المؤتمر الثاني للإصلاح العربي

التجارب الناجحة

١٣-١٥ مارس ٢٠٠٥

أوراق العمل الرئيسية

مسودة للمناقشة

تقـــديم

يضم هذا المجلد مجموعة أوراق العمل الخاصة بمؤتمر الإصلاح العربي الثاني الذي يقيمـــه منتـــدى الإصلاح في مكتبة الإسكندرية. وإذا كان المؤتمر الأول قد بدأ برؤية الإصلاح ووسائل تنفيذه، إيمانا بدور المجتمع المدني في تأسيس مفهوم الإصلاح وأهدافه، فإن المؤتمر الثاني ينتقل من التأسيس إلى متابعة إنجازات التنفيذ، واضعاً نصب عينيه دراسة التجارب الناجحة التي قامت بها منظمات المجتمع المدني علـــى امتـــداد العالم العربي. وهو هدف لا يمكن تحقيقه إلا بالنقاش الحرّ الموسع حول القضايا الأساسية التي انطلقت منها التجارب الناجحة، ولا تزال تتوالى في أفقها الواعد الذي يؤكد وعي مؤسسات المجتمع ومنظماته بأهميـــة الإصلاح وحتميته، كما يؤكد مسؤولية المجتمع المدني في المضي قدماً بوعود الإصـــلاح وأحلامـــه إلى أن تصل إلى حيز التنفيذ. وقد أكدت وثيقة المؤتمر الأول "قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيـــذ" أهميـــة الدور الذي لا بد أن ينهض به المجتمع المدني في قضايا الإصلاح، وعياً منه بمسؤوليته التاريخية في تجـــسيد الأماني الكبرى لوطنه العربي الكبير، وإدراكاً بضرورة أن يكون الإصلاح شاملاً، واسع المجال، يتناســـب وتحقيق الهدف المنشود. هذا الهدف المزدوج يتيح الفرصة لكل قطر عربي كي يدفع خطـــوات الإصـــلاح الخاصة به إلى الأمام، وفي الوقت نفسه يرسِّخ الأسس الصلبة لإطار تعاون إقليمي قومي، تعاون يجعل مـــن الوطن العربي كيانا أكثر أهمية على الصعيد الدولي، الأمر الذي ينقل حضور هذا الـــوطن مـــن حـــضور ضعيف لمجموعة الدول غير المتعاونة إلى حضور قوي لدول متآزرة، يجعل من تعاونها وتجاوبها كيانـــا أكثـــر أهمية وفاعلية على امتداد الكوكب الأرضي. ولم يكن من قبيل المصادفة أن تختتم "وثيقة الإســـكندرية – مارس ٢٠٠٤" الصادرة عن المؤتمر الأول بتأكيد أن رؤى الإصلاح التي قام أعضاء المؤتمر بـــصياغتها لا تقع مسؤولية تنفيذها على الحكومات وحدها، وإنما على المجتمع المدني والحكومات معـــاً. وقـــد قـــدمت الوثيقة المجتمع المدني على الحكومات إدراكاً من الذين صاغوها بتعدد أدوار المجتمع المدني الذي يجمع بـــين صفات التحفيز والتفعيل والتشجيع والتنفيذ والمتابعة على السواء.

وإذا كانت الوثيقة وصلت بين المجتمع المدني والحكومات، في مدى طموحات الإصلاح، فإن هذا الوصل يرجع إلى الإيمان العميق بأن المستقبل الأجمل لأمتنا العربية لن يتحقق إلا باستثمار كـــل الطاقـــات الخلاقة والاجتهادات الأصيلة والعمل الدءوب الذي يجمع بين الرؤية والتنفيذ. وها نحن نواصل – في هذا المؤتمر – تجسيدات الرؤية في المسار الذي لم يكتمل للخطوات والإنجازات التي تحققت في مجال الإصلاح. وهي خطوات وإنجازات تدفعنا إلى إعادة النظر والنقاش في القضايا التي لا تزال قائمة، والعقبات الـــتي لا

تزال تعرقل المسار، والمقترحات التي يمكن أن تسهم في تذليل العقبات والانطلاق العفي الخلاَّق صوب المستقبل القومي الذي نحلم به على امتداد الوطن العربي.

ولذلك يضم هذا المجلد اثنتي عشرة ورقة حول عمالة الشباب، وتمكين المرأة، وقضايا التعليم، وقضايا البيئة والمياه، والتكافل الاجتماعي، وحقوق الإنسان، والتنمية الشاملة المستدامة، وقضايا الصحة، والسلام، والمشاركة السياسية، والثقافة والفنون. وأخيراً، البرامج المتخصصة التي تشمل الإسكان والقروض الصغيرة.

وقد روعي في إعداد أوراق المناقشة أن تتكامل فيما بينها، وأن تجمع القضايا والمقترحات التي طرحت في المؤتمرات المختلفة بمنتدى الإصلاح العربي، وأن تتيح للمشاركين مدى شاملاً من النقاش الذي يعالج جوانب الإصلاح المختلفة، والتركيز واضح على العوائق والمشكلات التي لا تزال قائمة، وتشمل بعض المحفزات الفكرية التي تدفع الأذهان إلى الإضافة التي تكتمل – بالتأكيد – بالتقارير الخاصة بنماذج تجارب الإصلاح الناجحة. وهي النماذج التي لا تخرج عن دوائر المحاور المطروحة للنقاش، وتضيف إليها ما يثري الحوار، ويمضي به إلى غايته التي لن تكتمل إلا بالحوار المتصل. يدفعنا إلى ذلك إيماننا أن الصياغة النهائية للأفكار الإصلاحية لا تكتمل إلا بالمناقشة بين التيارات المتعددة المتباينة التي تؤكد بحوارها الصحي المفتوح ثراء التنوع الخلاق للحضور ولثقافة الإصلاح التي تكتسب يوماً بعد يوم أرضا جديدة، وتحقق من الإنجازات ما يقترب بنا من الهدف الذي نعمل جميعاً من أجله.

إسماعيل سراج الدين

(١)

قضايا عمالة الشباب

عمالة الشباب

تعتبر عمالة الشباب من أهم الموضوعات التي تحرص الدول العربية على التعامل معها في الوقت الحالي حيث إن البطالة تعد تهديدا للاستقرار السياسي ومعوقا للنمو الاقتصادي ولفرص التقدم. ولأهمية هذا الموضوع تناولته وثائق مختلفة صدرت عن مكتبة الإسكندرية من أهمها وثيقة الإسكندرية في مارس ٢٠٠٤ المبنية على نتائج مؤتمر الإصلاح العربي الأول، وكتاب العمالة والتنمية الصادر عن المكتبة في ٢٠٠٤، كتقرير شامل عن مؤتمر عمالة الشباب والذي عقد في مكتبة الإسكندرية وورقة عمل عمالة الشباب التي وزعت أثناء المؤتمر الأول، وورقة عمل الشباب والتنمية الاقتصادية التي طرحت في مؤتمر دور الشباب في الإصلاح والتحديث في فبراير ٢٠٠٥. وفيما يلي أهم النقاط التي تناولتها هذه الوثائق من حيث الوضع الراهن لقضية عمالة الشباب والسياسات والإجراءات المقترحة. ونرجو أن تساهم النقاط التالية في توليد أفكار لمناقشة كيفية تفعيل هذه المقترحات.

أكدت الوثائق المذكورة على توصيف الوضع الراهن كالتالي:

١. ارتفاع نسبة البطالة في العالم العربي بمعدلات أعلى من متوسطات الدول النامية وتركزها بين الشباب والإناث.
٢. أعلى مستويات البطالة بين الفقراء.
٣. الفجوة الكمية والنوعية بين قوة العمل المتوفرة وفرص العمل المتاحة.
٤. وجود أسباب عديدة أدت إلى ارتفاع نسب البطالة، بعض هذه الأسباب يتعلق بجانب الطلب على العمالة حيث لم تنجح السياسات الاقتصادية في تحقيق معدلات نمو مرتفعة المستوى وكثيفة العمل في آن، مما أدى إلى ضعف قدرة الاقتصاد على توليد فرص عمل منتجة تساعد على تخفيض البطالة، واستيعاب الواردين الجدد إلى سوق العمل. أما الجانب الآخر من الأسباب فيتعلق بالنوعية المتوفرة من العمالة حيث ارتفعت معدلات النمو السكاني وانخفض مستوى التعليم والتدريب بحيث أصبحت العمالة المتوفرة غير صالحة لاحتياجات سوق العمل، كما ساهمت الأسباب التالية بدرجات مختلفة في ارتفاع نسبة البطالة:
   - اعتماد الشباب على الدولة في نموهم الاقتصادي.
   - تفضيل الشباب للأعمال المكتبية، وتفضيلهم لأعمال بعينها على أخرى، ونظرتهم الدونية للحرف والمهن الفنية.

- استتراف الكثير من طاقات الشباب في الحرب وما يواكبها من هزات مجتمعية.
- التطور المعرفي والتكنولوجي العالمي السريع الذي لم يواكبه تطور مواز لمهارات الشباب العربي.
- ضعف المساندة الفعلية للمبادرات الاقتصادية للشباب وعدم توافر رأس المال والدعم الفني لبدء مشروعات صغيرة ووجود كثير من العقبات التشريعية والتطبيقية.
- ضعف ثقافة المسئولية المجتمعية عند قطاع الأعمال.
- عمالة الأطفال التي تحرمهم من التعلم ومن تطوير مهاراتهم مما يؤثر على فرص عملهم كشباب فيما بعد.
- قواعد شغل الوظائف التي تعتمد على الأقدمية وسنوات الخبرة وليس على الكفاءة ونوع الخبرة وهي قواعد لا تزال تحرم الشباب الكثير من فرص العمل.

٥. للبطالة آثار سياسية تتمثل في فقدان الشباب ثقته في النظم الحاكمة، ولها آثار اقتصادية تتمثل في تغذية الركود الاقتصادي، وآثار مجتمعية تتمثل في اليأس والانطواء وزيادة معدلات الجريمة والإدمان والتطرف الفكري.

٦. وبالرغم من هذه المشكلات هناك فرص يجب البناء عليها. ومن أهمها وجود مساحة من الانفتاح في تعامل الحكومات مع أي جهود رامية للتنمية الاقتصادية، وكذلك وجود توجه عام لتشجيع المشروعات المتوسطة والصغيرة للشباب وتشجيع الحكومات لمناخ الاستثمار.

وقد اقترحت الوثائق السياسات والإجراءات التالية:

١. الاستثمار والتوزيع الأمثل للعنصر البشري

هناك بلدان لديها فائض سكاني وأخرى لديها نقص، وفي الحالتين تشكل هاتان الظاهرتان معوقا لتحقيق الأهداف التنموية. لذلك يجب وضع سياسات سكانية واضحة المعالم تقوم على الاستثمار والتوزيع الأمثل للعنصر البشري، وترشيد السياسات التي تؤثر على التدفقات البشرية، ومراجعة السياسات الحالية والخاصة بالتعليم والتدريب والهجرة التي تؤثر تأثيرا مباشرا على توزيع العنصر البشري في العالم العربي، وذلك حتى تصبح حركة تنقل العمالة عاملا يوفر الكثير من المزايا الاقتصادية والاجتماعية للدول العربية. ويجب أن نأخذ في الحسبان هنا ظاهرة العمالة الوافدة للعالم العربي من بلدان أسيوية وتأثيرها على حركة العمالة العربية، وأن نتدارس كيفية التعامل معها.

٢. تأسيس شراكات بين الحكومات والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للتعامل مع ظاهرة البطالة والتخطيط لربط التعليم باحتياجات سوق العمل وتدريب الشباب في مواقع الإنتاج والخدمات، وكذلك نشر الوعي بين قطاع الأعمال عن مفهوم المسئولية المجتمعية، ودور الشباب تجاه المجتمع وحقوقه المترتبة على هذا الدور، وتشجيع القطاع غير الحكومي، وتنشيط العمل الأهلي لخلق فرص عمل للشباب. ويضاف إلى ذلك ضرورة تشكيل لجان للعمالة بالجمعيات الأهلية تتركز أعمالها على مشكلة البطالة، ومساعدة الشباب في إيجاد فرص للعمل وتسويق مهاراتهم.

٣. تمكين المرأة من المشاركة الكاملة والمتكافئة في قوة العمل الوطنية لدفع عجلة النمو الاقتصادي، حيث لا يمكن أن تنمو المجتمعات بدون مشاركة نصفها مشاركة تامة، وحيث تشكل بطالة الإناث نسبة عالية من معدلات البطالة في العالم العربي.

٤. الاهتمام بالزراعة لتوفير فرص عمل للشباب وتوجيه الشباب بهذه الحرفة التي تباعد عنها الكثيرون.

٥. تنمية مهارات العمل الحر وتشجيع التوظيف الذاتي ونشر ثقافة تسويق المهارات الذاتية عند الشباب وهي الثقافة التي قد يدعمها إنشاء موقع على الإنترنت يعرض مهارات الباحثين عن عمل وتخصصاتهم وموقع آخر للشركات والجهات، تعرض به فرص العمل المتاحة.

٦. تطوير التعليم وربطه بسوق العمل، من خلال تطوير المناهج الدراسية وتخليصها من الحشو والأفكار المتقادمة، كذلك ضرورة دراسة الاحتياجات في سوق العمل دراسة علمية، وتحديد أعداد المقبولين في مؤسسات التعليم بناء على أساس الاحتياجات الحقيقية لسوق العمل، والتوسع في تقديم المهارات المطلوبة لسوق العمل، والاهتمام بإعداد المعلم القادر على تلبية التوقعات المعاصرة من العملية التعليمية والاهتمام بالتعليم الفني وجودته وارتباطه بسوق العمل وتأصيل فكر التعليم المستمر مدى الحياة.

٧. إنشاء مراكز معلومات وقواعد بيانات تتضمن البيانات الاقتصادية التي يحتاج إليها الشباب لاتخاذ قراراتهم بشأن المشروعات التي ينوون العمل فيها.

٨. تهيئة المناخ المساند لازدهار المشروعات الصغيرة وتوفير رؤوس الأموال الداعمة للاستثمار، وتيسير الاقتراض من مختلف الجهات بما فيها منظمات المجتمع المدني للشباب أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتوفير العون الفني لهم في إجراء دراسات الجدوى واختيار المنتج وتحقيق جودته وتسويقه وتصديره، وكذلك نشر ثقافة الاستثمار بين الشباب.

٩. تغيير الثقافات السائدة بين الشباب، خصوصاً تلك التي ترسِّخ الاعتماد على الحكومات في توفير فرص العمل، وتشبع تفضيل بعض الأعمال عن غيرها مع استحسان تجنب العمل في أماكن نائية، وما يقترن بذلك من نظرة دونية للحرف المهنية.

١٠. تنظيم سوق العمل العربية عن طريق صياغة اتفاقية متعددة الأطراف لتنظيم انتقال العمالة العربية وتوصيف ظروف العمل ومدده الزمنية في الدول المستقبلة، وتحديد مسئولية الدول المرسلة في التحقق من مهارات قوة العمل التي ترسلها، وإعداد برامج لتأهيل العمالة العربية للالتحاق بالأسواق الأجنبية وفقا لاتفاقيات ومعايير محددة.

١١. التصدي الحاسم للمشكلات المعوقة للاستثمار وإزالتها أمام المستثمر العربي والأجنبي، ومعاملة الاستثمار العربي بما يعامل به الاستثمار الوطني في كل البلدان العربية.

١٢. تشجيع الابتكار والبحث والتطوير وتوفير الحماية للملكية الفكرية لاجتذاب عدد أكبر من الشباب تجاه الإبداع وحصر النماذج الناجحة والاستفادة منها.

١٣. تبني سياسات متكاملة لرفع معدلات النمو الاقتصادي بما لا يقل عن ٦% إلى ٧% في المتوسط في السنوات العشر القادمة.

١٤. تأكيد دور الإعلام والمؤسسات العلمية والتعليمية في تنفيذ المبادرات المختلفة.

* * *

(٢)

قضايا تمكين المرأة

تمكين المرأة

جاء في وثيقة الإسكندرية – في القسم الثالث عن الإصلاح الاجتماعي – ما يلي:

"ينبغي تركيز الاهتمام على قضية تمكين المرأة، ودعم مشاركتها في تنمية المجتمع، والعمل على إزالة كل أشكال التمييز ضدها، تأكيدا لفاعلية مشاركتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية"

كما ورد في القسم الثاني عن "الإصلاح الاقتصادي" – في البند ٢٧ – ب – ما يلي : "تمكين المرأة من المساهمة الكاملة في قوة العمل الوطنية، وذلك بالاعتماد على ما لديها من خبرات ومؤهلات".

ولسنا هنا في حاجة إلى تأكيد أن قضية "المرأة" بكافة أبعادها، والتي تناولتها وثيقة الإسكندرية من خلال فكرة التمكين **Empowerment** أساسا إنما تتجاوز تلك السطور القليلة التي ذكرتها الوثيقة. وباختصار، فإن إصلاح أوضاع المرأة – اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا وسياسيا – هو جزء لا يتجزأ من عملية الإصلاح الشامل التي تهدف إلى أن تنال المرأة كافة الحقوق، وتكليفها بكافة الواجبات دون أدنى تفرقة بينها وبين الرجل.

وفي هذا الإطار، فإن فكرة "التمكين"، يمكن أن يكون لها معنيان:

أولها معنى "سلبي" يتمثل في منع كافة أشكال التمييز ضد المرأة، والتي تحرمها من حقوقها المفترض أن تتمتع بها، وذلك بوصفها "مواطنة" لا تفرقة بينها وبين الرجل. وثانيهما معنى "إيجابي" يتمثل في تنمية قدرات المرأة على اكتساب المكانة التي تستحقها، والتمتع بحقوقها وأداء واجباتها على أفضل نحو ممكن.

ومن الناحية الأولى، فإن الاتفاقية الدولية لمنع كافة أنواع التمييز ضد المرأة **CEDAW** (التي تمت الموافقة عليها في عام ١٩٧٩ ودخلت حيز التنفيذ بوصفها اتفاقية ملزمة عام ١٩٨١) والتي أجملت أهم وأبرز صور ذلك التمييز، حظيت حتى الآن بتوقيع ست عشرة دولة عربية، هي: مصر، والعراق، وسوريا، ولبنان، والأردن، والسعودية، والكويت، واليمن، والبحرين، وليبيا، وتونس، والجزائر، والمغرب، وموريتانيا، وجيبوتي، وجزر القمر (وإن تحفظت على بعض المواد المتعلقة بالميراث ونقل جنسية الأم للأطفال والحقوق المتساوية للنساء والرجال أثناء الزواج وعند انتهائه).

غير أن توقيع الحكومات المعنية على تلك الاتفاقية، والذي يعلن عن نيتها والتزامها بإزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، لا يعني أن ذلك الهدف قد تم إنجازه بالفعل، ولكن الواقع على العكس من ذلك، فلا تزال هناك، في مجتمعاتنا العربية، وإن تفاوتت فيما بينها بشدة – صور مختلفة للتمييز ضد المرأة ، تستند بالأساس إلى ميراث ثقافي يتقبل هذا التمييز، ويبرره –غالبا– من خلال تفسير وفهم خاطئ للدين الإسلامي.

أما المعنى الإيجابي "للتمكين" فهو لا يقف عند إزالة أشكال التمييز ضد المرأة، وإنما يسعى إلى تنمية قدراتها ومهاراتها العقلية والنفسية والبدنية، وذلك بما يمكنها بالفعل من الإسهام الفعال في كافة نواحي الحياة، وبما يشكل إضافة ثمينة لقدرات المجتمع.

* أنواع التمكين:

في ذلك الإطار، فإننا يمكن أن نكون إزاء أكثر من بعد لتمكين المرأة بالمعنى الإيجابي المشار إليه، وربما كانت أهمها الأبعاد الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية:

(١) التمكين الثقافي – العلمي:

ويقصد به كافة الجهود من أجل القضاء على أمية الإناث، وفتح فرص التعليم للفتيات في سن الدراسة على مصراعيها، والتصدي للعوامل التي تؤدي إلى تسرب الفتيات من التعليم.

وتدخل في هذا الإطار أيضا كافة الجهود التي تبذل لمحاربة القيم السلبية المتعلقة بالمرأة بشكل عام، والمتعلقة بتعليمها بشكل خاص، والتي تضع تعليم الإناث في مرتبة أدنى من تعليم الذكور.

وغني عن البيان، أن في مقدمة ما يفترض أن تستهدفه تلك الجهود، هو ترقية فكر المرأة ذاتها، وإكسابها الثقة بنفسها وقدراتها، وتشجيعها على المبادرة والإبداع.

(٢) التمكين الاقتصادي:

ويعني إزالة كافة العقبات القانونية والفعلية التي تحول دون قدرة المرأة على التصريف المستقل لشئونها الاقتصادية، وهو ما كفلته الشريعة الإسلامية للمرأة بشكل لا لبس فيه – كما يتضمن التمكين الاقتصادي كفالة حق المرأة في العمل، وفي الحصول على أجر مساو لأجر الرجل، كما يشار في هذا

الإطار إلى ظاهرة المرأة "المعيلة" الفقيرة التي أخذت تنتشر في بعض البلاد العربية، والتي يقع على كاهلها عبء إعالة أسرتها في ظروف اجتماعية واقتصادية شديدة الصعوبة.

(٣) التمكين الاجتماعي:

ويقصد به كافة الجهود التي تستهدف ترقية وضع المرأة بوصفها فاعلة في الحياة الاجتماعية، ويدخل في ذلك وضعها إزاء قضايا الصحة والتعليم والإسكان. وكذلك الجهود التي تستهدف دعم المشاركة الفعالة للمرأة في كافة صور الحياة الاجتماعية، بما في ذلك الأنشطة النقابية والاجتماعية والرياضية، خصوصاً من خلال المساهمة الفعالة في مؤسسات المجتمع المدني بأنواعها المختلفة.

(٤) التمكين السياسي:

ويقصد به كافة الجهود التي تستهدف تمكين المرأة من المشاركة السياسية بصورها المختلفة: بدءا من عضوية الأحزاب وغيرها من المنظمات السياسية بما يتضمنه ذلك من أنشطة متنوعة تسهم في التنشئة السياسية والتدريب السياسي للمرأة، ومرورا بممارسة حق التصويت والاقتراع في الانتخابات، سواء على المستوى القومي أو المحلي، وصولا إلى حق الترشيح للمناصب السياسية مثل عضوية البرلمان والمجالس المحلية، فضلا عن تولي المناصب التنفيذية القيادية.

*** آليات التمكين:**

ويقصد بها الاستراتيجيات والسياسات المتعددة التي يمكن من خلالها تحقيق الأنواع المختلفة – المشار إليها– للتمكين، سواء على المستوى القومي، أو على المستوى المحلي. ولاشك أن هناك مجالا واسعا للتفكير والإبداع فيما يتعلق بآليات تمكين المرأة، فعلى سبيل "المثال"، وعلى المستوى القومي، يثور التساؤل حول السياسات التي توضع من أجل إدماج "النوع الاجتماعي" في التنمية، أي بوصفه عنصراً في خطط التنمية، وفي السياسات العامة المختلفة مثل سياسات التعليم والصحة والإسكان .. إلخ.

وقد خلصت التقارير الدولية إلى أن البلدان العربية أخذت بالفعل في دعم وضع المرأة في مجالات التعليم والتدريب والاقتصاد والصحة، وكذلك بعض النواحي السياسية بما في ذلك دور المرأة في مواقع اتخاذ القرار، غير أن تلك التقارير تشير أيضا إلى أنه ما يزال هناك قصور في مجالات أخرى معينة مثل العنف ضد النساء، والصور النمطية السائدة للمرأة في أجهزة الإعلام، وحقوق الطفولة. كما يقع أيضا

على رأس تلك الآليات –على المستوى القومي– وضع التشريعات والقوانين التي تتضمن دعما إيجابيا لوضع المرأة في مجال بعينه، مثل تقرير حصص لها في المجالس التشريعية أو المحلية. أو في المناصب القيادية.

وهو أمر يتطلب في النهاية دعما من الهيئة التشريعية لتلك التشريعات، واقتناعا بسلامتها الدستورية.

والأمر نفسه ينطبق على آليات التمكين التي يمكن اتباعها على المستويات المحلية، التي تتيح الفرصة أيضا لأفكار وإبداعات عديدة. وعلى سبيل المثال، فإن أحد المشروعات التي يجري تنفيذها الآن في بعض المحافظات المصرية يستهدف تمكين المرأة من خلال تكوين ائتلافات تتبنى الدعوة إلى قضايا المرأة، وذلك بالتعاون مع القيادات المجتمعية المعنية بتلك القضايا والهيئات غير الحكومية المختصة.

وفي جميع الحالات، فإن الدورات التدريبية، والمسوح والدارسات كلها مسائل تسهم –بشكل مباشر– في تمكين المرأة في المجالات المختلفة، وفي ترقية وعيها وتنمية ثقتها بنفسها وقدراتها.

* * *

(٣)

قضايا التعليم

إصلاح التعليم

عقد منتدى الإصلاح العربي بمكتبة الإسكندرية مؤتمرًا هامًّا عن إصلاح التعليم وذلك في الفترة من ٨ – ١٠ ديسمبر ٢٠٠٤، وقد ركزت جلسات العمل المختلفة على مناقشة قضايا عديدة لتطوير التعليم، وفتحت الكثير من نقاط الحوار التي تطرقت إلى جوهر التعليم وخاضت في مناطق الخلاف التي كنا نتجنبها في أوقات سابقة. وبالرغم من أن المناقشات كانت عن التعليم المصري، إلا أن القضايا التي نوقشت هي قضايا ملموسة في بلدان عالمنا العربي. فلقد تحدث الحاضرون عن أحوال المؤسسات التعليمية في ظل مجتمع يصبو إلى تحقيق ثقافة المعرفة والتعليم المستمر، وبحثوا وسائل تطوير المناهج الدراسية وتحسين أحوال المعلم والانتقال للامركزية في إدارة المؤسسات التعليمية والتنمية البشرية والتدريب المهني وتطوير أساليب التقويم ومعايير القبول في التعليم الجامعي.

وخرج المؤتمر بالعديد من التوصيات التي تدعم الإصلاح في منظومة التعليم. ونحن في مؤتمر الإصلاح العربي الثاني علينا أن نستكمل ما بدأناه في المنتدى الأول وتابعناه في الندوات والمؤتمرات والأنشطة التي تبنتها المكتبة على مدار العام. ولذلك، فمن الممكن أن نلخص أوراق النقاش التي وردت في مؤتمر الإصلاح الأول والتي من الممكن أن تكون مرشدا لنا عند مناقشة إصلاح التعليم في ما يلي من هذه الورقة. وقد اعتمد التحليل أساسا على ثلاث ورقات عرضت في المؤتمر:

الورقة الأولى عنوانها "تأسيس نظام للتميز في التعليم المصري".
والورقة الثانية عنوانها "إصلاح التعليم وتوسيع قاعدة المشاركة المجتمعية".
والورقة الثالثة عنوانها "إصلاح التعليم: الواقع والتطلعات".

أولا: مفهوم إصلاح التعليم يعتمد على أن التعليم ركيزة لتحقيق أهداف المجتمع الإصلاحية الأخرى على اعتبار التأثير المتبادل بين التعليم والمجتمع، وخاصة أن الكثير من مشكلات التعليم يرجع إلى مشكلات مجتمعية وأن مشكلات التعليم متشابكة وتختص بموضوعات عديدة تتعلق بعناصر العملية التعليمية ومن بينها طرق التعليم والإدارة والبرامج والخطط التعليمية وكذلك ما يتعلق بالمؤسسات الأخرى التي تسهم في تكوين الفرد والتي تؤثر في تشكيل ملامح الحاضر والمستقبل.

ثانيا: يرتبط التقدم بمدى الاهتمام بالبحث العلمي والعلوم والتكنولوجيا وهذا يتطلب تقييم الجهود والسياسات والخطط سواء على المستوى القومي أو المؤسسي أو الإقليمي، وكذلك القدرات البشرية وطرق التمويل والإمكانات البحثية المتوافرة في أي بلد التي يعتمد عليها في صياغة رؤية مستقبلية للبحث العلمي. يتطلب هذا مناقشة وسائل رفع مستوى أداء مؤسسات البحث العلمي حتى تتمكن من القيام بدورها في تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

ثالثا: ترتبط أوضاع التعليم بالظروف الاقتصادية والاجتماعية وكذلك حالة المعرفة السائدة في المجتمع والتقدم التكنولوجي والتغير في البنى المعرفية من البنية الأحادية إلى البنى المعرفية البينية التي تسود العالم الآن، وما يفرضه ذلك من تحقيق تنافسية بين الأفراد وخاصة في سوق العمل. يستوجب هذا إكساب الفرد مهارات جديدة تجعله قادرا على الإنتاج بمواصفات ومعايير عالمية، وضرورة الالتفات إلى مفهوم التنمية المهنية من حيث برامج التدريب والبعثات والمؤتمرات وعلاقتها بالوضع الراهن في التعليم وكذلك مصادر التمويل، وفكرة التعليم المستمر وبناء كل ذلك على أساس خريطة الاحتياجات الحقيقية في سوق العمل التي يسودها التغير المستمر مع التركيز على الاحتياجات المحلية والإقليمية والعالمية.

رابعا: من الضروري الالتفات إلى قضية الأمية وتعليم الكبار التي يصعب الحديث عنها بدون وجود قاعدة بيانات صادقة يمكن من خلالها أن تتم الجهود اللازمة لإصلاح الخلل القائم وهو الخلل الذي يؤدي إلى زيادة أعداد الأميين في الوقت الذي يحاول فيه تقليل نسبتها. ولابد من وجود رؤية إصلاحية شاملة، والبحث عن الأسباب التي تسهم في الزيادة، ووضع الآليات المطلوبة للإصلاح في مجال محو الأمية، وربط جهود محو الأمية وتعليم الكبار باحتياجات التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال برامج نوعية للهيئات والمؤسسات. كما يجب تشجيع المساهمات غير الحكومية في مجال محو الأمية، وتطوير المناهج الخاصة ببرامج محو الأمية بما يتلاءم مع الظروف الراهنة والاحتياجات الحياتية للأميين.

خامسا: من المعروف أن فلسفة التعليم في أي مجتمع تعتمد على إبراز هويته الوطنية وتمثيل العناصر الأساسية في ثقافته وتحديثها لكي تتسق مع منظومة الفكر العالمي وتحقيق دورها في تكوين الشخصية المصرية، فلذلك يجب مناقشة "هوية التعليم في مصر"، من خلال دراسة أنواع التعليم المختلفة المتاحة في مصر دراسة تفصيلية بكل أنواعها المدنية والدينية والأجنبية والمصرية والخاصة والحكومية. وتحقيق التكامل بينها والاستفادة من التنوع الموجود مما يجعل من التعليم منظومة متكاملة ذات مكونات أساسية في البناء المعرفي للشخصية المصرية وعلى جميع المستويات والمراحل التعليمية.

وقد انتهت مناقشات منتدى الإصلاح – في مجال التعليم – إلى تأكيد عدد من المعوقات التي يمكن سردها فيما يلي:

- الكثافة العالية داخل الفصول الدراسية.
- ضعف الأنشطة الدراسية وعدم توافر أماكن لممارسة الأنشطة في مؤسسات تعليمية عدة.
- انفصال المنهج الدراسي عن البيئة والمجتمع المحيط ومتطلبات مجتمع المعرفة.
- تدني المستوى المهني للمعلمين وسوء أحوال المعلمين الذي لا يدعم قيامهم بالرسالة الموكلة.
- أساليب التقويم التي تركز على الحفظ والاستظهار وتهمل قياس جوانب النمو المختلفة للطالب.
- اعتياد الطلبة على تلقي المعلومة وحفظها واسترجاعها في ورقة الإجابة وبعدهم عن الابتكار.
- انتشار الأمية بأنواعها التعليمية والثقافية.
- ربط الشهادة بالوظيفة بالمعنى الضيق الذي يفقد العملية التعليمية دوافعها المعرفية الحرة.
- دور محدود لمؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات المجتمع عامة في النهوض بالتعليم.

ومن خلال طرح هذه المشاكل، عرضت المناقشات والأوراق مقترحات السياسات والإجراءات التالية للنهوض بالتعليم وتتلخص في الآتي:

- ضرورة وجود رؤية تربوية لإصلاح التعليم.
- تأكيد ديمقراطية البنية المعرفية للعملية التعليمية وديمقراطية بنية التنظيم المدرسي وعلاقات التعليم والتعلم.
- ضرورة تنمية كوادر من أفراد موهوبين ومدربين لقيادة الإصلاح المؤسسي بدءا من مرحلة التعليم الأساسي وحتى المرحلة الجامعية، ويجب أن تتوافر في سبيل ذلك نظم تدريب تقدم أنماطا متنوعة تستوفي احتياجات التطور المستمر، وأن يتوافر كذلك عدد من المؤسسات التعليمية (كالمدارس التجريبية) التي يمكن أن تعمل في ظل مناخ إداري مختلف لتحقيق هذه الرؤية قبل التوسع فيها.
- ربط تطوير التعليم بالمنظومة الاقتصادية والاجتماعية في منظور شامل للإصلاح.
- توسيع قاعدة المشاركة المجتمعية وتفعيل اللامركزية في إدارة المؤسسات التعليمية، ووصل اللامركزية بين النواحي الإدارية والفنية لتتضمن وضع أجزاء من المناهج ترتبط بالمجتمع المحلي جنبا إلى جنب لامركزية التقويم واختيار الكتاب والمراجع العلمية وتعيين وتقييم المعلمين والتصرف في الميزانية المخصصة للمؤسسة التعليمية.

- تأسيس مراكز للتميز.
- تحسين أحوال المعلم المادية.
- توفير المناخ الملائم لتنمية المعلم مهنيا.
- دعم التكامل بين المدرسة ومؤسسات المجتمع المختلفة مثل مراكز الشباب وقصور الثقافة ومؤسسات المجتمع المدني لتعظيم الفائدة من الأنشطة داخل المدارس.
- دعم الدور الحيوي للمجتمع المدني والقطاع الخاص وأولياء الأمور في المساهمة بالنهوض بالعملية.
- إعادة النظر في التقويم الحالي والتخلي عن النظام التقويمي الذي يقوم على الحفظ والاستظهار، واللجوء إلى نظام آخر يقوم على قياس جميع الجوانب المهارية والشخصية للطلاب.
- إعادة النظر في نظام القبول بالجامعات وتعدد سبل قياس إمكانات الطالب للالتحاق بتخصص معين.
- ضمان توفير التعليم لغير القادرين وتنويع مصادر تمويل التعليم لتشمل القادرين وصناديق التمويل وآليات التمويل العالمية.
- الاهتمام بالتعليم الفني وتعظيم الفائدة من تعلم المهارات الحرفية واليدوية للنهوض بالمخرج التعليمي عامة.
- الاهتمام بالبحث العلمي ونشر ثقافة البحث من مراحل التعليم الأولية.
- الاستفادة القصوى من الطاقة التعليمية في مرحلة الطفولة المبكرة.
- ربط المؤسسات التعليمية بسوق العمل.
- ربط المؤسسات التعليمية بأماكن العمل (المصنع – المزرعة ...).
- تأكيد فكر التعليم المستمر وتكامل التعليم النظامي وغير النظامي.
- التوسع في تزويد المدارس بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتدريب العاملين على إجادة استخدامها.
- تحقيق مبدأ الجودة الشاملة في التعليم والانتهاء من تطوير معايير قياس جودة التعليم وإنشاء الهيئة القومية للاعتماد وضمان الجودة.
- استكمال البنية الأساسية للمعرفة وتوفير العدد المناسب من المؤسسات التعليمية لاستيعاب الأعداد المتزايدة وتزيدها بالأجهزة والتسهيلات المطلوبة لتحقيق مناخ مساند للتعلم.
- تأسيس مناخ وطني يحترم ثقافة العلم والتعليم والتغلب على مشاكل الأمية والتسرب من التعليم.

* * *

(٤)

قضايا البيئة والمياه

قضايا البيئة والمياه من منظور الإصلاح للمنطقة العربية

إن المجتمعات العربية تملك من النضج والخبرة التاريخية ما يجعلها قادرة على الإسهام في تشكيل الحضارة الإنسانية ، وتنظيم أمورها وإصلاح أوضاعها الداخلية ، مع ضرورة الانفتاح على العالم وتجاربه الإصلاحية والتفاعل معها . وقد انتهى مؤتمر "قضايا الإصلاح العربي : الرؤية والتنفيذ" المنعقد في مكتبة الإسكندرية في الفترة من ١٢ – ١٤ مارس ٢٠٠٤ إلى الاقتناع الكامل بأن الإصلاح أمر ضروري وعاجل ، ينبع من داخل مجتمعاتنا ذاتها ، ويستجيب إلى تطلعات أبنائها في بلورة مشروع شامل للإصلاح، يضم الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا المشروع يسمح بالتعامل مع أوضاع كل قطر على حدة، وينتظم في نسق عام يحدد القواسم العربية المشتركة، وذلك بما يتيح الفرصة لكل مجتمع عربي كي يدفع خطوات الإصلاح الخاصة به إلى الأمام ، ويزيد من التواجد العربي على الساحة الدولية ويبعده عن التقوقع والتمحور على الذات. وفى الوقت نفسه، يرسخ لإطار تعاون إقليمي يجعل من الوطن العربي كيانا أكثر إيجابية وفاعلية وتأثيرًا على الصعيد الدولي.

إن الإصلاح الاقتصادي الشامل يستوجب توحيد طاقات وجهد جميع الدول العربية كي يتسنى ضمان حياة كريمة لأولادنا وتنمية مستدامة تحافظ على مواردنا.

وقد وعت الأقطار العربية في الآونة الأخيرة أهمية تحقيق التنمية المستدامة والتزامها بتنفيذ جدول أعمال (أجندة ٢١) والخطة التنفيذية لمؤتمر جوهانسبرج ، إيمانا منها بأن الوطن العربي يقع تحت أزمة مائية حقيقية يعاني منها الكثيرون من مواطنيها. ويمثل الماء نبع الحياة، ومن حق كل إنسان في الحاضر والمستقبل أن يتمتع بمياه الشرب النظيفة، وخدمات الصرف الصحي، وقدر كاف متاح من الغذاء بسعر يكون في متناول اليد ، كما يجب توفير الماء الكافي للوفاء بالاحتياجات الأساسية بشكل عادل ويتناسب مع إمكانات الطبيعة المحيطة . فالماء هو أساس كل النظم البيئية ومصدر الحياة لكل الكائنات الحية ، وهو جزء لا يتجزأ من دورة الحياة الضرورية لاستدامة التنمية البشرية ورفاهية الإنسان. وقد شهدت المنطقة العربية مؤخرا تقدما ملموسا في وضع الاستراتيجيات والسياسات حول تنمية الموارد المائية المتوفرة وترشيد استخدامها والمحافظة عليها وحمايتها من التلوث والتدهور والنضوب، كما سعت لتطبيق أساليب الإدارة المتكاملة للموارد المائية مع تطوير المؤسسات المائية والبيئية وتعزيز بناء القدرات البشرية ووضع التشريعات المائية المناسبة ورفع الوعي المائي لجميع فئات المجتمع.

إلا أن الأهداف الطموحة التي تضمنتها مقررات القمة العالمية للتنمية المستدامة من الصعب تحقيقها بحلول عام ٢٠٠٥، حتى إنه في بعض الأقطار العربية من الاستحالة تنفيذها وذلك لوجود اختناقات يصعب تجاوزها بسهولة، إضافة إلى معوقات وتحديات كثيرة تحتاج إلى مجهودات كبيرة للتغلب عليها.

تحديات المياه داخل دول المنطقة العربية

التحديات الداخلية

تقدر مساحة المنطقة العربية بحوالي ١٣٠٠ مليون هكتار (أي ما يعادل ١٣ مليون كم مربع). يقع معظمها داخل نطاق المناطق الجافة وشبه الجافة بغرب قارة آسيا وشمال قارة إفريقيا. إلا أن أقل من ٥,٥% (أي ما يعادل حوالي ٥٨ مليون هكتار) من هذه المساحة صالحة للزراعة، ويرجع ذلك إلى عوامل عديدة أهمها النقص الواضح في كمية المياه المتاحة.

ومع بداية الألفية الثالثة ، يقدر عدد سكان المنطقة العربية بحوالي ٢٨٠ مليون نسمة، كما يبلغ متوسط معدل الزيادة السكانية حوالي ٣% سنويا، وهو الأمر الذي يمثل عقبة نحو تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمنطقة. وطبقا لمؤشرات التنمية البشرية التي قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عام ٢٠٠٠ ، فإن خمس دول من المنطقة تدخل ضمن ترتيب الدول الـ ٤٣ – ٦٤ على مستوى العالم من قائمة تحوي ١٧٤ دولة . بينما تدخل باقي الدول ضمن نطاق الدول الـ ٦٦ – ٧٧ التي تعتبر – حسب مؤشرات التنمية البشرية – من متوسطة إلى ضعيفة.

وتواجه المنطقة أكثر التحديات خطورة فيما يتعلق بموضوعات المياه. ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب الجوهرية التي تظهر واضحة وجلية فيما يلي:

- محدودية الموارد المائية الطبيعية المتجددة بالمنطقة مع تزايد الطلب على المياه.
- الاعتماد بصورة كبيرة على مياه الأنهار والمياه الجوفية المشتركة مع دول أخرى من خارج المنطقة العربية.
- التناقص المستمر لإمكانيات تحقيق الأمن الغذائي خاصة للأجيال القادمة بالإضافة إلى التناقص المستمر في فرص العمالة الريفية والتنمية الزراعية.

- تدهور نوعية المياه السطحية والجوفية إلى مستويات تنذر بالخطر نتيجة لضعف التحكم في مصادر التلوث وتدني إمكانيات معالجة الماء العادم.
- صعوبة إتاحة مياه الشرب النظيفة وخدمات الصرف الصحي بصورة ملائمة لمعظم السكان، الأمر الذي يؤثر سلبا على الصحة العامة ومستوى المعيشة.
- المستوى المتدني من تكنولوجيات المياه المنتجة محليا والاعتماد الكامل على الأجهزة والمعدات والخبرات والتكنولوجيا الواردة من الخارج.
- غياب التوجهات الإقليمية والرؤى المشتركة وضعف الترابط والتنسيق بين البرامج والسياسات المائية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية.
- عدم قدرة القطاع العام على مواجهة تلك التحديات وعجز القطاع الخاص عن سد تلك الفجوة.

التحديات الخارجية

هناك العديد من العوامل والتحديات الخارجية التي تؤثر سلبا على إدارة الموارد المائية في المنطقة العربية وإتاحتها واستخدامها وحمايتها حماية مثلى من أجل الأجيال القادمة .. ومن أهم التحديات الخارجية التي تواجه الإقليم:

- تجارة الغذاء والدعم الزراعي في الدول المصدرة.
- تزايد استخدام مفهوم المياه الافتراضية الناتج عن استيراد المنتجات الغذائية.
- خصخصة شركات المياه ودور الشركات متعددة الجنسيات.
- تضاؤل الموارد المالية المتاحة التي توفرها المؤسسات المالية الدولية وهيئات الدعم الخارجية من أجل تنفيذ مشروعات التنمية المائية.
- الاتجاه العالمي نحو تنسيق السياسات المائية والزراعية.
- تزايد القلق والصراعات المحتملة حول المياه المشتركة والعابرة للحدود نظرا لعدم توفر الاتفاقيات المشتركة الحاكمة.

وفيما يلي عرض مختصر لما تم إنجازه في المنطقة العربية، محققا أهداف (أجندة ٢١) والخطة التنفيذية لمؤتمر جوهانسبرج ، كما يتضمن هذا العرض المشاكل والتحديات التي تجابه تنفيذ مختلف الأنشطة ذات العلاقة لتنمية وإدارة الموارد المائية.

١- التنمية والإدارة المتكاملتان للموارد المائية

١-١ تطوير الهياكل المؤسسية القطرية

تم في معظم الأقطار العربية إحداث هياكل مؤسسية فعالة لمواجهة متطلبات إدارة الموارد المائية، وقد غطت هذه الهياكل مختلف النشاطات التي ينهض بها قطاع المياه، والتي تشتمل على عمليات تقويم وتخطيط وتنمية الموارد المائية وإنشاء وتشغيل وصيانة مشاريع المياه التقليدية وغير التقليدية ، ولابد من الإشارة إلى أن الهياكل المؤسسية تختلف في الأقطار العربية بحدود واسعة ، بسبب تفاوت الظروف الطبيعية العربية وتفاوت حالة المعرفة العلمية بالموارد المائية.

لكن هناك بعض السمات المشتركة كليا أو جزئيا وهي:

أ- *تعددية الهياكل المؤسسية:* يلاحظ أن هناك جهات متعددة في الأقطار العربية تعمل في حقل المياه ، وأن مساوئ التعددية التي لا يصاحبها تنسيق، ومثال ذلك الازدواجية في العمل ، وضياع المسئولية الحقيقية عن أي خلل يحدث في إدارة الموارد المائية وتناقضات وتضارب مصالح ونزاعات بين المستثمرين. ويرجع ذلك إلى غياب التنسيق عن توحيد المواصفات والمقاييس والمعايير وغيرها وهو أمر يؤدي إلى تبعثر المعلومات وتوزعها بين المؤسسات المختلفة، وأخيرا زيادة النفقات.

ب- *حداثة آليات التنسيق بين الهياكل المؤسسية:* ظهرت الحاجة إلى التنسيق بين الهياكل المؤسسية في القطاع المائي ، نتيجة طبيعية لتعددية تلك الهياكل، فقد شعرت الأقطار العربية مؤخرا أهمية قيام كافة الهياكل المؤسسية المسئولة عن القطاع المائي بإحداث آليات تنسيق تضطلع برسم السياسات المائية وبوضع الاستراتيجيات والخطط المتعلقة بتنمية الموارد المائية واستخداماتها في القطاعات الإنمائية المختلفة .

ج- *إهمال الاعتبارات البيئية:* وقد جاء ذلك نتيجة التركيز على الاستثمارات القطاعية المنفصلة عن بعضها واكتفاء الهياكل الإدارية بتقديم المصدر الإنمائي لها وترك حرية التصرف للمستفيدين، فبدا الأمر وكأن الهياكل الإدارية غير معنية بما يصيب تلك المصادر المائية من ضرر لاحق نتيجة سوء استعمالات المياه. وبالطبع، يرجع السبب الرئيسي للخلل إلى عدم اتباع النهج الشمولي التكاملي في التخطيط والتنفيذ بين مختلف الموارد المائية التقليدية (الأمطار والمياه السطحية والجوفية) وغير التقليدية (تحلية مياه البحر والمياه المالحة ومعالجة مياه الصرف الصحي والزراعي والصناعي).

د- *النزاعات الداخلية على المياه:* نجدها شائعة – على الصعيد القطري – بين قطاعات الزراعة والصناعة والشرب التي لا تحل أحيانا إلا بحرمان أحد القطاعات من متطلباته المائية لتأمين متطلبات قطاع آخر (مياه الشرب على الأغلب). وأحيانا تنشأ النزاعات على المياه بين

المستفيدين في القطاع نفسه (الزراعة مثلا) عندما تكون الاستثمارات قائمة على مصدرين مائيين مرتبطين هيدروليكيا (مياه سطحية ومياه جوفية مثلا) بحيث ينعكس الاستخدام غير المتوازن من أحد المصادر سلبا على المصدر الآخر، ويسيء بالتالي إلى المستفيدين منه. إن عدم قدرة الهياكل المؤسسية على فض النزاعات على المياه أو منع حدوثها ناجم عن غياب نهج المشاركة الذي يجمع المستفيدين من تخطيط الموارد المائية وإدارتها في غياب الإدارة المتكاملة للموارد المائية. لكن – لحسن الحظ – أهتمت كثير من الأقطار العربية مؤخرا باتباع نهج المشاركة أثناء التعامل مع القطاع المائي. وأبلغ الأمثلة على ذلك نظام الينابيع ومجاري المياه الصغيرة في سورية والأردن، ونظام الأفلاج في سلطنة عمان والإمارات، ونظام الترع في مصر، وهيئات الري والصرف للمياه الزراعية في المملكة العربية السعودية، كما ظهرت مؤخرا الجمعيات المائية ذات المنفعة المشتركة في مصر وتونس، وجمعيات المستغلين والمجالس الإدارية في المغرب.

١–٢ إعداد وتطوير الخطط الوطنية للمياه

إن دراسة السياسة المائية تتم من خلال تحديد الموارد المائية المتاحة والاحتياجات المستقبلية، والبرامج المائية، وأخيرا وضع المشاريع التي تتوافق مع الظروف البيئية والاقتصادية والاجتماعية للقطر، وكل هذه العناصر مرتبطة بعضها ببعض. كما أن الخطط والسياسات المائية طويلة المدى تعتمد على الإسقاط المستقبلي للطلب على الماء. وهو أمر يعتمد على اعتبارات كثيرة متغيرة من بينها الظروف الاجتماعية والبيئية والسياسية والاقتصادية وغيرها. لذلك من الأهمية بمكان التركيز على النموذجين المترابطين ببعض وهما، إدارة وتنمية المياه.

ويمكن القول إن معظم الأقطار العربية تقوم بتطوير خططها القومية المائية كما أن معظمها يتماشى مع الخطوط العريضة لأجندة ٢١ متضمنة الأهداف والأنشطة ووسائل التنفيذ لمختلف البرامج في الأجندة ومن الأهمية أن تتصف كل هذه البرامج بالشمول في طبيعتها وبالتكامل في أهدافها وهذا ضروري لوضع خطة تنمية وإدارة رشيدة للموارد المائية. يضاف إلى ذلك أن عدم وجود مصادر التمويل الكافية ومؤسسات تنظيمية مدعومة بخبرات وكادر بشري متطور يؤدي إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة. فالإستراتيجية القومية المائية أحد العناصر الهامة في الإستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للقطر.

١-٣ تخصيص موارد المياه بكفاءة وبعدالة (بإنصاف) بين مختلف المستفيدين

تواجه مختلف الأقطار العربية مشكلات متفاوتة في قطاعات المياه ، فبعض الأقطار لا تملك إلا قدرا ضئيلا جدا من المياه، أو لا يوجد بها مجال لموارد إضافية دون مدخلات تمويلية ضخمة واستخدام تكنولوجية عالية، وتملك أقطار أخرى موارد كافية بالنسبة للمدى القصير على الأقل غير أنها تحاول تحسين تنظيم مواردها. ومن المتوقع أن تتضاعف نسبة المياه المستهلكة محليا وصناعيا خلال العقدين القادمين. ويستلزم ذلك إعادة تقويم التوزيع الحالي لحصص المياه مختلف الاستخدامات.

واستنادا إلى النسب المئوية لما تسحبه القطاعات المختلفة من المياه بالنسبة لكل قطر على حدة، يتبين أن معدلات استهلاك المياه على اتساع المنطقة العربية هي ٦,٩% للاستخدام المنزلي و ٥,١% للقطاع الصناعي و ٨٨% للقطاع الزراعي . كما أن متوسط نصيب الفرد من استهلاك المياه يبلغ حوالي ٨٠٠ متر مكعب في حين يصل متوسط الاستخدام المنزلي للمياه إلى حوالي ١٤٠ لترًا للشخص يوميا كما يمثل استخدام المياه للزراعة عنصرا مهما في أربعة عشر قطر عربي.

وتواجه العراق وسوريا نقصا حادا في مواردها المائية بسبب المشروعات التي تقيمها تركيا في أعالي نهر الفرات، وتعاني المغرب والجزائر وتونس من حالات عجز إقليمية خطيرة بسبب فترات الجفاف ، فضلا عما يستلزمه التوسع في الري من نفقات باهظة لنقل المياه إلى المناطق الجافة، كما أن استهلاك الماء في بقية الأقطار العربية خاصة في الأردن وليبيا والمملكة العربية السعودية ودول الخليج واليمن يتجاوز بالفعل الحد الذي يسمح بتجدد موارده.

وليست إدارة الطلب إلا تخفيض كميات المياه المستهلكة من قبل المستخدمين المختلفين سواء للشرب أو الصناعة أو الزراعة وغيرها ، وكذلك تحسين نوعية المياه حتى يتسنى تقديم النوعية المطلوبة ، وأيضا الحد من الفاقد سواء في توصيل المياه إلى الخزانات أو الشبكات أو في الاستخدامات الأخرى، ويرتبط نظام وضع حصص المياه بهدف تنمية الموارد أو إدارة الطلب لأنها عملية توازن واتزان.

١-٤ تحديد الوسائل الاقتصادية لتخصيص المياه

فرض شح الموارد المائية على الصعيد العربي إدراكا ووعيا متزايدين لقيمة المياه ، وفى ظل محدودية الموارد وتناقص ما يتوفر للفرد من مصادرها الطبيعية المتجددة سنويا، فإن قاعدة استرداد التكاليف أصبحت مقبولة حاليا من الناحية العملية لدى معظم الأقطار العربية ، وتسترشد بها كثير من الدول

العربية في ترسيم المياه، فهي تتضمن تكاليف خدمات إمداد المياه وتكاليف الفرص البديلة لاستخدامها. ويعتمد اختيار آلية استرداد التكاليف على عدة عوامل (كأن تكون قطاعا منزليا أو صناعيا أو زراعيا)، كما تعتمد على مستوى المعونة المقدم والعدالة بين الفئات المستهلكة ، فضلا عن تقديم الإرشادات المناسبة لترشيد استخدام المياه.

إذا كانت مستويات استرداد تكاليف إمداد المياه في معظم الأقطار العربية، فإن الاسترداد ينطوي على خلق الحوافز للمستهلكين للاقتصاد سواء في استعمال المياه أو في تحصيل إيرادات إضافية لتخفيف العبء على الموازنة العامة، ولكن يندر أن تسترد الحكومات العربية التكاليف الكاملة لإمدادات خدمات المياه ، مع العلم بأن توفير المياه يتطلب عادة استثمارات رأسمالية لإقامة المنشآت اللازمة والبنية الأساسية ويستلزم ذلك نفقات جارية للتشغيل والصيانة ، بالإضافة إلى التكاليف الإدارية والمالية (كالفوائد على رأس المال المستثمر).

ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد،إذ إن ارتفاع الطلب على المياه يؤدي إلى تطوير مصادر إضافية ذات تكاليف باهظة بالنسبة للمصادر المستغلة حاليا، كما أن التكاليف الإضافية للإمدادات الجديدة من المياه تفوق التكاليف الحدية وتختلف حسب مصادر المياه وبعدها عن أماكن الاستخدام.

١-٥ الاستخدام الأمثل للموارد المائية المحدودة للزراعة

كانت معظم الأقطار العربية تستخدم نظام الري السطحي والذي لا تتعدى كفاءته ٤٥% ، ونظرا لندرة المياه والحاجة إلى تعظيم الاستفادة من المياه المتاحة، فقد قامت معظم الدول العربية تقريبا بتطوير نظم الري، وخاصة أن حوالي ٨٨% من الموارد المتاحة تستهلك في الزراعة . فقد قامت بتطبيق التدابير العاجلة للحفاظ على الماء فالري السطحي تم تطويره من خلال عملية تشكيل سطح الأرض وينتج عن ذلك سطح مستوى في الاتجاه المرغوب باستعمال أجهزة الليزر للتسوية، وقد أدى ذلك إلى رفع كفاءة الري السطحي من ٤٠% إلى ٧٠% تخفيض تكلفة العمالة المستخدمة في توزيع المياه وسهولة إدارة شبكات الري . وقد أدى انخفاض كفاءة الري السطحي التقليدي إلى قيام الأقطار العربية باستعمال أنواع أخرى من الري مثل الري بالرش والري بالتنقيط، فقد ارتفعت كفاءة الري مثلا في سوريا بالرش إلى ٧٧% وبالتنقيط إلى ٩٠%. والنسبة المئوية لتوفير المياه مقارنة بالري السطحي إلى ٢٦% و٥٥% على التوالي والنسبة المئوية للزيادة في مردود القطن وصلت إلى ٣٥% للري بالرش و ٤٢% للري بالتنقيط ، وفى دولة الإمارات العربية المتحدة انخفضت مياه الري المستخدمة بنسبة ٥ إلى ٣٧% وذلك

باستخدام نظام الري بالتنقيط بدلا عن الري بالأخاديد المحسنة كما ارتفعت كفاءة الري بنسبة ٨٠ إلى ٨٥% ، مما أدى إلى زيادة في الإنتاج بلغت ١٤ – ٧٨% حسب نوع المحصول ، وفى الأردن كانت كفاءة الري السطحي التقليدي في حدود ٤٠ – ٤٥% أمكن رفعها في الأغوار إلى ٧٠ – ٧٥% بعد استعمال الري بالتنقيط ، أما في الكويت فارتفعت كفاءة الري إلى ٨٦% عند استخدام الري بالبلر. ومن الجدير بالذكر أن كثيرًا من الأقطار العربية قامت في السنوات الأخيرة بإنشاء مصانع ومعامل لإنتاج مستلزمات الري بالرش والري بالتنقيط لتوفير هذه المستلزمات بدلا من استيرادها، وفى آخر عامين نشطت هذه الصناعة في كل من السعودية وسوريا والأردن ومصر وتونس وغيرها، كما قامت سوريا بعمل مختبر يتبع وزارة الزراعة يجرى أعمال المعايرة والمتابعة لمنتجات هذه المصانع ومدى تحقيقها للمواصفات العالمية الفنية ، ويدل ذلك على اقتناع هذه الأقطار بأهمية ترشيد استخدام المياه في الزراعة.

٢- السياسات والبرامج الخاصة بحماية الموارد المائية من التلوث

لا ينحصر تأثير الموقع الجغرافي للوطن العربي في الموارد المائية، وإنما في نوعية هذه المياه، وذلك لأن الظروف المناخية السائدة لا تسمح بتجدد المياه باستمرار وبالقدر الكافي لتعويض الكميات المستثمرة في مختلف الأحواض المائية، الأمر الذي ينجم عنه تدهور في النوعية خاصة إذا ما استمرت أعمال الاستثمار المكثف لتلبية الاحتياجات التي تزيد كلما ازدادت ظروف الجفاف.

ونوعية المياه يقصد بها صلاحية المياه لمختلف الاستثمارات البشرية والصناعية والزراعية، ويمكن أن تتأثر هذه النوعية بعوامل طبيعية وكذلك بتأثير النشاط الإنساني ، ونتيجة هذا النشاط يحدث تدهور في النوعية. وإذا ما وصل هذا التدهور إلى درجة معينة تصبح هذه الموارد غير صالحة للاستعمال، ويطلق عليها التلوث، وهو التغير الذي يطرأ على الصفات الفيزيائية أو الكيمائية أو الجرثومية . لقد ظهرت في بداية هذا القرن بوادر تلوث في منطقة الوطن العربي، سواء للمياه السطحية والمياه الجوفية. وقد ازداد التلوث في مناطق كثيرة من الوطن العربي ، لكن اهتمت بعض الأقطار العربية في السنوات الأخيرة بالتصدي لهذه المشكلة الكبيرة.

٣- مخطط تنمية وإدارة الموارد المائية

بتقييم الواقع الراهن يتضح أن جميع الأقطار العربية – أو معظمها على الأقل – قد شرع في تأكيد أهمية تنمية الموارد المائية ولكن بدرجات متفاوتة، وهذا يدل على أن التحرك العربي والدولي قد جنى ثماره، فالهيئات الدولية والمنظمات العربية والدولية قد كثفت أنشطتها في الفترة الأخيرة في مجال تنمية

وإدارة الموارد. وبذلك يمكن القول بأنه يوجد تجاوب كبير من الأقطار العربية، لكن تقييم العائد من هذه المنجزات يؤكد أن معظم الدول العربية لا تزال تعاني من العجز المائي بغض النظر عن التقدم الملحوظ في بعض مجالات منها إعادة استخدام مياه الصرف الصحي في الزراعة بعد المعالجة وغيرها ، كما كان هناك تحرك ملموس في تنمية الموارد وخاصة باستخدام تقنية حصاد مياه الأمطار وتقليل الفاقد في الزراعة بتطوير تقنيات الري ، ولا يمكن إغفال نشاط بعض الأقطار في مجالات كثيرة، إلا أن التخطيط فيها لا يزال النهج الشمولي التكاملي بين مختلف الموارد المائية التقليدية (الأمطار والمياه السطحية والمياه الجوفية) وغير التقليدية (تحلية مياه البحر ومعالجة مياه الصرف الصحي والزراعي والصناعي) ولا يتبع نهج المشاركة الذي يقوم على التشاور الكامل بين الجمهور وصناع القرار والمخططين والمستفيدين. ولا يزال التخطيط كذلك في أغلب الأقطار بعيدا عن النهج الديناميكي والتفاعلي الذي يعتمد على تشجيع مشاركة الجمهور والقطاع الخاص وكذلك تقوية دور المجتمع المدني وخاصة المرأة لضمان ديمومة التنفيذ للخدمات.

وتتميز المشكلة المائية بوجود هامش عريض مشترك على الصعيد القومي. ويمكن تقديم التوصيات التالية لمعالجتها في أربعة محاور أساسية :

١-دعم آليات التنسيق والتنفيذ والمتابعة : يوصي بالعمل المتكامل في هذا المجال مبدأ التخطيط المركزي وهو المبدأ الذي يتبع النهج الشامل التكاملي ونهج المشاركة عند إعداد الخطط المائية الوطنية ولا ينفصل عن ذلك إحداث الهيكلة المؤسسية المركزية القادرة على تحقيق وتنفيذ متطلبات التنمية والإدارة المتكاملتين لموارد المياه، ووضع تشريعات مائية فعالة لتعظيم استخدام المياه في حدود الموارد المتاحة، وتحديد الملكية العامة لها وللمنشآت المرتبطة بها، وحمايتها من التلوث. وتوزيع المسئوليات والاختصاصات على الجهات المشرفة على إدارتها، وكذلك الاهتمام الخاص لتنمية القدرات البشرية. وهو يعتبر ذلك العنصر الفعال في ضمان تخطيط وتقييم وتشغيل وصيانة المشاريع المائية، أما استخدام التقنيات المناسبة فهي من العناصر الهامة للاستفادة من الخبرات السابقة وتجارب الآخرين حتى يتسنى توطين وتطوير التقنيات اللازمة من أجل الحصول على نتائج ناجحة ،ويستدعي ذلك دعم الأبحاث العلمية التي تأخذ في الاعتبار الظروف السائدة في المنطقة العربية لتقدم الحلول المناسبة .

٢-الحفاظ على الموارد كما ونوعا وتنميتها : يجب الاهتمام بالتقييم المستمر للموارد، وذلك لأن هذه الموارد ليست مناجم ذات سعة ثابتة بل تتغير مع الزمن. وللتقييم العلمي السليم، يجب أن تتوفر شبكة معلومات متكاملة، تحتوي على بيانات من أرصاد دورية، وقاعدة من المعلومات الوافية، ولا يتأتى ذلك إلا من جمع بيانات من أرصاد دورية لشبكة معلومات سواء مناخية أو

هيدرولوجية أو هيدروجيولوجية، حيث الحاجة لتقييم الشبكات المائية القطرية ووضع تصميم لشبكة تغطي كامل القطر بكثافة مقبولة ويحتاج هذا العمل إلى مجهودات تشمل التخطيط الجيد والتمويل الكافي والمتابعة اللازمة، إذ لا تزال لدى معظم الأقطار العربية شبكات محدودة في بعض مناطق أو في أحواض معينة لغرض محدد أو لمشروع معين.

ولا شك أن جمع الأرصاد الدورية وتدقيقها وتحليلها ومعالجتها يضفي على البيانات المصداقية، ويعتبر الأساس العلمي السليم لتقييم الموارد، وهناك أهمية بالغة للاستفادة من البيانات والمعلومات السابقة، سواء كانت في هيئة تقارير منشورة أو غير منشورة أو دراسات أو غير ذلك، الأمر يستلزم إعداد بنك معلومات متطور، يتم من خلاله جمع البيانات والمعلومات المختلفة ذات العلاقة المنشورة وغير المنشورة ، وتأتي أهمية استخدام نظم المعلومات الجغرافية في حفظ بيانات بنوك المعلومات على أساس مكاني، اعتمادا على المواقع الجغرافية وترابطها وإسقاطاتها على الإحداثيات الجغرافية العالمية وغيرها من الإحداثيات القطرية، كما أنه من الضروري تطبيق تقنية النماذج الرياضية التي يتم بواسطتها وضع خطط التنمية والاستثمار، وكذلك التنبؤ بالنظام المائي والكمي والنوعي، دعما لتنفيذ هذه الخطط باستمرار تقييم الموارد ومتابعة تنفيذ الخطط والاستثمارات لهذه الموارد من خلال المعايرة المستمرة للنماذج. ومن الأهمية بمكان استكشاف مناطق جديدة للاستثمار يتم تحديدها مبدئيا باستخدام تقنية الاستشعار عن بعد بالربط مع المعطيات المتاحة عن نظم المعلومات الجغرافية، وهذا يتطلب إجراء التحقق الحقلي وإجراء الدراسات الجيوفيزيائية حتى يتسنى استكشاف موارد مائية جديدة، وتحديد إمكانياتها والتوصية اللازمة – في هذا الصدد – بتنمية الموارد باستخدام التقنيات البديلة مثل حصاد مياه الأمطار في الموقع وحصاد مياه الجريان السطحي والتغذية الاصطناعية للمياه الجوفية ونقل المياه والاستمطار وغيرها وتحتاج مثل هذه الأنشطة إلى تخطيط متكامل مع استخدام النمذجة الرياضية للتنبؤ بالآثار الجانبية التي يمكن أن تحدث بعد التنفيذ، كما يوصى بزيادة الاهتمام بتنمية الموارد غير التقليدية التي تشكل أحد الحلول الواعدة للمساهمة في سد الثغرة المائية في المستقبل مثل التوسع في إعادة استخدام مياه الصرف الصحي والصرف الزراعي بعد معالجتها بأساليب اقتصادية معقولة، وكذلك تطوير التقنيات الخاصة بتحلية المياه مع العمل على تخفيض تكاليفها.

٣-إدارة الطلب على الماء: أحد الاحتمالات الواعدة بشأن الحصول على المياه لأعداد أكبر من المستهلكين عن طريق تنظيم وإدارة الطلب على المياه، ويتضمن أساسا ذلك تحويل استخدام المياه من مجالات محدودة الفاعلية اقتصاديا مثل الزراعة المروية بالري السطحي التقليدي ذات الكفاءة

المتدنية، إلى مجال أكثر أهمية وإلحاحا ألا وهو توفير مياه الاستعمال المنزلي لسكان المستقبل بأعدادهم الكبيرة، وعادة لا يكون العائد الاقتصادي هو الحكم حيث تتدخل عوامل أخرى مثل خَلق فرص العمل وأهمية التوطين وتنمية المناطق النائية والتوزيع الجغرافي للسكان، كما أنه من الأهمية تقليل الفاقد من مختلف الاستخدامات مع توزيع حصص المياه بما يتناسب مع الظروف الفنية والاجتماعية والاقتصادية، لذلك نوصي بإعداد دراسات لتحديد الاحتياجات الحقيقية للمياه والاحتياجات والكيفية التي يمكن الوفاء بها بوسائل أخرى، وكيف يمكن الوفاء بمتطلبات الاستمرارية والعدالة في تنظيم موارد المياه. ويستدعي ذلك وضع الاستراتيجيات للمياه قصيرة المدى وطويلة المدى مع تطبيق إطار تشريعي يضمن تنفيذ تلك الاستراتيجيات.

٤- الحد من الفاقد والترشيد في استخدام المياه : تبرز مشكلات استعمالات المياه بفعل التعامل اليومي مع المياه في مختلف القطاعات والمستويات وبازدياد الطلب على الماء يوما بعد يوم والإدارة غير الرشيدة للطلب عليها إلى آخر كل ما يساهم في توسيع الفجوة المائية. ولا يقتصر دور هذه المشكلة في الاستنزاف الكمي للموارد المائية بل يساهم في خلق مشكلة أخرى تتعلق بنوعية المياه. ويلاحظ انخفاض كفاءة استخدام المياه في مختلف القطاعات المستخدمة للمياه وبشكل خاص في قطاع الزراعة، كما أن انخفاض كفاءة استخدام المياه في الزراعة يؤدي إلى ظهور سلسلة من المشاكل المتعاقبة منها الغدق والملوحة وتدني إنتاجية التربة واختلال خصوبتها وتدهور نوعية المياه الجوفية ومن الأهمية بمكان وضع تخطيط متكامل لاستخدام الموارد المائية يعتمد على قاعدة معلومات وبيانات وإحصائيات للتجارب التي يمكن بموجبها تحسين كفاءة الري، وكذلك تنمية القدرات البحثية وتعظيم الفائدة من وحدة المياه وذلك بالمفاضلة على أساس المنفعة الحدية للمياه في الري داخل نظام الإنتاج : النبات والتربة والماء والمناخ والبيئة ، وكذلك إدخال التقنيات الجديدة في الزراعة كزراعة الأنسجة والهندسة الوراثية وإنتاج البذور المهجنة ذات الإنتاجية الاقتصادية العالية واحتياجات مائية متواضعة وتكثيف الخدمات الإرشادية وغيرها.

ومن أجل إزالة أسباب المشكلة المائية، لابد من العمل على صياغة الإجراءات المطلوبة ومتابعة تنفيذها. وهي لاشك كثيرة وشائكة ومعقدة، وتحتاج إلى تصنيف وتبويب وترتيب. وقد تشكل في المحصلة ما يشبه الدستور المائي. وهي أمور تحتاج إلى مؤسسة وطنية متخصصة تحمل هذه المسئولية الكبيرة وتعاونها المؤسسات الدولية المعنية.

ولقد كان تأسيس المجلس العربي للمياه استجابة لهذه الاحتياجات الملحة – ومن أهم أهدافه التنسيق بين الدول العربية وتبادل الخبرات ووضع استراتيجيات مشتركة للمياه، في المنطقة العربية وإقامة صندوق تمويل البحوث، وتمثيل الدول العربية في المنتدى العالمي للمياه وأيضا تشجيع قيام منظمات وروابط مستخدمي المياه وتنمية دور المجتمع المدني في شراكات مائية مع الأجهزة الحكومية لترشيد الاستخدامات وحماية الموارد المائية من التلوث.

المراجع:

١-إسماعيل سراج الدين (٢٠٠٣)، رؤية لقضايا المياه والحياة والبيئة، تقرير المفوضية الدولية للمياه للقرن الحادي والعشرين.

٢-نبيل روفائيل (أكتوبر ٢٠٠٣)، التنمية والإدارة المتكاملتان لموارد المياه في المنطقة العربية، الجمعية العمومية للجنة المشتركة للبيئة والتنمية في الوطن العربي ١٩ – ٢١ أكتوبر ٢٠٠٣ – القاهرة.

٣-وثيقة الإسكندرية (مارس ٢٠٠٤)، مؤتمر قضايا الإصلاح العربي الرؤية والتنفيذ ١٢ – ١٤ مارس ٢٠٠٤ – مكتبة الإسكندرية.

٤-وثيقة العمل الإرشادية (إبريل ٢٠٠٤) ، الاجتماع التأسيسي للمجلس العربي للمياه ، وزارة الموارد المائية والري – جمهورية مصر العربية .

* * *

(٥)

قضايا التكافل الاجتماعي

التكافل الاجتماعي

يقوم التكافل الاجتماعي على فكرة بسيطة وإن كانت بالغة العمق ولها تأثيرات هامة على تماسك النسيج الاجتماعي لأي مجتمع. وهذه الفكرة تقوم على أساس التعاون بين البشر خصوصا في الفترات التاريخية التي تسودها مصاعب اقتصادية. والتكافل الاجتماعي قيمة عليا حثت عليها الأديان السماوية جميعا، ليس ذلك فقط ولكنها مورست فعلاً بأشكال متنوعة، وخصوصاً في المجتمعات التقليدية التي لم تكن الحداثة قد غزتها بعد. حيث كان يتعاون المواطنون عموماً وأعضاء القبائل والأسر خصوصاً على مساعدة بعضهم البعض خاصة في أوقات الأزمات.

غير أن مولد الدولة الحديثة الذي تم تطبيقا لموجهات الحداثة السياسية أدى إلى تقلص دوائر التكافل الاجتماعي التقليدية، وخصوصاً بعد أن أخذت الدولة على عاتقها مهمة رعاية المهمشين والفقراء والعاطلين عن العمل. وقد بدأ هذا التقليد بسمارك في ألمانيا الذي صاغ وطبق أول تشريعات اجتماعية متكاملة في أوروبا سعيا وراء محاصرة الصراع الطبقي، ومحاولة تحقيق السلام الاجتماعي. وقد قلدت ألمانيا من بعد دول أوروبية عديدة صاغت نفس التشريعات بعد أربعين عاماً من المبادرة البسماركية، والتي كانت تحولا هامًّا في مسئوليات الدولة، فتح الطريق من بعد لبروز دولة الرفاهية أو الرعاية الاجتماعية **welfare State**. وقد ازدهرت دولة الرعاية الاجتماعية على وجه الخصوص بعد نهاية الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥، حيث تعددت البرامج الاجتماعية في دول عديدة في العالم وكانت تهدف لرعاية الفئات الضعيفة في المجتمع.

غير أن هناك تحولات أدت إلى دخول دولة الرعاية الاجتماعية في أزمة حادة، نتيجة الركود الاقتصادي في بعض الدول، ونتيجة للازدياد المضطرد في ميزانيات البرامج الاجتماعية، بشكل أصبحت ميزانيات الدول لا تتحمله. ومن هنا ساد اتجاه إلى تقليص البرامج الاجتماعية، بل إنه في بعض البلاد مثل فرنسا، ظهرت كتابات تدعو صراحة إلى إلغاء البرامج الاجتماعية بالكامل.

غير أنه بالإضافة إلى أزمة دولة الرعاية الاجتماعية التي ظهرت منذ السبعينيات، ظهرت مشكلة أخرى كنتيجة من نواتج العولمة. ففي ظل شعارات العولمة الاقتصادية التي تدعو إلى حرية السوق، والاعتماد على العرض والطلب، ظهر اتجاه في عديد من الدول يدعو إلى انسحاب الدولة التدريجي من

قطاع الإنتاج وتركه للقطاع الخاص، بالإضافة إلى التقليص المتزايد للبرامج الاجتماعية والإعانات الخاصة في حالة البطالة والمرض، وحماية الفقراء.

وكنتيجة لازمة لكلتا الأزمتين، ونعني أزمة دولة الرعاية الاجتماعية التقليدية، وانسحاب الدولة من مجال الإنتاج، وسيادة الخصخصة، وتسريح العمال، وتقليص برامج الرعاية الاجتماعية، أصبحت هناك حاجة للصور التقليدية للتكافل الاجتماعي والتي كانت سائدة في الدول ما قبل الحديثة.

ومع اتساع مجال التكافل الاجتماعي بمعناه الحديث، إلا أنه يمكن القول أن التكافل الاجتماعي يظهر على وجه الخصوص في مجالين كانا من بين المجالات الأساسية التي اهتمت بها دولة الرعاية الاجتماعية، وهما الفقر والبطالة.

ولعل السؤال التقليدي الذي يثار دائما هو من هم الفقراء والمعرضون للإفقار؟

والإجابة على هذا السؤال هي المدخل الطبيعي والمنطقي لدراسة موضوع الفقر والفقراء. ويشكل الدخل وما يرتبط به من إنفاق واحد من أهم المحاور الرئيسية لتحديد معنى الفقر، وقياسه، وتقدير عدد الفقراء في آن واحد. "فالفقر" استنادا إلى ذلك يعني قلة، أو عدم كفاية الدخل ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة، وبالتالي "فالفقراء" يرتبطون مباشرة بمتغير الدخل وإنفاقه.

وتتعدد قياسات الفقر وتتنوع غير أنه من الممكن تصنيفها إلى قسمين رئيسيين: يعتمد الأول على مفهوم يطلق عليه الفقر الموضوعي (المطلق)، ويستند الثاني إلى ما يسمى بالفقر الذاتي. فإذا كان الأول يقيس الفقر، ويحدد بالتالي أعداد الفقراء، اعتمادا على متغيري الدخل والإنفاق ويرسم، من ثم، ما أطلق عليه "خط الفقر" وذلك بناء على تقدير الاحتياجات الأساسية من سلع وخدمات، فإن الثاني (الفقر الذاتي) يتأسس على رؤية الأفراد لأنفسهم وذلك بسؤالهم عن أدنى مستوى للدخل في رأيهم، وبالتالي فهم يتصورون "بأنفسهم" الحد الأدنى للمستوى المعيشي المقبول. غير أن هذا الاقتراض تحوطه بعض المحاذير من بينها: النمط المعيشي الذي يحيا في ظله الفرد وأسرته (ريف – حضر) والفروق النوعية (ذكور – إناث) والعوامل الاجتماعية الثقافية الأخرى مثل: اعتلال الصحة، والمستوى المتدني من التعليم والحرمان من المعرفة ووسائل الاتصال غير ذلك".

ويبرز دور التكافل الاجتماعي بصوره التقليدية ممثلاً في تعاون الأفراد والأسر على مواجهته، وصوره الحديثة ممثلاً في دور الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، في مجال سبل التخفيف من حدة الفقر ومقاومته.

ومن ثم يمكن تحديد أطراف أربعة تشارك معاً في مواجهة الفقر وهي:

١ – الدولة: لتكون سياساتها وبرامجها موجهة فعلاً للفئات الأقل قدرة.

٢ – القطاع الخاص: بحيث يكون ذلك من خلال المسئولية المجتمعية للقطاع الخاص.

٣ – المجتمع المدني: فتسعى مؤسساته كافة وبخاصة الجمعيات الأهلية التطوعية إلى التخفيف من حدة الفقر ومساعدة الأسر في رفع مستوى معيشتها.

٤ – المجتمع ككل: من خلال تدعيم الثقة بين الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية، وابتكار صور جديدة غير تقليدية للتكافل الاجتماعي، تركز على تعليم الفقراء وتأهيلهم لسوق العمل، ورعايتهم الاجتماعية والصحية والنفسية.

إن ما ذكر عن الفقر كمجال نموذجي للتكافل الاجتماعي بصوره التقليدية والحديثة ينطبق بصورة أو بأخرى على مجال البطالة التي أصبحت ظاهرة مقلقة ومهددة للاستقرار السياسي في المجتمعات المعاصرة.

* * *

(٦)

قضايا حقوق الإنسان

الإصلاح وحقوق الإنسان
في العالم العربي

منطلقات أساسية

أهمية حقوق الإنسان وفعالية الالتزام بها

لم تعد مسألة حقوق الإنسان مجرد قضية ذات أسبقية في عالم اليوم، لكنها باتت الأساس الحيوي الذي لا يمكن من دونه بناء مسيرة التقدم، وكذا مسيرة التنمية بكافة أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وبمفهومها المجتمعي الشامل. وبالتبعية، فهي تمثل أولوية لا مناص منها لجدية ولنجاح جهود الإصلاح التي أصبحت عنواناً لهذه المرحلة الحرجة في مسيرة المنطقة العربية.

ولا ينتقص من أهمية احترام حقوق الإنسان على النحو الملائم ذلك الجدل الممتد لأكثر من ثلاثة عقود في العالم العربي حول سؤال العالمية والخصوصية، ومسألة التدرج في تلقي الجرعات، وعلى الرغم من أن إجابات راسخة قد ردت في السابق على مثل هذه الأسئلة، فإنها لا تزال دارجة إلى الآن في إطار الرغبة في التملص من الالتزام بما تضمنته الشرعية الدولية لحقوق الإنسان من حقوق وحريات ومعايير وما نصت عليه من ضمانات.

فعلى صعيد الخصوصية، كان للعالم العربي أكثر من سبق في الإقرار بالحقوق والواجبات، سواء في مراحل التاريخ الحضاري العربي الإسلامي القديم، وحتى في صياغة وإصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨، بل إن كثيراً من الحقوق والحريات المتضمنة في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان نجد لها أصولاً وصدى في تراثنا وفي قيمنا الحضارية وحتى في الممارسة اليومية النابعة عن المنظومة القيمية العربية، ولا يوجد ثمة تعارض جاد ومانع حقيقي ما بين منظومة حقوق الإنسان والمنظومة القيمية والأخلاقية.

كما لم يعد مقبولاً على أي من الأصعدة أن تنضم دولة ما وتصادق على اتفاقات الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، ثم تفتقد الإرادة السياسية اللازمة لإعمال هذه المعايير وتعطل ممارستها.

وعلى صعيد التدرج، فقد أقر المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (فيينا ١٩٩٣) المفهوم المترابط للحقوق حين أكد ترابط وتكامل وشمولية حقوق الإنسان بفئاتها المختلفة – المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية – وعلاقتها العضوية الوثيقة بكل من الحق في التنمية والحق في الديمقراطية. وهو الأمر الذي فتح الباب للتوسع والتمدد لاحقاً باتجاه التشابك العميق بين حقوق الإنسان بفئاتها المختلفة، وبين مفاهيم دائبة في الصعود والترسخ كالتنمية البشرية أو الإنسانية والحكم الصالح أو الجيد. وهو ما يعني ضرورة تفعيل وإعمال جميع هذه الحقوق والمعايير المستقرة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان في آن دون تأخير أو انتقاص، وذلك على الرغم من الطبيعة التي تتسم بها بعض فئات هذه الحقوق التي تحتاج إلى التدرج في تلبيتها كبعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثلاً، والتي كانت أولويتها والالتزام بها دائماً مثاراً للجدل في المحافل المختلفة، بما فيها المحافل التي جمعت بلدان الجنوب الفقير ودول الشمال الغني، وخاصة الدول الغربية التي كانت حتى ١١ سبتمبر ٢٠٠١ تعد النصير والنموذج الملهم لحقوق الإنسان.

حيث كانت حكومات الشمال تمنح الأولوية لتعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية في بلدان الجنوب كشرط أساسي لتقديم المساهمة اللازمة في تنميتها اقتصاديًّا، فيما كانت حكومات الجنوب تشترط تلقي الدعم اللازم للتنمية الاقتصادية قبل الالتزام برعاية حقوق الإنسان (قمة أفريقيا أوروبا بالقاهرة مثالاً)، وهو أمر لا يمكن قبوله سواء في ضوء المعطيات والأوضاع السلبية القائمة في بلدان الجنوب من ناحية، أو في ضوء تقاعس دول الشمال والبلدان الصناعية الكبرى عن الوفاء بالتزاماتها المقررة لدعم اقتصاديات بلدان الجنوب والتنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها (الأونكتاد).

وإذا كان بعض فئات الحقوق، كبعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالذات يحتاج إلى قدر من التدرج في تلبيتها، إلا أن أمرين لا يمكن التملص منهما، وأولهما أنه يقع على عاتق الدولة أن تبدأ من فورها في وضع وتنفيذ الخطط والمعالجات المناسبة لغرض تلبية هذه الحقوق، والثاني أن مخالفات مثل التمييز على أي أساس لا يمكن الاستمرار في ممارستها بالمخالفة للالتزامات المقررة.

وفي الوقت ذاته، فإنه حتى في مجتمعات الوفرة المالية التي لا تحتاج لجهد مميز في سبيل تلبية الالتزامات بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يقوم التمييز عائقاً أمام تلبية هذه الالتزامات من ناحية، كما يستغل النجاح في تلبية بعض فئات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تبرير التغاضي أو حتى التأخر في إعمال الحقوق المدنية والسياسية.

ومن ناحية ثانية، فإن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي انضمت إليه غالبية البلدان العربية (١٦ دولة) ينص بوضوح على عدم جواز التحلل ولو بشكل مؤقت من الالتزام بالحقوق الأساسية – كالحق في الحياة والحق في المحاكمة العادلة والمنصفة – حتى في أسوأ الظروف (الحروب – الكوارث الطبيعية .. إلخ)، كما يشترط للتحلل بشكل مؤقت من الحريات العامة – كالحق في التجمع السلمي وتنظيم وتكوين الأحزاب والجمعيات والنقابات– أن يتم اتخاذ مثل ذلك القرار بأسلوب ديمقراطي في "مجتمع ديمقراطي سليم".

وهناك أزمة إضافية ملموسة في العالم العربي بوجه خاص، وهي تتعلق بتعطيل استثمار قطاع رئيسي من الثروة البشرية للمجتمعات، ألا وهو قطاع المرأة، وهو التعطيل الذي يمتد إلى قطاعات أخرى هشة أو مهمشة كالأقليات والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة .. وغيرها، وهي إشكاليات لا يمكن التأخر في معالجتها لصالح المجتمع.

حقوق الإنسان والتنمية

في هذه الصلة، تجدر الإشارة بداية إلى تطور مفاهيم التنمية في العقد الأخير من مدلولها الاقتصادي البحت – النمو الاقتصادي ومعالجة الفقر – باتجاه مفهوم التنمية البشرية أو الإنسانية الذي يحمل مدلولات أوسع وأرحب، وهو ما يعرف بـ"توسيع نطاق الخيارات أمام الإنسان"، المفهوم الذي يتطلب بالضرورة تعزيز الاستحقاقات البشرية التي تتمثل في عالم اليوم في مطالب العيش السليم والصحي، وفي الحق في المعرفة، وفي توافر الموارد اللازمة للعيش الكريم.

ثم يمتد المفهوم بالتبعية إلى الحرية بأبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وإلى احترام الكرامة الإنسانية وضمان الحقوق اللصيقة بالإنسان بصفته إنساناً.

كما يعني المفهوم أيضاً في مستوى آخر القضاء على الفقر بمدلوله البشري والمجتمعي، عبر تحقيق التزام الدولة بتبني وتنفيذ برامج وسياسات تمكن كافة "الأفراد" من امتلاك أنواع رأس المال "المجتمعي" و"البشري" و"المالي" و"المعرفي"، وأبرزهما على الإطلاق (١) البشري الذي ينبني عن طريق التعليم والتدريب والرعاية الصحية، فيما. (٢) المجتمعي الذي يعنى بتزويد "الأفراد" بالمدخل اللازم إلى المؤسسات السياسية والاجتماعية لتحقيق ضمانات الإنصات لمطالبهم واحتياجاتهم وحماية مصالحهم، وهو ما يكلف

الدولة بحكم مسئولياتها أن تضمن توافر أصناف رأس المال المشار إليها للكافة على قدم المساواة والتكافؤ والندية والعدالة.

وبهذه المدلولات – الأبعاد، فإن التنمية البشرية أو الإنسانية إنما تقوم على أساس وطيد من احترام وحماية حقوق الإنسان، بما يعبر عنه التشابك بينهما من الدعوة إلى احترام الحقوق والحريات العامة، والدعوة إلى اعتماد الشفافية، والمحاسبية، وسيادة القانون، واستقلال القضاء، والتعددية، وحرية التعبير، وحرية تدفق المعلومات، وتعزيز المشاركة السياسية.

وهذه الخصائص – المطالب تشكل الجزء الأكبر من أعمدة الحكم الصالح أو الجيد، وهو الحكم الذي يقضي بقيام جوهره على التمثيل الحر والنزيه للمواطنين والرقابة الفعالة للمؤسسات النيابية وتعزيز المشاركة السياسية، وعلى توافر نظام قانوني يضمن صيانة الحقوق والحريات وسيادة القانون واستقلال القضاء وضمان المواطنة والمساواة والتعبير الحر عن الآراء، وكذا تطوير بنيان الخدمة المدنية ورفع كفاءتها، وتعزيز الحكم المحلي بشكل جاد يقوم على أسس اللامركزية.

كما يعني الحكم الصالح أهمية تحرير وضبط الأسواق، وضمان التنافسية ومنع الاحتكار.

بالإضافة إلى قيامه على أسس تنمية المجتمع المدني وتعزيز دوره كعامل حاسم في التوازن مع ضلعي الفعل الآخرين في المجتمع (الدولة – القطاع الخاص).

وإذن فإن علاقة حقوق الإنسان بالتنمية بأبعادها الإنسانية المجتمعية وبإصلاح جوهر الحكم هي علاقة تعزيز متبادل لا غنى عنه.

حقوق الإنسان والديمقراطية

وعلى صعيد العلاقة بين حقوق الإنسان والديمقراطية، فمن الواضح أن التشابك بينهما كبير وحاسم، وصحيح أنه يمكن الحديث عن مجتمعات ديمقراطية قامت قبل صياغة وترسخ الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، ولكن تعد مسألة احترام وحماية حقوق الإنسان ضمانة أساسية لحماية الديمقراطية ولتحقيق فاعليتها واستمراريتها، بل وتطويرها أيضاً.

ولا مراء في إدراك أن الديمقراطية ما لم تلب هذه الضمانة، فإنها تواجه أخطارًا كبيرة، من أبرزها:

أولاً شيوع التذرع بأن الديمقراطية كوسيلة لتداول السلطة دون تبني أسس ومعايير حقوق الإنسان قد تتعرض للاختطاف بوصول قوى غير ديمقراطية إلى الحكم بالوسائل الديمقراطية ثم النكوص عليها، وذلك على نحو ما حدث في ألمانيا عقب انتخاب أدولف هتلر مستشاراً للدولة في العام ١٩٣٣، وهو أمر تنفيه خيارات بلدان أوروبا الرأسمالية عقب الحرب العالمية الثانية وفي ظروف الحرب الباردة حينما استبعدت منهج التمييز وقبلت بالأحزاب الشيوعية ثم بالأحزاب اليمينية المتطرفة في بنيانها السياسي، وقد حمت ديمقراطية المشاركة للجميع نفسها في إيطاليا خلال ستين عاماً، وفي فرنسا عندما وضعت تحت اختبار انتخابات الرئاسة الفرنسية الأخيرة بين شيراك ولوبان.

ثانياً الديمقراطية في مجتمعات لا تلبي مبادئ ومعايير حقوق الإنسان لا تكفل الحماية اللازمة لحقوق المواطنة والمساواة والعدالة، وعندئذ يبقى النسق الديمقراطي واقعاً تحت خطر الاحتكار أو التوجيه بواسطة جماعة معينة تسيطر على الصعيد السياسي أو الثقافي أو الاقتصادي.

ثالثاً الديمقراطية كحكم أغلبية دون تلبية معايير حقوق الإنسان قد تتيح قمع الأقلية بمفهومها الكيفي أو الكمي وتتيح انتهاك حقوق هذه الأقلية بأشكال متفاوتة (الولايات المتحدة/قانون الفعل الوطني الصادر عقب وقوع أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١).

فضلاً عن ذلك، فإن الالتزام بتعزيز احترام حقوق الإنسان سوف ينعكس على الوعي العام الذي يتحول إلى فعل شعبي أكيد في اللحظة الحاسمة لحماية الديمقراطية السليمة.

موقع حقوق الإنسان في خطاب الإصلاح

على الرغم من أن جذور الحركة الإصلاحية العربية ضاربة في عمق التاريخ العربي، وبصفة خاصة منذ منتصف القرن التاسع عشر، وعلى الرغم أيضا من أن الحركات الاجتماعية العربية وإن لم تكتس بصفة أو مصطلح الإصلاح تنشط منذ أكثر من عقدين للمطالبة بإجراء الإصلاحات سواء بمطالب شاملة أو جزئية، كما كانت مسألة إدخال الإصلاحات أو التعديلات أو التطوير جزءاً من الخطاب الرسمي لحكومات عربية خلال العقد الماضي،فإن المرحلة اللاحقة على ١١ سبتمبر ٢٠٠١ يمكن وصفها بمرحلة الضجيج الإصلاحي في العالم العربي، ذلك أن الدعوة إلى إجراء إصلاحات هيكلية في الجوانب السياسية

والإدارية والثقافية قد اتخذت بعداً دوليًّا في مبادرات دولية دشنت خصيصاً لتكون محورًا أساسيًّا من محاور الحرب الدولية على الإرهاب المفتوحة وغير المحددة زماناً ومكاناً وأهدافاً.

١- موقع حقوق الإنسان في الخطاب الأهلي

بطبيعة الحال لا يمكن الحديث عن حركة اجتماعية عربية واحدة، لا بالمنطق الجغرافي، ولا بالمنطق الكيفي، حيث تتفاوت الحركة المطلبية العربية بانتماءاتها سياسيًّا ونوعيًّا، غير أنه يمكن رصد العديد من النقاط الجوهرية موضع التوافق بين قادة وممثلي هذه الحركات من واقع مؤتمراتها المشتركة التي تشكل مع بعضها البعض مشروعاً للإصلاح، وهي:

- كفالة التعددية السياسية والإعلامية في كافة المستويات والمؤسسات.
- كفالة وتفعيل إعمال مبدأ الفصل بين السلطات.
- إصلاح الحكم وتحديد صلاحياته.
- كفالة استقلال القضاء وسيادة القانون.
- إطلاق حريات الرأي والتعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات والنقابات والأحزاب.
- تعزيز المشاركة السياسية وتوسيع قاعدتها في كافة المستويات والمؤسسات.
- كفالة الآليات اللازمة لنزاهة الانتخابات في كافة مستوياتها.
- الإفراج عن كافة المعتقلين السياسيين وسجناء الرأي، ووقف التضييق على المعارضين وناشطي العمل العام.
- الالتزام بالشفافية والمحاسبية.
- تطوير مناهج التعليم وتعزيز البحث العلمي والمعرفي.
- إطلاق الحريات المدنية والسياسية.
- الارتقاء بالمرأة ورفع قدرتها على الإسهام في التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وعلى مدى أكثر من عقدين كانت التلبية الرسمية لهذه المطالب الأهلية تلبية فقيرة، أدت إلى استشراء الشعور بالإحباط واليأس من التغيير، وفي وقت لاحق ركز البعض أماله على قدرة الخارج على التدخل وإحداث التغيير.

وتمثل وثيقة الإسكندرية الصادرة عن الدورة الأولى للمؤتمر في مارس/آذار ٢٠٠٤ واحدة من أبرز وأحدث الجهود المطلبية الأهلية في العالم العربي، وقدمت رؤية بلورت العديد من المطالب في سياق جامع ومتوافق، وإذا كانت العديد من المؤسسات الرسمية العربية قد ثمنت الوثيقة لأهميتها، إلا أن مطالب الوثيقة لا تزال معروضة على كافة الفاعلين في البلدان العربية لتبنيها وإعمالها بصورة جدية.

٢- موقع حقوق الإنسان في الخطاب الرسمي

شهدت الخمسة عشر عاماً الأخيرة مزيداً من انضمام البلدان العربية إلى اتفاقات الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، بيد أنها شهدت أيضاً الكثير من التحفظات على مواد هذه الاتفاقات التي جاءت في أغلبها تحفظات عامة غير محددة، والبعض منها كذلك تحفظات غامضة على بعض المواد، وذلك باعتبار أن بعض ما ورد في هذه الاتفاقات يخالف الشريعة الإسلامية أو يخالف مبادئ أو نظم أو اعتبارات سياسية معينة ليست محل قبول من جانب السلطات، فضلاً عن ذلك فلا يزال هناك عزوف عربي واضح عن الانضمام إلى اتفاقات بعينها أو البروتوكولات الملحقة بالاتفاقات الرئيسية التي تسمح بإجراءات واضحة ومحددة في مخالفة الانتهاكات التي تقع بالمخالفة للمعايير الدولية.

بالإضافة إلى ذلك، لم تتخذ السلطات الإجراءات اللازمة من أجل اتساق تشريعاتها بشكل كاف وملبٍّ للشرعية الدولية لحقوق الإنسان، وهو الأمر الذي يفرضه الانضمام لهذه الاتفاقات.

وعلى صعيد آخر، وفي مجال التطبيق الفعلي، فلا تزال العديد من البلدان العربية تشهد أنماطاً من الانتهاكات والظواهر المخالفة لمبادئ حقوق الإنسان المستقرة حتى في تشريعاتها الداخلية، وهي أنماط وظواهر تخطت نمط الخطأ غير المقصود إلى الأنماط المنهجية، وهو الأمر الذي رفع من حدة ووتيرة الانتقادات الموجهة لحكومات عربية، ووضعها تحت الضغط في مواجهة قوى دولية أخرى تستعين بخطاب حقوق الإنسان.

ويقع كل ذلك في الوقت الذي تتبنى فيه غالبية البلدان العربية خطاباً ينص على الاهتمام بحقوق الإنسان ورعاية مبادئها الأساسية.

ومع بزوغ خطاب الإصلاح الدولي معلياً من شأن الديمقراطية على مسألة حقوق الإنسان، وقعت حكومات عربية عدة تحت وطأة ضغط دولي كبير، وساهم هذا الضغط في إسراعها لإعلان المبادرات وإجراء بعض الإصلاحات، مع الإعلان عن ضرورة أن تستجيب مقترحات الإصلاح الدولية لمقتضيات الداخل الوطني والمعطيات القائمة في كل بلد على حدة احتراماً لخصوصيته.

غير أن كثيراً من هذه المبادرات والإعلانات تنطلق من نقطة متأخرة نسبيًّا بالقياس إلى كل من المطالب الشعبية أو المطالب الدولية على اختلافهما، ولم تتم ترجمتها – بعد – على أرض الواقع، وبصفة خاصة النقاط المتعلقة بأوضاع حقوق الإنسان.

وقد تزايدت حدة الجدل في هذا الشأن، لا سيما أن معالجة ظواهر مثل التعذيب والاعتقالات وفرض حالات الطوارئ وتشديد التشريعات وتغليظ العقوبات السالبة للحريات في قضايا الرأي، وغيرها هي أمور لا تتعلق بالخصوصية الثقافية، ولا تحتاج إلى دفع دولي لاتخاذها.

وقد تزايد الضغط الدولي على المنطقة بعدما نجحت الإدارة الأمريكية في إقناع قمة الثماني الاقتصادية بتبني مشروعها للإصلاح، مع تخل واضح من القوى الأوروبية عن تحفظاتها على منطق الوصاية الأبوية التي تنطق بها المبادرة الأمريكية، وتخلت بالتبعية عن ثماني مبادرات أصدرتها القوى الأوروبية منفردة و مجتمعة.

في الآن ذاته تمسكت الحكومات العربية بوجه عام بمنطق التدرج في تلبية وإعمال مطالب الإصلاح، غير أن خطابها كان يستهدف التحرك الدولي ويمنحه الأولوية على حساب المطالب الشعبية، وذلك على الرغم من أن هناك توافقاً كبيراً بين الرؤية الأهلية والرؤية الرسمية في العالم العربي حول ضعف مصداقية الطرح الدولي، وهو أمر يمثل قاسماً مشتركاً يمكن تعزيزه للتفاهم المنشود بين الدولة والمجتمع للصالح العام للمجتمع في إطار رؤية ملبية.

بل إن كثيراً من الإجراءات الإيجابية بالغة الأهمية التي بادر إليها ملوك ورؤساء البلدان العربية خلال السنوات الخمس الأخيرة جوبهت بتعطيل وتقييد من المؤسسات الحاكمة العتيدة تحت مسميات الضوابط – الضمانات – الخصوصية القطرية.

موقع حقوق الإنسان في الخطاب الدولي

كانت حادثة الحادي عشر من سبتمبر حادثة فارقة في سياسة الإدارة الأمريكية على الصعيدين العربي والإسلامي، فسرعان ما عملت مراكز البحوث التي تتملق الإدارة على تحميل المجتمعات والثقافة العربية والإسلامية مسئولية الحادث، ووقعت الإدارة ذاتها أسيرة لرد الفعل العنيف، وعمقت من إجراءاتها على الصعيدين الداخلي والدولي بشكل واضح، غير عابئة بحقوق الإنسان ومنكرة لمسئوليتها عن صناعة الأدوات وخلق الدوافع، ودافعة بحلفائها إلى اتخاذ خطوات مشابهة لمواجهة الخطر، مما أدى إلى تقويض فكرة النموذج الملهم بعد تقويض جوانب جوهرية في بنيانه، وهو الإخلال الذي طال – بالأساس – المواطنين والمقيمين من العرب والمسلمين.

وكانت الحرب ضد كل من أفغانستان والعراق، وما لازمها من إهدار متعمد للشرعية الدولية ولضمانات حقوق الإنسان عاملاً ومحفزاً للعديد من البلدان على تبرير ما سبق ١١ سبتمبر ٢٠٠١ من ممارسات ومخالفات، بل المضي إلى مزيد من هذه المخالفات. وكان للإهدار الأمريكي للضمانات التي وفرتها اتفاقات جنيف للعام ١٩٤٩ في التدخلات العسكرية ومعاملة الأسرى أبلغ الأثر على تراكم حقوق الإنسان وضماناتها على الصعيدين العربي والدولي.

وبينما تمركزت مشاهد الحرب على الإرهاب في المنطقة العربية التي تعاني من أثارها وأخطارها، عمدت الإدارة الأمريكية إلى طرح مشروعها لإصلاح المجتمعات العربية بحجة وقف كونها مصدراً للجماعات الإرهابية الدولية ماليا وبشريا، وفي قلب هذا المشروع الإصلاحي مسألة الإصلاح السياسي لإقامة نظم ديمقراطية وتمثيلية منتخبة، والإصلاح المالي الإداري ومكافحة الفساد، والإصلاح القانوني عبر تعديل التشريعات والقوانين لتلائم التحول نحو مجتمع ديمقراطي، والإصلاح الثقافي الذي يهدف إلى تنشئة أجيال "معتدلة" لا يتولد من بينها من يقلدون أنماط الجماعات الإرهابية الدولية.

وقد ظهرت دعوات الإصلاح بداية باتجاه السلطة الفلسطينية الخاضعة للحصار والتفكيك تحت الاحتلال الإسرائيلي، وارتبطت مسألة تحويل السلطة إلى ديمقراطية بضرورة عزل رئيس السلطة المنتخب في انتخابات جرت تحت رقابة وإشراف دوليين، كما ارتبطت بالإصلاح المالي والإداري، والإصلاح القضائي، على أن تتم جميعها بشكل فوري، فيما أشارت إلى سنوات قادمة ستستغرقها الجهود والمفاوضات لتحرير الدولة.

مضت الإدارة الأمريكية في حملتها الإصلاحية، ورغبت في الإفادة منها في تذليل العقبات التي تقف في مواجهة استعادتها للعلاقات مع حلفائها الأوروبيين المعارضين للحرب على العراق، وأكسبت مشروعها الإصلاحي في المنطقة ضغطاً إضافيًّا بالتوافق مع القوى الدولية الأخرى على مشروعها، وإقناعها بالتخلي من تحفظاتها على الجوانب المتعلقة بالوصاية والهيمنة.

أكثر من ذلك، فإن مشروع الإصلاح الصادر عن قمة دول الثماني قد وضع آليات محددة وإجراءات تنفيذية، وأنشأ منتدى –المستقبل– الذي وزع في إطاره المهام والتكليفات على الدول، وقد تجاوبت الحكومات العربية فعليًّا مع هذا المنتدى في أول انعقاد له بالمغرب في ديسمبر/كانون أول الماضي، بيد أن الإعلانات والتصريحات الصادرة عنه استهدفت بالأساس تقليل المخاوف بشأن الدور العميق الذي يتوقع أن يؤديه هذا المنتدى على الساحة العربية.

استخلاصات عامة

١– إن الالتزام بحماية وتعزيز حقوق الإنسان في التشريعات والممارسة، وتنمية ثقافة حقوق الإنسان في المجتمع ستساهم إلى حد كبير في وضع حد للكثير من الظواهر السلبية التي تنحسر بتعزيز القيم الإيجابية والمعرفة على صعيد القطاعين الشعبي والرسمي، كما أنه يمثل الأساس الناجز لإطلاق عملية إصلاح جاد طال تأخره، إصلاح يلبي طموحات ومطالب الشعوب.

٢– إن الالتزام بحماية واحترام حقوق الإنسان سيفض كثيراً من أشكال الاحتقان السائدة في العالم العربي، ويقضي على بعض المعطيات السلبية التي تهدد السلام الاجتماعي.

٣– إن أي دولة في العالم مهما كان تقدمها لم تكن في أي يوم بمنأى عن مراجعة سياساتها وتشريعاتها من آن إلى آخر لمواكبة تطور العصر واستيعاب متغيراته، لا سيما في ظل العولمة بتطوراتها المتسارعة، بل إن العدول عن الإجراءات الإصلاحية الوطنية في ذاته يعد أحد أوجه التعبير عن الجمود وضعف الشرعية وقصور الإرادة السياسية عن تطوير المجتمعات والوفاء بالمطالب الشعبية والصالح العام.

٤– إن تكلفة الإصلاح تبقى أقل بكثير من تكلفة الجمود، ومن تأجيل اتخاذ القرار الإصلاحي، والنماذج العربية عديدة ومعبرة في هذا الشأن من العراق إلى السودان مروراً بلبنان.

لقد وقع في تقدير المشاركين في الدورة الأولى من هذا المؤتمر أن قرار الإسراع بإنجاز الإصلاحات المنشودة لصلاح ورفاهية الشعوب العربية هو أمر لم يعد ممكناً تأجيله، وحددت وثيقة الإسكندرية معالم واضحة لخطوات الإصلاح المرجوة في الجوانب المختلفة، وهي تلبي على نحوٍ كاف العديد من المطالب الشعبية.

ويمكن للدورة الثانية لهذا المؤتمر أن تدعو لكي تكون قضية تعزيز احترام وحماية حقوق الإنسان القضية ذات الأولوية في جهود الإصلاح خلال العام ٢٠٠٥، وباعتبارها الأساس الحيوي لإطلاق إصلاحات جادة وصادقة وملبية للصالح الوطني.

* * *

(٧)

قضايا التنمية الشاملة والمستدامة

تحديات التنمية الشاملة والمستدامة

يقترب العالم حثيثاً من مشارف القرن الحادي والعشرين، ويسود مناخ ثقافي يركز على تأمل وتحليل خبرة القرن العشرين من ناحية، وينحو إلى محاولة استشراف المستقبل من ناحية أخرى، والبلاد العربية التي دخلت في طريق الإصلاح الاقتصادي تجد نفسها في الموقف نفسه الذي توجد فيه دول العالم المختلفة. وتعنى محاولات النخبة السياسية والثقافية بإلقاء نظرة نقدية على ما تم إنجازه في مجالات التنمية البشرية، ومحاولة رسم خطوط استراتيجية جديدة، واضعة في الاعتبار المتغيرات الدولية والسياسية والاقتصادية الجديدة.

والواقع أن القرن العشرين الذي انتهت سنواته أمام أبصارنا، رحل بعد أحداث تاريخية تكاد تكون أبرز أحداث القرن، وأعني على وجه التحديد سقوط الاتحاد السوفيتي وبلاد الكتلة الاشتراكية، ونهاية عصر الحرب الباردة، وزوال النظام الثنائي القطبية. وبداية عهد القطبية الأحادية، حيث تسيطر الولايات المتحدة الأمريكية على مجمل المسرح العالمي، بحكم قوتها الاقتصادية وتفوقها التكنولوجي وتميزها العسكري.

وإذا تأملنا هذا الحدث التاريخي الكبير، أدركنا أن له انعكاسات ضخمة على اتجاهات التنمية في العالم، ذلك أن سقوط التجربة السوفيتية على وجه الخصوص، يعد إعلاناً مدوياً بفشل استراتيجيات التنمية التي قامت على أساس التخطيط المركزي الجامد، وتأييداً مباشراً للتنمية التي تقوم على أساس الاقتصاد الحر وحرية السوق.

وكان من نتائج هذا الحدث أن أصبحت النظرية الاقتصادية الرأسمالية هي النظرية السائدة في العالم، الأمر الذي دعا عديد من دول العالم الثالث إلى أن تعيد النظر في توجهات التنمية، وأن تخفف من سلبيات التخطيط المركزي الجامد، وتفتح الباب واسعاً وعريضاً أمام القطاع الخاص لكي يسهم بإيجابياته في مجال التنمية، وفى كل الميادين وبلا استثناء. هكذا، تدفقت موجات الخصخصة التي هدفت إلى انسحاب الدولة من المجالات الإنتاجية العديدة، وتصفية القطاع العام، وتوسيع قاعدة ملكية المشروعات التي كانت تملكها الدولة بالكامل.

ويمكن القول إن هذه التحولات الكبرى التي أثرت في توجهات التنمية في مختلف بلاد العالم، قد ضاعف من آثارها تعمق موجات العولمة الاقتصادية التي تريد فتح الأسواق بلا حدود، وتدفق تجارة السلع والخدمات والمعلومات بغير قيود. وربما كان إنشاء مؤسسة التجارة العالمية أبلغ رمز لهذا الاتجاه الذي سيؤثر تأثيراً عميقاً على التنمية: اتجاهاتها ومردودها وآثارها الاجتماعية على كل الطبقات، وذلك في أنحاء العالم المختلفة.

وفي ضوء كل هذه التغيرات العالمية، يحاول العديد من البلاد العربية صياغة استراتيجية شاملة للتنمية. وهي إستراتيجية على أبواب الانطلاق، خصوصاً بعد أن أنجزت مرحلة الإصلاح الاقتصادي، وذلك في محاولة تستفيد من الخبرة التاريخية في مجال التنمية التي استمرت نصف قرن على الأقل، بالإضافة إلى استفادتها من الخبرة العالمية.

ولعل أبرز اتجاه ينبغي التركيز عليه ونحن نستشرف المستقبل، هو أهمية البعد الاجتماعي للتنمية. ذلك أنه ساد في وقت من الأوقات مفهوم مختزل للتنمية يركز أساساً على البعد الاقتصادي، وبدون اهتمام واضح بالأبعاد الاجتماعية. غير أن الخبرة العربية في مجال التنمية مثلها في ذلك مثل الخبرة العالمية، تشير إلى محورية الأبعاد الاجتماعية للتنمية. ولعل هذا الاعتبار هو الذي دعا دوائر التنمية في العالم إلى صياغة مفاهيم جديدة، لعل أهمها مفهوم "التنمية البشرية" الذي تتبناه دوائر الأمم المتحدة، والذي يركِّز على توسيع الاختيارات وفرص الحياة أمام الناس. وفي ذلك ما فيه من إعلاء للبعد الاجتماعي للتنمية.

وإذا كان الوعي متوافراً بصدد أهمية البعد الاجتماعي للتنمية لدى القيادات السياسية، فإنه يبقى أمامنا مهمة أساسية هي تعميق هذا الوعي، ونشره بين المستويات المختلفة لصناع القرار، والقيادات التنفيذية في المجالات المختلفة، بل بين المواطنين بشكل عام، وذلك بهدف نشر وعي اجتماعي عام بتحديات التنمية، والكيفية التي يمكن بها مواجهة هذه التحديات بسياسات رشيدة في مجالات الإنتاج والاستهلاك، وفى ميادين العمالة والبطالة، والاستثمار والادخار.

التنمية قضية اجتماعية

في ضوء الاعتبارات السابقة، يمكننا تأكيد على أن التنمية قضية اجتماعية شاملة، تمس الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع.

ففي المجال السياسي نجد أمامنا أهمية توسيع المشاركة السياسية إلى أقصى مدى. ذلك أنه من خلال المشاركة، تستطيع فئات الشعب المختلفة أن تسهم في الصياغة الرشيدة لصنع القرار التنموي، حتى لا يأتي من قبل مجموعة محدودة العدد من المسئولين، وقد يؤدى ذلك إلى تجاهل مطالب واحتياجات القواعد الجماهيرية. وعلى ذلك يمكن القول إن التنمية الشاملة –إذا فهمت الفهم الصحيح– وثيقة الصلة بالإصلاح السياسي الذي يركز على الديمقراطية والتعددية واحترام حقوق الإنسان.

والتنمية الشاملة – من ناحية أخرى – تتعلق أيضاً بالتنظيم الاقتصادي للمجتمع، وبالتوجهات التي لابد لها لكي تثمر أن تراعي الأبعاد الاجتماعية للتنمية، خصوصاً التي من شأنها أن تحقق التوازن الاجتماعي من ناحية، وتقلل الفجوات الطبقية بين الأغنياء والفقراء، وتغطي بشبكة أمان اجتماعية شاملة من يحتاجون إلى المساعدة والرعاية من ناحية أخرى.

ومما لا شك فيه أيضاً أن التنمية تمس الأبعاد الاجتماعية، لأنها تتعامل مع فئات وشرائح وطبقات اجتماعية متعددة، ومع قوى بشرية تحتاج إلى التعليم والتأهيل. وهي أخيراً تمس بعمق الجوانب الثقافية، لأنها تعمل في إطار مجتمع له من القيم والتقاليد والأعراف ما يتفاوت ما بين الإيجاب والسلب، بل ما تتفاوت مستويات إيجابه وسلبه على السواء. ومهمة التنمية – من منظورها الثقافي – هي تحييد القيم السلبية، والكشف عن مضارها، والعمل على تغييرها، جنباً إلى جنب التركيز على القيم الإيجابية وتعظيمها وإشاعتها في المجتمع كله.

البعد الغائب في التنمية

ويلفت النظر أن البعد الاجتماعي للتنمية الذي يمثل في الواقع البعد الغائب في السياسة التنموية في العديد من الأقطار، يتم التركيز عليه في الوقت الراهن، حتى من قبل بعض المؤسسات الاقتصادية الدولية كالبنك الدولي، وغيره من المؤسسات التي لم تكن تهتم في الماضي إلا بالأبعاد الاقتصادية البحتة. ولعل ما يرمز إلى هذا الاتجاه الجديد في سياسة هذه المؤسسات الدولية الخطاب الذي ألقاه جيمس د.ولفنسون رئيس مجموعة البنك الدولي الذي خاطب به مجلس المحافظين في واشنطن العاصمة في ٦ أكتوبر ١٩٩٨. وقد قرر بعد أن استعرض الجوانب المأساوية لآثار الأزمة العالمية في العالم أنه:

يجب علينا أن نتصدى لهذه المعاناة الإنسانية. يجب علينا أن نمضي إلى أبعد من مجرد تثبيت وتحقيق استقرار الأوضاع المالية. يجب علينا أن نعالج القضايا المتعلقة بالنمو المنصف على المدى الطويل، النمو

الذي يتوقف عليه الازدهار والتقدم الإنساني. يجب علينا أن نركز على التغييرات المؤسسية والهيكلية اللازمة لتحقيق الانتعاش والتنمية القابلة للاستمرار. يجب علينا أن نركز على القضايا الاجتماعية.

ويستطرد د. ولفنسون قائلاً:

يجب أن نفعل كل ذلك، لأنه إذا لم تكن لدينا القدرة على التصدي لحالات الطوارئ الاجتماعية، وإذا لم تكن لدينا خطط أطول أجلاً لإقامة مؤسسات متينة، وإذا لم نحقق قدراً أكبر من الإنصاف والعدالة الاجتماعية، فلن يتحقق أي استقرار سياسي، وبدون الاستقرار السياسي، لن يتحقق أي مبلغ من المال يمكن جمعه يتم في إطار برامج مالية تسعى إلى الاستقرار المالي المنشود.

البلاد العربية وتحديات المستقبل

تواجه الأقطار العربية عدداً من التحديات المستقبلية، لابد من مواجهتها من خلال توسيع آفاق الخيال التنموي وعدم حصر مشروعات التنمية في المشروعات الاقتصادية التقليدية، وترشيد عملية صنع القرار، والتفاعل الحي الخلاق مع المتغيرات العالمية ومواجهة عدد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية وأهمها مشكلات الفقر، والبطالة، والأمية، وقبل ذلك كله مشكلة الزيادة السكانية.

ومما لاشك فيه أن اتخاذ القرار الاقتصادي في ظل موجات العولمة المتدفقة وما تفرضه من قيود على حركة الدول – وبخاصة الدول النامية – تحتاج إلى ترشيد عملية صنع القرار. ويتمثل هذا الترشيد أساساً في الإسراع بتحضير المجتمع العربي لكي يكون عضواً فاعلاً في مجتمع المعلومات العالمي، ولن يتحقق ذلك إلا بتطبيق خطط قوية لجمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها، عن كافة جوانب المجتمع العربي. كما أن حرية تداول المعلومات تعد عنصراً أساسيًّا من عناصر التحديث، لأن من شأنها أن تيسر عمليات الحوار والنقاش والجدل فيما يتعلق بالاختيارات التنموية، التي لا يجوز أن تكون قراراً تتخذه نخبة سياسية أو قلة تكنوقراطية قليلة العدد، بل لا بد لها أن تكون محصلة نقاش ديمقراطي واسع المدى، في إطار المؤسسات الدستورية، وعلى مستوى الجامعات ومراكز البحوث، وفى دوائر المثقفين، بل فى دوائر الرأي العام المختلفة.

ومن ناحية أخرى لابد في عملية صنع القرار من التركيز على المتغيرات الكونية التى قلبت موازين العالم، وغيرت العديد من الممارسات الاقتصادية والسياسية والثقافية.

ولابد أن تنصب جهود التنمية في مجال التصدي لعدد من أبرز وأخطر المشكلات الاجتماعية وعلى رأسها الفقر. وقد لاحظ عدد من التقارير الدولية والإقليمية والمحلية – أهمها تقارير التنمية البشرية– أن دوائر الفقر– نتيجة عوامل شتى من أبرزها العولمة وأثارها السلبية – بدأت تتسع بالتدريج، بحيث أصبحت نسبة لا يستهان بها من السكان تعيش تحت خطر الفقر. وهكذا، لابد من عدم الاعتماد على المؤشرات الزائفة الخاصة بارتفاع معدلات الدخل القومي بوصفها مؤشراً على التقدم في مجال التنمية، فهناك حتمية الاعتماد على مؤشر عدالة التوزيع بين مختلف الطبقات. وهو المؤشر الأكثر موضوعية وصدقاً في الدلالة على نجاح عملية التنمية الشاملة. ولسنا في حاجة إلى الإشارة إلى أن الفقر أصبح مشكلة عالمية، تجابهها الدول المتقدمة مثلها في ذلك مثل الدول النامية. ومن هنا تعددت البرامج التي تحاول القضاء على الفقر ومواجهته.

ومما لا شك فيه أن مشكلة البطالة أصبحت التي تؤرق بال المسئولين في كافة النظم السياسية المعاصرة. وأيًّا كانت أسباب البطالة، وهل ترجع إلى عوامل الركود الاقتصادي أو زيادة الاعتماد على التكنولوجيا، أو الفشل في الإدارة الرشيدة للاقتصاد، فمما لا شك فيه أنها تمثل قنبلة موقوتة لأي نظام سياسي. وتثبت الشواهد أن هناك علاقة وثيقة بين البطالة وعدم الاستقرار السياسي والتوتر الاجتماعي وزيادة معدلات المشكلات الاجتماعية المرضية، كالتفكك الأسري والجريمة.

وإذا انتقلنا إلى الأمية، التي ترتفع معدلاتها في العالم العربي إلى نسب كبيرة، أدركنا أن العالم العربي لا يستطيع أن يعبر بنجاح إلى القرن الحادي والعشرين بغير صياغة استراتيجية فعالة لمواجهة هذه المشكلة المزمنة. وهل يتصور حقاً أن ينجح العالم العربي في التعامل مع الثورة العلمية والتكنولوجية و الاتصالية، وهو يزخر بهذا العدد الضخم من الأميين؟ إن الأمية تقف عائقاً أمام تنمية القوى البشرية وتدريبها وتأهيلها للتعامل مع منجزات الصناعة والتكنولوجيا الحديثة.

مسئولية التنمية

مضى الزمن الذي كانت فيه الدولة تقوم بكل أعباء التنمية تخطيطاً وتنفيذاً ومتابعة. فقد أثبتت الخبرة التاريخية أن التنظيم الاقتصادي الذي يقوم على التخطيط المركزي الجامد قد فشل في تحقيق أهداف التنمية البشرية، ومن ثم ارتفعت الدعوات إلى التخصيصية في كل أنحاء العالم، تحت راية حرية السوق.

ومن هنا يشهد العالم في الوقت الراهن انتقال عديد من الاقتصاديات من التخطيط المركزي إلى السوق الحر.

وإذا كانت الخبرة الدولية أثبتت أن مراعاة البعد الاجتماعي مسألة أساسية في ميدان التنمية، فإن ذلك يدعونا إلى تطبيق السياسة نفسها ونحن في بداية مرحلة الانطلاق، بمعنى أنه إذا كانت الدولة تؤمن بمبدأ التخصيصية، فليس معنى ذلك ترك مقاليد الأمور الاقتصادية لقوى السوق العشوائية، أو لتفاعلات العرض والطلب، بل إن دور الدولة يشتد في ظل متغيرات التوجهات الاقتصادية، لأنه لا تنمية بغير توجه من الدولة، حتى لو اتخذ هذا التوجه صورة التخطيط التأشيري الذي تأخذ به بعض الاقتصاديات الرأسمالية ذاتها كالاقتصاد الفرنسي على سبيل المثال. وإذا كانت الدولة بتأثير فلسفة حرية السوق قررت أن تنسحب من أغلب الميادين الإنتاجية، ما عدا بعض المشروعات الاستراتيجية، فإنه ينبغي عليها ألا تنسحب إطلاقاً من ميادين الرعاية الاجتماعية. وسيظل ذلك مسئولية الدولة أساساً مهما تغيرت أدوارها وتبدلت وظائفها.

ولا يعني ذلك انفراد الدولة بجهود التنمية، ذلك لأنه – بالإضافة إلى الإسهامات البارزة للقطاع الخاص – لابد لمؤسسات المجتمع المدني المتعددة، وخصوصاً الجمعيات التطوعية والأحزاب السياسية، أن تلعب دوراً أساسيًّا في هذا المجال. وقد لوحظ في السنوات الأخيرة – وعلى مستوى العالم – امتداد شبكات الجمعيات التطوعية وتعمقها، وامتداد نشاطها إلى ميادين غير مسبوقة، خصوصاً في مجال التنمية. وأصبحت هناك علاقات وثيقة بين هذه الشبكات الدولية والشبكات المحلية لهذه الجمعية، بحيث يصح القول إن هذه الجمعيات أصبحت شريطة أساسية في عملية التنمية بالإضافة إلى الدولة.

وإذا كانت مسئولية التنمية أصبحت في عالم اليوم شركة بين الدولة والمجتمع المدني، فإن هناك مجالات للتساؤل عن الآليات الضرورية الكفيلة بجعل جهود التنمية فعالة ومثمرة. ونستطيع أن نقرر أن أهم هذه الآليات تتمثل في أربع نقاط هي:

١ – الاعتماد على البحث العلمي في اتخاذ قرارات التنمية، ونعني البحث العلمي في العلوم الطبيعية والاجتماعية والإنسانية على السواء.

٢ – استخدام التشريع بصورة فعالة، وفي ضوء خبرات علم الاجتماع القانوني، والتركيز على صياغة القاعدة القانونية بصورة علمية وتطبيقها بشكل منهجي وفعال، ودراسة آثارها السياسية والاقتصادية والاجتماعية في مجالات التنمية المختلفة.

٣ – ضرورة التنسيق بين المؤسسات المتعددة الرسمية والأهلية التي تقوم بالتنمية في المجتمع، حتى لا يحدث تضارب في الاختصاصات، أو ازدواجية، تؤدي في الواقع إلى تبديد المال العام.

٤ – وضع تخطيط دقيق لتمويل مشروعات التنمية والتنسيق بين الموارد التي تخصصها الدولة وأموال المعونة والقروض والمنح الخارجية، وحسن توزيعها، والرقابة على الإنفاق والمتابعة الدقيقة للمشروعات.

سياسات ومؤسسات مقترحة

وإذا كنا عدنا إلى سبيل حصر الآليات المختلفة التي ينبغي الاعتماد عليها إن أردنا تحقيق التنمية المستدامة في العالم العربي، فإنه يبقى أن نقترح مجموعة من السياسات لوضع هذه الآليات موضع التنفيذ، بالإضافة إلى اقتراح بعض المؤسسات الكفيلة بتعبئة كل الجهود الرسمية والأهلية في مجال التنمية.

وفى هذا المجال نقترح:

أولاً: صياغة سياسة علمية متكاملة تحدد استراتيجية البحث العلمي وتربط ربطاً وثيقاً بينه وبين تحقيق أهداف التنمية.

ولابد من إعادة النظر إلى التكنولوجيا واعتبارها نسقاً اجتماعيًّا في المقام الأول، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتعليم والإبداع والاختراع، ولذلك لابد من صياغة سياسية تكنولوجية تحدد الأولويات، وتختار القطاعات التي للعالم العربي فيها ميزة نسبية، حتى تستطيع أن تنجح فى اختبار المنافسة الكونية الذي شرعت له مؤسسة التجارة العالمية.

ولا ينبغي أن يفهم البحث العلمي في هذا الصدد بكونه البحث العلمي في مجال العلوم الطبيعية فقط، ذلك لأن البحث العلمي في مجال العلوم الاجتماعية بكل فروعها هو مطلب أساسي لنجاح عمليات التنمية المختلفة.

ثانياً: لابد من إعادة النظر في عملية التشريع، وخاصة فيما يتعلق بصنع القاعدة القانونية. ذلك لأن هذه العملية لا تزال تخضع إلى اليوم لاعتبارات المنهج القانوني التقليدي والذي يقوم

على أساس تشكيل لجان لوضع التشريع الجديد، أو لتعديل التشريعات القائمة، في غيبة عن المعرفة العلمية بالواقع الاجتماعي ومتغيراته.

ومن هنا لابد من الاعتماد على نظريات ومناهج علم الاجتماعي القانوني الذي يحرص على الرصد الدقيق للواقع الاجتماعي من خلال عملية منظمة لجمع المعلومات، واستطلاع الآراء، خصوصاً في مجال التشريعات التي تثير جدلاً بين أطراف متعارضة، ووضع بدائل للواقع الموجود، مع دراسة وافية لكل بديل حتى يأتي التشريع – كما ينبغي أن يكون– محققاً لتوازن المصالح الاجتماعية.

ثالثاً: ليس هناك من سبيل للقضاء على تضارب الاختصاصات و الازداوجية في العمل التنموي سوى اقتراح بتشكيل المجلس الأعلى لشركاء التنمية، تمثل فيه الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني المختلفة وفى مقدمتها الجمعيات التطوعية والأحزاب السياسية.

رابعا: سيكون من مهمة هذا المجلس المقترح تعبئة الموارد لمشروعات التنمية المختلفة، والتنسيق بين المؤسسات من زاوية الميزانيات التي ستخصص لكل مؤسسة، والاتفاق على اتجاهات المعونة الأجنبية والقروض، ومتابعة التنفيذ، في ضوء الشفافية الضرورية، والعلانية الواجبة، درءاً لاحتمالات الفساد.

موجهات التنمية

فى ضوء الاعتبارات السابقة يمكننا تأكيد مجموعة من الموجهات الأساسية لإدارة عملية التنمية وأهمها:

١ – ليست هناك تنمية اقتصادية حقيقة بغير تنمية اجتماعية. بعبارة أخرى البعد الاجتماعي للتنمية لا يقل أهمية إطلاقاً عن الأبعاد الاقتصادية.

ولعل تعبير التنمية البشرية هو الذي يغطي كافة الأبعاد الأساسية للتنمية بجوانبها السياسية والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

والتنمية البشرية كما يستخدم المفهوم الآن، في تركيزه على توسيع فرص الحياة أمام البشر، يركز على المشاركة السياسية، والتعددية، وحرية التفكير وحرية التعبير، واحترام حقوق الإنسان، والحفاظ على البيئة، والارتقاء بنوعية الحياة.

٢ – ضرورة مراعاة التوازن في عملية التنمية بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، وبين القطاعات المتعددة، وبين الأقاليم الجغرافية، لضمان تنمية بشرية مستدامة ومتوازنة.

٣ – ونحن نعيش في عصر العولمة، لابد من التركيز على الارتقاء بمعدلات تنافسية المجتمع العربي، ويقتضى هذا ثورة في مجال التعليم، والارتقاء بمستواه، والتخطيط لوصوله إلى المعدلات العالمية. ولابد من القضاء على الأمية، ونحن نعد أنفسنا للالتحاق بمجتمع المعلومات العالمي، وإنشاء البنى التحتية للاتصالات، تمهيداً لجعل عملية تداول المعلومات في إمكان كافة المواطنين وبلا تمييز، ولا يخفى المردود الإيجابي لذلك على عمليات التنمية المختلفة.

٤ – لابد من الارتقاء بقطاع الإعلام العربي المقروء والمسموع والمرئي، لأنه ثبتت علمياً الأهمية الحاسمة للرسائل الإعلامية المتعددة في الارتفاع بالوعي الاجتماعي العام للمواطنين، وينبغي أن يتم ذلك في إطار حرية التفكير وحرية التعبير، وعلى أساس تفاعلي، لأنه انتهى الزمن الذي كانت تذهب فيه الرسالة الإعلامية في اتجاه واحد.

وأصبح الإعلام الحديث يقوم أساساً على التفاعل الإيجابي بين المرسلين والمستقبلين. ولعل شبكة الإنترنت بتقاليدها التي تنص على ضرورة إبداء الرأي بشأن المواد المعروضة، حتى لا يصبح مستخدم الشبكة مجرد مستقبل.

٥ – ضرورة إقامة "مراصد اجتماعية" تقوم بمهمة الرصد الدقيق للمتغيرات الاجتماعية، وتؤدي وظيفة الإنذار المبكر للظواهر السلبية، وضروب التوترات الاجتماعية التي يمكن أن تحدث في غمار عملية التنمية البشرية الشاملة. ويقتضي ذلك الاعتماد على نظريات ومناهج العلم الاجتماعي بكل فروعه وعلى وجه الخصوص مناهج الدراسات المستقبلية.

٦ – ويبقى أخيراً – وقد يكون ذلك أولاً – تأكيد ضرورة توسيع دائرة المشاركة فى اتخاذ القرار التنموي، وذلك من خلال عملية متكاملة لتمكين المواطنين وزيادة قدراتهم على المشاركة السياسية، والمشاركة الاجتماعية بشكل عام.

وسيظل التحدي أمامنا دائماً، وهو كيف يمكن أن نوفق بين توجهات التنمية القاعدية، والاعتبارات التي تضعها الدولة في الحسبان وهي تتخذ القرارات التنموية.

* * *

(٨)

قضايا الصحة

قضايا الصحة

– مقدمة:

لاشك أن حق المواطن في الحصول على الرعاية الصحية في وطنه أصبح أحد دعائم المجتمع الرئيسية، ومظهرًا لحضارته، وأساسًا هامًّا لاستقراره ورضاه. ولقد امتد مفهوم الرعاية الصحية ليشمل بالإضافة إلى تقديم الخدمات التشخيصية والعلاجية والتأهيلية، مفهوم الحفاظ على الصحة العامة ضمن إطار التنمية البشرية للمجتمع. إن الرعاية الصحية تعتمد على أسس محددة أهمها، توفرها للمواطن بالقرب من مكان معيشته وعمله، وتوفرها بجودة معينة، وقدرة المواطن على الحصول عليها وقدرته على تحمل تكاليفها بالنسبة لدخله.

وحيث إن تكلفة الرعاية الصحية ترتفع يوما بعد يوم، نظرا لارتفاع قيمة الأجهزة الطبية، والاحتياج لتطويرها، وارتفاع أسعار الدواء والإجراءات التشخيصية، وكذلك ارتباط أسعار المستلزمات الطبية المستخدمة في العمليات بالعملة الأجنبية، فإنه يجب علينا أن نفكر بأساليب أكثر ابتكارا في كيفية استنباط طرق مختلفة لاستمرار تقديم الرعاية الصحية للمواطنين، بجودة عالية وتحديد دور جديد لوزارات الصحة في المجتمع بتغيراته السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

إن حق المواطنين في الحصول على الرعاية الصحية المناسبة يجب أن يعتمد على احتياجاتهم وليس على قدرتهم على تسديد تكاليف هذه الرعاية. وحيث إن الرعاية الصحية ليست منتجا وليست خدمة كغيرها في المجتمع، فهي بطبيعتها قد تكون غير متوقعة، وقد تكون باهظة التكلفة. لذلك فإن توجهنا يجب أن يكون لتجميع الطاقات المتاحة والعمل ضمن إطار منظومي بدلاً من الجهود المتفرقة، ووضع استراتيجيات مستقبلية، واضعين في الاعتبار النمو السكاني وقدرات المواطن والدولة لتحقيق أهداف لا يمكن التنازل عنها للمواطن بغض النظر عن قدرته المالية.

إن الرؤية نحو الرعاية الصحية يجب أن تركز على احتياجات المواطنين كأفراد، والمجتمع ككتلة، وذلك لا يحتاج فقط لزيادة الموارد والاستثمار العام في مجال الصحة، ولكن يحتاج إلى تنمية بشرية في هذا القطاع للأطباء، هيئات التمريض والمؤهلين ومتخصصي الخدمات المساعدة للرعاية الصحية وكذلك

تحديد الأولويات، ودمج المجتمع ومشاركته كمقدمي خدمة ومتلقيها وأسرهم في هذه الرؤية، والفعالية في استخدام الموارد المتاحة.

٢- تحليل الواقع الحالي:

لقد حقق العالم العربي نجاحا ملموسا في تحسين أوضاع الصحة العامة للمواطنين، وقامت الدول باستثمارات ضخمة في بناء المستشفيات وزيادة عدد الأسرة المتاحة للمواطنين وزيادة عدد الأطباء والعاملين في مجال تقديم خدمات الرعاية الصحية، وعلاج عدد كبير من المواطنين على نفقة الدولة. وبالرغم من هذا النجاح فإن هناك تفاوت كبير في الحالة الصحية بين فئات الشعب المختلفة وبين المواطنين في الحضر والريف. كما أن هناك تحديات جديدة تظهر وتهدد المجتمع (مثل الالتهاب الكبدي الوبائي) وأخرى موجودة في مجتمعات محيطة بنا (مثل الإيدز) وحالات ترتبط بتغير الضغوط الاجتماعية والاقتصادية على المواطنين (مثل زيادة نسبة الوفيات نتيجة أمراض القلب والجهاز الدوري)، وكلها تؤدي إلى ازدياد الحاجة إلى علاج الأمراض، خصوصا بتوفر أنماط علاج أو جراحات جديدة، وقد تحتاج لتغيير سلوك المجتمع تجاه بعض العادات السيئة (التدخين مثلا).

إن تقديم خدمات علاجية للمواطنين، من القطاع العام أو الخاص، لا يعني على الإطلاق أن صحة المجتمع أفضل. حيث إن تقديم هذه الخدمات جزء من مكون الصحة العامة للمجتمع، التي هي المسئولية الأساسية للحكومة وترتبط الصحة العامة للمواطنين بعوامل مؤثرة كثيرة أهمها: التعليم، والوعي، مستوى الفقر، حالة البيئة، عادات المجتمع الغالبة، النمو السكاني، نسبة الجريمة والحوادث. وكل هذه العوامل تتداخل بشكل أو بآخر، وتؤثر سلبا وإيجابا مع الصحة العامة، ولا يمكن تصور عملية إصلاح للصحة بدون التوجه نحو هذه العوامل الأساسية والتدخل فيها ضمن إطار أعم وأشمل.

٣-أسس إصلاح الرعاية الصحية:

- العمومية: أي أن يحصل الجميع على نفس مجموعة الخدمات الصحية المتعلقة بالرعاية الأولية.
- الجودة: أي أن تتفق معايير تقديم الخدمة مع المعايير العالمية.
- العدالة: أي أن توزع تكلفة الخدمات الصحية على المواطنين بعدالة وألا يحرم من الخدمة الصحية من ليس له القدرة على سداد تكلفتها.
- الفعالية: أي أن يتم تقديم أعلى جودة بأنسب تكلفة.

٤-العناصر الأساسية للإصلاح:

أ. تحديد مجموعة خدمات الرعاية الصحية الواجب توافرها لكل مواطن ومعايير قياس جودتها بناءً على المتعارف عليه عالميا.

ب. تحديد الموارد المالية التي تضمن تقديم الخدمة بجودة عالية، سواء كانت الموارد حكومية أو غير حكومية.

ج. استخدام طرق جديدة لتنظيم تمويل الخدمات الصحية من الموارد المتاحة وقد يحتاج هذا الأمر إلى العديد من الإجراءات التي يجب تدارسها تشمل:

- قدراً أكبر من اللامركزية في الموازنة والإنفاق والإدارة للمؤسسات الصحية المختلفة.
- زيادة فعالية الإنفاق وإمكانية مكافأة مقدمي الخدمة بناءً على امتياز أدائهم وخصوصا في التأمين الصحي الاجتماعي.
- دورًا مركزيًّا لوزارات الصحة لوضع معايير القياس والجودة وتقديم الرعاية الصحية الأولية، وخطط المستقبل والبحث العلمي وجمع المعلومات الإحصائية بدقة.
- زيادة المشاركة المجتمعية بين القطاع العام والخاص في تمويل وتقديم الخدمات المطلوبة ضمن الاستراتيجية العامة للدولة.

د. الانتشار الجغرافي للخدمة لتقليل مشقة الانتقال للمرضى وأسرهم.

هـ. تكثيف الجهود للوقاية والحماية المبكرة.

و. السيطرة على مصادر التلوث والأوبئة.

ز. حماية المواطنين من الممارسات الضارة والتي قد تصدر من المؤسسات أو الأفراد.

ح. تحقيق نجاح أكبر في السيطرة على النمو السكاني.

٥- الاستراتيجيات المقترح الالتزام بها:

لابد من استمرار التمويل من الموازنات العامة للدول وبالزيادة سنويا، وجنبًا إلى ذلك يتم البحث عن صيغة لمشاركة المجتمع القادر على توفير تمويل إضافي من أجل خدمة أفضل. وتشكل الاستراتيجية المقترحة التالي:

- وجود العيادات الشاملة بالقرب من التجمعات البشرية.
- التنسيق بين جميع المؤسسات الوطنية القادرة على تقديم الخدمة والتي لها القدرة على العطاء.
- تقوية فاعلية شبكة الإنذار المبكر للأمراض حتى تتوافر الوقاية المبكرة.
- مد الجسور وتعميق الصلات مع المراكز الطبية المتطورة في العالم.

- توطين وتفرغ الأطباء في مناطق الخدمة الخاصة في الأماكن النائية.
- التنمية للمهارات والقدرات للخدمات المعاونة خاصة في مجال التمريض والهندسة الطبية وإدارة المنشأت الصحية، وتصنيع المستلزمات والدواء.
- إعطاء أولوية خاصة لتنظيم الأسرة وصحة المرأة والطفل.
- الاستمرار في تطوير وتحديث ومد خدمات الطوارئ والخدمات الطبية العاجلة والارتقاء بمستوى خدمة الإسعاف في المدن والقرى وعلى الطرق.

٦- التوجه نحو اللامركزية:

إن رؤية التنمية تتوجه إلى دور أكبر لوزارات الصحة في وضع معايير الجودة ومراقبة مقدمي الخدمة، والتوسع في مشروعات الوقاية والتوعية الصحية ونظافة البيئة ومراقبة أسعار الدواء وخلق المناخ لجذب الاستثمار في مجال تصنيع الدواء، والعمل على تواجد أشكال مختلفة من التأمين الصحي لتغطية المواطنين والنظافة العامة والرقابة على الغذاء وعلى التجارب الدوائية على الإنسان ورعاية المواليد والأمهات وتطعيمهم ووضع الخطط نحو تواجد الخدمة في كل مكان جغرافي، ورعاية غير القادرين بتسديد تكاليف علاجهم بأحد الأساليب التي يتفق عليها ومقاومة الأوبئة والقضاء على الأمراض المتوطنة وكلها وظائف هامة جدا تضبط خدمة تقديم الرعاية الصحية في المجتمع.

أما في إطار تقديم الخدمة المباشرة للمواطنين فيمكن تطبيق اللامركزية في تقديم الرعاية الصحية التي يجب التوجه نحو ممارستها من خلال المقاطعات المختلفة على مستوى الوحدات الصحية والمستشفيات، وكذلك خدمات الإسعاف والطوارئ مع دعوة المجتمع المحلي للمشاركة في الإدارة والتمويل، وطرح التصورات حول المساحة المتاحة لهذه المؤسسات وتدريب القيادات المحلية على هذا التوجه.

٧- مسئولية الدولة في توفير الدواء:

أ) تدعيم الصناعة الوطنية والدعوة للاستثمار:

يجب تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي في صناعة الدواء والدعوة للتوسع فيه، إلا أن الدولة يجب أن يكون لها دائما القدرة على تنظيم سعر الدواء وحماية غير القادرين وتسهيل حصولهم على علاجهم.

ب) توفر الأدوية الأساسية:

يجب توفر الأدوية الأساسية حسب قوائم منظمة الصحة العالمية، كذلك توفر الأدوية للأمراض ذات الانتشار في المجتمع كل حسب خصوصيته طول الوقت.

ويجب العمل لضبط صرف بعض الأدوية بالصيدليات وبالمستشفيات بالجرعة، والترشيد في الاستخدام من خلال توعية مقدمي الخدمة والمستفيدين منها.

كذلك يجب دعم الاهتمام بصناعة بعض الخامات الأساسية للأدوية والتأكد من توافرها في السوق.

جـــ) الدعم لغير القادرين وليس للسلعة:

ولعل ذلك يقودنا إلى توجيه الدعم المالي الذي توفره الدولة، للمريض غير القادر مباشرة وليس للمنتج النهائي حيث يستفيد القادر وغير القادر في الحالة الأخيرة من الدعم وقد يصل الأمر إلى تجارة غير مشروعة في الأدوية المدعومة بدون وجه حق.

د) البحث العلمي والابتكار:

إننا نؤكد على أهمية البحث العلمي عموما وخصوصا في صناعة الدواء، واستنباط أدوية جديدة وهو الأمر الذي يحتاج إلى جهد ومثابرة واتصال مع مراكز البحث العلمي في الدول العربية والعالم وتغيير مناخ البحث العلمي والتطوير بالشكل الذي يدعم التقدم فيه والتوسع في مجالاته.

٨- معايير قياس جودة الرعاية الصحية:

إننا نؤكد وجوب الأخذ بمبادئ عالمية في تقييم جودة الرعاية الصحية في المجتمع، تعتمد على المخرجات وليس المدخلات فبناء المستشفيات، وزيادة عدد الأسرة، واستيراد الأجهزة لا يعني في ذاته ارتفاع مستوى الخدمة، ولا زيادة قدرة المواطنين على الحصول عليها. ويجب وضع معايير القياس، التي تقيم تقديم الخدمات الصحية على هذا الأساس وهي البرامج التي تأخذ بها بعض الحكومات.

ولابد أن يعني ذلك إنشاء مؤسسات الاعتماد وضمان الجودة في تقديم الرعاية الصحية التي تعمل على تقديم التقارير للمجتمع حول الأداء المؤسسي والأكاديمي لتقديم الخدمة الصحية أخذا بمعايير معلنة تتوافق مع معايير الجودة العالمية.

٩- خدمات الرعاية الصحية الأولية:

أ) أهمية التوجه نحو الرعاية الصحية الأولية:

إن خدمات الرعاية الصحية الأولية تمثل أكثر من ٦٠% من احتياجات المواطنين-خصوصا من الطبقات غير القادرة-وهي المساحة التي يتقدم إليها وتتوسع فيها المستوصفات الخيرية، وهي خدمات قليلة التكلفة، ولكنها عظيمة الأثر على المواطنين. ولابد من زيادة دور الدولة في تقديم هذه الخدمات أو تمويلها وتبني مشاريع الرعاية الصحية الأولية بشكل فعال وبأولوية معلنة. إن الدراسات المقارنة تثبت أن في دول أكثر تقدما في مجال الرعاية الصحية مثل المملكة المتحدة تخصص نسبة من موازنة الدولة الخاصة بخدمات الرعاية الأولية تصل إلى ٧٥% تقريبا من موازنة الرعاية الصحية مما يؤكد أولويتها وهو الأمر الذي ندعو لأن يكون من أولويتنا في تطوير الرعاية الصحية، وأن المشروع الرئيسي الذي يجب أن تتبناه الدول في الخمس سنوات القادمة هو تعميم هذه الخدمة ضمن الرؤية الاستراتيجية لكل دولة مباشرة وبشكل غير مباشر من خلال تغطية تأمينية للمواطنين.

ب) رعاية الأم والطفل مدخل أساسي لصحة المجتمع:

إن رعاية صحة الأم أصبحت جزءًا هامًّا وحيويًّا في مجال الرعاية الأولية، لذلك فإن التوسع في رعاية الأم الحامل والوليد، وتوفير هذه الرعاية بجودة عالية لتصل إلى كل مكان وكل مجتمع سكاني في كل بلد عربي حفاظا على مستقبل أبناء البلاد من الأطفال المولودين يعد أمراً ضرورياً لتحقيق صحة أفضل للمجتمع.

جـ) التوسع في الوقاية ونشر الوعي الصحي:

من الضروري نشر الوعي الصحي وخصوصا في قطاع الشباب، وإدراج ذلك ضمن مناهج التعليم، وضمن خطط الإعلام، وتدريب وتأهيل مقدمي الخدمات الوقائية، وأن تتسع داخل حزم خدمات الرعاية التي يجب أن يشملها التأمين الصحي وقطاع خدمات الرعاية الأولية لأهميتها وأثرها الصحي والاقتصادي في تكلفة العلاج في المستقبل للمواطنين.

١٠- المشاركة المجتمعية بين القطاع العام والخاص:

إن الدراسات الاقتصادية أوضحت أن حجم الإنفاق من المجتمعات على الرعاية الصحية مرتفع، وأن الكثير من المواطنين يلجأون إلى القطاع الخاص. ويمهد ذلك للمشاركة بين الدولة وبين مقدمي

الرعاية الصحية ولتشجيع نمو القطاع الخاص في مجالات تقديم الرعاية الصحية، والتأمين الصحي بأنماطه الجديدة التي ظهرت في العالم، من خلال مشاركة فعالة ونظم متفق عليها.

إن تقديم الرعاية الصحية يجب أن يخضع لنفس نظم الاعتماد وضمان الجودة في كل القطاعات، وعلى القطاع الخاص أن يصدر التقارير والإحصاءات بالأنماط والمعايير التي تضعها الدولة للحصول على نتائج أكثر دقة وشمولاً على مستوى الدولة.

١١- التأمين الصحي

أ - التوسع التدريجي لمظلة التأمين الصحي:

يجب أن يهدف كل مجتمع لتغطية كل مواطن على أرض بلاده تدريجيًّا بمظلة تأمين صحي. ويتطلب ذلك النظر في نظم التأمين الصحي الحالية وتعديلها وتطويرها حتى يمكن التوسع فيها بموضوعية واستمرارية، والعمل على دفع القطاع الخاص والقطاع غير الهادف للربح إلى المشاركة في تقديم خدمات التأمين الصحي للمواطنين حتى يكون أمامهم فرصة للاختيار بناءً على محتوى البرامج التأمينية المقدمة لهم. وقد يكون هذا النظام المخرج الحقيقي، والطريق القويم للارتفاع بمستوى خدمات الرعاية الصحية من خلال طرف ثالث قادر على تمويل الخدمة ومراقبة جودتها في إطار تنافس شريف بمراقبة الدولة لصالح المواطن.

ب- تمويل التأمين الصحي:

في جميع الأحوال يجب أن تخضع مؤسسات التأمين الصحي لإشراف الدولة المباشر، ولكن مع الأخذ في الاعتبار ضمان تمويل هذه المؤسسة وتفرغها للإدارة والمتابعة والإشراف على مقدمي الخدمات التي يتم شراؤها سواء من وزارة الصحة أو الجامعات أو القطاع الخاص أو الأهلي ومؤسسات الخدمات الطبية الأخرى.

ج- إتاحة اختيارات أمام المواطن:

إننا نرى أهمية توفر الاختيارات أمام المواطن سواء على مستوى جهة التأمين أو مستوى مقدم الخدمة بالضوابط التي تضمن احتواء التكلفة وحصر المعلومات الطبية للمشتركين وهو الأمر الذي يعكس الاحترام الواجب للمواطنين، ويؤدي بالقطع إلى تنافس المؤسسات المختلفة لاجتذابه سواء كانت حكومية أم أهلية.

د- اللامركزية في التأمين الصحي:

ولعل هناك مساحة من التفكير في اللامركزية كأسلوب في إدارة التأمين الصحي الاجتماعي وطرح أفكار حول إمكانية التنوع في مؤسسات التأمين الصحي الاجتماعي ونموها. بل وتنافسها في الحصول على المشتركين.

١٢- المعلومات والمؤشرات الصحية اللازمة لقياس مخرجات الخدمة الصحية:

تقاس الخدمة الصحية، طبقًا لرؤية منظمة الصحة العالمية، بواسطة مؤشرات نواتج تشغيل فعلية، عددها حوالي ٧٣ مؤشرًا تقيس مخرجات الأنشطة الصحية، وتحدد كفاءة نظام تقديم الخدمة في كل بلد من البلدان، كأسس أولية وأساسية.

تندرج كل المؤشرات تحت نظام يجمعها في ثماني مجموعات:

المجموعة الأولى: تتعلق بالتوجيهات السياسية للنظام الصحي، وهي ترتبط بالأهداف القومية السكانية المتعلقة بالخصوبة والزيادة السكانية.

المجموعة الثانية: تتعلق بالتوجيهات الاقتصادية والاجتماعية والسكانية والتغذية، وموقفها الحالي في كل بلد من البلاد، ونمط المعيشة التي يحياها الفرد، قرويًّا كان أو مدنيًّا في البلد موضع الدراسة.

المجموعة الثالثة: تتعلق بالصحة والبيئة موضحا بها كيفية التعامل مع أضرار البيئة، وحماية السكان من تلك الأضرار، وتدرس الإمداد بالمياه النقية، ووسائل الصرف الصحي، والتخلص من الفضلات.

المجموعة الرابعة: تتعلق بالموارد الصحية سواء البشرية أو المالية أو البنية التحتية للمنظمات والوحدات وتوفير القوائم العقاقير الأساسية وغيرها من الأدوية والإسهامات الدولية والمشاركة في الصحة.

المجموعة الخامسة: تتعلق بنمو النظام الصحي وتطوره. ومن هنا يرتبط بالسياسات الإستراتيجية، والتعاون بين القطاعات الصحية، وتنظيم القطاع الصحي وقطاعاته الرأسية والأفقية، وصولاً إلى العمليات الإدارية المتبعة في القطاع، ونظم المعلومات الصحية، ودور الإقليم وسكانه، والاستعدادات الصحية للطوارئ، وأخيرًا الأبحاث الطبية والتكنولوجية.

المجموعة السادسة: تختص بقراءة الخدمات الصحية الناتجة من النظام المطبق فيما يتعلق بالتعليم الصحي، والثقافة الصحية، ورعاية الأمهات والحوامل والأطفال، في مختلف المراحل السنية، البرامج

والبرتوكولات والإجراءات المتبعة في هذا القطاع، وكذلك بالتطعيم والتحصين والبرامج المطبقة، والوقاية والتحكم في الأمراض المتوطنة، وعلاج الأمراض الشائعة والحوادث.

المجموعة السابعة: تشمل مؤشرات تتعلق بالموقف الصحي القائم حاليًا، من ناحية معدل الإصابة بالأمراض حسب تصنيفها، والعمر المتوقع عند الميلاد وعند بدايات سن معين، واتجاه الوفيات ومسبباتها ومعدلاتها الكلية والنسبية.

المجموعة الأخيرة (الثامنة): تدور حول مؤشرات النظرة المستقبلية بما نسميه التقدير الكلي للموقف الصحي الشامل والمقولات الصحية الإستراتيجية. ثم الانتقال إلى النظرة المستقبلية، وأخيرًا الوصول إلى الاستراتيجيات الصحية المقترحة.

* * *

(٩)

قضايا السلام

السـلام والمـرأة

تجسد العلاقة بين "السلام" وقضايا الإصلاح إحدى صور الارتباط والتأثير المتبادل بين السياسة الخارجية وبين الأوضاع الداخلية لأي دولة. وتثير هذه العلاقة أكثر من تساؤل:

- كيف تؤثر أوضاع الحرب والسلام على قضية الإصلاح الداخلي، وعلى الإصلاح السياسي والديمقراطي بالذات؟
- وفي المقابل هل يؤدي وجود الديمقراطية في بلد ما إلى ميل ذلك البلد إلى إقرار السلام في علاقاته الخارجية، أكثر من توجهه نحو الحرب؟

وإذا كان الأمر كذلك، فهل هناك دور خاص يمكن أن تلعبه "المرأة" في دعم السلام، من خلال ذلك الإطار الديمقراطي؟

السلام طريق للديمقراطية:

تثبت الخبرات الدولية، وكذلك خبرتنا الوطنية ،أن مناخ الحروب، والمواجهات الخارجية، كان دائما عائقا دون التطوير الديمقراطي في المجتمع، وذلك لأكثر من سبب:

- فالحروب، وفترات التعبئة والاستعداد التي تسبقها وتلازمها، تؤدي بالضرورة إلى تقوية الحكومات والسلطة التنفيذية في مواجهة القوى الشعبية، والمجتمع المدني. وليس هناك ظرف موجب للسلطات والممارسات الاستثنائية في حياة الدولة والشعوب، أكثر من ظرف التهديد الخارجي لسلامتها الإقليمية ومواردها الاقتصادية ، ولحياة أبنائها. وتلك كلها ظروف لا يمكن أن تكون مواتية للتطوير الديمقراطي والممارسات الديمقراطية.
- ويعني ذلك بالتالي – أن الحروب والمواجهات العسكرية تؤدي– سواء بشكل حقيقي أو مصطنع– إلى التضييق على الحريات المدنية تحت شعارات ودعاوى كثيرة مثل "حماية الأمن القومي" ، وأولوية الدفاع عن ذلك الأمن ضد التهديد الخارجي. والتجربة المصرية (والعربية) واضحة الدلالة في تلك الناحية، حيث كانت مقاومة العدو الخارجي، والتصدي للعدوان (من جانب القوى الغربية، وإسرائيل) سببا لرفع شعارات من قبيل "لا صوت يعلو فوق صوت المعركة" و"حرية أراضينا فوق كل الحريات" ..إلخ.
- كذلك تؤدي ظروف الحرب والمواجهات العسكرية إلى ظهور وازدهار الأفكار والشعارات المتعصبة قوميا ودينيا، والدعاوى الأصولية المتطرفة، ودعوة الجماهير للالتفاف حولها باعتبار هذا الالتفاف ليس

ضروريا للتوحد القومي أو الديني في مواجهة الخطر الخارجي فحسب، وإنما أداة لرفع الروح المعنوية، وإعلاء شأن الذات في مواجهة القوى المعادية. وهذه كلها توجهات تناقض – من حيث الجوهر– التفكير الليبرالي والديمقراطي.

الإصلاح الديمقراطي طريق للسلام:

إذا كان من شأن سيادة مناخ السلام إتاحة الفرصة للتطور نحو الديمقراطية، فإن العكس هو أيضا صحيح، بمعنى أن وجود ورسوخ النظم الديمقراطية يتيح فرصا أفضل لتحقيق واستتباب السلام:

– فالديمقراطية –بحكم التعريف– تنطوي على إعلاء لقيم "الحوار والحلول الوسط"، واستيعاب الأفكار والإيديولوجيا الشمولية والاستبعادية، وتلك الخصائص ترتبط بالضرورة بالطابع التعددي للديمقراطية، وما تتيحه من حوار بين الأضداد أيا كانت خلافاتهم السياسية أو المذهبية.. إلخ.

– والنظام الديمقراطي، بما ينطوي عليه من آليات للتوازن والرقابة، يسهم –أكثر من أي نظام آخر– في ترشيد عملية اتخاذ القرارات، وفي إتاحة فرص واسعة للنقاش والإسهام الجماعي في صنع القرار، وليس مجرد الاعتماد على شخص واحد في قمة السلطة، لا يمكنه – بمفرده، وأيا كانت قدراته– أن يأخذ كافة العوامل في اعتباره، وأن يعلو دائما فوق أي اعتبارات ذاتية أو قصيرة الأجل.

ولذلك يبث النظام الديمقراطي يبث الحيوية، ليس فقط في الأحزاب والقوي السياسية، وإنما أيضا في كافة قوى ومنظمات المجتمع المدني مثل الجمعيات والاتحادات، والنقابات، وذلك بما تمثله وتعبر عنه من قوي ومصالح متنوعة في المجتمع، كما أنه يسهم في تحقيق رقابة شعبية ومجتمعية على القرار السياسي، فضلا عن ما يمكن أن يكون من معارضة قرارات الحرب وجعلها الملجأ الأخير لصانعي القرار.

* المرأة والسلام:

يشهد التوجه العالمي نحو السلام، الآن، تحركا ملحوظا من كافة القوي الاجتماعية في العالم، خاصة من خلال منظمات وآليات "المجتمع المدني" التي يتعاظم دورها في ظل العولمة للإسهام في بناء السلام. وتقدم حركات "المرأة" نموذجا واضحًا لذلك التوجه.

– فهناك توافق على أن للمرأة – من حيث هي امرأة – مصلحة أساسية في منع الصراعات.

– وأن المرأة يدفعها لذلك أيضا توجهها الإنساني الصادق لحماية أطفالها، وعائلتها، ومجتمعها من أي أضرار تلحق بها.

– وأن المرأة كثيرا ما تكون (لمجرد كونها امرأة) مستهدفه في حد ذاتها، في غمار الحروب والنزاعات المسلحة.

– وفضلا عن هذا كله، فإن المرأة تتحمل – في ظروف الحروب والنزاعات المسلحة – العبء الأكبر لتغذية وحماية أطفالها وعائلاتها، خاصة المسنين منهم، فضلا عن الدور الذي تلعبه في إعادة بناء المجتمعات التي تمزقها الحروب.

من ناحية ثانية، فان لدى المرأة قدرات وطاقات خاصة للإسهام في بناء السلام.

– فلدى المرأة خبرتها ومنظورها الخاص اللذين يمكن أن تقدمهما في مداولات السلام.

– كما أن للمرأة مهارات تفاوضية لا يمكن "إنكارها" سواء من حيث القدرة على الاستماع لوجهات النظر الأخرى، والرغبة في إنجاز حلول أكثر من تسجيل المواقف، أو الاستعداد للوصول إلى تسويات توافقية وعملية مبنية على مبادئ العدل الاجتماعي والمساواة.

– ولأن النساء نصف المجتمع، فإنهن يشكلن العمود الفقري الذي تعتمد عليه المجتمعات لإعادة التعمير والإصلاح عقب النزاعات والحروب.

– وبالرغم من أن جهد المرأة غالبا ما يكون غير مرئي، ويتم أساسا على مستوي الجماهير وعامة الناس، إلا أنه يكون ثريا، وفعالا في إعادة بناء المجتمعات بأسلوب واقعي خلاق.

وتساعد على ذلك كله حقيقتان:

١ – أن التجارب التاريخية أظهرت إصرار المرأة –في كافة المجتمعات التي تعرضت للحروب والتدمير– علي قهر اليأس، وعلى بناء السلام.

٢ – أن المرأة لا تيأس ولا تستسلم بسهولة بل غالبا ما تحافظ على الاتصال بالجانب الآخر، وعلى قوة الدفع نحو السلام .. أيا كانت عوامل اليأس والإحباط.

في هذا السياق، فإن الإصلاح السياسي، بما يعنيه من ترسيخ للقيم والمؤسسات والممارسات الديمقراطية، إنما ينطوي في نفس الوقت علي إتاحة آفاق واسعة ليس فقط لتأكيد مكانة المرأة ودورها المكافئ للرجل، بلا أي شبهة للتمييز ضدها، وإنما أيضا لإتاحة أفضل الفرص لإسهامها الخاص في بناء وإثراء السلام، والإفادة من ثماره.

أمثلة دالة:

ومن النماذج المفيدة من منظور علاقة المرأة بالسلام حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام. وقد جاءت هذه الحركة بعد تجارب ناجحة، كان أولها إنشاء المجلس القومي للمرأة في القاهرة. وهو المجلس الذي أصبح نموذجًا للمجالس العربية النسائية التي أنشئت بعده، ومضت في طريق ممارساته التي لم تغفل البعد القومي قط، ووصلت في اهتماماتها القومية إلى إنشاء منظمة المرأة العربية تحت مظلة جامعة الدول العربية. وبقدر ما أفضى العمل القطري إلى العمل القومي، من منظور وحدة الأهداف، أفضى العمل القومي إلى الحضور العالمي، حيث انبثقت الحركة الدولية للمرأة من أجل السلام.

وتعود نشأة الحركة إلى عام ٢٠٠٢، وبالتحديد في شهر سبتمبر بعد إعلان شرم الشيخ الذي نص على تأسيس حركة دولية للمرأة تهدف إلى دعمها وتمكينها من الدفاع عن السلام، وتحقيق المزيد من التمثيل الفعلي لها في كافة المجالات، وذلك من أجل إيجاد الحلول للمشكلات القائمة، أو الإسهام في عمليات إعادة العمار بعد الحروب.

والحركة مشهرة بسويسرا كمنظمة غير رابحة وغير حكومية في ١٦ يونية ٢٠٠٣ ولها سكرتارية تنفيذية مقرها القاهرة. ويساند الحركة في أعمالها وفي نشر أهدافها مجموعة من "أصدقاء الحركة". هم مجموعة من الفتيات والسيدات يعملن بحماس لتمثيل الحركة، كل واحدة في مجال اختصاصها. ويحتوي هيكل الحركة الإداري على مجموعة من اللجان تهدف إلى المساهمة في تنفيذ أهداف الحركة، ومنها: لجنة الشباب، ولجنة الإعلام، لجنة التمويل، ولجنة الأنشطة/ المؤتمرات.

تعتبر حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام مبادرة فريدة من نوعها، فهي أولى حركات السلام النابعة من منطقة الشرق الأوسط، الذي يعاني – في الحقبة الأخيرة – من ويلات الحروب. لذا تعمل الحركة كهمزة وصل بين المنظمات الفاعلة في مجال تحقيق السلام والنهوض بثقافة السلام.

إن نشاط الحركة يقوم على العمل الجماعي التطوعي من أجل تحقيق التغيير، وتعزيز مكانة المرأة لتكون شريكة في اتخاذ القرار وخاصة أثناء النزاعات، وبالتحديد قرار شن الحرب أو النزاعات، ودعم مكانتها من أجل الوصول إلى نتائج مستدامة قائمة على العدالة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان.

تتمثل أهداف الحركة فيما يلي:

١. تعبئة الموارد والجهود والخبرات المختلفة من أجل خلق كيان قوي من بناة السلام والمدافعين عنه.
٢. تمكين الأفراد والجماعات، عن طريق تزويدهم بالقدرات اللازمة لتسهيل مشاركتهم الفعالة في الدعوة إلى نشر ثقافة السلام ودعم الأمن الإنساني.
٣. التأثير علي صانعي القرار لصياغة سياسات تدعم دور المرأة في مجالات بناء وحفظ السلام، وإعادة البناء والإعمار.
٤. إشراك المجتمع المدني والمؤسسات العلمية والإعلام في نشر مبادئ ثقافة السلام والتسامح.
٥. رفع الوعي عن طريق تحديث البيانات والمعلومات التي تلقي الضوء على جرائم العنف ضد المرأة والطفل وضمان حماية واحترام حقوقها أثناء النزاعات وما بعدها، تطبيقا للاتفاقيات والمواثيق الدولية.
٦. توفير منبر لتبادل المعلومات والخبرات والإنجازات في مجالات إشراك المرأة في عمليات بناء وصنع السلام، والاتفاق على الأولويات لاتخاذ خطوات موحدة.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، تركز الحركة على دعم بناء قدرات المرأة، على كافة المستويات، ورفع وعيها بقضايا السلام والأمن الإنساني، ذلك بالإضافة إلى تدريبها على المهارات التي تجعلها قادرة على التفاوض في حالات الحروب و أثناء النزاعات. كما تعمل الحركة على توثيق التعاون مع وسائل الإعلام المختلفة وتفعيل دورها في بث مفاهيم ومبادئ السلام.

وقد قامت الحركة بأنشطة عديدة على المستوى المحلي والدولي، حققت حضورًا وتأثيرًا. وشملت هذه الأنشطة مجالات اجتماعية وثقافية وسياسية، مؤكدة دورها الإنساني في خدمة قضايا الحرية والعدل الملازمة لمبادئ السلام ومقدمة نموذجًا يمكن تطبيقه أو تكراره، خصوصًا أن الحركة تتلقى اهتمامًا كبيرًا من عدد غير قليل من الشخصيات القيادية في الأقطار العربية، الأمر الذي يبعث على التفاؤل، ويعزز ضرورة التعدد.

* * *

(١٠)

قضايا المشاركة السياسية

المشاركة السياسية

أيا كانت أبعاد ومتطلبات الإصلاح السياسي المنشود في مصر والعالم العربي، فلاشك أن الدعامة الأساسية له إنما تتمثل في تحقيق "المشاركة السياسية" من جانب أوسع قطاع من المواطنين، فلا معنى للإصلاح الدستوري والتشريعي إلا باقتناع المواطن، أيا كان موقعه الاجتماعي أو السياسي أو الثقافي، بجدوى وجدية ذلك الإصلاح،: سواء إزاء الفصل بين السلطات، أو إقرار مبدأ الانتخابات الحرة التعددية التنافسية لرئاسة الدولة وللمجالس التشريعية أو المحلية، أو إصلاح المؤسسات والهياكل التشريعية والتنفيذية والقضائية.

إن ذلك الاقتناع من جانب المواطن، هو مناط (المشاركة) السياسية الحقيقية، والتي لا يمكن بدونها أن تتحقق الديمقراطية، والمشاركة هي أهم تجسيد لإطلاق الحريات السياسية والعامة، وهي التي تعبر عن احترام الحقوق المدنية والسياسية للمواطن، وذلك باعتبارها على رأس "حقوق الإنسان" الواجب توافرها في صلب الإصلاح السياسي. والمشاركة الفعالة من المواطن هي التي تضفي على حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام، وحرية تشكيل الجمعيات والنقابات والاتحادات الأهلية، مغزاها الحقيقي. بل إن الإحساس بجدوى المشاركة هي التي تضمن وجود رأي عام قوي ومستنير، قابل للقياس والمتابعة.

* مفهوم المشاركة:

تتجسد "المشاركة السياسية" في كافة الأنشطة الاختيارية أو التطوعية التي يسهم أفراد المجتمع، عن طريقها، في اختيار حكامهم وممثليهم السياسيين، وفي صنع السياسة العامة، بشكل مباشر أو غير مباشر، أما الإحجام عن هذه الأنشطة، أو عدم الاهتمام بها، فإنه يشير إلى نوع من السلبية أو اللامبالاة.

والأشكال التقليدية للمشاركة السياسية تشمل التصويت والمناقشات وتجميع الأنصار وحضور الاجتماعات العامة، والاتصال بالنواب البرلمانيين، أما الأشكال الأكثر فاعلية لها فتتمثل في الانضمام للأحزاب السياسية، والمساهمة في الدعاية الانتخابية، والسعي للاضطلاع بالمهام الحزبية والعامة .. إلخ.

بهذا المعنى يكون حق المشاركة –كما أسلفنا– عنصرا أساسيا للحكم الديمقراطي، ولا ينفصل عن السمات الأخرى للديمقراطية مثل قاعدة الأغلبية، والقابلية للمشاركة، والسيادة الشعبية، والمساواة..إلخ.

وفي كل الحالات، فلا يمكن تصور الديمقراطية إلا باتساع مفهوم المشاركة لكل مواطن، بحيث لا يقتصر على فئات أو طبقات محدودة.

ومع أن بعض مظاهر المشاركة يمكن أن توجد في نظم لا ديمقراطية (مثل نظم الحزب الواحد)، والنظم التي تعرف التصويت والإسهام في المنظمات الجماهيرية والمجالس الشعبية والتعاونيات .. إلخ. لكن افتقادها إلى العنصر "الطوعي" يجعلها تدخل في باب "التعبئة السياسية" أكثر من المشاركة. خاصة وإنها لا تؤدي –من الناحية الفعلية– إلى تأثير حقيقي على السياسات العامة أو على اختيار النواب أو الحكام، بقدر ما تكون أداة لخدمة النظام وفرض شعبيته، واستيعاب طاقات الجماهير في بناء "الدولة".

في إطار هذا المفهوم، تتأثر المشاركة السياسية بعاملين: الثقافة السياسية، والتنشئة السياسية.

والثقافة السياسية للمواطن تشمل مجموع المعارف والآراء والاتجاهات السائدة نحو قضايا الدولة، والحكومة أو السلطة .. إلخ، كما تشمل القيم والمعتقدات والرموز التي تحكم رؤية المواطن للسلطة السياسية والحياة السياسية. وبهذا المعنى فإن الثقافة السياسية تؤثر بشكل مباشر في توجهه نحو المشاركة وفي تقديره لجدواها.

ومع أن الثقافة السياسية لمجتمع معين يمكن تتبع أصولها إلى جذور بعيدة في تاريخ هذا المجتمع، فإن هذا لا ينفي إمكانية تعرض هذه الثقافة للتغير، سوء بفعل التحولات السياسية الجديدة، أو بفعل جهد منظم للتربية السياسية، وهو ما يدخل بالتالي في باب التنشئة السياسية.

ويقصد بهذه الأخيرة، عملية التفاعل الاجتماعي التي يتم من خلالها تشكيل الإنسان الفرد منذ نعومة أظفاره. وتشكيله وتزويده بالمعايير الاجتماعية السائدة، وبعبارة أخرى فإن التنشئة السياسية هي العملية التي يكتسب الفرد من خلالها ثقافة ومعايير جماعته إزاء السلطة السياسية والسلوك السياسي.

* أنماط المشاركة السياسية:

عادة ما تقسم المشاركة السياسية إلى نمطين:

– مشاركة سياسية تقليدية أو عادية مثل التصويت ومتابعة القضايا السياسية، وحضور الندوات والمؤتمرات العامة، والانخراط في المناقشات السياسية.. إلخ.

ومع أن التصويت في الانتخابات العامة قد لا يكون أقوى أشكال المشاركة بالنسبة للفرد، لكن اتساعه لأكبر عدد من المواطنين يمثل معيارا أساسيا لدرجة المشاركة السياسية في المجتمع، وتجاوب المواطنين مع العملية السياسية.

– أنشطة غير تقليدية، قد تكون قانونية أو غير قانونية (مثل الاشتراك في المظاهرات والإضرابات وتقديم الشكاوى والعرائض.. إلخ.

غير أن التحليل السياسي يعرف أكثر من معيار لتصنيف المشاركة السياسية بالمعنى السابق الإشارة إليه:

– فهناك التفرقة بين مستويات المشاركة طبقا لدرجة الانغماس في العملية السياسية سواء الشرعية أو غير الشرعية، حيث يتم التمييز بين من يمارسون النشاط السياسي الشرعي بدرجات مختلفة من الإيجابية، وبين المهتمين بالنشاط السياسي، وغالبا ما تقتصر إسهاماتهم الإيجابية على التصويت في الانتخابات، ثم الذين لا يهتمون بشكل عام بالنشاط السياسي، وإنما يضطرون في الظروف الاستثنائية بشكل أو بآخر إلي المشاركة، ثم هناك أخيرا المتطرفون سياسيا، والذين غالبا ما ينشطون خارج إطار الشرعية.

– وهناك التفرقة بين "مراحل" المشاركة بدءا من مجرد "الاهتمام" بالشئون السياسية، مرورا بالمعرفة السياسية، ثم التصويت السياسي، وصولا إلى الاهتمام بتقديم المطالب السياسية علي نحو إيجابي ومستمر.

* دوافع المشاركة السياسية :

يفرق الباحثون بين نوعين من الدوافع للمشاركة السياسية، أولهما، الدوافع العامة مثل: الشعور بأهمية المشاركة كالتزام من الفرد إزاء المجتمع، وكأداة للتأثير في السياسات العامة، وحب العمل العام والرغبة في الاشتراك في تطوير المجتمع وتحسين الخدمات العامة، والرغبة في لعب أدوار مؤثرة في حياة المجتمع، ومشبعة لرغبات وطموحات الفرد وذلك مثل الرغبة في تحقيق التفاعل والتكامل بين فئات وجماعات مختلفة في المجتمع، والإحساس بضرورة معاونة الحكومة في تحقيق الأهداف العامة – الرضا – أو عدم الرضا – عن السياسات العامة والرغبة – بالتالي فإن دعمها أو إسقاطها – الاقتناع الديني بوجوب وأهمية المشاركة .. إلخ.

غير أن المشاركة يمكن أن تتم أيضا لدوافع خاصة، مثل الرغبة في التأثير علي سياسة عامة بذاتها ترتبط بمصالح الفرد، أو مجرد تحقيق المكانة المتميزة والحصول على التقدير والشهرة..إلخ.

في ضوء هذه المفاهيم العامة، فإن فحص قضية "المشاركة السياسية" بوصفها أحد العناصر الأساسية للإصلاح السياسي يستلزم إثارة أكثر من تساؤل:

- إلى أي مدى تتوفر للمواطن العادي المتطلبات والاحتياجات المادية الأساسية التي تتيح له الوقت والرغبة في المشاركة؟
- هل هناك جهد منظم لرفع درجة الوعي السياسي والثقافة السياسية للمواطن بما يدفعه إلى المشاركة كمطلب أساسي للإصلاح؟
- هل يتوافر الإحساس لدى المواطن بالانتماء للوطن على النحو الذي يجعله يشعر برغبة حقيقية في المشاركة تعبيراً عن هذا الانتماء؟
- هل يتوافر لدى المواطن شعور بـــ "جدوى المشاركة وفاعليتها وانعكاسها على السياسات العامة".
- هل تتسم السياسات العامة بدرجة معقولة من الوضوح أو الشفافية بما يجعل المواطن يهتم بالتفاعل معها تأييدا أو معارضة؟
- هل تؤمن القيادات السياسية بأهمية المشاركة الجماهيرية في صنع وتنفيذ السياسات العامة، وهل تهتم بتوصيل موقفها هذا إلى المواطن؟
- هل تتوافر التشريعات التي تضمن وتحمي المشاركة السياسية؟ وكذلك هل تتوافر الأساليب والقنوات التي تمكن المواطن من أداء واجبه في المشاركة بأنواعها المختلفة؟
- هل هناك توجه إلى تقليل المركزية وإتاحة درجات معينة من اللامركزية، تفتح الباب لمشاركة المواطنين في إدارة شئونهم على المستويات المحلية؟
- هل هناك تدعيم لمنظمات المجتمع المدني الطوعية المختلفة وتشجيع لها على أداء أدوراها بدون عوائق أو حساسيات.

تلك هي بعض المعايير التي يمكن بناء عليها قياس التوجه نحو المشاركة السياسية، بوصفها أحد العناصر الأساسية للإصلاح السياسي.

* * *

(١١)

قضايا الثقافة والفنون

الثقافة والفنون

المؤسسات الثقافية:

تمثل الثقافة الملكية العامة الحقيقية للشعوب. وهي القادرة على تنميتها والحفاظ عليها بكل مستوياتها الإبداعية والتاريخية، وهي التي يستطيع الأفراد، قبل انتظامهم في مؤسسات مدنية، أن يسهموا بدور فعال في إثرائها وتوجيهها طبقًا لمتغيرات الحياة وتحدياتها المتجددة، ومن ثم يصبح المجال الثقافي حاضنا جيدا للمبادرات الخاصة التي تتمثل في جمعيات وهيئات ومؤسسات مدنية تسهم في الإنتاج الثقافي وتنظيمه وتعظيم شأن المبدعين فيه دون التقيد بفترات زمنية أو مناطق جغرافية، فمن حسن حظ الأمة العربية أن العمل الثقافي فيها يرتكز على مقومات اللغة والهوية والآمال المستقبلية المشتركة بين أبناء الوطن العربي كله، وإن كانت منظومات القيم التي تحرك الوعي الثقافي وتوجه مسيرته من أعصى الأشياء على التغيير والإصلاح على المدى القريب، لأنها ترتبط بالموروث المتجذر في الوجدان من ناحية وبالرأي العام الغيور على ثقافته المدافع عنها من ناحية أخرى. وإذا كانت المؤسسات الثقافية العربية انتعشت في بداية النهضة اعتمادا على مبادرات قادة الفكر وزعماء الرأي من المثقفين في الأدب والسياسة والاجتماع والاقتصاد، في حركة امتدت عقودا طويلة في مصر والشام والعراق قبل أن تسري إلى بلدان الشمال الأفريقي ومنطقة الخليج، فإن السنوات الأخيرة شهدت حركة مناظرة لقيام مؤسسات ثقافية عربية ناجحة تؤدي دورا بالغ الأهمية في تعزيز الإبداع ورصد الجوائز لأفضل العلماء والأدباء والمفكرين واحتضان مشروعات تعليمية وتثقيفية على قدر كبير من الأهمية، وإن كان يلاحظ عليها الخصائص التالية:

أولا: تهتم معظم هذه المؤسسات بالجوانب الأدبية وترصد لها الجوائز الضخمة في الشعر والرواية والدراسات الأدبية إلى جانب بعض الدراسات الإنسانية الأخرى، لكن القليل منها يوجه عنايته للثقافة العلمية على وجه الخصوص، باستثناء جائزتي الملك فيصل وشومان، وإن كانت الجائزة الأولى عالمية تعطى في العلوم غالبًا لباحثين أجانب، والثانية تقتصر على العلماء الشبان فحسب.

ثانياً: يترتب على ذلك قلة المؤسسات الثقافية المدنية التي تعنى بالبحث العلمي وتستثمر رؤوس أموال كافية فيه، قادرة على خلق المناخ المواتي لتشكيل بنية مجتمع علمي ومعلوماتي قادر على إنتاج الأبحاث وتمويل تطبيقاتها.

ثالثا: تتجه الاستثمارات المرتبطة بالفنون في السينما والتليفزيون إلى تعظيم الاحتكارات والإنفاق على الفضائيات المتخصصة في الموسيقى والغناء بشكل لا يسهم في ازدهار البحث في هذه الفنون ولا الرقي بمستواها، بدلا من تكوين مراكز فنية قادرة على النهوض بهذه الرسالة وتعظيم عائدها.

رابعا: تقل المبادرات المتصلة بالفنون التشكيلية إلى درجة كبيرة، الأمر الذي ينعكس بالسلب على حركة الإنتاج في الرسم والنحت والتصوير، وتقل إلى درجة كبيرة العناية الأهلية بالمتاحف وتنمية الجوانب الجمالية في العمارة الحديثة الأمر الذي يحرم المدن العربية من المشروعات الأهلية الكبرى في هذا المجال.

خامسا: يندر في الوطن العربي قيام مؤسسات تعنى بإقامة المهرجانات المسرحية والمسابقات السينمائية، ويغلب طابع التجارة والتربح على الأنشطة المدنية المتصلة بهذه المجالات، وتقل مشاركة البنوك والمؤسسات الاقتصادية في دعمها بعير الطرق الرسمية، مما يجعل الحاجة الماسة لتشجيع قيام الجمعيات الأهلية بهذا الدور إلى جانب المؤسسات الحكومية المحدودة الأثر.

سادسا: ضعف حركة المجتمع المدني في الوطن العربي في الاستجابة لمتغيرات الثورة المعلوماتية بتشكيل النوادي والمنتديات والجمعيات التي تسهل للمشاركين فيها دخول هذه المجالات لأغراض علمية معلوماتية، الأمر الذي ترك الباب مفتوحا للاستثمار التجاري فحسب دون النظر لأغراض الاستخدام المعرفي الإيجابي لكل هذه الأسباب، فإن المؤسسات الثقافية المدنية في الوطن العربي مدعوة إلى أن تمد أنشطتها لتغطية هذه المجالات الحيوية، ولا تقتصر على تعزيز أشكال الثقافة التقليدية التي درجنا على الاهتمام بها، بل هي مدعوة في الدرجة الأولى إلى العناية بالثقافة العلمية والمعلوماتية والتواصل المثمر مع الهيئات المحلية والدولية، وتوجيه الشباب إلى الدخول في علوم العصر وتقنياته للإفادة منها، وذلك لغرض أبعد من التسلية ببعض ما تتيحه من أشكال الترفيه وإزجاء الوقت.

وتصبح معايير النجاح في المؤسسات الثقافية العربية مركزة فيما يلي:

١. العلم على تنمية جميع أشكال الإبداع الفني والعلمي على السواء.
٢. تطوير نظم الجوائز لتحقيق أعلى قدر من المصداقية والموضوعية.
٣. ازدهار فنون المسرح والسينما على أسس تقنية تعتمد على الجودة.
٤. توجيه الفضائيات العربية لتشكيل الوعي الثقافي بدلا من تغييبه.
٥. إدماج الشباب العربي في حلقة التواصل المعلوماتي مع العالم ليكون منتجا فيها.
٦. تطوير منظومة القيم العربية للتوجه نحو المستقبليات المنسجمة مع التطور.
٧. استثمار كل الفضاءات التعليمية والإعلامية لتعزيز ثقافة المجتمع العربي.
٨. تنمية وسائل الابتكار الخلاق في الأدب والفنون والعلوم.

وكلما تكاثرت المؤسسات الثقافية العربية العاملة في هذه المجالات كانت أكثر قدرة على تحقيق الغاية منها في تطوير مجتمعاتنا والرقي بها قدما.

والواقع أن الحديث عن هذه المؤسسات الثقافية لا يمكن أن يكتمل دون الإشارة إلى الجوانب الخاصة بالفنون، سواء من منظور الفن التشكيلي الذي يجمع ما بين الرسم والنحت والعمارة، أو منظور فن السينما الذي أضاف إليه التليفزيون أو أضاف هو إلى التليفزيون دائرة أوسع من الانتشار. هذه المؤسسات الثقافية لا تزال تعاني من مشكلات ملحة، لابد من الالتفات إليها في منظور الإصلاح:

أولا: التضييق على الحرية المتاحة للمبدع، وكثرة عوائق التعبير التي تأخذ مرة اسم مجتمع، وأخرى اسم الدين، وذلك على نحو تبدو معه الفنون – كالأدب – تعاني من تقلص مساحات حرية التعبير وحرية الإبداع على السواء، وذلك بسبب تضافر العوامل التي يرجع بعضها إلى غياب الديمقراطية السياسية أو إلى الجمود الاجتماعي أو إلى التطرف الديني. حين تجتمع هذه العوامل فإن دائرة الإبداع تتقلص أكثر وأكثر، ولذلك فإن توسيع أفق الحرية الإبداعية لا ينفصل عن توسيع أفق الحرية في مجالاتها السياسية والاجتماعية والفكرية والاقتصادية.

ثانيا: الميل إلى الاتجاه الواحد الذي يطفي على بقية الاتجاهات، ويحول بينها والتمتع بثمار التعددية والتنوع، الأمر الذي يجعل ما يحدث في الفنون صدى لما يحدث في المجتمع.

ثالثا: هشاشة الثقافة الفنية في المجتمع، الأمر الذي ينعكس على تدني الأذواق، وتضييق مساحات التذوق التي لا تجعل للرسم أو النحت امتدادات شعبية واسعة في مدى الاستمتاع بالرسم والنحت وإدراك قيمتهما.

رابعا: ولا ينفصل عن هذه الملاحظة ما يتصل بها من تنافر المشهد المعماري ووجود ما أطلق عليه كامل زهيري بحق "التلوث البصري" وهو الأمر الذي يمكن أن نلاحظه من تأمل الفوضى المعمارية الموجودة في الطرقات، واختفاء مظاهر الجمال من المدن المزدحمة المكتظة بالسكان والعمارات المتلاصقة الخالية من الجمال.

خامسا: عدم إدماج تدريس الفنون وتذوقها في أنظمة التعليم المختلفة، وذلك بما يسهم في خلق أجيال جديدة تعجب بالموسيقى وتعشق الرسم وتدرك القيمة الجمالية للنحت. ويبدو أن اكتظاظ المدارس بالطلاب، وازدحام الفصول في المدارس التي تعمل لأكثر من فترة، هو الوجه الآخر الذي يكشف عن شيوع القبح وتطبيعه في أعين الطلاب منذ الصغر.

سادسا: عدم وجود الدعم المالي الكافي لرعاية الفنون بأنواعها المختلفة، والتردد في اقتحام أفق الفنون إلى النهاية، الأمر الذي نتج عنه ندرة وجود فنون "الأوبرا" و "الباليه" و"الرقص التوقيعي الحديث" في الأقطار العربية التي لا يزال أغلبها ينظر إلى هذه الفنون نظرة تجمع ما بين الكراهة الدينية والجهل الذوقي.

سابعاً: غياب التشجيع المعنوي بألوانه المختلفة التي تدفع المبدعين إلى مواصلة مغامراتهم وتجاربهم الإبداعية بما يثري حياتهم وحياة المجتمع حولهم.

ثامناً:عدم كفاية الدور الذي يقوم به المجتمع المدني في تشجيع الفنون، خصوصاً الفنون غير التقليدية التي تحتاج إلى مزيد من الدعم والتشجيع والحماية.

تاسعاً: عدم وجود تشريعات كافية – على امتداد الوطن العربي – لحماية الملكية الفكرية والإبداعية.

ورغم دخول أغلب أفكار الوطن العربي في الاتفاقيات الدولية الخاصة بهذه الحماية، إلا أن أغلب الأقطار العربية لم تستكمل التشريعات اللازمة في هذا الصدد. ولذلك تنتشر أشكال السطو والقرصنة على الإنتاج الإبداعي المحلي والعالمي.

عاشراً: نقص معاهد التذوق الفني والتدريب الإبداعي، الأمر الذي أدى إلى ندرة أكاديميات الفنون في الأقطار العربية، وعدم قوتها وعدم وصول مدى تأثيرها إلى المستوى المأمول.

* * *

(١٢)

البرامج المتخصصة الأخرى

القروض الصغيرة

قضايا القروض الصغيرة من منظور الإصلاح في العالم العربي

مقدمة

يرتبط قطاع المشروعات الصغيرة بعدة جوانب للإصلاح الاجتماعي والاقتصادي في مختلف دول العالم العربي، أهمها محاربة الفقر والبطالة، وزيادة الإنتاج ومعدل النمو خاصة النمو المتحيز للفقراء **pro-poor growth**، مع التركيز على تشجيع القطاع الخاص في ظل تقليص دور الدولة.

وحيث يعتبر التمويل جانباً أساسيـــاً في احتياجات المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، فإن الورقة تتناول قضايا القروض الصغيرة في العالم العربي بصفة عامة، مع الإشارة إلى قضايا معينة يختص بها نشاط تمويل المشروعات الصغيرة في بعض دول العالم العربي دون غيرها. ورغم أن الورقة لا تتركز على احتياجات المشروعات الصغيرة من الخدمات غير المالية، إلا أنه تتم الإشارة إلى بعض منها خاصة حين يكون لها دور أساسي في تحسين فاعلية التمويل، حيث تقل من دونها استفادة صاحب المنشأة الصغيرة من القروض التي يحصل عليها بل ويصعب عليه سدادها.

فبالنسبة للقروض الصغيرة، تقوم بعض الدراسات بتقدير الفجوة بين المعروض من الخدمات المالية والطلب عليها على ضوء النسبة بين عدد المشروعات الصغيرة الحاصلة على قروض جارية (أي قروض قائمة وقت إجراء الدراسة) وإجمالي عدد المشروعات الصغيرة في المجتمع. وتقوم دراسات أخرى بتقدير الفجوة من خلال احتساب عدد الأسر تحت خط الفقر في المجتمع، وافتراض أن نسبة معينة من هذه الأسر (حوالي ٤٠-٥٠ % مثلا) تمثل إجمالي السوق المرتقبة لنشاط منح القروض الصغيرة، وعليه تكون الفجوة هي الفرق بين عدد أصحاب القروض القائمة وحجم السوق المرتقبة.

وسواء تم استخدام أي من الأسلوبين، فإن الواقع يشير إلى أن حجم الفجوة كبير في مختلف الدول العربية. فهي تقدر بحوالي ٨٥% في مصر، وحوالي ٧٥-٩٠% في كل من الأردن ولبنان وسوريا وفلسطين، و٥٥-٦٠% في المغرب وتونس، وحوالي ٩٨% في اليمن[1]. أما عن الأعداد، فهي

(1) Brandsma, Judith and Deena Burjoree, "Micro-finance in the Arab States: Building Inclusive Financial Sectors", United Nations Capital Development Fund (UNCDF), a survey study sponsored by Sanabel Micro-finance Network for the Arab World, 2004. Data for 2002 and 2003.

تبلغ حوالي ٧٠٠ ألف قرض قائم في مجموعة الدول العربية المذكورة، بنسبة حوالي ١٩% من حجم السوق المرتقبة.

ويتضح من الفجوة المشار إليها أعلاه أن هناك عوامل كثيرة تعوق وصول أصحاب المشروعات الصغيرة إلى الخدمات المالية، وبالإضافة إلى ذلك فهناك عوامل تعوق استمرار المشروعات الصغيرة في استخدام الخدمات المالية بما يؤدي إلى وقف تعاملها مع برامج القروض الصغيرة بعد فترة قليلة. لذا يتم في الأجزاء التالية عرض أهم هذه القضايا لطرحها للمناقشة بغرض العمل على تذليل المعوقات المختلفة.

وترجع أهمية دراسة هذه القضايا لا للأعداد الهائلة الموجودة من المنشآت الصغيرة فحسب، وإنما أيضا للقدرة العالية لهذا القطاع على خلق فرص العمل، وبتكلفة تقل بكثير عن مثيلتها في المشروعات الكبيرة بالنظر إلى متوسط تكلفة فرصة العمل الواحدة.

أولا: معوقات خاصة بنشاط منح القروض الصغيرة بصفة عامة

المتعارف عليه هو أن البنوك تحجم عن تمويل المشروعات الصغيرة لارتفاع التكلفة الإدارية نسبيـــًا نظراً لقلة العائد على القروض الصغيرة، وارتفاع المخاطرة نتيجة عدم وجود ضمانات لدى صاحب المشروع الصغير، وعدم وجود شكل قانوني ومستندات رسمية للمنشأة (خاصة المنشآت متناهية الصغر)، وعدم وجود قوائم مالية تعبر عن الوضع المالي للمنشأة (خاصة بالنسبة للمنشآت متناهية الصغر أيضا).

إلا أنه هناك مجموعة من التجارب الناجحة في مجال منح القروض الصغيرة من خلال البنوك. فمثلاً في مصر تعتبر أهم التجارب في هذا المجال تجربة البنك الوطني للتنمية (وقد بدأت في عام ١٩٨٧)، وتجربة بنك القاهرة (وقد بدأت في عام ٢٠٠١)، وكذلك بنك الإسكندرية (وقد بدأت في عام ٢٠٠٤ على سبيل التجربة القبلية **pilot** في محافظة قنا بالوجه القبلي).

وكان المنهج المتبع في جميع هذه التجارب هو إنشاء وحدة خاصة للقروض الصغيرة بداخل البنك، لها سياسات وإجراءات خاصة مختلفة عن سائر عمليات البنك، سواء بالنسبة لسياسات أسعار الفائدة، أو إجراءات منح القروض، أو شروط الضمانات، أو نظم المتابعة، أو سياسات ونظم تحصيل القروض، أو نظم تقييم أداء العاملين. وقد حققت هذه البرامج المصرفية أداء متميزاً على ضوء المؤشرات المختلفة

المستخدمة في نشاط منح القروض الصغيرة، كعدد العملاء الذين يتمكن البرنامج من خدمتهم **outreach**، واستهداف الفئات الأشد فقراً (كما يتبين من متوسط حجم قروض البرنامج)، وتحقيق نسب مرتفعة لسداد القروض، والقدرة على تغطية التكاليف وتحقيق الاستدامة المالية.

وعليه فإن القضية في هذا الصدد تصبح هي التأكيد على أهمية تعريف الجهات المختصة بصفة عامة، وقطاع البنوك بصفة خاصة، في مختلف الدول العربية، بإنجازات التجارب المصرفية المحلية الناجحة، وبالمناهج وأفضل الممارسات **best practices** التي اتبعتها، وكذلك التعريف بأن البرامج قد حققت عائدا مجزيا للبنوك المنفذة، في صورة هامش ربح مناسب، على عكس الاعتقاد السائد.

وتمتاز برامج القروض الصغيرة المقامة بداخل البنوك عن غيرها من البرامج بتوافر السيولة المطلوبة لمنح القروض من خلال إيداعات عملاء البنك. إلا أنه من الضروري توفير المعونة الفنية عند تأسيس البرنامج، وتقديم الدعم المالي للتكاليف الأولية لتأسيس وحدة القروض الصغيرة بالبنك **startup costs** وتكاليف التشغيل حتى بلوغ نقطة التعادل بين الإيرادات والمصروفات (أي لمدة ٢-٣ سنوات في المتوسط للبرامج الكفء)، وبناء القدرات في وحدة القروض الصغيرة، حيث إن لنشاط القروض الصغيرة سمات خاصة تختلف عن سائر قروض البنك كما سبقت الإشارة.

وتعتبر القدرة على الاستدامة المالية **financial sustainability** أحد أهم جوانب الممارسات المثلى كما سبقت الإشارة، ويتم من خلال تطبيق أسعار فائدة على القروض تسمح بتغطية مختلف التكاليف سواء تكلفة التمويل أو المصروفات الإدارية أو مخصص الديون المشكوك في تحصيلها أو مخصصات التضخم والإهلاك. لذا يتم التأكيد على أهمية تمتع الجهة المقرضة بالاستقلالية التامة في تحديد أسعار الفائدة المطبقة.

أما عن القول بأن هذه الاستقلالية قد تؤدي إلى قيام الجهة المقرضة بإساءة استغلال حقها من خلال استخدام أسعار فائدة مبالغ فيها، أو القول بأن أسعار الفائدة التجارية غير المدعمة تمثل عبئًا كبيرًا على المقترض لا يستطيع صاحب المشروع الصغير تحمله، فتجب الإشارة إلى بعض النقاط فيما يلي (وهي نقاط تنطبق على برامج القروض الصغيرة بصفة عامة سواء تنفذها جهات مصرفية أو غير مصرفية) كالآتي:

أ) تشجيع إنشاء برامج متعددة لمنح القروض الصغيرة يؤدي إلى خلق المنافسة الصحية بين مختلف البرامج المانحة للقروض الصغيرة (سواء لدى بنوك أو جمعيات) بما يمنع حدوث مغالاة في أسعار الفائدة بأسلوب يضر أصحاب المشروعات الصغيرة، إذ يعمل كل برنامج على تحسين كفاءة تشغيله وضغط مصروفاته من أجل التمكن من وضع أسعار فائدة منافسة. (وهذا مع مراعاة قيام كل برنامج بدراسة سوق قبل إنشاء فرع جديد في منطقة جغرافية معينة لتحديد مدى إمكانية استيعاب السوق لجهة جديدة مقدمة للقروض في ذات المنطقة على ضوء ظروف العرض والطلب.

وتشير بعض الدراسات إلى قلة عدد برامج القروض الصغيرة وصغر حجم معظمها في بعض الدول. ففي لبنان مثلا، معظم البرامج حجمها صغير وينقصها التمويل والقدرة المؤسسية. والبرامج الكبيرة عددها محدود للغاية (برنامج واحد أو اثنان فقط) بما قد يؤدي إلى سيطرتها على السوق وإعاقة خلق المنافسة البناءة.

أما عن البرامج الناشئة في مجال القروض الصغيرة، فمن المهم دعمها ماديـــًّا في الفترة الأولية فقط **startup stage** كما سبقت الإشارة حتى تتمكن من مواجهة المنافسة وحدها بعد بلوغ حجم معين لمحفظة القروض.

ب) في مجال القروض الصغيرة، لا يمثل الفرق بين سعر الفائدة المدعم وسعر الفائدة التجاري إلا جزءًا بسيطًا من العبء على المقترض، سواء بالمبالغ المطلقة أو سواء تم احتساب ذلك كنسبة من إجمالي قيمة القسط الواحد من أقساط السداد (شاملا الأصل والفوائد)، أو كنسبة من جملة تكاليف الإنتاج أو التشغيل للمنشأة الصغيرة.

ج) إذا كان هناك دعم يجب أن يقدم، فمن الأفضل تقديم الدعم للخدمات غير المالية والتي لا يستطيع أصحاب المشروعات الصغيرة تحمل تكلفتها إلا بصورة جزئية وتدريجية. وتشمل هذه الخدمات المساعدة في تسويق المنتجات، وتقديم المعلومات عن السوق، والمساعدة في استخراج التراخيص، ومختلف أنواع التدريب سواء في النواحي الفنية أو النواحي الإدارية والمالية. إذ إن من شأن هذه الخدمات تحسين فاعلية القرض من خلال زيادة انتاجية المنشأة وتمكينها من سداد القرض وتحمل أسعار الفائدة الواقعية غير المدعمة. وبالتالي يتم تحاشي حدوث تشوهات في الأسعار وتحاشي إعطاء إشارات غير صحيحة للمقترضين عن التكلفة الحقيقية للتمويل.

د) وهذا ينطبق أيضا على القروض الصغيرة في مجال الائتمان الريفي، حيث يؤدي دعم خدمات الإرشاد الزراعي إلى تحسين إنتاجية المحاصيل لدى المزارع الصغير فيتمكن من دفع أسعار الفائدة الحقيقية دون التأثير سلبيا على البنك المقدم للقروض الزراعية وعلى قدرته على تحقيق الاستدامة المالية دون الحصول على دعم من الدولة.

فمثلا في مصر، تشير بعض الدراسات إلى أن دعم خدمات الإرشاد الزراعي، والتوسع في تزويد المرشدين الزراعيين بالتدريب والحوافز وبدلات الانتقال للزيارات الميدانية، يؤدي إلى زيادة إنتاجية المحاصيل بنسب عالية تمكن المزارع الصغير من دفع سعر الفائدة غير المدعم. وفي نفس الوقت، تم تقدير ما تتكلفه الدولة لدعم خدمات الإرشاد الزراعي وتبين أنه يقل كثيرا عما تتكلفه في الوقت الحالي لدعم بنك التنمية والائتمان الزراعي ليقدم قروضًا زراعية بأسعار فائدة مدعمة.

كما أن لبنك التنمية الزراعي تجارب ماضية، كبرنامج المزارع الصغير المنفذ بالتعاون مع هيئة المعونة الأمريكية في الثمانينيات **Small Farmer Project**، حيث طبقت أسعار الفائدة غير مدعمة وتمكن العملاء من سداد القروض في موعدها بالكامل أي بنسبة سداد ١٠٠% غير مسبوقة نتيجة لربط الائتمان بالارشاد وبالتالي التحسن في إنتاجية المحاصيل المصاحب لخدمات الإرشاد.

هـ) أيضا في مجال الائتمان الريفي من الضروري النظر في سياسات الضمانات بالنسبة للقروض متناهية الصغر لأن شروط الضمانات كثيرا ما تؤدي إلى إقصاء الفئات الأشد فقرا.

فمثلا في مصر، عادة ما يشترط بنك التنمية الزراعي توافر حيازة أرض لدى العميل المقترض لتكون ضمانـــاً للقرض. إلا أن الفئات الأشد فقرا، بالتعريف، ليس لديها أرض. ويلاحظ أن بنك التنمية الزراعي يمنح حاليا ميزة للسيدات المعيلات في حالة القروض الصغيرة بحد أقصى ٣٠٠٠ جنيه حيث لا تشترط حيازة الأرض وإنما تستبدل بضمان آخر كضمان موظف أوالضمان الجماعي. لذا يجب النظر في إعطاء نفس الميزة لسائر المقترضين من الفئات الأشد فقراً وليس مجرد للسيدات المعيلات.

و) هناك مشكلة عدم وجود مكاتب الاستعلام **credit bureaus** للقروض الصغيرة. وهذا يصعب معه الحصول على معلومات عن التمويل الذي يحصل عليه العميل من جهات أخرى إن وجد، أسوة بالقروض الكبيرة في البنوك، كما لا تتوافر قائمة بالعملاء المحظور التعامل معهم نتيجة للتعثرات في السداد مع جهات أخرى.

ثانيا: معوقات تخص البرامج غير المصرفية في مجال منح القروض الصغيرة

٢ – ١ البرامج الحكومية

معظم الدول في العالم العربي لديها برامج حكومية أو شبه حكومية في صورة صناديق اجتماعية تقدم القروض الصغيرة (من خلال الجمعيات أو البنوك) بأسعار فائدة مدعمة من الدولة، أي أن المنح يتم بأسلوب لا يهدف إلى تحقيق القدرة على الاستدامة المالية، وإنما يرتكز على تخفيف حدة الفقر.إلا أن الأفضل هو أن تقدم الدولة الدعم من أجل بناء قدرات الجمعيات في مجال منح القروض الصغيرة، وتغطية المصروفات في الفترة الأولية كما سبقت الإشارة، بدلا من دعم سعر الفائدة.

وتشير بعض الدراسات إلى أن مثل هذه البرامج يعوق نشاط البرامج التي تطبق أسعار فائدة تجارية وفقا لأفضل الممارسات. ففي الأردن مثلا، بلغت محفظة القروض لدى البرامج الحكومية التي تدعم أسعار الفائدة إلى ما يعادل ٩٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٢، مقابل ١٣ مليون دولار فقط للبرامج التي تطبق أسعار الفائدة التجارية من أجل تحقيق الاستدامة المالية.

كما أن عملاء البرامج الحكومية وشبه الحكومية ينظرون إلى القروض التي يحصلون عليها كمساعدات حكومية غير واجبة السداد، مما ينتج عنه نسب رديئة لتحصيل القروض وبالتالي تآكل رأسمال البرنامج واحتياجه المستمر إلى منح إضافية من جهات خارجية سواء الدولة أو الجهات الدولية المانحة.

٢ – ٢ الجمعيات

يعتبر النموذج السائد في مجال منح القروض الصغيرة في العالم العربي حاليا هو المنح من خلال منظمات غير حكومية (مؤسسات وجمعيات أهلية وجمعيات رجال أعمال وجمعيات تنمية مجتمع، إلخ). وقد تمكنت بعض هذه المنظمات غير الحكومية من تطبيق الممارسات المثلى في هذا المجال وتحقيق الاستدامة المالية ومؤشرات الأداء المرتفعة، مما يعود بالنفع على كل من العملاء من أصحاب المشروعات الصغيرة وعلى البرنامج المقدم للقروض الصغيرة على حد سواء.

وهذا يؤكد على أهمية التعريف بالمنهج المتبع في هذه التجارب، كما هو الحال بالنسبة للبنوك المشار إليها أعلاه، خاصة وأن عدد البرامج التي تتبع الممارسات المثلى في العالم العربي بأجمعه يعتبر محدودًا للغاية.

وهناك عدة معوقات تواجه هذه المنظمات، منها الجوانب التمويلية والجوانب القانونية وغيرها، كما يشار إليه فيما يلي:

أ) تعتمد الجمعيات على مصادر خارجية للتمويل حيث ليس لديها مصادر ذاتية، وكثيرا ما تكون هذه المصادر هي منح من الجهات الدولية. وأحيانا يصحب ذلك بعض الصعوبات. ففي مصر مثلا، تحصل الجمعيات الأهلية المحلية على منح من جهات دولية لتستخدمها في منح القروض الصغيرة، وتكون هذه المنح بالعملة الأجنبية بينما تكون القروض الصغيرة بالعملة المحلية، لذا تحتاج الجمعية إلى إيداع المنحة لدى بنك ما والاقتراض بضمانها بالعملة المحلية. إلا أن هناك لوائح مصرفية تمنع قيام البنوك بتقديم تمويل بالعملة المحلية مقابل غطاء بالعملة الأجنبية سواء كان الغطاء في صورة إيداعات نقدية أو خطابات ضمان. ومن المهم النظر في تعديل هذه اللوائح للجمعيات التي تقدم القروض الصغيرة (وهذا أسوة ببعض جمعيات رجال الأعمال الكبيرة التي حصلت على موافقات في هذا الصدد بصفة استثنائية).

ب) كما أن هناك مشكلة حصول الجمعيات العاملة في مجال منح القروض الصغيرة على تمويل بدون غطاء من البنوك المحلية. فهذا يتطلب توافر أداء متميز لدى الجمعية وسابقة أعمال ممتدة لفترة مناسبة بالإضافة إلى توافر الشكل القانوني. وفي مصر مثلا، تعتبر جمعية رجال أعمال الإسكندرية هي الوحيدة تقريبا التي حصلت في وقت ما على تمويل بنكي يزيد عن قيمة الغطاء (أي قيمة الوديعة بالعملة الأجنبية) بحوالي ٥٠%، أي باستخدام أسلوب الرافعة المالية **financial leverage**.

ويلاحظ أهمية وجود شركات لضمان مخاطر الائتمان ذات رأسمال كبير يسمح بتقديم الضمان للبنوك على نطاق واسع لتشجيعها على تمويل الجمعيات التي تمنح القروض الصغيرة. كما يلاحظ أهمية شركات التقييم **rating** المحلية والدولية والتي من شأنها تشجيع البنوك على تمويل هذه الجمعيات على ضوء تقييم من جهة متخصصة محايدة.

ومن الطبيعي أنه لن يتأتى لأية جمعية الحصول على تمويل مصرفي إلا إذا كانت تطبق أسعار فائدة تجارية وبالتالي تستطيع دفع الفوائد التجارية (غير مدعمة) على التمويل الذي تحصل عليه من البنوك.

وبالمثل فإنه لا يتأتى للجمعيات الحصول على تمويل مصرفي، ولا حتى الحصول على تقييم أصلا، إلا إذا توافر لديها الشفافية التامة للتقارير المالية وتقارير الأداء، لذا أشارت بعض الدراسات مؤخرا إلى

أهمية بناء قدرات الجمعيات في مجال إعداد التقارير المالية بالنظم المتعارف عليها دوليا في مجال القروض الصغيرة. وجدير بالذكر أن البرامج التي تتوافر لديها هذه الميزة في العالم العربي ككل عددها محدود للغاية.

وتعتبر المغرب حالة متميزة في هذا الصدد، حيث تم وضع قانون للتمويل متناهي الصغر في عام ١٩٩٧، وأصبحت برامج القروض الصغيرة تابعة لوزارة المالية، وتحصل منها على ترخيص العمل، كما تم إلزام برامج القروض الصغيرة على إعداد تقارير الأداء بنماذج محددة وتقديمها بصفة دورية إلى الوزارة. وعلى ضوء هذا الإطار القانوني ونظم الإشراف تمكنت بعض البرامج من الحصول على تمويل مصرفي، ومن أمثلة ذلك برنامجي الأمانة وزكورا[2].

وقد وضع القانون المشار إليه في المغرب حد أقصى لسعر الفائدة الذي يمكن أن تحصل عليه برامج القروض الصغيرة من عملائها (بما يتعارض مع متطلبات تحقيق الاستدامة المالية) إلا أن ذلك لم يمثل عائقا حيث إن السقف وضع لسعر الفائدة الأسمى **nominal interest rate** وليس لسعر الفائدة السنوي الحقيقي **effective annual interest rate**.

ج) وعلى ذكر وضع قوانين للقروض الصغيرة تحدد أسقف لأسعار الفائدة، يلاحظ أن قانون الائتمان متناهي الصغر الصادر في تونس في عام ١٩٩٩، حدد نسبة ٥% فقط (متناقصة) كحد أقصى، مما أدى إلى قيام كثير من الجمعيات الأهلية العاملة في مجال منح القروض الصغيرة من وقف نشاطها. (ويستثنى من ذلك جمعية واحدة لا تخضع لهذا القانون لأنها مسجلة كجمعية دولية، وبالتالي فهي تطبق الممارسات المثلى وحققت الاستدامة المالية، هي جمعية **Environnment et Developpment dans le Monde Arabe (ENDA)**) [٣]. أي أن هذه المادة من القانون أضرت في الواقع بأصحاب المشروعات الصغيرة، لذا يجب إعادة النظر في هذا الشأن، سواء في المغرب أو غيرها من البلدان التي قد يكون بها حالات مشابهة.

د) هناك تفرقة في المعاملة الضريبية بين برامج القروض الصغيرة في الدولة الواحدة مما يتطلب إعادة النظر بهدف تحقيق تكافؤ الفرص. ففي الأردن مثلا، من ضمن أربعة برامج كبيرة للقروض الصغيرة يخضع اثنان فقط لضريبة المبيعات بنسبة ١٣%[٤].

هـ) وبالنسبة للجهات الإشرافية، هناك مشكلة تبعية الجمعيات العاملة في مجال منح القروض الصغيرة لجهات غير متخصصة في هذا المجال. ففي مصر مثلا، تتبع الجمعيات وزارة الشئون الاجتماعية حيث لا

---

(2) Brandsma and Burjoree, Ibid, 2004.

(3) Ibid.

(4) Ibid.

تتوافر الخلفية المصرفية بصفة عامة والخبرة بمجال القروض الصغيرة بصفة خاصة. يضاف إلى ذلك قانون الجمعيات الأهلية في مصر والذي يستلزم توقيع الشيكات مركزيا، بما لا يتناسب مع الأعداد الهائلة لشيكات القروض التي تمنح يوميا للمشروعات متناهية الصغر. لذا يجب النظر في تعديل هذه الأوضاع بهدف تحسين كفاءة تشغيل البرامج من خلال زيادة سرعة إجراءات منح القروض وخدمة العملاء.

* * *