

الجامعة اللبنانية
المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق
والعلوم السياسية والادارية والاقتصادية

(العنوان)

الحكم الرشيد والتنمية المستدامة:
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نموذجاً
رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في العلاقات الدولية والدبلوماسية

إعداد

(جومانه فرحات)

لجنة المناقشة

رئيساً	الأستاذ المشرف	الدكتور ريمون حداد
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتورة نعمت مكي
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتورة منى الباشا

٢٠١١

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذا البحث، وهي تعبر عن رأي صاحبها فقط.

ملخص التصميم للرسالة

أثبتت السنوات الماضية، أهمية الحكم الرشيد بما يمثله من أسلوب لممارسة السلطة ضمن مبادئ وسمات محددة تمنع سوء استغلالها، والتنمية المستدامة بما تتضمنه من مبادئ ومؤشرات من شأنها الحفاظ على ديمومة الحياة البشرية وتحسينها، في الارتقاء بمستوى الدول باتجاه تحقيق التنمية الأفضل لشعوبها على مختلف الصعد السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والبيئية والتغلب على المعوقات التي تحول دون الوصول إلى هذه الغاية. من هذا المنطلق، تبرز أهمية موضوع هذه الرسالة "الحكم الرشيد والتنمية المستدامة: الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نموذجاً"، كونه يسلط الضوء على أهمية الحكم الرشيد والتنمية المستدامة من خلال التطرق إلى تعريفاتهما والمبادئ والسمات والمؤشرات التي يعتمدان عليها من جهة والعلاقة التي تربطهما ببعضهما، وفي أي المجالات من جهة ثانية. كذلك تطرح الرسالة واقع الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، من خلال تناول عدد من المشاكل المشتركة التي تعاني منها دول المنطقة بالاعتماد على مجموعة من البيانات والاحصاءات المقدمة، إن من قبل الحكومات المعنية أو من قبل المؤسسات الدولية، فضلاً عن الأرقام المطروحة في التقارير الدولية. وجرت محاولة الاعتماد على البيانات الاحداث لتقديم تصور للواقع الحالي لبلدان المنطقة، التي تتن تحت وطأة عدد من المشاكل المشتركة ساهمت في تخلفها في تحقيق اهداف التنمية المستدامة، من دون اغفال اهمية البيانات البعيدة نسبياً في تاريخها لتقييم التقدم الحاصل على مر السنوات. كذلك طرحت الرسالة مسألة تراجع تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في هذه الدول وأسبابه فضلاً عن مدى تأثير ذلك على تحقيق التنمية المستدامة.، قبل أن تطرح في نهاية المطاف ما يعتقد انها ممارسات تساعد على التغلب على هذه المشاكل.

وإذ تعتبر هذه الرسالة فرصة للتعرف بشكل عام إلى واقع بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإن ما ذكر فيها من معطيات يشكل منطلقاً لبحث أكثر تفصيلاً حول العلاقات التي تربط الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، فضلاً عن واقع كل بلد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كلاً على حدى، ولاسيما أن العديد من هذه الدول تمتلك مقومات وموارد تؤهلها لاحتلال المراتب الأولى على صعيد تحقيق التنمية المستدامة متى ما عززت الحكم الرشيد.

المقدمة

نعالج في هذه الرسالة موضوع الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الذي تعد الغاية الأساسية منه تحسين مستوى حياة السكان من خلال المساعدة في تخطي العقبات التي تمنع بلدان المنطقة من الارتقاء إلى المستوى التنموي الذي يتلاءم مع ما تتمتع به من مقدرات وموارد.

ونال موضوعا الحكم الرشيد، منذ أن انبثق في العام 1986 من رحم "ادارة الحكم" أو *governability*، والتنمية المستدامة، التي عرّفت في العام 1987 على أنها التنمية التي تسعى إلى تلبية حاجات الجيل الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم، اهتماماً متزايداً. واكتسب الموضوعان أهمية مضاعفة خلال السنوات القليلة الماضية، من خلال تحولهما إلى محور الدعوات الإصلاحية المنطلقة باتجاه الدول التي تواجه مشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية، وصولاً إلى حد تحول الالتزام بهما إلى أحد الشروط التي تحاول المؤسسات الدولية فرضها على الدول كشرط للحصول على المساعدات.

ومع ذلك، تعتبر العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة من الموضوعات النادر التطرق إليها بشكل مفصل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على الرغم من ما تعانيه دول هذه المنطقة، التي تضم كلاً من الجزائر والبحرين وجيبوتي ومصر وايران والعراق واسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا ومالطا والمغرب وعمان وقطر والسعودية وسوريا والامارات واليمن، من مشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية.

ومن هنا اخيرت موضوع "الحكم الرشيد والتنمية المستدامة: الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نموذجاً" ليكون موضعاً للبحث في هذه الرسالة، في محاولة لتسليط الضوء على واقع منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في ما يتعلق بتطبيق التنمية المستدامة، واعطاء تفسير للمشاكل التي تعاني منها. واستكشاف الدور الذي يمكن أن يلعبه الحكم الرشيد في تخطي هذه المشاكل ومعالجتها، ولا سيما أن معظم الدراسات الموضوعية سابقاً إما لم تتضمن معطيات حديثة تسمح بالوقوف على حقيقة الوضع الحالي في منطقة الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا وإما تتعاطى مع مشكلة محددة دون غيرها، وإما تتطرق إلى الموضوع بشكل عابر

فتكتفي بالتسليم بأهمية الحكم الرشيد والتنمية المستدامة للمنطقة من دون تفصيل هذه الأهمية، أو تحديد كيفية ترجمة مطلب تعزيزهما إلى أهداف وبرامج وسياسات عملية.

وتأسيساً على ذلك، بنيت هذه الرسالة على مجموعة من الفرضيات، في مقدمتها أن تطبيق الحكم الرشيد ضرورة ملحة في أي مجتمع لضمان معالجة الاختلالات التي يواجهها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية والادارية.

كذلك، فإن التنمية المستدامة تحولت إلى حاجة لا يمكن تجاهلها، بعدما تم الاقرار بوجود أن تكون أهدافها، التي حُددت في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبورغ في العام 2002، محوراً رئيسياً تصاغ انطلاقاً منه السياسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية في أي بلد.

وانطلاقاً من حتمية ضرورة توافر الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجتمع لضمان تطوره، افترضت هذه الرسالة وجود علاقة بينهما، وأن هذه العلاقة ايجابية، وأن تعزيز الحكم الرشيد يسهم حتماً في تعزيز التنمية المستدامة، كما أن تعزيز التنمية المستدامة ينعكس ايجاباً على تعزيز الحكم الرشيد.

وبما أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني مجموعة من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والادارية والسياسية والبيئية، بما يتعارض مع ما تتمتع به من مقومات وموارد، وتؤدي إلى تخلفها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يمكن الافتراض أن السبب الرئيسي في ذلك يرجع إلى تدني مستوى تطبيق الحكم الرشيد، وأن سبب هذا التدني يرتبط بمجموعة من المعوقات البنيوية.

كما انطلقت هذه الرسالة من فرضية أن تخطي هذه المعوقات سيسمح بمعالجة الفجوة القائمة ويؤمن ايفاء بلدان المنطقة بمتطلبات التنمية المستدامة، ما سينعكس حتماً على مستوى رفاه السكان الذي يعد الهدف الرئيسي.

وفي محاولة للتحقق من مدى صحة هذه الفرضية، تم تحديد عدد من المشاكل المشتركة التي تعاني منها بلدان المنطقة، والمرتبطة بشكل مباشر بأهداف ومبادئ التنمية المستدامة، مثل الفقر والامية والتمييز ضد المرأة والاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية من مياه وكهرباء والتزايد السكاني والهجرة الداخلية والعجز عن معالجة التدهور البيئي والعجز عن ادارة موارد الدولة، وتمت دراسة مدى ارتباطها بتدني مستوى تطبيق مبادئ الحكم الرشيد.

واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي لجمع المعلومات عن الحكم الرشيد والتنمية المستدامة والمراحل التي مرّ بها تطور المفهومين، إلى جانب وصف العلاقة بينهما. والمنهج نفسه اعتمد لجمع المعلومات عن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتحديد المشاكل التي تواجهها وتوضيحها، تمهيداً لمحاولة الحصول على تفسير منطقي.

كذلك استخدم المنهج التحليلي للمقارنة بين أوضاع بلدان منطقة الشرق الأوسط، وقسمت هذه الرسالة إلى فصلين، الأول حمل عنوان "الحكم الرشيد والتنمية المستدامة"، فيما جاء الثاني تحت عنوان "دوافع ومعوقات تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

ويضم الفصل الأول مبحثين، الأول "مفاهيم الحكم الرشيد"، خصص لتناول نشأة الحكم الرشيد وأبرز التعريفات التي منحت له، إلى جانب سماته ومؤشراته، أما المبحث الثاني، "العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة"، فتناول بشكل تفصيلي العلاقة بين المفهومين في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية، إلى جانب الترابط بين الأطراف الفاعلة في تحقيق التنمية المستدامة والحكم الرشيد وبشكل خاص الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني.

أما في الفصل الثاني، فخصص المبحث الأول، "دوافع تحقيق التكامل بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، لتسليط الضوء على عدد من المشاكل المشتركة الموجودة لدى بلدان المنطقة، قبل أن يتم الانتقال في المبحث الثاني، "معوقات تطبيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وسبل التغلب عليها"، إلى تناول معوقات تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المنطقة وأنجع الوسائل للتعامل معها.

ولعل المشكلة الأبرز التي واجهت إعداد هذه الرسالة، هي محدودية الكتب المتوفرة التي تبحث في العلاقة القائمة بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة من جهة، وتتناول كيفية تعاظمي بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع هذا الموضوع من جهة ثانية، إلى جانب محدودية البيانات المتوفرة عن بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي كان يعول عليها بشكل أساسي لتقديم قراءة حديثة لواقع بلدان المنطقة.

الفصل الأول: الحكم الرشيد والتنمية المستدامة

طُرحت في السنوات الأخيرة قضية الإصلاحات في العديد من المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وأهمية ربطها بمسألة التنمية المستدامة. وازدادت الضغوط على الدول للأخذ بعين الاعتبار مختلف التحولات السياسية الإقليمية منها والدولية، وذلك بهدف تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة. ومن أبرز تلك التحولات كان ظهور مفهوم الحكم الرشيد بدءاً من أواخر ثمانينيات القرن الماضي وربطه بالتنمية المستدامة، بوصفه غاية ووسيلة في آن معاً تستطيع الشعوب من خلال تعزيزه أن تتبنى أنجع السياسات لخدمة تنميتها. ولذلك كان من المفيد طرح مفهوم الحكم الرشيد إلى جانب سماته ومؤثراته قبل محاولة تبيان مدى ترابطه مع التنمية المستدامة على الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والسياسية والادارية.

المبحث الأول: مفاهيم الحكم الرشيد

أي محاولة لتحديد مفهوم الحكم الرشيد من شأنها أن تقودنا إلى نقاش حول ما هو الحكم، وكذلك إلى البحث المعياري لما هو "الرشيد" أو "الجيد"، اذا ما لجأنا إلى استخدام الترجمة الحرفية للمصطلح من الإنكليزية "good governance" أو الفرنسية "la bonne gouvernance". وهي تسميات مختلفة سيتبين أن أهميتها مرتبطة فقط بمدى تطبيقها لتحقيق الأهداف المرجوة منها.

أولاً: نشأة وتعريف الحكم الرشيد

أ: نشأة مفهوم الحكم الرشيد

يرى البعض أن جذور مصطلح إدارة الحكم أو الحكمانيةgovernance، الذي ظهر للمرة الأولى في أدبيات البنك الدولي في العام 1986، تعود إلى العام 1937، عندما كتب رونالد كواس مقالاً بعنوان "طبيعة الشركة" تناول فيه مجموعة من آليات التنسيق الداخلي الشركة¹. إلا أن البدء باستخدام المصطلح في التقارير الدولية كان في العام 1975، عندما أعد كل من عالم الاجتماع الفرنسي، مايكل كروزيه، والمفكر الأميركي صموئيل هنتغتون، إلى جانب الباحث الياباني جوجي ياتانوكي تقريراً بعنوان "The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the

¹ A.Mondon, **Évaluation, gouvernance et gestion publique, perspective consulting**, 18 mars 2008, <http://www.la-swep.be>.

Trilateral Commission "لصالح" اللجنة الثلاثية" التي أُلغيت في عام 1973 ديفيد روكفيلر وزبيغنيو بريجنسكي لتجمع بين قادة من 3 مناطق اقتصادية رئيسية؛ أميركا الشمالية وأوروبا الغربية واليابان. واستخدم التقرير للمرة الأولى تعبير *governability* ، التي ترجمت إلى العربية على أنها قابلية الديمقراطية للحكم¹.

وشدد التقرير، في حينه، على أهمية اجراء تغييرات في مؤسسات الدولة، وفي منظمات المجتمع المدني، وفي سلوك المواطنين، حتى يمكن المشاركة في تحقيق الديمقراطية والتنمية. وبعد قرابة عشر سنوات، تخللها العديد من المناقشات حول مفهوم الحكم، بدأ يبرز مصطلح الحكم في مفردات البنك الدولي، بعدما كانت الأنظار تتركز على الدول النامية بسبب اخفاقها في عملية التنمية نتيجة ما قيل إنه عدم الكفاءة المؤسسية.

عندها برزت الحاجة إلى إعادة النظر في دور الحكومات الوطنية وعلاقتها بمواضيع التنمية، وابرز سمات الدولة التنموية، مع ما عناه ذلك من تنامي الاهتمام بما يمكن اعتباره التطبيق العلمي للجانب السياسي للحكم². فجاء تقرير البنك الدولي في العام 1986 بعنوان " *Governance and Economic Management*" لمعهده بي. جي. ندولو، الذي درس كيف يؤثر النظام السياسي على استقرار الاقتصاد الكلي والتكيف الهيكلي، من خلال التركيز على درجة تدخل الدولة في السوق، والأخذ بعين الاعتبار المشاكل غير الاقتصادية عند صياغة السياسات³.

وذهب ندولو إلى القول إن الافتراض الضمني للنظرية الليبرالية أن الدولة محايدة وتتصرف كحكم طوعي في خدمة المصلحة الوطنية والنمو الاقتصادي والكفاءة والرفاه الاجتماعي، افتراض لا يمكن الدفاع عنه،

¹ (أماني قنديل)، (علي ليلة)، (إيمان حسن)، (فؤاد الصلاحي)، (خديجة الراقي)، (نعيمة بن الخطيب)، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية العربية، مصر، 2007، ص 15.

² المرجع أعلاه، ص 15.

³ A.Pouillaude, **La Bonne Gouvernance : Dernier Ne Des Models De Developement aperçu de la mauritanie**, Centre d'économie du développement Université Montesquieu– Bordeaux IV – France, p3.

وهو أمر مرفوض في الممارسة العملية. ومن هذا المنطلق استخدم ندولو مصطلح الحكم بمعنى الحكومة، الامر الذي مكّنه من انتقاد الدول وأدائها من دون إثارة الاشكالية حول سيادتها¹.

ثم في العام 1989 ظهر مفهوم "الحكمانية" في تقرير للبنك الدولي بعنوان " l'Afrique

Subsaharienne : De La Crise A Une Croissance Durable"، بعد فشل سياسات

الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية وبروز الحاجة إلى إصلاح سياسي ومؤسسي يساعد على تحقيق الإصلاح الاقتصادي².

وأرجع معدو التقرير السبب في عدم نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي في هذه الدول إلى أزمة في ادارة الحكم، ملقن باللوم في الفشل على تنفيذ السياسات وليس السياسات نفسها³.

وربط التقرير بين "الحكمانية" والرغبة في السعي "إلى خلق بيئة مواتية وبناء القدرات المحلية". وأكد أنه إذا كانت البيئة السياسية غير مواتية فإن "المستثمرين والمنتجين لا يعود لديهم الثقة". كما ألقى باللوم على حال عدم الاستقرار السائدة في كثير من البلدان الأفريقية على السلطة السياسية، إضافة إلى المؤسسات الحكومية. واعتبر أن الفشل في الحكم هو عامل مشترك لدى هذه الدول⁴.

وبات اصلاح الأنظمة السياسية يُطرح كشرط ضروري لإصلاح الدولة. ومما جاء في التقرير "حكومة أفضل تتطلب تجديداً سياسياً، ما يعني حرباً لا هوادة فيها ضد الفساد على جميع المستويات. وهذا يتطلب اعطاء الأمثلة من خلال تعزيز المساءلة، تشجيع النقاش العام ودعم حرية الصحافة⁵".

ويرى البعض أن البنك الدولي فضّل في تلك الفترة، لاعتبارات مرتبطة بالبنود الموجودة في اتفاقية انشائه والتي تتحدث عن ضرورة عدم التدخل في الشؤون السياسية للدول، استخدام مصطلح الحكمانية على عكس عدد من الهيئات المانحة الخاصة، والتي كانت أكثر جرأة في المناداة بضرورة اصلاح "نظم الحكم"

¹ Ibid,p 4.

² (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مصر 2006، ص 201.

³ المرجع أعلاه، ص 417.

⁴ A. Pouillaude, **La Bonne Gouvernance : Dernier Ne Des Models De Developpement**, Opcit,p.5.

⁵Ibid.

بشكل علني، وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والحفاظ على الحريات والحقوق المدنية كمكونات أساسية للحكومة الصالحة¹.

ومما لا شك فيه أن هذا التقرير أرسى الأسس لمسألة الحكم، التي طرحت بقوة في فترة التسعينيات من القرن الماضي، وخصوصاً بعدما أشار إلى أن "ما تحتاجه أفريقيا ليس تدخلاً أقل من قبل الدولة، ولكن حكومة أكثر فعالية، تسعى إلى التقليل من تدخلها المباشر والسماح للآخرين بأن يكونوا منتجين". وأكد أنه "على جميع مستويات الحكومة، يجب أن تتخذ خطوات لتحسين الإدارة العامة والمؤسسات شبه الحكومية"، وأن "تعزيز المؤسسات هو تعهد طويل المدى يتطلب رؤية واضحة وجدول أعمال واضحاً"².

وبعد مرور ثلاث سنوات على صدور هذا التقرير، أصدر البنك الدولي تقريراً جديداً بعنوان "الحكمانية والتنمية" في العام 1992، أكد فيه على أن الحكمانية "هي الوسيلة التي تتم فيها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية اللازمة للتنمية"³، مشيراً إلى أن "اهتمام البنك في الحكمانية ينبع من حرصه على فعالية جهود التنمية التي يدعمها". وحمل هذا التعريف تأكيداً على دور السلطات العامة في اعداد البيئة التي تمكّن الفاعلين الاقتصاديين من العمل، وتحديد وتوزيع المزايا، إلى جانب رسم طبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم.

ومن الملاحظ أن البنك الدولي حدد ثلاثة أطر للحكمانية، وهي: شكل النظام السياسي برلماني أو رئاسي، عسكري أو مدني، استبدادي أو ديمقراطي؛ الوسيلة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة بغرض التنمية؛ وقدرة الحكومات على تصميم وصياغة وتنفيذ السياسات وتوزيع المهام⁴.

الا أنه بقي في المرحلة الأولى يشدد على البعدين الثاني والثالث، غاضباً الطرف عن البعد السياسي. وركز فقط على تحسين الإدارة السليمة للتنمية من خلال تعزيز قدرات القطاع العام من أجل تشجيع وضع

¹ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 417

² A.Pouillaude, **La Bonne Gouvernance : Dernier Ne Des Models De Developpement**, Opcit, p 4.

³World Bank, Discussion Paper :**Managing Development – The Governance Dimension**, 1994, Washington D.C, 25 june 1991, p 9 –10.

⁴ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 423.

القواعد والمؤسسات التي توفر اطاراً شفافاً ويمكن التنبؤ به لممارسة الأعمال الخاصة والعامة، وتعزيز المساءلة في الأداء الاقتصادي والمالي. وبالتالي شكّل إصلاح الخدمة المدنية ومكافحة الفساد، وتعزيز الإطار القانوني والنظام القضائي من وجهة نظر اقتصادية وتوسيع نطاق المعلومات والشفافية المالية بشكل خاص، العناصر الأساسية المكونة للحكمانية¹. وهو ما سمح لمبادئ، مثل الشفافية، المسؤولية، ودولة القانون أن تبدأ بالولوج إلى أدبيات البنك الدولي وبطبيعة الحال امتدت لتشمل المشاريع الممولة من قبله.

وقد عكس تقرير التنمية البشرية لعام 1993 كل التطورات التي طرأت خلال السنوات السابقة، وعرف الحكمانية بأنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة الشؤون على كافة المستويات. وتضم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم، وتسوية خلافاتهم"².

وبالتالي يمكن الاستنتاج أن الحكمانية بهذا المعنى تصبح مصطلحاً واسعاً يتجاوز فكرة الحكمانية ذات الحدود الضيقة، التي تنحصر بالحكومة إلى مجالات أوسع لشؤون الاقتصاد والمجتمع، سواء كانت الحكومة تعمل بصورة مباشرة أم لا. ولا يضع هذا المفهوم أي ترتيب للأولويات، فقد يكون أكثر أهمية في مجالات تحت السيطرة الحكومية، أو مجالات تحت سيطرة القطاع الخاص، سواء كانت هذه السيطرة من قبل الأفراد والمجموعات³.

كما أن هذا التعريف أضاف بعداً إدارياً للمفهوم، لم يتم ابرازه في تعريف البنك الدولي، على الرغم من عدم اغفال أهميته. إلا أن التحوّل الأساسي جاء في العام 1994، عندما أضيف بُعد المشاركة كبعد مهم في عملية ادارة الحكم، مع ما ينطوي عليه هذا الأمر من اعتبارات لجهة التركيز على "تطوير" الدولة.

¹ المرجع أعلاه، ص 418.

² United Nations Development Programme, **Human Development Report 1993 : People's Participation, NewYork,USA**, p 3.

³ Ibid, p 43.

وطرح البنك الدولي في السياق أنموذجاً للإصلاح الإداري يركز على الدعوة إلى الخصخصة وإلى دولة أصغر تمكن القطاع الخاص من النمو، بالإضافة إلى الدعوة إلى اللامركزية والمساءلة المالية¹. وهذا التطور جاء بالتزامن مع تقديم تقرير لجنة الحكم العالمي "جوارنا العالمي" في العام 1995 تعريفاً جديداً للحكمانية، واعتبرت أنه "مجموع الطرق العديدة التي يقوم من خلالها الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة بإدارة شؤونها المشتركة. وهو عملية مستمرة، يتم من خلالها استيعاب مختلف المصالح المتضاربة أو المختلفة، والقيام بأعمال مشتركة. وهو يشمل المؤسسات الرسمية والأنظمة التي تملك سلطة إنفاذ الامتثال، وكذلك الترتيبات غير الرسمية التي وافق الناس والمؤسسات أن تكون في مصلحتهم"². ومن هذا المنطلق ارتكز طرح الحكمانية على ثلاثة أسس: الأول يتعلق بوجود أزمة في طريقة الحكم متمثلة في فقدان أو ضعف الفعالية والكفاءة في الفعل والعمل العام. الأساس الثاني، يُظهر أن هذه الأزمة تعكس فشل أو ضعف الأشكال التقليدية في العمل العام. والأساس الثالث يتعلق بظهور شكل جديد للحكم أكثر مواءمة للمعطيات الحالية³. وعندها لم يعد الحديث يقتصر على الحكمانية المجردة، بل تم إضافة بُعد قيمي لها، ومن هنا بدأ التمييز بين الحكم السيء والحكم الجيد.

ب: تعريف الحكم الرشيد

أدى طرح بعد قيمي للحكم إلى طرح اشكالية وجوب أن تكون الحكومة الجيدة أو الرشيدة "sound government" فعالة وتتمتع بالكفاءة وتستطيع أن تقدم خدمات ذات جودة، وأن تكون قادرة على معالجة ومواجهة المشكل التي تعترضها وأن تفرض سياسات واستراتيجيات تحكم البلد، مثل تقاسم

¹ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 423-425

²United Nations, Report of the Commission on Global Governance: **Our Global Neighborhood**, ISBN 0-19-827998-1; Oxford University Press, 1995.

³ (الأخضر عزي)، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الرشيد"، مجلة علوم انسانية، العدد 21، المغرب، 2005، ص

السلطة وتحقق التناغم الاجتماعي بين مختلف المجموعات الاثنية، وتؤمن الخدمات الاجتماعية وتوفر متطلبات إدماج البلاد في الاقتصاد الإقليمي والعالمي¹.

ومن هنا أيضاً، فإن هذا المفهوم للحكمانية قد تخطى المفهوم الذي أعطاه البنك الدولي، ولم يُحصر في موضوع ضيق، بل وضع صيغة الحكم كمرتكز أساسي، وجعل من الحريات الفردية ركيزة وقاعدة. وعلى الصعيد العربي، تعددت المصطلحات التي استخدمت للدلالة على هذا المفهوم، بسبب عدم وجود ترجمة موحدة للمطرح وسط تباين ساهمت في إحداثه التقارير الصادرة عن الأمم المتحدة، التي استخدمت مصطلحات عديدة للتعبير عن مفهوم واحد من حكمانية جيدة والادارة الرشيدة للحكم، والحكم الجيد، والحكم الصالح، والحكم الرشيد، من دون أن يمنع ذلك من وجود حد أدنى من الإجماع على خصائص ومؤشرات هذا المفهوم.

وفي ظل هذا الاختلاف اللفظي والاتفاق على المضمون بشكل عام، فضلنا في هذه الرسالة استخدام مصطلح "الحكم الرشيد"، ليدمج بذلك الحكم، وهو أمر مجمع عليه، إضافة إلى الرشادة في الحكم التي تسمح بتقويم نوعية الحكم دون محاولة الانطلاق فقط من عموميات جامدة لا تسمح بالأخذ بالفوارق والخصوصيات والاختلافات بين الدول.

فليس الهدف هو إعطاء أحكام على أسلوب الحكم المعتمد في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي ستكون موضع دراسة تفصيلية في هذه الرسالة، بقدر ما تتركز الجهود على محاولة تقديم فهم أفضل للمفهوم يسمح باستخلاص أنسب السبل التي يمكن للدول استخدامها في تطوير أساليب الحكم لديها بهدف الارتقاء بمستواها لتحقيق الهدف الأساسي المتمثل في تحقيق التنمية المستدامة. ويمكن استخلاص الأهمية الملقاة على الحكم الرشيد بهدف تطوير أساليب الحكم داخل الدول من مجمل التعريفات التي تحدثت عن هذا المفهوم.

وجاء تعريف "لجنة الحكم العالمي" ليشير إلى أن الحكم الرشيد هو "مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العموميون والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها، كما يدرج هذا الحكم المؤسسات

¹A.Pouillaude، **La Bonne Gouvernance : Dernier Ne Des Models De Developpement** , Opcit, p6.

الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية، التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة خدمة للمجتمع¹.

أما تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، فأشار إلى أن الحكم الرشيد "هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرّياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب، بالقضاء على الفقر والحرمان"².

من جهته، شدد تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن الحكم هو "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم"³. وأكد أن "الحكم الرشيد يتسم بسمات عديدة، منها أن يقوم على المشاركة، وأن يتسم بالشفافية والفعالية والانصاف ويعزز حكم القانون، ويكفل أن توضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية على أساس من توافق الآراء الواسع في المجتمع"⁴.

أما البنك الدولي، فلدى محاولته اعطاء تعريف دقيق للحكم الرشيد لم يتوان عن ربط تعريفه بـ "الآليات التي تكون هناك حاجة للترويج لها"⁵، ما دفع البعض إلى اتهام البنك الدولي بطرح الحكم الرشيد بوصفه "مجموعة من المبادئ لتوجيه أهداف البنك في الدول الأعضاء فيه"⁶.

¹ (الأخضر عزي)، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الرشيد، مرجع سابق، ص 10.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002: خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك - الولايات المتحدة الأمريكية، 2003، ص 101-102.

³ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير حول إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، نيويورك - الولايات المتحدة الأمريكية كانون الثاني 1997، ص 8

⁴ المرجع أعلاه.

⁵ موقع البنك الدولي الإلكتروني،

web.worldbank.org/wbsite/extrnal/countries/menaext/extmmnaregtopgovernance

⁶ N.Woods, **The challenge of Good Governance for the IMF role and the World bank themselves**, World development, vol 28, no.5, May 2000, p.4.

وقد عمد البنك الدولي إلى اعطاء تعريف فضفاض للحكم الرشيد بالإشارة إلى أنه يمثل "سياسة يمكن التنبؤ بها، قرارات مكشوفة ومستتيرة؛ بيروقراطية مهنية؛ ذراع تنفيذية في حكومة مسؤولة عن أفعالها، ووجود مجتمع مدني قوي مشارك في الشؤون العامة، ويتصرف الجميع في ظل حكم القانون"¹. من جهته، يعرف الباحث زهير الكايد الحكم الرشيد، والذي يطلق عليه تسمية "الحكمانية الجيدة"، بأنه تعبير وفكرة تستخدم للتعبير عن "أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية والحكمانية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلاً وتكاملاً بين الأركان والعناصر الرئيسية للحكمانية"². كذلك يعرف الحكم الرشيد بأنه "تسق من المؤسسات المجتمعية، المعبرة عن الناس تعبيراً سلمياً، وترتبط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة في النهاية بواسطة الناس، وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس"³.

وأخيراً، يرى مركز دراسات وبحوث الدول النامية بأن "الحكمانية في جوهرها هي إدارة شؤون الدولة، وتتكوّن من آليات وعمليات ومؤسسات يستخدمها المواطنون، فرادى أو جماعات، لدعم مصالحهم والتعبير عن مخاوفهم والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم. ولكي تتمكّن هذه الآليات والمؤسسات السلطوية من أن تكون فعّالة من وجهة نظر المجتمع، ينبغي أن تتمتع بالخصائص التالية: المشاركة، الشفافية، المساواة، حكم القانون، الاستجابة (لمصلحة جميع الأطراف)، الاهتمام بالإجماع، المساءلة، الرؤية الاستراتيجية والكفاءة والفاعلية"⁴.

وعلى الرغم من التعدد في تعريفات، يمكن القول، بناءً على ما تقدم، إن الحكم الرشيد يشمل جميع الأطراف في المجتمع، من أجهزة دولة وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى الأفراد، وهو عبارة عن ممارسة للسلطة وفقاً لمبادئ عديدة، بينها المحاسبة والمساءلة وحكم القانون، ولا يقتصر فقط على الاهتمام بالآثار التنموية الحالية وإنما يشتمل على تقويم بعيد المدى للسياسات المتبعة.

¹ موقع البنك الدولي الإلكتروني،، مرجع سابق

² (نادر فرجاني)، "الحكم الصالح رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، المستقبل العربي، السنة 23، العدد 256، بيروت، حزيران 2000، ص 12.

³ المرجع أعلاه، ص 4.

⁴ مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني ، ورقة بعنوان "حكم القانون في الأردن قراءة في متناول الشباب"، الأردن، حزيران 2007، ص 5.

ومما تقدم من تعريفات أيضاً، يمكن تسجيل عدد من الملاحظات. الملاحظة الأولى تسمح بالحديث عن وجود مدرستين لمفهوم الحكم الرشيد. الأولى ترى أن الحكم الرشيد يعبر عن شكل سياسي لنظام الحكم وأسلوب صنع السياسة، بما في ذلك القواعد الأساسية المألوفة للديموقراطية، مثل حكم القانون، التعددية السياسية والاجتماعية والتسامح والتعبير الحر، الحريات وحقوق المواطن، وبالتالي فهو أقرب الى صياغة حديثة لمبادئ مستقرة¹.

أما المدرسة الثانية فتعتبر المفهوم عنواناً لمنظومة أساليب وخطوات الإصلاح السياسي والاجتماعي ككل، مثل اعتماد آليات المحاسبة في مواجهة السلطات العامة، والمطالبة بتوفير مظاهر الشفافية في مؤسسات صنع القرار، وتقويم نوعية الحكم من زاوية الالتزام بحكم القانون وقدرته على تعزيز الفرص والميل الى المشاركة واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد².

بعبارة أخرى، فهذه المدرسة ترى مفهوم الحكم الرشيد مؤشراً للانتقال في فكر الإصلاح من التعامل النظري الى التفكير العملي الذرائعي، وتحديد مؤشرات قابلة للقياس لتقويم حالة الحكم وصنع السياسة، ولاسيما في الدول التي تشهد عمليات إصلاح اقتصادي وسياسي. وهو ما يسمح بالحديث عن "معايير الجودة" في مجالات عديدة للإدارة والحكم والمؤسسات السياسية، مثل الحزب السياسي الجيد، والمنظمات غير الحكومية الجيدة، والقطاع الخاص الجيد، والإدارة العامة الجيدة، وصنع السياسات العامة الجيدة، والبرلمان الجيد، وكذلك الصياغة التشريعية الجيدة³.

كما يمكن ملاحظة اختلاف المحاور، التي يسلط عليها الضوء عند تناول مفهوم الحكم الرشيد باختلاف المنظمات التي تتطرق إلى الموضوع، وبما يتفق مع سياستها وغاياتها. فالبنك الدولي يركز على النواحي الاقتصادية بالدرجة الأولى، بما يضمن تحقيق التوازن في السياسات الاقتصادية الكلية. اما في برنامج الامم المتحدة الانمائي، فمحور التركيز التنمية المستدامة، ومن هذا المنطلق يُعتبر الحكم الرشيد أداة مساعدة على تحقيق التنمية المستدامة⁴.

¹ (علي الصاوي)، ورقة بعنوان الصياغة التشريعية للحكم الجيد، بيروت 3-6 شباط 2003، ص 2،

² المرجع أعلاه، ص 2

³ المرجع أعلاه، ص 23

⁴ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 428-429

أما الاتحاد الأوروبي فيظهر أنه معني بالأبعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية للحكم. ويولي اهتماماً خاصاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والاعتراف وتطبيق المبادئ الديمقراطية، وتوطيد حكم القانون¹.

ثانياً: سمات الحكم الرشيد

على الرغم من تعدد التعريفات الممنوحة للحكم الرشيد، وحتى اختلاف المصطلحات المستخدمة للدلالة عليه وتحديداً في اللغة العربية، إلا أن هذه التعريفات تتفق على وجود مجموعة من السمات التي يجب توفرها عند الحديث عن الحكم الرشيد. سمات عديدة ومتنوعة، تتوزع بين سياسية واجتماعية واقتصادية وإدارية، لا يقتصر وجوب توفرها في أداء الدولة ومؤسساتها فقط، بل تشمل الإدارة العامة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وصولاً إلى المواطنين أنفسهم، بصفتهم الفردية كأفراد ناشطين اجتماعيين². وأبرز هذه السمات

أ: الشفافية

تتمحور الشفافية حول حق المواطنين في المعرفة، وتستلزم نشر المعلومات حول ما يفترض بموظفي الحكومة ومؤسساتها أن يقوموا به، وماذا يفعلون بالفعل، وتحدد المسؤوليات. وتقوم الشفافية أيضاً على تعميم المعلومات المتعلقة بحقوق المواطنين والخدمات التي يحق لهم بها، وسبل الحصول على تلك الحقوق (كالرسوم التي يفترض بهم دفعها وكيفية دفعها وكذلك سبل المراجعة في حال نشوء النزاعات، والنظم التي يتوجب على المواطنين التقيد بها، بما فيها المؤسسات المسؤولة والعقوبات وآليات المراجعة)³. ولذلك تشترط الشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقفها، وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على

¹ I.Johnson, **Paper about Redefining The Concept of Governance**, Canadian International Development Agency, July 1997, 1- 18, p 14.

² (إسماعيل الشطي) ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، ط2، 2006، ص 102.

³ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، دار الساقى، بيروت، ٢٠٠٤، ص 24.

المعلومات الضرورية والموثقة، ويجب أن تنتشر بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد من جهة، والمساعدة على اتخاذ القرارات الصالحة في السياسة العامة من جهة ثانية.

وفي السياق، يتحدث الخبير في مركز دراسات وبحوث الدول النامية في جامعة القاهرة، صلاح زرنوقة، عن مدى ارتباط الشفافية بصنع السياسة العامة وتنفيذها، معتبراً أن الشفافية تعني "آلية الكشف عن الفساد، وبأن يكون الإعلام والاعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ".¹ أما الاقتصادي، فيتو تانزي، الذي شغل منصب المدير العام لإدارة شؤون المالية العامة في صندوق النقد الدولي، فينطلق في تعريفه للشفافية من أهمية الفصل بين السلطات ليؤكد على أن "الشفافية تقوم على التمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات، وبموجبها تحدد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة، وفقاً لآلية محددة يطلع عليها الجمهور وتحدد فيها توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة وكذلك العلاقة بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية".²

من جهتهم، يعطي خبراء صندوق النقد الدولي، وتحديداً جورج كوبيس وجون كريغ في دراستهما، للشفافية أهمية نظراً لما تمثله من ضمان لظهور نوايا السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام. ويشددان على أهمية منع السرية التي تقضي إلى استتراء الفساد بشكل أو بآخر، بسبب ضعف الشفافية المالية العامة، وضعف مشاركة الجمهور في صنع القرار إلى جانب الاخفاق في تعزيز آلية المساعدة، وذلك من خلال تعريفهما للشفافية بأنها "الانفتاح على الجمهور في ما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي ونوايا السياسة الاقتصادية وحسابات القطاع العام التي من شأنها تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية وحشد تأييد قوى للسياسات الاقتصادية من جانب الجمهور، الذي سيكون على علم تام بمجريات الأمور، مع الأخذ بعين الاعتبار أن انعدام الشفافية يؤدي إلى تزعزع الاستقرار، وعدم الكفاءة والافتقار للعدالة".³

¹ (إسماعيل الشطي)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 141.

² (عبد الفتاح الجبالي)، ورقة بعنوان نحو مجتمع أكثر شفافية في مصر، جمعية الشفافية الكويتية، تموز ٢٠٠٧، ص 1-41.

³ (إسماعيل الشطي)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 146.

كذلك تعد الشفافية السياسية "المرادف لأخلاقية الحياة السياسية الواجب أن يتمتع بها الحكام ويرضى عنها المحكومون"¹.

ويمكن قياس مدى الشفافية من خلال جملة من المؤشرات. وكانت مؤسسة الشفافية الدولية من أوائل الجهات التي قامت بهذه المحاولات منذ العام 1995، من خلال اطلاقها مؤشر "مدرجات الفساد" الذي يقيس درجة إدراك الفساد الموجود في أوساط المسؤولين العامين والسياسيين. وتتراوح قيمة تصنيفاته من 10 الأقل فساداً، إلى صفر الأكثر فساداً². كما يبرز مؤشر "بارومتر الفساد" الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية. ويقاس مدى الفساد في المعاملات داخل الدول بناء على انطباعات الرأي العام³.

هذا بالإضافة إلى مؤشر "ضبط الفساد"، وهو مؤشر تم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية، الفساد بين المسؤولين الحكوميين، الفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، مدى تواتر تقديم "أموال غير قانونية" إلى الرسميين والقضاة، ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة المدنية. وتتراوح تقديراته ما بين -2.5 و +2.5 والقيم العليا هي الأفضل⁴. وعندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطن في الشؤون العامة وانخراطه في النقاش العام حول مختلف السياسات والفعاليات، ومنها المشاركة السياسية، وبالتالي فإن تطبيق الشفافية يعزز ويزيد كفاءة وفعالية المشاركة.

وبالتالي فإنه يمكن الإشارة إلى منظومة من الآليات التي تجسد البيئة المواتية لتحقيق الشفافية، ومنها الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، قيام شراكة حقيقية بين الحكومة والمواطن ومنظمات المجتمع المدني، حكم القانون، بالإضافة إلى تشريع وقوانين تساعد المواطنين وهيئات المجتمع المدني على ممارسة أشكال المساءلة والمحاسبة للمسؤولين العموميين. فعندما تخضع الإدارة للمحاسبة

¹ المرجع أعلاه ص 148.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤشرات الفساد، <http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/morestats.asp?ind=22&cid=3&gid=2&sgid=46>

³ (عبد الفتاح الجبالي)، ورقة بعنوان نحو مجتمع أكثر شفافية في مصر، مرجع سابق، ص 9.

⁴ المرجع أعلاه

يمكن المجتمع من ترشيد أكبر للموارد سواء كانت مالية أو بشرية أو حتى من حيث قيمة الوقت في عملية التنمية^١.

من هنا يمكن القول إن الشفافية والفساد يمثلان طرفي النقيض في معادلة عدالة توزيع أعباء وعوائد التنمية، وأن العلاقة بين الفساد والشفافية هي علاقة عكسية، فكلما زاد الفساد قلت الشفافية، وكلما زادت معايير الشفافية في العمل الإداري قلت نسبة الفساد^٢.

ومما ذكر يُستنتج أن الشفافية تتعلق بجانبين؛ الأول يتعلق بوضوح الإجراءات وصحة ومصداقية عرض المعلومات والبيانات الخاصة بالوحدات والمؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة والعامة ووضوح العلاقات في ما بينها من حيث التخطيط والتمويل والتنفيذ، للوصول للغايات والأهداف المعلنة مسبقاً، في حين يتعلق الجانب الثاني بذوي العلاقة من الخدمات التي يقدمها الجانب الأول وحققهم في الحصول والوصول للمعلومات الصحيحة والحقيقة في الوقت المناسب^٣.

ب: المساءلة

يعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم والقيام بواجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش"^٤. وترتكز المساءلة من منظور البنك الدولي على "المعرفة والمعلومات (أي الشفافية)، وكذلك على دوافع تشجيع الذين يتصرفون باسم الشعب، أي المسؤولين الحكوميين، على القيام بذلك بأمانة وفعالية ونزاهة

^١ (علي الصاوي)، ورقة بعنوان: ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية، المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، آذار 2009.

^٢ المرجع أعلاه

^٣ موقع جهاز المراجعة المالية الليبية، مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة، 2009/6/30،

<http://www.libysai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid>

^٤ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية: الشفافية والمساءلة، www.pogar.org/arabic/governance.

(أي التنافسية في عملية ادارة الحكم)¹.

والمساءلة يمكن أن تكون داخلية، وتتمثل بالسلطة القضائية أو رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية. أو قد تكون أعمال المراقبة والتدقيق داخل الحكومة من قبل الوزراء أو كبار المسؤولين والبيروقراطيين. كما يمكن أن تكون المساءلة خارجية، أي عندما تتم بواسطة الشعب إما للسياسيين عن طريق الانتخابات والنقاش العام أو للوكالات الإدارية الخدمائية عبر آلية نقل المعلومات كبطاقات التبليغ². ويمكن لآليات اخضاع المسؤولين للمساءلة أن تكون في ما بين المؤسسات الحكومية المختلفة؛ أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين؛ أو أن تتعدى المؤسسات، مثلاً عندما يتوجب على مؤسسة وموظفيها الإجابة مباشرة على أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة. ويمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع المسؤولية في المؤسسات وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها. وهي تتطلب وجود حرية معلومات وحكم القانون³. ويجب أن يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني عرضة للمساءلة من قبل الجمهور. وتتفاوت العمليات التي تضمن حصول المساءلة تبعاً لنوع المؤسسة أو المنظمة، وما إذا كانت عملية صنع القرار تتخذ في داخل المؤسسة أو تأتي من خارجها⁴.

ج: التضمينية والمساواة والعدالة

التضمينية تقوم على تمتع جميع المواطنين بضمانة لعدد من حقوقهم الأساسية، بما فيها المساواة أمام القانون وحق المشاركة في عملية ادارة الحكم بالتساوي. وهي تعني بصورة عكسية غياب الإقصاء والتمييز في كل المعاملات المواطنين مع الحكومة. وتعتبر ادارة الحكم التضمينية الآلية المناسبة لتحديد الحقوق الأساسية للجميع ولحمايتها، بما في ذلك توفير المعالجات والمراجعات التي يضمنها حكم القانون.

¹ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 59-60.

² المرجع أعلاه ص 81

³ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمساءلة، مرجع سابق.

⁴ المرجع أعلاه

وتشتمل هذه الحقوق على الإنصاف بين أفراد الشعب^١.

وتشكّل العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص منطلقاً أساسياً للحكم الرشيد، وهذا يعني التوازن بين الحقوق والواجبات لجميع المواطنين بصرف النظر عن معتقداتهم أو جنسهم أو أصولهم أو طبيعة حياتهم أو وضعهم الوظيفي أو المالي، أي أن ينتفي التمييز، بعيداً عن أي اقصاء أو انتقاء^٢.

د: الإجماع

بفعل وجود أطراف عديدة لا تكون بالضرورة مصالحها تسير في الاتجاه نفسه، تبرز وجهات نظر كثيرة في مجتمع معين، ولذلك يرى البعض، بينهم الأمم المتحدة في بعض وثائقها، أن أهمية الحكم الرشيد تبرز في تحقيق الإجماع. إذ إنه يعمل من وجهة نظرها على التقريب بين المصالح المختلفة في المجتمع للوصول الى توافق واسع بين مختلف الشرائح على ما هو في مصلحة المجتمع ككل، وتحديد الآليات التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأمر، والتوصل إلى تحقيق رأي مشترك تحقيقاً للنفع العام للوطن وللأفراد^٣. إلا أن الإجماع في حد ذاته يطرح تحديات عديدة في طريق الحكم الرشيد، ولاسيما عند وجود اختلافات في وجهات النظر غير قابلة للتقريب في ما بينها. وبالتالي فإن تركيز البعض على ضرورة وجود الإجماع يعتبر عاملاً عائقاً لتحقيق الحكم الرشيد، فضلاً عن أنه يشكل ضرباً للديموقراطية وما تقتضيه من ضرورة الأخذ برأي الغالبية المخولة اتخاذ القرارات وفقاً للقوانين.

ه: المشاركة

وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار وحرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان^٤.

^١ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 57.

^٢ (ناجي عمايري)، مقال بعنوان: «الحكم الرشيد»، صحيفه منبر الرأي الأردنية، 2009/11/22، <http://www.manbaralrai.com>.

^٣ Organisation des nations unis, pour l'education, la science et la culture, Projet:

Renforcement des capacités pour l'e-gouvernance, 19 – 12 – 2007, portal.unesco.org

^٤ (زهير عبد الكريم الكايد)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، دار طيبة للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2000، ص55.

ويرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا تفي بالغرض، بل لا بد أن تكون هناك آليات يكون الشعب قادراً من خلالها على التأثير في صنع القرار وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة. وعلى الدول أن تعطي لأفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة واستشارتهم في شؤون الحياة العامة وإعطائهم حق الاعتراف وحق إجراء الاستفتاء على القوانين وغيرها من الأمور بكل نزاهة وسهولة وشفافية¹.

والمشاركة تعني أن يكون للمواطنين رجالاً ونساءً دور. ورأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم، سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم. وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضاً على قدرات المشاركة البناءة.

ويمكن للمشاركة أن تتم مباشرة أو بواسطة ممثلين شرعيين. ولكي تكون المشاركة فعالة، يجب أن يتوفر لأعضاء الجماعات فرصة وافية ومتساوية لإدراج مطالبهم على جدول أعمال الحكومة، ولطرح همومهم تعبيراً عن الخيارات التي يفضلونها كحصولها نهائية لعملية صنع القرار. وزيادة مشاركة الناس ليست ممكنة ما لم يتوفر توزيع القوة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على نطاق واسع في المجتمع. فهذا التوزيع يمكن الناس من التأثير على الأداء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع. وهذا الأداء ركن أساسي في التنمية البشرية². ولا بد للمشاركة أن تكون فعالة بما يسمح بالتعبير بشكل واضح عن اختياراتهم من المخرجات النهائية أثناء عملية اتخاذ القرارات³.

و: حكم القانون

يستلزم حكم القانون تأمين حماية حقوق الانسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساوي، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون. ويعلو حكم القانون على سلطة الحكومات. فهو يحمي المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، ويضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون وليس لنزوات الأقوياء. كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات الأكثر

¹ المرجع أعلاه، ص 56.

² برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، المشاركة، www.undp-pogar.org/arabic/participation.aspx

³ (زهير عبد الكريم الكايد)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 55.

ضعفاً وفقراً من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة.¹

ويتوجب على الحكومات أن تخلق المؤسسات والأطر اللازمة للمحافظة على القانون والنظام، بمعنى أن الجميع، حكماً ومسؤولين ومواطنين، يخضع للقانون ولا شيء يسمو على القانون. ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة ومن دون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانتها لها ولحريات الإنسان.²

ز: الكفاءة

الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسات العامة ومنظمات المجتمع المدني هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدم والازدهار والتطلع دائماً إلى تعزيز مفهوم الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع.³

ح: الشرعية

أي أن تكون السلطة مشروعة من حيث الاطار التشريعي والمؤسسي والقرارات المحددة من حيث المعايير المرعية في المؤسسة والعمليات والاجراءات بحيث تكون مقبولة لدى العامة.⁴

ط: الرؤية الاستراتيجية

وفقاً لمفهوم الحكم الرشيد، فإن الرؤية الاستراتيجية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وتنمية أفرادها من جهة أخرى. وحتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الرشيد، يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع أنسب الحلول لها. إذ يقتضي الحكم الرشيد أن يكون هناك معرفة واسعة بالأهداف التي تسعى الحكومة إلى بلوغها في المدى البعيد، ووسائلها في بلوغ هذه الأهداف. وهو ما يستوجب طرح مجموعة من التساؤلات، مثل هل توجد

¹ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية: حكم القانون، www.undp-pogar.org/arabic/governance -

² مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني ، ورقة بعنوان حكم القانون في الأردن قراءة في متناول الشباب، مرجع سابق، ص 8-7.

³ المرجع أعلاه

⁴ المرجع أعلاه، ص 50

وثيقة تحدد أهداف الحكومة في المدى المتوسط والبعيد ووسائل بلوغها؟ هل معالم هذه الوثيقة معروفة على نحو كافي للرأي العام^١؟ هل خضعت هذه الوثيقة للنقاش العام؟ هل طرحت جماعات كثيرة تحفظات على مثل هذه الوثيقة؟ ما مدى التأييد أو المعارضة في المجتمع لهذه الوثيقة^٢؟

ي: اللامركزية

إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها، يشكّل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحكم الرشيد فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى^٣.

ويعتبر البعض بأن أفراد المجتمع في أي منطقة من مناطق الدولة هم الأقدر على رسم السياسات التي تحكم علاقاتهم ببعض وعلاقاتهم بالسلطة. وهم الأقدر على تحديد الأهداف وصياغتها والعمل لتحقيق مفهوم المشاركة من أجل تحقيقها والوصل إلى التنمية المنشودة بما يتلاءم مع احتياجاتهم^٤. وأوضح الإعلان، الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن (ICMA)، الذي عقد في صوفيا في كانون الثاني من العام 1996، عناصر الحكم المحلي الرشيد وفقاً لما يلي؛ نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون، لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي، مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي وتهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصادي المحلي^٥. وإن كان العنصر الأخير يستدعي وضع علامات استفهام حوله لجهة مدى ارتباطه بتحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، إلا أن العناصر المتبقية تبرز أهمية

^١ (أكرم سالم)، الرؤية الاستراتيجية هل هي ضرورة أم ترف؟، الحوار المتمدن، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=129316>، 26\3\2008.

^٢ المرجع أعلاه.

^٣ (عمراني كربوسة)، ورقة عمل بعنوان الحكم الرشيد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات 16 - 17 كانون الأول 2008.

^٤ المرجع أعلاه.

^٥ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 80.

بناء نظام حكم محلي رشيد من خلال تطبيق اصلاحات في سياسات اللامركزية لتصبح معها القدرات المحلية أكثر ملاءمة واستجابة لمتطلبات المواطنين¹.

ك: الاستدامة

هي الإمكانية لإدامة نشاطات الحكم الرشيد على المدى البعيد، بما يسمح بتقليص الفقر وتنمية الموارد البشرية². وقد ساهم في ابراز أهمية الاستدامة بروز مصطلح التنمية المستدامة في العام 1987. وساعد تقرير بعنوان "مستقبلنا المشترك"، أعدته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية في عام 1987 برئاسة السيدة غرو بروندتلاند وعرف التقرير باسمها³، في صياغة أول تعريف للتنمية المستدامة على أنها "التنمية التي تلبى حاجات الجيل الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتها"⁴. وسرعان ما شاع هذا المصطلح بين أوساط المفكرين والمختصين لما يتضمنه من وضوح في التعبير وامتيازه، بالنسبة لما عاده من مصطلحات التنمية، بطرحه حلولاً منطقية للتعايش بين الأجيال الحالية والمستقبلية. ومنذ ذلك الحين بذلت الحكومات، والمنظمات الدولية، والهيئات المحلية، وقطاع الأعمال، والمواطنون، من الجماعات والأفراد، جهوداً حثيثة لإدخال التنمية المستدامة حيز التنفيذ من خلال عقد العديد من المؤتمرات. وأبرزها قمة الأرض التي انعقدت في العاصمة البرازيلية ريو دي جانيرو 1992 التي وضعت قضية التنمية المستدامة في صدر الأولويات وأيد المشاركون فيها جدول أعمال القرن الحادي والعشرين، ومؤتمر كيوتو (Kyoto Summit) الذي عقد في عام 1997 حول التبدلات المناخية واعتناق مؤتمر كيوتو، الذي تلتزم بموجبه الدولة المتطورة صناعياً الحد من الإنبعاثات⁵.

وجاءت بداية القرن الحادي والعشرين لتضع الأفكار السابقة حول التنمية المستدامة ضمن اطار أكثر وضوحاً من خلال تحديد جداول أعمال محددة مرتبطة بجدول زمنية مع اطلاق قمة الألفية وإعلان

¹ المرجع أعلاه، ص 87.

² (زهير عبد الكريم الكايد)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 49.

³ المرجع أعلاه.

⁴ اللجنة العالمية للبيئة والتنمية تقرير مستقبلنا المشترك، ترجمة : محمد كامل عارف، سلسلة كتب عالم المعرفة، العدد 142، الكويت، 1995، ص 13.

⁵ مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة التابع للأمم المتحدة، نشرة صحافية، 2002،

أهداف الألفية في عام 2000 ومؤتمر جوهانسبرغ لعام 2002. تلتها بعد ذلك سلسلة من المؤتمرات التي خصصت لمتابعة ما تم الاتفاق عليه، بما فيها مؤتمر قمة الألفية الذي عقد في عام 2005، بالتزامن مع دخول بروتوكول كيوتو حيز التطبيق في عام 2005¹.

وانطلاقاً من هذه المؤتمرات يتبين أن ما يميز هذا المفهوم الجديد عن المفاهيم التنموية الأخرى أنه يهدف إلى تحقيق تقدم متزامن ومتوازن في ثلاثة أبعاد على الأقل، هي الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وإلى إنشاء تفاعل بناء بين كلٍ من الفرد والمجتمع، المجتمع والبيئة، الحاكم والمحكوم، المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني، رأس المال المادي ورأس المال البشري.

ويظهر الارتباط الوثيق في ما بين هذه الأبعاد المختلفة، إذ إن الإجراءات التي تتخذ في إحداها من شأنها تعزيز تحقيق الأهداف الأخرى. كما يظهر ذلك من خلال المبادئ التي تركز عليها التنمية المستدامة ويمكن تلخيصها بالوقاية، من خلال المراقبة العلمية للمخاطر التي تهدد البيئة والمجتمع ووضع الخطط لتلافيها، وذلك بالاعتماد على التكنولوجيا الحديثة والمشاركة، إذ لا يمكن تحقيق الاستدامة أو إنجاز أي تقدم نحوها من دون مشاركة ودعم المجتمع بكافة شرائحه، ولا سيما الحلقة الأضعف فيه؛ إلى جانب الشفافية حيث تستوجب حرية الصحافة والإعلام وتوافر إمكانيات بلوغ المعلومات، تفعيل الهيئات الرقابية، ومكافحة الفساد. فضلاً عن العدالة الجيلية، التي تتطلب التضامن الاجتماعي في المجتمع الواحد وبين المجتمعات، وتستوجب التوزيع العادل للثروات ومكافحة الفقر وتأمين فرص التنمية للأجيال المقبلة. وأخيراً مبدأ "الملوث يدفع"، الذي يقضي بأن يتحمل الملوث تكاليف التدابير الوقائية ومكافحة التلوث وتقليلها². وبالتالي فإن المجتمع المستدام هو المجتمع الذي يزدهر لأنه يبني توازناً فعالاً ومدعماً بالتبادل بين الرخاء الاجتماعي والفرص الاقتصادية وجودة البيئة. ففي المجتمع المستدام، يجب أن تأخذ القرارات بعين الاعتبار التأثيرات والنتائج على المدى البعيد؛ وترابط النظم الطبيعية والاجتماعية؛ ويجب أن تتم ضمن عملية صنع قرار شفافة وشاملة مبنية على المشاركة؛ وتأخذ أيضاً بعين الاعتبار العدل بين مختلف شرائح المجتمع، وفي الوقت نفسه العدل بين الأجيال؛ وتوقع المشاكل ومنعها قبل أن تظهر. وانطلاقاً من هذه المبادئ والأبعاد التي تتشارك فيها التنمية المستدامة مع مبادئ وخصائص الحكم الرشيد، بدأ الحديث

¹ (ريمون حداد)، نظرية التنمية المستدامة" بدعم من برنامج الأبحاث في الجامعة اللبنانية، 2006، ص 61.

² المرجع أعلاه، ص 14 - 15.

يدور عن مدى وجود ترابط بين المفهومين والدور الذي يلعبه كل منهما في الوصول إلى مستوى حياة أفضل مستديم، يساهم في تحقيق الرفاه للمجتمعات.

ثالثاً: مؤشرات الحكم الرشيد

إن الحديث عن مؤشرات للحكم الرشيد تبرز ضرورتها انطلاقاً مما تقدمه من معلومات واقعية عن الأوضاع في بلد معين، ولذلك من المهم أن تتمتع هذه المؤشرات بمصداقية ووضوح وقدرة على قياس الأهداف المرجوة منها. وتقيس المؤشرات العالمية لإدارة الحكم مكونات ستة تدخل في صلب موضوع الحكم الرشيد يصدرها سنوياً فريق بحثي من البنك الدولي منذ عام 1996. وتستند هذه المؤشرات الإجمالية، التي تأتي في إطار مشروع "مؤشرات الحكم في جميع أنحاء العالم"، إلى مئات من المتغيرات المحددة التي تقوم بقياس الأبعاد المختلفة للحكم. ويتم أخذ بياناتها من عشرات المنظمات المختلفة، بحيث تعكس هذه البيانات وجهات النظر حول الحكم من قبل القطاع العام والقطاع الخاص وخبراء المنظمات غير الحكومية، فضلاً عن الآلاف من المواطنين والمجيبين على مجموعة من الاستقصاءات. وتقيس هذه المؤشرات الجوانب المختلفة للحكم الرشيد. ويتضمن التقرير الذي صدر في حزيران من العام 2009 هذه المؤشرات والأسئلة المرتبطة بها، ومن بينها:

أ: إبداء الرأي والمساءلة

يقيس هذا المؤشر مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم، بالإضافة إلى حرية التعبير وحرية التنظيم وتكوين الجمعيات، وحرية وسائل الإعلام¹. ويقيس مدى مساءلة الموظفين العموميين ومدى توفر حقوق الإنسان والديموقراطية، إضافةً إلى مدى توفر الحريات المدنية من حرية التعبير والتجمع والتظاهر، والحريات الدينية، وتكافؤ الفرص، والإفراط في

¹ D.Kaufmann, A.Kraay, M.Mastruzzi, **Governance Matters VIII :Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008**,The World Bank Development Research Group,Macroeconomics and Growth Team ,June 2009, p 40.

التدخل الحكومي.

كما يقيس الحقوق السياسية التي تتضمن مؤشرات انتخاب حرة والثقة في نزاهة الانتخابات والأحزاب السياسية، واحترام الأقليات¹. كذلك يشمل قياس حرية الصحافة والحرية الممنوحة للصحافيين والأفراد لنشر آرائهم من دون خوف من الرقابة أو الانتقام. كما يشمل قياس وجود الرقابة وما مدى تشددتها. وهل من الشائع التعبير في أجهزة الإعلام القومية والمحلية عن آراء ناقدة للحكومة. وهل يتحمل ناقدو السلطات العامة ثمناً باهظاً لقاء نقدهم لها².

وفي موضوع المساءلة، يركز على مدى وجود أي آليات للمساءلة داخل جهاز الحكم المعني. ما مدى فعالية هذه الآليات. هل هناك أمثلة حديثة على استخدامها. وهل خضع أي مسؤول حكومي مؤخراً لإجراءات تأديبية بسبب تقارير موثوقة عن إهماله أو إساءة استخدامه للسلطة. هل تأخذ الحكومة على محمل الجد الانتقادات الموجهة إلى المسؤولين كبارهم وصغارهم. هل يسمح للمجالس المحلية بمساءلة المسؤولين المحليين. هل يسمح لها بالتوصية باتخاذ إجراءات تأديبية في مواجهتهم في حال خروجهم على قواعد وظيفتهم. هل تملك المجالس القومية مثل هذه السلطة. ما هو مدى استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية من ناحية التعيين والترقية والنقل وأداء وظائفه³.

كما يتطرق هذا المؤشر إلى مدى تدخل الجيش في السياسة، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، ووجود معارضة للحكومة، إضافة إلى قياس مدى فعالية البرلمان الوطني. كذلك يتضمن مؤشر ابداء الرأي والمساءلة قياس حرية السفر والقيود الممفروضة على سفر الأفراد داخل البلاد وخارجها. ويتطرق لأوضاع السجون ودراسة احتمال وجود أشخاص سجنوا بسبب انتمائهم العرقي، أو السياسي أو بسبب المعتقدات الدينية. كما يدرس الرقابة الحكومية ناهيك عن الحقوق السياسية وسير عمل المؤسسات السياسية، واحترام الأقليات العرقية والدينية واللغوية وغيرها، إضافة إلى شفافية العمل الحكومي في المجال الاقتصادي، وشفافية السياسة الاقتصادية المالية والضريبية والنقدية وسعر الصرف، الخ⁴.

كما يتناول هذا المؤشر مدى استجابة الحكومة لشعبها، والإجراءات المسموح بها لمحاسبة الحكومة

¹Ibid, p 47.

²Ibid, p 43.

³Ibid, p 44.

⁴Ibid, p 45 -47.

واسقاطها، والاستمرارية المؤسسية لجهة تقويمها لمعرفة نضوجها ومدى رسوخها في النظام السياسي. وتمثيل المواطنين وجعل صوتهم مسموعاً في النظام السياسي، إضافة إلى صوت منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وحرية الوصول إلى المعلومات العامة والتصويت ومشاركة المواطنين في الحوار بين الحكومة والمنظمات ومدى تطبيق مبادئ الديمقراطية¹.

ب: الاستقرار السياسي وانعدام العنف

يقيس هذا المكون التصورات المتعلقة باحتمال زعزعة استقرار الحكومة أو إزاحتها عن سدة الحكم مستقبلاً من خلال وسائل غير دستورية أو عنيفة. كما يقيس أيضاً التشرذم في الطيف السياسي بواسطة اللغة، أو الجماعات الدينية وقوة هذه الفصائل. ويتطرق إلى الصراعات المجتمعية التي تتطوي على التظاهرات والإضرابات ومدى تكرارها، والعنف في الشوارع، بالإضافة إلى وتيرة الاغتيالات السياسية، وحروب العصابات ووجود حركات التمرد، الإرهاب السياسي والحرب الأهلية والصراعات المسلحة، والتوترات العرقية والانقسامات اللغوية، إلى جانب التوترات الدولية ومسائل الحكم الذاتي والانفصال. ويبحث في حال الطوارئ والأحكام العرفية واحتمال وجود جماعات إرهابية نشطة وتكاليفها الباهظة، مولياً أهمية لتأثيرها على نشاط القطاع الخاص. ويتناول أيضاً وجود حالات الاختفاء القسري والتعذيب. وإن كان الصراع الداخلي يقيّم العنف السياسي وتأثيره على الحكم، فإن الصراع الخارجي يقيم كل خطر على الحكومة الموجه إلى الداخل².

ج: الفعالية الحكومية

يقيس هذا المكون نوعية تقديم الخدمات العامة، ونوعية جهاز الخدمة المدنية، ودرجة استقلاليته عن الضغوط السياسية، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها، ومدى مصداقية التزام الحكومة بتلك السياسات. ويقيس بشكل أساسي التأخيرات البيروقراطية ونوعيتها، ويقيّم مدى قوة وخبرة البيروقراطيين³. ويتناول أيضاً قدرة الحكومة على إدارة التناوبات السياسية دون انقطاع حاد في الخدمات الحكومية. كما

¹Ibid, p 47 -48.

²Ibid, p 45,52 .

³Ibid, p 41,42 .

يقيس الفشل المؤسسي، وتدهور قدرة الحكومة على مواجهة المشاكل الوطنية نتيجة للجمود المؤسسي الذي يقلل بدوره من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.

ويتناول موضوع عدم استقرار الحكومة لجهة عدم فعاليتها وانخفاض نوعية الموظفين الحكوميين، وتأثير ذلك على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي¹، إضافة إلى بحثه في مدى توفر الحكومة الإلكترونية وفعاليتها، ونوعية البنية الأساسية العامة ونوعية المدارس العامة ونظام التعليم ونظام النقل العام والطرق السريعة والعلاقات بين الحكومة والمواطن.

كذلك يتناول اتساق السياسات والتخطيط ومدى تواجد الثقة في استمرارية موقف السياسة الاقتصادية في حال حدوث تغيير في الحكومة، وعمّا إذا كانت الحكومة الحالية انتهجت استراتيجية متماسكة². ويتطرق هذا المؤشر أيضاً إلى إدارة الدين العام وإدارة الميزانية، وإدارة وفعالية النفقات العامة والسياسات الرامية إلى تحسين كفاءة القطاع العام وكيفية معالجة الحكومة لمواضيع المياه وخدمات الصرف الصحي والامدادات الكهرباء والاتصالات والخدمات الصحية والخدمات التعليمية .

ويتناول القدرة على بناء توافق الآراء والاستخدام الفعال للموارد، ومدى تكيف سياسات الحكومة الاقتصادية مع التغيرات في الاقتصاد، وما إذا كانت البنية التحتية لتوزيع السلع والخدمات عموماً تفتقر إلى الكفاءة والفعالية، وهل حددت الحكومة أهدافاً تسعى إلى بلوغها في الأجلين المتوسط والبعيد. ما مدى النجاح في بلوغ هذه الأهداف. ما هو عدد الأهداف التي تم بلوغها. وما هي نسبة بلوغ هذه الأهداف وتحديدًا تلك المرتبطة بالتنمية الإنسانية³.

كذلك يقيس مدى قدرة الحكم في بلوغ غايات العمل العام. وهل تم بلوغ الأهداف في الفترة المحددة. وهل تم الاحتفاظ بنفس تقديرات الاستثمار المخصص لبلوغ هذه الأهداف. وفي حال لم تؤدّ الإستثمارات ما كان متوقعاً منها فهل كان ذلك مرتبطاً بأسباب تخرج عن ارادة الحكومة⁴.

¹Ibid, p 42.

²Ibid, p 40

³(مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 56.

⁴ D.Kaufmann, A.Kraay, M.Mastruzzi, **Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008**, Opcit, p 47.

ويبحث في وجود زيادة على الانفاق على الأمن والدفاع خلال فترة الرصد لأسباب للحكومة علاقة بها¹. وهل زاد مدى احترام الحقوق المدنية والسياسة والاقتصادية والاجتماعية، الفردية والجماعية، أم تضاعف خلال نفس الفترة. وهل تحسنت أوضاع البيئة بكافة أبعادها أو تدهورت خلال نفس الفترة².

د: نوعية الأطر التنظيمية

يقيس هذا المؤشر قدرة الحكومة على وضع وتنفيذ سياسات ولوائح تنظيمية سليمة من شأنها السماح في المساهمة في دفع عملية التنمية، بما في ذلك تنمية القطاع الخاص وتشجيعه. وتتناول لوائح التصدير والاستيراد، والقيود المفروضة على ملكية الأعمال التجارية من قبل غير المقيمين ومدى وجود ممارسات تنافسية غير عادلة، والتحكم في الأسعار والتعريفات التمييزية، واللوائح الإدارية المرهقة وتعقيد النظام الضريبي وحواجز الاستيراد ومدى تشكيلها عقبة في طريق النمو، ومحدودية المنافسة في السوق المحلية، ووجود تراخي في سياسة مكافحة الاحتكار والمنافسة غير المشروعة³. كما يأخذ بعين الاعتبار المنافسة وسهولة دخول السوق بالنسبة للشركات الجديدة وترتيبات تنظيم المنافسة بين الشركات، وملاءمة البيئة التشريعية من خلال تقييم ما إذا كانت القوانين التجارية الضرورية في مكانها الصحيح. ومدى الشفافية في المؤسسات المالية، واتسام عمل سلطات الجمارك بالكفاءة وتسهيل عبور البضائع⁴. ويبحث في عدم تركيز السلطة. وهل تتركز السلطة التنفيذية والتشريعية في هيئة واحدة على الصعيد القومي. وما مدى تقاسم السلطة بين الحكومة المركزية والهيئات الاقتصادية العامة. ما مدى تقسيم السلطة بين الحكومة المركزية والأجهزة المحلية. ما مدى استقلال الهيئات الاقتصادية العامة والأجهزة الحكومية المحلية بتنمية مواردها وتخصيصها⁵. ويتناول المؤشر مدى مشاركة المعنيين بالقرار في اتخاذه أو في تنفيذه. ومن هم الذين يشتركون في اتخاذ قرارات تخصيص الموارد في أي من مجالات الحكم. هل تم ابلاغ توقعات الفئات المتأثرة بالقرار لمن

¹ Ibid, p 45, 47, 50.

² Ibid, p 58, 60

³ Ibid, p 40

⁴ Ibid, p 44, 47.

⁵ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 52 - 53.

اتخذوا القرار النهائي، وفي حال العكس هل يوجد أسباب مقنعة لعدم أخذ توقعاتهم في الحسبان¹. ويتناول أيضاً مدى الاستجابة الحكومية لرغبات المحكومين، وما مدى حساسية الحكومة للرأي العام. وفي السياق، أي جهة أو هيئة أو جماعة اجتماعية أو طبقة تكون الحكومة أكثر استجابة لمطالبها. ما مدى سرعة الحكومة في الاستجابة لمطالب الرأي العام مقارنةً بمطالب أصحاب المصالح الخاصة. وهل توجد أسباب للبطء بتلبية المطالب²؟ وهل يوجد في المجتمع اقتسام منصف لأعباء ومنافع الحكم؟ وما الإدراك العام لمدى التكافؤ في توزيع أعباء ومنافع السياسات الحكومية؟ ما هي الأنصبة النسبية للضرائب المباشرة وغير المباشرة في الإيرادات الحكومية؟ هل يعتبر التوزيع الإقليمي للاستثمارات الحكومية عادلاً نسبياً، أم إنه غير عادل؟ هل هناك أقاليم تحصل دائماً على نصيب متميز من هذه الإستثمارات وأخرى لا تحصل إلاً على أقل القليل لأسباب غير واضحة³؟

هـ: حكم القانون

ويقيس هذا المؤشر مدى ثقة المتعاملين في حكم القانون في المجتمع والتقيد بها، وخاصة نوعية إنفاذ العقود، والشرطة، والمحاكم، بالإضافة إلى احتمال حدوث الجرائم وأعمال العنف⁴. ويتناول عدداً من المسائل، بينها مدى وجود قواعد مستقرة منصفة وموضوعية يخضع لها الحاكمون. ومدى وجود آليات لفض المنازعات بخصوص تطبيق وتفسير هذه القواعد. والمساواة في استخدام هذه الآليات، ومدى انتشار القناعة بعدالة هذه القواعد، ومدى استقلال المؤسسات المسؤولة عن حسم هذه المنازعات. ومدى فعالية اللجوء إلى هذه المؤسسات⁵. كما يتطرق إلى نزاهة العملية القضائية وسرعتها، ونزاهة انفاذ العقود الحكومية وحماية حقوق الملكية

¹ المرجع أعلاه، ص 53

² المرجع أعلاه، ص 54.

³ المرجع أعلاه، ص 55.

⁴ D.Kaufmann, A.Kraay, M.Mastruzzi,, **Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008**, Opcit, p 40.

⁵ (مصطفى كامل السيد) ، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 51.

الفردية والخاصة¹. ويتناول أيضاً خسائر وتكاليف الجريمة المنظمة ومدى الزيادة التي تطرأ عليها خلال فترة 12 شهراً، وتكاليفها على رجال الأعمال، إضافةً إلى وتيرة المخاطر السياسية المحلية؛ ومنها مشكلة اختطاف الأجانب ومدى الزيادة في نطاقها وشدتها ومدى أثرها على تخفيض الاستثمارات². ويتناول أيضاً مسألة غسل الأموال ومدى انتشارها عن طريق المصارف، والتهرب الضريبي ومدى انتشاره وغيض الطرف عنه من قبل الدولة. كما يبحث في فعالية الشرطة ومدى التزامها بتطبيق القواعد القانونية المحددة لعملها³.

و: مكافحة الفساد

يتناول مدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مآرب ومكاسب خاصة، بما في ذلك أعمال الفساد، مهما كان حجمها، بالإضافة إلى "استحواذ" النخبة وأصحاب المصالح الشخصية على مقدرات الدولة⁴. ويقيم مدى تغلغل البيروقراطية داخل مؤسسات الدولة والاجراءات المتخذة للتصدي لها، واحتمالات حدوث مواجهة بين المسؤولين الفاسدين وغيرهم من الفئات⁵.

وفي موضوع الشفافية، يتناول ما اذا كان يعرف من يهمهم الأمر على أي مستوى، بطبيعة القواعد المتخذة في الدولة على نحو كافي. وهل يمكن بسهولة معرفة وفهم القوانين واللوائح الحكومية؟ هل من السهل الحصول على الإحصاءات القومية؟ وما هي نفقة ذلك مالياً، ومن حيث الوقت والمجهود⁶؟

بعد عرضنا لمفهوم وخصائص ومؤشرات الحكم الرشيد، يمكننا القول إن الحكم الرشيد كما العديد من المفاهيم طرح من قبل البعض على أنه الحل السحري الذي سيتم من خلاله حل جميع المشاكل، ويخرج الدول من قمم تخلفها، وهو ما عرضة للعديد من الانتقادات، وتحديدًا من أولئك الذين يعتقدون أن طرح الموضوع ما هو إلا وسيلة للتحكم بموارد وشعوب الدول النامية، خاصة في ظل وجود بعض التباين

¹ D.Kaufmann, A.Kraay, M.Mastruzzi,, **Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008**, Opcit, p 50.

² Ibid, p 47.

³ Ibid, p 53.

⁴ Ibid, p 42, 40.

⁵ Ibid, p 72.

⁶ (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مرجع سابق، ص 53.

في تعريف ادارة الحكم الذي يشكل مدخلاً اجبارياً للتعاطي مع موضوع الحكم الرشيد. وهو ما يدفع للحديث عن أهمية التوصل إلى تعريف موحد لمفهوم ادارة الحكم قبل أي أمر آخر، خاصة بعد مرور سنوات عديدة على بروز مفهوم الحكم الرشيد ووجود قواسم مشتركة في تعريف المفهوم والسمات والمؤشرات المرتبطة به¹، في حين أن الاختلافات يتبين أنها ناتجة عن اختلاف الجهات التي تتعامل مع الحكم الرشيد ومصالحها. فعلى سبيل المثال، أتى تركيز البنك الدولي على الخصائص التي تحفز النمو والانفتاح الاقتصادي وتحديداً مسألتَي التضمينية التي تشمل حكم القانون والمساواة والمشاركة، والمساءلة التي تتضمن الشفافية والمساءلة والمحاسبة. وسبق له أن خصص لهما تقريراً بعنوان "ادارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فركزت في التسعينيات على أربع سمات، هي دولة القانون، ادارة القطاع العام والسيطرة على الفساد وخفض النفقات العسكرية، إلا أنها عادت في دراسات لاحقة إلى التماهي إلى حد بعيد مع الخصائص التي ركزت عليها دراسات برنامج الأمم المتحدة الانمائي، والتي تعتبر الأكثر شمولاً.

وفي السياق يجب التأكيد على أن حقيقة الأمر، تقتضي الاعتراف أن المفهوم في البداية كان يمكن النظر إليه على أنه "رد مؤسساتي للتحويلات السريعة في محيط الدولة التي فرضت تهميشاً لدور الدولة وحرمتها من العديد من مصادرها التقليدية للقوة، وقدراتها المؤسساتية وشرعيتها بعدما صورت على أنها مصدر رئيسي للعديد من المشاكل في مجتمعاتها وتحديداً لجهة أدائها الاقتصادي"². ومن هذا المنطلق، برز الحكم الرشيد كجزء من أدبيات المؤسسات الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد، بوصفه "مكوناً أساسياً للتحديث الإقتصادي الفعال". كما أن الحكم الرشيد جاء من نتاج ممارسات وتجارب مختلفة أثبتت فعاليتها. إذ إن نظرة المؤسسات الدولية للحكم الرشيد سرعان ما اقترنت بادراك أن التنمية الاقتصادية لا يمكن أن تكون مقتصرة على انشاء الأسواق الحرة وتعزيز الاستثمار وتبني السياسات الاقتصادية الملائمة، بل تتعداها إلى ضرورة وجود قوانين ملائمة، مؤسسات اجتماعية وقيم.

¹I. Johnson, **Redefining the concept of governance**, Opcit, p6.

² P.Jon, **Debating Governance**, Oxford University Press, USA, 2000, p 3.

ويمكن القول إن الحكم الرشيد لم يفرض مفاهيم مستعصية على التطبيق، بقدر قيامه بجمع عدد من المفاهيم، التي كان العالم يناهز بتحقيقها كل على حدى، في اطار واحد يهدف إلى الوصول إلى الممارسات الفضلى لجميع هذه المفاهيم في اطار من التنسيق والتخطيط. ولذلك جاء الحكم الرشيد ليؤكد عدم قدرة الحكومة على الاستئثار بادارة شؤون المجتمع، بعدما طفت إلى السطح مشاكل متزايدة حول مدى تشارك المشاريع الحكومية والمشاريع الخاصة إلى حد بعيد بالأهداف نفسها، أو على الأقل عدم تعارضها في ما بينها.

وهو ما أبرز ضرورة توفر أطر واليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع، ولاسيما أن الأحداث السياسية والاقتصادية الراهنة والتطورات المتسارعة على مستوى العالم تدفع الجميع الى تحديد الأدوار والتنسيق في ما بينها لتعمل في اتجاه واحد يخدم التنمية الشاملة والمستدامة لمجتمعات تعاني من التخلف، على الرغم من توفر الإمكانيات اللازمة لديها لتحقيق تقدمها. ولذلك برز تنوع في المعايير والخصائص التي طرحت حول الحكم الرشيد. تنوع يمكن اعتباره في صالح الشعوب لأنه يسمح لها بأن تطبق هذه المعايير والخصائص وفقاً لأولوياتها وخصوصياتها. ولكن المعضلة الحقيقية تظهر من خلال فشل العديد من النقاشات في التمييز بين الحكم الرشيد باعتباره غاية، والحكم الرشيد باعتباره وسيلة. وفي السياق، يرى البعض أن الحكم الرشيد خير قائم بذاته. وقد يكون فيه الخير أيضاً بالنسبة للنمو حين يستهدف القيود المعوقة. إلا أن التركيز أكثر مما ينبغي على القضايا العريضة، مثل حكم القانون وتحمل المسؤولية القانونية، قد يؤدي بصناع القرار في النهاية إلى مبارزة طواحين الهواء، بينما يتجاهلون تحديات الحكم المحددة والأقرب ارتباطاً بقضايا النمو الاقتصادي الذي يجب العمل على تحويله إلى نمو مستدام¹.

في حين يرى البعض الآخر أن الحكم الرشيد يشكل الحلقة المفقودة بين الإصلاح الاقتصادي والنمو المتوازن، انطلاقاً من كون الترويج لهذا المفهوم اتى من خلال مؤسسات "بريتون وودز" للحلول مكان الدولة في السوق، ما يؤدي إلى تعزيز نموذج الليبرالية الجديدة المهيمنة على حساب غيرها من نماذج

¹ (رودريك داني)، مقال بعنوان الفهم السليم للحكم الرشيد، <http://www.project-syndicate.org/contributor>

التنمية التي من شأنها إعطاء الأولوية للقضاء على الفقر من خلال سياسات إعادة توزيع الثروة^١. ومن هذا المنطلق، يعتقد أصحاب هذا الرأي أن المشكلة الأساسية لا تتعلق كثيراً بمقولة "الحكم الرشيد"، أو نوايا أهداف الألفية من أجل التنمية، وإنما المشكلة الأساسية تكمن في نسب مسؤولية فشل سياسات الليبرالية الجديدة إلى "سوء الإدارة" المحلية، بدلاً من تحديد العوامل السياسية العالمية التي تعوق تحقيق هذه الأهداف^٢. الأمر الذي دفع البعض إلى طرح علامات استفهام جوهرية حول مدى قدرة هذا المفهوم على تحقيق هذه الأهداف، وسط الحديث عن "دكتاتورية الحكم الرشيد"، بعدما أصبح الالتزام به شرطاً أساسياً للحصول على المساعدات من المؤسسات المالية الدولية، التي غالباً ما تتولى تمويل هذه المشاريع والدفع باتجاه تحقيقها^٣.

^١ (غريب مريم)، مقال بعنوان أهداف الألفية: أدوات للتنمية أم حصان طروادة للسياسات النيوليبرالية، <http://www.liban.attac.org>، أيار 2008

^٢ المرجع أعلاه

^٣ J.Merckaert, **La dictature de la bonne gouvernance ou l'impasse des indicateurs de performance politique**, Article pour Techniques financières et développement, juin 2004.

المبحث الثاني: العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة

ساهم تقارب الفترات الزمنية في ظهور مصطلحي الحكم والتنمية المستدامة في تعزيز الترابط بين

التنمية المستدامة والحكم الرشيد في الفترات اللاحقة. إلا أنه يوجد إنقسام في الآراء حول العلاقة التي تحكم المفهومين وتتوزع هذه الآراء على نظريتين أساسيتين. وترى النظرية الأولى بوجود صراع بين التنمية المستدامة والحكم الرشيد وتعتقد أن التنمية المستدامة يجب أن توضع أولاً قبل الحكم الرشيد¹. أما النظرية الثانية، فتشدد على ضرورة تعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في آن واحد، مع اعطاء الأولوية للحكم الرشيد، لأنه يشكل في نظرهم اساس التنمية المستدامة و يترافق معها². ولكن الأهم يبقى في أن الجهود التي ستبذل يجب أن تصب في اطار تعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة معاً، وهو ما يمكن أن يتجلى في المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، الادارية السياسية والبيئية.

أولاً: الترابط بين الحكم الرشيد و التنمية المستدامة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي

أ : الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال الاجتماعي

بني مفهوم التنمية البشرية في أدبيات الهيئات الأممية على أن الناس هم الثروة الحقيقية للأمم. وأن الهدف الأساسي للتنمية هو إيجاد بيئة تمكن الناس من التمتع بحياة طويلة وصحية وخلاقة وعملية، توسع نطاق خيارات جميع الناس في المجتمع في جميع الميادين بتمكينهم من القدرات والفعاليات الأساسية وإتاحتهم الفرص لإعمالها³. وبالتالي فإن تحقيق التنمية الاجتماعية المستدامة تتطلب ركيزتين؛ الأولى تتمثل في القدرات الإنسانية والثانية الفرص الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الممكنة للإنسان من إعمال قدراته الإنسانية⁴. ولذلك ينبغي أن تركز أي عملية تنموية على خمسة محاور أساسية تتمثل في التمكين والتعاون والإنصاف والاستدامة والأمن.

¹ I,kabumba, paper titled: “Good Governance and Sustainable Development in Africa: Meaning, Relationship, Problem, and Strategies”, African Association for Administration and Management, 2005, 1-38, p 15 -16..

²Ibid, p 17 – 18.

³ (إبراهيم بايزو)، مقال بعنوان : الحكامة في تدبير مشاريع التنمية البشرية، نشر على موقع مشروع بوابة المغرب

للتنمية، http://www.tanmia.ma/article.php3?id_article=20006&lang=ar

⁴ المرجع أعلاه.

ويؤكد تقرير التنمية الانسانية العربية لعام 2002 على دور الحكم الرشيد في تعزيز التنمية البشرية المستدامة وتحديداً في مجال الفقر، وعلى وجوب أن تصمم مؤسسات الحكم في المجالات الثلاثة، وهي الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كي تسهم في التنمية الإنسانية المستدامة من خلال ايجاد الظروف السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتحرير هذه القدرات البشرية وبالتالي تعزيز رفاه الإنسان من خلال القضاء على الفقر ويجاد فرص العمل وحماية البيئة والنهوض بالمرأة¹. ويكمن التحدي في مجال تعزيز الحكم الرشيد والبعد الاجتماعي للتنمية المستدامة أيضاً في النجاح في ارساء سياسات تستطيع أن تحقق شمولية التعليم الأساسي وتعزيز المساواة بين الجنسين وتخفيض معدلات وفيات الأطفال، وتحسين الصحة الإنجابية، ومكافحة الأمراض المزمنة. لأن الأخذ بتلك الاعتبارات في سياسات الحكم الرشيد، انطلاقاً مما تتضمنته أهداف الألفية، يعتبر في غاية الأهمية لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بشكل عام ولفئات الفقراء والمهمشين والمحرومين بشكل خاص. ووفقاً للتقرير التنمية الانسانية العربية "تجمع الآراء اليوم على أن أكثر الطرق فعالية للقضاء على الفقر، أي بناء التنمية الإنسانية، هي تمكين الفقراء كي ينتشلوا أنفسهم من ربأته. ما يتطلب من الدولة الأمنية على مصالح جميع المواطنين، اعتماد سياسات وبرامج توفر للفقراء القدرات التي تعطيهم صوتاً في جميع القرارات التي تمس حياتهم"، وبالتالي "بناء رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب والرعاية الصحية ضروري للتغلب على فقر الإنسان"². والمطلوب أيضاً من الدولة أن تكفل للفقراء توافر أصناف رأس المال المختلفة من خلال اجراءات العدالة في التوزيع التي هي مكون جوهرية لبنية المجتمعات الناجحة. ويرتبط القضاء على الفقر، على الصعيدين المحلي والعالمي، بالحكم الرشيد، وخصوصاً أن الحرمان من الخدمات الأساسية يطال بشكل أساسي الفقراء، الذين هم في أشد الحاجة إليها. ناهيك عن أن هذا الحرمان ليس مجرد مسألة نقص الاستثمارات، فهو في كثير من الأحيان، نتيجة فشل في الهياكل المؤسسية، وغياب المساءلة والفساد وعدم المساواة وتغييب أو إقصاء الفقراء عن المشاركة في صياغة هذه السياسات. وبالتالي فإنه من خلال إرساء مبادئ الحكم الرشيد يمكن التصدي لانعدام المساواة، والإنطلاق

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للناماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الانسانية العربية لعام 2002 خلق فرصة للأجيال القادمة، الأردن، 2002، ص 103.

² المرجع أعلاه.

في محاولات رفع مستوى المعيشة للفقراء من خلال اعطاء الأولوية لمسائل الرعاية الصحية والتعليم الأساسي الإلزامي ووصولاً إلى تمكين الفقراء ووضع الترتيبات المؤسسية التي تعزز المشاركة والمساءلة على المستوى المحلي¹.

وفي السياق أيضاً تبرز قضية السكان وارتباطها بموضوع التنمية المستدامة والحكم الرشيد، وفقاً لما أقره المؤتمر الدولي للسكان، الذي أوضح أن البشر هم في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ذلك أن الناس هم أهم وأقيم مورد لأي أمة. وأكد المؤتمر على ضرورة تهيئة بيئة صالحة ضمن اطار الدولة تعتمد على مبادئ الحكم الرشيد، ليتسنى تنفيذ السياسات السكانية وتحقيق نتائجها المتوقعة في ظل منظومة المبادئ الصالحة، وذلك من خلال اتباع نهج ذي طابع شمولي ويضم تغييرات السياسة العامة تأخذ بعين الاعتبار الجوانب الكمية والنوعية لتحسين حياة السكان².

فالجانب الكمي للسكان يرتبط بالموارد الطبيعية المتاحة في حين يرتبط الجانب النوعي بتحسين نوعية حياة الانسان، وبالتالي يبرز ارتباطها بأهداف سكانية وانمائية في آن معاً من خلال تحقيق النمو الاقتصادي في سياق التنمية المستدامة، تنمية الموارد البشرية، تحسن الصحة الانجابية، تمكين المرأة، والغاء التفاوت بينها وبين الرجل³، وخاصة أن الهدف المنشود هو تحقيق التكامل لجهة مراعاة العلاقة الإقتصادية والإجتماعية والديموغرافية المتبادلة عند صياغة سياسات التنمية المستدامة وبرامجها. وفي ما يتعلق بتمكين المرأة، فقد أكد تقرير صادر عن صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لعام 2008-2009، أن الإخفاق في تحقيق المساواة بين الجنسين، باعتباره واحداً من الالتزامات المكرسة في الأهداف الإنمائية للألفية هو نتيجة لعدم تحمل المسؤولية تجاه المرأة. ومن هنا تبرز أهمية الحكم الرشيد

¹Asian Development Bank, Report **Fighting poverty in Asia and the Pacific, The Poverty Reduction Strategy**, 1999, 12- 14

²الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، ادماج السياسات السكانية في اطار الحكمانية، عمان 6- 8 أيلول 2005، e/escwa/sdd/2005/wg.1/3، ص 14.

³الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، السياسات السكانية المتكاملة في اطار الحكم الرشيد، عمان 6- 8 أيلول 2005، e/escwa/sdd/2005/wg.1 7، ص 22 - 23.

وتحديداً في ما يتعلق بمسائل المساواة والمشاركة، نظراً لأهمية أن تكون المرأة عضواً فاعلاً في أي عملية مساءلة أو رقابة. فأشراكها في هذه العملية سيفضي إلى نتائج أكثر إيجابية¹.

ويعتبر البعض أن استمرار عدم المساواة بين الجنسين هو أحد العوامل التي تفسر بطء وتيرة التقدم نحو تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية في التنمية الاجتماعية العامة.

كذلك يسود اعتقاد واسع اليوم بأن تعزيز المساواة بين الجنسين، من خلال إتاحة نفس الفرص الحياتية للرجال والنساء على حد سواء، أمر لا غنى عنه لتحقيق التنمية البشرية، والقضاء على الفقر وإحداث النمو الاقتصادي. كما أنه من المسلم به أن الترويج لتعليم المرأة وتدريبها وتعزيز حصولها على الأصول الإنتاجية، يمكنه أن يسهم بشكل كبير في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية².

وبالتالي فإن المرأة يجب أن تستفيد بقدر الرجال من إصلاحات الحكم التي تركز على الحد من الفساد، وزيادة فرص المشاركة في صنع القرارات العامة. ولكن لا يزال هناك فجوة في تحقيق هذا الإستفادة، ولا يوجد اصلاح محايد بالنسبة للجنسين. وإذا لم تعالج إصلاحات الحكم العلاقات الاجتماعية التي تقوض قدرة المرأة على المشاركة في اتخاذ القرارات العامة، فإنها تتعرض لخطر تكرار التحيزات ضد المرأة وأنماط استبعادها من ادارة الشؤون العامة.

وفي هذا الإطار فإن المساءلة التي تراعي النوع الاجتماعي، تتطلب إمكانية قيام الرجال والنساء معاً، على قدم المساواة، بتقييم القرارات العامة التي يتخذها الفاعلون المسؤولون. فالمرأة قد تشارك في التصويت وفي السياسة الحزبية، وفي المراجعات العامة، وفي العمليات القضائية بدون وجود رؤية لتقييم تأثيرات القرارات العامة على حقوق المرأة. ولذلك فإن نظام المساءلة المراعية للنوع الاجتماعي يتطلب، ليس فقط مشاركة المرأة، بل أيضاً اجراء اصلاحات مؤسسية لجعل المساواة بين الجنسين أحد المعايير التي يتم على اساسها تقييم أداء صناعات القرار³.

¹ United Nations Development Fund for Women, Progress of the World's Women 2008/2009 asks 'Who Answers to Women?', 2009, P 5.

² ورقة تحضيرية لمندى التنمية الإفريقي السادس بعنوان " العمل لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإنهاء العنف ضد المرأة في أفريقيا، 2008 ، ص 6 ، www.ministere-famille.gov.

³ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تقرير "من يتحمل المسؤولية أمام المرأة: النوع الاجتماعي والمساءلة"، نيويورك، 2009، ص 2 - 12.

وفي السياق، يؤكد رئيس الوزراء الأسباني، لويس خوسيه ثاباتيرو، أن الديمقراطية والحكم الرشيد يلعبان دوراً في تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويشير، في الوقت نفسه، إلى أنه في حال لم تكن النساء في القيادة الوطنية، فإن أصواتهن بشأن المسائل الاقتصادية، والقضايا السياسية والاجتماعية لن تكون مسموعة¹.

بدورها تشكل الصحة أحد الأهداف الرئيسية في مفهوم التنمية المرتكزة على الإنسان غاية أو وسيلة، وترتكز على مؤشرات عديدة، في مقدمتها معدلات وفيات الأطفال، توقع الحياة عند الميلاد، وتوافر الأطباء والإنفاق على الصحة، والمياه العذبة. وينظر على نطاق واسع إلى التطورات التي تتحقق في مجال الصحة العامة باعتبارها عوامل دافعة لتحقيق خطوات كبيرة في مجال التنمية، فيما تستطيع ممارسات الحكم الرشيد أن تساهم في تدعيم الأنظمة الصحية².

والحكم الرشيد في مجال الصحة يعكس تطبيق مجموعة من المبادئ المعيارية، في مقدمتها منح حق المساءلة للعملاء والجمهور بصفة عامة، ووضع سياسة عملية مفتوحة حيث تتنافس جماعات المصالح وتعمل على فرص متكافئة لإدارة عملية تنفيذ السياسات والقرارات المتعلقة بالسياسة الصحية، ومشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص على حد سواء في رسم السياسات وتقديم الخدمات كشركاء على قدم المساواة للحكومات³.

وبالتالي فإن ضعف الرشادة في النظام الصحي، وتحديدًا في معظم البلدان النامية، يهدد بتقويض فعالية البرامج الهادفة إلى مكافحة أمراض معينة، مثل فيروس نقص المناعة البشرية والسل والملاريا⁴. ولذلك فإن توفير الرعاية الصحية بكفاءة يعتمد على الجمع بين الموارد المالية والموارد البشرية واللوازم والخدمات، وتقديمها في الوقت المناسب. ويتطلب هذا الأمر نظاماً يقوم بتعبئة وتوزيع الموارد والعمليات والمعلومات والتحرك بناءً عليها.

¹ المرجع أعلاه، ص 12.

² استراتيجية البنك الدولي لتحقيق النتائج في مجال الصحة والتغذية والسكان، التنمية الصحية،

<http://worldbank.org/HEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/Resources>

³ **Good Governance in Health, National Objectives for Health Philippines 2005–2010,**

<http://www2.doh.gov.ph/noh2007/NOHWeb32/NOHperSubj/p 7> .

⁴ Ibid, p 8 –9.

ولذلك فإن تعزيز مبادئ الحكم الرشيد في النظام الصحي هو عامل حاسم في جعل مثل هذا النظام قادراً على العمل بفعالية. والحكم الرشيد في النظام الصحي يرتبط بتطوير ووضع قواعد فعالة في المجالات المؤسسية والسياسة والبرامج والأنشطة المتصلة بوظائف الصحة العامة وذلك لتحقيق أهداف القطاع الصحي. والحكم الرشيد يستلزم وضع سياسات وأنظمة للشفافية والمساءلة، وتعبئة الإرادة السياسية لفرض النظام، وتوفير الحوافز المناسبة لضمان السلوكيات الإيجابية للاعبين في النظام الصحي. كما يؤمن الحكم الرشيد أيضاً معرفة واضحة لما يحدث في نظام الرعاية الصحية من أجل وضع السياسات والبرامج والاستراتيجيات التي تدعم الأهداف العامة للصحة العامة¹.

والاستثمار في الموارد البشرية من أجل الصحة هو أيضاً عامل حاسم في ضمان أفضل أداء للقطاع الصحي. ويتطلب الحكم الرشيد للنظام الصحي القدرة على ضمان كمية ونوعية المهن الصحية اللازمة لتشغيل النظام. والحكم الرشيد يتطلب أيضاً أن يكون النظام الصحي قادراً على توزيع وإعادة هيكلة انتشار المتخصصين الصحيين في المناطق المحتاجة².

ولذلك فإن نظاماً صحياً قائماً على مبادئ الحكم الرشيد يتطلب الشفافية في العمل، بما في ذلك مدى معرفة المواطنين بكيفية الحصول على الخدمة، وكيفية تأدية هذه الخدمة، وهل هناك نظام يوفر المعلومات عنها، ولا سيما من حيث كيفية الحصول عليها ومكان توفرها وتكلفتها وغيرها من المعلومات الضرورية. وهل توجد آلية لمساءلة مقدم الخدمة من قبل الأطراف ذات العلاقة، وهل توجد تقارير دورية عن عمل المؤسسة ترفع لجهات أعلى منها، وهل هناك نظام للشكاوى أو جهة مختصة باستقبال الشكاوى والبحث فيها وتقديم إجابات عنها³. كما يتطلب أيضاً تعزيز الأخلاقيات والمعايير المهنية؛ أي هل يقوم الموظف بتقديم الخدمة للمواطن بوصفها واجباً عليه، وهل يتوفر دليل للعمل يرشد الموظفين من أطباء وممرضين وصيادلة بحدود واجباتهم وحقوقهم وصلاحياتهم. وهل يتوفر أنظمة مكتوبة يتم العمل وفقها،

¹ V.Chipfakacha, **Paper: Governance and Health Systems**, SANAM Conference in Tswane ;South Africa 17–20 November 2008, p 3

² Ibid, p 6.

³ (ياسر شلبي)، (حسن لدادوة)، ورقة : الثقافة المهنية في القطاع الصحي الحكومي في الأراضي الفلسطينية، شباط

وهل يتم الالتزام بالنظام المكتوب عند توفره أم أن هناك تجاوزات، وإذا حصلت التجاوزات فما هي آليات هذا التجاوز^١.

وعلى صعيد التعليم، الذي يشكل احد ابرز أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الاجتماعي، فإن تعزيز سياسات الحكم الرشيد في القطاع التعليمي تساعد الدارسين على اكتساب ما يلزم من تقنيات ومهارات وقيم ومعارف لضمان تنمية مستدامة، بالإضافة إلى تأمين تعليم يتيسر للجميع الانتفاع بمختلف مستوياته، والتوصل إلى تعليم يعدّ مواطنين يتحملون مسؤولياتهم، ويسهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام^٢.

كما أنه من المسلم به أن هناك صلة بين التعليم وبين الصحة العامة. فالتحسين في مجال التعليم يؤدي إلى خفض معدلات وفيات الأطفال وتحسين التغذية والصحة، وحتى عندما يتعلق الأمر بعوامل مثل الدخل^٣. كذلك يترتب على التعليم تعزيز القدرات في هذه المجالات آثار هامة، فبإمكان التعليم أن يزود الناس بالمهارات اللازمة للانتفاع بالمعلومات ومعالجتها. كما أنه يزودهم بالثقة للمطالبة باستحقاقات ويؤهلهم لمساءلة الجهات التي تقدم الخدمات. إلا أن التقدم نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع يعاني من إخفاقات، ولذلك يمكن للإدارة السليمة لشؤون التعليم من منطلق الحكم الرشيد أن تيسر تعزيز المساءلة، وأن ترفع مستوى المشاركة وتزيل أوجه التفاوت في التعليم^٤. ويهدف الحكم الرشيد في مجال التعليم، كما في مجالات أخرى، إلى تعزيز إمكانيات المساءلة وإفراح المجال للناس كي يعبروا عن أنفسهم في سياق القرارات التي تؤثر في حياتهم وذلك من أجل التمكن من توفير خدمات جيدة تحقق العدل الاجتماعي وتتحاشي الغبن^٥.

ولفهم مدى أهمية الحكم الرشيد في مجال التعليم يكفي التأمل في نقيضه. فالحكم السيء يضع الأسر والمتلقين تحت رحمة نظام تعليمي غير مسؤول عن التعليم الذي يوفره، ولا يستجيب لاحتياجاتهم، ويجعل

^١ المرجع أعلاه

^٢ المكتب الاعلامي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، منشور: التعليم من أجل التنمية المستدامة، باريس، أيار 2005، www.unesco.org/education/tlsf

^٣ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2009: أهمية الحوكمة في تحقيق المساواة في التعليم، فرنسا، 2009، ص 7.

^٤ المرجع أعلاه، ص 8-10.

^٥ المرجع أعلاه، ص 15.

النظم التعليمية عاجزة عن رفع مستوى التحصيل التعليمي. كما يؤدي حتماً إلى غياب المواد التعليمية الأساسية تحت مسؤولية معلمين غير مدربين. وبالتالي فإن سوء الحكم في مجال التعليم يسيء إلى المجتمع بأسره، ولكن عبأه الأعظم يقع دوماً على عاتق الفقراء. وخلافاً للأسر الثرية القادرة على إلحاق أبنائها في مدارس خاصة تقدم تعليم أفضل، فإن الأسر الفقيرة تعتمد كلياً على الحكومات لتوفير الخدمات التعليمية، ولذلك عندما تكون هذه الخدمات رديئة النوعية، يكون الفقراء هم الخاسرين.¹

والأسر الفقيرة هي أيضاً التي تعاني أشد المعاناة من تبعات الفشل في معالجة مشكلة الفساد في مجال التعليم، وتحديدًا عندما لا تتلقى المدارس الموارد المخصصة لها، أو عندما تفرض رسوماً غير نظامية، يكون الفقراء هنا أيضاً الأقل قدرة على الدفع.²

والحكم الرشيد في مجال التعليم لا يقتصر على نظام الإدارة والتنظيم الإداري للتعليم، بل يتعلق بمعناه الأوسع بالعمليات الرسمية وغير الرسمية التي تتم بواسطتها صياغة السياسات وتحديد الأولويات وتخصيص الموارد وتطبيق الإصلاحات ورصد تنفيذها. وليس الحكم الرشيد على الصعيد التعليمي شأن الحكومة المركزية وحدها، وإنما يخص كل مستوى من مستويات النظام، ابتداءً من وزارة التربية والتعليم وحتى قاعة الدراسة والمجتمع المحلي. وهي في نهاية المطاف معنية بتوزيع سلطة اتخاذ القرارات على جميع المستويات. فالخدمات التعليمية تتأثر كغيرها من الخدمات بالظروف السائدة في مجال الحكم الرشيد.³ ولذلك فإن التصدي للأسباب العميقة للحرمان في مجال التعليم يتطلب توافر الالتزام السياسي والعمل على صعيد السياسات من أجل مراعاة متطلبات الفقراء والضعفاء وأولوياتهم.

ب: الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال الاقتصادي

يبرز البعد الاقتصادي كأحد عوامل تسيير الحكم باتجاه الحكم الرشيد والتنمية المستدامة. فالبعد الاقتصادي لم يعد اهتمامه محصوراً في تحديد مستويات النمو الاقتصادي، وإنما امتدت أولوياته لتشمل وجوب تحسين مستويات الأداء الاقتصادي لمواجهة مختلف التحديات وتحقيق التنمية المستدامة.

¹ المرجع أعلاه، ص 128.

² المرجع أعلاه.

³ المرجع أعلاه، ص 129-130.

فالتنمية الاقتصادية المستدامة تتطوي على تعظيم المكاسب الصافية من التنمية الاقتصادية، شريطة المحافظة على الخدمات ونوعية الموارد الطبيعية مع مرور الوقت¹.

وعلى اعتبار أن الحكم الرشيد هو "قيمة تضبط ممارسة السلطة السياسية باتجاه تنموي يلتزم بتطوير موارد الدولة ونموها، على أن تكون طويلة الأمد على أجيال متعددة، وهو الحكم الذي يوفر النزاهة والمساءلة، بواسطة الناس، ويضمن احترام المصلحة العامة، ويستهدف في النهاية تحقيق مصلحة عموم المجتمع"²، فإن إحدى القضايا الرئيسية في ما يتعلق بتطبيق مفاهيم الحكم في التنمية الاقتصادية هو دور الحكومة في التنمية الاقتصادية، وذلك على الرغم من الحجج التي تؤكد على دور التجارة الخارجية والاستثمار وأهمية وجود سوق حرة في تحفيز المنافسة خلال عملية التنمية³.

وأهمية اتخاذ التنمية منحى التنمية المستدامة لا تلغي بطبيعة الحال ارتباط الحكم الرشيد بالنمو الاقتصادي. ويؤسس الحكم الرشيد بنية من الحوافز كفيلة بتخفيف قلة اليقين وتعزيز الفعالية وبالتالي المشاركة في النمو. في المقابل فإن التنظيمات غير المناسبة تتسبب توقعات الاستثمار. ويخرب الفساد أهداف السياسة، ويقوض شرعية المؤسسات العامة التي تدعم الأسواق. وسوف تكون قدرة الدولة على تأمين مؤسسات معززة للنمو معرّقة بشدة من دون قيود فعالة وحوافز للمسؤولين الحكوميين ليتصرفوا باسم المصلحة العامة⁴.

وثمة دراسات كثيرة تحدثت عن العلاقة القائمة بين إدارة الحكم والنمو. وتشير هذه الدراسات إلى تأثير نوعية الحكم في بيئة الأعمال عبر القرارات الاقتصادية والضريبية والتنظيمية. وتتأثر نوعية السياسات المعتمدة بوجود التضمينية، فضلاً عن آليات المساءلة. ومن الصعب الاستمرار بالسياسات الرديئة أو

¹ R. Sathiendrakumar, article: **Sustainable development: passing fad or potential reality?**, *International Journal of Social Economics*, Volume: 23 , 1996, p 151 – 163.

² جمعية الشفافية الكويتية، ورقة بعنوان الحكم الصالح الطريق إلى التنمية، 15 آذار 2007، ص 2.

³ K.Liou, article: **Applying good governance concept to promote local economic development: contribution and challenge**, *International Journal of Economic Development*, 04 Dec, 2009, http://findarticles.com/p/articles/mi_qa5479/is_1-2_9/

⁴ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 131 – 132.

التمييزية، في الوقت الذي تؤدي بيئة الأعمال الرشيدة إلى تأمين المساواة وزيادة الاستثمار مما يؤدي إلى نمو أسرع¹.

وفي ما يتعلق بالعلاقة بين نصيب الفرد من الدخل ونوعية الحكم، أكد الباحثان الاقتصاديان، دانيال كوفمان وأرت كراي، على وجود علاقة طردية بينهما. ووفقاً للباحثين فإنه خلال المئتي سنة الماضيتين، لم يكن نصيب الفرد من الدخل مختلف جداً في مختلف البلدان، وإن الفجوات الواسعة التي نراها اليوم في نصيب الفرد من الدخل تعكس حقيقة بسيطة، مفادها بأن البلدان الغنية اليوم قد نمت بسرعة على مدى القرنين الماضيين، أما الدول الفقيرة اليوم فلم تنم بنفس السرعة. ويشير الباحثان إلى تركيز عدد من البحوث على موضوع الجودة المؤسسية باعتباره احد الأسباب الرئيسية لهذه الاختلافات، مؤكداً أن التأثير القوي للجودة المؤسسية على النمو أمر لا يمكن إغفاله².

فالحكم الرشيد يقلص مجال صنع القرارات الاعتباطية من قبل الدولة، على الرغم من أنه قد لا يؤدي دائماً إلى سياسات اقتصادية جيدة، إلا أنه يوفر على الأقل الآليات التي تساعد الدول على التخفيف من الإنحرافات المستمرة في رسم السياسات.

وأظهرت الأبحاث أن الأنظمة الأكثر عرضة للمساءلة العامة تولد سياسات أفضل، وتخلق سياسات أكثر تضمينية، وتدفع السياسيين والبيروقراطيين في التطبيق الفعال للسياسات الإقتصادية المولدة للنمو لادراكهم أنهم سيتحملون مسؤولية أي فشل في التطبيق، وأنه من الممكن أن يتم استبدالهم بأشخاص آخرين يلتزمون باصلاح السياسات الاعتباطية³.

كذلك يساهم الحكم الرشيد في التسليم الفعال للسلع العامة الرئيسية، والتي تعتبر ضرورية لبيئة الأعمال الرشيدة. وتتضمن هذه السلع المنشآت العامة حسنة التنظيم، من اتصالات سلكية ولاسلكية والكهرباء والماء، إضافة إلى نظام مالي مستقر ودقيق التنظيم ورعاية صحية وتربوية حسنة الجودة.

¹ المرجع أعلاه، ص 128.

² D.Kaufmann, A.Kraay ,Discussion Paper about **Governance and Growth: Causality which way? -- Evidence for the World**, February, 2003,p6,
www.uoit.ca/sas/governeaceAndCorr/GovGrowth.pdf

³ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة ، مرجع سابق، ص 142.

وفي حين أن ادارة الحكم الضعيفة أو السيئة تعني أن خدمات الدولة التي تكون محدودة أصلاً لا توزع بصورة كاملة ومتساوية على المواطنين، تدير إدارة الحكم الرشيد عملية النمو عبر جعل الاقتصاد أكثر مرونة إزاء الصدمات السلبية. وبيئة الحكم الرشيد، التي تتمكن من ادارة الأزمات وتوفق بين الدوافع الإقتصادية والتكاليف والمكاسب الاجتماعية، هي أساس النمو الطويل الأمد.

وفي السياق، يعتبر البنك الدولي أن أحد الدروس المستقاة من الأزمة المالية التي طاولت شرق آسيا، تؤكد أن الحكم الرشيد أساسي في ادارة التبعات السلبية للصدمة الأولى. وأنه حين يكون الحكم ضعيفاً تصبح التكاليف الإقتصادية للصدمة الإقتصادية الخارجية أكبر وقعاً بسبب المشاكل التوزيعية التي تسببها^١. كذلك فإن ادارة الحكم تحسن بيئة الاستثمار الداخلي والخارجي، وخاصة أن الاستثمارات المدروسة تشكل ركيزة أساسية للتنمية الإقتصادية. وضعف الحكم في إدارة مؤسسات الدولة سوف يعوق تلك الاستثمارات ويدفع بالمستثمرين إلى الابتعاد نتيجة لما يلاحظونه من نقشي للفساد والبيروقراطية الشديدة في الإدارة وسطو المتنفذين على ممتلكات الآخرين. فتلك الممارسات السيئة هي بلا شك عوامل طرد للاستثمارات تؤدي بالنتيجة إلى انتكاسة للنمو الإقتصادي وضياع للكثير من الفرص الوظيفية. كما يحسن الأخذ بمبادئ الحكم الرشيد الأداء في المؤسسات ويحسن من قابلية التوقع ويقلل الشكوك والتكاليف في ممارسة الأعمال التي تعرقل الاستثمار أو توجهه إلى أنشطة أقل فعالية^٢.

كذلك يسهل الحكم الرشيد اطلاق الشركات الجديدة، فهو يخفف من تكاليف المعاملات ويقلل من عدم تناسق المعلومات بين الشركات والحكومات. كما يقلل الحكم الرشيد، عبر المساعدة على تأمين عملية مساءلة عامة أكثر تنظيمياً، الخطر السياسي الذي يعوق الاستثمار الخاص.

ويساهم في وجود قوانين تحمي حقوق الملكية ويؤمن جودة الأحكام القضائية ويحسن التوصل إلى مراجعة موثوقة لحل الخلافات التجارية بيئة محفزة^٣. فلا يمكن لأي مستثمر أن يخاطر بموجوداته في ظل غياب حكم القانون، ووجود شكوك لديه بأنه لن يكون محمياً من الاستنثار الإعتباطي. ولذلك فإن الحكم الذي

^١ المرجع أعلاه.

^٢ المرجع أعلاه، ص 128

^٣ المرجع أعلاه، ص 129

يحمي من دون تمييز الملكية الخاصة، والذي يضمن حكم قانون منصفاً ومنطقياً ويعزز آليات المساءلة، كفيل بجذب المستثمرين.

كما أن القدرة على توقع القوانين والتنظيمات عنصر رئيسي للشركات. وأكثر ما يقلق الشركات التكاليف المرتبطة بالنزاعات والفترة الطويلة التي يحتاجها حل نزاع قانوني عبر النظام القضائي، فضلاً عن غياب الثقة بالأحكام الصادرة¹.

وفي موازاة ذلك، تظهر الدراسات العلاقة الموجودة بين الحكم الرشيد وتحسن الاستثمار الخارجي وتحديداً على صعيد القروض. وحسب جون تايلور، وكيل وزارة المالية الأميركية السابق، فإن الأبحاث التي أجراها صندوق النقد الدولي تظهر أن اتباع المقاييس الرئيسية للشفافية والوضوح يؤدي إلى تخفيض سعر القروض الدولية والمحلية بنسبة تتراوح بين 7% إلى 17%، ما يشير إلى أن المستثمرين يعتبرون الحكم الرشيد عاملاً مخفضاً لمخاطر الاستثمار². كذلك فإن الحكم الرشيد يشجع الدول المانحة في زيادة المساعدات. كما أنه يؤدي إلى استخدام موارد الدولة المحلية المختلفة بشكل أفضل. فالمناخ الذي يهيئه الحكم الرشيد في إيجاد سياسة قوية مدعومة بمؤسسات رقابية تملك كل الصلاحيات في المساءلة والتحقق من أن تلك الأموال لم تهدر أو يساء استخدامها، ما يضمن استخداماً أكثر كفاءة وفاعلية لتلك الأموال³. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن الحكم الرشيد ليس في الحقيقة "ترفاً" يمكن أن تحققه البلدان تلقائياً، إنما يحتاج تحقيقه إلى عمل جاد يتقاسمه القادة وصناع السياسة والمجتمع المدني بهدف تحسين إدارة الحكم داخل بلدانهم⁴.

وعلى صعيد الاقتراض، الذي يعد مصدراً مهماً لتمويل الاستثمارات والواردات، من الممكن أن يتحول الدين الخارجي إلى عقبة في طريق التنمية، عندما يتحول إلى أداة لاستنزاف إيرادات الدولة، ما يوجب

¹ المرجع أعلاه، ص 148

² Banque Mondiale , **Rapport A propos :le développement dans le monde: lutter contre la pauvreté** , 2000/2001.

³ Ibid.

⁴ D.Kaufmann, A.Kraay ,**Governance and Growth**, Opcit, 7.

على البلد المقترض أن يولد ما يكفي من الموارد في المستقبل من خلال رفع معدلات النمو الاقتصادي والصادرات بما يسمح له بالوفاء بالتزاماته المترتبة على سداد الديون الخارجية¹.

وفي السياق، يرى الدكتور رمزي زكي أنه تحت وطأة هذه الديون وعجز الأنظمة السائدة بالبلاد المدينة عن إيجاد مخرج لأزمتهما، فإن تلك البلاد قد وضعت تحت نظام أشبه بالادارة المركزية الخارجية لاقتصاداتها، فلم يعد لدى صناعة القرار الاقتصادي في هذه البلاد سلطة تذكر في وضع سياسات الموازنة العامة، وسياسات الأسعار والاجور والدعم وسياسات التجارة الخارجية وسياسات الاستثمار والانتاج².

ولذلك يعتبر الحكم الرشيد مهماً في إطار توجيه الدولة في اطار سياستها الاقتراضية وموازنتها، إذ يتعين على الحكومات أن تسعى إلى ضمان أن يكون كل من مستوى ومعدل النمو في الدين العام مستدام، ويمكن خدمته في إطار مجموعة واسعة من الظروف، تضمن الالتزام بتكاليفه وأخطاره، وخاصة أن سوء تنظيم الديون من حيث الاستحقاق وسعر الفائدة كان أحد العوامل المهمة في حدوث أزمات اقتصادية في العديد من الدول على مر التاريخ³، كما أنه كان أحد نتائج السياسات الاقتصادية المالية والنقدية غير الملائمة.

ثانياً: الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجالين السياسي والاداري والتقني

أ: الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال السياسي

تعتبر الديمقراطية أداة هامة وحافزاً كبيراً للحكم الرشيد. فهي أداة لأنها تمثل قدرة الشعب على القضاء على الفساد وعلى فرض قبول المساءلة وتسمح بإبعاد القادة غير الفاعلين على فترات منتظمة. كما أنها تلعب دور الحافز بالنسبة للمسؤولين السياسيين من خلال دفعهم إلى إحداث تحسينات في سلوكهم تجاه

¹ H.Pradhan, **External Debt Management for a Sustainable Economic**

Development,www.unescap.org/pdd/Bhutan_Dec09/papers/4_Pradhan_paper.pdf.

² (ابراهيم المشروب)، **التخلف والتنمية : دراسات اقتصادية**، ط2، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2009، 97 - 102.

³ المرجع أعلاه.

الشعب إذا توفرت لديهم الرغبة في انتخابهم مرة أخرى^١. وبالتالي فعندما تتوفر الديمقراطية والنزاهة خلال العملية الانتخابية وتصبح لدى الشعب فرصة معاقبة المسيئين يصبح لدى الحكام الحافز لقبول المساءلة والشفافية في ممارسة الحكم، وتقديم التفسيرات لكل ما يصدر عنهم من قرارات. ويتخطى الأمر مجرد تبرير ما يصدر عنهم من قرارات، ليشمل أيضاً التشاور مع القطاعات الممثلة للشعب قبل إصدار القرارات، بما يضمن أن تكون القرارات المتخذة حائزة على الإجماع^٢. واستطرداً تسهم هذه العملية أيضاً في تحفيز المشاركة السياسية واستطلاع آراء الشعب في عملية الحكم الرشيد. وتعزيز الالتزام بالمصالح الاجتماعية الكبرى والاستجابة لها. وتصبح الإصلاحات أكثر ملائمة وأطول استدامة عند السماح للأطراف صاحبة المصلحة والسماح لها بإجراء حوارات ديمقراطية صريحة. كما أنها تمنح هذه السياسات الشرعية، وخاصةً أنها تأتي كنتيجة لمشاركة الشعب في اتخاذها وإطلاعه المسبق على خطوطها العريضة فيتمتع نظام الحكومة بكثير من الشرعية والاستقرار. وسيؤدي كل هذا إلى تحسين قدرة الدولة على إدارة الصراع الاجتماعي^٣. وفي ظل الحكم الرشيد، تصبح المشاركة حقاً يتمتع به الأفراد والجماعات والمنظمات، وليست خياراً يمكن منعه، ولا ملحقاً أو مكوناً بسيطاً يمكن إضافته إلى الحراك الاجتماعي ويمكن الاستغناء عنه^٤. فهي ضرورة لتحقيق زيادة نوعية في معدلات التنمية الشاملة، ذلك أن إقصاء الأفراد والجماعات عن المشاركة في اتخاذ القرار سيعيق دورها في عملية التنمية وبذات الوقت سيعيق عملية التنمية ذاتها.

وفي ظل الحكم الرشيد تسهم المشاركة في خلق التنسيق الجيد بين الحكومة والأفراد والجماعات، بما يسمح بتجنب التعارض والازدواج في البرامج والأهداف، سواء التي يصممها وينفذها الأفراد والجماعات أو التي تصممها وتنفذها الحكومة أو الأهداف المشتركة بينهما. فالشراكة هي ضمانة للتكامل وليس للتناقض. كما أن وجود مشاركة بين الحكومة والأفراد والجماعات يستبعد سيناريو الصدام بينهما، الذي

^١ (لاري دياموند)، ورقة بعنوان **حتمية الحكم الديمقراطي الرشيد**، مركز المشروعات الدولية الخاصة،

<http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/art1106.pdf>

^٢ المرجع أعلاه.

^٣ المرجع أعلاه.

^٤ (محمد الناصر)، المركز الوطني لحقوق الإنسان، **المشاركة كأحدى عناصر الحاكمية الرشيدة**، <http://blogs->

[/static.maktoob.com](http://static.maktoob.com)

يضع الفريقين في حالة قطيعة ومواجهة مباشرة مفتوحة على كل الاحتمالات، والتي لا يمكن حسمها إلا عبر القوة وعنف السلطة^١.

وفي المقابل، عندما تكون مشاركة المواطنين محدودة في مجال وضع القوانين والسياسات واللوائح، تصبح النتائج التي يتم التوصل إليها غير معبرة عن احتياجاتهم. وهذا الاتجاه يجعل من الصعب الوصول إلى قرارات تخدم مصالح جميع الفئات وتغذي القابلية للمساءلة. كذلك تشكل العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص منطلقاً أساسياً للحكم الرشيد، وهذا يعني التوازن بين الحقوق والواجبات لجميع المواطنين^٢. وميزان العدالة والمساواة الذي ينتظم بتكافؤ الفرص، هو بالدرجة الأولى ميزان انساني يتصل بالقيم والاخلاق والمبادئ الرشيدة أكثر من توفقه عند الأرقام والشكليات ولذلك يستمد عدالته من مدى إنسانيته. فالعدالة تعطي للمواطن ثقة أكبر في سلامة بناء الوطن وفي قدرته على تصحيح الاختلالات الواردة فيه، وخاصةً عندما لا تكون هذه القواعد نوعاً من الشعارات السياسية وإنما تكون جزءاً من قواعد الجهاز الإداري والتنفيذي ويراقبها الجهاز القضائي، لضمان التزامها الدستور^٣.

وفي هذا السياق، لا بد من لفت الانتباه إلى أن "الإفراط في الاعتقاد بأن الديمقراطية تقدم حلولاً لكافة المشاكل الاقتصادية والسياسية هو نوع من الاندفاع المتعجل. فالديموقراطية هي آلية حكم لا تعتمد نتائجها على كفاءة الاستخدام وحسب، بل على نوعية المدخلات أيضاً من قرارات جيدة وخطط مدروسة وبرامج عملية"^٤. فعلى سبيل المثال، الديمقراطية وحدها لا يمكن أن تؤدي إلى القضاء على الفساد، بل إنها كآلية حكم توفر منظومة سياسية متكاملة قادرة على تضيق الخناق عليه وحصره في أضيق نطاق. وتصلح الديمقراطية كأداة أكثر فعالية عندما تقوم على تعددية سياسية وانتخابات حرة ونزيهة ومجلس نيابي ممثل للشعب ونظام قضائي مستقل ونزيه لتحقيق العدالة، وحرية كاملة للمواطنين تكفل لهم حرية التعبير والنشر^٥. كذلك يمثل دعم واحترام حقوق الإنسان المعترف بها دولياً معياراً رئيسياً من معايير

^١ المرجع أعلاه

^٢ (عميرة محمد ناجي)، مقال بعنوان: «الحكم الرشيد»، صحيفة منبر الرأي، 2009/11/22،

www.manbaralrai.com

^٣ المرجع أعلاه.

^٤ (إسماعيل الشطي)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 458 - 459

^٥ المرجع أعلاه، ص 458.

الحكم الرشيد. كما أن احترام حقوق الإنسان مطلب أساسي من متطلبات تحقيق التنمية المستدامة¹.
فمفهوم حقوق الإنسان بوصفه مجموعة من الحقوق الطبيعية، والتي تشمل كافة جوانب الحياة السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، يتطلب الالتزام به سلسلة من الضمانات القانونية التي تهدف إلى حماية الأفراد والمجموعات من تدخل السلطات في الحريات الأساسية وتلزمها بالقيام بأفعال معينة أو الامتناع عن أفعال أخرى حفاظاً على الكرامة الإنسانية². ولا بد من الأخذ بعين الاعتبار خصائص هذا المفهوم ومنها الشمولية التي تعني شمول حقوق الإنسان كافة الحقوق الإنسانية المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتكاملية الحقوق بحيث لا يمكن ممارسة حق أو حقوق معينة بمعزل عن أخرىها من الحقوق، أو إعطاء أفضلية لأي من الحقوق على حساب حقوق أخرى. فضلاً عن خاصتها الطبيعية على اعتبار أنها تنشأ مع ولادة الإنسان وتستمر معه حتى مماته، وهي ليست مكتسبة من أي سلطة سياسية كانت أم اجتماعية. وبالتالي تعد قوننة الحقوق في سبيل التنظيم وليس إنشاء لحقوق الإنسان. هذا فضلاً عن عالمية حقوق الانسان حيث ينتفع بحقوق الإنسان كل إنسان على وجه الأرض بغض النظر عن دينه او جنسه أو لغته أو قوميته أو لونه أو رأيه السياسي، وعدم قابليتها للتصرف أو التنازل أو المساس بها³.

وفي السياق، يلعب الحكم الرشيد دوره في تعزيز هذه الحقوق بأجيالها الثلاثة. فعلى الرغم من التقدم الذي شهدته العديد من الدول في تطبيق الجيل الأول، "جيل الحقوق المدنية والسياسية"، والجيل الثاني، "جيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، إلا أن الجيل الثالث الذي يعرف بأنه جيل التضامن والإنسانية ويتضمن الحق في سلم دائم، والحق في التنمية، والحق في بيئة سليمة، والحق في التمتع بالتراث الثقافي والتاريخي الإنساني والثروات الطبيعية المشتركة للإنسانية جمعاء، لا يزال بعيد المنال للعديد من الشعوب. وقد ربط القرار 2000/64، الصادر عن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، الحكم الرشيد ببيئة

¹ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، <http://www.pogar.org/arabic/governance/humanrights.aspx>

² (الطراونة محمد)، ورقة عمل : دور النيابة العامة في حماية الحقوق الاساسية لاطراف الدعوي الجنائية اثناء مرحلة

المحاكمة، ورشة عمل حقوق الانسان اثناء المحاكمة www.amanjordan.org

³ (محمد الناصر)، مفاهيم حقوق الإنسان، المركز الوطني لحقوق الإنسان ، الأردن ،

تمكين مفضية إلى التمتع بجميع حقوق الإنسان و "تشجيع النمو والتنمية البشرية المستدامة"¹. وربط الحكم الرشيد بالتنمية البشرية المستدامة، والتأكيد على مبادئ مثل المسؤولية، والمشاركة، والتمتع بحقوق الإنسان². وبذلك يكون مفهوم الحكم الرشيد وحقوق الإنسان يدعم كل منهما الآخر، ويتقاسمان مبادئ رئيسية عديدة، هي المشاركة والمساءلة والشفافية والمسؤولية. وإعمال حقوق الإنسان يستلزم تهيئة بيئة مناسبة ومواتية، ولا سيما قواعد تنظيمية ومؤسسات مناسبة تنظم ما تتخذه الدولة من إجراءات³. ووفقاً للمنظمة الدولية، توفر حقوق الإنسان مجموعة من معايير الأداء، يمكن على أساسها مساءلة الحكومات والعناصر الفاعلة الأخرى. وفي الوقت ذاته، ينبغي لسياسات الحكم الرشيد أن تمكن الأفراد من أن يحيوا حياة كريمة وحررة. ولذلك لا يمكن احترام وحماية حقوق الإنسان على نحو مستمر إذا انعدم الحكم الرشيد⁴.

ب : الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال الإداري والتقني

يشدد علماء الاقتصاد على أهمية اصلاح الادارة العامة باعتبارها من المجالات الرئيسية المتعلقة بالسياسات التي تعتبر حاسمة بالنسبة لنجاح التنمية المستدامة. فالهدف الأساسي من اصلاح الادارة العامة هو إنشاء والحفاظ على هيكل وإجراءات حكومية فعالة لصياغة وتنفيذ سياسات وبرامج التنمية، بسبب الموقع المركزي الذي تحتله الادارة العامة في ممارسة تنظيم الشؤون العامة والحكم الرشيد. وتبرز أهمية الحكم الرشيد في المجال الإداري لما يضيفه من تركيز على مصلحة الناس بالدرجة الأولى والمشاركة، اضافة إلى مسائل الشفافية والمساءلة في مجال تنظيم الشؤون العامة⁵.

¹ N. Chowdhury, C.E. Skartedt, **Paper about : The Principle of Good Governance**, "Recent Developments in International Law Related to Sustainable Development" Series, Oxford, United Kingdom, March 2005.

² Ninth session of the Open-ended Working Group on **the Right to Development**, August 2008, Geneva www2.ohchr.org/arabic/issues/development.

³ الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة بعنوان: تعزيز تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها : دور الحكم الرشيد في تعزيز حقوق الإنسان، E/CN.4/2005/97، ، نيويورك، 14 كانون الأول 2004، ص 5.
⁴ المرجع أعلاه، ص 6.

⁵ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، تقرير تنشيط الادارة العامة بوصفها اجراء استراتيجي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، 30، E/C.16/2004/، كانون الثاني 2004، ص 2.

ومن هذا المنطلق تشمل الأنشطة الرئيسية للإصلاحات في الإدارة العامة مسائل قد تكون تقنية بحتة، مثل تبسيط الإجراءات الإدارية، وتوفير التعليم والتدريب لموظفي القطاع العام. كما تتناول تحسين نوعية تقديم الخدمات العامة، وتنظيم الأنشطة التي تؤثر على الصحة العامة والسلامة، وتوسيع نطاق حماية القوانين للمواطنين، مروراً بتحديد المشاكل في هيكلها البيروقراطية والمواقف والسلوكيات التي تؤثر سلباً على سياسات التنمية الاقتصادية¹.

وتساهم هذه الإصلاحات في رفع الكفاءة الفنية والإدارية لموظفي الخدمة المدنية بما في ذلك القدرة التنظيمية والقدرة على التنبؤ وحكم القانون وإيلاء اهتمام أكبر للمساءلة والشفافية والمشاركة، إلى جانب رفع جودة التنظيم واستخدام تكنولوجيا المعلومات.

إلا أن العالم الاقتصادي، أ. ستيفارد، أشار إلى عدد من عناصر الحكم الأخرى ذات الأهمية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومن هذه المكونات أنماط الإنفاق العام ونمو الإيرادات، وتطوير المؤسسات المحلية والتنمية الريفية المحلية، والوصول إلى إصلاحات في القطاع، وإدماج المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية من أجل تحسين نوعية تقديم الخدمات، وتعزيز المسؤوليات الاجتماعية وضمان مشاركة واسعة من المواطنين في اتخاذ القرارات².

بدوره، شدد ب. كليسيرغ على أهمية الدفع باتجاه تشكيل "حكومة ذكية"، تنمي من قدرة الإدارة العامة على دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وركز على أهمية التنسيق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية³. سياسات لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال التنسيق بين مختلف أصحاب المصلحة في القطاع العام والخاص والمجتمع المدني والعمل معاً في إطار التخطيط للتنمية العامة المستدامة، ولا سيما أن الإدارة العامة يلقي على عاتقها مهام أساسية من قبيل الضوابط التنظيمية، تقديم الخدمات التي لا بد منها للتنمية البشرية مثل التعليم والصحة وحماية البيئة⁴.

¹K.Liou, Article About: **Applying good governance concept to promote local economic development: contribution and challenge**, Opcit, p 3.

² Ibid, p3.

³ Ibid, p 4.

⁴ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، تقرير تنشيط الإدارة العامة بوصفها إجراء استراتيجي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، مرجع سابق، ص 10.

ومن هنا، يبدو جلياً أن نهج الحكم للتنمية الاقتصادية قد تغير من دوره التقليدي إلى نهج جديد يقدم مفاهيم واستراتيجيات مبتكرة لنظام الإدارة العامة تستوعب عوامل البيئة الداخلية والخارجية المحيطة بها، بحيث ينبغي أن يكون المديرين والمسؤولين التنفيذيين في الإدارة العامة قادرين على تطوير إدارة شؤون البلد العامة واستباق التطورات والقيام بعمليات الرصد والتنظيم، وتحمل المسؤولية في هذا المجال قدرات تسمح للإدارة بالتعامل مختلف التحديات التي تواجهها الدولة على صعيد تحقيق التنمية المستدامة وجهود الإرتقاء بها، بما في ذلك القضاء على الفقر المدقع والجوع، تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ضمان الاستدامة البيئية¹.

وفي السياق، يلعب تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في نظام الإدارة العامة دوراً حاسماً في تحسين نواتج التنمية، مثل تحسين تقديم الخدمات في قطاعات الصحة والتعليم والطرق والمياه والكهرباء، فضلاً عن تطوير إدارة عائدات الموارد الطبيعية، وزيادة كفاءة الاستثمار في البنية التحتية. كما يسهم في حصول المستخدمين على خدمات ذات جودة عالية انطلاقاً من توفر جودة الخدمة العامة وانتظامها. ويركز الحكم الرشيد، في إطار إدارة الشؤون العامة للدولة، على معايير الشفافية في استخدام الموارد العامة، والإنصاف في توزيع الثروات الوطنية، والتخلي بالمسؤولية المالية في جميع المستويات، واستخدام الموارد البشرية بشكل سليم واتباع استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد، لجعل إدارة الموارد العامة أكثر شفافية.

ومن هنا، يتطلب إصلاح الإدارة العامة من منظور الحكم الرشيد والتنمية المستدامة أن تعمل وفقاً لحكم القانون وبشكل كفؤ وفعال².

ولذلك، فإن الإدارة من منظور الحكم الرشيد تقتضي الوضوح في وظائف الجهة المسؤولة. وينبغي أن تتضمن العملية محاسبة الإدارة على تحقيق الأهداف وتنفيذ الاستراتيجيات، إضافة إلى الوضوح في العلاقات بين الإداريين والجمهور. الأمر الذي يقتضي بطبيعة الحال التحقق من قدرة الإدارة على ممارسة

¹ المرجع أعلاه، ص 12.

² (عبد الله عبد الله)، الحوكمة والإدارة الرشيدة، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، 2009 بيروت، ص 15.

دورها بفعالية ما يتطلب امتلاك المسؤولين المهارات والمعارف والخبرات اللازمة لتأدية مهامهم على نحو جيد، يسمح بتنمية المجتمعات المحلية¹.

وعند الحديث عن تنمية المجتمعات المحلية، لا بد من تسليط الضوء على اللامركزية التي يرى البعض أنها استطاعت اثبات فعاليتها في العديد من البلدان المتقدمة والبلدان النامية على حدٍ سواء². واللامركزية قد فسرت على أنها نقل مسؤولية التخطيط والإدارة، وجبي وتخصيص الموارد من الحكومة المركزية إلى وحدات تابعة لها أدنى مستوى؛ تتمتع بشبه حكم ذاتي للسلطات العامة أو المؤسسات. ويسلط تنفيذ سياسات اللامركزية الدور الهام الذي تؤديه الحكومات الإقليمية والمحلية في عملية التنمية الاقتصادية³. فمن جهة، تؤمن اللامركزية للحكومات المحلية مواجهة الصعوبات المالية والتحديات والطلب المتزايد على الخدمات العامة، ومن جهة ثانية، تسمح اللامركزية للمسؤولين المحليين أن يصبحوا فاعلين في الأنشطة الاقتصادية لتعزيز التنمي، وخاصةً أن استراتيجيات التنمية الاقتصادية تختلف باختلاف البيئة في مجتمعاتهم والأهداف المختلفة لخطة التنمية الاقتصادية، وهذا يعني زيادة مستوى الفعالية والجودة لنظام الحكم.

ثالثاً: الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال البيئي

إن النظرة نحو الموارد الطبيعية أخذت تتغير منذ أن ظهر التقرير الدولي المعروف بحدود النمو The Limits To Growth، مع ما حمله ذلك من دفع للاقتصاديين إلى الأخذ بعين الاعتبار احتمال استنزاف هذه الموارد وتأثيراتها السلبية على البيئة⁴. وترافق ظهور التقرير مع طفرة بالمؤتمرات التي تعنى بالبيئة. وفي البدء كان مؤتمر قمة الأمم المتحدة للإنسان والبيئة "استكهولم" 1972، الذي انعقد تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة". وأكد على حق الإنسان في الحياة في ظل ظروف مرضية في بيئة تسمح له بالعيش في كرامة ورفاهية، في مقابل لقاء المسؤولية على الإنسان في "حماية المحيط للأجيال الحالية والقادمة" مع الدعوة إلى المحافظة على البيئة وتنميتها، وتفعيل مبدأ التربية البيئية ومكافحة كل أشكال

¹ (تيشو عبد الرحمن)، معيار الحكم الرشيد الخاص بالخدمات العامة، 2009\09\27، www.sst5.com .

² K. Liou, Article About: **Applying good governance concept to promote local economic development: contribution and challenge**, Opcit, p 3.

³ Ibid, p 5 –6.

⁴ (زيد محمد الرماني)، مستقبل البيئة في خطر، <http://www.ecoworld-mag.com>

الاستغلال البشع لموارد الأرض الطبيعية، ووقف تدخلات الإنسان الضارة بتوازن البيئة الطبيعية¹. وتواصلت المؤتمرات بعد ذلك، بما فيها مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية "ريو" في عام 1992، الذي ساهم من خلال الضجة الإعلامية التي واكبته في تكريس مزيد من الوعي بضرورة الاهتمام بالبيئة وربطها بالتنمية المستدامة انطلاقاً من الفكرة القائلة إن تحقيق التنمية مدخل أساسي للحفاظ على البيئة². وتوالت المؤتمرات البيئة بعد ذلك بما فيها المؤتمر العالمي بشأن تقليص الكوارث الطبيعية في عام 1994، والمؤتمر العالمي المعني بالدول الجزرية الصغيرة النامية في العام نفسه، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في العام 2002، والمؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث في 2005، والاجتماع الدولي لاستعراض تنفيذ برنامج عمل بشأن التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة وما تلاه من مؤتمرات وصولاً إلى مؤتمر كوبنهاغن، الذي عقد في شهر كانون الأول من العام 2009. وركزت هذه المؤتمرات بمجملها على جملة من الأهداف، كان في مقدمتها ادارة جميع انواع الكائنات الحية والموارد الطبيعية وفقاً لمبادئ التنمية المستدامة وتغيير أنماط الإستهلاك غير المستدامة، وتخفيض نسبة السكان، الذين لا يستطيعون الحصول على مياه الشرب أو دفع ثمنها، إلى النصف بحلول سنة 2015، ووقف الاستخدام غير المستدام لموارد المياه عن طريق استحداث استراتيجيات لادارة الماء، وتحقيق تحسن كبير في حياة مليون شخص على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة بحلول 2020³. وطراً بعض التقدم في تحقيق هذه الأهداف، بعدما بات الاقتصاديون أكثر ميلاً لأخذ ما يقوله علماء طبقات الأرض أو علماء البيئة أو خبراء الصحة، في سياق تناولهم لقضايا التنمية المستدامة بعدما أصبحت الآثار السلبية للتدهور البيئي تؤثر بشكل يومي في حياة البشر، وذلك من خلال ذوبان الجليد، وارتفاع مستوى المحيطات مع ما يتسببه به هذا الأمر من تزايد أعداد اللاجئين وظهور فئة جديدة منهم باتت تعرف باسم اللاجئين البيئيين، فضلاً عن التبعات السلبية التي شملت انخفاض نصيب الفرد من

¹ (احمد زهير)، مقال: مؤتمرات الأمم المتحدة حول البيئة جزء أول، الحوار المتمدن، العدد: 1358 ، 2005 / 10 / 25 ، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=48784>.

² خلاص التقرير إلى تبني برنامج للإقلاع البيئي يركز على مدونة الارض: وهي نص قانوني يتكون من سبعة وعشرين مبدأ تحدد الدعامات القانونية الأساسية التي بموجبها يتم تحديد طبيعة الخروقات البيئية وما يجب على الدول الالتزام به في هذا المجال.

³ (ريمون حداد)، "نظرية التنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص 116.

الموارد المائية، وفقدان الأرض الزراعية، والمشكلات الصحية المرتبطة بالتلوث، وقلة إنتاج الغذاء، وزيادة قوة الأعاصير والكوارث.

وهي أزمات تأتي بالدرجة الأولى نتيجة سوء استغلال الإنسان لموارد الأرض وقسوته في التعامل معها، ما يؤدي إلى استنزاف النظم البيئية العالمية. إلا أن الخطورة تكمن في أن وتيرة التغيرات في هذه النظم بدأت تتسارع وتتخذ طابعاً تدميراً، ولذلك فإن معالجة المشكلات البيئية يحتاج بالدرجة الأولى إلى أحداث تحول في السلوك الإنساني يأخذ بعين الاعتبار الأهداف المتوخاة، وخاصة أن المشكلات البيئية وتحديداً في الدول النامية باتت أشد حدة وأكثر خطورة.

وقد أكد التقرير الرابع للبيئة الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأن التغيرات البيئية تؤثر على خيارات التنمية البشرية، وخصوصاً للفقراء بسبب كونهم الأكثر قابلية للتأثر. فعلى سبيل المثال، في الفترة ما بين 1992 و عام 2001، كانت الفيضانات هي أكثر الكوارث الطبيعية شيوعاً في العالم، وتسببت في مصرع زهاء 100 ألف شخص وتضرر منها أكثر من 1.2 مليار شخص، علماً بأن ما يقارب 90 في المئة من الناس المعرضين للكوارث يعيشون في دول العالم النامية¹.

ويدعو التقرير إلى ضرورة أن تسعى الدول والمجتمع الدولي إلى إحداث تحول نحو التنمية المستدامة، يأخذ في الاعتبار المنظور والتفاعل البيئي لهذه العملية، بما في ذلك بناء القدرات وتقديم الدعم التكنولوجي للبلدان النامية. وتتطلب التدابير الرامية إلى الحد من مسببات التغير البيئي من جانب جميع أصحاب الشأن، ومن بينهم القطاع الخاص والمستهلكون، تدخلات قد تنطوي على خيارات صعبة ولكنها باتت ضرورية لإحداث التغير المطلوب².

ويشجع التقرير صنّاع القرار على التدخل واتخاذ التدابير في الوقت المناسب بإدماجهم الجهود المتعلقة بالوقاية والتخفيف والتكيف مع هذه المعضلة في صلب عملية صنع القرار، من خلال جهود مستدامة تشمل الحد والتقليل من قابلية الناس للتأثر بالتغيرات البيئية والاجتماعية - الاقتصادية وذلك بتحقيق اللامركزية، وتعزيز حقوق السكان المحليين في ما يتعلق بالموارد، وتحسين القدرة على التأقلم مع الكوارث

¹ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، نتائج التقرير الرابع عن توقعات البيئة العالمية، المنتدى البيئي الوزاري العالمي، موناكو، 20-22 شباط 2008، UNEP/GCSS.X/3، ص 10.

² قراءة في تقرير «جيو 4» - الرسائل الأساسية الموجهة إلى صنّاع القرار،

<http://www.alwasatnews.com/1941/news/read/270642/1.html>

الطبيعية. كما يدعو صناع القرار إلى إدماج الأنشطة البيئية في الإطار الإنمائي الأوسع نطاقاً، بما في ذلك التحقق من الآثار البيئية للإتفاق العام المقترح، وتحديد الأهداف البيئية القطاعية المشتركة بين القطاعات، وتشجيع أفضل الممارسات، ورصد الإنجازات على المدى الطويل.

ويحث الدول على زيادة الالتزام بالمعاهدات البيئية. ويوصي بتهيئة بيئات تمكينية من أجل البحث العلمي والابتكار وتطبيق الحلول المستجدة وذلك باستخدام الأدوات الاقتصادية، والتكنولوجيات الجديدة والقائمة، وتمكين أصحاب الشأن، وإتباع نهج أكثر تكيفاً يتحرر من نظم الإدارة والإنتاج التقليدية المجزأة مؤسسياً، وتسفر عن أنماط للاستهلاك والإنتاج تكون أكثر قابلية للاستدامة¹.

ويركز التقرير على تعزيز المعرفة والتثقيف والوعي في مجال البيئة، وذلك بجعل الإطلاع على أفضل البحوث والبيانات العلمية المتوافرة أمراً سهلاً من خلال تحسين الرصد، والتقنيات، والبنية الأساسية المعرفية، والاستفادة من التطورات السريعة التي تحدث في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصال. كما يدعو إلى تعبئة الموارد المالية للتصدي للمشكلات البيئية، وذلك من خلال إتباع مناهج مبتكرة، بما يشمل تقديم مدفوعات مقابل خدمات النظم الإيكولوجية².

ويؤكد التقرير على أنه من أجل التحوّل نحو التنمية المستدامة، فإنّ هناك ضرورة لدراسة ومعرفة الصلات المتبادلة بين البيئة والتنمية وآثارها على رفاه الإنسان وتنميته واستخدامها بفعالية في عملية اتخاذ القرار، وأن دواعي القلق بشأن البيئة العالمية قد بلغت نقاطاً حرجية، كما أن هناك إدراكاً متزايداً بأن فوائد التدخل المبكر، من خلال اتخاذ التدابير المناسبة في ما يتعلق بالكثير من المشكلات البيئية، تفوق بشكل كبير التكاليف.

وفي النهاية، يرى التقرير بأنّ التحديات البيئية والإنمائية المتشابكة التي حدّر منها تقرير "مستقبلنا المشترك" في عام 1987 ما زالت قائمة، وكذلك ما يرتبط بها من تحديات على صعيد اتخاذ السياسات لتعديل الأوضاع، وبأنه من الممكن أن تُستخدم المعرفة المتعلقة بالصلات المتبادلة بين البيئة والتنمية،

¹ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، نتائج التقرير الرابع عن توقعات البيئة العالمية، مرجع سابق، ص 10.

² المرجع أعلاه، ص 12.

وآثارها على رفاه الإنسان المكتسبة في العقدين الماضيين استخداماً فعالاً بإحداث تحول باتجاه التنمية المستدامة، يمكنها أن تستجيب بفعالية للتحديات البيئية، ولا سيما تلك التحديات المستمرة¹. ولذلك يلعب الحكم الرشيد دوراً أساسياً من خلال ترشيد القرارات المتخذة من قبل الأطراف الفاعلة في المجتمع. وللدولة دورها الأساسي في المجال التشريعي، وتحديدًا من خلال تحديد المبادئ التي ينبغي تطبيقها. فالأخذ بمبادئ الحكم الرشيد يساهم في وقف الاستغلال غير المدروس للمياه، من خلال تطوير استراتيجيات لإدارة المياه على المستويات المحلية والإقليمية، بما يسمح بتأمين وصول متساوي ومتناسب لمصادر المياه، مع الأخذ بعين الاعتبار أن مشكلة المياه في العديد من الدول هي أزمة مؤسساتية أكثر منها أزمة شح في المياه².

وتبرز أهمية تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في تحسين إدارة عملية الطلب على المياه، وهي العملية التي لا تقتصر على بناء سدود كبيرة أو إنشاء شبكات ري عملاقة، بل تتعلق بإصلاح شبكات توزيع المياه وتحسين ممارسات الري من أجل تقليل إهدار المياه. كما أنها تعنى بالتغيير في السلوكيات³. ويمكن تعريفها بأنها أي ممارسة أو تقنية أو أداة أو سياسة ينتج عنها استخدام المياه بأسلوب أكثر فعالية ومساواة واستدامة. وإدارة الطلب على المياه تسمح بالتحولات الإيجابية في سلوكيات استخدام المياه، وتحسن من المساواة في الحصول على المياه والتحكم في مصادرها، وتدعم المشاركة الأوسع في عملية صناعة القرار وتدخر المياه العذبة لاستخدامات أخرى⁴.

أما على صعيد الحفاظ على الغابات، فإن الحكم الرشيد يساهم في التغلب على فجوة "إدارة الغابات" من خلال الإدارة المستدامة، التي تتضمن الشراكات في ما بين من يعنيه الأمر من حكومات وأطراف مؤثرة، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمعات الأصلية والمحلية والمنظمات غير الحكومية⁵.

¹ قراءة في تقرير «جيو 4» - الرسائل الأساسية الموجهة إلى صناع القرار، مرجع سابق.

² M.Solanes, A.Jouravev, **Water governance for management and sustainability**, united nation, june 2006, www.eclac.org/publicaciones/xml/0/26200/lcl2556e.pdf, p 7 .

³ المشروع الإقليمي لإدارة الطلب على المياه (وادي مينا)، إدارة الطلب على المياه، http://www.idrc.ca/ar/ev-57064-201-1-DO_TOPIC.html

⁴ المرجع أعلاه.

⁵ الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، 26 آب - 4 أيلول 2002، جنوب أفريقيا،

A/CONF.199/20*، ص 43.

فالحكم الرشيد، بمبادئه القائمة على العدالة والمشاركة والشفافية، يعالج على سبيل المثال، لا الحصر، مشاكل تحويل المناطق المحمية إلى امتيازات اقتصادية، من دون إجراء تقييمات للآثار البيئية والاجتماعية بعيداً عن التشاور مع الجهات صاحبة المصلحة والمجتمعات المحلية ذات الصلة.

كما أن الأخذ بمبدأ العدالة الجيلية يدفع إلى الحد من عملية قطع أشجار الغابات في الأماكن المختلفة من العالم، على غرار البرازيل واندونيسيا والكونغو. وكل ذلك يعتمد بالأساس على مدى ونوعية السياسات المؤاتية والظروف القانونية والمؤسسية المتبعة لتحقيق إدارة الرشيدة للغابات. فهذه الظروف تؤثر على كيفية تنظيم المجتمع لنفسه لتطوير وإدارة الثروة الحرجية لإنتاج السلع والخدمات الحرجية واستهلاكها¹.

ومن الواضح بشكل متزايد أن الأسباب الكامنة وراء سوء إدارة الغابات هي دائماً مرتبطة بتعطيل السياسات القانونية والمؤسسية. فضعف المعايير الاجتماعية تعني أن الإساءة للغابات يمكن أن تحصل من دون عقاب من جانب أصحاب المصلحة الآخرين. ونقاط الضعف هذه تتسبب في مشاكل كبيرة على مستوى الغابات، وخاصة أنها لا تأخذ بعين الاعتبار حقوق السكان المحليين واحتياجاتهم، إضافة إلى أن سوء إدارة الغابات يؤدي إلى الحاق الضرر بالتنوع البيولوجي².

وعملية تعزيز وضع الغابات وربطها بالاحتياجات "سيتطلب تعزيز التعاون بين المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والحكومات، والجهات المانحة". ووفقاً لاستراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة، فإن الغابات "تتيح لنا مصدراً هائلاً من رأس المال الطبيعي الذي يمكن استغلاله في التخفيف من وطأة الفقر، وخاصةً أن المشاركة المنصفة تتوقف على تحديد المجموعات الرئيسية من أصحاب المصالح المباشرة، ومساندة عملية التنظيم الذاتي لأصحاب المصالح المباشرة، وبناء القدرات؛ مع ضرورة الحفاظ على شفافية الاتصالات والمشاركة دون صدام"³.

¹ الجمعية العامة للأمم المتحدة، و رقة بعنوان: اولويات والتزامات السكان الظرظاصليين بالنسبة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، لمؤتمر القمة، A/CONF.199/PC/18/Add، بالي، إندونيسيا، 2002، ص 4 .

http://www.un.org/arabic/conferences/wssd/docs/fourth/A_CONF199_PC18_ADD3.pdf

² **A DIAGNOSTIC AND PLANNING TOOL FOR GOOD FOREST GOVERNANCE**,
<http://assets.panda.org/downloads/diagnosticandplanningtoolforgoodforestgovernance2002.pdf>

³ البنك الدولي، إستراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة، إدارة البيئة شبكة التنمية المستدامة، اب 2009،
siteresources.worldbank.org/.../244380.../ENV-Strategy-2010-CN-AR

ويبقى الأهم في كل ذلك مدى توفر التعاون والمناخ اللازمين لتحقيق الأشياء المطلوب تنفيذها. ففي بعض الحالات قد يتحقق الحفاظ على البيئة كنتيجة ثانوية لأهداف أخرى، ولكن من المؤكد أيضاً أن لبعض الدول أهدافاً لا تضع الحفاظ على البيئة في الحسبان على الإطلاق¹.

¹ (ف. دوغلاس موسشيت)، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، 2000، ص 27.

رابعاً: الترابط بين الأطراف الفاعلة في تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة

تعتبر الممارسة الديمقراطية إحدى أبعاد الحكم الرشيد، ويدخل في إطارها اعتماد العمل الجماعي باعتباره آلية تتيح الفرصة لمشاركة مختلف الأطراف في المجتمع في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك المشاركة في وضع السياسات والبرامج التي تساعد على تحقيق هذه الأهداف. وتأكيداً على هذا التوجه، اتجه العالم منذ سنوات نحو "اقامة شراكة عالمية من اجل التنمية"، تشمل الدول والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بهدف تحقيق الإلتزامات التي توصل إليها الاعلان العالمي بشأن الالفية، على اعتبار أن الأطراف الثلاثة تشكل مثلثاً لا غنى عنه في تعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، وتغيب أي منها ستكون له انعكاسات سلبية.

أ: الدولة

أثار موضوع ادارة الحكم ومن ثم الحكم الرشيد، اضافة إلى موضوع التنمية المستدامة والترابط بينها جدلاً واسع النطاق حول الدور المنوط بالدولة، من أجل تحقيق أفضل تكامل بينها. وفي ظل العولمة وتعاظم دورها، ارتأى البعض تحجيم دور الدولة، وخاصةً تلك التي تعجز عن القيام بالعديد من وظائفها. وبرز اتجاه لحصر دور الدولة في الوظائف التقليدية للدولة الرأسمالية من إعادة توزيع الدخل، إعادة تخصيص الموارد، والمحافظة على الاستقرار، باستعمال السياسات المالية، النقدية، التنظيمية... والسياسات الاجتماعية، وبدرجة أقل بعض النشاطات الانتاجية للسلع العمومية، وحماية البيئة¹، على الرغم من ما يحمله هذا الخيار من تغييب لمفهوم الدولة وتحديداً بوصفها صاحبة الدور الأساسي في صيانة الأمن الاجتماعي للمواطن ورفع مستوى معيشته بمؤشراته المختلفة، ناهيك عن دورها في الدفع بالاصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وفي مقابل هذا الرأي، أكد البعض الآخر على مركزية دور الدولة في مواجهة المسائل والقضايا الجديدة التي تواجهها الإنسانية، على اعتبار أن "الدول منفردة لا يمكنها الرد على هذه التحديات، ولكن أي إدارة دولية جماعية لا يمكنها هي ايضاً أن ترقى إلى المستوى المطلوب معالجته دون الاعتماد على مؤسسة الدولة"¹.

¹ (موساوي عبد الله)، ورقة بعنوان دور الدولة في التنمية البشرية في البلاد النامية في ظل العولمة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السادس، 2009، <http://www.univ-chlef.dz>.

¹ (ريمون حداد) العلاقات الدولية، ط1، دار الحقيقة، بيروت 2000، ص 287

وكانت مقررات جدول أعمال القرن الواحد والعشرين واضحة لجهة التركيز على دور الدولة. وأوضحت الفقرة الأولى من البند الثامن والعشرين أنه نظراً "لأن كثيراً من المشاكل والحلول التي يعالجها جدول أعمال القرن الواحد والعشرين لها جذور في الأنشطة المحلية، فإن مشاركة وتعاون السلطات المحلية ستكون عاملاً محددًا في تحقيق أهدافه". وحددت بعض من أدوار الدولة بـ "إنشاء الهيكل الأساسي الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمحافظة عليه". كما تقوم بـ "الإشراف على عمليات التخطيط، ووضع سياسات وأنظمة بيئية محلية، والمساعدة في تنفيذ سياسات بيئية وطنية". وخلصت إلى القول "لأن السلطات هي المستوى الحكومي الأقرب إلى الشعب، فإنها تلعب دوراً حيوياً في تثقيف عامة الشعب والاستجابة لمطالبته بتعزيز التنمية المستدامة".¹

ولعل الأزمات المالية الأخيرة، التي عانت منها الدول، كما المؤسسات الكبرى ومنها المتعددة الجنسيات، واحتاجت إلى خطط إنقاذ مولتها الدول، أعادت إلى الأذهان مفاهيم اعتبر البعض أنها قد وجدت طريقها إلى الزوال منها التأميم الذي شهدته بريطانيا في عدد من مصارفها. وأثبتت الأزمة بشكل جذري مركزية دور الدولة الذي لا غنى عنه، على الرغم من أن الدولة فقدت خلال السنوات الماضية قابليتها للسيطرة على التصرفات المالية ضمن حدودها.

ومن هذا المنطلق يبرز دور الدولة في تعزيز الحكم الرشيد وتحقيق التنمية المستدامة. فالدولة بحكم كونها المسؤول الأول عن إدارة شؤون المجتمع والتي تملك حصرية فرض القوانين وإقرارها، يمكن أن تقوم بالكثير في هذه المجالات مثل الدفاع عن حقوق المستضعفين، وحماية البيئة، والحفاظ على استقرار أوضاع الاقتصاد الكلي، والمحافظة على معايير الصحة والسلامة العامة للجميع، وتعبئة الموارد لتوفير الخدمات العامة الأساسية، والبنية التحتية والحفاظ على النظام والأمن والوثام الاجتماعي².

ودولة المؤسسات يمكن أيضاً أن تعمل على توفير وضمان تكافؤ الفرص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ولكن الحكم الرشيد لا يمكن أن يتوفر إلا إذا كانت السلطة التشريعية، والعمليات الانتخابية

¹ مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جدول أعمال القرن 21، الباب الأول، البند الثامن، ص 98 - 99 ،

http://www.un.org/arabic/conferences/wssd/agenda21/chapter_8.pdf

² UNDP, **Good governance – and sustainable human development**,

<http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>

والنظم القانونية والقضائية تعمل بشكل صحيح. ما يتطلب انتخابات حرة ونزيهة تنتج أعضاء يتولون مساءلة الحكومية.

ويجب على السلطات أن تكون قادرة على أن تثبت أنها تمتثل لمبادئ الحكم الرشيد. وبالتالي بات على الدولة أن تركز في أنشطتها أكثر على المشاركة مع أصحاب المصلحة الآخرين ممثلين بالقطاع الخاص والمجتمع. وتعزز من عمليات الاستماع لأصوات المواطنين والاستجابة لهم لتحسين قدراتها المؤسساتية من جهة وتلبية تطلعاتهم من جهة ثانية. وهو ما أكده جدول أعمال القرن الواحد والعشرين بإشارته إلى أنه "ينبغي لكل من السلطات المحلية أن تدخل في حوار مع مواطنيها والمنظمات المحلية والمشاريع الخاصة وعن طريق التشاور وبناء توافق للآراء، ستتعلم السلطات المحلية من المواطنين ومن المنظمات المحلية والمدنية ومنظمات المجتمع المحلي ومنظمات دوائر الأعمال والصناعة وتحصل على المعلومات التي تحتاج إليها لوضع أفضل الاستراتيجيات"¹.

وهو ما يتطلب أن تكون الدولة قادرة على الموازنة بين دورها وقدراتها بما يؤدي إلى ترشيد جهازها الإداري، وإعادة هيكلة وحداتها الإدارية بما يخدم مصالح المواطنين في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية. وكذلك تكون قادرة على تحسين عملية صنع القرارات داخل مؤسساتها بما يضمن الإدراج التدريجي للقضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في مسيرة التنمية بحيث تتسم بالكفاءة اقتصادياً وبالإنصاف والمسؤولية اجتماعياً وبالسلامة بيئياً" بما يؤدي كذلك إلى احترام الحكم الرشيد. ومن هذا المنطلق يلقى على عاتق السلطات المحلية أخذ زمام المبادرة في تطوير الشراكات الاستراتيجية المحلية لتشكيل مظلة تضم جميع قطاعات المجتمع بهدف العمل معاً لتحسين نوعية الحياة في مكان معين.

ب: المجتمع المدني

"في عالم دمرته اللامساواة والشقاء، من يستطيع أن يفرض على الأغنياء إعادة التوزيع الضرورية لجزء من ثروتهم؟ من يضمن للفقراء فرصة البقاء والاستفادة من الحركة الاجتماعية"... "بعد موت الدولة كيف نبني الدولة الجمهورية، كيف نبني آليات جديدة للرقابة العامة قادرة على ترويض نمط الانتاج الرأسمالي؟

¹ مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جدول أعمال القرن 21، مرجع سابق، ص 100.

كيف نحول قوته الهائلة إلى عامل حضارة ووسيلة لدخول عالم أكثر عدلاً وحرية وكرامة؟... أي حكومة تستطيع التباهي أنها تفرض قانونها على النهابين؟".

أسئلة عديدة يطرحها، المفكر السويسري جان زيغلر، في كتابه "سادة العالم الجدد" قبل أن يخلص إلى أن التأكيد على دور المجتمع المدني "الذي يعيش اليوم نهضة مذهلة"، بوصفه الأمل الذي يستطيع أن يخطو خطوات جدية باتجاه تحقيق هذه الأهداف¹.

وفي هذا السياق، جاء التأكيد على دور المجتمع المدني الذي يمثل مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال بين المواطنين والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف².

وبالفعل حدثت زيادة كبيرة في حجم ونطاق وقدرات المجتمع المدني في مختلف أنحاء العالم على مدى السنوات الماضية، على وقع الانتشار المضطرد للعولمة. وأوضحت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD) أنه خلال السنوات الممتدة من عام 1990 إلى عام 1999، ازداد عدد المنظمات غير الحكومية من 6 آلاف إلى 26 ألفاً³.

ووفقاً للموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، أنشأت أكثر من 13 000 منظمة من منظمات المجتمع المدني علاقة مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "والغالبية العظمى من هذه المنظمات هي منظمات غير حكومية؛ كما أن من بينها مؤسسات وصناديق وجمعيات وما يقرب من 1000 منظمة من منظمات الشعوب الأصلية الموجودة على قائمة منظمات المجتمع المدني لدى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية - التي تحتفظ بقاعدة بيانات لمنظمات المجتمع المدني المسجل"⁴.

وعلى الأثر، برز تأثير مؤسسات المجتمع المدني في صياغة السياسة العامة العالمية على مدى السنوات الماضية، وخصوصاً أنها تمكنت من حشد عشرات آلاف المؤيدين في مختلف أنحاء العالم،

¹ (زيغلر جان)، "سادة العالم الجدد : العولمة النهابون، المرتزقة، الفجر"، م ترجمة محمد زكريا اسماعيل، ركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص 218 - 219.

منظمات المجتمع المدني ودورها في الديمقراطية والحكم الراشد، 2010-07-27، <http://www.djelfa.info>،
² (مشري مرسى)، التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، ص 9، 20 - 11 - 2008،

<http://www.univ-chlef.dz>

³ موقع الأمم المتحدة الإلكتروني، [/http://www.un.org/ar/civilsociety](http://www.un.org/ar/civilsociety)

دفاعاً عن قضايا متنوعة، بدءاً بالحملات الناجحة بشأن قضايا حظر استخدام الألغام الأرضية، وإلغاء الديون، وحماية البيئة. ما دفع الأمم المتحدة إلى الإقرار بأن بزوغ المجتمع المدني يشكل "أحد معالم عصرنا التاريخية" وأن "منظمات المجتمع المدني هي القوى المحرك الأساسية وراء بعض أكثر المبادرات ابتكاراً للتصدي للتهديدات العالمية المستجدة"¹. والمثال الأبرز على حيوية المجتمع المدني العالمي، يبرز المنتدى الاجتماعي العالمي، الذي يعقد سنوياً منذ عام 2001 في موازاة المنتدى الاقتصادي العالمي "دافوس". واستطاع خلال انعقاده في كينيا عام 2007 أن يجمع أكثر من 50 ألفاً من ممثلي منظمات المجتمع المدني لمناقشة واقتراح بدائل أكثر إنصافاً واستدامة للنماذج الحالية للعولمة الاقتصادية، قبل أن يتمكن في دورته الثامنة في العام 2009، في "بيليم" بالبرازيل، من افتتاح أعماله على وقع مسيرة ضخمة ضمت حوالي 70 ألف شخص².

ورافق تطور المجتمع المدني العالمي تطور اضافي على صعيد الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني على الصعيد المحلي في الدول التي تنتشر فيها والخدمات التي تقدمها، لتبرز كمكمل للعمل الحكومي، خاصة في المناطق التي يكون فيها الوجود الحكومي ضعيفاً. وكثيراً ما تستخدم منظمات المجتمع المدني كقنوات ومصادر للمعلومات، التي تكمل وغالباً ما تتنافس مع المعلومات التي تقدمها الدولة والشركات. وبهذه الطريقة يساهم المجتمع المدني الذي يركز على المشاركة الشعبية ويستهدف خدمة مصالح المواطنين في تثقيف الأفراد حول المسائل المرتبطة بهم، عن طريق توعيتهم للمساهمة في تفعيل الحكم الرشيد والتنمية المستدامة. وهذا الدور يمكن المواطنين المطالبة بالشفافية، وحتى المساءلة بناءً على هذه المعلومات عندما تدعو الحاجة، ليس فقط للمؤسسات الحكومية بل وأيضاً لباقي القوى الاجتماعية مثل القطاع الخاص³.

وتقوم العديد من منظمات المجتمع المدني بمراقبة الحكومات والقوى الأخرى من أجل ضمان امتثالها للاتفاقات والقوانين والمعاهدات. ويلعب المجتمع المدني دوراً في تعزيز الحكم الرشيد بسبب قدرته على

¹ الأمم المتحدة، تقرير للجمعية العامة حول تعزيز منظومة الأمم المتحدة، 11 حزيران 2004،، نيويورك - الولايات المتحدة الأمريكية،، 817 / A/58، ص، 3.

² الموقع الرسمي للمنتدى الاجتماعي العالمي، <http://www.forumsocialmundial.org.br>

³ مؤسسة المستقبل، أعمال المؤتمر الإقليمي حول "الأبحاث المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني: الواقع والطموح"، الأردن، كانون الثاني 2010 / ص 4، <http://foundationforfuture.org>

اختيار أفراد متخصصين في أغلب الأحيان يجيرون خبراتهم ضمن مؤسسات تعمل على تطوير قدرات المواطنين في العديد من الاتجاهات، كلٍ طبقاً لمجال عمله وخبرته. والمجتمع المدني يعتبر شريكاً رئيسياً في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتخليص المجتمع من مظاهر العنف المستشري بأشكال مختلفة، بالإضافة إلى محاربة الأمية والفقر وصولاً إلى تحقيق الرفاهية لكل أفراد المجتمع، هي مهام جسيمة وكبيرة، وهنا يأتي دور المجتمع المدني ليكون الشريك الأساس في كل المهام، وفي ارساء اسس الديمقراطية وترسيخ تقاليد احترام القانون¹.

فمنظمات المجتمع المدني تشكل قناة لمشاركة المواطنين في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، وتنظمهم في جماعات قوية تستطيع التأثير في السياسات العامة، وإيجاد مداخل للموارد العامة، وخاصة الفقراء، هذا فضلاً عن دورها في عمليات المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد، ومساعدتها على تبييد العقبات أمام الفعل الجماعي بتوفيرها الفرص والخدمات للمواطنين، وتنمية قدراتهم وتحسين مستويات معيشتهم وذلك بمراقبة العديد من الأنشطة التي تحدث داخل المجتمع وتبيان ضررها مثل مواضيع البيئة².

ولذلك يؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدول العربية على أنه يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة. ويمكنها، من خلال هذا الدور، أن تسهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي كما يمكنها الإسهام في صياغة السياسات العامة، وحماية الحقوق، والتوفيق بين المصالح، وإيصال الخدمات الاجتماعية³.

ويؤكد البرنامج أنه من خلال لعب المنظمات غير الحكومية، التي تشكل أحد اركان المجتمع المدني، هذا الدور، فإنها تعزز الفاعلية والمشاركة في الشؤون العامة، وتقوي حكم القانون وغيرها من خصائص إدارة الحكم الرشيد. وفي هذا الصدد، يؤكد البرنامج أنه بقدر ما تتمتع وسائل الإعلام بقدر معقول من حرية التعبير، بقدر ما تتحول إلى وسائل مهمة للمحاسبة والشفافية والمشاركة، وتعود بالفائدة على المواطنين

¹ صحيفة الصباح، مقال بعنوان : مقاربات تشريعية لمفهوم المجتمع المدني العراقي،

<http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=15305>

² (بوحنية قوي)، "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد"، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية

التنمية في الجزائر، -17 16 كانون الثاني 2008، ص 12.

³ <http://www.pogar.org/arabic/governance/civilsociety.aspx>

وتمثيلهم بفاعلية أكبر من الأجهزة التشريعية الرسمية التابعة للحكومة¹.

كما أنه بالقدر الذي تتنوع فيه هذه المنظمات لتشمل مختلف جوانب الحياة، لتضم على سبيل المثال لا الحصر منظمات حقوق الإنسان والمرأة والبيئة وتعزيز الديمقراطية ومكافحة الفساد والتنمية المستدامة، بقدر ما تستطيع تمثيل المجتمع والمشاركة بفعالية في تحقيق الحكم الرشيد، ولا سيما أن التنمية اليوم تتجاوز مفهوم النمو الاقتصادي الى مفهوم التنمية البشرية وهما الاساس في تلبية الحاجات الاساسية للمواطن وصولاً الى الرفاهية التي يجب أن يتمتع بها. ومن هذا المنطلق، تتراوح علاقة المجتمع المدني مع الدولة ما بين التنافس، والتكامل والشراكة. وهذه الأنماط الثلاثة من التعاون المختلفة ترتبط بطبيعة النظام السياسي في كل دولة، وبينما تسود الشراكة والتكامل في المجتمعات التي يتجذر فيها العمل الديمقراطي، فإن التنافس هو السمة الغالبة في الدول ذات الأنظمة القمعية.

إلا أنه لا بد من ادراك الحكومات لأهمية دور المجتمع المدني، نظراً لاسهاماته من جهة وعجز الدولة بمفردها عن مواجهة وحل جميع المشاكل والأزمات التي تحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة من جهة ثانية. ومتى تحقق الإدراك، يترجم الأمر عبر بناء الثقة بين الطرفين. وتتمظهر هذه الثقة في تسهيل التشريعات التي تحدد عمل هذه المؤسسات، اضافة إلى بروز مبدأ الشراكة في صنع القرار. وتحقق الشراكة بين المجتمع المدني والدولة فائدة تعود منافعها على المجتمع ككل. فهي، من جهة، بإمكانها المساعدة على انجاز المشروعات بكفاءة عالية بدون تعقيدات البيروقراطية الحكومية، وإن كانت تعتمد على تمويل حكومي¹. كما أن بعض الدول ارتأت ان الشراكة مع المجتمع المدني، وخاصةً أن العديد من هذه الجمعيات تنجح في الحصول على تمويل خارجي، يسهم في ترشيد نفقات الدولة. وتختلف بشكل عام طبيعة الشراكة باختلاف الدول ونظرتها إلى المجتمع المدني. وكلما كانت المجالات أكثر عمقاً كلما كانت دليلاً اضافياً على تقدم الشراكة.

¹ المرجع أعلاه.

¹ (أماني قنديل)، (علي ليلة)، (إيمان حسن)، (فؤاد الصلاحي)، (خديجة الراقي)، (نعيمة بن الخطيب)، الادارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية، مرجع سابق، ص 257.

ج: القطاع الخاص

صحيح أن الدولة تشكل أكبر قوة لتحقيق التنمية المستدامة، إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال. فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي من قبل العديد من الدول النامية، التي تعتمد على أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية¹.

وأصبحت الدول أكثر ادراكاً لأهمية القطاع الخاص وما يمثله من أهمية لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات لهم، وخاصةً في وجود عدد من الوظائف التي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال السوق وحده، وفي مقدمتها النمو ومسؤولية المشاركة الفعالة في التجارة الدولية². في المقابل، بات القطاع الخاص بدوره مقتنعاً بالمسؤوليات التي تلقى على عاتقه في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وما يترتب عليه من مسؤوليات في اطار البيئة التي يعمل ضمنها. مسؤوليات تأخذ بعين الاعتبار أبعاد ومضامين التنمية المستدامة لبناء اقتصاد مستدام قادر على الصمود من خلال احترام المتطلبات الاجتماعية والبيئة والعمل على المساهمة في تحقيقها.

ولهذا القطاع دور هام في تعزيز النزاهة الوطنية وبناء الحكم الرشيد، والعمل على تنمية المجتمع. وإذا كانت الشركات تقام لتحقيق الأرباح، فإن عليها واجباً وطنياً لا بد من تكريسه. وفي السياق، فإن عملية كبح الفساد بواسطة النظم والقوانين واللوائح تصبح أمراً ملحاً، كما أن رشوة المسؤولين الحكوميين صراحة أو ضمناً هو أمر غير قانوني يجب مكافحته¹.

كذلك يبرز دور القطاع الخاص في اطار ما بات يعرف إلى حد كبير بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، وحوكمة الشركات. فالشركات بمختلف أنواعها، وسواء أكانت وطنية أو عابرة للقارات، ليست بطبيعة الحال شركات خيرية، ويبقى هدفها الأول الربح المادي. ومن هذا المنطلق، برزت قضية المسؤولية الاجتماعية والأخلاقية للشركات. وتنبهت الشركات إلى ضرورة توسيع نشاطاتها لتشمل ما هو أكثر من النشاطات

¹ (زهير عبد الكريم الكايد)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 46

² UNDP, **Good governance and sustainable human development**, Opcit.

¹ جمعية الشفافية الكويتية، ورقة بعنوان الحكم الصالح الطريق إلى التنمية، مرجع سابق، ص 10.

الإنتاجية، مثل هموم المجتمع والبيئة، وإلى ضرورة "الأخذ بعين الاعتبار الأضلاع الثلاثة التي عرّفها مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة وهي النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي وحماية البيئة"¹. وفي إطار الإدراك لهذا الدور، أجرت مجلة "الإيكونوميست" في العام 2008 استطلاعاً للرأي بين الشركات الأميركية أظهر أن 53.5 في المئة من الشركات باتت تنظر للمسؤولية الاجتماعية للشركات باعتبارها من "التكاليف اللازمة لممارسة الأعمال التجارية". واتفقت 53.3 في المئة من هذه الشركات على أن ممارسة المسؤولية الاجتماعية تتيح "مكانة متميزة في السوق للشركات"، وخصوصاً أن الضغط الاجتماعي يمكن أن يؤثر بشكل مباشر على القيمة السوقية من خلال دفع بعض المستثمرين بعيداً عن شركة معينة أو يمكن أن تؤثر على الأرباح عن طريق الأسهم أو الإضرار بسمعة العلامة التجارية. في المقابل، اعتبر 3.8 % من المستطلعين أن المسؤولية الاجتماعية للشركات "مضيعة للوقت والمال"². وتوجد تعريفات عدة للمسؤولية الاجتماعية للشركات، بين من يرى أنها بمثابة تذكير للشركات بمسؤولياتها وواجباتها إزاء مجتمعها الذي تنتسب إليه، ومن يرى أن مقتضى هذه المسؤولية لا يتجاوز مجرد مبادرات اختيارية تقوم بها الشركات صاحبة الشأن بإرادتها المنفردة تجاه المجتمع، في حين يعتبر الرأي الثالث أنها من صور الملاءمة الاجتماعية الواجبة على الشركات³.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات، يوجد إجماع على التعريف الذي أقره منتدى الأعمال العالمي للتنمية المستدامة المسؤولية الاجتماعية بوصفها "الالتزام المستمر من قبل شركات الأعمال بالتصرف أخلاقياً والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والعمل على تحسين نوعية الظروف المعيشية للقوى العاملة وعائلاتهم، والمجتمع المحلي والمجتمع ككل"⁴.

بالتالي فإن أهداف المسؤولية الاجتماعية للشركات تتركز على ضمان خلو أنشطتها من ممارسات غير

¹ الحوكمة والتطبيقات والمسؤولية الاجتماعية، [/http://www.arabiacement.net](http://www.arabiacement.net)

² J. Inga, **Corporate Social Responsibility Strategy: What It is and Why You Need it**, ©Ijay Consulting, February 10, 2010, ijayconsulting.com/downloads/responsibility.pdf

³ Ibid.

⁴ (عيران رقية)، "المسؤولية الاجتماعية للشركات : بين الواجب الوطني الاجتماعي والمبادرات الطوعية"، www.aman-palestine.org/documents/privatesector/socialrespons.doc

² المرجع أعلاه.

مقبولة اجتماعياً وتضر بأهداف التنمية المستدامة مثل تشغيل الأطفال والإخلال بالمساواة في الأجور. ويجب على المستثمرين ضمان اتخاذ قرارات استثمارية صحيحة، تشجع على تحسين الممارسات البيئية والاجتماعية وقضايا الحكم. ومؤسسات القطاع الخاص تساهم كذلك من خلال تعاونها مع شرائح المجتمع في إمكانية تسهيل حصول الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة، على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة الانتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخولهم ومعيشتهم. كما يمكنها أن تلعب دوراً في تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل وتستقطب الاستثمارات وتساعد على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص¹.

وفي السياق نفسه، برز أيضاً ما يعرف بالاستثمار المسؤول اجتماعياً للشركات، القائم على توظيف الأموال في مقاولات وشركات توازي بين الربح واحترام مجموعة من المعايير غير المالية². ويتركز مفهوم الاستثمار المسؤول اجتماعياً على عدد من المقاربات، في مقدمتها ما يعرف بالتصنيفية الإيجابية أو السلبية، "والمقصود بها تلك العملية التي تحدد المقاولات والمشاريع التي يجب مسانبتها أو الإحجام عن تمويلها"³. وفي السياق، يبرز على سبيل المثال امتناع العديد من الصناديق السيادية للعديد من الدول الأوروبية عن الاستثمار في شركات اسرائيلية مرتبطة بمشاريع للاحتلال، مثل مؤسسات البناء التي تساهم في بناء الجدار العازل، أو المؤسسات الأمنية التي توفر كاميرات المراقبة للحواجز العسكرية الإسرائيلية، أو الامتناع عن الاستثمار في شركات متخصصة بتزويد الأسلحة للدول التي تعاني من سجلات فاضحة في انتهاك حقوق مواطنيها. وكمثال على التصنيفية الإيجابية ربط الاستثمار بالمشاريع التي تأخذ بالاعتبار الجانبين الاجتماعي والبيئي.

أما المقاربة الثانية فتصنف تحت خانة "الاستثمار ذي التوجه الجماعي"، أي الاستثمار الموجه للتنمية البشرية والجماعية، وتركيزه على الموارد الجماعية من أجل تحسين ظروف العيش، مثل تشجيع تأسيس المقاولات الصغرى بهدف تحقيق الرفاهية والعيش الكريم للفئة الأكثر تضرراً في المجتمع، ومنح القروض

¹ (الكايد زهير عبد الكريم)، ورقه عمل بعنوان: المفهوم المعاصر للإدارة المجتمعية، المؤتمر الدولي السابع : إدارة المؤسسات الأهلية والتطوعية في المجتمعات المعاصرة 17 - 18 كانون الأول 2002 ، الإمارات العربية المتحدة

² (البربري كريم)، مقال بعنوان : الاستثمار المسؤول اجتماعياً، http://www.tanmia.ma/article-imprim.php3?id_article=3721

³ المرجع أعلاه

الصغيرة، في حين تركز المقاربة الثالثة على "نضال المساهمين"، وهي مقاربة تعتمد بالأساس على قوة التأثير لدى المساهمين للضغط على الشركة أو المقابلة بغية توجيه استثمارها نحو كل ما هو بيئي واجتماعي. وقد يستعمل المستثمرون مجموعة من وسائل الضغط كسحب الأسهم من الشركة التي لا تريد إعادة بلورة أهدافها وفق مفهوم أخلاقي جديد للتنمية يلتزم مقاومة المد الربحي الأحادي البعد¹. وبالإضافة إلى المسؤولية الاجتماعية التي تترتب على المؤسسات، في إطار البيئة التي تعمل فيها، يركز الجزء الثاني من مساهمة القطاع الخاص في التنمية المستدامة والحكم الرشيد على ما يعرف بـ "حوكمة الشركات"، التي تقوم بالدرجة الأولى على عملية الفصل بين ملكية الشركة وإدارة الشركة. وتتناول العلاقة بين المساهمين ومجلس الإدارة، والوظيفة الداخلية للشركة². ويعتمد تنظيم حوكمة الشركات وانفاذها على تطوير شبكة مترابطة داخلياً من المؤسسات العامة والخاصة والتنظيمات والحقوق تؤسس للقيم الأربع الأساسية لحوكمة الشركات من شفافية ومساءلة وعدالة ومسؤولية. وعند لعب المؤسسات دورها بكفاءة، تزيد من ثقة المستثمرين وتوفر للأعمال القاعدة القانونية التي تحتاجها للمجازفة والنمو. كما أنها تلعب دوراً في خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة، وإدامة التنافسية في الأسواق³. ولا يقتصر دور الشركات عند هذا الحد، بل إن العديد منها بات يعتمد إلى تطبيق مبادئ التنمية المستدامة داخل مؤسساتها، لتساهم من جهتها في الجهود الكلية لتطبيق التنمية المستدامة وتشجيع الموظفين على تغيير عاداتهم في مكان العمل، مثل الممارسات الصديقة للبيئة التي تحد من استخدام الموارد مثل الورق والكهرباء وتشجيع إعادة التدوير. وباتت هذه المؤسسات أكثر من أي وقت مضى مهتمة باتخاذ هذه التدابير في ظل حاجتها للحصول على شهادات تؤكد حسن ممارستها في هذا المجال، ومن هذه الشهادات "ايزو 14001"، المعروف باسم نظام التدابير البيئية التي تصدرها المؤسسة العالمية "آر دبليو تي يو في"⁴. وتمنح شهادة

¹ المرجع أعلاه

² (شكوليكوف ألكسندر)، (وولسون، أندرو)، ورقة عمل بعنوان: من شركات مستدامة إلى اقتصادات مستدامة: حوكمة الشركات كأداة تنموية، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2005، - <http://www.cipe-arabia.org/publications/papers/pdf/ip0804.pdf>

³ (زهير عبد الكريم الكايد)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 46.

² International Organization for Standardization, **ISO, Environmental management systems ISO 14001**, http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/

"ايزو 14001" للشركات التي تنجح في الحد من الآثار البيئية لأعمالها وتأخذ بعين الاعتبار السلامة الناشئة من العمليات والأنشطة ؛ وتستخدم المصادر الطبيعية والطاقة بشكل أكثر حكمة من خلال ضبط نظم الإدارة التي تفرض التحسين المستمر للأداء في السياسة البيئية وتعمل أيضاً بشكل منتظم على مراجعة الأعمال والأنشطة لتقييم الأداء والتحقق من الامتثال للقواعد والأهداف¹.

¹ الأدلة الإرشادية لشهادة ايزو 14001 ، [/http://industry.eeaa.gov.eg](http://industry.eeaa.gov.eg)

الفصل الثاني: دوافع ومعوقات تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة

في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

صحيح أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا تتمتع بنفس الخصائص على جميع الصعد، إلا أنها تتمتع بجملة من الخصائص المشتركة تجعل من الممكن الحديث عن مشاكل وتحديات تجمع في ما بينها، جعلتها تعجز عن تقديم نماذج ناجحة في التنمية المستدامة وتعاني من ضعف الحكم الرشيد لديها. ولذلك كان من المهم تحديد أبرز قضايا التنمية المستدامة التي أخفقت بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تطبيقها قبل الحديث عن أسباب هذا الفشل المرتبط بشكل أساسي بضعف الحكم الرشيد في دول المنطقة، تمهيداً أمام عرض سبل تصحيح الاخفاقات ومعالجتها. ومن هذا المنطلق، شكلت عملية جمع البيانات، على محدودية مصادرها، مرتكزاً لتحليل واقع بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في هذا الفصل.

المبحث الأول: دوافع تحقيق التكامل بين الحكم الرشيد والتنمية

المستدامة المستدامة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يمكن القول إن بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم تستطع حتى الآن تحقيق تعهداتها في ما يتعلق باعلان الألفية والتزاماتها تجاه تعزيز التنمية المستدامة على الرغم من توفر القدرات والموارد لدى معظم البلدان ليس فقط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، بل وللمساهمة في الجهود العالمية المبذولة في هذا السياق. ولذلك تم اختيار عينة من هذه المشاكل في محاولة لتسليط الضوء على فشل مسارات التنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نتيجة عدم التطبيق الفعال لآليات الحكم الرشيد.

أولاً: مشكلة الفقر والامية والتمييز ضد المرأة

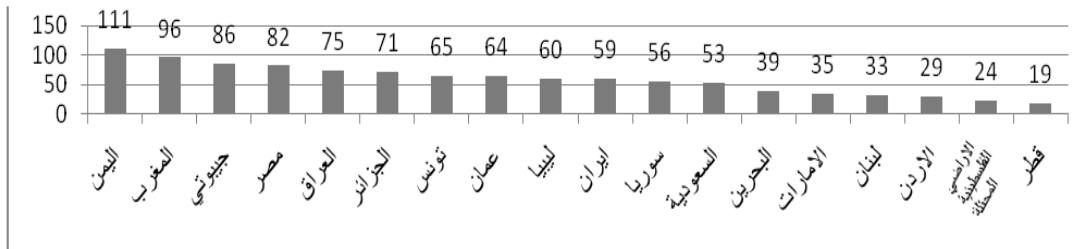
أ: الفقر والامية

إنّ الحكم الرشيد يعتبر شرطاً أساسياً لتصحيح الخلل في السياسات التنموية والسماح بالانتقال إلى نتائج وسياسات أفضل، وهو ما تقتضيه بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتعاني المنطقة من ارتفاع في معدلات الفقر على الرغم من حجم الموارد التي تمتلكها هذه المنطقة، والتي كان من الممكن في حال

استغلالها بشكل مستدام ورشيد أن تؤدي إلى التخلص من آفة الفقر التي لا تقتصر على الدول المحدودة الدخل والموارد في المنطقة بل تتعداه لتطال دولاً غنية بالموارد النفطية. وساهمت الأزمة العالمية التي شهدتها العالم خلال السنوات القليلة الماضية، بالاطاحة بانجازات كانت البلدان تسعى لتحقيقها وتحديداً المرتبط منها بأهداف الألفية لجهة التخفيض "إلى النصف، بحلول سنة 2015، نسبة سكان العالم الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد، ونسبة سكان العالم الذين يعانون من الجوع، ونسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على المياه الصالحة للشرب أو دفع ثمنه¹، أو لجهة "تحقيق تحسّن كبير في حياة 100 مليون شخص على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة، وفقاً لما اقترح في مبادرة "مدن خالية من الأحياء الفقيرة، وذلك بحلول عام 2020"².

وتظهر مراجعة النشرات والتقارير التي تصدرها منظمات تعنى بمتابعة التطورات الاقتصادية والاجتماعية لدى بلدان المنطقة بوضوح حجم الإخفاق. فوفقاً لدليل الفقر البشري تحتل العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ترتيباً متدنياً. ويركز هذا الدليل بالنسبة للبلدان النامية على الحرمان في ثلاثة من أبعاد الحياة البشرية وهي طول العمر، ومعدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين، وتأمين مستوى معيشي لائق يقاس ك"نسبة مئوية من السكان المحرومين من الحصول المستدام على مصدر محسّن للمياه ومن الأطفال دون الوزن السوي لأعمارهم"³.

رسم بياني رقم 1: دليل الفقر البشري وفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام 2009



المصدر: برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2009 بعنوان: التغلب على الحواجز، قابلية التنقل البشري والتنمية، 2009، ص 176 - 184.

¹ الأمم المتحدة، إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية ، وثيقة للجمعية العامة رقم 8 /RES/55/ A، أيلول 2000 ، ص 3.

² المرجع أعلاه

³ برنامج الامم المتحدة الانمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية: إحصاءات ومؤشرات،

<http://www.pogar.org/arabic/resources/statistics.aspx?gid=1&ind=259>

ويتبين أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تنقسم إلى ثلاث مجموعات في ترتيبها. المجموعة الأولى الأكثر فقراً، وتتضمن دولاً مثل اليمن التي تحتل المرتبة 111 والمغرب يحتل المرتبة 96 تليه جيبوتي مع المرتبة 86 ومصر 82. وهي بلدان تصنف وفقاً لدليل التنمية البشرية لعام 2009، بأنها ذات تنمية بشرية متوسطة، أي تلك التي يتراوح دليل التنمية البشرية* لديها بين 0.5 و 0.799. أما المجموعة الثانية من البلدان فتحتل مراتب متقدمة مثل قطر والامارات والبحرين والاردن ولبنان والاراضي الفلسطينية المحتلة.

ومن الملاحظ أن دولاً مثل لبنان والاراضي الفلسطينية يلعب سعر صرف العملة المحلية مقابل الدولار الأمريكي، الذي يتخذ كأحد مؤشرات القياس، دوراً في حصولها على مراتب متقدمة على الرغم من تفاقم أزمة الفقر في هذين البلدين، كما يلعب غياب الاحصاءات الوافية دوراً مماثل.

ولا يمكن اغفال أن التفاوت بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يعود بالدرجة الأولى إلى طبيعة البلدان في المنطقة واختلاف الموارد لديها. وتقسم هذه البلدان إلى مجموعة تمتلك موارد نفطية، مثل قطر والامارات والسعودية، وبلدان لا تمتلك أيّاً من هذه الموارد مثل لبنان وفلسطين المحتلة.

وبشكل عام انخفض معدل الفقر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال الفترة الممتدة بين 1990-2005 ، وإن بوتيرة أبطأ مما كان عليه في مناطق أخرى¹. إلا أن هذا الانخفاض لم يؤد إلى انخفاض عدد الذين يعيشون تحت خط الفقر، وذلك يعود بالدرجة الأولى إلى النمو السكاني الذي تشهده المنطقة. وتشير التقديرات إلى وجود أكثر من 50 مليون شخص ممن يعيشون بأقل من دولارين يومياً². وبما أن الفقر لا يعني فقط انخفاض الدخل بحد ذاته، ولكن عدم وفاء الدخل بالنشاطات والتوظيفات التي تتولد منها القدرة الإنسانية للفرد³، من الملاحظ في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وعلى غرار معظم المناطق في العالم، اتساع اللامساواة في المقدرة الشرائية لأفراد المجتمع وذلك خلال آخر عقدين من القرن العشرين.

¹ * دليل التنمية البشرية وهو دليل مركب يقيس متوسط الإنجاز في الأبعاد الأساسية الثلاثة للتنمية البشرية وهي: حياة مديدة وصحية، وإمكانية الحصول على المعرفة، ومستوى معيشة لائق.

² البنك الدولي، أوضاع الفقر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، <http://web.worldbank.org>

³ المرجع أعلاه.

³ (التتير سمير)، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، 2009، ص 46.

وبلغ متوسط نصيب الفرد في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 9.7 في المئة مطلع عقد الثمانينيات وانخفض إلى 7.3 في المئة في النصف الثاني منه، قبل أن يواصل انخفاضه إلى 6.8 في المئة في النصف الثاني من عقد التسعينيات^١.

ويمكن ارجاع ظاهرة الفقر في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى مجموعة من الأسباب. وتشكل ندرة الموارد الطبيعية وانخفاض مستوى الدخل لدى بعض هذه البلدان سبباً رئيسياً في اتساع رقعة الفقر في مناطق واسعة في بلدان مثل لبنان أو الأراضي الفلسطينية المحتلة أو جيبوتي. في المقابل، فإن سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية في بلدان أخرى تلعب دوراً مركزياً في تحديد المناطق التي ينشتر فيها الفقر، وخاصة أنها تتزامن مع لا مساواة في نمط توزيع الثروة بين أفراد المجتمع. ولذلك يلاحظ ارتفاع معدلات الفقر في البلدان المرتفعة الدخل في مناطق الأرياف والبعيدة عن دوائر صنع القرار، حيث تعتبر "السياسات الاقتصادية الموجهة لمصلحة الطبقة الغنية إحدى أهم آليات إنتاج الفقر"^٢.

وتتشارك بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في اتباع سياسات نقدية تؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم، ما ينعكس سلبياً على القيمة الشرائية للسلع. ولا تراعي العديد من هذه البلدان في سياستها المالية الفئات الأكثر تهميشاً في المجتمع، والذين يتعرضون بفعل الفقر إلى الإقصاء الاجتماعي. وتواجه بلدان المنطقة ضعفاً في الرؤية الوطنية للتخفيف من الفقر، ونقصاً في آليات التنفيذ الملائمة. وأثرت سياسات التكيف الهيكلي، التي فرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على هذه البلدان، نسبياً على الفقراء، وزادت أوضاعهم سوءاً، ليس فقط على صعيد المستوى المعيشي، بل وعلى توفر الخدمات وجودتها لهم. وعلى الرغم من أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تشهد تقدماً كبيراً في إصلاح أنظمتها التعليمية بهدف زيادة معدلات الالتحاق بجميع مستويات التعليم، إلا أنها تواجه مشكلات على صعيد محو الأمية لدى الكبار.

ووفقاً لتقرير أعدته منظمة اليونسيف حول وضع الطفل والمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نجحت بلدان المنطقة، باستثناء المغرب واليمن، في تعميم اكمال التعليم الابتدائي لما لا يقل عن 80 في

^١ المرجع أعلاه، ص 47.

^٢ المرجع أعلاه ص 52.

المئة من الأطفال، وتوصلت 10 بلدان إلى تحقيق نسبة 95 في المئة أو أكثر، وهي الجزائر، البحرين، الأردن، الكويت، لبنان، عمان، السعودية، سوريا، الامارات والأراضي الفلسطينية المحتلة¹. وتخطت نسب الالتحاق بالتعليم الابتدائي في معظم بلدان المنطقة 90 في المئة، ولكنها لا تزال دون الـ 50% في بلدان اخرى، مثل جيبوتي².

وتتماثل نتائج منظمة اليونسيف مع التقرير الذي أصدره البنك الدولي في عام 2007 بعنوان "الطريق غير المسلوكة: إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". وأكد التقرير أنه على مدى السنوات الأربعين الماضية، خصصت بلدان المنطقة في المتوسط نسبة 5 في المئة من إجمالي الناتج المحلي ونسبة 20 في المئة من النفقات الحكومية للتعليم، وهو أكثر مما خصصته البلدان النامية الأخرى التي لديها مستويات مماثلة لمتوسط دخل الفرد.

ونتيجة لذلك، تمكنت المنطقة من تحسين إمكانية الحصول المتساوي على التعليم في كافة مراحله. إلا أنها لا تزال متخلفة بالنسبة للالتحاق في مرحلتي التعليم الثانوي والعالي. ونتيجة لذلك، فإن متوسط عدد سنوات التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا متدنية عن نظيراتها في منطقتي شرق آسيا وأميركا اللاتينية.

في المقابل، لم تتوصل أي من بلدان المنطقة الى خفض معدل الأمية بين الكبار إلى نسبة 50 في المئة، علماً أن معظم البلدان سجلت تقدماً في النسب تراوح بين 20 و 49 في المئة³. أما في ما يخص محو الأمية لدى الإناث، فإن النتائج لا تزال متواضعة في غالبية بلدان المنطقة. وتتجاوز هذه النسب 25 في المئة في 12 دولة من بلدان المنطقة، لتصل الى 50 في المئة في كل من المغرب، جيبوتي واليمن. ويمكن ملاحظة انخفاض في نسبة أمية الاناث يصل الى حوالي 50 في المئة في كل من البحرين والامارات العربية المتحدة ومصر وعمان¹.

¹ (رندي عبد الباقي)، تقرير اليونسيف حول وضع الطفل والمرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، صحيفة الحياة www.daralhayat.com 23-03-2006، .

² المرجع أعلاه.

³ البنك الدولي، تقرير الطريق غير المسلوكة إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، 2007، ص 2.

¹ المرجع أعلاه، ص 3.

ب: التمييز ضد المرأة

على الرغم من وجود اجماع على وجود تقدم في منح المرأة لحقوقها في معظم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلا أن التمييز المباشر أو غير المباشر بحق المرأة لا يزال موجوداً، مع الإشارة إلى أن منطقة الشرق الأوسط ليست هي المنطقة الوحيدة في العالم، التي تتم معاملة المرأة فيها كمواطن من الدرجة الثانية.

وقد كان ينظر إلى قضايا النوع الاجتماعي، حتى زمن قريب، على أنها شأن هامشي وسط محاولات لحصره في اطار القطاعات الاجتماعية، وهو ما أثبت عدم جدواه نظراً لما ترتب عن اقضاء المرأة، وتحديداً في الصعيد الاقتصادي، من تكاليف هائلة أرخت بظلالها على المجتمع والاقتصاد¹. وتتفاوت نسبة التمييز من بلد إلى آخر، كما تختلف باختلاف القطاعات. وفي السياق، أصدرت مؤسسة "فريدوم هاوس" في آذار 2010، تقريراً مفصلاً حول حقوق المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، خلصت من خلاله إلى أن معظم بلدان المنطقة شهدت تقدماً في طريق تحقيق تحسين أوضاع المرأة، باستثناء العراق واليمن وفلسطين. وهي بلدان تعيش أوضاع أمنية غير مستقرة، وخاصة الحروب وعدم الاستقرار الأمني، وهو ما أدى إلى تصاعد مستوى العنف ضد النساء، وجعل من الصعب تحسن وضعية المرأة في ظل هذه الظروف².

إلا أن البلدان التي عرفت تقدماً وإصلاحات ملموسة لتعزيز مكانة المرأة داخل المجتمع، لا تزال في حاجة إلى مزيد من العمل والجهد لتحقيق مكاسب أكبر على غرار مثيلاتها بالبلدان المتقدمة. وتتعدد أوجه المعاناة للمرأة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ولا تتمتع المرأة بنفس حقوق المواطنة والجنسية التي يحظى بها الرجل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نظراً لوجود قيود مرتبطة بالجنسية وقوانين الأحوال الشخصية. وتعاني من ارتفاع ظاهرة العنف المنزلي بسبب عدم وجود تشريعات

¹ البنك الدولي، النوع الاجتماعي والتنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: المرأة في المجال العام، دار الساقى، بيروت، 2005، ص 19.

² Freedom house, Report: [Women's Rights in the Middle East and North Africa](http://www.freedomhouse.org), 2010, www.freedomhouse.org .

تجرم العنف المنزلي والافتقار إلى المسؤولية الحكومية وإلى سبل حماية حقوق المرأة داخل المنزل ووصمة العار الاجتماعية المتعلقة بالضحايا من النساء، بدلاً من الرفض الاجتماعي لمقتربي العنف المنزلي¹. كذلك تعاني النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من مشكلة الافتقار إلى المعلومات حول حقوقهن. ولا تدرك المرأة بصفة عامة في المنطقة حقوقها بمقتضى الدستور أو القوانين داخل الدولة التي تنتمي إليها. ويرجع ذلك بصفة جزئية إلى نقاط الضعف في مجال التعليم. وتفتقر المرأة أيضاً إلى المعارف الخاصة بمنظمات الدفاع عن المرأة وإمكانية الحصول على المعلومات الخاصة بعمل تلك المنظمات، على الرغم من اتساع نطاق عمل منظمات للدفاع عن حقوق المرأة في معظم بلدان المنطقة². وتواجه المرأة في معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تمييزاً بين الجنسين بموجب قانون الأسرة، إذ يتم إصدار الأحكام في القضايا المتعلقة بالعلاقات بين أفراد الأسرة في معظم هذه البلدان بموجب أنظمة دينية، وبشكل خاص الشريعة الإسلامية. ومن البلدان التي تحظى بقوانين الأسرة الأكثر تحرراً، هناك تونس والمغرب، إلى جانب مصر التي أجرت تعديلات حديثة في قانون الأسرة تمنح المرأة حقوقاً أكبر في ما يتعلق بالطلاق.

وعلى الصعيد الاقتصادي، اوضحت مؤسسة "فريدم هاوس" أنه في المتوسط، تعتبر 28 في المئة فقط من الإناث البالغات في الشرق الأوسط ناشطات اقتصادياً، وهو أدنى معدل في العالم، على الرغم من أن النساء يشكلن وفقاً لتقديرات العام 2004 قرابة الـ 49 في المئة من السكان³. ومع ذلك فقد حققت المرأة تقدماً بالنسبة لما كان عليه الوضع في السابق. وعلى سبيل المثال، زادت نسبة النساء العاملات في قطر من 36 في المئة في عام 2000 إلى 42 في المئة في عام 2007. وبالمثل، ازدادت نسبة النساء العاملات في الجزائر بنسبة 6 في المئة لتبلغ 38 المئة، في حين وصلت الزيادة في ليبيا إلى 4 في المئة

¹ Freedom house, , Report: [Women's Rights in the Middle East and North Africa](#), 2005, p 15.

² Freedom house, , Report: [Women's Rights in the Middle East and North Africa](#), 2010, Opcit.

³ البنك الدولي، النوع الاجتماعي والتنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا: المرأة في المجال العام، مرجع سابق، ص

لتشكل النساء 27 في المئة من القوة العاملة¹. ويعزى ارتفاع نسب مشاركة المرأة في ميدان العمل في بلدان الخليج، مقارنةً بغيرها من بلدان المنطقة، إلى التباين في معدلات البطالة بين هذه الدول، والتي تشهد بلدان الخليج أقلها.

في المقابل يرتبط تزايد عدد النساء العاملات في المنطقة ككل بانخفاض معدلات الأمية بين النساء، وحصولهن على فرص التعليم إلى جانب التغيير البنيوي، في الموروثات الثقافية والدور الذي تلعبه بعض الحكومة في الدفع نحو الاعتماد على المرأة وتحديداً تلك الرامية إلى الحد من اعتمادها على العمالة الأجنبية².

كذلك تساهم ارتفاع نسب الطلاق في العديد من بلدان المنطقة (ما يقارب 46 في المئة في الإمارات و40 في المئة في مصر و 38 في المئة في قطر، و 30 في المئة في تونس)، في دفع النساء على نحو متزايد للبحث عن مصدر مستقل للدخل³، دون أن يمنع ذلك وجود تفاوت في مستوى الأجور بين النساء والرجال. فأجور الرجال تفوق أجور النساء في مختلف المناصب، وخاصة في القطاع الخاص، ما يدفع بالنساء للاتجاه أكثر نحو العمل في القطاع العام حيث تتساوى الأجور وظروف العمل. ولكن القطاع العام يعاني من التقلص في ظل السياسات الإنفتاحية التي تعتمدها معظم بلدان المنطقة⁴.

وعندما تتم المقارنة بين الرجال والنساء من المستوى نفسه من التعليم والخبرة، نجد أن الفجوة في الأجور تبلغ 117 في المئة، وفقاً لإحصاءات البنك الدولي لعام 2001 حول الأسر والقوى العاملة. ولو منحت النساء أجوراً لقاء مؤهلاتهن بنفس ما يحصل عليه الرجل، لارتفع معدل دخلهن⁵.

ويعد التعليم أحد المجالات الرئيسية التي تعكس مدى تقدم المرأة في المنطقة. ويعتبر عاملاً هاماً في تطورها نحو تحقيق المساواة. وقد حظيت المرأة في جميع بلدان منطقة الشرق الأوسط خلال السنوات

¹ Freedom house, Report: [Women's Rights in the Middle East and North Africa](#), 2010,

Opcit.

² Ibid.

³ Ibid.

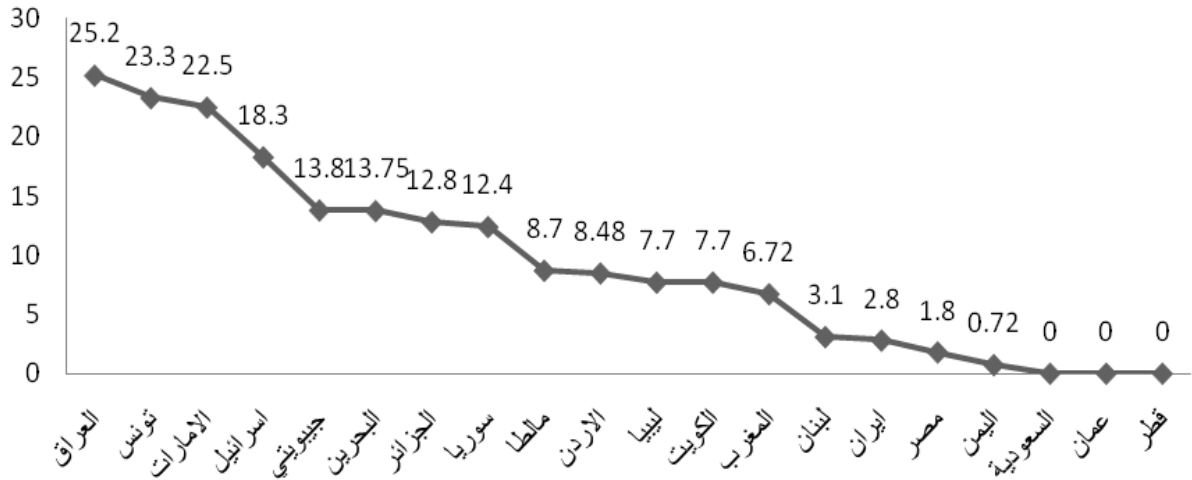
⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2005 : نحو نهوض المرأة العربية، الأردن، ISBN: 92-1-626004-1، ص 88.

⁵ البنك الدولي، النوع الاجتماعي والتنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا: المرأة في المجال العام، مرجع سابق، 165-167.

العشر الماضية بإمكانية التعليم ومحو الأمية والالتحاق بالجامعات، ما انعكس ارتفاعاً في معدلات التحاقها بالتعليم مقارنة مع معدلات الذكور.¹

أما على الصعيد السياسي، تبلغ مشاركة المرأة في الحياة السياسية في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حدها الأدنى على مستوى العالم. ولا يتم السماح للمرأة بالتصويت في عدد من بلدان المنطقة. وتبقى المرأة في تونس هي الأكثر تمتعاً بالحريات والحقوق، مقارنةً مع باقي بلدان العالم العربي والبلدان الإسلامية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتليها كل من بلدان المغرب والجزائر وأيضاً لبنان. وتعد سنة 2009 سنة متميزة بالنسبة للمرأة الكويتية، حيث استطاعت خلالها أن تصل لأول مرة إلى البرلمان بعد مرور خمس سنوات على منحها حقوقها السياسية.

رسم بياني رقم 2: النسبة المئوية لمشاركة النساء في المجالس النيابية



المصدر: Inter-parliamentary union , <http://www.ipu.org>

وعلى الرغم من حصول النساء على مقاعد في البرلمانات، إلا أنه يلاحظ أن الكوتا النسائية، أي تخصيص مقاعد ثابتة للنساء بموجب قانون الانتخابات أو التعيين المباشر، وتحديدًا في مجالس الشورى في بلدان مثل البحرين والأردن والمغرب، تشكل الوسيلة الرئيسية المتوفرة للمرأة للوصول إلى البرلمانات. ولا يقتصر تدني مشاركة المرأة في الحياة السياسية على التمثيل في البرلمان، بل يطال أيضاً كل مستويات صنع القرارات العامة، لتكون مشاركتهن محصورة ومحدودة للغاية.

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام 2007 - 2008: محاربة التغير المناخي في عالم منقسم، جدول 30، ص 322-325، <http://hdr.undp.org/en/statistics/data>

وتفاوتت نسب مشاركة المرأة على المستوى الوزاري، ولا تتعدى نسبة 19 في المئة. وفي حين تتخطى في الاردن والعراق والجزائر الـ 10 في المئة، لتصل إلى 18.8 في العراق و10.7 في الأردن، لا تتجاوز إلا 3 في المئة في اليمن¹.

وتعتبر نسبة مشاركة المرأة في مناصب قيادية داخل الإدارات العامة أفضل نسبياً، بما في ذلك في البلدان التي تعتبر أكثر تشدداً في السماح للمرأة بالمشاركة العامة ومنها السعودية. إذ تصل نسبة النساء المديرات إلى 31 في المئة، مقابل 12 في المئة في المغرب و8 في المئة في كلٍ من قطر والإمارات على أنها لا تتجاوز الـ 4 في المئة في اليمن².

ثانياً: الاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية

أ: مشكلة المياه

تعتبر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أكثر المناطق التي تعاني من ندرة المياه على الرغم من تنوع تضاريس ومناخ هذه المنطقة. وبينما يقطن 6.3 في المئة من سكان العالم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإنها تحتوي فقط على 1.4 في المئة من مياه العالم العذبة المتجددة³. وتواجه العديد من تلك البلدان أزمات مياه حقيقية، إن لجهة تأمين الطلب على المياه أو الكفاءة في استخدامها.

كما أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقوم على استخدام مواردها المتجددة أكبر من النسبة التي تستخدمها المنطقة الأخرى.

واستهلاك هذه البلدان للمياه يفوق ما تتلقاه سنوياً من المياه، فيما تقع اثنتا عشرة دولة من البلدان الخمس عشرة، التي تعاني ندرة المياه في العالم، في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فعلى مستوى العالم،

¹ المرجع أعلاه، جدول 33، ص 331-334.

² المرجع أعلاه.

³ (فهيمي فرزانه)، (كريل وليز)، (دي سوزا روجر)، إيجاد التوازن : السكان وندرة المياه في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، المكتب المرجعي للسكان ، واشنطن ، 2002، ص 1.

يبلغ متوسط كمية المياه المتاحة للفرد سنوياً نحو 7 آلاف متر مكعب، بينما لا يزيد متوسط كمية المياه المتاحة للفرد سنوياً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن نحو 1200 متر مكعب¹. ويبلغ متوسط كمية المياه العذبة المتجددة والمتاحة في بلدان مثل البحرين واليمن والأردن والكويت أقل من 250 متراً² وذلك بسبب تواجد ثلاثة أرباع المياه العذبة المتاحة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في إيران والعراق وسوريا وتركيا. ومن المتوقع أن يفاقم الإزدياد السكاني، المقدر بنحوالي 500 مليون نسمة في عام 2025 المشكلة، مع تزايد الطلب على موارد المياه، مسبباً تراجع كمية المياه المتاحة للفرد إلى النصف بحلول عام 2050، ما سيكون له عواقب خطيرة تقاوم الضغوط الحالية على مكامن المياه الجوفية وأنظمة المياه الطبيعية في المنطقة.

ولذلك تشير بعض التقديرات إلى أن أربعة بلدان فقط، هي العراق وإيران وسوريا ولبنان على الرغم من ما تعانيه من أزمات شح في مياهها، يمكن اعتبارها أعلى من المعدل العالمي، في حين يجب النظر إلى جميع البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط على أنها "فقيرة مائياً"³. كذلك فإنه مع تغير هياكل اقتصادات وسكان هذه المنطقة في السنوات المقبلة، سيتغير أيضاً الطلب على خدمة امدادات المياه والري الزراعي. ويعيش ما يقرب من 60 في المئة من سكان منطقة الشرق الأوسط في مناطق حضرية، تنزع إلى استخدام كميات أكبر من المناطق الريفية. وما يفاقم المشكلة بدء ملاحظة حدوث تحول في أنماط هطول الأمطار نتيجة لتغير المناخ في العديد من هذه البلدان.

رسم بياني رقم 3: مجموع مصادر المياه العذبة المتجددة المتاحة للفرد لعام 2000

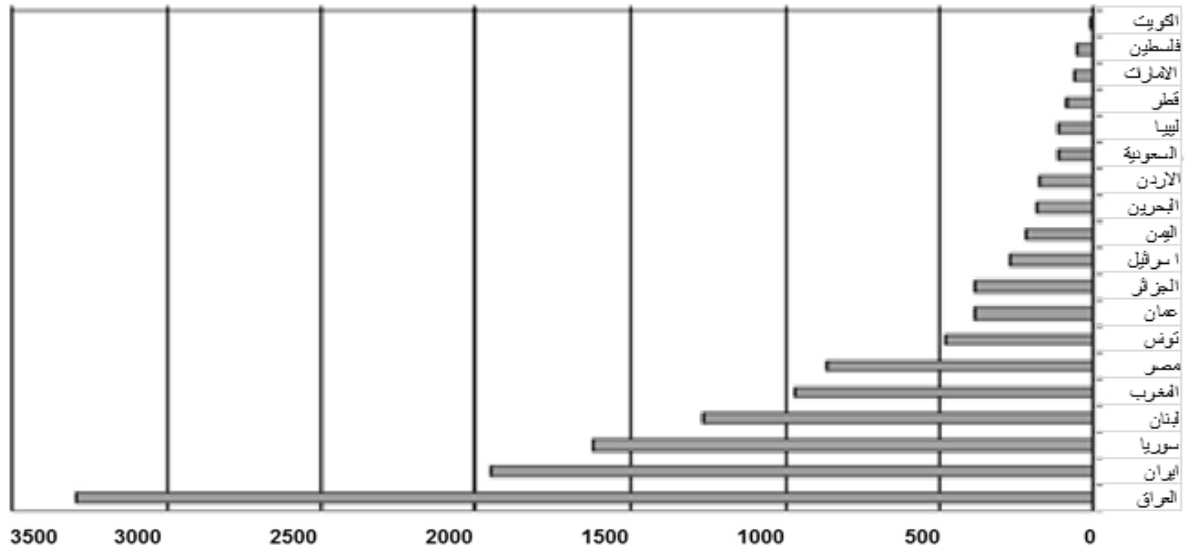
¹ البنك الدولي، الموارد المائية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، <http://web.worldbank.org>

² (فهيمي فرزانه)، (كريل وليز)، (دي سوزا روجر)، إيجاد التوازن : السكان وندرة المياه في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مرجع سابق، ص 2.

³ German Aerospace Center, Paper: **Natural Water Resources of the MENA Region**,

<http://www.dlr.de/tt/Portaldata/41/Resources/dokumente/institut/system/projects/>, 11 – 7-

2007, p7.



المصدر: . German Aerospace Center, Paper: *Natural Water Resources of the MENA Region, P56*

وحيث أن الحاضر هو الناتج التراكمي لاحداث الماضي، فإن العجز المائي الذي تواجهه بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ويتوقع تفاقمه في المدى البعيد، يعود بالدرجة الأولى إلى سوء استخدام الموارد المائية المتوافرة في هذه الدول. وتجاوز هذه الأزمة يتطلب معالجة أسبابها، ولا سيما أن آثارها تتعدى البعدين الاجتماعي والاقتصادي فقط، لتتطال أيضاً آثار سياسية مع تزايد الفرضيات القائلة إن الحروب المستقبلية هي حروب المياه، نظراً إلى تحول هذه السلعة إلى سلعة استراتيجية وقوة اقتصادية¹.

وشهدت السنوات الماضية، اشتداد التنافس على موارد المياه. وتشكل أحواض الأنهر في المنطقة، وهي الأردن والنيل والفرات ودجلة، مواضيع نزاع بين البلدان القائمة على ضفافها. ولم تحقق الجهود المبذولة في ما بين الحكومات لتسوية النزاع على المياه سوى القليل من النجاح، إذ إن الكثير من الاتفاقيات التي تحكم الأنهار في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا غير كاملة أو غير عادلة. وشهد عام 2010، خلافات حادة بين عدد من بلدان المنطقة، ومنها التوتر الذي طرأ على علاقات بلدان حوض النيل بشأن بنود الاتفاقية الإطارية التي تسعى بلدان المنبع إلى توقيعها، بسبب تحفظات بلدي المصب، مصر والسودان. وتحاول مصر إلى جانب السودان الحفاظ على اتفاق موقَّع بينهما في عام 1959، خصَّص 55,5 مليار متر مكعب من المياه لمصر في العام، بما يعادل 87 في المئة من منسوب النيل و 18,5 مليار متر مكعب للسودان، فيما تطالب بلدان منابع النيل، وهي أثيوبيا كينيا أوغندا وجمهورية كونغو ورواندا وبوروندي وتنزانيا واريتريا، بتقاسم أكثر عدلاً لحصص النهر. كذلك يبرز الخلاف التركي السوري والعراقي

¹ (ربابعة غازي)، معضلة المياه في الشرق الأوسط، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، الامارات، 2002، ص 7.

على مياه نهري دجلة والفرات، إلى جانب الخلافات بين إيران والعراق حول شط العرب. والمياه كانت دافعاً رئيسياً لإسرائيل لاحتلال مناطق استراتيجية في عدد من البلدان العربية، وتحديداً في لبنان وسوريا.

جدول رقم 1 : المياه المتجددة والقابلة للاستغلال

البلد	متوسط هطول الأمطار (مم / في السنة)	كمية هطول الأمطار (كم ³ سنويا)	المياه الداخلية المتجددة (كم ³ سنويا)	المياه الجوفية المتجددة (كم ³ سنويا)	المياه الداخلية السطحية المتجددة (كم ³ سنويا)	تداخل المياه السطحية والجوفية (كم ³ سنويا)	إجمالي المياه المتجددة (الطبيعية) (كم ³ سنويا)	إجمالي المياه المتجددة (الفعلي) (كم ³ سنويا)	مجموع السكان عام 2000 (مليون)	إجمالي المياه المتجددة (م ³ / قدرة سنويا)(الفعلية)	نسبة التغطية المياه (كم ³ سنويا)	استغلال المياه
المغرب	346	154.7	29	10	22	3	29	29	29.2	993	0	20
الجزائر	89	211.5	11.2	1.4	9.8	0	11.6	11.6	30.5	380	3	7.9
تونس	312	51.3	4.2	1.5	3.1	0.4	4.6	4.6	9.6	475	9	3.6
ليبيا	56	98.5	0.6	0.5	0.2	0.1	0.6	0.6	5.3	113	0	0.6
مصر	51	51.4	1.8	1.3	0.5	0	86.8	58.3	67.3	866	97	49.7
شمال أفريقيا	-	567.3	46.8	14.7	35.6	3.5	132.6	104.1	141.9	733	--	81.8
اسرائيل	435	9.2	0.8	0.5	0.3	0	1.7	1.7	6.1	274	55	1.64
فلسطين	316	0.1	0.1	0.1	0	0	0.1	0.1	3.2	19	18	0.06
الاردن	111	9.9	0.7	0.5	0.4	0.2	0.9	0.9	5	176	23	0.88
لبنان	661	6.9	4.8	3.2	4.1	2.5	4.8	4.4	3.4	1297	1	2.19
سوريا	318	58.9	7	4.2	4.8	2	46.1	26.3	16.8	1563	80	20.6
ايران	228	375.8	128.5	49.3	97.3	18.1	137.5	137.5	66.4	2071	7	137.51
العراق	216	94.7	35.2	1.2	34	0	96.4	75.4	25.1	3005	53	75.42
غرب آسيا	--	555.5	177	59	140.9	22.8	287.5	246.2	126	1954	--	238.3
عمان	125	38.7	1	1	0.9	0.9	1	1	2.4	413	0	0.99
الكويت	121	2.2	0	0	0	0	0	0	2.2	9	100	0.02
قطر	74	0.8	0.1	0.1	0	0	0.1	0.1	0.6	83	4	0.02
السعودية	59	126.8	2.4	2.2	2.2	2	2.4	2.4	21.5	112	0	2.4
الامارات	78	6.5	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	3.2	47	0	0.15
اليمن	167	88.3	4.1	1.5	4	1.4	4.1	4.1	17.9	229	0	4.1
البحرين	83	0.1	0	0	0	0	0.1	0.1	0.7	171	97	0.12
دول الخليج	--	263.4	7.7	4.8	4.8	4.4	7.8	7.8	48.5	161	--	7.83
مجموع دول المينا		1386.2	231.4	78.4	183.7	30.7	427.9	358.1	316.4	1132	--	328

المصدر: German Aerospace Center, paper: *Natural Water Resources of the MENA Region*, p 58.

ب: مشكلة الطاقة

تعتبر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اللاعب الأكثر تأثيراً في تأمين امدادات الطاقة في العالم. وتمتلك منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 56 في المئة من إجمالي احتياطي النفط المؤكد في العالم و 41 في المئة من إجمالي الغاز الطبيعي المؤكد في العالم¹. ومن أصل اثنتي عشرة دولة تتألف منها منظمة البلدان المصدرة للنفط "أوبك"، تحتل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ثمانية مقاعد². ويستدعي تفاوت أوضاع قطاع الطاقة في ما بين بلدان المنطقة استحداث حلول مختلفة تلائم كل بلد وكل حالة على حدة. إلا أن هناك عدداً من القضايا المشتركة تعاني منها بلدان المنطقة والتي يمكن تقسيمها إلى فئتين؛ الأولى تمتلك موارد نفطية، وفي مقدمتها بلدان الخليج وايران والعراق، والفئة الثانية التي لا يتوفر لديها اي موارد نفطية.

وفي معظم البلدان، التي تملك موارد كبيرة من النفط والغاز، يعاني قطاع الكهرباء تشوهات كبيرة في الأسعار وانخفاضاً في مستويات استرداد التكلفة. وقد أدى ذلك في العديد من البلدان إلى تدني كفاءة استخدام إمدادات الطاقة، وارتفاع كثافة الاستخدام، وتزايد المشاكل البيئية، فضلاً عن تسارع ازدياد الأعباء التي تتحملها المالية العامة الحكومية³.

أما في البلدان التي تُعتبر بلداناً مستوردة صافية للوقود الأحفوري، يقل مستوى التشوهات في الأسعار بصفة عامة، كما أن مستويات استرداد التكاليف في قطاع الكهرباء تُعتبر أفضل حالاً إلى حد ما. غير أنه لا تزال هناك تحديات قائمة أمام هذه البلدان بخصوص كيفية التعامل مع ارتفاع أسعار النفط في الوقت الذي تقوم فيه بتمويل الطلب المتزايد بسرعة على منتجات الطاقة بصفة عامة، والكهرباء بصفة خاصة⁴.

¹ البنك الدولي، قطاع الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ، آذار 2010،

<http://siteresources.worldbank.org>

² http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/25.htm

³ البنك الدولي، قطاع الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مرجع سابق.

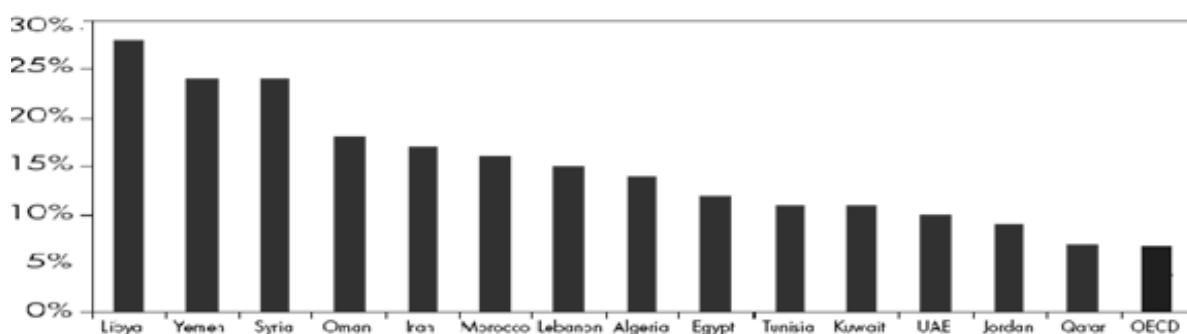
⁴ المرجع أعلاه

جدول رقم 2 : استهلاك الطاقة في العام 2008

مجموع إمدادات الطاقة الأولية (ملايين طن)/ عدد السكان	عدد السكان	استهلاك الطاقة الكهربائية (ميجاوات ساعة)	مجموع إمدادات الطاقة الأولية (ملايين طن)	صافي الواردات (ملايين طن)	انتاج الطاقة (ملايين طن)	
0.48	31.23	23.25	14.98	14.24	0.64	المغرب
1.08	34.36	3290	37.07	123.77-	162.04	الجزائر
0.89	10.33	13.41	9.18	1.78	7.53	تونس
2.9	6.28	24.61	18.22	85.24-	103.74	ليبيا
0.87	81.53	116.21	70.71	15.52-	87.49	مصر
3.01	7.31	51.56	22.01	19.55	3.27	اسرائيل
1.2	5.91	12.13	7.06	7.17	0.28	الاردن
1.27	4.14	9.51	5.24	5.23	0.19	لبنان
0.93	21.23	31.31	19.7	3.71-	23.48	سوريا
2.81	71.96	174.33	202.05	122.9-	326.85	ايران
1.2	28.22	35.75	33.99	83.05-	117.71	العراق
1.99	0.41	1.98	0.82	1.86	0	مالطا
5.9	2.79	13.63	16.44	42.72-	63.49	عمان
9.64	2.73	45.69	26.29	124.81-	152.8	الكويت
18.83	1.28	20.09	24.12	99.8-	124.83	قطر
6.56	24.65	1186.73	161.6	412.41-	579.02	السعودية
13.03	4.48	75.76	58.44	102.85-	180.55	الامارات
0.32	23.05	5.04	7.48	7.91-	15.25	اليمن
12.03	0.77	10.19	9.23	6.76-	17.47	البحرين

المصدر: International Energy Agency, key world energy statistics, 2010, p 48 – 57

رسم بياني رقم 4: خسارة الكهرباء في عدد من دول المنطقة مقارنةً بدول منظمة التعاون الاقتصادي

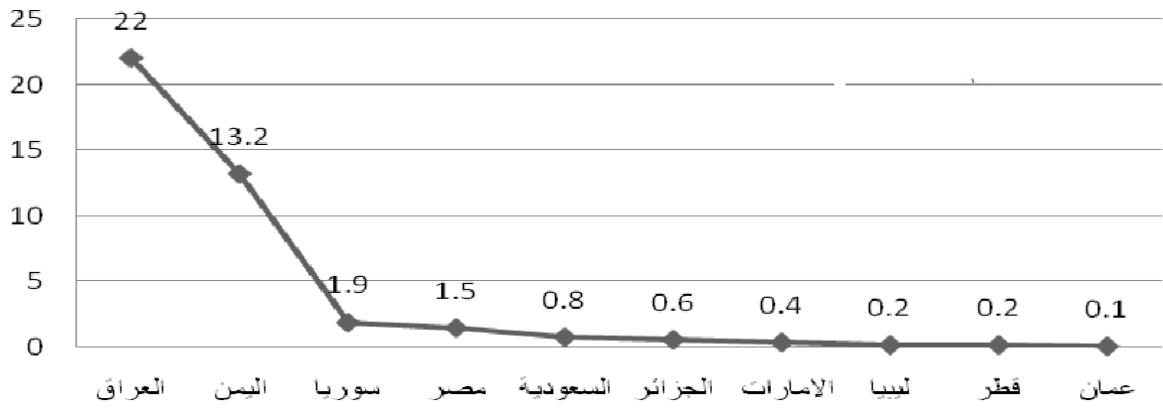


المصدر : Electricity and Water Outlook in the Middle East and North Africa, Report : World Energy Outlook 2005, Geneva , 2005, ch6 , p 189

ورغم الانخفاض النسبي في مجموع انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مقارنة بغيرها من المناطق، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لديها أكبر معدل نمو للانبعاثات الكربونية في العالم، ما يفاقم من مخاطر تغير المناخ. وتأتي الانبعاثات ذات الكثافة الكربونية من البلدان المنتجة للنفط التي تشكل 74 في المئة من هذه المنطقة¹.

وفي وقت اقترب فيه أداء كثير من البلدان من توصيل الكهرباء بنسبة 100 في المئة، لا يزال حوالي 28 مليون شخص يفتقرون إلى خدمات الكهرباء، ولا سيما في المناطق الريفية، كما أن هناك حوالي 8 ملايين شخص يعتمدون على الوقود المستخرج من الكتلة الأحيائية التقليدية (Biomass) لتلبية احتياجاتهم من الطاقة.

رسم بياني رقم 5: عينة من سكان دول المنطقة (بالملايين) من دون كهرباء في العام 2005



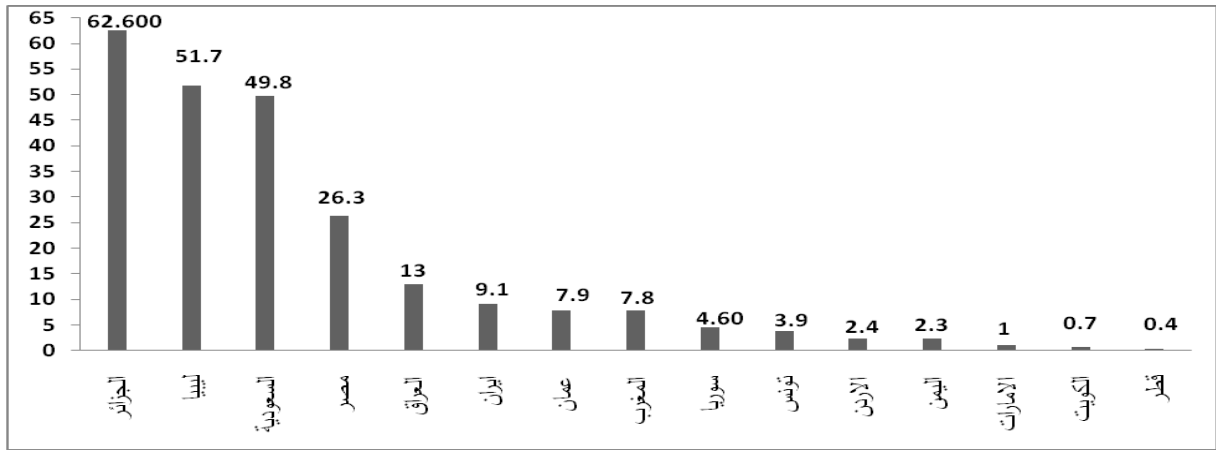
المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2007 - 2008: محاربة تغير المناخ التضامن الإنساني في عالم منقسم جدول 22، ص 290 - 293.

ولا يزال استطلاع سبل استخدام إمكانيات الطاقة المتجددة دون المستوى المطلوب، في وقت تؤدي الزيادة السكانية، وتسارع التوسع الحضري، والنمو الاقتصادي إلى تزايد الارتفاع النسبي في حجم الطلب على استثمارات جديدة. وتتمتع المنطقة بموارد فريدة من الطاقة المتجددة. وتتميز بأعلى سطوع شمسي على الأرض وبسرعات رياح معتدلة إلى مرتفعة. ولدى بعض بلدان المنطقة قدرة كبيرة على استغلال الطاقة المائية، إضافة إلى كميات لا يستهان بها من الطاقة الكتلة الحيوية².

¹ المرجع أعلاه

² (باسل اليوسفي)، (علي القره غولي)، مقال بعنوان: جدوى اقتصادية وبيئية من استغلال الطاقة المتجددة في المنطقة العربية، صحيفة الحياة اللندنية، 2007\03\05.

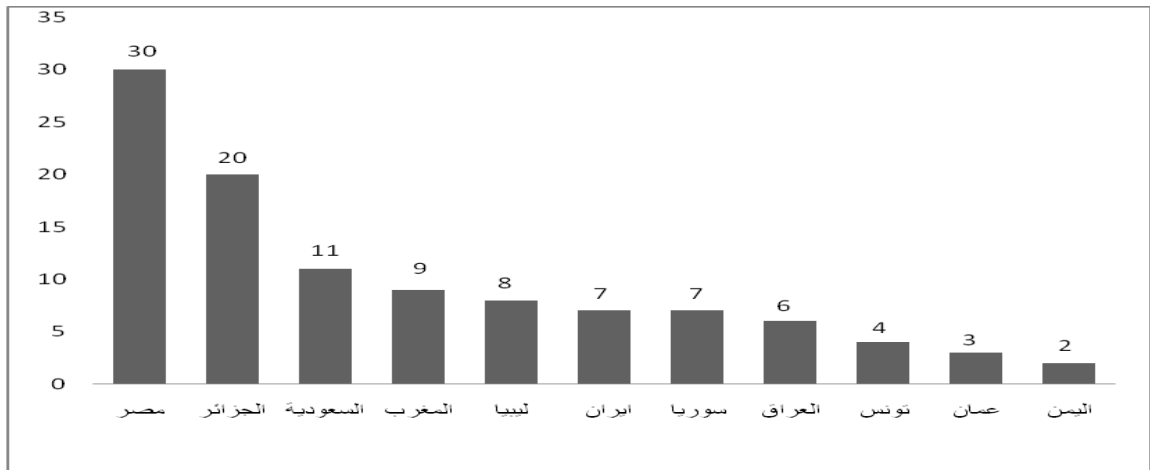
رسم بياني رقم 6: امكانات توليد الطاقة الشمسية (جيجاوات) وفقاً لتقديرات العام 2005



المصدر: "Concentrating Solar Power for the Mediterranean Region" (MED-CSP), German Aerospace Agency (DLR), 2005

ووجدت دراسة لشركة "بوز أند كومباني" للاستشارات، أن منطقة الشرق الأوسط، في حال استغلت الامكانات المتوفرة لديها يمكنها أن تؤمن ثلاثة أضعاف مجموع التوليد الحالي العالمي للكهرباء¹، ولا سيما في ظل التوقعات بنمو احتياجات الكهرباء في المنطقة بين 2003 و 2030 بمعدل 3.2 سنوياً².

رسم بياني رقم 7 : طاقة الرياح المحتملة (جيجاوات) وفقاً لتقديرات العام 2005



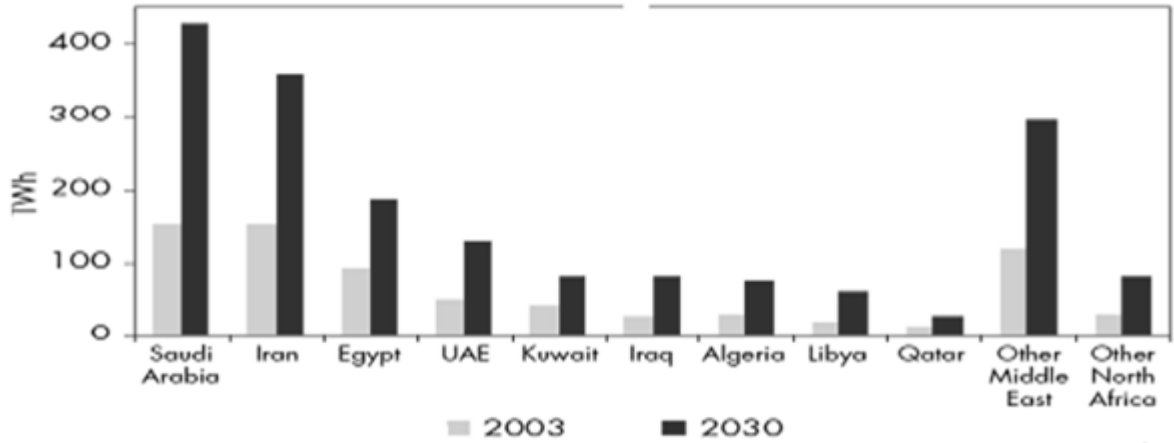
المصدر: "Concentrating Solar Power for the Mediterranean Region" (MED-CSP), German Aerospace Agency (DLR), 2005

¹ I. El-Husseini, W. Fayad, T. El Sayed & D. Zywiets, **Study : A New Source Of Power : The Potential for Renewable Energy in the MENA Region**, Booz & Company Inc, 2009, p 7.

² International Energy Agency, **Report: World Energy Outlook 2005**, Geneva, 2005, p 187.

ويقدر إجمالي احتياجات الاستثمار في قطاع الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على مدى الأعوام الثلاثين المقبلة بما يزيد على 30 مليار دولار أميركي سنوياً أو حوالي 3 في المئة من إجمالي الناتج المحلي المتوقع لكافة بلدان هذه المنطقة، وهو ما يفوق 3 أمثال المتوسط العالمي. ولكن معدلات الانفاق المرتفعة لا تمنع وجود فجوات كبيرة بين بلدان المنطقة الغنية بالموارد الطبيعية والبلدان المعتمدة على هذه الموارد.

رسم بياني رقم 8: الطلب على الكهرباء



المصدر : Electricity and Water Outlook in the Middle East and North Africa, Report : World Energy Outlook 2005, Geneva, 2005, ch6 , p 193

ثالثاً: مشكلة التزايد السكاني والهجرة الداخلية والعجز عن معالجة التدهور البيئي

أ: مشكلة التزايد السكاني

يعد موضوع السكان في صلب التنمية على اعتبار ان السكان هم سبب التنمية ونتيجتها. ويعتبر المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة عام 1994، نقطة تحول في تعرف السياسات السكانية، اذ وضع حداً للجدل حول أولوية اتباع نهج تنظيم الأسرة وفعاليته مقابل نهج تحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية في تخفيض الخصوبة. وأوصى بضرورة اعتماد النهجين معاً، بعدما اتفق على تعريف السياسات السكانية المتكاملة على أنها "كافة السياسات والبرامج، بما في ذلك السياسات الاجتماعية والاقتصادية، التي تعنى بالمتغيرات السكانية الرئيسية، وهي الخصوبة والوفيات والهجرة الداخلية والخارجية والتوزيع الجغرافي للسكان".¹

¹ الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير السياسات السكانية المتكاملة في اطار الحكم الرشيد، الأردن، أيلول 2005، ص 22، E/ESCWA/SDD/2005/ WG.1/7

وبالتالي فإن السياسات السكانية المتكاملة هي التي تأخذ بعين الاعتبار الجوانب النوعية والكمية المرتبطة بالسكان. وإذا كان الجانب الكمي يرتبط بالموارد الطبيعية المتاحة والتنمية المستدامة، فإن الجانب النوعي يرتبط بتحسين نوعية الانسان¹. وهي بذلك ترتبط بأهداف سكانية وانمائية، منها تحقيق النمو الاقتصادي في سياق التنمية المستدامة، والقضاء على الفقر، وتنمية الموارد البشرية وضمان حقوق الانسان. وهو ما يحتم الانتقال من المنهج الضيق الذي يختزل المسألة السكانية باعتبارها مسألة تزايد أعداد مما يستوجب الحد من هذه التزايد في ظل انخفاض المصادر المتاحة لتلبية احتياجاتها، إلى منهج واسع يرى في السكان سبب التنمية ووسيلتها، يؤثر ويتأثر بها.

والنظرة إلى موضوع السكان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تظهر مجموعة من المعطيات التي تعكس فشلاً في التزام بسياسات سكانية متكاملة.

وتصنّف المنطقة على أنها صاحبة ثاني أسرع تزايد سكاني بعد منطقة جنوب الصحراء الأفريقية. وبفضل انخفاض معدلات الوفيات بشكل سريع، مقابل انخفاض معدلات الخصوبة ببطء، تضاعف حجم السكان أربع مرات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في النصف الأخير من القرن الـ ٢٠^٢. ووصلت أعداد السكان وفقاً للجدول ادناه، إلى 385.5 مليون شخص وذلك حتى منتصف العام 2010. ومن المتوقع أن يتجاوز سكان المنطقة 483.7 بحلول 2025، وأن يصل عددهم إلى 616.8 بحلول العام 2050^٣.

¹ المرجع أعلاه، ص 23.

² R.Farzaneh, M.Mederios Kent, Report: **Challenges and Opportunities :The Population of the Middle East and North Africa**, Population Reference Bureau, June 2007, p 8.

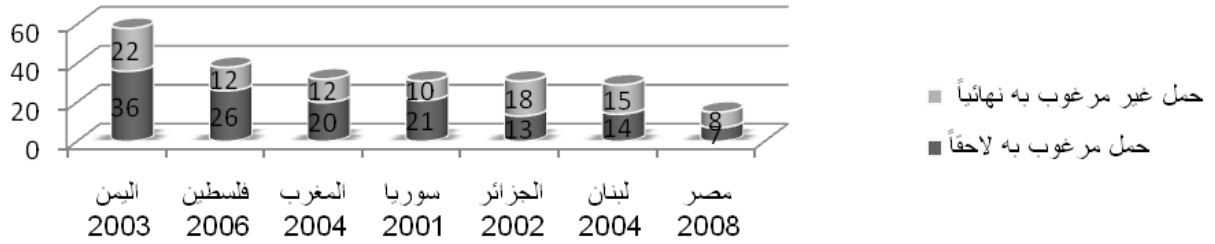
³ Population Reference Bureau, **2010 World Population Data Sheet**, 28 July 2010, 1- 19. p 6 – 10, www.prb.org

جدول رقم 3 : بيانات حول سكان المنطقة

نسبة عمر السكان	إجمالي معدل الخصوبة	معدل وفيات الرضع	نسبة زيادة السكان في عام 2050 مقارنة بعام 2010	توقع نمو عدد السكان (بالملايين)		معدل الهجرة لكل 1,000 من السكان	معدل الزيادة الطبيعية (%)	حالة وفاة لكل 1000 من السكان	عدد الولادة لكل 1,000 للسكان	عدد السكان في منتصف عام 2010 (بالملايين)	البلد	
				منتصف 2050	منتصف 2025							
65+	<15											
5	28	2.3	28	1.4	50.4	43.6	-1	1.8	5	23	36	الجزائر
4	33	3	28	1.7	137.7	103.6	0	2.1	6	27	80.4	مصر
4	30	2.7	18	1.5	9.8	8.1	1	1.9	4	23	6.5	ليبيا
5	29	2.4	31	1.3	41.2	36.6	-3	1.5	6	21	31.9	المغرب
7	24	2.1	18	1.2	13.2	12.1	0	1.2	6	18	10.5	تونس
10	28	3	3.7	1.5	11.4	9.4	2	1.6	5	22	7.6	اسرائيل
3	44	4.6	25	2.3	9.4	6	-1	2.8	4	33	4	فلسطين
3	37	3.8	23	1.8	11.8	8.5	2	2.6	4	31	6.5	الاردن
10	25	2.3	19	1.2	5	4.7	-1	1.5	5	20	4.3	لبنان
3	36	3.3	16	1.6	36.9	28.6	-1	2.5	3	28	22.5	سوريا
5	28	1.8	29	1.3	97	87.1	-1	1.3	6	19	75.1	ايران
3	41	4.1	84	2	64	44.7	-4	2.6	6	32	31.5	العراق
2	29	2.6	9	1.8	5.7	4.2	26	1.8	3	20	3.1	عمان
2	23	2.2	9	1.7	5.4	4.1	8	2	2	22	3.1	الكويت
1	15	1.8	8	1.5	2.6	2.1	4	0.8	1	9	1.7	قطر
2	38	3.8	18	1.7	49.8	35.7	-8	2.6	2	28	29.2	السعودية
1	19	2	7	1.8	9.4	7	16	1.4	2	15	5.4	الامارات
3	45	5.5	59	2.2	52.2	34.5	-1	3	8	38	23.6	اليمن
2	20	1.9	8	1.6	2	1.6	42	1.3	2	15	1.3	البحرين
3	37	4	67	1.7	1.5	1.1	0	1.8	11	29	0.9	جيبوتي
14	16	1.4	6.1	1	0.4	0.4	6	0.2	8	10	0.4	مالطا

وتطرح الزيادة السكانية للمنطقة وفشل أو غياب السياسات الحكومية للتوعية للحد منها تحديات أساسية. وعلى سبيل المثال، تعاني منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من ظاهرة الحمل غير المرغوب فيه على نطاق واسع، ما يهدد صحة ورفاه النساء وأسرهن. هذا الحمل غير المرغوب فيه يتسبب في ضغوط لا لزوم لها على النظم الصحية في بلدانهم إلى جانب الضغوط على التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وعلى مدى العقد الماضي، ما بين 15 في المئة و58 في المئة من حالات الحمل في بلدان الشرق الأوسط كانت غير مقصودة¹.

رسم بياني رقم 9: النسبة المئوية من النساء اللواتي لديهن حمل غير مرغوب به



المصدر : Roudi-Fahimi, Farzaneh and Mederios Kent, Mary, Policy Brief : Unintended Pregnancies in the Middle East and North Africa, Population Reference Bureau, June 2010.

كذلك تتسبب الزيادة السكانية في ضغوط على النظم الایكولوجية في المنطقة. فعدد أكبر من السكان يعني بطبيعة الحال طلباً أكبر واستهلاكاً أكبر للموارد، سواء أكانت مائية مع ما تعنيه من زيادة العجز المائي في المنطقة، أو لناحية الاستهلاك والتلوث. وتطرح كذلك قدرة بلدان المنطقة، وتحديداً الفقيرة منها، على توفير الغذاء والدواء والتعلي. ويضاف إلى ذلك مشاكل اجتماعية، في مقدمتها استيعاب فئات العمرية الناشئة في عملية التنمية وتوظيف للأعداد القادمة من السكان خلال السنوات المقبلة، ولا سيما أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني من نسب مرتفعة من البطالة تعد الأعلى عالمياً². وفي

¹ R.Farzaneh, M.Mederios Kent, Policy Brief : Unintended Pregnancies in the Middle East and North Africa, Population Reference Bureau, June 2010, p 2.

² N.Kabbani, E.Kothari, Discussion Paper: Youth Employment in the MENA Region: A Situational Assessment, International Organization for Migration, ISSN 1607-338X, 2005, <http://www.iom.int>, p3.

السياق، توقع تقرير لمكتب العمل الدولي أن تشهد المنطقة ارتفاعاً تصاعدياً في معدلات البطالة، لتصل إلى 23.3 في المئة¹.

ب : الهجرة الداخلية

تعتبر الهجرة الداخلية استراتيجية هامة للحصول على مستوى معيشي أفضل يحسن من المستوى الاجتماعي ويسمح بكسب الرزق بالنسبة للفئات الفقيرة في جميع أنحاء العالم وليس فقط استجابة للصددمات كالحروب والكوارث الطبيعية². وعلى الرغم من أن البلدان الصناعية، التي كانت أول من شهد هذا النهج واستطاعت الاستعادة منه، إلا أنه بدأ بالتقلص فيها تدريجياً. في المقابل، تعتبر الهجرة الريفية من أهم مظاهر حركة السكان في البلدان النامية، ومنها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويتخطى سكان المناطق الحضرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، باستثناء مصر واليمن، الخمسين في المئة. ويمكن تقسيم بلدان المنطقة إلى ست فئات.

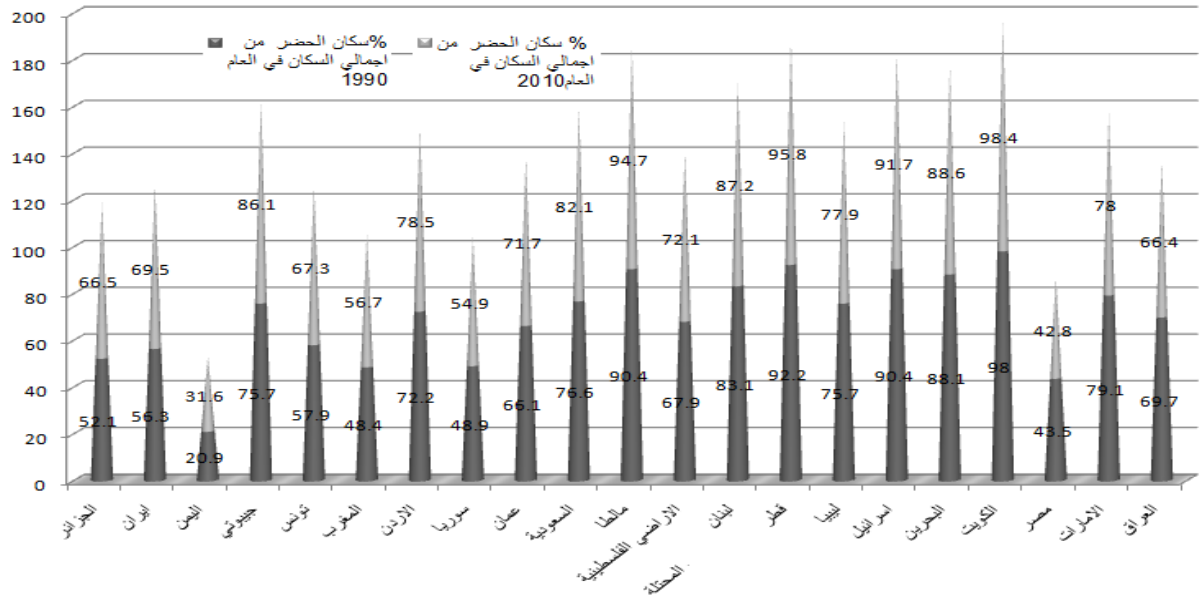
الفئة الأولى تفوق فيها نسبة سكان الحضر الـ 90 في المئة، وتضم كلاً من الكويت وقطر ومالطا واسرائيل، في حين تضم الفئة الثانية البحرين ولبنان وجيبوتي والسعودية وتتراوح نسبة السكان الحضر فيها بين 82.1 في المئة و88.6 في المئة. أما الفئة الثالثة فنسبة الحضر فيها تفوق الـ 70 في المئة لتصل إلى 78 في المئة، وتتضوي ضمنها كل من الاردن والامارات وليبيا إلى جانب الاراضي الفلسطينية وعمان.

في المقابل، تشكل ايران وتونس والجزائر والعراق الفئة الرابعة من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، حيث تتراوح نسبة سكان الحضر بين 66 و69 في المئة. أما الفئة الخامسة فتقتصر على دولتين هما المغرب وسوريا، اللتين لم تتخطيا حاجز الـ 57 في المئة، على أن مصر واليمن تنفردان بأنهما الدولتان الوحيدتان حيث تسجل نسبة سكان الريف معدلات أعلى من سكان الحضر، وفقاً للجدول أدناه.

رسم بياني رقم 10: تقديرات حول سكان الحضر بين 1990 و 2010

¹ International Labour Office, Report: **Global Employment Trends for Youth**, ISBN 978-92-2-123856-0 August 2010 , Geneva, p 10 -11.

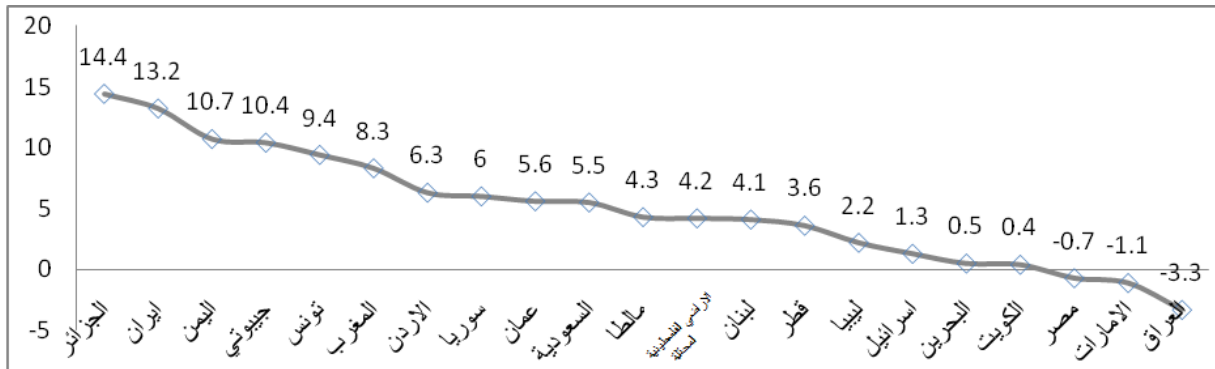
² N.Kabbani, E.Kothari, Discussion Paper: **Youth Employment in the MENA Region: A Situational Assessment**, Opcit, p8.



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام 2000، جدول "د"، الاتجاهات الديموغرافية، ص 191-194.

من جهة ثانية، سجلت الجزائر خلال السنوات الممتدة من العام 1990 وحتى العام 2010، أعلى نسبة نمو بلغت 14.4 في المئة يليها على التوالي كل من إيران واليمن وجيبوتي بنسبة تخطت الـ 10 في المئة، في حين تراوحت النسب في باقي البلدان بين 9.4 في المئة و-3.3 في المئة، وفقاً للجدول التالي.

رسم بياني رقم 11 : معدل زيادة سكان الحضر بين 1990 و2010



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام 2000، جدول "د"، الاتجاهات الديموغرافية، ص 191-194.

وترتبط الهجرة بمجموعة من العوامل التي ينظر إليها المهاجرون بوصفها حوافز مشجعة لهم للانتقال إلى المدينة في مقابل عوامل تعتبر سبباً في دفعهم للنزوح من الأرياف.

ويمكن الإشارة إلى المحفزات الاقتصادية بوصفها أولى العوامل المشجعة. وتمتاز المدن بجاذبيتها كمراكز لإيجاد فرص العمل والحصول على مداخل أعلى، وكمراكز للتعليم والثقافة والنقل والمواصلات والحصول على خدمات اجتماعية وصحية أفضل. كما تلعب السياسات الاقتصادية الوطنية دوراً في التسبب في

هجرة أعداد هائلة من العمال الريفيين إلى المراكز الحضرية بحثاً عن فرص العمل المتاحة، بعدما انعدمت جاذبية الأرض في استقطاب الشباب واليد العاملة المتخصصة¹.

كما ان الفوارق الكبيرة في الأجور والخدمات الاجتماعية التي يحظى بها عمال الحضر شكلت عوامل جذب قوية بالنسبة للأيدي العاملة الريفية. وتحولت المناطق الحضرية إلى هدف للعديد من الشبان أملاً في التخلص من آفة البطالة التي تشكل أعلى معدلاتها في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا². كذلك يأتي تراجع غياب دور الدولة وعدم الاهتمام بالقطاع الزراعي ودعمه، إلى جانب انخفاض الانتاج الزراعي الذي يسبب الفقر والجوع، وافتقار المناطق الريفية للاستثمارات تشجع الهجرة الداخلية من الريف إلى المدينة³.

وتمثل الكوارث الطبيعية وتعاقب فترات الجفاف في المنطقة، إلى جانب النكبات في فلسطين والحروب داخل العديد من هذه البلدان، مثل لبنان واليمن، عوامل طرد تدفع الريفيين من قراهم. كما أن عدم توفير وسائل الحياة الضرورية بالأرياف من طرق ومواصلات وكهرباء ومرافق صحية وهياكل تعليمية وغيرها من الخدمات الاجتماعية والامتيازات التي تحظى بها المناطق الحضرية، تشجع الهجرة من الريف إلى المدينة⁴.

وبالتأكيد فإن انعدام التوازن في التوزيع السكاني بين الريف والمناطق الحضرية من شأنه أن يؤدي إلى نتائج سلبية في معظمها. وتلعب الهجرة كظاهرة اجتماعية واقتصادية دوراً هاماً في خلق خلل اقتصادي واجتماعي، تنعكس آثاره على مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، في مقدمتها تضخم المدن سكانياً بفعل ازدياد الكثافة السكانية فيها على حساب المناطق الريفية، ما يخلق المزيد من المشكلات الاجتماعية سواء التي تتصل بالانتاج أو فرص العمل أو بالخدمات الاجتماعية كالسكن والتعليم والصحة

¹ (غانية ابطاحين)، محاضرة بعنوان: واقع الهجرة الريفية في الجزائر وعلاقتها بالفقر والبيئة، المركز الجامعي الجزائري خميس مليانة، 2010، <http://www.swmsa.net>.

² المرجع أعلاه.

³ D.Priya & G.Sven, Paper :Voluntray Internal Migration, Overseas Development Institute, September 2004, p 22, www.odi.org.uk/resources/download/54.pdf.

⁴ (غانية ابطاحين)، محاضرة بعنوان: واقع الهجرة الريفية في الجزائر و علاقتها بالفقر والبيئة، مرجع سابق.

والمواصلات والمواد الغذائية وغيرها. وتبرز خطورة هذه الظاهرة بعدما يتبين أن 70 في المئة من الفقراء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يعيشون في مناطق حضرية¹.

وكنتيجة لتدفق المهاجرين من الريف في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بوتيرة أسرع بكثير من الوتيرة التي يتم استيعابهم في السوق، تحولت المدن إلى مكان مليء بالعاطلين عن العمل مع وجود وفرة في اليد العاملة المطلوبة. وفي حين تقلصت اليد العاملة في القطاع الزراعي في العديد من هذه البلدان، وشهدت قطاعات أخرى وتحديداً قطاع الصناعة ارتفاعاً في نسبة البطالة بسبب كثرة عرض اليد العاملة ومحدودية الطلب².

واستتبع الطلب المتزايد على الأماكن السكنية، وبأسعار متدنية، إلى ظهور البناءات الفوضوية والبيوت القصديرية أو ما يعرف بالعشوائيات. وينبثق عن قيام العشوائيات عدد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والعمرانية والأمنية³.

ج: العجز عن معالجة التدهور البيئي

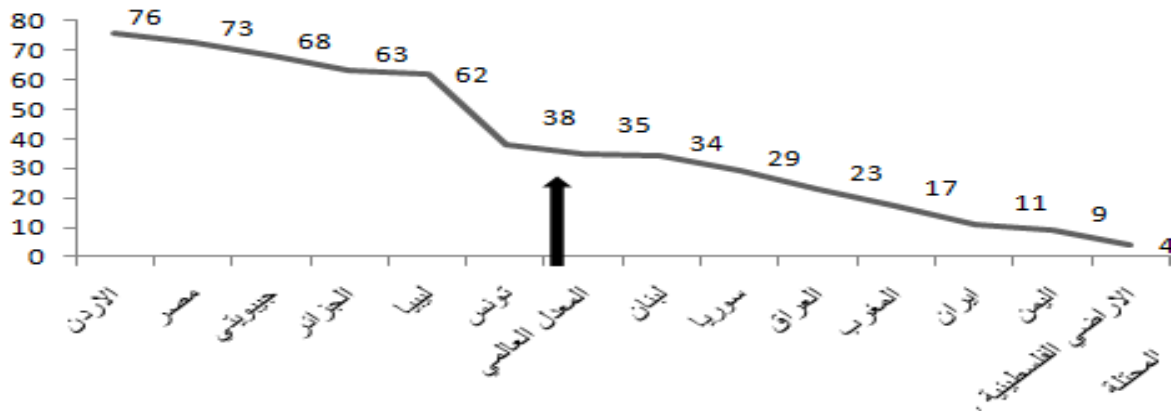
يؤدي التزايد السكاني، في موازاة التمدد العمراني، إلى التقليل من الأراضي الخصبة، مع ما يستتبع ذلك من أثر سلبي على البيئة. وبما يؤدي إلى تقاوم الضغط على النظم الايكولوجية في البلاد. ومما لا شك فيه أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني من تدهور الأوضاع البيئية داخلها، ولا يوجد أي دولة في بلدان المنطقة بعيدة عن المعاناة من مشاكل بيئية خطيرة وتدهور مواردها الطبيعية. والتدهور في الموارد واضح في جميع أنحاء المنطقة إن من خلال انتقال الموارد المائية لتصبح أكثر شحة وندرة بصورة متزايدة مع انخفاض نصيب الفرد سنوياً من الموارد المائية المتجددة أو من خلال تدهور رقعة الأراضي القابلة للزراعة بسبب انخفاض الإنتاجية وزحف التصحر.

¹N.AI-Ali , Report: **The Relationship between Migration within and From the Middle East and North-Africa and Pro-Poor Policies**, Institute of Arab & Islamic Studies, University of Exeter July 2004, p10.

² Ibid, p 11.

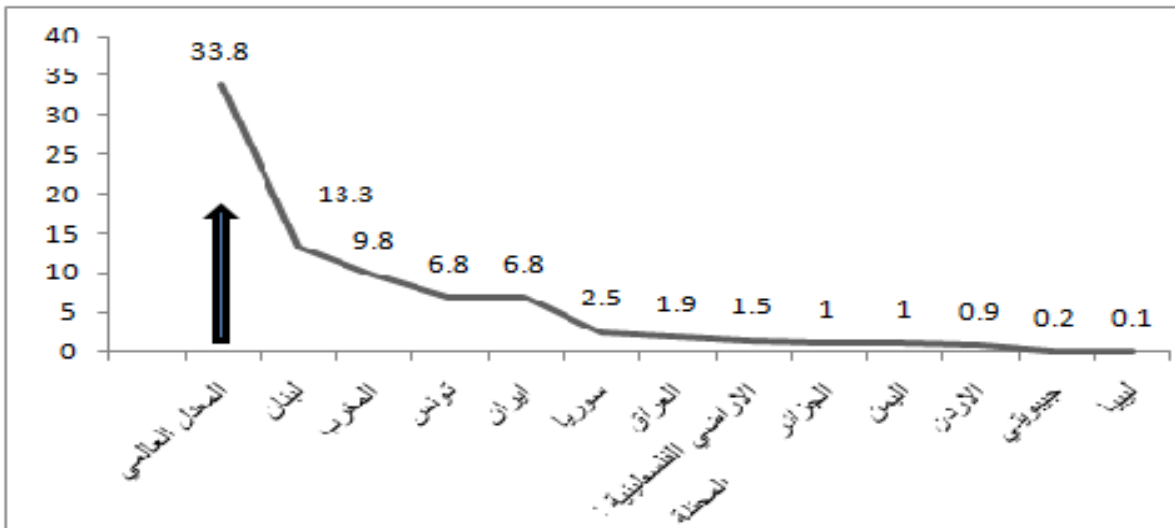
³ (عبد الله العلي النعيم) ، ورقة بعنوان الأحياء العشوائية وانعكاساتها الأمنية، المعهد العربي لإنماء المدن، القاهرة، 22/2004 .<http://www.araburban.org>

رسم بياني رقم 12: نسبة الاراضي الزراعية وفقاً لاحصاءات البنك الدولي للعام 2009



المصدر: Croitoru, Lelia and Sarraf , Report: Maria The Cost of Environmental Degradation: Case Studies from the Middle East and North Africa, the world bank. Washington DC, p22

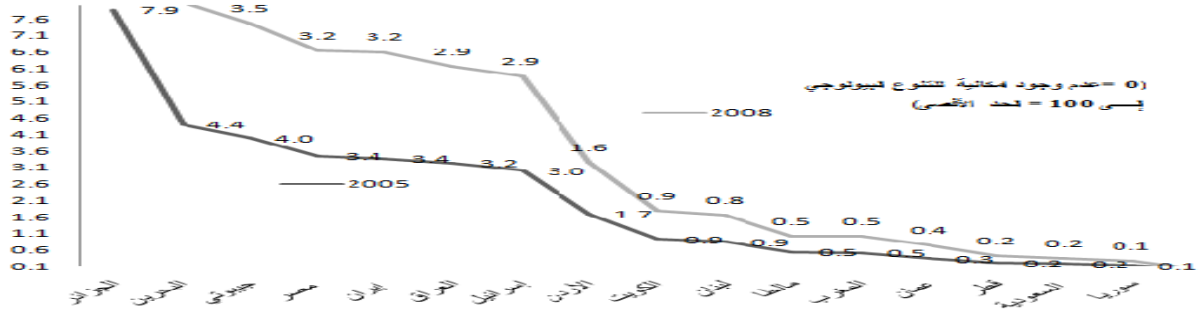
رسم بياني رقم 13: نسبة الاراضي الحرجية وفقاً لاحصاءات البنك الدولي للعام 2009



المصدر: Croitoru, Lelia and Sarraf , Report: Maria The Cost of Environmental Degradation: Case Studies from the Middle East and North Africa, the world bank. Washington DC, p22

كذلك ينعكس التدهور البيئي على ارتفاع نسب التلوث وآثارها على الصحة (تكاليف الوفيات والأمراض الناجمة عن التلوث)، تدمير القيمة الجمالية والمناظر الطبيعية وتضرر التنوع الحيوي* في المنطقة.

رسم بياني رقم 14: الرقم القياسي للمنافع بشأن التنوع البيولوجي المعتمد من صندوق البيئة العالمية



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات البيئة، <http://data.albankaldawli.org/indicator>

وترتفع التكاليف الاقتصادية للتدهور البيئي بصورة ملحوظة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ووفقاً لبرنامج المساعدة الفنية "ميتاب"، الخاص في البنك الدولي، فإن تكلفة التدهور البيئي في سبع من بلدان المنطقة، ممثلةً بلبنان وسوريا والأردن ومصر وتونس والجزائر والمغرب، تراوحت في العام 2000 ما بين 228 مليون دولار سنوياً في الأردن و4.2 مليار دولار سنوياً في مصر¹. كما تتفاوت هذه التكاليف، طبقاً لدراسات البنك الدولي، بين 2.1 في المئة من إجمالي الناتج المحلي في تونس إلى 7.1 في المئة في إيران. وتنتقل آثار هذه التكاليف المرتفعة إلى منظومة المالية العامة، وميزانيات الأسر المعيشية، وقدرة اقتصادات المنطقة على المنافسة، بالإضافة إلى وطأتها على العدالة والإنصاف بين الأجيال المتعاقبة².

رابعاً: العجز عن إدارة موارد الدولة

أ: ارتفاع نفقات التسليح

تستأثر النفقات العسكرية بحصة كبيرة من الموارد الوطنية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وتفوق باقي المناطق في العالم. وبلغ الانفاق العسكري* لبلدان المنطقة في العام 2009، وفقاً لإحصاءات معهد استوكهولم الدولي لبحوث السلام 105.99 مليار دولار، كانت الحصة الأكبر منها

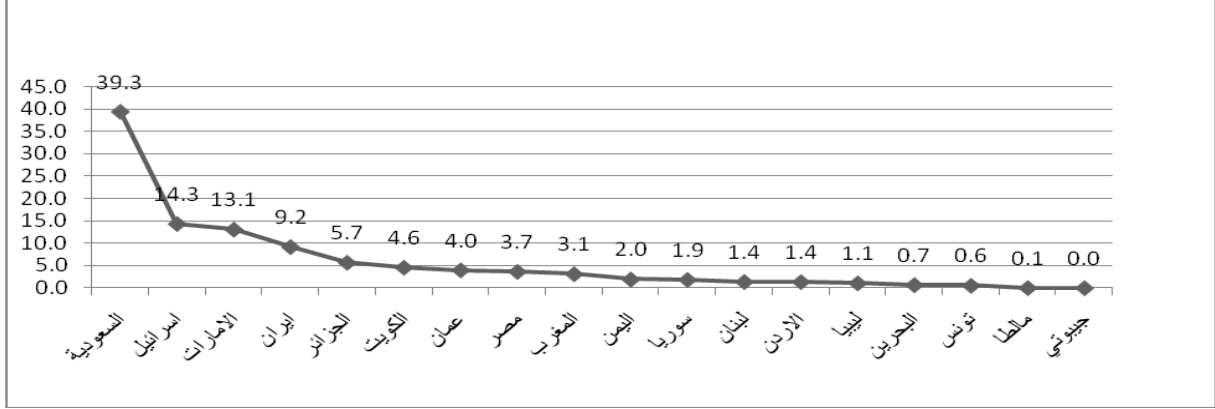
* يعرف التنوع الحيوي وفقاً لاتفاقية التنوع الحيوي الدولية لعام 1992 بأنه "تنوع الجينات وتوزيعها بين الكائنات الحية الدقيقة"

¹World Bank, <http://siteresources.worldbank.org/extematap/ressources/wb-coed-manual=writeup.pdf>

²World Bank, <http://web.worldbank.org/Website/external/extrabiccountries/mainarabictext>

لبلدان الشرق الأوسط بانفاق فاق المئة مليار دولار¹. وشهد العام 2010، مفاوضات بين السعودية التي تحتل المرتبة الثامنة عالمياً من حيث الانفاق العسكري والولايات المتحدة الاميركية على صفقة أسلحة تفوق قيمتها 40 مليار دولار لصالح الاولى².

رسم بياني رقم 15 : الانفاق العسكري في العام 2009 بمليارات الدولارات



المصدر : The SIPRI Military Expenditure Database, <http://milexdara.sipri.org>

وإن كان الانفاق العسكري لبلدان المنطقة قد شهد انخفاضاً ملحوظاً، إلا أن العقود الماضية تميزت بمعدلات مرتفعة جعلت من "النفقات العسكرية كحصة من إجمالي الناتج المحلي، من الأعلى في العالم"³. وبعد أن بلغ معدل النفقات العسكرية من إجمالي الناتج المحلي 17 % في العام 1983، عاد لينخفض إلى قرابة الـ 11 في المئة في العام 1999. وعلى سبيل المثال أنفقت السعودية وعمان بين العامين 1995 و1999، ما بين 12 إلى 13 في المئة من إجمالي الناتج المحلي على القطاع العسكري⁴.

¹ THE SIPRI Yearbook, **Stockholm International Peace Research Institute International security: armaments and disarmament in 2010**, Sweden, 2010,p, 10, www.sipri.org.

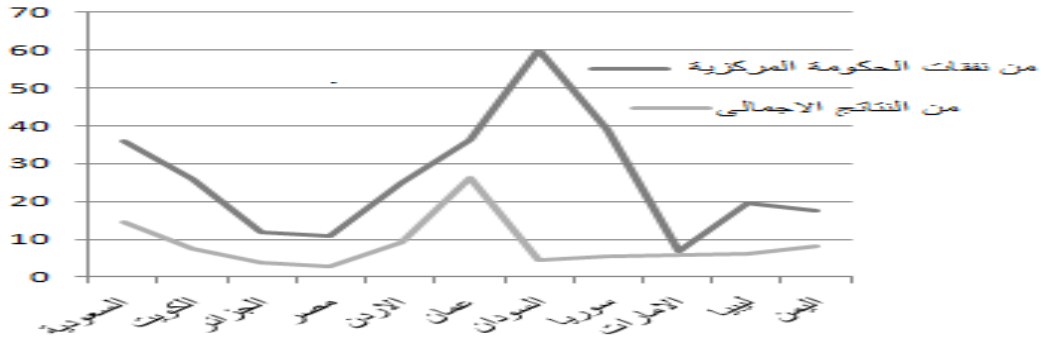
² Ibid, p 11.

* تستند بيانات الإنفاق العسكري من معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام إلى تعريف حلف شمال الأطلسي الذي يتضمن كل النفقات على القوات المسلحة، بما في ذلك قوات حفظ السلام، ووزارات الدفاع، والمؤسسات الحكومية الأخرى المشاركة في مشروعات عسكرية، والقوات شبه العسكرية ...

³ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 118.

⁴ المرجع أعلاه، ص 119.

رسم بياني رقم 16: مقارنة النفقات العسكرية في العام 1997 بالنتائج المحلي الاجمالي ونفقات الحكومة المركزية



المصدر: [http://www.islamonline.net/servlet/Satellite?c=ArticleA_C&pagename=Zone-Arabic-](http://www.islamonline.net/servlet/Satellite?c=ArticleA_C&pagename=Zone-Arabic-Namah/NMALayout&cid=117819347852)

Namah/NMALayout&cid=117819347852

وتلعب الصراعات التي تعيشها المنطقة دوراً في تحفيز البلدان على التوجه نحو الانفاق العسكري. وخاضت جميع بلدان المنطقة تقريباً، خلال العقود الماضية نوعاً من النزاعات مع دولة أخرى، بدءاً من نزاع الصحراء الغربية بين الجزائر والمغرب، مروراً بالحرب العراقية الايرانية، وغزو الكويت من قبل العراق، إلى جانب الصراع العربي الإسرائيلي¹ الذي أدخل سوريا ولبنان ومصر والأردن خلال فترات محددة في صراع مع اسرائيل التي تواصل احتلالها لعدد من الأراضي العربية. كذلك شهدت بعض هذه البلدان حروباً أهلية مثل لبنان أو اليمن بين شطري البلاد الشمالي والجنوبي أو تحالفات اقليمية ضد بعضها البعض، ما جعل من التوتر سمة مشتركة تطغى على علاقات بلدان المنطقة ضد بعضها البعض، وأطلق سباق تسلح في ما بينها كانت التنمية أحد أكبر ضحاياه. وتشير الدراسات إلى أن هناك أدلة قليلة أو معدومة لوجود تأثير ايجابي للانفاق العسكري على النمو الاقتصادي. وترجح التحليلات بدلاً عن ذلك أن يكون له تأثير سلبي، أو في أحسن الأحوال أن لا يكون لديه أي تأثير يذكر على الإطلاق. وبالتالي فإن حد البلدان من التسلح والانفاق العسكري يمكن أن يسهم في إتاحة الفرصة لتحسين الأداء الاقتصادي في البلدان النامية² ومنها بلدان منطقة الشرق الأوسط

¹ E.Cavatorta, **Interactions Among Military Expenditures in Mena Countries :A Dynamic Panel Analysis**, Birkbeck College, London 2009,

www.city.academic.gr/special/events/cavatorta.pdf.

² J.P Dunne,M.Uye, **Defence Spending and Development**, Department of Economics, British University in Egypt and University of the West of England, 2009,

<http://carecon.org.uk/DPs/0902.pdf>.

وشمال أفريقيا.

من جهته، يرى أستاذ الاقتصاد في جامعة العلوم الإسلامية في ماليزيا، محمد شريف بشير، أنه نتيجة لارتفاع الانفاق العسكري "انخفض نصيب الفرد من الاستهلاك والاستثمار، كما انخفض المخزون الاستراتيجي من رأس المال وارتفعت أرقام المديونية الخارجية وازداد معدل التبعية الاقتصادية والاعتماد على الخارج في توفير الاحتياجات العسكرية وما يتصل بها من نفقات التشغيل والصيانة والتدريب"¹. كذلك يلاحظ بشير أن القطاع العسكري في البلدان العربية "لا يوَلد وظائف جديدة ولا يتيح فرص عمالة أكبر، ويعتبر من أقل القطاعات كفاءة من ناحية النفقات العامة؛ لأنه قطاع يستنزف الموارد الموجهة أصلاً للتنمية والاستثمار الاجتماعي والرفاه الاقتصادي"². وتظهر مقارنة معدلات الانفاق العسكري لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع معدلات نفقات التعليم والصحة، وجود تقدم لدى بعض البلدان خلال السنوات الأخيرة من خلال تقارب معدلات الانفاق الحالية بين القطاعين، في وقت كانت النفقات العسكرية تتفوق على النفقات في القطاعات الانمائية خلال العقود الأخيرة.

رسم بياني رقم 17: % الانفاق العام على التعليم من اجمال الانفاق الحكومي من 2000 إلى 2007



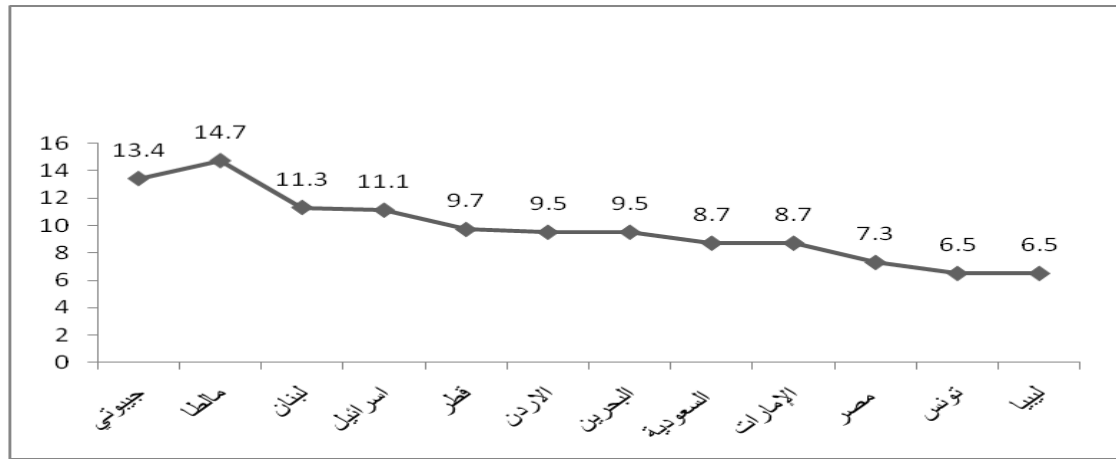
المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

رسم بياني رقم 18: % الانفاق العام على الصحة من اجمال الانفاق الحكومي في الـ 2007

¹ (بشير محمد شريف)، مقال بعنوان: الإنفاق العسكري يتزايد على حساب التنمية، الموقع الإلكتروني

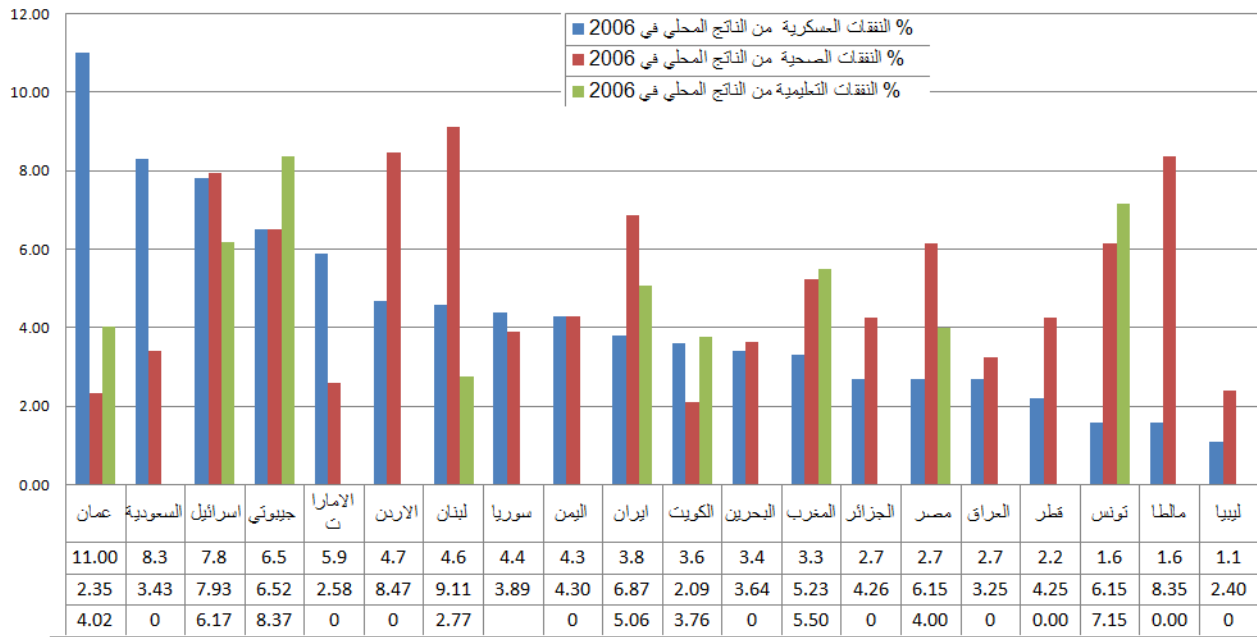
<http://www.islamonline.net>

² المرجع أعلاه.



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

رسم بياني رقم 19: مقارنة % النفقات العسكرية والتعليمية والصحية من إجمالي الناتج المحلي في العام 2006



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

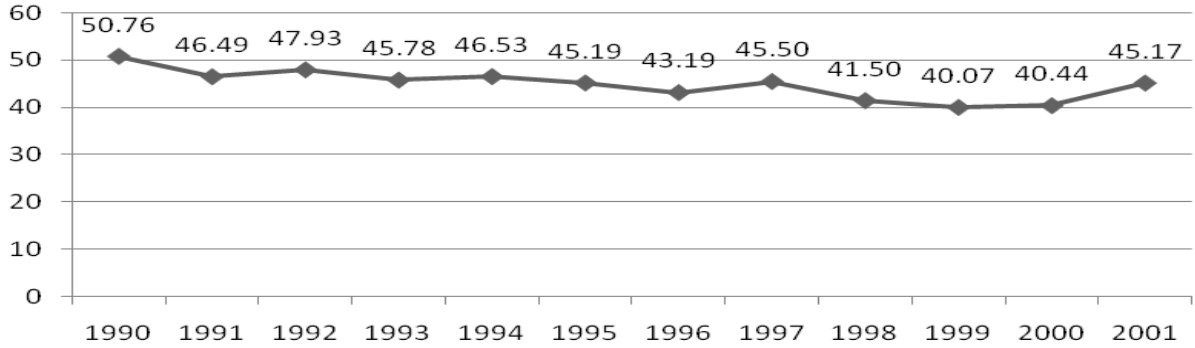
ويصعب غياب الاحصاءات حول التعليم والصحة في ثمانينيات القرن الماضي من عملية اجراء مقارنة فعّالة، على اعتبار أن تلك الفترة شهدت أعلى معدلات الانفاق العسكري. في المقابل تمنح فترة التسعينيات، التي شهدت بدورها معدلات مرتفعة من النفقات العسكرية، صورة واضحة عن حجم استهلاك النفقات العسكرية لنسب مرتفعة من الناتج المحلي للدول. ويظهر على سبيل المثال أنه في العام 1998، وبينما بلغ الانفاق العسكري السعودي 14.3 في المئة من الناتج المحلي، لم يحظ القطاع التعليمي في بلد يعتمد بشكل أساسي على إيراداته النفطية سوى بـ 8.3، أي يفارق يصل إلى 6 في المئة من الناتج

¹ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

المحلي. وفي العام 2000 انخفض الانفاق على التعليم الذي يتكون "من النفقات الجارية والرأسمالية، ويشمل الإنفاق الحكومي على مؤسسات التعليم (الحكومية والخاصة)، وإدارة التعليم بالإضافة إلى الإعانات المالية المقدمة للكيانات الخاصة" إلى 5.9 في المئة، مقابل ارتفاع النفقات العسكرية إلى 10.6 بفارق اقترب من الضعف¹. أما في العام 2004، فانخفض الفارق بين الانفاق العسكري السعودي، الذي سجل 8.4 في المئة من الناتج المحلي مقابل 6.7 للانفاق التعليمي، في حين اقتصر الانفاق على القطاع الصحي على نسبة 3.25 في المئة.

أما في سلطنة عمان، فسُجلت أرقام قياسية من حيث نسبة الانفاق على التسلح من إجمالي الانفاق الحكومي طوال فترة التسعينيات وحتى بداية الألفية. وفي حين وصل الانفاق العسكري في العام 1990 إلى 50.75 من إجمالي الانفاق الحكومي، سجل العام 2001 انخفاض النسبة إلى 45.17².

رسم بياني رقم 20: % الانفاق الحكومي بين 1990 و 2001



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

كذلك يلاحظ أن معدلات الاتفاق على الأبحاث والتطوير³ تشكل مستويات متدنية في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتحتل اثنان من بلدان المنطقة غير النفطية مراتب متقدمة، في حين تحتل البلدان النفطية وتحديداً الخليجية أدنى مستويات. وشهدت اسرائيل ارتفاعاً ملحوظاً في نسبة انفاقها على الأبحاث والتطوير اقتربت من نسبة 2 في المئة بين الأعوام 1996-2007. بدورها، انتقلت المغرب من نسبة 0.2 في المئة خلال تسعينيات القرن الماضي إلى معدل لا يقل عن 0.6 في المئة خلال السنوات

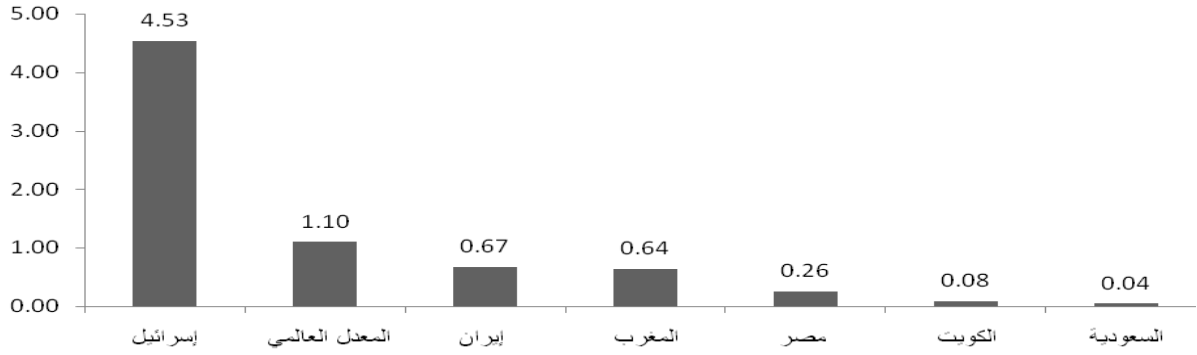
¹ المرجع أعلاه ، مؤشرات التعليم.

² المرجع أعلاه، مؤشرات القطاع العام.

³ النفقات المتعلقة بالبحث والتطوير هي النفقات الجارية والرأسمالية (بالقطاعين العام والخاص) على الأعمال الإبداعية التي تتم بطريقة منهجية لغرض الارتقاء بالمعارف، بما في ذلك المعارف الإنسانية والثقافية والمجتمعية، واستخدام المعرفة في تطبيقات جديدة. ويغطي البحث والتطوير البحوث الأساسية والتطبيقية وعمليات التطوير التجريبية.

الأخيرة. كذلك تخطت تونس في العام 2007 في انفاقها على البحث والتطوير حاجز الـ1 في المئة لأول مرة في تاريخها، لتقترب من المتوسط العالمي للعام 2006 المحدد بـ 1.1 في المئة. اما البلدان الخليجية الغنية بالنفط، فيظهر الرسم البياني التالي أنها تعد الأقل انفاقاً¹.

رسم بياني رقم 21: % الانفاق على البحث والتطوير من اجمالي الناتج المحلي للعام 2006



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات قطاع العلم والتكنولوجيا، <http://data.albankaldawli.org/indicator>

واقصر الانفاق في سوريا في العام 2000 على 0.2 في وقت كان المعدل العالمي 0.9 في المئة، في حين سجلت مالطا 0.29 في العام 2004².

ب: مشكلة المديونية

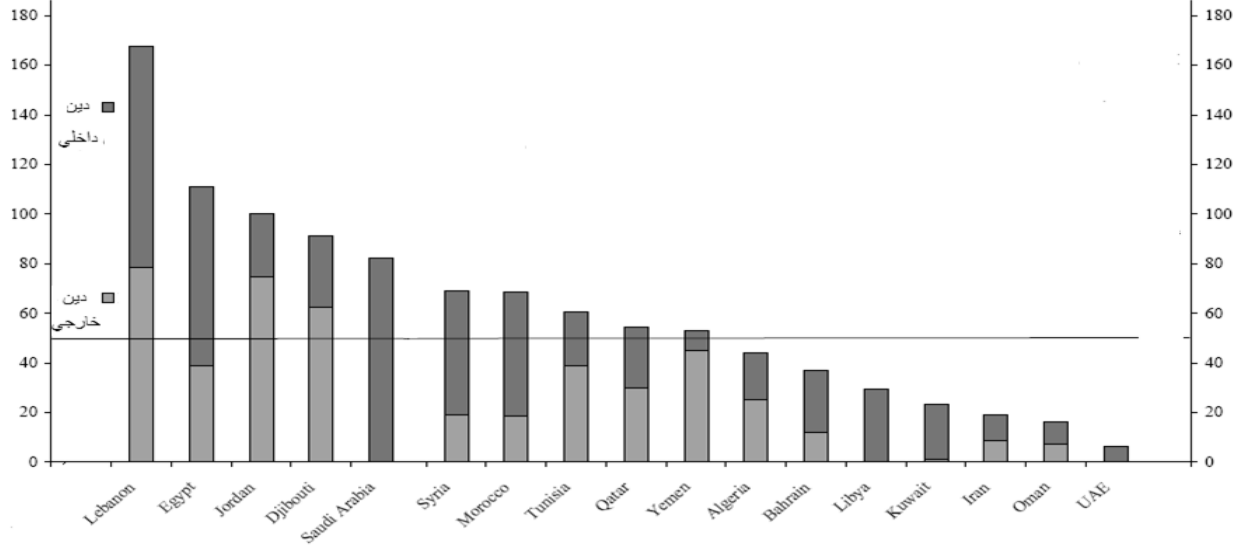
تمثل المديونية احدى المشاكل التي تعاني منها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهي تزداد حدتها واثارها مع ارتفاع نسبة هذه المديونية سواء اكانت خارجية ام داخلية، مقارنةً مع الناتج المحلي الاجمالي وارتفاع تكلفة مصادر تمويلها. ويرجع نشوء هذه المديونية وتراكمها إلى العجز في الموازنات واستمرار تزايد في بعض بلدان المنطقة إلى حد تخطى معها حد الأمان المعترف به دولياً الذي ينص على أن لا تتجاوز نسبة الدين العام للناتج

¹ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات قطاع العلم والتكنولوجيا، <http://data.albankaldawli.org/indicator>

² N.Gilles, S.Alena, Paper: **Technology and Knowledge Absorption Process in MENA Countries**, p6, www.eib.org/attachments/general/events/femip_vienna_20032006_nancy.pdf

المحلي الـ 60 في المئة¹. وعلى سبيل المثال، كان لدى نصف بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في العام 2003، ديون أعلى من مستوى البلدان الناشئة، بحيث تخطى حجم الدين الـ 60 في المئة².

رسم بياني رقم 22: مجموع الديون إلى الناتج المحلي في عام 2003



المصدر: M.Petri, L.Söderling, M.Hommes, H.Morsy, M.Fouad, W.Maliszewski
Public Debt and Fiscal Vulnerability in the Middle East, International Monetary Fund, January 2007, p 6, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0712.pdf>

ويظهر الرسم البياني اعلاه، الذي يعود للعام 2003، أنه يمكن تمييز بوضوح أن البلدان النفطية ذات الدخل المرتفع في منطقة الشرق الأوسط، وتحديداً الامارات وعمان إلى جانب الكويت والبحرين، باستثناء السعودية وقطر، هي التي تسجل أدنى مستويات الدين بمعدل أقل من 40 في المئة من إجمالي الناتج المحلي.

في المقابل، تتخطى مستويات الدين في البلدان المنتجة للنفط ذات الدخل المتوسط، مثل سوريا، حاجز الـ 50 في المئة دون أن تتخطى الـ 70 في المئة من إجمالي الناتج المحلي. أما البلدان غير المنتجة للنفط، سواء ذات الدخل المتوسط أو المنخفض، من لبنان إلى مصر والأردن وجيبوتي، فتسجل معدلات مرتفعة من نسبة الدين مقارنة بالناتج المحلي، لا تقل عن 90 في المئة لتتخطى الـ 160 في المئة.

¹ الأكاديمية العربية للعلوم، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة: البعد الإقتصادي، المجلد الرابع، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، 2007، ص 151.

²M.Fouad, W.Maliszewski, M.Hommes, H.Morsy, M.Petri, L.Söderling

Working Paper: **Public Debt and Fiscal Vulnerability in the Middle East**, International Monetary Fund, January 2007, p5

ونجحت العديد من بلدان المنطقة، وبشكل خاص البلدان النفطية، خلال السنوات الماضية في تخفيض نسبة دينها مقارنة بنتاجها المحلي. واستطاعت سوريا، على سبيل المثال، تخفيض دينها من أكثر من 100 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في أوائل العام 2000 إلى أقل من 30 في المئة في العام 2010.¹ بدورها نجحت تونس في الابتعاد عن حد الأمان، بعدما بلغت نسبة دينها في مقابل الانتاج المحلي في العام 2008، 48.17 في المئة. أما اليمن فانخفضت نسبة دينه بشكل كبير لتصل إلى 7.7 في المئة فقط من ناتجه المحلي في العام 2008.

ولعل أبرز مستفيدين كانا سلطنة عمان، التي خفضت دينها إلى 3 في المئة فقط²، والسعودية التي تمكنت من تخفيض حجم الدين العام بنهاية العام 2008 ليمثل ما نسبته 13.3 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي للعام نفسه، مقابل 82 في المئة لعام 2003.³

إلا أن اعتماد قسم من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل أساسي على النفط في صادراتها (اليمن ما بين 70 إلى 75 في المئة في العام 2010، عمان 63 في المئة، البحرين 76 في المئة، السعودية 86 في المئة والجزائر 96 في المئة)⁴، لعب دوراً في تقلبات ميزانيات البلدان وعدم ثباتها، وخصوصاً في فترات تراجع العوائد نتيجة التقلبات الحادة في أسعار النفط والذي تجسد خلال السنوات القليلة الماضية بسبب الازمة المالية العالمية، وما استتبعته من انخفاض في أسعار النفط، بعدما وصل إلى ارقام قياسية عجزت معظم بلدان المنطقة عن استثمار عوائده في مشاريع مستدامة. وفضلت البلدان النفطية، التي استطاعت جمع احتياطات مالية كبيرة ورأت أن اقتصاداتها تعجز عن استيعابها، تصدير فائض أموالها إلى الدول الغربية في صورة استثمارات أجنبية، وبشكل خاص في محافظ مالية عرفت بالصناديق السيادية*، التي تعرضت لخسائر كبيرة جراء الأزمة المالية. وتمثل منطقة الشرق الأوسط

¹ (اتشي لاسن)، البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: انتعاش متناقل وتحديات مستقبلية كبرى،

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، النشرة الاقتصادية الدولية، أيلول/سبتمبر 2010،

[/http://arabic.carnegieendowment.org](http://arabic.carnegieendowment.org)

² صحيفة الوسط البحرينية، مقال بعنوان سلطنة عمان تكشف موازنة 2010 بعجز يبلغ 800 مليون ريال، العدد

2676، الأحد 03 كانون الثاني 2010، www.alwasatnews.com/

³ وزارة المالية السعودية، الميزانية العامة السعودية للعام 2010، www.ksu.edu.sa/sites/AdminDepts/budget

⁴ يمكن مراجعات بيانات الموازنات على المواقع الالكترونية الخاصة بوزارة المالية في كل من هذه البلدان.

وشمال أفريقيا 28 في المئة مجموع صناديق الثروة السيادية، فيما تشكل قيمة الصناديق الاستثمارية في المنطقة 34 في المئة من القيمة الإجمالية لجميع صناديق الثروة السيادية في جميع أنحاء العالم المقدره قيمتها حتى نيسان 2010 بـ 3.59 تريليون دولار¹. وتأسيساً على ذلك، بلغ حجم خسائر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أرقاماً قياسية قدرت بأكثر من 450 مليار دولار، وإن استطاعت البلدان استرداد جزء من قيمة الاموال المستثمرة في الصناديق السيادية قدرت بحوالي 60 في المئة². وإن كانت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا غير النفطية لا تشترك مع تلك النفطية في خاصية الاعتماد على النفط، إلا ان غالبية بلدان المنطقة تتمتع بمجموعة من الخصائص المشتركة في اقتصاداتها يعتقد أنها تساعد في تراكم الديون. ويمكن تلخيص هذه الخصائص أولاً بارتفاع حجم الانفاق الجاري، الذي يتضمن بشكل أساسي أعباء الأجور ودعم السلع والخدمات الأساسية³، إضافة إلى ارتفاع حجم الانفاق الجاري الإستثماري، وتحديدًا في المجالات التي يتعين على البلدان الاستثمار فيها، مثل مجالات الصحة والتعليم والبنية الأساسية، والتي قد لا يتوفر فيها القدر الكافي من الحوافز للقطاع الخاص للاستثمار فيه بشكل كبير.

فعلى سبيل المثال، تظهر موازنة البحرين للعام 2009 – 2010 أن قيمة المصروفات المقدرة للسنة المالية بلغت نحو 5.5 مليار دولار، تم تخصيص 4.7 مليار دولار للمصروفات المتكررة لتغطية رواتب وأجور موظفي القطاع العام ومجموعة من النفقات الأخرى، فيما تم رصد 800 مليون دولار لمصروفات المشاريع من قبيل تطوير شبكة الطرق والموانئ وإنشاء مشاريع إسكانية للمواطنين⁴.

¹ Preqin Special Report: Sovereign Wealth Funds, May 2010, p 5

http://www.preqin.com/Preqin_Sovereign_Wealth_Fund_2010_Research_Report.pdf

²M.Fouad, W.Maliszewski, M.Hommes, H.Morsy M.Petri, L.Söderling, Working Paper: Public Debt and Fiscal Vulnerability in the Middle East, Opcit, p 12.

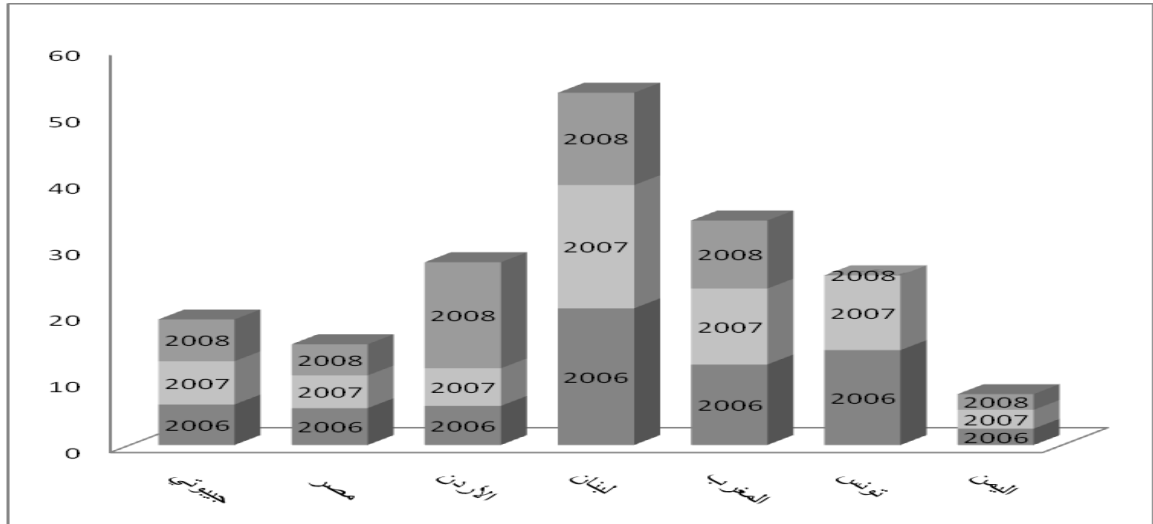
* تعرف الصناديق السيادية وفقاً للبنك الدولي بأنها "صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة".

³ الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة: البعد الإقتصادي، م. س، ص 153.

⁴ http://www.aleqt.com/2009/03/21/article_206479.html

كذلك الأمر في سوريا، إذ سجلت موازنة العام 2010 زيادة في الانفاق الجاري بنسبة 4 في المئة مقارنةً بالعام الذي يسبقه، خصص بشكل أساسي لتلبية استحقاقات الترفيهات الدورية على رواتب وأجور العاملين في الدولة¹. كذلك تعتبر أعباء خدمة الدين والتحويلات التي تتحملها الموازنة كمدفوعات عن قروض سابقة من العوامل المشتركة التي تساهم في استمرار ظاهرة المديونية.

رسم بياني رقم 23: %إجمالي خدمة الديون من صادرات السلع والخدمات والدخل



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات القطاع العام <http://data.albankaldawli.org/indicator>

ونتيجة لتراكم الديون، تجد بلدان المنطقة نفسها مضطرة إلى تمويل عجز الموازنة من خلال الاستدانة، ما يعني تزايد حجم الدين باستمرار. وفي هذه الحالة يصبح من غير الممكن الاعتماد على تخفيض الفارق بين النفقات الجارية والواردات لتقليص حجم العجز وتالياً الدين. ولا شك أن سوء توظيف القروض وارتفاع أسعار الفوائد تعزز من هذه الظاهرة وانعكاساتها السلبية التي تمتد لتطال الاستهلاك والاستثمار، إضافةً إلى مستويات الأسعار والخدمات التي تصبح جميعها عوامل متداخلة تنعكس على حجم الدين العام².

¹ موقع وزارة الاعلام السورية، تصريحات لوزير المالية السوري، <http://www.moi.gov.sy/ar/aid8774.html>، 2009/12/27.

² الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة: البعد الإقتصادي، مرجع سابق، 154-156.

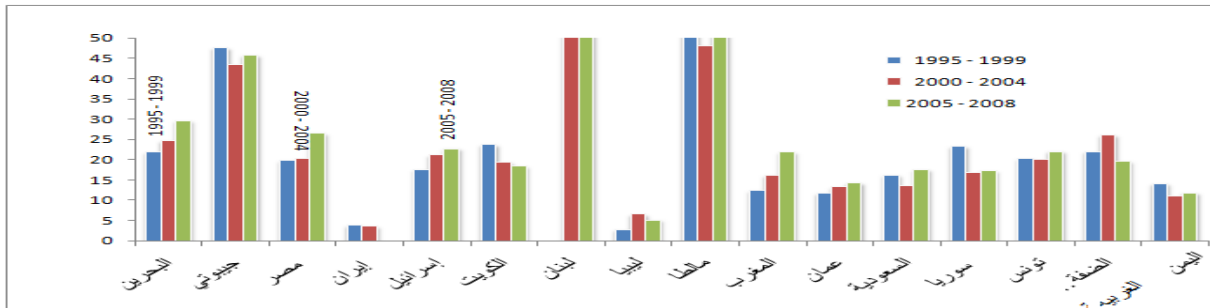
ج: ضعف استغلال التجارة والاستثمار في خدمة التنمية

يصعب قصور الإيرادات العامة من عملية تغطية نفقات الدولة. إلا أن هذا القصور في العديد

من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يعتبر غير مبرر، إذا ما قيس من ناحية تنوع الموارد المتوفرة في المنطقة والذي يجعل من اعتماد العديد من بلدان المنطقة على القطاعات النفطية عائقاً رئيسياً أمام الانتقال إلى مصادر جديدة للنمو، تساهم في طبيعة الحال بتعزيز التنمية المستدامة إذا ما وضعت ضمن سياق خطط وطنية شاملة. ويمكن لتوسيع التجارة أن يعزز من إيرادات الدولة، إذ يعود بمنافع مهمة، في مقدمتها خلق ملايين الوظائف. ولو تمكنت بلدان المنطقة من تحقيق نمو أسرع في تصدير المنتجات غير النفطية بنسبة 15 في المئة في السنة، فإن ذلك سيكون كافياً، وفقاً لتقرير للبنك الدولي، لخلق حوالي 4 ملايين وظيفة تقلل من مستوى البطالة. كذلك في حال تحقيق نصف قدرة المنطقة في التجارة والاستثمار الخاص في السنوات الممتدة من 2005 إلى 2015، فسيسمح ذلك برفع نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد من 1 في المئة في السنة إلى 4 في المئة¹.

وتتمتع بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بقدرة جيدة على توسيع تجارتها. وتبلغ "الصادرات غير النفطية في المنطقة ثلث النسبة الممكن تحقيقها، نظراً لخصائص المنطقة"، فيما "الانفتاح على الواردات الصناعية يبلغ نصف النسبة المتوقعة"². وعلى صعيد تجارة الخدمات، التي تشكل السياحة مصدرها الرئيسي، في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يتبين أن نسبة التطور في مختلف البلدان لم تكن كبيرة على مر السنوات الخمس عشرة الماضية.

رسم بياني رقم 24: % التجارة في الخدمات من إجمالي الناتج المحلي من العام 1995 - 2008



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات السياسات الاقتصادية والديون <http://data.albankaldawli.org/indicator>

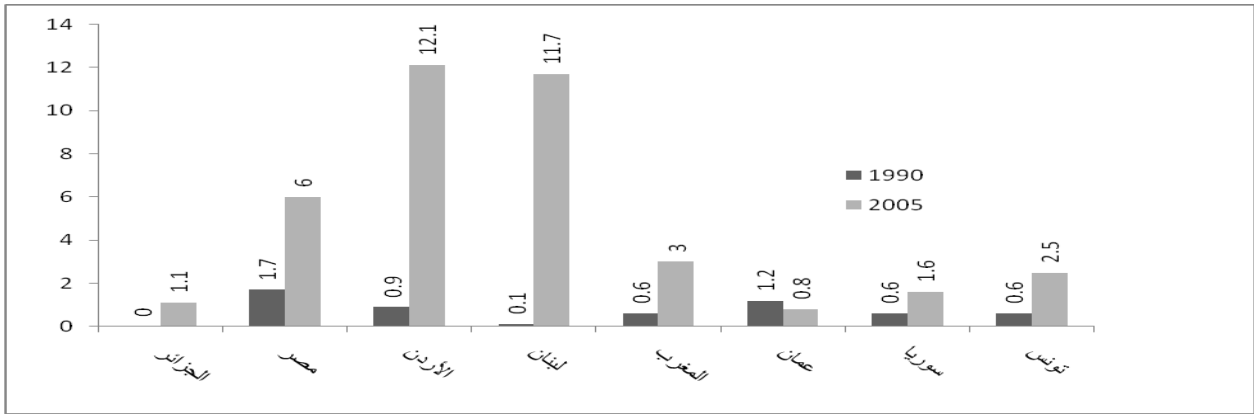
¹ البنك الدولي، التجارة والاستثمار والتنمية في الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا: التفاعل مع العالم، دار الساقي، بيروت، 2004، ص 54.

² المرجع أعلاه، ص 53.

كذلك تملك المنطقة امكانية لجذب الاستثمارات الخارجية إلى جانب الاستثمار المحلي الخاص. ويشير تقرير البنك الدولي إلى أنه "لو كانت الصادرات غير النفطية، وفي اطار مناخ استثماري أفضل، لكان الاستثمار المحلي والسلع في الخدمات التجارية أعلى بكثير. وكان تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر مضاعفاً خمس أو ست مرات" عما كان عليه في العام 2004، عندما سجل نسبة 0.5 في المئة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن بلدان المنطقة ليست عالية الأداء كما في الدول الأوروبية¹.

إلا أنه من الملاحظ أن الإستثمار الأجنبي سجل بين العام 1990 و 2000 قفزات جيدة كان يمكن ملاحظتها من خلال الرسم البياني أدناه . ويظهر أن نسبة صافي تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الاجمالي ارتفعت في الأردن بشكل ملحوظ بحيث انتقلت من 0.9 خلال العام 1990 إلى 12.1 في العام 2005. بدوره، شهد لبنان تطوراً ملحوظاً بانتقال النسبة من 0.1 إلى 11.7².

رسم بياني رقم 25: %صافي تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الاجمالي



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية للعام 2007 - 2008 بعنوان: محاربة التغير المناخي في عالم منقسم، ، جدول 18، ص 279 - 281 .

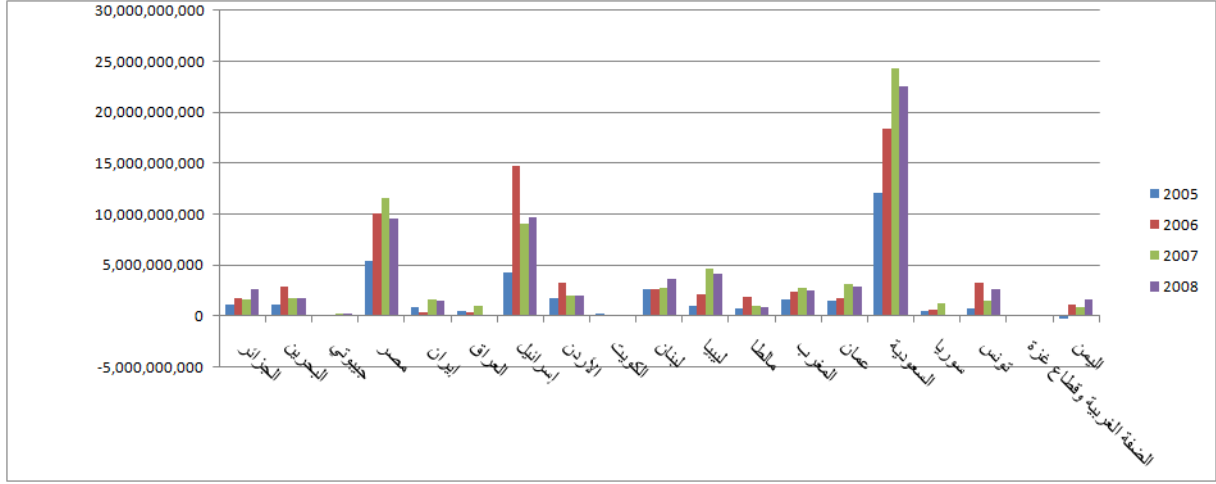
وشكلت الفترة الزمنية الممتدة من 2005 حتى 2008 مرحلة تصاعدية لحجم الاستثمارات الأجنبية داخل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وبين 2005 و 2006، سجلت بعض الدول مثل مصر والبحرين مضاعفة في حجم الاستثمار الأجنبية لديها. وواصلت الاستثمارات الأجنبية في معظم هذه الدول

¹ البنك الدولي، "التجارة والإستثمار والتنمية في الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا: التفاعل مع العالم"، مرجع سابق، ص 53.

² برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية للعام 2007 - 2008: محاربة التغير المناخي في عالم منقسم، ، جدول 18، ص 279.

في العام 2008 وتحديداً الجزائر، البحرين، جيبوتي، اسرائيل، الأردن، لبنان، تونس واليمن، في تسجيل نمو على الرغم من الأزمة العالمية وفقاً للجدول ادناه

رسم بياني رقم 26: الاستثمار الأجنبي المباشر بالدولار الأمريكي



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات السياسات الاقتصادية والديون <http://data.albankaldawli.org/indicator>

ولكن وفقاً لتقرير حديث أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية "أونكتاد"، تراجع تدفق الاستثمارات الأجنبية على مجلس التعاون الخليجي في عام 2009 للمرة الأولى خلال عدة سنوات إلى 50 مليار دولار، لتبلغ نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في دول الخليج مقارنة مع الاستثمارات الأجنبية المباشرة على الصعيد العالمي 1.5 بالمئة من أصل 17.7 تريليون دولار¹.

جدول رقم 4: تطور حجم الاستثمار الأجنبي المباشر بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي

2008	2007	2006	2005	
2,646,000,000	1,664,600,000	1,795,400,000	1,081,300,000	الجزائر
1,793,998,355	1,756,046,557	2,914,925,826	1,048,601,306	البحرين
252,997,676	195,351,140	108,287,709	22,203,341	جيبوتي
9,494,600,000	11,578,100,000	10,042,800,000	5,375,600,000	مصر
1,492,000,000	1,658,000,000	317,137,000	917,889,000	إيران
	971,800,000	383,000,000	515,300,000	العراق
9,638,200,000	9,019,800,000	14,762,400,000	4,272,000,000	إسرائيل
1,965,822,847	1,950,353,413	3,219,322,990	1,774,047,955	الأردن

¹ مقال بعنوان: مليار دولار الاستثمار الأجنبي المباشر في الإمارات، الموقع الالكتروني، أريبيان

57,285,621	121,387,423	121,305,596	233,904,110	الكويت
3,606,422,491	2,730,990,000	2,674,540,000	2,623,502,612	لبنان
4,111,300,000	4,689,000,000	2,064,000,000	1,038,000,000	ليبيا
862,758,638	943,796,957	1,872,726,209	678,671,265	مالطا
2,466,288,357	2,806,642,141	2,366,000,096	1,619,752,454	المغرب
2,927,698,309	3,124,577,373	1,688,166,450	1,538,361,508	عمان
22,486,400,000	24,334,889,927	18,317,489,987	12,106,749,694	السعودية
	1,242,000,000	600,000,000	500,000,000	سوريا
2,638,495,303	1,531,889,987	3,270,261,640	723,042,931	تونس
	28,296,000	18,587,960	46,542,000	الضفة الغربية وقطاع غزة
1,554,624,168	917,299,000	1,120,975,102	302,056,737-	اليمن

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشرات الاستثمار الأجنبي <http://data.albankaldawli.org/indicator>

والانفتاح على الاستثمار الأجنبي في حال لم يأخذ بعين الاعتبار مبادئ الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، فقد تتحول ايجابياته المتوقعة إلى سلبيات على الدول. وتشكل دولة الامارات العربية المتحدة نموذجاً. فالدولة المؤلفة من سبع امارات، هي أبو ظبي وعجمان ودبي والفجيرة والشارقة ورأس الخيمة وأم القيوين، التزمت بالتجارة والانفتاح كمحركين للتنمية. واعتمدت امارة دبي بشكل خاص على الخدمات العقارية والتجارية والسياحية والمالية والاتصالات مرتكزاً للتنمية، واستطاعت أن تعود عليها بمنافع طوال سنوات عديدة إلى حين موعد الأزمة المالية. فمع تفجر أزمة الرهن العقاري والقاء الأزمة المالية بظلالها على سوق الإمارات، سجل هروب كبير للاستثمارات الأجنبية انعكس تراجعاً كبيراً في أسعار أسهم الشركات ومؤشرات أداء الأسواق، وخصوصاً سوق دبي، والذي كان أكثر انفتاحاً على الاستثمار الأجنبي. وأدت هذه التطورات إلى تسليط الضوء على سلبية الاستثمار الاجنبي في البلدان التي تعاني أسواقها من عدم النضوج، وانخفاض كفاءتها بسبب سيطرة الاستثمار الفردي وضعف الاستثمار المؤسسي، وانخفاض مستوى الوعي الاستثماري، وضعف مستوى الإفصاح والشفافية¹.

¹ (زياد الدياس)، مقال بعنوان: الاستثمار الأجنبي في أسواق المال الإماراتية..المزايا والسلبيات، صحيفة الرؤية الاقتصادية الإلكترونية، الامارات، 28 - 08 - 2010، <http://www.alroya.com/node/88284>

المبحث الثاني: معوقات تطبيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وسبل التغلب عليها

تساهم جملة من المشاكل البنيوية في اعاقة عملية تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تنتزع على الأصعدة الادارية حيث تعاني هذه البلدان من انتشار الفساد وضعف الادارة؛ والسياسية حيث يشكل الفساد السياسي وغياب حكم القانون سمة مشتركة. كذلك تعتبر حداثة تجربة القطاع الخاص والمجتمع المدني عوامل تضاعف المشكلة. ويبقى السبيل الأنجع إلى الارتقاء بمستوى تطبيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتغلب على مشاكلها في تحقيق اصلاحات سياسية وادارية تساهم في التخلص من الانحرافات التي تعاني منها مختلف مؤسسات الدولة، ومن سيادة نمط "شخصنة السلطة" المهيمن على معظم بلدان المنطقة، والقضاء على انتشار ثقافة الفساد وآلياته وتعزز من اشراك مختلف الشرائح الاجتماعية في بلورة السياسات العامة للدول.

أولاً : على الصعيد الإداري

أ: الفساد الاداري وأهمية محاربهه

إذا كان الحكم الرشيد يعتبر "شروطاً ضرورياً لتحقيق التنمية المستدامة وترقيتها وتعزيزها، فإن الفساد يشكل العقبة الرئيسية لتحقيق هذه التنمية"، باعتباره من "عوارض ادارة الحكم الرديئة"، ونظراً لما يعكسه من انتهاك لمبدأ المساواة في المعاملة، وانعدام المساءلة¹. ويتجسد الفساد الاداري بسلطة العاملين في الأجهزة العامة للدولة، وخاصة الجهاز الحكومي. ويتعلق بانحراف الذين يمسون بمقاليد السلطة داخل هذه الأجهزة بغية تحقيق منافع ومصالح شخصية في ظل ضعف الرقابة والضوابط على ممارستها².

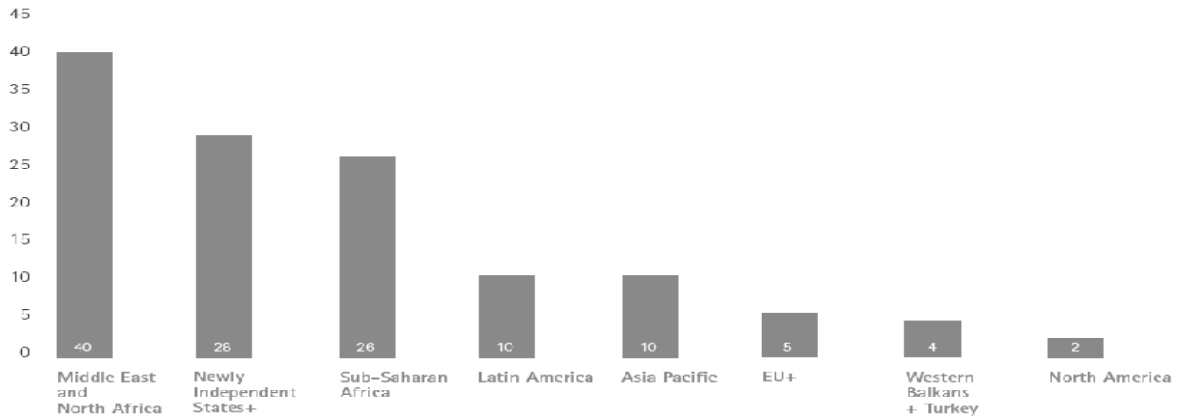
¹ (زايري بلقاسم)، تحسين ادارة الحكم ومحاربة الفساد: شرطا التنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 358، كانون الاول، 2008، ص 50 - 66.

² المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات بعنوان "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، 2006، ص 62.

وترتفع مستويات الفساد حيثما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد أو لا تُستعمل. وغالباً ما يُوفر تحكّم الحكومة في الموارد الاقتصادية وتنظيمها لها على نطاق واسع فرصاً وفيرة للامشروعية، ويتفشى الفساد بدرجة يصبح معها أمراً مقبولاً ومسموحاً به¹. ويمكن أن ينتشر الفساد على مستويات مختلفة تتراوح بين الفساد الصغير الذي يحدث على أبسط مستويات التعامل بين المواطنين والشركات والموظفين العموميين، إلى الفساد الكبير الذي تمارسه شخصيات في أعلى مستويات الهرم الحكومي². وأخطر ما يمكن أن تبلغه حالة من الفساد من تفاقم، هو أن تغدو من صلب ثقافة المجتمع، عندها لا يتعرض الفاسد أو المفسد للادانة، بل يمكن توقع أن يكافأ على فساده بما يتبوأه من مكانة متقدمة في المجتمع والدولة³.

ويكفي لمعرفة حجم انتشار الفساد في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الإشارة إلى أن 40 في المئة من سكان المنطقة اعترفوا بتقديمهم رشاً في العام 2008، لتتفوق المنطقة بفارق يصل إلى 14 في المئة عن أقرب منطقة قيست فيها نسب تقديم الرشاً.

رسم بياني رقم 27: النسبة المئوية للأشخاص الذين اعترفوا بدفع رشاً



المصدر: Transparency International: the global coalition Against Corruption, Report: The 2009 Global Corruption Barometer, ISBN: 978-3-935711-28-9, <http://transparency.org>, p 7

كذلك، تجدر الإشارة إلى أن نسبة الـ40 في المئة يمكن أن تكون أعلى، ولا سيما أن العديد من الأشخاص لا يعترفون بقيامهم بتقديم رشاً.

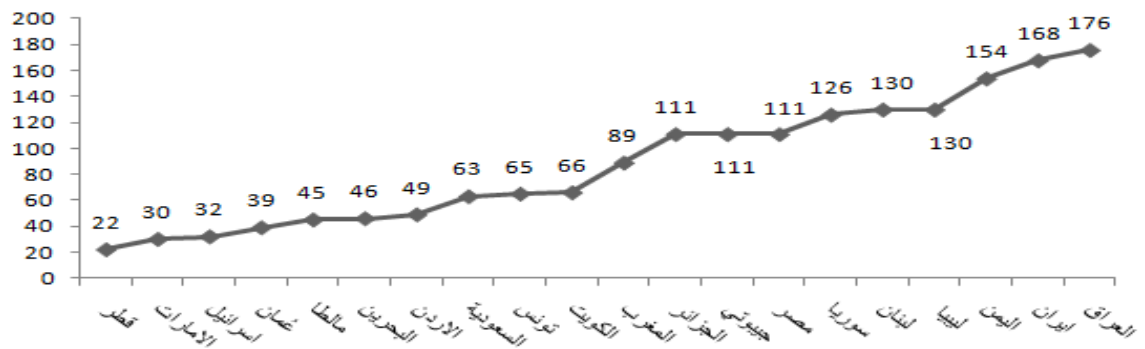
¹ برنامج الأمم المتحدة، الإنمائي، ورقة بعنوان مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، 1998، نيويورك، ص 10.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والتنمية: مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر وتحقيق أهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، نيويورك، 2008، ص 8.

³ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات بعنوان "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص 36

وتأسيساً على ذلك، لا تحتل معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مراتب متقدمة في الترتيب العالمي العالمي لمؤشر مدركات الفساد. ويلاحظ وفقاً للجدول أدناه، أن بلدان المنطقة يمكن تقسيمها إلى 4 فئات أساسية. الفئة الأولى تضم على التوالي قطر، الامارات، اسرائيل عُمان ومالطا إلى جانب البحرين والاردن، وهي تحتل فئة متقدمة في الترتيب العالمي، حيث تقع بين أول 50 دولة. أما الفئة الثانية فتلك التي تحتل مراتب تتراوح بين المرتبة 63 و 89 وتضم السعودية وتونس بالإضافة إلى الكويت والمغرب. في المقابل، احتلت الجزائر ومصر وجيبوتي المرتبة الـ 111 عالمياً، في حين كان ترتيب سوريا ولبنان وليبيا لا يتخطى المرتبة 130. أما الفئة الرابعة والأخيرة والتي تضم اسوأ البلدان من حيث الترتيب العالمي، فتضم اليمن الذي احتل المرتبة 154، ايران 168 وأخيراً العراق 176.

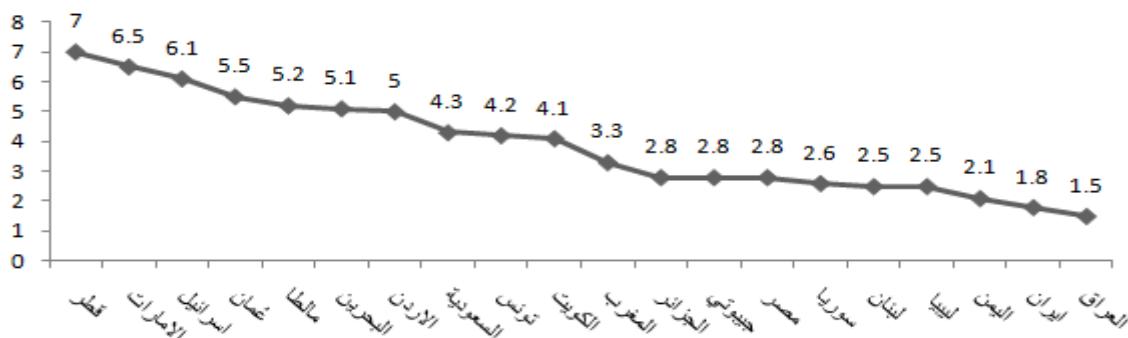
رسم بياني رقم 28: الترتيب العالمي لبلدان المنطقة وفقاً لمؤشر مدركات الفساد للعام 2009



المصدر: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table

ويلاحظ أن مؤشر مدركات الفساد يصل في دولة مثل قطر إلى 7 من أصل 10، فيما ينخفض في العراق إلى 1.5.

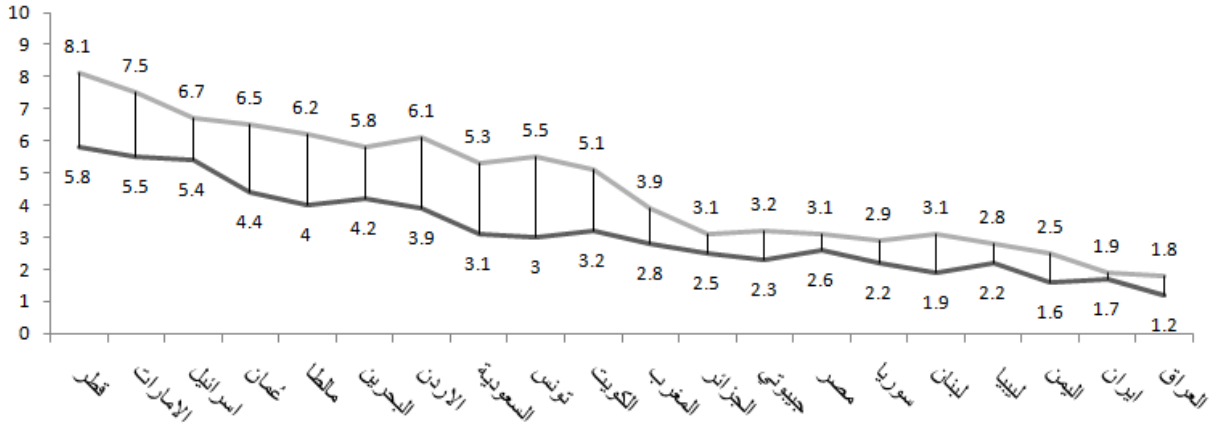
رسم بياني رقم 29: مؤشر مدركات الفساد للعام 2009 لبلدان المنطقة



المصدر: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table

إلا أن اللافت هو انخفاض ثقة منظمة الشفافية الدولية في دقة مؤشر مدركات الفساد في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على عكس العديد من المناطق الأخرى. وبينما، على سبيل المثال، يتراوح نطاق الثقة في دقة مؤشرات مدركات الفساد في نيوزلندا التي تحتل المرتبة الأولى عالمياً بين 9.1 و9.5 ولا يقل في بلجيكا التي تحتل المرتبة 21 عن 6.9، في حين ينخفض في دولة مثل قطر التي تحتل المرتبة 22 إلى 5.8 ويصل في العراق إلى 1.2¹.

رسم بياني رقم 30 : نطاق الثقة في دقة مؤشر مدركات الفساد



المصدر : http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table

ويمكن ارجاع السبب في ذلك، إلى ندرة المعلومات المتوفرة واقتصارها في كثير من الاحيان على معطيات تقدمها الدولة دون وجود امكانية للتدقيق فيها من جهات مستقلة. وتبرز خطورة الفساد على الصعيد الاداري سواء عن طريق الرشوة، أو الابتزاز، أو استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس، كونه آفة تمس الجميع، ولا سيما الفقراء والضعفاء، وهي فئات لا تستطيع دفع الرشاوى ولو لتلبية أبسط الاحتياجات، ونصيبها من الثروة الاقتصادية هزيل أصلاً² ويؤدي الفساد أيضاً إلى مفاقمة الفقر وعدم المساواة عن طريق زيادة أسعار الخدمات العامة وتقليل جودتها، بالإضافة إلى تشويبه لعملية تخصيص الانفاق العام³.

¹ Transparency International, **The Global Coalition Corruption, Corruption Perceptions Index 2009**, <http://www.transparency.org/>

² برنامج الأمم المتحدة، الإنمائي، ورقة بعنوان مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، 1998، مرجع سابق، ص 5.

³ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والتنمية: مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر وتحقيق أهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 9 - 10.

ويوجد الفساد حالة من عدم الثقة في السوق من خلال الاستثنائية في صنع القرار، ويضعف قدرات الحكومة على جمع الإيرادات ويقلل من قدرتها على تقديم الخدمات الاجتماعية ويكبح التنمية، ولا سيما في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. إذ إن الإيرادات المتحصلة عليها غالباً ما تضيع جراء الفساد وغياب مساءلة الحكومة أمام المواطنين. ويضر الفساد بالنمو من خلال إضعاف تقليل الحوافز أمام الاستثمار سواء الأجنبي أو المحلي بسبب مضاعفته لتكاليف التشغيل. ويعزز الفساد بيئة غير ديمقراطية تتسم بالثقة والتقلب وضعف القيم الأخلاقية وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية. ومما لا شك فيه أن الفساد يؤثر على شرعية الدولة عن طريق إضعاف مؤسساتها وثقة الناس. والأهم من ذلك أنه يقوض جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتقديم خدمات فعالة عن طريق إضعاف الشفافية والنزاهة والمساءلة في المؤسسات العامة¹.

ويعوق الفساد التنمية المستدامة من خلال إعاقة تحقيق أهدافها، ومنها على سبيل المثال تهديده للاستدامة البيئية. ويمكنه أن يضعف من قوة القوانين البيئية بسبب الممارسات الفاسدة للموظفين الحكوميين، ما ينعكس على سبل المعيشة وانتشار الأمراض والتهجير الاجتماعي للملايين من السكان². ومما لا شك فيه، أن بلدان المنطقة لم تستطع أن تبقى بعيداً عن المحاولات الدولية لمحاربة الفساد، وعمدت إلى إطلاق استراتيجيتها الخاصة لمكافحة الفساد، ولا سيما أنها في معظمها، وباستثناء سوريا والسعودية، وقّعت أو صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ووضعت الاتفاقية الأخيرة التزامات على الدول تتصل بأداء القطاع العام، وترمي إلى زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها، واشترطت أن تركز الإدارات العامة في نظم التوظيف على الشفافية والكفاءة.

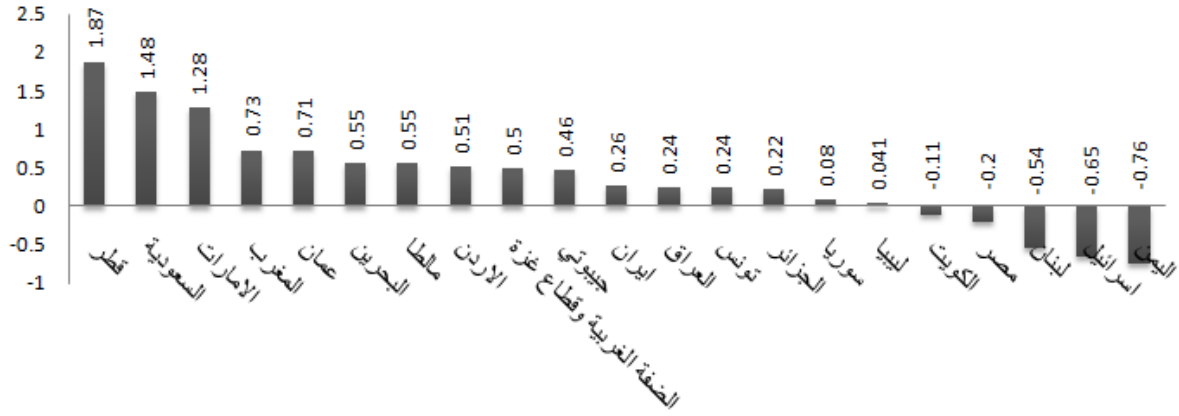
وتبنت كذلك تشجيع تقديم أجور كافية ومنصفة للموظفين، إضافة إلى تدريب الموظفين من أجل تمكينهم من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح للوظائف العمومية. وأوجبت الاتفاقية السعي إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد، والعمل على إجراء تقويم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية

¹ المرجع أعلاه، ص 10 - 13.

² المرجع أعلاه، ص 22.

ذات الصلة، بهدف تحديد وتقويم مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته¹. ويتضمن ذلك السماح بالاطلاع على السجلات ومراقبة ممارسة السلطات الرسمية، إلى جانب تجسيد سياسات الدول في مكافحة الفساد، مبدأ المساءلة بأن تضع أسساً واضحة للمسؤولية الوظيفية، وان تقوم باجراءات لمساءلة المسؤول او الموظف عند الاخلال بواجبات الوظيفة². وتلعب أجهزة الرقابة الادارية والمالية دوراً في تصويب أداء القطاع العام والادارات العامة في حال تبنت خطة استراتيجية تشاركية لمواجهة الفساد وتنمية القدرات المؤسساتية للفاعلين الاداريين من جهة والمراقبين من جهة ثانية³. ويلحظ برنامج المؤشرات العالمية لإدارة الحكم التقدم الذي أحرزته بلدان المنطقة منذ العام 1996 وحتى العام 2009. ويتبين من الرسم البياني أدناه، أن بعض بلدان المنطقة فشلت في تحقيق تقدم في مؤشر مكافحة الفساد الذي يتراوح بين +2.5 كحد أقصى و - 2.5 كحد أدنى. ويأتي اليمن في مقدمة هذه البلدان، بعدما تراجع 0.76 نقطة، تليه اسرائيل بـ 0.65 ولبنان بـ 0.5 نقطة ومصر بـ 0.2 نقطة.

رسم بياني رقم 31: نقاط تقدم بلدان المنطقة في مكافحة الفساد من عام 1996 - 2009



المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996-2009,

http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

كذلك تعاني دول المنطقة من تدني مستويات المحاسبة والمساءلة. ولا يتجاوز مؤشر ابداء الرأي والمساءلة الصفر في المئة سوى في بلدين، هما مالطا واسرائيل. كذلك فإن نسبة التطور الذي حقته الدول على صعيد تعزيز المساءلة والمحاسبة ليست بالجوهرية على الرغم من وجود تقدم، كما في الجزائر والبحرين.

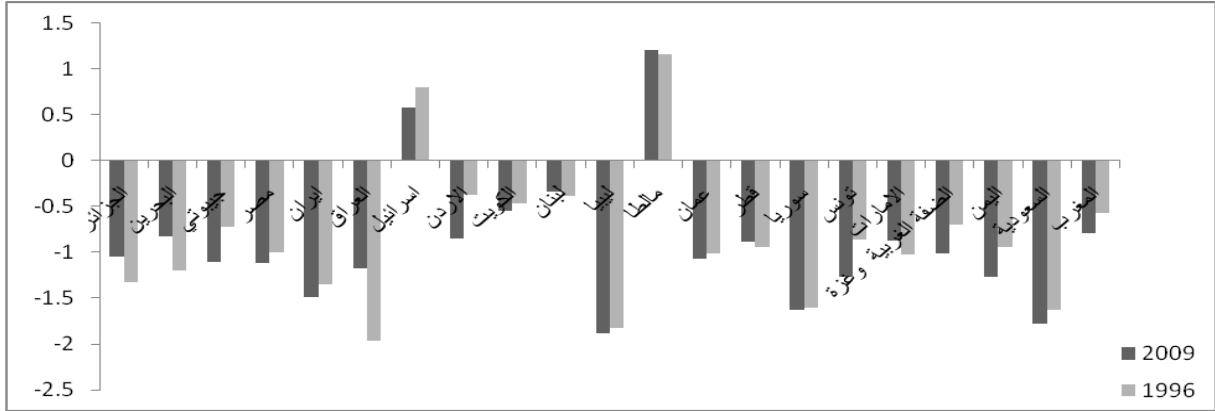
¹ (عبد الله عبد الله)، الحوكمة والإدارة الرشيدة، مرجع سابق، ص 35 - 46.

² المرجع أعلاه.

³ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، 2007، ص 235.

في المقابل، سجلت العديد من بلدان المنطقة، بينها إيران وجيبوتي إلى جانب ليبيا وعمان وسوريا والكويت واليمن والسعودية، تراجعاً في مؤشر ابداء الرأي والمساءلة عما كان عليه في العام 1999، وفقاً للرسم البياني أدناه.

رسم بياني رقم 32: مؤشر ابداء الرأي والمساءلة في بلدان المنطقة خلال العامين 1996 و 2009



المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009,

http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

وهنا تبرز مركزية الاصلاح السياسي في تفعيل اي مبادرة لمكافحة الفساد. فقرار تبني أي آلية أو إحداث أي تغيير مؤسستي بهدف مكافحة الفساد، هو في نهاية المطاف قرار سياسي وتحديداً في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على اعتبار أن الفساد في هذه المنطقة يمثل ناتجاً لعوامل ومسببات تتعلق بمنظومة السلطة والمساءلة في البناء المؤسسي الذي تُمارس السلطة من خلاله¹.

ولذلك فإن الاصلاح يجب أن يستهدف العوامل الهيكلية الكامنة في البناء والسلطة، ولا يركز فقط على الأعراض. كما أن مكافحة الفساد الاداري تتطلب التعرف إلى أطراف التفاعل المتواطئة والمستفيدة داخل أجهزة الدولة وخارجها، وتحليل الظروف والأوضاع المؤسسية للسلطات التي يمسك بها الذين يتلقون رشاوى من الجمهور، وخاصةً أن التجارب أثبتت أن المفسدين والفاستدين واسعو الحيلة والتدبير في ايجاد طرق ووسائل جديدة لتحقيق أهدافهم، بحيث يدخل الفساد في هذه الحالة ضمن ما يعرف بالفساد المستدام، أي الممارسات الفاسدة التي تتكيف مع مختلف القيود والرقابة التي يطرحها المصلحون².

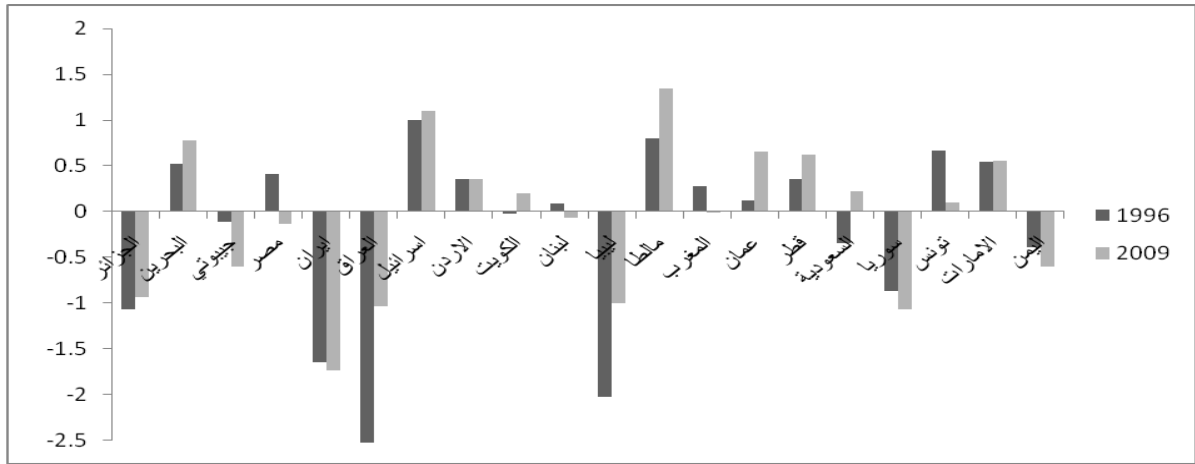
¹ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات بعنوان "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص 38، 56.

² المرجع أعلاه، ص 61-64، 145.

ب: ضعف الادارة العامة وأهمية تعزيزها

يبرز ضعف فعالية الحكومة واداراتها إلى جانب الفساد ليشكل عائقاً إضافياً في وجه تعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة. ويظهر مؤشر نوعية الأطر التنظيمية أن ستة بلدان، هي الجزائر وجيبوتي وايران والعراق وليبيا، إلى جانب سوريا مصر واليمن ولبنان، تعاني من تدني مستوى أطرها التنظيمية. وحققت هذه الدول تقدماً منذ العام 1996 باستثناء مصر ولبنان. وبعدها كان مؤشر البلدان ايجابي في العام 1996 بدأ بالانخفاض التدريجي ومر بمرحلة من التذبذب حتى بلغ في العام 2009 (-0.14) في مصر مقابل (-0.07) في لبنان¹.

رسم بياني رقم 33: مؤشر نوعية الأطر التنظيمية في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال العامين 1996 و 2009



المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009,

http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

ويؤثر ضعف مؤشر نوعية الأطر التنظيمية على قدرة الجهاز الاداري على التكيف والاستجابة لمتطلبات المواطنين في اطار الموارد المتاحة².

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية تجنب أخطاء البيروقراطية التي تحولت إلى مشكلة معقدة، بعدما كانت في بداية نشأتها تعني التنظيم البيروقراطي المثالي، وتحولت مع مرور الزمن إلى مرادف للروتين والتعقيدات الإدارية والمكتبية والتمسك الأعمى بالإجراءات واعتبار تلك الإجراءات هي غاية العمل الإداري ومناطه

¹The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, **Aggregate Governance Indicators**

1996–2009, http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

²(عبد الله عبد الله)، الحوكمة والإدارة الرشيدة، مرجع سابق، ص 15.

وليست الوسيلة لتحقيق أهداف العمل¹. ويمكن تجنب أخطاء البيروقراطية بشكل خاص من خلال تحديد الأهداف بشكل واضح، والتأكد من قابليتها للتحقق واختيار الأشخاص المناسبين لتحقيقها، فضلاً عن إعادة النظر بصورة مستمرة في مدى تحقيق الأهداف وإجراءاتها المتبعة لإصلاح أي خلل. كذلك يمكن التخفيف من بعض المشاكل التي تواجه القطاع العام وإدارته، من خلال تعزيز اللامركزية الإدارية على اعتبار أنها تقرب هيئات الحكومة المركزية من المستخدمين الذين يملكون مصلحة مباشرة في الأداء والمعلومات الضرورية لتقييم أداء المهنة. كذلك، يمكن للامركزية أن تساعد على تعزيز الاشراف الداخلي عبر خلق المزيد من الفصل بين السلطات². وتبرز في هذا السياق، أهمية التضمينية التي تؤمن حق المشاركة المتساوية في عملية ادارة الحكم وحق المساواة أمام القانون، وبالتالي حق المساواة في المعاملة من قبل الهيئات الحكومية³.

وحددت لجنة الأمم المتحدة لتخطيط التنمية، في تقرير لها حول الموضوع أصدرته منذ العام 1992 بعنوان "التخفيف من الفقر والتنمية المستدامة: أهداف متعارضة؟"، أهم خصائص الإدارة الرشيدة المتصلة بإحداث التنمية المستدامة وفق الآتي⁴:

- وجود أسس لتمثيل سليم للأوضاع الإثنية والثقافية والإقليمية في داخل المجتمع، وكذلك وجود آليات فعالة لفض النزاعات وحالات عدم الاتفاق، والتبادل السلمي للسلطة ومنع الاستئثار بها عند جميع مراحل الهيكلية الإدارية.
- وجود أسس لضبط تصرفات الجهاز الإداري التنفيذي، ووجود جهاز تشريعي فعال وخطوط واضحة لمسار عملية المساءلة، بدءاً بالمسؤولين السياسيين وحتى أدنى درجات السلم الإداري

¹ مقال بعنوان : البيروقراطية نظرة أخرى، السبت 20 نيسان 2008، <http://islamtoday.net>

² البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 258 - 259.

³ المرجع أعلاه، ص 54.

⁴ (ابو بكر مصطفى بعيرة)، (أبو بكر أنس بعيرة)، بحث بعنوان: لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، مركز أبحاث جامعة قارونس، بنغازي، 2008.

- وجود نظام خدمة عامة يتميز بالكفاءة والمقدرة والأمانة، يكون أيضاً مبنياً على مبدأ الجدارة وإعطاء الأولوية للمصلحة العامة قبل أي اعتبارات أخرى.
 - المقدرة على القيام بالتخطيط المالي الجيد لأموال المجتمع، وإدارة اقتصاده وضبط نفقاته، والتقويم السليم لأداء وحدات القطاع العام.
 - إعطاء قدر متوازن من الاهتمام، ليس لوحدات الجهاز الإداري المركزي فقط، بل أيضاً لخصائص وقدرات وحدات الإدارة المحلية اللامركزية، التي يستدعي الأمر وجودها لدواعٍ عملية. إلا أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد بل يطال كذلك الموارد البشرية داخل الإدارات العامة، ووجوب تطويرها نظراً للتحديات المطروحة على الإدارات العمومية من جهة، وللدور المحوري الذي تلعبه الموارد البشرية في تدعيم ارساء مبادئ التنمية المستدامة والحكم الرشيد داخل الإدارات العامة من جهة ثانية، على اعتبار أن الخدمات الرئيسية للمواطنين بما في ذلك التعليم والصحة تقدم من خلال التواصل المباشر بين المواطنين من جهة والموظفين في الإدارات من جهة ثانية.
- ويلفت تقرير بعنوان "التقدم المحرز في الإدارة العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" إلى أن اصلاح ادارة الموارد البشرية ونظام الخدمة المدنية في بلدان المنطقة يشكل المحرك الأساسي لزيادة فعالية وكفاءة الأداء الحكومي ككل¹.
- وفي اطار دراسة مكامن الخلل في عمل الموارد البشرية في المنطقة، يشير التقرير إلى أن جميع بلدان المنطقة تعاني من مجموعة من قضايا الموارد البشرية المعقدة التي تشكل عائقاً أمام تطوير ادارة رشيدة، ومنها نظام الأجور المتدني بالمقارنة مع ما يقدمه القطاع الخاص، سياسات التوظيف، ومركزية اتخاذ القرار داخل الإدارات إلى جانب مواجهة الإدارات لمشكلة تواجد عدد كبير من الموظفين الذين يقتربون من سن التقاعد².
- وأما عن أفضل سبل التخلص من عبء هذه المشاكل، فيخلص التقرير إلى أن نظام المراحل هو الأنسب على اعتبار أن ادخال تغييرات جذرية في آن واحد من شأنه أن يؤدي إلى تعقيد عملية الإصلاح.

¹Organisation for Economic Co-operation and Development, **Case Studies on Policy Reform Progress in Public Management in the Middle East and North Africa**, ISBN 978-92-64-08207-6, 2010, France , p58.

² Ibid, p 59

ثانياً: على الصعيد السياسي

أ: الفساد السياسي وأهميته محاربتة

يمكن تعريف الفساد السياسي بأنه "يتعلق بالاختلال والانحراف في توزيع السلطة، والمساءلة المتعلقة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية وتداول السلطة، والمساءلة التي يخضع لها نظام الحكم أمام الجماهير والمواطنين، وحرية المشاركة والتعبير التي تتمتع بها وتمارسها هذه الجماهير"¹.

وتظهر دراسة أوضاع بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مدى انطباق أعراضه على المنطقة. ففي ما يتعلق بتوزيع السلطة في بلدان المنطقة، يلاحظ أن احتكار السلطة يشكل سمة مشتركة لمعظم هذه البلدان. وتحتل دول الخليج، التي تتمتع بأنظمة ملكية، رأس القائمة حيث تسيطر فئة محدودة جداً على السلطة. وتغيب عن هذه الدول الانتخابات التي تسمح للمرشحين بالتنافس بشكل متساوي للوصول إلى السلطة. وفي السياق، يلاحظ أن حكام الخليج سجلوا أرقاماً قياسية في مدة بقائهم في كرسي الحكم. وهم غالباً لا يتنازلون عن الحكم إلا في حال حدوث انقلاب أو الموت. وعلى سبيل المثال لم يتعد أمير قطر السابق، الشيخ خليفة آل ثاني، عن الحكم إلا بعد انقلاب ابيض نفذه أمير قطر الحالي، الشيخ حمد آل ثاني في حزيران عام 1995، أثناء سفر والده إلى الخارج، منهيماً بذلك حكمه الذي امتد لـ 23 عاماً بدءاً من العام 1972. بدوره، لم يصل السلطان قابوس بن سعيد إلى السلطة في العام 1970 إلا بعد انقلاب أطاح بوالده سعيد بن تيمور. في المقابل، لم يخرج ملك البحرين السابق، الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة، من السلطة إلا بوفاة في آذار 1999، ليحل مكانه منذ ذلك الحين، وحتى اليوم، نجله حمد بن عيسى آل خليفة. والمشهد نفسه يتكرر في كل من الأردن، والسعودية. أما في الدول التي تتمتع بأنظمة جمهورية أو برلمانية فيمكن ملاحظة أن الانقلاب لم يكن غائباً عنها. ففي سوريا، وصل حافظ الأسد إلى السلطة في انقلاب قاده في عام 1970 عندما كان وزيراً للدفاع. بدوره، أطاح الزعيم الليبي معمر القذافي، برفقة مجموعة من الضباط الوديين الأحرار، في الأول من أيلول 1969، الملك إدريس السنوسي ليعلن ولادة الجماهيرية الليبية، من دون أن يمنعه ذلك من مواصلة الامساك بالسلطة، حتى اندلاع انتفاضة السابع عشر من شباط 2011.

¹ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات بعنوان "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، مرجع سابق ص 61.

كذلك تتميز بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمحاولة رؤسائها التمسك بكرسي الحكم إلى أقصى فترة ممكنة. ويعتبر الزعيم الليبي صاحب أطول مدة ببقائه في الحكم 41 عاماً مقابل 33 سنة للرئيس اليمني الحالي، علي عبد الله صالح، و 30 سنة للرئيس المصري السابق، حسني مبارك. أما الرئيس العراقي السابق، صدام حسين، فلم يخرج من السلطة، التي أمضى فيها قرابة 24 عاماً إلا بعد الاحتلال الأميركي للعراق، مقابل 11 سنة للرئيس الجزائري، عبد العزيز بوتفليقة. في حين واصل الرئيس التونسي السابق، زين العابدين بن علي تولي منصب رئاسة الجمهوري منذ العام 1987، ممضياً 23 سنة في السلطة، إلى أن أدت "ثورة الياسمين" الشعبية إلى الاطاحة به في الرابع عشر من كانون الثاني 2011.

أما رئيس جيبوتي إسماعيل عمر جيلة، الذي يحكم منذ العام 1999، بعد فوزه بولاية رئاسية ثانية في العام 2005 وتنتهي في العام 2011، فألمح إلى أنه قد يقبل الترشح للرئاسة مرة ثالثة إذا عدل البرلمان الدستور وألغى حداً مفروضاً على عدد الولايات الرئاسية¹. وهو أسلوب يعتمد عدد من أقرانه للتغلب على العقبات الدستورية التي غالباً ما تقنن الفترة المسموح بها بالبقاء في السلطة.

ولا تقف محاولات القبض على زمام الحكم عند هذه النقطة. ومن اللافت أن نهج وراثية أبناء الرؤساء مناصب آبائهم هدد بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهو نهج لا تعدو فيه المؤسسات الدستورية ووسائل التحول الديمقراطي، بما فيها الانتخابات، سوى وسيلة تحسن الأنظمة استغلالها لإدارة بوصلتها باتجاه خياراتها ومصالحها.

السيناريو السوري، بما حمله من تعديلات دستورية خفضت سن الإقترع للمرشح الرئاسي وأمنت تولي الرئيس السوري الحالي بشار الأسد الحكم عقب وفاة ولاده حافظ الأسد في العام 2000، طرح بشكل جدي في عدد من الدول، بينها مصر واليمن وليبيا، وبرز كل من جمال مبارك، وأحمد عبد الله صالح وسيف الإسلام القذافي كمرشحين محتملين للرئاسة. إلا أن الانتفاضة الشعبية للشعب التونسي ومن بعدها انتفاضة الشعب المصري، اللتين حملتا في طياتهما احتجاجات واسعة على التفرد في السلطة واهمال السلطات التنمية بمختلف أوجهها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، دفعت الرئيسين اليمني والمصري إلى الاعلان صراحةً عدم سيرهما في مخططات للتوريث بعد الاحتجاجات، في وقت بدأت الدول التي

¹ صحيفة الخليج الإماراتية، مقال بعنوان : برلمان جيبوتي يفتح الطريق أمام ولاية ثالثة للرئيس غيلة، 20/04/2010.

تعاني من تراجع في حجم المشاركة السياسية في الاعلان عن برامج اصلاحية تهدف لتعزيز المشاركة بعدما أيقنت المخاطر التي يتسبب بها التفرد في الحكم.

ويمكن استثناء ثلاث دول من بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تشهد احتراماً نسبياً لمبدأ تداول السلطة، وهي لبنان، اسرائيل، مالطا. أما في ما يتعلق بالمساءلة السياسية التي يمكن وصفها بأنها حجر الزاوية في أي نظام ديموقراطي يعمل بشكل جيد، فتعتبر بحكم المفقودة في بلدان المنطقة في ظل عجزها عن بناء ولاء تكون الصدارة فيه للوطن والدولة والمؤسسات¹ والاستعاضة عنه بنظام يحصر الولاء بالرئيس أو الملك. ومن حيث المبدأ، يفترض المساءلة السياسية أن تقوم بدور مزدوج. فمن جهة، تسمح المساءلة بالتحقق من سلطة القادة السياسيين، وتمنعهم من الحكم بطريقة تعسفية أو مسيئة. ومن جهة ثانية، تساعد على ضمان أن تعمل الحكومات بفعالية وكفاءة. وعلاوة على ذلك، ترتبط المساءلة السياسية ارتباطاً وثيقاً بمشاركة المواطنين واستجابة القيادة وتعزيز حكم القانون.

ويمكن ارجاع سبب ضعف المساءلة السياسية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أولاً إلى طبيعة أنظمة الحكم وتحديد الملكية منها، والتي تجعل الحكم مطلقاً، لا يمكن معه محاسبة ملك البلاد أو أقاربه أو حاشيته مهما بلغت درجة فسادهم. فعلى سبيل المثال، شهدت الكويت في العام 2009، خلافاً حاداً بين الحكومة ومجلس الأمة الكويتي (البرلمان) على خلفية مطالبة عدد من النواب باستجواب رئيس الوزراء حول عدد من المسائل، بينها نفقات ديوانه غير المبررة. إلا أن مساءلة رئيس الوزراء، الذي يُختار دائماً من بين أعضاء الأسرة الحاكمة، تعتبر من بين الخطوط الحمراء التي ترفض السلطات السماح بها بنص دستوري، وهو ما دفع أمير البلاد في حينه إلى حل البرلمان الذي لم يمض على انتخابه سوى سنة، والدعوة إلى انتخابات جديدة للتخلص من النواب الذين طالبوا بالاستجواب².

واللجوء إلى حل البرلمان لا يقتصر فقط على الكويت، التي حلت برلمانها خمس مرات منذ انشائه في العام 1962، إذ ينتهج الأردن الأسلوب نفسه. وفي العام 2009، أصدر الملك الاردني، عبد الله الثاني،

¹ المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية، مرجع سابق، ص 51.

² صحيفة الرياض، مقال بعنوان: أمير الكويت يحل مجلس الأمة ويدعو إلى انتخابات تشريعية مبكرة، 19/03/2009.

قراراً بحل المجلس النيابي المنبثق عن الانتخابات التي جرت في 20 تشرين الثاني من 2007 لتبقى البلاد عاملاً كاملاً من دون برلمان، قبل ان تجرى انتخابات في تشرين الثاني من العام 2010¹.
أما في إسرائيل، فيلاحظ استشراف الفساد بين معظم ساسة إسرائيل، وإن كان الادعاء العام يتحرك لمحاكمة المتورطين، إلا أن ذلك لا ينفي امكانية عقد صفقات لتخفيف الاحكام عنهم وهو ما لا يمكن أن يتوفر للمواطن العادي. فعلى سبيل المثال، واجه رئيس الوزراء الاسرائيلي السابق ايهود أولمرت المحاكمة بسبب اتهامه بتلقي الرشاوي قبل أن يعقد صفقة الغت السجن².
بدوره، ادخل نجل رئيس الوزراء السابق ارييل شارون، عومري، إلى السجن في العام 2008 لقضاء عقوبة الحبس سبعة أشهر، بعد إدانته بالفساد والتزوير خلال حملة حزب الليكود الذي كان يقوده والده في انتخابات العام 1999³.
أما وزير المالية الاسرائيلي السابق، ابراهام هرشزون، فأصدرت ضده محكمة في تل ابيب حكماً بالسجن لمدة خمس سنوات وخمسة أشهر لادانته بالسرقة والاحتيال ومخالفات اخرى ارتكبتها، فيما قضت المحكمة الجنائية العليا في القدس بسجن وزير الصحة والرعاية الاجتماعية السابق شلومو بنيزري اربع سنوات لحصوله على رشى وهو في المنصب من عام 2000 وحتى عام 2003⁴.
وفي ظل تغييب نهج المساءلة السياسية، يلاحظ اعتماد المعارضة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على مقاطعة الانتخابات، في وقت تعاني منه من التضيق السياسي. فعلى سبيل المثال، اعتقال قيادات من جماعة الإخوان المسلمين سيناريو يتكرر مع كل حدث انتخابي في مصر، سواء اكان نيابياً او محلياً. الحال نفسه، يتكرر معي ابرز قيادي المعارضة ف البحرين. وفي السياق، لا بد من التوقف عند عقم أنظمة الانتخابات في عدد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن بينها على سبيل المثال العراق. ولم تساهم الانتخابات النيابية، التي جرت في العام 2010، سوى في تعميق الازمة السياسية في البلاد،

¹ صحيفة الخليج الاماراتية، مقال بعنوان: حل البرلمان الأردني وانتخابات مبكرة، 24/11/2009.

² (احمد السيد تركي)، مقال بعنوان: الفساد السياسي الإسرائيلي منظم ومقنن، 29\11\2009،

www.islamonline.net

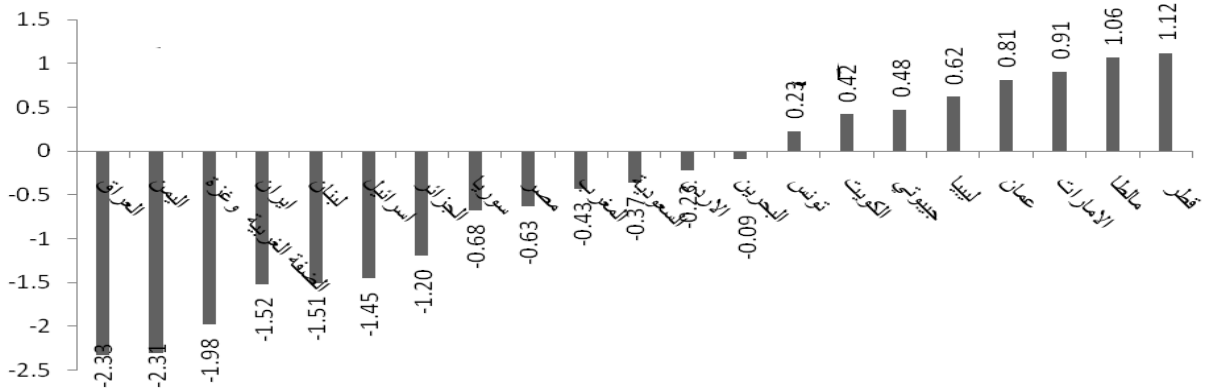
³ صحيفة الشرق الأوسط، مقال بعنوان: تثبيت حكم السجن على نجل شارون بسبب تجاوزاته المالية، 29\10\2008 العدد 10654.

⁴ صحيفة المستقبل، مقال بعنوان: السجن لوزيرين إسرائيليين سابقين بتهم فساد، 25\10\2009، العدد 3344

بسبب الخلاف الذي نشأ حول تعريف من هي الكتلة الأكبر التي نجحت في الانتخابات. وبقي مجلس النواب العراقي معطلاً طوال 8 أشهر، وهي المدة التي استغرقتها الأطراف السياسية للتوصل إلى اتفاق سياسي شامل أفضى إلى اختيار رئيس للمجلس النيابي وتأليف جزئي للحكومة.

الحال نفسها عانى منها لبنان، فخلاف الأطراف السياسية حول تشكيل الحكومة في العام 2007 لم يكن محدداً بفواصل زمني في ظل غياب المهل الدستورية التي تجبر الأطراف على الالتزام بها. وتفسر هذه الأوضاع تدني ترتيب بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على مؤشر الاستقرار السياسي والعنف.

رسم بياني رقم 34: مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف خلال العام 2009

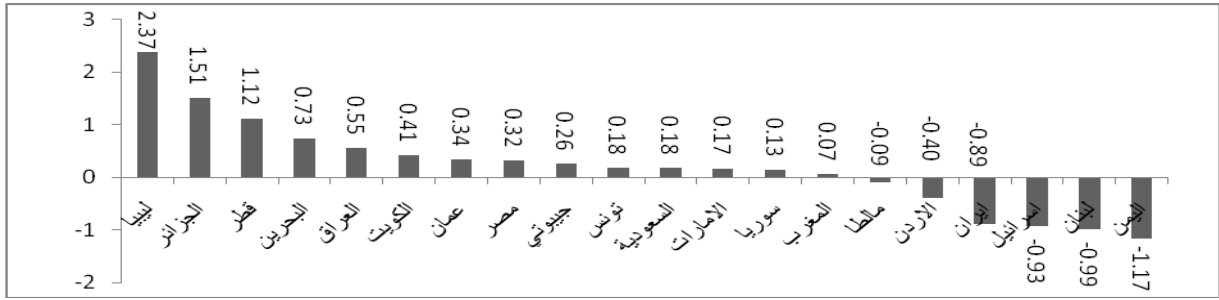


المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009,

http://info.worldbank.org/governance/wqi/sc_country.asp

ومن أصل 21 دولة، يسجل مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف في 13 دولة مستوى دون الصفر. ويحتل العراق المرتبة الأكثر تدنياً بـ 2.33- يليه اليمن بـ 2.31-، في المقابل، يعتبر مؤشر ثماني دول فقط هي تونس، الكويت، جيبوتي، عمان، ليبيا، الإمارات مالطا وقطر ايجابياً. ومن الملاحظ أن معظم دول المنطقة، باستثناء إسرائيل ولبنان واليمن وفلسطين المحتلة (التي لم تتوفر معلومات حولها خلال العام 2009) حققت تقدماً مقارنة بالعام 1996 على صعيد تعزيز الاستقرار السياسي وعدم العنف.

رسم بياني رقم 35: مقارنة تطور مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف بين العامين 1996 و 2009



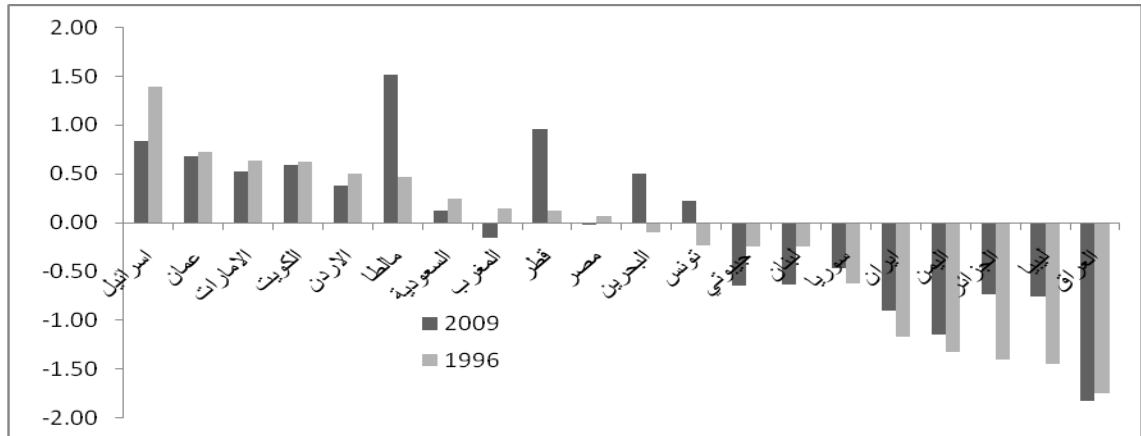
المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009,

http://info.worldbank.org/governance/wqi/sc_country.asp

ب: ضعف حكم القانون وأهمية تعزيزه

"حكم القانون أفضل من حكم الفرد أيا كان". مقولة أطلقها أرسطو للدلالة على أهمية وجود سلطة تتفوق على جميع الافراد وتجبرهم على الخضوع للقانون أياً كانت صفتهم او وظيفتهم. ولكن تعاني بلدان منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا من فجوة في حكم القانون. وتوجد ثمانية بلدان لا يزال مؤشر حكم القانون فيها يسجل نقاطاً سلبية وهي جيبوتي، لبنان، سوريا ايران، اليمن، الجزائر، ليبيا واخيراً العراق.

رسم بياني رقم 36: مؤشر حكم القانون خلال العامين 1996 و 2009

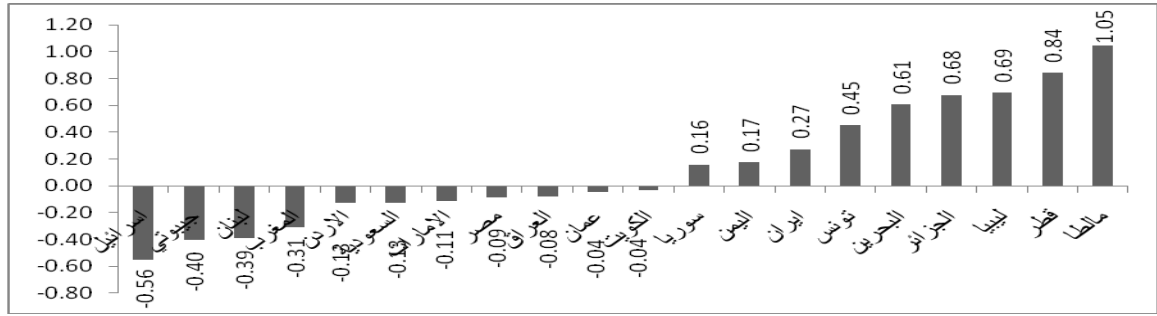


المصدر : The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009,

http://info.worldbank.org/governance/wqi/sc_country.asp

وبالمقارنة مع العام 1996، يظهر أن أكثر من نصف بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهي اسرائيل وعمان والامارات والكويت والاردن والسعودية والمغرب ومصر إلى جانب سوريا وايران واليمن والجزائر وليبيا قد سجلت تراجعاً في مؤشراتهما.

رسم بياني رقم 37 : مقارنة مؤشر حكم القانون بين العامين 1996 و 2009



المصدر: The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, Aggregate Governance Indicators 1996–2009.

http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

ويعود السبب في ذلك إلى مجموعة من العوامل، في مقدمتها عدم استقلالية السلطة القضائية على الرغم من أن دساتير معظم دول المنطقة تضمن نظرياً استقلال القضاء. ويخضع القضاء في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لضغط مستمر من رجال السلطة التنفيذية النافذين. ولا يزال وزراء العدل في معظم دول المنطقة يتمتعون بنفوذ كبير على الإدارتين المالية والإدارية للسلطة القضائية. كذلك ترتبط تسمية القضاة بالسلطة التنفيذية أو التشريعية أو الاثنين معاً كما الحال في لبنان، ما يجعل شاغلي المراكز القضائية خاضعين بشكل أو بآخر للسلطتين القضائية والتنفيذية¹، وبالتالي يؤثر سلباً على مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعد شرطاً أساسياً لتطبيق وارساء حكم القانون.

وأكد المشاركون في مؤتمر العدالة العربي الثاني، الذي انعقد تحت عنوان "دعم وتعزيز استقلال القضاء"، وبعد عرضهم لأوراق بحثية تناولت أوضاع القضاء في مصر والجزائر وتونس والمغرب وسوريا والأردن ولبنان والعراق والسعودية واليمن والبحرين، تدخل السلطات التنفيذية في أعمال وشؤون السلطة القضائية. وانتقوا على أن لغياب الديمقراطية وسيادة القوانين دوراً بارزاً في الإخلال بمبدأ استقلال القضاء².

وشددوا على أهمية تبني استراتيجيات تكفل تطبيق ما تنص عليه دساتير الدول من استقلال القضاء، وتتبنى مبدأ الفصل بين السلطات. كما انتقوا على ضرورة إلغاء التشريعات والمحاكم الاستثنائية المقيدة لحرية الأفراد ولحقهم في اللجوء إلى القاضي الطبيعي ولضمانات حق التقاضي بما يضمن المساواة في استخدام هذه الآليات، فضلاً عن تبسيط الإجراءات القضائية وتقصير مهل المحاكمة وإصدار الأحكام

¹ البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص 88

² المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، اعلان القاهرة لاستقلال القضاء، القاهرة 25 شباط 2003، ص 1 - 2، [/http://www.abanet.org](http://www.abanet.org)

لتأمين سرعة العملية القضائية، وقصر صلاحيات المحاكم العسكرية عند وجودها على القضايا المتعلقة بالعسكريين دون سواهم¹.

وفي الاطار، يبرز موضوع التقييد على الحريات في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وسلط تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2010 الضوء على هذه الممارسات. وأشار إلى ممارسات السلطات الأمنية في بعض من بلدان المنطقة، ومنها مصر وسوريا. ولفت إلى أن السلطات في البلدين "أبقت حالة الطوارئ، المستمرة منذ عقود متوالية، ومنحت شرطة الأمن فيهما سلطات استثنائية تبيح لأفرادها القبض على المشتبه فيهم واحتجازهم بمعزل عن العالم الخارجي، في ظروف تسهل وقوع التعذيب وغيره من صنوف المعاملة السيئة والإيذاء". أما في فلسطين المحتلة، ف "واصلت إسرائيل تطبيق نظام الحكم العسكري على الفلسطينيين في الضفة الغربية، بينما كان الفلسطينيون في قطاع غزة يخضعون لقوانين إسرائيلية توفر لهم حقوقاً أقل"².

ووفقاً للتقرير اشتركت حكومات بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في منح "قوات الأمن لديها ترخيصاً استثنائياً بدعوى الحفاظ على أمن الدولة، ودرء الأخطار التي تهدد الجمهور، وإن كانت هذه القوات كثيراً ما استخدمت لتحقيق مصالح حزبية سياسية، وللحفاظ على احتكار السلطة في مواجهة الدعوات المطالبة بزيادة الانفتاح، وإجراء انتخابات حرة، وإجراء تغييرات سياسية"³.

أما في ما يتعلق بموضوع اساءة التعامل مع المواطنين، فلفت تقرير المنظمة إلى أن "التعذيب ظل وغيره من صنوف المعاملة السيئة من الأمور المتوطنة، وكان يُمارس في معظم الأحوال مع بقاء مرتكبيه بمنأى عن العقاب"⁴. ووفقاً للتقرير فقد شاع في شتى أنحاء المنطقة احتجاز المشتبه فيهم سياسياً بمعزل عن العالم الخارجي، وكثيراً ما كان ذلك لأسابيع أو لشهور متوالية، في سجون سرية أو غير معلنة حيث يتعرضون للتعذيب أو للإيذاء.

¹ المرجع أعلاه، ص 3 - 4.

² منظمة العفو الدولية لعام 2010 ، تقرير حالة حقوق الانسان في العالم، 2010، ص6،

<http://www.amnesty.ma/documents/MENA.pdf>

³ المرجع أعلاه.

⁴ المرجع أعلاه 6-7.

ولفت التقرير إلى محاكمات المعتقلين في محاكم خاصة غالباً ما "تتناقص إجراءاتها مع الإجراءات المنصوص عليها بموجب المعايير الدولية للمحاكمة العادلة"، وعادةً ما كانت هذه المحاكم تتجاهل شكاوى المعتقلين من التعذيب، وتصدر أحكاماً بإدانتهم بناءً على اعترافات انتزعت بالإكراه¹.

بدوره، عرض تقرير منظمة "هيومن رايتس واتش" أوضاع حقوق الإنسان خلال العام 2009 في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ولفت إلى حجم الهوة بين الخطابات الرسمية والممارسات على الأرض في مجال احترام حقوق الإنسان. ومن بين الدول التي تناولها البحرين، مشيراً إلى أن الحكومة فرضت في عام 2009 "قيوداً تعسفية على حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات". ورفضت الحكومة منح الوضع القانوني لمنظمات المجتمع المدني، منها مركز البحرين لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية للعاطلين عن العمل. كذلك، لم تحقق السلطات مع مسؤولي الأمن المزعومة مسؤوليتهم عن التعذيب والمعاملة السيئة للمحتجزين الأمنيين². كذلك تطرق التقرير إلى أوضاع حقوق الإنسان في الإمارات، وتحديداً التدهور الذي طال حقوق العمالة الوافدة، على خلفية تدهور الوضع الاقتصادي.

ويعزز من هذه الممارسات تلك بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن الالتزام بالاتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي وقعتها. كذلك ترفض العديد من بلدان المنطقة التوقيع على عدد من البروتوكولات التي تساهم في ضمان أكبر قدر من الحماية الحقوق للأفراد داخل مجتمعاتهم. فعلى سبيل المثال، من أصل 21 بلداً تتألف منها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لم توقع سوى 5 بلدان، هي تونس والمغرب ومالطا ولبنان والجزائر، على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري³.

أما في ما يتعلق بـ "اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، فانضمت 17 دولة من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إليها مع تحفظات بشكل خاص على

¹ المرجع أعلاه، ص 7.

² منظمة هيومن رايتس ووتش، تقرير لعام 2010 بعنوان: المسيئون يستهدفون حملة رسالة حقوق الإنسان،

<http://www.hrw.org/ar/news/2010/01/24/2010>

³ منظمة الأمم المتحدة، - treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter

المادة العشرين المرتبطة بدعوة "اللجنة الدولية الطرف المعني في انتهاك لحقوق الانسان إلى التعاون في دراسة هذه المعلومات، وإجراء تحقيق لهذه الغاية وتقديم ملاحظات بصدد تلك المعلومات".¹

ثالثاً: حداثة تجربة القطاع الخاص

يعتمد نجاح تعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة على اشراك القطاع الخاص، على اعتبار أن الأخير يمثل شريكاً حيوياً يتحمل مسؤولية العمل مع الحكومات والمجتمع المدني لدعم التقدم في أي مجتمع. إلا أن تجربة القطاع الخاص في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في هذا المجال تعتبر محدودة، وحديثة العهد ويعود السبب في ذلك إلى جملة من العوامل، في مقدمتها طبيعة الشركات الخاصة ونظرتها إلى دورها في المجتمع من جهة ثانية.

أ: طبيعة الشركات وضرورة تأطيرها

يمكن ملاحظة أن النسبة الأكبر من الشركات في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تغلب عليها الأعمال المتوسطة والصغيرة، وتكون عائلية الطابع. وتختلف الاحصاءات حول نسب سيطرة العائلات على الشركات في بلدان المنطقة. وبينما يرى البعض أن أكثر من 80 في المئة من الشركات في الشرق الأوسط هي عائلية، ويقدر عملها بنحو 1 تريليون دولار وتسيطر على 90 في المئة من النشاط التجاري في المنطقة مقابل معدل عالمي تراوح بين 65 و80 في المئة، يرى البعض الآخر أن 95 في المئة من الأعمال في المنطقة تعود لشركات عائلية². وتختلف هذه الأعمال من شركات ضاربة في القدم، مثل شركة "جاشنمال" المتخصصة في الأزياء التي فتحت أول متجر لها في البصرة سنة 1919 قبل أن تنتشر في الإمارات المتحدة، إلى مشاريع جديدة نسبياً مثل مصنع الشوكولا "باتشي" الذي فتح أول محل له في بيروت سنة 1974 وهو يملك اليوم 140 متجراً في 28 بلداً³.

¹ منظمة الأمم المتحدة،

treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSOnline&tabid=2&mtdsg_no=IV-9-b&chapter=4

² <http://www.scasinc.com/scas/family-run-business-in-the-mena-region>

³ http://knowledge.wharton.upenn.edu/arabic/article.cfm?articleid=2405&language_id=6

وتنعكس سيطرة العائلات على الشركات في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بطبيعة الحال على ادارة الشركة. وفي هذه الحالة، لا يكون مستغرباً أن تلعب العائلة المالكة دوراً هاماً في تشكيل مجالس الإدارة، من خلال ترشيح أفراد الأسرة، أو الأقارب لمناصب كبار المديرين. وتشير الدلائل إلى أنه عندما تكون العائلات مهيمنة على أعلى نسبة من المساهمين الأسرة، يصبح من المرجح اختيار أحد افراد العائلة ليشغل منصب المدير التنفيذي، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى تضيق الدور الرقابي لمجلس الإدارة، فضلاً عن منح تأثير أكبر لرئيس مجلس الادارة على قرارات المساهمين الآخرين¹.

ولاحظت إحدى الدراسات أن ثلاثة وخمسين في المئة من الشركات القائمة على مبدأ العائلات في بلدان المنطقة لم تتمكن في العام 2008 من تحديد تعريف مناسب لحوكمة الشركات، واختارت بدلاً من ذلك تعريفات مرتبطة بادارة الشركات او المسؤولية الاجتماعية للشركات. ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد، بل إن ثلاثة في المئة فقط ممن شملهم الاستطلاع تمكنوا من وصف "الممارسات الجيدة" لحوكمة الشركات². كذلك تعاني دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من ظاهرة "التداخل الوظيفي الحاد" بين القطاعين العام والخاص واختلاط الملكية فيهما، بحيث يكون من الصعب في أحيان كثيرة التفريق بين ما هو عام وما هو خاص. وغالباً ما تسود في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا حالات الجمع بين وظيفة خدمة عامة متقدمة في إحدى مؤسسات الدولة ومصحة مباشرة أو غير مباشرة في واحدة أو أكثر من شركات القطاع الخاص، بحيث يُسخَّر النفوذ السياسي لخدمة المصلحة الإقتصادية الخاصة³.

وتعاني بلدان المنطقة من تواطؤ على نطاق واسع بين القطاعين العام والخاص. وغالباً ما يرتبط أعضاء النخبة الحاكمة بمصالح موازية في السياسة والأعمال. في كثير من البلدان في المنطقة، يتركز القطاع الخاص في عدد قليل من الشركات الكبرى التي تستفيد من الحماية الحكومية ولديها القدرة على التأثير على القواعد لصالحها، مقارنةً بغيرها من المصالح التجارية المشروعة التي لا تمتلك تمثيلاً كافياً في

¹Organisation for Economic Co-operation and Development, **Advancing The Corporate Governance Agenda In The Middle East And North Africa: A Survey Of Recent Developments**, France, p8.

²R.Walton, M.Whitener, Discussion Paper: **Corporate Governance in the Middle East: A Changing Landscape**, VistaLaw International LLC, may 2010, p5.

³ (نصر عبدالكريم) ، ورقة بعنوان شركات القطاع الخاص : مواجهة الفساد وعناصر بناء نظام النزاهة الوطني ، جامعة بيرزيت- فلسطين ، آذار 2005.

العمليات السياسية¹.

وهذا ما أصبح يطلق عليه اسم "الاقتصاد الرمادي"، الذي يصعب فيه ترسيم أو تأصيل المعاملات والعلاقات المالية والتجارية بشفافية ونزاهة. وأخذت رقعة هذا النوع من الإقتصاد تتسع أكثر فأكثر مع التنفيذ المتسرع لبرامج الخصخصة التي قد تكون استبدلت الاحتكارات العامة باحتكارات وتوكيلات خاصة، يشترك في ملكيتها بصورة علنية أو مخفية أصحاب الرساميل الخاصة مع كبار موظفي الدولة². وقلة إمام الشركات بمفهوم حوكمة الشركات ينعكس بطبيعة الحال على ضعف وعيها بمبادئ الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، وبالتالي عدم التزام تطبيقهما بالدرجة الأولى داخل مؤسساتها، ومن ثم المساهمة في تطبيقها في المجتمع.

ونظراً للترابط بين تفعيل دور القطاع الخاص وتعزيز الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان المنطقة، لا بد أن لأي محاولة للارتقاء بدور هذا القطاع أن تركز على ثلاثة أهداف أساسية. الأول يتمثل في دفع الشركات إلى تطوير أطر عملها بما يتناسب مع ضمان التزامها بتطبيق أهدافها بشكل قانوني واقتصادي سليم يسمح بحماية أموال المستثمرين والمقرضين من جهة، وتحقيق وصيانة نظام معلومات عادل وشفاف يتيح الولوج إلى المعلومات على قدم المساواة من جهة ثانية. فعلى سبيل المثال تسمح الحوكمة الرشيدة للشركات العائلية برفع درجة المهنية في إدارة الشركة وتحسين عملية اتخاذ القرار على مستوى الإدارة العليا واتباع معايير أفضل لتقييم الأداء وتطوير ممارسات محاسبية وأدوات إدارية أفضل³.

كما توفر الامكانية لمحاربة الفساد الداخلي في الشركات، وتحقيق وضمان نزاهة العاملين، تصحيح الانحرافات لعدم السماح باستمرارها، وخاصة تلك التي يشكل وجودها تهديداً للمصالح، تحقيق الاستفادة القصوى وفعالية من نظم المحاسبة والرقابة الداخلية، وخاصة في ما يتعلق بعمليات الضبط الداخلي

¹ Transparency international : the global coalition against corruption, Paper about:

Corruption in the MENA countries, February 2009, www.transparency.org

² (نصر عبدالكريم) ، ورقة بعنوان شركات القطاع الخاص : مواجهة الفساد وعناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مرجع سابق

³ (ألكسندر شكولينكوف)، (أندرو ولسون)، ورقة عمل بعنوان: من شركات مستدامة إلى اقتصادات مستدامة: حوكمة الشركات كأداة تنموية، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، مرجع سابق.

وتحقيق فاعلية الانفاق وربط الانفاق بالانجاز¹.

وكبح جماح الفساد في شركات القطاع الخاص نفسها يجب أن يترافق مع ضوابط مماثلة في علاقتها مع القطاع العام، وخصوصاً أن المساءلة والرقابة البرلمانية التشريعية على أنشطة هذه الشركات تضعف جداً إن لم تغب تماماً. وتقدم معظم دول الخليج أمثلة صارخة على التداخل والتشابك في المصالح بين الحكام السياسيين وأرباب العمل، حيث يحتكر الحكام وشركاؤهم سلاسل من الأعمال الخاصة برمتها. ومن هنا فإنه من الصعب الفصل بين حالات الفساد التي تنشأ في القطاع العام عن تلك التي تنشأ في القطاع الخاص، فتكاد أن تحدث معظم حالات الفساد في المساحة الرمادية الواسعة بين هذين القطاعين².

ب: ضعف الوعي بالتزامات الشركات تجاه المجتمع وضرورة تطويره

تعزيز التزام الشركات بالحكم الرشيد والتنمية المستدامة داخل المجتمع، لا ينفصل عن تركيز هذه الشركات على تعزيز ممارسات التنمية المستدامة داخل المؤسسة لجهة تحسين كفاءة استخدام رأس المال الطبيعي أو المادي. ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال الترشيد في استخدام الموارد غير المتجددة. فعلى سبيل المثال، أكد مدير غرفة التجارة والصناعة في الشارقة، حسين المحمودي، أنه "تقع على عاتق قطاع الأعمال مسؤولية مباشرة في تحقيق التنمية المستدامة، لهذا لا بدّ بدايةً من العمل على إعادة صياغة منهجيات العمل التقليدية لتنسجم مع المتطلبات الراهنة وبناء شراكات متينة مع الجهات الحكومية والمؤسسات الخاصة ومنظمات المجتمع المدني وإعادة النظر بانظمة الصناعة المعتمدة حالياً، وتحديث التشريعات والقوانين التي من شأنها أن تدفع عجلة التنمية المستدامة، فضلاً عن تبني أفضل الممارسات العملية والإستراتيجيات الخضراء في مختلف القطاعات الحيوية"³.

لكنه لفت في الوقت نفسه إلى أن نشر أفضل الممارسات المستدامة ضمن قطاع الأعمال وتفعيل استراتيجيات مواجهة التحديات البيئية والاقتصادية والاجتماعية على المدى البعيد لا تزال محدودة في

¹ (محسن أحمد الخضيرى)، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2005، ص 58 - 59.

² (نصر عبدالكريم)، ورقة بعنوان شركات القطاع الخاص : مواجهة الفساد وعناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مرجع سابق .

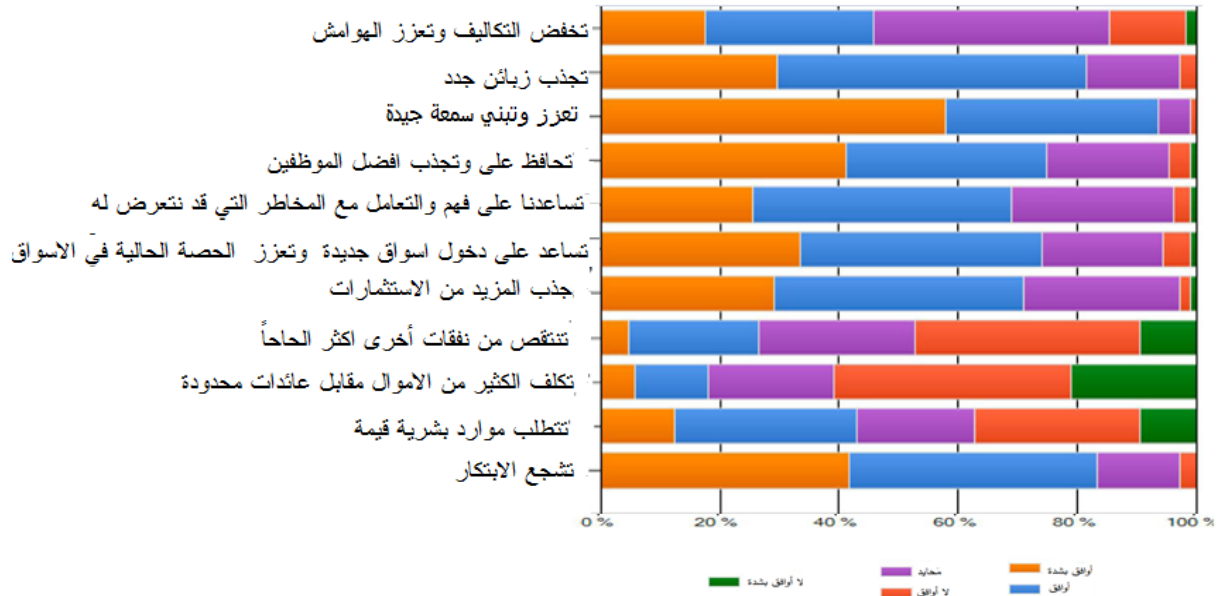
³ موقع الرؤية الاقتصادية، 11 تشرين الأول 2010، <http://www.alroya.com/node/99485>.

المنطقة. واعتبر أن البطء في استخدام الحلول في مجالات مختلفة، سواء ما يتعلق بالمباني الخضراء أو استخدام الطاقة الشمسية، يعود بالدرجة الأولى إلى نقص الوعي لدى أصحاب الشركات والمصانع في تبني الحلول البديلة، وانعكاسها على الأرباح المستقبلية وأهميتها البيئية والاجتماعية¹، من دون أن يمنع ذلك من تنامي إدراك قادة الأعمال في منطقة الشرق الأوسط بضرورة اعتماد المسؤولية الاجتماعية للشركات في صلب أعمالهم التجارية، وفقاً لما بينه استطلاع أجرته المجموعة الاستشارية للاستدامة. وأعرب المشاركون في الاستطلاع، الذي شمل ثمانين دول في منطقة الشرق الأوسط هي الإمارات والسعودية والبحرين وسلطنة عمان، إلى جانب قطر واليمن والأردن ومصر، عن اعتقادهم بأن برامج المسؤولية الاجتماعية ذات المصدقية تمكّن من بناء سمعة جيدة والحفاظ عليها. وأكد 80 في المئة منهم على قدرة المسؤولية الاجتماعية للشركات على استقطاب عملاء جدد وتعزيز الابتكار، في حين رأى 70 في المئة منهم بأنها تساعد على دخول أسواق جديدة فضلاً عن تعزيز حصتهم الحالية في الأسواق². ومقارنةً مع نتائج استطلاع العام 2009، ارتفع عدد المشاركين الذين أكدوا أن للمسؤولية الاجتماعية للشركات أهمية أكبر في المناخ الاقتصادي الصعب، من 50 في المئة في 2009 إلى 60 في المئة في 2010. كما يؤمن 90 في المئة من المشاركين بمساهمة المسؤولية الاجتماعية في بناء سمعة قوية للشركات والحفاظ عليها.

رسم بياني رقم 38: نظرة المديرين التنفيذيين للمسؤولية الاجتماعية للشركات

¹ المرجع أعلاه.

²



المصدر: الإستطلاع السنوي الثاني لـ "المجموعة الاستشارية للاستدامة"، تموز 2010 http://www.sustainabilityadvisory.net/cms/media/2010_csr%20me%20survey%202010%20highlevel%20results.pdf

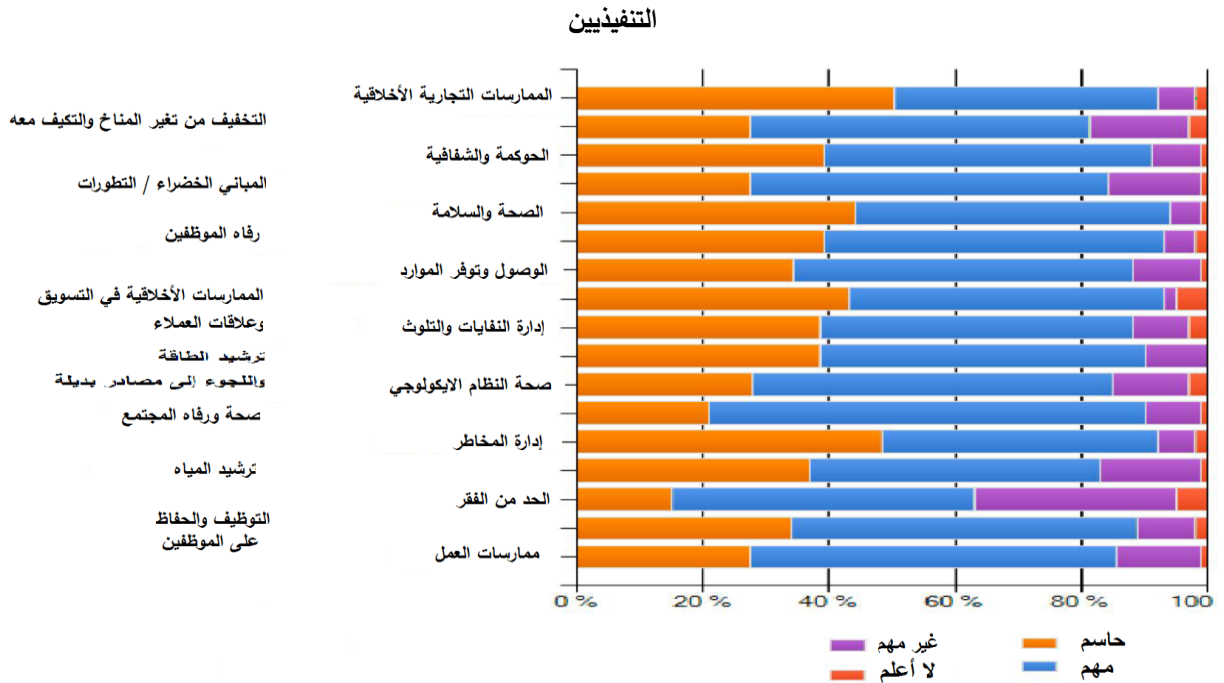
كما أشارت نتائج الاستطلاع إلى تطور مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات من النهج التقليدي المقتصر على المبادرات الخيرية والإنسانية، ليصبح اليوم أكثر نضجاً وشمولية. وباتت شركات الأعمال اليوم تدرك الفوائد التي يمكن أن تقدمها المسؤولية الاجتماعية للشركات متى ما اعتمدت في صلب الاستراتيجية العامة للأعمال. وقام أقل من 8 في المئة بتعريف المسؤولية الاجتماعية للشركات على أنها الاستثمار المجتمعي، مقارنةً مع 17 في المئة في استطلاع العام الماضي. الأمر الذي ينعكس وفقاً لمديرة المؤسسة ماريا سيلانبا، "في نظرة الشركات إلى دور الحكومات في قضايا المسؤولية الاجتماعية للشركات. وباتت الشركات تعتبر أن المسؤولية الاجتماعية ليست مجرد برامج حكومية يتحتم عليهم اعتمادها، بل بتوجب اعتمادها بمبادرة ذاتية بما يضمن الاستدامة ونجاح أعمالها التجارية على المدى البعيد"¹.

كما أظهر الاستطلاع سعيًا متزايداً لاستحداث وظائف متخصصة في مجال المسؤولية الاجتماعية في الشركات، بعدما تضاعف عدد المشاركين الذين صنفوا وظيفتهم ودورهم ضمن المسؤولية الاجتماعية للشركات أو الاستدامة، حيث وصل هذا العام إلى 37 في المئة مقارنة مع 19 في المئة في العام الماضي. ويندرج 36 في المئة ضمن فئة الإدارة العامة، مقابل 14 في المئة في الاستطلاع السابق. ووصف 30 في المئة منهم دورهم الوظيفي كمتخصصين في الاستراتيجية وتطوير الأعمال، وهو ما

¹ المرجع أعلاه.

يشكل تقريباً ثلاثة أضعاف نتائج العام الماضي. ولكن من نقاط الخلل التي أظهرها الاستطلاع عدم وجود استراتيجية واضحة ومحددة للمسؤولية الاجتماعية عندما يتعلق الأمر بالإدارة المتّظمة لهذه البرامج. فعلى سبيل المثال، تعتمد 14 في المئة فقط من المؤسسات المشاركة معايير تقييم للمسؤولية الاجتماعية للشركات، كما يعتبر 11 في المئة منهم أن هذه المعايير جزءاً من المكافآت المالية¹. كذلك أظهرت النتائج وجود عدد كبير نسبياً من قادة الأعمال الذين لا يعيرون أهمية للقضايا البيئية كترشيد استهلاك الماء، التغيير المناخي وإدارة النفايات، بما يشير إلى أن عدداً من الشركات في المنطقة غير مهيةة للتأقلم مع التحولات في واقع الأعمال التجارية. كذلك تبين ارتفاعاً في اعداد الذين لا يعتقدون بأهمية الأخذ بقضية الحد من الفقر ضمن استراتيجية الأعمال وبلغت نسبتهم 38 في المئة، بعدما كانت 28 في العام السابق.

رسم بياني رقم 39: أهمية بعض القضايا المرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بالنسبة للمدراء

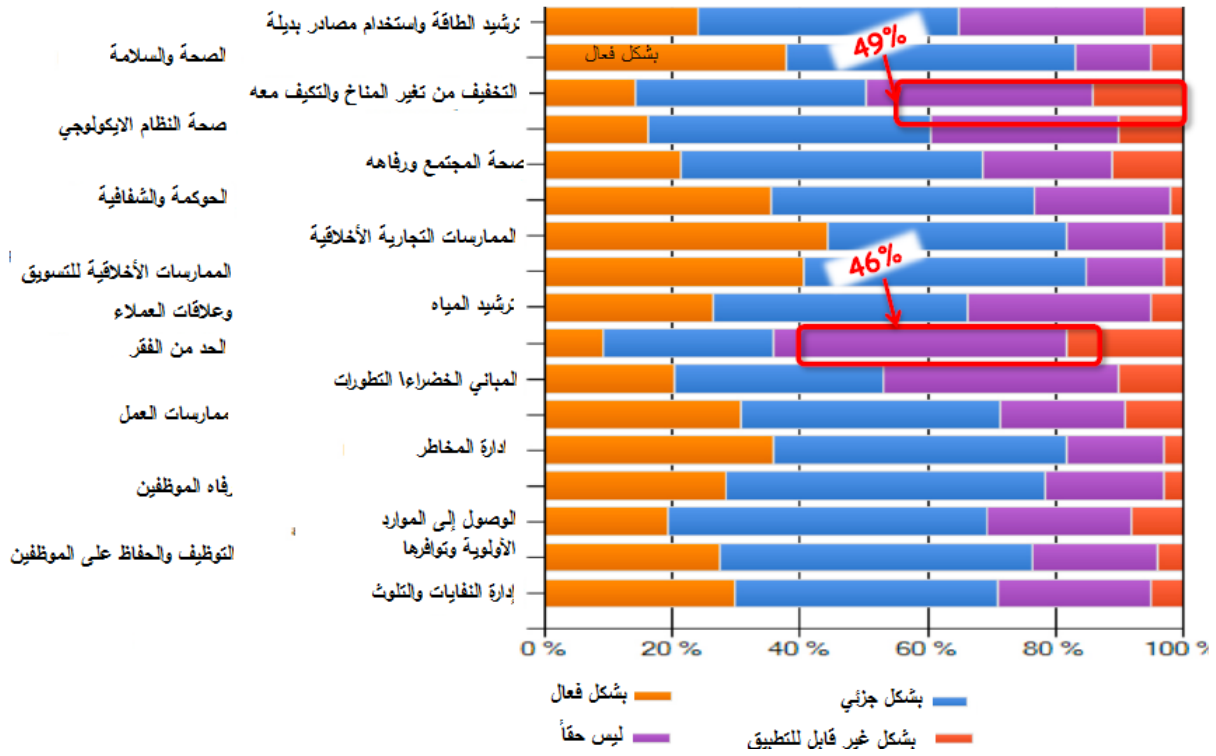


المصدر: الإستطلاع السنوي الثاني لـ "المجموعة الاستشارية للاستدامة"، تموز 2010 / <http://www.sustainabilityadvisory.net/cms/media/csr%20me%20survey%202010%20hghlevel%20results.pdf>

¹ المرجع أعلاه.

في المقابل، يتواصل الاهتمام بالقضايا المتعلقة بالموارد البشرية مثل رفاهية، صحة، وسلامة الموظفين، التوظيف واستمرارية الموظفين، الممارسات الأخلاقية، الحوكمة والشفافية، باعتبارها أحد أهم جوانب المسؤولية الاجتماعية التي يتحتم على قطاعات الأعمال في المنطقة معالجتها. ولكن هذا الاهتمام بعدد من القضايا دون الأخرى لا يعني بالضرورة النجاح في التعامل معها، كما يظهر الاستطلاع. ونسبة الفشل الأكبر طالت الالتزام بشكل فعال الحد من الفقر والتخفيف من تغيير المناخ والتكيف معه إلى جانب التعامل مع النظام الإيكولوجي والمحافظة عليه.

رسم بياني رقم 40: مدى فعالية تناول بعض القضايا المرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية الشركات



المصدر: الإستطلاع السنوي الثاني لـ "المجموعة الاستشارية للاستدامة"، تموز 2010 <http://www.sustainabilityadvisory.net/cms/media/csr%20me%20survey%202010%20hghlevel%20results.pdf>

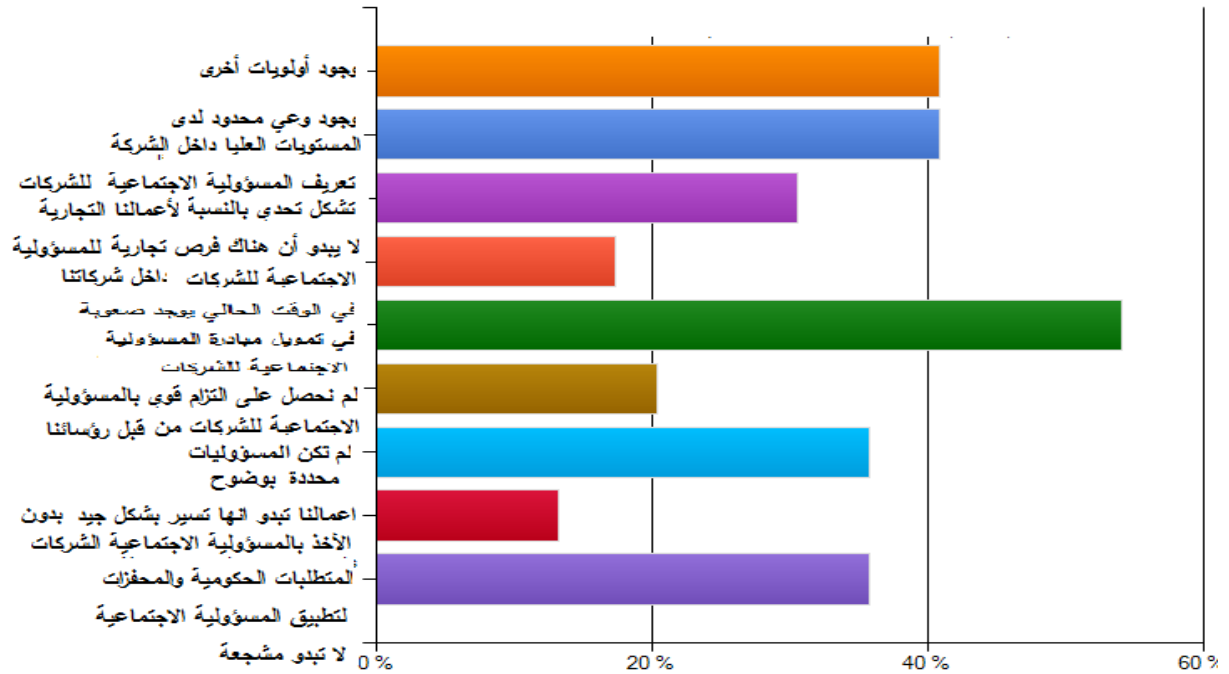
أما عن أسباب عدم التزام الشركات بالمسؤولية الاجتماعية فلخصها المشاركون في الاستطلاع في عدد من الأسباب، جاء في مقدمتها وجود أولويات أخرى لدى الشركات إلى جانب ضعف الوعي لدى المستويات العليا داخل الشركة عن المسؤولية الاجتماعية وما تتطلبه. لذلك تبرز الحاجة إلى التركيز لدى

دول المنطقة على بناء الوعي حول مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات ليس فقط للموظفين في المستويات الدنيا بل حتى لكبار المسؤولين التنفيذيين لتثقيفهم حول فوائدها.

كذلك لعب التمويل دوراً أساسياً في دفع الشركات إلى عدم الأخذ بالمسؤولية الاجتماعية. وأظهر الاستطلاع أنه كلما كانت الشركات تعاني من انخفاض في صافي أرباحها خصصت أموالاً أقل لتنفيذ مبادرات مرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات.

وتبين تعويل بعض الشركات على تقديم الحكومات المركزية إلى جانب المجتمعات المحلية لبعض الحوافز لادراج المسؤولية الاجتماعية ضمن أولوياتها. فيما أظهر الاستطلاع وجود اعتقاد لدى المدراء التنفيذيين في الشركات أنه كلما كان مستقبل الشركة غير واضح، فإن استثمار الوقت والمال على المسؤولية الاجتماعية لن يفيد الشركة بشيء.

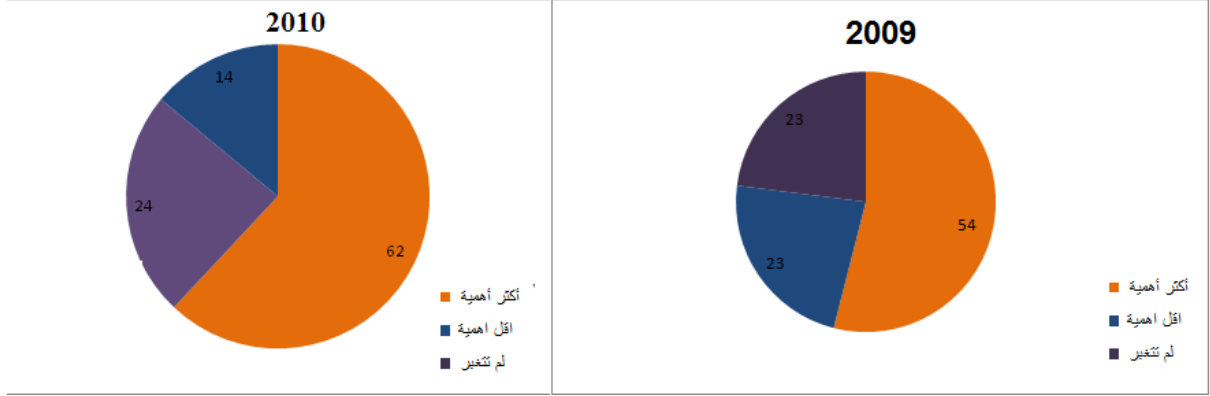
رسم بياني رقم 41: أسباب عدم التزام الشركات بالمسؤولية الاجتماعية



المصدر: الإستطلاع السنوي الثاني لـ "المجموعة الاستشارية للاستدامة"، تموز 2010 <http://www.sustainabilityadvisory.net/cms/media/csr%20me%20survey%202010%20highlevel%20results.pdf>

وتعكس هذه النتائج بطبيعة الحال وجود نقص في ادراك السوق أهمية المسؤولية الاجتماعية للشركات خلال المناخ الاقتصادي الحالي الذي يعاني من آثار الأزمة المالية العالمية.

رسم دائري رقم 1: أهمية المسؤولية الاجتماعية في ظل المناخ الاقتصادي لعام 2009



المصدر: الإستطلاع السنوي الثاني لـ "المجموعة الاستشارية للاستدامة"، تموز 2010 <http://www.sustainabilityadvisory.net/cms/media>

رابعاً: حداثة تجربة المجتمع المدني

من المفترض أن تلعب منظمات المجتمع المدني في كافة دول العالم، دوراً بارزاً في بناء أسس الحياة الديمقراطية والتشكيل السياسي في هذه المجتمعات، إلى جانب مساهمتها الفاعلة في تطوير وتنمية المجتمع من خلال نشر مفاهيم محددة يفترض أن يكون في صلبها مبادئ التنمية المستدامة والحكم الرشيد. وعادةً ما تقوم منظمات المجتمع المدني بهذه المهام بوصفها الرديف الحقيقي للسلطة في أي دولة، ذلك أن أحد أهم أعمال هذه المؤسسات هو الرقابة والتقييم، المحاسبة والمساءلة، المتابعة والتطوير. لكن طبيعة عمل منظمات المجتمع المدني وتحديداً المنظمات غير الحكومية في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي شهدت طفرة غير مسبوقه خلال السنوات القليلة الماضية، لم ترتق إلى مستوى الأداء المطلوب منها، على الرغم من توفر إرادة للإسهام في التغيير لدى قطاعات عديدة من هذه المنظمات. أما الأسباب فيمكن إرجاعها إلى عدد من المعوقات ابرزها ضعف أداء المنظمات من جهة وطبيعة الأعمال التي تركز عليها في أنشطتها من جهة ثانية.

أ : ضعف قدرات المنظمات وضرورة تطويرها

في إطار دراسة أسباب ضعف أداء المنظمات في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، باستثناء إيران ومالطا واسرائيل، تتحدث المدير التنفيذي للشبكة العربية للمنظمات الأهلية، أماني قنديل، عن ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لعدد من المؤشرات التي تؤثر على "فاعلية هذه المنظمات وفي مقدمتها القدرات البشرية والمادية، التي تتوافر للمنظمة إلى جانب البيئة الثقافية والاجتماعية، والتي تتضمن طبيعة

القيم السائدة في المجتمع عن التطوع، والثقافة السياسية، والعمل الجماعي، وإدراك النفوذ والسلطة، فضلاً عن مدى تأثير الدين والطائفية والعصبية والقبلية والبيئة السياسية والتشريعية، وأخيراً مدى وجود هيئة تشريعات مهينة ومساندة للمجتمع المدني¹.

وفي السياق، تؤكد الدراسة على ضرورة إعادة النظر في مسلمات سادت في المراحل الأولى من بحوث المجتمع المدني في المنطقة حول علاقة المجتمع المدني بالدولة، وتحديدًا أن التشريعات هي العامل الرئيسي أو الحاسم الذي يؤثر سلباً على فاعلية هذه المنظمات. إذ أثبتت الدراسات "خاصة في دول تشهد درجة من التحول الديمقراطي، أن العامل الحاسم هو قدرات المنظمة ذاتها، أي مواردها البشرية والمادية والفنية، وإمكانات الحكم الرشيد والممارسة الديمقراطية، بالإضافة إلى العمل الجماعي ومشاركة كل الأطراف"².

وتوضح قنديل أن مؤشرات فاعلية منظمات المجتمع المدني تسلط الضوء على "قدرات محدودة- بشرية ومادية - لدى المنظمات، إلى جانب افتقارها ومحدودية ممارستها التخطيط الاستراتيجي"، وأن إدارة هذه المنظمات في أغلبها، يتم بشكل "شخصاني فردي، ووفقاً لموارد التمويل المتاحة"³.

أما في ما يتعلق باستدامة عمل هذه المنظمات فتعتبر الدراسة أن غالبية المنظمات وتحديدًا تلك التي تعتمد بشكل كبير في مصادر تمويلها على جهات خارجية فشلت خلال الأزمة المالية الأخيرة التي تسببت في نقص التمويلات في اثبات قدرتها على الاستدامة، بعدما تبين أنها غير قادرة على الاستمرار، أو اكتساب شعبيتها من المجتمع ذاته. أضف إلى ذلك أن منظمات المجتمع المدني، التي تطالب "بالاستقلالية"، هي ذاتها التي تطالب الدولة بالدعم المالي الأكبر لها⁴.

جانب آخر تناولته الدراسة مرتبط بضعف الاحتكام إلى قواعد القانون، ومحدودية الممارسة الديمقراطية والعمل الجماعي داخل هذه المنظمات. وأشارت إلى أن "الاقصاء والتهميش، ممارسة مألوفة في أغلب المنظمات، بدلاً من التضمين والحوار، وهو قاعدة رئيسية للحكم الرشيد..."⁵، قبل أن تخلص إلى القول

¹ (أماني قنديل)، "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (2010-1990)"، ص 6،

http://foundationforfuture.org/files/Amani_Kandil_Arabic.pdf

² المرجع أعلاه، ص 54.

³ المرجع أعلاه.

⁴ المرجع أعلاه.

⁵ المرجع أعلاه، ص 55.

إنه من الصعب اعتبار أن منظمات المجتمع المدني في العديد من بلدان المنطقة هي "آلية للتغيير" وفقاً للرؤية الغربية، لكنها كانت أقرب إلى أن تكون "آلية للتكيف" مع المتغيرات العالمية، ومع تغيرات اقتصادية وسياسية واجتماعية، تشهدها المنطقة¹.

وأبرزت دراسة ثانية بعنوان "المساءلة والشفافية والحكم الداخلي في واقع المجتمع المدني العربي" أن ثلاثة في المئة فقط من عينة واسعة لمنظمات المجتمع المدني في عدة دول عربية هي التي تهتم بالتقييم وتدرك قيمته، في حين أن ثلاثة في المئة أخرى تمول من مؤسسات أجنبية تخضع للتقييم كشرط من شروط المنحة². وهو ما يؤشر إلى ضرورة تعميق وعي وإدراك القائمين على منظمات المجتمع المدني لأهمية التقييم سواء الداخلي التشاركي أو الخارجي من خلال خبراء.

وأظهرت الدراسة وجود فجوة كبيرة بين النصوص التي تحكم عمل منظمات المجتمع المدني في ما يتعلق بمساءلة أعضاء مجلس إدارة المنظمات أمام الجمعية العمومية وبين الممارسة الفعلية. وتبين أن 75 في المئة من العينة وتحديداً في مصر ولبنان المغرب اليمن والامارات، تعقد اجتماعات الجمعية العمومية بانتظام، فيما الـ 25 في المئة المتبقية لا تقوم بذلك. ووفقاً للدراسة، هناك ما بين 40 في المئة في المغرب و68 في المئة في مصر من العاملين في المنظمات ممن يرون أن المناقشات في الجمعية العمومية لا تؤثر في البرامج والقرارات. ويرى 43 في المئة من عينة لبنان و47 في الإمارات و60 في المئة في اليمن أن مساءلة الجمعية العمومية لمجلس الإدارة غير موجودة، وأن المناقشات محدودة التأثير³.

عقبة إضافية تواجهها أعمال منظمات المجتمع المدني مرتبطة بقصور ممارستها للشفافية ورفضها الإفصاح عن كل ما يتعلق بالجوانب المالية لأنشطتها، إن من حيث الميزانية أو من حيث حجم الإنفاق والتمويل. وفي حين سجل لبنان والأردن أعلى نسبة من التجاوب ووصلت إلى 60 في المئة، انخفضت النسبة في باقي البلدان إلى ما دون الـ 30 في المئة⁴.

¹ المرجع أعلاه، ص 66.

² (أماني قنديل)، "المساءلة والشفافية والحكم الداخلي في واقع المجتمع المدني العربي"، أيار 2010، ص 8

³ المرجع أعلاه، ص 16 ، 17.

⁴ المرجع أعلاه، ص 20.

ويسمح الدخول في تفاصيل عوائق عمل المجتمع المدني في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالحديث عن دول مجلس التعاون الخليجي، التي تعد منظماتها الأكثر ضعفاً.

وعلى الرغم من اهتمام دول المجلس على مستوى الخطاب الرسمي والتموي بخطاب بناء الشراكة في مواجهة التحديات داخل مجتمعاتها، وتبنيها لخطاب يؤكد على قيمة المشاركة ودور المجتمع المدني، إلا أن ثمة كوابح تحول دون مشاركة فعالة لمنظمات المجتمع المدني¹.

وتتظر بعض الحكومات إلى منظمات المجتمع المدني نظرة تصغيرية وتشكيكية، فإما تعتبرها منظمات سياسية وفي خانة المعارضة أحياناً، أو جزء من توجهات خارجية أو تتحفظ على أهدافها وأساليب عملها. ويرجع ضعف الثقة بين المجتمع المدني والدولة، إلى خوف الأخيرة من "نوايا" المجتمع المدني والنظر إليه كعنصر "مهدد" لاستمرارية واستقرار النظم السياسية².

ويشير الباحثون إلى وجود استراتيجيات متنوعة تتعامل بها الدولة مع المجتمع المدني وتتمثل بسياسات للاحتواء، وسياسات للإقصاء أو التهميش، وسياسات للإضعاف، وأخيراً سياسات "لدمج الوظيفي"، أي الاستفادة من المزايا النسبية المتوافرة لقطاعات خدمية ورعائية من المجتمع المدني لتحقيق وظائف تدمج في إطار الدولة وتغطي المساحات التي تراجعت عنها الدولة³.

إلا أن سياسة جديدة قد برزت على الساحة الخليجية وتتمثل في خلق منظمات غير حكومية - حكومية وهي ما يعرف بال "جي. ان . جي . او" ((GNGOs)، وعادة ما ترتبط هذه المنظمات بالنظام الحاكم ويقودها رموز النظام وتوجه لها موارد كبيرة وضخمة على حساب منظمات المجتمع المدني الحقيقية⁴. وإن كان لجوء بعض المنظمات إلى طرح بعض القضايا ذات الطبيعة الاشكالية من وجهة نظر حكومات الخليج، وبينها على سبيل المثال المطالبة بمراقبة الانتخابات أو اصدار تقارير عن حال حقوق الانسان والحريات، سبباً رئيسياً في تردي العلاقة بين المجتمع المدني والدولة في الخليج، إلا أن أسباب تردي

¹ (عبد الحسين شعبان) ، ورقة عمل بعنوان: *الخليج والمجتمع المدني*، ص 5،

http://foundationforfuture.org/files/Gulf_and_civil_society_Abdulhussain_Arabic.pdf

² المرجع أعلاه، ص 4.

³ (عبد النبي العكري)، (عبد الله جناحي)، (محمود حافظ)، ورقة عمل بعنوان : *حالة الأدبيات الموضوعية حول المجتمع*

المدني في دول مجلس التعاون الخليجي، المركز الوطني للدراسات، البحرين، 2010، ص 9،

foundationforfuture.org/files/Civil_Society_in_Gulf_Arabic.pdf

⁴ المرجع أعلاه، ص 10.

أوضاع منظمات المجتمع المدني لا يمكن فصله عن بعض نواقص وأخطاء هذه المؤسسات التي لا تتسم بالشفافية وأحياناً تتشبث قياداتها للبقاء في مواقعها^١.

كذلك فإن من أسباب ضعف المجتمع المدني في دول المجلس اتكالية المجتمع المدني على الدولة^٢ بالتزامن مع إشكالية بناء قدرات منظمات المجتمع المدني عبر التدريب بالمنهجية التشاركية الحديثة وبناء قواعد البيانات عن المجتمع المدني والشركاء واحتياجات المجتمع المدني. ويعود السبب في ذلك إلى عدم توافر الوعي لدى النخب الخليجية القائدة لمنظمات المجتمع المدني بأولويات التحديات والقضايا التي تواجه المجتمعات. وتبرز صعوبات لديها في الإدارة الرشيدة بسبب ضعف عمليات الإدارة المالية والمحاسبة والمساءلة وضعف تداول السلطة داخل المنظمات الأهلية، وهيمنة الشخص أو أشخاص محدودين، وضعف دور الجمعيات العمومية ومشاركتها المحدودة لصنع السياسات والبرامج، فضلاً عن محدودية التطوع، خاصة لدى الشباب، وقلة الكفاءات والمهارات^٣.

وبالإضافة لذلك، من الملاحظ أن العديد من منظمات المجتمع المدني في دول الخليج تأثرت بالمشكلة الطائفية التي تعاني منها بعض هذه الدول، ما سمح بانتشار منظمات تسمى مدنية لكنها ذات اجندات دينية أو طائفية، ما يؤدي حتماً إلى اضعاف وانحسار القوى والروابط الوطنية والديموقراطية والمدنية والتي هي من دعائم المجتمع المدني ومنظماته الحديثة^٤.

عامل إضافي مؤثر في وضعية وفاعلية المجتمع المدني هي التركيبة السكانية الفريدة بدول المجلس، حيث يشكل المواطنون الأقلية مقارنةً بالأجانب باستثناء السعودية وعمان. وحيث تشكل العمالة الأجنبية أغلبية السكان الناشطين وقوة العمل في جميع دول المجلس، فإن من بين النتائج المترتبة، وتحديدًا في البلدان المسموح فيها للأجانب بحرية تكوين الجمعيات كما في البحرين والامارات والى حد ما في الكويت فإن بعض الجاليات تقيم منظمات خاصة بها، مما يخلق منظمات أهلية متوازية للمواطنين الأجانب ويترتب عليه اضعاف الطرفين أمام الدولة^٥.

^١ المرجع أعلاه، ص 6.

^٢ المرجع أعلاه.

^٣ المرجع أعلاه ص 10 .

^٤ المرجع أعلاه ص ص 6.

^٥ المرجع أعلاه، ص 6 - 7

أما في إيران، فيرى تقرير بعنوان "الدفاع عن المجتمع المدني: التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: رؤى قادة المجتمع المدني"، أن منظمات المجتمع المدني استفادت من عهد الرئيس الإيراني السابق محمد خاتمي الذي كانت حكومته تهتم "أكثر على ما يبدو بكمبية المنظمات غير الحكومية الحديثة الإنشاء أكثر من اهتمامها بنوعية وجودة عملها"¹.

ويلخص التقرير جملة من العقبات التي واجهتها المنظمات، منها تعقيد الإجراءات الرسمية المتعلقة باتمام عملية التسجيل لدى وزارة الداخلية. والشكوك التي تحوم حول علاقة المنظمة في الدولة. ويعود ذلك جزئياً إلى وجود اعتقاد بأن المنظمة المتقدمة بطلب الحصول على صفة منظمة غير حكومية "من الصعب أن تحصل على الموافقة ما لم يكن لها علاقات صريحة أو ضمنية بالسلطات"².

ووفقاً للتقرير فإن عدد المتطوعين في إيران ضئيل جداً وذلك بسبب الخشية من عواقب اسهامهم في هذه المنظمات³.

وتأسيساً على ما ذكر من أوضاع منظمات المجتمع المدني في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإن أي محاولة لتطوير قدراتها لا بد أن تضع في صلب توجهاتها العمل على احداث تغييرات جذرية في أداء هذه المنظمات، بحيث يعمد إلى تأسيس علاقات ديموقراطية وشفافة داخل المنظمات وفي ما بينها، من خلال العمل على جعل اللوائح والمواثيق الداخلية التي تحدد عمل منظمات المجتمع المدني تستند إلى أكبر قدر من تأمين الحياة الديموقراطية الحقيقية داخل المنظمة وبما يؤمن تعزيز الحكم الرشيد والشفافية داخلها⁴.

وتبرز الحاجة كذلك إلى العمل إلى بناء علاقات شراكة حقيقية بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني تتخلى فيها الدولة عن سياسة الهيمنة والتدخل القسري استناداً إلى القانون أو عرف الممارسة أو كونها الممول لهذه المنظمات، فيما تتخلى منظمات المجتمع المدني عن اتكاليته المفرطة على الدولة في التمويل.

¹ الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، تقرير الدفاع عن المجتمع المدني: التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: رؤى قادة المجتمع المدني، تشرين الأول 2007، ص34

² المرجع أعلاه.

³ المرجع أعلاه، ص 35.

⁴ (عبد النبي العكري)، (عبد الله جناحي)، (محمود حافظ)، ورقة عمل بعنوان : حالة الأدبيات الموضوعية حول المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي، ، مرجع سابق، ص 29.

وهو ما يتطلب بيئة تشريعية مناسبة، مع ما يعنيه هذا الأمر من ضرورة إعادة العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا النظر بالقوانين المنظمة لعمل منظمات المجتمع المدني. كما يتوجب الأخذ بعين الاعتبار ضرورة بناء قدرات العاملين في هذه المنظمات بحيث تصبح هذه المنظمات احترافية في أدائها لمهامها مع كونها منظمات تطوعية¹.

ب: طبيعة عمل منظمات المجتمع المدني وضرورة تنويعه

توفرت مجموعة من العوامل كان لها تأثير واضح على توجهات وأهداف ودور منظمات المجتمع المدني في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بينها القيم الدينية والروحية التي كان لها دورها المركزي. وعلى الرغم من أن مجالات عمل منظمة المجتمع المدني تتوزع على خريطة واسعة من مختلف الأنشطة الاجتماعية والثقافية والمهنية والرعاية والسياسية والنسوية ويتباين عددها من دولة إلى أخرى، إلا أن الجمعيات الخيرية، تطغى على غيرها من منظمات المجتمع المدني في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وتشكل المنظمات الخيرية حوالي 90 في المئة من المنظمات في الخليج، في مقابل 23 في المئة في مصر واليمن والأردن والمغرب، في حين تحتل المنظمات ذات التوجهات الخدماتية المرتبة الثانية، يليها الرعاية ثم التنمية والحقوقية².

ويربط البعض بين اختلاف أنشطة منظمات المجتمع المدني في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبين مستوى الفضاء الاجتماعي والثقافي والسياسي والاقتصادي وبالتالي مساحة الحرية المتوافرة في بلدان المنطقة. ويشير باقر النجار إلى انه في حين يتسم الفضاء المجتمعي اللبناني والمصري والشمال أفريقي بشكل عام بقدر كبير من الاتساع والمرونة الاجتماعية، فإن الفضاء الاجتماعي في الخليج يتسم بقدر من المحافظة³.

وفي وقتٍ تشكل فيه منظمات المجتمع المدني ذات الطابع الرعائي والخيري نسبة 57.6 في المئة، وفقاً لدراسة أعدها علي أحمد الطراح، فإن الخدمات المتخصصة كالخدمات الثقافية والتربوية والمهنية التي

¹ المرجع أعلاه، ص 30.

² (أماني قنديل) "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (2010-1990)"، مرجع سابق، ص 52.

³ (محمد عبده الزغير)، "منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"،

تساهم في مجالات التنمية المستدامة تشكل فقط قرابة 25 في المئة، في حين لا تتجاوز المواضيع النسائية نسبة الـ 15 في المئة¹.

كما يلحظ الطراح شبه غياب ما يطلق عليه اسم منظمات العمل الدفاعي أي المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق الأقليات والعمال والنساء إلى جانب غياب الدفاع عن حقوق البيئة والمحميات الطبيعية. ويسلط الضوء على خلل الخدمات التي تقدمها منظمات المجتمع المدني في الخليج، مشيراً إلى أنها لا تهتم ببناء الطاقة الإنتاجية للفئات التي تقدم لها العون والمساعدة. ويرى أن دورها يقتصر على القيام بدور الوسيط ما بين المانح للمال والخدمات وبين الفئات المحتاجة، وهو ما يجعل هذه الفئات في عوز دائم ويتضاعف عددها باستمرار، وبالتالي يتحول عمل هذه المنظمات إلى عائق أمام تحقيق عملية التنمية بأبعادها المختلفة، فضلاً عن أنه يزيد ثقل كاهل هذه المنظمات ويخرجها عن دورها الأساسي². وعلى الرغم من تحقيق دول الخليج تطوراً على صعيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومنها الحق في التعليم والصحة والتنمية، إلا أنه لا بد من تعزيز جوانب أخرى تشكل منطلقاً لتعميق هذه الحقوق من جهة، ومن جهة أخرى لضمان استمرارها وتأصيلها، ولا سيما الحقوق المدنية والسياسية. وهو مجال لا تزال منظمات المجتمع المدني في دول الخليج تقاربه من بعيد. ولذلك بات من الضروري تطوير منظمات المجتمع المدني الخليجية من منظمات وظيفية لأعضائها وتقديم خدمات محدودة للمجتمع إلى منظمات نشطة تسهم في التنمية والتحديث والتحول الديمقراطي والاصلاحات العميقة الشاملة، بالإضافة إلى وظائفها التخصصية التابعة من الطبيعة الخاصة لكل منها، وخدمة أعضائها والمجتمع الذي تستهدفه³. ويمكن ملاحظة وجود ترابط بين انخفاض أعداد المنظمات في دول الخليج وتقاعس دورها داخل المجتمع. ووفقاً للجدول أدناه تتباين أعداد منظمات المجتمع المدني بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل كبير. وبينما يلاحظ أن دول شمال أفريقيا تحتل مراتب متقدمة تأتي دول الخليج في ذيل القائمة، بحيث لا

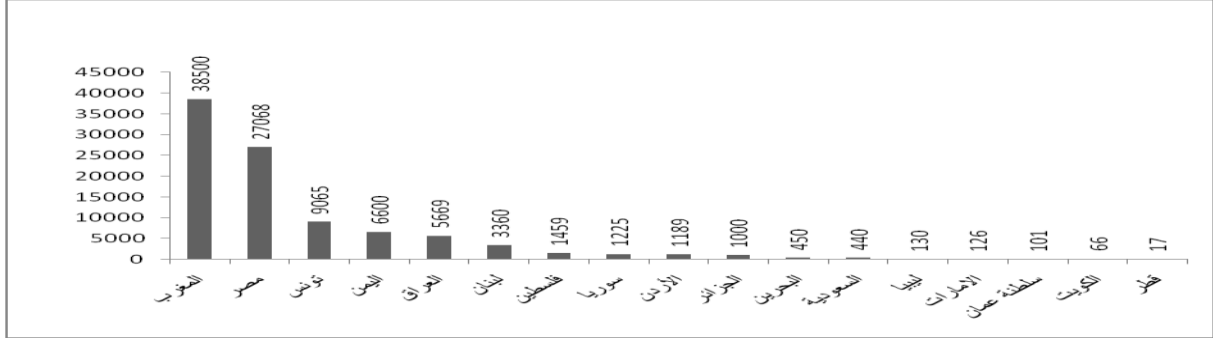
¹ (علي أحمد الطراح)، "العولمة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني: الجمعيات التطوعية في دول مجلس التعاون الخليجي نموذجاً"، جامعة الكويت، مجلة كلية الانسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد 25، 2002، 55-118، ص 81 - 82.

² المرجع أعلاه، ص 82.

³ المرجع أعلاه، ص 83 - 84.

يتجاوز عدد المنظمات الـ 450 في البحرين، التي تعد الأكثر انفتاحاً في دول الخليج ليصل إلى 17 منظمة فقط في قطر.

رسم بياني رقم 42: عدد المنظمات غير الحكومية في بعض بلدان المنطقة



المصدر: (أمني قنديل) "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (2010-1990)"،

foundationforfuture.org/files/Amani_Kandil_Arabic.pdf

في المقابل تنصدر المغرب القائمة بأكثر من 38 ألف منظمة، ثم مصر التي يفوق عدد المنظمات لديها 27 ألف، فتونس حوالي 9 آلاف. ويساهم ارتفاع عدد المنظمات في تنوع المجالات المستهدفة، كما حال المغرب.

رسم بياني رقم 43: مجموعة من أنشطة منظمات المجتمع المدني في المغرب



المصدر: تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في اصلاح القطاع العام في المغرب ،

<http://www.pogar.org/publications/civil/assessments/morocco-a.pdf>

ويؤدي تقلص أعداد المنظمات كما حال قطر إلى محدودية خدماتها. فعلى سبيل ، تعتبر قضية مساواة المرأة وتمكينها في الخليج من القضايا الشائكة التي تحتاج إلى ايلانها أهمية كبيرة. إلا أنه من الملاحظ

أن عدد الجمعيات المهتمة بهذا الشأن في قطر على سبيل المثال لا تتعدى الواحدة في قطر والتسع في الامارات، في حين ترتفع في دول أخرى لتصل إلى أكثر من 800 في المغرب.

جدول رقم 5 : عدد الجمعيات التي تتوجه إلى النساء فقط

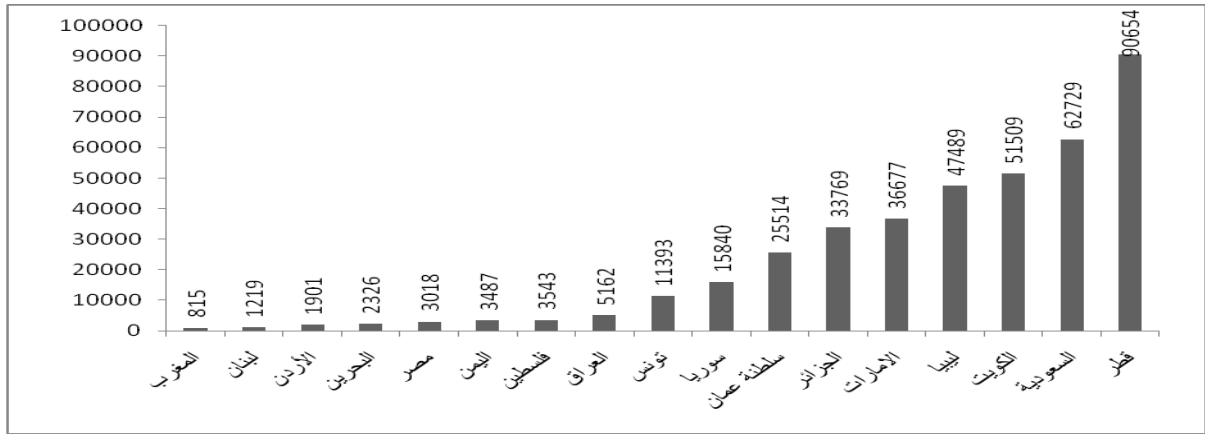
النسبة من الاجمالي	عدد الجمعيات التي تتوجه إلى النساء فقط	البلد
1.3%	370	مصر
4.9%	166	لبنان
10.5%	125	الاردن
3.9%	57	فلسطين
0.1%	11	تونس
4%	40	الجزائر
2%	864	المغرب
3.2%	171	اليمن
3.3%	15	البحرين
7.8%	9	الامارات
7.5%	5	الكويت
5.8%	1	قطر
44%	45	سلطنة عمان

المصدر: (أمني قنديل) "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (2010-1990)", ص 89

http://foundationforfuture.org/files/Amani_Kandil_Arabic.pdf

ومما لا شك فيه أن قيمة الخدمات التي تقدمها منظمات المجتمع المدني يرتبط ليس فقط بعددها إنما بنصيب كل منظمة من الأفراد الذين يفترض أنها تتوجه إليهم داخل مجتمعاتها. وبقدر ما يرتفع نصيب المنظمة من أفراد المجتمع بقدر ما تواجه المنظمات معوقات اضافية في تحقيق أهدافها، ولا سيما في حال عدم قدرتها كما هو حال معظم المنظمات في بلدان الشرق الاوسط وشمال أفريقيا على تأمين أعداد كافية ومؤهلة من المتطوعين بإمكانها أن تطبق سياساتها بكفاءة وفاعلية. ويلاحظ اختلاف شاسع في نصيب كل منظمة من الأفراد بين بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وبينما يصل إلى 815 في بلد مثل المغرب يرتفع إلى أكثر من 11 ألف في تونس، ليصل إلى أقصاه في دول الخليج ويتخطى الـ90 ألفاً في قطر مقابل قرابة الـ62 ألفاً في السعودية والـ51 ألفاً في الكويت.

رسم بياني رقم 44: نصيب كل منظمة من الأفراد في بعض بلدان المنطقة



المصدر: (أمني قنديل) "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (1990-2010)".

http://foundationforfuture.org/files/Amani_Kandil_Arabic.pdf

وفي السياق، تبرز الحاجة لاجداث تغيير جدي في هيكلية وبنية ورؤية واهداف العديد من منظمات المجتمع المدني، بحيث ترتقي إلى مستوى المنظمات الكفوءة التي تقدم خدماتها إلى المجتمع بنوعية افضل واقل كلفة من الحكومة أو الشركات.

ما يتطلب وضع حد للفجوة القائمة بين العديد من المنظمات المجتمع المدني والمجتمع الذي من المفترض انها تمثله. وهذا الأمر لن يتحقق الا إذا اكتسبت هذه المنظمات مصداقية في عملها وتواصل جيد مع مجتمعا. ما يعزز من ضرورة اعتماد التخطيط الاستراتيجي لمنظمات المجتمع المدني، بحيث تكون برامجها مستدامة وبعيدة المدى، إلى جانب ضرورة تعاون المنظمات التي تنشط في الحقل الواحد في بينها من أجل أن تعود برامجها بالنفع على أكبر دائرة من الفئات المستهدفة داخل مجتمعاتها.

الخاتمة

بعد دراسة موضوع الحكم الرشيد والتنمية المستدامة بشكل عام وفي بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل أكثر تفصيلاً، يمكن تسجيل عدد من الخلاصات توصلت إليها هذه الرسالة.

أولها أن ظهور الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، بوصفهما "نهجين" أو وسيلتين يمكن الأخذ بمضمونهما للتغلب على الاختلالات الموجودة داخل المجتمعات، سواء أكانت اقتصادية أم اجتماعية أم سياسية أم بيئية، لم يكن سوى نتيجة الدعوات الإصلاحية الساعية إلى التغلب على هذه المشاكل من جهة، ونتيجة لتطور نظريات وممارسات التنمية والحكم على مر السنوات الماضية.

ولذلك كانت جلية التغييرات التي طرأت على مفهوم الحكم طوال السنوات الماضية وصولاً إلى تبني مفهوم الحكم الرشيد، باعتباره نقطة انطلاق في تحديد أسباب الخلل في أداء السلطات المكلفة صنع القرار، والعمل على التغلب عليها من خلال السعي إلى توافر المعلومات الصحيحة الخاصة بكل مشكلة، مقارنة الخيارات المختلفة للتعامل معها واختيار الذي يحدد أقصى فائدة باقل النفقات.

وبالتالي فإن الحكم الرشيد يمثل أفضل الخيارات المتوفرة أمام الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان استمرار التنمية المستدامة التي مرت بدورها بمراحل عديدة صبغت تطورها.

الخلاصة الثانية، أن انطلاقة التنمية المستدامة كانت اقراراً بالفشل الذي أنتجته استراتيجيات التنمية الدولية واثراً السلبي على عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات النامية، بعدما اثبتت قصورها عن إيجاد حلول للمشاكل القائمة وقيامها عوضاً عن ذلك بمفاقمتها، فكان لا بد من التحلي عن التركيز الاحادي الجانب على الشق النظري وإيلاء أهمية أكبر للجوانب البشرية في مسائل التنمية.

واعطاء أهمية للجانب البشري من خلال ظهور مفهوم التنمية البشرية، ساهم في إعادة التأكيد على وظيفة التنمية انطلاقاً من فكرة أن البشر هم الثروة الحقيقية للأمم ولا بد من أن يكونوا محور التنمية وغايتها، لان الهدف الرئيسي لتوسيع خياراتهم وذلك من خلال استغلال الموارد وتوجيه الاستثمارات وتوجيه التقنية والمؤسسات العامة لتكون في حالة انسجام وترابط تتمكن من تحفيز الامكانيات المتوفرة لضمان الحاجات والتطلعات الانسانية من دون الاضرار بمصالح الاجيال القادمة.

وبالتالي فإن منح كل فرد فرص الحصول على التنمية في الحاضر والمستقبل، ومراعاة العدالة بين الأفراد والفئات الاجتماعية وتوسيع قدراتهم وتوظيفها بالشكل الأنسب، لا ينفصل عن عملية ممارسة السلطة

السياسية والاقتصادية التي ينبغي أن تتجاوز قصورها لتواكب هذه الأهداف. وذلك لا يمكن ان يتم إلا من خلال تعزيز تطبيق الحكم الرشيد، ما يؤكد الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة.

الخلاصة الثالثة، قائمة على أن الالتزام بتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الحكم الرشيد، لا يزال بعيد المنال في العديد من دول العالم ومن بينها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

فعلى الرغم من ما تتمتع به من موارد وقدرات، إلا أنها تعجز حتى اللحظة عن استغلالها بالشكل الأمثل للارتقاء بمستوى رفاه سكانها، الذين يرزحون تحت وطأة مجموعة من المشاكل السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، البيئة. ويعود ذلك، وفقاً لما بينته الدراسة إلى انخفاض اداء هذه البلدان على صعيد الحكم الرشيد اذا ما قورن بأداء الدول التي تحتل مراكز اكثر تقدماً على صعيد التنمية المستدامة.

خلاصة رابعة توصلت إليها هذه الدراسة وهي أن القراءة الواقعية للأوضاع في بلدان المنطقة تتطلب الإقرار بأن هذه البلدان باتت أكثر تقيماً لضرورة العمل على تطبيق التنمية المستدامة والحكم الرشيد. وهي على عكس ما يشاع تحقق تقدماً وإن بطيء على هذا الصعيد.

وبالفعل فقد أطلقت العديد من هذه البلدان مجموعة من البرامج الهادفة إلى رفع درجة التزامها، لكنها لم تتمكن حتى اللحظة من الوصول إلى المستوى المفترض أن يتوفر لديها بالمقارنة مع امكاناتها، نظراً لوجود مجموعة من المشاكل والعوائق، حاولت هذه الرسالة أن تسلط الضوء عليها.

الخلاصة الخامسة أظهرت أن العجز عن تحقيق التنمية المستدامة بابعادها المتعددة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يعود في جزء كبير منه إلى وجود عدد من المشاكل المشتركة مرتبطة بسوء ادارة الموارد المتوفرة في هذه الدول.

فتخلف دول المنطقة عن تحقيق تعهداتها المرتبطة باعلان الالفية، وتحديدأ على صعيد تخفيض عدد الفقراء، محو الأمية والارتقاء بمستوى مشاركة النساء ومعالجة مشاكل الطاقة والمياه، مرتبطة بغياب السياسات الرشيدة، وسوء استخدام الموارد أكثر من غياب الموارد المتاحة. وهو ما يتجلى في ارتفاع الانفاق العسكري على سبيل المثال مقابل انخفاض معدل الانفاق على قطاعات اكثر انتاجية.

كما ظهر بوضوح ارتباط هذا الوضع بمجموع من المعوقات، مثل الفساد الإداري والسياسي، التي تعتبر من سمات الحكم السيء، والتي يتطلب معالجتها تعزيز الحكم الرشيد، ليتأكد بذلك الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، وأن تعزيز أحدهما لا ينفصل عن تعزيز الآخر، لتكون محصلة تطبيقهما

تحسين أداء الدولة والقطاع الخاص بالتعاون فيما بين هذين القطاعين والمجتمع المدني، لتؤدي في نهاية المطاف إلى تحسين خيارات أفراد المجتمع.

وبالتالي مهما كانت النتائج على هذا الصعيد مخيبة للآمال في المدى القريب في العديد من البلدان اذا ما قورنت بحجم الممكن القيام به، إلا أن التنمية المستدامة والحكم الرشيد لا يمكن تخطيها أو على الأقل انكار معانيهما والتحديات التي يطرحانها، لأن البديل عن اغفال التنمية المستدامة أو الحكم الرشيد يعني حتماً الرجوع إلى الوراء عشرات السنوات.

ولذلك بات من المهم الآن أكثر من أي وقت مضى التركيز ليس فقط على "نظريات" التنمية المستدامة والحكم الرشيد، بل التركيز على ممارسات التنمية المستدامة والحكم الرشيد التي تستطيع كافة البلدان وبشكل خاص بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلالها أن تحقق تطور مجتمعاتها.

ومن هذا المنطلق، يجب التأكيد على الحاجة إلى ضرورة وجود نماذج وليس نموذج منفرد للتنمية المستدامة والحكم الرشيد يطبق في جميع الدول بالحيثية نفسها، على أن يأخذ أي نموذج بعين الاعتبار الاستراتيجيات الأكثر ملائمة مع خصائص كل مجتمع على حدة، بعيداً عن التعاطي مع التنمية المستدامة والحكم الرشيد على أنهما "صفة جاهزة" يمكن تطبيقها بالطريقة نفسها في أي مكان، ولكن من دون أن يلغي المرتكزات الرئيسية المفترض تواجدها في أي نموذج.

وبالتالي إن ما تطلبه المرحلة الراهنة هو العمل على تضييق الفجوة بين النظريات والممارسة، لان الهدف من أي أفكار مبتكرة أو برامج أو استراتيجيات الوصول إلى مجتمعات أكثر استدامة وأكثر احتراماً للحكم الرشيد، وليس مجتمعات مكتملة الإستدامة أو تطبق بشكل كامل للحكم الرشيد، على اعتبار أن الوصول إلى هذه المرحلة غير متوفر في أي بلد على الإطلاق ويعتبر ضرباً من الخيال.

والتقدم في المجتمع باتجاه تحقيق التنمية المستدامة والحكم الرشيد لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار أدوار مختلف أطرافه من دولة وقطاع خاص ومجتمع مدني، وتجنب الوقوع في نفس اخطاء المرحلة السابقة. فالمؤسسات المالية الدولية وقعت في خطأ جسيم عندما حاولت فرض منظورها للحكم الرشيد، وتحديداً لجهة اظهار الدولة على أنها الطرف الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية عن العديد من الأخطاء، ويتطلب التقدم إلى الأمام التقليل من دورها، قبل أن تدرك لاحقاً الخطأ الذي وقعت فيه هذه المؤسسات نظراً لمركزية دور الدولة وعدم القدرة عن الاستغناء عنها أو تخطيها اياً كانت طبيعة النظام الاقتصادي القائم

وتحديداً في فترات الأزمات الكبرى، على غرار الأزمة المالية العالمية التي أثبتت أن الاختلال في النظام الاقتصادي لا يقتصر على دور أخطاء ارتكبتها الدولة بل يطال كذلك دور القطاع الخاص المتفلس من أي ضوابط.

وهو ما أدركه أيضاً المنادون بالتنمية المستدامة، التي أكدت على ضرورة تضافر جهود هذه الأطراف مجتمعة لمواجهة التحديات المتزايدة التي باتت تهدد استمرارية المجتمعات.

ومن هذه المنطلق، تجدر الإشارة في نهاية المطاف إلى أن قرارات المضي قدماً نحو تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الحكم الرشيد لا يمكن أن تجد طريقها إلى التنفيذ ما لم يتخذ القرار السياسي الفعلي بالمضي قدماً فيها.

وبالتالي فإن التوصيات التي خلصت إليها هذه الرسالة تشير إلى ضرورة ان يتم تعزيز نشر مفاهيم الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في أوساط المواطنين على اعتبار انهم المعني الأول والأخير بنتائج غياب الالتزام بالحكم الرشيد والتنمية المستدامة عن اي مجتمع.

ويوفر وعي المواطنين بايجابيات تعزيز المفهومين وانعكاسات غيابهما، قدرة أكبر على الضغط باتجاه تسريع عملية الالتزام بهما والتعاون في تنفيذهما.

وفي السياق، يبرز دور المجتمع المدني وضرورة اعطائه الفرصة للمشاركة بفعالية اكبر والانتقال من مجرد لعب دور الوسيط لنقل الرسائل بين السلطة والمواطنين إلى مساهم فعلي في تحقيقها، بما يسمح بتضافر جهود مختلف الأطراف للارتقاء بالمجتمع من خلال تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الحكم الرشيد.

المراجع

المراجع باللغة العربية

i. المؤلفات

١. الأكاديمية العربية للعلوم، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة: البعد الإقتصادي، المجلد الرابع، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، ٢٠٠٧.
٢. البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تعزيز التضمينية والمساءلة، دار الساقي، بيروت، ٢٠٠٤.
٣. البنك الدولي، النوع الاجتماعي والتنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: المرأة في المجال العام، دار الساقي، بيروت، ٢٠٠٥.
٤. البنك الدولي، التجارة والاستثمار والتنمية في الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا: التفاعل مع العالم، دار الساقي، بيروت، ٢٠٠٤.
٥. (التنير سمير)، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، ٢٠٠٩.
٦. (الخضيري محسن أحمد)، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٧. (الشطي إسماعيل)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، ط٢، ٢٠٠٦.
٨. (الكايد زهير عبد الكريم)، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، دار طيبة للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٠.
٩. اللجنة العالمية للبيئة والتنمية تقرير مستقبلنا المشترك، ترجمة: محمد كامل عارف، سلسلة كتب عالم المعرفة، العدد ١٤٢، الكويت، ١٩٩٥.
١٠. (المشروب ابراهيم)، التخلف والتنمية: دراسات اقتصادية، ط٢، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٩.
١١. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الاقطار العربية، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، ٢٠٠٧.

١٢. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بحوث ومناقشات بعنوان "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم - ناشرون، بيروت، ٢٠٠٦.
١٣. (حداد ريمون)، العلاقات الدولية، ط١، دار الحقيقة، بيروت ٢٠٠٠.
١٤. (ربابعة غازي)، معضلة المياه في الشرق الأوسط، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، الامارات، ٢٠٠٢.
١٥. (زيغلر جان)، "سادة العالم الجدد : العولمة النهابون، المرتزقة، الفجر"، م ترجمة محمد زكريا اسماعيل، ركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٢،
١٦. (عبد الله عبد الله)، الحوكمة والإدارة الرشيدة، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ٢٠٠٩
١٧. (فرجاني نادر)، الحكم الصالح رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، المستقبل العربي، السنة ٢٣، العدد ٢٥٦، حزيران ٢٠٠٠.
١٨. (فهيمي فرزانه)، (كريل وليز)، (دي سوزا روجر)، إيجاد التوازن : السكان وندرة المياه في الشرق الاوسط وشمال إفريقيا، المكتب المرجعي للسكان ، واشنطن ، ٢٠٠٢.
١٩. (قنديل أماني)، (ليلة علي حسن)، (ايمان الصلاحي)، (فؤاد الراقي خديجة)، (بن الخطيب نعيمة)، الادارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية العربية، مصر، ٢٠٠٧.
٢٠. (مدلل سعد الدين)، مصادر المياه في الوطن العربي، دار الفكر العربي، بيروت لبنان، ط١، ٢٠٠٦.
٢١. (مصطفى كامل السيد)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مصر ٢٠٠٦.
٢٢. (موشيت دوغلاس ف)، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، ٢٠٠٠.

ii. الدوريات والدراسات والمقالات واوراق العمل

١. (أبو قديس هاني)، "استراتيجيات الإدارة المتكاملة للموارد المائية"، دراسات استراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد ٩٣، ٢٠٠٤

٢. الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، تقرير الدفاع عن المجتمع المدني: التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: رؤى قادة المجتمع المدني، تشرين الأول ٢٠٠٧، ١ - ٧٠.
٣. (الصاوي علي)، ورقة بعنوان الصياغة التشريعية للحكم الجيد، بيروت ٣-٦ شباط ٢٠٠٣، ١-٢٣.
٤. (الصاوي علي)، ورقة بعنوان : ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية، المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، آذار، ٢٠٠٩، ١ - ١٣.
٥. (الطراح علي أحمد)، "العولمة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني: الجمعيات التطوعية في دول مجلس التعاون الخليجي نموذجاً"، جامعة الكويت، مجلى كلية الانسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد ٢٥، ٢٠٠٢، ٥٥ - ١١٨.
٦. (العكري عبد النبي)، (جناحي عبد الله)، (حافظ محمود)، ورقة عمل بعنوان : حالة الأدبيات الموضوعة حول المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي، المركز الوطني للدراسات، البحرين، ٢٠١٠، ١ - ٣٦.
٧. (النعيم عبد الله العلي)، ورقة بعنوان: الأحياء العشوائية وانعكاساتها الأمنية، المعهد العربي لإنماء المدن، القاهرة، 12/200\22 .
٨. (إيطا حين غانية)، محاضرة بعنوان: واقع الهجرة الريفية في الجزائر و علاقتها بالفقر والبيئة، المركز الجامعي الجزائري : خميس مليانة، ٢٠١٠.
٩. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ورقة بعنوان: مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، نيويورك، 1998 ، ١ - ٤٧.
١٠. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير حول إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، كانون الثاني 1997.
١١. (بعيرة ابو بكر مصطفى)، (بعيرة أبو بكر أنس)، بحث بعنوان: لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا، مركز أبحاث جامعة قاريونس، بنغازي، ٢٠٠٨.
١٢. (بلقاسم زايري)، "تحسين ادارة الحكم ومحاربة الفساد: شرطا التنمية المستدامة في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٥٨، كانون الاول، ٢٠٠٨ .
١٣. حداد ريمون، دراسة بعنوان: نظرية التنمية المستدامة، بدعم من برنامج الأبحاث في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦.

١٤. (دياموند لاري)، ورقة بعنوان : حتمية الحكم الديمقراطي الرشيد ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ١ - ٥ .
١٥. (شعبان عبد الحسين)، ورقة عمل بعنوان: الخليج والمجتمع المدني، أيار ٢٠١٠، ١ - ٦ .
١٦. (شلبي ياسر)، (ولدادوة حسن)، ورقة بعنوان : الثقافة المهنية في القطاع الصحي الحكومي في الأراضي الفلسطينية، شباط ٢٠٠٧
١٧. (عبدالكريم نصر)، ورقة بعنوان: شركات القطاع الخاص : مواجهة الفساد وعناصر بناء نظام النزاهة الوطني ، جامعة بيرزيت- فلسطين ، آذار ٢٠٠٥ .
١٨. (عزي الأخضر)، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الرشيد، مجلة علوم انسانية، العدد ٢١ ، المغرب، آذار ٢٠٠٥، ١-٣٥ .
١٩. (عمراني كربوسة)، ورقة عمل بعنوان :الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات ١٦ - ١٧ كانون الأول ٢٠٠٨ .
٢٠. (قنديل أماني "مراجعة نقدية لأدبيات المجتمع المدني العربي (1990 - 2010)"، ٢٠١٠، ١ - ٨٤ .
٢١. (قنديل أماني)، "المساءلة والشفافية والحكم الداخلي في واقع المجتمع المدني العربي"، أيار ٢٠١٠، ١ - ٢٩ .
٢٢. (قوي بوحنية)، "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر، 16- ١٧ كانون الثاني 2008، ١ - ١٣ .
٢٣. (موساوي عبد الله)، ورقة بعنوان: دور الدولة في التنمية البشرية في البلاد النامية في ظل العولمة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السادس ، ٢٠٠٩، ص ٤١ - ٦٤ .
٢٤. مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، ورقة بعنوان: سيادة القانون في الأردن: قراءة في متناول الشباب، الأردن، حزيران ٢٠٠٧ .
٢٥. ورقة تحضيرية لمندى التنمية الإفريقي السادس بعنوان " العمل لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإنهاء العنف ضد المرأة في أفريقيا، ٢٠٠٨ .

١. الجمعية العامة للأمم المتحدة، ورقة بعنوان: اولويات والتزامات السكان الـظـظاصليين بالنسبة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، مؤتمر القمة، A/CONF.199/PC/18/Add، بالي، إندونيسيا، ٢٠٠٢.
٢. الأمم المتحدة، إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية ، وثيقة للجمعية العامة رقم A/RES/55/٨ ، أيلول ٢٠٠٠.
٣. الأمم المتحدة ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير بعنوان: تنشيط الإدارة العامة بوصفها اجراء استراتيجي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، E/C.16/2004/٣٠، كانون الثاني ٢٠٠٤.
٤. الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، ادماج السياسات السكانية في اطار الحكمانية، عمان ٦-٨ أيلول ٢٠٠٥، e/escwa/sdd/2005/wg.1/3
٥. الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، السياسات السكانية المتكاملة في اطار الحكم الرشيد، عمان ٦-٨ أيلول ٢٠٠٥، e/escwa/sdd/2005/wg.1/٧٢٠٠٥
٦. الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، ٢٦ آب - ٤ أيلول ٢٠٠٢ ، جنوب أفريقيا، *A/CONF.199/20.
٧. الأمم المتحدة، تقرير للجمعية العامة حول تعزيز منظومة الأمم المتحدة، ١١ حزيران ٢٠٠٤، نيويورك - الولايات المتحدة الأمريكية،، 817/ A/58، ص.
٨. برنامج الأمم المتحدة للبيئة، نتائج التقرير الرابع عن توقعات البيئة العالمية، المنتدى البيئي الوزاري العالمي، موناكو، ٢٠-٢٢ شباط ٢٠٠٨، UNEP/GCSS.X/3.

iv. التقارير

١. البنك الدولي، تقرير الطريق غير المسلك إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، ٢٠٠٧.
٢. البنك الدولي، تقرير إستراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة، إدارة البيئة شبكة التنمية المستدامة، اب ٢٠٠٩.

٣. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير حول التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢: خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك - الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠٠٣.
٤. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨ بعنوان: محاربة التغير المناخي في عالم منقسم.
٥. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير الفساد والتنمية: مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر وتحقيق أهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، نيويورك، ٢٠٠٨.
٦. صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تقرير من يتحمل المسؤولية أمام المرأة: النوع الاجتماعي والمساءلة ٢٠٠٩.
٧. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام ٢٠٠٩ بعنوان: أهمية الحوكمة في تحقيق المساواة في التعليم، فرنسا، ٢٠٠٩.
٨. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٥: نحو نهوض المرأة العربية، الأردن، ISBN: 92-1-626004-1.
٩. منظمة العفو الدولية، تقرير حالة حقوق الإنسان في العالم، ٢٠١٠.
١٠. منظمة هيومن رايتس ووتش، تقرير لعام ٢٠١٠ بعنوان: المسيئون يستهدفون حملة رسالة حقوق الإنسان، 01/24/2010

٧. مواقع الكترونية:

١. www.arabianbusiness.com، أريبيان بزنس
٢. www.aman-palestine.org/، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
٣. arabic.carnegieendowment.org، البنك الدولي
٤. www.libyansai.gov.ly، اللجنة الشعبية العامة لجهاز المراجعة المالية في ليبيا
٥. www.ahewar.org، الحوار المتمدن
٦. www.idrc.ca/ar، المركز الدولي للأبحاث التنموية

٧. برنامج الأمم المتحدة الانمائي، www.undp-pogar.org
٨. برنامج ادارة الحكم في الدول العربية، www.pogar.org/arabic/governance
٩. بروجيكت سنديكيت، www.project-syndicate.org
١٠. www.tanmia.ma ، بوابة التنمية
١١. جمعية "أتاك" لبنان، www.liban.attac.org
١٢. جمعية الشفافية الكويتية، www.shafafeyah.org
١٣. صحيفة منبر الرأي الأردنية، www.manbaralrai.com
١٤. www.alsabaah.com صحيفة الصباح الكويتية،
١٥. مهارات النجاح للتنمية المستدامة، www.sst5.com
١٦. صحيفة الوسط البحرينية، www.alwasatnews.com
١٧. صحيفة الرؤية الاقتصادية، www.alroya.com
١٨. صحيفة الحياة اللندنية، www.daralhayat.com
١٩. مجلة عالم الاقتصاد، www.ecoworld-mag.com
٢٠. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، portal.unesco.org
٢١. مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية، acpss.ahram.org.eg
٢٢. مركز المشروعات الدولية الخاصة، www.cipe-arabia.org
٢٣. مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، arabic.carnegieendowment.org
٢٤. وزارة المالية السعودية، www.ksu.edu.sa
٢٥. وزارة الاعلام السورية، www.moi.gov.sy
٢٦. المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، www.abanet.org
٢٧. معاهدات منظمة الأمم المتحدة، treaties.un.org
٢٨. مجلة العلوم الاجتماعية، www.swmsa.net
٢٩. هيومن رايتس ووتش، www.hrw.org/ar/news/2010
٣٠. منظمة المدن العربية، www.araburban.org
٣١. منظمة العفو الدولية، www.amnesty.ma
32. Knowledge@Wharton Network, University of Pennsylvania, knowledge.wharton.upenn.edu
33. Transparency International, www.transparency.org/
34. The **United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)**, www.unescap.org
35. SCAS inc, www.scasinc.com
36. World Social Forum, www.forumsocialmundial.org.br

1. Pierre Jon, **Debating Governance** ,Oxford University Press, USA,2000.

1. Cavatorta,Elissa, Paper about :**Interactions Among Military Expenditures in Mena Countries :A Dynamic Panel Analysis**, Birkbeck College, London , 10 march 2009,1- 3.
2. Deshingkar ,Priya & Grimm Sven, **Paper :Voluntray Internal Migration**, Oversas Development InSTITUTE, September 2004, 1- 46.
3. El-Husseini, Ibrahim , Fayad, Walid, El Sayed, Tarek & Zywietz Daniel . **Study : A New Source Of Power : The Potential for Renewable Energy in the MENA Region**, Booz & Company Inc, 2009, 1- 27.
4. Fouad ,Manal, Maliszewski Wojciech &,Hommes, Martin & Morsy Hanan & Petri Martin & Ludvig Söderling, **Working Paper: Public Debt and Fiscal Vulnerability in the Middle East**, International Monetary Fund, January 2007, 1- 47.
5. Gilles, Nancy & Alena, Siarheyeva, Paper: **Technology and Knowledge Absorption Process in MENA Countries**, US Patent and Trademark Office, 1 -27
6. Holtz ,Uwe, Partnership for the 21st Century, A Preliminary Assessment of the EU-ACP Agreement , 2000.
7. Jean, Merckaert, **La dictature de la bonne gouvernance ou l'impasse des indicateurs de performance politique** ,Article pour Techniques financières et développement ,juin 2004.
8. Johnson, Isabelle, **Paper: Redefining the concept of governance**, Canadian International Development Agency, July 1997.
9. Kabumba, Ijuka, Paper: “**Good governance and sustainable development in africa: meaning, relationship, problem, and strategies**”, African Association for Administration and Management, 2005.
- 10.Kaufmann Daniel **Kraay, Aart & Mastruzz, Massimo,Governance Matters VIII :Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008**,The World Bank Development Research Group,Macroeconomics and Growth Team ,June 2009.

11. Kaufmann Daniel and Kraay Aart, **Governance and Growth: Causality which way? -- Evidence for the World**, February, 2003.
12. Mondon Aude, **Évaluation, gouvernance et gestion publique, perspective consulting**, 18 mars 2008.
13. N. Chowdhury, with C.E. Skartedt, Paper **The Principle of Good Governance**, “Recent Developments in International Law Related to Sustainable Development” Series, Oxford, United Kingdom, March 2005.
14. Kabbani Nader & Kothari Ekta, **Discussion Paper: Youth Employment in the MENA Region: A Situational Assessment**, International Organization for Migration, ISSN 1607-338X, 2005
15. **Organisation for Economic Co-operation and Development, Case Studies on Policy Reform Progress in Public Management in the Middle East and North Africa**, ISBN 978-92-64-08207-6, 2010, France, 1 – 312.
16. **Organisation for Economic Co-operation and Development, Advancing The Corporate Governance Agenda In The Middle East And North Africa: A Survey Of Recent Developments**, France, 1- 45.
17. Preqin Special ,**Report: Sovereign Wealth Funds**, London, May 2010, 1-8.
18. Population Reference Bureau, **2010 World Population Data Sheet**, July 2010, 1- 19.
19. Pouillaude Agnès, **La bonne gouvernance : dernier ne des models de developpement aperçu de la mauritanie**, Centre d’économie du développement Université Montesquieu-Bordeaux IV – France, 1- 31.
20. Robert Walton & Michael whitener , **Discussion Paper: Corporate Governance in the Middle East: A Changing Landscape**, VistaLaw International LLC, may 2010., 1- 11.
21. Roudi-Fahimi, Farzaneh and Mederios Kent, Mary, **Policy Brief : United Pregnancies in the Middle East and North Africa**, Population Reference Bureau, June 2010.
22. Sathiendrakumar. R, article: **Sustainable development: passing fad or potential reality?**, International Journal of Social Economics, Volume: 23, 1996.
23. Solanes Miguel & Jouravev, Andrei, **Water governance for management and sustainability**, united nation, June 2006.

24. **The ACP-EU Joint Assembly**, The ACP Courier, December 1999 - January 2000.
25. **THE SIPRI Yearbook**, Stockholm International Peace Research Institute International security, armaments and disarmament in 2010, Sweden, 2010, 1- 28
26. Tom Liou Kuotsai, Article: **Applying good governance concept to promote local economic development: contribution and challenge**, International Journal of Economic Development, 04 Dec, 2009.
27. Transparency international : the global coalition against corruption, **Paper: Corruption in the MENA countries**, February 2009.
28. **United Nations Development Programme**, Human Development Report 1993 : People's Participation, New York, USA, 1994.
29. United Nations, **Report of the Commission on Global Governance: Our Global Neighborhood**, ISBN 0-19-827998-1; Oxford University Press, 1995.
30. Vitalis Goodwell Chipfakacha, Paper: **Governance and Health Systems, SANAM Conference in Tswane** ;South Africa 17-20 November 2008.
31. Woods Ngaire, **The challenge of good governance for the IMF role and the World bank themselves**, World development, vol 28, no.5, May 2000, 1-30.
32. World Bank **Managing Development - The Governance Dimension**, 1994, Washington D.C.

التقارير .viii

1. Al-Ali , Nadjé, Report: **The Relationship between Migration within and From the Middle East and North-Africa and Pro-Poor Policies**, Institute of Arab & Islamic Studies, University of Exeter July 2004, 1- 49.
2. Asian Development Bank, Report **Fighting poverty in Asia and the Pacific, The Poverty Reduction Strategy**, 1999.
3. Banque Mondiale , Rapport :la développement dans le monde: **Lutter Contre la Pauvreté** , 2000/2001.
4. Freedom house, Report: **Women's Rights in the Middle East and North Africa**, Washington D.C , 2010,
5. International Energy Agency, Report: **World Energy Outlook 2005**, Geneva, 2005.

6. International Labour Office, Report: **Global Employment Trends for Youth**, ISBN 978-92-2-123856-0, August 2010 , Geneva.

الفهرس

المقدمة.....	١
الفصل الأول : الحكم الرشيد والتنمية المستدامة.....	٤
المبحث الأول: مفاهيم الحكم الرشيد	٤
أولاً: نشأة وتعريف الحكم الرشيد.....	٤
أ: نشأة مفهوم الحكم الرشيد.....	٤
ب: تعريف الحكم الرشيد.....	٩
ثانياً: سمات الحكم الرشيد	١٤
أ: الشفافية	١٤
ب: المساءلة.....	١٦
ج: التضمينية والمساواة والعدالة.....	١٨
د: الإجماع.....	١٩
هـ: المشاركة.....	١٩
و: حكم القانون.....	٢٠
ز: الكفاءة.....	٢١
ح: الشرعية	٢١
ط: الرؤية الاستراتيجية.....	٢١
ي: اللامركزية.....	٢٢
ك: الاستدامة.....	٢٣
ثالثاً: مؤشرات الحكم الرشيد	٢٥
أ. إبداء الرأي والمساءلة	٢٦
ب. الاستقرار السياسي وانعدام العنف.....	٢٧
ج.الفعالية الحكومية.....	٢٨
د. نوعية الأطر التنظيمية.....	٢٩
هـ.حكم القانون	٣١

و. مكافحة الفساد.....	٣١
المبحث الثاني : العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة.....	٣٥
أولاً: الترابط بين الحكم الرشيد و التنمية المستدامة في المجالين الإجتماعي والاقتصادي.....	٣٥
أ : الحكم الرشيد و التنمية المستدامة في المجال الإجتماعي ...	٣٥
ب: الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال الاقتصادي ..	٤٣
ثانياً : الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجالين السياسي والاداري والتقني.....	٤٨
أ: الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال السياسي.....	٤٨
ب : الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال الإداري والتقني.....	٥٢
ثالثاً: الترابط بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في المجال البيئي.....	٥٥
رابعاً : الترابط بين الأطراف الفاعلة في تحقيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة.....	٦١
أ. الدولة:	٦١
ب. المجتمع المدني	٦٣
ج. القطاع الخاص:	٦٨
الفصل الثاني : دوافع ومعوقات تحقيق الحكم الرشيد و التنمية المستدامة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.....	٧٣
المبحث الأول : دوافع تحقيق التكامل بين الحكم الرشيد والتنمية المستدامة المستدامة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.....	٧٣
أولاً : مشكلة الفقر والأمية والتمييز ضد المرأة.....	٧٣
أ: الفقر والأمية.....	٧٣
ب: التمييز ضد المرأة.....	٧٨
ثانياً: الإستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية	٨٢

أ: مشكلة المياه:	٨٢
ب: مشكلة الطاقة:	٨٦
ثالثاً: مشكلة التزايد السكاني والهجرة الداخلية والعجز عن معالجة التدهور البيئي.	
أ: مشكلة التزايد السكاني.	٩٠
ب : الهجرة الداخلية	٩٤
ج: العجز عن معالجة التدهور البيئي	٩٧
رابعاً: العجز عن ادارة موارد الدولة	
أ: ارتفاع نفقات التسليح.	٩٩
ب: مشكلة المديونية.	١٠٥
ج: ضعف استغلال التجارة والاستثمار في خدمة التنمية	١١٠
المبحث الثاني: معوقات تطبيق الحكم الرشيد والتنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وسبل التغلب عليها	
أولاً : على الصعيد الإداري	١١٤
أ: الفساد الاداري وأهمية محاربتة	١١٤
ب: ضعف الادارة العامة وأهمية تعزيزها	١٢١
ثانياً : على الصعيد السياسي	١٢٤
أ : الفساد السياسي وأهمية محاربتة.	١٢٤
ب : ضعف حكم القانون وأهمية تعزيزه.	١٢٩
ثالثاً : حداثة تجربة القطاع الخاص	
أ: طبيعة الشركات وضرورة تطيرها.	١٣٦
ب: ضعف الوعي بالتزامات الشركات تجاه المجتمع وضرورة تطويره.	١٣٨
رابعاً: حداثة تجربة المجتمع المدني.	
أ : ضعف قدرات المنظمات وضرورة تطويرها.	١٤٢
ب: طبيعة عمل منظمات المجتمع المدني وضرورة تنويعه	١٤٨
الخاتمة	١٥٣
المراجع	١٥٧

فهرس الرسوم والجداول

❖ رسوم بيانية

- رسم بياني رقم ١: دليل الفقر البشري وفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٩ ٧٤
- رسم بياني رقم 2: النسبة المئوية لمشاركة النساء في المجالس النيابية ٨١
- رسم بياني رقم ٣ : مجموع مصادر المياه العذبة المتجددة المتاحة للفرد لعام ٢٠٠٠ ٨٤
- رسم بياني رقم ٤: خسارة الكهرباء في عدد من دول المنطقة مقارنةً بدول منظمة التعاون الاقتصادي ٨٧
- رسم بياني رقم ٥: عينة من سكان دول المنطقة (بالملايين) من دون كهرباء في العام ٢٠٠٥ ٨٨
- رسم بياني رقم ٦: امكانات توليد الطاقة الشمسية (جيجاوات) وفقاً لتقديرات العام ٢٠٠٥ ٨٩
- رسم بياني رقم ٧ : طاقة الرياح المحتملة (جيجاوات) وفقاً لتقديرات العام ٢٠٠٥ ٨٩
- رسم بياني رقم ٨: الطلب على الكهرباء ٩٠
- رسم بياني رقم ٩: النسبة المئوية من النساء اللواتي لديهن حمل غير مرغوب به ٩٣
- رسم بياني رقم ١٠: تقديرات حول سكان الحضر بين ١٩٩٠ و ٢٠١٠ ٩٥
- رسم بياني رقم ١١ : معدل زيادة سكان الحضر بين ١٩٩٠ و ٢٠١٠ ٩٥
- رسم بياني رقم ١٢: نسبة الاراضي الزراعية وفقاً لاحصاءات البنك الدولي للعام ٢٠٠٩ ٩٨
- رسم بياني رقم ١٣: نسبة الاراضي الحرجية وفقاً لاحصاءات البنك الدولي للعام ٢٠٠٩ ٩٨
- رسم بياني رقم ١٤: الرقم القياسي للمنافع بشأن التنوع البيولوجي المعتمد من صندوق البيئة العالمية ٩٩
- رسم بياني رقم ١٥ : الانفاق العسكري في العام ٢٠٠٩ بمليارات الدولارات ١٠٠
- رسم بياني رقم ١٦: مقارنة النفقات العسكرية في العام ١٩٩٧ بالناتج المحلي الاجمالي ونفقات الحكومة المركزية ١٠١
- رسم بياني رقم ١٧: % الانفاق العام على التعليم من اجمال الانفاق الحكومي من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٧ ١٠٢
- رسم بياني رقم ١٨: % الانفاق العام على الصحة من اجمال الانفاق الحكومي في ال ٢٠٠٧ ١٠٣
- رسم بياني رقم ١٩: مقارنة % النفقات العسكرية والتعليمية والصحية من اجمالي الناتج المحلي في العام ٢٠٠٦ ١٠٣
- رسم بياني رقم ٢٠: % الانفاق الحكومي بين ١٩٩٠ و ٢٠٠١ ١٠٤
- رسم بياني رقم ٢١: % الانفاق على البحث والتطوير من اجمالي الناتج المحلي للعام ٢٠٠٦ ١٠٥
- رسم بياني رقم ٢٢: مجموع الديون إلى الناتج المحلي في عام ٢٠٠٣ ١٠٦
- رسم بياني رقم ٢٣: % إجمالي خدمة الديون من صادرات السلع والخدمات والدخل ١٠٩
- رسم بياني رقم ٢٤: % التجارة في الخدمات من إجمالي الناتج المحلي من العام ١٩٩٥ - ٢٠٠٨ ١١٠
- رسم بياني رقم ٢٥: % صافي تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الاجمالي ١١١
- رسم بياني رقم ٢٦: الاستثمار الأجنبي المباشر بالدولار الأمريكي ١١٢
- رسم بياني رقم ٢٧: % للأشخاص الذين اعترفوا بدفع رشاوى ١١٥
- رسم بياني رقم ٢٨: الترتيب العالمي وفقاً لمؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٩ ١١٦

- رسم بياني رقم ٢٩: مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٩ لبلدان المنطقة..... ١١٦.
- رسم بياني رقم ٣٠: نطاق الثقة في دقة مؤشر مدركات الفساد..... ١١٧.
- رسم بياني رقم ٣١: نقاط تقدم بلدان المنطقة في مكافحة الفساد من عام ١٩٩٦ - ٢٠٠٩..... ١١٩.
- رسم بياني رقم ٣٢: مؤشر ابداء الرأي والمساءلة في بلدان المنطقة خلال العامين ١٩٩٦ و ٢٠٠٩..... ١٢٠.
- رسم بياني رقم ٣٣: مؤشر نوعية الأطر التنظيمية في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال العامين ١٩٩٦ و ٢٠٠٩
- ١٢١.....
- رسم بياني رقم ٣٤: مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف خلال العام ٢٠٠٩..... ١٢٨.
- رسم بياني رقم ٣٥: مقارنة تطور مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف بين العامين ١٩٩٦ و ٢٠٠٩..... ١٢٩.
- رسم بياني رقم ٣٦: مؤشر حكم القانون خلال العامين ١٩٩٦ و ٢٠٠٩..... ١٢٩.
- رسم بياني رقم ٣٧: مقارنة مؤشر حكم القانون بين العامين ١٩٩٦ و ٢٠٠٩..... ١٣٠.
- رسم بياني رقم ٣٨: نظرة المديرين التنفيذيين للمسؤولية الاجتماعية للشركات..... ١٣٨.
- رسم بياني رقم ٣٩: أهمية بعض القضايا المرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات بالنسبة للمدراء التنفيذيين..... ١٣٩.
- رسم بياني رقم ٤٠: مدى فعالية تناول بعض القضايا المرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات..... ١٤٠.
- رسم بياني رقم ٤١: اسباب عدم التزام الشركات بالمسؤولية الاجتماعية..... ١٤١.
- رسم بياني رقم ٤٢: عدد المنظمات غير الحكومية في بعض بلدان المنطقة..... ١٥٠.
- رسم بياني رقم ٤٣: مجموعة من أنشطة منظمات المجتمع المدني في المغرب..... ١٥٠.
- رسم بياني رقم ٤٤: نصيب كل منظمة من الأفراد في بعض بلدان المنطقة..... ١٥٢.

❖ رسوم دائرية

- رسم دائري رقم ١: أهمية المسؤولية الاجتماعية في ظل المناخ الاقتصادي لعام ٢٠٠٩..... ١٤٢.

❖ جداول

- جدول رقم ١: المياة المتجددة والقابلة للاستغلال..... ٨٥.
- جدول رقم ٢: استهلاك الطاقة في العام ٢٠٠٨..... ٨٧.
- جدول رقم ٣: بيانات حول سكان المنطقة..... ٩٢.
- جدول رقم ٤: تطور حجم الاستثمار الأجنبي المباشر بالدولار الأمريكي..... ١١٢.
- جدول رقم ٥: عدد الجمعيات التي تتوجه إلى النساء فقط..... ١٥١.

- إبداء الرأي، 25، 26، 11
- ابراهيم هرشزون، 126
- الاتحاد الأوروبي، ١٤
- اتفاقية مناهضة التعذيب، 132
- أثيوبيا، 83
- الإجماع، 10، 19، 48
- الأجور، 69، 79، 95، 107، 122
- الاحتباس الحراري، 87
- أحمد علي صالح، 124
- ادارة الحكم، 1، 4، 6، 8، 11، 17، 18، 20، 21، 31، 43، 45، 46، 50، 60، 65، 66، 73، 113، 114، 116، 121
- ادارة القطاع العام، 32
- الادارة الرشيدة، 5، 10، 67، 121، 145
- الادارة العامة، 7، 14، 51، 52، 53، 120، 122، 138
- الأراضي الفلسطينية المحتلة، 1، 75
- الأردن، 12، 21، 36، 50، 65، 76، 79، 81، 82، 83، 84، 89، 91، 93، 98، 110، 111، 123، 129، 125، 151
- آرت كراي، 44
- اريتريا، 84
- اريبيل شارون، 126
- أزمة الرهن العقاري، 112
- الأزمة المالية، 45، 106، 112، 141، 143، 156
- الاستثمار، 28، 32، 43، 45، 46، 47، 53، 69، 70، 89، 107، 110، 111، 112، 117، 138
- الاستثمار المسؤول اجتماعياً، 69
- الاستثمار ذي التوجه الجماعي، 70
- الاستغلال غير الرشيد، 81

الاستقرار، 6، 15، 27، 60، 77، 127، 128
اسرائيل، 84، 91، 100، 104، 111، 115، 118، 125، 126، 127، 129، 130
إسماعيل عمر جبيلة، 124
إصلاح سياسي، 6
الإصلاح الاقتصادي، 6، 33، 67
اعلان الألفية، 72
اقتصاد مستدام، 67
الأطر التنظيمية، 29، 120
الامارات، 69، 76، 79، 83، 84، 91، 105، 111، 112، 115، 127، 129، 131، 133، 137، 144، 150، 151
الأمية، 65، 75، 76، 79، 80، 154
الانتخابات، 18، 25، 80، 123، 124، 126، 145
الأنظمة السياسية، 6
الانفاق العسكري، 98، 99، 100، 101، 102، 154 (أنظر النفقات العسكرية)
البحرين، 76، 77، 80، 82، 84، 91، 93، 106، 107، 111، 115، 123، 126، 131، 145، 146، 149، 151
السعودية، 19، 76، 81، 84، 91، 99، 105، 106، 112، 115، 129، 146، 151
السودان، 83
الصحراء الأفريقية، 90
العراق، 77، 81، 82، 84، 91، 100، 111، 115، 116، 126، 127، 128
المغرب، 9، 35، 76، 77، 80، 81، 84، 91، 93، 104، 112، 129، 132، 144، 150، 151
اليمن، 74، 81، 84، 91، 100، 106، 112، 115، 118، 127، 128، 144، 151
أهداف الألفية، 24، 33، 36
أوغندا، 83
ايران، 82، 84، 91، 93، 94، 98، 111، 115، 119، 128، 142، 146، 147
ايزو، 71
ايهود أولمرت، 126

ب

بارومتر الفساد، 16
برنامج الامم المتحدة الانمائي، 11، 13، 16، 17، 32، 36، 65، 73، 87، 94، 110، 114، 117
بروتوكول كيوتو، 24
بشار الأسد، 124
البنك الدولي، 4، 5، 6، 7، 8، 10، 11، 12، 14، 17، 18، 19، 25، 32، 39، 43، 44، 45، 59، 74، 75، 76، 77، 78،
79، 82، 85، 97، 98، 99، 101، 102، 103، 104، 108، 109، 110، 111، 112، 121، 129

بوروندي، 84

البيئة، 6، 7، 16، 24، 29، 36، 52، 53، 54، 55، 56، 57، 59، 60، 62، 64، 65، 67، 70، 96، 98، 142، 154

بي. جي. ندولو، 5

بيروقراطية، 12، 27، 31، 52، 66، 120، 121

ت

التجارة، 43، 47، 67، 109، 110، 136

التخلف، 33، 47

التدهور البيئي، 2، 89، 96، 97، 98

التزايد السكاني، 89، 96

التصحّر، 96

التعددية الحزبية، 7

التعليم، 28، 36، 41، 42، 52، 75، 76، 78، 79، 101، 102، 103، 122، 149

التقرير الرابع للبيئة، 56

تقرير التنمية الإنسانية العربية، 11، 36، 79

التكيف الهيكلي، 5، 6

التلوث، 24، 97

التنافسية، 18، 71

تنمية، 4، 17، 29، 37، 41، 54، 67، 74، 121

التنمية الاجتماعية المستدامة، 35

التنمية الإنسانية، 11، 17، 36، 79

التنمية الانسانية العربية، 36

التنمية البشرية، 8، 11، 20، 35، 36، 38، 51، 52، 56، 60، 66، 73، 74، 80، 87، 94، 110، 153

التنمية الريفية المحلية، 52

التنمية المستدامة، 1، 2، 3، 4، 10، 13، 22، 23، 24، 35، 37، 41، 42، 43، 50، 51، 53، 55، 56، 57، 58، 59،

60، 61، 66، 67، 69، 70، 72، 90، 105، 107، 108، 109، 113، 114، 117، 121، 122، 136، 142، 148، 153، 154، 155، 156

تنزانيا، 84

تونس، 78، 79، 80، 84، 91، 98، 104، 106، 111، 112، 127، 132، 151

ج

جان زيغلر، 63

جدول أعمال القرن الواحد والعشرين، 61، 62

الجزائر، 1، 22، 63، 65، 76، 79، 84، 91، 94، 95، 100، 111، 115، 119، 120، 128، 129، 151
جماعة الإخوان المسلمين، 126
جمال مبارك، 124
جمهورية كونغو، 83
جوارنا العالمي، 9
جوجي باتانوكي، 4
جورج كوبيس، 15
جون تايلور، 46
جون كريغ، 15
جيبوتي، 74، 75، 76، 77، 91، 111، 124، 127، 128
الجيش، 26

ح

حافظ الأسد، 123، 124
حدود النمو، 54
الحريات، 7، 10، 13، 25، 50، 130
حرية الصحافة، 6، 24، 26
حسني مبارك، 124
حقوق الإنسان، 13، 20، 25، 49، 50، 51، 66، 90، 130، 131، 145، 149
الحكم، 1، 2، 3، 4، 5، 6، 7، 9، 10، 11، 12، 13، 14، 18، 19، 21، 22، 23، 24، 25، 26، 27، 28، 29، 30، 31، 32، 33، 35، 36، 37، 38، 39، 40، 41، 42، 43، 44، 45، 46، 47، 48، 49، 51، 52، 53، 54، 58، 60، 61، 62، 65، 66، 67، 68، 69، 72، 89، 112، 113، 118، 120، 123، 124، 125، 130، 133، 135، 143، 147، 153، 154، 155، 156
الحكم الرشيد، 1، 2، 3، 4، 6، 7، 9، 10، 11، 12، 13، 14، 19، 21، 22، 23، 24، 25، 28، 29، 30، 31، 32، 33، 35، 36، 37، 39، 40، 41، 42، 43، 44، 45، 46، 47، 48، 49، 51، 53، 54، 58، 60، 61، 62، 65، 66، 67، 72، 89، 112، 113، 120، 133، 135، 143، 147، 153، 154، 155، 156 (انظر مفهوم الحكم الرشيد)
الحكم السيء، 41
الحكم الصالح، 10
الحكمانية، 6، 7، 8، 9، 12، 13، 19، 20، 23، 37، 67، 71
الحكومة، 6، 7، 8، 9، 14، 15، 16، 18، 20، 21، 26، 27، 29، 33، 42، 43، 48، 54، 65، 79، 100، 107، 113، 117، 120، 121، 125، 127، 131، 152
الحكومة الإلكترونية، 28
حكم القانون، 11، 12، 13، 14، 16، 18، 20، 21، 30، 32، 33، 45، 66، 113، 125، 128، 129
حكمانية، 9، 10
حمد آل ثاني، 123

حمد بن عيسى آل خليفة، 123
حوكمة الشركات، 68، 70، 134، 135

خ

الخدمة المدنية، 8، 16، 27، 52، 122
الخصخصة، 9، 135
خليفة آل ثاني، 123

د

دانيال كوفمان، 44
دليل الفقر البشري، 73
الدول النامية، 5، 6، 12، 15، 31، 56، 67
الدولة، 3، 5، 6، 7، 8، 9، 11، 12، 14، 15، 20، 21، 22، 23، 31، 32، 33، 36، 37، 43، 44، 45، 46، 47، 48، 53،
60، 61، 62، 63، 64، 66، 67، 75، 78، 95، 98، 108، 109، 113، 116، 117، 119، 130، 132، 134، 143،
145، 146، 147، 155
دولة القانون، 32
الديموقراطية، 5، 14، 27، 39، 47، 60، 65، 66، 130، 142، 143، 147
الدين العام، 28، 47، 104، 106، 108
ديفيد روكفيلر، 5

ر

راوندا، 83
الرأي العام، 16، 30
الرفاه، 25
الرقابة، 15، 26، 113، 118، 142
الريف، 93، 95، 96
رشوة، 67
رمزي زكي، 47
رونالد كواس، 4
ريو، 23، 55

ز

زهير الكايد، 12
زين العابدين بن علي، 124

س

سعید بن تیمور، 123

سوریا، 76، 82، 84، 91، 100، 104، 105، 106، 108، 112، 115، 117، 120، 123، 128، 129

سيف الإسلام الفذافي، 124

السلطة التشريعية، 62

السلطة السياسية، 6، 43، 154

السياسات الاجتماعية، 11، 60، 89

السياسات الاقتصادية، 2، 13، 32، 47، 52، 75، 95، 109، 111

السياسات السكانية، 37، 89، 90

السياسة العامة، 15، 37، 64

ش

الشرعية، 21، 48

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 1، 2، 3، 10، 14، 18، 19، 32، 43، 44، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 79، 80، 81، 82، 83، 85، 87، 89، 90، 92، 93، 95، 96، 98، 99، 101، 103، 104، 105، 106، 107، 109، 110، 113، 114، 116، 119، 120، 121، 122، 123، 124، 125، 126، 127، 128، 129، 130، 131، 132، 133، 134، 142، 144، 147، 148، 149، 151، 153، 154، 155

الشركات، 29، 45، 46، 67، 68، 69، 70، 112، 133، 134، 136، 138، 140، 141، 152

الشفافية، 8، 11، 12، 13، 14، 15، 16، 17، 18، 20، 24، 29، 31، 32، 40، 43، 51، 53، 68، 116، 117

شلومو بنيزري، 126

ص

الصحة، 36، 37، 39، 40، 41، 52، 53، 55، 62، 97، 101، 107، 126

صدام حسين، 124

صلاح زرنوقة، 15

صموييل هنتغتون، 4

صناديق الثروة السيادية، 107

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي، 37، 38

صندوق النقد الدولي، 15، 46، 75

صنع القرار، 13، 15، 18، 20، 22، 56، 66، 75، 117، 153

ط

طائفية، 146

الطاقة، 85، 86، 87، 88، 89، 136، 149، 154

الطاقة المائية، 87

الطاقة المتجددة، 87

ع

العدالة، 19، 24، 36، 49، 59، 98، 129، 153

علي عبد الله صالح، 124

عمان، 37، 76، 84، 91، 103، 106، 112، 115، 127، 129، 137، 151

عيسى بن سلمان آل خليفة، 123

غ

الغابات، 58، 59

الغاز الطبيعي، 85

غرو برونديتلاند، 23

ف

الفساد، 6، 8، 13، 14، 15، 16، 17، 24، 31، 32، 38، 42، 43، 47، 49، 53، 65، 67، 113، 114، 115، 116، 117، 118، 119، 120، 123، 125، 126، 134، 135، 136، 154 (انظر مكافحة الفساد، ومؤشر مكافحة الفساد)

الفصل بين السلطات، 15، 16، 121، 129، 130

الفقر، 2، 11، 23، 24، 33، 36، 38، 53، 59، 72، 74، 75، 90، 95، 114، 116، 117، 121، 139

فريدوم هاوس، 77، 78

فيتو تانزي، 15

ق

قابوس بن سعيد، 123

القرار 2000/64، 50

القضاء، 26، 36، 47، 53، 129، 130

القطاع الخاص، 3، 8، 9، 27، 29، 56، 58، 65، 67، 69، 70، 79، 113، 122، 133، 134، 135، 136، 156

القطاع العام، 7، 15، 25، 28، 33، 52، 79، 101، 102، 103، 107، 108، 117، 118، 121، 122، 136، 150

قطر، 74، 78، 79، 81، 84، 91، 115، 116، 123، 137، 149، 150، 151

قوانين، 32، 45

ك

الكفاءة، 5، 15، 17، 21، 28، 52، 81

الكهرباء، 28، 85، 86، 87، 88، 89

الكويت، 23، 76، 82، 84، 91، 93، 100، 105، 112، 115، 125، 127، 129، 146، 148، 151
كينيا، 64، 83

ل

اللامركزية، 9، 22، 23، 54، 56، 121، 122
لبنان، 14، 74، 75، 76، 80، 82، 84، 91، 95، 100، 106، 110، 111، 112، 120، 125، 127، 128، 129، 144،
151
اللجنة الثلاثية، 5
اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، 23
الليبرالية، 5، 33
لجنة حقوق الإنسان، 50
لويس خوسيه ثاباتيرو، 39
ليبيا، 79، 84، 91، 112، 119، 121، 127، 128، 129

م

مالطا، 91، 93، 104، 112، 119، 125، 127، 132
مايكل كروزيه، 4
مبادئ الحكم الرشيد، 2
المجتمع المدني، 5، 12، 14، 16، 21، 27، 39، 52، 59، 63، 64، 65، 113، 136، 142، 143، 144، 145، 146، 147،
148، 149، 150، 151، 152، 156
المجتمع المستدام، 24
المحاسبة، 12، 13، 119، 135، 142
محمد شريف بشير، 101
المدىونية، 101، 104، 108
المرأة، 37، 38، 39، 53، 77، 78، 79، 80، 81، 150
مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 12
المساءلة، 6، 8، 12، 15، 16، 17، 26، 36، 38، 39، 41، 43، 46، 47، 65، 113، 118، 119، 122، 125، 136، 143،
144
المساءلة السياسية، 125، 126
المساءلة المالية، 9
المساواة، 12، 18، 20، 36، 37، 38، 39، 41، 44، 53، 58، 80، 113، 116، 121، 130، 135
المسؤولية الاجتماعية للشركات، 68، 69، 134، 137، 138، 140، 141
المشاركة، 5، 8، 11، 12، 13، 15، 16، 18، 19، 20، 22، 24، 25، 36، 38، 41، 43، 48، 58، 59، 60، 62، 64، 67،
99، 121، 123، 125، 138، 144
الملوث يدفع، 24

المناطق الحضرية، 93، 95
المنظمات غير الحكومية، 25، 52، 63، 66، 142، 146، 148، 150
المهاجرين، 96
المؤتمر الدولي للسكان، 37، 89
المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث، 55
المؤسسات الحكومية، 6، 18، 24
المؤسسات الدولية، 1، 32
المياه، 28، 55، 58، 73، 81، 82، 83، 84
مساءلة، 25، 38، 45، 51، 62، 117، 125، 144
مستقبلنا المشترك، 23، 57
مصر، 5، 6، 7، 9، 13، 15، 16، 22، 28، 29، 30، 31، 60، 78، 79، 83، 84، 91، 93، 98، 110، 111، 120، 124،
126، 129، 130، 144، 148، 150، 151
معمر القذافي، 124
مفهوم الحكم الرشيد، 4، 31، 51
مكافحة الفساد، 114، 117، 118، 119
منتدى الأعمال العالمي للتنمية المستدامة، 69
منظمات المجتمع المدني، 63، 64، 65، 131، 142، 144، 145، 146، 147، 148، 149
منظمات غير حكومية، 64
منظمات غير حكومية- حكومية، 145
منظمة البلدان المصدرة للنفط، 85
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 32
منظمة الشفافية الدولية، 16
منظمة العفو الدولية، 130
منظمة اليونسيف، 76
موارد الدولة، 2، 43، 46، 98
موارد طبيعية، 2، 81
مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن، 22
مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، 2، 55، 58، 61، 62
مؤشر ابداء الرأي، 119
مؤشر مدركات الفساد، 114، 115
مؤشر مكافحة الفساد، 118

مؤشر نوعية الأطر التنظيمية، 120

مؤشرات الحكم، 25

ن

النتائج المحلي، 27، 76، 89، 98، 99، 102، 104، 105، 106، 109، 110

النتائج المحلي الإجمالي، 27، 104، 106، 109، 110

النظام السياسي، 5، 7، 26، 65

النظام القضائي، 46

النفط، 85، 106، 107

النفقات العسكرية، 32، 98، 99، 100، 101، 102

النمو الاقتصادي، 33، 37، 38، 42، 47، 66، 68، 90، 100

النوع الاجتماعي، 38، 77، 78، 79

هـ

الهجرة الداخلية، 93، 95

الهجرة الريفية، 93، 95

هيومن رايتس واتش، 131

و

التمييز ضد المرأة، 2، 72

زبيغنيو بريجنسكي، 5

