دور المعونة الإنمائية الدولية في إنهاء الفقر المدقع

إعداد
د . عمرو محمد الشناوي
مدرس الاقتصاد والمالية العامة
المعهد العالي للعلوم الإدارية ببلقاس

موجز عن البحث

تشكل صور الفقر والحرمان والعوز والألم التي تعاني منها- حاليًا- بلدان وأقاليم شتى، أبرز مظاهر إخفاق المجتمع الدولي ومؤسساته في نشر وتفعيل مبادئ: التضامن، والعدالة، والمساواة...الخ، وهي، بالمناسبة، المبادئ التي يستمد منها هذا النظام أسباب وجوده واستمراريته. ومن باب آخر، يعاني الإطار الحاكم لمنح وتقديم الإعانات والمساعدات الإنمائية الدولية من تدهور وضعف شديدين، كان من شأنه أن تراجعت كفاءته وفعاليته في إنهاء الفقر، لذا، كان من الضروري إعادة دراسة وتحليل هذا الإطار بغرض إمداده وتزويده بالقدر الذي يستحقه من الشفافية والضبط والحوكمة، وتجدر الإشارة إلى، إن تلك الحاجة لا تقتصر على حالة البلدان والمؤسسات والكيانات المانحة وحدها، بل إن البلدان والأقاليم والمنظمات المتلقية تفتقر بدورها لإجراءات لا تقل أهمية. وحال تجاهل ذلك، يصبح الوفاء بأهداف التنمية المستدامة على النحو وفى الأجل الذي صيغ بجدول الأعمال الأممي لعام ٢٠٣٠ أمرًا غير وارد، لاسيما، فيما يتعلق بالهدف رقم (١) الخاص بإنهاء الفقر، ومن ثم، تزداد مصيدته إحكامًا وإطباقًا، وتزداد معها معاناة وألم فئات الأقل دخلاً والمعدمين، وتغدو حينئذ

إجراءات الفكاك منه، وكسر استدامته، أكثر كلفة، وأطول أجلاً. وبناءً عليه، يحاول البحث التعرف على طبيعة وحدود دور الإعانات الإنمائية الدولية في إنهاء الفقر، بشكل عام، والمدقع منه على نحو خاص، بما في ذلك، التطرق لدراسة وتحليل أهم العقبات والعوامل التي تحول دون تقدم وإنجاح هذا الدور، مع طرح وصياغة عدد من المقترحات والإجراءات والسياسات التي قد تساهم في رفع كفاءة وفعالية هذا الدور.

كلمات مفتاحية: المعونة الإنمائية، الفقر ، التنمية المستدامة، المنظمات غير الحكومية.

The Role Of International Development Aid In Ending Extreme Poverty

Amr Mohamed El-Shenawy
Economics and Public Finance, Higher Institute for Administrative Sciences, Belqas, Egypt
E-mail : dramrelshinawy@gmail.com

Abstract :

The images of poverty, deprivation, want and pain from which various countries and regions are currently suffering are the most prominent manifestations of the failure of the international community and its institutions to spread and activate the principles of: solidarity, justice, equality ... etc., which, by the way, are the principles from which this system derives the reasons for its existence and continuity. . On the other hand, the governing framework for granting and providing aid and international development assistance suffers from severe deterioration and weakness, which would have diminished its efficiency and effectiveness in ending poverty.

Therefore, it was necessary to re-study and analyze this framework in order to supply it and provide it with the amount of transparency, control and governance it deserves. It should be noted that this need is not limited to the case of donor countries, institutions and entities alone. Rather, recipient countries, regions and organizations lack procedures that are no less important. And if this is neglected, the fulfillment of the sustainable development goals in the manner and in the term that was formulated in the UN agenda for the year 2030 becomes unthinkable, especially with regard to Goal No. (1) related to ending poverty.

The lesser income and the destitute, and then the procedures for removal from it and breaking its sustainability become more expensive and longer-term. Accordingly, the research tries to identify the nature and limits of the role of international development aid in ending poverty, in general, and its extreme in particular, including by studying and analyzing the most important obstacles and factors that prevent the progress and success of this role, while proposing and drafting a number of proposals. And procedures and policies that may contribute to raising the efficiency and effectiveness of this role.

Keywords: Development Aid, Poverty, Sustainable Development, Non-governmental organizations (NGO).

مقدمة

برزت مشكلة الفقر في الاقتصادات المعاصرة كإحدى المعوقات الأساسية لعمليات التنمية، والتي تتجلى أهم تداعياتها السلبية على الصعيد الاقتصادي في تفشى البطالة، وضعف معدلات النمو، وتراجع مؤشرات التنمية الاجتماعية[1].

والفقر كظاهرة بالغ التعقيد؛ فأسبابه تتشابك وتتنوع ما بين أسباب: اقتصادية، وسياسية، واجتماعية، وثقافية تتفاوت حدتها ودرجة تأثيرها تبعًا لتفاوت معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تحققها البلدان، لذا، كان من المنطقي أن تتعدد وتتباين استراتيجيات وسياسات وأليات مواجهته من بلد لآخر.

ومن جانب ثان، لما كانت آثار الفقر لا تقتصر على الفقراء وحدهم[2] بل تتجاوزهم للتأثير على المجتمع، والاقتصاد، ومعدلات النمو، والتنافسية... الخ، عملت الحكومات– ولازالت– من أجل محاربته والفكاك منه، والخروج من مصيدته، وكسر

(١) د. حفيفي صليحة: مشكلتي الغذاء والفقر وعلاقتهما بالتدهور البيئي في الدول العربية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد (١٥)، ٢٠١٦، ص٢٠٣.

(٢) حيث يعيش الفقراء دون التمتع بحريات العمل أو الاختيار، وعادةً، ما يفتقرون إلى: ما يكفيهم من غذاء، أو مأوى، أو رعاية صحية وتعليم، مما يحرمهم من التمتع بالحياة التي يتمناها كل إنسان. ويكونون عرضة– أكثر من غيرهم– للإصابة بالأمراض، والتأثر بالاضطرابات الاقتصادية، والكوارث الطبيعية. كما يعانون أشد المعانة من سوء معاملة المجتمع ومؤسساته العامة، ويفتقرون– في أغلب الأحيان– للقدرة على التأثير في القرارات التي تمس رفاهيتهم. انظر:

د. نواف أبو شماله: دور مؤسسات العمل العربي المشترك والمؤسسات الإنمائية والتمويلية العربية في الحد من الفقر متعدد الأبعاد– نظرة تحليلية، المعهد العربي للتخطيط، دراسات تنموية، العدد (٦٧)، ٢٠٢٠، ص١٠.

استدامته[١].

ونظرًا، لمخاطر الفقر عامة، والمدقع خاصة، على التمتع بحقوق الإنسان بصورة كاملة وفعلية، فضلاً عن، تهديده للحق في الحياة، وإضعافه للديمقراطية، والمشاركة الشعبية، عملت المنظمات الدولية على إنهائه والتخفيف من آثاره، لاسيما: منظمة الأمم المتحدة، ومنظمة الأغذية والزراعة، والمؤسسات المالية الدولية، [٢]. علاوة على، ما يتم تكريسه من اجتماعات، ومؤتمرات، وتنظيم فرق، ومجموعات تحت إشراف خبراء من أصحاب النوايا الحسنة للمساهمة في تقديم الإعانات والمساعدات وإغاثة المحتاجين والمعدمين، كما تكرس المنظمات غير الحكومية- عبر شبكاتها المحلية والدولية – جل مواردها ومجهوداتها لمكافحة الفقر[٣].

ورغم ما بذله المجتمع الدولي من جهود، وما حققه من نجاح- محدود- على مدى العقود الثلاثة الأخيرة[٤]، تم توثيقه بالعديد من المؤشرات والتقارير الرسمية المحلية

(١) الجمعية العامة: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية تقرير مجلس التجارة والتنمية، ٢٠٠٤، ص٢٢.

(٢) الأمم المتحدة (الجمعية العامة): حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والستون، ٢٠١١، ص٣-٤.

(٣) مقابل ذلك، يعمل القطاع الخاص على تخصيص استثمارات ضخمة للتربح من الفقر، وبرامج مواجهته، إذ تشير الدراسات (نابوليونى، الاقتصاد العالمي) إلى أنه مقابل كل دولار يصل من المساعدات إلى إفريقيا، تعود (٣) دولارات إلى الدولة التي قدمت المساعدات. وحسب الأرقام- ربما أقلها- يذهب نحو (٧٠٪) من القروض لشراء منتجات وخدمات من شركات غربية، كما تتسرب القيمة الزائدة المنتجة بسواعد الأجراء في الأجزاء المتخلفة خارج الاقتصاد من أجل شراء السلع والخدمات المنتجة في الأجزاء المتقدمة من النظام الرأسمالي المعاصر.

(٤) حيث، شهدت الفترة ما بين (١٩٨١-٢٠١٥) تقدمًا ملحوظًا فيما يتعلق بنسبة الأشخاص الذين يعيشون بدخل أقل من (١.٩٠) دولار أمريكي. وعلى الرغم من أن تلك النسبة كانت (٤١.٨٪) للدول ذات الدخل الأعلى من المتوسط، و (٤٤.٨٪) للدول ذات الدخل أقل من المتوسط، و (٦٠.٦٪) للدول ذات الدخل

والدولية، نجد أن ذلك النجاح تعرض للانتكاس إثر ظهور وانتشار فيروس كوفيد-١٩ (COVID-19) أو ما يعرف بفيروس كورونا.

وتجدر الإشارة هنا، إلى توقع البنك الدولي سقوط ما بين (٨٨-١١٥) مليون شخص في براثن الفقر المدقع مع نهاية عام ٢٠٢٠ بسبب هذه الجائحة، وحال تحقق ذلك، فإن بلوغ أهداف إنهاء الفقر سيتم إرجاءها ثلاثة أعوام على الأقل[١]. وفى ذات السياق، تؤكد الإحصاءات انتقال نحو تريليون دولار من البلدان الغنية إلى البلدان الفقيرة خلال الفترة من عام (١٩٥٠ إلى عام ٢٠٠٠) تمت في صورة إعانات ومساعدات إنمائية[٢]، ساهمت في إنقاذ حياة آلف البشر، وساعدت على تحسين الظروف المعيشية للكثيرين[٣].

المنخفض عام ١٩٩٠، قد انخفضت تلك النسبة إلى (١.٧٪)، و (١٣.٩٪)، (٤٣.٩٪) على التوالي لمجموعات الدخل المذكورة في سنة ٢٠١٥. انظر:

مكتب الكومسيك: التخفيف من حدة الفقر، أبريل ٢٠١٩، ص٢.

(١) التقديرات المحدَّثة لتأثير جائحة كورونا على الفقر في العالم: تأثير البيانات الجديدة.(worldbank.org)
https://blogs.worldbank.org/ar/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-lobal-poverty-effect-new-data

(٢) فالمساعدة تكون عادَّة قرضًا، ويمكن للدين الذي تخلفه أن يكون هو في حد ذاته العقبة النهائية التي تعترض طريق الاعتماد على النفس. فالديون تقضم جزءًا متزايدًا من موارد التنمية، وتضمن أن يتم تحديد اختيارات البلد الاقتصادية بالأسواق الأجنبية، والبنوك الأجنبية، ووكالات التنمية الأجنبية التي تعارض، في العادة، احتياجات البلد الداخلية. انظر:

فرانسيس مور لابيه، جوزيف كولينز: صناعة الجوع، ترجمة أحمد حسان، سلسلة عالم المعرفة، العدد (٦٤)، الكويت، ١٩٨٣، ص٢٩٨.

(٣) ولعل من أبرز صور الإعانات التي تمت خلال تلك الفترة، وكان لها أثر كبير في صحة وحياة شعوب الدول النامية، برامج: القضاء على الجدري في الستينات، وتطعيم الأطفال في الثمانينات، وحملات العلاج من عمى النهر، والجزام، والتراخوما، وشلل الأطفال، ورغم ذلك، لايزال أثر الفقر واضحًا في العديد من مناطق العالم، ولايزال مؤثرًا في حياة ملايين البشر. انظر:

ألفن توفلر وهايدى توفلر: الثروة واقتصاد المعرفة- ترجمة د. زياد يحيى كبه، النشر العلمي والمطابع- جامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٨، ص٤٤٧.

وبينما تلقت البلدان الأقل نموًا [1] نحو (٥٢) بليون دولار كمدفوعات إجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية (تمثل زهاء ٢٧٪ من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية) وفقًا لما سجلته لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية، إلى جانب، تلقيها نحو (٢.٤) بليون دولار من التدفقات الرسمية الأخرى (كالمعاملات التي تتم بين الدول، ولا تصنف كمساعدة إنمائية رسمية، لعدم كفاية طابعها التيسيرى أولأن هدفها الأساسي ليس إنمائيًا)، والتي تتجاوز في قيمتها قيمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات التحويلات المالية المستحقة لأقل البلدان نموًا، فإنها تظل أقل بكثير من الالتزامات الثابتة للمجتمع الدولي الواردة بالغاية (٢-١٧) من أهداف التنمية المستدامة. ولو كانت بلدان لجنة المساعدة الإنمائية قد وفت بنسبة (٠.١٥٪) من الدخل القومي الإجمالي للمانحين في عام ٢٠١٧ لزاد صافي قيمة مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نموًا بواقع (٣٢.٥) بليون دولار، ولو كانت قد وفت بالهدف الأكثر طموحًا البالغ (٠.٢٠٪) لكان صافي هذه المدفوعات قد زاد بواقع (٥٨.٣) بليون دولار. يتضح من ذلك، أن نطاق التمويل الإنمائي للبلدان الأقل نموًا

(١) هناك (٤٧) بلدًا تعتبرها الأمم المتحدة حاليًا أقل البلدان نموًا، وهذه البلدان هي: إثيوبيا، وإريتريا، وأفغانستان، وأنغولا، وأوغندا، وبنغلاديش، وبنن، وبوتان، وبوركينا فاسو، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وتوفالو، وتيمور – ليشتي، وجزر سليمان، وجزر القمر، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية الو الديمقراطية الشعبية، وجنوب السودان، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، وسان تومي وبرينسيبي، والسنغال، والسودان، وسيراليون، والصومال، وغامبيا، وغينيا، وغينيا – بيساو، وفانواتو، وكمبوديا، وكيريباس، وليبريا، وليسوتو، ومالي، ومدغشقر، وملاوي، وموريتانيا، وموزامبيق، وميانمار، ونيبال، والنيجر، وهايتي، واليمن. انظر:

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد): تقرير أقل البلدان نموًا ٢٠١٩" التمويل الإنمائي الخارجي في الحاضر والمستقبل- التبعية القديمة والتحديات الجديدة"، ٢٠١٩، ص١٢.

لايزال يتسم بالمحدودية والقصور عن بلوغ المستويات الطموحة لأهداف خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

وعلى الرغم من الاعتراف بمزايا الدور الذي تلعبه الإعانات والمساعدات والمنح في مكافحة الفقر، إلا إنه، عادةً، ما يتم انتقادها من زاوية عدم إمكان الاعتماد عليها وحدها لإزالة كافة مظاهر الفقر، فضلاً عن، افتقادها، في أكثر الأحيان، للكفاءة والفعالية والشفافية المطلوبة. غير أن ذلك لا يعنى رفض أو استبعاد كل دور لها؛ فهي لاتزال أداة معتبرة يمكن التعويل عليها- لاسيما- في الحالات التي تعاني فيها البلدان والأقاليم شح مواردها.

وغاية القول هنا، إن هذا الدور بحاجة ماسة لإعادة صياغة وتطوير، لاسيما، فيما يتعلق بشروط وضوابط وإجراءات ونطاق عمله، إذ من شأن رفع كفاءة وفاعلية دور الإعانات الإنمائية تعزيز ودفع جهود مكافحة الفقر المدقع والإسراع بإنهائه.

إشكالية البحث :

تتمثل الإشكالية الرئيسة للبحث في قياس دور الإعانات الإنمائية في القضاء على الفقر المدقع من خلال الإجابة عن عدد من التساؤلات المحورية، أهمها:

١. إلى أي مدى يمكن للإعانات الإنمائية النجاح في إنهاء الفقر المدقع؟
٢. هل يمكن للإعانات الإنمائية أن تمثل بديلاً معتبرًا للتمويل الحكومي أو الاقتراض؟
٣. هل توجد ثمة فرصة لرفع كفاءة وتحسين دور الإعانات الإنمائية؟
٤. هل يمكن مواجهة الفقر المدقع بمعزل عن الإعانات الإنمائية؟
٥. ما هي انعكاسات جدول الأعمال الأممي لعام ٢٠٣٠ على دور الإعانات الإنمائية؟

أهمية البحث :

تنبع أهمية البحث من القيمة التي تستحوذ عليها كافة البحوث والدراسات ذات الصلة بقضية إنهاء الفقر، أيًا كانت شدته أو درجة تأثيره، خاصةً، في ظل امتلاك وتحكم دول وأفراد في مقادير من الثروات والموارد لم يشهد التاريخ مثيلاً لها، هذا التفاوت الصارخ في توزيع الثروات والموارد بين الدول والأفراد الأكثر ثراءً والأشد فقرًا دفع مجتمع الدول للتحرك من أجل تضيق تلك الفجوة، وإقرار أسس أكثر عدالة، أسفرت في نهاية المطاف عن نجاحه في وضع الفقر على رأس الوثيقة الأممية للتنمية المستدامة، والمخطط بلوغ أهدافها قبل حلول عام ٢٠٣٠، وتأتى المعونة الإنمائية كإحدى المداخل الرئيسة لإنجاز هذا الهدف.

أهداف البحث :

يهدف البحث إلى التعرف على دور المعونة الإنمائية الدولية في إنهاء الفقر عامة، والمدقع منه خاصة، على أن يتم ذلك ضمن الإطار الذي تم تحديده بإشكالية البحث، وفى ضوء ما تم افتراضه من فرضيات.

فرضيات البحث :

يفترض البحث:

١. إن الإعانات الإنمائية التي تم ويتم ضخها حاليًا تتسم بالمحدودية الشديدة مقارنة بحجم العوز والحرمان الذي يعانيه مواطني الدول المستحقة، كما أنه لا يتم توجيهها التوجيه الصحيح.
٢. أنها تفتقد لوجود قواعد واضحة تحدد وتضبط عمليات تخصيصها وتقديرها وتقييمها.
٣. أنها قد تستغل لتحقيق أهداف ومصالح خاصة.

٤. أن من شأن زيادة مخصصات الإعانات الإنمائية، وتحديد سياساتها، وضبط أولوياتها، المساعدة في مواجهة الفقر المدقع، وتعزيز استدامة التنمية البشرية.

منهج البحث :

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي حيث تم تحديد كل من المعونة والفقر، وتوصيف طبيعة وأنواع وخصائص كل منهما، فضلاً عن، تحليل الأبعاد والعوامل الحاكمة لطبيعة العلاقة بينهم، كما تمت الاستعانة بالمنهج الإحصائي لدراسة وتحليل البيانات والإحصاءات والمؤشرات والأرقام ذات الصلة بموضوع البحث.

خطة البحث :

المبحث الأول: الفقر والتنمية

المطلب الأول: أبعاد ظاهرة الفقر.

المطلب الثاني: المساعدات الإنمائية الدولية والتنمية

المطلب الثالث: الحق في التنمية كالتزام دولي بالقضاء على الفقر.

المبحث الثاني: الفقر وجدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة

المطلب الأول: رؤية جدول الأعمال الأممي لقضية إنهاء الفقر.

المطلب الثاني: أهداف ومؤشرات جدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة.

المطلب الثالث: معوقات إنجاز الهدف الأول من خطة عام ٢٠٣٠.

المبحث الثالث: سياسات القضاء على الفقر

المطلب الأول: تحليل الإطار السياسي المتبع لإنهاء الفقر.

المطلب الثاني: نحو استراتيجية جديدة للقضاء على الفقر.

المبحث الأول
الفقـــر والتنمية

يقتضي بحث دور المعونة الإنمائية الدولية في إنهاء الفقر تحديد مدلول حزمة من المصطلحات، وضبط عدد من المفاهيم الأساسية ذات الصلة بموضوع البحث، يأتي في مقدمتها: تحديد ماهية الفقر، التمييز بين صوره المتعددة، بيان طبيعة وحدود العلاقة بين الفقر والتنمية، التعريف بمبدأ التضامن الدولي ودوره الحيوي في إنهاء الفقر بصوره المختلفة.

وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: أبعاد ظاهرة الفقر.

المطلب الثاني: المساعدات الإنمائية الدولية والتنمية

المطلب الثالث: الحق في التنمية كالتزام دولي بالقضاء على الفقر.

المطلب الأول
أبعاد ظاهرة الفقر

يُخصص هذا المطلب لبيان مفهوم الفقر، والتمييز بين صوره المختلفة، إلى جانب، تحديد آليات قياسه، وذلك على التفصيل التالي:

الفرع الأول: مفهوم الفقر

الفرع الثاني: قياس الفقر

الفرع الأول: مفهوم الفقـــــر

لما كان الفقر ظاهرة معقدة، متشابكة الأبعاد، تنشأ عن تفاعل العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، لذا عُد من الصعب قياسه اعتمادًا على القيم النقدية وحدها. ومن جانب آخر، عادةً ما تتطلب المعالجة الصحيحة للأسباب الجذرية للفقر تعهد

طويل المدى، من أجل تحسين الظروف المعيشية لأولئك الذين يعانون أشكال الحرمان المختلفة.

وخلال العقود الخمسة الماضية [1]، تراءى بشكل ملحوظ اهتمام وتحرك مجتمع الدول من أجل العمل على إيجاد صيغ وحلول تنفيذية لقضية الفقر، أسفرت عن وجود صيغ ومبادرات عدة، كان أبرزها" إعلان الألفية " في عام ٢٠٠٠.

وعلى الرغم من تلك الجهود، لاتزال تعيش أعداد ضخمة من البشر في ظروف غير مرضية، مما حدا بالمجتمع الدولي للإبقاء على هدف القضاء على الفقر في مقدمة جدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة، والذي يشتمل على الأهداف الإنمائية التي يستهدف المجتمع الدولي إنجازها خلال الفترة من ٢٠١٥ حتى ٢٠٣٠، وذلك بالتوازي مع استراتيجية البنك الدولي الخاصة للقضاء على **الفقر المدقع** قبل حلول عام٢٠٣٠.

والملفت هنا، أنه رغم هذا السعي الدولي الحسيس من أجل إنهاء الفقر لا تزال مسألة تعريف الفقر وقياسه محل خلاف [2]، ذلك، أن مفهوم الفقر مفهوم ديناميكي، يرتبط بنقص الموارد، وانخفاض القدرات، والافتقار إلى رأس المال المادي والبشرى، وتباين

(١) شنينى موسى، عياد هيشام: تحليل مثلث الفقر التعليم والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠١٧، مجلة التنظيم والعمل، المجلد (٨)، العدد (١)، ٢٠١٩، ص٨.

(٢) اللجنة الدائمة للتعاون الاقتصادي والتجاري لمنظمة التعاون ومركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية (أنقرة): قياس الفقر في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي (تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية)، مرجع سابق، ص٨.

مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات[١].

وبصفة عامة، يُجمع كتاب الأدب الاقتصادي على أن الفقر حالة من الحرمان المادي، تتجلى أهم مظاهرها في انخفاض استهلاك الغذاء، كمًا ونوعًا، وتدني الحالة الصحية، والمستوى التعليمي، والوضع السكني، والحرمان من امتلاك من الأصول المادية، لاسيما السلع المعمرة[٢][٣].

ووفقًا للبنك الدولي يعنى الفقر الحرمان من الرفاه، كما أن له أبعاد كثيرة، فإلى جانب، اشتماله على انخفاض الدخل، وعدم القدرة على الحصول على السلع والخدمات الأساسية اللازمة للبقاء الكريم، يتضمن كذلك: انخفاض مستويات الصحة والتعليم، وضعف فرص الحصول على المياه النظيفة والمرافق الصحية، وعدم كفاية الأمن الشخصي، وانعدام حرية التعبير، وعدم كفاية القدرات والفرص لتحسين حياة المرء[٤].

ومن جانب آخر، يميز الاقتصاديون بين صنفين رئيسيين من الفقر، هما: **الفقر نسبى، والفقر المطلق أو المدقع، أما الفقر النسبي** فيرتبط بالمستوى النسبي للدخل، وهو يرتفع بقدر ازدياد الدخل الوطني، ويفترض هذا التحديد وجود مفهوم اجتماعي – مسلم به

(١) محمد حسن صالح، فراس محمد الرواشدة، جميل جمال جبر: تحليل مؤشرات مختارة لظاهرة الفقر في محافظات الجنوب في الأردن، دراسات، العلوم الإدارية، المجلد (٤١)، العدد (٢)، ٢٠١٤، ص٤٠٣.

(٢) محمد حسن صالح، فراس محمد الرواشدة، جميل جمال جبر: المرجع **السابق**، ص٤٠٣.

(٣) بينما تعرفه الموسوعة البريطانية على أنه حالة الشخص الذي لا يملك مبلغًا معتادًا أو مقبولاً اجتماعيًا من المال أو السلع المادية.

(٤) البنك الدولي، ٢٠٠١.

عادةً- عما ينبغي أن يكون عليه الحد الأدنى للعيش، ويأخذ بعين الاعتبار ليس فقط الحاجات الأساسية، بل أيضًا بعض المنافع العادية التي يقدمها المجتمع، وهذا التحديد هو الأكثر شيوعًا[١]. **أما الفقر المطلق أو المدقع فيقل** فيه الدخل المعيشي للأسرة عن المستوى اللازم للحفاظ على المستوى الأساسي للمعيشة (الغذاء والسكن)[٢].

ويُعرفه آخرون بأنه " مزيج من فقر الدخل، وفقر التنمية البشرية، والاستبعاد الاجتماعي" [٣]، مع التشديد على أن " انعدام الأمن الأساسي يؤدي إلى فقر مزمن لاسيما حينما يؤثر في الوقت ذاته على جوانب عدة في حياة الأفراد، وعندما يطول أمده، ويؤثر- بشدة- على فرص الأفراد في استعادة حقوقهم واستعادة مسؤولياتهم في المستقبل المنظور"[٤].

وتميز الأمم المتحدة بين الفقر المدقع (الفقر المدقع/ المزمن) والفقر النسبي (الذي يشار إليه عادة باسم الفقر)، ووفقًا للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (في ضوء الإعلان الدولي لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦) [٥]، فإن الفقر "حالة

---

(١) سرج ميلانو: الفقر في البلدان الغنية، تعريب نخلة فريفر، الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، ١٩٩٥، ص٥٧.

(٢) ويُعرف فريق من الباحثين " **الفقر المطلق**" بأنه ذلك الذي يشير إلى عتبة الدخل الدنيا التي لا يمكن للأفراد تحتها تلبية احتياجاتهم الأساسية والتي تعتبر حيوية من أجل البقاء.

(٣) مجلس حقوق الإنسان، ٢٠٠٨، الفقرة ١٣.

(٤) المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦.

(٥) حيث تنص المادة (١١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ على أنه:

إنسانية تتسم بالحرمان المستمر أو المزمن من الموارد والقدرات والخيارات والأمن والسلطة اللازمة للتمتع بمستوى معيشي ملائم، وغير ذلك من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية"[١].

وتجدر الإشارة، أنه قد وُضع مقياس نقدي عام للفقر المدقع في عام ٢٠٠٨ (يعرف من قبل البنك الدولي **بخط الفقر الدولي**) يحدد بأقل من (١.٢٥) دولار أمريكي في اليوم[٢]، إلا أن هذا المبلغ أعيد تعينه مرة أخرى عام ٢٠١٥ ليصبح (١.٩٠) دولار أمريكي في اليوم.

كذلك يعتقد مجلس حقوق الإنسان أن " الأشخاص الذين يعيشون في فقر يواجهون أشد العقبات المادية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية التي تحول دون حصولهم على حقوقهم واستحقاقاتهم". ويعانون من العديد من أشكال الحرمان المترابطة، بما في ذلك

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الرضاء الحر.

٢- واعترافًا بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي: (أ) تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إنماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها، (ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعا عادلا في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

(١) المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠١، الفقرة ٢١.

(2) Ravallion, M., Chen, S., & Sangraula: Dollar a day revisited, Policy Research Working Paper No4620, Development research group, The World Bank, Washington DC,2008, p. 2.

" ظروف العمل الخطيرة، والسكن غير الآمن، والافتقار إلى الغذاء المغذي، وعدم المساواة في الوصول إلى العدالة، والافتقار إلى السلطة السياسية، ومحدودية فرص الحصول على الرعاية الصحية، ومنعهم من إعمال حقوقهم وإدامة فقرهم" [1]. وعادةً ما يكون الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع أكثر الفئات عرضة للدخول في حلقة مفرغة من العجز، والوصم، والتمييز، والاستبعاد، والحرمان المادي، وهي أمور يعزز بعضها البعض. لذا، ينبغي الحرص على إبلاء اهتمام خاص لأولئك الذين يعيشون في فقر مدقع، لأن تهميشهم واستبعادهم ووصمهم غالبًا ما يعني أنه لا يتم الوصول إليهم بشكل فعال من خلال السياسات والخدمات العامة.

وكثيرًا، ما تجعل العقبات، وانعدام الأمن، والعوامل الهيكلية من المستحيل على هؤلاء المطالبة بحقوقهم، وتحقيق إمكاناتهم بصورة مستقلة؛ فهم في حاجة إلى دعم نشط من جانب الدولة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين [2]. وبالتالي، نحن بحاجة إلى التمييز بين من يعيشوا في فقر، وأولئك الذين يعيشون في فقر مدقع أو مطلق. لذا، ينبغي فهم الإجراءات التي اتخذت للقضاء على الفقر، والتي أبرزتها أهداف الألفية على أنها إجراءات للقضاء على الفقر المدقع.

الفرع الثاني: قياس الفقر

عادةً، ما يتم مقارنة مستويات التنمية الاقتصادية المحققة بين الدول عن طريق قياس معدلات الناتج المحلي الإجمالي Gross Domestic Product (GDP)، الناتج القومي الإجمالي Gross National Product (GNP)، الدخل القومي الإجمالي Gross National Income (GNI).

(١) مجلس حقوق الإنسان، ٢٠١٢.

(٢) مجلس حقوق الإنسان، ٢٠١٢.

وتحدد طرق القياس تلك قيم السلع والخدمات التي يتم إنتاجها داخل الدول، إلا أن، الناتج القومي الإجمالي (GNP) والدخل القومي الإجمالي (GNI) يأخذان في الاعتبار الدخل الذي يتم توليده في الخارج من صناعة يوجد مقرها الأصلي داخل الدولة[١]، لذا، ينظر إليهما على أنهما أكثر دقة في قياس التنمية الاقتصادية من الناتج المحلي الإجمالي القومي (GDP)كما أصبح الدخل القومي الإجمالي أيضًا الطريقة النموذجية لقياس مستوى الرخاء في دولة ما.

ومع ذلك، فإن قياس القيمة الإجمالية للدخل القومي الإجمالي يمكن أن يكون مضللاً لأنه لا يأخذ في الاعتبار عدد سكان كل بلد. ولهذا، عادة ما تُعرض أرقام الدخل القومي الإجمالي على أنها " نصيب الفرد "، أي الثروة الإجمالية للبلد مقسومة على عدد سكانه.

ومن جانب آخر، فإن هذه المؤشرات لا تقدم سوى صورة منقوصة عن مستويات التنمية الاقتصادية للاقتصادات القومية [٢]؛ إذ أنها لا تأخذ في الاعتبار الأنشطة غير

(١) د. محمد أحمد الأفندي: مقدمة في الاقتصاد الكلى، جامعة العلوم والتكنولوجيا، صنعاء، ٢٠١٢، ص٦٥.

(٢) يرى كثير من الاقتصادين أن المقارنة أو التقييم بالناتج المحلي الإجمالي (GDP)كمقياس لنجاح أو فشل جهود التنمية في بلد ما، أمر غير دقيق، وفضلاً عن، كونه مقياسًا مضللاً فهو خطر، لأن الشيء الوحيد الذي يقيسه هو القيمة السوقية لجميع السلع والخدمات التي تنتجها البلد، بينما لا يعير اهتمام يذكر لمن استهلكها. وحسب الفهم الصحيح، فإن قيمة ما يُنتج قد تختلف كثيرًا أو قليلاً عما استُهلك، علاوة على، تجاهله التوزيع. وحسب هذا المعيار، يعتبر كثير من البلدان ذات دخل متوسط، على الرغم من سوء التوزيع؛ فلا تكشف المقارنات الدولية عن الحقيقة. أما العيب الآخر في هذا المقياس، فهو تغييبه للقطاع غير الرسمي Informal Sector في الاقتصاد، والذي يوفر العيش لجماهير واسعة من الناس. ولأنه مقياس يعتمد على تقديرات كمية ونقدية، لا يعكس مدى جودة التعليم أو الصحة أو الاستدامة. أما العيب الأبرز فيه، فهبوط الدخل أو المعدل

النقدية، على سبيل المثال، العمل المنزلي، وزراعة الكفاف.

كما أنها لا تمثل الجوانب المختلفة للحياة البشرية، لاسيما، الجوانب الثقافية، والاجتماعية، والسياسية، فضلاً عن، كونها لا تعير الكثير من القضايا التنموية المحورية الاهتمام الواجب، مثال ذلك، قضية عدم استدامة النمو الاقتصادي، خاصةً، إذ ما ترتبت عليه آثار بيئية سلبية، أو تسبب في اتساع نطاق عدم المساواة داخل المجتمع.

لذا، توجهت البحوث للبحث عن مقياس بديل، ينظر في طائفة أوسع من الأبعاد، مثل: الصحة، والتعليم، والمساواة بين الجنسين [1]. وأكثر مقياس للتنمية الاجتماعية استخدامًا هو مؤشر التنمية البشرية، الموجود في تقارير التنمية البشرية السنوية التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأطلقه الخبير الاقتصادي الباكستاني محبوب الحق في عام ١٩٩٠.

وينظر هذا المقياس في ثلاثة مقاييس للتنمية، هي: **مستويات الثروة** داخل البلد وتقاس بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وتعدل بتعادل القوة الشرائية (PPP)، **حياة**

إذا استخدم بعض الناس مركبات "هايبرد" مثلاً، لأن ذلك الاستخدام يتسبب في هبوط مبيعات الوقود. كما يمكن لنشاط مدمر للمصادر الطبيعية والغابات زيادة الدخل أو المعدل. غير إن هذا المقياس يستعمل لسهولة فهمه، وللمقارنة زمنيًا ودوليًا، مع أن العالم يدفع ثمنًا مرتفعًا لهذه "الدقة" الخادعة. ولأنه غير مفيد، فقد تصدى بعض الاقتصاديين، والهيئات الاقتصادية، إلى ابتكار مقاييس جديدة، انظر:

معتز ادم عبد الرحيم محمد: تقييم أثر السياسات الاقتصادية الكلية على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في السودان خلال الفترة ١٩٩٧ -٢٠١٦م، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد التطبيقي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2018، ص٦١.

(1) Anand, S., & Sen, A. : Human Development Index- Methodology and measurement. In S. Facuda Parr & A. K.Shiva Kumar (Ed.), Handbook of human development, concepts, measures, and policies. Oxford University Press.2009, p.139.

طويلة وصحية وتقاس بمتوسط العمر المتوقع؛ **المعرفة** وتقاس بنسبة السكان الملتحقين بالتعليم في المراحل المختلفة (أساسي وثانوي وجامعي) ومستويات الإلمام بالقراءة والكتابة. وقد أدخلت الأمم المتحدة عام ٢٠١٠ تحسينًا على قياس مؤشر التنمية البشرية، بمقتضاه أصبح يتم احتساب عدم المساواة، والفقر متعدد الأبعاد Multidimensional Poverty Index (MPI).

ويحدد ذلك حالات الحرمان كما هي بالمجالات السابقة في مؤشر التنمية البشرية، لكنه يزيد عليها عدد من يعانون من فقر متعدد الأبعاد (أي من يعانون من حرمان في ٣٣٪ أو أكثر من المؤشرات المرجحة) ونسب الحرمان المرجح الذي تتعامل معه الأسر الفقيرة في العادة.

ويمكن لأداة مؤشر الفقر متعدد الأبعاد أن تصبح الأداة الأكثر فائدة في تنفيذ الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، كما يمكنها المساعدة في التخصيص الفعال للموارد، فضلاً عن، اضطلاعها بدور فعال في استهداف من يعيشون في فقر مدقع، وأخيرًا، المساعدة في معالجة أهداف التنمية المستدامة على نحو استراتيجي، بما في ذلك إمكانية مراقبة تأثير تدخل السياسات.

المطلب الثاني
المساعدات الإنمائية الدولية والتنمية

يخصص هذا المطلب لتحديد ماهية المساعدات الإنمائية الدولية، والتعرف بدقة على طبيعة وحدود أدوارها التنموية، بما في ذلك، مناقشة أوجه الاتفاق والاعتراض على وجودها، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم المساعدات الإنمائية الدولية.

الفرع الثاني: دور المساعدات الإنمائية في التنمية.

الفرع الأول: مفهوم المساعدات الإنمائية الدولية

لا يوجد- إلى الآن- تعريف موحد للمعونات أو المساعدات الخارجية؛ فتعريفها السائد في الدول المتلقية يختلف عن نظيره القائم بالدول المانحة، وهو ما أدى- ولايزال- إلى إثارة العديد من الإشكاليات حول أساليب تقديرها، وآليات قياس آثارها(١).

وعلى الرغم من ذلك، تُقصر لجنة مساعدات التنمية (**Assistance Committee Development)** التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **(OECD)** المساعدات الإنمائية على " المعونات التقنية، والتدفقات المالية، التي يتم تحويلها من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة، بغرض مساعدتها على تطوير اقتصادها، وتحقيق أهدافها الأساسية، والعمل على رخاء مجتمعاتها"(٢). ويرى **Cobuild** أن المعونات أو المساعدات الخارجية

---

(١) ففي الوقت الذي تقصر فيه الدول النامية مفهومها على المنح الاقتصادية الخالصة، والتي لا تحمل أي التزام بالوفاء، توسع- في المقابل- الدول المتقدمة مفهومها ليشمل المنح الاقتصادية العامة والخاصة، إلى جانب ائتمان التصدير والمساعدات الفنية وبرامج التدريب ورؤوس الأموال، وإعادة جدولة المديونية، والمزايا الجمركية. انظر:

د. زينب عباس زعزوع: دور المنح والمساعدات الأجنبية في التطوير التنظيمي، النهضة، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل ٢٠١٢، ص٣٩-٤٠.

(٢) بينما تُعرَّف المعونة الإنمائية الرسمية التي تقرر لأغراض تجارية (Aid for Trade (AfT بأنها "مجموعة فرعية من المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) التي تقدمها الوكالات الرسمية والمؤسسات المتعددة الأطراف للبرامج والمشاريع المحددة في استراتيجيات تنمية البلدان المتلقية باعتبارها أولويات متعلقة بالتجارة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا UNECA (٢٠١٥)، ص٧.

وهي تشمل القروض والمنح الميسرة التي يجب أن تشتمل على عنصر منح بنسبة (٢٥٪) أو أكثر، محسوبة بمعدل خصم (١٠٪) (منظمة التنمية الاقتصادية والتعاونOECD)، ومنظمة التجارة العالمية 2009 (WTO)،

لا تعدو أن تكون أموال أو معدات أو خدمات يتم تقديمها للبلدان أو الأشخاص أو المنظمات التي تحتاج إليها، لكنها لا تقدر على توفيرها بنفسها[١].

وبصفة عامة، يشترط في تلك الموارد أن: يتم توجيهها لتحقيق أهداف تنموية، وأن تكون من مصادر رئيسة، وأن تحوي شروط امتيازيه (كالشرط بألا تقل نسبة المنحة المصاحبة للقرض عن ٢٥٪ من إجمالي قيمته)[٢]، ويري كارول لانشتر أنه يجب ألا تتضمن أي مساعدات عسكرية، وألا توجه إلى قطاع خاص[٣].

ويرد بعض الكتاب أصل نشأة فكرة " المساعدات الاقتصادية " إلى خطة مارشالMarshall Plan، التي تبنتها حكومة الولايات المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وبمقتضاها أنفق في عام ١٩٤٩ نحو (٥) بليون دولار[٤]، ويقدر إجمالي ما ساهمت به الولايات المتحدة من أجل إعادة الأعمار والاستقرار السياسي والاقتصادي لدول غرب أوروبا بنحو (١٢) مليار دولار[٥].

وهذا يعني أن القروض تُمنح بأسعار فائدة منخفضة، ويجب أن تحتوي على حصة منحة بنسبة ٢٥٪ أو أكثر. انظر:

–Gbadebo O. A. Odularu, Mena Hassan, Musibau Adetunji Babatunde: Fostering Trade in Africa Trade Relations, Business Opportunities and Policy Instruments, Springer, 2020, p.184.

(1) Amena Abdelhafiz & Danayt Mogos: How does foreign aid associate to the economic growth in Tanzania? BACHELOR THESIS WITHIN: Economics, PROGRAMME OF STUDY: International Economics, JÖNKÖPING May 2019, p.2.

(2) Busher, Martin and Von, Michael Hauff: Development Aid Between, Cultural Encounter and General Conditions of Economic Policy, Economics, 1995, PP. 57-80.

(٣)مبارك سعيد عوض العجمي: المساعدات الاقتصادية أداه من أدوات السياسة الخارجية الكويتية في الفترة ما بين ١٩٨٠–٢٠١٠، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب والعلوم، قسم العلوم السياسية، ٢٠١١، ص١٥.

(٤) محمد حسن المكاوي: دور المساعدات الخارجية في إطار فلسفة وسياسات برامج الإصلاح والتكيف الهيكلي مع الإشارة للحالة السودانية، المركز العلمي للدراسات السياسية، ص١١٧.

(٥) حيث وقّع الرئيس هاري ترومان Harry S. Truman على مشروع مارشال في (٣) أبريل عام ١٩٤٨، مانحًا (٥)

وبعد إنشاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)[1] أصبحت هي المصدر الرئيس للمساعدات الدولية، وحلقة وصل بين بدء ظهور المساعدات الاقتصادية بشكلها الرسمي كما هي في خطة مارشال، وبدء تطبيقها على نطاق واسع، كما أنشأت العديد من المنظمات والبرامج والمؤسسات التي عملت على تحقيق أهدافها، مثال ذلك: اتحاد المدفوعات الأوروبية، وبنك الاستثمار الأوروبي، كما أسست في وقت لاحق، كل من: مجموعة المساعدات الإنمائية، ولجنة المساعدات الإنمائية التابعة لها.

إلى جانب ذلك، أُسست العديد من البرامج والمؤسسات الدولية التي تعمل من أجل مساعدة وتدعيم عمليات التنمية، مثال ذلك: صندوق التعاون الاقتصادي الخارجي الذي أسس باليابان، وكالة المساعدات الدولية التي أسست بالسويد، بنك التنمية الأسيوية في الفلبين، صندوق التنمية الأفريقية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وأيضًا، الصندوق الدولي لتنمية التعاون الاقتصادي والذي أسس في تايوان عام ١٩٨٨ وغيرها[2].

مليارات دولار باعتبارها مساعدات (١٦) دولة أوروبية. تبرّعت الولايات المتّحدة بمبلغ قدره (١٧) مليار دولار (أي ما يعادل ٢٠٢.١٨ مليار دولار في عام ٢٠١٩) خلال السنوات الأربع التي كانت الخطّة فيها سارية المفعول، واعتُبرت هذه الأموال مساعدات اقتصادية وتقنية بهدف مساعدة الدول الأوروبية المنضمّة إلى منظّمة التعاون الاقتصادي الأوروبي في التعافي. انظر: Nicolaus Mills: Winning the peace, John Wiley,2008, p.195.

(١) أنشأت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في (٣٠) سبتمبر سنة ١٩٦١، بعد أن حلت محل منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي ((OEEC التي أسست سنة ١٩٤٨ للمساعدة على إدارة مشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد فترة، تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية.

(٢) على محمد على محمود: المساعدات الاقتصادية المدنية الخارجية لمصر وأثرها على الاقتصاد المصري خلال الفترة ١٩٩١-٢٠٠٤، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٨.

ومن باب آخر، تتباين المساعدات الاقتصادية الخارجية تبعًا لطبيعة المعيار المطبق[١]، وذلك على التفصيل التالي:

أولاً: تصنيف المساعدات الاقتصادية الخارجية تبعًا لطبيعتها [٢]:

وتصنف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لهذا المعيار إلى: مساعدات مباشرة، وأخرى غير مباشرة، وذلك على التفصيل التالي:

١ – **المساعدات الاقتصادية الأجنبية المباشرة**، وتشمل:

(أ)**معونات نقدية**: وتجرى إما في صورة اعتمادات أو تحويلات مالية يتم توجيهها من الدول المانحة إلى الدول المستفيدة، وهي تنطوي– حال استغلالها الاستغلال الأمثل– على فوائد جامه، حيث يمكن تخصيصها لتمويل مشروعات إنتاجية، أو يتم استثمارها في مشروعات البنية التحتية.

(ب) **معونات عينية**: وتتجسد في صورة سلع مادية تقدمها الدول المانحة للدول المستفيدة، وقد تكون إما معونات غذائية (وهو الغالب) أو آلات ومعدات.

(ت)**معونات فنية**: وتتخذ صورًا مختلفة، منها: توفير الخبرات الفنية، إرسال خبراء لمساعدة البلدان المتلقة في تطوير مشروعاتها وخططها التنموية، تقديم

(١) في حين يحدد قاموس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنشطة المعونة في: المشاريع، والبرامج، والتحويلات النقدية، وتسليم السلع، والدورات التدريبية، ومشاريع البحوث، وعمليات تخفيف عبء الديون، والمساهمات المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية. انظر: DAC Glossary of Key Terms and Concepts, OECD.2021 .

(٢) إسراء محمد حلمي هوى وآخرون: الأثر المباشر للمساعدات الخارجية على النمو الاقتصادي للدول متوسطة الدخل، المركز الديمقراطي العربي، ٢٠١٧، ص١٠.

تجهيزات أو وضع برامج بحوث فنية، التعاون مع خبراء البلد المستفيد من أجل تنفيذ أهداف محددة، كما قد تستهدف تدريب وتأهيل كوادر الدول المستحقة للمعونة.

٢- **المساعدات غير المباشرة:** وتتمثل في التعريفات الجمركية التفضيلية، والإعفاءات التي تقررها الدول المانحة لصادرات الدول النامية.

ثانيًا: تصنيف المساعدات الاقتصادية الخارجية تبعًا لمصدرها:

وتصنف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لهذا المعيار إلى: معونات ثنائية، ومعونات متعددة الأطراف، وذلك على التفصيل التالي:

١-**معونات ثنائية:** وتستند إلى العلاقات الثنائية بين الدول، ويحظى هذا النموذج بقدر كبير من تأييد الدول النامية.

٢-**معونات متعددة الأطراف:** وتتمثل في التدفقات والامتيازات التي تستحوذ عليها الدول المتلقية من تجمعات الدول أيًا كان شكلها، أي سواء كانت منظمات أو مؤسسات أو اتحادات دولية...الخ. مثال ذلك، منح البنك الدولي، منح صندوق النقد الدولي، منح منظمة التنمية الدولية.

ثالثًا: تصنيف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لشروطها المالية:

وتصنف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لهذا المعيار إلى: منح، وقروض ميسرة، وذلك على التفصيل التالي:

١-**المنح:** وتقدم إلى الدول المستفيدة دون قيد أو شرط، بمعنى أن الدول المتلقية غير مطالبة بردها تحت أي مبرر.

٢-**القروض الميسرة:** أما إذا اقترنت المساعدات الاقتصادية بشروط تلزم الدول

المستفيدة برد جزء أو كل قيمتها، أو تضمنت تحديد سعر فائدة أقل من السعر السوقي، أو انطوت على شرط سداد قيمتها على مدى زمني طويل، فإننا نكون بصدد قرض ميسر.

رابعًا: تصنيف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لمشروطيتها

وتصنف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لهذا المعيار، إلى: مساعدات اقتصادية مشروطة، ومساعدات اقتصادية غير مشروطة، وذلك على التفصيل التالي:

١- **المساعدات الاقتصادية الخارجية المشروطة**: وهي التي تقترن بشروط تفرضها الجهات المانحة، وقد تأخذ هذه الشروط شكل شروط اقتصادية أو سياسية أواجتماعية.

٢- **المساعدات الاقتصادية الخارجية غير المشروطة**: أما فيما يتعلق بالمساعدات غير المشروطة، فإن الدول المتلقية تكون حرة من أي قيد، وغير مطالبة بأداء أي التزام مقابل حصولها على تلك المساعدات أو المنح.

خامسًا: تصنيف المساعدات الاقتصادية الخارجية وفقًا لانتظامها

تنقسم المساعدات الاقتصادية الخارجية تبعًا لانتظامها إلى: مساعدات اقتصادية منتظمة، ومساعدات اقتصادية غير منتظمة، وذلك على التفصيل التالي:

١- **المساعدات الاقتصادية المنتظمة**: هي التي تجرى على نحو منتظم أو متجدد.

٢- **المساعدات الاقتصادية غير المنتظمة**: فهي تلك التي ترتبط إجازتها سواء بإرادة الأطراف المانحة أم المتلقية أم الاثنين معًا.

الفرع الثاني: دور المساعدات الإنمائية في التنمية

هيمن المنظور الاقتصادي المادي على الفكر التنموي عقب انتهاء الحرب العالمية

الثانية، لذا، عُد من المنطقي أن يجرى تعريف التنمية- خلال تلك المرحلة- على أنها " خلق للنمو الاقتصادي عن طريق تدابير مالية بغرض زيادة الناتج المحلى الإجمالي (GDP)".

وقد ساهم في ذيوع هذا الفهم دعم أبرز مؤسسي بريتون وودز (١٩٤٤) Bretton Woods الاقتصادي البريطاني الكبير كينز (١٨٨٣-١٩٤٦) Keynes، واستنادًا إلى نهج تخصيص الأموال في خطة مارشال، أشار كينز وخلفاؤه إلى أن التنمية لا تعدو أن تكون محصلة للنمو، وأن مضاعفة النمو لن تتأتى إلا بزيادة الاستثمار، كما حددوا دور المساعدات الإنمائية في سد الفجوات في الاقتصادات النامية، ولكي يتم ذلك، فلا بديل عن زيادة رأس المال الأجنبي[1].

ومن الناحية العملية، نجد أن الفترة الأولى من خطة الإعانات الإنمائية التي غطت المدة من عام ١٩٥٠ إلى عام ١٩٦٥ قد تميزت بتنمية اقتصادية ملحوظة، قياسًا على ما طرأ من زيادة على الناتج المحلى الإجمالي.

وبصورة عامة، يمكن القول، أن تلك التوجهات الفكرية قد تركت صدى واسعًا في قناعات وممارسات مؤسسات دولية معتبرة، أهمها: البنك الدولي للإنشاء والتعمير the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, 1944)، مؤسسة التمويل الدولية International Finance Corporation (IFC, 1956) والتي تشكل جزءًا من مجموعة عمل البنك الدولي.

ومن جانب آخر، ظهرت مع بداية ستينات القرن المنصرم دعوات جادة تدعو

(1) Walt Whitman Rostow: The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto, Cambridge University Press, third edition, 1960.p192.

لضرورة إعادة النظر في الأبعاد الاجتماعية والتكنولوجية لكل من التنمية والإعانات، كما أدى إخفاق المساعدات والإعانات في ترتيب الأهداف المرجوة إلى إثارة العديد من النقاشات القوية حول طبيعة وحدود دور الإعانات.

واستجابة لتلك التطورات، حرص واضعو ديباجة إعلان الأمم المتحدة حول " التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي " لعام ١٩٦٩[١] على التأكيد صراحة على اعتماد التنمية الاقتصادية على التنمية الاجتماعية، وأن كل منهما تؤثر وتتأثر بالأخرى.

واتساقًا مع هذا التوجه وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) تعريفها الأول للمساعدات الإنمائية الرسمية Official development assistance (ODA)، عام ١٩٦٩ على أنها " تلك التي يكون هدفها الرئيس تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في البلدان النامية من خلال تقديم دعم المالي بشروط تفضيلية". واستمرت المناقشات والجهود تتفاعل حتى أوائل ثمانينيات القرن الماضي، ولم يُقدر لذلك العقد أن ينتهي إلا بتسجيله لتأسيس وسيادة مفهوم جديد ومختلف للتنمية.

حيث أسفرت الجهود عن صدور تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية عام (١٩٨٧) تحت عنوان" مستقبلنا المشترك"Our Common Future ، والذي أعترف بقدرة البشرية على جعل التنمية مستدامة ضمانًا لتلبيتها احتياجات الحاضر، دون مساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة[٢].

(١) اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٥٤٢ (د-٢٤) المؤرخ في ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩.

(2) (Brundtland Report) Our Common Future (1987), which states that 'humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs' (p.27).

وقد استندت الرؤية الإنمائية للتقرير على ثلاثة ركائز أساسية، هي[1]:

١- النمو الاقتصادي والتوزيع العادل للفوائد.

٢- التنمية الاجتماعية.

٣- حفظ الموارد الطبيعية والبيئة.

وهي على حقيقتها أمور مترابطة ومتداخلة، كذلك شدد التقرير على أن إنشاء نموذج حياة يتصف بالاستدامة يقتضي إتمام طائفة متنوعة من الأنشطة تغطى كافة جنبات الكوكب.

إلا أنه، نظرًا لمحدودية آثار الإعانات والمساعدات من جهة، وتوالى الأزمات الاقتصادية والسياسية من جهة أخرى، تقاعست غالبية الدول عن تقديم ما التزمت به من إعانات، وهو ما أدى إلى إعادة النظر في أولويات منح الإعانات، لتصبح أكثر ارتباطًا بالجوانب البشرية، وما يتصل بها من قضايا، لاسيما، مكافحة الفقر.

ومنذ مطلع تسعينيات القرن الماضي بدأ مصطلح " التنمية البشرية" في الانتشار وصولاً إلى الاستقرار على وضع مؤشر التنمية البشرية the Human Development Index (HDI) والذي ينسب الفضل فيه إلى كل من أماريتا سين Amartya Sen ومحبوب الحق Mahbub ul Haqq.

وسرعان ما ساد تعريف التنمية البشرية على أنها " عملية توسيع لنطاق الخيارات البشرية" [2] وأصبحت تتجاوز بكثير فكرة قياس الدخل، والنمو الاقتصادي، لتشمل ازدهار كامل القدرات البشرية[3]، كما غدا مفهوم النمو الاقتصادي أكثر ارتباطًا بازدهار

(1) Hannah Stoddart: A Pocket guide to sustainable development governance, SECOND EDITION, takeholder Forum, 2011, p9.

(٢) تقرير التنمية البشرية، ١٩٩١.

(3) Sabina Alkire and Séverine Deneulin: Introducing the Human Development and Capability Approach, http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssAlkire-Deneulin_Ch2.pdf.

وتنمية البشر[١]. وبدا من المقبول أن أوضاع الناس، من حيث: الاحتياجات والتطلعات، والحريات، والخيارات تعد من صميم العمل الإنمائي.

وحاليًا، تتمحور الأهداف الرئيسة للتنمية البشرية حول: ضمان حياة بشرية طويلة، والتمتع برعاية صحية كافية، والحصول على تعليم ملائم، والمشاركة بحرية في الحياة الاجتماعية والسياسية[٢].

وفى الإطار ذاته، جاء إعلان الأمم المتحدة " الحق في التنمية" لعام ١٩٨٦ متسقًا مع جوهر التنمية البشرية، حيث أكدت مادته الأولى أن " التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، يحق بموجبه لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والإسهام فيها والتمتع بها..."[٣]. كما نُص في مادته الثانية على أن الإنسان يمثل الموضوع الرئيس للتنمية، ويجب أن يكون مشاركًا

(1) Haq, M. (2003). The human development paradigm. In S. Fukuda Parr & A. K. Siva Kumar (Eds.), Readings in human development. concepts, measures and policies for a development paradigm. New York, NY: Oxford University Press.

(2) Alkire, S. (2010). Human development: Definitions, critiques, and related concepts. UNDP human development research Paper, No1. Retrieved from http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/papers/HDRP_2010_01.pdf.

(٣) حيث نصت المادة الأولى من إعلان الحق في التنمية (١٩٨٦) على أن:

١- الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تامًا.

٢- ينطوي حق الإنسان في التنمية أيضا على الإعمال التام لحق الشعوب في تقرير المصير، الذي يشمل، مع مراعاة الأحكام ذات الصلة من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، ممارسة حقها، غير القابل للتصرف، في ممارسة السيادة التامة على جميع ثرواتها ومواردها الطبيعية.

نشطًا ومستفيدًا من هذا الحق [1]، ووفقًا للتوجه ذاته، صيغت أهداف جدول أعمال التنمية المستدامة (SDG)، حيث تم تخصيص هدفها الأول لمكافحة الفقر.

وعلى الرغم من تلك التطورات والتحولات الإيجابية، يكشف الجدول رقم (١) المستخلص من تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٦ عن مقدار فداحة التباين وحجم التفاوت بين المتوقع والمحقق على أرض الواقع؛ إذ لاتزال نسب مؤشرات التنمية البشرية لعدد كبير من الدول- لاسيما الإفريقية- إما تشير إلى التراجع أو على الأقل الجمود، وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على إخفاق المجتمع العالمي في أن يجد- إلى الآن- حلول فعالة بشأن تنميته الاقتصادية.

(١) حيث نصت المادة الثانية من إعلان الحق في التنمية (١٩٨٦) على أن:

١- الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه.

٢- يتحمل جميع البشر مسؤولية عن التنمية، فرديا وجماعيا، آخذين في الاعتبار ضرورة الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم، فضلا عن واجباتهم تجاه المجتمع الذي يمكنه وحده أن يكفل تحقيق الإنسان لذاته بحرية وبصورة تامة، ولذلك ينبغي لهم تعزيز وحماية نظام سياسي واجتماعي واقتصادي مناسب للتنمية.

٣- من حق الدول ومن واجبها وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفى التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

الجدول رقم (١): قيم مؤشر التنمية البشرية في نطاق التنمية البشرية المنخفضة

تصنيف مؤشر التنمية البشرية	مؤشر التنمية البشرية HDI				التغير في تصنيف مؤشر التنمية البشرية	متوسط نمو مؤشر التنمية البشرية السنوي(٪)			
	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	٢٠١٥	٢٠١٠-٢٠١٥	١٩٩٠-٢٠٠٠	٢٠٠٠-٢٠١٠	٢٠١٠-٢٠١٥	١٩٩٠-٢٠١٥
١٤٨ سوازيلاند	٠.٥٤٨	٠.٥٠٦	٠.٥٢٦	٠.٥٤١	-١	-٠.٧٨	٠.٣٨	٠.٥٧	-٠.٠٥
١٤٩ سوريا	٠.٥٥٦	٠.٥٨٩	٠.٦٤٥	٠.٥٣٦	-٢٩	٠.٥٨	٠.٩٤	-٣.٦٨	-٠.١٥
١٥٠ أنغولا	–	٠.٣٩١	٠.٤٩٥	٠.٥٣٣	٤	–	٢.٣٨	١.٤٩	–
١٥١ تنزانيا	٠.٣٧٠	٠.٣٩١	٠.٤٩٨	٠.٥٣١	١	٠.٥٧	٢.٤٥	١.٢٧	١.٤٦
١٥٢ نيجيريا	–	–	٠.٥٠٠	٠.٥٢٧	-١	–	–	١.٠٨	–
١٥٣ الكاميرون	٠.٤٤٤	٠.٤٣٧	٠.٤٨٦	٠.٥١٨	٥	-٠.١٥	١.٠٦	١.٢٧	٠.٦١
١٥٤ بابوا غينيا الجديدة	٠.٣٦٠	٠.٤٢٢	٠.٤٩٤	٠.٥١٦	١	١.٦٠	١.٥٧	٠.٩٠	١.٤٥
١٥٤ زيمبابوي	٠.٤٩٩	٠.٤٢٧	٠.٤٥٢	٠.٥١٦	١٥	-١.٥٥	٠.٥٧	٢.٦٧	٠.١٣
١٥٦ جزر سليمان	–	٠.٤٤٢	٠.٤٩٧	٠.٥١٥	-٣	–	١.١٩	٠.٧١	–
١٥٧ موريتانيا	٠.٣٧٨	٠.٤٤٤	٠.٤٨٧	٠.٥١٣	٠	١.٦٢	٠.٩٤	١.٠٤	١.٢٣

١٥٨ مدغشقر	–	٠.٤٥٦	٠.٥٠٤	٠.٥١٢	-٨	–	١.٠١	٠.٣٣	–
١٥٩رواندا	٠.٢٤٤	٠.٣٣٢	٠.٤٦٤	٠.٤٩٨	٤	٣.١٤	٣.٣٩	١.٤٠	٢.٨٩
١٦٠ جزر القمر	–	–	٠.٤٧٩	٠.٤٩٧	-١	–	–	٠.٧٨	–
١٦٠ ليسوتو	٠.٤٩٣	٠.٤٤٣	٠.٤٦٩	٠.٤٩٧	٢	-١.٠٦	٠.٥٦	١.٢٠	٠.٠٤
١٦٢ السنغال	٠.٣٦٧	٠.٣٨١	٠.٤٥٥	٠.٤٩٤	٤	٠.٣٧	١.٨٠	١.٦٥	١.٢٠
١٦٣ هايتي	٠.٤٠٨	٠.٤٤٣	٠.٤٧٠	٠.٤٩٣	-٢	٠.٨٢	٠.٦٠	٠.٩٦	٠.٧٦
١٦٣ أوغندا	٠.٣٠٩	٠.٣٩٦	٠.٤٧٧	٠.٤٩٣	-٣	٢.٥١	١.٨٨	٠.٦٦	١.٨٨
١٦٥ السودان	٠.٣٣١	٠.٣٩٩	٠.٤٦٣	٠.٤٩٠	-١	١.٨٩	١.٤٩	١.١٥	١.٥٨
١٦٦ توجو	٠.٤٠٤	٠.٤٢٦	٠.٤٥٧	٠.٤٨٧	-١	٠.٥٣	٠.٦٩	١.٣٢	٠.٧٥
١٦٧ بنين	٠.٣٤٥	٠.٣٩٥	٠.٤٥٤	٠.٤٨٥	٠	١.٣٨	١.٤٠	١.٣٢	٠.٧٥
١٦٨ اليمن	٠.٤٠٥	٠.٤٤٤	٠.٤٩٣	٠.٤٨٢	-١٢	٠.٩١	١.٠٦	-٠.٤٤	٠.٧٠
١٦٩ أفغانستان	٠.٢٩٥	٠.٣٤٠	٠.٤٥٤	٠.٤٧٩	-٢	١.٤٣	٢.٩٥	١.٠٨	١.٩٧
١٧٠ ملاوي	٠.٣٢٥	٠.٣٨٧	٠.٤٤٤	٠.٤٧٦	١	١.٧٤	١.٤٠	١.٣٨	١.٥٣
١٧١ ساحل العاج	٠.٣٨٩	٠.٣٩٥	٠.٤٤١	٠.٤٧٤	١	٠.١٦	١.١١	١.٤٣	٠.٧٩
١٧٢ جيبوتي	–	٠.٣٦٣	٠.٤٥١	٠.٤٧٣	-٢	–	٢.١٩	٠.٩٨	–
١٧٣ غامبيا	٠.٣٣٠	٠.٣٨٤	٠.٤٤١	٠.٤٥٢	-١	١.٥٤	١.٤٠	٠.٤٦	١.٢٧
١٧٤ أثيوبيا	–	٠.٢٨٣	٠.٤١١	٠.٤٤٨	١	–	٣.٧٩	١.٧١	–
١٧٥ مالي	٠.٢٢٢	٠.٢٩٧	٠.٤٠٤	٠.٤٤٢	٤	٢.٩٤	٣.١٤	١.٨٢	٢.٨٠
١٧٦ الكونغو	٠.٢٥٦	٠.٣٣١	٠.٣٩٨	٠.٤٣٥	٤	-٠.٧٣	١.٨٩	١.٧٩	٠.٨١
١٧٧ ليبيريا	–	٠.٣٨٦	٠.٤٠٦	٠.٤٢٧	٠	–	٠.٥١	١.٠٠	–
١٧٨ غينيا – بيساو	–	–	٠.٤١٠	٠.٤٢٤	-٢	–	–	٠.٦٧	–

١٧٩ إريتريا	–	–	٠.٤٠٥	٠.٤٢٠	-١	–	–	٠.٧٤	–
١٧٩ سيرا ليون	٠.٢٧٢	٠.٣٠٢	٠.٣٩٢	٠.٤٢٠	٣	١.٠٤	٢.٦٥	١.٣٩	١.٧٥
١٨١ موزمبيق	٠.٢٠٩	٠.٢٩٨	٠.٣٩٧	٠.٤١٨	٠	٣.٦٣	٢.٩٠	١.٠٣	٢.٨٢
١٨١ جنوب السودان	–	–	٠.٤٢٩	٠.٤١٨	-٧	–	–	-٠.٤٩	–
١٨٣ غينيا	٠.٢٧١	٠.٣٢٢	٠.٣٨٥	٠.٤١٤	٠	١.٧٤	١.٨٠	١.٤٥	١.٧١
١٨٤بوروندي	٠.٢٧٠	٠.٢٦٨	٠.٣٨٥	٠.٤٠٤	-١	-٠.٠٦	٣.٦٧	٠.٩٧	١.٦٢
١٨٥بوركينا فاسو	–	–	٠.٣٧٧	٠.٤٠٢	٠	–	–	١.٢٧	–
١٨٦تشاد	–	٠.٣٠٠	٠.٣٧٠	٠.٣٩٦	٠	–	٢.١٣	١.٣٧	–
١٨٧النيجر	٠.٢١٢	٠.٢٥٥	٠.٣٢٣	٠.٣٥٣	١	١.٨٥	٢.٤١	١.٧٦	٢.٠٦
١٨٨جمهورية أفريقيا الوسطى	٠.٣٢٠	٠.٣١٤	٠.٣٦١	٠.٣٥٢	-١	-٠.١٩	١.٤١	-٠.٤٧	٠.٣٩

ومن باب آخر، يرى فريق من المحللين أن الإعانات تؤثر سلبيًا على التنمية البشرية[١]، لاسيما، حال ارتباطها بأهداف محددة؛ إذ تحد في هذه الحالة من حرية البلد المتلقي في

(١) فلا يصح التعويل في تمويل التنمية البشرية على المساعدات الخارجية، كونها تفتقد إلى القدرة على القيام بدور مبادر، وليس بمقدورها في أشد الأحوال تفاءلاً سوى لعب دور هامشي. فكثيرًا، ما أدى تدفق المساعدات الأجنبية إلى تفضيل الخيارات السهلة، والاعتماد على البلاد الأجنبية، رغمًا عن ضالة قيمتها وعدم قدرتها على إحداث نمو اقتصادي إيجابي ومستمر، فضلاً عن، ما يكتنف تخصيصها من مسالب، كأن يتم توجيه القدر الأكبر منها إلى دول يفوق متوسط نصيب الفرد فيها من الدخل القومي الإجمالي نظيراتها بمراحل. راجع: د. إبراهيم مراد الدعمة: التنمية البشرية والنمو الاقتصادي، دار الفكر، عمان، ٢٠٠٢، ص٦٤-٦٥.

اختيار الطرائق التنموية التي تلائمه[1]، وقد تنبه تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ لهذا الأمر، وأشار لأهمية مراعاة إطار التعاون الإنمائي الدولي فيما يخص علاقته بالتنمية البشرية لأمور بعينها، أهمها[2]:

- أن يتم ربط المساعدات الدولية بأهداف، مثل: الحد من الفقر، توفير فرص تشغيل، تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- تخصيص نسبة من المساعدات المالية الخارجية إلى البلدان الأشد فقرًا.
- توسيع مفهوم التعاون الإنمائي الدولي ليشمل إلى جانب تدفقات الإعانات تدفقات التجارة والاستثمار والتكنولوجيا.

المطلب الثالث
الحق في التنمية كالتزام دولي بالقضاء على الفقر

يخصص هذا المطلب لتقييم سياسات التضامن الدولية وأثرها على التنمية، مع تحليل أطر سياسات مكافحة الفقر، ودراسة دور الجهات الرسمية الدولية المانحة في مكافحة الفقر.

---

(١) حيث يرى بعض المحللين أنه على الرغم من جدوى المساعدات الإنمائية على المدى القصير، إلا أن أثرها على المدى الطويل كان سلبيًا، نظرًا، لعجز بعض الدول عن النمو وإنتاج طعامها الخاص (مثال ذلك: المعونات الغذائية التي قدمتها الولايات المتحدة من فائض القمح لديها للدول النامية)، ومن ثم أدى ذلك إلى تبعية غذائية كبرى في بعض البلدان الأقل تطورًا. راجع:

جورج ريتزر: العولمة نص أساس، ترجمة السيد إمام، المركز القومي للترجمة، العدد (٢٣٠٨)، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص١٧٠.

(٢) د. إبراهيم مراد الدعمة: المرجع السابق، ص٦٥.

وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: سياسات التضامن الدولية وأثرها على التنمية.

الفرع الثاني: أطر السياسات الدولية وتطبيقاتها في مكافحة الفقر.

الفرع الثالث: دور الجهات الرسمية الدولية المانحة في مكافحة الفقر.

الفرع الأول: سياسات التضامن الدولية وأثرها على التنمية

يُرجع فريق من الباحثين سعى المجتمع الدولي من أجل التنمية إلى " الحق في التنمية " باعتباره أحد حقوق الإنسان الأصيلة ومن ثم فهو يرتبط بالمجتمعات المحلية وتحديدًا بكل فرد من أفرادها ويعكس ذلك وحدة وارتباط التنمية البشرية عبر مستوياتها المحلية والدولية(١).

وقد حرص ميثاق الأمم المتحدة الصادر عام (١٩٤٥) على تأكيد هذا الارتباط حيث نص في مادته (٥٥) على أنه " من أجل تهيئة ظروف الاستقرار والرفاه اللازمة لإقامة علاقات سلمية وودية بين الأمم على أساس احترام مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، تعزز الأمم المتحدة مستويات المعيشة والعمالة الكاملة وظروف التقدم والتنمية الاقتصاديين والاجتماعيين". بينما نصت المادة (٥٦) من الميثاق على أن " جميع الأعضاء يلتزمون باتخاذ خطوات مشتركة ومنفصلة بالتعاون مع المنظمة لتحقيق الأهداف المحددة في المادة (٥٥)".

إلى جانب ذلك، حرصت العديد من الوثائق الأممية على إبراز وتأكيد البعد القانوني

---

(١) حيث يرى كيبا مباي Keba M'Baye (١٩٧٢) أن الحق في التنمية هو ما يبرر إجراءات المجتمع الدولي من أجل التنمية. انظر:

–Amanda Lange Salvia Katarzyna Cichos: SDG1 -NO POVERTY Making the Dream a Reality, Emerald Publishing Limited, 2019, p.19.

للتنمية، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام (١٩٤٨)، والذي ربط صراحة، وبصورة لا تقبل اللبس بين الالتزام باحترام حقوق الإنسان، وحريته في تطوير وتنمية حياته الشخصية[١].

وفى ذات السياق جاءت المادة (٢٨) مؤكدة على حق كل فرد في نظام اجتماعي ودولي يمكن له فيه إعمال الحقوق والحريات المدرجة بهذا الإعلان إعمالاً تامًا. ومن

---

(١) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨:

- **المادة (٢٢)**: " لكلِّ شخص، بوصفه عضوًا في المجتمع، حقٌّ في الضمان الاجتماعي، ومن حقِّه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتَّفق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها، الحقوقُ الاقتصاديةُ والاجتماعيةُ والثقافيةُ التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرِّية".
- **المادة (٢٦)**:

١. لكلِّ شخص حقٌّ في التعليم. ويجب أن يُوفَّر التعليمُ مجَّانًا، على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية. ويكون التعليمُ الابتدائيُّ إلزاميًّا. ويكون التعليمُ الفنِّي والمهني متاحًا للعموم. ويكون التعليمُ العالي مُتاحًا للجميع تبعًا لكفاءتهم.

٢. يجب أن يستهدف التعليمُ التنميةَ الكاملةَ لشخصية الإنسان وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما يجب أن يعزِّز التفاهمَ والتسامحَ والصداقةَ بين جميع الأمم وجميع الفئات العنصرية أو الدينية، وأن يؤيِّد الأنشطةَ التي تضطلع بها الأمم المتحدةُ لحفظ السلام.

٣. للآباء، على سبيل الأولوية، حقُّ اختيار نوع التعليم الذي يُعطى لأولادهم.

- **المادة (٢٩)**:

١. على كلِّ فرد واجباتٌ إزاء الجماعة، التي فيها وحدها يمكن أن تنمو شخصيته النمو الحر الكامل.

٢. لا يُخضع أيُّ فرد، في ممارسة حقوقه وحرِّياته، إلاَّ للقيود التي يقرِّرها القانونُ مستهدفًا منها، حصرًا، ضمانَ الاعتراف الواجب بحقوق وحرِّيات الآخرين واحترامها، والوفاءَ بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي.

٣. لا يجوز في أيِّ حال أن تُمارَس هذه الحقوقُ على نحو يناقض مقاصدَ الأمم المتحدة ومبادئها.

جانب آخر، أشار كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة لسنة ١٩٦٦ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦ إلى الحق في التنمية، مع ربطه بالحق في تقرير المصير، حيث أثبتت المادة الأولى في العهدين حق جميع الدول في تقرير مصيرها.

بموجب ذلك، تستطيع البلدان جميعها أن تختار بحرية تامة القالب السياسي الذي تريده، وأن تقرر بنفسها- ولنفسها- أسلوب التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ترتضيه، كما لم تغفل الإشارة إلى الحق في التنمية، واستبعدت إمكانية التمتع بالخدمات السياسة والمدنية والاجتماعية والثقافية الأساسية في مناخ يغلب عليه الفقر والعوز والحاجة.

وأُعيد توثيق ذلك، مرة أخرى، في مؤتمر حقوق الإنسان الذي عقد بطهران عام ١٩٦٨، بمناسبة الحديث عن عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، واستحالة تصور إعمال للحقوق السياسية والمدنية بمعزل عن الحقوق الاجتماعية، حيث تم التأكيد على أن تنفيذ تلك الأهداف يتوقف على الاهتمام المشترك للمجتمع الدولي، والذي عليه أن يُكمل بالعمل الدولي المتضافر الجهود الوطنية الرامية إلى رفع مستوى معيشة الشعوب.

وبذلك، تكون الإعلانات الأممية قد أسست لحقوق عدة، أهمها: الحق في التنمية، والحق في السلام، والبيئة، والمعلومات، والتراث المشترك للبشرية، ووفقًا لذلك يعتبرها فريق عريض من الباحثين أحد أهم مصادر حقوق الجيل الثالث.

وفى خطوة طال انتظارها، اعترف المجتمع الدولي رسميًا بالحق في التنمية عام ١٩٨٦، حيث تمت صياغته واعتماده بوصفه إعلانًا للأمم المتحدة تحت عنوان" إعلان

الأمم المتحدة للحق في التنمية" the United Nations Declaration on the Right to Development (UN, 1986).

واتساقًا مع ما سبق، حرص إعلان فيينا على التأكيد، مرة أخرى، على أن الحق في التنمية يمثل حقًا عالميًا لا يقبل التصرف، ولا يمكن فصله بأي حال عن سائر الحقوق الأساسية للإنسان. كما ألزم الدول بأن تتعاون فيما بينها من أجل تحقيق التنمية، وإزالة العقبات التي تعترض طريقها. ويبدو أن الحق في التنمية أو بعبارة أدق " الحق في السعي لتحقيق التنمية" غدا، في نظر المجتمع الدولي طفرة- على الصعيدين النظري والعملي- فيما يتعلق بتقديم المساعدات الإنمائية.

وتجدر الإشارة إلى، أنه منذ سبعينيات القرن الماضي بدأ الحديث- في سياق القضاء على الفقر- حول مفاهيم جديدة مستقلة عن مفهوم الحق في التنمية، أهمها: مفهوم التنمية المستدامة sustainable development ومفهوم التنمية البشرية human development، أما مفهوم التنمية المستدامة فقد تمت الإشارة إليه بدءًا من إعلان إستكهولم (الأمم المتحدة ١٩٧٢) مرورًا بإعلان ريو عام (١٩٩٢أ) وجدول أعمال القرن ٢١ (ريو ١٩٩٢ ب) فإعلان فيينا ١٩٩٣، ثم جوهانسبرج (٢٠٠٢ أ)، (٢٠٠٢ ب) ثم اعتماد خطة التنفيذ لعام (٢٠٠٠ ب) وإعلان (ريو+٢٠) لعام ٢٠١٢، بينما ركز مفهوم التنمية البشرية للقضاء على الفقر على تحسين الظروف المعيشية للإنسان.

ويمكن القول، أنه منذ تسعينات القرن الماضي تحول تركيز العمل الإنمائي من التنمية إلى القضاء على الفقر، حيث تم اعتماد أول وثيقة تتضمن القضاء على الفقر في مؤتمر القمة العالمية من أجل الطفل لعام ١٩٩٠، ووفقًا لهذه الاتفاقية من شأن تحقيق الأهداف المتصلة بالأطفال في مجالات: الصحة، التغذية، التعليم أن يسهم في التخفيف

من أشد مظاهر الفقر سوءًا.

كما شدد إعلان فيينا لعام ١٩٩٣ بدوره على أن من شأن انتشار الفقر المدقع على نطاق واسع أن يحول دون التمتع بحقوق الإنسان على نحو كامل وفعال، وأنه لم يعد من المقبول السكوت عن مواجهته، ويجب أن يظل التخفيف من حدته فورا والقضاء عليه في نهاية المطاف في صدارة أولويات المجتمع الدولي(١).

أن يظل العمل للقضاء عليه- أو على الأقل التخفيف من حدته- أولوية عليا للمجتمع الدولي.

فالفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي يشكلان انتهاكًا للكرامة الإنسانية، ويلزم بذل جهد أكبر للتعرف على الفقر المدقع، لاسيما، فيما يخص علاقته بالتنمية، كما يلزم العمل على وضع حد لهاتين الظاهرتين لتعزيز التمتع بثمار التقدم الاجتماعي، وتعزيز حقوق الإنسان لأولئك الأشد فقرًا.

وفى ذات الإطار يعد إعلان كوبنهاجن بشأن التنمية الاجتماعية الذي اعتمد في مؤتمر القمة الاجتماعي العالمي عام ١٩٩٥ معلمًا بارزًا في تصور متكامل لمختلف العوامل التي تتصل بالفقر(٢).

وهكذا، أصبح القضاء على الفقر جزءًا وهدفًا لجدول أعمال العديد من المنظمات

---

(١) الجمعية العامة (الأمم المتحدة): حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والستون (٢١٤/ ٦٥)، ٢٠١١، ص٣-٤.

(٢) حيث يمكن لمفهوم الفقر أن يقع في سياق البطالة، والاستبعاد الاجتماعي، والمساواة في معاملة المرأة، وما إلى ذلك). انظر:

- Fukuda-Parr, S., & Hulme, D.: International norm dynamics and the “End of Poverty”: understanding the millennium development goals. Global Governance, 17 (1),2011, p.17.

الدولية، بما في ذلك، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والتي حددت في وثيقتها " تشكيل القرن الحادي والعشرين" الحد من الفقر هدفًا مشتركًا لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، إلى جانب تحديدها لستة أهداف إنمائية دولية، خصص أولها للقضاء على الفقر.

ومن جهة أخرى، يعد إعلان الألفية، الذي اعتمد عام (٢٠٠٠) من قبل (١٨٩) دولة كقرار للأمم المتحدة أهم وثيقة في هذا الصدد[١]، حيث تعهدت الأمم المتحدة " بألا تدخر جهدًا لتحرير إخواننا من الرجال والنساء والأطفال من ظروف الفقر المدقع البغيضة والمهينة والتي يتعرض لها حاليًا أكثر من بليون شخص في العالم" [٢]، إلى جانب تعهدها بالعمل على توفير بيئة دولية ومحلية تفضي إلى التنمية، وتلاحق كافة مظاهر الفقر.

وهكذا، أدت مشاركة المجتمع الدولي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلى قيام أغلب المنظمات بإدراج القضاء على الفقر بين أهدافها، بما في ذلك (البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)، وأصبح القضاء عليه يمثل ركنًا جوهريًا في سياساتها الإنمائية والتعاونية، ومكونًا رئيسًا في أغلب اتفاقاتها الدولية الملزمة، مثال ذلك، اتفاق كوتونو عام ٢٠٣٣ الموقع بين الاتحاد الأوروبي و (٧٧)

---

(١) والتي تشتهر بالأهداف الإنمائية للألفية MDG (٢٠٠٠-٢٠١٥).

(٢) يعد إعلان الألفية خروجًا كبيرًا عن الجهود السابقة للتنمية العالمية، بمعنى أنه بدلاً من التركيز المتجانس على نمو الاقتصاد الكلي، ركزت الأهداف الإنمائية للألفية على التنمية الاجتماعية، مثل: الصحة، والصرف الصحي، والفقر، والجوع، والتعليم، والتمكين، إلخ. انظر:

- Mickey Chopra EM (2015) Millennium development goals: background. Arch Dis Child 100 (suppl 1):s2–s4CrossRefGoogle Scholar

دولة تشمل دولاً من أفريقيا، ومنطقة البحر الكاريبي، والمحيط الهادئ[١]. كما اعترفت العديد من الدول على مدى ال (١٥) سنة الماضية بالأهداف الإنمائية للألفية، والتي يأتي القضاء على الفقر في مقدمتها.

وبذلك يمكن القول، أن المجتمع الدولي بأسره قد قبل بالأهداف الإنمائية للألفية كإجراء لازم للقضاء على الفقر، وتعهد بتنفيذها محليًا ودوليًا[٢]، ومن شأن توقيع الدول على هذه الاتفاقات والتزامها باتخاذ إجراءات محلية ودولية في هذا الصدد، تكون قد أقرت ما تم إبرامه من اتفاقات للقضاء على الفقر منذ عام ٢٠٠٠ وأن تنفيذها يجرى باعتبارها التزامات قانونية.

كذلك يمكن القول، أن المجتمع الدولي تَعارف وقبل اعتبارًا من عام ٢٠٠٠ بحق الإنسان الجديد في" التحرر من الفقر"، أَية ذلك، حرصه على منح إعانات، وتقديم مساعدات للعديد من الدول والأقاليم الفقيرة، إلى جانب التزامه بمقتضى الاتفاقات والمعاهدات بالعمل على مكافحة الفقر والإقرار بحق الأشخاص في التحرر منه.

وبثبوت حق الأفراد في التنمية، ونظرًا إلى أنه لا يعاني من الفقر سوى بعض البشر– لاسيما الفقر المدقع– فإن وضع الأشخاص الأشد فقرًا يتطلب اهتمامًا وعملاً دوليين خاصين، ولا يكفي هنا مجرد تخصيص الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة للوفاء بهذا الغرض، فينبغي أن يكون هناك– أيضًا– تمييز قانوني بين كل من هذين

(١) وكالة حماية البيئة الدنماركية: تعبئة الموارد المالية لتنفيذ الخطة الاستراتيجية لاتفاقية بازل– الجزء الثاني (قائمة المعلومات عن موارد التمويل الممكنة لإدارة المخلفات، مارس ٢٠٠٤، ص٥٠.

(2) Stein, A., & Horn, P. Asset accumulation: An alternative approach to achieving the millennium development goals. Development Policy Review, 30 (6), p. 663_680.

المجالين.

نستخلص مما سبق، أن المجتمع الدولي أعتمد من خلال ممارساته العملية، والتزاماته القانونية الإعانات الدولية كأداة رئيسة للقضاء على الفقر.

ومن باب آخر، يعد " مبدأ التضامن" واحدًا من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها سياسات التعاون الإنمائي الدولية [1]، شأنه في ذلك شأن مبادئ أخرى عديدة، منها: " مبدأ الفعالية " والذي تمت الإشارة إليه في إعلان باريس، وبرنامج عمل أكرا (٢٠٠٥/ ٢٠٠٨) ومبادئ: المواءمة، والمساءلة المتبادلة، والتنسيق، والإدارة من أجل تحقيق النتائج، والتي تمت الإشارة إليها جميعًا في إعلان شراكة بوسان عام ٢٠١٢، وتقدم كل من التنمية المستدامة، وسيادة القانون دعمًا مهمًا لتطبيق تلك المبادئ.

فبالنسبة للالتزامات الدولية، لاسيما، تلك التي تتمشى مع قواعد ومعايير الشرعية الدولية يحظى مبدأ " العقد شريعة المتعاقدين" بأهمية خاصة، بما يعنى، أن كل معاهدة

(١) يعتبر التضامن الدولي جزءًا أساسيًا من التعاون الدولي، ويعتبر قطعًا مبدأ من مبادئ القانون الدولي، لا سيما قانون حقوق الإنسان الدولي، وقد تم تأكيده في العديد من أعمال القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق عصبة الأمم (١٩١٩) ، وميثاق الأمم المتحدة (الأمم المتحدة، ١٩٤٥) المادة (٢). كما نصت المادة (٢٨) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوضوح على أن لكل فرد الحق في التمتع بنظام اجتماعي ودولي عادل"، مكرسة بذلك هذا الحق كمبدأ يتعين على كافة البلدان التقيد به. وبالتالي، يُنظر- حاليًا- إلى التعاون الدولي بوصفه مبدأ وحقًا على السواء، لا سيما، عندما يواجه بلد ما كارثة طبيعية أو مشكلة الفقر و/ أو الإرهاب أو عندما يواجه حالة ما بعد انتهاء النزاع. انظر:

- مجلس حقوق الإنسان البند ٣ من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية " حقوق الإنسان والتضامن الدول" ٢٢ يوليو ٢٠٠٩، ص١٠.

سارية تكون ملزمة لأطرافها، ويلزم على كل طرف فيها أن يؤدى التزاماته بنية حسنة[١].

ومن باب آخر، تقدم أجندة جدول الأعمال العام لعام ٢٠٣٠ نموذجًا اقتصاديًا جديدًا – قابل للتحسين- من أجل الاستدامة والشمول، ويكشف السياق العام لخطة عام ٢٠٣٠ عن حرصها الشديد لإفساح المجال أمام المشاريع المتنوعة، وثقتها في دورها بما في ذلك: القطاع المدني بدءًا من المشاريع الصغيرة إلى التعاونيات إلى الشركات متعددة الجنسيات ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الخيرية. جنبًا إلى جنب، مع التأكيد على أهمية التوازن والتكامل بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لاستدامة التنمية.

وعلى هذا الأساس، يقوم تطبيق " مبدأ التضامن " في مجال التنمية المستدامة على دعامتين أساسيتين، هما: وجود تضامن عالمي يهيمن على العلاقات الدولية، إلى جانب، تضامن الكيانات والمؤسسات الرئيسة داخل الاقتصادات الوطنية، بأن تجرى وفق مناهج تقر بالتعددية والتوازن والتكامل، وبما يتسق وروح فلسفة الاقتصادات الاجتماعية والتضامنية**social and solidarity economy (SSE)** [٢].

---

(١) اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات١٩٦١: المادة (٢٦).

(٢) يشير إلى الاقتصاد الذي يكون محوره الناس، حيث الهدف الأساس للنشاط الاقتصادي هو تلبية احتياجات الناس، وليس تحقيق الحد الأقصى من الأرباح، وبذلك يختلف عن النماذج الاقتصادية العادية، إذ يستثمر التقدم والتطور في تحقيق التنمية الاجتماعية. أي أنه يسخر الأدوات الاقتصادية لخدمة غايات اجتماعية، أهمها الرفاه والنمو للجميع، بدلاً من التركيز على تحقيق مكاسب تخدم الربح الفردي، كما في النماذج التقليدية للأعمال. لذا فهو يرتكز على مؤسسات اقتصادية، تخدم الناس وليس الأسواق، ويكون إنتاجها من السلع والخدمات بغرض تحقيق الرعاية الاجتماعية وليس تحقيق الأرباح. انظر:
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): الاقتصاد الاجتماعي التضامني أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، سلسلة السياسات العامة- أوراق موجزة، العدد٤، بدون سنة نشر، ص١.

أما **الدعامة الأولى**، فنجد أصل لها في معظم الثقافات، ويعتبرها كثير من المحللين إحدى قواعد القانون الطبيعي، حيث يسود الاعتقاد بأن هناك رابطة عميقة تربط بين البشر جميعًا، وأن تلك الرابطة تسمو وترتفع على الروابط الأسرية والمجتمعية، والتضامن بهذا المعنى يتناقض مع عدم المساواة، والاستغلال، والقمع، والأنانية.

وتتمثل أبرز الأمثلة على ذلك فيما أعلنه روبرت شومان عام (١٩٥٠) أنه " من شأن التضامن الذى نتج عن تأسيس الاتحاد الأوروبي استحالة وقوع أو نشوب أية حروب جديدة بين كل من ألمانيا وفرنسا، والأمر هنا يتخطى مجرد تصور أو استبعاد وقوعها ماديًا، كما أكد على أن إنتاج الاتحاد سيقدم للعالم أجمع، دون تميز أو استثناء، مساهمة منه في رفع مستويات المعيشة، وتعزيز الإنجازات السلمية، وأنه مع زيادة الموارد ستتمكن أوروبا من مواصلة إنجاز احدى مهامها الأساسية، ألا وهى تنمية القارة الأفريقية[١]، وحديثًا، يستخدم مبدأ التضامن في سياق الحماية الاجتماعية[٢].

أما **الدعامة الثانية**، فتنهض على فلسفة الاقتصاد الاجتماعي التضامني (SSE)، حيث يتم إنتاج وتبادل السلع والخدمات من قبل مجموعة واسعة من المنظمات والمؤسسات التي تسعى لتحقيق أهداف اجتماعية و/ أو بيئية صريحة، مسترشدة في ذلك بمبادئ

(١) لا يشترط في التضامن أن يكون ماديًا من خلال مساعدات وإعانات، إنما يتصور أن يتم في صورة تعاون ثقافي وتكنولوجي.

(٢) حيث تم تطبيقه من قبل محكمة العدل الأوروبية في قضية (محكمة العدل الأوروبية ، 91/ 159 C و C 91/ 160) والتي تتعلق بشكاوى من العاملين لحسابهم الخاص بأن المساهمات الإجبارية في الصناديق المشتركة المنشأة لتوفير الحماية الاجتماعية تنتهك مبادئ المنافسة الحرة في السوق المشتركة على النحو المنصوص عليه في المواد ٨١_82 EC (الآن المواد ١٠١_102 TFEU).

التعاون والتضامن والإدارة الذاتية الديمقراطية[١].

والحقيقة أن الأمر يتعلق هنا، بصياغة نموذج اقتصادي جديد، يقوم على الحماية الاجتماعية والمساواة، من خلال، إعطاء أولوية للأهداف الاجتماعية، ويُنزلها مرتبة تسمو على تعظيم الربح، مع الاعتراف بدور العمل الجماعي والمواطنة النشطة في التمكين الاقتصادي والسياسي للفئات المحرومة والضعيفة [٢]، ومن شأن تركيز الاقتصاد التضامني الاجتماعي على المناطق المحلية، والاقتصادات الوطنية أن يخلق إطارًا فعالًا لتوطين تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ويلعب دورًا حاسمًا في تنفيذ جدول أعمال عام ٢٠٣٠.

ورغم ذلك، لاتزال هناك ثمة حاجة لفهم أعمق لأساليب وطبيعة المجالات التي يجب أن ينطبق فيها التضامن، وسواء في ذلك ما تعلق منها بمستوى الصلات والسياسات العالمية، أم بالعلاقات والتوازنات المحلية.

الفرع الثاني: أطر السياسات الدولية وتطبيقاتها في مكافحة الفقر

تهدف سياسات " التعاون من أجل التنمية " إلى دعم التنمية والقضاء على الفقر، وتتميز هذه السياسات بأنها ذات طابع اتفاقي؛ حيث تتطلب صياغتها توافق آراء ورؤى كل من المانحين والمستفيدين، ولا يقتصر تقديم المعونات الإنمائية على الدول القومية وحدها، بل يمكن للمنظمات الدولية أو الكيانات الخاصة تقديم منح أو معونات تنموية.

(1) United nations inter-agency task force on social and solidarity economy: Realizing the 2030 Agenda through Social and Solidarity Economy- final_position-paper-sse-and-sdgs_untfsse.pdf

(2) Aliah B. Purwakania Hasan: Social Solidarity Economy and Sustainable Development: Bringing global challenge to Indonesia, Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR), volume 127 8th International Conference of Asian Association of Indigenous and Cultural Psychology (ICAAIP 2017) p25.

وعلى الرغم مما تقوم به الأمم المتحدة من دور عالمي رائد في مكافحة الفقر، تنهض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) بدور آخر لا يقل أهمية، من خلال أعضائها الذين يمثلون أهم الجهات المانحة للمعونات على الساحة الدولية، لا سيما، المشاركون منهم في لجنة المساعدة الإنمائية Development Assistance Committee (DAC) والتي تشرف على وضع المعايير الدولية لمنح المساعدات.

وتجدر الإشارة هنا، أن عضوية اللجنة لا تقتصر على الدول الوطنية فحسب [1]، بل يسمح للمنظمات الدولية، أيضًا، التمتع بعضويتها (كما هو الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي الذي تمثله المفوضية الأوروبية (the European Commission (EC) علاوة على ذلك، يتمتع كل من البنك الدولي، وصندوق النقد، والأمم المتحدة بمركز مراقب.

وتحرص اللجنة على ألا يتمتع بعضويتها من الدول سوى المتقدمة فقط؛ حيث يتم رفض طلبات الحصول على العضوية التي تقدم من دولٍ غير متقدمة، دون إقامة أي اعتبار لما تقدمه تلك الدول من إعانات أو منح أو مساعدات دولية؛ فعلى الرغم من قيام دول كبيرة، كالصين والبرازيل [2] بتقديم مساعدات ومنح ضخمة خلال السنوات الماضية، لم يتم إدراج أي منهما حتى الآن في عضويتها.

---

(١) حيث تضم اللجنة حاليا (٣٠) عضوًا بما في ذلك الولايات المتحدة واليابان وأستراليا. انظر:

-http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee

(٢) تغير الدول المانحة الناشئة: كالصين والهند والبرازيل بشكل متزايد هيكل المساعدات الدولية، وتتحدى بعض مبادئه، كتوافق الآراء الحالي حول " فعالية المساعدات "، فذات يوم كانت الإعانات بشكل صارم من البلدان الصناعية الغنية (الشمال) إلى البلدان النامية (الجنوب)، وحاليًا بعد أن أصبح من المتصور قيام بلدان من الجنوب تقديم إعانات ومنح، أصبح كل شيء أكثر تعقيدًا، وفقدت التعريفات القديمة للتنمية معانيها، ويقدر حجم ما قدمته البلدان المانحة الناشئة من إعانات ومساعدات في عام ٢٠٠٦ ما بين (٩.٥- ١٢) مليار دولار، تقدر وفقا لتقديرات الأمم المتحدة بما يتراوح بين (٧.٨٪-٩.٨٪) من إجمالي الإعانات والمساعدات الدولية (الأمم المتحدة، ٢٠٠٨). انظر:

- Overseas Development Institute: Brazil: an emerging aid player Lessons on emerging donors, and South-South and trilateral cooperation, Briefing Paper (64), October 2010, p.1.

وكثيرًا، ما تتباين مواقف الدول الأعضاء باللجنة حول معايير وأسس منح المعونات، حيث يميل بعضها إلى عدم التقيد بمعايير ثابتة، رغبة منها في توظيف الإعانات لتحقيق أغراض خاصة، غير أن تلك الممارسات تنطوي– في الواقع– على انحراف وخرج سافر عن المبادئ التي وضعتها المنظمة لتنظيم منح الإعانات والمساعدات.

لذا، سيتم الاقتصار هنا على بحث وتحليل الإطار الرئيس الحاكم لمنح المعونات الإنمائية، لاسيما، المعتمدة منها من المنظمات الدولية، بما في ذلك– منظمة الأمم المتحدة، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، البنك الدولي، الاتحاد الأوروبي، الاتحاد الأفريقي، إلى جانب، تحليل مدى فاعلية ما تم تنفيذه من إجراءات خلال السنوات الماضية من أجل إتمام إنجاز الهدف الأول من أجندة ٢٠٣٠.

ولما كانت التنمية محصلة لطائفة واسعة من السياسات، والقرارات، والعلاقات التجارية الناجحة، تحرص معظم الدول على أن تربطها بالمنظمات والكيانات والمؤسسات الدولية المانحة علاقات وثيقة، ومن باب آخر، تميز لجنة المساعدات المنبثقة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCED) بين ثلاث فئات من المساعدات، وهي: المساعدات الإنمائية الرسمية (Official Development Assistance (ODA، والمساعدات الرسمية (Official Assistance (OA، والتدفقات الرسمية (Official Flows (OF.

وتتألف **المساعدات الإنمائية الرسمية** (ODA) من المنح والقروض التي تقدم للبلدان والأقاليم المدرجة ضمن قائمة اللجنة الرسمية كدول أو أقاليم بحاجة لمساعدة الوكالات المتعددة الأطراف، ويشترط فيها[1]:

١. أن يضطلع بها قطاع رسمي؛

(1) OECD Glossary: DAC Glossary of Key Terms and Concepts. 2021, Retrieved from http://www.oecd.org/dac/dacglossary.htm

٢. أن يكون هدفها الرئيس تعزيز التنمية والرفاه؛

٣. أن تتصف شروطها باليسر، لاسيما، في حالة القرض الذي لا تقل نسبة المنحة فيه عن ٢٥٪).

ويستثنى من ذلك، القروض والمنح وكافة أوجه الائتمان التي تقرر لخدمة أغراض عسكرية، كما تستثنى المدفوعات التي تقدم للأفراد على نحو خاص (حيث لا تحتسب التعويضات ولا المعاشات ولا التأمينات).

بينما يُقصد **بالمساعدات الرسمية**(OA) كافة التدفقات المالية التي تدعم البلدان غير المدرجة بالقائمة المشار إليها.

أما **التدفقات الرسمية (OF) فيقصد بها** " التدفقات التي تنتج عن تعاملات الجهات الرسمية مع البلدان المقيدة في قائمة لجنة المساعدات الإنمائية، إلا أنها تفتقد لشروط تلقى المساعدات الإنمائية الرسمية، إما لأنها لا تستهدف في المقام الأول عمليات التنمية، أو أن نسبة المنحة المقررة بمقتضاها تقل عن (٢٥٪) من القيمة المالية الإجمالية للقرض.

وتنفذ أنشطة المساعدات الإنمائية في ثلاثة أشكال أساسية، هي: المساعدات المالية، المساعدات المادية، المساعدات التقنية. وعادةً، ما تأخذ **المساعدات المالية** شكل الهبات أو القروض، كما يمكن أن تجرى على شكل إعفاء كلي أو جزئي من الديون.

أما **المساعدات المادية** فتوفر السلع الاستهلاكية والاستثمارات، إما عن طريق التبرعات أو المبيعات بشروط تفضيلية، بينما تُقدم **المساعدات التقنية** (الدعم التقني) في شكل خدمات استشارية، ونقل للمهارات التقنية والإدارية، والدراية الفنية والتكنولوجيا لزيادة إمكانات الدولة المتلقية للاضطلاع بالأنشطة التنموية.

وفيما يتعلق بالشكل القانوني لاتفاقات تقديم المعونات فنجد أنها قد تتم سواء على صور **اتفاقات ثنائية** (بين البلد المانح والبلد المتلقي) **أم في صورة اتفاقات متعددة الأطراف** (كالمعونات التي تقدم من خلال المنظمات الدولية مثل: الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي).

وأخيرًا، يمكن للمساعدات أن تجرى على نحو مباشر أي عن طريق تحويل الموارد المالية من إحدى وكالات التمويل الخارجية إلى الخزانة الوطنية للبلد الشريك، بعد امتثال الأخير لشروط الدفع المتفق عليها، وبالتالي، تصنف الأموال التي يتم منحها تبعًا لهذا الأسلوب (دعم الميزانية) على أنها موارد عامة، ومن ثم، تخضع في إنفاقها لقواعد إدارة المالية العامة المعمول بها في الدولة الشريكة[1]، أما المساعدات غير المباشرة، فهي تلك التي يتم تقديمها بواسطة: المنظمات الدولية ووكالاتها، أو المنظمات غير الحكومية، أو منظمات المجتمع المدني، إلخ.

الفرع الثالث: دور الجهات الرسمية الدولية المانحة في مكافحة الفقر

تبدو الخارطة العامة للجهات المانحة- سواء دولاً أم منظمات- متسعة جدًا، فعشرات المنظمات الدولية المتعددة الأطراف تعمل في إطار تقديم ومن منح مساعدات دولية، منها على سبيل المثال: البنك الدولي، وبنوك تنمية دول آسيا وأفريقيا، والبنوك الإسلامية، وبنوك الدول الأمريكية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والاتحاد الأوروبي...إلــخ. هذا إضافة إلى، نحو (٣٠) دولة لديها برامج مساعدات خارجية ثنائية ضخمة للغاية، وتنقسم إلى ثالثة أصناف، هي:

(1) EU: The future of EU budget support to third countries, Green Paper from the Commission, Brussels, COM 586 final, October 19, 2010.

الدول المانحة التقليدية، وتتمثل في الدول الغنية بشمال أمريكا، وأوروبا الغربية، واليابان، ثم الدول **المانحة الجديدة،** وتتمثل في الدول المنتجة للنفط في الشرق الأوسط، والبلدان النامية " المتوسطة الدخل "، ومنها: كوريا الجنوبية، وتايلاند، وتركيا، والبرازيل، ودول الكتلة الاشتراكية السابقة في أوروبا الشرقية، وأخيرًا، فئة **البلدان الفقيرة نسبيًا** غير أنها تؤدى أدور بالغة التأثير في مجال المساعدات الدولية، وأهمها: جمهورية الصين، والهند[1].

وبناء عليه، يتناول هذا الفرع بالدراسة والتحليل أبرز الجهات الرسمية المانحة على الساحة الدولية، وأثر جهودها على مكافحة الفقر المدقع، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الأمم المتحدة

يمثل إعلان " **الأهداف الإنمائية للألفية** " الذي اعتمد عام٢٠٠٠ من قبل (١٨٩) دولة أبرز ما أسفرت عنه جهود الأمانة العامة للأمم المتحدة، حيث شكلت الأهداف المدرجة به الإطار العام لعمل الأمم المتحدة على مدى ال (١٥) عامًا الأولى من القرن الحادي والعشرين، وتجدر الإشارة، أن تلك الأهداف لم تكن مجرد رؤى أو أحلام، بل أهداف واقعية، عُززت بخطط استراتيجية، حوت إلى جانب تحديد غاياتها مؤشرات قياسها[2].

وبذلك، تكون الأمم المتحدة قد سعت من أجل الوفاء بما قطعته من عهود بألا تدخر

(١) موسى علاية: المساعدات الخارجية بين الأهداف الاستراتيجية، والفواعل والمؤثرات الداخلية في الدول المانحة، سياسات عربية، العدد١٤، مايو ٢٠١٥، ص٧٥.

(٢) الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠٠١.

جهدًا في تحرير الشعوب– كافة– من براثن الفقر المدقع والمهين، والذي يرزح تحته أكثر من مليار إنسان، وأن تبذل طاقتها لتهيئة بيئات محلية ودولية محفزة للتنمية، ومحاربة للفقر.

ومن هنا، كان الحرص– كل الحرص– على أن يشكل القضاء على الفقر المدقع والجوع الهدف الرئيس للأهداف الإنمائية للألفية، وتعبئة الجهود لتقليص نسبة من يعيشون بأقل من (١.٢٥) دولار في اليوم إلى النصف بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥.

ورغم مما تم توجيهه من انتقادات حادة لسياسات وبرامج تنفيذ تلك الأهداف، إلا أنه، يمكننا الزعم أن ذلك الإطار يعد أنجح برنامج تم تنظيمه– على مر التاريخ– لإنهاء الفقر ومحاربته أينما وجد. وتشير الإحصاءات إلى أنه قد تم انتشال أكثر من مليار شخص من براثن الفقر المدقع منذ عام ١٩٩٠، فضلاً عن، إنجاز أولى الأهداف الإنمائية للألفية، والمتمثل في خفض نسبة من يعيشون في فقر مدقع إلى النصف قبل الموعد النهائي بخمس سنوات.

ومع ذلك، لاتزال هناك دولاً وأقاليم بعيدة كل البعد عن إحراز تقدم يذكر؛ فمثلاً نجد أن دولاً إفريقية– لا سيما الواقعة جنوب الصحراء– لم تتجاوز معدلات الحد من الفقر فيها (٢٨٪)، كما لا يزال أكثر من (٤٠٪) من سكانها يعيشون في فقر مدقع[١].

يستفاد مما سبق، أنه رغم مما تم بذله من جهود إلا أن التقدم كان متفاوتًا، وبعبارة أخرى، أن عام ٢٠١٥ كان قد بدأ بالفعل ولا تزال هناك إخفاقات كثيرة، شملت في بعض الدول أكثر من هدف، وذلك رغم المحاولات العديدة التي بذلت من أجل تسريع

(١) الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١٥.

التقدم، وإعادة وضع وتحديث الأطر والأهداف والغايات. وهنا، أدرك الجميع صعوبة- بل استحالة- إتمام كافة الأهداف على النحو المرجو في التوقيت المحدد، لذا، تم العمل من جديد على وضع إطار أشمل ينظر بعين الاعتبار إلى ما خلصت إليه عمليات تقييم السياسات والبرامج السابقة، عرف فيما بعد بجدول أعمال عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة.

ولما كان القضاء على الفقر واحدًا من الأهداف الإنمائية التي لم تبلغ فيه الجهود غايتها، ظل القضاء عليه يمثل التحدي الأكبر أمام المجتمع الدولي، لذا، تم إدراجه على رأس الأهداف ال (١٧) التي اشتملت عليها وثيقة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، حتى يتنبه الجميع إلى خطورته، وعظم آثاره، ويوضح الشكل رقم (١) أهداف التنمية المستدامة وترتيبها.

الشكل رقم (١): أهداف التنمية المستدامة[١]

المصدر: UNDP, (2019):"Sustainable Development Goals". (https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html)

(١) د. نواف أبو شماله: دور مؤسسات العمل العربي المشترك والمؤسسات الإنمائية والتمويلية العربية في الحد من الفقر متعدد الأبعاد- نظرة تحليلية، المعهد العربي للتخطيط، دراسات تنموية، العدد٦٧، ٢٠٢٠، ص١٠.

ومن جانب أخر، تصنف خطة عام ٢٠٣٠ كخطة عمل استراتيجية، تغطى جوانب حيوية، وتنطوي على أهمية حاسمة، لكل من: البشر، والكوكب، والسلام، والرخاء، والشراكة، وجميعها أمور ترتبط بالتنمية المستدامة كما ترتبط في الوقت ذاته بالفقر.

إن من شأن مكافحة الفقر مساعدة البشر جميعًا، على العيش معًا، والتمتع بالكرامة والمساواة، وبحياةٍ مزدهرة، بينما تسهم الصراعات والنزاعات والأحداث المتطرفة– من بين أمور أخرى– في تعميق الفقر، ومن ثم، يلزم العمل على إنهائها تمامًا لتحقيق الاستدامة، ولن يتسنى ذلك إلا بعد تحقيق تضامن عالمي حقيقي، وشراكة فاعلة، تقدم احتياجات الأفراد الأشد فقرًا، وتعمل على تحقيقها.

ومن باب آخر، رغم الإقرار بانخفاض معدل الفقر العالمي عما تم تقديره عام ٢٠٠٠ إلا أنه لا تزال هناك حاجة ماسة لبذل مزيد من الجهد لزيادة الدخول وتخفيف المعاناة، وتعزيز قدرة صمود من لا يزالون يعيشون في فقر مدقع.

إذ لايزال يعيش في وقتنا الراهن نحو (١٠٪) من عمال العالم وأسرهم تحت خط الفقر، ويرجح أن تكون نسبة الشباب هي الأكبر من بينهم، ولايزال يموت يوميًا نحو (١٨٠٠٠) طفل. كما أن أقل من (٣٠٪) من النساء العاملات يحظين بحماية فاعلة عن طريق استحقاقات نقدية للأمومة (بغض الطرف عما إذا كانت تلك الاستحقاقات مقابل اشتراكات سابقة من عدمه).

فضلاً عن، أنه من بين كل خمسة أشخاص في البلدان المنخفضة الدخل يتمتع واحد فقط بشكل من أشكال الحماية الاجتماعية، كما لا تزال تُضاعف الكوارث والأزمات من معدلات الخسائر الاقتصادية والأضرار المادية، في المساكن، والمدارس، ومرافق الرعاية الصحية.

وتعكس تلك التقديرات أهمية أهداف التنمية المستدامة، وشدة الحاجة إلى إنجازها، لاسيما، هدفها الأول، وذلك ما أقرت به أجندة ٢٠٣٠ حيث اعتبرت أن القضاء على الفقر- أيًا كانت أشكاله أو أبعاده- يمثل أبرز التحديات التي يلزم على المجتمع الدولي إيجاد حلول لها، ليس فقط لمجرد آثاره السلبية، لكن أيضًا للوفاء بمتطلبات التنمية المستدامة(١).

أما فيما يتعلق بالجانب الأخلاقي للتنمية المستدامة شدد يان إلياسون نائب الأمين العام للأمم المتحدة في كلمته أمام منتدى الدول الأعضاء بالأمم المتحدة على أهمية النظر إلى شمولية وعالمية خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ باعتبارها أولوية أخلاقية.

كما أكد على توافق المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأهداف الجديدة للتنمية وهذا البعد المهم، لاسيما، مبادئ: الترابط، والعالمية، والتضامن، وجميعها مبادئ ينبغي أن تكون مطبقة في جميع المجتمعات، وبين كل الشرائح والطبقات؛ فلا بديل عن تضامن الجميع، كما لم يعد من المقبول التقاعس أو التغافل عمن هم في حاجة للمساعدة، خاصة، الفئات التي يصعب الوصول إليها، والحقيقة أن تلك المبادئ تكشف بوضوح مدى أصالة وسمو مضمون وغايات هذه الخطة(٢).

ولتنفيذ الخطة أعدت الأمم المتحدة إطارًا استراتيجيًا عُرف بإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية(the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF ،

(١) الجمعية العامة (الأمم المتحدة): الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، الدورة الحادية والسبعون، ٢٠١٧، ص٦.

(2) Jan Eliasson: No-one left behind' is ethical imperative of new development agenda, speech, United Nation, 2016, Retrieved from https://news.un.org/en/story/2016/01/519872-no-one-left-behind-ethical-imperative-new-development-agenda-un-deputy-chief

والذي يصنف باعتباره إطارًا استراتيجيًا متوسط الأجل، يغطى فترة تمتد من (٣-٥) أعوام، يعبر عن الرؤية الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة، واستجابتها للأولويات الإنمائية للبلدان، كما يقدم توجيهات تتوافق مع جدول أعمال عام ٢٠٣٠[١].

ويتمتع الإطار، كذلك، بمنزلة اتفاقات العمل التي تتم عادةً بين الحكومات والأمم المتحدة، وتمارس فيه عمليات التوجيه والرقابة الاستراتيجيتين من قبل الأمم المتحدة، بالمشاركة مع لجان وطنية، وممثلين عن أصحاب المصلحة الوطنيين.

وتقدم مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الدعم لتطوير إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على الصعيد الإقليمي، وتجمع المجموعة صناديق الأمم المتحدة، وبرامجها، ووكالاتها المتخصصة، وإداراتها، ومكاتبها التي تضطلع بأدوار تنموية، وقد بلغ عددها مؤخرًا (٣٢) صندوقًا وبرنامجًا ووكالة متخصصة.

وينظر أفراد المجتمع الدولي إلى المجموعة على أنها منتدى عالمي رفيع المستوى، تؤدى أدوارًا مفصلية وحيوية في صنع السياسات المشتركة، واتخاذ القرارات، كما تمارس تأثيرات مهمة في توجيه ودعم وتنسيق عمليات التنمية في أكثر من (١٦٥) بلدًا وإقليمًا. وتستند إجراءات المجموعة إلى الأولويات والنهج الاستراتيجية التي تعطي الأولوية لدعم البلدان في تعجيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتنفيذ جدول أعمال عام ٢٠٣٠[٢].

ولمواصلة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، نشرت المجموعة عدد من الوثائق

(١) إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ٢٠١٧.

(٢) مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، شبكة الإنترنت، انظر: https://unsdg.un.org

والمبادئ التوجيهية، كان أبرزها " الوفاء بالوعود" كدليل عملي لدعوة الأمم المتحدة لتعزيز تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، وأيضًا، " تعميم جدول أعمال للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ " كدليل مرجعي لفرق الأمم المتحدة القطرية.

إلى جانب ذلك، توجد العديد من المؤلفات التي تشتمل على النهج المشتركة لدعم سياسات المجموعة، والتي غالبًا ما يتم نشرها تحت عنوان" التعميم والتعجيل ودعم السياسات"، ويقصد بالتعميم أو التكامل مساعدة الحكومات على صياغة جداول لأعمالها، ووضعها في سياقها على المستويين المحلى والوطني، الأمر الذي يسهم في عدم وقوع تعارض بين خطط واستراتيجيات التنمية الوطنية من جهة، وأهداف وسياسات جدول الأعمال الأممي من جهة أخرى.

في حين يتمثل التعجيل أو التسريع في مساعدة الحكومات وأصحاب المصلحة الوطنيين على توجيه الموارد إلى الأجزاء التي تعاني من اختناقات تمويلية، مع إيلاء اهتمام خاص بأوجه التآزر والمفاضلة بين القطاعات المختلفة. ويوفر" دعم السياسات" دعمًا منسقًا ومجمعًا للسياسات بناءً على طلب البلدان الاستفادة من الخبرات والتجارب البرامجية التي تتمتع بها هيئات الأمم المتحدة.

وقد جاء تبنى المجموعة للتعميم والتعجيل ودعم السياسات كنهج مشترك لتعزيز التنفيذ الجيد لأهداف الأجندة الأممية على المستويات القطرية منذ أكتوبر ٢٠١٥، إلى جانب ذلك، أعدت المجموعة حزمة كبيرة من الأدوات لدعم جهود الدول تمت إتاحتها للمستخدمين المحتملين[1]. منها على سبيل المثال نموذج " تقييم سريع متكامل

(1) UN Development Operation Coordination Office, UNDG: A Common Approach to the UNDG's policy support to the SDGs that stands for Mainstreaming, Acceleration and Policy Support (MAPS), March 2016, p.1.

للسياسة " كنموذج أولى يساعد البلدان على تقييم استعدادها لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال مراجعة الخطط.

وتجدر الإشارة هنا، إلى الأدوار المهمة التي تؤديها مؤسسات الأمم المتحدة المتخصصة في القضاء على الفقر، لاسيما، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والذي يعد من أبرز وكالات الأمم المتحدة وأكثرها تأثيرًا، ويعد المسؤول عن التنمية الوطنية، ويعمل داخل (١٧٠) دولة وإقليم، وقد تمت الإشارة إلى دوره على نحو موجز ضمن الخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٧.

وتتلخص مهمة البرنامج في مساعدة البلدان على تحقيق القضاء على الفقر، والحد من عدم المساواة والاستبعاد، كما يساهم مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في وضع استراتيجيات دعم التنفيذ الفعال والمتسق لجدول أعمال التنمية المستدامة الجديد تحت عنوان (التعجيل ودعم السياسات).

ويركز البرنامج- تبعًا لسياساته الخاصة- على دعم البلدان المستفيدة في مجالات رئيسة، أهمها، المساعدة في تصميم وتنفيذ مسارات إنمائية يمكنها معالجة القضايا التي تتصل بالفقر متعدد الأبعاد، وعدم المساواة، والاستبعاد.

وتتفق تلك المجالات مع الأهداف أرقام (١-١٠-١٦) من أجندة التنمية المستدامة، حيث تكرس تلك الأهداف لمعالجة موضوعات (الفقر، عدم المساواة، الحوكمة)، وما يرتبط بها من أهداف تتصل بالبيئة والمناخ وتمكين النساء، والفتيات، دون إغفال المساقات القطرية والإقليمية.

ثانيًا: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

تضم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) أكثر الدول المانحة نشاطًا، وهي

تعمل من أجل تعزيز سياسات تحسين الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للشعوب كافة، كما يتوفر لها منتدى تطمح من خلاله لإيجاد حلول للمشكلات التي تواجهها حكومات الدول الأعضاء. وتحتفظ المنظمة، فضلاً عن ذلك، بعلاقات مع (٧٠) بلدًا آخر، تمدها بالمشورة، وتساعدها على اختيار السياسات المثلى، كما تزودها بنتائج البحوث والدراسات والتحليلات التي من شأنها دفع مسيرة التكامل الاقتصادي العالمي[١].

ومن باب آخر، تعد منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول منظمة دولية تحدد" **الحد من الفقر**" هدفًا مشتركًا لجميع أعضائها بلجنة المساعدة الإنمائية Development Assistance Committee (DAC) ويتسق ذلك مع ما تم إدراجه بوثيقة تشكيل القرن الحادي والعشرينShaping the 21st Century ، كما أقرت المنظمة بستة أهداف إنمائية دولية، أهمها " تخفض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥".

أما فيما يتعلق بتنسيق الجهود الدولية من أجل زيادة فعالية المساعدات الإنمائية، فنجد أن المنظمة قد لعبت في هذا الصدد دورًا مشهودًا، وإليها يعود الفضل في اقتراح إعلاني باريس وأكرا، إلى جانب، قيامها فور اعتماد جدول أعمال عام ٢٠٣٠، بنشر وثيقتها الخاصة "سياسات أفضل لعام ٢٠٣٠"، تلخص فيها رؤيتها المستقلة لإنجاز تلك الأهداف[٢].

ولضمان نجاح جدول الأعمال، أعلنت المنظمة أنها ستدعم البلدان في تحديد موقفها فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، لاسيما، تحديد مستويات التنمية التي يتعين عليها

---

(١) جورج ريتزر: مرجع سابق، ص٤١٣.

(2) Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) :Better Policies for 2030 An OECD action plan on the Sustainable Development Goals, OECD Council on 13.12.2016 [C (2016)166/REV2]. Retrieved from: http://www.oecd.org/dac/Better%20Policies%20for%202030.

إنجازها، إلى جانب، مساعدتها في اختيار المسارات التي يمليها هذا التحديد، على أن يتم ذلك وفق أدلة متخصصة ومعتمدة.

وتحرص المنظمة في جميع المناسبات على تأكيد دورها كمصدر رائد لكافة الممارسات والمعايير والخبرات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية اللازمة لصنع السياسات العامة ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، كما تحرص على تشجيع البلدان على التنافس من أجل تطبيق سياسات عامة تكون أكثر اتساقًا مع أهداف التنمية المستدامة.

كما تؤكد المنظمة على أن أهداف التنمية المستدامة الحالية تمثل تحولاً حقيقيًا عن منظور " الشمال – الجنوب" الذي عفا عليه الزمن، وتعتقد أنه قد أصبح من الواجب مواصلة التركيز على الاحتياجات المحددة للبلدان النامية إذا أُريد القضاء على الفقر.

يستفاد مما سبق، أنه لاتزال هناك فجوة واضحة بين كل من إطار التنمية العالمية/ الوطنية والإطار العالمي للقضاء على الفقر المدقع، ويبدو أن الدعم المقدم من المنظمة يميل إلى التركيز على الأبعاد والجوانب التقنية، حيث حددت المنظمة في وثيقتها مجالات محددة لدعم العمل المستقبلي وتنفيذ جدول أعمال عام ٢٠٣٠، منها[1]:

- تضمين فلسفة التنمية المستدامة وأهدافها في استراتيجيات المنظمة وأدواتها السياسية، وذلك عن طريق إيلاء اهتمام خاص للوسائل التي يمكن من خلالها زيادة تكييف أدوات المنظمة لتلبية احتياجات طائفة أوسع من البلدان، لاسيما، النامية ذات القدرات المنخفضة؛

(1) Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) :Better Policies for 2030 An OECD action plan on the Sustainable Development Goals, OECD Council on 13.12.2016 [C (2016)166/REV2].

- توظيف بياناتها وإحصاءاتها للمساعدة في تحليل التقدم المحرز في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة؛
- رفع مستويات الدعم التي يتم تخصيصها لعمليات التخطيط الشامل وصنع السياسات القطرية، مع توفير مساحات أكبر أمام الحكومات لتبادل الخبرات فيما يتعلق بتنظيم أهداف التنمية المستدامة، ودراسة آثارها على العلاقات الخارجية للمنظمة.

ثالثًا: البنك الدولي

تجمع مجموعة البنك الدولي The World Bank Groupبالأمم المتحدة علاقات تقليدية؛ إذ تتعاون وتتشارك المجموعة مع الأمم المتحدة في قطاعات ومناطق شتى، بما في ذلك الإجراءات والجهود التي تمت- ولا تزال- سواء من أجل تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، أم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتجدر الإشارة هنا، أن أول ظهور لمفردة أو مصطلح " الفقر" ضمن مصطلحات وخطط عمل البنك الدولي كان في عام ١٩٧٣ حيث أشار Robert Mc Namara الرئيس الخامس للبنك أنه على الرغم من عدم تضمين اتفاقية إنشاء البنك لهذا المصطلح، إلا أن رسالة البنك تلزمه بالعمل على تخفيف الفقر المطلق، الذي ينتقص من الكرامة الإنسانية لنحو (٤٠٪) من شعوب الدول النامية[1].

---

(١) وفى تطور لاحق، نجد أن البنك الدولي قد افرد تقريره عن التنمية البشرية في العالم، والذى صدر عام ٢٠٠٠/ ٢٠٠١ تحت عنوان " شن هجوم على الفقر" لمكافحة تلك الظاهرة المقيتة والمهينة، إدراكًا منه لأثارها السلبية على المجتمع والاقتصاد ومستقبل النمو والتنافسية. راجع.

د. نواف أبو شماله: دور مؤسسات العمل العربي المشترك والمؤسسات الإنمائية والتمويلية العربية في الحد من الفقر متعدد الأبعاد- نظرة تحليلية، مرجع سابق، ص١٠.

وفى هذا السياق، حددت المجموعة هدفين رئيسين يلزم على العالم أن يسعى بكل الجد لإنجازهما قبل حلول عام ٢٠٣٠، وذلك على النحو التالي: ١: إنهاء الفقر المدقع، ٢: تعزيز الرخاء المشترك [١]، وفيما يتعلق بالهدف الأول نجد أن المؤسسة الدولية للتنمية the International Development Association (IDA) ، والتي تعد جزء أصيل من البنك الدولي، تضطلع بدور محوري؛ إذ يقع على عاتقها مسؤولية التعامل مع أكثر دول العالم فقرًا، كما تعمل على القضاء على الفقر، من خلال تقديم القروض والمنح للبرامج التي تعزز من النمو الاقتصادي، وبذلك يتكامل دورها مع دور مؤسسة الإقراض الأصلية التابعة للبنك الدولي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) والذي أنشئ لتقديم القروض والمشورة للبلدان متوسطة الدخل والفقيرة الجديرة بالائتمان، وتمثل المؤسسة إحدى أهم مصادر المساعدات الإنمائية في العالم، حيث بلغ عدد الدول التي لجأت للاستفادة من خدماتها (٧٥) بلدًا، وهى تقرض الأموال بشروطٍ ميسرة[٢].

إضافة لذلك، تقدم المؤسسة منحًا ضخمة، وكثيرًا، ما تقرر تخفيف أعباء الديون كما هو الحال في كل من مبادرة the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون [٣]، ومبادرة the Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) متعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون.

---

(1) World Bank: Implementing the 2030 Agenda, 2017 Update, 2017. P. 38.

(٢) ففي السنة المالية المنتهية في ٣٠ يونيو ٢٠١٧ ، بلغت التزامات المؤسسة الدولية للتنمية (١٩.٥) مليار دولار، تم تقديم (١٧٪) منها بشروط المنح، وتضمنت الالتزامات الجديدة للعام التالي (٢٦١) عملية. ومنذ عام ١٩٦٠ قدمت المؤسسة الدولية للتنمية (٣٤٥) مليار دولار للاستثمارات في (١١٣) دولة، وزادت الالتزامات السنوية بشكل مطرد، وبلغ متوسطها حوالي (١٨) مليار دولار على مدى السنوات الثلاث السابقة. انظر: البنك الدولي: المؤسسة الدولية للتنمية،٢٠١٧.

(٣) أطلق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مبادرة (البلدان الفقيرة المثقلة بالديون HIPC في عام ١٩٩٦) والتي استهدفت تخفيف عبء الديون عن (٤١) دولة فقيرة مثقلة بالديون، وقد بلغ إجمالي ديونها حوالي (١٠٪) من ديون العالم الثالث، تضم القائمة (٣٣) دولة في أفريقيا جنوب الصحراء. انظر:

وانغارى ماثاى: أفريقيا والتحدى، ترجمة/ أشرف محمد كيلانى، سلسلة عالم المعرفة، العدد (٤١٠)، مارس ٢٠١٤، ص٨٧.

رابعًا: الاتحاد الأوربي

يمثل حجم المساعدات التي يقدمها الاتحاد الأوروبي the European union (EU) حاليًا نحو (٦٠٪) من إجمالي المساعدات الإنمائية الدولية، ومن ثم، فهو يمارس دورًا محوريًا مؤثرًا في الحد من الفقر والحرمان الدوليين، ويتحمل- في ذات الوقت- مسؤولية ضخمة عن تنفيذ خطة ٢٠٣٠ للقضاء على الفقر وعدم المساواة الاجتماعية في العالم.

ولقد حرصت الجماعة الأوروبية منذ تأسيسها على مد جسور التعاون مع العالم الخارجي، لاسيما، فيما يتعلق بمجالات التنمية، وقد بدا ذلك واضحًا جليًا من إعلان شومان لعام ١٩٥٠ The Schuman Declaration، حيث أشار روبرت شومان إلى أن" إنتاج الجماعة سيقدم للعالم "، تلك القناعة تم التأكيد عليها أكثر من مرة، يتمثل أشهرها في كل من: معاهدة روما التي وُقعت عام (١٩٥٧)، واتفاقات الشراكة التي أُبرمت مع المستعمرات السابقة.

وتجدر الإشارة، أن سياسات التعاون التي طبقها الاتحاد الأوروبي خلال العقود السابقة قد شهدت تطورًا ملحوظًا، فبينما كان ينظر للمساعدات الإنمائية خلال الفترة التي امتدت من عام ١٩٤٦ إلى عام ١٩٦٩ على أنها مجرد عنصر من عناصر السياسات التجارية، فضلاً عن أن تقديمها كان يتم بموجب اتفاقات شراكة مع الأطراف الأخرى، لاسيما، مع المستعمرات السابقة.

تميزت الفترة التي شملت الأعوام من ١٩٧٠ حتى ١٩٨٥ والتي عرفت فيما بعد بفترة "الإصلاحات الأولى" بإدخال تعديلات جوهرية على قواعد وأساليب وصيغ تقديم تلك المساعدات، ويمكن عذو ذلك إلى وجود عاملين رئيسين، هما: تدنى مردود المساعدات وإخفاقها في تحقيق غاياتها، وتفاقم آثار الأزمة الاقتصادية العالمية.

وبحلول عام ١٩٨٦ دخلت سياسات التعاون من أجل التنمية للاتحاد طورًا جديدًا

من أطوار تطورها، غلب عليه، التوجه نحو فصل سياسات التعاون الإنمائي تمهيدًا لتضمينها بالمعاهدات والاتفاقات الملزمة، وتعد معاهدة ماستريخت (١٩٩٣) Maastricht Treaty التي أرست الأساس القانوني لسياسة التنمية من أبرز الأمثلة لذلك.

ويمثل عام ٢٠٠١ تأسيسًا لبدء مرحلة جديدة من مراحل تطور سياسات الاتحاد في التعاون من أجل التنمية، يتمثل عمودها الرئيس في تطوير اللوائح الحاكمة لإطار منح المساعدات الإنمائية، ولاتزال هذه المرحلة ممتدة حتى الآن.

غير أنه أُثيرت العديد من المناقشات حول فاعلية واتساق الأنشطة الإنمائية، أفضت إلى التأكيد على أهمية وضع وتحديد أولويات لمنح المعونات، كما شددت على توجيه معونات الاتحاد، بصفة أساسية، نحو القضاء على الفقر.

وقد حرصت معاهدة لشبونة لعام (٢٠٠٩) على ألا تتعارض مع تلك التوجيهات، لذا، تعد –بحق– تتويجًا للجهود التي بذلت خلال تلك الفترة، ويشار إليها حاليًا باعتبارها الأساس الحقيقي لكافة الأنشطة التي يضطلع بها الاتحاد، كما تمثل الإطار العام للتعاون والعمل الإنمائي من أجل القضاء على الفقر في جميع أنحاء العالم.

ومنذ عام ٢٠٠٩، تشكل كل من: معاهدة الاتحاد (EU, 2009)، ومعاهدة عمله (EU, 2009) الأسس القانونية لأطر المساعدات التي يقدمها الاتحاد من أجل القضاء على الفقر، وقد أكدت المادة الثالثة من معاهدة الاتحاد على أن من بين أهم أهدافه الخارجية" أن يدافع عن قيمه ومصالحه ويعززها ويسهم في حماية مواطنيه، ويسعى في أن يحل السلام والأمن والتنمية المستدامة كافة أنحاء الكوكب، وأن يتضامن من أجل القضاء على الفقر"[1].

(1) Article 3 TEU states, that 'In its relations with the wider world, the Union shall uphold and promote its values and interests and contribute to the protection of its citizens. It shall contribute to peace, security, the sustainable development of the Earth, solidarity and mutual respect among peoples, free and fair trade, eradication of poverty and the protection of human rights, in particular the rights of the child, as well as to the strict observance and the development of international law, including respect for the principles of the United Nations Charter.

أما المادة الحادية والعشرين[1] فقد بينت أن على الاتحاد أن يسعى من أجل تطوير علاقات وبناء شراكات مع بلدان ثالثة لتعزيز الحلول المتعددة الأطراف للمشاكل المشتركة، لاسيما في إطار الأمم المتحدة. كما ألزمت الاتحاد بـ " تعزيز [التنمية] الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المستدامة بالبلدان النامية للقضاء على الفقر"[2].

ومن جهة أخرى، نجد أن المادة (٢٠٨) من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) تُحدد القضاء على الفقر كهدف يلزم على الاتحاد العمل من أجله على المدى البعيد[3].

إضافةً لذلك، أكدت الاتفاقية على أهمية مراعاة وتطبيق الاتحاد ودوله الأعضاء للالتزامات والأهداف التي وافقوا عليها في سياق الأمم المتحدة، وألا تتعارض الإجراءات التي تتخذ من قبل الدول الأعضاء مع سياسات وإجراءات الاتحاد.

أما فيما يتعلق بالجهود التنسيقية والتشاورية التي يمليها إنجاز الأهداف السالفة فإن المفوضية الأوروبية the European Commission هي المنوطة بالقيام بتلك الأدوار، وبصفة عامة، يعتبر الاتحاد الأوروبي أحد أبرز المؤسسات الدولية التي عملت على إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية.

وفور اعتماد أجندة ٢٠٣٠، أعلنت المفوضية الأوروبية في وثيقتها المعنونة بـ" العمل الأوروبي من أجل الاستدامة (الاتحاد الأوروبي، ٢٠١٦أ) عن إجراءاتها المستقبلية

(1) The Union shall seek to develop relations and build partnerships with third countries, and international, regional or global organizations which share the principles referred to in the first subparagraph. It shall promote multilateral solutions to common problems, in particular in the framework of the United Nations.

(2) foster the sustainable economic, social and environmental development of developing countries, with the primary aim of eradicating poverty.

(3) Union development cooperation policy shall have as its primary objective the reduction and, in the long term, the eradication of poverty. The Union shall take account of the objectives of development cooperation in the policies that it implements which are likely to affect developing countries.

ذات الصلة بتحقيق مستقبل أوروبي مستدام، حيث أكدت على أن " الاتحاد الأوروبي ملتزم تمامًا بلعب دور رائد في تنفيذ خطة وأهداف التنمية المستدامة المقررة لعام ٢٠٣٠، جنبًا إلى جنب، مع دوله الأعضاء، وبما يتماشى مع مبدأ التبعية.

ومن شأن جدول أعمال عام ٢٠٣٠ أن يحفز الاتحاد على اتباع نهج متوازن ومتناغم فيما يتعلق بأنشطته الخارجية وسياساته الخاصة، وفقًا لما لديه من موارد.

كما اعتمدت المفوضية وثيقة العمل الرئيسة التي تدعم خطة وأهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (الاتحاد الأوروبي، ٢٠١٦ب)، والتي تقدم لمحة عامة عن المبادرات الأوروبية الرئيسة القائمة لإنجاز أهداف جدول أعمال عام ٢٠٣٠.

إلى جانب ذلك، وقع الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء في عام ٢٠١٧ – من أجل توفير إجراءات مشتركة ومتسقة- توافقًا أوروبيًا جديدًا بشأن التنمية (الإجماع الأوروبي، ٢٠١٧) [١] والذي يؤطر التنفيذ لخطة ٢٠٣٠ بالشراكة مع جميع البلدان النامية، وكشف توافق الآراء عن أنه " يجب على الاتحاد ودوله الأعضاء الاستجابة

(١) اعتمد الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء توافق الآراء الأوروبي بشأن التنمية في عام (٢٠١٧)، كجزء من استجابته لخطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة (٢٠١٥). ويحدد توافق الآراء رؤية الاتحاد المشتركة وإطار عمله للتعاون الإنمائي. ويؤكد توافق الآراء من جديد أن القضاء على الفقر هو الهدف الإنمائي الأول للاتحاد، ولكنه يدمج أيضا الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة، كما يؤكد على الروابط بين التنمية والسياسات الأوروبية الأخرى، بما في ذلك السلام والأمن والمعونة الإنسانية. يتمحور توافق الآراء حول "5 Ps" التي تُطرّم جدول أعمال ٢٠٣٠: الكوكب- الناس- الازدهار-السلام- الشراكة. انظر:

الموقع الرسمي للاتحاد الأوروبي: توافق الآراء الأوروبي بشأن التنمية، على الموقع التالي:

- European consensus on development | International Cooperation and Development (europa.eu)

للتحديات والفرص العالمية الحالية في ضوء جدول أعمال عام ٢٠٣٠ "

وستنطبق خطة عام ٢٠٣٠ على جميع السياسات- الداخلية والخارجية- في إطار نهج شامل واستراتيجي، يدمج بطريقة متوازنة ومتسقة بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، وسيتولى الاتحاد عملية التنسيق بين مختلف أهدافها، فضلاً عن، متابعة وتقويم الآثار الأوسع نطاقًا لإجراءاتها على الصعيدين المحلى والعالمي[١].

ومن جانب آخر، لايزال" القضاء على الفقر" يمثل الهدف الرئيس للسياسة الإنمائية في إطار توافق الآراء الجديد" إن القضاء على الفقر ومعالجة التمييز وعدم المساواة وعدم ترك أحد وراء الركب يعد من صميم سياسة الاتحاد الأوروبي للتعاون الإنمائي"[٢].

كما يستهدف الاتحاد ودوله الأعضاء وضع حدٍ للجوع، وإنهاءٍ كافة مظاهر سوء التغذية، فضلاً عن، تعزيز التغطية الصحية الشاملة، ومن ثم، فهو يسعى لإزالة كافة العقبات التي تحول دون حصول الجميع على تعليم وتدريب ملائمين، والاستمتاع بمظلة حماية اجتماعية كافية ومستدامة، وإيجاد فرص عمل مناسبة في ظل بيئة صحية.

ويوفر التقدم المحرز في هذه المجالات أساسًا متينًا للتنمية المستدامة، ويجدد الاتحاد التزامه بتخصيص ما لا يقل عن (٢٠٪) من المساعدة الإنمائية الرسمية للإدماج الاجتماعي والتنمية البشرية". كما اعتمد الاتحاد في عام ٢٠١٦ وثيقة الرؤية المشتركة والعمل المشترك: أوروبا أقوى- والتي تمثل استراتيجية عالمية للسياسة الخارجية والأمنية للاتحاد[٣]، وتوفر رؤية شاملة لمشاركة مترابطة وموثوقة ومتجاوبة مع العالم،

(1) European Consensus, 2017.
(2) Amanda Lange Salvia Katarzyna Cichos: op., cit., p.46.
(3) European Union: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016, p.8.

كما تسلط الضوء على الدور الهام لجدول أعمال عام ٢٠٣٠.

كما أنه قد تم ذكر القضاء على الفقر في سياق الحديث عن مدى قدرة المجتمعات المحيطة على التكيف، والذي يشير إلى أن الدول تصبح أكثر مرونة عندما " تشعر مجتمعاتها بأنها أصبحت أفضل حالاً ولديها أمل في المستقبل".

وتأكيدًا لأهداف التنمية المستدامة، التزم الاتحاد الأوروبي بتبني نهج متضافر في سياساته الإنسانية والإنمائية والهجرة والتجارة والاستثمار والبنية التحتية والتعليم والصحة والبحوث لمكافحة الفقر وعدم المساواة، علاوة على ذلك، جدد الاتحاد التزامه باستخدام اتفاقاته التجارية لدعم التنمية المستدامة، حيث اعتمد– لعقود مضت– على الاتفاقات التجارية لتنفيذ سياساته؛ وعمليًا أصبحت الاستدامة أحد الأهداف الرئيسة للسياسة التجارية للاتحاد الأوروبي، وتلتزم المفوضية حاليًا بإدراج فصول التجارة والتنمية المستدامة في مفاوضات اتفاقات التجارة الحرة كجزء من جدول أعمال تجاري يقوم على القيم[1].

خامسًا: الاتحاد الأفريقي

تمثل القارة الإفريقية الحلقة الأضعف والأكثر معاناة في النظام الدولي؛ حيث خاضت تجربة استعمارية قاسية، لازالت آثارها المريرة ماثلة في أذهان وواقع معظم شعوب القارة إلى الآن[2]، إلا أنه قد برز منذ ستينيات القرن الماضي محاولات عديدة لإيجاد

(١) الاتحاد الأوروبي ٢٠١٧، رأي محكمة العدل الأوروبية (٢/ ١٧).

(٢) أما على صعيد التجارة الدولية فنجد إن نصيب القارة لم يزد في مطلع الألفية الجديدة عن (٢،٪)، وأن نصيبها من الاستثمار الأجنبي المباشر لم يزد عن (١،٪)، كذلك تعد هي الأقل فيما يتعلق بنسبة الاستثمار إلى الدخل القومي، قياسًا على الدول والمناطق النامية الأخرى في العالم، علاوة على ذلك، يزداد يومًا بعد يوم حجم

صيغ للوحدة والتكامل الإقليمي، أسفرت في نهاية المطاف عن تأسيس" منظمة الوحدة الإفريقية " في عام ١٩٦٣.

وقد تولت المادة الثانية من ميثاق المنظمة تحديد أهدافها، حيث أشارت إلى أن الوحدة والتضامن يمثلان الباعث الرئيس على تأسيسها، لذا، شددت على أهمية أن يعمل الأعضاء على تنسيق سياساتهم العامة، لاسيما، في مجالات: السياسة، والاقتصاد، والأمن، والصحة، والتعليم.

كما أولت المنظمة اهتمامًا خاصًا بالتعاون الاقتصادي، حيث مثل هذا البعد المحور الرئيس لقراراتها وإعلاناتها في قمم: الجزائر عام (١٩٦٨)، وأديس أبابا في عامي (١٩٧٠-١٩٧٣)، واعتبرت أن التكامل الاقتصادي بين الدول الأعضاء يمثل شرطًا لازمًا لتحقيق أهداف المنظمة.

وخلال عقدي السبعينيات والثمانينيات شهدت القارة ميلاد عدد من التكتلات الاقتصادية المحدودة، والتي تم إنجازها بهدف التغلب على الأزمات التنموية التي واجهتها الدول حينئذ. وفي عام ١٩٨٠ تبنت المنظمة خطة عمل لاجوس Lagos Plan of Action [1]، كما تبنت معاهدة أبوجا في عام ١٩٩١لإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية African Economic Community (AEC)، وذلك على (٦) مراحل متتالية خلال فترة

التدخل الأجنبي المباشر في إدارة سياساتها الاقتصادية، مقابل ما يتم منحه من الدول الاستعمارية السابقة من مساعدات إنمائية، والتي تنطوي على شروط خاصة منها ما يتعلق بالاقتصاد والسياسة العامة، لذا، كان من المبرر وصف فريق من المحللين إفريقيا بأنها الخاسر الأكبر في مجرى التطور الاقتصادي والسياسي عبر العقود الثلاثة الأخيرة. انظر:

عصموني خليفة: التكامل بين المنظمات الإقليمية الفرعية الأفريقية ودوره في تحقيق الوحدة الأفريقية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبى بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٤، ص٣٣.

(١) وزارة الخارجية، جمهوريو مصر العربية: قرارات وتوصيات وبيانات منظمة الوحدة الأفريقية (١٩٦٣-١٩٨٣)، ط١٩٨٥، ص٧٦٤-٨٢٣.

زمنية لا تتعدى (٣٤) عامًا من دخول المعاهدة حيز التنفيذ (مايو ١٩٩٤).

كما خضعت التجمعات الاقتصادية بالأقاليم الفرعية لمراجعات هيكلية، من أجل تطويرها وجعلها أكثر ملاءمة للمستجدات التي تشهدها القارة، بما في ذلك تهديدات الأمن والسلم، على خلفية اجتياح النزاعات والصراعات وأعمال العنف للعديد من دول القارة. واعتبارًا من عام ٢٠٠٢، تم تحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى" الاتحاد الأفريقي"، وقد استحدث الاتحاد مجموعة واسعة من الأجهزة والآليات، واعتُبر خطوة إضافية على طريق التكامل الحقيقي.

ونصت (المادة الثالثة) من قانون تأسيسه على أن الاتحاد يسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها: تحقيق مزيد من الوحدة والتضامن بين شعوب ودول القارة، والعمل على تسريع كافة أوجه التكامل السياسي والاقتصادي والاجتماعي بين الدول الأعضاء[1].

أما فيما يتعلق بقضية الفقر، فنجد أن القارة الأفريقية تعد المنطقة الوحيدة التي تخلفت عن بلوغ هدف القضاء على الفقر كما تم تحديده وفقًا للأهداف الإنمائية للألفية، وتُظهر نتائج بحوث البنك الدولي أن حصة سكان البلدان الإفريقية من الفقر المدقع قد بلغت (٤٣٪) في عام ٢٠١٢ مقارنة ب (٥٧٪) في عام ١٩٩٠.

ومع ذلك، ونظرًا لأن سكان أفريقيا كانوا ينمون على مدى عقود بمعدلات عالية، ازداد إجمالي عدد من يعانون بينهم من فقر مدقع بأكثر من (١٠٠) مليون إنسان؛ واليوم

(١) د. سامي السيد أحمد: دراسة " خطوات منقوصة: التكامل الإقليمي الأفريقي- خبرة الماضي وآفاق المستقبل، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٥، على الرابط التالي: http://www.acrseg.org/39227

تقدر نسبة الفقراء فيها بأكثر مما كان عليه الحال عام ١٩٩٠ (حيث قدر عددهم في عام ٢٠١٢ بأكثر من ٣٣٠ مليون إنسان، مقارنة بحوالي ٢٨٠ مليون إنسان في عام ١٩٩٠)، وتشير التقديرات إلى أن نسبة من يعانون من فقر مدقع في أفريقيا ستشهد خلال الأعوام القادمة ارتفاعًا كبيرًا، خلافًا لما يتوقع أن يكون عليه الحال في باقي أقاليم العالم.

ولما كانت القارة تشتمل على أشد مناطق وأقاليم العالم فقرًا وحرمانًا، فضلاً عن، كونها الأعلى بين قارات العالم في الأمراض المتوطنة، كالإيدز، والدرن، والملاريا، والإيبولا وغيرها [١]، تم في عام ٢٠٠١ إطلاق مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا والمعروفة اختصارًا بـ "النيباد "NEPAD بهدف القضاء على الفقر، ووضع الدول الأفريقية على طريق النمو والتنمية المستدامة، وتعزيز دور المرأة، والحد من تهميش القارة في إطار عملية العولمة[٢].

ونظرًا لمحدودية الآثار التي أسفرت عنها المبادرة، اعتمد الاتحاد الأفريقي في عام ٢٠١٥ الوثيقة الإطارية لجدول أعمال عام ٢٠٦٣ (أفريقيا التي نصبو إليها) [٣] والتي تشكل إطارًا قاريًا تطلعيًا يستند إلى رؤية الاتحاد المتمثلة في" أن يعم التكامل والرخاء والأمن جميع دول القارة، وأن يتولى مواطنوها زمام أمورها بأنفسهم، وأن يتحقق لها قوة فاعلة على الصعيد العالمي".

وقد اهتدت أولويات المنطقة وصوتها الجماعي بخطة عام ٢٠٦٣ في وضع الأطر الإنمائية العالمية الرئيسة الثلاثة في عام ٢٠١٥: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠،

---

(١) د. سامي السيد أحمد: مرجع سابق.

(2) The New Partnership for Africa's Development (NEPAD), Abuja, Nigeria, October 2001, p. 14.

(3) THE AFRICAN UNION COMMISSION: FRAMEWORK DOCUMENT, The Africa We Want, AGENDA 2063, September 2015, p.1.

الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (خطة عمل أديس أبابا)، اتفاق باريس لعام ٢٠١٥ بشأن تغير المناخ[١].

وتجدر الإشارة، أن أفريقيا تعد المنطقة الوحيدة التي أعربت عن موقف مشترك بشأن جدول الأعمال لما بعد عام ٢٠١٥، وقد كفل لها ذلك، إلى جانب مشاركتها في عملية إعداد خطة التنمية الخاصة أن يتوافق جدول أعمال عام ٢٠٦٣ مع جدول أعمال عام ٢٠٣٠[٢].

وقد اشتمل جدول أعمال عام ٢٠٦٣على سبعة أهداف رئيسة تتطلع شعوب ودول القارة إلى إنجازها، أهمها، التأكيد على الوصول بكافة الدول إلى مستو معتبرًا من الازدهار والتنمية المستدامة".

وفى ذات السياق، أعربت دول القارة عن أملها في القضاء على الفقر عبر جيل واحد فقط، لذا، نجدها قد ألزمت نفسها بالعمل على تعزيز الاستثمار في القدرات الإنتاجية لشعوبها بما في ذلك الأصول والمهارات، وتحسين الدخول، وخلق للوظائف، وتوفير ضروريات الحياة الأساسية.

كما تعهدت بأن تعمل على تمتع كافة شعوبها ودولها قبل حلول عام ٢٠٦٣ بالازدهار في الوسائل والموارد اللازمة لدفع تنميتها، من خلال، إدارة مستدامة وطويلة الأجل

---

(١) الأمم المتحدة، الاتحاد الأفريقي: تقرير فترة السنتين ٢٠١٤/ ٢٠١٥، الاجتماعات السنوية المشتركة التاسعة للجنة الاتحاد الأفريقي الفنية المتخصصة للشؤون المالية والنقدية والتخطيط والتكامل الاقتصادي ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين، أديس أبابا، ٢نيسان/ أبريل ٢٠١٦، ص٣.

(2) Alessandra Casazza: The Sustainable Development Goals and the African Union's Agenda 2063: A comparative analysis. www.africa.undp.org/content/rba/en/

لمواردها، كما ألتزمت لمواطنيها بتوفير مستويات مرتفعة من المعيشة، وحياة صحية، وتزويدهم بالمعارف والمهارات اللازمة، مما يتيح أمامهم فرصًا توظيفه لائقة في بيئة اقتصادية واعدة، مع توفير زراعة حديثة تؤمن للجميع أمنهم الغذائي.

يتضح مما سبق، أنه قد أصبح هناك قدر لا بأس به من التنسيق بين الأطر المحلية والإقليمية والدولية للتنمية، لاسيما، بمفهومها المستدام، وهو ما يدعونا للتساؤل عن أسباب استمرار مظاهر التخلف والفقر والحرمان على النحو الماثل رغم هذا الإدراك وتلك الجهود؟

المبحث الثاني
الفقر وجدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة

مع أواخر القرن المنصرم بدأ المجتمع الدولي يدرك أخطار الفقر، وآثاره المدمرة على البشر، فسارع بالعمل على مكافحته عبر مبادرات عدة، كان أشهرها وأكثرها تأثيرًا، وثيقة " الأهداف الإنمائية للألفية " (٢٠٠٠-٢٠١٥).

وحاليًا، تشكل خطة عمل التنمية المستدامة أو الأجندة العالمية لعام ٢٠٣٠ الإطار العالمي الأشمل، والأكثر تأييدًا لمكافحة الفقر، وحماية الكوكب، وضمان تمتع جميع الشعوب بالسلام والازدهار بحلول عام ٢٠٣٠.

وبناءً عليه، ينقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: رؤية جدول الأعمال الأممي لقضية إنهاء الفقر.

المطلب الثاني: أهداف ومؤشرات جدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة.

المطلب الثالث: معوقات إنجاز الهدف الأول من خطة عام ٢٠٣٠.

المطلب الأول
رؤية جدول الأعمال الأممي لقضية إنهاء الفقر

تعد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إحدى أبرز العلامات في تاريخ العمل الدولي؛ إذ لم تحظ أيًا من القضايا الدولية على إجماع وتأييد كالذي حظيت به هذه الوثيقة [١]، ذلك، وتغطى الخطة أربعة مواضيع رئيسة، هي: المواضيع الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية[٢]، وأخيرًا الشراكات، وتشتمل الوثيقة على (١٧) هدفًا يطمح

(1) https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable evelopment-goals.html.

(٢) والحقيقة أن التدهور البيئي لا يؤثر على الفقراء فحسب، بل إنه يخلق الفقر. انظر:

- JOSEPH E. STIGLITZ: The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future, Pontifical Academy of Sciences, Extra Series 41, Vatican City 2014, 16.

المجتمع الدولي إلى إتمام تحقيقها خلال الفترة من عام ٢٠١٥ إلى عام٢٠٣٠، وتتضمن تلك الأهداف (١٦٩) غاية و (٢٣٣) مؤشرًا[١].

وما يميز أهداف الخطة كونها مترابطة، بمعنى أنه حينما يتم إنجاز هدف تتحقق أهداف أخرى، كما أنها تقوم على ضرورة تعاون الجميع والعمل بشكل متشارك لضمان اتخاذ الخيارات الصحيحة لتحسين حياة الأجيال القادمة على نحو مستدام، كما تمتاز بتوفير مبادئ وغايات تتوافق مع الأولويات والخطط الخاصة بكل دولة، إلى جانب، إشارتها الواضحة للتحديات التي يوجهها العالم بأسره.

وعليه، يمكن القول إن أهداف التنمية المستدامة تعد بمثابة خارطة طريق شاملة، تسعى إلى إيجاد حلول جذرية لإشكالية الفقر، وتوحيد الشعوب لإحداث تغيير إيجابي يعم العالم بأسره. كما تمتاز بشموليتها للجميع، فلا يمكن لدولة أن تعمل لتحقيق النمو الاجتماعي والاقتصادي داخل حدودها فقط، فلا بديل أمام العالم- من أجل تحقيق الأهداف والاستدامة- عن التكاتف والتضامن والتعاون.

وأما فيما يتعلق بموضع مكافحة الفقر بين أهداف أجندة التنمية المستدامة، فنجد أنه قد تم تخصيص الهدف الأول للقضاء على الفقر، بنصها صراحة على " إنهاء الفقر بجميع أشكاله في كل مكان".

وبذلك، تكون الدول التي وقعت على جدول الأعمال ملتزمة بالعمل على إنهاء الفقر في غضون (١٥) عامًا [٢]، وبما يقتضه ذلك من إتاحة مستوى معيشي أساسي

(1) https://sustainabledevelopment.un.org/resources/publications

(٢) جامعة الدول العربية (منصة عربية لتسليط الضوء إعلاميا على أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ورصد الجهود العربية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي في هذا المجال). الرابط التالي:

للجميع (بما في ذلك استحقاقات الحماية الاجتماعية) إلى جانب، عملها على تسهيل الوصول للخدمات الأساسية، والحماية من الصراعات والكوارث الطبيعية.

وللفقر– كما سبقت إلى ذلك الإشارة– أبعاد عديدة تتراوح بين البطالة، والاستبعاد الاجتماعي، وشدة التعرض للكوارث، والافتقار إلى المياه، والطاقة، والتعليم، والصحة...الخ.

ومن جانب آخر، لا تقتصر الآثار السلبية للفقر على البلدان الفقيرة وحدها، بل تمتد لتشمل إلى جانبها بلدانًا غنية [١]، حيث تشير التقديرات إلى أن نحو (٣٠) مليون طفل ينشؤون فقراء في أغنى بلدان العالم[٢].

ولذا، فإن إنهاء الفقر يعنى الجميع، بما في ذلك أولئك الذين لا يعتبرون أنفسهم فقراء، وتفسير ذلك، أن عدم المساواة تؤدي إلى عدم الاستقرار، وتقلل نوعية الحياة في المجتمع بأسره. فالأشخاص الذين يعيشون في ظروف سيئة قد يعانون ويواجهون مشاكل كثيره، مثل: الجوع، وتدهور حالتهم الصحية، كما قد يفتقدون– في العادةٍ– إلى التمتع بخدمات تعليمية جيدة [٣]. وغالبًا، ما لا يحصلون على مياه نظيفة، وصرف

---

http://www.lasportal.org/ar/SDG/Pages/Default.aspx?imgLib=SDGImages

(١) على الرغم من التركيز على البلدان النامية حيث يسود الحرمان بشكل صارخ، فإن أوجه القصور في التنمية البشرية قائم، أيضًا، بالبلدان المتقدمة، خاصة، بين طوائف بعينها، فالضعف والتمييز والاستبعاد الاجتماعي والفوارق بين الجنسين لا تزال قائمة في البلدان المتقدمة، ويجب عدم التغاضي عنها.

الجمعية العامة (الأمم المتحدة): الوفاء بالوعد– استعراض تطلّعي لتعزيز وضع برنامج عمل متفق عليه لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، الدورة الرابعة والستون، ٢٠١٢، ص٢٨.

(2) United nations: No poverty- Why it matters?2016, p2.

(٣) (مجموعة النُهُج ٢ و٣ و٤).

صحي، ومصادر طاقة، وبنية تحتية جيدة، وفرص عمل لائقة [1]، كذلك، يعاني الفقراء بصورة أفدح من آثار تغير المناخ والصراعات[2].

يتبين مما سبق، حجم الارتباط وطبيعة الصلة بين الفقر ومجالات الاستدامة الأخرى، كما يتبين أهمية الهدف الأول من خطة التنمية المستدامة، وحتمية التمسك به لإنهاء الفقر.

وتجدر الإشارة إلى، أنه بعد اعتماد جدول أعمال عام ٢٠٣٠، أنشأت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة بتاريخ ٦ مارس ٢٠١٥ في دورتها السادسة والأربعين فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة (IAEG-SDGs)، والمؤلفة من الدول الأعضاء بما في ذلك الوكالات الإقليمية والدولية كمراقبين.

كما تم تكليف فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بالتنمية المستدامة، وأهداف التنمية المستدامة بتطوير وتنفيذ إطار المؤشرات العالمية لأهداف وغايات خطة عام٢٠٣٠، كما تم تطوير إطار المؤشرات العالمية من قبل فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بالتنمية المستدامة وأهداف التنمية المستدامة، والاتفاق عليه، بما في ذلك التحسينات على العديد من المؤشرات، في الدورة (٤٨) للجنة الإحصائية للأمم المتحدة التي عقدت في مارس ٢٠١٧.

كما تم اعتماد إطار المؤشرات العالمي لاحقًا من قبل الجمعية العامة في ٦ يوليو ٢٠١٧ وهو مدرج في القرار (A/RES/71/313) الذي اعتمدته الجمعية العامة بشأن عمل اللجنة الإحصائية فيما يتعلق بخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

---

(١) أهداف التنمية المستدامة: الأهداف أرقام (٦، ٧، ٨، ٩).

(٢) أهداف التنمية المستدامة: الأهداف أرقام (١٦، ١٣).

المطلب الثاني
أهداف ومؤشرات جدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة

اعتمد جدول الأعمال الأممي الإطار العالمي لمؤشرات وأهداف التنمية المستدامة، والتي يتوقع إنجازها بحلول عام ٢٠٣٠ [1] وفيما يتعلق بالهدف رقم (١)، وهو إنهاء الفقر بجميع أشكاله في كل مكان، تم تحديد عدة أهداف فرعية يتم قياسها من خلال مؤشرات معدة سلفًا، وذلك على النحو المبين بالجدول رقم (٢):

جدول رقم (٢): غايات ومؤشرات الهدف الأول للتنمية المستدامة

الأهداف والغايات	المؤشرات
الهدف١ – القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان	
١-١ القضاء على الفقر المدقع للناس أجمعين أينما كانوا بحلول عام ٢٠٣٠، وهو يُقاس حاليًا بعدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من 1.25 دولار في اليوم.	١-١-١ نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الدولي، بحسب الجنس، والعمر، والوضع الوظيفي، والموقع الجغرافي (حضري/ ريفي).
١-٢ تخفيض نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر بجميع أبعاده وفقًا للتعاريف الوطنية بمقدار النصف على الأقل، بحلول عام ٢٠٣٠	١-٢-١ نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطني، بحسب الجنس والعمر ١-٢-٢ نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر بجميع أبعاده وفقًا للتعاريف الوطنية
١-٣ تنفيذ نظم وطنية ملائمة للحماية الاجتماعية وتدابير للجميع ووضع حدود دنيا لها، وبحلول عام ٢٠٣٠ ، تحقيق تغطية واسعة للفقراء والضعفاء	١-٣-١ نسبة السكان الذين تشملهم حدود دنيا/ نظم للحماية الاجتماعية، بحسب الجنس، وبحسب الفئات السكانية، كالأطفال، والعاطلين عن العمل، والمسنين، والأشخاص ذوي

(1) Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development Annex, Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/71/313) ، (2015).

	الإعاقة، والحوامل، والأطفال حديثي الولادة، وضحايا إصابات العمل، والفقراء، والضعفاء
١-٤ كفالة تمتع جميع الرجال والنساء، ولا سيما الفقراء والضعفاء منهم، بنفس الحقوق في الحصول على الموارد الاقتصادية، وكذلك حصولهم على الخدمات الأساسية، وعلى حق امتلاك الأراضي والتصرّف فيها وغير ذلك من الحقوق المتعلّقة بأشكال الملكية الأخرى، وبالميراث، وبالحصول على الموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة الملائمة، والخدمات المالية، بما في ذلك التمويل المتناهي الصغر، بحلول عام ٢٠٣٠	١-١-٤ نسبة السكان الذين يعيشون في أسر معيشية يمكنها الحصول على الخدمات الأساسية ١-٢-٤ نسبة مجموع السكان البالغين الذين لديهم حقوق مضمونة لحيازة الأرض، ولديهم مستندات معترف بها قانونا ويعتبرون حقوقهم في الأرض مضمونة، بحسب الجنس ونوع الحيازة.
١-٥ بناء قدرة الفقراء والفئات الضعيفة على الصمود، والحد من تعرضهم وتأثّرهم بالظواهر المتطرفة المتصلة بالمناخ وغيرها من الهزات والكوارث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بحلول عام ٢٠٣٠	١-٥-١ عدد الأشخاص المتوفين والمفقودين ومن تضرروا مباشرة بسبب الكوارث من بين كل ١٠٠٠٠٠ شخص ١-٥-٢ الخسائر الاقتصادية التي تعزى مباشرة إلى الكوارث مقابل الناتج المحلي الإجمالي العالمي ١-٥-٣ عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ ١-٥-٤ نسبة الحكومات المحلية التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث.
١-أ كفالة حشد موارد كبيرة من مصادر متنوعة، بوسائل منها التعاون الإنمائي المعزّز، من أجل تزويد البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، بما يكفيها من	١-أ-١ نسبة الموارد المولدة محلياً التي تخصصها الحكومة مباشرة لبرامج الحد من الفقر. 1-أ-2 نسبة مجموع الإنفاق الحكومي على

الوسائل التي يمكن التنبؤ بها من أجل تنفيذ برامج وسياسات ترمي إلى القضاء على الفقر بجميع أبعاده	الخدمات الأساسي (التعليم والصحة والحماية الاجتماعية) ١-أ-٣ المجموع الإجمالي للمنح والتدفقات الوافدة التي لا تستتبع اقتراض ديون، والتي تخصص مباشرة لبرامج الحد من الفقر محسوباً كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
١- ب وضع أطر سياسية سليمة على الصعد الوطنية والإقليمية والدولية، استناداً إلى استراتيجيات إنمائية مراعية لمصالح الفقراء ومراعية للمنظور الإنساني، من أجل تسريع وتيرة الاستثمار في الإجراءات الرامية إلى القضاء على الفقر.	١-ب-١ نسبة الإنفاق الحكومي الرأسمالي والمتكرر المخصص للقطاعات التي تفيد المرأة والفقراء والفئات الضعيفة على نحو غير متناسب

ورغم أن الخطة تمثل إنجازًا باهرًا للمجتمع الدولي، إلا أنه لا تزال هناك حاجة ملحة- من أجل التنفيذ الكامل- لتقييم ومراجعة قائمة الأهداف والمؤشرات المختارة، وجعلها أكثر اتساقًا وفاعلية.

فمن الواضح أن الأهداف المختارة لا يتصل أيًا منها بشكل مباشر بالعناصر المعترف بأن لها أثر إيجابي على التنمية (مثل الصحة والتعليم). كما يشكل عدم وجود اتصال بين بعض المجالات التي تتعلق بالفقر خطأ كبيرًا. وفى ذات السياق، أكدت منظمة التعاون والتنمية أنه إذا أُريد حقًا القضاء على الفقر المدقع، فإنه يلزم التركيز أولاً على الاحتياجات الأساسية للبلدان النامية[1].

ومن جانب آخر، لم تركز الأهداف المعتمدة على الاحتياجات والتحديات، فضلاً

(١) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٦.

عن أنها تبدو غير واقعية، أو على الأقل، غير متناسقة داخليًا، فعلى سبيل المثال، لا يعنى الفقر المدقع العيش على أقل من (١.٩٠) دولارًا أمريكيًا في اليوم (وفقًا لما أفاد به البنك الدولي والمنظمات الأخرى) ولكن (١.٢٥) دولارًا أمريكيًا في اليوم؛ وهذا يُظهر بالفعل للبلدان أنها لن تكون قادرة على تحقيق المستوى الأعلى من التنمية البشرية.

كما أن خطة تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، وفقًا للتعاريف الوطنية (أي الاستبعاد من الاحتياجات الأساسية أو الحقوق في الموارد الاقتصادية أو الأرض أو الخدمات المالية أو التكنولوجيا) إلى النصف على الأقل بحلول عام ٢٠٣٠، يعني أن نصف سكان بلد ما قد لا يزالون يعيشون في فقر، ويتعارض ذلك مع الهدف الرابع [١] الذي يكفل حصول جميع الرجال والنساء على الخدمات الأساسية وامتلاك التكنولوجيا الجديدة والخدمات المالية بحلول عام ٢٠٣٠. وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على أن ما تم اعتماده من أهداف- منذ البداية- كان غير واقعي. أما عن تفسير ذلك فيمكن رده أولاً إلى غياب الرؤية الاستراتيجية الشاملة، ثم إلى، عدم اتساق الأهداف المختارة.

ومما سبق، يمكن القول إجمالاً، أن جدول الأعمال يتطلب- من أجل ضمان التنفيذ السليم للأهداف الإنمائية للألفية- تعديلاً جوهريًا، مع التنبيه على ألا يمس التعديل المقترح الجوانب الأساسية ذات التأثير إيجابي للقضاء على الفقر.

وعلى الرغم، من وجود أهداف محددة تتصل بالجوانب الصحية (الهدف٣) والتعليم وفرص التعلم مدى الحياة (الهدف٤)، فإنه يلزم اختيار أهداف ومؤشرات تكون أكثر

(١) حيث ينص الهدف الرابع على " ضمان أن جميع الرجال والنساء، ولا سيما الفقراء والضعفاء".

ارتباطًا بقضايا التنمية البشرية التي تخاطب بالأساس أولئك الأشد فقرًا، مع التأكيد من إلمام المانحين الدوليين وصانعي السياسات بتلك الأهداف والمؤشرات على نحو دقيق، وذلك لاستبيان مدى قدرتهم على التمييز بين ما إذا كانت الإجراءات المتخذة للقضاء على الفقر جاءت تنفيذًا لهذا القصد، أم لمجرد الوفاء بمتطلبات السياسة الخارجية... إلخ.

ومن جانب آخر، ينبغي أن يدرك الجميع أن عملية القضاء على الفقر المدقع ليست مجرد مسألة سياسة فقط، بل ضرورة إنسانية أيضًا؛ وأنه لا يصح اعتبارها مادة للمناقشة التجارية أو الصفقات السياسية، بل للعمل المشترك والمتماسك.

كما يجب معالجة هذا الهدف الحيوي بشكل منفصل؛ وإلا سَتُفقد سياسة القضاء على الفقر المدقع من خلال المشاركة مع عدد من الإجراءات الإنمائية غير المتسقة، ونتيجة لذلك، تظل المناطق الفقيرة اليوم فقيرة بحلول عام ٢٠٣٠.

المطلب الثالث
معوقات إنجاز الهدف الأول من خطة ٢٠٣٠

شهدت السنوات الأربع الأولى من تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إحراز تقدم مهم، إلا أنه يمكننا القول، إجمالاً، أن العالم لا يسير على طريق الوفاء بتعهداته التي قطعها وتعهد بإنجازها خلال الأجل المتفق عليه.

وفيما يتعلق تحديدًا بهدف القضاء على الفقر نرى أن وتيرة التقدم على هذا المسار آخذة في التباطؤ حتى من قبل تفشى جائحة فيروس كورونا المستجد (CoV-٢٠١٩) والتي أدت إلى وقوع ملايين الأشخاص في براثن الفقر المدقع، ونكست التقدم المحرز على مر السنين، وعلى الرغم من أن الجائحة أبرزت أهمية تعزيز الحماية الاجتماعية والاستعداد والاستجابة لحالات الطوارئ، فإن هذه الإجراءات غير كافية لحماية

الفقراء والضعفاء الذين هم في أشد الحاجة إليها.

فبعد انخفاض وتيرة التقدم المحرز على مسار الحد من الفقر المدقع من (١٥.٧٪) عام ٢٠١٠ إلى (١٠٪) عام ٢٠١٥، تباطأت هذه الوتيرة أكثر فأكثر، حيث تشير التقديرات الحالية إلى معدل (٨.٢٪) عام ٢٠١٩، وبذلك تكون جائحة كوفيد١٩ قد نكست اتجاه الحد من الفقر وتشير التقديرات إلى أنه من المتوقع بلوغ معدل الفقر المدقع العالمي ما بين (٨.٤٪ – ٨.٨٪) عام ٢٠٢٠، وهو معدل يقترب من معدل عام ٢٠١٧، وبالتالي، تشير التقديرات إلى أن ما بين (٤٠-٦٠) مليون شخص سيضافون إلى من يعانون من الفقر المدقع، تعد هذه أول زيادة في معدل الفقر على مستوى العالم منذ أكثر من (٢٠) عامًا.

حيث كانت نسبة العمال الذين يعيشون في فقر مدقع في العالم قد انخفضت من (١٤.٣ -٨.٣٪ – ٧.١ ٪) خلال الأعوام ٢٠١٠، ٢٠١٥، ٢٠١٩ على التوالي، وكان التقدم المحرز فيما يتصل بالعمال الشباب أقل مبعثًا على التفاؤل.

ففي عام ٢٠١٩ كان (١٢.٨٪) من العمال الشباب يعيشون في فقر مدقع، مقابل (٦٪) فقط من العمال البالغين، وتدفع هذه الجائحة بالملايين من العمال إلى البطالة، والعمالة الناقصة والعاملة الفقيرة.

وتجدر الإشارة هنا، إلى أنه وفقًا لبيانات عام ٢٠١٦ كان نحو (٥٥٪) من سكان العالم (أي حوالي ٤ بلايين شخص) يفتقدون لكافة أشكال الحماية الاجتماعية، والتي تعد بالغة الأهمية لمساعدة أضعف الناس، وأشدهم فقرًا وهشاشة على المرور بهذه الأزمة.

كما لايزال يفتقر نصف سكان العالم– على الأقل– إلى تغطية كاملة بالخدمات

الصحية الأساسية، وفى ذات السياق، لا يستفيد من إعانات البطالة سوى (٢٢٪) من العمال العاطلين عن العمل، أما فيما يتعلق بأثر الكوارث الطبيعية على البشر سجلت (٨٠) بلدًا وقوع خسائر نتجت عن كوارث طبيعية خلال عام ٢٠١٨ وحده بما في ذلك وفاة (٢٣.٤٥٨) شخصًا، وفقد (٢.١٦٤) شخصًا.

فضلاً عن، تضرر أكثر من (٣٩) مليون شخص، وتعطل (٢٩) مليون شخص عن العمل وتدمير مصادر رزقهم، بينما بلغت الخسائر الاقتصادية المباشرة نحو (٢٣.٦٠) بليون دولار، بلغت نسبة القطاع الزراعي وحدها منها (٧٣٪).

إلا أن ما يدعو للقلق هنا، هو آثار جائحة فيروس كوفيد-١٩ على الأهداف (١٧) لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠؛ فالفيروس الذي بدأ على شكل أزمة صحية سرعان ما تحول إلى أسوء أزمة إنسانية واقتصادية يشهدها الجيل الحالي، حيث وصل الفيروس إلى أكثر من (٢٠٠) بلدًا وإقليمًا، ووصل عدد الإصابات المؤكدة إلى أكثر من (٣.٢) مليون حالة.

ولقد تسببت الجائحة والتدابير التي اتخذت للتخفيف من تبعاتها في تحميل النظم الصحية في كثير من البلدان بأعباء تفوق طاقاتها، كما أدت إلى إغلاق الأعمال التجارية والمصانع، وكان لها أثر مدمر على سبل معيشة نصف القوى العاملة في العالم، وأبقت حوالي (١.٦) بليون طالب خارج المدارس[1]، فضلاً عن، تعطيلها لسلاسل الأنشطة

(١) تسببت الجائحة في وقوع أكبر انقطاع عرفته البشرية في نظم التعليم، حيث تضرر نحو (١.٦) بليون من طالبي العلم في أكثر من (١٩٠) بلدًا من جميع القارات، وأثرت عمليات إغلاق المدارس على (٩٤٪) من الطلاب في العالم، وهي نسبة ترتفع لتصل إلى (٩٩٪) في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. وتُفاقم الأزمة الفوارق التعليمة القائمة أصلاً عن طريق الحد من فرص الكثير من الأطفال

المضيفة للقيمة على الصعيد العالمي، ويتوقع أن تدفع الجائحة بعشرات الملايين من الأشخاص إلى الفقر المدقع والجوع.

وأخيرًا، يمكننا القول إنه رغم الوقع السيء لتلك الأزمة على معدلات إنجاز أهداف خطة ٢٠٣٠، إلا أنها قد كشفت لنا بصورة جلية عن أهميتها، وحتمية إتمامها، كما بينت قيمة ما تم تحقيقه من نجاحات، ومن ثم، أهمية المحافظة عليه، وتتمثل أولى خطوات المحافظة في بذل الجهد الكافي لتحقيق انتعاش حقيقي من كوفيد-١٩. ونظرًا، إلى أن الهدف الرئيس للقضاء على الفقر لايزال هدفًا فضفاضًا، فإن المؤشرات تؤدى دورًا حاسمًا في تحديد الأنشطة الفعلية المخططة، كما توفر مزيد من التقييم. ومن الملاحظ، أن تحقيق مثل هذا الهدف المهم يقتضي التعامل والتغلب على طائفة واسعة من العقبات غير المتجانسة[1]، والتي يأتي في مقدمتها عدم الاتفاق- حتى الآن- على وضع تعريف موحد لماهية الفقر، يحسم على نحو قاطع، ما يسمى بحد أو خط الفقر، مما يتسبب في تضارب الإحصاءات والبيانات التي تتم بهدف تقدير ودراسة أبعاد تلك الظاهرة، وينعكس على نجاح السياسات والقرارات التي تتخذ لمواجهتها، ويجعلها

والشباب والبالغين المنتمين إلى أشد الفئات ضعفًا في مواصلة تعلمهم. ومع زيادة الضغوط المالية وتعرض المساعدة الإنمائية للضغوط، ويمكن أيضًا أن يواجه تمويل التعليم تحديات كبرى تؤدى إلى تفاقم الفجوات الهائلة في التمويل المرصود للتعليم قبل الجائحة، وبالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، على سبيل المثال، بلغت هذه الفجوة مبلغًا مذهلاً قدره (١٤٨) بليون دولار سنويًا، وقد ترتفع الآن بما يصل إلى الثلث.

الأمم المتحدة: التعليم أثناء جائحة كوفيد- ١٩ وما بعدها، موجز سياساتي، آب/ أغسطس٢٠٢٠، ص٢.

(١) ففي الوقت الذى تتمتع فيه بعضها بطبيعة مالية أو تمويلية، ينتمى بعضها الآخر إلى الجوانب التنظيمية، في حين، يُرد بقيتها إلى عمليات التخطيط.

بعيدة كل البعد عن الإطار الصحيح، وبالتالي، تضحى مجردة من أية فعالية.

ومن جانب أخر، يرتب عجز موازنات البلدان النامية الافتقار لوضع استراتيجيات طويلة المدى لمكافحة الفقر، كما يؤدى تنافس أولويات السياسات العامة، وانشغالها وتركيزها على مجالات بعينها، إلى إهمال تلك القضية الأساسية، فعادةً، ما تستحوذ قضايا الدفاع على الاهتمام الأكبر، ولا يبقى للمجالات الأخرى– لاسيما إنهاء الفقر، والتعليم، والصحة– إلا القدر اليسير. كذلك، يمثل عدم وجود تكامل بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية أحد أبرز التحديات التي تواجهها جهود إنهاء الفقر؛ إذ من شأن الافتقاد لمثل هذا التكامل إضعاف وتهميش وتدهور أوضاع الطبقة الوسطى، مما يدفعها للبحث والاعتماد على المساعدات والإعانات، فضلاً عن، أن عدم الاتساق بينهما يلحق أذى كبير بالقطاعات التي ترتبط بهما، خاصةً، قطاعي الصحة والتعليم.

كما تصطدم جهود مكافحة الفقر، أيضًا، بالكثير من المفاهيم الخاطئة التي تسود لدى غالبية المسؤولين ومتخذي القرار بالبلدان النامية، كتفضيل اللجوء إلى سياسات الإصلاح (التي تتعامل مع آثار المشكلات) على سياسات المعالجة (والتي عادةً ما تتعامل مع الأسباب الجذرية للمشكلات)، الأمر الذي يرتب نتائج غير واقعية، ويضخم من مظاهر النجاح، في حين أن تلك النجاحات تكون مؤقتة، وسرعان ما تعاود المشكلات الظهور، وربما بصورةٍ أفدح، نظرًا لعدم معالجتها المعالجة الصحيحة.

وأخيرًا، تعاني جهود مكافحة الفقر، بصورة أفدح، من عدم توافر الإلزام السياسي الملائم، والذي ينبع من قناعة صانعي السياسات ومتخذي القرار، إذ تتنافى طبيعة مشكلة إنهاء الفقر مع التعاطف المؤقت أو التأثر اللحظي، الذي سرعان ما يزول أثره حينما تتزاحم المشكلات والأزمات، فلا مفر لنجاح تلك الجهود من وجود قناعة ثابتة،

ورغبة صادقة، وإصرار سياسي لا يبدده صعوبة التحديات ولا جسامة الأزمات. ويقدم الجدول رقم (٣) صورة موجزة عن طبيعة وآثار أبرز الصعاب التي تواجهها سياسات مكافحة الفقر.

جدول رقم (٣): المعوقات التي تحول دون إنجاز الهدف الأول لجدول أعمال ٢٠٣٠ وآثارها

العائق	الأثر
– تنوع تعاريف الفقر (تفاوت خطوط الفقر).	– عدم دقية القياسات، وتفاوت البيانات.
– عدم وجود التزامات مالية محددة.	– الافتقار إلى وضع استراتيجيات طويلة المدى لمكافحة الفقر.
– تنافس أولويات السياسة العامة.	– تقليل التركيز على الفقر، وتقديم الملفات أخرى عليه.
– عدم وجود تكامل بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية.	– ضعف الطبقة الوسطى، ودفعها للاعتماد على المساعدات، تعميق تدهور قطاعي الصحة والتعليم.
– توجه السياسات إلى الإصلاح بدلاً من معالجة الأسباب الجذرية.	– وجود الإحصاءات الاصطناعية.
– عدم استمرار الالتزام السياسي.	– انخفاض قدرة البلدان على تنفيذ سياسات الحد من الفقر.

وينبغي النظر إلى تلك التحديات كأولويات لتحقيق الهدف، تبعًا لاحتياجات كل دولة. ووفقًا لما ذكره موريسون[1]، فإنه بدلاً من تقديم الخدمات للفقراء، من الضروري تلبية طلبهم على الخدمات. وينبغي لضمان نجاح المبادرات العاملة على إنهاء الفقر

(1) Morrisson, Christian: Health, Education and Poverty Reduction. OECD Development Centre Policy Brief No. 19. 2002, Retrieved from https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED503847.pdf

إدماجها لاستراتيجيات متسقة، طويلة الأجل، إلى جانب حرصها على مشاركة جميع أصحاب المصلحة، فقد أثبتت التجارب الدولية قدرة الكثير من المجتمعات والأقاليم على تخطى كافة الصعاب التي تواجهها، الأمر الذي زاد من قناعتنا بإمكانية الاقتراب تدريجيًا من حالة " عدم الفقر" كما يصورها الهدف الأول من خطة التنمية المستدامة (SDG1).

ومن أبرز مجالات النجاح في الحد من الفقر: التدريب المهني للعاطلين عن العمل[1]، تقنين أوضاع الشركات وتحفيزها، تيسير إجراءات التمويل لاسيما للمشروعات الصغيرة، تحسين فرص الوصول إلى الهياكل الأساسية والخدمات العامة، توسيع الشراكات بين مختلف القطاعات، والتخفيف من حدة الكوارث، نشر وتفعيل مفهوم اللامركزية، وتمكين المجتمعات المحلية من خلال برامج تعليمية ودورات تدريبية.

(١) يمثل خلق وظائف جيدة أضمن طرق الإفلات من براثن الفقر، كما تشكل عنصرا أساسيا لبناء مجتمعات مزدهرة يسودها العدل والإنصاف، فقد أسهم ارتفاع مستويات دخل الأيدي العاملة على مدى السنوات العشر الماضية بنحو (٤٠٪) من الانخفاض في معدلات الفقر عالميًا، غير إن تحدى خلق الوظائف الذي تواجهه كثير من البلدان النامية مازال هائلاً وملحًا، ففي نهاية عام ٢٠١٨ كان أكثر من (١٧٣) مليون شخص حول العالم- أغلبهم من الشباب- عاطلين عن العمل، فيما ظل ملياران آخران من البالغين في سن العمل- معظمهم من النساء- خارج قوة العمل. وخلال السنوات العشر القادمة سيبلغ عدد الباحثين عن عمل نحو (٦٠٠) مليون شخص. كما يعمل أكثر من (٦٥٪) من الأيدي العاملة، أي ما يمثل نحو ملياري شخص آخرين في وظائف ذات إنتاجية متدنية بالقطاع غير الرسمي، ولا يكفي دخلهم للإفلات من براثن الفقر. وهذه الاتجاهات مرشحة للتفاقم بسبب التأثيرات الاقتصادية الناجمة عن تفشى فيروس كورونا، حيث وصل معدل فقدان الوظائف إلى مستويات مفزعة بالفعل في كثير من البلدان. انظر:

البنك الدولي: دعم البلدان في أوقات لم يسبق لها مثيل، التقرير السنوي ٢٠٢٠، ص٤٧.

المبحث الثالث
سياسات القضاء على الفقر

يسعى هذا المبحث إلى طرح وتقديم عدد من الأسس والآليات التي من شأنها- حال تطبيقها- رفع كفاءة وفعالية سياسات مواجهة الفقر، والجدير بالذكر، أن تلك الآليات لا يقتصر تطبيقها على الدول والأقاليم الفقيرة، فحسب، بل توجد من بينها آليات لا يصلح تطبيقها إلا من خلال الدول أو الكيانات المانحة، إضافةٍ إلى، طرحه لعدد من الأدوات والإجراءات البديلة التي يمكن البناء عليها حال الاتفاق على تعديل أو تبديل الإطار الأممي الحالي. وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تحليل الإطار السياسي المتبع لإنهاء الفقر.

المطلب الثاني: نحو استراتيجية جديدة للقضاء على الفقر.

المطلب الأول
تحليل الإطار السياسي المتبع لإنهاء الفقر

يخصص هذا المطلب لدراسة وتحليل أهم ملامح سياسات مواجهة الفقر القائمة، بهدف الحكم على كفاءتها وكفايتها. ضمن هذا الإطار، تم ترتيب المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: آليات تمويل الفقراء وجدواها.

الفرع الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في إنهاء الفقر.

الفرع الثالث: دور الحوكمة في إنهاء الفقر.

الفرع الرابع: أثر اللامركزية على الفقر.

الفرع الخامس: دور المجتمعات المحلية في القضاء على الفقر.

الفرع الأول: آليات تمويل الفقراء وجدواها

أشار تقرير البنك الدولي في عام ٢٠٠٦ إلى وجود علاقة قوية بين الحد من الفقر وتنمية القطاع المالي. وبداية من سبعينيات القرن المنصرم اجتاحت ثورة التمويل الأصغر [١] دول آسيا وأمريكا اللاتينية، وساعدت ملايين الفقراء في تحقيق ازدهار اقتصادي، وبدء مشروعاتهم التجارية الصغيرة، وشق طريقهم للخروج من الفقر. وبصورة أو بأخرى، تخطت الثورة أفريقيا: في حين يوجد جنوب الصحراء الكبرى أكثر من (٣٠٠) مليون فرد من النشطين اقتصاديًا، منهم حوالي (٢٠) مليون– أي أقل من (١٠٪) – يستطيعون الوصول إلى نوع ما من أنواع الخدمات المالية الرسمية.

والتساؤل الذي يثور هنا، لماذا يجد صغار المقترضين– لاسيما الريفيين– البنوك غير جذابة؟ والحقيقة إن هذا الاعتقاد له ما يبرره من حجج، أهمها:

١. أن البنوك لا تعرض منتجات وخدمات مرنة لتلبية نماذج الدخل والإنفاق لصغار المقترضين.

٢. أن تكاليف المعاملات مع البنوك الرسمية مرتفعة. حيث إن إجراءات فتح حساب أو العثور على قرض تكون مكلفة، فضلاً عن، كونها مرهقة (مع معدلات رفض عالية)، ويتعين على العملاء في كثير من الأحيان دفع رشاوي كبيرة (تتراوح من

(١) يهدف التمويل الأصغر إلى تكييف الخدمات المالية لتلبية احتياجات الفقراء الذين، عادةً، ما يفتقرون إلى البنوك التقليدية، ويمكن أن يقدم التمويل الأصغر قروضًا صغيرة جدًا (يمكن أن تبدأ من ٥ دولارات إلى ٥٠ دولارا على سبيل المثال) كما تقبل إيداع مدخرات تقل عن دولار واحد، وهي على الرغم من صغر حجمها يمكن أن تكون ضرورية لإقامة أنشطة مدرة للدخل، وسبل عيش مستدامة. انظر: كريستسن هلمور: تقديم الخدمات المالية لفقراء أفريقيا (التمويل الأصغر في أفريقيا) تقرير حالة القطاع، بدون تاريخ نشر، ص٢.

١٠٪- ٢٠٪ من مبلغ القرض) للحصول على قروض. يجعل ذلك التكلفة النهائية للمقترضين عالية للغاية (على الرغم من "سقف" الفائدة). يستغرق الحصول على قرض من البنك التجاري ثلاثة وثلاثين أسبوعًا في المتوسط.

٣. تطلب البنوك ضمانات، وهو أمر يفتقر إليه المقترضون الريفيون الفقراء. تظل الأرض الشكل السائد للضمانات. ولكن في كثير من الأحيان لا تملك الأسر الفقيرة سندًا واضحًا لأراضيها، ونادرًا ما يتم تطبيق هذا الضمان على أي حال، لذلك فهو مجرد تكلفة أخرى ذات فائدة عملية قليلة[١].

نموذج بنك جرامين :

يعد بنك جرامين (Grameen Bank (GB منظمة للتمويل الأصغر، وبنك تنمية مجتمعي تم تأسيسه في قرية جوبرا ببنجلاديش عام ١٩٧٦ [٢] من قبل البروفيسور محمد يونس الذي حصل على جائزة نوبل للسلام في عام ٢٠٠٦.

ويقدم البنك قروضًا صغيرة تعرف بالائتمان الصغير للفقراء دون حاجة إلى ضمانات [٣]، ويعمل البنك من خلال منهجية تستند على مبادئ أساسية، أهمها[٤]:

١- البدء بالمشكلة عوضًا عن الحل: يجب أن يعتمد نظام الائتمان على مسح البيئة الاجتماعية، وليس على تقنية مصرفية محددة مسبقًا.

(1) Priya Basu: Improving Access to Finance for India's Rural Poor, The International Bank for Reconstruction and Development,2006, p. xvii.

(٢) د. مجدي على سعيد: تجربة بنك الفقراء- الحائز على جائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٦، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧، ص١٣.

(٣) جامعة الملك عبد العزيز: مكافحة الفقر، سلسلة نحو مجتمع المعرفة، الإصدار الثالث عشر، ص٩٧.

(٤) الموقع الرسمي لبنك غرامين على شبكة الأنترنت على العنوان التالي:

- http://www.grameen.com/method-of-action/

٢- تبني موقف تدريجي: التنمية هي عملية طويلة الأمد تعتمد على تطلعات والتزام الفاعلين الاقتصاديين.

٣- التأكد من أن نظام الائتمان يخدم الفقراء، وليس العكس: يقوم موظفو الائتمان بزيارة القرى، مما يمكنهم من التعرف على المقترضين.

٤- تحديد أولويات العمل إزاء السكان المستهدفين: خدمة الأشخاص الأشد فقرًا، الذين يحتاجون إلى موارد استثمارية، ولا يستطيعون الحصول على الائتمان.

٥- يقتصر الائتمان- في البداية- على عمليات الإنتاج المدرة للدخل التي يختارها المقترض بحرية، مما يُمكن المقترض من سداد القرض.

٦- الاعتماد على مجموعات التضامن: وهي مجموعات صغيرة غير رسمية، تتكون من أعضاء مختارين يأتون من نفس الخلفية ويثقون ببعضهم البعض.

٧- ربط المدخرات بالائتمان: دون اعتبارها ذلك شرطًا مسبقًا.

٨- الجمع بين الرصد الدقيق للمقترضين وبين الإجراءات البسيطة والموحدة قدر الإمكان.

٩- بذل كل ما في الوسع لضمان التوازن المالي للنظام.

١٠- الاستثمار في الموارد البشرية: لتوفير قيادات جديدة مدربة، تتمتع بأخلاقيات إنمائية حقيقية، وتقوم على الدقة والإبداع والفهم واحترام البيئة الريفية.

وتجدر الإشارة، إلى أهمية أن يترافق التقييم مع عملية التمويل، وتبعًا لذلك، يعد العميل خارج دائرة الفقر حال استيفاء أسرته لمعايير محددة، أبرزها تحسن أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية، ويكمن الفارق الرئيس بين بنك غرامين، وسائر الأعمال

المصرفية التقليدية الأخرى، في الممارسة التي تزيل الحاجة إلى ضمانات، وتسمح بمنح الائتمان على أساس الثقة المتبادلة، والمساءلة، والمشاركة، والإبداع، وقد مكّن هذا النهج بنك جرامين من تقديم الائتمان لأشد الأسر فقرًا في ريف بنجلاديش.

أصبحت القروض الصغيرة سلاحًا لمكافحة الفقر من خلال منح الأشخاص فرصة لتوفير مستوى أفضل من الفرص المعيشية والتعليمية... بأنفسهم وإبداعهم الخاص، وقد تبين أن ذلك أكثر فعالية بكثير من الصدقة [1]. وبحلول ديسمبر٢٠١٧، كان لبنك جرامين (٨.٩٣) مليون مقترض، شكلت النساء منهم نسبة (٩٧٪)، مع (٢.٥٦٨) فرع، وهي تقدم خدمات في (٨١.٤٠٠) قرية تغطي أكثر من (٩٧٪) من إجمالي القرى في بنجلاديش، وقد تبعه على نطاق واسع دول أخرى في العالم.

الفرع الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في إنهاء الفقر

إن الأداء السليم للمجتمعات المحلية- إلى جانب ووجود مجتمع مدني فاعل- تأثير كبير على عملية التنمية، وقد تم التأكيد على ذلك في إعلاني باريس (٢٠٠٥/ ٢٠٠٨) وبوسان (٢٠١٢) the Bussan Declaration ، حيث أشارت النقطة (٢٢) من إعلان بوسان إلى أن منظمات المجتمع المدني(civil society organizations (CSOs " تلعب دورًا حيويًا في تمكين الناس من المطالبة بحقوقهم، وفي تعزيز النهج القائمة على الحقوق، وفي تشكيل سياسات التنمية والشراكات، وفي الإشراف على تنفيذها "، إلى جانب، توفيرها للخدمات المكملة لتلك التي تقدمها الدول. وقد أعلنت الدول التزامها بتمكين منظمات المجتمع المدني من ممارسة دورها كجهات فاعلة مستقلة في التنمية،

(١) ويرى مؤسس بنك غرامين (محمد يونس)، إنه إذا أمكن توفير الموارد المالية للفقراء بشروط مناسبة ومعقولة فإنه " يمكن لملايين الأشخاص الصغار الذين يمتلكون الملايين من الأنشطة الصغيرة أن يضيفوا أكبر عجائب التنمية". انظر:

- Grameen Bank Web

وتشجيعها على تنفيذ الممارسات التي تعزز مساءلتها ومساهمتها في فعالية التنمية.

ومن الناحية العملية، فإن منظمات المجتمع المدني إلى جانب مشاركتها في العديد من المؤتمرات والمناقشات، تسهم في المشاريع الإنمائية المحلية التي تتطلب التعاون مع شريك محلي، وعادةً، ما تكون منظمات غير حكومية محلية[١]. وتنتشر المنظمات غير الحكومية في جميع أنحاء العالم، وفي مطلع القرن الحالي، قُدِّر عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة والعاملة في كينيا بنحو (٥٠٠) منظمة، أما في أوغندا فقد قدر عددها بأكثر من (١٠٠٠) منظمة غير حكومية، بما في ذلك المنظمات الأجنبية[٢].

وفي عام ٢٠٠٨، قدمت الجهات المانحة في منظمة التعاون والتنمية (OECD) ما مجموعه (١١٢) مليار دولار من المساعدات الإنمائية، وأكثر من (٣٠٪) من تلك المساعدات، أي حوالي (٤١) مليار دولار أمريكي، تم تمريرها من خلال جهات إنمائية فاعلة غير حكومية، والتي تشمل المنظمات غير الحكومية ومتعددة الأطراف والمتعاقدين من القطاع الخاص، ومنذ ذلك الحين، ازداد دور هذه المنظمات بصورة ملحوظة[٣].

وتشير الأدبيات إلى أن المنظمات غير الحكومية أكثر فعالية في تقديم المعونة كونها

---

(١) تلعب المنظمات غير الحكومية Non-Governmental Organization (NGOs) دورًا رئيسًا في مجتمع المساعدة الدولي من خلال ترجمة التمويل الخاص والشراكات إلى مشاريع إنسانية في الخارج، كما يعتبرون من المتلقين المهمين للتمويل الحكومي الرسمي، مثل: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) والبنك الدولي. انظر:

- Amena Abdelhafiz & Danayt Mogos: How does foreign aid associate to the economic growth in Tanzania? BACHELOR THESIS WITHIN: Economics, PROGRAMME OF STUDY: International Economics, JÖNKÖPING May 2019, p.3.

(2) J Wagona Makoba: Nongovernmental Organizations (NGOS) and Third World Development: An Alternative Approach to Development, Journal of Third World Studies, Spring, 2002. https://www.globalpolicy.org/component/content/article/177/31620.html

(3) Amanda Lange Salvia Katarzyna Cichos: op. cit p. 65.

تستخدم استراتيجيات إنمائية جديدة ومبتكرة، منها " نهج الحد الأدنى لفعالية التكلفة " والذي تفضله مؤسسات التمويل البالغ الصغر/ برامج إقراض الفقر)، و" المساعدة على الاعتماد على الذات" و" التنمية التشاركية". كما يُنظر إليها على أنها " مناسبة تمامًا لتكييف استخدام مثل هذه الاستراتيجيات المبتكرة بسبب صغر نطاق عملياتها ومرونتها وقدرتها الكبيرة على تعبئة الموارد وتنظيم الناس لحل مشاكلهم الخاصة".

ومن جانب آخر، تتعارض استراتيجيات التنمية القائمة على التوجه" من القاعدة إلى القمة " مع نماذج التنمية الرأسمالية والاشتراكية التي تفضل الاتجاه" من الأعلى إلى الأسفل"، التي فشلت في تلبية الاحتياجات الأساسية للفقراء[1]. ومع ذلك، هناك أيضًا نظرة سلبية لدور المنظمات غير الحكومية، حيث يرى بعض المحللين أنها لا تنسق فيما بينها، وغالبًا، ما لا تكون على دراية بحجم المشكلات، ولا بطبيعة المجتمعات المحلية.

وكثيرًا، ما تتردد آراء على شاكلة " أن عمال الإغاثة بشكل عام رائعين من الناحية الأكاديمية، ومعلمون جيدًا، وحسنى النية للغاية، إلا أنهم سرعان ما ينقلون من مشروع إلى آخر، ومن بلد إلى آخر (وأحيانًا من قارة لأخرى) دون أن تكون لديهم فرصة لتطوير معارف محلية عميقة؛ وكقاعدة عامة، يتم تدريبهم على الاقتصاد أو دراسات التنمية، وليس في الأنثروبولوجيا أو التاريخ "[2]. بينما يعتقد بعض المحللين أن أموال المانحين

(1) J Wagona Makoba: op. cit.
https://www.globalpolicy.org/component/content/article/177/31620.html

(٢)وعلى الرغم من ذلك، لا يثق في وكالات المعونة لأسباب ربما أقلها أنه ينظر إليها باعتبارها جزء من الاستراتيجيات السياسية للحكومات المانحة- سواء بشكل مباشر من خلال منظمات مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، أو بشكل غير مباشر من خلال مختلف أذرع الأمم المتحدة. انظر:

تساعد على إفساد القادة والمسؤولين المحليين[١].

ويزعم منتقدون آخرون أن المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الأجنبية لا تستمع إلى ما يريده الناس حقًا بحجة أنه ليس لديهم وقت كاف، وفي نهاية المطاف " ينفقون الملايين، لكنهم لا يحدثون فرقًا بناءً".

والحقيقة- على الأرجح- في مكان ما في المنتصف، غير أن ما يتطلب الاهتمام هو دور منظمات المجتمع المدني، وموقعها في التنظيم الحاكم، ووفقًا لجيمس بيتراس (١٩٩٩)، لم تعد المنظمات غير الحكومية منظمات " غير حكومية " وفقًا للمتعارف عليه؛ حيث أصبحت تتلقى " أموالاً من الحكومات، وتعمل كمتعاقدة من الباطن مع القطاع الخاص والحكومات المحلية و/ أو تتلقى إعانات من مؤسسات خاصة (داخلية أو أجنبية)، تمولها شركات تحافظ على علاقات عمل وثيقة مع الدولة"؛ وهذا يعني أن المنظمات غير الحكومية لم تعد مسؤولة أمام السكان المحليين[٢]، ويستند هذا الرأي إلى أن معظم المنظمات غير الحكومية في الدول المتقدمة النمو تعمل عن كثب مع السلطات المحلية، وعليه، يجب وضع إطار حاكم لتحديد وتنظيم عمل المنظمات غير الحكومية العاملة في الدول النامية.

- Diana Jeater: Zimbabwe- International NGOs and aid agencies _ Parasites of the Poor? African Argument, 2011 Retrieved from http://africanarguments.org

(١) حيث أفاد بعض ممن يشاركون في عمليات الإغاثة في زيمبابوي: " اعتدت أن أكون مزارعًا [...] الآن؟ أنا أتجول في سيارة، وأوزع بذور الذرة المستوردة الغزيرة إلى التافهين الفقراء الذين لا يعرفون كيفية زراعتها. ثم أقوم بتحصيل راتب بالدولار الأمريكي. إنها ليست أخلاقية جدًا، وأنها لا تجعلني أشعر أنني بحالة جيدة جدًا، لكنه أسهل من الزراعة".

(2) Kausar Talat : NGOs or No Good Organizations – A critical analysis of NGO impact on Pakistan and other countries, 13 May 2014. Retrieved from http://readersupportednews.org/pmsection

ومن المسلم به، أنه لا يجب معاملة المنظمات غير الحكومية على أنها " الحل السحري" لحل جميع المشاكل، فهي تلعب أدورًا مهمة للغاية في دعم الحكومات (المحلية أو المركزية)، لكنها لن تحل أبدًا محل الحكومة المركزية، أو حتى السلطات المحلية، وفي البلدان النامية، لا توجد في كثير من الأحيان، سلطات محلية أو حكومات مركزية.

علاوةً على ذلك، قد تعمل المنظمات غير الحكومية في بلدان لا يتوفر بها استراتيجيات إنمائية محلية أو إقليمية، وكثيرًا، ما لا يوجد سلطات محلية تقوم بتنسيق وتقييم برامج التنمية التي يتم أنهاؤها، ومحاسبة الجهات المسؤولة عن نتائجها وآثاره، لا على أساس من المسؤولية القانونية فحسب، بل انطلاقًا من التزاماتها المجتمعية والأخلاقية.

بينما تتميز الدول المتقدمة بتوفيرها لبيئات عمل تمكن تلك المنظمات من العمل على نحو مستقل، لاسيما، في مجالات، مثل: التعليم والصحة ورعاية الطفل، وما إلى ذلك، غير أنها تؤدي في النهاية المهام التي توكل إليها، بشكل عام، من قبل الحكومات المحلية أو اللامركزية، وتظل مسؤولة حتى النهاية عن نتائجها، وعن عملية التنمية بالكلية.

والتساؤل الذي يثور هنا، لماذا يختلف الوضع في البلدان النامية؟ ولماذا تعمل المنظمات غير الحكومية طليقة دون أدنى رقابة أو ضوابط أو حتى توجيهات؟

الفرع الثالث: دور الحوكمة في إنهاء الفقر

استخدم البنك الدولي هذا المصطلح لأول مرة عام ١٩٨٩ عندما تبين أن الأزمة في

البلدان النامية ترجع في الأساس إلى مشكلة في الحوكمة [١]. والحوكمة (أو الحكم الرشيد) لا تعنى مجرد وجود حكومة جيدة أو ديمقراطية، بل يتخطى معناها ذلك بكثير، حيث تطلق بشكل عام على " العمليات التي تعبر بها الجهات العامة والخاصة عن مصالحها؛ من خلال تأطير القضايا، وتحديد أولوياتها؛ واتخاذ القرارات، ووضعها موضع التطبيق، والمتابعة، والتنفيذ "[٢].

بينما تُعرّفها لجنة الأمم المتحدة على أنها " جميع الطرق التي يدير بها الأفراد والمؤسسات، العامة والخاصة، شؤونهم المشتركة، وهي عملية مستمرة يمكن من خلالها مراعاة المصالح المتضاربة أو المتنوعة واتخاذ إجراءات تعاونية، وهي تشمل المؤسسات والنظم الرسمية المخولة بإنفاذ الامتثال، فضلاً عن، الترتيبات غير الرسمية التي يوافق عليها الأفراد والمؤسسات، أو يرون أنها في مصلحتهم"[٣].

محصلة ذلك، أن الحوكمة تعد ظاهرة أكثر شمولاً من الحكومة، وهي تشمل المؤسسات الحكومية، كما تشمل- أيضًا- آليات غير رسمية أو غير حكومية يتقدم بموجبها الأشخاص والمنظمات التي تدخل في نطاق اختصاصها، وتلبي احتياجاتهم، وتلبي رغباتهم.

ويرى روزيناو أن مصطلح الحوكمة يشير إلى " الأنشطة التي تدعمها أهداف مشتركة، ولا يشترط فيها أن تنشأ عن التزامات قانونية رسمية محددة، ولا تعتمد

(1) World Bank: Sub-Saharan Africa- From crisis to sustainable growth, Report, Washington DC. 1989, p.2.

(٢) منظمة الأغذية والزراعة (الأمم المتحدة): على الرابط التالي:

-http://www.fao.org/policy-support/governance/ar

(3) United nations: Global governance- Our global neighborhood the report of the commission on global governance, 1995. Retrieved from:

- https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/

بالضرورة على القوة الجبرية للتغلب على التحدي وتحقيق الامتثال".

ومن جانب آخر، أكد أحدث استقصاء قامت به مجموعة البنك الدولي لقادة الرأي العام بالبلدان المتعاملة، أن نظم الحوكمة تأتي في صدارة قائمة أولويات سياساتها. كما أن قطاع الممارسات العالمية للحوكمة يساند البلدان المتعاملة مع البنك الدولي للمساعدة في بناء مؤسسات تتمتع بالقدرة والكفاءة والانفتاح والشمول والمساءلة، وذلك أمر لازم للنمو المستدام، ويحتل موقع القلب من هدفي البنك الدولي: لإنهاء الفقر المدقع، وتعزيز الرخاء المشترك.

فالبلدان التي لديها مؤسسات قوية تزدهر بخلق بيئة تسهل نمو القطاع الخاص، وتحد من الفقر، وتقدم خدمات قيَمة، وتكسب ثقة مواطنيها، وهي علاقة ثقة توجد متى كان الناس يستطيعون المشاركة في عمليات الحكومة لاتخاذ القرار ويعرفون أن أصواتهم ستلقى الاهتمام الواجب[1].

ومن جانب آخر، تشكل قضايا الحوكمة والاقتصاد السياسي الأساس الحقيقي لمعظم تحديات التنمية المستدامة، وأنها تقيد خياراتها، وتشكل حال تجاهلها أو إساءة فهمها مصدرًا ثابتًا لفشل السياسات، لذا، يلزم ربط تصميم السياسات بتحليل الحكم الرشيد، وأن يتم تكييفه مع التفضيلات والأولويات الوطنية، إضافة إلى، حقائق الاقتصاد المؤسسي والسياسي. حيث إن ديناميات التغيير المؤسسي- في سياقات محددة- هي ديناميات معقدة وغير محددة، لكن لابد من إجراء التحليل لتقييم الاحتمالات، وصياغة الاستراتيجيات لتحقيق التغيير التحويلي، كما يجب أن ترتبط

(١) البنك الدولي: على الرابط التالي:

- https://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance/overview

صياغة السياسات بشكل منهجي مع تحليل الحكم الرشيد، لكي تكون فعالة، وأن تستند على أدلة وأساليب سليمة.

إن فهم ومراعاة شواغل الحكم الرشيد والاقتصاد السياسي ذات الصلة- مثل: تفاوت المصالح بين أصحاب المصلحة، واختلال توازن القوى في عمليات صنع القرار، والجمود المؤسسي الذي يقيد قدرات العمل- هي أمور ضرورية.

كما يلزم اللجوء إلى الآليات المؤسسية لمعالجة الآثار السلبية، والمفاضلة بين أهداف السياسات المتنافسة. وغالبًا، ما تتضمن خيارات السياسات البديلة، وتخصيص الموارد والقرارات الأخرى مفضلات بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والاستخدام المستدام للموارد، ويمكن لآليات الحوكمة المبتكرة أن تساعد في تغيير موضع القطاعات والجهات الفاعلة المختلفة لتصير شريكة بدلاً من كونها منافسة.

ويتأتى تحسين الحوكمة نتيجة لعملية التعلم الجماعي التكراري والتكيفي، الذي يحركه البحث عن إجابات للمشاكل العملية. إن التغيير التحويلي هو عملية معقدة تتكشف بمرور الوقت، فالعديد من الجهات المعنية لديه مصالح أكبر في بقاء الوضع الراهن من بعض النواحي، وغالبًا، ما تعمل مصالحهم الخاصة على تشويه المحصلات الرئيسة، بسبب من اختلال توازن القوى، وتخلق عمليات التعلم التكرارية فرصًا للتغييرات المستنيرة في استراتيجية التدخل، وبمقدورها أن تفضي إلى حلول واقعية ومستدامة على المدى الطويل.

إن إشراك أصحاب المصلحة المعنيين، إشراكًا واسع النطاق، وتيسير الشراكات هي مهام أساسية في عملية الحوكمة. كما أن تأسيس الأطر المجتمعية اللازمة للقضاء على الفقر المدقع والجوع، وضمان الأمن الغذائي والتغذية للجميع، يظل مسؤولية أساسية

للدول، غير أن الطريقة التي تتم بها إعادة المشاركة هذه يجب أن تتكيف مع الظروف والمعرفة والاحتياجات والمخاطر والفرص المتغيرة. فهناك حاجة إلى مشاركة اجتماعية واسعة النطاق لضمان مواصلة الجهود، سواء في مواجهة التغيرات الحكومية أو الميزانيات المحدودة، أو الصدمات الاقتصادية – الاجتماعية، أو المناخية. إن التنسيق عبر القطاعات وشبكات الاتصال داخل الحكومة، وكذلك عبر الفجوة بين القطاعين العام والخاص، هي وسائل لا يمكن الاستغناء عنها لتسهيل فاعلية السياسات.

والحوكمة الرشيدة– التي تتطلب الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمؤسسات الفاعلة والمشروعة– هي حسب الاعتقاد السائد جزء أصيل من عملية التنمية الاقتصادية، بينما قد تتسبب الحوكمة الضعيفة في إعاقة النمو في نظام كان ليتسم بالنشاط.

ومع ذلك، يرى فريق من الباحثين أن النمو الاقتصادي السريع الذي ساعد آسيا الصاعدة على تضييق فجوة الدخل بينها وبين الاقتصادات المتقدمة، وانتشال الملايين من براثن الفقر، قد تحقق رغم وصم سجل أداء الحوكمة– وفق المعايير المعتادة– بالضعف وعدم التوازن، فما تفسير ذلك؟

الحقيقة، أن الأمر يتخطى مجرد توافر حوكمة رشيدة، حيث تتنوع العناصر التي يمكنها التأثير على المشهد العام للتنمية في بلد ما، كما أن الحوكمة لا تُحدث ذات القدر من التأثير كل مرة، كذلك، لابد من أخذ الواقع الثقافي والمؤسسي في الاعتبار عند تحديد أولويات إصلاح نظام الحوكمة، من خلال، التركيز على المجالات التي تعالج العقبات الكبرى التي تعترض طريق النمو والتنمية في البلد المعنى.

أما فيما يخص ما طرأ من تقدم اقتصادي لبعض دول جنوب وجنوب شرق أسيا، فنجد أنه في أعقاب تعافى اليابان السريع من آثار الحرب العالمية الثانية، وازدياد تأثيرها الاقتصادي في وسطها الإقليمي[1]، انتقلت اقتصادات عديدة بالمنطقة من حالة الفقر إلى الدخل المرتفع في غضون جيل واحد من الزمن، منها: كوريا، سنغافورة، هونج جونج، تايوان، وأصبحت هذه الدول تعرف بالاقتصادات الصناعية الجديدة، تبعتهم جمهورية الصين الشعبية، ثم، الهند، وماليزيا، وإندونيسيا، والفلبين، وتايلاند.

نتج عن هذه التغيرات حدوث تحول في المشهد الاقتصادي العالمي، وشهدت آسيا النامية- على مدار العقود الثلاثة الماضية- ارتفاعًا في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي على أساس تعادل القوى الشرائية بواقع (١٤) ضعفًا أي من (٤٩٧) دولارا في عام ١٩٨٠ إلى (٦٨٤٤) دولارا عام ٢٠١٢، بمتوسط زيادة قدره (٨.٥٪) سنويًا. وباستثناء الهبوط الاقتصادي أثناء الأزمة المالية الآسيوية في عامي ١٩٩٧ و١٩٩٨، ظل النمو الاقتصادي في آسيا متسقًا، بوجه عام، حتى بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة، وتسهم آسيا النامية –حاليًا- بنحو ثلث إجمالي الناتج المحلي العالمي محسوبًا على أساس تعادل القوى الشرائية.

أما على صعيد مكافحة الفقر فنجد أن المنطقة قد أحرزت- مدفوعة بارتفاع معدلات

(١) حيث إنه مع حلول عام ١٩٨٩، أصبحت اليابان تملك (١٤٪) من إجمالي الناتج المحلى في العالم، الثانية بعد الولايات المتحدة فقط ب (٢٥٪) ثم أصبحت ثاني أكبر مساهم في مؤسسة التمويل الدولية international finance corporation فرع صندوق النقد والبنك الدوليين. انظر:

فيجاى براشاد: الدول الأكثر فقرًا التاريخ المحتمل لنصف العالم الجنوبي – ترجمة أ. ليلى حافظ، المركز القومي للترجمة، العدد (٢٩٢٧) الطبعة الأولى، ٢٠١٨، ص٢٠٩.

النمو- تقدمًا كبيرًا، ففي الفترة بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٠ أمكن انتشال نحو (٧٠٠) مليون شخص من براثن الفقر المدقع، تؤيد ذلك نسب مؤشرات قياس الفقر بخلاف الدخل، حيث بلغت نسبة التعليم الأولي للبنات (٨٩٪) والبنين (٩١٪) وهذه المعدلات تكاد تكون معممة في الوقت الحالي، كما شهدت نسب معدلات وفيات الأطفال انخفاضًا ملحوظًا يقترب من النصف خلال الفترة من عام ١٩٩٠ وحتى عام ٢٠١١؛ كذلك ارتفعت نسبة الأسر التي تحصل على مياه شرب نظيفة من نحو (٧٥٪) عام ١٩٩٠ إلى أكثر من (٨٥٪) حاليًا، غير أن هذه الإنجازات لا يقابلها في الواقع تقدم مماثل فيما يخص الحوكمة[١].

الفرع الرابع :أثر اللامركزية على الفقر

اهتم بعض الباحثين بدراسة أثر التنظيمات الإدارية الوطنية على الفقر، حيث يُعتقد في وجود علاقة بين التنمية المستدامة (أو البشرية) والحكم المحلي، والحقيقة، أنه لا توجد- حتى الآن- بحوث كافية في هذا المجال، ومن ثم، ليس من السهل تحديد ما يمكن للحكومات المحلية أن تفعله من أجل التنمية، وإنهاء الفقر.

ومع ذلك، إذا قارنا إحصاءات مؤشر التنمية البشرية بهيكل اللامركزية الإدارية للدولة، نلاحظ أن جميع البلدان التي حققت مؤشرات بشرية عالية جدًا، إما دول لامركزية أو دول صغيرة تتميز بمحدودية أعدد سكانها (وعادةً، ما تنتهج في إدارتها

(١) شيخه جا/ جوجون جوان: عناصر الحوكمة والشفافية والمساءلة «١من٣»، مقال بصحيفة الاقتصادية، بتاريخ الجمعة ٢٧ ديسمبر ٢٠١٩، على العنوان التالي:

https://www.aleqt.com/2019/12/27/article_1735931.html

أساليب لامركزية)، بينما نجد أن البلدان المصنفة كدول ذات تنمية بشرية منخفضة (ومعظمها أفريقية) تفتقد في العموم لوجود إدارة محلية لامركزية مناسبة.

أما عن طبيعة دور الأساليب اللامركزية وآثارها على التنمية وإنهاء الفقر، فإنه يمكن لنا استخلاص بعض الدروس القيمة من تجربة دول ما بعد الشيوعية؛ حيث اختارت دول، مثل: بولندا وجمهورية التشيك، وهنغاريا منذ تسعينيات القرن المنصرم الديمقراطية واللامركزية، بينما ظلت بلدان أخرى، مثل: روسيا البيضاء، وأوكرانيا محافظة على أنظمتها المركزية.

وحاليًا، نجد أن الدول التي اختارت الديمقراطية واللامركزية أعضاء فاعلة، إلى حد بعيد، في الاتحاد الأوروبي، في المقابل، نجد أن الدول التي ظلت متمسكة بأنظمتها المركزية تصارع من أجل حل مشاكلها الاقتصادية والسياسية الحرجة.

وفى ذات السياق، نجد أن من أسرع الدول التي عادت إلى اللامركزية في وسط شرق أوروبا كانت بولندا، حيث استأنفت اعتبارًا من عام ١٩٩٠ الحكومة المحلية البولندية عملها بعد (٥٠) عامًا من عدم الوجود، وبدأت مجموعة خاصة من اللامركزية عملها في ٢٥ فبراير ١٩٨٩ [1]، بعد ثلاثة أسابيع فقط من اجتماع المائدة المستديرة الحاسم الذي عقد في ٦ فبراير ١٩٨٩. واعتمد قانون الحكم الذاتي المحلي في آذار/ مارس ١٩٩٠، وأجريت الانتخابات المحلية الأولى في أيار/ مايو ١٩٩٠.

وبموجب قانون عام ١٩٩٠، تم الاعتراف بـ Gmina (وهو أدنى مستوى في الهيكل الحكومي المحلي البولندي) ليس فقط كإقليم، بل أيضًا كجمعية للأفراد الذين يعيشون

(1) JERZY REGULSKI JERZY REGULSKI: A Practical Guide to Building Local Government, Foundation in Support of Local Democracy, translated by Annemarie Haar and William Haar,2010, p. 59.

في منطقة معينة، ووفقًا لقانون الحكم المحلي لعام ١٩٩٠، أصبحت السلطات المحلية مسؤولة عن مسائل، مثل: حماية البيئة، والبنية التحتية العامة، والنقل العام، والغاز، وخدمات الكهرباء والتدفئة، والخدمات الاجتماعية العامة، والرعاية الصحية، والتعليم الابتدائي، وإدارة الإسكان البلدي والنظام العام والأمن.

وتبدو اللامركزية في بولندا إحدى أنجح محطات التحول والديمقراطية، ولا توجد أدلة أو بيانات تثبت كيف أثر الانتقال على التنمية في بولندا، لكنها حققت، في نهاية المطاف، واحدًا من أعلى معدلات النمو الاقتصادي في أوروبا، وفي السنوات ١٩٩٥-١٩٩٧، فازت بجائزة النمر الأوروبي، كما صنفت في عام ٢٠١٠ كبلد ذو مستوى عال جدًا من التنمية البشرية[1].

وتجدر الإشارة إلى، أن قضايا يُفتَرَضُ أنها تؤثر على التنمية البشرية، وفرص الإفلات من الفقر، كالتعليم، والرعاية الصحية، والخدمات الاجتماعية، تسند في بلدان متقدمة إلى السلطات المحلية، وليس للحكومات المركزية.

فعادةً، ما يوكل إلى تلك السلطات النهوض بملفات: التعليم، والرعاية الاجتماعية، والخدمات الصحية، والإسكان والبناء، والنقل البري والسلامة، والإمداد بالمياه والصرف الصحي. كما تعمل الحكومات المحلية -أيضًا- بشكل سليم على تلبية الاحتياجات الديمقراطية عن طريق المشاركة، والتمكين، والأمن، والإبداع، والتمتع بالحريات السياسية والمدنية للمشاركة في حياة المجتمع المحلي. وعلاوةً على ذلك، حينما اُعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في قمة الأرض في ريو

(1) Katarzyna Cichos, Amanda Lange Salvia: op., cit., p. 70.

عام ١٩٩٢، وشاركت أكثر من (٦٠٠٠) حكومة محلية من (١١٣) دولة في مبادرات جدول الأعمال المحلي للقرن (٢١) [١]، أصبحت الحكومات المحلية في الدول المتقدمة تشارك، أيضًا، في حماية البيئة[٢].

والمثير للإعجاب هنا، هو حماس الحكومات المحلية واندفاعها السريع لاعتماد قيود ريو، مما يرجح نجاحها في التنفيذ الفعال للتنمية البشرية والمستدامة، ويؤكد قدرتها على لعب دور حاسم في القضاء على الفقر.

ورغم ندرة البيانات، تشير الأدلة المتاحة إلى أن الصورة العامة للامركزية في أفريقيا ليست مرضية، كما تشير الأدبيات إلى أنه لا توجد تجارب نجاح مقنعة من حيث نتائج ومخرجات الحوكمة على المستوى المحلي [٣]، ويعزى ذلك لأسباب عدة، يبدو جميعها أعذار لعدم تنفيذ إصلاحات حقيقية. ومع ذلك، توجد أدلة على أن البلدان التي لديها سلطات محلية أقرب إلى احتياجات الناس، ويمكنها تحمل المسؤولية المشروعة، تُنتِج وتنمو بمعدلات أسرع، كما تنفذ سياسات تعجل بالتنمية الاقتصادية والبشرية على نحو أكثر فعالية[٤].

---

(1) Gerald E. Frug David J. Barron: International Local Government Law, The Urban Lawyer, VOL. 38, NO.1, 2006, p.26.

(٢) أنشأت الحكومات المحلية برنامج المدن من أجل حماية المناخ، وقبلت ما يقرب من ١٠٠٠ مدينة قوائم جرد انبعاثات غازات الاحتباس الحراري والأهداف الطوعية لخفض ثاني أكسيد الكربون، انظر:-Otto – Zimmermann, 2011.

(3) Lídia Cabral: Decentralisation in Africa: Scope, Motivations and Impact on Service Delivery and Poverty, Working Paper 020, future-agricultures, 2011, p.8.

(٤)حيث أصبح من المتعارف عليه اليوم أن التنمية الاقتصادية المحلية لا بد أن يرافقها إدارة لامركزية لتقوى بذلك الديمقراطية المحلية. ومن ثم فلقد أصبح جليًا أن الحكم الرشيد أمر ضروري لتنمية اقتصاديات السوق والنمو اللامركزي المتعاظم. انظر:

وأخيرًا، يمكننا القول إن دور السلطات المحلية في الإطار الإنمائي العالمي لايزال، للأسف، غير ملحوظ، على الرغم من التأكيد الواضح على ضرورة مشاركة السلطات المحلية في إجراءات تجديد وتخطيط المدن والمستوطنات البشرية في جدول أعمال ٢٠٣٠، فدور اللامركزية والحكم الرشيد على المستوى المحلي أو الإقليمي لايزالون غير مؤثرين.

الفرع الخامس :دور المجتمعات المحلية في القضاء على الفقر

تطبيقًا لفلسفة التوجه نحو المجتمعات المحلية لتعجيل وتيرة التنمية والحكم الرشيد، نفذ البنك الدولي، مع المؤسسة الدولية للتنمية، نهج التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية the Community Driven Development (CDD) اعترافا بأهمية إدماج تلك المجتمعات في عمليات صناعة القرارات التنموية.

وقد أكدت المؤسسة الدولية للتنمية ((CDD، أن هذا النهج الفريد لا يقصر عملية التخطيط من أجل التنمية على السلطات المركزية وحدها؛ بل يسعى لتضمين وجهات نظر الممثلين المحليين ضمن عملية صناعة القرارات، الأمر الذي سينعكس حتمًا بالإيجاب على تنمية ورفاه المحليات والقاطنين بها.

فمن الثابت أن الفقراء- رجال ونساء- متى اتيحت لهم فرصة أقدر من غيرهم على تنظيم مجتمعاتهم المحلية، ومعالجة مشكلاتها، والنهوض باحتياجاتها، فبتمكينهم ومنحهم الشفافية، وإمدادهم بالمعلومات، والدعم المالي، سيتم القضاء على كثير من العقبات التي تهدد الجوانب الأساسية للحياة، مثل: إمدادات المياه النظيفة، المرافق

وليم تروسدال (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية): تعزيز التطوير الاقتصادي المحلى من خلال التخطيط الإستراتيجي (أوراق عمل التنمية الاقتصادية)، سلسلة التطوير الاقتصادي على المستوى المحلى، المجلد الثاني، بدون سنة نشر، ص٢٥.

الصحية، بناء المدارس والمراكز الصحية، تغذية الأمهات والرضع، النقل والطرق والمواصلات، دعم المشاريع الصغيرة...الخ.

ووفقًا لاستعراض البنك الدولي لتقييم الأثر لسبعة عشرة مشروعًا، كان لمشاريع التنمية المدفوعة باعتبارات التنمية المجتمعية دور إيجابي في تحسين مستويات معيشة الأسر، بما في ذلك زيادة فرص الحصول على الخدمات، لا سيما في مجالي التثقيف الصحي، ومياه الشرب النظيفة التي لها أكبر تأثير على القضاء على الفقر.

وتحديدًا كان لمشاريع التنمية المدفوعة باعتبارات التنمية المحلية- تبعًا للبنك الدولي- أثر إيجابي على ما يلي:

- **توليد الدخل**: **حيث** دعمت المشاريع تطوير البنية التحتية (الطرق، ومرافق التخزين،...) وتمويل التدريب، وغيرها من أشكال الدعم للأعمال التجارية الصغيرة، والمدارس المهنية...الخ.
- **المياه والصرف الصحي**: قامت المشاريع بتوفير البنية التحتية لوحدات إمدادات مياه الشرب والصرف الصحي؛
- **التعليم**: لعبت المشاريع التعليمية دورًا مهامًا في تحسين بناء وتجديد المرافق المدرسية ومساكن الموظفين، وما إلى ذلك، مما أدى إلى زيادة الالتحاق بالمدارس وحضور الدروس؛
- **الزراعة**: ساعدت المشاريع الزراعية في بناء البنية التحتية اللازمة لقطاع الزراعة، بما في ذلك: قنوات الري والصرف الزراعي، والأسواق، والتخزين السلعي؛
- **الصحة**: أدت المشاريع الصحية إلى انخفاض سوء التغذية، وتحسين الرعاية

الصحية للأمهات والأطفال؛

- **النقل**: كان لمشاريع النقل أثر إيجابي على البنية التحتية العامة مثل: الطرق، والجسور، ومحطات الحافلات.

ومن باب آخر، تتراوح نسبة من لا يحصلون على كهرباء في المناطق الريفية ما بين مليار ومليارى شخص، يعيش نصفهم تقريبًا في أفريقيا جنوب الصحراء، ففي ليبيريا وحدها لا تتعدى نسبة من يحصلون على كهرباء بين سكانها (٢٪)، بينما تواجه (٥٠٪) من الشركات في تنزانيا مشاكل في الإنتاج بسبب نقص الكهرباء.

وعلى سبيل المقارنة نجد أنه في المتوسط يعادل استهلاك مواطن أمريكي واحد من الطاقة (٥٠) ضعفًا للمقيمين في دولة بنغلاديش، بينما يصل هذا المعدل إلى حوالي (١٠٠) ضعف للمقيمين في دولة نيجيريا، ويعيش حوالي (٨٥٪) من الأشخاص الذين لا يحصلون على الكهرباء في المناطق الريفية، بعيدًا عن أي بنية تحتية[1].

وفي عام ٢٠١٢، بدأت الأمم المتحدة أول برامجها في مجال الطاقة ببرنامج " طاقة مستدامة للجميع " والتي سعت من خلاله إلى تمكين كافة الأفراد من الوصول إلى إمدادات الطاقة الحديثة قبل عام ٢٠٣٠. وفى المقابل، اقترحت المفوضية الأوروبية عام ٢٠١٢ برنامج " تنشيط التنمية"، لإمداد نحو (٥٠٠) مليون شخص من البلدان النامية بطاقة مستدامة، على أن يتم ذلك قبل حلول عام٢٠٣٠.

وقد شدد الأمين العام للأمم المتحدة خلال مؤتمر قمة الاتحاد الأوروبي المعني بتوفير طاقة مستدامة للجميع عام ٢٠١٢ على أنه يستحيل عمليًا تحقيق الأهداف

(1) Bazilian, M. D.: Provide energy to fight poverty, Foreign Affairs, (March/April), 2015.

الإنمائية للألفية- بما في ذلك الأهداف المتعلقة بالصحة والتعليم والفقر المدقع، والقضاء على الجوع- دون الحصول على خدمات طاقة حديثة[١].

والملفت هنا، هو عدم إشارة الأهداف الإنمائية للألفية إلى مسألة الطاقة سواء من قريب أم بعيد، على الرغم أن الصناعة تعد إحدى أهم العوامل المؤثرة في التنمية، ومن ثمة، في الناتج المحلي الإجمالي[٢].

لذا، حرص جدول أعمال عام ٢٠٣٠ على تلافى هذا الخطأ، وخصص لها الهدف السابع، حيث نص على" ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة".

والجدير بالملاحظة هنا، الاهتمام الشديد بنظافة الطاقة، وطبيعة تقنيات توليدها، وإغفال جميع الأهداف والمؤشرات الإشارة إلى أولئك الذين لن يتمكنوا من تحقيق الأهداف المرجوة بسبب نقص المعرفة.

مؤدى ذلك، أنه على الرغم من إدراج إمكانية الحصول على طاقة ضمن الإطار العالمي للتنمية، فإن وضع المناطق التي تكتظ بالملايين من الفقراء- خاصَّة ممن

(1) Ban Ki-moon: Remarks to European Union Summit on Sustainable Energy for All, United Nations Secretary-General 16 April 2012. Retrieved from: https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2012-04-16/remarks-european-union-summit-sustainable-energy-all

(٢)وما بين خطة عمل الأمم المتحدة المعروفة بأنها جدول أعمال القرن (٢١) لعام١٩٩٢ التي لا تضم فصلاً عن الطاقة، وحتى الدورة التاسعة للجنة التنمية المستدامة ٢٠٠٠ إلى مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، ريو + ١٠ في عام ٢٠٠٢، ظلت الطاقة مسألة خلافية إلى حد كبير حيث انطلقت على أساس رؤيتين متعارضتين؛ فبينما تصورها البعض" خيراً اجتماعياً واقتصادياً "رأي البعض الآخر في القضايا المتصلة بالطاقة" شراً بيئياً ". ونظرًا لذلك لم يتم إدراج الطاقة باعتبارها هدفًا محدداً من أهداف الألفية. انظر: https://www.un.org/ar/chronicle/article/20327-

يعانون من فقر مدقع- يتطلب اهتمامًا خاصًا ضمن السياق الصارم للقضاء على الفقر، لذا، يجدر أن يكون الوصول إلى إمدادات الطاقة هدفًا مكملاً للهدف الأول في جدول أعمال التنمية المستدامة.

والسؤال الذي يثور هنا، هل توجد علاقة بين كل من التعليم والصحة من جهة والفقر من جهة أخرى؟

بدايةً، يختلف كل من التعليم والصحة عن سائر الأهداف الإنمائية المدرجة بجدول أعمال عام ٢٠٣٠، ومع ذلك، فإنهما يرتبطان ارتباطًا وثيقًا بالفقر، ونظرًا، إلى أن العمل أحد الأصول الرئيسة للفقراء، فإن التعليم والصحة يمثلان مطلبين أساسيين لتعزيز وحفظ كفاءته وجودته، ولتحقيق ذلك فلا بد من الحصول على قيمة فاعلة تسهم في زيادة الدخول، ورفع القدرات، وتوسيع الحريات الفردية[1]. وتشير الدراسات المعنية بأثر التعليم والصحة على الفقر إلى أن التعليم يفيد الفرد والمجتمع على حد سواء، وأن الصحة أساسية للحد من الفقر. ويمكن أن يكون النمو الاقتصادي نتيجة لقوة عاملة متعلمة، كما أن التحسينات الصحية تنعكس على نوعية الخدمات.

ومن ناحية أخرى، لا يشترط أن ينتج إنفاق معين في مجال الصحة أو التعليم- دائمًا- نفس المكاسب في رأس المال البشري. وكقاعدة عامة، ينعكس الاستثمار في التعليم، مباشرة، على الأشخاص، حيث تتسع أمامهم فرص الالتحاق بوظائف راقية، خلافًا لأولئك الذين لم يتمكنوا من الالتحاق بمؤسسات تعليمية، كما أن من شأن الاستثمار

(1) Lanjouw, P., Pradhan, M., Saadah, F., Sayed, H., & Sparrow, R.: Poverty, Education, and Health in Indonesia- Who Benefits from Public Spending? Policy Research Working Paper; No. 2739. World Bank, Washington, 2001, p.1-3

في المؤسسات الصحية ترجيح فرصة التمتع نوعية حياة أفضل[1].

ورغم ذلك، يتصور عمليًا ألا تلبي النتائج هذه التوقعات، حيث تتعدد العوامل التي يمكنها التأثير على كفاءة وفعالية أداء هذه المؤسسات، ولا يتوقف الأمر هنا على مجرد توفير أو تشغيل هذه المرافق الحيوية.

ويميل تعليم الأطفال إلى أن يكون ناجحًا حال تمتع المعلمين بالخبرة الكافية، مع إمكانية الوصول إلى مراجع وكتب أفضل، لاسيما، حينما يتوفر للأسر مستو معيشي لائق، تستطيع في ظله توفير تغذية صحية، إلى جانب، تمكنها من الوصول إلى الإذاعة أو التلفزيون، ..... إلخ.

وبالمثل، فإن الخدمات التي تقدم في المرافق الصحية تؤثر، أيضًا، على نوعية حياة الفقراء. وتميل إمكانية الحصول على الرعاية الصحية إلى أن يكون لها آثار إيجابية على الدخل، بينما يؤدى فقدها أو تدهورها إلى خسارة كبيرة في الدخل.

ووفقًا لما جاء في دراسات موريسونMorrison والدراسات التي أجريت في أفريقيا، فإن الأطفال الذين تم تطعيمهم، والذين تلقت أمهاتهم رعاية قبل الولادة يتمتعون، عمومًا، بصحة أفضل، ويؤدون أداءً أفضل في المدرسة، مما يؤثر على قدرتهم على الكسب في المستقبل. وفى ذات السياق، تشير بيانات أخرى، إلى أن مستوى تعليم الأم– أو تمكنها من الوصول للمصادر العلمية– ينعكس إيجابًا على صحة أطفالها.

يرتبط بذلك أن الآباء المتعلمون يميلون إلى تنشئة أطفالهم في بيئات صحية، مما يؤهلهم لأداء أفضل في المدارس، وبالتالي، تضاعف فرصهم في الحصول على كسب

(1) Christian Morrisson: Health, Education and Poverty Reduction. OECD Development Centre Policy Brief No. 19, 2002, p.26.

أعلى، ومن ثم، تراجع احتمالات وقوعهم في براثن الفقر.

بينما يميل أطفال الآباء الأميين إلى الحصول على خدمات صحية وتعليمية أقل، وربما يقترن ذلك بانخفاض في دخل الأسرة، مما يقلل من خطر الإفلات من براثن الفقر. وتُظهر هذه التفاعلات إلى أي مدى يعمل التثقيف الصحي والفقر معًا في توازن معقد قد يؤثر على أجيال عديدة[1].

المطلب الثاني
نحو استراتيجية جديدة للقضاء على الفقر

يسعى هذا المطلب إلى طرح عدد من الأدوات والأساليب الجديدة التي من شأنها– إجمالاً– زيادة كفاءة وفعالية المداخل الحالية للقضاء على الفقر، بما في ذلك مبادرة اقتراح إعادة النظر في المؤشرات الدولية القائمة، لصياغة مؤشرات بديلة، تتجنب مثالب الاستراتيجية الحالية، وتضمن الوصول إلى نتائج أكثر دقة وأقل كلفة.

وبناءً عليه ينقسم هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: التنسيق بين السياسات الإنمائية واحتياجات المناطق المحلية.

الفرع الثاني: التوجه نحو المحليات كنهج بديل لاستراتيجيات القضاء على الفقر.

الفرع الثالث: اتساق سياسات تخصيص المعونات الإنمائية الدولية.

الفرع الرابع: نحو جدول أعمال جديد.

الفرع الأول: التنسيق بين السياسات الإنمائية واحتياجات المناطق المحلية

تسند للحكومات المحلية في البلدان المتقدمة– في أغلب الأحيان– مسؤولية إدارة ملفات، مثل: التعليم والصحة، والطرق، والنقل...الخ، بينما تتميز جل الدول النامية

(1) Christian Morrisson: op. cit., p.10.

بأنها تتبع في إدارتها العامة أساليب مركزية.

ورغم اهتمام وتركيز سياسات التعاون الإنمائي على قضايا الديمقراطية والحكم الرشيد " الحوكمة " إلا أنها لم تتطرق، بشكل مباشر، إلى هذا الجانب، فمن الناحية العملية تصل المساعدات أو المعونات في نهاية المطاف إلى يد حكومات محلية، إما فاسدة أو على الأقل غير فعالة، والمحصلة في الحالتين هي ذاتها من حيث حرمان الأفراد من الاستفادة بهذه الموارد، ولعل من أبرز الأمثلة الدالة على ذلك، فشل السلطات المحلية في التنسيق بين جهود الجهات المانحة المهتمة بالإنفاق على قطاع التعليم، كأن يتم انفاق جميع المنح على بناء مدارس تفوق الاحتياجات الفعلية لتلك المناطق، ومن ثم، تظل معطلة ولا يستفيد منها قاطني الإقليم.

ومن شأن سياسة إنمائية أكثر تركيزًا على الجوانب المحلية/ الإقليمية أن توفر مساعدة أكثر اتساقًا، وتساعد على إجراء إصلاحات إدارية، وأن تضمن- حقًا- على المدى الطويل " الحكم الرشيد ". لذا، ينبغي استكمال الأطر العالمية للقضاء على الفقر من خلال تدابير للمساعدة في توفير أو دعم السلطات المحلية القائمة بالفعل.

ومع ذلك، يبدو أن من أهم العوامل في هذا الصدد، تمكين السلطات المحلية عن طريق منحها الحق القانوني في البت في مسائل، مثل: التعليم، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، والوصول إلى الموارد التي يمكن استخدامها، مع الالتزام بإشراك المجتمعات المحلية في جميع المشاريع والبرامج الممولة.

ومن أجل تنسيق العمل العالمي، يجب النظر في إنشاء هيئة تنسيق جديدة تضم ممثلين عن البلدان المانحة، إلى جانب، ممثلين عن المستفيدين من أقل البلدان

والمناطق نموًا، لتنسيق الاستراتيجيات الإقليمية، ومشاركة المجتمعات المحلية[1].

ويمكن للسياسات ذات التوجهات الإقليمية أن تستند إلى تجربة الصندوق الأوروبي للتماسك، الموجه إلى الدول الأعضاء التي يقل دخلها القومي الإجمالي عن (٩٠٪) من متوسط دخل الاتحاد الأوروبي. حيث استخدم الصندوق منذ عام ١٩٩٤ لتقديم الدعم للمناطق الأكثر فقرًا في أوروبا، وتحقيق الاستقرار في اقتصاداتها.

ويركز الصندوق في الغالب على تعزيز النمو والعمالة والتنمية المستدامة، وما يبدو حاسمًا هنا، هو الطريقة التي يتم بها تقاسم الموارد المالية، فهي لا تذهب (في معظم الحالات) إلى الإدارات الوطنية، بل يعهد بمسؤولية توزيعها إلى السلطات المحلية، ويُمكّن ذلك السلطات المحلية من الحصول على الموارد والتمويل من عدة مبادرات محلية وإقليمية، ويمكنها في حالات كثيرة الاستغناء عن دعم الحكومة الوطنية.

ويثور تساؤل حول مدى إمكانية تنظيم المعونات الإنمائية- أو على الأقل المعونات التي تركز تحديدًا على القضاء على الفقر في المناطق الأشد احتياجًا- بحيث تصبح السلطات التي تتسلمها هي المنوطة بإعادة توزيعها؟ تفاديًا لإهدارها؛ إذ في كثير من الأحيان، يتسبب المسؤولون الرسميون في ضياع الكثير من الموارد، إما بسوء نية وإما بسبب الجهل، ويشكل الافتقار إلى التعليم والموارد أهم العقبات التي تحول دون مراقبة ورصد المجتمع المدني للشؤون المالية في البلدان النامية، مما يساهم في مضاعفة فرص سوء استغلالها.

نظرًا لما سبق، يلزم أن تركز السياسات الإنمائية على تمكين المسؤولين المحليين،

(1) Katarzyna Cichos, Amanda Lange Salvia: SDG1-NO Poverty Making the Dream a Reality, 2019, p93.

كما ينبغي تنظيم أسلوب إيصال المعونات على النحو الذي يساعد السلطات المحلية على تطويرها وتعظيم الاستفادة منها، كما ينبغي أن تكون هناك برامج تقنع الدول النامية بتمكين المناطق المحلية عن طريق توفير سلطات محلية فعالة، واستخدامها كوحدات لتحويل أموال المساعدات.

ولذا، قد يكون من المفيد النظر فيما إذا كان ينبغي استحداث كيان تنظيمي جديد يكرس لتلبية احتياجات البلدان الأقل نموًا (على أن يتم الاتفاق مقدمًا على تعطيل عضوية الدول حال بلوغها مستويات متقدمة من التنمية) والجهات المانحة. ويمكن لهذا الكيان أن يأخذ شكل مؤسسة تتبع الأمم المتحدة، على ألا يقتصر التمثيل فيها على الممثلين الحكوميين الوطنيين فحسب، بل، تشمل إلى جانبهم، ممثلين عن أفقر المناطق والأقاليم في البلدان النامية (بما في ذلك المدن).

وحاليًا، يوجد العديد من المنظمات غير الرسمية التي تضم سلطات محلية[1]، غير أن دور الكيان المقترح لن يقتصر على مجرد مناقشة المشاكل الفردية فحسب، بل، أيضًا، تنظيم المبادئ التوجيهية لتقديم المساعدة إلى المناطق الأكثر فقرًا، إلى جانب مسؤوليته عن إعداد استراتيجيات إقليمية ومحلية للقضاء على الفقر بالتعاون مع ممثلي البلدان المانحة والمناطق المتلقية.

كما يمكن لتلك المنظمة تنسيق مجمل أنشطة المانحين المتعلقة بالقضاء على الفقر، إلى جانب إمكانية منحها مسؤولة إعداد تقارير" سنوية " عن جميع الأنشطة الإنمائية، مع إجراء تقييمًا لها وفقًا لآليات المراقبة/ الشكاوى المقبولة والموحدة.

(1) Benjamin R. Barbe: If mayors ruled the world. New Haven, CT: Yale University Press, 2013.

وينبغي اتباع قواعد صارمة مع الدول (أو الأقاليم) التي ترغب في الحصول على إعانات أو مساعدات، كذلك، مع الدول المانحة إذا رغبت في تصنيف المعونات على أنها معونات رسمية للقضاء على الفقر. ويجب أن تركز المنظمة، بشكل مباشر، على هدف القضاء على الفقر، الأمر الذي سيجعل منها هيئة فنية لا سياسية.

وأخيرًا، يجب التأكيد على أنه يتحتم لنجاح هذا الاقتراح مروره عبر الحكومات الرسمية، وإلا أدى إلى تقويض الاستقرار السياسي للدول الفقيرة، وزعزعة أمنها، ومن ثم، تأجيج النزاعات والحروب الأهلية، مما يعمق التخلف ويزيد الفقر وليس العكس.

الفرع الثاني: التوجه نحو المحليات كنهج بديل لاستراتيجيات القضاء على الفقر

أثبت نهج التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية أن العمل مع المجتمعات المحلية هو الطريق الأكثر فعالية لتوفير تنمية قادرة على إنهاء الفقر، وهناك العديد من المشروعات والبرامج التي تركز على المجتمعات المحلية أو بعض فئاتها؛ فهناك منظمات تعمل مع النساء، وأخرى مع الأطفال لتوفير التعليم الأساسي، وثالثة مع الشركات الصغيرة، ...الخ، إلا أن طول وتعقد الإجراءات يظل عقبة تحول دون نمو وتطور هذا النهج.

فكثيرًا، ما نلاحظ عدم وجود ارتباط أو تنسيق بين المشاريع الإنمائية داخل ذات المدينة أو القرية، ناهيك عن الإقليم أو الدولة، ولعل التشخيص السليم لهذا الوضع هو الافتقار إلى سياسات أو استراتيجيات إنمائية محلية (إقليمية) متكاملة.

وحتى على فرض تم إعداد مخططات أو استراتيجيات من قبل الحكومات أو السلطات المحلية، لتلقي تمويل محدد، فإن ذلك لا يعنى بالضرورة ملاءمتها للاحتياجات أو الموارد المتاحة بالأقاليم، لذا، تبدو ثمة حاجة لاتخاذ إجراءات مهمة،

كإجراء تحليل مهني للمناطق (بدءًا من الأقل تطورًا) التي ليس لديها استراتيجيات للتنمية أو للقضاء على الفقر أو أن ما لديها من استراتيجيات غير دقيقة، وبالتالي فلا بد من التأكد من صحة وجدوى جميع الاستراتيجيات قبل تنفيذها.

ويقترح في هذا الصدد تكليف الجهات المانحة بتمويل صياغة هذه الاستراتيجيات[1]، على أن يتم ذلك عن طريق التنسيق مع المجتمعات المحلية، وتجدر الإشارة هنا إلى، أنه يمكن للجهات المانحة تصميم نماذج لاستراتيجيات موحدة تُمكنها من مقارنة عمليات التنفيذ، دونما مراعاة لأية اعتبارات محلية قد تؤثر على كفاءة وفعالية تلك المقارنات، غير أن من شأن ذلك عرقلة جهود إنجاز المشاريع.

والجدير بالملاحظة هنا، أن اللجوء لإعداد هذه الاستراتيجيات يزداد أهمية وإلحاحًا كلما كانت مستويات التنمية السائدة متدنية، في حين، أنه كلما كانت المجتمعات تتمتع بمستويات عالية من التنمية، كلما كان مسار النمو أكثر تطورًا وتعقيدًا.

ورغم ذلك، كلما اشتد عوز وفقر المجتمعات، وتدنت مستويات تنميتها البشرية، كلما كان تحديد واختيار الحلول الأساسية لمشكلاتها أكثر يسرًا وبساطة؛ فمن الثابت

---

(١) وقد يكون من المفيد في هذا الصدد التنسيق والتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، الذي يقدم مِنَحا ومساعدات تقنية تهدف إلى تعزيز قدرة الحكومات المحلية على التخطيط، ووضع الميزانيات، والاستثمار والإبلاغ عن الاستثمارات، فضلاً عن، وضع آليات تمويل جديدة وسياسات وأنظمة مواتية للاستثمار. انظر:

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع: الإطار الاستراتيجي لصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، ٢٠١٨، ص٨.

عمليًا فيما يتعلق بالمساعدات الإنمائية، أن القضاء على الفقر المدقع لا يتطلب- في العادة- سوى اتخاذ إجراءات أساسية للغاية.

ويرى البعض أنه يفضل ألا تركز الاستراتيجيات المحلية على التكنولوجيا الحديثة، أو على أي حلول أخرى مكلفة، بل على الإجراءات الأساسية البسيطة، والتي يمكن تنفيذها بموارد محدودة للغاية، وذلك لتجنب معارضة أصحاب التوجهات الخاصة، كما ينبغي تخصيص استراتيجية منفردة لكل منطقة، ويفضل اختيار منظمة دولية واحدة رائدة (كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو البنك الدولي ،... إلخ) لتكون مسؤولة عن إعداد ومراجعة تلك الاستراتيجيات، الأمر الذى سينعكس إيجابًا على عمليات تنفيذ تلك المشاريع، ويحفز مانحين آخرين على العمل بشكل متسق مع تلك الاستراتيجيات.

فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تتضمن مقترحات جميع المشاريع التي تتصل بقطاع التعليم، والبنية التحتية والصحة، وما إلى ذلك، شرحًا لمدى صلة المشروع بالاستراتيجية، مع بيان كيفية إدراجه أو استخدامه للحلول والممارسات المحلية، وملاءمته للمشاريع القائمة، ومن شأن ذلك ضمان عدم تصرف المانحين بشكل مستقل، أو وفقًا لرؤاهم الشخصية، مما يعنى تعجيل الوفاء بهدف إنهاء.

ومن جانب آخر، يتوقف نجاح هذا الأسلوب على مدى قدرة المجتمع على تنظيم أفراده، ويقصد بالتنظيم المجتمعي هنا " العملية التي يجتمع حولها الناس للعمل من أجل مصلحتهم الذاتية المشتركة، والسعي إلى وضع جدول أعمال مشترك "، ومع الإقرار بأن هذا النهج يمثل الطريقة الأكثر فعالية وكفاءة لتنفيذ المشاريع الإنمائية، إلا أن نجاحه يتوقف على مقدار استجابة الأفراد ومشاركتهم.

وفى ذات السياق ينادى البنك الدولي بأن تتأسس المساعدات الإنمائية على الفهم القائل بأن المجتمع المحلى هو المسؤول– عبر تنظيمه الخاص– عن كافة الرؤى والقرارات التي تتخذ بشأن كل ما يتعلق بتنميته الاجتماعية والبشرية ommunity- driven development (CDD)[1].

وينطوي هذا التوجه على مزايا جامه، لاسيما، فيما يتعلق بمجالات: التعليم، والصحة، وتنمية الأعمال التجارية الصغيرة، ويلزم لمضاعفة فعالية التنمية المحلية بالبلدان النامية، اعتناق وتطبيق المشاريع والبرامج الإنمائية لمفاهيم التنظيم المجتمعي، وألا يقتصر دورها على تقديم إعانات أو خدمات محدودة، بل يلزم ترك أثر مباشر على تمكين المستفيدين.

كما يجب تشمل شروط ومتطلبات التقدم للمشاريع التنموية كافة، الضمانات الكافية، التي تكفل صحتها وخلوها من أية عيوب فنية، مما يساعد على استمرارية انسياب منافعها على النحو الذي خُطط له، إذ تعاني غالبية مدن وأقاليم الدول النامية من تعطل غالبية مشاريعها التنموية فور انتهاء العمل بها.

لذا، يلزم أن يكون هناك تصور واضح لكيفية مشاركة المجتمع المحلى/ الإقليمي في كافة مراحل المشروع، بما في ذلك الاتفاق على كيفية نقل مسؤولية إدارة وتسيير

---

(١) التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمع (CDD) هي نهج يؤكد سيطرة المجتمع على قرارات التخطيط والموارد الاستثمارية. وقد أصبحت على مدى العقد الماضي استراتيجية تشغيلية رئيسية للعديد من الحكومات الوطنية – وكذلك للعديد من وكالات المعونة الدولية – لتقديم الخدمات. انظر:

- Susan Wong: What Have Been the Impacts of World Bank Community-Driven Development Programs? CDD Impact Evaluation Review and Operational and Research Implications, The World Bank Social Development Department (Sustainable Development Network) May 2012, p. iv.

المشروع مستقبلاً إلى القادة المحليين أو الإقليميين، ومن شأن ذلك ضمان استمرارية المشروعات واستدامة آثارها.

الفرع الثالث: اتساق سياسات تخصيص المعونات الإنمائية الدولية

أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى قائمة المستفيدين المحتملين من المعونة، وهي قائمة واسعة جدًا، غير أن قرار المانحين هو الذي يحدد البلد الذي يتلقى المساعدة، ووفقًا للإطار، يجب منح الدول الأقل نموًا – وأكثرها إفريقية – امتيازات كمستفيدين، إلا أنه من الناحية العملية، يبدو الوضع أكثر اختلافًا.

فعلى مدى السنوات الثلاثين الماضية، لم يركز الاتحاد الأوروبي في مساعداته على البلدان والمناطق الأقل نموًا، كما كان للانفراج السياسي، وإنهاء الحرب الباردة أثر واضح على سياسته الإنمائية. فقبل تسعينيات القرن الماضي، كانت الجماعة الأوروبية منقسمة: فبينما كانت إيطاليا ومعها إسبانيا- أحيانًا- تفضل الحفاظ على التوازن مع دول حوض البحر المتوسط، كانت ألمانيا تفضل زيادة الدعم لبلدان أوروبا الشرقية، في الوقت الذي كانت تضغط فيه إسبانيا أيضًا من أجل دول أمريكا اللاتينية، اختارت البلدان الإسكندنافية أقل البلدان نموًا (the least developed countries (LDC، بينما دعت كل من فرنسا والمملكة المتحدة إلى الإبقاء على المعونات التي يتم منحها للبلدان الأفريقية عند مستواها الحالي[1].

ومع بداية التسعينات، أُدخلت العديد من التغيرات على السياسات الإنمائية، فبينما كان المستلمون الرئيسيون في أوائل التسعينات دولًا مثل: ساحل العاج، والمغرب، والصومال. تم استبدالهم منتصف التسعينات بأوكرانيا، ومصر، وروسيا، وبولندا، وفي نهاية التسعينات، كانت أربعة بلدان فقط من بين الدول التسعة الكبرى التي تلقت

(1) M. Van Reisen: EU 'Global Player'- The North South policy of the European Union, Utrecht, International Books, 1999, p. 37.

مساعدة الاتحاد الأوروبي دولاً غير أوروبية[1].

ومع بداية القرن الحادي والعشرين، زاد الاتحاد الأوروبي من تخصيص الأموال لأفريقيا، وزيد الدعم في جملة أمور، لكل من: جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا، تنزانيا، كينيا، على حساب تقليص المعونات المخصصة للدول الأوروبية (حيث كانت توجه المساعدات أساسًا إلى صربيا والبوسنة والهرسك).

وفى السابق، لم تكن آسيا تتلقى مساعدات من الاتحاد الأوروبي، لكن في أعقاب عام٢٠٠٢ وبعد الهجمات الإرهابية التي وقعت بالولايات المتحدة، بدأ الاتحاد الأوروبي في منح مساعداته لكل من: أفغانستان، والعراق، وباكستان، وإجمالاً، وجه نحو (٢٢٪) من معونات الاتحاد لبلدان أسيا، وكان ذلك خلال الفترة من عام٢٠٠٢وحتى عام٢٠٠٤.

ومنذ عام ٢٠٠٥، زاد الاتحاد الأوروبي من دعمه لبلدان أفريقيا، حيث بلغ حجم ما تم تخصيصه لها من إجمالي مساعداته الإنمائية الرسمية نحو (٤٨٪)، ويمثل ذلك عودة للوضع الذي ساد أوائل تسعينات القرن الماضي.

وأصبحت نيجيريا في هذه الفترة أكبر متلق للمعونة، حيث تلقت نحو (٢٦٪) من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لأفريقيا عام ٢٠٠٦، ونحو (١٧٪) من الأموال المخصصة لأفريقيا بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦.

ومنذ تسعينيات القرن الماضي، تلقت مصر بصورة منهجية، مساعدات أقل فأقل، وقد تغير هذا الوضع بسبب أحداث ما سمى ب" الربيع العربي "، وخلال الفترة

(1) OECD: Development aid at a glance, statistics by region.2014, Retrieved from http://www.oecd.org/dac/stats/aidataglance.htm.

٢٠١١-٢٠١٢، شكلت نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية التي حصلت عليها مصر من الاتحاد الأوروبي ما يقرب من (٥٠٪) من إجمالي ما تحصلت عليه من مساعدات.

وتجدر الإشارة، إلى أنه من بين أكبر (١٠) دول كانت تتلقى الإعانات من أفريقيا جنوب الصحراء عام ٢٠١٢، بقيت جمهورية الكونغو الديمقراطية فقط، وهي تحتل المركز الثامن في ترتيب الدول المتلقية للمساعدات، بعد كل من: تركيا، وصربيا، ومصر، وتونس، والمغرب.

إضافة إلى ذلك، تلقت البلدان الأقل نموًا، بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠١٠، أكبر مبلغ من أموال المساعدات الإنمائية الرسمية (حوالي ٣.٨٠٠.٧٤ مليون دولار في المتوسط)، لكن في المقابل، نجد أن حجم المساعدات الإنمائية الرسمية التي تحصلت عليها البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى قد تضاعفت ثلاث مرات عام ٢٠١١ (من ٢.٠٩٠.٧٨ مليون دولار إلى ٦.٨٣٠.٥٢ مليون دولار في عام ٢٠١٢)، ويثبت ذلك أن الأطر والتوصيات الرسمية غالبًا ما يتم تجاهلها عند التطبيق الفعلي للسياسات.

يتضح مما سبق، محدودية وضآلة ما يخصص للدول الفقيرة والأشد فقرًا من أموال الإعانات والمساعدات الإنمائية؛ إذ لا يتجاوز ما تتحصل عليه هذه الدول- بحال من الأحوال- نسبة الثلث، بما في ذلك ما تقدمه دول الاتحاد الأوروبي (أي حوالي ٢٢٪)، وهو ما يعكس عدم اتساق معايير توزيع وتخصيص تلك المساعدات.

يستفاد من ذلك، أنه طالما ظل التوزيع الجغرافي للمساعدة الإنمائية الرسمية رهنًا بالاحتياجات السياسية، وبعيدًا عن الاعتبارات الإنسانية والأطر الرسمية[1]، فلن يتمكن

(١) كثيرًا ما يعبر بعض المسئولين الأمريكيين عن عدم اقتناعهم بتقديم إعانات للدول الفقيرة، بل إن الأمر قد بلغ

المجتمع الدولي من بلوغ هدف إنهاء الفقر في التوقيت الذي حده جدول الأعمال الأممي.

الفرع الرابع: نحو جدول أعمال جديد

وأخيراً، نحاول هنا الإجابة على التساؤل المحوري لهذا البحث، والذي مؤداه، هل حان الوقت- بالفعل- لاعتماد اتفاق جديد ملزم ينشغل في الأساس بقضايا التنمية إجمالاً؟

نعتقد أنه قد حان الوقت حقًا للعمل من أجل وضع اتفاق جديد ملزم تمثل فيه احتياجات الدول كافة سواء المتقدمة منها أم النامية، وذلك ليس بدافع من الرغبة في تفعيل الحق في التنمية فحسب، بل من أجل تجسيد الحق في التحرر من الفقر، ولن يتحصل ذلك إلا من خلال وضع صك جديد، يزيح كافة العقبات التي تعترض طريق تقديم الإعانات والمساعدات الإنمائية، بغض النظر عن مصدرها أو طبيعتها.

فلم تكن الأهداف الإنمائية للألفية (The MDGs in 2000) مقترحات ملزمة، إلا أنه بعد مرور (١٥) عامًا تغير الحال، حيث ذُكر القضاء على الفقر كهدف رئيس في العديد من الصكوك والاتفاقات الملزمة، ولم يعد هناك ثمة مجال للشك أو الاعتراض على قانونية حق الأفراد أو الجماعات في التحرر من الفقر تحت أي حجة.

ببعضهم حد التصريح " بإن منح المعونة الغذائية للبلدان لمجرد أن الناس جوعى هو سبب بالغ الضعف"، ويعضد ذلك من التوجه السائد بأن المعونات الخارجية شديدة الانتقاء، ولا تذهب إلا لخدمة المصالح السياسية والاقتصادية الضيقة لمجموعات معينة في الغرب. انظر:

فرانسيس مور لابيه، جوزيف كولينز: صناعة الجوع، ترجمة أحمد حسان، سلسلة عالم المعرفة، العدد (٦٤)، الكويت، ١٩٨٣، ص٢٩٤.

إن اعتماد إعلان جديد غير ملزم، وأكثر عمومية، وأقل استهدافًا (والذي يتمثل في جدول أعمال عام ٢٠٣٠)، والذي رأى في القضاء على الفقر هدفًا غير محدد، هو بمثابة خطوة للوراء، ويجب على المجتمع العالمي أن يعتبر أن من حق الناس أن يعيشوا متحررين من الفقر. وبطبيعة الحال، فإن التحرر من الفقر والحق في التنمية المستدامة يشتركان في هدف تحسين حياة الإنسان.

وتكمن المشكلة في أن جدول أعمال عام ٢٠٣٠ لا يبدو أنه يولي اهتمامًا خاصًا بمشكلة الفقر، بل يضع جميع القضايا في سلة واحدة كبيرة، ويعاملها على قدم المساواة، وهذا ليس بالضرورة النهج الصحيح، ويمكن أن يُنظر إليه أيضًا على أنه نهج تنازلي، مقارنة بالالتزامات الدولية الحالية التي تميز بين الحق في التحرر من الفقر، والحق في التنمية (المستدامة).

ويبدو جدول أعمال عام ٢٠٣٠ اقتراحًا مثاليًا للبلدان المتقدمة لجعل تنميتها أكثر استدامة، كما أنه من الوارد أن تحاول الدول تحقيق أهدافها بدافع من التزاماتها الوطنية خلق تنمية مستقرة ومستمرة، تجنب الأجيال القادمة الضرر قدر الإمكان.

ومع ذلك، تفتقد الالتزامات العالمية الحالية إلى حد الإلزام الكاف، لاسيما، فيما يتعلق بتحقيق الهدف الأول من جدول الأعمال لعام ٢٠٣٠، لذا، يلزم على المجتمع الدولي التحرك صوب اعتماد إعلان جديد أكثر صرامة، يتخذ من قضية التحرر من الفقر هدفًا أساسيًا، مع إيلاء مسألة " إنهاء الفقر المدقع " الأهمية الكافية، فليس بخفي ما تلجأ إليه غالبية الدول من ممارسات بهدف المماطلة والتهرب من أية جهود يمكن أن تفضي إلى اعتماد التزامات نافذة.

لكن إذا سلمنا أنه- ربما للمرة الأولى في تاريخ البشرية- يمكننا القضاء على الفقر،

فإن هذا الجهد سيكون جديرًا بالاهتمام، فقد انقضى وقت الوعود، ولم يعد هناك مفر من اعتماد وثيقة منضبطة، تعنى في الأساس بإلزام البلدان المتقدمة بالتمويل والتعاون، وتحدد المؤسسات الدولية المسؤولة عن تنسيق الأموال المحولة، وتضع إطارًا دقيقًا لعملها، إلى جانب، اقتراحها لآليات الإنفاق والمراقبة اللازمة، ولا يعنى ذلك اقتصارها على الدول المتقدمة، فحسب، فلابد من توقيع البلدان النامية أيضًا، إذ يحتاج المستفيدون إلى قبول طريقة التعاون لتجنب أي سوء فهم، وفي نهاية المطاف إيصال المعونة إلى مواطنيهم بفعالية، وفى نفس الوقت، دون خوف من تدخل غير مقبول في شؤونهم الداخلية، كما أن من شأن ذلك، تبديد خوف البلدان المانحة من ضياع أو إهدار الأموال.

ولذا، يفضل أن تقتصر المجالات التي يمكن فيها استخدام الأموال على مجالات، مثل: التعليم (على مختلف المستويات)، أو البنية التحتية الصحية، أو الطاقة بحيث يتم إزالة أية مخاوف سياسية من التعاون. مع عدم السماح بربط التعاون بأية شروط إضافية، مثل: شرط الديمقراطية أو إعمال حقوق الإنسان. ومن دون التعليم، لن تكون المجتمعات مستعدة أبدًا للتحول نحو الديمقراطية.

إن حرمان أولئك الذين يعيشون في دول استبدادية من أي مساعدة يعنى الحكم عليهم بالفقر المدقع، ويحرمهم من فرصة الحلم بالعيش في مستقبل أفضل، ليس فقط للبالغين، لكن، أيضًا، لأطفالهم، وعلى المدى الطويل، يبدو أن التركيز على التنمية البشرية سيكون أكثر فعالية من التركيز على الجوانب السياسية لتحقيق الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، وأخيرًا، ينبغي أن تركز الاتفاقية الجديدة بشكل مباشر على أقل المناطق والبلدان نموًا، وأن توفر آليات كافية لتمكين السلطات المحلية، وبناء

مجتمعات محلية، لتنفيذ استراتيجيات التنمية الإقليمية.

الخاتمة

بعد دراسة وتحليل دور المعونة الانمائية في انهاء الفقر المدقع، مع الاشارة الى، اثر فيروس كورونا على سياسات مواجهة الفقر المدقع وعلى كفاءة وفاعلية دور المعونة والمساعدة الانمائية، خلص التحليل وفقًا لما تم تحديده من أهداف وفروض إلى عدد من النتائج والتوصيات، وذلك على الترتيب التالي:

النتائج :

في ضوء التحليل السالف لدور المعونة الإنمائية الدولية في مكافحة الفقر نشير فيما يلي لاهم ما توصل إليه البحث من نتائج، وذلك على النحو التالي:

أولاً: أن الوضع القائم بالبلدان الأقل نموًا يشكل إهانة للإنسانية، وخطرًا يتهدد الأمن العالمي، ويدل على وجود عيوب رئيسة تشوب الشكل الحالي للعولمة.

ثانيًا: أن القضاء على الفقر المدقع ليس مجرد صفقة سياسة، بل ضرورة إنسانية، ومن ثم؛ لا يصح اعتباره مادة للمفاوضات التجارية، ولا موضوعًا للمساومات السياسية، بل فقط العمل المشترك والمتماسك.

ثالثًا: انتكاس جهود ونتائج مواجهة الفقر المدقع بعد ظهور وتفشى فيروس كوفيد١٩.

رابعًا: عدم تناسب ما يتم تقديره ومنحه من إعانات ومساعدات مع عدد وحالة من يستحقونها.

خامسًا: عدم اتساق معايير تخصيص وتوزيع الإعانات والمساعدات؛ إذ لا يتجاوز ما تتحصل عليه الدول الفقيرة والأشد فقرًا نسبة الثلث (بما في ذلك ما تقدمه دول الاتحاد الأوروبي، أي حوالي ٢٢٪).

سادسًا: تبدل نظرة المجتمع الدولي لقضية الفقر؛ حيث غدا العمل من أجل إنهائه أمرًا

إلزاميًا، لا سيما، بعد توقيع الدول على أجندة الأعمال الأممية لعام ٢٠٣٠.

سابعًا: استحالة بلوغ هدف إنهاء الفقر دون تضامن وتآزر كافة شخوص المجتمع الدولي.

ثامنًا: ازدياد معدلات الفقر، بصوره المتعددة، في الدول والأقاليم التي تزداد بها معدلات الفساد والرشوة.

تاسعًا: عدم دقة عذو الفقر إلى شح في الموارد؛ إذ إن ما يتيسر للعالم اليوم من موارد وأدوات وأساليب وتكنولوجيات يكفي لإنهاء تلك الظاهرة البغيضة دون حاجة لانتظار عام ٢٠٣٠.

عاشرًا: أن عدم الاتساق يسبب عدم الفعالية، فلا يمكن التعامل مع الهدف الأول من أهداف التنمية للألفية بنفس الطريقة التي تعامل بها الأهداف الأخرى، وتركز الأهداف الأخرى في معظمها على جانب التنمية، بينما تركز أهداف التنمية المستدامة على أولئك الذين تخلفوا بالفعل عن الركب، والذين لا يستطيعون تلبية احتياجاتهم الأساسية.

التوصيات :

بناءً على، ما أسفرت عنه دراسة " دور المعونة الإنمائية في إنهاء الفقر المدقع " من نتائج، نشير فيما يلي لاهم ما تم استخلاصه من توصيات، وذلك على النحو التالي:

أولاً: العمل على تحقيق إجماع عالمي يؤمن بأن **" الفقر المدقع "** في القرن الحادي والعشرين، وبعد عقود من الخبرة في توفير مئات الأدوات والأساليب والمنهجيات والتكنولوجيات الجديدة غدًا أمرًا غير مقبول.

ثانيًا: الإسراع بمحاصرة وعلاج ما خلفه فيروس كوفيد ١٩ من آثار إنمائية سلبية،

لاسيما، بالنسبة لأشد الناس فقرًا واحتياجًا.

ثالثًا: وضع استراتيجيات إنمائية دقيقة، تغطى ليس فقط أقل البلدان نموًا، بل أيضًا، أكثر المناطق حاجة وضعفًا.

رابعًا: السعي من أجل بلوغ تعاون وثيق بين الجهات المانحة والسلطات الإقليمية (المجهزة من قبل السلطات المركزية بالموارد اللازمة لتنفيذ مهام في مجالات: التعليم الأساسي، والصحة، والهياكل الأساسية، وما إلى ذلك) والمجتمعات المحلية، فبدون وجود طريقة محددة ومعلنة لتطوير المجتمعات المحلية وإشراكها في التنسيق والربط بين المشروعات المقترحة والمشروعات المعلقة في المناطق أو القرى/ المدن، لا ينبغي السماح بتلقي إعانات أو مساعدات.

خامسًا: ربط السماح للمنظمات غير الحكومية بتلقي الإعانات والمساعدات بما تحرزه من نتائج في أرض الواقع.

سادسًا: تطوير استراتيجيات إنهاء الفقر، وتخليصها من التركيز على النمو الاقتصادي وحده، وخروجها إلى آفاق أرحب، تهتم بمشاركة الفقراء، وتهيئة الفرص لبناء نموهم، عن طريق: الاستثمار في التعليم، والصحة، والملكية، وزيادة فرص الحصول على الخدمات العامة، وتحسين الهياكل الأساسية.... الخ.

سابعًا: يجب ألا يقتصر فكر التضامن الدولي على مجرد توحيد السياسات، بل يلزم امتداده ليشمل تطبيقها وممارستها في أرض الواقع.

ثامنًا: يلزم أن تتم معالجة الفقر على نحو منفصل؛ وإلا سَتفقد سياسة القضاء على الفقر المدقع كفاءتها وفاعليتها لتزاحمها مع إجراءات إنمائية غير متسقة، وبالتالي تظل المناطق الفقيرة اليوم فقيرة مع حلول عام ٢٠٣٠.

تاسعًا: ينبغي على المجتمع الدولي التحرك صوب وضع إعلان جديد، يتوفر له قدر أوفر من الصرامة، ويتخذ من مسألة التحرر من الفقر هدفًا رئيسًا، مع إيلاء مسألة " إنهاء الفقر المدقع " الأهمية الواجبة، فليس بخفي ما تلجأ إليه الدول من ممارسات للمماطلة والتهرب من جميع الجهود التي قد تفضي لاعتماد التزامات نافذة.

المراجع

١. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦١: المادة (٢٦).

٢. إسراء محمد حلمي هوى وآخرون: الأثر المباشر للمساعدات الخارجية على النمو الاقتصادي للدول متوسطة الدخل، المركز الديمقراطي العربي، ٢٠١٧.

٣. الاتحاد الأوروبي ٢٠١٧، رأي محكمة العدل الأوروبية (٢/ ١٧).

٤. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.

٥. الأمم المتحدة (الجمعية العامة): حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والستون، ٢٠١١.

٦. الأمم المتحدة: التعليم أثناء جائحة كوفيد- ١٩ وما بعدها، موجز سياساتي، آب/ أغسطس ٢٠٢٠.

٧. الأمم المتحدة، الاتحاد الأفريقي: تقرير فترة السنتين ٢٠١٤/ ٢٠١٥، الاجتماعات السنوية المشتركة التاسعة للجنة الاتحاد الأفريقي الفنية المتخصصة للشؤون المالية والنقدية والتخطيط والتكامل الاقتصادي ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين، أديس أبابا، ٢نيسان/ أبريل ٢٠١٦.

٨. الأهداف الإنمائية للألفية MDG (٢٠٠٠-٢٠١٥).

٩. الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠٠١.

١٠. البنك الدولي: المؤسسة الدولية للتنمية،٢٠١٧.

١١. البنك الدولي: دعم البلدان في أوقات لم يسبق لها مثيل، التقرير السنوي ٢٠٢٠.

١٢. الجمعية العامة (الأمم المتحدة): الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، الدورة الحادية والسبعون، ٢٠١٧.

١٣. الجمعية العامة (الأمم المتحدة): الوفاء بالوعد- استعراض تطلّعي لتعزيز وضع برنامج عمل متفق عليه لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، الدورة الرابعة والستون، ٢٠١٢.

١٤. الجمعية العامة (الأمم المتحدة): حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والستون (٢١٤/ ٦٥)، ٢٠١١.

١٥. الجمعية العامة: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية تقرير مجلس التجارة والتنمية، ٢٠٠٤.

١٦. ألفن توفلر وهايدى توفلر: الثروة واقتصاد المعرفة- ترجمة د. زياد يحيى كبه، النشر العلمي والمطابع- جامعة الملك سعود المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٨.

١٧. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): الاقتصاد الاجتماعي التضامني أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، سلسلة السياسات العامة- أوراق موجزة، العدد٤، بدون سنة نشر.

١٨. اللجنة الدائمة للتعاون الاقتصادي والتجاري لمنظمة التعاون ومركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية (أنقرة): قياس الفقر في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي (تعزيز القدرات الإحصائية الوطنية).

١٩. المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع: الإطار الاستراتيجي لصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، ٢٠١٨.

٢٠. جامعة الملك عبد العزيز: مكافحة الفقر، سلسلة نحو مجتمع المعرفة، الإصدار الثالث عشر.

٢١. جورج ريتزر: العولمة نص أساس، ترجمة السيد إمام، المركز القومي للترجمة، العدد (٢٣٠٨)، الطبعة الأولى، ٢٠١٥.

٢٢. د. إبراهيم مراد الدعمة: التنمية البشرية والنمو الاقتصادي، دار الفكر، عمان، ٢٠٠٢.

٢٣. د. حفيفي صليحة: مشكلتي الغذاء والفقر وعلاقتهما بالتدهور البيئي في الدول العربية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد (١٥)، ٢٠١٦.

٢٤. د. زينب عباس زعزوع: دور المنح والمساعدات الأجنبية في التطوير التنظيمي، النهضة، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل ٢٠١٢.

٢٥. د. سامي السيد أحمد: دراسة " خطوات منقوصة: التكامل الإقليمي الأفريقي- خبرة الماضي وآفاق المستقبل، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٥.

٢٦. د. مجدي على سعيد: تجربة بنك الفقراء- الحائز على جائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٦، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧.

٢٧. د. محمد أحمد الأفندي: مقدمة في الاقتصاد الكلى، جامعة العلوم والتكنولوجيا، صنعاء، ٢٠١٢.

٢٨. د. نواف أبو شماله: دور مؤسسات العمل العربي المشترك والمؤسسات الإنمائية والتمويلية العربية في الحد من الفقر متعدد الأبعاد- نظرة تحليلية، المعهد العربي للتخطيط، دراسات تنموية، العدد (٦٧)، ٢٠٢٠.

٢٩. سرج ميلانو: الفقر في البلدان الغنية، تعريب نخلة فريفر، الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.

٣٠. شنينى موسى، عياد هيشام: تحليل مثلث الفقر التعليم والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠١٧، مجلة التنظيم والعمل، المجلد (٨)، العدد (١)، ٢٠١٩.

٣١. عصموني خليفة: التكامل بين المنظمات الإقليمية الفرعية الأفريقية ودوره في تحقيق الوحدة الأفريقية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبى بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٤.

٣٢. على محمد على محمود: المساعدات الاقتصادية المدنية الخارجية لمصر وأثرها على الاقتصاد المصري خلال الفترة ١٩٩١-٢٠٠٤، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٣٣. فرانسيس مور لابيه، جوزيف كولينز: صناعة الجوع، ترجمة أحمد حسان، سلسلة عالم المعرفة، العدد (٦٤)، الكويت، ١٩٨٣.

٣٤. فيجاى براشاد: الدول الأكثر فقرًا التاريخ المحتمل لنصف العالم الجنوبي – ترجمة أ. ليلى حافظ، المركز القومي للترجمة، العدد (٢٩٢٧) الطبعة الأولى، ٢٠١٨.

٣٥. كريستسن هلمور: تقديم الخدمات المالية لفقراء أفريقيا (التمويل الأصغر في أفريقيا) تقرير حالة القطاع، بدون تاريخ نشر.

٣٦. مبارك سعيد عوض العجمي: المساعدات الاقتصادية أداه من أدوات السياسة الخارجية الكويتية في الفترة ما بين ١٩٨٠-٢٠١٠، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب والعلوم، قسم العلوم السياسية، ٢٠١١.

٣٧. مجلس حقوق الإنسان البند ٣ من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية " حقوق الإنسان والتضامن الدول" ٢٢ يوليو ٢٠٠٩.

٣٨. محمد حسن المكاوي: دور المساعدات الخارجية في إطار فلسفة وسياسات برامج الإصلاح والتكيف الهيكلي مع الإشارة للحالة السودانية، المركز العلمي للدراسات السياسية.

٣٩. محمد حسن صالح، فراس محمد الرواشدة، جميل جمال جبر: تحليل مؤشرات مختارة لظاهرة الفقر في محافظات الجنوب في الأردن، دراسات، العلوم الإدارية، المجلد (٤١)، العدد (٢)، ٢٠١٤.

٤٠. معتز ادم عبد الرحيم محمد: تقييم أثر السياسات الاقتصادية الكلية على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في السودان خلال الفترة ١٩٩٧ -٢٠١٦م، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد التطبيقي، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، ٢٠١٨.

٤١. مكتب الكومسيك: التخفيف من حدة الفقر، أبريل ٢٠١٩.

٤٢. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد): تقرير أقل البلدان نموًا ٢٠١٩" التمويل الإنمائي الخارجي في الحاضر والمستقبل- التبعية القديمة والتحديات الجديدة"، ٢٠١٩.

٤٣. موسى علاية: المساعدات الخارجية بين الأهداف الاستراتيجية، والفواعل والمؤثرات الداخلية في الدول المانحة، سياسات عربية، العدد١٤، مايو ٢٠١٥.

٤٤. وانغارى ماثاى: أفريقيا والتحدي، ترجمة/ أشرف محمد كيلاني، سلسلة عالم المعرفة، العدد (٤١٠)، مارس ٢٠١٤.

٤٥. وكالة حماية البيئة الدنماركية: تعبئة الموارد المالية لتنفيذ الخطة الاستراتيجية لاتفاقية بازل- الجزء الثاني (قائمة المعلومات عن موارد التمويل الممكنة لإدارة المخلفات، مارس ٢٠٠٤.

٤٦. وليم تروسدال (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية): تعزيز التطوير الاقتصادي المحلى من خلال التخطيط الإستراتيجي (أوراق عمل التنمية الاقتصادية)، سلسلة التطوير الاقتصادي على المستوى المحلى، المجلد الثاني، بدون سنة نشر.

ثانيا: المراجع الأجنبية

85.Agenda 2030.

86.Aliah B. Purwakania Hasan: Social Solidarity Economy and Sustainable Development: Bringing global challenge to Indonesia, Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR), volume 127 8th International Conference of Asian Association of Indigenous and Cultural Psychology (ICAAIP 2017).

87.Alkire, S.: Human development- Definitions, critiques, and related concepts. UNDP human development research Paper, No1, 2010.

88.Amanda Lange Salvia Katarzyna Cichos: SDG1 -NO POVERTY Making the Dream a Reality, Emerald Publishing Limited, 2019.

89.Amena Abdelhafiz & Danayt Mogos: How does foreign aid associate to the economic growth in Tanzania? BACHELOR THESIS WITHIN: Economics, PROGRAMME OF STUDY: International Economics, JÖNKÖPING May 2019.

90.Anand, S., & Sen, A.: Human Development Index- Methodology and measurement. In S. Facuda Parr & A. K.Shiva Kumar (Ed.), Handbook of human development, concepts, measures, and policies. Oxford University Press.2009.

91.Bazilian, M. D.: Provide energy to fight poverty, Foreign Affairs, (March/April), 2015.

92.Benjamin R. Barbe: If mayors ruled the world. New Haven, CT: Yale University Press, 2013.

93.Christian Morrisson: Health, Education and Poverty Reduction. OECD Development Centre Policy Brief No. 19, 2002.

94.European Consensus, 2017.

95.European Union: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, June 2016.

96.Fukuda-Parr, S., & Hulme, D.: International norm dynamics and the “End of Poverty”: understanding the millennium development goals. Global Governance, 17 (1),2011.

97.Gbadebo O. A. Odularu, Mena Hassan, Musibau Adetunji Babatunde: Fostering Trade in Africa Trade Relations, Business Opportunities and Policy Instruments, Springer, 2020.

98.Gerald E. Frug David J. Barron: International Local Government Law, The Urban Lawyer, VOL. 38, NO.1, 2006.

99.Hannah Stoddart: A Pocket guide to sustainable development governance, SECOND EDITION, Stakeholder Forum, 2011.

100.JERZY REGULSKI: A Practical Guide to Building Local Government, Foundation in Support of Local Democracy, translated by Annemarie Haar and William Haar,2010.

101.JOSEPH E. STIGLITZ: The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future, Pontifical Academy of Sciences, Extra Series 41, Vatican City 2014.

102.Lanjouw, P., Pradhan, M., Saadah, F., Sayed, H., & Sparrow, R.: Poverty, Education, and Health in Indonesia- Who Benefits from Public Spending? Policy Research Working Paper; No. 2739. World Bank, Washington, 2001.

103.Lídia Cabral: Decentralisation in Africa: Scope, Motivations and Impact on Service Delivery and Poverty, Working Paper 020, future-agricultures, 2011.

104.M. Van Reisen: EU 'Global Player'- The North South policy of the European Union, Utrecht, International Books, 1999.

105.Mickey Chopra EM: Millennium development goals: background. Arch Dis Child 100 (suppl 1):s2–s4CrossRefGoogle Scholar, 2015.

106.Nicolaus Mills: Winning the peace, John Wiley,2008.

107.Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) :Better Policies for 2030 An OECD action plan on the Sustainable Development Goals, OECD Council on 13.12.2016 [C (2016)166/REV2].

108.Overseas Development Institute: Brazil: an emerging aid player Lessons on emerging donors, and South-South and trilateral cooperation, Briefing Paper (64), October 2010.

109.Priya Basu: Improving Access to Finance for India's Rural Poor, The International Bank for Reconstruction and Development, 2006.

110.Ravallion, M., Chen, S., & Sangraula: Dollar a day revisited, Policy Research Working Paper No4620, Development research group, The World Bank, Washington DC , 2008, p. 2.

111.Sabina Alkire and Séverine Deneulin: Introducing the Human Development and Capability Approach.

112.Stein, A., & Horn, P. Asset accumulation: An alternative approach to achieving the millennium development goals. Development Policy Review, 30 (6), p. 663 680.

113.Susan Wong: What Have Been the Impacts of World Bank Community-Driven Development Programs? CDD Impact Evaluation Review and Operational and Research Implications, The World Bank Social Development Department (Sustainable Development Network) May 2012.

114.THE AFRICAN UNION COMMISSION: FRAMEWORK DOCUMENT, The Africa We Want, AGENDA 2063, September 2015

115.The New Partnership for Africa's Development (NEPAD), Abuja, Nigeria, October 2001.

116.UN Development Operation Coordination Office, UNDG: A Common Approach to the UNDG's policy support to the SDGs that stands for Mainstreaming, Acceleration and Policy Support (MAPS), March 2016.

117.United nations inter-agency task force on social and solidarity economy: Realizing the 2030 Agenda through Social and Solidarity Economy- final position-paper-sse-and-sdgs untfsse.pdf

118.United nations: No poverty- Why it matters?2016.

119.Walt Whitman Rostow: The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto, Cambridge University Press, third edition, 1960.

120.Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development Annex, Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/71/313) ، (2015).

121.World Bank: Implementing the 2030 Agenda, 2017 Update, 2017.

122.World Bank: Sub-Saharan Africa- From crisis to sustainable growth, Report, Washington DC. 1989.

ثالثا: مواقع الأنترنت

123.Kausar Talat : NGOs or No Good Organizations – A critical analysis of NGO impact on Pakistan and other countries, 13 May 2014, https://readersupportednews.org/pm-section/86-86/23652-ngos-or-no-good-organizations-a-critical-analysis-of-ngo-impact-on-pakistan-and-other-countries , last access 20/1/2020

١٢٤.د. سامي السيد أحمد: دراسة " خطوات منقوصة: التكامل الإقليمي الأفريقي- خبرة الماضي وآفاق المستقبل، المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٥، على الرابط التالي:

http://www.acrseg.org/39227 , last access 20/1/2020

125.http://www.fao.org/policy-support/governance/ar , last access 20/1/2020

126.https://grameenbank.org/method-of-action/ , last access 20/1/2020

127.http://www.lasportal.org/ar/SDG/Pages/Default.aspx?imgLib=SDGImages , last access 20/1/2020

128.http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee last access 20/1/2020

129.https://blogs.worldbank.org/ar/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-lobal-poverty-effect-new-data , last access 20/1/2020

130.Jan Eliasson: No-one left behind' is ethical imperative of new development agenda, speech, United Nation, 2016, Retrieved from https://news.un.org/en/story/2016/01/519872-no-one-left-behind-ethical-imperative-new-development-agenda-un-deputy-chief , last access 20/1/2020

131.https://sustainabledevelopment.un.org/resources/publications , last access 20/1/2020

132.https://unsdg.un.org last access 20/1/2020

133.https://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance/overview last access 20/1/2020

١٣٤.شيخه جا/ جوجون جوان: عناصر الحوكمة والشفافية والمساءلة «١من٣»، مقال بصحيفة الاقتصادية، بتاريخ الجمعة ٢٧ ديسمبر ٢٠١٩، على العنوان التالي.

https://www.aleqt.com/2019/12/27/article_1735931.html ،last access 20/1/2020

135.https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals.html last access 20/1/2020

136.United nations: Global governance- Our global neighborhood the report of the commission on global governance, 1995. Retrieved from https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/. last access 20/1/2020

137.J Wagona Makoba: Nongovernmental Organizations (NGOS) and Third World Development: An Alternative Approach to Development, Journal of Third World Studies, Spring,2002, https://www.globalpolicy.org/component/content/article/177/31620.html last access 20/1/2020

138.https://www.un.org/ar/chronicle/article/20327 last access 20/1/2020

139.Ban Ki-moon: Remarks to European Union Summit on Sustainable Energy for All, United Nations Secretary-General 16 April 2012. Retrieved from: https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2012-04-16/remarks-european-union-summit-sustainable-energy-all , last access 20/1/2020

140.www.africa.undp.org/content/rba/en/ last access 20/1/2020

فهرس الموضوعات

موجز عن البحث ١٢١٠

مقدمة..... ١٢١٣

المبحث الأول : الفقـــر والتنمية..... ١٢٢٠

المطلب الأول : أبعاد ظاهرة الفقر..... ١٢٢٠

الفرع الأول: مفهوم الفقـــر ١٢٢٠

الفرع الثاني: قياس الفقر..... ١٢٢٥

المطلب الثاني : المساعدات الإنمائية الدولية والتنمية ١٢٢٨

الفرع الأول: مفهوم المساعدات الإنمائية الدولية ١٢٢٩

الفرع الثاني: دور المساعدات الإنمائية في التنمية..... ١٢٣٤

المطلب الثالث : الحق في التنمية كالتزام دولي بالقضاء على الفقر ١٢٤٣

الفرع الأول: سياسات التضامن الدولية وأثرها على التنمية ١٢٤٤

الفرع الثاني: أطر السياسات الدولية وتطبيقاتها في مكافحة الفقر ١٢٥٤

الفرع الثالث: دور الجهات الرسمية الدولية المانحة في مكافحة الفقر ١٢٥٨

المبحث الثاني : الفقر وجدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة ١٢٨٢

المطلب الأول : رؤية جدول الأعمال الأممي لقضية إنهاء الفقر ١٢٨٢

المطلب الثاني : أهداف ومؤشرات جدول الأعمال الأممي للتنمية المستدامة١٢٨٧

المطلب الثالث :معوقات إنجاز الهدف الأول من خطة ٢٠٣٠ ..... ١٢٩٠

المبحث الثالث : سياسات القضاء على الفقر..... ١٢٩٧

المطلب الأول : تحليل الإطار السياسي المتبع لإنهاء الفقر ١٢٩٧

الفرع الأول: آليات تمويل الفقراء وجدواها ١٢٩٨
الفرع الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في إنهاء الفقر ١٣٠١
الفرع الثالث: دور الحوكمة في إنهاء الفقر ١٣٠٥
الفرع الرابع :أثر اللامركزية على الفقر ١٣١١
الفرع الخامس :دور المجتمعات المحلية في القضاء على الفقر ١٣١٥
المطلب الثاني : نحو استراتيجية جديدة للقضاء على الفقر ١٣٢١
الفرع الأول: التنسيق بين السياسات الإنمائية واحتياجات المناطق المحلية ١٣٢١
الفرع الثاني: التوجه نحو المحليات كنهج بديل لاستراتيجيات القضاء على الفقر ١٣٢٥
الفرع الثالث: اتساق سياسات تخصيص المعونات الإنمائية الدولية ١٣٢٩
الفرع الرابع: نحو جدول أعمال جديد ١٣٣٢
الخاتمة ١٣٣٦
المراجع ١٣٤٠
فهرس الموضوعات ١٣٥٠