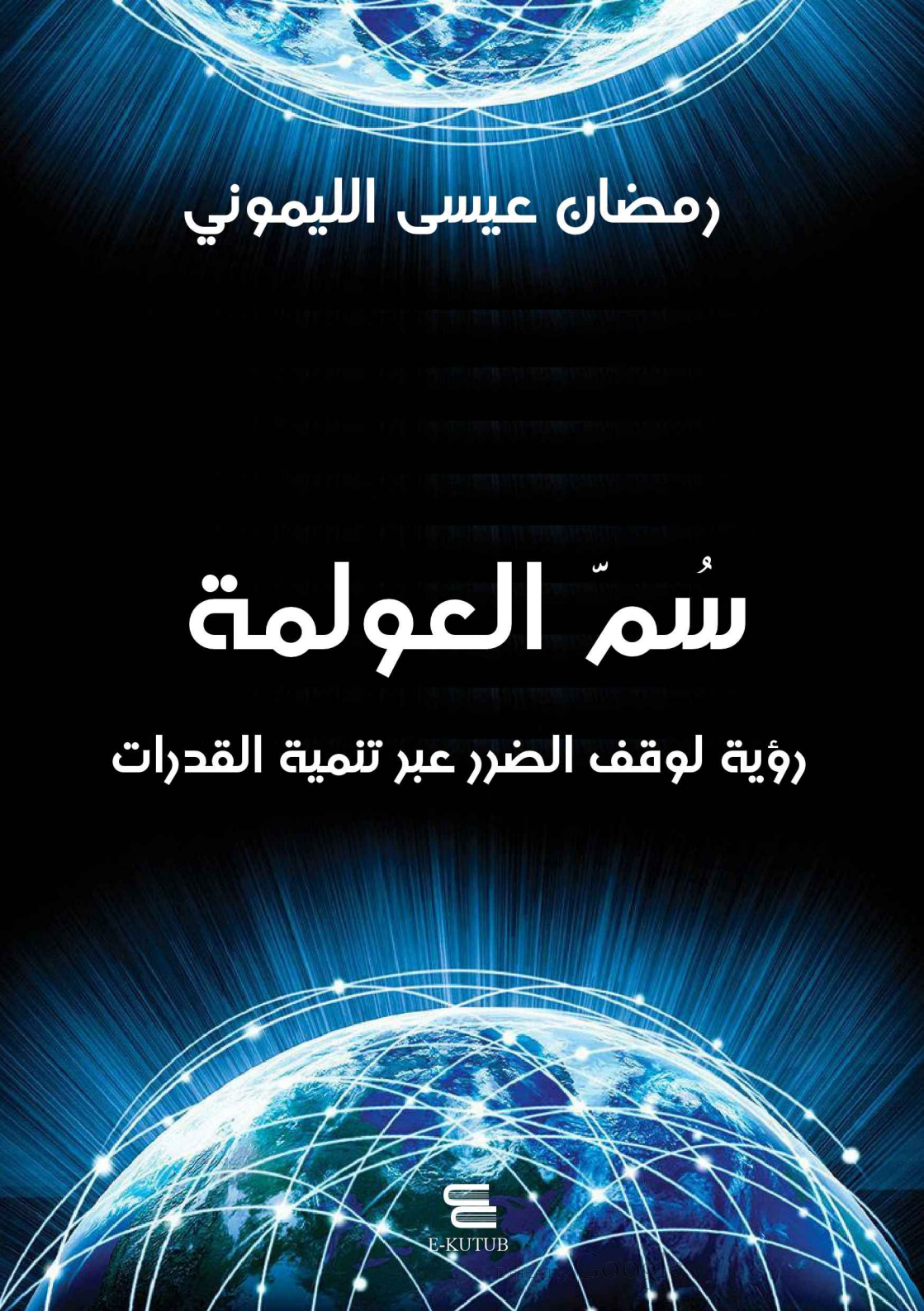




رمضان عيسى الليموني

سُمّ العولمة

رؤية لوقف الضرر عبر تنمية القدرات

سُمّ العولمة

رؤية لوقف الضرر عبر تنمية القدرات

مضان عيسى الليموني

إصدارات إي-كتب
لندن، نيسان 2015

Poison of Globalization

By: **Ramadan Esaa EL-Limony**

Copyright: The Author

Published by E- Kutub.com & Google Books

ISBN: **9781780581457**

* * * * *

الطبعة الأولى، لندن- نيسان 2015

المؤلف: رمضان عيسى الليموني

الناشر: E-kutub Ltd، شركة بريطانية مسجلة في إنجلترا برقم: 7513024

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف.

لا تجوز إعادة طباعة أي جزء من هذا الكتاب إلكترونياً أو على ورق. كما لا يجوز الاقتباس من دون الإشارة إلى المصدر.

أي محاولة للنسخ أو إعادة النشر تعرض صاحبها إلى المسؤولية القانونية.

إذا عثرت على نسخة عبر أي وسيلة أخرى غير موقع الناشر (إي-كتب)

أو غوغل بوكس، نرجو إشعارنا بوجود نسخة غير مشروعة بالكتابة إلينا:

ekutub.info@gmail.com

يمكنك الكتابة إلى المؤلف على العنوان التالي:

ramadanesaa@gmail.com

المحتوى

مفتتح للحوار

الفصل الأول: العولمة؛ السير فوق أحجار مدببة

المبحث الأول: العولمة ؛ تلك الأفعنة المتعددة

المبحث الثاني: المؤسسات الحكومية؛ بين البناء المتقطع

وفوضى الأداء

الفصل الثاني: علامات الطريق.

المبحث الأول: إدراك الإمكانيات الكامنة

المبحث الثاني: تنمية القدرات؛ نحو غاية تمكينية

مفتتح للحوار

إنها لمفارقة أن تعود الجماهير وبعد مضي أكثر من أربعين عاماً وقد أكلها الفقر ودق عظامها الاستبداد والجهل والمرض لتطالب في ثورة 25 يناير " بالحرية، والعدالة الاجتماعية، والكرامة الإنسانية والاستقلال الوطني" والتي كانت تمثل عمق تلك الروح التي تفجرت في 23 يوليو 1952 والتي أخذت على عاتقها بناء وطن على أساس العدالة الاجتماعية والاستقلال الوطني والكرامة الإنسانية والانحياز للفقراء.

ويتجلى وجه المفارقة في أن كل ما كان تتغنى به الأنظمة السابقة من إنجازات ونجاحات - بعضها كان حقيقياً - لم تسفر في النهاية إلا عن مزيد من الفقر وكثير من التهميش والقهر وشعور الشخصية المصرية بالدونية داخل وخارج الوطن. لقد فتحت ثورة 25 يناير لحظات أكثر تأملاً وعمقاً للمشاهد الوطني ومحاولة التفكير فيما تبقى من الإمكانيات والموارد التي يتوافر عليها هذا الوطن وهي ليست بالقليل بعد كل عمليات التجريف المنظمة والدؤوبة لثرواته وموارده.

إن الحوار الذي نطرحه مع القارئ العام ينطلق من حلمنا الذي يثقل كاهلنا؛ حلم أن يكون لدينا مشروع للبناء والتقدم واللاحق بركب الحضارة الذي تخلفنا عنه لمسافات طويلة للغاية، منطلقين من رؤية تنبع من تلك الضرورة والأهمية الملحة لتنمية قدراتنا واستثمار مواردنا وثرواتنا الطبيعية لبلورة مشروع تنمية وطنية ذاتية تركز على تنمية المهارات والقدرات البشرية اللازمة لضمان تحقيق وطن للعدالة الاجتماعية والإنسانية والمساواة والإنصاف.

وعليه تتجلى أهمية الرؤية التي يطرحها الكتاب من السؤال حول : هل نستطيع إعداد استراتيجية وطنية ذاتية للتنمية ؟ هل يمكن التركيز على تنمية قدرات المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والمجتمعات المحلية والأفراد. وذلك لأن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تفرض علينا أولوية التفكير بعمق وتأمل شديدين في محددات واشتراطات النمو الاقتصادي والتي أصبحت تتطلب بنية أساسية بشرية ومادية واجتماعية تمتلك المعرفة والمهارات والكفاءة العالية لتحقيق منجز حضاري وإنساني مؤثر في تاريخ المجتمعات والشعوب في الوقت أصبح الفقر فيه يرجع بالدرجة الأولى "إلى فقر القدرات والمهارات البشرية اللازمة لضمان أحقيات الرفاه الإنساني في كيان اجتماعي ما، شخصاً كان أو أسرة أو مجتمعاً محلياً"⁽¹⁾.

لقد حثمت علينا تلك الرؤية الكشف عن ذلك الأثر العميق الذي أحدثته العولمة بصيغتها الأمريكية في تغيير جوهر ووجه مؤسسات الدولة بالكامل سواء المؤسسات الحكومية ، وكذلك إبراز التداعيات التي نجمت عن تبني آليات ورؤية العولمة منذ عام 1973 على مستوى خطط التنمية في مصر بشكل عام وهل نجح تبني تلك الآليات في رفع مستوى الدخل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الرفاه كما روج لهذه الخطط، أم أنها أخفقت ولم يسفر عنها إلا مزيد من الفقر والتدهور الاقتصادي وترهل المؤسسات الحكومية.

فلقد دهست العولمة المدججة بمنظري الليبرالية الجديدة، وعقول بارزة في الاقتصاد والسياسة والإعلام، وسيلٌ ضخم ومرعب من أموال الشعوب المنهوبة القوميات في جميع الدول النامية وبلدان العالم الثالث وفي الوطن العربي تحديداً لعمليات منظمة من التجريف والاستنزاف للموارد والثروات المادية

(1) تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2002 صفحة 90

والبشرية بوسائل وأدوات جديدة وفي الوقت نفسه أسوأ من التي كان يستخدمها الاستعمار الغربي على مدار قرون.

وبغرض الكشف عن تلك الأوضاع لم نرغب كثيراً في الاحتشاد وراء الإحصائيات والرسوم التخطيطية والتوضيحية لبيان أثر تبني آليات وأدوات العولمة على مجمل الأوضاع في مصر فهذا ما قامت به العديد من الكتابات، وهو ما يبعد بنا عن الغاية التي توخيناها منذ اللحظة الأولى والمتمثلة في سرد تلك التحولات الجذرية في مشروع التنمية الوطنية والتنقل من مرحلة إلى أخرى لفتح مسارات للقارئ لتعميق رؤيته حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسات التي ارتبطت بصناعة الآثار السلبية لتلك الأوضاع على مدار أربعين عاماً.

وهو الأمر الذي يدفع إلى ضرورة العمل على تمكين المؤسسات وأفراد المجتمع المحلي من التزود بالقدرات والمهارات والمعلومات والمعرفة اللازمة لتحفيز الوعي المجتمعي وتعزيز قدرة المواطنين على المشاركة الفعالة في حق تقرير المصير، وإزالة كافة الحواجز والعقبات أمام امتلاك المعرفة التي تتمثل في حصول كافة المواطنين على فرص متكافئة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية والتمتع بكافة الحقوق الأصلية التي كلفتها لهم الشرائع السماوية واتفاقيات ومواثيق حقوق الإنسان الدولية. كما تؤدي تنمية القدرات إلى تعميق شعور المواطنين بالانتماء والولاء الوطني وتحمل المسؤولية المجتمعية. وهذا ما يؤدي حسب وجهة نظرنا إلى إعادة الأفراد إلى مجتمعهم ووطنهم الذي ظلوا لسنوات في ميعدين ومستبعدين من المشاركة في تنمية وإدارة موارده والتمتع بعوائد التنمية.

هذا مفتتح للحوار وطرح لمحاور رؤيته التي نأمل أن تسهم في الالتحاق بجحافل المصريين الذين يحاولون الاجتهاد للمساهمة في وضع علامات لطريق نهضة مصر وتقدمها.

الفصل الأول

العولمة

السير فوق أحجار مدببة

المبحث الأول

العولمة؛ تلك الأقنعة المتعددة

1- العولمة: أقنعة متعددة، ومشكلات متفاقمة:

يئن القارئ دائماً من وطأة وشراسة مصطلحات من قبيل "الهوية" و"الحداثة وما بعد الحداثة" و"الديمقراطية" و"حقوق الإنسان" و"الخصخصة" و"النظام العالمي الجديد"، والتي في مجملها يكتنفها غموض مرعب ومصاب بسبيل في المفهوم أدت إلى إمكانية تكيف تلك المفاهيم وتوائمها مع كل المحاولات الدووبة التي عملت على تفسيرها وتحليلها والتي جاء معظمها مضطرباً بل وزاد من كثافة الغموض وضبابية المعنى، وربما يرجع ذلك في الأساس إلى التوتر والاضطراب الذي يتلبس تلك المفاهيم التي تأبى على النقول والاستقرار في نمط تعريفي وتفسير محدد وواضح، فهي متحركة ومتلونة بسرعة مثل ذلك المناخ الذي أنتجها أو بالأحرى أنتجت فيه، وحتى يمكن استغلال تلك المفاهيم وفقاً للنزعة المسيطرة والموجهة للمصالح السياسية بالصيغة والرؤية المتحكمة في تلك المصالح.

ومن ثم لن نتجه صوب سرد التعريفات التنظيرية للعولمة وفقاً للزوايا السياسية والحقول المعرفية والتوجهات الفلسفية التي تناولتها⁽¹⁾، وهو ما قد يمثل تحصيل لمجمل الاجتهادات في هذا المضمار الشاق، وإنما ستكون وجهتنا نحو توصيف الظاهرة

(1) عز الدين إسماعيل، "العولمة وأزمة المصطلح" مجلة العربي، الكويت، عد 498، مايو 2000، ص 163

وتفكيك أبعادها وحلقاتها المتداخلة والمتعددة التغير، مع الإشارة لشواهد عملية وممارسات فعلية لتأثيرات تلك الظاهرة على الواقع المصري وكشف تلك المناطق التي تأثرت بشكل مباشر أو غير مباشر بتداعيات صيرورتها المندفعة نحو تحقيق كامل أهدافها دون ترو أو تحسس لمواطن الألم الذي يصيب البشرية جراء شهواتها الفجة وجرأتها التي تشابه ذلك المشهد الذي يقف فيه مصاصي الدماء في الأفلام الأمريكية ليغرس أنيابه في عنق فريسته المستكنة ويمتص بكل لذة دماءها فيزداد قوة جديدة متصلة بغريزة الاقتراس والعيش على دماء الآخرين التي توارثها عن أجداده منذ القرون البدائية للبشرية.

لقد ظلت الأنشطة الاقتصادية والبشرية التقليدية هي السائدة لمدة قرون في كافة المجتمعات الإنسانية حتى جاءت مرحلة النشاط الصناعي الضخم والتي سميت بالثورة الصناعية لتفتح أفقاً جديداً في أسلوب ونمط الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وزادت من اتساع تنقل الأفراد بين الدول وتبادل الثقافات والأنماط المعيشية المختلفة التي يحملها العمال والتجار أثناء تجوالهم في المناطق الجغرافية المختلفة. لقد دفع ذلك التغير للمناداة بضرورة زيادة حركة الأنشطة التجارية والاقتصادية وإتاحة فرصة أكبر لتبادل السلع والمنتجات الثقافية بين الشعوب، حتى جاء القرن العشرون ليكون البداية الأقوى لصبغ كل تلك الأنشطة بصبغة غير محدودة محلياً وجغرافياً ومن ثم أصبح " تحوّل كافة الأنشطة البشرية والإنتاج العقلي والنقني إلى عالمية الاستخدام والتنقل الحر بين البلدان والدول وخروجه من إطار المحلي المحدود والمراقب إلى العالمي واللامحدود وغير المراقب أي تجاوز ما يسمى بحدود الدولة القومية التي تتميز بحدود جغرافية ولغوية وثقافية وتكتنز بالأعراق والتقاليد التاريخية التي تجعلها قادرة على مراقبة جغرافيتها مراقبة صارمة والحفاظ على موروثها الثقافي والحضاري الممتد هو

ما يميز أهم ملامح العولمة التي اجتاحت العالم في نهاية القرن العشرين وأصبحت أبرز سماته التاريخية⁽¹⁾.
إننا إذن أمام ظاهرة مصبوغة بكل ألوان المنجزات الحضارية والثقافية والنشاط البشري المتعدد والمستمد من كل بقاع العالم، وعليه فإن محاولة الاقتراب من الألغام التي صنعتها العولمة حول مضمونها يتطلب التروي في تتبع جذورها ومنابعها الأصلية حتى يمكننا تبسيط ذلك المفهوم المراوغ إلى حد بعيد. لقد نبعت العولمة كذلك من الرغبة القوية نحو إلغاء حدود الدولة القومية في المجال الاقتصادي والتجاري وطرح فكرة حرية انتقال رأس المال وتحول تلك المجالات إلى سياسة أو سلوك يُمارس بفعالية على المستوى العالمي (Globalization) فقد مثلت العولمة موجة اقتصادية جديدة تلت الثورتين الزراعية والصناعية بنهاية القرن التاسع عشر، وحاول منظورها بلورتها كأداة رأسمالية وأسلوب استعماري جديد نتج عن منجزات الثورة الصناعية وثورة المعلومات والاتصالات وما رافقها من تطور في مجالي الاتصال والإعلام. وتعود بذور "العولمة"⁽²⁾ الممتدة في عمق التاريخ إلى تلك المرحلة التي تبلورت فيها ملامحها بشكل واضح في نهاية أربعينيات القرن العشرين وقت بدء صياغة الأراء الليبرالية المحدثه تلك التي مارست أقصى أنواع الاغتيال المعنوي ضد الاشتراكية عامة والماركسية على وجه الخصوص وعملت بقوة وقسوة شديدين على إدانتها باعتبارهما كانا سبباً في العديد من الأزمات التي اجتاحت العالم بسبب الركود العالمي الشديد في

(1) برهان غليون، تأثير العولمة على الوضع الاجتماعي في المنطقة العربية، ورقة مقدمة إلى اجتماع خبراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، بيروت 19 ديسمبر 2005
(2) لمزيد من الاضلاع حول العولمة : 1- بول هيرست، جراهام طومبسون: ما العولمة؛ الاقتصاد العالمي وإمكانات التحكم، ترجمة د/ فالح عبد الجبار، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 273. 2- هورست أفهيلد، اقتصاد يغدق فقراً، ترجمة د/ عدنان عباس علي، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 335. 3- ورويك موراي، جغرافيات العولمة، ترجمة د/ سعيد منتاق، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 397

نهاية العقد الثالث من القرن العشرين (1929-1933) وقد عمل الداعمون لليبرالية المحدثّة على ترسيخ القبول بأفكارها المحورية التي تنصب على أهمية الانفتاح الاقتصادي وتحرير أسواق المال والسلع من القيود والتوجيه الحكومي، وروّج أنصارها لمقولاتٍ تخدم في الأساس أهدافها الإيديولوجية التي تنصب في صالح الرأسمالية العالمية بشكلٍ جوهري مثل " التخلّص من القيود "، والذي يمثل شريان الليبرالية المحدثّة والذي انصرف بقوة نحو الدعوة للتخلّص من قيود النظام السابق على الثورة الصناعية خاصة في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وتركزت دعوة التخلّص من القيود نحو تفكيك تلك القيود الذابغة من سيطرة الدولة من جانب على الأنشطة الاقتصادية والتجارية وتلك القيود التي كانت ملازمة للإقطاع الزراعي من جانب آخر. وقد شكّلت دعوة التخلّص من القيود تأصيلاً جذرياً لمفهوم " الحرية " الذي طرحته الرأسمالية، والذي كان يتضمّن رؤيةً مختلفةً للحرية التي طرحها الفكر الماركسي وتمركز مفهوم الحرية في الليبرالية حول حرية تبادل السلع ورأس المال بين البلدان دون التقيد بالحدود والجغرافيا، وتمثّل الوجه الآخر للحرية في التركيز على حرية الفرد ذلك المحرك والفاعل الرئيسي في عملية الإنتاج.

وبرغم التآرجح والمناورة نحو ترسيخ تلك المفاهيم كشرابين داعمة للتوجه الرأسمالي ومحاولة رأب الصدع الذي أحدثه "الكساد العظيم" للاقتصاد العالمي (1929-1933) والتراجع خطوات للوراء لإعطاء دور أكبر للوظيفة الاقتصادية- الاجتماعية للدولة والذي طرحته نظرية "كينز"⁽¹⁾ التي عملت

(1) مؤسس النظرية الكينزية من خلال كتابه (النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود 1936) وعارض النظرية الكلاسيكية التي كانت من المسلمات في ذلك الوقت. من أهم ما تقوم عليه نظريته ان الدولة تستطيع من خلال سياسة الضرائب والسياسة المالية والنقدية ان تتحكم بما يسمى الدورات الاقتصادية. وله كتب أخرى في نظرية النقود ونظرية الاحتمالات الرياضية. كانت لكينز مساهمة كبيرة سنة 1929 أزمة الكساد العالمية. حيث انه حاول تسليط الضوء على سبب هذه الازمة وما هو المخرج منها.

على إعادة صياغة مفهوماً جديداً "للتدخل النشط للدولة" واستعادة دور الجماعة في الفعل الإيجابي الإنتاجي، إلا أن الرأسمالية العالمية وفي مقر مركزها الكوني "أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية" لم تقدر على الابتعاد عن الحماية التي جذبتها مرة أخرى للعودة إلى "التخلص من القيود" بتوسيع المفهوم ليشمل التخلص من القيود التي تكبل الأسواق والأسعار، مع اللهث نحو وضع الفرد "مالك رأس المال" في بؤرة الاهتمام والملاذ الأمن والذي تطلب في المقابل استبعاد الدور الاجتماعي للدولة نهائياً.

غير أن بعض الدول برغم تخلصها من بعض القيود التي تكبل أسواقها الداخلية، إلا أنها مارسات نوعاً مختلفاً من القيود الشديدة على تعاملها مع بقية الدول الأخرى مما أدى إلى انتشار ظاهرة التنافس غير المقنن في تخفيض قيمة العملة، وهو ما أدى إلى دفع الكثير من الدول إلى الدعوة للتخلص من كافة القيود على الأسواق والسلع، وما كادت هذه الظروف أن تتحسن حتى نشبت الحرب العالمية الثانية التي أحدثت دماراً اقتصادياً هائلاً في الدول الأوروبية. وهو ما دفع الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية إلى عقد المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة في بریتون وودز في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1944 حيث شارك فيه ممثلو 44 دولة وتمخض المؤتمر عن ولادة "توأم بریتون وودز" حسب تعبير كينز وهما "صندوق النقد الدولي والبنك الدولي"⁽¹⁾ بغرض تنظيم التعاون النقدي والمالي بين الدول. وبينما اختص صندوق النقد الدولي في تقديم معونة قصيرة الأمد لتصحيح الاختلال المؤقت في ميزان المدفوعات كان البنك الدولي يهدف إلى تقديم قروض طويلة الأمد

(1) 1- صندوق النقد الدولي : مؤسسة مالية دولية أحدثت خلال مؤتمر "بروتن وودز" سنة 1944 للعمل على تنظيم المعاملات المالية بين الدول والقيام بتقديم الاستشارة والدعم للدول التي تواجه مشاكل مالية واقتصادية، 2- البنك العالمي: تمثل الهدف من إنشائه في تقديم القروض المشروطة للدول وخاصة النامية منها قصد تمويل المشاريع التنموية التي يشرف على تنفيذها ومراقبتها سعياً منه إلى انخراط هذه البلدان في نظام العولمة

للاستثمارات في المجالات الإنتاجية كما كانت للبنك في بداية نشأته مهمة محددة وهي تقديم الدعم المالي لإعادة الإعمار والتنمية للدول الأوروبية المدمرة في الحرب⁽¹⁾.

وهنا يجب الإشارة إلى نقطتين جوهريتين بخصوص صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهما؛ أولاً: برغم أن الصندوق والبنك كان تأسيسهما بغرض تصحيح الاختلالات النقدية وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الحرب إلا أنه من الواضح أن المقصود وقتها كان البلدان المتقدمة (الدول الأوروبية على وجه الخصوص) ولم يكن موضوع الدول النامية وتنميتها موضوع نقاش إطلاقاً من قبل المجتمعين وقتئذٍ فهي إما دول حديثة الاستقلال الوطني أو أنها مازالت تقع تحت سيطرة الاستعمار.

ثانياً⁽²⁾: بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وخروج الولايات المتحدة من الحرب منتصرة وتمتلك أكبر نسبة رصيد من الذهب في العالم أصبح من الضروري وجود نظام دولي يضع ذلك النوفق الأمريكي ضمن إطار شرعي دولي يكفل حرية التبادل التجاري ويضمن استقرار الأسواق المالية والنقدية العالمية، ومن ثم جاء ميثاق صندوق النقد الدولي ليدشن الوضع الاقتصادي الدولي للدولار كعملة عالمية ترتبط بها باقي العملات المرتبطة بالأساس بالكم الهائل من الذهب الذي تكدس في أمريكا، إذن لقد جاءت أهداف الصندوق تعبيراً واضحاً عن ذلك الانتصار الأمريكي سواء من الحصاص أو من حيث القوة التصويتية داخل الأمم المتحدة المرتبطة بها.

وقد تجلّى المشهد في أقصى تطورات الهيمنة الأمريكية عندما قامت باتباع سياسات الاستدانة المجانية للعديد من الدول عن طريق ضخ الدولارات في السوق العالمية لتحقيق أعلى

(1) www.worldbank.org

(2) جاك بولاك: البنك الدولي وصندوق النقد الدولي علاقة متغيرة، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية القاهرة ترجمة أحمد منيب، (2001)

مكاسب ممكنة. وقد دفع هذا السلوك إلى زيادة الشك حول مستقبل الدولار والذي استمر في التصاعد حتى الستينيات الذي كان عقداً مليئاً بالاضطرابات؛ حيث عرف العالم خلال الفترة من 1965-1971 حروباً نقدية تمثلت في التقلبات العنيفة في أسعار الصرف واشتداد المضاربات على الذهب ولم يكن ذلك إلا إرهاباً لشكل العلاقات الجديدة التي بدأت تتبلور بين المراكز الثلاثة الرئيسية لمنظومة الاقتصاد الرأسمالي العالمي (الولايات المتحدة الأمريكية- دول غرب أوروبا- اليابان) وبروز عملاتها كعملات دولية قوية وقد أدى ارتفاع الوزن النسبي للاقتصاد الياباني والأوروبي (ألمانيا وفرنسا تحديداً) إلى خلق ظروف موضوعية للتقليل من الاعتماد على الدولار بوصفه عملة احتياطية دولية.

وقد أدت هذه التطورات إلى قيام صندوق النقد باتخاذ بعض الإجراءات الكفيلة بزيادة موارده فبعد أن اتخذ عام 1959 قراراً بزيادة حصة الدول الأعضاء قام عام 1962 بابتكار ما سمي بالترتيبات العامة للإقراض والتي مكنته من اقتراض حوالي ستة مليارات دولار من مجموعة الدول التي كونت ما سمي "مجموعة الدول العشرة" وهي عبارة عن نوع من الانتماء المتبادل مع السوق الرأسمالية الصناعية الكبرى وتتم تحت رقابة الصندوق وقد كانت بريطانيا أول من قام باستخدام هذا الانتماء. وبرغم هذا الإجراء إلا أنه لم يكن كافياً لمواجهة احتياجات السيولة الدولية فاتجه الصندوق مرة أخرى إلى ابتكار وحدات حقوق السحب الخاصة كمورد إضافي للسيولة ابتداءً من عام 1962 وكان ذلك في ظلّ ازدياد الضغوط على الدولار من أجل تحويله إلى ذهب في ظل استمرار عجز المدفوعات الأمريكية والنقص في رصيد الذهب ومن ثم حدوث خلل في قدرتها على الالتزام بهذا التحويل وفق المبدأ المحدد بـ 35 دولار للأونصة الذهبية. وهو ما أدى إلى انفراد الولايات المتحدة الأمريكية في قرارها بإلغاء قابلية الصرف والتحويل الدولار الذهبي بقرار

نيكسون في 1971 ليعلن بذلك انهيار قاعدة بريتون وودز
وانهيار المبدأ الأساسي للصندوق النقد الدولي.

مشروع مارشال: لإعادة إعمار أوروبا⁽¹⁾

من المهم الإشارة إلى مشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا
حتى يمكن تبيان الفرق بين توجه مشروع مارشال وذلك التوجه
الذي صاغته الولايات المتحدة الأمريكية لدور صندوق النقد
والبنك الدوليين.

وكان مشروع مارشال عبارة عن " خطة طرحتها الولايات
المتحدة لتقديم مساعدات اقتصادية ضخمة إلى الدول الأوروبية
بعد الحرب العالمية الثانية لتمكينها من استعادة عافيتها
الاقتصادية⁽²⁾. وفي عام 1948 تم إنشاء المنظمة الأوروبية
للتعاون الاقتصادي وذلك بهدف توزيع المساعدات الأمريكية
التي تدفقت بحدود 9 مليارات دولار خلال عامين ثم إلى ثمانية
أخرى، ثم إلى 17 مليار دولار قبيل توقف المشروع رسمياً.

ونلاحظ أن تلك المساعدات عملت بالأساس على بناء
مؤسسات اقتصادية أوروبية قوية لمواجهة التدهور الاقتصادي
وما قد يرافقه من أزمات اقتصادية ربما تفتح الباب أمام القوى
الشيوعية لفرض تأثيرها على الاقتصاد تحديداً والتي كانت قد
بدأت تقوى في تلك المرحلة مدعومة من الاتحاد السوفيتي والذي
ظهر كقوة عظمى منافسة للولايات المتحدة الأمريكية.

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هنا: لماذا نجح مشروع
مارشال في تحقيق أهدافه بينما فشلت العديد من البرامج التي
طرحها البنك والصندوق في بلدان العالم الثالث؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تتبع من تحليل الخطاب الذي
ألقاه مارشال نفسه عام 1947 في جامعة هارفارد حيث أشار:

(1) د/ محمد علي الفوزي: العلاقات الاقتصادية في التاريخ الحديث والمعاصر، دار
النهضة العربية 2002، ص 220

(2) المرجع السابق، ص 223

" لكي ننجح في التغلب على الجوع والفقر واليأس والفوضى فإن مساعدتنا يجب ألا تكون على أساس جزئي كلما دعت الأزمات المختلفة بل يجب أن تقدم علاجاً ناجعاً وألا تكون مجرد مادة مسكنة".

وعلى جانب آخر إن الذي حدث في بلدان العالم الثالث كان مختلفاً تماماً عن تلك الآليات التي استخدمت في مشروع مارشال، فما تم تقديمه للدول النامية من معونات وقروض لم تكن بالكفاءة نفسها التي قدمها المشروع لإعادة إعمار أوروبا مع الأخذ في الاعتبار ذلك الفارق بين إعادة الإعمار وبين خلق تنمية جديدة في بلدان عانت كثيراً من التخلف والفقر والاستعمار وعليه فقد جاءت قروض المؤسسات الدوليتين كمسكن للمشكلة وليست كحل جذري لأسباب هذه المشكلة.

وفي الوقت الذي وجهت فيه جهود البنك والصندوق لإعادة إعمار أوروبا مع منحها كافة التسهيلات الممكنة تحت مسمى "المرحلة الانتقالية" والتي استمرت حتى عام 1958، كان الصندوق يكيل بمكيالين فيما يخص العلاقة مع الدول النامية خاصة التي تحررت حديثاً من الاستعمار برغم أنه لم يكن لسياسات الصندوق واشتراطاته فرصة لاستفادة الدول النامية منها خلال فترة الخمسينات والستينات وذلك لسببين⁽¹⁾:

1- ركز الصندوق في فترة ما بعد الحرب جل اهتمامه لخدمة الدول الأوروبية لمواجهة المد الشيوعي المحتمل هناك وهو ما جاء على حساب نصيب استفادة الدول النامية والتي كانت محدودة للغاية.

2- حاولت الدول النامية إيجاد حلول لمشكلاتها بعيداً عن اشتراطات الصندوق وذلك إما من خلال استخدام احتياطيها المتراكم وتنفيذ إجراءات صارمة على نظام الصرف وفرض رقابة شديدة على الصادرات والتوسع في عقد اتفاقيات للتجارة

(1) ميشيل لولار: صندوق النقد الدولي وعملياته، ترجمة هشام قولي - دمشق - دار طلاس، 1995، ص 67

مع دول أخرى أو من خلال اللجوء إلى مصادر للتمويل الخارجي، أو من خلال الاعتماد على مواردها المنهوبة من قبل الاستعمار الأجنبي (مثل تأميم شركة قناة السويس في عهد الرئيس الراحل جمال عبد الناصر).

وبرغم أن الصندوق قد استحدث بعض أنواع التسهيلات الائتمانية التي تخص الدول النامية مثل تسهيلات التمويل التعويضي والتسهيلات الخاصة بتمويل المخزون من المواد الأولية لمواجهة تقلبات الأسعار إلا أن نصيب الدول النامية من موارده لم تكن بالقدر الذي تتطلبه حل مشكلات تلك الدول في ذلك الوقت مقارنة بالموارد التي وجهت لصالح البلدان الرأسمالية الكبرى. وهو ما جعل من الاتحاد السوفيتي كأحد مصادر الاقتراض الخارجي في مرحلة الخمسينات للعديد من بلدان العالم الثالث تحديداً (بوصفه مقرضاً للدول النامية بما فيها أكثرها فقراً و بشروط شديدة التساهل منها سعر الفائدة المنخفض 2.5% و فترات السماح الطويلة)⁽¹⁾. وقد أدى ذلك الدور البارز للاتحاد السوفيتي إلى إصابة الدول الرأسمالية بحالة من الهلع والذي تجلى في النشاط المفرط لقطع الطريق على الاتحاد السوفيتي من خلال إجراء تغيير حيوي في البنك الدولي تمثل في إنشاء هيئة التنمية الدولية عام 1958 لتقديم قروض مدعومة من حكومات الدول المانحة مع أسعار فائدة منخفضة وفترات سداد طويلة مع فترات سماح للدول الأكثر فقراً. وقد ترافق ذلك أيضاً بتغيير استراتيجية المساعدات الأمريكية فمع انتهاء مشروع مارشال أخذت المساعدات الأمريكية بالتوجه إلى منطقة الشرق الأوسط لدعم وتثبيت حلفائها في مواجهة الخطر الشيوعي (مبدأ ايزنهاور، حلف بغداد) ثم فيما بعد جنوب شرق آسيا (الحرب الكورية) وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وقد أنشأت لذلك منظمات تمويلية خاصة لدعم البلدان النامية (ذات التوجه إلى اقتصاد السوق) مثل مؤسسة التمويل الدولية، ومعهد

(1) المرجع السابق ص 68

الولايات المتحدة للتنمية الدولية، ومؤسسة الاستثمار لما وراء البحار.

إن تلك البانوراما السابقة يمكن من خلالها تفهم أن العولمة نشأت في الأساس باعتبارها نشاطاً اقتصادياً عالمياً، ثم امتدت بعد ذلك لإعادة صياغة الحياة الثقافية والاجتماعية بما يتضمنانه من أنماط سلوكية ومذاهب فكرية ومواقف اجتماعية والتدخل في مناهج التعليم وأساليبه وهو ما يمثل في مجمله الإطار الذي يحدد هوية الأمم والشعوب⁽¹⁾. ولم تكن عملية إعادة صياغة تلك الأطر الاجتماعية والثقافية والتاريخية وتسعيرها كقيمة مادية تصب في مجمل الأنشطة الاقتصادية العالمية التي تستفيد منها الرأسمالية وليدة مرحلة تاريخية حديثة نسبياً بل تمتد تلك العملية في جذورها إلى محاولات العديد من الدول الاستعمارية الكبرى لفرض ثقافتها ولغتها وتطوير اقتصادها عن طريق المستعمرات التي كانت تحكم سيطرتها العسكرية عليها من خلال التحكم في الممرات التجارية والمنافذ البحرية والبرية والعمل المستمر على نهب ثروات وموارد تلك الدول ونقلها إلى موطنها الأصلي، أو دعوة تلك المستعمرات إلى بيع منتجاتها وسلعها إلى المراكز الاستعمارية وفقاً للقيمة التي تحددها الأخيرة - والتي لم تكن بكل تأكيد متكافئة المصالح- والذي أدى إلى فرض علاقة تخصص إنتاجي لتلك المستعمرات فمصر مثلاً تخصصت في زراعة القطن وتصديره إلى بريطانيا وتخصصت الجزائر في إنتاج العنب اللازم لصناعة الخمر في فرنسا... إلخ.

وفي سياق سعي العولمة نحو إتاحة السبل والفرص والخيارات الواسعة أمام مالك رأس المال انتهجت فلسفة "إنتاج أكثر ما يمكن من السلع والمنتجات بأقل عدد ممكن من العمال ودورة الإنتاج" وهو ما أدى إلى تضخم مشكلات تعلقت بتخفيض

(1) محمد إسماعيل يوسف، الاستشاري الإداري العربي في عالم الغرفة الكونية الصغيرة، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي السابع للتدريب والتنمية الإدارية، القاهرة،

نسبة العمالة التي لم يعد يحتاج إليها سوق العمل، والتوجه نحو الاهتمام الشديد والصارم بمهارات وقدرات الأيدي العاملة ذات الكفاءة العالية كشرط أساسي لدمجها في سوق العمل الرأسمالي الضخم، الأمر الذي أدى إلى تفشي البطالة في جسد البلدان الرأسمالية نفسها، وهو ما أنتج سلبيات شديدة الخطورة على الأوضاع السياسية والاجتماعية في الدول النامية والمتقدمة على السواء. وقد أحدث ذلك نوعاً من الصراع بين مراكز تراكم رأس المال (الولايات المتحدة الأمريكية، وأوروبا الغربية، واليابان) وتمحور الصراع حول نقل عبء نسب الأرباح المنخفضة إلى بعضها البعض، والقيام بعملية تصدير البطالة كلا في اتجاه الآخر، وهي عملية استمرت قرابة ثلاثين عاماً أجاد فيها كل من المراكز الثلاثة استخدامها في أوقات مختلفة؛ أوروبا في السبعينيات، واليابان في الثمانينات، والولايات المتحدة الأمريكية في أواخر التسعينيات.

ومن قبيل التوغل في أنفاق العولمة الموعلة في الظلمة نلاحظ أنه لم يعد الحديث عن العولمة من جانبها الاقتصادي والاجتماعي محور اهتمام المحللين السياسيين فقط حيث أصبحت العولمة نظاماً أو نسقاً ذو أبعادٍ تتجاوز مجال الاقتصاد لتخترق جميع مجالات الحياة الإنسانية وامتدت "مخالبها الناعمة" إلى عولمة القيم والأخلاق وأنماط العيش والممارسات اليومية والثقافة ومناهج التفكير والتعليم والهوية القومية.

أي أصبحت العولمة ذات أبعادٍ سياسية، واقتصادية، وثقافية، واجتماعية، وإيديولوجية. وصار النظام الديمقراطي المزعوم من قبل الدول المتقدمة والمغلف بنكهة حقوق الإنسان والحريات التي تصب في النهاية لصالح الليبرالية المحدثة هو النموذج الأمريكي الذي تحاول تسويقه وفرض استهلاكه على البلدان النامية والناشئة ومن ثم أصبحت كلمات من قبيل تداول الحكم والمشاركة والتعددية والتي مثلت مظاهر الديمقراطية وفقاً لهذا النموذج ما هي إلا آليات لتحكم الرأسمالية دون الاهتمام

بمضمونها الفعلي والواقعي ودون مراعاة الخصوصيات المحلية والسياسية للدول، بل ضغطت بقوة على زيادة استهلاك الشعوب من تلك المفاهيم بغرض إنتاج ثقافة جديدة مغايرة لثقافة القوميات؛ أي صياغة ثقافة عالمية لها قيمها ومعاييرها بغرض التحكم في سلوك الأفراد والشعوب الاستهلاكي لزيادة مكتسباتها - أي العولمة - التساوية/الاقتصادية.

وثمة مشهد آخر تجلّى فيه "فعل العولمة" وهو "ذلك الانتشار الهائل لوسائل الاتصال وتقنياتها بدءاً من البث الفضائي عبر الأقمار الصناعية إلى الصورة الأكثر عمقاً وتعقيداً من خلال الشبكة العنكبوتية التي تربط البشر في جميع أنحاء العالم. ومن ثم فبدلاً من الحدود الجغرافية والقومية والوطنية طرحت العولمة حدوداً أخرى غير مرئية تتحكم فيها الشبكات العالمية والشركات العابرة للقارات بقصد الهيمنة على الاقتصاد والفكر والإيديولوجيا"⁽¹⁾.

وهنا يمكننا التصريح بمقولة قد يعارضها البعض وقد تسبب في إنفلات ردود أفعالهم لكنّ تلك المقولة تمثل نوعاً من المكافحة وتتلخص في أن الإمبريالية في ثوبها الجديد "العولمة" لم تعد تسعى إلى إحتلال الأرض باستخدام الآليات العسكرية بشكل مباشر (باستثناء حالة العراق وأفغانستان) ولكنها أصبحت تعمل على مصادرة مناهج الفكر وأنماط العيش والتحكم في الموارد البشرية والثروات الطبيعية بغرض فرض التبعية مستفيدة في ذلك من التفوق التكنولوجي والعلمي والمعرفي الهائل الذي امتلكتها الرأسمالية العالمية لتدمير القوميات والخصوصيات التاريخية للأمم.

وما يدفع إلى الاعتقاد بذلك عدة حجج (2) :

(1) رفيق جويجاني، الإعلام العربي أمام تحديات العولمة في القرن القادم، مجلة معلومات دولية، العدد (55)، 1997، ص1

(2) مصطفى النشار، ضد العولمة، القاهرة، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 1999،

أولها: أن الأنشطة الاقتصادية وحرية تنقل رأس المال برغم أنه يمثل الأساس والمقصد من العولمة إلا أن الانعكاسات السلبية الاجتماعية والثقافية أصبح غبارها القاتم وضبابيتها الكثيرة تزكم الأنوف بما لا يدع مجالاً للتغاضي عنها أو إغفالها خاصة في ظل التطورات السياسية العالمية المتغيرة من ناحية، وانتشار ثورة المعلومات والاتصالات من ناحية أخرى والتي عملت كجسر يصل قوى العولمة للهدف الاقتصادي المرغوب فيه "وهو خلق مجتمعات استهلاكية تتحطم فيها أطر القيم والأخلاق والموروثات الثقافية والتاريخية وهو نموذج لا يتحقق بايديولوجيات وهويات قوية تستطيع تكوين قوى ذات أخلاقيات رافضة لظاهرة العولمة".

وثانيها: أن النمو الاقتصادي لم يعد يؤدي بالضرورة إلى التنمية الشاملة المنشودة وتحسين نوعية الحياة وإنما قد صاحب العولمة أو نتج عنها سوء في توزيع الثروات، وزادت الفجوة بين الفقراء والأغنياء مثلما حدث في البرازيل والصين، ومن ثم فإن الافتراض بأن عوائد النمو الاقتصادي ستعمل على التغلغل في المجتمعات وإحداث تأثير إيجابي من شأنه الوصول إلى الطبقات الدنيا لا يمكن أن يتحقق بالضرورة المطلقة، وإنما ما حدث في كثير من الأحيان هو تركيز الثروة والعوائد الاقتصادية في يد الطبقات العليا من المجتمع، الأمر الذي أدى إلى عواقب اجتماعية وسياسية واقتصادية طاحنة على عظام الفقراء في تلك المجتمعات. ومن ثم فإن مقولة أن النمو الاقتصادي يمثل القاطرة التي ستسحب خلفها قاطرة التنمية الشاملة هو افتراض ثبت أنه قد جانبه الصواب تماماً، وأصبحت الدول على يقين بأن النمو الاقتصادي وعوائد التجارة هي أحد العناصر الضرورية والمهمة لتحقيق التنمية الشاملة ولكنه لم يعد العنصر الكافي أو الوحيد بل أصبح هناك ضرورة ملحة وضاغطة لإعادة النظر بقوة نحو تحديد السياسات الاقتصادية وفتح الأفق نحو الاختيار فيما بينها بشرط أن تكون وفقاً منبثقة من رؤية اجتماعية وسياسية

واضحة بما يمثل في النهاية الركيزة التي تنتهجها المؤسسات الحكومية في إحداث عملية التنمية الشاملة.

وثالث تلك الحجج: أن العولمة أصبحت تمثل تنويعاً تاريخياً لتجربة امتدت لعقود من السيطرة وفرض القوة بدأت منذ انطلاق عمليات الغزو الاستعماري في قرون الماضية على شتى اختلافها وتنوع أغراضها والذي حققت من خلاله الدول المستعمرة نجاحات كبيرة في إلحاق التصفية والاغتيال المعنوي لثقافات الدول الناشئة في أفريقيا وأمريكا الشمالية والوسطى والجنوبية. ومن ثم لا يمكن الارتكاز على المفهوم الذي يدعي بأن العولمة تؤرخ لنهاية عصر الدولة القومية فقط بل لقد صارت نسقاً مفترساً أعلن عن ميلاد حقبة جديدة من تمددها الاستعماري الشرس، وليس ما يُدعى بالعولمة الثقافية مثلاً سوى مظهر من مظاهر ذلك التمدد الاستعماري خارج الحدود غير المراقب والذي يمثل آلية طبيعية في نظام اشتغال الدولة القومية الحديثة⁽¹⁾.

وهناك ثمة معضلة مخيفة يتوجب علينا مواجهتها دون موارد أو تهرب وهي: أن الدول الرأسمالية الكبرى مازالت تحافظ على موقعها المسيطر بإبقاء هيمنتها وإحكام قبضتها على الابتكارات الخمس الكبرى المتمثلة في: المعرفة التكنولوجية، مراقبة حركة التدفقات النقدية العالمية، السيطرة على الموارد الطبيعية للأرض، والتحكم في وسائل الإعلام والاتصالات وأخيراً احتكار أسلحة الدمار الشامل⁽²⁾، وهو ما يضع عوائق صلبة ومركبة تجاه محاولة التحرر من سيطرة العولمة وضغوطها التي تمارسها من خلال أذرعها المتعددة المرئية منها وغير المرئية مثل الشركات العابرة للقارات ومؤسسات التمويل

(1) د. علي عقلة عرسان : العولمة والثقافة ، مجلة الفكر السياسي، العددان (4-5) 1999، ص 225

(2) — سمير أمين: الإقتصاد السياسي للتنمية في القرنين العشرين والواحد والعشرين، الطبعة الأولى ، دار الفارابي ص 187.

والتجارة العالمية وبرامج التكنولوجيا والموجات الثقافية التي تمثل موضةً يجب تطويرها وتحديثها لتجذب أكبر عدد من المستهلكين حول العالم، ومن ثم وبمزيد من الأسى النابع من وقائع وشواهد الأحداث لقد أصبح مفروضاً على الدول النامية مساهمة النظام العالمي الجديد في اتجاهاته الاقتصادية والعلمية وفي نفس الوقت صار يتوجب عليها العمل بقوة نحو إنشاء نظام اقتصادي واجتماعي وثقافي نابعاً من الخصوصية المحلية والقومية لمواجهة روح الهيمنة والسيطرة التي تنطوي عليها العولمة التي جعلت من حلم بروز قوى عالمية جديدة منوئة للقوة الرأسمالية المتحكمة في مقاليد النظام العالمي أو على الأقل منافستها أملاً وحلماً ضرورياً وملحاً في الآن ذاته.

وعليه فليس من المنطقي وفقاً للشواهد والممارسات العامة لبعض الدول أن نبدأ في وضع سياسات الإصلاح الاقتصادي والاستفادة منها من دون أن نتصدى للتداعيات السلبية الناجمة عنها أو التركيز على الفئات الأكثر حرماناً وتهميشاً فقط وإنما يجب أن يتم صياغة السياسة الاقتصادية لتحقيق هدفين مزدوجين هما: النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية المتوازنة في آن واحد، وهو ما ينسحب بالضرورة على سياسات الاستثمار والسياسة النقدية والسياسة المالية العالمية.

بالإضافة إلى أن التجارب والبرامج العالمية لدول العالم الثالث أثبتت أن التنمية البشرية هي العنصر الحاكم في دفع عملية النمو فضلاً عن تحسين الدخل الاقتصادية، وهو الأمر الذي يحتم تبني سياسات تضمن في ممارساتها رفع مستوى الخدمات التعليمية والصحية ومستويات المهارة البشرية وإتاحة الفرص للحصول على الخدمات المالية إذا ما أردنا أن نقود الثروة البشرية قاطرة التنمية الاقتصادية بشكل يؤدي إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي من جانب وتحقيق العدالة الاجتماعية والأمان الاجتماعي من جانب آخر.

شريان الدعم المتدفق:

إن تستمد العولمة بقاءها من شريان متدفق باستمرار وهو امتصاص ثروات وموارد الأمم والشعوب سواء الاقتصادية أو الحضارية بغرض تأسيس إمبراطورية من نوع جديد تنتمي في جذورها إلى إمبراطوريات القرون الوسطى الاستعمارية التي تغذت لسنوات على ثروات الشعوب التي كانت تحتلها وتبني بها أمجاد أولئك الساسة الذين يشابهون اليوم نموذج مصاصي الدماء الذي يمتد عمره لقرون ويحافظ على بقائه بمصّ دماء ضحاياه بمنتهى اللذة والمتعة، وتتركز عوامل بقاء ونمو العولمة من خلال فرض عدة أنشطة افتراضية نوجزها فيما يلي:

- التوسع في التجارة الحرة لتمكين الشركات العالمية "متعددة الجنسيات"⁽¹⁾ لضمان أسواق عالمية، مما يجعل يضعف تماماً تكافؤ الفرص مع الشركات الوطنية المحلية⁽²⁾.

- الوصول الحر للمواد الخام التي تمتلكها الشعوب الأخرى مهما كانت كمياتها أو ثمن الحصول عليها، والذين تحددهما الشركات متعددة الجنسيات حسب ما تراه كافياً ومناسباً لها، لا الدولة المنتجة (وليس التراجع في أسعار النفط على نحو مزعج إلى ما دون مستويات عام 1973م "حسب الأسعار الثابتة آنذاك" إلا واحداً من الأمثلة الحية الحديثة التي انتهجتها الدول الصناعية الكبرى من تخفيض أسعار النفط وفقاً لما لمتطلبات مصالحها).

- إطلاق يد المؤسسات المالية العالمية للمضاربة أو "الاستثمار" في اقتصاديات الشعوب الإنتاجية وأن يتوافر لها أقصى مساحة من حرية الحركة من حيث سهولة تنقل رؤوس الأموال لتتمكن من تنفيذ أنشطتها الاقتصادية المستمرة.

(1) الشركات متعددة الجنسية: أو ما يعرف بالشركات العابرة للقارات هي شركات ذات رأسمال ضخمة تتوفر على عدة فروع خارج بلد المنشأ الأصلي وقد أصبحت تلعب دوراً كبيراً في رسم السياسة الدولية، حيث تتوفر على سلطة قد تتجاوز سلطة الدولة التي توجد فوق أراضيها.

(2) جلال أمين، العولمة، طبعة دار الشروق الأولى، 2009، ص 32-37

لقد عمل منظرو العولمة من "الليبراليين المحدثين" على تطوير المقولات الفكرية التي من شأنها إمداد العولمة بمصادر للنمو والسيطرة فقد تخطوا في مرحلة مقولة "مدرسة الحماية والتدخل" والتي قد بنيت منذ الثلاثينيات في القرن الماضي، كما روجوا لضرورة الإيمان باندماج الاقتصاديات الوطنية في الاقتصاد العالمي من خلال إزالة كافة القيود على تدفق التجارة ورأس المال، ومن ثم تتحكم الأسواق العالمية في أسعار السلع والمزايا النسبية للإنتاج، وتوقف دور الحكومات في التدخل فقط لتخصيص الموارد ورسم اتجاه التنمية الموجه للخارج تماماً، وقد ساد في الأوساط الأكاديمية حالة من النشاط الزائد لنقد وهدم أفكار المدرسة البينيوية في كافة تجلياتها التي كانت سائدة في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي.

وبغرض الترويج لقبول العولمة والرضوخ لفلسفتها "الاستعمارية" عملت أجهزة الإعلام المستندة إلى التطور الهائل في وسائل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على ترويج عدة إدعاءات من قبيل الخداع البصري الذي يحدثه السراب والذي لم تلبث الشعوب في الوصول إليه حتى تكشف لها حجم الخديعة الكبرى لكن بعد أن يكون قد فات أوان الكثير مما كان يفترض أن تقوم به تلك الشعوب لتحسين نفسها من الوقوع في شرك العولمة، ومن هذه الادعاءات:

- أن النمو الاقتصادي يقاس بإجمالي الناتج القومي باعتباره الوسيلة للتقدم البشري وتحقيق الرفاهية الاجتماعية.
- أن الأسواق الحرة تحتاج إلى عدم تدخل أو فرض قيود من قبل الدولة لإتاحة الفرصة لها للوصول إلى أكبر عدد من المستهلكين لتلبية احتياجاتهم الحياتية.
- أن العولمة الاقتصادية تخلق فرص عمل جديدة، وتعمل على خفض أسعار المنتجات نتيجة كثرتها المتزايدة، وتزيد من فرص الاختيار للمستهلك، وتلهب حماسة المنافسة والكفاءة الاقتصادية من أجل الحصول على رضا المستهلك.

- أن الخصخصة تتيح إدارة أفضل للموارد والثروات بفضل نقل أصولها من أيدي موظفي الدولة البيروقراطيين الرجعيين إلى أيدي تمتلك مهارات وقدرات ذهنية عالية المستوى والكفاءة في القطاع الخاص.
- من أجل ترسيخ الديمقراطية والتخلص من الدولة الاستبدادية يجب تقليص دور الدولة وحكوماتها وحصر مهامها في توفير البنية التحتية لتشجيع التجارة الحرة من خلال العمل على إصدار التشريعات التي تحمي رؤوس الأموال الضخمة وتحديدًا فيما يخص التشريعات المتعلقة بحقوق الملكية الفردية.

2- الدور الجديد للمؤسسات الحكومية:

- فرضت العولمة مجموعة من التوجيهات والسياسات الإدارية التي غيرت من فلسفة أداء المؤسسات الحكومية في مجال تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتتمثل تلك التغيرات فيما يلي (1):
- إعادة تعريف الخدمات العامة من حيث ارتباطها بالظروف الاقتصادية التي تؤثر على أهداف وبنية الأجهزة الإدارية للدولة، وظهور توجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص لغرض التشارك في تقديم الخدمات العامة والذي تجلّى في عمليات الخصخصة ونشوء ما يسمى الإدارة بالعقود أو بعقود المهمة مع القطاع الخاص والمكاتب الاستشارية الكبرى.
 - تغيير بيئة العمل فعملت المؤسسات الحكومية على إدخال قيم جديدة فضفاضة للغاية من قبيل المساواة والشفافية والنزاهة، والمساءلة والتعلم الذاتي، دون أن توازي تلك القيم بتعديلات تشريعية ورفع مستوى الأجور من أجل الحد من الفساد الإداري الذي تفشى في الجهاز الإداري للدولة.

1) Fred Luthans, **Organization Behavior**, 6 Th edition, McGraw-Hill, 1992, p.s.

● التطورات التقنية ونواتج ثورة تكنولوجيا المعلومات، واستخدام الأجهزة الإلكترونية في إنجاز المهام الإدارية مما كان له تأثيره البالغ في صنع القرار والتخطيط والرقابة. وأشار العديد من المفكرين إلى مجموعة من التغييرات الأساسية في إدارة المؤسسات مثلت النواتج النهائية للعلومة الإدارية وكان من أهم تلك التغييرات(1):

أولاً: ثورة المعلومات:

حيث انتقل العالم من المعالجة التقليدية للعمليات الإدارية إلى المعالجة التقنية داخل وخارج المنظمات، وكان من أهم نواتج ثورة المعلومات ما سمي "بالحكومة الإلكترونية" التي سهّلت القضاء على (البيروقراطية المركزية) لإفساح المجال لنموذج مغاير تبنى فلسفة تغيير دور الحكومة التي يمثل المواطن نقطة ارتكازها ومحور اهتمامها المطلق. وتغير في هذا النموذج العلاقة بين المؤسسات الحكومية والمواطن الذي لم يعد بحاجة للذهاب إلى المكاتب الحكومية للحصول على الخدمات الحيوية أصبح بإمكانهم استخدام وسائل إلكترونية للحصول عليها. وبغرض قيام الحكومات بالاستجابة لتلك الفلسفة التي طرحتها العولمة الإدارية كان عليها وضع استراتيجيات مساندة تحقق أهداف وغايات الحكومة الإلكترونية النابعة من مضمون الإشكاليات والصعوبات التي توجه الحكومة الإلكترونية والتي تمثلت في ضرورة تفكيك وإعادة هيكلة شبكة الإجراءات البيروقراطية المعقدة اللازمة لتوفير الخدمات وإنهاء المعاملات الإدارية مع المواطنين، من أجل تقديم خدمات ذات مستوى جودة وكفاءة مرتفعة، فضلاً على أهمية ميكنة الإجراءات الإدارية والتخلص تماماً من الأساليب اليدوية التقليدية في العمل التي يشوبها الكثير من العيوب والمساوئ مثل زيادة تكلفة

1)Fred Luthans, Ibid

الحصول على الخدمة، واحتمال تعرض الوثائق والمستندات للتلف، وتعدد المسؤوليات الإدارية التي تفرض على المواطن التنقل من مؤسسة إلى أخرى للحصول على الخدمات وبالتالي إطالة الفترة الزمنية وزيادة التكلفة وإهدار الوقت للحصول عليها.

لقد أثرت تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على نظم تحديث وتطور إدارة المؤسسات الحكومية والمساهمة في تغيير أدوارها التقليدية القديمة، وتتضح تلك المظاهر على النحو التالي:

1- تطوير أداء المؤسسات الحكومية التي تبنت مدخل الجودة الشاملة (TQM) في تقديم الخدمات، مما أدى إلى تفعيل دور المؤسسات الحكومية لتهيئة بيئة ملائمة للكفاءة الإدارية التي انعكس زيادة فاعلية وكفاءة المؤسسات الحكومية التي عملت على التوسع في تقديم خدمات نوعية وجديدة.

2- تغير أنماط الهياكل التنظيمية للمؤسسات الحكومية مما ساعد على تعزيز الهياكل التنظيمية الشبكية والرقمية التي صارت أكثر ترابطاً وتشابكاً من خلال استخدام الوسائل التكنولوجية في التواصل والتفاعل.

3- تغيرت أنماط العمل وعدد ساعات الدوام التي صارت متاحة على مدار 24 ساعة وطوال أيام السنة خاصة في ظل إتاحة إمكانية العمل عن بُعد.

ثانياً: إعادة الهندسة Reengineering⁽¹⁾:

وتعني وفقاً لتصوير العولمة الإدارية إعادة التصحيح الجذري الشامل للعمليات الإدارية في المؤسسات الحكومية، والتركيز على إدخال التحسينات المستمرة من خلال العلامات المرجعية وقياس الأداء المؤسسي. فالمفهوم اتجه نحو "إعادة تصميم

(1) ممدوح عبد العزيز الرفاعي: إعادة هندسة العمليات، كلية التجارة، جامعة عين شمس،

جذري وسريع للعمليات الإستراتيجية والتي لها قيمة مضافة، وكذلك إعادة التصميم الجذري والسريع للنظم والسياسات والهيكل التنظيمية التي تساعد العمليات وكل ذلك للوصول إلى انسياب العمل بأعلى مستوى من الإنتاجية وفق معايير الجودة العالمية".

أي أنها في النهاية تستهدف دراسة تدفق الأنشطة والمعلومات المكونة للعمليات الجوهرية بالمنظمة وذلك بهدف تخفيض زمن دورة التشغيل ومن ثم تخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية.

ثالثاً: دور جديد لدولة العولمة(1):

قامت العولمة بإعادة صياغة دور الدولة التقليدي المتمثل في السيطرة الكاملة على جميع المؤسسات وتوجيه الأنشطة والتحكم فيها، وطرحت العولمة تصوراً يعتمد على تعزيز الشراكة بين مؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية وقد تجلّى ذلك الطرح في ظهور ما سمي بالحوكمة **Governance** والتي ارتكزت في تطبيقها على ضرورة الشراكة الكاملة وغير المقيدة وغير المحدودة بين مؤسسات الدولة الرسمية والمؤسسات الخاصة ومؤسسات المجتمع المدني، والتي كان من نتائجها طرح قيم جديدة للإدارة الحكومية تمثلت فيما سمي كذلك بالحكم الرشيد **Good Governance** والتي حملت سمات جديدة ومغايرة منها المشاركة، الشراكة، المساواة، النزاهة والشفافية.

رابعاً: تفعيل الديمقراطية التشاركية(2):

لم يعد تحقيق التنمية الشاملة قاصراً على أداء المؤسسات الحكومية واضطلاعها وحدها بالدور الرئيسي في عملية التنمية وإنما يجب الأخذ في الاعتبار الطبيعة التشاركية التي يجب أن

(1) جلال أمين، العولمة، مرجع سابق، ص 23

(2) الأمين شريط: الديمقراطية التشاركية؛ الأسس والأفاق، مجلة الوسط، ع 6، 2008، ص 39

تحدث بين مؤسسات الدولة من جانب والقطاع الخاص من جانب آخر ومؤسسات المجتمع المدني من جانب ثالث. ومثلت الديمقراطية التشاركية موضة أخرى طرحتها العولمة وارتكز هذا المفهوم على ضرورة مشاركة المواطنين في التخطيط واتخاذ القرارات بشأن برامج التنمية أي توسيع ممارسة المواطنين للسلطة بإقحامهم ومشاركتهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرارات المترتبة على ذلك. والديمقراطية التشاركية بهذا المعنى أصبحت أسلوباً تباشر به السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية في مناخ يسوده الشفافية والمسؤولية والمشاركة واللامركزية بهدف إنجاح البرامج التنموية المستهدفة.

خامساً: الترويج لمفهوم إعادة اختراع الحكومة **Reinventing Government**

قامت الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بالترويج لمفهوم إعادة اختراع الحكومة والذي انطلق من ضرورة تقليص حجم الحكومات وتقليل حجم إنفاقاتها، فقد قام المفكرون بالتأكيد على أن الحكومات الصغيرة أظهرت مؤشرات اجتماعية جيدة برغم خفض حجم إنفاقها العام، الأمر الذي يتوجب معه خفض حجم الحكومة (Downsizing)، والقضاء على فكرة الحكومات الكبيرة الحجم.

وكان أوسبورن وجيلدر أول من قاما بالتنظير لهذا المصطلح في كتابهما الشهير "إعادة اكتشاف الحكومة Reinventing Government" عام 1992⁽¹⁾، وقد قاما بطرح الكثير من الأفكار المبتكرة التي شكلت في جملتها السمات والخصائص

¹ Osborn D., Tead Gaelder, **Reinventing Government How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, New.York,Addition Wesley Publishing Company, 1992.

الجديدة لإدارة المؤسسات الحكومية في ظل المفهوم المعاصر للعولمة الإدارية والتي تجلت أهم سماتها في التالي:

1- حكومة مساندة: أي تقليص دور الحكومة في إدارة وتشغيل الأنشطة الاقتصادية والخدمية، وإفساح المجال على مصراعيه للقطاع الخاص وللمؤسسات المجتمع المدني، وكانت الخصخصة أحد الحلول التي طرحت لتقليص دور الدولة وقصره على مجرد رسم السياسات العامة بمشاركة الأطراف المعنية كذلك بينما ترك دور التنفيذ والتشغيل للقطاع الخاص وللمؤسسات المجتمع المدني.

2- حكومة يملكها المجتمع: أي أنها حكومة تعتمد على تفعيل الآليات التنافسية لتقديم الخدمات للمواطنين، ومن ثم يتوجب عليها مساندة المؤسسات غير الحكومية لتقديم الخدمات الملحة والضرورية للمواطنين النابعة من اقتراب تلك المؤسسات لمنابع المشكلات المحلية وكيفية حلها ومعالجتها.

3- حكومة تنافسية⁽¹⁾: أي أن الحكومة لن تعمل على مجرد تقديم الخدمات في إطار من المفاضلة بين جودة ما تقدمه وبين ما يقدمه القطاع الخاص، بل أصبح الهدف هو تقديم الخدمات على أسس تنافسية بين القطاع العام والقطاع الخاص، من منطلق أن المنافسة هنا تسهم في تخفيض التكاليف، وتقلل من احتكار السوق، وتدفع للاستجابة السريعة لطلبات المستهلكين وتحقيق رغباتهم، وكذلك تشجيع التطوير والإبداع لمسيرة تغيير المزاج العام للمستهلك تجاه الخدمات التي يدفع ثمنها.

4- حكومة ذات رسالة محددة: ظلت المؤسسات الحكومية تعمل وفقاً للتشريعات والنظم الإدارية الجامدة مدفوعة بقناعة أن ذلك يسهم في تماسك المؤسسات وتحقيق العدالة ومنع الفساد الإداري، غير أن التجارب والممارسات الحديثة أثبتت أن الحكومات الموجهة برسالة ورؤية هي أكثر كفاءة من مثيلتها

(1) لمزيد من الإطلاع، طارق نوير، دور الحكومة الداعم للتنافسة " حالة مصر " ، مجلس المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مصر.

التي مازالت تسبح في فيضٍ من اللوائح والقرارات الإدارية والقوانين القديمة. وقد تطلب تحرك الحكومة وفق رسالة ورؤية إلى إعادة هيكلة تنظيماتها الإدارية والاعتماد على ميزانية مرنة تستطيع التجاوب مع الظروف المتغيرة.

5- الإدارة بالنتائج: أي التركيز على النتائج المرغوب فيها والذي من شأنه التقليل من دوائر البيروقراطية المنغلقة والجامدة، وهو ما فرض ضرورة استحداث نظم إدارية تضع في اعتباراتها أهمية منح الحوافز والمكافآت لفرق العمل بدلاً من التمحور حول التحفيز الفردي، الأمر الذي ساعد بقوة على التحول فيما بعد إلى إدارة الجودة الشاملة.

6- حكومة تسعى لكسب رضا العملاء : لم تكن الحكومات التقليدية تهتم كثيراً بقياس مدى رضا المستفيدين من الخدمات التي تقدمها لهم مؤسسات الدولة ومدى ملائمتها وكفايتها لاحتياجاتهم الضرورية، بل ولأن العديد من المؤسسات لم تكن تحصل على مواردها مباشرة من المستفيدين (العملاء) فقد أثر سلباً على العلاقة بين مقدمي الخدمات والمستفيدين منها، وقد طرحت العولمة الإدارية مفهوماً جديداً للحكومة التي تنصف بسرعة الاستجابة لاحتياجات وطلبات (عمالها)- نلاحظ أنه لم يعد يتم استخدام كلمة "مستفيد" وتم تداول كلمة "عميل" للدلالة على أن الحكومات لم تعد تقدم خدمات مجانية لمستفيدين لا يدفعون ثمنها، بل هناك عملاء يدفعون مقابل الحصول على الخدمات- وفي سبيل ذلك فإن المؤسسات الحكومية عملت على التقرب أكثر من عملائها وتفعيل أساليب قياس رضاها عن الخدمات التي يحصلون عليها باستخدام وسائل الاتصال الحديثة (مثل: استطلاعات الرأي، المتابعة، الاتصال المباشر، مجالس العملاء، البريد الإلكتروني، صناديق الاقتراحات أو الشكاوى، بطاقات إبداء الرأي المرفقة بالسلعة أو الخدمة).

7- حكومة إدارة أعمال: وتعني هذه السمة إنتهاء عصر الموظف البيروقراطي الذي يعتمد على لوائح وقرارات إدارية

لتنفيذ وتيسير الأعمال الحكومية بل يجب أن يكون هناك الموظف الحكومي الذي يعمل ويفكر وينفذ برؤية وعقلية رجل الأعمال، وذلك حتى تتمكن الحكومة من تحقيق إيرادات قد تفوق نفقاتها إذ تمكنت من استثمار ما لديها من موارد وثروات، والاعتماد على أفكار جديدة ومبتكرة ونظم إدارية تنسم بالمرونة والسرعة.

8- حكومة لا مركزية: دفعت العولمة حكومات العالم للتوجه نحو لامركزية السلطة الإدارية للدولة على الأقسام الإدارية، وكان للتطور الهائل في حقل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات دورٌ فعّال في تذليل العقبات لتحول الحكومة نحو اللامركزية.

9- حكومة مأخوذة بفعاليات السوق: وهو ما يعني أن تهتم الحكومة بالأخذ باعتبارات وقوانين السوق في جميع الأنشطة التي تقوم بها، وهو ما يؤدي إلى اللامركزية والتنافسية و يتيح للناس حرية الاختيار واتخاذ القرارات وربط الأداء بالنتائج.

3- مصر من القطط السّمان إلى الحيتان (2010-1974)⁽¹⁾

لقد مثّل عام 1974 منعطفاً كان له تأثيره الممتد على مدار أربع عقود متتالية حتى نهاية عام 2010، وتمثل هذا التحول الجذري من مرحلة تبني سياسة سيطرة الدولة على كافة وسائل الإنتاج والنشاط الاقتصادية والتنمية الوطنية المستقلة إلى مرحلة الدولة التي تتبنى سياسات التحرير الاقتصادي والخصخصة والارتباط بالسوق العالمي بما استلزمه ذلك من تحرير متزايد لحركة تنقل رؤوس الأموال والعملة المحلية من أجل توفير

(1) لمزيد من الإطلاع: 1- حال مصر قبل الثورة، 2010 عام قبل الثورة، منتدى البدائل العربي للدراسات، مجموعة كتاب، 2010
2- د/ محمد حسن خليل، ثورة 25 يناير الواقع وأفاق المستقبل، أغسطس 2011، الحزب الاشتراكي المصري

إمكانات التحرير الحقيقي للتجارة وتحويل عوائد الاستثمارات الأجنبية للخارج.

ومبدئياً هناك عاملان ربما كان لهما تأثيرهما الضاغط نحو تبني سياسات اقتصاد السوق الحر وتحرير التجارة وهما⁽¹⁾:
الأول: أن البلدان المتبعة لنموذج سيطرة الدولة على التنمية الاقتصادية بدأت تدخل في أزمات حادة منذ السبعينات، ففي آسيا واجه الاقتصاد الصيني المسيطر عليه تماماً من قبل الدولة أزمة ركود حادة اضطرت النظام للبحث عن بدائل، وفي الهند أيضاً حيث الخطط الخمسية والتخطيط المركزي حيث دخل اقتصادها في تدهور سريع استلزم البحث عن سياسات اقتصادية جديدة، وفي أمريكا اللاتينية موطن استراتيجية إحلال الواردات أدى الركود الاقتصادي إلى تقلبات وأزمات حادة اقتصادية وسياسية، وفي أفريقيا لم تعد أنظمة رأسمالية الدولة قادرة على إخراج بلدانها من دائرة التخلف والفقر، وفي أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق فقدت الأنظمة دينامية النمو التي كانت موجودة في الخمسينات والستينات ودخلت اقتصاديات هذه الدول أيضاً في حالة ركود دائم، أي أن كل نماذج سيطرة الدولة على الاقتصاد وسياسات إحلال الواردات تهاوت واحدة تلو الأخرى.

الثاني: أن عدداً من البلدان التي كانت تتبنى نموذج السوق بدأت تشهد نمواً اقتصادياً غير مسبوق ففي آسيا شهدت كوريا الجنوبية وتايوان وهونج كونج وسنغافورة نمواً اقتصادياً سريعاً تعدى ما شهدته الاتحاد السوفيتي في مجده، وفي أمريكا اللاتينية وتحت سيطرة جنرالات يمينيين كانوا قد وصلوا إلى السلطة في البرازيل مثلاً في 1964 شهد ذلك الاقتصاد وهو الأكبر في القارة الجنوبية توسعاً صناعياً كبيراً.

(1) مركز الدراسات الاشتراكية، تحولات الاقتصاد المصري؛ ملاحظات أولية، الناشر مركز الدراسات الاشتراكية، القاهرة، 1999، ص 3

وفي القارة الأوروبية شهدت بلدان مثل أسبانيا واليونان والبرتغال وكلها تحت سيطرة يمين يطبق سياسات السوق نمواً سريعاً سمح بدخولها السوق الأوروبية المشتركة.

وقد أدى هذا المناخ العام إلى اندفاع نظام الرئيس الراحل أنور السادات نحو انتهاك سياسات اقتصاد السوق الحر وهو ما عُرف آنذاك " بالانفتاح الاقتصادي " مدفوعاً بالآزمات الاقتصادية التي قد بدأت تُلَوِّح بضغوطها قبل عام 1973 وإحداث إجراءات وإصدار قوانين كان لها مردود سلبي مثل قانون السوق الموازية وتخفيض قيمة الدولار في الوعاء النقدي من 40 إلى 55 قرشاً في صيف ذلك العام، وفي أعقاب حرب أكتوبر في نفس العام عملت الدولة على تدعيم العلاقات الخارجية مع الدول الغربية وقد سمحت بتدخل "مؤسسات التمويل الدولية" والتي قامت بدور رئيسي ومحوري في رسم ملامح تلك السياسات الاقتصادية، والتي كان على رأس تلك المؤسسات هيئة المعونة الأمريكية والبنك الدولي وأصبح لها مكاتب داخل معظم وزارات الحكومة المصرية، وتلخصت مهام تلك المؤسسات في: تقديم بعض المنح والمساعدات لمشاريع تنموية مختلفة، والقيام بجهد مضني في دراسة الواقع المحلي لصياغة مقترحات لإعادة هيكلة مؤسسات الدولة وفق نموذج الاقتصاد الحر بغرض تمكين رؤوس الأموال الأجنبية من لعب دورٍ جَدٍ خطير في تغيير النظام الاقتصادي، وتم إستحداث العديد من التشريعات التي عملت على تيسير حركة تدفق رؤوس الأموال وسهولة تنقلها وعملها في جميع أوجه النشاط الاقتصادي المحلي.

لقد كان المناخ العام بعد عام 1974 ينذر بمشكلات ظَلَّت أثرها ممتداً حتى الآن؛ فلم تكن الرأسمالية المصرية على قدرٍ من الاستعداد للمشاركة في الأنشطة الاقتصادية بآليات الانتفاع الاقتصادي نظراً للظروف التي تعرضت لها بدءاً من عام 1955، فهي إما لم تعد تملك رؤوس الأموال الكافية للاستثمار،

أو لم يعد لديها الاستعداد للمخاطرة مرة أخرى. ومن ثم فقد اعتمدت خطة التنمية على رؤوس الأموال الأجنبية، أو عوائد المصريين في الخارج. غير أن أكثر ما ميّز تلك المرحلة هي السياسات الاقتصادية المشوّهة والمتضاربة وغير المستقرة والتي أدت إلى وجود مناخ لجمع الثروات بطرق غير قانونية أو غير شرعية، فقد ارتبط مناخ الانفتاح باتساع نطاق الأنشطة الاقتصادية الخفية، وقد مارس هذه المعاملات على نطاق واسع مجموعة من متربحي Profiteers المناخ الانفتاحي غير المنضبط.

ولقد شبه الرئيس الراحل أنور السادات أرباب الاقتصاد الخفي في وقتها "بالقطط السمان" وهو ما يعد مؤشراً على أن السلطة وقتها كانت قد شعرت بالنشاط الواضح للمتعاملين في الاقتصاد الخفي. وإن هؤلاء لم يتجاوزوا في خطورتهم بعد الخطورة التي تشكلها القطط على أي مجتمع، ووجه الشبه في أنهم يشتركون مع القطط في نزعة الخطف، وإن كانوا قد أصبحوا سماناً من كثرة ما اختطفوا.

فقد اشتعلت السوق السوداء بتجارة كل ما يمكن احتكاره وبيعه؛ فامتدت لتجارة العملة الأجنبية، كما ازدادت قروض البنوك بضمانات ميسرة وسهلة، وازدادت أعداد المشروعات الوهمية، وانتشرت لأول مرة شركات توظيف الأموال، والتي امتد نشاطها في جميع أنحاء مصر، والقائمة لا تنتهي من السلع التي كانت تباع في السوق السوداء، ولم تستطع الدولة وقتها السيطرة على هذا السوق الخفي. وانتشرت مكاتب الاستيراد والتصدير والتي كانت بمثابة الطريق الأسرع نحو الثراء السريع، والتوسع الهستيري في استيراد كافة السلع الاستلاكية منها على وجه التحديد لإشباع حاجة الطبقات المتوسطة والفقيرة.

كما تميزت السياسات النقدية والمالية في لهات فظ لتمويل العجز الحاصل آنذاك في الموازنة العامة للدولة وفي ميزان

المدفوعات، وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة التضخم الذي انعكس على ارتفاع أسعار السلع والمنتجات وانخفاض الأجور وتدهور مستوى دخول طبقة العمال والموظفين وصغار الحرفيين، وذوي الدخل الثابتة في الوقت الذي ظلت فيه الدولة تعمل بجهد دووب لانعاش القطاعات المرتبطة بالتجارة وخاصة في السلع المستوردة، وهو ما أدى في وقت لاحق لهجرة العمالة المصرية المهنية والحرفية للخارج وخاصة لدول الخليج الذي فتح أبواب واسعة لاستيراد العمالة الأجنبية بعد الطفرة الهائلة في أسعار البترول ورغبته الشديدة في بناء بنية تحتية حديثة وتطوير أجهزته الإدارية والخدمية، أما من بقي من العمالة فقد اتجه إلى جهوده الفردية الذاتية لزيادة الدخل الاقتصادي من خلال العمل في أكثر من مهنة أو هجر العمل في مؤسسات الدولة والتوجه إلى المؤسسات الخاصة التي كانت بدأت في دفع مرتبات عالية في ظل عدد ساعات عمل أقل.

تحول القطط السمان إلى حيتان:

برغم السعي المستمر وغير المتوقف من قبل الدولة لتنفيذ سياسات الانفتاح الاقتصادي وتحرير التجارة وفتح المجال أمام حرية تنقل رؤوس الأموال الأجنبية والذي من المفترض أنه كان أدى إلى انتعاش الاقتصاد المحلي وفقاً للمزاعم التي تم ترويجها في تلك الفترة، إلا أن المفارقة هو تراكم الديون وارتفاع نسبة التضخم وحدوث خلل في الطبقات الاجتماعية، ولم تنتبه الدولة لأهمية إعادة تقييم سياساتها الاقتصادية التي انتهجت منذ الانفتاح الاقتصادي، بل أن الشيء الأغرب هو ما حدث وهو أن الدولة أطلقت يد مؤسسات التمويل الدولية ببراح لرسم السياسات المالية والنقدية والاستثمارية في مصر، وقام صندوق النقد الدولي بعقد أربع اتفاقيات⁽¹⁾ مع نظام مبارك (عرفت ببرامج التثبيت) ما بين عامي 1987-1988، و1991-1993، و 1996-

(1) محمد ناظم حفني، الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية، بدون تاريخ.

1993 و 1996-1998، وقد ساهمت جميعها في تخفيض قيمة العملة المصرية تدريجياً وتخفيف القيود على حيازة وتداول العملة الأجنبية، مع التوسع الشديد لحرية التجارة والاستثمار الأجنبي ولم تجن مصر من ذلك سوى الحصول على قروض بإجمالي 1.8 مليار دولار لم تتحصل منها سوى الربع تقريباً، ولم يكن الحصول على القرض خياراً لزيادة النفقات الحكومية بل كان ضرورة ملحة حتى يمكن إسقاط ما يقرب من 50% من ديونها التي كانت تقدر وقتها بحوالي 29 مليار دولار، وتم جدولة تلك الديون على مراحل على عدة سنوات في مقابل التزام النظام بالسياسات الاقتصادية التي فرضها البنك الدولي والذي قام في عام 1991 بالضغط على مصر لتوقيع اتفاقية إعادة التكيف الهيكلي وهو ما عرف آنذاك باتفاقيات التثبيت والتكيف الهيكلي مع البنك والصندوق الدوليين والذي كان له أثره البالغ في التغيرات الاقتصادية التي حدثت في التسعينيات، وقد نص الاتفاق على تبني الدولة للسياسات التالية:

1- ضرورة قيام الدولة بالإصلاح المالي وذلك من خلال تبني سياسات زيادة الإيرادات الحكومية من الضرائب غير المباشرة مثل الضرائب على الوقود وضريبة المبيعات التي تم تطبيقها بعد ذلك، وكذلك تقليل الإنفاق الحكومي وتقليص الدعم الموجه للخدمات التعليمية والصحية أي خفضها من نسبة الإنفاق العام في الموزانة العامة للدولة.

2- تبني عمليات الإصلاح النقدي من خلال سياسات انكماشية بتخفيض سعر صرف العملة المحلية أمام الدولار وزيادة سعر الفائدة.

3- رفع القيود كاملة على استيراد السلع الاستهلاكية منها على وجه الخصوص، في مقابل التقييد بعدد ضئيل من السلع لم يتم التوسع في استيراده.

4- القيام بجهد متسارع لتحفيز الاستثمار الأجنبي في المقدمة ثم المحلي من خلال التوسع في الإعفاءات الضريبية وتوفير

ضمانات حرية تنقل رؤوس الأموال، مع إصدار تشريعات قلّصت من الحقوق والضمانات العمالية لصالح مالك رأس المال.

5- إعادة هيكلة القطاع العام وهو ما تم تحت زعم " إصلاح القطاع العام " برغم أن الذي كان يحدث هو بدء تفعيل برنامج الخصخصة، والذي أسفر عنه إصدار القانون رقم 203 لسنة 1991 المعروف بقانون قطاع الأعمال العام. والذي كان من نتائجه انسحاب الدولة تدريجياً بغرض تخليها مستقبلاً عن أي دور في الاستثمار الإنتاجي المباشر، والعمل على بيع تلك الأصول إلى المستثمر المحلي أو الأجنبي.

لقد كان قانون قطاع الأعمال العام بمثابة نقلة مفصلية بغرض تفعيل سياسة الخصخصة، حيث تم البدء في تحويل هيئات ومؤسسات القطاع العام التي تم بناؤها في الخمسينيات والستينيات إلى شركات قابضة سمح لها بحرية التصرف في أصولها بالبيع أو المشاركة مع المستثمرين مع حرية طرح أسهمها في سوق الأموال وإدارة محافظها المالية دون التقيد بالتشاور مع الحكومة، وبرغم أن عملية بيع القطاع العام "الخصخصة" بدأت بشكل بطيء نسبياً في التسعينيات إلا أنه قد تسارعت وتيرتها بسرعة انتشار النيران في الهشيم.

وكان من مفارقات الأمور تلك المزاعم الخادعة التي استخدمها النظام آنذاك لتهينة الرأي العام في تقبل سياسات الخصخصة بزعم التخلص من الخسائر الفادحة التي تكبدتها الدولة في ظل فشل القطاع العام في تحقيق أرباح وعوائد اقتصادية قوية خلال الثمانينيات وأوائل التسعينيات وروج النظام لأهمية الإفادة من عوائد بيع القطاع العام في إصلاح أوضاع شركات أخرى خاسرة ما لبث بعد سنوات في الإعلان عن فشل عمليات الإصلاح ومن ثم طرح فكرة ضرورة بيعها، في حركة لولبية لتسريع وتيرة الخصخصة، فقام النظام بإصدار قانون 95 لسنة 1992 الخاص بتدعيم وتنشيط بورصة الأوراق المالية

حتى تكون أداة فعالة تسهل انتقال ملكية الأصول خاصة للمستثمر الأجنبي.

لقد أدى ذلك إلى حدوث تغير اقتصادي نسبي غير مجدٍ في فترة التسعينيات تمثل في انخفاض نسبة التضخم الذي كان سمة غالبية في فترة الثمانينات نتيجة لتطبيق برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي، حيث قامت الحكومة بوضع قيود طفيفة على التوسع في الإصدار النقدي، ولكنها في الوقت نفسه لجأت إلى تغطية العجز المالي من خلال عملية طرح سندات خزانة واسعة، والاقتراض من فائض صناديق التأمينات والمعاشات بفائدة قلت بشكل مزرٍ عن سعر الفائدة الذي كان سائداً في سوق الائتمان. وكان من نتائج تلك السياسات ارتفاع أسعار السلع المستوردة خاصة الاستهلاكية منها، لكن في ظل ثبات نسبي لمعدلات التضخم نتيجة للاستقرار المالي ما بين أعوام 1991 و 1998. لم يدم ذلك الاستقرار النسبي طويلاً فقد أصيب الاقتصاد المصري بنكسة حادة نتيجة كساد واضح بين عامي 1999، 2003 بسبب عدة أحداث متعاقبة منها:

- تأثير سياسة الانكماش التي بدأت ببرنامج التثبيت والتكيف الهيكلي عام 1991 على تقليص الإنفاق العام على الخدمات.

- غياب الاستثمار الموجه نحو النشاط الإنتاجي وتركز نشاط الدولة الاقتصادي نحو ما عُرف بخطة الحكومية الاستثمارية، والتوسع الهائل في البنية التحتية.

- سيطرة نظام الاقتصاد الريعي الأخذ بالتزايد بالاعتماد على موارد ريعية في معظم موارده من العملة الأجنبية (عائد المرور في قناة السويس، وريع البترول، وريع الموقع والتاريخ المتمثل في السياحة، وتحويلات المصريين العاملين بالخارج).

- التأثير الواضح والمزعج بانعكاسات الأزمة الاقتصادية العالمية في أعقاب الانهيار المالي في البورصات الآسيوية نهاية عام 1997 وعام 1998، نتيجة لتأثر معدل العبور في قناة

السويس وانخفاض أسعار البترول وركود السياحة نتيجة للحوادث الإرهابية (أحداث اغتيال السياح في الأقصر في نوفمبر عام 1997).

● استمرار ضغوط مؤسسات التمويل الدولية بهدف إحداث مزيد من إعادة هيكلة الاقتصاد المصري لفرض مزيد من التعبئة وتجلى ذلك في الضغط لخفض سعر صرف الجنيه الذي اعتبروه مقوم بأكثر من قيمته الحقيقية أمام الدولار وقد استجابت الحكومة لتلك الضغوط وقامت بتعويم سعر صرف الجنيه.

وقد ظلت مؤسسات التمويل الأجنبية تمارس ضغوطها من أجل التسريع بقوة في معدلات الخصخصة التي كانت تراه بطيئة نوعاً ما. وفي المقابل عمل النظام على تقديم كل ما يمكن بذله من جهد للاستجابة لتلك السياسات بغرض اللحاق بركب العولمة دون النظر أو الأخذ في الاعتبار كم المساوى والسلبيات التي مُني بها الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي إلا أن المفارقة الغربية أن تقرير البنك الدولي الذي صدر في أواخر التسعينات انتقد طبيعة النظام الاقتصادي المصري الذي اعتبره اقتصاداً ليس حراً بل مازل يسيطر عليه سيطرة وتدخل الدولة التي مازالت تمتلك "السد العالي، وقناة السويس، ومرافق المواصلات والخدمات (التعليمية والصحية تحديداً) وبعض المصانع الإنتاجية".

وبشكل مختصر اتسمت مرحلة الثمانينات والتسعينات بسمات اقتصادية كان لها العديد من التبعات الكارثية على الاقتصاد المصري من ضمنها ما تم الإشارة إليه من آثار سياسات صندوق النقد الدولي، بالإضافة إلى سمات أخرى داخلياً منها ازدياد معدل عمليات النصب على الأفراد وعلى الدولة، والتي تجلت في العشرات ممن سموها برجال الأعمال الذين هربوا بملايين الجنيهات التي كانوا يقترضونها من البنوك تحت مزاем مشروعات وهمية، أو يتحصلون عليها من الاحتيال على المواطنين تحت مسمى "شركات توظيف الأموال"، وقد شهدت

تلك الفترة توسع شديد لعمليات التهرب الضريبي على نطاق غير مسبوق نتيجة لتقاعس الدولة عن فرض القانون وإحكام تنفيذه على الجميع، لقد عقد الثمانينات والتسعينات استكمالاً واسع النطاق لنشاط الاقتصاد الخفي وخضعت القطط السمان لمراحل تطور شديدة وتحولوا من مجرد قطط إلى حيتان كما كان شائعاً في تلك الفترة.

الرضوخ الأعمى:

بدءاً من عام 2003 كانت لعبة المناورة هي الرائجة في علاقة النظام المصري بمؤسسات التمويل الدولية التي لم تتوان في وقت عن فرض مزيد من الضغوط بغرض تسريع وتيرة الإصلاح الاقتصادي أي دفع العربدة نحو منحدر تحرير الاقتصاد من قيود الدولة وفتح الباب على مصراعيه أمام حرية تنقل رؤوس الأموال وزيادة التشريعات التي تفتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي.

وفي المقابل كان النظام المصري يعمل على إثبات حسن نواياه نحو الإلتزام بتلك السياسات وتفهم ضروراتها (وفقاً لرؤية مؤسسات التمويل الدولية) غير أنه كان يناور من جانب آخر بغرض التوفيق بين تلك الضرورات المزعومة وبين دواعي وأهمية الاستقرار السياسي، وانتهجوا في هذا المسار فلسفة حركة السلحفاة وذلك خوفاً من الوقوع في فخ الإصلاح الاقتصادي الصادم مثل الذي حدث في 17-18 يناير عام 1977 والذي نتج عنه الكثير من الاضطرابات السياسية والتوترات الاجتماعية، لكن في النهاية ظلت حركة توجه الاقتصاد تسير في مساره تجاه توغل السياسات الليبرالية.

لقد هدأت لعبة المناورة كثيراً وتحولت إلى حالة من الإذعان والرضوخ الأعمى لكافة توصيات وسياسات المؤسسات الدولية (التي تتحكم فيها الولايات المتحدة الأمريكية بشكل فج ودون مواربة) في الفترة التي بدأت تطفو فيها على الساحة السياسية

تلك الأصوات التي دعت إلى توريث الحكم في مصر من الرئيس الأسبق (محمد حسني مبارك) إلى نجله (جمال مبارك)، في مقابل وأد تلك الأصوات التي كانت تحاول الدفع نحو تبني الرئيس الأسبق مبارك لفكرة تعيين نائباً له بعد طيلة عقدين في الحكم، وعمل فريق من الموالين لنجل الرئيس للترويج لأهمية عملية التوريث باعتبارها ضمانة مهمة لاستقرار ثروة مبارك وعائلته ولزيادة نفوذ طبقة رجال الأعمال التي بدأت في السيطرة على مقاليد السلطة من أبوابها الخلفية.

وجاء سبتمبر 2002 وتحديد في المؤتمر السنوي الثامن للحزب الوطني الحاكم والذي تغير موعد انعقاده ليكون انعقاداً سنوياً (ولم يخل هذا التغير من دلالة اعتباره بداية عهد جديد يقوده الحزب الحاكم) وبرغم الصراعات السياسية الفجة والتي كانت تطفو روائحها الكريهة للمراقبين من أن آخر بين من سموا بالحرس القديم وبين نجل الرئيس الأسبق ورجال الأعمال الذين التقوا حوله، إلا أن المؤتمر انتهى بإنشاء لجنة للسياسات ترأسها نجل الرئيس والذي أصبح نائباً لرئيس الحزب أيضاً، وضمت تلك اللجنة التي كانت بمثابة "النقطة الساخنة لصناعة القرار في مصر" أبرز أصحاب رؤوس الأموال الضخمة وبعض شركائهم.

وعليه فقد انطلقت لجنة السياسات بعد تنحية كل رجالات نظام مبارك الأب للتسريع بلا هوادة وبلا تعقلٍ لدفع عجلة الخصخصة بمنتهى القوة نحو ترويض الاقتصادي المصري والفقف به في حظيرة "اقتصاد السوق الحر".

لم تهدر لجنة السياسات وقتاً في محاولة لإثبات ولائها للإدارة الأمريكية ولمؤسسات التمويل الدولية إذ سارعت وبعد أربعة أشهر فقط من وجودها في الحياة السياسية لتعويم الجنيه المصري مع تخفيض قيمته بنسبة 25% في مطلع عام 2003، وفي نفس الوقت الذي جرى فيه تسريع وتيرة الخصخصة بدأ البوق الإعلامي للجنة السياسات في الترويج لأهمية وضرورة

خصخصة المرافق العامة والمؤسسات الخدمية بزعم أن العوائد المادية التي ستحصل عليها الدولة من خصخصة تلك المرافق ضرورية لتقديم خدمات تتسم بجودة أعلى وإتاحة لأكبر عدد من المواطنين، وقد بدأت لجنة السياسات بتنفيذ المخطط المشنوم بتحويل هيئة كهرباء مصر إلى "الشركة القابضة للكهرباء" وبدأت في طرح إنشاء شركات توليد الطاقة وإنشاء الطرق والمرافق والمطارات بنظام BOOT (والذي بُنيت فلسفته على فكرة : ابن.. تملك... أدر مشروعك... ثم انقل الملكية بعد فترة استغلال لا تقل عن 20 عاماً إلى الدولة).

وعليه انطلق قطار الخصخصة ليدهس أمامه كل ما تملكه الدولة من مؤسسات استراتيجية في رأينا ففي عام 2004 تم تحويل الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي إلى شركة قابضة أيضاً.

وهنا نتجلى كذلك مفارقة السياسات العيبية فعندما تم تشريع قانون رقم 203 لسنة 1991 والمسمى بقانون قطاع الأعمال العام كان هدفه غير البرئ في مضمونه هو خصخصة القطاع العام المملوك للدولة، بغرض تعظيم الأرباح والعوائد الاقتصادية بمشاركة رؤوس أموال أجنبية، كان للأمر وجه آخر مختلف تماماً حين يتعلق الأمر بالمؤسسات الخدمية والتي لم يتم تشريع قانون وبناء فلسفة مغايرة تتلاءم وطبيعة تلك المؤسسات التي تقدم خدماتها للمواطنين بأسعار التكلفة (مثل المياه والكهرباء) بل تحولت تلك المؤسسات إلى شركات ربحية تسعى بقوة لتعظيم عوائدها الاقتصادية فضلاً عن سهولة وإمكانية التصرف فيها بالبيع أو بالدمج أو بإدخال رؤوس أموال أخرى مثل الشركات التابعة للشركات القابضة بقطاع الأعمال العام.

وتوالت فصول العيب والسياسات الغشيمة بخصخصة البنوك وشركات التأمين فبدأت العملية بإنشاء شركة مصر القابضة للتأمين عام 2006 بإعادة هيكلة قطاع التأمين الحكومي (شركات مصر للتأمين، الشرق للتأمين، الأهلية للتأمين،

المصرية لإعادة التأمين) تمهيدا لبيع أسهمها في سوق تداول الأموال. ثم خصخصة بنك الأسكندرية التي تمت عام 2006، و ثم الاتجاه نحو خصخصة بنك القاهرة والتي فشلت نتيجة لارتفاع أصوات المعارضة بشراسة ونتيجة لانفجار الأزمة الاقتصادية العالمية التي عُرفت "بفقاعة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية" التي انكشفت فجأبتها عام 2008. لقد اتجهت لجنة السياسات إلى محطة أخرى من محطات الخصخصة ولم تكن هذه المرة موجهة نحو ما تبقى من القطاع العام بل برز منحني خطير تمثل في الاتجاه نحو خصخصة مؤسسات التعليم والصحة، وهو تحولٌ كذلك في منظور الرؤية نتيجة للسير على نهج الرأسمالية الأمريكية التي ترى أن كل ما يحتاجه الإنسان يمثل سلعةً يجب استثمارها وتسعيها بما يحقق عائداً ربحياً مرتفعاً حتى وإن أدى ذلك إلى حرمان من لا يمتلك ثمن تحقيق احتياجاته الأساسية، ويمثل هذا التحول الفارق بين نهج المحافظين الجدد (لجنة السياسات بالحزب الوطني الحاكم التي يديرها رجال الأعمال) وبين رجالات نظام مبارك القدامى الذين تم إقصاؤهم وإزاحتهم عن "النقطة الساخنة لصناعة القرار السياسي في مصر" حيث كان يؤمن من سموا "بالحرس القديم" بفلسفة الرأسمالية الغربية التي كانت تعتبر كل شيء سلعةً يجب التربح منها ما عدا التعليم والصحة التي اعتبروها حق أصيل للمواطنين يجب توفيرها لهم وتيسير الحصول عليها مجاناً أو بأسعار رمزية، وربما يمثل توجه لجنة السياسات هذا برغبة مغموسة في كره دفين للقضاء على آخر مكتسبات ما حققته ثورة 23 يوليو 1952 والتي مازالت تلقي في أذهان المواطنين بمنجزات تلك المرحلة الحاسمة في تاريخ مصر المعاصر والتي كانت نابعة في الأساس من الحاجة نحو تحقيق تنمية حقيقية والأمل في التقدم.

وبرغم أن ما سمي ببرامج إصلاح التعليم والصحة كانت قد بدأت منذ عام 1998 والتي تمثلت في وجهين ؛ الأول في

ارتفاع مقابل تلك الخدمات، والثاني في تدني مستوى جودة الخدمة ذاتها في ظل الانتشار الهائل للمؤسسات التعليمية والصحية الخاصة والمملوكة لرجال الأعمال، مما كان يضطر معه المواطن للجوء إلى تلك المؤسسات للحصول على الخدمة، أما من لم يكن يمتلك ثمن الخدمات يظل عالقاً في براثن البيروقراطية الإدارية في المؤسسات التعليمية والصحية على السواء، إلا أن الفارق في هذه المرحلة (مرحلة إدارة لجنة السياسات للدولة في مصر) هو تسعير تلك الخدمات تماماً وسحب يد الدولة نهائياً عن تقديم الدعم اللازم للفقراء ومحدودي الدخل وقد تجلّى ذلك في ملامح الحكومة التي تشكلت مرتين في ما بين عامي 2004، ثم 2005 والتي كان يدير بعض حقائبها الوزارية رجال أعمال بارزون، إلا أن تلك المحاولات باءت بفشل ذريع نتيجة للمعارضة الجماهيرية الواسعة والمستمرة والتي نجحت بجدارة في عرقلة تلك المخططات وأودعها بقوة.

ولا يخلو كشف الوجوه القبيحة للأوضاع في مصر منذ بدء الانفتاح الاقتصادي في مطلع 1974 من مفارقات ساخرة، تتضمن إلى لائحته مفارقة أن رجال الأعمال الذين يديرون ويتحكمون في صناعة القرار في مطلع عام 2003 كانوا مغرمين ومولعين وراضخين في الوقت ذاته لنهج المحافظين الجدد الأمريكيين بسياساتهم الليبرالية المحدثة المغرقة في رجعيته وجمودها طيلة فترة حكم الرئيس بوش الابن ولمدة ثماني سنوات من عام 2000 وحتى عام 2008 وبرغم أن هذا النهج كان سبباً أصيلاً في انفجار أزمة الرهن العقاري وإفلاس العديد من البنوك والمؤسسات الاقتصادية واضطرار الدولة لضخ بليونات الدولارات للحيلولة دون السقوط المدوي لبعض الشركات العملاقة، إلا أن المحافظين الجدد المصريين لم يعوا الدرس جيداً وظلوا في عميانهم يمارسون ضغوطهم وجهودهم المكوكية في طول البلاد وعرضها لتنفيذ سياسات مؤسسات التمويل الدولية بنكهة الليبرالية المحدثة دون التوقف لوقت

للتحاور والتناقش حول عوائد التنمية التي تحققت في مصر
خلال عقدين (التسعينات، والعقد الأول من الألفية الثالثة) وقياس
أثر سياسة الانفتاح الاقتصادي والتحرر التجاري والخصخصة
على الحياة الاجتماعية للمواطنين.

المبحث الثاني

المؤسسات الحكومية؛ بين البناء المتقطع وفوضى الأداء

تميزت المؤسسات الحكومية على مر تاريخها الممتد إلى العصر الفرعوني بسيطرة طبقة النخبة السياسية على مقاليد التحكم في تنظيماتها وإدارتها، وقد ظلت تلك السمة مغروزة في العمق من النظم الإدارية في المراحل التاريخية المختلفة حتى عصر الدولة الحديثة التي أسسها محمد علي باشا الذي عمل على استحداث وظائف جديدة للمؤسسات الحكومية وتغيير تقسيماتها الإدارية التي مازال الكثير منها سارياً حتى وقتنا هذا. وقد عمل الاحتلال البريطاني على الاستفادة من فكرة التركيز على المؤسسات التعليمية لتصبح هي الوعاء الذي يتخرج منه موظفي المؤسسات الحكومية تلك التي قد بدأها محمد علي باشا بإرسال البعثات التعليمية إلى الخارج، إلا أن السمة الغالبة على تلك المرحلتين هو سيطرة أبناء الطبقة الأرستقراطية على المهن الإدارية نتيجة لقدرتهم على الوصول إلى مستويات تعليمية لم تكن متاحة لغيرهم من أبناء طبقة الفلاحين، والحرفيين، ومن ثم ظلت الطبقة الأرستقراطية المرجعية الاجتماعية لكل من الحاكم والنخبة السياسية في إدارة مؤسسات الدولة.

غير أن تحولاً جذرياً قد حدث في حقبة حكم الراحل جمال عبد الناصر والرئيس السادات، الذي تمثل في فتح أبواب المؤسسات الحكومية أمام أبناء الطبقة المتوسطة التي بدأت تنال

قسطاً كبيراً من التعليم الذي عمل جمال عبد الناصر على نشره وتعميمه بخاصيته المجانية، مما أدى إلى تلقص تحكم النخبة الأرستقراطية في إدارة تلك المؤسسات الأمر الذي عمل بدوره إلى تقليل الفجوة بين المؤسسات والمواطنين نتيجة توجه المؤسسات الحكومية نحو تقديم الخدمات للمواطنين والعمل على إتاحتها لهم في جميع المناطق الجغرافية. وهو ما أدى في النهاية إلى تحطيم الكتلة التي ظلت موجهة نحو المواطنين والمكونة من طبقة العمال الأرستقراطيين والنخبة السياسية الحاكمة وأداتها المؤسسات الحكومية. وقد عمل نظام جمال عبد الناصر إلى إنهاء التحالف التاريخي الذي ظل قائماً طيلة التاريخ بين النخبة السياسية والمؤسسات الحكومية، بل أن نظام عبد الناصر نظر إلى النظم الإدارية التي كانت سائدة في المؤسسات الحكومية باعتبارها تشكل العقبة الرئيسة أمام تحقيق أحلامه التنموية والاشتراكية.

ونتيجة لدخول مصر تدريجياً في إطار نظام عالمي جديد كانت واحدة من الدول النامية التي اتبعت استراتيجية امتلاك الدولة لوسائل الإنتاج بعد الحرب العالمية الثانية وفي بداية مرحلة الاستقلال الوطني. وقد تبنت الدولة سياسة امتلاك وسائل الإنتاج نتيجة رؤية إيديولوجية كانت ترى في حرية تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية واستراتيجية التنمية الجديدة التي تقوم على حرية التجارة غير المقيدة وسائل استعمارية جديدة. وهو ما جعل الدولة تحرص على فرض هيمنتها على النشاط الاقتصادي والإنتاجي وتمسكت بسياسة الانغلاق الاقتصادي والذي انعكس أثره على معدلات النمو الاقتصادي التي تحققت منذ سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج وكافة الأنشطة الاقتصادية وتحديداً منذ عام 1961، وفي نهاية عام 1965 ترواحت معدلات النمو ما بين 6% و 7% سنوياً، ونتيجة للعدوان الغاشم على مصر في عام 1967 فقط انخفض معدل النمو حتى عام 1974، والتي عاودت في الارتفاع مرة أخرى في الفترة ما بين عام

1974 و 1981 بسبب ارتفاع أسعار البترول وزيادة العملة الأجنبية من عوائد السياحة وقناة السويس وتحويلات المصريين العاملين في دول الخليج وليس بسبب زيادة النشاط الاقتصادي الإنتاجي⁽¹⁾.

ومع بداية الثمانينيات وحتى عام 1991 سقط الاقتصاد المصري في براثن الركود لفترة طويلة نسبياً، وكما حدث في كثير من النماذج الأخرى لتطبيق التصنيع الحكومي فقد استمرت الحكومة المصرية في دفع الأداء الاقتصادي في الأجل القصير عن طريق الاقتراض الخارجي على نطاق واسع.

وبشكل عام فقد اتسمت فترة الخمسينات من القرن العشرين في مصر بمرحلة الاستشارات الخارجية، حيث قامت المؤسسات الحكومية بالاستعانة بمجموعة من الخبراء الأجانب (على رأسهم الخبراء الروس) لتقديم مقترحاتهم وأفكارهم بشأن تطوير المؤسسات الحكومية وتحسين الخدمات وأوضاع العاملين بها. وهو ما أدى إلى التوسع في مؤسسات الدولة الإدارية في فترة الستينيات خاصة في طبيعة الأنشطة والوظائف التي تقوم بها المؤسسات الحكومية وتدخلها في النشاط الاقتصادي الإنتاجي، وقد صيغت أول خطة تنموية وسميت بالخطة الخمسية الأولى (1960/1959 - 1965/1964) والتي شملت التركيز على رفع كفاءة القيادات الإدارية وتفعيل أساليب الرقابة والتقييم إلا أن الأحداث السياسية (العدوان على مصر في عام 1967 وحرب اليمن) قد حالت دون الاستمرار في استكمال الخطة الخمسية.

(1) لمزيد من الإطلاع: جلال قاسم وآخرون، " تقرير حول ندوة الإصلاح الإداري في مصر "، مجلة التنمية الإدارية، ع 70، يناير 1996.

Mont Palmer and Others, **The Egyptian Bureaucracy**, (New York: Syracuse University Press, 1988), pp. 33-44.

د/ عالية عبد الحميد عارف، " الإصلاح الإداري: قضايا نظرية ومداخل للتطوير "، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 2007، ص 70

ونشير هنا إلى أن الرئيس السادات (1970-1981) قد استمر نسبياً في سياساته على النهج الناصري في العمل على تقوية العلاقة بين المؤسسات الحكومية والمواطنين، برغم الهجوم الحاد على تلك المؤسسات نتيجة تقاعسها عن تحقيق الوعود التنموية مما أدى إلى هجرة الخبرات والكفاءات المهنية إلى القطاع الخاص أو إلى دول الخليج، وهو الأمر الذي زاد من سوء الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية وانخفاض مستوى مهارة العاملين بها.

ومع بداية التأسيس للتوجه الليبرالي الذي بدأه الرئيس السادات تم إجراء مجموعة من التغيرات الهيكلية في فترة السبعينيات على بنية إدارة المؤسسات الحكومية وعلى أساليبها في التنمية وتقديم الخدمات العامة للتخلص من حالة الترهل والتعقيد البيروقراطي، وهو ما جعل مؤسسات التمويل الدولية تنتقد إدارة المؤسسات الحكومية المصرية في الكثير من المناسبات، وعملت على فرض سياسات مغايرة لما كانت تتبناه المؤسسات الحكومية فيما يتعلق بإدارة المشروعات التنموية أو فيما يختص بالإصلاح الإداري.

وتجلى تأثير مؤسسات التمويل الدولية في الدفع بعملية إصلاح إداري سريعة في مصر في مظاهر مختلفة: تمثل الأول منها في ضرورة تأسيس تحفيزات تنظيمية جديدة لتفعيل العلاقة بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات التمويل الدولية التي بدأت تتخذ في مصر مقرات لها. ويرجع المظهر الثاني إلى أن قبول النظام بسياسات مؤسسات التمويل الدولية والنصائح الأمريكية لتفعيل أداء المؤسسات الحكومية وتقليص دورها في الوقت ذاته كان نتيجة الرغبة في زيادة الاستثمار الأجنبي والإفادة من عوائد الاستثمار في تنمية المجتمع، وهو الأمر الذي دفع بالنظام إلى تكثيف الضغوط على إدارة مؤسسات القطاع العام لإعادة هيكلة نظمها الإدارية، والذي استمر حتى نهاية حكم الرئيس الأسبق مبارك.

وبشكل عام فقد اتسمت فترة السبعينيات بحدوث مجموعة من التغيرات السياسية والاقتصادية والتي شهدت ضمن أبرز ملامحها (الانفتاح الاقتصادي) إنشاء المجالس القومية المتخصصة كأجهزة استشارية معانة لرئيس الجمهورية، وفي عام 1975 قام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بصياغة خطة خمسية موجهة للتنمية الإدارية وقد احتوت على 6 عناصر للإصلاح الإداري وهي: المحور التنظيمي، إدارة الأفراد، تنمية القيادات، تطوير إجراءات العمل، القوانين واللوائح.

ونتيجة لتقليص دور الدولة في السيطرة على وسائل الإنتاج والتخلص من القيام بالأشطة الاقتصادية الاستراتيجية أدى ذلك في نهاية الثمانينات إلى تفاقم مظاهر ضعف أداء مؤسسات الدولة وحدث انخفاض شديد في معدلات النمو الاقتصادي بالإضافة إلى الاختلالات الشديدة في الاقتصاد الكلي المصري.

ولم يتوقف النظام عن التسريع بوتيرة الإصلاح الهيكلي والاندفاع نحو مزيد من رفع القيود أمام تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير المناخ الضروري لها لكن برغم ذلك لم تستطع الحكومة الوفاء بسداد ديونها الخارجية التي ظلت تتفاقم عاماً بعد آخر، وفي عام 1987 توقفت مصر عن سداد الدين الخارجي وأبرمت اتفاقية مع صندوق النقد الدولي الذي تم الاتفاق فيها على تنفيذ برنامج التثبيت الذي حددت مدته بحوالي 18 شهراً لجدولة الديون الخارجية، وبرغم استمرار برنامج التثبيت حتى عام 1991 إلا أنه لم يؤد للنتائج الإيجابية التي كان من المفترض وفقاً لمزاعم صندوق النقد الدولي أن يحققها، بل تفاقمتم الأزمة وتوقفت مصر مرة ثانية عن سداد ديونها. ولم تقم الحكومة باتخاذ سياسات من شأنها زيادة النشاط الاقتصادي أو تفعيل برامج إصلاح جديدة بل قامت مرة ثانية بإبرام اتفاق مع صندوق النقد الدولي مدته ثلاث سنوات، وقد اشتملت هذه

الاتفاقية على ضرورة تنفيذ برنامج جديد لمعالجة الأزمة المتفاقمة وقد اشتمل البرنامج على مرحلتين رئيسيتين؛ مرحلة تهدف إلى التثبيت وإزالة الاختلالات وقد سعى النظام بضراوة بالغة القسوة لإنجاح تلك المرحلة خلال الفترة ما بين منتصف عام 1991 حتى نهاية عام 1995، وهو ما شجّع النظام للانتقال للمرحلة الثانية التي تهدف إلى زيادة الاستثمار الخاص ودعم معدلات النمو الاقتصادي من خلال تغيير بنية الاقتصاد المصري وإعادة هيكلته بالتخلص من الاقتصاد القائم على التخطيط شبه المركزي إلى اقتصاد تفوده توجهات وآليات اقتصاد السوق الحر.

ويمكن بلورة حالة المؤسسات الحكومية في فترة الثمانينات بأنها قد شهدت في بدايتها حالة من عدم الاستقرار والاضطراب وغياب رؤية شاملة للإصلاح الإداري. وهو ما تم تداركه سريعاً في منتصف الثمانينات من خلال الربط بين إصلاح المؤسسات الحكومية وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وصيغت في نفس الفترة خطتان خمسينتان من (1982-1987) و(1987-1992)، وقد تبلورت هذه الخطة حول عدة محاور تمثلت في⁽¹⁾:

- تطوير الخدمات ذات الصلة بالجمهور.
- تبسيط الإجراءات.
- تطوير نظام اختيار القيادات.
- تعديل نظام الحوافز والمكافآت.
- نظم ترتيب الوظائف.

أما في فترة التسعينيات اتسم الجهاز الإداري للدولة بالتضخم في عدد الموظفين الذي وصل إلى قرابة أربعة ملايين موظف نتيجة التنافس الشرس بين الوزارات والهيئات الحكومية لغرض

(1) د. ليلى البرادعي، ود خالد زكريا: محاولات الإصلاح والتطوير الإداري في جمهورية مصر العربية"، ورقة مقدمة لمجلة شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب،

بناء هيكل إداري يسهم في زيادة قدرة النظام على التحكم بمفاصل الدولة ومؤسساتها كاملة. وهو الأمر الذي لم يواكبه تحسين في مستوى جودة التعليم الجامعي ليواكب زيادة الطلب على أصحاب المؤهلات العليا. وقد قدرت نسبة السكان بالمقارنة لعدد الموظفين أن حوالي 71 موظف لكل ألف نسمة من السكان عام 1987، ثم ارتفع ليصل إلى 90 موظف لكل ألف نسمة من السكان عام 1997⁽¹⁾. وقد نتج عن هذه السياسات العشوائية إلى توقف الدولة عن سياسة تعيين حملة المؤهلات المتوسطة والعليا منذ آخر دفعة تم تعيينها عام 1985. وفي المقابل عمل الجهاز الإداري على تقديم بعض الاسترضاءات السطحية للمواطنين من خلال استحداث نظام العمل بالعقود المؤقتة خاصة في المشروعات التي يتم تمويلها من مؤسسات تمويل دولية. وهو ما يمثل بداية التطبيق الفعلي لنظام اقتصاد السوق الذي يركز في منهجية عمله على العمل بعقود المهمة أو المشروع. وقد لجأ الجهاز الإداري لهذه الاستراتيجية للتخلص من الالتزامات التي يفرضها نظام التعيين التقليدي. وقد أحدثت تلك الاستراتيجية الجديدة في التوظيف مشكلات اجتماعية أدت إلى مزيد من الاحتقان لدى المعيّنين بعقود فبينما كان تتراوح قيمة ما يتحصل عليه الموظف ما بين 80-100 جنيه شهرياً، كانت تصل إلى حوالي 1000 جنيه كحد أدنى للمتعاقد الجدد. وفي كلتا الحالتين كان الفريقان يعانيان من تدنٍ معنوي مريع تمثل في؛ يشعر الفريق الأول بالدونية وعدم الاستقرار الاجتماعي نتيجة لعدم كفاية ما يتقاضاه من راتب شهري أمام ارتفاع الأسعار وقيمة الخدمات، أما الفريق الثاني بسبب عدم الاستقرار الوظيفي وتنقله من وظيفة إلى أخرى بمجرد انتهاء البرنامج أو المشروع الذي يلتحق به.

(1) د/ أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، آفاق استراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص 20

ولنتيجة لهذا التدهور في المؤسسات الحكومية قامت وزارة الدولة للتنمية الإدارية بتشكيل لجنة وزارية للإصلاح الإداري - مدعومة من قبل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)، والوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA) - لصياغة برنامج قومي لإصلاح الخدمة المدنية، ودعم الإصلاح على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي كذلك - استجابة للتقرير السابق الذي كان قد أعده البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عن أوضاع الجهاز الإداري في مصر عام 1989 ويظل يمارس ضغوطه لسنوات من أجل تنفيذ التوصيات التي جاءت به - الأمر الذي تمخض عنه صياغة خطتين خمسينيتين للإصلاح الإداري والاجتماعي ما بين أعوام (1992-1997)، (1997-2002)، وقد تمثلت استراتيجية الدولة للإصلاح الإداري في التوجهات التالية:

- تخفيض حجم الهيكل الإداري للدولة.
- تحجيم الهيكل البيروقراطي وإدخال تسهيلات لإنهاء المعاملات بشكل أسرع.
- تحسين الخدمات العامة المقدمة وتبسيط إجراءات الحصول عليها.
- تحسين بيئة العمل والأوضاع الاقتصادية للموظفين.
- استخدام المستحدثات التقنية وتكنولوجيا المعلومات في الأعمال الإدارية.

وقد اتخذت الدولة خطوات لتنفيذ تلك الإصلاحات تمثلت في إلغاء العديد من التنظيمات الاستشارية ذات التخصصات المتداخلة، بالإضافة إلى التخلص من الأعداد الكبيرة من العمالة في الجهاز الإداري من خلال طرح نظام " التقاعد المبكر " خاصة في القطاع العام تمهيداً لخصخصته فيما بعد، وكان لنظام "التقاعد المبكر" آثاره الاجتماعية والاقتصادية بالغة السوء والخطورة والذي مازالت آثاره ممتدة حتى الآن، حيث ازدادت معدلات البطالة، وانتشرت ظاهرة المحسوبية للحصول على وظائف في الجهاز الإداري دون النظر إلى الكفاءة. وقد أعادت

الحكومة مرة أخرى طرح برنامج للإصلاح الإداري عام 1997، وقد تضمن عدة أهداف منها⁽¹⁾:

- 1- تخفيض حجم الجهاز الإداري للدولة.
- 2- استيعاب العمالة الماهرة في سوق العمل،
- 3- تحسين أوضاع العاملين في الجهاز الإداري للدولة،
- 4- تطوير الخدمة العامة،
- 5- تبسيط الإجراءات،
- 6- تحسين التطوير الإداري،
- 7- إعداد واختيار القيادات الإدارية،
- 8- تطوير قاعدة البيانات الإدارية.

ولتحقيق تلك الأهداف اتخذت الوزارة المعنية مجموعة من الإجراءات حيث قامت: بمراجعة كافة الوظائف الشاغرة بالجهاز الإداري للدولة ووضع توصيف وظيفي لها، بغرض تحديد الاحتياجات الحقيقية لكل مؤسسة، العمل على التزام الشفافية وتكافؤ الفرص في التشغيل الجديدة، تحديد نسبة 10% علاوة سنوية للعاملين بالمؤسسات الحكومية لتحسين المستوى المعيشي للموظفين، تسهيل عملية التنقل والترقي الوظيفي والسماح للنساء بالعمل لنصف الوقت، بالإضافة إلى مراجعة كافة الخدمات الحكومية التي بلغت 728 وقامت بإدخال تعديلات على بعضها بلغ حوالي 450 خدمة محسنة، وقامت بتقليل إجراءات الحصول على الخدمة وتحديد الإطار الزمني لإنائها، زيادة ميزانية التدريب الخاصة بإعداد القيادات الإدارية العليا وتطوير مهاراتهم وقدراتهم على صنع القرار في إطار سعي الحكومة لتطبيق نظام "الحكومة الإلكترونية". كما قامت الحكومة بإصدار قانون رقم 5 لسنة 1991 الخاص بنظام التنقل والترقي الوظيفي للقيادات الإدارية.

(1) وزارة الحولة للتنمية الإدارية، مصر " الإصلاح الإداري " فبراير 2004،

www.edara.gov.eg;

وفي ظل السعي لتطبيق السياسات العامة التي كانت تطرحها مؤسسات التمويل الدولية من أجل التحرر الاقتصادي ومزيد من الإصلاح الإداري للمؤسسات الحكومية لتقليل دورها في الرقابة والقيود، فقد تم إنشاء مكاتب لخدمة المستثمرين في كافة المحافظات تطبيقاً للقرار الوزاري رقم 314 لسنة 1996، لكي تكون بديلاً ميسراً للجان الموافقة على الاستثمار في المحافظات والتي تم إنشاؤها عام 1966.

وقد ساعدت مؤسسات التمويل الدولية في إنشاء ما يسمى بالمكاتب الفنية بالوزارات والتي تكونت من عدد من الخبراء في مجال عمل الوزارات مثل : مكتب التعاون الفني للبيئة الذي أنشئ كوحدة مستقلة في جهاز شئون البيئة، ومركز تطوير المناهج التعليمية في وزارة التعليم، والأمانة الفنية لبرنامج الإصلاح الإداري بوزارة التنمية الإدارية. وقد أدى نظام الكيانات الموازية هذا داخل الوزارات بحدوث الكثير من الاضطراب والتضارب في التوجهات والقرارات التي كانت توصي بها تلك الكيانات وعدم التنسيق بينها وبين الوزارة وقياداتها.

ولنتيجة للحركة الدووية للدولة للدفع بعجلة الإصلاح الاقتصادي تماشياً مع التوجهات العالمية وتنفيذاً لضغوط مؤسسات التمويل الدولية فقد زاد حجم الإنفاق على برنامج الإصلاح الإداري بشكل فج كان له أثره على مخصصات الاستثمار والمخصصات اللازمة لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستهدفة⁽¹⁾ وقد تجلت هذه الإخفاقات على النحو التالي:

- تزايد نسبة تكاليف إدارة الجهاز الحكومي من إجمالي الإنفاق العام إلى ما يقرب من ثلاثة أرباع الموازنة العامة للدولة.

(1) أحمد السيد الدقن ، تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في الفترة من 1987-2002، قضايا إدارية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص

- استتثار بند الأجور بالنسبة الأكبر من تكاليف إدارة الجهاز الإداري.
- تزايد حجم الإنفاق على المستلزمات السلعية والخدمية لازمة لتشغيل الجهاز الإداري عن حجم الإنفاق في الاستثمار والإنتاج الاقتصادي.
- ضعف كفاءة إدارة تكاليف تشغيل الجهاز الإداري، الأمر الذي حدّ من إمكانية تطوير آليات العمل الإداري، ومن الموارد المخصصة للتدريب؛ حيث بلغت نسبة الاعتمادات المالية للتدريب حوالي 9 مليون جنيه في خطة 1997-2002، أي أن نصيب الموظف في ميزانية التدريب لا تصل إلى 2 جنيه سنوياً. الأمر الذي يكشف أن عمليات التطوير لم تكن سوى مجرد ديكور خارجي لم يؤثر جذرياً على أداء عمل موظفي المؤسسات الحكومية.
- استحداث مراكز الخدمات الجماهيرية بالقرى والمدن والأحياء لأداء الخدمة نيابة عن المواطنين تسهلاً له في الحصول على الخدمة، وقد انهار مشروع مراكز خدمات الجماهير تقريباً منذ 2010، وتم توزيع العاملين به وإحاقهم بالأجهزة الإدارية المختلفة للدولة.

الفصل الثاني

تنمية القدرات؛ علامات الطريق

المبحث الأول

إدراك الإمكانيات الكامنة

دون التطرق كثيراً للتطبيقات التي حاولت تحليل " مفهوم التنمية " وصياغة أدواتها، وتقديم التفسيرات للنتائج التي تحدثها وفقاً للإيديولوجيات الداعمة والمؤسسة لها، فإن رؤية التنمية بوجه عام تتمحور حول ركيزتين أساسيتين؛ تتمثل الركيزة الأولى في ذلك الطابع العام المتعلق بعملية مراكمة الوعي التنموي والبناء على الخبرات المستمرة المتجه نحو تحقيق الهدف المأمول من خطط التنمية وبرامجها، وتتمثل الركيزة الثانية بالطابع الخاص المتعلق بالتغيير الاجتماعي المرغوب دائماً بغرض تحسين مستوى معيشة الأفراد وتطوير وتحديث المجتمعات، وهي عملية تشارك فيها جميع مكونات المجتمعات؛ الدولة ومؤسساتها الرسمية، ومؤسسات المجتمع المدني، ورأس المال الوطني، ومواطني هذه المجتمعات الواقع عليهم في النهاية نتيجة تلك العملية.

ولأن التنمية موجهة في أصلها الموضوعي نحو الإنسان، وتحقيق أغراضها وفاعليتها يتم بالإنسان، فإن تطوير العنصر الإنساني وتزويده بتقنيات من شأنها أن تعمل على توظيف القدرات الذاتية لأقصى مدى ممكن، وبذل الجهد الدؤوب لتحفيز الطاقات الإبداعية الكامنة داخل الإنسان، وتعزيز كفاءتها وفاعليتها يمثل هدافاً ضرورياً لتفعيل عملية التشاركية في إدارة التنمية.

لقد تطلب هذا الهدف على مدار عقود استحداث وتفاعل مناهج ومداخل لحقول معرفية متنوعة للاضطلاع بمهام إحداث تفاعل دائم ومستمر بين مكونات عملية التنمية للإفادة المثلى من التأثير المتبادل بين اتجاهاتها المختلفة ومستوياتها المتعددة. وهو ما استوجب التأكيد على أهمية توافر القدرات البشرية والمؤسسية المهيأة والقادرة على إدارة عملية التنمية الوطنية نحو خطى ثابتة ومتزنة.

وقد احتل سؤال محوري في مجمل الرؤى الشاملة للتنمية: وتمثل في من يشارك؟ ومن يستفيد؟، فكثيراً هي تلك البرامج التي حاولت استحداث تغيير جذري في المجتمعات لكنها كثيراً أيضاً ما كانت تخفق نظراً لتمحورها حول مشاركة فئة من المواطنين دون أخرى، وبرغم الميل الشديد الذي كان يدفع المقاربات التشاركية في التنمية على أهمية تحليل السكان المحليين لأوضاعهم الخاصة والعمل لصالح تغييرها بما يتلاءم مع مواردهم واحتياجاتهم الفعلية، إلا أن القليل منها الذي كان يركز على تذويب الفوارق الثقافية وتغيير التقاليد المتعلقة بضرورة التكامل الفعال والحتمي بين عناصر تلك المجتمعات من الرجال والنساء والأطفال فطّلت تلك التوجهات التنموية تقترب من منطقة تضع فيها بذور التغيير ثم لا تلبس أن تفقر منها إلى منطقة أخرى دون أن تنتهي من حل كافة الإشكاليات الجذرية على الأقل التي تشكل عائقاً قائماً لانصهار وتفاعل كافة القدرات البشرية والمؤسسية في مسارٍ يستهدف تحقيق التنمية الشاملة بشكل كامل ومتوازن.

وبرغم الاجتهادات والمزاعم التي روّجت كثيراً حول ضرورة التوصل إلى إجماع على أولوية التحرك في سبيل تغيير الأوضاع السلبية في المجتمعات وإتاحة الفرصة للمواطنين على اختلافهم لإسماع أصواتهم إلا أنه لم يكن يتاح كثيراً للأصوات المعارضة لبعض سياسات الدولة المشاركة للتعرف على طموحاتهم ورغباتهم في إصلاح وتغيير أوضاعهم المتردية، ولا

يقتصر مفهوم المعارضة هنا على النخبة السياسية فقط بل يقصد به الفئات الأكثر احتياجاً وتهميشاً في المجتمعات؛ مثل الفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والأطفال والمسنين، والعمل على إدراج تصوراتهم النابعة من شعورهم باحتياجاتهم الحقيقية ضمن سياسات الدولة دون تدخل في توجيهها نحو ما يترأى لدى المؤسسات الرسمية من ترتيب أولوياتها. فالهدف السامي هنا هو أن تتعدى المشاركة المزعومة دوماً في وسائل الإعلام الرسمية والمننديات العامة والخطط الحكومية مجرد عمليات الإصغاء لأراء الأطراف المعنية إلى مرحلة تقوية قدرات تلك الأطراف كي تتمكن من ممارستها لحقها في إدراج احتياجاتها والمسائل التي تؤثر على حياتها ضمن السياسات العامة للدولة والتي تترجم في خطط وبرامج التنمية.

وهو ما يتطلب بشكل عاجل وملح ضرورة تفكيك علاقات السيادة التي ظلت تعزم أنها تعمل من أجل المواطنين إلى المنطقة الأكثر أهمية وهي النظر إلى إنعدام مراكز القوى والسيادة للفئات المهمشة لضمان تواجدها الفعلي في مناطق صنع القرار والتخطيط بطريقة أكثر فاعلية، ووضع أولوياتها ضمن بنود الموازنة العامة للدولة.

ولغرض تحقيق ذلك تغيرت زاوية الرؤية تماماً حول القدرات البشرية والمؤسسية الداعمة لعملية التنمية والتي كانت سائدة لفترة طويلة والمتمثلة في حصره ضمن في إطار مفهوم " بناء القدرات " والذي ينصب نحو التدريب والتعليم، وتبادل الخبرات، وقياس الاحتياجات، وزيادة الفعالية المؤسسية المرتبطة بالإدارة الداخلية والتنظيم والحشد والتعبئة وتدير الموارد اللازمة لإدارة البرامج والمشروعات. وأصبحت الرؤية الجديدة - والتي يعمل الكتاب الحالي في إطار تعميقها وإيضاح أبعادها المتعددة - تتركز حول أهمية خلق البيئة الملائمة للتنمية من خلال أطر وسياسات عامة وإصلاحات مؤسسية ورفع كفاءة المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني

بغرض تسريع وتيرة عمليات التغيير الاجتماعي بما يخفض من قدر الجهد والوقت والموارد المبذولة ويضمن في المسار ذاته توسيع برامج وخطط التنمية لتشمل قدراً أكبر من تلبية احتياجات المواطنين.

إن خلق البيئة الملائمة للتنمية يركز هنا حول استخدامات مفهوم " تنمية القدرات " وكونه لا ينحصر في استخداماته ضمن أنشطة وبرامج المؤسسات الحكومية وغير الحكومية فقط بل أصبح- أي مفهوم تنمية القدرات- مطلباً لصناعة نسق تتفاعل فيه إمكانات الأفراد وتتعاظم قدراتهم على المشاركة في إنجاز وتحقيق أهدافهم المرتبطة باحتياجاتهم بغرض تحويلهم من مواطنين مستقبليين سلبيين إلى مواطنين فاعلين يتمتعون بكافة حقوقهم والاضطلاع بمسؤولياتهم للمشاركة في تحقيق التغيير الاجتماعي.

ومن ثم وبمزيد من الثبات في الخطوات نحو التقدم لطرح الرؤية التي يحملها الكتاب فإننا لن نتوغل في استخدام مفهوم " بناء القدرات " والذي عادةً ما يشير إلى تلك العملية التي تدعم المراحل الأولية لتحفيز القدرات، حيث تفترض عدم وجود أية قدرات سابقة يمكن الانطلاق منها، فهو مفهوم أقل شمولاً وقد يلائم ظروف مجتمعات ما بعد الأزمات والصراعات التي تكون قد فقدت الكثير من قدراتها البشرية والمؤسسية.

فالاعتراف بأن جميع الأفراد والمجتمعات تتمتع بمستويات مختلفة من القدرة، وأن ليس هناك من يفتقد إلى أي قدرة، وهو ما يؤسس لأهمية تنمية وتطوير تلك القدرات.

وهنا يتضح أن مفهوم " تنمية القدرات " أكثر شمولاً وأهمية في حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة في مصر، لأنه يعكس فلسفة الانطلاق من قاعدة القدرات المتاحة والمتوفرة لدى مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني والمجتمع، ثم العمل على تدعيم الجهود الوطنية لتعزيز تلك القدرات وتميئتها، وهي عملية تفترض البدء بالتغيير من الداخل حيث

تقوم على أولويات القضايا الوطنية التنموية والتي تتطلب في نفس الوقت بناء قدرات جديدة في إطار توفر عوامل التحفيز والموارد اللازمة لاستنفار تلك القدرات ودفعها في اتجاه المشروع الوطني التنموي.

من أجل عقد اجتماعي جديد:

إن أحد أبعاد العقد الاجتماعي الجديد تتجلى في أهمية أن تكون العدالة الاجتماعية أساساً قوياً وراسخاً للنظام الاجتماعي فيه. وتمثل تلك العدالة الوجه الحقيقي لتكافؤ الفرص في توزيع الدخل والثروات، والقضاء على كافة أشكال التفاوت الطبقي بصوره القبيحة (الفقر والتهميش)، والعمل على تلاحم النسيج الاجتماعي بين فئات المجتمع المختلفة.

لقد عمل النموذج الاقتصادي الليبرالي على وأد مشروع العدالة الاجتماعية الذي انطلقت قاطرته في الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين من خلال سياسات الانفتاح الاقتصادي في مصر، وأصبح شعار العدالة الاجتماعية يستخدم كدعاية للاستهلاك اليومي للجماهير عندما تحاول الرأسمالية التخفيف من حدة الانتقادات المنصبة عليها، وهو الأمر الذي يستوجب علينا الآن أن نعمل على فحص تلك الإجراءات التي نفذتها سياسات الإصلاح الاقتصادي حتى نستبين كيف أدت إلى إنزواء وخفوت قوة قطار العدالة الاجتماعية الذي قد انطلق لتوّه وهل رافقت تلك الإجراءات ثقافة وممارسات مجتمعية عززت من هذا الانزواء؟.

إن تحقيق أهداف التنمية الوطنية الذاتية لا يمكن إنجازها بمعزلٍ عن استثمار قدرات الأفراد والمؤسسات والموارد المهدرة في المجتمعات، وقد أصبحت قضية تنمية القدرات واحدة من أهم القضايا التي طرحت بشكل مباشر أو غير مباشر ضمن مناقشات تقييم الأوضاع المصرية عقب ثورة الخامس والعشرين من يناير 2011، عندما استفاق العالم لتلك القوة

الكامنة في جيل الشباب الذي أشعل جذوة الثورة وشارك في طليعتها بما ألهب حماس الجماهير المتعطشة للحرية والعدالة الاجتماعية التي انضمت لمسار الثورة لموازرة ومشاركة هذا الجيل في تحقيق أحلامه وطموحات الوطن.

لقد شكّلت كذلك واحدة من القضايا التي شغلت تقارير مشروع الأمم المتحدة للألفية (United Nations, 2000) ولجنة أفريقيا (2005) التي انتهت جميعها إلى الإقرار بأنه: "في حين تشكل الموارد المالية، بما فيها المساعدات الإنمائية الرسمية، أهمية حيوية لتحقيق النجاح، إلا أنها غير كافية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة. ففي ظل غياب استراتيجيات وسياسات وقوانين وإجراءات داعمة ومنظمات تعمل بكفاءة وأناس متعلمين ومهرة، تفتقر البلدان إلى الأساس اللازم لتخطيط وتنفيذ ومراجعة استراتيجياتها الإنمائية الوطنية والمحلية. وتساعد تنمية القدرات على تقوية هذا الأساس والحفاظ عليه، فهي تمثل الكيفية التي يمكن بها تحسين أداء التنمية".

إن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تقتضي تحولات جذرية في الأدوار والمسؤوليات، بغرض تحدية المصالح الفردية الضيقة جانباً وزعزعة هياكل السلطة الاستبدادية والبيروقراطية البطيئة، بما يتطلبه هذا التحول من تغييرات في السلوك والقيم والتقاليد الثقافية العامة، وهو ما يمكن أن يعمل تنمية القدرات في إحداثه شريطة أن يتوافر لها تعبئة سياسية واجتماعية ملائمة والتزام مجتمعي قوي ومتماسك. كذلك اقتناص واستثمار فرص التغيير التي يساندها رغبة جماهيرية مطالبة بإحداث تغييرات اجتماعية واقتصادية وسياسية شاملة تفتح نوافذ جديدة لمستقبل أكثر عدالة وإنصافاً، ومن ثم فنحن إزاء مسارين يجب السير فيهما على خطى ثابتة؛ المسار الأول استثمار القدرات والموارد المتاحة لتحقيق عوائد فورية وبرغم أنها ربما ستكون قليلة لكنها ستعمل على ضمان الحصول على دعم اجتماعي وسياسي وتلاحم مجتمعي سيفيد على المدى البعيد. والمسار الثاني العمل

على إحداث تغيير اجتماعي واقتصادي أوسع سنجنى لكن بعد فترة طويلة نسبياً في ظل مناخ من المشاركة الفعالة والمستمرة التي تدعمه شريطة إطلاع كافة الأطراف المعنية على نتائج عمليات التغيير في إطار من الشفافية والمساءلة واحترام سيادة القانون.

تلك هي ملامح التغيير التي نأملها في مشروع التنمية الوطنية الذاتية واشتراطاته العملية التي أثبتت الممارسات خلال أربعة عقود متتالية أنها إن ظلت متخلية عن وضع العدالة الاجتماعية في القلب من خططها وبرامجها وسياساتها ورؤيتها واستراتيجياتها فلن تثمر سوى عن مزيد من إهدار العدالة الاجتماعية واتساع هوة الفجوة الصارخة بين طبقات المجتمع، ومزيد من إهدار الموارد المجتمعية؛ البشرية والمادية .

المبحث الثاني

تنمية القدرات؛ نحو غاية تمكينية

بناء القدرات، الهدف والغاية

واكب ظهور مفهوم "بناء القدرات"⁽¹⁾ بزوغ رؤية تنموية للمؤسسات غير الحكومية على وجه التحديد في ظل فشل جهود التنمية المرتكزة على المسار الرأسي (الهرمي)، ومع تصاعد المؤسسات غير الحكومية وفاعلية دورها في عملية التنمية تصاعد في المقابل ذلك الخطاب المتجه نحو أهمية بناء قدرات تلك المؤسسات بغرض تمكينها من أداء دورها بفاعلية وإنجاز، وحصولها على القدر الكافي من الموارد التي تتيح لها تنفيذ برامجها وتحقيق أغراضها، في ظل تنامي أهمية توافر المناخ الذي تقوم فيه المؤسسات غير الحكومية جنباً إلى جنب المؤسسات الحكومية في تحقيق خطط التنمية الوطنية المرغوبة. وقد ساعد اقتصاد السوق ومختلف المتغيرات الدولية على بروز مفهوم بناء القدرات خاصة في ظل الحاجة المتزايدة من مؤسسات التمويل الدولية لوجود مؤسسات مجتمع مدني تتمتع بالكفاءة العالية بغاية لعب دورها التنموي والديمقراطي المنشود، وقد ترافق ظهوره كذلك في ظل أنظمة صارمة لمؤسسات

(1) بناء القدرات الوطنية والمحلية في مجال إدارة التنمية المستدامة لجنة خبراء الإدارة العامة الدورة الثالثة عشرة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الأمم المتحدة، إبريل 2014- عطية حسين أفندي: المنظمات غير الحكومية ؛ مدخل تنموي، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2006 ص 190

التمويل الدولية فيما يتعلق باشتراطات مؤسسية قوية لحصول مؤسسات المجتمع المدني على الموارد المالية اللازمة لتنفيذ أنشطتها وبرامجها.

وكنتيجة لحدائة المفهوم وارتباطه تحديداً بعمل المؤسسات غير الحكومية فقد ظل لسنوات مفعماً بالغموض وعدم الثبات واستقرار المدلول. وقد تعددت مدلولاته وفقاً لرؤية مؤسسات التمويل الدولية واستخداماتها له. ويلاحظ في المجمل العام أن المفهوم قد استخدم كمترادف للتعليم والتدريب وتنمية الموارد البشرية وتعزيز قدرات المجتمعات المحلية في بعض الأحيان.

وقد طرأت العديد من التغيرات على هذا المفهوم حيث اتسع ليشمل التطوير المؤسسي والمبادرات التي تهدف إلى التغيير المجتمعي، باعتباره يستهدف العمل على تغيير الوضع القائم للمنظمات بالصورة التي تمكنها من التعامل مع المتغيرات البيئية والاقتصادية الجارية في المجتمع.

ويلاحظ أن مدخل بناء قدرات المؤسسات غير الحكومية عزز من ميزتها المؤسسية عن المؤسسات الحكومية في كونها أصبحت أكثر قدرة على الوصول إلى قاعدة الهرم الاجتماعي والسكاني ومواجهة المشكلات في مجتمعاتها المستهدفة، بالإضافة إلى كونها أكثر تحراً من البيروقراطية والقيود الإدارية المعقدة مما زوّدها بالسرعة والمرونة على المبادرة والإبداع في مواجهة المشكلات. ولذلك فقد مثّلت عملية بناء وتعزيز قدرة المؤسسات غير الحكومية حاجة أساسية وضرورة مستمرة لاختلاف أولوياتها من مرحلة إلى أخرى، وازداد أهميتها وفقاً لتطور القضايا التي تعالجها تلك المؤسسات، ومن ثم ولأجل تفعيل دور المؤسسات غير الحكومية في دعم مسيرة التنمية بشكل عام والمساهمة في توجيه مسارها، ولضمان مشاركة أوسع للقطاعات الشعبية لإحداث التغيير الاجتماعي والنمو الاقتصادي والثقافي المأمول أصبح يتعين على تلك المؤسسات ممارسة عملية تقييم موضوعية لواقعها وتشخيص

نقاط ضعفها وابتكار آليات تجعل منها شريكاً أساسياً في تنمية مجتمعاتها⁽¹⁾.

ومن ثم فقد أدت التغيرات الحادثة في أدوار مؤسسات المجتمع المدني وفي القلب منها المؤسسات غير الحكومية إلى تجاوز الرؤية التقليدية حول بناء القدرات باعتباره مرادف للتدريب والتعليم وتنمية الموارد البشرية لتمثل في مرحلة متغيرة ضرورة العمل على خلق البيئة الملائمة من خلال السياسات العامة وعمليات الإصلاح المؤسسي ورفع مستوى اهتمام وكالات الدعم الفني والمؤسسات الحكومية من أجل دعم المقاربات المراعية لمتطلبات عمل تلك المؤسسات في ظل التغيرات الجذرية التي لحقت بالمجتمعات جراء تطبيق سياسات اقتصادات السوق الحر، وهو ما يتطلب توفير الدعم النشط لتنمية المعرفة والموارد المحلية بغرض تسهيل امتلاك مؤسسات المجتمع المدني المعرفة والمعلومات التي تفيدها في برامجها وتنفيذ أغراضها.

ويلاحظ أن بناء القدرات أصبح غير قاصرٍ على الكيانات والمؤسسات بمختلف مجالاتها ونطاق عملها بل امتد ليشمل مختلف مستويات المجتمع وبمختلف مراحل التنمية، ومن ثم فقد ساعد اتساع المفهوم على مد الجسور بين النهج المختلفة التي كانت تعمل في سياقات منعزلة عن بعضها مثل؛ تنمية المنظمات، وتنمية المجتمع، تطوير النظم والتنمية المستدامة، وهو ما أدى إلى تركيز الاهتمام حول إذا ما أريد الوصول إلى النتائج المرجوة من نهج بناء القدرات فيجب أن يتم على مستويات ثلاثة مترابطة ومتصلة فيما بينها؛ على مستوى

(1) عفت عبد الله الزغبى : بناء القدرات للمنظمات غير الحكومية، ورقة عمل مقدمة ضمن فعاليات الموسم الثقافي لقسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001، ص 147

الأفراد، والمؤسسات، والمجتمعات، مع مراعاة الظروف والعوامل المحلية وتأثيراتها على المستويات الثلاثة.

تنمية القدرات؛ الهدف والغاية؟

إن التغيرات التي ضربت الجذور العميقة للدولة القومية جراء التأثير بزلزال العولمة في نهاية القرن الماضي، فرضت ضرورات ينبغي مسايرتها وفي نفس الوقت استثمارها وتوظيفها في اتجاهٍ معاكسٍ بما يخدم الأهداف الاستراتيجية الوطنية للتقليل من التبعات السلبية والكارثية للعولمة فيما يتعلق بالضرورة التاريخية الملحة لبناء اقتصاد وطني مستقل وفق خطة تنمية تستهدف معالجة المشكلات معالجة جذرية على المدى القريب والمدى البعيد في إطار استثمار كافة الموارد البيئية والمجتمعية المهدرة والمحافظة على ما تبقى منها بعد عمليات الاستنزاف المريرة لها خلال الثلاثين عاماً الماضية، وتتطلب هذه الحاجة الماسة إلى ضرورة صياغة رؤية جديدة فيما يتعلق بتوظيف القدرات على جميع المستويات.

إن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تقتضي التوجه نحو صياغة جديدة في الأدوار والمسؤوليات المجتمعية والوطنية، بغرض تنحية المصالح الفردية الضيقة جانباً وزعزعة هياكل السلطة الاستبدادية والبيروقراطية البطيئة، بما يتطلبه هذا التحول من تغييرات في السلوك والقيم والتقاليد الثقافية العامة، وهو ما يمكن أن تعمل تنمية القدرات سواء عن قصدٍ أو غير قصدٍ إلى إحداثه شريطة أن يتوافر لها تعبئة سياسية واجتماعية ملائمة والتزام مجتمعي قوي ومتماسك.

إن ما يؤسس لأهمية تنمية وتطوير القدرات هو اعترافنا بأن جميع الأفراد والمجتمعات يتمتعون بمستويات مختلفة من القدرة، وليس هناك من يعدم أي مستوى من مستويات القدرة. وهو ما يجعل من التنمية قضية وطنية يتشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع دون وضع صناعة السياسات وخطط التنمية حصرياً

في أروقة مؤسسات الدولة ومنتديات النخبة فقط، بل يتطلب الأمر جعل التنمية نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم والمساءلة من جميع طبقات المجتمع المختلفة المرتكزة على خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية الوطنية.

مستويات القدرات:

إن تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتنمية القدرات بوصفه " العملية التي يقوم من خلالها الأفراد والمنظمات والمجتمعات باكتساب وتعزيز القدرات اللازمة والاحتفاظ بها لوضع أهداف إنمائية خاصة بهم وبلوغها عبر الزمن"، يعكس القناعة بأن الأفراد والمجتمعات يتمتعون بمستويات مختلفة من القدرات، بالإضافة إلى الخبرات المتراكمة داخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية. وترى تلك القناعات أن تلك المستويات تشكل في مجملها نسقاً متكاملاً غير منفصل في نظام اشتغاله وهو ما يفرض على أي جهد لتنمية القدرات الأخذ في الحسبان ضرورة توظيف القدرات المتوفرة في كل مستوى، بما يؤدي إلى تفاعلها وانصهارها بغرض إحراز النتائج المرجوة من عملية تنمية القدرات.

ويشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى مستويات ثلاثة للقدرة على النحو التالي⁽¹⁾:

• **البيئة المواتية:** هو المصطلح المستخدم لوصف المنظومة الأوسع التي يعمل داخلها الأفراد والمنظمات والتي تسهل أو تعرقل وجودهم وأدائهم. وليس من السهل فهم هذا المستوى من القدرة فهماً ملموساً، لكنه جزء لا يتجزأ من فهم القضايا الخاصة بالقدرات. وهو يحدد " قواعد اللعبة " بالنسبة للتفاعل بين المنظمات. ومن أنواع القدرات على مستوى البيئة

(1) المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، يوليو 2007، ص 9

المواتية: السياسات والتشريعات وعلاقات القوة والأعراف الاجتماعية، والتي تسيطر جميعها على التفويضات والأولويات وأساليب العمل والمشاركة المدنية عبر أجزاء المجتمع المختلفة.

- **المستوى التنظيمي للقدرات:** يتضمن السياسات والترتيبات والإجراءات والأطر الداخلية التي تتيح للمنظمة ممارسة نشاطها وتحقيق تفويضها، والتي تسمح بتضافر القدرات الفردية من أجل العمل المشترك وتحقيق الأهداف. فإذا ما وجدت هذه العناصر، وحظيت بالموارد الكافية والتنظيم الجيد، ستكون قدرة المنظمة على الأداء أعظم من قدرة مجموع أجزائها.

- **المستوى الفردي:** الذي تشير فيه القدرات إلى المهارات والخبرات والمعارف التي يكتسبها الأشخاص. إذ ينعم كل شخص بمزيج من القدرات التي تسمح له بالأداء، سواء في البيت أو العمل أو في المجتمع ككل. ويتم اكتساب بعض هذه القدرات من خلال التدريب والتعليم الرسمي والبعض الآخر من خلال التعلم بالممارسة والتجربة.

المنطلقات الرئيسية:

إن نهج تنمية القدرات ينطلق من مجموعة من المبادئ الأساسية التي يتحرك في إطارها، وتعزز مساره وتحقق الغاية منه، وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادئ معينة، وسنضمن بعضها في المنطلقات الرئيسية التالية:

- **ضرورة الارتكاز على الخصوصية الوطنية والقومية** بغرض صياغة استراتيجية تنمية وطنية بما تتطلبه الضرورات الملحة للمجتمع المحلي.
- **التأكيد على أهمية الدافع وعوامل التحفيز** باعتبارها محركاً للتغيير الاجتماعي والاقتصادي.

- تنمية القدرات هي عملية طويلة الأمد، ويمكن تعزيزها من خلال مجموعة من النتائج الأقصر أمداً التي تأتي من الخارج والنتائج الأطول أمداً والأكثر استدامة التي تتبع من الداخل.
- يربط نهج تنمية القدرات بين مستويات القدرة الثلاثة التي تشكل في مجملها نسقاً متكاملاً غير منفصل في نظام اشتغاله والذي يمكن الاستفادة منه في ظل التغيرات المجتمعية الجذرية الصعبة التي يمر بها المجتمع في المراحل الانتقالية للعقد الاجتماعي الجديد.
- إن نهج تنمية القدرات " ينظر إلى ما هو أبعد من المهارات الفردية والتركيز على التدريب لمعالجة المسائل الأوسع المتمثلة في التغيير المؤسسي والقيادة والتمكين والمشاركة العامة".
- "ويشدد على استخدام الأنظمة الوطنية لا الخطط والخبرات الوطنية فحسب، ولا يشجع على إنشاء وحدات مستقلة لتنفيذ المشاريع؛ فإذا لم تكن الأنظمة الوطنية قوية بما فيه الكفاية، يرى هذا النهج أن يتم إصلاح وتعزيز تلك الأنظمة بدلاً من تحاشيها".
- القدرة على التكيف مع متطلبات الأوضاع الوطنية وملاءمة الظروف المحلية.
- "ويقيم الصلة بالإصلاحات الأوسع، مثل الإصلاحات في التعليم وهياكل الأجور والخدمة المدنية. فما من جدوى تُذكر لتصميم مبادرات منفصلة تحدث مرة واحدة".
- يتطلب استثمار القدرات المتوفرة في المستويات الثلاثة لصالح حل المشكلات العاجلة والملمحة، دون الانتظار لنتائج الخطط بعيدة المدى.

خطوات تنمية القدرات:

لقد وجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تصوره لعملية تنمية الموارد بما يتلاءم مع خطوات دورة إعداد البرامج، وبرغم

نجاحة هذا التصور في جانبه الذي يتواخاه وهو إتباع طريقة متقنة ومنهجية لدعم تلك العملية، إلا أننا نتصور أن ما سيعطي عملية تنمية القدرات فعاليتها المثمرة ودورها الفعّال هو إدراجها بشكل متوازي ومتوازن أيضاً ضمن عملية التنمية ذاتها وليس كمدخل منفصلٍ عنها. ولأن مفهوم تنمية القدرات يركز على فلسفة الانطلاق من قاعدة القدرات المتاحة والمتوفرة لدى المجتمع ككل، ومن ثم تدعيم الجهود الوطنية المتكاملة لتلك القدرات وتنميتها، فستصبح فلسفة تنمية القدرات جزءاً أصيلاً ضمن الأهداف الرئيسية للتنمية الشاملة.

وعليه فإننا نتصور أن خطوات تنمية القدرات كهدفٍ من أهداف التنمية يمكن أن يسير وفقاً للمسارات التالية:

1- تقييم ورسم خريطة أصول القدرات المجتمعية:

إن تقييم ورسم خريطة أصول القدرات المجتمعية المتاحة وتحديد مستوياتها وتحليلها بما يزودنا بمعلومات عن الإمكانيات التي تتوافر عليها تلك الأصول، وهو أمر يفيد في مساءل تعزيز القدرة على تقييم وتحديد أولويات القضايا الحاسمة المتصلة بخيارات السياسات العامة، وطرق تنفيذ تلك الخيارات، وتتضمن أصول القدرات المجتمعية؛ الموارد البشرية والمادية والمعرفية والخبرات المحلية المتوفرة على المستوى الوطني بالكامل، ولا يمكن بحالٍ أن يتم ذلك في إطار عمل المؤسسات الحكومية فقط، فالأمر هنا يتعدى هذا النوع من العمل حيث لا يمكن بحالٍ تقييم ورسم خريطة أصول القدرات المجتمعية بمعزلٍ عن الأطراف المعنية والمشاركة في عملية التنمية بما يؤسس كما سبق وأشرنا لصناعة نسقٍ تتفاعل فيه جميع مكونات المجتمع.

ويمكن تقييم ورسم خريطة أصول القدرات المجتمعية على المستويات الثلاثة التالية:

أ- المستوى البشري:

والذي يتضمن كفاءة المهارات، والمعرفة، والتعليم.

ب- المستوى التنظيمي:

ويتضمن عناصر مثل؛ المهام، والإجراءات، والاستراتيجيات، والثقافة المؤسسية، والموارد المادية، والبنية التحتية.

ج- المستوى الوطني:

ويتضمن: أطر المساءلة والمحاسبة، والقواعد التشريعية، والشفافية، والسياق المجتمعي العام (السياسي، الثقافي، الاجتماعي، الاقتصادي)، وكذلك الأطراف الفاعلة والمؤثرة في عملية التنمية.

2- تحليل الإنجازات والممارسات الفضلى:

من الضروري تحليل الإنجازات والممارسات الفضلى للتجارب المحلية والوطنية والإقليمية وعلى مستوى القطاعات الثلاثة: الحكومي، والمجتمع المدني، والخاص، حتى يتم استثمار الخبرات والنجاحات السابقة مع الوضع في الاعتبار عامل مهم لنجاح الإفادة من تلك الإنجازات والممارسات وهو خصوصية الطابع الوطني المحلي، فقد أخفقت العديد من التجارب التي تم استيرادها من دول أخرى تم تصميمها وصياغتها وفقاً لخصوصية تلك الدول، وعندما تم تجربتها وتطبيقها في مصر لم تثمر إلا مزيداً من الفشل وإهدار المال العام برغم إعادة هيكلتها لمواءمة البيئة المصرية.

3- صياغة استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة:

ويتم في هذه المرحلة صياغة استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة قائمة على رؤية واضحة متضمنة: تحديد الأهداف المنشودة، الفئات الأولى بالرعاية ومشكلاتها العاجلة، المشكلات التنموية الملحة والعاجلة وأولوياتها ووسائل التنفيذ، والأطار الزمني. ويتم صياغة الاستراتيجية الوطنية من خلال إجراء تشخيص تشاركي لحشد جميع الأطراف المعنية للمشاركة في

تحديد الاتجاهات، والأهداف، وتحليل الحلول والخيارات المتعددة لتنفيذها، ووضع آليات للتنسيق والمتابعة.

4- تصميم نظم التقييم والرقابة والمساءلة:

وهنا يتم تصميم نظم التقييم والرقابة والمساءلة للاستراتيجية الوطنية للتنمية الشاملة من خلال استخدام مدخل تنمية القدرات، ويتم تصميم هذا النظام وفقاً لتقييم القدرات: الوظيفية والفنية على النحو التالي⁽¹⁾:

أ- القدرات الوظيفية: هي تلك القدرات " الشاملة " التي تكون ذات صلة بمختلف المستويات ولا ترتبط بقطاع أو موضوع واحد بعينه. فهي القدرات الإدارية اللازمة لصياغة وتنفيذ ومراجعة السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمشاريع. ونظراً لأن القدرات الوظيفية تركز على " إنجاز المهام "، فإن لها أهمية أساسية لنجاح تنمية القدرات بغض النظر عن الموقف. والقدرات الوظيفية الخمس التي يؤكد عليها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي:

- القدرة على إشراك أصحاب المصلحة.
- القدرة على تقييم أي موقف وتحديد رؤية وتفويض له.
- القدرة على صياغة السياسات والاستراتيجيات.
- القدرة على وضع الميزانيات والإدارة والتنفيذ.
- القدرة على التقييم.

ب- القدرات الفنية هي القدرات المرتبطة بمجالات معينة من الخبرة والممارسة في قطاعات أو موضوعات محددة، مثل تغير المناخ، أو فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز)، أو التمكين القانوني، أو الانتخابات. لذلك فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالقطاع أو المنظمة موضع التركيز.

⁽¹⁾ المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، يوليو 2007، ص15

الشروط اللازمة ل خطة التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات:

من أجل إيجاد ضمان نسبي لنجاح خطة التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات، يجب الأخذ في الاعتبار مجموعة من الاشتراطات الإجرائية تتمثل في(1):

■ الشمولية في مشاركة الأطراف المعنية:

فيشكل عام ينبغي الحرص على سماع أصوات جميع الأطراف المعنية من شرائح المجتمع المختلفة، قد يكون من المفيد عملياً وإجرائياً اختيار كل فئة وفقاً لطبيعة ونوعية الهدف، فهذا إجراء لا يلغي أهمية وضرورة مشاركة جميع فئات المجتمع في التخطيط لاستراتيجية التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات.

■ ترسيخ مبدأ الشفافية والمساءلة:

لقد تم استخدام هذه المقولة إلى الدرجة التي أصبحت منزوعة المضمون الحقيقي الذي تحتويه، غير أنه من الضروري أن يتم العمل على ترسخ هذا المبدأ كسلوك وممارسة ثقافية في الحياة اليومية، حيث يتوجب إتاحة المعلومات بشأن حجم الإنجازات ودرجة الإخفاقات وأسبابها، وإتاحة معلومات دورية لشرح الأنشطة المزمع تنفيذها والجدول الزمني المرتبط بها والنتائج المتوقعة، حتى تكون آلية المساءلة والمحاسبة قائمة على أسس واضحة قد تؤدي إلى سهولة ومرونة مواجهة الإخفاقات وإيجاد البدائل المناسبة لمعالجتها.

■ ترتيب القضايا وفقاً للأولويات العاجلة:

يجب تفهم جميع الاختلافات الواردة بشأن القضايا الحيوية ووضعها على سلم الأولويات ليس كنوع من الأفضلية المرتبطة بمصالح فئة محددة لها ثقل اجتماعي أو ميزات

(1) تصور حول بناء القدرات في الأجهزة العليا للرقابة، دليل لجنة الإنتوساي لبناء القدرات

<http://cbc.courdescomptes.ma/>

اجتماعية ما، وإنما وفقاً للتبعات السلبية العاجلة والملحة الناجمة عن تلك القضايا أو المشكلات المجتمعية والتنمية.

■ التشاور الدائم والمستمر:

من الصعوبة إرضاء جميع رغبات فئات المجتمع، أو إقناعهم باحترام أولويات القضايا التي قد تهدد حياة فئة أخرى، وقد يكون من المفيد تنفيذ نشاط أو أداة تنموية معينة في حل إحدى المشكلات المجتمعية والتي قد تؤدي دوراً مهماً في تعليم المجتمع المحلي طرق المشاركة في حل مشكلاته مما يساعد في الوقت ذاته على تدعيم قدرات هذا المجتمع لتقديم الحلول التي تسهل من عملية حل المشكلات. وقد ساهمت العشرات من المؤسسات غير الحكومية ببرامج ناجحة في دعم قدرات المجتمعات لتحديد وتقدير الاحتياجات باستخدام منهجيات مختلفة ومتنوعة يمكن الاستفادة منها وتدعيمها.

■ توسيع دوائر اتخاذ القرار:

من الأهمية القصوى أن يشعر جميع أفراد المجتمع بمردود مشاركتهم وطرح أفكارهم فيما يخص قضاياهم ومشكلاتهم، ومن المهم أيضاً أن يروا تلك الأفكار عندما توضع في خطط التنمية، فكثيراً ما كان يتم مناقشة أصحاب المصالح في مشكلاتهم وتم تسجيل الكثير من الأفكار والمقترحات ثم لا تلبث أن تتجمد داخل ملفات دوائر اتخاذ القرار، إن خبرات وقدرات موظفي المؤسسات الحكومية، واستشاري مؤسسات المجتمع المدني، وخبراء القطاع الخاص لن يكون لها أية فائدة عندما لا تكون مبنية على أفكار ومقترحات أصحاب المصالح الحقيقيين، وما عليهم بعدئذ سوى بلورة وصياغة تلك الأفكار وفقاً لجدواها وطرائق تنفيذها فقط، وهو الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إتاحة الفرصة لبروز مجتمع السياسات أي ذلك المجتمع المسؤول عن وضع السياسات المرتبطة بحياته وبتطلعاته المستقبلية وبحقوق الأجيال القادمة.

■ تطوير السياسات الشاملة:

لا يمكن البدء في تنفيذ استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة المرتكزة على تنمية القدرات بدون تطوير السياسات الشاملة المرتبطة أولاً: بتعديل القوانين والتشريعات والإجراءات المنظمة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فلا يمكن تصور أن تبدأ مبادرات التنمية في إطار المرحلة الانتقالية للعقد الاجتماعي الجديد في ظل هذا الزخم والفوضى الضاربة بجذورها في القوانين والتشريعات والإجراءات البيروقراطية التي تؤدي إلى عرقلة وتباطؤ عملية التنمية التي تتطلب مرونة الإجراءات البيروقراطية، وقوة القانون لتيسير تحقيق العدالة الاجتماعية عندما يستطيع بسيادته المساواة والإنصاف بين فئات المجتمع.

■ الممارسة الجيدة:

عادةً ما تقع المؤسسات الحكومية أو مؤسسات المجتمع المدني في إشكاليتين متوازيتين وهما؛ ضرورة مناصرة فئة من المجتمع تحتاج إلى تدخل عاجل لمعالجة المشكلات السيئة التي تواجهها، وفي نفس الوقت ضرورة عدم الانحياز لفئة على حساب فئة أخرى، ولعدم التعارض بين المهمتين يقتضي أن توفر مؤسسات الدولة والمجتمع المدني فرص متكافئة للجميع، والتأكيد على مبدأ عدم التحيز.



آلاف الكتب، لكل وقت، ومن أي مكان

E-KUTUB

Digitized by Google