

نحو تفعيل إستراتيجية التمكين لمحاربة ظاهرة الفقر

أ. داسي سفيان⁽¹⁾

المخلص: تعنى هذه الدراسة بتحليل إستراتيجية التمكين و إعتمادها كآلية لمكافحة الفقر بالاستناد على توجهات و تجارب و مقاربات بهدف تحديد التحديات التي تواجه تطبيق السياسات و الحقوق و الجوانب التي تتطلب دعماً من الفاعلين في مجال التمكين؛ و يهدف أيضاً إلى توسيع خيارات الناس في سياق المفهوم التنموي و مكافحة الفقر من منطلق نهج قائم على الحقوق، و يتعلق بالسياسات و الاستراتيجيات واجبة الاتباع لتعزيز و تفعيل الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الحق في التنمية مع تبني منهج التنمية المستدامة بإتباع أدوات هادفة لمحاربة الفقر .

Abstract:

This study concerned with analyzing empowerment strategy and approved as a mechanism to combat poverty Based on the trends and experiences and approaches in order to identify the challenges facing the implementation of policies and rights and aspects that require the support of the actors in the field of empowerment; and also aims to expand people's choices in the context of the development concept and the fight against poverty in terms of a rights-based approach, and on policies and strategies due followers to promote and activate the economic and social rights, political, and the right to development with the adoption of sustainable development approach by following a targeted tools to fight poverty.

مقدمة :

بعد الفقر من أخطر التحديات التي تواجه حقوق الانسان على المستوى العالمي و الوطني و المحلي، فهو يتجسد في صورة أشكال متدخلة من الحرمان يعضد بعضها بعضاً، و يرتبط بالتمييز و عدم الامان و الاستبعاد الاجتماعي، و لا يقتصر الفقر ببساطة على كونه نقصاً في السلع المادية و الفرص المتاحة مثل التوظيف و الملكية و المدخرات، و لكنه يتمثل أيضاً في نقص الاصول غير المادية و الخيرات الاجتماعية، من قبيل الصحة الجيدة، و التحرر من كل أعمال العنف، و القدرة التنظيمية و القدرة على ممارسة التأثير السياسي، و القدرة على المطالبة بالحقوق ، و العيش باحترام و كرامة⁽¹⁾ و يقترن هذا المفهوم المتعدد

¹ باحث في السياسات المقارنة كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان.

الابتعاد للفقر بقدر أكبر من التعقيد في إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، لأنه ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عوامل أكثر مثل القوى الاجتماعية و الثقافية، فالفقراء ليسوا جماعات متجانسة؛ حيث تتفاوت أوجه التهميش والتحديات التي تواجههم، و يُعنى النيج الأمم المتحدة الذي يراعي حقوق الإنسان في الأساس بالتمكين، عن قناعة بأن الفقر ينتج عن عدم التمكين و أشكال الاستبعاد المتعددة، و من عدم إتاحة المشاركة في الحياة العامة.

فجميع أفراد المجتمع، يريدون نظاماً قادراً على تمكين الناس أنفسهم و إيجاد سبل الكسب التي تلبي احتياجات جميع الأمر دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة⁽¹⁾، و بما أن الفقراء هم العناصر الرئيسية الفاعلة في مكافحة الفقر ، لابد من تمكينهم و إشراكهم في مختلف البرامج و السياسات الرامية على التخلص من هذه الظاهرة المستعصية جزئياً، تتمكن من الحد منها.

فكيف يمكن تفعيل إستراتيجية التمكين لمكافحة الفقر ، بما يساهم في توفير سبل حماية الفقراء و حصولهم على حقوقهم ؟

و من هذا المنطلق تستمد الدراسة أهميتها من التصاعد الحاد لمشكلة الفقر و زيادة معدلاته، و تأثيره المباشر على الحالة المعيشية للفرد، إلى جانب تعدد الأسباب الحقيقية وراء تفاقم الظاهرة و إرتباطها بمشاكل توزيعية في العديد من البلدان، فهي تختلف حسب البيئة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، و مع غياب الحسم في إيجاد تسوية لها في ظل عدم التوافق على صيغ لمعالجة مثل هذه القضايا، و تبقى قضية الفقر حالة دراسية تقع ضمن الاهتمامات الأكاديمية في حقل السياسات المقارنة.

كما تهدف هذه الدراسة إلى محاولة بلورة إستراتيجية لمكافحة ظاهرة الفقر، تستند على التمكين باعتباره من السياسات الحديثة التي يعول عليها الحكم الراشد في تحقيق الاهداف التنموية و تحسين نوعية حياة المواطنين و ضمان حقوقهم و تحقيق رفاهيتهم.

أولا - التمكين والحد من الفقر:

يتيح التمكين للفقراء من نيل فرص جديدة لتمويل مختلف المشاريع، كما يشكل تأمين الحقوق المتعلقة بالملكية، و كفالة قيام الجماعات الفقيرة من الحصول على فرص متكافئة، التي تؤدي بدورها إلى زيادة سبل المعيشة و تحفيز التنمية و الحد من تركيزها في يد فئة معينة ، كما يمكن تمكين الفقراء في الحد من الفقر على نحو مستدام و في تنمية

تسم بالمرونة .

1 - مفهوم التمكين عناصره و ركائزه :

التمكين مفهوم ينفتح على العديد من العناصر المهمة في العلوم الاجتماعية، و رغم تعريفه غير الواضح منذ بدء استخدامه في الستينيات القرن الماضي، فقد تم توظيفه في قضايا التنمية و حقوق الانسان، كما إقترن بإنجازات مهمة في النهوض بحقوق المرأة، و يشهد توظيفه حالياً طفرة تكاد تنفتح على كل القضايا الاجتماعية.

1 - المفهوم : تختلف التعريفات الخاصة بالتمكين من منطلق طبيعة الموضوع الذي يعالجه، و يلجأ بعضها الى وضع تعريفات إجرائية لمعنى التمكين الذي يقصده، فقد عرفته بعض المصادر المتخصصة في مكافحة الفقر، «بأنه توسيع حرية الاختيار و الحركة و زيادة قدرة الافراد و سيطرتهم على الموارد و المصادر و القرارات التي تؤثر على حياتهم»، فعندما يستطيع الناس ممارسة اختياراتهم الحقيقية تزداد سيطرتهم على حياتهم⁽³⁾.

و بما أن خيارات الفقراء تعد محدودة للغاية بسبب افتقارهم للأصول و قدرتهم على التفاوض على شروط أفضل لأنفسهم مع المؤسسات الرسمية و غير الرسمية، يكون تمكين الفقراء هو «توسيع نطاق الأصول و القدرات لهم للمشاركة في المؤسسات التي تؤثر في حياتهم و التفاوض معها ومقاسمتها النفوذ و السيطرة و إخضاعها للمحاسبة».

و ذهب بعض الخبراء المهتمين بشأن التنمية البديلة إلى اعتبار «الفقر أنه يعني انعدام التمكين، و من ثم تجاوزه يقتضي تمكين الفقراء من السلطة الاجتماعية، و طرحوا أمودجاً للسلطة الاجتماعية ينطوي على ثمانية أسس هي : مساحة الحياة التي يمكن الدفاع عنها) بمعنى يتجاوز المنزل إلى المكنات التي توفر وسائل الانتاج الاسري)، فائض الوقت، و المعرفة و المهارات، و المعلومات الصحيحة، و التنظيم الاجتماعي، والشبكات الاجتماعية، و وسائل العمل و سبل العيش، و الموارد المالية.

و على هذا الاساس فإن التمكين يتطلب تغيير علاقات القوة السائدة التي تعني زيادة الوصول إلى أسس القوة الاجتماعية، بل يتعداه إلى تحويل القوة الاجتماعية إلى قوة سياسية قادرة على تحويل المطالب السياسية إلى حقوق شرعية⁽⁴⁾.

في حين ركزت العديد من التقارير التنمية البشرية الدولية الصادرة خلال السنوات الأخيرة على «التمكين» في تدرج المفهوم بين الطروحات المقدمة ، حيث بدأ في تقرير التنمية

البشرية لعام 1990، ثم تناوله بشكل مباشر في تقرير عام 1993، ثم شكل أساساً لتقرير التنمية البشرية للعام 2000 حول حقوق الإنسان، و تقرير 2002 حول الديمقراطية، و تقرير عام 2004 حول الحريات الثقافية، و تقرير التنمية البشرية لعام 2010 حول الثروة الحقيقية للأمم.

حيث عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال التقرير الصادر سنة 2010 حول الثروة الحقيقية للأمم، مسارات إلى التنمية البشرية «التمكين» على أنه « تعزيز قدرة الإنسان على إحداث التغيير، و أنه عنصر أساسي في نهج الامكانيات، و يشدد على قدرة الافراد و المجموعات على المشاركة في العمليات السياسية و الإنمائية، و الاستفادة منها في الاسر و المجتمعات و البلدان، كما يرتبط التمكين الذي يعتبر قيمة جوهرية، بالعديد من نتائج التنمية، لكنه نبه أيضاً إلى صعوبات قياس المستويات و الاتجاهات بمقاييس كمية نظراً لاختلاف وجهات النظر حول المواضيع المهمة، و ندرة المقاييس القابلة للمقارنة دولياً، و ركز على أفضل المؤشرات المتوفرة و هي محدودة، مع التركيز بأنها تفتح مجرد نافذة ضيقة على وقائع متشعبة»⁽⁵⁾.

و في ذات السياق يُعرف التمكين في جانبه المؤسسي على أنه « تحسين قدرات الشخص أو الجماعة على صنع الخيارات و تحويلها إلى أفعال و نواتج مرغوبة، و توسيع سلطة الفرد و تحكمه في الموارد التي تؤثر على حياته».

و هذا ما ذهبت اليه لجنة التمكين المؤسسي للفقراء⁽⁶⁾ من خلال تعريفها للتمكين بأنه « العملية التي تتوافر من خلالها سبل حماية الفقراء، مع تمكينهم من اللجوء إلى القانون للحصول على حقوقهم والارتقاء بمصالحهم في إطار التعامل مع الدولة و السوق، و هي تتضمن حصول الفقراء على حقوقهم كاملة، و تمكينهم من الفرص النابعة من هذه الحقوق و ذلك من خلال الدعم ، و جهودهم الشخصية وكذلك جهود مؤيديهم و شبكات المساندة الاوسع نطاقاً»⁽⁷⁾.

و إستناداً لما تم ذكره من تعريفات حول التمكين يمكن القول أنها تركز في مجملها على عناصر القوة من حيث مصادرها و أنماط توزيعها، كونه يساعد على الحد من الفقر بإتاحته للفرص أمام الفقراء للوصول الى الموارد و ممارسة الخيارات و استغلال القدرات، و هو يحد من اللامساواة بين الافراد، و يتيح المشاركة في الحياة العامة و ممارسة التأثير السياسي من خلال المشاركة في صياغة القرارات العامة التي تخص حياتهم⁽⁸⁾.

من أجل تنفيذ سياسة ناجحة تخص تمكين الفقراء لحصولهم على مختلف الخدمات لابد من تضافر كل الجهود من مكونات الحكم الراشد (الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص) و حتى المواطنين لتحقيق الاهداف و تفعيل القدرات انطلاقاً من العناصر الاتي ذكرها.

القدرة على المشاركة : إن تمكين الفقراء فيما يخص مشاركتهم في اتخاذ القرارات وإدارة الموارد المادية و غير المادية ، كما يجب إعطاء الدور لهذه الفئات المهمشة و المستبعدة الفرصة للمشاركة في تحديد أولويات التنمية على أساس المستوى المحلي و الوطني ، فمن خلال تمكين الفقراء من المشاركة في العمليات السياسية و الادارية يتمكن من توجيه النقاش و التأثير على البرامج و تصميمها و إعدادها، كما يمكنه أيضا من توفير المعلومات القيمة عن التعثر في تطبيق و تنفيذ السياسات و فشلها في تقديم الخدمات و الوقف على كل العوائق التي تحول دون الوصول المستديم لتلك الضروريات الاساسية.

كما أن تمكين الفقراء و الفئات و المستبعدة وإدراجهم في تحديد الاولويات المحلية و المشاركة فيها و في إتخاذ القرارات المصيرية، يضمن توزيع الموارد المحدودة بناء على الاولويات المحلية، وتكيف النظام القائم في البلاد مع هذه الاجراءات التي تفعل عن طريق آليات و ترتيبات رسمية للحكم تعزز و تدعم العمليات القائمة على المشاركة، من خلال تنظيم انتخابات ديمقراطية حرة و نزيهة وشفافة تراعي الاحتكام إلى اختيار الشعب مع ضمانه بتأسيس نظم شاملة لممارسة السلطة و تضمن وتحمي من طرف آليات رقابية تتمتع بالاستقلالية.

- القدرة على المساءلة: يعتبر هذا العنصر مهم هو الآخر ، فتمكين الفقراء و غيرهم من الفئات الاخرى المستبعدة يعطي القدرة لإستدعاء المسؤولين و الحضور على المستوى المحلي و الوطني وإثراء النقاش و المساءلة المتعلقة بإعداد الميزانية و المشاريع التنموية و كيفية تسييرها و تنفيذها وتوزيعها و تطبيقها و وصولها الى مستحقيها، و في حالة الاخلال بمسؤوليتهم و وجباتهم أو قيامهم بأعمال الفساد التي تضر بالصالح و المال العام يكونون على اطلاع و قادرين على محاسبة الفاعلين، لأنه يضر بالمواطنين و لاسيما الفقراء منهم كونهم الاقل قدرة للوصول الى الخيارات والخدمات.

فالتمكن من المساءلة يتطلب تضافراً للجهود، وتعاوناً بين الفقراء أنفسهم، و مختلف

الطبقات الاخرى لاسيما المتوسطة منها، و مع فئات و منظمات المجتمع الاخرى، فالمساءلة تؤدي الى تقوية مشاركة الفقراء في العمليات السياسية و الادارية و في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، فالتمكين من المساءلة تعد وسيلة الضغط من أجل تحسين نوعية الحكم و توفير الخدمات الاساسية للمواطن بجودة عالية الى جانب توفير و تسهيل الوصول الى العدالة التي تعتبر من الاساسية لحماية حقوق الفقراء.

- القدرة التنظيمية المحلية : تمكن هذه القدرة المواطنون من تنظيم أنفسهم و تعبئة مواردهم من أجل حل المشاكل ذات الاهتمام المشترك بعيداً عن المؤسسات الرسمية، أو بالاستناد الى النظم الرسمية، لان تنظيم أطر للفقراء يأتي على شكلين إما أن تكون غير رسمية و تحتاج الى الدعم و القوة من أجل تبديد العقبات وحل المشاكل العلقه، أو تكون منظمة تنظيمياً محلياً رسمياً على غرار الجمعيات على اختلاف طبيعتها.

فهي تكتسب بهذه القدرة التنظيمية الاطار المؤسسي للدفاع عن حقوقها و ممارسة تأثيرها بشكل جدي و نافع لأنها تؤثر في نهاية المطاف على قرارات الحكومة، عندما تتسع نطاقها و تربط إتصالاتها مع مختلف منظمات المجتمع المدني ، لتصبح الصوت المسموع و الطرف المفاوض على كل الخدمات والموارد.

- القدرة للوصول إلى المعلومات : تشير مختلف الابحاث و الدراسات الحديثة المتعلقة بالتنمية على أهمية و حاجة الطبقات الفقيرة إلى المعلومات، فتهميش هذه الاخيرة و معاناتها من مشاكل الوصول الى المعرفة و المعلومات و نوعيتها و المحتاج إليها، تعكس المعاناة و الوضعية المزرية و الواقع المستعصي للفقراء لوصولهم الى المعلومات. فكثير من المعلومات غير متاحة أو غير مناسبة لا تستجيب الى تطلعات الفقراء و تجعل هذه الفئة تراوح مكانها في البحث على المعلومات المناسبة التي قد تكون بمثابة الفرصة للتخلص من وطأة الفقر.

فإن القدرة للوصول إلى المعلومات إرتبطت بمشاريع الاصلاح المؤسسي في الكثير من الدول التي قامت بمشاريع و سياسات تدعم الحصول على المعلومات و نشرها بوسائل متطورة، سواء المتعلقة بالخدمات الاساسية أو بالأداء الحكومي و الخاص و غيرها على الصعيد المحلي و الوطني ، بحيث تعتبر من المؤشرات المؤسسية كإيصال و تدفق الانترنت و الهاتف و خاصة في المناطق المعزولة لأجل توفير خدمات أفضل لسكانها و لاسيما الفقراء منهم.

وهذا ما ركزت عليه العديد من المؤتمرات و اللقاءات، خاصة ما جاء في إعلان «ريو»
المتعلق بالشأن البيئي والتنموي⁽⁹⁾، الذي حث على توفير المعلومات لاعتبارها أفضل
قوة للمواطنين للاستفادة من الفرص المتاحة والحصول على الخدمات العامة، وممارسة
حقوقهم، والتفاوض على نحو فعال، والمساهمة في مساءلة المسؤولين عند إخلالهم في أداء
مهامهم.

ج - ركائز التمكين:

يستند تمكين الفقراء على ركائز أساسية تدعم بعضها البعض من أجل توفير المتطلبات
الاساسية لهذه الفئة المهمشة والمستبعدة من المجتمع و من السياسات الحكومية المتخذة
، بحيث تتمثل هذه الركائز في الوصول الى العدالة وسيادة القانون ، تقديم الخدمات
الاساسية، حقوق الملكية ، حقوق العمل ، حقوق ممارسة الاعمال و تطوير الاسواق لصالح
الفقراء⁽¹⁰⁾، و هي بمثابة مجالات أساسية تدخل في إطار التمكين و تهدف إلى مكافحة
الفقر نستعرضها كالآتي⁽¹¹⁾ :

- الوصول إلى العدالة و سيادة القانون : يعد هذا المرتكز من بين أهم المرتكزات
،فهو ما يضمن الوصول إلى كافة الحقوق الاخرى، إذ يستحيل تحقيق التمكين عند حرمان
الفقراء من الوصول إلى نظام العدالة بحكم القانون، إذ يجب أن تعمل إجراءات التمكين
في هذا المجال على تحقيق ضمان حصول جميع الافراد على الحقوق الاساسية المتمثلة
في التمتع بالهوية ،إبطال أو تعديل القوانين المتحيزة ضد الفقراء و مصالحهم، و تسهيل
إنشاء منظمات تابعة للدولة و المجتمع المدني تعمل لصالح الفئات المستفيدة، و تأسيس
منظومة شرعية تكفل إحتكار الدولة لوسائل الاكراه.

فالناس جميعاً سواء أمام الهيئات القضائية، يتمتعون بضمانات إجرائية معينة، و تعني
المساواة على وجه الخصوص، ضرورة منح جميع الاشخاص دون تمييز الحق في التمتع على
قدم المساواة بفرصة الوصول إلى تلك الهيئة المستقلة و الحيادية لضمان الحقوق المسلوبة
كونها تشجع مبدأ تكافؤ الوسائل بين الجميع الاطراف.

فإذا ما تعرض الفقراء لانتهاك لحقوق الانسان ترتكبه الدولة أو عناصر غير تابعة
للدولة ينبغي منحهم فرصاً متساوية للوصول المجاني إلى الهيئات القضائية المدنية أو
الادارية أو الدستورية وغيرها من آليات الحل كوسيلة إنتصاف و كأداة فعالة لتعويض
الفقراء.

- تقديم الخدمات الأساسية : يقدم هذا المركز للفقراء خدمات كونه يمكن المحرومين من زيادة فرص الحصول على الخدمات الأساسية (الرعاية الصحية ، الخدمات التعليمية، توفير المياه الصالحة للشرب، الطرق ، وسائل النقل و غيرها من المتطلبات) إذ يتم هذا من خلال مختلف المصالح العامة و الخاصة و المنظمات القطاعية و السلطات اللامركزية و المؤسسات المحلية، و كذا من مختلف مشاريع التنمية المجتمعية لتوفير خدمات أفضل و فعالة و ذات جودة عالية للفقراء التي تأتي عن طريق تسهيل سبل الحصول على المعلومات ولاسيما حول الاداء الحكومي، فضلا عن توفير سبل للتدخل و المشاركة في مختلف المشاريع المقررة التي من شأنها أن توفر خدمات أساسية للفقراء .

- حقوق الملكية للفقراء : إن نظام الملكية الذي يعمل بكفاءة يتكون من أربع وحدات رئيسية تتمثل في نظام للقوانين و التشريعات يعرف مجموعة كاملة من الحقوق التي ترسم شكل العلاقة بين الافراد و الاصول، ونظام الحوكمة، و سوق فاعل لتبادل الاصول، و أداة للسياسات الاجتماعية، و عندما يعمل هذا النظام بكامل طاقته و فعاليته فإنه يصبح وسيلة لإدماج الفقراء في نظام الإقتصادي الرسمي و آلية تعمل على الارتقاء بمستواهم الاجتماعي، وتركيز الاهتمام حول تأمين حقوق الفقراء⁽¹²⁾.

- حقوق العمل للفقراء : يعد العمل رأس المال البشري، إذ تعتمد شرعية النظام في المقام الاول على حقوق العمل الأساسية شأنها في ذلك شأن تنمية رأس المال البشري اللازمة لتحقيق النمو المستدام، و يعتمد التحسين المتواصل لحقوق العمل و الحقوق الاجتماعية على النجاح في النمو، و تحقيق المبادئ الأساسية في العمل، وتوفير على شكل لائق مع تفعيل إستراتيجية توفير الحماية و الفرص للجميع في الاقتصاد غير الرسمي، و احترام الحرية النقابية و تشجيعها في تعزيز هوية الفقراء من العاملين، والارتقاء بقدراتهم و تمثيلهم في الحوار الاجتماعي و السياسي حول عملية الاصلاح، و تحسين نوعية لوائح العمل و أداء مؤسسات سوق العمل مع توسيع نطاق الحماية الاجتماعية للعاملين من الفقراء. كما ينبغي أن تهدف أي إستراتيجية لإعمال الحق في العمل في سياق الحد من الفقر إلى تحسين كمية و نوعية العمل المتاح للفقراء مع زيادة عائد عملهم⁽¹³⁾.

- حقوق ممارسة الاعمال و تطوير الاسواق لصالح الفقراء : فالتمكن في هذا الجانب يجب أن تشمل حقوق الفقراء أيضاً الحق في إنشاء و ممارسة الاعمال، و من الاهمية بمكان توفير وسائل الحماية وإتاحة الفرص المتمثلة في إبرام العقود ،لانتقال الملكية من جيل

الى آخره، إذ ينبغي أن تحقق إجراءات التمكين في هذا المجال ضمان المتطلبات الأساسية لممارسة الأعمال بما في ذلك البنية الأساسية والخدمات الضرورية، وتعزيز نظام حوكمة نظام اقتصادي فاعل، و تدعيم الخدمات المالية الشاملة، مع توفير البرامج المتخصصة لتعريف أصحاب الأعمال الحرة في الأسواق الجديدة.

- تحسين الحكم المحلي لفائدة الفقراء : لا يشمل التمكين الا الفقراء من دون إشراك السلطات المحلية، فلتقديم خدمات أفضل، وزيادة القدرة على الاستجابة للمشاكل ذات الأولوية بالنسبة للفقراء، يتطلب الأمر تحسين الحكم المحلي بمنح السلطة و توفير الموارد اللازمة لتمكين السلطات المحلية لقيامها بالدور المنوط بها⁽¹⁴⁾.

- تحسين الحكم على المستوى الوطني لفائدة الفقراء : لتمكين الفقراء أيضا يجب اختيار السياسات التي تصب في صالح الفقراء، والتي تتيح لهم فرص المشاركة فيها ذات نطاق موسع ومجتمعي، فالبرامج و السياسات و المخططات الوطنية هي التي تحدد وصول الفقراء للموارد والفرص، وعليه لابد من تضافر الجهود، ووضع تدابير من شأنها أن تسمح للفقراء من الحصول على المعلومات المناسبة لا سيما الخاصة بإعداد و صياغة الموازنة العامة، و مجموعة الإصلاحات التي تتخذ لفائدة الصالح العام، الأمر الذي يتطلب الى الدعوة لزيادة التوجيه من قبل منظمات المجتمع المدني باعتبارها همزة وصل بين المواطن و الحكومة، فهي التي تبحث عن المعلومات لتزود بها أفراد المجتمع و من ثم صياغة المطالب الأساسية و المطالبة بها عن طريق التفاوض و التأثير الممارس لزيادة الشفافية والمساءلة و كل هذا من أجل ترشيد السلطة وتحسينها على المستوى الوطني، و ضمان الحقوق الأساسية للفقراء.

2 - التمكين و التنمية المحابية للفقراء:

إن للتمكين و التنمية علاقة تظهر من خلال مدخلين رئيسيين، يتمثل الاول في الربط بين الحكم الراشد و النمو و التمكين، بينما المدخل الثاني فهو يرتبط بجعل النمو و التنمية يعملان لصالح الفقراء، و كل هذا يصب في خانة التمكين، فهذا الاخير هو الهدف المنشود و الغاية المراد تحقيقها من قبل البرامج التنموية المقررة ، والتي تهدف إلى توسيع نطاق خيارات أفراد المجتمع و تتيح لهم إستعمال قدراتهم عن طريق الحرية في ممارسة الأعمال و تحديد الاهداف المرجو تحقيقها .

و على هذا الاساس سنقوم بدراسة هذه المترابطات المتمثلة في الحكم الراشد و النمو

و التمكين و الثاني المتمثل في عمل التنمية لصالح الفقراء .

أ - العلاقة بين الحكم الراشد و النمو و التمكين : أصبح الحكم الراشد من المتطلبات و الشروط الأساسية لقيام تنمية فعالة و حاسمة، كونه يعزز المشاريع التنموية و يزيد من النمو، كما للحكم الراشد صلة ذات اتجاهين مع التمكين، أولاً كونه يشجع التمكين فهو يتيح أطر واسعة لمشاركة كل الفئات المجتمعية في مختلف مجالات الحياة، و في المساهمة في صنع و صياغة و اتخاذ القرارات على المستوى المحلي و الوطني، فإذا تحقق التمكين الشامل فهو مظهر على جود و نوعية الحكم القائم⁽¹⁵⁾.

فاللجوء الى حكم القانون و سيادته تعتبر البيئة العادلة التي تفتح آفاق واسعة لنمو المستدام في البلد، و تمكن في نفس الوقت كل المؤسسات العامة و الخاصة وحتى الاسر من أن تستثمر في مشاريع تنموية تكون فيها الشفافية و تحقيق المنافع بدون أي عائق ينشأ جراء المعاملات غير المشروعة.

فالسيادة القانون علاقة بتحسين مؤشرات التنمية البشرية على غرار ضمان تحقيق العدالة في توزيع الثروة و الدخل و النمو بين أفراد المجتمع، كما يمكن الفقراء من الحصول على عدالة نزيهة من خلال تحسين نوعية النظام القضائي، الذي يمنح للفئات الفقيرة و المحرومة نوع من الثقة في نفوسهم و التغلب على الاعتقادات بأن أصواتهم لا تسمع من قبل السلطات المحلية و الوطنية ، مما يساعدهم على المطالبة بحقوقهم و إصرارهم على الحصول عليها، فهو بذلك يساعد على نشر الوعي والتقرب أكثر من المسؤولين ومساءلتهم و توفير المعلومات اللازمة عن كل البرامج المسطرة من قبل السلطات ، و مشاركتهم في هذه السياسات ، فهو يشكل أداة لمحاربة الفقر و وضع حد له⁽¹⁶⁾.

تظهر العلاقة بين الحكم الراشد و التمكين و النمو في تحقيق المفهوم الجديد للتنمية و هو «التنمية الانسانية» أو «عملية تمكين الناس من أن يكون لهم خيارات أوسع» و تنشأ عملية التمكين هذه عن طريق توسيع القدرات الانسانية و الطريقة التي يعمل بها الناس، أي ما يفعلونه و ما يمكن أن يفعلوه⁽¹⁷⁾ و تشمل هذه الخيارات الصحة، المعرفة، و المستوى المعيشي، إضافة إلى التمتع بالحريات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، و توفير الفرص و التمتع بحقوق الانسان المكفولة .

إن الخيارات هي مرادف للاستحقاقات، و هي تعني حق الانسان لمجرد إنسانيته في العيش الكريم ماديا و معنويا ، و التحرر من كافة أشكال الجهل، المرض، العوز ، الفقر ،

- و الحط من الكرامة الانسانية ، و من هذا المنطلق فإن التنمية الانسانية ترفض أي شكل من أشكال التمييز و التفرقة بين أفراد المجتمع أو بين الفئات ، أي هي تقر بكل مجالات التمكين و تنبذ كل أشكال الاستبعاد و التهميش على أساس النوع أو الاصل أو المعتقد⁽¹⁸⁾.
- فالتنمية الانسانية هي حصيلة ارتباط مجموعة من الاسس المتمثلة في الحكم الراشد و النمو و التمكين و تدرجت بفعل الفعالية في الانتقال من التنمية الى التنمية المستدامة الى التنمية البشرية المستدامة الى التنمية الانسانية التي تحصر على مشاركة الافراد⁽¹⁹⁾:
- كموضوع : بالاستثمار في قدرات جميع الافراد نساءً و رجالاً، سواء في التعليم أو الصحة أو التغذية أو تحسين المستوى الاجتماعي، كي يتسنى لهم أداء دورهم الكامل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ؛
 - كوسيلة : أي يشترك كامل الافراد في الجهد التنموي و التخطيط و التنفيذ من خلال الهياكل الملائمة لاتخاذ القرارات ؛
 - كغاية : فهم مستهدفون بالتنمية و هي لا تكون حقيقية إلا إذا أشبعت إحتياجات كل فرد، و أتاحت الفرص للجميع، مما يتطلب توزيع ناتج النمو توزيعاً عادلاً يعم الجميع، و يضمن إتخاذ الاجراءات الوقائية الضرورية من الناحية الاجتماعية؛
- و تشمل التنمية الانسانية بدورها العناصر المتفاعلة فيما بينها :
- الاستدامة : وتعني عملية توسيع خيارات الناس و قدرتهم من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي ليقوم بتلبية إحتياجات الاجيال الحالية بأعدل صورة ممكنة من دون الاضرار بحاجات الاجيال القادمة؛
 - الانتاجية : بتمكين الافراد من المساهمة في عملية التنمية المهمة و متغيرة بتغير حاجات الناس و مستوى و طرق معيشتهم و معارفهم ؛
 - المساواة : تعني تكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع الواحد عن طريق إعادة توزيع علاقات القوة في المجتمع لصالح جميع الافراد حتى يتسنى لهم الاستفادة من هذه الفرص و المشاركة فيها.
 - التمكين : بالاشراك الكامل لكل الافراد في تقرير مصيرهم ، بإتاحة الحرية السياسية، والشفافية اللامركزية و سيادة القانون و سائط لمساعدة الجميع ، مع تمكن المرأة من خلالها من المشاركة في صنع القرار و إتخاذه، إذ لا ينبغي أن تكون الاخيرة مستفيدة

فقط من التنمية بل و من صنعها أيضاً.

فمشاركة المرأة و تمكينها من أجل التنمية ضرورة لا خيار ، إذ تعد مؤشرا هاما من مؤشرات النمو الاجتماعي و فاعلية الشرائح المجتمعية و الفئات المختلفة .و من ثم فإن مشاركة المرأة ترتبط مباشرة بوضع المرأة في المجتمع و درجة تطور المجتمع، كما تعتبر مؤشرا هاما على الوضع الديمقراطي ووعي النظام السياسي و مدى توجيه التنمية للانتفاع بقدرات المرأة السياسية⁽²⁰⁾.

و بالمقابل فإن التمكين من المشاركة هي جزء لا يتجزأ من التنمية التي لا تقل أهمية عن الثروة و الدخل و المعرفة والصحة و التعليم و مختلف الخدمات الاخرى، فبغيا ب القدرة على المشاركة تصبح خيارات الافراد أقل بكثير، و تنقلص قدرات الفرد على صنع القرارات المصيرية التي تخصه و التي هي جوهرية لوجود الانسان.

فالتمكين هو إزالة كافة العمليات و الاتجاهات و السلوكيات النمطية في المجتمع و المؤسسات التي تنمط الفئات الهشة من نساء و فقراء و محرومين و تضعهم في مراتب أدنى، و هو الطريق التدريجي السلمي لتغيير اتجاه القوة من القمة إلى القاعدة ، و من النخبة و المسؤولين إلى الناس العاديين و من فئات اجتماعية معينة إلى أجمع الناس، في كنف حكم راشد يراعي كل الضروريات و المتطلبات لإرساء أسسه على هذه المبادئ النوعية ، في ظل اعتماد مشاريع تنموية تراعي احتياجات الجميع بدون أي تمييز أو تهميش، بحكم تمكين حصول الضعفاء على مداخل القوة التي تساعد على المساهمة و الاستفادة من التنمية ، وبالتالي فإن نقطة البدء في العملية التمكينية هي تغيير المنظومة القيمية للقامين لتغيير أفكارهم و توجهاتهم⁽²¹⁾.

ب - تحقيق النمو لصالح الفقراء مع مراعاة العدالة التوزيعية:

لقد فصلت الدراسات المتخصصة القول في تعدد أبعاد مسألة الفقر، و العلاقة بين النمو و الحد من الفقر، و هذه العلاقة و ما يتحكم فيها من عوامل أساسية هي المداخل لصياغة استراتيجيات ناجحة للحد من الفقر.

فهناك ما يكفي من الأدلة على أن معدل نمو دخل الفرد يمكن أن يؤدي إلى انخفاض في نسبة السكان الذين يعيشون الفقر، فتجارب التنمية تشير أنه هناك روابط بين التمكين و النمو و الحد من الفقر، و هذا ما أشارت إليه تقارير التنمية في العالم و خاصة تقرير

2001 الذي أظهر على أن فقر الدخل قد انخفض بسرعة أكبر في الاقتصاديات التي نمت بشكل حيوي، ولا يزال بنسب مرتفعة و هو في إزدياد في البلدان التي تعرف ضعفا في النمو، بالإضافة إلى الاقرار بأن النمو وحده ليس كافيا لتقليص الفجوة بين الاغنياء و الفقراء، و حتى بين النوع الاجتماعي أو بين سكان المدن و الارياف، كما لا يمكنه توفير دخل مستقر للفقراء أو حماية الاسر المستضعفة من مخاطر المعيشة أو انتشار العاملين من الاطفال أو مكافحة التمييز أو توسيع مجالات التمثيل و التعبير و المشاركة⁽²²⁾.

و على الرغم من تشابه معدلات نمو في بعض البلدان يمكن أن تؤدي الى مستويات مختلفة في الحد من الفقر، فالنمو و الكيفية التي يؤثر بها على الفقر تتوقف على كيفية توزيع عائد النمو و الثروة الناتجة عن عملية التنمية، حيث تشير المعطيات إلى أن النمو المصاحب بزيادة في الدخل التي يحصل عليها الفقراء، سوف ستؤدي إلى ارتفاع دخولهم بنسب أعلى من متوسط الدخل داخل تلك الدولة، أما إذا كان النمو غير مصاحب بزيادة لدخل الفقراء فهذا سيؤدي الى تعثر نمو دخول الفقراء وراء النمو في متوسط الدخل⁽²³⁾.

و على هذا الاساس يعتبر التوزيع بعد النمو لصالح الفقراء و محدودي الدخل مكونا رئيسيا من مكونات التنمية و شرطا ضروريا لتحقيق نجاح العملية التنموية و هذا بدوره يؤدي الى محاربة الفقر والتخفيف من وطأته.

و يستطيع النمو أن يخفض من معدلات الفقر في البلدان التي تعرف عدالة التوزيع للثروة، و لهذا لا يتم إعتداد الحد من الفقر معيار لفعالية التنمية، لأنها هي الاخرى تتوقف على مستويات مشكلة التوزيع للدخل و الثروة، ففي ظل مشكلة التوزيع يصعب دمج الفقراء و المحرومين في عملية النمو، إذ تصبح قدرتهم على المساهمة في عملية التنمية محدودة، و يصبح الفقراء عرضة للوقوع أكثر في الفقر و الكفاف، و هو ما قد يحد من حجم السوق المحلية و يضعف إمكانية تحقيق نمو مستدام، كما يؤدي التوزيع غير العادل إلى إضعاف إمكانية أعمال الحقوق المدنية و السياسية والاجتماعية، وإلى الانتشار الواسع للجريمة بكل انواعها وحالة عدم الاستقرار⁽²⁴⁾.

و على أساس تحليل تجربة النمو المستدام، استنبطت اللجنة الدولية حول النمو و التنمية المعتمدة من طرف المؤسسات الدولية المانحة، القائمة بعناصر للسياسات لأغراض تطوير إستراتيجيات النمو، أنواع القيود التي تحد من الاداء التنموي لمختلف الدول، و التي يمكن استخدامها في صياغة استراتيجيات وطنية بعد الاتفاق على الاهمية النسبية

لأي من هذه القيود و الأولويات الوطنية الهادية للفعل التنموي حسب الظروف الخاصة بكل دولة، حيث إشملت القائمة على : تحقيق معدلات مرتفعة للمشاريع في البنى الأساسية و التعليم و الصحة ؛ ونقل و توطين التقنيات و المعارف، و بمعنى تطوير القدرات المحلية لاستيعاب منتجات المعرفة و التقنيات الانتاجية؛ خصوصاً من حول العالم؛ و تعزيز المنافسة في إطار التحول الهيكلي للاقتصاد؛ و مراقبة أسواق العمل ؛ وآليات تطويرها في إطار التحول الهيكلي و صياغة سياسات صناعية ملائمة، إدارة تدفقات رأس المال الأجنبي و انفتاح القطاع التمويلي؛ و تحقيق استمرار الاستقرار الاقتصادي و تطوير القطاع التمويلي ؛ و غدارة عملية الهجرة الداخلية و العناية بالاستثمار في المناطق الريفية ؛ و صياغة سياسات تهدف إلى عدالة توزيع الثروة و توسيع مساواة الفرص في المجتمع بطريقة مستمرة؛ و تحقيق التنمية المتوازنة بين الأقاليم الجغرافية؛ و ترشيد إستغلال الطاقة و العناية بالبيئة؛ و تطوير مؤسسات الحكم بغرض ضمان كفاءة الحكومة⁽²⁵⁾.

و من هذا المنطلق يعد التمكين الأساس لتفعيل هذه الاستراتيجيات و الحد من مشكلة التوزيع وعدم المساواة، عن طريق توسيع قدرات الأفراد من خلال توفير مختلف الخدمات، كونه النهج الذي يجلب القدرة على تعزيز الحد من الفقر⁽²⁶⁾.

كما يزيد التمكين من جانب التنمية، المزيد من المشاركة في تحقيق أهداف التنمية لكافة فئات المجتمع بما فيهم الفقراء، فهناك اتفاق واسع على أن إيلاء الفقراء يعطي المزيد من الحرية في اتخاذ القرارات الحاسمة، ما يعزز التنمية على المستوى المحلي من حيث التصميم و التنفيذ والنتائج⁽²⁷⁾.

فمن خلال التجارب و المعطيات المتوفرة على جهود الدول الرامية الى ضمان استفادة الفقراء من النمو، باعتبارها أساسيات لصياغة استراتيجيات ناجحة للحد من الفقر و هي⁽²⁸⁾:

- إن النمو الذي يخدم الفقراء يجعل هذا النمو أكثر فاعلية في الحد من الفقر، و هناك ما يدل على أن النمو وحده لا يكفي للحد من الفقر، بل ثبت في واقع الامر أن بعض الدول حققت نتائج محدودة في مجال الحد من الفقر بالرغم مما حققته من أداء ملحوظ في معدلات النمو، في حين نجحت أخرى في تخفيف وطأة الفقر تخفيفاً كبيراً على الرغم من الانخفاض النسبي في النمو، و مع أنه لا غنى عن السياسات الموجهة لإعادة التوزيع.

- نظراً لاعتماد الفقراء اعتماداً كبيراً على الموارد الطبيعية في معيشتهم، فإن تشجيع المحافظة على سلامة البيئة جزءاً لا يتجزأ من النمو لصالح الفقراء، لذلك ستدعم السياسات

الهادفة الى المحافظة على البيئة من خلال المساعدة الفنية، و دمج الاعتبارات البيئية في تخطيط المشاريع و متطلبات تنفيذها.

عادة ما تواجه المرأة في الدول الاقل نمواً عوائق تحول بينها و بين مشاركتها في عملية النمو، و يترتب على ذلك آثار خطيرة تعطل القدرة على جعل النمو في خدمة الفقراء، لذلك تستهدف القطاعات كالصحة والتعليم، و الامداد بال مياه الصالحة للشرب، و برامج كتمويل المشاريع و المدخلات الزراعية وخدمات الارشاد الزراعي، يمكنها أن تعزز قدرة المرأة على المشاركة في عملية النمو و الاستفادة منه.

غالباً ما يتفادى الفقراء الفرص التي يتوقع أن تحقق أكبر قدر من الارباح لأنها نعمل أكبر قدر من المخاطر، و ذلك لهشاشة أوضاعهم المادية، لذلك من المهم أن تستهدف سياسات الدعم إلى تقديم لدعم في شكل شبكات أمان للفقراء لتعزيز أوضاعهم تعزيزاً يمكنهم من المشاركة في العملية التنموية، و قد أثبتت التجارب على أن الائتمان و التأمين مناهي الصغر هما خير معين للفقراء ليكونوا أقل عرضة للمخاطر.

بعد توفير فرص العمل إحدى القنوات الرئيسية التي تقوم عليها الصلة بين النمو و الحد من الفقر، ولما كان مستوى الدخل هو العامل الاساسي المحدد للفقر، فإن توسيع نطاق التشغيل الذاتي المجزي ينبغي أن يكون عنصراً رئيسياً في استراتيجية الحد من الفقر.

يمكن أن يكون للعلوم و التقنية أثر كبير على الفقراء، مادامت تعد بتوفير فرص اقتصادية جديدة مهمة، بل منقذة للحياة وستكون إحدى الفوائد الرئيسية كخدمة الانترنت التي تعزز قدرة الفقراء على الحصول على معلومات تخص كل في مجاله صناعة، زراعة، خدمات، و غيرها من المجالات ذات الفائدة على الفقراء و لاسيما في المناطق الريفية، لأن تدفق المعلومات المنتظمة يحد من إستغلال الفقراء.

و عليه فإن إستحداث نشاطات وعمليات تحقق العدالة في توزيع الموارد و المنافع و الفوائد المتأتية من النمو على الفقراء ستعد علامة مميزة لتمكين هذه الفئات المحرومة و نجاح عملية التنمية و الحد من الفقر.

ثانياً - التمكين المؤسسي ومقاربات الحد من الفقر :

إن لتمكين الفقراء جذور و أسس تتمثل في سياق تطور مقاربات للحد من ظاهرة الفقر، وهي مقاربات تداولت و إنشغلت بها العديد من المؤسسات الدولية و المنظمات

الناشطة في هذا المجال ، بحيث تعددت المنظورات و روى المختلفة لإيجاد الحلول الكامنة وراء مكافحة الفقر، إلا أن كلها تصب إلى الغاية نفسها و هي وضع حد للظاهرة المتفشية و التي تعتمد على النمو ، و التحديد مناطق الفقراء، و النمو المحايي للفقراء، و التنمية البشرية لمكافحة الفقر، و دمج حقوق الانسان في برامج و استراتيجيات الحد من الفقر، و تحقيق الاهداف الانمائية المنشودة للحد من الفقر، والتي نعرضها بالتفصيل كالآتي :

1 - مقارنة النمو للحد من الفقر :

لهذه المقاربة القائمة على النمو جذور تعود إلى ما جاءت به المؤسسات الدولية المانحة، حيث تقوم على التخفيف من الفقر في سياق النمو القائم على الاقتصاديات السوق الحر، و تفترض بأن إرتفاع معدل النمو سيؤدي إلى خفض الفقر و إرتفاع نمو إنفاق الفرد.

قدمت تلك المؤسسات برامج للإصلاح تمحورت حول تحقيق الكفاءة في تخصيص الموارد في الدول المستقبلية للدعم و العون الانمائي، و من ثم تحقيق معدلات نمو اقتصادية مرتفعة، و تأمل أن يترتب مقابل هذه المعدلات النمو المدعمة و المحققة للارتفاع في هذه البلدان ، أن تنخفض معدلات الفقر فيها ، غير أن النمو المأمول لم يتحقق، أكد الواقع الاجتماعي لتطبيق البرامج الموصى بها سلبية الغاية بمختلف مقاييس الفقر ، إذ عرفت هذه التجربة بوصفها «الحقب الضائعة للتنمية»⁽²⁹⁾.

و قد عبر المجتمع الدولي في صياغته للأهداف الانمائية للألفية سنة 2005 عن محورية الاقلال من الفقر كهدف إستراتيجي للتنمية في الدول النامية، و عن إعتماد نصيب افقر 20 % من السكان في الانفاق كأحد المؤشرات التي يمكن من خلالها الحكم على التقدم المحرز تجاه تحقيق الهدف الاستراتيجي.

كما يعكس إختيار هذا المؤشر إهتمام المجتمع الدولي بالبحث العلمي حول طبيعة النمو الذي من شأنه إفادة الفقراء بنسب تفوق استفادة غير الفقراء، و تطوير مؤشرات تتيح الحكم على هذه الطبيعة ، إذ ساهمت المؤسسات الدولية على غرار البنك الدولي في هذه الجهود البحثية، حيث عرفت تراكمًا سريعاً منذ العام 2000 تحت عنوان « النمو المحايي للفقراء»⁽³⁰⁾.

2 - مقارنة تحديد مناطق الفقر (الاستهداف الجغرافي):

تعتمد هذه المقاربة على تحديد المناطق التي يتمركز فيها وجود الفقراء، أي الاستهداف الجغرافي للفقراء و تحويل الدعم لهم بشكل مباشر دون غيرهم ، فقد بدأ العمل و

التحول إلى سياسات الاستهداف ابتداءً من مطلع التسعينات بسبب التوجه الايديولوجي نحو برامج التكيف الذي تبنته الدول النامية المدعومة من قبل المؤسسات الدولية المألحة. إذ يتميز الاستهداف الجغرافي بتوافر معيار واضح لتحديد السكان المستهدفين، و التخلص من مشكلة محدودية المعلومات التي تعوق برامج الاستهداف، و سهولة إدارة البرامج بواسطة السلطة المحلية و أجهزة الدولة و متابعتها وإمكانية دمجها مع أشكال أخرى من التحديد و الاستهداف ، مثل تحديد الافراد و الاسر المعيشية للوصول إلى المستحقين، و عدم إقتصار أدوات الاستهداف الجغرافي على التحويل المادي وحده، بل يمتد ليشمل أشكال متنوعة من وسائل دعم الافراد والجماعات التي تعاني من الفقر في المناطق المنعزلة⁽³¹⁾.

غير أن هذه المقاربة إن لم تأخذ بجانب من الجدية في التنفيذ و الفعالية في تحقيق أهداف قد لا تضمن الوصول الى الفقراء، لأن المؤشرات و المعايير التي تحدد على أساسها الفقر قد لا تكون معبرة تماماً عن الفقراء وبالتالي يتسرب الدعم إلى غير الفقراء، كما يؤدي الاستهداف بالضرورة إلى توليد قطاعين أحدهما معني بالفقراء و يمول من قبل الدولة ، و الثاني معني بالثروة و يقدم بواسطة القطاع الخاص و يؤدي إلى نمط واضح من الاختلاف في الخدمات، إذ تصبح الخدمات التي تقدم للفقراء بشكل حصري ناقصة و فقيرة هي الأخرى، و يترتب عليها أيضاً أنماط من التمييز، حيث يستفيد الفقراء في المناطق المستهدفة أكثر من غيرهم من الفقراء في المناطق غير المستهدفة.

و لتفعيل هذا الطرح في محاربة الفقر و استهداف مناطقه عن طريق التحديد، لابد من الاستفادة من القراءات النقدية مثل هذه التجارب المتعلقة بالاستهداف الجغرافي ، للوقوف على كل الحثثيات والنقاط السلبية و الايجابية حتى يتسنى لصانع القرار وضع برنامج و تنفيذ و تطبيقه على أحسن يواجه يراعي كل النقائص حتى يتمكن من تمكين الفقراء في مختلف المناطق من الاستفادة من هذه البرامج بشكل مباشر مما يحد و يقلل من ظاهرة الفقر المنتشرة .

3 - مقارنة الانعاش المحايي للفقراء :

ينطلق مفهوم النمو المحايي للفقراء من قاعدة مفادها استفادة الفقراء من الانعاش المحقق بطريقة نسبية تفوق استفادة غير الفقراء، و عند تطبيق هذه المقاربة فان درجة عدم المساواة تنخفض خلال فترة النمو .

فلقد أوضحت الدراسات المتخصصة أهمية هذه المقاربة من خلال الشواهد التطبيقية التي حققت مثل هذا النمو المحايي للفقراء ، وذلك ما جاء على إثر توضيح من البنك الدولي يخص هذا الجانب، ويكمن في طبيعة العقود الاجتماعية التي تنظم العلاقة بين الأنظمة الحاكمة و شعوبها، و التي تميزت بعدد من الملامح التنموية و من أبرزها تغليب اعتبارات العدالة و إعادة توزيع الثروة في السياسات الاقتصادية و الاجتماعية. هذا ما شهد خلال الفترة الممتدة ما بين 1965 و 1995 التي عرفت تأسيس هذه العقود الاجتماعية التي شهدت معدلات متميزة و غير مسبقة في النمو والتنمية الاجتماعية. كما حققت انخفاضات في مستويات الفقر و عدم المساواة في توزيع الثروة⁽³²⁾.

بينما لوحظ من قبل المؤسسات الدولية المانحة أن هذه العقود الاجتماعية التي حققت هذه الانجازات بدأت تعاني الاجهاد بعد تبني برامج الاصلاح الهيكلي حيث عادة مشكلة التوزيع لتطرح كعقبة أمام النمو و السياسات الرامية إلى الحد من الفقر بل أثرت على إنتشار ظاهرة الفقر بشكل واسع و ملفت.

و بما أن التجربة الناجحة للنمو المحايي للفقراء تسبق المشكلة المطروحة، يستدعي الامر إعادة تفعيل هذه المقاربة التي أثبتت جديتها و أحقيتها في محاربة الفقر و الوقوف إلى جنب الفقراء .

4 - مقارنة التنمية البشرية لمكافحة الفقر:

يتبنى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مفهوما للفقر أوسع نطاقا من مجرد الافتقار إلى الدخل، ويعتبره حرمانا يتخذ أبعادا كثيرة، وعرف تقرير التنمية البشرية لعام 1998 الذي تناول الفقر بأنه « الحرمان من الأشياء القيمة التي يستطيع الفرد أن يفعلها أو يكونها، ونحت مصطلح الفقر البشري لتمييز هذا الحرمان الواسع النطاق عن فقر الدخل الضيق نطاقا، والذي يمثل تعريفا تقليديا يقتصر على أوجه الحرمان من حيث الدخل»⁽³³⁾.

فترتكز التنمية البشرية و التمكين للحد من الفقر، باعتبارها تعني « عملية توسيع الخيارات أمام البشر» هذه الأخيرة بعضها إقتصادي و البعض الآخر إجتماعي، والبعض سياسي و البعض ثقافي، بحيث الإنسان هو حجر الاساس و محور عملية وجهود التنمية، و عليه لابد من توجيه هذه الخيارات لتوسيع نطاق خيارات كل فرد في جميع الميادين سعي الإنسان، و التمكين من هذا المنطلق هو خلق بيئة يمكن للناس فيها تطوير كامل طاقاتهم الكامنة وإستغلال قدراتهم، لتؤدي إلى حياة خلاقة تلبي إحتياجاتهم و مصالحهم، و تتيح

لهم القدرة على المشاركة في الحياة المجتمعية، وبالتالي يعد التمكين و التنمية فاعلين متلازمين يكمل أحدهما الآخر و يسعيان لتحقيق الهدف المنشود هو وضع حد للفقر⁽³⁴⁾.

و التمكين من منظور هذه المقاربة و تحليلات تقارير التنمية البشرية فيما يتعلق باستراتيجيات التنمية البشرية والقضاء على الفقر، و زيادة النمو الموالى للفقراء من خلال التقارير الصادرة من سنة 1992 الى غاية 1998 تشير الى العناصر الموالية باعتبارها محورية للتعجيل بالقضاء على الفقر و إعمال حقوق الانسان و تمكينها و هي كالآتي⁽³⁵⁾:

. السعي لتحقيق النمو الموالى للفقراء ؛

. إعادة تشكيل الاعتمادات ، مع توفير النفقات الكافية وغير تمييزية لاهتمامات حقوق الانسان، لا سيما الخدمات الاجتماعية الاساسية التي يستلزم إعادة النظر في الاولويات و إزالة التمييز ضد أشد الناس حرمانا و استبعادا و تهميشا ؛

. كفالة المشاركة ، فالفقراء لهم الحق في مشاوراتهم بشأن القرارات التي تخصهم و تمس حياتهم، لذا يتطلب توسيع القاعدة السياسية و مساحتها لإتاحة الفرص لسماع أصوات الفقراء؛

. حماية الموارد البيئية و رأس المال الاجتماعي للمجتمعات المحلية الفقيرة فالبيئة و الشبكات الاجتماعية تمثل موارد يعتمد عليها الفقراء لتدبير رزقهم و الافلات من الفقر ؛

. إزالة كل أشكال التمييز ضد المرأة ،أو فئات معينة على أساس العرق أو الدين أو الانتماء السياسي ،و يلزم ذلك إجراء إصلاحات اجتماعية لتحقيق كل هذه المتطلعات ؛

. كفالة حقوق الانسان من خلال التشريعات الوطنية ،فهذه الاخيرة تمثل جانبا حيويا من جوانب حقوق الانسان،و يلزم أن تنعكس في السياسات الاقتصادية و الاجتماعية و غيرها من السياسات .

فضلا عن ذلك واصلت مقاربة التنمية البشرية من خلال التقارير ابداء المعرف التي تخص التنمية، و تقديم إبتكارات لقياس عد المساواة و الفقر التي تحدث تأثيرا واسع النطاق في قياس حجم الفقر و دقته.

و من هذا المنطلق نستطيع القول بأنه من أجل خلق تنمية و توليد فرص عمل، و زيادة

الدخل على مستوى القاعدة الشعبية ينبغي إجراء تحالفات جديدة بين كل المكونات المعول عليها من أصحاب المصالح والحكومة ومنظمات المجتمع المدني و الافراد أنفسهم لإحراز تقدم و تحقيق الاهداف الانمائية و ذلك لوضع خطط مشتركة للحد من الفقر والعمل على تعزيز التمكين في جوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فالتمكين الاقتصادي يشمل على قدرات التوسع للوصول الى الاصول، بما في ذلك الفرص المادية والمالية ومواصلة المكاسب الاقتصادية، ويتعلق جانب هذا التمكين بالضرورة على توزيع رأس المال، وفرص الثروة والدخل و ضمان عمل، و الاسعار النسبية للمواتية، و للقطاع الخاص شأن في هذا الخصوص فالفقر لا يمكن أن يحق إنخفاضا دون دعم وتقوية نشاط هذا الاخير، والنمو لا يمكن أن يكون مستديم دون أن يشمل قاعدة عريضة من الافراد، وتحقيق المساواة في التوزيع بحيث لا يجوز استبعاد أي فئة من المشاركة العادلة فيما يخص كل الاعمال الجالبة للثروة.

أما التمكين السياسي فهو يرتبط بتوسيع القدرات المرتبطة بالحكم الديمقراطي، و هو بمثابة العنصر الضامن للتمثيل العادل في عملية اتخاذ القرار وحتى في مؤسسات الدولة، خاصة توفر معيار المساءلة للموظفين في القطاعين العام والخاص لا سيما المكلفين بالموارد العامة، و يشمل أيضا المشاركة في المجال السياسي الحق في الانتخاب و الترشح والدخول في الاحزاب و الجمعيات و غيرها من حقوق المشاركة.

كما يشمل التمكين الاجتماعي الثقافي على مجموعة واسعة من معايير التنمية البشرية، المتمثلة في القدرة على الحصول على الرعاية الصحية و الخدمات التعليمية و اكتساب المهارات و إستعمالها، و التعبير الثقافي و حرية تطويره و اكتسابه ، فكل ما يتعلق بالتمكين الاجتماعي الثقافي يتضمن تعزيز النسيج الاجتماعي من خلال خلق شبكة واسعة من العلاقات بين الناس فردا و جماعة على إثرها يكون التبادل و التآزر و هو ما يطلق عليه « بالرأس المال الاجتماعي ».

فمكونات التمكين هذه متكاملة فيما بينها، و تؤثر في بعضها البعض، فالتمكين المستديم يتطلب إتباع مدخل متكامل يشمل تمكين الناس إقتصاديا و سياسيا و إجتماعيا و ثقافيا .

5 - مقارنة دمج حقوق الانسان في إستراتيجيات الحد من الفقر :

تنطلق هذه المقاربة مما خلص اليه برنامج الامم المتحدة الانمائي في تقاريره الصادرة

لأسيما لعام 2000 الذي أكد دمج حقوق الانسان و التنمية و التمكين ، و تحديد العلاقة بين التنمية البشرية و حقوق الانسان ، فالتمكين من جانب دمج كل الحقوق حتى يتمكن الفقراء من كفاحهم ضد الفقر ، فإذا تسنى تحقيق و إحراز تقدم سريع فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ممكناً حتى بدون المجموعة الكاملة من الحقوق المدنية والسياسية، فإن هذه الحقوق الأخيرة لا تساعد مطلقاً على تحقيق هذا التقدم السريع، بل العكس فكلما تحققت الحقوق المدنية و السياسية تمكن الفقراء من المطالبة بحقوقهم الاقتصادية و الاجتماعية ، أي بحقوق الحصول على الرعاية الصحية و حقهم في الحصول على عمل لائق، و حقهم في الضمان الاجتماعي ، و هذه الحقوق تمكنهم من المساءلة عن خدمات عامة جيدة ، و سياسات عامة مواتية للفقراء، و عن عملية تشاركية شفافة تكون مفتوحة لسماع آرائهم⁽³⁶⁾.

و إستطرداً لجهود الامم المتحدة في الدمج بين حقوق الانساكن و النهج القائم على الحقوق في مكافحة الفقر، تم إصدار الاطار المفاهيمي عام 2004 حول « حقوق الانسان و الحد من الفقر» حيث إستهدف للإجابة عن التساؤل المحوري عن العلاقة بينهما و خلص إلى أن العمل من أجل الحد من الفقر يتأسس على قاعدة الحقوق و الالتزامات ، لا على قاعدة الاحسان أو إمكانية تحقيق الرفاه.

و تم التأكيد على أن مقارنة حقوق الانسان تحدد بشكل جدي و صارم أسس العمل المفترض من صناع السياسات، و الحاجة لتوجيه انتباههم إلى الفئات الأكثر حرماناً و تهميشاً ، و خاصة هؤلاء الذين جرى إقصاؤهم من خلال التمييز ضدهم و ذلك عبر الاعتبار لصوتهم السياسي و ضمان حقهم في الوصول إلى المعلومات بشأن العملية التنموية، فالمشاركة السياسية في التنمية، تشكل مسألة حقوق أكثر من كونها امتيازات ، وتشمل بوضوح المحاسبة و تمكين الناس كفاعلين في التنمية .

و لقد إستطاع الاطار المقدم في هذا الشأن بلورة مجموعة من المبادئ التوجيهية لنهج يركز على حقوق الانسان يتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر ، إنطلق من أن الحد من الفقر ليس ممكناً بدون تمكين مؤسساتي للفقراء ، و يدور النهج المراكز على حقوق الانسان بشأن الحد من الفقر أساس حول هذا المفهوم .

إذ تشير هذه المبادئ التوجيهية للمقاربة إلى أن الطريقة المثلى لإحداث التمكين في هذا الصدد هي الاخذ بمفهوم الحقوق نفسه. فتمتد أخذنا بهذا المفهوم في سياق (م)

السياسات لا يصبح الاساس المنطقي للحد من الفقر مستمداً فقط من حقيقة أن الناس الذين يعيشون في حالة الفقر لديهم إحتياجات، بل من حقيقة أن لهم حقوقاً وإستحقاقات تؤدي لنشوء إلتزامات تقع على الآخرين أيضاً، وهكذا يضيف المنظور المتعلق بحقوق الانسان المشروعية إلى الطلب المتعلق بجعل الحد من الفقر الغاية الرئيسية من عملية رسم السياسات ⁽³⁷⁾.

و نجد بأن هذه المقاربة اتسعت في اعطاءها تحاليل من شأنها أن تحد من الفقر عكس النهج الأخرى ، بحيث تعلق المقاربة المرتكزة على حقوق الانسان الاهمية على العمليات التي تمكن من تحقيق الغايات الانمائية بأكثر مما يعلقه على الغايات ذاتها، وهو يؤكد بصورة خاصة على أهمية المشاركة النشطة من جانب الفقراء في صياغة إستراتيجيات الحد من الفقر و في تنفيذها و في رصدتها، و كذلك فإنه يوجه الانتباه إلى أن المشاركة قيمة ليس فقط بوصفها أداة لتحقيق غايات أخرى، بل بوصفها حقاً إنسانياً ينبغي إعماله .

و في السياق ذاته، لا يكفي أن يشترك الفقراء في عملية صنع القرارات ، بل يجب أن يكونوا قادرين على المشاركة على نحو عادل و فعال، و لضمان تحقيق ذلك يتعين تلبية مجموعتين من الشروط الاساسية و المتمثلة في أن المشاركة الفعالة تتطلب أكثر من ممارسة الديمقراطية الانتخابية، إذ يلزم زجزد آليات و ترتيبات مؤسسية محددة يمكن عن طريقها الفقراء من الاشتراك بصورة فعالة في المراحل المختلفة لعملية صنع القرار، و ثانيها أنه يجب تمكين الفقراء أنفسهم لجعل إشتراكهم هذا فعالاً. و سيعتمد هذا التمكين في جانب منه على تحقيق قدر من الموارد الاقتصادية التي بدونها يكون من غير المحتمل للفقراء أن يتمكنوا من التغلب على الهياكل القائمة التي تطيل وضعيتهم المتأزمة.

يؤكد هذا النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر، على مساءلة واضعي السياسات وغيرهم ممن يكون لأعمالهم تأثير على حقوق الناس، فمن السمات المتأصلة في هذه المقاربة هي أن المؤسسات و كل الترتيبات القانونية و الادارية لضمان المساءلة تدخل في صميم أي إستراتيجية للحد من الفقر .

و في الأخير تفيد هذه الاستراتيجية في أن يصبح الحد من الفقر مسؤولية مشتركة وهي مسؤولية الجميع، فإذا كانت الدولة هي المسؤولة بالدرجة الاولى عن إعمال حقوق الانسان لجميع الافراد الذين يعيشون في كنفها، فهذه المسؤولية أيضاً تخص الجهات

الفاعلة غير التابعة أو التابعة للدولة للاسهام في تحقيق هذه الحقوق أو على الأقل مسؤولية عدم انتهاكها حتى يتسنى انجاح السياسات الرامية الى الحد من الفقر كما روج لها باعتماد أهداف إنمائية للألفية .

6 - مقارنة الاهداف الانمائية للألفية للحد من الفقر :

تتضمن هذه الرؤية ،ايضاً احترام حقوق الانسان و الحريات الاساسية وسيادة القانون و الحكم الرشيد من أجل ذلك و في جعل التنمية واقعاً ملموساً بالنسبة إلى الجميع و معونات تنمية أكثر سخاء لإحقاق التنمية المستدامة، فمن بين المبادئ المعينة التي توجه المسار هي الحرية و المساواة والتضامن و التأزر و المسؤولية المشتركة فمن شأنها أن تكون غايات مراد تحقيقها بالنسبة لكافة الدول التي بحاجة الى المزيد من إدراك لتلك المقومات و بذل الجهود لتبني التزمات و تصورات محددة توضع في إطار زمني محدد بحيث يمكن التأكد من تلك الاهداف قد تحققت ، أو تبين مواطن القصور في الاداء على حسب كل مجال .

فمن بين الاهداف و الغايات الإنمائية للألفية التي تعبر عن حقوق الانسان و إرساء العدالة في كل المجالات لا سيما في التوزيع،و التي تعتبر بمثابة مقومات للتمكين، إذ يمكن صياغة هاته الغايات على النحو التالي⁽³⁸⁾:

- القضاء على الفقر المدقع و الجوع ؛
- تحقيق التعليم الابتدائي الشامل ؛
- تعزيز المساواة بين الجنسين و تمكين المرأة ؛
- خفض معدل وفيات الاطفال ؛
- تحسين الصحة الانجابية للامهات ؛
- مكافحة الامراض ؛
- ضمان استدامة بيئية ؛
- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية .

و من الواضح أن هذه الاهداف في حد ذاتها تتفاعل فيما بينها،و يمكن إعتبارها جميعاً وسائل لتحقيق الهدف المنشود و هو الحد من الفقر فمعظم هذه الاهداف إما نتيجة

للفقر أو سبباً له، أو تؤثر أو تتأثر بقضايا الفقر.

إلا أن تمكين الفقراء يستدعي التركيز على عنصر مهم و هو المشاركة الواسعة لمختلف الاطراف المجتمعية عبر تفعيل الاطر التي عبرها يستطيع الفقراء المشاركة في العملية التنموية التي باتت من المؤكد أن تحقيق التنمية و إرساء القواعد الديمقراطية غير ممكنة بعيداً عن مشاركة المجتمع بأفراده وبكل فئاته و على أساس النوع الاجتماعي المكونة من خلال المشاركة النشطة في إتخاذ القرار والمساهمة في وضع الاستراتيجيات والاهداف القومية، بحيث يأتي البرنامج المخطط معبر تعبيراً حقيقياً عن آمال و تطلعات المجتمع الخاتمة :

يبقى تمكين الفقراء إستراتيجية إنمائية و هدفاً إنمائياً، يتطلب العمل به مع تحديد أولوياته التي ينبغي أن يحددها الفقراء من أجل الفقراء، و أن تسترشد هذه الأولويات بمبادئ حقوق الإنسان التي تشمل المساواة و عدم التمييز والمشاركة و المساواة، إذ يتوقف نجاح مبادرات و إصلاحات التمكين على أرض الواقع على العديد من العوامل، بما في ذلك القيادة السياسية و التزام الحكومة فضلاً عن غيرها من أصحاب المصلحة، كما يجب أن يستند التمكين إستناداً كاملاً إلى حقائق الأمور بشأن الفقر والإستبعاد، و هو يتطلب تغييرات في العلاقات بين الدولة و الفقراء.

الهوامش:

- 1- تقرير التمكين القانوني للفقراء و القضاء على الفقر : القضاء على الفقر و قضايا إنمائية أخرى، الأمم المتحدة، الجمعية العامة : الدورة 64، 13 جويلية 2009، ص 4.
- 2- تقرير العمل الدولي، الخلاص من الفقر ، مكتب العمل الدولي ، جنيف، 2003، ص 18 .
- 3- Deepa Narayan-Parker, autonomisation et réduction de la pauvreté: outils et solutions pratiques, la banque mondiale et les éditions Saint-Martin , Québec (Canada), 2004
- 4- جون فريدمان ، التمكين : سياسة التنمية البديلة، ترجمة ربيع هبة ، ط 1 ، القاهرة، مصر : المركز القومي للترجمة، 2001، ص ص 119، 126.
- 5- تقرير التنمية البشرية 2010 ، الثروة الحقيقية للأمم : مسارات إلى التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2010، ص ص 66، 67.
- 6- تسميتها لجنة التمكين القانوني للفقراء ، و هي لجنة رفيعة المستوى تشكلت في العام 2006 لبحث سبل دعم حقوق الفقراء .
- 7- Robin Nielsen, Durabilité de l'autonomisation juridique pour la défense des droits

- fonciers locaux , une publication de la collection , 2012,p,p :3-4.
8. أماني مسعود ، التمكين : سلسلة مفاهيم ، مصر : المركز الدولي للدراسات المستقبلية و الاستراتيجية ، العدد 22 ، 2006 ، ص 9 .
9. الأمم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا)، أثار عدم المساواة الاجتماعية-الاقتصادية على التنمية المستدامة في منطقة الاسكوا، بيروت ، 2002 ، ص 9 .
- 10- OCDE, le Rôle de l'autominisation en faveur de la lutte contre la pauvreté: déclaration de principe ,p,p :12-.sur le site web : www.ocde.org/dac/povrety - date de rentrée: 162014/06/.
11. محسن عوض ، و آخرون ، دليل التمكين القانوني للفقراء :معارف و خبرات ، شعوب متمكنة أم صاعدة، المنظمة العربية لحقوق الانسان و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013، ص:45-48.
12. المرجع نفسه ، ص 47.
13. المرجع نفسه ، ص 48.
- 14- World Bank , Empowerment and Poverty Reduction , Sourcebook , Washington , 2002 , p 30.
15. وائل فوزي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمشكلة الفقر في مصر: نموذج قياسي و دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه في فلسفة الاقتصاد ، جامعة عين الشمس ، مصر، 2008 ، ص 84.
- 16-MABURUKI BAHATI Tembo Rachid, Op,cit , p117.
- 17- تقرير التنمية البشرية للعام 1995 ، نيويورك : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، 1995، ص 11.
- 18- Luc Christiaensen , and all , Growth Distribution and poverty in Africa: Messages from the 1990s ,the World Bank ,Washington, 2002,p6.
- 19- بورغد وحيدة ، المشاركة السياسية و التمكين السياسي للمرأة العربية : حالة الجزائر، المجلة العربية للعلوم السياسية (د،س،ن)، ص 135.
- 20- نفس المرجع ، ص 136 .
- 21- نفس المرجع ، ص 137.
- 22- تقرير مكتب العمل الدولي ، تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر ، مؤتمر العمل الدولي الرابع ، ط 1 ، جنيف ، 2008 ، ص 2.
23. وائل فوزي عبد الباسط محمد ، دراسة تحليلية لمشكلة الفقر في مصر: نموذج قياسي و دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه في فلسفة الاقتصاد ، جامعة عين الشمس ، مصر ، 2008 ، ص 85.
- 24- معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية ، مكافحة الفقر و عدم المساواة: التغيير الهيكلي و السياسة الاجتماعية و السياسية العامة، سويسرا ، 2010 ، ص 5 .
- 25- علي عبد القادر علي ، مراجعة كتاب تقرير النمو :استراتيجيات للنمو المستدام و التنمية غير الاقصائية ، مجلة التنمية و السياسات الاقتصادية ، المجلد 11 ، العدد 2 ، جويلية 2009 ، المعهد العربي للتخطيط، ص:82-83.
- 26-HCDH, les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté, cadre conceptuel, Na-

tions Unies , New York et Genève, 2004, P21.

27-Op- Cit P13

28- البنك الاسلامي للتنمية ،سياسات الحد من الفقر ،مرجع سبق ذكره، ص 18 .

29- علي عبد القادر علي ،النمو الاقتصادي المحايي للفقراء ،سلسلة جسر التنمية ،العدد 82 ،أبريل 2009.

المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2009.

30- وليد عبد مولا، السياسات المالية المحايية للفقر ،سلسلة جسر التنمية ،العدد 106، أكتوبر 2011، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2011 ، ص، ص: 2-3.

31- محسن عوض ،و آخرون، المرجع السابق ، ص 64.

32- نفس المرجع ، ص 66.

33- نفس المرجع ، ص 67.

34- علي حميدوش ، التنمية البشرية و التنمية الاقتصادية :دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1990-2005، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2006/2005، ص 7.

35- Ali Nefzaoui et Khalid El Harizi, l'autonomisation des ruraux pauvres et la validité des politiques en Afrique du Nord et au Moyen Orient :Etude de cas Tunisie, Rapport de synthèse ,Mai 2006, P21.

36- محسن عوض ،و آخرون، المرجع السابق ، ص 69.

37- نفس المرجع ، ص 72.

38- نفس المرجع ، ص، ص: 74-75.