سلسلة الدراسات الاجتماعية
العدد 51

# الفقر ومقاييسه المختلفة:
# محاولة في توطين الأهداف التنموية للألفية
# بدول مجلس التعاون الخليجي

إعـداد

الدكتـور ابراهيـم العيسـوي
أستاذ بمعهد التخطيط القومي بالقاهرة

الدكتور محمد عبدالشفيع عيسى
أستاذ بمعهد التخطيط القومي بالقاهرة

الأستاذ أديب نعمة
مستشار سياسات مكافحة الفقر ( UNDP )

**حقوق الطبع محفــوظة**

**يجوز الاقتباس من مادة الكتاب بشرط الإشارة إلى المصدر**

**الطبعة الأولى**

**2009م**

**إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي**

**المكتب التنفيذي**

**ص. ب 26303 المنامة – مملكة البحرين – هاتف 17530202 – فاكس- 17530753**

**البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org**

**العنوان على شبكة الانترنت:www.gcclsa.org**

**سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية**

**سلسلة علمية متخصصة**

**تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية**

تصدر عن

المكتب التنفيذي

**لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية**
**بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية**
**(القطاع الاجتماعي)**

**الإشراف العام**

**سالم بن علي المهيري**

**هيئة التحرير والإعداد**

**محمود حافظ**

**جمال السلمان**

**عبدالله جناحي**

**أحمد العجمي**

**العدد (الحادي والخمسون) محرم 1430هـ الموافق يناير 2009م**

# المحتويـات


الصفحة

تقديم المدير العام..... 7 – 8

الدراسة الأولى - تعريف الفقر ومقاييسه في دول مجلس التعاون الخليجي..... 9 – 79

اعداد
الأستاذ أديب نعمة

الدراسة الثانية - الفقر ومقاييسه المختلفة في ميزان النقد من المنظور التنموي..... 81 – 213

اعداد
الدكتور إبراهيم العيسوي

# المحتويـات


الصفحة

الدراسة الثالثة - توطين الأهداف التنموية للألفية ومؤشراتها في دول مجلس التعاون الخليجي..... 215 – 303

اعداد
الأستاذ أديب نعمة

الدراسة الرابعة - الإطار المنهجي لدراسة الفقر: نظرة تحليلية للمفاهيم بالتطبيق على المنطقة العربية..... 305 – 383

اعداد
الدكتور محمد عبدالشفيع عيسى

# تقديم المدير العام

يعتبر الفقر من أقدم الظواهر الاجتماعية التي لازمت المجتمعات البشرية خلال تطورها، وساهمت بصورة كبيرة في اعاقة وابطاء وتيرة نمو وتقدم المجتمعات وحرمت الانسانية من الكثير من حقوقها وحدّت من طموحاتها. ولهذه الظاهرة الكثير من المسببات المتداخلة والمتشابكة بعضها يتصل بالواقع والقدرات المحلية وبعضها يتصل بالتأثيرات الدولية وخاصة المتمثلة منها في الانشطة والسياسات الضارة بالكوكب وبثرواته كالحروب والتلوث.

ومن هذه الرؤية، وفي سياق متابعة تحقيق الاهداف الانمائية للألفية وخاصة ما يتعلق بهدفها الأول في مكافحة الفقر وتخفيفه بل ضرورة النظر إلى الفقر بوصفه ظاهرة ومشكلة متعددة الابعاد والاسباب وليست حالة قائمة بذاتها في دول مجلس التعاون ، وان تكون معالجتها من بين المكونات التي تستهدفها استراتيجيات وسياسات التنمية الاجتماعية في مجتمعاتها وفي اطار تكييف الأهداف التنموية للألفية في دول مجلس التعاون بما يعبر عن طموحاتها التنموية التي انجزت قبل أوانها وبما يتجاوز الطموح المأمول للبشرية في تنفيذ الاهداف التنموية لعام 2015م.

وفي ظل ما أنجزته دول مجلس التعاون من تطور سريع في المجالات المتعددة الاقتصادية والعمرانية والتعليم والصحة والبنية التحتية والخدمات العامة، وكل هذا الانجاز لا يعني بأن دول المجلس قد أنجزت متطلبات التنمية المستدامة بل ما زالت بحاجة إلى توطين الأهداف التنموية وغاياتها بما يمكن مواطنيها من تجاوز الفقر البشري.

ولقد مثلت الحلقة النقاشية حول الفقر ومقاييسه المختلفة بدول مجلس التعاون والتي نظمها المكتب التنفيذي بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بالجمهورية اليمنية عام 2008م فرصة لدراسة الفقر والأهداف التنموية. ولهذا فقد شكلت الحلقة بدراساتها ومناقشاتها والتوصيات والنتائج التي خرجت بها، إسهاماً علمياً وجاداً في تناول الفقر بمفاهيمه ومظاهره ومقاييسه المتنوعة، وكيفية توطين وتكييف الأهداف التنموية للألفية بما يتناسب مع دول مجلس التعاون. ونتيجة لما قدم في هذه الحلقة النقاشية من دراسات وأبحاث علمية مهمة، من قبل نخبة من خبراء في هذا الحقل المعرفي، تم تحقيق هذا العدد من سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية لنشر هذه الدراسات وتعميمها لتحقيق الفائدة المرجوة منها.

وبهذه المناسبة يطيب للمكتب التنفيذي أن يقدم شكره الوافر وعظيم تقديره لكل من قدم مساهمة في إعداد دراسات وابحاث هذا الكتاب، آملين أن يحقق هذا الإصدار اسهاماً يغني جانباً مهماً في المكتبة العلمية المتصلة بقضايا الفقر والأهداف الانمائية للألفية في دول المجلس.

**والله ولي التوفيق،،،**

**سالم بن علي المهيري**

الدراسة الأولى

# تعريف الفقر ومقاييسه
# في دول مجلس التعاون الخليجي

إعداد

الأستاذ أديب نعمة
مستشار سياسات مكافحة الفقر
المكتب الإقليمي للدعم الفني للدول العربية (UNDP)

# المحتويـات


| | الصفحة |
|---|---|
| مقدمة..... | 15 – 13 |
| أولاً - هل تعريف الفقر ضروري؟..... | 19 – 16 |
| ثانيـاً- في تحديد خط الفقر..... | 22 – 20 |
| ثالثـاً- كيف تعاملت الدول العربية مع الهدف الأول من أهداف الألفية؟..... | 32 – 22 |
| رابعـاً- مؤشرات الهدف الأول في التقارير الوطنية..... | 36 – 32 |
| خامساً- الهدف الأول والتقدم المحرز حسب التقارير الوطنية..... | 57 – 36 |
| سادساً- دليل الفقر البشري..... | 76 – 57 |
| سـابعاً- دول مجلـس التعـاون: الاحتمـالات الممكنة..... | 79 – 77 |

**مقدمة:**

يجمع عنوان الحلقة النقاشية بين عناصر كثيرة مترابطة في تنوعها. فهو يطال الفقر في تنوع تعريفاته ومؤشراته وطرق قياسه المختلفة. وهو يضع ذلك في إطار تحقيق أهداف الألفية الإنمائية في اطار جغرافي إقليمي محدد، هو دول مجلس التعاون (والجمهورية اليمنية)، وفي إطار زمني يمتد من الراهن إلى التاريخ المقترح لتحقيق أهداف الألفية، أي عام 2015م.

لو أردنا مجرد الانطلاق من عنوان الحلقة لوجدنا كل هذه العناصر، وغيرها أيضا إن اجتهدنا كفاية. كما أن المنظمين اعتبروها حلقة نقاشية، من أجل إبقاء الباب مفتوحاً أمام اطلاق افكار جديدة، وغير مألوفة، تحت عنوان النقاش، وإن كانت هذه الأفكار غير مكتملة. فما هو النقاش إن لم يكن في ما يسلم المتناقشون فيه بأنه غير منجز وغير نهائي.

لذلك، نبدأ المناقشة فوراً بسؤال – اشكالي أساسي يساهم في تحديد مسار المعالجة التي تتضمنها هذه الدراسة. والسؤال هو التالي: إذا ما استثنينا اليمن (والتي هي ليست عضوا في دول مجلس التعاون وإن كانت عضوة في بعض المنظمات الإقليمية الوزارية الخليجية)، لماذا تحتاج دول مجلس التعاون إلى البحث في طرق قياس فقر غير موجود في مجتمعاتها، أو لا تعترف صراحة بوجوده على الأقل؟ ولماذا تحتاج أن تضع ذلك في إطار أهداف الألفية التي لا تنفك عن التصريح بأنها أنجزتها أو أنجزت معظمها، وبأنها – أي أهداف الألفية في صيغتها العالمية – لا تنطبق على البلدان الأعضاء في دول مجلس التعاون، بل هي صالحة

للدول الأقل نمواً، وللدول المتوسطة النمو على أبعد تقدير؟ لماذا الاهتمام بالفقر وقياساته، وبأهداف الألفية، إذا لم يكن لذلك أساس في الواقع، وإذا لم يكن له مسوغات مقنعة، وفائدة مرجحة إن لم تكن أكيدة؟!

وفي اعتقادنا أن جملة من العوامل يمكن أن تكون دفعت في هذا الإتجاه:

- كأن يكون ذلك متأثراً بالموجة العالمية التي تركز اليوم على الفقر وأهداف الألفية.
- أو الإحساس المتزايد أن الفقر والقضايا الاجتماعية هي قضايا كونية لا يمكن تجاهلها و إن كان وجودها أو أثرها في بلد معين محدوداً، أو أقل أهمية.
- أو أن إدراك واقع أنه في زمن العولمة، فإن الحدود تكون أيضا مفتوحة أمام الفقر المعلوم الوافد تماماً كما هو مفتوح أمام الرساميل والإستثمارات والسلع والمعلومات.
- أو أن يستشعر صانعو السياسات أن هناك عناصر تأزم اجتماعي، محلي أو وافد، مرجحة للتفاعل في المستقبل وتحتاج إلى معالجة فورية.
- أو أن تدرك القيادات أن التفاوتات القائمة تشكل شكلاً متجدداً للفقر النسبي في المجتمع لا يمكن إهمالها، وقد تكون لها مفاعيل اجتماعية وسياسية مشابهة لمفاعيل الفقر المطلق في بلد متوسط أو منخفض التنمية.

وقد تكون عوامل أخرى. ولكن إذا لم يهتم مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون بقضايا الفقر والبطالة وأهداف الألفية وغيرها من المسائل الاجتماعية، فمن سيهتم بذلك؟

ولو أتيح لنا أن نقترح طريقة مقاربة الموضوع، لفضلنا لاعتبارات واقعية وسياسية، أن نجعل من التنمية الاجتماعية الإطار الأشمل والمدخل لتناول القضايا المتعلقة بمستويات المعيشة والدخل، والفقر، والتنمية الاجتماعية. ففي وضعية بلدان مجلس التعاون، فإن الفقر وأهداف الألفية لا يمكن أن تشكل المدخل والإطار الذي تبحث فيه السياسات الاجتماعية والتنمية الاجتماعية. فما هو أقرب إلى الواقع، هو أن الفقر ظاهرة خاصة ضمن مستوى التنمية الاجتماعية (أو البشرية)، وليس العكس. لذلك من الأجدى أن تكون هذه الأخيرة هي مدخلنا إلى مناقشة قضايا الفقر بصفتها هذه. وفي مطلق الأحوال، فإن التزامنا بموضوع الحلقة، أي الفقر ومقاييسه المختلفة وأهداف الألفية، انما يتم من منظور التنمية البشرية أو الاجتماعية، مما يوسع أفق التحليل والمعالجات.

وعلينا الإعتراف أيضاً، بأن الإشارة إلى وجود مقاييس عدة للفقر، إنما تذهب في هذا الاتجاه: اتجاه البحث المتعين في ضرورة صياغة مقاربة مناسبة للفقر في دول مجلس التعاون، انطلاقاً من الإقرار المسبق بوجود اختلافات هامة في مستويات الدخل والمعيشة، وفي جملة من الخصائص الأخرى، التي تجعل مقاربة هذا الموضوع بالمنظور التقليدي غير مناسبة، أو غير مقنعة. فهل من شيء جديد يمكن تقديمه على هذا الصعيد؟

**أولاً - هل تعريف الفقر ضروري؟**

هل حقا نحتاج مرة أخرى إلى نص إضافي في تعريف الفقر، هو في الغالب نص مكرر لنصوص كثيرة منتشرة في مصادر كثيرة وبلغات كثيرة؟

الواقع أن كثرة الكتابات في موضوع الفقر ومؤشراته، هي سبب إضافي لضرورة أن يقوم الباحث المعني بتوضيح قصده. فالكثرة هنا سبب للارتباك، ومن الضروري أن يحدد المتناقشون اختياراتهم الأساسية ومنطلقاتهم بالنسبة لتعريف الفقر تلافياً لأي التباس.

من ناحية ثانية، فإن المسألة ليست ذات طبيعة معرفية ومنهجية فحسب، بل لها طابع عملي أيضاً، لاسيما من وجهة نظر المتدخلين في العمل التنموي من مواقع مختلفة. فالتعريف والمقاربة المختاران، لهما ارتباط مباشر بالسياسات والتدخلات الممكنة، ذلك أن لدراسة ظاهرة الفقر أو أي مشكلة اجتماعية مهما كانت تسميتها سبباً رئيسياً هو التدخل لمعالجتها. فمن وجهة النظر هذه، ثمة كتابة هادفة للتدخل والتأثير في رسم السياسات من خلال اقتراح المداخل والمقاربات المناسبة التي تسهم في مكافحة الفقر ورفع مستويات التنمية الاجتماعية.

من جهة ثالثة، على الرغم من وجود كتابات ومعارف كثيرة في موضوع الفقر، إلا أنها موجودة في المكتبات، والمكاتب، وعلى شبكة الانترنت، وفي عقول عدد غير كبير من الأفراد. فإن وجودها الحقيقي هذا لا يعني أن المعرفة متصلة بصانعي السياسات المعنيين في بلداننا، ولا بجمهور الباحثين والمتدخلين الواسع، ولا أن هؤلاء جعلوا من هذه

المعلومات معرفة تستخدم في التخطيط والعمل. وهذا سبب إضافي للبدء من النقطة الأساس: تعريف الفقر، أو ما نقصده بالفقر، قبل البدء بالبحث في طرق القياس والمؤشرات والحساب. وعكس ذلك يكون كمن يضع العربة أمام الحصان، والوسيلة قبل الغاية، والشجرة قبل الغابة.

## 1- في تعريف الفقر[1]:

**أ -** نشير إلى شيوع استخدام هذا المفهوم (الفقر) في الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية المعاصرة، بما لا يتطابق بالكامل مع النظرة السابقة إلى ظاهرة الحرمان في المجتمعات التقليدية، أو في العقود التي سبقت الانفجار المدوي لنماذج التنمية المختلفة في بداية الثمانينات. وبهذا المعنى فهو مفهوم جديد.

**ب -** أن تعبير الفقر شائع في الاستخدام اليومي بين الناس، ويجري تحميله مضامين مختلفة، منطبعة بالتكوين التاريخي والثقافي والاجتماعي، كما بالخصائص الإقتصادية للمجتمع المعين، بالإضافة إلى كونه يحمل موضوعاً ومضموناً مستقى من معايير كونية إنسانية الطابع.

وفي الممارسة العملية للنشاط المعرفي، ولا سيما المخصص منه لكي يتحول إلى سياسات أو محفزات للعمل الاجتماعي ونشاط الناس، لا يمكن التخلص بالكامل من الالتباس الكامن بين التحديد النظري الدقيق لمفهوم

[1] - انظر أديب نعمه، خطوط الفقر ونسبة الفقراء في لبنان التسعينات، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، لبنان 1999.

الفقر (إذا أمكن إيجاد مثل هذا التحديد بشكل مرض)، وبين الفهم الشائع أو الشعبي لهذا التعبير. وفي وعي هذا الالتباس الموضوعي يكمن أحد المداخل التي تساعد على تجنب بعض سوء التفاهم المحتمل في تقييم هذه الظاهرة ودراستها وقياسها. على هذا الأساس يجب التمييز بين الفقر من حيث هو مفهوم وبين الفقر من حيث كونه تعبير شائع في الخطاب الشعبي العام. وثمة اختلاف هام بين الاثنين.

فالفقر من حيث هو تعبير شعبي، هو تصور اجتماعي ثقافي متحرك وخاص عن حال اجتماعية فردية أو جماعية، يغلب فيه:

- المتعين على المجرد.
- والمحسوس على المعقول.
- والكيف على الكم.
- والوصف على القياس.

والفقر من حيث كونه مفهوم هو مقولة اقتصادية أو اجتماعية أو تنموية، اصطلاحية، تجري محاولات قياسها بأكبر قدر من الدقة بحيث تقترب تعبيراتها من الفهم الشائع، ولكن دون أن تتطابق معه. ويغلب فيه:

- المجرد على المتعين.
- والمعقول على المحسوس.

- والكم على الكيف.
- والقياس على الوصف.

إن نقطة الانطلاق في الفهم الشائع للفقر هو الفقراء أنفسهم. من وصف معاشهم يشتق الناس تعريفهم "للفقر".

في المقاربة الأخرى، الأولوية للقياس الذي يستخدم في تحديد الفئات المستهدفة. ونقطة الانطلاق هي التعريف المعقول، والفقير هو من ينطبق عليه هذا التعريف، أي هو من يعيش تحت خط الفقر.

لا ندعي أن هناك تنافراً أو تناقضاً مطلقاً بين المقاربتين. ولكن ثمة اختلاف لا يمكن اخفاؤه عندما يسود التطرف الاقتصادوي من جهة، أو الثقافوي من جهة أخرى. وما المقاربات التنموية التي تتبنى تعريفاً واسعاً لظاهرة الفقر يتجاوز مفهوم الاستمرار البيولوجي والحاجات الأساسية، والتي تستند في تحديدها لظاهرة الفقر إلى مجموعة واسعة من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية..إلخ، ما هذه المقاربات سوى اعتراف بواقع هذا الإختلاف المشار إليه، وسعي إلى تجاوزه إيجاباً من خلال التقريب بين ما هو معاش وبين ما هو تجريد نظري وقياس علمي. ونحن نتبنى هذا النوع من المقاربات التنموية التي تعرّف الفقر من خلال مجموعة واسعة من المؤشرات، وإن كان التركيز في هذه الدراسة على التعريف ببعض محاولات قياس ظاهرة الفقر استناداً إلى مؤشرات يغلب عليها الطابع الكمي، وذلك التزاما قدر الإمكان بموضوع الحلقة.

**ثانياً - في تحديد خط الفقر:**

أخذاً بعين الإعتبار ما سبقت الإشارة إليه، وعندما يتعلق الأمر بالدراسات عن الفقر التي تعدها الجهات المختصة، فإن الفقراء هم بالتعريف مجموع السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر. وبالتالي فإن إشكالية قياس حجم هذه الظاهرة تحال إلى مسألة تحديد خط الفقر هذا، وقياس التعبير الكمي الرقمي أو المقابل النقدي الذي يعبر عنه.

ويعتبر البنك الدولي أبرز المؤسسات الدولية التي أرست مفهوم خط الفقر، واحتسبت خطوط فقر عدة على الصعيد العالمي منذ عام 1980م، كما سعت إلى تعميم مفهومها ومنهجية القياس التي تعتمدها في مختلف البلدان. كما برزت في السنوات الأخيرة مقاربات أخرى قام بها برنامج الأمم المتحدة الانمائي وهيئات دولية وأكاديمية ومؤسسات أبحاث، سعت إلى تقديم تعريف للفقر ووسائل قياسه أكثر اتساعاً من تلك المقترحة من قبل البنك الدولي.

وثمة اقتناع شبه عام لدى كافة المختصين والمعنيين، بأن الفقر ظاهرة مركبة متعددة الأبعاد. لا يعارض أحد اليوم هذه الفكرة. مع ذلك، فإن ترجمة هذا الاقتناع إلى ممارسة عملية لا يزال محدوداً. فلا تزال وسائل القياس الأكثر شيوعاً هي القياس التقليدي الذي طوره البنك الدولي، أي تبني تعريف الفقر باعتباره فقر الدخل، وقياسه من خلال خطوط الفقر التي تحسب استناداً إلى بيانات مسوحات إنفاق الأسر. أما المقاربات الأخرى، فلا يزال ينظر إليها بشيء من الريبة وعدم الثقة، والسلوك السائد تجاهها هو سلوك مجاملة لا أكثر، حيث أن النواة الصلبة للدارسين في مجال الفقر، يعتبرونها ضرباً من الكماليات، أو المقاربات الإضافية التي لا

تقترب في موضوعيتها وعلميتها ودقتها من القياس التقليدي. وكما بالنسبة للتعريف، كذلك بالنسبة لوسائل القياس. مع ضرورة الاعتراف هنا بأن ثمة تقصيراً فعلياً في مجال تطوير قياس متعدد الأبعاد للفقر، متعارف ومتوافق عليه، وذي قاعدة علمية متينة، يتم تبنيه على نطاق واسع. فمعظم المحاولات في هذا المجال لا تزال في بدايتها، وهي لا تزال مستندة إلى اجتهادات فردية، وهي كثيرة ومشتتة، مع استثناء دليل الفقر البشري الذي طوره برنامج الأمم المتحدة الانمائي، والذي يصدر سنوياً بشكل مستمر في تقرير التنمية البشرية العالمي. ولعل في هذه الكثرة والتشتت، أحد الأسباب الرئيسية التي تجعل هذه القياسات أقل حضوراً وتأثيراً من قياس فقر الدخل بواسطة خطوط الفقر التقليدية، التي تحولت إلى تقليد ممأسس، وطريقته موحدة، ومؤشراته معروفة، وحتى برمجياته مشتركة. وفوق ذلك هو مدعوم من قبل منظمة قوية هي البنك الدولي، الذي يخصص جهداً علمياً وبحثياً وفنياً كبيراً من أجل التطوير المستمر لهذه الطريقة، وتعميمها، وإعداد باحثين واقتصاديين يعملون وفقها، وينتجون أكبر كمية من التقارير والأبحاث عن الفقر على هذا الأساس.

ومن المتوقع أن يستمر الوضع على هذه الحال في المستقبل القريب والمتوسط على الأقل، إلى أن يخصص جهد مؤسسي وعلمي ممنهج، لتطوير الطرق الأخرى بشكل متسق، وتحويلها إلى نقطة انطلاق لأبحاث وسياسات وبرامج في عدد أكبر من البلدان، وبشكل مستمر. أما في الوضعية الحالية، فإن الأفكار غير التقليدية في مجال قياس الفقر، لا تزال تعتبر نوعاً من الترف الفكري لا أكثر، تصلح لنقد أكاديمي للطريقة التقليدية أو للإضاءة على بعض الجوانب الخاصة والجزئية، ولكنها ليست طريقة بديلة أو أساسية تشارك الطريقة التقليدية عملياً في مستوى أهميتها

أو مستوى تطبيقها. فلا بأس من الاستماع للنقد والقبول به والتعامل معه بإيجابية، ولكن القناعة الضمنية هو أن هذه الطريقة لا تصلح للتطبيق العملي، حيث أن مزايا الطريقة التقليدية كثيرة جداً بالمقارنة مع الطرق الأخرى، ولا يوجد ما يهدد وجودها في موقع الصدارة حتى الآن. وليس أكثر دلالة على ذلك من النقد الحاد والمعمم الموجه لخط الفقر الدولي المحدد بدولار واحد في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية، مع ذلك، لا يزال هذا القياس هو المقياس الرئيسي المعتمد في أهداف الألفية وفي الكثير من التقارير الدولية حتى اللحظة، وكأن لا بديل له على الإطلاق**!!!**

ولكن هل نحن بإزاء مشكلة نظرية، أم أن لهذه الإشكاليات تجليات عملية؟

**ثالثاً - كيف تعاملت الدول العربية مع الهدف الأول من أهداف الألفية؟**

أصدرت مجموعة الأمم المتحدة العاملة في البلدان العربية تقريراً إقليمياً مشتركاً عن التقدم المحقق في أهداف الألفية عام 2005م، وقد أعدت التقرير الثاني لعام 2007م والذي يتوقع إطلاقه في الاجتماع الوزاري للدول الأعضاء في الإسكوا في الجمهورية اليمنية خلال نهاية شهر أبريل 2008م. وفيما يختص بالهدف الأول من أهداف الألفية، فقد جمع التقرير الإقليمي بين العرض الموجز لمؤشرات الفقر المستقاة من المصادر الدولية وتلك المستقاة من التقارير الوطنية الصادرة عن البلدان المعنية. يشكل مضمون هذا التقرير الإقليمي مثالاً ملموساً على أن إشكالية تعريف الفقر وقياسه هي إشكالية عملية ولها تبعات سياسية وتطبيقية.

وتعـرض الفقـرات التاليـة المقاربـات والقياسـات المختلفـة للفقـر فـي الهدف الأول من أهداف الألفية، وتظهر بعض الإختلافات الهامة.

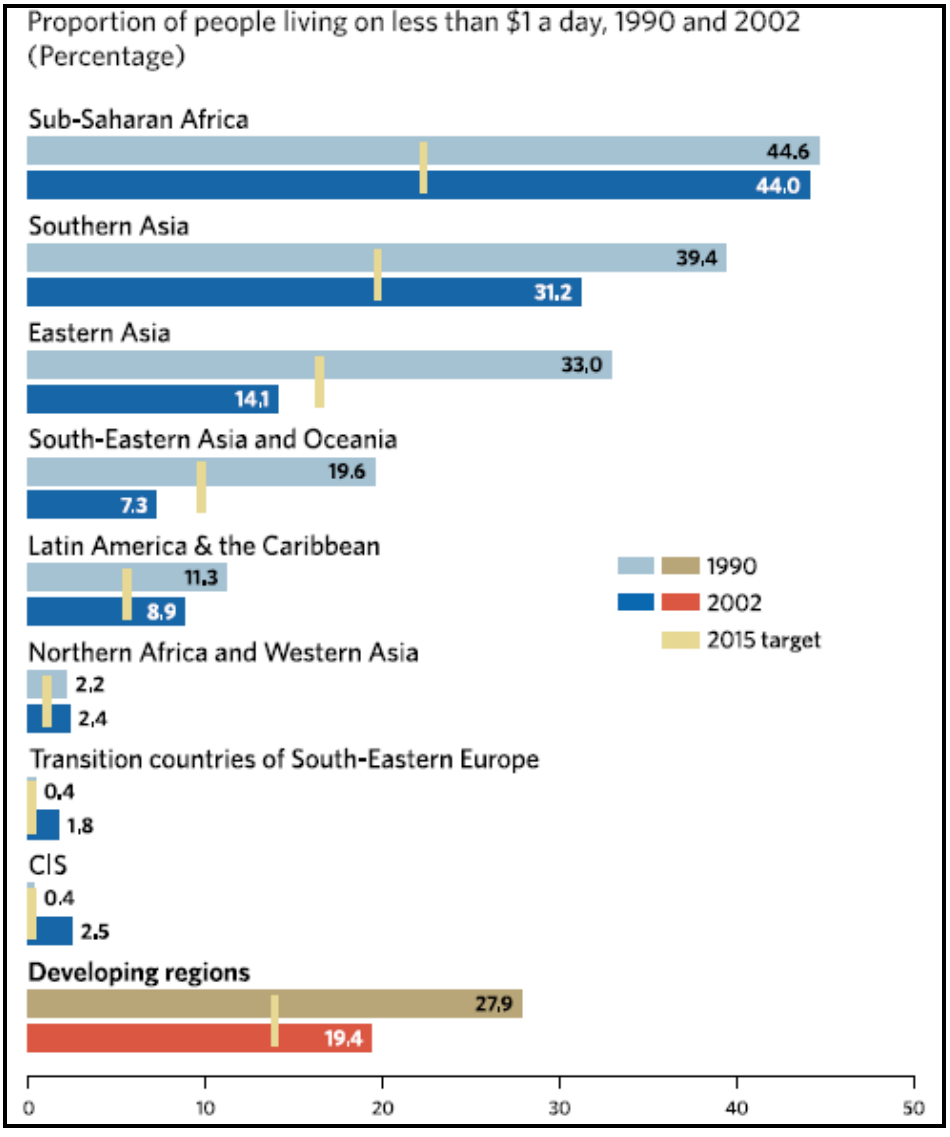
**المصادر الدولية، خط الفقر المدقع بدولار واحد في اليوم:**

حسب تقرير أهداف الألفية الدولي لعام 2006م الصادر عن الأمم المتحدة[2]، فإن نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي المقدر بدولار واحد في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط الأقرب إلى جغرافية المنطقة العربية تقدر بحوالي 2,4% عام 2002م، وهي النسبة الأدنى في مناطق العالم النامي (باستثناء بلدان الاقتصاد الانتقالي في جنوب شرق أوروبا والتي تبلغ فيها النسبة المقابلة 1,8%). أما لجهة تغير هذه النسبة مع الزمن، فإن التقرير نفسه يشير إلى أن النسبة زادت بشكل طفيف إذ ارتفعت من 2,2% من السكان عام 1990م إلى 2.4% عام 2002م.

ويبين الرسم البياني رقم (1)، وضع منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط مقارنة بالمناطق الأخرى من العالم حسب تقرير أهداف الألفية العالمي لعام 2006م، في حين يبين الجدول رقم (1)، أيضا البيانات المستخلصة من تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن تقدم العمل في أهداف الألفية في اجتماع الجمعية العامة في 27 آب (أغسطس) 2004م، وهي تستند إلى بيانات عام 2001م، وترد فيها النسب العائدة لمنطقة شمال أفريقيا منفصلة عن النسب المتعلقة بغرب آسيا. ويظهر أن المصدرين يعطيان النتائج نفسها كما سبقت الإشارة إلى ذلك، مع فروقات طفيفة جداً في بعض المناطق.

[2] - تقرير اهداف الالفية الدولي لعام 2006.

## الرسم البياني رقم (1)



## الجدول رقم (1)

المؤشر ١

نسبة من تقل قدرتهم الشرائية عن دولار واحد يوميا (أ)

| | النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم | | |
|---|---|---|---|
| | ١٩٩٠ | ١٩٩٩ | ٢٠٠١ |
| شمال أفريقيا | ٢,٦ | ٢,٠ | ١,٩ |
| أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى | ٤٦,٩ | ٤٢,٧ | ٤٦,٤ |
| أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي | ١٠,٩ | ١٠,٦ | ١٠,٠ |
| شرق آسيا | ٣٣,٠ | ١٧,٨ | ١٦,٦ |
| جنوب آسيا | ٣٩,٧ | ٣٠,٥ | ٣٠,٤ |
| جنوب شرق آسيا | ١٨,٤ | ١٠,٨ | ١٠,٢ |
| غرب آسيا | ١,٦ | ٤,٢ | ٣,٧ |
| رابطة الدول المستقلة | ٠,٥ | ١٠,٣ | ٥,٠ |
| البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بجنوب شرق أوروبا | ٠,٤ | ١,٧ | ٢,١ |

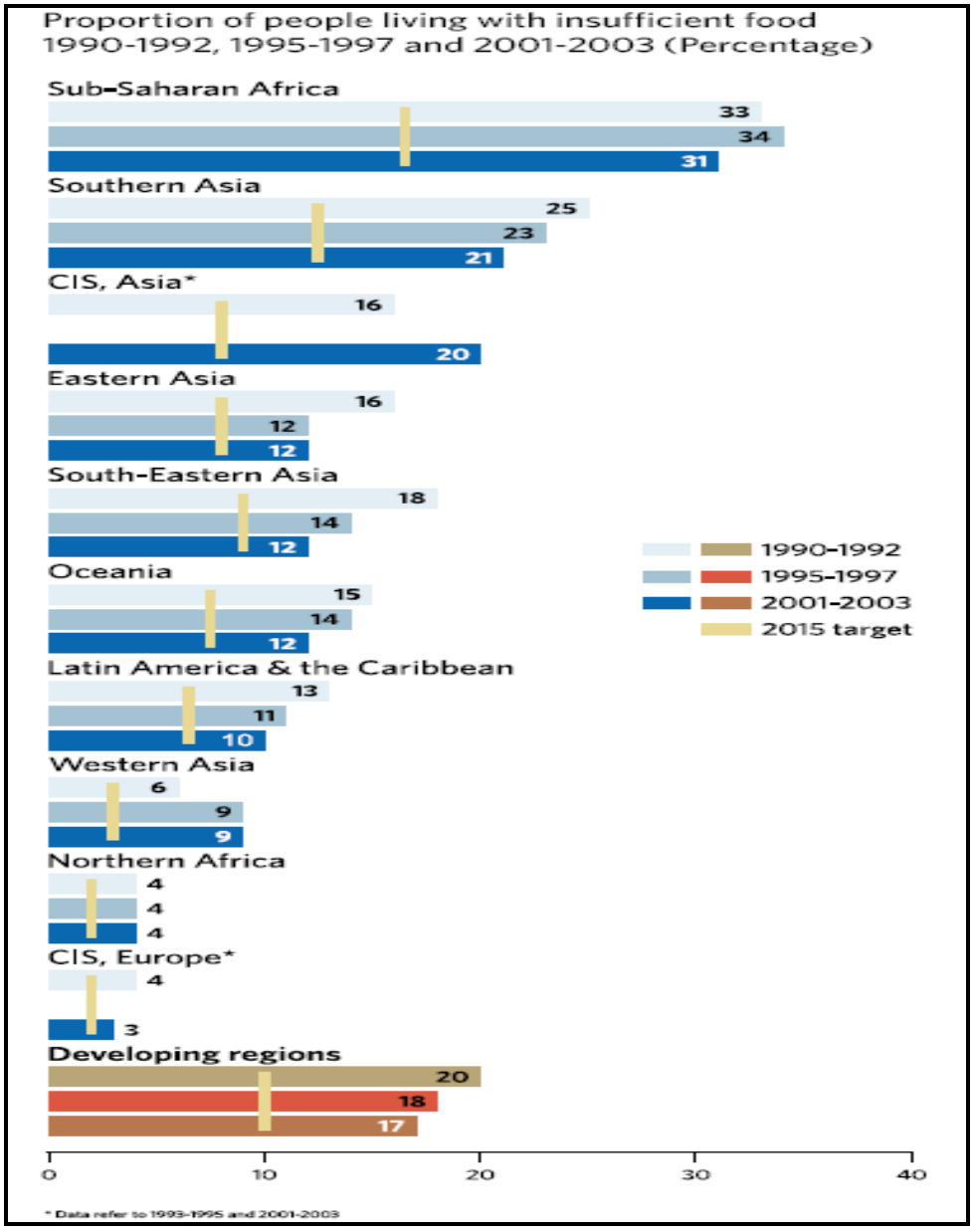
(أ) باستثناء الاقتصادات المرتفعة الدخل، طبقا لتعريف البنك الدولي.

تدفع هذه النتائج للتأمل، وهي تدعم الخيار الذي اعتمده التقرير السابق لجهة ضعف دلالة خط الفقر الدولي المحدد بدولار واحد في اليوم (حسب تعادل القوة الشرائية) بالنسبة للمنطقة العربية.

لقد تحدد الهدف الأول من أهداف الألفية بالقضاء على الفقر المدقع والجوع، وحدد قياساً للفقر المدقع هو خط الفقر الدولي بدولار واحد في اليوم. وحدد قياس الجوع بنسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى لإستهلاك الطاقة الغذائية يومياً. ومنطق هذا التحديد، وكذلك منطق التعريف المعتمد دولياً للفقر وللجوع، يعتبر أن الجوع هي حالة أكثر تطرفاً من الفقر بما في ذلك الفقر المدقع، وبهذا المعنى فإن نسب الفقر في بلد أو منطقة معينة هي عموماً أعلى من نسب السكان الذين يعانون من الجوع (ما عدا الحالات الاستثنائية والمؤقتة التي تمثلها المجاعات). وحقيقة الأمر أنه لا معنى لأي خط للفقر إذا كانت نتائج تطبيقه تعطي نسباً أقل من نسب الجوع في بلد معين. وهذا يعني ببساطة أن خط الفقر هذا غير صالح للمنطقة أو البلد المعني.

وينطبق هذا الأمر على البلدان العربية (ومناطق أخرى من العالم). وحسب تقرير أهداف الألفية الدولي لعام 2006م، فان نسبة السكان الذين يعانون من الجوع عام 2002م، تبلغ 4% في بلدان شمال أفريقيا، 9% في غرب آسيا، وهي نسبة تزيد بنسبة ضعفين أو ثلاثة أضعاف عن نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المقدر بدولار واحد في اليوم. ومعنى ذلك، أنه في الوقت الذي توجد في المنطقة فقط نسبة 2.4% من السكان الفقراء فقراً مدقعاً، فإن في المنطقة نفسها ما بين 4% إلى 9% من الجائعين. وهذه نتيجة غير منطقية اطلاقا، تظهر عدم صوابية إعتماد قياس (دولار واحد في اليوم) في تقدير الفقر المدقع في البلدان العربية.

## الرسم البياني رقم (2)



## الجدول رقم (2)

المؤشر ٥

نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى لاستهلاك الطاقة الغذائية

| | النسبة المئوية لناقصي التغذية من مجموع السكان | |
|---|---|---|
| | ١٩٩٠-١٩٩٢ | ١٩٩٩-٢٠٠١ |
| شمال أفريقيا | ٥ | ٤ |
| أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى | ٣٥ | ٣٣ |
| أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي | ١٣ | ١٠ |
| شرق آسيا | ١٦ | ١١ |
| جنوب آسيا | ٢٥ | ٢٢ |
| جنوب شرق آسيا | ١٧ | ١٣ |
| غرب آسيا | ٧ | ١٠ |
| أوقيانوسيا | ٢٥ | ٢٧ |
| رابطة الدول المستقلة (آسيا) | ١٨(أ) | ٢٧ |
| رابطة الدول المستقلة (أوروبا) | ٤(أ) | ٤ |
| البلدان الأخرى التي تمر بمرحلة انتقالية في أوروبا(ب) | ٤(أ) | ٤ |

(أ) تشير البيانات إلى الفترة ١٩٩٣-١٩٩٥.

من ناحية أخرى، فإن عدد الدول التي تتوفر عنها بيانات عن نسب السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي المقدر بدولار واحد في اليوم، هي 7 دول فقط (الأردن، تونس، الجزائر، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن). وباستثناء المغرب العربي الممثل تمثيلاً عالياً (ثلاث بلدان من أصل أربع، ليبيا غير مشمولة)، فإن تمثل المناطق الفرعية الأخرى مجتزأ لوجود عدد كبير من البلدان التي لا تتوفر عنها بيانات، وهي تمثل أيضاً نسبة هامة من السكان.

## 2- المصادر الوطنية، السكان الذين يعيشون بأقل من دولار في اليوم:

تضمنت التقارير الوطنية عن أهداف الألفية، أو بعض الدراسات الوطنية في تسع بلدان عربية، تقديرات عن نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولار في اليوم. وهذه البلدان هي مصر، الأردن، الجزائر، تونس، المغرب، جزر القمر، جيبوتي، موريتانيا واليمن. وتفيد المقارنة بوجود اختلافات هامة بين التقديرات الدولية والتقديرات الوطنية في معظم البلدان التي تتوفر عنها بيانات، كما يبدو من السلاسل الزمنية المتاحة أن بعض البلدان قد أنجزت الهدف المطروح والمتمثل في خفض نسبة هؤلاء السكان إلى النصف عام 2015م، وبعض البلدان قد أنجزت هذا الهدف. وهذا التضارب يؤكد ما سبقت الإشارة إليه من ضرورة إعتماد مؤشرات أخرى لتقييم وضع الفقر وقياس التقدم المحقق بالنسبة للهدف الأول في معظم البلدان العربية افرادياً، وفي المنطقة العربية بشكل عام.

ويظهر الجدول التالي هذه القيم حسب المصدرين الدولي والوطني مع التواريخ المقابلة[3]:

[3]- المصادر: بالنسبة للمصادر الدولية فهي تقارير اهداف الالفية الصادرة عن الامم المتحدة، بالاضافة الى قاعدة بيانات خاصة باهداف الالفية لدى الامم المتحدة، والمستندة بشكل خاص الى قاعدة بيانات البنك الدولي. وبالنسبة للمصادر الوطنية، فهي التقارير الوطنية عن اهداف الالفية، ودراسات الفقر الوطنية المعدة من قبل الجهات الوطنية الحكومية بالتعاون مع البنك الدولي او برنامج الامم المتحدة الانمائي.

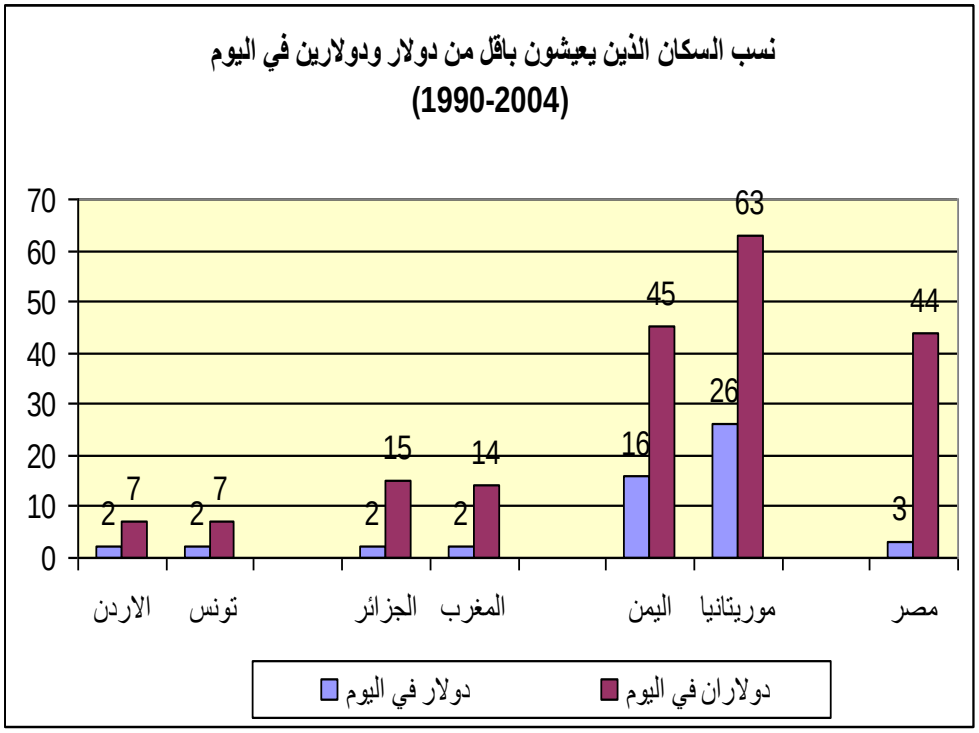
| الدولة | المصادر الدولية | المصادر الوطنية | | |
|---|---|---|---|---|
| | 1990-2004م | 1988-1992م | 1995-1996م | 1998-2002م |
| الأردن | 2 | 7 | -- | 4 |
| مصر | 3 | 8 | 2 | 1 |
| تونس | 2 | 1.5 | -- | 0.5 |
| الجزائر | 2 | 2 | -- | 1 |
| المغرب | 2 | 0.8 | -- | 0.6 |
| اليمن | 16 | -- | -- | 11 |
| موريتانيا | 26 | 57 | 51 | 46 |
| جزر القمر | -- | -- | 55 | 60 |
| جيبوتي | -- | -- | -- | *36 |

(*) 2005م.

### 3- المصادر الدولية، خط الفقر بدولارين في اليوم:

تتوفر بيانات أيضاً عن البلدان السبع نفسها في المصادر الدولية عن نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم. وتتراوح النسبة حوالي الـ 7% لكل من تونس والأردن، و63% لموريتانيا. وترتفع نسب الفقر بشكل قفزة كبيرة عندما يرفع خط الفقر من دولار إلى دولارين في اليوم. وتظهر مجموعة البلدان السبع أربعة أنماط من التغير. الأول، تزيد نسبة السكان ثلاث مرات مع بقائها منخفضة نسبياً في كل من تونس والأردن. الثاني، تزيد نسبة السكان حوالي ثلاث مرات مع بلوغها

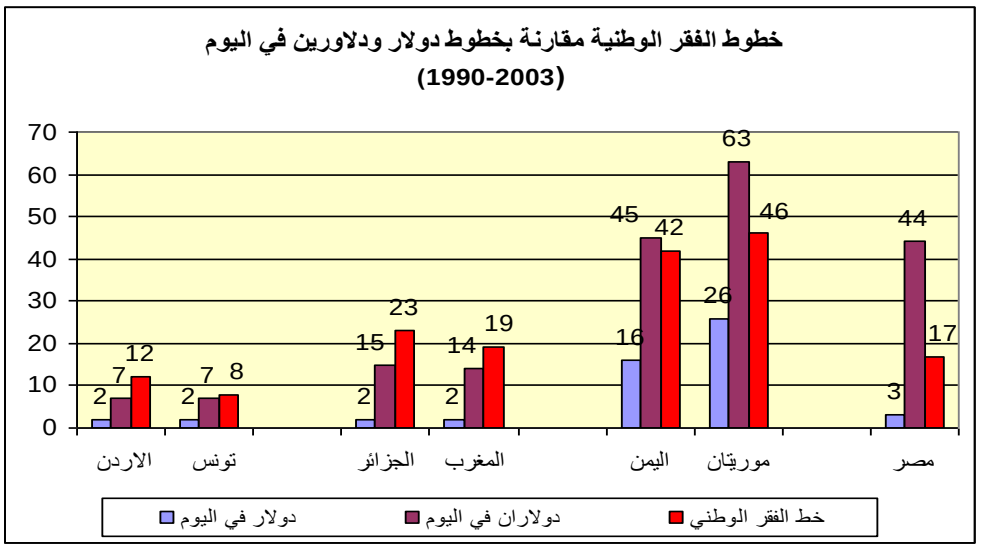
مستويات مرتفعة في كل من اليمن وموريتانيا. الثالث، تزيد نسبة السكان حوالي سبع مرات مع بقائها في مستويات وسطى في كل من الجزائر والمغرب. تزيد نسبة السكان بشكل قفزة كبيرة جداً (حوالي 14 مرة) وتبلغ مستوى مرتفعاً في حالة مصر. ويظهر الرسم البياني رقم 3 نسب السكان الذين يعيشون بأقل من دولار ودولارين في البلدان السبع المذكورة.




**4- المصادر الدولية، خطوط الفقر الوطنية:**

الملاحظات نفسها تنطبق على توفر البيانات في المصادر الدولية عن نسب السكان الذين يعيشون تحت خطوط الفقر الوطنية. البلدان السبع

نفسها، وتقع خطوط الفقر الوطنية عموماً في مستويات قريبة من خط الدولارين في اليوم أو أعلى قليلاً في البلدان ذات مستوى التنمية المتوسط (ما عدا مصر)، في حين هي أقل منها بشكل واضح في كل من مصر وموريتانيا، وأقل منها بقليل في حالة اليمن. وبإمكان هذه المقارنات أن تزود الباحث بعناصر للتحليل في علاقة خطوط الفقر هذه فيما بينها ودلالاتها وصلاحيتها بالنسبة للبلدان المعنية.




## رابعاً ـ مؤشرات الهدف الأول في التقارير الوطنية:

بشكل عام التزمت التقارير الوطنية المعدة في البلدان العربية عن التقدم المحرز في تحقيق الهدف الأول بالغايات والمؤشرات المعتمدة عالمياً مع بعض الإستثناءات. ففي دول مجلس التعاون لم يكن بالإمكان إعتماد خط الفقر بدولار واحد في اليوم، ولا نسبة السكان الذين يعانون من الجوع، لذلك خلت تقارير هذه المجموعة من هذين القياسين، واستبدل بإعتماد عتبات متحركة ومتعددة للدخل تراوحت بين دولار واحد وعشرة

دولارات في اليوم، أو تم إعتماد خط فقر وطني. والتزمت عموماً مجموعة البلدان الأقل نمواً بالمؤشرات الدولية كما هي (خط فقر بدولار وأحياناً دولارين في اليوم) وفجوة الفقر، نسبة السكان الذين لا يحصلون على الكمية الكافية من السعرات الحرارية، ومعدل نقص الوزن عند الأطفال، بالإضافة إلى فجوة الفقر.

البلدان ذات مستوى التنمية المتوسط في مجموعتي المغرب والمشرق، اعتمدت أحياناً مؤشرات إضافية (وكذلك مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي)، فيما يمكن اعتباره محاولة لتكييف المؤشرات مع الخصائص الوطنية. وأبرز هذه الإضافات هي التالية:

1- خطوط فقر وطنية (فقر الدخل) بما هو أكثر تعبيراً عن مستوى المعيشة في البلد المعني.
2- خط وطني للفقر البشري (كما في حالة لبنان – دليل أحوال المعيشة، وفي العراق – في دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق).
3- مؤشرات البطالة عموماً (البطالة الحضرية في حالة المغرب).

وعلى الرغم من أن التقارير الوطنية لم تجزم بوجود علاقة ارتباط بالاتجاهين بين الفقر والبطالة، إلا أن بعض التقارير في مجموعة مجلس التعاون والمشرق والمغرب تناولت موضوع البطالة في التحليل الخاص بالهدف الأول، ولاسيما فيما يتعلق بالسياسات. وفي بعض الحالات تم تضمين مؤشر البطالة ضمن مجموعة المؤشرات لقياس التقدم في تحقيق هذا الهدف (خفض البطالة الحضرية هو أحد مؤشرات الحد من الإقصاء الاجتماعي في تقرير المغرب). أما في التقرير الفلسطيني، فقد احتلت البطالة التي يتسبب فيها الاحتلال الإسرائيلي والاغلاق المتكرر للمعابر، مكاناً

رئيسياً، نظراً لمعدلاتها العالية ولعلاقتها المباشرة بإفقار السكان الفلسطينيين.

4- عدم الإكتفاء بمؤشر معدل الأطفال دون الخمس سنوات ناقصي الوزن، بل إضافة مؤشري التقزم والهزال، كمؤشرين إضافيين تكميليين عن سوء الحالة التغذوية للأطفال لسوء تغذية مزمن (التقزم)، أو لنقص حاد في التغذية والسعرات الحرارية (الهزال). وفي حالات أقل، تمت الإشارة إلى معدل المواليد ناقصي الوزن.

5- بالنسبة للتفاوت بين الأغنياء والفقراء، فإلى جانب المؤشر المعتمد دولياً (حصة خمس السكان الأقل دخلاً من الإستهلاك) فقد كان هناك عدة مؤشرات إضافية، كاستخدام الحصة من الدخل، أو استخدام مقارنات بين حصة العشرة بالمئة من السكان الأقل دخلاً والأعلى دخلاً، واستخدام تطور معامل "جيني" كمؤشر على تطور توزيع الدخل أو الإنفاق.

6- حالة تقرير السودان خاصة، حيث لا تتوفر بيانات إحصائية عن الدخل والإنفاق، لذلك اعتمدت مؤشرات بديلة لتقدير الفقر تستند إلى الإستهلاك والإنتاج الغذائي، وإلى مؤشر الزكاة والخدمات التي تقدم للفقراء.

7- أما في حالة المغرب، فهناك تطوير لهذا الهدف ومؤشراته وغاياته الفرعية، سوف يتم التطرق إليها فيما يلي نظراً لخصوصيتها.

**1- تكييف الهدف الأول، حالة المغرب:**

كما تم الإشارة إلى ذلك مسبقاً، فإن معظم التقارير الوطنية أدخلت بعض التكييف على صياغة الهدف الأول، وخصوصاً القسم التحليلي بحيث يعكس الخصائص الوطنية. وتمثل ذلك التركيز على الجوانب الاقتصادية والعمل والبطالة والخدمات والسياسات التي توفرها الدولة

(مجلس التعاون خصوصاً)، أو باعتماد خطوط فقر وطنية وتحليل خصائص الفقر حسب المناطق أو جنس رب الأسرة (سوريا، مصر، الأردن، تونس..الخ). كما أن بعض التقارير استخدمت مؤشرات إضافية غير المؤشرات المعتمدة دولياً.

إلا أن حالة التقرير المغربي لعام 2005م تشكل مثالاً أكثر تقدماً على تكييف أهداف الألفية بحسب الخصائص الوطنية وادماج منظور النوع الاجتماعي في التقرير عموماً، وفي الهدف الأول على وجه التحديد. ويتمثل التجديد في المثال المغربي في أن التطوير لم يقتصر على التحليل، بل شمل أيضاً قائمة الغايات الفرعية والمؤشرات التي تستخدم في قياس التقدم بشكل واضح. وقد تم هذا التطوير على ثلاث مستويات:

أ- في مستوى أول، تم إعتماد الغايات المعتمدة دولياً نفسها ومؤشراتها، وتم تطوير المؤشرات بحيث اعتمد التقرير احتساب المؤشرات على الصعيد الوطني، ثم للذكور والإناث، ثم للريف والمدن.

ب- في مستوى ثان، اعتمد خطوط الفقر الوطنية (خط الفقر المطلق وخط الفقر النسبي – حسب تسميات التقرير) وحدد هدفاً وطنياً بخفض هذه النسب إلى النصف، في الوسطين الحضري والريفي. وكذلك اعتمد نسبة العشرة بالمئة من السكان الأقل دخلاً والأعلى دخلاً لقياس تفاوت التوزيع.

ج- في مستوى ثالث، أضاف التقرير غاية جديدة بالكامل وهي تقليص الإقصاء الاجتماعي بنسبة 75% مع حلول عام 2015م، وحدد 4

مؤشرات جديدة وإضافية لهذه الغاية وهي: النسبة المئوية للسكان الذين يسكنون في مدن الصفيح وفي سكن مشترك (وهو عادة مؤشر يدخل ضمن الهدف السابع من أهداف الألفية)، ومعدل البطالة الحضرية، ومعدل الولوج إلى الأمن الاجتماعي في الوسط الحضري، ومعدل الأشخاص المعوقين من إجمالي السكان.

وبغض النظر عن مدى دقة هذه المؤشرات في التعبير عن الغاية نفسها، إلا أننا أمام حالة خاصة حيث نجد بوضوح جهداً وطنياً في تكييف أهداف الألفية، يطال الغايات والمؤشرات، ويعبر في الوقت نفسه عن عدم كفاية الغايات والمؤشرات المعتمدة دولياً لتشكل وحدها أساساً للهدف الوطني في مكافحة الفقر المدقع والجوع، وتحديد السياسات ومؤشرات القياس والمتابعة.

**خامساً - الهدف الأول والتقدم المحرز حسب التقارير الوطنية:**

تتناول الفقرات التالية وضع المؤشرات التي تعبر عن الفقر المدقع والجوع في البلدان العربية والتقدم المحقق من أجل القضاء عليها، وذلك استناداً إلى ما جاء في التقارير الوطنية عن أهداف الألفية للبلدان المعنية. وحيث توفرت معطيات حديثة عن مسوحات ودراسات عن الفقر في البلد المعني صادرة عن جهات رسمية أو مؤيدة رسمياً، فسوف يتم ادماج هذه البيانات في التحليل. وفيما يلي سوف يجري عرض مضمون تقارير الألفية في كل مجموعة فرعية على حدة، ثم عرض الخلاصة العامة للبلدان العربية.

## 1- مجموعة مجلس التعاون الخليجي:

التقارير المتوفرة هي التالية: المملكة العربية السعودية 2002م، البحرين 2003م، الإمارات العربية المتحدة 2004م، الكويت 2005م، قطر 2005م.

يلخص الجدول التالي المؤشرات كما وردت في التقارير:

| الدولة | سكان بأقل من 1$ في اليوم | سكان لا يحصلون على سعرات كافية | سكان تحت خط الفقر الوطني | نسبة دخل أو انفاق أغنى 20% إلى أفقر 20% | نسبة دخل أو انفاق أغنى 10% إلى أفقر 10% | أطفال ناقصي الوزن | معدل البطالة |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| قطر | صفر | صفر | -- | 8 مرات | 9 مرات | 6 (98) | -- |
| الكويت | صفر | صفر | -- | -- | -- | -- | -- |
| الإمارات | صفر | صفر | -- | -- | -- | -- | -- |
| البحرين | صفر | صفر | 11% (=5$ يوم) | 4.5 مرات | 6 مرات | -- | 10 |
| السعودية | لا بيانات، أو لا بيانات حديثة | | | | | 14 (2000) | 15 |

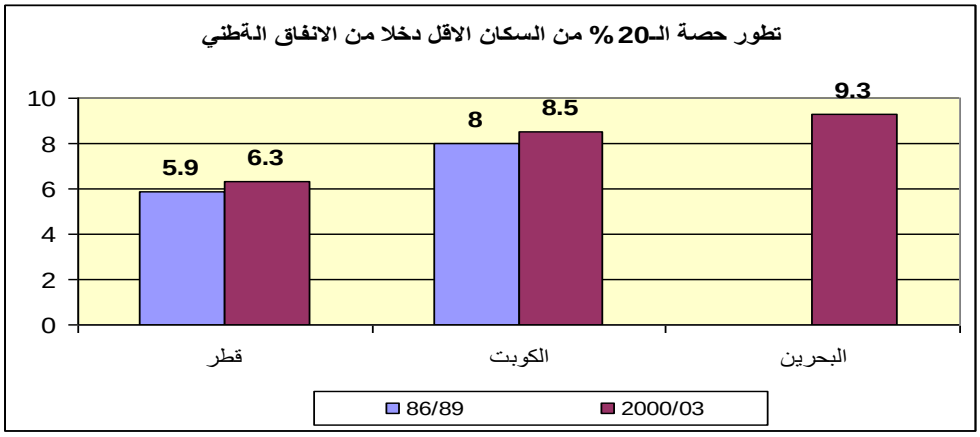
تتميز بلدان هذه المجموعة بمستوى دخل عال عموماً، مما يجعل معدلات الفقر منخفضة بشكل عام، والفقر المدقع والجوع غير موجودين (أو موجودين بشكل ضئيل وغير معبر احصائياً). مع ذلك يجب التمييز داخل هذه المجموعة أولاً بين المملكة العربية السعودية والبلدان الأخرى.

فالمملكة العربية السعودية هي بلد كبير من حيث المساحة ومن حيث عدد السكان، وهو ما يجعل لمسألة الفقر أهمية أكبر وإن اتخذ أشكالاً خاصة (كالتفاوت في ظروف السكن وتوفر الخدمات الأساسية في بعض المناطق بحكم مساحة المملكة وعدد سكانها كما تم الإشارة إلى ذلك مسبقاً). وهذه ظروف لا تنطبق على البلدان الأخرى التي تتميز بصغر مساحتها وبقلة عدد سكانها، مما يتيح معالجة مشكلة فقر الدخل وتوفير الخدمات من خلال تدخل الدولة أمراً سهلاً نسبياً، كما أنه لا معنى حقيقي للتفاوتات المناطقية (إلا بشكل نسبي) فيها. ويشكل تطوير القاعدة الاحصائية في المملكة إحدى الأولويات التي نص عليها بوضوح تقرير الألفية.

وقد جاء في تقرير الكويت أن متوسط انفاق المواطن من فئات الدخل المنخفض في الكويت بلغت 11.8 دولار في اليوم، في حين بلغت في قطر 10 دولارات في اليوم للقطريين و3.8 دولار لغير القطريين. وضمن هذه المجموعة فإن البحرين حددت نوعاً من خط الفقر الوطني لسد الحاجات الأساسية الغذائية وغير الغذائية للأسرة البحرينية عند ما يعادل إنفاق 5 دولارات للشخص في اليوم، ووجدت أن 11% من السكان دون هذا الخط. أما قطر فقد جاء في تقريرها أنها حددت خطاً للفقر النسبي هو 40% من الدخل الوسيط، ولكنها لم تشر إلى نسبة السكان الذين يعيشون تحت هذا الخط.

وتعتبر البطالة إحدى أهم المشكلات في هذه المجموعة، وهي تتخذ شكلاً خاصاً ناجماً عن الحصة المنخفضة التي تمثلها اليد العاملة الوطنية من إجمالي القوى العاملة. وهذه المشكلة أكثر حدة في البلدان الصغيرة منها في السعودية نظراً للفارق الكبير في عدد السكان، إلا أنها تبقى إحدى الأولويات الأكثر أهمية في هذه المنطقة.

أما فيما يتعلق باللامساواة في الدخل والإنفاق، فالتفاوت كبير كما يبدو من الجدول أعلاه على الرغم من ارتفاع متوسط الدخل. وهو أعلى في قطر مما هو في البحرين. إلا أن حصة الـ 20% من السكان الأقل دخلاً قد زادت بشكل طفيف في كل من قطر والكويت، فزادت حصتهم في الكويت من حوالي 8% عام (1986- 1987م) إلى 8,5% عام (1999-2000م)، وزادت حصتهم في قطر من 5.9% عام (1988- 1989م) إلى 6,3% عام (2000- 2001م).




## 2- مجموعة بلدان المشرق:

أحدث التقارير المتوفرة لبلدان هذه المجموعة هي التالية:

(لبنان -2003م)، (فلسطين – 2003م)، (الأردن – 2004م)، (مصر – 2004م)، (سوريا – 2005م)، (العراق – 2005م). بالنسبة للعراق، فهو ليس تقريراً مشابهاً للتقارير الأخرى بل جداول بالمؤشرات وقيمها أعده مركز الإحصاء وتكنولوجيا المعلومات.

من ناحية أخرى، سوف تجري الاستعانة بمصادر أخرى لقياس الفقر والتقدم المحقق. بالنسبة إلى لبنان، سوف يجري الاستناد إلى المسح اللبناني لصحة الأسرة (2004م) لمؤشر الأطفال ناقصي الوزن، وإلى تطور خارطة أحوال المعيشة في لبنان 1995-2004م من أجل نسب الفقر البشري في لبنان. وبالنسبة للعراق سوف يجري الاستناد إلى دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق من أجل قياس الفقر البشري في العراق لعام 2004م. وكذلك سوف يجري الاستناد إلى دراسة الفقر في فلسطين لعام 2004م من أجل تقدير نسبة الفقر (فقر الدخل) حسب خط الفقر الوطني في فلسطين. كما تم إعتماد نسبة الفقر لعام 2002م، كما جاءت في دراسة البنك الدولي الصادرة عام 2004م.

ويلخص الجدول التالي البيانات التي تضمنتها التقارير (والمصادر المكملة بالنسبة للبنان والعراق وفلسطين).

| | المؤشر | مصر | الأردن | سوريا | فلسطين | العراق | لبنان |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| قياسات الفقر | أقل من 1$ | 8.2<br>(90)<br>2.5<br>(95)<br>0.7<br>(99) | 6.6<br>(92)<br>4 (02) | | | | -- |
| | فجوة الفقر | 7.1<br>3.4<br>3.0 | 5.3<br>(97)<br>3.3<br>(02) | | | | -- |
| | أقل من 2$ | 39.4<br>41.5<br>24.8 | | | | | -- |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | فجوة الفقر | 2.3<br>0.3<br>0.1 | | | | | -- |
| | خط الفقر الوطني الأدنى | 24.3<br>19.4<br>16.7 | 16<br>(87)<br>21<br>(93)<br>14.2<br>(02) | 14.3<br>(97)<br>11.4<br>(04) | 44.7<br>دخل<br>25<br>استهلاك<br>(2004) | 11<br>(03)<br>(04) 6<br>* | 7<br>(96)<br>*<br>4<br>(05)<br>* |
| | فجوة الفقر | 12.4<br>9.9<br>5.0 | | 2.9<br>2.1 | | | -- |
| | خط الفقر الوطني الأعلى | | | | %21<br>(00)<br>(01) 46<br>(02) 60<br>53.7<br>دخل<br>32<br>استهلاك<br>(04) | 54<br>(03)<br>34<br>* (04) | * 34<br>25.5<br>* |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | خط الفقر الغذائي أو سكان لا يحصلون على سعرات حرارية كافية | 25.6 -- 14.0 | 6.6 4 | | | 20 (91) 25 (97) | 2.5 (95) |
| الجوع والتغذية | أطفال ناقصي الوزن | 4 | 6.4 (90) 4.4 (02) | | 2.5 (00) (04) 4 | (91) 9 23 (96) 19.5 (00) 11.7 (04) | 3 (95) 3.9 (05) |
| | أطفال - تقزم | 15.6 | 5.3 8.5 | | 7.5 9.4 | | 12 (95) 11 (05) |
| | أطفال – هزال | | 2.8 2 | | 1.4 1.9 | | |
| اللامساواة | حصة 10% الأقل دخلاً | | | 3.0 | | | -- |
| | حصة 10% الأعلى دخلاً | | | 29.9 | | | -- |
| | النسبة (عدد المرات) | | | 9.9 | | | -- |
| | حصة 20% | | 6.5 | 7.2 | | | -- |

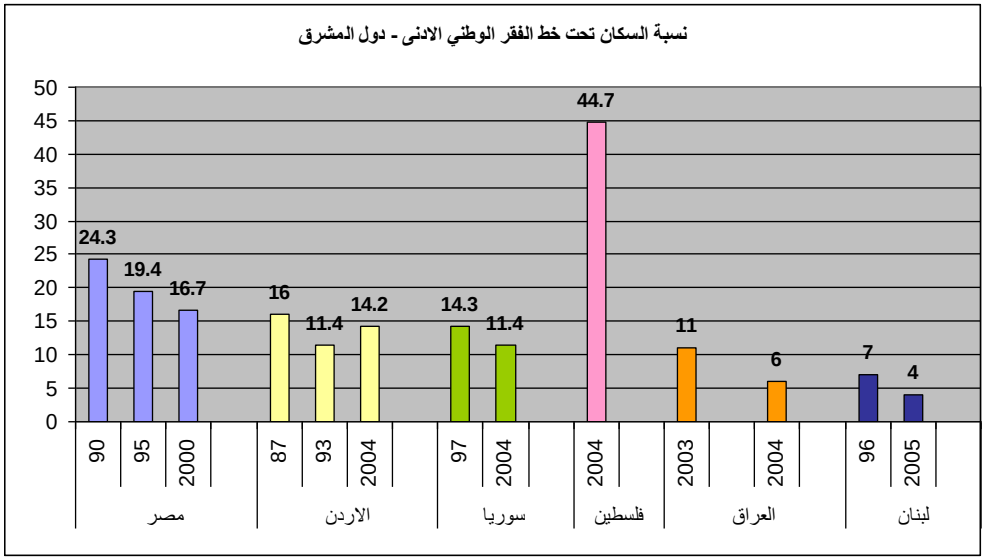
| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الأقل دخلاً | | | (91)<br>6.9<br>(02) | | | |
| | حصة 20% الأعلى دخلاً | | | 45.2 | | | -- |
| | النسبة (عدد المرات) | | | 6.3 | | | -- |
| | معامل جيني | | | 0.34<br>0.37 | | | |

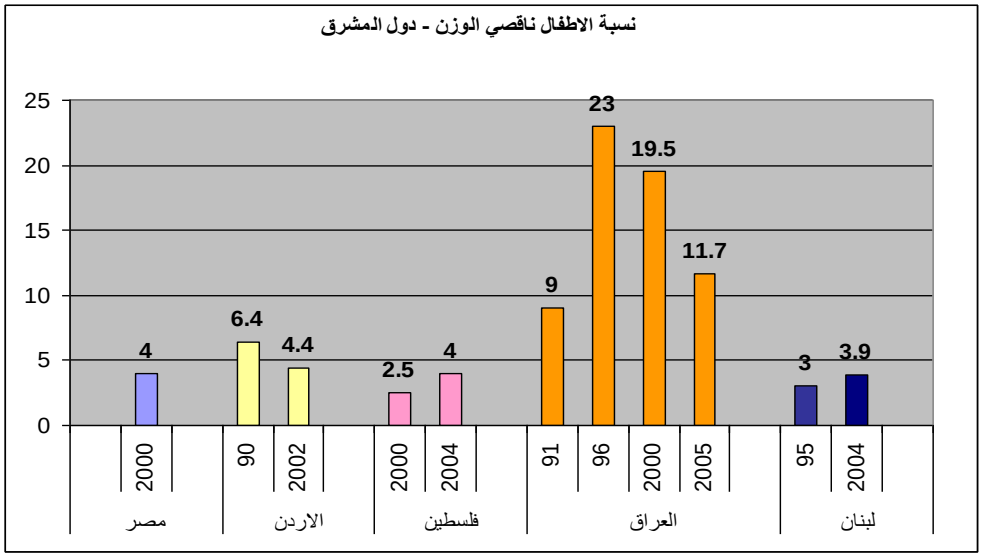
لا يكتسب قياس الفقر بدولار ودولارين في اليوم أهمية بالنسبة لبلدان هذه المجموعة التي قام معظمها باحتساب خطي فقر وطنيين أدنى وأعلى، بالإضافة إلى خط الفقر الغذائي الذي يؤشر إلى نسبة السكان الذين لا يحصلون على الكمية الكافية من السعرات الحرارية. وثمة ميزتان في قياس الفقر في هذه المجموعة يجدر التوقف عندهما الأولى، هي أن كل من لبنان والعراق اعتمدا قياساً للفقر البشري من خلال بناء دليل أحوال المعيشة (من عشرة مؤشرات في حالة لبنان) ودليل مستوى المعيشة (من 42 مؤشراً في حالة العراق)، وهو قياس مختلف من حيث منطقه واستخداماته عن خط الفقر النقدي.

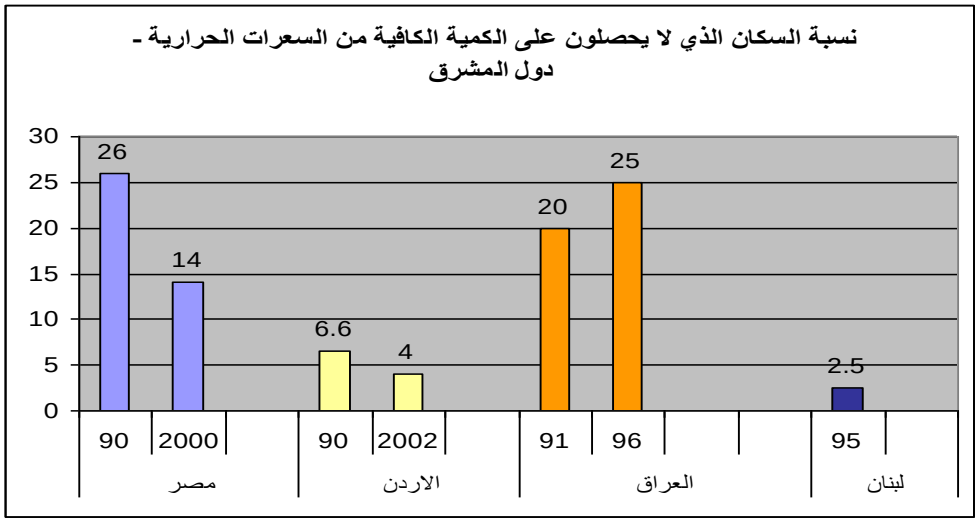
أما الميزة الثانية، فهي تتعلق بحالتي فلسطين والعراق حيث أن الأوضاع شديدة التعقيد والتقلب بسبب الإحتلال والحصار، وتداخل العوامل السياسية والإقتصادية والاجتماعية الداخلية والخارجية التي تؤثر بشكل مباشر وشديد على وضعية الفقر. ينتج عن هذا الوضع تقلبات في مستوى الفقر في فترات زمنية قصيرة (أو طويلة) لا يمكن نسبتها إلى

عامل دون غيره، وبالتالي يصعب استخدامه لتوقع اتجاهات التقدم في السنوات القادمة وعلى هذا الأساس، عند عرض التقدم المحقق في تحقيق الهدف الأول من أهداف الألفية في هذه المنطقة، واستخلاص الاتجاه العام نحو 2015م، سوف يستثني كل من العراق وفلسطين من حساب متوسط إنجاز المنطقة تلافياً لحصول إنحراف أو تشوه بحكم هذه الأسباب الخاصة.

حسب أحدث بيان متاح، سجلت أعلى نسبة فقر (حسب خط الفقر الأدنى) في مجموعة المشرق في فلسطين (حوالي 45% حسب بيانات الدخل، و25% حسب بيانات الإستهلاك، وهو ما يظهر الدور الحاسم الذي تلعبه التحويلات وبرامج المساعدة الاجتماعية في التخفيف من الفقر الشديد). وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، لا يمكن قياس التقدم زمنياً هنا بسبب الأوضاع غير المستقرة. وسجلت مصر نسب الفقر الأعلى بعد فلسطين (17%) تليها الأردن (14%) وسوريا (11%) والعراق (لعام 2003م مع التحفظات التي تم الإشارة إليها مسبقاً بالنسبة للعراق أيضا). أما لبنان (والعراق) فقد اعتمدا قياساً مختلفاً ونسب الفقر البشري المعبرة عن مستوى معيشة منخفض جداً في البلدين بلغت 4% و 6% على التوالي. وبشكل عام هناك ميل نحو إنخفاض نسبة الفقر في كل بلدان المجموعة.


نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني الادنى - دول المشرق
50
45
40
35
30
25
20
15
10
5
0
24.3
19.4
16.7
16
11.4
14.2
14.3
11.4
44.7
11
6
7
4
90
95
2000
87
93
2004
97
2004
2004
2003
2004
96
2005
مصر
الاردن
سوريا
فلسطين
العراق
لبنان


نسبة الاطفال ناقصي الوزن - دول المشرق
25
20
15
10
5
0
4
6.4
4.4
2.5
4
9
23
19.5
11.7
3
3.9
2000
90
2002
2000
2004
91
96
2000
2005
95
2004
مصر
الاردن
فلسطين
العراق
لبنان




### 3- مجموعة بلدان المغرب العربي:

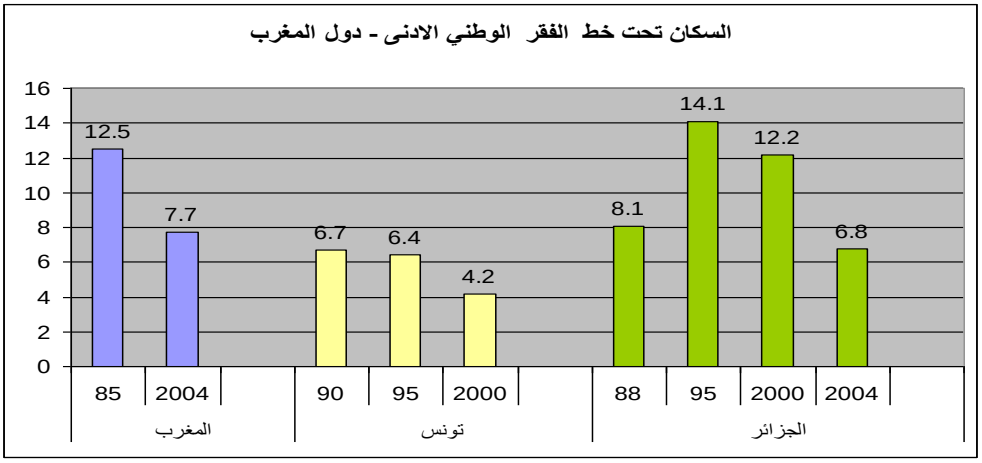
أحدث التقارير المتوفرة لبلدان هذه المجموعة هي التالية: المغرب 2005م، الجزائر 2005م، تونس 2005م.

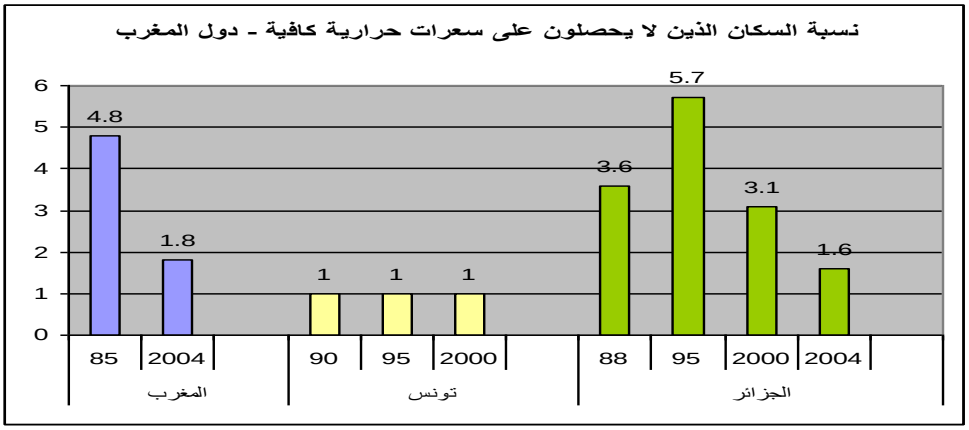
وبشكل عام، فإن الدراسات الوطنية لتقييم الفقر في بلدان المغرب العربي، تعتمد تعريف الفقر النقدي وخط الفقر على أساس منهجية البنك الدولي. وفعلياً، فإن أكثر من دراسة نفذت في هذه البلدان بالتعاون مع البنك الدولي (المغرب، تونس) والجزائر (دراسة سابقة والدراسة الأكثر حداثة نفذت من قبل وزارة التضامن الاجتماعي بدعم من برنامج الأمم المتحدة الانمائي). وهذه الطرق يجري تحديثها عند الضرورة، وهو ما حدث تحديداً بالنسبة لتونس، حيث جرت مراجعة شاملة لمنهجية القياس،

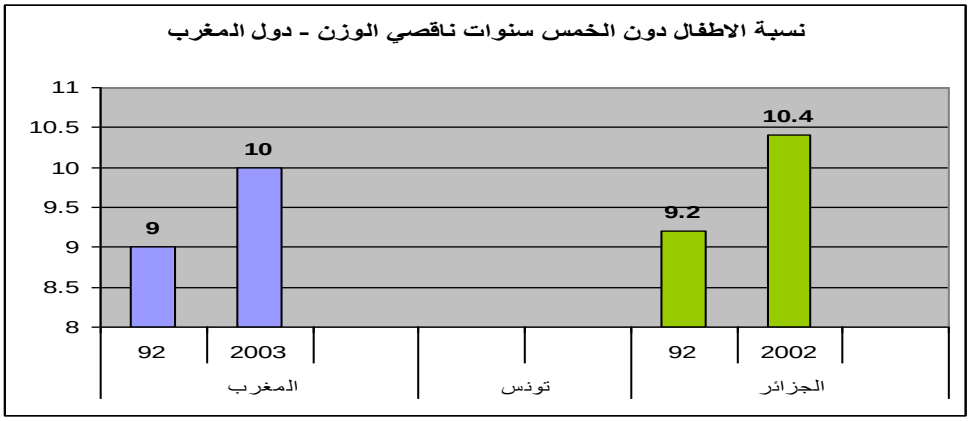
وتم تحديثها، وبناء على ذلك جرى تقييم حديث للفقر عام 2006م بناء على هذه المنهجية المحدثة، وقد صدرت هذه الدراسة عن معهد الإحصاء.

| | المؤشر | المغرب | تونس | الجزائر |
|---|---|---|---|---|
| قياسات الفقر | أقل من 1$ | (90) 0.8<br>(04) 0.8 | (90) 1.5<br>--<br>(00) 0.5 | (88) 1.9<br>(95) --<br>(00) 0.8<br>(04) -- |
| | فجوة الفقر | | | |
| | أقل من 2$ | 16.8<br>9.7 | | |
| | فجوة الفقر | | | |
| | خط الفقر الوطني الأدنى | (85) 12.5<br>7.7 | (90) 6.7<br>(95) 6.4<br>(00) 4.2 | 8.1<br>14.1<br>12.1<br>6.8 |
| | فجوة الفقر | | | 8.6<br>12.1<br>20.2<br>-- |
| | خط الفقر الوطني الأعلى | (85) 21<br>14.2 | | |
| الجوع والتغذية | خط الفقر الغذائي أو سكان لا يحصلون على سعرات حرارية كافية | (85) 4.8<br>1.8 | 1 | 3.6<br>5.7<br>3.1<br>1.6 |
| | فجوة الفقر | | | 0.4<br>0.7<br>0.5<br>-- |
| | أطفال ناقصي الوزن | (92) 9<br>(03) 10 | | (92) 9.2<br>(02) 10.4 |
| | أطفال – تقزم | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | اطفال – هزال | | | |
| | حصة 10% الأقل دخلا | (85) 1.9<br>(01) 2.5 | | |
| اللامساواة | حصة 10% الأعلى دخلا | (85) 30.5<br>(01) 29.7 | | |
| | النسبة (عدد المرات) | 12 | 6 | |
| | حصة 20% الأقل دخلا | | 6.9 | (88) 6.5<br>(00) 7.8 |
| | حصة 20% الأعلى دخلا | | 47.3 | 43.2<br>46.9 |
| | النسبة (عدد المرات) | | 6.8 | 6 |
| | معامل جيني | | (90) 0.401<br>(95) 0.446<br>(00) 0.409 | |
| الإقصاء الاجتماعي | معدل البطالة | (حضر) 18.4 | | |
| | سكان مدن صفيح أو سكن مشترك | 8.2 | | |
| | معدل الولوج إلى شبكات الأمان الاجتماعي | (حضر) 21.8 | | |






## 4- مجموعة البلدان العربية الأقل نمواً:

بالنسبة لمجموعة البلدان العربية الأقل نمواً، فإن التقارير المتاحة هي تقرير جيبوتي 2003م، وتقرير اليمن 2004م، وجزر القمر 2004م، وموريتانيا 2005م، والصومال 2004م. أما السودان فالمصدر هو التقييم المشترك لمنظمات الأمم المتحدة والبنك الدولي لعام 2002م. كما تم

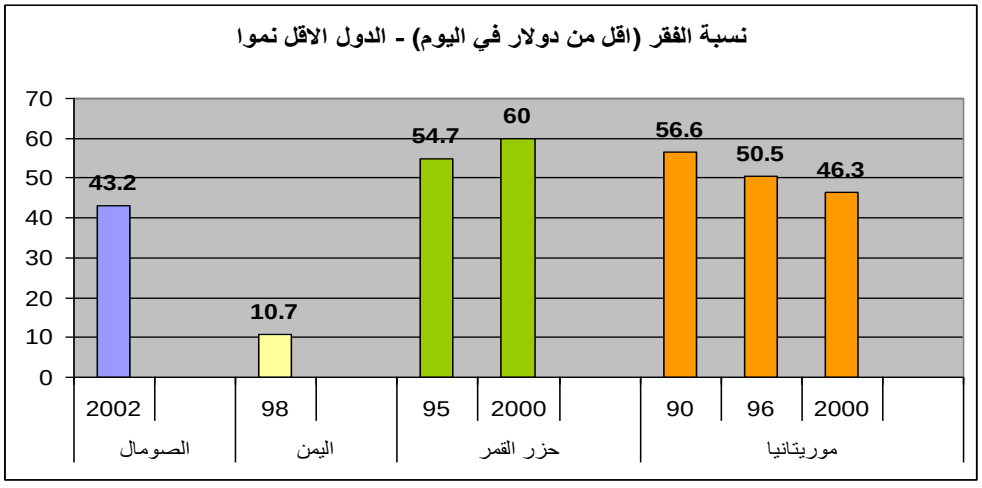
الاستناد إلى دراسات وطنية أخرى، منها تقرير الفقر الصادر عام 2006م.

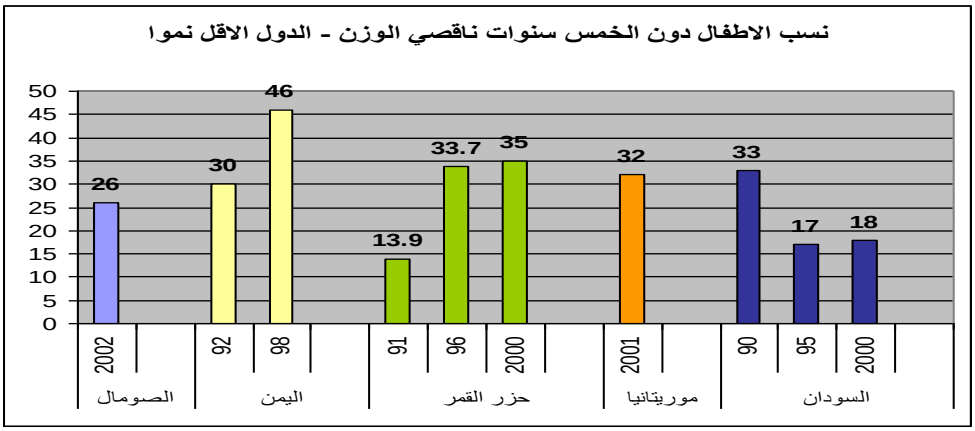
وتشكل مشكلة الفقر أولوية كبرى في هذه المجموعة من الدول، حيث أن نسب الفقر تقارب نصف السكان أو تزيد. كما أن الطريقة الأكثر استخداماً هي طريقة البنك الدولي لقياس الفقر، وعموماً فإن قياس الفقر بأقل من دولار في اليوم ينطبق على هذه البلدان، وهو يستخدم عموما بصفته خط فقر وطني.

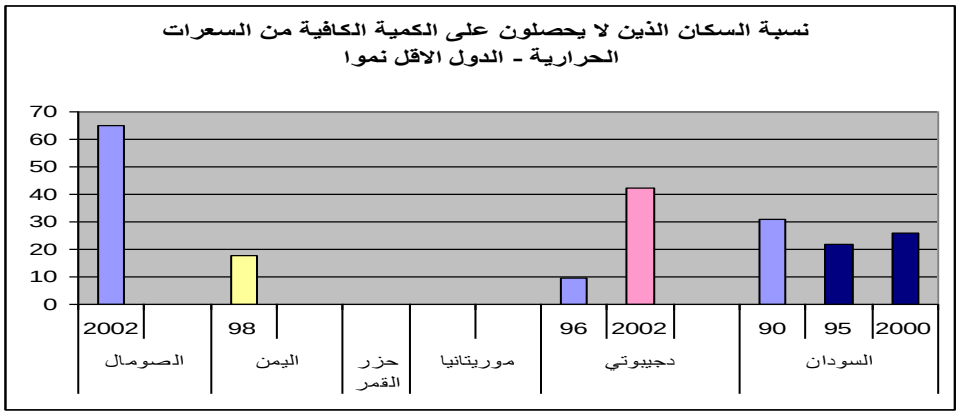
| | المؤشر | جيبوتي | الصومال | اليمن | جزر القمر | موريتانيا | السودان |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| قياسات الفقر | أقل من 1$ | | 43.2 (02) | 10.7 (98) | 54.7 (95) 60 (00) | 56.6 (90) 50.5 (96) 46.3 (00) | |
| | فجوة الفقر | | | 10.7 | | 15.9 9.2 7.9 | |
| | أقل من 2$ | | 73.4 | 47 | | | |
| | فجوة الفقر | | | | | | |
| | خط الفقر الوطني الأدنى | | (90) 60 * | | | | |
| | فجوة الفقر | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | خط الفقر الوطني الأعلى | | | | | | |
| | خط الفقر الغذائي أو سكان لا يحصلون على سعرات حرارية كافية | 9.6 (96) 42.1 (02) | 65 | 17.6 (98) | | | 31 (90) 22 (95) 26 (00) |
| الجوع والتغذية | أطفال ناقصي الوزن | | 26 | 30 (92) 46 (98) | 13.9 (91) 33.7 (96) 35 (00) | 32 (01) | 33 17 18 |
| | أطفال - تقزم | | | | 20.6 33.8 42.3 | | |
| | أطفال – هزال | | | | 3.5 8.3 11.5 | | |
| اللامساواة | حصة 10% الأقل دخلاً | | | | | | |
| | حصة 10% الأعلى دخلاً | | | | | | |
| | النسبة (عدد المرات) | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 4.6<br>5.4<br>5 | 8 | | | | حصة 20% الأقل دخلاً | |
| | | | | | | حصة 20% الأعلى دخلاً | |
| | | | | | | النسبة (عدد المرات) | |
| | 0.331<br>(96)<br>0.390<br>(00) | 0.343 | | 0.395<br>0.409 | | معامل جيني | |






## 5- البلدان العربية مجتمعة:

بعد استعراض النتائج المفصلة حسب المناطق الفرعية، بالإمكان استعراض نتائج تقديرات الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية، استناداً إلى المصادر الوطنية، وهي التي وردت عموماً في تقارير الألفية الوطنية،

بالإضافة إلى بعض حالات الدراسات الوطنية الأخرى. أما تعريف الفقر المعتمد فهو على النحو التالي:

أ - في معظم البلدان، اعتمد تعريف الفقر بصفته فقر الدخل، والقياس هو خط الفقر الأدنى في كل بلد. وفي بعض الحالات تم تحديد هذا الخط بصفته خط الفقر الغذائي فقط، وفي حالات أخرى، ضم الانفاق الغذائي وغير الغذائي.

ب- في البلدان الأقل نمواً، كان خط الفقر الوطني مطابقاً لخط الفقر الدولي المحدد بدولار في اليوم.

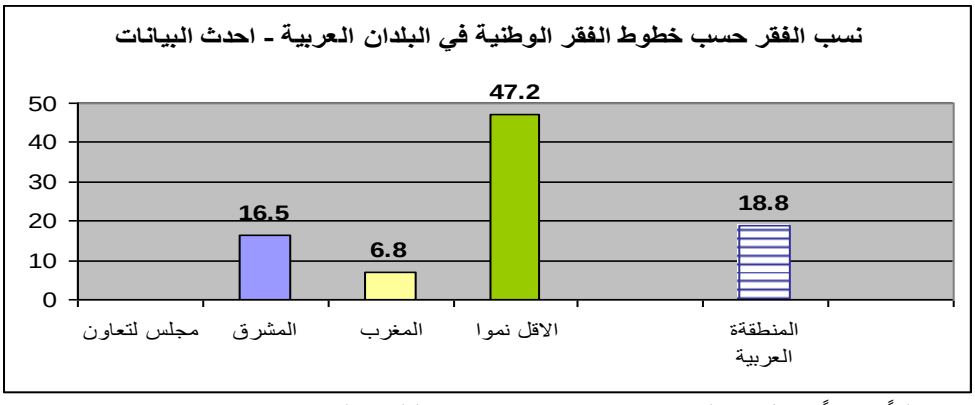
ج- في حالتي لبنان والعراق، تم إعتماد نسبة السكان التي تعيش في مستوى معيشة منخفض جداً حسب دليل أحوال المعيشة الوطني، والتي اعتبرت بمثابة الفئات الأشد فقراً في المجتمع.

وعلى الرغم من الإختلافات في طرق القياس والتعريف، فإن المشترك بينها جميعاً هو أنها تعبر عن خط الفقر بما هو تحديد اجتماعي للحد الأدنى لمستوى المعيشة المقبول في البلد المعين. ولذلك فإن لها أيضاً، وعلى الأرجح معنى سياسياً، لأنها تؤشر إلى العتبة التي تجاوزها تدخل الدولة من خلال سياسات مكافحة الفقر، كذلك تؤشر إلى العتبة التي توجب تدخل المجتمع ومؤسساته كافة، بما فيها مؤسسات المجتمع المدني.

وبالنسبة للمنطقة العربية في مجملها، توفرت بيانات عن 16 بلداً عربياً تمثل 80% من إجمالي السكان في هذه البلدان. وبناء على البيانات الأكثر حداثة التي سبقت الإشارة إليها في الفقرات السابقة، فإن نسبة الفقر بلغت حوالي 19% من السكان (النسبة مثقلة بحسب حجم السكان في كل بلد ومنطقة فرعية). وهي نسبة تفوق بكثير النسب التي ترد في التقارير

الدولية (خط الفقر الدولي بدولار واحد في اليوم)، والتي تقدر عادةً بما يتراوح بين 2% و4% حسب التقارير (تقرير أهداف الألفية العالمي لعام 2007م قدرها بما يزيد عن 4% لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي تضم تركيا وإيران). وهذه النسبة مغايرة بالكامل للانطباع الخاطئ الذي يزعم أنه لا توجد أولوية حقيقية لمشكلة الفقر في المنطقة العربية، والتي ساهمت فيها التقارير الدولية والإقليمية التي غيبت هذه المشكلة أو قللت من أهميتها.

ويوجز الرسم البياني التالي نسب الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية بالنسبة للمنطقة العربية، والمناطق الفرعية. وكما يبدو واضحاً، لا توجد بيانات بالنسبة لدول مجلس التعاون. في حين أن الرسم البياني يظهر بوضوح أيضاً حجم المشكلة الكبيرة في الدول العربية الأقل نمواً، حيث تبلغ نسبة الفقر 47%.

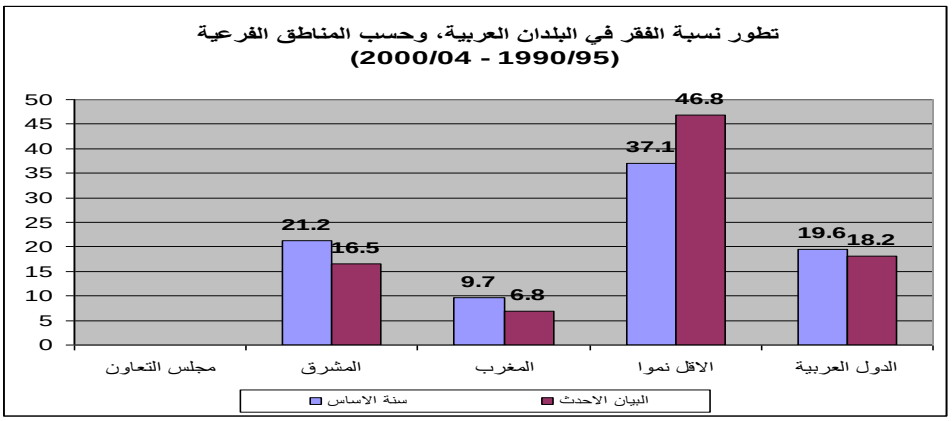



(16 بلداً عربياً تمثل حوالي 80% من مجموع سكان البلدان العربية).

أما الجهة اتجاه تطور نسب الفقر في المنطقة العربية والمناطق الفرعية، فإن البيانات متوفرة لقياس اتجاه التغير في 11 بلداً عربياً تمثل حوالي ثلثي إجمالي سكان البلدان العربية (المشرق 4 بلدان تمثل حوالي

70% من سكان المجموعة، المغرب ثلاثة بلدان تمثل حوالي 94% من سكان المجموعة، البلدان العربية الأقل نمواً أربع بلدان تمثل حوالي 55% من سكان المجموعة). وتفيد المقارنة أن نسبة الفقر سجلت إنخفاضاً طفيفاً جداً (1.5 نقطة مئوية) في الفترة الممتدة بين 2000م و2004م، مقارنة بما كانت عليه في النصف الأول من التسعينات. وقد سجل إنخفاض في دول المشرق حوالي 5 نقاط، والمغرب حوالي 3 نقاط، في حين سجل ارتفاع نسبة الفقر في الدول الأقل نمواً بلغ عشرة نقاط مئوية.

ولو أخذنا بعين الإعتبار الدراسة الأكثر حداثة عن تقييم الفقر في مصر (2007) م ، فإن هذه الأخيرة تشير إلى ارتفاع في نسبة الفقر إلى 19% (بدل 17% حسب القيم المستخدمة في حساب المتوسط)، فإن هذا يعني أن نسبة الفقر في المشرق قد ارتفعت، وكذلك فإن ما يعتبر تحسناً طفيفاً في نسبة الفقر في الدول العربية مجتمعة، تعني يتحول إلى ارتفاع طفيف[4].




(11 بلداً عربياً تمثل ثلثي سكان البلدان العربية).

[4] - قام تقرير أهداف الألفية الاقليمي لعام 2007م في حساب نسب الفقر نفسها مستخدما بعض المصادر المحسنة والبيانات الاكثر حداثة، وقد اتت نتائج تقدير الفقر على النحو التالي: المشرق 19%، المغرب 9%، الدول الاقل نموا 45%. اما بالنسبة للدول العربية مجتمعة فقد قدرت النسبة بحوالي 23% من السكان، وبقيت النسبة على حالها خلال الفترة المرجعية نفسها المشار اليها في النص. (التقرير لم يكن قد نشر بعد عند الانتهاء من اعداد هذه الورقة).

وفي كل الحالات، وعلى الرغم من التغيرات الطفيفة، فإن المشكلة تبقى قائمة، وهي مثلثة الأضلاع:

أ- إن خمس السكان في البلدان العربية يعيشون تحت خطوط الفقر الوطنية، والفقر هو أولوية حقيقية بالنسبة للمنطقة.
ب- إن مشكلة الفقر حادة جداً بالنسبة للبلدان الأقل نمواً (الصومال، السودان، واليمن، موريتانيا، جيبوتي) حيث تبلغ نسبة الفقر فيها حوالي 45% من السكان. ويضاف إلى هذه البلدان كل من فلسطين (ما يتراوح بين 50% و65% من السكان)، والعراق (حوالي 35% تحت عتبة الحرمان وفقاً لدليل أحوال المعيشة).
ج- إن مستويات الفقر لم تنخفض خلال السنوات العشر الأخيرة، بل بقيت ثابتة بالنسبة للمنطقة ككل، وكانت هناك اتجاهات متناقضة بين إنخفاض أو ارتفاع في البلدان الفرادية. وبالتالي، ليس هناك ما يؤشر إلى أن المنطقة العربية سوف تنجح في تحقيق الهدف الخاص بخفض نسبة الفقر.

**سادساً - دليل الفقر البشري:**

يشكل دليل التنمية البشرية الذي يعده وينشره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنوياً في تقرير التنمية البشرية، المثال الأكثر انتشاراً على تعريف بديل للفقر، وعلى قياس بديل أيضاً.

لجهة التعريف، فإن الأبعاد المكونة للفقر البشري تمثل جانب الحرمان للأبعاد الثلاثة التي يتكون منها دليل التنمية البشرية وهي: الصحة، والتعليم، ومستوى المعيشة. وهذه الأبعاد مشتركة لجميع الدول مهما كان مستوى التنمية فيها، تماماً كما بالنسبة لدليل التنمية البشرية. ولكن عندما

يتعلق الأمر بتحديد المؤشرات التي يقاس من خلالها مستوى الحرمان، أو الفقر البشري، فثمة مؤشرات خاصة لمجموعة البلدان النامية مختلفة عن المؤشرات المعتمدة للدول الصناعية المتقدمة. فالتعريف الموحد للفقر البشري أنتج مقياسين مختلفين لكل من الدول النامية والدول الصناعية. أما المنطق الكامن خلف هذا التمييز فهو نابع من أن الفقر (الحرمان) مفهوم نسبي، وبالتالي فإن العتبات التي تحدد المستوى الذي تعتبر فيه الأسرة أو الشخص فقيراً، تختلف بين المجموعتين بشكل بين وواضح. ذلك أن عتبة الفقر ليست مجرد مرتبة كمية في تدرج الدخل أو الإنفاق، بل هي تؤشر إلى اختلاف نوعي فيما يعتبر مقبولاً أو غير مقبول في مجتمع ما، مع التبعات السياسية والحقوق والواجبات التي تترتب عليه. وإذا كان الطابع الكوني للإنجاز التنموي ينطلق من كونية القيم والحقوق مما يجعل إعتماد مقياس واحد للتنمية هو دليل التنمية البشرية ممكناً، والتدرج في ترتيب البلدان هو فقط اختلاف في القيمة الرقمية للدليل الذي يجري التعامل معه بصفته متغيراً متصلاً، فإن الأمر لا ينطبق على الحرمان، حيث الطابع النسبي هو أكثر إلحاحاً، الأمر الذي اقتضى تخصيصاً في المؤشرات لكل من المجموعتين النامية والصناعية. ومرة أخرى، ما ذلك إلا تأكيد على الطابع النسبي والتاريخي لمفهوم الفقر وتعريفه وقياسه، وتأكيد على الطابع المعقد والمتعدد الأبعاد لهذه الظاهرة.

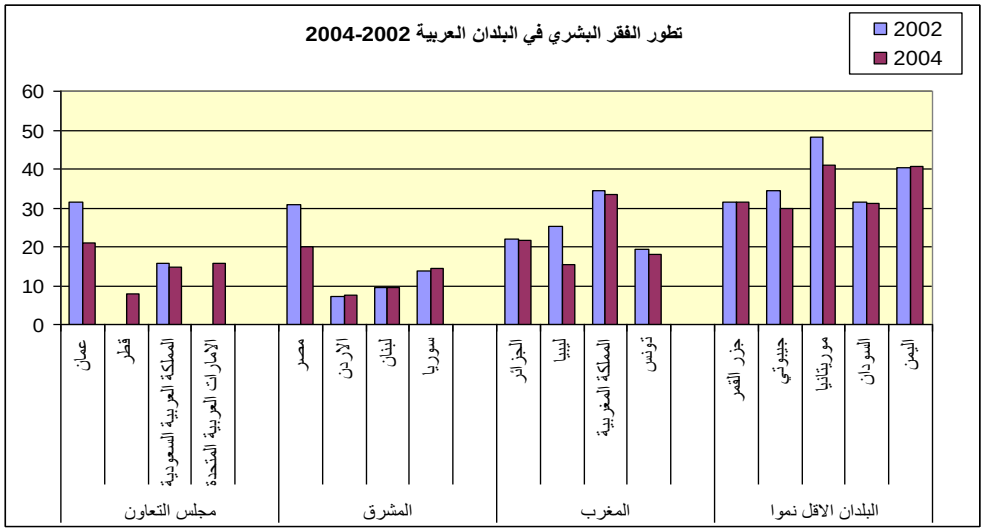
في هذا السياق، فإن المؤشرات التي يتكون منها دليل الفقر البشري الخاص بالدول النامية، ودليل الفقر البشري الخاص بالدول الصناعية هي على النحو التالي:

| دليل الفقر البشري (للدول النامية) | دليل الفقر البشري (للدول الصناعية المتقدمة) |
|---|---|
| • نسبة السكان الذين يقل عمرهم المتوقع عند الولادة عن 40 سنة (% من السكان).<br>• معدل الأمية للبالغين (% من السكان من عمر 10 سنوات وأكثر).<br>• مؤشر مركب من:<br>– نسبة السكان التي لا تتوفر لها مياه آمنة.<br>- نسبة السكان التي لا تتوفر لها خدمات صحية.<br>- نسبة الأطفال ذوي الوزن الناقص (تحت الخمس سنوات). | • نسبة السكان الذين يقل عمرهم المتوقع عند الولادة عن 60 سنة (% من السكان).<br>• نسبة الأمية الوظيفية (% من السكان من عمر 16 إلى 65 سنة).<br>• نسبة السكان تحت خط الفقر (% من السكان).<br>• نسبة البطالة الطويلة (12 شهرا وأكثر)(% من القوى العاملة). |

بعد هذا التقديم، ننتقل إلى عرض نتائج تطبيق هذا القياس على الدول العربية. ونلفت الانتباه إلى أن هذا القياس يشمل مجموعة دول مجلس التعاون، وبالتالي فهو يتيح مقارنة نسب الفقر البشري في دول المجلس مع المجموعات الفرعية الأخرى، وهو أمر غير متاح بالنسبة لفقر الدخل.

تضمن تقرير التنمية البشرية لعام 2006م قياساً للفقر البشري في 15 بلداً عربياً مما يجعل منه أكثر تمثيلاً من المقاييس الدولية الأخرى التي لا تشمل سوى نصف هذا العدد. هذا بالإضافة إلى أن مفهوم الفقر البشري

أكثر اتساعاً وتعبيراً من مقياس فقر الدخل لاسيما خط الفقر الدولي المحدد بدولار واحد في اليوم.

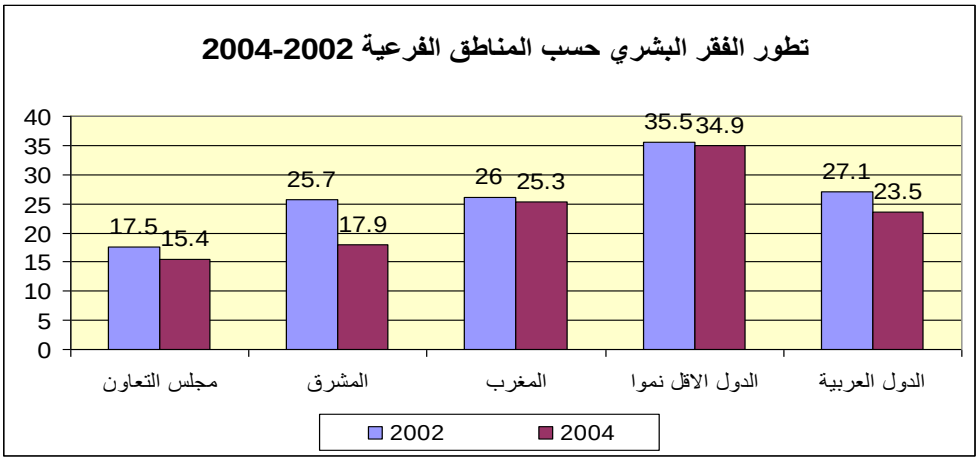



المصدر: تقرير التنمية البشرية لعام 2006م، ما عدا السعودية وليبيا وعمان حسب تقرير 2005م، وبدون فلسطين[5].

أما بالنسبة للمنطقة العربية ككل، فإن نسبة الفقر البشري إنخفضت من 27% إلى 24% بين عامي 2002م و 2004م. وبشكل عام فإن دليل الفقر البشري يسجل تحسناً مستقراً ومنسجماً في معظم البلدان العربية وعلى مستوى المجموعات الفرعية، نظراً للتحسن المستمر، وأنه بشكل متفاوت بين بلد وآخر – لمؤشرات التعليم والعمر المتوقع، وتوفر خدمات المياة، وتحسن مستوى تغذية الأطفال دون الخامسة، وإن كان التحسن هنا أقل مما هو في الميادين الأخرى. أما بالنسبة لوضع مجموعات البلدان، فإن نسبة الفقر البشري في مجموعة مجلس التعاون وبلدان المشرق كانت

[5] - لم يورد تقرير 2006م بيانات عن السعودية، وليبيا وعمان، لذلك تم ايراد بيانات هذه البلدان من تقرير عام 2005م. اما بالنسبة لفلسطين، فقد اورد التقرير ان نسبة الفقر البشري في فلسطين هي الادنى بين البلدان العربية، وتقل عن 8%!!! وهذا رقم غير منطقي على الاطلاق نظرا للظروف المعروفة. والارجح ان يكون ذلك ناجما عن مشكلات حقيقية في البيانات التي احتسب المعدل على اساسها، لذلك تلحق فلسطين في الجدول المعتمد في هذه الورقة.

متقاربة (15% و18%)، في حين أن النسبة في المغرب تبلغ 25% وفي البلدان الأقل نمواً 35%.




وتشير هذه النسب إلى وجود مشكلة فيما يتعلق بالفقر البشري في دول مجلس التعاون الخليجي، لا تحول دونه الموارد المالية والإقتصادية الكبيرة التي تميزها عن منطقة المشرق. ويطرح ذلك، من حيث المبدأ، مسألة أن يكون الفقر البشري أكثر ملاءمة من أجل تقييم الوضع الاجتماعي في دول مجلس التعاون، وأكثر ملاءمة من أجل توجيه أولويات سياسات التنمية الاجتماعية، ومن ضمنها سياسات مكافحة الفقر بمعنى الفقر البشري الذي هو أوسع من مفهوم فقر الدخل ، وهو ما يطرح الإشكالية التالية: ألا تشكل التنمية الاجتماعية (واستطراداً السياسات الاجتماعية)، اطاراً ومدخلاً أكثر ملاءمة من الفقر بمعناه الضيق من أجل التخطيط ورسم السياسات وبرمجة التدخلات الاجتماعية؟؟ وهو أمر سنعود إليه فيما بعد.

ولكن أين تكمن نقطة الضعف الأكثر أهمية في دليل الفقر البشري، في حال أردنا استخدامه كمقياس مباشر للفقر؟ إن نقطة الضعف الرئيسية، في اعتقادنا، تكمن في كونه دليلاً مجمعاً لقياس مستوى الحرمان على مستوى البلد أو منطقة جغرافية معينة، ومؤشراته غير مخصصة لقياس وضع الأسر نفسها (أو الأفراد). في حين أن الفقر هو خاصية للأسر والأفراد وليس أساساً خاصية للبلدان والمناطق. وبهذا المعنى، فإن معالجة هذا الموضوع يمكن أن تتم من خلال الالتزام بالمفهوم والتعريف (الفقر البشري مهما كانت التسميات التي يمكن أن تطلق عليه – فقر القدرات على سبيل المثال)، وأن يتم اشتقاق طريقة قياس لمؤشرات الحرمان التي تغطي الأبعاد المتعددة بالنسبة للأسر (والأفراد) لا للبلدان والمناطق. وهذا هو جوهر طريقة الحاجات الأساسية غير المشبعة، التي هي شكل من أشكال تقييم الفقر البشري أو فقر القدرات، من خلال قياس درجة إشباع مجموعة من الحاجات الأساسية أو قياس القدرة على التمتع بالحقوق والقدرات.

## 1- أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة[6]:

يقوم أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة ( Unsatisfied Basic Needs: UBN) على قياس درجة الإشباع من الحاجات الأساسية على مستوى الأسرة الواحدة وبالتالي يوفر امكانية تحديد نسب السكان ضمن مختلف المستويات المعيشية ومن ضمنها نسبة السكان الذين يعانون من الحرمان والفقر.

[6] - من منهجية الدراسة المقارنة للدول العربية المشمولة بمسح صحة الام والاسرة. من اعداد الدكتور محمد حسين باقر.

ولتطبيق أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة يتم أولاً تحديد الميادين الرئيسية للحاجات الأساسية، كميادين التعليم والصحة والسكن، ثم تعتمد عدد من المؤشرات الإحصائية لتمثيل كل ميدان وفقاً لواقع الحاجات الأساسية في البلدان المعنية وللبيانات المتاحة. ويتم بعدئذ تحديد علامات المؤشرات المختارة باعتبار أن علامة المؤشر تساوي صفراً لحالة الحرمان القصوى من الحاجة الأساسية و2 لحالة الإشباع القصوى للحاجة الأساسية، وهي تساوي 1 عند عتبة الحرمان من الحاجة الأساسية. بعبارة أخرى، تقع علامة كل مؤشر ما بين صفر و2 وتعد الأسرة التي تحصل على علامة تقل عن 1 أسرة تعاني من الحرمان في إشباع الحاجة. ثم تحسب قيمة الدليل لكل ميدان لأسرة معينة باعتبارها تساوي الوسط الحسابي لعلامات المؤشرات الممثلة للميدان وتحسب قيمة الدليل العام للحاجات الأساسية غير المشبعة للأسرة باعتبارها تساوي الوسط الحسابي لعلامات الأسرة لأدلة الدليل.

وبناء على ما سبق يمكن اتخاذ الدليل العام للحاجات الأساسية غير المشبعة كدليل إحصائي رقمي يقيس مستوى معيشة الأسرة، عليه سيتم الإشارة إلى هذا الدليل في الدراسة الحالية تحت تسمية دليل مستوى المعيشة. وتنحصر قيمة هذا الدليل ما بين صفر و2 وكلما كانت قيمته أكبر كلما كان مستوى معيشة الأسرة أعلى، وتعد الأسرة محرومة من الحاجات الأساسية بوجه عام إذا كانت قيمة دليل مستوى المعيشة لها تقل عن 1.

وتمتاز منهجية دليل مستوى المعيشة بأنها تقوم على قياس مدى ما يتحقق من إشباع فعلي من الحاجات الأساسية وليس على قياس الدخل المتاح للحصول على هذه الحاجات كما هو الحال في مقاييس الفقر

المستخلصة من بيانات الدخل ومنها مؤشرات فقر الدخل التي تتضمن خط الفقر ونسبة الفقر وفجوة الفقر. ويعني هذا أن الأسرة تعد محرومة من الحاجة الأساسية إذا تعذر عليها الحصول على الحاجة حتى لو كان مستوى دخلها يؤهلها لذلك. وعلى سبيل المثال، تعد الأسرة محرومة من خدمات التعليم والصحة والماء والكهرباء إذا لم تستطع الحصول على هذه الخدمات بسبب عدم أو نقص توفرها في منطقة سكن الأسرة حتى إذا كان دخل الأسرة كافياً للحصول عليها.

ويشتمل دليل مستوى المعيشة إضافة إلى الحاجات الأساسية التي يمكن أن تحصل عليها الأسرة مقابل ما تنفقه من دخلها على الحاجات الأساسية الأخرى التي لا يمكن الحصول عليها مقابل المال كالأمان الشخصي والخلو من الأمراض المزمنة والإعاقات وتوفر الخدمات العامة وملائمة البيئة المحيطة من حيث التلوث والهدوء.

كما يمتاز دليل مستوى المعيشة في أنه يقيس جميع مستويات الرفاهية ولا يقتصر على تشخيص وقياس المستوى المعيشي للأسر المحرومة فقط، كما في مؤشرات خط الفقر، فهو يشمل في القياس كامل سلم مستوى المعيشة بما في ذلك المستويات المعيشية المتوسطة والمرتفعة.

وفي الجانب التطبيقي، يمتاز دليل مستوى المعيشة في أنه يحسب باستخدام بيانات الأحوال المعيشية للأسرة ولا يعتمد حسابه على بيانات الدخل أو الإنفاق. ومن المعروف أن بيانات الأحوال المعيشية تتوفر من مسوحات وتعدادات مختلفة في حين لا تتوفر بيانات الدخل أو الإنفاق بالمستوى المطلوب من الدقة إلا من مسوحات الإنفاق والدخل، وكثيراً ما تكون هذه البيانات ذات دقة أو مصداقية محدودة لأسباب تتعلق بدقة

وتكامل البيانات التي تزودها الأسرة أو بالتقلبات الموسمية أو بإشكاليات عملية أو منهجية أخرى.

وقد طبق أسلوب دليل مستوى المعيشة في بلدين عربيين هما لبنان والعراق. فطبق أولاً في لبنان باستخدام بيانات مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن 1995م وكذلك باستخدام بيانات الدراسة الوطنية للأحوال المعيشية للأسر للعام 2004م. وطبق في العراق باستخدام بيانات مسح الأحوال المعيشية 2004م[7]. وحالياً، يطبق هذا الأسلوب على بيانات مسح صحة الأم والطفل (PAPFAM – جامعة الدول العربية بدعم من مجموعة من الأطراف)، وهو يشمل سبعة بلدان عربية هي: اليمن، جيبوتي، سوريا، لبنان، المغرب، تونس، الجزائر. ولا تزال هذه الدراسة في مراحلها الأولى.

ويتم اختيار الميادين والمؤشرات وسلم القياس من قبل فريق وطني متعدد الإختصاصات. ويستند هذا الخيار إلى مرجعيات دولية ووطنية (أهداف الألفية، القوانين الوطنية، الخصائص الاجتماعية للبلد...الخ)، بحيث تكون ملاءمة ومتكيفة مع خصائص البلد ومع البيانات المتاحة.

وفي ضوء هذا الدليل، يتم تصنيف الأسر والأفراد إلى خمس فئات لأحوال المعيشة:

---

[7]- راجع:

- وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة خارطة أحوال المعيشة في لبنان، بيروت، 1998.
- وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تطور خارطة أحوال المعيشة في لبنان بين عامي 1995 و2004: مقارنة مع نتائج "خارطة أحوال المعيشة في لبنان، 1998"، بيروت، 2007.
- الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، بغداد، 2006.

- فئة الأسر (أو الأفراد) ذات أحوال المعيشة المنخفضة جداً (وهي الموازية لفئة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الأدنى حسب أسلوب خط الفقر النقدي).
- فئة الأسر (أو الأفراد) ذات مستوى معيشة منخفضة (وهي الموازية لفئة السكان الذين يعيشون بين خط الفقر الأدنى وخط الفقر الأعلى). ويشكل مجموع الفئتين نسبة السكان المحرومين الذين يقابلون نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق الأعلى في القياس النقدي.
- فئة الأسر (أو السكان) ذات مستوى معيشة متوسط.
- فئة الأسر (أو السكان) ذات مستوى معيشة مرتفع.
- فئة الأسر (أو السكان) ذات مستوى معيشة مرتفع جداً.

وما تجدر الإشارة إليه، هو أن هذه الطريقة مستخدمة في عدد من البلدان، ومنها بلدان أميركا اللاتينية (منها مثال بناء خارطة الفقر في مدينة ساو باولو التي اعتمدت هذا الأسلوب من خلال دليل مكون من 11 مؤشراً في 4 ميادين، تعتمد نظام الجواب الثاني (نعم، لا). إلا أن الطريقة المعتمدة في البلدان العربية، تعتمد نظام علامات تغطي كل احتمالات الإجابات من الأدنى إلى الأعلى. كما أنها تعتمد قاعدة أوسع من الميادين والمؤشرات لا تقتصر على الحاجات الأساسية (رغم التسمية) بل تطال جوانب متصلة بالقدرات والحقوق والبيئة المحيطة بحياة الأسرة وتقييمها الذاتي لوضعها. وحسب اعتقادنا، فإن التطبيق العربي يتضمن تجديداً هاماً في الطريقة نفسها، ويعتبر اسهاماً من المنطقة العربية في اغناء التجربة

العالمية في مجال قياس الفقر. إلا أن ذلك لا يعني أنه قد تم انجاز التصميم المكمل لهذه المنهجية، لا بل لا بد من جهد نظري وتطبيقي ممنهج من أجل إرساء أسس علمية صلبة وقابلة للتعميم لهذه الطريقة، تمهيداً لتحويلها إلى طريقة معتمدة على نطاق أوسع. وفي هذا السياق، فإن برنامج الأمم المتحدة الانمائي يخطط إلى تخصيص جهد مناسب من أجل تشكيل فريق عمل دولي يعمل على تطوير هذه الطريقة، انطلاقاً من التطبيق العربي بالإفادة من التجارب الأخرى في العالم أيضاً.

وفيما يلي جدولان يبينان الميادين والمؤشرات التي تم إعتمادها في لبنان (1998[8]، والعراق 2004) م.

**دليل أحوال المعيشة – لبنان 1998م**

| الميدان و المؤشر | حال الحرمان |
|---|---|
| المسكن | |
| 1- عدد غرف المسكن[9] | - حصة الفرد أقل من 0.5 غرفة،<br>- مسكن مرتجل، مسكن متنقل، غيره. |

[8] - الدليل المعتمد لدراسة عام 2004 في لبنان ومؤشراته، لم يصدر بعد، وبالتالي لا يمكننا نشر هذا الدليل في هذه الورقة.

[9] - يقصد بعدد غرف المسكن، مجموع الغرف الموجودة في المسكن باستثناء المطبخ والمنتفعات.

| | |
|---|---|
| 2- المساحة المبينة للمسكن (أمتار مربعة)[10] | -30 أو أقل: حجم الأسرة أكبر من 1،<br>- من 31 إلى80: حجم الأسرة أكبر من 5،<br>- من81 إلى 140 : حجم الأسرة أكبر من 10،<br>- من 141 إلى 200 : حجم الأسرة أكبر من 15،<br>- مسكن مرتجل، مسكن متنقل، غيره . |
| 3- الوسيلة الرئيسية للتدفئة | - لا يوجد تدفئة ،<br>- على غير ذلك (فحم، حطب..). |
| **المياة والصرف الصحي** | |
| 1- هل المسكن موصول إلى شبكة مياه | - المسكن غير موصول بأية شبكة للمياه .<br>- المسكن موصول إلى الشبكة العامة للمياه، إذا كان المصدر الرئيسي لمياه الشرب هو "مصدرغيره" [11] |
| 2- المصدر الرئيسي لمياه الشرب | - مياه نبع،- مصدر غيره. |
| 3- وسيلة الصرف الصحي | - مجاري مكشوفة،- غيره،- لا يوجد. |
| **التعليم** | |
| 1- متابعة الدراسة | - لا يتابع الدراسة وسبق له متابعتها، أولم يذهب إلى المدرسة أبداً والعمر 6-15:المرحلة التعليمية ابتدائية وما دون. |
| المستوى التعليمي(العمر11 فأكثر) | - متابعة الدراسة، يتابع الدراسة النظامية حالياً:<br>المرحلة التعليمية ابتدائية، العمر 11 فأكثر،<br>- لا يتابع الدراسة النظامية حالياً وسبق له متابعتها، أو لم يذهب إلى المدرسة أبداً، والعمر11 فأكثر، يقرأ ويكتب، أو أمي. |
| **مؤشرات متصلة بالدخل** | |

[10] - يؤخذ بعين الاعتبار أيضا عدد غرف مسكن الأسرة مقارنة بمتوسط عددها لجميع الأسر ضمن فئة المساحة نفسها.

[11] - لا تحصل بعض الأسر الموصولة بالشبكة العامة للمياة على مياة صالحة للشرب، أو إن تزويدها بمياه الشبكة متوقف أو متقطع. وتضطر الأسر الفقيرة منها، إلى اللجوء إلى مصادر مجانية أو قليلة الكلفة للحصول على حاجتها من مياه الشرب كالينابيع أو الخزانات الثابتة أو المحمولة على سيارات، ...الخ، وقد اعتبر ذلك عنصر تدقيق عتبة الحرمان بالنسبة لمؤشر مياة الاستخدام المنزلي.

| | |
|---|---|
| 1-عدد السيارات الخصوصية | - لا تملك. |
| 2- معدل الإعالة | معدل الإعالة أكثر من خمسة. |
| 3- المهنة الرئيسية | **- العلاقة بقوة العمل:** مشتغل خارج المسكن، أو مشتغل داخل المسكن<br>- العاملون في القطاع العام: "المستخدمون في المجال الإداري"، و"العاملون في مجال الخدمات الشخصية والحماية وفي البيع"، و"العاملون في مجال المهن ذات الطابع الحرفي"، و"العاملون في تشغيل وتركيب الآلات".<br>- المزارعون والعمال المهرة في مجال الزراعة وصيد الأسماك.<br>- العمال والمستخدمون غير المهرة.<br>- **العلاقة بقوة العمل** : متعطل سبق له العمل، أو لم يسبق له العمل. |

## دليل مستوى المعيشة – العراق 2004م

| الميدان أو المؤشر | حالات الحرمان |
|---|---|
| **أولاً- ميدان التعليم:** | |
| 1- عدد أفراد الأسرة الذين يعانون من مرض عضوي مزمن أو مشاكل صحية | فرد واحد أو أكثر |
| 2- سوء التغذية للأطفال (الوزن نسبة إلى العمر) (الوزن ½) | سوء تغذية شديد أو معتدل أو تغذية مفرطة أو مفرطة جداً |
| 3- التقزم (الطول نسبة إلى العمر) (الوزن ½) | سوء تغذية شديد أو معتدل |
| 4- الاستشارة حول الرعاية الصحية أثناء آخر حمل | قابلة قانونية، آخرون أو لا أحد |
| 5- الوقت المستغرق للوصول إلى مستشفى عام (الوزن ½) | 40 دقيقة فأكثر |
| 6- الوقت المستغرق للوصول إلى مركز صحي أولي/طبيب (الوزن ½) | 20 دقيقة فأكثر |

| الميدان أو المؤشر | حالات الحرمان |
|---|---|
| 7- مدى الرضا عن الخدمات الصحية | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| **ثانياً- ميدان البنى التحتية:** | |
| 1 - المصدر الرئيس لمياة الشرب | عدم وجود توصيل من الشبكة العامة إلى المسكن (معالجة) أو مياة معبأة في زجاجات. |
| 2 – توفر مياة الشرب | مشاكل من حين لآخر أو انقطاعات أسبوعية أو مشاكل يومية |
| 3 - مدى الرضا عن نوعية المياة | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| 4 - توفر مصدر للكهرباء | لا يوجد كهرباء أو يوجد من مصدر واحد فقط من غير الشبكة العامة أو من الشبكة العامة فقط أو من أكثر من مصدر واحد من غير الشبكة العامة |
| 5 - إستقرار الطاقة الكهربائية من الشبكة العامة | لا يوجد كهرباء أو يوجد كهرباء مع انقطاع من وقت إلى آخر أو بشكل أسبوعي أو يومي أو يوجد لبضع ساعات يومياً |
| 6 - وسيلة الصرف الصحي | متصل بالشبكة العامة والشبكة فيها مشاكل متكررة أو الشبكة لا تعمل بشكل جيد مطلقاً أو حفرة أو برميل أو خزان يتم نقله أو أخرى |
| 7 - وسيلة التخلص من النفايات | توضع في حاوية مفتوحة أو تحرق أو تطمر أو تحلل أو ترمى أو طرق أخرى |
| **ثالثاً- ميدان المسكن:** | |
| 1- مادة بناء السقف | طابوق/ بلوك أو لبن/ قصب/ بردي أو ألواح |

| الميدان أو المؤشر | حالات الحرمان |
|---|---|
| | حديدية متموجة (جينكو) أو أخرى |
| 2- حصة الفرد من غرف المسكن | أقل من 0.5 غرفة |
| 3- نوع الطاقة المستخدمة في تدفئة الماء | نفط أو حطب أو فحم أو روث الحيوانات أو أخرى |
| 4- مدى الرضا عن المسكن (المساحة، الخصوصية، التكلفة، الضوضاء، البيئة داخل المسكن). | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| 5- عدد المكاره البيئية في المسكن (من مجموع 3: براز في البيت أو ساحته، مياة راكدة في البيت أو ساحته، مياه مجاري في ساحة المسكن). | 1 فأكثر |
| **رابعاً- ميدان محيط المسكن:** | |
| 1- مدى الرضا عن المواصلات وحركة السير | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| 2- نوعية الطريق المؤدي للمسكن | طريق مفروش بالحصى أو طريق ترابي أو أخرى. |
| 3- امكانية وصول سيارة الاسعاف وسيارة الإطفاء | ليس بإمكان أي منهما أو بإمكان واحدة فقط. |
| 4- مدى الرضا عن توفر الدكاكين/السوق | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً. |
| 5- مدى الرضا عن النظافة وعدم التلوث خارج المسكن | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً. |
| 6- عدد المكاره البيئية في محيط المسكن (من مجموع 5: قاذورات وأوساخ، مياة مجاري، دخان، عربات عسكرية مدمرة، مخازن للأسلحة) | 1 فأكثر |
| 7- عدد المواقع غير المرغوبة قرب المسكن (من | 1 فأكثر |

| الميدان أو المؤشر | حالات الحرمان |
|---|---|
| مجموع 8: نهر، سكة حديد، طريق سريع، منطقة صناعية، ضغط عالي، تجمع أزبال، منحدر، بداية وادي) | |
| 8- مدى الرضا عن الأمان بالنسبة للأطفال خارج المسكن | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| 9- إطلاق النار في منطقة المسكن | عدة مرات في الأسبوع أو يومياً |
| **خامساً- وضع الأسرة الاقتصادي:**<br>1- متوسط دخل الفرد 2004م | منخفض جداً (الخميس الأدنى) أو منخفض (ثاني أدنى خميس) |
| 2- امكانية الحصول على 100 ألف دينار خلال أسبوع | ربما ولكن أشك أو لا...غير ممكن |
| 3- مدى الرضا عن توفر العمل وفرص العمل | غير راض إلى حد ما أو غير راض مطلقاً |
| 4- وضع حالة العمل لأفراد الأسرة | فاقد الأمل في الحصول على عمل أو عاطل عن العمل أو معارضة الأهل أو الزوج أو عوائق اجتماعية أو بسبب إحتياجات خاصة أو معاق أو مريض |
| 5- معدل الإعالة (حجم الأسرة مقسوماً على عدد العاملين) | أكثر من 5 |
| 6- عدد السلع المعمرة (من مجموع 16 سلعة) | 7 أو أقل |
| 7- ملكية الأصول (المسكن، سيارة، دخول ملكية) | لا تملك الأسرة أي من الأصول |
| 8- عدد المتطلبات الحياتية الممكن تأمينها (من مجموع 6: منزل دافئ شتاء، منزل بارد صيفاً، قضاء أسبوع إجازة خارج المنزل، تغيير الأثاث، شراء ثياب، أكل لحم أو سمك) | 2 أو أقل |
| 9- تقييم الأسرة لوضعها الإقتصادي الإجمالي | نحن من بين الفقراء في العراق |

## الطرق المستخدمة في الدول العربية:

قد يتبادر إلى الذهن أن هذا الحديث عن التنوع الكبير في طرق قياس الفقر هو أمر نظري أساساً، وهو إن وجد ففي مناطق العالم الأخرى بعيداً

عن منطقتنا العربية. إلا أن هذا الآنطباع غير دقيق. وإذا كانت المنطقة بشكل عام مستهلكة لطرق قياس تصمم في مناطق أخرى (يشكل أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة استثناء لافتاً)، فإن معظم الطرق والأساليب قد طبقت في هذا البلد أو ذاك.

ولدى مراجعة معظم دراسات الفقر التي جربت في البلدان العربية، أمكن التعرف على سبع طرق مختلفة في مقاربة الفقر وقياسه، تم إعتمادها فعلياً في الدول العربية. ويلخص الجدول التالي هذه الطرق، مع تحديد البلدان التي اعتمدتها، وذكر لخصائصها الرئيسية.

**سابعاً - دول مجلس التعاون: الإحتمالات الممكنة:**

نود أن نخلص من هذا العرض إلى تقديم جملة اقتراحات عملية فيما يتعلق بدراسة الفقر وتحقيق أهداف الألفية في مجلس التعاون، تكون مباشرة وصريحة قدر الإمكان. وفيما يلي هذه التوصيات:

1- فيما يتعلق بأهداف الألفية، إن مستوى التنمية المتقدم المحقق في دول مجلس التعاون بالنسبة لغالبية أهداف الألفية يجعل من ضرورة تكييف أهداف الألفية مع خصائص بلدان الدول الأعضاء، ووضع أهداف أكثر طموحاً، أمراً لا حياد عنه. لذلك نقترح أن تتجاوز دول المنطقة الأسلوب التقليدي في إعداد تقارير أهداف الألفية، والقيام بعملية تكييف جذرية لهذه الأهداف تتضمن العناصر التالية:

أ- الإهتمام بالمؤشرات التي تعبر عن نوعية الحياة والخدمات أكثر من المؤشرات الكمية التقليدية التي تعبر عن أهداف قد تم تحقيقها غالباً.
ب- التركيزعلى التفاوتات أكثر من التركيز على المستويات المطلقة المعبر عنها بالمتوسطات الوطنية للمؤشرات.
ج- التركيز على الهدف السابع (البيئة) من أهداف الألفية باعتباره من الأولويات الأكثر أهمية.
د- التركيز على الهدف الثالث (تمكين المرأة) باعتبار ثمة مسافة كبيرة لا يزال على بلدان المجلس اجتيازها في هذا الشأن.
ه- التركيز على الهدف الثامن، المتعلق بالتعاون الدولي، والتعاون الإقليمي، نظراً لأهمية الدور العالمي والإقليمي الذي تلعبه

دول مجلس التعاون، والإحتمالات المفتوحة أمام تطوير هذا الدور في المستقبل.

و- إعطاء الأولوية للعمل المشترك في مجال أهداف الألفية، مع وضعها في سياق المسار التنموي الأشمل. ومن تبعات ذلك، لحظ ضرورة التكامل بين مسارات تحضير تقارير الألفية وتقارير التنمية البشرية الوطنية، وبين مسارات إعداد التقارير الوطنية والتقرير الإقليمي لدول مجلس التعاون عن التنمية البشرية والمقرر الشروع في إعداده بإدارة المكتب التنفيذي للمجلس.

2- فيما يتعلق بسياسات مكافحة الفقر، نقترح أن تعتبر دول مجلس التعاون أن الإطار الفعلي لتدخلاتها في هذا المجال هو استراتيجية وطنية (وإقليمية إذا أمكن) للتنمية الاجتماعية. وليس المقصود تجنب استخدام مصطلح الفقر. بل أن السبب الفعلي هو أنه يجب أن تكون التسميات أقرب ما تكون إلى المضمون الفعلي للاستراتيجيات والسياسات. وفي هذا الصدد، فإن الفقر ظاهرة خاصة وأقل انتشاراً من التعبيرات الأكثر اتساعاً عن ضرورة تطوير التنمية الاجتماعية. لذلك يكون من الطبيعي أن تبلور الاستراتيجيات المناسبة بصفتها استراتيجيات وسياسات للتنمية الاجتماعية، وأن تكون مكافحة الفقر إحدى مكوناتها وليست عنوانها الأشمل.

3- بالنسبة لتعريف الفقر وقياسه، ونظراً لمستوى التنمية والدخل ومستويات المعيشة الحقيقية، نقترح أن يجري تجاوز حساب خط الفقر المطلق (فقر الدخل على أساس كلفة الغذاء)، وأن يجري تبني مفهوم الفقر الواسع (الفقر البشري أو فقر القدرات). أما لجهة

القياس، فنقترح أن يطبق في الوقت نفسه قياسان للفقر، الأول هو حساب خط الفقر النسبي وفق أسس مشابهة لخط الفقر النسبي الذي يحسب للبلدان الأوروبية (أي على أساس 50% أو 60% من وسيط الدخل، أو أية نسبة أخرى تحدد بشكل علمي بعد التدقيق والمناقشة بما يتناسب مع خصائص بلدان الدول الأعضاء). والطريقة الثانية هي باستخدام دليل أحوال معيشة (أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة) مصمم خصيصاً لدول المنطقة، ويأخذ بعين الإعتبار أيضاً الأولويات الوطنية والإقليمية.

4- نقترح أيضاً أن يتم إعتماد قياسات مشتركة بين الدول الأعضاء، فذلك أكثر فائدة. كما نقترح أن توضع خطة مشتركة لبناء القدرات الإحصائية، وخطة منسقة لتنفيذ المسوحات و الدراسات في مواعيد متقاربة من أجل التمكن من حساب المؤشرات على مستوى الإقليم بأكبر قدر ممكن من الدقة.

* * *

الدراسة الثانية

# الفقر ومقاييسه المختلفة في ميزان النقد من المنظور التنموي

إعداد

الدكتور إبراهيم العيسوي
أستاذ بمعهد التخطيط القومي بالقاهرة

# المحتويـات


مقدمة..... 89 – 85

أولاً - مداخل مختلفة لفهم الفقر..... 147 – 89

ثانياً- نحو إطار تنموي لفهم الفقر..... 189 – 148

ثالثاً- استخلاص الإطار التنموي للفقر..... 198 – 189

المصادر..... 213 – 199

**مقدمة:**

مما لاشك فيه أن الكتابات المتاحة عن الفقر كثيرة إلى حد يستعصى علينا عدها وحصرها. ولذا فإن السؤال الذي يتبادر إلى الذهن عندما يصادف الإنسان ورقة جديدة عن الفقر بعامة، أو عن مفهوم الفقر بخاصة – كما هو الحال مع هذه الورقة – هو: ألم تزل هناك حاجة إلى المزيد من الكتابة عن الفقر بعد كل ما كتب؟! وعلى ذلك فإنه يتوجب تقديم تبرير لكتابة هذه الورقة.

وفي الواقع أنه ليس من العسير تبرير كتابة الورقة الحالية. ذلك أن كثرة الكتابات عن الفقر لم تحل دون استمرار الجدل واحتدام الخلاف حول مختلف القضايا المتصلة بالفقر، وعلى رأسها مفهوم الفقر وتعريفه، التي قد يظن الكثيرون أنها قد حسمت.

وتشير متابعة الكتابات الحديثة عن الفقر أن سؤالاً مثل:"ما هو الفقر ؟"، لم يزل يطرح، ولم يزل يثير نقاشات ساخنة بين "خبراء الفقر"[1]. كما أن الخلافات لم تزل كثيرة حول قياس الفقر وحول تحديد أهداف مناسبة وسياسات ملائمة لمواجهة الفقر، وهذه الخلافات مترابطة ترابطاً وثيقاً. فالخلافات حول مفهوم الفقر، لا بد وأن تفضي إلى خلافات حول قياسه وتقدير مدى انتشاره، وذلك فضلاً عن تباين وجهات النظر حول أسبابه. وغياب التوافق في هذه المسائل يفرز خلافات حول تحديد الأهداف المتعلقة بمواجهة الفقر (تخفيض الفقر أم تخفيف آثاره أم استئصاله؟)، وكذلك حول السياسات الكفيلة بتحقيق الهدف المختار من جهة، وحول صلة هذه السياسات بمجمل سياسات التنمية من جهة أخرى.

---

1_ راجع مثلا: IPC (Dec.2006), Mckinley (Dec. 2006) Kakwani (Sept. 2006)

إذن، ملف الفقر لم يزل مفتوحاً في دوائر الفكر والبحث. بل أنه مفتوح على مستوى الرأي العام كذلك في بلادنا من زوايا متعددة. ومن الشواهد على ذلك التشكك في مصداقية ما تعلنه الحكومات العربية من إحصاءات بشأن مدى انتشار الفقر. فقول الحكومة المصرية مثلاً أن نسبة الفقراء في مصر كانت في حدود 20% في عام 2005م يواجه بموجة شديدة من عدم التصديق، وتقدم التقديرات البديلة نسباً للفقراء قد تصل إلى 50% من سكان مصر[2].

والخلاف حول نسبة الفقراء يفتح الباب أمام تساؤلات مشروعة مثل: ما هو الفقر؟ ومن هو الفقير؟ وما هي الأسس التي يستند إليها تحديد خط الفقر ؟ وهل هي أسس واقعية أم لا ؟ ومن الطبيعي أن يربط الناس بين إنخفاض التقديرات الرسمية للفقر واستمرار الفقر، أو عودته للازدياد بعد ما ينخفض بعض الوقت. فلا شك أن جهد الحكومات في مواجهة الفقر سيكون محدوداً، إذا كان تقديرها لمدى انتشار الفقر منخفضاً. ولاشك في أن حجم هذا الجهد سيختلف باختلاف النظر إلى ظاهرة الفقر، أي ما إذا كان ينظر إليها على أنها ظاهرة طارئة أو عارضة، أم ظاهرة هيكلية أو منظومية. كما أن نوعية الجهد الموجه لمكافحة الفقر سوف يختلف باختلاف المكانة التي تحظى بها قضية الفقر في إستراتيجية التنمية وسياساتها.

فهذه الورقة إذن تمثل إضافة لملف الفقر الذي لم يغلق، لا على المستوى النظري، ولا على المستوى التطبيقي، ولا على مستوى الرأي العام في بلاد نامية كثيرة.

---

2 _ راجع مثلاً : العيسوي (2007)، ص 543 – 551.

ومع الإقرار بأهمية التحديد الدقيق لمفهوم الفقر، فإنه من قبيل التبسيط المخل أن نتصور أنه لو جرى تبني مفهوم صحيح ودقيق للفقر، سيكون من السهل التوصل إلى قياس واقعي سليم لمدى انتشار الفقر، وتحديد أهداف واقعية وسياسات مناسبة لمواجهة الفقر. فكما هو الشأن مع مفاهيم أخرى كثيرة – ومنها مفهوم التنمية مثلاً – قلما تنجح المقاييس العملية في الإحاطة بكل جوانب المفهوم، بل غالباً ما يقابل ثراء المفهوم فقر ملحوظ في القياس. ومن جهة أخرى، يلاحظ أن تحديد أهداف مكافحة الفقر وتصميم السياسات لهذه الغاية ليسا من الأمور الفنية الخالصة، بل هما من الأمور وثيقة الصلة بالطبيعة الطبقية للسلطة الحاكمة، وعلاقات القوى في المجتمع التي قد تجعل من العسير بروز إرادة سياسية قوية وكافية لعلاج الفقر على نحو جذري. فالأخذ بمفهوم واسع للفقر وتضمين أبعاده بعداً طبقياً، وإدراك الصلة الوثيقة بين الفقر والتركز في توزيع الدخل والثروة، قد يقتضي إحداث تغييرات هيكلية في نمط السلطة القائم وفي توزيع القوة في المجتمع. وهذا ما يرجح أن تقف السلطة ضد وقوعه بكل حزم وحسم، بل وباللجوء إلى العنف إذا اقتضى الأمر.

والبديل المعتاد لهذا الموقف من جانب السلطة الحاكمة هو تبني مفهوم للفقر قد يبدو صحيحاً وسليماً على مستوى الخطاب السياسي، وذلك مع الاستمرار في تنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية تتعامل مع الفقر تعاملاً هامشياً، بل وقد تؤدي إلى تكريس الفقر وازدياد الفوارق بين الطبقات. وهذا في الواقع ليس موقف الكثرة من حكومات الدول النامية فحسب، بل أنه الموقف ذاته الذي تتخذه المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. فبينما تواصل هذه المؤسسات ضغوطها على حكومات الدول النامية من أجل تبني سياسات الليبرالية الاقتصادية

الجديدة، أو ما يعرف بتوافق واشنطون، وهي السياسات التي تزداد الشواهد يوماً بعد يوم على عجزها عن تخفيض الفقر وتضييق الفوارق في توزيع الدخول والثروات، بل وعجزها عن تحقيق نمو مستدام[3]، فإنها لا تتورع عن اختطاف المفاهيم والشعارات التي ترفعها القوى المضادة لتوجهاتها، مثل: "المفهوم متعدد الأبعاد للفقر"، ومثل شعارات:"التعليم للجميع"، "والرعاية الصحية الأولية للجميع "، و"النمو لمصلحة الفقراء"، و"النمو المسئول "[4]. وهذا المسلك يثير الكثير من الإلتباس والتضليل، بل أنه قد يؤدي إلى تصدع بعض التحالفات الشعبية التي تستهدف مكافحة الفقر، ويشتت جهودها، ويعرقل بالتالي التقدم على طريق تخفيض الفقر – ناهيك عن استئصاله.

---

3- سبق أن قدمت أدلة كثيرة على هذا القول في : العيسوى (2007)، ص ص 633 – 688 . أنظر للمزيد من الشواهد، ECLAC (2005), Easterly(July/ August 2007 ), Rodrik(Dec. 2006) Vandermoortele (2005)، أنظر أيضا مراجعة وليامسون – صاحب عبارة توافق واشنطون – لهذا التوافق بإضافة عنصر تصحيح التركز في توزيع الدخل وتمكين الفقراء إلى قائمة عناصر التوافق، في : وليامسون (2003). وسوف نعود إلى هذه المسألة في القسم (3) من هذه الورقة.

4- يبدو أن النفاق وسرقة الشعارات والمفارقة بين القول والفعل سمات قديمة في مجال الفقر. يذكر محبوب الحق في كتاب منشور منذ 32 سنة (أى في 1975 وقد صدرت الطبعة العربية للكتاب في 1977 ) ما يلي : "إن القلق على الأربعين في المائة عند القاع يهدد بأن يصبح "موضة" ثقافية وسياسية، بدلاً من أن يصبح قضية سياسية جادة. وتنظم المؤتمرات والندوات كل يوم، بسرعة لاهثة، حتى أن المشاركين أنفسهم تقريباً يتأرجحون من مكان الى المكان الذي يليه نائحين على "الناس المهملين "، "الناس الهامشيين"، "الأربعين في المائة عند القاع "، "الأغلبية المنسية ".. الخ، في البيئة المريحة والغربية نسبياً التى تعقد فيها هذه المؤتمرات بشكل متزايد. وهناك القليل من العمل الجاد فيما يتعلق بأبعاد الفقر والسياسات المحددة للتغلب عليه، وبخاصة في العالم النامي الذي تعد هذه هي مشكلته في الأساس". ويضيف أنه "على الصعيد السياسي، لايوجد زعيم سياسي بوسعه ألا يقول على الأقل بضع كلمات مرائية دفاعاً عن برنامج لهجوم مباشر ضد الفقر الجماهيري: ومع ذلك فإن تجديد السلطة السياسية والاقتصادية الذي يعد ضرورياً لمثل هذا البرنامج لم يكد يبدأ في كثير من البلاد النامية ". أنظر : محبوب الحق (1977)، ص ص 34 – 35. وأظن أن ما قاله محبوب الحق لم يزل صحيحاً حتى يومنا هذا. أنظر تفسيراً لميل المؤسسات المالية الدولية لاختطاف شعارات نقاد هذه المؤسسات مع تحويرها وتوظيفها لخدمة سياسات لاتحقق أغراض هذه الشعارات، وذلك بمحاولة إضفاء طابع أخلاقي على ما تفعله ولإكسابها الشرعية عندما تتدخل في حياة الآخرين، في: Cornwall and Brock (Dec. 2005). أنظر أيضاً التحذير من اختطاف الشعارات دون ترجمتها إلى فعل جاد، في Coronel and Dixit (June 2006)، ص 24.

وسوف تسعى هذه الورقة إلى بلورة إطار لفهم ظاهرة الفقر يساعد في توجيه عمليات قياس الفقر وتحديد أهداف وسياسات مواجهته، وذلك في مجموعة الدول النامية، التي تنتمي إليها الدول العربية بالطبع. وسوف تبدأ الورقة بالنظر في المداخل المختلفة لفهم الفقر، وتحديد معناه، ومن ثم تمييز الفقراء من غير الفقراء في المجتمع. وسوف يلي ذلك اقتراح إطار تنموي لفهم الفقر يتيح إمكانية الجمع بين أكثر من مدخل من المداخل المتاحة في الأدبيات، ويسمح بتسليط الضوء على عدد من الأبعاد التي لا تحظى بما تستحقه من إهتمام في مجال تحليل أسباب الفقر وتصميم استراتيجيات مواجهته.

**أولاً - مداخل مختلفة لفهم الفقر:**

ثمة توافق عام على أن الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد. وإدراك ذلك يسير إذا نظرنا إلى الفقر باعتباره الحرمان من الحاجات أو القدرات الإنسانية. فهذه الحاجات والقدرات متنوعة، ومن ثم متعددة، وإن لم تكن لا نهائية كما سوف يتبين فيما بعد. ويقدم البنك الدولي في تقريره عن "النمو المسئول" تعريفاً للفقر يفصح عن تعدد أبعاده، وذلك على النحو التالي: " لا يعني الفقر مجرد الافتقار إلى الدخل، وإنما يعني أيضاً الافتقار إلى الأساسيات الأخرى، مثل أن يكون المرء جزءًا من المجتمع، وأن تكون لديه القدرة على مساءلة المؤسسات. كما أنه لا يعني مجرد الافتقار إلى ما تستطيع النقود شراءه. ولكن يعني أيضاً الافتقار إلى ما يوفره المجتمع. ولذلك فإن الأغنياء أكثر ثراءً ليس في مجرد الدخل وحده، ولكن أيضاً في الفرص التي يوفرها لهم المجتمع كالخدمات، والملكية المشتركة، والعمالة، والثقافة"[5].

[5] – البنك الدولي (2006)، ص 151.

كما يذكر البنك الدولي في تقريره عن "جعل الخدمات تعمل لصالح الفقراء ": "للفقر أبعاد متعددة. فبالإضافة إلى إنخفاض الدخل (العيش على أقل من دولار واحد في اليوم )، فإن الأمية واعتلال الصحة وعدم المساواة بين الجنسين وتدهور البيئة، تمثل كلها جوانب للفقر "[6]. وقد ورد هذا المفهوم الواسع أيضاً في تقريره الأول عن الفقر، حيث يعرف البنك الدولي الفقر" بالعجز عن التمتع بحد أدنى لمستوى المعيشة وعدم امتلاك ما يكفي من النقود لشراء كميات الغذاء والكساء الكافي. كما أنه يعني توقع عمر منخفض ومعدلات عالية لوفيات الأطفال والرضع، وضآلة فرص الحصول حتى على التعليم الأساسي "[7].

ومن المفارقات التي تستدعي الانتباه أن البنك الدولي، مع إقراره بهذا المفهوم المتعدد الأبعاد، شأنه شأن الكثير من المؤسسات والباحثين، إلا أنه عملياً يختزل الفقر إلى نقص الدخل (أو الاستهلاك) أو عدم كفايته لإشباع مجموعة دنيا من الحاجات الإنسانية. فالتقارير الدولية للبنك الدولي وغيره تركز على فقر الدخل، وتولي اهتماماً كبيراً لنسب السكان الذين يقعون تحت خط ما للفقر. والهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، وهو خفض الفقر والجوع إلى النصف بين 1990 و2015م، يعرف الفقر من منظور عدم كفاية الدخل، حيث الفقراء فقراً مدقعاً، أي المساكين، هم من يقل دخلهم اليومي عن دولار دولي[8]. كما أن بعض من يأخذون بمفهوم

---

[6] - البنك الدولي (2004)، ص 2.

[7] – World Bank (1990)

8- أنظر UN (2005). لاحظ أن المسكين (indigent) في لغتنا العربية هو من أرهقه الفقر. ومما يستدعي الانتباه أن هذا اللفظ لا يحمل معنى الفقر المدقع أي الشديد (extreme poverty) وحده، وإنما يحمل أيضا بعض الخصائص النفسية المصاحبة للفقر المدقع كالضعف والخضوع والذل والانكسار.وعموماً فإن الفقر المدقع هو الفقر الشديد المذل. والمقصود بالدولار الدولي هو الدولار حسب تعادل القوة الشرائية للعملات (PPP).

واسع للفقر كالفقر البشري قد ينتهي بهم الأمر عملياً إلى مفهوم ضيق مثل فقر الدخل، حتى إذا عرف الدخل تعريفاً واسعاً بحيث لا يقتصر على الدخل الخاص وحده[9]. وهذه المفارقة تنبهنا إلى إشكالية مهمة، وهي إشكالية ترجمة المفهوم الواسع، والأدق، إلى مقياس يعبر عن هذا المفهوم بصدق ويستوعب كل أبعاده بدقة، خاصة إذا كان مطلوباً لأغراض عملية استخدام مقياس واحد، سواء أكان مقياساً بسيطاً أم مقياساً مركباً.

وقد يكون من المفيد أن نلقي نظرة مقارنة على المداخل المختلفة لفهم الفقر، على أمل أن يساعدنا ذلك في بلورة المفهوم متعدد الأبعاد من جهة أولى، وفي التوصل إلى حل مناسب لإشكالية القياس من جهة ثانية، وكذلك تحسين عمليات تشخيص أسباب الفقر وعمليات صياغة السياسات الرامية إلى مواجهته، من جهة ثالثة. وسوف نركز فيما يلي على السبعة المداخل التالية: مدخل الدخل أو الاستهلاك، ومدخل العوز المادي، ومدخل الحاجات الإنسانية، ومدخل القدرة أو القدرات، ومدخل الاستبعاد أو الإقصاء الاجتماعي، والمدخل الطبقي، والمدخل الذاتي أو التشاركي.

**1 – مدخل الدخل أو الإستهلاك:**

نظراً لإعتماد مدخل الدخل أو الإستهلاك على قياس الفقر بدلالة النقود، فإنه يطلق عليه أيضاً: المدخل النقدي. والفقر طبقاً لهذا المدخل هو

---

[9]- أنظر نقد McKinley لاقتراح Kakwani في McKinley (Dec 2006). وسوف نعود إلى هذه النقطة عند مناقشة مدخل القدرات.

إنخفاض الدخل عن مستوى معين هو ما يعرف عادة بخط الفقر. وعادة ما يستخدم الإستهلاك في تعريف خط الفقر وقياسه، وذلك بالنظر إلى الصعوبات الشديدة في التعرف على دخول الأفراد. وأبسط تعبير عن خط الفقر هو استخدام معيار دولار أو دولارين للفرد في اليوم كخط فاصل بين الفقراء وغير الفقراء. وهذا التعبير ينطوي على طريقة تحكمية في تعيين خط الفقر، وهو المعمول به عند إجراء المقارنات الدولية. ولكن المعتاد عند دراسة الفقر في دولة من الدول تحديد ما يسمى بخط الفقر الوطني الذي يستند في تقديره إلى تكلفة سلة من السلع والخدمات التي تعبر عن احتياجات استهلاكية أساسية للفرد أو للأسرة.

ويتباين تعريف الفقر وخطوطه بتباين محتويات السلة المشار إليها أعلاه. فقد يقتصر فيها على السلع الغذائية الأساسية التي لا يمكن للإنسان البقاء على قيد الحياة بدونها إلا لأمد قصير. وفي هذه الحالة يكون الحديث عن الفقر المدقع أو الشديد، أو بالأحرى: خط الجوع أو خط الفقر الغذائي. ويمكن أن تتسع السلة لتشمل الاحتياجات الأساسية من الغذاء وغير الغذاء. وهنا يصير الحديث عن الفقر بمعنى أوسع، وعن خط للفقر قياساً بالنقود يقع تحته من يعانون فقر الاستهلاك بمختلف درجاته، أي الفقراء والمساكين. وعموماً يشار إلى الفقر المعرف على هذا النحو بأنه الفقر المطلق، وذلك تمييزاً له عن الفقر النسبي، الذي يشير إلى وضع الفرد من حيث الدخل بالنسبة للآخرين في المجتمع، أو – كما هو معتاد - بالنسبة لمتوسط دخل الفرد في المجتمع، كأن يعرف الفقير بأنه من يحصل على نصف أو ثلث الدخل المتوسط للفرد في المجتمع المعني.

وعندما يقيم الفقر بدلالة الدخل، فقد يؤخذ بمفهوم ضيق للدخل، وهو الدخل النقدي الشخصي. وقد يتسع مفهوم الدخل ليشمل أيضاً الدخل العيني وخاصة من الإنتاج الذاتي، والتحويلات العينية والنقدية كالإعانات والضمان الاجتماعي ودعم الخدمات العامة[10]. ولكن نادراً ما يتسع مفهوم الدخل ليشمل القيمة المحتسبة لدعم الخدمات العامة.

ويثير هذا المدخل لفهم الفقر وقياسه مشكلات متعددة. أولها: ضيق مفهوم الفقر، حيث يربط الفقر ربطاً وثيقاً بالدخل. ولا جدال في أهمية النظر في الدخل في أي محاولة لفهم الفقر. فهذا ما يراه جمهور كبير من الباحثين، بل أنه ما يراه الفقراء أنفسهم. فكما يقول تاونسند: "تاريخياً، ارتبط الفقر بالدخل، الذي لم يزل يسكن حتى الآن في قلب مفهوم الفقر"[11]. وحسب دراستي عن الفقر في مصر، فقد تبين أن المعنى الأكثر تكراراً للفقر، ليس فقط عند الفقراء، بل وعند غير الفقراء كذلك، هو قلة أو عدم كفاية الدخل، ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة[12]. ومع ذلك، فلا يكفي تعريف الفقر بنقص الدخل أو عدم كفايته، أو الحرمان منه. ذلك أن الإنسان لا يوفر احتياجاته فردياً، أي بوسائله الخاصة، حتى لو كان دخله مرتفعاً. فهناك قدر قد يزيد أو يقل من الاحتياجات التي تلبى جماعياً، وهي ما تعارف الاقتصاديون على تسميته بالسلع العامة، كالطرق وشبكات المياة والصرف الصحي والمدارس والمستشفيات. صحيح أنه في زمن الخصخصة تحولت بعض السلع العامة إلى سلع خاصة بدرجة أو أخرى،

[10] - أنظر مقال Townsend في IPC (Dec. 2006) ، ص 5.
[11] - المرجع السابق، ص 5.
[12] – العيسوي (1998)، ص 11.

ولكن لهذا الأمر حدوده. فحتى إن استطاع الأغنياء تدبير بعض احتياجاتهم للتعليم أو العلاج أو مياه الشرب من مصادر خاصة، فإن هذا التصرف لا ينطبق على احتياجات أخرى كثيرة كالطرق وشبكات المياة النقية والصرف الصحي وخدمات الصحة العامة.. الخ. كما أن هذا غير ميسور للفقراء بالطبع. وهذا ما يؤدي إلى اعتبار أن نقص الدخل ليس النوع الوحيد للحرمان، وأن الحرمان الذي يعانيه الناس يشمل أنواعاً أخرى، كالحرمان من التعليم أو المعرفة أو الخدمات الصحية أو الافتقار إلى المياة النقية أو الصرف الصحي أو الشوارع التي لا تتراكم فيها القمامة، أو الهواء الصحي.. الخ.

ويتصل بما تقدم أيضاً أن الفقراء أنفسهم، حتى عندما يعطون الجوانب المادية للفقر أهمية خاصة، فإن تصورهم للفقر أوسع كثيراً من فقر الدخل أو فقر الاستهلاك. فحسب دراسة "أصوات الفقراء" التي قام بها البنك الدولي، وشملت 40000 فقير في 50 دولة، "نادراً ما ينشأ الفقر عن الافتقار إلى شيء واحد، بل أنه غالباً ما ينتج عن عوامل كثيرة متداخلة تتجمع في خبرات الفقراء وتظهر في تعريفهم للفقر"[13]. وسوف نعود إلى تعريف الفقراء أنفسهم للفقر عند الحديث عن المدخل الذاتي أو التشاركي لفهم الفقر.

وثاني المشكلات التي تواجه مدخل الدخل أو الاستهلاك تتصل بالقياس النقدي لمكونات هذين المتغيرين، وما يتفرع عنهما من مشكلات

[13] - Narayan et al. (2002)، ص 32.

اختيار الأسعار المناسبة، خاصة مع تعدد وتجزؤ الأسواق في الدول النامية، ومشكلات حساب القيم النقدية للخدمات العينية وخدمات السلع العامة، ومشكلات خاصة بغلبة المعيار التغذوي عند حساب خط فقر الدخل أو الاستهلاك. وفي كل ذلك، لا مفر من اللجوء إلى اجتهادات وأحكام قيمية لا تخلو من التعسف أو التحكمية، الأمر الذي يعني تعذر تحديد خط وحيد للفقر. ويلاحظ أنه عندما يستخدم الاستهلاك عوضاً عن الدخل لتحديد مدى انتشار الفقر ومدى التفاوت في التوزيع، فإن التوزيع الناتج سوف يبدو على درجة أكبر من العدالة بالقياس إلى توزيع الدخل. ويرجع ذلك إلى أن الميل المتوسط للاستهلاك يتجه إلى الانخفاض مع تزايد الدخل الفردي، الأمر الذي يقلل من التباين بين المستويات الأعلى والمستويات الأدنى. وكما يقول الإمام فإن هذا يعني ارتفاع القدرة على الادخار لدى الفئات الأعلى دخلاً، ومن ثم ارتفاع القدرة على حيازة أصول يمكن أن تساهم في توسيع الفروق في توزيع كل من الدخل والاستهلاك في المستقبل[14].

ومن الملاحظ أيضاً أن الاستناد إلى مدخل الدخل أو الاستهلاك عادة ما يقود إلى تحديد خطوط للفقر متواضعة جداً، بمعنى أنها شديدة الانخفاض. وغالباً ما يؤدي هذا بدوره إلى التحيز إلى أدنى بدرجة قد تقل أو تزيد في تقدير نسبة الفقراء في المجتمع. وعادةً ما يترتب على ذلك تحديد أهداف متواضعة لمواجهة الفقر، وتوهم أن انجازاً كبيراً قد تحقق في تخفيض الفقر عند بلوغ مثل هذه الأهداف المتواضعة. أنظر مثلاً إلى

[14] - أنظر : الإمام (1996)، ص 23.

خطوط الفقر المحددة في أحدث تقرير عن الفقر في مصر، وذلك استناداً إلى بحث الدخل والاستهلاك والإنفاق لسنة 2005/2004م[15]. أن خط الفقر المدقع هو 995 جنيهاً في السنة، أي 273 قرشاً في اليوم، أي ما يمكن به شراء خمس ساندويتشات ونصف صغيرة الحجم من الفول أو الطعمية في اليوم، وهو ما يتيح للفرد ثلاث وجبات يومياً يتغذى فيها على سندويتشين إلا قليلاً – وهو ما لا يكفي لسد رمق شخص بالغ – وذلك في كل وجبة، دون أن يتاح له أي غذاء آخر، ودون أن يتبقى له شيء للإنفاق على المسكن أو الملبس أو التعليم أو الصحة! أما خط الفقر المطلق (الأعلى) والذي يعتبر من لا يتحصلون على قيمته من الفقراء والمساكين، فهو 1423 جنيهاً في السنة، أو 390 قرشاً في اليوم، وهو ما يمكن به شراء ما يقل قليلاً عن ثمانية ساندويتشات من الفول أو الطعمية للفرد في اليوم، بمعدل سندويتشين ونصف في كل وجبة، وذلك دون أن يتبقى للفرد أي قدر من المال للحصول على أي لون آخر من ألوان الطعام أو الشراب، ولا على أي خدمة من الخدمات التعليمية أو الصحية، ولا على سكن أو ملبس أو غير ذلك من الاحتياجات التي لا يستغني عنها الإنسان! ومع ذلك فإن هذه القيمة لخط الفقر محسوبة على أساس أنها تغطي الحاجات الغذائية وغير الغذائية للفرد!

إن قيمة خط الفقر (وخصوصاً خط الفقر المدقع) المقدرة لمصر، ولدول نامية أخرى كثيرة، لا يمكن أن تتفق مع أي مفهوم لائق لمتطلبات

[15] - World Bank and Ministry of Economic Development – Egypt (June 2007)، المجلد الأول، ص4.

البقاء على قيد الحياة وأداء الوظائف الإنسانية المختلفة. وهل تستقيم لأي إنسان حياة إذا ما اقتصر على تناول هذا القدر الضئيل من الطعام؟ أو: هل بالطعام وحده يحيا الإنسان؟! إنه حقاً لمفهوم للاحتياجات الغذائية وغير الغذائية غاية في التدني والقسوة ذلك الذي استند إليه في تحديد خط الفقر المطلق للمصريين، بحيث يعادل ما يقل عن ثماني سندويتشات ذات حجم ضئيل من الفول أو الطعمية للفرد في اليوم. إن هذه تعاريف للفقر تنطوي على مستوى بشع من التقشف والبؤس والظلم، ولا يمكن أن تستقيم مع أي مرجعية إنسانية لمتطلبات العيش الطيب[16]. ولا غرابة في أن تتدنى نسبة الفقر المقدرة طبقاً لهذه التعاريف إلى مستويات بالغة الضآلة. فالنسبة المقدرة للمساكين الذين يعانون الفقر المدقع لم تزد على 3,8% من إجمالي عدد السكان، بينما النسبة المقدرة لإجمالي الفقراء لم تزد على 19,6%. ومما يستدعي الانتباه ويثير التعجب أن نسبة الفقراء والمساكين في مصر (أي حسب خط الفقر المطلق، وهي 19,6% من إجمالي عدد السكان ) لم تزد إلا قليلاً عن نسبة الفقراء والمساكين في الولايات المتحدة الأمريكية، والتي تراوحت بين 13,6% حسب خط الفقر 11 دولاراً للفرد في اليوم و17% حسب خط الفقر المقدر بنصف الدخل الوسيط للفرد[17].!!

إن مفهوم خط الفقر الغذائي/ المدقع، وتقديرات نسب الفقراء التي تستند إلى مرجعية تغذوية بالغة التواضع، لا يمكن الدفاع عنها، لا من منطلق عملي، ولا من منطلق أخلاقي. فمن الناحية العملية، لاحظت

[16]- العيش الطيب : Well – being

[17]- أنظر جدول تقديرات نسب الفقراء في دول منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية، في : UNDP (2006).

دراسة للفقراء في 13 دولة ما يفترض أن يكون بديهياً، وهو أن الإنسان – حتى لو كان فقيراً – لا يحيا بالخبز وحده. فقد ظهر من هذه الدراسة أن الفقراء، بل وحتى أشد الناس فقراً، أي المساكين، لا ينفقون كل دخلهم على الغذاء، وأنهم يوجهون جزءًا من مواردهم للإنفاق على بعض البنود التي تخفف عنهم قسوة الحياة وبؤسها، كشراء جهاز تلفزيون أو راديو مستعمل (غالباً بالتقسيط) والتدخين وتناول المشروبات الروحية الرخيصة والاحتفال بالمناسبات كالأفراح والأعياد والجنازات وما إليها. وربما يعود جانب من إنفاقهم على مثل هذه البنود أيضاً إلى " أثر المحاكاة "، أي رغبة الفقراء في مسايرة جيرانهم الأفضل حالاً[18].

أما من المنطلق الأخلاقي، فقد تعرض الفقر المحدد بدولار دولي واحد في اليوم (والمستهدف تخفيض نسبة السكان الواقعين تحته إلى النصف بين 1990 و2015م في الأهداف الإنمائية للألفية) مؤخراً إلى نقد عنيف من جانب بيتر إدوارد أستاذ الاقتصاد بجامعة كمبردج بالمملكة المتحدة[19]. فهو يرى أن هذا الخط منخفض بشكل غير واقعي، وأنه لا بد أن يكون مضللاً لواضعي السياسات. وفي تقديره أن هذا الخط غير مؤسس على أي دراسة للعيش الطيب أو الاحتياجات الأساسية، وإنما هو مقياس تحكمي خالص. فهذا الدولار الواحد ليس إلا الوسيط لأدنى عشرة

---

[18]- أنظر دراسة Banerjee and Duflo (2007)، حيث تبين أن نسبة إنفاق الفقراء على الطعام إلى إجمالي انفاقهم الاستهلاكي قد تراوحت بين 56% و78% للأسر الريفية، وبين 56% و 74% للأسر الحضرية، وذلك في الدول الثلاث عشرة محل البحث. وفي اجابة الفقراء عن سؤال: لماذا لا ينفقون أكثر على التعليم؟ كانت الاجابة أنهم غالباً ما يقتصرون في تعليم ابنائهم على التعليم الابتدائي، وأن هذا النوع من التعليم متاح بالجان في معظم الدول محل الدراسة. ومن المعروف – فضلاً عن ذلك- أن الابناء مصدر دخل مهم للفقراء، حتى ولو لم ينالوا أي قسط من التعليم. ولذا فقد تدفع بهم اسرهم إلى سوق العمل مبكراً بدل أن تدفع بهم إلى المدارس او بدل أن تستبقيهم فيها فترات طويلة.

[19]– أنظر مقال بيتر ادوار في IPC (Dec 2006). والمقال الأصلي منشور في: Third World Quarterly,vol.27,no.2,2006.

من خطوط الفقر الوطنية. وهو باعتراف جيفري ساكس – المسؤول العلمي عن مشروع الأهداف الإنمائية للألفية – تقدير محافظ للفقر يستند تعريفه إلى إدراك حالة الفقر في أفقر الدول النامية. ويرى إدوار أن هذا الخط بالغ الانخفاض ولا يمكن تبريره أو الدفاع عنه من منظور أخلاقي. وفي ضوء دراسته للعلاقة بين توقع العمر عند الميلاد ومتوسط دخل الفرد (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية ) لمجموعة من الدول المختلفة في مستويات تطورها، لاحظ ميل توقع العمر للإنخفاض بسرعة شديدة عندما ينخفض متوسط الدخل الفردي عن مستوى معين. كما لاحظ أنه بعد الوصول إلى توقع عمر في حدود 73-75 سنة، لا تحدث إضافات تذكر إلى توقع العمر نتيجة لزيادة الدخل أو الاستهلاك. وقد أظهرت الدراسة أن الحد الحرج للاستهلاك الذي يتعرض توقع العمر دونه إلى انخفاض سريع هو في حدود 2,7 – 3,9 دولار دولي في اليوم. ولذا فقد اقترح إدوارد – أخذاً بالأحوط – إعتماد خط فقر قيمته 2,7 دولار دولي في اليوم بدلاً من خط الفقر المعرف بدولار دولي واحد. وقد أطلق على خط الفقر العالمي المقترح خط الفقر الأخلاقي[20].

وبالرغم من أن خط الفقر الأخلاقي أعلى كثيراً من خط الفقر المقدر بدولار دولي واحد في اليوم، إلا أنه الأقرب إلى ما هو معقول وواقعي. فكما يقول إدوارد، أن البنك الدولي ذاته قد تزايد استعماله لخط الفقر المقدر بدولارين دوليين، باعتباره أصدق تمثيلاً لحالة الفقر في الدول المتوسطة الدخل. كما أن المتوسط لخطوط الفقر الوطنية في الدول النامية قريب بالفعل من دولارين في اليوم، الأمر الذي يستدعي زيادة خط الفقر

[20]- خط الفقر الأخلاقي (EPL) : Ethical Poverty Line

الدولي المستهدف تخفيض نسبة من يقعون تحته إلى النصف في الأهداف الإنمائية للألفية إلى هذا الحد على الأقل. ويلاحظ في الدراسة المشتركة للبنك الدولي ووزارة التنمية الاقتصادية المصرية عن الفقر في 2005/2004م، أنها قدمت تعريفاً أوسع للفقراء، وذلك علاوة على التعريف الضيق، حيث أضيف إلى فئة الفقراء والمساكين ( 19,6% من السكان)، فئة أشباه الفقراء ( ونسبتها 21% من السكان)، بما يرفع تقدير نسبة الفقر إلى 40,6% من السكان[21]. ومع أن هذا التعديل يشكل نوعاً من رد الفعل على الاعتراضات المتكررة على استناد السياسات العامة إلى نسبة فقر شديدة الإنخفاض، إلا أن النسبة التي يتكرر ذكرها على ألسنة المسئولين هي النسبة الأقل (19,6%)، لا النسبة الأعلى ( 40,6%)!

والحقيقة أن الحاجة إلى مفهوم أوسع لخط الفقر ( حتى في حدود كونه خطاً لفقر الدخل)، وذلك بما يؤدي إلى رفع قيمة هذا الخط وزيادة النسبة المقدرة للفقراء، يمكن أن تستند إلى اعتبار إضافي مستمد من دراسات تطبيقية متعددة، ألا وهي أن ثمة تشابهاً كبيراً بين نمط حياة شديدي الفقر والفقراء وأشباه الفقراء. فقد تبين من دراسة بانرجي ودوفلو أنه ليست هناك فروق محسوسة بين نمط حياة شديدي الفقر الذين يعيشون على أقل من دولار دولي في اليوم ونمط حياة الفقراء الذين يعيشون على أقل من دولارين دوليين في اليوم، وبخاصة فيما يتعلق بالإنفاق على

---

[21] – World Bank and Ministry of Economic Development (June 2007) . وحسب الدراسة فإن أشباه الفقراء (near poor) هم من ينفقون ما يكفي بالكاد لمواجهة الغذاء الضروري وينفقون قدراً أكبر قليلاً مما ينفقه من يعانون الفقر المطلق على الاحتياجات غير الغذائية. ويتراوح انفاق الفرد في هذه الفئة بين 1424 و1854 جنيهاً في السنة. أما إجمالي الفقراء (all poor) فيشمل الفقراء فقراً مطلقاً، ومن بينهم المساكين، وأشباه الفقراء.

الطعام والتعليم[22]. أضف إلى ما تقدم، أن بعض الباحثين أصبحوا يميلون إلى توسيع مفهوم الفقر بإحلال مفهوم " الأسر منخفضة الدخل أو الإنفاق" محل مفهوم" الأسر الفقيرة" كوحدة للتحليل، حيث يشمل المفهوم المقترح من يعيشون عند خط الفقر ودونه، وكذلك من يعيشون عند مستوى أعلى قليلاً من خط الفقر، أي من يمكن اعتبارهم من أشباه الفقراء أو المعرضين للسقوط تحت خط الفقر عند التعرض لأي صدمة[23].

## 2 – مدخل العوز المادي:[24]

طبقاً لمدخل العوز المادي فإن الفقر ليس مجرد نقص الدخل وحده. فهو بالإضافة إلى نقص الدخل قلة أو انعدام الثروة التي يحوزها الإنسان، وغياب أو نقص ملكية الأصول الأخرى كالسكن والملبس ووسائل الانتقال والأثاث، وسوء نوعية هذه الأصول. وقد يضاف إلى ذلك أيضاً نقص الخدمات أو صعوبة الحصول عليها.

ويعتبر هذا المدخل توسيعاً لمدخل فقر الدخل أو الاستهلاك، وذلك بإضافة فقر الأصول المادية، وذلك باعتبارها مصدراً لتوفير الموارد اللازمة للعيش الطيب على أساس مستدام. ولا شك أن لحيازة الأصول المادية، وكذلك غير المادية، دوراً مهماً في فهم الفقر وفي معالجته، وذلك كما سيأتي بيانه عند الحديث عن إعادة توزيع الدخل والثروة.

---

22- راجع : Banerjee and Duflo (2007) ، ص 143.
23- أنظر مثلاً : كريم (2005)، ص 185 وص 188.
24- العوز المادى = Material lack or deprivation

وكما سيظهر عند مناقشة عدد من المداخل لفهم الفقر، وبخاصة المدخل الذاتي أو التشاركي، فإنه يمكن النظر إلى العوز المادي على أنه نوع من أنواع الفقر أو الحرمان الذي يتعرض له الفقراء، ومظهر من مظاهر العيش السيء الذي يعانونه[25].

### 3 – مدخل الحاجات الإنسانية:

طبقاً لهذا المدخل فإن الفقر هو الحرمان من إشباع الحاجات الإنسانية. ويمكن أن يعتبر مدخل الدخل، وكذلك – إلى حد ما - مدخل العوز المادي، من الحالات الخاصة لمدخل الحاجات الإنسانية، وذلك باعتباره يركز على تلك الطائفة من الحاجات الإنسانية التي تخضع للقياس النقدي. وتتفاوت تعاريف الحاجات الإنسانية ما بين تعريف ضيق يكاد يحصرها في الحاجات اللازمة للبقاء والتكاثر، وتعريف واسع أساسه فكرة مستوى المعيشة اللائق أو الحياة الطيبة، أو الرفاه، وهي فكرة تتعدد وجهات النظر بشأن مكوناتها تعدداً كبيراً.

وكما يلاحظ إسماعيل صبري عبد الله، فإن فكرة الحاجات الأساسية قد تعرضت لكثير من التشويه، خاصة بعدما انتزعت من سياقها الأصلي، وهو السعي لبلورة استراتيجيات تنمية بديلة لما هو شائع في الفكر التنموي التقليدي، وبعدما تبنى الفكرة البنك الدولي في سياق دعوته للهجوم المباشر

---

[25]– العيش السيء = Ill – being. ويقترح Chambers الحديث عن الفقر بصيغة الجمع (Poverties)، وليس بصيغة المفرد (Poverty)، وذلك تعبيراً عن تعدد أنواع الفقر. انظر : IPC (Dec. 2006). وربما تعود فكرة الحديث عن الفقر بصيغة الجمع إلى الاقتصاد التشيلي Max- Neef. أنظر: Des Gasper (2004)، ص 14.

على الفقر في أواخر السبعينات من القرن العشرين، مع أن الإستراتيجية التنموية التي يروج لها البنك أبعد ما تكون عن إستراتيجية التنمية البديلة[26]. وعلى خلاف ما هو متعارف عليه في الفكر الاقتصادي التقليدي من أن الحاجات الإنسانية لا نهائية، فإن الكثيرين من أنصار التنمية البديلة يعتبرون أن الحاجات الإنسانية محدودة وقليلة العدد بحيث يسهل حصرها. بل أن واحداً من أبرز ممثلي هذا التيار، وهو ماكس – نيف، يرى أن حاجات الإنسان ثابتة وغير متغيرة عبر الثقافات والفترات التاريخية، وأن ما يتغير حقاً، ليس هو الحاجات، وإنما وسائل إشباعها[27].

وربما يرجع جانب من الالتباس في فهم الحاجات الأساسية إلى الربط بينها وبين مفهوم الإعاشة أو البقاء على قيد الحياة، من جهة، وإلى الخلط بين الحاجات والرغبات من جهة أخرى[28]. فالرغبات متعددة، ولكن ليست كل رغبة حاجة. فالحاجة هي " أي ضرورة موضوعية للحفاظ على حياة الفرد وتأمين العيش الطيب له"[29]. ومثل هذه المواصفات لا تنطبق على الرغبات التي يمكن الاستغناء عن الكثير منها. والحاجات بالمعنى

---

[26]- أنظر : Abdalla ( 1986)

[27]– أنظر عرض فيشر لمفهوم الحاجات عند ماكس – نيف في : Fisher (?) ، وذلك حسبما ورد في بعض كتابات ماكس – نيف، ومن أبرزها:
Neef, Human- Scale Development : An Option For the Future, The Apex - M.Max Press, New York and London, 1991, and "Development and human needs", in P. Ekins and M.Max- Neef (eds), Real life Economics – Understanding Wealth Creation, Routledge, London, 1992.

[28]- الإعاشة = Subsistence، والبقاء على قيد الحياة = Survival ،والرغبات = Wants or desires.راجع:Abdalla (1986)
هذا هو التعريف الذي قدمه اسماعيل صبري عبدالله في : المرجع السابق، ص 5.

[29]- هذا هو التعريف الذي قدمه اسماعيل صبري عبدالله في: المرجع السابق، ص 5.

المتقدم ذكره، أي كحاجات أصلية للإنسان، محدودة ويمكن حصرها. وعلى ذلك فإنها لا تحتاج إلى وصفها بأنها " أساسية" ويكفي وصفها بأنها "إنسانية". بل أن هناك من ذهب إلى استبعاد إضافة أي صفات للحاجات، طالما أن هذه الحاجات عامة وثابتة ويتعين إشباعها للناس كافة، وطالما أنها قد اكتسبت القبول العام كحقوق للإنسان يستحق كل إنسان التمتع بها[30].

وتزخر الأدبيات المتاحة عن مستوى المعيشة والعيش الطيب والحاجات الإنسانية بتصنيفات كثيرة للحاجات[31]. وبعض هذه التصنيفات ينطلق من الفلسفة وبعضها ينطلق من علم النفس، وبعضها ينطلق من علم الاجتماع، وبعضها ينطلق من علم الاقتصاد أو علم السياسة أو غير ذلك من العلوم الإنسانية. كما أن هناك تصنيفات تجمع منطلقاتها بين أكثر من مجال معرفي. وأخيراً ثمة تصنيفات لا تصرح عن الالتزام بمنطلق معرفي أو منطلقات معرفية محددة، ويغلب عليها الاجتهاد في ضوء المعارف والخبرات التي توافرت لأصحابها. وربما ينطبق هذا الوصف الأخير على التصنيف المقترح ها هنا. ولعل كل ما يتوجب التصريح عنه بشأن التصنيف المقترح هو افتراض أن الحاجات الإنسانية محدودة وثابتة عبر الثقافات والأزمنة، بينما اللا محدود هو الرغبات ووسائل إشباع

---

[30]- راجع : Stavenhagen (2003)، ص ص 5 – 7.

[31]- من أبرز الإسهامات في هذا الشأن إسهام Max- Neef. فهو يقدم نموذجا (model) للحاجات التى يصفها بأنها أصلية أو جوهرية (fundamental) على محورين : محور رأسي يتضمن تسعة عناصر هي الإعاشة أو البقاء، والحماية والمودة والتعاطف، والفهم والمشاركة، ووقت الفراغ، والإبداع، والهوية، والحرية، ومحور أفقي يتضمن نوعية الوجود أو العيش (being)، وحيازة الاشياء (having)، والتصرفات (actions)، والتفاعلات (interacting). وينتج عن هذا التصنيف مصفوفة من 36 خلية، يمكن تعبئة كل خلية منها بأمثلة لوسائل إشباع الحاجات (satisfiers ). أنظر : (?) Fisher .

الحاجات. كما أن هذه الحاجات متكاملة ومترابطة بمعنى أن بينها تداخلات وتشابكات شتى.

وتشتمل القائمة المقترحة بالحاجات الإنسانية الواجب الانطلاق منها لفهم الفقر وتحديد مدى انتشاره على الحاجات التالية:

أ- الحاجة إلى التغذية الكافية لممارسة العمل والوظائف الحياتية الأخرى ولتأمين النمو الصحي للإنسان. فالكفاية ترتبط هنا بإشباع متطلبات البقاء، والنماء، وأداء مختلف الوظائف والممارسات الإنسانية.

ب- الحاجة إلى المأوى اللائق، بمعنى السكن وما يفترض توافره فيه من مشتملات كالأثاث والمرافق، ولا سيما المياة النقية والصرف الصحي، وكذلك المحيط الصحي للسكن.

ج- الحاجة إلى الكساء، بمعنى الملبس اللائق بيئياً ( أي بما يتلاءم والظروف المناخية)، واجتماعياً ( أي بما يتناسب والتقاليد والأعراف السائدة في المجتمع).

د- الحاجة إلى الطاقة، للطبخ والإنارة وتشغيل الأجهزة المنزلية والتدفئة ( في المناطق الباردة) والتبريد ( في المناطق الحارة) وتشغيل معدات الانتقال وبعض أدوات وآلات العمل.. الخ.

ه- الحاجة إلى العمل. فالإنسان بحاجة إلى عمل يقوم به، ليس فقط بغرض التكسب والحصول على موارد يشبع بها حاجات معينة، ولكنه يحتاج إلى العمل أيضاً باعتباره ضرورة من ضرورات الوجود الإنساني ووسيلة لتحقيق أو إثبات الذات. ويتضمن مفهوم

العمل ظروف العمل والحماية من أخطاره والأجر المناسب والتأمين ضد البطالة أو التوقف عن العمل بسبب المرض أو العجز أو الوفاة.

و- الحاجة إلى المعرفة، وذلك بمعنى واسع يشمل التعليم والتعلم واكتساب المعارف والمهارات وتنميتها، والثقافة، والحق في الحصول على المعلومات، لا سيما من المصادر العامة.

ز- الحاجة إلى الصحة. وهذه الحاجة لا تقتصر على غياب المرض، وإنما تتسع لتشمل التمتع بمستوى من القدرات الجسدية والطاقات الذهنية والسلامة النفسية، يتمكن معه الإنسان من ممارسة الأنشطة الحياتية على إختلاف ألوانها.

ح- الحاجة إلى التنقل والاتصال، سواء أكان ذلك لأغراض العمل، أم لأغراض التواصل مع الآخرين في المجتمع أو خارجه، أم لهذه الأغراض مجتمعة.

ط- الحاجة إلى الحماية والأمان. ويشمل ذلك التمتع بالأمن الشخصي (ضد مختلف ألوان العدوان على النفس وعلى الممتلكات الشخصية)، و السلامة العامة (على الطرق مثلاً)، والحماية من الغش والاستغلال، والحماية من الاحتكار، والشعور بالأمان في مواجهة المخاطر المختلفة مثل مخاطر فقدان الوظيفة ومخاطر إعتلال الصحة أو العجز المؤقت أو المزمن أو الوفاة، وكذلك المخاطر التي تهدد العيش الآمن في المستقبل جراء تدهور البيئة الطبيعية والاستنفاد السريع للموارد الناضبة. ويترتب على عدم إشباع هذه الحاجة الانكشاف، أي التعرض لأخطار مختلفة[32].

[32]- الانكشاف = Vulnerability، وهو التعرض للخطر، وعدم القدرة على مواجهته، مما يترتب عليه غياب الأمان بشأن المستقبل.

ي- الحاجة إلى الاجتماع والتواصل الاجتماعي. فالإنسان كائن اجتماعي، ينزع بالطبيعة إلى العيش في جماعة من نوع أو آخر، كالجماعات المتصلة بالأسرة والقبيلة والعشيرة، والجماعات المتصلة بالدين أو الثقافة أو العمل الخيري أو العمل السياسي... الخ، كالجمعيات والروابط والنوادي والنقابات والأحزاب. ويترتب على عدم إشباع هذه الحاجة الشعور بالاستبعاد أو العزل الاجتماعي والتمييز والتهميش[33].

ك- الحاجة إلى الاحترام والتقدير وتحقيق الذات، بمعنى حاجة الإنسان إلى الشعور بالكرامة، وإلى المعاملة باحترام من جانب الآخرين، لا سيما من جانب المسئولين الحكوميين، وعدم التعرض للاستغلال أو الإذلال أو المهانة أو التعذيب (في أقسام الشرطة أو السجون مثلاً). كما تشمل هذه الحاجة التمتع بتقدير المجتمع لما يمارسه الفرد فيه من أدوار، وتوافر الإمكانات لتحقيق الذات ( التمكين)، أي شعور الفرد بقدرته على تحقيق أهدافه من خلال دور يؤديه في المجتمع أو من خلال رسالة يسعى إلى تحقيقها. وترتبط هذه الحاجات بمعاني الاندماج الاجتماعي والتماسك الاجتماعي[34].

---

[33]- الاستبعاد أو الإقصاء أو العزل الاجتماعي = Social exclusion، بمعنى الافتقار إلى الروابط الاجتماعية وإلى الحقوق الأساسية للمواطنة، أو ضعف هذه الراوبط والحقوق. التمييز = Discrimination، أى التفرقة بين الناس في المعاملة والحقوق حسب العرق أو النوع أو لاعتبارات ثقافية، مما يترتب عليه غياب تكافؤ الفرص. التهميش = Marginalization، وقد ارتبط هذا المفهوم أصلاً بوضع المهاجرين من فقراء الريف إلى المناطق الحضرية التى عجزت عن استيعابهم بصورة نظامية، فعاشوا على أطراف المدن في ظروف بائسة بسبب الحرمان من البنية الأساسية ومن فرص التعليم والعمل وما إليها، وشكلوا أحزمة للفقر حول المدن الكبرى. راجع Arriagada(April 2005)

[34]- التكامل الاجتماعي = Social integration، والاندماج الإجتماعي Social inclusion وهو نقيض الاستبعاد الاجتماعي. ومعناه غياب التمييز بين أفراد المجتمع، وتأمين فرص متكافئة أمام الجميع للعمل والتعليم والعلاج وما إلى ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ويعتبر الاندماج الاجتماعي عنصرا من عناصر التماسك أو الانصهار الاجتماعي = Social cohesion، شأنه في ذلك شأن الانتماء والمساواة. ومؤدى التماسك الاجتماعي أن يشعر كل فرد في المجتمع بأنه عنصر نشيط فيه، كمساهم في صنع التقدم وكمنتفع من نتائجه. أنظر: ECLAC (2007)، الفصل الأول.

ل-الحاجة إلى وقت للفراغ والترويح عن النفس، فلا يمكن الحديث عن تمتع الفرد بمستوى مرتفع للمعيشة أو العيش الطيب إذا كان يقضي 18 أو 20 ساعة من يومه في عمل شاق، حتى إذا حصل منه على دخل كبير. فضرورات البقاء والنماء وتجديد القدرة على أداء مختلف الوظائف الحياتية تقتضي أن يتاح للإنسان وقت للراحة والتريض والترفيه والتعلم واكتساب المهارات والتثقيف، سواء أكان إشباع تلك الحاجات من الموارد الخاصة للفرد أم من المصادر العامة كالمكتبات والمتنزهات والشواطئ العمومية. ويلاحظ أن الوقت عنصر مهم بوجه خاص لفهم فقر النساء، حيث أنهن يعملن عادة لساعات طويلة في الأعمال المنزلية، وحتى عندما تعمل النساء الفقيرات بأجر خارج المنزل، فإن هذا لا يعفيهن من عبء الأعمال المنزلية[35].

م- الحاجة إلى التمتع بالحرية والمشاركة، فهذا حق من حقوق الإنسان، وعنصر أساسي في مفهوم المواطنة. فليس بالخبز وحده يحيا الإنسان. ولا تكتمل الحياة السوية إلا إذا مارس الإنسان الحرية بمختلف صورها، وإلا إذا تمتع بالمشاركة في صنع القرار على مختلف المستويات. والعبرة هنا ليست بإقرار مثل هذه الحقوق في الدستور والقوانين، على أهمية ذلك، وإنما العبرة في النهاية بتمكين الناس من ممارسة هذه الحقوق دون خوف من بطش السلطة، وفي إطار سيادة القانون على الجميع دونما تمييز.

---

[35]- أنظر : Arriagada (April 2005)، ص 1.2.

ولا يخفى أن إشباع الحاجات الموضحة آنفاً يقتضي توافر وسائل، بعضها مادي يتم تدبيره من المصادر الخاصة كالدخل أو الموارد الشخصية أو تتولى الدولة تدبيره من الموارد العامة، وبعضها غير مادي يتمثل – ضمن ما يتمثل – في نضال الإنسان وصراعه مع الحكام من أجل انتزاع حرياته وحقوقه المدنية والسياسية.

ويثير مدخل الحاجات الإنسانية بعض الصعوبات في التعامل مع قضية الفقر. فمن جهة أولى، ليست كل الحاجات قابلة للقياس الكمي الدقيق. ويظهر ذلك بوضوح في حالة الحاجات الثقافية والاجتماعية والروحية والسياسية. ومن ثم فإن جهداً كبيراً يجب أن يبذل لإستكمال الصورة التي ترسمها المؤشرات الكمية لبعض الحاجات بمعلومات نوعية، مباشرة أو غير مباشرة، عن البعض الآخر من الحاجات. ويترتب على ذلك أنه ليس من الميسور تركيب مؤشر وحيد للتعبير عن الفقر انطلاقاً من مدخل الحاجات الإنسانية.

ويلاحظ، من جهة ثانية، أنه إذا كان الفقر يعني الحرمان من الحاجات اللازمة لتلبية الحد الأدنى المقبول من مستوى المعيشة، وإذا كان الحرمان من الحاجات المادية يصيب شريحة ما من المجتمع، فإن الحرمان من بعض الحاجات غير المادية لا سيما الحريات والمشاركة، قد يكون عاماً شائعاً، يعانيه الفقراء وغير الفقراء، وذلك في ظل نظم الحكم الإستبدادية الشائعة في معظم البلدان النامية. والسؤال الذي يرد على الذهن في مثل هذا الوضع هو: هل يمكن اعتبار من يحرم من المشاركة السياسية فقيراً، حتى إذا كان غير محروم من الحاجات المادية؟ بعبارة أخرى، هل

يمكن إدراج أصحاب الدخول المرتفعة المحرومون من المشاركة السياسية في عداد الفقراء؟

لو جاءت الاجابة عن هذا السؤال بالنفي، بمعنى أن مثل هذا الشخص لا يعد فقيراً لكان معنى ذلك الارتداد إلى مفهوم للفقر لا يعترف سوى بفقر الدخل أو العوز المادي. وهو ما اعتبره الكثيرون من الباحثين مفهوماً ضيقاً للفقر، وجعلهم يبحثون عن مداخل أخرى لفهم الفقر مثل مدخل الحاجات الإنسانية وغيره من المداخل متعددة الأبعاد للفقر. ولو جاءت الاجابة بالإيجاب، بمعنى اعتبار صاحب الدخل المرتفع فقيراً حتى إذا كان لا يتمتع بالمشاركة السياسية، لكان كل أعضاء هذا المجتمع المحكوم حكماً استبدادياً فقراء. وهذه الإجابة تنطوي على تعريف للفقير مناقض للبديهة والحس العام في معظم المجتمعات. ولكن، ما هو التوصيف المناسب لمثل هؤلاء الناس؟ ربما نجد الإجابة المناسبة في مفهوم الاستبعاد أو الإقصاء أو العزل الاجتماعي الذي تبلور في سبعينات القرن الماضي. فهولاء الناس الذين ليسوا من فقراء الدخل يجدون أنفسهم معزولين عن المجرى الرئيسي لحركة المجتمع سواء أكان ذلك الاستبعاد بسبب الافتقار إلى الحقوق الأساسية للمواطنة أم بسبب الافتقار إلى الروابط الاجتماعية التي تربط الفرد بالأسرة أو المجتمع المحلي، أو المجتمع بأوسع معانيه. أي أن الأفراد في هذه الشريحة من المجتمع يجدون أنفسهم في وضع لا يستطيعون فيه ممارسة أدوارهم كأفراد كاملي العضوية في المجتمع، وذلك بالرغم من ارتفاع دخولهم عن مستوى خط الفقر[36]. وسوف نعود إلى هذا الموضوع عندما نناقش مدخل الاستبعاد الاجتماعي لفهم الفقر.

[36]- أنظر: Arriagada (April 2005)، و IPC ( Dec. 2006)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997)، ص 17.

هل المعنى الذي يمكن أن يستفاد مما تقدم هو أن مدخل الحاجات الإنسانية لفهم الفقر لا لزوم له، وبخاصة إذا عرفت الحاجات بالمعنى الواسع الذي اقترحته فيما سبق؟ وهل يمكن أن نستنتج من هذا أنه يمكن الإكتفاء بمدخل الدخل أو العوز أو الحرمان المادي لفهم الفقر؟ ربما يساعدنا في الإجابة عن هذين السؤالين أن نطرح سؤالاً ثالثاً لا يتعلق بالتمييز بين الحاجات المادية والحاجات غير المادية، وإنما يتعلق بالحرمان من بعض الحاجات المادية ذاتها[37].

والسؤال هو: هل الشخص الذي يتمتع بدخل مرتفع، ولكنه أمي أو محروم من نعمة الصحة، فقير أم غير فقير؟ أن إدراك معظم الناس للفقر لا يفضي إلى اعتبار مثل هذا الشخص من الفقراء. وهو ما يعني اختزال مفهوم الفقر إلى الفقر المادي. وبالطبع ليست هناك مشكلة في اعتبار الشخص فقيراً إذا كان يعاني فقر الدخل إلى جانب الحرمان من التعليم أو الصحة أو غيرها من أشكال الحرمان المادي. بل أن هذا هو المفهوم المعتمد فعلاً للفقر في عدد من الدول الغنية كالمملكة المتحدة وجمهورية ايرلندا واستراليا ونيوزيلندا. فالفقراء هم "الذين يتحصلون على موارد اقتصادية أو دخول منخفضة ويعانون مستويات غير مقبولة للحرمان" بمعنى عدم استطاعتهم إشباع حاجات معينة. ويجري التعرف على الفقراء بمقتضى مقياس مزدوج لإنخفاض الدخل والحرمان المادي. حيث يتحدد إنخفاض الدخل وفق مقياس للفقر النسبي ( هبوط الدخل عن 60% من الوسط الحسابي لدخل الفرد أو عن 70% من وسيط الدخل الفردي)،

[37]- حسب Abdalla ( 1986) فإن الحاجات المادية (material needs) هي الحاجات التي ينطوي اشباعها على استخدام الموارد الطبيعية أو البشرية والتى لها آثار على المستهلك يمكن قياسها بطريق مباشر أو غير مباشر. ومن أمثلتها التغذية والملبس والمسكن والتنقل والاتصال والتعليم والصحة. أما الحاجات غير المادية ( non-material needs) فهي الحاجات التى يمكن اشباعها من خلال إعادة التنظيم السياسي والاجتماعي دون استنفاد كبير للموارد المادية المتاحة. وهي تنقسم إلى حاجات تختص بالفرد (تحقيق الذات وما يرتبط به من حقوق ) وحاجات تختص بدور الجماعة (الاجتماع أو التجمع ).

ويتحدد الحرمان وفق استطلاع للرأي لتبين البنود التي يعتبر معظم الناس أنها من ضرورات الحياة التي يجب توافرها للجميع[38]. ولهذه المقاربة المزدوجة للفقر جاذبية خاصة. ذلك أن تمتع الفرد بدخل يفوق خط ما للفقر، حتى إذا حسب الدخل المناظر لهذا الخط بناءً على مفهوم كريم للحاجات الأساسية، لايعني عدم تعرضه للحرمان من حاجات ضرورية للعيش الطيب. فالأمر يتوقف في النهاية على كيفية إنفاق ذلك الدخل. وليس هناك بالطبع ضمان لتوافق السلوك الإنفاقي الفعلي لفقراء الدخل مع السلوك الذي يمليه منطق الحاجات. ومن هنا يتبين مغزى الجمع بين مدخل الدخل ومدخل الحرمان من العيش الطيب.

## 4- مدخل القدرات: [39]

يمثل مدخل القدرات إطاراً للتفكير في قضايا الفقر والتفاوتات والرفاه الإنساني والتنمية البشرية بوجه عام. ويرجع الفضل في صياغة هذا المدخل إلى أمارتيا سن الذي بدأ في الكتابة عنه منذ 1979م، وما زالت

---

[38]- حول فكرة الجمع بين خط الفقر ومؤشر الحرمان للتعرف على الفقراء، أنظر : Rio Group (2006). ومن المعلومات التي تستدعي الانتباه في هذا المصدر:

(أ) يعتبر الفرد محروماً، حسب مؤشر الحرمان المعتمد في ايرلندا إذا كان يعاني واحداً أو أكثر من ثمانية أنواع من الحرمان، وهي عدم الحصول على التدفئة، ووجبة محترمة يومياً، وملابس جديدة (غير مستعملة)، ووجبة تشتمل على اللحم أو الدجاج أو السمك كل يومين، ومعطف ثقيل، وزوج من الأحذية المتينة، ووجبة من المشويات كل أسبوع، وذلك بالإضافة إلى مواجهة النفقات المنزلية اليومية بالسحب على الحساب أو الاستدانة.

(ب) يؤدي الجمع بين مؤشر فقر الدخل أو الموارد الاقتصادية ومؤشر الحرمان إلى نوعين من التمييز. أولهما: التمييز بين الأسر الفقيرة (دخل منخفض وحرمان مرتفع )، والأسر غير الفقيرة (دخل مرتفع، ليس فقط مع غياب الحرمان، بل التمتع بمستوى مرتفع لاشباع الحاجات ). وثانيهما: التمييز بين الأسر المعرضة لخطر الوقوع في الفقر أو الأسر المنكشفة Vulnerable (دخل منخفض مع غياب الحرمان. مع احتمال الوقوع في الفقر إذا استمر الدخل منخفضاً )، والأسر على وشك الخروج من الفقر Rising (دخل مرتفع غالباً بسبب زيادة مفاجئة في الدخل نتيجة الحصول على عمل مثلاً، مع الحرمان. فإذا بقى دخلها مرتفعاً، فإن مستوى معيشتها سيرتفع وتنضم إلى غير الفقراء ).

[39]- مدخل القدرات= Capabilities approach، ويشار اليه أيضاً (بصيغة المفرد) كمدخل القدرة = Capability approach.

كتاباتـه بشـأنه مسـتمرة حتـى الآن[40]. كمـا شـاركت مارثـا نوسـبوم مشـاركة فعالة في بلورة مفهوم القدرات واقتراح قوائم محددة لما اعتبرتـه "قدرات إنسـانية مركزيـة"[41]. وطبقـاً لهـذا المـدخل[42]، فـإن الفقـر هـو الحرمـان مـن القدرات، أي حرمان الإنسان من القدرة على تحقيق العيش الطيب. والفقير هو المحروم من قدرات أساسية بحيث يتعذر عليـه انجـاز نوعيـة حيـاة ذات قيمـة. ومـن أمثلـة القـدرات الإنسـانية، أن يكـون فـي اسـتطاعة الإنسـان أن يعيش عمراً طويلاً، ويتجنب الأمراض التي يمكن الوقاية منهـا، وأن يتمتـع بمستوى كاف من التغذية والملبس والمسكن، وأن يستطيع القراءة والكتابـة والاتصـال بـالآخرين، وأن يسـتطيع المشـاركة فـي الحيـاة الاجتماعيـة والسياسية[43]. وطبقاً لمدخل القدرات فإن الفقر هو الافتقار إلى القدرات

---

[40]- من أبرز أعمال سن في مجال القدرات:
Sen, Commodities and Capabilities, Oxford Universty Press, Oxford, 1985 and Development As Freedom , Knopf, New york, 199.. وقد ترجم الكتاب الثاني إلى العربية شوقي جلال في سلسلة عالم المعرفة: العدد 67، 2004، وعنوانه: "التنمية حرية".

[41]- من أهم إسهامات نوسبوم، وهي فيلسوفة مهتمة على نحو خاص بقضايا المرأة، ما يلي:
M. Naussbaum , Women and Human Development: The Capabilities Approach, Cambridge Univeristy Press, 2000, and M. Nussbaum and A. Sen (eds), The Quality of life Clarendom Press, Oxford, 1993.

[42]- يعتمد عرضنا لمدخل القدرات على المصادر التالية: برنامج الأمم المتحدة الانمائي (1996) و (1997)، وعلى:
Clark (2006) , Kakwani (Sept. 2006), Mckinley (Dec. 2006), and IPC (Dec. 2006).

[43]- بينما اكتفي سن بايراد أمثلة للقدرات، فإن نوسبوم وضعت قائمة محددة تتضمن عشر قدرات مركزية (Central)، وهي:
الحياة (life)، 2- صحـة الجسـد (bodily health)، 3- سلامـة وكرامـة الجسـد (bodily integrity)، 4- الحواس (Senses) والخيال (imagination) والفكر (thought)، 5- العواطف (emoitions)، 6- العقل العملي (practical reason )، 7- الانتساب أو الانتماء (affiliation)، 8- الأنواع والكائنـات الأخرى (other species )، 9- اللعب (play)، 10- السيطرة السياسية والمادية على البيئة التى يعيش فيها الانسان. أنظر Clark (2006).

الإنسانية، وعجز ما لدى الإنسان من قدرات عن تحقيق مستوى معين من الإنجاز أو الأداء البشري[44]. وما يميز فقر القدرات عن فقر الدخل هو أن الأول يتعلق بالغايات، بينما يتعلق الثاني بالوسائل. فالدخل يوفر إمكانية الحصول على السلع والخدمات واستهلاكها، أي أنه يزود الناس بوسائل التمتع بحياة طيبة. لكن إمتلاك واستهلاك السلع والخدمات هما مجرد وسيلة لغاية معينة، وهي أن يفعل الإنسان أو لا يفعل أشياء معينة، وأن يكون أو لا يكون في حال من الأحوال. وحسب مفهوم القدرات، لا يكمن فقر الحياة فقط في حالة الفقر التي يعيشها المرء بالفعل، ولكنه يكمن أيضاً في عدم توفر فرصة حقيقية له – بسبب العوائق الاجتماعية والظروف الشخصية- لكي يعيش حياة ذات قيمة[45]. ولذا ينظر إلى القدرات على أنها تعبير عن فرص الإختيار المتاحة أمام الإنسان بين أنماط مختلفة من الحياة. ومن هنا يرتبط مفهوم القدرات بمفهوم الحرية. فالقدرة هي الحرية التي يحتاجها الإنسان لأداء وظائف مهمة في الحياة، أي حرية الإنسان في أن يحيا حياة يرى أنها ذات قيمة. وقد اعتبر سن أن توسيع القدرات هو جوهر التنمية. ولما كان توسيع القدرات مرتبطاً بتوسيع نطاق الإختيارات، أي بالحرية، فقد إنتهى سن إلى أنه ينبغى النظر إلى التنمية كحرية من جهة، كما ينبغي النظر إلى الفقر كحرمان من الحرية من جهة أخرى.

---

[44]- الإنجاز أو الأداء بتعبير سن = Functioningls. ويستخدم أحياناً لفظ " الوظائف" للإشارة إلى نفس المعنى. فحسب تقرير التنمية البشرية 1997: " وفي مفهوم القدرة يكون التركيز على الوظائف التى يمكن أو لا يمكن لأي شخص أن يؤديها في ضوء ما لديه من فرص. وتشير هذه الوظائف إلى مختلف الجوانب القيمة التي يمكن للشخص أن يحققها أو يمثلها. ومن بينها الحياة الأطول، والصحة الجيدة، والتغذية السليمة، وحسن الاختلاط مع الآخرين وما إلى ذلك". أنظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997)، ص16.

[45]- المرجع السابق، ص 16. أنظر أيضا ص 15، حيث يذكر التقرير أن " الفقر يعني انعدام الفرص والخيارات الأساسية اللازمة للتنمية البشرية".

وقد استخدم تقرير التنمية البشرية مدخل القدرات في صياغة دليل (أو رقم قياسي) للفقر البشري. والدليل المقترح يقيس الحرمان في نفس الأبعاد التي يتناولها دليل التنمية البشرية، وهي البقاء، والمعرفة، ومستوى المعيشة اللائق. ويميز التقرير بين الدول النامية والدول المتقدمة عند حساب دليل الفقر البشري. ففي حالة الدول النامية يتألف الدليل من ثلاثة عناصر هي: الحرمان من حياة مديدة وصحية (معبراً عنه بالإحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى الأربعين)، والحرمان من اكتساب المعرفة (معبراً عنه بمعدل الأمية لدى البالغين)، والحرمان من مستوى معيشة لائق (ويعبر عنه بنسبة السكان المحرومين من الوصول المستدام إلى مصدر مياة محسن، وبنسبة الأطفال دون مستوى الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم). أما في حالة الدول المتقدمة فيتألف دليل الفقر البشري من أربعة عناصر: الحرمان من حياة مديدة وصحية (معبراً عنه بالإحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى الستين)، والحرمان من اكتساب المعرفة (ويعبر عنه بنسبة البالغين الذين يفتقرون إلى المهارات الوظيفية في الإلمام بالقراءة والكتابة)، والحرمان من مستوى معيشة لائق ( يعبر عنه بنسبة من يعيشون تحت خط فقر يعادل 50% من متوسط الدخل المتاح للأسرة)، والاستبعاد الاجتماعي ( معبراً عنه بمعدل البطالة طويلة الأمد، حيث تمتد فترة التعطل إلى 12 شهراً أو أكثر)[46].

[46]- أنظر UNDP(2006). لاحظ أن تقارير التنمية البشرية المترجمة إلى العربية تتحدث عن "فقر القدرة" لا عن " فقر القدرات". لاحظ أيضاً أن تقرير 1997م كان يعبر عن الحرمان من مستوى معيشة لائق بالنسبة للدول النامية بثلاثة مؤشرات، حيث يضاف إلى المؤشرين المذكورين في الفقرة السابقة مؤشر نسبة السكان الذين لا تتوافر لهم فرص الحصول على الخدمات الصحية. ولكنه تم الاستغناء عن هذا المؤشر مؤخراً بالنظر إلى " عدم توفر بيانات موثوقة" عنه. راجع الملاحظات الفنية في: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997).

وثمة ثلاثة أمور جديرة بالتأمل عند النظر في مفهوم الفقر البشري الذي تأسس على فكرة القدرات الإنسانية:

**الأمر الأول**: هو أنه بعد أن عدد تقرير التنمية البشرية لعام 1997م ما اعتبره "مناظير" أساسية للفقر، وهي منظور الدخل ومنظور الحاجات الأساسية ومنظور القدرة، فإنه ذكر أن "مفهوم الفقر في التنمية البشرية" يقوم على " كل منظور من هذه المناظير، ولكنه يستند بوجه خاص إلى منظور القدرة"[47]. ومعنى ذلك أن الفقر في السياق الواسع للتنمية البشرية لا يفهم من مدخل القدرات وحده، وإنما يحتاج فهمه إلى الإستعانة بمداخل أخرى، لا سيما مدخل الدخل ومدخل الحاجات.

ولا شك في أن هذا الموقف متسق مع الإدراك السليم للفقر كظاهرة متعددة الأبعاد.

**الأمر الثاني**: هو أن العنصر الثالث في دليل الفقر البشري، وهو المتعلق بمستوى المعيشة اللائق، يقدم في تقرير التنمية البشرية لعام1997م، مصحوباً بتركيز خاص على مسألة " توفر الموارد الاقتصادية"[48]. وهو ما يؤكد على أن مفهوم القدرات لا يستغني في بنائه عن عنصر الموارد الاقتصادية، أو الدخل بالمعنى الواسع.

---

[47]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997)، ص 16.

[48]- المرجع السابق، ص 18.

**أما الأمر الثالث**: فهو أن تقرير التنمية البشرية لعام 1996م- وهو التقرير الذي قدم فيه مقياس الفقر البشري ( باسم فقر القدرة) لأول مرة – قد اعتبر أن هذا المقياس الذي يركز على القدرات البشرية"-يقصد به أن يكون مكملاً لمقاييس الفقر المرتبطة بالدخل"، وذلك على حد قول التقرير- مثلما يفعل دليل التنمية البشرية" الذي يعبر فيه عن مستوى المعيشة اللائق بالناتج المحلي الحقيقي للفرد[49]. ومع ذلك فإن دليل الفقر البشري نفسه عبر عن الحرمان من مستوى المعيشة اللائق باستخدام متغير فقر الدخل. فقد تم التعبير عنه بشكل مباشر بدلالة خط الفقر النسبي في حالة الدول المتقدمة، كما تم التعبير عنه بشكل غير مباشر بدلالة عدم توفر المياة الآمنة وسوء التغذية في حالة الدول النامية[50]. أي أن واضعي التقرير لم يكتفوا بتقرير تكامل مقياس الفقر البشري مع المقاييس المرتبطة بالدخل، وإنما ذهبوا إلى ما هو أبعد من ذلك بإدراج الدخل أو الموارد الاقتصادية ضمن مقياس الفقر البشري ذاته.

وفي ضوء هذه الملاحظات فإن التمييز بين مدخل القدرات وكل من مدخل الدخل أو الإستهلاك ومدخل الحاجات الأساسية أو الإنسانية يصبح أمراً عسيراً. ففيما يتعلق بالعلاقة بين مدخل القدرات ومدخل الدخل، انطلق كاكواني من مثال المليونير الذي يعاني مرضاً غير قابل للشفاء، وتعذر اعتباره فقيراً، وذلك بالرغم من حرمانه من قدرة أساسية (القدرة على تجنب المرض)، إلى القول بأن الفقر يظهر فقط عندما تفتقد

[49]- برنامج الامم المتحدة الإنمائي (1997)، ص 16.
[50]- وهو ما يتضمن توسيع مفهوم الدخل ليشمل الدخل الخاص والدخل العام المقدم في صورة خدمات عامة.

قدرة أساسية بسبب عدم كفاية الموارد، سواء أكان مصدر هذه الموارد هو السوق أم الإنفاق العام أم أية قنوات أخرى[51]. بعبارة أخرى، فإن الحرمان من قدرة ما لا يكفي عنده القول بأن الشخص المحروم من هذه القدرة فقيراً، وأن علينا أن ننظر في مدى ارتباط الحرمان بنقص الموارد أو غيابها. وعلى ذلك فإن حيازة الموارد وحيازة القدرات أمران لا يمكن الفصل بينهما. والنتيجة التي خلص إليها كاكواني هي أن مقياس الفقرعلى أساس الدخل يجب أن ينطلق من القدرات. ومما يزيد الأمر تعقيداً تأكيد كاكواني على أن اختيار خط الفقر يجب أن يعبر عن تكلفة إشباع الحاجات الإنسانية الأساسية[52]. ولذا فهو يعترض على خطوط الفقر المستعملة دولياً بدلالة دولار أو دولارين في اليوم، وذلك لاستقلال الدخل المفترض عن الموارد المطلوبة للحصول على قدرات أساسية. فمثل هذه الخطوط للفقر لا تتوافق مع مدخل القدرات. وهكذا تتشابك ثلاثة مداخل طبقاً لهذه الرؤية: مدخل الدخل، ومدخل الحاجات الأساسية، ومدخل القدرات.

وكما يقول ماكنلي فإن اقتراح كاكواني صياغة مؤشر لدخل الفقر على أساس القدرات، قد ينتهي من الناحية العملية إلى اختزال الفقر البشري إلى فقر الدخل، الأمر الذي يعوق التمييز بين المفهومين. ذلك أن الفرق بين هذا الاقتراح في صياغة مؤشر لفقر الدخل وبين المفاهيم التقليدية هو تقديره لكلفة القدرات بدلاً من الحاجات الأساسية الغذائية وغير الغذائية. ولما كان من الصعب تقدير كلفة بعض القدرات، كما أنه ليس

---

[51]- أ نظر (Kakwani ( Sept.2006.

[52]- المرجع السابق.

هناك معنى للتكلفة المالية أصلاً بالنسبة لبعضها الآخر كالحرية السياسية، فإن الاقتراح سينتهي إلى تقدير العناصر التي يسهل تقدير كلفتها كالغذاء والكساء والمأوى، وهو ما يعيدنا من جديد إلى المقياس التقليدي لخط الفقر[53]. وفيما يخص العلاقة بين مدخل القدرات ومدخل الحاجات، فإن سن يحرص على التمييز بين هذين المدخلين. فهو يؤكد على أنه من الأفضل النظر إلى الفقر باعتباره قصوراً في القدرات من النظر إليه باعتباره قصوراً في إشباع الحاجات الأساسية لمنتجات محددة. بل أنه ذهب في انتقاده لمدخل الحاجات الأساسية إلى حد اعتباره مجرد شكل من أشكال "التقديس اللاعقلاني للسلع"[54]. وهذا النقد إذا جاز أن يكون وارداً بالنسبة للصياغات الأولى للحاجات الأساسية في النصف الثاني من سبعينات القرن الماضي، فإنه بالقطع ليس وارداً بالنسبة للصياغات الأحدث التي وسعت مفهوم الحاجات ليشمل حاجات مادية وغير مادية متنوعة، والتي طورت مفهوم الحاجات الأساسية إلى مفهوم الحاجات الإنسانية[55]. وفضلاً عن ذلك فإن مفهوم القدرات يدور في نهاية المطاف حول ذات الأمور التي يفضي إليها مفهوم الحاجات الإنسانية وهي التغذية والصحة والتعليم والعمل والمشاركة وإثبات الذات وما إلى ذلك، وهذا بالرغم من الإختلاف بين المفهومين من حيث التأسيس الفلسفي.

---

[53]- Mckinley (Dec.2006

[54]- التقديس اللاعقلاني للسلع= Commodity Fetishism. والتعبير يعود أصلاً إلى كارل ماركس. وقد ظهر سياق توضيحه لهيمنة السوق وتبادل السلع في الأسواق على العلاقات الإنسانية، حيث تتحول العلاقات بين المنتجين إلى علاقات بين السلع، ومن ثم يتصور الناس أن حركة السلع، لا العلاقات الإنسانية أو علاقات الانتاج، هي الأصل في التنظيم الاجتماعي.

[55]- راجع تعريفي للتنمية في: العيسوي (2003)، ص ص 97- 98.

وقبل أن ننهي هذا التناول لمدخل القدرات، ينبغي أن نتوقف قليلاً عند الرابطة التي يؤكد عليها سن بين الفقر والتنمية من جهة، والحرية من جهة أخرى. إنها حقاً لرابطة جذابة، ولكنها تثير إشكالات وتعقيدات ليس من اليسير التجاوز عنها. فمن حيث الجاذبية، لا شك في أنه يمكن النظر إلى التنمية باعتبارها حرية، بمعنى التحرر من الفقر والجهل والمرض والبطالة والاستبداد السياسي والهيمنة الخارجية. وإذا كان هذا هو الوجه السلبي لعملية التنمية، فإن وجهها الإيجابي هو التمكين. ومعنى التمكين هو حيازة المواطن لأسباب القوة التي تساعده في الحصول على عمل لائق واكتساب دخل كاف لتحقيق مستوى معيشة معقول وممارسة المشاركة في صنع القرارات من جهة، وحيازة الوطن لأسباب القوة التي تساعده في تحسين وضعه في نظام تقسيم العمل الدولي وإحراز قدر من التكافؤ في العلاقات الدولية على اختلاف مجالاتها من جهة أخرى. أي أن التنمية تحرير وتمكين[56]. وأغلب الظن أن هذا الفهم للتنمية ليس بعيداً عن مفهوم القدرات الذي بلوره سن. فحيازة القدرات هي في نهاية المطاف تمكين من أجل التحرر من سمات التخلف من جهة أخرى.

وإذا نظر إلى الفقر على أنه حرمان من التنمية، فإنه يمكن أن يؤول على أنه حرمان من الحرية. وهذه أيضاً فكرة جذابة. ذلك أن ثمة قبولاً عاماً لاعتبار أن من لا يملك قوته لا يملك حريته، ويضطر أن يرضخ لإرادة من يزوده بالقوت. وهذا ينطبق على الأفراد مثلما ينطبق على الدول. فالفقراء ليسوا فقراء في الدخل أو الصحة أو التعليم فحسب، بل هم

[56]- راجع تعريفي للتنمية في: العيسوي (2003)، ص ص 97- 98.

فقراء في القوة والمقدرة على التأثير في صنع القرارات العامة. والفقراء لا صوت لهم. وحتى عندما يكون لهم صوت فإنه قلما يسمع في مراكز السلطة والحكم. ولذا، فلا حول للفقراء ولا قوة من المنظور السياسي، إلا عندما يفيض بهم الكيل ويتحول سخطهم إلى عنف ينذر بتدمير علاقات القوى السياسية القائمة وتهديد مصالح الأغنياء.

لكن هذا التفسير للفقر على أنه حرمان من الحرية يثير – على أقل تقدير إشكالين مهمين ليس من السهل أن نغض الطرف عنهما. **الإشكال الأول**: يظهر عندما ندرك – كما سبق أن ذكرنا- أنه ليس من المنطق أن نعتبر كل من يحرم مثلاً من الحرية السياسية وتنعدم لديه فرص التأثير في صنع القرارات العامة فقيراً. فإذا كان فقراء الدخل محرومين من الحرية السياسية والنفوذ السياسي، فليس كل محروم منهما فقيراً خاصة إذا كان دخله كبيراً وثراؤه عظيماً وهذا الإشكال يجعل من غير المنطقي قبول التعميم بأن الفقر هو مجرد الحرمان من الحرية.

أما **الإشكال الثاني**: فيظهر في سياق الحديث عن مختلف صنوف الحرمان، أو انعدام القدرة على إشباع الحاجات، وكأنها مجرد أوجه مختلفة لشيء واحد هو الحرمان من الحرية. فهذا الموقف قد يتضمن كما يقول جلال أمين تمييعاً للأمور وخلطاً فيما بينها قد يكون ضرره أكبر من نفعه، بل أنه قد ينطوي على " تلاعب بالألفاظ يحجب من الحقيقة أكثر مما يكشف عنها"، خاصة عندما يصل الأمر مثلاً إلى إضفاء ميزة الحرية على نظام السوق، فضلاً عن وصفه بالكفاءة، وذلك بإعتبار نظام السوق "يترك

الناس أحراراً في عقد الصفقات واتخاذ القرارات". ذلك أن ترك الناس أحراراً في اتخاذ قراراتهم دون تدخل من جانب الدولة "قد يبدو للوهلة الأولى، وبالضرورة، أكثر تحقيقاً للحرية من نظام يخضعهم لمختلف أنواع الأمر والنهي، ولكن تفاعل قرارات الأفراد "الحرة" قد ينتج عنه نظام أسوأ بكثير، حتى من حيث الحرية نفسها، من التدخل ابتداءً بالأمر والنهي، تماماً كما أن قانون الغابة، القائم على ترك الحرية المطلقة لسائر الحيوانات قد ينتهي إلى نتيجة أسوأ مما يمكن أن يحدث لو أسبغت من البداية حماية للحيوانات الأضعف ". ولذا فإن "مساهمة نظام السوق في توسيع دائرة الحرية أمام الناس هي نفسها، أمر مشكوك فيه"[57]. وعلى ذلك فإن النظر إلى نقص القدرات وإلى الفقر بالتالي على أنه حرمان من الحرية كما يفعل سن قد لا ينطوي على كسب كبير مثلما يبدو لأول وهلة عند قراءة عرضه الجذاب لهذه الفكرة.

## 5- مدخل الاستبعاد الاجتماعي:

رأينا من قبل أن عنصر الاستبعاد الاجتماعي قد دخل بصورة مباشرة في دليل الفقر البشري للدول المتقدمة، حيث عبر عنه بمعدل البطالة طويلة الأمد، أي البطالة التي تمتد لإثني عشر شهراً أو أكثر. وهو ما يؤكد ابتداءً على العلاقة بين الفقر والاستبعاد الاجتماعي. لكن الاستبعاد الاجتماعي ليس دائماً صنواً لنقص القدرة الذي بني عليه دليل الفقر البشري. فقد توجد القدرة ويوجد الاستبعاد جنباً إلى جنب. مثلاً، ربما

[57]- المقتطفات في هذه الفقرة من : جلال أمين (2004)، ص ص 5 – 6.

يتعرض شخص مرتفع الدخل وافر القدرات للاستبعاد السياسي أو الثقافي، بسبب انتمائه إلى مجموعة اجتماعية بعينها، سواءً أكانت مجموعة عرقية أم طائفية أم دينية أم غير ذلك. كما قد تتوافر لفرد ما القدرة على العمل والتكسب، ومع ذلك يحرم من الإشتراك في سوق العمل أو في ملكية الأرض، لأسباب متصلة بالعرق أو الجنس أو الدين مثلاً فيقع فريسة للفقر. فالاستبعاد في هذه الحالة صنو لفقر الدخل، لا لفقر القدرات.

وعموماً فإن الاستبعاد أو الإقصاء الاجتماعي يصف عمليات الحرمان والتهميش التي قد يتعرض لها الفرد، وتحول بينه وبين ممارسة دوره كعضو كامل في المجتمع، وذلك بسبب التمييز العرقي أو الديني أو الطائفي أو التمييز ضد المرأة، وليس بالضرورة بسبب نقص في القدرات أو في الدخل. ومن أبرز أشكاله: الاستبعاد الاقتصادي (كالحرمان من الإشتراك في سوق العمل – البطالة – أو الحرمان من ممارسة وظائف معينة، والحرمان من ملكية وسائل الإنتاج والعزل عن الاقتصاد النظامي أو الرسمي الخ )، والاستبعاد السياسي (كالحرمان من التصويت و/أو الترشيح في الانتخابات كما هو الحال مع المرأة في بعض الدول النامية، والحرمان من الترشيح لمناصب بعينها بوضع شروط متعسفة لا تنطبق إلا على فئة بعينها أو على شخص بذاته، والحرمان من حقوق التظاهر والإضراب السلميين.. الخ)، والاستبعاد من الحياة المدنية والثقافية (كالحرمان من المشاركة في الأنشطة الاجتماعية أو الحرمان من تأسيس و/أو الإشتراك في الجمعيات والنقابات وما إليها)[58]. وعندما يتركز

[58]- أنظر : Narayan (2002), Arriagada (April 2005), Wagle (2007), IPC (Dec, 2006).

المستبعدون في منطقة أو إقليم جغرافي بعينه، يتسع معنى الاستبعاد ليشمل الاستبعاد الجغرافي.

ويتصف مدخل الاستبعاد الاجتماعي بأنه مدخل علائقي[59]، أي يقوم على علاقة الفرد بالمجتمع ومن فيه من أفراد آخرين ومن مؤسسات تحكم العلاقات بين الناس. فبينما يميل مدخل الدخل ومدخل القدرات وغيرها من المداخل التي عرضنا لها فيما سبق إلى التركيز على وصف حالة الأفراد وخصائصهم وظروف معيشتهم، فإن مدخل الاستبعاد الاجتماعي يركز بشكل مكثف على العمليات والديناميات التي تؤدي إلى ظهور الحرمان واستمراره. ويرجع ذلك في رأي بعض الباحثين إلى أن فكرة الاستبعاد تنطوي بالضرورة على فاعل ومفعول به، أي أنها تتضمن بالضرورة وجود طرفين: مستبعد (بكسر العين) ومستبعد (بفتح العين). ولهذا فإن مدخل الاستبعاد يقود تلقائياً إلى دراسة الخصائص الهيكلية للمجتمعات وطبيعة العلاقات التي تؤدي إلى استبعاد البعض وإندماج البعض الآخر في كل مجتمع[60].

ومن الواضح مما سبق أن الاستبعاد الاجتماعي يظهر نتيجة للتفرقة في المعاملة بين الناس وغياب التكافؤ في الفرص، مما يؤدي إلى حرمان بعض الناس من فرص العيش الطيب من جهة، وإزدياد التفاوتات من جهة أخرى. وهو ما يبرز أهمية قضايا التوزيع عند النظر في ظاهرة الفقر، وكذلك أهمية النظر في خصائص الهياكل الاقتصادية والسياسية التي

---

[59]- علائقي= Relational، أي يقوم على وجود علاقة أو علاقات بين أطراف.

[60]- أنظر مثلاً مساهمة Laderchi. Saith and Stewart في IPC (Dec 2006)، ص 10- 12.

تؤدي إلى المظاهر المختلفة للاستبعاد الاجتماعي، والعمل على تصحيح الاختلالات في هذه الهياكل.

والآن: ما هي حقيقة العلاقة بين الفقر والاستبعاد الاجتماعي ؟ ثمة تقارب شديد بين المفهومين إذا تركز النظر على السمة المشتركة بينهما، وهي الحرمان وضعف أو انعدام القدرة على إشباع الحاجات الإنسانية بمفهومها الواسع. كما أن ثمة علاقة وثيقة بين الفقر والاستبعاد الاجتماعي، بمعنى أن الفقر يمكن أن يكون سبباً لظهور الاستبعاد الاجتماعي، كما أن الاستبعاد الاجتماعي يمكن أن يكون سبباً لظهور الفقر. وكما يقول تقرير حديث للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، فإن الحلقات في السلسلة التي تربط بين الفقر والاستبعاد الاجتماعي أصبحت معروفة جيداً. وهي تتضمن مثلاً: مستوى دخل منخفض جداً للأسرة، ومستوى تعليمي (رأس مال تعليمي ) منخفض جداً، ومتوسط وزن منخفض للطفل عند الولادة، وعدم كفاية الرضاعة الطبيعية، والأضرار الصحية التي تقع في مقتبل العمر ولا يكون هناك مجال لعلاجها فيما بعد، والوضع السيء للفرد في سوق العمل لضعف التعليم وقلة المهارات، والانكشاف الاجتماعي. ومن خلال هذه الحلقات غالباً ما يؤدي الفقر إلى إعادة إنتاج الاستبعاد الاجتماعي، وربما ديمومته[61].

[61]- أنظر : ECLAC (2007) ، ص 55.

إن مفهوم الاستبعاد الاجتماعي – شأنه في ذلك شأن مفهوم الحاجات الإنسانية ومفهوم القدرات – يعمل على توسيع مفهوم الفقر وتعميقه. فهو يوسع حدود مفهوم الفقر بما يجاوز حدود الفقر المادي. وهو يعمق مفهوم الفقر من حيث أنه يبرز الخصائص المتعددة للفقراء ويساعد على تفهم أسبابها. ومع ذلك فالمفهومان غير متطابقين تمام الانطباق. فالفقر يتضمن استبعاداً اجتماعياً من نوع أو آخر، أو من أنواع متعددة، ولكن الاستبعاد الاجتماعي لا ينحصر مفعوله في الفقراء، بل أنه قد يمتد إلى غير الفقراء، أي إلى من لا يعانون عدم كفاية الدخل أو الحرمان من فرص التعليم والعلاج، ولكنهم يتعرضون للون أو آخر من ألوان العزل الاجتماعي أو السياسي. فالاستبعاد الاجتماعي مفهوم شديد الاتساع. ويمكن إدراك ذلك بالنظر في نقيضه، وهو الاندماج الاجتماعي، والآليات المقترحة لتحقيقه. فآليات الإدماج الاجتماعي تشمل أموراً كثيرة مثل التوظف، والنظام التعليمي، والحقوق والسياسات التي تستهدف تشجيع الإنصاف والعيش الطيب والحماية الاجتماعية[62].

وقد أغرى التداخل بين مداخل الفقر، جنباً إلى جنب مع الإدراك المتزايد لكون الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد، بالبحث عن مدخل بديل لقياس الفقر يتجاوز كلاً من مقياس الدخل أو العوز المادي ومقياس الفقر البشري. ومن المحاولات البارزة في هذا الشأن محاولة واجلي التي جمع فيها بين مدخل العيش الطيب اقتصادياً، ومدخل القدرات ومدخل الاستبعاد الاجتماعي، حيث يمثل كل مدخل من هذه المداخل بدائرة، وحيث تتمثل

[62]- المرجع السابق، ص 17.

عملية الجمع بين المداخل في تقاطع هذه الدوائر. وتشكل الدوائر الثلاث المتقاطعة ما يطلق عليه فضاء الفقر متعدد الأبعاد، المؤلف من سبعة قطاعات. ويستخدم واجلي هذه القطاعات في التعرف على ثلاث حالات أو درجات للفقر، أو ثلاث شرائح للفقراء، وهي[63]:

أ- عموم الفقراء: وهم مجموع ثلاث فئات، تعاني كل فئة منها نوعاً واحداً من الحرمان، وذلك بحكم وقوع أي فئة منه في تلك المساحة الحرة من أي دائرة (أي المساحة غير المتقاطعة مع الدائرتين الأخريين).

ب- المساكين: وهم من يقعون في المنطقة المشتركة بين الدوائر الثلاث. وهم يمثلون أسوأ حالات الفقر لأنهم يجمعون بين الأنواع الثلاثة من الحرمان: الحرمان من العيش الطيب والحرمان من القدرات والحرمان من الاندماج الاجتماعي (أي الاستبعاد).

ج- شديدو الفقر: وهم مجموع من يعانون نوعين من الحرمان في وقت واحد، أي الحرمان من العيش الطيب والاستبعاد الاجتماعي، أو الحرمان من القدرات والاستبعاد الاجتماعي، أو الحرمان من العيش الطيب والحرمان من القدرات، حيث تمثل كل فئة بالمساحة الناتجة عن تقاطع دائرتين من الدوائر الثلاثة.

[63]- أنظر Wagle (2007) . عموم الفقراء = Poor، المساكين = in abject poverty ، وشديدو الفقر = very poor

ومما يستدعي الانتباه أن هذه المقاربة في القياس قد تعاملت مع المداخل الثلاثة للفقر على أنها أبعاد منفصلة للفقر، وذلك بالرغم من الترابط الشديد بينها، حتى باعتراف صاحب المقاربة ذاته. بل أن بعض المؤشرات قد استخدمت في التعبير عن أكثر من مفهوم من المفاهيم الثلاثة للفقر[64]. ومن المثير للإنتباه أيضاً - وإن كان واجلي لم ير في ذلك ما يدعو للدهشة – أن هذه المقاربة متعددة الأبعاد للفقر قد أسفرت عن قياسات للفقر متسقة إلى حد كبير مع القياسات من مدخل الدخل أو الاستهلاك، وذلك عند تطبيقها على نيبال في عام 2005م وعلى الولايات المتحدة الأمريكية في عام 2007م[65]. وربما تتمثل فائدة هذه المقاربة في تقسيم الفقراء إلى شرائح مختلفة وفق قاعدة معلومات موسعة، وهو ما يساعد في تصميم سياسات مواجهة الفقر، وبخاصة تلك التي تأخذ بنهج الاستهداف.

وفي ختام هذه المعالجة لمدخل الاستبعاد الاجتماعي، تعيين الإشارة إلى نوع بذاته من أنواع الاستبعاد، ألا وهو الاستبعاد أو الحرمان من ملكية وسائل الإنتاج أو الأصول الإنتاجية. فعلى أساس هذا النوع من الاستبعاد وحده ظهر مدخل قائم بذاته لفهم الفقر، ألا وهو المدخل الطبقي، والذي سيتم تناوله في القسم التالي من هذه الورقة.

### 6- المدخل الطبقي:

طبقاً للمدخل الطبقي لفهم الفقر[66]، فإن الفقر، أو بالأحرى الجزء الأكبر منه، ليس نتاج صدفة ترتبت عليها إصابة بعض الأفراد بخصائص

---

[64]- المرجع السابق، ص 4 و ص 9.
[65]- المرجع نفسه، ص 18.
[66]- يعتمد هذا العرض للمدخل الطبقي، بصفة أساسية، على شرح إريك أولين رايت في : Wright (1994)، وبخاصة في ص ص 32 – 50.

بيولوجية أو وراثية حدت من ذكائهم أو قدراتهم الأخرى على الكسب. كما أنه ليس ناتجاً في الأساس عن خصائص فردية مكتسبة، وليست أصيلة في الفرد، كما تروج لذلك مثلاً نظرية ثقافة الفقر، حيث يستسلم الناس للفقر ويتوارثونه من جيل إلى جيل[67]. ومن حيث الجوهر، ليس الفقر أيضاً أثراً جانبياً أو منتجاً ثانوياً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تحدثها قوى السوق والتي تشوه هيكل الفرص، ومن ثم تؤدي إلى حرمان بعض الناس من فرص العمل المجزي أو عدم قدرتهم على الاستفادة من الفرص المتاحة في سوق العمل لضعف تعليمهم أو قلة مهاراتهم. وإنما ينتج الفقر، أساساً وفيما يتعلق بالجزء الأكبر منه، عن خصائص وتفاعلات أساسية في النظام الاجتماعي القائم. بعبارة أخرى، فإن الفقر حسب المدخل الطبقي ليس عارضاً من العوارض الطارئة غير ذات الصلة بطبيعة النظام الاجتماعي السائد – أي النظام الرأسمالي – بل هو سمة أساسية من سماته. كما أن النظر إلى الفقر على هذا النحو يستوجب أن تكون وحدة التحليل الأساسية لفهم الأسباب الأكثر بروزاً للفقر، هي المجتمع، لا الفرد. ونظراً لاستناد هذا المدخل إلى النظرية الماركسية في دراسة الرأسمالية المعاصرة، فإنه يمكن أن يطلق عليه أيضاً: المدخل الماركسي.

وحسب المدخل الطبقي فإن الفقر يتولد في المجتمعات الرأسمالية، التي هي بالضرورة مجتمعات طبقية، بفعل الاستغلال الطبقي. والفكرة الأساسية في هذا المدخل هي أن هناك قوى ذات نفوذ كبير ومتمتعة

[67]- لم تثبت صحة هذه النظرية في دراستي الميدانية لأحوال الفقراء في مصر التي اعتمد فيها على منهج المشاركة الجزئية للفقراء في دراسة الفقر أنظر : El – Issawy (1996). أنظر أيضا : لطفي (2000)، ص 47 حيث تأكد من الدراسة الميدانية أن العيش في الأحياء العشوائية الفقيرة لايخلو من إبداع وقدرة على التكيف وتغيير الأوضاع البيئية والاجتماعية التى يعيش في ظلها سكان هذه الأحياء.

بامتيازات كثيرة في المجتمع الرأسمالي من مصلحتها الإبقاء على الفقر. فالفقر ليس مجرد نتيجة عارضة لسعي هذه القوى لتحقيق مصالحها المادية، وإنما هو شرط ضروري لتحقيق هذه المصالح. بعبارة أخرى، فإن الرأسماليين الذين يمثلون الطبقة المستغلة (بكسر الغين) يستفيدون من وجود الفقر. وعلى ذلك فإن للفقر وظيفة مهمة في النظام الرأسمالي، حيث يتوقف الرفاه المادي لمجموعة من الناس على الحرمان المادي لمجموعة أخرى، وحيث ينطوي هذا الحرمان على استبعاد قهري من الحصول على موارد أو أصول إنتاجية. وما الفقر إلا صورة من صور الظلم الاجتماعي أو القهر الاقتصادي المرتبط بملكية وسائل الإنتاج والسيطرة عليها. والاستغلال في النظام الرأسمالي لا ينصرف فقط إلى حرمان العمال من ملكية وسائل الإنتاج، بل أنه يتعدى ذلك إلى حصول الرأسماليين على جزء من ناتج عمل الطبقة العاملة المحرومة – قسراً – من ملكية وسائل الإنتاج.

ويقسم إريك أولين رايت الفقر في المجتمع الرأسمالي إلى قسمين: قسم يتولد داخل العلاقات الاستغلالية (حيث يستقطع الرأسماليون جزءًا من ثمرة عمل العمال، فضلاً عن حرمانهم من ملكية الأصول الإنتاجية)، وقسم يتولد من خلال الظلم أو القهر الاقتصادي غير الاستغلالي (حيث يستبعد الناس من الحصول على موارد معينة، دون تحولهم إلى أجراء ).

وهذا التقسيم يقود إلى تقسيم الفقراء إلى فقراء عاملين وطبقة دنيا[69]. وفقر الفئة الأولى متصل بانخفاض أجورهم، إما لأن الشركات التي يعملون فيها تدفع أجوراً منخفضة وذلك لخفض التكلفة وزيادة قدرتها التنافسية، وإما لأن الكثيرين من العمال مهاراتهم منخفضة أو قدراتهم محدودة أو معدومة على التنقل من عمل إلى آخر، أو من موقع إلى آخر، ومن ثم يضطرون إلى قبول وظائف منخفضة الأجر. أما فقر الفئة الثانية (الطبقة الدنيا)، فهو راجع إلى أن أعضاء هذه الفئة لا يستحوذون على قوة عمل صالحة للبيع في المجتمع الرأسمالي، وذلك بالنظر إلى أنهم محرومون من الوسائل الضرورية لإمتلاك المهارات المطلوبة لجعل قوة عملهم صالحة للبيع. ولهذا فإنهم لا يتعرضون للاستغلال على نحو متصل، حيث غالباً يكون عملهم لفترات متقطعة ومتباعدة. ويشار إلى هذه الفئة أحياناً على أنها بروليتاريا رثة[70]. وعموماً، فهم قطاع من الفقراء الذين يعيشون أوضاعاً مزرية وتكاد تنعدم فرص التحسن في أحوالهم بجهودهم الذاتية. وهذا التقسيم للفقراء يثير التساؤل حول مكان فئة ثالثة من الفقراء، وهم من لا يقدرون على العمل بسبب المرض أو العجز أو الشيخوخة أو التشرد، والذين قد لا يوفر المجتمع لهم حماية تذكر.

وفي تقديري أن ثمة علاقة يمكن الوقوف عليها بين المدخل الطبقي للفقر وإبرازه لوضع الطبقة الدنيا من جهة، وبين ظاهرة التهميش التي تعد

---

[69]- الفقراء العاملون = The working poor، والطبقة الدنيا = The underclass، وقد عربتها كذلك على سبيل المقابلة مع الطبقة العليا = The upperclass. وهناك من يطلق على هذه الطبقة : الطبقة العاملة الدنيا (Lower working class) أنظر : Magdoff ( Feb. 2004)

[70]- البروليتاريا الرثة = Lumpen proletariat.

من مظاهر الاستبعاد الاجتماعي من جهة أخرى. إذ تعرف الهامشية على أنها عملية هيكلية تؤدي إلى تكون نوع من البروليتاريا (البروليتاريا الرثة)، وإلى ظهور نوع جديد من الفقر، وهو المرتبط بهجرة فقراء الريف إلى المدن وتجمعهم في مناطق على أطراف المدن تفتقر إلى البنية الأساسية وفرص التعليم والشغل والعلاج. وهذه الطبقة تشكل جيشاً احتياطياً للعمالة له وظيفة مهمة في الاقتصاد الرأسمالي، ألا وهي الضغط على سوق العمل والإبقاء على الأجور عند مستوى منخفض[71]. وطبقاً لدراسة عن المهمشين في مصر، لوحظ أنهم يتعرضون لأنواع شتى من الاستغلال: أجور متدنية، وعدم التزام من جانب أصحاب العمل بالقوانين الخاصة بالتأمينات والأمن الصناعي وما إليها، وتحكم المتعهدين (كما هو الحال مع عمال التراحيل) والمقاولين (كما هو الحال مع عمال البناء غير الحائزين على مهارات ذات قيمة )، واستغلال الأطفال في القطاع غير النظامي، بل وفي القطاع النظامي في بعض الأحيان. وتوضح هذه الدراسة الأساليب المختلفة التي تستخدمها القوى المسيطرة لإستبقاء المهمشين في دائرة الفقر والحرمان، وحرمانهم من مصادر القوة، بما في ذلك التشريعات التي تقنن عمليات التهميش (مثل تشريع تنظيم تشغيل عمال التراحيل )، والحرمان من الاستفادة من تشريعات معينة مثل تشريع الحد الأدنى للأجور، فضلاً عن إهمال تقديم الخدمات الأساسية لتجمعات المهمشين العشوائية[72].

---

[71]- أنظر : Arriagada (April 2005) ، ص 1.4.

[72]- للمزيد راجع عازر و اسحق (1987). وللمزيد حول الاستغلال من منظور ليبرالي، أنظر : Narayan et al.(2002)، ص 31، وص 39، وص 264.

ولعله من المناسب في ختام هذا العرض للمدخل الطبقي، تسجيل الملاحظات التالية:

أ- من الثابت أن الفقر سمة ملازمة للمجتمعات الطبقية على مدى التاريخ، بدءًا من مجتمع العبودية، ومروراً بالمجتمع الإقطاعي، وإنتهاءً بالمجتمع الرأسمالي. وبالرغم من امتلاك المجتمعات الرأسمالية المتقدمة للموارد الكافية لمواجهة الفقر، فإن الفقر لم يختف منها، بل أنه يصل في بعض الأحيان إلى مستويات تناظر ما هو مشاهد في بعض الدول النامية. فنسبة فقراء الدخل تتراوح بين 5% و 6.5% في الدول الاسكندنافية، كما تتراوح نسبة من يعانون الفقر البشري فيها بين 6.5% و8.5%. ومن المعروف أن الحركة العمالية في هذه الدول قد نجحت في فرض تشريعات اجتماعية متنوعة، استهدفت رفع أجور القطاعات الأكثر من الطبقة العاملة، وتوسيع نطاق تغطية مظلة التأمينات الاجتماعية. وفضلاً عن ذلك تبنت الحكومات الديمقراطية الاجتماعية في هذه الدول سياسة سوق العمل النشيطة من أجل إعادة تدريب العمال وتأهيلهم، وذلك عندما تصبح شركاتهم غير قادرة على المنافسة بسبب ارتفاع الأجور. ولكن نسبة فقراء الدخل تزيد على 10% في كثير من الدول الرأسمالية المتقدمة، وتصل في بعضها إلى 15.7% كالمملكة المتحدة وإلى 17% كالولايات المتحدة. كما تصل نسبة الفقراء حسب دليل الفقر البشري إلى حوالي 15% في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة، وإلى حوالي 30% في ايطاليا. ومن المفارقات أن يتجاوز الجوع مع الوفرة في إنتاج الغذاء في الولايات المتحدة في مطلع القرن الواحد والعشرين، حيث تعاني

12 مليون أسرة انعدام الأمن الغذائي، وحيث تجد 4 ملايين أسرة (تضم 9 ملايين شخص) نفسها مضطرة للإستغناء عن وجبة أو أكثر في اليوم[73].

ومن المعروف أيضاً أن الفقر قد اختفى في المجتمعات الإشتراكية كالاتحاد السوفيتي ودول شرق أوروبا والصين، وذلك بحكم إعتماد إستراتيجية إشباع الحاجات الأساسية في هذه المجتمعات. واختفاء الفقر في ظل النظام الإشتراكي لا ينفي استمرار التفاوتات في توزيع الدخول، وإن كانت حدتها أقل كثيراً مما هو مسجل في النظم الرأسمالية المتقدمة. كما أنه لا ينفي أن مستوى المعيشة في المجتمعات الإشتراكية كان أقل من نظيره في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة[74]. ومع أن الفقر قد عاد للظهور في سياق الأزمة التي تعرضت لها المجتمعات الإشتراكية، إلا أنه ظل محدوداً. ففي منتصف وأواخر الثمانينات – وهي من سنوات الأزمة في النظم

[73]- نسب الفقر في هذه الفقرة والفقرة التالية لها مأخوذة من : UNDP (2006) . والنسب المذكورة للدول الرأسمالية المتقدمة هي لمنتصف التسعينات في حالة خط الفقر المطلق (11 دولاراً للفرد في اليوم )، ولسنوات مختلفة خلال الفترة 1994 – 2002 في حالة خط الفقر النسبي (5.% من الدخل الوسيط ). أما المعلومات الخاصة بالجوع في الولايات المتحدة فهي من Magdoff (Feb 2004) ص 3. وحسب UN (2007)، كانت نسبة الفقراء فقراً مدقعاً في كومنولث الدول المستقلة (الاتحاد السوفيتى السابق500% في 199.، وارتفعت إلى 5.5% في 1999، ثم هبطت إلى600% في 2004. ويجب ملاحظة انه لم يتم التعرض لحالة الصين، لأنها حالة معقدة وتحتاج إلى دراسة خاصة لمعرفة دقائق الصورة هناك. وطبقاً لدراسة حديثة أجراها رافاليون وتشن، حصل تقدم كبير في تخفيض الفقر في الصين خلال الفترة 1998– 2000، أي في الفترة اللاحقة للتحول إلى ما يسمى رسمياً في الصين باقتصاد السوق الاشتراكي منذ 1978. فقد انخفضت نسبة فقراء الدخل من 53% في 1981 إلى 8% في 2000 لكن التقدم لم يكن منتظماً، بل كان متقطعاً، وتوقف الفقر عن الانخفاض في بعض الفترات. ويلاحظ من جهة أخرى أن الفروق في توزيع الدخل قد أخذت في الاتساع على نحو يهدد كلاً من النمو وتخفيض الفقر. راجع Ravallion and Chen (2007).

[74]- بالرغم من إقرار بعض الباحثين أن النظم الاشتراكية أبقت على مستوى معيشة شعوبها عند مستوى الاحتياجات الأساسية، إلا أنهم يرون أن الفقر كان موجوداً في هذه الدول، ولكنه كان مقنعاً. أنظر مثلاً Abd – AL – Hai:، ص ص 23 – 24. غير أنه من الصعب تصور كيف اتخذ الفقر أقنعة يتخفى وراءها في الدول الاشتراكية.

الإشـتراكية - لـم تـزد نسـبة الفقـراء (حسـب خـط الفقـر دولار أو دولارين للفرد فـي اليوم ) علـى 2% فـي الاتحـاد السوفيتي وبولندا وبلغاريـا وتشيكوسـلوفاكيا. ولكـن الفقر تزايـد علـى نحـو ملحـوظ فـي أعقاب التحول إلى الرأسمالية فـي الاتحـاد السوفيتي وشرق أوروبـا. فقد ارتفعت نسبة فقراء الدخل فـي الاتحـاد الروسـي فـي سنة 1994م إلـى 6.1% حسـب خـط الفقـر المقـدر بـدولار للفـرد فـي اليـوم وإلـى 22.7% حسـب خـط الفقـر المقـدر بـدولارين للفـرد فـي اليـوم. كمـا زادت نسـبة الفقـراء فـي بلغاريـا إلـى حـوالي 4% حسـب خـط الفقـر المقدر بدولار للفرد في اليوم وإلى 11.7% حسب خط الفقر المقدر بدولارين للفرد في اليوم، وذلك في سنة 1995م.

ولاشك أن في استمرارية الفقر في الدول الرأسمالية الغنيـة، وعودتـه للتزايد بعد تراجعها عن سياسات دولـة الرعايـة الاجتماعيـة (أو دولـة الرفاهية بحسب التعبير الشائع، وإن كان غير دقيق)، وأن فـي عودة الفقـر إلـى الظهـور فـي الـدول التـي كانـت اشـتراكية وتحولـت إلـى الرأسمالية، شواهد مهمة تؤكد ما ذهب إليه المدخل الطبقي للفقر من أن الفقر سمة ملازمة للمجتمع الرأسمالي، وأنها ليست سمة عارضـة أو مؤقته لهذا المجتمع.

ب- ولا يعني قبول المدخل الطبقي للفقر أنـه يشكل مـدخلاً كـاملاً ووحيـداً لفهـم الفقـر وتحليـل أسـبابه والتمـاس سـبل مواجهتـه. وهـذا مـا يؤكـده

الماركسيون غير المتزمتين من أمثال إريك أولين رايت. فهو يذكر في ختام عرضه لهذا المدخل - الذي تم تلخيصه فيما سبق- أن الفهم الجيد للفقر والبحث عن منهج فعال لمواجهته يستوجب أن نتعامل معه، جزئياً، على أنه نتاج خصائص لصيقة بالنظام الاجتماعي الرأسمالي. فتبني المدخل الطبقي للفقر – لا يعني- في نظره- أنه ليس هناك أفراد فقراء لعلة في قدراتهم الذهنية، أو نقص مستوى ذكائهم. كما أنه لا يعني أنه ليست هناك عوامل ثقافية متنوعة يمكن أن تولد عقبات أمام بعض الناس تحول بينهم وبين تحسن مستوى معيشتهم. وهو لا ينفي كذلك أن عدم التوافق بين عرض العمل والطلب عليه يمكن أن يزيد من بؤس الفقراء.

لكن هذه المداخل لفهم الفقر تقصر في نظره- يتفق الباحث معه في ذلك- عن الإحاطة بجوهر ظاهرة الفقر في المجتمع الرأسمالي، والإمساك بالسبب الرئيسي في ظهورها، ولا تقود بالتالي إلى الحل الجذري للمشكلة الناجمة عن وجود طبقة ذات مصلحة في استمرار الفقر، ألا وهو تغيير النظام الاجتماعي الاستغلالي القائم على استئثار طبقة دون غيرها بملكية وسائل الإنتاج[75].

[75]- ومع ذلك فإن رايت يذكر أن موقفه هذا لايعني أنه يجب تدمير الرأسمالية قبل أن يحصل أي تخفيض ملموس للفقر وللتفاوتات في التوزيع. كما أنه لايرفض اقتراحات الاصلاح التى يتقدم بها الليبراليون لهذه الأغراض. ولكنه لايرى سبيلاً لوضعها موضع التنفيذ طالما أن الجماعات الحائزة للقوة والامتيازات مصرة على استخدام نفوذها للحفاظ على امتيازاتها. وما لم تحدث ضغوط شعبية قوية للحد من نفوذ الطبقات المسيطرة، سوف يبقى الأمل ضعيفا في إحراز تقدم في مجال خفض الفقر والتفاوتات. أنظر: Wright (1994).

جـ- يبدو من عرض المدخل الطبقي للفقر أنه لا يميز تمييزاً واضحاً بين ظاهرة الفقر وظاهرة التفاوت في التوزيع. فظاهر الأمور قد يقودنا إلى اعتبار الطبقة العاملة ضحية الاستغلال الرأسمالي طبقة فقيرة بالمعنى المطلق، أو حتى بالمعنى النسبي. وهذا غير صحيح بالطبع. فليس كل العمال فقراء (أي فقراء عاملون حسب رايت)، خاصة في الدول الرأسمالية المتقدمة. ولا تحتاج الرأسمالية إلى إفقار الطبقة العاملة كلها للحد من زيادة الأجور وزيادة القدرة التنافسية للمنشآت الرأسمالية. بل يكفي لهذا الغرض أن تحافظ على شريحة من العمال أو المتعطلين تحت خط الفقر. ويلاحظ، من جهة أخرى، أن الرأسمالية قد تسعى لاستقطاب شريحة من العمال بالإغداق عليها، وذلك من أجل شق صفوف العمال وإضعاف قدرتهم على الضغط لزيادة الأجور وتحسين أوضاع العمل. كما يلاحظ، أخيراً، أن الطبقة الرأسمالية في سعيها لزيادة الإنتاجية وتعظيم أرباحها، تحتاج إلى كسب ود الطبقة العاملة وتأمين حد أدنى من التعاون من جانبها. وهذا يضع حدوداً على الميل لتخفيض الأجور والإفقار في النظم الرأسمالية.

وبالطبع فإن هذه التحفظات لا تنفي حقيقة التفاوت في التوزيع في المجتمعات الرأسمالية، والميل الطبيعي لقوى السوق لتوسيع الفجوة بين من يملك ومن لا يملك، وبين الفقراء والأغنياء. وهذا ينطبق على الفروق داخل الدولة الواحدة، مثلما ينطبق على الفروق بين

الدول[76] ومما يذكر في هذا الشأن أن مؤشر جيني للتفاوت في توزيع الدخل في الولايات المتحدة يشهد اتجاهاً تصاعدياً منذ سنة 1967م، حيث ارتفعت قيمته من 0.4 في تلك السنة إلى 0.466 في سنة 2001م. ويقدر أنه لو استمر هذا الاتجاه التصاعدي دون توقف فسوف يصل مؤشر جيني في سنة 2043م إلى ..546 وهو ما يساوي مؤشر جيني للمكسيك في سنة 2000م[77].

د- الظاهر أن المدخل الطبقي للفقر أكثر ملاءمة لتفسير الفقر وتحديد سبل علاجه منه إلى قياس الفقر. وفائدة هذا المدخل كبيرة في تحديد الهدف المناسب لمواجهة الفقر، أي ما إذا كان تخفيض الفقر أو تخفيف وطأته أو استئصاله كلياً. فإذا كان الفقر، سواء بمفهومه المطلق أو بمفهومه النسبي، من المصاحبات واللوازم الضرورية لتشغيل النظام الرأسمالي، فان معنى هذا أن استئصال الفقر أمر غير وارد في مثل هذا النظام. وقد يستثنى من هذا التعميم الفقر المدقع، حيث لا يحصل الفرد على ما يفي بحاجته للبقاء والتكاثر[78]. فاستئصال هذا النوع من الفقر وارد خاصة بالنسبة للمجتمعات الرأسمالية، ولا سيما تلك التي تولي رعاية الفئات الأشد فقراً

---

[76]- حول نزوع قوى السوق لتوسيع الفجوات، راجع : Yates (Feb. 2004), Myrdal (1963). وفي هذا السياق كثيرا ما يقتبس قول السيد المسيح :" من معه يعطى ويزاد، ومن ليس معه يؤخذ منه ".

[77]- البيانات التاريخية من إدارة إحصاءات العمل في الحكومة الأمريكية، وهي والتوقع المستقبلي منشورة على الموقع التالي : www. sustainablemiddleclass. Com

[78]- قارن : Abd- Al- Hai (1996)، ص 28 حيث يرى أن الفقر المطلق أو المدقع هو المقصود عند الحديث عن استئصال الفقر، بينما الفقر النسبي هو المقصود عند الحديث عن تخفيف وطأة الفقر. لكن لاحظ أن الباحث استخدم الفقر المطلق بمعنى مختلف عن عبد الحي الذي تعامل مع الفقر المطلق كمرادف للفقر المدقع. فالفقر المطلق عند الباحث يتحدد بالقياس إلى خط فقر ذو قيمة مطلقة (كذا دولار مثلاً)، والفقراء فقراً مدقعاً هم من يقعون في أدنى المراتب تحت ذلك الخط. أما الفقر النسبي فمعناه انخفاض الدخل عن المتوسط العام للدخول بدرجة أو أخرى.

اهتماماً خاصاً. ومن ثم فالهدف الممكن، وإن تفاوتت الدرجات المحتملة لتحقيقه من مجتمع رأسمالي إلى آخر هو تخفيض نسبة الفقراء، وتخفيف وطأة الفقر سواء بمعناه المطلق أم بمعناه النسبي. فالفقر سيظل قائماً في المجتمعات الرأسمالية بمعناه المطلق (ربما مع استبعاد الفقر المدقع منه) بحكم وظيفته الحيوية في النظام الرأسمالي، وكذلك بمعناه النسبي لارتباطه بسمة ثابتة من سمات هذا النظام، وهي التفاوتات الكبيرة في توزيع الدخل والثروة.

ويوضح إسماعيل صبري عبد الله أن استئصال الفقر مستحيل في إطار اقتصاد السوق الرأسمالي، حتى ولو كان لتدخلات الدولة دور فيه، وذلك لسببين إضافيين. أولهما أن اقتصاد السوق لا يحتوي في بنائه على آلية للتوظيف الكامل. وهذا بالطبع ما أدركه كينز منذ ما يقرب من ثمانين سنة. وثانيهما، أن القيود الخارجية التي يفرضها النظام الدولي على الدول النامية تحد من القدرات المفترضة نظرياً في اقتصاد السوق الرأسمالي. ولذا تبقى حاجات قطاع واسع من الشعب في هذه الدول عاجزة عن التحول إلى طلب فعال، ومن ثم يبقى هذا القطاع فقيراً [79].

هـ- ولعل إدراك الصلة بين الفقر واقتصاد السوق، يؤكد الحدود الضيقة المتاحة للتحرك نحو تخفيض الفقر - ناهيك عن استئصاله - في الدول النامية التي طبقت برامج للتكيف أدت إلى إعادة الهيكلة

[79]- أنظر : Abdalla ( 1986)، ص ص 15 – 16.

الرأسمالية لاقتصاداتها، وجعلت السيادة على النشاط الإقتصادي لاقتصاد السوق الحر، وأعلت من شأن دور رأس المال الخاص على حساب العمل. إن مثل هذا التحول يعزز القوى الهيكلية الكامنة في نظام السوق الرأسمالي نحو توليد وزيادة التفاوتات بين الطبقات. والحق أن الكثير من التوصيات التي ترد في التقارير الدولية، وخاصة تقرير القمة العالمية للتنمية الاجتماعية في 1995م، بغرض تخفيض الفقر تتناقض مع توجهات إعادة الهيكلة الرأسمالية تناقضاً صارخاً[80]. ولذا يستمر الفقر، أو يعود للتزايد بعد إنخفاضه لبعض الوقت، في الدول التي أخذت بهذه التوجهات.

و- إن من المزايا الكبرى للمدخل الطبقي تسليط الضوء على قضية محورية في التصدي للفقر والتفاوتات في التوزيع، تتعامل معها التقارير الدولية بقدر كبير من المراوغة والتضليل، وهي قضية توزيع ملكية الأصول الإنتاجية، أي توزيع الثروة. فعادةً ما تتحاشى هذه التقارير استخدام لفظ الملكية، ويستعاض عنه بعبارات من نوع "تحسين فرص وصول الفقراء إلى الموارد الإقتصادية". وعادة ما يستعاض عن الحديث عن توزيع "الثروة" بالحديث عن توزيع "الدخل". وكما سنرى فيما بعد فإن الوسائل المقترحة لإعادة التوزيع تقصر كثيراً عن انجاز التخفيض المنشود في الفقر، حتى بمعايير الأهداف الإنمائية للألفية.

**7- المدخل الذاتي/ التشاركي:**

[80]- للمزيد، راجع مثلاً: فرجاني (1998). وسوف نعود لاحقاً إلى أثر برامج التكيف على الفقر والتفاوتات في التوزيع.

الفكرة الأساسية في المدخل الذاتي/ التشاركي هي السعي لفهم الفقر من منظور الفقراء أنفسهم، ورؤية معالمه حسب رؤيتهم، وذلك دون اقحام تصورات الباحثين الذين غالباً ما تفصل بين أوضاعهم وأوضاع الفقراء مسافات شاسعة. ولذا فمن أهم مزايا هذا المدخل تجنب فرض معايير خارجية، أي من خارج الأوساط الفقيرة، على فهم الفقر وتحديد أبعاده وأسبابه ونتائجه، ومن ثم الاعتماد على إدراك الفقراء للفقر، وتعبيرهم عن مختلف جوانبه بلغتهم.

وحسبما وجد تشامبرز ونارايان – وهما من رواد هذا المدخل- فإن ثمة تشابهاً كبيراً في إدراك الفقراء للفقر عبر مختلف الثقافات، وأن للفقر عندهم صوراً وأنواعاً كثيرة وأبعاداً متعددةً ترتبط كلها بمفهوم العيش السيء أو الوجود البائس. ومن هذه الأبعاد والأنواع: العوز المادي، والعلاقات الاجتماعية السيئة، وسوء الحالة الصحية، وافتقاد الأمان والإحساس الدائم بالقلق، والانكشاف، وافتقاد أسباب القوة والتأثير[81]. وطبقاً لدراسة "أصوات الفقراء" التي قام بها البنك الدولي، وشارك فيها 40 ألف فقير من 50 دولة، تكشفت لناريان ورفاقها الذين قاموا بهذه الدراسة، عدة نتائج أساسية، أبرزها ما يلي[82]:

[81]- أنظر مساهمة Chambers في : IPC (Dec. 2006)
[82]- Narayan et al. (2002)، ص ص 32 – 65.

أ - نادراً ما ينشأ الفقر عن الافتقار إلى شيء واحد، بل أنه غالباً ما ينتج عن عوامل متعددة ومتداخلة، تتجمع في خبرات الفقراء وتبرز في تعريفاتهم للفقر. فهناك بالطبع الأبعاد المادية للفقر كنقص الغذاء والماء والمأوى، والافتقار إلى الأرض أو غيرها من الأصول المدرة للدخل، والتعطل أو العمل المتقطع في أعمال ضعيفة العائد. وهناك الأبعاد غير المادية كالتبعية ( أي الاضطرار للإعتماد على الغير في إشباع ما لا يستطيعون إشباعه من الحاجات) والاستغلال ( مثل وقوع المزارعين الفقراء فريسة للتجار والسماسرة والموظفين العموميين) والشعور بالقلق والاكتئاب والإحساس بالعار ( لا سيما أمام أطفالهم لعدم قدرتهم على إطعامهم) والمذلة والتهميش وافتقاد التأثير أو حتى افتقاد القدرة على توصيل شكاويهم للمسئولين.

ب- ويعتبر غياب البنية التحتية الأساسية أو ضعفها الشديد معلماً رئيسياً من معالم الفقر في مدارك الفقراء. ففي كل المقابلات والحوارات التي دارت مع الفقراء، كانوا يؤكدون على أهمية الخدمات الرئيسية مثل الطرق والكباري، ووسائل النقل والاتصال، والمياة والكهرباء، والتعليم والرعاية الصحية، والاسواق، وما إليها من خدمات يفترض أن تقدمها الحكومات، ويعتبرها بعض الباحثين بمثابة " أجور اجتماعية"[83].

[83]- المرجع السابق، ص ص 45 – 46. أجور اجتماعية = Social wages

جـ- بـالرغم مـن أهميـة الـدخل فـي نظـرهم، إلا أن الفقـراء يركـزون فـي وصـفهم للفقر علـى الأصـول أكثر ممـا يركزون علـى الـدخل. وهم يربطـون بشكل قـوي وواضـح بـين حرمـانهم وانكشـافهم مـن جهـة، وبـين افتقـارهم إلـى الأصـول الماديـة ( كـالأرض وغيرهـا مـن المقتنيـات الماديـة كالماشـية والمـدخرات التـي تقـوم بوظيفـة شـبكة الأمـان عنـد الطـوارئ)، والأصـول البشـرية ( مـن خـلال التعلـيم والتدريب والرعاية الصحية)، والأصول الاجتماعيـة أو رأس المـال الاجتماعي (أي العلاقات الاجتماعيـة علـى نطـاق الأسرة والعشيرة والجيرة والمجتمـع المحلـي وغيرهـا مـن الشـبكات الاجتماعيـة التـي يلوذ إليها الفقراء طلباً للعون، لا سيما في حالات الشدة)، والأصـول البيئية ( كالمراعي العمومية والأشجار والمياة والغابـات التـي يمكـن أن يتزود منها الفقراء بالغذاء والحطب والأخشاب). ويؤكـد التقريـر علـى أن الأسـر التـي تفتقر إلـى بعض الأصـول المهمـة قد لا تكـون أسراً فقيرة، ولكنها في الغالب أسر منكشفة، معرضـة للانضمام إلـى الفقراء عند وقوع أي صدمة[84]. وهذا ما يؤكد ما سبق أن أشرنا إليه من أهمية خاصة لتوزيع الثروة.

د- أن الفقـر والاسـتبعاد الاجتمـاعي ليسـا متـرادفين. إذ يمكـن أن يـؤدي الفقر المادي إلى الاسـتبعاد الاجتمـاعي، ولكـن ليس مـن الضـروري أن يؤدي الاسـتبعاد الاجتمـاعي فـي كل الحـالات إلـى الفقـر المـادي. والأمـر المؤكـد هـو أن الاسـتبعاد الاجتمـاعي، ومـن أبـرز معالمـه:

[84]- يتفق هذا مع ما ذهب إليه بعض الباحثين من أن الفقر هو عدم الحصول على ما يكفي في الوقت الراهن، بينما الانكشاف يتعلق بالاحتمال الكبير الآن للتعرض مستقبلاً لنقص الموارد والوقوع تحت خط الفقر. أنظر: Thorbecke (2004)، ص 3.

التمييز والعزل عن الكثير من العلاقات والمؤسسات الاجتماعية، ينتقص من الشعور بالعيش الطيب ويقوي الإحساس بالانكشاف ويزيد من احتمالات الوقوع في الفقر لافتقاد عناصر القوة والموارد التي تتوافر من خلال الإشتراك في الشبكات الاجتماعية المختلفة[85].

هـ- الفقراء لا يريدون إحساناً، ولكنهم يريدون فرصاً. ومن أهم الفرص التي يود الفقراء نوالها فرص التوظف. ففي مقدونيا مثلاً، عبر 95% من الشباب الفقراء عن اعتقادهم بأن الطريق الوحيد للخروج من الفقر هو الحصول على فرصة عمل. ولما كانت نظرة الفقراء للفقر لا تقتصر على الجانب المادي (ولاسيما الدخل)، إنما تشتمل على عناصر أخرى كالانكشاف، والتهميش، وفقدان النفوذ، والتبعية، والعزل الاجتماعي، ولما كان الفقراء يتحدثون عن حيازة الأصول أكثر مما يتحدثون عن الدخل، فإن المطلب الملح للفقراء هو توسيع نطاق إجراءات مواجهة الفقر لتشمل الحق في التعبير والتأثير، وتراكم الأصول، والتصدي للإنكشاف والعناية بالصحة ومحو الأمية والتعليم وتكوين المهارات، وتحسين البنية التحتية، والقضاء على الفساد، وسيادة القانون على الجميع بلا تمييز، وتقوية القدرات التنظيمية للفقراء (أي تنمية رأس المال الاجتماعي) لتحسين قدرتهم التفاوضية وزيادة مشاركتهم في اتخاذ القرارات على مختلف المستويات. وهذا كله يستوجب حدوث تغيير في علاقات القوة لإبراز " أصوات الفقراء"[86].

---

[85]- Narayan et al. (2002)، ص ص 228 – 231.

[86]- المرجع نفسه، ص ص 273 – 278.

أما بعد، فإن النتائج التي تمخضت عن تطبيق المدخل التشاركي للفقر قد نجحت في تجسيد المفهوم متعدد الأبعاد للفقر، وإبراز هذه الأبعاد بشكل زاخر بالحيوية. وهو في هذا يتفوق على كل من مدخل فقر الدخل أو الإستهلاك، ومدخل العوز المادي. ولكنه يتسق مع مداخل الحاجات والقدرات والاستبعاد الاجتماعي إلى حد كبير، ومع المدخل الطبقي إلى حد أقل ( من حيث إبرازه لقضية حيازة الأصول والتوزيع المختل للدخل والثروة). وعموماً فإن لهذا المدخل ميزة الاحاطة بالأبعاد المتعددة للفقر على نحو يستوجب الاستعانة به في أي تقييم للتقدم في مكافحة الفقر.

وبالإضافة إلى ما يتطلبه تنفيذ هذا المدخل من جهد كبير في تنظيم الحوارات مع الفقراء واستخراج معلومات مفيدة منهم، فإنه يثير بعض المشكلات في تمييز الأسر الفقيرة عن غيرها. ويرجع ذلك – كما يقول ثوربيك- إلى أن تقييم الفقر بمشاركة الفقراء غالباً ما يتم في نطاق محدود كقرية أو حي سكني أو منطقة عشوائية، ومن ثم فإن إفادات الناس في هذه المناطق تعتمد إلى حد كبير على وضعها النسبي، أي بالنسبة لما يجاورها من مناطق. فبعض الأسر التي تقع تحت خط الفقر قد تذكر أنها ليست فقيرة، لا لشيء سوى أن المناطق المجاورة لمنطقتها قد تكون أشد فقراً. وبالعكس، فإن بعض الأسر التي تقع فوق خط الفقر قد تذكر أنها فقيرة لا لشيء سوى أن المناطق المجاورة لمنطقتها قد تكون أحسن حالاً بكثير من منطقتهم[87]. ولاشك في أن هذا الأمر يثير صعوبات بالنسبة للسياسات التي تعتمد على منهجية استهداف الفقراء.

[87]- راجع :Thorbecke (2004) ، ص 11.

كما لوحظ أن تطبيق المدخل التشاركي قد يعجز عن الإمساك ببعض عناصر الاستبعاد الاجتماعي أو حتى الوصول إلى تعريف محدد له. فهذا ما يظهر في دراسة عن الهند وبيرو، حيث لم تعتبر أي من الجماعات المشاركة أنها مستبعدة اجتماعياً[88]. ولا شك أن الدراسة التي عرضت نتائجها في الفقرات السابقة قد أبرزت قضايا محورية في فهم الفقر، ولا سيما بتركيزها على قضية حيازة الأصول وقضية علاقات القوة في المجتمع، وقضية بناء القدرات التنظيمية للفقراء لزيادة قدراتهم التفاوضية ووزنهم السياسي. لكنه من الملاحظ أن الدراسة كانت متحفظة إلى حد بعيد عندما سعت إلى اقتراح استراتيجية لمواجهة الفقر. فلم يظهر أن الإستراتيجية المقترحة قد انطوت على تغيير يعتد به في الإطار الكلي للتنمية أو في دور الدولة أو في هياكل السلطة أو توزيع الثروة. وربما يكون هذا الموقف مفهوماً بالنظر إلى ارتباط هذه الدراسة بالبنك الدولي. وربما يرجع هذا الموقف إلى الرؤية الخاصة بمؤلفي الدراسة. وأياً ما كان السبب فإن الباب سيظل مفتوحاً لاستخراج مضامين أوسع وأعمق لنتائج هذه الدراسة من حيث الاستراتيجيات والسياسات.

ومما يدعو إلى شيء كثير من عدم الإرتياح أن يقول مؤلفو الدراسة أن " الفقر يظهر في المستوى المحلي، وفي سياق محدد، وفي مكان محدد، ومن خلال تفاعلات محددة"[89]. فهذا التركيز المبالغ فيه على البعد المحلي للفقر، يظهر الفقر وكأنه مجرد مشكلة موضعية أو جزئية،

[88]- أنظر مساهمة Laderchi, Saith and Stewart في IPC (Dec. 2006)، ص 11.
[89]- Narayan et al. (2002) ص 283.

وليست مشكلة متصلة بمجمل العمليات الإقتصادية والسياسية والاجتماعية، وبالفلسفة السائدة للتنمية أو بنظام إدارة شؤون المجتمع والدولة في البلاد التي تعاني الفقر. إن التشديد على البعد المحلي يؤدي – كما يقول مكاندا واير إلى توهم أطراف كثيرة محلية ودولية بما فيها البنك الدولي أن نشاط المنظمات غير الحكومية وهو على المستوى المحلي أو الجزئي أساساً، ويجري من خلال تنفيذ مشروعات وبرامج على مستوى المجتمعات المحلية لمعاونة الفقراء- يمكن أن ينجح في مكافحة الفقر، وأن دور هذه المنظمات في مكافحة الفقر يمكن أن يحل محل دور الدولة. ومصدر الخطر هنا هو عدم إدراك أنه "بالرغم من أن الفقر يعاش على المستوى الجزئي، إلا أن أسبابه كلية إلى حد بعيد"[90]. ولذا فإن هذه الطريقة في النظر إلى الفقر غير مفيدة، لأنها تصرف الانتباه عن الوجهة الصحيحة التي يجب أن تتجه إليها جهود مكافحة الفقر، أي مستوى السياسات العامة والفلسفة العامة للتنمية والحكم.

ولا يفوتنا في ختام هذا التناول للمدخل التشاركي إبراز أنه قد يساعد في حل بعض المشكلات التي تواجه بعض المداخل الأخرى. إذ أنه يمكن أن يساعد في تحديد سلة السلع الأساسية اللازمة لمدخل الدخل أو الإستهلاك. كما أنه يمكن أن يزيل بعض الصعوبات التي تنشأ في تحديد الحاجات طبقاً لمدخل الحاجات، أو في تحديد القدرات طبقاً لمدخل القدرات. كما أن المدخل التشاركي يمكن أن يكون له دور مهم في تحديد عناصر الاستبعاد الاجتماعي وتطبيق المدخل المتصل بهذا المفهوم[91].

---

[90]- أنظر: Mkandawire (2006)، ص 19، حيث يقول المؤلف: "although poverty is lived at the micro- level, is causes are largely macro".

[91]- أنظر مساهمة Laderchi, Saith and Stewart في IPC (Dec. 2006)، ص 10 – 12.

## ثانياً- نحو إطار تنموي لفهم الفقر:

### 1- المداخل السبعة في الميزان:

ثمة سؤال يتعين طرحه الآن، وهو: هل تقود المداخل المختلفة للفقر إلى تعيين موحد أو متقارب لمن يمكن اعتبارهم فقراء؟ إذ لو صح ذلك، فإنه يمكن الإستعاضة بالمدخل البسيط للدخل عن بقية المداخل. ولكن هذا غير صحيح. إذ تشير شواهد تطبيقية متعددة إلى أن معدلات الفقر تختلف اختلافاً كبيراً حسب المدخل المعتمد للفقر، وذلك للدول المختلفة وللأقاليم المختلفة داخل الدولة الواحدة[92]. وكما يتضح من تقارير التنمية البشرية مثلاً، فإن معدلات فقر الدخل تختلف عن معدلات الفقر البشري (المتوافق مع مدخل القدرات)، كما أن ترتيب الدول غير موحد على هذين المقياسين. فمعدل فقر الدخل في مصر (حسب خط فقر 2 دولار) في 2000 كان 43,9%، بينما كان معدل الفقر البشري 20%. وهو ما يلاحظ في حالة الصين أيضاً: معدل فقر دخل 46,7% مقابل معدل فقر بشري 11,7%. وعلى العكس من ذلك، كان معدل الفقر البشري أعلى من معدل فقر الدخل (حسب خط فقر 50% من المتوسط العام للدخول) في إيطاليا (29,9% و12,7% على التوالي ) وفي كندا (10,9% و7,4% على التوالي )، وقد تطابق المعدلان، أو كادا في بعض الحالات، مثل السويد (6,5% للمعدلين) واليابان (11,7%و11,8% على التوالي)[93].

---

[92]- المرجع السابق، ص 11.
[93]- البيانات من UNDP (2006).

وعموماً، لاتتوافق المقاييس النقدية للفقر مع مقاييسه غير النقدية. ويذكر ثوربيك أن هناك أدلة على أن فقر الدخل أقل انتشاراً من الفقر طبقاً لمقاييس أخرى ذات صلة بمدخل الحاجات ومدخل القدرات ومدخل الاستبعاد، مثل تقزم الأطفال وسوء تغذية الأطفال والبالغين، ومستوى الإلتحاق بالتعليم الإبتدائي والثانوي، حيث أن مثل هذه النواقص في الصحة أو التغذية أو التعليم قد يتعذر معالجتها بعد ارتفاع الدخل فوق خط الفقر[94].

وقد تلاحظ في بعض الدراسات أن الطرق المختلفة لحساب خط الفقر قد تؤدي إلى استهداف مجموعات شديدة الإختلاف من الفقراء، وكذلك كان الحال عند استخدام كل من الطرق الكمية والطرق الكيفية التشاركية[95]. ولا يدخل في هذه المقارنة المدخل الطبقي للفقر، إذ أنه ملائم للتحليل والتفسير، ومن ثم العلاج، أكثر من القياس، كما سبق أن ذكرت.

لاحظ أنه حتى في إطار المقاييس الأكثر احكاماً للفقر، كالمقياس النقدي، يمكن أن يثور خلاف حول ما إذا كان الفقر ينخفض أم يتزايد. ذلك أن المشكلات الفنية في هذا الشأن كثيرة، ويمكن أن تؤدي الطرق المختلفة للتعامل معها إلى اختلافات بينة في تقييم التقدم في خفض الفقر. فمثلاً، أثار بعض الباحثين الشكوك في استنتاج البنك الدولي (وهو ما ينطبق أيضا على استنتاج تقرير متابعة الأهداف الإنمائية للألفية الصادر عن

---

[94]- Thorbecke (2004) (2004). وهذا ما يؤكده البنك الدولي (2004) في سياق تقييمه للتقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

[95]- أنظر : de Haan , and Yaqub (1999)، حيث يشيران إلى دراسة لرافاليون وبيداني في اندونيسيا استخدمت فيها طريقة تكلفة الحاجات الأساسية وطريقة المدخل من الطاقة الغذائية في حساب خط الفقر، وأدت إلى نتائج متعاكسة عن مدى انتشار الفقر في كل من الريف والحضر. كما أشارا إلى دراسة لمتابعة الفقر في غينيا اختلفت فيها النتائج اختلافاً بيناً بين الطرق الكمية والطرق الكيفية.

الأمم المتحدة في عام 2007م) بأن نسبة الفقراء قد انخفضت في التسعينات وأوائل القرن 21 (حتى عام 2004م). ويرجع جانب من الخطأ في رأيهم إلى الأسلوب المتبع في تثبيت الأسعار عند تحديث حساب خط الفقر، حيث أنه يعتمد على سلة تشتمل كل المنتجات، وليس المنتجات التي يشتريها الفقراء، والتي غالبا ما تتعرض للارتفاع بنسب أعلى من المنتجات التي لا يشتريها الفقراء بكميات كبيرة، وخاصة الخدمات. وقد بين باحثان من جامعة كولومبيا أنه لو تم تصحيح أسلوب تثبيت الأسعار عند تحديث خط الفقر، فإن تقدير البنك الدولي لنسبة الفقراء سيرتفع بما يترواح بين 30% و40%.[96]

ولاشك في أن اختلاف المداخل لفهم الفقر وقياسه يمكن أن يؤثر على تصميم سياسات مواجهة الفقر. فمدخل الدخل قد يوجه النظر إلى زيادة الدخول من خلال النمو الإقتصادي والمدفوعات التعويضية. ومدخل الحاجات قد يؤدي إلى التركيز على إعادة صياغة استراتيجية التنمية بحيث ترتكز على إشباع الحاجات. ومدخل القدرات قد يغري بإعطاء الأولوية لتوفير السلع العامة. ومدخل الاستبعاد الاجتماعي قد يدعو إلى تفعيل السياسات المضادة للعزل الاجتماعي والتمييز، كسياسات الدمج الاجتماعي والتماسك الاجتماعي. أما المدخل الطبقي فإنه يركز على إعادة هيكلة النظام الاجتماعي صوب الإشتراكية أو – على الأقل – يوجه النظر إلى ضرورة تحسين أوضاع الطبقة العاملة والطبقة الدنيا. أما المدخل التشاركي، فإنه بحكم ما يكشف عنه من أبعاد متعددة للفقر، ربما يقود إلى

[96]- أنظر : Yates (Feb. 2004)، ص 41.

استراتيجية متعددة الأذرع لمكافحة الفقر على جبهات متعددة، وهو ما قد يحمل خطر تشتيت الجهود وضعف المردود.

وكما تبين من تناولنا للمداخل السبعة للفقر، فإنها ليست بالضرورة مداخل متنافسة، بل أنها إلى حد كبير متداخلة وقابلة للتكامل. فالبعض منها قد يعتمد على البعض الآخر، كما هو الحال مع مدخل الدخل أو الإستهلاك الذي قد يبني على مفهوم الحاجات الذي يتضمنه مدخل الحاجات الإنسانية. كما أن مدخل القدرات غير منفصل تماماً عن مدخل الحاجات ويمكن أن ينتهي إليه عملياً، بل أن بعض الشراح قد ربطوه ربطاً وثيقاً بمدخل الدخل أو مدخل العوز المادي. وثمة مناطق مشتركة كثيرة بين مدخل الاستبعاد الاجتماعي، ومدخلي الحاجات والقدرات، وإن اختلفت أسباب الحرمان في كل مدخل. والمدخل الطبقي يلقي الضوء على زاوية مهملة في الأدبيات الغربية ذات التوجه الرأسمالي، وهي زاوية الاستغلال الطبقي التي لا يمكن للنظرة الشاملة للفقر أن تتجاهلها. كما أنه يوجه النظر إلى أهمية بحث أوضاع الطبقة العاملة في سياق البحث العام في مشكلة الفقر وتحديد مدى انتشارها بين السكان. أما المدخل التشاركي، فإنه يمكن أن يقدم مدخلات مهمة لتشغيل المداخل الأخرى، كما أنه يضيف أبعاداً للفقر قد تغيب عن هذا المدخل أو ذاك. وهذا التداخل والتكامل بين المداخل المختلفة يدعو إلى البحث عن إطار أشمل يحتضنها جميعاً، أو يحتضن معظمها ويوظف كل منها لغاية محددة، ويضعها على أرضية فكرية مشتركة، كما سنبين في القسم التالي.

## 2- الفقر والتنمية:

لا يخفى أن معظم المداخل التي عرضناها لفهم الفقر هي مداخل تولدت في سياق غربي، من جهة، وأنها كانت مدفوعة بالرغبة في توصيف الفقر وقياس مدى انتشاره والسعي لمكافحته داخل نظام اجتماعي معين، وهو نظام اقتصاد السوق الرأسمالي، من جهة أخرى. ولا يتميز من هذه الزاوية سوى مدخل الحاجات الذي ارتبط بالهم التنموي، وظهر في سياق البحث عن تنمية بديلة في السبعينات من القرن الماضي. وبالرغم من أن المدخل الطبقي ينطوي على رفض النظام الاجتماعي القائم، إلا أن صياغته قد تأثرت بالأوضاع السائدة في اقتصاد رأسمالي متقدم أكثر من تأثرها بأوضاع الإقتصادات النامية. ومن المعروف أن ثمة اختلافات كبيرة بين المجتمعات الرأسمالية المتقدمة والمجتمعات النامية من حيث صور الفقر وأنواعه ودرجة انتشاره. فلا نظير في الرأسماليات المتقدمة للعشوائيات والتشرد والجوع القاتل والكثير من أشكال الاستبعاد الاجتماعي الشائعة في المجتمعات النامية. وثمة فارق كبير بين أن يصيب الفقر 10% أو 15% من السكان في الرأسماليات المتقدمة، وبين أن يعاني من الفقر نصف عدد السكان أو أكثر كما هو الحال في الكثير من المجتمعات النامية. كما أن ثمة اختلافاً كبيراً بين توالد الفقر كإفراز للانقسام الطبقي الملازم للرأسمالية على خلفية من التقدم الإقتصادي والتكنولوجي والافراط في النمو والإستهلاك، فضلاً عن بعض العوامل الأخرى المساعدة على ظهور الفقر في الرأسماليات المتقدمة، وبين توالد الفقر في مجتمعات نامية لم يزل التطور الرأسمالي فيها محدوداً وتتعايش فيها أنماط إنتاجية مختلفة

جنباً إلى جنب على أرضية شكل التخلف والتبعية قسماتها الرئيسية. ولابد أن يكون لكل هذه الإختلافات آثار على قياس الفقر وتشخيص أسبابه والسبل الممكنة لمكافحته.

وبالرغم من أن الكثير من التقارير الدولية والكتابات الغربية لاتغفل التنمية في سياق تناولها لظاهرة الفقر في الدول النامية، إلا أن الربط بين الفقر من جهة، والتخلف والتبعية – أو علاقات عدم التكافؤ بين الشمال والجنوب وتوظيف النظام الإقتصادي العالمي لخدمة مصالح الدول المتقدمة على حساب الدول النامية – من جهة أخرى، ضعيف أو غائم بوجه عام. كما أن مفاهيم وسياسات التنمية المرتبطة بالليبرالية الإقتصادية الجديدة، والتي يجري الترويج لها بحجج مختلفة – من بينها تخفيض الفقر – هي مفاهيم وسياسات ثبت عجزها عن إخراج الدول النامية من التخلف والتبعية، بل أنها عملت على توسيع التفاوتات في توزيع الدخول والثروات، وأسهمت بالتالي في تقوية منابع الفقر. أن ألفاظاً من نوع "التغيرات الهيكلية "، و"تغيير موازين القوى"، و"الإقلاع عن السير في الدروب المطروقة "، و"الانحياز للفقراء"، و"النمو المنحاز للفقراء"، تتردد كثيراً في تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم وتقارير التنمية البشرية وغيرها من التقارير والكتابات الشائعة في الغرب، والشائعة أيضاً في بلادنا التي اجتاحتها موجات الليبرالية الإقتصادية الجديدة والتي دخلت تحت عباءة العولمة بدرجة أو أخرى. ولكن تكرار مثل هذه الألفاظ يظل غير مصحوب بسياسات تنموية تتواءم مع المعاني الأصيلة لهذه الألفاظ. والأمر هنا لا يخرج عما أشرت إليه من قبل، من سرقة الشعارات التقدمية

واختطاف مطالب القوى المضادة للعولمة الليبرالية الظالمة، وتحريفها وتطويعها لخدمة استمرار النظام الرأسمالي العالمي وتوسيع رقعته وتقوية نفوذه في العالم أجمع.

إن السمة الغالبة على التيار السائد في معالجة الفقر هي النظر إلى النظام الاجتماعي الرأسمالي القائم كأمر مسلم به، والسعي لتخفيض الفقر أو تخفيف وطأته في إطار هذا النظام. أنها نظرة تنطوي على تغيير أساليب العمل داخل النظام، لا على تغيير أصول النظام. ولهذا ففي نهاية المطاف يجري التعامل مع الفقر كقضية قائمة بذاتها، لا باعتبارها عنصراً من عناصر الصورة الاجتماعية الأشمل التي ولداها التخلف والتبعية. وكما يقول الامام، فقد تحول الفقر من قضية " ترد إلى التخلف وعدم التكافؤ الذي تتصف به العلاقات بين دول متفاوتة في مستويات النمو في إطار النظام الرأسمالي، إلى قضية تابعة ترتبت على إغفال جانب التوزيع في سياسات التنمية، ثم إلى قضية يصعب مواجهتها بالسياسات التي تغلب البعد الاجتماعي على البعد الإقتصادي، ليعود مرة أخرى كنتيجة لما يروج له من سياسات تغلب البعد الإقتصادي على البعد الاجتماعي ".[97] وهكذا يبتعد حوار الفقر عن تناول مصادره الرئيسية الكامنة في التخلف والتبعية، وتبتعد الأضواء عن القوى التي تعمل على تكريس الفقر من خلال ضغطها على الدول النامية لتبني اقتصاد السوق الحر المندمج في الإقتصاد الرأسمالي المعولم عولمة ظالمة لهذه الدول ومجحفة بمصالحها وبحقوق الفقراء فيها.

[97]- الإمام (1996) – الجزء الثاني، ص 2.

والحق أن الانتقادات للفكر السائد بأنه يتعامل مع الفقر كقضية قائمة بذاتها، معزولة عن سياق التخلف والتبعية، أو التعامل معه انطلاقاً من مفهوم فاسد للتنمية، آخذه في التزايد، حتى من جانب باحثين لا يعارضون الرأسمالية من حيث المبدأ، وذلك جراء تنامي الإحساس لديهم بعجز هذه الأنواع من التعامل مع الفقر عن إحراز تقدم ملموس في مجال تخفيضه. فقد إنتقد إيسترلي موقف ساكس – صاحب الدور المركزي في صياغة الأهداف الإنمائية للألفية ومتابعة التقدم نحوها – باعتبار أن الأخير ينظر إلى مشكلة الفقر على أنها مشكلة فنية أو تكنولوجية خالصة يمكن حلها بالعلوم الطبيعية والهندسة بعيداً عن ضوضاء العلوم الاجتماعية وقلة انضباطها، وأنه في ذلك شأنه شأن الكثيرين من خبراء التنمية التقليدية – يأخذ بمفهوم خطي للتنمية، حيث تقدم الدول الرأسمالية المتقدمة الصورة المستقبلية التي يجب أن تسعى الدول النامية إلى تحقيقها للحاق بركب التقدم وسد الفجوة التي تفصلها عن الدول المتقدمة.[98] وهذا أيضا ما يأخذه كورونل وديكست على الفكر السائد في معالجة الفقر، ويضيفا إليه نقداً للأهداف الإنمائية للألفية مفاده تجاهل مسؤولية الشمال الغني عما يعانيه الجنوب الفقير سواء بمحاولة فرض هذه النظرية الخطية / الأحادية للتنمية وغلق الباب امام الخيارات البديلة للتنمية، أم بفرض أشكال من العلاقات الدولية تكرس عدم التكافؤ وتعمل على استدامة الفقر. ولهذا فإن الهدف الأول من هذه الأهداف – وهو تخفيض الفقر – تمت صياغته كما لو كان

[98]- أنظر Easterly (July/ August)، ص ص 31- 35.

الفقر ظاهرة منفصلة عن القضايا الهيكلية والمركزية في العلاقات ما بين الشمال والجنوب كقواعد التجارة والإستثمار والنفوذ الطاغي للشركات متعدية الجنسيات. بعبارة أخرى، فإن الأهداف الإنمائية للألفية قد صيغت كما لو كان الفقر والتنمية ظواهر معلقة في الفراغ ولا شأن لها بصراعات القوة التي يحفل بها الإقتصاد العالمي[99].

كذلك إنتقد رودريك الأهداف الإنمائية للألفية من حيث أن منهج ساكس - قائد المشروع - يمكن اختزاله في نقطة واحدة، وهي أن المعونات الخارجية تشكل المدخل الأساسي لتحقيق أهداف الألفية، وأن العائق الأساسي نحو إحراز الهدف العالمي لخفض الفقر هو شح هذه المعونات. بل أن ساكس – حسب قراءة رودريك – ينتقد من يقولون أن القيد الأساسى على تخفيض الفقر هو ضعف المؤسسات والوهن في إدارة شيءون المجتمع والدولة[100]، وأن المعونات سوف تتدفق إلى جيوب المسؤولين الفاسدين. وهو يعتبر أن هذه الحجج من قبيل المماحكات التي تتذرع بها الدول الغنية حتى لا تقدم ما يتعين عليها أن تقدمه من معونات وفق المعايير الدولية. وكما ذكرت في موضع سابق، فان رودريك ممن يعتقدون أنه لم يعد هناك خلاف على عدم ملاءمة توافق واشنطون، حيث أن ثمة توافقاً عاما – في تقديره - على أن الأصلاحات التي تمت وفقاً له لم تأت بالنتائج المرجوة، وأن الخلاف – في رأيه – لم يعد يدور حول ما

---

[99]- راجع : Coronel and Dixit (June 2006) ، ص ص 24 – 25.

[100]- إدارة شؤون المجتمع والدولة، = Governance. وهو ما صار يشار إليه على نحو متزايد بلفظ "الحوكمة "، وأحياناً : "الحكم".

إذا كان توافق واشطنون لم يزل حياً أم أنه فارق الحياة، وانما الخلاف الحقيقي هو حول ما الذي يجب أن يحل محل هذا التوافق[101]. وبالطبع فان هذه الإستنتاجات لاتجد لها أي صدى لدى المؤسسات المالية الدولية ولدى مراكز صنع القرارات في الدول النامية التي تدور في ركابها.

وبالرغم من الادراك المتزايد لدور الفروق في الدخل والثروة في زيادة الفقر أو الحد من معدل إنخفاضه، فان مركز الثقل في الحديث السائد عن الفقر لم يزل هو النمو الإقتصادي والاستقرار الإقتصادي الكلي. والتوجه السائد بشأنهما لم يزل هو التوجه المتضمن في توافق واشنطون الذي ثبت فشله، حتى وإن تكررت عبارة "النمو المنحاز للفقراء" في تقارير هذه المؤسسات وكتابات الباحثين الذين يسايرون توجهاتها. والموقف الحالي للبنك الدولي في هذا الشأن مثلاً لم يتغير كثيراً عن الموقف الذي اتخذه في تقريره الأول عن الفقر في عام 1990م، والذي ذكر فيه أن النمو الاقتصادي هو العامل الأساسي – المفتاح – في خفض الفقر، وذلك بما يتيحه من فرص للاستخدام المنتج للعنصر الوفير لدى الدول النامية، أي عنصر العمل. ويضاف إلى هذا العامل الأساسي – وعامل الاستقرار الاقتصادي الكلي- عاملان، هما بالضرورة أقل أهمية من هذين العاملين في استراتيجية البنك الدولي، وهما:

أ- تزويد الفقراء بالخدمات الاجتماعية الأساسية كالرعاية الصحية الأولية وخدمات تنظيم الأسرة، والتغذية والتعليم الإبتدائي.

[101]- أنظر : Rodrik (Dec. 2006) ، ص 981 لاحظ أن رودوريك لايدعو إلى قطيعة كاملة مع التوجه الرأسمالي في التنمية، وانتقاداته أقرب إلى انتقادات يسار الوسط منها إلى اليسار الرافض للرأسمالية. ومما يستدعي الانتباه أن الشعور بخيبة الأمل في سياسات الليبرالية الاقتصادية الجديدة ليس مقصوراً على الدول النامية، بل إنه قائم "أيضا" في الدول الغنية. أنظر مثلاً : أفهيلد (2007)، حيث يستعرض نتائج تطبيق هذه السياسات في أوروبا الغربية، وما أسفرت عنه من تقويض لدولة التكافل الاجتماعي (الرعاية الاجتماعية).

ب- شبكات الأمان اللازمة لمعاونة من يعجزون عن الاستفادة من الفرص التي يتيحها النمو الاقتصادي أو الذين يتعرضون للإنكشاف أمام الكوارث الطبيعية أو الصدمات الاقتصادية[102].

ويتكرر كلام مشابه لذلك في التقارير الحديثة للبنك الدولي بما فيها التقارير القطرية. ففي أحدث تقرير للبنك الدولي ووزارة التنمية الاقتصادية المصرية عن الفقر في مصر، ثمة تشديد على أن النمو الإقتصادي هو الرافعة الأساسية لتخفيض الفقر ومواجهة خطر التعرض له. والأمل هنا معقود على تعزيز طاقات النمو لدى القطاع الخاص، لاسيما من خلال المشروعات الصغيرة. وبالطبع تكرر الحديث عن أهمية مشاركة الجميع في النمو الاقتصادي وأهمية اقتران النمو بالإنصاف. كما يؤكد التقرير على أهمية صياغة سياسات نقدية ومالية تحقق هدف الاستقرار الاقتصادي الكلي. ثم يأتي بعد ذلك الدور على توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية (الإستثمار في رأس المال البشري)، وعلى شبكات الأمان الاجتماعي الذي يشدد التقرير على ضرورة إعادة تصميمها وفق مبدأ استهداف الفقراء[103].

والمشكلة في هذه التوصيات ليست في كونها خاطئة، خاصة في صياغاتها العامة ودون الدخول في تفاصيل ما تنطوي عليه من سياسات. فلا شك أن النمو الاقتصادي المتسم بالإنصاف والإنحياز للفقراء، واستقرار الاقتصاد الكلي، وتوفر الخدمات الاجتماعية شاملة شبكات

---

[102]- World Bank (1990).

[103]- راجع المجلد الأول من :
World Bank and Ministry of Economic Development – Egypt (June 2007), pp. vii – ix

الأمان أمور ضرورية في أي استراتيجية لمكافحة الفقر[104]. وإنما تكمن المشكلة في أمرين:

أ- أن تفعيل هذه التوصيات على نحو جاد، أي بما يحقق تقدماً كبيراً في مواجهة الفقر، غير ممكن في إطار اقتصاد السوق الرأسمالي المنفتح، لأنه يتصادم مع مصالح الطبقات المهيمنة في المجتمعات الرأسمالية النامية، ويتناقض مع التوجهات الرئيسية لاقتصاد السوق الرأسمالي ومع محاولات تصحيح أدائه من خلال توافق واشنطون.

ب- إن التطبيق الممكن لهذه التوصيات في الإطار الرأسمالي، وحتى وفق التوجهات المعدلة لتوافق واشنطون، يؤدي إلى اختزالها إلى نمو تقليدي ضئيل النفع للفقراء، ولايساعد على إنتشالهم من الفقر على أساس مستدام. إذ يتركز الإهتمام على مساعدة الفقراء من خلال مشروعات الأشغال العامة، ومن خلال المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر التي هي في الحقيقة مجرد مشروعات للإعاشة عند حد الكفاف وشبكة عامة محدودة النطاق للحماية الاجتماعية، وعلى الإحسان المقدم من مجتمع الأعمال بدعوى مسؤوليته الاجتماعية، بينما تستمر سياسات أخرى كثيرة في سد الطريق أمام تحسين أوضاع الفقراء بصورة مطردة.

[104]- في دراسة للباحث وكاتب هذه الورقة عن الفقر والفقراء في مصر، تضمنت سياسات علاج الفقر ستة عناصر هي: سياسات حفز النمو الاقتصادى المنحاز للفقراء، وسياسات تمكين الفقراء من الحصول على أصول انتاجية، وسياسات تنمية القدرات البشرية للفقراء، وسياسات تحقيق الاستقرار الاقتصادي عموماً، والوقاية من التضخم خصوصاً، وسياسات توسيع فرص المشاركة الشعبية في صناعة القرارات الوطنية، وسياسات نمو الفقراء والحماية الاجتماعية، أي شبكات الأمان. أنظر، العيسوي (1998) ص 18 – 23.

والشواهد على ما تقدم كثيرة، نذكر منها ما يلي بالإشارة إلى كل عنصر من العناصر الأربعة لاستراتيجية البنك الدولي لخفض الفقر، مع إضافة فقرة خاصة بمسؤولية الدول المتقدمة:

**أ - الاستقرار الاقتصادي الكلي:**

من المعروف أن برامج البنك الدولي وصندوق النقد الدولي للإصلاح الاقتصادي – توافق واشنطون- قد استهدفت استقرار الاقتصاد الكلي. ولكن الدلائل وفيرة على أن هذا النمط للإصلاح يخنق النمو- لأنه لا يتحقق إلا من خلال سياسات إنكماشية صارمة- وأنه يلحق الضرر بالفقراء. ذلك أن من أهم سبل ضبط المالية العامة طبقاً لهذه البرامج تقليص الدعم ومختلف الصور الأخرى للإنفاق الاجتماعي، والاتجاه لفرض رسوم على الخدمات وما إلى ذلك مما يقتطع من " الأجور الاجتماعية" التي كانت تذهب للفقراء، والحد من زيادة الأجور الحقيقية، بل إنها كثيراً ما تنخفض في سياق هذه البرامج، والاستغناء عن العمال في مشروعات القطاع العام بمناسبة خصخصتها[105].

**ب- النمو الاقتصادي وانحيازه للفقراء:**

ثمة شواهد كثيرة على عجز برامج إعادة الهيكلة الرأسمالية للاقتصادات النامية في سياق تطبيق توافق واشنطون عن تحقيق نمو اقتصادي يعتد به. بل إن معدلات النمو قد اتجهت للإنخفاض في حالات

[105]- أنظر شواهد على ذلك في : زيتون (1998)، كريم (2005)، العيسوي (2007)، Agenor (Dec. 1998)، وأنظر أيضا de Haan (Dec. 1997) حيث يشير إلى دراسات متعددة تؤكد انخفاض الإنفاق الاجتماعى في سياق تنفيذ برامج التثبيت والتكيف، وكذلك مساهمة Bardhan في World Development (August 2006).

غير قليلة جراء الفتح المبكر للاقتصاد وتعريض الصناعات الوطنية لمنافسة غير متكافئة من جانب الواردات والإستثمارات الأجنبية. وفي الوقت ذاته، يتضرر النمو جراء إصرار الدول المتقدمة على عدم فتح أسواقها بالقدر الكافي أمام بعض المنتجات التي تتمتع فيها الدول النامية بمزايا تنافسية لا بأس بها، كالمنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس الجاهزة. فقد اقترن فتح أسواق الدول النامية بسياسات تجارية متشددة من جانب الدول المتقدمة، وكذلك بزيادة صعوبات حصول الدول النامية على التكنولوجيا التي تعزز تنميتها، وذلك بحكم سيطرتها على منظمة التجارة العالمية[106].

وبالرغم من تكرار التوصيات بزيادة ما تقدمه الدول المتقدمة من معونات إلى الدول النامية وتيسير حصول هذه الدول على التكنولوجيا التي تسيطر على أسواقها الدول المتقدمة وشركاتها متعددة الجنسيات، وذلك من أجل زيادة معدلات النمو في الدول النامية، فلا أثر لهذه التوصيات على أرض الواقع. ومن الغريب أن تتكرر هذه التوصيات من جانب الدول المسؤولة عن تنفيذها أساساً، فمعونات التنمية لم تزل بعيدة عن الهدف الذي تحدد في الأمم المتحدة منذ نحو 50 عاماً، وهو 0,7% من الناتج القومي الإجمالي للدول الغنية. إذ أنها لم تزد على 0,3% في2006م[107]. ولم تزل الدول المتقدمة تقاوم بكل ضراوة تيسير حصول الدول النامية

---

[106]- يذكر تقرير التنمية البشرية لعام 2003 الذي كان مخصصاً للأهداف الإنمائية للألفية أن السياسات التجارية للدول الغنية لم تزل متحيزة ضد صادرات الدول النامية. فمتوسط التعريفة الجمركية على واردات المصنوعات من الدول النامية تزيد على أربعة أمثال نظيرتها المفروضة على المصنوعات المستوردة من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما أن الدعم الزراعي في الدول الغنية أدى إلى منافسة ظالمة. فبالرغم من أن زراع القطن في بنين وبور كينافاسو وتشاد ومالي وتوجو قد أحرزوا تحسناً جيداً في انتاجيتهم وخفضوا تكلفة انتاجهم بالقياس إلى التكلفة في الدول الغنية إلا أنهم ظلوا غير قادرين على المنافسة بسبب الدعم الزراعي في الدول الغنية الذي بلغ 300 مليار دولار سنويا، أي ما يوازي ستة أمثال معونات التنمية الرسمية. أنظر: UNDP (2003)، ص 12.

[107]- أنظر : (2007) UN، ص 28.

على التكنولوجيا، وتضع العقبات أمام المحاولات التي تبذلها الدول النامية لهذا الغرض في منظمة التجارة العالمية وفي المنظمة العالمية لحقوق الملكية الفكرية. وبالرغم من نجاح الدول النامية مؤخراً في الحصول على قرار من الجمعية العمومية للمنظمة الأخيرة لإنشاء لجنة للتنمية وحقوق الملكية الفكرية، فإن الولادة المتعثرة لهذا القرار ونجاح الدول المتقدمة في الحد من نشاطات هذه اللجنة وصلاحياتها، لا يبعثان على كثير من التفاؤل بإحراز تقدم ملموس في حصول الدول النامية على التكنولوجيا المطلوبة لتعزيز نموها بشروط يسيرة[108].

وفي تقييم حديث للعلاقة بين التحرير التجاري والمالي من جهة والنمو الاقتصادي من جهة أخرى، يقرر رافاليون أن هذه العلاقة قلقة، بمعنى أنها غير مؤكدة دائماً وتختلف من موقف إلى آخر، مما يتعذر معه القول بأن الانفتاح قوة ضخمة يمكن التعويل عليها لخفض الفقر. وهو يرى مثلاً أن جزءًا كبيراً من الإنخفاض في الفقر في الصين قد حدث في فترة التخلص من الزراعة الجماعية ورفع أسعار توريد الحاصلات، وليس في الفترة اللاحقة للانفتاح التجاري للصين[109]. وفي كل الأحوال فإن العلاقة بين النمو والفقر ليست أتوماتيكية. كما يؤكد باردان أن فتح أسواق المنتجات بدون معالجة الضعف في أسواق عناصر الإنتاج والوهن في البنية التحتية سوف يضر بالفقراء، وبخاصة المعتمدين منهم على الأنشطة الصغيرة وغير النظامية[110].

---

108- صدر هذا القرار، بعد ثلاث سنوات من المباحثات المضنية، في أول أكتوبر 2007 أنظر على موقع شبكة العالم الثالث: www. twnside. org.sg الملف التالي: WIPO Development Agenda Oct. 2007 htm.

109- World Development (August 2006)، ص 1335.

110- المرجع السابق، مساهمة Bardhan.

ويؤكد على هذه المعاني ثوربيك وناسنكي، مستبعدين أن يكون الأثر الإيجابي للانفتاح على الفقر ظاهرة عامة، وإن كان وارداً في بعض الظروف. وفي كل الأحوال، فالعلاقة ليست مؤكدة ولا تلقائية في رأيهم، لا فيما يتعلق بأثر الانفتاح على النمو، ولا فيما يتعلق بأثر النمو على الفقر. فالأمر يتوقف على أنماط النمو، وبوجه خاص على ما إذا كان النمو يزيد عدم المساواة أم يقلل منها. وهم يعتبرون التفاوت في التوزيع بمثابة " الفلتر" الواصل بين النمو وتخفيض الفقر. فإذا أدى النمو إلى ازدياد التفاوتات، كانت استفادة الفقراء منه ضئيلة، بل أنه في بعض الحالات قد يؤدي النمو في ظل العولمة إلى تدهور أوضاع الفقراء. ومن جهة أخرى، فإن العلاقة بين التفاوتات في التوزيع والنمو أكثر تعقيداً من التصور التقليدي بأن التفاوتات الكبيرة في التوزيع مفيدة للنمو ( فرضية كوزنتس). فالتفاوتات في توزيع الدخل قد يكون لها من الآثار المتعددة ما يؤدي إلى تخفيض النمو، وأضعاف جهود تخفيض الفقر[111].

وطبقاً للدراسة التي أجراها سن على 237 حالة نمو في ثمان دول منخفضة ومتوسطة الدخل خلال الفترة 1984 – 2001م، تبين أنه على العكس مما هو شائع، أن المستويات المنخفضة للانفتاح التجاري كانت مرتبطة معنوياً بمعدلات نمو موجبة، وأن المستويات العالية للانفتاح التجاري كانت مرتبطة بنمو سلبي. ومن جهة أخرى فلم تثبت معنوية العلاقة بين الانفتاح ومعدل النمو المنحاز للفقراء.[112]

---

[111]- أنظر: Thorbecke and Nassanke ( August 2006)، ص 1334، وكذلك مساهمتهما الموسعة في World Development (August 2006)، ص ص 1338 – 1360.

[112]- أنظر مساهمة Son في IPC (March 2007)، ص 4. ومعدل النمو المنحاز للفقراء هو معدل النمو في متوسط الدخل (أو الاستهلاك) الفردي معدلاً بالتطور في درجة التفاوت في التوزيع، حيث ينخفض معدل النمو المعتاد في حالة ازدياد التفاوت، ويزداد في حالة انخفاض التفاوت. وللمزيد من الدراسات التى تنفي الأثر الايجابي للانفتاح على النمو – وكذلك تخفيض الفقر – راجع الإحالات المتعددة إلى عدد من هذه الدراسات في Mkandawire ( Jan. 2006)، ص 14.

ومع تأكيد بعض الباحثين أنه ليست هناك نتيجة عامة بسيطة يمكن الخروج بها حول العلاقة بين تحرير التجارة والفقر، إلا أنهم يرجحون أن تحرير التجارة سوف يخفف الفقر في المديين الطويل والمتوسط، ولكن يلزم – في رأيهم – أن تقترن هذه السياسة بسياسات تكميلية لحماية الفقراء وتمكينهم من اغتنام الفرص التي يتيحها تحرير التجارة. ومع إقرارهم بأن هذه السياسات التكميلية مرغوب فيها حتى في غياب الإصلاحات التجارية، إلا أنهم يرون أن أهميتها تتزايد في حالة تحرير التجارة. وذلك لأن تحرير التجارة عادة ما ينطوي على تغيرات في التوزيع قد تسيء إلى مستوى معيشة بعض الفئات، على الأقل في المدى القصير، والذين قد يكون البعض منهم فقراء. وعموماً تتدخل ظروف متعددة لتحديد العلاقة بين تحرير التجارة والفقراء، من أهمها الوضع الابتدائي لتوزيع الدخل[113].

**1- ب- الإنصاف والتفاوتات وتكافؤ الفرص:**

إلى جانب هذه الإستنتاجات التي تميل إلى التحفظ، ثمة دراسات متعددة أنجزها المعهد العالمي لبحوث اقتصادات التنمية التابع لجامعة الأمم المتحدة تشير إلى أن ازدياد التفاوت في توزيع الدخل قد أضر بهدف تخفيض الفقر. وقد وقع هذا الضرر من جهتين: عرقلة التفاوتات المتزايدة للنمو الاقتصادي، وإنخفاض استجابة الفقر للإنخفاض مع ثبات النمو في حالة التفاوتات الكبيرة عنه في حالة التفاوتات المحدودة[114]. وكما أثبت

[113]- راجع مثلاً دراسة : Winters et al (March 2004).

[114]- هذه الدراسات مشار إليها في Thorbecke and Nassanke (August 2006)، ص 1344، وهي منشورة في S. Cornia (ed), Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization, Oxford University Press for UNU – WIDER, 2004.

رافاليون فإن التفاوتات الكبيرة في توزيع الدخل تشكل عائقاً أمام تخفيض الفقر، وذلك بالنظر إلى أن مرونة الفقر بالنسبة للنمو في الدخل تميل إلى الإنخفاض كلما ازدادت التفاوتات في التوزيع[115].

وهذا ما أكدته دراسة عينة من 58 دولة خلال 1980- 1998م، حيث تبين أن الفوارق الكبيرة في تقديرات مرونة الفقر بالنسبة للنمو يمكن تفسيرها إلى حد كبير بالفوارق في التوزيع الإبتدائي للدخل. وعموماً فإن الفقر يتأثر بالنمو والتغيرات في عدالة التوزيع (مقيسة بمعامل جيني)، ومرونة الفقر بالنسبة لكل من نمو الدخل وعدالة التوزيع[116]. وحسب هذه الدراسة فإنه من الخطأ اعتبار النمو الاقتصادي بمثابة" الطريق الملكي لتخفيض الفقر، مثلما ذهب إلى ذلك الفكر المستند إلى عدد من دراسات البنك الدولي، والتي نفت أي ارتباط بين النمو واللامساواه، وأكدت حيادية النمو بالنسبة لتوزيع الدخل، بمعنى أن مرونة متوسط دخل الفقراء بالنسبة إلى متوسط الدخل القومي قريبة من الوحدة، (ومن ثم فالزيادة في المتوسط العام بنسبة 10% تؤدي إلى زيادة متوسط دخل الفقراء أيضاً بنسبة 10%)[117]. وعلى أساس الزعم بأن النمو محايد بالنسبة للتوزيع، أي يزيد دخول الفقراء بنفس نسبة النمو في دخول غير الفقراء، تتوالى التوصيات بفتح الاقتصاد أمام التجارة الدولية، وذلك بدعوى أنه يزيد النمو المطلوب لخفض الفقر.

---

[115]- المصدر نفسه، ص 1344، لاحظ التباين الشديد في تقديرات مرونة الفقر بالنسبة للنمو، حيث أنها تراوحت بين 2.5 و -500، حسبما ذكر في : Thorbecko (2004) ، ص. أنظر أيضا Ravallion (1997) .

[116]- Kalwij and Verschoor (2007) ، ص 821 – 822.

[117]- من أبرز القائلين بحيادية النمو بالنسبة لتوزيع الدخل (distribution – neutral income growth)، ومن ثم المغالاة في أثر النمو في تخفيض الفقر : Squire, Dollar, Kraay, Deininger, Gallup

والإستنتاج المنطقي من الدراسات التي أكدت أهمية توزيع الدخل هو أن النجاح في تخفيض الفقر يعتمد ليس على التغيرات في معدل النمو في متوسط الدخل الفردي فحسب، بل وعلى إحداث تخفيضات في التفاوتات في توزيع الدخل أيضاً[118]. وحتى لو افترضنا جدلاً بأن الانفتاح مفيد للنمو، فإن التفاوتات الكبيرة في التوزيع تحد من إمكانية تحول هذا النمو إلى تخفيض في الفقر، تماماً مثلما تحد التفاوتات في مستويات التعليم والصحة والتغذية من قدرة الفقراء على اغتنام ما قد يتاح من فرص في سياق ما تحقق من نمو[119]. ويبدو أن البنك الدولي قد مال إلى تأييد هذه النتيجة، ولو على مستوى الخطاب، في تقريره عن التنمية في العالم لعام 2006م الذي خصص للعلاقة بين الإنصاف والتنمية. فهو يذكر أن درجة أعلى من الإنصاف تفيد تخفيض الفقر من ناحيتين: الأولى هي التأثير المحتمل على التنمية في الأجل الطويل، والثانية هي زيادة الفرص المتاحة للجماعات الفقيرة في المجتمع[120]. ولكن المشكلة مع هذا التقرير- كما هي مع معظم التقارير والكتابات ذات التوجه الليبرالي – هي حصر الإنصاف في مفهوم ضيق، والابتعاد عن تناول توزيع الثروة وعلاقات الملكية، ومن ثم محدودية الإجراءات التي تقترح لمعالجة المساواة في المجتمع.

---

[118]- هناك من ذهب إلى حد اعتبار المجتمع فاشلاً في تخفيض الفقر إذا زادت دخول غير الفقراء ولم تزد دخول الفقراء، حتى اذا بقيت نسبة الفقراء ثابتة. وهو ما ينطوي على إدخال بعد اللامساواة في تقييم الفقر. أنظر مقياس الفشل في تخفيض الفقر في دراسة : Kanbur and Mukherjee (2007) .

[119]- وتؤكد دراسة للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي أن أكبر عقبة أمام تخفيض الفقر في الاقليم هي الصعوبة البالغة في تعاطي هذا الأقليم للدواء الفعال في تخفيض الفقر، ألا وهو تخفيض اللامساواه. فقد أدت الفروق الواسعة والمتزايدة في توزيع الدخل – إلى جانب ضعف النمو وتقلبه - إلى اعاقة شديدة في مجال خفض الفقر وعلاج الاستبعاد الاجتماعي : أنظر ECLAC (2007)، ص 61، وص 63.

[120]- World Bank (2006). الانصاف = Equity.

ويسجل تقرير الحالة الاجتماعية للعام 2005م أنه بالرغم من الأسباب القوية لتصحيح التفاوتات، إلا أن التفاوتات الاقتصادية وغير الاقتصادية قد زادت فعلاً في أجزاء متعددة من العالم، كما أن الكثير من أشكال التفاوتات أصبح أكثر عمقاً وأكثر حدة. كما يسجل التقرير سريان الوهن في الالتزام العالمي (الذي تحدد في القمة العالمية للتنمية الاجتماعية في عام 1995م، والذي تجسد لاحقاً في الإعلان عن الأهداف الإنمائية للألفية) بالتغلب على انعدام المساواة وتقويم اختلال التوازن بين الفقراء والأغنياء. ويحذر هذا التقرير من أن الأهداف الإنمائية للألفية يجب ألا تؤخذ على أنها البديل لجدول أعمال التنمية الأوسع الذي تتبناه الأمم المتحدة والذي يوفر إطاراً إنمائياً أعم بكثير. بل أنه يدعو إلى إدراج هدف الحد من التفاوتات، أو انعدام المساواة، على نحو بين ولا لبس فيه في السياسات والبرامج الهادفة إلى الحد من الفقر.[121] وفي رأي الكثيرين أن الأهداف الإنمائية للألفية لم تخاطب قضية التفاوتات بشكل مباشر، وأنه يجوز إلى حد كبير اعتبار هذه الأهداف محايدة توزيعياً، حيث أنها لا تعكس إدراكاً كافياً بأن العوائق الحقيقية للتقدم متجذرة في اختلال توزيع الموارد والنفوذ[122].

إن مفهوم الإنصاف في تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم 2006م يكاد ينحصر في " تكافؤ الفرص" أي " المساواة في الفرص" التي تتاح أمام الأفراد كي يعيشوا الحياة التي يختارونها، وكي يتفادوا الحرمان الشديد في سياق ما يحققونه من نتائج. ويؤكد التقرير على أن

---

[121]- للمزيد أنظر : UN (2005a).

[122]- أنظر مثلاً مساهمة Watkins في : IPC (June 2007). وفي سياق اجتماعي يتسم بالخلل والاستقطاب في توزيع الثروة والسلطة كثيراً ما ينجح الأغنياء في الاستيلاء على منافع المشروعات المخصصة أصلاً لرفع مستوى معيشة الفقراء. أنظر : Waddimba (1979)، حيث يقدم أمثلة من ريف اثيوبيا وبنجلاديش.

التكـافؤ فـي الفـرص لا يعنـي التسـاوي فـي النتـائج، أي فـي الـدخول أو الثـروات. إذ أن الفـروق بـين النـاس فـي المواهـب والملكـات والقـدرات والاجتهاد وقبول المخاطر ستؤدي بالضرورة إلى فروق أو تفاوتات في النتائج. وفي حين أنه قد ينظر إلى هذه الفروق في النتائج على أنها مبررة و عادلة، إلا أن هذه الفروق عندما تظهر في جيل سرعان ما تؤدي إلى فروق ظالمة في جيل آخر، وهو ما يجعل الإكتفاء بالمساواة في الفرص غير مقبول، ويدعو إلى تصحيح هذه الفروق في النتائج حتى لا تستمر اللامساواة في الانتقال من جيل إلى جيل.

ومما يؤكد عدم كفاية فكرة المساواة في الفرص تلك الفروق الكبيرة في توزيع الدخل والثروة الملاحظة في بلد مثل الولايات المتحدة الأمريكية واتجاه هذه الفروق إلى التزايد عبر الزمن. فالتفاوتات في الدخول في سنة 2000م كانت أعلى من أي مستوى تحقق لها منذ العشرينات من القرن العشرين. لقد استحوذت أغنى 5% من الأسر على أكثر من ستة أمثال دخل أفقر 20% من الأسر في سنة 2000م، وكانت النسبة لا تزيد على 1:4 في 1970م. وفيما يتعلق بالثروة، إمتلك أغنى 1% من الأسر: 42,2% من الأسهم و 55,7% من السندات، و44,2% من أموال صناديق الإستثمار و 71,4% من المشروعات غير المتخذة شكل شركات مساهمة، و 36,9% من العقارات غير السكنية. كما سجلت درجة التفاوت في توزيع الثروة زيادة ملحوظة في العشرين سنة الماضية. وعلى عكس ما يروج له من أن أي إنسان يمكن أن يصبح مليونيراً في الولايات المتحدة، فإن الوصفة السحرية للنجاح هي: " أن يكون للفرد أب ناجح ". إذ تشير الدراسات إلى أنه إذا كان الأب ضمن أغنى 20%، فإن احتمال انضمام الإبن إلى هذه الشريحة يصل إلى 42,3%، ولا يزيد احتمال

انحداره إلى شريحة أفقر 20% على 6,3%. وفي المقابل، إذا كان الأب ضمن أفقر 0,2%، فإن احتمال تصعيد الإبن إلى شريحة أغنى 20% لا يزيد على 7,3%. ومن المرجح أن تكون الفروق في النتائج أكثر اتساعاً إذا ما إنطلقت من توزيع الثروة، لا الدخل[123].

**2- ب- توزيع الثروة وتوزيع السلطة:**

ومما يضيق مجال تقليل التفاوتات، ومن ثم يحد من تخفيض الفقر، تركيز الأدبيات التي تدور في الإطار التنموي لتوافق واشنطون على توزيع الدخل، وابتعادها عن الخوض في المسائل المتصلة بتوزيع الثروة، وذلك مع محدودية الإجراءات التي يوصى بها في حالة توزيع الدخل بل وتناقض الكثير منها مع هدف تقليل عدم المساواة، ومع الإكتفاء بالحديث عن تحسين فرص الوصول إلى الموارد وتجنب المساس بعلاقات الملكية.

فكما أن التباين في توزيع الدخل أكبر عادة من التباين في توزيع الاستهلاك الذي يعتبر أساس قاعدة المعلومات الخاصة بالعدالة التوزيعية في الوقت الحاضر، فإن التباين في توزيع الثروة أكبر كثيراً من التباين في توزيع الدخل[124]. إن إدراك أهمية توزيع الأصول المادية كان شائعاً لدى المفكرين الكلاسيكيين وكذلك لدى الماركسيين، ولكن هذا الإدراك ضحل،

---

[123]- وردت هذه النتائج في: Yates (Feb. 2004).

[124]- أوضحت دراسة المعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية التابع للأمم المتحدة أن توزيع الثروة (صافي الأصول العينية والمالية ) للأسر في عام 2000 كان على النحو التالي: امتلك 1.% من البالغين نحو 85% من ثروة الأسر في العالم، في حين أن النصف الأفقر من البالغين لم تزد ملكيتهم على 1%. كما لوحظ أن متوسط ملكية الفرد في أغنى 1.% من الأسر قد بلغ 3000 مثل متوسط ملكية الفرد في أفقر 1.% من الأسر. وعموماً فإن توزيع الثروة ينطوي على درجة من التفاوت أشد كثيراً من التفاوت في توزيع الدخل. أنظر : ( IPC (June 2007 .

خاصة عند النظر فيما يصدر من توصيات بشأن تصحيح الخلل في توزيع هذه الأصول من جانب الدوائر الرأسمالية. فبالرغم من تسليط الضوء على هذا الأمر في كتاب "إعادة التوزيع مع النمو" الذي أنجزه البنك الدولي ومعهد دراسات التنمية بجامعة ساكس في 1974م، وبالرغم من إقرار الكتاب بأن أعلى معدل للمساواة في توزيع الدخل هو المعدل الذي سجلته الدول الاشتراكية، وأن هذا أمر متوقع في ظل غياب الملكية الخاصة لرأس المال (ومن ثم فالتفاوتات مرتبطة باختلاف الأجور عبر القطاعات واختلاف المهارات ) فإن هذا الكتاب لا يذهب بعيداً في مجال إعادة توزيع الثروة. ففيما عدا النصح بإصلاح زراعي معتدل لتحسين أوضاع فقراء الريف، فإن تفضيل الكتاب واضح جداً لإعادة توزيع الاستثمارات العامة لصالح الفقراء (الاستثمار في الفقراء ) باعتبارها وسيلة أكثر فعالية – في نظرمؤلفيه - لزيادة الطاقات الإنتاجية للفقراء من إعادة توزيع الرصيد القائم من الأصول الرأسمالية (أي إعادة توزيع الثروة)، والذي يرجح الكتاب أن تكون تكلفته الاجتماعية والسياسية مرتفعة.[125]

ومما يستدعي الانتباه أن البنك الدولي لم يتزحزح كثيراً عن هذا الموقف بعد مضي ثلث قرن من الزمان. ففي تقريره عن الإنصاف والتنمية الصادر في عام 2006م، يرى البنك أن السعي للمساواة في الفرص يقتضي إجراءات عامة تركز على توزيعات الأصول والفرص الاقتصادية والتأثير السياسي، أكثر مما تقتضي التأثير المباشر في التفاوتات في الدخول. ومركز الثقل في هذه الإجراءات هو زيادة الإستثمار في الموارد البشرية للأفقر من بين السكان، وزيادة قدرة الفقراء

[125]- أنظر : Chenery and Ahluwalia (1974) ، ص 49.

على الحصول على خدمات العامة للتعليم والصحة والحماية الاجتماعية وفرص العمل والمعلومات، وتحسين ضمانات حقوق الملكية، وجعل الأسواق أكثر عدالة وانصافاً (بتوسيع فرص الحصول على التمويل أمام الجميع، مع مشروعات الإقراض الصغير). ولكن التقرير يقف بصرامة ضد أي اجراءات قوية للتقريب بين الدخول والثروات. فهو لا يحبذ فرض ضرائب تصاعدية مرتفعة على الشرائح العليا للدخل، ويفضل بدلاً منها الضرائب على الاستهلاك (وهي ذات آثار تراجعية على ما هو معروف)، مع الإكتفاء بدرجة معتدلة (منخفضة جداً في الواقع) من التصاعدية تجنباً للأثر السلبي على الاستثمار. كما أنه يرى أن تحسين فرص الحصول على الأرض لا يأتي بالضرورة من خلال إعادة توزيع الملكية، ويفضل أن يتأتى من خلال تحسين عمل أسواق الأراضي وتوفير درجة أعلى من الأمان لحائزي الأراضي.

ويتحفظ التقرير كثيراً فيما يتعلق بالإصلاح الزراعي المتضمن إعادة توزيع ملكية الأراضي. فمع إقراره بأنه قد يكون وارداً في بعض الظروف التي يصل فيها سوء توزيع ملكية الأراضي إلى حدود متطرفة، والتي يتوافر فيها إطار دستوري يسمح بإعادة توزيع الأرض، وبشرط ألا ينطوي ذلك على تكلفة كبيرة، إلا أنه يعتبر أن مثل هذا الإجراء قد يكون صعباً وغالباً ما سيكون عالي التكلفة وأكثر إثارة للقلاقل حتى عند التعويض عن نزع الملكية. ولذا فهو ينصح باتخاذ إجراءات أكثر اعتدالاً مثل توزيع الأراضي المملوكة للدولة واستعادة الأراضي المستولى عليها بطرق غيرقانونية ولا بأس من التنازل عن جزء من هذه الأراضي لواضعي اليد وإعادة توزيعها، وفرض ضريبة أراضي مع رفع سعرها

على الأراضي غير المستغلة، واستخدام عائدها في شراء الأراضي بقصد إعادة توزيعها.

ومن المعروف، من جهة أخرى، أن البنك الدولي وغيره من معاقل الفكر الاقتصادي الليبرالي يدعو إلى تحرير الزراعة وتحرير العلاقة بين المالك والمستأجر، أي تركها لقوى السوق. وهذه الإجراءات لا تعمل لصالح الفقراء، بل أنها أدت إلى زيادة الفروق بين الفقراء والأغنياء في الريف[126]. ففي مصر مثلاً، تضمنت إجراءات التحرير الاقتصادي استصدار القانون 96 لسنة 1992م، الذي ابتدأ تطبيقه في 1997م، والذي استهدف تحرير الإيجارات الزراعية وإنهاء الحيازة الدائمة للأراضي. وقد تضافر هذا الإجراء الذي أدى إلى ارتفاع صاروخي في الإيجارات، مع إجراءات أخرى لتحرير القروض الزراعية وتحرير تجارة الأسمدة والمبيدات، والإجهاز على الجمعيات التعاونية الزراعية وإنهاء الدور الذي كانت تقوم به في دعم الزراع، ليزيد من الفروق في توزيع الدخل الثروة في الريف المصري. ففي سنة 2000م أصبح نحو 0,1% من الحائزين يسيطرون على ما يزيد قليلاً على نصف المساحة المنزرعة (52,5% مقابل 43,7% في عام 1990م)، بينما يسيطر على ما يقل عن النصف 90% من صغار الحائزين (47,5% مقابل 56,5% في 1990م )[127]. ومن المرجح أن التركز في توزيع الحيازات قد ازداد في الوقت الحاضر عما كان عليه منذ سبع سنوات.

---

[126]- أنظر مثلاً تقرير المعهد الدولي لبحوث سياسات الغذاء (IFPRI ).

[127]- Pinstrup- Anderson and Pandya – Lorch (2001) , pp. 271 – 272 الذي وإن طالب بتدخل الحكومات في نظم الحيازة لإعادة توزيع الأراضي أو لضمان حيازة آمنة لأجل طويل، إلا أنه شدد على أهمية استكمال اجراءات خصخصة أسواق المدخلات والمخرجات الزراعية، وحصر دور الحكومة في الاجراءات الرقابية والتنظيمية. وردت هذه المعلومات في : (El- Hefnawy ( Sept. 2004، استناداً إلى نتائج التعداد الزراعي لعام 2000.

وفي تقديري أن التصدي الجاد للفقر في الريف غير ممكن دون إصلاح زراعي يشتمل على إعادة توزيع ملكية الأراضي، إلى جانب الإجراءات الأخرى المتصلة بتأمين الحيازة وتسهيل الحصول على المستلزمات ومساندة التسويق، خاصة لصغار الزراع. فالإصلاح الزراعي لا يمكن أن ينظر إليه كإجراء تم في وقت ما، وقضي الأمر إلى الأبد. فالحاجة إلى إصلاح زراعي جديد لا تلبث أن تظهر، خاصة في ظل عمل آليات السوق التي تؤدي إلى المزيد من التركز والتي تنطوي على مفعول تراكمي في هذا الشأن كما سبقت الإشارة. وعندما يتعزز عمل آليات السوق بإجراءات عمدية لنفي الإصلاحات الزراعية السابقة، مثلما حدث في مصر باسترداد نسبة من كبار الملاك للأراضي التي انتزعت منهم وبالإنقلاب على نظم الإيجار التي كانت توفر الأمان لصغار المزارعين والانقضاض على الجمعيات التعاونية الزراعية وبنك الائتمان الزراعي، وتحويلها إلى مؤسسات تجارية أو شبه تجارية، وإخضاع الزراعة بالجملة لقوى السوق، فلابد أن يزداد التركز في ملكية الأراضي، وتزداد الفروق في الثروة والدخل، ويزداد الفقر، وتشتد الحاجة لتصحيح الوضع بإصلاح زراعي جديد.

ومن العبث – كما يقول الغنيمي – الإعتماد على السوق كأداة فعالة لتوزيع الأراضي ولتخفيض التفاوتات فيه، وهو ما دعت منظمة الأغذية والزراعة إليه في مؤتمرها لعام 1995م. ذلك أن التصرفات الإختيارية لنقل ملكية الأراضي من خلال السوق وإعتماداً على أسعار السوق لا يمكن أن تفي بحاجة الملايين من صغار الزراع والأجراء والمعدمين إلى

الأراضي، وذلك مهما تركنا العنان للخيال في هذا الشأن. ولما كانت الدلائل قوية على سريان العلاقة الطردية بين التركز في ملكية الأراضي والفقر من جهة، والعلاقة العكسية بين التركز والكفاءة في استخدام الموارد من جهة أخرى، فإن التخفيض السريع للفقر والتفاوتات وزيادة الكفاءة يقضيان بتنفيذ إصلاح زراعي يعيد توزيع الملكية بالقانون، لا إعتماداً على أريحية كبار الملاك ومفعول السوق[128]. هذا ما ذهب إليه سبحان، الذي اعتبر أن توسيع ملكية وسيطرة الفقراء على الأصول الإنتاجية عنصراً أساسياً في أي سياسة شاملة للقضاء على الفقر، ولم يتردد في الدعوة إلى إصلاح زراعي راديكالي يصادر الأراضي، وذلك إنطلاقاً من أن النمط القائم لملكية الأراضي الزراعية في معظم البلدان النامية مؤسس على حقوق ملكية ظالمة وغير شرعية.[129]

وإذا كنا قد ركزنا فيما سبق على إعادة توزيع ملكية الأراضي الزراعية. فإنه بالطبع ليس الإجراء الوحيد المتصور في سياق إعادة توزيع الثروة من أجل تخفيض الفقر. فلا شك أن المواجهة الجادة للفقر والتفاوتات يمكن أن تمتد لغير الأرض الزراعية من الأصول الإنتاجية

---

[128]- أنظر : El – Ghonemy (2002)، حيث تقدم الورقة معلومات إضافية عن العلاقة بين الفقر والتركز في توزيع الأراضي.

[129]– ومع ذلك، فإنه يرى انه إذا كانت الظروف غير ناضجة لاصلاح زراعي راديكالي، فمن المهم الشروع في عدد من الاصلاحات الممكنة مثل تحويل حقوق الإجارة إلى حقوق ملكية للمستأجر أو تحويلها إلى حق ايجار دائم، وإعادة توزيع ملكية الأراضي غير المنزرعة، وتوزيع ملكية الأراضي التي تحت يد الدولة، وتصحيح المظالم الكامنة في نظام إدارة الأراضي.
أنظر : Sobhan (2005) . أنظر أيضا تأكيدات على أهمية زيادة فرص الحصول على الأصول لمكافحة الفقر المزمن (Persistent povety) في : Howe and Mckay (2006).

التي وجدت الخصخصة طريقها إليها، وأدت إلى الإنقلاب على الكثير من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الذي استند إليها في تأميم قواعد الإنتاج ومرافق الخدمات في فترة سابقة، لاسيما تعزيز النمو وكسر شوكة كبار الملاك وإنهاء سيطرتهم على الحكم، ومن ثم تحقيق العدل الاجتماعي.

ومن المهم إدراك الصلة بين تركز الثروة وتركز النفوذ السياسي، من جهة، وقضية المشاركة الديمقراطية في إتخاذ القرارات وجعل الديمقراطية تعمل لصالح الفقراء، من جهة أخرى. فالتركز في الثروة يؤدي لا محالة إلى تركز القسط الأكبر من النفوذ السياسي في يد القلة المالكة لثروة الأمة، وهو ما يهيئ لها الفرصة لتوجيه القرارات العامة لخدمة مصالحها الخاصة، لا لخدمة مصالح عموم الناس بعامة، ومصالح الفقراء بخاصة. وكلما اتسعت الفوارق بين الطبقات، يصبح زواج الثروة والسلطة أمراً حتمياً. وعندما يفتقر الإنسان إلى حد معقول من الإمكانات المادية اللازمة لتلبية إحتياجاته المعيشية، تفقد الحقوق المقررة في الدساتير والقوانين والمعاهدات الدولية أي مغزى. والديمقراطية تظل غير مكتملة الأركان قليلة الفائدة من منظور الفقراء، إذا اقتصرت على الديمقراطية السياسية، أي الديمقراطية بالمعنى الليبرالي. وإذا كان للديمقراطية أن تخدم مصالح السواد الأعظم من الشعب والتي يشكل الفقراء نسبة كبيرة منها في بلادنا، فلا بد من استكمال أركان الديمقراطية بإضافة الركن الاجتماعي. ومضمون هذا الركن تقريب الفوارق بين الطبقات وتخفيض الفقر إلى أقصى حد. وهو ما يستوجب إحداث تغيير جوهري في نمط توزيع الدخل والثروة، سوف ينطوي بالضرورة على

الإبتعاد عن النظام الطبقي الرأسمالي وهجر آليات عمله التي تميل بطبيعتها إلى إنتاج تفاوتات كبيرة في توزيع الدخل والثروة، وإلى إفقار وتهميش بعض الشرائح الاجتماعية، ومن ثم إعادة إنتاج اللا مساواة في الفرص، حتى إذا كان قد حدث تقدم ملموس في المساواة بين الناس في الفرص في فترة سابقة[130].

وفي ختام هذا التناول للنمو المنحاز للفقراء في سياق البحث عن سبل تخفيض الفقر، تجدر الإشارة إلى ثلاثة أمور:

**الأمر الأول - تخفيض الفقر بلا نمو**: إن تخفيض الفقر ممكن حتى دون حدوث نمو في متوسط الدخل الفردي. وهذا ما تؤكده خبرة البرازيل منذ سنة 2000م فقد ترافق بطء النمو أو الركود الاقتصادي مع خفض ملموس في الفقر، وذلك جراء إتخاذ خطوات جادة لتخفيض التفاوت في توزيع الدخل من خلال التوسع في التحويلات النقدية التي استهدفت الفقراء، وتحسين إنتاجية الفقراء بالتعليم والتدريب وتحسين مزايا الضمان الاجتماعي[131]. لكن التحسن في أوضاع الفقر لا يمكن أن يستمر بهذه الوسائل طويلاً. فلا شك أن إستدامة هذا التحسن تقتضي أن يسير تنشيط النمو الاقتصادي جنباً إلى جنب مع إجراءات إعادة التوزيع.

---

130- للمزيد حول الديمقراطية والتنمية ومكافحة الفقر، راجع : Mkandawire (Jan. 2006) . ومن الملاحظ أن كثيراً من الكتابات حول المشاركة والحكم الجيد تركز على الجانب الشكلي أو المحلي الضيق للمشاركة وتغفل دور توزيع الثروة في تركز النفوذ السياسي بأمدى قلة من الناس. أنظر مثلاً Morrison (2002)، Schneider (1999)، وأنظر أيضا: Hickey and Mohan (2004) للتحليل النقدي لهذا المفهوم للمشاركة.

131- أنظر المساهمة التى قدمها Kakwani, Neri and Son ، في ص ص 24 – 25 من : IPC(March 2007). لاحظ أن هناك من لايرى بأساً في تحسين أوضاع الفقراء من خلال تقريب الفوارق بين الطبقات، حتى إذا أدى ذلك إلى بعض الإبطاء في النمو. والمهم أن يراعي في تصميم برنامج تحسين التوزيع ألا تكون كل منافعها مرحلية، وهو ما يستوجب أن تتضمن اجراءات لزيادة تمكين الفقراء وزيادة ما يحوزونه من أصول مادية وبشرية : أنظر مثلاً : Baumol (2007).

الأمر **الثاني- معنى إنحياز النمو للفقراء**: ثمة مفهومان في هذا الشأن. أولهما: مفهوم مطلق، يتركز فيه النظر على التغير في الفقر المطلق. فالنمو طبقاً لهذا المفهوم يكون منحازاً للفقراء إذا اصطحبت أي زيادة في المتوسط العام للدخل بنقص في الفقر المطلق (أي نسبة الواقعين تحت خط فقر ما)، وذلك حتى إذا كانت هذه التغيرات مصحوبة أيضاً بتدهور توزيع الدخل، وثانيهما: مفهوم نسبي، يركز بشكل خاص على الآثار التوزيعية للنمو. فالنمو حسب هذا المفهوم يعتبر منحازاً للفقراء إذا كانت الاستفادة النسبية للفقراء منه أكبر من الاستفادة النسبية لغير الفقراء. ويرى أصحاب المفهوم النسبي، أن النمو لا يعتبر منحازاً للفقراء إذا إنخفض الفقر في الوقت الذي اتجهت فيه الفروق في التوزيع إلى الإتساع، إذ أن معنى هذا أن الاستفادة النسبية للفقراء من النمو كانت أقل من الاستفادة النسبية للأغنياء. ولم يقتصر الجدل حول تعريف إنحياز النمو للفقراء من عدمه، بل أنه تطرق أيضاً إلى مسألة أخرى مهمة، وهي مدى إنحياز النمو للفقراء، حيث أن هذا الإنحياز قد يكون قوياً أو ضعيفاً. ولا يتسع المجال للخوض في تفاصيل هذا الجدل الآن. ويكفي أن نؤكد أن ثمة قدراً لا بأس به من التوافق على أن التخفيض الجاد للفقر يقتضي الجمع بين معدل مرتفع للنمو وتحسن في التوزيع، وأن طبيعة النمو، خاصة توزيعه القطاعي والجغرافي وإنحيازه للتشغيل، من الأمور الحاكمة في هذا الشأن[132].

وكما بين محبوب الحق منذ أكثر من ثلاثة عقود، فإنه لا يمكن النظر إلى عملية التوزيع على أنها مجرد عملية لاحقة للنمو، كما أنه لا يجوز

---

[132]– لمتابعة الجدل الدائر حول هذه القضايا، راجع: مساهمة Nissanke and Thorbecke في World Development (August 2006),and Osmani (Jan 2005), Grinspun (Dec.2004) Ravallion (Nov.2004) , Zepeda (Sept 2004), IPC (March 2007 ), Jenkins and Vankerm (2006) Ravallion and chen (2003) and (Oct. 2006).

اعتبارها عملية اقتصادية خالصة. فاعتبارات التوزيع يجب أن تكون حاضرة من البداية، أي عند تخطيط الأهداف القومية للإنتاج، حتى تؤخذ احتياجات الفقراء بما في ذلك حاجتهم إلى العمل في الإعتبار، وذلك بصرف النظر عما إذا كان باستطاعتهم التعبير عن هذه الاحتياجات كطلب في السوق. ومن ثم فلا مجال للفصل بين النمو في الإنتاج وتحسين التوزيع وتناول كل منهما على حدة. كما أن التوزيع، وإعادة التوزيع، وما يستوجبانه من إعادة توجيه للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، هي في المقام الأول عملية سياسية تنطوي على صراع طبقات، ولا مناص من أن يكون فيها كاسبون وخاسرون.[133]

**الأمر الثالث - الغنى والأغنياء:** إن العناية بمشكلة التوزيع وإعادة التوزيع للدخل والثروة، وتداعياتها بالنسبة لكل من النمو والفقر، تقتضي ألا يتركز اهتمامنا على النصف الفارغ من الكوب دون النظر إلى النصف الممتلئ منه. فقد أشبعنا مجتمع الفقراء بحثاً، ولكننا لم نوجه اهتماماً يذكر لبحث مجتمع الأغنياء الذين يفترض أن يعاد توزيع الدخل منهم إلى الفقراء. فكما ذكر ميديروس: لقد أصبحنا نعرف الكثير عن الفقراء، ولكن معرفتنا بالأغنياء ضئيلة للغاية؛ ولذا يجب وضع الأغنياء على أجندة البحث.وهو يرى أن ثمة حاجة لمعرفة من هم الأغنياء، وكيف يصنعون ثروتهم، وكيف يستخدمون هذه الثروة، وما هي أنماط استهلاكهم وادخارهم

[133]- أنظر: محبوب الحق (1977)، ص ص 67 – 69. ومن الأسباب التى يسوقها للتدليل على أهمية الدمج بين النمو والتوزيع: "أن تدفقات الدخل ليست مالية، بل تكون في شكل سلع مادية وخدمات. وهي تتأثر بالتوزيع الابتدائي للدخل. فإذا زاد المجتمع دخله في صورة مساكن فاخرة وسيارات، فكيف يمكنكم حقاً أن تحولوا هذا الدخل إلى مساكن قليلة التكلفة وأتوبيسات للنقل العام، إلا عن طريق استيلاء الفقراء عليها استيلاءً مادياً "، ص 68.

واستثمارهم، وكيف يتأثر سلوكهم الاستهلاكي والاستثماري بالتغيرات في الضرائب مثلاً، وما هي طبيعة علاقاتهم بالدولة، وما مقدار ما يحوزونه من نفوذ سياسي وكيف يستعملونه، وكيف يستفيدون من السياسات العامة. فكلما زادت معرفتنا بهذه الأمور عن الأغنياء، سنصبح في وضع أفضل لتحسين أوضاع الفقراء[134].

**جـ الخدمات الاجتماعية وشبكات الأمان:**

إن الفرص محدودة جداً لتزويد الفقراء بالخدمات الاجتماعية الأساسية وتوفير شبكات أمان اجتماعي لحمايتهم ومعالجة إنكشافهم أمام الصدمات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في إطار التوجه الليبرالي نحو اقتصاد السوق المنفتح والمندمج في العولمة. ويسجل تقرير الحالة الاجتماعية للعالم 2005م أن سياسات التحرير الاقتصادي تنحاز عادة لدرجة عالية من المرونة في الأجور (أي الإمكانية الكبيرة لإنخفاض الأجور)، وفي ظلها تتآكل تشريعات الحد الأدنى للأجور، بل يغض البصر عنها في التطبيق، وتتضاءل الحماية الاجتماعية للعمال بصفة عامة. كما يشير التقرير إلى أن رغبة الدول النامية في اجتذاب الاستثمار الأجنبي وزيادة الصادرات كثيراً ما تدفعها إلى التسابق في منح الإمتيازات للمستثمرين والمصدرين، والتي عادة ما تكون على حساب حماية أقل للعمال وللبيئة[135]. وهذه التحولات غالباً ما تزيد الفقر بصورة مباشرة، وكذلك بصورة غير مباشرة من خلال زيادة التفاوتات في التوزيع.

---

[134]- أنظر مساهمة Medeiros في IPC (June 2007).

[135]- أنظر : UN (2005) a).

**1- جـ - رسوم الاستخدام وخصخصة الخدمات:**

ومن الشائع في الدول التي تطبق برامج التثبيت والتكيف أن تفرض رسوم على ما تقدمه الحكومة من خدمات اجتماعية، وخاصة في مجال التعليم والصحة، كما يتزايد الاتجاه نحو خصخصة هذه القطاعات بدعوى تخفيف العبء عن الموازنة العامة وتحسين الخدمة المقدمة. وهذه الإجراءات تعيق حصول الفقراء على الخدمات التعليمية والصحية، وتزداد الإعاقة عندما تصطحب هذه الإجراءات بتخفيض الإنفاق العام الاجتماعي. ومن الشواهد على ذلك ما يؤدي إليه إلغاء رسوم الخدمة من تزايد ملموس في حصول الفقراء ومنخفضي الدخل على هذه الخدمات. فقد أدى إلغاء الرسوم المدرسية إلى إنخفاض نسبة الأطفال غير المقيدين بالمدارس إلى النصف في زامبيا، وإلى ارتفاع نسبة تسجيل الأطفال في التعليم الإبتدائي بنسبة 50% في مالاوي. كما حدثت زيادة ضخمة في الإقبال على خدمات الرعاية الصحية في أوغندا عقب إلغاء رسوم الخدمة، وخاصة من جانب الفقراء. ومن الملاحظ أن الوضع لا يشهد تحسناً يذكر عندما تلغى رسوم الخدمة وينخفض الإنفاق العام الاجتماعي في الوقت ذاته. وهناك دلائل على ازدياد حرمان الفقراء من الخدمات الصحية عندما تعرضت هذه الخدمات للخصخصة[136].

وفي الحقيقة أنه من الصعب تصور أن تنحاز السياسات الليبرالية للفقراء، بينما هي منحازة إبتداءً للأغنياء بدعوى أنهم المدخرون والمستثمرون الذين يجب أن تخفف عنهم الأعباء حتى يزداد لديهم الحافر على الإدخار والاستثمار ويزداد النمو والتشغيل بالتالي. وشواهد انحياز

[136]- وردت هذه المعلومات في Paluzzi and Farmer (2005)، وذلك استناداً إلى دراسة OXFAM في 2004 ودراسة Deininger and Mpuga في ورقة عمل للبنك الدولي في 2004 أيضا.

النظام الضريبي للأغنياء كثيرة. منها الإعفاءات الضريبية المتعددة. ومنها تخفيض الحد الأعلى لسعر الضريبة على الشرائح الدخلية المرتفعة، وتخفيض عدد الشرائح التي تربط عليها أسعار الضرائب. وهو ما يؤدي إلى تخفيف تصاعدية الهيكل الضريبي. ومن جهة أخرى، يتزايد الإعتماد على الضرائب غير المباشرة التي تميل إلى التراجعية، وذلك من خلال فرض الضرائب على المبيعات والتحول إلى الضريبة على القيمة المضافة. وقد سجلت إحدى الدراسات تضاعف عدد الدول التي أخذت بنظام الضريبة على القيمة المضافة في التسعينات[137]. ومن جهة أخرى إنخفضت الإيرادات المحصلة من الضرائب الجمركية جراء تخفيض التعريفات الجمركية في سياق تحرير التجارة الخارجية. وبالجملة فإن النظام الضريبي المرافق لبرامج التثبيت والتكيف قد أصبح أكثر انحيازاً للأغنياء منه للفقراء، كما أنه لا يتيح الفرصة لزيادة الإيرادات العامة اللازمة لتمويل الخدمات الاجتماعية، وتوفيرها للفقراء[138].

وفي تقريره: جعل الخدمات تعمل لصالح الفقراء، يعترف البنك الدولي بأن رسوم الخدمات تؤدي إلى تخفيض الطلب. ولذا فهو ينصح بعدم استخدامها حين تفوق الآثار على الطلب الزيادة في العرض، كما يتوقع بالنسبة للتعليم الإبتدائي. ولكنه يرى غير ذلك " بالنسبة للمياة والكهرباء والخدمات الأخرى التي يتمتع بمنافعها المستخدم بصورة

---

[137]- أنظر : Vandermoortele (2005)، ص 9.

[138]- ففي مصر مثلاً، خفضت الحكومة في 2005 أعلى سعر للضريبة على الدخل من 40% إلى 20%، كما خفضت عدد الشرائح الضريبية إلى ثلاث شرائح. وبينما ازدادت حصة الضرائب المحلية (على المبيعات وما إليها ) إلى إجمالي الايرادات الضريبية من 27.6% في النصف الثاني من السبعينات إلى 30.4% في الفترة 1999/98 – 2005/2004، فإن حصة الضرائب الجمركية قد انخفضت من 42% إلى 18% بين هاتين الفترتين. ومما يستدعي الانتباه أنه بينما لاتزيد نسبة الايرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الاجمالي على 15% في مصر، فإنها تصل إلى 26% في الولايات المتحدة، وإلى 36% في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وإلى 41% في الاتحاد الأوروبي، وذلك حسبما جاء في ECLAC (2007) ، ص 133. للمزيد راجع : العيسوي (2007)، ص 353 – 355.

رئيسية ( حيث) يكون لفرض رسوم مقابل استخدامها ميزة إضافية، هي زيادة الحافز لدى المستخدمين لمراقبة مقدميها".[139] ولكن المشكلة بالنسبة للفقراء، بل لمتوسطي الدخول، ليس في فرض رسوم على الكثير من الخدمات فحسب، وإنما هي أيضاً في الزيادات المطردة في هذه الرسوم التي ترهق ميزانياتهم، وتؤدي إلى حرمانهم من هذه الخدمات. كما أن شح الإنفاق على الخدمات التعليمية والصحية كثيراً ما يؤدي إلى تدهور مستوى الخدمات المتاحة من المنشآت الحكومية إلى الحد الذي تضطر معه أسر كثيرة، بما فيها الأسر الفقيرة إلى اللجوء إلى القطاع الخاص للحصول على هذه الخدمات[140].

**2- جـ - استهداف الفقراء:**

وبالإضافة إلى الإتجاه إلى خصخصة الخدمات والتأمينات والمياة، ثمة إتجاه ملحوظ أيضاً للتحول من منهج تعميم المنافع الاجتماعية باعتبارها حقوقاً يتعين الوفاء بها لجميع السكان، إلى منهج الاستهداف، حيث تضيق دائرة المستفيدين من هذه المنافع ويصبح الحصول عليها مقصوراً على فئات محددة، وفق معايير خاصة للاستحقاق. وقد ارتبط هذا التحول بتحول في مفهوم السياسة الاجتماعية من سياسة تسعى لتحقيق أغراض متعددة كالتماسك الاجتماعي والإدماج الاجتماعي وتكوين رأس

---

[139]- البنك الدولي (2004)، ص 10.

[140]- من المعروف في الكثير من الدول النامية، أن المستشفيات العامة قد تطلب من طلاب الخدمة ليس فقط سداد مبلغ قد يزيد أويقل كرسوم خدمة، ولكنها قد تطلب أيضاً منهم تدبير بعض المستلزمات الطبية والدم بأنفسهم وعلى حسابهم أيضاً. وتشير دراسة "اصوات الفقراء" التى قام بها البنك الدولي إلى تعدد صور إساءة معاملة المرضى، حيث اشتكى الفقراء من الممرضات اللاتي يضربن الأمهات أثناء عملية الولادة، ومن الأطباء الذين يرفضون معالجة المرضى الذين ينتمون إلى الطبقات الاجتماعية الدنيا. للمزيد، راجع Narayan et al. (2002)، وأنظر أيضا تقريراً عن سوء أوضاع أكبر مستشفى عام في مصر، وهو مستشفى قصر العيني، في جريدة الاهالي، عدد 2007/10/17.

المال البشري والانصاف، إلى سياسة ذات دور تكميلي يكاد ينحصر في تصحيح النتائج السلبية للسياسات الإقتصادية، وعلى رأسها ازدياد الفقر.

وكما أوضحت دراسة ميكانداوير، فإنه ليس صحيحاً أن الاستهداف يزيد الإنصاف. بل أن المجتمعات التي تأخذ بمنهج التعميم تتمتع بدرجة أعلى من المساواة عن تلك التي أخذت بمنهج الاستهداف. وفي ظل الاستهداف تحقيق درجات مرتفعة من النقص في تغطية الفقراء، مثلما تتحقق درجات عالية من تسرب المنافع لغير الفقراء، ويرجع ذلك إلى التباين في معايير تعريف الفقر، وإلى الصعوبات الإدارية الكبيرة التي تواجه برامج الاستهداف، وخاصة في الدول النامية حيث تتحصل نسبة كبيرة من الفقراء على دخلها من القطاع غير النظامي الذي لا تعرف عنه الحكومات الكثير.

ففي الدول التي تعد "ناجحة " في استهداف الفقراء، تراوحت نسبة النقص في تغطية الفقراء، أي المستحقين، بين 26% في كولومبيا (برنامج التأمين الصحي المدعم) و84% في تشيلي (برنامج معاشات كبار السن). وفي الوسط وقعت دول مثل البرازيل والمكسيك بنسبة نقص في التغطية للفقراء 73% و40% على التوالي.

ويقدر أن نسبة عدم تغطية الفقراء في الولايات المتحدة الأمريكية قد بلغت نحو 50% في كل من برنامج طوابع الغذاء وبرنامج المساعدات النقدية المؤقتة للأسر المحتاجة. ومن جهة أخرى، قدرت نسبة تسرب المنافع إلى غير المستحقين في برامج استهداف الفقراء بنحو 54% في

جاميكا و59% في المكسيك و61% في فنزويلا في منتصف التسعينات. وقد تبين أن برامج الإقراض الكبرى التي سعت إلى الاستهداف المباشر للفقراء قد عانت من درجة عالية من تسرب القروض لغير الفقراء. وفضلاً عن ذلك، وأخيراً، فإن التركيز في مواجهة الفقر على برامج الاستهداف المباشر للفقراء، كثيراً ما يصرف النظر عن كثير من السياسات والمشروعات التنموية الكبرى ذات النفع العام للمجتمع كله، والتي لها تأثيرات إيجابية مهمة على مستوى معيشة الفقراء. ومما يذكر في هذا الشأن أن النجاح الملحوظ لدول شمال أوروبا وشرق آسيا في تخفيض الفقر لم يأت بالتركيز على الفقراء واستهدافهم، وإنما أتى في السياق الأوسع للتنمية الاقتصادية والبشرية[141]. وأخيراً، فإن الاستهداف مكلف مالياً لأنه عملية متكررة وليست عملية تتم مرة واحدة، وذلك لأن الناس في حركة دخول إلى دائرة الفقر وخروج منها طوال الوقت.

**د- مسؤولية الدول المتقدمة:**

إن ما تم عرضه من شواهد فيما تقدم على عجز الليبرالية الاقتصادية الجديدة والعولمة الرأسمالية عن توليد سياسات لتخفيض الفقر على نحو ملموس ومستدام، قد دفع بعض المفكرين إلى التشكيك كلية في مصداقية الإنشغال الدولي بقضية الفقر وفي جدية التزام الدول المتقدمة بوجه خاص بالأهداف الإنمائية للألفية- على تواضعها. مثلاً، اعتبر سمير أمين أن هذه الأهداف ليست إلا جزءًا من خطاب أيديولوجي يقصد به إضفاء المشروعية على سياسات وممارسات رأس المال المهيمن ومن

[141]- المعلومات الواردة في هذه الفقرة من: Mkandawire (2005) و de Haan et al. (Dec. 1997)

يؤازرونه، وهم في المقام الأول حكومات الثلاثي الغني ( أميركا- الاتحاد الأوروبي - اليابان)، وفي المقام الثاني حكومات دول الجنوب. ويشدد سمير أمين على أن المشكلة في الأهداف الإنمائية للألفية هي في مفهوم التنمية الذي يتبناه مشروعها بشكل مباشر أو غير مباشر، والذي يقوم على فكر التكيف الهيكلي، أي تكييف وتطويع مجتمعات واقتصادات الجنوب لمتطلبات التراكم الرأسمالي في الشمال، وفي افتراض أن انجاز هذه الأهداف متوافق تماماً مع الليبرالية الاقتصادية الجديدة. كما أن خطاب تخفيض الفقر الذي أصبح بمثابة موضة شائعة هذه الأيام، قد طغت عليه سمة الإحسان، وذلك على النمط الذي كان معهوداً في القرن التاسع عشر[142].

ويؤكد تقرير التنمية البشرية لعام 2003م أن ليس في مقدور الدول النامية أن تنفذ الأهداف السبعة الأولى من الأهداف الإنمائية للألفية ما لم تغير الدول الغنية من سياساتها على النحو الذي يحقق الهدف الثامن، وهو تكوين شراكة عالمية من أجل التنمية، وذلك بتقديم المعونات إلى الدول النامية وتخفيف أعباء الديون عنها ومساعدتها في الحصول على التكنولوجيا.... إلخ. غير أن هذا الهدف نفسه يكرس التوجهات الليبرالية التي أوضحت فيما سبق عجزها عن تحقيق كل من النمو والفقر. فأول وسيلة مدرجة تحته (الهدف الفرعي رقم 12) هي إقامة نظام تجاري

[142]- أنظر: Amin (2006)، ص 2 وص ص 6 – 8 ويعتقد سمير أمين أن ما ذكره بالنسبة للأهداف الانمائية للألفية ينطبق تمام الانطباق على المشروعات الأخرى التى تدعمها الدول الغنية ومنها المشاركة الجديدة لتنمية أفريقيا (NEPAD). فمثل هذه الأهداف والمشروعات هي مجرد آمال أو أحلام جميلة لاتلزم حتى من تبنوها بتنفيذها. أنظر أيضاً Amin (2003).

ومالي حر ومفتوح، وهو الأمر الذي يجلب أضراراً كثيرة على الدول النامية، وذلك في ضوء القواعد الجائرة لمنظمة التجارة العالمية التي تهيمن عليها الدول الغنية. وحتى عندما يوصي الهدف الفرعي رقم 13 بتيسيرات في مجال النفاذ إلى أسواق الدول المتقدمة، فإن الأمر مقصور على الدول الأقل نمواً، ولا يغطي كل الدول النامية[143].

أما باقي الوسائل المدرجة تحت هذا الهدف، فهي مجرد لغو فارغ من الناحية العملية. لذلك كانت الدول المتقدمة هي أول من لا يوليها أي اعتبار. من ذلك زيادة معونات التنمية الرسمية، والإستجابة بشأنها ضعيفة ومحدودة للغاية كما سبق أن أشرت. وكذلك الحال مع تخفيف عبء الديون وغيره مما ورد تحت الهدف الفرعي رقم 15. أما ما جاء تحت الهدف الفرعي رقم 17، وهو التعاون مع شركات الأدوية لتزويد الدول النامية بالأدوية الضرورية بأسعار في حدود إمكاناتها، وكذلك تحت الهدف الفرعي رقم 18 وهو التعاون مع القطاع الخاص من أجل أن يتيح للدول النامية ثمرات التكنولوجيات الحديثة، لا سيما في مجال المعلومات والإتصالات، فهو من قبيل العبارات الانشائية الجوفاء التي يراد بها الإيحاء بأن شيئاً مفيداً قد يتحقق من ورائها، بينما تفتقر هذه التوصيات إلى

[143]- للتعرف على مواقف الدول المتقدمة في منظمة التجارة العالمية والمعاملة الظالمة التى تلقاها الدول النامية في هذه المنظمة، راجع الفصل الرابع من كتاب الباحث (كاتب هذه الورقة : العيسوي (2004)، ومما يذكر في هذا الصدد أن أمريكا قد دعمت 25000 من مزارعي القطن لديها بنحو ثلاثة مليارات دولار، وذلك في الفترة من 2001 إلى 2003. وهذا المبلغ يزيد على قيمة الناتج المحلي الاجمالي لبوركينا فاسو، حيث يعتمد مليوني مواطن على انتاج القطن. ولما كان معظم الدعم المشار إليه يذهب إلى 10% من مزارعي القطن في أمريكا، فمعنى ذلك أن ما حصل عليه 2500 مزارع أمريكي يتمتعون بمستوى معيشي مرتفع قد ترتب عليه إفقار نحو 10 مليون شخص فقير في غرب ووسط أفريقيا. راجع : Monthly Review, Vol.55, no. 5، ص 9، نقلاً عن مقال لرئيس بوركينا فاسو ورئيس مالي في New York Times، عدد 11 يوليو 2003 بعنوان: "دعمكم الزراعي يخنقنا ".

أية آليات محترمة للتنفيذ على أرض الواقع. بل أن المواقف العملية للدول المتقدمة في منظمة التجارة العالمية وفي المنظمة العالمية لحقوق الملكية الفكرية تعرقل أي تقدم نحو تنفيذ مثل هذه التوصيات.

لاحظ أن تقرير التنمية البشرية لعام 2003م الذي خصص للأهداف الإنمائية قد إنتقد غياب أهداف كمية ومواقيت محددة لتنفيذ التزامات الدول المتقدمة المنصوص عليها في الهدف الثامن. وكان أكثر وضوحاً في تحديده لبعض المطالب المهمة، مثل زيادة معونات التنمية الرسمية، وإلغاء الرسوم الجمركية والحصص على صادرات الدول النامية (وليس الدول الأقل نمواً فقط) من المنتجات الزراعية والملابس والمنسوجات، وتوفير آلية للتمويل التعويضي عند وقوع صدمات خارجية بما فيها انهيار أسعار المواد الأولية وتوفير التمويل اللازم لهذا الغرض.... الخ. لكن هذه التوصيات لم تجد أي صدى على أرض الواقع[144].

ومن جهة أخرى، يرى عدد من أصحاب الضمائر الحية في الغرب أن مسؤولية الدول الغنية لا تقتصر على تنفيذ التوصيات الواردة في الأهداف الإنمائية للألفية وفي غيرها من التقارير والكتابات، بل أنها تمتد إلى ما هو أبعد من ذلك. إذ أن الوصول إلى عالم أكثر إنصافاً يتطلب تغيير أنماط الحياة في الدول الغنية، لا سيما من خلال تخفيض استهلاك اللحوم وتحديد سقف لإستهلاك البترول، واستخدام المباني بشكل أفضل

[144]- أنظر : UNDP (2003)، ص 12. ومن المفارقات في هذا الشأن أن يقول ولفنسون – الرئيس الأسبق للبنك الدولي –"ولكن اذا استمرت البلدان الغنية في العالم في الاختباء وراء إجراءات الدعم وفرض القيود التجارية الضارة، فإن إمكانية النمو في البلدان النامية لن تتحقق ".، وذلك في تقديمه لتقرير النمو المسئول : البنك الدولي (2006)، بينما يستمر البنك والدول الغنية المهيمنة عليه في التمسك بذات السياسات الليبرالية وفي الكيل بمكيالين حسب مصالح هذه الدول.

من الناحية البيئية، وإطالة عمر السلع الإستهلاكية المعمرة للحد من استهلاك مثل هذه المنتجات. بل أن بعضهم ذهب إلى حد اقتراح عدم السماح بالملكية الخاصة للسيارات، والإستعاضة عن ذلك بتأجير السيارات عند الحاجة. ومثل هذه المطالب قد اقترح تطبيقها في السويد مثلاً منذ ثلاثين عاماً، ليس للمساهمة في التقدم نحو عالم أكثر إنصافاً، وإنما للمساهمة أيضاً في تحسين نوعية الحياة في البلدان الغنية ذاتها. كما تدعمت هذه المطالب بنتائج " بحوث السعادة " التي تبين منها أنه ليس هناك أي ارتباط بين الدخل والسعادة بعد وصول دخل الفرد إلى 18000 دولار، وأنه ليس ثمة تباين يذكر في مستويات السعادة بين الدول الغنية، وذلك بالرغم من اختلافها في مستويات الدخل. ولذا فالحلقة المفقودة عند البحث عن عالم أكثر إنصافاً تتمثل في غياب الربط بين أنماط الحياة والإستهلاك في الدول الغنية والمشكلات المطروحة على الأجندة الدولية، وفي مقدمتها الفقر والإستدامة البيئية ومعونات التنمية وما إلى ذلك[145].

والآن ما الذي يجب أن تفعله الدول النامية إزاء المواقف المتعنتة والظالمة للدول المتقدمة، خاصة أن جانباً كبيراً من مشكلات الفقر والتخلف والتبعية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بما يتسم به النظام الاقتصادي العالمي من غياب للتكافؤ، وتركز للثروة والنفوذ بيد الدول المتقدمة، وإدارتها لهذا النظام في مجمله لخدمة مصالحها؟ أن عليها ألا تتنازل عن مطالبها المشروعة في إعادة ترتيب النظام التجاري والنظام المالي

[145]- للمزيد حول الاقتراحات المذكورة أعلاه ، راجع Backstrand and Ingelstam (June 2006)، وهي الدراسة التى قام بها الباحثان في إطار مراجعة مؤسسة داج همرشولد للتوصيات التي تضمنها التقرير الشهير الصادر منذ 32 عاماً: What Now، والذي قدم فيه مفهوم التنمية البديلة Another Development، وبحثها عما ينبغي عمله في ضوء ما جرى: What Next. هذا وقد ظهرت الدعوة إلى تغيير أنماط الاستهلاك أيضاً في تقرير التنمية البشرية لعام 1998م.

الدوليين بما يهيئ ظروفاً أفضل لتنميتها. كما أن عليها ألا تتنازل عن حقها في معونات التنمية الرسمية، تعويضاً عما لحقها من أضرار في سنوات النهب الإستعماري لثرواتها، وتصحيحاً للمظالم التي تتعرض لها في إطار النظام الاقتصادي العالمي الراهن.[146] ولكن على الدول النامية أن تتحرك على جبهتين في آن واحد. وهما: أن تطور استراتيجيتها للتنمية بعيداً عن توافق واشنطون وفلسفة الليبرالية الاقتصادية الجديدة، وذلك بتبني نهج جديد للتنمية، وهو نهج التنمية المعتمدة على الذات. وأن تستمر في النضال من أجل تحسين البيئة الدولية وزيادة معونات التنمية الرسمية، ولكن بطرق أكثر قوة وعلى نحو يهدد المصالح المستقرة للدول الغنية. وهو ما يستوجب عملاً جماعياً نشطاً من جانب الدول النامية. وهذا التحرك يتطلب أول ما يتطلب بروز إرادات سياسية مواتية في هذه الدول، من خلال نضال سياسي شعبي يستهدف إحداث تغييرات عميقة في هياكل السلطة والحكم. وما يعنينا الآن إبرازه هو أن هذا النهج التنموي الجديد يشكل جوهر الإطار التنموي المطلوب للتعامل مع الفقر.

**ثالثاً – استخلاص الإطار التنموي للفقر:**

ماهي النتائج التي يمكن استخلاصها مما تقدم، والتي يمكن أن تساعد بلادنا على التصدي الجاد لمشكلة الفقر، وعلى متابعة التقدم في علاجها من خلال قياس أكثر دقة لوقع الفقر على الناس؟ ثمة ثلاث نتائج رئيسية، نعرضها على النحو التالي:

[146]- سبق تم توضيح فكرة "الحق في المعونة "، في مقال للباحث (كاتب هذه الورقة): El- Issawy (1985).

## 1- الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد من حيث التوصيف ومشكلة متعددة الأسباب من حيث التشخيص:

ولما كانت معاناة الفقر أشد ما تكون في البلدان النامية، فإنه لا يمكن التعامل مع الفقر وصفاً وقياساً وتشخيصاً بمعزل عن قضية التخلف والتبعية، ولا يمكن البحث عن حلول حاسمة لمكافحته في استقلال عن البحث عن حلول عامة لإنجاز تنمية شاملة ومطردة.

إن الإرتباط الوثيق بين الفقر والتخلف حقيقة من حقائق الحياة الأساسية في البلدان النامية، ولذا فلا يجوز تجاهلها، ولا يجوز تجاهل ما يترتب عليها من وجوب النظر إلى الفقر ضمن إطار تنموي شامل. فالفقر في هذه البلدان ليس ظاهرة هامشية أو ثانوية، بل أنه ظاهرة جوهرية وجسيمة، حيث أنه يصيب نسبة كبيرة من سكانها. كما أن الفقر ليس ظاهرة مستحدثة أو طارئة. بل أنه ظاهرة قديمة ذات جذور عميقة وممتدة إلى قلب الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمعات النامية. فالفقر محصلة تاريخ طويل من الاستعمار، وإرث بغيض من النهب الاستعماري لثروات هذه المجتمعات، وهو ما أوقعها في براثن التخلف والتبعية.

نعم، الفقر قديم في بلادنا، وما كنا عنه بغافلين حتى جاءت تقارير البنك الدولي والأمم المتحدة ومشروع الألفية لتنبهنا إلى وجوده. ومنذ زمن طويل فرض الفقر نفسه على أجندات العلم والأدب والسياسة، وحرص

مفكرونا على أن يقرنوا بينه وبين الجهل والمرض في ثلاثية مشهورة. وغير خاف أن عناصر هذه الثلاثية هي ذات العناصر التي تألف على أساسها كل من دليل التنمية البشرية ودليل الفقر البشري. والفقر في بلادنا كان دائماً صنو التخلف وقرين الاستغلال الاستعماري أو التبعية - إن شئت.

وقد ثبت الفقر أقدامه في بلادنا عندما وجد مصادر جديدة لتغذيته. فقد استمر الفقر، بل واتجه للتزايد أحياناً، جراء تطبيق سياسات التنمية ذات التوجه الرأسمالي، والتي تعززت ببرامج التثبيت والتكيف المصممة على هدى توافق واشنطون، والتي أفرزت نمطاً للتنمية منحازاً بالضرورة للأغنياء. ومن الثابت إحصائياً أن الفقر من مصاحبات النظام الرأسمالي، سواء في صورته الناضجة في الدول المتقدمة أم في صورته الآخذة في التبلور في البلدان النامية. وهذا ما يؤكده المدخل الطبقي للفقر الذي يعتبر الفقر ضرورة من ضرورات تشغيل النظام الطبقي للرأسمالية، والذي ينفي إمكانية القضاء على الفقر في مثل هذا النظام، وإن أقر بإمكانية تخفيضه.

إن الفقر في بلادنا النامية ليس مجرد نتاج خلل عابر في الأداء الاقتصادي أو إنحراف بسيط عن مسار صائب في مجمله يسهل تصحيحه بقوى السوق أو بتدخلات محدودة للحماية الاجتماعية من جانب الحكومات. بل أنه ظاهرة تاريخية، تتجسد الآن كمشكلة منظومية وهيكلية. ولما كان من غير المنطقي تصور القضاء على الفقر بالاستمرار في تطبيق السياسات التي أدت إلى ظهوره أو ساعدت على استمراره، فإن

الحاجة تنشأ إلى سياسات جديدة تنطلق من نهج تنموي مغاير للنهج الليبرالي الذي تجسد في توافق واشنطون، والذي كثيراً ما يسعى أنصاره للتغطية على سوءاته باختطاف الشعارات التي يرفعها المعارضون لهذا النهج، وتضليل الناس بإعادة تقديم المضامين التقليدية في عبوات جديدة تحمل الشعارات التقدمية.

**2- إن الإطار التنموي الذي اقترحه للتعامل مع الفقر هو إطار يستمد عناصره من نهج التنمية المستقلة المعتمدة على الذات:**

وتم توضيح معالم هذا النهج ومناقشة ما يعترضه من صعوبات وأسس مواجهتها في كتاب الباحث (كاتب هذه الورقة): الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً، هذه المعالم في خمس نقاط على النحو التالي:

أ- **استقلالية التنمية**: إن الإستقلالية لا تعني الإنعزال عن العالم الخارجي، والإعتماد على الذات لا يعني الإنكفاء على الذات أو الإكتفاء الذاتي. وإنما جوهر استقلالية التنمية هو إتاحة أكبر قدر من حرية الفعل للإرادة الوطنية في مواجهة عوامل الضغط التي تفرزها آليات الرأسمالية، ومن ثم توافر القدرة على التعامل مع الأوضاع الخارجية بما يصون المصالح الوطنية. ولما كان الإستقلال نقيض التبعية والإعتماد على الخارج، فإن إستقلالية التنمية تعني إعتماد التنمية على القوى الذاتية للمجتمع في المقام الأول، وفي مقدمتها القوى البشرية والمدخرات الوطنية. والمراد بالإعتماد على الذات تعظيم الإستفادة من القدرات الوطنية، في

الوقت الذي يجري فيه العمل على بناء هذه القدرات وتحسينها، وإعادة ترتيب أولويات توظيفها، وذلك بالتركيز على ما يعزز النمو الاقتصادي، ويقلل الفوارق بين الطبقات، وعلى ما يرفع من درجة إشباع الحاجات الإنسانية، ويقوي القدرات العلمية والتكنولوجية للوطن. ويعتبر إحداث زيادة ضخمة في معدل الادخار المحلي، والنظر إلى المعونات والإستثمارات الأجنبية على أنها مكملات للجهد الادخاري والاستثماري الوطني، لا بدائل له، وذلك طالما لم تتعارض شروطها ومواصفاتها مع متطلبات التنمية واعتبارات السيادة الوطنية. وجلي أن التركيز هنا على إشباع الحاجات وبناء وتنمية القدرات والنمو الاقتصادي وتخفيض التباين في توزيع الدخل والثروة، قد تكررت الإشارة إليه في سياق بحثنا للجوانب المختلفة للفقر.

ب- **الدولة التنموية**: من أهم معالم التنمية المستقلة المعتمدة على الذات التسليم بضرورة الدولة التنموية، والإعتراف بدور مركزي للدولة والتخطيط في التنمية، وذلك دونما إهمال للقطاع الخاص المنتج، وآليات السوق المتوافقة مع توجهات الخطة، وكذلك مع التأكيد على أنه علاوة على الأدوار التقليدية للدولة، ثمة أدوار مهمة لها في الإنتاج والإستثمار الإنتاجي، وفي ضبط الاستهلاك والاستيراد، وفي السيطرة على الفائض الاقتصادي وحشده لأغراض التنمية عموماً، ولدفع عجلة التصنيع خصوصاً، وفي النهوض بالقدرات البشرية بعامة، وبالقدرات العلمية والتكنولوجية بخاصة. ونظراً للدور المركزي لإشباع الحاجات وتنمية القدرات في هذا النهج التنموي، وحيث أنه لايمكن الركون إلى السوق في تحقيق هذه الغايات لما يشوبه من

قصـور، ولتحركـه بقـوى الطلـب لا بـدافع الحاجـة، فـإن تخطـيط مسـارات التنميـة وتوجهاتهـا الرئيسـية يصـبح أمـراً ضـرورياً وحيوياً لتفعيل هذا النهج التنموي. وهذه أيضاً من نقاط التمفصل المهمة بين الفقر والتنمية.

ج- **المشـاركة الديمقراطيـة والتوزيـع العـادل للـدخل والثـروة**: وهذان مـن المقومـات الأساسـية للتنميـة المسـتقلة المعتمـدة علـى الـذات، مثلمـا أنهمـا مـن المقومـات الضـرورية لمكافحـة الفقـر. فهـذان شرطان متلازمان لنجاح التنمية المعتمدة على الذات واطرادها. ذلـك أن الديمقراطيـة تبقـى مبتـورة إذا مـا اتسـعت الفـوارق بـين الطبقات وإذا ما تفشى الفقر، حيث يصبح الطريق ممهداً لسيطرة رأس المال على الحكم وتغليب مصـالحه علـى مصـالح الطبقـات الشعبية. وغياب المشاركة الديمقراطية حتى مع تحقق المساواة، يفتح الأبواب أمام السلطوية والشمولية والفساد، وهو ما قد يطيح بالمساواة ذاتها فيما بعد. ومن ثم فلا مجال للمقايضـة بين العدل الاجتماعي والديمقراطية، ولا مجال لتحقيق هذين المطلبين من مـدخل تكـافؤ الفـرص وحـده، أو مـا يطلـق عليـه "تسـوية أرض الملعـب " أمـام الجميـع، مـع تقبـل الفـوارق فـي الـدخل النـاتج باعتبارها تعكس فوارق في الجدارة. ذلك أن الفرص لا تتساوى بتسوية أرض الملعب فحسب، بل أنها تتطلب أيضاً إزالة الفروق بين اللاعبين غير المرتبطـة بالجدارة، والتـي غالبـا مـا تعـود إلـى الفروق في الثروة التي تشكل مصدراً مستمراً لتجديد اللامساواة في الفرص. ومن هنا تبرز أهمية اجراءات إعادة التوزيع للثروة من خلال الإصلاح الزراعي، والتأميم أو – كحد أدنـى – وقف الخصخصة. وبدون مثل هذه الإجراءات، يصبح مطلب تمكين الفقراء غير قابل للتفعيل، ويصبح الإنصاف أملاً عسير المنال.

د- **إنضباط علاقات الاقتصاد الوطني بالخارج**: ويعتبر هذا المكون من المكونات شديدة الأهمية لنجاح التنمية المستقلة المعتمدة على الذات. وليس معنى هذا أن إنفتاح الاقتصاد على الخارج مرفوض من حيث المبدأ، وإنما المقصود أنه مع طغيان موجة العولمة الظالمة ومحاولة فرض الحزمة الكاملة لها على الدول النامية، ينبغي أن تتعامل هذه الدول مع العولمة على أنها حزمة قابلة للتفكيك تماماً مثلما تفعل الدول المتقدمة. ولما كانت الدول المتقدمة غير جادة في تحمل مسؤوليتها عن تخلف الدول النامية وشيوع الفقر فيها، يجب أن يكون إنفتاح الاقتصادات النامية على الاقتصاد الرأسمالي العالمي متدرجاً وانتقائياً ومحسوباً في كل الأحوال في ضوء تطور القدرات الإنتاجية والمزايا التنافسية للدول النامية. ومعنى هذا ضرورة تمسك هذه الدول بإجراءات الحماية والدعم لتعزيز عمليات التصنيع وتنمية سائر الأنشطة الإنتاجية والخدمية، شريطة أن تكون الحماية والإعانات متدرجة وموقوتة ومرتبطة ببرامج وطنية لتطوير القدرات البشرية والتكنولوجية والإدارية والتسويقية للإقتصاد الوطني.

هـ- **الإعتماد الجماعي على الذات**: إذا كان الإعتماد على الذات مطلوباً على المستوى القطري، فإن ثمة نوعاً آخر من الإعتماد على الذات ينبغي على الدول النامية تنشيطه، ألا وهو الإعتماد الجماعي على الذات فيما بين هذه الدول. فذلك أمر ضروري للتغلب على المصاعب التي تكتنف البيئة الدولية للتنمية، من جهة، وتعزيز جهود التنمية في كل قطر، من جهة أخرى. ومن المهم ألا يقف التعاون فيما بين الدول النامية عند حدود التعاون التجاري بإقامة مناطق تجارة حرة أو اتحادات جمركية، بل يجب أن يمتد التعاون ليغطي المجالات شديدة التأثير في التنمية،

وهـي المجـالات الإنتاجيـة والعلميـة والتكنولوجيـة. ولا شـك أن تنـامي الجهـود المشـتركة بـين الـدول الناميـة، وتجسـدها فـي تصـرفات غيـر تقليديـة ذات أثـر ملمـوس علـى مصـالح الـدول المتقدمـة، يمكـن أن يسـهم فـي وضـع هـذه الـدول أمـام مسؤوليتها عـن تخلـف وفقـر الـدول الناميـة، ويـدفعها إلـى درجـة أكبـر مـن الالتزام حتى بما صاغته هي نفسها من أهداف متواضعة للتنمية ومكافحة الفقر، وفي مقدمتها الأهداف الإنمائية للألفية.

**3- كيف يستفاد من المداخل السبعة للفقر في الإطار التنموي؟**

والحقيقة أن مدخل الحاجات الإنسانية يمكن أن يشكل البؤرة التي تتجمع عندها الخيوط الآتية من المداخل الأخرى للفقر، وذلك فضلاً عن أن إشباع الحاجات الإنسانية ركن أساسي من أركان منهج التنمية المستقلة المعتمدة على الذات التي يتأسس عليها الإطار المقترح. فكما ذكرت في معرض المقارنة بين المداخل السبعة للفقر، يشكل مدخل الحاجات الإنسانية القاعدة التي يمكن أن يستند إليها في قياس ذلك الجانب من الفقر المتصل بفقر الدخل وفقر الأصول المادية. والحقيقة أن القياس النقدي للفقر يبقى أمراً ضرورياً من الناحية العملية، فضلاً عن إيلاء الكثيرين بمن فيهم الفقراء أنفسهم أهمية خاصة للفقر المادي، وذلك حتى مع الإعتراف بقصوره عن الإحاطة بأبعاد أخرى مهمة للفقر. ومن المهم في هذا الشأن أن تنطلق عملية تقدير دخل خط الفقر من منطلق إنساني أو أخلاقي، وأن يبتعد عن التقديرات الجائرة التي تهبط بالحاجات إلى مستوى لا يتفق مع أي تصور مقبول للوجود أو العيش الطيب، وتؤدي إلى نتائج توحي بضعف انتشار الفقر، وتضعف بالتالي من الدافعية المطلوبة لشن هجوم كاسح على الفقر، كما تؤدي إلى اختزال إجراءات مكافحة الفقر في إجراءات متواضعة ومنقطعة الصلة بالمجرى العام للتنمية.

ولما كنت قد اقترحت في (ثالثاً) من القسم الثاني من هذه الورقة تأسيس مدخل الحاجات على منظومة كبيرة من الحاجات الإنسانية تتضمن 13 حاجة، بعضها قابل للقياس النقدي، وبعضها يحتاج إلى قياس من نوع مختلف، فلابد من إستكمال المقياس النقدي للفقر بمجموعة أخرى من المؤشرات المتصلة بالنوع الثاني من الحاجات، وذلك حتى تتوافر صورة أكثر اكتمالاً للفقر ومدياً، وحتى تتوفر قاعدة معلومات أوسع للمساعدة في التعرف على الفقراء، خاصة عند اللجوء إلى البرامج القائمة على فكرة الاستهداف. ومن أمثلة هذه المؤشرات: المؤشرات الخاصة بالحرمان من المعرفة والصحة والمأوى اللائق والطاقة اللازمة، والحرمان من العمل إطلاقاً، أي التعطل، أو الحرمان من عمل لائق أي الإشتغال بعمل غير لائق، والحرمان من الحماية والأمان، والحرمان من التواصل الاجتماعي، والحرمان من الاحترام وتحقيق تقدير الذات، والحرمان من الحرية والمشاركة، والحرمان من وقت الفراغ.

وفي تقديري أن هذه المؤشرات تشكل نقاط التقاء بين مدخل الحاجات الإنسانية من جهة وبين كل من مدخل القدرات ومدخل الاستبعاد الاجتماعي من جهة أخرى. فالإلتقاء مع مدخل القدرات قائم باعتبار أن إشباع الحاجات على أساس مستدام يقتضي بناء القدرات وتنميتها وحسن توظيفها، وباعتبار أن مدخل القدرات يؤول عند التطبيق العملي إلى مدخل الحاجات، وذلك فضلاً عن الرابطة التي أقامها البعض بين حيازة القدرات والسيطرة على الموارد الإقتصادية اللازمة لإشباع الحاجات. والإلتقاء بين مدخل الحاجات ومدخل الاستبعاد الاجتماعي قائم أيضاً، من حيث أن الاستبعاد هو حرمان من حاجات معينة، وإن تركزت مصادر الحرمان في التمييز ضد بعض الفئات لسبب أو لآخر.

وبالرغم من أن الفائدة الكبرى من المدخل الطبقي للفقر تتركز في التشخيص والتفسير، ومن ثم في سبل العلاج، إلا أنه من الوارد الاستفادة منه في صياغة مصفوفة مؤشرات الفقر المنطلقة من مدخل الحاجات الإنسانية. فذلك ممكن من خلال العناية بمظاهر الاستغلال عموماً، ومن خلال توجية اهتمام خاص لأوضاع الطبقة العاملة خصوصاً. وأخيراً، فإن المدخل التشاركي للفقر يمكن أن يسهم بمدخلات مهمة في عملية تكوين المؤشرات النقدية وغير النقدية للفقر. والميزة هنا هي استناد تلك المدخلات إلى آراء الفقراء أنفسهم وإحساسهم المباشر بوطأة الفقر، كما أن هذا المدخل يمكن أن يلقي أضواء مهمة على عناصر في تشخيص الفقر وسبل علاجه قد لا تظهر بوضوح عند استعمال المداخل الأخرى.

وعلى هذا النحو يمكن أن تتكامل معظم المداخل المتاحة في الأدبيات لقياس الفقر وفهم أسبابه.وعندما توضع محصلة هذه المداخل المتكاملة قياساً وتشخيصاً في الإطار التنموي الأشمل الذي اقترحته، يصبح الطريق ممهداً للوقوف على طرق لمكافحة الفقر على أساس مستدام، أكثر فعالية مما قد يطرحه أي مدخل بذاته، وأشد تأثيراً من الطرق التي توصي بها الليبرالية الاقتصادية الجديدة.

* * *

## المصـــادر

### أولا : مصادر باللغة العربية:


1- الامام، محمد (1996) السياسة الاقتصادية الكلية وآثارها التوزيعية ومكافحة الفقر، سلسلة الأوراق البحثية لتقرير التنمية البشرية – مصر 1996، معهد التخطيط القومي، القاهرة.

2- أمين، جلال (2004) "الحرية.. أداة للقهر" (تعليق على كتاب أمارتيا سن: التنمية كحرية، ترجمة شوقي جلال، عالم المعرفة، 2004 )، وجهات نظر، العدد67.

3- أفهيليد، هورست (2007) اقتصاد يغدق فقراً – التحول من دولة التكافل الاجتماعي إلى المجتمع المنقسم على نفسه، ترجمة عدنان عباس علي، عالم المعرفة، العدد 335.

4- برنامج الأمم المتحدة الانمائي (1993)، تقرير التنمية البشرية لعام 1993، مركز دراسات الوحدة العربية لحساب برنامج الأمم المتحدة الانمائي، بيروت.

5- برنامج الأمم المتحدة الانمائي (1996)، تقرير التنمية البشرية لعام 1996، نيويورك.

6- برنامج الأمم المتحدة الانمائي (1997)، تقرير التنمية البشرية لعام 1997، نيويورك.

7- البنك الدولي (2004) – تقرير عن التنمية في العالم 2004م: جعل الخدمات تعمل لصالح الفقراء، مركز الاهرام للترجمة والنشر لحساب البنك الدولي، القاهرة.

8- البنك الدولي (2006) النمو المسئول للألفية الجديدة – دمج المجتمع والبيئة والاقتصاد، ترجمة محمد محمود شهاب، مركز الأهرام للترجمة والنشر لحساب البنك الدولي، القاهرة.

9- زيتون، محيا (1998)، الإنفاق العام الاجتماعي ومدى استفادة الفقراء، كتاب الأهرام الاقتصادي العدد 130، القاهرة.

10- عازر، عادل، واسحق، ثروت (1987)، المهمشون بين الفئات الدنيا في القوى العاملة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.

11- العيسوي، إبراهيم (1998) " الفقر والفقراء في مصر – الوقائع والتشخيص والعلاج"، بحوث اقتصادية عربية، العدد 13.

12- العيسوي، إبراهيم (2003)، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، القاهرة، ط 3.

13- العيسوي، إبراهيم (2004)، هموم اقتصادية مصرية، دار ميريت، القاهرة.

14- العيسوي، إبراهيم (2007) الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً – تحليل التطورات الاقتصادية الكلية منذ 1974م، وبيان تداعياتها الاجتماعية، مع تصور لنموذج تنموي بديل، المكتبة الأكاديمية، القاهرة.

15- فرجاني، نادر (1998م) "أثر إعادة الهيكلة الرأسمالية على البشر في البلدان العربية " مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد 1، العدد 1.

16- كريم، كريمة (2005) دراسات في الفقر والعولمة، مصر والدول العربية، ترجمة سمير كريم، المجلس الأعلى للثقافة، المشروع القومي للترجمة، العدد 844، القاهرة.

17- لطفي، سهير (محرر) (2000)، ورشة عمل التهميش الحضري والمناطق العشوائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.

18- محبوب الحق (1977)، ستار الفقر – خيارات أمام العالم الثالث، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.

19- وليامسون، ج (2003) " من جدول أعمال للإصلاح إلى علامة تجارية لصنف تالف – تاريخ مختصر لتوافق آراء واشنطون واقتراحات لما يتعين عمله بعده"، التمويل والتنمية، المجلد 40، العدد 3، سبتمبر، ص ص 10 – 13.

* * *

**ثانياً : مصادر باللغة الانجليزية:**


1- Abd – Al – Hai, M. (1996) Poverty Alleviation from a Human Development Perspective, Research Paper Series for the 1996 Egypt – Human Development Report, Institute of National Planning, Cairo.

2- Abdalla, I.S. (1986), "Needs and desires – A new approach to consumption analysis " , Development and Peace, Vol. 7, no.1, Spring.

3- AERC (The African Economic Research Consortium) (October2..6) Policy Brief, no. 1 (on the AERC senior Policy Seminar on Governance and Pro – Poor Growth in Africa – Dakar, March 2006). www. aercafrica. org.

4- Agenor, P-R(Dec. 1998) Stabilization Policies, Poverty and the Labour Market : Analytical Issues and Empirical Evidence, African Economic Research Consortium (www. aercafrica. org).

5- Amin, S. (2003) "World poverty, pauperization and capital accumulation", Monthly Review, Vol. 55, No.5.

6- Amin, S. (2006), "The Millennium Development Goals" - A critique from the South", Monthly Review, vol. 57, no. 1..

7- Arriagada, I. (April 2005) "Dimensions of povety and gender policies", CEPAL Review, 85.

8- Backstrand, G.and Ingelstam, L.(June 2006) " Enough! Global challenges and responsible lifestyles", Development Dialogue.

9- Banerjee, A. and Duflo, E.(2007) "The economic lives of the poor", Journal of Economic Perspectives, Vol. 21, no.1

10- Baumol, W.J. (2007) "On income distribution and growth", Journal of Policy Modeling,.( www.sciencedirect. com, doi : 1.. 1.16/ j.polmod. 2..7..5...4 ).

11- Chenery, H. et al. (1974) Redistribution With Growth, Oxford University Press for the World Bank and Institute of Development, Studies, Sussex, London.

12- Clark, D.A (2006) "The Capability approach : its development, critiques and recent advances", Global" Poverty Research Group (University of Manchester, U.K), WPS –.32 (www. g prg. org).

13- Cornwall, A. and Brock K. (Nov. 2005) Beyond Buzzwords – "poverty.

14- " reduction" "participation " and " empowerment " in development policy, UNRISD Overarching Concerns Programme Paper No. 1..

15- Coronel, S.and Dixit, K (June 2006) "Setting the Context – The development debate thirty years after What Now", Development. Dialogue.

16- Easterly, W(July /August 2007 ) " The ideology of development" , Foreign Policy, Issue 161.

17- ECLAC et al. (2005) Key Challenges for Eradicating Poverty and Overcoming Inequalities – A Latin American and Caribbean Perspective (www. eclac.org).

18- ECLAC (2007) Social Cohesion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean, ECLAC, U.N, May.

19- El- Ghonemy, M.R. (2002)"Agraian reform policy issues never die," Keynote Speech, The American University in Cairo Social Research Center Conference on "Agrarian Reform and Rural Development : taking stock ", Cairo, March 4 – 7 (www. auc egypt. edu).

20- El- Hefnawy (Sept. 2004) Land Reform and Rural Poverty Reduction : Experiences from the MENA Region, Center

for Economic and Financial Research and Studies, Cairo University, Economic Studies, Vol. 32.

21- El- lssawy, I. (1985) " The aid relationship and self- reliant development in Africa", in A. Adedeji and T. Shaw (eds) (1985) Economic Crisis in Africa : African Perspectives on Development Problems and Potentials, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.

22- El- Issawy (1996) Poverty in Egypt- A Semi- Participatory Inquiry, Research Paper Series for the 1996 Egypt – Human Development Report, Institute of National Planning, Cairo.

23- Fisher, K. (?) "Max – Neef on Human Needs and Human Scale Development",(www.rainforestinfo.org.au/background/ maxneef.htm)

24- Gasper, D. (2004) Human well – being : Concepts and Conceptualizations, UNU WIDER Discussion Paper no. 2..4/.6.

25- Grinspun, A.(Dec. 2004)" Pro- Poor Growth : Finding the holy grail, One Pager, no. 6, International Poverty Centre, Brazilia.

26- Harcourt, W. (2005) "The Millennium Development Goals: A missed opportunity", Development, Vol. 48, No. 1,March., pp 1-4.

27- de Haan et al. (Dec. 1997) The role of government and public policy in poverty alleviation in Sub-Saharan Africa, African Economic Research Consortium (www. aercafrica. org).

28- de Haan, A. and Yaqub, S. (1999), "Poverty policy in Africa and the Middle East: A review of poverty monitoring ",

29- مجلة التنمية والسياسات الإقتصادية، المجلد 1، العدد 2.

30- Hickey, s. and Mohan, G. (eds) (2004) Participation- From Tyranny to Transformation ? Zed Book, London and New York.

31- Howe, G. and McKay, A.(2006) "Combining quantitative and qualitative methods in assessing chronic poverty – the case of Rwanda", World Development, vol. 35, no. 2.

32- IPC (Dec. 2006) What is poverty ? – Concepts and measures, Poverty in Focus, International Poverty Centre, Brazilia.

33- IPC (March 2007) Analysing and Achieving Pro-poor Growth, Poverty in Focus, International Poverty Centre, Brazilia.

34- Jenkins, S.P. and Vankerm, P. (2006) " Trends in income inequality, pro- poor income growth and income mobility, " Oxford Economic Papers, no. 58.

35- Kakwani, N. (Sept. 2006) "What is Poverty"? One Pager, no. 22, International Poverty Centre, Brasilia.

36- Kalwij, A.and Verschoor, A. (2007) "Not by growth alone : the role of distribution of income in regional diversity in poverty reduction", European Economic Review, 51.

37- Kanbur, R. and Mukherjee, D. (2007) "Poverty, relative to the ability to eradicate it : An index of poverty reduction failure ", Economic letters (www. sciencedirect. com, doi : 1.. 1.1 6/ econlet. 2..7..2..21 ).

38- Magdoff,F. (Feb. 2..4) "A precarious existence – The fate of billions?" Monthly Review, Vol. 55, no. 9.

39- McKinley, T. (Dec. 2006)" What is Poverty? Good Question", One Pager, no. 26, International Poverty Centre, Brazilia.

40- Mkanawire, T. (Dec. 2005) Targeting and Universalism in Poverty Reduction, UNRISD, Social Policy and Development Programme paper No. 23.

41- Mkandawire, T.(Jan. 2006) Disempowering New Democracies and the Persistence of Poverty, UNRISD, Democracy, Governance and Human Rights Programme paper no. 21, Geneva.

42- Morrisson, C. (2002) Health, Education, and Poverty Reduction, OECD Development Centre Policy Brief, no. 19, OECD, Paris.

43- Myrdal, G.(1963) Economic Theory and Underdeveloped Countries, Methuen & co., London (First Published 1957).

44- Narayan, D., et al (2002) Voices of the Poor – Can Anyone Hear Us?, Oxford University Press for the World Bank, 3 rd printing, New York.

45- Osmani, S.(Jan. 2005) "Defining Propoor Growth ", One Pager, no.9, International Poverty Centre, Brazilia.

46- Paluzzi,J. and Farmer, P.(2005) "The wrong question, "Development, Vol. 48, No. 1, March, pp. 12 – 18.

47- Pinstrup – Andersen, P. and Pandya – Lorch, R.(2001) The Unfinished Agenda – Perspectives on Overcoming Hunger, Poverty, and Environmental Degradation, IFPRI, Washington, D.C.

48- Ravallion, M(1997) "Can high- inequality developing countries escape absolute poverty? ", Economic letters, Vol. 56, issue. 1.

49- Ravallion, M. and Chen, S.(2003) " Measuring pro-poor Growth", Economic letters, no. 78.

50- Ravallion (Nov. 2004), ,"Defining Pro- poor Growth : A Response to Kakwani", One Pager, no. 4,International Poverty Centre, Brazilia.

51- Ravallion, M. and Chen, S. (2007) "China's (uneven) progress against poverty", Journal of Development Economis, Vol, 82.

52- Rio Group ( Expert Group on Poverty Statistics) (2006) Compendium of Best Practices in Poverty Measurement, ECLAC. (www. eclac. org).

53- Rodrik, D. (Dec. 2006)"Good – bye Washington Consensus, hello Washington confusion? A Review of the

world Bank's Economic Growth in the 199. s: Learning from a decade of Reform", Journal of Economic Literature, Vol. 44, no. 4.

54- Schneider, H. (1999) Participatory governance: the missing link for poverty reduction, OECD Development Centre Policy Brief, no. 17., OECD, Paris.

55- Shashikant, S. (June 2007) TWN report on the WIPO development agenda meeting (www. twnside. org. sg).

56- Sobhan, R.(2005) A Macro Policy for Poverty Eradication through Structural Change, UNU – WIDER Discussion Paper no. 2..5/.3.

57- Son, H.H. (2004) "A note on pro-poor growth", Economic letters, 82.

58- Stavenhagen, R. (2003) Needs, Rights and Social Development, Overarching Concerns, UNRISD, paper no. 2, Geneva.

59- Thorbecke, E.(2004) Conceptual and Measurement Issues in Poverty Analysis, Discussion Paper no : 2..4/.4, UNU-WIDER (www. wider. unu. edu).

60- Thorbecke, E.and Nissanke, M. (2..6), " Introduction : The impact of globalization on the world's poor", World Development, vol. 34, no. 8.

61- UN (2005), The Millennium Development Goals Report 2..5, UN, New York.

62- UN (2005 a), Report on the World Social Situation : The Inequality Predicament, UN, New York.

63- U.N (2007), The Millennium Development Goals Report 2007, U.N. , New York.

64- UNDP (2003), Human Development Report 2003, UNDP, New York.

65- UNDP ( 2006) , Human Development Report 2..6, UNDP, New York.

66- Vandemoortele, J. (2005) " Ambition is golden : Meeting the MDGS ", Development, Vol. 48, No. 1, March., pp. 5- 11.

67- Waddimba,J. (1979) Some Participative Aspects of Programmes to Involve the poor in Development, UNRISD, Geneva.

68- Wagle, U.R. (2007) " Multidimensional poverty : An alternative measurement approach for the United States", Social Science Research(www. sciencedirect. com – doi:1.. 1.16/ J. sresearch. 2..7..6..13).

69- Winters, L.A., McCullock, N. and McKay, A. (2..4)" Trade Liberalization and Poverty : The evidence so far," Journal of Economic Literature, Vol. 62.

70- World Bank (199.) World Development Report 199., World Bank, Washington, D.C.

71- World Bank (2006) World Development Report 2..6 , The World Bank, Washington, D.C.

72- World Bank and Ministry of Economic Development – Egypt (June 2..7), ARE- A poverty Assessment Update, 2 Volumes, Report no. 39885 EGT, World Bank, Washington, D.C.

73- World Development( August 2006) , Vol.34, no.8.

74- Wright, E.O(1994) Interrogating Inequality, Verso, London and New York.

75- www. sustainablemiddleclass. com.

76- Yates, M.D. (Feb. 2004) " Poverty and inequality in the global economy , " Monthly Review, vol. 55, No.9.

77- Zepeda, E. (Sept. 2004) " Pro- poor Growth: what is it ?," One Pager, no. 1, International Poverty Centre, Brazilia.

❋ ❋ ❋

الدراسة الثالثة

# توطين الأهداف التنموية للألفية
# ومؤشراتها في دول مجلس التعاون


إعداد

**الأستاذ أديب نعمة**
**مستشار سياسات مكافحة الفقر**
**المكتب الاقليمي للدعم الفني للدول العربية (UNDP)**

# المحتويـات


| | |
|---|---|
| مدخل..... | 220 – 219 |
| أولاً – السياق..... | 226 – 220 |
| ثانيـاً- كيف حددت الأهداف الكمية؟..... | 232 – 226 |
| ثالثـاً- توطين أهداف الألفية..... | 239 – 232 |
| رابعـاً- الواقع دائماً أكثر تنوعاً..... | 249 – 239 |
| خامساً- دول مجلس التعاون وأهداف الألفيـة ومؤشراتها..... | 293 – 249 |
| سادساً- تقارير الألفية، الاحتمالات الممكنة.. | 301 – 293 |
| المراجع..... | 303 – 302 |

## مدخل[1]:

في شهر كانون الثاني يناير من عام 2007م، ومع انقضاء ما يقارب نصف المدة الزمنية المقترحة لتحقيق أهداف الألفية (2000-2015م)، كتب يان فاندمورتيلي (الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في باكستان، وأحد الذين ترأسوا مجموعة العمل التي شكلتها الأمم المتحدة لوضع أهداف الألفية عام 2001م)، مقالاً مختصراً ضمن نشرات المركز الدولي للفقر، عنوانه: "أهداف الألفية التي أسيء فهمها". وتشكل هذه المقالة المختصرة شهادة على سوء الفهم الشائع لأهداف الألفية الذي رافقها منذ لحظة الإعلان عنها، وما يزال. وهي شهادة صادرة عن خبير معروف وأحد المشاركين في صياغتها. وهذه بالمناسبة قناعة شائعة في أوساط واسعة من المعنيين بالتنمية والتعامل مع أهداف الألفية.

لقد تمكنت الأمم المتحدة من إطلاق ديناميات دولية وإقليمية ووطنية متفاوتة الأهمية والفعالية متمحورة حول "أهداف الألفية" منذ تبني قادة دول العالم "إعلان الألفية" الصادر عن قمة الألفية المنعقدة في شهر أيلول – سبتمبر 2000م. وقد تحولت أهداف الألفية خلال السنوات الخمس السابقة إلى العنوان الرئيسي في الخطاب التنموي على الصعيد العالمي، وتم اعتبارها بمثابة الهدف العالمي المشترك لمختلف البلدان والشعوب الذي يوجه العلاقات بين الدول في مجال التنمية حتى عام 2015م، وكذلك اعتبرتها حكومات وبلدان كثيرة، بمثابة الإطار أو الهدف الموجه لخطط

[1]- يود معد هذه الورقة ان يشكر ربيع فخري (مكتب الدعم الفني للدول العربية – برنامج الامم المتحدة الانمائي) على المساعدة التي قدمها لاعداد هذه الورقة، ولاسيما اعداد ملخصات تقارير الالفية والجداول الاحصائية.

التنمية الوطنية. وحيث لم يتم ذلك، تجد الحكومات وشركاء التنمية الوطنيون أنفسهم، تحت تأثير تحفيز معنوي ومادي مستمر لكي تحول أهداف الألفية إلى الإطار الأكثر أهمية للتنمية الوطنية في بلدانهم.

وبحكم أهميتها المتزايدة في الحقل التنموي، تزداد ضرورة تكوين فهم أكثر عمقاً، واعتماد مقاربة أكثر تأصيلاً للتعامل مع أهداف الألفية، وذلك تلافياً لأي سوء فهم، أو لأي فهم مسطح و"كسول" لهذه الأهداف، من شأنه ان ينعكس سلباً على الأداء التنموي الوطني، واستطراداً، الإقليمي والدولي. ومن هنا أيضا، أهمية التعامل بشكل موضوعي ومنصف مع الانتقادات الموجهة لأهداف الألفية، أو لأسلوب "تطبيقها" أو لمحاولات تحويلها إلى سياسات وطنية، بعيداً عن افتراض امتلاك الحقيقة أو الوصفة السحرية التي من شأنها تقديم حل سحري لمشاكل التنمية العالمية والوطنية.

**أولاً - السياق:**

إن التعامل مع أهداف الألفية بشكل معزول عن السياق التاريخي، الزماني والمكاني، من شأنه أن يحصر مقاربة هذه العملية الهامة في نواحي تقنية ضيقة، لا تتسع أولا لمفهوم التنمية البشرية الشديد الخصوبة، ولا تتسع ثانياً لهذا التنوع الكبير في الخصائص الإقليمية والوطنية التي لها تأثير مباشر على تجليات مفهوم التنمية واستراتيجيتها الملموسة. إذن يجب وضع أهداف الألفية في إطارها الأشمل، لجهة سياقها التاريخي، ولجهة ترابطها بالعملية التنموية الراهنة، بما في ذلك لجهة ترابطها بالوثائق

الأساسية التي تعبرعن نظرة منظومة الأمم المتحدة للتنمية في الوقت الراهن.

بشكل عام، يمكن اعتبار أهداف الألفية بمثابة أحد نتاجات سياق طويل من تطور النظر إلى مضمون وآليات استراتيجيات التنمية على الصعيد العالمي. والتشديد على الاستراتيجيات هو للتأكيد على البعد العلماني والبراغماتي لأهداف الألفية، وهو يمثل جوهرها، أكثر مما يمثله البعد العلمي.

أما بالمعنى المباشر، فإن أهداف الألفية هي النتاج الأصغر عمراً لسلسلة القمم والمؤتمرات العالمية التي انطلقت في التسعينات، ولبرامج العمل التي صدرت عنها (جنيف، القاهرة، كوبنهاغن، بيجينغ، نيويورك، استنبول،..الخ)، والتي كان من ضمنها في شهر أيلول / سبتمبر عام 2000م قمة الألفية والتي حضرها ممثلون عن 189 دولة من ضمنهم 147 رئيساً من رؤساء الدول والحكومات والتي صدر عنها إعلان الألفية)، ثم تلاها القمم العالمية لتمويل التنمية (مونتري 2002م)، والقمة العالمية للتنمية المستدامة (جوهانسبورغ 2005م) وغيرهما.

وفيما يختص بأهداف الألفية تحديداً، وفي ضوء قرارات قمة الألفية التي فوضت الأمين العام للأمم المتحدة متابعة تنفيذ هذه القرارات، فقد تم تكليف عدد من اللجان المختصة لوضع آلية التنفيذ. وبعد انتهاء الاعمال التحضيرية، عقدت الجمعية العمومية لمنظمة الأمم المتحدة في دورتها السادسة والخمسين من شهر أيلول/سبتمبر من عام 2001م، وقد تبنت

الجمعية العمومية في نهاية أعمالها تقرير الأمين العام المقدم إلى الدورة بعنوان، "الدليل التفصيلي لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية". وقد تضمن هذا التقرير عرضاً مفصلاً للأهداف المطلوب بلوغها تنفيذاً لما جاء في إعلان الألفية، وورد في نهاية التقرير مرفق تضمن جدولاً بالأهداف الإنمائية للألفية والتي أتت في 8 أهداف، و18 غاية، و48 مؤشراً. وهي التي باتت تختصر اليوم "أهداف الألفية" التي تشكل الإطار الموجه لأولويات التنمية على الصعيدين العالمي والوطني.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال، هو أن ما جاء في أهداف الألفية ليس بديلا عن ما جاء في برامج عمل هذه القمم، بل هو إعلان التزام جديد بالأولويات التنموية الأكثر الحاحاً، والمتصلة بالقضاء على الفقر. وبالتالي لا يمكن فهم أهداف الألفية بعمق الا بارتباطها ببرامج العمل والأهداف الكثيرة المعلنة سابقاً. وقد نصت الفقرة الثانية من المرفق المشار اليه، أن "قائمة الأهداف الإنمائية للألفية لا تشكل بأي شكل من الاشكال اقتطاعاً أو انتقاصاً من الأهداف الإنمائية التي تم التوصل اليها في المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات. والأهداف الثمانية تمثل شراكة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، تعقد العزم، على حد تعبير إعلان الألفية، "" على أن تهيئ – على الصعيدين الوطني والعالمي"" بيئة مؤاتية للتنمية والقضاء على الفقر. (قرار الجمعية العام رقم 2/55، الفقرة 12)".

إذن يجب عدم عزل أهداف الألفية عن الخطاب الدولي في التنمية، كما يتجلى في وثائقه والمواقف الصادرة عن قمة الهرم في المنظمة الدولية (على الأقل). ويمكن أخذ مثالين مباشرين في هذا السياق، وهما يتعلقان بالنظر إلى أهداف الألفية بالارتباط أولاً بإعلان الألفية (2000م) وبقرار الجمعية العامة المتعلق بتنفيذ الإعلان (2001م)، وثانياً بتقرير الأمين العام للأمم المتحدة "في جو من الحرية أفسح" (2005م). إن النظر في هذه الترابطات المشار إليها، يضيف إلى أهداف الألفية المدى والعمق الضرورين لكي تتسع لإدماج مقاربة حقوق الإنسان، وللانسجام مع مفهوم التنمية البشرية المستدامة بكل أبعاده.

في قمة الألفية المنعقدة في شهر أيلول – سبتمبر 2000م، وافق ملوك ورؤساء حكومة وممثلو 189 بلداً (مع ممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص) على إعلان الألفية الذي صدر عن القمة. ونشدد ان الموافقة تمت على إعلان الألفية. أما أهداف الألفية الثمانية (والتي هي عنوان النشاط التنموي الحالي عالمياً ووطنياً)، فهي تشكل جزءًا من الإعلان، وقد وردت في أحد أقسامه، ولكنها لا تختزل الإعلان بكل أبعاده.

تضمن إعلان الألفية التزاماً دولياً يطال عدداً من المسائل توزعت على ثمانية محاور - فصول. ثم تناول تقرير الأمين العام بعد سنة في الدليل التفصيلي لتنفيذ الإعلان هذه المحاور، وحدد لكل منها مجموعة من الأهداف، وأتت المحصلة على النحو التالي:

- أولاً - مجموعة من القيم والمبادئ.
- ثانيـــاً- التزام بتحقيق الأمن ونزع السلاح: وقد تضمن هذا المحور أحد عشر هدفاً.
- ثالثـــاً- التنمية والقضاء على الفقر (وهنا وردت بالتفصيل معظم أهداف الألفية)، وقد تضمن هذا المحور ثلاثة عشر هدفاً.
- رابعـــاً- حماية بيئتنا المشتركة قد تضمن ستة أهداف.
- خامســاً- احترام حقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد وقد تضمن ستة أهداف.
- سادســاً- حماية المستضعفين، وقد تضمن ثلاثة أهداف.
- سابعـــاً- تلبية الاحتياجات الخاصة بافريقيا وقد تضمنت أربعة أهداف.
- ثامنـــاً- تعزيز الأمم المتحدة، وقد تضمنت أحد عشر هدفاً.

ويلاحظ أن أهداف الألفية (وغاياتها ومؤشراتها)، تغطي بشكل خاص العنوانين الثالث والرابع (ويمكن اعتبار حماية المستضعفين إلى حد ما مشمولة ضمنياً بهذه الأهداف من الناحية المنطقية على الأقل). ولكن الجوانب الأخرى المتعلقة بالأمن والاستقرار، وبالحكم الرشيد، وحقوق الإنسان، وبالنمو الاقتصادي وفرص العمل، وبعدد آخر من المشكلات التنموية العالمية، غير مشمولة فعلياً بأهداف الألفية. ولذلك أسباب نابعة من منطق تصميم أهداف الألفية نفسه على هذا النحو، باعتبارها مقاربة عقلانية وبسيطة قادرة على توليد زخم دولي ووطني من أجل تسريع مسار التنمية فيما يختص بالأولويات الأكثر الحاحاً.

هذا هو جوهر منطق أهداف الألفية، الذي حاول تجنب أن تأتي القمة بخطط عمل واستراتيجيات متعددة المستويات ومعقدة تشكل تكراراً لما صدر عن القمم العالمية السابقة. وقد نصت الفقرة الثالثة من المرفق بقرار الجمعية العامة عام 2001م المشار إليه، على هذه الخلفية بوضوح اذ جاء فيها أن "بلورة ترتيب الأولويات على الصعيدين الوطني والدولي تقتضي ان يكون عدد الأهداف والغايات محدوداً، وأن تكون مستقرة في الزمن، وان تخاطب بوضوح جمهوراً عريضاً. ومن شأن تحديد الأهداف بأرقام واضحة ومستقرة أن يحفز على العمل ويشجع قيام تحالفات جديدة من أجل التنمية".

أما تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن التقدم المحرز في تطبيق أهداف الألفية بعد خمس سنوات على إعلان الألفية (2005)، فقد حمل عنوان: "في جو من الحرية أفسح. وأبرز ما جاء فيه هو التأكيد على الترابط بين الابعاد المختلفة لعملية التنمية في العالم، وذلك من خلال ضرورة تلازم الأبعاد الثلاثة التالية حسب لغة التقرير نفسه:

- أولاً- التحرر من الفاقة.
- ثانياً- التحرر من الخوف.
- ثالثاً- حرية العيش بكرامة.

أي أن التقرير شدد مرة أخرى على تلازم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع الأمن والسلام، ومع الديمقراطية وحقوق الإنسان.

إن الاستخلاص الأساسي من سياق العرض السابق، هو التالي:

- إن أهداف الألفية هي جزء من سياق، ومكون من كل، لا يمكن التعامل معها بشكل معزول عما سبقها أو عما يليها.
- إن أهداف الألفية ليست بديلاً لمقررات القمم العالمية وللإلتزامات الدولية السابقة.
- إن أهداف الألفية ليست وصفة أو خطة عالمية موحدة بديلة لخطط التنمية الوطنية.
- ان التزام الحكومات والبلدان وقياس التقدم المحقق حتى عام 2015، يمكن أن يشمل كافة مكونات إعلان الألفية (بما فيها السلام والأمن والحكم الرشيد وغيرها من المسائل)، إضافة إلى الأهداف التنموية الوطنية، كما يجب أن لا تبقى الأطراف الوطنية أسيرة الفهم التقني والضيق لأهداف الألفية وغاياتها ومؤشراتها المحددة عالمياً.

**ثانياً - كيف حددت الأهداف الكمية؟**

في الأصل، قامت قمة الألفية المنعقدة عام 2000م بتحليل الأهداف التنموية التي سبق أن تم تحديدها في سياق القمم والعمل التنموي خلال الحقبة السابقة (التسعينات خصوصاً)، وفي ضوء ذلك صدرت صيغة إعلان الألفية. حددت مجموعات عمل المنظمة الدولية ثمانية أهداف، وثمان عشرة غاية، وثمان وأربعون مؤشراً معبراً عنها لقياس التقدم، بصفتها أهداف الألفية الواجب تحقيقها حتى عام 2015م. وقد تبنت الجمعية العومية للأمم المتحدة هذه الأهداف في اجتماعها المنعقد في شهر

أيلول سبتمبر عام 2001م. وقد تم اختيار هذه الأهداف وفق الأسس التالية:

- إنها تمثل ما يمكن اعتباره الأولويات الأكثر الحاحاً بالنسبة للتنمية على الصعيد العالمي، وخصوصاً ما يرتبط منها بالفقر ومتلازماته (الوضعين التعليمي والصحي)، والمساواة بين الجنسين، وحماية البيئة، وبناء شراكة عالمية من أجل التنمية.
- صياغة الأهداف بشكل يعبر عن الحد الأدنى من مستوى المعيشة والحقوق الإنسانية المجمع عليها عالمياً، والتي يفترض أن تكون متحققة في كل البلدان دون استثناء، بما فيها البلدان الأقل نمواً. ومن هنا فإن المجالات المحددة (الفقر المدقع والجوع، وضع الأطفال والأمهات، الأمراض الوبائية..الخ)، والأهداف المحددة في صيغ مستويات كمية ومؤشراتها (خط الفقر بدولار في اليوم، وفيات الأطفال والأمهات، استهلاك الوحدات الحرارية، الحصول على مياه مأمونة وخدمات صرف صحي، تعميم التعليم الابتدائي..)، أتت متناسبة مع أولويات وخصائص البلدان الأقل نمواً معظم الأحيان، والتي عممت لتصبح نوعاً من المقياس العالمي لتقييم انجاز التنمية.

وتتضمن أهداف الألفية تحديد أهداف كمية متفاوتة بين مجال (ومؤشر) وآخر. وكما يوضح فاندمورتيلي، فقد نصت أهداف الألفية على خفض نسبة الفقر المدقع والجوع إلى النصف، وخفض معدل وفيات الأطفال بنسبة الثلثين، وخفض معدل وفيات الأمهات بنسبة ثلاثة أرباع!؟

متسائلاً عن سبب عدم اعتماد نسبة واحدة لجميع الأهداف. أما السبب وراء ذلك، ودائماً حسب المصدر نفسه، فهو أن اختيار المؤشرات كان محكوماً بتوفر البيانات الإحصائية الموثوق بها، والمتوفرة بسلاسل زمنية في أكبر عدد من البلدان بما يسمح برصد التقدم المحقق. أما فيما يتعلق بالمستوى المحدد للانجاز المطلوب في كل مجال من المجالات، فإن تفسير ذلك هو أن هذه العملية تمت على أساس تقييم المسار التاريخي الخاص بكل ميدان خلال الحقبة السابقة.

لقد انطلق مصمموا أهداف الألفية من الفرضية التي تتوقع أن اتجاه التقدم ووتيرته المسجلين خلال الخمس وعشرين سنة السابقة على سنة 1990م (وهي سنة الأساس لقياس التقدم في تحقيق أهداف الألفية) سوف تستمر خلال الخمسة وعشرين سنة الممتدة بين 1990 و2015م (سنة تحقيق أهداف الألفية كما هو محدد). وبالتالي فإن أهداف الألفية قد تم تحديدها أساساً بصفتها اسقاطات للاتجاهات المحققة خلال السبعينات والثمانينات حتى عام 2015م، ومن هنا أتى تفاوتها بين ميدان وآخر، تعبيراً عن التفاوت في التقدم المحقق خلال الفترة السابقة.

ينتج عن هذا السياق الواقعي أمران بالغا الأهمية:

- الأول: هو انه بشكل عام، فإن أهداف الألفية سوف تتحقق عالمياً ما لم تحصل تطورات غير متوقعة، ذلك أنها مصممة لكي تكون واقعية ومتناسبة مع المسار المتحقق.

- الثاني: وهو أن أهداف الألفية مصممة لقياس التقدم عالمياً، وأن التقدم والفشل، وصلاحية المستويات المحددة للتقدم المطلوب تحققه ومؤشراته، هي صلاحية عالمية غير قابلة للتطبيق البسيط على مستوى الأقاليم وعلى مستوى البلدان الافرادية.

وهذه إشكاليات رئيسية يجب التعامل معها بذكاء وأصالة وابتكار عندما ننتقل إلى البحث العملي في توطين أهداف الألفية إقليمياً ووطنياً (ولاحقاً محلياً)، ووضع الاستراتيجيات المناسبة لتحقيقها في صيغتها الوطنية. هذا مع ضرورة لحظ إبقاء هذه المسارات الإقليمية والوطنية مندرجة في السياق العالمي، وتوفير متطلبات رصد الأهداف والمؤشرات المعتمدة عالمياً في الوقت نفسه، باعتبار مختلف الأقاليم والبلدان هي مكونات العالم المعاصر، وباعتبار اعتماد أهداف ومؤشرات موحدة أو متناسقة أمر ضروري من أجل القيام بالمقارنات الدولية وإعداد التقارير العالمية. لذلك تتمثل المسألة في إيجاد الصيغة المثلى للعلاقة بين المسارين العالمي والإقليمي – الوطني في التخطيط التنموي، بعيداً عن منطق الانعزال المستحيل والمضر، وبعيداً في الوقت نفسه عن الإسقاط المسطح والفهم البسيط لأهداف الألفية بصفتها وصفة ناجزة للتنمية واحدة ووحيدة ليس على البلدان سوى اعتمادها وتطبيقها بشكل تلقائي.

هذا الفهم المركب أمر بالغ الأهمية نظراً لأن أهداف الألفية لم توضح بصفتها أهدافاً خاصة بهذه المنطقة أو تلك، بل هي وضعت بصفتها أهدافاً عالمية. وبالتالي فإن التعامل الجامد معها كأنها مسطرة ومعيار موحد لتقييم الوضع التنموي ولتقييم التقدم قد يحمل في طياته الكثير من

التجني على عدد غير قليل من البلدان، كما أن عدداً آخر من البلدان قد تعتبر نفسها غير معنية إلى حد كبير بما تتضمنه من أهداف.

من جهة البلدان الأقل نمواً، كما في حال البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء، اذا اعتبرنا أن هذه البلدان مطالبة بتحقيق هذه الأهداف وفق المستويات المحددة كمياً للمؤشرات كما وردت في أهداف الألفية (العالمية)، فإن ذلك فيه ظلم كبير لهذه البلدان التي ربما تكون في معظمها تقوم بعمل جبار في مجال مكافحة الفقر والتعليم والصحة وغيرها، في ظروف بالغة الصعوبة. ولكن المستوى الراهن للتنمية في البلدان الافريقية، وفي سنة الأساس، ومعيقات التنمية فيها، تجعل الأهداف الكمية المحددة غير قابلة للتحقيق في هذه القارة وفق الاتجاهات الحالية قبل عام 2076م!!! في حين أن مستوى التنمية والقدرات الموجودة في بلد أو مجموعة بلدان أخرى، تسمح بتحقيق الهدف المطروح في الموعد المقترح. ولكن الاستنتاج أن أداء الدول الافريقية، أو بعض هذه الدول، هو أداء سيء لأنها لم تنجح في خفض الفقر المدقع والجوع إلى النصف عام 2015م، في حين أن أداء بلد آخر هو أداء جيد لأنه نجح في ذلك، هو استنتاج يفتقد إلى الدقة، لا بل قد يكون غير واقعي على الإطلاق. فهل تجوز مقارنة بلد افريقي استطاع ان يخفض نسبة الفقر عنده من 70% إلى 50% بأنه فشل مقارنة ببلد نجح في خفض نسبة الفقر عنده من 4% إلى 2%؟؟

وفي الطرف الآخر المقابل، فإن عدداً غير قليل من البلدان ذات مستوى التنمية المتوسط والمرتفع (ومعظم البلدان العربية، ولا سيما دول

مجلس التعاون تنتمي إلى هذه الفئة)، قد تشعر بأن الأهداف الكمية المحققة والمؤشرات غير معبرة وربما هي غير صالحة لقياس التنمية فيها، أو أنها قد أنجزت. على سبيل المثال، إن نسبة السكان الذين يعانون من الجوع أو الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم، في دول مجلس التعاون هي صفر (أو أنها حالات قليلة غير معبرة إحصائياً). وكذلك فإن معظم الدول العربية، حققت المساواة بين الجنسين في التعليم الأساسي لا بل أن حصة الإناث تزيد عن حصة الذكور في المرحلتين المتوسطة والثانوية، وفي دول مجلس التعاون فإن النسبة تميل لصالح الإناث أيضاً في التعليم الجامعي. فما هو مصير أهداف الألفية في هذه الحال؟

إن الدول التي بلغت مستوى متقدماً بالنسبة للأهداف أو بعضها، وفي حال اعتماد النظرة التقليدية الضيقة إلى أهداف الألفية كما هي مصاغة عالمياً، قد تجد نفسها أمام وضعية تقول فيها ببساطة: نحن أنجزنا معظم أهداف الألفية منذ الآن، أي قبل عشر سنوات أو خمس عشرة سنة مما هو مطلوب!! أو أن هذه الدول سوف تعتبر أنه لا يجوز تقييم الإنجازات التنموية في كل البلدان وفق المسطرة الكمية نفسها لأن في ذلك إبخاساً لما حققته من تنمية متراكمة على امتداد عقود، وإبخاساً لقدراتها على تحقيق إنجازات أخرى. وهكذا تجد هذه الدول نفسها بالضرورة أمام خيار إعادة إنتاج أهداف الألفية وفق صيغة تتناسب مع خصائص الإقليم أو البلد، وتتناسب في الوقت نفسه مع ما تطرحه من خطط قد تكون أكثر طموحاً وتطلباً، وأحياناً أقل، مما تطرحه أهداف الألفية (في حال الدول الأقل نمواً).

والخلاصة، أن الذين صمموا أهداف الألفية ومؤشراتها، لم يقصدوا من وراء ذلك أن تعتبر كل دولة أو كل اقليم نفسهما ملزمين بالتقيد الحرفي والنصي بهذه المستويات الكمية من الإنجاز بالنسبة لكل مؤشر. فهي صممت لقياس التقدم العام على الصعيد الكوني، ولم تصمم لكي تقيس التقدم المحقق على الصعيد الوطني أو الإقليمي. وبالتالي فإن العلاقة بينها ليست علاقة بسيطة، وهي بالتأكيد ليست علاقة استنساخ للأهداف العالمية على الصعيد الوطني.

إن السياق الطبيعي هو أن تحدد كل منطقة وكل بلد، الأهداف الكمية ومستويات الإنجاز التي تتناسب مع قدراته وطموحاته وخياراته الوطنية، وقد تحدد هذه في مستويات أدنى مما هو محدد عالمياً (كما في البلدان الأقل نمواً)، في مستويات أعلى بكثير (كما هو الحال بالنسبة لبلدان مجلس التعاون). ولا حرج في ذلك على الإطلاق لا بل هذا هو السياق الواقعي، الذي يتطلب احترام روح أهداف الألفية مأخوذة في ترابطاتها المختلفة، لا التقيد بحرفية الأهداف والمؤشرات عندما لا تكون متناسبة مع الواقع.

**ثالثاً ـ توطين أهداف الألفية:**

المقصود بتوطين أهداف الألفية هنا، عملية تكييف الأهداف المصاغة عالمياً مع مستويات الإنجاز المطلوبة ومؤشراتها، بما يتناسب مع خصائص الإقليم (دول مجلس التعاون)، واستطراداً مع خصائص كل بلد من البلدان الأعضاء. ويفترض بهذه العملية أن تؤدي إلى صياغة أهداف إقليمية مشتركة، وأهداف وطنية، تكون هي الإطار المرجعي لتقييم

الإنجاز خلال المدى الزمني المحدد. وفي سياق عملية التوطين هذه، يفترض السعي لتحقيق المستوى الأمثل من الترابط بين هذا المسار الإقليمي والوطني، وبين المسار العالمي.

ويفترض بعملية التوطين، أو عملية التخطيط الوطني لأهداف الألفية أن تتم وفق الأسس المتعارف عليها تقليدياً، والتي تتحقق من خلالها الملكية الوطنية لهذه العملية، وهي التالية:

- أن تتم استجابة لطلب وحاجة البلد أو البلدان المعنية.
- أن تكون منسقة على مستوى البلد أو البلدان المعنية.
- أن تستند إلى الحقائق والأدلة.
- أن تعتبر النتائج المحققة أساس تقييم الإنجاز وأساس تصحيح المسار.

إن تحقيق الاتساق بين الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية للتنمية، وبين أهداف الألفية يتطلب القيام بخمس خطوات: أولها لها طابع منهجي، تليها أربع خطوات عملية، وهي على النحو التالي:

1- الخطوة الأولى: تحديد الرؤية (أو التصور الرؤيوي) وموقع أهداف الألفية بالنسبة لاستراتيجية التنمية الوطنية أو الإقليمية.
2- تكييف الغايات (والأهداف) العالمية وتوطينها، بمعنى إعادة إنتاجها بما يتناسب مع خصائص التنمية وظروفها الوطنية والإقليمية.

3- تحديد أهداف وسيطة قابلة للمسائلة السياسية.
4- ترجمة الأهداف والغايات إلى سياسات وبرامج وتدخلات قابلة للتنفيذ خلال مدة زمنية محددة (سنتين أو ثلاث سنوات)، أو في بعض الحالات خلال دورة التخطيط المعتمدة وطنياً أو اقليمياً (خطط خمسية على سبيل المثال).
5- تقدير كلفة هذه البرامج والسياسات، واستخدام ذلك في مناقشة ووضع الموازنات، ورصد مخصصات التنمية الإقليمية والوطنية.

وسوف يجري تناول هذه الخطوات تباعاً بشكل مختصر.

**1- الخطوة الأولى، تحديد الرؤية:**

الهدف من هذه الخطوة هو تحديد الموقع والوظيفة التي يمكن أن تؤديها أهداف الألفية على الصعيد الوطني أو الإقليمي، وذلك بشكل جواب عن سؤال أساس هو التالي: هل أهداف الألفية بالنسبة لمنطقتنا أو لبلدنا هي بمثابة إطار عام شامل لاستراتيجية التنمية الوطنية؟ أم أنها يمكن أن تعتبر بمثابة أولويات ضمن الاستراتيجية الإقليمية أو الوطنية للتنمية، أو أحد مكوناتها؟

إن الجواب عن هذا السؤال المحوري هو أول ما يطرح على صانعي القرار على مستوى البلد أو المنطقة المعنية، إذ يتوقف عليه مجمل المسار اللاحق في كيفية التعامل مع أهداف الألفية. وثمة اختلافات كبيرة بين

البلدان والمناطق، تحول دون التمكن من تقديم جواب واحد على هذا السؤال.

ففي الدول الأقل نمواً، حيث نسبة الفقر مرتفعة وحيث مؤشرات التعليم والصحة منخفضة، يمكن لأهداف الألفية أن تشكل الإطار العام لخطة التنمية الوطنية، وذلك لأن الأهداف والمؤشرات المحددة عالمياً تتطابق مع الأهداف والمؤشرات التي تشكل أولويات وطنية.

أما في الدول ذات مستوى التنمية المتوسط أو المرتفع، تشكل أهداف الألفية أداة فعالة لتحديد الأولويات ضمن خطة التنمية الوطنية، أو لوضع جدول زمني أقصر لتحقيق الغايات (والأهداف) خصوصاً القضاء على جيوب الفقر وتقليص التفاوتات الاجتماعية أو المناطقية في مجال التعليم والصحة، أو في إيجاد حلول للمشكلات البيئية، والتوصل إلى اعتماد سياسات ماكرو- اقتصادية صديقة للفقراء أكثر فعالية وأكثر جدوى.

وبالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي واليمن، فإن الجواب العام الذي ينطبق على وضعية دول المجلس، هو الجواب الثاني، حيث أن أهداف الألفية العالمية غير متناسبة مع مستوى النمو والتنمية فيها، لا بل أن الأساسي منها متحقق منذ سنوات. إلا أن الأمر مختلف تماماً بالنسبة لليمن، حيث أن نوع المشكلات في هذا البلد، تجعل من أهداف الألفية إطاراً مناسباً وصالحاً لاستراتيجية التنمية الوطنية.

**2- الخطوة الثانية، تكييف الأهداف العالمية:**

إن اعتماد غايات وأهداف ذات معنى على الصعيد الوطني، يتطلب تكييف الأهداف العالمية بشكل عاقل، لا مجرد نقل ميكانيكي أو تبني آلي لهذه الأهداف. وقد سبق توضيح الأساسين المنطقي والعملي لضرورة التكييف في الفقرات السابقة. إن مسألة تحقيق أهداف الألفية المحددة عالمياً مع حلول عام 2015م تصح فقط على المستوى العالمي. كما أن الخشية من أن يؤدي اعتماد غايات (أهداف) وطنية داخل كل بلد إلى تقليل فرص تحقيق الأهداف المحددة عالمياً، ليس له أساس من الصحة.

من ناحية ثانية، فإن تكييف الأهداف ضروري من أجل توليد شعور بالملكية الوطنية. إن الغاية من وراء أهداف الألفية هو تشجيع الدول على دفع عملية التنمية إلى الأمام بخطوات حثيثة، وهو أمر لا يمكن أن يتم دون هذا الشعور بالملكية الوطنية. وقد بينت التجارب أن أفضل النتائج تتحقق عندما ينجح البلد المعني في صياغة التوازن الأمثل بين الطموحات وبين القدرات الواقعية، وهو أمر يختلف من منطقة إلى أخرى، ومن بلد إلى آخر.

وبالنسبة لدول مجلس التعاون فإنه يستحيل وضع خطط عمل وطنية واقليمية مالم يجر تكييف الأهداف لتحقيق مستوى الإنجاز المطلوب بالنسبة لعدد غير قليل من المؤشرات المعتمدة في أهداف الألفية عالمياً، وذلك لسبب عملي واضح، هو أن بعض هذه الأهداف قد تحقق أصلاً (كما سبقت الاشارة إليه، وكما سيتم بيان ذلك في الفقرات اللاحقة)، أو لعدم

تناسب بعض الأهداف الموضوعة مع خصائص المنطقة الأكثر بديهية (على سبيل المثال: كيف يمكن أن نعتبر المؤشر رقم 25 (نسبة مساحة الأراضي المغطاة بالغابات) من الهدف السابع (حماية الاستدامة البيئية)، مؤشراً صالحاً في بلدان ذات بيئة صحراوية كما هي الحال في بلدان مجلس التعاون؟

أما بالنسبة لليمن، فقد يكون تحقيق بعض الأهداف غير ممكن بسبب المستوى الراهن المتدني لبعض المؤشرات (الفقر، تعميم التعليم والقضاء على الأمية وازالة التفاوت بين الذكور والإناث). وبالتالي، في حين يفترض بدول مجلس التعاون أن تضع بشكل عام أهدافاً وطنية أكثر طموحا من الأهداف المحددة عالمياً، فإن اليمن قد يكون مدعواً إلى وضع أهداف وطنية أكثر واقعية.

**3- الخطوة الثالثة، تحديد غايات (أهداف) وسيطة:**

إن برنامج عمل (أجندة) أهداف الألفية يجب أن يكون مرتبطاً بالأجندة السياسية. إن اقتصار الأهداف الوطنية على الأهداف التي يجب ان تنجز مع حلول عام 2015م يعفي الحكومات من مسؤولياتها الأساسية نظراً لأن الحكومات الحالية لن تكون قائمة في ذلك التاريخ. لذلك لا بد من وضع أهداف وسيطة من أجل الحفاظ على قوة دفع على الصعيد الوطني، وضمان مساءلة الحكومات سياسياً عن تنفيذ التزاماتها في مهل زمنية متناسبة مع استمرار الحكومات. وسوف يكون على البلدان المعنية أن

تبحث في صيغة العلاقة والترابط بين أهداف الألفية والخطط الوطنية المعتمدة، سواء كانت برامج مكافحة الفقر أو الأوراق الاستراتيجية لمكافحة الفقر (كما في حالة اليمن) والتي غالباً ما تتضمن جانباً هاماً من أهداف الألفية، أو في صيغة العلاقة بين أهداف الألفية وبين الخطط الخمسية أو الخطط المتعددة السنوات أو المبادرات الوطنية للتنمية والتي قد تتضمن أهدافا تتجاوز أهداف الألفية نفسها.

**4- الخطوة الرابعة، ترجمة الغايات (والأهداف) إلى خطط عمل لمدة سنتين أو ثلاث سنوات:**

إن الاقتراحات العملية والإصلاحات المحددة خلال مدة السنتين أو الثلاث سنوات التالية (أو خلال دورة التخطيط المتعدد السنوات المعتمدة في البلاد)، يجب ان يجري وضعها بحيث تخدم تحقيق الأهداف الوسيطة (واستطراداً الأهداف النهائية). وتشمل هذه الاقتراحات مروحة متنوعة من التدخلات والبرامج، مثل تحصين الأطفال، أو تزويد الملح بمادة اليود، أو تدريب الأساتذة وبناء المدارس، أو حفر آبار المياة وزراعة الأشجار، أو معالجة المصابين بمرض الإيدز، أو التطبيق الملزم للقوانين التي تمنع التمييز في العمل على أساس الجنس والغاء عمل الأطفال، أو الغاء الرسوم على استخدام الخدمات الاجتماعية الأساسية، أو إعادة هيكلة الأعباء الضريبية وتوزيعها بشكل أكثر عدالة، أو إعادة توزيع موارد الموازنة لصالح الفقراء، أو التحول إلى سياسات اقتصادية ومالية وتجارية على أساس المصالح الوطنية.

**5- الخطوة الخامسة، تقدير التكلفة لأغراض وضع الموازنة:**

تتوقف كلفة تحقيق أهداف الألفية على الخيارات الاستراتيجية المتعلقة بالسياسات الصديقة للفقراء وتوفر الخدمات الاجتماعية الأساسية. على سبيل المثال إن إنتاج الأدوية وطنياً أقل كلفة من الأدوية المستوردة من الشركات صاحبة حقوق براءات الاختراع، والمدارس النهارية أقل كلفة من المدارس "الداخلية"، والمبادرات المستندة إلى المشاركة المحلية اقل كلفة من تلك التي تقوم على أساس تدخلات المؤسسات المركزية. بعض التدخلات تجمع في الوقت نفسه بين الكلفة القليلة والنتائج الكبيرة. ولكل خيار استراتيجي كلفة مختلفة ووظيفة مختلفة.

إن القيام بالاختيار المناسب من شأنه أن يقلل من كلفة تحقيق أهداف الألفية الوطنية. ولكن من يستطيع القيام بذلك هم الأطراف الوطنيون في إطار استراتيجية وطنية للتنمية، تأخذ بعين الاعتبار السياسات الماكرو اقتصادية والسياسات القطاعية. لا يمكن أن تكون هناك وصفة واحدة للقيام بحساب الكلفة صالحة لكل البلدان ولكل الظروف. وفي مطلق الأحوال، فإن تقدير التكلفة ليس نشاطاً مستقلاً قائماً بذاته بمعزل عن مجمل عملية التخطيط التنموي، ولا هو نشاط فني فقط، بل أن الجانب الفني فيه يجب أن يكون لحظة من لحظات مسار العمل التنموي الذي يمتد من التخطيط إلى التنفيذ والمراجعة والتقييم.

**رابعاً - الواقع دائماً أكثر تنوعاً:**

توطين الأهداف وتكييفها مع الخصائص الوطنية ليس عملية ميكانيكية بسيطة. انها عملية تطرح تحدياً صعباً – وإن ليس مستحيلاً –

للتوصل إلى الصيغة التي تضمن الاستجابة لخصوصية الظروف الملموسة للبلد أو المنطقة المعنية، دون الوقوع في الوقت نفسه في فخ المبالغة في الانعزال عن السياق العام للقيم والمبادئ والأهداف العامة المشتركة لكل الشعوب والبلدان.

وفي هذا السياق نفسه، فإن التنوع قائم أيضاً بين بلدان المنطقة الواحدة، لا بل داخل البلد الواحد، مما يتطلب اعتماد منهجية منسجمة وطريقة تفكير منطقية موحدة للتعامل مع ما هو خاص وما هو عام في كل مستوى من المستويات. وفي الوقت نفسه، معرفة تحديد شبكة العوامل التي تسهم في رسم ما هو مشترك وما هو متميز بين بلد وآخر، أو ضمن البلد الواحد. وقد بينت التجربة التاريخية أن الواقع كان دائماً أكثر تنوعاً من صورته المجردة، وإن نجحت هذه في التقاط جوهره على نحو دقيق.

ولو نظرنا في مجموعة دول مجلس التعاون واليمن، فسوف نجد أن هذه البلدان السبعة تتقارب أو تتباعد لتتشكل ضمن مجموعات فرعية مختلفة مع اختلاف المعيار أو المنظور المعتمد. ولو بدأنا بشكل وصفي، وفيما يتعلق بمستوى التنمية فيها، فإن ترتيب هذه البلدان حسب دليل التنمية البشرية المنشور في تقرير التنمية البشرية لعام 2006م، تتراوح بين المرتبة 33 للكويت من أصل 177 دولة، والمرتبة 150 لليمن. وهي تتوزع على مستويات التنمية البشرية الثلاث، إذ أن كل من الكويت وقطر والبحرين والإمارات العربية المتحدة، تنتمي إلى مجموعة البلدان ذات مستوى التنمية المرتفع (دائما حسب تقرير التنمية البشرية لعام 2006م)، في حين أن كل من عمان والمملكة العربية السعودية تنتميان إلى مجموعة

البلدان ذات مستوى التنمية المتوسط، واليمن إلى مجموعة البلدان ذات متسوى التنمية المنخفض.

**دول مجلس التعاون واليمن: الترتيب**
**حسب دليل التنمية البشرية، وقيمة الدليل،**
**وحصة الفرد من الناتج المحلي**

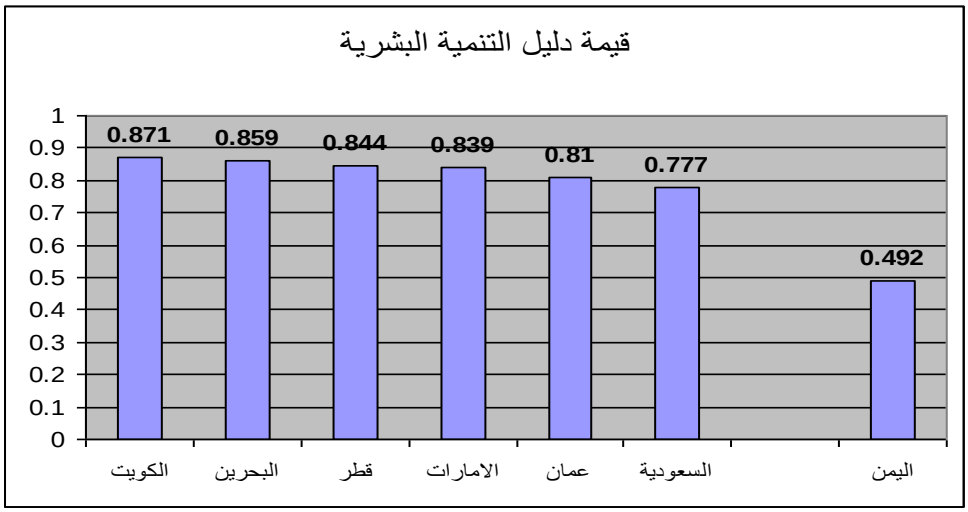
| | الترتيب حسب دليل التنمية البشرية | قيمة دليل التنمية البشرية | حصة الفرد من الناتج المحلي |
|---|---|---|---|
| الكويت | 33 | 0.871 | 19384 |
| البحرين | 39 | 0.859 | 20758 |
| قطر | 46 | 0.844 | 19844 |
| الإمارات | 49 | 0.839 | 24056 |
| عمان | 56 | 0.810 | 15259 |
| السعودية | 76 | 0.777 | 13825 |
| | | | |
| اليمن | 150 | 0.492 | 879 |

المصدر: تقرير التنمية البشرية، 2006.

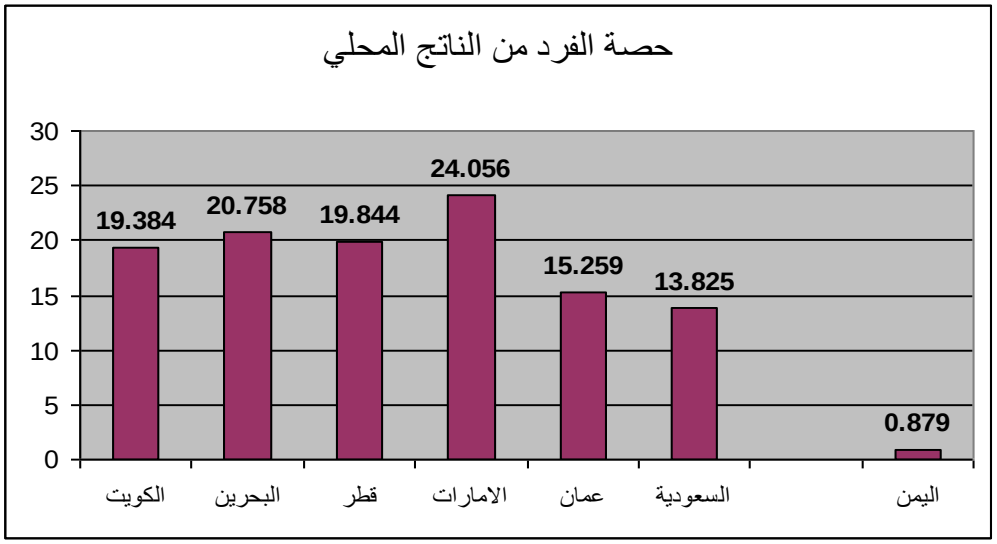
ويتناسب هذا التوزيع إلى فئات ثلاث مع حصة الفرد من الناتج المحلي، إذ تتراوح حصة الفرد من الناتج المحلي بين 19 و 25 ألف

دولار في السنة في كل من البلدان الاربع ذات مستوى التنمية المرتفع، في حين هي تقترب من 14-15 ألف دولار في كل من عمان والمملكة العربية السعودية، وطبعاً هي تقل عن 900 دولار في السنة في اليمن.

وثمة ضمن المجموعة الأولى تفاوتات داخلية طفيفة، حيث أن الإمارات التي يسجل فيها أعلى قيمة لحصة الفرد من الناتج المحلي، هي في الوقت نفسه في المرتبة الرابعة ضمن هذه المجموعة، حسب دليل التنمية البشرية، مع الإشارة إلى أن الاختلافات في قيم دليل التنمية البشرية لهذه المجموعة قليلة. وفي كل حال، لعل هذا الاختلاف يلفت نظرنا باكراً إلى أن لكل المؤشرات دلالات نسبية، وهي متغيرة ايضاً، ويجب عدم المبالغة في تقييم أهميتها بما يتجاوز الوظيفة الأساسية التي وضعت من أجلها، وهي تسهيل المقارنات الدولية، إلا أن هذا النوع من الأدلة ليس الأداة الأمثل لقياس التنمية على الصعيد الوطني وما دون.




المصدر: تقرير التنمية البشرية 2006م.




المصدر: تقرير التنمية البشرية، 2006م.

وفي محاولة البحث عن العوامل المؤثرة في التنمية، أو الخصائص والميزات– حتى الطبيعة منها- التي يمكن أن تقارب أو تباعد بين البلدان ضمن المجموعة الواحدة، سنشير إلى بعض العوامل أو الخصائص الرئيسية التي ليس لها صلة بالخيارات الداخلية لكل من هذه البلدان.

وثمة ثلاثة عوامل من هذا النوع لها أهمية خاصة، وهي: مساحة البلد، وعدد السكان، والتناسب بين المواطنين والوافدين في إجمالي السكان وفي قوة العمل.

ويبين الجدول في الصفحة التالية البيانات المتعلقة بهذه العوامل، مع العلم أن العامل الأخير – التوازن بين الوافدين والمواطنين – لا ينطبق على اليمن بالمعنى الذي ينطبق على البلدان الأخرى.

**دول مجلس التعاون واليمن: المساحة، السكان والوافدون**

| | المساحة (آلاف كلم 2) | السكان (2004) (مليون) | % المواطنين إلى اجمالي المقيمين | % المواطنين من اجمالي العاملين |
|---|---|---|---|---|
| البحرين | 0.7 | 0.7 | 60.2 | 41 |
| قطر | 11 | 0.8 | 27.6 | 14 |
| عمان | 309.5 | 2.5 | 73.1 | 35.7 |
| الكويت | 17.8 | 2.6 | 42.1 | 18.1 |
| الإمارات | 83.6 | 4.3 | 26.2 | 10.2 |
| السعودية | 2000 | 24 | 74.2 | 44.2 |
| | | | | |
| اليمن | 528 | 20.3 | -- | -- |

المصدر: تقارير الألفية، تقرير التنمية البشرية، البنك الدولي.

نسب المواطنين والوافدين: تقرير الهجرة العربية، 2006م (الأرقام لعام 2000م).

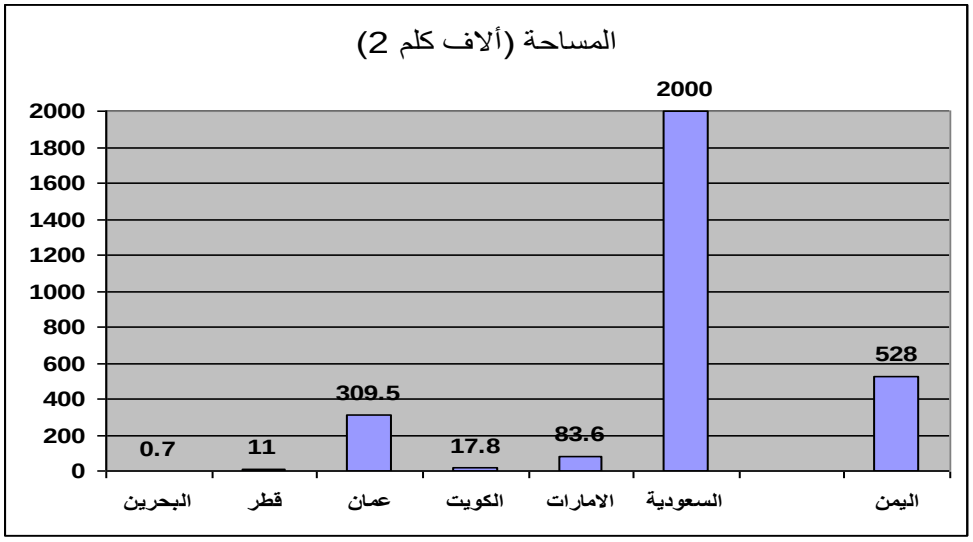
بالنسبة للمساحة، هناك اختلافات كبيرة بين البلدان بحيث يصعب تجميعها ضمن فئات متقاربة إلا استثناء. فهناك بلد صغير جداً هو البحرين (حوالي 700 كلم مربع)، ثم هناك قطر والكويت ولهما مساحة متقاربة إلى حد ما (11 و 17.8 ألف كلم مربع)، ثم الإمارات (حوالي 84 ألف)، فعمان (309 آلاف كلم مربع)، فاليمن (حوالي نصف مليون) والمملكة العربية السعودية (مليونا كلم مربع).

الوضع بالنسبة للسكان مشابه إلى حد ما مع وجود تقارب أكبر بين البلدان حيث البحرين وقطر تقلان عن مليون نسمة، وعمان والكويت حوالي مليونين ونصف، والإمارات أكثر من أربعة ملايين، وأخيراً اليمن والسعودية أكثر من عشرون مليون نسمة لكل منهما.

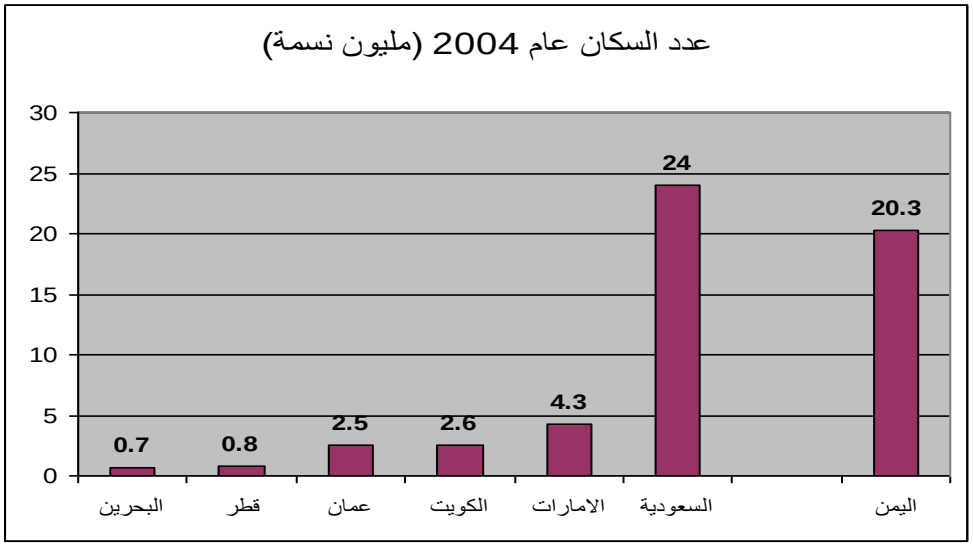
وهكذا اذا جمعنا المساحة مع عدد السكان، فسوف تكون لنا خصائص ذات أهمية كبيرة بالنسبة لظروف التنمية وتحدياتها ومتطلباتها، خصوصاً عندما يجتمع صغر المساحة مع حجم السكان القليل، أو المساحة الكبيرة مع عدد السكان الكبير. وبالتالي فإن الظروف تختلف بالكامل.

على سبيل المثال، ومع استبعاد اليمن، فإن المقارنة بين طرفي هذا التوزع (البحرين وقطر على سبيل المثال، وبين المملكة العربية السعودية) لا يستقيم دون لحظ عوامل الاختلاف الكبير في المساحة وحجم السكان (ونضيف أيضاً توزع السكان الذي غالباً ما يقتصر في البلدان الصغيرة على مدينة رئيسية وبعض الانتشار السكاني المحدود خارجها).

إن وجود جيوب للفقر، أو التفاوت المناطقي، وضرورة التنمية المحلية لها معنى حقيقي بالنسبة للمملكة العربية السعودية يختلف بالكامل عن البلدان الأخرى في مجلس التعاون (مع استثناء اليمن دائماً الذي له مشاكل مختلفة). وكذلك بمعنى ما فإن مسألة التفاوت المناطقي في مستوى التنمية يمكن أن يكون لها معنى واقعي أيضاً بالنسبة لكل من الإمارات العربية المتحدة وعمان، أكثر من البحرين وقطر والكويت. ويجب عدم إغفال أثر هذه العوامل الطبيعية إطلاقاً، ويكفي في هذا الصدد أن نشير إلى الاختلاف الكبير في كلفة توفير الطرق والمرافق العامة بين بلدان شاسعة (السعودية، واليمن وعمان)، وبين بلدان يمكن اجتيازها في ساعات وسكانها متجمعون في مدينة أو مدينتين.

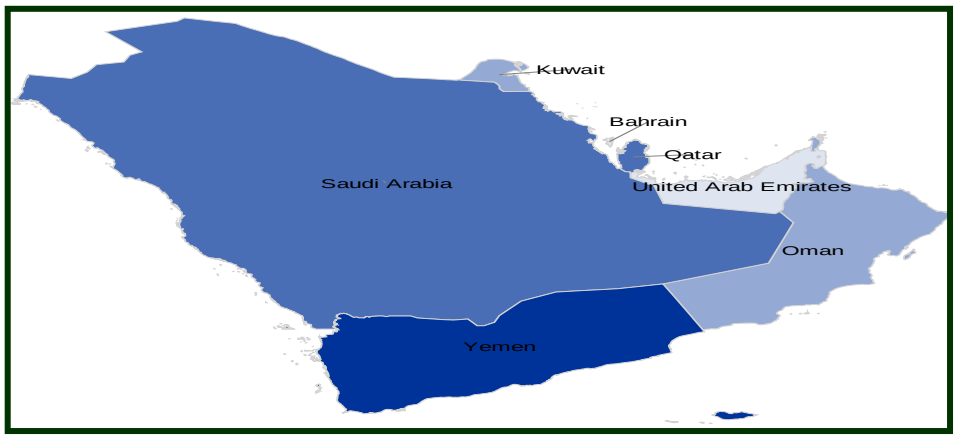



المصدر: تقارير الألفية الوطنية؛ والبنك الدولي.

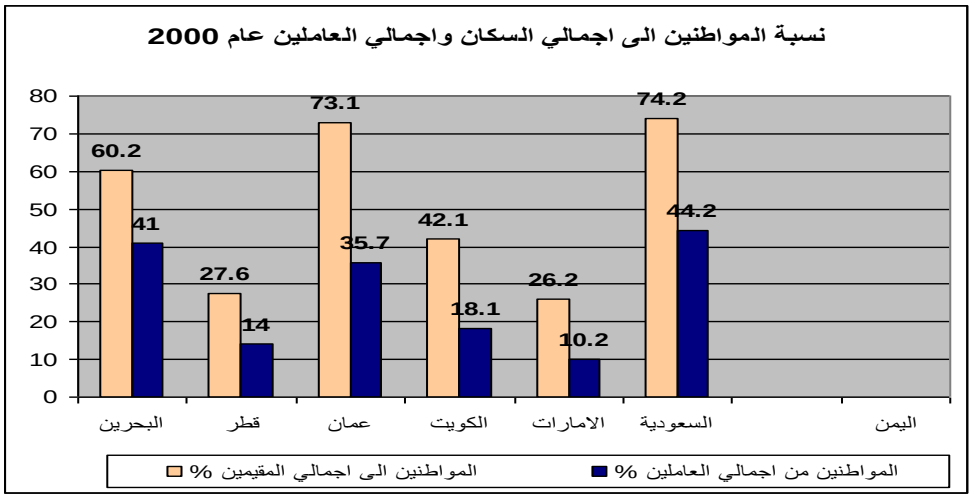



المصدر: تقارير الألفية الوطنية، والبنك الدولي.

إذن، في حال وجود مركب مكون من متغير المساحة وحجم السكان (يضاف اليهما توزع السكان)، فإن من شأن ذلك أن يشكل بيئة مميزة للتنمية ربما كان لها أثر عليها يوازي في أهميته العوامل الأخرى (كما مستوى الدخل أو مستوى الإنجاز التربوي)، نظراً لأن هذا المركب هو عامل محدد وحاسم لمتطلبات التنمية ومستوى الموارد المطلوبة من أجل تحقيق أهدافها. ودون التوسع أو التعمق في التحليل الآن، فإن هذا المركب يقدم للوهلة الأولى تفسيراً يبدو منطقياً لكون المملكة العربية السعودية تقع ضمن فئة البلدان ذات مستوى التنمية المتوسط، إلى جانب عمان. كما أن هذا المركب يفسر احتلال الإمارات الترتيب الرابع ضمن مجموعة البلدان الأربع ذات مستوى التنمية المرتفع حيث أن حجم سكان الإمارات ومساحتها أعلى بشكل محسوس من البلدان الصغيرة الثلاث الأخرى.




أخيراً، ثمة عامل آخر له أهمية بالنسبة لبلدان مجلس التعاون الست، وهي ميزة تختص بها عن باقي مناطق العالم، وهي النسبة المرتفعة للسكان الوافدين إلى السكان المواطنين، لا سيما في قوة العمل. وهنا أيضاً تتقارب البلدان وتتباعد حسب أهمية السكان الوافدين:




المصدر: تقرير الهجرة العربية، 2006م.

واستناداً إلى هذه البيانات العائدة لعام 2000م (والتي ربما تغيرت الآن إلا أن ما يهمنها في هذه الورقة أو التفاوت في النسب الإجمالية بين البلدان)، يمكن لحظ ثلاث فئات: السعودية وعمان حيث تقارب نسبة الوافدين ربع اجمالي السكان، ثم البحرين حيث الوافدين يشكلون حوالي 40% من السكان؛ ثم الكويت (الوافدون حوالي 60%)، فالإمارات العربية المتحدة وقطر حيث يشكل الوافدين حوالي ثلاثة أرباع السكان. والنسب مشابهة من حيث تدرجها بالنسبة لحجم القوى العاملة الوطنية من إجمال القوى العاملة، وهي تقل عن النصف في كل البلدان، مع العلم أن المواطنين يمثلون 10% و14% و18% في الإمارات وقطر والكويت تباعاً.

ويشكل الحضور الكثيف للوافدين في دول مجلس التعاون، خاصية استثنائية تميز هذه المنطقة إلى جانب خصائص اقتصادية استثنائية أيضاً (قطاع النفط، فائض الموارد المالية، الاستثمارات الوطنية والعالمية الكثيفة ومجمل خصائص المناخ الاستثماري في دول مجلس التعاون..الخ). ومن البديهي جداً أن تشكل هذه الخصائص عنصراً بالغ الأهمية في أي تقييم لواقع التنمية وآفاقها في دول المنطقة، ولأي تقرير عن التنمية أو عن أهداف الألفية، وإلا لكانت هذه التقارير تغفل قضايا أساسية.

إن المعنى الحقيقي لتوطين التنمية وتوطين أهداف الألفية يتجاوز الشأن التقني ليطال صورة مجلس التعاون نفسها التي يفترض بالتقارير والأهداف التي تتضمنها أن تعكسها بشكل موضوعي واستشرافي.

**خامساً ـ دول مجلس التعاون وأهداف الألفية ومؤشراتها:**

تتناول الفقرات التالية عرضاً لأهداف الألفية والغايات والمؤشرات المعتمدة دوليا، وعرضا لوضع هذه الأهداف والغايات والمؤشرات في دول مجلس التعاون. والهدف من هذا العرض، هو الاطلاع على مستوى الإنجاز المحقق من جهة أولى، واستكشاف صلاحية هذه الغايات والمؤشرات بالنسبة لبلدان مجلس التعاون جواباً على السؤال التالي: هل تصلح هذه المؤشرات ومستويات الإنجاز المطروحة حقيقة لتكون الإطار الموجه لخطط التنمية المستقبلة (حتى عام 2015م على الأقل) لبلدان مجلس التعاون؟

## 1- الهدف الأول، القضاء على الفقر المدقع والجوع:

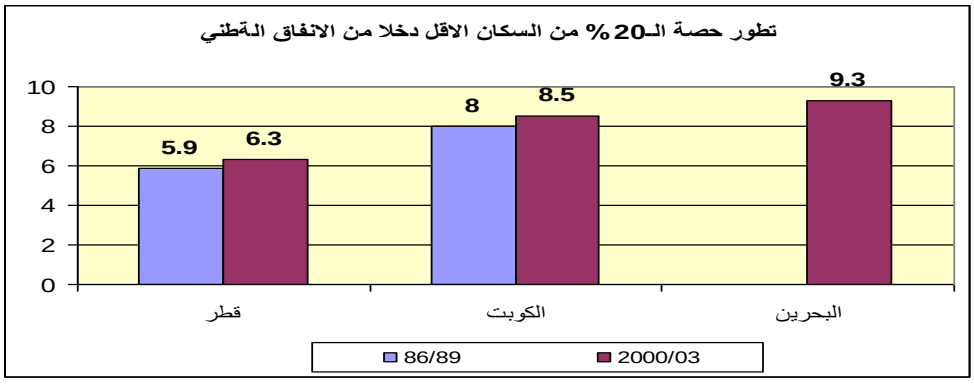
| الهدف الأول: القضاء على الفقر المدقع والجوع | |
|---|---|
| الغاية 1: خفض نسبة الأشخاص ذوي الدخل الذي يقل عن دولار واحد يومياً، إلى النصف بين عامي 1990 و 2015م. | **المؤشرات:**<br>1- نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن ما يعادل القوة الشرائية لدولار واحد في اليوم[2].<br>2- نسبة فجوة الفقر (الحالات X عمق الفقر).<br>3- حصة أفقر خُمسٍ من السكان من الاستهلاك الوطنيً. |
| الغاية 2: خفض نسبة الذين يعانون من الجوع إلى النصف بين عامي 1990 و2015م. | 4- شيوع عدد الأطفال ناقصي الوزن الذين يقل عمرهم عن خمس سنوات.<br>5- نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من استهلاك الطاقة الغذائية. |

تتميز بلدان هذه المجموعة بمستوى دخل عال عموماً، مما يجعل معدلات الفقر منخفضة بشكل عام، والفقر المدقع والجوع غير موجودين عملياً أو موجودان بشكل ضئيل وغير معبر عنه إحصائيا (المؤشرات 1 و2 و4). وعلى سبيل المثال، فقد جاء في تقرير الكويت أن متوسط انفاق المواطن من فئات الدخل المنخفض في الكويت بلغت 11,8 دولار في اليوم، في حين بلغت في قطر 10 دولارات في اليوم للقطريين و3,8 دولار لغير القطريين.

[2]- لمراقبة نمطية وتوجهات ومؤشرات الفقر على مستوى البلد، يجب استعمال المؤشرات المستندة إلى خطوط الفقر الوطنية - في حال توفرّها- لمراقبة نمطية وتوجهات ومؤشرات الفقر.

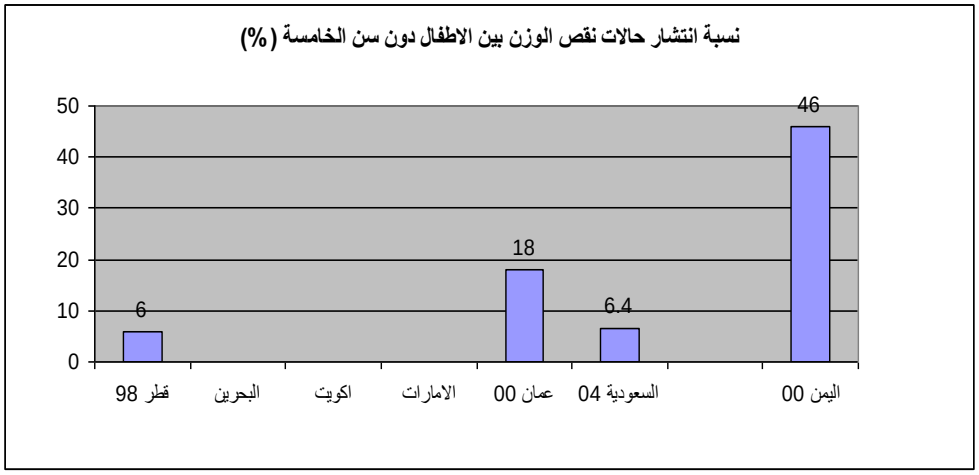
وضمن هذه المجموعة فإن البحرين حددت نوعاً من خط الفقر الوطني لسد الحاجات الأساسية الغذائية وغير الغذائية للأسرة البحرينية عند ما يعادل انفاق 5 دولارات للشخص في اليوم، ووجدت ان 11% من السكان دون هذا الخط. أما قطر فقد جاء في تقريرها عن أهداف الألفية أنها حددت خطاً للفقر النسبي هو 40% من الدخل الوسيط، ولكنها لم تشر إلى نسبة السكان الذين يعيشون تحت هذا الخط.

أما فيما يتعلق باللامساواة في الدخل والانفاق، فالتفاوت كبير على الرغم من ارتفاع متوسط الدخل. وهو اعلى في قطر مما هو في البحرين اذ تبلغ نسبة حصة شريحة الـ 10% الأعلى دخل إلى حصة الـ 10% الأقل دخلاً تسع مرات في قطر مقابل 6 مرات في البحرين. إلا أن حصة الـ 20% من السكان الأقل دخلاً قد زادت بشكل طفيف في كل قطر والكويت، فزادت حصتهم في الكويت من حوالي 8% عام 87/86 إلى 8,5% عام 2000/99، وزادت حصتهم في قطر من 5,9% عام 89/88 إلى 6,3% عام 2001/2000م.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

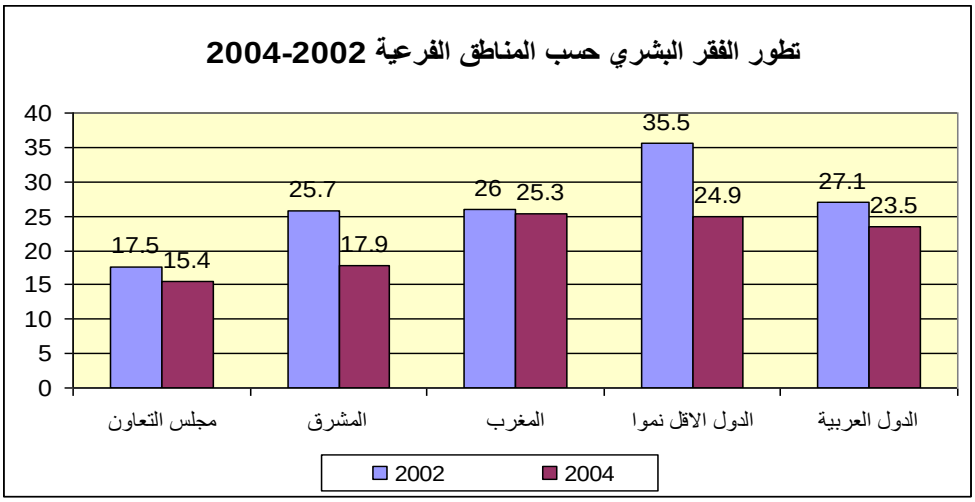
أخيراً، فإن نسبة الأطفال دون الخمس سنوات ناقصي الوزن قد انخفضت بشكل كبير خلال العقد الاخير، وهي بلغت مستويات منخفضة عموماً في بلدان مجلس التعاون ما عدا عمان. ولكن ما تجدر الإشارة إليه بالنسبة لهذا المؤشر هو ضرورة توفير بيانات حديثة، والتي يتوقع ان تشير إلى انخفاض اضافي استمراراً للاتجاه السابق. من ناحية ثانية، يفترض التدقيق في الأسباب الكامنة وراء نقص الوزن، والتي قد لا تكون مرتبطة بالضرورة بنقص الموارد والفقر، بل قد تكون ناجمة عن العادات الغذائية أو عن عوامل صحية.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

من ناحية أخرى، ونظراً للنقص بالمعلومات بالنسبة لمؤشرات هذا الهدف، فإن التقرير الإقليمي عن أهداف الألفية لعام 2005م، قد أشار إلى إمكانية اعتماد دليل الفقر البشري كمقياس مناسب وبديل ويسمح بمقارنة دول مجلس التعاون مع الدول العربية الأخرى، كما يسمح بقياس التقدم عبر الزمن باستخدام هذا الدليل.

وكما يبدو من الرسم البياني التالي، فإن مثل هذا البديل مفيد وعملي، خصوصاً أن مفهوم الفقر المدقع لا ينطبق أصلاً على دول مجلس التعاون.




المصدر:حسابات الباحث استناداً إلى تقرير التنمية البشرية 2006م. ما عدا السعودية وليبيا وعمان حسب تقرير 2005م، والبيانات لا تشمل فلسطين.

## خلاصة فيما يختص بالهدف الأول:

على هذا الأساس، فإن الغايات والمؤشرات المحددة عالمياً للفقر المدقع والجوع غير صالحة بالنسبة لبلدان مجلس التعاون. والبديل المقترح في مثل هذه الحالة يكون على النحو التالي:

أ- اعتماد تعريف وطني للفقر وتحديد خط للفقر النسبي مشابه لخط الفقر المعتمد في الدول الصناعية المتقدمة (50% من الدخل

الوسيط، أو أي مستوى آخر مناسب بناء على اختبارات ميدانية واحصائية). واحتساب مؤشرات الفقر بناء على هذا الخط.

ب- امكانية اعتماد خط فقر مطلق وطني يساوي كلفة تلبية الاحتياجات الأساسية وفق معايير الحياة المقبولة في الدول المعنية.

ج- امكانية قياس الفقر البشري المعتمد لدى برنامج الأمم المتحدة الانمائي لقياس الإنجاز في القضاء على الفقر وتحقيق أهداف الألفية حتى عام 2015م. وامكانية تحديد خط اضافي للفقر البشري متناسب مع الخصائص الوطنية (اعتماد منهجية الحاجات الأساسية غير المشبعة لانتاج دليل أحوال المعيشة أو دليل للرفاه أو نوعية الحياة).

د- إعطاء أهمية أكبر لمؤشرات التفاوت واللامساواة، كمعيار أساسي للتقدم والإنجاز المحقق.

ه- الإبقاء على مؤشر نقص الوزن لدى الأطفال، مع تحديث البيانات وتدقيق القياس وحساب التفاوتات دون الوطني وحسب الفئات الاجتماعية. كما يكون من المفيد استكشاف دلالة مؤشر التقزم، كمؤشر إضافي أو بديل لنقص الوزن بالنسبة للأطفال دون الخمس سنوات.

و- اعطاء أهمية لنسبة تغطية الفئات الأكثر تعرضاً بنظام المساعدات الاجتماعية وشبكات الأمان المختلفة، ونوعية الخدمات التي توفر لها وشموليتها مختلف مجالات الحياة. واعتبار ذلك أيضاً معياراً أساسياً للإنجاز.

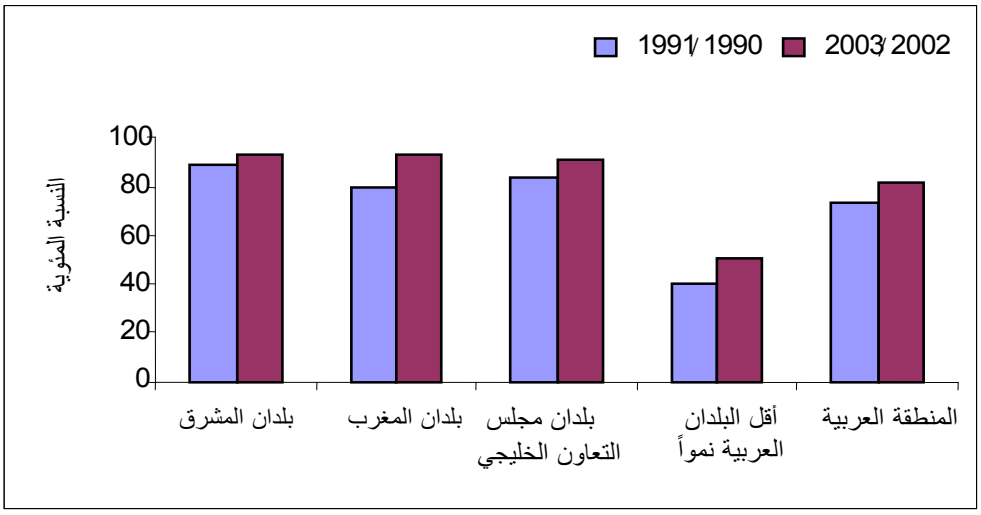
ز- إمكانية إضافة مؤشرات أخرى ذات صلة بالعمل والنشاط الاقتصادي (أو ميادين أخرى) ذات ارتباط قوي بالفقر وتعبر عنه، وذلك في ضوء بحث علمي لاختيار ما هو مناسب ومعبر.

**2- الهدف الثاني، تحقيق تعميم التعليم الابتدائي:**

| **الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي** | |
|---|---|
| الغاية 3: مع حلول العام 2015م، ضمان تمكين الأطفال في كل مكان، فتياناً وفتيات على حد سواء، من إكمال المقرر الدراسي الكامل للمرحلة الابتدائية. | 6- صافي نسبة التسجيل في التعليم الابتدائي.<br>7- نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف الخامس.<br>8- معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ال 15 و 24 عاماً. |

من المتوقع أن تتمكن معظم البلدان العربية من تحقيق الهدف الثاني من أهداف الألفية، ولا سيما بلدان مجلس التعاون. لا تشذ عن هذه القاعدة إلا مجموعة الدول العربية الأقل نمواً، مع ضرورة أن تبذل كل من مصر والمغرب على نحو خاص، جهوداً كبيرة جداً لتحقيق هذا الهدف، خصوصاً في المناطق الريفية وبين النساء.

**الرسم البياني 5- معدلات الالتحاق الصافية بالتعليم الابتدائي، 1991/1990م و2003/2002م (بالنسب المئوية)**

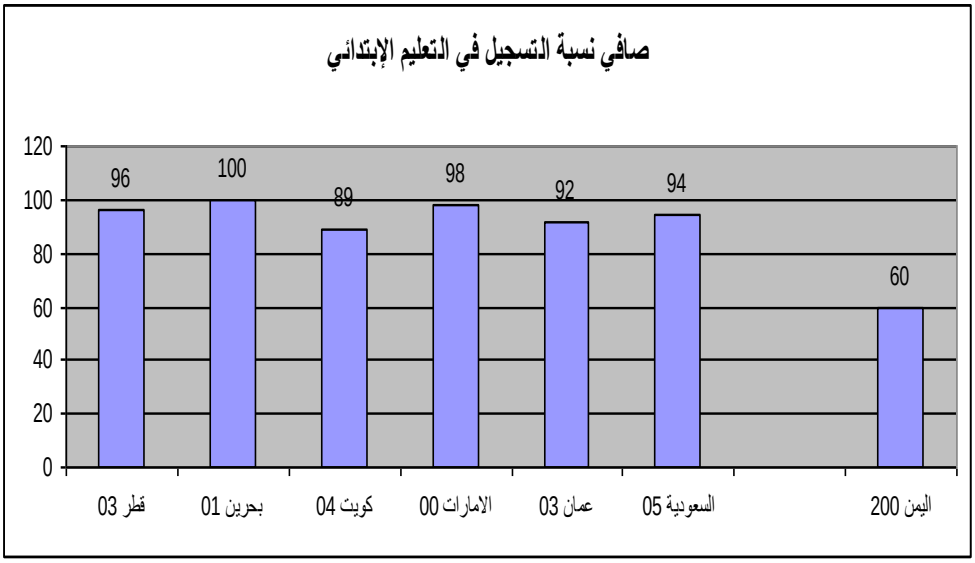



المصدر: تقرير أهداف الألفية العربي، 2005م.

إن الهدف والغايات والمؤشرات المطروحة في مجال التعليم منخفضة نسبياً، إذ تطال الالتحاق المدرسي في المرحلة الابتدائية، والقضاء على الأمية في الفئة العمرية 15-24 سنة. وهذه الأهداف متحققة بالنسبة لدول مجلس التعاون (وهي على الأرجح غير قابلة للتحقق بالنسبة لليمن في ظل وضع اليمن الحالي ووتيرة التقدم):

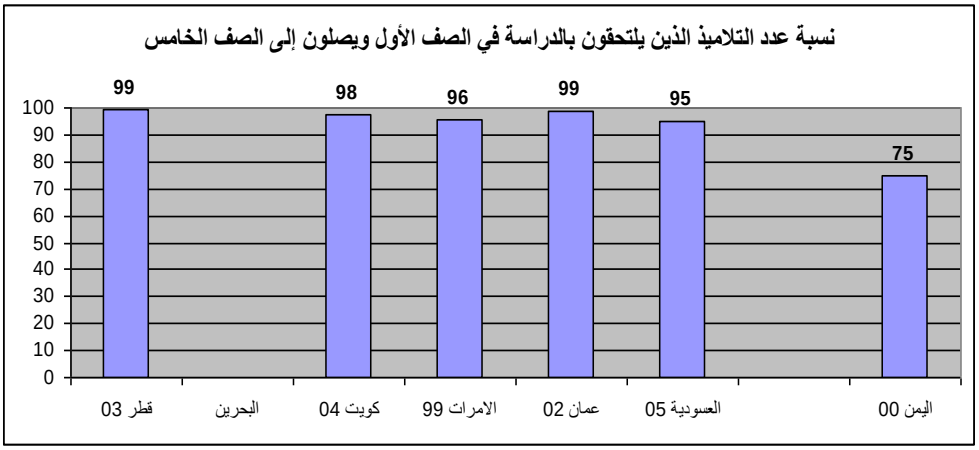
بالنسبة لمؤشر الالتحاق، تبلغ نسبة صافي التسجيل في التعليم الابتدائي ما يتراوح بين 89% و100% في دول المجلس، و60% في اليمن. ونشير في هذا الصدد إلى أن ذلك لا يعني بالضرورة أنه في دول

مجلس التعاون هناك أطفال خارج المدارس الابتدائية، إذ أن المؤشر يتضمن ضرورة مطابقة الالتحاق المدرسي للمرحلة الابتدائية مع السن المقابل المحدد للمرحلة، وبالتالي فإن وجود نسبة أدنى من 100% يمكن أن تشير إلى عدم التحاق، أو إلى أن بعض الأطفال ربما تأخروا في الالتحاق بالمدرسة من حيث عمرهم، أو انتقلوا إلى مرحلة تالية في عمر مبكر.



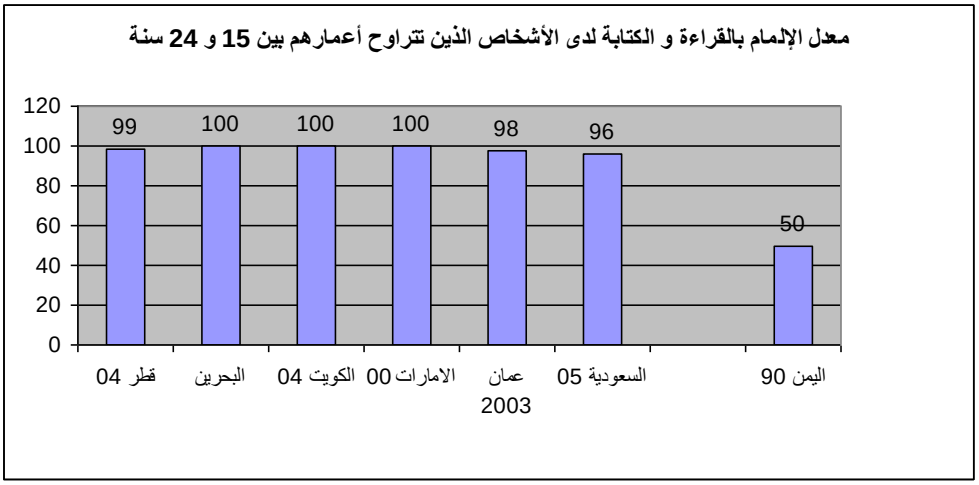

المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

من ناحية أخرى، وفيما يختص بمؤشر إكمال المرحلة التعليمية الابتدائية، فإن ما يتراوح بين 95% و99% ممن يلتحقون بالصف الأول يصلون إلى الصف الخامس في دول مجلس التعاون، وتبلغ هذه النسبة 75% في اليمن.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

أما مؤشر الالمام بالقراءة والكتابة بالنسبة للشباب، فإن هذه النسبة تتراوح بين 96% و100% في دول مجلس التعاون، وهي تبلغ 50% في اليمن (حسب بيانات عام 1990م).




المصدر: تقارير الألفية الوطنية، (اليمن: قاعدة بيانات الألفية الدولية).

**الخلاصة فيما يتعلق بالهدف الثاني:**

لقد أنجزت دول مجلس التعاون تقريبا الهدف الثاني من أهداف الألفية وغاياته حسب المؤشرات المقترحة، ولا يزال أمام اليمن طريق طويل ليجتازه على هذا الصعيد. وهذا يعني، أنه لأسباب عملية صرفة، فإن الغايات المحددة للتعليم في أهداف الألفية غير مناسبة وغير صالحة لقياس التقدم. على هذا الأساس، فإن الخيار الممكن هو تحديد أهداف تعليمية أكثر طموحاً، وأكثر تناسباً مع المستوى التعليمي المنجز، ومع الأهداف الوطنية بالنسبة للتعليم. ويمكن ان يتخذ ذلك الأشكال التالية:

أ- رفع الحد الأدنى للمستوى التعليمي المحدد من التعليم الابتدائي إلى التعليم الأساسي (تسع سنوات). والسائد حالياً في التشريع الوطني هو الزامية التعليم الأساسي، المقابل لتسع سنوات مدرسية أو حتى سن الخامسة عشرة. ويمكن تحديد الهدف الثاني على هذا الأساس، أو حتى يمكن لبلدان مجلس التعاون أن تحدد هدفاً أعلى يوازي المرحلة الثانوية، أو سن الثامنة عشرة.

ب- فيما يتعلق بالأمية، بالإمكان استبدال تعريف الأمية القرائية بالأمية الوظيفية، وقياس نسبة الأمية على هذا الأساس. كما بالإمكان توسيع الشريحة العمرية لتشمل على سبيل المثال السكان الذين هم في سن العمل.

ج- بالإمكان اضافة أهداف تتعلق بنوعية التعليم. (مستوى الإنجاز التعليمي في مواد العلوم والرياضيات، ووضع أهداف خاصة بتحسين مستوى الإنجاز استناداً إلى الاختبارات المعتمدة في هذا المجال (أو غيره من المؤشرات).

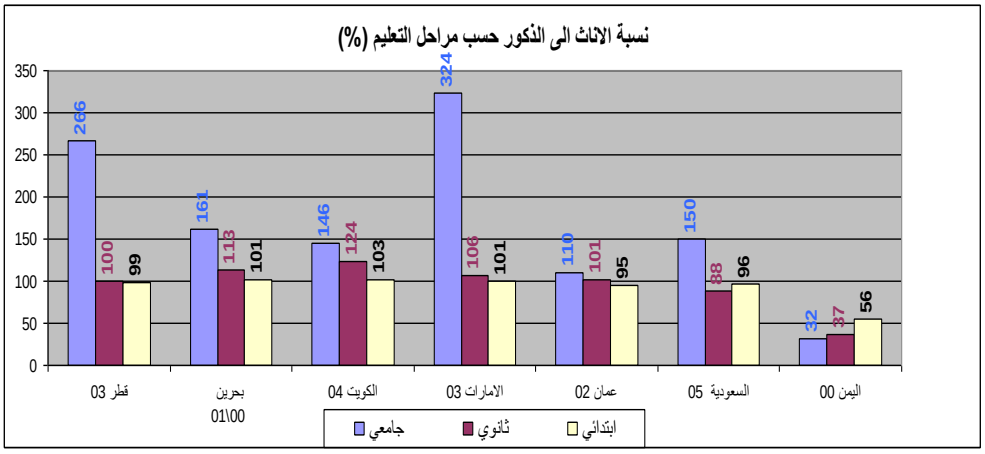
د- يمكن اضافة أهداف اخرى تتعلق بالتعليم الجامعي والمهني (نسب التعليم الجامعي والمهني، التوازن بين الاختصاصات..الخ).

### 3- الهدف الثالث، تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة:

| الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة | |
|---|---|
| الغاية 4: إزالة التفرقة بين الجنسين على مستوى التعليم الابتدائي والثانوي، ويفضل أن يتم مع حلول عام 2005م وفي جميع مراحل التعليم مع حلول العام 2015م كحد أقصى. | 9- نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي والعالي.<br>10- نسبة النساء إلى الرجال ممن يلمون بالقراءة والكتابة لمن هم بين سن 15 و24.<br>11- حصة المرأة من الوظائف ذات الأجر في القطاع غير الزراعي.<br>12- نسبة المقاعد التي تحتلها النساء في البرلمانات الوطنية. |

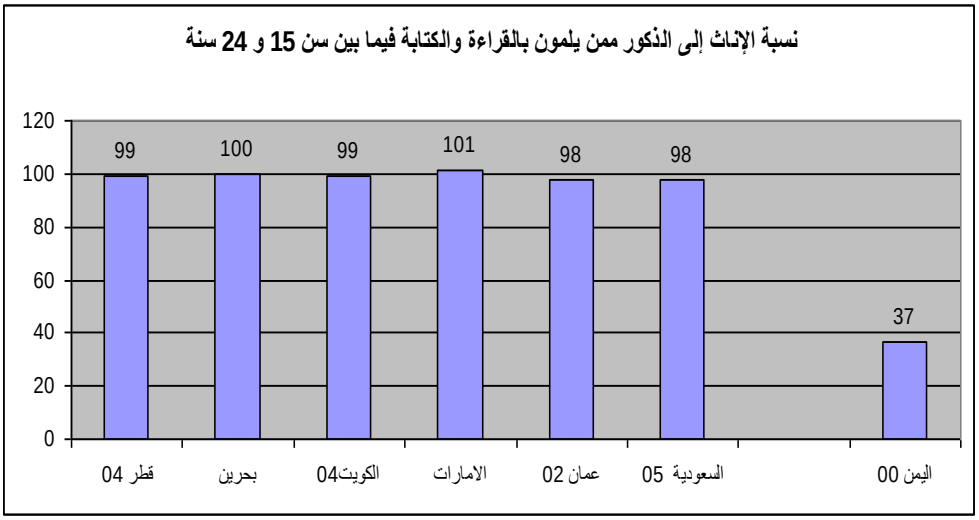
يتعلق هذا الهدف بالمساواة بين النساء والرجال وتمكين المرأة. وقد تضمن غاية وحيدة تتعلق بإزالة التفرقة بين الجنسين في مجال التعليم، وذلك على مرحلتين: 2005م للتعليم الابتدائي والثانوي، و2015م لشمول المساواة المستوى الجامعي أيضاً. أما المؤشرات المختارة، فهي تطال إلى جانب التعليم، حصة المرأة من الوظائف ذات الأجر في القطاع غير الزراعي، ونسبة المقاعد التي تحتلها النساء في البرلمانات الوطنية.

بالنسبة لمؤشر نسبة النساء إلى الرجال في مختلف مراحل التعليم، فإن دول مجلس التعاون فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين في مجال التعليم فقد أنجز بالنسبة لكل مراحل التعليم، لا بل أن كفة النساء تصبح راجحة أكثر كلما ارتفع مستوى التعليم، ولا سيما المستوى الجامعي كما هو واضح من الجدول أدناه. وبالتأكيد لا ينطبق ذلك على اليمن، حيث التناسب معكوس (أي نسبة الإناث إلى الذكور تنحفض كلما ارتفع مستوى التعليم).




المصدر: تقارير الألفية الوطنية، (للسعودية وللإمارات الالتحاق الثانوي والجامعي: قاعدة بيانات الألفية الدولية).

وفيما يخص مؤشر نسبة الإناث إلى الذكور ممن يلمون بالقراءة والكتابة في الشريحة العمرية 15-24 سنة، فإن دول مجلس التعاون قد بلغت المساواة تقريبا، حيث تتراوح النسبة بين 98 و99 امرأة لكل مئة رجل. وأيضاً لا ينطبق ذلك على اليمن حيث أن هذه النسبة تبلغ 37 امرأة لكل رجل.

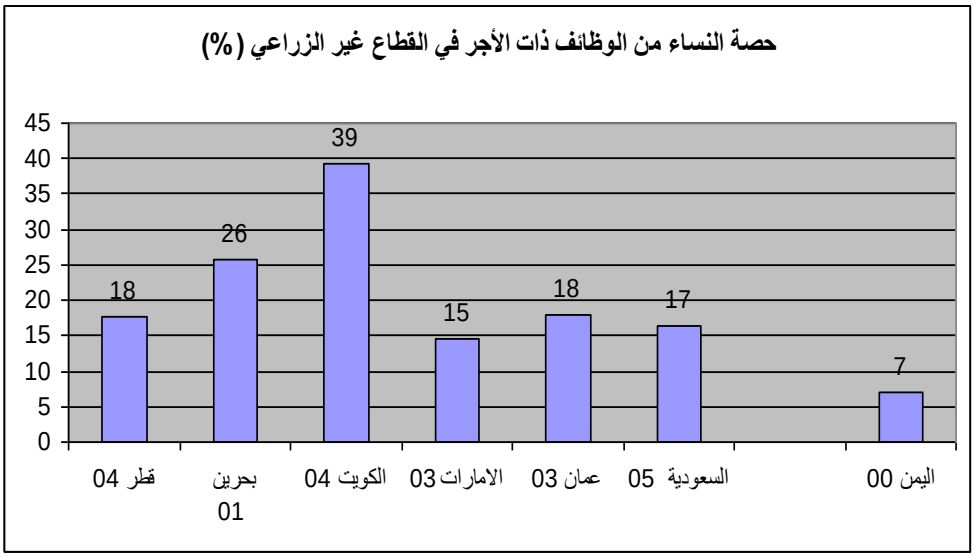



المصدر: تقارير الألفية الوطنية، (للإمارات والبحرين: قاعدة بيانات الألفية الدولية).

تختلف الصورة لدى الانتقال إلى المجالات الأخرى: العمل والتمثيل البرلماني.

بالنسبة لمشاركة المرأة في العمل في الوظائف غير الزراعية، فإن أعلى قيمة وردت في الكويت وتبلغ 39% وأدناها في الإمارات وتبلغ 15% من إجمالي الوظائف. وهي تبلغ 7% في اليمن.

أما فيما يتعلق بتمثيل المرأة في البرلمانات، فإن الوضع أكثر تعقيداً بحكم اختلاف مؤسسات الحكم بين البلدان، وإن كانت تعتبر مشاركة المرأة في البرلمانات في البلدان العربية، ومنها دول مجلس التعاون، منخفضة مقارنة بمناطق العالم الأخرى.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

**الخلاصة فيما يختص بالهدف الثالث:**

يطرح مستوى الإنجاز المتحقق فيما يتعلق بمؤشرات الهدف الرابع أكثر من قضية تحتاج إلى النظر فيها بشكل معمق ومتكامل. بالنسبة لمؤشرات التعليم المقترحة، المساواة متحققة، وبالتالي لم تعد هذه المؤشرات صالحة لقياس التقدم.

بالنسبة للمشاركة في العمل، ولا سميا الوظائف بأجر في القطاعات غير الزراعية، يجب النظر إلى هذه المشاركة في ضوء خصائص سوق العمل، ولاسيما الكثافة المرتفعة للعمالة الوافدة، ونوع فرص العمل التي تجذب المواطنين، بالاضافة إلى مسائل أخرى ومنها الطلب الفعلي على

العمل، تحديداً من قبل النساء وفي أية قطاعات، إذ أن دلالة ضعف مشاركة المرأة في سوق العمل تكون مختلفة في حال كانت هناك معدلات بطالة مرتفعة بين النساء (أي ان النساء يرغبن بالعمل ويبحثن عنه ولكن سوق العمل لا يوفر هذه الفرص)، وبين ضعف المشاركة غير المقترن بطلب وظائف من قبل النساء. ففي الحالة الاخيرة يكون للظاهرة دلالات اجتماعية وثقافية وذات علاقة بالخيارات الفردية والشعور بالاكتفاء، في حين في الحالة الأولى يكون للظاهرة دلالة اقتصادية واجتماعية مختلفة، دون إغفال الجوانب الثقافية والسلوكية، ولكن في ظروف مختلفة.

الأمر نفسه يصح على موضوع مشاركة المرأة في البرلمانات. فهنا الموضوع أكثر ارتباطاً بعملية الإصلاح السياسي والمؤسسي التي تقوم بها مختلف البلدان. وثمة تفاوتات في هياكل الحكم ومؤسساته، وفي مضمون عملية الاصلاح، وفي التدرج والوتيرة...الخ. كما أن بعض النظم ليست برلمانية، أو أنها حديثة العهد بالنظام البرلماني في ممالك أو إمارات، مما يجعل الأمر أكثر تعقيداً. يضاف إلى ذلك اختلاف الطرق المؤدية إلى التمثيل التي تتراوح بين تعيين عدد من النساء في البرلمانات أو مجالس الشورى، أو في الحكومات والهياكل التنفيذية، أو من خلال نظام الكوتا...الخ. وفي كل الحالات، فإن مؤشر حصة النساء من البرلمانات هو مؤشر صالح، ولكنه غير كاف وحده لتقييم مستوى مشاركة النساء في القرار السياسي.

في ضوء هذه الملاحظات، يمكن اقتراح التعامل مع الهدف الثالث ومؤشراته على النحو التالي:

أ- اعتماد المؤشرات المقترحة للمساواة التعليمية، ويكون الهدف بالنسبة إلى دول مجلس التعاون هو الحفاظ على هذه المساواة، مع الاهتمام بالجوانب الأخرى التي سيشار اليها لاحقاً.

ب- اعتماد مؤشرات ذات طابع نوعي فيما يختص بالمؤشرات التعليمية. ويجب ان يسبق ذلك عملية تحليل علمية لفهم دلالات هذه المؤشرات.

ويمكن أن يشمل اعتماد مؤشرات بديلة من النوع التالي:

أ- اعتماد مفهوم الأمية الوظيفية بدل الأمية القرائية كما ورد في الفقرة الخاصة بالهدف الثاني.

ب- اعتماد نسب الإناث في بعض الاختصاصات العلمية والتطبيقية، بدل نسب الإناث في التعليم الجامعي بشكل عام (أيضاً يتم تحديد ذلك في ضوء تحليل خصائص التوزع الحالي بين الإناث والذكور على الاختصاصات المختلفة، وكذلك توزعهم على الجامعات الوطنية والأجنبية...الخ).

ج- اعتماد مؤشر نسبة الخريجين الذين يحصلون على فرصة عمل بعد التخرج، أو متوسط المدة المطلوبة للحصول على فرصة عمل.

د- ابتكار مؤشرات مناسبة لقياس تقدم مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي مع الأخذ بعين الاعتبار خصائص وميول العمالة المواطنة، والتوزع بين القطاع الخاص والقطاع العام. ويمكن في ضوء التحليل اختيار مجموعة محددة من القطاعات لقياس

تقدم حصة المرأة فيها، بدل اطلاق القياس على الوظائف ذات الأجر كلها.

ه- بالنسبة لمشاركة المرأة في البرلمان، يجب القيام بتحديد الخيارات الوطنية المعتمدة في كل دولة بالنسبة لعملية الاصلاح السياسي والمؤسسي، ومع الاحتفاظ بالمؤشر العالمي، تحديد عدد إضافي من المؤشرات التي تعبر عن مشاركة المرأة في الحياة العامة بأبعادها السياسية والاجتماعية والثقافية المختلفة.

**5- الهدف الرابع، خفض نسبة وفيات الأطفال:**

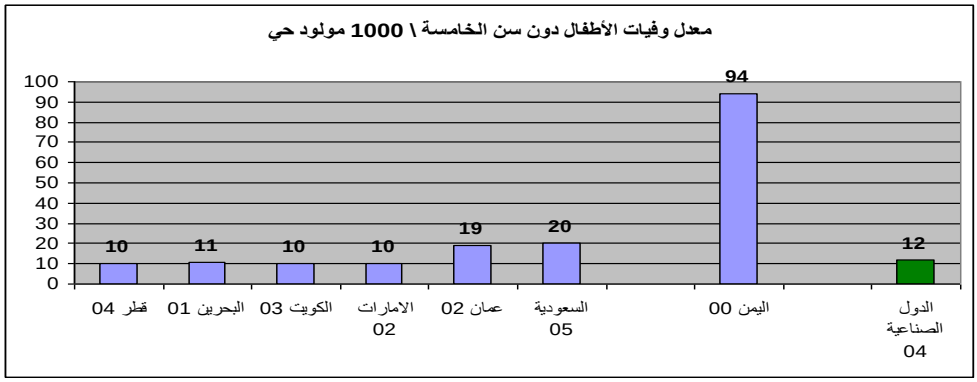
| **الهدف الرابع: خفض نسبة وفيات الأطفال** | |
|---|---|
| الغاية 5: خفض نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمعدل الثلثين، بين عامي 1990 و 2015م. | 13- معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة.<br>14- معدل وفيات الرضع.<br>15- نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة المحصنين ضد الحصبة. |

يذكر تقرير أهداف الألفية للدول العربية لعام 2005م، أن معدلات وفيات الأطفال في بلدان مجلس التعاون هي الأدنى بين الدول العربية، إذ انخفضت إلى 23 في الألف عام 2003م، بعد أن كانت تبلغ 39 عام 1990م. وفي كل من بلدان مجلس التعاون انخفضت معدلات وفيات

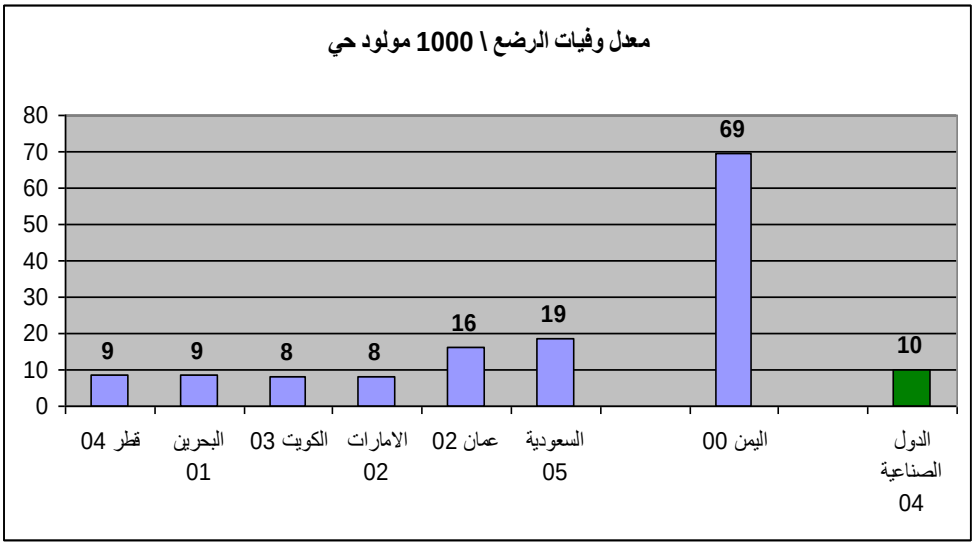
الأطفال دون سن الخامسة بأكثر من الثلث خلال الـ 15 سنة الماضية. وكان معدل التقدم سريعاً جداً في عُمان حيث انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بأكثر من 60 في المائة خلال الفترة ذاتها.

واستناداً إلى أحدث البيانات المتوفرة في تقارير الألفية الوطنية لدول مجلس التعاون، فقد تبين ان معدل وفيات الأطفال دون الخامسة كان منخفضاً حسب المقاييس العالمية، إذ تتراوح قيمة هذا المعدل بين 10 وفيات و 20 حالة وفاة لكل ألف مولود حي، في حين تبلغ قيمة هذا المعدل 12 في الألف لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وتبلغ 94 في الألف في اليمن.

وكذلك الأمر بالنسبة لمعدل وفيات الرضع الذي يتراوح بين 8 في الالف و19 في الالف لدول مجلس التعاون، مقابل 10 في الألف لدول منظمة التعاون والتنمية، و69 في الالف لليمن. اي ان المستوى الراهن لقيمة هذا المؤشر في دول مجلس التعاون قريب من مستواه في الدول الصناعية المتقدمة، بل هو أفضل منه في أربع بلدان من أصل ستة بلدان اعضاء في مجلس التعاون.



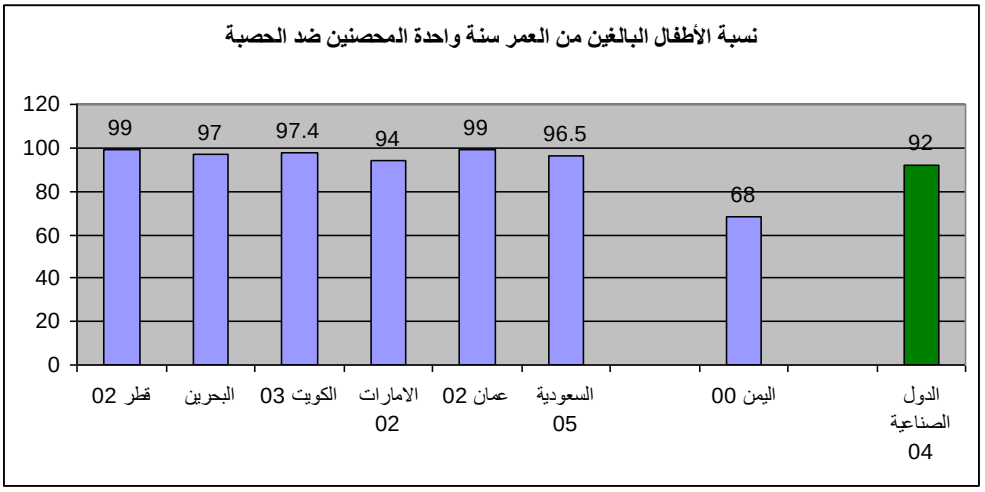

المصدر: تقارير الألفية الوطنية.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

وبالانتقال إلى المؤشر الثالث، وهو نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة والمحصنين ضد الحصبة، فإن هذه النسبة تقارب الـ 100% في دول مجلس التعاون (مقابل 92% معدل دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية)، في حين تبلغ هذه النسبة 68% في اليمن.

وما تجدر الاشارة اليه أيضاً، هو أن الفارق بين معدل وفيات الرضع ومعدل وفيات الأطفال دون الخمس سنوات ضئيل ولا يتجاوز النقطة الواحدة في الألف. وهذا مؤشر على انجاز هام في الرعاية الصحية وتلافي الحوادث والأمراض المؤدية إلى وفاة الأطفال في عمر سنة إلى أربع سنوات.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

وليس غريبا هذا المستوى من الإنجاز نظراً لأن دول مجلس التعاون توفر الرعاية الصحية للسكان مجاناً (أو بشكل شبه مجاني)، وفي مختلف المراحل بدءًا من الرعاية الصحية الأولية وصولاً إلى الاستشفاء.

**خلاصة الهدف الرابع:**

إن دول مجلس التعاون حققت تقدماً كبيراً في خفض وفيات الأطفال وتوفير الوقاية من الأمراض الأكثر شيوعاً المسببة لوفيات الأطفال. والمستوى الحالي لقيم مؤشرات هذا الهدف هي من بين الأفضل عالمياً وتتساوى مع الدول الصناعية المتقدمة أو تتقدم عليها. وهذه الإنجازات يجب صيانتها والحفاظ عليها، وعدم السماح بالارتداد إلى مستويات متدنية. أما بالنسبة لليمن فلا يزال أمام اليمن طريق طويل ليجتازه.

وفيما يتعلق بالغايات المطروحة والمؤشرات، فإن دول مجلس التعاون عليها الاستمرار في اعتماد هذه المؤشرات المعتمدة عالمياً في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. ويمكن تكييف الأهداف واضافة بعض الغايات والمؤشرات الاضافية التي تساعد في تحقيق الأهداف المطروحة لضمان عدم الارتداد. على سبيل المثال:

أ- إمكانية اضافة مؤشر معدل وفيات الرضع ما حول الولادة (أو حديثي الولادة) (في الأسابيع الأربعة الأولى التي تلي الولادة)، والتي تشكل القسم الأكثر أهمية من وفيات الأطفال، واعتماد هذا المؤشر لقياس الإنجاز.

ب- إمكانية قياس هذا المؤشر بشكل مجزأ حسب بعض المناطق أو الفئات الاجتماعية، وقياس الإنجاز بالتقدم في خفض الوفيات أو في خفض التفاوت في معدل الوفيات بين المناطق أو الفئات الاجتماعية المختلفة، بدل اعتماد المؤشر المعبر عن المتوسط الوطني نفسه.

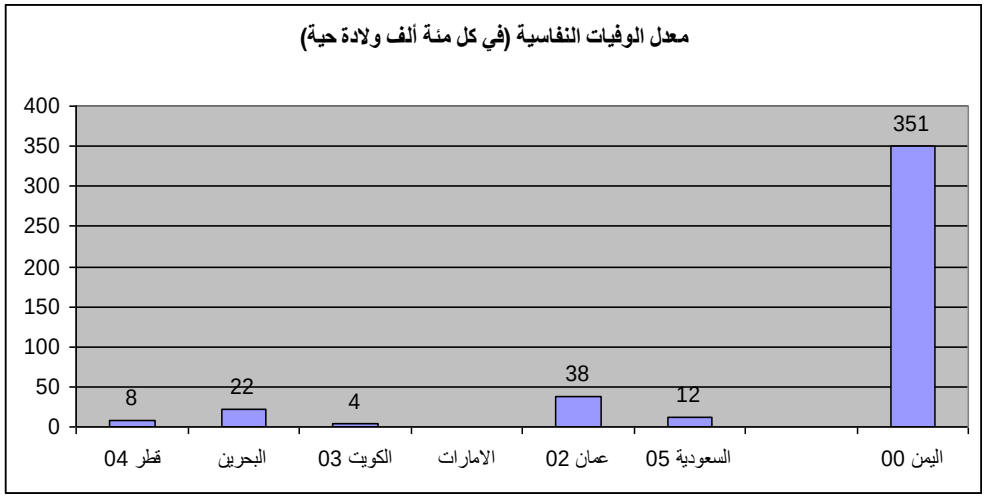
ج- بعد دراسة الأسباب الأكثر شيوعاً لوفيات الأطفال (أمراض معينة، أو حوادث...)، وفي حال كان هناك ثبات نسبي في هذه الاسباب، من الممكن اعتبار خفض نسبة الاصابة بهذه الأمراض أيضا مؤشراً مكملاً لقياس الإنجاز. (يجب عدم المبالغة وعدم اتخاذ قرار باختيار مؤشر بديل إلا في حال تبين أن هناك سنداً قوياً يدعم ذلك. وفي كل الأحوال يجب التنبه إلى أن المؤشرات المعتمدة في أهداف الألفية هي في معظمها مؤشرات تعبير عن النتائج وعن الاثر وليس عن المدخلات وهي ليست غالباً مؤشرات وسيطة. ويجب

عدم تجاوز هذه الخاصية أيضاً واقتراح مؤشرات وسيطة أو مؤشرات لقياس المدخلات والمخرجات المباشرة، والتي تبقى ضرورية أثناء وضع خطط العمل لتنفيذ أهداف الألفية).

### 6- الهدف الخامس، تحسين صحة الأمهات:

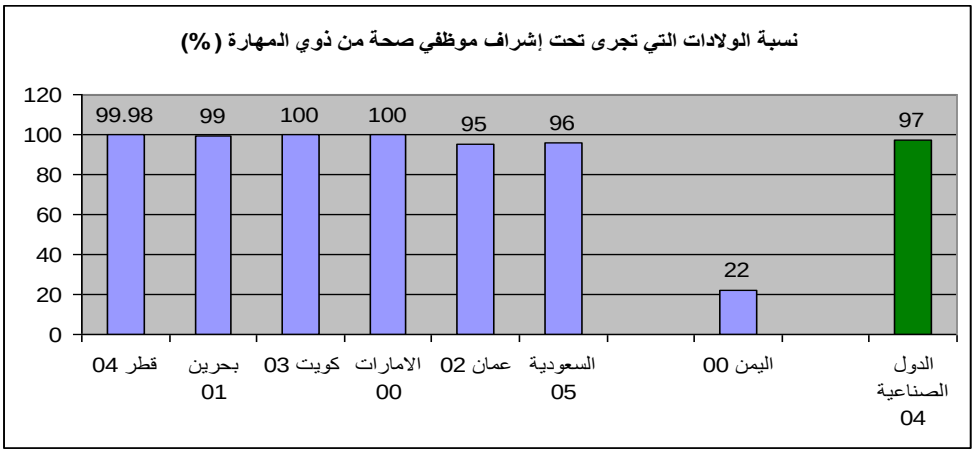
| الهدف الخامس: تحسين الصحة الإنجابية (صحة الأمهات) | |
|---|---|
| الغاية السادسة: خفض نسبة الوفيات بين الأمهات بمعدل الثلاثة أرباع بين عامي 1990 و 2015م. | 16- معدل وفيات الأمهات (النفاسية).<br>17- نسبة الولادات التي تجري تحت إشراف أخصائي الصحة ذوي المهارة. |

في الدول الصناعية المتقدمة في أميركا الشمالية وأوروبا واليابان، بلغت أدنى قيمة لمعدل وفيات الأمهات قيمة المعدل 2 في السويد لكل مئة ألف ولادة، و17 في فرنسا والولايات المتحدة الأميركية مروراً بـ10 في بلجيكا واليابان و13 في بريطانيا. وحققت دول مجلس التعاون معدلات مشابهة فيما يختص بوفيات الأمهات فتراوحت بين 3.5 للكويت، وحوالي 8 و12 لكل من قطر والسعودية، لترتفع إلى 37.5 في عمان. أما في اليمن، فإن هذا المعدل مرتفع جداً، إذ تسجل 351 حالة وفيات أمهات لكل 100 ألف حالة ولادة.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

ويعود هذا المستوى المنخفض من وفيات الأمهات إلى شمول نظام الرعاية الصحية في دول مجلس التعاون كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وهو ما يعبر عنه بوضوح المؤشر الثاني المقترح لهذا الهدف، أي نسبة الولادات التي تجري تحت اشراف موظف صحي مؤهل، إذ أن غياب هذا الإشراف هو من الأسباب المباشرة الأكثر اهمية لوفيات الأمهات بسبب الولادة أو مضاعفاتها. وتتراوح نسبة الولادات التي تتم تحت إشراف طبي بين 95% و100% في دول مجلس التعاون، والنسبة المتوسطة لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مشابه وتبلغ 97%. أما بالنسبة لليمن، فإن هذه النسبة تبلغ 22% فقط وهو ما يفسر إلى حد كبير معدل الوفيات المرتفع في اليمن.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

## خلاصة الهدف الخامس:

لا تقدم الغايات والمؤشرات المقترحة في الأهداف الإنمائية للألفية أداة فعالة لقياس التقدم للسنوات القادمة فيما يتعلق بالصحة الإنجابية وصحة الأمهات تحديداً. لكن هذين المؤشرين المقترحين لهما أهمية كبيرة وهما أيضاً (كما مؤشرات وفيات الأطفال والتحصين الشامل) من ضمن المؤشرات الواسعة الانتشار والمعتمدة في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، ويجب المحافظة عليها.

ولكن نظراً لهذا المستوى المتحقق حالياً من التقدم، يصبح التقدم بطيئاً أو أحياناً ضئيلاً جداً (عندما تكون نسبة الإشراف على الولادات 99% فليس بالإمكان التقدم سوى نقطة مئوية واحدة فقط. وكذلك عندما

تنخفض نسبة وفيات الأطفال أو الأمهات إلى مستويات منخفضة جداً، سوف يكون تخفيض هذا المعدل أكثر صعوبة وبطئاً، ومرتبطاً بعوامل أخرى تتطلب تدخلات من نوع خاص). وعلى هذا الأساس، يمكن التفكير في اعتماد مؤشرات اضافية أو مكملة، تسمح بقياس التقدم في مجال الصحة الانجابية، منها على سبيل المثال:

أ- مؤشر نسبة النساء الحوامل اللواتي يعانين من فقر الدم.
ب- مؤشر الرعاية الصحية أثناء الحمل مع زيادة عدد الزيارات للطبيب.
ج- نسبة الولادات التي تتم تحت اشراف موظف صحي بالنسبة لبعض الفئات أو المناطق، أو مؤشر التفاوت في نسبة الولادات حسب الفئات الاجتماعية أو المناطق.
د- اختيار مؤشرات أخرى ذات صلة بالصحة الانجابية: معدل الخصوبة، نسبة الزيجات المبكرة للفتيات تحت عمر معين، تطور فترة المباعدة بين الولادات...الخ.

إن اختيار المؤشرات المناسبة يجب أن يتم بناء على اقتراحات مقدمة من أصحاب الاختصاص في مجال الصحة، وفي ضوء قراءة الخصائص الصحية للبلاد، بحيث لا يأتي هذا الاختيار مفتعلا، أو غير مناسب، أو غير متناسب مع الأهداف الوطنية في هذا المجال.

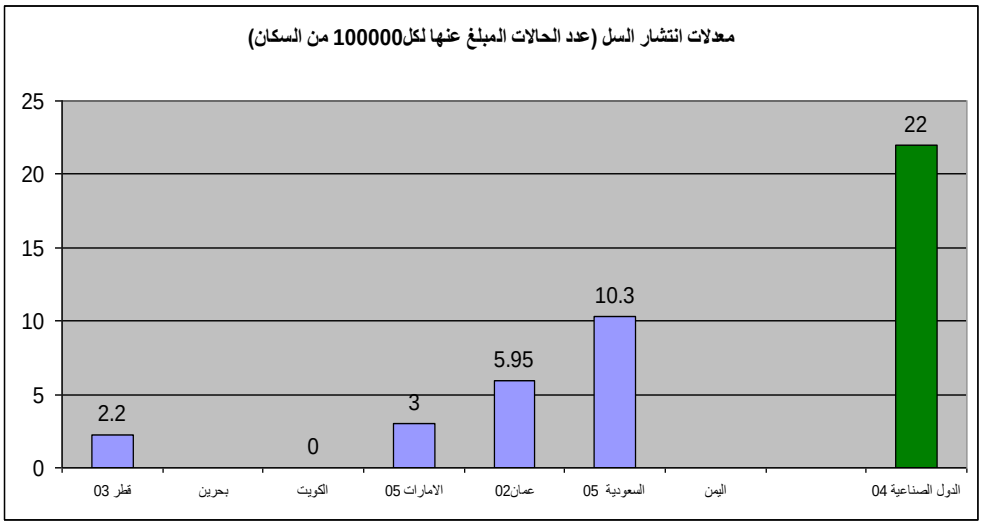
## 6- الهدف السادس، مكافحة الإيدز والملاريا والأمراض الأخرى:

| الهدف السادس: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية / متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز / السيدا) والملاريا والأمراض الأخرى | |
|---|---|
| الغاية 7: إيقاف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية / متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) بحلول عام 2015م والمباشرة في عكس انتشاره. | 18- مدى انتشار فيروس نقص المناعة البشرية لدى النساء الحوامل اللاتي تتراوح أعمارهن بين 15 و24 عاماً.<br>19- معدل انتشار استخدام الواقي الذكري لدى مستخدمي وسائل منع الحمل.<br>أ- نسبة استخدام الواقي الذكري عند آخر ممارسة جنسية خطرة.<br>ب- نسبة السكان بين سن 15 و24 الذين لديهم معرفة شاملة صحيحة بمرض نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز.<br>20- نسبة حضور التلاميذ الأيتام بين سن 10– 14 للدراسة، إلى نسبة حضور التلاميذ غير الميتمين من نفس الفئة العمرية. |
| الغاية 8: إيقاف حدوث الملاريا والأمراض الرئيسية بحلول عام 2015م والمباشرة في عكس حدوثها. | 21- مدى انتشار ومعدلات الوفيات المرتبطة بالملاريا نسبة السكان المقيمين في المناطق المعرضة لخطر الملاريا والذين يستخدمون تدابير فعالة للوقاية منها وعلاجها.<br>22- مدى انتشار ومعدلات الوفيات المرتبطة بالتدرّن الرئوي/ السل.<br>23- نسبة حالات السل التي اكتشفت وتم شفاؤها في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة (استراتيجية عالميّة موصى بها للحد من مرض السل). |

يتعلق الهدف السادس بالوضع الصحي للمواطنين. أما اختيار الأمراض والمؤشرات المقابلة، فقد أعطى الأولوية للأمراض الوبائية، وخصوصاً الأمراض الثلاثة التي تشكل المصدر الرئيسي الذي يهدد الحياة والتنمية في افريقيا وبعض بلدان آسيا، والتي ترتبط بالفقر وتخلف التنمية بشكل عام. وبهذا المعنى، فهي محدودة الانتشار في الدول المتقدمة (ما عدا الإيدز الذي يشكل حالة خاصة)، أو تكاد تكون معدوما بحكم اجتماع الوفرة والظروف المناخية المناسبة (كما هو حال الملاريا).

وكما هو معلوم، فإن الخصائص والمخاطر الصحية تختلف بشكل جلي في الدول النامية عما هي عليه في الدول المتقدمة والمتوسطة النمو. ففي البلدان النامية، التحدي الأكبر هو تحدي الأمراض المعدية، في حين هو في البلدان المتقدمة وحتى المتوسطة النمو هو الأمراض غير المعدية، بما فيها تلك المرتبطة بنمط الحياة العصري الاستهلاكي على وجه التحديد. ففي البلدان المتقدمة، نجد معدلات مرتفعة لأمراض القلب والشرايين، والأمراض السرطانية، والإجهاد والتوتر والسكري والسمنة...والخ. واذا أردنا أن نضع أهدافاً تنموية ذات صلة بالوضع الصحي، فعليها أن تعبر بصورة موضوعية عن المشكلات الصحية الحقيقية التي تعاني منها هذه الدول.

ومما يؤكد هذه الضرورة، أن قسماً كبيراً من الغايات المقترحة ومؤشراتها غير مناسبة لدول مجلس التعاون الخليجي: إن معدلات انتشار السل على سبيل المثال في دول مجلس التعاون هي أدنى من متوسط دول منظمة التعاون والتنمية. والملاريا غير موجودة عملياً في غالبية البلدان، وهي تقتصر على اليمن، وربما بعض الجيوب المحدودة في البلدان ذات المساحة الكبيرة.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

أما بالنسبة للايدز، فالغاية المتعلقة بالسيطرة على المرض يجب أن تبقى أولوية بالنسبة لبلدان مجلس التعاون، على الرغم من ان المعدل منخفض مقارنة بمناطق العالم الأخرى (حتى لو اخذنا بعين الاعتبار نسبة معينة من عدم التصريح). ولكن هذه الخاصية بالذات هي نقطة قوة تقتضي إبقاء الاهتمام بهذا الوباء، لأنه في مرحلة مسيطر عليها حتى الآن، وبالتالي فإن الاجراءات التي تتخذ لعكس المسار تكون أكثر فعالية مما لو ترك الأمر لكي ينفجر بسبب الإهمال الناجم عن الثقة والاطمئنان. وهذا له أهمية خاصة في دول مجلس التعاون نظراً لأن بلدان المنطقة تستقبل أعداداً كبيرة جداً من الوافدين، بمن فيهم من الوافدين من مناطق معرضة لفيروس الايدز. كما أن نسبة هامة من مواطني دول المجلس تسافر بداعي السياحة إلى معظم مناطق العالم. وهذه الخصائص تعزز ضرورة التشدد في الوقاية وعدم إهمال هذا الأمر.

**خلاصة الهدف السادس:**

أ- الهدف الخاص بالسيطرة على الإيدز يجب الحفاظ عليه واعطاؤه أولوية، مع إعادة النظر بالمؤشرات غير المناسبة (على سبيل المثال نسبة التلاميذ الأيتام الذي لا ينطبق الا على البلدان أو المناطق التي تبلغ فيها نسبة الإصابة بالإيدز معدلات مرتفعة جداً، بحيث يكون لليتم بسبب الإيدز اهمية إحصائية).

ب- فيما يتعلق بالأمراض الأخرى، يمكن أن يقترح أخصائيو الصحة والأطباء مؤشرات بديلة عن الأمراض المعدية المقترحة، تكون أكثر تعبيراً عن خصائص البلد، وتكون في الوقت نفسه مرتبطة بالمؤشرات الاجتماعية والتنموية.

**7- الهدف السابع، ضمان الاستدامة البيئية:**

| **الهدف السابع: ضمان الاستدامة البيئية** | |
|---|---|
| الغاية 9: دمج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلد وبرامجه وعكس الاتجاه في خسارة الموارد البيئية. | 24- نسبة مساحة الأراضي المغطاة بالغابات.<br>25- نسبة الأراضي المحمية لغرض المحافظة على التنوع البيولوجي إلى إجمالي المساحة.<br>26- الطاقة المستخدمة بما يعادل كيلو غرام واحد من الوقود لكل دولار– مقاساً بمعدل القوة الشرائية المتعادلة– من الناتج المحلي الإجمالي. |

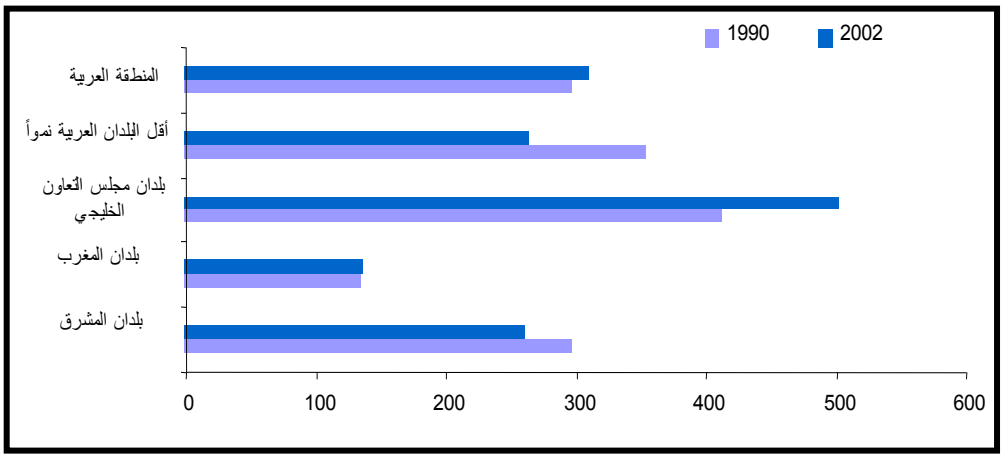
| | |
|---|---|
| | 27- انبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون للفرد واستهلاك غازات الكلوروفول كربون المسببة لنفاذ طبقة الأوزون (طن ODP)<br>28- نسبة السكان المستخدمين للوقود الصلب. |
| الغاية 10: خفض نسبة السكان العاجزين عن التأمين المستدام لمياه الشرب الآمنة الاستعمال والسكان غير المتمتعين بخدمات الصرف الصحي المستدام إلى النصف، بحلول العام 2015م. | 29- نسبة السكان في الحضر والريف الذين يمكنهم الوصول بصورة مستدامة إلى مصادر محسنة للمياة.<br>30- نسبة سكان المناطق الحضرية والريفية الذين يتمتعون بالوصول إلى الخدمات المحسنة للصرف الصحي. |
| الغاية 11: تحقيق تحسن ملحوظ في حياة ما لا يقل عن مائة مليون من القاطنين في المناطق العشوائية (الأحياء الفقيرة والمكتظة)، بحلول العام 2020م. | 31- نسبة الأسر المعيشية الذين يحصلون على السكن المضمون. |

يتضمن الهدف السابع غاية واحدة ذات طابع بيئي صرف ويرتبط بها خمسة مؤشرات. كما يتضمن غايتان ذات صلة مباشرة بالفقر ومعيشة المواطنين، وهي توفر المياة والصرف الصحي، وتحسين مستوى معيشة الساكنين في المناطق العشوائية. وهذه الأخيرة غايات ومؤشرات يمكن نقلها بسهولة إلى الهدف الأول المتعلق بخفض الفقر المدقع.

ونعود إلى المؤشرات البيئية الصرف. بعض هذه المؤشرات غير مناسب لدول مجلس التعاون بسب الخصائص الطبيعية، أي بسبب كونها بلدان صحراوية. إن مؤشرات من نوع مساحة الغابات، والمحميات الطبيعية للحفاظ على التنوع البيولوجي، و نسبة السكان الذين يستخدمون الوقود الصلب، لها معنى نسبي إن لم نقل مختلف في المناطق الصحراوية. أما استهلاك الطاقة أو انبعاثات الغازات الضارة بطبقة الأوزون، فهي مؤشرات هامة عالمياً، ولكن في الوقت نفسه ليس هناك مسطرة موحدة لتقدير العتبة التي تصبح الزيادة أو الانخفاض في انبعاثات هذه الغازات مقبولة أو مرفوضة. ويجب ربط ذلك أيضاً بالخصائص الاقتصادية والطبيعية. إن النفط يشكل النشاط الرئيسي والأكثر أهمية في بلدان هذه المنطقة، وهو نشاط يؤدي إلى معدلات مرتفعة في انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون، وتسهل استهلاك الطاقة بالنسبة للمواطن نظراً لانخفاض سعر الوقود السائل.

وهنا الاشكالية أكثر تعقيداً. فهل توضع السقوف نفسها في انبعاث الغازات على الدول المنتجة للنفط الذي تحتاجه كل دول العالم، والتي تضغط لكي تحافظ على إنتاج النفط في مستويات مناسبة للاقتصادات العالمية، وبأسعار منخفضة قدر الإمكان؟ وهل يمكن التوفيق بين هذه الاعتبارات وبين اعتبار تقليص انبعاث الغازات؟ نطرح السؤال فقط لنشير إلى تعقد المسألة، والتي تتطلب ربما اعتماد تصورات استراتيجية كبرى لمستقبل نمط الحياة في دول مجلس التعاون ودول العالم عموماً، وهو نمط يتميز باستهلاك تبذيري للطاقة في الدول التي تتربع على رأس الاقتصاد الصناعي العالمي.

**الطاقة المستخدمة لكل وحدة من الناتج المحلي الإجمالي، 1990 و2002م**
**(كيلوغرام مكافئ نفط لكل 000 1 دولار من الناتج المحلي الإجمالي**
**(تعادل القوة الشرائية))**

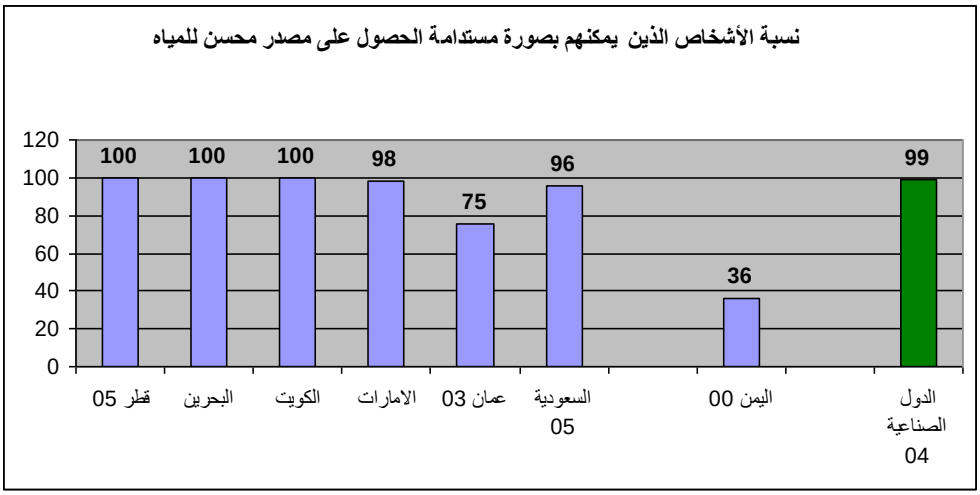



المصدر: تقرير أهداف الألفية العربي، 2005م.

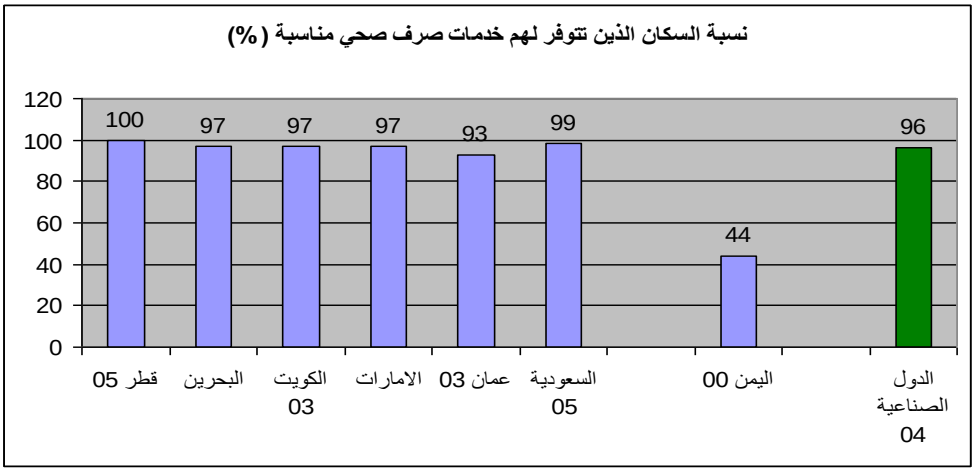
أما فيما يختص بالمؤشرات الأخرى المتصلة بتوفر المياة والصرف الصحي، فإن توفر البيانات تشير إلى أن خدمات المياة والصرف الصحي متوفرة بما يتراوح بين 96% و100% ما عدا انخفاض نسبي في عمان 75% لتوفر المياة. وفي اليمن تنخفض هذه النسبة إلى 36% فقط للمياة، 44% للصرف الصحي.

أما الحيازة الآمنة ومشكلات السكن العشوائي، فهي محدودة الأهمية في الدول الصغيرة، وهي موجودة في بعض الجيوب في البلدان ذات المساحة الكبيرة، مع العلم أن برامج الاسكان في دول مجلس التعاون

برامج سخية جداً وذات تغطية واسعة، بحيث أن مشكلة الحيازة الآمنة والسكن العشوائي غير مطروحة على نطاق واسع، على الرغم من الحاجة إلى بعض التدخلات من نوع التنمية المحلية في بعض المناطق لمعالجة التفاوت النسبي في مستوى التنمية داخل البلد الواحد.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية، (للإمارات قاعدة بيانات الألفية الدولية).

**خلاصة الهدف السابع:**

تحتاج دول مجلس التعاون إلى مراجعة الغايات والمؤشرات المقترحة في الهدف السابع، وتكييفها مع الخصائص الطبيعية والاقتصادية لهذه الدول. ويمكن اقتراح ما يلي:

أ- الاستغناء عن مؤشر نسبة المساحات المغطاة بالغابات واستخدام الوقود الصلب.
ب- تكييف المؤشر المتعلق بالتنوع البيولوجي بحيث يتناسب مع البيئات الصحراوية.
ج- الإبقاء على مؤشري استخدام الطاقة وانبعاثات ثاني أوكسيد الكربون والغازات الضارة بطبقة الاوزون لاهميتها العالمية والمحلية أيضاً، والقيام بدراسة موضوعية من قبل الخبراء من أجل تحديد العتبات والسقوف والغايات الكمية المناسبة لقياس التقدم.
د- إضافة غايات متعلقة بإدارة الموارد المائية، وبإدارة الموارد النفطية بشكل مستدام، وضمن تصور استراتيجي.
ه- نقل الغايات والمؤشرات المتعلقة بتوفر المياة والصرف الصحي وتحسين السكن العشوائي إلى الهدف الأول المتعلق بالفقر.

## 8- الهدف الثامن، تطوير شراكة عالمية للتنمية:

| الهدف الثامن: تطوير شراكة عالمية للتنمية | |
|---|---|
| الغاية 12: المزيد من التطور لنظام تجاري ومالي منفتح ومتوقع السلوك وغير تمييزي يشمل ذلك الالتزام بالحكم الصالح والتنمية وتخفيض الفقر على المستوى الوطني والدولي. | تتم مراقبة بعض المؤشرات المدرجة أدناه بشكل منفصل في ما يتعلق بالدول الأقل نمواً وإفريقيا و البلدان التي لا تتمتع بنفاذ إلى البحر والدول الجزر الصغيرة النامية. |
| الغاية 13: معالجة الاحتياجات الخاصة بالدول الأقل نمواً، ويشمل ذلك على: تحرير التعرفات والحصص لصادرات الدول الأقل نمواً، ودعم برامج تخفيف الدين للدول الفقيرة الرازحة تحت الوطأة الشديدة للدين، وإلغاء الديون الثنائية الرسمية، والزيادة السخية للمساعدات الرسمية للتنمية للبلدان الملتزمة بتخفيض الفقر. | المساعدات الرسمية للتنمية:<br>32- صافي المساعدات الرسمية للتنمية (الإجمالية والدول الأقل نمواً)، كنسبة من إجمالي الدخل القومي للدول المانحة من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ لجنة مساعدات التنمية.<br>33- نسبة المساعدات الثنائية الرسمية للتنمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية/ لجنة مساعدات التنمية القابلة للتخصيص القطاعي إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم الأساسي، الخدمات الصحية الأساسية، الغذاء، المياة الآمنة، الصرف الصحي). |

| | |
|---|---|
| | 34- نسبة المساعدات الثنائية الرسمية للتنمية غير المقيدة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ لجنة مساعدات التنمية.<br>35- المساعدات الرسمية للتنمية التي حصلت عليها الدول المحاطة باليابسة إلى إجمالي دخلها القومي.<br>36- المساعدات الرسمية للتنمية التي حصلت عليها الدول النامية المكونة من جزر صغيرة إلى إجمالي دخلها القومي. |
| الغاية 14: التعامل مع الاحتياجات الخاصة للدول المحاطة باليابسة والدول المكونة من الجزر الصغيرة من البلدان النامية.<br>(عبر برنامج العمل للتنمية المستدامة الخاص بالدول الجزرية الصغيرة النامية وعبر أحكام الدورة الثانية والعشرون للجمعية العامة). | **النفاذ إلى السوق:**<br>37- نسبة إيرادات الدول المتقدمة (بالقيمة وباستثناء الأسلحة) من الدول النامية والأقل نمواً والتي تم إعفاؤها من الرسوم.<br>38- متوسط التعرفات المفروضة من قبل الدول المتقدمة على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس من الدول النامية.<br>39- تقدير الدعم الزراعي لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كنسبة مئوية من ناتجها المحلي الإجمالي.<br>40- نسبة المساعدات الرسمية للتنمية الممنوحة لبناء القدرات التجارية. |

| | |
|---|---|
| | **دعم المديونية:** |
| الغاية 15: التعامل على نحو شامل مع مشكلات ديون البلدان النامية من خلال تدابير قطرية ودولية لجعل المديونية قابلة للتحمل على الأمد الطويل. | 41- إجمالي عدد الدول التي وصلت إلى نقطة اتخاذ القرار بالنسبة لمبادرة الدول الفقيرة الرازحة تحت الوطأة الشديدة للدين وعدد الدول التي وصلت إلى نقطة الانتهاء (إجمالي).<br>42- خفض الدين الملتزم به ضمن إطار مبادرة تخفيف وطأة الدين للدول الفقيرة الرازحة تحت وطأته الشديدة. (بالدولار الأمريكي).<br>43- خدمة الدين كنسبة من صادرات السلع والخدمات. |
| الغاية 16: تطوير وتطبيق خطط لإيجاد فرص عمل لائق ومنتج للشباب، وذلك بالتعاون مع الدول النامية | 44- معدل البطالة لدى الفئة العمرية 15 – 24 سنة (الإجمالي ولكل جنس / نوع اجتماعي على حدة).[3] |
| الغاية 17: تأمين الحصول على الأدوية الأساسية في الدول النامية بكلفة معقولة، وذلك بالتعاون مع شركات الأدوية. | 45- نسبة السكان الذين يتمكنون من الحصول على الأدوية الأساسية بسعر مقدور عليه وبشكل مستدام. |
| الغاية 18: تعميم فوائد التقنيات الحديثة، لا سيما تلك المتعلقة بمجالي المعلومات والاتصالات، وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص. | 46- عدد خطوط الهاتف الثابت والمشتركين في الهاتف النقال لكل 100 فرد.<br>47- عدد الحواسيب الشخصية المستعملة لكل 100 فرد ومستعملي الإنترنت لكل 100 من السكان. |

[3]- تطور منظمة العمل الدولي مقياساً محسناً لهذه الغاية.

يتطلب الهدف الثامن تعاملاً من نوع خاص نظراً لطبيعته المركبة، وشموله مستويات عدة. فبعض غاياته ومؤشراته تتعلق بالنظام الاقتصادي العالمي والتعاون الإقليمي (التجارة العالمية والديون ومساعدات التنمية ..الخ)، وبعضها يتعلق بأداء الاقتصاد الوطني (بطالة الشباب)، وبعضها الآخر يتعلق بقضايا محددة مثل مستوى انتشار تكنولوجيا المعلومات أو إمكانية الوصول إلى الأدوية...الخ.

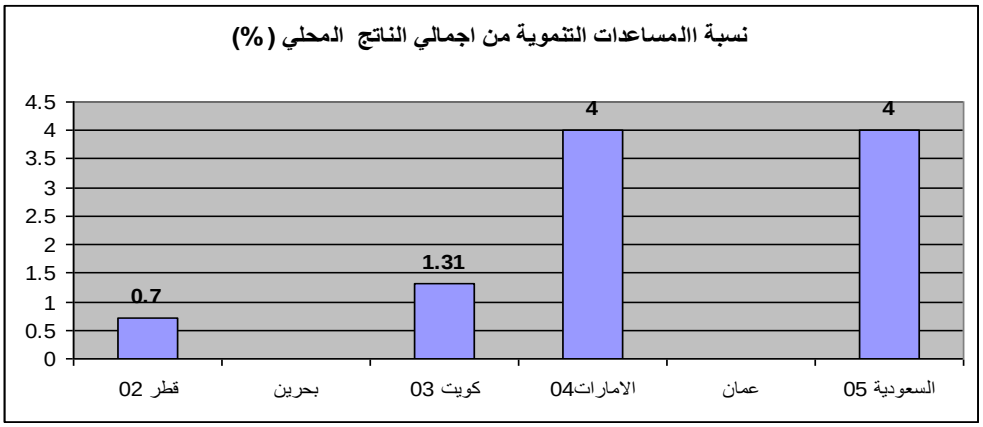
ويمكن مقاربة هذا الهدف من قبل دول مجلس التعاون الخليجي، أما بإتباع الترتيب نفسه للغايات والمؤشرات، أو بامكانية تحديد مستويات التعامل الجغرافي:

1- علاقة دول مجلس التعاون واسهامها في المستوى العالمي.
2- التكامل الافقي داخل دول مجلس التعاون.
3- المستوى المتعلق بالسياسات الوطنية.
4- دور دول مجلس التعاون في مساعدة الدول النامية الأخرى.

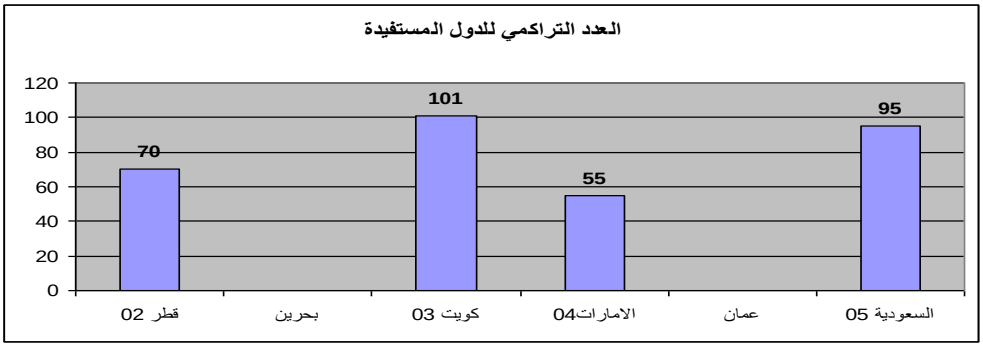
ونظراً لتعدد وتعقد الغايات والمؤشرات التي يتضمنها هذا الهدف (وهي أيضاً متفاوتة الأهمية)، لا بد من بعد الانتقائية في اختيار ما ستتناوله هذه الفقرة، نظراً لمحدودية وظيفة هذه الورقة. أما النقطة الأساسية التي سوف يجري التركيز عليها فهي النقطة المتعلقة بالمساعدات التنموية.

وفي هذا الصدد، ثمة إسهام كبير لدول مجلس التعاون مقارنة بدول العالم الاخرى. فالالتزامات العالمية المقرة في القمم العالمية، والتي أعيد التأكيد عليها في قمة مونتري لتمويل عام 2002م، نصت على التزام الدول المانحة بتخصيص 0,7% من ناتجها لمساعدات التنمية للدول النامية. إلا أن الالتزام الفعلي يتراوح بين 0,25% و0,30%، ولا يوجد سوى عدد محدود جداً من بلدان شمال أوروبا التي بلغت المستوى المحدد عالمياً.

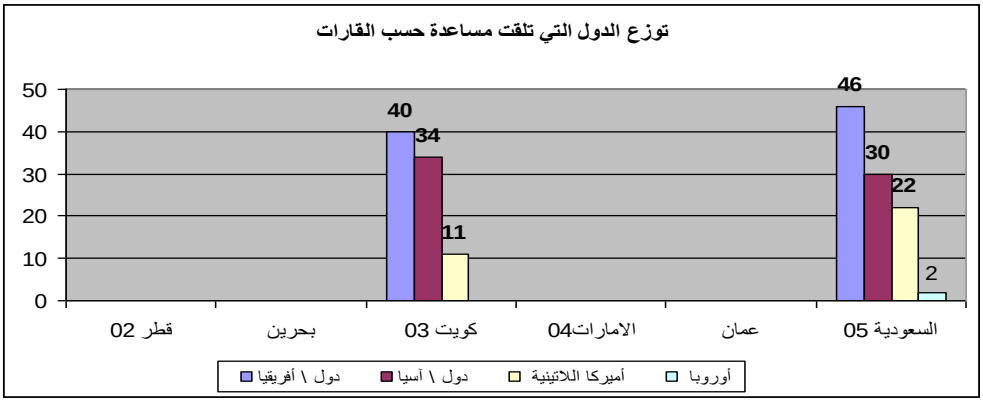
ولكن لدى النظر في مساهمة دول مجلس التعاون، فإن التقارير الوطنية عن أهداف الألفية لأربع بلدان أعضاء في مجلس التعاون، بينت أن هذه البلدان تقدم مساعدات للتنمية تتراوح بين 0.7% من ناتجها الوطني (قطر) و4% (المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة)، وهي نسب تتجاوز الحد المقرر عالمياً. على الرغم من ذلك، لا ترد دول مجلس التعاون ضمن قائمة الدول المانحة في التقارير العالمية. وتتوزع هذه المساعدات على ما يزيد عن 100 دولة (العدد التراكمي للدول التي تلقت مساعدات تنمية)، النسبة الأكبر منها بلدان أفريقية، ثم تليها البلدان الآسيوية، وبعض الحالات الاستثنائية لبلدان أوروبية. ولا بد من ابراز هذه المساهمة الأساسية باعتبارها تعبيراً عن التزام دول مجلس التعاون بالهدف الثامن، لجهة قيامها بمسؤولياتها تجاه الدول النامية فيما يختص بمساعدات التنمية.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.




المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

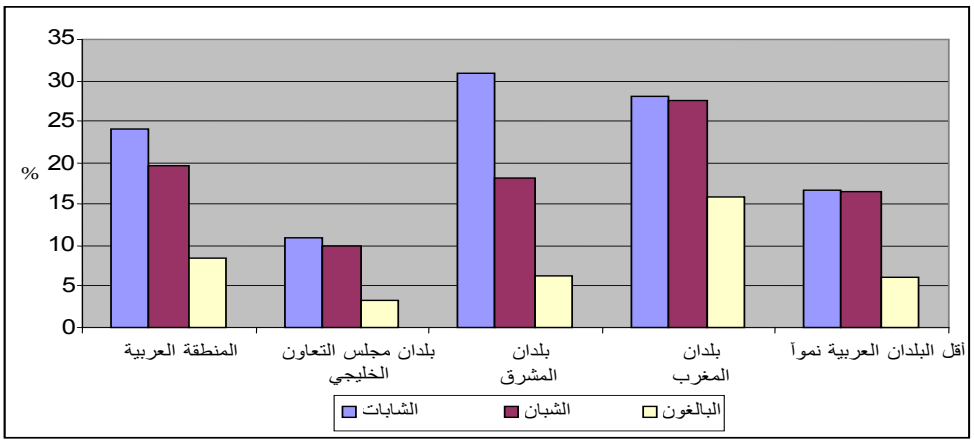



المصدر: تقارير الألفية الوطنية.

من ناحية أخرى، فإن مؤشر معدل بطالة الشباب يبقى ذا أهمية خاصة بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية. وورود هذا المؤشر ضمن الهدف الثامن هو لاعتبار بطالة الشباب مؤشراً معبراً عن كفاءة الأداء الاقتصادي وقدرته على توفير فرص عمل للشباب لا سيما في مجالات جديدة وقطاعات طليعة. إلا أن له أيضاً بعداً اجتماعياً إذ أن البطالة تعني انعدام الدخل وتحمل في طياتها احتمال الوقوع في الفقر، ناهيك عن كونها تعبيراً عن استبعاد اجتماعي للشباب يمكن أن تكون له آثار اجتماعية جمعية وفردية خطيرة.

وبالنسبة لدول مجلس التعاون تحديداً، ترتدي مشكلة بطالة الشباب طابعاً خاصاً لكون ارتفاع معدل البطالة مؤشراً على عدم التقدم في مجال "موطنة" القوى العاملة، لا سيما في القطاع الخاص حيث تطغى العمالة الوافدة. وهو ما يجعل من مسألة بطالة الشباب قضية محورية في السياسات الاجتماعية وسياسات التوظيف في هذه البلدان. وفي ضوء ذلك يمكن نقل الغاية المتعلقة بتوفر فرص عمل الشباب والمؤشر المرتبط به إلى مكان آخر، لا سيما اذا اضيف هدف جديد متعلق بالأداء الاقتصادي، أو اذا تم توسيع هدف القضاء على الفقر بحيث يغطي مستوى المعيشة والنشاط الاقتصادي على نحو أوسع مما هو في الصياغة العالمية.

**معدلات البطالة لدى الشباب والبالغين حسب النوع الاجتماعي، 2004م**




المصدر: تقرير أهداف الألفية العربي، 2005م.

## خلاصة الهدف الثامن:

بالنسبة للهدف الثامن، نكتفي بالتركيز على النقاط التالية:

أ- ضرورة مراجعة معمقة وشاملة للهدف وغاياته ومؤشراته، واختيار المناسب منها وتحويل ما يجب تحويله في ضوء الأداء الاقتصادي لدول مجلس التعاون، وموقعها من العولمة والنظام الاقتصادي العالمي.

ب- التركيز على الإنجازات المحققة في التكامل البيني بين دول المجلس، واقتراح المؤشرات المناسبة لرصد التقدم على هذا الصعيد.

ج- ابراز اسهام دول مجلس التعاون الهام في تقديم مساعدات التنمية للدول النامية، والتركيز على تطوير هذا الدور خصوصا بالنسبة لتقديم الدعم للدول العربية الاقل نمواً.
د- التعامل مع المؤشرات الأخرى المتعلقة بالقضايا الأخرى الواردة ضمن الهدف الثامن، بحسب ملاءمتها لواقع دول المجلس وفق المنطق نفسه المعتمد في الأهداف الاخرى، مع إمكانية نقل بعض الغايات والمؤشرات إلى أهداف اخرى.

**اقتراحات اضافية:**

أسوة بدول أخرى في العالم، بإمكان دول مجلس التعاون مجتمعة، أو الدول الاعضاء منفردة، أن تضيف إلى الأهداف الثمانية هدفاً أو أكثر ذا أهمية بالنسبة للمنطقة. ولا سيما أهداف تتعلق بالأولويات التالية غير المشمولة كليا في أهداف الألفية الثمانية:

أ- هدف وغايات ومؤشرات للأداء الاقتصادي (الإنتاج، الإنتاجية، البطالة...الخ).
ب- هدف وغايات ومؤشرات للاستدامة البيئية وترشيد استخدام المياة والموارد الطبيعية والطاقة.
ج- أهداف متعلقة بالشباب، أو المسائل السكانية، أو الهجرة.

وثمة بلدان قد أضافت هدفاً متعلقاً بالأمن (الهند – دلهي) إلى أهداف الألفية، واخرى أضافت هدفاً يتعلق بالحكم الرشيد، وأخرى أضافت هدفاً

يتعلق بالمساواة بين الإشيات (فيتنام)، وبين الدول العربية، فإن المملكة المغربية خطت في هذا الاتجاه واقتصرت تعديلاتها والإضافات على الغايات والمؤشرات...الخ.

**سادساً - تقارير الألفية، الاحتمالات الممكنة:**

الغالبية الساحقة من الدول العربية أصدرت تقريراً وطنياً واحداً على الأقل عن أهداف الألفية، وبعضها أصدر تقريرين. وصدر على الصعيد العربي تقريران إقليميان عام 2003م وعام 2005م، والثالث قيد التحضير حاليا. وحيث صدر تقريران، أو حيث صدر التقرير حديثاً، يسجل تحسناً ملموساً في المضمون والاسلوب، خصوصاً لجهة توطين الأهداف. ولكن بشكل عام لا تزال هذه العملية خجولة حيث هناك ميل للالتزام شبه الكامل بالأهداف الكمية والمؤشرات في صيغتها العالمية، مع بعض التعديلات غير الجوهرية.

فما هي الخيارات الممكنة لتوطين الأهداف؟ وما هي الخطوات العملية التي يجب توفرها لكل خيار؟

**الأسئلة المساعدة:**

استناداً إلى ما سبق عرضه، ثمة ثلاث مجموعات من الاسئلة الأساسية التي تطرح قبل الشروع في إعداد تقرير الألفية الإقليمي أو الوطني:

**المجموعة الأولى من الاسئلة:**

وهي تتعلق بتحديد موقع أهداف الألفية من العملية التنموية مع الاخذ بعين الاعتبار مستوى التنمية وظروف البلاد أو مجموعة البلدان المعنية، وهي:

1- هل يمكن لأهداف الألفية أن تشكل الإطار العام لخطة التنمية الوطنية؟
2- أهداف الألفية تشير إلى الأولويات ضمن خطة التنمية الوطنية؟
3- يجب اعتبار أهداف الألفية بمثابة برنامج قائم بذاته للقضاء على الفقر المدقع؟
4- هل تعتبر أهداف الألفية أهدافاً بديلة للأهداف التنموية المتفق عليها وطنياً، وفي المؤتمرات والقمم العالمية التي عقدت خلال العقدين الماضيين؛ أو هي مكملة لها وتحدد الأولويات ضمنها؟

**المجموعة الثانية من الأسئلة:**

وهي تتعلق بعملية التخطيط الوطني أو الإقليمي، وهي:

1- هل خطة أهداف الألفية الوطنية (أو الإقليمية) هي خطة ذات مسار مستقل عن مسار التخطيط الوطني (أو الإقليمي)، وتنتج خطة اضافية للتنمية؟
2- أم أن أهداف الألفية يجب أن تدمج في إطار خطة التنمية الوطنية أو الإقليمية؟

**المجموعة الثالثة من الاسئلة:**

وهي تتعلق بتكييف أو توطين أهداف الألفية. وثمة ثلاث احتمالات:

1- هل نعتمد الأهداف العالمية بدون تعديل؟
2- هل نكيف الأهداف العالمية مع الخصائص الوطنية أو الإقليمية، دون تغيير جوهري فيها؟
3- هل نقوم بتحويل الأهداف العالمية وبتكييفها جوهرياً بما يتلاءم مع الخصائص والأولويات الوطنية؟

ويتطلب كل من هذه الاحتمالات خطوات عملية خاصة.

**الاحتمال الأول- اعتماد الأهداف العالمية دون تعديل:**

يجب التأكد من الآتي:

أ- توفر البيانات والتحقق من نوعيتها.
ب- توفر القدرات المطلوبة من أجل احتساب المؤشرات، والتحليل، والرصد والمتابعة.
ج- تحديد دورية جمع البيانات والجهات المسؤولة عن ذلك.
د- تحديد دورية الرصد والمتابعة والجهات المسؤولة عن التقييم.
ه- تقييم مستوى تفصيل البيانات، واستكشاف توفر البيانات والمؤشرات للمستويات دون الوطنية (الجغرافية والفئات السكانية الفرعية).

**الاحتمال الثاني- تكييف الأهداف العالمية دون تغيير جوهري:**

من الأمثلة على مثل هذا التكييف:

أ- استخدام مؤشرات بديلة بسبب محددات فنية:

- حصة العشرين بالمئة من السكان من الدخل بدل حصتها من الانفاق.
- إعادة تحديد سنة الأساس (1990م) لقياس التقدم لتلائم أوضاع البلد،، لعدم توفر البيانات للسنة المقترحة، لكون السنة المقترحة استثنائية مما يؤدي إلى حصول تحيز في المؤشرات (1990م هو عام احتلال الكويت وحرب الخليج الثانية)
- ربما يكون بالإمكان تحقيق بعض الغايات أو الأهداف قبل عام 2015م، وبالتالي يجب تغيير التاريخ.

ب- تكييف الغاية حسب الخصائص الوطنية:

- إذا كانت نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم منخفضة جداً (1% أو 2%)، فإن هذه الغاية يجب تعديلها ليصبح القضاء الكامل على الفقر المدقع المعبر عنه بمستوى انفاق يقل عن دولار في اليوم، وضمن فترة زمنية تقل عن 2015م.

بعد تكييف الأهداف، نتبع الخطوات نفسها المشار إليها في الخيار الأول (تبني الأهداف دون تعديل).

**الاحتمال الثالث: تحويل الأهداف العالمية وتكييفها جوهرياً حسب الخصائص الوطنية:**

كيف نقوم بذلك:

أ- نعتبر أن الهدف يشكل المرجع لا الغايات. على سبيل المثال، الهدف الأول هو القضاء على الفقر المدقع والجوع. بناء على ذلك ننتج تعريفنا وقياسنا الوطنيين للفقر والفقر المدقع والجوع. نحتفظ بتعريف الفقر بما هو مستوى انفاق أقل من دولار واحد في اليوم لأغراض المقارنات الدولية، ولكننا نستخدم خطوط الفقر الوطني مع اعطاء أولوية للفقراء جداً.

ب- نقوم بتكييف المؤشرات حسب التعريف الجديد، وبدل السكان الذين ينفقون أقل من دولار في اليوم، يكون المؤشر % للسكان أو الاسر التي تعيش تحت خط الفقر الوطني، أو % من يعتبرون فقراء حسب دليل فقر القدرات، أو اي قياس وطني آخر لخطوط الفقر.

ج- نقيم صلاحية وملاءمة المؤشر الجديد من منظور خدمة السياسات ومن منظور استجابته للشروط الفنية.

د- نحدد الغايات الوطنية باستخدام المؤشرات الوطنية الجديدة، ونضع الإطار الزمني بما يتناسب مع الخصائص والقدرات الوطنية.

بعد تكييف الأهداف، نتبع الخطوات نفسها المشار اليها في الخيار الأول (تبني الأهداف دون تعديل)

تقرير عن التقدم في انجاز أهداف الألفية أم إعلان الألفية:

ما سبق الإشارة إليه من كون بلدان مجلس التعاون قد حققت حالياً المستويات المقترحة في أهداف الألفية، ونظراً للشعور بإن المجالات المغطاة بالأهداف الثمانية وغاياتها ومؤشراتها، لا تغطي كافة المسائل الأساسية بالنسبة لهذه البلدان، يكون من المنطقي التفكير في توسيع نطاق القضايا التي يشملها التقرير. وعلى هذا الأساس يمكن العودة إلى الأصل، بحيث تكون أهداف الألفية المحددة عالمياً موضوعاً للرصد والمتابعة لأغراض المقارنات الدولية، وأن نضيف إليها مؤشرات وطنية إضافية أو بديلة، كما بالإمكان توسيع مجالات الرصد بحيث تشمل بعض النقاط التي وردت في إعلان الألفية والدليل التفصيلي لتنفيذها، والتي يرى أصحاب القرار وشركاء التنمية أنها ضرورية.

على هذا الصعيد ثمة خطوة أولى قد تمت في هذا الاتجاه. فتقرير أهداف الألفية في المنطقة العربية لعام 2005م، تضمن قسماً اخيراً عن

تحديات التنمية في البلدان العربية وهي التحديات التي يمكن ان تشكل نقطة انطلاق لدول مجلس التعاون للتعامل مع تجلياتها الخاصة في منطقة الخليج، واختيار المناسب منها، وإضافة ما يجب إضافته.

وفي حال اتباع العناوين نفسها والترتيب نفسه الذي جاء في إعلان الألفية، يمكن تلخيص التحديات التي تواجهها التنمية في البلدان العربية على النحو التالي:

**1- تحقيق الأمن ونزع السلاح:**

**2- التنمية والقضاء على الفقر:**

تحت هذا العنوان تندرج تحديات ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية.

**التحديات الاجتماعية:**

1- تحدي الفقر والتفاوتات الاجتماعية والمناطقية، وتدهور شروط السكن، وعدم كفاية الرعاية الصحية، وقصور أنظمة الحماية والتأمين الاجتماعي، وصولاً إلى مشكلات التفكك الاجتماعي.
2- تحدي البطالة.

تحدي التمييز ضد النساء والشباب والمراهقين في المجتمع.

**التحديات الاقتصادية:**

أ- تحسين الانتاجية وتنوع النشاط الاقتصادي واستخدام التكنولوجيا.
ب- تحدي التكامل الإقليمي من أجل التنمية.
ج- تحدي المشاركة العربية في الاقتصاد العالمي.

**3- حماية بيئتنا المشتركة:**

تتمثل التحديات البيئية الرئيسية في المنطقة العربية في المسائل التالية: مسألة ندرة المياة في عدد كبير من البلدان وإدارة الموارد المائية، مشكلة التصحر، مشكلة الطاقة والإدارة الرشيدة للموارد الطبيعية غير القابلة للتجديد وخصوصاً الموارد النفطية. ويضاف إلى هذه المشكلات أخرى ذات تبعات مباشرة على الصحة وظروف السكن، من قبيل توفر شبكات المياة والصرف الصحي خصوصاً في البيئات الريفية، وكذلك تراجع الأراضي الزراعية أمام النمو العمراني غير المنظم للمدن، وتدهور بيئة السكن في المناطق المدينية والضواحي الفقيرة، ومشكلات التلوث المديني وخصوصاً النفايات الصلبة وتلوث الهواء.

**4- احترام حقوق الإنسان الديمقراطية والحكم الرشيد:**

يتمثل التحدي الرئيسي على هذا الصعيد في ضرورة تسريع عملية التحول الديمقراطي للدولة والمجتمع على حد سواء، وذلك في إطار سيرورة شاملة داخلية، تضمن بناء الشراكة المثلثة بين الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني.

**5- حماية المستضعفين:**

أ- تحدي اللاجئين والمهجرين وضحايا النزاعات.
ب- تحدي العمال المهاجرين العرب وغير العرب في البلدان العربية.
ج- تحدي حقوق الاقليات العرقية والدينية.
د- تحدي تمكين ذوي الاحتياجات الخاصة، والفئات المهمشة.

ليس هذا سوى تعداد للتحديات العربية الأكثر أهمية (وهناك غيرها بالتأكيد). ويمكن التفكير في تحديد القضايا الملموسة التي تندرج تحت العناوين الخمسة التي تضمنها إعلان الألفية، وتحديد القضايا المعادلة لهذه التحديات في دول مجلس التعاون. وفي ضوء ذلك يمكن الشروع في وضع الآليات العملية لإعداد تقارير الألفية، والتي يمكن أن تتضمن:

أ- إعداد تقرير مشترك عن أهداف الألفية في دول مجلس التعاون يتضمن القضايا الإقليمية المشتركة، ويضاف إلى التقرير المشترك اعداد تقارير وطنية.
ب- الاتفاق على قواعد وتوجهات مشتركة لإعداد تقارير الألفية الوطنية، وقيام كل بلد بإعداد تقريره الوطني مسترشداً بالقواعد العامة المشتركة.

وأياً يكن القرار في هذا الشأن، فإن إعداد تقارير الألفية يبقى عملية أصيلة وهادفة إلى بناء شراكة بين أطراف التنمية الوطنيين وضمن الاقليم وعلى الصعيد العالمي، تسهم في تحقيق التقدم والرفاه.

* * *

# المراجع


1- Jan Vandemoortele; MDGs: Misunderstood Targets? IPC – One pager # 28> Jan 2007.

2- Jan Vandemoortele & Rathin Roy, 2005, *Making Sense of MDG Costing*. Helsinki Process Magazine, Ministry of Foreign Affairs, Helsinki (Finland).


**المراجع العربية:**


1- الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية، 2005م. الأمم المتحدة.

2- إعلان الألفية، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة قرار 2/55، 2000م.

3- الدليل التفصيلي لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، تقرير الأمين العام، A/56/326، 2001م.

4- في جو من الحرية افسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع؛ تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، 2005، نيويورك 2005م.

5- التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية؛ سلسلة دراسات وتقارير حول السكان والتنمية في المنطقة العربية؛ جامعة الدول العربية، 2006م.

6- تقرير أهداف التنمية الألفية، اليمن، أبريل 2003م.

7- تقرير أهداف الألفية للتنمية، عمان، 2005م.

8- تقرير الأهداف الإنمائية للالفية في دول قطر، 2005م.

9- تقرير أهداف التنمية الألفية، المملكة العربية السعودية، 2005م.

10- الغايات الإنمائية للالفية: تقرير متابعة التقدم، دولة الكويت، 2005م.

3- MDGs: United Arab Emirates, April 2004.

4- MDGs: First report. Bahrain, October 2003.

11- تقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2006م.

12- قاعدة بيانات مؤشرات الألفية- الأمم المتحدة، نظام DEVINFO

13- قاعدة بيانات البنك الدولي.

* * *

الدراسة الرابعة

# الإطار المنهجي لدراسة الفقر: نظرة تحليلية للمفاهيم بالتطبيق على المنطقة العربية


إعداد

الدكتور محمد عبد الشفيع عيسى

أستاذ بمعهد التخطيط القومي بالقاهرة

# المحتويـات


| | |
|---|---|
| تقديم..... | 309 – 311 |
| مبحث تمهيدي عن المفهوم العام للفقر..... | 312 – 318 |
| المبحث الأول: حيازة رأس المال المعرفي.. | 319 – 332 |
| المبحث الثاني : التوزيع الابتدائي المختل للدخل والثروة، وظاهرة الفساد..... | 333 – 341 |
| المبحث الثالث : الانكشاف والتهميش كآلية مزدوجة لانتاج واعادة انتاج الفقر..... | 342 – 349 |
| المبحث الرابع: الدورات الاقتصادية..... | 350 – 363 |
| المبحث الخامس: سياسات الاقتصاد الكلي... | 364 – 375 |
| المبحث السادس: العوامل الهيكلية..... | 376 – 379 |
| خاتمـــــة ..... | 380 – 383 |

**تقديم:**

سال حبر غزير حول قضية الفقر في العالم، وفي المنطقة العربية، خلال الأعوام الأخيرة، وخاصة بعد صدور وثيقة (أهداف الألفية للتنمية) عن الأمم المتحدة، مع مطلع القرن الجديد.

ولذا، فإن من المهم أن يحقق الدارسون العرب، في الحقل، سواء من الإقتصاديين أو علماء الاجتماع وغيرهم، نوعاً من التراكم المعرفي النوعي، من أجل بناء مساهمة عربية للبحث في القضية المذكورة.

وقد وجدنا من المناسب أن ننطلق من حيث انتهى الآخرون. فقد بذل جهد معتبر في مجال التحليل النقدي الخلاق للأدبيات المتوفرة حول فهم قضية الفقر بشكل عام، وتقديم إضافات، واقتراح مداخل جديدة للفهم.[1]

ولذلك آثرنا أن نواصل ما بدأ من "الحفر المعرفي" في قضية الفقر في المنطقة العربية، بالعمل من داخل التيار المشتغل حولها بالفعل- وذلك في المجال الأساسي للبحث عن منهجية جديدة لدراستها. وكان أن اخترنا التركيز على البعد المتعلق بآليات إنتاج الفقر، وإعادة إنتاجه بشكل مستمر، بالتطبيق على المنطقة العربية.

[1]- د.إبراهيم العيسوي، الفقر من منظور تنموي، ورقة مقدمة إلى ورشة العمل حول (تعريف وقياس الفقر) التي نظمتها إدارة التنمية والسياسات الاجتماعية بجامعة الدول العربية، بالتعاون مع وزارة الشئون الاجتماعية والعمل في الجمهورية العربية السورية- دمشق، 20-22 نوفمبر 2007.

وعلى امتداد الصفحات القادمة، نحاول تعقب الآليات المذكورة، فنبدأ بمسألة التفاوت في حظوظ الفقراء والأغنياء و"متوسطي الحال" من المعرفة، أو ما يمكن أن يسمى برأس المال المعرفي. ونثنّي بلوحة التوزيع الإبتدائي للثروة والدخل وموضوع الفساد. ونتناول بعد ذلك آلية تهميش قطاعات اجتماعية بعينها، مما يدفع بها إلى الفضاء المفتوح للفقر. ثم نعرض للآثار المتولدة، في مجال الفقر، عن دورات النشاط الإقتصادي المتعاقبة، من التضخم السعري، والبطالة وركود الاعمال، والتضخم الركودي أو الركود التضخمي.. ونعالج، من بعده، أثر سياسات الإقتصاد الكلي، خاصة السياسات المالية والنقدية. وننتهي بالعوامل الهيكلية، تركيزاً على هيكل الانشطة المولدة للناتج الاجتماعي. و نختتم، أخيرا، بإستنتاجات أولية حول إستراتيجية مقترحة لمواجهة الفقر في المنطقة العربية.

ونأمل أن يفي هذا العرْض بالغَرَض. ولكنا نعلم أن الآليات المتعلقة بتوالد الفقر لاتعمل في الفراغ، وانما تشتغل ضمن بيئة اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية معينة، داخليا وخارجيا. وأهم عناصر هذه البيئة المحيطة ما يلي:

1- طريقة إدارة الإقتصاد، وهنا تتم عملية الإختيار والخيار، والمزج والتفاضل والتكامل، بين دور الدولة وقوى السوق. وقد تزايد وتعمق (الفقر) خلال العقدين الزمنيين الأخيرين، في إطار التوسع الزائد عن الحد، للدور الموكل إلى قوى السوق الطليقة، وفق (وصايا) صندوق النقد الدولي، ممثلة من الناحية العملية في برامج

(التكيف الهيكلي)... وتترجم هذه (الوصايا) عبر حزمة سياسات (الليبرالية الجديدة).

2- نمط العلاقات الإقتصادية للدول العربية مع العالم الخارجي، وهو نمط يقوم على (الإعتماد على الخارج) بصفة أساسية، من خلال استقبال متغيرات السوق الدولية وضوابط المنظمات الدولية ذات الصلة. وتتفاقم هذه الظاهرة، مع الإعتماد على محصول تصديري واحد، أو رئيسي، ناضب بطبيعته، وخاضع لتقلبات الاسواق العالمية. ونشير هنا بصفة خاصة إلى النفط. ويترجم هذا النمط للعلاقات الإقتصادية الخارجية، في التحليل النهائي، من خلال الإعتمادية التكنولوجية والمالية والتجارية، والانكشاف الغذائي.

3- نمط العلاقات الإقتصادية العربية المتبادلة، القائمة على تدفقات كثيفة لرؤوس الأموال والعمالة، ولكنها غير "ممنهجة"، بل هي "مبعثرة"، مما يهدر إمكانات يمكن تعبئتها لمواجهة الفقر في الدول العربية، من خلال صيغة فعالة للتكامل الإقتصادي العربي.

وتعمل هذه العناصر الثلاث كمحددات لآليات إنتاج وإعادة إنتاج الفقر، وهي تحتاج في حد ذاتها بحوثا مستقلة مستفيضة.

* * *

## مبحث تمهيدي
## عن المفهوم العام للفقر

وفقاً للتقرير العالمي للتنمية البشرية الذي أصدره (برنامج الأمم المتحدة الانمائي) – عن عام 1997م[2] والذي وضع نوعاً من (إطار المفاهيم) المتكامل لبحوث الفقر والتنمية البشرية، نقرأ ما يلي: ( للفقر وجوه كثيرة، وهو أبعد من مجرد إنخفاض الدخل، إذ أنه يعكس أيضا الفقر الصحي والتعليمي، والحرمان من المعرفة والاتصالات، وعدم القدرة على ممارسة حقوق الإنسان والحقوق السياسية، وانعدام الكرامة والثقة واحترام الذات؛ وهناك أيضا إفقار البيئة بل وافقار أمم بأسرها..). ورغم ما يمكن إبداؤه من إختلاف مع الإطار الفكري الكامن وراء التعريفات والمفاهيم التي تطرحها بعض المنظمات الدولية السائدة، إلا أنه يمكن، إلى حد بعيد، تقبل المفهوم السابق للفقر، كنقطة انطلاق لمناقشة موضوع الفقر في الدول العربية. ولكن يلاحظ أن صانعي السياسات ومتخذي القرارات في الدول العربية عموماً، لا يلتزمون بهذا المفهوم في تشخيص المشكلة وصياغة إستراتيجية مواجهتها. فهم يأخذون فقط بالشق المتعلق بفقر "الدخل"، انطلاقا مما يسمى بخط الفقر، والذي حدده البنك الدولي عام 2005م فيما يتعلق بجمهورية مصرالعربية مثلا، بمبلغ 1423 جنيها في السنة، بحيث يدخل أرباب الأسر المعيشية الذين يقل مستوى دخولهم السنوية عن هذا المبلغ، في عداد فئة (الفقراء). و أما الفقراء "فقرا مدقعا" وفقا للبنك الدولي أيضا - فهم أولئك الذين يكسبون أقل من 995 جنيها في السنة (أو نحو

---

[2]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 1997م، نيويورك، 1997.
وانظر أيضا: د. حامد عمار، مقالات في التنمية البشرية العربية، سلسلة العلوم الاجتماعية، مكتبة الأسرة 2007، القاهرة، 31-61.

ثمانين جنيهاً شهرياً). وتوجد فئة ثالثة أطلق عليها تقرير البنك الدولي السابق مسمّى (شبه الفقراء)، حيث يقل مستوى الدخل عن 1854 جنيهاً في السنة. وقدر البنك الدولي، وفقاً لما سبق، نسبة الفئات الثلاثة المذكورة بنحو 44.6% من إجمالي السكان. ويستبعد البعض (شبه الفقراء) لينزل بنسبة الفقراء و" الفقراء المدقعين" إلى 23.4%.

ووفقاً لهذا المنطق الحسابي البحت، نجد أن أكثر من نصف المجتمع لا يدخل في عداد الفقراء.

و لكن، إذا سايرنا المفهوم الحسابي "الدخلي" للفقر، أفلا يمكن أن ترتفع نسبة (الفقراء) مع الاخذ في الإعتبار الأوجه الاخرى للفقر الإقتصادي، والاجتماعي إلى حدٍّ ما..؟ ومن قبيل ذلك الفقر الصحي والتعليمي (أو ما يسمى بالحرمان البشري)؟.

وماذا يحدث لنسبة الفقراء إذا أضفنا الأوجه الاجتماعية الصريحة للفقر، والأوجه السياسية والثقافية والإنسانية، على حد تعريف (برنامج الأمم المتحدة الانمائي)..؟

أن هذا ينقلنا إلى معالجة السياق الاجتماعي للفقر[3].

[3]- أنظر: محمد عبد الشفيع عيسى، المشروعات الصغيرة والمتوسطة بوصفها إحدى آليات خفض الفقر، ورقة مقدمة إلى الندوة القومية التي عقدت بالاشتراك بين منظمة العمل العربية والأمانة الفنية لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية العرب، حول ( المشروعات الصغيرة والمتوسطة كخيار لتشغيل الشباب والحد من البطالة في الدول العربية): تونس، 26- 2007/11/28م.

**أولاً - الفقر في السياق الاجتماعي:**

من الصعب أن نتحدث عن الفقر في انفصال عن سياقه الاجتماعي. فالفقراء يمثلون القوة الاجتماعية ذات الوجود الغالب في المجتمعات الفقيرة، حيث التقابل بين القاعدة العريضة والأقلية الموسرة أو الثرية، وبينهما شريحة أو طبقة (متوسطة) تقف بين بين.

ومن القاعدة العريضة والشريحة الوسيطة تتكون (الغالبية الاجتماعية). علماً بأن هذه الغالبية لا تمثل كتلة واحدة مصمتة، ولكن تحتوي شرائح عديدة متدرجة من حيث نصيبها من الثروة و الدخل، ومن الفرص و المكانة، ومن حيث القدرة على تقرير مصيرها ومصير المجتمع ككل، وخاصة بامتلاك مقومات القوة السياسية. ويرتبط الفقر بعاملين:

1- **العامل الأول، الإنخفاض المقارن في مستوى الناتج المحلي الإجمالي:** يمكن القول أن الفقر يرتبط بالمستوى المتدني للدخل الوطني، برغم احتمال تحقق معدلات نمو إقتصادي مرتفعة. ونظراً للإنخفاض المقارن لمستوى الناتج، فإن ما يخص الفرد والأسرة من الدخل في المتوسط لا يحقق الإشباع اللازم للإحتياجات الاجتماعية الأساسية، مقارنة بما يحدث في المجتمعات الأعلى دخلاً. والأمر المهم هنا أن الفقر مرتبط في المقام الأول بإنخفاض مستوى الناتج وليس بمعدل نموه في حد ذاته.

2- **والعامل الثاني، إرتفاع درجة التفاوت في توزيع الدخول في المجتمعات الفقيرة بالذات**: إذ نظراً لمحدودية الموارد، يشتد (الصراع) الاجتماعي على الدخل والثروة، ويتزايد هذا الصراع بفعل الشعور (بعدم الأمان) الاجتماعي إزاء المستقبل، وتكون النتيجة لهذا الوضع المركب ميل القلة الموسرة إلى تعزيز استئثارها بالنصيب الاكبر من الثروة والدخل القومي، مما يرفع من درجة التفاوت في توزيع الدخل، والتي يمكن أن تقاس كمياً من خلال مؤشرات معينة مثل (معامل جيني).

**ثانياً - ملامح الفقر وخصائص الفقراء - نحو إطار تحليلي:**

إذا كان الشخص الفقير يوصف بأنه قليل المال والفرص والمكانة والقدرة، فإن الشرائح الاجتماعية الفقيرة تتسم بالملامح عينها، وهي أنها: شرائح قليلة المال ومحدودة فرص التطور (خاصة فرص التعليم والصحة)، بالإضافة إلى أنها مهمشة المكانة، وضعيفة القدرة. وهذه الملامح مصاحبة للفقر، كما أنها سبب له ونتيجة أيضاً. فهناك إذن علاقة سببية دائرية بين الفقر ومتغيرات الدخل والفرص والمكانة والقدرات.

وفي ضوء ذلك، يمكن أن نعالج الفقر من خلال منظور الظاهرة المسماة في التقارير الدولية بالحرمان ونفضل أن نطلق عليها الإفقار وبالأحرى: "الإفقاد"، أو العمل باتجاه "فقدان التملك"، ونقصد بذلك إفقاد الفقراء ملكية أصول الثروة أو الأصول الإنتاجية، ممثلة في الرأسمال، وخاصة:

- رأس المال الإنتاجي (الأصول المادية): من أرض وآلات ومعدات.
- رأس المال النقدي والمالي (السيولة والتمويل طويل الأجل).
- رأس المال المعرفي (التعلم والدُّربة والمهارة).
- رأس المال الاجتماعي (التماسك والشعور بالتضامن).

من هم الفقراء في المجتمع العربي إذن؟

الفقراء في المجتمع العربي إذن مجردون من ملكية رأس المال، على اختلاف أنواعه، ولذلك فهم يتشكلون من الشرائح التالية:

1- المعدمون وهم الذين لا يتوفر لديهم أي مصدر للرزق، في الريف والحضر والبادية. وتتمثل هذه الفئة في العجزة وكبار السن، والارامل ومن في حكمهن (كالمطلقات والمهجورات).
2- في الريف: الأجراء المجردون من أية ملكية للأرض، وأصحاب الملكيات القزمية الذين يعملون بالأجر لاستيفاء حاجاتهم الأساسية نظراً لإنخفاض عائد التملك.
3- في الحضر: العاملون في القطاع غير الرسمي (أو غير المنظم)، لحساب الغير (بالأجر) أو لحساب أنفسهم.
4- العاملون أو بعض العاملين في القطاع الرسمي أو المنظم، سواء في القطاع الحكومي أو الخاص، ممن لا تتاح لهم فرص للعمل في ( وظيفة ثانية) - في غير أوقات العمل الرسمية - أو لا تتاح لهم امكانية "التربح المعترف به اجتماعياً" من الوظيفة العامة..!

5- المتعطلون تعطلاً دائماً أو مؤقتاً أو موسمياً، تعطلاً كاملاً أو جزئياً، وتشمل هذه الفئة:

- المتعطلين من خريجي التعليم المتوسط و العالي.
- الذين يعانون من ظاهرة (نقص التشغيل) أي التعطل الجزئي، أو عدم كفاية ساعات العمل لادرار الدخل اللازم لتغطية الحاجات الأساسية.
- متعطلين من غير المتعلمين، والذين اضطروا للخروج من سوق العمل بعد أن دخل إليها خريجو النظام التعليمي الذين يقبلون بالعمل تحت أية ظروف.

**فئتان أساسيتان للفقراء في المجتمع العربي:**

1- الفقراء المجردون من ملكية رأس المال الإنتاجي والمادي. ويرتبط الفقر هنا بالعمل في القطاعات الأقل تطوراً، والأدنى نصيباً من الإستثمارات الإنتاجية، وهي:

أ- القطاع الزراعي والريفي التقليدي.
ب- الخدمات التقليدية سواء في المجالات الإنتاجية أو الاجتماعية.
ج- الفروع الصناعية المتقهقرة تكنولوجياً (مثل الصناعات اليدوية).
د- المصأنع المحرومة من امكانية الحديث التكنولوجي، وهي:

- المصانع الصغيرة والمنزلية التي تعتمد على التمويل الذاتي المحدود، وتمويل إقراضي غير كافٍ ومرتفع التكلفة.
- مصانع القطاع العام التي تعاني من تهديد "الخصخصة العشوائية".

2- الفقراء بسبب تجردهم أو تجريدهم من ملكية رأس المال المعرفي – والكتلة الرئيسية منهم هم الشباب خريجو المراحل التعليمية المتوسطة والعالية والذين لا تتاح لهم فرصة التأهيل المعرفي والمهاري القادر على تمكينهم من الحصول على فرص العمل المجزية مادياً واجتماعياً.

وفيما يلي نقدم تشريحا لأهم آليات إنتاج وإعادة إنتاج الفقر، وفق هذا الإطار المنهجي، بدءً بحيازة رأس المال المعرفي.

* * *

## المبحث الأول
## حيازة رأس المال المعرفي

كان الإقتصاديون الأولون يتكلمون عن رأس المال وكفى. هكذا كان الأمر في القرن الثامن عشر وفي القرن التاسع عشر وفي جُلّ القرن العشرين. وكانت الكلمة تدل أساساً على النقود المستخدمة في الإنتاج فيقال، للتوضيح، رأس المال النقدي. كما كانت الكلمة تدل على المعدات المستخدمة في العملية الإنتاجية، فيقال رأس المال فحسب أو "رأس المال العيني"، ويقال بشأنه "التراكم الرأسمالي" أو "تراكم رأس المال".

وفي أواسط القرن العشرين، أوائل الستينات، بدأ الإهتمام ينصرف من الآلات والمعدات بالمعنى التقليدي إلى بناء البشر المنتجين لها والعاملين عليها، فأخذ يظهر ثم ينتشر مصطلح "رأس المال البشري"، على إعتبار أن البشر يقوم عليهم – وليس على الآلات فحسب عبء العملية الإنتاجية، امتداداً للمفهوم القائل، بعد الحرب العالمية الثانية، أن (العلم قوة منتجة بشكل مباشر). وفي السبعينات والثمانينات بدأ يشيع مفهوم (التنمية البشرية)، تأكيداً للمعنى المذكور. وأخذت تصدر تقارير دورية عن (الأمم المتحدة) تحمل هذا العنوان. وفي جميع تلك الأحوال لم يتم تجاوز السقف المحدد للفكر الرأسمالي الذي يعتبر أن الإنسان مجرد قوة منتجة، حتى وإن تكن أكثر القوى المنتجة فاعلية.

ومنذ التسعينات أخذ يتسع مفهوم (رأس المال) ليشمل معاني أخرى ذات دلالات متنوعة، من قبيل "رأس المال الرمزي" و"رأس المال الاجتماعي". وظهر كذلك (رأس المال المعرفي)، مصاحباً لجملة مصطلحات معبرة عن متغيرات هامة، مثل (اقتصاد المعرفة) و(الإقتصاد الجديد) و(البحث العلمي والتطوير التكنولوجي) و(التعلم) و(الابتكار)[4]

هكذا أصبح يُتداول مفهوم رأس المال المعرفي في إطار الفكر الإقتصادي، بل وأصبح يُوظَّف في سياق دعوة " التحرير الإقتصادي" أو "اللبرلة"، من قِبل (الليبراليين الجدد)، لتبرير التفاوت بين من يملكون ومن لا يملكون.

وهكذا، بينما كانت الملكية، في السابق، ملكية أصول إنتاجية "عينية" وخاصة الأراضي والعقارات و أدوات الإنتاج الصناعي- وكان (الذين يملكون) هم أصحاب هذه الأصول، أي ملاك الأرض والعقار والمصانع، فقد أصبح الاتجاه ينحو الآن إلى إعتبار أن الذين يملكون هم الذين اكتسبوا المال، وملكوا معه ناصية العلم والمعرفة الحديثة وقوة المهارة الإبتكارية الخلاقة. وأصبح هؤلاء عماد النشاط المحموم للاقتصاد العالمي: من خبراء الحاسبات والبرامج الحاسوبية وتقنيات الاتصال إلى الأطباء المتخصصين، وإلى أصحاب المكاتب العاملة مع الشركات الكبرى ذات

[4]- عن المعرفة واقتصاد المعرفة، أنظر أيضا:
- د.نبيل علي، إقامة مجتمع المعرفة كمحور للنهضة، مقال منشور في: المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 342، 2007/8، ص 83-116.
- جي جوكوا، عالم الاتصال، منخرط أم مستبعد ؟، مقال منشور في: ديوجين، مركز مطبوعات اليونسكو، القاهرة، العدد155/211، المجلد 53، ص 79-97.

المساهمة الأجنبية وفروع البنوك الخارجية في مجالات المحاسبة والمحاماة والإستشارات والمقاولات والهندسة. وبذلك تجد تجسيداً قوياً لرأس المال المعرفي الجديد، ولملاك هذا الرأسمال، من أصحاب المال القادرين على الإنفاق على المورد الجديد من الشريحة العليا للطبقة الوسطى. لقد ورث هؤلاء المفهوم الحقيقي لملكية الأصول، وورثوا مفهوم "رأس المال المهاري" للحرف التقليدية التي كان أصحابها يورثون أصولهم ومهاراتهم لأبنائهم فيحققون دخولا تتولد بإستمرار وتتجدد تلقائياً عبر الزمن.

أما الفقراء و"أشباه الفقراء" فلا يملكون الموارد القادرة على امتلاك رأس المال المعرفي الجديد، بالتعليم الراقي وتعلم اللغات الأجنبية لرأس المال العالمي والتدريب والتأهيل المتخصص المكلف مالياً تكلفة باهظة. لذا تراهم يركزون على العيش يوماً بيوم، ومن يملك بعض الموارد لم يدرك بعد المفهوم الجديد لرأس المال المعرفي، وانما يصرف جهده إلى تكوين مدخرات مالية أو عقارية محدودة للأبناء، سرعان ما تتبخر قيمتها عبر الزمن، بفعل القانون الإقتصادي (تناقص القيمة الزمنية للنقود) اتساقا مع التضخم المالي والسعري.

إذن تكمن القوة الاجتماعية الحركية في سياق الإقتصاد المعرفي البازغ، على مستوى العالم، وعلى مستوى الدول العربية، في(الشريحة العليا من الطبقة الوسطى) إلى جانب قطاع من (الشريحة الوسطى) من هذه الطبقة، بل وأفراد متناثرين من( الشريحة الدنيا) أيضا. وتلك الشريحة

العليا بالذات، وخاصة منها مجموعة المثقفين من صنف(الآنتلجنسيا)، استثمرت في أبنائها من خلال التعليم والصحة، فحققت أجيالها الجديدة مستوى رفيعاً من التعليم والمهارة، ترافقها ظروف معاشية أو حياتية مساندة، فإذا هي تحتل مواقع مرموقة في سوق العمل وتكسب دخولا مرتفعة، وتحقق مواقع إجتماعية عليا، في سلك المهن الطبية والهندسية والتجارية والقانونية. وتصبح هذه الجماعة الجيلية- الطبقية الجديدة، الساعية دواما إلى المزيد من الدخل والمكانة، عن طريق المهارة - مدفوعة بعلاقات رأس المال الاجتماعي- هي فرس الرهان في سباق إجتماعي محموم نحو حيازة سبل العيش ورموز المكانة.

كما أن هذه الجماعة تقف على الحافة عند تخوم ما يسمى بالعولمة الرأسمالية، عولمة السوق، سوق العلم والعمل. ولذا يتعلم أبناؤها، أو يستكملون تعليمهم، ويكتسبون ويرفعون مهاراتهم، وباللغات الأجنبية، في الجامعات الأمريكية والأوربية، أو فروعها في البلاد العربية، ومن ثم يأخذون مواقع رفيعة لهم على سلم المهن المختلفة، أو يهاجرون طلباً للعمل في الخارج، وخاصة في أمريكا وكندا واستراليا.

أما القاعدة السفلى للغالبية الاجتماعية، ، فلا تنال فرصا متكافئة من التعليم الحديث و الرعاية الصحية الحديثة ومن متعة العمر الطويل. ويقع كل هؤلاء في " أرضية القاعدة"، من حيث فرص العمل وكسب الدخول ومستويات المعيشة المتوقعة.

**البعد الدولي للتغير في سوق العمل (المعرفي):**

نتيجة لما سبق، برزت شريحة من (العمل) في الدول العربية، مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتطورات الإقتصادية والاجتماعية العالمية.

فقد وقع الانتقال، في العالم الصناعي، عقب الحرب العالمية الثانية، من عصر الثورة الصناعية إلى عصر (الثورة العلمية- التكنولوجية). ثم حدثت (ثورة داخل الثورة) الأخيرة منذ أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات وذلك بإنتقال التطور العلمي والتكنولوجي إلى آفاق (التكنولوجيا العالية). وتم التعبير عن هذا التطور بطرق متعددة، ومن خلال التركيز على أبعاد متباينة. فقد تم التركيز في الثمانينات على تطور تكنولوجيا (أشباه الموصلات) والدوائر المتكاملة والإلكترونيات الدقيقة، وتطبيقاتها في مجالات الاجهزة والآلات الإنتاجية والإستهلاكية، والفضاء، والطاقة النووية. ثم جرى التركيز في التسعينات على تكنولوجيا "الاتصالات – المعلومات" فائقة التطور، والمواد الجديدة، ومصادر الطاقة الجديدة والمتجددة، والتكنولوجيا الحيوية- بالإضافة إلى التكنولوجيات بالغة الصغر (النانو). ومع مطلع القرن الجديد ارتفعت نبرة الحديث عن (الإقتصاد الجديد) الذي يقوم على الخدمات العلمية والتكنولوجية، وليس على الصناعة بمفهومها المتداول، والحديث عن (إقتصاد المعرفة) الذي يقوم على التحول من المعلومات والمهارة إلى المعارف والإبتكار. وجرى تناول ( المنظومة الوطنية للابتكار) كمفهوم جديد يحل - في العالم الصناعي الرأسمالي المتقدم - محل المفهوم القائم للمنظومة العلمية والتكنولوجية. كما جرى تناول (القدرة التنافسية القومية) قريناً للعولمة، وربما بديلاً عنها.

كل ذلك قد حدث، ولم يكن بد من أن يمس الإقتصادات العربية، بدرجات متفاوتة، من حيث الإهتمام بالآفاق الجديدة التي يفتحها العلم والتكنولوجيا، وخاصة في ميدانين مهمين:

أ- ميدان تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، حيث الحاسبات والانترنت، وشيوع الموجة الإلكترونية الرقمية في تصنيع الاجهزة، في سياق (الثورة الرقمية) وبالتالي: (الفجوة الرقمية) وليس فقط (الفجوة العلمية والتكنولوجية) بين العالمين النامي والصناعي، كما درج القول عنها سابقاً.

ب- ميدان (ثورة علوم الحياة) وتطبيقاتها في الصيدلة والدواء وفي الصحة والطب والعلاج والتداوي.

لذلك كله، اهتمت الشريحة الجديدة من بعض أبناء الطبقة المتوسطة بما تفرضه التطورات العلمية والتكنولوجية: الحاسبات والشبكات، ولغات أهل الحاسبات والشبكات، وفي مقدمتها الانجليزية، بالإضافة إلى العلوم الهندسية، كما جرى اهتمام موازٍ بتعلم علوم الحياة والوراثة والطبابة.

وقد استفادت هذه الشرائح التي تقدم (عرض المهارات النادر) بالتعبير الإقتصادي، والتي تحصل مقابل ذلك على (ريع الندرة)– وفي مقدمتها: الشرائح ذات المهارات المهنية واللغوية في مجالات الطب والصيدلة والهندسة والقانون والمحاسبة.

وفي نفس الوقت، نلاحظ أن الشركات الأجنبية والمؤسسات المالية والمصرفية والقانونية والمحاسبية والإدارية، دخلت إلى الاسواق للعمل مع شركاء تحت لافتات لمكاتب المحاسبة والمحاماة والإستشارات الهندسية العالمية، ويحتكر بعضها التعامل المهني مع الشركات العالمية الرائدة.

ومن أجل مواجهة (الطلب) الجديد على الاعمال في القطاعات المهنية الجديدة أخذ (القادرون) و(غير الفقراء) يعدون أبناءهم للسوق الجديدة والطلب الجديد، فدفعوا بهم إلى التعليم الخاص والأجنبي باللغات الأجنبية، ثم إلى جامعات أجنبية خالصة، تحت لافتات بريطانية وفرنسية وكندية وألمانية وغيرها. واتجه المتخرجون الجدد، من فروع التعليم المتميز لحقول الهندسة والطب والصيدلة والحاسوب واللغات، ليعملوا في البنوك الخاصة وفروع البنوك الأجنبية ومكاتب المحاسبة والهندسة العليا والشركات والمكاتب العاملة في الحاسبات وبرامجها، وليفتحوا مكاتب متخصصة وعيادات طبية ومحلات تجارية تعمل وفق قوى السوق لتحقق معدلات عالية نسبيا للعائد المالي.

من هنا نشأت شريحة من (العمال) مرتبطة بالشركات الأجنبية وبالمعونة الأجنبية.

أما الشباب من أبناء الفقراء، بما فيهم أبناء الشريحة الدنيا من الطبقة الوسطى، فقد ظلوا ينتظرون الانتهاء من مراحل التعليم المتوسط والعالي ليحجزوا مكاناً لهم في (طوابير) بطالة الخريجين، أو ليعملوا في مهن دنيا

بمعيار الدخل والمكانة الاجتماعية، أو في المهن السائدة بمهارات متواضعة وبأجور متدنية لا تفي بمواجهة شروط الحياة الأساسية.

**البنية الاجتماعية الدولية للاستحواذ على رأس المال المعرفي: نحو طبقة وسطى عالمية جديدة:**

أتى تقرير البنك الدولي (آفاق الإقتصاد العالمي – 2007) Global Economic Prospects [5]. ليضيف فكرة جديدة: أن الطبقة الوسطى تنتقل من المحلية إلى العالمية. ذلك أن أفراد وشرائح هذه الطبقة يتنقلون من بلد إلى آخر، بالطائرات الأسرع من الصوت، أو يشتغلون وهم قابعون في أماكنهم، من خلال "العمل من بُعد". يعملون في مهن جديدة: خدمات الحاسبات الآلية والاتصالات والطب والعلاج البيولوجي والصيدلانيات غير الكيميائية، والهندسة الوراثية، و(المواد الجديدة) ومصادر الطاقة الجديدة والمتجددة، والتكنولوجيا المصغرة النانو).

ورأس المال الذي يملكه هؤلاء الافراد وتلك الشرائح الاجتماعية ليس كأي رأسمال نعرفه.. ليس مالاً أو نقوداً أو أصولاً مادية، وانما هو "عنصر المهارة"؛ أو(العمل الماهر الإبتكاري). هنا يشير البنك الدولي - في تقريره المذكور آنفاً - إلى أنه بحلول عام 2030م فإن 1200 مليون إنسان في البلاد النامية، وهو ما يعادل 15% من إجمالي سكان العالم، سوف ينخرطون في سلك (الطبقة الوسطى العالمية)، بينما لا يزيد عددهم

5-World Bank, Global Economic Prospects 2007, Managing the Next Wave of Globalization, Pp.6-8.

فـي الوقـت الحـالي عـن 400 مليـون. وسـوف تشـارك هـذه المجموعـة الاجتماعيـة الكبيـرة بفاعليـة فـي السـوق العالميـة، حيـث يتولـد لـديها طلـب مرتفـع علـى المنتجـات ذات المسـتوى الرفيـع، كمـا سـوف يتزايـد لـديها الطموح لإمتلاك ناصية التعليم العالي وفق المعايير الدولية.

ولكـن هل يملك كل أفراد المجتمع الدولي والمحلـي فرصـة متكافئـة للالتحاق بركب "الطبقة الوسطى العالمية"..؟

هنـا يـذكر تقريـر البنـك الـدولي أنـه مـن المـرجح ألا يـتم توزيـع منـافع العولمة توزيعاً متساوياً، سواء كان ذلك بين أقاليم وقارات العالم المختلفة، أو في داخل كل دولة على حدة.

وفـي داخـل الـدول يبـدو أيضـاً الوجـه الآخـر لنشـوء "طبقـة وسـطى عالمية" وهيمنة عنصـر المهـارة علـى سـوق العمـل الـدولي. ويـذكر تقريـر البنك الدولي في هذا المجال أنه برغم نشوء ما يمكن اعتباره طبقة وسطى عالمية فإن بعض الجماعات الاجتماعية سوف تتقهقر إلى الخلف أو يتم تهميشها. وتتمثل هذه الجماعات بصفة خاصة في العاملين غير المهرة، في ظل تسارع التطور التكنولوجي.

أن 80% من سكان الدول النامية، حسب (آفاق الإقتصاد العالمي - 2007م) للبنك الدولي- خارج الصين – سوف يعانون من التدهور في عدالة توزيع الدخل، بسبب إتساع (فجوة القدرات) بين العاملين المهرة والعاملين غير المهرة. وسوف تعم هذه الفجوة نحو ثلثي البلاد النامية؛

وأكثر من يتعرض لهذه المعاناة هن الفتيات، نظراً لحرمانهن من فرصة التعليم النظامي في عدد غير قليل من هذه البلاد.

حقيقة مهمة إذن من حقائق الإقتصاد السياسي الدولي، تلك التي يشير إليها البنك الدولي في تقريره محل النظر؛ أن أسواق العمل الدولية والمحلية أصبحت تعاني من فصام ظاهر وإزدواجية بينة: سوق للمهرة، عالية العائد عظيمة المنافع، وسوق لغير المهرة، منخفضة الأجر غير ذات منفعة في نهاية المطاف. وبرغم الإزدواجية والفصام في البنية التكوينية لسوق العمل، فإن هذه السوق في بعدها الدولي، على النطاق الجغرافي، تزداد إندماجاً وتوتراً. ولتفسير هذه النقطة يشار إلى سهولة تنقّل البشر بغرض العمل، وسهولة نقل السلع والخدمات التي أنتجها العمل. وبصفة خاصة تبدو السلع ذات المنشأ من الصين، ثم الهند، الأكثر انتشاراً، ومن ثم الأكثر إستفادة من ظاهرة الاندماج. غير أن الاندماج يتبعه توتر شديد. فالسلع الآسيوية رخيصة، نظراً لإنخفاض تكلفة العمل المتضمن فيها. ومن ثم توضع الفئات العاملة في البلدان النامية الاخرى، بل وفي عدد من الدول المتقدمة، تحت ضغط شديد من المنافسة التجارية.

**التطورات الأخيرة في بنية رأس المال المعرفي من المهارة إلى الإبداع:**

تتطور مخرجات الفكر الإقتصادي والاجتماعي العالمي سريعاً، فيما يتصل بالعلم والتكنولوجيا وأثرهما على الجانب الإقتصادي من حياة المجتمع. وفي هذا السياق، ظهر مفهوم "الصناعات الخلاقة أو الإبداعية" Creative Industries. وإذا كنا تحدثنا، نقلاً عن التقرير السابق للبنك

الدولي، عن نشوء طبقة وسطى عالمية أساسها المهارة، فإن بجون هارتلي وزملاءه من إستراليا يتحدثون عن (الطبقة الخلاقة أو المبدعة) ويقولون عنها: ( أنها الطبقة التي يقدر لها أن تسود الحياة الإقتصادية في القرن القادم، مقابلا للطبقة العاملة التي سادت خلال العقود الأولى من القرن العشرين، ولطبقة الخدمات التي سادت في العقود اللاحقة ).[6]

ولنبدأ بالقول أنه بينما تقوم صناعة المعلومات على الحواسب، وتقوم صناعة الاتصالات على الشبكات، وكلتاهما وعاء وأداة، فإن صناعات (الإبداع) صناعات محتوى ومضمون، وتتألف من الفنون السمعية والبصرية وصناعات حقوق النشر والأداء. هي إلى حد كبير صناعات الإذاعة والتليفزيون والصحافة والسينما والموسيقى والألعاب الإلكترونية والنشر والإعلان. وقد وجدت فيها بعض البلدان الآسيوية، وخاصة تايوان وسنغافورة وهونج كونج، بالإضافة إلى إستراليا بديلاً متسعاً لفرص الإستثمار المربح على الصعيد الإقليمي والدولي، وخاصة بعد تعثر كثير من شركات (التكنولوجيا المتقدمة) الصغيرة والمتوسطة المسماة بشركات "دوت كوم"، التي شهدت قمة الرواج في النصف الثاني من التسعينات، وخاصة في الولايات المتحدة، قبل إنهيار الأسهم وفق مؤشر (ناسداك).

فهنا تنطبق مقولة (القوة الناعمة) التي تحدث عنها (جوزيف ناي)، من خلال صناعة السينما والفنون السمعية - البصرية وصناعة النشر.

---

[6]- جون هارتلي (محرر)، الصناعات الإبداعية، كيف تنتَج الثقافة في عالم التكنولوجيا والعولمة؟، ترجمة بدر الرفاعي، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد 338، إبريل 2007، الجزء الأول، ص9.

ويمكن القول أن الصناعات الإبداعية سوف تسهم في التأثير على الهيكل الإقتصادي والاجتماعي في العديد من الدول النامية، عبر إعادة تشكيل الطبقة المتوسطة. ولكن ذلك، على الأرجح، سيسهم في زيادة الفجوات في الدخول والقدرات، بحيث يتعمق فقر الفقراء المحرومين من فرصة كسب الدخول المجزية من أعمال تقوم على الاستخدام الأكثر تكثيفاً للعنصر الإبداعي والخلاق للعمل في مجال (القوة الناعمة).

**مقاربة جزئية لرأس المال المعرفي في الدول العربية، من خلال الإنفاق على التعليم في جمهورية مصر العربية:**

للتدليل على قصور الجهد المبذول في الدول العربية في ميدان بناء رأس المال المعرفي، بالمعايير الدولية القابلة للمقارنة مع حالتنا، مما ينعكس بصورة أشد على أوضاع حيازة الفقراء لرأس المال المذكور، نشير فيما يلي إلى الوضع المقارن لمؤشر واحد عبر الزمن، رغم عدم كفايته للتدليل. وهذا المؤشر يتعلق بالنصيب النسبي للإنفاق على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي في جمهورية مصر العربية، بالمقارنة مع دول شرق آسيا النامية، أو الناهضة بالأحرى، عبر السنوات العشرة الأخيرة بوجه عام، وهي الدول التي قدمت مثالاً ناجحا نسبيا لما نقصده في هذا المقام. وسوف ننظر للإنفاق على التعليم كجزء من الإنفاق الاجتماعي العام، والذي يضم بصفة خاصة كلا من: الإنفاق على منظومة التأمينات الاجتماعية، والإنفاق على الخدمات الاجتماعية، وخاصة التعليم، وفق التصنيف المعتمد في المصادر المحلية المتاحة.

ولقد شهد النصيب النسبي للتأمين والتأمينات الاجتماعية من القيمة الكلية للناتج المحلي الإجمالي (بتكلفة عوامل الإنتاج) في مصر تزايداً عبر الزمن، من نحو 1,4% عام 97/1996م إلى 2,4% عام 2005/2004م، بينما تناقص النصيب النسبي للخدمات الاجتماعية – التعليم والصحة أساساً- من نحو 7,8% إلى أقل من النصف، عام 2005/2004م، أي 3,3%. وانخفض النصيب النسبي الإجمالي للإنفاق الاجتماعي من 9,2% إلى 5.8%[7].

ومن المفارقات أن نصيب الإنفاق الاجتماعي في مصر عام 1997/1996م (9,2%) كان أكبر من النصيب في آسيا في نفس العام بمرة ونصف تقريباً، إذ لم يزد الأخير عن (6,8%). بينما أصبح النصيب في مصر عام 2005/2004م أقل من النصيب الآسيوي في 1997م.

وضمن تناقص نصيب الإنفاق الاجتماعي المصري، كان الإنخفاض الواضح من نصيب الخدمات الاجتماعية - التعليم والصحة بالذات، مما يبرز المفارقة مع الحالة الآسيوية، حيث بلغ نصيب التعليم والصحة في آسيا 4,6% في المتوسط، خلال النصف الأول من التسعينات، مقابل نحو 7% لمصر عام 97/1996م. ولكن النصيب المصري إنحدر إلى 3,3% عام 2005/2004م.

---

[7]- مأخوذ عن: البنك المركزي المصري، التقرير السنوي فى 2005/2004م، القسم الاحصائي، جدول 6-1: الناتج المحلي الاجمالي بتكلفة عوامل الانتاج وفقا للقطاعات الاقتصادية بأسعار عام 2002/2001م.
وتجدر الإشارة إلى ان بيانات هذه الفقرة عن المقارنة بين مصر و دول شرق آسيا النامية مأخوذة عن مسودة دراستنا المقدمة كجزء من المشروع البحثي لمعهد التخطيط القومي بالقاهرة، للسنة البحثية 2008/2007م.، وهو المشروع المعنون (الدروس المستفادة من التجارب التنموية للدول الآسيوية)- وعنوان دراستنا الأوّلي: (دور الدولة في التجارب التنموية الآسيوية).

ومن زاوية أخرى، فإن ( نسبة الإنفاق العام على التعليم إلى إجمالي الإنفاق العام للدولة إنخفض من 14,9% عام 1997م إلى 13,9% عام 2004/2003م – ولم يزد نصيب قطاع التعليم من جملة الإستثمارات المنفذة عام 2004/ 2005م عن 3.59%، وتحملت الحكومة والهيئات العامة بأغلبها )[8]. و كل هذا يعكس الأهمية المتدنية للتعليم والصحة في مصر بالمقارنة مع الخبرة التنموية الآسيوية، التي تأسست على إدراك عال لقيمة القدرة التعليمية والمعرفية للإنسان، والقدرة الصحية أيضاً، في سياق التنمية الشاملة السريعة.

بذلك تناولنا أحد أهم آليات إنتاج وإعادة إنتاج الفقر في العالم عموماً، وفي الدول العربية خصوصاً، وهي آلية تكوين رأس المال المعرفي والمهاري. وفي الفصل التالي نتناول آليتين مهمتين أخريين، بقدر من الإختصار، وهما: التوزيع الإبتدائي المختل للدخل والثروة، وظاهرة انتشار الفساد في الإقتصاد والمجتمع.

* * *

[8]- د.لطف الله إمام صالح، تحليل هيكلي للإنفاق الفعلي على التعليم قبل الجامعي والتعليم الجامعي، معهد التخطيط القومي، مذكرة خارجية رقم 1635، أكتوبر 2007، ص 13.

## المبحث الثاني
## التوزيع الإبتدائي المختل للدخل والثروة،
## و ظاهرة الفساد

### أولاً - التوزيع الإبتدائي المختل للدخل والثروة (محاولة "أنور شيخ" ومقولة (الغالبية الساحقة)):

شهد العالم كله تقريباً، في الفترة التاريخية الأخيرة، خلال العامين الماضيين أو الأعوام الثلاثة الماضية تحديداً، إرتفاعاً عاماً في معدلات النمو الإقتصادي وفي مستويات الدخل "القومي" ومتوسط نصيب الفرد منه، حتى في المناطق التي كانت مستبعدة استبعاداً شبه تام من دائرة النمو العالمي، وأبرزها أفريقيا جنوب الصحراء. أما بخصوص الدول العربية فيقول المنتدى الإقتصادي العالمي (دافوس) في تقريره لعام 2007م عن (التنافسية في العالم العربي)- في الفقرة الأولى من الفصل الأول- ما يلي:

"أدى إرتفاع أسعار النفط في السنوات القليلة الأخيرة إلى أعلى معدلات للنمو في العالم العربي خلال ثلاثة عقود تقريباً. وبالنسبة للدول المصدرة للنفط فقد اقترنت الدفعة النفطية مع تصاعد الفوائض المالية المحلية والخارجية، وإنخفاض الديون العامة، وإرتفاع مستوى الإحتياطيات الأجنبية. أما الدول العربية غير المصدرة للنفط فقد استفادت من هذه الدفعة للأسعار والدخول النفطية من خلال تدفق الإستثمارات وتحويلات العمالة والتجارة. وأدت هذه

التطورات إلى تحول جذري للآفاق الإقتصادية الإقليمية وإلى سيادة الروح التفاؤلية ".

فما الذي جرى، وخاصة في الدول العربية غير المصدرة للبترول..؟ لماذا لم تتساقط ثمار النمو، من أعلى إلى أسفل ؟ ولنقدم السؤال بصورة أخرى: لماذا لم يشعر الناس في هذه الدول بالنمو الإقتصادي المرتفع، والذي وصل معدله لدى بعضها إلى نحو 7%، ولماذا لم يشعروا بأثر لتدفق الإستثمارات الغزيرة بمليارات الدولارات في طفرة لم يحدث لها، من قبل، مثيل؟

هنا نقترب من ( الحقيقة المرة)، فنقول إن النمو الإقتصادي العالي لم تصاحبه "إعادة توزيع" الدخول بالطريقة "الصحيحة"، أو لم تتوزع منافع النمو توزيعاً متكافئاً ومنصفاً. وكان أوضح تعبير عن ذلك، عنوان تقرير البنك الدولي عن (التنمية في العالم) لعام 2006م: (الانصاف والتنمية) Equity and Development.

ويعبر عن ذلك بأنه لم تتم مراعاة البعد الاجتماعي للنمو. لذلك يخشى الإقتصاديون أن تكون دفعة النمو الحالية في الدول العربية غير النفطية دفعة عابرة، وخاصة بالنظر إلى عدم وجود مصدر مولد للدخل في الأجل المتوسط والطويل، على غرار النفط. معنى هذا أنه ليس من المستبعد أن النمو يتبعه ركود.

إن هذا يقع في مركز النقاش الدولي حول ما يسمى بالتنمية المستديمة، أو (المستدامة). فالتنمية، ولكي تكون مستديمة بحق، أي من أجل أن تستمر عبر الزمن ويُعزز مفعولها، يجب أن تراعي الشرائح (الضعيفة) من المجتمع انطلاقا من مبادئ العدل والانصاف. ولكن ما هي الشرائح (الضعيفة) من المجتمع. يرى أكثر المحللين الإقتصاديين، ومؤلفو التقارير الدولية، إن هذه الشرائح هي الفئات الفقيرة، أو (الفقراء) باختصار، وبصفة أخص: الفئة الأكثر فقراً - التي يكسب أرباب الأسر فيها أقل من دولارين يوميا، أو الفئة الفقيرة (فقراً مدقعاً) والتي يكسب أرباب عائلاتها أقل من دولار واحد يومياً. ولكن ها هو باحث أمريكي بارز من أصل آسيوي، هو (أنور شيخ) - بمشاركة زميله "عمرو رجب"- يقول شيئاً مختلفاً.

وقد ورد ذلك في دراسة أصدرها أحد المراكز البحثية في علم الإقتصاد بمدينة نيويورك، وهو (مركز شوارتز لتحليل السياسة الإقتصادية) SCEPA، وعنوانها: [مقارنة دولية للدخول الخاصة بالأغلبية الساحقة] An International Comparison of the Incomes of the Vast Majority.[9]

في هذه الدراسة يقول (أنور شيخ) أن المؤشرات السائدة لقياس ومقارنة المستويات الدولية للتنمية و"نوعية الحياة"، غير محققة للهدف، وهي تتراوح بين (متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي) وبين (مؤشر التنمية

9- Anwar Shaikh and Amr Ragab, An International Comparison of the Incomes of the Vast Majority, SCEPA Working Paper 2007-3, Schwartz Center For Economic Policy Analysis, The New School, April 12.2007.

البشرية). وبعد مناقشة متخصصة ذات طابع (فني)، ينتهي إلى تقديم بديل يراه الأكثر قدرة على تحقيق الهدف من القياس والمقارنة. وهذا البديل لا يركز على الفئات الفقيرة أو الأشد فقراً فقط، ولكنه يركز على قياس ومقارنة مستويات الدخول الخاصة بالقاعدة العريضة للمجتمع: (الأغلبية الساحقة) والتي تشكل 80% من السكان في أي مجتمع، وهي، في رأيه، تمثل الأساس الاجتماعي الحقيقي للتنمية الشاملة. ويصل الباحث من تطبيق هذا المقياس لعدم العدالة، إلى عدة نتائج، يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

- النسبة بين متوسط دخل الفرد من (الأغلبية الساحقة) وبين متوسط دخل الفرد في المجتمع ككل، كمؤشر لقياس مدى العدالة. ويفترض الباحث إن العدالة الكاملة تتحقق ببلوغ هذه النسبة درجة (الواحد الصحيح)، ويأخذ انعدام العدالة درجة الصفر. وتتراوح النسب الخاصة بالدول بين الصفر والواحد الصحيح - وكلما زادت هذه النسبة، لتقترب من الواحد الصحيح، كلما دل ذلك على درجة مرتفعة من العدالة، والعكس صحيح. وهنا يلاحظ ارتفاع النسبة في الدول الصناعية الغنية، وإنخفاضها في الدول النامية والأقل نمواً، وبلوغها حداً متوسطا أو مرتفعا نسبيا في عدد من الدول الآسيوية الناهضة. أن أعلى نسبة تتمتع بها هولندا (0,83) تليها الدانمرك (0,82) ثم ألمانيا والنرويج ولوكسمبورج والسويد (ما بين 0,78 و0,79) وبعد ذلك تأتي كندا وبريطانيا وكوريا الجنوبية (ما بين 0,73 و0,75) بينما تقع الولايات المتحدة في ذيل قائمة الدول المتقدمة ضمن عينة البحث، بنسبة 0,68.

أما في آسيا الناهضة فإن الهند تتمتع بدرجة 0,70 وهي أعلى قليلاً من الولايات المتحدة. ولا تبعد الصين كثيراً عن هذه الأخيرة، بنسبة 0,67 وفي القاع تقع البلاد النامية والأقل نمواً، ومثالها في عينة البحث: نيبال والفيليبين وفنزويلا (0,62) ثم شيلي وجواتيمالا (0,45 و 0,46).

- مقياس آخر لمقارنة دخل الغالبية الساحقة التي تشكل 80% من السكان كما ذكرنا. ولا يعتمد هذا المقياس على النسبة ولكن على الأرقام المطلقة للدخول، أي لمتوسط نصيب الفرد من هذه الغالبية من (الدخل القومي الصافي). حيث يبلغ 30 ألف دولار في لوكسمبورج، و22 ألفا في النرويج، و21 ألفا في الولايات المتحدة، كل ذلك في مقابل 500 دولار فقط كمتوسط لدخل الأغلبية في مدغشقر وأثيوبيا، و300 دولار في كمبوديا.

- تكشف بيانات العينة المشمولة في الدراسة عن الفوارق بين متوسط دخل الفرد من الغالبية الساحقة وبين المتوسط في (الأقلية الموسرة) والتي تشكل 20% من السكان. الفوارق ليست شاهقة في العديد من الدول الصناعية الغنية وخاصة في شمال أوروبا، عكس الحال في كثير من البلدان النامية وفي دول (الاتحاد السوفيتي السابق). ففي الدانمرك مثلاً يبلغ متوسط دخل الفرد من الأغلبية 18,7 ألف دولار، مقابل 39,6 ألف دولار للأقلية. ولكن الفارق في الولايات المتحدة كبير نسبياً (21,3 ألف دولار مقابل 71,1 ألف دولار).

وفي روسيا الاتحادية: 5,374 ألف دولار مقابل 19,825 ألف دولار. هذا، وقد شملت عينة البحث دولتين عربيتين فقط، هما المغرب والأردن؛ وبلغ مستوى الدخل للأغلبية والأقلية في المغرب 2,306دولار مقابل 7,954 دولار؛ وفي الأردن 2,449 دولار مقابل 7,833 دولار.

- أهمية شمول المقارنة للتفاوت في توزيع الثروة بين الغالبية والأقلية، وعدم إقتصارها على توزيع الدخول.

وبذلك يمكن القول- باتخاذ محاولة أنور شيخ التحليلية مثالاً دالاً، ولو بصفة نسبية - إن حالة التوزيع الإبتدائي للدخل والثروة بين الغالبية الساحقة والأقلية، تمثل محدداً رئيسياً لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر في المجتمع.

وفيما يلي نعرض، بإختصار، كما ذكرنا، لمحدد آخر، وهو الفساد.

**ثانياً - ظاهرة الفساد:**

ما الفساد..؟ يعرف الفساد عادة بأنه تحقيق لمكاسب اقتصادية من استغلال المواقع الادارية والسياسية. وبهذا المعنى – الجزئي على كل حال- يمكن مقاربة الفساد علمياً ومعالجته عملياً من خلال مدخل آخر، هو (الشفافية)- والذي تسهر عليه منظمة عالمية غير حكومية هي (منظمة الشفافية العالمية) تصدر التقارير السنوية الضافية عن هذه الظاهرة وجوداً

وعدماً، وعن نتاج انعدامها وهو (الفساد) عينه، وعن أهم آليات هذا الفساد وهي الرشوة. وللمنظمة أذرع وفروع، للبرلمانيين مثلا والبرلمانيين الشبان..ولها موقعها المعروف على الشبكة العالمية للمعلومات (أنترنت).

أما إذا نظرنا للفساد بالمعنى الواسع، والجوهري في نفس الوقت، فالأمر يختلف. حينذاك ينبغي مقاربة الفساد علمياً ومعالجته عملياً، ليس باعتباره نتاج نقص في الشفافية، ولكن باعتباره عرضاً لمرض عضال أصاب المجتمع، له مقدماته ونتائجه، في مسيرة التطور الاجتماعي المديد.. وهذا المرض، إن صح التعبير، هو (منظومة الفساد) بالذات. وهنا يكون (الفاعل) "منظومة". أما (الفعل) فهو عمل يتراكم كل لحظة في كل موقع، فهو ممتد على بعدَيْ الزمان والمكان معا. وبهذا يكون (فعل الفساد) حدثا مجتمعياً "مزمناً".

من هذا المنظور المتكامل يصبح مدخل المقاربة والمعالجة الضروري هو (مكافحة) الفساد من " كفعل مستمر، ومن منبعه أي المنظومة الكاملة له بالذات.

بناء على ما سبق، تتجلى أمامنا عدة حقائق عن ظاهرة الفساد في الدول العربية عموماً:

1- إن الفساد، يمتد جميعاً عبر الشبكة التفاعلية للمنظومة، داخلياً وخارجياً.. وتبدو (العمولات) و(عائد السمسرة) والمبالغ المدفوعة

(من تحت الطاولة) من الخارج للداخل ومن الداخل للخارج، آلية أساسية للفساد.

2- إن الفساد فساد منظومة إجتماعية يصعب إقتلاعها من جذورها. وفيما يلي رصد لبعض (تجليات) الفساد في الدول العربية، وفق هذا المنظور التكاملي:

أ- العوائد المالية والإقتصادية والاجتماعية التي يحصل عليها البعض من جراء مواقعهم الاحتكارية في الأسواق، وإستناداً إلى نفوذ سياسي طاغ مجلوب من العلاقة الخاصة مع جهاز الدولة.
ب- الرشوة، كفعل مشترك بين الراشي والمرتشي، أي بين الشركة الموردة أو(رجل الاعمال) وبين الموظف العام، وذلك من خلال: المشتروات والتوريدات الحكومية عموماً المناقصات والمزايدات العامة صفقات "نقل التكنولوجيا" من الخارج وتوريد الآلات والمعدات والاجهزة الأجنبية مبالغ مالية متنوعة تدفع من طالبي العمل لقاء تدبير فرصة عمل بغير الطريقة التي يرسمها القانون تقديم ما يطلقون عليها "إكراميات" أو هدايا لتمرير عمليات غير مشروعة.
ج- الإختلاس، أي الحصول بطريقة مباشرة من المنبع - على جزء غير مستحق من مال عام أو خاص.
د- التربح والكسب غير المشروع، إعتماداً على إستغلال المركز الوظيفي للشخص.

ه- حصول الموظف الحكومي خاصة على أي مقابل مالي لتسهيل أعمال يتوجب عليه القيام بها دون مقابل.

و- يمتد الفساد ليشمل عدم إتقان العمل الموكل إلى العاملين في أي موقع عام أو خاص، إشرافياً كان أو تنفيذياً.

ز- استغلال الموقع الاحتكاري للشخص الطبيعي أو الإعتباري من أجل الحصول على عائد ذي طابع (ريعي) أو المغالاة فيه. وينطبق ذلك على الشرائح الفاسدة من المشتغلين في القطاع التجاري والخدمي بمستوياته المتعددة صعوداً وهبوطاً، وفي "الانشطة الهامشية"، ومن الفئات المهنية المختلفة، من الأطباء والمدرسين والإستشاريين وغيرهم.

ومن ذلك، يمكن أن نستنتج أن الفساد المنظومي المعمّم يسهم في تراكم الدخول والثروات في جانب أول، والمزيد من إفقار الدخول وتفريغ القدرات للشرائح المحرومة من الفرصة المتكافئة في اكتساب الدخول والثروات والقدرات، من جانب آخر.

* * *

## المبحث الثالث
## الانكشاف والتهميش كآلية مزدوجة
## لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر

**أولاً - الفقر والانكشاف:**

الفقر والانكشاف مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً عضوياً. فالفئات الاجتماعية الفقيرة فقراً مطلقاً أو فقراً نسبياً هى الأكثر إنكشافاً أو تعرضاً لأوجه الضعف المختلفة، والأقل قدرة على مواجهة المخاطر الناجمة عن ذلك بدءً من المرض والإعاقة وإنتهاءً بالصدمات الناجمة عن التغيرات فى الإقتصاد الكلي مروراً بالكوارث الطبيعية و(الزلازل) السياسية على تنوع صورها.

وهناك علاقة ذات طبيعة دائرية بين الفقر والانكشاف: فالفقر مصدر للإنكشاف، بمثل ما أن تكرار التعرض للتقلبات يعمق من حالة الفقر[10]، والنتيجة هى أن أرباب العائلات الفقراء يتعرضون بإنتظام لمخاطر المرض ورداءة الطقس والمخاطر الناجمة عن عدم الاستقرار السياسي وسوء الإدارة الإقتصادية فالفقر بما يتضمنه من دلالات إزاء نوعية الدخل وإزاء صحة وتعليم الأبناء يفسر تزايد هامش الانكشاف لدى الكثير من الفقراء وتشير بعض البيانات المتاحة إلى إن زيادة المخاطر أدت مثلا إلى إنخفاض بنسبة 35% فى دخول الربع الأفقر من أرباب

10- Jonathan Morduch, Between state and the market, can informal insurance patch the safety net?, in: Research observer, The World Bank, Vol. 14, No. 2, August 1999, pp. 187-207, p. 202.

العائلات من المناطق الريفية فى جنوب الهند، بينما لم يكن لتلك المخاطر أي أثر على المزارعين الأثرياء نسبياً[11].

ومن المهم أن نشير - بالمناسبة - إلى أن أرباب العائلات من الفقراء، ليسوا معرضين بصورة قاطعة للمخاطر، فإن كثيراً منهم يعتمدون على إستحداث آليات للتواؤم مع تلك المخاطر، بعيداً عن شبكات الأمان العامة أي التي تشرف عليها الدولة، والشبكات أو النظم الخاصة أي العاملة فى إطار (السوق) كنظم التأمين الاجتماعي الممول من المشتركين، وانما يعتمدون على ترتيبات للضمان غير الرسمي، على المستويين الفردي والجمعي: مثل السحب من المدخرات الشخصية، أو بيع ممتلكات شخصية، أو تبادل الهدايا والسلفيات فى مناسبات معينة، وتنويع المحاصيل المزروعة، وتوسيع الانشطة المولدة للدخل (الوظائف الإضافية ... الخ)[12].

**ثانياً - التهميش:**

اختلفت النظرة الفكرية إلى (التهميش) Marginalization حسب اختلاف الظروف التاريخية وما تعبر عنه من نظريات[13]. ففي ظروف

11- Ibid, pp. 187-188.
12- Ibid, p. 188.

13- أنظر:
- موريس دوب، دراسات في تطور الرأسمالية، تعريب د. رؤوف عباس حامد، دارالكتاب الجامعي، القاهرة، 1978، ص 166-173، ص 222-251.
- ماركس، أصل رأس المال، دار التقدم، د.ت، ص ص 27-76.
- بيير بورديه، أسئلة علم الاجتماع- حول الثقافة والسلطة والعنف الرمزي، ترجمة إبراهيم فتحي، دار العالم الثالث، القاهرة، 1995، ص 65-68، ص 163-172، ص 241-259، ص 281-282.
- جان فرانسوا ليوتار، الوضع ما بعد الحداثي، تقرير عن المعرفة، دار شرقيات، القاهرة، 1994، ص ص 28-37.
- أوزفالدو سونكل، التكامل الرأسمالي عبر القوميات والتفكك القومي في أمريكا اللاتينية، ترجمة كمال السيد، مراجعة د. إسماعيل صبري عبد الله، معهد التخطيط القومي بالقاهرة، مذكرة داخلية رقم 131.

قيام الثورة الصناعية و تبلور النظام الرأسمالي فى أوروبا وخاصة فى القرن التاسع عشر، ظهرت مشكلة التهميش في أوروبا، وذلك فى سياق التحول من اقتصاد زراعي - اقطاعي - حرفي إلى اقتصاد سوق متقدم صناعياً، حيث دفعت إلى الهامش الفئات الاجتماعية النشطة فى الإقتصاد القديم ويمثلها الفلاحون والحرفيون، والذين أصبحوا يشكلون ما أطلق عليهم (جيش العمال الإحتياطي) الذي يمكن السحب منه عند الحاجة لضمان مستوى متدنٍّ نسبياً للأجور فى ذلك الوقت.

وفى ظرف تاريخي مغاير، بتحول الإقتصاد الرأسمالي الصناعي إلى الإقتصاد والمجتمع ما بعد الصناعي، تصاعدت دعوة الحداثة وما بعد الحداثة، وانعكست هذه الدعوة في تيارات فلسفية متعددة المشارب، كان لبعضها نزوع نقدي مستنير اجتماعياً، مثل مدرسة فرانكفورت في ألمانيا كممثلة لفكر الحداثة (هابرماس ... أخيراً) ومثل المدرسة الفلسفية الفرنسية لما بعد الحداثة (بورديبة، بودريار، ليوتار)- ودع عنك ميشيل فوكو باتجاهه المتفرد والمتجاوز للبنائية التقليدية، ولا ننسى هربرت ماركوز، فيلسوف ثورة الطلبة عام 1968م صاحب كتاب (الإنسان ذو البعد الواحد). ويتراوح التفكير الحداثي - النقدي إزاء التهميش بين تأكيد الطابع المحبط اجتماعياً ونفسياً لآلية النظام الرأسمالي التقليدي والذي يدفع دفعاً بالقوى الهامشية نحو التمرد، وفى مقدمتها الطلبة والأقليات (هربرت ماركوز) وبين سيطرة الدعاية على الوعي لدى المجتمع المهمش (هابرماس) أو السيطرة على الوعي بواسطة الثقافة السلعية و(الإستلاب) الفكري (أدورنو - من مدرسة فرانكفورت) - وتحليل آلية القهر بالسلطة إعتماداً على سلطة العلم والمعرفة بالذات (فوكو) - وأخيراً إعتماد

التهميش على حرمان قوى بعينها من رأس المال المعرفي والرمزي (ليوتار - بورديه).

وعدا عن فكر التهميش فى العالم الصناعي، فى القرنين التاسع عشر والعشرين، فقد برز فى الستينات والسبعينات من القرن الأخير تيار قوى من الفكر التنموي يدعو إلى ما يسمى مقولة (التبعية)، ويطلق على هذا التيار (مدرسة التبعية). وفق هذه المدرسة فإن التهميش ينطبق على النظام العالمي حيث ينقسم إلى: المركز (الرأسمالي المتقدم صناعياً) والهامش أو المحيط أو الاطراف (المتخلفة اقتصادياً). ومن دعاة مقولة التهميش بتطبيقها الدولي أندريه جوندر فرانك وسمير أمين. كما ينطبق التهميش على الإقتصاد والمجتمع المحلي، وخاصة بفعل الشركات عابرة الجنسيات التى تهمش قطاعات إجتماعية غالبة (أوزفالدو سونكل - من أمريكا اللاتينية).

ومع دعوة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى (التكيف الهيكلي) فى البلاد النامية والمتخلفة اقتصادياً فى العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سمعت أصوات خافتة، ليس عن التهميش والمهمشين، ولكن عن الظاهرة الهامشية وعن الهامشيين وخاصة الحضريين، سواء فى إطار التصنيف الجيواجتماعي (باعتبارهم قاطني مناطق الإسكان العشوائي أو الفوضوي) أو فى إطار التصنيف الإقتصادي (باعتبارهم يقفون فى الخطوط الدنيا من القطاع غير النظامي ومن هيكل التشغيل).

وفى هذا الإطار ينظر إلى الهامشية والهامشيين، كظاهرة منفصلة عن التركيب الإقتصادي الاجتماعي القائم، وكأنها ليست نبتاً للمنظومة القائمة، وانما نفاية "مقذوفة" خارجها لأسباب لا دخل لها فيها.

وفي مواجهة هذه النظرة (المحافظة) للظاهرة "الهامشية"، تبرز وجهة نظر أخرى ذات طابع نقدي أو (راديكالي) ، تعيد الإعتبار لمقولة التهميش والمهمشين، وتعتبرها جزء لا يتجزأ من أداء المنظومة الإقتصادية الاجتماعية ككل، وخاصة منظومة الإنتاج التعليم التشغيل، بينما تعتبر تفاقم الظاهرة أحد نواتج تطبيق برامج (التكيف الهيكلي) الموصى بها من صندوق النقد الدولي. وعموماً، يمكن تصنيف الفئات المهمشة، من وجهة نظر الربط بين التكيف الهيكلي والتهميش، إلى المجموعات الآتية:

1- المجموعة ذات الظروف العائلية الصعبة، وتشمل:

- الأرامل.
- المطلقات.
- الأيتام.
- كبار السن.
- الأطفال بدون مأوى - أو (أطفال الشوارع).

ويقصد أساساً بهذه المجموعة: الفئات الفقيرة والمحرومة من الغطاء الاجتماعي المناسب.

2- مجموعة ذات وضعية "ضعيفة"، أما لأسباب طبيعية/ وراثية، أو لأسباب اقتصادية تتعلق بفرص العمل وكسب الرزق، وتشمل:

- المعوقين.
- العاجزين عن كسب الرزق لأسباب صحية متنوعة (عجزة ومصابون ومحاربون قدماء).
- المتعطلين لفترات زمنية طويلة فى المناطق الحضرية، لأسباب خارجة عن إرادتهم.
- الأطفال المشتركين فى النشاط الإقتصادي (لأعمار تقل عن حد معين وليكن 15 سنة) وهذه هي ظاهرة (عمالة الأطفال).

3- مجموعة ذات ظروف "صعبة" بسبب "التجريم القانوني" وتشمل:

- المتسولين.
- المتشردين ومنهم "أطفال الشوارع" المذكورون آنفاً.
- المنحرفين إجرامياً والمعرضين للإنحراف (ومنهم "الأحداث الجانحون").
- الخارجين حديثاً من المؤسسات العقابية السالبة للحرية (السجون وأماكن الإحتجاز).

الفئات التي تعاني من الإملاق (الفقر المدقع) أي الواقعة أسفل خط الفقر المحدد فى المجتمع، إن وجد، والتي تعمل وتكسب دخولاً ولكن بما

لا يفي بالمتطلبات الأساسية، وخاصة الحاجات الغذائية، وبصفة أخص سلة السلع الغذائية الضرورية لبقاء الفرد (ممثلة فى السعرات الحرارية اللازمة).

ويمكن أن نطلق على هذه الفئات المهمشة الأربعة تعبير (جماعة الفقراء والمساكين) على أن يفهم تعبير (الفقراء) هنا، باعتباره تمثيلاً للمعنى الضيق للفقراء، محدداً بفئة معينة منهم، وهم الذين يعانون من ظاهرة (الامـلاق)، وتطلق عليهم تقاريرالبنك الدولي صفة (الفقراء المدقعين). ومن هذا "الوسط الاجتماعي" بالذات – جماعة الفقراء والمساكين- يتوالد الفقر ويتكاثر على الدوام، عبر الزمن. ولذا يجدر أن نعتبره بمثابة (حاضنة الفقر) في البلاد النامية عموماً، والبلاد العربية خصوصاً. ومن هنا يعتبر الانكشاف والتهميش المولد لجماعة (الفقراء والمساكين)، أحد الآليات المعتبرة لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر، وفق الإطار التحليلي الوارد هنا.

**3- بين التهميش والاستبعاد الاجتماعي:**

انتشر في أوروبا، وخاصة بريطانيا، في الأعوام الأخيرة، ثم تسرب إلى الفكر الاجتماعي الدولي وأبحاث السياسات الاجتماعية، مصطلح (الاستبعاد الاجتماعي)- كمقابل للإندماج والتماسك الاجتماعي. ويمكن تعريف الاستبعاد الاجتماعي بدلالة غياب المشاركة، من قبل جماعات اجتماعية محددة، في الأبعاد الرئيسية لحياة المجتمع (مثل

المشاركة في النشاط الإقتصادي والحياة السياسية)، لأسباب يغلب عليها الفرض والإكراه، ويترتب عليها افتقاد المستوى المعقول من "القدرات".

ويقترب مفهوم الاستبعاد من الحرمان، وهوهنا حرمان قسري، يستثني حالات الاستبعاد المعتادة أو المقبولة بشكل عام من (المستبعَدين)[14].

وفي رأينا أن مقولة التهميش أكثر رحابة من مفهوم (الاستبعاد)، نظراً لأنها تشتمل على صور أكثر تنوعاً من الانعزال عن المجرى العام الفعال لحياة المجتمع، بفعل سيادة هياكل وأبنية مستقرة في المجالات الإقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، يتشابك فيها ما هو داخلي مع ما هو خارجي، عبر الزمن.

* * *

[14]- جون هيلز وجوليان لوغران و دافيد بياشو (محررون)، الاستبعاد الاجتماعي، محاولة للفهم، ترجمة وتقديم د.محمد الجوهري، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، رقم 344، أكتوبر 2007م، ص 23-42.

## المبحث الرابع
## الدورات الإقتصادية

جادل بعض الإقتصاديين العرب بأن قضية "الدورات الإقتصادية" كلها، تعتبر "غير ذات موضوع" بالنسبة لنا، نظراً لبساطة وتخلف الجهاز الإنتاجي، وإنخفاض مستوى التنمية عبر الزمن - وأن مشكلتنا بالتالي هي في بناء ذلك الجهاز نفسه، أو إعادة بنائه، وليست في تقلباته..! وهذا أمر صحيح جزئياً. فالتقلبات العنيفة لمستوى النشاط الإقتصادي أكثر ظهوراً في الدول الصناعية المتقدمة، طوال العصور الحديثة، وأبرزها خلال القرن العشرين: "التضخم الجامح" بعد الحرب العالمية الأولى، و"الكساد العالمي الكبير" (1929-1933م) و"التضخم الركودي" في عقد السبعينات.

ومع ذلك فإن الإقتصادات النامية، بما فيها الإقتصادات العربية، تعاني من أعراض التضخم والركود معاً، وإن شئت: الغلاء والبطالة. وإذا كان الإهتمام بالتضخم والغلاء قد تغلب في السنة الأخيرة، فإن النار تحت الرماد- و هي نار البطالة، والطاقات العاطلة، وشبح معاودة الركود بعد "التعافي" الأخير ( 2004- 2007م).

**أولاً- التضخم، كآلية لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر:**

ويمكن النظر إلى ظاهرة (الإرتفاع المتواصل للأسعار) في الدول العربية، على مستويين:

1- التضخم العام، على صعيد الإقتصاد الكلي، ويقاس بالمستوى العام للأسعار، وخاصة "الرقم القياسي لأسعار الجملة". ويطلق عليه "معهد التمويل الدولي" في تقريره عن التنبؤات لعام 2008م، تعبير Headline Inflation أو "التضخم الظاهر".
2- الغلاء، على مستوى معيشة الافراد والشرائح الاجتماعية، ويقاس بالرقم القياسي لأسعار المستهلك - ويسميه "معهد التمويل الدولي Core Inflation أو "التضخم الباطن"[15].

و يرتبط "التضخم العام" بظواهر هيكلية و نقدية وخارجية مختلفة، تقوم في جانب أساسي منها – بالنسبة لدول الخليج - على الموقع المهيمن للنفط في الإقتصاد الوطني، من حيث هيكل الناتج المحلي والصادرات والمالية العامة (إيراداً وإنفاقاً)، وهيكل التنظيم الإقتصادي- بين المنافسة والاحتكار، وتوزيع الدخل، بالإضافة إلى النظام النقدي: من حيث تركيب السيولة، وسعر الصرف للعملة المحلية، وطبيعة العلاقات الإقتصادية بالعالم الخارجي، وخاصة من حيث الإمداد برأس المال وبالسلع التكنولوجية والغذائية. ولهذا كله، يعالج التضخم من خلال نظرة كلية، ذات طابع هيكلي في الأساس. أما الغلاء – و الذي يمكن النظر إليه كمستوى أدنى من "التضخم العام"، يتحدد بالأثر على المستهلك النهائي- فإنه ينتج عن طبيعة حزمة السياسات الإقتصادية والمالية والنقدية المتبعة، ومن ثم فإنه يعالج على مستوى هذه السياسات بالذات. وهذا لحسن الحظ؛ إذْ

15- Global Economic & Capital Markets Forecasts 2008, Institute of International Finance, January 10, 2008.

بالإمكان مقاربته من خلال منهج متكامل للسياسة العامة. والغلاء ظاهرة اقتصادية، ولكنه داء اجتماعي وبيل، تنتج عنه أوخم العواقب، من حيث الأثر على نوعية حياة الافراد والجماعات، خاصة من الفقراء والمساكين وذوي "الدخول الثابتة"، وعلى العلاقة النسبية بين أوضاع العيش والمكانة للجماعات الاجتماعية المختلفة، وينعكس بالتالي على شعور هؤلاء الافراد والجماعات بالكرامة الذاتية، وبرابطة الولاء والإنتماءالاجتماعي العام. ولذا تضمنت حزمة السياسات العلاجية للغلاء في بعض دول الخليج في الفترة الأخيرة ما يلي: رفع مستوى الأجور في القطاع الحكومي، إصلاح نظام التأمينات والمعاشات، فضلاً عن منظومة الدعم السلعي والخدمي، عيناً ونقداً، و الدعم المقدم للمستهلك في مجال الإمداد بالكهرباء والماء.. وتعزيز قطاع السكن (وضبط الإيجارات العقارية)، إلى جوار مراقبة الأسواق وتشجيع جهود منظمات المجتمع المدني وجمعيات حماية المستهلك..إلخ. و تلك كلها أمثلة على ما يمكن أن تقدمه (السياسة العامة) في مجال مكافحة الغلاء بآثاره الوبيلة على مستوى معيشة الفقراء والمساكين، حيث يقوم بما يمكن اعتباره بمثابة إعادة توزيع جديدة للدخول والثروات، بإحداث مزيد من التدهور في أحوال كاسبي الأجور وغير القادرين على كسب الدخول بصفة ذاتية. وتتحقق مكافحة الغلاء، جزئياً، من خلال بناء وتفعيل المنظومات المختلفة للحماية الاجتماعية وشبكات الأمان والعمل الأهلي.

ولكن معالجة الغلاء بصورة جذرية يجب أن ترتبط بمنظومة التغييرات والإصلاحات الهيكلية العميقة طويلة الأجل، "الموجهة إلى

التضـخم العـام" : مـن خـلال محاصـرة (التضـخم المكبـوت)، وحصـر "الضـغوط التضـخمية" الكامنـة فـي البيئـة الإقتصـادية المحليـة، إلـى جانـب العمل الوقـائي المتكامل والهـادف إلـى الحيلولـة دون امتـزاج التضـخم مـع ميول ركودية محتملة، لأسباب مختلفة، بمـا فـي ذلك زيـادة قدرة الإقتصـاد على توليد فرص العمل الجديدة، ذات الجـودة والنوعيـة العاليـة، والإنتاجيـة المرتفعة، وإصلاح التنظيم الإقتصادي، بمقاومة النزعات الاحتكارية.

**ثانياً- البطالة:**

ترتبط البطالة ارتباطاً وثيقاً بالفقر، بفقر الدخل وفقر القدرات وبـالفقر بالمقـاييس الإنسـانية والاجتماعيـة والنفسية والسياسية جميعـاً. ولـذلك يـربط أغلب الباحثين بين مكافحة الفقر وبين تشـجيع انمـاط النمو المولـدة لفـرص العمل أو المناصرة للفقراء من خلال العمل عموما.

و فـي تقريـر مهـم للبنـك الـدولي، صـدر حـديثاً، ضـمن سلسـلة: آخـر التطورات والآفاق المستقبلية الإقتصـادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بعنوان: ( خلق فرص العمل فـي حقبـة مـن معدلات النمو المرتفعـة – 2007م). ويتضـمن هـذا التقريـر الجديـد حقـائق هامـة عـن العلاقـة بـين النمـو والتشـغيل فـي الـدول العربيـة، وفـي الصـدارة منهـا، حقيقـة أولـى، تتضمنها العبارة التالية:

(تمر (المنطقة) حالياً بفترة تتسم بمعدلات النمو الإقتصادي العالية. وبالتوازي مع هذا النمو، ازدادت معدلات خلق فرص العمل الجديدة وهبطت معدلات البطالة. ويعتبر هذا مأثرة لافتة للنظر، في ضوء التوسع الذي تشهده القوى العاملة – وهو الأسرع على مستوى العالم)[16].

ويمضي التقرير منوّهاً بأن المنطقة – العربية - تشهد زخماً قوياً، متمثلا في معدلات قوية للنمو الإقتصادي، وأن من عوامل هذا الزخم في السنة الأخيرة: ايرادات النفط المرتفعة.

ويسجل التقرير أن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لدول المنطقة حقق نمواً في 2006م بمعدل 6.3%، مقابل 4.6% في السنوات الأربعة الأولى من العقد الحالي. ويعتبر هذا الأداء القوي في مجال النمو الإقتصادي (العربي) من بين أفضل ما شهدته المنطقة منذ سبعينات القرن العشرين. ويعود هذا النمو الإقتصادي المرتفع إلى الزخم القوي المستمر في مجموعة الدول (الغنية بالموارد والمستوردة للقوى العاملة)-أي دول الخليج أساسا. وقد حدث تحسن أيضا في أداء مجموعة الدول (ذات الندرة النسبية في الموارد والوفرة في عنصر العمل)، وتشمل كلا من: مصر والأردن ولبنان وتونس والمغرب. بينما لم ترتفع معدلات النمو في دول المجموعة (ذات الوفرة في الموارد الطبيعية وفي القوة العاملة)، وتدخل فيها- حسب البنك الدولي: اليمن وسوريا والجزائر.

[16]– البنك الدولي، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، آخر التطورات والآفاق المستقبلية 2007م، خلق فرص العمل في حقبة معدلات النمو المرتفعة، ص3.

ويذكر تقرير البنك الدولي في هذا الصدد أن دول المنطقة حققت نمواً لمتوسط نصيب الفرد عام 2006م بمعدل عام بلغ 4,2%، وهو أعلى معدل تسجله المنطقة خلال عقدين.

**ثالثاً- كيف انعكست معدلات النمو الإقتصادي على قوة العمل..** [17]؟

يقول البنك الدولي أن مستويات النمو القياسية خلال الأعوام الأخيرة، خاصة بين عاميْ 2000 و 2005م، بدرجات متفاوتة بين الدول العربية، رافقتها زيادة في معدلات خلق فرص العمل الجديدة، وهبوط في معدلات البطالة، وارتفاع في نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل.

فقد وصلت معدلات النمو في خلق فرص العمل الجديدة إلى 4,5% سنوياً خلال الأعوام الخمس المشار إليها، وهو أعلى معدل بين كافة مناطق الدول النامية على الصعيد العالمي. وحدث ذلك بوتائر متباينة بين الدول العربية، إذ تقع مجموعة الدول العربية (ذات الوفرة في العمالة والندرة في الموارد) على أدنى درجات السلّم من حيث خلق فرص العمل الجديدة، ويشار هنا إلى حالة مصر والأردن.

[17]- عن الجانب العملي من العلاقة بين النمو الاقتصادي والتقدم التكنولوجي والتشغيل في الإطار العالمي، مع إحالة إلى التجربة الألمانية المعاصرة، أنظر: هورست أفهيلد، اقتصاد يغدق فقراً، التحول من دولة التكافل الاجتماعي إلى المجتمع المنقسم على نفسه، ترجمة د.عدنان عباس علي، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، رقم 335، يناير 2007، ص 17 -49.

أما من حيث معدلات البطالة، فقد هبطت نسبتها من القوة العاملة خلال نفس الفترة، من 14.3% إلى 10.8%، على مستوى المنطقة عموما. ولكن يلاحظ أن معدل البطالة لم ينخفض في الأردن، بل وارتفع المعدل في بلدين خليجيين هما الكويت والإمارات[18].

ولقد استأثرت العلاقة بين النمو والتشغيل في الدول العربية باهتمام ملحوظ في المؤتمر الدولي حول (أزمة البطالة في الدول العربية) والذي عقده المعهد العربي للتخطيط، بمدينة القاهرة، في فترة 17- 18 مارس (آذار) 2008م. وقد وُجِدت في هذا المؤتمر وجهتا نظر، لكل منهما أسانيدها، وفق المنهجية المستخدمة في الإحصاء والقياس، وحسب نوعية البيانات المتوفرة للبحث. وجهة النظر الأولى ترى أن سجل النمو الإقتصادي للدول العربية لم تواكبه زيادة في فرص العمل؛ بينما تؤكد وجهة النظر الاخرى أن هناك علاقة "طردية موجبة" بين النمو والتشغيل في حالة الدول العربية التي جرى بحثها عموما[19].

وعموماً، فإنه يجب سد الثغرات التي كشفت عنها التجربة في مجال تطور قوة العمل، وأبرز هذه الثغرات ما يلي:

---

[18]– المرجع السابق، ص 3- 6 .

19- See: Imad A.Moosa, Economic Growth and Employment in Arab countries: Is Okun Law Valid -See also: Syed Ahsan and xing-Fei liu, Uderstanding Unemployment in the arab Region: Towrds a Policy Framework- Papers submitted to: International conference on "the Unemployment Crisis in the Arab world, Arab Planning Institute, Held in Cairo, 17-18 March 2008.

1- رغم ارتفاع معدلات النمو في مجال خلق فرص العمل الجديدة، يلاحظ إنخفاض نسبة مساهمة من هم في سن العمل في قوة العمل بالفعل. وتعود هذه الظاهرة بصفة أساسية إلى (الهيكل الفتيّ) للسكان، بفعل ارتفاع نسبة "صغار السن" ضمن (الهيكل العمري) للمجتمع.
2- أن أغلب فرص العمل الجديدة تم توليدها داخل القطاعات التي تتسم بإنخفاض الإنتاجية، حيث استوعبت الزراعة 40% من قوة العمل الجديدة في كل من مصر والمغرب مثلا ( و20% في الجزائر).
**3-** أن الزيادة الكمية في التشغيل لم تصحبها، بصفة عامة، تحسن في "نوعية" العمالة، من حيث مستوى المهارة والمكوّن العلمي، والتكنولوجي- الإبتكاري، ولم تصحبها زيادات مناظرة في إنتاجية العمل.

## رابعاً - دراسة حالة عربية عن الدورات الإقتصادية: دورات الانتعاش والركود الأخيرة في الإقتصاد المصري:

يمكن تعقب دورات الانتعاش والركود في الإقتصاد المصري منذ بداية (الانفتاح الإقتصادي) عام 1974م فيما يلي:

1- **دورة الانتعاش (من 1976 إلى 1986م)** تقريباً، والمصاحبة في بدايتها لفورة ارتفاع أسعار النفط بعد حرب أكتوبر عام 1973م وما أعقبها من تأثير مباشر وغير مباشر على الإقتصاد المصري بفعل

توفر موارد مالية ذات طابع استثنائي. وكان ذلك راجعاً إلى ما أطلق عليه (الأربعة الكبار): ارتفاع إيرادات تصدير النفط، وإرتفاع قيمة التحويلات النقدية والعينية للمصريين العاملين في الدول النفطية العربية، وزيادة متحصلات السياحة، ونمو عوائد قناة السويس.

ونظراً للطابع المتذبذب للعوامل الأربعة السابقة، فقد أخذ أثرها في الضعف، اعتباراً من نهاية السبعينات ومطلع الثمانينات، مما دعا إلى ظهور موجة ركودية مع العام 1986م.

2- **دورة ركود (من 1986م إلى عام1991م)**، حين تم توقيع اتفاق التثبيت الأول مع صندوق النقد الدولي في شهر مايو من العام الأخير. وبدأ تجلي الركود عام 1986م تقريباً، وحينها أخذ يتم التعاون على نطاق واسع مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في أفق (التكيف الهيكلي) مع آليات السوق الرأسمالية العالمية، التي أخذ (الصندوق) يلعب دور قائد (جوقة العزف) فيها، بعد أزمة المكسيك الناجمة عن (التوقف عن الدفع) للديون عام 1985م. يضاف إلى ذلك، إنخفاض أسعار النفط العالمي والمواد الأولية اعتباراً من عام 1984م، وبدء ظهور الآثار الناجمة عن إضعاف القطاع العام مع عدم توفر بديل من القطاع الخاص في المجال الصناعي بالذات. كل ذلك إلى جانب الإخفاق في إنتهاج سياسة اقتصادية منسقة جديدة على إثر (المؤتمر الإقتصادي) في مطلع 1982م.

3- **دورة انتعاش خلال الفترة (منذ 1993/1992م) حتى (1999/1998م).** ويمكن اعتبار هذه الدورة تطبيقاً نمطياً لنوع من برامج (التكيف الهيكلي) حيث يمكن أن ترتفع معدلات النمو الإقتصادي الكلي، مع استعادة التوازنات الإسمية للاقتصاد.

بيد أن هذه التوازنات تمت في إطار سياسة اقتصادية تنطوي على مخاطر ركودية، من خلال الحرص على توازن الموازنة العامة وضغط الإنفاق الاجتماعي العام، رغم كون هذا الإنفاق مولداً لآثار انتشارية ايجابية على الإقتصاد، والتركيز على كبح التضخم مع التساهل في البطالة، وغض البصر عن قطاعات الإنتاج السلعي. وبرغم حدوث ارتفاع في معدل النمو الكلي، وبعض من آثار النمو: (التساقط من أعلى إلى أسفل) فقد تجمعت نُذُر الركود خلال الفترة التالية.

4- **فترة نُذُر الركود** – إذا صح هذا التعبير- **من عام 2000م إلى عام 2002م.**

5- **فترة معاودة الركود من عام 2002م إلى عام 2004م وربما 2005م،** وهو ركود بدا قوياً ومتواصلاً، مع ظهور علامات على إرتفاع معدل النمو الكلي في العامين 2006م و 2007م، والذي لا ينعكس ايجابا على مستوى المعيشة الاجتماعية العام على كل حال- على نحو ما سنرى.

## حركة النمو الإقتصادى فى مصر خلال الفترة 2004/ 2006م.

التغير فى معدل النمو الإقتصادى 1999-2006م

نبدأ بعرض رقمي للتغير فى معدلات النمو للاقتصاد المصري– حسب تقديرات صندوق النقد الدولي – وذلك خلال الفترة من عام 1999م إلى عام 2006م (مع توقع لعامي 2007م و 2008م)[20]:

| السنة | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| معدل النمو السنوي (%) | 6,1 | 5,4 | 3,5 | 3,2 | 3,2 | 4,1 | 4,5 | 6,8 |

توقع 2007م 6,7%.

2008م 6,6%.

يتضح من هذا البيان أن الإقتصاد المصري كان يمر بفترة انتعاش في الفترة الأخيرة من القرن الماضي بلغت ذروتها عام 1999م بمعدل نمو (6.1%) ثم حدث اتجاه نزولي مستمر ابتداء من عام 2000م بمعدل نمو 5,4% حتى 2003م (بمعدل 3,2%).

20- ( IMF, World Economic outlook , April, 2007, PP.77-79 .

ومع حلول عام 2004م أخذ معدل النمو فى التصاعد، مستمراً بصورة منتظمة خلال 2005م و 2006م وإن كان من المتوقع – حسب صندوق النقد الدولي – أن يحدث إنخفاض طفيف خلال 2007م و2008م دون أن يخل ذلك بالإستنتاج الرئيسي وهو ارتفاع معدل النمو الإقتصادي فى السنوات الأخيرة. وفي خطابه أمام مجلس الشعب بتاريخ 2007/12/30م ذكر رئيس الوزراء أن معدل النمو بلغ 7,1% بنهاية العام المالي 2007/2006م (وتمكنت مصر من جذب استثمارات أجنبية بمقدار 11,1 مليار دولار)، مما يطرح التساؤل حول مدى استفادة الشرائح الاجتماعية المختلفة من هذا النمو، وحول مدى امكان تجاوز الركود بصورة حقيقية.

والحقيقة أن معالجة الركود تتطلب دمج البعد الإقتصادي فى قلب المعادلة الاجتماعية بحيث يتم توزيع ثمار النمو بصورة أكثر عدالة ، وتتأكد صحة هذه الحقيقة من واقع البيانات المتضمنة فى التقرير الصادر عن معهد التخطيط القومى: (الإقتصاد المصري بين فرص النمو وتحديات الواقع، سبتمبر 2006م) حيث يشير إلى ما يلي:

1- إن المعدل المرتفع نسبياً للنمو السكاني بجمهورية مصر العربية يبتلع الزيادة المسجلة فى معدل النمو الإقتصادي الكلي، ومعروف أن الأهم من المعدل الأخير هو معدل الزيادة في متوسط نصيب الفرد من الناتج والذي يحسب عن طريق خصم معدل النمو السكاني من معدل النمو الإقتصادي لذلك، ومن أجل دقة الحساب والمقارنة يجب استنزال نقطتين مئويتين من معدلات النمو الكلي المنشورة كمقابل لمعدل النمو الديموجرافي. فإذا أضفنا إلى ذلك ضرورة تخصيص نسبة إضافية للزيادة التي يجب حدوثها سنوياً

فى مستوى الإستهلاك الجماهيري ومستوى المعيشة ومؤشرات التنمية البشرية لاتضح لنا أن معدلات النمو العالية الراهنة غير كفيلة بتحقيق زيادة مستمرة وحقيقية فى الرفاه الاجتماعي.

ويشير التقرير المذكور إلى أن معدل النمو فى متوسط دخل الفرد بلغ 1,1% فقط فى عام 2003/2002م، وأنه لم يتجاوز 3,1% فى عام 2005/2004م.

2- أن (متوسط الأجر الحقيقي) للعامل قد انخفض بنسبة تقدر بنحو – 5,8% فى عام 2005/2004م، وأن نسبة الأجور إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من 31,1% عام 2002/2001م إلى 28,2% فى 2005/2004م، وهنا يذكر التقرير بالنص: (يفترض إن إنخفاض نسبة الأجور إلى الناتج المحلي الإجمالي يعبر بطريقة تقريبية عن تغير توزيع الدخل لغير صالح الطبقات محدودة ومتوسطة الدخل: ص 58 من التقرير).

3- إن مؤشرات توزيع الدخل فى مصر، وفقاً لتقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 2004م، والمستمدة من بحث الدخل والإنفاق لعام 2000/1999م، تبين أن أفقر 10% من السكان يحصلون على 3.7% من الإنفاق الكلي فى المجتمع، بينما يحصل أغنى10% على نحو30% من الإنفاق، ويضيف التقرير المذكور لمعهد التخطيط القومي: (وهكذا فإن إنفاق أغنى10% من السكان يعادل حوالي ثمانية أمثال إنفاق أفقر10% من السكان: ص 60 من التقرير).

4- تشير دراسة البنك الدولي عن الفقر فى مصر إلى تزايد نسبة الفقراء (الفقراء المدقعين) من السكان خلال العقد الأخير على النحو التالي[21].

| البيـــان | 1996 | 2000 | 2005 |
|---|---|---|---|
| الفقراء | 19,4 | 16,7 | 19,6 |
| الفقراء المدقعون | 2,0 | 2,9 | 3,8 |
| إجمالي | 21,4 | 19,6 | 23,4 |

من الحقائق السابقة يتضح أنه رغم ارتفاع معدلات النمو الإقتصادي الكلي فى السنوات الأخيرة، إلا أنها ليست كافية لانجاز تحسن حقيقي في مستويات المعيشة الاجتماعية، بالإضافة إلى أن هناك اختلالات جسيمة فى توزيع الدخل وزيادة فى نسبة الفقراء فى المجتمع.

ويجب العلم، مع ذلك، أن الفقر في القياسات الدولية، والقياسات الإقليمية والقطرية السائدة، يعرّف من وجهة نظر الدخل فقط. وبعبارة أخرى فإنه أقرب إلى قياس جانب واحد من معادلة مستوى المعيشة المتحدد، تقليدياً، بثنائية (الدخل والإنفاق)[22].

* * *

[21]- مذكور في: عبد الفتاح الجبالي، السياسة الحالية للدعم، ورقة مقدمة إلى (لقاء الخبراء) بمعهد التخطيط القومي، بتاريخ 2007/12/17م، ص 15.

[22]- عن مستوى المعيشة، أنظر: د.شنودة سمعان شنودة، بعض جوانب مستوى المعيشة، معهد التخطيط القومي بالقاهرة، مذكرة خارجية رقم 1370، انوفمبر 1983، ص 61- 65.

## المبحث الخامس
## سياسات الإقتصاد الكلي

تلعب السياسات الإقتصادية الكلية دوراً مؤثراً في مجال إنتاج وإعادة إنتاج الفقر، عبر الزمن. ونركز هنا على السياست المالية والنقدية. وتنصرف السياسات المالية إلى النفقات والايرادات العامة. أما السياسات النقدية فتنصرف إلى ضبط كمية النقود، وأسعار الفائدة والخصم، ومنح الإئتمان، وسعر صرف العملة الوطنية. وسوف نقدم فيما يلي، إشارات إلى بعض هذه السياسات، فيما يتعلق بحالة بعض الدول العربية (حالة جمهورية مصر العربية)، مع التركيز على العلاقة بقضية الفقر، بتوليده وتكاثره، تحديداً.

**أولاً - الإيرادات العامة، الضرائب:**

رغم أن الضرائب تمثل المصدر الأول للإيرادات العامة في الدول العربية غير النفطية، خاصة بعد انقضاء الدور المسيطر للقطاع العام، وبالتالي اضمحلال الدور المهيمن لفائض المشروعات العامة في تغذية الموازنة الحكومية رغم ذلك فقد لوحظ ارتفاع العبء الضريبي النسبي على الشرائح الاجتماعية الفقيرة، من محدودي ومتوسطي الدخل، نظراً لتطبيق سياسة (الخصم من المنبع) فيما يتعلق بالضرائب التي يخضع لها ممولوا الشرائح المذكورة أكثر من غيرها، وهي ضرائب الأجور والمرتبات من جهة، والضرائب المفروضة على المبيعات أو الإستهلاك

أو القيمة المضافة، على اختلاف المسميات، من جهة أخرى. وفي المقابل فإن (الأقلية الثرية) لم تصل إليها يد المنظومة الضريبية، إما لإنخفاض سعر الضريبة النسبي على الايرادات العالية، أو لعدم شمول الوعاء الضريبي لبعض أوعية كسب الثروة والدخول مثل المكاسب الرأسمالية الطارئة والتصرفات العقارية، بالإضافة إلى اتساع ظاهرتيْ التهرب الضريبي، والمتأخرات الضريبية.

ومن المهم الإشارة إلى أن نسبة الايرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي لجمهورية مصر العربية مثلاً، قد انخفضت من نحو 16% خلال عقد التسعينات إلى 14% خلال الفترة 1995-2000م. ومن المعروف أن جمهورية مصر العربية تعتمد على الضرائب بنسبة 66% من إجمالي الإيرادات الحكومية السنوية، في الفترة منذ مطلع الألفية[23].

**ثانياً - الإنفاق العام:**

**1- الإنفاق الإستثماري:**

بالإحالة إلى تجربة جمهورية مصر العربية، أشارت بعض التقديرات إلى تحديد معدل الفقر عام 2005/2004م بنحو 19,56% - وفقاً لخط الفقر المطلق – مقابل 16,7% عام 2000/1999م (وهو ما يعني أن 13,6% مليون نسمة لا يمكنهم

[23]- جامعة الدول العربية، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2007، ص 116.

الحصول على احتياجاتهم الأساسية من الطعام وغيره)[24].. مع ملاحظة ارتفاع نسبة الفقراء خلال السنوات الخمس محل التقدير السابق. ويرتبط هذا الواقع بجملة من محددات إنتاج وتوالد الفقر، ولكن المهم هنا أنه يرتبط، بصفة خاصة، بأنماط الإستثمار العام وتخصيصه بين مختلف القطاعات الإقتصادية.

وتجدر الإشارة إلى القطاع الزراعي، الذي تتركز فيه الكتلة الرئيسية لفقراء الريف، إذ يعمل نحو 44% من أرباب الأسر الفقيرة الريفية في الانشطة الزراعية مقارنة بنصيبهم من إجمالي عدد السكان والذي لا يتجاوز 29% تقريباً[25].

ورغم تركز الفقر الريفي فإن الإهتمام بالزراعة يتقلص، بدليل تراجع الإستثمارات الحكومية في الزراعة والبنية التحتية الريفية.

ويرتبط هذا التراجع بالأولويات الخاصة بالإنفاق العام، ومن بينها: التشغيل في القطاع الحكومي، ومرافق البنية الأساسية الحضرية خاصة بمدينة القاهرة، على حساب الإستثمار الإنتاجي عموماً، والإستثمار الزراعي والريفي خصوصاً.. (وأن ذلك من شأنه الحد من قدرة الحكومة على توفير الدعم المالي والفني والتدريب اللازم للتشغيل في الريف والقطاع الزراعي– وخاصة

[24]- د. هناء خير الدين و د. هبة الليثي، النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر 1991/1990م – 2005/2004م، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد 242، أول نوفمبر 2007م، ص 6.
[25]- نفس المرجع، ص 25.

للمشروعات الصغيرة والصغرى).[26] ومن شأن هذه المشروعات استيعاب شطر هام من العمالة الريفية المتعطلة وناقصة التشغيل ومنخفضة الأجور، القادمة من المعدمين وأصحاب الملكيات القزمية.

ونتيجة لكل ما سبق فإن البطالة قد ارتفعت معدلاتها عبر الزمن: وحسب أحدث بحث لقوة العمل بالعينة لعام 2005م، فقد بلغ عدد العاطلين 2,5 مليون فرد بمعدل للبطالة 11,2%، مقابل 10,3% عام 2004م، و9,2% عام 2001م[27]، والأهم في هذا السياق أنه (على عكس ما كان شائعاً من قبل من أن الفقراء لا يملكون رفاهية التعطل ومن ثم يعملون في أية أعمال تدر عليهم دخلاً، فإن مسح الدخل والإنفاق والإستهلاك لعام 2004م أوضح أن معدلات المساهمة في النشاط الإقتصادي لدى الفقراء أقل من نظيرتها لدى الفقراء، وخاصة في المناطق الحضرية وبحيث فاقت معدلات بطالة الفقراء، المعدلات المناظرة لغير الفقراء: 12% للفقراء مقابل 7% لغير الفقراء – ويعود السبب في هذه الظاهرة إلى نقص فرص العمل الرسمية للخريجين المتعلمين، ومن ثم فقد قاموا بإزاحة العمال غير المتعلمين وغير المهرة من سوق العمل حتى في الشق غير الرسمي)[28].

---

[26]- نفس المرجع، ص 29.
[27]- أنظر ملخص دراسة المركز المصري للدراسات الاقتصادية في: الأهرام، القاهرة، 2007/9/9، ص 26.
[28]- المرجع السابق.

## 2- الإنفاق الاجتماعي:

إن من المهم في سياق التنمية البشرية ومواجهة الحرمان أو الفقر البشري، كما سبقت الإشارة، دعم قدرات الفقراء، خاصة القدرات التعليمية والصحية.

ويتحقق ذلك بصفة خاصة من خلال تصدي الدولة لمهمة إعادة هيكلة الإنفاق العام وخاصة منه الإنفاق الاجتماعي، باتجاه إعطاء المزيد من الإهتمام للتعليم العام والصحة العامة.

وتتأكد أهمية هذه الحقيقة من واقع الدراسات الإقتصادية المتخصصة، فيما يتعلق بمثال جمهورية مصر العربية، كما قلنا، والتي أثبتت عدم استفادة الفقراء بصورة فعالة من الإنفاق العام والإنفاق الاجتماعي الموجه نحو محاولات دعم مستويات المعيشة الاجتماعية.

وقد شملت الدراسات المعنية كلاً من الأبعاد الآتية[29]:

- الدعم السلعي والخدمي، خاصة الدعم الغذائي ودعم الطاقة والنقل.

---

[29]- أنظر مثلاً:

- د.محيا زيتون، الإنفاق العام الاجتماعي ومدى استفادة الفقراء، التطورات والآثار، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد رقم 130، أول نوفمبر 1998.
- د.هدى مجدي السيد، آثار برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي على مستوى المعيشة في مصر، في: بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، 1997/9، ص 117 – 174.

- التأمينات والمعاشات التقاعدية.
- التعليم.
- الصحة.
- مستويات الدخول والأجور والأسعار، والإنفاق الإستهلاكي.

وقد خلصت إحدى هذه الدراسات إلى أنه ( في ضوء الاحتياجات المتزايدة للسكان إلى الخدمات الصحية والتعليمية، وفي ظل تصاعد تكاليف الحصول عليها فقد عانى المجتمع بكل فئاته من تدهور نوعية الخدمة التعليمية والصحية، فضلاً عن معاناة محدودي الدخل بالذات من ارتفاع التكاليف، بما له من انعكاسات سلبية خطيرة، في ظل تكريس التفاوت بين القادرين وغير القادرين، من حيث كمية ونوعية الخدمات التي يحصلون عليها)[30].

بينما تخلص دراسة أخرى - فيما يتعلق بالتعليم – إلى أن (هناك بعض الأدلة على ضعف استفادة الفقراء من خدمة التعليم، أحدها وجود عدد كبير من الأطفال لا يلتحقون أصلاً بالتعليم المدرسي بمراحله المختلفة، وقدر هذا العدد - في أواخر التسعينات – بنحو 3,3 مليون طفل، لا شك أن أغلبيتهم من الفقراء. كذلك فإن أكثر الأقاليم في مصر ارتفاعاً في معدلات الفقر، هي أقلها استفادة من الإنفاق على التعليم. ومن العوامل الأخرى التي تدفع في اتجاه ضعف استفادة الفقراء من التعليم، تراجع نصيب التعليم قبل العالي

[30]- د. هدى مجدي السيد، مرجع سابق، ص 159.

في موازنة التعليم ككل وينعكس ذلك بطبيعة الحال على مدى جودة العملية التعليمية، مما يؤثر بدوره في قابلية التلاميذ من الأسر الفقيرة للاستمرار في سلك التعليم)[31].

3- **الإنفاق على الدعم:** وهذا شكل خاص من أشكال الإنفاق الاجتماعي، وقد كثر بشأنه الحديث في الفترة الأخيرة في جميع الدول العربية، بعد موجة غلاء الاسعار للسلع الوقودية والمعدنية والغذائية.

وتركز الجدل حامي الوطيس، في لحظة ما، حول نية هذه الحكومة أو تلك حول خفض إعتمادات ومخصصات الدعم في الموازنات العامة، أو خفض بنود معينة منه، ولو بصفة تدريجية، فيما يسمى (ترشيد الدعم). و يتمنى كثير من الرسميين لو تم التخلص من الدعم كلياً، وحبذا في ضربة واحدة، لكي يتم القضاء على العجز المتزايد في الموازنة (الفرق بين المصروفات والايرادات): وتركز "العراك" حول الدعم في ثلاث قضايا تتمثل في: أولويات خفض "فاتورة الدعم"، من خلال اختيار مجموعات سلعية أو خدمية معينة مرشحة للخفض، أو بنود معينة منها، طريقة (توصيل الدعم إلى مستحقيه) من خلال تحديد "الفئات المستهدفة" من الفقراء، بالاضافة إلى إمكان تحويل الدعم "العيني إلى دعم "نقدي"، ومشكلات هذا التحويل، وطريقة تنفيذه، إن أمكن التنفيذ أصلاً.

[31]- د. محيا زيتون، مرجع سابق، ص 61.

ويلاحظ أن المصادر الدولية تسببت في التباس شديد لدى عدد لا بأس به من الباحثين، ومن صانعي السياسات العرب. ولعل وجه الإلتباس الرئيسي الذي وقع فيه بعض الباحثين وجُلّ صانعي السياسات العرب، بصدد تحديد النطاق الدقيق للفقر، ومن ثم نطاق الدعم (الذي يجب أن يوجه إلى مستحقيه..!) هو أنهم اعتبروا دراسات و "وصايا" البنك الدولي قابلة للتطبيق المباشر في الواقع العملي لكل الدول النامية. ومن هنا انبرى الباحثون والمسؤولون، في همة يحسدون عليها، لاستخلاص (خطوط الفقر الوطنية) – انطلاقا من المعايير العالمية لدى البنك الدولي- واقتراح تصحيحات للسياسات في ضوئها، لتحديد من يدخل إلى (جنة الدعم) ومن يخرج منها. وأصبحت الأرقام التي يذيعها البنك الدولي عن بلد معين وكأنها تنزيل من التنزيل. ومثال ذلك دراسة البنك الدولي عن الفقر في جمهورية مصر العربية (عن عام 2005م). ورغم محدودية الأساس الإحصائي الذي اعتمدت عليه دراسة البنك الدولي- والتي قدرت خط الفقر- من ناحية الدخل- بمبلغ 1423 جنيه مصري في السنة، وخط الفقر المدقع: 955 جنيه، وهو مبلغ لا يفي بحد الكفاف على أي حال، ولا نقول (حد الكفاية) بالمفهوم السائد في التراث العربي الإسلامي- رغم ذلك فإن بعض المسؤولين الرسميين يكتفون، في معرض الإعلان عن نسبة الفقراء في المجتمع، برقم 19,6% أو 23,4% بإضافة الفقراء المدقعين)..! مع إهمال (أشباه الفقراء) الذين يقعون مباشرة عند حافة الفقرالعليا (ونسبتهم تصل إلى 21%) وهم معرضون

بصفة مستمرة للانزلاق إلى الحافة السفلية لخط الفقر رغم أن القيمة النقدية لهذا الخط، كما أشرنا، مقدرة بأدنى مما هو لازم لإشباع الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية.

ويرى بعض الإقتصاديين العرب أن من الواجب الفصل التام بين الإنفاق على الدعم، من ناحية، وبين (الإنفاق الاجتماعي) الموجه للخدمات التعليمية والصحية ومخصصات التأمينات الاجتماعية ومعاشات (الضمان الاجتماعي) المختلفة، من ناحية أخرى. وهم يرون أن الحكومات تخلط عمداً بين الأمرين بغرض التضخيم في حجم الأعباء الاجتماعية للدولة، مما يعطيها مبرراً قوياً لخفض الإنفاق العام على بنود الدعم السلعي والخدمي. ولكنّا أبدينا رأياً آخر، وهو ضرورة التخلي عن النظرة الجزئية إلى النظرة الكلية. فالنظرة الجزئية للدعم تبرر إمكان النظر في تخفيضه، في ضوء تزايد الإعتمادات المخصصة له في الميزانية العامة، سنة بعد سنة، وتفاقم العجز، بالتالي. وقد زاد الإنفاق على الدعم في جمهورية مصر العربية مثلاً، من 4,9 مليار جنيه عام 2001/2000م إلى 53,9 مليار جنيه عام 2007/2006م. علماً بأن معظم هذه الزيادة هي زيادة "ظاهرية" فقط، وتعود إلى مجرد تغيير في الطريقة الحسابية لتقدير الدعم منذ عام 2006/2005م (بإضافة بنود لم تكن متضمنة في مبالغ الدعم في الميزانيات السابقة، وهي بنود المنتجات البترولية والكهرباء).

وفي رأينا أن المعالجة الكلية للظاهرة أولى. وبهذا المعنى، يجب وضع (الدعم) في إطاره الواسع، والذي يشمل ما يلي:

- التوزيع النسبي للإنفاق الاجتماعي بين الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية المختلفة، على التعليم والصحة، وعلى المرافق والبنية الأساسية، وعلى الخدمات الاجتماعية الاخرى.
- هيكل التوزيع النسبي للأصول الإنتاجية، من رأس المال المادي والبشري.
- الهيكل التشغيلي.

ووفقاً لهذا المنظور الكلي ربما يكون هناك تحديد مختلف لما يسمى "التراتب" Stratification والذي ينصرف إلى المستويات المتعددة للهيكل الاجتماعي. وقد يعيدنا ذلك إلى مقولة (أنور شيخ): مقولة الغالبية الاجتماعية في أي بلد، والمقدرة بنسبة 80% من السكان. ويكون السؤال – في ضوء ذلك: ماهو نصيب الـ80% من الدعم ومن مكونات (الحزمة الاجتماعية) الأخرى..؟

**ثالثاً - السياسة النقدية، تخصيصات الإئتمان:**

نكتفي من السياسة النقدية بسياسات تخصيص الإئتمان. ولن نتحدث عما شاع في عدد من الدول العربية بتوجيه القسط الأعظم من القروض الموجهة لقطاع الاعمال إلى (رجال الاعمال الكبار) بدون ضمانات

حقيقية. ولن نفيض فيما هو معروف حول هروب (رأس المال) وهروب عدد من كبار المقترضين أو تعثرهم، وبروز قضية الديون المعدومة. وقد أسهم كل ذلك في حدوث تركز للثروات عند قمة مدببة من الأثرياء، وحيث يتزاوج المال والسلطة، وتركز الفقر أيضاً لدى قاعدة يتسع عرضها يوماً بعد يوم. ولكنا سوف نركز على جزئية واحدة، هي العوار الذي يصيب سياسة الإئتمان الموجهة لأصحاب المشروعات الصغيرة والصغرى، فيمن يدخلون في عداد الفقراء.

وفيما يتعلق بالمشروعات الصغرى، تشير بعض الدراسات الميدانية– عن جمهورية مصر العربية – إلى أن هناك 2 مليون و 180 ألف أسرة تحت خط الفقر (المطلق) – وأن عدد الأسر المحتاجة إلى – والراغبة في – الحصول على ائتمانات صغرى (ميكرو) يبلغ 872 ألف أسرة، في حين لم يتجاوز عدد المقترضين النشطين 256 ألف أسرة (حسب أرقام 2003م) – وهو ما يعني أن نسبة المقترضين لا تتجاوز 29% من الإجمالي[32].

ويرجع نقص التمويل الاقراضي الموجه إلى المشروعات الصغرى والصغيرة إلى عاملين:

**أولهما**: عدم إقدام المنظمات والمؤسسات المعنية على التوسع في التمويل لهذه المشروعات نظراً لاعتباره من قبيل (التمويل

[32]- أنظر ملخص دراسة المركز المصري للدراسات الاقتصادية في: الأهرام، 1 نوفمبر 2007، ص 24.

غير المأمون)، وخاصة في ضوء عدم قدرة أصحاب المشروعات المذكورة على تقديم (الضمان) اللازم، خاصة الضمان العقاري للقروض.

**وثانيهما**: إحجام المشروعات الصغرى نفسها عن التقدم للاندماج في سوق العمل الرسمي، نظراً للطابع التقييدي المفرط الذي يتسم به الإطار التشريعي المنظم للمؤسسات المعنية، سواءً في مرحلة التأسيس، أو التشغيل، أو تصفية النشاط والخروج من السوق.[33]

* * *

[33]- عن الموضوعات السابقة في هذا المبحث، أنظر: محمد عبد الشفيع عيسى، المشروعات الصغيرة والمتوسطة بوصفها إحدى آليات خفض الفقر، ورقة مقدمة إلى الندوة القومية التي عقدت بالاشتراك بين منظمة العمل العربية والأمانة الفنية لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية العرب، حول ( المشروعات الصغيرة والمتوسطة كخيار لتشغيل الشباب والحد من البطالة في الدول العربية): تونس، 26-2007/11/28م.

## المبحث السادس
## العوامل الهيكلية

من أهم العوامل المحددة لتوالد وتكاثر الفقر في المجتمع العربي، العوامل ذات الصلة بالهياكل والأبنية الكلية للاقتصاد والمجتمع والحياة السياسية والثقافية. بل وربما أمكن القول بأن هذا النوع من العوامل، هو أهمها على الإطلاق- بوصفه (الأرضية القاعدية) التي ترتكز إليها العوامل الاخرى جميعا.

ولكنا سوف نركز هنا على جانب واحد، هو التطور الهيكلي للاقتصاد الوطني في كل بلد عربي، وبصفة محددة: تطور الهيكل القطاعي للناتج المحلي الإجمالي. وسوف نكتفي بنبذة موجزة عن التحولات الهيكلية في الدول العربية النفطية، وخاصة في دول مجلس التعاون، من زاوية الأهمية المحورية لتنويع الهيكل الإقتصادي، وعن الهيكل القطاعي في الدول غير النفطية بلمحة (طائرة) عن جمهورية مصر العربية.

**تنويع هيكل الإقتصاد، بتخفيف (الإعتمادية النفطية).**

نركز هنا على أهم ما يتعلق بمواجهة آثار الإعتماد، الكلي أو شبه الكلي، على هذا المورد الطبيعي في المجموعة (الغنية بالموارد الطبيعية

والمستوردة للعمالة) من الدول العربية- حسب تصنيف البنك الدولي- وهي دول مجلس التعاون، بالإضافة إلى ليبيا.

والحق أن هذا الإعتماد له أثر سلبي خطير في الأجلين البعيد والقصير.

فأما في الأجل البعيد فإن (الإعتمادية النفطية) تهدر إمكانية تحقيق (التنمية المستديمة) مستقبلاً، بالنظر إلى أن تمحور النشاط الإقتصادي على مورد ناضب، يجعل من هذا النشاط مرتبطاً، وجوداً وعدماً، وقوة وضعفاً، بمدى توفر هذا المورد، وبمدى القدرة على تسويقه في أسواق الإستهلاك الرئيسية في العالم الصناعي وشبه الصناعي، وبأسعاره السائدة في السوق الدولية (على تقلبها الشديد).

وأما في الأجل القصير، فربما ثبت، للأسف، أن ارتفاع أسعار النفط، وتعاظم الفوائض المالية، يتسببان في تثبيط الهمم من أجل تسريع حزمة التغييرات والإصلاحات الهيكلية الضرورية في دول مجلس التعاون. إذ الوفرة المالية تولد إحساسا بالإسترخاء العام، و تخلق شعوراً بعدم الحاجة إلى (الإصلاحات)، كما لاحظت المنظمات الدولية المعنية.

ولعل من الأدلة على ذلك، تباطؤ وتيرة النمو في قطاع الصناعة التحويلية، أي الصناعة خارج قطاع التعدين والنفط الخام، خلال الفترة الأخيرة، من خلال ما نشر بصفة نهائية عن عام 2006م، بالنسبة للدول

التي تتمتع بدرجات مختلفة من الوفرة في الموارد الطبيعية والنفطية. وقد تزامن ذلك مع الإرتفاع الكبير في أسعار النفط في الاسواق الدولية، حتى تجاوز 70 دولاراً في أغسطس 2006م.

فقد هبط الناتج الصناعي في تلك الدول بنسبة 1,1% خلال العام المذكور (2006م)، بفعل التباطؤ في قطاع المحروقات أو الصناعات القائمة على النفط. ويمثل ذلك انحرافاً عن مسيرة التطور في القطاع الصناعي العربي والخليجي، والذي سبق أن حقق نمواً بمعدل 4,1% عام 2005م في الدول العربية عموماً، ولكنه سرعان ما هبط بنسبة 0,4% على المستوى العربي العام نفسه خلال 2006م[34].

ولا يتوقف الأمر عند ضرورة تنويع الإقتصاد بعيداً عن "الإعتمادية النفطية". وانما يمتد إلى أهمية المزاوجة بين ارتفاع معدلات النمو الإقتصادي المحققة في السنوات الأخيرة وبين خلق المزيد من فرص العمل المنتجة في المستقبل، وإلى إصلاح نظم التعليم والإبتكار.

أما عن جمهورية مصر العربية، كدولة غير نفطية بصفة أساسية، مع التسليم بدور قطاع البترول في الإقتصاد المحلي والخارجي، فيلاحظ أن هيكل الناتج بصورته الراهنة، غير مهيأ للمساعدة بفاعلية في زيادة التشغيل وتوليد المزيد من فرص العمل المنتجة وذات العائد المرتفع نسبياً

[34]- أنظر الملخص التنفيذي لدراسة البنك الدولي: آخر التطورات والآفاق المستقبلية الاقتصادية 2007م- منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا: "خلق فرص العمل في حقبة من معدلات النمو المرتفعة".

للشرائح الاجتماعية، الفقيرة عموماً، والمعتمدة على العمل كمصدر رئيسي لكسب الرزق.

ويتأكد نمط النمو الإقتصادي منخفض كثافة التشغيل، من واقع الهيكل القطاعي للناتج، حيث تتواضع مساهمة القطاعات الأكثر قدرة على استيعاب العمل وهي الزراعة والصناعة إذ لم يزد نصيبها عن 16% و33% في المتوسط على التوالي خلال الفترة المشار إليها، بينما تجاوزت مساهمة القطاعات الخدمية نسبة 50% [35].

وتجدر الإشارة بصفة خاصة إلى القطاع الزراعي، الذي تتركز فيه الكتلة الرئيسية لفقراء الريف، إذ يعمل نحو 44% من أرباب الأسر الفقيرة الريفية في الانشطة الزراعية مقارنة بنصيبهم من إجمالي عدد السكان والذي لا يتجاوز 29% تقريباً[36].

ورغم تركز الفقر الريفي فإن الإهتمام بالزراعة يتقلص، بدليل تدهور نصيب قطاع الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي، لجمهورية مصر العربية، حيث وصل إلى 14,9% في عام 2005/2004م[37]. ويرجع ذلك بدوره - ضمن عوامل أخرى – إلى تراجع الإستثمارات الحكومية في الزراعة والبنية التحتية الريفية، كما سبقت الإشارة.

* * *

[35]- هناء خير الدين وهبة الليثي، مرجع سابق، ص 20.
[36]- نفس المرجع، ص 25.
[37]- نفس المرجع، ص 21.

# خاتمة

في ضوء ما سبق ذكره، في المبحث التمهيدي، عن المطابقة بين الفقر (وفقدان التملك) لرأس المال المادي (الإنتاجي والمالي) ورأس المال المعرفي بصفة أساسية، ورأس المال الاجتماعي، بصفة ثانوية– فإن مكافحة الفقر يجب أن تستهدف استئصال الفقر من الجذور، كهدف طويل الأجل. ويتحقق هذا الهدف عبر تمكين كافة أبناء المجتمع، وفي مقدمتهم (الغالبية الاجتماعية)، من الحصول على فرص متكافئة لتملك رأس المال والأصول، ومن ثم تمكينهم من الحصول على نصيب متكافئ من الدخل الوطني.

أما الهدف قصير الأجل فهو تخفيف أو تلطيف حدة الفقر – أو خفض وتقليل الفقر. ويتحقق الوصل بين الهدف طويل الأجل والهدف قصير الأجل بالإنتهاج التدريجي لاستراتيجية القضاء على الفقر.

فكيف يتحقق ذلك؟ يتحقق بالسعي إلى تمليك الفقراء رأسمالهم، على النحو التالي:

1- تملك أصول رأس المال الإنتاجي من خلال دعم المشروعات المتوسطة والصغيرة.
2- تملك رأس المال النقدي والمالي عبر عمليات الإئتمان الميسر، والموجه استهدافاً للمشروعات الصغرى والصغيرة.

3- اكتساب رأس المال المعرفي والمهاري بهدف "تنمية القدرات"، من خلال منظومة التعليم والتدريب والتأهيل.
4- تعزيز رأس المال الاجتماعي بواسطة تقوية المنظمات التعاونية الإنتاجية، ودعم الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني والنفع العام، وتشجيع الجماعات المحلية ودعم المبادرات الذاتية.

والأهم، تجفيف منابع الفقر، عبر مواجهة مصادر توالد وتكاثر الفقر في المجتمع العربي، أي مواجهة ما أسميناه: آليات إنتاج وإعادة إنتاج الفقر. ويتحقق هذا من خلال عدة عمليات رئيسية، أهمها:

1- دعم النهج المؤدي إلى تحقيق (تكافؤ الفرص) بين أبناء المجتمع، فرص الترقّي على سُلّم "العيش الحَسن"، لا سيّما فرص التعلم والرعاية الصحية. أن منح جميع أبناء المجتمع الواحد نفس الفرصة في مجالات تحسن الحياة، يعطي لمن نسميهم بالفقراء، بالمعنى الواسع، وهم غالبية المجتمع، حقهم المشروع في الثروة المادية والثراء الروحي والكرامة الإنسانية. وهذا هو الجوهر الحقيقي لما يمكن أن يطلق عليه (نهج استئصال الفقر من الجذور).

2- إنتهاج سياسات اقتصادية ناجعة من أجل تصحيح الإختلالات الهيكلية في تركيبة الناتج المحلي الإجمالي، وفي توزيع الثروات والدخول بين الجماعات الاجتماعية المختلفة. وهنا

نعاود التذكير بأن صورة توزيع الثروة والدخل في المجتمعات الفقيرة والاقتصادات المعتمدة على مصادر غير مستديمة للتنمية، أشد إنحرافاً منها في الدول المتقدمة اقتصادياً. وهذا الإنحراف "الأشد" يشكل واحداً من أهم المصادر الدافعة إلى تراكم الفقر في ناحية، والغنى، في ناحية أخرى.

3- ضبط إيقاع الحركة الإقتصادية وفق قواعد موضوعية، تكفل زيادة الكفاءة الإقتصادية والاجتماعية، ورفع الإنتاجية. إذ من الملاحظ إن دولاب الحياة الإقتصادية في الدول العربية، يسير وفق مبدأ (تساقط المنافع الإقتصادية من أعلى إلى أسفل)، وهي صورة خاصة مما يسمى ( أثر التساقط إلى الأسفل) Trickle-Down Effect. ويسير المبدأ المذكور في الإقتصادات العربية، عن طريق التدرج: من رذاذ خفيف يصب على الشرائح الواقعة أسفل سلّم الدخل، ثم مطر خفيف على أوسطه، وذلك- في الحالتين- بمنهج (الهبات والعطايا) المتولدة من الريوع الإقتصادية، حتى يصل "أثر التساقط" إلى (فيضان) من المزايا والامتيازات المسرّعة لتكوين الثروات وكسب الدخول لدى أقلية تجمع بين المال ورابطة القربى بالسلطة.

4- العمـل على تحقيق الاستقـرار الإقتصادي النسبي، فيما يسمى Steady Growth كجزء من النهج الأشمل للتنمية المستدامة. وتجب الإشارة هنا إلى المخاطر الكامنة في التضخم والركود والتضخم الركودي، خاصة بآثارها الوخيمة على الشرائح الفقيرة والأشد فقراً. وهذه الشرائح هي أول من يدفع الثمن للتقلبات الإقتصادية، التي تحد من قدرة صانعي القرارات على (إحداث أثر التساقط من أعلى)، بل وقد تدفع باتجاه الحرمان من ثمرات تساقطت من قبل، مما يهدد بحدوث قلاقل اجتماعية كبرى.

5- مواجهة آليات التهميش المتحيزة، بصفة خاصة، ضد الفئات الاجتماعية المغلوبة على أمرها (المساكين) سعياً إلى تفعيل مشاركتها في التيار العام للحياة الاجتماعية.

وبذك كله، يمكن حقاً مواجهة الفقر والفقر المدقع، على قاعدة من التنمية الشاملة المستديمة.

* * *

## صدر من سلسلة
## الدراسات الاجتماعية والعمالية

العدد (1) : أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي، ديسمبر 1983. "نافـــد"

العدد (2) : تشريعات العمل في الدول العربية الخليجية "دراسة مقارنة"، يناير 1984. "نافـــد"

العدد (3) : رعاية الأحداث الجانحين بالدول العربية الخليجية، يوليو 1984. "نافـــد"

العدد (4) : نحو استخدام أمثل للقوى العاملة الوطنية بالدول العربية الخليجية، يناير 1985. "نافـــد"

العدد (5) : دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي "الابحاث الفائزة في المسابقة الأولى للبحث الاجتماعي"، يوليو 1985. "نافـــد"

العدد (6) : حول واقع إحصاءات القوى العاملة الوطنية – المفاهيم- الاجهزة – التطوير، يناير 1986. "نافـــد"

العدد (7) : الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة "دراسات مختارة" يونيو 1986. "نافـــد"

العدد (8) : واقع معدلات إنتاجية العمل ووسائل تطويرها، يناير 1987. "نافـــد"

العدد (9) : قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج "تأخر سن الزواج والمهور – الفراغ – المخدرات" "الابحاث الفائزة في المسابقة الثانية للبحث الاجتماعي"، مارس 1987. "نافـــد"

العدد (10): ظاهرة المربيات الأجنبيات "الأسباب والآثار"، أغسطس 1987. "نافـــد"

العدد (11): العمل الاجتماعي التطوعي في الدول العربية الخليجية – مقوماته- دوره – أبعاده، يناير 1988. "نافـــد"

العدد (12): الحركة التعاونية في الخليج العربي "الواقع والآفاق"، يونيو 1988. "نافـــد"

العدد (13): إحصاءات العمل وأهمية النهوض بها في أقطار الخليج العربية، مايو 1989.

العدد (14): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الابحاث الفائزة في المسابقة الثالثة للبحث الاجتماعي" الجزء الثالث، أكتوبر 1989.

العدد (15): مظلة التأمينات الاجتماعية في أقطار الخليج العربية، يناير 1990.

العدد (16): القيم والتحولات الاجتماعية المعاصرة "دراسة في الإرشاد الاجتماعي في أقطار الخليج العربية" أغسطس 1990.

العدد (17): الإعاقة ورعاية المعاقين في أقطار الخليج العربية، أبريل 1991.

العدد (18): رعاية المسنين في المجتمعات المعاصرة "قضايا واتجاهات"، يناير 1992.

العدد (19): السلامة والصحة المهنية ودورها في حماية الموارد البشرية، أبريل 1992.

العدد (20): أزمة الخليج.. البعد الآخر – الأثار والتداعيات الاجتماعية، أغسطس 1992.

العدد (21): التصنيف والتوصيف المهني ودوره في تخطيط وتنمية الموارد البشرية، فبراير 1993.

العدد (22): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الابحاث الفائزة في المسابقة الرابعة للبحث الاجتماعي" الجزء الرابع، يوليو 1993.

العدد (23): واقع وأهمية تفتيش العمل بين التشريع والممارسة، أكتوبر 1993.

العدد (24): رعاية الطفولة.. تعزيز مسؤوليات الأسرة وتنظيم دور المؤسسات، يناير 1994.

العدد (25): التنشئة الاجتماعية بين تأثير وسائل الإعلام الحديثة ودور الأسرة، مارس 1994.

العدد (26): واقع ومتطلبات التثقيف والتدريب والتعليم والإعلام التعاوني، يونيو 1994.

العدد (27): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات الأسرة بين الأسس العلمية والتطبيقات العملية، سبتمبر 1994.

العدد (28): دعم دور الأسرة في مجتمع متغير – عدد خاص بمناسبة اختتام فعاليات السنة الدولية للأسرة، ديسمبر 1994.

العدد (29): تطوير إنتاجية العمل وزيادة معدلاتها – المفاهيم والقياس والمؤشرات، يونيو 1995.

العدد (30): اختبار قياس المهارات المعيارية للمهن ودورها في تنظيم وتنمية القوى العاملة الوطنية، ديسمبر 1995.

العدد (31): الرعاية الأسرية للطفل المعاق، يونيو 1996.

العدد (32): نحو لغة مهنية موحدة في إطار العمل الخليجي المشترك، ديسمبر 1996.

العدد (33): وسائل تطوير السلأمة والصحة المهنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحديثة، مارس 1997.

العدد (34): رعاية الطفولة من أجل القرن الحادي والعشرين، سبتمبر 1997.

العدد (35): نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، يونيو 1998.

العدد (36): الأسرة والمدينة والتحولات الاجتماعية بين التنمية والتحديث، نوفمبر 1998.

العدد (37): كبار السن.. عطاء بلا حدود – دور للرعاية.. ودور للتواصل والمشاركة، مايو 1999.

العدد (38): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات كبار السن... مبادئ وموجهات، سبتمبر 1999.

العدد (39): قضايا المسنين بين متطلبات العصر ومسؤوليات المجتمع، نوفمبر 1999.

العدد (40): نظم وتشريعات التأمينات الاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية "دراسة مقارنة" نوفمبر 2002.

العدد (41): تقييم فاعلية مشروعات الأسرة في دول مجلس التعاون، أغسطس 2004.

العدد (42): الأطفال مجهولو الهوية في دول مجلس التعاون الأشكاليات وطرق التعامل والعلاج، يناير 2005م.

العدد (43): المجتمع المدني في دول مجلس التعاون – مفاهيمه ومؤسسات وأدواره المنتظرة، يوليو 2006م.

العدد (44): دليل رعاية الأحداث الجانحين في دول مجلس التعاون، يونيو 2005م.

العدد (45): تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة (مقاربة اجتماعية لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في دول مجلس التعاون)، نوفمبر 2006م.

العدد (46): الشراكة الاجتماعية ومسؤولة الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون – دراسة تحليلية ميدانية، يناير 2008م.

العدد (47): الفقر وآثاره الاجتماعية وبرامج وآليات مكافحته في دول مجلس التعاون، أبريل 2008م.

العدد (48): تمكين المرأة وسبل تدعيم مشاركتها في التنمية بدول مجلس التعاون، يونيو 2008م.

العدد (49): دليل استرشادي في فن الإدارة والإشراف على الجمعيات الأهلية التطوعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أغسطس 2008م.

العدد (50): الدراسة التحليلية لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، سبتمبر 2008م.

رقم الإيداع بالمكتبة العامة
د.ع. 2008/6972م

رقم الناشر الدولي: 7- 28- 30- 99901- ISBN 978