SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

الفقر واللامساواة في البلـــدان العربيـــة الواقــع والسياســات

إعداد: أديب نعمة
مستشار في التنمية،
شبكة المنظمات العربية
غير الحكومية للتنمية ANND

Project funded by the EUROPEAN UNION

ITUC CSI IGB

الاتحاد العربي للنقابات
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION

BUSINESSMED
Union of Mediterranean Confederations of Enterprises

annd
Arab NGO Network for Development

SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

الفقر واللامساواة في البلدان العربية
الواقع والسياسات

تـــمـــهـــيـــد

تحلل هذه الورقة واقع الفقر واللامساواة في بلدان جنوب المتوسط العربية، والسياسات المعتمدة في مواجهة هاتين الظاهرتين. تلتزم الورقة بمعايير البحث العلمي الدولية المتعارف عليها، الا انها ليست منتجا اكاديميا بالمعنى الضيق. فالهدف من مشروع سوليد Solid (الذي اعدت هذه الورقة في سياقه)، هو تحفيز الحوار الاجتماعي وتمكين الفاعلين التنمويين، لاسيما منظمات المجتمع المدني والنقابات من ضمنها، من استخدام مضمونها أداة في الحوار والمناصرة والتأثير في السياسات. انطلاقا من هذا الهدف العملي الساعي الى التغيير الاجتماعي في نهاية المطاف، تتجنب الورقة المبالغة غير الضرورية في التحليل النظري دون اغفال ما هو ضروري منه، كما تأخذ بعين الاعتبار المساجلة مع الأفكار والتصورات المتداولة بشأن الفقر واللامساواة والسياسات الملائمة لمكافحتهما بما يجعل المضمون اكثر ملائمة للترافع والحوار. كما ان الورقة تركز على الأفكار المتداولة في أوساط الحكومات ووزاراتها المعنية بالفقر واللامساواة، وفي المنظمات الاقليمية المعنية مثل جامعة الدول العربية، ومنظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية التي تعتبر فاعلا مؤثرا بقوة في بناء التصورات عن الفقر واللامساواة، وفي اقتراح او فرض سياسات بعينها "للتصدي" لهما. كما تعتمد مقاربة نقدية انطلاقا من كون التردي المستمر في مستوى المعيشة وتفاقم اللامساواة دلائل قوية على عدم فعالية السياسات المتبعة من قبل الأطراف الحكومية الوطنية والإقليمية والدولية، او قصورها الكبير على اقل تعديل.

تدرس الورقة واقع الفقر واللامساواة على المستوى الإقليمي بشكل عام يشمل عموما البلدان العربية التي تتوفر عنها بيانات، مع تخصيص للدول الست المشمولة بمشروع "سوليد" وهي الأردن والمغرب وتونس ولبنان والجزائر وفلسطين. وتقع هذه البلدان ضمن فئة البلدان ذات مستوى التنمية والنمو المتوسط، وتربطها علاقات مع الاتحاد الأوروبي إضافة الى كونها دول متوسطية (ما عدا الأردن). وبشكل عام فهي تعطي فكرة على درجة من الوضوح عن متوسط وضع المنطقة العربية بشكل عام، مع ضرورة بحث اكثر تخصيصا في وضع دول مجلس التعاون الخليجي، وكذلك الدول الأقل نموا. وضمن مجموعة البلدان المشمولة قدر من التنوع من حيث الوضع الاقتصادي والمعيشي، وحجم السكان، وطبيعة النظام، والوضع العام سواء لجهة وجود احتلال في فلسطين، او لجهة وجود ازمة شديدة وشاملة في لبنان، او ازمة سياسية ومؤسسية في تونس. وسوف يتيح ذلك إمكانية رصد التنوع في الظاهرة والسياسات ودور الفاعلين، كما رصد عدد من نقاط التشابه في ما بينها ضمن الاطار الإقليمي الاوسع الذي سوف يتم التطرق اليه في سياق تناول التقارير الدولية والإقليمية او وثائق جامعة الدول العربية في موضوع مكافحة الفقر.

تتبع الورقة التصميم التالي:

1- المقدمة؛
2- عرض الوضع الحالي (اللامساواة والفقر)؛
3- مراجعة السياسات؛
4- خاتمة.

المقدمة: المنطلقات النظرية

اللامساواة والفقر، كما كل الظاهرات الاجتماعية، ظاهرات معقدة ومتعددة الابعاد والمكونات والأسباب. كما انها ظاهرات اجتماعية – تاريخية مشبعة بالتاريخ الخاص للمجتمعات المعنية بالدراسة، دون اغفال ان لها طابعا كونيا ناجما عن طبيعة النظام الاقتصادي العالمي، لاسيما في ظل العولمة النيوليبرالية السائدة التي تؤدي الى تقليص هامش استقلالية السياسات الوطنية – لاسيما الاقتصادية والاجتماعية منها - وتجعل من المستوى الدولي عاملا حاسما في رسم السياسات الوطنية، ومساهما في تشكل ظاهرتي اللامساواة والفقر على المستوى الوطني.

تتبنى هذه الورقة مقاربة التنمية – حقوق الانسان بما هي مقاربة واحدة مدمجة. وترى ان هذه المقاربة تقدم بدائل للمنظور الاقتصادي النيوليبرالي الضيق في فهم الأمور وتفسيرها، كما تتمايز عن هذه المنظور السائد وما يتفرع عنه من سياسات – بما في ذلك سياسات المؤسسات المالية الدولية – لجهة الالتزام بمنظومة حقوق الانسان وقيم العدالة الاجتماعية والمساواة باعتبارها الغاية النهائية للاقتصاد المرغوب به، والمعايير المحددة لمقبولية السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

بشكل عملي، تستند الورقة تستند الى اطر مرجعية متعددة، من ضمنها اجندة 2030 بما هي كل موحد وبما هي في جوهرها اجندة لسياسات بديلة لمواجهة التحديات الكبرى التي تواجه الحضارة البشرية، لاسيما توسع الحروب والنزاعات، والتغير المناخي، واللامساواة والفقر، والاوبئة التي تعود للظهور والتي تشكل مخاطر جديدة على الصحة والحياة والمجتمع، كما شهدنا خلال جائحة كورونا. كما تستند الى اعمال مختبر اللامساواة العالمي، والتقارير التي يصدرها وقاعدة البيانات التي يحتوي عليها في تقييم ودراسة اللامساواة عالميا وفي البلدان العربية، وتعتبره المصدر المتاح الأكثر أهمية وموضوعية لدراسة هذه الظاهرة. أضف الى ذلك، الى كون الورقة تتبنى مقاربة راديكالية ومتعددة الابعاد لتعريف الفقر ودراسته بما ينسجم مع طبيعته، وتستوحي النقد الراديكالي الذي تقدمه منظومة حقوق الانسان لمفهوم الفقر وتعريفه وقياسه المجتزأ الذي يتبناه البنك الدولي وحتى بعض منظمات الأمم المتحدة، وسوف تستند بشكل خاص الى تقرير المقرر الخاص عن الفقر المدقع وحقوق الانسان لعام 2020، وغيره من أبحاث بما في ذلك ما صدر على مستوى البلدان العربية.

عـرض الوضـع الحالـي

مقدمة

خلال العقود التي سبقت الربيع العربي (2011) سادت سردية تزعم ان البلدان العربية هي من أكثر المناطق عدالة في توزيع الداخل في العالم، ومن اقل مناطق العالم النامي فقرا. وقد برزت هذه السردية في كثير من تقارير الأمم المتحدة بما في ذلك التقرير الأول للتنمية الإنسانية العربية، وتقارير البنك الدولي أيضا، ولاقت قبولا وترحيبا من قبل الحكومات العربية، كما لم تعترض عليها أوساط الباحثين العاملين في المؤسسات الدولية والمتأثرين بطروحاتها.

في هذا السياق جاء في تقرير التنمية الانسانية العربية الاول عام 2002[1] ان البلدان العربية تمكنت من "تخفيف حدة الفقر وعدم المساواة بشكل كبير جدا خلال القرن العشرين (ص11)... (وأن) المنطقة العربية تتسم بالانخفاض النسبي للفقر المدقع فيها مقارنة بمناطق العالم النامي الاخرى (ص 81)... "وأن توزيع الدخل في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا يشكل حاليا اكثر نظم توزيع الدخل مساواة في العالم (ص 86 – التشديد منا)". كما ان تقارير الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي أشادت عشية 2011 بالأداء الاقتصادي والتنموي لعدد من الدول العربية التي شهدت انتفاضات شاملة بعدها بأشهر قليلة، مما يكشف الطابع المسيس والديبلوماسي لمثل هذه التقييمات ويطرح علامات استفهام كبيرة على مصداقيتها العلمية.

أمثلة على السردية التقليدية عن البلدان العربية

اعتبر تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الامم المتحدة الانمائي عام 2010[2]، ان خمس دول عربية ترد بين الدول العشر التي حققت التقدم الاسرع حسب دليل التنمية البشرية بين عامي 1970 و2010: عمان (في الترتيب الاول عالميا) والمملكة العربية السعودية وتونس والجزائر والمغرب. كما ترد خمس دول عربية ايضا ضمن الدول العشر الاولى التي حققت أفضل تقدم في العناصر غير المرتبطة بالدخل، وتأتي عمان في الترتيب الاول عالميا، ثم المملكة العربية السعودية والجماهيرية العربية الليبية في الترتيب الثالث عربيا والرابع عالميا، فالجزائر وتونس.

كما ان تقرير البنك الدولي عن مصر عام 2010 اشاد بنجاح الحكومة المصرية في المحافظة على مسار الاصلاح بين 2004 و2010 واعتبر انها ارست مسارا صلبا من الانجازات ووصفها بانها من "رواد/ابطال" champions الاصلاح الاقتصادي في الشرق الاوسط وشمال افريقيا[3]. كذلك تقييم صندوق النقد الدولي الايجابي للأداء الاقتصادي التونسي الذي قام "بإصلاحات حسنت تنافسية الاقتصاد وبيئة الاعمال والانفتاح التجاري، بالإضافة الى تحقيق نجاح مقبول في التعامل مع الازمة الاقتصادية العالمية عام 2008"[4].

تبدلت هذه السردية بعد عام 2011، وساهمت دراسات فريق عمل مختبر اللامساواة العالمي (تحت اشراف توماس بيكتي) في كشف الحقيقة القاسية التي تتمثل في كون المنطقة العربية (الشرق الأوسط وشمال افريقيا في التصنيفات العالمية) هي - الى جانب اميركا اللاتينية - أكثر مناطق العالم لا مساواة وتركزا للثروة. كما ان السردية الخاصة بالفقر تبدلت أيضا مع توسع الانتقادات للقياس الدولي للفقر، بفعل ما كشفته الاحتجاجات الشعبية من واقع تدهور مستوى المعيشة، وما بذله باحثون وناشطون محليون (ودوليون) من جهود لتقديم سردية أكثر موضوعية تعبر عن حقيقة الفقر في بلدان المنطقة (وفي العالم).

تتبنى هذه الورقة السردية الجديدة التي تتمتع بمصداقية علمية اعلى من السابقــة.

فلسفة تعامل الحكومات مع اللامساواة والفقر في البلدان العربية

لم يعد بالإمكان انكار وجود ظاهرتي اللامساواة والفقر في البلدان العربية. لذلك بات من الأجدى ان تقدم الحكومات ومنظرو السياسات السائدة، على الترويج لخطاب أيديولوجي يغطي على الأسباب الهيكلية الحقيقية لهاتين الظاهرتين، ويساهم في تبرير السياسات المجتزأة وغير الفعالة المعتمدة منذ عقود والتي لم تتبدل بعد 2011.

تتضمن استراتيجيات الحكومات ومنظريها أربعة مكونات رئيسية:

1- محاولة **التخفيف من حجم ظاهرتي اللامساواة والفقر** من خلال قياسات تقلل من أهميتها، وتضفي عليها طابعا علميا مزعوما ومستندا الى مصادر ومنهجيات عالمية.

2- الاعتراف بالجوانب التقليدية البديهية لهاتين الظاهرتين، كالتركيز على التفاوت بين الريف والمدن مثلا باعتباره شأنا عالميا؛ او التركيز على حالات الفقر الشديد والتهميش لفئات اجتماعية محددة لا جدال على وضعها المعيشي المتدني بحكم خصائص معينة (الايتام، الارامل، سكان العشوائيات، اشخاص ذوي إعاقة، لاجئون، مهاجرون...الخ).

3- تفسير التفاوت او الفقر بعوامل طبيعية او خارجة عن النظام الاقتصادي، ونسبة هذه الظواهر الى أسباب طبيعية (بلدان فيها ثروات نفطية وأخرى لا توجد فيها)، او كوارث طبيعية (جفاف، فيضانات، تغير مناخي)، او كوارث من صنع البشر (الحروب)، او لأسباب ثقافية تتعلق "بجوهر ثقافتنا" - بما في ذلك الدين والعادات الاجتماعية – التي لا نستطيع التضحية بها (مثلا الموقف من المساواة بين النساء والرجال).

4- السياق المنطقي للمكونات الثلاثة السابقة يقود حكما الى المكون الرابع وهو **اعتماد سياسات تتعامل مع النتائج** لمعالجة الآثار المتطرفة للامساواة والفقر، من خلال تدخلات وبرامج وأحيانا سياسات جزئية او قطاعية، يسود فيها **منطق المساعدة الاجتماعية** سواء في شكلها الخيري التقليدي او العصري (شبكات الأمان الاجتماعي) **وتلافي أي تصد للأسباب الهيكلية؛ كما تتضمن اضفاء طابع أخلاقي على مسار مكافحة الفقر اكثر من اعتماد سياسات مبينة على أساس منظور الحق ومتبنيه لمفهوم التنمية البشرية المستدامة واجنداتها.**

على هذا الأساس سوف نجد اعترافا بوجود تفاوتات إقليمية كبيرة بين دول عربية نفطية – غنية ودول فقيرة (وهذا معطى طبيعي خارجي، ويمكن للدول الغنية ان تساعد الدول الفقيرة من خلال هبات ومساعدات، او من خلال الاستثمار في مشاريع في البلدان الفقيرة). وكذلك لا تجد الحكومات عادة حرجا في الاعتراف بوجود تفاوت تنموي بين العاصمة والمدن الكبرى والسواحل مثلا وبين الأرياف والمناطق الداخلية او المعزولة، كأن هذا أيضا شأن شبه طبيعي او موروث من أيام الاستعمار، وأن الحكومات تحتاج فقط الى وقت كاف لردم الهوة. وكذلك الامر بالنسبة الى بعض الفئات الفقيرة جدا او المهمشة لأسباب "خارجة" عن النظام الاقتصادي externalities (مثلا الحرب والنزوح واللجوء) وهنا تعتبر الحرب مثلا السبب الأكثر أهمية للامساواة او الفقر وتدهور ظروف الحياة بالنسبة لشرائح واسعة من السكان (والحرب سبب سياسي داخلي وخارجي لا اقتصادي)، وبالتالي فإن وقف الحرب او النزاع سوف يأتي بحل تلقائي للفقر واللامساواة. كذلك الامر بالنسبة الى التغير المناخي والكوارث الطبيعية، فتتم إحالة معالجاتها الى مستويات كونية مثل النجاح في مواجهة التغير المناخي الذي ليس أيضا من مسؤولية الحكومات الوطنية بالدرجة الاولى. وحتى عند الاعتراف بوجود فئات فقيرة او مهمشة من المواطنين، فهذا أيضا شأن طبيعي اذ لا يمكن افتراض وجود مجتمع لا تحتاج فئات محددة منه الى مساعدة من منظور التضامن الاجتماعي ومن المنظور الإنساني.

يدخل أخيرا العامل الثقافي في بعض المسائل، لاسيما ما يتعلق بالتمييز الاقتصادي والاجتماعي ضد النساء. ففي هذه الحالة حيث تقع البلدان العربية في المراتب الأدنى عالميا، يقع أحيانا الاعتراف بهذه الفجوة لكن يتم الترويج ان السبب ثقافي (لاسيما ديني ومجتمعي) وبالتالي ليس بيد الحكومات من حيلة، وعلى "الغرب" ان يقبل عدم موافقة حكومة البلد وأطراف وطنية مؤثرة أخرى، على التخلي عن مكون ثقافي جوهري. بالتالي يجب الاكتفاء بالتعامل مع بعض النتائج الأكثر تطرفا لمثل هذا التمييز لا إزالة أسبابه التي يعتبرونها ثقافية ومجتمعية من اجل التغطية على حقيقة كونها خيارات اقتصادية وسياسية تتعلق بالمصالح المادية والسلطة بالدرجة الأولى.

في كل ذلك، وأيا كانت الحجج والذرائع، يجري تغييب تأثير الخيارات والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الكلية، العالمية منها والوطنية، ودورها في انتاج اللامساواة والفقر من خلال توليد دينامية استقطاب اجتماعية وطبقية من جهة، متلازمة مع دينامية افقار مولدة للفقر والاقصاء من جهة أخرى. هذا الذي يجري تجاهله: الديناميات المولدة للامساواة والفقر، ديناميات الاستقطاب والافقار؛ ويتم على هذا الأساس الاكتفاء بالتعامل من النتائج والأثار للتخفيف منها. ويرفض المسؤولون بعناد أي مسعى لتغيير هيكلي في السياسات الاقتصادية والاجتماعية المترابطة السائدة، واستبدالها بسياسات تنموية بديلة.

أ- عن اللامساواة في البلدان العربية

تمهيد

بلغت اللامساواة مستويات غير مسبوقة عالميا، وقاربت مستواها عشية الحرب العالمية الأولى حيث كانت حينها من بين أسباب هذه الحرب. وتفيد الأبحاث العالمية في هذا الصدد، ان الفترة الممتدة بين نهاية الحرب العالمية الثانية ومطلع الثمانينات، شهدت تراجعا في اللامساواة، ثم عاد مسار تركز الثروة والتفاوت الى الانطلاق بشدة مع التحول الى السياسات النيوليبرالية التي رافقت توافق واشنطن وسياسات التكيف الهيكلي (مطلع الثمانينات)، والتي لا تزال مستمرة في خطوطها الرئيسية حتى الوقت الراهن. ولم يعد بالإمكان انكار هذا الواقع واعتباره من أبرز المخاطر على التنمية والسلم وحقوق الانسان في عصرنا الراهن، كما اقرت ذلك اجندة 2030 نفسها.

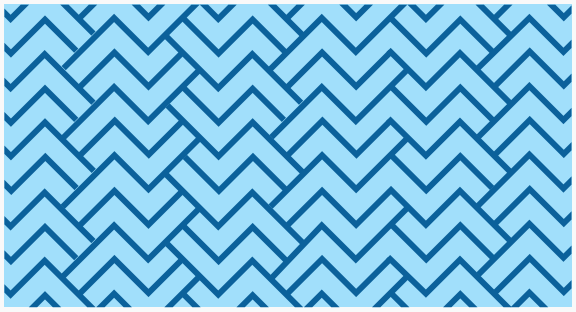
ومما لا شك فيه ان **اللامساواة العمودية في الثروة (والسلطة) هي العمود الفقري لظاهرة اللامساواة المركبة وذات الابعاد المتعددة بطبيعتها.** ويلفت النظر في السنوات الأخيرة، محاولات التركيز على الابعاد غير الاقتصادية وغير الطبقية للامساواة في الخطاب العالمي، لصالح التركيز على الابعاد الأخرى لهذه الظاهرة بما في ذلك اشكال اللامساواة الافقية الأكثر أهمية (اللامساواة الافقية هي اشكال من اللامساواة تطال فئات اجتماعية او سكانية بما هي مجموعات بناء على معايير لا تتعلق بالثروة) مثل اللامساواة الجنوسية (الجندرية) بين النساء والرجال؛ او اللامساواة العمرية والتفاوت او التمييز بحق كبار السن او المراهقين او الأطفال؛ او التمييز على أساس قومي او إثني او ديني او طائفي، او ضد "السكان الأصليين"؛ في حين تقع مسألة التفاوتات الجغرافية (المكانية، بما في ذلك بين الريف والمدن، او بين العاصمة والمناطق الأخرى...الخ) في مكان وسط مركب يجمع الافقي بالعمودي.

كل اشكال التفاوت واللامساواة والتمييز هامة وتشكل انتهاكا لحقوق الانسان ولا يفترض ان يهمل أي منها. الا انه لا بد من لفت النظر الى ان الخطاب السائد على مستوى التيار الرئيسي عالميا يتضمن خطر الانزلاق من الاهتمام المتكامل بكل ابعاد اللامساواة (وهو الموقف الصحيح) الى إزاحة مقصودة للاهتمام عن أهمية ومحورية اللامساواة العمودية – الاقتصادية في الثروة والسلطة، التي تشكل المحرك الذي يولد أوجه متعددة من اللامساواة الافقية او العمودية، او يعيد انتاجها ويوسعها، بدل ان يتم تجاوزها مع التطور المجتمعي. وهذا نتاج إضافي للموقف الأصلي للحكومات وأصحاب القرار والسلطة **برفض المساس بأسس النظام الاقتصادي وإدخال أي تغييرات هيكلية على ما هو قائم** انطلاقا من منظور حقوقي – تنموي متسق.

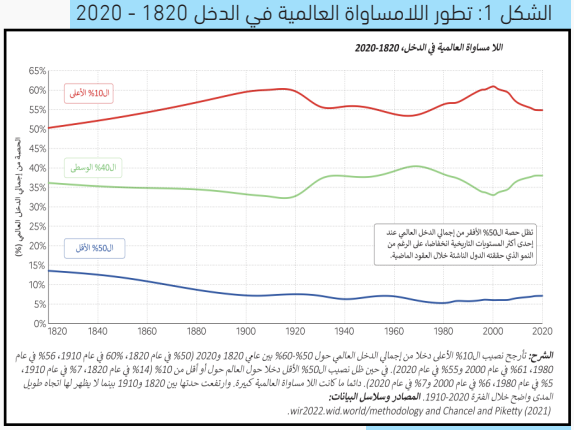
على هذا الأساس فإن هذه الورقة تركز على إعادة الاعتبار للامساواة العمودية لاسيما الاقتصادية منها والتي تتعلق بالثروة والسلطة والتكوين الطبقي – الاجتماعي للمجتمعات، دون ان يعني ذلك تقليلا من أهمية الابعاد الأخرى. وهي تتبنى الرأي القائل ان **التصدي للديناميات المولدة للامساواة العمودية ولدينامية الاستقطاب في الثروة والسلطة في المجتمع هي المعبر الالزامي من اجل النجاح في القضاء على الابعاد الأخرى من اللامساواة والتفاوت والتمييز، دون الزعم ان ذلك يتم تلقائيا.** كما ان الورقة سوف تشير باختصار وحسب الحاجة، الى بعدين اضافيين لهما أهمية خاصة هما مسألة **التغير المناخي** والتفاوت في المسؤولية وفي تحمل النتائج عن هذه الظاهرة، بالإضافة الى اللامساواة الجنوسية (بين النساء والرجال) التي لها دلالات بالغة الأهمية أيضا في مجتمعاتنا.

معطيات أولية عن اللامساواة

تفيد البيانات[5]، ان حصة الـ 10% الأعلى دخلا في العالم، كانت تتراوح اعتبارا من عام 1980 بين 55% و60% من اجمالي الدخل العالمي، في حين ان حصة الـ 50% الأقل دخلا كانت تتراوح حول 5% او ما يزد عنها بقليل. ان حصة النصف الأدنى من الدخل كانت منخفضة على الدوام، وعلى امتداد عقود، مما يجعل منها ظاهرة هيكلية في النظام الاقتصادي العالمي، وفيالاقتصادات الوطنية على حد سواء.



الشكل 1: تطور اللامساواة العالمية في الدخل 1820 - 2020

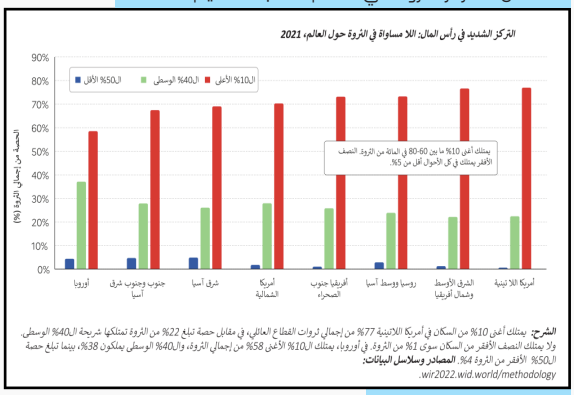


الشرح: تأرجح نصيب ال10% الأعلى دخلا من إجمالي الدخل العالمي حول 50%-60% بين عامي 1820 و2020 (50% في عام 1820، 60% في عام 1910، 56% في عام 1980، 61% في عام 2000 و55% في عام 2020). في حين ظل نصيب ال50% الأقل دخلا حول العالم حول أو أقل من 10% (14% في عام 1820، 7% في عام 1910، 5% في عام 1980، 6% في عام 2000 و7% في عام 2020)، دائما ما كانت اللا مساواة العالمية كبيرة. وارتفعت حدتها بين 1820 و1910 بينما لا يظهر لها اتجاه طويل المدى واضح خلال الفترة 1910-2020. **المصادر وسلاسل البيانات:**
wir2022.wid.world/methodology and Chancel and Piketty (2021).

المصدر: تقرير اللامساواة العالمي 2022.

وما تجدر الإشارة اليه هو ان تركز الثروة اعلى من تركز الدخل، وهو مؤشر أكثر دلالة وخطورة على اللامساواة. كما ان التفاوتات في تركز الدخل والثروة حسب الأقاليم العالمية كبير أيضا، حيث تقترب حصة الـ 50% الأدنى من السكان من اجمال الثروة من 1% فقط لاسيما في اميركا اللاتينية والشرق الأوسط وشمال افريقيا (بدل 5% و9% بالنسبة للدخل).

الشكل 2: تركز الثروة في العالم حسب الأقاليم - 2021

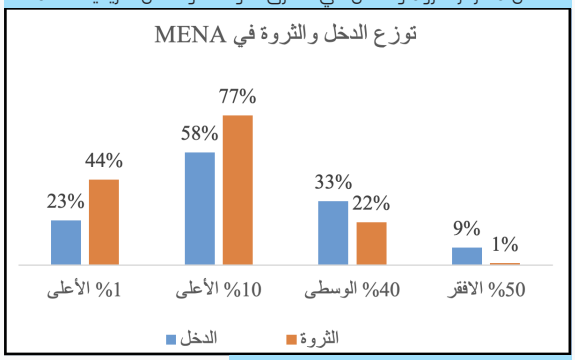


الشرح: يمتلك أعلى 10% من السكان في أمريكا اللاتينية 77% من إجمالي ثروات القطاع العالمي، في مقابل حصة تبلغ 22% من الثروة تمتلكها شريحة ال40% الوسطى. ولا يمتلك النصف الأفقر من السكان سوى 1% من الثروة. في أوروبا، يمتلك ال10% الأغنى 58% من إجمالي الثروة، وال40% الوسطى يمتلكون 38%، بينما تبلغ حصة ال50% الأفقر من الثروة 4%. **المصادر وسلاسل البيانات:**
wir2022.wid.world/methodology.

المصدر: تقرير اللامساواة العالمي 2022.

وفي المنطقة العربية (الشرق الأوسط وشمال افريقيا حسب التصنيفات العالمية الاقرب)، وكما سبقت الإشارة الى ذلك، فإن حصة الـ 10% الأعلى تبلغ 58% من الدخل و77% من الثروة، ومن أصلها حصة الـ 1% الأعلى 23% من الدخل و 44% من الثروة. في حين ان حصة الـ 50% الأدنى تبلغ 9% من الدخل و1% من الثروة على النحو المبين في الشكل البياني المرفق (3). ان مثل هذه المعطيات تعني انه لا بد من تغيير النظرة السائدة في التقارير التبسيطية التي تجعل من الفقر ظاهرة محدودة الانتشار في البلدان العربية، والتي لا تزال تعتبر ان الطبقات الوسطى تشكل اغلبية السكان. فالاستقطاب في الثروة والدخل يحيل الى وجود هرمية اجتماعية وطبقية حادة، حيث قاعدة الهرم المكونة من الطبقات الفقيرة والشعبية عريضة جدا، مقابل قلة من أصحاب الثروة في رأس الهرم.

الشكل 3: تركز الثروة والدخل في الشرق الأوسط وشمال افريقيا - 2021

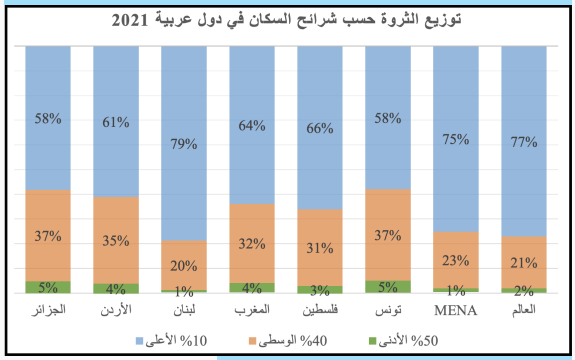


المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى تقرير اللامساواة العالمي 2022.

من العام الى الخاص: توزيع الثروة في دول عربية مختارة[6]

قمنا باستخراج توزيع الثروة على شرائح السكان الثلاثة الكبرى (اعلى 10%، 40% الوسطى، ادنى 50%) من قاعدة بيانات اللامساواة العالمية للبلدان العربية الستة المشمولة بمشروع "سوليد". وتبين ان التوزيع مشابه للتوزيع الإقليمي بشكل عام، وتراوح بين حد اقصى من التركز في لبنان (حصة الشريحة الأعلى 79%، مقابل 1% للنصف الأدنى)، في حين سجل اقل تركز للثروة في كل من الجزائر وتونس (58% للعشرية الأعلى، و5% للنصف الأدنى).

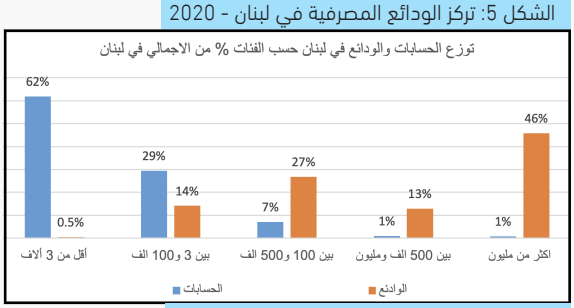
الشكل 4: تركز الثروة حسب شرائح الدخل – 6 دول عربية، 2021.



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

ونستطيع التحقق من هذه النتائج من مصادر وطنية صرف بالنسبة الى لبنان على الأقل، حيث انه تم تنشر بيانات تفصيلية عن توزع الودائع المصرفية في لبنان حسب حجم الوديعة بما يؤكد النتيجة التي توصلت اليها التقارير العالمية. فبحسب مصادر مصرف لبنان عن توزع الودائع عام 2020 في لبنان[7] ، فإن نسبة 1% من اجمال الحسابات المصرفية (تزيد قيمة الحساب عن مليون دولار) تمثل 46% من اجمالي الودائع المصرفية، في حين ان 62% من اجمالي الحسابات (الحساب اقل من 3000 دولار)، تمثل اقل من 0.5% من اجمالي الودائع.

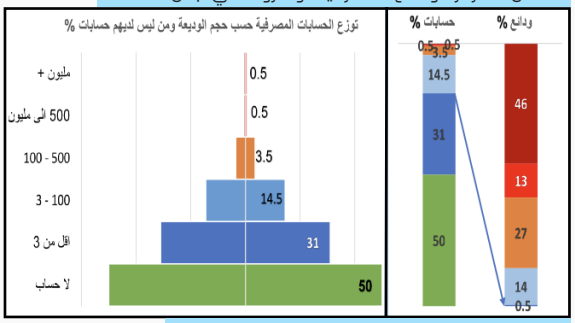
الشكل 5: تركز الودائع المصرفية في لبنان - 2020



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى تقرير لجنة الرقابة على المصارف، لبنان 2020.

وإذا اخذنا بعين الاعتبار ان نسبة الذين لديهم حسابات مصرفية في لبنان تتراوح بين 43% و 48% حسب المصادر أي حوالي نصف السكان (او اقل قليلا)؛ وإذا اعتبرنا ان تركز الودائع المصرفية يعبر عن تركز الثروة؛ ومع إضافة الذين ليس لديهم حسابات الى نسبة 62% من اصحاب الحسابات الصغيرة، فإننا نحصل على شريحة دنيا تقارب 81% من السكان ممن لا يمثلون سوى 0.5% من الثروة، في حين ان حصة الـ 1% الأكثر ثروة تقارب 59%. وهي نسب منسجمة مع حسابات مختبر اللامساواة العالمي.

الشكل 6: تركز الودائع المصرفية (والثروة) في لبنان - 2020



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى تقرير لجنة الرقابة على المصارف، لبنان 2020.

تضعنا هذه المعطيات سواء كان مصدرها عالميا او وطنيا، امام صورة خطيرة لواقع اللامساواة في البلدان العربية، لاسيما بالنسبة للامساواة في الثروة، حيث تركز الثروة بلغ حدودا غير منطقية على الاطلاق، وحيث يمكن بسهولة اعتبار ما يتراوح بين نصف وثلاثة ارباع السكان من فئات الدخل الدنيا هم من الفقراء إذا ما اعتمدنا تعريفا واقعيا أو نسبيا للفقر. وبالتالي فإن اللامساواة هذه – وبأشكالها الأخرى أيضا لاسيما اللامساواة الجغرافية والجنوسية - تشكل خطرا حقيقيا على استمرار المجتمع (الى جانب مشكلات أخرى توازيها أهمية مثل الاستبداد وغياب الديمقراطية، والحروب والاحتلال والنزاعات العنيفة). ويتطلب ذلك ان تكون مكافحة اللامساواة العمودية (والافقية) في صلب أولويات السياسات الوطنية، بما في ذلك السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

[1] تقرير التنمية الانسانية العربية الاول لعام 2002 – خلق الفرص للأجيال القادمة. برنامج الامم المتحدة الانمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي. الاردن 2002. انظر ايضا: تقرير التنمية "الانسانية" العربية الاول: مناقشة في المفهوم. اديب نعمه: ورقة مقدمة في سلسلة ندوات عن تقرير التنمية الانسانية العربية من منظور لبناني. تنظيم برنامج الامم المتحدة الانمائي والمجلس الاقتصادي والاجتماعية، بيروت 24 أيلول 2002. https://www.un.org/ar/e-sa/ahdr/pdf/ahdr02/AHDR_2002_Complete.pdf

[2] تقرير التنمية البشرية 2010: عدد خاص في الذكرى العشرين. الثروة الحقيقية للأمم: مسارات الى التنمية البشرية. برنامج الامم المتحدة الانمائي. نيويورك، 2010. https://www.un.org/ar/esa/hdr/pdf/hdr10/index.pdf

[3] Egypt country brief: http://siteresources.worldbank.org/INTEGYPT/Resources/EGYPT-Web_brief-2010-AM.pdf

[4] https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Tunisia-2010-Article-IV-Consultation-Staff-Report-Public-Information-Notice-on-the-Executive-24195 -

[5] https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/Summary_WorldInequalityReport2022_Arabic-1.pdf: النسخة العربية، 2022. انظر موجز تقرير اللامساواة العالمي لعام -

[6] https://wid.world6 انظر قاعدة بيانات اللامساواة العالمية: -

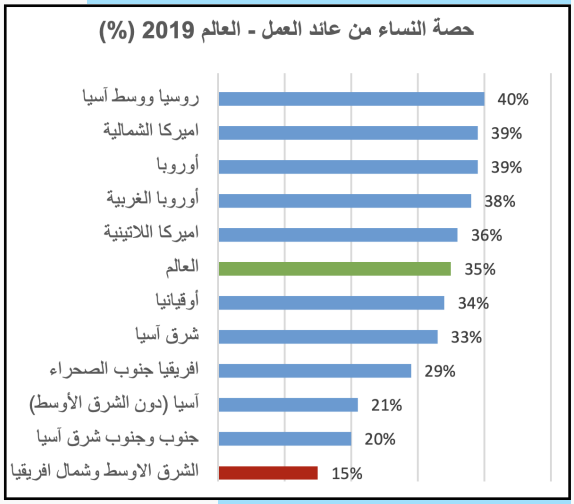
[7] كان من تأثيرات الحراك الشعبي في 17 تشرين الأول/أكتوبر 2019، ان تسربت الى الصحافة تقارير لجنة الرقابة على المصارف المرتبطة بمصرف لبنان عن توزيع الودائع في لبنان حسب حجم الوديعة. وكان مصرف لبنان قد امتنع لسنوات عن نشر هذه المعطيات، مكتفيا بنشر توزع التسليفات. وقد نشرت هذه الجداول في معظم الصحف اللبنانية في حينه.

نظرة على اللامساواة الجنوسية في البلدان العربية

لا يمكن اغفال البعد المتصل باللامساواة الجنوسية نظرا لأهميتها من المنظور الحضاري والتطور التاريخي، سواء بالنسبة الى العالم او المنطقة العربية. وقد أولت قاعدة بيانات اللامساواة العالمية أهمية خاصة لهذا البعد من اللامساواة مظهّرة بشكل خاص ترابطه مع أوجه اللامساواة الاقتصادية والعمودية، سواء لجهة الترابط العضوي لتقسيم العمل حسب الجنس مع تشكل المجتمعات الطبقية في التاريخ الاجتماعي القديم؛ او لجهة الترابطات الراهنة الناجمة عن السياسات الاقتصادية النيوليبرالية لاسيما في اشكالها الطرفية (كما في المجتمعات العربية مثلا)، وعن الأثر المتفاوت لهذه السياسات على الفئات الاجتماعية المختلفة ومن ضمنها الأثر المتفاوت بين الرجال والنساء، وبين النساء أنفسهن حسب وضعهن الاقتصادية والاجتماعي وانتمائهن الطبقي.

تتناول الورقة هذا البعد بشكل مكثف من منظور هذا الترابط (وهو وجه واحد من أوجه اللامساواة والتمييز ضد النساء). وتبين المعطيات ان الإقليم العربي هو في المرتبة الأدنى في بعض المؤشرات الأكثر أهمية ذات العلاقة باللامساواة بين الجنسين. وقد اخترنا مؤشر حصة النساء من عائد العمل كمؤشر مركب لقياس اللامساواة الاقتصادية بين الجنسين، ويتبين ان حصة الإقليم العربي (الشرق الأوسط وشمال افريقيا) تأتي في المرتبة الأخيرة بين أقاليم العالم الأخرى حيث ان حصة النساء من اجمالي عائد العمل تبلغ 15% فقط، مقابل متوسط عالمي هو 35%، وحد اقصى في بعض الأقاليم يبلغ 39% و40%.

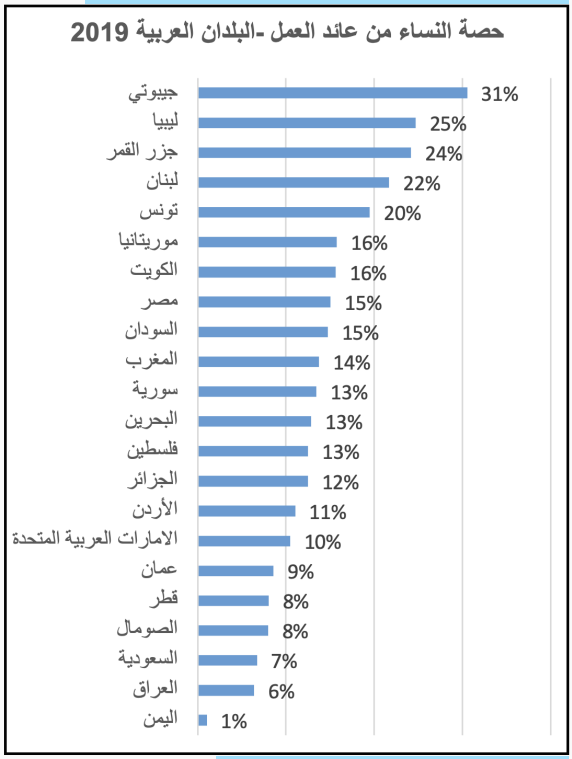
الشكل 7: حصة النساء من عائد العمل – أقاليم العالم 2019



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

وبالنظر الى تفصيل النسب في البلدان العربية الافرادية كلها، يتبين ان هذه النسبة تبلغ حدا متدنيا جدا في اليمن (1% فقط) وحدا اقصى هو 31% في جيبوتي، كما ان 17 دولة عربية من أصل 22 تبلغ حصة النساء من عائد العمل فيها 16% وما دون. ويمكن ان نلاحظ، انه من ضمن الترتيب المتدني عالميا، هناك تفاوتات كبيرة بين الدول العربية نفسها في حصة المرأة من عائد العمل لا يمكن تفسيرها بالعامل الثقافي بما هو عامل ديني او متصل بالتقاليد الاجتماعية. بل ان الامر يتعلق بعوامل أخرى تتعلق بطبيعة الاقتصاد وتطور النظام والعلاقات الاقتصادية والنظام السياسي عبر الزمن (حصة المرأة في العراق في السبعينات مثلا كانت اعلى كثيرا مما هي الان، في حين قد يكون الامر معكوسا بالنسبة دول أخرى). كما يمكن ان يعود ذلك الى الخصائص الديموغرافية، والتكوين الاجتماعي التقليدي او الحديث، ومستوى انفتاح الاقتصاد على الاقتصاد العالمي، وربما يجب التنبه أيضا الى مستوى التنمية (الدول الأقل نموا باستثناء اليمن والسودان فيها نسبة اعلى من مشاركة المرأة مثلا)، وأيضا علاقة ذلك بوجود مكون او امتداد افريقي مقابل المكون الاسيوي في بعض الدول العربية.

الشكل 8: حصة النساء من عائد العمل – البلدان العربية 2019



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

اما بالنسبة الى الدول الست المشمولة بمشروع سوليد، يلاحظ أيضا وجود تفاوت هام يبلغ أقصاه بين الأردن (11%) ولبنان (22%) ثم تونس (20%). مع العلم ان الدول الست تصنف انها من مستوى التنمية المتوسط مع لحظ واقع ان فلسطين لا تزال تعاني من الاحتلال الإسرائيلي الاستيطاني بشكل عملي، رغم وجود سلطتين مستقلتين في كل الضفة الغربية وغزة. ومرة أخرى لا يكن تفسير هذا التفاوت بالعنصر الديني او التقاليد بشكل حصري.

ما تجدر الإشارة اليه هو ان هذا المؤشر مركب وهو محصلة دمج متغيرين: الأول هو نسبة مشاركة النساء في قوة العمل؛ والثاني هو الاجر الذي تحصل عليه النساء في المراتب والمهن المختلفة مقارنة بالمتوسط او بأجر الرجل. فمشاركة نسبة أكبر من النساء في سوق العمل يؤدي الى زيادة حصتها من عائد العمل، لكن إذا كان العمل في قطاعات هامشية او في مهن ومستويات منخفضة الدخل فإن ذلك يخفض حصتهن. في المقابل إذا كانت مشاركة الجامعيات في سوق العمل اعلى من المتوسط الوطني اومن معدل مشاركة الرجال الجامعيين، فإن ذلك من شأنه ان يحسن من حصة النساء من عائد العمل. ويحيلنا ذلك الى ضرورة دراسة تفصيل هذه المشاركة، والى لحظ التفاوت في الاجر او عائد العمل بين النساء ضمن البلد الواحد، والى ضرورة عدم عزل البعد الجنوسي (الجندري) عن البعد الاجتماعي – الطبقي. أخيرا، لا بد من عدم اغفال واقع ان تقييم مدى مشاركة المرأة في سوق العمل، وفي العمل، يكون غالبا اقل من الواقع؛ هذا عدا عن إشكالية تقييم العمل الرعائي أصلا الذي يشكل نقطة خلافية بين المنظور الاقتصادي الضيق وبين المنظور التنموي، وهو ما لحظه المقصد الرابع من الهدف الثالث للتنمية المستدامة المتعلق بتقسيم العمل .

وماذا عن التغير المناخي؟

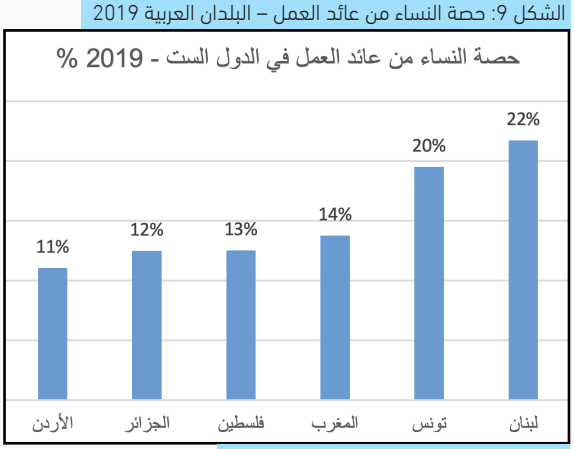
يقوم منهجنا على الربط العضوي بين مختلف ابعاد التنمية وتناول أي ظاهرة او مسألة هامة من جوانبها وابعادها المتعددة. على هذا الأساس من المفترض ان نتجنب ثلاثة تشوهات في تناول مسألة التغير المناخي:

أ- ان نقتصر على التعامل مع النتائج ونغفل الأسباب والابعاد الهيكلية والمسارات التاريخية التي اوصلتنا الى ما نحن عليه اليوم؛

ب- ان ننظر الى التغير المناخي باعتباره شأنا عالميا مبهما ومتسامیا على سياسات الحكومات الوطنية، والتنصل من مسؤولية الحكومات الوطنية في التصدي الفعلي والفعال لهذه الظاهرة؛

ت- ان نغفل الترابط بين التغير المناخي وبين الخيارات الاقتصادية والسياسة سواء على الصعيد العالمي او الوطني.

الشكل 9: حصة النساء من عائد العمل – البلدان العربية 2019

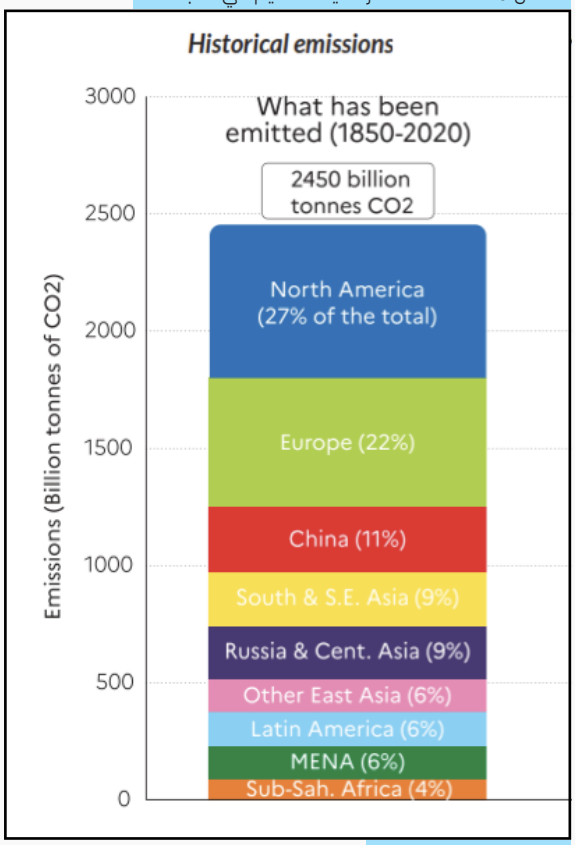


المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

على هذا الأساس، فإن البحوث الجادة في هذا المجال تربط بشكل عضوي بين التغير المناخي وبين مسار التطور الاقتصادي والاجتماعي منذ الثورة الصناعية على الأقل، حيث ان التهديدات المناخية الراهنة هي نتاج تراكمي لنمط النمو في الفترة التاريخية المشار اليها. اما عن المستوى الراهن من الخطورة الذي وصلنا اليه، وعن الفشل المستمر في التصدي لهذه الظاهرة، فهو نتاج الخيارات الاقتصادية (والسياسية) السائدة في العولمة النيوليبرالية المطبوعة بشكل عضوي باللامساواة بين الجنوب والشمال، وباللامساواة في الثروة والسلطة داخل كل بلد أيضا. ولا يوجد اليوم أي شك في مسؤولية دول الشمال عن ازمة التغير المناخي وعن استمرارها وعن الفشل في التصدي لها عالميا لكونها – حسب رأي هذه الدول – تهدد دورهم القيادي في الاقتصاد العالمي الذي يجب ان نقرأه انه تهديد لمستوى الأرباح التي يحققونها من خلال النسق الراهن للنمو الاقتصادي والعولمة. وبين 1850 و2020 ساهمت اميركا وأوروبا بما مجموعه 49% من انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون، وبلغت مساهمة منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا 6% نظرا لعدم مساهمتها في الثورة الصناعية، في حين ان مساهمتها الراهنة مرتفعة نسبيا وفي الدول

النفطية على وجه التخصيص: 7.4 معادل طن ثاني أوكسيد الكربون للفرد في المنطقة، مقابل متوسط عالمي هو 6.6، و4.8 في اميركا اللاتينية، وحوالي 10 في أوروبا وروسيا، وحوالي 21 طن في اميركا الشمالية).

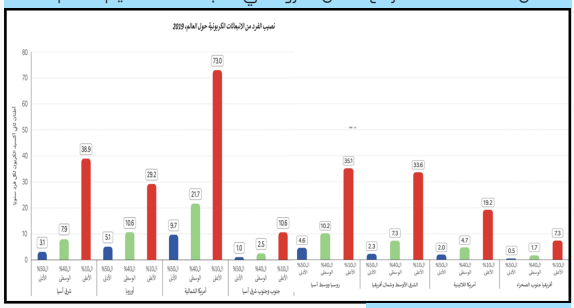
الشكل 10: المساهمة التراكمية للأقاليم في الانبعاثات



المصدر: تقرير اللامساواة العالمي، 2022.

تركز هذه الورقة الترابط بين التغير المناخي ومسبباته وبين اللامساواة العمودية في الثروة في محاولة لإظهار العلاقة السببية بين الثروة ونمط النمو السائد من جهة، وبين المساهمة في التلوث المؤدي الى التغير المناخي. فإلى جانب التفاوت الكبير بين الدول والاقاليم وما يرتبط بها من نمط حياة استهلاكي ملوّث ومسرف، (معدل انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون في اميركا الشمالية 3 اضعاف المتوسط العالمي)، فإن الوجه المتمم هو التفاوت داخل البلدان في المساهمة في التلوث حسب الثروة حيث ان الأغنياء هم الذين يساهمون بالحصة الأكبر من التلوث في كل المناطق دون استثناء. واللافت هنا أيضا، وكما في اللامساواة في الثروة، فإن معدل مساهمة الـ 10% الاغنى الى معدل مساهمة الـ 50 الأفقر في منطقة الشرق الأوسط هي الأعلى بين أقاليم العالم اذ تبلغ حوالي 15 ضعفا (مساهمة العشر الأعلى 33.6% من اجمالي الانبعاثات، ومساهمة النصف الافقر 2.3% من الانبعاثات).

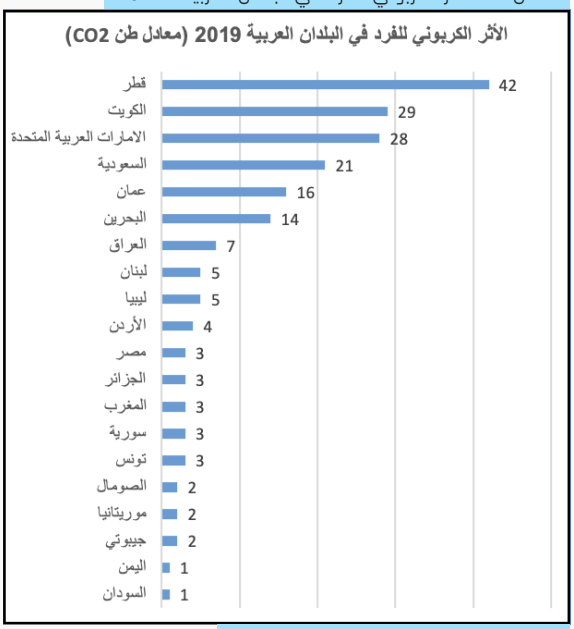
الشكل 11: مساهمة شرائح الدخل/الثروة في الانبعاثات – أقاليم العالم 2019



المصدر: تقرير اللامساواة العالمي، 2022.

اما بالنسبة الى الدول العربية، فإن قاعدة بيانات اللامساواة العالمية تكشف أيضا عن التفاوت الكبير بين الدول في المساهمة في الانبعاثات المسببة للتغير المناخي، وتتراوح بين 42 معادل طن ثاني أوكسيد الكربون في قطر وطن واحد في السودان واليمن مثلا. وبشكل عام فإن الانبعاثات منخفضة في الدول العربية الفقيرة وغير النفطية، في حين هي مرتفعة في الدول النفطية لاسيما دول الخليج قليلة السكان منها لأسباب جلية.

الشكل 12: الأثر الكربوني للفرد في البلدان العربية - 2019



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

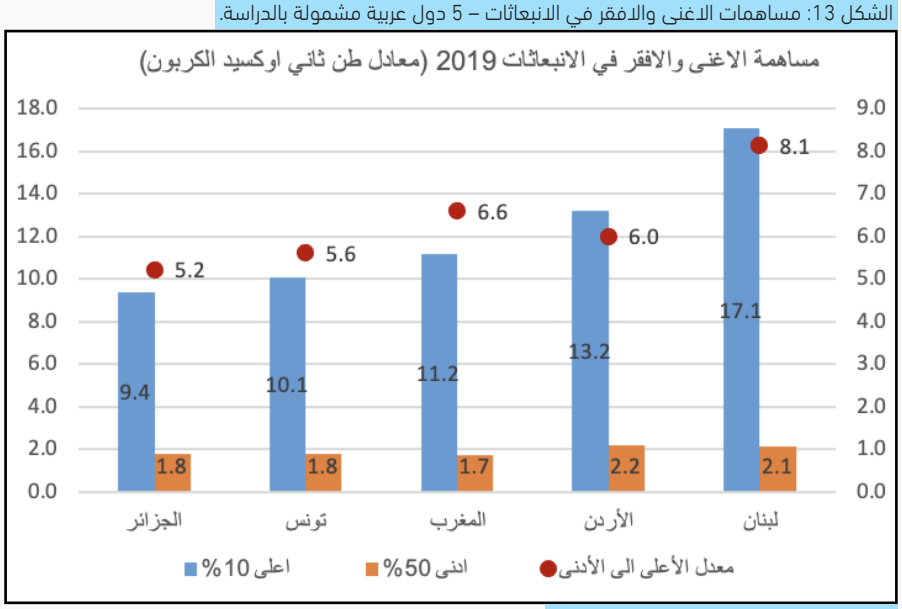
من جهة أخرى، فإن التفاوت بين مساهمة الأغنياء والفقراء داخل كل بلد في الانبعاثات فهي تظهر مستوى التفاوت نفسه كما على المستوى العالمي وفي كل الدول دون استثناء. بالنسبة للدول الست المشمولة بمشروع "سوليد"، لا تتوفر بيانات عن فلسطين، الا انه يمكن تلخيص وضعية الدول الخمس الأخرى بالجدول (1) والشكل (13) التاليين.

الجدول 1: مؤشرات الانبعاثات في 5 دول عربية مشمولة بالدراسة

الدولة	اجمالي الانبعاثات (معادل طن CO2)	متوسط الانبعاثات للفرد (معادل طن CO2)	حصة ال 10% الاغنى من الانبعاثات %	حصة ال 50% الافقر من الانبعاثات %	معدل حصة الاغنى الى الافقر
الجزائر	138	3	9.4	1.8	5.2
تونس	40	3	10.1	1.8	5.6
المغرب	122	3	11.2	1.7	6.6
الأردن	43	4	13.2	2.2	6.0
لبنان	32	5	17.1	2.1	8.1

المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

الشكل 13: مساهمات الاغنى والافقر في الانبعاثات – 5 دول عربية مشمولة بالدراسة.



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

ويبين الجدول (1) ان كل من الجزائر والمغرب لديهما الحجم الإجمالي الأعلى من الانبعاثات، ويعود ذلك الى عدد السكان الأكبر مقارنة بالدول الأخرى، والى انتاج النفط أو حجم الاستهلاك والإنتاج الصناعي في البلدين، وهو ما يفسر ان التفاوت الكبير في الحجم الإجمالي لا ينفي ان حصة الفرد من الانبعاثات هي فيهما (بسبب عدد السكان) وفي تونس، أدنى مما هي في الأردن ولبنان. والمتوسط الأعلى في لبنان ناجم عن مستوى الاستهلاك لاسيما السيارات والمولدات الكهربائية الخاصة شديدة التلويث، ولا يعود الى نمو صناعي او استخراج النفط.

اما الجانب الأكثر أهمية بالنسبة الى موضوعنا فهو ان شريحة الـ 10% الاغنى هي المساهم الأكبر في التلوث مقارنة بالنصف الأكثر فقرا في كل البلدان، وان التفاوت يلغ أقصاه في لبنان حيث معدل المساهمة في الانبعاثات عند الـ 10% الاغنى يبلغ 8 اضعاف مساهمة النصف الافقر من السكان، وهو ما يتناسب مع كون لبنان الدولة الأكثر تركزا للثروة كما بينا في الفقرات السابقة. وكل ذلك يؤكد الترابط من مسببات التغير المناخي وبين الثروة والخيارات الاقتصادية تاريخيا واليوم، وعالميا ومحليا.

ب- عن الفقر في البلدان العربية

تمهيد

عندما يتعلق الأمر بالحوار الاجتماعي بين الأطراف المعنية في كل بلد، فإن موضوع الفقر والحرمان وكيفية التصدي لهما غالبا ما يشكلان موضوعا للحوار أكثر قبولا من اللامساواة. فالحكومات تجد صعوبة أكبر في مناقشة موضوع اللامساواة الأكثر تعقيدا وصعوبة، وحيث لا تتوفر معطيات كافية او لا يجري الاعتراف بوجود معطيات عنها؛ او لأن مناقشة اللامساواة يعني مناقشة ديناميات الاستقطاب التي تجعل الالتفاف حول نقد الخيارات والسياسات الاقتصادية اكثر صعوبة. اما في ما يتعلق بالفقر، فالأمر ظاهريا اسهل بالنسبة الى الحكومات التي تمتلك خبرة اكبر في التعامل معه سواء في ما يعلق بوصف الظاهرة وتحديد طبيعتها، او قياسها، او اقتراح السياسات للتعامل معها والتي تدرج عادة ضمن مقاربة أركانها المساعدة الاجتماعية من منظور رعائي، مع مسحة أبوية أخلاقية، مدعمة بكل رصيد توجهات البنك الدولي (على نحو خاص) وغيره من المؤسسات الأممية في هذا المجال.

كما سبقت الإشارة الى ذلك، تبدلت السردية الخاصة بالفقر في البلدان العربية بعد 2011 التي كشفت عن انتشار كبير للفقر والحرمان بتعريفاتهما المتعددة في هذه البلدان، وفضحت قصور القياسات الدولية والوطنية السائدة التي كانت تروج لتقديرات شديدة الانخفاض للفقر في الغالبية الساحقة من البلدان العربية، ما عدا الدول الأقل نموا منها، حيث لم يكن بالإمكان تجنب الاعتراف بوجود نسب فقر مرتفعة.

والجدير بالذكر أيضا، ان هذه السردية تبدلت نسبيا على المستوى العالمي خلال العشريتين الأولى والثانية من القرن الحادي والعشرين، بسبب تصاعد الانتقادات لقياس الفقر الدولي (خط الفقر الدولي الذي صممه وينشر نتائجه البنك الدولي، والذي تتبناه عالميا المنظمات الدولية – لاحظ أن خط الفقر الدولي هو الذي كان معتمدا لقياس التقدم في تحقيق الهدف الأول من اهداف الالفية 2000-2015، وهو لا يزال أحد المؤشرات المعتمدة لقياس التقدم في تحقيق الهدف الأول للتنمية المستدامة في اجندة 2030). وقد شكل الإعلان عن صدور "دليل الفقر المتعدد الابعاد MPI – Multi-dimensional Poverty Index" في تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 2010، والمصمم بالتعاون مع جامعة اوكسفورد[8]، اعلانا صريحا ومباشرا عن الحاجة الى تجاوز القياس النقدي الأحادي للفقر، واستطردا الحاجة الى تجاوز مفهوم خط الفقر نفسه. ثم تلا ذلك انضمام البنك الدولي نفسه الى هذا التوجه مع اعداد قياسه الخاص المتعدد الابعاد[9] – MPN "Multi-dimensional Poverty Measure" اعتبارا من عام 2018، متأثرا بتجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – أكسفورد من جهة، وبتوصيات تقرير لجنة رصد قياس الفقر العالمي التي ترأسها السير انتوني اتكينسون لتطوير قياس الفقر في العالم بتكليف من البنك والذي صدر عام 2017[10].

تركت هذه التوجهات العالمية أثرها على دراسة الفقر في البلدان العربية حيث اتبعت اللجان والمكاتب الإقليمية للأمم المتحدة العاملة في المنطقة هذه المنهجيات الجديدة[11] وروجت بها بين الحكومات، وأصدرت تقارير إقليمية ووطنية تعتمدها، بما في ذلك تقديم توصيات لسياسات لمكافحة الفقر مستوحاة منها. الا ان هذه التجربة كان فيها ثغرات جوهرية سواء على الصعيد العالمي، او على مستوى التجربة العربية المتأثرة بها والتي قلدتها عمليا. فلم يؤدّ هذا التغيير الى تطور كبير في دراسة الفقر وقياسه لا على المستوى العالمي، ولا في البلدان العربية، بقدر ما اعطى نتائج جانبية سلبية تمثلت في زيادة الارتباك في دراسة الفقر وفي قياسه نظرا لكونها لم تكن تجربة اصيلة مستندة الى تأصيل نظري إقليمية او وطني.

وما تجدر الإشارة اليه هو ان تجارب أخرى سابقة على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واكسفورد عام 2010، عرفتها مناطق أخرى في العالم قبل عقود، ومنها على سبيل المثل بناء ادلة مركبة لقياس الفقر في دول اميركا اللاتينية تتجاوز القياس النقدي الأحادي الى مركب من مؤشرات اجتماعية – اقتصادية، وكذلك تجربة مشابهة في البلدان العربية أدت الى بناء ما سمي "دليل أحوال المعيشة" استخدم في عدد من الدول العربية اعتبارا من عام 1998 في لبنان[12]، وشمل لاحقا العراق والأردن ودراسة إقليمية شملت ستة بلدان عربية، وهي تجربة اصيلة اعطت نتائج اكثر موضوعية ومنطقية لقياس الفقر والحرمان في البلدان العربية منسجمة مع وقائع ما بعد 2011.

يمثل التعرّف الى بعض الإشكاليات التي لها طابع تأسيسي ونظري في تعريف الفقر ودراسته وقياسه حاجة ضرورية لمن ينخرط في الحوار الاجتماعي نظرا لميل الحكومات والمستشارين – بمن فيه مستشاري المنظمات الدولية – الى حصر المناقشة والسياسات والحلول ضمن التيار الرئيسي الذي يشكو من تشوهات كبيرة، ويميل الى التقليل من حجم واهمية ظاهرة الفقر وحصر التصدي لها بالنتائج لا الأسباب، لاسيما الهيكلية منها التي تتطلب مراجعة الخيارات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الكلي. وتسعى الحكومات ومن في صفها الى استخدام وسائل متنوعة في "اقناع" المحاورين النقابيين ومن المجتمع المدني والباحثين المستقلين، ومن يسعى الى الدفاع عن وجهة نظر الفقراء والفئات المحرومة والشعبية. ويقع ضمن هذه الأساليب استخدام الكثير من المعطيات الإحصائية والأرقام من مصادر مختلفة والتعريفات المتعددة للفقر وأساليب القياس والاستناد على توصيات المنظمات الدولية...الخ، بما يوحي بالطابع المعقد للظاهرة التي يتعذر على المواطن العادي فهمها، وبما يوحي بأن ما يقترحونه له طابع علمي وموضوعي متعارف عليه عالميا، إضافة الى المسحة الثقافية – الأخلاقية التبريرية للسياسات والعلاجات التي يقترحونها والتي تتميز بطابعها الرعائي والمجزأ كما سبقت الإشارة الى ذلك.

لذلك لا غنى عن المشاركين في الحوار من امتلاك الحد الضروري من المعارف وعناصر التحليل التي تتيح لهم التحرر من السردية الرسمية السائدة في موضوع الفقر، بدءا من تعريفه وصولا الى قياسه وكيفية التصدي له، والتحرر الرأي المضلل الذي يرى يعتبر الفقر ظاهرة طبيعية ومحدودة، وهذا غير صحيح.

عناصر مساعدة لبناء سردية بديلة عن الفقر

1- الفقر حالة كلية ونوعية تنجم عن اجتماع عدة ابعاد من الحرمان في الأسرة الواحدة؛

2- الفقر عموما ليس حالة عابرة في حياة الأسرة، بل أقرب الى كونه سمة مقيمة لمدى زمني مؤثر دون ان يكون دائما بالضرورة؛

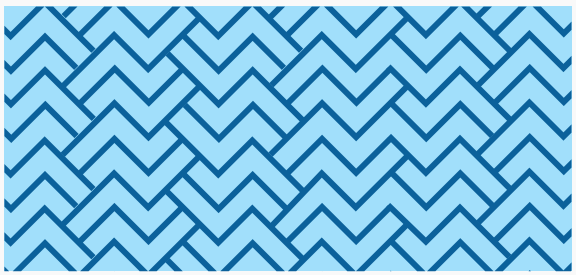
3- مفهوم خط الفقر قاصر وغير صالح لتحليل ظاهرة الفقر، وهو مفهوم غامض ومعقد وشديد التسييس، ومن الضروري التعامل معه بحذر لأن الاخذ به دون نقد من شأنه ان يحصر التفكير ضمن نطاق محدود جدا؛

4- من الضروري في تناول ظاهرة الفقر الربط بين الفقر واللامساواة، وبين مفهوم الفقر المطلق ومفهوم الفقر النسبي، وبين مفهوم الفقر ومفهوم الحرمان...الخ، فإي عزل لأحد هذه المفاهيم عن الأخرى في عصرنا الراهن يعيق الفهم الصحيح وإدراك العلاقات السببية في دراسة ظاهرة الفقر ومواجهتها، لاسيما اعتبار الفقر نتاجا لعملية إفقار لها سياقها ومسبباتها؛

5- الفقر كان على الدوام ظاهرة متعددة الابعاد، الا ان القياس كان احاديا (خط الفقر النقدي)، لذلك لا يوجد نوعان من الفقر أحدهما الفقر النقدي (أو فقر الدخل) وثانيهما الفقر المتعدد الابعاد (القياس هو المتعدد الابعاد لا الفقر)، ولا بد من الحذر إزاء أي تضليل مقصود او غير مقصود يمكن ان ينتج عن مثل هذه المقاربة؛

6- يجب التنبه الى محاذير التوسع في تعريف الفقر وقياسه واستخدام تعدد الابعاد من اجل الابتعاد عن تعريف الفقر بكونه في الأساس حرمانا ماديا وفي القدرة، ويتعلق بأحوال المعيشة ونوعية الحياة بمعناها الواسع، وعدم السماح بحصر التركيز على بعد محدد بشكل جزئي بحجة اعتماد مفاهيم معاصرة وتجاوز المقاربة النقدية التقليدية؛

7- القياسات والتقارير الدولية عن الفقر غالبا ما تهدف الى المقارنات الدولية من قبل المنظمات التي تصدرها، وصلاحيتها على المستوى الوطني محدودة جدا، ولا بد من الاعتماد على دراسة خصائص الفقر وديناميكاته الوطنية كأساس أول لتقييم الظاهرة واقتراح السياسات لمكافحتها.

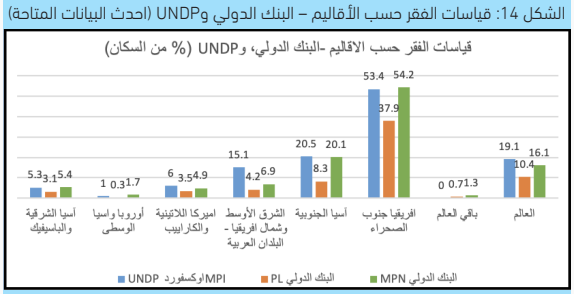


تقييم نسب الفقر في البلدان العربية

ما هي الصورة التي نحصل عليها عن الفقر في البلدان العربية وباقي الأقاليم عندما ننظر الى نسب الفقر حسب التقارير الدولية الصادرة عن المؤسستين الرئيسيتين اللتين تصدران التقارير في هذا الصدد؟

الجواب انها صورة شديدة التفاؤل وعلى الأرجح انها تكرر اليوم السردية نفسها التي كانت سائدة في السابق، مع استثناء وحيد هو افريقيا جنوب الصحراء، وبشكل جزئي جنوب أسيا (تضم أيضا دولا فقيرة مثل بنغلادش وباكستان والهند وسريلانكا ...الخ). ما عدا ذلك فإن نسب الفقر منخفضة بشكل مفتعل سواء قيست من خلال خط الفقر (الفقر النقدي، فقر الدخل) او من خلال الأدلة المتعددة الابعاد الخاصة بكل من البنك الدولي (MPN) او الدليل المتعدد الابعاد لقياس الفقر (MPI)، على ما يوضح الشكل التالي:

الشكل 14: قياسات الفقر حسب الأقاليم – البنك الدولي وUNDP (احدث البيانات المتاحة)



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى تقريري البنك الدول وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي – اوكسفورد، لعام 2022[13]

هذه النتائج توحي بأن المنظمات الدولية المعنية بالقياس تعتمد فعليا تعريفا ضيقا للفقر لذلك فإن نسب الفقر في معظم المناطق منخفضة جدا قياسا بما هو متوقع، لا بل كأن قياس الفقر مصمم حصرا لبلدان افريقيا جنوب الصحراء وجزئيا لبلدان شرق آسيا، حيث يتركز الفقر الشديد والتنمية الضعيفة والكثافة السكانية، في حين ان هذه القياسات تبدو غير صالحة لقياس الفقر او الحرمان في اشكاله الأكثر انتشارا في الدول المصنفة ذات مستوى تنمية متوسط، وهي اغلبية الدول واغلبية الدول العربية أيضا. فلا معنى فعليا للقول ان نسب الفقر في اغلب مناطق العالم هي قريبة من 5% (اميركا اللاتينية، شرق آسيا، أوروبا وآسيا الوسطى، والشرق الأوسط وشمال افريقيا)، وحتى عندما ترتفع هذه النسبة قليلا في قياس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – اوكسفورد، فإن ذلك يعود مرة أخرى الى شمول الدول الأقل نموا من البلدان العربية والدول التي تعاني من حروب ونزاعات حادة ولا تشمل أيضا دول مجلس التعاون الخليجي. وكما يظهر جليا من النتاج، فإن القياسات المتعددة الابعاد تعطي قيما اعلى من قيم خط الفقر النقدي (الدليل الخاص بالبنك الدولي مصمم حكما ليعطي نتائج اعلى)، الا ان الانتقال من القياس الأحادي الى القياس المتعدد الابعاد لم يغير جوهريا من التقييم لا بل يبقى ضمن السردية السائدة نفسها، لأن الامر لا يتعلق بتغيير تقني في أساليب القياس، بل بالعتبات التي يتم اعتمادها والتي يمكن ان تكون منخفضة سواء كانت خط فقر الدخل، او كانت العتبات المختارة للمؤشرات المعتمدة لقياس ابعاد الحرمان في المؤشرات التي يتكون منها الدليل، وبالتالي لا تتغير النتيجة الفعلية.

قياسات الفقر حسب البلدان العربية الافرادية

يعزز النظر في تقدير نسب الفقر حسب البلدان العربية الافرادية الرأي القائل بأن المنظمات الدولية الشريكة دائما للحكومات الوطنية في رسم سياسات مكافحة الفقر وفي قياسه، لا تقدم النصح الموضوعي للأطراف الوطنية بقدر ما هي تروج لإنتاجها من القياسات ومضمون التقارير والسياسات المعبر عنها ببرامج ومشاريع مكافحة الفقر. وفي الشكل 15 الذي يعرض قياسات البنك الدولي لـ 13 بلدا عربيا نرى بوضوح ان الفقر مقيّما بخط الفقر الدولي يكاد يكون شبه معدوم في 7 بلدان منها ويتراوح بين حد ادنى هو صفر تقريبا وحد اقصى هو 2.5% من السكان في مصر، وهذا قياس لا معنى له على المستوى الوطني. في حين نلاحظ قفزة كبيرة عندما ننتقل الى الدول

[9] انظر تفاصيل المنهجية والتقارير السنوية على موقع جامعة اوكسفورد: https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/ وعلى موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: https://hdr.undp.org/content/2022-global-multidimensional-poverty-index-mpi

[10] انظر تفاصيل المنهجية والتقارير على موقع البنك الدولي على الرابط: https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/multidimensional-poverty-measure

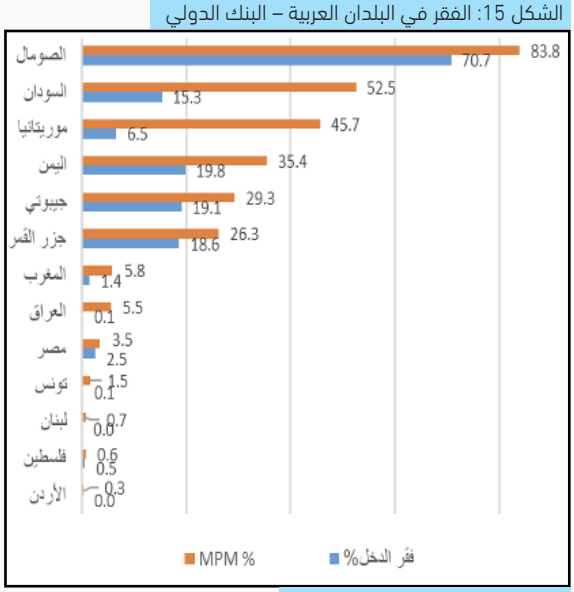
[11] انظر التقرير: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25141/9781464809613.pdf

[12] صدر اول تقرير إقليمي يقلد منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – اوكسفورد "دليل الفقر المتعدد الابعاد MPI" من قبل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا – الاسكوا عام 2017، وتضمن أيضا عرضا وتطبيقا لما اسموه قياس فقر الأطفال في بلدان المنطقة باستخدام منهجية اليونيسيف MODA- Multi-dimensional Overlapping Deprivation Analysis. ويمكن الاطلاع على التقرير على الرابط: https://www.unicef.org/mena/media/891/file/MENA-PovertyReport-Ar.pdf.pdf

[13] صدرت الدراسة الأولى وفق هذه المنهجية عام 1998 في لبنان، أي قبل 12 سنة من صدور تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واوكسفورد عام 2010. وهي بعنوان "خارطة الجوع المعيشة في لبنان". وصدرت عن وزارة الشؤون الاجتماعية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومنظمة فاو FAFO النرويجية وتلتها دراسات أخرى وفق المنهجية نفسها. ويمكن الاطلاع على هذه التجربة، وعلى نقد منهجيات ونتائج تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – اوكسفورد، والبنك الدولي، والاسكوا، في الكتاب التالي: "التنمية والفقر: مراجعة نقدية للمفاهيم ووسائل القياس"، صادر عن مركز دراسات الوحدة العربية وشبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية – بيروت 2021، وهو من تأليف أديب نعمه.

العربية الأقل نموا حيث تتراوح النسبة بين 15% و 71% (مع نتيجة غريبة لموريتانيا 6.5%). وعلى الرغم من ان قياس البنك الدولي المتعدد الابعاد يعطي نسبا اعلى، الا ان الصورة لا تتغير جذريا، فبتقى النسب منخفضة عموما ما عدا الدول الأقل نموا حيث تبلغ النسبة اعلاها في الصومال مع 84%، كما تتغير جذريا صورة في كل موريتانيا مقارنة بخط فقر الدخل (من6.5% الى 46%) والسودان (من 15% الى 53.5%). وهذا أيضا يطرح علامات استفهام اذا كان القياسان يتعلقان بالظاهرة نفسها التي هي الفقر.

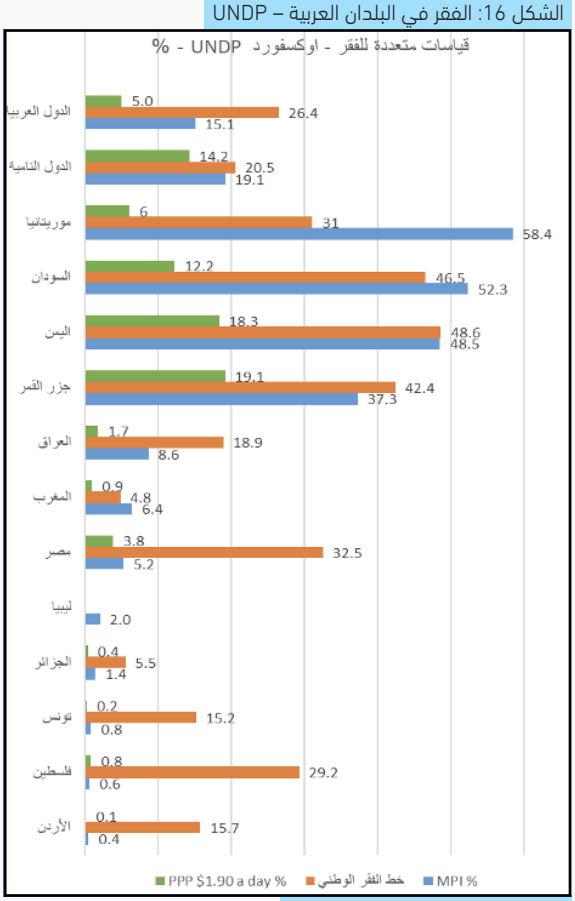
الشكل 15: الفقر في البلدان العربية – البنك الدولي



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا التقارير الدولية المعنية

من جهة أخرى، فإن قياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باستخدام الدليل المتعدد الابعاد للفقر (الشكل 16) لا تخرج عن هذا السياق، فهي أيضا تعطى نتائج منخفضة جدا وقريبة من خط الفقر الدولي (1.9$ حسب تعادل القوة الشرائية)، وأيضا نلحظ القفزة عينها التي تشير الى فجوة كبيرة بين الدول متوسط التنمية وبين الدول الأقل نموا. الا ان الشكل البياني (16) يتضمن أيضا نسب الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية في البلدان المعنية، وسوف نلاحظ انها اعلى بكثير من نسبة الفقر حسب خط الفقر الدولي وحسب الدليل المتعدد الابعاد لقياس الفقر بحيث لا يمكن مقارنتها معها (انظر مثلا فلسطين حيث نسبة الفقر حسب خط الفقر الدولي 0.8% ونسبة الفقر حسب دليل اوكسفورد 0.6%، مقارنة بـ 29% حسب خط الفقر الوطني، مع العلم ان باحثين مستقلين يرون ان نسبة الفقر في فلسطين هي اعلى من ذلك). في حين ان الفجوة بين القياسات هي اقل في الدول الأقل نموا.

الشكل 16: الفقر في البلدان العربية – UNDP



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا التقارير الدولية المعنية

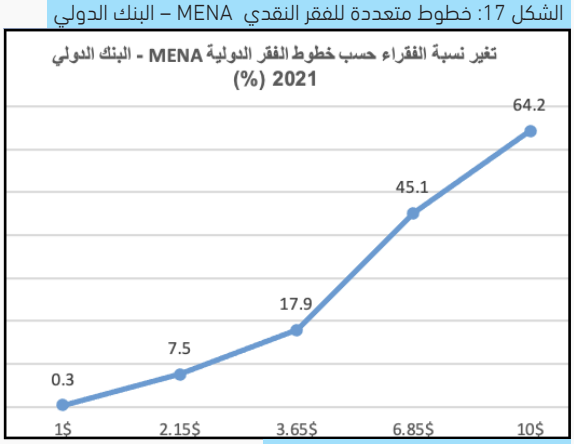
تعزز هذه النتائج مرة أخرى الرأي القائل بأن تعريف الفقر وقياسه يبدوان مصممين خصيصا للدول الأقل نموا وغير قابلين للتعميم على الدول كلها. وفي كل حال لا يمكن للأطراف المشاركة في الحوار الاجتماعي في أي بلد ان تستند الى القياسات الدولية في تقييم ظاهرة الفقر، ولا القبول بالتمارين الحسابية التي يمكن للحكومات والمنظمات الدولية ان تلجأ اليها لرفع نسبة الفقر حسابيا بحيث تبدو اكثر منطقية.

وغالبا ما تلجأ الحكومات والمنظمات الدولية الى استخدام عمليات حسابية من اجل تدعيم وجهة نظرها او تعديل نسب الفقر بأدوات مختلفة. فهناك أولا الفقر المدقع والفقر العام؛ او خط الفقر الأدنى والاعلى؛ وهناك من يعيش تحت خط الفقر (يعتبروهم حصرا الفقراء) وهناك المعرضون للفقر؛ وهناك من هم تحت خط الفقر النسبي؛ وهناك من هو فقير حسب القياس المتعدد الابعاد اذا كانت العتبة الاجمالية لحساب الفقر عند 33.33% من اجمالي اوزان المؤشرات، ثم حسابات أخرى تضع العتبة عن 50% من المؤشرات مثلا...الخ. كل هذه تحسينات مفترضة تتم حسابيا او من خلال تعديل التعريف والمفاهيم، والغرض

منها تجنب الخوض في تطوير حقيقي للقياسات والتحليل. وما تجدر الإشارة اليه هو ان البيانات غالبا من تكون قديمة ولا تعبر عن الواقع الراهن (كالعادة).

وفي الشكل (17)، خطوط الفقر الدولية هي على النحو التالي: 1$ هو خط الفقر الدولي كما جرى حسابه لأول مرة عام 1985، والدولار في كل القياسات هو حسب تعادل القوة الشرائية للفرد. 2.15$ هو خط الفقر الدولي الراهن حسب تعادل القوة الشرائية لعام 2017. و3.65$ للفرد في اليوم هو خط الفقر الأدنى الدولي للدول ذات مستوى التنمية المتوسط. و6.85$ هو خط الفقر الأعلى للدول ذات مستوى التنمية المتوسط. و 10$ (وهناك قياسات أخرى تزيد عين 10$) هي خط الفقر الدولي للدول المتقدمة[14].

الشكل 17: خطوط متعددة للفقر النقدي MENA – البنك الدولي



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا قاعدة بيانات البنك الدولي.

فالأطراف الوطنية يمكنها الانطلاق من موقع اكثر ثقة بالنفس لجهة معرفتها بواقع مستوى المعيشة والفقر، واكثر قدرة على تقييم الوضع من خلال شواهد وأدلة وأساليب تقييم متعددة لا تقتصر على القياسات الحسابية، لاسيما الدولية منها.

نظرة على الفقر في الدول المشمولة بمشروع "سوليد"

كما سبقت الإشارة الى ذلك، يشمل مشروع سوليد 6 دول هي الجزائر، تونس، المغرب، الأردن، فلسطين ولبنان. وهي دول متنوعة نسبيا من الناحية الجغرافية والاقتصادية – الاجتماعية ولجهة النظام السياسي أيضا. كما انه كلها تعتبر من الدول ذات مستوى التنمية والنمو المتوسط بما في ذلك فلسطين التي لا تزال تحت الاحتلال الواقعي ولا تمتلك دولة مكتملة السيادة والعناصر.

خط الفقر النقدي: الدولي والوطني

نلقي أولا نظر على نسب الفقر حسب خطوط الفقر الدولية كما ترد في قاعدة بيانات البنك الدولي (الذي هو المرجع الدولي الأبرز في دراسة ومتابعة قضايا الفقر على المستوى العالمي والذي تتأثر به بقوة الحكومات الوطنية وسياساتها). ويعرض الجدول التالي نسب الفقر في الدول الست المشار اليها حسب خطوط الفقر الدولية المتعددة (خط الفقر النقدي او فقر الدخل) وفق ما هو متاح حتى عام 2021:

الجدول 2: نسب الفقر حسب خطوط الفقر المتعددة – البنك الدولي

الدولة	1$ في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية	2.15$ خط الفقر الدولي المدقع	3.65$ خط الفقر الأدنى للدول متوسطة	6.85$ خط الفقر الأعلى للدول متوسطة	خط الفقر الوطني*
الجزائر	0.1	0.5	4.0	36.6	5.5
الأردن	0.0	0.04	4.4	8.2	15.7
لبنان	0.0	0.0	0.1	1.7	30-25
المغرب	0.0	1.4	9.8	42.1	4.8
فلسطين	0.0	0.5	3.1	20.5	29.2
تونس	0.0	0.1	2.2	17.9	15.2

المصدر: قاعدة بيانات الفقر – البنك الدولي.

يبدو واضحا ان خطي الفقر الأول (1$ للفرد في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية) والثاني وهو خط الفقر الدولي العام راهنا (2.15$ للفرد في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية لعام 2017) ليس لهما معنى على الاطلاق في هذه الدول الست، ويجب اهمالهما تماما عند مناقشة حالة الفقر في الدول المعنية، ويجب ان لا يعطيا أي أهمية في الحوار الوطني بين الأطراف. والسبب الأول في ذلك هو ان الدول الست هي دول ذات مستوى تنمية/نمو متوسط، وبالتالي فإن خطوط الفقر الدولية التي يمكن ان تنطبق عليها – نظريا - هما الخطين الثالث (3.65$) والرابع (6.85$) حيث الثالث هو خط الفقر (النقدي) الأدنى للدول ذات مستوى التنمية/النمو المتوسط، والرابع هو خط الفقر (النقدي) الأعلى لهذه الدول. ومن حيث المبدأ فإن خط الفقر الأدنى يعبر عن الفقر المدقع او الشديد، في حين ان خط الفقر الأعلى يعبر عن حالة الفقر العامة ان صح التعبير. وهذه نقاط هامة من منظور السياسات نظرا لإن موقف الحكومات، ومعها التيار الرئيسي في المنظمات الدولي غالبا من يرغبون في حصر سياسات مكافحة الفقر ضمن الفقر المدقع او الشديد او خط الفقر الأدنى، ولذلك تبعات هامة على هذه السياسات لجهة الأثر ونطاق التغطية.

وبالنظر الى هذين الخطين (الثالث والرابع) سوف نلاحظ ما يلي:

أ- هناك قفزة كبيرة وغير منطقية بين نسب الفقر حسب الخط الأدنى والخط الأعلى (لاحظ مثلا من 4% الى 37% في الجزائر، ومن 10% الى 42% في المغرب)، وهذا غير منطقي على الاطلاق ويعود الى التعريف الضيق جدا لخط الفقر الأدنى الذي غالبا ما يسمى خط الفقر الغذائي؛

ب- هناك بعض الاختلافات في القياسات بين لبنان والأردن من جهة، والبلدان الأربعة الأخرى من جهة ثانية. ففي لبنان والأردن تبقى نسب الفقر حسب خط الفقر الدولي الأعلى منخفضة (دون 10% في الحالتين) وهذا لا يعبر عن الواقع اطلاقا كما نعرفه من القياسات الأخرى الدولية، وكما نعرفه أيضا من خلال القياسات الوطنية؛

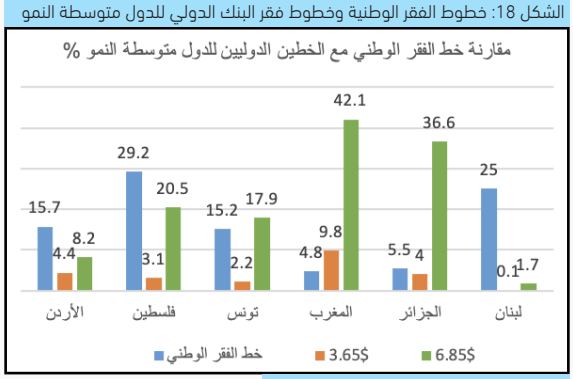
ت- بالمقارنة مع خطوط الفقر الوطنية (التي تلقى قبولا دوليا) سوف نلاحظ ان النسب في كل من الجزائر والمغرب منخفضة جدا مقارنة بالدول الأخرى وبخطوط الفقر الدولية الأخرى. والسبب في ذلك الى سياسة الحكومة التي تعتمد تعريفا للفقر وقياسا متحفظا جدا، وتعتبر ان الفقراء هم فقط الشريحة الدنيا الأكثر فقرا من مجموع الفقراء. وفي حالة تونس يعود ذلك على موقف مشابه نسبيا والى قدم المسح الذي استند اليه القياس الوطني. وفي حالة لبنان فإن القياس الوطني هو أكثر واقعية بما لا يقاس من القياس الدولي وكذلك الأردن وفلسطين.

ث- بشكل عام سيكون خط الفقر الدولي الأعلى ($6.85 للفرد) هو أقرب الخطوط الدولية الى الواقع مع الحاجة الى تدقيقه وفق المعطيات الوطنية، وكذلك الامر عموما بالنسبة الى خطوط الفقر الوطنية ما عدا الحالات المشار اليها حيث هناك قرار سياسي بحصر الفقر في شريحته الدنيا. ويمكن ان يشكل هذا الخطان (الدولي والوطني) منطلقا للحوار دون غيرهما من الخطوط الأخرى.

القياسات الدولية متعددة الابعاد

الانتقال من القياس النقدي الى القياس متعدد الابعاد لا يحل المشكلة بشكل تلقائي. فإذا كان العتبات المحددة للتمييز بين المحرومين وغير المحرومين في المؤشرات المختارة لبناء الدليل متعدد الابعاد لقياس الفقر منخفضة او غير ملائمة لخصائص المجتمع، فإن النتيجة ستكون ان القياس متعدد الابعاد سوف يعطينا نتائج مقاربة لخط الفقر الدولي الأدنى المعتمد دوليا، وهو غير صالح كما سبقت الإشارة الى ذلك.

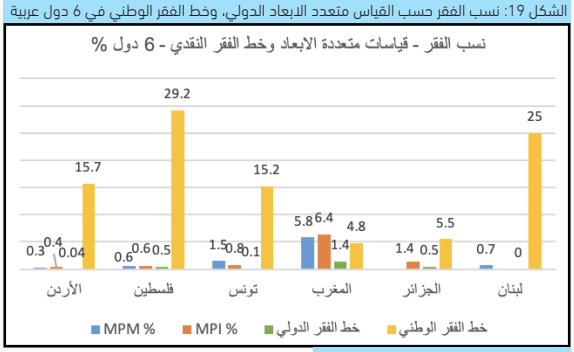
الشكل 18: خطوط الفقر الوطنية وخطوط فقر البنك الدولي للدول متوسطة النمو



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا قاعدة بيانات البنك الدولي.

وهذا ما نلاحظه في الشكل 19، حيث القياسات الدولية متعددة الابعاد تعطينا نسب فقر منخفضة جدا وغير واقعية عندما نقارنها من خطوط الفقر الوطنية (المقبولة دوليا)، ما عدا الحالة التي يكون هناك فيها قرار سياسي بحصر تعريف الفقر والفقراء ضمن اضيق نطاق ممكن (المغرب، الجزائر).

الشكل 19: نسب الفقر حسب القياس متعدد الابعاد الدولي، وخط الفقر الوطني في 6 دول عربية



المصدر: من اعداد المؤلف استنادا المصادر المعنية.

وما يجب التنبه له ورفضه في الحوار الوطني، هو التذرع باختلاف القياس من اجل تبرير اختلاف النتائج. وثمة احتمال قوي ان نسمع من الحكومات ومستشاريهم الدوليين والمحليين، ان هناك اختلافا في منهجيات القياس (والتعريف) ينتج عنها حكما اختلاف في النتائج؛ وهذا غير صحيح اذ لا يمكن تفسير الفرق في نسبة الفقر بين 1% و15% مثلا فقط باختلاف المنهجيات الا اذا كنا ندرس ظاهرتين مختلفتين. ويذهب هذا المنطق الى حد التمييز بين نوعين من الفقر هما فقر الدخل والفقر المتعدد الابعاد، وهذا فهم

خاطئ للتطور الحاصل في القياس اذ أن الفقر كان دائما ظاهرة متعدد الابعاد، ولم يحصل ذلك مؤخرا. اما الذي تغير فهو أداة القياس التي كانت أحادية (الاستهلاك مقيما بالنقود) وأصبحت متعددة الابعاد. وكما سبقت الإشارة الى ذلك، فإن "المتعدد الابعاد" هو صفة جديدة للقياس لا صفة جديدة للفقر، ويجب الحؤول دون انحراف الحوار في هذا الاتجاه.

الجهد الوطني الضروري

لا يمكن الاستغناء عن الجهد الوطني الجماعي الضروري، لا بل ان هذا الجهد يجب ان يشكل الأساس في أي حوار وطني. ولا يقتصر الحوار المجتمعي على مسألة قياس الفقر؛ الا ان هذه نقطة أساسية لكون تقدير حجم الظاهرة له دور حاسم في تحديد السياسات المطلوبة. كما ان مسألة القياس هي "نقطة القوة" الرئيسية للحكومات والمؤسسات الدولية في فرض رأيهم وتوجههم على الأطراف الأخرى من خلال اغراق النقاش بالأرقام والمعطيات الحسابية المعقدة على حساب المضمون وعلى حساب الواقع الذي يعرفه المتحاورون جيدا والذي يخالف الأرقام الرسمية غالبا. لذلك فإن التركيز على هذه الجانب في هذه الورقة هو لتحويل نقطة القوة هذه الى "نقطة ضعف" لممثلي الحكومة والمنظمات الدولية والجهات المانحة في حال كانت تجافي الحقيقة والموضوعية. ويكون ذلك من خلال تفنيد حججها والاستناد الى معطيات علمية بديلة، ومن خلال تنويع المقاربات وطبيعة المعطيات التي يتم الاستناد اليها في تقدير حجم ظاهرة الفقر وخصائصها وآليات انتاجها وتجديدها، وفي رسم السياسات لمكافحتها.

وما تجدر الإشارة اليه في هذا المجال، ان الجهود الإقليمية او الوطنية التي تقلد او تستنسخ القياسات العالمية لا تحقق الهدف المطلوب اذ ان نتائجها تبقى أيضا دون الواقع. ويكفي في هذا المجال ان نشير الى ان التقرير العربي حول الفقر متعدد الابعاد (اسكوا 2017) لم يحل إشكالية نتائج قياس الفقر المنخفضة في البلدان العربية، بل ان الدليل العربي الأساسي اعطى نتائج اقل من الدليل الدولي الأساسي، ما حدا الى تصميم دليل عربي ثان اعطى نتائج اعلى بكثير من الدليل الأول من خلال تحديد عتبات مرتفعة جدا للتعليم على سبيل المثل، وعناصر أخرى الأمر الذي أدى الى تشوهات لاحقة في السياسات. وفي كل حال فإن التقرير اوجد مخارج للحكومات ولجامعة الدول العربية من اجل اعتماد القياس العربي المنخفض وتوجهات السياسات التي ضخمت بعض الجوانب على حساب أخرى[15]. ونخلص من هذا الى ان الجهود الإقليمية والوطنية لا بد ان تخرج من "الصندوق" المفروض من قبل المنظمات الدولية ومنهجياتها، وتوسيع قاعدتها المعرفية والعلمية والوقائعية كي لا تتوه عن وظيفتها الاصلية المتمثلة بتقييم موضوعي وواقعي لظاهرة الفقر في البلدان العربية بشكل عام وعلى المستوى الافرادي.

الجهد الوطني: نماذج عن مضامين الحوار الاجتماعي

قد لا تتوفر دائما معطيات رقمية مفصلة عن كل البلدان، كما قد لا تتوفر معطيات حديثة. حتى المؤسسات الدولية المتخصصة في قياس الفقر نفسها لا تملك قواعد بيانات كافية يمكن الركون اليها دون تمعن ونقد. وكما في البيانات الواردة أعلاه، ما هو معنى نسب الفقر في لبنان قبل 2019 مقارنة مع ما بعد 2019؟ او في تونس، او في مصر او في أي بلد تتسارع فيه التطورات وتتوالى الازمات الخطيرة سواء اتخذت شكل حروب ونزاعات، او شكل أزمات سياسية ومؤسسية، او ازمة ديون وازمات مالية واقتصادية، او مركب منها كلها. وغالبا ما نجد في الادبيات المتعلقة بالفقر تعليقات صريحة عما قبل كورونا وما بعد كورونا، ومؤخرا ما قبل الحرب الروسية - الأوكرانية وما بعدها، وغيرها من المسائل الهامة دون شك، ولكنها تتجاهل المشكلة الهيكلية المتعلقة بالبيانات في الظروف "العادية" وتطور ظاهرة الفقر بمعزل عن "الطوارئ" والتي تعجز المؤسسات عن مواكبتها او تتجاهلها عن عمد، ومعها الحكومات اغلب الأحيان.

في هذا السياق من الضروري الانطلاق في الحوار الاجتماعي من الوضع الحقيقي الراهن والعودة الى سياقه واسبابه. فالأطراف المشاركة في الحوار الاجتماعي ليست بصدد اعداد تقرير احصائي لكي يتوقف البحث عند تاريخ اخر مسح نفذته الدولة والذي قد يعود الى سنوات سابقة تفصلنا عنها تطورات نوعية في ما يتعلق بالفقر واللامساواة وغير ذلك. الحوار الاجتماعي معني بالانطلاق من الحاضر والواقع، والبحث في أسبابه والعوامل الداخلية والخارجية التي تساهم في تطوره السابق والمستقبلي. وفي سياق هذه العملية، سوف تجد الأطراف الوطنية مصادر

معطيات ودراسات غير تلك التي تستند اليها الحكومات والمؤسسات الدولية والتي تقتصر عادة على انتاجها الخاص، وقد تحمل هذه المصادر الأخرى – قد تكون دولية او إقليمية أحيانا – رأيا مخالفا قد يكون أكثر او اقل موضوعية من المتداول. تشمل هذه المصادر بالتأكيد الرسائل الجامعية والكتب والأبحاث الصادرة عن الافراد ومراكز الأبحاث المستقلة، إضافة الى مصادر النقابات والمجتمع المدني والصحافة والرواية واشكال الاحتجاج والتعبير والمعرفة الاخرى. كما ان تقييم الفقر يتطلب أيضا توسع دائرة التحليل وتنوع المقاربات والدلائل التي تسمح لنا بتقييمه وتحديد السياسات الأمثل لمكافحته والقضاء عليه.

قبل الانتقال الى عرض عناصر أكثر تفصيلا عن المثل اللبناني، نشير الى بعض هذه البدائل بالنسبة للبلدان المعنية بمشروع "سوليد" متمايزة عما سبق عرضه من المصادر الدولية او الإقليمية او الوطنية التي لها طابع رسمي او شبه رسمي. ففي الأردن على سبيل المثال، نفذت دراسة عن الحرمان (الفقر بمعناه الواسع) باستخدام "دليل نوعية الحياة" وهو دليل متعدد الابعاد لقياس الحرمان/ الفقر طبّق على مسحين وطنيين عامي 2002 – 2010، وقدر التقرير نسبة الحرمان عام 2010 بـ 26%، وهي نسبة اعلى من القياسات السابقة كلها (ولنتذكر ان 2010 سابق على الازمة السورية، وسابق على تطورات لاحقة لها أثر سلبي على مستوى المعيشة وتؤدي الى زيادة الفقر حكما). وهذه الدراسة صادرة عن دائرة الإحصاءات العامة في الأردن ومنظمات دولية أخرى[16]، الا ان استخدامها او استخدام غيرها هو في النهاية قرار سياسي كما هو عليه الحال دائما في دراسة الفقر (وغيره أيضا).

ولو ذهبنا الى المغرب، فسوف نجد ان القياس الوطني باستخدام منهجية اوكسفورد قد اعطى نتائج منخفضة بحكم التزام المغرب بالتعريف الضيق للفقر والالتزام المتشدد بالمنهجية الدولية بدل تكييفها كما يلزم وفق الخصائص الوطنية. ونحن هنا ازاء توافق او تطابق بين المنهجية الدولية في قياس الفقر وبين الخيارات الحكومية. وكانت النتيجة ان تقدير نسبة الفقر عام 2014 من قبل المفوضية السامية للتخطيط على النحو التالي: 7% نسبة الفقر المتعدد الابعاد؛ و5% للفقر النقدي؛ ومجموع الفقراء في "نوعي" الفقر هو 12%. ووفق هذه المقاربة هناك نوعان من الفقر اذن، وما يسميه التقرير المغربي النواة الصلبة للفقر (أي حيث يجتمع فقر الدخل مع الفقر المتعدد الابعاد) تقتصر على 1.4% فقط من السكان[17]. الا ان تقريرا مغربيا وطنيا اخر، هو التقرير الوطني للتنمية البشرية لعام 2017[18]، تضمن مقارنة لهذه النتائج مع "قياس الفقر الذاتي" الذي يقوم على طرح أسئلة على الافراد المستجوبين لتصنيف انفسهم بين فقراء او فئات أخرى، او أسئلة عما اذا كان دخلهم يكفي لمعيشتهم. وفي هذا التقرير يرد ان 42% من السكان عام 2014 صنفوا أنفسهم فقراء (وهو تصنيف ذاتي) لا بل ان نسبة الذين صنفوا نفسهم كذلك زادت من 39% عام 2007 الى 42% عام 2014، في حين ان قياسات الفقر الأخرى سجلت انخفاضا من 9% الى 5% للفقر النقدي، ومن 10% الى 6% للفقر المتعدد الابعاد. وبحسب مقاربتنا، فإن النتائج الأكثر موضوعية هي التي اعطاها القياس الذاتي، وهو ما يعني ان العتبات ومنهجيات القياس الموضوعي منخفضة جدا بقرار سياسي. وطبعا يمكن اتخاذ قرار بقبول او اهمال هذا القياس او ذلك اثناء الحوار الوطني، او لحظ القياسين والبحث في أسباب هذا التفاوت والاختلاف في الاتجاه بين الانخفاض والزيادة. اما في فلسطين فقد تم تصميم منهجية تجمع بين منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لجهة تقنيات القياس، وبين منظور حقوق الانسان في المقاربة وتحديد المؤشرات والعتبات، واحتسبوا نسبة الفقر الوطنية بـ 29%[19].

نموذج عن حوار اجتماعي محتمل عن الفقر: مثل لبنان

في حوار محتمل في لبنان عن الفقر ومكافحته، من المتوقع ان تركز استراتيجية الحكومة ومستشاريها على العناصر التالية:

- عزل نسبي لحالة الفقر عن الازمة العميقة والشاملة التي يمر بها لبنان، والنظر الى الازمة بما هي عامل طارئ او خارجي الى حد ما في معالجة ظاهرة الفقر وتوسعها؛

- التركيز على الأرقام والإحصاءات ومحاولة حصر الفقر في ما يسمى "الأسر الأكثر فقرا" التي يجب ان تكون محور سياسات مكافحة الفقر دون غيرها، او بالأولوية على غيرها، لاسيما في ظل الأزمة حيث لا يمكن التصدي للمشكلات كلها دفعة واحدة؛

- الفصل بين سياسات مكافحة الأزمة الشاملة والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الكلية

(الماكروية)، واستخدام ذريعة الازمة مرة أخرى في محاولة حصر التدخلات بما يندرج تحت عنوان المساعدة الاجتماعية (بما في ذلك للموظفين وفئات أخرى اذا احتاج الامر لامتصاص الغضب والاحتجاج القوي على الازمة ونتائجها)، وبرامج المساعدات الغذائية والتحويلات النقدية من خلال شبكات الأمان الاجتماعي للأسر الأكثر فقرا؛

• سوف تستعين هذه الأطراف بكل الحجج والذرائع والدراسات التي انتجتها المنظمات الدولية، لاسيما البنك الدولي، وسوف تطلب منه التدخل في الحوار كلما دعت الحاجة للتأكيد انه لا توجد بدائل عن اقتراحات الحكومة – البنك الدولي لاسيما في ما يتعلق بشبكات الأمان الاجتماعي التي جرى اعتمادها من قبل الحكومة استنادا الى قرض البنك الدولي؛

• سوف تسعى الحكومة الى اظهار نفسها بمظهر الضحية ناسبة الازمة إلى حكومات سابقة او الى عوامل تتجاوز قدرتها، وأنها – كضحية لهذا الوضع – تبذل كل جهدها لمساعدة الناس وإيجاد حلول قابل للتطبيق ووفق الأولويات...الخ.

سوف تكون بالتأكيد عناصر أخرى تستخدم حسب الحاجة، مثل التهريب، وتعطل مؤسسات الدولة، وانهيار الخدمات، وعدم القدرة على جباية الضرائب وعائدات الخزينة...، بما في ذلك إمكانية تحميل جانب أساسي من المسؤولية للاجئين السوريين (وهي ذريعة رائجة في الربع الثاني من عام 2023). لكن الافكار السابقة تمثل ما يمكن اعتباره العناصر الثابتة المرجحة في أي خطاب حكومي لبناني، وعلى الأطراف الممثلة للنقابات المجتمع المدني والفئات الفقيرة والشعبية، ان تصوغ خطابا مضادا لهذه العناصر:

أ- توصيف حقيقي لحالة الفقر في ظل الازمة: مع الانهيار المالي والاقتصادي والمؤسسي الحاصل في لبنان، ومع خسارة الليرة اللبنانية حوالي 95% من قيمتها، لا بد من تغيير مقاربة ظاهرة الفقر بشكل جذري. ان كل فكرة خط الفقر، والاسر الأكثر فقرا... وغير ذلك من المصطلحات والمفاهيم التي تجعل من الفقر ظاهرة تخص فئة محددة من السكان، تصبح بلا معنى. الوصف الحقيقي والعلمي للحالة اللبناني هي ان هناك عملية إفقار شاملة ومتوحشة يتعرض لها الشعب اللبناني، وهناك تدهور خطير ومعمم في مستوى معيشة الغالبية الساحقة من الاسر والمواطنين بعد 2019. ومن الضروري ان لا يجري القبول بأي وصف تقليدي أخر لظاهرة الفقر وفق التصور التقليدي، والتشديد ان الامر يتعلق بانهيار اجتماعي شامل للغالبية الساحقة من الاسر والافراد، الامر الذي يتطلب سياسات متناسبة مع هذا الوضع.

ب- من الضروري تثبيت التوصيف السابق من حيث المبدأ باعتباره شأنا مسلما به من قبل الأطراف لاعتبارات منطقية وتحليلية. ثم تدعيم ذلك مباشرة بالمعطيات والأدلة التي تثبت ذلك او تؤكده. ويمكن الاستناد الى المعطيات الإحصائية هنا على ان تكون مختارة بعناية، بما فيها معطيات ودراسات لها طابع رسمي وصادرة عن جهات رسمية. على سبيل المثل:

• ان الدراسات الرسمية الصادرة عن وزارة الشؤون الاجتماعية وإدارة الإحصاء المركزي ومنظمات دولية منذ عام 1998 حتى اليوم، تؤكد ان نسب الفقر/الحرمان (حسب دليل أحوال المعيشة، وأيضا حسب خطوط فقر الدخل) كانت تتراوح بين 25% و 35% من السكان طوال الفترة الممتدة بين 1995 و2019 عشية الازمة. وهذه ارقام متبناة بشكل رسمي تشكل نقطة انطلاق ثابتة لتقدير نسبة الفقر خلال العقدين اللذين سبقا الازمة[20].

• ان إدارة الإحصاء المركزي التي هي الجهة الرسمية الوحيدة المخولة انتاج الإحصاءات، نفذت دراسة واسعة النطاق (حوالي 40 ألف اسرة) على امتداد عام في 2019/2018 بينت فيها ان نسبة الاسر التي يقل دخلها عن 650 ألف ليرة عام 2019 (قبل الأزمة) بلغ 18% من اجمالي الاسر (أي ما يساوي 430 دولارا اميركيا، مع العلم ان الحد الأدنى للأجور حينها كان 675 ألف ليرة)، وأن 43% من الأسر يبلغ مجموع دخلها الشهري اقل من 1.2 مليون ليرة (حوالي 800 دولار). كما ان إدارة الإحصاء قامت بتصميم دليل وطني متعدد الابعاد لقياس الفقر طبق على بيانات مسح عام 2019 ويبين ان نسبة الاسر الفقيرة/المحرومة وفق هذا الدليل بلغت 53% من السكان، مع تفاوتات هامة بين المناطق اذ تصل النسبة اذ تبلغ النسبة 70% وأكثر في المناطق الأكثر حرمانا[21].

• ان إدارة الإحصاء المركزي نفذت مسحا لاحقا مطلع عام 2022 لترصد تأثير الازمة، وتبين ان نسبة الاسر التي يقل دخلها عن 430 دولار شهريا (650 ليرة على أساس سعر 1500 ليرة للدولار عام 2019) ارتفع من 18% الى حوالي 85% من الاسر (ارتفع سعر صرف الدولار مطلع عام 2022 الى

25000 ليرة، وهو بتاريخ كتابة هذه السطور يقارب 100 ألف ليرة). وبمعنى أخرى، ان حوالي 85% من الاسر هي في حاجة الى شكل من اشكال الدعم والمساعدة من اجل توفير أسباب المعيشة تقارب ما كانت عليه قبل الازمة. وهذا يؤكد اننا امام حالة افقار وتدهور شامل لمستوى المعيشة، ومقاربة الفقر التقليدية غير صالحة على الاطلاق.

- يمكن تعزيز هذه المعطيات بمعطيات أخرى، ومنها على سبيل المثل ان نسبة العمل غير النظامي (غير المحمي) كانت 55% قبل الازمة، وأنها ارتفعت الى 62 مطلع عام 2022. وان نسبة البطالة حسب التعريف الضيق ارتفعت من 11% الى 30% وحسب التعريف المرن من 16% الى 50%، وبطالة الشباب بلغت وفق التعريف المرن 68% (عام 2022). كما ان نسبة السكان المشمولين مختلف أنواع التأمين الصحي/ الاجتماعي العام والخاص، انخفضت من حوالي 55% الى 49% بما في ذلك ما توفره المنظمات الدولية للأسر اللاجئة. كما ان الاعتماد على تحويلات افراد الاسرة المهاجرين زادت 50% في حين تضاعفت نسبة الاعتماد على المساعدات الحكومية، ونسبة الاعتماد على مساعدات المنظمات غير الحكومية تضاعفت ثلاث مرات[22].

ت- تساعد المعطيات السابقة على ترجيح وتعزيز المقاربة البديلة لمقاربة الحكومة لظاهرة الفقر، وتطرح علامات استفهام جوهرية على ملاءمة وجدوى الإجراءات الحكومية والدولية. وفي هذا الصدد، فإن مقاربة الحكومة للتعامل مع ظاهرة الفقر تتميز بما يلي:

- الاقتصار تقريبا على توسيع برنامج الاسر الأكثر فقرا (الموجود منذ 2009) وتحويله من مساعدات غير مباشرة الى التحويلات النقدية المباشرة. ويشمل هذا النظام عند اكتماله 150 ألف أسرة، وإذا أضيفت اليها 50 ألف اسرة تستفيد من تحويلات مشابه من قبل منظمة الأغذية العالمية، فإن اجمالي الاسر المستفيدة ستبلغ بحدها الأقصى 200 ألف اسرة، أي هي قريبة من نسبة الـ 18% من الأسر التي لا يتجاوز دخلها الحد الأدنى للأجور عام 2019، وهي مصممة مبدئيا على هذا الأساس. وكما رأينا سابقا فإن نسبة الاسر التي توازيها في الدخل بالدولار عام 2022 بلغ 85%، أي ان نظام المساعدة يشمل تقريبا ربع من يحتاج اليها.

- الإجراءات الأخرى التي تتخذها الحكومة لاسيما بالنسبة الى موظفي القطاع العام تمثلت في إعطاء رواتب إضافية (راتبين، ثم أربعة، ثم سبعة) على الرواتب الأصلية بالليرة اللبنانية بصفته مساعدة (أطلقت عليها تسمية "بدل إنتاجية"؟؟)، دون ان تتخذ إجراءات جدية لكبح انهيار سعر الصرف، ولكبح ارتفاع أسعار الاستهلاك لاسيما المواد الغذائية. وهذا يعني ان مثل هذا الاجتزاء، والتجزؤ في المعالجات يلغي فعالية أي اجراء معزول.

ث- بإمكان المشاركين في الحوار التشديد على انه توجد على الدوام حلول بديلة، وانه في ظروف الازمات وعندما يطال الانهيار عموم الناس، تزداد الحاجة الى اعتماد نظم للحماية الاجتماعية شامل مستند الى منظور الحقوق. فمنظور حقوق الانسان ليس مجرد كماليات، والعهود الدولية – لاسيما العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية – تتضمن تحديدا واضحا للوجهة التي يجب ان تسير فيها الحلول. كما انه في الحالة اللبنانية، فإن الحكومة التي تزعم انه لم يكن امامها أي طروحات بديلة لاقتراح قرض البنك الدولي لتمويل شبكة الأمان لا تقول الحقيقة، ذلك ان خبراء مستقلون تقدموا باقتراحات بديلة، لا بل ان منظمة العمل الدولية واليونيسف تقدمت بمقترح متكامل بديل لأرضية للحماية الاجتماعية مع كلفته المحتملة، ولكن الحكومة اختارت ان تتجاهله وان تحصر الخيارات ضمن شبكة الأمان القائمة على الاستهداف، على الرغم من اجماع الرأي على عدم جدوى ذلك لاسيما في مثل ظروف الازمة في لبنان.

ج- انطلاقا من ذلك، فإن المحاورين النقابيين والمدنيين ومستشاروهم يمكن ان يشددوا على مقاربة بديلة من 3 محاور:

- ضرورة خطة عمل حكومية تتصدى لمختلف ابعاد الازمة بشكل متكامل، وهذا الطرح الواقعي الوحيد اذ تأكد فشل المعالجات الحكومية بين اندلاع الازمة خريف 2019 واليوم (صيف 2023) لا بل ان هذه المعالجات المجتزأة والمنحازة كان لها أثر كارثي وفاقمت الازمة؛

- ضرورة الانتقال الحاسم من مقاربة الاستهداف ونظام المساعدة الاجتماعية الى نظام متكامل للحماية الاجتماعية كأجراء فوري واقعي وقابل للتحقيق، نظام يقوم على منظور الحقوق والتغطية الشاملة كأساس، مع تضمنه الإجراءات التكميلية الضرورية؛

• اصلاح وتفعيل المؤسسات العامة، وتوفير الخدمات الاجتماعية الرئيسية (صحة وتعليم) وخدمات المرافق العامة (مياه، كهرباء، نقل عام) من خلال السياسات الحكومية والقطاع الحكومي.

في ما ورد اعلاه عن لبنان، مثل عن مضامين الحوار الاجتماعية والمقاربات البديلة، وكيفية الاستفادة من المعطيات العلمية ومن المشاهدات الواقعية في بناء خطاب ومقاربة وسياسات بديلة لما تقترحه الحكومات والمنظمات الدولية ومنظرو التيار الرئيسي. والحجج العلمية والواقعية لنقد هذا الخطاب وهذه المقاربة كثيرة جدا.

سياسات مكافحة الفقر واللامساواة في البلدان العربية

السياق الدولي والإقليمي العام

في ما سبق عرضه عن نموذج حوار اجتماعي محتمل في لبنان ما يوضح نوع السياسات الحكومية المدعومة دوليا التي يعتمدها لبنان، والتي تحمل كثيرا من العناصر المشتركة مع السياسات الإقليمية العربية والسياسات الوطنية في البلدان الأخرى. وبشكل عام فإن العناصر المشتركة الأكثر أهمية في هذه السياسات تتمثل في ما يلي:

- أولا، حالة من القبول التي تصل الى حد استسلام الحكومات لصيغ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في مجال السياسات الاقتصادية والمالية الكلية، وفي مجال برامج مكافحة الفقر. وتجدر الإشارة الى ان منظمات الأمم المتحدة اما تتبنى التوجهات نفسها، او انها شديدة الخجل والحذر في معارضتها او اقتراح بدائل.

- ثانيا، غياب الحوار الاجتماعي الوطني كليا، او اقتصاره على تشاور شكلي يغلب فيه تمثيل الحكومة والقطاع الخاص على تمثيل المجتمع المدني المستقل، ومصادرة التمثيل النقابي والمدني من خلال اشراك النقابات والمنظمات المرتبطة بالحكومة واستبعاد المستقلة منها.

- ثالثا، تشابه في اعتماد السياسات الاقتصادية والمالية الموصى بها من مؤسسات العولمة النيوليبرالية والتي تتجه كلها نحو تقييد أي تدخل حكومي (لاسيما التنموي منه) لصالح قوى السوق بمكوناتها الدولية والمحلية، واتباع سياسات "تقشفية" تؤدي آثار اجتماعية سلبية، والى تزايد اللامساواة والفقر.

- رابعا، نجاح البنك الدولي (ومؤسسات أخرى) في حصر سياسات مكافحة الفقر في برامج التحويلات النقدية، وتعميم هذه الصيغة على كل البلدان العربية تقريبا، باعتبارها الصيغة الفعالة والواقعية للحد من الفقر.

في هذا السياق، سوف نجد تشابها في السياسات الوطنية في ما يتصل مباشرة بموضوعنا مع تفاوتات حسب خصائص النظام السياسي والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة، دون ان يلغي ذلك المشتركات. ويعرض الجدول (3) التالي 7 سياسات او تدخلات شائعة، وفكرة اجمالية عن أثرها على اللامساواة والفقر.

[13] انظر تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واكسفورد على الرابط: https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdp-document/2022mpireportenpdf.pdf ؛ وتقرير البنك الدولي على الرابط: https://blogs.world-bank.org/opendata/new-website-world-banks-multidimensional-poverty-measure وقاعدة بياناته التفصيلية على الرابط: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d7d3f1a1eaa249e94c00e163c23b6c96-0350012022/original/MPM-Data-AM2022-2017ICP.xlsx . وبالنسبة الى الشكل البياني أعلاه (14)، فإن البيانات الواردة فيه هي أحدث بيانات متاحة ومنشورة في تقارير 2022، الا بيانات بعض البلدان قد تكون قديمة وفي بعض الحالات تعود الى 2010. وهذه احدى اهم المشكلات الإحصائية في قياسات الفقر على نحو خاص. كما ان تقرير البنك الدولي يستخدم تصنيف إقليم الشرق الأوسط وشمال افريقيا وهو يضم دولا غير عربية من ضمنها إيران ودولة إسرائيل مثلا. في حين ان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يستخدم تصنيف الدول العربية. وفي الحالتين فإن القياس لا يشمل كل الدول. وفي البنك الدولي عدد الدول العربية محدود جدا، وهي أكثر عددا في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما انه القياسات في الحالتين لا تشمل دول مجلس التعاون الخليجي.

[14] لبيانات الشكل 17 والجدول 2 الذي يليه، انظر الرابط: https://ourworldindata.org/explorers/poverty-explorer?tab=table&facet=none&country=BGD~BOL~KEN~MOZ~NGA~ZMB&Metric=Share+in+poverty&Poverty+line=%2410+per+day&Household+survey+data+type=Show+data+from+both+income+and+consumption+surveys&Show+breaks+between+less+comparable+surveys=false

[15] انظر التقرير العربي حول الفقر المتعدد الابعاد: اسكوا، جامعة الدول العربية، يونيسف، OPHI – 2017 على الرابط: https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/multidimensional-arab-poverty-report-arabic_0.pdf . كما يمكن الاطلاع على النقد الشامل لهذا التقرير ولمنهجيات وتقارير أخرى في كتاب التنمية والفقر: مراجعة نقدية للمفاهيم وأدوات القياس. اديب نعمه، مركز دراسات الوحدة العربية؛ شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، بيروت 2021.

[16] تطور نوعية الحياة في الأردن – 2002 – 2010. استنادا الى نتائج مسح نفقات ودخل الاسرة لعام 2002 – 2010. دائرة الإحصاءات العامة – وزارة التخطيط والتعاون الدولي – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – الاسكوا. عمان. 2012.

[17] النتائج الرئيسية لخريطة الفقر المتعدد الابعاد لسنة 2014: المشهد الثاني والديناميةـ المفوضية السامية للتخطيط. انظر الرابط: https://www.hcp.ma/region-tanger/attachment/998524/#:~:text=%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D9%87%D8%AF%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%A8%D9%8A%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%86%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A9&text=%D8%BA%D9%8A%D8%B1%20%D8%A3%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%AC%D9%85%D8%A9.%D8%B9%D9%84%D9%89%20%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%88%D9%89%20%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%20%D8%AC%D8%BA%D8%B1%D8%A7%D9%81%D9%8A%D8%A9%20%D9%85%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D9%86%D8%B3%D8%A9. انظر التقرير الكامل بالفرنسية على الرابط: https://www.ondh.ma/sites/default/files/2020-06/rapport_dh_ondh.pdf

[18] انظر التقرير على الرابط: https://mppn.org/wp-content/uploads/2020/06/book2524-Palestine-1-27.pdf

[19] انظر بشكل خاص: خارطة احوال المعيشة في لبنان، دراسة تحليلية لنتائج مسح المعطيات الاحصائية للسكان والمساكن، 1998، وزارة الشؤون الاجتماعية، UNDP, FAFO. وانظر أيضا: خارطة الفقر البشري واحوال المعيشة في لبنان 2004. 2008، وزارة الشؤون الاجتماعية، UNDP متاحة على الرابط: http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Poverty/Publications/Mosa%20mapping%20Book%20with%20sentence.pdf

[20] انظر الدراسة على الرابط: http://www.cas.gov.lb/images/Publications/Labour%20Force%20and%20Household%20Living%20Conditions%20Survey%202018-2019.pdf

[21] انظر الدراسة على الرابط: http://www.cas.gov.lb/images/Publications/LFS_2022/Lebanon%20FLFS%20Jan%202022%20EN.pdf

الجدول 3: السياسات والتدخلات الشائعة لمكافحة الفقر واللامساواة من منظور الحكومات والمؤسسات الدولية، وأثرها

السياسة او التدخل	الأثر المتوقع على اللامساواة والفقر
1- تشجيع الاستثمار الأجنبي	إعطاء الأولوية لضمان ربحية الاستثمارات الأجنبية على حساب الأهداف الوطنية لاسيما: عدم احترام متطلبات العمل اللائق؛ عدم احترام الشروط البيئية؛ عدم ضبط ومراقبة تحويلات الأرباح الى الخارج. من الناحية الفعلية الاستثمارات الأجنبية قد لا تتجه الى قطاعات منتجة ومفيدة للتنمية، بقدر ما تتجه الى قطاعات تحقق الربح السريع. والارباح المحولة للخارج تفوق أي فائدة أخرى محققة للدولة المعنية. تتأثر بالعلاقات السياسية، وبالاستقرار والأمن. النتيجة الفعلية هي تعزيز آليات تركز الثروة واللامساواة، وزيادة الفقر.
2- الاقتراض	آلية أخرى للاستتباع وامتصاص الموارد الوطنية. والموارد التي تخصص لخدمة الديون يمكن ان تتفوق على كل مجالات الصرف الأخرى. أكثر من دولة تواجه حاليا عبء الديون الثقيل، وتلوح ازمة ديون جديدة في المنطقة (لبنان، تونس، الأردن، مصر، المغرب، البحرين....) في حين ان السلطة الفلسطينية في حالة استتباع شبه كاملة للسلطات الإسرائيلية وللمساعدات الخارجية للقيام بأبسط واجباتها. القروض آلية افقار إضافية لأنها تحول الموارد الوطنية الى خدمة الدين بدل ان تخصص للتنمية ومكافحة الفقر.
3- توسع القاعدة الضريبية	اعتماد نظام ضريبي تصاعدي وعادل هو من العناصر الأكثر أهمية في مكافحة اللامساواة. السياسات المعتمدة تذهب لإعطاء الأولوية للضريبة على القيمة المضافة وغيرها من الضرائب غير المباشرة. كل الدول المعنية بهذه الدراسة تركز على الضرائب غير المباشرة، وتتجنب الضرائب التصاعدية على الشرائح العليا للدخل وعلى الثروة. كما ان مستويات التهرب الضريبي لأصحاب الثروات الكبيرة مرتفعة جدا. هذه ضريبة تراجعية، تزيد من اللامساواة ومن العبء الضريبي على الفقراء.
4- الخصخصة والشراك مع القطاع الخاص	فكرة الشراكة مع القطاع الخاص تتحول الى نوع من العقيدة الاقتصادية. لا يوجد أي شروط لهذه الشراكة لجهة الطلب الى القطاع الخاص احترام المبادئ التوجيهية لحقوق الانسان في الاعمال التجارية. المشاريع المنفذة في إطار هذه الشراكة غالبا أكثر كلفة مما يجب. اما الخصخصة بمعناها المباشرة، فهي قد تكون أيضا على حساب أصول الدولة التي هي أصول الناس، وقد تؤدي الى ارتفاع في أسعار الخدمات. وهي أيضا تتحول الى عقيدة شبه دينية. ثمة توسع للخصخصة في قطاعات اجتماعية أساسية مثل الصحة والتعليم (إضافة الى المياه والكهرباء) حيث يروج الى انها الحل لمشكلة تدهور نوعية الخدمات. ولا يوجد اثبات على صحة هذا الزعم، في حين أن الثابت هو تشكل ثنائية بين خدمات للفقراء وأخرى للأغنياء (في التعليم والصحة بشكل خاص) ينتج عنها توسيع اللامساواة الحادة الى هذين المجالين، وتدهور الخدمات الموجهة للفقراء وعموم المواطنين.
5- تقليص القطاع العام وعجز الموازنة	يتم ذلك باسم الفعالية وترشيد الانفاق. لكنه فعليا يعني الردّ على تشوه سابق المتمثل بالتضخيم المفتعل للجهاز الحكومي، بتقليص مفتعل أيضا لهذا القطاع يتم على حساب تسريح الموظفين، وتقليص مخصصاتهم وتعويضاتهم، وتخلي الدولة عن وظائف أساسية واحالتها القطاع الخاص. كما ان تقليص عجز الموازنة – الذي هو من الشروط الثابتة لصندوق النقد الدولي – يتم على حساب القطاعات الاجتماعية بالدرجة الأولى. النتيجة أيضا زيادة في الفقر والبطالة الكلية او الجزئية، والتحول الى العمالة غير النظامية والاقتصاد غير النظامي.
6- حصر مكافحة الفقر بالتحويلات النقدية	الوصفة هنا عامة في كل البلدان تقريبا وتستند الى مبدأ الاستغناء على السياسات التحولية لصالح التدخلات المجزأة والتي تتخذ شكل برامج محددة تقوم على الاستهداف. والفكرة المشتركة هنا هي رفع الدعم عن السلع (وهذه مسألة نقاشية) وتحويل الوفر المزعوم الى برامج التحويلات النقدية (شبكات امان اجتماعي تحت مسميات مختلفة) مخصصة للفئات الأكثر فقرا. لم تثبت هذه البرامج فعالية في مكافحة الفقر، كما انها تشكو من ثغرات هيكلية كبيرة جدا لجهة ادارتها. فكرة الاستهداف نفسها مشكوك بها، لاسيما عندما تكون نسب الفقر مرتفعة (وهي كذلك كما بيّنا في فقرات سابقة)، وهي لا تشمل سوى قسم محدود من المستحقين. والبديل عن هذه المقاربة هو التخلي عن فكرة مكافحة الفقر من خلال تدخلات مخصصة للفقراء دون غيرهم، والاستعاضة عنها بسياسات عامة تعالج الأسباب. اما لجهة الحماية الاجتماعية فالبديل هو اعتماد نظم حماية اجتماعية شاملة على أساس منظومة الحق، وبرامج تكميلية للفقراء حسب الحاجة، ولكن لا بديل عن السياسات العامة (تعليم أساسي، رعاية صحية، نقل عام، خدمات أخرى... تتراوح بين المجاني وبين الكلفة المقدور عليها للأسر الفقيرة).
7- تقييد الحرية وتغييب الحوار الاجتماعي	هناك ميل عام لتقييد الحريات الصحفية والعامة في البلدان العربية، لاسيما الحريات النقابية وحرية عمل منظمات المجتمع المدني بذرائع متشابهة (الاستقرار، مكافحة الإرهاب، كورونا، التعامل مع جهات اجنبية...ألخ). كما انه لا توجد آليات ممأسسة وفعالة للحوار الاجتماعي في الدول المعنية بالمشروع (وغيرها). وفي غالب الأحيان يحتاج الامر الى ضغط شعبي متعدد الاشكال وفي الشارع من اجل انتزاع أي مطلب بسيط. ان تقييد الحريات وتغييب او اضعاف الحوار الاجتماعي يعني من الناحية العملية اضعاف للفقراء والفئات الشعبية وعموم المواطنين وتعطيل قدرتهم على التأثير في مجرى السياسات من خلال الحوار. الامر الذي يؤدي الى اضعاف القوى العاملة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة والقضاء على الفقر، لصالح استمرار الظلم والتفاوت والحرمان. النتيجة أيضا زيادة في الفقر والبطالة الكلية او الجزئية، والتحول الى العمالة غير النظامية والاقتصاد غير النظامي.

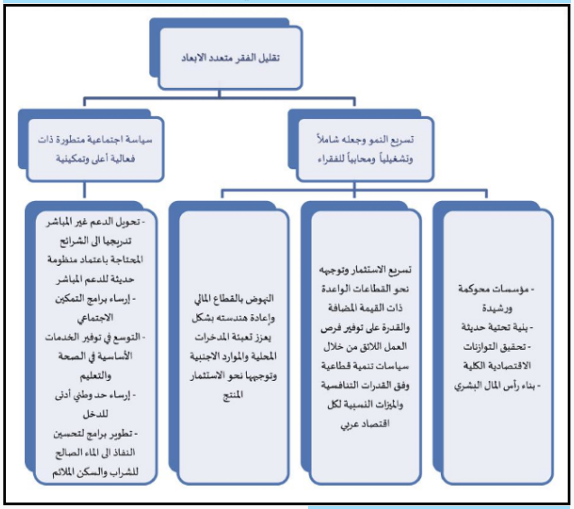
المصدر: من اعداد المؤلف

نظرة على الاستراتيجية العربية للقضاء على الفقر

عام 2019 صدر عن الهيئات المعنية في جامعة الدول العربية "الإطار الاستراتيجي العربي للقضاء على الفقر المتعدد الابعاد 2020 – 2030". قد حمل الإطار "لوغو" جامعة الدول العربية والمعهد العربي للتخطيط، و7 لجان او مكاتب إقليمية للأمم المتحدة، بالإضافة الى المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم[23].

الإطار التحليلي والمعلومات الواردة في الوثيقة مستندة بالدرجة الأولى الى التقرير العربي عن الفقر المتعدد الابعاد الذي صدر عن الاسكوا وجامعة الدول العربية عام 2017 (وقد سبقت الإشارة في فقرات سابقة الى وجود ملاحظات جوهرية على المنهجية والنتائج)، ونكتفي في هذه الفقرات بالتعليق على توصيات السياسات التي تضمنها.

الشكل 20: نموذج جامعة الدول العربية التنموي للقضاء على الفقر المتعدد الابعاد



المصدر: الإطار الاستراتيجي العربي للقضاء على الفقر

يعرض القسم الثاني من الإطار الاستراتيجي ما يسيمه النموذج التنموي لمواجهة الفقر المتعدد الابعاد، ويلخصه في الشكل (20) التالي. وسوف نلاحظ مباشرة انه مكون من بعدين: الأول اقتصادي يتعلق بتسريع النمو وجعله تشغيليا ومحابيا للفقراء، والثاني اجتماعي من خلال اعتماد سياسة اجتماعية فعالة. وفي التفاصيل سوف نلاحظ غلبة المقاربة الاقتصادية على البعد الأول الذي لا يخرج عن أفكار التيار الرئيسي المحكوم بالمقاربة الاقتصادية الليبوليبرالية حيث المطلوب حوكمة رشيدة (اقرأ: تعزيز آليات السوق والقطاع الخاص) وتسريع الاستثمار والاستفادة من الميزات التنافسية، والنهوض بالقطاع المالي. اما في البعد الاجتماعي فالأمر أيضا ينطلق من وصفة صندوق النقد والبنك الدولي أي وقف الدعم واستبداله بتحويلات نقدية تستهدف الفقراء، وكلام عمومي عن الصحة والتعليم والخدمات. ولا شيء فعليا يطال اعتماد سياسات فعلية تؤدي الى القضاء على الفقر وكبح آليات الافقار في هذه النموذج الذي لا يشبه حتى النماذج التنموية التي تتبناها الأمم المتحدة كما في حالة اجندة 2030 مثلا، والتي تتجاوز بشكل جوهري ما يأتي هنا.

من جهة أخرى، فإن ترجمة هذا النموذج التنموي الى سياسات وتدخلات وبرامج يأتي بشكل اكثر تفصيلا في القسم الثالث من الاطار الاستراتيجي، ليلقي ضوء إضافيا على المضمون الحقيقي لما هو مقترح، مع البقاء دائما في اطار العموميات عندما يتعلق الامر بالسياسات، في حين انه اكثر تحديدا عندما يتعلق الأمر ببرنامج محدد. والفكرة كلها هنا تنطلق من إعطاء الأولوية للبرامج والتدخلات العمودية على حساب المقاربة التكاملية والشاملة للسياسات المطلوب اعتمادها. فالبرنامج والمشروع والتدخل المحدد، مفضل دائما على السياسات او التوجهات الاستراتيجية التي يجب ان تصاغ بشكل واضح بما لا يولد التباسات أساسية في ما يتعلق بوجهتها.

في الجدول 4 ادناه، قمنا بتلخيص مجمل السياسات والبرامج التي يقترح الاطار الاستراتيجي العربي اعتمادها من اجل القضاء على "الفقر المتعدد الابعاد" موزعة على خمسة محاور. ويلخص العمودان الأول والثاني هذه الاقتراحات تماما كما جاءت في الإطار الاستراتيجي (مع تلخيصها فقط واهمال ما هو عام جدا)، في حين يتضمن العمود الثالث ملاحظات رئيسية على هذه الاقتراحات.

[23] انظر الوثيقة على الرابط: https://www.arab-api.org/Files/Publications/PDF/487/487_API-book-2020-2030.pdf

الجدول 4: مقترحات السياسات والبرامج في الإطار الاستراتيجي العربي، مع ملاحظات.

مجال السياسات والبرامج	تفصيل التدخلات الاكثر اهمية	ملاحظات
1- تحفيز النمو كثيف التشغيل والمحابي للفقراء	- النهوض بالقطاع المصرفي - توجيه الاستثمار نحو قطاعات كثيفة التشغيل - تحقيق توازن اقتصادي كلي: ضبط عجز الموازنة، وسقوف للدين العام - مؤسسات محوكمة ورشيدة	من الطبيعي والسليم ان تبدأ السياسات بما يتصل بالاقتصاد الكلي، الا ان التدخل الأول المقترح هو النهوض بالقطاع المصرفي ولا علاقة له بمكافحة الفقر. والنقاط الأخرى أيضا فيها كلام عام (قطاعات كثيفة التشغيل) ولكن يليها مباشرة الدعوة الى التقشف من خلال تقليص عجز الموازنة، وكذلك التعامل مع الديون ضمن سقف الدائنين والمنظمات الدولية فقط.
2- التعليم	- الكلام التقليدي عن التعليم والمناهج والجودة...الخ. - تشجيع مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني، والاعتماد عليهم في برامج تعليم ذات جودة عالية في أماكن سكن الفقراء	ما يرد عن التعليم تقليدي وعام. ما يلفت النظر انه يتجاهل بالكامل أهمية دور الدولة والقطاع العام في الحفاظ على التعليم باعتباره "خير عام" (سلعة عامة) من مسؤولية السلطات العامة وضرورة توفيره بالجودة المطلوبة للجميع من خلال السياسات العامة. وما يقترحه الإطار العربي هو اشراك القطاع الخاص (فعليا هو خصخصة التعليم كما نرى فعليا)، اما اقحام منظمات المجتمع المدني فهو شكلي فقط. كما يلفت النظر ان التدخل يتبنى أيضا مقاربة الاستهداف في التعليم من خلال برامج خاصة لمناطق سكن الفقراء بمشاركة القطاع الخاص، بدل السياسات العمومية الشاملة.
3- الصحة	- الكلام العام التقليدي. - التأمين الصحي الشامل. - نقاط أخرى مثل الحوكمة والصحة الإنجابية والتغذية...الخ.	أيضا الكلام عام، ونجد فيه تأثيرات واضحة لمساهمة وكالات الأمم المتحدة المعنية بالصحة. فكرة أساسية لها علاقة بالفقر بشكل مباشر هي التأمين الصحي الشامل، وان كان لا يوجد توجيهات محددة في هذا الصدد.
4- تحسي المستو المعيشي للفقراء	أ- سياسات التنمية الاجتماعية الفعالة: - تطوير آليات الاستهداف وفق اختبارات بدائل الدخل. - بنية تحتية معلوماتية. - مبتكرة ومستدامة للتمويل.	هنا مقاربة تقنية بحت (بنية معلوماتية وآليات تمويل)، لكن الأكثر أهمية هو التبني الصريح لمقاربة البنك الدولي – تحويلات نقدية وشبكات امان تقوم على الاستهداف؛ كما ان الإطار يتبنى آلية بعينها للتعرف الى المستفيدين (اختبارات بدائل الدخل PMT – Proxy Mean Test) وهذه مقاربة غير فعالة في مكافحة الفقر وتقتصر على المساعدة الاجتماعية، في حين ان من مصلحة الفقراء وعموم المواطنين الانتقال الى نظام حماية اجتماعية شامل قائم على أساس منظور حقوق الانسان. وقد سبق مناقشة هذه المسألة في الفقرات السابقة.
5- دور الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية	- الكلام العام التقليدي، والتركيز على الرصد والمتابعة ومراكز البحث، والدعم الفني...الخ.	لا داعي للتعليق. الكلام هنا تقليدي ومكرر، ولا يضيف شيئا الى متطلبات القضاء على الفقر.

المصدر: من اعداد المؤلف استنادا الى الإطار الاستراتيجي العربي

تحليل إضافي لمقترحات السياسات والبرامج

النقطة التي لا بد من التنبه لها أولا هو هذا الإصرار المتكرر على امتداد الإطار الاستراتيجي في التشديد على انه يتعلق بالقضاء على "الفقر المتعدد الأبعاد". وقد سبق ان اوضحنا الالتباس الذي وقع بها معدو بعض الدراسات خلال السنوات الأخيرة الذين لا يميزون بين الدليل المتعدد الابعاد لقياس الفقر، وبين اعتبار ان هناك فقرا متعدد الابعاد مختلفا عن فقر الدخل. والإطار الاستراتيجي يتبنى – عن قصد او عن غير قصد – هذا الفهم الملتبس الذي له تبعات على السياسات ويمكن ان يستخدم في المحاججة المضادة في أي حوار اجتماعي محتمل. والفكرة الرئيسية هنا، هو ان الحكومات ومستشاروها يمكنهم عند مواجهة أي احراج يتعلق بتقييم حجم ظاهر الفقر، او غياب أي معالجات هيكلية تتعلق بالخيارات الاقتصادية والبعد الخارجي (المعولم) لظاهرة الفقر والافقار، ان يتذرعوا بأن مجال بحث ذلك هو فقر الدخل او الفقر النقدي، وانهم هنا بصدد التعامل مع الفقر المتعدد الابعاد الذي ينطلق من منظور اجتماعي لا اقتصادي. وهذه عملية التفاف واضحة على ضرورة التصدي للعوامل الهيكلية المتعلقة بالفقر، لاسيما الاقتصادية منها، وحصر مكافحة الفقر بالجوانب المسماة اجتماعية المعنى التقليدي، التي غالبا من تقتصر على منظور "القطاعات الاجتماعية" (صحة، تعليم، سكن، خدمات عامة، الفقر بما هو حالة من الحرمان خاصة بفئات محددة...)، وبالتالي الدفع باتجاه اعتماد سياسات مكافحة الفقر

مفصولة عن السياسات الكلية، وافتراض إمكانية الحد من ظاهرة الفقر او خفضها او القضاء عليها من خلال سياسات خاصة بالفئات الفقيرة وحدها، دون التصدي لأي تغيير هيكلي في الاقتصادات المولدة للفقر. وهذه مقاربة قاصرة كما بينت ذلك دراسات كثيرة من ضمنها دراسات صادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة[24].

النقطة الثانية العامة التي يجدر التوقف عندها هو تغيب أي تناول لأسباب الفقر واقتراح سياسات او تدخلات لمعالجة هذه الأسباب. اما ما يرد عن النمو المولد لفرص العمل اللائق والمحابي للفقراء فلا ترجمة فعلية له اذ ان ما نراه من اقتراحات يتعلق النهوض بالقطاع المصرفي (!) وبوضع سقف لعجز الموازنة والديون (!) ولا أي إشارة على سبيل المثل الى مسؤولية الديون في توليد الفقر والضغط على أولويات استخدام الموارد المحلية، او تهريب الأرباح الى الخارج، ولا على اعتماد نظام ضريبي تصاعدي بشكل صريح ومباشر على الثروة والدخول المرتفعة. لا بل اننا عكس ذلك تماما سوف نرى ان السياسات التي تتبعها الحكومات نفسها، ومعها جامعة الدول العربية وما تمثل، تتبنى بشكل كامل تقريبا (مع تفاوتات هامشية) وصفة التقشف النيوليبرالية الدولية التي تذهب في الاتجاه المعاكس لمكافحة الفقر واللامساواة، لا بل تزيد منهما (وهذا ما يحصل فعليا منذ سنوات وعقود). وبهذا المعنى يكون الكلام عن نمو اقتصادي يولد فرص العمل اللائق بلا معنى مع كون البلدان العربية منذ عقود هي المنطقة صاحبة معدلات البطالة الأعلى في العالم لاسيما بطالة الشباب؛ وهي المنطقة التي تتراوح فيها نسبة العمالة غير النظامية ما يزيد عن نصف القوى العاملة (في لبنان حيث المعدل منخفض نسبيا مقارنة بالدول العربية الأخرى كان العمل غير النظامي مثل 55% من اجمالي القوى العاملة عام 2019 قبل الازمة) وربما تصل الى ما يزيد عن 70% في بعض البلدان العربية الأخرى. كما ان الإصلاحات الرسمية في الحماية الاجتماعية وفقا لتوجهات البنك الدولي ترافقت في أكثر من بلد عربي مع زيادة انفاق الاسر على الصحة والتعليم (فلسطين، المغرب...الخ)[25]. وبدل توفير التعليم بجودة عالية من خلال القطاع الحكومي ومؤسساته، هناك توسع للقطاع الخاص في التعليم على أساس تجاري وربحي، وكذلك الامر بالنسبة الى قطاع الصحة. أي باختصار ان معظم السياسات المعتمدة تولد الفقر واللامساواة، ولا بد من تبديلها جذريا. ويعني ذلك ان ما يرد من مقترحات جزئية ومعزولة وتقنية هنا وهناك تتعلق بمكافحة الفقر لاسيما من خلال إجراءات للمساعدة الاجتماعية، تبقى غير ذات جدوى في المدى المتوسط والبعيد، وذات أثر محدود وموضعي في التخفيف من الفقر لا اكثر بالنسبة الى المستفيدين المباشرين مع ابقائهم في وضعية الفقر والحرمان بدل الخروج النهائي منها.

أخيرا، لا بد من التذكير بأنه اذا كانت الأمور بمثل هذا القصور في ما يتعلق بمكافحة الفقر، فإن مسألة السياسات والتدخلات لمكافحة اللامساواة تكاد تكون غائبة كليا، نظرا لأنها اكثر ارتباطا بالعوامل الهيكلية والديناميات الاقتصادية والسياسية الموجودة في المجتمع.

هل من بدائل لمقترحات الإطار الاستراتيجي العربي؟

لا يمكن المغامرة باقتراح وصفات موحدة على نحو ما تقوم به المؤسسات التي ننتقدها في هذه الورقة، مع التشديد بأن بدائل السياسات لا بد ان تصاغ من خلال حوار اجتماعي وطني حقيقي، تملك جميع الأطراف به – وتحديدا النقابات وممثلي المجتمع المدني والفئات الفقيرة والمهمشة والباحثون المستقلون – فرصا متساوية في التعبير عن الرأي والتأثير في القرار النهائي.

مع ذلك، فإننا نختم هذه الورقة بعرض تصورات تخالف ما جاء في الاطار الاستراتيجي العربي وتتقدم عليه لجهة الرؤية والالتزام الفعلي بمكافحة الفقر واللامساواة، وهي أيضا صادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة (كي لا يقال انها تصورات خاصة). ونقدم مثلين يمكن ان يوحيا للأطراف التي يمكن ان تشارك في حوار اجتماعي محتمل في المستقبل، بأفكار وأدلة علمية ووقائعية وتحليلية من شأنها تعزيز موقفهم في هذا الحوار.

أولا: مقترحات المقرر الخاص عن الفقر المدقع وحقوق الانسان في ما يتعلق بمكافحة الفقر

قدم المقرر الخاص عن الفقر المدقع وحقوق الانسان، فيليب اليستون تقريرا بالغ الأهمية عام 2020 عن "الوضع المتردي لمسار القضاء على الفقر"[26]، ضمنه نقدا لاذعا للبنك الدولي ولمنظمات الأمم المتحدة أيضا التي لا تزال تعتمد خط الفقر الدولي "البائس" بهدف الزعم انها حققت تقدما في القضاء على الفقر. كما

يناقش كيفية القضاء على هذه الظاهرة ويتضمن تقريره توصيات لتوجهات سياسات تذهب في الاتجاه المعاكس تماما للتوجهات السائدة في العولمة النيوليبرالية الحالية والتي تعتمدها الحكومات العربية. لا بل ان التقرير بلغ حد الدعوة الى مراجعة اجندة 2030 نفسها لاسيما بعد جائحة كورونا، بسبب عدم كفاءتها في القضاء على الفقر.

يلخص التقرير في بدايته التوصيات العامة الأكثر أهمية، ثم يفصل في نهاية التقرير الخطوات المطلوبة للقضاء على الفقر. يقول التقرير:

وإذ يظل الفقر مسألة خيار سياسي، فالقضاء عليه لن يتسنى الا بما يلي:

أ- مراجعة تصور العلاقة بين النمو والقضاء على الفقر (رفض فكرة ان تعزيز الأسواق يؤدي تلقائيا على القضاء على الفقر، ونقد صريح لسياسات صندوق النقد الدولي)،

ب- كبح اللامساواة والسير في إعادة التوزيع،

ت- تجاوز نقاش المساعدات وتعزيز العدالة الضريبية (الحاجة الى إصلاح ضريبي شامل ونقد تحويل الأرباح من قبل الشركات العالمية الى الملاذات الضريبية والتي بلغت 40% من أرباحها عام 2015، ونقد خفض الضرائب على الشركات)،

ث- تنفيذ الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع (ويعتبرها التقرير حقا من حقوق الانسان)،

ج- التشديد على محورية دور الحكومة (الدولة) (نقد الخصخصة ومحاولة إحلال العمل الخيري غير الخاضع للرقابة والمساءلة محل مسؤولية الدولة)،

ح- الالتزام بالحوكمة التشاركية (الديمقراطية)،

خ- تكييف قياس الفقر الدولي."

الإطار 1: الفقرة الأخيرة من تقرير المقرر الخاص عن الفقر المدقع وحقوق الانسان 2020.

ويشكل الفقر المدقع انتهاكا لحقوق الانسان يجب أن يُفهم على هذا الاساس. ولم يفض الاحتجاج على عدم كفاية الموارد الى اي تقبل يذكر، وهو ما يتبين من رفض العديد من الحكومات اعتماد سياسات مالية عادلة ووضع حد للتهرب الضريبي وللفساد. ويظل الفقر مسألة خيارات سياسية، فهو لن يزول ما لم يُعد النظر في وسائل القضاء عليه باعتبارها جزءا من العدالة الاجتماعية. ولن يتمكن المجتمع الدولي من ان يستدل على الطريق الصحيح المؤدي الى القضاء على الفقر المدقع إلا عندما يحل هدف إعمال حق الإنسان في مستوى معيشي لائق محل خط الكفاف البائس المعتمد من البنك الدولي.

ثانيا: مقترحات انتوني اتكنسون لمكافحة اللامساواة

المثل الثاني الذي نعرضه يتعلق بكيفية مواجهة اللامساواة وهو مأخوذ من كتاب لأنتوني اتكنسون: "اللامساواة: ما الذي يمكن فعله"[27] . وفي سياق كتابه عن الموضوع، يقدم المؤلف 15 اقتراحا لما يمكن القيام به من اجل الحد من اللامساواة والتقدم نحو مجتمع أكثر عدالة، وهذه الاقتراحات هي التالية:

الإطار 2: مقترحات انتوني اتكينسون لمكافحة اللامساواة.

1- إدارة الابتكار والتغير التكنولوجي بما يزيد فرص العمل.

2- السياسات العامة يجب ان تهدف بشكل صريح الى تحقيق توازن المصالح بين مختلف الاطراف.

3- مكافحة البطالة: التزام السلطات العامة بتوفير فرص عمل مدفوعة ومضمونة لجميع الراغبين.

4- قوانين وممارسات للحد الادنى للاجور وما يزيد عنها بناء على حوار وطني.

5- دفع فوائد حقيقية على المدخرات، مع تعيين سقف للوديعة.

6- دفع رأسمال لجميع الاشخاص عند بلوغهم سن الرشد.

7- انشاء ادارة استثمار وطنية تابعة للحكومة تملك مساهمات في الشركات والاصول.

8- اعتماد ضريبة تصاعدية على الدخل الفردي الصافي يصل الى 65% توسيع القاعدة الضريبية.

9- حسومات ضريبية على الشرائح الدنيا من الدخل الفردي.

10- فرض ضرائب تصاعدية على التوريث والهدايا بعد الوفاة.

11- ضريبة نسبية او تصاعدية على الملكيات العقارية على اساس تقييمات حديثة لقيمتها.

12- توفير دخل اساسي فعلي لكل طفل، واعتبار ذلك جزءا من الدخل الخاضع للضريبة

13- اعتماد دخل مشاركة (على المستوي الوطني) لتكملة انظمة الحماية الاجتماعية القائمة حاليا على طريق دخل اساسا معمم لكل طفل في الاتحاد الاوروبي.

14- او (بدل 13) تطوير انظمة التامين الاجتماعي وزيادة تقديماتها وتوسيع تغطيتها.

15- ان تقوم الدول الغنية برفع نسبة مساهمتها في مساعدات التنمية الرسمية الى 1% من دخلها الوطني.

المصدر: اتكنسون، اللامساواة – ما الذي يمكن فعله

وكما يمكن ان نلاحظ، وعلى الرغم من انها توصيات مطروحة على النطاق العالمي، الا انها تتميز بأمرين أساسيين مقارنة بما جاء في الإطار الاستراتيجي العربي لمكافحة الفقر، ومقارنة أيضا بوصفة توافق واشنطن والتكيف الهيكلي في صيغه القديمة والجديدة التي يروج لها صندوق النقد الدولي (وغيره) والتي غالبا ما تستسلم لها الحكومات.

- **الامر الأول** هو قدر متقدم من التكامل في الاقتراحات بحيث تشمل إجراءات اقتصادية واجتماعية وسياسية، ولها طابع هيكلي واجرائي في آن، وهي اقتراحات تربط بين مكافحة اللامساواة ومكافحة الفقر باعتبارهما وجهان متلازمان لعملية واحدة؛

- **الامر الثاني** هو تقديم اقتراحات جريئة جدا ومحددة لا تترك مجالا للاعتقاد انه يمكن التحايل عليها وافراغها من مضمونها من خلال الخطاب الانشائي والالتفاف على الحقائق.

لذلك سوف نرى بدل الكلام العام عن الضرائب، مقترح محدد بضريبة تصاعدية تصل الى 65% على الشرائح العليا من الدخل والثروة، وفرض ضرائب مرتفعة على التوريث والهدايا بعد الوفاة والعقارات. وهذا قطعا يذهب في الاتجاه المعاكس للسياسات المعتمدة سواء لجهة التركيز على الضريبة على القيمة المضافة وما يشبهها من ضرائب غير مباشرة وعلى الاستهلاك، او الاكتفاء بضرائب تصاعدية خجولة، او التوجه نحو خفض الضرائب على الشركات تشجيعا للاستثمار. كما اننا نرى في ما يتعلق بالحماية الاجتماعية وبتوفير المتطلبات المادية الضرورية لتحرير الناس من الفقر، نرى كلاما مباشرا عن دخل أساسي معمم للجميع مدخله الأطفال، او توسع نظام الحماية الاجتماعية الى حد شمول الجميع، او منح كل شاب بلغ سن الرشد رأسمالا يساعده على الانطلاق في نشاط اقتصادي مستقل ان رغب في ذلك او استخدامه لأغراض أخرى. ولا يغيب عنه تحديد صريح لمسؤولية الدولة في ضمان فرص عمل للراغبين، واقتراحات أخرى على المستوى الدولي.

ان مثل هذه الاقتراحات يمكن ان تكون صالحة على المستوى الوطني بعد تكييفها مع خصائص البلد المعني، شرك ان لا يتم افراغها من مضمونها. ويمكن ان تشكل أيضا مصدر وحي للمشاركين في الحوار الاجتماعي، وهي أكثر اقناعا وملموسية بشكل واضح مما تطرحه الحكومات العربية ومستشاروها من سياسات وبرامج من النوع الذي عرضناه. وبهذا المعنى، فإن اعتماد سياسات وتدابير مشابهة من شأنه ان يضع البلد على طريق الحد من اللامساواة والفقر بشكل أكيد، وان بشكل متدرج، في حين ان بعض ما يقترح ويمارس في البلدان العربية انما يؤدي الى تعميق اللامساواة وتوسيع انتشار الفقر لا الحد منهما.

[24] انظر على سبيل المثل تقرير معهد الأمم المتحدة لأبحاث التنمية الاجتماعية UNRISD: مكافحة الفقر واللامساواة: التغيير الهيكلي، السياسات الاجتماعية والسياسة – 2010، الذي يقدم ادلة وتحليل متكامل يدحض المقاربات التقليدية الضيقة للفقر والسياسات الاجتماعية. انظر التقرير على الرابط: http://www.bris.ac.uk/poverty/downloads/keyofficialdocuments/UNRISD%20Combating%20Poverty.pdf

[25] انظر على سبيل المثل تقرير الاسكوا عن اصلاح نظم الحماية الاجتماعية على الرابط: https://archive.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/social-protection-reforms-arab-countries-2019-arabic.pdf

[26] للاطلاع على التقرير انظر الرابط: https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/HRC/44/40&Lang=A

[27] انظر الكتاب على الرابط: https://www.acarindex.com/dosyalar/kitap/acarindex-1436513133.pdf

خـــــاتـــــمـــــة

لا وصفة جاهزة لدينا، ولا وصفة جاهزة صالحة لدى الحكومات والمؤسسات الداعمة لها. عندما يتعلق الامر بالحوار الاجتماعي يجب التسلح المعرفة وبالثقة بالنفس وبالمهارة في التفاوض واستخدام كل الأساليب التي تتيحها منظومة حقوق الانسان والدساتير والقوانين الوطنية من اجل المشاركة الفعلية في صناعة السياسات. وفي هذا الصدد، نشدد على امتلاك المعرفة النقدية في موضوعي اللامساواة والفقر بما يسمح لممثلي الفقراء وعموم المواطنين بالتحرر من سطوة السردية الرسمية التي تحاول الحكومات ومستشاريها الدوليين والمحليين فرضها كنقطة وحيد على جدول الاعمال.

والمعرفة التي نقصدها هي المعرفة النقدية المغايرة للمعرفة الزائفة التي يروج لها التيار الرئيسي، والتي اثبت سياق التطور خلال العقود السابقة، وخلال السنوات القليلة الأخيرة تحديدا، والتطورات الراهنة، انها تجافي الواقع. والخطوة الأولى للنجاح في الحوار وفي المشاركة الفعلية في صنع السياسات او التأثير فيها على الأقل، تبدأ بأن ننتج سردية مغايرة علمية ومنحازة لصالح قيم العدالة الاجتماعية والديمقراطية وحقوق الانسان.

تهدف هذه الورقة الى توفير قاعدة علمية بديلة لها طابع سجالي مع السردية السائدة، يمكن للأطراف المعنية ان تستفيد منها في اجتهادها المعرفي الخاص، وفي حوارها الاجتماعي، وفي نضالها على كل المستويات داخل المؤسسات وخارجها من اجل القضاء على الفقر وكبح اللامساواة وإنفاذ حقوق الانسان، لاسيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما جاء في العهد الدولي الخاص بذلك.

خريف 2023

SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

solidmed.eu