الفقر والفقراء
في الوطن العربي

مركز دراسات الوحدة العربية

٣٥
أوراق عربية

شؤون اقتصادية (٩)

الفقر والفقراء في الوطن العربي

الدكتور محمد عبد الشفيع عيسى

الفهرسة أثناء النشر ـ إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

عيسى، محمد عبد الشفيع

الفقر والفقراء في الوطن العربي/ محمد عبد الشفيع عيسى.

٣٢ ص. ـ (أوراق عربية؛ ٣٥. شؤون اقتصادية؛ ٩)

ISBN 978-9953-82-558-8

١. الفقر ـ البلدان العربية. ٢. توزيع الدخل ـ البلدان العربية.

أ. العنوان. ب. السلسلة.

362.50956

العنوان بالإنكليزية

Poverty and the Poor in the Arab World

By Mohammad Abdul Shafi' Essaa

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «بيت النهضة»، شارع البصرة، ص. ب: ٦٠٠١ ـ ١١٣
الحمراء ـ بيروت ٢٠٣٤ ٢٤٠٧ ـ لبنان
تلفون: ٧٥٠٠٨٤ ـ ٧٥٠٠٨٥ ـ ٧٥٠٠٨٦ ـ ٧٥٠٠٨٧ (٩٦١١+)
برقياً: «مرعربي» ـ بيروت، فاكس: ٧٥٠٠٨٨ (٩٦١١+)
e-mail: info@caus.org.lb
Web Site: http://www.caus.org.lb

حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة للمركز

الطبعة الأولى
بيروت، أيلول/ سبتمبر ٢٠١٢

المحتويـات

تقديم ٧

أولاً : إطار المفاهيم لظاهرة الفقر ٨

١ ـ المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفقر ٨

٢ ـ التنمية البشرية والحرمان البشري ٩

٣ ـ نحو تشريح الفقر في المجتمع العربي ١٣

ثانياً : مصادر الفقر ١٤

١ ـ التوزيع المختل للدخل والثروة في الوطن العربي ١٤

٢ ـ التهميش والانكشاف ١٨

٣ ـ الدورات الاقتصادية ٢٠

ثالثاً : بعض الآليات الاقتصادية والاجتماعية
لإنتاج الفقر في الوطن العربي ٢٢

١ ـ البطالة والفقر ٢٣

٢ ـ الإنفاق على التعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية،
بالتطبيق على حالة مصر ٢٥

٣ ـ التفاوت في توزيع الدخل كآلية لإنتاج الفقر ٢٧

خاتمة ٣١

تقديم

رغم تفاوت التقديرات واختلاف أسس الحساب، يمكن القول إن أكثر من ثلث السكان في الوطن العربي، عموماً، يعيشون حالة من الفقر المتفاوت بين ما يسمّى الفقر «الشديد» (أو المدقع) والفقر «المعتدل». وتزيد النسبة على ذلك كثيراً، في حالات عديدة، متجاوزة نصف السكان، بل ثلاثة أرباعهم، وفق بعض التقديرات. ويعبّر الفقر في حقيقته عن «الظلم الاجتماعي»، أو «عدم العدالة» في توزيع الدخول والثروات؛ إذ تستأثر القلّة بالشطر الأعظم من الناتج الاجتماعي ورصيد الثروة بكل صورها وأصولها: طبيعية كانت أو مالية أو معرفية، بينما تعاني الغالبية الاجتماعية الحرمان على هذه الصّعُد جميعاً.

وتشير البيانات المتاحة إلى نوع من الارتباط بين درجة «عدم العدالة» ومستوى الدخل الوطني، بحيث إن البلدان العربية ذات المستوى المنخفض نسبياً من الدخل ـ أي الفقيرة ـ يعيش مواطنوها معاناة مزدوجة: فقر الفرد، وفقر المجتمع. ويؤدي هذا كله إلى تفاقم مشكلات أخرى، في مقدمتها: البطالة، وخاصة بطالة الشباب، وبصفة أخص: بطالة شباب الخريجين، ذكوراً وإناثاً. ولعل هذا الواقع الاجتماعي الذي يمثّل الفقر محصّلته الظاهرة، يكمن ـ ولو بصفة جزئية على الأقل ـ وراء الانتفاضات التي شهدها عدد من البلدان العربية خلال عامي ٢٠١١ و٢٠١٢.

ونظراً إلى هذه الأهمية التي تكتسبها ظاهرة الفقر في الوطن العربي، فقد كرّسنا لها هذه الدراسة الموجزة، حيث نبدأ بتناول إطار المفاهيم للظاهرة، ثم نعالج مصادر الفقر، ونقدم بعد ذلك بعض الآليات الاقتصادية والاجتماعية لإنتاج الفقر في الوطن العربي، وننتهي بخاتمة.

أولاً: إطار المفاهيم لظاهرة الفقر

نبدأ بمحاولة تقديم معالجة تحليلية للفقر، انطلاقاً من إطار المفاهيم المستقر في الكتابات الدولية، خاصة تقارير المنظمات الدولية، وبصفة أخص التقرير الدولي السنوي عن التنمية البشرية، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للتنمية، والتقرير الدولي السنوي بشأن التنمية في العالم، الصادر عن البنك الدولي[١].

ونحيل في البدء إلى **تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧**، وهو التقرير الذي وضع، إلى حدّ كبير، أسس الإطار المفاهيمي الدولي السائد بخصوص الفقر، يعضده تقرير البنك الدولي بشأن التنمية في العالم (٢٠٠٠/ ٢٠٠١).

ولعل الرسالة الرئيسية للتقرير الدولي المذكور للتنمية البشرية هي أن «الفقر لم يعد «شرّاً لا بد منه»، أي ليس قدراً مقدوراً، وأن [العالم لديه من الموارد المادية والطبيعية، ومن الدراية التقنية، ومن البشر، ما يمكّنه من أن يصبح عالماً خالياً من الفقر، وأن يجعل ذلك حقيقة واقعة في أقلّ من جيل واحد...»[٢]. و«ليس على الفقراء أن يعانوا فقرهم في صمت... وإن التحدّي الماثل الآن هو حشد العمل من جانب كل الدول والمنظمات والأفراد»[٣].

ومن حيث تفصيل المفاهيم، فإنه يمكن، استناداً إلى ما سبق، أن نعرض ما يلي:

١ ـ المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفقر

أ ـ المفهوم العام للفقر: يشير التقرير المذكور، في هذا الصدد، إلى ما يلي: «للفقر وجوه كثيرة، وهو أبعد من مجرد انخفاض الدخل، إذ إنه يعكس أيضاً الفقر الصحّي والفقر التعليمي، والحرمان من المعرفة والاتصالات، وعدم

---

(١) انظر: محمد عبد الشفيع عيسى، «المشروعات الصغيرة والمتوسطة بوصفها إحدى آليات خفض الفقر،» ورقة قُدِّمَت إلى: ندوة المشروعات الصغيرة والمتوسطة كخيار لتشغيل الشباب والحدّ من البطالة في الدول العربية، التي عُقِدَت في تونس بين ٢٦ و٢٨/ ١١/ ٢٠٠٧.

(٢) **تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧: التنمية البشرية للقضاء على الفقر** (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٧).

(٣) المصدر نفسه.

القدرة على ممارسة حقوق الإنسان والحقوق السياسية، وانعدام الكرامة والثقة واحترام الذات، وهناك أيضاً إفقار البيئة، بل وإفقار أمم بأسرها»[٤].

ب ـ الفقر المطلق والفقر النسبي: حيث يستند «الفقر المطلق» إلى معيار معيّن للاحتياجات الدنيا أو الأساسية للإنسان. وإذا كان المعيار هو الدخل، فإنه يتحدد، على سبيل المثال، في كسب الفرد أقل من دولار واحد يومياً، أو أقلّ من دولارين، كخطّين مقترحين للفقر المطلق، يجري استخدامهما في المقارنات الدولية. كما تقوم بعض الدول، وخاصة الدول الصناعية، بوضع خطوط وطنية للفقر، بحيث يعتبر النزول عنها بمثابة انزلاق إلى وضعية الفقر المطلق. أما «الفقر النسبي»، فيشير إلى فقر مجموعة اجتماعية معيّنة بالنسبة إلى المجتمع ككلّ، مثل أفقر نسبة ١٠ بالمئة من المجتمع، أو من يحصلون على ثلث المتوسط الوطني العام للدخل.

ج ـ القدرات: هي الإمكانيات التي يستطيع الفرد ـ أو الجماعة الاجتماعية ـ من خلالها تحقيق مستوى معيّن للأداء في الحياة، ومن أهمها القدرات التعليمية والصحية.

د ـ الفقر الشديد (أو الفقر المدقع): يتمثّل في عدم تمكّن أية أسرة معيشية من تلبية ٨٠ بالمئة من الاحتياجات الدنيا من السعرات الحرارية.

هـ ـ معدل انتشار الفقر: يتمثل في النسبة المئوية للأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر في المجتمع.

و ـ عمق الفقر (أو فجوة الفقر): يبيّن متوسط بُعد الفقراء عن خط الفقر.

ز ـ الفقر الغذائي: يقيس عدم كفاية الموارد الاقتصادية لتلبية الاحتياجات الغذائية الأساسية الدنيا للمجتمع.

٢ ـ التنمية البشرية والحرمان البشري

يقوم مفهوم التنمية البشرية على الفكرة المركزية والأصلية التي تبنّاها المفكر الباكستاني محبوب الحق مع الفريق الذي أصدر التقرير العالمي الأول

---

(٤) المصدر نفسه.

للتنمية البشرية، وهي الفكرة القائلة إن التنمية البشرية هي عملية زيادة الخيارات المطروحة على الناس، ومستوى ما يحققونه من رفاهة أو رخاء. والدخل هو مجرد خيار واحد من الخيارات التي يريد أن يحصل عليها الناس، وهو وسيلة، بينما التنمية البشرية غاية[٥].

ويقيس دليل التنمية البشرية منجزات أي بلد في ثلاثة أبعاد رئيسية هي: **العمر المتوقع، والمعرفة، ومستوى المعيشة اللائق**. ويقوم الرقم القياسي للفقر أو الحرمان البشري على الأبعاد نفسها التي يتناولها دليل التنمية البشرية، ولكن من زاوية معاكسة، هي افتقاد القدرات الأساسية، ولا سيما التعليمية والصحية، والمتغيّرات المستخدمة لديه هي: النسبة المئوية للسكان من الذين لا يُتوقّع لهم أن يعيشوا حتى سنّ ٤٠ عاماً، والنسبة المئوية للأمية بين البالغين، والنسبة المئوية للسكان الذين لا تتوافر لهم سبل الحصول على الخدمات الصحية والمياه المأمونة، والنسبة المئوية للأطفال الناقصي الوزن حتى سن الخامسة.

باختصار، تكشف المقارنة بين الرقم القياسي للفقر البشري (أو الحرمان) ودليل التنمية البشرية، عن وجود مفارقات صارخة في عدد من البلدان: فهناك بلدان تحقق تقدماً في ميدان التنمية البشرية بشكل عام، ومع ذلك يظلّ الفقر البشري منتشراً على نطاق واسع، وقد تحتل هذه البلدان مرتبة متقدمة، بحسب دليل التنمية البشرية، بينما لا يكون الأمر كذلك، بحسب الرقم القياسي للفقر البشري.

أ ـ المقابلة بين الفقر البشري وفقر الدخل

يركّز مقياس الفقر البشري على الحرمان من القدرات الأساسية، أي الحرمان المتعلق بسنوات العمر، والصحة، والإسكان، والمعرفة، والمشاركة، والأمن الشخصي، والبيئة... وتشكّل هذه العوامل في تفاعلها المتبادل قيوداً حادة على الخيارات الإنسانية. وفي عبارة واحدة، إن مفهوم الفقر البشري يمكن

---

(٥) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، **الفقر وطرق قياسه في منطقة الإسكوا** (نيويورك: الأمم المتحدة، ٢٠٠٣)، و Redefining Poverty, <http://www.shooving.com>.

التعبير عنه إلى حدّ كبير بفقر القدرات. أما فقر الدخل ـ الذي أصبحت له الغلبة، للأسف، على التحليلات المتعلقة بالفقر ـ فإن قياساته تتعلق بخطوط الدخل المستخدمة في مجال رسم السياسات الوطنية أو في المقارنات الدولية[٦].

هذا، ويوجد ارتباط بين معدلات فقر الدخول ومعدلات الفقر البشري؛ بمعنى أن كلاً من المعدلات المرتفعة أو المنخفضة للدخل، مثلاً، يرتبط بمعدلات مرتفعة أو منخفضة من الحرمان. ومع ذلك، يمكن لمعدلات فقر الدخل العالية أن توجد جنباً إلى جنب مع معدلات عالية للفقر البشري[٧].

ب ـ السياق الاجتماعي للفقر في الوطن العربي

تتحدّث التقارير الدولية عن «الفقر» باعتباره ظاهرة قائمة في جميع المجتمعات في العالم المعاصر، بل إنه كان موجوداً طوال التاريخ كظاهرة عامة ذات طابع عالمي. وتأكيداً لذلك، واستناداً إليه، تقوم مختلف الدول، بما فيها الدول المتقدمة، بوضع «خطوط وطنية للفقر» يعتبر من يقف دونها في عداد «الفقراء». كما قامت المنظمات الدولية المعنية (وخاصة البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية) باقتراح خطوط دولية للفقر، يعتبر من يقف دونها في عداد الفقراء أيضاً، وأهمها خط إنفاق نحو دولار واحد يومياً (ويحدد خط الفقر المدقع)، وخط إنفاق نحو دولارين يومياً (ويحدد خط الفقر المعتدل).

ولكن الحقيقة هي أن الفقر ظاهرة تخص البلدان والمجتمعات الفقيرة في المقام الأول، وأن الفقراء يمثّلون قوة اجتماعية كبيرة، بنسب متفاوتة، في المجتمعات الفقيرة، حيث التقابل بين القاعدة العريضة والأقلية الموسرة أو الثرية، وبينهما شريحة أو طبقة (متوسطة) تقف بين بين.

ومن القاعدة العريضة والشريحة الوسيطة تتكون «الغالبية الاجتماعية»، علماً بأن هذه الغالبية لا تمثّل كتلة واحدة مصمتة، بل تحتوي على شرائح عديدة متدرجة من حيث نصيبها من الثروة والدخل، ومن الفرص والمكانة، ومن حيث القدرة على تقرير مصيرها ومصير المجتمع ككل.

---

(٦) المصدر نفسه، ص ٢٤ ـ ٣٦.

(٧) المصدر نفسه، ص ٣٧.

أما «المجتمعات الغنية»، سواء في الدول الصناعية أو في بعض الدول النامية المنتجة للنفط والغاز، ففيها «مغلوبون على أمرهم»: محدودو الدخل والفرص والمكانة والقدرة، من الفئات المحدودة الدخل والمهمّشين والمستبعدين اجتماعياً.

أما لماذا يرتبط الفقر بنوع معيّن من المجتمعات، بصفة أساسية، ندعوها «المجتمعات الفقيرة»، فإن هذا يعود إلى عاملين: **أولهما** هو **الانخفاض المقارن في مستوى الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط نصيب الفرد منه**؛ فـ «المجتمعات الفقيرة» تتسم بالمستوى المتدنّي للدخل الوطني، كما أن ما يخص الفرد والأسرة من الدخل في المتوسط لا يحقق الإشباع اللازم للاحتياجات الاجتماعية الأساسية، مقارنة بما يحدث في مجتمعات أخرى أعلى دخلاً وأقل تفاوتاً في توزيع الدخل. **والعامل الثاني** هو **ارتفاع درجة التفاوت في توزيع الدخول في المجتمعات الفقيرة بالذات**؛ إذ نظراً إلى محدودية الموارد، يشتد «الصراع» الاجتماعي على الدخل والثروة، ويتزايد هذا الصراع بفعل الشعور بـ «عدم الأمان» الاجتماعي إزاء المستقبل، وتكون النتيجة لهذا الوضع المركّب ميل القلة الموسرة إلى تعزيز استئثارها بالنصيب الأكبر من الثروة والدخل القومي، وهو ما يرفع من درجة عدم العدالة التي يمكن أن تقاس من خلال مؤشرات كمية معيّنة.

وتدل الدراسات التطبيقية المتاحة على أن درجة عدم العدالة ترتفع كلما انخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وكلما انخفض مستوى الناتج المحلي الإجمالي مقارناً بحجم السكان.

بفعل هذين العاملين، يمكن القول إن الفقر مرتبط بـ «فقدان القوة، ونقصد بذلك تجريد الفقراء من «ماء الحياة»، وهو رأس المال، وخاصة:

- رأس المال الإنتاجي (الأصول المادية): أراضٍ وآلات ومعدات.
- رأس المال النقدي والمالي (السيولة والتمويل الطويل الأجل).
- رأس المال المعرفي (التعلّم والدُّربة والمهارة).
- رأس المال الاجتماعي (التماسك والشعور بالتضامن).

وبهذا المعنى، فإن الفقر ظاهرة من ظواهر النظام العالمي القائم، وإن

الفقراء يمثّلون كتلة اجتماعية عريضة في مجموعة الدول المنخفضة الدخل بصفة خاصة. وتتركّز هذه المجموعة أساساً في مناطق أفريقيا جنوب الصحراء، وجنوب آسيا وشرقها، وأمريكا الوسطى وأمريكا الجنوبية.

٣ ـ نحو تشريح الفقر في المجتمع العربي

من هم الفقراء في المجتمع العربي؟

في ضوء ما سبق ذكره، يمكننا القول إن الكتلة الفقيرة في المجتمع العربي تتكوّن من الفئات التالية:

أ ـ المعدمون الذين لا يتوافر لديهم أي مصدر للرزق، في الريف والحضر والبادية. وتتمثّل هذه الفئة في القسم الذي لا يتوافر له مصدر للرزق، من العجزة وكبار السنّ ومن الأرامل ومن في حكمهن (كالمطلقات والمهجورات). وتضاف إلى ذلك النساء المعيلات لأُسر من دون عائل من الرجال ذوي مصدر الدخل المنتظم، كالمهاجرين مثلاً داخل البلد أو إلى خارجه، وخاصة في الريف. كما تضاف «الطفولة المعذّبة» أو فئة الأطفال المهمّشين، بشقيها: «أطفال من دون مأوى» أو «أطفال الشوارع» من جهة أولى، والأطفال في سوق العمل، حيث ظاهرة «عمالة الأطفال» من جهة ثانية.

ب ـ الفقراء (المدقعون) في الريف، وهم الأجراء المجرّدون من أية ملكية للأرض، وأصحاب الملكيات «القزمية» الذين يعملون بالأجر لاستيفاء حاجاتهم الأساسية.

ج ـ العاملون في القطاع غير الرسمي (أو غير النظامي)، لحساب الغير أو لحساب أنفسهم، وخاصة في الحضر.

د ـ الكتلة العامة للعاملين في القطاع الرسمي، سواء في القطاع الحكومي أو الخاص، ممن لا تتاح لهم فرص للعمل في «وظيفة ثانية» ـ في غير أوقات العمل الرسمية، ومنهم تتكوّن الشريحة الرئيسية للفقراء (المعتدلين).

هـ ـ المتعطلون تعطلاً دائماً أو مؤقتاً، كاملاً أو جزئياً. وينتمي إلى هذه الفئة:

(١) المتعطلون من فئة الشباب خريجي التعليم المتوسط والعالي.

(٢) العاملون الذين يعانون ظاهرة «نقص التشغيل»، أو عدم كفاية ساعات العمل، لكسب الدخل اللازم لتغطية الحاجات الأساسية.

(٣) المتعطلون من غير المتعلمين، الذين اضطروا إلى الخروج من سوق العمل بعد أن دخل إليها خريجو النظام التعليمي، الذين يقبلون بالعمل تحت أي ظرف من الظروف.

(٤) فئة «النساء في ظروف صعبة»، إذا صحّ هذا التعبير، خاصة في ضوء ما يُطلق عليه البعض «تأنيث الفقر»، حيث النساء، بصفة عامة، أكثر تعرّضاً للفقر من الرجال، وذلك في ضوء بعض الرواسب العالقة منذ فجر الحضارة الإنسانية، وبعض العوامل الثقافية والاجتماعية. ولذا نجد أن النساء عموماً أقل من الرجال حظوظاً في مجالات التعليم والعمل والرعاية الصحية. غير أن بعض الدراسات التجريبية الحديثة تشير إلى أن تحويلات العمال المهاجرين في بعض الدول الآسيوية، تميل، بعد فترة معيّنة، إلى إعطاء الأولوية للإناث في الرعاية الاجتماعية والتعليمية[٨]، وأن شريحة من فئة «المرأة المعيلة» لا تعاني الفقر، بل تعيش في بحبوبة نسبية، في حالة كون رب العائلة الأصلي من المهاجرين، وخاصة إلى خارج البلاد.

ثانياً: مصادر الفقر

١ ـ التوزيع المختل للدخل والثروة في الوطن العربي

ماذا جرى في الأقطار العربية؟ لماذا لم يشعر الناس في أقطارنا بالنمو الاقتصادي المرتفع، الذي وصل معدله لدى بعضها (مثل مصر) إلى نحو ٧ بالمئة، وخاصة قبل الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨؟ ولماذا لم يشعروا بأثر لتدفق الاستثمارات الغزيرة بمليارات الدولارات في طفرة لم يحدث لها مثيل، وخاصة قبل أحداث عامي ٢٠١١ و٢٠١٢؟

هنا نقترب من «الحقيقة المرّة»، فنقول إن النمو الاقتصادي العالي لم

(٨) *International Migration, Economic Development and Policies* (New York: World Bank, 2007).

تصاحبه «إعادة توزيع» للدخول بالطريقة «الصحيحة»، أو لم تتوزّع منافع النمو توزيعاً متكافئاً ومنصفاً. وعبّر عن ذلك تقرير البنك الدولي بشأن «التنمية في العالم» لعام ٢٠٠٦: «الإنصاف والتنمية» (Equity and Development). ومعنى ذلك أنه لم تتم مراعاة البُعد الاجتماعي للنمو، ولذلك حذّر العديد من الاقتصاديين من أن دفعة النمو التي وقعت قبل عام ٢٠٠٨ في معظم الأقطار العربية دفعة عابرة، وخاصة بالنظر إلى عدم وجود مصادر مولّدة للدخل في الأجلين المتوسط والطويل. معنى هذا أنه لم يكن من المستبعد أن يأتي في إثر النمو ركود.

إن هذا يقع في مركز النقاش الدولي حول ما يسمّى «التنمية المستديمة»، أو «المستدامة»؛ فالتنمية، ولكي تكون مستديمة بحق، أي من أجل أن تستمر عبر الزمن، ويتعزّز مفعولها، يجب أن تراعي الشرائح «الضعيفة» من المجتمع، انطلاقاً من مبادئ العدل والإنصاف. ولكن ما هي الشرائح «الضعيفة» من المجتمع؟ يرى أكثر المحللين الاقتصاديين، ومؤلفي التقارير الدولية، أن هذه الشرائح هي الفئات الفقيرة، أو «الفقراء» باختصار، وبصفة أخص: الفئة التي يكسب أرباب الأُسر فيها أقل من دولارين يومياً، أو الفئة الفقيرة (فقراً مدقعاً) التي يكسب أرباب عائلاتها أقل من دولار واحد يومياً. ولكن ها هو باحث أمريكي بارز من أصل آسيوي، هو أنور شيخ ـ بمشاركة زميله عمرو رجب ـ يقول شيئاً مختلفاً، انطلاقاً من مقولة «الغالبية الساحقة».

أ ـ الفقر ومقولة «الغالبية الساحقة»

وردت مقولة «الغالبية الساحقة» في دراسة أصدرها أحد المراكز البحثية في علم الاقتصاد في مدينة نيويورك، وهو «مركز شوارتز لتحليل السياسة الاقتصادية» (SCEPA) وعنوانها: «مقارنة دولية للدخول الخاصة بالأغلبية الساحقة» (An International Comparison of the Incomes of the Vast Majority)[٩].

(٩) Anwar Shaikh and Amr Ragab, «An International Comparison of the Incomes of the Vast Majority,» Schwartz Center for Economic Policy Analysis, The New School, SCEPA Working Paper 2007-3 (12 April 2007).

في هذه الدراسة يقول أنور شيخ إن المؤشرات السائدة لقياس ومقارنة المستويات الدولية للتنمية و«نوعية الحياة»، غير محققة للهدف، وهي تتراوح بين «متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي» و«مؤشر التنمية البشرية». وبعد مناقشة متخصّصة ذات طابع تقني، ينتهي إلى تقديم بديل يراه أكثر قدرة على تحقيق الهدف من القياس والمقارنة. وهذا البديل لا يركّز على الفئات الفقيرة أو الأشد فقراً فقط، بل يركّز أيضاً على قياس ومقارنة مستويات الدخول الخاصة بالقاعدة العريضة للمجتمع: «الأغلبية الساحقة» التي تشكّل ٨٠ بالمئة من السكان في أي مجتمع، وهي، في رأيه، تمثّل الأساس الاجتماعي الحقيقي للتنمية الشاملة.

ويمكن القول ـ في ضوء ما سبق ـ إن حالة التوزيع الابتدائي المختل للدخل والثروة في الوطن العربي، بين الغالبية الساحقة والأقلية، تمثل محدّداً رئيسياً لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر في المجتمع العربي.

وفي ما يلي نعرض، باختصار، كما ذكرنا، لمحدد آخر للفقر، مرتبط بحالة توزيع الدخل والثروة، وهو الفساد.

ب ـ ظاهرة الفساد

ما هو الفساد؟ يعرّف الفساد عادة بأنه تحقيق لمكاسب اقتصادية من استغلال المواقع الإدارية والسياسية. وبهذا المعنى ـ الجزئي على كل حال ـ يمكن مقاربة الفساد علمياً، ومعالجته عملياً، من خلال مدخل آخر، هو «الشفافية» ـ الذي تسهر عليه منظمة عالمية غير حكومية هي «منظمة الشفافية العالمية» التي تصدر التقارير السنوية الضافية عن هذه الظاهرة، وجوداً وعدماً، وعن نتاج انعدامها، وهو «الفساد» عينه، وعن أهم آليات هذا الفساد، وهي الرشوة.

أما إذا نظرنا إلى الفساد بالمعنى الواسع، والمعنى الجوهري في الوقت نفسه، فالأمر يختلف؛ إذ ينبغي حينذاك مقاربة الفساد علمياً، ومعالجته عملياً، ليس باعتباره نتاج نقص في الشفافية، ولكن باعتباره عرضاً لمرض عضال أصاب المجتمع، له مقدماته ونتائجه، في مسيرة التطور الاجتماعي المديد. وهذا المرض، إن صحّ التعبير، هو «منظومة الفساد» بالذات. وهنا يكون «الفاعل» «منظومة». أما «الفعل»، فهو عمل يتراكم كل لحظة في كل موقع،

فهو ممتد على بعدَيْ الزمان والمكان معاً. وبهذا يكون «فعل الفساد» حدثاً مجتمعياً «مزمناً». ومن هنا يصبح المدخل الضروري للمقاربة والمعالجة هو «مكافحة الفساد» كفعل مستمر، ومن منبعه، أي المنظومة الكاملة له بالذات.

وباختصار، إن الفساد، فساد منظومة اجتماعية، يمتد عبر الشبكة التفاعلية للمنظومة، داخلياً وخارجياً، وينبغي اقتلاعها من جذورها. وفي ما يلي رصد لبعض «تجليات» الفساد في الأقطار العربية، وفق هذا المنظور التكاملي:

(١) العوائد المالية والاقتصادية والاجتماعية التي يحصل عليها البعض من جرّاء مواقعهم الاحتكارية في الأسواق، واستناداً إلى نفوذ سياسي طاغٍ مجلوب من العلاقة الخاصة مع جهاز الدولة.

(٢) الرشوة، كفعل مشترك بين الراشي والمرتشي، أي بين الشركة المورّدة أو «رجل الأعمال» والموظف العام، وذلك من خلال: المشتريات والتوريدات الحكومية عموماً، والمناقصات والمزايدات العامة، وصفقات «نقل التكنولوجيا» من الخارج، وتوريد الآلات والمعدات والأجهزة الأجنبية، ومبالغ مالية متنوعة يدفعها طالبو العمل لقاء تدبير فرصة عمل بغير الطريقة التي يرسمها القانون، وتقديم ما يطلقون عليها «إكراميات» أو هدايا لتمرير عمليات غير مشروعة.

(٣) الاختلاس، أي الحصول بطريقة مباشرة ـ من المنبع ـ على جزء غير مستحق من مال عام أو خاص.

(٤) التربّح والكسب غير المشروع، اعتماداً على استغلال المركز الوظيفي للشخص.

(٥) حصول الموظف، الحكومي خاصة، على أي مقابل مالي لتسهيل أعمال يتوجب عليه القيام بها من دون مقابل.

(٦) يمتد الفساد ليشمل عدم إتقان العمل الموكول إلى العاملين في أي موقع عام أو خاص، إشرافياً كان أو تنفيذياً.

(٧) استغلال الموقع الاحتكاري للشخص الطبيعي أو الاعتباري من أجل الحصول على عائد ذي طابع «ريعي» أو المغالاة فيه. وينطبق ذلك على شرائح من المشتغلين في القطاع التجاري والخدمي، ومن الفئات المهنية المختلفة.

(٨) تعتبر «العمولات» و«عائد السمسرة» والمبالغ المدفوعة (من تحت الطاولة) من الخارج إلى الداخل، ومن الداخل إلى الخارج، آلية أساسية للفساد.

ومن ذلك، يمكن أن نستنتج أن الفساد المنظومي المعمّم يسهم في تراكم الدخول والثروات من جانب أول، والمزيد من فقر الدخول و«تفريغ» القدرات للشرائح المحرومة من الفرصة المتكافئة في اكتساب الدخول والثروات والقدرات، من جانب آخر.

. . . وهناك جانب آخر مفسر ومعضد للفقر الجماعي في الوطن العربي، وهو ظاهرة «التهميش».

٢ ـ التهميش والانكشاف

أ ـ التهميش

برز في الستينيات والسبعينيات من القرن المنصرم تيار قوي في الفكر التنموي، يدعو إلى ما يسمّى مقولة «التبعية»، ويُطلق على هذا التيار «مدرسة التبعية». وفق هذه المدرسة، فإن التهميش ينطبق على النظام العالمي، حيث ينقسم إلى: المركز (الرأسمالي المتقدم صناعياً)، والهامش أو المحيط أو الأطراف (المتخلفة اقتصادياً). ومن دعاة مقولة التهميش بتطبيقها الدولي أندريه غوندر فرانك وسمير أمين. كما ينطبق التهميش على الاقتصاد والمجتمع المحليين، وخاصة بفعل الشركات العابرة الجنسيات التي تهمّش قطاعات اجتماعية غالبة (أوزفالدو سونكل من أمريكا اللاتينية).

ومع دعوة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى «التكيّف الهيكلي» في البلاد النامية والمتخلفة اقتصادياً في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سُمعت أصوات خافتة، ليس عن التهميش والمهمّشين، ولكن عن الظاهرة الهامشية، وعن الهامشيين، وخاصة الحضريين، سواء في إطار التصنيف الجيو ـ اجتماعي (باعتبارهم قاطني مناطق الإسكان العشوائي أو الفوضوي)، أو في إطار التصنيف الاقتصادي (باعتبارهم يقفون في الخطوط الدنيا من القطاع غير النظامي، ومن هيكل التشغيل).

وفي هذا الإطار، يُنظر إلى الهامشية والهامشيين، كظاهرة منفصلة عن

التركيب الاقتصادي ـ الاجتماعي القائم، وكأنها ليست نبتاً للمنظومة القائمة، وإنما نفاية «مقذوفة» خارجها لأسباب لا دخل لها فيها.

وفي مواجهة هذه النظرة (المحافظة) للظاهرة «الهامشية»، تبرز وجهة نظر أخرى ذات طابع نقدي، تعيد الاعتبار إلى مقولة التهميش والمهمّشين، وتعتبرها جزءاً لا يتجزّأ من أداء المنظومة الاقتصادية ـ الاجتماعية ككل، وخاصة منظومة الإنتاج ـ التعليم ـ التشغيل، بينما تعتبر تفاقم الظاهرة أحد نواتج تطبيق برامج «التكيّف الهيكلي» الموصى بها من صندوق النقد الدولي. وعموماً، يمكن تصنيف الفئات المهمّشة في الوطن العربي، من وجهة نظر الربط بين التكيّف الهيكلي والتهميش، إلى المجموعات الآتية:

(١) المجموعة ذات الظروف العائلية الصعبة، وتشمل: الأرامل؛ المطلَّقات؛ الأيتام؛ كبار السن؛ الأطفال الذين لا مأوى لهم، أو «أطفال الشوارع». ويُقصد أساساً بهذه المجموعة: الفئات المجرّدة من الغطاء الاجتماعي المناسب.

(٢) المجموعة ذات الوضعية «الضعيفة»، إما لأسباب طبيعية/ وراثية، وإما لأسباب اقتصادية تتعلق بفرص العمل وكسب الرزق، وتشمل: المعاقين إعاقة مانعة من العمل المكسب؛ العاجزين عن كسب الرزق لأسباب صحية متنوعة (عجزة ومصابين ومحاربين قدماء)؛ المتعطلين لفترات زمنية طويلة، وخاصة في المناطق الحضرية، لأسباب خارجة عن إرادتهم؛ الأطفال المشتركين في النشاط الاقتصادي (لأعمار تقل عن حدّ معيّن، وليكن ١٨ عاماً) وهذه هي ظاهرة «عمالة الأطفال».

(٣) مجموعة ذات ظروف «صعبة» بسبب «التجريم القانوني» وتشمل: المتسولين؛ المتشردين ومن بينهم «أطفال الشوارع» المذكورين آنفاً؛ المنحرفين إجرامياً والمعرّضين للانحراف (ومنهم «الأحداث الجانحون»)؛ الخارجين حديثاً من المؤسسات العقابية السالبة للحرية (السجون وأماكن الاحتجاز).

(٤) الفئات التي تعاني الإملاق (الفقر المدقع)، أي الواقعة في أسفل خط الفقر المحدّد في المجتمع، إن وجد، والتي تعمل وتكسب دخولاً، ولكن بما لا يفي بالمتطلبات الأساسية، وخاصة الحاجات الغذائية، وبصفة أخص سلة

السلع الغذائية الضرورية لبقاء الفرد (ممثَّلة في السعرات الحرارية اللازمة).

ومن هذه الفئات المهمّشة الأربع يتكوّن «الوسط الاجتماعي» الذي يتوالد فيه الفقر، ويتكاثر على الدوام، عبر الزمن. ولذا يجدر أن نعتبره بمثابة «حاضنة الفقر» في البلاد النامية عموماً، والبلدان العربية خصوصاً.

ب ـ الفقر والانكشاف

الفقر والانكشاف مرتبطان بعضهما ببعض ارتباطاً عضوياً؛ فالفئات الاجتماعية الفقيرة فقراً مطلقاً أو فقراً نسبياً هي الأكثر انكشافاً أو تعرضاً لأوجه الضعف المختلفة، والأقل قدرة على مواجهة المخاطر الناجمة عن ذلك، بدءاً من المرض والإعاقة، وانتهاءً بالصدمات الناجمة عن التغيرات في الاقتصاد الكلي، مروراً بالكوارث الطبيعية و(الزلازل) السياسية على تنوع صورها. ومن ثم، فإن بين الفقر والانكشاف علاقة ذات طبيعة دائرية: فالفقر مصدر للانكشاف، بمثل ما أن تكرار التعرّض للتقلّبات يعمّق من حالة الفقر[١٠]... والنتيجة هي أن أرباب العائلات الفقراء يتعرضون بانتظام لمخاطر المرض ورداءة الطقس والمخاطر الناجمة عن عدم الاستقرار السياسي وسوء الإدارة الاقتصادية... فالفقر، بما يتضمنه من دلالات إزاء نوعية الدخل وإزاء صحة وتعليم الأبناء، يفسر تزايد هامش الانكشاف لدى الكثير من الفقراء[١١].

٣ ـ الدورات الاقتصادية

جادل بعض الاقتصاديين العرب بأن التقلّبات الاقتصادية الدورية ـ من التضخم إلى الانكماش ـ أو «الدورات الاقتصادية»، تُعتبر «غير ذات موضوع» بالنسبة إلى الوطن العربي والبلدان النامية، وأن مشكلتنا هي في بناء الجهاز الإنتاجي، أو إعادة بنائه، وليست في تقلّباته..! وهذا أمر صحيح جزئياً؛ فالتقلّبات العنيفة لمستوى النشاط الاقتصادي أكثر ظهوراً في

---

(١٠) Jonathan Morduch, «Between State and the Market, Can Informal Insurance Patch the Safety Net?,» *Research Observer* (The World Bank), vol. 14, no. 2 (August 1999), pp. 187-207.

(١١) المصدر نفسه، ص ١٨٧ ـ ١٨٨.

الدول الصناعية المتقدمة، طوال العصور الحديثة، وأبرزها خلال القرن العشرين: «التضخم الجامح» بعد الحرب العالمية الأولى، و«الكساد العالمي الكبير» (١٩٢٩ ـ ١٩٣٣)، و«التضخم الركودي» في عقد السبعينيات.

ومع ذلك، فإن الاقتصادات النامية، بما فيها الاقتصادات العربية، تعاني أعراض التضخم والركود معاً، وإن شئت: الغلاء والبطالة. وإذا كان الاهتمام بالتضخم والغلاء يتغلب أحياناً، فإن «النار تحت الرماد»، و هي نار البطالة، والطاقات العاطلة، وشبح معاودة الركود بعد «التعافي»، وكان هذا هو المناخ الذي ولّد أحداث التغيّرات العربية الأخيرة في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢.

ولنبدأ بالتضخم، كآلية لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر.

يمكن النظر إلى ظاهرة (الارتفاع المتواصل للأسعار) في البلدان العربية، على مستويين: **الأول** هو التضخم العام، على صعيد الاقتصاد الكلي، ويقاس بالمستوى العام للأسعار، وخاصة «الرقم القياسي لأسعار الجملة»، ويُطلِق عليه البعض «التضخم الظاهر»؛ **الثاني** هو الغلاء، على صعيد «مستوى المعيشة»، ويقاس بالرقم القياسي لأسعار المستهلك، ويسمّيه البعض «التضخم الباطن»[١٢]. و يرتبط «التضخم العام» بظواهر هيكلية مختلفة، ولهذا يعالج من خلال نظرة كلية، ذات طابع هيكلي في الأساس. أما الغلاء ـ الذي يمكن النظر إليه كمستوى أدنى من «التضخم العام»، يتحدد بالأثر في المستهلك النهائي ـ فإنه ينتج من طبيعة حزمة السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية المتَّبعة، ومن ثم فإنه يعالَج على مستوى هذه السياسات بالذات.

والغلاء ظاهرة اقتصادية، ولكنه داء اجتماعي وبيل، تنتج منه أوخم العواقب، من حيث الأثر في نوعية حياة الأفراد والجماعات، خاصة من الفقراء والمساكين، وفي العلاقة النسبية بين أوضاع العيش والمكانة للجماعات الاجتماعية المختلفة، وينعكس بالتالي على شعور هؤلاء الأفراد والجماعات بالكرامة الذاتية، وبرابطة الولاء والانتماء الاجتماعي العام.

---

(١٢) «Global Economic and Capital Markets Forecasts 2008,» Institute of International Finance (10 January 2008).

ولذا، يمكن أن تتضمن حزمة السياسات العلاجية للغلاء ما يلي: رفع مستوى الأجور، وإصلاح نظام التأمينات والمعاشات، فضلاً عن منظومة الدعم السلعي والخدمي، عيناً ونقداً، والدعم المقدَّم إلى المستهلك في مجال الإمداد بالكهرباء والماء، وتعزيز قطاع السكن (وضبط الإيجارات العقارية)، إلى جوار مراقبة الأسواق، وتشجيع جهود منظمات المجتمع المدني وجمعيات حماية المستهلك.. إلخ.

ولكن معالجة الغلاء بصورة جذرية يجب أن ترتبط بمنظومة التغييرات والإصلاحات الهيكلية العميقة الطويلة الأجل، وذلك من خلال **زيادة قدرة الاقتصاد على توليد فرص العمل الجديدة** ذات الجودة والنوعية العالية، والإنتاجية المرتفعة، **وإصلاح التنظيم الاقتصادي** بمقاومة النزعات الاحتكارية.

هذا عن التضخم، فماذا عن البطالة؟

ترتبط البطالة ارتباطاً وثيقاً بالفقر، بفقر الدخل وفقر القدرات وبالفقر وفق المقاييس الإنسانية والاجتماعية والنفسية والسياسية جميعاً. ولذلك، يربط أغلب الباحثين بين مكافحة الفقر وتشجيع أنماط النمو المولّدة لفرص العمل أو «المناصرة للفقراء». ونتناول في ما بعد العلاقة بين الفقر والبطالة بقدر أوفى.

ثالثاً: بعض الآليات الاقتصادية والاجتماعية لإنتاج الفقر في الوطن العربي

تفاعلت مصادر الفقر في الوطن العربي، وأدّت إلى تكريس الظاهرة عبر الزمن، عن طريق آليات اقتصادية واجتماعية متنوعة. وقد تناولنا في ما سبق الجوانب العامة لعدد من الآليات المهمة، ونقدم في ما يلي استعراضاً تحليلياً لبعضها، كنوع من التطبيق لأسلوب «التقريب المتتابع» في بحث الظاهرة موضع الدراسة، ونقصد الاقتراب المتوالي نحو «تجسيد» الظاهرة المعنية، في خطوات متتابعة.

نتناول في ما يأتي ثلاث آليات أساسية لإنتاج الفقر في الوطن العربي، وهي: **البطالة**، و**الإنفاق** على التعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية بالتطبيق على حالة مصر، و**التفاوت في توزيع الدخل**.

١ ـ البطالة والفقر

تفاقمت ظاهرة البطالة في الأقطار العربية، خلال العقد الأخير، وكان ارتفاع معدلاتها بين فئة الشباب، وخاصة المتعلمين منهم، ذكوراً وإناثاً، من بين أهم محركات الانتفاضات العربية الأخيرة.

وقد بلغ معدل البطالة الوسطي في الدول العربية نحو ١٤بالمئة من القوى العاملة ـ أو أكثر قليلاً ـ حتى نهاية عام ٢٠١٠، شاملاً نحو ١٨ مليوناً من المتعطلين. وإذا أضفنا أثر التغيّرات العربية الأخيرة في الأوضاع الاقتصادية عموماً، وأوضاع التشغيل خصوصاً، فإنه يمكن أن نقدر ارتفاع معدل البطالة في نهاية عام ٢٠١١ بأكثر من ١٥ بالمئة، ويصل في بعض الحالات إلى ما يتراوح بين ٣٥ بالمئة و٥٠ بالمئة في بعض البلدان العربية ذات الظروف الخاصة، وهو ما قد يصل بأعداد المتعطلين إلى نحو ٢٠ مليون إنسان.

وتشير البيانات المتوافرة إلى أن البطالة لدى فئة الشباب العربي تفوق ٢٥ بالمئة في المتوسط خلال العقد الأخير. ويختلف متوسط معدل البطالة بين الجنسين، حيث إن البطالة تمس أكثر من ثُلث الإناث من فئة الشباب. وتزيد معدلات البطالة بين الشباب المتعلم، وخاصة في صفوف الحاصلين على درجات جامعية، بما قد يصل إلى ٣٠ بالمئة أو أكثر، في العديد من البلدان العربية.

وهناك ثلاثة أسباب رئيسية وراء تفاقم مشكلة البطالة في المنطقة العربية: **أولها** تراجع قدرة القطاع العام على تشغيل القوى العاملة العربية، خاصة مع الارتفاع المستمر في أعداد الداخلين الجدد إلى أسواق العمل. ويشغّل القطاع العام والحكومي حالياً نحو ثلث العاملين في المنطقة، بينما يعمل الثلثان في القطاع الخاص، سواء النظامي منه أو غير النظامي.

ويتمثّل السبب **الثاني** في محدودية حجم القطاع الخاص، وتواضع قدراته على امتصاص العمالة، وخاصة القطاع الخاص المنظم الكبير الحجم، نظراً إلى تركيزه على الصناعات الكبيرة وذات الكثافة الرأسمالية العالية، والقليلة الاستخدام نسبياً لعنصر العمل، كالصناعات النفطية والبتروكيماوية والمعادن الأساسية. وفي المجالات التي يسودها القطاع الخاص الصغير والمتوسط، تقل

الاستثمارات وتضعف القدرة المؤسسية والتقنية، وهو ما يحد من قدرة المنشآت الإنتاجية على التوسع وزيادة الإنتاجية.

أما السبب **الثالث**، فيتعلق بانخفاض جودة التعليم، وعدم توافق مخرجات العملية التعليمية مع احتياجات التنمية الاقتصادية ومتطلبات سوق العمل، من حيث نوعية المهارة ومستوياتها[١٣].

وفي ما يلي نقدم جدولاً إحصائياً مفصّلاً يتعلّق بالبطالة في الأقطار العربية، وفق أحدث البيانات المتاحة، حسب التقديرات الواردة في **التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠١١**.

بعض مؤشرات البطالة في الأقطار العربية
وفق أحدث بيانات متوافرة

القُطر	العام	معدل البطالة (بالمئة)	عدد العاطلين (بالألف)	معدل البطالة بين الذكور (بالمئة)	معدل البطالة بين الإناث (بالمئة)	معدل النساء بين العاطلين (بالمئة)	معدل الشباب بين العاطلين (بالمئة)	معدل الجامعيين بين العاطلين (بالمئة)	معدل العاطلين طالبي العمل لأول مرة (بالمئة)	معدل العاطلين أكثر من عام واحد (بالمئة)
الأردن	٢٠١٠	١٣,٤	١٨٠,٣	١٠,٣	٢٤,١	٣٤,٥	٤٨,٤	٣١,٠	٦٤,٦	٣٥,٣
الإمارات (١)	٢٠٠٩	٤,٢	٢٣٢,٠	٢,٤	١٠,٨	٤٩,١	٣٣,٨	٤,٦	٧٦,٦	–
البحرين (٢)	٢٠١٠	٣,٨	٥,٢	١,١	٤,١	٧٨,٨	٥٤,٠	–	–	–
تونس	٢٠١٠	١٣,٠	٤٩١,٨	١٠,٩	١٩,٠	٣٨,٩	٣٧,٢	٣٢,٠	٣٩,٩	٣٣,٩
الجزائر	٢٠١٠	١٠,٠	١٠٧٦,٠	٨,١	١٩,١	٣٢,٣	٤٣,٢	٢١,٤	٦١,٢	٦٤,٤
جيبوتي	٢٠٠٨	٥٠,٠	١٤٧,٩	–	–	–	٦٢,٢	–	–	–
السعودية (٣)	٢٠٠٩	٥,٤	٤٦٣,٠	٤,٠	١٥,٠	٤٤,١	٤٥,٦	٥٥,٩	٧٩,٠	١٩,٠
السودان	٢٠٠٨	٢٠,٧	٢٧٠٠,٠	–	–	–	٥٩,٤	–	–	–
سورية	٢٠١٠	٨,٤	٤٦٨,٠	–	–	٤٢,٤	٤٣,٣	١١,٤	٦٩,٨	–
الصومال	٢٠٠٧	٣٤,٧	١٧٢٧,٦	–	–	–	–	–	–	–
العراق	٢٠٠٨	١٥,٤	١٢٩٨,٨	١٤,٣	١٩,٦	–	–	–	–	–

يتبع

(١٣) محمد عبد الشفيع عيسى، «أوضاع القوى العاملة والتشغيل، مع التركيز على تشغيل الشباب وتنقل الأيدي العاملة العربية،» ورقة قُدِّمَت إلى: الندوة القومية حول متطلبات التقدم في إنجاز العقد العربي للتشغيل، التي أقامتها منظمة العمل العربية بالقاهرة في ٢٨ و٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١.

تابــع

عُمان	٢٠٠٧	٦,٧	٧٠,٧	–	–	–	–	–	–	–	–
فلسطين	٢٠١٠	٢٦,٦	٢٥٧,٤	٢٥,٤	٣٢,٦	٢٠,٩	–	–	٥٢,٥	٣٥,٠	
قطر (٤)	٢٠١٠	٠,٥	٥,٨	٠,١	١,٩	٧٤,١	٣٤,٥	٥٠,٠	٧٧,٦	٤٣,١	
جزر القمر	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
الكويت (٥)	٢٠١٠	٥,٩	١٧,٣	٠,٨	٣,١	٧٨,٤	٢٨,٥	١,٤	–	٦٦,٠	
لبنان	٢٠٠٩	٦,٤	٨٢,٠	–	–	٤٠,٢	٥١,٢	٣٦,٦	–	–	
ليبيا	٢٠٠٧	١٨,٢	٢٩٨,٥	٢١,٠	١٨,٠	–	–	–	٩٨,٠	–	
مصر	٢٠١٠	٨,٩	٢٣٣٠,٠	٤,٨	٢٢,٨	٥٨,١	٤١,٩	٤٢,٩	٨٧,٥	–	
المغرب	٢٠١٠	٩,١	١٠٣٧,٠	٩,٦	٩,٨	٢٧,٥	٤١,٧	٢٧,٦	٥٤,٦	٦٩,٥	
موريتانيا	٢٠٠٩	٣١,٢	٥١٠,٠	٢٣,٩	٤٤,٠	٤٠,٧	–	–	–	–	
اليمن	٢٠٠٩	١٤,٦	٧٩٥,٠	١١,٥	٤٠,٩	٣١,٨	٥٨,٠	–	–	–	

(١) مواطنون وغير مواطنين، حيث يقدَّر معدل البطالة بين المواطنين بحوالى ١٤,٠ بالمئة.

(٢) مواطنون فقط كما في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠.

(٣) يقدَّر معدل البطالة بين السعوديين بحوالى ١٠,٥ بالمئة من قوة العمل السعودية.

(٤) يقدَّر معدل البطالة بين القطريين بحوالى ٢,٣ بالمئة من قوة العمل القطرية، ويبلغ عددهم حوالى ١٦٤٤ عاطلاً.

(٥) مواطنون فقط كما في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠.

المصدر: **التقرير الاقتصادي العربي الموحد ٢٠١١** (الكويت: جامعة الدول العربية، ٢٠١١)، بناء على مصادر وطنية رسمية ومصادر دولية متفرقة، الملحق ١٨/ ٢، ص ٣٠٥.

٢ ـ الإنفاق على التعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية، بالتطبيق على حالة مصر

من بين الآليات الفاعلة في مجال إنتاج الفقر، آلية الإنفاق الاجتماعي. وقد ارتبطت الموجة الفكرية (لليبراليين الجدد) في العالم، وخاصة في الدول الصناعية، ثم في البلدان النامية المرتبطة بها، بتقليص الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة، كما عرفه العديد من دول العالم، في أعقاب الحرب العالمية الثانية حتى أوائل التسعينيات من القرن المنصرم، سواء تحت لواء «دولة الرفاهة» وما يسمّى «الكينزية» في الغرب، أو تحت لواء التطبيقات «الاشتراكية» في الشرق وشطر من «العالم الثالث».

وقد ارتبط تقليص الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، بخفض

النصيب النسبي للإنفاق الاجتماعي الموجّه إلى الفئات الفقيرة والأشد فقراً في المجتمع، بدعوى معالجة العجز في الموازنات العامة والحكومية. ويشمل الإنفاق الاجتماعي بهذا المعنى فئات متنوعة من الإنفاق، في مقدمتها: الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية، لا سيما التعليم والصحة، والإنفاق على ما يسمّى «شبكة الأمان الاجتماعي»، بما في ذلك: نظم التأمينات الاجتماعية، كالتأمين الصحي، و«المعاشات» والتعويضات التقاعدية، ومخصصات الضمان الاجتماعي لغير العاملين وغير القادرين، والدعم السلعي والخدمي بأشكاله المتنوعة.

ومنذ الثمانينيات من القرن المنصرم، تم تطبيق مجموعة من البرامج الاقتصادية في البلاد النامية ذات العجز النسبي العالي في الموازين المالية، داخلياً وخارجياً ـ برنامج «التكيّف الهيكلي» ـ تحت رعاية المنظمات الاقتصادية الدولية المعروفة بمنظمات «بريتون وودز» ـ نسبة إلى تلك المدينة الأمريكية الصغيرة التي عُقد فيها مؤتمر عام ١٩٤٤، وأعلن في ختام أعماله تأسيس صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وأهم ما اتسمت به حزم البرامج المذكورة، خفض النفقات الاجتماعية الموجهة إلى الفقراء، وتطبيق «الخصخصة»، وإطلاق قوى السوق (العرض والطلب) من دون رقابة حقيقية من الدولة.

ومن أهم البلدان العربية التي طبّقت فيها برامج التكيف الهيكلي المذكورة، جمهورية مصر العربية، التي وقّعت اتفاقاً بهذا المعنى مع صندوق النقد الدولي في أيار/ مايو ١٩٩١، واستمر تطبيقه حتى عام ٢٠٠٥ تقريباً. وكان خفض الإنفاق الاجتماعي على التعليم والصحة ونظم التأمينات الاجتماعية من أهم توابع تطبيق برنامج التكيّف الهيكلي، و قد أسهم ذلك في تزايد فاعلية آليات إنتاج و«إعادة إنتاج» الفقر في المجتمع المصري.

وفي ما يلي بعض المؤشرات الرقمية الدالة على ذلك، من خلال مقارنة على البّعد الزمني بين نقطتين: ١٩٩٦/ ١٩٩٧ (منتصف الفترة التي طُبّق فيها البرنامج الكامل للتكيّف الهيكلي تقريباً) و ٢٠٠٣/ ٢٠٠٤ (نهاية الفترة).

وقد بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي في مصر عام ٢٠٠٣/ ٢٠٠٤

نحو ٣٨١٠٠٠ مليون جنيه، و قُدّرت حصة التأمين والتأمينات الاجتماعية بنحو ٩٦٦٢,٦ مليون جنيه، أي بنسبة ٢,٥ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وجميعها تقريباً يقع في إطار الإنفاق العام (٩٤٦٢ مليون جنيه)، ولا يبقى للقطاع الخاص سوى ٢٠٠ مليون جنيه.

أما في عام ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥، فقد بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي ٤٠٠٤٢٧ مليون جنيه، وقُدّرت قيمة التأمين والتأمينات الاجتماعية بمبلغ ٩٩٥٢,٥ مليون جنيه (منها ٢٠٦,٧ مليون جنيه للقطاع الخاص)، وبذلك تعادل حصة التأمين والتأمينات الاجتماعية ٢,٤ بالمئة من الناتج المحلى الإجمالي في العام نفسه.

وفي ما يتعلّق بخدمات التعليم والصحة ـ و«الخدمات الشخصية» ـ فقد بلغ الإنفاق عليها نحو ١٢٩٤٥ مليون جنيه عام ٢٠٠٣/ ٢٠٠٤، بنسبة ٣,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، و نحو ١٣٣٦١ مليون جنيه عام ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥، بنسبة ٣,٣ بالمئة أيضاً.

وبإضافة نفقات التعليم والصحة إلى التأمينات الاجتماعية، بلغ إجمالي الإنفاق الاجتماعي بهذا المعنى ٢٢٦٠٧ ملايين جنيه، بنسبة ٥,٩ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٠٣/ ٢٠٠٤. أما في عام ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥، فقد بلغت قيمة الإنفاق الاجتماعي ٢٣٣١٣ مليون جنيه، بنسبة ٥,٨ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

٣ ـ التفاوت في توزيع الدخل كآلية لإنتاج الفقر

يمثّل التفاوت في توزيع الثروة والدخل أهم آلية لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر في المجتمع. ولا توجد بيانات ذات مصداقية عالية بشأن توزيع الثروات في البلدان العربية، ممثَّلة في الأصول المالية والنقدية والعينية، بما لها من انعكاسات مباشرة على ما يمكن أن يُعتبر توزيعاً لأصول «الثروة المعرفية» بين الشرائح الاجتماعية المختلفة، وخاصة من خلال اختلال توزيع القدرات التعليمية (والصحية).

من أجل ذلك، يكتفي معظم بحوث الفقر بالإشارة إلى صور اختلال توزيع الدخول، باستخدام عدد من المؤشرات الكمية، أشهرها ما يسمّى

«مؤشر جيني» الذي تتراوح قيمته بين الصفر والواحد الصحيح، حيث الصفر يمثّل المساواة الكاملة في التوزيع، وتزيد درجة التفاوت مع كل زيادة في قيمة المؤشر باتجاه الواحد الصحيح. وهكذا، مثلاً، حيثما تبلغ قيمة «مؤشر جيني» ٠,٢٥٠، فإنه يعبّر عن درجة للعدالة النسبية أعلى من القيمة ٠,٥٠٠. ويمكن التعبير بطريقة أخرى عن الحقيقة نفسها من خلال «النسب المئوية»، حيث تكون نسبة ٣٦,٤٤ بالمئة، مثلاً، أفضل عدالة (أو أقل تفاوتاً) من النسبة ٤٤,٢٠ بالمئة.

ونجد في الجدول التالي بياناً إحصائياً عن معدلات الفقر والقيم المناظرة لـ «مؤشر جيني» في الأقطار العربية، عبر نقاط زمنية متسلسلة، مأخوذة عن تقديرات **التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠١١**، مع ملاحظة أن هناك اختلافاً واضحاً ـ في بيانات الجدول ـ بين معدلات الفقر حسب ما يسمّى خط الفقر الداخلي أو (الوطني)، ومعدلاته حسب ما يسمّى خط الفقر الدولي، وذلك نظراً إلى اختلاف طريقة الحساب؛ فبينما تعتمد البيانات «الداخلية» على اعتبار أن الفقراء هم من يقعون دون الخط المقدَّر بكسب الفرد دخلاً حقيقياً بأقل من دولارين وربع دولار يومياً، يعتمد الخط الدولي على دولار واحد وربع دولار يومياً. وبعبارة أخرى، تضم حسابات «الخط الدولي» أفقر فئة للمجتمع فقط (أقل من ٢,٢٥ دولار)، وهي ما تسمّى الفقراء فقراً مدقعاً، بينما تضم حسابات «الخطوط الوطنية» كلاًّ من الفقراء فقراً مدقعاً، والفقراء فقراً «معتدلاً»، أي طبقاً للخطوط «الوطنية»، تشمل معدلات الفقر فئات اجتماعية أوسع من تلك المشمولة طبقاً لخط الفقر الدولي. ونشير هنا، في ما يتعلق بمصر مثلاً، إلى أن بيانات الجدول التالي توضح أن نسبة الفقراء «فقراً مدقعاً ومعتدلاً» في عام ٢٠٠٨، بلغت نحو ٣١,١ بالمئة ـ مع كل تحفظاتنا على دقة ومصداقية البيانات التي كانت «تدبجها» و «توفقها» الأجهزة التخطيطية والإحصائية في مصر وسائر البلدان العربية، لأغراض سياسية مكشوفة. وفي بعض التقارير المصرية المحلية، مستندة إلى بعض تقديرات البنك الدولي، أضيفت فئة سمّيت «أشباه الفقراء» (Semi-poor) بلغت نسبتها نحو ٢٥ بالمئة في عام ٢٠٠٧، لترتفع الحصة الكلية للفقراء، بالمعنى الواسع، إلى ما يتجاوز نصف العدد الكلّي للسكان.

وفي ما يلي الجدول المشار إليه آنفاً.

تطور نسب الفقر وتوزيع الدخل في الأقطار العربية

القطر	العام	نسبة الفقر وفق خط الفقر الوطني	نسبة الفقر وفق خط الفقر الدولي(*)	مؤشر جيني لتوزيع الدخل (بالمئة)
الأردن	١٩٨٠		٠,٠٠	٤٤,٢٠
	١٩٨٦/١٩٨٧	٣,٠	٢,٧٧	٣٦,٠٦
	١٩٩٢	١٤,٤	١,٥١	٤٣,٣٦
	١٩٩٧	٢١,١	١,١٦	٣٦,٤٢
	٢٠٠٢/٢٠٠٣	١٤,٢	٠,٣٨	٣٨,٨٧
	٢٠٠٦	١٣,٠		٣٧,٧٢
	٢٠٠٨	١٣,٣		٣٩,٣٠
الإمارات	٢٠٠٧			٣٨,٣٠
البحرين	٢٠٠٣	١١,٠	٠,٠٠	–
تونس	١٩٨٥	٧,٧	٨,٦٥	٤٣,٤٣
	١٩٩٠	٦,٧	٥,٨٧	٤٠,٢٤
	١٩٩٥	٦,٢	٦,٤٨	٤١,٦٦
	٢٠٠٠	٤,٢	٢,٥٥	٤٠,٨١
	٢٠٠٥	٣,٨	–	٤١,٣٠
الجزائر	١٩٨٨	٨,١	٦,٦١	٤٠,١٤
	١٩٩٥	١٤,١	٦,٧٩	٣٥,٣٣
	٢٠٠٠	١٢,١	–	٣٦,٩٠
	٢٠٠٥	٥,٧	–	–
جزر القمر	١٩٩٥	٥٤,٧	–	–
	٢٠٠٠	٦٠,٠	–	–
	٢٠٠٤	–	٤٦,١١	٦٤,٣٤
جيبوتي	١٩٩٦	٩,٦	٤,٧٦	٣٦,٧٧
	٢٠٠٠	٤٢,٠	–	–
	٢٠٠٢	–	١٨,٤٨	٣٩,٨٥
	٢٠٠٦	–		٤٠,٠٠
السودان	١٩٩٢	٧٧,٥	–	–
	١٩٩٦	٩٠,٥	–	–
	٢٠٠٢	٥٠,٠	–	–
سورية	١٩٩٧	١٤,٣	–	٣٣,٧٠
	٢٠٠٣	١١,٤	–	٣٧,٤٠
	–	١٢,٣	–	٣٣,٨٠
	٢٠٠٤			
	٢٠٠٦			
	–			
	٢٠٠٧			
الصومال	٢٠٠٢	٤٣,٢	–	–

يتبع

تابـــع

العراق	١٩٩٣	٢٢,٩	٤,٠٢	٣٧,٠٠
	١٩٩٨			٥١,٠٠
	٢٠٠٤			٤١,٥٠
	٢٠٠٧			
عُمان	٢٠٠٠			٣٩,٩٠
فلسطين	٢٠٠٣	٤٧,٠	–	–
	٢٠٠٧	٣٤,٥	–	–
قطر	٢٠٠٧			٣٥,٥٠
الكويت	١٩٨٧			٣٤,٧٠
	١٩٩٩			٣٦,٠٠
لبنان	١٩٩٦	٦,٣	–	–
	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٨,٠	–	٣٦,٠٠
مصر	١٩٨٢/١٩٨١	١٧,٢	–	–
	١٩٩١/١٩٩٠	٢٤,٣	٤,٤٦	٣٢,٠٠
	١٩٩٦/١٩٩٥	١٩,٤	٢,٤٦	٣٠,١٣
	٢٠٠٠/١٩٩٩	١٦,٧	١,٨١	٣٦,١٠
	٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٩,٦	١,٩٩	٣٣,٢٠
	٢٠٠٨	٢١,٦		٣١,١٠
المغرب	١٩٨٠		٨,٤٢	٥٤,٠٠
	١٩٨٥/١٩٨٤	٢١,١	٢,٤٥	٣٩,١٩
	١٩٩١/١٩٩٠	١٣,١	٦,٧٦	٣٩,٢٠
	١٩٩٩/١٩٩٨	١٩,٩	٦,٢٥	٣٩,٤٦
	٢٠٠١/٢٠٠٠	١٥,٣	–	٤٠,٦٣
	٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٤,٢	٢,٥٠	–
	٢٠٠٧	٨,٩		٤٠,٨٨
موريتانيا	١٩٨٧	–	٤١,٣٢	٤٣,٩٤
	١٩٩٠	٥٦,٦	–	–
	١٩٩٣	–	٤٢,٧٩	٥٠,٠٥
	١٩٩٦/١٩٩٥	٥٠,٥	٢٣,٤٠	٣٧,٢٩
	٢٠٠٠	٥١,٠	٢١,١٦	٣٩,٠٤
	٢٠٠٤	٤٦,٧	–	٣٩,٣٠
	٢٠٠٨	٤٢,٠	–	٣٨,٠٠
اليمن	١٩٩٢	١٩,١	٤,٥٣	٣٩,٤٥
	١٩٩٨	٤٠,١	١٢,٨٨	٣٣,٤٤
	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٣٤,٨	١٧,٥٣	٣٧,٦٩

(*) خط الفقر ١,٠٢٥ دولار باليوم بناء على المكافئ الشرائي للدولار لعام ٢٠٠٥.

المصدر: البنك الدولي، «شبكة مراقبة الفقر في العالم،» برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقارير القطرية عن الأهداف الإنمائية للألفية؛ **التقرير الاقتصادي العربي الموحد ٢٠١١** (الكويت: جامعة الدول العربية، ٢٠١١)، ومصادر وطنية رسمية ودولية متفرقة، وS. Bibi and M. Nabil, «Poverty and Inequality in the Arab Region,» Economic Research Forum, PRR no. 33 (2010).

برغم عدم شمول الجدول بعض البيانات الأساسية عن عدد من الدول، وبرغم الملاحظات التي يمكن سوقها حول درجة الدقة والمصداقية للبيانات، كما أشرنا، فإنه يمكن إيراد نقطتين أساسيتين:

النقطة الأولى هي ارتفاع قيم مؤشر التفاوت في توزيع الدخل في البلدان العربية عموماً، حيث تزيد فيها جميعاً على حاجز ٣٠ بالمئة، لتصعد إلى قيم أربعينية و خمسينية، بل ستّينية، مقارنة بالكثير من الدول الغنية و المتقدمة اقتصادياً في العالم، وبعض البلدان النامية، التي تتراوح قيمة المؤشر في عدد منها حول ٢٠ بالمئة.

النقطة الثانية هي أنه لا توجد فروق جوهرية بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة في الوطن العربي، من حيث مؤشر التفاوت في توزيع الدخل، عدا عن أن المؤشر يبلغ قيماً شديدة الارتفاع في بعض البلدان من أعضاء الجامعة العربية «الأقل نمواً» أو ذات الظروف الخاصة، لا سيما في لحظات فارقة على مسار تطورها السياسي والاجتماعي (كما هو الحال بالنسبة إلى موريتانيا أو العراق أو جزر القمر).

خاتمة

يمكن القول، استناداً إلى الخلاصات النظرية والنتائج التطبيقية المتضمنة في هذه الورقة، إن الفقر في الوطن العربي متجذر في الهياكل والأبنية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة. ونحن لسنا من دعاة الاكتفاء بمجرد «خفض الفقر» أو «تخفيف حدة الفقر» إلا كهدف مرحلي. وينبغي لمثل هذا الهدف أن يكون جزءاً من استراتيجيا طويلة الأجل لتحقيق التنمية في الوطن العربي، بما تتضمنه من سعي جاد نحو التطور الارتقائي، الاقتصادي والاجتماعي، وتحقيق أعلى درجة ممكنة من العدالة في توزيع الدخول والثروات، وبحيث تستهدف هذه الاستراتيجيا استئصال الفقر من الجذور.

أما على المستوى الجزئي، فإنه يمكن تقديم عدد من المقترحات للسير على طريق المكافحة الحقيقية للفقر في الوطن العربي، ومن أهم هذه المقترحات:

١ ـ مواجهة ظاهرة «ترييف الفقر» عن طريق إيلاء الاهتمام الواجب بالمجتمع الريفي والبدوي، وبالقطاع الزراعي والرعوي.

٢ ـ مواجهة «تأنيث الفقر»، ولو من خلال التمييز الإيجابي والانتقائي لصالح النساء خلال فترة انتقالية معيّنة، على صعيد الرعاية الصحية والتحصيل التعليمي وسياسات التشغيل.

٣ ـ مجابهة «الاعوجاج» في خطوط التكوين «الجيلي» للسكان العرب، في العلاقة بالمسيرة التنموية، من خلال الاهتمام الخاص بالطفولة (الجانحة والعاملة وبلا مأوى)، وبالشباب الخريجين الباحثين عن فرص العمل الملائمة، وبفئة كبار السن الفقراء خاصة.

٤ ـ العمل على تحسين توزيع الدخل، وذلك من خلال إصلاح نظم الأجور والعوائد في علاقتها بكل من الأسعار والإنتاجية، ومن خلال بناء وإصلاح شبكات الأمان الاجتماعي.

٥ ـ وأخيراً، لكن ليس آخراً، تحقيق مزيد من العدالة في توزيع الثروة، من خلال تصحيح أوجه الخلل في نظم حيازة الأصول الرأسمالية، المالية منها والمعرفية وغيرها.

ويبقي في النهاية، أن الاستراتيجيا الصحيحة، في المدى الطويل، هي استئصال الفقر من الجذور، كما سبقت الإشارة. ويستلزم ذلك تأسيس نظم اقتصادية واجتماعية متوافقة حقاً مع عناصر المشروع النهضوي العربي، من خلال التنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية، والاستناد إلى قاعدة ديمقراطية صلبة للحياة السياسية، سعياً إلى الاستقلالية الحقة للوطن العربي، والعمل على تجسيد الحلم الوحدوي الأصيل.