

البلدان النامية أمام تحديات الفقر

ملخص

يُعد موضوع الفقر من الموضوعات الشائكة. وأصبح آفة عالمية وتوسعت رقعته لتمس معظم البلدان النامية. وتعالج هذه المقالة ظاهرة الفقر في إطار ماكرواقتصادي. وتناقش الكيفيات والآليات لمحاربة هذه الظاهرة مع مراعاة تعدد وتعقد مشكلة الفقر. جامعة منتوري - قسنطينة

د/ إبراهيم توهامي
كلية العلوم الإنسانية
والعلوم الاجتماعية
جامعة منتوري - قسنطينة

لا يزال مفهوم الفقر يواجه صعوبات ونقاشات مختلفة، حيث لا يوجد حتى الآن اتفاق بين الدارسين والباحثين حول معنى واحد للموضوع. وفي تعاملهم مع مفهوم الفقر يطرح المهتمون منظورات مختلفة، وهذا انطلاقاً من تخصصات علمية كثيرة ومتباينة. لقد جمع الباحثون في تناولهم للموضوع بين تشخيص أسباب ونتائج الفقر والقضايا المعيارية ووصف أحوال الفقراء. إن طرح المسألة بهذا الأسلوب المتعدد العناصر، من شأنه أن يصعب من محاولة تحديد المفهوم ويجعلها أكثر تعقيداً. وتتسم الصياغات الموجودة في الدراسات الجادة حول الفقر بالتنوع والتعقيد. فهناك مفاهيم الفقر المطلق والفقر النسبي والفقر البنيوي والفقر الظرفي، إلا أن هذا لا ينفي كون الفقر عملية إجتماعية، ذات طابع موضوعي دينامي وذات أسباب ونتائج.

إن أي مسعى لصياغة مفهوم الفقر من الضروري أن يركز على ممارستين متميزتين لكنهما مترابطتان. تعمل الأولى على صياغة منهج يمكن من تمييز مجموعة الناس عن الآخرين بوصفهم فقراء (التعريف Identification) وتعمل الثانية على تجميع خصائص مجموعة ما من الفقراء في إطار صورة عامة للفقر (التجميع Agrégation) (1).

Résumé

La pauvreté est un sujet très complexe. Il est devenu un fléau mondial qui touche la majorité des pays sous-développés.

Cet article traite ce sujet dans le contexte macro-économique. Il débat des modalités et des mécanismes pour combattre ce phénomène en proposant des pistes de réflexion et d'actions prenant en compte la multiplicité et la complexité du problème.

الفقراء في إطار صورة عامة للفقر

تفرض الممارسة الثانية التعامل مع قضايا القياس والمؤشرات وتؤدي إلى الإعتماد على عنصر التحكيمية والغموض المتأصل داخل طبيعة هذا المستوى وبالتالي مايفيد في هذا الصدد هو إتباع الطريقة الوصفية (Descriptive) وليست التوجيهية (Prescriptive) (2). إن مصدر هذا التوجه هو أن عملية قياس الفقر، هي موضع لخلافات دائمة ومستمرة، ولا شك أن هذه الخلافات ستستمر رغم الاهتمامات المتزايدة بظاهرة الفقر من طرف الباحثين التابعين للبنك العالمي (3).

ويعد موضوع الفقر من الموضوعات الشائكة من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وأصبح آفة عالمية يضرب بجذوره حتى في أغنى الدول وتوسعت رقعته لتمس معظم الدول النامية. ويميل الأداء الباهر الذي حققته بعض البلدان النامية في الميدان الاقتصادي إلى إخفاء الكوارث المتعلقة بالنموالذي ما أنفك يتزايد في عدد الفقراء فقرا بالغا. وعلى الرغم من أن الاقتصاد العالمي قد توسع بمقدار خمسة أمثال في العقود الأربع الماضية، فإنه لم يستأصل حدة الفقر، ولا حتى قائل من تفشيته. بل إن بعض البلدان التي نجحت في نواح أخرى لم يسعفها الحظ في القضاء عليه.

لقد حاول العالم بمؤسساته ومنظماته المختلفة مكافحة الفقر ولكن جل المحاولات باءت بالفشل -إلى حد الآن-. واستنادا لتقارير منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، فإن عدد الذين يعانون من الفقر المدقع بلغ 830 مليون شخص على مستوى العالم يعادلون 14 % من سكان الأرض منهم 791 مليوناً في الدول النامية (4). وبالنظر إلى فشل سياسات المجتمع الدولي في إحتواء هذه الأوضاع المتدهورة فمن المتوقع أن يتضاعف عدد السكان الذين يقعون تحت خط الفقر في العالم إلى أربعة مليارات نسمة خلال العقدين القادمين.

وتتجلى صورة الفقر من واقع أن عدد السكان الذين يندرجون في فئة الفقراء فقرا مطلقا وفقا لتصنيف البنك الدولي قد ارتفع إلى أكثر من 1,3 مليار في التسعينيات، يعيشون على أقل من دولار يوميا لكل فرد ومليار و800 مليون آخرين يعيشون على أقل من دولارين، وبم هذا المستوى من الفقر على إملاق حاد.

الاقتصاد الكلي والفقر:

إن الكثير من البلدان النامية حاولت بشتى الطرق والأساليب التقليل من وتائر الفقر خلال العقود الثلاث الماضية إلا أن الزيادة المفرطة في عدد السكان وزيادة التفاوت في الدخل والتي إشتدت في الثمانينات أفشلت جهود هذه البلدان في الحد من الفقر وتخفيض عدد السكان الفقراء.

إن الدراسات المختلفة التي أجريت في بقاع عديدة من البلدان النامية تشير إلى أن من أسباب تفشي الفقر بمستويات عالية في هذه البلدان وخاصة خلال العقدين الآخرين هو أزمات الإقتصاد الكلي التي كانت في واقع الأمر ظاهرة متكررة بالبلدان النامية عامة وأمريكا اللاتينية خاصة.

ومن اللافت للإنتباه أنه بعد محاولات التنمية والتحديث في هذه البلدان لم تكفل تلك المحاولات في معظم هذه البلدان بالنجاح في تجاوز التخلف وتحسين موقعها في

الإقتصاد العالمي، وذلك إستثناء بعض دول جنوب شرقي آسيا بقيت البلدان النامية الأخرى تترجح تحت قيود التخلف وطغيان الفقر وكابوس البطالة. يجدر التنويه أنه خلال العقد الأخير وبالرغم من أن معظم هذه البلدان عرفت تحسنا في الدخل إلا أن 24 بلدا عرفت خلال سنة واحدة على الأقل معدلات انخفاض في متوسط نصيب الفرد من الدخل.

وعموما، وخلال الثمانينيات والتسعينيات كان هناك أكثر من 40 بلدا انخفض فيها نصيب الفرد السنوي من الناتج المحلي الإجمالي بقدر 4 % أو أكثر. ما يمكن استنتاجه من المعطيات المتوفرة ذات الارتباط الوثيق بأزمات الإقتصاد الكلي للبلدان النامية أن هناك زيادة في معدلات تفشي ظاهرة الفقر في بداية الأزمة، الأمر الذي أدى في حالات كثيرة إلى بلوغ مستويات أعلى مما كانت عليه قبل بداية الركود الإقتصادي الذي نتج عنها وهذا بعد مضي ما يتراوح بين سنة وخمس سنوات حسب البلد. وفي أحيان كثيرة يتزامن مع الأزمات ارتفاع في معدلات التفاوت في الدخل أيضا. ولقد زاد التفاوت في بداية الأزمة في 5 حالات من أصل 8 حالات توافرت عنها المعلومات وفي 15 حالة من 20 حالة كان التفاوت أكبر بعد بداية الأزمة مما كان عليه سابقا (5).

واستنادا إلى محاولة قاري. س. فيلدز - Gary. S. Fields - حول دراسة الفقر، المساواة والنمو والتي قام بها سنة 1991 فإن كل نسبة مئوية لانخفاض النمو تقابلها زيادة في الفقر بمقدار نسبتين مئويتين في المتوسط (6).

هناك دراسات أخرى حول نفس الموضوع توصلت إلى أنه لو أن الإقتصاديات الكلية للبلدان النامية بلغت درجات الثبات والاستقرار التي بلغت اقتصاديات البلدان المتقدمة لاستطاعت إنقاذ حوالي 25 % من السكان الفقراء من براثن الفقر. ولكن بالرجوع إلى طبيعة الأزمات في البلدان النامية التي تتميز بتفاقم التفاوت، فإن الانكماش الإقتصادي يؤدي إلى انتكاسات للمكاسب السابقة في التقليل من الفقر مما يزيد عن المستويات التي يفترض تناسيبا حدوثها. وهكذا فكل انخفاض بنسبة 1 % في نصيب الفرد من الدخل خلال نوبة من نوبات الكساد في سنوات الثمانينيات ضيع ما تحقق من تخفيضات في معدلات الفقر بسبب الزيادات في نصيب الفرد من الدخل، بمقدار 3,7 % بالمناطق الحضرية، و 2 % بالمناطق الريفية خلال سنوات السبعينيات (7).

أضف إلى ذلك أن الأزمات المرتبطة بالإقتصاد الكلي قد زادت التفاوت وشدت من وتائره بنسب كبيرة مما أفشل أي محاولة في النهوض بالإقتصاد التي من شأنها القضاء أو على الأقل التخفيف من التفاوت الكبير الذي نتج خلال حدوث الإنكماش الإقتصادي. ومما لا ريب فيه أن إستمرار الأزمات وفشل أنماط التنمية في البلدان النامية أدى إلى إرتفاع درجات الفقر العابر، وتسبب في ظهور ما يسمى بالفقر المزمن أو الدائم نتيجة التأثيرات التي كان من الصعب تجنبها أو تداركها بفعل إنكماش الدخل على الأصول المادية ورأس المال البشري لشريحة كبيرة من الفقراء.

يذكر التقرير السنوي للبنك الدولي (1999) أن معظم الدول النامية لم تشهد نموا في عام 1998، إذ انخفض النمو من 4,8 % (1997) إلى 1,9 % (1998) وأن أكثر من (2)

مليار نسمة في العالم، يشكلون ثلث سكان العالم، لا يتوافر في بلدانهم الغذاء الكافي، ويعيشون على الاستيراد والمعونات الخارجية. كما أن 20% من سكان العالم وهم الأقل دخلاً، لا يتجاوز دخلهم 1,1% من مجموع الدخل العالمي، وأن 10% من سكان العالم لا يتجاوز نصيبهم من التجارة العالمية سوى 3% (8)، وهم يمثلون سكان (44) دولة من دول العالم، وهي من البلدان النامية طبعاً.

المؤشرات والدخل:

لقياس نسبة الفقر على الصعيد الدولي أصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة دليل للتنمية البشرية ضمنه ثلاثة مكونات رئيسية هي التعليم، الصحة والدخل. فبالنسبة للتعليم يستخدم مؤشر متوسط مرجح لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة للبالغين " الثلثان" ونسبة القيد الإجمالية بالتعليم الأساسي والثانوي والعالي معا " الثلث ".

أما الصحة فيستخدم مؤشر توقع الحياة عند الميلاد. في حين بالنسبة للدخل يستخدم مؤشر المتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي " بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية ". ودليل التنمية البشرية لدولة ما هو إلا عبارة عن نصيب الفرد من المؤشرات الثلاثة مقسوماً على القيم الموضوعية لكل مؤشر (9).

ويتطبيق هذه المعايير على بعض البلدان العربية، نجد أن ترتيب مصر قد تراجع في دليل التنمية البشرية للأمم المتحدة من المرتبة 109 عام 1995 إلى المرتبة 120 عام 1999 من بين 175 دولة تسبقها في الترتيب عربياً سوريا ولبنان ودول الخليج. بالإضافة إلى هذا هناك تفاقم معدلات البطالة كنتيجة لمنهجية للسياسات الاقتصادية من خصخصة وركود وما أدى ذلك إلى تقليص فرص العمل، كما اضطر الكثيرون تحت مسمى المعاش المبكر إلى فقدان أعمالهم مما زاد من فقر الأسر (10).

وأما اليمن فمزال يصنف ضمن الدول الأقل دخلاً في العالم وقد أسهم برنامج الإصلاح الإقتصادي الذي بدأت الدولة في تطبيقه عام 1995 بشكل مباشر في تعميق ظاهرة الفقر، على الرغم من تطبيق برامج لمحاصرتها. ويحتاج اليمن إلى 1.2 مليار دولار سنوياً لتنفيذ برنامج القضاء على ظاهرة الفقر.

وتعود أسباب ارتفاع مستويات الفقر في هذا البلد إلي انخفاض معدل النمو الإقتصادي وتدني الدخل وارتفاع تكاليف المعيشة وتخلي الدولة عن دعم المواد الغذائية. وتشير الإحصاءات إلى أن نسبة الفقر في اليمن ارتفعت من 9,1% عام 1992 إلى 27% من السكان عام 1998 أي أن عدد الفقراء زاد من 3,2 مليون إلى 4,3 مليون نسمة خلال هذه الفترة مقارنة بـ 1,5 مليون عام 1990، وانخفض نصيب الفرد من الاستهلاك الحقيقي بنسبة 67,6% كما يعيش 81% من الفقراء في الريف والمناطق النائية.

إن تزايد الفقر في اليمن ليس ناتجاً للنشاط الإقتصادي فقط، وإنما نتيجة لعوامل إجتماعية وثقافية من أهمها نمو السكان بمعدل 3,5% سنوياً ومحدودية الأراضي الصالحة للزراعة والتي لا تتجاوز 2,9% من مساحة البلاد وندرة موارد المياه وضعف البنية التحتية.

ولمواجهة مشكلة الفقر في هذا البلد يجري حاليا تأسيس بنك للفقراء الذي يعد أحد قنوات الأمان الإجتماعي وأداة تنموية يمكنها تحسين أحوال الكثير من الفقراء ورفع مستوياتهم المعيشية وخلق فرص العمل. ويبقى الحل الأنجع للقضاء على هذا المشكل هو تنفيذ استراتيجية تنموية حقيقية تأخذ بعين الإعتبار امكانيات اليمن المادية والبشرية وتحديات الحاضر والمستقبل.

وفي الجزائر ووفقا لدراسة قام بها فريق من الخبراء الدوليين على ظاهرة الفقر تبين أن 40% من السكان يعيشون تحت الحد الأدنى من الفقر وأن 50% من سكان الأرياف يعيشون أقصى درجات الفقر المادي.

ونشير هنا إلى أن الظروف الأمنية وظاهرة الإرهاب وسعت كثيرا من دائرة الفقر في الجزائر، بالإضافة إلى عوامل أخرى مرتبطة أساسا بعبء المديونية الخارجية التي بلغت نهاية عام 1998 حوالي 30 مليار دولار ولا يمكن أن ننسى سياسة الإصلاح الهيكلي وسوء تسيير الأوضاع الاقتصادية، نتج عنه تسريح نحو 400 ألف عامل أضيفوا إلى صف الفقراء، كما ارتفعت نسبة البطالة حوالي 29% مست الشباب بنسبة 80%.

ونتيجة للأوضاع المتدهورة في الريف (أمنيا واقتصاديا) يهاجر يوميا الكثير إلى أطراف المدن التي هي بدورها تعيش ظروف صعبة، مشكلين بذلك لظاهرة البيوت القصدية أين تزيد وتائر الفقر وتشتد ظاهرة التهميش.

وأمام هذا الواقع الاقتصادي المرير فإن 30% من الأجراء ظل دخلهم يقل عن 6000 دينار⁽¹¹⁾ أي أقل من 100 دولار شهريا، هذا بالنسبة لعائلات متوسطة تتكون من 6 أفراد وهو رقم أقل من المستوى الأدنى للفقر.

إن ما تستطيع الحكومة فعله هو التخفيف من آثار هذه الإصلاحات وانعكاساتها على الطبقة المحرومة.

والأرقام التي قدمتها ندوة الفقر تسجل أن عدد الفقراء في الجزائر بلغ 14 مليونا حسب تقرير لجنة الخبراء في حين نجد أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قدم 12 مليونا. ومعنى هذا أن قرابة نصف عدد السكان يحتاجون من أصحاب القرار التكفل بهم، وإلا فالوضع سئو أكثر⁽¹²⁾. ولقد تمت المصادقة على استراتيجية وطنية خماسية (2005-2001) وبرنامج عمل للتخفيف من وطأة ظاهرة الفقر على الفئات الأكثر حرمانا. ويعد تجسيد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر من أولويات برنامج عمل الحكومة. ومكافحة ظاهرة الفقر والإقصاء تعتمد على تشجيع الاستثمارات وتحقيق الإنعاش الاقتصادي.

وفي أنحاء أخرى من العالم النامي شهدت السنوات الأخيرة ظاهرة تفشي الفقر بنسب متفاوتة. ففي أواخر الثمانينات إنخفض عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية المزمن في آسيا إلى 19% من السكان، وهو نصف المستوى الذي كان سائدا قبل عقدين مضيا. لكن السنوات العشرين ذاتها لم تشهد سوى القليل من التغير في إفريقيا، حيث استمر نقص التغذية ليصيب نحو ثلث السكان الذين ينمو عددهم نموا مدهلا. وتحتل إفريقيا جنوبي الصحراء وجنوب آسيا مرتبة أفقر الأقاليم في العالم اليوم. ففي كلتا المنطقتين هناك نحو 800 مليون نسمة يفتقرون إلى إمدادات الغذاء الكافية والمنظمة.

الوضع لا يختلف كثيرا في أمريكا اللاتينية، فقد بلغ عدد من يعيشون في الفقر حوالي 70 مليون نسمة أي بمقدار 3% تقريبا خلال سنة 1997.

لقد استمر التحسن في معدلات وفيات المواليد حتى بداية التسعينيات رغم استمرار الأزمات الاقتصادية بهذه البلدان ولكن بصورة بطيئة مما كان عليه في الثمانينيات. وفيما يتعلق بالميدان الصحي فإن مؤشراتته قد ساءت من جهة، وتميزت بحساسية مفرطة للاستهلاك وانخفاض الدخل من جهة أخرى.

ففي الشيلي أعطت البيانات المتعلقة بنقص تغذية الأطفال وانخفاض وزن المواليد أنها كانت تتبع اتجاهات الظروف الاقتصادية في سنوات الثمانينيات في أعقاب تحسن منتظم في المؤشر الاجتماعي والصحي خلال هذه الفترة. وأما في الأرجنتين فقد انخفض نصيب الفرد اليومي من البروتين بمعدل 3,8% في 1995 في الوقت الذي بلغ هذا الانخفاض 2,9% سنة 1994 بفنزويلا. ونفس الشيء يقال عن المكسيك حيث بينت الإحصاءات في هذا المجال أن هناك ارتفاع في معدل وفيات المواليد والأطفال في سن ما قبل التمدرس بسبب النقص الغذائي خلال نهاية فترة الثمانينيات وهذا خلافا للاتجاه الذي ساد في فترة السبعينيات. من جهة أخرى أكدت الدراسات والأبحاث الحديثة على وجود ارتباط بين الانكماش في الاقتصاد الكلي والتغيرات في مؤشرات التعليم، حيث أن التحسن في قدرات التحصيل الدراسي لدى الأطفال شهد تدهورا معتبرا واستمر ذلك ليمس الفئات التي التحقت بالمدارس خلال الفترة 1975-1986. ولقد تزامن هذا التدهور تقريبا مع أزمة الديون التي عرفتها هذه البلدان وخاصة بلدان أمريكا اللاتينية وبالتالي سوء ظروف الاقتصاد الكلي⁽¹³⁾ الذي عرفته هذه البلدان أثر بنسبة 80% في انخفاض معدل التحسن في التحصيل الدراسي.

وبتفحص العلاقة التي تربط الأزمات بالاستثمار، فلا جدال في أن الأزمات تؤثر على الاستثمار في التعليم، والتغذية والصحة، مع احتمال النيل من رأس المال البشري للفقراء⁽¹⁴⁾، وهذا ما يمكن أن يعرقل قدرتهم على الخروج من دائرة الفقر.

إن التأثيرات السلبية التي يتعرض لها رأس المال البشري للفقراء والتي يمكن في غالب الأحيان تداركها بسهولة ليست سيئة بالنسبة للفقراء فقط، بل يمكن أن تضعف الأداء الشامل للاقتصاد على المدى المتوسط وحتى على المدى الطويل.

ويحدث هذا بصورة جلية عندما تعاني التغذية والتحصيل الدراسي من تأثير الضغوطات خلال مراحل الركود الاقتصادي، ويشكل تجنب مثل هذا التطور المعاكس جزءا هاما من الأساس المنطقي الاقتصادي للضمان الذي توفره الحكومات.

وبناء على المعطيات والقراءة السابقة فإن تجنب الأزمات والتصدي لها بنجاح يتطلب أن تشكل أولوية الأولويات في إستراتيجية مكافحة الفقر في البلدان النامية.

الديون الخارجية والفقر:

لقد حاولت البلدان النامية الحد من ظاهرة الفقر إلا أنها فشلت في مساعيها بسبب تأثير الديون الخارجية والآثار التي نجمت عنها خلال العقد الأخير، وهذا بالرغم من بلوغ هذه البلدان نموا اقتصاديا قدر ب 33% سنويا خلال الفترة 1990/1998. وهذا لم

يكن كافيا للحد من الفقر. ويرجع هذا جزئيا إلى تدابير التفاوت في الدخل خلال الثمانينيات، والذي لم ينعكس اتجاهه خلال التسعينيات. فبسبب زيادة التفاوت، كان تأثير النمو في الحد من الفقر أكثر بطئا. لقد ترتب على الديون الخارجية المستحقة على البلدان النامية نمو كبير في أعباء خدماتها (مبالغ الأقساط والفوائد) بحيث بلغ معدل خدمة الديون في كثير من هذه البلدان 80% وهي أكثر من حصة صادرات السلع والخدمات لهذه البلدان. ثم وصلت الأزمة إلى ذروتها حينما أصبحت مبالغ خدمة الديون تزيد عما تحصل عليه هذه البلدان من قروض جديدة وقد ترتب على هذه الأزمة استنزاف احتياطات النقد الأجنبي وتدهور أسعار الصرف وتدني قدرة هذه البلدان المدينة على الاستيراد.

وفي ضوء الظروف الحالية والتي يمكن التنبؤ بها في الأجل القريب فإن قدرة هذه البلدان على السداد سوف تتدهور في الوقت الذي ستزيد فيه حاجتها للإقراض. إن الآثار التي نجمت عن تفاقم أزمة الديون الخارجية في البلدان النامية أدت إلى تدهور قدرة الدول النامية في تمويل وارداتها ذاتيا، حيث أصبحت أعباء خدمة الدين (الأقساط والفوائد) تهدر نسبة هامة من حصة صادرات السلع والخدمات، وهناك بعض الدول النامية أصبحت فيها كل حصة صادراتها لا تكفي لدفع أعباء الأقساط والفوائد، (البرازيل، المكسيك، الأرجنتين وحتى فنزويلا).

ولقد ترتبت نتائج وخيمة بسبب تدهور هذه القدرة الذاتية على الاستيراد، مما دفع العديد من الدول المدينة إلى اللجوء إلى الاحتياطات من الذهب والعملات الأجنبية والتي تعتبر ضمان حقيقي، لا يمكن اللجوء إليه إلا في أحوال الطوارئ. ويتعثر الدول النامية في سداد ديونها في مواعيدها المستحقة، أصبح هناك تشديد في شروط الإقراض الجديد وفي رفع أسعار الفائدة وكذا المطالبة بضمانات متنوعة. وهكذا وتوافر كل هذه الضغوطات وجدت الدول نفسها منزلة في طريق انكماش خطير، أهم معالمه: تدهور متوسط المعيشة، ارتفاع معدل التضخم بالداخل، تعطل الطاقات الانتاجية وزيادة البطالة وانهيار معدلات النمو الاقتصادي مما زاد في نقشي الفقر. وكان من نتيجة ذلك تدهور الانفاق الاستثماري وانخفاض معدل النمو الاقتصادي.

ومما زاد المشكل تعقيدا هولوجاء هذه البلدان إلى نادي باريس و نادي لندن لإبداء نية إعادة جدولة ديونها الخارجية مقابل تنفيذها للسياسات المفروضة عليها من طرف هذه المنظمات المالية الدولية والتي تتمثل في التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وهي برامج كانت لها تأثيرات مباشرة وفورية في تفاقم البطالة في البلدان النامية، وخفض الأجور الحقيقية وتردي مستويات المعيشة وبالتالي زيادة نقشي الفقر.

إن إعادة جدولة الديون، وتأجيل السداد، عرض الدول النامية لضغوط صندوق النقد الدولي الذي عادة مايفرض على هذه الدول اجراء تعديلات جوهرية في سياساتها وتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية.

ومع الازدعان لمطالب المؤسسات المالية الدولية تعرضت الدول النامية وخاصة ذات المديونية الثقيلة لإضطرابات داخلية مختلفة، بسبب محاولات الحكومات القاء تكاليف

مواجهة هذا المأزق على عاتق الفئات الإجتماعية ذات الدخل المحدود والمنخفض (رفع الأسعار، إلغاء الدعم، زيادة الضرائب، تقليل الإعانات الإجتماعية، تخفيض التوظيف...) وتجدر الإشارة إلى أن نمو أعباء خدمة هذه الديون قد تحول بأن أصبح من بين الأسباب الجوهرية في استمرار اتساع العجز بموازين مدفوعات هذه الدول من خلال تزايد مدفوعات الفوائد وأعباء الأقساط.

ونتيجة عجزها عن الموازنة بين دفع الأقساط والفوائد وبين تمويل وارداتها الضرورية فإن عملية التنمية تعثرت بهذه البلدان وتعقدت بذلك مشاكل البطالة والغلاء، وعدم اشباع الحاجات الأساسية للأفراد وبالتالي زاد الفقر.

وتجدر الإشارة إلى أن أخطر العوامل التي زادت معدلات البطالة في البلاد العربية غير النفطية هو تفاقم أزمة المديونية الخارجية لهذه البلدان خلال بداية التسعينيات وهي الأزمة التي نجمت عن الزيادة المفرطة في الاستدانة الخارجية وبخاصة قصيرة المدى وذات التكلفة المرتفعة، مما أدى إلى ارتفاع معدل خدمة الدين وبلوغه مستويات عالية والذي هدد حتى انتظام وصول الواردات الضرورية لهذه البلدان.

وكان البنك الدولي في عدة مؤتمراته العالمية للتغلب على الفقر والجوع في العالم، توصل إلى نتيجة منطقية مؤداها أن حل مشكلة الديون هو الخطوة الأولى نحو تحرير الدول النامية من التخلف والفقر، وأن العولمة لن تنجح إن لم يتم التوصل إلى معادلة توازن اقتصادي واجتماعي بين الدول الغنية والدول الفقيرة، معطيا مؤشرا للخلل في المعادلة بأن ملايين الأشخاص في الدول الغنية قد فقدوا وظائفهم لأن الدول الفقيرة لم تعد قادرة على استيراد المنتجات اللازمة لها من الدول الغنية.

البطالة والأجور:

بالتوازي مع كثرة وتكرر الأزمات بالبلدان النامية فإن اقتصادياتها فشلت في إيجاد فرص عمل كافية للعمال غير المهرة وحتى المهرة بل وفشلت في توفير أبسط الأعمال لخريجي الجامعات والمدارس العليا، وهذا ما أدى إلى أن كل محاولة للتقدم في تحقيق الحد من الفقر كانت محدودة.

لقد شهدت قوة العمل في البلدان النامية نموا كبيرا، وصلت نسبته إلى 82% في السبعينيات، وإلى 88% في عقد الثمانينيات، وأنه فمن المتوقع أن يصل إلى 92% في عقد التسعينيات.

وطبقا لتقديرات الأمم المتحدة فمن المتوقع أن يدخل سنويا سوق العمل بالبلدان النامية حوالي 38 مليون فرد يبحثون عن فرص التوظيف.

إن الزيادات الضخمة التي عرفتتها هذه البلدان في سوق العمل خلال العقد الأخير والتي فاقت بكثير حجم فرص العمل المتاحة فإن ذلك أوجد عدد كبير من العاطلين بمختلف أنواع البطالة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن البلدان النامية التي استطاعت أن تحقق قدرا معقولا من النمو، واستطاعت أن تحسن من موقعها في الاقتصاد العالمي حققت تقدما في مجال التشغيل والتوظيف وامتصاص جيوش البطالين واستطاعت أن تخفض بشكل ملموس

في البطالة كما هو الحال في الدول المسماة بالنمور الأربعة الآسيوية. لكن هناك دول أخرى عرفت خلال سنوات التسعينيات، نموا اقتصاديا متلامزا مع معدلات مرتفعة للبطالة وتباينا متزايدا في الدخل. ففي الوقت الذي ارتفع عدد القوى العاملة بمعدل سنوي متوسط 2,3% ارتفع عدد الوظائف بمعدل سنوي قدره 2,9% وبالتالي ارتفعت بوتائر عالية البطالة المعلنة واتسع نطاق البطالة الجزئية، ووفقا للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي التابعة للأمم المتحدة، فإن معدل البطالة المعلنة وصل إلى 8,4% في 1998 بعد أن كان 5,8% في 1991. وبالإضافة إلى هذا فإن وتيرة التشغيل في السوق الاقتصادي غير الرسمي استمرت في الارتفاع لتقفز من 51,8% في 1990 إلى 57,7% في 1997.

ومع أن أزمة البطالة تعاني نوعا من التجاهل لدى كثير من الساسة، فإن الوقائع الميدانية أثبتت أن هذا التجاهل يمكن أن يخلف اضطرابات اجتماعية خطيرة وهذه المخاوف هي التي كانت وراء دعوات كثيرة أبرزها دعوة منظمة العمل الدولي ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاجن لحث دول العالم بضرورة العودة لتبني هدف التوظيف الكامل لمكافحة الفقر والبطالة وأن يكون لذلك الهدف أولوية أساسية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة وللتعاون الدولي.

ما العمل؟ إن التصدي لأزمة الاقتصاد الكلي عندما تحدث يمكن أن تتفاوت درجة حساسيتها تجاه معاناة الفقراء، والاستجابة الحساسة تستوجب مساعدة الفقراء بأن توفر لهم مستويات مقبولة ومناسبة من الاستهلاك وتضمن لهم استمرار حصولهم على الخدمات الاجتماعية الضرورية وتجنبهم التأثيرات التي لا يمكن تداركها على رأس مالهم البشري وتبحث عن أنجع البدائل للسلوكات المنحرفة كالأنشطة اللاشعورية واستغلال الأطفال في التشغيل وممارسة الأفعال الإجرامية.

إن التصدي للتخفيف من صدمات الأزمات التي تعيشها البلدان النامية تشترط اعتماد سياسة توازن ما بين التصحيح اللازم لميزان المدفوعات ومنع أي انخفاض في الإنتاج في أضيق الحدود الممكنة بما يتلاءم والظروف الاقتصادية.

ولكن هل تختلف استجابات الاقتصاد الكلي للزمات عندما تكون استجابات مثلى بالنسبة للاقتصاد ككل عن سياسات الاقتصاد الكلي التي تعتبر مثلى بالنسبة للفقراء؟ قد يكون الأمر كذلك، فقد تبرز الصراعات بين مصالح الفقراء ومصالح غير الفقراء، وفيما بين الفقراء أنفسهم بمعنى بين فقراء الحضر وفقراء الريف، وذلك عندما تنحوس سياسة التوزيع منحى التوزيع المختلف للدخل.

إن الأمر يبدو طبيعيا في حالة هبوط دخول الجميع بنفس الوتيرة، خاصة وأن هذه النتيجة تبدو عادلة نوعا ما. ورغم ذلك فإن مصالح السكان الفقراء قد لا تتحقق بصورة كاملة.

إن ترتيب بدائل التصحيح المختلفة وفقا لمصالح الفقراء قد يختلف عن ترتيبها تبعا لمصالح الاقتصاد ككل. ومع ذلك فقد يفضل الفقراء اعتماد وتبني تصحيح أكثر تدرجا حتى ولو في مقابل انتعاش اقتصادي أبطأ.

إن إبداء هذا النوع من الملاحظات لا يعني أن مقترحي وواضعي السياسات والمؤيدين للفقراء عليهم بالضرورة اختيار السبل الأمثل تجاه الفقراء، حتى وإن كان هذا له ما يبرره أحيانا. إن قلق واضعي السياسات ومخططيها تجاه مصالح الفقراء يحتم عليهم عند تبني أو اقتراح أي استراتيجية اعتماد تعويض الفقراء علي الأقل جزئيا عن إفرزات التصحيح والتكاليف المفروضة عليهم نتيجة إتباع الطريقة الأمثل للإقتصاد ككل. ولا يتأتى ذلك إلا بتوفر المنح واستخدام القروض لضمان تنفيذ هذا التعويض أثناء تطبيق برنامج التصحيح وجعله يلعب دوره الفعال في التخفيف من معاناة الفقراء.

ويعد هذا التعويض من الآليات الرئيسية التي تحتاجها معظم البلدان النامية لتوفير الحماية الكافية للفقراء بسبب عبء الأزمات الاقتصادية عليهم. وفي الواقع تفتقر معظم البلدان النامية إلى المؤسسات الضرورية والكفاءة لتوفير الضمان الحقيقي والفعال لتسهيل الاستهلاك وحماية الفقراء من أنواع المخاطر المتعلقة بتقلبات الأسعار والبطالة والإنتاج والمرتبطة أساسا بالهزات المعاكسة التي تتعرض لها الأنظمة الاقتصادية لبلدان العالم النامي. ولافتقار هذه البلدان للآليات والميكانزمات الفعالة لحماية فقرائها، يجعل هذه البلدان تلجأ في أحيان كثيرة إلى الارتجال عند تبني الحلول لأزماتها، بل تذهب في أحيان أخرى إلى استخدام برامج صممت لأغراض أخرى وهذا ما يفسر لجوء واضعي السياسات إلى رسم سياسات مستعجلة لمواجهة أزماتها دون أخذ الوقت الكافي لإجراء التحاليل الضرورية وخاصة المتعلقة بتوضيح السمات الاجتماعية الاقتصادية للشرائح الاجتماعية الأكثر عرضة وتأثرا للهزات المعاكسة أو تقييم مدى فعالية تكلفة الخيارات المختلفة للحماية الاجتماعية.

إن تدعيم مؤسسات الضمان من شأنها أن تجد أرضية للاستهلاك وحماية تراكم رأس المال البشري للفقراء أو مساهمة في توزيع البنية الأساسية الاجتماعية والمادية للفقراء، وفي هذا الشأن تعد برامج التنمية البشرية من القضايا الجوهرية لإعداد الآليات الحقيقية للضمان التي تكفل تحويلات للدخل، سواء في صورتها النقدية أو العينية إلى الأسر الفقيرة مع جعل هذه التحويلات مشروطة بتشجيع الأسر المستفيدة في استثمارها في تنمية رأس المال البشري لأطفالها. وهكذا يجعل من هذه التحويلات أداة في دعم الدخل والذي يحد من الفقر ويحسن التغذية والتعليم للأطفال وبالتالي يزيد من قدرة الفقراء على الكسب مستقبلا.

إن الآلية هذه لا يمكن أن تعرف النجاح الكامل إلا بتدعيمها بآليات أخرى تقوي من فرص نجاح الضمان وتحقيق حماية فعالة للفقراء وهذه الآلية مرتبطة أساسا بتسطير برامج التشغيل والتدريب مقابل تقاضي حد أدنى من الأجور، فمن خلال هذه الأجور المقدمة للمتدربين يمكن نقل بعض الموارد إلى العمال غير المهرة وهذا من شأنه أن يقلل من التأثيرات المعاكسة والمنشطة للعمل. إن هذه البرامج والتي تستهوي في المقام الأول العمال غير المهرة والذين لا توفر لهم فرص بديلة للعمل يمكن أن توفر حماية من البطالة للعمال الفقراء في مواجهة الهزات الشاملة والإقليمية والقطاعية، بل ويمكن أن تكون ذات قيمة كبيرة إذا وفرت التدريب اللائق للعمال الفقراء وغير المهرة وهذا طبعا مرتبط بتحسين البنية الأساسية المادية والاجتماعية بالمناطق الفقيرة.

المراجعة

1. Amartya Sen., "Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation", Oxford, Clarenton Press (1982), p.11.
2. نفس المرجع ص. 11.
3. تضمنت أعمال هؤلاء الباحثين أجزاء من سلسلة دراسات الفقر ومقاييس مستوى الحياة التي قام بها البنك الدولي، افتراضيا كأحد عناصر برامج الإصلاح الاقتصادي العالمي.
4. الأهرام العربي : ع 204 - 17 فبراير (شباط) 2001، ص.36.
5. Nora Lusting and Omar Arias, "Reducing the poverty in Finance and Development", N° 1, vol. 38, March (2000) IMF. Washington.
6. Gary S. Fields, "Growth and income distribution", in essays on poverty, Equity, and growth, Ed. by George Psacharopoulos, Oxford, United Kingdom, Pergamon Press (1991).
7. Nora Lusting and Omar Arias: Op. cit.
8. The World Bank, "A world free of poverty", 4, 11, (2000).
9. الأهرام العربي: مرجع سبق ذكره.
10. وضع تقرير التنمية البشرية في مصر عام 1996 حد للفقر مقداره 1098 جنيها للفرد في السنة ومما يزيد إنفاقهم على هذا المستوى ليسوا فقراء وبمقتضى ذلك فإن نسبة غير الفقراء تمثل 52% ويقع 48% من إجمالي السكان في مصر تحت خط الفقر.
11. في بداية سنة 2001 تم رفع هذا المبلغ إلى 8000 دينار كحد أدنى مضمون للأجر SMIG يتقاضاه العامل الجزائري.
12. الخبر الأسبوعي، ع 107، من 20-26 مارس 2001.
13. عدم الاستقرار والنكسات التجارية، الهزات قصيرة الأجل للنتائج المحلي الإجمالي.
14. المعرفة المرتبطة بالعمل والمعلومات والمهارات.

□