ملخص وقائع ورشة العمل الإقليمية حول: " السياسات العامة والإقلال من الفقر في الدول العربية "

(القاهرة : 26 – 27 سبتمبر 2005)

عرض:علـــي عبـــدالقادر علي
عادل عبدالعظيم إبراهيم

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

ملخص وقائع ورشة العمل الإقليمية حول : " السياسات العامة والإقلال من الفقر في الدول العربية" (القاهرة : 26 – 27 سبتمبر 2005)

عرض:علـــي عبـــدالقادر علي *
عادل عبدالعظيم إبراهيم**

مقدمة

أبدى المجتمع الدولي اهتماما متجدداً بقضايا التنمية من خلال مؤتمر قمة الألفيـــة الذي انعقد في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في سبتمبر من عام 2000، حيث انبثق عن هذا المؤتمر إعلان الأمم المتحدة حول الألفية والذي اشتمل على الأهداف الإنمائيـــة للألفيـــة. تضمنت الأهداف الإنمائية للألفية ثمانية أهداف رئيسية هي: القضاء على الفقـــر المـــدقع والجوع، تحقيق تعميم التعليم الابتدائي، تعزيز المساواة بين الجنـــسين وتمكـــين المـــرأة، تخفيض معدلات وفيات الأطفال، تحسين العناية الصحية للنـــساء فـــي حـــالات الوضـــع، مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية، كفالة الاستدامة البيئية وإقامة شراكة عالميـــة مـــن اجل التنمية.

ينطوي الاتفاق الدولي حول الأهداف الإنمائية للألفية على توجه جديد فيما يتعلـــق بفهم عملية التنمية. ويأتي هذا التوجه الجديد مغايرا لما كان سائدا بشأن قضايا التنمية منـــذ بداية ثمانينات القرن العشرين، حيث كان التركيز على هدف تحقيـــق الاســـتقرار المـــالي والنقدي في الأجلين القصير والمتوسط ، ليثير قـــضية صـــياغة الـــسياسات الاقتـــصادية والاجتماعية الملائمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وعلى رأسها محاربة الفقر في إطار زمني طويل المدى يصل إلى عام 2015 . ويستلزم مثل هذا التوجه الجديد الـــسعي نحـــو صياغة سياسات إقتصادية وإجتماعية من شأنها تحقيق الأهـــداف المنـــشودة مـــن خـــلال

* وكيل المعهد العربي للتخطيط بالكويت ومنسق ورشة العمل.
** باحث في الهيئة العلمية للمعهد العربي للتخطيط.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

السياسات الداعمة للنمو الاقتصادي والعدالة في توزيع الدخل بما ينعكس على تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للفرد .

في هذا الإطار ، نظم المعهد العربي للتخطيط بالتعاون مع المعهد الدولي لبحوث سياسات الغذاء (إفبري) ورشة عمل إقليمية تحت عنوان "السياسات العامة والإقلال من الفقر في الدول العربية"، بمدينة القاهرة بجمهورية مصر العربية خلال الفترة من 26 – 27 سبتمبر 2005. هدفت الورشة إلى إطلاع صناع القرار العرب على النتائج البحثية التي تم التوصل إليها في إطار البحث المشترك حول موضوع الورشة الذي قامت بتنفيذه الجهات القائمة على هذه الورشة (خلال الفترة من يناير 2004– يوليو 2005). وقد شارك في ورشة العمل ممثلون عن كل من سوريا ومصر والكويت وموريتانيا والأردن واليمن والبحرين والسودان وسلطنة عمان والعراق.

خاطب الجلسة الافتتاحية للورشة معالي الأستاذ الدكتور عثمان محمد عثمان، وزير التخطيط بجمهورية مصر العربية، الذي أبدى عدداً من الملاحظات المنهجية والتطبيقية حول أهمية موضوع الورشة، وأولوية قضية الفقر في الدول العربية مقارنة بقضية البطالة، وبعض قضايا قياس الفقر، والسياسات العامة، ونتائج الفقر في مصر وبعض الجهود التي بذلت للتعامل مع الظاهرة.

كما خاطب الجلسة أيضاً الدكتور عيسى الغزالي المدير العام للمعهد العربي للتخطيط، وأشار إلى أن تعريف السياسات العامة الذي تم استخدامه في تنفيذ البحث إشتمل على السياسات الاقتصادية التقليدية، بالإضافة إلى السياسات التي تُعنى بالاستثمار في مجالات البنيات الأساسية والاستثمار القطاعي (الزراعة والتعليم والصحة)، وأوضح أن السياسات العامة التي يمكن أن تؤدى إلى الإقلال من الفقر مع مرور الزمن تشتمل على نوعين من السياسات هي سياسات دعم النمو الاقتصادي الحقيقي ، وسياسات تحسين توزيع الإنفاق الاستهلاكي بين الأسر والشرائح الاجتماعية .

فيما يلي إستعراض لأهم ما تناولته ورشة العمل حسب برنامجها الزمني ، حيث تناولت بداية القضايا المنهجية، ثم ناقشت نتائج الدراسات القطرية.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

قضايا منهجية

قُدمت للورشة ثلاثة أوراق حول القضايا المنهجية المتعلقة بتنفيذ المشروع البحثي المشترك على نحو ما ستتناوله الأقسام الفرعية التالية:

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

الحالة المعرفية حول الفقر في الدول العربية

تم استعراض قضايا قياس الفقر والحالة المعرفية حول تقديرات الفقر في الدول العربية من خلال ورقة بعنوان "**الفقر في الدول العربية: إستعراض انتقائي**" من تأليف **على عبد القادر، وكيل المعهد العربي للتخطيط–بالكويت**. لفت المؤلف الانتباه – في البداية – إلى المقاربات الشائعة لدراسة الفقر وهي: المقاربة الكمية التي تعتمد على مستوى المعيشة اللائق حسبما يعكسه متوسط إنفاق الفرد على السلع والخدمات ؛ مقاربة "الاستطاعة" التي تشمل الجوانب المادية والفرص المتاحة ليعيش الفرد حياة يرضى عنها، ومقاربة دراسة الفقر بواسطة مشاركة الفقراء. وقد أوضح المؤلف أن المنهجية الكمية هي الأكثر استخداما في معظم الدراسات التي تستند عليها صياغة السياسات العامة .

إنتقل المؤلف إلى استعراض أهم مؤشرات الفقر المستخدمة في الأدبيات متمثلة في: مؤشر عدد الرؤوس الذي يقيس مدى انتشار الفقر في المجتمع ، ومؤشر فجوة الفقر الذي يقيس عمق الفقر. وفي ما يتعلق بتطور الفقر مع الزمن تمت ملاحظة إمكانية التعبير عن تغير الفقر مع الزمن من خلال علاقة سببية مع معدل نمو إنفاق (أو دخل الفرد) في شكل دالة تعبر عن التغير النسبي لمؤشر الفقر مع الزمن بحاصل ضرب المرونة الكلية للفقر بالنسبة للنمو ومعدل نمو دخل الفرد. وذلك على اعتبار أن "المرونة الكلية للفقر بالنسبة للنمو" تأخذ في الاعتبار التغير الذي يطرأ على حالة توزيع الدخل مع الزمن ، كما تعكسها مرونة معامل جيني مع متوسط الدخل (أو مرونة كوزنتز). وفي هذا الإطار تمت الإشارة إلى الجدل الدائر حول استكشاف مدى محاباة عملية النمو للفقراء مستعرضاً مؤشر كاكواني – برنيا لقياس هذه المحاباة ، إذ تشير قيمة المؤشر التي تتجاوز الواحد إلى محاباة النمو للفقراء بقوة، بينما تشير القيمة السالبة إلى نمو غير محاب للفقراء، ويمكن التعبير عن هذا المؤشر بقسمة المرونة الكلية للفقر مع النمو على المرونةً الجزئية للفقر مع النمو.

وإستعرض على عبد القادر الشواهد الدولية حول توزيع الإنفاق الاستهلاكي (الدخل) في مختلف أقاليم العالم خلال الفترة 1966-1990 ، وكذلك آخر المعلومات المتوفرة حول التوزيع في أقطار المشروع البحثي، حيث عرض الاتجاهات الزمنية

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

لأربعة من دول العينة خلال حقبة التسعينات، مشيرا إلى انخفاض معامل جيني في كل من الأردن وتونس، وارتفاعه في كل من مصر والمغرب.

كما استعرض المؤلف أحدث النتائج المتوفرة حول الفقر في الدول العربية، معتمداً على تقديرات البنك الدولي لإقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وأوضح أن الإقليم العربي هو أقل أقاليم العالم النامي إنتشارا للفقر خلال فترة الدراسة 1981– 2001 بعد استبعاد إقليم أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى ، علاوة على انخفاض مؤشر عدد الرؤوس في إقليم الدول العربية . إلا أن المؤلف إنتقد منهجية إعداد هذه المؤشرات في ما يتعلق بفرضية ثبات خط الفقر عند 1.78 دولار للفرد في اليوم لإقليم الدول العربية ، واعتبر هذه الفرضية سببا على الأرجح وراء التقدير المتدني لمؤشر تعداد الرؤوس.

إستعرض المؤلف بعض النتائج المتعلقة بانتشار الفقر في الدول المعنية على مستوى القطر، معبرا عنه بمؤشر عدد الرؤوس في كل من الأردن والمغرب وتونس واليمن . أما بالنسبة لمصر فقد نبه المؤلف إلى تفاوت تقديرات مؤشر عدد الرؤوس لعام 2000 بين مختلف الدراسات على الرغم من اعتمادها منهجية موحدة لتقدير خط الفقر، إضافة إلى عدم واقعية إتجاه تقديرات الفقر نحو الانخفاض خلال الفترة 1995–2000، بما لا يتفق والمشاهدات العابرة. وإستعرض المؤلف خصائص الفقر في الدول العربية في ما يتعلق بمحاباة عملية النمو للفقراء حسب مرونات مؤشر تعداد الرؤوس لمتوسط الإنفاق ولمعامل جيني ، واستنتج المؤلف أن السياسات العامة التي من شأنها تحفيز النمو الاقتصادي في الدول العربية يمكن أن يترتب عليها نمو محابٍ للفقراء في كل دول المشروع البحثي.

واختتم المؤلف عرضه بملاحظته بأن هناك قدر جيد من المعرفة حول الفقر في الدول العربية، مما يمكّن من تعميق البحث في هذا المجال، خصوصاً في ما يتعلق بوقع السياسات العامة ، حيث تتوفر للدول العربية تحت الدراسة، مجموعة من الدراسات الجيدة في هذا المجال ، وحسابات لخط الفقر ومحاولات أولية لاستكشاف أثر السياسات العامة على الفقر.

العلاقة بين السياسات العامة والفقر

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

هدفت الورقة التي أعدها **بلقاسم العباس – عضو الهيئة العلمية بالمعهد – وعماد الإمام – الوكيل السابق للمعهد والاقتصادي في الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي** – تحت عنوان "**أثر السياسات العامة على الفقر، توزيع الدخل والنمو**"، إلى قياس أثر السياسات العامة على الفقر من خلال التركيز على العلاقة بين السياسة الاجتماعية ومستويات الفقر، في إطار يسمح بإدماج الفقر وتوزيع الدخل ، وذلك في ضوء عينة واسعة من البيانات الحديثة.

في البداية إستعرضت الورقة ملخصاً لنتائج بعض الدراسات المتوفرة في الأدبيات، والتي حاولت تحليل العلاقة بين السياسات العامة والأداء الاجتماعي، وأوضحت أن الدلائل الأمبريقية لم تعط نتائج جازمة بالرغم مما يبدو من حتمية تأثير هذه السياسات على المعطيات الاجتماعية. وقد أُرجع السبب وراء هذا الوضع إلى أن أغلب الإنفاق الحكومي لا يذهب إلى الفقراء، حتى في حال تخصيص الأموال لصالح الفقراء.

تعرض المؤلفان للمنهجية القياسية المستخدمة لدراسة أثر السياسات العامة على الفقر والتي تأخذ بعين الاعتبار التداخل الآني بين الفقر وتوزيع الدخل والنمو الاقتصادي، بهدف تفادي المشكلات المرتبطة بانخفاض دقة القياس والتحيز . تكون النموذج المستخدم من ثلاثة معادلات آنية تحدد النمو الاقتصادي، والفقر وتوزيع الدخل.

إشتملت معادلة النمو على متغيرات مفسرة ضمت كلاً من معدل الاستثمار ومؤشر أداء المؤسسات ومؤشر السياسة الاقتصادية الكلية ودرجة الانفتاح الاقتصادي، إضافة إلى الشروط الابتدائية، التي تعكس ظاهرة التقارب، والتي تم التعبير عنها بمستوى الدخل الحقيقي للفرد في سنة 1975. أما بالنسبة لمعادلة توزيع الدخل، الذي تم قياسه بمعامل جيني، فاشتملت على متغيرات مفسرة هي مستوى النمو ومتغيرات السياسة الاقتصادية. أما معادلة الفقر، فقد استخدمت كمتغيرات مفسرة كلاً من خط الفقر، ومتوسط الإنفاق (الدخل) ومعامل جيني.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

استعرض مقدم الورقة نتائج النموذج الآني، مشيراً إلى جودة النموذج في تفسير البيانات، في ضوء جودة المعنويات الإحصائية للمعاملات وتطابق إشارات المتغيرات مع النظريات لكل معادلة على حده:

- أن الفقر يستجيب لتأثير السياسات أكثر من توزيع الدخل والنمو. وأن شدة الفقر وعمقه يتأثران أكثر من مستواه بالسياسات العامة.

- أن التحويلات تعتبر أكثر فعالية في التأثير على توزيع الدخل والنمو، لكنها ذات أثر بسيط على مستويات الفقر. وبالمقابل توجد متغيرات ذات أثر قوي ومباشر على مستويات الفقر كمؤشر إنتاج الحبوب.

- أن النمو يؤثر إيجاباً على الفقر وتوزيع الدخل باستثناء المستويات المرتفعة منه.

- أظهرت النتائج إيجابية أثر الإنفاق الحكومي والتحويلات ومحاربة التضخم على الإقلال من الفقر، في حين تؤثر سياسات الانفتاح سلبا على توزيع الدخل ومستويات الفقر، وذلك على الرغم من أن كلاهما تدعمان النمو الاقتصادي .

أوصى المؤلفان في ختام ورقتهما بضرورة مسايرة سياسات تخفيف الفقر، بإجراءات تحسين توزيع الدخل، حيث أشارت النتائج إلى أن السياسات الموجهة نحو تحسين توزيع الدخل هي أكثر فعالية في التأثير على الفقر مقارنة بالسياسات الموجهة نحو رفع متوسط الإنفاق والنمو .

نماذج التوازن العام والفقر

نبه مصطفي بابكر – عضو الهيئة العلمية بالمعهد العربي للتخطيط . في عرضه للورقة التي أعدها تحت عنوان "**أثر السياسات العامة على الفقر في الدول العربية:استعراض منهجية النماذج الحاسبة للتوازن العام**" إلى أهمية وجود إطار تحليلي شامل يأخذ في اعتباره تداعيات التغير في مستويات الدخل وأنماطها التوزيعية، حتى يمكن

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

تقصي آثار السياسات الاقتصادية وفهم مدلولاتها وانعكاساتها على حالة الفقر في الاقتصاد المعني بالدراسة . ومن هنا سلط المؤلف الضوء على أهمية وفائدة تطبيق منهجية نماذج التوازن العام في إطارها الشمولي .

أبرز المؤلف أهمية هيكل مصفوفة المحاسبة الاجتماعية، الذي يمثل الأساس المحاسبي والمفاهيمي للنماذج الحاسبة للتوازن العام ، وأوضح درجة التفاصيل المطلوبة في المصفوفة لغرض إستخدامها في تحليل الفقر، وخاصة فيما يتعلق بحسابات توزيع الدخل وحسابات عوامل الإنتاج. وتعرض المؤلف إلى كيفية حساب مؤشرات الفقر المعروفة في إطار النموذج الحاسب للتوازن العام، حيث تم توضيح منهجيتين: تمثلت الأولى في منهجية الأسرة الممثلة التي يتم فيها تقسيم المجتمع إلى مجموعة من الأسر على أن يتم تحديد توزيع الدخل أو الإنفاق لكل مجموعة خارج النموذج، باستخدام بيانات مسوحات الدخل والإنفاق للأسر، ثم يتم إستخدامها في حل النموذج. وبتغذية البيانات الناتجة من حل النموذج في التوزيعات المحددة مسبقاً يتم توليد توزيعات جديدة للإنفاق والدخل في المجتمع، تستخدم في حساب مؤشرات الفقر لسيناريو السياسة المستخدمة في حل النموذج. أما المنهجية الثانية ، فقد أوضح المؤلف أنها منهجية المحاكاة الجزئية، التي يتم فيها تمثيل كل الأسر الواردة في المسح داخل النموذج، وبالتإلى يتم توليد توزيعات الدخل والإنفاق لأي سيناريو سياسة داخلياً من حل النموذج.

ثم استعرض المؤلف ملخصاً لنتائج بعض دراسات الفقر التي اشتملت على نماذج التوازن العام في الدول العربية ، حيث أوضح أن بعض الدراسات إرتبطت ببرامج تحرير التجارة وبرامج الإصلاح الهيكلي، وبخاصة برنامج الشراكة المتوسطية لكل من المغرب، تونس ومصر تحت إشراف البنك الدولي، منتقدا تركيز نماذج هذه الدراسات على تحرير التجارة، مما أضعف من قدرتها على تقييم القضايا المتعلقة بالفقر. وفي المقابل، أشار المؤلف إلى دراسات أخرى ركزت نماذجها على القطاع الزراعي والقطاع غير الرسمي، واهتمت بتمثيل حسابات عوامل الإنتاج وتوزيعات الدخل والإنفاق بدرجة عالية من التفصيل، تساعد على التنبؤ بأثر السياسات الاقتصادية على الفقر وتوزيع الدخل. إلا أن المؤلف عاب عليها إفتقادها للمنهجية الموجهة إلى قياس مؤشرات الفقر وتقييم أثر السياسات العامة الساعية للإقلال من الفقر.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

وقد قدم المؤلف مقترحاً لنمذجة السياسات العامة للإقلال من الفقر في إطار منهجية التوازن العام في الدول العربية، آخذاً في الاعتبار ظروف توفر قواعد البيانات الملائمة من مسوحات الدخل والإنفاق، إضافة إلى العوائق الفنية الأخرى في هذه الدول. واشتمل المقترح على تقديم عدد من المقترحات العملية لكيفية معالجة النقص في البيانات، وأخرى لكيفية نمذجة السياسات العامة وتقييم تأثيراتها على الفقر ، وتحديد السمات الأساسية التي يجب تضمينها في النموذج التقليدي، حتى يصبح ملائماً لتحليل الفقر. كما أوصى المؤلف باستخدام منهجية الأسرة الممثلة مع معالجة إشكاليات التباين داخل مجموعة الأسرة الممثلة، وكذلك استخدام خط الفقر القومي واستخدام مؤشرات فوستر– جرير– ثوربيك في قياس الفقر.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

الدراسات القطرية

قُدمت للورشة خمس دراسات قطرية، نورد في ما يلي ملخصات مكثفة لما عرض عنها:

دراسة مصر

تم استعراض نتائج تحليل متعدد المستويات لتقييم آثار مختلف بنود الإنفاق الحكومي على النمو الاقتصادي والإقلال من الفقر في الاقتصاد المصري، والمقايضات في ما بين الهدفين، وتقديم خيارات للسياسات المستقبلية بغرض تحقيق الهدف الإنمائي للألفية من خلال ورقة بعنوان "**الإنفاق العام والنمو والإقلال من الفقر في مصر : تحليل متعدد المستويات**"[1] من إعداد مجموعة من الباحثين. وقد اشتمل العرض على تحليلات وتمارين تمثيلية على مستويات الأسر والقطاعات والأقاليم بالإضافة إلى المستوى التجميعي ، وذلك باستخدام أدوات تحليلية ملائمة لكل مستوى .

فعلى مستوى الأسر ، وباستخدام المسح المتكامل للأسر الذي أجراه معهد إفبري في عام 1997، إستعرضت الورقة نتائج تقدير النماذج الاقتصادية القياسية المستخدمة، واستخلصت أن محددات حالة فقر الأسر تتمثل في التعليم ونسبة الإعالة وتوفر الاتصال التلفوني، وأن استخدام البذور المحسنة يساهم في زيادة دخل الفرد. أما على مستوى القطر، فقد بينت النتائج أن الاستثمار في التعليم يجيء في المرتبة الأولى بأعلى عائد، فيما تأتي لاحقاً كل الاستثمارات العامة، ثم الاستثمار في البحوث الزراعية ، ثم الاستثمار في الطرق ، فالاستثمار في الري على الترتيب. وعلى مستوى الأقاليم، فإن الاستثمارات في مجالي التعليم والري تتميز لدى إقليم الصعيد. أما في الدلتا فيأتي الاستثمار في الطرق في المرتبة الأولى تليه الاستثمارات في الاتصالات التليفونية والتعليم ، بمعدل عائد متساو ، ثم يأتي الاستثمار في الري في المرتبة الأخيرة .

---

[1] اشترك في تأليفها كل من شنجن فان ووبريهان الرفاعي ومعتز السعيد وبنجزن يو ، وأحمد كمالي وقدم النتائج د. شنجن فان من المعهد الدولي لبحوث سياسات الغذاء (إفبري).

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

أما بالنسبة للتحليل على المستوى الكلي، فقد أوضحت الورقة أن التحليل اعتمد على نموذج ديناميكي للتوازن العام. وقد تم تقييم السيناريوهات البديلة للسياسات العامة وسياسات دعم السلع من حيث وقعها على النمو والفقر وتوزيع الدخل . وتناولت السيناريوهات وقع إعادة تخصيص الموارد الحكومية الحالية على قطاعات الزراعة ، المواصلات ، التعليم والصحة ، تحت برنامج تحسين الاستهداف لسياسة الدعم القائمة، أو برنامج توفير الدعم من خلال التحويلات المباشرة للأسر .وفي هذا الصدد، أوضحت الورقة أن نتائج الدراسة تشير إلى أن شبكات الحماية الاجتماعية التي تستهدف المحتاجين لا تقوم فقط بتخفيض العبء المالي وتوفير موارد يمكن إستخدامها لحفز النمو والإقلال من الفقر، وإنما تساعد أيضاً في الاستخدام الأكفأ للموارد وتتميز بأنها أكثر عدالة.

وفي ما يتعلق ببرنامج التحويلات المباشرة كبديل للاستهداف، بينت الورقة أن هذا البرنامج يؤدي إلى توزيع أكثر عدالة ويحفز النمو ويزيد من إجمالي إستهداف الأسر مقارنة ببرنامج دعم السلع الذي يستهدف المحتاجين . واتضح ذلك من استعراض مقارنة المؤشرات الكلية والجزئية باستثناء مؤشر الفقر الذي يتساوى تحت البرنامجين . كما وجد أن برنامج التحويلات المباشرة يقوم بتعويض في دخل القطاع الريفي أكثر مما يقوم به برنامج دعم أسعار السلع. كما أشارت الورقة إلى أن الإنفاق الحكومي في رأس المال البشري – كأحد أهم النتائج العامة للدراسة – يمثل البديل الأرقى، حيث وجد أن هذا الاستثمار يتغلب على تدهور شروط التبادل للسلع الزراعية، ومن ثم يترتب عليه نمو أعلى وإقلال أكثر للفقر مقارنة بالاستثمار في البنى الأساسية أو البحوث الزراعية.

أوضحت الدراسة أن الاستهداف الجغرافي للإنفاق العام في قطاع الخدمات الاجتماعية والبنى الأساسية سيؤدي إلى منافع أكثر في إطار هيكل القطاع الزراعي، وأن الاستهداف الجغرافي لبرامج الدعم على أساس النوع يعد أحد المجالات التي يمكن أن تترتب عليها فوائد وخاصة الأسر التي ترعاها النساء لانخفاض قدرات النساء في كسب المعاش. وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

- أن نظام الدعم الذي تكون تغطيته شاملة لجميع السكان يتصف بعدم الكفاءة وارتفاع التكلفة.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

- إن من المفضل إتباع طريقة الاستهداف الجيد الذي يقلل من الفقر ويحسن من عدالة توزيع الدخل، وأن يتم استخدام الموارد التي يتم توفيرها للاستثمار المنتج – في رأس المال البشري والبنية التحتية والتقنيات الزراعية – لما لذلك من أثر طويل المدى على النمو والإقلال من الفقر .
- أن من بين كل البرامج المستهدفة للمحتاجين تستحق برامج التحويلات المباشرة عناية خاصة .

- أن هناك حاجة لوضع أولويات للاستثمار العام، بهدف تعظيم النمو الاقتصادي وتحقيق إقلال كبير للفقر. ويترتب على الاستثمار العام في التعليم والبنى الأساسية ، خصوصاً في الريف، عوائد مرتفعة في ما يتعلق بالنمو الاقتصادي والإقلال من الفقر. أما بالنسبة للأولويات على مستوى الأقاليم، فإن الاستثمار في صعيد مصر سيؤدي إلى إقلال أكثر في الفقر، وذلك نسبة لتركز الفقراء في هذا الإقليم.

- أن الاستثمار في الزراعة وفي القطاع الريفي يمثل ضرورة قصوى لانتشال فقراء الريف من فقرهم ، إلا أن تحرير التجارة في الزراعة يمثل شرطاً مسبقاً لذلك، بمعنى تجنب السياسات التجارية التي تعزل السوق المحلي عن السوق العالمي ، ومن ثم إضعاف العائد على الاستثمار الزراعي.

دراسة اليمن

تم استعراض نتائج تحليل أثر تقييم زيادة الإنفاق الحكومي في بعض القطاعات الحيوية لتدعيم النمو الاقتصادي والتقليل من مستويات الفقر في اليمن من خلال ورقة بعنوان "**توجيه الإنفاق الحكومي للتقليل من الفقر في اليمن**" من تأليف **محمد عبد الباسط الشمنقي** الذي يعمل باحثاً في **معهد الكويت للأبحاث العلمية.**

في البداية إستعرض الكاتب التطورات الاقتصادية وأثرها على كل من مستويات الفقر ومكونات الإنفاق الحكومي منذ توحيد اليمن في عام 1994 وحتى عام 2001 . وقد

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

أوضح المؤلف إرتفاع الإنفاق الحكومي بمستويات أعلى من مستويات ارتفاع الموارد متمثلاً في بند الإنفاق الجاري (وخاصة بند الرواتب) ، وبالرغم من ذلك، فقد سجلت الأجور الحقيقية تراجعا في اليمن. كما تناول الكاتب تفشي ظاهرة الفقر في اليمن والتي تعتبر من أعلى المستويات عالميا، حيث بلغ مؤشر عدد الرؤوس 13% لخط الفقر الأدنى، 66% لخط الفقر الأعلى. كما أشار إلى أن نتائج التحليل تعكس تحسن مستويات الفقر مع تحسن المستويات التعليمية لأفراد الأسر ، وأن أعلى نسبة للفقراء تتركز في القطاع الزراعي ، يليه قطاعي الخدمات والصناعة على التوالي. وقد أشار الكاتب إلى ارتفاع مستوى الإنفاق الحكومي على القطاعات الاجتماعية للفرد بالأسعار الثابتة خلال الفترة 1996–2001 بمعدلات تفوق زيادة الإنفاق الحكومي الإجمالي بالأسعار الثابتة أيضاً، مما يدل على اهتمام سياسة الإنفاق الحكومي بالجانب الاجتماعي . ويصف الكاتب هذا الاهتمام بأنه غير كاف نظراً لارتفاع نسبة الفقر بين السكان والنقائص التي تعاني منها العديد من القطاعات الأجتماعية في البلاد.

إستعرض الكاتب أبرز خصائص النموذج الديناميكي للتوازن العام، الذي تم تطويره لقياس إنعكاسات بعض السياسات البديلة لتوجيه زيادة الإنفاق الحكومي في بعض القطاعات الاجتماعية. ثم استعرض أبرز مميزات الاقتصاد اليمني من خلال مصفوفة الحسابات الاجتماعية، وكيفية قياس مرونة التقليل من الفقر كنتيجة لتطور مستوى الاستهلاك بالأسعار الحقيقية، والتي تم استخدامها في قياس تطور نسبة الفقر المرتبطة بسيناريو تطور الاقتصاد اليمني سواء في السيناريو الأساسي الذي يعتمد على فرضية تواصل السياسة الاقتصادية اليمنية حتى سنة 2016 أو في السيناريوهات البديلة الخاصة بتوجيه زيادة الإنفاق الحكومي – سواء من خلال تخفيض التحويلات الحكومية المباشرة إلى القطاع العائلي ، أو من خلال المساعدات الخارجية – في كل من قطاعات الزراعة، والتعليم والصحة. ولقياس إنعكاسات كل من هذه السيناريوهات الست على الاقتصاد اليمني من جهة وعلى تطور مؤشرات الفقر من جهة أخرى، إعتمد المؤلف مؤشر تنمية الإنتاجية الإجمالية لعناصر الإنتاج . وفيما يلي إستعراض لأبرز نتائج الدراسة:

- أن زيادة الإنفاق الحكومي في قطاعي الصحة والتعليم ستؤدي إلى تدعيم النمو والتقليل من الفقر.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

- أن الطريق أمام اليمن مازال طويلا لتحقيق أهداف الألفية الخاصة بتخفيض ظاهرة الفقر بنسبة 50% بحلول سنة 2015، وذلك بالرغم من أن تدعيم وهيكلة الإنفاق الحكومي نحو مزيد من العناية بالقطاعات الاجتماعية يمثل السبيل الوحيد للاقتراب من هذا الهدف.

دراسة تونس

تم استعراض نتائج تحليل أثر بعض بنود الإنفاق العام على الفقر في تونس على المستوى الجزئي للأسر ، والمستوى الإقليمي للقطر، والمستوى التجميعي الكلي، باستخدام الأدوات التحليلية الملائمة لكل مستوى، بما في ذلك نماذج الانحدار والنموذج الديناميكي الحاسب للتوازن العام، من خلال ورقة بعنوان "**الإنفاق العام والنمو المحابي للفقراء والإقلال من الفقر في تونس: تحليل متعدد المستويات**" من تأليف **سامي بيبي – وريم الشطي من جامعة تونس.**

في البداية، إستعرض مقدم الورقة النتائج الإيجابية في مجال الرفاه الاجتماعي والنمو الاقتصادي، التي ترتبت على الاستراتيجيات التنموية المتتالية التي إنتهجتها تونس منذ الاستقلال، حيث ارتفع الدخل الحقيقي للفرد، وانخفض الفقر المدقع بمعدلات ملحوظة، علاوة على قرب إندحار الأمية في أوساط الشباب وتحسن المستويات الصحية كما تعكسه إتجاهات مؤشرات العمر المتوقع ومعدلات وفاة الرضع والأطفال والنساء تحت الولادة . وقد خلصت الورقة مما تقدم إلى نتيجة مفادها أن تونس لا تعاني حالياً من مشكلة الفقر المدقع ، بل ويمكنها القضاء على الفقر بحلول 2015 بشرط الحفاظ على معدل نمو سنوي يبلغ في المتوسط 5 %، وذلك للارتفاع النسبي لمرونة الفقر بالنسبة للنمو. ثم تعود الورقة لتنبه إلى أن الانكشاف الاقتصادي (نسبة السكان ذوي الدخول التي تفوق الخط الأدنى للفقر بنحو 25%) سيبقى مشكلة تستوجب الاهتمام .

إستعرضت الورقة نتائج تقدير نماذج إنحدار لمختلف مؤشرات الفقر كمتغيرات تابعة لكل من الفقر والنمو وتوزيع الدخل وعوامل أخرى كمعدل الأمية والإنفاق العام. وأشارت إلى أن نمو دخل الفرد وتحسن حالة التوزيع لهما تأثير مهيمن على انخفاض الفقر، وإلى أن الاستثمار في التعليم يعد من أهم محددات النمو الاقتصادي. وفي ما يتعلق بشبكات الضمان الاجتماعي للتخفيف من حدة الفقر ، بينت الورقة أن تونس قد إستخدمت

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

نوعين، هما: التحويلات المباشرة للمحتاجين، والإعانات السعرية على السلع الغذائية. ويلاحظ أن الإنفاق على هذه البرامج ، قد انخفض مع الزمن، عاكساً إنخفاض الإعانات السعرية على السلع الغذائية لتصل، إلى ما نسبته 1% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002 .

كما أوضحت الورقة أنه على الرغم من نجاح برنامج الإعانات الذي يغطي كل السكان في إعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء وفي حماية القوة الشرائية والحالة التعددية للشرائح ذات الدخل المنخفض، إلا انه لا يعتبر النظام الأمثل للتحويلات، وذلك لما ترتب على هذا النظام من فوائد للشرائح الغنية تفوق ضعفي الفوائد التي جنتها الشرائح الفقيرة . وفي هذا الصدد، أوضح مؤلفا الورقة أن البرنامج الذي يعتمد المتوسطات غير المباشرة يتوقع أن يكون أكثر فعالية في الإقلال من الفقر مقارنة ببرنامج دعم السلع الغذائية . بالإضافة إلى ما يمكن أن يوفره برنامج الاستهداف من نسب مرتفعة من الموارد المخصصة لبرنامج دعم السلع الغذائية والتي يمكن توجيهها للاستثمار في رأس المال البشري.

وفي حالة إستبدال برنامج دعم السلع الغذائية ببرنامج للاستثمار في قطاعي التعليم والصحة، فقد أوضح مؤلفا الورقة أن أحد أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال تقدير نموذج ديناميكي للتوازن العام ، هي أن السياسات التي تهدف إلى تدعيم القوة الشرائية للفقراء – في المدى القصير – تكون أكثر فعالية في الإقلال من الفقر ومحاربة الانكشاف الاقتصادي، مقارنة بسياسات الاستهداف التي تُعنى بالاستثمار في البنى الأساسية ورأس المال البشري. وفي نهاية الورقة أكد الباحثان على أن النمو الاقتصادي الذي تحقق في تونس خلال الأربعين سنة الماضية قد أدى إلى الإقلال من الفقر بطريقة ملحوظة، إلا أن التطورات السلبية في حالة توزيع الإنفاق ربما أضعفت الإنجازات المتحققة.

دراسة السودان

تم استعراض نتائج تحليل أثر السياسات العامة على الفقر في السودان من خلال ورقة بعنوان "**السياسات العامة و الإقلال من الفقر في السودان، 1971–2002**" من تأليف **حاتم أمير مهران – قسم الاقتصاد، جامعة الجزيرة.**

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

إستعرض المؤلف في البداية التطور الاقتصادي في السودان خلال العقود الثلاثة الماضية والتي أرجعها إلى تحكم الحكومة في الأنشطة الاقتصادية منذ الستينيات و حتى أوائل التسعينيات ، وتطبيق سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار الاقتصادي ، إضافة إلى اتباع إستراتيجية النظر إلى الداخل كاستراتيجية للتنمية. وقد كانت المحصلة النهائية لسياسات التكيف الهيكلي مزيدا من التدهور في كل المؤشرات الاقتصادية الكلية و ارتفاع في مؤشرات الفقر.

إستعرض المؤلف التغيرات الحادثة على هيكل الاقتصاد السوداني، واصفا إياها بأنها لم ترق إلى مستوى الطموحات ، إذ ما زال القطاع الزراعي يساهم بنسب عالية في الدخل القومي – خلال فترة تسعينيات القرن الماضي – بينما يساهم القطاع الصناعي بنسب متدنية خلال نفس الفترة ، واكتسب قطاع الخدمات نسب مساهمة مرتفعة على حساب مساهمة القطاع الزراعي بلغت في المتوسط **56%**. وقد نمى قطاع الخدمات خلال العقد الأخير، بمعدل فاق معدلات نمو القطاعين الزراعي والصناعي. وقد أوضح المؤلف أن كلا من الدخل القومي الحقيقي و الدخل الحقيقي للفرد قد سجلا معدلات نمو مرتفعة (10% و 6% تقريبا، على التوالي).واستعرض المؤلف ظاهرة تفشى الفقر في السودان من خلال الدراسات التي أجريت في هذا الشأن، حيث أكد على أن مستويات الفقر في السودان قد اتخذت إتجاهاً تصاعدياً منذ السبعينيات من القرن الماضي.

أوضح المؤلف أنه نظراً لعدم توفر البيانات حول المتغيرات ذات الصلة على مستوى الأسر، فقد أصبح من الصعوبة بمكان إستخدام منهجية بحثية أكثر ملاءمة مع طبيعة قضية الفقر ذات الأبعاد المتعددة. ومن ثم فقد اتبعت الدراسة طريقة للتحليل تتكون من مرحلتين. استخدمت في المرحلة الأولى بيانات مقطعية من مسح الهجرة و القوى العاملة لسنة 1996، وذلك لتقدير علاقة خطية لوغاريثمية بين كل من مؤشرات الفقر من جهة و محددات تلك المؤشرات من جهة أخرى. كما استخدمت في المرحلة الثانية بيانات سنوية على المستوى القومي للفترة 1990–2002 لتقدير علاقة عكسية شبه لوغاريتمية بين الدخل الحقيقي للفرد من جهة، و متغيرات السياسات العامة من جهة أخرى.

ولعل من أهم النتائج التي أشار إليها المؤلف أن الإنفاق الجاري و الإنفاق التنموي على الصناعة، إضافة إلى الاستثمار، تعتبر من أهم متغيرات السياسات العامة

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

التي يترتب عليها الإقلال من الفقر. وقد أوصى المؤلف بمزيد من الاهتمام بتطوير البنـــي التحتية ، وضرورة إهتمام السياسات العامة التي تهدف إلى الإقلال مـــن الفقـــر بتحـــسين توزيع الدخل. ومن ضمنها السياسات التي يترتـــب عليهـــا محاربـــة التـــضخم، وجـــذب الاستثمارات وتشجيع الإنتاج ، وإعادة صياغة الهيكل الضريبي، علاوة على أهميـــة دعـــم المؤسسات الاجتماعية و الاقتصادية المتخصصة في مجال محاربة الفقر . واختتم المؤلف عرضه بالدعوة إلى ضرورة تنبيه جهات الاختصاص في الـــسودان إلـــى أهميـــة اتخـــاذ خطوات جادة نحو توفير البيانات التي يعتد بها.

دراسة المغرب

في دراسة بعنوان "**النفقات العمومية، النمو الاقتصادي و الفقر بالمغرب: نحو تحليل متعدد المستويات**" تطرق **التهامي عبد الخالق – باحث في المعهد الوطني للإحصاء والاقتصاد التطبيقي في المغرب** – لإشكالية محاربة الفقر و الفوارق الاجتماعية في المغرب في علاقة مع السياسات العمومية وعلى وجه الخصوص منها السياسات الإنفاقية.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

تطرق المؤلف لأهم مراحل الاقتصاد المغربي لمدة تفوق العشرين سنة، ثم انتقل إلى تشخيص ظاهرتي الفقر والفوارق الاجتماعية و تغيراتها مند تسعينات القرن السابق ، حيث أوضح المؤلف أن الفقر النقدي بالمغرب يعد ظاهرة تميل إجمالا للانخفاض، إلا أن عدد الفقراء بقي مستقرا طوال هذه السنوات في حدود 4 إلى 5 مليون فقير. و قد رصد المؤلف مجموعة من المظاهر المهمة للفقر بالمغرب، نذكر منها على سبيل المثال، تركز معظم فقراء المغرب في البادية، وأن أغلب الوفيات تسجل ضمن شريحة الفقراء (ذلك لعجز هذه الشريحة عن دخول المرافق الصحية)، وأن الفقر هو العائق الرئيسي لتمدرس الأطفال خصوصا في المناطق القروية و النائية ، وأن النساء شكلن الفئة الأكثر فقرا خاصة في المناطق القروية.

إستعرض المؤلف تطور النفقات العمومية، خصوصا تلك المتعلقة منها بالقطاعات الاجتماعية، مشيراً إلى محاولة المسئولين في السنوات الأخيرة إستدراك الوضع المتدهور في المؤشرات الاجتماعية وزيادة الفقر عن طريق رفع مستويات النفقات الاجتماعية . كما تناول عرضاً لبرامج محاربة الفقر، مبرزا نقاط قوتها وضعفها.

وقد تعرض المؤلف أيضا للعلاقة المعقدة بين ضعف النمو الاقتصادي و زيادة مؤشرات الفقر النقدي ومستويات الفوارق الاجتماعية بالمغرب خلال السنوات الأخيرة في الريف والحضر ، وكذلك محددات الفقر فيهما من خلال منهجية اقتصادية قياسية كلية وباستعمال المعطيات المتوفرة على المستوى الأسري. ومن تلك النتائج أن نسبة الإعالة في الأسرة ، والنقص في خدمات الكهرباء و/أو المياه يؤثر سلباً على الدخل الفردي .

وقد اقترح المؤلف في نهاية دراسته منهجية جديدة للبحث، تحاول دراسة ظاهرتي الفقر و الفوارق الاجتماعية بارتباط النمو الاقتصادي على مستوى الجهات في بلد ما، إستهلها المؤلف بتقديم الإطار النظري لها، يرتكز على نمذجة قياسية من مرحلتين. تتمثل المرحلة الأولى في بناء وتقدير نموذج جهوي من عدة معادلات آنية تفسر قياسات الفقر و الفوارق الاجتماعية والديناميكية الاقتصادية وترابطاتها على مستوى الجهات. وتقوم المرحلة الثانية على استعمال النموذج المقدر في المرحلة الأولى مع بقايا تقديرات كل المعادلات، وزيادة دالة هدف تمثل بشكل صريح أولويات السياسة الاقتصادية . وبعد حل هذا النموذج يمكن الحصول على قيم كل المتغيرات المبحوثه كمستويات لقياس الفقر و الفوارق الاجتماعية و النمو الاقتصادي وكذلك قيم كل متغيرات السياسات

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com

الاقتصادية المرتبطة بها، وذلك حسب الجهات التي يغطيها النموذج. واستعرض الباحث نتائج المرحلتين الأولى والثانية على معطيات تهم الجهات الاقتصادية المغربية وعددها إداريا ستة عشر جهة.

واختتم المؤلف عرضه باستعراض لقوة و نواقص المنهجية المقترحة ، حيث أوضح أن المنهجية المقترحة في هذا البحث تفوق بكثير سابقاتها وتعممها بدمجها في مرحلتها الأولى . إلا أنها أكثر تعقيدا وتتطلب حجم معطيات أكبر ومحاورات و استشارات متكررة مع متخذي القرار.

ملاحظات ختامية

كان الهدف من هذه الورشة الإقليمية إطلاع صناع القرار العرب على نتائج الأبحاث التي تم إعدادها في إطار المشروع البحثي المشترك الذي نفذه المعهد العربي للتخطيط بالتعاون مع المعهد الدولي لبحوث سياسات الغذاء (إفبري)، حيث أرسلت الدعوة لكل الدول العربية لحضور الندوة والمشاركة في مداولاتها، وقد لبى الدعوة ممثلون عن عشرة دول عربية سبقت الإشارة إليها.

طُلب من صناع القرار في الجلسة الختامية للورشة التعبير عن ملاحظاتهم في ما يتعلق بقضايا السياسات العامة والفقر في بلدانهم. وقد أثار النقاش قضايا تتعلق بتوفر المعلومات المطلوبة لتحليل الظواهر تحت الدراسة، مثل الفقر، ومن ثم استنباط السياسات العامة الملائمة لتحقيق الأهداف المتوخاة، وتوفير برامج لتدريب الكوادر الوطنية في مجال إستخدام النماذج المختلفة لأغراض صياغة السياسات العامة.

PDF Created with deskPDF PDF Writer - Trial :: http://www.docudesk.com