٢

اللّامساواةُ والتّنميةُ البشريّة

«مثْلما كانت جدَّتي تقول، ثمَّةَ أسْرتانِ فقط في العالم: إحداهما مُوسِرةٌ، والأخرى مُعسِرة».

سانْشُو بانْزا في رواية ثِرْفانْتِس، «دُونْ كِيخُوتِه»

الفصل 2 اللّامساواةُ والتّنميةُ البشريّة

الفقراءُ مخلَّفون وراء الرَّكب في تَقاطُع العديد من الأهداف

في سنة 1975، تساءلَت رئيسةُ وزراء بريطانيا آنذاك، مارغْرِت ثاتْشر، عمّا «يدفع جماعةَ الضَّغطِ القويّةَ الشّكيمةِ والمُجاهِرةَ بآرائها إلى الإلحاح على قدْرٍ أكبرَ من المساواة؛» عارِضةً جوابَها التّالي: «غالباً ما يكون السَّببُ في حصيلة الأمر مزيجاً غيرَ مميَّزٍ من الحسَد والشُّعور البُورْجْوازيّ بالذَّنب.»[1] لكنّ أفلاطون كان ذا وجهةِ نظرٍ مختلِفة، إذْ كتب في القرن الخامس قبل الميلاد محذِّراً المشرِّعين الأثينيِّين ممّا تُشكِّله اللّامساواةُ البالِغةُ من مخاطر؛ قائلاً: «يجب ألّا يوجَد بين المواطنين فقْرٌ مُدقِع أو، من جانبٍ آخَر، غنًى فاحِش؛ لأنّ الاثنَين منتِجانِ لِشرٍّ عظيم.»[2]

إنهما رأيان متَغايران في مسألةٍ تحتفظ اليومَ باعتبارٍ قويٍّ جداً: هل اللّامساواةُ هامّة؟ وإنْ كانت، فلِمَ؟ في هذا الفصل، نحاول إثباتَ كوْن اللّامساواة هامّةً، لأنّها قضيّةٌ جوهريّة من حيثُ التّنميةُ البشريّة؛ إذْ إنّ للّامساواة المُفرِطة في الفُرَص المُواتية والحُظوظِ الحياتيَّة تأثيراً مباشراً في ما يمكن للبشر أن يكونوا عليه، أو ما يمكن لهم فِعْلُه – أي في الكفاءات البشريّة القابلة للتّطوير. فمِن الواضح أنّ للأطفال فرصةً أقلَّ لاستخدام قُدُراتهم الكامنة، وهُم يواجهون قدْراً أكبرَ من مَخاطر الوفاة؛ لأنّهم، مثلاً، مولودون لعائلاتٍ منخفضة الدَّخل أو من السكّان الأصليِّين؛ أو لأنهم إناث. وفي وِراثة المحروميّة من الفرَص المُتاحة ظلْمٌ لأسبابٍ ذاتيّة؛ إذْ تنتهك المبادئَ الأخلاقيّةَ الأساسيّة للعدالة الاجتماعيّة. وهناك أيضاً أسبابٌ فعّالةٌ قويّة للقلق من اللّامساواة. فالتَّفاوُتاتُ الحادّة؛ المبنيّةُ على أساس الثَّروة والمنطقة والجُنُوسة والرّابطة العِرْقيّة؛ سيِّئةٌ للنُّموّ، وسيِّئةٌ للدِّيموقراطيّة، وسيِّئةٌ للتّماسُك الاجتماعيّ.

وسيِّئةٌ أيضاً من حيثُ أهدافُ التّنمية للألفيّة التي لا توجِّه اهتمامَها إلى اللّامساواة على نحوٍ مباشر، وتُعتبَر من هذه الناحية حياديّةَ التّوزيع؛ حيث يُقاس التقدُّمُ بتجميع نِسَب التَّغيير، واحْتساب معدَّلها على أساسٍ قوميّ. ونظرياً، يمكن إنجازُ هذه الأهداف الإنمائيّة حتّى إن كانت الأسَرُ المعيشيّةُ ذاتُ الدَّخل المنخفِض، مثلاً، متخلِّفةً عن غيرها في ما يتعلَّق بغايتَي الصحّة وفقْر الدَّخل؛ أو حتّى إذا كانت نسبةُ الانخفاض في وفيات الأطفال بين الصِّبيان، مثلاً، كافيةً للتّعويض عن نسبة الانخفاض الأبطأ بين البنات.

تمثِّل البقعةُ المحجوبة في قضيّة التّوزيع ضَعْفاً على صعيدَين معيَّنَين؛ أوَّلُهما، كونُ الأهداف الإنمائيّة نفسها متجذِّرةً في فِكَرٍ عن العدالة وحقوق الإنسان – وبما أنّ العدالةَ وهذه الحقوقَ استحقاقاتٌ لكلِّ امرئٍ، وليست مخصَّصات اختياريّةً أو اسْتنسابيّة، فإنه يَلزَم منطقياً أن يكون التقدُّمُ للجميع؛ بصرْف النَّظر عن الوضع الاقتصاديّ، أو الجنس، أو ثروة الأبَوين، أو الجزء من البلد الذي يُقيم فيه الإنسان. مع ذلك، فإنّ أهدافَ التّنمية للألفيّة لا تُذكِّر الحكومات بأنّ النّجاحَ في التقدُّم نحو الأهداف يجب أن يُقاس لدى شرائح المجتمع كلِّها؛ وليس فقط على وجه الإجمال. فالفُرَصُ المُتاحة؛ التي تُكيِّف التّوزيعَ في الدَّخل، والتّعليم، والصحّة، والحُظوظِ الأكثر توفُّراً في الحياة؛ ليست موزَّعةً عشْوائياً في أيِّ مجتمع. وكما نُظهِر في هذا الفصل، فإنّ التّباينُات المُعيقةَ للتقدُّم نحو الأهداف الإنمائيّة تتَّسم بالمَنهجيّة؛ وتُمثِّل تراتُبيّات الأفضليّة والمحروميّة، المنتقِلةَ عبْر الأجيال – كما تمثِّل خياراتِ السياسات العامّة.

يتعلَّق السَّببُ الثاني للتركيز على اللّامساواة بالتقدُّم ضمْن هيكليّة أهداف التنمية للألفيّة؛ حيثُ الفقراءُ مخلَّفون وراء الرَّكب في تَقاطُع العديد من الأهداف. وكما نُبيِّن في هذا الفصل، ثمّة لازمةٌ متكرِّرة في بيانات مجموعةٍ كبيرة من

البلدان هي أنّ التقدّمَ بين الخُمُس الأفقر من السكّان أدنى بكثيرٍ من المعدَّل القوميّ. وفضْلاً عن كوْن هذا الأمر جائراً، فإنه دون المستوى الأفضل من منظوريّة إنجاز الأهداف الإنمائيّة؛ حيث نصيبُ الفقراء من الحرْمان يَفُوق بكثيرٍ نصيبَ اللّافقراء منْهُ. لذا، يُشكّل تسريعُ عجلة التقدُّم بين الفقراء أحدَ أشدِّ المسالك فعّاليّةً للتقدُّم القوميِّ الأسرع. بكلام آخَر، تعمل أنماطُ التقدُّم الرّاهنة على إبطاء التَّحسُّن الكُلّي؛ لأنّ أصغرَ المكاسب تُسجَّل لدى الأُسَر المعيشيّة التي تُمثّل الجزءَ الأكبر من المشكلة.

إن لهذه الاعتبارات متضمَّنات هامّةً من حيثُ تصميمُ استراتيجيّات الأهداف الإنمائيّة؛ إذْ هناك إثباتاتٌ الآن على أنّ أسلوبَ «التَّقاطُر الهزيل» في تخفيف التَّفاوُتات، والحفاظ على التقدُّم الكُلّي، لن ينجح. لقد حدَّدت أهدافُ التنمية للألفيّة غاياتٍ ممكنةَ القياس، تلائم استجابات السياسات المتجذِّرةَ في أُسُسٍ تقنيّةٍ وماليّة؛ غير أنّ العوائقَ الحقيقيّة أمام التقدُّم هي، في نهاية الأمر، اجتماعيّةٌ وسياسيّة — متأصِّلةٌ في المنافذ اللّامتكافئة إلى الموارد وتوزيع السُّلطة داخل البلدان، وفي ما بينها. وما لم تُصحَّح هذه الأشكالُ من اللّامساواة، فإنّ أُولى مبادئ إعلان الألفيّة — وهي الْتزاماتٌ بالعدالة الاجتماعيّة، والإنصاف، وحقوق الإنسان — لن تُترجَم إلى تقدُّمٍ في التّنمية البشريّة وفْقَ معدَّل السّرعة المتطلَّب. وتكمُن الاستجابةُ المناسبة لهذا الأمر في ضمان إبراز اللّامساواة، والإجراءات الكفيلة بالتغلُّب على التّفاوُتات في الحظوظ الحياتية، على نحوٍ أشدَّ وضوحاً في تصميم الاستراتيجيّات المستلزَمة لتخفيض الفقر.

يُحدِّد هذا الفصلُ أسبابَ كوْن اللّامساواة هامّةً، ثم يفحص بعنايةٍ أبعاداً مختلفة للّامساواة؛ مُظهِراً كيف تؤدِّي أنواعُ اللّامساواة، المتشابكةُ في الدّخل والصحّة والتّعليم، إلى الإضرار بالفقراء. ويَخلُص إلى تبْيان الكيفيّة التي يمكن فيها، حتّى للخطوات المتواضعة نحو تحقيق المزيد من الإنصاف في التّوزيع، أن يَدفع التّنمية البشريّة قُدُماً؛ وأن يُسرِّع عجلةَ التقدُّم باتِّجاه أهداف التّنمية للألفيّة.

تنتهك حِسَّ معظم النّاس لِما هو منصف فكرةُ أنه محكومٌ على أُناسٍ بالوفاة المبكِّرة، أو الأُمِّيَّة، أو المُواطَنة من الدَّرجة الثانية؛ بسبب خاصِّيّاتٍ خارجةٍ عن سيطرتهم

لِمَ تهُمُّنا اللّامساواة

تتَسِم الفِكَرُ بخُصوص اللّامساواة، شأنُها في ذلك شأنُ الفِكَر عن الإنصاف والعدالة الاجتماعيّة، بأنها متجذِّرةٌ في القِيَم. وبحسَب مُحاجَّة أمارتْيا سنْ، فإنّ الجميعَ فعْلياً هذه الأيام يؤمِنون بالمساواة في أمرٍ ما: الحقوق المتساوية أمام القانون، والحرِّيّات المدنيّة المتساوية، والمساواة في الفُرَص المُواتية، وهلُمَّ جَرًّا.[3] على نحوٍ مماثل، يُتوقَّع من النّاس في معظمهم ألّا يُسلِّموا بأنّ شتّى أنواع اللّامساواة غيرُ عادلة؛ لأنّ اللّامساواةَ في الدَّخل نتاجٌ حتميّ لأيِّ اقتصادٍ أسواقيٍّ عامل، رغْمَ أنّ ثمةَ شكوكاً في المدى الممكن تسويغُه لتبايُنات الدَّخل. في الوقت عينه، يُنتَظر من القلائل قَبولٌ مبدئيّ بكوْن اللّامساواة في الفُرَص المُتاحة أمراً يُمكن تَحمُّله؛ عندما تُبنى على أُسُس الجُنوسة، أو الثّروة المَوروثة، أو الرّابطة العرقيّة، أو أيِّ مصادفات أخرى للولادة لا يكون للأفراد تَحكُّمٌ بها. وفكرةُ أنه محكومٌ على أُناسٍ بالوفاة المبكِّرة، أو الأُمِّيَّة، أو المُواطَنة من الدَّرجة الثانية؛ بسبب خاصِّيّاتٍ خارجةٍ عن سيطرتهم؛ تنتهك حِسَّ معظم النّاس لِما هو منصف.[4]

من مَنظوريّة التّنمية البشريّة، هناك سلسلةٌ من الأسباب الذّاتيّة والفعّالة، ذات التّعزيز المتبادَل، لكوْن اللّامساواة هامّةً؛ يُمكن تلخيصُها على العموم تحت خمسة عناوين.

العدالةُ الاجتماعيّة والمبادئُ الأخلاقيّة

تُعتبَر الفكرةُ القائلة إنّ ثمّةَ حدوداً للحرمان الممكن احتمالُه جوهريّةً لمعظم المجتمعات والمنظومات القيَميّة. وقد عبّر آدَم سْميث باقتدارٍ عن المفهوم الأساسي، إذْ كتَب أنّ «ما من مجتمع، يُكوِّن الفقراء والبائسون من أعضائه أكبرَ الأجزاء بمَراحل، يمكنه أن يكون مزدهراً وسعيداً.»[5] وتوسَّع سميث في فكرة الفقر النِّسبيّ، مُناظِراً بوجُوب أن يكون لجميع أعضاء المجتمع دخْلٌ كافٍ يمكِّنهم من الظهور علناً «دونَما خجَل» من أنفسهم. وتُعرب كلُّ الدِّيانات الرَّئيسيّة عن همومها بالنِّسبة إلى الإنصاف، محدِّدةً للمتقيِّدين بها التزاماتٍ بمعالجة الحرمان المفرِط كواجبٍ أخلاقيّ؛ في حين تمثِّل فِكَرُ عموم

الناس هموماً معياريّةً أوسعَ نطاقاً. فمُسُوحُ الآراء في هذا الصَّدد تُظهر أنّ ما يزيد على 80٪ من الناس في أميركا اللاّتينيّة (اللاّمتساوية جداً) يؤمنون بكوْن الهوَّة بين الأغنياء والفقراء أضخمَ ممّا ينبغي؛ وأنّ نسبةً تقلُّ قليلاً عن ذلك في المملكة المتّحدة (اللاّمتساوية إلى حدٍّ أقلّ) تُردِّد صدى هذا القلق.[6] وفي حين أنّ قلّةً من المُستجيبين لهذه المُسُوح قد يكونون قادرين على تبيّان ما يعتبرونه مستوًى مقبولاً من اللاّمساواة، تُشير مُسُوحُ الآراء بوضوحٍ إلى وجود مفهوميّةٍ ضمْنيّة للعدالة الاجتماعيّة.

إحلالُ الفقراء في صدارة الاهتمام

تُعلن إحدى الفكَر الأساسيّة في علْم الاقتصاد الحديث، فعّاليّةُ أو أمثليّةُ باريتُو، أنّ تغييراً لا يترك أحداً أسوأَ ممّا كان عليه، هو الوحيدُ الذي يُمكن إعلانُه «معزِّزاً للرّفاه.» أمّا إعادةُ التّوزيع من الأغنياء إلى الفقراء فلَيست «تحسُّنَ باريتو»، لأنها تعني جعْلَ بعضهم أسوأَ ممّا كانوا عليه. ولكنْ، كما يقول أمارْتْيا سنْ، «يمكن لمجتمع ما أن يكون أمثليّةَ باريتُو، ويظلَّ مع ذلك مُقْرِفاً تماماً.»[7] ويُعبِّر هذا الشّعورُ، بقوّة، عن فكرة أنّ ثمّة حدوداً للمستوى المقبول من عدم المساواة.

في الواقع، إنّ علْمَ الاقتصاد نفسَه يوفِّر حُججاً قويّة لإعادة التّوزيع. فمعظمُ الناس، ومعظمُ الحكومات المنتخَبة ديموقراطياً، يقبلون من حيثُ المبدأ وجوبَ إعطاء التّحسينات لرَخاء الفقراء والمحرومين وزناً أكبرَ من تلك المعطاة لرَخاء الأغنياء والمتمتِّعين جداً بالامتياز.[8] غير أن دخْل الاقتصاد ليس إحصاءً كافياً لتقييم الرَّفاه، لأنه يتجاهل توزيعاتِ الدَّخل المولِّدةَ بالنُّموّ. وتوفِّر فكرةُ إنقاص العائدات لزيادة الثّروة هيكليّةً لفهْم فكرة أبسط: إنّ دولاراً إضافياً في يدِ عاملٍ زراعيٍّ لا أرضَ له في جنوب آسيا، أو أحد قاطني الأحياء المَدينيّة الفقيرة في أميركا اللاّتينيّة، يولِّد رَفاهاً أكبرَ ممّا يولِّده مبلغٌ مماثل في يدِ مليونير. وواقعُ الأمر أنّه يمكن لسياساتٍ تزيد دخْلَ الفقير بدولارٍ واحد أن تكون جديرةً بالعناء، حتّى لو كلَّفَت المجتمعَ أكثرَ من دولار. من هذه المنظوريّة، قد يكون معقولاً للحكومات، العاملة على الاختيار بين مسارات النُّموِّ البديلة، أن تنتقي الخيارَ الذي يُولِّد العائدَ الأكبرَ للفقراء؛ حتّى حيثُما تكون تأثيراتُ النُّموِّ الإجماليّةُ أقلَّ تأكُّداً.

بالإضافة إلى الدَّخل، يَصحّ في هذا الأمر كثيرٌ من الحُجج نفسها. مثالاً على ذلك، يُتوقَّع قبولُ معظم الناس من حيثُ المبدأ بأنّ وحدةً إضافيّة من الإنفاق العامّ، هادفةً إلى تخفيض وفيات الأطفال أو توسيع منافذ الوصول إلى المدارس الابتدائيّة، سوف تكون، على أُسُسٍ اجتماعيّة، مستحَبَّةً أكثرَ من إنفاق مبلغٍ مماثل على تحويلاتٍ إلى خدماتٍ تُوفِّر لجماعات الدَّخل المرتفع.

النُّمـوُّ والفعّاليّـة

لو حدثت مقايَضةٌ بين النُّموّ والتّوزيع، لَواجهَت الحكوماتُ خِياراتٍ قاسيةً؛ حيث يمكن للخسائر المرتبطة بنُموٍّ أدنى القضاءُ على ما يحقِّقه الإنصافُ الأوسع من مكاسبَ معزِّزةٍ للرَّفاه. وفي الواقع، توحي الأدلّةُ بأنّ المقايضات تعمل بالاتّجاه الآخر. فاللاّمساواةُ المفرطة ليست فقط سيِّئةً لتخفيض الفقر، بل هي أيضاً سيِّئةٌ للنُّموّ؛ لأنّ الفعّاليّةَ لفترةٍ طويلة نسبياً، والإنصافَ الأوسع، مُتَتامّان. ومن أسباب بقاء الفقراءِ فقراءَ، أنهم لا يستطيعون الحصولَ على قروضٍ – تُحسَم من مداخيلَ مستقبليّة – للاستثمار في الإنتاج، وتعليم أطفالهم، وتأمين موجوداتٍ تخفِّف من قابليّتهم للتأذّي. ويُمكن للحقوق اللاّمأمونة في الأرض، وللفرَص المحدودة في الوصول إلى العدالة، أن تُقيم حواجزَ إضافيةً في وجه الاستثمار.

تُمنَع عن الفقراء المحرومين من الممتلكات العامَّة المنقولة، مثْل المعلومات والحقوق القانونيّة، فُرَصُ الإسهام في النُّموّ؛ إذْ يدخلون الأسواقَ بشروطٍ غير متساوية، ويغادرونها بمكافآتٍ غير متساوية. وحيثُما تُخلِّف أنواعُ اللاّمساواة المفرطة – القائمةُ على أساس الثَّروة أو الجُنُوسة أو المنطقة – شريحةً كبيرة من المجتمع دونَما موجوداتٍ وأموالٍ موقوفة كافية، يعاني المجتمعُ ككُلّ من اللاّفعّاليّة النّاجمة. فحرمانُ نصف السكّان منفذَ الحصول على الفرَص المُواتية للتّعلُّم ليس مجرَّد انتهاكٍ لحقوق الإنسان، وإنما هو أيضاً سيِّئٌ للنُّموّ. مثالاً على ذلك، أنّ عدمَ المساواة بين الجنسَين في التعليم كبَح التّنميةَ الاقتصاديّة في باكستان. ومن الواضح أنّ السَّماحَ لتوزيع الموجودات اللاّمتساوي بتأبيد الفاقة على نطاقٍ واسع سيِّئٌ للفقراء، لكنه أيضاً يقيِّد تنميةَ فرَص الاستثمار وأسواقه لبقيّة المجتمع.

الشَّرعيّـةُ السِّياسيّـة

يمكن لأنواع اللاّمساواة المفرطة أيضاً أن تؤدِّي إلى إضعاف الشّرعيّة السياسيّة وتآكُل المؤسَّسات، إذ غالباً ما تعكس اللاّمساواةُ في الدَّخل والقدُرات البشريّة صورةَ مثيلتها في القوّة السياسيّة. ومن مسبِّبات المَضرَّة اللاّحقة بالمجموعات

ليست اللاّمساواةُ المفرطة سيِّئةً فقط لتخفيض الفقر، بل هي أيضاً سيِّئةٌ للنُّموّ

إنّ الفاقةَ واللّامساواةَ المطلَقتَين قد تكونان مفهومَين مختلفَين، لكنّ ثمّةَ علاقةً صميميّةً بينهما

المحرومة فرَصَ التّكافؤ – الفقراء، النِّساء، سكّان الأرياف، جماعات السكّان الأصليِّين – أنّ لها صوتاً سياسياً ضعيفاً؛ وهي ذاتُ صوتٍ سياسيٍّ ضعيف، لأنّها محرومة.

حيثُما تُرى المؤسَّساتُ السّياسيّة كآليّات لإدامة أنواع اللّامساواة الجائرة أو تعزيز مصالح النُّخَب، تجد أنّ ذلك يقوِّض تنميةَ الديموقراطية ويخلق الأوضاعَ المؤدِّيةَ إلى تَفكُّك الدّولة. ففي بلدانٍ مثل الإكوادور وبوليفيا، وعلى مستوًى أكثرَ جوهريّةً، أصبحت النِّزاعاتُ حول إدارة الموارد الطبيعيّة مركزَ الاهتمام لدى جماعات السكّان المتأذِّية، التي تحرمها من الصَّوت السياسيّ مؤسَّساتٌ يُنظَر إليها بوصْفها غيرَ استجابيّة.

أهـدافُ السِّياسـات العامّـة

ترى معظمُ المجتمعات تخفيضَ الفقر، وإزالةَ أنواع اللّامساواة الجائرة، هدفَين هامَّين للسِّياسات العامّة؛ غير أنّ التّباينات المُفرطة تقوِّض نشْدانَ هذين الهدفَين. وكما نُظهر في هذا الفصل، تُقيِّد اللّامساواةُ الحادَّةُ في الدَّخل معدَّلَ السُّرعة الذي يمكن فيه تحويلُ النّموّ إلى تخفيض مستويات الفقر. على نحوٍ مماثل، تُقلِّل التَّفاوُتاتُ البالغةُ في الصحّة والتعليم من المجال أمام المجموعات المحرومة كي تغتنم الفرَصَ المتاحة لتحسين رَفاهها.

مُضـادَّةُ الحُجـج المضـادّة

ثمّةَ حُججٌ مضادّةٌ للدَّعوى بأن اللّامساواةَ هامّةٌ، إذْ يُنكِر بعضُ دُعاة الحرِّيّة المُطلَقة وجودَ «عدالة اجتماعيّة» . فقد حاجَّ مُنظِّرُ السُّوق الحرّة، ف.أ. هايك، على نحوٍ ذائع الصِّيت، بأنّ من السَّخَف التّحدُّثَ عن مواردَ تُوزَّع بأسلوبٍ عادلٍ أو بشكلٍ جائر. وفي تقديره أنّ التَّحصيصَ المناسب للثَّروة والموجودات يتحدَّد في الأسواق الحرَّة وليس بمفاعيلَ بشريّة؛ لكنّ هذه المنظوريّةَ تُغفِل دورَ المفاعيل البشريّة، والعلاقات اللّامتساوية من حيث السّلطة، في هيكَلة الأسواق.

هناك رأيٌ آخَر مقبولٌ على نطاقٍ واسع بأنّ بعضَ أنواع اللّامساوة يهُمُّ أكثرَ من غيرها، وأنّ المساواةَ أمام القانون هي قطعاً الأكثرُ أهمِّيةً.[9] غير أنّ الحقوقَ والحرِّيّات لا تستطيع الصُّمودَ بمفردها، ومن المرجَّح أن يُقيَّد النّاسُ في إمكانيّة الإفادة من حرِّيّاتهم وحقوقهم؛ إذا كانوا فقراءَ، أو مرضى، أو محرومين من التعليم، أو مفتقرين إلى مقدرة التأثير في ما يحدث لهم. فحتّى تكون المساواةُ الرّسميّةُ بمختلف أشكالها ذاتَ مغزًى، يتعيَّن أن تدعمها ما يُسمِّيه أمارْتْيا سنْ «الحرِّيّات الأساسيّة» – القُدُرات – ليتمكّن المرءُ من اختيار طريقة عيْشه، والقيام بما يُقدِّره حقَّ قدْره. وأنواعُ اللّامساواة الحادَّة في فرَص الحياة تُقيِّد هذه الحرِّيّات الأساسيّة، جاعلةً من فكرة المساواة أمام القانون جوفاءَ، لا قيمةَ لها.

يُحاجُّ آخرون بأنّ التّركيزَ المناسب للعدالة الاجتماعيّة يجب أن يكون على الحرمان المُطلَق، لا على التّوزيع. ووفْقاً لهذه المُحاجَّة، يُعتبَر موقعُ الفقراء بالنِّسبة إلى غيرهم أقلَّ أهميةً من سيطرتهم على دخْلهم، أو من حقِّ الحصول على الخدمات الصحِّيّة والتعليميّة. وتقول اللّازمةُ الشّائعة: «نحن ضدَّ الفقر، لكنّ اللّامساواةَ مسألةٌ مختلفة؛ ولا علاقةَ لها بالعدالة الاجتماعيّة أو أهداف التّنمية للألفيّة.» وهذه المُحاجَّةُ أيضاً معْيُوبة؛ إذْ إنّ الفاقةَ واللّامساواةَ المطلَقتَين قد تكونان مفهومَين مختلفَين، لكنّ ثمّةَ علاقةً صميميّةً بينهما. مثالاً على ذلك، أنه يمكن للّامساواة في فُرَص الحصول على الرعاية الصِّحّيّة، أو التّعليم، أو الحقوق السياسيّة تقليصُ إمكانيّات الفرد للإفلات من شباك الفقر. وما يربط بين هذه التفاوُتات في الحظوظ الحياتيّة، أنها متجذِّرةٌ داخل أنواع اللّامساواة في القوّة التي تعمل على تأبيد الحرمان والعوَز. وتحتلّ «مَرَضيّاتُ القوّة»، كما يصفها أحدُ المؤلِّفين، صُلْبَ أصلاب العمليّات التي تُخرِج البلدانَ عن المسار المؤدِّي إلى أهداف التّنمية للألفيّة.[10]

مثْلما نُبيِّن لاحقاً، تُكوِّن اللّامساواةُ تقييداً شديداً للتقدُّم نحو تخفيض الفقر المُطلَق. ويَصِحُّ هذا الأمرُ ليس فقط بالنِّسبة إلى الدَّخل، وإنّما أيضاً إلى أنواعٍ من اللّامساواة أكثرَ اتِّساعاً؛ في مجالات مثْل الصحّة، والتّعليم، والسِّياسة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الفكرةَ القائلة إنّ من غير المُمكن تعريفَ الفقر ورفاه الإنسان إلّا بعباراتٍ مطلَقة؛ مع استبعاد الاعتبارات النسبيّة؛ لا تتحدّى فقط أدلَّةَ مُسُوح المواقف، وإنّما أيضاً الفكَرَ الأساسيّة التي طوَّرَها آدم سْميث سنة 1776 م. فقد قدَّم سْميث حُججاً قويّة على أنّ التّوزيعَ النِّسبيّ جزءٌ لا يتجزّأ من أيِّ تقييم لرفاه الإنسان: «ما أفهمُه بالضَّروريّات أنها ليست فقط السِّلَعَ الضّروريّة على نحوٍ لا غنًى عنه لاستمرار الحياة، وإنّما أيَّ شيءٍ تجعل عاداتُ البلد من غير اللّائق لذَوي السّمعة الحسنة، حتى في أدنى الطّبقات الاجتماعيّة، أن يفتقروا إليه. مثلاً، إنّ القميصَ الكتّانيّ، على وجْه الدِّقّة، ليس ضرورةً حياتيّة. (...) لكنّ أيَّ عاملٍ مُياوِم حسَنِ السُّمعة هذه الأيامَ، في مختلف أرجاء الجزء الأكبر من أوروبا، سوف يُخجِله الظّهورُ علناً من دون قميصٍ كتّانيّ.»[11]

سلاسِلُ الحرمان: اللّامساواةُ داخل البلدان

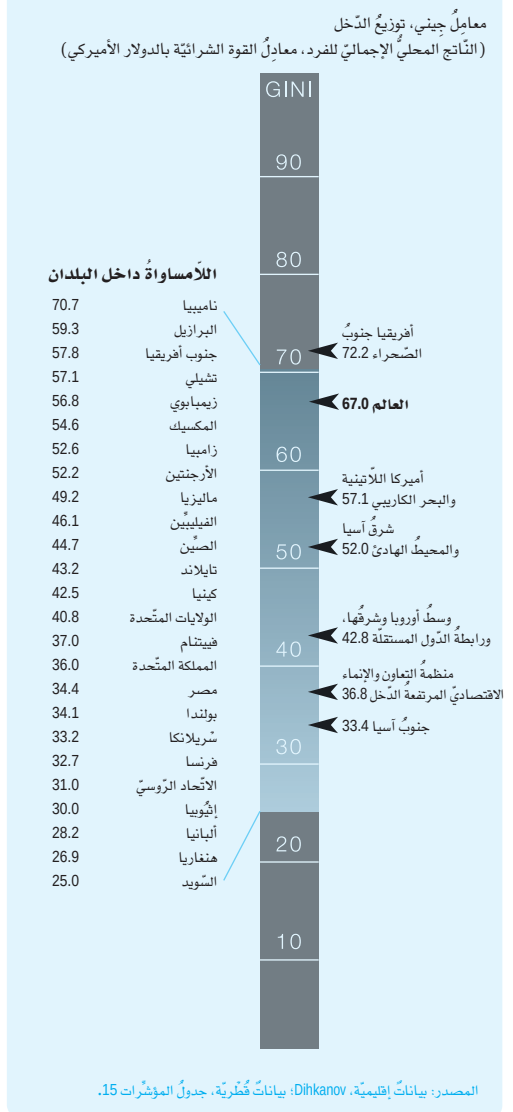
تفحَّص الفصلُ الأول أشكالَ اللّامساواة بين البلدان الغنيّة والفقيرة التي تنعكس صورتُها داخل البلدان أنفسها؛ حيث التّبايُناتُ العميقةُ في التّنمية البشريّة مستمرّةٌ بعِناد بين الأغنياء والفقراء، وبين الرِّجال والنّساء، وبين المناطق الرِّيفيّة والحضَريّة، وبين الأقاليم والمجموعات المختلفة. ونادراً ما تُوجَد هذه الأنواعُ من اللّامساواة منعزلةً؛ إذْ تخلق هيكليّاتٍ من الحرمان ذاتَ تعزيزٍ متبادَل، تَلحق بالنّاس عبْر دورات الحياة وتُنقَل من جيلٍ إلى آخر.

تتباين اللّامساواةُ في الدَّخل، على نحوٍ ملحوظ، عبْر الأقاليم. ففي الإجمال، تُسجِّل أميركا اللّاتينيّةُ وأفريقيا جنوبُ الصّحراء أعلى المستويات من اللّامساواة؛ في حين تُسجِّل مناطقُ جنوب آسيا وبلدانُ منظّمة التّعاون والإنماء الاقتصاديّ مستوياتٍ أقلَّ من ذلك بكثير. وعلى الرّغم من الافتقار إلى عتَباتٍ معياريّةٍ واضحة، يمكن القولُ إنّ البلدَ الذي يتجاوز فيه مُعاملُ جِيني 50 يكون من فئة اللّامساواة المرتفعة (الرّسم 2.1).

غالباً ما يُستشهَد بأدلّة المُسُوح عبر البلدان دعْماً لمَقولة أنّ اللّامساواةَ في المتوسِّط تتغيّر بنسبةٍ قليلة جداً مع الوقت؛ غير أنّ هذه المقولةَ مضلِّلةٌ في جوانبَ هامّة. فمع أنّ من الصَّعب مقارَنةَ المُسُوح المختلفة عبر البلدان والأوقات، يتبيَّن أنّ ثمةَ اتّجاهاً واضحاً خلال العَقدَين الماضيَين نحو اللّامساواة المتزايدة داخل البلدان. فمِن بين 73 بلداً تتوفَّر بياناتٌ عنها، هناك 53 (تَضُمّ ما يزيد على 80٪ من سكّان العالم) تشهد تَزايُدَ اللّامساواة؛ بينما تشهد تقلُّصَها تسعةٌ فقط (تمثِّل 4٪ من سكّان العالم).[12] ويَصحُّ هذا الأمرُ في حالتَي النُّموّ المرتفع والنُّموّ المنخفض كِلتَيهما (مثْل الصِّين في الحالة الأولى، وبوليفيا في الثّانية)، وأيضاً عبْر جميع الأقاليم.

تتعلَّق الفُروقات في مُعامل جيني بالاختلافات في الحصّة التي يحصل عليها الأشدُّ فقْراً من الثّروة القوميّة. وعلى العموم، كلّما ارتفع مؤشِّر جيني انْخفضَت حصّةُ الدَّخل القوميّ التي تنالها أفقرُ شرائح المجتمع. ففي بلدان اللّامساواة المنخفضة، مثل إندونيسيا وفيتنام، تبلغ حصّةُ أفقر خُمُس السكّان من الدَّخل القوميّ 3 إلى 4 أضعاف حصّة نُظَرائهم في بلدان اللّامساواة المرتفعة، مثْل البيرو وغْواتيمالا (الرَّسم 2.2). وفي حين أنّ لِفَجوات الدَّخل بين البلدان حصّةَ الأسد في اللّامساواة الكوْنيّة، يتَّضح أنّ تبايُنات الدّخل ضمْن العديد من البلدان تُضارِع في حجْمها أشكالَ اللّامساواة في توزيعات الدَّخل الكوْنيّة. ففي البرازيل، يُنتِج أفقرُ عُشْر السكّان 0.6٪ من الدَّخل القوميّ، فيما يُنتِج العُشْرُ الأغنى 46٪. وفي أفريقيا جنوب الصحراء أيضاً، تتَّسم فجَواتُ اللّامساواة بأنها كبيرةٌ جداً؛ حيث يبلغ دخْلُ العُشْر الأغنى من سكّان زامبيا، مثلاً، 42 ضِعْفَ دخْل العُشْر الأفقر.

الرسم 2.1 اللّامساواةُ في الدّخل – بلدانٌ وأقاليمُ مختارَة



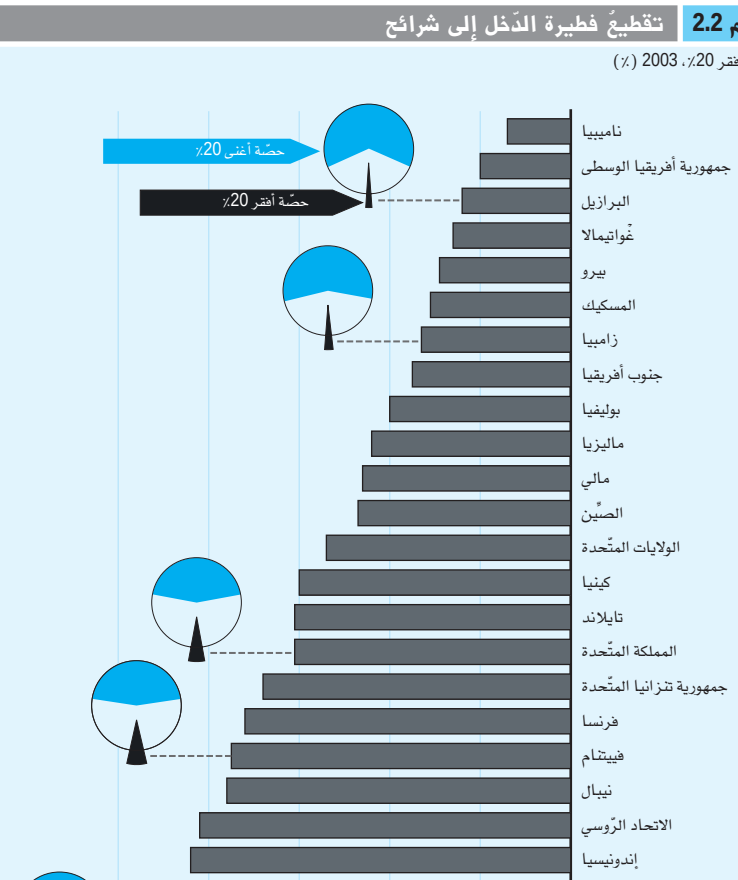
المصدر: بياناتٌ إقليميّة، Dihkanov؛ بياناتٌ قُطْريّة، جدولُ المؤشّرات 15.

ثمّة تأثيرٌ هامٌّ لأنماط التّوزيع على العلاقة بين متوسِّط الدّخل ومستوى الفقر، وقد يعني التّوزيعُ الأقربُ إلى التّساوي أن تكون للفقراء في بلدان المستويات المنخفضة من اللّامساواة مداخيلُ أعلى ممّا لدى الفقراء في بلدان المستويات الأعلى من متوسِّط الدّخل؛ وهو ما يوفِّر مثالاً واضحاً عن كيفيّة تأثير التّوزيع في الفاقة المطلَقة. فمُتوسِّط الدّخل في البرازيل، مثلاً، أعلى ممّا هو عليه في فيتنام بثلاثة أضعاف؛ لكنّ دخْلَ أفقرِ 20٪ من البرازيليِّين أقلُّ بكثيرٍ من متوسِّط الدّخل في فيتنام، ويُقارَن بدخْل أفقرِ 20٪ من سكان ذلك البلد (الرّسم 2.3). ويتماثل دخْلُ أفقرِ 20٪ من سكّان المملكة المتّحدة مع دخْل أفقرِ 20٪ من الجمهوريّة التّشيكيّة، الأقلِّ غنًى بكثير.

مثْلما تُوحي هذه المقارَنات، فإنّ متوسِّطات الدّخل تَحجُب ما لأنماط التّوزيع من تأثيراتٍ في الرّفاه الحقيقيّ.

الرسم 2.2 تقطيعُ فطيرة الدّخل إلى شرائح

حصّةُ أفقر 20٪، 2003 (٪)



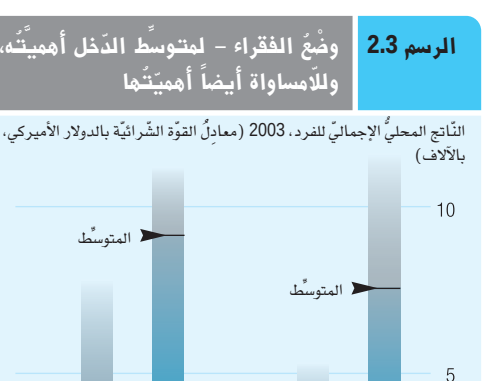
المصدر: جدولُ المؤشّرات 15.

ولأنّ دليلَ التنمية البشريّة أيضاً مؤشِّرٌ للمتوسِّطات، فإنه يوفِّر بدَوْره من هذا المنطلق صورةً عمّا يحدث للإنسان العاديِّ الافتراضيّ في بلدٍ ما؛ لا إلى الفقير العاديّ. ومن الممكن تبْيانُ ذلك بتمرينٍ بسيط: إنّ تعديلَ عنصر الدّخل في الدّليل من الدّخل المتوسِّط إلى متوسِّط الدّخل لأفقر 20٪ – مع إبقاء كلِّ شيءٍ آخَر ثابتاً – يُهبِط البرازيلَ 52 درجةً في تصنيف الدّليل للبلدان (إلى المركز 115)، والمكسيك 55 درجةً (إلى المركز 108).

ثمّة جانبٌ آخر تتكشّف فيه المقارَناتُ بين بلدان الدّخل المنخفض، وبين بلدان اللّامساواة المرتفعة، عن أمورٍ مثيرةٍ للاهتمام. ففي أيِّ مستوًى معيَّن من متوسِّط الدّخل، تُبرِز هذه المقارناتُ كيفيّةَ إمكان ربْطِ التّوزيع الأكثر إنصافاً بالمستويات الأدنى من نِسَب الفقر. وإحدى الوسائل لتوضيح هذا الأمر بالأمثلة هي تفحُّص كيفَ يمكن لمَداخيل أجزاءٍ مختلفة من التّوزيع الإجماليّ في بلدٍ ما أن تتغيَّر، إذا فُرِضت فيه الأنماطُ التّوزيعيّةُ لبلدٍ أكثرَ تساوياً. حالياً، يبلغ متوسِّطُ الدّخل لأفقر 20٪ من سكّان غْواتيمالا 550 دولاراً في العام، أو 46٪ أدنى من خطِّ الفاقة الدّولي؛ المحدَّد بدولارَين في اليوم. ولو كان لهذه المجموعة أن تنال من الدّخل القوميّ حصةً مماثلة لما يحصل عليه أفقرُ 20٪ في فيَتْنام، لَارتفع متوسِّطُ دخْلهم إلى 1560 دولاراً؛ أو إلى 66٪ فوق خطِّ الدولارَين في اليوم. ومن الممكن قطْعاً المُحاجّةُ بأنّ هذا المثَل يتجاهل الآثارَ السلبيّةَ المحتمَلة على النُّموّ، ومن ثمَّ على الحجم الإجماليّ لاقتصاد التحوُّل إلى مزيدٍ من الإنصاف في غْواتيمالا. لكنّ مثالَ

الرسم 2.3 وضْعُ الفقراء – لمتوسِّط الدّخل أهميّتُه، وللّامساواة أيضاً أهميّتُها

النّاتج المحليُّ الإجماليّ للفرد، 2003 (معادِلُ القوّة الشّرائيّة بالدولار الأميركي، بالآلاف)



المصدر: الأرقامُ محسوبةٌ على أساس بياناتٍ عن النّاتج المحليّ الإجماليّ للفرد (معادِل القوّة الشّرائية بالدولار الأميركي) من جدول المؤشّرات 14، وبياناتٍ عن حصّة الدّخل لأفقر 20٪ من جدول المؤشّرات 15.

فيَتْنام – ذات الاقتصاد الدِّينامي المرتفع النموّ، واللامساواة الأدنى – يُوحي بأنه قد تكون هناك فوائدُ إيجابيّةٌ لغواتيمالا؛ التي عانَت عقْدَين من النُّموّ المنخفض والرُّكود.

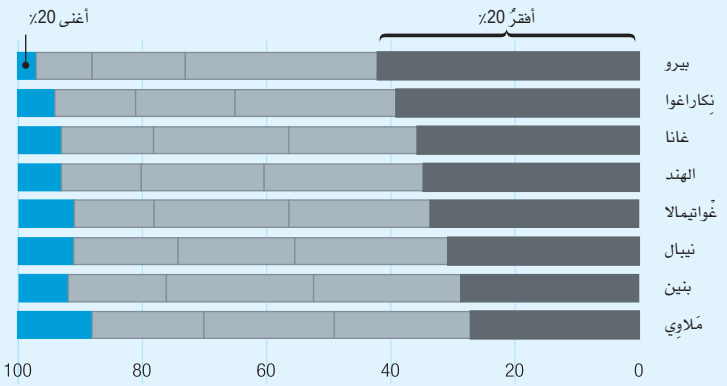
تعكس اللّامساواةُ في الدَّخل صورةَ أنواع اللّامساواة الأوسع نطاقاً في فرَص الحياة، وتؤثّر فيها على حدٍّ سواء؛ بدءًا بفرصة البقاء على قيْد الحياة.[14] ففي بوليفيا والبيرو، يبلغ معدَّلُ وفيات الرُّضَع بين أفقر 20٪ من السكّان أربعةَ إلى خمسة أضعافه بين نُظَرائهم من أطفال أغنى 20٪. ومع مزيد من الولادات، يتمثَّل الفقراءُ في تَوزُّع وفيات الطفولة بما يفُوق نسبتَهم العَدديّة (الرَّسم 2.4)؛ وهذا إثباتٌ صارخ للكيفيّة التي تؤدّي فيها اللّامساواةُ إلى حرمان الناس من حرِّيّات وخيارات جوهريّة؛ على الرّغم من حقوقهم وحرِّيّاتهم القانونيّة الرّسميّة.

تُشكِّل الفوارقُ المبنيّةُ على أساس الثّروة أولى حلقات الوصل في سلسلة من اللّامساواة تتعقَّب الناسَ طوالَ حياتهم. فإمكانيّةُ تلقّي النِّساء في الأُسَر الفقيرة عنايةً إبّان الحَمْل، ورعايةً خلال الولادة من مساعدة طبيّة مدرَّبة، أقلُّ احتمالاً ممّا هي للأُخرَيات (الرَّسم 2.5)؛ كما يُرجَّح أن يكون دخْلُ الأطفال الذين لا يُكملون دراستَهم أدنى من دخْل غيرهم. وهكذا، تنتقل دورةُ الحرمان من جيل إلى آخر.

في البلدان الغنيّة أيضاً، تُوزَّع الفرَصُ الحياتيّةُ الأساسيّة على نحوٍ غير متساوٍ؛ وقد أبرز الفصلُ الأول حجمَ الهوّة الفاصلة بين الإنسان العاديّ في بلدٍ غنيّ ونظيره في بلدٍ فقير، من حيثُ الفرَصُ المُتاحةُ في حياة المرء. وفضلاً عن هذا التّبايُن الكبير، تُضاهي الحظوظُ الحياتيّة لبعض المجموعات المحرومة في «العالم الأوّل» متوسِّطَ الحظوظ المماثلة في بلدانٍ ذات مستوياتٍ من الدَّخل أقلَّ بكثير. ويموت الأكثرُ فقراً في سنٍّ أبكر، ويتكرَّر مرضُهم على نحوٍ أكبر. فالرِّجالُ في أعلى 5٪ من توزيع الدّخل في الولايات المتّحدة يعيشون نحو 25٪ أطولَ مما يعيشه أمثالُهم في أدنى 5٪.[15] في غضون ذلك، فشلت المستوياتُ المرتفعة من الإنفاقات الصحِّيّة في اسْتئصال التَّفاوُتات الكبيرة الحاصلة بين معدَّلات وفيات الرُّضَّع؛ والقائمة على أساس العِرْق، والثّروة، ووضْع السَّكن. ولا تُحقِّق هذه التّبايُناتُ إلّا تقدُّماً محدوداً في تخفيض معدَّل الوفيات بين الرُّضَّع، حيث يوازي هذا المعدَّلُ في الولايات المتّحدة ما هو عليه في ماليزيا – التي يبلغ الدَّخلُ فيها رُبْعَ الدَّخل الأميركي؛ كما أنه بين المتحدِّرين من أصلٍ أفريقيّ في واشنطن العاصمة أعلى ممّا هو في ولاية كيرالا الهنديّة. ومع أنّ الأمرَ ينطوي على عواملَ اقتصاديّة–اجتماعيّة أخرى، تبقى الحواجزُ الماليّة أمام الرِّعاية الصحِّيّة الكافية مُساهِماً هاماً في تكوينه (الإطار 2.1).

الرسم 2.4 أطفالُ الأُسَر الأشدّ فقراً هم الأغلبُ ترجيحاً للوفاة

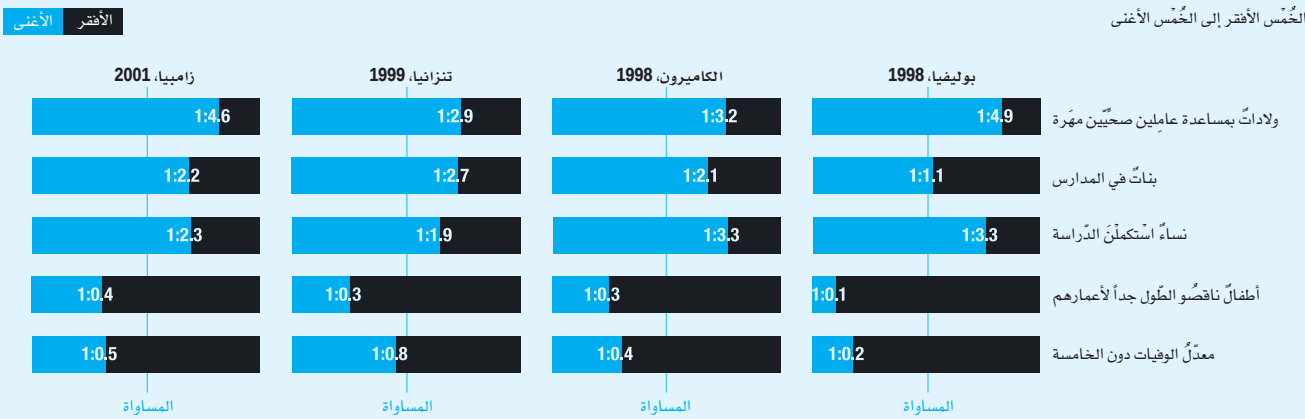
نسبةُ وفيات الأطفال دون الخامسة، بالتّوزيع الخُماسيّ (٪)



المصدر: نِسَبٌ محسوبة على أساس بياناتٍ عن معدّلات الوفيات دون الخامسة، والولادات؛ من مؤلِّف يصدر قريباً، لِغْوَلْكِن (Gwalkin) وآخرين.

الرسم 2.5 حلقةُ اللّامساواة – من الولادة حتى شباب البلوغ، حالةُ الفقراء أسوأ

نسبةُ الخُمْس الأفقر إلى الخُمْس الأغنى



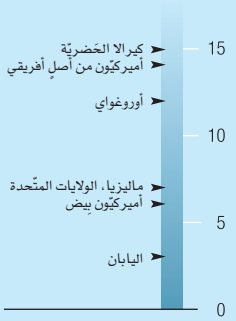
المصدر: غْوَلْكِن (Gwalkin) وآخرون، يصدر قريباً.

تتصدّر الولاياتُ المتّحدة بلدانَ العالم في الإنفاق على الرّعاية الصحّية؛ حيث يوازي ما تُنفقه للشخص الواحد ضِعْفَ متوسّط الإنفاق المماثل لبلدان منظمة التعاون والإنماء الاقتصاديّ؛ أو ما نسْبتُه 13٪ من الدّخل القوميّ. مع ذلك، فإنّ صحّةَ سكّان بعض البلدان، التي تُنفق على هذه الرّعاية أقلّ بكثير ممّا تفعله الولاياتُ المتحدة، هي أفضلُ من صحّة الأميركيّين. فمؤشّراتُ الصحّةِ العامّة في الولايات المتحدة تُفسدها أنواعٌ من اللّامساواة العميقة الفَوْر؛ ترتبط بالدّخل، والتأمين الصحّي، والعُنصر، والرّوابط العِرقيّة، والجغرافيا، وبالمسألة البالغة الأهمّيّة التي هي فرصةُ الحصول على الرّعاية.

تَقِلّ المؤشّراتُ الصحّيةُ الرئيسيّة للولايات المتّحدة كثيراً عمّا يُتوقّع منها على أساس الثروة القوميّة؛ وتُشكّل الاتّجاهاتُ في وفيات الرُّضّع مدْعاةً للقلق على نحو خاصّ. فمعدّلاتُ هذه الوفيات، المتراجعةُ على نحو مستدام طوال نصف قرْن، بدأتْ منذ عام ألفين بالتّباطؤ؛ ومن ثمّ بالانعكاس. وحالياً، تفوق نسبةُ وفيات الرُّضّع في الولايات المتحدة ما هي عليه في العديد من البلدان الصناعيّة الأخرى؛ كما أنها مماثلةٌ للنّسبة عينها في ماليزيا – البلد الذي يوازي متوسّطُ الدّخل فيه عُشْرَ نظيره الأميركي ويقلّ معدّلُ وفيات الرُّضّع في ولاية كيرالا الهنديّة عن مثيله بين الأميركيّين من أصل أفريقي في العاصمة واشنطن (انْظُر الرّسم 1).

الرّسْم 1 مقارَنةُ معدّلات وفيات الرّضّع

معدّلُ وفيات الرُّضّع، 2003 (لكلّ ألف ولادة حيّة)



المصدر: بياناتُ الهند، المعهدُ الدّوليّ لعلوم السكّان (IIPS) وشركةُ أبحاث الرأي ماكرُو 2000 (ORC Macro)؛ بياناتُ الولايات المتّحدة، وقفيّةُ أسْرة هنري كايزر 2005؛ بياناتُ الدّول، جدولُ المؤشّرات 10.

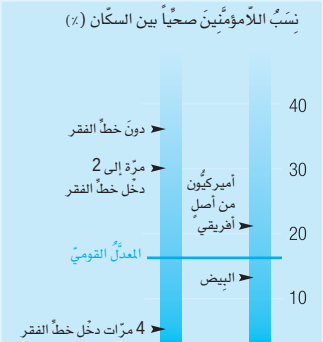
تفسّر الفَوارقُ الصحّيةُ الواسعة بين المجموعات الاجتماعيّة – الاقتصادية، إلى حدٍّ ما، كوْنَ النتائج الصحّية في الولايات المتحدة أردأ ممّا هي في بلدان صناعيّة أخرى. فمِن المهْد إلى اللّحْد، تُظهر صحّةُ المواطنين الأميركيّين اختلافات حادّة. مثالاً على ذلك، أنّ التّبايُنات الصحّيةَ المرتبطة بالعنصر والعِرْق مستمرّةٌ بِعناد – نتيجةَ الفوارق في التأمين الصحّي، والدّخل، واللغة، والتّعليم، والأهليّة الثّقافيّة لمُوفّري الرّعاية الصحّية؛ من بين عوامل أخرى (الرّسْم 2). فاحتمالُ أن تلد الأميركيّةُ المتحدّرةُ من أصل أفريقيّ طفلاً منخفضَ الوزن الولاديّ هو ضِعفُ الاحتمال لدى مُواطِنتها البيضاء؛ كما أنّ احتمالَ وفاة الطّفل الأفريقيّ الأصل، قبل إكماله عامَه الأوّل، هو أيضاً ضِعفُ الاحتمال لدى نظيره الأبيض. وثمّةَ تلازُمٌ وثيقٌ بين الفوارق في الدّخل وبين الاختلافات في الصحّة؛ حيث مدّةُ الحياة للوليد في أسَر أعلى 5٪ من حيثُ توزيعُ الدّخل تزيد بنسبة 25٪ على ما هي عليه لنظيره في أسَر أدنى 5%.

تُسهم عواملُ عديدةٌ في وجود اللّامساواة الصحّية بمختلف مظاهرها؛ وتُشكّل التّغطيةُ الماليّة لتوفير الرّعاية الصحّية محفّزاً هامّاً على عدم المساواة. فالولاياتُ المتّحدة هي البلدُ الثّريُّ الوحيد، المفتقرُ إلى نظام الصحّيّ الشّامل؛ ولذا فإنّ المزيجَ من التأمين الخاصّ الذي يوفّره أربابُ العمل، والتأمين من القطاع العامّ، لم يصل قطّ إلى جميع الأميركيّين. وفي حين أنّ لأكثرَ من نصف السكان تأميناً صحّياً عبْر أرباب عملهم، وأنّ جميعَ المُسنّين تقريباً مؤمّنون بواسطة برنامج الرّعاية الطبّيّة الحكومي، «مَدكير»، فإنّ أكثرَ من سُدْس اللّامُسنّين في الولايات المتحدة (45 مليوناً) كانوا في العام 2003 مفتقِرين إلى التأمين الصحّي – المحرومةِ منه ما يزيد على ثُلث (36٪) العائلات العائشة تحت خطّ الفقر. والمرجّحُ أن تكون نسبةُ اللّامؤمّنين صحّياً بين الهِسْبانيّين المتحدّرين من أميركا اللاتينيّة 34٪، وبين ذَوي الأصل الأفريقي 21٪؛ بالمُغايَرة مع 13٪ بين الأميركيّين البيض. وتشهد الولاياتُ الخمسونَ أيضاً تفاوُتاتٍ واسعةً في التأمينات الصحّية؛ وقْفاً على حصّة كلّ ولاية من الأسَر ذاتِ الدّخل المنخفض، وطبيعةِ التّوظيف فيها، ومدى اتّساع برنامج «المدكايْد» لذوي الدّخل المنخفض بين سكّانها.

تُمثّل كلفةُ العلاج في الولايات المتّحدة عائقاً في وجه الحصول عليها، أكبرَ ممّا هو في أيّ بلدٍ صناعيٍّ رئيسيٍّ آخر. فما يزيد على 40٪ من غير المؤمّنين صحّياً محرومونَ من مكانٍ معتاد يتلقّوْن فيه العلاجَ عندما يمرضون، وأكثرُ من ثُلث اللّامؤمّنين يقولون إنّ الكلفةَ حرمت الواحدَ منهم – أو أحدَ أفراد أسْرته – في العام المنصرم من تلقّي الرّعايةِ المطلوبة؛ بما في ذلك المُوصى به من العلاجات أو الأدوية الموصوفة طبّياً.

الرّسْم 2 التّأمينُ الصحّيّ، والفقرُ، والعِرقُ في الولايات المتّحدة

نِسَبُ اللّامؤمّنين صحّياً بين السكّان (٪)



المصدر: وقْفيّةُ أُسْرة هنري كايزر 2005.

وترتبط الفرَصُ اللّامتساويةُ في الحصول على الرّعاية الصحّية بِحَصيلة ما يحدث على صعيد الصحّة؛ حيث تقِلّ احتمالاتُ حصول اللّامؤمّنين على الرّعاية المنتظَمة للمرضى الخارجيّين، وتالياً يزيد احتمالُ إدخالهم إلى المستشفيات بسبب مشاكلَ صحّيةٍ كان من الممكن تلافيها. وفي حالات إدخالهم، يتلقّوْن خدماتٍ أقلّ من غيرهم ويكون احتمالُ وفاتهم أكبرَ ممّا هو بين المرضى المؤمّنين؛ كما يحصلون على رعايةٍ وقائيّةٍ أقلّ ممّا يتوفّر للآخرين. ويقدّر معهدُ العلاج الطبّي أنّ 18 ألفَ أميركيٍّ على الأقل يموتون سنوياً قبل أوانهم، لمجرّد افتقارهم إلى التأمين الصحّي. فولادةُ الإنسان لأسْرةٍ معيشيّة غير مؤمّنة صحّياً تزيد احتمال وفاته، قبل بلوغه عامَه الأوّل، بنسبة تقرب من 50٪.

تؤثّر المنافذُ اللّامتساويةُ إلى الرّعاية الصحّية تأثيراً قوياً في أشكال اللّامساواة الصحّيّة المرتبطة بالعِرْق؛ وتفسّرها، جزئياً فقط، أنواعُ اللّامساواة في التأمين الصحّي والدّخل. فقد وجدت إحدى الدّراسات أنّ من شأن إزالة الفجوة في الرّعاية الصحّية بين الأميركيّين من أصل أفريقي ومُواطنيهم البيض إنقاذَ حياة ما يقرب من 85 ألفَ شخص سنوياً. ولوضْع هذا الرّقم في السّياق، يُشار إلى أنّ التّحسينات التّقنيّة في الطبّ تُنقذ كلّ عام حياةَ 20 ألفَ إنسان في الولايات المتحدة.

تُبرز هذه المقارَنةُ مفارَقةً في لُبّ النّظام الصحّيّ الأميركيّ، حيث تُظهر المستوياتُ المرتفعة من الإنفاق الشّخصيّ على الرّعاية الصحّية تفوُّقَ البلاد في التّقنيّات والعلاجات الطبّية؛ ومع ذلك، فإنّ أنواعَ اللّامساواة الاجتماعيّة – المتفاعلةَ مع أشكال اللّامساواة في تمويل الخدمات الصحّية – تحُدّ من مدى انتشار التقدّم الطبّي.

المصدر: Rowland and Hoffman 2005; Proctor and Dalaker 2003; Munnell, Hatch and Lee 2004; The Henry Kaiser Family Foundation 2005; Deaton 2002.

طبقاتٌ من اللامساواة تُقيِّد خياراتِ الحياة

تتقيَّد الحظوظُ الحياتيّة في أيِّ بلدٍ بطبقاتٍ معقَّدة من اللامساواة، حيث توجد في كلِّ بلد؛ وبضخاماتٍ متنوِّعة؛ تفاوُتاتٌ في الفرَص المُتاحة للصحّة، والتَّعليم، والنُّفوذ السياسيّ. ومعروفٌ أنَّ أشكالَ اللامساواة ذاتَ الصِّلة بالثَّروة، أو الجُنُوسة، أو المنطقة، أو العنصر، أو العِرْق؛ إلى جانب مؤشِّراتٍ أخرى على الحرمان من فرَص التكافؤ؛ لا تعمل في عُزلة. فهيَ تتفاعل لخلْق دوّراتٍ من المحروميّة، متَّسِمة بالفاعليّة المتواصلة والتَّعزيزاتِ المتبادَلة، تُنقَل من جيلٍ إلى آخر. ويُعتبَر وضعُ حدٍّ لهذه الدَّورات أحدَ العوامل الأساسيّة لتسريع عجلة التقدُّم نحو أهداف التّنمية للألفيّة.

أنواعُ اللّامساواة الإقليميّة

تُشكِّل التّفاوُتاتُ الإقليميّةُ في بلدانٍ عديدة مصدراً رئيسياً لعَدم المساواة. ففي البرازيل، تبلغ نسبةُ وفيات الرُّضَّع في الشّمال الشّرقيّ 52 وفاةً لكلِّ ألف ولادة حيّة، لكنها تهبط في الجنوب الشّرقي إلى 20 وفاةً؛ في حين أنّ المعدَّلَ في البلديّات العشْر، ذات النِّسَب الأدنى من هذه الوفيات، ثماني وفيات لكلِّ ألف ولادة حيَّة – وهو مستوًى يُضاهي ما تشهده بعضُ بلدان الدَّخل المرتفع. أمّا في أسوأ عَشْر بلديات من حيثُ نسبةُ وفيات الرُّضَّع، فإنّ المعدَّلَ أعلى ممّا هو عليه في ولاية بيهار الهنديّة؛ إذ يبلغ 117 وفاةً للألف من الولادات الحيّة. ويرتبط الإنفاقُ الصحّي على الفرد الواحد ارتباطاً عكسياً بنسبة وفيات الرُّضَّع، حيث يصل في الجنوب الشَّرقي إلى ضِعْف معدَّله في الشّمال الشّرقيّ.[16]

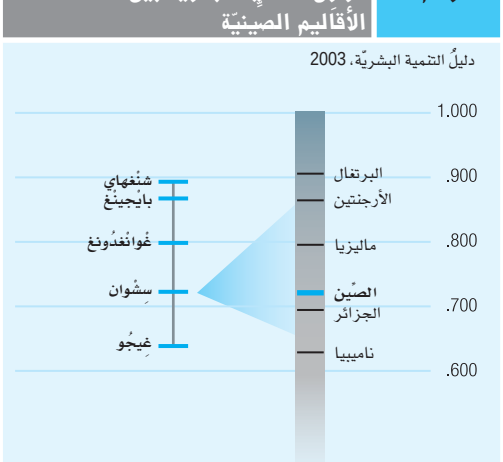
يكشف تحليلُ أدلَّة التّنمية البشريّة القُطْريّة، بالرُّسوم البيانيّة، عن النِّسبة المقياسيّة للامساواة الإقليميّة داخل البلدان؛ حيث يتراوح دليلُ الصِّين القوميّ بين 0.64 في غيجُو وبين 0.89 في شانْغهاي، مروراً بنسبة 0.80 في غُوانْغدُونْغ (الرَّسم 2.6). ولو أنّ هذه الأقاليمَ بلدانٌ، لَكانت غيجُو قد صُنِّفت مباشَرةً فوق ناميبيا؛ وشانْغهاي جنْباً إلى جنْب مع البرتغال. ويتراوح دليلُ المكسيك بين 0.71 في تْشيابَس و0.72 في وَهاكَ، وبين 0.89 في مكسيكو سيتي؛ وهو تراوُحٌ يمتدّ من السّلفادور إلى جمهوريّة كوريا.

تُمثِّل الفوارقُ التّعليميّة أحدَ التفسيرات لهذه التَّبايُنات؛ حيث تتراوح معدَّلاتُ الأمّيّة بين 3٪ في مكسيكو سيتي وبين أكثرَ من 20٪ في تْشيابَس وغرارُو. ويستخدم الرَّسمُ البيانيّ 2.7 شجرةً من عدم المساواة، لتَحرِّي أنواع اللّامساواة التي تقلُّ عن المستوى القوميّ للمكسيك. ففي أغنى بلديّات غرارُو، مثْل منتجَع أكابولكو، تُضاهي مستوياتُ الإلمام بالقراءة والكتابة مثيلاتِها في بلدان الدَّخل المرتفع؛ مع وجود فجَواتٍ جُنُوسيّة محدودة. في الوقت نفسه، تشهد البلديّاتُ الجبليّة؛ المكوَّنةُ في غالبيَّتها من مناطق السكّان الأصليِّين الرِّيفيّة؛ تدنِّياً في مستوى هذا الإلمام إلى 28٪ – نصف المستوى في السّودان – وإلى 20٪ في صفوف الإناث. وتوفِّر شجراتُ عدم المساواة وسائلَ تقصِّي الأنماط المعقَّدة للامساواة التي تعمل دونَ المعدَّل القوميّ.

التّفاوُتاتُ بين المدن والأرياف

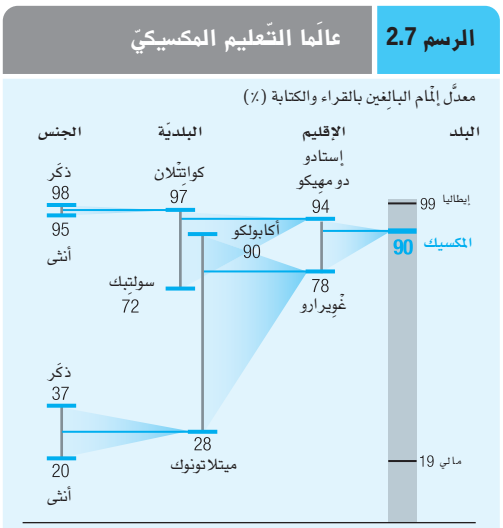
في العديد من البلدان، يُمثِّل العيشُ في الأرياف دليلاً على الحرمان؛ إذْ تكون معدَّلاتُ الفقر أعلى، وفرَصُ الحصول

الرسم 2.6 فوارقُ التّنمية البشريّة بين الأقاليم الصينيّة



المصدر: المعدّلاتُ محسوبةٌ بناءً على معلومات مكتب الإحصاء القوميّ الصّيني 2004، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2002.

الرسم 2.7 عالَما التّعليم المكسيكيّ



المصدر: المكسيك، المعهدُ القوميّ للإحصائيّات والجغرافيا والمعلومات (INEGI) 2005.

على الخدمات أدنى. ففي غانا، يبلغ مدى انتشار الفقر داخل العاصمة أكْرا 2٪، لكنّه 70٪ في الأرياف السَّهْليّة المُعشِبة. ويقطن في هذه السَّافَنّا خُمْسُ سكّان غانا، غير أنّ 40٪ منهم يعيشون في حالة الفقر. ومع أنّ نسبةَ الفاقة تتراجع في أكْرا، إلّا أنها باقيةٌ على حالها في السَّافَنّا.[17]

يُستدَلُّ على الفارق الكبير بين مدن غانا وأريافها بالمنافذ إلى الخدمات الأساسيّة؛ حيث لا تصل المياهُ بالأنابيب إلّا إلى خُمْس المقيمين في الأرياف، بالمُغايَرة مع وصولها إلى أربعة أضعاف ذلك في المدن. كذلك فإنّ نِسَبَ وفيات الأطفال دون الخامسة في المناطق الرِّيفيّة أعلى بكثير، الأمرُ الذي يدلُّ على المدى الأوسع انتشاراً للفقر، والتأمين الأكثر محدوديّةً للخدمات الأساسيّة. في بوليفيا، تفُوق وفياتُ الأطفال في الأرياف مثيلتَها في المدن بما يقرب من 90٪ (الرَّسم 2.8). ويؤدِّي التّفاوُتُ الشّديد بين الرِّيف والحضَر إلى تضخيم أشكال اللّامساواة بين الجنسَين، على نحوٍ مثيرٍ، في العديد من البلدان. ففي باكستان، تبلغ نسبةُ الفجوة بين الأرياف والمدن، من حيثُ الذهابُ إلى المدرسة، 27٪؛ لكنّ نسبةَ الفجوة عينها بين بنات الرِّيف وصِبْيان الحضَر تصل إلى 47٪ (الرَّسم 2.9). وفي بلدانٍ عدّة، يؤدِّي هذا التّفاوُتُ أيضاً إلى تَفاقُم أنواع اللّامساواة داخل المجموعات، وفي ما بينها. فالاحتمالُ بأن يعيش سكّانُ غُواتيمالا الأصليُّون في الفقر يفوق الاحتمالَ المماثل لدى الآخرين بكثير، لكنّ مدى انتشار الفقر بين الأصليِّين الرِّيفيِّين يبلغ نحوَ خمسة أضعاف المعدَّل لسكّان المدن من غير الأصليِّين (الرَّسم 2.10).

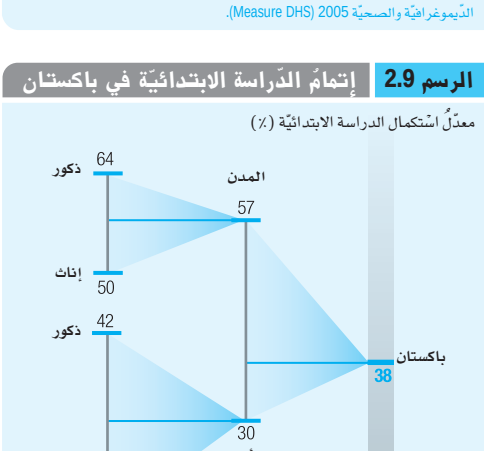
الرسم 2.8 أطفالُ الأرياف يواجهون مخاطرَ الوفاة بنسبةٍ أكبر

وفياتُ الطُّفولة، المعدَّلُ الرِّيفي مضروبٌ بالمعدّل الحضَريّ (معدَّلُ الحضَر = 1)

المصدر: المعدّلاتُ محسوبةٌ على أساس البيانات عن وفيات الأطفال من «قياس»/المُسُوح الدّيموغرافيّة والصحيّة 2005 (Measure DHS).

الرسم 2.9 إتمامُ الدّراسة الابتدائيّة في باكستان

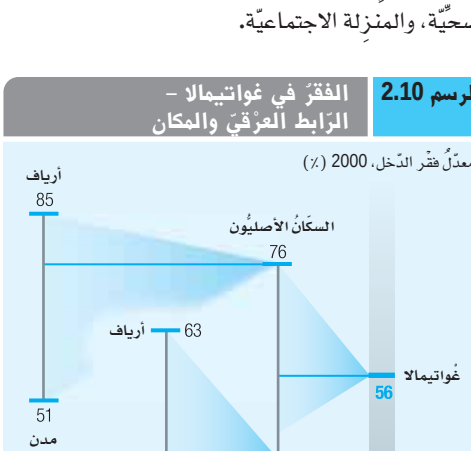
معدّلُ استكمال الدراسة الابتدائيّة (٪)



المصدر: باكستان، قسمُ الإحصائيّات 2002.

الرسم 2.10 الفقرُ في غواتيمالا – الرّابط العِرْقيّ والمكان

معدّلُ فقْر الدّخل، 2000 (٪)



المصدر: البنك الدّوليّ 2003c.

اللّامساواةُ الجُنُوسيّة

تُمثِّل التَّبايُناتُ بين الجنسَين أحدَ أعمق أنواع اللّامساواة وأكثرها تفشِّياً؛ وتتكشّف بأشدِّ وحشيَّتها في أجزاءٍ من جنوب آسيا. ففي الهند، يزيد معدَّلُ وفيات البنات بين عامهنَّ الأوّل والخامس عمّا هو عليه لدى الصِّبيان في العمر نفسه بنسبة 50٪. وهؤلاء البنات، المحروماتُ من الحياة لأنّهنَّ وُلِدْن باثنيَن من صِبْغيّات/كُرُومُوزومات التّأنيث السِّينيَّة، هُنَّ من بين مئة مليون «امرأة مفقودة» في جنوب آسيا. وتؤدِّي هذه النِّسَبُ الأكثرُ ارتفاعاً من الوفيات في صفوف البنات، وبين النِّساء من الولادة حتى سنِّ الثلاثين، إلى قلْب الميزان الدِّيموغرافيِّ العاديّ بين الجنسَين رأساً على عَقب؛ مشيرةً بذلك إلى أنواعٍ من اللّامساواة البِنْيَويّة في التَّغذية، والرِّعاية الصحيّة، والمنزلة الاجتماعيّة.

تُعزِّز اللّامساواةُ في الدَّخل عدمَ التّساوي في النّتائج الصحيّة للنِّساء. ففي إندونيسيا، تبلغ نسبةُ وفيات الأمُومة بين أفقر خُمُس السكّان أربعةَ أضعافٍ ما هي عليه بين النِّساء في الخُمُس الأغنى. والمرجَّحُ أن يكون عددُ المتوفِّيات إبّان الحمْل، ممّن لم يدخلْنَ المدارس، ضِعْفَ عدد غيرهنَّ؛ وأن تكون فرصةُ حصولهنَّ على المياه النّظيفة أقلَّ من فُرَص الأخريات بنسبة 50٪.[18] ويُرجَّح في مختلف أنحاء العالم النّامي أن تقلَّ حظوظُ الحوامل الفقيرات، عن حظوظ نظيراتهنَّ ضِمْن مجموعات الدَّخل الأعلى، في تلقِّي الرِّعاية خلال الولادة من مساعدٍ مدرَّبة – وهذا مؤشِّرٌ رئيسيّ على معدَّل وفيات الأمُومة. ففي البيرو واليمن، يبلغ احتمالُ تلقِّي الحوامل في أغنى 20٪ من السكّان رعايةً إبّان الولادة من مساعداتٍ مدرَّبات ستةَ إلى سبعةِ أضعاف مثيله للّواتي في أفقر 20٪. وتعود اللّامساواةُ القائمةُ على الجُنُوسة ، بما فيها وفياتُ الرُّضَّع، إلى ارتباطها أصلاً بعدم المساواة في الفرَص الحياتيّة الأوسع. ففي بوركينا فاسو، تفوق وفياتُ الرُّضَّع من أطفال أمّهاتٍ غيرِ متعلِّمات وفياتِ أطفال المتعلِّمات بنسبة ثلاثة أضعاف.

تنجم التَّبايُناتُ الواضحةُ المعالم جداً في التّنمية البشريّة، والموصوفةُ هنا، عن أشكال اللّامساواة البِنْيَوية الأعمق جذوراً؛ بينها أنواعٌ من عدم المساواة في القوى أقلُّ اتِّضاحاً. فتمكينُ الفقراء من حياتهم أداةٌ لتخفيض الفقر، وأحدُ أوجُه هذا التَّخفيض على حدٍّ سواء؛ لأنّ المساهمةَ في المجتمع بُعدٌ من أبعاد التّنمية البشريّة. وغالباً ما تفتقر الطّبقاتُ الفقيرة والمجموعاتُ المحرومة إلى قابليّة التأثير في المؤسَّسات، التي تسيطر عليها مجموعاتُ النُّخْبة. بكلام أعمّ، تؤيِّد الحرمانَ مظاهرُ من اللّامساواة في ما يُظَنّ أنها العواملُ التي تُكيِّف المقدرةَ السّياسيّة: الثِّقةُ بالنَّفس، والقدرةُ على استخدام النُّفوذ في العمليّات السياسيّة، والاعترافُ من بقيّة المجتمع.

ليس ثمّة حيِّزٌ تتكشَّف من خلاله أنواعُ عدم المساواة في القوّة وتداعياتُ هذه اللّامساواة، بأوضح صُوَرها، من ذاك المتعلِّق بالنِّساء. فبالقياس إلى الرِّجال، تعاني النِّساءُ عدمَ المساواة في السُّلطة من المستوى الأُسَريّ إلى المستوى القوميّ؛ حيث يُمثَّلْن عامّةً على نحوٍ غيرِ كافٍ في المجالس التّشريعيّة، والمؤسّسات الحكوميّة، والهيكليّات السياسيّة المحليّة. ويغلُب أن تكون للنِّساء، خصوصاً ذوات الدَّخل المنخفض، سيطرةٌ أقلُّ على موارد الأسرة المعيشيّة؛ وفرَصٌ أدنى للحصول على المعلومات والخدمات الصحِّيّة، وقدرةٌ أقلُّ على التّحكُّم بأوقاتهنَّ. وترتبط هذه العواملُ ارتباطاً وثيقاً بوضْع النساء الغذائيّ، وجودةِ الرِّعاية التي يتلقَّيْنها، والحالةِ الغذائيّة لأولادهن (انْظُر الإطار 1.3).

في الهند، يزيد معدَّلُ وفيات البنات بين عامِهنَّ الأوّلِ والخامس عمّا هو عليه لدى الصِّبيان في العمر نفسه بنسبة 50٪

فُرَصٌ غيرُ متساوية – اللّامساواةُ الصحِّية وأهدافُ التنمية للألفيّة

إنّ أنواعَ اللّامساواة في الفرَص الحياتيّة، بالحجْم الموصوفة به أعلاه، ليست فقط جائرةً خُلُقياً، وإنما هي أيضاً سيِّئةٌ بالنِّسبة إلى أهداف التنمية للألفيّة؛ لأنّ اللّامساواةَ الحادَّة تُعيق التقدُّمَ في مجالاتٍ عديدة. ولإثبات كيف يمكن لاستراتيجيّات تخفيض اللّامساواة تسريعُ عجلة التقدُّم، يتفحَّص هذا الجزءُ وفياتِ الطُّفولة.

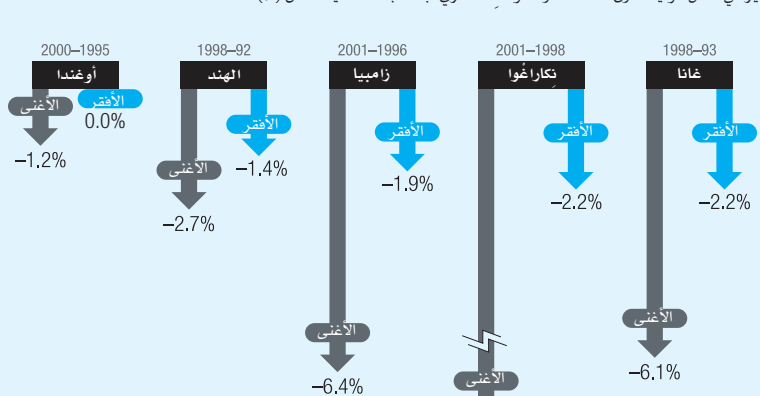
الدَّخْل

كما يُظهر الفصلُ الأول، سوف يُقصَّر بفارقٍ واسع عن تحقيق غاية الأهداف الإنمائيّة في تخفيض وفيات الطُّفولة بنسبة الثُّلُثَين؛ وفْقاً للاتّجاهات الرّاهنة. ويفسِّر عاملان مترابطان قدْراً كبيراً من هذا العجْز؛ أوَّلُهما أنّ حصّةَ الفقراء في معظم البلدان من وفيات الأطفال أكبرُ بكثيرٍ ممّا يتناسب مع حصَّتهم من عدد السكّان. بكلام آخَر، تتجاوز نسبةُ أطفال الفقراء بين ضحايا وفيات الطفولة نسبتَهم العدديّة – وإلى حدٍّ كبيرٍ جداً، في العديد من البلدان؛ حيث تحصل 36٪ من وفيات الأطفال في غانا بين أفقر 20٪ من السكّان، فيما تبلغ 7٪ بين أغنى 20٪ (انْظُر الرَّسم 2.4). ويتمثَّل العاملُ الثاني في تَراجُع معدَّل وفيات الطّفولة بين الفقراء على نحوٍ أبطأ من متوسِّط معدَّل التَّراجُع في معظم البلدان. وتوحي البياناتُ عبْر البلدان بأنّ معدَّلَ وفيات الأطفال بين أفقر 20٪ يتدنّى بنِصْف ما هو عليه متوسِّطُ المعدَّل العامّ للتّراجُع؛ ولذا، فإنّ فجوةَ عدد الوفيات بين الأطفال الأغنياء ونظرائهم الفقراء آخِذةٌ في الاتِّساع. ففي زامبيا، شهد النِّصفُ الثاني من تسعينات القرن العشرين هبوطاً في معدَّل وفيات الطّفولة بين أغنى خُمُس السّكان بنسبة 6٪ – أي أسرعَ ممّا حدث بين الخُمُس الأفقر بثلاثة أضعاف (الرَّسم 2.11).

ينبغي عدمُ التّسامُح بأيٍّ من وفيات الأطفال الممكن اجتنابُها، لكنّ هذا النَّسَقَ الحاليّ للتقدُّم هو أيضاً دون الأمثَل من منظور تحقيق هدف الألفيّة، الرّامي إلى تخفيض هذه الوفيات بنسبة الثُّلُثَين. ويحدث التّراجُعُ الأبطأُ على وجه الضَّبط لدى المجموعات السكّانيّة، التي يمكن فيها للتقدُّم

الرسم 2.11 وفيات الأطفال – فجوة متنامية بين الأغنياء والفقراء

التغيُّر في معدّل الوفيات دون الخامسة، والمتوسّط القُطريّ؛ بالنّسَب الخُماسيّة للدّخل (٪)



المصدر: أرقامٌ محسوبة على أساس بيانات عن الوفيات دونَ الخامسة من كتاب غُوْلْكِن وآخرين يصدر قريباً.

المُسرَّع أن يؤدّي إلى أكبر التّخفيضات في وفيات الطّفولة. ووفْقاً لأحد التّقديرات، فإنّ من شأن سدّ الثّغرة في معدّل وفيات الأطفال بين أفقر 20٪ من السكّان، وبين المتوسّط القوميّ، تخفيضَ هذه الوفيات بنسبة 60٪، وإنقاذَ أرواح ستة ملايين وثلاثمئة ألف طفلٍ سنوياً؛ كما أنّ من شأنه وضْعَ العالم على المسار الصحيح لإنجاز غاية أهداف التنمية للألفيّة.[19] ويُوحي هذا الأمرُ بأنّ تقصيرَ الحكومات القُطريّة والمجتمع الدّولي في هزْم أنواع اللّامساواة، المبنيّة على أساس الثّروة، يُكلِّف خسارةَ حياة أكثرَ من ستّة ملايين طفلٍ كلَّ عام.

من الممكن حتّى المُحاجَّةُ بأنّ هذه المقارَنةَ تُنتج تقييماً محافظاً أكثرَ ممّا ينبغي. فمن خلال استخدامنا بيانات المَسْح الدّيموغرافيّ والصحّيّ، نُقدِّر ما يمكن حدوثُه في ما لو تراجَع متوسّطُ معدّلات وفيات الأطفال إلى ما يوازي المعدّلَ لدى أغنى 20٪. فبالنّسبة إلى العديد من البلدان، يُترجَم هذا الأمرُ إلى تخفيضات كبيرة جداً في وفيات الأطفال؛ إذْ يخفّض المجموعَ الإجماليّ بأكثرَ من النّصف في نكاراغوا والهند، وبما يزيد على 70٪ في البيرو. وبالنسبة إلى الهند، يمكن لخفْض معدّل وفيات الطُّفولة أن يُخفّض إجماليَّ الوفيات بنَحو مليون وأربعمئة ألف. وفي ثلاثة بلدان فقط – بنغلاديش والنِّيبال والهند – سيكون من بين الذين تُنقَذ حياتُهم نصفُ مليون طفلٍ في شهْرهم الأوّل.

الجُنُوسة

من شأن تخفيض اللّامساواة بين الجنسَين إحداثُ تأثير حفّازٍ في الإقلال من وفيات الأطفال؛ وهو تأثيرٌ سوف يكون واضحاً على نحوٍ خاصٍّ في جنوب آسيا، حيث تترسَّخ اللّامساواةُ الجُنُوسيّةُ إلى أبعد الحدود. فلَو سدَّت الهندُ تلك الفجوةَ الجُنوسيّة في معدّل الوفيات بين الإناث والذُّكور الذين تتراوح أعمارُهم بين عام وخمسة، لَنجحَت في إنقاذ ما يُقدَّر بمئة وثلاثين ألفاً من الأرواح؛ مخفّضةً بذلك معدَّلَ وفيات أطفالها الإجماليَّ بنسبة 5٪.[20]

ولسَوف يكون للتغلُّب على أشكال اللّامساواة الجنُوسيّة الأوسع نطاقاً تأثيراتٌ أشدُّ وضوحاً حتى من ذلك، بسبب الارتباطات السَّلبيّة بين الحرمان الغذائيّ الأُمُوميّ ومعدّل وفيات الأطفال. فنسبة النِّساء دونَ الوزن السَّوِيّ في جنوب آسيا أعلى ممّا هي عليه في أفريقيا جنوب الصَّحراء بأربعة أضعاف؛ كما أنّ مقاديرَ النَّقص في المُغذِّيات والفيتامينات، ذات الصِّلة بوفيات الأطفال، أكبرُ بكثير. ويفُوق معدّلُ سوء التّغذية للأطفال في جنوب آسيا نظيرَه في أفريقيا جنوب الصَّحراء بنسبة 20٪؛ رغْم أنّ مستويات الفقر فيها أدنى، ومتوسِّطات الدَّخل أعلى – كما يعيش فيها نصفُ أطفال العالم من النّاقصي الوزن. وترتبط هذه الأنواعُ من العجْز في التّنمية البشريّة ارتباطاً قوياً بأشكال اللّامساواة بين الجنسين.

من شأن زيادة الانصاف الجُنُوسيّ أن يكون بمثابة قوّة فعّالة لتخفيض وفيات الطّفولة. ويقدِّر معهدُ الأبحاث الدوليّ لسياسات الغذاء – باستخدام بيانات عبْر البلدان – أنّ مساواةَ فُرَص الرِّجال والنِّساء في الحصول على التّعليم، والتّغذية، والدَّخل، وحقوق المِلْكيّة قد تُخفِّض معدَّلَ الوزن النّاقص عن المطلوب لدى الأطفال دون الثالثة من العمر، في جنوب آسيا، بنسبة 13٪. ويعني ذلك أنّ عددَ الأطفال المُعانينَ من سوء التّغذية، والمعرَّضينَ تالياً لخَطر الوفاة المبكِّرة، سوف يقلّ بثلاثةَ عشرَ مليوناً وأربعمئة ألف؛ وأنّ عددَ الأطفال السَّيِّئي التّغذية في أفريقيا جنوب الصّحراء سوف يتدنّى بنسبة 3٪، أو بمليونٍ وسبعمئة ألف طفل.[21] وتشمل السُّبُلُ التي يؤثِّر عبْرها تمكينُ النِّساء في خيْر الأطفال مزيداً من المُباعَدة بين الولادات؛ من خلال السَّيطرة المُعزَّزة على الخُصوبة، والاستخدامات الأوسع للتّسهيلات الصحّيّة، والمعرفة الأفضل بالتدخُّلات في الصحّة.

السِّياساتُ العامّة

إنّ تخفيضَ أشكال اللّامساواة المترسِّخة الجذور؛ المبنيّة على أساس الجُنُوسة أو الدَّخل أو الإقليم، والمُوَلِّدة نسَباً غيرَ متساوية في وفيات الأطفال؛ تقتضي إصلاحاتٍ واسعةَ النِّطاق. وللسِّياسات العامّة دورٌ حاسم في معالجة «الميمات» الثلاث التّالية، المستلزَمة لتخفيض اللّامساواة:

- منافذُ الوُصول. غالباً ما يعيش الفقراءُ في مناطقَ تؤمَّن لها الخدماتُ الصحيّةُ الأساسيّة على نحوٍ متناثر، أو تكون مَرافقُها الصحيّةُ مفتقرةً إلى العقّاقير والموظّفين المدرَّبين – ويشكّل هذا النَّقصُ المُزمنُ في التمويل جزءًا من المشكلة. ففي حين يُقدَّر توفيرُ الخدمات الصحيّة الأساسيّة في بلدٍ منخفض الدَّخل بما بين 30 و40 دولاراً، يقلُّ الإنفاقُ الصحيّ في الكثير من أنحاء أفريقيا عن 6 دولارات للفرد. وفي هذه الأوضاع، يُرجَّح أن تكون المُنشآتُ الصحيّة، حتى حيثما توجَد، مفتقرةً إلى الأدوية الجوهريّة.
- مُستطاعيّةُ الحصول. يَزيد فرْضُ رسوم على الرِّعاية الصحيّة الأساسيّة من اللّامساواة، إذْ من الممكن أن تمثّل المدفوعاتُ لهذه الرِّعاية حصّةً كبيرة من دخْل الفقراء؛ وتؤدّي إلى انخفاض الطَّلب، وعدم استكمال المعالَجات، وازدياد الدُّيون. ففي فيَتْنام، تُكلِّف زيارةٌ علاجيّةٌ واحدة إلى المستشفى 40٪ من الدَّخل الشهريّ للّذين هم بين أفقر 20٪ من السكّان. والمستوياتُ العالية من الانفاق الصحّي للأسَر المعيشيّة لا تردع الإفادةَ من الخدمات فحسْب، وإنما دفعَت أيضاً – وفْقاً لأحد التّقديرات – بثلاثة ملايين فيتْناميٍّ إلى الفاقة.[22] وفي الصِّين، أدّى التآكُلُ في النِّظام الصحّيّ الحكوميّ، بعد الإصلاحات الاقتصاديّة في أواخر السَّبعينات من القرن الماضي، إلى تَفاقُم اللّامساواة الصحيّة (الإطار 2.2). ومن الممكن لإزالة الرُّسوم تحسينُ نسبة الإنصاف، كما يتبيَّن عندما أقدمَت أوغندا على ذلك سنة 2001؛ حيث ارتفع عددُ الزّيارات إلى المُنشآت الصحيّة العامّة بنسبة

الإطار 2.2 الصِّين – مظاهرُ اللّامساواة المتزايدة في الصحّة

سجّلت الصِّينُ في العقود الأربعة الماضية بعضَ أكثر تقدُّمات التّنمية البشريّة تسارُعاً في التّاريخ، إذْ ارتفعت في عقْد التّسعينات وحده 14 درجةً في دليل التنمية البشريّة (إلى المركز 85). وكانت في العقدَين المنصرمَين أسرعَ اقتصاديّات العالم نمُوًّا، مع ارتفاع المداخيل للفرد ثلاثةَ أضعاف من حيثُ القوّةُ الشّرائيّةُ الثابتة. لكنّ هناك دلالات مقلقةً على أنّ التقدُّمَ الاجتماعيّ بدأ يتخلّف عن أداء النّموّ الاقتصاديّ، مع كوْن التَّباطؤ في معدّل تخفيض وفيات الأطفال مدعاةً لقلق غير اعتياديّ.

ويبدو أنّ اللّامساواةَ الصحيّةَ على أنواعها تُسهم في هذه المشكلة، حيث يواجه الأطفالُ في أقاليم الصِّين الأفقر، وأريافها، أعلى احتمالات التعرُّض للموت؛ كما أنّ متوسِّطَ مستوياتِ وفيات الطّفولة في المدُن يوازي نحوَ ثُلث المتوسِّط عينه في المناطق الرِّيفيّة. فمعدّلاتُ وفيات الأطفال دون الخامسة من أعمارهم تتراوح بين 8 لكلّ ألف ولادة حيّة في شنْغهاي وبايْجينغ (المُساوي لمعدّل الولايات المتّحدة) وبين 60 بالألف في الإقليم الأفقر، غِيجُو (المُساوي لمعدّل ناميبيا). ويبدو أنّ الهوّةَ بين الأقاليم الغنيّة والفقيرة آخذةٌ في الاتّساع، وكذلك الأمرُ بالنسبة إلى فجوة البقاء على قيْد الحياة بين البنات والصِّبيان. فثمّةَ أبحاثٌ حديثةٌ العهد تدلّ على أنّ معدّلات وفيات الأطفال ترتفع في السَّنة بنسبة 0.5٪ للبنات، فيما تتراجع سنوياً بنسبة 2.3٪ للصِّبيان.

أسهمت السِّياساتُ العامة في هذه الأشكال من اللّامساواة. فحتى عام 1980، كان معظمُ الفقراء الصِّينيِّين المقيمين في مناطقَ ريفيّة مؤمَّنين صحيّاً عبْر «المنظومة الطبيّة التّعاونيّة»؛ التي فُكّكت بإصلاح الأسواق. ومن تأثيرات ذلك، نقْلُ الأعباء التّمويليّة لتكاليف الرّعاية الصحيّة من مُوفّري الخدمات العامّين إلى تحويلات الأسَر المعيشيّة. فمعظمُ الناس الآن مضطرُّون لشراء التأمين الصحّي وتحمُّل التكاليف إبّان ارتفاعها، أو العيش من دون رعاية صحيّة. وحالياً، تُنفق الصِّينُ على الصحّة 5٪ من النّاتج المحلّي الإجماليّ، وهو معدّلٌ مرتفعٌ نسبياً لبلدان ذات مستويات دخْل مماثلة؛ غير أنّ الإنفاقَ العام يقلّ عن 2٪ من مجمل النّاتج المحلّي – وهذا ما يشكّل في الواقع خصْخصةَ التّمويل للخدمات الصحيّة.

عزّزت لامركزيّةُ التّمويل الحكوميّ عمليّةَ التحوُّل إلى نظام صحّيّ يقوم على الأسواق. غير أنّ المقاطعاتِ والمناطقَ الأفقرَ من غيرها لم تتمكّن من جمْع إيراداتٍ وافية عبر الضرائب، فازدادت حدّةُ الضغط على مُوفّري الخدمات الصحيّة كي يفرضوا أُجُوراً لقاء خدماتهم؛ بما في ذلك التّمنيعُ الأساسيّ ضد العدوى، وخدماتٌ صحيّةٌ وقائيّةٌ أخرى. ويتّسِم فرْضُ رسومٍ على الخدمات المعتبَرة سِلَعاً عامّة بأنه، اقتصادياً، غيرُ فعّال وغيرُ منصف.

لقد أدّى التّفتُّتُ في توفير الخدمات الصحيّة الحكوميّة إلى تَزاوُج غير ملائم بين الحاجة والخدمة الموفَّرة؛ إذْ إنّ نسبةَ متوسِّطِ الإنفاق على الصحّة للفرد في المناطق المَدينيّة، إلى نسْبته في المناطق الرِّيفيّة، هي حالياً 1:3.5. فهناك ما بين 70٪ و80٪ من سكّان الأرياف محرومون من التّأمين الصحّي، الأمرُ الذي يعني أنّ كلْفةَ العلاج لحالات المرض العَرَضيّة يجب أن تُدفَع من الأموال المتوفّرة للإنفاق. ومعلومٌ أنّ التّكاليفَ المرتفعة للرِّعاية الصحيّة هي أحدُ مسبِّبات الفقر للأسَر المعيشيّة، ورادعٌ للّجوء إلى الخدمات الصحيّة. فقد تبيَّن من دراسة أُجريت بتكليف من وزارة الصحّة الصِّينيّة في ثلاثة أقاليم (سِتْوَان؛ شانْكْسي؛ غْوانْدَونغ) أنّ نصفَ المُجيبين عن الأسئلة ذكروا أنهم لم يسعَوْا إلى الرِّعاية الصحيّة في العام المنصرم، رغْم حاجاتهم إليها – والسّببُ الرئيسيّ المستشهَدُ به هو التكلفة.

قد تكون حواجزُ الأسعار مسؤولةً جزئياً عن الانكماش في مدى انتشار التّحصين ضدّ الأمراض. فخلال ثمانينات القرن العشرين، ازدادت نسبةُ التّمنيع الثّلاثيّ ضدّ الخُناق والشّاق والكُزاز من 58٪ إلى 97٪ – وهذه إحدى أعلى النِّسَب من نوعها في العالم النّامي. لكنّ ذلك الانتشارَ انْخفض إلى 90٪، وفْقَ البيانات المتوفّرة لمنظمة الصحّة العالميّة ومنظمة الأمم المتّحدة للطّفولة.

ثمّةَ خطرٌ الآن من أنّ الصِّين سوف تُخفق في تحقيق غاية الأهداف الإنمائيّة بشأن وفيات الأطفال، ومن أن تؤدّي أنواعُ اللّامساواة الآخذةُ في التّعمُّق إلى إبطاء التقدُّم نحو أهدافٍ أخرى في المجال الصحّي. وتتجذّر أشكالُ اللّامساواة هذه في نظام مُخَوْصَص لتمويل الخدمات الصحيّة، يبدو غيرَ مناسبٍ في بلدٍ ذي مستوياتِ فقْرٍ مرتفعة. فمع أنّ الإصلاحَ الاقتصاديّ ولّد مكاسبَ هامّةً بشكلٍ واضح، إلّا أنّ مبادئَ السُّوق مُدّدت إلى أعمقَ بكثيرٍ ممّا يلزم في صُلْب النِّظام الصحّي. وتعمد الحكومةُ الصِّينيّة نفسُها الآن إلى إعادة النّظر في تمويل قطاع الصحّة؛ بقصْد أن تعزّز توفيرَ الخدمات الصحيّة للعائلات الفقيرة.

المصدر: Lin and others 2004; Liu, Liu and Meng 1994; Sen 2004

يُمكن حتّى لتحوُّلاتٍ صغيرة في التوزيع أن تُخفِّض الفقرَ على نحوٍ بارز

80٪، وحدث نصفُ الازدياد في صفوف الخُمْس الأفقر من السكّان. وكانت نسبةُ العائلات، التي تُبلِّغ عن عدم الإفادة من خدمةٍ صحيّة بسبب التّكاليف المرتفعة، قد انخفضَت من نحو 50٪ عام 1999 إلى 35٪ عام 2002 – وهو انخفاضٌ اتَّضح على نحوٍ خاصّ في أفقر إقليم أوغَنديّ.[23]

- محاسبةُ المسؤول. حتى حيثُما تكون الخدماتُ الصحيّةُ العامّة متوفِّرةً، فإن الفقراءَ لا يستعملونها في أحوالٍ كثيرة. مثلاً، يُوجَّه جزءٌ كبيرٌ من الطّلب في الهند إلى مزوِّدينَ خاصِّين ذوي تأهيلٍ رديء. فقد وجد مسْحٌ في أحد أفقر مقاطعات راجَسْتان أنّ العائلات الفقيرةَ تلجأ إلى موَفِّري الخدمات الصحيّة الخاصِّين؛ حتى مع وجود الخدمات العامّة، المجّانة اسْمياً. أحدُ أسباب ذلك، أنّ أكثرَ من نصف المراكز الصحيّة وُجدت مغلَقةً خلال فتراتٍ يُفترَض فيها أن تكون مفتوحةً – وعندما تُفتح، غالباً ما يكون المركزُ مفتقراً إلى وجود موظَّفٍ مدرَّب. ولِعُموم الهند، توحي أدلّةٌ مُسُوحٍ أُجريت بناءً على زياراتٍ إلى العيادات، غيرِ معلَنٍ عنها مسبقاً، بأنّ المرءَ لا يجد إبّانها شخصاً مدرَّباً في 40٪ من العيادات[24]. ويمكن لتطوير أنظمةٍ صحيّةٍ أكثرَ قابليّةً للمحاسَبة تحسينُ المنافذ والمؤشِّرات الصحّية جذْرياً؛ كما حدث، مثلاً، في إحدى أفقر الولايات البرازيليّة. فخلالَ عام 1987، أنشأت ولايةُ ساريا البرازيليّةُ منظومةً للرِّعاية الصحيّة، مجتمَعيّةَ الأساس ومبطَلةَ المركزيّة؛ توظِّف حالياً ما يزيد على 170 ألفاً من العاملين الصحيِّين. صاحبَت هذا البرنامجَ استراتيجيّاتٌ تدعم مراقبةَ المجتمع المحليّ لِما يقوم به مزوِّدو الخدمات الصحيّة؛ وخلالَ أقلّ من 15 سنة، انخفضَت نسبةُ وفيات الرُّضَّع إلى ثلث المستوى الذي كانت عليه في العام 1987.

إمكاناتُ النُّموِّ المُناصِر للفقراء في دفْع التّنمية البشريّة

تتّسم الاتِّجاهات في اللّامساواة الدّخْليّة بتأثيرٍ هامٍّ في الأبعاد الأوسع نطاقاً للتنمية البشريّة، وأيضاً في فقْر الدّخل. ويمكن للتحرُّكات نحو زيادة الإنصاف في التوزيع تخفيضُ نسبة فقْر الدّخل إلى حدٍّ كبير؛ تصاحبه فوائدُ للأهداف الإنمائيّة، وأهدافٌ أوسعُ نطاقاً للتّنمية البشريّة.

في استطاعة التوزيع المُحسَّن تعزيزُ التّنمية عبْر مسلكَيْن؛ أحدُهما ثابتٌ لا يتغيّر، والآخَرُ متميِّزٌ بفاعليّةٍ مستمرَّة. ففي أيِّ نسبةِ نموٍّ معيَّنة، كلَّما كبرت حصّةُ أيِّ زيادةٍ يحصل عليها الفقراءُ في الثروة الاقتصاديّة، ازدادت نسبةُ تخفيض الفقر إلى النُّموّ – وهو تأثيرٌ لا يتغيَّر، يُسمّى مرونةَ النّمو للفقر. أما التأثيرُ الفعّال، فيَبرز عندما تتأثَّر نسبةُ النّموّ بتَغيُّراتٍ في التوزيع؛ حيث يمكن للّامساواة المتطرِّفة أن تكون بمثابة المِكْبَح للنُّمو – وهو تأثيرٌ قويٌّ على نحوٍ خاصّ بالنِّسبة إلى الأصول والمقتَنيات. ويمكن للمنافذ المحدودة إلى الموجودات المنتِجة، أو للمقدرة المحدودة في تطبيق المطالب القانونيّة، أن تقيِّد قدرةَ الفقراء على الاستدانة والاستثمار؛ الأمرُ الذي يُوقِف تقدُّمَ النّمو[25]. وتُوحي الأدلّةُ عبْر البلدان بأنّ في استطاعة المزيد من الإنصاف التّوزيعيّ تسريعَ عجلة النُّموّ، وبأنّه ليست هناك مقايضاتٌ متضمَّنة بين النُّموّ والإنصاف. من هذا المنطلَق، يُمكن لتحسين الإنصاف في التوزيع توليدُ فائدة مزدوجة؛ إذْ يزيد النُّموَّ وحجْمَ الفَطيرة الاقتصاديّة، وأيضاً يُتيح للفقراء اقتطاعَ شريحةٍ من تلك الفطيرة أكبرَ من سابقتها[26].

تحسينُ توزيع النُّموّ

في البلدان ذات المستويات المرتفعة من اللّامساواة والفاقة، يُمكن حتّى لتحوُّلاتٍ صغيرة في التوزيع أن تُخفِّض الفقرَ على نحوٍ بارز.

تسريعُ تخفيض الفقر في كلِّ بلدٍ بِمُفرَده

من خلال استخدامنا بياناتِ بلدانٍ متعدِّدة لدخْل الأسرة المعيشيّة وإنفاقها على صعيدٍ قوميّ، قدَّرْنا الوقعَ المحتمَل لفقْر الدّخل على مضاعَفة حصّة خُمْس السكّان الأفقر من الدخل القوميّ عبْر تحويلٍ من الخُمْس الأغنى (انْظُر الملاحظةَ التّقنيّة 2). ففي البلدان المرتفعةِ اللّامساواة

التي تعيش قطاعاتٌ واسعةٌ من سكّانها في حالة الفقر، يُمكن حتى لتحويل جزءٍ صغير من دخْل أغنى 20٪ رفْعُ أعدادٍ كبيرة من الناس فوق خطِّ الفقر. وبالنسبة إلى البرازيل والمكسيك، يُتوقّع أن يكون لتحويل 5٪ من دخْل أغنى 20٪ التأثيران التاليان:

- في البرازيل، يرتفع نحوُ 26 مليونَ شخصٍ فوق خطِّ الفقر، المحدَّد بدولارَين في اليوم؛ وتالياً، تنخفض نسبةُ الفقر من 22٪ إلى 7٪.
- في المكسيك، يخرج 12 مليونَ إنسانٍ تقريباً من حالة الفقر، وفْق التّعريف القوميّ؛ وتالياً، تتراجع نسبةُ الفقر من 16٪ إلى 4٪.

من المؤكّد أنّ هذه ممارَسةٌ ثابتةٌ لا تتغيّر، وتُوضِح وقْعَ الفقر على تحويلٍ افتراضيّ من الأغنياء إلى الفقراء. ففي مجتمعٍ يُعطي مكاسبَ الرّفاهية للفقراء وزناً يفوق ما يُعطيه لمكاسب الأغنياء، قد يُعتبَر التّحويلُ تعزيزاً لرفاه المجتمع ككُلّ؛ حتى لو خسر بعضُهم من جرّاء ذلك.

ثمّة سبيلٌ آخر لتحسين التّوزيع، هو النُّموُّ التَّصاعُديّ – وهذا نمَطٌ من النُّمو ترتفع فيه متوسِّطاتُ الدَّخل، لكنّ دخْلَ الفقراء ينمو حتى على نحوٍ أسرع. ويمثِّل هذا الأمرُ عمليّةً من المجموع الإيجابيّ لا يخسر فيها أحدٌ، فيما تزداد مكاسبُ الفقراء تَناسُبياً. ومن الممكن اعتبارُ النُّموّ التّصاعُدي بمثابة عمليّةٍ متميِّزةٍ بالتّغيُّر المستمرّ، يُنتِج فيها الفقراءُ ما يكفي لإخراج أنفسهم من حالة الفقر؛ بينما يزيدون إسهامَهم في الثّروة القوميّة (الإطار 2.3).

يُمكن حتى للنّمو التصاعُديّ المتواضع إحداثُ تأثيرٍ قويٍّ في الفقر. ولتوضيح التأثيرات بالنّسبة إلى البرازيل والمكسيك، نستخدم مرّةً أخرى نماذجَ لمُحاكاة النُّمو؛ مبنيّةً على بيانات المسْح للدَّخل الأسَريّ القوميّ – ونضع نسقَيْن متخيَّلَين للنموّ. يَفترض السِّيناريو الأوّل – التّوزيعُ المُحايِد – استمراريّةً في اتّجاهات النّمو الرّاهنة من دون تغييرٍ في التوزيع؛ حيث تُوزَّع الزياداتُ في الدّخل تمشّياً مع حصص الدَّخل الموجودة: إذا كان أفقرُ 20٪ من السكان يُكوِّنون 1٪ من الدَّخل الحاليّ، فإنهم يحصلون على سَنْت من كلّ دولارٍ يولِّده النُّمو. أمّا السِّيناريو الثاني، وهو النُّموُّ التَّصاعُدي، فيفترض حصولَ العائشين دون خطِّ الفقر على ضعْف حصّتهم من النُّموّ المستقبليّ. في الحالة المذكورة أعلاه، إذا كان أفقرُ 20٪ يمثّلون جملةَ العائشين في الفقر، فإن حصّتَهم من النُّموّ المستقبليّ سوف ترتفع من سنْتٍ

الإطار 2.3 النُّموُّ المُناصِرُ للفقراء، والنُّموُّ التّصاعُديّ

يُعلِن الجميعُ عن تحبيذهم «النُّموَّ المُناصِرَ للفقراء»؛ مستعمِلينَ هذا المفهومَ كأيٍّ من التّعميمات المتَّفَق على كوْنها ممتازة. صحيحٌ أنّ مفهومَ مناصرَة الفقراء يجسِّد الفكرةَ القائلة إنّ نوعيّةَ النُّموّ، وكميّتَه أيضاً، هامّتان لتخفيض الفقر؛ لكنه يعني لأطراف مختلفة أموراً مختلفةً جداً. ففي البنك الدّوليّ والوكالات الدّولية للتنمية يُحبَّذ تعريفٌ مطلَقٌ للنُّموّ المُناصِر للفقراء؛ لا يهُمّ فيه ما إذا كانت مداخيلُ الفقراء ترتفع بالنِّسبة إلى متوسِّط الدَّخل، وإنّما مدى السّرعة التي ترتفع فيها هذه المداخيل. وبحسَب هذا التّعريف، يمكن للنُّموّ المُناصِر للفقراء أن يكون متَّسِقاً مع اللامساواة المتزايدة؛ حتى في بلدانٍ موسومةٍ أصلاً بأنواع اللامساواة المفرِطة.

أمّا التّعريفُ المتدرّجُ للنُّموّ المُناصِر للفقراء، المُتبنّى في هذا التّقرير، فيُركِّز على الموقع النِّسبيّ للعائشين في الفقر؛ مبرزاً القدرةَ الكامنة للتّحويلات التّوزيعيّة الصغيرة على إنتاج مكاسبَ رئيسيّةٍ لعمليّة تخفيض الفقر.

هل هذه مجرّدُ اختلافات في دلالات الألفاظ، أمْ أنّ لها أهميةً مباشرة في التّنمية البشريّة؟ من الممكن استخدامُ هذه الاختلافات على نحوٍ مُبالَغٍ فيه، حيث يقال إنّ جميعَ المتناظرين يستحسِنُون تخفيضاً متسارعاً للفقر؛ وبالطّبع لن يجادل أحدٌ بأنّ المستوياتِ المنخفضةَ لعدم المساواة جيّدةٌ في صُلْب متضمّناتها لتخفيض الفاقة. ولو أنها هكذا، لَكانت بنين؛ ذاتُ النُّموّ المنخفض، واللّامساواة المتدنّية (نحو 36 على مُعامِل جيني طوال التّسعينات المنصرمة)؛ قد تفوَّقَت على الصّين من حيثُ الأداء. غير أنّ ثمّةَ قضيّتَين هامّتَين في الميزان؛ مرتبطتان كلتاهما بالتّوازن بين نُموٍّ الاقتصاد وتوزيعه.

تتعلّق القضيّةُ الأولى بمبدأ العدالة الاجتماعية. ففي التّعريف المطلَق، يكون النُّموُّ المحايدُ التوزيع مناصراً للفقراء؛ على أساس أنّ أيَّ نموٍّ يزيد دخْلَ الفقراء يمكن اعتبارُه مناصراً لهم. لكنّ من الصّعب جعْلَ هذا التّعريف منسجماً مع أفكارٍ أساسيّة للعدالة الاجتماعيّة. فلَو تقاسَم كلُّ البرازيليين زياداتِ النُّموّ وفْقاً لنَمط التّوزيعات الحاليّ، لَحَصل أغنى 20٪ بينهم على 85 سنْتاً من كلّ دولار؛ وحصل أفقرُ 20٪ على 3 سنْتات – الأمرُ الذي يعني أنّ الجميعَ، بمن فيهم الفقراءُ، أفضلُ حالاً؛ ولذا، يمكن اعتبارُ النُّموّ مناصراً للفقير. ولكن، لو أُعطِيَ رفاهُ الفقراء أهميّةً أكبرَ من ذلك، لكان ذاك النّمطُ من التّوزيع غيرَ متَّسِقٍ مع مبادئَ أساسيّةٍ للإنصاف والعدالة الاجتماعيّة.

تتعلّق القضيّةُ الثانية، التي تشكّل مدعاةً للقلق، بتحويل النُّموّ إلى فقْر. فإذا كانت زيادةُ تأثيرات النُّمو في تخفيض الفقر إلى حدِّها الأعلى هدفاً محْورياً للسِّياسات، تُصبح للتوزيع عندئذٍ أهميّتُه. ومع كون الأمور الأخرى متساويةً، يُشار إلى أنه كلّما كبُرت الحصّةُ التي ينالها الفقراءُ من أيِّ تَزايُدٍ في النُّمو ازداد معدَّلُ السّرعة في تخفيض الفقر. فمن الممكن لزيادة حصّتهم من النُّموّ الإضافيّ تسريعُ الوتيرة التي يتمكّن فيها الازدهارُ المتزايد من تخفيض الفقر؛ بينما يرفع في الوقت عينه نسبةَ النُّموّ الإجماليّ.

ويؤدّي نهجُ النُّموّ التدرجيّ إلى تركيز الانتباه على أنواع اللامساواة البنْيَويّة التي تحرم الفقراءَ والمجموعاتِ المهمَّشةَ من فرصٍ مُوَاتية للمساهمة، والمُشارَكة، في النُّموّ على أسُسٍ أكثرَ إنصافاً؛ إذْ يضع إعادةَ التّوزيع، جنْباً إلى جنْبٍ مع النُّمو، في محوَر برنامج السِّياسات لتخفيض الفقر المُدقِع.

المصدر: Kakwani, Khandker and Son 2004; Ravallion 2005; DfID 2004b

كُلَّما صغُرَت حصّةُ الفقراء من أيِّ زيادةٍ في الدَّخل، قَلَّت فعّاليّةُ النُّمو كآليّةٍ لتخفيض الفاقة

واحد إلى سنتَين من كلِّ دولار. وبالنَّظر إلى الدَّرجة العالية من اللّامساواة في البرازيل والمكسيك، يُشكِّل هذا السِّيناريو مخطَّطاً متواضعاً للنُّموّ المناصر للفقراء؛ يُعطي، رغْم ذلك، نتائجَ مذهلةً. ففي البرازيل، يُقصِّر الفترةَ التي يستغرقها عبورُ العائلات الوسَطيّة خطَّ الفقر بتسعةَ عشر عاماً؛ لتُصبح بحُلول سنة 2022 بدلاً من 2041. وفي المكسيك، يُقصِّر هذه الفترةَ بخمسةَ عشر عاماً (انْظُر الملاحظةَ التّقنية 2).

يُحاجُّ أحياناً بأنّ للتوزيع أهميةً لبلدان اللّامساواة المرتفعة والدَّخل المتوسِّط تفوق أهميَّتَه لبلدان النّمو والدَّخل المنخفضَين، الأبعدِ مساراً من تحقيق أهداف التّنمية للألفيّة. وكما يُبيِّن نموذجُ المُحاكاة للبرازيل والمكسيك، فإن هذه المُحاجَّةَ صحيحةٌ؛ من حيثُ يُمكن حتى لأكثرِ إعادة التوزيع تواضُعاً إحداثُ نتائجَ كبيرةٍ لتخفيض الفقر في بلدان اللّامساواة المرتفعة والدَّخل المتوسِّط. لكنّ لتوزيع النُّمو كذلك أهميةً كبرى، بالنِّسبة إلى بلدان الدَّخل المنخفض.

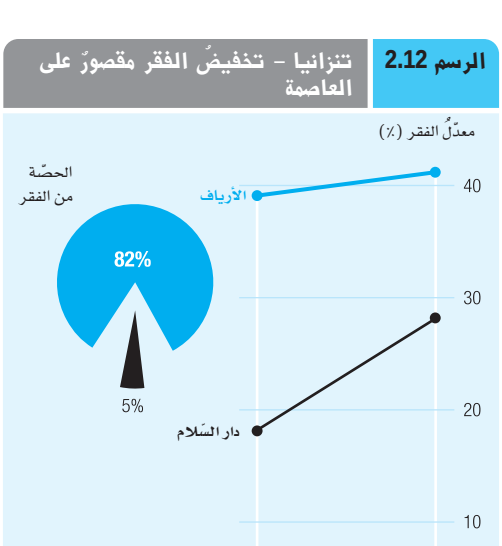
تُثبت أفريقيا جنوبُ الصَّحراء صُلْبَ القضيّة؛ إذْ إنّ إحدى عواقب الجمود الاقتصاديّ في الإقليم هي الارتفاعُ في نسبة النُّمو المستلزَمة لإنجاز غاية أهداف الألفيّة في تخفيض الفقر بمقدار النِّصف. وينبغي لبعض البلدان – بينها إثيوبيا، وتنزانيا، وجنوبُ أفريقيا، والسَّنغال – أن تنمو سنوياً بنسبة 3٪ للفرد، كي تتمكن من تحقيق هذه الغاية. غير أنّ التّحليلَ المبنيَّ على مُسُوح الأسَر المعيشيّة (في بلدانٍ تضمُّ 78٪ من سكّان الإقليم) يُوحي بأنّ المتوسِّطَ المرجَّحَ لمعدَّل النُّمو السَّنوي، المتطلَّبَ لإنجاز غاية الأهداف في الإقليم، هو 5٪ للفرد عشرَ سنواتٍ على التّوالي[27] – علْماً بأنّ متوسِّطَ النُّمو السَّنوي في هذا الإقليم، للأعوام 2000 إلى 2006، هو 1.6٪. وحتّى لو استُديم التّعافي الحاليُّ في بعض بلدان الإقليم، فإنّ مستلزَمات النُّمو وفْقَ أهداف التّنمية للألفيّة غيرُ محتمَلة بالنِّسبة إلى مجموعةٍ كبرى من البلدان الأخرى.

هل يعني ذلك أنه مقدَّرٌ لأفريقيا جنوب الصحراء أن تُقصِّر عن إنجاز الأهداف الإنمائيّة؟ نعَم، إلّا إذا جمَّع الإقليمُ زيادةً أكثرَ تواضُعاً في النُّموّ؛ مع نسَقٍ محسَّنٍ في توزيع الدَّخل.

من الممكن تبْيانُ بيت القَصيد في هذا الأمر عبْر الاستشهاد بكينيا – وهي بلدٌ ليس على السِّكَّة المؤدِّية إلى تخفيض الفقر بمقدار النِّصف مع حُلول العام المحدَّد لذلك، أي 2015. فهي لن تتمكن من تحقيق هذا الهدف قبل سنة 2030، حتى لو نجحت في أنماط التوزيع الحاليّة من تحقيق معدَّلِ نُموٍّ مقداره 1٪ للفرد. غير أنّ مضاعفةَ حصّة الفقراء من النُّموّ المستقبليّ، حتّى بمعدَّل واحدٍ في المئة للفرد، سوف تُمكِّن كينيا من إنقاص الفقر إلى النِّصف بحُلول العام 2013؛ محقِّقةً بذلك غايَة الأهداف الإنمائيّة – بكلام آخَر، يُقرِّب النُّموُّ المناصرُ للفقراء أُفُقَ الفترة المطلوبة لهذا الغرض بسَبعَ عشرةَ سنة. والمسألةُ الأكثرُ عموميّةً هنا أنه يُمكن للّامساواة المُفرِطة أن تَكبح تخفيضَ الفقر في بلدان الدَّخل المنخفض، والدَّخلِ المتوسِّط أيضاً؛ للسَّبب عيْنه: كُلَّما صغُرَت حصّةُ الفقراء من أيِّ زيادةٍ في الدَّخل، قَلَّت فعّاليّةُ النُّمو كآليّةٍ لتخفيض الفاقة. ففي فيتْنام، تبلغ نسبةُ متوسِّط نُموِّ الدَّخل إلى تخفيض الفقر 1:1 تقريباً؛ بينما هي نحوُ 0.5:1 في بلدان اللّامساواة المرتفعة، مثْل بوليفيا وزامبيا.[28] بعبارةٍ أخرى، يتطلَّب الحفاظُ على المستوى نفسه من تخفيض الفقر مضاعَفةَ معدَّل النُّموّ.

تُبيِّن هذه الحالاتُ أنّ نوعيّةَ النُّمو وكيفيّةَ تكوينه تُوازيان كمِّيَّته من حيثُ الأهميّة. ففيما تسعى حكوماتُ أفريقيا جنوب الصحراء إلى تدعيم التّعافي الاقتصاديّ، تتزايد إلحاحيَّةُ إعطاء الأوْلويّة لنوعيّة النُّمو؛ إذْ ثمّةَ خطرٌ في أنماط النُّمو الحاليّة للتعافي الاقتصادي من تخليف الفقراء وراء الرَّكْب. ومن الأمثلة على ذلك، أنّ للنجاح الذي تُحقِّقه تنزانيا في رفْع مستوى النُّمو الإجماليّ تأثيراً شبْهَ منعدِم في معدَّلات الفقر. فمتوسِّطاتُ الدَّخل للفرد ترتفع بنسبة 1.8٪ سنوياً منذ العام 1995، بينما يتراجع معدَّلُ الفقر ببطءٍ أشدَّ بكثيرٍ ممّا يُتيح إنجازَ أوّل أهداف التّنمية للألفيّة – حيث تراجعت نسبةُ الفقر بين عامَي 1991 و2001 من 39٪ إلى 36٪، مع انْطواء ذلك على فوارقَ كبيرة – إذْ تدنَّت مستوياتُ الفقر

الرسم 2.12 تنزانيا – تخفيضُ الفقر مقصورٌ على العاصمة



المصدر: Demombynes and Hoogeveen 2004.

في العاصمة دارِ السّلام، ولكن فقط على نحوٍ هامشيّ في المناطق الرِّيفيّة (الرّسم 2.12). والمشكلةُ، هي أنّ الأرياف تُشكِّل 82٪ من نسبة الفقر.

إذاً، فإنّ التّحدّي في الكثير من مناطق أفريقيا ليس مجرَّدَ تسريع عجلة النُّمو؛ وإنما هو ضمانُ مساهمة الفقراء في عمليّة النُّمو، عبْر زيادة المحصول وتنامي الإنتاجيّة، وحصولهم تالياً على حصّة من زيادات النُّمو تفوق ما يحصلون عليه حالياً. معنى ذلك، بالنِّسبة إلى السّياسات العامّة، وجوبُ إبداء اهتمام أكبرَ بكثيرٍ ممّا هو الآن بصغار المزارعين؛ والمناطق الزِّراعيّة المُغذّاة بالأمطار؛ والاستثمارات العامّة في بناء الموجودات اللّازمة للفقراء، والبنى التحتيّة التي تخدمهم.

يُعتبَر دورُ القطاع الخاصّ أيضاً ذا أهميّة بالغة من حيثُ النُّموُّ المُناصرُ للفقراء؛ إذ تقوم المشروعاتُ التّجاريّة الصغيرةُ والمتوسِّطة، على نحوٍ خاصّ، بدَورٍ محوَريّ – كأرباب عمل، ومزوِّدين بالمُدخَلات، وصلةِ وصْلٍ بالأسواق. ويُمكن لشركات القطاع الخاص أن تُسهِم في تخفيض الفقر؛ عبْر تخويل العاملين مزيداً من السّلطة، وتوسيع مدى الخِيارات، وتوفير نطاقٍ عريض من السِّلَع والخدمات. ففي بنغلاديش، تُدير شركةُ غْرامينْفُون – كبرى مزوِّدات الاتّصال بالهاتف الخَلَويّ (الجوّال/النقّال) في البلاد – مشروعاً ريفياً يخدم أكثرَ من 50 مليونَ شخص؛ ويُمكِّن المشروعات التّجاريةَ المحليّة من العمل بفعّاليّة أفضل، عبر تحسينه فُرَصَ الحصول على معلومات الأسواق. في أماكنَ أخرى، من الممكن أن يؤدّي غيابُ مثْل هذه المشروعات المحليّة إلى تخفيض المنافَسة؛ وهو ما يدفع إلى رفْع تكاليف المُدْخَلات، وخفْض أسعار السِّلَع التي تبيعها الجماعاتُ في مناطقَ فقيرةٍ أو نائية. وتُعتبَر التّكاليفُ المرتفعة للإجراءات التنظيميّة الحكوميّة، والقدُراتُ المحدودة على الاستدانة، من القيود الرئيسيّة التي تكبح قدرةَ المؤسّسات الخاصّة الصغيرة على العمل كقوّةٍ أشدّ فعّاليّةً لتخفيض الفقر. ففي المتوسِّط، يُمثِّل إطلاقُ شركةٍ في أفريقيا جنوب الصّحراء 224٪ من متوسِّط الدّخل القوميّ؛ بالمقارَنة مع 45٪ في جنوب آسيا، و7٪ في بلدان الدّخل المرتفع.

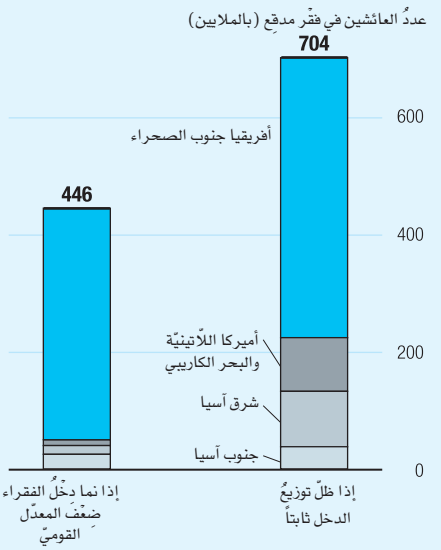
تسريعُ تخفيض الفقر كوْنياً

حتى الآن، تفحَّصْنا فقط الفوائدَ الممكنةَ للنُّموّ المُناصر للفقراء في تسريع تخفيض الفقر في بلدانٍ إفراديّة؛ لكنّنا، من خلال النّموذج المحدَّد في الفصل الأوّل لتوزيع الدّخل كوْنياً، سوف نرفع المقياسَ النِّسبي لهذه العمليّة. ويوفِّر النّموذجُ المذكور أرقاماً تقريبيّة لتوزيع الدّخل على نطاق العالم ككُلّ، مكيَّفةً مع مُعادِل القوّة الشرائية؛ كي تأخذ بعَين الاعتبار فوارقَ الأسعار عبْر البلدان. نستخدم هذا النّموذجَ لمُحاكاةِ ما سوف يحدث لاتّجاهات الفقر عالمياً، المعلَن عنها في اسْتشرافاتنا حتى العام 2015؛ في ما لو نال العائشون تحت خطِّ الفقر حصّةً من النُّموّ المستقبليّ توازي ضِعْفَ حصّتهم الحالية – بالفعل، موسِّعين نموذجَ النُّمو القوميّ المُناصِر للفقراء؛ وُصولاً إلى المسرح العالميّ الشّامل. وكما هو الأمر في العمليّات القُطْريّة، نفترض الاستمراريّةَ بالنّسبة إلى البلدان ذات الاتّجاهات النّمائيّة الإيجابيّة. أمّا في ما يتعلّق بالبلدان ذات الاتّجاهات السّلبيّة للنُّمو، فإننا نستخدم اسْتشرافاً إيجابياً للنُّمو؛ مبنيّاً على أساس المعدّلات الإقليمية للفترة 2000 – 2006.

جاءت نتائجُ المُحاكاة مذهلةً (الرّسم 2.13)؛ إذْ في حين أنّ لإعادة التوزيع المحبِّذة للفقراء تأثيراً هامشياً في توزيع الدّخل الكوْنيّ الإجمالي، فإنّ لها تأثيراً ملحوظاً في الفقر. وبحسَب سيناريو النُّمو الذي يرعى مصالحَ الفقراء، في العام 2015:

- يهبط عددُ العائشين في فقْر مدقِع من 704 ملايين إلى 446 مليوناً – وهو هبوطٌ بمقدار الثُّلث.
- تتدنّى نسبةُ الوقوع في أشراك الفقر عالمياً من 10٪ إلى 6٪.

الرسم 2.13 الفقرُ المُدقِع: نَسَقان متخيلان للعام 2015



ملاحظة: يشير مصطلحُ «الفقر المدقِع» إلى خطِّ للفقر يوازي 700 دولارٍ أميركي في العام (مصاريف الاستهلاك الشّخصي). للتفاصيل، أنْظُر الملاحظة التّقنية 2.
المصدر: Dihkanov 2005.

الإطار 2.4 استهدافُ تخفيض فقر الأطفال في المملكة المتّحدة

في معظم البلدان المتطوِّرة، يُقاس الفقرُ بمقاييسَ نسبيّة لا مطلَقة؛ وهذا يعني أنّ المعيارَ المتَّبَع لقياس الفقر – وتخفيضه – يُعرَّف عادةً بالنِّسبة إلى معدَّل الدَّخل، أو الدَّخل الوسَطيّ. وبنتيجة ذلك، عندما تضع الحكوماتُ أهدافاً لتخفيض الفقر، فإنها تستهدف إحداثَ تغييراتٍ في التوزيع؛ تشمل تضييقَ الفجوة بين الطَّرَف الأفقر لتوزيع الدَّخل وبين المعيار.

تُبرز التّجاربُ في بريطانيا بعضَ المشاكل المرتبطة بتخفيض الفقر النِّسبيّ. ففي نهاية العَقد الأخير من القرن العشرين، حدَّدت الحكومةُ البريطانية لنفسها أهدافاً طموحة لتخفيض نسبة حدوث فقْر الأطفال؛ واضِعةً بذلك قضيةَ التَّوزيع في لُبِّ السِّياسات الحكوميّة. ويُعرَّف فقْرُ الطفولة في هذا السِّياق بأنه العيشُ في أسرة يقلّ دخْلُها عن 60٪ من المعدّل الوسَطيّ، بعد احْتساب التّكاليف الإسكانيّة. وتشكّل السّياساتُ الماليّة والتّحويلاتُ المخصَّصةُ للفقراء بنداً سياسياً مركزياً في الإجراءات الهادفة إلى إنجاز الغاية المحدّدة. غير أنّ تطوّراتِ سوق العمل، بما فيها المداخيلُ المتصاعِدة في الطّرف الأعلى للتوزيع، تشُدُّ في الاتّجاه المعاكِس.

قُبَيْل نهاية التِّسعينات، اتَّسَم معدّلُ فقْر الطّفولة في بريطانيا بأنه من بين أعلى المعدّلات في أوروبا؛ إذ كان نحوُ ثُلثُ الأطفال عام 1998 – أي ما مجموعُه تقريباً أربعةُ ملايين وستُّمئة ألف طفل – يعيشون تحت خطِّ الفقر. وتلك المستوياتُ العاليةُ من الفقر، البالغةُ ضِعفَ المعدّل في نهاية السّبعينات، هي من مورُوثات الثمانينات؛ العَقْد الذي تميّز بنَمَطِ نُموٍّ واضحِ المناصَرة للأغنياء، مع ترْك الفقراء مخلَّفين وراء الرَّكْب. ففي نهاية السَّبعينات، حصل أغنى عُشْر السكّان على 21٪ من مجموع الدّخل المُتاح بعد حسْم الضّرائب. وارتفعت هذه النِّسبةُ بعد عشرين عاماً إلى 28٪، إلى النسبة نفسها تقريباً التي يحصل عليه النّصفُ الأدنى من السكان بأكملهم. وقد ازدادت متوسِّطات الدَّخل السَّنوي للفئة الخُمسيَّة الأغنى بنحو عشرة أضعاف المعدّل لنظيرتها الأفقر (3.8٪ مقابل 0.4٪)؛ كما صعد مُعامِلُ جيني لبريطانيا، بحلول منتصف التّسعينات، من 25 إلى 35 وهي إحدى أكبر الزِّيادات في اللاّمساواة، على صعيد العالم بأسْره.

حفزَت قوّتان رئيسيّتان على هذا الارتفاع في عدم المساواة، هما التّغيُّراتُ في التوزيع المُستتِر لدخْل العمل؛ ووقْعُ السياسات الحكوميّة التي خفَّضَت الضّرائبَ على ذوي المداخيل الأعلى، فيما قلَّصت ما يستفيد منه الفقراء.

وفي حين استقرّ ازديادُ اللاّمساواة على مستويات عالية بحلول أوائل التسعينات، ظلّ فقرُ الطّفولة مرتفعاً على نحوٍ استثنائي وفْقَ المعايير التّاريخيّة. فقد بقي أكثرُ من رُبع الأطفال عائشين تحتَ خطِّ الفقر إبّان الازدهار الاقتصادي في أواخر التّسعينات، الأمرُ الذي تَمثَّل عبْر ارتفاعٍ إضافيّ في مُعامِل جيني.

في عام 1999، أُعلِن عن غاياتٍ طموحة لاسْتئصال فقْر الطفولة خلال جيلٍ واحد؛ تتطلّب في المرحلة الأولى تخفيضَ معدّل هذا الفقر إلى ثلاثة أرباع ما كان عليه سنة 1998 بحلول عامَي 2004 – 2005، ومن ثمّ إلى النِّصف بحلول عام 2010. وقامت عمليةُ إعادة التوزيع الماليّ الحكوميّ بدَورٍ مركزيّ في الاستراتيجيّات المعتمَدة لتحقيق هذا الهدف؛ بما في ذلك إدخالُ زياداتٍ كبيرة على الدّعم الماليّ للأسَر التي لديها أطفال. وقد وُجِّه معظمُ الإنفاق الإضافيّ إلى فوائدَ تُجنى في العمل، وائْتِمانات ضريبيّة، عزِّزت المداخيلَ المنخفضةَ للأسَر العاملة التي لديها أطفال؛ كما مُنِحت الأسَرُ المُعيلةُ لأطفال زياداتٍ في الدَّخل المكتسَب من خارج العمل.

تحظى أفقرُ العائلات منذ ذلك الحين بمكاسبَ وافرة، حيث يقدِّر معهدُ الدِّراسات الماليّة الحكوميّةِ أنّ مداخيلَ الخُمْس الأفقر ارتفعت أكثرَ من 20٪ بنتيجة الإصلاحات التي جرت بين عامَي 1997 و2004. وفي حين قلَّلت الحكومة من أهميّة التأثير الذي أحدثتْه إعادةُ التّوزيع، بدا ذلك التأثيرُ واضحاً؛ كما كانت لتأثير سوق العمل أهميّةٌ بالنّسبة إلى التقدُّم نحو الغايات المحدَّدة. ومع تدنّي معدّل البطالة في بريطانيا منذ أواخر التّسعينات إلى مستويات تاريخيّة من الانخفاض، أسهمَت مكاسبُ الأجور لدى الجانب الأدنى من أطياف المجتمع في تخفيضات فقْر الطفولة النِّسبيّ على نحوٍ جوهريّ؛ حيث قَلَّ عددُ الأطفال العائشين في الفقر بحلول 2003–2004، عمّا كان عليه سنة 1998، بستِّمئة ألف.

على الرّغم من هذا الهبوط المثير للإعجاب، تبقى احتمالاتُ تحقيق الغاية عُرضةً للشَّكّ؛ إذ ينبغي لإنجازها في الموعد المقرَّر لها، 2004–2005، انتشالُ 400 ألفِ طفل آخَر من حفْرة الفقر. أما الهدفُ التالي، وهو إنقاصُ معدّل فقْر الطّفولة إلى النِّصف بحلول عام 2010، فلَسوف يُثبت أنه اختبارٌ للقُدُرات أصعبُ حتّى من سابقه. ولكن، لِمَ هذه الصعوبةُ الكبيرة في تحقيق الغاية؛ حتى مع إعادة التوزيع القويّة للأموال الحكوميّة؟

يُختصَر الجوابُ عن ذاك السؤال في أنّ للسِّياسات الماليّة حدودَها؛ إذْ تُخفِّض التّحويلاتُ الماليّة مستوى اللاّمساواة منذ العام 1997، غير أن التّغيُّراتِ في أسواق العمل وغيرها تبدو في الوقت نفسه أنها تشُدُّ في الاتّجاه الآخَر. فمستوياتُ الدَّخل ترتفع بقدْرٍ أدنى من المعدَّل الوسَطيّ في صفوف أفقر 15٪ تقريباً من السكّان، في حين أنّ المستوى الإجماليّ لعدم المساواة الآن لم يتغيّر فعلاً عمّا كان عليه عام 1997.

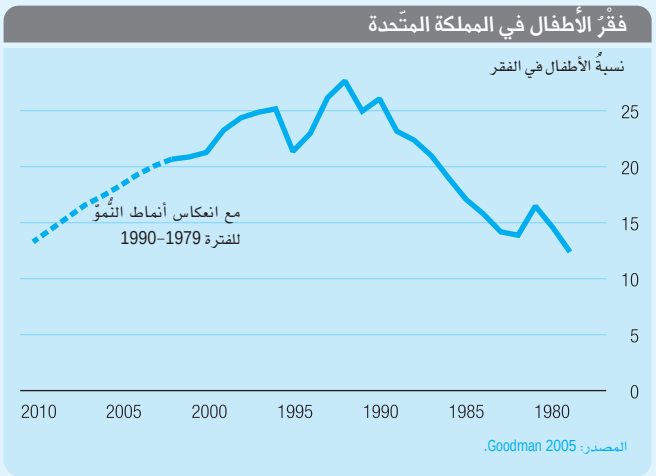
بالإضافة إلى سوق العمل، يُظهر تحليلُ معهد الدِّراسات الماليّة الحكوميّة أنّ ما يتسبَّب بقدْرٍ كبير من الارتفاع في معدَّل فقر الطفولة البريطانيّ هو الموقعُ النِّسبيُّ المتغيِّر للعائلات من حيثُ توزيعُ الدّخل. مثالاً على ذلك، أنّ عددَ الأسَر الأحاديّةِ الوالديّة والأسَر ذاتِ الوالدَين العاطلَين من العمل ارتفع بصورةٍ حادّة؛ مع ارتباط هذَين العامِلَين على نحوٍ وثيق بالفقر. ويوحي هذا الأمر بأنّ تحقيقَ غاية العام 2010 سوف يقتضي مزيداً من إعادة التوزيع، وتغييراً في نمَطَي العمل والتوظيف لأرباب الأسَر، وتغيُّراتٍ أكثرَ جذريّةً في التّوزيع المُستتِر للأجور والمداخيل.

من الممكن تِبياناً أهميّة هذا المستلزَم الأخير بالإشارة إلى شكلٍ آخر من نماذج النُّموّ المُناصِر للفقراء يُستعمَل في مكانٍ آخر من هذا الفصل. فمثْلما ذُكِر آنفاً، كانت ثمانيناتُ القرن العشرين عقْداً «مناصِراً للأغنياء»؛ ترتفع خلاله المداخيلُ في الطّرَف الأعلى للطَّيف المُجتَمعيّ بتسارُعٍ أكبرَ بكثير من ارتفاعها في الطّرف الأدنى. وبغرَض الاختبار المطلوب لهذا الجزء من تقرير التّنمية البشريّة، أجرى معهدُ الدِّراسات الماليّة محاكاةً ما يمكن حدوثُه لفقْر الطّفولة خلال الأعوام العشرة المقبلة؛ فيما لو عُكِس اتّجاهُ نمَط التّوزيع الذي كان سائداً إبّان الثّمانينات. وقُدِّر، مثلاً، نُموُّ المجموعة العاشرة مئوياً بنسبة 3.7٪ سنوياً؛ المُوازيةِ لمتوسِّط النُّمو الذي شهِدَته بين عامَي 1979 و1990 المجموعةُ التّسعون مئوياً؛ فيما قُدِّر نُموُّ المجموعة التّسعين مئوياً بنسبة 0.4٪ – الموازيةِ لمتوسِّط النُّمو لدى العاشرة مئوياً بين 1979 و1990.

من شأن التحوُّل التّوزيعيّ أن يكون له أثرٌ في تخفيض نسبة دخول الأطفال حياةَ الفقر من 23٪ إلى 17٪ بحلول العام 2010 (انْظُر الرّسم) ومع أنّ هذه النّسبةَ لا تزال أعلى من الغاية المرجُوَّة بحلول تلك السّنة، إلاّ أنّ المحاكاةَ لا تأخذ في الحسْبان ما للسِّياسات الماليّة الحكوميّة من طاقات كامنة لسَدِّ الثّغرة. بكلام آخر، إذا انتجَت الأعوامُ العشرةُ المقبلة للفقراء ما فعلَتْه الثمانيناتُ للأغنياء، فمن شأن ذلك إيصالُ بريطانيا إلى رمْية حجر من الأهداف المتعلقة بفقْر الأطفال.

الإطار 2.4 استهدافُ تخفيض فقر الأطفال في المملكة المتّحدة

تُثير التطوّراتُ في بريطانيا قضايا متعلّقةً بالفقر تختلف في سماتها عن تلك المرتبطة بالأهداف الإنمائيّة للألفيّة، مع أنّ هناك بعضَ نقاط التّلاقي اللّافتة جداً للنّظر؛ لعلّ الأكثرَ وضوحاً بينها أنّ تحديدَ الغايات أوصلَ مشكلةً بالغةَ الأهميّة للتنميّة البشريّة إلى محور المُناظرات حول السّياسات العامّة. وتُطلق الغايةُ نفسُها رسالةً هامّةً عن أولويّات الحكومة، حيث دُفِعت السياساتُ الماليّة باتّجاه تلك الأولويّة. في الوقت عينه، تُبطئ التقدُّمَ نحو الغاية المرجوّة تلك القوى الاجتماعيةُ والاقتصادية الأوسعُ نطاقاً التي تُكيِّف أنماطَ توزيع الدّخل؛ خلال فترةٍ من النّموّ المرتفع والبطالة المنخفضة. ومن سُخريات الأقدار أنّ للنجاح الاقتصاديّ – بالتّمازُج مع الحدود المفروضة على إعادة توزيع المال الحكوميّ – مفعولَ رفْع الدّخل الكُلّي للفقراء، من دون تسريع عجلة التقدُّم نحو تخفيض فقْر الأطفال.



المصدر: Goodman 2005; Hills 2004

- يُخفِّض مسارُ النُّمو المُناصِر للفقراء نسبةَ الفقر تخفيضاً حادًّا في جميع الأقاليم، مع أنه أيضاً يزيد حصّةَ أفريقيا جنوبَ الصحراء من الفقر عالمياً – وهي نتيجةٌ تُثبِت أهميّةَ تعزيز النُّمو الاقتصاديّ، بالإضافة إلى تحسين التوزيع.

الفاقةُ النِّسبيّة في البلدان الغنيّة

تتفحَّص عمليّاتُ المُحاكاة هذه مسألةَ الفقر المطلَق؛ مع اعتماد تأثيرات النُّمو في التوزيع على التّعريف المستخدَم للفقر. وتكون تأثيراتُ التّوزيع أشدَّ قوّةً في تعريف الفقر نسْبياً، لسببٍ واضح يكمن في أنّ مؤشِّرَ الفقر يتحوَّل إلى دالّةٍ على المتغيِّرات في التّوزيع. والقرارُ بشأن القياس المُلائم هو، في نهاية الأمر، حكْمٌ قِيَميّ؛ علْماً بأنّ القياسَ المطلَق يوفِّر عتبةً للعَوَز المطلق.

تُعرِّف البلدانُ الغنيّةُ، في معظمها، الفقرَ بعباراتٍ نسبيّة؛ وهذه دالّةٌ على توزيعات الدَّخل الإجماليّة. ويُمثِّل فقْرُ الأطفال مؤشِّراً حسّاساً بصورة خاصّة على فقْر الدَّخل في البلدان الغنيّة؛ إذْ يوفِّر تبصُّراً في نطاق الحرمان، كما أنه مؤشِّرٌ على المحروميّة الموروثة وانتقال الفقر من جيلٍ إلى آخر. فبالنّسبة إلى 17 من 24 بلداً في منظمة التعاون والإنماء الاقتصاديّ خلال تسعينات القرن الماضي، تُظهِر أبحاثُ منظَّمة الأمم المتّحدة للطّفولة (اليُونيسف) ارتفاعاً في فقْر الأطفال؛ المعرَّف بالعيش في أسرةٍ يقلُّ دخْلُها عن الدَّخل القوميّ الوسَطيّ بنسبة 50٪.[29] يعني ذلك، أنّ 40 إلى 50 مليون طفلٍ، في أغنى بلدان العالم، يتربَّون في الفقر؛ كما أنّ ثمّةَ تميُّزاً مريباً لاثنين من أعضاء المنظّمة – المكسيك والولايات المتّحدة – هو تجاوُزُ نسبة فقْر الأطفال في كلٍّ منهما 20٪. وقد حقَّقت المملكةُ المتّحدة بعضَ النجاحات الحديثة العهد في مُضادَّة ارتفاع متسارع لفقر الأطفال؛ حيث كان لإعادة التوزيع، عبْر تحويلاتٍ ماليّة حكوميّة، دورٌ مركزيّ. ويوحي هذا الأمرُ بقُدْرة الإنفاق المُناصِر للفقراء على أن يكون قوّةً فعّالة في تخفيض فقْر الطّفولة؛ لكنّه يبيِّن أيضاً أنّ القوى الأوسعَ التي توجِّه توزيعَ الدّخل، وبخاصّة أنواعُ اللّامساواة في سوق العمل، تشكِّل عوائقَ يَصعب التغلُّبُ عليها (الإطار 2.4).

تحقيقُ النُّموّ المُناصِر للفقراء

ما ينبثق بوضوح من عمليّات المُحاكاة هذه، هو أنّه يمكن للسِّياسات وأنماطِ النُّمو التي تُحسِّن التّوزيع أن تكون أسلحةً مقتدرة في المعركة ضدّ الفاقة. طبعاً، ليست كلُّ السياسات الهادفة إلى تحسين التّوزيع جيّدةً في صُلْبها للنُّموّ – وليست المستوياتُ المنخفضة للّامساواة بديلاً عن تسريع عجلة النُّموّ. لكنّ راسمي السيّاسات ليسوا مرغَمين دوماً على إجراء مقايضات – إذْ للعديد من استراتيجيّات تقليص اللّامساواة تأثيراتٌ إيجابيّة في النُّموّ. ويُشير ذلك إلى وجوب أن تكون زيادةُ حصّة الفقراء من النُّمو جزءًا مركزياً من الاستراتيجيّات الرّامية إلى تحقيق أهداف التّنمية للألفيّة، والأهداف الأوسع نطاقاً للتنمية البشريّة (انْظُر الإطار 2.3).

لا يوجد مسارٌ أُحاديّ لبُلوغ هذا الهدف، لكنّ سدَّ الفجوات التّعليميّة هو نقطةُ انطلاقٍ بالغةُ الأهميّة. ففي كلِّ البلدان تقريباً، تُمثِّل أشكالُ اللّامساواة في التّعليم بعضَ أفعَلِ الدّوافع إلى اللّامساواة المختلفة في الدّخل والصحّة والفُرَص المُواتية؛ بما في ذلك فرَصُ المساهمة في المجتمع، والتأثير في العمليّات السياسية. وللتّعليم طاقةٌ كامنة لأن يكون بمثابة مُوازِنٍ بين الفُرَص، وأيضاً كقوّةٍ دافعة لنُموِّ الاقتصاد وفعّاليّته. لكنّ من غير الممكن إطلاقَ تلك الطّاقة من عِقالها إلّا عبْر سياساتٍ عامّة تُزيل، بانتظام، الحواجزَ الاجتماعيّة والاقتصاديّةَ والثقافيّة من وجه الجماعات المتضرِّرة. على نحوٍ مماثل، ترتبط بالفوارق الحادَّة في الفرَص أنواعٌ بعيدةُ الغَوْر من اللّامساواة في الصحّة؛ والتأذّياتُ المتزايدة، المتّصلةُ بالفرَص اللّامتساوية للحصول على الرعاية الصحيّة. فمِن شأن تَكرُّر سوء الحالات الصحّية تقويضُ الإنتاجيّة، وتقليصُ قدرة الأطفال على الاستفادة من التعليم، والزّجُّ بالأُسَر في حلقات الفقر. ومثْلما هو الحالُ في القطاع التربَويّ، يتطلَّب التغلُّبُ على هذه الأنواع من اللّامساواة الصحّية استثماراتٍ عامّةً لزيادة العرْض في التعليم الجيِّد النّوعيّة؛ وإجراءاتٍ كفيلةً بتقليص العقَبات أمام الطَّلَب.

تعكس مظاهرُ اللّامساواة في الدّخل صورةَ توزيع الأصول والفُرَص، وعمليّات السُّوق؛ لكنّها تتأثّر بالضّرائب والإنفاقات الحكوميّة. ففي بلدانٍ عديدة تعمل التّحويلاتُ الماليّةُ الحكوميّة على تضييق الفجوات بين مظاهِر اللّامساواة المفرطة؛ حيث تؤدّي هذه التحويلاتُ في تَشيلي، مثلاً، إلى تقليص الهوّة في نسبة دخْل الخُمْس الأغنى من السّكان إلى دخْل الخُمْس الأفقر، من 1:20 إلى 1:10. ومن منظوريّة التنمية البشريّة،

الإطار 2.5 الاستثمارُ العامّ في التحوُّلات الاجتماعيّة

في العَقْد الأخير من القرن الثامن عشر، حضَّ عُظماءُ مفكِّري عصر التّنوير الأوروبيّ على تنفيذ برامجَ اجتماعيّة طَموحة لتخفيض اللّامساواة؛ وتخفيف قابليّة الفقراء للتأذّي واعتمادِهم على الرِّعاية الاجتماعيّة. ورأَوْا أنّ للسِّياسات العامّة دوراً محوَرياً في تمويل الاستثمارات الضّروريّة للتحوُّلات الاجتماعيةَ. وما زالت هذه الفِكَرُ حتى الآن بالغةَ الأهميّة.

في فرنسا، رسَم أنْتيُون–نِكُولا دو كُونْدُورْسِه خطةً جَسُورة لاستئصال اللّامساواة على أنواعها، «بما تستتْبِعه من فاقة، أو مَذلّة، أو تَبَعيّة». ورأت الخطةُ أنّ عِمادَ التقدُّم الاجتماعيّ هو التّعليمُ المموَّل حكومياً، والحمايةُ من المرض، ومعاشاتُ الشّيخُوخة. وفي إنْكلترا، عُرِضت كيفيّةُ التّطبيق العمليّ لهذا النّهج في كتاب تُوماس بايْن، «حقوق الإنسان»؛ الذي حضَّ على إقامة نظام من التأمين الصحّي الشامل، يُموَّل من خلال الضّرائب. وكانت دعامةَ النّهجَين هذَين الفكرةُ القائمةُ على كوْن السِّياسات العامة مستلزَمةً لخلْق مَخرج مُستدام من الفقر؛ عبْر تزويد الناس بالموجودات والأمان والفرَص المتطلَّبة للتّحرُّر من دَوْرة الفقر.

يمكن للتّحويلات الماليّة الحكوميّة، المصمَّمة جيداً، القيامُ بأكثرَ من توفير الإغاثة المُوقَّتة. فهي توفِّر آليّةً لإعادة التّوزيع؛ تستطيع من خلالها الاستثماراتُ في تخفيض الفقر أن تُعطي مردُوداتٍ في التنمية البشريّة والاقتصاد تفوق الاستثمارَ الأوّليّ، بنسبةٍ كبيرةٍ جداً. من بين الاستراتيجيات لذلك:

- تحويلاتُ الدّخل إلى المجموعات المعرَّضة للتأذّي. تُمكِّن التّحويلاتُ الدَّخْليّةُ راسِمي السِّياسات من زيادة الدّخل للمجموعات المعرَّضة للتأذّي؛ ومن الأمثلة على ذلك، نظامُ معاشات الشّيخوخة في جمهوريّة جنوب أفريقيا. فقد كان في الأصل مُعَدًّا لتزويد السكّان البِيض بالفوائد؛ غير أنه وُسِّع ليشمل السُّودَ المُسنِّين، والأُسَرَ اللّامحصَنةَ التي لديها أطفال؛ فزادت هذه المدفوعاتُ في العام 2001 على 80٪ من ميزانيّة الرِّعاية الاجتماعيّة. وتُظهر التّحويلاتُ فعّاليّتَها أيضاً في تخفيض اللّامساواة الدَّخْليّة (حيث تدنى مُعامِلُ جِيني لجنوب أفريقيا من 0.67 في سنة 1991 إلى 0.59 في عام 2000)؛ حيث مكّنت المدفوعاتُ أُسَراً معيشيّةً من الحصول على قُروضٍ مصرفيّة، والاستثمارِ في نشاطاتٍ إنتاجيّة (مثْل اسْتئجار مُعدّات وابتياع مُدخَلات زراعيّة محسَّنة)؛[31] داحِضةً بذلك الفكرةَ القائلة إنّ التّحويلاتِ الاجتماعيّةَ تزْحَم المبادراتِ الشّخصيّة. ومن ثمار تلك التّحويلات أيضاً، إحداثُ مكاسبَ صحّيةٍ ملموسة؛ إذْ أدّت إلى ازدياد في الطُّول بين الأطفال السُّود دون الخامسة يُقدَّر بثمانية سنتيمترات – أي ما يوازي ستةَ أشهر من النُّموّ.
- تحويلاتٌ قائمةٌ على التّوظيف. يمكن للتّحويلات المرتبطة بالتّوظيف تزويدَ العائلات المعرَّضة للتأذّي بالاطمئنان إزّاءَ فترات الضِّيق المُفرِط؛ كالّتي تأتي، مثلاً، في أعقاب الجفاف. ويُعتبَر «مخطَّط مَهَراشْترا لضمان التّوظيف» في الهند أحدَ أفضل النّماذج المعروفة. فمنذ منتصف السّبعينات الماضية، وفَّر لعمّال الزِّراعة وصغار المزارعين ما يصل إلى مئة يوم من العمل المدفوع الأجْر في برامج أشغال ريفيّة – وكانت نسبةُ النِّساء قريبةً جداً من النِّصف. ويقدَّر أنّ توسيع نطاق البرنامج ليشمل عمومَ الهند سوف يستلزم تحويلاتٍ ماليّةً إلى 40 مليونَ عامل ريفيّ ومُزارِع صغير توازي 0.5٪ – 1٪ من الدّخل القوميّ.[IV] ومن شأن ذلك، إنّ وُجِّه نحو أهدافه بفعّاليّة، أن يرفع معظمَ المتلقّين إلى ما فوقَ خطّ الفقر.
- تحويلاتٌ مبنيّةٌ على التّحفيز. تستطيع الحكومات استخدامَ التّحويلات الماليّة في تعزيز أهدافٍ أوسعَ نطاقاً للتّنمية البشريّة. ففي المكسيك، يوجِّه برنامجُ الفرَص المُواتية – أبْرْتُنْتِدادِس – تحويلاتٍ من الدّخل إلى أُسَر معيشيّة في البلديات المعرَّضة للتأذّي؛ لكنّ الحصولَ عليها مشروطٌ بذهاب الأولاد إلى المدارس وزياراتِهم العياداتِ أو المستوصَفات. يشمل البرنامجُ أكثرَ من خمسة ملايين عائلة؛ وثمّة أدلّةٌ قويّة على التّحسُّنات في الحضور المدرسيّ، والتّغذية، ووضْع الدّخل – حيث توحي تقييماتٌ حديثةُ العهد بأنّ ما يزيد على 60٪ من التّحويلات تصل إلى أُسَر معيشيّة بين أفقر 20٪ من السكّان، وأنّ البرنامجَ يكلِّف حالياً 0.2٪ من النّاتج المحلّيّ الإجمالي.[V] يُشار هنا إلى أنّ الدّخلَ المنخفض ليس عائقاً في وجه التحويل القائم على التّحفيز؛ إذْ استعملَت بضعةُ بلدانٍ فقيرة جداً أنظمةً كهذه، مثلاً، لزيادة مشارَكة البنات في المدارس (راجع الإطار الخاصّ ببنغلاديش في الفصل الأول، 1.7)

المصدر: Jones 2004; Lund 2002, 2004; ODI 2004; Case and Deaton 1998; Indiatogether.org 2004; Coady, Grosh and Hoddinott 2004; Coady and Parker 2005; Mexico, Secretaria de Desarrollo Social 2005.

فإنّ التّحويلات الماليّةَ الحكوميّة ذاتَ المردُودات الأعلى هي الاستثماراتُ التي تبني القدُرات؛ وتؤمِّن الحمايةَ إبّانَ فترات القابليّة الشّديدة للتّأذّي (الإطار 2.5).

ثمّةَ مستلزَمٌ واضح للتّحويلات الماليّة المُجدية كي تُخفِّف من حدَّة الفقر، هو رغبةُ الدولة في تعبئة مصادر الدَّخل الحكوميّ – وقدرتُها على ذلك. غير أنّ النُّفورَ من الضّرائب في كثيرٍ من بلدان أميركا اللاّتينيّة يقيِّد هذا الشَّرَطَ، بحيثُ لا تجني المكسيكُ من العائدات الضّريبيّة إلاّ ما نِسْبتُه 13٪ من النّاتج المحليِّ الإجمالي؛ أي أقلَّ ممّا تجنيه السَّنغال. وتتعرَّض قدرةُ الهند على إعادة توزيع فوائد النُّمو، من خلال المنظومة الماليّة الحكوميّة، إلى قيودٍ مماثلة؛ لأنّ ريْعَ الضّرائب لا يُشكِّل سوى 10٪ فقط من مجموع الإيرادات – وهي نسبةٌ لم تزد، بعد عَقْدين من النُّمو.

يُعتبَر التّحويلُ الماليُّ الحكوميّ إحدى آليّات العمل لرفْع دخْل الفقراء إلى ما فوقَ المستوى المفروض من النُّمو الحاليّ وأنماط التوزيع. بكلام أعمّ، يتطلَّب النُّموّ المناصرُ للفقراء تركيزاً في الاستثمارات العامّة على الأسواق التي يعمل فيها الفقراء. والتّحدّي في بلدانٍ عديدة، هو تحويلُ تركيز السياسات إلى صغار المنتجين؛ وإلى المناطق الأكثر تهميشاً التي تضمّ الجزءَ الأكبر من الفقراء. وتكمُن المشكلةُ في أنّ إنتاجَ الأطعمة الرئيسيّة، والمحاصيل الزّراعية المخصَّصة للبيع، مقيَّدٌ بالمنافذ المحدودة إلى الأسواق؛ وتكاليف النَّقل المرتفعة؛ والفرَص الضّئيلة للحصول على اعتمادات مصرفيّة. وما يضاعف هذه المشكلةَ هو كوْنُ الفقراء – وبخاصَّة النِّساءُ منهم – مفتقرين إلى المتطلَّب من مُقوِّمات اقتصاديّة، ومستحَقّات قانونيّة، وقوّة سياسيّة؛ لزيادة إنتاجيَّتهم ومَداخيلهم.

إنّ التّحكُّمَ بالموجودات أمرٌ بالغ الأهميّة، رغْم المُحاجّة أحياناً بأنّ هناك مقايضةً محتملةً في الزراعة بين زيادة الإنصاف عبر إصلاح الأراضي وبين زيادة النُّمو؛ إذْ هنا أيضاً، تكون المقايضاتُ ظاهريّةً أكثرَ من كوْنها حقيقيّة. فقد أعطت إصلاحاتُ إعادة التّوزيع الزراعيّةُ نتائجَ محقَّقةً في تخفيض الفقر؛ مؤدِّيةً بذلك إلى تقدُّمات رئيسيّة في بلدانٍ مثل جمهوريّة كوريا، والصِّين، وفيَتْنام؛ كما ارتفعت المنتوجاتُ الزراعيّة والمَداخيلُ في ولاية البنغال الغربيّة الهنديّة بعد الإصلاحات الإيجاريّة، والاعتراف بحُقوق الفقراء في أراضيهم. ويتكشّف ذلك عن فوارقَ صارخة بالمغايَرة مع باكستان، حيث وجد تقريرُ التّنمية البشريّة القُطريُّ أنّ أفقرَ المزارعينَ المستأجرين يدفعون لمالكي الأرض 28٪ من قيمة إنتاجهم؛ فيما يدفع مزارعون مستأجرونَ آخَرون 8٪.[30] ويُشكِّل ما يُحوِّله المستأجرونَ الفقراءُ إلى الملاّكين، من مبالغَ نقديّة ومحاصيلَ زراعيّة، مصدراً رئيسياً لفقْر الدّخل؛ كما أنّ كثرةً من هذه المدفوعات متنازَعٌ عليها. مع ذلك، لا يلجأ الفقراءُ إلى النظام القانونيّ لملاحقة دعاواهم. والسَّببُ الرئيسيُّ لذلك، أنّ متوسِّطَ الإجراءات القانونية لفَضِّ أيِّ نزاعٍ يُمثِّل بالنّسبة إلى الأسْرة المعيشيّة بين أفقر المُزارعينَ المستأجرين 20٪ أكثرَ من معدَّل دخْلها السَّنويّ.

* * *

إنّ المغزى الرئيسيَّ لهذا الفصل هو وجوبُ وضْع مسألة التّوزيع في لُبِّ الاستراتيجيّات الخاصّة بالتنمية البشريّة. ويقتضي ذلك على المستوى القُطْريّ أنّ الخُططَ لإنجاز أهداف التّنمية للألفيّة – بما فيها «ورقاتُ استراتيجيّة الحدِّ من الفقر» التي تعرض بِنْيةً للتّعاون بين البلدان النامية ومانحي المعونات – يجب أن تشمل إجراءاتٍ لرفْع الحَيْف النّاجم عن أنواع اللاّمساواة المفرطة. والمستلزَمُ من برنامج الأهداف الإنمائيّة تجاوُزُ المعدَّلات القُطريّة كي يُعالِج أشكالَ اللاّمساواة البنْيَويّة؛ المرتبطةَ بالثّروة، أو الجُنُوسة، أو مكان الإقامة، أو الموجودات؛ والمُعرقلةَ للتقدُّم في التنمية البشريّة. وينبغي للحكومات إلزامُ نفسها صراحةً بمَرام محدَّدة لتخفيض اللاّمساواة، وتقليص الثغرات في الفُرَص، بالإضافة إلى مجمل الغايات في أهداف التنمية للألفيّة.

على مستوًى كوْنيّ، يتعيَّن على المجتمع الدّوليّ أن يعمل وفْقَ الالتزامات المقدَّمة في إعلان الألفيّة؛ ليتمكّن من التّغلُّب على مظاهر اللاّمساواة الدّوليّة المفرطة. صحيحٌ أنّ الإجراءات العمليّةَ الدوليّة لا يمكنها التّعويضُ عن الحُكم الرديء والسّياسات القُطْريّة السيِّئة، لكنّ بمقْدُورها خلْقَ بيئة تمكينيّة؛ تستطيع فيها الحكوماتُ الملتزمةُ بالتنمية البشرية أن تُحقِّق النّجاح. وتُركِّز بقيّةُ هذا التّقرير على ثلاث دعائمَ للتّعاون الدّولي تستدعي التّنميةُ البشرية إعادةَ بنائها؛ هي المعونةُ الدّوليّة، والتّجارة، ومنْعُ النِّزاعات العُنْفيّة.

المستلزَمُ من برنامج الأهداف الإنمائيّة تجاوُزُ المعدَّلات القُطريّة كي يُعالِج أشكالَ اللاّمساواة البنْيَويّة