صريـــــح

المفاهيم المتغيرة حول الفقر

قد تحسن إحصاءات الفقر المنقحة فهمنا لعملية التنمية

جاستن بيفولين
المستشار الاقتصادى ومدير دائرة الأبحاث فى صندوق النقد الدولى

تصور أنك رئيس وزراء بلد نام. وأنك ظللت تعمل بصورة جادة سنوات طويلة لإصلاح اقتصاد بلدك حتى تتحسن معدلات النمو وتستمر وينخفض عدد الفقراء. وبمجرد أن شعرت بالثقة بأن الأمور تسير فى الطريق السليم وأن تقدما واضحا حدث فى اتجاه تحقيق أهداف الألفية الإنمائية، يظهر لك من بين السحاب بعض خبراء الفقر فى البنك الدولى بحسابات جديدة تكشف أن معدل الفقر الدولى الذى تم تحديثه أعلى كثيرا فى بلدك مما كان معتقدا فى السابق. وإذ تأخذك المفاجآت فإنك تجمع أفكارك وتطلب أن يراجع الخبراء فى بلدك وبدقة إحصاءاتهم. ومع ذلك، فإنهم أيضا بعد أن يراجعوا الدلائل التطبيقية، يؤكدون أن الفقر أكثر انتشارا مما كنت تظن.

هذا هو تقريبا الوضع الذى يجد كثيرا من صناع السياسة فى البلدان النامية أنفسهم فيه منذ إطلاق تقديرات الفقر القابلة للمقارنة دوليا من قبل البنك الدولى. وكانت هذه الأخبار فى الحقيقة تدعو للانتباه. لليقظة من الغفلة. وتتكشف دراسة قام بها زميلاى مارتن رافايون وشاوهوا تشن والتى صححت المقياس الذى يقيس الفقر العالمى على أنه ١,٢٥ دولار، أن عددا من الناس يعيشون فى فقر فى البلدان النامية أكبر مما كان معتقدا فى السابق، ، على أساس خط الفقر الدولى السابق للبنك الدولى فى السابق وهو ١,٠٨ دولار فى اليوم بأسعار ١٩٩٣. وبعد مراجعة أساسية للأسلوب المستخدم فى قياس الفقر، قدّرا أن ١,٤ مليار شخص، أو ٢٥ فى المائة من سكان البلدان النامية يعيشون تحت خط الفقر الدولى. وقدرت أعمال سابقة نُشرت فى ٢٠٠٧ أن ٩٥٠ مليون نسمة، أو ١٧ فى المائة من سكان العالم النامى يعيشون على ١,٠٨ دولار فى اليوم أو أقل من ذلك. وبمقتضى المقياس الذى تم تحديثه، يعيش ٤٠٠ مليون نسمة إضافيون فى فقر.

وكذلك وجدت الدراسة الجديدة أن الفقر ينخفض من ٥٢ فى المائة من سكان العالم النامى فى ١٩٨١ إلى ٤٢ فى المائة فى ١٩٩٠ وإلى ٢٥ فى المائة فى ٢٠٠٥، بمعدل ثابت للتراجع فى الفترة ١٩٨١–٢٠٠٥ يبلغ نحو ١ نقطة مئوية فى السنة للعالم النامى ككل. وقد خلصت إلى أن العالم ما زال على الطريق للوصول لهدف الألفية الإنمائية الأول وهو إنقاص عدد الفقراء بمقدار النصف عنه فى عام ١٩٩٠، بحلول عام ٢٠١٥.

تغيير مثير

السبب الرئيسى وراء مثل هذا التغيير المثير فى الأعداد واضح: فقد أعاد البنك الدولى حساب عدد الأفراد الذين يعيشون فى فقر مدقع باستخدام نتائج نشرت حديثا من برنامج المقارنة الدولية ومن ٦٧٥ مسحا للأسر غطت ١١٦ بلدا من ١٩٨١ إلى ٢٠٠٥. وتم اختيار الفقر القديم المحدد «بدولار فى اليوم» ليمثل عتبة الفقر المدقع. وكان مبنيا على أفضل بيانات متاحة عن تكلفة المعيشة (فى ذلك الوقت) منذ ١٩٩٣، ولكن تبين أن هذه البيانات بخست تقدير تكاليف المعيشة فى العديد من البلدان الفقيرة. نظرا لأنه من المعرف حاليا أن تكاليف المعيشة فى البلدان الفقيرة أعلى مما كان معتقدا، فإن عدد من الناس الذين تبين أنهم يعيشون فى فقر أعلى هو أيضا.

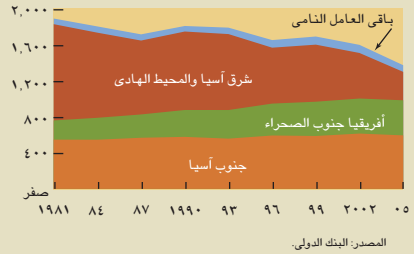
وعلى الرغم من أن مستوى الفقر فى كل البلدان النامية أعلى مما كان مقدرا فى السابق، فإن الفقر قد تناقص بالفعل مع مرور الزمن. وقد كانت الأساليب العامة المستخدمة لتحديد خط الفقر الدولى لقياس معدلات الفقر ثابتة منذ إجراء التقديرات الأولى من نحو ثلاثة عقود خلت. ولكن ما تغير هو البيانات بالثقة، وظهورها فى الوقت المناسب وشمولها.

وتكشف عمليات الاستيفاء عن نجاح كبير فى تقليل أعداد الفقراء خاصة فى شرق آسيا (انظر الشكل). وإذا ما نظرنا إلى الوراء لأوائل أعوام الثمانينيات من القرن الماضى، فنجد أنه شهد أعلى نسبة لانتشار الفقر فى العالم، إذ كان نحو ٨٠ فى المائة من السكان يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار فى اليوم فى ١٩٨١. وبحلول عام ٢٠٠٥، انخفضت هذه النسبة إلى ١٧ فى المائة. وهناك دخل عدد

تقدم غير متساو

يكشف استيفاء البيانات عن تناقص الفقر فى شرق آسيا ولكنه يكشف عن تضاعف الفقر تقريبا فى أفريقيا جنوب الصحراء.

(سكان يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار يوميا، بالملايين)



المصدر: البنك الدولى.

من يعيشون فى الفقر بنحو ٦٠٠ مليون نسمة وفق هذه المعيار فى الصين وحدها، رغم أن التقدم هناك لم يكن متساويا عبر الزمن.

تقدم غير متساو

يكشف استيفاء البيانات عن تناقص الفقر فى شرق آسيا ويكشف عن تضاعف الفقر تقريبا فى أفريقيا جنوب الصحراء.

ومع ذلك فالتقدم لا يقتصر على شرق آسيا– فهناك أمثلة عديده على تناقص معدلات الفقر. ففى العالم النامى خارج الصين، انخفض معدل الفقر البالغ ١,٢٥ دولار من ٤٠ فى المائة إلى ٢٩ فى المائة فى الفترة من ١٩٨١–٢٠٠٥، وإن لم يكن بدرجة كافية لخفض العدد الإجمالى للفقراء، الذى ظل نحو ١,٢ مليار. وقد خطت الهند خطوات ملحوظة، فقللت عدد الفقراء من ٦٠ فى المائة تقريبا فى عام ١٩٨١ إلى ٤٢ فى المائة فى عام ٢٠٠٥، على أساس الخط الدولى الذى يبلغ ١,٢٥ دولار فى اليوم. وحقق باقى جنوب آسيا تقدما مشابها. وبعد سنوات عديدة من الركود، بدأ الفقر فى أمريكا اللاتينية فى التناقص، من ١١ فى المائة فى ٢٠٠٢ إلى ٨ فى المائة فى ٢٠٠٥.

إعادة التفكير والتصحيح

ولكن التقدم ليس متساويا، ولا يزال مستوى الفقر فى أجزاء من العالم عال بشكل غير مقبول. ففى أفريقيا جنوب الصحراء، كان المعدل الذى يبلغ ١,٢٥ دولار فى اليوم يشمل ٥١ فى المائة فى ٢٠٠٥– وهو بالتقريب نفس النسبة التى كانت قائمة فى ١٩٨١. ونظرا لتغلغل الفقر فإن إحداث نفس الأثر، سيتطلب نموا أكبر منه فى مناطق أخرى.

وعلى الرغم من الأخبار المبددة للغفلة التى تنقلها الأرقام، فإن التقديرات المستوفاة قد تساعد المجتمع الدولى وصناع السياسة فى البلدان النامية على إعادة التفكير فى استراتيجيات وسياسات التنمية وتصحيحها. وقد بين العمل التجريبى الذى قام به باحثو البنك الدولى على مدى عشرين عاما أن انتشار الفقر يميل للتناقص مع النمو الاقتصادى المستدام. وباستخدام ثلاثة مسوحات متوالية للأسر المعيشية من عينة من نمو ٨٠ بلدا فى الفترة ١٩٨٠–٢٠٠٠، وبمعدل للفقر يبلغ دولار واحد فى اليوم، قدر رافايون (٢٠٠٧) أن مرونة النمو فى تخفيض أعداد الفقراء سلبية – أى أن اتجاهها يميل للتوافق – فى نمو ٨٠ فى المائة من كل الحالات، على الرغم من أن الفقر يميل لأن يكون أقل استجابة للنمو فى البلدان التى يرتفع فيها عدم المساواة. واستنتاجاته تؤيدها أعداد الفقر العالمية الجديدة. وتروى معدلات النمو الإقليمى والتغيرات فى النسبة المئوية للناس الذين يعيشون تحت خط الفقر العالمى على مدى ربع القرن الأخير نفس القصة: فقد سجل شرق آسيا أعلى متوسط لمعدل النمو فى أثناء الفترة ١٩٨١–٢٠٠٥ وسجل أيضا أكبر تراجع فى الفقر. وعلى عكس ذلك، سجلت أفريقيا جنوب الصحراء ومنطقة أوروبا وآسيا الوسطى أدنى معدلات للنمو وأسوأ أداء فى جهودها لتقليل أعداد الفقراء.

لذلك فإن سؤال السياسة الأساسى هو كيفية توليد النمو المتواصل لتقليل أعداد الفقراء. وتبين الدلائل أن المعدلات العالمية من النمو ترتبط بالانفتاح. وانفتاح التجارة الأكبر لا يعزز النمو دائما، وقد يكون له أيضا آثار توزيعية تضعف التأثير على الفقر. ولكن كقاعدة عامة، فإن انفتاح التجارة يأتى مع النمو الأعلى ويميل الفقراء للاستفادة.

مفتاح القدرة على المنافسة

قد ينجم الارتباط المتبادل بين النمو وتحسن مؤشرات التجارة وتقليل أعداد الفقراء عن حقيقة أن الانفتاح يعزز الاستراتيجيات الاقتصادية المبنية على الميزة النسبية، وهو مفتاح قدرة أى بلد على المنافسة. وقد حدد مايكل بورتر (١٩٩٠) على نحو شهور أربعة مصادر للميزة النسبية لبلد ما:

- القطاعات أو الصناعات التى تستغل بشكل جيد عوامل موجودة بوفرة محليا.
- أسواق محلية كبيرة تمكّن الشركات من الوصول لأحجام الكبيرة.
- تجمعات صناعية.
- منافسة محلية متدفقة الحيوية تشجع الكفاءة ونمو الإنتاجية.

وبالنسبة لأعلى بلد، يشير عامل الوفرة المحلية بالفعل إلى الميزة التنافسية كما تنعكس فى هيكل الهبات الطبيعية. وتعتمد العوامل المتعلقة بالتجمعات الصناعية والمنافسة المحلية على ما إذا كان البلد يتبنى استراتيجية للتنمية تتوافق مع ميزاته النسبية. والسبب فى هذا هو أن البلد الذى تتحدى التنمية الصناعية فيه ميزته النسبية سينتهى باقتصاد محلى مغلق وسق غير تنافسية لأن الشركات المحلية لن تكون قادرة على البقاء فى أسواق مفتوحة تنافسية وستعين عليها الاعتماد للبقاء على الدعم والحماية (لين، ٢٠٠٧).

وسيكون بناء التجمعات الصناعية والمحافظة، عليها صعبا فى مثل هذه الأوضاع لأن الحكومة لن تكون قادرة على دعم وحماية عدد كبير من الشركات فى صناعة واحدة فى نفس الوقت، بما يسمح بتكوين تجمع منها. وعندما يتبع بلد ما ميزته النسبية، يصبح عامل الأسواق المحلية الكبيرة غير ضرورى لأن الصناعات تصبح قادرة على المنافسة فى أسواق عالمية.

استغلال الميزة النسبية

وهكذا تتحد عوامل بورتر الأربعة فى وصفة واحدة: السماح لكل بلد باستغلال ميزته النسبية. وأى بلد منخفض الدخل وقليل رأسماله يحاول تكوين صناعات كثيفة رأس المال تتعارض مع ميزته النسبية سينتهى باقتصاد مغلق وغير تنافسى. وسيلحق الأذى بالفقراء بسبب النمو البطىء وانعدام الوظائف. وعلى عكس ذلك، تنزع البلدان منخفضة الدخل إذا ما انفتحت وعظمت ميزتها النسبية لتحسين آفاق نموها ورفع إمكانياتها لتحقيق الدخل، وهى مفاتيح خلق الوظائف وتقليل أعداد الفقراء.

وعلى الرغم من أن أرقام الفقر التى أعلنت حديثا قد نجعل عمل صناع السياسة وخبراء التنمية أكثر مدعاة للتواضع، فإن الأرقام توفر أيضا فرصة لإعادة تقييم ما تعلمناه حتى الآن. وستعزز زيادة الانفتاح كطريقة للاستفادة من الميزة النسبية أداء النمو فى البلد وتساعد على تقليل أعداد الفقراء. وفى النهاية، فإن الحقيقة المزعجة– وهى أن هناك فى العالم عددا من الفقراء أكبر كثيرا مما كان معتقدا فى السابق– يمكن بالفعل أن تحسن مفهمنا لعملية التنمية وجهودنا لتقليل أعداد الفقراء. ■

المراجع:

Chen, Shaohua, and Martin Ravallion, 2008, "The Developing World Is Poorer than We Thought, but No Less Successful in the Fight Against Poverty," Policy Research Working Paper 4703 (Washington: World Bank).

Lin, Justin Yifu, 2007, "Economic Development and Transition: Thought, Strategy, and Viability," Marshall Lectures (Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press).

Porter, Michael, 1990, The Competitive Advantage of Nations *(New York: The Free Press).*

Ravallion, Martin, 2007, "Inequality Is Bad for the Poor," in Jenkins, Steven, and John Micklewright (eds.), Inequality and Poverty Re-examined *(Oxford: Oxford University Press).*

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, 2008, "Dollar a Day Revisited," Policy Research Working Paper 4620 (Washington: World Bank).