الفقر والفقراء فى مصر
الوقائع والتشخيص والعلاج

إبراهيم العيسوى*

Abstract

Poverty and the Poor in Egypt: Facts, Diagnosis and Prescriptions

Following a brief discussion of the principal approaches to measuring porerty and ascertaining its incidence, the paper presents the findings from a field study based on what it calls a semi-participatory approach. The findings relate to a number of important issues such as the meaning of poverty and its causes according to the perceptions of poor and non-poor people, various ways of measuring the incidence of poverty, the gender dimension of porverty , the variations, if any, in the priorities, concerns, aspirations, and ways of overcoming poverty of the poor and the nonpoor, methods of copying with poverty, etc. An issue which received special attention in the paper is the so-called culture of poverty theory. An attempt is made to test this theory empirically suggests that it is not applicable to the Egyptian poor.

The paper ends with a brief overview of the approaches to poverty eradication, and proposes an integrated set of anti- poverty policies for Egypt. Given the crucial role of the state in the proposed policy package, the paper concludes with a brief statement on the necessity and nature of this role, and stresses administrative reform and democratization for efficient state performance in eradicating poverty.

* مستشار بمعهد التخطيط القومى - القاهرة .

مقدمة :

بعد مناقشة موجزة لبعض المداخل المستعملة فى تعريف الفقر وقياس مدى انتشاره فى المجتمع، تعرض هذه الورقة نتائج دراسة ميدانية للفقر فى مصر باستعمال مدخل " المشاركة الجزئية" فيما يتعلق بتقرير نسبة الفقراء، وبادراك الناس لمعنى الفقر وأسبابه، وبالبعد النوعى (الأنثوى) للفقر، وبإحساس الناس بنوعية التغير فى مستوى معيشتهم، وكيف يرتب الفقراء المشكلات التى يواجهونها، وما هى أولوياتهم فى الحاضر وهمومهم المستقبلية، وكيف يتعاملون مع الفقر ، وما هى تصوراتهم لطرق الخلاص من الفقر. وتعنى الورقة عناية خاصة باختبار نظرية ثقافة الفقر والتحقيق من مدى انطباقها على فقراء المصريين.

وبعد ذلك تناقش الورقة فى إيجاز بعض مداخل مواجهة الفقر، وتقترح مجموعة متكاملة من السياسات الكفيلة بالقضاء على الفقر فى مصر وهى : سياسات حفز النمو الاقتصادى المنحاز للفقراء، وسياسات تمكين الفقراء من الحصول على أصول انتاجية، وسياسات تنمية القدرات البشرية للفقراء وتمكينهم من زيادة مشاركتهم فى الانتاج، وسياسات تحقيق الاستقرار الاقتصادى، وسياسات توسيع فرص المشاركة الشعبية فى صناعة القرارات ، وسياسات غوث الفقراء والحماية الاجتماعية. وينتهى المقال بخاتمة حول دور الدولة فى علاج الفقر فى مصر.

(١) المدخل النظامى والمدخل الحدسى لبحث ظاهرة الفقر[(١)] :

يمكن التمييز بين مدخلين رئيسيين لتعريف الفقر وقياس نسبة انتشاره فى مجتمع من المجتمعات :

(١-١) مدخل يعتمد على الباحث فى ظاهرة الفقر : أى على المراقب الخارجى للظاهرة، وعلى ما يضعه من معايير صريحة للتمييز بين الفقراء وغير الفقراء.

ومن هذه المعايير معيار الدخل أو الإنفاق أو ما أصبح مشهوراً بخط الفقر، وهو ما يعطى قياساً مباشراً لنسبة الفقراء فى أى مجتمع باتباع طرق مختلفة فى تقدير هذا الخط. ومنها المعايير غير الدخلية كالتعليم والصحة وحجم الأسرة وما إلى ذلك، ومن أمثلتها القياس غير المباشر لمدى تعرض مجتمع ما للفقر بدلالة فقر القدرات (القدرة على الحصول على تغذية وصحة سليمة، والقدرة على التعليم وتحصيل المعارف، والقدرة على التناسل الصحى) . وغالباً ما ينظر إلى مثل هذه المقاييس على أنها مكملة للمقاييس

المعتمدة على معيار الدخل أو الإنفاق ، وليست بديلة لها . وقد يجمع بعض الباحثين بين المعايير الدخلية والمعايير غير الدخلية للتوصل إلى قياس غير مباشر للفقر فى مجتمع ما ، وكذلك للمقارنة بين المجتمعات ، كما هو الشأن فى مقياس الحرمان البشرى أو فقر التنمية البشرية (الحرمان من التعليم والصحة والدخل) .

ويطلق على المدخل الذى يعتمد على هذه المعايير فى تحديد معنى الفقر وقياس نبسة الفقراء المدخل الموضوعى . ولما كان هذا المدخل ليس متحرراً تحرراً تاماً من الاعتبارات الذاتية ، ولما كان ما يميزه حقاً هو الانطلاق من معايير صريحة يضعها الباحث ويستطيع هو أو غيره من الباحثين إخضاعها للقياس بطرق معروفة للوصول إلى نتائج متقاربة ، فقد يكون من الأدق أن نطلق عليه المدخل النظامى (Formal approach)

(١-٢) مدخل يعتمد على اشتراك المبحوث ذاته مع الباحث فى ظاهرة الفقر ، أى على إتاحة الفرصة للإنسان ذاته بوجه عام أو للشخص الفقير بوجه خاص ، للتعبير عن إدراكه الذاتى لظاهرة الفقر ، وللإفصاح عن وجهة نظره فى التمييز بين الفقراء وغير الفقراء.

ويعتبر هذا الأسلوب فى البحث فى معنى الفقر وتعيين من هم الفقراء تطبيقاً لأسلوب البحث بالمشاركة (participatory research)، أى اشتراك الناس فى تقييم أحوالهم ، انطلاقاً من مفاهيمهم وأحاسيسهم ومعايير الذاتية التى قد تختلف من شخص إلى آخر . وبطبيعة الحال فإن الباحث لا يغيب تماماً من الصورة فى هذا الاسلوب ، كما أن المبحوث لا ينفرد تماماً بعملية التحليل والتقييم . فالعملية البحثية طبقاً لهذا الأسلوب هى عملية " شراكة " بين الباحث والمبحوث . كما يعتبر التفاعل بين الباحث والمبحوث ، وكذلك التفاعل بين المبحوثين أنفسهم من أهم عناصرها .

ويطلق على هذا الأسلوب عندما يطبق على ظاهرة الفقر أسلوب المشاركة فى تقييم الفقر (participatory poverty assessment) . وتجدر الإشارة إلى أن أنصار هذا الأسلوب لا يعتبرونه مجرد وسيلة جيدة لاستخلاص المعلومات من الناس حول الفقر، بل إنهم ينظرون إليه أيضاً على أنه عملية تعاونية للوصول إلى حل أو حلول لهذه المشكلة من خلال توليد المعرفة واستعمالها ، ومن خلال ما يصاحب التفاعل بين والمبحوث وبين المبحوثين أنفسهم من ارتفاع فى مستوى الوعى وازدياد فى القدرة على حل المشكلات . ولما كان أهم ما يميز هذا الأسلوب هو تعبير الناس عن خبراتهم وتقييماتهم وتصوراتهم الذاتية ، فقد يكون من المناسب أن نطلق عليه الأسلوب أو المدخل الحدسى (intuitive approach).

ويعتبر مدخل المشاركة فى تناول ظاهرة الفقر من المداخل المتسقة مع مفهوم التنمية البشرية الذى يعطى أهمية كبيرة للمشاركة ، ويعتبرها وسيلة أساسية لتمكين الناس وإعدادهم لخوض معركة التنمية ، فإذا كان لواقع الفقراء أن يبرز أكثر وأكثر فى فكر التنمية وممارساتها ، فلا بد أن يتعرف الباحثون فى شئون التنمية والمعنيون برسم سياساتها على هذا الواقع بشكل جيد عن طريق إتاحة الفرصة للناس عموماً وللفقراء خصوصاً للتعبير عن واقعهم كما يرونه ويعيشونه . ولذلك يعتبر مدخل المشاركة فى بحث ظاهرة الفقر أحد التجسيدات المهمة للمقولات المشهورة التى ترددها تقارير التنمية البشرية " وضع الناس فى قلب عملية التنمية " و " إعطاء الأولوية للفقراء " .

(٢) مدخل المشاركة الجزئية للناس فى بحث ظاهرة الفقر :

إن مدخل المشاركة فى بحث ظاهرة الفقر ، وإن كانت مزاياه كبيرة ، إلا أنه مدخل مكلف . فهو يحتاج إلى باحثين ذوى خبره جيدة بأساليب البحث القائمة على المشاركة[٢]. كما يحتاج إلى تدريب المبحوثين أنفسهم على التعامل مع هذه الآساليب . ويلزم تزود الباحثين بقدرة عالية على الصبر والاحتمال ، فضلاً عن الاستعداد لقضاء وقت غير قصير مع الفقراء حيث يقيمون ، وامتلاك شيئ غير قليل من التعاطف معهم من أجل كسب ودهم وثقتهم وتحفيزهم للتعاون مع فريق البحث .

ولعل هذه المتطلبات الصعبة من أساليب الانتشار المحدود لهذا الأسلوب ، واللجوء بالتالى إلى حلول وسط لا يطبق فيها إلا جزء يسير من أساليب البحث بالمشاركة ، جنباً إلى جنب مع أساليب البحث النظامية . وهذا ما أخذنا به فعلاً فى البحث الذى أجريناه فى إطارإعداد التقرير المصرى الثالث للتنمية البشرية (١٩٦٦) والذى سنعرض فيما بعد أهم نتائجه للنقاش . ويتمثل الحل الوسط الذى أخذنا به ، والذى أطلقنا عليه مدخل المشاركة الجزئية فى تحليل وتقييم الفقر (semi-participatory assessment) فيما يلى:

(٢-١) إجراء استبيان مخطط جيداً وطويل نسبياً على عينة من الأسر الفقيرة وغيرالفقيرة (٢١٠٠ أسرة) فى الربع الأخير من ١٩٩٦ يراعى أمرين . أولهما التركيز على إدراك الناس وعلى نظراتهم الذاتية تجاه أحوالهم المعيشية ، وتجاه قضايا الفقر والغنى ، والوقوف على تقييمهم لأوضاعهم وأوضاع القريبين منهم ، واستطلاع أهدافهم وأولوياتهم ونظرتهم للمستقبل ، وكذلك استهدف الكشف عن سلوكيات الفقراء فى التعامل

مع الفقر ، وعن مدى انتشار " ثقافة الفقر بينهم ، وعن تصوراتهم (وتصورات غير الفقراء أيضاً)لكيفية مواجهة الفقر . وثانيهما ترك عدد كبير نسبياً من الأسئلة مفتوحاً بغية إتاحة الحرية أمام المبحوث للتعبير عن رأيه دون إلزامه بالاختيار من بين إجابات معدة سلفاً وفق تصورات الباحث المسبقة .

(٢-٢) إجراء مجموعة مقابلات معمقة مع عينه محدودة من الفقراء (٧٠ أسرة) فى أواخر عام ١٩٩٦ ، بقصد الكشف عن تفاصيل أساليبهم فى المعيشة وسلوكياتهم وتعاملهم مع الفقر ومفهومهم له وتصوراتهم لكيفية القضاء عليه ، وبهدف الابانة عن مواقفهم وقيمهم وأولوياتهم وتطلعاتهم .

(٣) أهم نتائج البحث :

(٣-١) تقدير نسبة الفقراء . طبقاً للدراسة التى أجراها د . هبه الليثى و د. عثمان محمد عثمان فى إطار التقرير المصرى الثالث للتنمية البشرية لتقدير نسبة الفقراء من مسح الدخل والإنفاق لسنة ١٩٩٥ / ١٩٩٦ باستعمال المدخل النظامى المعتمد على خط الفقر (٣) ، تبين أن نسبة الفقراء هى ٤٨٪ على المستوى القومى ، و ٤٥٪ على مستوى الحضر ، و ٥٠٪ على مستوى الريف . (وباستعمال خط فقر منخفض قدرت نسبة الفقراء بنحو ٢٣٪ على كل من المستوى القومى والحضرى والريفى) .

وقد تبين من تطبيق مدخل المشاركة الجزئية على البحث أن إجابات المبحوثين تؤدى فى غالبية الأحوال إلى تقديرات منخفضة عن تلك التى تم الحصول عليها باستعمال مدخل خط الفقر :

أ- تقييم الناس لأحوالهم المعيشية أعطى نسبة فقراء ١٦٪ على المستوى القومى ، و ١٣٪ على مستوى الحضر ، و١٩٪ على مستوى الريف . وهذه النسب منخفضة حتى بالقياس إلى النسب المحسوبة باستخدام خط الفقر المنخفض (٢٣٪) .

ب- إجابات الأسر عن إمكانية انطباق صفة من صفات الفقر عليها أعطت نسبة فقراء ٢٤٪ على المستوى القومى ، و ١٦٪ على مستوى الحضر ، و ٣١٪ على مستوى الريف . وهى نسب مرتفعة بعض الشئ عن تلك حصلنا عليها من تقييم الناس لمستوى معيشتهم ، وتكاد النسبة المقدرة على المستوى القومى تقترب من النسبة المحصل عليها باستعمال خط الفقر المنخفض فى المدخل النظامى (٢٣٪) .

ج – إجابات الأسر عن إمكانية انطباق صفة من صفات الفقر على جيرانهم أعطت نسبة فقراء ٤٣٪ على المستوى القومى (وهى قريبة من نسبة ال ٤٨٪ طبقاً لخط الفقر) ، و ٣٠٪ على مستوى الحضر، و ٥٥٪ على مستوى الريف (وهى قريبة من نسبة ال٥٠٪ طبقاً لخط الفقر) . ومن الواضح أن الناس أكثر استعداداً لوصف جيرانهم بالفقر عن إطلاق هذه الصفة على أنفسهم ، وأنهم فى الغالب لايقبلون وصف أنفسهم بالفقر إلا إذا كانوا شديدى الفقر .

د– إجابات الناس عن إمكانية إنطباق صفة من الغنى أو اليسر (غنى أو متوسط الحال) عليهم أدت إلى تقدير غير مباشر لنسبة الفقراء ٣٦٪ على المستوى القومى (أى أقل من التقدير الحدسى المباشر المطبق على الجيران والبالغ ٤٣٪) ، و٢٣٪ على مستوى الحضر ، و٤٨٪ على مستوى الريف .

هـ– إجابات الناس عن انطباق صفة من الغنى أو اليسر على جيرانهم أعطت تقديرات غير مباشرة منخفضة لنسبة الفقراء : ٢٦٪ قومى ، و ٢٨٪ حضر ، و٢٥٪ ريف . وهى تقديرات منخفضة بالقياس إلى التقدير الحدسى غير المباشر فى (د) أعلاه أى أن الناس أكثر ميلاً لوصف جيرانهم بالغنى أو اليسر عن إطلاق هذه الصفة على أنفسهم (وهو ما أدى إلى نسبة فقر منخفضة) . وهذه النتيجة تبدو متناقضة مع النتيجة التى توصلنا إليها فى (ج) أعلاه والتى تفيد أن ميل الناس لإطلاق صفة الفقر على جيرانهم أقوى من ميلهم لإطلاق هذه الصفة على أنفسهم (وهو ما أدى إلى نسبة فقر مرتفعة) .

والسؤال الآن هو : لماذا تنخفض نسبة الفقر المقدرة بسؤال الناس عن انطباق إحدى صفات الفقر عليهم عن تلك المقدرة بسؤالهم عن انطباق صفة الفقر على جيرانهم ؟ إن ذلك يمكن أن يرد إلى أن السؤال عن المعيشة الخاصة بالأسرة يثير حساسية من السؤال عن معيشة الجيران ، وكذلك إلى أن عدداً غير قليل من الناس قد يتحرجون من وصف أنفسهم بأنهم فقراء ، ويميلون إلى وصف أحوالهم بأنها متوسطة حتى إذا كانوا من الفقراء ، وذلك ما لم يكونوا شديدى الفقر . كما أن بعض الصفات التى استخدمت فى الاستبيان مثل " مستور " و " على أد الحال " قد تقبل من جانب كل من الفقراء وغير الفقراء على السواء على أنها معبرة عن أحوالهم . وهكذا قد يصنف بعض الناس على أنهم غير فقراء فى حين أنهم فقراء ، والعكس بالعكس .

وثمة سؤال آخر : لماذا أظهر المدخل الحدسى نسب فقر منخفضة فى معظم

الأحوال عن ما ظهر باستعمال المدخل النظامى (خط الفقر المرتفع) ؟ ربما يرجع ذلك إلى أمرين: الطريقة التى تستخلص بها المعلومات من الناس عن أحوالهم المعيشية ، ومدى إلمام الناس بأحوال الآخرين من حولهم . والظاهر من بعض الدراسات التى طبقت المجموعة الكاملة من أساليب تقييم الفقر المشاركة فى مناطق سكنية محدودة كقرية صغيرة أو حى فى مدينة صغيرة أن التقدير الحدسى لنسبة الفقراء يمكن أن يكون قريباً جداً من التقدير النظامى . بعبارة أخرى ، كلما كانت أدوات البحث بالمشاركة قليلة و كلما اتسع النطاق الجغرافى الذى يعيش فيه المبحوثون ، كلما ابتعد التقدير الحدسى عن التقدير النظامى لنسبة الفقراء فى المجتمع محل الدراسة .

وسوف نأخذ بالتقديرات الحدسية المتحفظة لكل من الفقراء وغير الفقراء من أجل التمييز بين هاتين المجموعتيين فى عينة البحث ، وذلك على سبيل التحوط وبناء على ذلك يقصد بالفقراء فيما يلى أولئك الذين أقروا بانطباق صفة من صفات الفقراء عليهم فى العينة (٥٠٨ أسرة) ، ويقصد بغير الفقراء أولئك الذين أفادوا بانطباق صفة من صفات الغنى أو اليسر أو توسط الحال عليهم فى العينة (١٣٤٤ أسرة) .

(٣-٢) معنى الفقر وأسبابه. معنى الفقر واحد عند كل من الفقراء وغير الفقراء . وهو يدور حول قلة أو عدم كفاية الدخل ، ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة . ولم تختلف أيضاً تصورات الفقراء وغير الفقراء لأسباب الفقر . فا لأسباب الرئيسية عند الفريقين هى مستويات الدخل المنخفضة ، والبطالة ، والتضخم ومن الواضح أن هذه الأسباب نظامية(systemic) ، أى أنها متصلة بالنظام الاقتصادى وعجزه عن تدبير وظائف كافية تدر دخولاً معقولة ، وكذلك عجزه عن مكافحة التضخم ، ويضاف إلى هذه الأسباب أسباب ذات طبيعة غير نظامية (non-systemic) اعتبرها الفريقان أقل أهمية ، وهى الأساليب المتصلة بحالة الأسرة وخصائصها مثل الأمية وانخفاض مستوى التعليم وكثرة العيال والمرض والعجز والشيخوخة والطلاق وما إلى ذلك . وجدير بالذكر أن معظم الفقراء وغير الفقراء قد رفضوا إرجاع الفقر إلى قوى خفية ، ولم يعتبروا الفقر قدراً محتوماً .

(٣-٣) البعد النوعى (الأنثوى) للفقر . للفقر بعد أنثوى واضح فقد كانت نسبة الأسر التى يتولى أمرها أمرأة أكبر بين الفقراء (١٤٪) عنها بين غير الفقراء (١٠٪) . كما لوحظ أن مستوى دخل الأسر التى يتولى أمرها أمراة أقل من تلك التى يتولى الأمر فيها رجل (أقل بنحو ٣٨٪ فى الأسر الفقيرة ، وبنحو ١٢٪ فى الأسر غير الفقيرة) ،

ومن ثم كانت فجوة النوع بدلالة الدخل أوسع بين الفقراء عنها بين غيرالفقراء . كما أن هذه الفجوة كانت أوسع فى الريف عنها فى الحضر (متوسط دخل الأسرة التى يتولى أمرها أمرأة أقل من متوسط دخل الأسرة التى يتولى أمرها رجل بنحو ٣٩٪ فى الريف ، وبنحو ٣٢٪ فى الحضر) . وقد لوحظ التحيز ضد المرأة فى ظروف الفقر من استعداد نسبة عالية من الفقراء لسحب بناتهم قبل أبنائهم من المدارس عند تأزم الأحوال . وقدأيدت نسبة غير قليلة من الفقراء هذا المسلك من جانب الفقراء.

(٣-٤) إحساس الناس بالتغير فى مستوى معيشتهم. بسؤال الناس عن ما يشعرون به من تغير فى مستوى معيشتهم خلال السنوات ١٩٩١-١٩٩٦، أى منذ تطبيق برنامج التثبيت الاقتصادى والتكيف الهيكلى المتفق عليه مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، تبين ما يلى :

أ- إجمالاً ذكر ٣٦٪ من المبحوثين أن أحوالهم تدهورت، كما ذكر ٢١٪ أن أحوالهم لم تتغير عما كانت عليه فى ١٩٩١ أى أن ٥٧٪ من الأسر لم تتحسن أحوالها، مقابل ٤٣٪ تحسنت أحوالهم.

ب- كانت نسبة الفقراء الذين ذكروا أن أحوالهم لم تتحسن (أى تدهورت أو بقيت عند مستواها فى ١٩٩١) ٧٦٪، منهم ٤٢٪ ذكروا أن أحوالهم تدهورت.

جـ- ذكرت نسبة أقل من غير الفقراء أن أحوالها لم تتحسن (٥٠٪)، وكانت نسبة الذين تدهورت أحوالهم من غير الفقراء أقل أيضاً منها بين الفقراء (٣٣٪). أى أن نسبة من تحسنت أحوالهم كانت أقل بين الفقراء عنها بين غير الفقراء (٢٣٪ مقابل ٥٠٪).

د- ويتبين من هذه الإجابات أن عبء برنامج التثبيت والتكيف قد وقع على الفقراء بدرجة أكبر مما وقع على غير الفقراء. وقد أرجع معظم المبحوثين التدهور فى مستوى معيشتهم إلى ثلاثة أمور رئيسية شديدة الارتباط ببرنامج التثبيت والتكيف، وهى الكساد والتضخم والبطالة.

(٣-٥) مشكلات الفقراء وأولوياتهم. بسؤال الفقراء عن ما يواجهونه من مشكلات، تبين أن أهم هذه المشكلات هى : ارتفاع نفقة المعيشة، وانخفاض مستوى الدخول، والبطالة، ويلى ذلك فى الأهمية مشكلات السكن والرعاية الصحية.

واتضح من إجابات الفقراء أن الحصول على كثير من الخدمات تعترضه عقبات

ارتفاع التكلفة وانخفاض النوعية. وكان تقييم الفقراء للخدمات التى تقدمها الحكومة عالياً، وبخاصة فى مجالات الكهرباء والأمن والمياه والطرق. ورأت نسبة كبيرة من الفقراء وكذلك من غير الفقراء أن الدعم الغذائى من الأشياء الجيدة التى تقوم بها الحكومة، وذكر ٩١٪ من الفقراء، و٨٣٪ من غير الفقراء أنهم يستعملون البطاقة التموينية للحصول على السلع المدعمة التى تقلصت قائمتها كثيراً فى إطار خفض عجز الموازنة. أما أسوأ أداء للحكومة فى مجال الخدمات من منظور الفقراء فقد كان فى مجالى الإسكان والصرف الصحى.

كما أظهرت إجابات الفقراء أن أهم ما يؤرقهم بالنسبة للمستقبل هو كيفية مسايرة الارتفاع فى تكلفة المعيشة، والعثور على فرص عمل مجزية، وتحسين مستوى معيشة أبنائهم. وفيما يتعلق بأولويات الفقراء التى استنتجت من سؤالهم عما يمكن أن يفعلوه فيما لو ارتفعت دخولهم، اتضح أنهم سينفقون هذه الزيادة أولاً على شراء بعض الأثاث واللوازم المنزلية (٤)، ثم على تحسين مستوى تغذيتهم، ثم على الملابس، ثم على تحسين المسكن، ثم على الرعاية الصحية والتعليم.

(٣-٦) التعامل مع الفقر . اتضح من إجابات الفقراء أنهم يواجهون الفقر باستعمال وسائل وآليات متعددة، من أهمها ما يلى - مرتباً ترتيباً تنازلياً : العمل لفترات أطول أو فى عدة وظائف - سحب الأبناء من المدارس مبكراً - التوفير فى الإنفاق على الطعام - الاستغناء عن غير الضروريات - إعادة تدوير (recycling) الملابس والأثاث والأجهزة المنزلية- العيش فى أسر ممتدة - الهجرة الداخلية أو الخارجية - الجمعيات الادخارية غير النظامية - معونات الأغنياء والمؤسسات الحكومية والجمعيات الخيرية - ثم يأتى فى آخر المطاف آليات مثل الاستجداء والتسول والسرقة وغير ذلك من الأعمال غير المشروعة.

وقد لوحظ من تحليل نتائج الاستبيان، وكذلك من المقابلات المعمقة مع الأسر الفقيرة، أن الفرص المتاحة لدعم دخل الأسرة من خلال العمل الإضافى أو الهجرة الخارجية أقل بالنسبة للفقراء عنها بالنسبة لغير الفقراء. ويمكن تفسير ذلك بأمرين : الأول هو ارتفاع مستوى التعليم وتوافر الصلات والمعلومات عن الفرص المتاحة بشكل أفضل لدى غير الفقراء، والثانى هو قلة الوقت المتاح للفقراء للاشتغال فى وظائف إضافية على نحو منتظم، حيث إن معظمهم يعملون ساعات طويلة يومياً (١٢-١٤ ساعة)، ويقضون وقتاً

غير قصير فى الانتقال بين العمل والسكن، مما يجعلهم منهمكين بنهاية اليوم وغير قادرين على الانتظام فى أعمال إضافية دائمة.

كما لوحظ أن ثمة إمكانات متاحة لتحسين أحوال الفقراء ولكنها غير مستعملة بكثافة تذكر من جانبهم ، سواء لقلة المعلومات المتاحة لديهم عنها أم لصعوبة التعامل معها . ومن أهمها المؤسسات والبرامج الحكومية والأهلية لمساعدة الفقراء . فقد بلغت نسبة الأسر التى لا تعلم عن وجود مثل هذه المؤسسات والبوامج ٢٠٪ بالنسبة لبنك ناصر الاجتماعى ، ٣٠٪ بالنسبة لمشروع الأسر المنتجة ، ٣٠٪ بالنسبة للصندوق الاجتماعى للتنمية و ٧٧٪ بالنسبة لمشروع التنمية الريفية المتكاملة (شروق) . وكانت نسبة الجهل بوجود مثل هذه المؤسسات والبرامج أعلى فى الريف عنها فى الحضر ، حتى بالنسبة لمشروع شروق المعنى أساساً بالريف (٨٠٪ من المبحوثين الريفيين لم يعلموا بوجود مثل هذا المشروع) .

كذلك لوحظ أن إقبال الفقراء (والمصريين بعامة) على العمل الجماعى التطوعى والمنظمات الأهلية كالجمعيات والنقابات والأحزاب التى يمكن أن تساعدهم على تحسين أحوالهم محدود للغاية . فلم تزد نسبة الذين اعتقدوا أن العمل الجماعى يمكن أن يفيد فى تحسين أحوالهم عن ٤٥٪ بين الفقراء ، مقابل ٥٦٪ بين غير الفقراء ولم تتعد نسبة المبحوثين المشاركين فعلا فى منظمة أهلية من نوع أو آخر عن ٢٥٪ (النسبة كانت أعلى فى الحضر : ٣٦٪ ، مقابل ١٤٪ فى الريف) . وبينما بلغت نسبة من كانوا مشاركين فعلاً فى منظمة أهلية ما إلى من قالوا إن المشاركة فى مثل هذه المنظمات يمكن أن تفيد فى تحسين أحوالهم ٤٩٪ لدى غير الفقراء ، فإنها لم تزد عن ٢٨٪ لدى الفراء . أى أن الاتساق بين الفكر والممارسة فى هذا الشأن كان أضعف عند الفقراء ، بالمقارنة بغير الفقراء .

(٣-٧) تصورات الناس لطرق الخلاص من الفقر . المستفاد من تحليل إجابات الفقراء ، وغير الفقراء أيضاً هو أن أهم طريق لعلاج الفقر هو **تسريع النمو الاقتصادى المصحوب بتوليد فرص عمل** . فقد كانت أكثر الاجابات تردداً على لسان ٨١٪ من الفقراء و ٨٨٪ من غير الفقراء هى تأمين فرص عمل كافية ويلى ذلك توفير الائتمان وصور الدعم والتحفيز الأخرى اللازمة لتشجيع الناس - فقراء - على إنشاء المشروعات الجديدة أو توسيع المشروعات القائمة . وقد تأيدت هذه التصورات للخلاص من الفقر فى المقابلات

المعمقة مع الأسر الفقيرة ، حيث ذكرت نسبة مرتفعة منها أن العمل - وبخاصة العمل المنتظم والمستقر - بأجر معقول لدى الغير أو فى مشروع خاص يدر دخلاً كافياً هو أفضل سبيل للخروج من الفقر . وإلى جانب هذا الحل الرئيسى ، ذكرت حلول أخرى - ولكن بتكرارات نسبية منخفضة - مثل حملات محو الأمية والتعليم وخدمات الرعاية الاجتماعية وأشكال مختلفة لإغاثة الفقراء الذين يخرجون من قوة العمل بسبب المرض المزمن أو العجز أو الشيخوخة وما إلى ذلك . ولم يعتبر تنظيم الأسرة من وسائل معالجة الفقر إلا من جانب نسبة ضئيلة جداً من الفقراء (٤٪) وغير الفقراء (٧٪).

ومم يسترعى الانتباه أن الإجابات الرئيسية لمعظم الناس - الفقراء وغير الفقراء على السواء - قد ركزت على سياسات الإنتاج والتوظف بدرجة أكبر بكثير من تركيزها على سياسات الرفاهة الاجتماعية وإعادة والتوزيع . كما أنه من الجدير بالملاحظة أيضاً فيما يخص تحديد الأطراف التى ينبغى أن يقع عليها عبء تخليص المجتمع المصرى من الفقر ، أنه لا الفقراء ولا غير الفقراء اعتبروا تلك المهمة من اختصاص الحكومة وحدها . بل توقع الجميع أن مسئولية الحل تقع على الحكومة وعلى الفقراء وعلى غير الفقراء. وقد أبدى كل من الفقراء وغير الفقراء تفهماً كبيراً لعدم قيام الحكومة بكل ما قد يتوقعه الناس منها فى مجال تحسين أحوال الفقراء. وهذه النتائج تشير إلى درجة راقية من الوعى الاجتماعى لدى المصريين، لا تتطابق مع كثير من الافتراضات حول سلبيتهم، وعزوفهم عن الحلول الإنتاجية وميلهم لإلقاء مسئولية حل جميع المشكلات على الحكومة.

(٣-٨) الفقراء وثقافة الفقر. من النظريات الشائعة حول الفقر والفقراء أن ثمة ثقافة معينة تسيطر على الفقراء فقراء وتحول بينهم وبين الخلاص من الفقر. ويذهب أصحاب هذه النظرية إلى أن الفقراء لأنهم لا يملكون الرغبة أو الإرادة أو الحوافز الكافية للخروج من حالة الفقر. ومن ثم فإن أهداف التقدم والأمن الاقتصادى ليست على جدول أعمالهم أو أولوياتهم. بل إن الفقراء - طبقاً لهذه النظرية - مسرفون ولا يهتمون إلا بالاستهلاك وبالمتع الوقتية، ولا يعملون للمستقبل حساباً. كما يذهب أنصار هذه النظرية إلى أن الفقراء يستسلمون للفقر، وأن ثقافة الفقر تميل إلى إعادة إنتاج نفسها فى الأسر الفقيرة، وتفتح الباب لتوارث الفقر فيها. وهكذا يصبح الفقراء محبوسين فيما يشبه الدائرة المغلقة التى لا يستطيعون الإفلات منها إلا إذا حدثت ظروف غير عادية تغير من فكرهم وقيمهم ومواقفهم تجاه الفقر. وهذا بالطبع أصعب ويتطلب وقتاً أطول بكثير من إعادة توجيه

السياسات العامة لتضييق الفوارق بين الطبقات وتخفيف حدة عدم تكافؤ الفرص والإسراع بالنمو الاقتصادى المولد لفرص عمل كثيرة.

ولكننا لم نستدل من تحليل البيانات التى توافرت لنا من العينة الكبيرة ومن المقابلات المعمقة مع الفقراء على ما يؤيد نظرية ثقافة الفقر. وثمة دلائل كثيرة تشير إلى أن الفقراء يمتلكون الرغبة والإرادة للخلاص من الفقر، وأنهم لا يتوانون عن فعل كل ما من شأنه التخفيف من وطأة الفقر عليهم وتحسين دخولهم ومستوى معيشتهم، وانهم معنيون مثل غير الفقراء بالتقدم المادى ومهمومون بمستقبلهم ومستقبل أبنائهم.

فالنسبة الكبيرة من الفقراء لا يمكن وصفها بالكسل أو التراخى أو الاستسلام للفقر، وهى تعمل لفترات تصل إلى ١٢-١٤ ساعة فى اليوم، وغالباً ما تعمل فى أوقات العطلات الرسمية وتجمع بين أكثر من عمل كلما وجدت إلى ذلك سبيلاً. وبالرغم من تواضع مستويات دخولهم، فإن نسبة غير قليلة منهم (نحو الثلثين) تدخر ولو مبالغ زهيدة لمواجهة متطلبات مستقبلية مثل تعليم الأبناء وزواجهم. ولم تتجاوز نسبة الفقراء الذين ذكروا أنهم راضون بنصيبهم ولا يتطلعون إلى تحسين أحوالهم عن ٧٪ من جملة الفقراء. موضع الدرس ؛ وفى الغالب أن معظم هؤلاء يعانون من الأمراض المزمنة أو العجز أو الشيخوخة.

ومن جهة أخرى، عبر ٩٣٪ من الفقراء عن رغبة قوية فى أن يتمتع أبناؤهم بمستوى معيشة أفضل من متسوى معيشتهم الحالى، كما ذكر ٦٨٪ من الفقراء أنهم يريدون أن يصل أبناؤهم إلى مستوى التعليم الجامعى؛ فى حين أن من قنعوا بأن يتعلم أبناؤهم حتى نهاية المرحلة الثانوية لم تزد نسبتهم عن ١٩٪، ومن أرادوا أن يقف أبناؤهم عند نهاية مرحلة التعليم الأساسى لم تزد نسبتهم عن ٥٪. ومما يسترعى الانتباه أيضاً أن ١١٪ فقط من الفقراء هم الذين رغبوا أن يصبح أبناؤهم عمالاً أو فنيين، بينما رغب أغلب الفقراء أن يصبح أبناؤهم أطباء ومحامين ومدرسين وما إلى ذلك من مهن ذوى الياقات البيضاء. ومن هذه الزاوية، لم تكن آمال الفقراء وتطلعاتهم مختلفة عن آمال غير الفقراء وتطلعاتهم.

وقصارى القول هو أن الذى يمنع الفقراء من تحسين أحوالهم لا يتمثل فى حاجز نفسى أو عائق قيمى من النوع الشهير بثقافة الفقر، وإنما يتمثل فى ترتيبات اقتصادية واجتماعية وسياسية تجعل النمو الاقتصادى بطيئاً وقاعدته محدودة لا توفر فرص عمل أو دخولاً كافية للكثيرين، وتعمل على اتساع الفوارق بين الناس فى الدخول والثروات، وتؤدى

إلى عدم تكافؤالفرص المتاحة لهم للترقى على السلم الاقتصادى والاجتماعى وهذه هى الأمور التى ينبغى التركيز على إصلاحها من أجل إحراز تقدم ملموس على طريق الخلاص من الفقر. ومن الجلى أنها أمور وثيقة الصلة بالخلاص من التخلف والتقدم على طريق التنمية.

(٤) المدخل لعلاج الفقر

لاشك فى أن وصف علاج للفقر يتوقف على تشخيص ظاهرة الفقر وتحديد الأسباب المختلفة للأنواع المختلفة من الفقر. ولما كان المجال لا يتسع للدخول فى تحليلات معمقة ومفصلة للفقر وأنواعه وأسبابه، فحسبنا أن نذكر أمرين :

أولا : أن ظاهرة الفقر فى دولة نامية مثل مصر ليست ظاهرة هامشية، بل هى ظاهرة جوهرية. فالفقر يصيب نصف سكان مصر تقريباً (٤٨٪ تحديداً طبقاً للتقرير المصرى الثالث للتنمية البشرية - ١٩٩٦ الصادر فى صيف ١٩٩٧ والسابق الاشارة إليه).

ثانيا: أن ظاهرة الفقر فى مصر ليست ظاهرة طارئة أو عارضة، بل انها ظاهرة هيكلية بمعنى أن للفقر جذوراً تسكن فى قلب الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى يتألف منها المجتمع المصرى. إن تفاعل هذه الهياكل مع بعضها البعض على مدى زمنى طويل قد أدى إلى تشكل آليات تعمل على إنتاج الفقر وإعادة إنتاجه، كما أنها قد تعمل على توسيع نطاق الفقر، وذلك بإفقار أفراد أو جماعات لم يكونوا أصلاً من الفقراء.

ويمكن القول إن أوضاع الفقر فى مصر فى الوقت الراهن محصلة التفاعل بين خللين:

الأول : خلل موروث فى الهياكل الاقتصادية والسياسية، وهو ما درجنا على تسميته بالتخلف.

الثانى : خلل مستحدث فى استراتيجيات وسياسات التنمية على امتداد ما يربو على ربع قرن من الزمان، وهو ما يتجلى فى عملية إعادة تشكيل الاقتصاد والمجتمع على النمط الرأسمالى المنحاز بطبيعته إلى الأغنياء.

ولذلك فإن محاولة علاج الفقرانطلاقاً من مدخل شبكات الأمان أو الحماية الاجتماعية وحدها هى محاولة محكوم عليها بالفشل. والسبب فى ذلك مزدوج :

١ – أن هذه الشبكات ليست مصممة أصلاً للتعامل مع الفقر واسع النطاق الذى قد يتعرض له نصف المجتمع أو أكثر. بل إنها مصممة على افتراض أن نسبة محدودة من السكان هى التى لا تستطيع أن تدبر أمور معاشها على نحو جيد فى إطار آليات السوق.

٢ – أن هذه الشبكات لا تتصدى لعلاج الفقر بمعنى اجتثاثه من جذوره، بل أنها تسعى لتدارك الآثار السلبية لعمل الآليات الاقتصادية والاجتماعية دون المساس بهذه الآليات ذاتها.

وليس معنى ذلك أن هذه الشبكات ليست مطلوبة فى أى علاج شامل لظاهرة الفقر. فهى مطلوبة كإجراء تكميلى لإجراءات أكثر جذرية تتعامل مع الأسباب الجوهرية للفقر. بل إنها لا يمكن أن تؤدى دورها المخفف من حدة الفقر بنجاح ولمدى طويل فى غياب اجراءات جذرية تركز على تصحيح آليات وهياكل الممارسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتفتح بالتالى المجال لإطلاق التنمية فى المجتمع بوجه عام، ولخلق سياق تنموى محابى للفقراء بوجه خاص.

وقصارى القول هو أنه لا يمكن النظر إلى علاج الفقر على أنه عملية منفصلة أو مستقلة عن عملية الخروج من التخلف ومن ثم فإن الهجوم على الفقر لا معنى له إلا إذا كان جزءاً لا يتجزأ من عملية أكبر للهجوم الشامل على منابع التخلف باستراتيجية للتنمية الشاملة (البشرية والمستدامة، إن شئت) المنحازة للفقراء والشرط الضرورى لشن هذا الهجوم الشامل على الفقر والتخلف هو إنجاز عملية إعادة توزيع للسلطة والثروة لصالح الطبقات الشعبية بوجه عام، ولصالح الفقراء بوجه خاص فلا مناص من كسر احتكار الاغنياء للثروة والسلطة واشراك الفقراء فيهما من أجل فتح الطريق لتشكيل مناخ تنموى محابى للفقراء.

ومن هنا تأتى أهمية السؤال الذى سنحاول الإجابة عنه فى ثنايا عرضنا للسياسات اللازمة لعلاج الفقر، وفى نهاية هذا الحديث. ألا وهو : هل تعمل التحولات أو السياسات الجارى تطبيقها فى مصر على خلق المناخ التنموى العام اللازم لعلاج الفقر ؟

(٥) سياسات علاج الفقر

يمكن تصنيف السياسات الضرورية لعلاج الفقر فى ست مجموعات من السياسات، وذلك على النحو التالى :

١ – سياسات حفز النمو الاقتصادى المنحاز للفقراء.

٢ - سياسات تمكين الفقراء من الحصول على أصول إنتاجية.
٣ - سياسات تنمية القدرات البشرية للفقراء وتمكينهم من زيادة مشاركتهم فى الإنتاج.
٤ - سياسات تحقيق الاستقرار الاقتصادى عموماً، والوقاية من التضخم خصوصاً.
٥ - سياسات توسيع فرص المشاركة الشعبية فى صناعة القرارات الوطنية.
٦ - سياسات غوث الفقراء والحماية الاجتماعية.

وفيما يلى سوف نقدم بعض الإيضاحات حول كل من هذه السياسات.

(٥-١) سياسات حفز النمو الاقتصادى المنحاز للفقراء.

المقصود بالنمو الاقتصادى المنحاز للفقراء هو النمو الذى يتصف بما يلى :

أ - خلق فرص عمل كافية لاستيعاب الراغبين فى العمل فى أعمال منتجة ومدرة لدخول تفى على الأقل باحتياجاتهم الأساسية. وهذا لا يعنى تطبيق تكنولوجيات كثيفة للعمل فى كل المجالات. فهذا غير ممكن عملياً باعتبارنا دولة غير منتجة للتكنولوجيا. كما أنه من المرغوب فيه لتسريع النمو تنويع التطبيقات التكنولوجية بما يسمح لمصر باقتحام بعض مجالات التكنولوجيا الرفيعة.

ب - إنتاج سلع وخدمات تتضمن نسبة كبيرة مما يحتاج إليه الفقراء فى إشباع احتياجاتهم الأساسية. وهذا لا يعنى إطلاقاً أن يتركز الإنتاج فى السلع الاستهلاكية؛ إذ من المهم إنتاج توليفة مناسبة من السلع الوسيطة والإنتاجية.

ج - التحيز فى توزيع مشروعات التنمية لصالح المناطق التى يتركز فيها الفقراء وربما إعادة توطين بعض المشروعات القائمة فى هذه المناطق. وهذا يقتضى وجود ممارسة فعالة للتخطيط الإقليمى.

د - إشراك نسبة كبيرة من الفقراء وصغار المنتجين فى عملية النمو، بمساعدتهم على تنمية المشروعات الصغيرة عن طريق تأمين القروض الميسرة والمعلومات ومنافذ التوزيع وما إلى ذلك، مع ربط المشروعات الصغيرة كلما أمكن بعدد من المشروعات الكبرى ودعم الروابط الأمامية والخلفية بين هذين النوعين من المشروعات.

هـ - ارتفاع "معامل أمان" النمو الاقتصادى، بمعنى ألا يكون النمو شديد الحساسية للصدمات الخارجية، وأن يتوافر فيه درجة معقولة من الحصانة ضد الصدمات

التى كثيرا ما يعانى من آثارها السلبية الفقراء أكثر من غيرهم. ويقتضى ذلك أن يكون النمو معتمداً بدرجة أساسية على القدرات الذاتية بشرياً ومالياً وتكنولوجياً.

و – أن يتحمل الأغنياء العبء الأكبر فى تمويل التنمية؛ بصفة خاصة من خلال الضرائب ومن خلال الحد من الاستهلاك الترفى والاستثمار غير المنتج وزيادة الادخار. ومن هنا تأتى أهمية :

– إحداث طفرة كبيرة فى معدل الادخار المحلى الاجمالى (١٦٪ متوقع لسنة ١٩٩٦/١٩٩٧ طبقاً لبيانات وزارة التخطيط، ومستهدف الوصول به إلى ٢٥٪ فى سنة ٢٠٠١/٢٠٠٢) للوصول به إلى ثلث الناتج المحلى الإجمالى فى مطلع القرن القادم.

– تحقيق طفرة مماثلة فى معدل الاستثمار المحلى الاجمالى (٢٠٪ متوقع لسنة ١٩٩٦/١٩٩٧ ؛ ٢٦٪ مستهدف لسنة ٢٠٠١/٢٠٠٢).

– توجيه المدخرات وتدفقات الاستثمار الأجنبى إلى أنشطة إنتاجية، والحد من تبديدها فى بناء المدن والمنشآت الترفيهية للأغنياء وفى صناعات تجميع الكماليات وما إلى ذلك.

(٥-٢) سياسات تمكين الفقراء من الحصول على اصول إنتاجية

والسبل إلى ذلك متعددة من أهمها : إعادة توزيع الثروة، وإعادة توزيع الدخل.

وفى مجال إعادة توزيع الثروة، يمكن إثارة قضيتين :

أ – الإصلاح الزراعى. ويقترح تخفيض الحد الأقصى لملكية الأراضى الزراعية القديمة إلى ١٠ أفدنة للفرد و٢٥ فداناً للأسرة، مع تطبيق مبدأ الأرض لمن يفلحها لتصفية الملكيات الغائبة. ويمكن أن تتضح أهمية هذا المقترح من استعراض أحدث توزيع متاح لملكية الأراضى الزراعية القديمة، وهو للأسف خاص بسنة ١٩٨٩/١٩٩٠ التى أجرى فيها آخر تعداد زراعى. لقد بلغت جملة المساحة المملوكة ٥.٨ مليون فدان [٥]، بينما بلغ عدد الملاك ٣.٩ مليون مالك موزعين على النحو التالى :

– غالبية الملاك صغار وتقل ملكيتهم عن فدان واحد. إن ٧٠٪ من الملاك يملكون مساحات أقل من فدان ولا يزيد نصيبهم فى جملة المساحة المملوكة عن ١٨٪ إذ لم تزد ملكية ٢.٧ مليون مالك على مليون فدان.

– ٩٦٪ من الملاك يقعون فى فئة أقل من خمسة أفدنة، ولا يزيد نصيبهم فى جملة المساحة المملوكة على ٥٦٪، حيث يملك ٣,٧ مليون مالك ٣,٣ مليون فدان.

– ٤٪ من عدد الملاك يقعون فى فئة خمسة أفدنة فأكثر، ويسيطرون على ٤٤٪ من إجمالى المساحة المملوكة، حيث يملك ١٦٣ ألف مالك ٢,٥ مليون فدان. أى أن ما يملكه ٤٪ من الملاك يساوى ثلاثة أرباع ما يملكه ال ٩٦٪ الباقين من الملاك.

– ٠,٨٪ من عدد الملاك، أى ٣٠ ألف مالك لا اكثر، كانوا يملكون ٢٤٪ من جملة المساحة المملوكة (أى ١,٤ مليون فدان) فى فئة ٢٠ فداناً فأكثر. أى أن ما يملكه ٠,٨٪ من الملاك يساوى ٤٢٪ مما يملكه ال ٩٦٪ المالكين لأقل من خمسة أفدنة.

– ٠,٣٪ من الملاك (٩ آلاف مالك) يملكون ١٥٪ من جملة المساحة المملوكة (٨٧٤ ألف فدان) ويقعون فى فئة ٥٠ فداناً فأكثر.

من يملكون عشرة أفدنة فأكثر لا يزيد عددهم على ٧٤ ألف مالك بنسبة ١,٩٪ من العدد الإجمالى للملاك، ويسيطرون على ٢ مليون فدان تقريباً اى على ٣٤٪ من جملة المساحة المملوكة أى أن ٢٪ من الملاك يسيطرون على ثلث المساحة الكلية للأرض القديمة، ويساوى ما يملكونه ٦٠٪ مما يملكه ال ٩٦٪ المالكين لأقل من خمسة أفدنة.

ومن المرغوب فيه أن يشتمل الإصلاح الزراعى على إجراءات للحيلولة دوت تفتت الحيازات، وكذلك إجراءات لتحسين نظم الحيازة وزيادة مستوى الأمان والاستقرار الحيازى.

ب – إعادة توزيع الملكية غير الزراعية. لقد كان التأميم أحد الوسائل الرئيسية لتضييق الفوارق بين الطبقات، والمساهمة بطريق غير مباشر فى علاج الفقر. والآن يشهد المجتمع المصرى حركة معاكسة باسم الخصخصة التى يقال إنها تستهدف توسيع قاعدة الملكية. والحق أن الخصخصة إذ تنقل ملكية الأصول من مجموع الشعب إلى حفنة ضئيلة منه إنما تعمل على تضييق قاعدة الملكية، وتزيد بالتالى من الهوة بين من يملكون ومن لا يملكون. ولعل الحد الأدنى الذى يلزم المطالبة به من جانب المعنيين بعلاج الفقر وتضييق التفاوتات الكبيرة فى توزيع الثروة والدخل هو وقف الخصخصة والتركيز على إصلاح شئون القطاع العام. والمقترحات التى سبق لنا ولغيرنا تقديمها فى هذا الصدد كثيرة ومتاحة لمن يريد الإصلاح.

وفى مجال إعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء، كوسيلة لتمكينهم من رفع مستوى دخولهم، ومن ثم تمكينهم من الحصول على أصول إنتاجية، يمكن ذكر عدة اجراءات مثل :

– الضرائب : من المحبذ تخفيف التراجعية الملحوظة فى النظام الضريبى المصرى (أى ارتفاع العبء الضريبى الواقع على الفقراء)، والناتجة عن ارتفاع الوزن النسبى الكبير للضرائب غير المباشرة. كما أنه من الضرورى عدم الإفراط فى الإعفاءات الضريبية بدعوى جذب الاستثمارات، حيث إن نسبة غير قليلة منها غير مبررة من منظور إنتاجى. ومن جهة أخرى من الواجب أن تنال عملية الحصر الشامل والدقيق للمجتمع الضريبى ومكافحة التهرب من سداد الضرائب الاهتمام الأعظم من الجهاز الضريبى.

– الدعم : إن سوء تصميم سياسات الدعم فى الماضى ليس مبرراً للإقلاع عن استعمال هذا السلاح المهم فى مواجهة الفقر وتحسين مستوى معيشة قطاع كبير من الشعب. ومن الواجب تصميم سياسات أكثر إحكاماً للدعم الإنتاجى (وبخاصة القروض الميسرة)، والدعم الاستهلاكى للفقراء وذوى الدخول المحدودة.

(٥-٣) سياسات تنمية القدرات البشرية للفقراء وتمكينهم من زيادة مشاركتهم فى الانتاج. ويندرج تحت هذه السياسات :

أ – تمكين الفقراء من الحصول على الخدمات الأساسية، وبخاصة التعليم والرعاية الصحية والتغذية والسكن والانتقال.

ب – تمكين الفقراء من الارتقاء بقدراتهم ومهاراتهم الإنتاجية من خلال برامج جادة للتدريب وإعادة التدريب والإرشاد الإنتاجى.

(٥-٤) سياسات تحقيق الاستقرار الاقتصادي عموماً، والوقاية من التضخم خصوصاً.

من المهم لحماية مستوى معيشة الفقراء فضلاً عن تأمين بيئة مواتية للنمو الاقتصادى السليم تخفيض معدلات التضخم. فالتضخم يؤدى إلى زيادة التفاوت فى توزيع الدخول، حيث إن دخول الأغنياء متغيرة وتميل إلى التزايد مع ارتقاء معدل التضخم، بينما دخول الفقراء أميل إلى الثبات وتتجه إلى التآكل مع تصاعد موجات التضخم، ولكن بسياسات انكماشية تحمل الفقراء عبئاً كبيراً من جراء تطبيقها. والتحدى الآن يتمثل فى أمرين :

أ – الحيلولة دون عودة معدل التضخم للارتفاع مع المحاولات الجارية لإعادة تنشيط الاقتصاد المصرى.

ب - تصميم سياسات لمكافحة التضخم دون اللجوء من جديد إلى إجراءات مرهقة للفقراء ومحدودى الدخل.

(٥-٥) سياسات توسيع فرص المشاركة فى صنع القرارات الوطنية.

إن انحياز سياسات النمو والتوزيع والنهوض بالقدرات البشرية لصالح الفقراء مرهون بدرجة أساسية بإنجاز إصلاحات سياسية ومؤسسية تفتح الأبواب أمام الفقراء والطبقات الشعبية بوجه عام للمشاركة الواسعة والفاعلة فى صناعة القرارات الوطنية. وتنصرف الإصلاحات المطلوبة بصفة أساسية إلى ما يلى :

أ - كفالة الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، وبخاصة حرية التنظيم النقابى والحزبى، وحرية الاجتماع والاتصال بالجماهير، وحرية الرأى والتعبير عنه بكل السبل، وحرية الاعتراض من خلال المظاهرات السلمية والاضراب عن العمل.

ب - الفصل بين السلطات، والتوازن بين ما تتمتع به السلطات من الصلاحيات المختلفة مع تقليص النفوذ الطاغى للسلطة التنفيذية، وتأمين الظروف الملائمة لتفعيل رقابة السلطتين التشريعية والقضائية على أعمال السلطة التنفيذية.

ج - تقليص سلطة المركز فى اتخاذ القرارات، وتوسيع نطاق تطبيق اللامركزية، وإشراك المحليات على نحو جاد فى صناعة السياسات التنموية وغيرها من السياسات.

د - تيسير شروط إنشاء منظمات العمل الأهلى، ورفع الوصاية الحكومية عنها، وتمكينها من المشاركة الفعالة فى أعمال التنمية وأعمال النفع العام.

(٥-٦) سياسات غوث الفقراء والحماية الاجتماعية.

ويندرج تحت هذا البند سياسات الدعم والضمان الاجتماعى والتأمينات، والسياسات والبرامج الخاصة بتشغيل الفقراء والنهوض بمناطق تركزهم وتحسين مستوى تغذيتهم ومد يد العون لهم ولغيرهم فى حالة التعرض للكوارث. وإلى جانب حسن تصميم هذه السياسات والبرامج وتدبير التمويل الكافى لها من أجل أن يكون لها تأثير محسوس فى مستوى حياة الفقراء، من المهم بذل جهود كبيرة من أجل تعريف الفقراء بالبرامج والمشروعات الموجهة خصيصاً للنهوض بأحوالهم وحمايتهم، وتبصيرهم بكيفية الإفادة منها، والعمل على إيصال العون للفقراء حيث يوجدون، بدلاً من انتظار تقدمهم إلى الجهات المعنية طلباً للمساعدة.

خاتمة: دور الدولة فى علاج الفقر

لعل ما سبق ذكره فى شأن المدخل الصحيح لعلاج الفقر والسياسات اللازمة للخلاص منه يبين أن ثمة دوراً كبيراً وقوياً للدولة فى وضع وتنفيذ هذه السياسات، وأنه لا يمكن الركون لا إلى آليات السوق ولا إلى مبادرات الرأسمالية المصرية فى التصدى للفقر.

فقوى السوق بطبيعتها تعمل على زيادة التفاوتات الاجتماعية وتوسيع الشقة بين الفقراء والأغنياء. وقانون السوق هو فى الواقع قانون "من معه يعطى ويزاد وقانون "البقاء للأقوى"؛ وليس الأقوى هو الأصلح من وجهة النظر الاجتماعية دائماً. ولم يكن رفع مستويات معيشية النسبة الكبرى من سكان الدول الرأسمالية المتقدمة والتخلص من نسب الفقر المرتفعة ممكناً فيها إلا بفضل تدخل الدولة. وليست هذه دعوة لتجاهل آليات السوق فى مجال التنمية والإدارة الاقتصادية؛ فللسوق دور فى ذلك وإن كان دوراً تكميلياً، حيث يبقى الدور الأساسى للتخطيط وتدخل الدولة فى تشكيل حركة التنمية ومسيرة الاقتصاد. ولكنها دعوة للتخلى عن وهم أن السوق يمكن أن يؤدى إلى تنمية عادلة أو توزيع عادل للدخل والثروة.

ومن جهة أخرى، لا يمكن الاعتماد على مبادرات الرأسمالية المصرية فى معالجة الفقر. فالرأسمالية قد تسعى لتحقيق النمو الاقتصادى، ولكن ذلك لا يؤدى إلى علاج الفقر ولا حتى إلى تخفيف حدة التفاوت فى توزيع الدخل. فالنمو الاقتصادى وإن كان شرطاً ضرورياً ولا غنى عنه، إلا أنه لا يكفى فى حد ذاته للقضاء على الفقر. والقضاء على الفقر يتطلب نمواً من نوع خاص كذلك الذى أوضحنا مواصفاته فى مستهل القسم (خامساً) من هذه الورقة. وهو لا يتحقق تلقائياً من خلال مفعول قوى السوق وسعى رجال الأعمال إلى تعظيم أرباحهم، بل أنه يتطلب سيطرة الدولة على توجهات السوق وتوجيهها – وأحياناً تقييدها – للمبادرات الخاصة لرجال الأعمال.

وتزداد أهمية التدخلات الإرادية للدولة، ليس فقط بوسائل التحفيز والتوجيه غير المباشر بل وبوسائل التدخل الإدارى والمشاركة المباشرة فى تشكيل مسارات الاستثمار والتمويل والانتاج والاستهلاك، فى ظروف تخلف الأسواق وعدم نضج الرأسمالية المحلية وتعجلها الحصول على الأرباح من أى طريق وقلة احتمالها لمخاطر ومشاق العمل الإنتاجى وارتفاع ميلها للبذخ والاسراف، كما هو الحال فى مصر.

ولا يعنى ذلك أن الدولة غير معرضة للانحراف أو الفساد أو الفشل عندما تقوم بهذه الوظيفة الضرورية لتصحيح نتائج آليات السوق وتحريك الرأسمالية والاستثمارات الأجنبية فى اتجاه النمو المنصف للفقراء. فهذا الاحتمال وارد بالطبع. ولكنه ينبغى ألا يؤدى بنا إلى إهمال دور الدولة، وذلك إذا قبلنا أن هذا الدور أساسى لبلوغ الهدف المنشود، وإذا سلمنا أنه لا يوجد بديل للدولة يمكنه إنجاز المهمة المطلوبة. وهذا هو ما نراه. ومن هنا تأتى أهمية أن يكون إصلاح الدولة ومقرطتها جزءاً لا يتجزأ من العملية التنموية الشاملة.

الهوامش والمراجع

١ - تلخص الأقسام من (أولاً) حتى (ثالثاً) هذه الورقة أهم ما جاء فى الدراسة التى أجراها الكاتب فى إطار التقرير المصرى الثالث للتنمية البشرية (١٩٩٦)، والتى نشرها معهد التخطيط القومى بالقاهرة (فى عدد محدود من النسخ سرعان ما نفذت ولم تتم إعادة طبعها) ضمن سلسلة الأوراق البحثية الخاصة بالمشروع.

Ibrahim El-Issawy, Poverty in Egypt; A Semi-Participatory Inquiry, Egypt-Human Development Report Research Paper Series, INP, Cairo, 1996.

٢ - من هذه الأساليب أسلوب المناقشات المتمحورة، وأسلوب رسم الخرائط، وأسلوب ترتيب الأسر حسب الثروة، وإجراء المقابلات مع إخباريين رئيسيين، والتحليل الموسمى، وتحليل الاتجاهات العامة للأسعار، وتحليل النوع، وغيرها :

Focus group discussions, mapping, wealth ranking of households, key informants interviews, seasonal analysis, price trend analysis, gender analysis, etc.

٣ - أنظر :

Heba El-Laithty & Osman M. Osman, Profile and Trend of Poverty and Economic Growth in Egypt, Egypt-Human Development Report Research Papers Series, INP, Cairo, 1996.

٤ - لوحظ فى المقابلات المعمقة مع الأسر الفقيرة الضآلة الشديدة فيما يحوزونه من أثاث منزلى ولوزام المطبخ وما إليها.

٥ - ليس من الواضح ما الذى قد يدخل فى هذا الرقم من أراض مستصلحة بلغت نحو ٣ مليون فدان بيانها كالتالى بالألف فدان :

١٢٧٨ خلال الفترة من ١٩٥٢ إلى ١٩٦٧/١٩٦٨ ، ٨٧ خلال الفترة من ١٩٦٨/١٩٦٩ إلى ١٩٧٠/١٩٧١، ١٣١٨ خلال الفترة من ١٩٧١/١٩٧٢ إلى ١٩٩١/١٩٩٢، ١٨٠ فى ١٩٩٣/١٩٩٤، ١٢٢ فى ١٩٩٤/١٩٩٥، المصدر لهذه البيانات وبيانات توزيع الملكية فى المتن هو الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى، القاهرة، يونيو ١٩٩٦.