المرونة والسياسات الشمولية في
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
التعليق رقم 1
آذار 2021

LAU
الجامعة اللبنانية الأميركية
Lebanese American University
Institute for
Social Justice and
Conflict Resolution

التضامن والمرونة الاجتماعية:
الحدّ من التراجع الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

د. ستيفن هايدمان
أستاذ حائز على كرسي جانيت كيتشام في دراسات الشرق الأوسط في كلية سميث،
وزميل أساسي غير مقيم في مركز سياسات الشرق الأوسط في مؤسّسة بروكينغز

تعبّر الاقتصادات السياسية في العالم العربي عن مفارقة مثيرة للاهتمام ومُحيّرة في آن معاً؛ فمن ناحية، عكس مسار المنطقة طوال العقد الماضي تزايد غضب وإحباط الشعوب العربية في المجتمعات التي دمّرتها الضغوط والهشاشة الاقتصادية المُتفاقمة. ومن ناحية أخرى، تعايشت اللامساواة الاقتصادية الواسعة الانتشار مع أدنى مستويات الفقر المُدقِع المُسجّلة بين البلدان النامية، والتي تُحدَّد بعدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من 1.90 دولار في اليوم، أي حت خطّ الفقر العالمي.

فكيف يمكن تفسير نجاح المنطقة في تحقيق هذه المعدّلات المنخفضة من الفقر المُدقع بالتوازي مع تنامي اللامساواة الاقتصادية وتفشّي الإحباط وتعرّض الطبقات الوسطى لضغوط اقتصادية متزايدة؟ هل يمكن المحافظة على النجاح النسبي في الحدّ من الفقر المُدقِع في ظل الانهيار الاقتصادي في البلدان المُتأثّرة بالصراع مثل سوريا وليبيا واليمن، أو في مواجهة الحكومات الفاسدة والجشعة في العراق والجزائر ولبنان؟ كيف أثّرت الضغوط الاقتصادية المُرتبطة بتفشّي جائحة كوفيد-19 على الأشخاص الأقل ثراءً داخل المجتمعات العربية، والذين لا شكّ اضطروا إلى تطوير استراتيجيّات اقتصادية فعّالة للاستمرار والبقاء؟

تُعدُّ هذه الأسئلة مهمّة لفهم مصادر المرونة الاجتماعية والاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ولاستكشاف الآليّات الاجتماعية القائمة على التضامن، التي لم تعاين جيّداً، ولكنّها خلقت هذه المرونة وآمّنت استدامتها في الماضي وتتعرّض الآن لضغوط مُتزايدة.

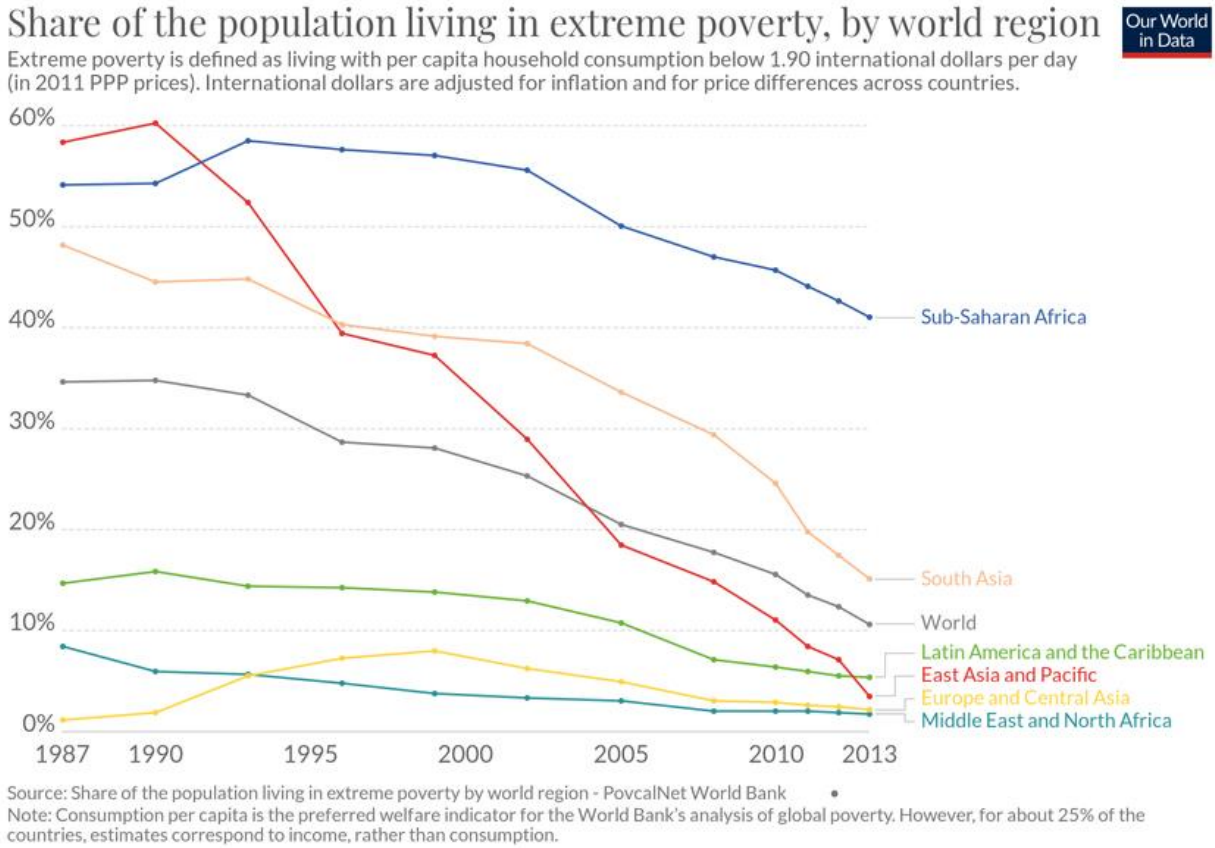
بالنسبة إلى معظم المراقبين، تعتبر المرونة أولى الخاصيّات التي تُحدِّد المشهد السياسي للمنطقة. في الواقع، تُقرأ انتفاضات العامين 2010 و2011، والموجة الأخيرة من احتجاجات العام 2019 التي اندلعت في لبنان والعراق والجزائر، إلى جانب الموجات المحدودة من النشاط العمّالي في مصر والأردن، كمؤشّرات واضحة ودامغة عن الخوف الغضب والقلق الذي يشعر به ملايين الناس في جميع أنحاء العالم العربي، بعد أن سئموا من حكومات عزّزت الفساد، وفشلت في توفير الأمن الاقتصادي أو الانتقال الاجتماعي، ومع ذلك ترفض أي مساءلة، وتعامل المواطنين بازدراء فظّ.

ربّما أدّت التدابير المُتخذة لاحتواء تفشّي جائحة كوفيد-19 إلى قمع الاحتجاجات التي اندلعت في العام 2019، لكن الغضب الذي حرّكها لا يزال حاضراً وملموساً في جميع أنحاء المنطقة، ويتضخّم نتيجة المصاعب الطاحنة التي صاحبت انتشار الجائحة.

لا شكّ أن تفجّر اللامساواة الجماعية منذ أواخر العام 2010، فضلاً عن الاستراتيجيات التي طوّرتها الأنظمة لاحتواء وقمع التعبئة الشعبية، هما من بؤر الاهتمام المفهومة، إلّا أن الخاصية الثانية التي تُحدِّد المشهد السياسي في المنطقة لا تقل أهمّية عنها – أي المستويات المنخفضة للفقر المُدقع –كونها لا تزال من الجوانب غير المدروسة وغير المُقدّرة في الاقتصادات السياسية في المنطقة، ولأن الاتجاهات التي سادت خلال العقد الماضي وتفاقمت بسبب تفشّي جائحة كوفيد-19 يضعان هذا "الإنجاز" في خطر.

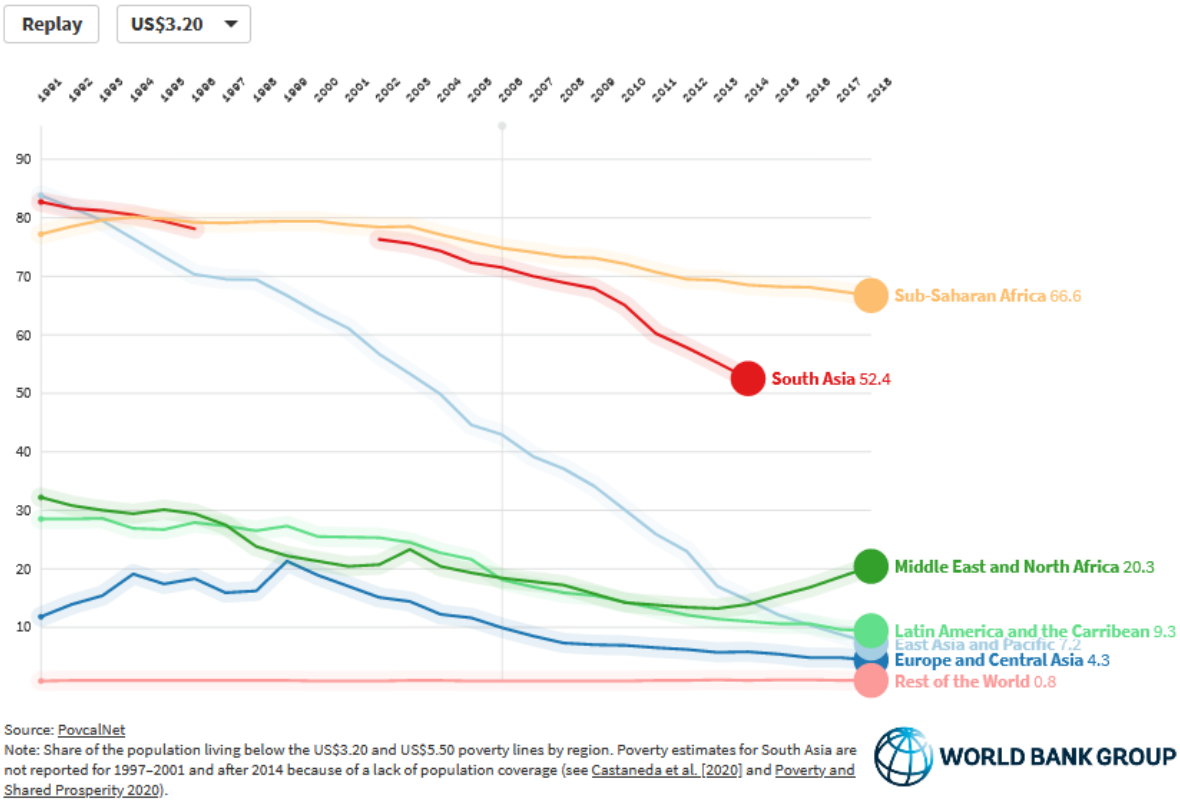
يبيّن الرسم البياني التالي الصادر عن البنك الدولي معدّلات الفقر المُدقع المنخفضة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالمقارنة مع المناطق النامية الأخرى خلال الفترة المُمتدة بين العام 1987 وبداية الانتفاضات العربية. في الواقع، لم يتجاوز عدد سكّان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذين يعيشون في فقر مُدقع نسبة 10% في العام 1987، وقد استطاعت هذه البلدان، أقلّه التي تتوافر عنها

بيانات، في خفض هذا المستوى إلى 3% بحلول العام 2013. إلى ذلك، انخفض هذا المعدّل بشكل أسرع في مناطق أخرى من العالم مثل شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا، واقترب من المعدّل المُسجّل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في العام 2010، إلّا أنه لا يزال أعلى من معدّل المنطقة التي تسجّل أداءً متدنياً في العديد من مؤشّرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.



يرى العديد من الاقتصاديين أن خطّ الفقر المُدقع البالغ 1.90 دولاراً/اليوم مُنخفض للغاية، وبالتالي لا يسمح بالتقاط الأعداد الأكبر من الأشخاص الذين يكافحون بدخل ضئيل بالكاد يتجاوز هذا المستوى. في الواقع، يجد هؤلاء أن اعتماد خطّ 3.20 دولاراً/اليوم، أو حتى 5.50 دولارات/اليوم، هو أكثر دقّة لقياس مستوى الفقر. من هنا، يؤدّي اعتماد خطّ الـ 3.20 دولار/اليوم إلى ارتفاع عدد السكّان الفقراء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشكل كبير وفقاً للرسم البياني أدناه المستخرج من مدوّنة البنك الدولي، وتجاوز المعدّل المُسجّل في مناطق أخرى في العالم مثل أوروبا وآسيا الوسطى وأميركا اللاتينية، وبقي أدنى بأكثر من نصف المعدّل المسجّل في جنوب آسيا وأكثر من ثلثي المعدّل المُسجّل في أفريقيا جنوب الصحراء.

Figure 3 Poverty rates at the US$3.20 and US$5.50 lines, by region 1990-2018



Source: PovcalNet
Note: Share of the population living below the US$3.20 and US$5.50 poverty lines by region. Poverty estimates for South Asia are not reported for 1997–2001 and after 2014 because of a lack of population coverage (see Castaneda et al. [2020] and Poverty and Shared Prosperity 2020).

WORLD BANK GROUP

بمعزل عن خطّ الفقر المُعتمد في القياس يبقى السؤال الأوّل جائزاً: كيف يمكن تفسير أداء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في تحقيق هذه المستويات المنخفضة من الفقر المُدقع؟ في الواقع، هناك العديد من التفسيرات المحتملة، من ضمنها عدم دقّة بيانات الفقر التي تقدّمها الحكومات (كما تبيّن في تونس بعد الإطاحة بنظام بن علي)، ولو أن هذه الحجّة غير كافية لتفسير هذه الاتجاهات الإقليمية طوال هذه الفترة الزمنية.

أمّا الاحتمالات الأخرى الأكثر منطقية فتشمل الآثار الموروثة لمستويات الإنفاق العام المرتفعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بين العامين 1965 و1985، واستمرار سياسات الدعم الحكومية، ودور التحويلات في دعم دخل الأسرة، مثل برنامجي التكافل والكرامة اللذين يقدّمان الدعم لنحو 2.5 مليون أسرة فقيرة في مصر. مع ذلك، بقي الانخفاض في معدّلات الفقر المُدقع سمة ثابتة على الرغم من تغيّر حجم التحويلات، وانخفاض الإنفاق العام منذ العام 1985، فيما لم تبرز ظاهرة برامج التحويلات النقدية إلّا حديثاً.

على الرغم من أهمّية هذه العوامل، إلّا أنها تتجاهل أهمّ الآليات التي توفّر الأمن الاقتصادي للأقل ثراءً في المنطقة وهي المؤسّسات المحلّية غير النظامية، القائمة على التضامن، وترتكز على العلاقات الشخصية والشبكات الاجتماعية التي تقدّم وسائل للاستفادة من مصادر المساعدات المالية العيني للأشخاص الأكثر فقراً (وأحياناً الأشخاص الذين لا يعيشون بفقر مدقع)، التي لا تكون مُتاحة في الغالب.

في الواقع، تشكّل هذه الآليّات مصادر أساسية للمرونة الاجتماعية والاقتصادية للفئات الأقل ثراءً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتشير جوليا إليشار في كتابها، Markets of Dispossession إلى أن "الاقتصاد اللانظامي يدخل في صلب الشبكات الاجتماعية المبنية على مخزون من الثقة، ما يعزّز قدرة الفقراء على البقاء على قيد الحياة من دون مساعدة الدول."

تنشأ الآليات القائمة على التضامن في مجموعة متنوّعة من السياقات، من الأحياء إلى المصانع والبيروقراطيات والمشاريع الصغيرة والأحياء الحضرية والعشيرة. وهي لا تعتبر مجرّد مؤسّسات صغيرة تموّل من الخارج وتتماشى مع الممارسات التي وضعها روّاد التمويل الأصغر على مستوى العالم، فضلاً عن أنها لم تُنشئ أو يحافظ عليها من المانحين الخارجيين، بل تعمل خارج إطار الدولة بالكامل،

فضلاً عن أنها متجذّرة في العديد من الصلات الاجتماعية ومبنية حولها، وتنطوي على مجموعة من السمات الهوياتية المرتبطة بالحيّ ومسقط الرأس والدين، وتخلق الظروف المناسبة لتدعيم الثقة التي تتشكّل من خلالها الشبكات وتؤمَّن استدامتها.

توفّر هذه المؤسّسات المحلّية اللانظامية أطراً لتدعيم الثقة والتضامن، اللذين يشكّلا، إلى حدّ ما، أسس الاقتصاد الأخلاقي. في الواقع، يفتقر أعضاء الشبكات القائمة على التضامن إلى وسائل تمويل النفقات التي قد تنشأ في لحظات الحاجة، مثل حفلات الزفاف والجنازات وفرص العمل، لذلك طوّروا معايير وممارسات مشتركة مقبولة فيما بينهم مقابل الوصول إلى الموارد، على أن يلتزموا بدورهم بتأمين الموارد إلى أفراد آخرين داخل الشبكة.

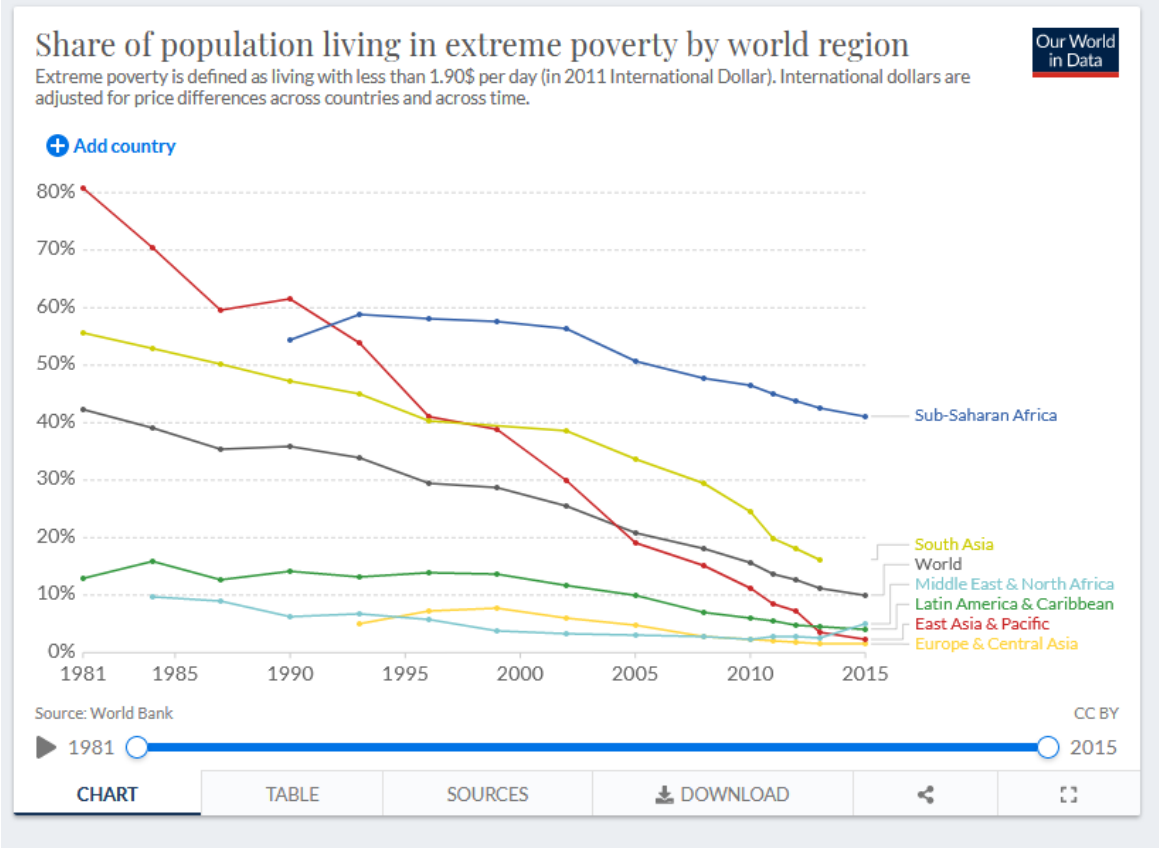
إلى ذلك، تُعدُّ جمعيّات الائتمان اللانظامية القائمة على التناوب من أبرز هذه المؤسّسات وأكثرها انتشاراً، إذ تديرها عادة النساء في الأحياء، فتجمع المستحقّات من الأعضاء، وتقدّم قروضاً صغيرة على أساس التناوب لأعضاء الجمعية من دون أي فائدة. لا يوجد جردة شاملة لهذه العلاقات القائمة، لكن التقديرات غير الرسمية تشير إلى أن عددهم يصل إلى عشرات الآلاف وربما مئات الآلاف في الشرق الأوسط.

تشمل أيضاً الجمعيّات التي ينشئها المهاجرون في المدن لمساعدة أبناء قريتهم الأم، بالإضافة إلى جمعيّات الزُكاة (مثل الجمعيّات الخيرية الإسلامية أو مجموعات الرعاية الاجتماعية). على سبيل المثال قُدر وجود أكثر من 6 آلاف جمعيّة خلال التسعينيات في مصر وحدها، وكانت تخدم نحو 20 مليون شخص. وفقاً لآن ماري بيلوني - في الدراسة الوحيدة من نوعها التي أعرفها - أدّت الإصلاحات الاقتصادية النيوليبرالية التي أطلقت في الثمانينيات إلى ظهور مئات جمعيّات الائتمان التناوبية داخل الأسر في الأردن ولبنان، وتشير بيلوني إلى أنها نمت لتشمل نحو نصف سكّان الأردن.

يكتظّ الشرق الأوسط بالسكّان، بحيث يقدّم مشهداً اجتماعياً واقتصادياً يتفاعل وفقاً لآليّات مرونة غير نظامية تعمل بعيداً من الأنظار ومن دون وجود معلومات كافية عن أنواعها ومدى انتشارها وتأثيرها على المناطق التي ترتفع فيها مستويات الفقر المُدقع.

لا شكّ هناك العديد من الأسئلة التي تثار حول هذه المؤسّسات، ولكنها تبقى أساسية لفهم سبب انخفاض مستويات الفقر المدقُع في المنطقة بشكل استثنائي، ويفترض إيلاؤها اهتماماً أكبر من العقد الماضي، وأكثر إلحاحاً مع ظهور جائحة كوفيد-19.

في الواقع، إن الاضطرابات السياسية والاقتصادية التي تلت انتفاضات العام 2010، والصراعات العنيفية التي أعقبت الاحتجاجات الشعبية في سوريا وليبيا واليمن، ساهمت في زيادة طفيفة، ولكن ملحوظة، في معدّلات الفقر المُدقع في المنطقة، وأصبح هذا الاتجاه واضحاً بحلول العام 2015 وفقاً للرسم البياني التالي الصادر عن البنك الدولي. في الواقع، تجاوز معدّل الفقر في المنطقة الأرقام المسجّلة في أميركا اللاتينية منذ العام 2010، فضلاً عن أنها كانت المنطقة الوحيدة في العالم التي ارتفع فيها معدّل الفقر المُدقع خلال العقد الماضي، والأرجح أن هذه الظروف تدهورت أكثر بعد تفشّي جائحة كوفيد-19.



انتقلت انتكاسات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا انتقلت إلى مناطق أخرى بعد تفشّي جائحة كوفيد-19، لكنّها أصابت الأشخاص الأقل ثراءً. في الواقع، أدّت عمليات الإغلاق ووقف الأشغال والبطالة القسرية في عدد من بلدان المنطقة إلى زيادة الطلب على الموارد المالية الضئيلة التي كان يمكن استثمارها في شبكات الائتمان القائمة على التناوب خلال الأوقات العادية. ومن المرجّح أن تؤدّي القيود على الصحّة العامة إلى تآكل الروابط الاجتماعية الضرورية لتشغيل آليّات المساعدة الذاتية غير النظامية.

إلى ذلك، دفعت الأزمات الاقتصادية في بلدان مثل العراق ولبنان وبلدان متأثّرة بالصراع مثل سوريا، أعداداً كبيرة من الأفراد الذين يعيشون بدخل أعلى بقليل من خطّ الفقر المُدقع، وأفراداً مصنّفين من الطبقة الوسطى، إلى الفقر المُدقع. أمّا زيادة معدّل الجريمة المُرتبطة بالصعوبات الاقتصادية، وتآكل شبكات التضامن بين الناس الذين يعيشون في معاناة اقتصادية شديدة، ليسا سوى مؤشّرين إلى الضرر الذي قد تلحقه الأزمات الاقتصادية وجائحة كوفيد -19 بآليّات التضامن القائمة على الصمود الاجتماعي والاقتصادي، وبالتالي يؤكّدان على الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لدعم استعادة الروابط الاجتماعية والتضامن الاجتماعي وإصلاحها، نظراً للدور الذي تلعبه في الحفاظ على المرونة الاقتصادية للأفراد الأقل ثراءً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، من دون إعفاء الدولة من دورها، لا سيّما في الإنفاق العام على الرعاية الاجتماعية، وتوسيع برامج التحويلات النقدية، والسياسات العامة ذات التأثير العالي والتدخل المنخفض والتي تحترم رغبة المواطنين في الاستقلال والكرامة، وإلّا قد تكون الزيادة المطردة في معدّلات الفقر المُدقع وتآكل مصادر الصمود الاجتماعي البديل القائم نتيجة الأمر الواقع.