العدد الثالث

أكتوبر 2018

مجلة إقتصاد

مجلة إلكترونية علمية محكمة ربع سنوية

تصدر عن

معهد إسطنبول للدراسات الاقتصادية و التعاون الدولي

ISTANBUL INSTITUTE
For Economic Studies & International Cooperation

Iktisat News Center

الفهرس

اسم البحث	الصفحة
أثر الإدارة الالكترونية في تحقيق الميزة التنافسية	6
أثر قياس جودة الخدمة الإلكترونية المصرفية وأثرها في رضا الزبائن	32
استراتيجيات مقترحة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء الجهود العربية والدولية	113
الصكوك الإسلامية كبديل لتمويل الاقتصاد في ظل تقلبات أسعار النفط	139
آليات وتقنيات التمويل الإسلامي بديل لطرق التمويل التقليدية	153
تشخيص ممارسات الصيرفة الالكترونية في المصارف التجارية الجزائرية العمومية	171
دور أخلاقيات العمل في القضاء على الفساد الإداري	190
رأس المال المخاطر كآلية تمويل بديلة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة	212
ضرورة بناء الحيز المالي للاستئناف الاقتصادي في فلسطين	230
متطلبات القيادة الادارية في القرن الحادي والعشرون	261
قراءة تحليلية لمؤشرات التوجه نحو اقتصاد المعرفة في الجزائر	280
منهجية التخطيط الاستراتيجي المبني على معايير الجودة	304
السياسات الاجتماعية للدولة وفق مقاربة الاقتصاد التضامني	338

د. زواويد لزهاري

السياسات الاجتماعية للدولة وفق مقاربة الاقتصاد التضامني

السياسات الاجتماعية للدولة وفق مقاربة الاقتصاد التضامني: الدروس المستفادة من تجربتي البرازيل والمكسيك

من إعداد:

د. زواويد لزهاري، مخبر التنمية الإدارية للارتقاء بالمؤسسات الاقتصادية بولاية غرداية، جامعة غرداية – الجزائر

البريد الإلكتروني: zou.lazhar@yahoo.fr

الملخص: هدفت هذه الدراسة إلى إبراز فعالية السياسات الاجتماعية للدولة وفق مقاربة الاقتصاد التضامني في الحد من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لمصلحة الطبقة الشعبية الفقيرة، تناولت الدراسة تجربتي البرازيل والمكسيك باعتبارهما من أفضل النماذج العالمية التي أبرزت تلك الفعالية، استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي باعتباره الأنسب للإجابة على إشكاليتها والتي تمحورت حول مدى فعالية السياسات الاجتماعية للدولة في ظل الاقتصاد التضامني في تحسين الظروف المعيشية للمواطنين في كل من البرازيل والمكسيك. وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن برنامج Bolsa Familia و Oportunidades من البرامج الرائدة التي تبرز ذلك الدعم الاجتماعي الذي يحوِّل المسار المجتمعي للفقراء، ويعزز قدرات الشعب على التقدم للأمام، كما أن الإعانات التي تقدم ضمن الاقتصاد التضامني لا تقدم كهبة من الدولة فقط بل كسياسة عامة تصاغ بطرق تشاركية قادرة على الوقوف على الاحتياجات المجتمعية المحلية بشكل كبير.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد التضامني، السياسات الاجتماعية، برنامج Bolsa Familia، برنامج Oportunidades، تجربة البرازيل، تجربة المكسيك.

مقدمة: تُعد السياسات الاجتماعية واحدة من أهم السياسات العامة للدولة وهي تعكس العدالة الاجتماعية لها، تختلف من اقتصاد إلى آخر وهذا وفق البرامج والخطط المبرمجة من قبل صانعي القرار في الدولة، تبرز الأهمية الكبيرة لهذه السياسات في الاقتصاد التضامني الذي يقوم على مبدأ المشاركة، ويسعى إلى النهوض بمستوى المجتمعات في عصرنا الحالي وهذا من خلال تحسين ظروف المعيشة لأفراد الشعب بحيث يحقق لهم الرفاه الاقتصادي والاجتماعي. كثير من الدول وفي ظل انتهاجها للاقتصاد التضامني سعت من خلال سياساتها الاجتماعية إلى الحد من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لمصلحة الطبقة الشعبية الفقيرة، وهذا باستخدام عدة آليات منها برامج الدعم المالي المشروط للأسر الفقيرة، وبرامج التحويلات النقدية، اللذان يعتبران محور هذه الدراسة التي تتناول تجربتي البرازيل والمكسيك في هذا المجال الذي يعكس بدوره إحدى آليات السياسات الاجتماعية

الناجعة، من جهة في التقليل من الفقر وتحسين المستوى المعيشي لأفراد الشعب، ومن جهة أخرى في إبراز أهمية الاقتصاد التضامني المبني على المشاركة في تعزيز العدالة الاجتماعية.

إشكالية الدراسة: من خلال ما سبق يمكننا طرح التساؤل التالي:

ما مدى مساهمة السياسات الاجتماعية وفق مقاربة الاقتصاد التضامني في تحسين الظروف المعيشية للمواطنين في كل من البرازيل والمكسيك؟

أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول موضوعا أساسيا ألا وهو السياسات الاجتماعية وفق مقاربة الاقتصاد التضامني الذي يمكن من خلاله تحقيق العدالة الاجتماعية وكذا الرفاه الاقتصادي للشعوب الفقيرة من خلال الاستفادة من نتائج برامج الدعم المشروطة والتحويلات النقدية.

أهداف الدراسة: إن الهدف الذي تطمح إليه هذه الدراسة هو التعرف على السياسات الاجتماعية ومدى فعاليتها في الحد من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لمصلحة الطبقة الشعبية الفقيرة كونها من السياسات الإستراتيجية العامة للدولة، وهذا من خلال التطرق لتجربتي البرازيل والمكسيك وإمكانية استفادة البلدان العربية منهما مستقبلا.

المنهج المستخدم: في دراستنا هذه وبغية الوصول للنتائج المرجوة، استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي، وهذا بالتطرق إلى المحاور التالية:

المحور الأول: الإطار النظري للاقتصاد التضامني والسياسات الاجتماعية.

المحور الثاني: عرض تجربتي البرازيل والمكسيك في مجال السياسات الاجتماعية من منظور الاقتصاد التضامني.

المحور الأول: الإطار النظري للاقتصاد التضامني والسياسات الاجتماعية

أولا: التأصيل النظري للاقتصاد التضامني

1- مفهوم الاقتصاد التضامني: هناك العديد من التعريفات التي قدمت حول الاقتصاد التضامني سواءً عن طريق باحثين أو منظمات دولية، ورغم أن جميعها يصب في اتجاه واحد، إلا أن في دراستنا هذه سنقتصر على تلك التعريفات التي تُبرز دور الدولة الاجتماعي على ما يعرف بـ السياسات الاجتماعية كونه من أهم ركائز الاقتصاد التضامني، وبالتالي فالاقتصاد التضامني هو: " ذلك المفهوم الذي يشير إلى المؤسسات والمنظمات وخاصة الجمعيات والتعاونيات ذات الطابع الاجتماعي والتعاضديات التي تمتاز بإنتاج السلع والخدمات في إطار سعيها لتحقيق للأهداف الاقتصادية

والاجتماعية وتعزيز التضامن"[cxxvii]وهذا حسب منظمة العمل الدولية Organisation International au Travail (OIT).

ويعرف أيضا على أنه: "مجموع المبادرات الاقتصادية ذات الهدف الاجتماعي، تساهم في إنشاء طريقة عيش وتفكير اقتصادي جديدين، عبر عشرات الآلاف من المشاريع في بلدان الشمال والجنوب ... والتضامن في الاقتصاد يعتمد مشروعا اقتصاديا، وفي نفس الوقت هو سياسي واجتماعي، تنتج عنه وضعية جديدة لممارسة السياسة وإقامة علاقات إنسانية على قاعدة من التوافق والتصرف كمواطن فعلي"[cxxviii] وهذا التعريف ورد في الملتقى الدولي الثاني لنشر التضامن بكيبك في كندا أكتوبر 2001.

كما يُعرّف أيضا بأنه: " بأنه الحقل الذي يهتم بدراسة كيفية تحسين الحياة المادية للإنسان والمجتمع عن طريق أنواع التضامن الذي ينشأ بين مختلف وحدات المجتمع"[cxxix].

أحيانا ما نجد أن الاقتصاد التضامني عند البعض يقترن باقتصاد الفقراء أو"خاص بالفقراء والفئات الهشة"، كالنساء، الأشخاص المعاقين، العمال ذوي المهارات المتدنية، المهاجرون والشباب العمال، إلا أن هذا التوصيف لا يتيح دائما تميزه عن سواه، فالاقتصاد التضامني لا يعرف بأنه اقتصاد الأكثر فقرا والأكثر هشاشة، بل يمنح للأفراد اختيار تنظيم وتوفير حاجياتهم (الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية وغيرها)، بدون تعظيم المردود عن طريق الاستثمار ووضع مكان ذلك حكم تشاركي[cxxx].

ما يمكن قوله من خلال ما سبق هو أن الاقتصاد التضامني ذلك الاقتصاد الذي يقوم على المبادرة المقدامة لمجموعة من الأشخاص بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه بهدف الإشراف على مشاريع اقتصادية قابلة للتجسيد ومستدامة، ولها القدرة على تحسين المحيط الاجتماعي بحيث توفر تغطية لخدمات اجتماعية أساسية لكافة المواطنين، متممة بهذا الشكل إصلاح السياسات الاجتماعية.

2- خصائص الاقتصاد التضامني: من خلال ما سبق يمكننا تلخيص خصائص الاقتصاد التضامني في الآتي:[cxxxi]

- عدم الربح الفردي: هذه الخاصية لا تنفى قانونية الربح – التعاونيات، التعاضديات، وبعض الروابط – تتيح فوائض معتبرة، لكنها تمنع الملكية الفردية أو الاستعمال الفردي للأرباح؛

- المنفعة الجماعية أو المنفعة الاجتماعية للمشروع: هيكلة الاقتصاد التضامني توجب أن يكون المشروع يخدم المجتمع، وليس مشروع يديره فرد لمصلحته الشخصية؛

- اقتصار الحلقة عن طريق التبادل المباشر ما بين المنتج والمستهلك؛

– حرية الانتساب: لا يفرض على أحد الانتساب من عدمه لأحد تنظيمات الاقتصاد التضامني.

3– قيم ومبادئ الاقتصاد التضامني: أنشطة الاقتصاد التضامني تقوم على مجموعة من القيم والمبادئ الأساسية، يمكن أن نبرزها من خلال الجدول التالي.

الجدول رقم (01): قيم ومبادئ الاقتصاد التضامني

1 – المشاركة	– الحكم الديمقراطي من القيم الأساسية للاقتصاد الاجتماعي التضامني؛ – مشاركة المعنيين بهذا الاقتصاد من مستخدمين ومستفيدين في صنع القرار؛ – المسؤولية المشتركة؛ – تمكين المستفيدين من خلال طرق العمل القائمة على المشاركة؛ – المساواة بين الناس في إبداء الرأي والتصويت.
2– التضامن والابتكار	– بديل "ابتكاري" عن النماذج الاقتصادية التقليدية؛ – من الاقتصادات الشاملة التي تعود بالفائدة على المجموعات الأكثر حرماناً وتهميشاً وفقراً، ما يصعب – تحقيقه في إطار الخطط الاقتصادية العادية والنيوليبرالية، أو برامج المساعدة والتنمية التقليدية؛ – الحاجة إلى المرونة والابتكار لتوجيه الموارد والفوائد إلى المستفيدين والمساهمين.
3– المشاركة الطوعية والاستقلالية	– المشاركة طوعاً في مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي التضامني؛ – نهج الانطلاق من القاعدة: إنشاء المؤسسات بناءً على الاحتياجات الاجتماعية؛ – اقتصاد مستقل بطبيعته؛ – إعطاء فرص للمجتمعات لإنشاء المشاريع والحصول على مهارات وموارد وفرص عمل وفوائد يتعذر تحقيقها من خلال اقتصادات السوق.
4 – المصلحة العامة	– تعزيز ثقافة مجتمعية قائمة على التعاون والدعم المتبادل؛ – المشاركة في المسؤوليات؛ – الهدف الرئيسي هو النمو والرفاه للجميع، دون الانتقاص من رفاه الأفراد ضمن المجموعة.

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاقتصاد الاجتماعي التضامني أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية، سلسلة السياسات العامة، العدد 04، بيروت، 2014، ص: 02.

ثانيا: السياسات الاجتماعية في ضوء الاقتصاد التضامني

1- مفهوم السياسات الاجتماعية: أصبح مفهوم "السياسات الاجتماعية" اليوم أكثر شمولا ولم يعد محصوراً في شكله التقليدي، وهو سد الاحتياجات الملّحة للطبقات المحرومة أو المهمشة، فأصبح يُستخدم بمنحى أكثر شموليه ليدل على السياسات الاجتماعية التي تسعى إلى تحسين المستوى المعيشي للأفراد وتحقيق العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل لمصادر الدخل وتوفير مستويات صحية وتعليمية جيدة لأفراد المجتمع وتمكينهم من المشاركة الفاعلة في العملية التنموية. كما تركز السياسات الاجتماعية الحديثة على أهمية الاستثمار الاجتماعي إلى جانب الاستثمار الاقتصادي بطريقة متوازنة دون التقليص من أهمية التنمية الاجتماعية لحساب الاستثمارات الاقتصادية، كما هو الحال في كثير من الخطط التنموية السابقة[cxxxii].

وفقا لتوماس اليوت (Eliot Tomas) فإن السياسة الاجتماعية هي اتجاهات منظمة ملزمة لتحقيق أهداف اجتماعية تتضمن توضيح المجالات وتحديد الأسلوب الواجب استخدامه في العمل الاجتماعي، ووفقاً لهذا التصور فان قرارات السياسات الاجتماعية تؤثر في حياة عدد كبير من الأفراد بصورة مباشرة آو غير مباشرة ، حاضراً أو مستقبلاً ، في مختلف الأمور آو في أمور معينة، ولهذا فهي تقوم بدور مهم في تحديد شكل العلاقات الاجتماعية في المجتمع[cxxxiii].

طبقاً لتوجهات هذه الدراسة يمكن القول أن السياسات الاجتماعية هي مجموعة البرامج المنظمة والخطط المتوازنة التي تضعها الجهات المختصة بغية التأثير في حياة أفراد المجتمع بجميع فئاته بحيث تحسن من المستوى المعيشي للأفراد وتحقق لهم العدالة الاجتماعية وتضمن بذلك التوزيع العادل لمصادر الدخل وتوفر مستويات صحية وتعليمية جيدة لأفراد المجتمع وتمكنهم من المشاركة الفاعلة في العملية التنموية.

2- عناصر السياسات الاجتماعية: يقصد بعناصر السياسات الاجتماعية مجموعة من المكونات التي تنطلق منها عملية صنع السياسات الاجتماعية والتي تكمل بعضها البعض، لتشكل في الأخير نسق اجتماعي يهدف إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية للأفراد، والتي يطلق عليها السياسات الاجتماعية، وترتكز هذه السياسات على 5 عناصر وهي:

2-1- اتخاذ القرارات: هي عملية سياسية بالدرجة الأولى، وتتمثل في مجموعة القرارات التي يتم اتخاذها على مستوى مجموعة من الأجهزة ذات الصلاحية والمخولة لهم سلطة اتخاذ القرار وإصداره، ومن أهم هذه السلطات السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والمجالس الشعبية.[cxxxiv]

2-2- الأيدلوجية السائدة في المجتمع: الأيدلوجية هي الفلسفة الموجهة لسلوك المجتمع بطبقاته وقطاعاته وأجهزته كافة، وغالباً ما تكون الأيدلوجية نتاج التراث الثقافي والاجتماعي والحضاري والقيم الأخلاقيات والآداب المتفاعلة معاً لشعب من الشعوب، والأيدلوجية قوة هائلة موجهة للشعوب وقوة ضاغطة في المجتمعات المنظمة الاجتماعية.

2-3- المجالات التي تعمل فيها البرامج والمشروعات الخدمية والإنتاجية: يمكن أن تتحدد هذه المجالات بميادين العمل الاجتماعي وقطاعاته وفئات المواطنين الذين يشملهم هذا العمل، فضلاً عن مجالات الزمن أو الوقت الذي يؤدي فيه العمل لهذه الفئات في تلك الميادين والقطاعات، وكذلك تحديد الأجهزة (system Action) التي يتم عن طريقها العمل على تخطيط وتنفيذ برامج ومشروعات التنمية.

2-4- الاتجاهات العامة التي تلزم وتوجه العمل الاجتماعي: الاتجاهات هي الأسس والقواعد والمبادئ أو المناهج التي تحدد لنا أبعاد العمل ومستواه، ونوع البرامج والمشروعات التي تحويها الخطط لاجتماعية المختلفة، ويمكن تصنيف هذه الاتجاهات إلى ثلاثة أنواع هي:

أ- اتجاهات غير ملزمة مثل اتجاه الدولة إلي توفير أفضل أساليب الرعاية المتكاملة لكل طفل قبل سن السادسة يعيش على أرض الوطن؛

ب- اتجاهات شبه ملزمة وتعني اتجاه الدولة إلى الاستفادة من جميع الاكتشافات والنظريات العلمية الجديدة في العالم لتحقيق الرفاه في المجتمع مثل توفير سكن صحي مناسب لكل أسرة؛

ج- اتجاهات ملزمة وهي ترتفع إلى مستوى القاعدة أو المبدأ أو المعالم التي تساعد على أداء العمل والوصول إلى الهدف، مثل اتجاه الدولة في أن توفر لكل مواطن فرصة كاملة للتعليم المجاني وفق احتياجاته وما يتناسب مع قدرته وميوله واستعداداته.

2-5- الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى: وتمثل هذه الأهداف آمال وغايات يفترض الوصول إليها وتحقيقها على المدى البعيد من أجل زيادة معدل الرفاهية بين خدمات وبرامج ومشروعات التنمية الاجتماعية والاقتصادية كافة، ومن بين هذه الأهداف توفير مظلة من التأمينات تشمل جميع الأفراد مثل توفير فرص التعليم لكل المواطنين وتوفير الرعاية الصحية وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، وتوفير كافة برامج الرعاية للأطفال والشباب والفئات الخاصة وغيرها.[cxxxv]

3- وظائف السياسات الاجتماعية: تتعدد الوظائف التي تحققها السياسات الاجتماعية في تحقيق التنمية الشاملة في المجتمع ويمكن تحديدها في الوظائف التالية:[cxxxvi]

الوظيفة التنموية: وهي تعطي مكانة متميزة لدور الإنسان في التنمية وتنطوي هذه الوظيفة على دعم وتقوية الأسرة.

الوظيفة الوقائية: وهي تتجه نحو الفئات التي يمكن أن تكون عرضة للتأثير السلبي في المستقبل المنظور من عملية التنمية.

الوظيفة العلاجية: وهي تتجه بصفة خاصة إلى بعض الفئات المحرومة والتي أطلق عليها فيما بعد الجماعات الهامشية كالأطفال المهملين وكبار السن.

الوظيفة الاندماجية: وهي التي اعتبرتها المنظمة الدولية للأمم المتحدة نقلة أساسية في سياسة الرفاهية.

4- بناء السياسات الاجتماعية وكيفية عملها:

يرتكز دور الدولة الاجتماعي على ما يعرف بـ"السياسات الاجتماعية". ومنه يمكننا الانطلاق من أن "السياسات الاجتماعية" هي "جهد تضامني" من الدولة مع مواطنيها، يحاول تقليص الفوارق فيما بينهم، وتوفير سبل حياة كريمة، وتحقيق الرفاهية لهم.[cxxxvii]

تتمثل السياسات الاجتماعية في أطر مرجعية ومبادئ توجيهية تتبناها الحكومة لبناء العلاقة بين الدولة والمواطن، وتعني وجود عقد اجتماعي يحدد حقوق وواجبات كل طرف. كما ذكرنا سابقا، وعليه، فإن السياسات الاجتماعية ترسى المبادئ التي يجب على الدولة ومواطنيها الالتزام بها، مثل حقوق الإنسان والتسامح الديني وعدم التفرقة العنصرية والمساواة بين المرأة والرجل والديمقراطية. والهدف الأساسي للسياسة الاجتماعية هو كبح الفقر والإقصاء الاجتماعي وخفض التوترات الاجتماعية، وتحسين أوضاع المواطنين بمعزل عن خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وخصائصهم الجغرافية والعرقية. توجه هذه السياسة الحكومات في صياغة برامج كشبكات الأمان الاجتماعي وسياسات التعليم والخدمات الصحية والعمالة. ومن المسائل التي تبحثها هذه السياسات التوزيع العادل للفوائد والأضرار المرتبطة بالنمو الاقتصادي الكلي، بالإضافة إلى القضايا الاجتماعية الهامة كالتغيير في مدى انتشار الفقر، والتفاوت الشديد في توزيع الدخل، واستمرار ارتفاع معدلات البطالة والعمالة الناقصة، وارتفاع كلفة المعيشة قياسا بالدخل بالنسبة إلى غالبية السكان، وتدهور الأحوال المعيشية.[cxxxviii]

من خلال ما سبق يتضح أن عمل و وظائف السياسة الاجتماعية ترتكز على تلبية الاحتياجات الإنسانية والقيم المشتركة من خلال إرساء التنمية السياسية (القضايا السياسية والدستورية) والتنمية الاقتصادية (محاربة الفقر وعدم المساواة) والتعليم (والمعرفة والمهارات)، وإدراج الحقوق والمفاهيم والتطبيقات الاجتماعية في الأطر التشريعية وأطر السياسات العامة في غالبية المجتمعات، نظم الضمان الاجتماعي، شبكات الأمان، اعتماد الحد الأدنى للأجور، والاعتراف بدور نقابات العمال والمجتمع المدني كشركاء في الدفاع عن الحقوق، وازدياد مشاركة المرأة وانخراطها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

أما تمويل السياسات الاجتماعية فيتنوع مصادر التمويل من أهمها:

– دعم من الميزانية العامة: وهو أكثر طرق التمويل شيوعا، ويتم عادة من خلال إيرادات الضريبة العامة؛

– التبرعات الخيرية: غالبا ما يكون التمويل الناتج عن التبرعات متقطعا وبالتالي لا يسمح باستدامة البرامج الاجتماعية و يسمح مثل هذا التمويل بسد الثغرات بشكل مؤقت فقط.[cxxxix]

المحور الثاني: عرض تجربتي البرازيل والمكسيك في مجال السياسات الاجتماعية من منظور الاقتصاد التضامني

أولا– تجربة البرازيل الداعمة للفقراء في عهد الرئيس "لولا دا سيلفا"

كان وصولُ الرئيس "لويس إيناسيو لولا دا سيلفا" إلى السلطة سنة 2003، قدْ أعطى نفسا جديداً للاقتصاد التضامنيّ. وقد كان التحوّل الذي أحْدثه هذا النفس الجديد، السياسيّ والاجتماعيّ والاقتصاديّ والثقافيّ، في الآنِ نفسه، بمثابة إجابةٍ وانْتقادٍ للنظام الاقتصاديّ الرأسمالي، تسمح بدعْم وتعزيز هذا الاقتصاد التضامني الذي كانَ يُعتبر في السابق قطاعاً مهمّشاً.[cxl]

وتأخذ المبادرة السياسية لـ "لولا دا سيلفا" في الاعتبار الحد من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لمصلحة الطبقة الشعبية الفقيرة، وهو ما استعصى على كل الحكومات التي سبقته، ديمقراطية كانت أم دكتاتورية. ففي جانفي 2003، بدأت حكومته تنفيذ برنامج "نحو إنهاء الجوع Fome Zero" بهدف الإسراع في تحسين الأمن الغذائي لنحو 44 مليون نسمة.

ويتركز هذا البرنامج وفقًا لتقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، على مجموعة من الإجراءات تهدف إلى ضمان الأمن الغذائي للبرازيليين وتحسين دخلهم بزيادة الإمدادات الغذائية الأساسية وتحسين إمكان الحصول على الأغذية والتخفيف على وجه السرعة من الجوع عن طريق تدخلات موجهة.

وفي أكتوبر من العام 2003 بدأ تنفيذ أحد عناصر برنامج "نحو إنهاء الجوع"، وهو برنامج "دخل الأسرة Bolsa Família"، برنامج حكومي يهدف إلى التحويل المباشر للدخل للأسر الفقيرة، التي يتراوح دخل الفرد الشهري فيها من 60 ريالا برازيليا إلى 120 ريالا، بالإضافة إلى الأسر التي تعاني الفقر المدقع، والتي يصل دخل الفرد فيها إلى 60 ريالا شهريا. ومن السمات الرئيسية للبرنامج أنه يسعى إلى الدمج بين المزايا المالية والحصول على الحقوق الاجتماعية الأساسية، مثل الصحة والغذاء والتعليم والمساعدات الاجتماعية. "البولسا فاميليا" له هدفان أساسيان: مكافحة الفقر والتهميش الاجتماعي، وتمكين الأسر الأكثر فقرا. ومن مستجدات هذا البرنامج الاجتماعي، أنه جاء ليوحد

مختلف البرامج الاجتماعية الأخرى للحكومة الفيدرالية، مثل "بولسا أسكولا" (المنح الدراسية)، و"بولسا ألمنتاساو" (الغذاء)، و"كارتاو ألمنتاساو" (كارت التغذية)، و"أوسيليوا غاز" (الخاص بتوفير أسطوانات الغاز المنزلية). كل هذا في برنامج واحد فقط. هذا التوحيد كان يهدف لضمان أكبر قدر من المرونة في التحويلات المالية، والحد من الروتين وتحسين السيطرة على الموارد. وتعد وزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الجوع (MDS) هي المخولة بإدارة برنامج "البولسا فاميليا" بالشراكة مع حكومات الولايات والمحليات. وحكومة المحليات تقوم بجمع وتسجيل بيانات الأسر في قاعدة بيانات كسجل موحد، مع مراعاة شروط الاستحقاق، بجانب القيام بإجراءات تكميلية تهدف إلى التنمية المستديمة للأسر الفقيرة فى المدينة.[cxli] ويهدف هذا البرنامج بشكل مباشر إلى معالجة نقص التعليم وسوء التغذية في الوقت نفسه، فهو يوفر دعمًا ماليًّا مشروطًا للأسر الفقيرة. ومن بين الشروط الانتظام في المدارس والزيارات إلى المراكز الصحية الأساسية. استطاعت الحكومة في العام 2006 إيصال خدماتها إلى الأسر المستحقة، التي يقدّر مجموع أفرادها بِـ 11.2 مليون نسمة، وتمكنت البرازيل من تخفيض نسبة انتشار الجوع من 12 في المائة في 1990 – 1992 إلى 7 في المائة في 2002 – 2004، وكذلك عدد الجياع من 18,5 مليون إلى 12,8 مليونًا نسمة خلال المدة نفسها.

وفي جويلية 2007 عُزِّز هذا البرنامج الاجتماعي بتخصيص 2,6 مليار يورو لتحسين الظروف المعيشية للفقراء، بإمداد الأزقة والأحياء الشعبية الفقيرة في ضواحي المدن بالماء الصالح للشرب والمرافق الصحية السليمة والكهرباء.[cxlii]

وتتمثل مكونات برنامج إنهاء الجوع في البرازيل والبرامج المرافقة له، كنموذج للمبادرات قصيرة الأجل بليغة التأثير، في العناصر التالية:[cxliii]

– السكان ذوي الأولوية/ معايير الاستهداف العامة: الأسر في المناطق الفقيرة ذوى: الأطفال الذين تقل أعمارهم عن 5 سنوات؛

– الأشخاص ذوي الإعاقات – الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية – الحوامل – كبار السن؛

– الصياغة: منظمة غير حكومية Instituto Cidadania؛

– التنسيق: الرئاسة؛

– التنفيذ: وزارة الأمن الغذائي – وزارات التنظيم الأخرى – القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية؛

– التمويل: عام – خاص (الشركات في المدن) – المنح؛

– عنصر الطعام والتغذية: بطاقة الغذاء (17 دولارًا أمريكيًّا شهريًّا للأسرة الواحدة) تحويل مشروط – حوافز للأسر الزراعية – كوبونات غذائية – إنشاء بنك الغذاء بمنتجات من الأسواق المركزية العملاقة

/تجار التجزئة – توزيع سلال الطعام في المناطق الحضرية الفقيرة (ليس في المناطق الريفية) – مطابخ الحساء الجماعية المدعومة؛

– عنصرا التعليم والصحة: "بولسا فاميليا" (برنامج تحويل 6– 19 دولارًا أمريكيًّا شهريًّا مشروطًا بحضور الأطفال الفصول بنسبة 85%، والتطعيم، وزيارات الأم والطفل للعيادات.) – برامج محو الأمية – برنامج الغذاء المدرسي؛

– عنصرا المياه والإسكان: برنامج "سيسترانس Cisternas": منح للمياه والصرف الصحي؛

– عنصر التوظيف: برنامج التوظيف الأول للشباب – دعم الزراعة للأسرة في المناطق الريفية – مساعدة فنية، ائتمان، الخ؛

– معاشات التقاعد الاجتماعية غير المساهمة: معاشات التقاعد الريفية – معاشات التقاعد الحضرية لكبار السن دون الحد الأدنى للأجور – معاشات الإعاقة.

و جدير بالذكر أن برنامج استئصال الجوع "ظهر كاقتراح صاغه معهد كيدادانيا Instituto Cidadania في ساو باولو عام 2001. وقد وضع هذا البرنامج وفقًا لدراسة قام بها ما يقرب من 100 من الفنيين والأكاديميين والمشتغلين بالسياسة، والذين كان لهم ثلاثة أهداف رئيسية هي: تقويم وضع برامج مكافحة الجوع في البرازيل وفقًا للالتزامات التي وقعتها البلاد في قمة الغذاء العالمية في عام 1996 – إعادة تعبئة المجتمع حول موضوع الأمن الغذائي – إشراك الحكومات الاتحادية ودون الوطنية والمحلية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في تقديم اقتراح ملائم لمكافحة الجوع. وهو الاقتراح الذي تبناه الرئيس لولا في حملته الانتخابية ووضعه بعد ذلك على رأس أولويات حكومته".[cxliv]

وتكمن أهمية هذه البرامج، في تشكيلها حلقة من حلقات خطة شاملة للقضاء على الفقر المدقع بشكل منهجي، أُشرِك المجتمع المدني في تصميمها، مع الأخذ بعين الاعتبار مسألة النوع الاجتماعي..، فيما لم تقتصر الغاية من ذلك كلّه على رفع مستوى الناتج المحلّي الإجمالي فقط، بل على العمل والإنجاز في مجال السياسات الاجتماعية أو العدالة الاجتماعية. فنجح "لولا دا سيلفا" خلال خمس سنوات فقط، في إفادة حوالى 24 مليون شخص، وفي الحدّ أيضاً، من سوء التغذية بنسبة% 25، حتّى أطلق الشعب عليه ألقاباً عدّة مثل "المخلص"، و"نصير الفقراء والجياع".. وتقول الأرقام أيضاً، إنه خلال ولايته الرئاسيّة الأولى تراجعت نسبة سوء التغذية لدى الأطفال في البلاد % 46، بحيث انخفضت في منطقة "نوردسته"، والتي عانى هو نفسه الجوع فيها أيضاً، بنسبة % 74، حتى أن برنامج الغذاء العالمي التابع لمنظمة الأمم المتّحدة خصّ الرئيس "لولا دا سيلفا" في ماي 2010، بلقب "البطل العالمي لمكافحة الجوع". وبحسب المصدر نفسه، قدّم برنامج Pro Uni دعماً لطلاّب

العائلات الفقيرة، وارتفع معدّل التعليم المدرسيّ من 6.1 سنوات (عام 1995) إلى 8.3 سنوات العام 2010 . وتمّ خلال الولايتين الرئاسيّتين للولا دا سيلفا، خلق 14 مليون وظيفة، وارتفعت القيمة الحقيقية للحدّ الأدنى للأجور بنسبة % 53.6، ما أسهم في ارتفاع نسبة مداخيل العمل من الناتج المحلّي الإجمالي من 40% العام 2000 إلى 43.6 % في العام 2009.[cxlv]

ثانيا: تجربة المكسيك: برنامج الفرص للحد من الفقر وقصور التغذية

يمنح برنامج "الفرص" أو "Oportunidades"، الذي أطلق عام 1997 تحت اسم "التقدم" أو "Progresa"، تحويلات نقدية إلى الأسر الفقيرة شريطة أن تثبت التحاق أطفالها بالمدرسة بصفة منتظمة وتردد أفرادها بصفة دورية على العيادات الصحية. ويسعى هذا البرنامج الحكومي الاجتماعي، وفقًا لتقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، في المدى القصير، إلى تحسين صحة أفراد الأسر الفقيرة ووضعها التعليمي، وفي المدى الطويل، إلى مساعدة هذه الأسر على تجاوز خط الفقر من خلال التعلم الذي سيوفر فرص العمل لأفرادها ويُحسن دخلها.

ويغطى هذا البرنامج الأسر الفقيرة التي لا تستطيع تلبية احتياجاتها الغذائية والصحية والتعليمية الأساسية، وهي خمسة ملايين أسرة تضم خمسة وعشرين مليون نسمة، ويلبي هذه الاحتياجات المحدودة عبر تحويلات مالية تُقدم إلى الأمهات مباشرة، لزيادة استقلالهن من ناحية، وضمان استخدام هذه الأموال لمصلحة الأسرة، أي لدفع نفقات انتظام الأطفال في المدارس، وشراء اللوازم المدرسية وتوفير التغذية، وقيام جميع أعضاء الأسرة بزيارات صحية دورية. وفى مجال التعليم، تكون المنح الدراسية في المرحلة الثانوية من السنة الدراسية السابعة إلى التاسعة، والثانوية العليا من السنة العاشرة إلى الثانية عشرة أعلى للفتيات منها للفتيان لتضييق الفجوة بين الجنسين في الدراسة المنتظمة. أما المرأة الحامل، التي تواظب على حضور محاضرات التوعية الشهرية وتخضع لخمسة فحوص طبية قبل الولادة، وفحصين لأسنانها مع الحرص على العناية بها، فتحظى بالمعالجة المجانية، وتُعفى من نفقات التوليد فضلًا عن نفقات العناية طوال ثلاثة أشهر بعد الولادة وتتلقى كذلك مُكملات غذائية لها ولرضيعها.[cxlvi]

بدأ العمل بالبرنامج منذ عام1997 في المناطق الريفية الفقيرة في المرحلة الأولي، ومؤخرا تم توسيعه ليشمل المناطق الحضرية. ويرتكز هذا البرنامج على ثلاثة محاور رئيسية وهي تحسين التعليم، والصحة، والتغذية لأبناء تلك الآسر ويبلغ إجمالي الأسر المستفيدة من هذا النظام عام 2007، أكثر من 5 ملايين أسرة تمثل 25% من عدد سكان المكسيك آنذاك، ويحصل البرنامج علي تمويل بنسبة 46.5 % من الموازنة الاتحادية السنوية للمكسيك. ويمنح برنامج الفرص الأبوين ما يعادل دخل أطفالهم من العمل حيث يوفر المنح التعليمية للأطفال تحت سن 22 سنة وللمقيدين في المدارس بين الصف الثالث الابتدائي والصف الثالث الثانوي وكذلك دعم نقدي للغذاء ورعاية صحية كاملة. وبالنسبة

للمحور الأول، يقدم البرنامج منحا نقدية لطلبة الابتدائي حتى الثانوي وتتم زيادتها تدريجيا لتشجيع الأطفال علي مواصلة الدراسة و تتراوح قيمة المنح الشهرية بين 16 دولارا للمرحلة الابتدائية و57 دولارا للبنين و65 دولارا للفتيات في الثانوي، وتمنح الفتاة مبالغ أكثر لأنها تسجل أعلى معدل انقطاع عن الدراسة. والمحور الثاني يوفر الرعاية الصحية الأساسية لجميع أفراد الأسرة مع التركيز بشكل خاص على الرعاية الصحية الوقائية. ويشمل محور التغذية منحا نقدية ثابتة شهرية لكل طفل يتراوح عمره بين أربعة أشهر وسنتين، بنحو 15.5 دولار، لضمان حصولهم علي التغذية المناسبة، وتستمر المنح للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية حتى 4 سنوات، كذلك الأمهات الحوامل والمرضعات يحصلن على مبالغ نقدية بنحو 16 دولار شهريا وهناك حد أقصى لاستفادة الأسر من تلك المنحة فالأسر التي لديها أبناء في المرحلة الابتدائية تحصل على منح بحد أقصى 95 دولارا و160 دولارا للأسر التي لديها أبناء في المرحلة الثانوية. وتراجع قيمة المنح الشهرية كل 6 أشهر وذلك في ضوء معدلات التضخم لضمان فاعلية البرنامج، كما يشترط البرنامج عدم غياب أطفال تلك الأسر أكثر من ثلاثة أيام في الشهر وترددهم على العيادات الصحية بصفة دورية لصرف تلك المنح. وتقوم الأمهات في الأسر المستفيدة بصرف المنح النقدية، حقق البرنامج عددا من النتائج الايجابية حيث ارتفع عدد الطلاب الملتحقين بالتعليم الثانوي بنسبة 20% للفتيات، 10% للأولاد، وعلى مستوى الصحة حدث تراجع في معدل إصابة الأطفال بالأمراض والتي تسبب إعاقات بنسبة 12، كما تحسنت معدلات نمو الأطفال بنسبة 16%. وتجدر الإشارة إلى أن المكسيك كان لديها برنامج دعم عيني لبعض السلع الأساسية، وقامت بإلغائه تدريجيا منذ عام 1990 حتى عام 1999 وآخر مرحلة لإلغاء الدعم كانت على الغذاء.[cxlvii]

هذا البرنامج يسير بصورة موازية لحكومة المكسيك التي بدأت منذ بداية التسعينات تحولا جذريا في سياساتها الاقتصادية، وذلك في الاعتماد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على تنشيط منظمات المجتمع الأهلي والجمعيات التعاونية الإنتاجية، أي من خلال تعزيز الاقتصاد التضامني عن طريق إشراك عضوية هذه المنظمات في تحديد كل الاحتياجات والمتطلبات والوسائل المتعلقة بالتنمية. والأهم من ذلك بعد إشراك هذه الفئات في التخطيط للتنمية، إشراكها في تنفيذ في السياسات والخطط في الواقع العملي من خلال التعاونيات والمنظمات الأخرى، وهذا من أكبر عوامل نجاح التجربة المكسيكية في هذا المجال.

ثالثا: الدروس المستفادة من تجربتي البرازيل والمكسيك

من خلال دراستنا هذه، استخلصنا مجموعة من الدروس نأمل أن تساهم في تطوير السياسات الاجتماعية وفق الاقتصاد التضامني، وخاصة تلك المتعلقة بتخفيض حدة الفقر والتغلب على مشكلات سوء توزيع الدخل في البلدان العربية، نوجزها في النقاط التالية:[cxlviii78]

1- بخصوص برامج الإعانات الاجتماعية، فقد قدم برنامج "بولسا فاميليا" تجربة تستحق الدراسة والتكرار، فهو لم يكن برنامج لإعطاء أقساط مالية لمساعدة الفقراء فقط، وإنما كان برنامجا مشروطا كما سبقت الإشارة، حيث أن المواطن لا يحصل على هذه الإعانة في حالة عدم التزامه بإرسال أولاده إلى المدارس أو عدم التزامه بإعطائهم الأمصال الوقائية، إذا فقط كان هدف البرنامج هو مساعدة الأسر حتى تستطيع أن تترك الأطفال يتعلمون ولا يجبروهم على ترك الدراسة من أجل العمل، وهنا تكمن الاستفادة الحقيقية وهي تحويل مسار أبناء الفقراء حتى لا يكون الفقر والمرض وراثيا وطبقيا؛

2- تدرك البرازيل أهممية البُعْد الجهوي، لذلك عمدتْ في سياستها العموميّة المتعلقة بهذا القطاع إلى التحفيز على مأْسَسة السياسات العموميّة للاقتصادِ التضامنيّ، وذلك منْ جهةٍ لتعزيزِ الاقتصاد التضامنيّ في الأجندات السياسيّة للمستويات الثلاثة للحكومة (الاتحادية والوطنية والمحلية)، ومن جهةٍ أخرى لضمان استدامتها بوصفها سياسةً للدّولة؛

3- تبني كل من البرازيل والمكسيك حزمة عريضة من برامج التضامن الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية للاقتصاد التضامني والتي اتسمت بالتنوع ما بين دعم السلع الغذائية سواء الموجهة إلى فئات محددة مثل الأطفال أو الموجهة إلى الأسر الفقيرة ككل، وكذلك برامج الإعانات النقدية غير المشروطة، وبرامج الإعانات النقدية المشروطة برفع مستوى رأس المال البشرى للفقراء. بالإضافة إلى الاهتمام بالبرامج والمشروعات الخاصة بتوليد الدخل للأسر الفقيرة لما لذلك من تأثير مرتفع على تخفيض حدة الفقر؛

3- برنامج "الفرص" Oportunidades في المكسيك حالة نموذجية. فقد بدأ هذا البرنامج في فترة مبكرة، وتطوّر بأسلوب اتسم بالتدّبر والروية، وهو برنامج ناجح. وما يجعل البرنامج المكسيكي نموذجيا بحق هو هذه الموجات المتتالية من البيانات والمعلومات التي تم تجميعها لتقييم أثره واعتبار كل ذلك ملكية عامة، وهو التعميم الذي نشأ عنه توفّر مئات البحوث وآلاف المراجع.

78

الخاتمة:

بعد عرضنا لتجربتي البرازيل والمكسيك المتعلقة بالسياسات الاجتماعية للدولة في إطار مقاربة الاقتصاد التضامني، باعتبارهما من أهم النماذج العالمية التي أعطت دروسا في هذا المجال للمهتمين وصانعي القرار على مستوى هياكل الدولة، توصلنا في نهاية دراستنا هذه إلى أن سياسات الدعم المشروط كأداة هامة للتقليل من الفقر وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين هي أحد الركائز الأساسية للسياسات الاجتماعية النشطة ضمن مجال الاقتصاد التضامني، وبغية تثمين دراستنا هذه نوجز أهم النتائج والتوصيات التي تثري هذا الموضوع ضمن النقاط التالية.

النتائج: نوجزها في الآتي:

– الاقتصاد التضامني آلية هامة تستخدم للمشاركة في النهوض بمستوى المجتمعات في عصرنا الحالي من خلال تحسين ظروف المعيشة سعيا لتحقيق الرفاه؛

– السياسات الاجتماعية في إطار الاقتصاد التضامني تؤدي دورا مزدوجا اجتماعي واقتصادي، والهدف الأساسي لها هو كبح الفقر والإقصاء الاجتماعي وخفض التوترات الاجتماعية، وتحسين أوضاع المواطنين الاجتماعية والاقتصادية؛

– Bolsa Familia و Oportunidades من البرامج الرائدة التي تبرز ذلك الدعم الاجتماعي الذي يحول المسار المجتمعي للفقراء، ويعزز قدرات الشعب على التقدم للأمام؛

– الإعانات في هذه بلدان كالبرازيل والمكسيك لا تقدم كهبة من الدولة بل كسياسة عامة، تصاغ بطرق تشاركية وقادرة على الوقوف على الاحتياجات المجتمعية المحلية بشكل كبير، وهو ما يعكس إرادة سياسية قوية نحو تحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية تقترب من مفهوم العدالة بحيث تضمن عدالة في التخطيط والتنفيذ والرقابة، وهذا ما استخلصناه من النموذجين الذين تم تناولهما في هذه الدراسة.

التوصيات: خلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من التوصيات، نلخصها فيما يلي:

– ضرورة الاهتمام بالبعد الاجتماعي وإدراجه ضمن السياسات الاقتصادية العامة للدولة، وإعطاءه درجة عالية من الأهمية، بدلًا من جعله تابعًا للسياسات الاقتصادية؛

– ضرورة مسايرة التطور الحاصل في العالم والتركيز على التجارب الدولية الناجحة في مجال السياسات الاجتماعية تلك المندرجة ضمن الاقتصاد التضامني على غرار التجربة البرازيلية والمكسيكية.

– ضرورة تمكين الفئات الأكثر عرضة للفقر ومساعدتهم على التحكم في حياتهم وتوسيع الخيارات المتاحة أمامهم، بدلًا من مجرد تقديم الدعم لهم من منطق رعائى، وذلك من خلال زيادة حجم مشاركتهم في الأنشطة المجتمعية المختلفة وربطهم ببرامج التنمية اقتصادية والاجتماعية للدولة؛

– ضرورة وضع آليات مبسطة تسهل الاندماج والانخراط السهل في المشاريع التضامنية الاقتصادية والاجتماعية؛

– ضرورة اعتماد التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار مسلسل مطرد، يجعل البنية البشرية المستهدفة في قلب السياسات العمومية.

Iktisat
News
Center
ISTANBUL INSTITUTE
For Economic Studies & International Cooperation
مجلة إقتصاد
مجلة إلكترونية علمية محكمة ربع سنوية
تصدر عن
معهد إسطنبول للدراسات الاقتصادية و التعاون الدولي
هيئة التحرير
عمار سعد
ابوبكر الصديق