

آثار إعادة الهيكلة الرأس مالية على البشر  
في البلدان العربية

نادر فرجاني

## آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على البشر في البلدان العربية

نادر فرجاني\*

### ملخص

تشهد البلدان العربية، بدرجات متفاوتة، تغييرات عميقة في هياكلها الاقتصادية تستدعي، في السياق المحلي والإقليمي والعالمي الذي تقع فيه، آثارا مجتمعية بعيدة المدى. وقد آثرنا، لوصف هذه التغييرات، استخدام مصطلح "إعادة الهيكلة الرأسمالية" **Capitalist Restructuring** المحايد، والأدق علميا.

تستهدف هذه الدراسة الاقتراب من تقييم علمي لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على أحوال البشر في البلدان العربية، مع الاعتراف بتفاوت مدى انغماسها في إعادة هيكلة اقتصاداتها، وتباين الظروف الابتدائية التي تنسحب عليها إعادة الهيكلة، ومن ثم التفاوت في التبعات المجتمعية لها. وليس مثل هذا التقييم، كما سنرى، بالمطلب اليسير. وتتبنى الدراسة في تقييم إعادة الهيكلة منظور "التنمية البشرية" **Human Development** وهو، في تقدير الكاتب، المنظور الجدير بالاعتبار في بلدان متخلفة لن يتسنى لها أن تتقدم إلا من خلال ترقية البشر.

## أولاً: إطار مفهومي

### أ- في إعادة الهيكلة الرأسمالية وسبل تأثيرها على البشر

نقصد بإعادة الهيكلة الرأسمالية إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية تجاه سيادة توجهات نظام السوق الحر في النشاط الاقتصادي، محلياً وعلى الصعيد الدولي. ويعني هذا التوجه، على وجه الخصوص، تنصيب رأس المال الخاص على أنه الفاعل الرئيسي، وإعلاء الربح كالحافز الأساسي، في إحداث النمو الاقتصادي، الذي يصبح صنو التقدم. ويطلب هذا التعريف توضيحات عدة.

لا يقتصر مفهوم إعادة الهيكلة الرأسمالية المتبنى هنا على برامج "التكيف الهيكلي" التي تتم في إطار اتفاقات بين الحكومة وقطبي النظام المالي العالمي: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. أحياناً تتم إعادة الهيكلة الرأسمالية من دون اتفاق مع أي من الصندوق أو البنك. فقد لا يكون لإحدى الحكومات حاجة للاقتراض، أو لجدولة قروضها، ما يستبعد لجوءها لإحدى المؤسسات. ومع ذلك قد تطبق هذه الحكومة إعادة الهيكلة أوسع مدى من أخرى مقترضة. فقد طبقت حكومة العراق، مثلاً، أوسع برنامج لنقل ملكية القطاع العام إلى الأفراد في أوائل الثمانينيات من دون اتفاق مع الصندوق أو البنك. وطبقت حكومة السودان، في غيبة علاقات رسمية مع المؤسسات المالية الدولية، حزمة من السياسات لا تختلف عما كانت توصي به هذه المؤسسات لغيرها.

وقد تبدأ إعادة الهيكلة الرأسمالية كسياسات أو برامج حكومية قبل إبرام مثل هذه الاتفاقات، أو كتمهيد لها، أو كنوع من إبداء حسن السلوك طلباً لها<sup>(2)</sup>. وفي أحيان تؤدي هذه السياسات الحكومية إلى حتمية إبرام اتفاقات "التكيف" وخصوصاً إذا نجم عن السياسات إغراق في الاستدانة. في حالة مصر، على سبيل المثال، ترجع البدايات القوية لإعادة الهيكلة الرأسمالية، في تقديرنا، إلى سياسة "الانفتاح الاقتصادي" التي دشنت رسمياً في أواسط السبعينات. وساهم الاستغراق في الاستدانة، فضلاً عن فشل "الانفتاح" في حفز التقدم التقني والنمو الاقتصادي، في إنتاج الأزمة الاقتصادية التي جعلت من اللجوء إلى الصندوق والبنك، وقبول شروطهما، في ضوء التوجه العام للحكم، أمراً لا مفر منه. هذا في حين لم توقع الاتفاقات الرسمية إلا في مطلع التسعينات.

ومن ثم، فإن التقيد بتوقيت توقيع اتفاق مع الصندوق أو البنك، وبفحوى هذا الاتفاق، يغلب الشكل على المضمون في دراسة إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة في منظور تقييم آثارها.

ومع ذلك تجدر التفارقة بين إعادة الهيكلة الرأسمالية بالمعنى الواسع الذي شرحنا وبين برامج "التكيف الهيكلي" التي تتم باتفاقات مع الصندوق والبنك. إذ أن هذه البرامج تمثل طورا متقدما من إعادة الهيكلة الرأسمالية تجرى فيه التغييرات الهيكلية بالاتفاق المباشر مع مؤسسات دولية، وتحت إشرافها الدقيق. وعادة يكون إبرام هذه الاتفاقات دليلاً على تفاقم الأزمة الاقتصادية في البلدان المعنية، وعلى درجة عالية من التأثير الخارجي في إحداث التغييرات الاقتصادية. في هذه الحالة يكون مصطلح "التكيف" مناسباً، بمعنى التكيف أو التواء مع متطلبات المراكز القوية للنظام الاقتصادي العالمي، بقيادة الغرب، وعن طريق التدخل المباشر للصندوق والبنك.

(2)

وتتضمن عملية إعادة الهيكلة الرأسمالية وبرامج "التكيف الهيكلي"، على وجه الخصوص، إجراءات تتوخى سيادة نظام السوق الحر تضم: (1) خلق بيئة نقدية ومالية متوائمة مع الاقتصاد الدولي ومستقرة، من خلال السعي للقضاء على العجز في موازنة الدولة، والحد من التضخم، وتحرير سعر الصرف. (2) تقليل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتوفير حوافز، تصل إلى حد التدليل، لقطاع الأعمال الخاص، المحلي والأجنبي، بما في ذلك نقل ملكية القطاع العام إلى قطاع الأعمال الخاص، ومنح التسهيلات الائتمانية والضرائبية وغيرها لرأس المال، وبخاصة الكبير منه. (3) تكسير أية قيود، مؤسسية أو قانونية أو إجرائية، مفروضة على الأسعار، المحلية والعالمية، تحرف آلية السوق عن أداء دورها المفترض في مجالات التمويل والإنتاج والتجارة والاستهلاك. وتتضمن الوسائل المتخذة لتحقيق ذلك الهدف على النطاق المحلي إلغاء الدعم المقرر للسلع والخدمات بما في ذلك امتناع الدولة عن تقديم بعض من الخدمات، واسترداد جزء من تكلفة الخدمات التي تقدمها من المستفيدين بها *cost recovery*. ومن الأهمية بمكان توضيح أن برامج "التكيف الهيكلي" تستثني من إطلاق الأسعار في المراحل الأولى، بدعوى كبح جماح التضخم، سعر العمل، أي الأجر - وهو من أهم الأسعار خاصة في المنظور الاجتماعي، بل غالباً ما تتضمن تثبيته، حتى إسمياً، الأمر الذي يعني تدهور قيمته الحقيقية فعلياً. (4) تشجيع الاندماج في الاقتصاد العالمي من خلال حرية التجارة الدولية. إذ يتمحور هدف إعادة الهيكلة الرأسمالية، على الصعيد الدولي، حول إزالة أي عوائق أمام الاستيراد من الخارج، وحفز التصدير باعتباره السبيل الأساس للنمو.

وعادة ما تقسم برامج التكيف إلى مرحلتين، إحداهما "التثبيت" *stabilisation* النقدي والمالي، ويجري في الأجل القصير نسبياً، ويقوم عليه صندوق النقد الدولي، والثانية "التكيف الهيكلي"، في الأجلين المتوسط والطويل، ويتولاه البنك الدولي. وتتسق المؤسستان الدوليتان فيما بينهما البرنامج الكلي، وبخاصة فيما يتعلق بالانتقال من المرحلة الأولى إلى الثانية.

ويتضح من تأمل عناصر إعادة الهيكلة الرأسمالية أن الغرض الرئيس منها هو دعم تبلور السوق العالمي الحر الواحد. والمستفيد الأكبر من قيام هذا السوق هو الفاعل الأكبر في الاقتصاد العالمي: رأس المال، خاصة ثقله المالي، الذي يتجلى بأقوى صورته في الشركات عابرة الجنسيات العملاقة واللاعبين الكبار في أسواق المال الدولية. فالبيئة الاقتصادية الكلية المستقرة تمكن رأس المال من إجراء حسابات دقيقة على صعيد العالم، وانسحاب الدولة من المعتكك الاقتصادي والاجتماعي يستتبع حرية أوسع للقطاع الخاص - المحلي والأجنبي؛ وفتح الاقتصادات المحلية للتجارة الدولية يوسع الأسواق التي تتمتع فيها عابرات الجنسيات بميزة لا تبارى؛ وكل هذه إمكانات من تعظيم الربح على الصعيد العالمي.

وغالباً ما تقدم إعادة الهيكلة الرأسمالية باعتبارها شبه قدر لا فكاك منه، بحيث يدعى أن الاندماج في الاقتصاد العالمي الواحد هو السبيل الوحيد للنمو الاقتصادي، الذي هو بدوره منفذ البلدان النامية - الأوحده - إلى التقدم. غير أن الإطار النظري الذي تقوم عليه هذه الادعاءات متهافت، من ناحية. كما جر التطبيق الفعلي لإعادة الهيكلة الرأسمالية ويلات اقتصادية واجتماعية ضخمة، من ناحية أخرى. ولنتمعن في الأساس النظري أولاً.

ينهض الأساس النظري لإعادة الهيكلة الرأسمالية على صورة مبتسرة عن النظرية الكلاسيكية المحدثه *neoclassical* التي تعتمد آلية الأسعار التنافسية لتحقيق النمو من خلال التخصيص الأمثل للموارد في اقتصاد سوق ساكن. وهي طورت أصلاً في أواخر القرن التاسع عشر كنظرية تصلح للمجتمعات الرأسمالية المتطورة، وإن لم تثبت كفاءة حتى في هذا السياق ما استدعى المراجعات الكينزية *Keynesian* وغيرها. لكل هذه الأسباب لا تقدم النظرية

الكلاسيكية المحدثة أساساً لتنمية المجتمعات المتخلفة<sup>(3)</sup>، ومع ذلك تقوم عليها "صفات" إعادة الهيكلة الرأسمالية! فهي حد علم العاملين في المؤسسات المالية الدولية- كما درسوا في الجامعات الغربية. أما تطوير الأطر النظرية المناسبة لتنمية المجتمعات المتخلفة- فوق أنه ينطوي على مشقة بالغة- فأمر لا يعني هذه المؤسسات أصلاً.

ويرد على تطبيق هذه النظرية في ظروف اقتصادات العالم الثالث المتخلفة تحفظات كثيرة منها:

- تقوم النظرية على وجود أسواق تنافسية كفاء. وليست هذه الأسواق قائمة، ولا متطلباتها محققة في الاقتصادات المتخلفة. بل تتراكم الكتابات عن معوقات عمل الأسواق في هذه الاقتصادات، مثل الفساد والبيروقراطية وغيرها. وبالتالي فإن آلية الأسعار لا تعمل بكفاءة. والواقع أنه يتعين في العديد من البلدان النامية خلق الأسواق الحرة وتوفير متطلبات عملها بكفاءة، وضبطها regulation لضمان تحقق الصالح العام، وهذه أدوار مهمة للدولة<sup>(4)</sup>. فالبنى المؤسسية للبلدان المتخلفة توفر المعلومات وحرية دخول الأسواق فقط لذوى النفوذ، مما يقضى بداية على شرطين جوهريين للأسواق التنافسية. والمأساة أن إطلاق قوى السوق libertarianism، في مثل هذه البيئة المؤسسية الخربة، يوطد أركان غياب المنافسة.

- أحد أهم جوانب ابتسار تطبيق الإطار النظري الكلاسيكي المحدث في المراحل الأولى لبرامج "التكيف الهيكلي" هو استبعاد سوق العمل من حرية آلية الأسعار. فالأجور، حسب تعليمات "التكيف"، يجب أن تكبح لمكافحة التضخم، كأحد مكونات التثبيت. الأمر الذي يعني عادة تدهور الأجور الحقيقية. وحيث تكون المراحل الأولى للتكيف الهيكلي انكماشية بالتصميم، يترتب عليها عادة ارتفاع البطالة. وتبدأ بعد ذلك مرحلة من المطالبة بمرونة سوق العمل (حرية أصحاب العمل في التعيين والفصل، وعدم وضع حدود دنيا للأجور، ...) بهدف تقليل تكلفة العمل لأصحاب الأعمال حتى ينشط النمو. وفي سياق انتشار البطالة، يؤدي ذلك إلى تدهور أبلغ في الأجور.

- لا تعنى آلية الأسعار بقضية توزيع الدخل والثروة. بل عادة يؤدي إطلاقها، في غياب دور قوي للدولة في مضمار العدالة التوزيعية distributive justice- وهو قائم في كل الاقتصادات الرأسمالية الناضجة، إلى استئراء الفقر وتفاقم سوء التوزيع في المجتمعات، خاصة تلك المتخلفة التي تتردى فيها الإنتاجية الكلية في إطار البنى المؤسسية التي تستشري فيها البيروقراطية والفساد.

- في النهاية، لا تعنى آلية الأسعار التنافسية بمسألة التنمية، أي إحداث تغييرات هيكلية في الاقتصادات المتخلفة بهدف تعظيم القدرات البشرية والتقنية والإنتاجية. وأقصى ما تصبو إليه هذه الآلية، إن أفلحت، هو مجرد النمو growth الاقتصادي. ومن ثم، تعنى إعادة الهيكلة الرأسمالية التخلي عن قضية التنمية في المجتمعات المتخلفة، أو هي تمثل، بعبارة أخرى، ردة إلى اعتماد مفهوم النمو الذي يسود اتفاق على عدم كفايته للقضاء على التخلف. ويتبدى هذا التوجه في توارى مفهوم "التنمية"، والتعويل على "النمو الاقتصادي" في إطار نظام السوق في

(3)

(4)

"التخفيف" alleviation من الفقر عوضاً عن غاية التنمية: "القضاء" eradication على الفقر.

ولا ريب في أن التطورات العالمية في العقدين الماضيين تفرض على البلدان خارج مركز "النظام العالمي الجديد" قدراً من "التكيف" مع معطياته. لقد مثل انهيار الاتحاد السوفيتي والكتلة "الاشتراكية" الحلقة الأخيرة في سيادة الطور الراهن من الحضارة الغربية على العالم أجمع. غير أن الاستجابة للمؤثرات العالمية تتباين من فاعل لآخر. وهل يستوي انفتاح الصين وانفتاح مصر مثلاً، وكلاهما تم في الحقبة الزمنية ذاتها؟ ومن غير تبن لكل ما حدث، ويحدث، في الصين، ومع الاعتراف بالفوارق بين مصر والصين، تكفي مقارنة عبء الاستدانة، وتدفق الاستثمارات الخارجية، ومستوى ونمط النمو التقني والاقتصادي بين البلدين، لتأييد الادعاء بتفاوت الاستجابة للمؤثرات العالمية حسب المستجيب. وعندنا إن غالبية شعوب العالم الثالث، ومنها العرب، ستدفع ثمننا باهظاً لسيادة النسق الرأسمالي على صعيد العالم، مع إطلاق دون ضبط فيها، نتيجة لإعادة هيكلة اقتصادات بلدان الأطراف على صورة متخلفة ومشوهة للغرب الرأسمالي ترتع فيها قوى السوق، ورأس المال وحافز الربح، بحرية لا تتأتى لها حتى في أعتى صور الرأسمالية الغربية (5). وتندر التطورات المتوقعة من "اتفاقية التجارة الدولية" بتقاوم ضعف العديد من بلدان العالم الثالث في مضمار الاقتصاد العالمي.

ولا غرابة. فغالبية بلدان العالم الثالث تدخل الساحة الدولية فرادى تابعة وضعيفة، تتلقى و "تتكيف". وتأخذ حالة التشرذم والضعف هذه بعداً مأساوياً في حالة البلدان العربية. إذ لا تتوافر لمجموعة من بلدان العالم من أسباب العزلة والمنع عن طريق الوحدة، أياً كان شكلها، ما يتوافر للبلدان العربية.

ولا يمكن عزل جنور إعادة الهيكلة الرأسمالية عن تفاعل أزمتين، واحدة عالمية والأخرى محلية، في كثير من بلدان العالم الثالث. تتمثل الأزمة العالمية في حالة الركود الاقتصادي التضخمي stagflation التي سادت بعد منتصف السبعينات، وتقاوم أزمة البطالة في الاقتصادات الغربية المصنعة حتى بعد تعافي النمو الاقتصادي، مما أنتج ظاهرة "النمو بلا تشغيل" jobless growth. وتتحي الدوائر الاقتصادية الغربية، في تفسير انتشار البطالة، باللائمة على "صدمة" أسعار النفط الأولى في السبعينات، وعلى "جمود" أسواق العمل في الاقتصادات الأوروبية التي مازالت تكفل بعض حقوق العمال، مثل فرنسا وألمانيا، مقارنة بنموذجي "التحرر والمرونة"- الولايات المتحدة وبريطانيا- اللتين تم فيهما ترويض التنظيمات العمالية مما ساعد على إطلاق يد الشركات في تقليص العمالة downsizing. وإن كان الواضح أيضاً أن الأزمة تمثل انعكاساً لتغير تقاني جوهرى طويل الأجل يأخذ مداه في حمل الاقتصادات الرأسمالية المتطورة إلى عصر المعلوماتية، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإن الأزمة العالمية تنطوي على تقاوم زيادة الطاقة الإنتاجية overcapacity في الصناعة، وقلة الطلب على منتجاتها على صعيد العالم نتيجة لتناقص الأجور الحقيقية، وزيادة التفاوت في توزيع الثروة والدخل. ويترتب على هذا انخفاض هامش الربح في المشروعات الصناعية، في حين تعاضت قوة رأس المال، خاصة المالي، مع ثورة المعلومات والاتصالات والتحرر المتسارع لأسواق المال في العالم. ويستدعي كل ذلك قيام رأس المال بالعمل على خفض التكلفة من خلال سبل متعددة منها الاندماج في وحدات أكبر، وتقليل تكلفة العمل- خاصة عبر نقل النشاطات الإنتاجية إلى المواقع الأرخص في تكلفة العمل

(5)

والأكثر تساهلا في حماية العمال. بعبارة أخرى، تمثل ظاهرة عولمة globalisation النشاط الاقتصادي انتصارا جديدا لرأس المال على العمل، في سعيه لتعظيم الربح، على صعيد العالم. وتنطوي هذه الأزمة على انعكاسين جوهريين على مجمل الأوضاع المجتمعية في بلدان العالم الثالث المتخلفة. الأول، أن اقتصادات غالبية بلدان العالم الثالث، ومنها العربية، ترتبط بقوة بمراكز النظام الاقتصادي العالمي في الغرب. وبالتالي عانت هذه الاقتصادات من تصدير الركود الاقتصادي إليها من الغرب عندما كان راكدا، وعليها الآن أن "تتكيف" مع عولمة النشاط الاقتصادي، لتساعد رأس المال العالمي على تحقيق أقصى أرباح على حساب العمل. وبقدر قليل من التجريد يظهر أن قسمة البلدان النامية من الاقتصاد العالمي هي العمل والاستهلاك. ومن ثم فإنه من الصعب أن يجلب الاقتصاد العالمي، الواحد، خيرا عميما في هذه البلدان. والانعكاس الثاني، وإن كان أقدم تاريخا، هو أن توافر عائدات النفط الهائلة، وتدفقها إلى المؤسسات المالية في مراكز الغرب، مع انكماش النشاط الاقتصادي هناك، أنتج كما ضخما من السيولة الدولية استخدمتها البنوك الكبرى في الإقراض السهل نسبيا لدول العالم الثالث، التي استمرت بدورها الاستدانة حتى وقعت في فخ الديون الثقيلة، وتفاقم عبء خدمتها، في سياق الأزمة الداخلية التي نتحول إليها الآن.

وتتمثل الأزمة الداخلية في فشل سياسات وبرامج التنمية التي طبقت في غالبية دول العالم الثالث في تحقيق أهدافها. وليس هنا محل البحث في تفاصيل هذا التقييم أو أسبابه. ولكن العديد من البلدان المتخلفة وجدت نفسها في خضم أزمة تنموية متفاقمة. ولجأ عدد منها إلى أساليب متباينة لمواجهة الأزمة حقق بعضها نجاحا وقتيا على صورة ارتفاع في معدلات النمو الاقتصادي (مقاسا بالمؤشرات النقدية في إطار نظام الحسابات القومية). كما حدث على صورة التوجه نحو الغرب سياسيا، والتوجه الاقتصادي نحو الخارج من خلال سياسات "الانفتاح"، والاعتماد على تصدير العمالة والسياحة، في مصر مثلا. ولكن المؤكد أنه نتيجة لأزمة التنمية فقد توافرت في غالبية بلدان العالم الثالث، شروط موضوعية مهدت لإعادة الهيكلة الرأسمالية في أوقات مختلفة. ومع ذلك فالمؤكد، كما سنبين، أن السوق الطليق غير قادر على إنجاز تنمية حقيقية في البلدان المتخلفة، خاصة في منظور التنمية البشرية. بل إن إطلاق قوى السوق، دون رادع، مع تخلي الدولة عن مهامها الجوهرية في التنمية، لا بد سيؤدي إلى تفاقم التخلف وتدهور الرفاه الإنساني في غالبية بلدان العالم الثالث.

يترتب على إعادة الهيكلة الرأسمالية، في السياق المجتمعي السائد في غالبية البلدان المتخلفة، كما سنرى، نتائج اجتماعية عميقة وفورية. وتكفي الإشارة، السريعة، أولا، إلى أن إعلاء دور رأس المال في النشاط الاقتصادي يستتبع، تلقائيا، محاباته على حساب العمل، وتوكيد سيطرة الأول على الأخير. وغني عن البيان أن مالكي رأس المال في مجتمع فقير قلة، وأن الكسب من العمل يمثل مصدر الدخل الأهم للسواد الأعظم من الناس. مما يعني، خاصة في ظروف الأزمة الاقتصادية، استئراء البطالة السافرة والغلاء والفقر وتفاقم سوء توزيع الدخل والثروة. ولكن تبعات التغيير تمتد إلى نسيج المجتمع بكامله بما في ذلك نسق الحوافز المجتمعي الذي ينحو لتكريس الفردية واقتناء المال.

كذلك فإن إعادة الهيكلة الرأسمالية تتفاعل مع السياق المؤسسي الراهن. وفي بلدان العالم الثالث، التي تتسم بنظم حكم غير مسؤولة أمام الشعب وباستئراء الفساد، تتركس الآثار الاجتماعية لإعادة الهيكلة الرأسمالية تهميش السواد الأعظم من الناس وتركيز القوة في قلة تمسك بمقاليد السلطة أو المال، أو كليهما.

ومن ناحية أخرى، فإن السياق المؤسسي، الاجتماعي والسياسي، القائم في العديد من البلدان المتخلفة، لا يوفر الشروط اللازمة لأن تحقق إعادة الهيكلة الرأسمالية أفضل النتائج المتوخاة منها. والواقع أن تحقيق إعادة الهيكلة الرأسمالية لنتائجها المدعاة يتطلب تعديلات جذرية في السياق المؤسسي تتعارض مع مصالح النخب المهيمنة الراهنة، أو التي يتم تشكيلها وتدعيمها من خلال إعادة الهيكلة الرأسمالية ذاتها، مما يحكم من حلقة شريرة تستعصي على

الكسر. فالمسألة ليست مجرد بعض "تعديلات اقتصادية"، وإنما هي إعادة هيكلة بحق يمكن أن تطول تبعاتها وفي العمق مناحي الحياة كافة.

### ب- في مضمون "التنمية البشرية"

اكتسب مفهوم "التنمية البشرية" ذيوعا منذ عام 1990 بتبني برنامج الأمم المتحدة للإنماء للمصطلح، بمضمون محدد، وتركيب مقياس مبسط للتنمية البشرية، ونشر تقرير سنوي حول الموضوع. وينبني المفهوم على التراث الفكري الخاص بالبشر في التنمية الذي مر بتطورات متتالية توصلت إلى جل العناصر التي تبناها تقرير التنمية البشرية الأول (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1990) <sup>(6)</sup>. ويقوم المفهوم على أن "البشر هم الثروة الحقيقية للأمم" <sup>(7)</sup> وأن التنمية البشرية هي "عملية توسيع خيارات البشر". والواقع أن "الخيارات" choices تعبير عن مفهوم أرقى، يعود إلى الاقتصادي أمارتيا سن A. Sen منذ الثمانينات، ألا وهو "الاستحقاقات" entitlements. ويعبر عن حق البشر الجوهرية في هذه "الخيارات".

ومن حيث المبدأ، فإن استحقاقات البشر يمكن أن تكون غير محدودة، وتتغير مع الزمن. ولكن عند أي من مستويات التنمية، فإن الاستحقاقات الثلاث الأساسية، في نظر تقرير التنمية البشرية، هي "العيش حياة طويلة وصحية، والحصول على المعرفة، وتوافر الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق". ولكن التنمية البشرية لا تقف عند هذا الحد، بل تتعداه إلى أحقياث إضافية أخرى، تشمل "الحرية السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وتوافر الفرص للإنتاج والإبداع، والاستمتاع باحترام الذات وضمان حقوق الإنسان". فالتنمية البشرية إذن ليست مجرد تنمية "موارد بشرية" وإنما هي توجه إنساني للتنمية الشاملة المتكاملة.

وعلى هذا يتسع مفهوم التنمية البشرية لأبعاد ثلاثة: الأول، تكوين القدرات البشرية، مثل تحسين الصحة، وتطوير المعرفة والمهارات، والثاني، استخدام البشر لهذه القدرات في الاستمتاع، أو الإنتاج، أو المساهمة الفاعلة في النشاطات الثقافية والاجتماعية والسياسية، والثالث، مستوى الرفاه البشري المحقق، في إطار ثراء المفهوم. وقد ساهمت الإصدارات المتوالية من تقرير التنمية البشرية في إثراء المفهوم بفحص تفصيلي للقضايا المتصلة به.

نحن نعتقد أن "الإطار المؤسسي" institutional framework للتنمية البشرية هو مرتبط الفرس في نهوض بلدان العالم الثالث. ومن حسن الطالع أن تقرير التنمية البشرية لعام 1993 قد عالج قضايا المشاركة participation، والحكم governance، والتنظيم المجتمعي (المحلي) community organization، باعتبارها محاور أساسية للإطار المؤسسي اللازم للتنمية البشرية. وتعليقا على حمى "إطلاق قوى السوق" التي تسود بعض البلدان المتخلفة حاليا، يوصي هذا التقرير بالعمل على صياغة "أسواق صدوقة للناس" people-friendly markets تسمح للناس بالمشاركة الكاملة فيها، والمشاركة العادلة في منافعها. أي أن تكون الأسواق خادمة للناس عوضا عن أن يخدموها.

وتتضمن متطلبات الأسواق الصدوقة للناس ما يأتي: الاستثمار الكافي في التعليم والصحة ومهارات الناس لتأهيلهم للأسواق، تكسير عوائق دخول الأسواق، إتاحة المعلومات- وبخاصة تلك المتعلقة بفرص الأسواق، توفير الائتمان للفقراء، توزيع عادل للأصول، بنية تحتية مناسبة، ودعم كاف للبحث والتطوير. كما يجب اتخاذ إجراءات قوية لتصحيح الآثار

(6) (1980 1988).

(7) (1974).

الاجتماعية السلبية لقوى السوق الطليقة، في إطار مؤسسي مختل بداية. ويتعين حماية المنافسة الشريفة، والبيئة الطبيعية، والمستهلكين، والعاملين، والفئات الاجتماعية الضعيفة مثل النساء والأطفال. كذلك يجب ايجاد شبكة امان لرعاية "ضحايا قوى السوق" حتى يمكن "إعادتهم إلى المشاركة الفاعلة في الأسواق" (8)، أساسا من خلال الاستثمار في الطاقات البشرية، إعادة التدريب، وتوفير الائتمان الميسر، بالإضافة إلى دعم مستمر للفئات الاجتماعية الأضعف كالمقعدين والمسنين.

ويلاحظ أن التقرير قد ركز في أكثر من موضع على الأهمية المحورية للتعليم والصحة، كمكونين جوهريين للتنمية البشرية. وتأكيدا على هذه الأهمية، وبالمخالفة للأيديولوجية السائدة حاليا عن دور الدولة، يوصي تقرير عام 1993 بأن "بعض الخدمات، على وجه الخصوص الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي، ينبغي أن تظل مجانية دائما".

وقد واصل تقرير التنمية البشرية الاهتمام بالقضايا المهمة التي ترتبط، كما سنرى، بإعادة الهيكلة الرأسمالية، والتي عرضت على قمة التنمية الاجتماعية في عام 1995، وهي البطالة والفقر والتشرد الاجتماعي. فقدم تقرير عام 1994 تحضيراً جيداً لقمة التنمية الاجتماعية، وبلور استراتيجيات في مجالات مكافحة الفقر، وخلق فرص العمل، والتكامل الاجتماعي، باعتبارها ضمانات للعيش الكريم للجميع. وتبلورت مقترحات ذلك التقرير في

جعبة من السياسات المقترحة، تقبل سيادة نظام السوق بداية، وتتضافر بقوة تعبيراً عن تداخل القضايا الثلاث. ورغم تحفظات لنا على بعض مكوناتها، نود توضيح عناصر مهمة في ثلاثية حزم السياسات هذه: (1) أن على الدولة مسؤولية قاطعة في توفير مكونات رأس المال، بالمعنى الواسع، للجميع: رأس المال البشري عن طريق التعليم والصحة، وكذا رأس المال الطبيعي (توزيع الأرض)، والمالي (الائتمان). (2) بل على الدولة توفير العمل للجميع، حتى في مشروعات الأشغال العامة عند فشل الأسواق في توفير فرص العمل. (3) أن على الدولة مسؤولية حاسمة في توفير البيئة المؤسسية لعمل الأسواق بكفاءة ولحماية المتضررين من عمل الأسواق. (4) أن الحكم الديمقراطي اللامركزي والمشاركة الشعبية الفاعلة شروط جوهريّة لقيام التنمية واستمرارها بوجه عام، وفي مواجهة مشكلات البطالة والفقر والتشرد الاجتماعي، بوجه خاص.

ومن المهم هنا الإشارة إلى أن العديد من هذه التوجهات يتناقض مع مكونات إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة في صورتها الفجة التي طبقت، وما زالت تطبق، عن جهل أو قلة روية أو عدم اهتمام برفاه السواد الأعظم من الناس، في بعض البلدان المتخلفة.

وتمثل قمة التنمية الاجتماعية، في تقدير الكاتب، اعترافاً دولياً بما جرته سياسات إعادة الهيكلة الاقتصادية، على النمط الرأسمالي الطليق، في العديد من بلدان العالم الثالث، من ويلات اجتماعية واقتصادية، تنذر بفورات سياسية، من خلال انتشار البطالة، واستئثار الغلاء، وتفاقم الفقر، وما يترتب على كل ذلك من تشرد اجتماعي- على الرغم من التسميات البراقة، والخداعة، من "إصلاح" و "تصحيح" و "تعديل" وغيرها. ويتحمل النظام الاقتصادي العالمي، وعلى رأسه المؤسسات المالية الدولية وعابرات الجنسيات والحكومات الغربية، المسؤولية الأولى عن هذه النتيجة، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن هناك وعياً إلى أن العواقب الوخيمة لالتحاق البلدان الأقل نمواً بالسوق الرأسمالي العالمي، من موقع ضعف وتخلف، قد ينجم عنها إضرار بمصالح مراكز الغرب المهيمنة. ومن هنا جاء عقد القمة. ولم يتمخض المؤتمر في "الإعلان" و "برنامج العمل" المعتادين عن نتائج كبيرة على أرض الواقع. فالقوى

التي تقف وراء "التكيف الهيكلي" أقوى من الأمم المتحدة، ومن المؤتمرات التي تعقد في كنفها.

## ثانياً: القضايا المنهجية والفنية في تقييم آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية

### أ- في صعوبة تقييم البرامج والسياسات

ينبغي أن يكون التقييم مكوناً أساسياً في أي برنامج للتدخل الاجتماعي. إذ أن هذه البرامج تعني، بالتعريف، وجود غايات مجتمعية تسعى هذه البرامج لتحقيقها. وفي البلدان النامية، حيث الكفاءات والموارد المالية نادرة، وعبء التخلف ثقيل، يكتسب تقييم البرامج الاجتماعية أهمية خاصة. ولكن واقع بلدان العالم الثالث يدل على ضعف مكون التقييم، أو غيابها، في منظومة التدخل الاجتماعي. وهناك بالطبع أسباب مجتمعية لهذه الظاهرة، مثل خفوت العقلانية وتخلف البحث الاجتماعي. وحيث تتضاءل القوة السياسية للفقراء في المجتمعات المتخلفة، فإن تقييم وقع برامج التدخل الاجتماعي على رفاههم يكاد لا يلقى اهتماماً يذكر.

وما يعنينا هنا، بالأساس، هو توضيح سمات البرامج الاجتماعية التي تجعل من العسير تطبيق أساليب التقييم الدقيقة. فبرامج التدخل الاجتماعي الكبيرة عادة ما تكون مركبة وتتفاعل مع بيئة اجتماعية واقتصادية غاية في التعقيد. ويزيد الأمر سوءاً أن معرفتنا بهشاشة الأنساق الاجتماعية، ما يدخل درجة كبيرة من عدم التأكد في توصيف الأنساق الاجتماعية، وأنشطتها، ناهيك عن قياس معالم تلك الأنشطة ونتائجها. فالبرنامج يتأثر بالمجتمع الذي يقوم فيه، وقد يتفاعل مع برامج أخرى. ويمكن أن تتعدد نطاقات التأثير للبرنامج الواحد. وقد يخضع بعضها للتأثير من برامج تدخل اجتماعي أخرى. وكل نطاقات التأثير تخضع للمؤثرات المجتمعية العامة. بل قد تتفاعل نطاقات التأثير في ما بينها بصورة مستقلة عن البرامج. وفي الحالات التي تتجاوز فيها غايات البرنامج مخرجاته المباشرة، يدخل التقييم نطاق "تحليل الوقع الاجتماعي" *social impact analysis*، الذي يكون أحد عناصره إنشاء الصلة بين النتائج النهائية للبرنامج، في تفاعله مع بيئته الاجتماعية، وبين أنشطة البرنامج ونتائجه المباشرة. ويقوم تقييم الوقع الاجتماعي لبرنامج ما على وجود قياسات لمعالم نطاقات التأثير، وعناصر البيئة المجتمعية، المتصلة بغايات البرنامج قبل، أو عند، بدء تنفيذ البرنامج بحيث يمكن مقارنة هذه القياسات الابتدائية *base-line* بقياسات مقابلة أثناء حياة البرنامج، أو بعد انتهائه.

ويمكن اعتبار السياسات الاجتماعية برامج للتدخل الاجتماعي بالمعنى الواسع. ولكنها، في هذا التصور، تكون أقل البرامج الاجتماعية قابلية للتحديد الدقيق. ويترتب على هذا الاعتبار، مباشرة، نتيجتان: الأولى، أنه يمكن تطبيق كل ما قدمنا عن تقييم البرامج الاجتماعية على السياسات الاجتماعية. أما الثانية، فإن هذا التطبيق يصبح محفوفاً بصعوبات مفهومية ومنهجية جمة، مؤداها أن أفضل الممكن في تقييم السياسات الاجتماعية خصوصاً في بلد متخلف، هو أمر تقريبي إلى حد بعيد، بالمقارنة بالتصور الدقيق للتقييم.

### ب- بعض الاعتبارات الخاصة بتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية

بداية، ما هي الغايات التي يجب أن تستخدم كمعايير لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية؟ إن مرجعنا هنا هو مفهوم التنمية البشرية. وعليه، نقترح معايير أساسية ثلاث لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية: تكوين القدرات البشرية، وتوظيف القدرات البشرية، ومستوى الرفاه

البشري المحقق. ويعني هذا التحديد، على وجه الخصوص، عدم الاكتفاء بتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في ضوء الأهداف المباشرة لبعض عناصرها، مثل تثبيت سعر الصرف أو التقليل من عجز الموازنة العامة. من ناحية، اهتمامنا هنا هو بالبشر وبأثر السياسات والبرامج على تكوين قدراتهم وتوظيفها ورفاههم. ومن ناحية ثانية، فإن برامج إعادة الهيكلة الرأسمالية تتبنى، هي ذاتها، هدف النمو الاقتصادي كوسيلة لتحسين رفاه البشر. فلا إعادة الهيكلة الرأسمالية، ولا مجرد النمو الاقتصادي، يتعين أن تكون أهدافا في حد ذاتها.

وهنا يجب التفرقة بين مستويات مختلفة من الواقع الاجتماعي لإعادة الهيكلة الرأسمالية. إذ يمكن التمييز، على تنالي الاتساع، بين المناظير النقدية (مثلا سعر فائدة حقيقي موجب)، والمالية (مثل تقليل العجز في موازنة الحكومة)، والاقتصادية (النمو الاقتصادي المقوم نقديا)، والتنمية (التمية البشرية)، والمستوى الأخير هو محل اهتمامنا الأساسي في هذه الدراسة. وبالطبع يمكن، بل يجب قدر الطاقة، إعمالا لتضافر عناصر التتمية البشرية التي قدمنا فيما سبق، تبني أهداف، أو غايات وسيطة، مثل مدى تعميم التعليم الأساسي على مستوى راق، أو انتشار البطالة، أو إقامة سياق مؤسسي موات للمشاركة الشعبية الفاعلة، أو مدى انتشار الفقر وتفاقمه، كمعايير تفصيلية لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية.

غالبا ما يثار في مناقشات تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية أن التطورات السلبية "المصاحبة" لها ليست، في حقيقة الأمر، "أثارا" - أي لا يمكن إقامة علاقة "سببية" مباشرة بينهما - وإنما تعود هذه التطورات السلبية إلى السياسات السابقة على إعادة الهيكلة الرأسمالية من إفساد للآليات الاقتصادية، حسب الكلاسيكية المحدثة، عن طريق تدخل الدولة. وفي هذا قدر من الصحة. وينقرع عن هذه الحجة عادة الادعاء بأنه لو لم تجر إعادة الهيكلة الرأسمالية لكانت الظواهر السلبية قد تفاقمت بعد أكثر من المستوى المشاهد في وجود إعادة الهيكلة. وينطوي اختبار هذا الادعاء على تقييم النتائج المحتملة لسيناريو تصوري counterfactual، يصعب الحكم عليه، إن أمكن على الإطلاق.

والمواقع أن أنصار إعادة الهيكلة الرأسمالية لا يقدمون تديلا مقنعا على أن استمرار الأوضاع السابقة عليها كان سيؤدي إلى نتائج بعد أسوأ من تلك التي صاحبها. فقط يشيرون إلى أن ما سبق إعادة الهيكلة الرأسمالية ما كان يمكن أن يستمر، وإلى أن حكومات البلدان المعنية هي التي طلبت من المؤسسات المالية الدولية المساعدة في إعادة الهيكلة الرأسمالية. ونتصور أن كلا الادعاءين صحيح. يؤكد الادعاء الثاني على المسؤولية الأساسية التي يجب تحميلها للحكومات في الإتيان بعصر إعادة الهيكلة الرأسمالية ومساوئها، وفي هذا نتفق. ولكن الادعاء الأول، لا يعني عدم وجود بدائل أفضل من البرامج التي تم تطبيقها.

ومن دون أي تعاطف مع سوءات الإدارة الاقتصادية والاجتماعية، في البلدان العربية أو على صعيد العالم، في الحقبة السابقة على انتصار الرأسمالية، فإن "حمى" إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة بيع القطاع العام وهو أحد أهم مقوماتها، تقوت على البلدان العربية مثلا فرصة تنمية نادرة تقوم على تحرير كلا القطاعين، العام والخاص، وتعرضهما لمنافسة بعضهما وللتنافس الخارجية، في إطار من كفاءة الأسواق وضبطها، ودعم محسوب من دولة-قادرة، كفاء، حيوية، ومسؤولة أمام الناس- لجهود التنمية عموما. إلا أن الاستغراق في مثل هذا الجدل، في تقديرنا، قليل الجدوى. والأجدي، في منظور التتمية البشرية، هو إعمال المعايير التي قدمنا على تقييم الوضع الراهن وتطوره، وتقدير أثر استمرارها على إمكانية التتمية البشرية، بدلا من بذل جهد كبير للإجابة على أسئلة من صنف: ماذا كان يمكن أن يحدث لو لم تطبق إعادة الهيكلة الرأسمالية؟

وحيث تقوم شواهد قوية على حدوث تدهور واضح في التتمية البشرية في ظل إعادة الهيكلة الرأسمالية، عما كان يمكن التنبؤ به حال استمرار الاتجاهات التي أفرزتها أوضاع ما قبل إعادة الهيكلة، كما سيتبين في حالة البلدان العربية فيما بعد، يصبح السؤال الملحان

والجديران بالنظر، هما: كيف تتأثر التنمية البشرية مع تطبيق إعادة الهيكلة؟ وماذا يمكن عمله لإعادة تأسيس التنمية البشرية؟

وحيث فرقنا بداية بين إعادة الهيكلة الرأسمالية وبرامج التكيف، نرى ضرورة لتوضيح أن تقييم الأخير أصعب من الأول. فبرامج التكيف عادة أقصر عمرا من إعادة الهيكلة. وبالتالي غالبا ما يثار، وبحق أحيانا، أنه لم يمض وقت على تطبيق هذه البرامج يكفي لإخضاع هذه البرامج للتقييم. ولكن يتعين مراعاة أن هذه حجة لا تنقضي. إلا أن الأهم من ذلك، في تقديرنا، أن اختلاط عناصر برامج التكيف مع مكونات أخرى للسياق الاجتماعي والسياسي تثير، بقوة، مشكلة تداخل الآثار بين البرنامج والسياق التي أوردنا في القسم السابق. وفي المقابل، فإن إعادة الهيكلة الرأسمالية تمثل توجها مجتمعا متكاملا يقوم على تدخلات اجتماعية واقتصادية عدة، ما يقرب الصلة بينها وبين التطورات في مضمار التنمية البشرية بما يبرر، بدرجة أعلى، إرجاع التطورات المشاهدة إلى إعادة الهيكلة الرأسمالية.

غير أن تقييمنا جادا لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان العربية يواجه عقبة كأداء ناجمة عن قصور قاعدة البيانات اللازمة. فمثل هذا التقييم يتطلب توافر بيانات جيدة ومنظمة ومقارنة، في عدد كبير نسبيا من البلدان العربية، عبر فترة طويلة من الوقت قبل، وبعد، بدء تطبيق إعادة الهيكلة الرأسمالية، عن كل غايات، ووسائل، التنمية البشرية التي تتخذ معايير للتقييم. وغني عن البيان أن هذا مطلب عزيز المنال ولو لواحدة من الدول العربية، ناهيك عن عدد منها، بالنسبة للعديد من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية اللازمة لتقييم شامل لإعادة الهيكلة الرأسمالية. فلا تتوافر سلاسل زمنية بالطول المطلوب لعدد معقول من البلدان العربية إلا فيما يتعلق ببعض من المتغيرات النقدية والمالية، مثل مقاييس الأسعار وأسعار الصرف ومؤشرات التجارة الخارجية وتقديرات الناتج الإجمالي، والتي تضمن المؤسسات المالية الدولية توافرها لأغراضها. والأهم أنه لا تتوافر سلاسل من المسوح الميدانية الجيدة لعناصر التنمية البشرية، قبل وأثناء تطبيق البرامج، وهذه المسوح هي المصدر الرئيسي لتقييم أثر البرامج والسياسات الاقتصادية والاجتماعية على التنمية البشرية.

ولعل أحد سوءات إعادة الهيكلة الرأسمالية هو الإقلال من إنتاج البيانات عموما بسبب خفض الإنفاق الحكومي، وتداعي مؤسسات التخطيط. بل تتدهور نوعية البيانات المنتجة تحت ظروف الخدمة الحكومية في البلدان العربية.

وفي النهاية، يتسم تقدير آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية بحساسية سياسية شديدة بسبب التدهور البالغ في أوضاع الغالبية من ناحية، مع وجود فئات صاحبة مصلحة في التحول الرأسمالي الطليق، مهيمنة وتزايد قوتها باستمرار، من ناحية أخرى. ويؤدي هذا إلى التضيق في نشر البيانات، وحتى محاولة استنطاقها ما يروم الأقوياء.

وحتمي، والحال كذلك، فوق الصعوبات المنهجية التي أسلفنا ذكرها، أن تكون مقاربتنا لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في هذه الدراسة انتقائية وتقريبية ومتفاوتة من قطري لآخر، حسب توافر البيانات. ومن المفيد، في تقديرنا والحال كذلك، الاستعانة بالقرائن القائمة على آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان غير العربية. وهناك مجموعتان من البلدان طبقا لسياسات إعادة الهيكلة الرأسمالية بالمعنى الواسع، أو برامج تكيف، لفترات طويلة نسبيا في أمريكا اللاتينية وفي أفريقيا جنوب الصحراء، ويتوافر تراث علمي واسع عن تقييم آثارها. ومن دون إهمال لخصوصيات كل مجموعة، وحتى خصوصيات الدول الداخلة في كل منهما، فإن نتائج تقييم تطبيق إعادة الهيكلة الرأسمالية في هاتين المجموعتين تصلح كمؤشرات للآثار المحتملة للسياسات نفسها في البلدان العربية. ومن حسن الحظ أن البلدان العربية تحتل موقعا وسطا بين المجموعتين المشار إليهما في مستوى التقدم العام ما ينطوي على قبول الآثار المشتركة بين المجموعتين كنتائج متوقعة لنفس السياسات في البلدان العربية.

ثالثا: مراجعة سريعة للجدل حول إعادة الهيكلة الرأسمالية وآثارها في البلدان النامية

يتوافر كم ضخم من الكتابات عن إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة على صورة برامج التكيف، وآثارها، وإن كانت الكتابات باللغة العربية، أو عن البلدان العربية قليلة نسبياً. ويمكن التفرقة بين رافدين فكريين أساسيين لهذه الكتابات. يصدر الأول عن الصندوق والبنك، والدوائر الأكاديمية والبحثية الدائرة في فلكهما، وخصوصاً في البلدان الرأسمالية الغربية. وهذا الرافد هو الأضخم والأكثر انتشاراً. ويعود ذلك إلى قوة المؤسستين الدوليتين وإمكانات تعبئتهما لطاقت ترويج هائلة، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، تتبنى أدوات الإعلام الرسمي، ومتفقوها، في الدول التي تطبق إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبالذات صنف برامج التكيف، أيديولوجية وحجج البنك والصندوق، وتعيد إنتاجهما، ونشرهما على نطاق واسع. ويغذي الرافد الثاني، وهو ناقد بشدة للرافد السابق، في المقام الأول، باحثون في كل من الغرب والعالم الثالث، وإن كانت المساهمة النسبية لأبناء العالم الثالث أقوى في هذا الرافد.

ويختلف الفريقان جذرياً حول المشروعية النظرية لإعادة الهيكلة الرأسمالية. فبينما تقوم السياسة في نظر مروجيها على افتراض، ضمني في كثير من الأحيان، أن النظرية النيوكلاسيكية صالحة للتطبيق في أي زمان ومكان، يحتاج المعارضون، وبحق في تقديرنا، ضد هذه "الأصولية النيوكلاسيكية" للأسباب التي بينا في القسم الأول من الدراسة. ويعبر هذا الاختلاف عن تباين صارخ بين غايات الفريقين: الأول يسعى لبناء نظام اقتصادي عالمي تحكمه الأقطاب المسيطرة عليه حالياً، أي بلدان الغرب الرأسمالي، وتصلح له النظرية النيوكلاسيكية مع قدر، يبدو لهم ضئيلاً، من الآثار السلبية في هوامشه الصغيرة، أي أقطار العالم الثالث المتخلفة، من انتشار للفقر أو زيادة سوء توزيع الدخل والثروة. وهذه أعراض جانبية تهون في مقابل الهدف الكبير: دعم النمو الاقتصادي على مستوى العالم، الذي لا بد سيقطر منه جانب للتخفيف من بلاء الفقراء في الهوامش. أما بالنسبة للفريق الثاني، فإن تلك الأعراض الجانبية تصيب في مقتل أعراضهم الرئيسية، في منظور التنمية البشرية، وبخاصة ترقية الرفاه البشري، في البلدان المتخلفة.

غير أن هذا الاستقطاب الفكري الحاد يخفي قدراً كبيراً من الاتفاق بين الفريقين على نتائج تطبيق السياسات محل الجدل، حيث يرى الفريقان أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تنطوي على آثار سلبية في البلدان المتخلفة التي تطبقها. ولكن يثور الخلاف حول نطاق الآثار السلبية ومدى دوامها. يراها الفريق الأول "اجتماعية"، "محدودة" و "مؤقتة"، ويراهن على أن نجاح إعادة الهيكلة الرأسمالية، بعد فترة قصيرة من تجرع دوائها الذي قد لا يكون مستساغاً، سيكون كفيلاً باطراد ارتفاع الرفاه البشري من خلال زيادة الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادي على أيدي قطاع الأعمال الخاص، المحلي والدولي. أما الفريق الثاني، فيرى أن الآثار السلبية على الرفاه البشري واسعة النطاق، تنذر بدوام وتفاقم التخلف، وأنها تعمل على تآكل أسس تنمية القدرات البشرية، مجهزة بذلك إمكان التنمية. ولذلك فإن برامج "التكيف الهيكلي" أصبحت ترفق بآليات، مؤقتة، يمولها مجتمع المانحين للدول التي تطبق البرامج، تستهدف "التخفيف" من آثارها السلبية، مثل الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر، الذي يجري استنساخه الآن في اليمن والسودان. ولا يرى أنصار الفريق الثاني في مثل هذه المؤسسات إلا وسيلة لتسويق برامج التكيف، أو "رشوة" الحكومات أو القوى الاجتماعية المختلفة لقبولها، وأنها قد تساعد على إخفاء فداحة الخسائر التنموية المترتبة على إعادة الهيكلة الرأسمالية، إلى حين.

وقد تبلور اتفاق في دوائر التيار الفكري الثاني حول آثار تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان التي طبقت لفترة طويلة نسبياً، وبخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية. ويتمحور هذا التقييم على أنه قد تم فعلاً إنشاء بيئة اقتصادية كلية مستقرة، وتحقيق تخفيض كبير في عجز موازنة الحكومة وعجز الموازين الجارية. ولكن الثمن كان باهظاً. فقد ساد الركود الاقتصادي، ولم تتحقق بالتأكيد معدلات النمو الاقتصادي التي بشر بها مخطوط إعادة الهيكلة الرأسمالية بعد فترة النقش الأولى. وانتشرت البطالة وتفاقم الفقر وازداد التفاوت في توزيع الثروة والدخل بما يضرر نيران التناقض الاجتماعي. وترتب على كل ذلك أن

تتناقصت فرص الفقراء في امتلاك رأس المال، المادي والبشري، مما يقوي من حلقة فقر وتخلف شريرة. وتحول ميزان القوى في المجتمعات المعنية أكثر إلى ذوي الحظوة من السلطة والمال. وزاد تأثير الأجانب وممثلهم في مجريات الأمور<sup>(9)</sup>.

وفي النهاية، فإن إعادة صياغة العالم على النموذج الرأسمالي، أيا كانت نتائجه، تقتضى، في حقيقة الأمر، إعادة هيكلة واسعة في مراكز الغرب الرأسمالي ذاتها (انظر في المديونية الهائلة وعجز الموازنة في الولايات المتحدة، وفي المعركة التي دارت بين فرنسا والولايات المتحدة حول التجارة في المنتجات الثقافية لحماية الإنتاج الأوروبي من المنافسة الأمريكية، وغيرها من ألوان التقييد لنظام السوق الطليق وآلية الأسعار التنافسية). راجع، على سبيل المثال، فولموت (1989، بالإنجليزية). إن من يفرضون إعادة الهيكلة الرأسمالية يصفون الدواء المر لغيرهم ويعافونه هم أنفسهم، حيث تتناقض نتائجه مع المصالح الراهنة للقوى المهيمنة في المجتمعات الرأسمالية الناضجة. ولكن ليس على هؤلاء من رقيب أو حسيب!

#### رابعاً: آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على التنمية البشرية

نعيد إلى الذهن هنا المستويات الأربعة التي يجري عليها تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية: النقدي، والمالي، والاقتصادي، والتنموي، مؤكداً على أن الأخير هو همناسي في هذه الدراسة. ولا ريب في أن إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبرامج التكيف، قد نجحت إلى حد بعيد في تحقيق أهدافها في المجالين النقدي والمالي. وتجرى غالبية الإجراءات النقدية والمالية في بداية البرامج وتؤتي أكلها في الأجل القصير نسبياً. ولكن تتضاءل نجاحات إعادة الهيكلة الرأسمالية في المجال الاقتصادي العام، وتحقق أسوأ إنجازاتها، أو أكثر أثارها السلبية، في المجال التنموي. بل يمكن القول بأن "النجاحات" النقدية والمالية، فضلاً عن التعديلات التي تدخل على الهيكل الاقتصادي، هي من أسباب الآثار السلبية لإعادة الهيكلة الرأسمالية على التنمية البشرية. ونقدم فيما يلي عناصر لتقييم آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية، أولاً على التنمية الاقتصادية على مستوى العالم، وثانياً على التنمية البشرية على صعيد البلدان العربية- أساساً من خلال دراسات حالة مختارة لأبعاد التنمية البشرية الثلاث التي توافرت عنها بيانات معقولة في عدد من البلدان.

#### أ- على النمو والتوزيع على صعيد العالم

يقوم هذا الجزء على تقرير "التجارة والتنمية" الذي يصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية- "الأونكتاد" UNCTAD لعام 1997، الذي لا تقوم على حياده شبهة، ومن ثم يستحيل تجريح شهادته. في القسم المعنون: العولمة والنمو والتوزيع، يبدأ التقرير بالتأكيد على أن السمة الجوهرية للاقتصاد العالمي منذ أوائل الثمانينات هي "إطلاق قوى السوق"، من خلال تفكيك القيود على الأسواق المحلية وفتحها للمنافسة العالمية، حتى أصبحت "اليد الخفية" تعمل على صعيد العالم في ظل قيود حكومية أخف مما ساد منذ عقود. وقد كان التقدير المتفائل أن ازدياد المنافسة العالمية سيجلب نمواً أسرع، وتقارباً في الدخول ومستويات المعيشة.

غير أن نمو الاقتصاد العالمي تباطأ عبر الفترة ذاتها بالمقارنة بالعصر الذهبي للنمو الذي ساد بعيد الحرب العالمية الثانية وحتى منتصف السبعينات. فقد استقر معدل النمو حول 3% منذ منتصف الثمانينات، وتتعاضد الشواهد على احتمال انخفاض أكبر في معدل نمو

(9)

( ) 10 ( 1994 )  
( 1993 ) ( 1994 )  
( 1994 ) . ( 1993 ) .

الاقتصاد العالمي استجابة للأزمة في آسيا، وخاصة اليابان، وتوقع انتهاء موجة الرواج الحالية في الولايات المتحدة وبعض أوروبا. كذلك فقد تفاقم سوء التوزيع منذ الثمانينات. ففي عام 1965 كانت نسبة متوسط دخل الفرد في الدول السبع الأغنى إلى مثيله في الدول السبع الأفقر 1:20، ارتفعت في عام 1995 إلى 1:39. وصاحب زيادة التفاوت بين الدول استقطاب مماثل داخل الدول، فزاد نصيب الأغنى من الدخل على حساب تدني نصيب الأفقر والفئات الوسطى، حتى أصبح نحول الفئات الوسطى سمة مميزة لتوزيع الدخل في بلدان كثيرة.

ويعزو التقرير هذه التطورات الخبيثة إلى فعل قوى أطلقها "التحرير السريع" للاقتصادات بشكل حابي فئات اجتماعية على غيرها، في البلدان المتقدمة وأيضاً المتخلفة، تضم تقوية رأس المال على العمل بحيث زاد نصيب الأرباح وقل نصيب الأجور؛ وبين كاسبي الأجور زاد النصيب النسبي للفئات عالية التأهيل؛ وارتفع نصيب التجار على حساب المنتجين؛ ونتيجة للتحرير المالي، توسع الدين العام والخاص في جميع البلدان المتخلفة منها والمصنعة، مما أدى لنشأة شريحة ريعية فرضت معدلات فائدة حقيقية أعلى من السابق؛ وفي البلدان المتخلفة على وجه الخصوص، حيث يشتد تركيز توزيع الثروة ويزداد عبء الضرائب على الأفقر، يترتب على زيادة الدين العام إعادة توزيع الدخل لمصلحة الأغنياء. وتقوى الشواهد على أن تباطؤ النمو، وتفاقم سوء التوزيع، في سبيلها لتصير قسما ت دائمة في العالم.

إلا أن المشاهدة الأكثر مدعاة للقلق، في منظور النمو المستقبلي، حسب التقرير، هو أن تزايد تركيز الدخل والثروة في أيدي قلة لم يصاحبها ارتفاع في الاستثمار بما يساعد في قيام نمو أسرع. ومن ثم لا تبدو فرصة لمكافحة مشكلة البطالة، على صعيد العالم، أو حتى التخفيف من الفقر في البلدان المتخلفة. ومن أهم أسباب المفارقة بين زيادة دخول الأغنياء وقلة الاستثمار أن التحرير المتسارع للتمويل على صعيد العالم أدى إلى هيمنة رأس المال المالي، في سعيه وراء الربح السريع من خلال الحركة الفورية عبر أسواق العالم، وفرضه لمعدلات فائدة مرتفعة، ما أدى لفصم العلاقة بين التمويل وبين الاستثمار المنتج.

ويقدم التقرير حزمة من السياسات التي يمكن أن تساعد على تحويل الأرباح المتزايدة للاستثمار بمعدلات عالية بما يكفي لدعم "عقد اجتماعي يمكن على أساسه تبرير التفاوت المتزايد الراهن، والتقليل منه نهاية، من خلال ارتفاع دخول جمهور الناس ومستوى معيشته". وتتضمن هذه السياسات، على مستوى البلدان، تعضيد حوافز استثمار الأرباح في توسيع الطاقة الإنتاجية وترقية الإنتاجية بما يؤدي لخلق فرص العمل ورفع الأجور الحقيقية، مع إغلاق القنوات غير الإنتاجية لتراكم الثروة وتقييد الاستهلاك الترفي؛ وقيام تكامل بين قوى النمو المحلية- من خلال التراكم الرأسمالي وبناء الطاقات التقانية الذاتية- من ناحية، وبين الاندماج- التريجي والمحسوب- في الاقتصاد العالمي، من ناحية أخرى، بما يتواءم مع مستوى التنمية، وطاقة الصناعات والبنية المؤسسية، في الداخل؛ وإعمال معايير جادة للعدالة التوزيعية مثل توفير فرص العمل المكسبة، وتوفير أنواع رأس المال المختلفة المادي- شاملا الإصلاح الزراعي في المناطق الريفية- والمالي والبشري للفقراء. إلا أن السياسات القطرية المقترحة هذه بحاجة لأن تكملها أخرى على صعيد العالم، أي بعبارة أخرى سياسات تتبناها الأقطاب الأقوى في الاقتصاد العالمي. وتقوم هذه السياسات على عكس الاتجاه المعوج الذي سارت عليه عملية تحرير الاقتصاد العالمي حتى الآن، والتي ميزت ضد البلدان المتخلفة بما يقلل من فرص النمو فيها. فقد كان تحرير التجارة حتى الآن أبطأ في المجالات السلعية التي تتمتع فيها البلدان المتخلفة بميزة نسبية- بل مازالت الدول الرأسمالية الكبرى تحمي منتجاتها الزراعية وتقرض قيودا على واردات المنسوجات. وعلى حين رفعت غالبية القيود على حرية حركة رأس المال والكفاءات البشرية إلى حيث تحقق أقصى عائد، تزداد القيود على حركة العمال غير المهرة قسوة.

ولا يغيب عن حصيد أن حزمة السياسات المقترحة هذه تتناقض مع شروط إعادة الهيكلة الرأسمالية- على الأقل حسب النمط الذي تبلورت عليه حتى الآن. ومن ثم، فإن

الاستنتاج الذي لا مفر منه هو أن استمرار إعادة الهيكلة الرأسمالية، على شاكلتها الراهنة، يعني استحالة تحقيق شروط النمو والتوزيع الأكثر عدالة، على صعيد العالم، وداخل أقطاره.

## ب- على التنمية البشرية في البلدان العربية البعد الأول: تكوين القدرات البشرية

تضمن الإطار المفهومي الأهمية الجوهرية للتعليم والرعاية الصحية في تكوين القدرات للتنمية البشرية. ويكتسب التعليم أهمية إضافية في البلدان العربية لسببين جوهريين: الأول، أن التعليم، حتى الأساسي منه، غير معمم في العديد من البلدان العربية، وأن نوعية التعليم متردبة، وقد تكون في تدهور. والثاني، أن التعليم بشكله الحالي يساهم في تعميق الفوارق الاجتماعية نظرا لمعاناة الفئات الاجتماعية الأضعف- الفقراء والنساء- لمعدلات أعلى من الحرمان من التعليم. والمتوقع أن يترتب على إعادة الهيكلة الرأسمالية تدهور التعليم نتيجة لتخفيض الإنفاق الحكومي، مما ينطوي على تقليص النفقات على الخدمات العامة، بوجه عام، ولسياسة "استعادة التكلفة"، التي تنص على تقاضي الحكومة رسوما مقابل الخدمات التي تستمر في تقديمها بوجه خاص. وإذا أضفنا إلى ذلك ارتفاع تكلفة التعليم المباشرة- نتيجة للغلاء العام وانتشار الدروس الخصوصية وغيرها، والبديلة- نظرا لتوافر فرص عمل مجزية للأطفال، يتضح أن الفقراء سيعانون حرمانا أشد من التعليم. ويتوقع أن تعاني البنات، والفقراء، الحرمان الأشد بفعل عوامل اجتماعية تقلل من أهمية تعليمهم. ونعرض فيما يلي لحالة واضحة من الأثر السلبي لإعادة الهيكلة الرأسمالية على فرص الالتحاق بالتعليم الأساسي.

### الحد من انتشار التعليم الابتدائي وتكافؤ الفرص في المغرب

تشير البيانات المتاحة (من وزارة التعليم في المغرب : عائشة بلعربي، 1994) إلى أن تطبيق "التكيف الهيكلي" في المغرب، منذ عام 1983، قد ترتب عليه نتائج سلبية، فورية ومهمة، في مضمار التعليم الابتدائي (الحلقة الأولى من التعليم الأساسي). ويتبين من شكل (1) انخفاض كبير، ومتزايد، في أعداد المقيدين بالتعليم الابتدائي حتى العام الدراسي 1990/89. ويصل الانخفاض في أعداد المقيدين أقصاه في الريف بحيث يوازي، في 1990/89، الربع مقارنة بالعام الدراسي 1984/83.

### شكل (1)

#### الأرقام القياسية لتطور القيد بالتعليم الابتدائي حسب النوع ومحل الإقامة، المغرب، 1983-1993

ويرتبط هذا النمط من التفاوت في الوقع السلبي للتكيف الهيكلي بالطابع الريفي للفقير في المغرب. إذ تدل نتائج مسح مستوى معيشة الأسر في 1991/90 (إدارة الإحصاء، 1992، في المرجع السابق) أن 88% من الأسر الريفية محرومة من الكهرباء وكلها تقريبا (93%) لا يتمتع بمياه جارية للشرب.

وعلى الرغم من عودة أعداد المقيدين إلى الزيادة في التسعينات، فإن عدد المقيدين في الريف لم يصل إلى قيمته في بداية الفترة حتى العام الدراسي 1993/92. إلا أنه يجب ملاحظة أن مستوى الالتحاق الكلي بالتعليم الابتدائي في المغرب مازال متدنيا، وبخاصة في الريف وبين البنات. إذ تشير نتائج مسح مستوى معيشة الأسر في 1991/90 إلى أن معدلات القيد بالتعليم الابتدائي في الحضر كانت 82% للذكور و 79% للإناث بينما انخفضت إلى 58% و 48%، على التوالي، في الريف. كما يخفي الارتفاع في أعداد المقيدين، بالرغم من بعض التحسن،

تطورات خطيرة فيما يتعلق بازدياد الحرمان من التعليم الابتدائي في الريف وباستمرار تخلف تعليم البنات، خاصة في الريف، كما يتضح من شكل (2).

## شكل (2)

تطور مؤشرات تكافؤ الفرص في التعليم الابتدائي،  
المغرب، 1983-1993

فبينما يمثل سكان الريف أكثر قليلا من نصف سكان المغرب في مطلع الثمانينات (تقرير التنمية في العالم، البنك الدولي، 1993، بالإنجليزية)، ويتوقع أن تكون نسبة الريف حتى أعلى من ذلك في فئة العمر المناظرة للتعليم الابتدائي- نتيجة لارتفاع معدلات الإنجاب في الريف عن الحضر، نجد أن نسبة المقيدون في الريف إلى الجملة أقل من النصف عبر فترة الدراسة. والأخطر أن هذه النسبة تدهورت باطراد عبر الفترة المدروسة، وبخاصة في السنوات الأولى منها، بحيث قل نصيب الريف بين المقيدون في العام الدراسي 1993/92 عن 40% من جملة المقيدون بالتعليم الابتدائي.

وبرغم التحسن الطفيف في نصيب البنات، فقد ظلت الفجوة كبيرة في التحاقهن بالتعليم الابتدائي بالمقارنة بالصبية، وبخاصة في الريف. فلم تزد نسبة البنات بين المقيدون في العام الدراسي 1993/92 إجمالا عن 40% وعن 30% في الريف. ومن المهم هنا ملاحظة أن أهم الأسباب التي أعطيت لتأخر تعلم البنات (30% من الحالات في مسح مستوى معيشة الأسر، 1991/90) هي "الظروف الاقتصادية المزرية، انخفاض مستوى المعيشة، وقلة الإمكانات" (عائشة بلعربي، 1994). وكلها ظروف ينتظر أن تشتد مع إعادة الهيكلة الرأسمالية.

يمكن القول بأن إعادة الهيكلة الرأسمالية، قد ساهمت بشكل واضح في تدهور التعليم الابتدائي، وتعميق الفوارق في الالتحاق به في المغرب، بحيث اشتدت معاناة الفقراء في الريف، والبنات خاصة، من الحرمان من أبسط مستويات التعليم.

## البعد الثاني: توظيف القدرات البشرية

يترتب على إعادة الهيكلة الرأسمالية تقليل توظيف القدرات البشرية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي. ونقتصر هنا على توثيق جانب البطالة السافرة من نقص التشغيل. فاستشراء البطالة السافرة يعد من أهم الآثار السلبية المصاحبة لإعادة الهيكلة الرأسمالية. ويمكن تحليل رصيد البطالة في أي من البلدان العربية إلى مكونين رئيسيين: يرجع الأول إلى الأزمة الاقتصادية التي كانت تتبلور قبل بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، ويمثل الثاني تفاقم البطالة بعد ذلك.

هناك ثلاثة أسباب جوهرية لزيادة معدلات البطالة مع إعادة الهيكلة الرأسمالية. يتمثل الأول في حزمة من السياسات الانكماشية، تتفاوت طبيعتها، من بلد لآخر، وتضم عناصر مثل رفع معدلات الفائدة، ووضع سقف ائتمانية لقطاع الأعمال، وارتفاع أسعار مكونات الإنتاج من خلال تسويد الأسعار العالمية، وتخفيض سعر العملة المحلية (مما يرفع تكلفة المواد الخام والوسيلة المستوردة)، بهدف كبح التضخم وتثبيت الأوضاع النقدية والمالية حسب متطلبات سياسة التكيف المتبناة. والسبب الثاني هو التقليل من التوظيف الجديد في الحكومة والقطاع العام، تمشيا مع سياسة خفض النفقات الحكومية، وتقليل تدخل الحكومة في سوق العمل، الذي يترتب عليه سحب ضمان العمل الذي كانت تقدمه العديد من الحكومات وخصوصا لخريجي المراحل التعليمية المتوسطة والعليا. وينتج عن هذا السبب أحد أهم خصائص البطالة في العديد من البلدان العربية، وهو كون غالبية المتعطلين من الشباب خريجي النظام التعليمي الذين

يدخلون سوق العمل لأول مرة. أما السبب الثالث فيعود إلى أحد النتائج المتوقعة من تحويل مشروعات قطاع الأعمال العام إلى الملكية الخاصة ما يؤدي، في وقت ما، إلى التخلص من العمالة الزائدة التي تحملتها وحدات القطاع العام في سنوات تدخل الدولة، بهدف ترشيد التكلفة وزيادة الربحية.

على الرغم من الأهمية الحرجة لظاهرة البطالة السافرة فإن بياناتها ضعيفة في البلدان العربية. ونقدم فيما يلي توثيقاً لمستوى البطالة السافرة في حالة مصر وعلاقته بإعادة الهيكلة الرأسمالية.

### تطور البطالة السافرة في مصر

تتوافر بيانات معقولة على مدى فترة زمنية مناسبة لموضوعنا في حالة مصر. ومع ذلك فتحليلها أمر مشكل.

تتكون السلسلة الأساسية لمعدلات البطالة الموضحة في الشكل (3) من نتائج مسح القوى العاملة بالعينة الذي كان عادة يجري سنوياً حتى منتصف الثمانينات وبدأ إجراؤه أربع مرات في السنة منذ أواخر الثمانينات لمتابعة التطورات السريعة في ظاهرة البطالة. غير أن الاعتماد على مصدر واحد للبيانات (أي مسح القوى العاملة بالعينة) لا يضمن أن تكون القياسات مقارنة عبر الفترة الزمنية لاختلافات في أساليب المعاينة وتعريفات وإجراءات الدورات المتتالية من البحث. ولكن توفر البيانات المتاحة أساساً، ولو تقريبياً، لفحص تطور مستوى البطالة.

ويظهر من الشكل أن معدلات البطالة انخفضت في النصف الأول من الستينات. ويمكن القول أن الاتجاه كان، بوجه عام، انخفاضياً حتى بداية السبعينات. والمؤكد أن هذا الانخفاض يعود إلى إنجاز خطة التنمية الخمسية الأولى، وربما الوحيدة فعلاً، في تاريخ البلاد من جانب، وإلى بدء التزام الحكومة بتعيين الخريجين من جانب آخر. غير أن معدلات البطالة المشاهدة تبدأ في التصاعد باطراد بدءاً من عام 1972 حتى تصل إلى أكثر من خمسة أمثال مستوياتها الابتدائية خلال عشرين عاماً.

يبين الشكل أيضاً معدلات مصححة تأخذ في الاعتبار - جزئياً - نشوء، وتفاقم، ظاهرة البطالة اليائسة discouraged unemployment التي تتبلور في المجتمعات التي تستمر فيها معدلات عالية من البطالة حتى يعزف قسم كبير من المتعطلين عن البحث عن عمل (نادرفرجاني، 1995، بالإنجليزية). ومن هذه المعدلات المصححة يتبين أن الارتفاع في معدلات البطالة في السنوات الأخيرة أعلى مما تقول به نتائج مسح القوى العاملة بالعينة.

### شكل (3)

#### تطور معدلات البطالة (%)، مصر، 1960-1995

ويتضمن الشكل أيضاً سلسلتين من معدلات البطالة المتوقعة: الأولى على فرض استمرار اتجاه الانخفاض العام المشاهد في الفترة (1960-1972) - خطياً، بينما تأخذ الثانية في الاعتبار الاتجاه في مستوى البطالة حتى منتصف السبعينات بما في ذلك بدء التصاعد فيه في الفترة (1972-1974)، أو بدايات تفاقم الأزمة الاقتصادية، على صيغة رياضية من الدرجة الثانية. ونذكر هنا بأن منتصف السبعينات يمثل، في تقديرنا، بداية سياسة إعادة الهيكلة الرأسمالية.

لا يحتاج الاستخلاص من مقارنة المعدلات المتوقعة على أساس الفرض الأول إلى تعليق. ولكن حتى المعدلات المتوقعة على الأساس الثاني، الداخلة فيها بداية تقاوم أزمة التشغيل، تقضى بنا إلى معدلات أقل قليلاً من تلك المشاهدة في أواخر السبعينات والثمانينات الأولى، على الرغم من النمو الاقتصادي السريع في هذه الفترة، وتقارب تلك المصححة لأخذ البطالة اليائسة في الاعتبار في السنوات (1989-1992) على الرغم من التسارع الشديد لمعادلة الدرجة الثانية مع الزمن. وتقديرنا أنه لو تم تصحيح نتائج مسح القوى العاملة بالعينة لتأخذ في الاعتبار البطالة اليائسة، التي تزداد مع ارتفاع معدل البطالة الإجمالي، عبر الفترة الزمنية منذ منتصف السبعينات، لارتفعت معدلات البطالة المصححة عن تلك المتوقعة على أساس استمرار أنماط التغيير التي سادت قبل عام 1975.

وبعبارة أخرى، يتوافر دليل على أن معدلات البطالة في مصر تتزايد بمعدل متسارع منذ بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، وأن معدلات البطالة الفعلية يمكن أن تعلق عن تلك المتوقعة من استمرار أوضاع ما قبل إعادة الهيكلة الرأسمالية.

### البعد الثالث: مستوى الرفاه المحقق

لعل أحداً لا يختلف على أن الهدف النهائي لأي نظام اقتصادي هو تحقيق أعلى رفاه ممكن للناس عامة. ولذلك فإن الأثر على الرفاه الاجتماعي هو أهم معيار يمكن اعتماده للحكم على إعادة الهيكلة الرأسمالية. وقد أسلفنا أن مفهوم التنمية البشرية يتسع لمضامين غاية في الغنى للرفاه البشري. ولكننا نكتفي هنا بالتعرض لأثر إعادة الهيكلة الرأسمالية على مستوى المعيشة، أو - في المنظور السلبي - الفقر، بالمعاني الاقتصادية المعتادة. ولأهمية الموضوع نأخذ، هذه المرة، حالتين، مع الإشارة السريعة إلى أن تقييم تطور مستوى المعيشة يؤكد أن الفقر مستشر في البلدان العربية، ويتفاقم (نادر فرجاني، 1998ب، بالإنجليزية).

### تفاقم الفقر في السودان

في دراسات غنية عن "التكيف والفقر" في السودان، يبين علي عبد القادر علي (انظر مثلاً 1992، بالإنجليزية و 1994)، باستعمال أسلوب "خط الفقر"، أن مقاييس عدة للفقر في السودان تخطت بكثير، بعد تطبيق برامج إعادة الهيكلة الرأسمالية، ما كان يمكن توقعه من استمرار الاتجاهات السابقة عليه، أي النمط المشاهد بين عامي 1968 و 1978. (انظر شكل (4)).

جدير بالذكر أن إعادة الهيكلة الرأسمالية في حالة السودان تتكون من مرحلتين: في الأولى طبقت سياسات "التكيف الهيكلي" بالتعاون مع مؤسسات التمويل الدولية. وفي الثانية قامت سياسات "التحرير الاقتصادي" - من دون علاقة رسمية مع المؤسسات الدولية - خلال فترة التسعينات. وفي حدود تعريفنا، فإن سياسات التحرير المتضمنة في "البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي (1990-1993)" تنضوي تحت مفهومنا لإعادة الهيكلة الرأسمالية من حيث أنها تستهدف أساساً هيمنة القطاع الخاص على الاقتصاد، والاندماج بقوة في الاقتصاد العالمي

### شكل (4)

### تطور مؤشرات الفقر في السودان، 1968-1992

أ- حد الفقر المطلق (جنيه سوداني)

ب- نسبة الفقر وفجوة الفقر (%)

من خلال إطلاق التجارة، وإن لم تكن هناك اتفاقات بهذا الصدد مع المؤسسات المالية الدولية (10)

يلاحظ، بداية، ارتفاع حد الفقر poverty line بمعدلات فلكية (لاحظ المقياس اللوغاريتمي)، تعبيرا عن التضخم الهائل الذي خبره السودان، وبمعدلات أعلى بكثير مما كان ينتظر مع استمرار الأنماط التي سادت قبل برامج "التكيف الهيكلي". ويتضح من المقاييس المبينة في الشكل أيضا تدهور المستوى المعيشي، أو تقادم الفقر، باطراد عبر فترة الدراسة، فيزداد انتشار الفقر، بمعنى زيادة نسبة الفقراء headcount باطراد، حتى يقدر أن حوالي ثلاثة أرباع السكان يعدون فقراء في منتصف الثمانينات، وتعدت النسبة حد التسعين في المائة في عام 1992. بل يزداد تردي حال الفقراء، الواقعين تحت خط الفقر، كما يظهر من زيادة

مقياس فجوة gap الفقر بمعدلات أسرع حتى من نسبة الفقر. كذلك تبين المقاييس المتضمنة في الشكل أن الفقر قد تقادم بعد بدء "التكيف الهيكلي" بوتائر أسرع بكثير عما سبقه، فمقاييس الفقر المحسوبة لعامي 1986 و 1992 أعلى بكثير مما كان يتوقع لو استمر تطورها حسب معدلات الفترة (1968-1978). على سبيل المثال، لو استمرت اتجاهات الإفقار التي كانت سائدة في الفترة (1968-1978) لكانت نسبة الفقراء قد وصلت إلى 54% فقط في عام 1986. ولكن مع تطبيق "التكيف الهيكلي"، وصلت نسبة الفقراء إلى 75% بعد ثماني سنوات فقط. كذلك، يزداد تردي حال الفقراء، بمقياس فجوة الفقر بعد بدء التكيف.

### تطور مستوى المعيشة وتوزيع الدخل في مصر

توجد في مصر سلسلة طويلة من مسوح الدخل والإنفاق تعود إلى الخمسينات، وترسم صورة معبرة لتطور مستوى المعيشة في مصر في الحقب الاقتصادية المختلفة التي مرت بها البلاد. ويظهر من تتبع متوسط الإنفاق الحقيقي (أي باستبعاد تأثير التضخم) للفرد منذ عام 1975، أنه، وباستثناء النصف الثاني من السبعينات، كان مؤشر الإنفاق الأسري في انخفاض؛ انظر شكل (5).

لقد شهد النصف الثاني من السبعينات فورة رواج ظاهري صاحب بدايات سياسة الانفتاح، وتدفق كم هائل من الموارد المالية من الخارج على صورة المعونات والقروض وتحويلات العاملين في الخارج وعائدات القناة، بعد إعادة فتحها للمرور، والسياحة. ولكن

### شكل (5)

متوسط الإنفاق للفرد (بالجنيه)، حسب محل الإقامة (ريف/حضر)،  
بأسعار 1985، مصر، 1975 - 1995

سنوات الرواج القصار سرعان ما أفضت إلى ركود أطول أمدا. فقد تباطأ النمو الاقتصادي الحقيقي، برغم بعض تقلب، باطراد منذ منتصف السبعينات من قمة إيان حقبة الرواج الظاهري في بدايات الانفتاح إلى أن بلغ الصفر في نهاية الثمانينات، وتدنى عنه بعد ذلك لسنوات عدة. وتشير البيانات الرسمية إلى ارتفاع معدل نمو الناتج بعد ذلك. ولكن هذا لا يرفع العبء الضخم لسنوات طوال من الركود. وفي المقابل، تزايدت البطالة باطراد، كما أسلفنا، تعبيرا عن قلة

قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل تكفي لاستيعاب طالبيه. وهذا مؤشر مهم آخر على عجز البنية الإنتاجية عن القيام بأحد أهم وظائفها: توفير العمل المنتج والمكسب للناس في المجتمع. ولكن المهم بالنسبة لموضوعنا الآن هو ملاحظة أن تدهور الإنفاق أفضى إلى أن تقل قيمته الحقيقية في عام 1995 عن مستواه منذ عشرين عاما في الحضر، وأن يقارب ذلك الحد من التدهور في الريف. أي أن مرور عشرين عاما ترك المصريين أفقر، بمعنى أقل إنفاقا على حاجيات الحياة، مما كانوا عند بداية إعادة الهيكلة الرأسمالية.

لفترة التسعينيات أهمية خاصة، إذ أنها تناظر خبرة السنوات الأولى من برنامج "الإصلاح الاقتصادي" الرسمي. وبالتالي، فإن التغيير في مستوى المعيشة، أو الفقر، في هذه الفترة يمثل تقييما، ولو أوليا، لأثر برنامج "الإصلاح" على رفاه المصريين. والدلائل - حسب نتائج مسح الدخل والإنفاق - أن النصف الأول من التسعينات قد شهد ترديا واضحا في مستوى المعيشة، وتعميقا للفقر، في مصر.

تتفاوت تقديرات مستوى الفقر في مصر، بل أصبحت محل جدل ذو طابع سياسي نظرا لمغزى تطور الفقر في تقييم برنامج "التكيف الهيكلي". ولكن تقدر واحدة من أحدث الدراسات لمدى انتشار الفقر في مصر - بناء على نتائج مسح الدخل والإنفاق الأخير (1996/95) - أن حوالي 44% من المصريين، أي حوالي 30 مليوناً، يعتبرون فقراء (كارديف، 1997، بالإنجليزية). وينهض ذلك التقدير على استخدام منهجية "خط الفقر"، وتلك تميل عادة للتقليل

من مدى الفقر<sup>(11)</sup>. غير أن الأهم هو أن المصدر نفسه، بتطبيق المنهجية ذاتها على مسح الدخل والإنفاق الأخير (1991/90)، يقدر نسبة الفقر في مطلع التسعينات بحوالي 21%. أي أن مدى انتشار الفقر قد تضاعف خلال سنوات خمس فقط! وعلى حين تقدم دوائر مختلفة تقديرات أقل، نجد تعصيلا للتقديرات المقدمة هنا من تحليلات مقارنة لنتائج مسحي الدخل والإنفاق الأخيرين (نادر فرجاني، 1998، بالإنجليزية). فقد انخفض الإنفاق للفرد، بالأسعار الثابتة، بحوالي 3% في الحضر، وما يقرب من 10% في الريف. وبينما ارتفع الدخل للفرد في الحضر بنسبة قليلة (3%)، تدنى متوسط الدخل للفرد في الريف بحوالي الربع. والأخطر من كل ذلك أن متوسط الدخل للفرد من ذوي الدخل قد تدهور بمعدلات أكبر (19% في الحضر، 32% في الريف). وتعني هذه الأرقام ببساطة ضرورة أن يكسب عدد أكبر من أفراد الأسرة دخلا، على المستوى الأدنى السائد في 1996/95، للإبقاء على مستوى الدخل للفرد في الأسرة على ما كان عليه في مطلع التسعينات. وهذا مؤشر مهم على الإفقار. وواضح أن هذا العبء أمسى أثقل في الريف.

كذلك توفر بيانات مسح الدخل والإنفاق الأخير معلومات عن الإنفاق على بنود المعيشة المختلفة. ونورد هنا توصيفا سريعا للتغير في الإنفاق على أكثر البنود أهمية: الغذاء. لقد انخفض متوسط الإنفاق الحقيقي على الغذاء للفرد بالأسعار الثابتة بحوالي 8% في الحضر و 13% في الريف. وتتفاقم دلالة هذا التدهور إذا أخذنا في الاعتبار تزايد اعتماد الأسر المصرية، وخصوصا الريفية منها، مؤخرا على التعامل النقدي بشراء السلع الاستهلاكية عوضا عن إنتاجها، وإنقاص الدعم الحكومي للسلع الغذائية، لتبين لنا أن كميات الغذاء المستهلكة لا بد وأن تكون قد انخفضت بمعدلات أعلى من الإنفاق.

في كل الأحوال، يبدو، بالمقاييس المستخدمة، أن مستوى المعيشة لم يتحسن، بل تدهور بشكل واضح منذ بدأ "الإصلاح". ويظهر أن الريف قد خسر أكثر من الحضر. ولهذا التدهور

(11)

الواضح، في تقديرنا، مصداقية أعلى، في التدليل على التغير في مستوى المعيشة، مما يروج له على أساس الكميات الاقتصادية الكلية. باختصار، إن كان الناتج الكلي في مصر قد زاد، فلم تصل الزيادة لعموم الناس. بل تشير الأدلة المتاحة إلى أن نصيب هؤلاء من الناتج الكلي قد قل. وأدى هذا التناقض إلى اقتطاع العامة لجزء ليس باليسير من اللحم الحي: أي من الإنفاق على الغذاء وفي أغلب الظن من كميات الغذاء المستهلكة. ويرتبط بهذا وجود مؤشرات على تقادم سوء التغذية بين الأطفال. فتدل بيانات مسحين مقارنين أن "التقزم" *stunting* طال ما يربو على ربع أطفال مصر الأصغر من خمس سنوات في عام 1992، وأن نسبة التقزم زادت بعد ثلاث سنوات فقط إلى 30%. وتتفاوت هذه النسبة كثيرا، فتصل في ريف الصعيد مثلا إلى 40%.

لا خلاف في أن توزيع الدخل والثروة، ومن ثم القوة، في المجتمع المصري قد شهد استقطابا شديدا، ومتزايدا، في العشرين عاما الماضية. وما يؤسف له أن المعلومات عن مسألة التوزيع في مصر شديدة القصور. فعلى سبيل المثال، لا تشمل البيانات المحدودة المتاحة عن الدخل والإنفاق الأسري أصحاب الدخول الضخمة، وبخاصة بسبب ارتباط الدخول العالية بأنشطة طفيلية أو مشبوهة، كما يزيد الإنفاق في التبليغ عن الدخول والإنفاق بارتفاع مستوى الدخل. ويصل هذا الخطأ أقصاه عند القيم الأعلى للدخل والإنفاق. فأغنى الأغنياء غالبا لا يدخلون في العينات أساسا (الأمر الذي يقلل من كفاءة هذه المسوح في قياس توزيع الدخل). والواقع أن مقارنة نتائج مسحي الدخل والإنفاق الأخيرين تقضي إلى استنتاج، خادع، بأن توزيع الدخل قد تحسن قليلا في النصف الأول من التسعينات. وهو أمر يجافي الصواب، ولا يمكن تفسيره إلا باستفحال مشكلة بتر الذيل الأيمن من التوزيع مع الزمن. فلا يمكن، حتى للمشاهدة العابرة، أن تخطئ العلامات الصارخة على الثراء الفاحش لأقلية صغيرة في بلد يزداد فقرا. والواقع أنه تقوم أدلة قوية على زيادة التفاوت في توزيع الدخل، تؤكد ما انتهى إليه تقرير "الأونكتاد" الذي أشرنا إليه فيما سبق. ومن أهم هذه الدلائل، اطراد تدني نصيب العمل من الناتج الإجمالي منذ بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، والذي تسارع منذ أواخر الثمانينات أي مع برنامج "التكيف الهيكلي" الرسمي. انظر شكل (6).

### شكل (6)

نسبة تعويضات العاملين من الناتج المحلي الإجمالي (%، مصر، 1974-1993)

### الخلاصة

يواجه تقييم رصين لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية عقبات منهجية وفنية كبيرة، ربما من أهمها ضعف قاعدة البيانات اللازمة لتتبع انعكاسات هذه السياسات والبرامج على جميع نواحي المجتمع التي تطولها. وإن كان الأمر عموما أسهل في إطار المفهوم الواسع الذي اعتمدنا هنا لإعادة الهيكلة الرأسمالية بالمقارنة بالبرامج التي يتم الاتفاق عليها بين الحكومات والمؤسسات المالية الدولية. ومع ذلك، يوضح التقييم السابق أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تنطوي على آثار سلبية بعيدة المدى في مجالات التنمية البشرية كافة، وبخاصة في البلدان العربية التي تعد، أو أصبحت، فقيرة هيكليا (بمعنى انتشار وتفاقم الفقر بين غالبية السكان).

ولا يمكن التغاضي، في تقديرنا، عن أن إعادة الهيكلة الرأسمالية قد بدأت بتركة مثقلة من تأزم تنموي حاد في كثير من بلدان العالم الثالث ذي أبعاد دولية مهمة. وأن بذور كثير من السلبات المصاحبة لإعادة الهيكلة الرأسمالية كانت جنينية قبلها.

غير أنه يرد على هذه النتيجة تحفظان: الأول، هناك دلائل على أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تقام بشكل واضح من تردي التنمية البشرية في غالبية البلدان العربية. والثاني، أن استمرار الأوضاع الراهنة ينطوي على إهدار إمكانية التنمية البشرية في المنطقة، مما يضع غالبية العرب في مواجهة كارثة في مطلع القرن الواحد والعشرين تتمثل في تدهور بالغ في الرفاه البشري، من جانب، وضياع فرص ترقيته جوهريا كي يمكن اللحاق بالشرائح المتقدمة من البشرية، من جانب آخر.

في مجتمع فقير هيكليا، يتعين على السياسة العامة أن تعالج الأسباب الجوهرية للفقير (وهي أساسا امتلاك الأصول الرأسمالية، بشرية وغيرها) بدلا من التخفيف من عوارضه. بعبارة أخرى، ينبغي أن يكون استئصال شأفة الفقر، وليس مجرد الحد منه، هو غاية السياسة العامة، وصولا إلى التقدم المطرد. ويمكن تحقيق ذلك في البلدان العربية من خلال "التنمية البشرية" فقط، وهذه مهمة لا يمكن إيكالها لقوى السوق الطليقة. كما أن وقع البرامج المسكنة في إطار إعادة الهيكلة الرأسمالية، مثل الصناديق الاجتماعية، على الفقر سيكون محدودا. وهناك، في رأينا، شرطان لتقادي كارثة اجتماعية في غالبية البلدان العربية: الأول، الاعتراف بالآثار السلبية الضخمة للسياسات الاقتصادية الحالية، في السياق المؤسسي السائد. والثاني: إنشاء سياق مؤسسي موافق لنهضة وطنية تقوم على التنمية البشرية، وتتحمل فيها الدولة مسؤوليتها كاملة في تمكين الفقراء من القضاء على فقرهم. وتتضمن هذه المسؤولية توفير التعليم الأساسي الراقى والرعاية الصحية لجميع الناس من دون عبء مالي، وضبط الاقتصاد ونسق للحوافز المجتمعية، بما يساعد على تعظيم مساهمة قطاع الأعمال، العام والخاص، والمجتمع المدني في تحقيق التنمية البشرية. ولن تقوم الدولة على هذه المسؤولية بفعالية حتى يصبح للفقراء، غالبية العرب، صوت مسموع في المجتمعات العربية. ويعني ذلك، في النهاية، أن تصبح الحكومات العربية محل مساهلة فعالة من عموم الناس.

## المراجع أولاً: باللغة العربية

دارام جاي (1993)، المقدمة، في دارام جاي (محرر): صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب، ص 15-23، مركز البحوث العربية، اتحاد المحامين العرب.

عائشة بلعربي (1994)، تعليم الفتاة بالمغرب أثناء فترة تطبيق برنامج التقييم الهيكلي 1983-1993، مؤتمر وزراء التربية العرب، 11-14 يونيو، المائدة المستديرة حول تعليم الفتاة والمرأة، القاهرة، 8 يونيو.

على عبد القادر على (1994)، برامج التكيف الهيكلي والفقير في السودان، مركز البحوث العربية، القاهرة.

نادر فرجاني (1980)، تنمية الموارد البشرية في البلدان العربية (1960-1975)، محاولة لقياس الإنجاز والتصنيف، في: أنماط التنمية في الوطن العربي (1960-1975)، الجزء الأول، أنماط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

----- (1988)، عن البشر والتنمية في الوطن العربي، المستقبل العربي، العدد 113، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو.

## ثانياً: بالإنجليزية

Ali, Abdel Gadir A. (1992), Economic Restructuring and Poverty Alleviation: Some Theoretical and Empirical Results, IDRC, MENA Regional Office, WP/93/39, October.

----- (1993), Adjustment Programs and the Environmental in Sub-Saharan Africa: Some Exploratory Results, EASSRR, Vol. IX, No. 2, June.

Cardiff, P. (1997), Poverty and Inequality in Egypt, USAID, Cairo.

Elbadawi, Ibrahim A. (1994), World Bank Adjustment Lending and Economic Performance in Sub-Saharan Africa: Some Indicative Results, EASSRR, Vol. X, No. 1, January.

El-Tom, Abdullahi Osman (1994), Mugging the Poor: IBRD/IMF and the Pursuit of African Development, EASSRR, Vol. X, No. 1, January.

Fergany, N. (1995), Recent Trends in Participation in Economic Activity and Open Unemployment in Egypt, Research Notes 10, *Almishkat*, Cairo, September.

----- (1998a), The Growth of Poverty in Egypt, Research Notes 12, *Almishkat*, Cairo, January.

----- (1998b), Arab Economies are Failing the Test: Poverty is Growing, *Newsletter of the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey*, Volume Five, Number I, Cairo, May.

Gayi, Samuel K. (1994), Adjusting to the Social Costs of Adjustment in Ghana: Problems and Prospects, Paper Prepared for the Economic Restructuring and New Social Policies Programme, *UNRISD*, Geneva, February.

Harbison, F. (1973), *Human Resources as the Wealth of Nations*, Oxford University Press, New York.

Mhone, Guy C. Z. (1994), Social Dimensions of Structural Adjustment and Stabilization in Zimbabwe: A Critical Review and Assessment, mimeo.

Mohammed, Nadir A. L. (1994), Adjustment in Africa, Reforms, Results, and the Road Ahead: A Review, *EASSRR*, Vol. X, No. 1, January.

UNDP (1990), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York.

UNCTAD (1997), *Trade and Development Report*, New York and Geneva, August.

Wohlmuth, Karl (1989), Structural Adjustment in the World Economy and East-West-South Economic Cooperation: Key Issues, in: Wohlmuth, K., *Structural Adjustment in the World Economy and East-West-South Economic Cooperation*, Institute for World Economics and International Management, University of Bremen, Germany.

World Bank (1993), *World Development Report: Investing in Health*, Oxford University Press, June.