بلدة «فافيلا دي روشينا» في ريو دي جانيرو، البرازيل.

توزيع الثروة

تراجع الفقر وعدم المساواة في أمريكا اللاتينية في السنوات الأخيرة، لكن جهودا أكبر بكثير لا يزال يتعين القيام بها

أليسيا بارسينا
Alicia Bárcena

جاءت السنوات التي أعقبت أزمة الأسواق الصاعدة في عام ٢٠٠٢ محملة بالخير لأمريكا اللاتينية. فقد نمت اقتصادات المنطقة بسرعة وشهدت معدلات الفقر تراجعا كبيرا كما طرأ تحسن طفيف على مستوى توزيع الدخل– مع تراجع بسيط أثناء فترة الركود الكبير الذي بدأ في عام ٢٠٠٨. لكن حتى مع هذه التطورات الإيجابية، لا تزال عوامل الفقر وعدم المساواة والتهميش الاقتصادي والاجتماعي سائدة في كثير من بلدان أمريكا اللاتينية– التي كانت أكثر بلدان العالم معاناة بالمقاييس التاريخية من عدم توازن توزيع الدخل.

ولم تكن هذه التحسينات مجرد انعكاس للنمو الاقتصادي في المنطقة، بمتوسط تجاوز نسبة ٤٪ خلال هذه الفترة، لكنها كانت انعكاسا أيضا لتحسن السياسات الاجتماعية وزيادة عدد العمالة الكادحة في القطاع الرسمي بدلا من الاقتصاد السري الأقل إنتاجية، والمسمي بالاقتصاد غير الرسمي، حيث الأجور والحماية الاجتماعية أقل.

وإضافة لذلك، أدى تحسين السياسات النقدية والضريبية وسياسات الإنفاق– فضلا على قوة الطلب على السلع الأولية المهمة لاقتصادات المنطقة– إلى تمكين بلدان أمريكا اللاتينية في الأساس من تجاوز الأزمة العالمية على نحو أفضل مقارنة بالاقتصادات المتقدمة. ففي الماضي، كانت فترات الركود على النطاق العالمي عامة تشيع الاضطراب في اقتصادات أمريكا اللاتينية– وكانت معدلات الفقر ترتفع ارتفاعا كبيرا. لكن في هذه المرة استمر تراجع معدلات الفقر المسجل في سنوات الانتعاش التي سبقت الأزمة حتى عام ٢٠١٠.

وعلى الرغم من التباين الحاد من بلد لآخر فقد انخفضت معدلات الفقر بالنسبة للمنطقة بأسرها انخفاضا كبيرا بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٨. ففي عام ٢٠٠٢، كان ٤٤٪ من مواطني أمريكا اللاتينية، في المتوسط، غير قادرين على تلبية احتياجاتهم الأساسية سواء المتعلقة بالتغذية أو غيرها؛ وبحلول عام ٢٠٠٨ انخفض هذا الرقم إلى ٣٣٪ (انظر الشكل ١). وإضافة لذلك، انخفض أيضا مستوى العَوَز– وهو المستوى الذي لا يستطيع الناس دونه سد احتياجاتهم من الغذاء– انخفاضا ملاحظا، من نحو ١٩٪ في عام ٢٠٠٢ إلى أقل من ١٣٪ في عام ٢٠٠٨.

وعلى غرار الفقر، انخفض مستوى عدم المساواة في الدخل في معظم بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي خلال السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين. ولو استخدم ما يسمى «معامل جيني» لقياس مدى المساواة في توزيع الدخول، نجد أن مستوى توزيع الدخل شهد تحسنا في ١٥ اقتصادا من أصل ١٨ اقتصادا شملها المسح في المنطقة– وهي الأرجنتين وبوليفيا والبرازيل وتشيلي وكولومبيا وإكوادور والسلفادور وهندوراس والمكسيك ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (انظر الشكل ٢). وفي ١١ اقتصادا على الأقل من هذه الاقتصادات، زاد التحسن على ٥ نقاط مئوية. ولم تزداد حصة القطاعات الأكثر ثراء في المجتمع من إجمالي الدخل إلا في كوستاريكا والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا. ويتراوح معامل جيني بين صفر وواحد، ويبلغ ١ في الاقتصادات التي يحوز فيها شخص واحد على كل الدخل، ويكون صفرا عندما يحصل جميع الناس على الدخل نفسه.

لكن توزيع الدخل في المنطقة لا يزال شديد الالتواء. فمتوسط دخل الفرد في الأسر المعيشية في الشريحة العليا التي تبلغ ١٠٪ يزيد نحو ١٧ ضعفا عن متوسط دخل الفرد في شريحة أفقر السكان البالغة ٤٠٪، مسجلا تحسنا طفيفا عن عام ٢٠٠٢، عندما كان يزيد بمقدار ٢٠ ضعفا. ومن ثم، بينما يحتمل أن يكون هناك عدد من الأسر أفلت من قبضة الفقر، نجد أنه لا يستفيد كثيرا من النمو الاقتصادي.

ولا يفترض أن يكون هذا الأمر مثيرا للدهشة. فالفقر – رغم أنه متوطن – يستجيب للدورات الاقتصادية أكثر بكثير مما يستجيب لتوزيع الدخل. وعدم المساواة بين الدخول هو وضع قديم الأزل يرجع إلى مشكلات خطيرة تتعلق بالتدرج الاجتماعي والتفاوت في الثروات انتقلت من جيل إلى جيل.

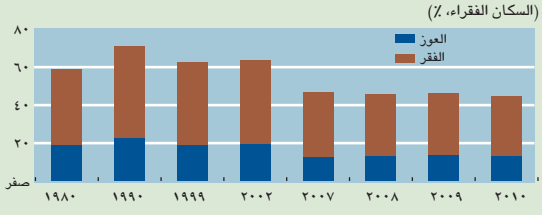
ويُفسَّر التحسن في مستويات الفقر وتوزيع الدخل إلى حد كبير بالنمو الذي تحقق والسياسات الحكومية المعتمدة والتفاعل بينهما. وقد بذلت اقتصادات كثيرة في المنطقة جهودا كبيرة لزيادة الموارد المتاحة لتنفيذ السياسات الاجتماعية. وفي المتوسط، ارتفعت نسبة الإنفاق الاجتماعي من ١٢,٢٪ من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة ١٩٩٠–١٩٩١ إلى ١٨٪ خلال الفترة ٢٠٠٧–٢٠٠٨.

الشكل ١

تراجع مستويات الفقر

منذ أزمة الأسواق الصاعدة الأخيرة في عام ٢٠٠٢، تراجعت مستويات الفقر في بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي، مع زيادة طفيفة فحسب في عام ٢٠٠٩، في ذروة الركود العالمي.

(السكان الفقراء، ٪)



المصدر: اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.
ملاحظة: يُعد المرء فقيرا إذا لم يكن دخله اليومي كافيا لشراء سلة من السلع والخدمات الأساسية. ويتحقق العوز عندما لا يستطيع المرء توفير احتياجاته الغذائية. ويتم حساب السلال والدخول على أساس كل بلد على حدة.

وسجلت البرامج الاجتماعية زيادة في النمو كنسبة من الإنفاق العام الكلي من ٤٥٪ إلى ٦٥٪.

ومن أهم السياسات الاجتماعية الأساسية، نجد أن برامج التحويلات المشروطة، التي تقدم مدفوعات للأسر المعيشية المشاركة في سلوكيات نافعة اجتماعيا كالإبقاء على الأطفال في المدارس، قد ساعدت في تحسين توزيع الدخل والحد من الفقر. ومن البرامج المهمة الأخرى في هذا المجال، برامج تأمينات البطالة، ودعم توظيف العمالة، وإيجاد فرص العمل.

ولم تتأثر أمريكا اللاتينية إلى حد كبير بالمرحلة الأولى من الأزمة العالمية التي اجتاحت الأسواق المالية في أوروبا والولايات المتحدة. لكن الأزمة المالية امتدت للاقتصاد العيني– الذي ينتج السلع والخدمات– وتقلصت التجارة الدولية في أواخر عام ٢٠٠٨ وأوائل عام ٢٠٠٩. وهبط ناتج أمريكا اللاتينية، مقيسا بإجمالي الناتج المحلي، بنسبة ١,٩٪ في عام ٢٠٠٩– مسجلا أكبر انكماش سنوي في عقدين. لكن خلافا لما تم خلال الأزمات السابقة، استطاعت حكومات كثيرة الاضطلاع بسياسات لتخفيف آثار هبوط النشاط الاقتصادي على المواطنين. وأصبحت السياسات الاجتماعية جزءا من الجهود التي تبذلها الحكومات في المنطقة لتخفيف الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية المترتبة على الأزمة العالمية – إلى جانب السياسات الضريبية والنقدية وسياسات الإنفاق المضادة للاتجاهات الدورية.

ومن المتوقع أن يؤدي التعافي الجماعي في عام ٢٠١٠ بالنسبة لمعظم بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي – يقوده إلى حد كبير تبني سياسات مضادة للاتجاهات الدورية مقترنة بتحسين الأحوال في الاقتصاد العالمي – إلى مزيد من تحسين الأحوال الاجتماعية.

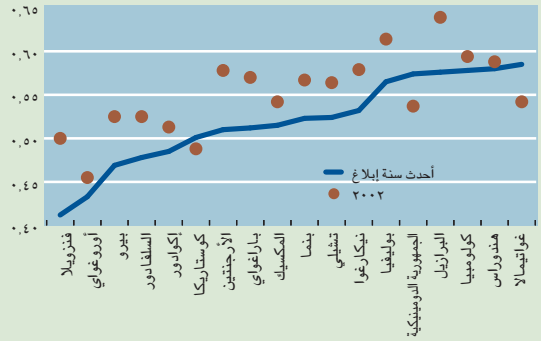
وحسب آخر تقديرات اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ارتفع معدل الفقر في المنطقة بصورة طفيفة للغاية (من ٣٣٪ إلى ٣٣,١٪) في عام ٢٠٠٩، والمتوقع أن يكون قد انخفض نقطة مئوية كاملة في عام ٢٠١٠، ليصل إلى ٣٢,١٪. ومن المتوقع أن يكون الفقر المدقع، الذي زاد ٠,٤ نقطة مئوية في عام ٢٠٠٩، قد عاد إلى مستواه المسجل في عام ٢٠٠٨ والبالغ ١٢,٩٪.

الشكل ٢

تقاسم الجائزة

تحسن توزيع الدخل في معظم بلدان أمريكا اللاتينية منذ عام ٢٠٠٢، عندما حدثت آخر أزمة اقتصادية للأسواق الصاعدة.

(مؤشر توزيع الدخل)



المصدر: اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.
ملاحظة: توزيع الدخل مقيس بمعامل جيني. ويتراوح المعامل من ١، عندما يحصل شخص واحد على كل الدخل في المجتمع، إلى صفر عندما يحصل كل فرد على الدخل نفسه.

وإضافة للنمو الاقتصادي وتحسن السياسات الاجتماعية، ساعدت التغيرات في سوق العمل على الحد من الفقر وعدم المساواة في الدخل. وزادت الوظائف في القطاع الرسمي في بلدان كثيرة، الأمر الذي أدى – لدى اقترانه بزيادة الأجور المدفوعة بالساعة – إلى تقديم مساعدة أكبر نسبيا إلى الأسر الأقل دخلا مقارنة بالأسر ميسورة الحال.

وبقدر ما كانت التحسينات مشجعة، فإن القيود الهيكلية يمكن أن تعرقل إلى حد كبير إجراء تحسينات في المستقبل على الرفاهية الاقتصادية الكلية.

- رغم انتقال العمالة في الآونة الأخيرة من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي، فلا يزال التوظيف في القطاع غير الرسمي هو السائد. لكن الوظائف غير الرسمية، بطبيعتها، مصممة لتبقى بعيدا عن الأنظار ونادرا ما تكون على نفس القدر من الإنتاجية مثل الوظائف في القطاع الرسمي. وتؤدي الفجوة في الإنتاجية بين القطاعين الرسمي وغير الرسمي إلى نشوء الفروق وعدم المساواة بين الأجور. وإضافة إلى ذلك – نظرا لأن أصحاب العمل في القطاع غير الرسمي لا يدفعون عادة ضرائب الضمان الاجتماعي– لا يتمتع العاملون لديهم بالحماية الكافية مقارنة بالعمال في القطاع الرسمي، مما يترك الكثيرين دون القدر الكافي من التأمين الصحي والحماية عند الشيخوخة.
- عدم المساواة في توزيع الأصول المالية والأصول العينية يعني أن جزءا كبيرا من المجتمع في أمريكا اللاتينية غير مؤهل بالقدر الكافي لتجاوز أوضاع عدم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- تزداد صعوبة المساواة في توزيع الدخل مع انخفاض فرص الفقراء في الحصول على الرعاية الصحية والتعليم.

وتسهم هذه المشكلات كلها في استمرار فجوة الإنتاجية الهيكلية في المنطقة– داخل البلدان ومقارنة بباقي العالم على حد سواء (راجع «وجها لوجه مع الإنتاجية» في هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية). وتترجم هذه الإنتاجية المتعثرة الشائعة إلى توظيف منخفض الأجر، وتؤدي إلى انتقال الفقر وعدم المساواة من جيل لجيل في حلقة مفرغة يصعب كسرها.

وللتصدي لهذه القضايا الهيكلية، اقترحت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي إستراتيجية شاملة للتنمية لاستئصال الفقر وعدم المساواة. وتضع هذه الإستراتيجية قضية المساواة في صميم جهود التنمية، كما تولي دورا محوريا للحكومة وتدعو إلى إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص في وضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

وتحدد اللجنة ثلاث سياسات مترابطة في منهجها المعني بالإنتاج، وهي السياسة الصناعية التي تركز على القطاعات الأكثر ابتكارا، وسياسة التكنولوجيا التي تهدف إلى زيادة الدراية الفنية وتنشرها، وسياسات دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

وتضطلع سياسات التوظيف والسياسات الاجتماعية والتعليمية بدور في صميم جدول أعمال المساواة. فسياسة القوى العاملة وحدها لا تنشئ فرص العمل، لكن يمكنها مساعدة البلدان على التكيف مع الأحوال الجديدة في السوق العالمية مع توفير الحماية الاقتصادية للعمالة على نحو يتسم بالمسؤولية المالية والاجتماعية.

وبينما لا يوجد بالضرورة تعارض بين المساواة الاجتماعية والنمو الاقتصادي، يتمثل التحدي الكبير في إيجاد الطرق الكفيلة بدعم أحدهما الآخر. ■

أليسيا بارسينا هي الأمين التنفيذي للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

المراجع:

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2010, Time for Equality: Closing Gaps, Opening Trails *(Santiago, Chile).*

———, *2010,* Social Panorama of Latin America 2010 *(Santiago, Chile).*