العالم النامي يعيد تقييم ما يعنيه أن يعتبر المرء فقيرا

رجل يستخدم هاتفا محمولا في سوق للإبل في بوشكار، الهند.

سؤال نسبي

مارتن رافاليون

أدى ارتفاع مستويات المعيشة في المتوسط في عدد كبير من البلدان النامية إلى إعادة تقييم ما يعنيه أن يعتبر المرء فقيرا. واستجابة لذلك، رفعت بعض من تلك البلدان خطوط الفقر لديها (مستوى الدخل الذي يعرف منه أن شخصا أو أسرة معيشية تعتبر فقيرة). فعلى سبيل المثال، ضاعفت الصين مؤخرا خط الفقر الوطني لديها من ٩٠ سنتا يوميا إلى ١,٨٠ دولار (معدلا ليعكس القوة الشرائية الثابتة لعام ٢٠٠٥). كذلك قامت بلدان أخرى مؤخرا بتعديل خطوط الفقر لديها برفعها — منها كولومبيا والهند والمكسيك وبيرو وفييت نام.

غير أن هذه التعديلات لا تبعث على الدهشة إلا بالكاد. فمقياس الفقر في سياق بعينه لا يكون مقبولا إلا إذا توافق بدرجة معقولة مع الأفكار السائدة عما يعنيه الفقر في ذلك السياق. ولا شك أن استمرار النمو الكلي سيسفر عن قيام مزيد من البلدان برفع مستوياتها. وقد حدث الشيء نفسه بمرور الوقت في معظم البلدان الثرية اليوم.

وماذا يعني ذلك فيما يتعلق بالطريقة التي ينبغي أن نراقب بها التقدم الكلي المحرز في مكافحة الفقر؟ وهل ينبغي أن يتغير خط الفقر أيضا مع تغير متوسط الدخل؟

تقييم التقدم

تعود هذه الأسئلة بنا إلى نقاش قديم موضوعه ما إذا كان الفقر مطلقا أم نسبيا. والمقصود بتحديد خط الفقر المطلق هو أن يمثل قوة شرائية ثابتة لسلع أساسية في أماكن مختلفة وتوايخ مختلفة. ومن الأمثلة على ذلك تحديد البنك الدولي لخط الفقر الدولي والبالغ ١,٢٥ دولار في اليوم، الذي يحول إلى عملات محلية فيما يسمى بتعادل القوة الشرائية. وفي المقابل، تحدد خطوط الفقر النسبي السائدة عند نسبة ثابتة من متوسط (وسيط) استهلاك الأسر المعيشية أو الدخل للشخص الواحد (أو المعادل لدخل الفرد البالغ) لبلد معين أو في سنة معينة. وخطوط الفقر التي غالبا ما تستخدم في أوروبا الغربية هي أمثلة على ذلك.

ويمثل اختيار الطريقة عاملا مهما في تقييم التقدم المحرز في مكافحة الفقر وفي مناقشات السياسة الطويلة بشأن إمكانات الحد من الفقر من خلال النمو الاقتصادي. وفعليا، عندما يكون خط الفقر ثابتا بالقيمة الحقيقية، فإن أي مقياس معياري للفقر يتراجع تلقائيا خلال فترة من فترات النمو التي ترتفع فيها جميع الدخول بصورة متناسبة. غير أن نفس عملية النمو لا تؤثر على مقياس الفقر عندما يحدد الخط عند نسبة مئوية ثابتة من متوسط الدخل أو الاستهلاك.

ويغلب على البلدان منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل تحبيذ خطوط الفقر المطلقة، بينما تفضل معظم البلدان مرتفعة الدخل خطوط الفقر النسبية. وتميل البلدان الأغنى أيضا إلى استخدام خطوط فقر أعلى. ويمكن أن يطلق على هذا التفضيل لاستخدام خط فقر وطني أعلى عبارة «الميل النسبي.»

ويرصد الرسم البياني ١ خطوط الفقر الوطنية لنحو ١٠٠ بلد، مقارنة بنصيب الفرد من الاستهلاك، وكلاهما على أساس تعادل القوة

الشرائية. ويوجد الخط الأعلى في لكسمبرغ، عند مستوى ٤٣ دولارا في اليوم، بينما يصل خط الفقر في الولايات المتحدة الأمريكية، التي تتماثل مع لكسمبرغ في مستوى متوسط الإنفاق، إلى ١٣ دولارا في اليوم. ويكون الميل النسبي واضحا مع تراجع مستويات الاستهلاك. ويبلغ متوسط خط الفقر في أفقر ٢٠ بلدا أو نحو ذلك ١,٢٥ دولار في اليوم — وهو ما يحدد طريقة تحديد البنك الدولي لخط الفقر الدولي. وحتى بين البلدان النامية التي تستخدم خطوط فقر مطلق، فغالبا ما يكون لدى البلدان الأعلى دخولا في المتوسط خطوط فقر حقيقية أعلى. ويبدو على نطاق البلدان أن الفقر نسبي فعليا.

عرف اجتماعي

والسؤال المطروح على أخصائيي التنمية هو ما إذا كان ينبغي للهيئات العالمية المراقبة للفقر أن تسمح بتغير خط الفقر مع تغير متوسط الدخل. وتعتمد الإجابة على طريقة تفسير الميل في الخطوط الوطنية في الرسم البياني ١.

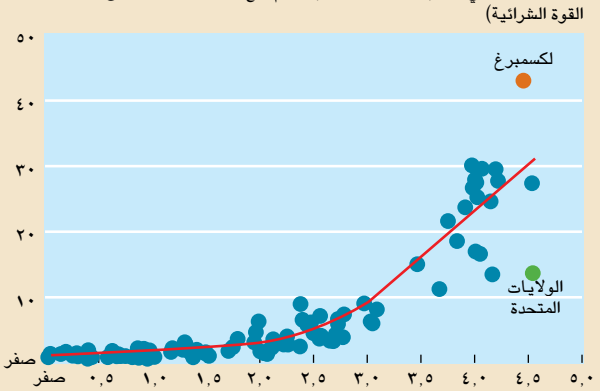
ويمكن أن يتصور خط الفقر باعتباره المعادل النقدي لمفهوم أساسي من الرفاه الإنساني في سياق معين — أي باعتباره عرفا اجتماعيا يمكن أن يتغير من سياق إلى آخر. فمقياس الفقر في سياق بعينه لا يكون مقبولا إلا إذا توافق بدرجة معقولة مع الأفكار السائدة عما يعنيه الفقر في ذلك السياق. وتختلف الأعراف بين المجتمعات الغنية والفقيرة وتتغير بمرور الوقت في الاقتصادات النامية. إلا أن استخدام خط فقر حقيقي أدنى في البلدان الأكثر فقرا يعني أنه إذا تقرر أن لشخصين نفس مستوى المعيشة — أي أن دخليهما يتيح لهما شراء تشكيلة متعادلة من السلع والخدمات — فإن الأمر ينتهي بمعاملة كل منهما بطريقة مختلفة حسب المكان والزمان الذي يعيش فيه كل منهما. وقد أدى ذلك التضارب إلى التشديد سابقا على قياس خط الفقر المطلق باستخدام خط فقر حقيقي مشترك، مثل ١,٢٥ دولار يوميا.

الرسم البياني ١

فقراء نسبيا

غالبا ما تكون خطوط الفقر الوطنية المستخدمة في البلدان الفقيرة أقل كثيرا من خطوط الفقر المستخدمة في البلدان الغنية. ويمكن أن يطلق على هذا التفضيل لخطوط الفقر الأعلى في البلدان الأغنى عبارة «الميل النسبي.»

(خط الفقر الوطني، حسب الشخص، وحسب اليوم، مع تعديل الدولارات على أساس تعادل القوة الشرائية)



المصدر: دراسة Chen and Ravallion (2012).

ملاحظة: تغطي البيانات نحو ١٠٠ بلد. وتم تحديد خطوط الفقر في تواريخ مختلفة منذ عام ١٩٩٠. ويعبّر عن جميع خطوط الفقر على أساس تعادل القوة الشرائية الثابتة، بحيث يشتري الدولار الواحد نفس مقدار السلع والخدمات في كل بلد. ويوجد لدى أفقر ٢٠ بلدا أو نحو ذلك خط فقر يبلغ في المتوسط ١,٢٥ دولار في اليوم، وهو الخط الذي حدده البنك الدولي والذي يقال إن الأشخاص دونه يعيشون في فقر مطلق. ويمثل الخط الأحمر، الذي يرتفع مع ارتفاع نصيب الفرد من الاستهلاك في البلدان، الميل النسبي، أي تفضيل البلد الأغنى لخط فقر أعلى.

ومع ذلك، يوجد تفسير آخر لسبب وجود خطوط فقر أعلى لدى الدول الأغنى، وهو تفسير يستند إلى فكرة وجود «آثار اجتماعية» على الرفاه. فمنهج الفقر المطلق ينظر إلى رفاه الفرد باعتباره تابعا للاستهلاك الخاص للفرد. وحسب هذا الرأي، لا توجد أهمية للمكان الذي يعيش فيه الشخص فيما يتعلق بكون ذلك الشخص يعتبر فقيرا لأن خط الفقر المطلق يمثل نفس مستوى الاستهلاك الحقيقي بين البلدان. وفي المقابل، يشتمل خط الفقر النسبي على محددات اجتماعية معينة للرفاه تتغير بتغير السياق. وحسب هذا الرأي، تدل خطوط الفقر على آثار الحرمان النسبي على الثروة — بمعنى أنه بالرغم من أن شخصين يحصلان على نفس الدخل الحقيقي، فإن الشخص الذي يعيش في البلد الأغنى يكون أسوأ حالا — وعلى تكاليف الإدماج الاجتماعي، أي النفقات الزائدة اللازمة للمشاركة في مجتمع غني مقارنة بمجتمع فقير. وقد انتهت بحوث أجريت في مجالات مختلفة إلى وجود أدلة تتسق مع وجود تلك الآثار الاجتماعية على رفاه الفرد — علم الإنسان وعلم النفس والاقتصاد.

وهكذا يكون هناك تفسيران متنافسان للرسم البياني ١. فحسب التفسير القائم على الأعراف الاجتماعية، تعتمد رفاه الفرد حصريا على استهلاكه الخاص. وينبع الميل النسبي من ميل البلدان الأغنى إلى استخدام أعراف أعلى للرفاه في تحديد الفقير.

أما التفسير القائم على فكرة الآثار الاجتماعية فإنه لا يشترط اختلاف الأعراف، وإنما يفترض أن العيش في بلد أغنى يتطلب مستوى أعلى من الاستهلاك لبلوغ نفس مستوى الرفاه. ومن ثم فإن خطوط الفقر المتسقة مع الرفاه — والتي تتمثل ركيزتها في مستوى مشترك من الرفاه – ترتفع غالبا مع ارتفاع متوسط الاستهلاك في بلد ما.

وتوجد لهذا التمييز النظري، المسلّم بدقته، بين الأعراف الاجتماعية للرفاه والآثار الاجتماعية على الرفاه انعكاسات مختلفة على قياس الفقر على الصعيد العالمي. ويشير التفسير القائم على مفهوم الأعراف الاجتماعية باتجاه المقاييس المطلقة، بينما يشير التفسير القائم على الآثار الاجتماعية باتجاه مفهوم ما للفقر النسبي. ونتيجة لانعدام اليقين بشأن صحة أي من التفسيرين يكون من الضروري النظر في كل من المنهجين عند قياس الفقر العالمي.

مقياس عالمي للفقر النسبي

يصبح السؤال المطروح على المحللين إذن هو كيف يوضع مقياس عالمي معقول للفقر النسبي، لتكميل المقاييس السائدة للفقر المطلق. ويتطلب تحديد الفقر النسبي بنسبة ثابتة لمتوسط الدخل وجود افتراضات غير معقولة. وفي الواقع، يستلزم إما الافتراض بأن الأشخاص معنيون فقط بالحرمان النسبي (بحيث لا يكون استهلاكهم الخاص مهما بصورة مستقلة عن استهلاكهم النسبي) أو الافتراض بأن تكاليف الإدماج الاجتماعي يمكن أن تكون صفرا تقريبا في أفقر الأماكن.

وقد أعد باحثو البنك الدولي مقاييس جديدة للفقر تأخذ على محمل الجد الآثار الاجتماعية على الثروة (دراسة Ravallion and Chen, 2011). ومن الناحية الفنية، يطلق عليها مقاييس «نسبية بصورة ضعيفة»، مما يعني أن خط الفقر يرتفع مع ارتفاع متوسط الدخل ولكن ليس كنسبة ثابتة لذلك الدخل. ويمكن النظر إليها أيضا باعتبارها مقياسا يتناسب عكسيا مع «الإدماج الاجتماعي»» من حيث إن انخفاض عدد الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر النسبي بصورة ضعيفة يعني زيادة عدد الأشخاص الذين يستوفون احتياجات الإدماج الاجتماعي التي يرتأى أنها ذات صلة بالمجتمع الذي يعيشون فيه. ومن ثم فإنه يوجد لكل بلد خطان للفقر، خط الفقر المطلق الذي يبلغ

١,٢٥ دولار في اليوم، وخط أعلى (أو على الأقل ليس أدنى) هدفه بيان التكاليف الأعلى للإدماج الاجتماعي في البلد المعني. وفي أفقر البلدان، يكون الخط الثاني أيضا مقياسا للفقر المطلق.

وقد بنيت مقاييس خط الفقر النسبي بصورة ضعيفة بشكل يتوافق مع الميل النسبي الموصوف أعلاه. وهي تتسق مع الأدلة عن التصورات الذاتية للرفاه في البلدان النامية. ويشير إلى النسبة الضعيفة أيضا ما ظهر مؤخرا من دلائل على أن فكرة ما يعنيه الفقر في البلدان النامية آخذة في التغير. ولا يدل ذلك بالضرورة على ارتفاع المستوى الحدي للرفاه — وإنما قد يكون الأمر أن وجود دخل أعلى يعتبر ضروريا لبلوغ نفس مستوى الرفاه.

وعند تطبيق هذا المنهج الجديد على البيانات، نجد أن ٤٧٪ — أقل قليلا من النصف — من سكان العالم النامي كانوا فقراء نسبيا في عام ٢٠٠٨. ومن تلك النسبة البالغة ٤٧٪، تبلغ نسبة الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر المطلق البالغ ١,٢٥ دولار في اليوم ٢٢٪.

ولوضع ذلك في المنظور الصحيح، يبلغ معدل الفقر النسبي المناظر للبلدان مرتفعة الدخل (محسوبا على أساس متسق) ٢٤٪ لعام ٢٠٠٨. ولكن بقدر أفضل ما يمكن تحديده من البيانات المتاحة، لم يكن هناك شخص واحد في تلك النسبة البالغة ٢٤٪ في البلدان مرتفعة الدخل قد عاش على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم (وإن كان من الممكن أن تكون المسوح بالعينة قد أغفلت إدراج بعض الأشخاص الفقراء للغاية، ولا سيما من هم بلا مأوى).

ونخلص إلى أن حدوث الفقر النسبي قد تراجع في العالم النامي، من ٦٣٪ من مجموع السكان في عام ١٩٨١ إلى ٤٧٪ في عام ٢٠٠٨ (دراسة Chen and Ravallion, 2012). ولكن على الرغم من تراجع النسبة، فإن نمو السكان يعني ارتفاع العدد الكلي للأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي بنحو ٣٦٠ مليون شخص على مدى تلك الفترة.

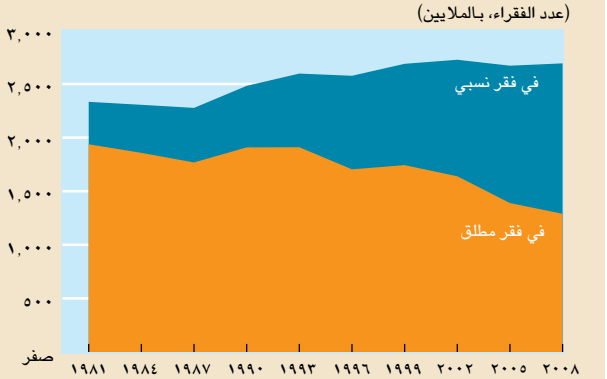
وفي الوقت نفسه، تراجع حدوث الفقر المطلق في العالم النامي. فقد كانت النسبة الكلية للأشخاص الذين يعيشون دون مستوى ١,٢٥ دولار في اليوم ٥٢٪ في عام ١٩٨١ مقارنة بنسبة ٢٢٪ في عام ٢٠٠٨. وفي عام ٢٠٠٨، بلغ عدد الأشخاص الذين يعيشون دون مستوى ١,٢٥ دولار في اليوم ١,٣ مليار شخص، مقارنة بعدد ١,٩ مليار شخص في عام ١٩٨١. ولم يكن التقدم متساويا بين المناطق، مع تراجع عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مطلق في جميع المناطق خلال الألفينات.

الرسم البياني ٢

تقرير مختلط

شهدت السنوات الأخيرة تراجعا كبيرا في عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مطلق. غير أن عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي قد ارتفع.

(عدد الفقراء، بالملايين)



المصدر: دراسة Ravallion (2012).

ملحوظة: يعتبر الأشخاص في فقر مطلق إذا قل دخلهم عن ١,٢٥ دولار في اليوم، معدلا بالعملات المحلية بحيث يمكنه شراء نفس مقدار السلع والخدمات في جميع البلدان. ويعني الفقر النسبي انخفاض دخل الفرد عن مستوى ما مقبول اجتماعيا، ربما يكون أعلى بكثير من خط الفقر المطلق البالغ ١,٢٥ دولار في اليوم.

النجاح في مكافحة الفقر المطلق سيزيد على الأرجح من أعداد الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي.

ويوضح الرسم البياني ٢ أعداد الأشخاص الذين عاشوا في فقر مطلق وفي فقر نسبي في العالم النامي بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠٨. وكان أكثر من ٨٠٪ من الأشخاص الذين عاشوا في فقر نسبي عام ١٩٨١ فقراء معدمون، ولكن بحلول عام ٢٠٠٨ تراجعت النسبة إلى أقل من النصف.

ويعني ذلك أن حدوث زيادة كبيرة في عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي ولكن خرجوا من دائرة الفقر المطلق يترافق مع نجاح العالم النامي في تصديه للفقر المطلق. ويعني النمو الاقتصادي عموما انخفاض معدل الفقر المطلق، ولكنه أصبح بمرور الوقت يعني أيضا أن الاعتبارات النسبية أصبحت أكثر أهمية في عدد كبير من البلدان النامية. ويستجيب المقياس النسبي للفقر بطبيعة الحال بدرجة أقل للنمو الاقتصادي ويعطي ثقلا أكبر بعض الشيء لعدم المساواة. ومن ثم يمكن النظر إلى الأعداد المتزايدة من الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي باعتبارها الوجه المقابل للأعداد المتراجعة من الأشخاص الذين يعيشون في فقر مطلق. وقد جاء النجاح بتغيير فيما يعنيه أن يكون المرء ناجحا.

مكافحة الفقر المطلق

ليس من العدل تجاه أكثر من مليار شخص لا يزالون يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم التخلي عن التشديد على التصدي للفقر المطلق. ويجب أن يظل القضاء على ذلك الفقر المدقع هو الأولوية رقم ١ للمجتمع الإنمائي العالمي. إلا أن العالم يشهد حاليا تغيرات سريعة. فالتقارب في مستويات المعيشة في مختلف بلدان العالم يصاحبه تقارب ناشئ في أفكارنا بشأن ما يعنيه الفقر — وإن كان لا يزال أمامنا وقت طويل حتى نقول إن خط الفقر في الصين مثلا قد بلغ خط الفقر الأمريكي، دع عنك خط الفقر في لكسمبرغ. ولا شك أن أهدافا جديدة تتعلق بالفقر ستنشأ لتعكس هذه التصورات الجديدة. ونستطيع التسليم بتلك الحقيقة، والتسليم بأن النجاح في القضاء على الفقر المطلق سيزيد على الأرجح من أعداد الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي، دون أن يشتت جهودنا عن إخراج أفقر الأشخاص في العالم من دائرة الفقر المدقع. ■

مارتن رافاليون مدير إدارة البحوث في البنك الدولي.

المراجع:

Chen, Shaohua, and Martin Ravallion, 2012, "More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World," World Bank Policy Research Working Paper 6114 (Washington).

Ravallion, Martin, 2012, "Poverty Lines across the World," in The Oxford Handbook of the Economics of Poverty, *ed. by Philip N. Jefferson (New York: Oxford University Press USA).*

Ravallion, Martin, and Shaohua Chen, 2011, "Weakly Relative Poverty," Review of Economics and Statistics, *Vol. 93, No. 4, pp. 1251–61.*