The Reality of Social Risks in the Arab Countries

Faisal Al Monawer
Rashed Thamri

Abstract: This study aims to highlight the status of social risks in the Arab world and revral the most important implications of these risks. The study was divided into two sections with an introduction and a conclusion: the first section tackled the theoretical context of social risks by focusing on the considerations that determine the importance of addressing social risks, and the interpretation of the concept of social risks and its dimensions. The second section of the study adderessed the applied context of social risks by focusing on the most important social risks prevalent in the Arab countries. This study reached several conclusions, the most important of which was that the social risks faced by the Arab countries, such as "the spread of poverty, high unemployment, the spread of slums, obvious imbalances in the famimlial structure ...etc." were the consequence of the poor performance of social security networks in the Arab countries, the weak institutional performance, and the weak legislative/legal structure, that have prevented the implementation of effective development policies that protect these communities from the spread of such risks.

Keywords: Social risks, Social protection, Poverty, Unemployment, Social security networks.

واقع المخاطر الاجتماعية في الدول العربية

فيصل حمد المناور(*)
راشد ثامري(**)

ملخص: تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أوضاع المخاطر الاجتماعية في الدول العربية، والكشف عن أهم التداعيات المترتبة عليها، وقد قسمت إلى قسمين يسبقهما مقدمة ويليهما خاتمة؛ ناقش القسم الأول السياق النظري للمخاطر الاجتماعية، من خلال التركيز على الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول المخاطر الاجتماعية، وتفسير مفهوم المخاطر الاجتماعية وأبعاده. وتناول القسم الثاني من الدراسة السياق التطبيقي للمخاطر الاجتماعية، من خلال التركيز على أهم المخاطر الاجتماعية البارزة في الدول العربية.

توصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج، كان أهمها أن المخاطر الاجتماعية التي تعاني منها الدول العربية "كتفشي ظاهرة الفقر، ارتفاع معدلات البطالة، انتشار العشوائيات، اختلالات واضحة في البناء الأسري، وغيرها". ما هي إلا نتيجة لضعف أداء شبكات الأمان الاجتماعي في الدول العربية، وضعف الأداء المؤسسي، وضعف البنية التشريعية/ القانونية، التي حالت دون تنفيذ سياسات تنموية فعالة تقي تلك المجتمعات من تفشي تلك المخاطر.

المصطلحات الأساسية: المخاطر الاجتماعية، الحماية الاجتماعية، الفقر، البطالة، شبكات الأمان الاجتماعي.

مقدمة:

تنامت خلال العقود الثلاثة الماضية الاهتمامات بقضايا الأمن الاجتماعي، من خلال توفير مختلف أنواع الحماية الاجتماعية وأشكالها، وخاصة للفئات المهمشة والمحرومة في دول العالم الثالث، وذلك على أثر سياسات إعادة هيكلة العديد من اقتصادات تلك الدول التي أوصت بها مختلف المنظمات العالمية "كصندوق النقد والبنك الدوليين، وغيرهما"؛ وذلك بغرض دمج اقتصاداتها في إطار الاقتصاد الرأسمالي العالمي، وإسقاط جميع الحواجز التي تحول دون تحقيق ذلك الهدف.

(*) خبير أول، الجهاز الفني، المعهد العربي للتخطيط بالكويت. faisal@api.org.kw
(**) باحث، الجهاز الفني، المعهد العربي للتخطيط بالكويت. thamri@api.org.lw

وفي هذا السياق، لا تزال المجتمعات العربية تتعرض لضغوط مكثفة ومتصاعدة نتيجة محاولات مختلف البلدان العربية إلى إلحاق اقتصاداتها بالسوق الرأسمالية العالمية، وإعداد مجتمعاتها للتعامل مع متطلباتها، مواجهة بذلك العديد من التحديات الجديدة، التي من بينها التكيف مع الطبيعة المتغيرة للمخاطر الاجتماعية "كالفقر، والبطالة، والتفاوت الاجتماعي، والمحافظة على إدارة السياسات الوطنية وقدرتها على توفير الموارد اللازمة لحماية المجتمعات وأمنها، مع تحسين الفعالية من حيث تكاليف وأداء وشفافية مختلف المؤسسات العامة في إطار الموارد المحدودة، وغيرها".

انطلاقاً من هذا الأساس، يحاول الباحثان في هذه الدراسة إبراز أهم العوامل والمتغيرات التي أفرزت العديد من المخاطر الاجتماعية التي تهدد، بشكل أو بآخر، حالة الأمن الاجتماعي لمختلف الدول العربية من خلال تساؤلين؛ هما: ما الواقع الحالي للمخاطر الاجتماعية المهددة للأمن الاجتماعي في مختلف الدول العربية؟ هل هناك أسباب حقيقية كامنة وراء تفشي المخاطر الاجتماعية المهددة للأمن الاجتماعي في مختلف الدول العربية؟

فيما يخص المنهجية البحثية التي تبنتها هذه الدراسة، فقد تضمنت منهج التحليل الكيفي لمجموعة من المؤشرات الدولية بشأن قياس الوضع الراهن للمخاطر الاجتماعية في مختلف الدول العربية (والمقصود بعملية التحليل الكيفي للمؤشرات هو استخدام البيانات والمعلومات الواردة من مختلف المؤشرات في عملية الكشف عن مستوى التقدم أو التراجع في المجال المراد دراسته، وذلك بأسلوب استقرائي أداته الرئيسة الملاحظة)، بالإضافة إلى بعض الكتابات التي تناولت تحليلات عامة حول أوضاع المخاطر الاجتماعية في الدول العربية. واستخدم في هذه الدراسة المنهج التاريخي المقارن؛ وذلك للوقوف على أوجه الشبه والاختلاف بين الدول العربية "مكانياً، وزمنياً" في مجال المخاطر الاجتماعية، وهو منهج يعتبره (دور كايم) "الأداة المثلى للطريقة الاجتماعية".

وفي ضوء ما سبق، تركز هذه الدراسة على تسليط الضوء على أوضاع المخاطر الاجتماعية في الدول العربية، التي من بينها "الفقر، والبطالة، ومهددات الكيان الأسري، وغيرها"، والبحث في مختلف الأسباب التي أدت إلى تفشي تلك المخاطر، ومن ثم إطلاق بعض التوصيات؛ بهدف محاصرة تلك المخاطر والتخفيف من تداعياتها السلبية.

وحتى يصل الباحثان إلى الهدف المنشود من هذه الدراسة، رأيا معالجة الموضوعات المطروحة من خلال محورين أساسيين، هما؛ السياق النظري للمخاطر الاجتماعية: يناقش هذا المحور أهم القضايا النظرية المتصلة بمفهوم المخاطر الاجتماعية، والسياق التطبيقي للمخاطر الاجتماعية: ويركز على أهم المخاطر البارزة في الدول العربية.

أولاً – السياق النظري للمخاطر الاجتماعية:

استناداً إلى ما يذهب إليه التراث النظري، فإن المخاطر الاجتماعية حينما تترك لفترة طويلة من الزمن، فإنها من ناحية تنتشر على ساحة المجتمع حتى تأتي على كامل خريطته، ومن ناحية أخرى تبدأ في إنتاج مخاطر أخرى، ومن ثم فهي تؤدي في النهاية إلى تهميش الفئة التي تعاني من هذه المخاطر، وإقصائها عن المساهمة في مسيرة المجتمع وتنميته وتحديثه، إضافة إلى هز استقرار المجتمع وتماسكه، وفي هذه الحالة فإنها تشكل خطورة اجتماعية؛ من الضروري نتيجة لذلك أن نسعى إلى تطوير مختلف السياسات الاجتماعية والبرامج لمواجهتها حفاظاً على المجتمع، وتأهيله ليقود تنمية مستدامة يشارك فيها كل أفراده، ويمتلك الطاقة والقدرة الفاعلة على طرق أبواب التحديث والتقدم.

يسلط هذا الجزء من الدراسة الضوء على مفهوم المخاطر الاجتماعية من زوايا متعددة، كأبرز الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول مسألة المخاطر الاجتماعية، وتفسير مفهوم المخاطر الاجتماعية، ومصادر تلك المخاطر.

(1) الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول المخاطر الاجتماعية:

اكتسب مجال تحليل المخاطر الاجتماعية أهمية كبيرة في السنوات الأخيرة من منظور التوافق حول الأمن الإنساني والاجتماعي في مطلع الألفية الثالثة، وحين صدرت وثيقة عالمية من قبل الأمم المتحدة تتحدث عن "مجتمع المخاطر العالمي في عصر العولمة"، والتهديدات المتنوعة التي تحيط بالعالم ككل من جانب، وصعوبات حصار المخاطر والأزمات داخل حدود جغرافية معينة، ومن جانب آخر أصبح من الضرورة بناء شراكات فاعلة بين مختلف دول العالم، وبين الأطراف الشريكة في كل قُطر؛ لمواجهتها ووضع السياسات التي تهدف إلى تجاوزها والتغلب عليها (المناور، 2015أ: 2).

وفي ضوء ذلك؛ فإنه يصبح من الضروري إبراز أهمية موضوع "المخاطر

الاجتماعية"، التي تجد ما يبررها في الإطار العالمي من جهة، وفي السياق المعرفي والإقليمي من جهة أخرى، وذلك على النحو الآتي:

- اعتبارات ترتبط بظاهرة العولمة:

إن "العولمة" التي تبلورت بكل وضوح مع مطلع العقد الأول من الألفية الثالثة تعني - بإيجاز - في تجلياتها الاقتصادية كسر الحدود بين دول العالم، وفتحها لتجارة عالمية حرة، وتعني في تجلياتها السياسية إقرار الديمقراطية وقبولها واحترام حقوق الإنسان، وتعني في تجلياتها الثقافية عولمة مبادئ لا مركزية، تؤكد الحريات وقبول الآخر، واحترام التنوع الثقافي وإفرازاته، وحقوق المواطنة. إن العولمة بهذا المعنى تبرز مبادئ وثقافات عابرة للحدود، بما يعنيه ذلك من إمكانيات تعايش ثقافات مختلفة، (وفي نفس المجتمع)، وبما يعنيه أيضاً من الاغتراب الثقافي والاجتماعي لبعض الفئات أو القطاعات (وفي نفس المجتمع)، ومن المهم جداً من منظور تعاملنا مع المخاطر الاجتماعية، إبراز ارتباط العولمة بالتطور التكنولوجي غير المسبوق في التاريخ الإنساني، وما صاحبه من تطور متسارع في تكنولوجيا الاتصال (الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2013: 17). وفي هذا السياق يتجسد لدينا تساؤل رئيس مهم يدور حول؛ مدى العلاقة بين "العولمة والمخاطر الاجتماعية" في إطار تأصيل أهمية الموضوع، وبذلك يمكن استنباط تلك العلاقة من خلال جدول (1).

جدول (1)
الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول المخاطر الاجتماعية (العولمة)

اعتبارات مرتبطة بظاهرة العولمة	فتح الحدود للتجارة العالمية يتضمن إمكانية تصدير "المخاطر والأزمات" من بلد إلى آخر، ومن قارة إلى أخرى (الأزمة المالية العالمية) مجرد مثال.
	ارتبطت العولمة بتهميش قطاعات كبيرة من العمالة، لم تمتلك دولها قدرات تنافسية، ومن ثم لم يتم إعداد قطاعات واسعة من الشباب خاصة، للتسلح بمهارات فنية وتكنولوجية حديثة، بالإضافة إلى ضعف المنظومة التعليمية؛ مما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة، وهذا بدوره يؤدي إلى تفشي ظاهرة الفقر والتهميش.
	امتدت مخاطر العولمة ببساطة شديدة إلى الثقافة والقيم والهوية، بل إنها تلامست مع تفجير القوميات، والعصبيات، والطوائف الدينية، وامتدت مخاطرها - مع إقرارنا بإيجابيات متعددة للعولمة- إلى الأسرة ذاتها، فحدث انشقاق وفجوة بين الأجيال الشابة وجيل الآباء.

المصدر: جدول مركب من قبل الباحثين، بناء على مصادر عدة.

- اعتبارات ترتبط بتصاعد الاهتمام المعرفي لدراسة المخاطر الاجتماعية:

على الجانب الآخر، فقد صاحب العولمة، نشاط أكاديمي ومعرفي مهم، يتعلق بإدارة المخاطر وزيادة فرص مراقبتها والسيطرة عليها، وهو ما يمثل جانباً آخر لأهمية تناولنا لموضوع "المخاطر الاجتماعية" التي تتعرض لها البلدان العربية، وتتمثل أهم المؤشرات العالمية للتصاعد الأكاديمي أو المعرفي في تحليل المخاطر في ما يوضحه جدول (2).

جدول (2)
الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول المخاطر الاجتماعية (العولمة)

اعتبارات مرتبطة بالمعرفة	تأسيس عدد كبير من مراكز إدارة وتحليل المخاطر في" الولايات المتحدة الأمريكية، وكندا، وأوروبا، واليابان".
	تأسيس تجمعات ومنتديات معرفية، تضم علماء وخبراء معنيين بالمخاطر الاجتماعية، تحرص على المراقبة الدائمة، وتصدر أعمالاً مهمة للحد من المخاطر، ومن أبرز هذه التجمعات "منتدى أمن المعرفة بالمخاطر".
	تأسيس وحدات المراقبة البحثية المتخصصة بموضوع المخاطر الاجتماعية، في الشركات العالمية متعددة الجنسية، وفي كبرى شركات القطاع الخاص في دول العالم، لرصد المخاطر الاجتماعية، وهو ما يبرز انعكاسات الأخيرة على قطاع الأعمال واستقراره من جهة، وإمكانيات تأثيره من جهة أخرى على بيئة العمل.
	إصدار عدة وثائق متخصصة في مجال المخاطر الاجتماعية (وثيقة الأمن الإنساني، وثيقة الأهداف الإنمائية، وغيرها).

المصدر: جدول مركب من قبل الباحثان، بناء على مصادر عده.

- اعتبارات ترتبط بالسياق الإقليمي:

وعلى جانب ثالث هناك العديد من التفاعلات على المستوى الإقليمي جعلت من المهم التركيز على موضوع المخاطر الاجتماعية، وخصوصاً في مرحلة زمنية فارقة تشهدها المنطقة العربية بشكل عام (مرحلة ثورات الربيع العربي)، ويتضح ذلك من خلال جدول (3).

جدول (3)
الاعتبارات التي تحدد أهمية تناول المخاطر الاجتماعية (العولمة)

اعتبارات مرتبطة بالسياق الإقليمي	استقطاب الحكومات ومتخذي القرار، لإحداث نقلة نوعية في مجال رصد وإدارة المخاطر الاجتماعية التي تحاصرنا.
	التنبيه على أن مصادر المخاطر وتنوعها من جهة، والتهديدات التي تتضمنها من جهة أخرى، تتطلب إنشاء شراكات قوية وحقيقية بين الأطراف الفاعلة، وهي "الحكومات، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، وغيرها".
	إبراز المخاطر التي تهدد جهود ومسار التنمية البشرية، وتهدد الاستقرار والتماسك الاجتماعي في البلدان العربية؛ حيث إن تلك البلدان إزاء قنابل "غير موقوتة" قابلة للانفجار في أية لحظة، في وجه الجميع؛ ذلك لأن مصادر الخطر ذاتها لن تقتصر على قطاع دون آخر أو شريحة سكانية دون أخرى، ولكننا نصبح أمام "كرة الثلج" التي تتحرك من مكان إلى آخر، وتتدحرج وتطول الجميع، ومن الضروري في هذا الصدد القيام بمراجعة نقدية لخريطة المجتمع ككل، والفلسفة التي تقوم عليها، وذلك لبحث الثغرات على مستوى الأداء الكلي، في إطار جهد جماعي يستهدف تفعيل أدوار مختلف الأطراف.
	كما أنه من المهم أن نشير إلى أن مطلع العقد الثاني من الألفية الثالثة، قد شهد تنامي المطالبات الشعبية والأهلية بالإصلاح السياسي والاقتصادي، ودون الدخول في تفاصيل تداعيات تلك المطالبات وآثارها على المنطقة، فإنها في محصلتها أبرزت العديد من المظاهر، كان أبرزها إضعاف حالة الاستقرار السياسي، والتوترات والصراعات الاجتماعية والسياسية غير المسبوقة، بالإضافة إلى ضغوط اقتصادية هائلة، وغيرها.

المصدر: جدول مركب من قبل الباحثين، بناء على مصادر عدة.

(2) مفهوم المخاطر الاجتماعية:

تعتبر المخاطر الاجتماعية مرحلة من مراحل تفاقم الظواهر الاجتماعية ذات الطبيعة السلبية، أو هي مشكلة اجتماعية بلغت ذروة تعقيدها واتساع نطاقها؛ بحيث أصبحت تشكل خطورة تهدد كيان المجتمع، وإذا كانت المشكلة الاجتماعية تمر بعدة مراحل، تبدأ بالمشكلة الفردية التي تتحول إلى مشكلة اجتماعية، حينما يخضع لتأثيرها عدد من أفراد المجتمع. ثم تتحول إلى مشكلة بنائية، حينما تنتج مشكلات ذات آثار سلبية تؤثر على بناء المجتمع، فإن هذه الآثار تراكمت، لتشكل خطورة عليه، تعوق حركته وانطلاقه (زايد، 2013: 7).

حينما تنتشر مثل هذه المخاطر ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي في مجتمع ما، فإنه قد يواجه خطورة تآكل هويته الثقافية، ومنظومة قيمه الاجتماعية. إذا تضافر ذلك مع تردٍّ في أوضاع الأسرة والحياة المعيشية للناس والمؤسسات

القائمة على التنشئة الاجتماعية، وتراجع في أدوار المؤسسة التعليمية والتربوية؛ أدى في النهاية إلى سياقات اجتماعية خطرة، تهدد في حالة اتساع سلبياتها إلى الإخلال بالأمن الاجتماعي للمجتمع وحالة استقراره.

واستناداً إلى ما سبق، تجدر الإشارة إلى أن هناك تعريفات متعددة ومتنوعة لتفسير مفهوم المخاطر الاجتماعية، لكنها تتوافق حول فكرة رئيسة، هي أنها تمثل تهديدات – تتفاوت في شدتها – بخسائر تلحق برأس المال البشري، يتمثل في البشر ذاتهم، وخسائر أيضاً تلحق بالمجتمع؛ بما يؤثر سلباً على حياة أفراده ورفاهيتهم وأمنهم الاجتماعي (المناور، 2015أ: 5).

وفي ضوء ذلك، يمكن تعريف مفهوم المخاطر الاجتماعية بأنها "كل ما من شأنه أن يؤثر سلباً على تحقيق الأهداف، وعلى البشر، والممتلكات والمجتمع بصفة عامة، وقد تكون انعكاساً لأحداث سيئة غير متوقعة، ترتفع إزاءها نسبة عدم اليقين، أو قد تكون ناتجة من أفعال وممارسات وسلوكيات تقود مباشرة إلى الخطر" (ليلة وقنديل، 2008: 37). إن إدراك هذه المخاطر أمر نسبي يختلف من سياق ثقافي واجتماعي إلى آخر، كما أن التعامل مع المخاطر يتحدد بعدة عوامل، أهمها تدفق المعلومات بشفافية، والإدارة الرشيدة للمخاطر، وتوزيع الأدوار بين مختلف الفاعلين "حكومات، منظمات مجتمع مدني، القطاع الخاص".

وتشير القراءات المتأنية لواقع مجتمعات البلدان العربية إلى أن هناك نوعين من المخاطر الاجتماعية ظاهرين للعيان، وهما معنيان بهذه المجتمعات (العربية) على وجه الخصوص؛ نظراً لطبيعة الاقتصاد والحياة الاجتماعية والمعيشية لمواطني المنطقة. الأول: المخاطر الاجتماعية ذات التأثير والانعكاس الاقتصادي "كالخلل في سوق العمل، والبطالة، والتهميش، والإقصاء الاجتماعي، وسيادة النمط الاستهلاكي للمواطنين". النوع الثاني: ما يسمى بالمخاطر الاجتماعية ذات الآثار والانعكاسات على البناء الوظيفي للأسرة بجميع مكوناتها (الشباب، الطفولة، المرأة)، ويمكن حصر أهمها في ثلاثة جوانب أساسية. الأول: خروج المرأة للعمل بأعداد كبيرة، وتخلخل في الأدوار الرئيسة للأسرة. الثاني: ازدياد حالات الطلاق بين شريحة الشباب وشريحة كبار السن؛ الأمر الذي فرض تحديات تنموية جديدة. الثالث: قصور في دور الدولة في تلبية احتياجات المواطنين ومتطلباتهم، وتردٍّ في الخدمات والمرافق العامة للدولة؛ مما ينعكس على جودة الحياة ومطالبات المواطنين بتحسين أوضاعهم؛ الأمر الذي يعكس مخاطر من نوع جديد بأن يحصل ذوي الدخل المحدود على خدمات دون المستوى وأقل جودة (زايد، 2013: 11).

وبناءً على هذه المتغيرات الجديدة، فقد توسعت المخاطر الاجتماعية في بعديها الاقتصادي والأسري، وأصبحت تضم أيضاً مخاطر ذات علاقة بمخرجات العولمة والتقدم التكنولوجي. وبدأت أشكال جديدة من هذه المخاطرة، تطرح تحديات مركبة على الأفراد، بل على المجتمعات بأكملها. منها مخاطر الاستخدام غير المسبوق للشبكة الإلكترونية، وعلى وجه الخصوص لدى الشباب؛ حيث بدت مخاطرها في الاغتراب الثقافي، وفجوة الأجيال، وتهديد القيم والأخلاقيات. فضلاً عن المخاطر الناتجة من تلوث البيئة والاستهلاك المفرط وغيرها. باختصار نحن نشهد سلسلة من المخاطر الاجتماعية نتجت جزئياً من "إخفاق التنمية"، التي شكلت المزيد من التأزم والإخفاق الاجتماعي والسياسي، وقد تعرض الناس والمجتمع بأسره إلى تقلبات في القيم، وانحسار التقاليد، واهتزاز الهوية. إضافة إلى التفكك الأسري، والاستقرار والتماسك الاجتماعي بين مكونات المجتمع، ويدفع ذلك المجتمع ككل نحو الانهيار، وتدفع الدولة في اتجاه تفككها المؤسسي.

لذا فمن المهم التعامل مع موضوع المخاطر الاجتماعية بعناية شديدة وإدارة رشيدة لها، وتحديد مصدر الخطر والوعي بإمكانية تفاعل أحد مصادر الخطر مع مخاطر أخرى، وكذلك التعرف على مدى كثافة هذه المخاطر أو ضعفها. ومن ثم أصبح موضوع المخاطر الاجتماعية موضوعاً حيوياً في أجندة السياسات الاجتماعية.

ولمواجهة هذه المخاطر تبنى الفكر التنموي منذ بداية سبعينيات القرن الماضي ما يعرف بـ "منطلقات التنمية المستدامة"، التي تعنى بتطوير السياسات الاجتماعية التي تبدأ في تنمية المجتمع من أسفل؛ أي بمشاركة الناس بمختلف شرائحهم الاجتماعية من أجل تطوير وعي تلك الشرائح، وتقديم تنمية هي لصالحها في الأساس، ويؤدي المجتمع المدني دوراً بارزاً في هذا الشأن كجزء من مسؤوليته الاجتماعية؛ من أجل حصار سياقات هذه المخاطر الاجتماعية، والعمل على تضييق مساحتها. وفي جانب آخر فإن للحكومة دوراً أساسياً ونصيباً في تطوير هذه السياسات وتمويلها وتنفيذها، بعد أن كان دورها احتكارياً فيما مضى.

واستناداً إلى هذه التوجهات برزت صيغة عالمية تتمثل في اتجاه المجتمعات ذاتها إلى العمل نحو تطوير سياسات اجتماعية، ذات مراحل متعددة لمواجهة المشكلات والمخاطر الاجتماعية التي يواجهها المجتمع، والارتقاء بنوعية حياة الأفراد وجودتها، وتوسيع نطاق إشباع الحاجات الأساسية لهم، لتحقيق الاستقرار والتماسك الاجتماعي.

(3) مصادر المخاطر الاجتماعية:

من المهم للتعامل مع المخاطر، تحديد مصدر الخطر، وإمكانية تفاعل أحد مصادر الخطر مع مخاطر أخرى، وكذلك التعرف على مدى كثافة أو ضعف المخاطر، وتوابعها التي يتم التعبير عنها بـ "كرة الثلج". ومن ناحية أخرى، فإن المخاطر يمكن أن تكون كلية على شكل "زلازل، سيول، انهيار سوق المال، ارتفاع نسبة التضخم، وغير ذلك"، ويمكن أن تكون جزئية "كتسريح عمال بعض المصانع، أو خسائر أو دمار في منطقة جغرافية محددة، أو انهيار أو حرائق في منطقة عشوائية، وغير ذلك". كذلك هناك مخاطر متكررة عبر الزمن (سيول ترتبط بمكان محدد) وأخرى غير متكررة لكنها كارثية، وهناك مخاطر في بلد معين لكن لا يمكن حصارها، وأخرى لها تداعيات تمتد عبر الحدود. وقد طرحت مختلف الأدبيات الحديثة التي اهتمت بتحليل مصادر الخطر الكثير من التصنيفات المتعلقة بالمخاطر الاجتماعية، ولكنها اجتمعت على أن تلك المصادر تأخذ أشكالاً متعددة، وذلك على النحو التالي (المناور، 2013: 57):

– مصادر طبيعية: مثل السيول والزلازل وكوارث الطبيعة، قد تكون مرتبطة بمكان جغرافي محدد، إلا أنها قد تأتي مفاجئة وتشكل صدمة ترتبط بخسائر كبرى في الممتلكات والأرواح، وتقلل من فرص الإدارة الرشيدة لها.

– مصادر مخاطر من صنع البشر أو ناتجة من نشاط إنساني: كالمخاطر التي لها طبيعة سياسية مثل" الحروب، والثورات، والصراعات المسلحة "، ومخاطر لها طبيعة إنسانية طارئة "حوادث، انهيارات مساكن"، ومخاطر صحية تهدد حياة البشر وتتطلب اتخاذ تدابير سريعة، وهناك مخاطر أخرى صحية تهدد الثروة الحيوانية، كما تؤثر على المزارعين والمربين، وتؤثر أيضاً على المستهلكين، ومخاطر لها طبيعة اقتصادية، بعضها يرتبط ببيئة العمل "اتباع سياسات اقتصادية مثل الخصخصة، والبطالة المفاجئة للعمال، إضرابات العمال، انتهاك حقوق العمال، وغيرها"، كما أن هناك مخاطر أخرى اقتصادية تندرج تحت هذا التصنيف، أبرزها "انهيار سوق المال، ركود الأسواق، التضخم، وارتفاع الأسعار".

كما أن هناك مخاطر أخرى تمت إضافتها وتصنيفها حديثاً، في إطار ما يعرف بـ "العولمة" من جانب، وفي ضوء التطور في مجال إدارة المخاطر الاجتماعية من جانب آخر. أهمها، أن"الخطر أصبح بداخلنا جميعاً"، وهذا مستوى مهم من المخاطر أبرزته "سوسيولوجيا المخاطر" ينبه لعلاقات الثقة والإحساس بالأمان،

والانعكاسات الخطيرة لفقدانها على تفكك الأسرة والمجتمع، وغياب القدرة على الحوار والتسامح وقبول الآخر، وكذلك، فإن العلم وثورة التكنولوجيا والتطور غير المسبوق في الإعلام الاجتماعي – وهو ما ارتبط بالعولمة – أنتج مخاطر جديدة في العصر الحديث، أبرزها المخاطر الناتجة من التطور الصناعي، والمخاطر البيئية التي تستنزف البيئة وتفسدها، وانطلاق الرأسمالية المتوحشة، ومنها أيضاً "مخاطر فقدان المعلومات التي أدت إلى سياسات وإجراءات لتحقيق الأمان في توظيف تكنولوجيا الاتصال، نشير أيضاً إلى مخاطر الاستخدام غير المسبوق للشبكة الإلكترونية، وعلى وجه الخصوص لدى الشباب والأطفال، وبدت أهم مخاطرها فيما بات يعرف بالاغتراب الثقافي، وفجوة الأجيال، وتهديد القيم والأخلاقيات (في بعض الأحيان) (المناور، 2013: 61).

كما ارتبط بالمخاطر الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، المذكورة سلفاً، تدني نوعية التعليم، ونوعية الخدمات الصحية، وغياب المشاركة السياسية والاجتماعية من جانب المواطنين، وعلى هذا الأساس أصبح العالم اليوم أمام سلسلة من المخاطر وحالة من التأزم الاجتماعي والسياسي، التي قد تدفع بالمجتمعات نحو الانهيار، وتدفع الدولة أيضاً في اتجاه تفكك مؤسساتها؛ مما يجعلها تصنف ضمن "الدول الفاشلة".

ثانياً – السياق التطبيقي للمخاطر الاجتماعية:

يهدف السياق التطبيقي للمخاطر الاجتماعية إلى تسليط الضوء على أمرين، **الأول**: استعراض أبرز المخاطر الاجتماعية المتفشية (التي يمكن قياسها وتتوافر عنها بيانات يمكن الاعتماد عليها في عملية التحليل) التي تعاني منها الدول العربية. و**الثاني**: أهم الأسباب التي أدت إلى بروز تلك المخاطر وتفشيها، وأثرت بشكل أو بآخر على أوضاع تلك البلدان.

(1) أبرز المخاطر الاجتماعية التي تعاني منها الدول العربية:

من المهم للتعامل مع المخاطر والإدارة الرشيدة لها، تحديد مختلف الأبعاد المتصلة بالمخاطر الاجتماعية، وإمكانية تفاعل أحد تلك الأبعاد مع أبعاد مخاطر أخرى، وكذلك تعرف مدى كثافة المخاطر أو ضعفها، وتوابعها التي يتم التعبير عنها بـ "كرة الثلج". فبذلك يمكن تحديد أهم الأبعاد والمخاطر الاجتماعية التي تواجهها مختلف البلدان العربية بشكل عام على النحو الآتي:

(أ) تفشي ظاهرة الفقر:

تعتبر مشكلة تفشي ظاهرة الفقر بمثابة مشكلة كل العصور منذ أن وجد التفاوت في قدرات البشر، وفي ظروفهم وفي تطلعاتهم وأرزاقهم، ولعل أخطر نتائج الفقر أنه يؤدي إلى تآكل الثروة البشرية التي هي بحق أثمن ما في الوجود، وتنبعث ظاهرة الفقر من منطلقات إيديولوجية واقتصادية وثقافية، وهي بشكل عام لا تمثل ظاهرة في المجتمع بل تترجم خللاً ما في تنظيم هذا المجتمع، والفقر ليس صفة بل هو حالة يمر بها الفرد تبعاً لمعايير محددة، فالفقر من المفاهيم المجردة النسبية، وهو مفهوم يحاول وصف ظاهرة اجتماعية واقتصادية بالغة التعقيد والتشابك من جهة. كما أنه يختلف باختلاف المجتمعات والفترات التاريخية وأدوات القياس والخلفية الفكرية والأخلاقية للمتصدي لدراسته من جهة أخرى.

ويعتبر تعريف الفقر الذي تقدمه تقارير التنمية البشرية من أكثر التعريفات شيوعاً في هذا الصدد؛ حيث نجد تعريفاً للفقر باعتباره ظاهرة متعددة الأبعاد، فالفقر أكثر من كونه افتقاراً إلى ما هو ضروري للرفاهية المادية. كما يمكن أن يعني أيضاً حرماناً من الفرص والخيارات، التي تعتبر أساسية أكثر من أي شيء آخر للتنمية البشرية.

استناداً إلى دليل الفقر المتعدد الأبعاد في تقرير التنمية البشرية لسنة 2014 – تجدر الإشارة إلى أنه قد استُخدم هذا الدليل للمرة الأولى في تقرير التنمية البشرية لعام 2010 من أجل قياس أوجه الحرمان في الأبعاد الثلاثة لدليل التنمية البشرية؛ أي الصحة، والتعليم، ومستوى المعيشة – يتضح أنه في 104 من البلدان النامية، يعيش 1.2 مليار شخص على 1.25 دولار أو أقل في اليوم. إلا أن عدد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد في 91 بلداً نامياً يقارب 1.5 مليار. ولا يزال في العالم أكثر من 2.2 مليار شخص يعانون حالة فقر متعدد الأبعاد أو يشارفون على الوقوع فيه.

وبحسب دليل الفقر المتعدد الأبعاد، يصنف 61% من سكان الصومال ضمن هذه الفئة من الفقراء. أما بحسب الأرقام المطلقة، فيسجل اليمن أكبر عدد من الفقراء الذين يعيشون أوجهاً متعددة ومتداخلة من الحرمان؛ إذ بلغ عددهم 7,7 ملايين شخص في عام 2006 – آخر عام تتوافر عنه البيانات – ويعيش الأطفال والنساء، الذين يشكلون أعلى نسبة من أعداد النازحين الحرمان بأوجه متعددة. وكثيراً ما يعيشون في الفقر محرومين من الخدمات العامة الأساسية كالرعاية الصحية والتعليم. ويمكن لهذا الحرمان أن يؤدي إلى مشكلات صحية تعيش مع الفرد مدى

الحياة، فتؤثر على نموه العقلي، وتفقده سبل معيشته، وتقوض إمكاناته على المدى الطويل. وفيما يخص حصة أبعاد الحرمان من الفقر العام نجد أن أكبر حصة كانت لبعد الصحة، بنسبة 72,3% بفلسطين لسنة 2007، ثم نجد أن أكبر بعد يطغى عليه الحرمان بالعراق هو بعد التعليم، بنسبة قدرت بنحو 50,1% كذلك هو الشأن بالنسبة لسوريا حيث بلغت النسبة 44,4%.

جدول (4)
مؤشرات دليل الفقر متعدد الأبعاد

البلد	سنة المسح	السكان الذين يعيشون في الفقر متعدد الأبعاد		السكان المعرضون للفقر متعدد الأبعاد (%)	السكان الذين يعيشون في الفقر المدقع (%)	حصة أبعاد الحرمان من الفقر العام			نسبة السكان الذين يعيشون دون خط فقر الدخل 2002–2012	
		مجموع السكان بالآلاف	شدة الحرمان (%)			التعليم	الصحة	مستوى المعيشة	1,25 دولار في اليوم بمعادل القوة الشرائية	خط الفقر الوطني
جيبوتي	2006 M	212	47.3	16.0	11.1	36.1	22.7	41.2	18.84	..
مصر	2008 D	6740	40.3	8.6	1.5	41.8	45.6	12.6	1.69	25.2
العراق	2011 M	4236	39.4	7.4	2.5	50.1	38.6	11.3	2.82	22.9
الأردن	2009 D	64	36.8	4.1	0.1	33.7	56.3	10.0	0.12	13.3
موريتانيا	2007 M	2197	54.9	12.8	42.3	33.5	18.2	48.3	23.43	42
فلسطين	2006/2007 N	74	36.9	7.4	0.1	16.6	72.3	11.1	0.04	21.9
الصومال	2006 M	7104	61.1	8.3	63.6	33.7	18.8	47.5	..	..
سوريا	2006 M	1197	38.0	7.7	0.9	44.4	43.1	12.5	1.71	..
تونس	2011/2012 M	161	39.3	3.2	0.2	33.7	48.2	18.1		
اليمن	2006 M	7741	50.9	16.7	18.4	33.4	21.3	45.3	17.53	34.8

المصدر: تقرير التنمية البشرية للعام 2014، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وعلى الرغم من التقدّم الذي أُحرز مؤخراً في مجال الحد من تفشي ظاهرة الفقر؛ حيث إن أكثر من 15% من سكان العالم معرّضون للفقر المتعدد الأبعاد، وفي الوقت نفسه، تفتقر ما نسبته 80% من سكان العالم إلى الحماية الاجتماعية الشاملة، وهو ما يعني أن نحو 12% من سكان العالم (842 مليون شخص) يعانون من الجوع المزمن (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014).

كما تبين مؤشرات الفقر تقدم الدول العربية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلا أن هناك تبايناً في مدى تحقيق تلك الأهداف. وكانت دول مجلس التعاون الخليجي الأكثر تقدماً في تحقيقها. وعلى الرغم من تراجع نسبة الفقر في عدد من الدول العربية فإنها مازالت مرتفعة في بعض الدول الأخرى. وتبرز مؤشرات الفقر أن هناك انخفاضاً قد بلغ نحو 1,4%؛ إذ بلغت النسبة في عام 1990 نحو 5,5%، بينما بلغت في عام 2010 نحو 4,1%، إلا أن تلك النسبة عادت للارتفاع في عام 2012 لتبلغ مستوى 7,4% باستخدام خط الفقر الدولي 1,25 دولار في اليوم، بواسطة المكافئ الشرائي للدولار.

تجدر الإشارة إلى أننا اعتمدنا خط الفقر الدولي 1,25 دولار في اليوم، بواسطة المكافئ الشرائي للدولار خطاً للفقر بالنسبة للدول ذات التنمية البشرية المنخفضة، في حين اعتمدنا خط الفقر دولارين في اليوم، بواسطة المكافئ الشرائي للدولار خطاً للفقر بالنسبة للدول ذات التنمية البشرية العالية والدول ذات التنمية البشرية المتوسطة. ويبرز جدول (5) تطور نسب الفقر بالدول العربية في العقدين الماضيين؛ حيث شهدت نسب الفقر تراجعاً واضحاً في كل الدول العربية، غير أنها لا تزال مرتفعة في الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة، وبرزت أعلى نسبة للفقر بجزر القمر؛ حيث بلغت 46,11% سنة 2004 وكما بلغت فجوة الفقر 20,8%، كما تدل البيانات على وجود نسب مرتفعة للفقر بموريتانيا؛ حيث بلغت نحو 23,4% سنة 2008، كذلك في العراق والجزائر ومصر والسودان وسوريا والمغرب واليمن.

جدول (5)
تطور نسب الفقر وتوزيع الدخل في الدول العربية

البلد	السنة	متوسط الإنفاق الشهري للفرد ($PPP 2005)	نسبة الفقر*	فجوة الفقر*	معامل جيني
الأردن	1992	174.68	14.74	3.37	43.36
الأردن	2010	214.31	1.17	0.16	33.69
تونس	1990	151.33	19	5.42	40.24
تونس	2010	228.04	4.45	0.96	35.79
الجزائر	1988	128.32	23.68	6.34	40.19

تابع/ جدول (5)
تطور نسب الفقر وتوزيع الدخل في الدول العربية

البلد	السنة	متوسط الإنفاق الشهري للفرد ($PPP 2005)	نسبة الفقر*	فجوة الفقر*	معامل جيني
الجزائر	2011	185.85	2.52	0.51	31.99
فلسطين	2004	272.09	1.75	0.38	33.97
فلسطين	2009	304.1	0.61	0.12	34.46
مصر	1991	100.88	27.61	5.97	32
مصر	2008	114.02	15.4	2.83	30.75
سوريا	2004	135.38	16.82	3.28	35.78
العراق	2007	100.77	22.3	4.68	28.6
العراق	2012	105.96	21.14	4.68	29.54
المغرب	1985	112.9	28.5	8.48	39.19
المغرب	2007	160.43	14.2	3.21	40.88
اليمن	1998	96.97	10.47	2.37	33.44
اليمن	2005	93.94	9.78	1.87	35.91
جزر القمر	2004	94.4	46.11	20.82	64.3
موريتانيا	1987	60.98	41.32	17.99	43.94
موريتانيا	2008	84.37	23.43	6.79	40.46
السودان	2009	81.58	19.8	5.46	35.29
جيبوتي	2002	93.52	18.83	5.29	39.96
جيبوتي	2012	114.92	16.96	7.26	45.13

المصدر: محسوبة اعتماداً على بيانات توزيع الإنفاق و قاعدة بيانات البنك الدولي حول الفقر
http://iresearch.worldbank.org/povcalNet/index.htm

* تم اعتماد خط الفقر الدولي 1,25 بالمكافئ الشرائي للدولار خطاً للفقر في الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة و2 بالمكافئ الشرائي للدولار في الدول متوسطة وعالية الدخل.

هذا، ويعتبر النمو الاقتصادي وهيكل توزيع الدخل في المجتمع من أهم العوامل المؤثرة على مستويات الفقر في المجتمع؛ إذ يمكن لمعدلات نمو موجبة أن تؤدي إلى ارتفاع معدلات الفقر في البلدان إذا ما توافق ذلك مع تحيز ضد الفقراء في توزيع الدخل (ضعف عدالة التوزيع). لذلك يعتبر التوزيع العادل للدخل أحد أهم العوامل المؤدية إلى القضاء على الفقر. ويعتبر معامل جيني أحد المؤشرات التي تقيس عدالة التوزيع للدخل في المجتمع. وبالنظر إلى قيمة معامل جيني خلال السنوات الأخيرة، كما في جدول (5)، نلاحظ أن توزيع الدخل قد تحسن بشكل عام في أغلب الدول العربية مثل "الأردن، وتونس، والجزائر، وموريتانيا، ومصر"، غير أنه لا يزال مرتفعاً بنسب تفوق 33% وهي قيمة غير مطمئنة في الوقت نفسه.

وعلى الرغم من أهمية معامل جيني فإنه لا يعطي صورة واضحة عن هيكل توزيع الدخل أو الإنفاق بين مختلف شرائح الدخل، وفي هذه الحالة يمكن الاعتماد على أساليب أخرى تفي بالغرض، لعل أهمها معدل نمو الفقر (Poverty Growth Rate)، ومنحنى تأثير النمو (Growth Incidence Curve) الذي يتم من خلاله تحليل نمو الدخل أو إنفاق الفرد داخل الشرائح الدخلية أو شرائح الإنفاق المختلفة لعشيرات الدخل المختلفة، وهو ما يسمح بتعرف كيفية تغير دخل أو إنفاق الطبقات الفقيرة في المجتمع سواء بالمقارنة مع الطبقات الثرية، أو بالمقارنة مع تطور متوسط الدخل أو الإنفاق في المجتمع ككل (الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، 2014).

ولدراسة تأثر الفقراء بتوزيع الدخل قمنا باحتساب كل من معدل نمو الفقر (PGR) ومنحنى تأثير النمو (GIC) على مجموعة من الدول العربية (Son, 2003)، وهي "الجزائر، مصر، العراق، الأردن، موريتانيا، المغرب، تونس، فلسطين، اليمن"، وذلك اعتماداً على بيانات الفقر بالبنك الدولي (Povcal net) وأحدث مسوحات الإنفاق المتوافرة. وقد اعتمدنا خط الفقر الدولي المقدر بـ 1,25 دولار للفرد في اليوم بمكافئ القوة الشرائية. ومعادلات النمو التالية (Ravallion & Chen, 2003):

* **معادلة معدل نمو الفقر.** $g(p) = g + \Delta Ln(L(p))$

مع العلم أن:

g(p): معدل نمو الفقر.

g: نمو متوسط إنفاق المجتمع.

L(p): منحنى لورنز.

P: شرائح المجتمع.

* **معادلة منحنى تأثير النمو.** $r(p) = g + \Delta Ln(L'(p))$

مع العلم أن:

r(p): منحنى تأثير النمو.

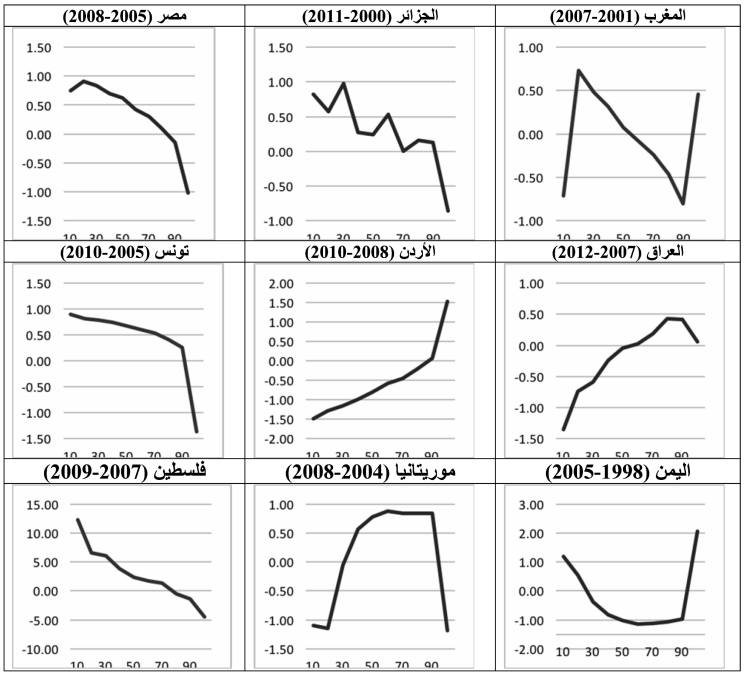
g: نمو متوسط إنفاق المجتمع.

L'(p): نصيب مختلف الشرائح من الإنفاق.

جدول (6)
منحنى نمو الفقر في بعض الدول العربية (وفق عشيرات الدخل)

البلد		الجزائر	مصر	العراق	الأردن	موريتانيا	المغرب	تونس	فلسطين	اليمن
سنوات المسوحات		2000-2011	2005-2008	2007-2012	2008-2010	2004-2008	2001-2007	2005-2010	2007-2009	1998-2005
نمو إجمالي النفاق		3.30	2.34	3.43	8.82	4.11	3.92	3.68	8.76	2.37
منحنى نمو الفقر	10	4.12	3.08	2.08	7.34	3.01	3.21	4.59	21.05	3.55
	20	3.98	3.18	2.44	7.45	2.98	4.04	4.53	17.59	3.18
	30	4.10	3.18	2.60	7.54	3.44	4.19	4.51	16.41	2.68
	40	3.93	3.14	2.79	7.63	3.87	4.21	4.48	15.11	2.31
	50	3.82	3.09	2.95	7.74	4.16	4.14	4.45	13.96	2.04
	60	3.83	3.02	3.06	7.86	4.37	4.07	4.41	13.10	1.84
	70	3.71	2.94	3.18	7.96	4.51	3.98	4.36	12.43	1.71
	80	3.66	2.84	3.31	8.09	4.61	3.86	4.30	11.53	1.62
	90	3.61	2.72	3.42	8.25	4.69	3.69	4.22	10.61	1.58
	100	3.30	2.34	3.43	8.82	4.11	3.92	3.68	8.76	2.37

المصدر: مصادر بيانات Povcal net وبعض مسوحات الإنفاق.



شكل (1): منحنى تأثير النمو في بعض الدول العربية (وفق عشيرات الدخل)

المصدر: حسبت بواسطة معد الورقة باستخدام برمجية أكسل ومصادر بيانات Povcal net وبعض مسوحات الإنفاق.

يتبين لنا من خلال النتائج في جدول (6) وشكل (1) أن متوسط معدل نمو الإنفاق كان موجباً عند كل الدول العربية محل الدراسة (الجزائر، مصر، العراق، الأردن، موريتانيا، المغرب، تونس، فلسطين، اليمن)، وأن معدل نمو إنفاق الفرد ضمن عشيرات الإنفاق الدنيا كان أعلى من معدل النمو العام للإنفاق في كل من "الجزائر، مصر، تونس، فلسطين"، وهو ما يدل على تحسن وضع الفقراء خلال السنوات محل الدراسة، في حين أن معدل نمو إنفاق الفرد في العشير الأدنى في المغرب والبالغ 3,21% كان أقل من معدل النمو العام للإنفاق الذي بلغ 3,92%، كما يتبين من النتائج أن معدل نمو إنفاق الفرد ضمن عشيرات الإنفاق الدنيا في كل من "العراق، الأردن، موريتانيا، اليمن" لم يتجاوز معدل نمو الإنفاق العام، وهو مايدل على تدهور وضع الفقراء في هذه الدول.

وبناء على ما سبق، يتضح أن هناك تأثيرين أساسيين على الأمن الاجتماعي من خلال الدلالة المباشرة المتصلة بالحقوق الأساسية لمختلف الفئات والشرائح

الاجتماعية؛ حيث تتحصل شرائح واسعة في المجتمعات العربية على دخول أقل، وهو ما يعني قدرات شرائية متدنية ومستويات معيشية منخفضة، ومن ثم يزيد من مخاطر الانزلاق في الفقر أو ارتفاع وتيرته ومعدلاته، هذا، بالإضافة لتأثيرات ذلك التفاوت والاختلال في مستويات توزيع الدخول على الإحساس بعدم العدالة أو بالإقصاء الاجتماعي، وهو الأمر الذي يترتب عليه تنامي العديد من الظواهر السلبية التي قد تصب – في معظمها – في غير صالح مسألة الأمن الاجتماعي.

هذا، وتؤكد العديد من الأدبيات أن للفقر آثاراً اجتماعية واقتصادية كبيرة على البلدان؛ إذ إنه عامل سلبي يؤدي إلى تفاقم الوضع وتدهوره أكثر، فإذا كانت هناك أسباب معينة أدت إلى ظهوره، فإنه يؤدي إلى تعقيد هذه الأسباب، ومن ثم ارتفاع تكلفة الحد منه أو القضاء عليه، ومن تلك الآثار ضعف تمكين الأطفال من التمدرس، أو التمدرس الجيد، فارتفاع عبء الإعالة الذي هو من أسباب الفقر يؤدي بالآباء إلى التخلي عن مسؤولياتهم في تعليم أطفالهم، وتوفير الظروف الملائمة لذلك؛ مما يؤدي إلى انتشار الأمية بين الأطفال، وبروز ظاهرة عمالة الأطفال، وآثارها السلبية على المجتمع والاقتصاد، وتدهور الوضع الصحي، خاصة بالنسبة للأطفال (ارتفاع الوفيات)، وقلة العناية بهم، وتنطبق كذلك على الكبار، ومن ثم التعرض بدرجة عالية للأمراض المزمنة وللأمراض المعدية. كما أن ظهور الآثار الاجتماعية للفقر قد يؤدي إلى قلة مردودية الأفراد، وضعف مستوى نشاطهم الاقتصادي؛ الشيء الذي يترتب عليه انخفاض دخل الدول.

(ب) ارتفاع معدلات البطالة[1]:

طالت البطالة غالبية فئات المجتمعات العربية، ومما يؤكد خطورتها، أنها أصبحت مصدراً لإنتاج مشكلات اجتماعية أخرى قد تؤثر بشكل أو بآخر على البنيان الاجتماعي لتلك المجتمعات. إلى جانب ذلك، فإن البطالة تؤدي دوراً أساسياً، في حرمان الإنسان من الحصول على مختلف فرص الحياة التي تيسر له إشباع حاجاته الأساسية.

وتعاني أغلب الدول العربية من ارتفاع مقلق لمعدلات البطالة مقارنة بمناطق العالم الأخرى، فعلى الرغم من الانخفاض الذي شهدته نسبة البطالة في الدول العربية من 10,4% سنة 1995 إلى 10,1% سنة 2015، فإن هذه النسب تعتبر مرتفعة

(1) البيانات الواردة في هذا المحور مستقاة من قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، ما لم يذكر خلاف ذلك.

مقارنة بمتوسط معدل البطالة في العالم، الذي انخفض بدوره من 2.6% سنة 1995 إلى 5,8% سنة 2015. ويرتفع هذا المعدل إلى 10,1% في الدول العربية، وإذا ما استثنينا دول مجلس التعاون الخليجي قد تتجاوز النسبة 14%. وتعود هذه المعدلات المرتفعة للبطالة في الدول العربية إلى ارتفاع كبير لمعدل بطالة الإناث، فبالنظر إلى جدول (7) نجد أن معدل البطالة لدى الإناث في العالم العربي يساوي 20,4% سنة 2015، وقد تجاوز ضعف معدل البطالة لدى الذكور في السنة نفسها (7,8%).

كما يبرز جدول (7) النسب المرتفعة لمعدل البطالة، في سنة 2015، في أغلب البلدان العربية وبخاصة البلدان غير النفطية ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة؛ حيث بلغت أعلى قيمة في موريتانيا بنسبة تساوي 31,1%، تليها فلسطين بنسبة 25,9%، ثم ليبيا وجزر القمر والعراق واليمن وتونس والسودان ومصر. بينما كانت معدلات البطالة في أغلب دول الخليج (دول ذات تنمية بشرية عالية جداً) منخفضة وبشكل ملحوظ، ودون المعدل العالمي، وبخاصة في دولة قطر بنسبة لا تتجاوز 0,2%، ثم البحرين بنسبة 1,2%، تليها الكويت بنسبة 3,5%، والإمارات بنسبة 3,7%، والسعودية بنسبة 5,8%.

وقد تعود هذه النسب المرتفعة للبطالة في الدول العربية إلى العديد من الأسباب، لعل أهمها ما شهدته المنطقة منذ منتصف السبعينيات من نمو كبير في عدد السكان، ومن ثم ارتفاع نسبة قوة العمل. فعلى الرغم من النمو الموجب في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في كل البلدان العربية تقريباً فإن معدلات البطالة المرتفعة أصلاً قد واصلت ارتفاعها حتى دفعت ببعض الخبراء إلى استخدام مصطلح "نمو غير منتج للوظائف" عند وصف حالة الاقتصاد الكلي للمنطقة العربية؛ ذلك أن النمو السكاني الكبير، وارتفاع عدد الشباب، وزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل قد أدت جميعها إلى زيادة المعروض من الأيدي العاملة من غير أن تقابلها أية زيادة في الطلب عليها، وعلى الرغم من أن معدلات النمو السكاني كانت تتناقص بالتدريج، وهو اتجاه من المنتظر أن يستمر على مدى العقود المقبلة، فإن السكان وقوة العمل يشهدون في معظم البلدان العربية نمواً سريعاً بالأرقام المطلقة، ولاشك في أن انخفاض الطلب على الأيدي العاملة في القطاع العام، وبطء النمو في القطاع الخاص، وإفراط القوى العاملة المتعلمة في سعيها إلى الحصول على فرص عمل ممتازة، قد أسهمت كلها في الوصول إلى تلك المعدلات المخيفة من البطالة في الدول العربية (جامعة الدول العربية، 2007).

جدول (7)
معدل البطالة في الدول العربية

البلد	إناث		ذكور		الإجمالي	
	1995	2015	1995	2015	1995	2015
قطر	0.3	1.1	0.0	0.1	0.1	0.2
السعودية	15.9	21.1	4.5	3.1	5.8	5.8
الإمارات	2.3	9.1	1.7	2.9	1.8	3.7
البحرين	4.5	4.2	0.5	0.5	1.3	1.2
الكويت	0.5	2.9	0.8	3.8	0.7	3.5
ليبيا	32.7	30.0	17.8	17.3	20.9	20.6
عمان	14.4	14.3	4.7	5.2	5.8	6.3
لبنان	10.5	11.1	7.4	5.7	8.1	7.1
الأردن	27.0	22.9	12.7	10.7	14.6	12.8
تونس	19.8	19.7	12.9	13.0	14.6	14.8
الجزائر	53.2	17.3	24.2	8.9	27.9	10.5
فلسطين	20.6	30.2	24.3	24.8	23.8	25.9
مصر	26.4	25.0	6.9	8.3	11.3	12.1
سوريا	16.6	30.3	4.6	9.3	7.2	12.3
العراق	31.3	26.7	16.7	14.8	18.8	16.9
المغرب	12.9	10.0	12.6	9.5	12.7	9.6
اليمن	27.1	25.9	13.4	12.5	16.0	15.9
جزر القمر	24.3	23.7	17.9	17.7	19.6	19.6
موريتانيا	37.6	35.4	29.6	29.1	31.9	31.1
السودان	21.2	19.6	12.1	11.5	14.5	13.6
الصومال	8.5	8.6	7.0	7.1	7.4	7.5
الدول العربية	19.3	20.4	8.7	7.8	10.4	10.1
العالم	6.5	6.2	5.9	5.5	6.2	5.8

المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية .KILM 9th edition (تقديرات منظمة العمل الدولية).

وتشير التقارير الصادرة عن منظمة العمل العربية، ومعهد التمويل الدولي، إلى حاجة المنطقة العربية إلى القيام بإصلاحات هيكلية في مجالات تنظيم سوق العمل للحد من عوائق التوظيف وجلب العمال، وكذلك إصلاح النظام التعليمي لضمان بناء المهارات المناسبة التي تلبي احتياجات أصحاب العمل في القطاع الخاص.

كما تشير تلك التقارير إلى أن توفير فرص عمل في المنطقة يتوقف على توافر أسواق عمل مرنة، وتوجيه النظم التعليمية بشكل أفضل نحو احتياجات القطاع الخاص، وتحسين بيئة الأعمال، والحاجة، على نطاق واسع، إلى تحقيق معدلات نمو مستدام مدفوع بشكل خاص من جانب القطاع الخاص؛ للحد من معدل البطالة المرتفع.

كما أشار معهد التمويل الدولي إلى أن البطالة في منطقة الشرق الأوسط هي في الأساس مشكلة هيكلية منذ عقود؛ إذ إن حصة القطاع العام في الاقتصاد هي الأعلى بين الأسواق الناشئة، والأجور في القطاع العام أعلى من تلك الموجودة في القطاع الخاص، ولاسيما في بلدان المنطقة المصدرة للنفط؛ مما شجع تلك القوة العاملة على البحث عن فرص العمل في القطاع العام. إن الحد من البطالة لا يزال يشكل تحدياً كبيراً لواضعي السياسات في المنطقة، بينما ينمو عدد الداخلين الجدد إلى قوة العمل بسرعة بالنظر إلى التركيبة السكانية وانخفاض معدل مشاركة الإناث، الذي سيكون له تأثير مهم على سوق العمل في السنوات القادمة.

ؤرررررر ومن جانب آخر، يبين جدول (8) ارتفاعاً ملحوظاً في معدل بطالة الشباب على الصعيد العالمي من 12% سنة 1995 إلى 13,1% سنة 2015، كما شهدت هذه النسبة ارتفاعاً في الدول العربية من 24,8% سنة 1995 إلى 28,4% سنة 2015، وتبقى هذه النسبة مرتفعة جداً مقارنة بالمستوى العالمي. فخلال الفترة ما بين عامي (1995 و 2015)، شهدت معدلات بطالة الشباب زيادات متفاوتة بين مختلف الدول العربية باستثناء الجزائر؛ حيث شهدت معدلات بطالة الشباب انخفاضاً ملحوظاً من 47,7% إلى 28,6%. ولعل أهم نسبة زيادة تم ملاحظتها خلال هذه الفترة كانت بدولة الكويت؛ حيث ارتفعت نسبة بطالة الشباب من 4,1% إلى 17,3% (19% معدل البطالة لدى الذكور و14,7% لدى الإناث في سنة 2015).

وبصفة عامة نجد أن أعلى معدل بطالة بين الشباب في سنة 2015 قد لوحظ في ليبيا بنسبة 50%، ثم موريتانيا ثم فلسطين ومصر، تليها العراق وتونس والأردن بنسب لم تقل عن 33,5%. وعلى غرار ذلك شوهدت أدنى معدلات البطالة بين

الشباب بقطر بنسبة 0,8% ثم الإمارات بنسبة 11,1%، فالصومال بنسبة 11,7%، وتعتبر هذه النسب دون المتوسط العالمي لمعدلات بطالة الشباب.

وبالنظر إلى معدلات البطالة بحسب الجنس يبرز جدول (8) أعلى نسبة بطالة لدى الإناث سنة 2015 في ليبيا بنسبة 68,9%، ثم سوريا والعراق وموريتانيا ومصر والأردن والسعودية وفلسطين، بمعدلات لا تقل عن 54%. في حين سجلت أعلى نسبة بطالة بين الذكور في السنة نفسها في ليبيا بنسبة 41,7%، فموريتانيا بنسبة 39,7%، ثم جزر القمر وفلسطين وتونس والعراق بنسب لا تقل عن 30%.

تدل هذه الأرقام على أن مشكلة البطالة في العالم العربي هي في الأساس بطالة الشباب، على الرغم من تفاوتها الكبير من دولة إلى أخرى، وتعود هذه النسب المرتفعة بالأساس إلى ارتفاع عدد الداخلين الجدد من الشباب إلى سوق العمل، وإلى الأداء المتواضع للتوظيف في القطاعين الخاص والعام على حد سواء في الدول العربية.

جدول (8)
معدلات بطالة الشباب في الدول العربية بحسب النوع الاجتماعي

البلد	إناث		ذكور		الإجمالي	
	1995	2015	1995	2015	1995	2015
قطر	1.2	4.2	0.1	0.4	0.3	0.8
السعودية	51.3	55.6	24.9	22.7	28.8	31.0
الإمارات	5.6	18.3	6.3	9.1	6.2	11.1
البحرين	12.0	12.8	2.5	2.7	5.1	5.4
الكويت	2.4	14.7	4.9	19.0	4.1	17.3
ليبيا	63.2	68.9	38.1	41.7	44.5	50.0
عمان	27.1	30.4	14.1	15.8	17.3	19.3
لبنان	20.9	24.6	20.5	20.2	20.6	21.6
الأردن	53.1	56.7	27.2	28.1	30.8	33.4
تونس	30.4	35.8	29.7	33.9	29.9	34.5
الجزائر	70.9	45.9	42.6	24.8	47.7	28.6
فلسطين	43.0	54.2	33.9	37.3	34.8	39.8
مصر	56.9	59.0	21.9	27.2	32.1	35.5

تابع/ جدول (8)
معدلات بطالة الشباب في الدول العربية بحسب النوع الاجتماعي

البلد	إناث		ذكور		الإجمالي	
	1995	2015	1995	2015	1995	2015
سوريا	26.7	64.8	9.1	22.9	13.6	28.5
العراق	64.9	62.2	31.6	30.7	35.8	35.1
المغرب	16.5	18.2	19.5	19.7	18.6	19.3
اليمن	40.4	41.3	26.0	25.6	29.3	30.1
جزر القمر	38.2	39.4	35.8	36.9	36.5	37.7
موريتانيا	60.9	61.7	39.5	39.7	46.7	47.3
السودان	31.0	32.4	19.0	18.7	23.1	22.5
الصومال	13.1	13.1	11.1	11.1	11.8	11.7
الدول العربية	37.2	44.1	21.8	24.2	24.8	28.4
العالم	12.2	13.9	11.9	12.5	12.0	13.1

المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية .KILM 9th edition (تقديرات منظمة العمل الدولية).

وقد أدى مزيج من انخفاض معدل وفيات الرضع ومعدلات الخصوبة المرتفعة، إلى زيادة سريعة في عدد السكان بين عامي (1960 و 1990)، ومن ثم إلى ارتفاع معدلات نمو القوى العاملة من عام 1980 حتى عام 2012، وخاصة منها اليد العاملة الشابة. فخلال الفترة ما بين عامي (1995 و 2015) بلغ متوسط النمو السنوي لقوة العمل 1.41%، بينما بلغ 1.6% في أمريكا اللاتينية و1% في شرق آسيا. ويقدر أن يكون النمو السنوي في عدد السكان في سن العمل في السعودية والعراق ومصر ما بين 2.5% إلى 3.5% في الفترة الزمنية من 2010 حتى 2020، ويرجع ذلك جزئياً إلى زيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة.

كما تشير العديد من الأدبيات إلى أن للبطالة آثاراً مباشرة على مستوى معيشة الأفراد والأسر، ويشير واقع البطالة في مختلف الدول العربية إلى أن هناك العديد من الآثار السلبية التي مست الأسر العربية بشكل عام، أهمها، ضعف الدخل وانخفاض المستوى المعيشي؛ الأمر الذي يؤدي إلى فقدان الأمن الاقتصادي؛ مما ينعكس سلباً على مستوى المعيشة. وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الدراسات

والتقارير الدولية تؤكد أن الدول العربية بحاجة إلى توفير 100 مليون فرصة عمل بحلول عام 2025 لكي تحافظ فقط على معدلات البطالة الحالية.

كما تؤدي مشكلة البطالة إلى عدم الاستقرار الأمني وإثارة القلاقل والاضطرابات داخل المجتمع، وبخاصة السياسية منها؛ إذ يسهل في هذه الحالة جذب العاطلين عن العمل لأي حركات احتجاجية، ويجعلهم أكثر احتمالية للاتجاه نحو سلوكيات غير معتادة، نظراً للاستبداد والسخط، وضعف الانتماء للمجتمع، ولك في ثورات الربيع العربي خير دليل ومثال على ذلك.

وتشير بعض الدراسات والأدبيات والتقارير الدولية أيضاً إلى أنه قد تؤدي البطالة إلى تأثير سلبي على مسألة الأمن الاجتماعي من خلال تفاقم ما يعرف بظاهرة التفكك الأسري والاجتماعي؛ حيث يلجأ المتعطلون إلى الانعزال والانفصال عن أسرهم وجماعاتهم الاجتماعية، وينتابهم كذلك الشعور باليأس والإحباط؛ مما قد يؤدي ذلك إلى زيادة معدلات الطلاق والعنف الأسري، وتجدر الإشارة إلى أن هناك ارتفاعاً ملحوظاً في نسب الطلاق في مختلف الدول العربية. فنجد أن نسبة الطلاق وصلت في تونس ومصر إلى ما يقارب 40% من إجمالي حالات الزيجات في عام 2013، أما في اليمن فنجدها قد وصلت إلى 19%، وفي فلسطين إلى 21%، وتؤكد التقارير أيضاً أن تلك النسب المرتفعة لتفشي ظاهرة الطلاق تعود لصعوبات المعيشة وضعف الحالة الاقتصادية نتيجة ضعف الدخل وارتفاع نسب البطالة (المناور، 2015ب: 223).

وقد تؤدي البطالة إلى زيادة الضغوط الاجتماعية على أسر العاطلين عن العمل وتعرضهم لمزيد من المشكلات؛ وذلك نتيجة ارتفاع معدلات الإعالة؛ فنجد في عام 2013 – وفقاً لقاعدة بيانات البنك الدولي (نسبة الإعالة العمرية من السكان في سن العمل) – أن نسبة الإعالة في مصر وصلت إلى 59%، وفي اليمن وصلت إلى 76%، كما بلغت في تونس نحو 44%، أما في فلسطين فقد وصلت إلى 76%.

(ج) العشوائيات:

يعتبر سوء ظروف السكن من أهم العوامل التي تؤدي إلى المشكلات الاجتماعية نتيجة ضعف الجهود الهادفة إلى توفير وتهيئة الظروف السكنية المناسبة، وارتفاع معدلات الازدحام في الحجرة الواحدة (خاصة الأطفال والشباب)، وتأخذ تلك الظاهرة أبعاداً درامية في المناطق العشوائية في مختلف الدول العربية.

لقد أدى النمو الحضري المتسارع الذي شهدته معظم الدول النامية، وخاصة في الدول العربية خلال النصف الثاني من القرن العشرين إلى مشكلات اقتصادية واجتماعية وديموغرافية وأمنية وغيرها، ومن إفرازات ذلك النمو الحضري المتسارع ظهور العشوائيات حول أطراف المدن.

وقد بدأت ظاهرة الإسكان غير المشروع (المخالف للقانون) كرد فعل لعوامل متعددة، منها الاقتصادية والديموغرافية والظروف الطبيعية؛ ما دفع العديد من سكان المناطق الريفية وغيرها، للنزوح نحو المدن والعواصم للإقامة على أطرافها، دون التقيد بقوانين ملكية الأراضي وبنظم التخطيط العمراني ولوائحه، وعادة ما تشيد المساكن العشوائية من الصفيح أو الزنك أو الخشب أو الكرتون على شكل أكواخ متفرقة، وتكون ذات أزقة ضيقة يصعب تحرك المركبات داخلها. وغالباً ما تفتقر مناطق السكن العشوائي للخدمات الضرورية[2].

ووفقاً لآخر بيانات متاحة (المعهد العربي لإنماء المدن، 2012، وجراتويتيه، 1993) نجد أن 70% من تلك العشوائيات قد شيدت بطريقة فردية، و 22% شيدت بطريقة جماعية. يضاف إلى ذلك أن 70% من المناطق العشوائية مستأجرة، في مقابل أن نسبة 30% من هذه المساكن مملوكة.

ففي "سوريا" تتناثر المناطق العشوائية في أغلب المحافظات تقريباً، ويصل عدد سكان العشوائيات إلى ما يزيد على 2 مليون نسمة، ويصل نسبة سكان العشوائيات إلى نحو 37% من إجمالي سكان العاصمة. كما برز انتشار المناطق العشوائية في "المغرب"؛ حيث إن 50% من سكان المناطق الحضرية يقيمون في أحياء عشوائية. أما بالنسبة "للجزائر" فتؤكد الإحصائيات أن نحو 6% من سكان العاصمة الجزائرية يعيشون في مناطق عشوائية (المعهد العربي لإنماء المدن، 2012؛ وجراتويتيه، 1993).

وتبرز مشكلة العشوائيات بشكل واضح في "مصر"؛ حيث تشكل العشوائيات أبرز المشكلات والمخاطر الاجتماعية التي تهدد أوضاع الأسر

(2) استخدمت العديد من المصطلحات للمناطق العشوائية كمدن الكرتون، ومدن الصفيح، والأحياء الفقيرة، والمدن العشوائية، التي تعرف بأنها مناطق أقيمت مساكنها دون ترخيص وعلى أراضٍ تمتلكها الدولة أو يمتلكها آخرون، وعادة ما تقام هذه المساكن خارج نطاق الخدمات الحكومية، ولا تتوافر فيها الخدمات والمرافق الحكومية لعدم اعتراف الدولة بها.

المصرية، وتشير الإحصائيات في هذا الصدد إلى أن 60% من العشوائيات تقع في أطراف المدن المصرية، وأن 30% منها توجد خارج النطاق العمراني، إلى جانب 8% توجد في وسط المدن. ويصل عدد المناطق العشوائية في المجتمع المصري إلى نحو 1034 منطقة عشوائية (الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2013: 272).

ويتضح مما سبق، أن معظم العشوائيات في الدول العربية تفتقر لمختلف الخدمات الأساسية والضرورية للعيش الكريم بحده الأدنى. كما تشكل المساكن العشوائية في الدول العربية معوقاً للتنمية، وبؤرة للمشكلات الاجتماعية والصحية، والأمنية. كانتشار الجريمة، والاتجار بالممنوعات، وانتفاء الخصوصية، والبلطجة، وغيرها من المشكلات التي تؤثر بشكل عام على مسألة الأمن الاجتماعي.

(د) اختلالات البناء الأسري:

تشكل الأسرة اللبنة الأساسية في بناء المجتمع بكل ما تتعرض له من تحولات في "بنيتها، ووظائفها، ومجالها، وأدوارها، وأنماطها"، وإن أي تحول أو تغير قد يصيب البناء الأسري لأي مجتمع سينعكس بدوره سواء بالسلب أو بالإيجاب على المجتمع بأسره، ويمكن بذلك استخلاص أربع إشكاليات أساسية ناتجة من مختلف التغيرات والتحولات التي مست واقع الأسرة العربية، وهي (زايد، 2013: 21) :

– إشكالية الرفاه المفاجئ وتحول أسلوب الحياة – كما هو الحال في مجتمعات دول مجلس التعاون الخليجي –: وتضم مشكلات الإسراف الاستهلاكي، والاتكالية على العمالة الوافدة، وضعف الإنتاجية، والعزوف عن التأهيل للعمل المهني، وتلوث البيئة.

– مشكلة التماسك الأسري: وتضم العديد من المشكلات، أبرزها: الطلاق، والهجر، وتكرار الزيجات مع إهمال رعاية الزوجات السابقات وأبنائهن، وتعنيف الزوجة والأولاد مع إدمان أو بدونه، والتصدع الأسري، وصراع المكانة.

– إشكالية التنشئة ورعاية الأبناء: وتتضمن المشكلات المترتبة على دور المربيات في رعاية الأطفال، والتراخي الأسري في رعاية الأطفال، وضعف رعاية ومتابعة المراهقين، وتحول المرجعية من الأسرة إلى الإعلام وتقنيات الاتصالات والإعلام الاجتماعي.

– إشكالية تراخي الالتزام والتضامن الاجتماعي: لقد أدى تنامي الفردية حول

الذات في تكوين الأسر المواتية إلى تراخي التضامن الأسري، والالتزام تجاه ذوي القربى من المسنين والمعاقين، ورعاية الأيتام، ومجهولي الأبوين.

ونسلط الضوء في هذا الصدد على حالتي كل من "تونس، واليمن" على سبيل المثل لا الحصر؛ حيث برزت بعض المظاهر السلبية التي تهدد كيانات الأسر التونسية مثل "الطلاق، والتفكك الأسري، وارتفاع مستويات ممارسة العنف داخل الأسرة وخارجها، وفي المؤسسات التربوية والتعليمية بما فيها من المدارس والمعاهد والجامعات"، كانعكاس لحالة عدم الاستقرار السياسي التي شهدتها تونس في أعقاب ثورة الياسمين؛ حيث تم خلال عام 2012 تسجيل نحو 26 ألف قضية عنف، وتسجيل 221 قضية قتل، ونحو 36 ألف حالة سرقة. كما أن حالات الطلاق تعد مرتفعة جداً؛ حيث بلغت نحو 9 آلاف حالة في عام 2010 من جملة 16 ألف حالة زواج، وهي بذلك تعتبر الدولة العربية الأولى، والرابعة عالمياً من حيث ارتفاع نسب الطلاق، إلى جانب ارتفاع مستوى العنف الممارس ضد المرأة (المناور، 2015 أ: 21).

كما تشير أوضاع الأسرة في "اليمن" إلى أن هناك العديد من المظاهر السلبية التي يعاني منها البناء الأسري، وهي محصلة لأوضاع اقتصادية واجتماعية صعبة عاشتها الأسر بشكل خاص، كان أهمها "ارتفاع معدلات الطلاق وخاصة بين حالات الزواج الحديثة؛ حيث بلغت معدلات الطلاق بشكل عام نحو 19% من عدد الزيجات في عام 2013، واستمرار ظاهرة الزواج المبكر، وارتفاع معدلات العنف الأسري أيضاً (المركز الوطني للمعلومات في الجمهورية اليمنية، 2013).

(هـ) ارتفاع نسب الإعالة:

يعد ارتفاع معدل عبء الإعالة أحد الأسباب الاقتصادية الرئيسة لانتشار عدد من الظواهر الاجتماعية السلبية بشكل عام، ولاسيما في مجال انتشار ظاهرة الفقر، الذي يشير إلى عدد الأفراد الذين يعولهم كل عامل في المتوسط. كما أن هناك علاقة مباشرة بين قيمة معدل عبء الإعالة في الدولة ومستوى الفقر فيها، وذلك بافتراض ثبات إنتاجية العامل، ويتأثر هذا المعدل بثلاثة أسباب غير مباشرة للفقر، هي: معدل مشاركة القوى العاملة، ومشاركة المرأة في القوى العاملة، والبطالة (كريم، 2005: 27).

ويحتوي جدول (9) على مجموعة من البيانات المتعلقة بنسب الإعالة العمرية

في مختلف الدول العربية؛ إذ يظهر أن أعلى نسب الإعالة العمرية في تلك الدول تتركز في كل من "جزر القمر، العراق، اليمن، فلسطين، سوريا، الأردن"، بحسب الترتيب. كما يلاحظ أن ارتفاع تلك النسب يأتي في شكل ارتفاع نسب الأطفال الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المجتمعات الصناعية المتقدمة ترتفع فيها نسب السكان الذين تبلغ أعمارهم 65 سنة فما فوق مثل "النرويج، وكندا، وكوريا الجنوبية"، وبذلك يمكن ملاحظة أن أعلى نسبة من السكان في هذه الفئة في الدول العربية تتركز في كل من "لبنان، وتونس، ومصر، والمغرب، والجزائر، وسوريا" على التوالي.

وتشير بعض الإحصائيات إلى انخفاض معدل النمو السكاني في الدول الصناعية، وقد لوحظ كذلك أن هناك بعض المؤشرات التي تدل على تناقص معدلات الخصوبة في الدول العربية؛ مما قد يؤدي إلى انخفاض نسب الإعالة، حيث كانت نسبة الأطفال في عدد قليل من الدول العربية أقل من 1:3 من مجموع السكان باستثناء دولتين، هما "تونس، ولبنان"؛ إذ وصلتا لهذه النسب في عام 2000. أما في دول عربية أخرى فقد بلغت نسبة السكان الأطفال 1:3 من مجموع السكان بسبب العمالة الوافدة، وهذه الدول هي "البحرين، وقطر، والإمارات، والكويت"، ومن المتوقع أن يصل مجموع من هم دون الخامسة عشرة أقل من 1:3 من مجموعة السكان في عام 2025 في كل من "الجزائر، ومصر، والعراق، والأردن، وليبيا، والمغرب، والسودان، وسوريا".

جدول (9)
معدلات الإعالة والفئات المتعلقة بها، بحسب تصنيف تقرير التنمية البشرية العالمي للعام 2014

الدولة	2000			2013		
	معدل الإعالة (%)	نسبة السكان أقل من 15 سنة (%)	نسبة السكان +65 (%)	معدل الإعالة (%)	نسبة السكان أقل من 15 سنة (%)	نسبة السكان +65 (%)
قطر	38.1	25.9	1.7	17.2	13.6	1.0
السعودية	72.2	38.4	3.5	46.9	29.0	2.9
الإمارات	35.8	25.4	1.0	18.6	15.3	0.4
البحرين	49.9	30.8	2.4	30.3	21.0	2.2

تابع/ جدول (9)
معدلات الإعالة والفئات المتعلقة بها، بحسب تصنيف تقرير التنمية البشرية العالمي للعام 2014

الدولة	2000			2013		
	معدل الإعالة (%)	نسبة السكان أقل من 15 سنة (%)	نسبة السكان +65 (%)	معدل الإعالة (%)	نسبة السكان أقل من 15 سنة (%)	نسبة السكان +65 (%)
الكويت	40.4	25.7	3.1	37.2	24.8	2.3
ليبيا	59.2	33.3	3.9	52.1	29.4	4.8
عمان	65.4	37.2	2.3	35.7	23.5	2.8
لبنان	55.6	28.6	7.1	41.8	20.8	8.7
الأردن	73.9	39.4	3.1	60.2	34.0	3.5
تونس	55.9	29.8	6.0	43.6	23.2	7.2
الجزائر	61.5	34.2	3.9	47.9	27.8	4.6
فلسطين	99.1	47.5	2.3	75.6	40.1	3.0
مصر	68.8	35.4	5.3	58.5	31.1	5.8
سورية	79.1	40.8	3.4	64.3	35.1	4.1
العراق	86.4	42.8	3.5	76.2	40.1	3.2
المغرب	63.2	34.1	4.7	48.9	27.9	5.0
اليمن	106.1	48.6	2.9	75.6	40.2	2.9
جزر القمر	80.6	41.5	3.1	81.6	42.1	2.8

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي (2000/2013).

إن ارتفاع معدلات الإعالة تجعل بعض الفئات من السكان معرضين لخطر الآثار الناتجة عن ضعف المؤسسات الاجتماعية في مجال تقديم الخدمات الرعائية، وهذه الفئة تشمل "الفقراء، والأطفال، والشبان المعرضين للأخطار، وذوي الإعاقة، وكبار السن من أصحاب المشكلات المتعددة"، في حين كانت الأسرة والمجتمعات الأهلية في إطار المجتمعات التقليدية تقدم الكثير من الرعاية والمساعدة المطلوبة في حدود معرفتها، وقدراتها الفنية، ومقدرتها الاجتماعية والاقتصادية، وقد تبدلت تلك الأدوار نتيجة التغيرات الاجتماعية في دور الأسرة، وكذلك لضعف مستوى أداء

مؤسسات المجتمع المدني العربية بشكل عام مما قد يؤثر بشكل أو بآخر على مسألة الأمن الاجتماعي، وكذلك على مستوى معيشة الأسر في مختلف الدول العربية.

(و) أطفال الشوارع:

تشكل ظاهرة تفشي أطفال الشوارع خطورة بالنسبة لشريحة الطفولة والمجتمع على السواء ولاسيما على الأمن الاجتماعي برمته؛ حيث تشير الحقائق والشواهد إلى وجود شريحة من الأطفال تعيش في الشوارع وتتصاعد في اتساعها، وتعمل بأعمال هامشية بخاصة في المدن الرئيسة، وهم – في الغالب – نتاج الأسر المفككة والمنهارة من مختلف المستويات الاجتماعية، وتتمثل خطورة ظاهرة أطفال الشوارع في أنها مصدر لمخاطر اجتماعية متتالية، وتسهم بشكل كبير في إحداث عنف وفوضى لا يمكن حصارهما.

وتشير بعض التقارير إلى أن عدد الأطفال دون الثامنة عشرة على مستوى الدول العربية، يمثل أكثر من نصف تعداد السكان، وأن عدد أطفال الشوارع في مختلف البلدان العربية يقدر ما بين 7 و10 ملايين طفل، وقد تفاقمت هذه المشكلات خلال العقدين الماضيين بشكل مطرد؛ مما أدى إلى حدوث بعض الاختلالات على مستوى البنيان الاجتماعي (الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2013: 127).

وقد استفحلت هذه المشكلة في العديد من الدول العربية؛ ففي اليمن مثلاً؛ تزايدت معدلات "الفقر، والبطالة، وتسرب الأطفال من التعليم العام"، وبروز ظواهر سلبية متعددة أخرى "كالتسول، وعمالة الأطفال، وأطفال الشوارع"، إضافة إلى زيادة معدلات الجريمة وتهريب الأطفال خارج اليمن؛ حيث إن هناك ما يقارب 1.6 مليون طفل يمني وجدوا أنفسهم مجبرين على الخروج من البيوت والنزول إلى أماكن مختلفة للعمل (المناور، 2015 أ: 12).

كما تضيف التقارير أن هناك ما يتجاوز مليون طفل شارع في اليمن في عام 2013، وأن نحو نصف سكان اليمن لا يحصلون على الغذاء اليومي، فيما يحتاج نحو 13.1 مليون مواطن، معظمهم من فئة الأطفال إلى مساعدات عاجلة (منظمة العمل الدولية، 2013).

أما بالنسبة للحالة المصرية فتشير إحصائيات منظمة "اليونيسيف" لعام 2013 إلى أن أطفال الشوارع يصل عددهم إلى نحو 700 ألف طفل، وهو أيضاً في

تزايد مستمر، بينما قدر المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية أطفال الشوارع في مصر بنحو مليوني طفل (المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 2014)، وقد كشف التقرير السنوي الحادي عشر للمنظمات الأهلية العربية الصادر في عام 2013، أن نحو 66% من أطفال الشوارع في مصر يتناولون عقاقير خطرة، وأن 80% منهم معرضون لخطر العنف البدني.

كما برزت ظاهرة أطفال الشوارع كمشكلة اجتماعية في "السودان" منذ عام 1991؛ حيث أجرت وزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية بالتعاون مع منظمة "اليونيسيف" دراسة علمية أحصت فيها أعداد أطفال الشوارع في الولايات الشمالية آنذاك، واستبعدت الولايات الجنوبية نتيجة تردي الأحوال الأمنية هناك، وقد أسفرت نتائج تلك الدراسة عن وجود نحو 37 ألف طفل شارع.

هذا، وقد قام المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالسكان والتنمية بدراسة ظاهرة أطفال الشوارع في "الجزائر" في عام 2006، وتبين الدراسة أن 27.51%من أطفال الشوارع تقل أعمارهم عن 14 سنة، والباقي تراوح أعمارهم بين 15 إلى 19 سنة.

إن تلك الشواهد تدل – في مجملها – على وجود مشكلة تتعلق بأطفال الشوارع، التي هي في الأصل نتاج مشكلات مجتمعية تعاني منها الكثير من الأقطار العربية، أو هي عبارة عن نتائج تمخضت عن الظروف المجتمعية السائدة في السياقين الاقتصادي والاجتماعي، ولها انعكاسات سلبية على الأمن الاجتماعي لأي بلد تتفاقم به هذه الظاهرة.

بناءً على ما سبق، يتأكد لنا مجموعة من الحقائق الأساسية بشأن مجموعة المخاطر الاجتماعية التي تواجه مختلف البلدان العربية؛ حيث تتمثل الحقيقة الأولى في اتساع مساحة المخاطر الاجتماعية؛ بحيث تشكل تهديداً للاستقرار الاجتماعي، بسبب الاستقطاب العالمي بين المجتمعات الغنية والفقيرة التي أوجدت لدينا شرائح تتمتع بالثراء وأخرى تعاني من الفقر والفقر المدقع؛ وهو الأمر الذي دفع إلى مساحة التهميش الاجتماعي الذي تتجلى شواهده من خلال مظاهر عديدة، كتفشي ظاهرة الفقر، وارتفاع معدلات البطالة، وزيادة مساحة السياقات العشوائية، وأطفال الشوارع، وغيرها، وجميعها مخاطر إذا تركت دون حل أو مواجهة، فإنها سوف تؤدي إلى تقويض استقرار المجتمع.

بينما تتصل الحقيقة الثانية بظهور فواعل جديدة يمكن أن تساعد على تحديث المجتمع والنهوض به كالمجتمع المدني القومي والعالمي، والقطاع الخاص، والجماهير، إضافة إلى الحكومة كفاعل تقليدي؛ حيث تشترك جميعها في تطوير السياسات الاجتماعية التي تتميز بالعقلانية والشفافية، لمواجهة المخاطر الاجتماعية المختلفة في بداية ظهورها، حتى لا تتحول إلى تحديات ومخاطر اجتماعية تحتاج في مواجهتها إلى قدرات خاصة وتكلفة عالية.

وحتى تصبح السياسات الاجتماعية فعالة في مواجهة المخاطر الاجتماعية فإنه من الضروري تطوير جملة من المؤشرات الاجتماعية التي نقيس بواسطتها مستوى خطورة تلك التحديات والمخاطر الاجتماعية، وكذلك قياس مدى فاعلية السياسات الاجتماعية التي نتبناها في مواجهة هذه المخاطر حتى يتجه التفاعل في النهاية إلى تأكيد الاستقرار والتماسك الاجتماعي.

(2) أسباب تفشي المخاطر الاجتماعية في الدول العربية:

يتناول هذا الجزء من الدراسة بالرصد والتحليل أبرز الأسباب التي يراها الباحثان أنها وراء تفشي الظواهر السلبية – التي تم مناقشتها سلفاً– المؤثرة على حالة المجتمعات العربية، وهي على النحو الآتي:

(أ) ضعف أداء شبكات الأمان الاجتماعي في الدول العربية:

تعاني شبكات الأمان الاجتماعي في الدولة العربية العديد من التحديات التي أسهمت بشكل أو بآخر في ضعف الأداء والفعالية؛ حيث يعد فهم هذه التحديات متطلباً مسبقاً بالغ الأهمية للتصميم الفعال لأدوات شبكات الأمان الاجتماعي[3] في المنطقة العربية، ومن تلك التحديات – على سبيل المثال لا الحصر – الآتي:

– استمرار تنامي ظاهرتي فقر الأطفال، وجيوب الفقر الجغرافية، نتيجة لضعف مستويات العدالة الاجتماعية "عدالة توزيع الفرص".

(3) تعرف شبكات الأمان الاجتماعي على أنها "مظلة الحماية والرعاية الاجتماعية التي توفرها الدولة للمستحقين من فئات المجتمع، بهدف حمايتهم من العوز والحاجة، وتمكينهم من تحقيق أفضل مستوى معيشي، والتخفيف من الآثار السلبية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع، وتشتمل تلك الشبكات على مجموعة من السياسات والإجراءات والبرامج التي يتم اختيارها لتلبية احتياجات المستفيدين وفق رؤية تنموية مستقبلية للدولة". انظر: فيصل المناور 2013، "تقييم دور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة الفقر في دولة الكويت مع دراسة ميدانية على أداء وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم الإدارة العامة.

– تزايد المخاطر المترتبة على الشرائح والفئات الضعيفة "كارتفاع معدلات سوء التغذية وخصوصاً في الدول العربية ذات الدخول المتدنية، وبعض الدول ذات الدخل المتوسط، وضعف التحاق الأطفال في المنظومة التعليمية، وزيادة معدلات التسرب من المدرسة، وغيرها".

– ضعف العدالة والمساواة في الحصول على الخدمات الاجتماعية وفرص العمل، وعلى الرغم من أن القدرة على العمل موزعة بشكل متساو بين الجنسين، فإنه لا تزال مشاركة النساء في القوى العاملة في المنطقة العربية متدنية، و هذا ليس بالضرورة من اختيارهن. وتتضمن العوامل الرئيسة التي تعوق مشاركة النساء في القوى العاملة في المنطقة العربية في ضعف أنظمة الدعم (مثل وسائل النقل العام، وخدمات رعاية الطفل)، وضعف التمكين، والنواقص التعليمية، والتمييز في الأجور، وغيرها (UNDP, 2005, World Bank, 2004, 2012).

كما تواجه العديد من دول المنطقة العربية عدة تحديات، في مجال التطرق الفعال للصعوبات المتواصلة التي تواجه المعوقين، وتتضمن هذه التحديات معدلات البطالة العالية، وضعف سهولة النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية، وغيرها، التي قد تسبب الإقصاء والتهميش الاجتماعي (البنك الدولي، 2012).

وعلى الرغم من تلك التحديات (المذكورة أعلاه)، لا تزال المنطقة العربية تعاني من تراجع الأداء مقارنة بمناطق أخرى في كفاءة استخدام موارد شبكات الأمان الاجتماعي، وتعتمد معظم دول المنطقة على نهج من أصل نهجين لشبكات الأمان الاجتماعي، هما (البنك الدولي، 2012):

– الاعتماد بشكل رئيس على أنظمة دعم عام (البطاقات التموينية) غير كفؤة، وفي صالح غير الفقراء؛ مما يؤثر على فعالية التدخلات.

– توفير مجموعة من البرامج المجزأة محدودة الأثر على مكافحة الفقر واللامساواة بسبب قلة التغطية، والتسرب، ومحدودية المنافع.

هذا، ويظهر ذلك التراجع بوضوح في العديد من الأنشطة المتصلة بشبكات الأمان الاجتماعي، أبرزها:

– تجزئة برامج شبكة الأمان الاجتماعي؛ إذ تتجزأ برامج شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة العربية بين عدد كبير من البرامج الصغيرة؛ حيث إن شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة تنقسم إلى العديد من البرامج الصغيرة. فعلى سبيل

المثال، يوجد في المغرب 12 برنامجاً مختلفاً، تهدف جميعها إلى زيادة معدلات الالتحاق المدرسي.

– الأثر الضئيل لشبكات الأمان الاجتماعي على الفقر واللامساواة؛ ففي الغالب لا تصل شبكات الأمان الاجتماعي التي لا تقدم دعماً للأسعار إلى ثلثي السكان ضمن أفقر 20% (البنك الدولي، 2012)، ويوجد مجال كبير في المنطقة العربية لتحسين قدرة شبكات الأمان الاجتماعي على الوصول إلى الفقراء والفئات الضعيفة، وتعد الضفة الغربية وقطاع غزة (دولة فلسطين) المكان الوحيد في المنطقة الذي تتجاوز فيه تغطية شبكات الأمان الاجتماعي المتوسط العالمي؛ حيث تغطي برامج الحكومة والمانحون والمنظمات غير الحكومية أكثر من أفقر 20% من السكان (Government of Jordan, 2011).

– يعتبر الاستهداف الجغرافي والفئوي الأكثر استخداماً من قبل برامج شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة العربية؛ مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات التسرب، ويتم تطبيق أساليب استهداف مختلفة في سياقات متعددة؛ ففي المنطقة العربية، معظم برامج شبكات الأمان الاجتماعي تستخدم أساليب الاستهداف الجغرافي والفئوي، التي تعد فعالة في البيئات التي يتركز فيها الفقر، وليس عندما يكون للفقر أوجه متعددة، ويمتد بشكل متناثر، وفي هذه الحالة، يفضل استخدام الأساليب التي تحدد الأسر أو الأفراد المستحقين للدعم على أساس اختبار مصادر الدخل البديلة، وبالنظر إلى الاعتماد المفرط على أساليب الاستهداف الجغرافي والفئوي، تعتبر معدلات التسرب في المنطقة العربية مرتفعةً للغاية؛ حيث إن 25% فقط من المنتفعين من شبكات الأمان الاجتماعي التي لا تقدم دعماً للأسعار يأتون من أفقر 20% من السكان، بينما يمثل الخمس الأغنى نحو 15% من مجموع المنتفعين من هذه الشبكات، وتؤكد المقارنة مع المناطق الأخرى ضعف أداء شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة العربية من حيث انتشار المنتفعين؛ حيث يشكل الخمس الأفقر من السكان أكثر من 30%من المنتفعين من شبكات الأمان الاجتماعي في باقي مناطق العالم، وتتصدرها منطقتا "أمريكا اللاتينية، والبحر الكاريبي" بنسبة 36%، وعلى الرغم من ذلك، بدأت بعض أجزاء المنطقة العربية تحسين أساليب استهدافها، فعلى سبيل المثال، يعتمد صندوق المعونة الوطنية في الأردن على اختبار مشابه لاختبار التحقق من مصادر الدخل بالإضافة إلى الاستهداف الفئوي، بينما بدأت الضفة الغربية وقطاع غزة (دولة فلسطين)، واليمن، وحديثاً لبنان، بتطبيق الاستهداف على أساس اختبار مصادر الدخل البديلة (البنك الدولي، 2012).

(ب) ضعف الأداء المؤسسي:

تعاني مختلف الأجهزة الحكومية والمؤسسات في الدول العربية من ضعف ملحوظ على مستوى الأداء، التي تتمثل في سوء إدارة الموارد والثروات الوطنية، وتدني مستوى السياسات التنموية سواء على مستوى صنعها، أو تنفيذها، أو تقييم وتقويم نتائجها، أو المحاسبة عن نتائجها. فضلاً عن ضعف العمل المؤسسي سواء على مستوى الدولة أو المجتمع؛ الأمر الذي أسهم، إلى جانب عوامل أخرى، في الإضرار بالأمن الاجتماعي كنتيجة لضعف الأداء المؤسسي. فضلاً عن استشراء الفساد بكل ما يترتب عليه من تداعيات سلبية على التنمية الإنسانية. مما أدى في نهاية الأمر إلى بروز العديد من الظواهر التي عادت بالسلب على أمن المجتمعات العربية كتفشي "ظاهرة الفقر، والبطالة، وبعض المشكلات الاجتماعية الأخرى".

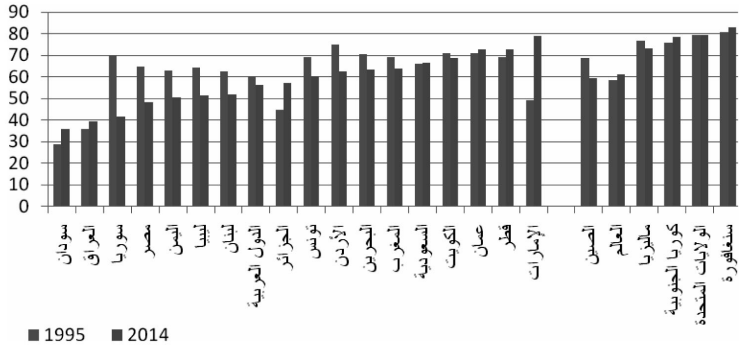
ونستعرض في هذا الشأن بعض المؤشرات الدولية في مجال تقييم أداء المؤسسات في مختلف الدول العربية، والمرتبطة في عملية تنفيذ السياسات التنموية، وحفظ الأمن الاجتماعي فيها، التي تثبت مدى ضعف الأداء المؤسسي بشكل عام، وذلك على النحو الآتي:

- مؤشرات الدليل الدولي للمخاطر القطرية:

تقوم مجموعة خدمات المخاطر السياسية PRS Group بتقديم مؤشرات الدليل الدولي للمخاطر القطرية (ICRG) لـ 140 دولة؛ بحيث يتم إعطاء قيمة رقمية متدنية للمخاطر الكبيرة، وقيمة رقمية عالية للمخاطر المتدنية، وتشتمل مجموعات المخاطر القطرية على مؤشر "استقرار الحكومة، والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وبيئة الاستثمار، والصراعات الداخلية والخارجية، وتفشي الفساد، وتدخل المؤسسة العسكرية، والاضطرابات الدينية والإثنية، وسيادة القانون، والتعبير والمساءلة، وجودة البيروقراطية (وتعني كفاءة وفعالية المؤسسات الحكومية)" (المناور، 2014: 12).

هذا، ويبين سجل الدول العربية في هذا المجال، بالاعتماد على المؤشر الإجمالي للمخاطر (انظر شكل 2)، تراجعاً خلال الفترة (1995/2014) من 60 نقطة إلى 56 نقطة، في حين زاد على المستوى العالمي من 58 نقطة إلى 61 نقطة. ويعزى هذا التراجع إلى تعاظم المخاطر أساساً في الدول التي شهدت ما يعرف بثورات الربيع العربي في الفترة الأخيرة، وهي "سوريا، ومصر، واليمن، وليبيا، وتونس"،

يضاف إليها كل من "لبنان، والأردن،والبحرين، والمغرب". في حين سجّل المؤشر تحسناً طفيفاً في كل من "السودان، والعراق، والجزائر، وعُمان، وقطر"، وسجلت الإمارات أهم زيادة؛ حيث قفز المؤشر من 49 نقطة إلى 79 نقطة بمستواه نفسه في الولايات المتحدة الأمريكية.



شكل (2): مؤشر المخاطر القطرية

المصدر: دليل المخاطر القطرية IGRC، البنك الدولي للأعوام 1995 و 2014.

ومن خلال قراءة المؤشرات الفرعية يتبين أن بعض المؤشرات تراجعت بشدة على غرار الصراعات الداخلية التي شهدتها العديد من دول المنطقة، والتي زادت من المخاطر فيها باستثناء السودان الذي شهد تحسناً مهماً مقارنة مع حالة الصراع الداخلي خلال فترة التسعينيات، وكذلك الجزائر.

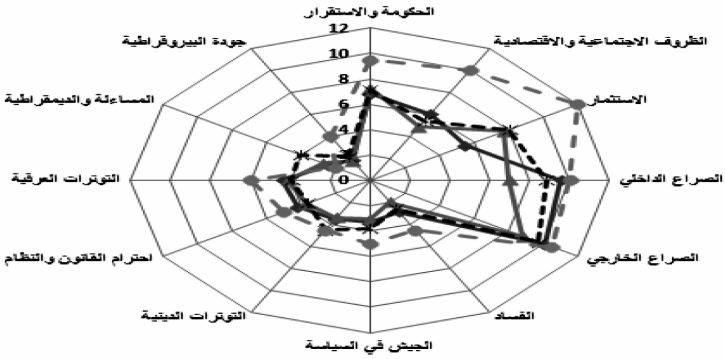
كما تراجع تصنيف الدول العربية تراجعاً مهماً فيما يتعلق بتفشي الفساد في كل الدول العربية باستثناء "الإمارات، وقطر، والسعودية"، وجدير بالذكر هنا أن الفساد قد زاد عموماً على المستوى العالمي؛ حيث تراجع المؤشر بواقع نقطة كاملة من 3.5 نقطة سنة 1995 إلى 2.5 نقطة سنة 2014.

أما ما يخص تدخل المؤسسة العسكرية في المجال السياسي فقد شهدت كل من "مصر، ولبنان، والبحرين" تراجعاً مهماً في مؤشراتها، في حين تبقى أغلب الدول العربية، وخاصة الخليجية في منأى عن هذه المخاطر في ضوء مؤشرات تزيد عن المتوسط العالمي.

أما ما يخص حالة القانون والنظام، فتشهد الدول العربية عموماً مخاطر ضعيفة؛ حيث يزيد متوسط الدول العربية الذي بلغ 3,7 عن المتوسط العالمي البالغ

3,6، وتسجل تونس والدول الخليجية مستويات مخاطر متدنية في المستوى نفسه لـ "الولايات المتحدة الأمريكية، وكوريا، وسنغافورة"، وعلى العكس، تشكو "مصر والجزائر، والسودان، واليمن، والعراق، والصومال" من مستوى متأخر في هذا المجال، وفي مجال المساءلة والتعبير فإن الدول العربية تشهد أسوأ وضعية؛ حيث بلغ المتوسط نحو2.6 نقطة سنة 2014، وهو ما يعادل تقريباً نصف المتوسط العالمي الذي بلغ 4.04 سنة 2014. وتقع الدول الخليجية باستثناء "البحرين"، بالإضافة إلى "تونس، والسودان، وليبيا، ومصر، والصومال، وسوريا" ضمن أسوأ الدول العربية في هذا المجال، في حين تتصدر "لبنان، والمغرب، والعراق،" الدول العربية من جراء زيادات مهمة في مؤشراتها.

أما في مجال جودة البيروقراطية[4] (التي تعني كفاءة المؤسسات الحكومية وفعاليتها)، فتبين البيانات أن اثنتي عشرة دولة عربية تتشابه تماماً عند نقطتين للمؤشر، في حين يصل المتوسط العالمي إلى 2.2 نقطة. هذا، وقد تميزت الإمارات بتحسين نوعية جودة البيروقراطية بشكل مهمّ، التي التحقت بـ "كوريا الجنوبية، وماليزيا" في المستوى نفسه.



شكل (3): تطور المخاطر القطرية خلال الفترة 2009–2015

المصدر: دليل المخاطر القطرية IGRC، البنك الدولي، للأعوام 1995 و 2014.

(4) تعني البيروقراطية "بحسب تعريف ماكس فيبر" أنها: ذلك التنظيم الإداري الضخم الذي يتسم بتقسيم الأعمال وتوزيعها في شكل واجبات رسمية محددة على الوظائف؛ حيث يتم تنظيم العلاقات والسلطات بينها بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفاية الإدارية لإنجاز أهداف التنظيم.

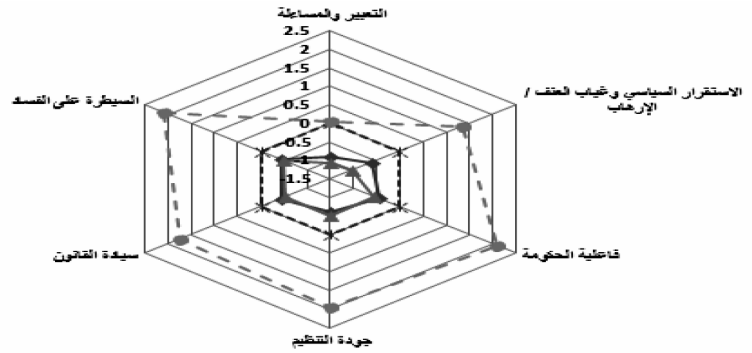
ويبدو أن طبيعة هذه المخاطر المختلفة وعدم قدرة الدول العربية عموماً على تخفيفها خلال فترة طويلة تمتد من 1995 إلى 2014 كما يتبين في شكل (3) – أثرت سلباً على نوعية الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في الدول العربية، التي تشهد تفاوتاً مهماً بين الدول الخليجية وبقية الدول التي تراوح ما بين 0 و0.5 للصومال، والعراق إلى 9.5 نقطة للإمارات. كما يبدو من خلال الشكل نفسه وجود تحسن ملحوظ في مؤشر الاستثمار بالدول العربية خلال الفترة من 1995–2014، في حين نلاحظ تدهوراً واضحاً في مؤشر الظروف الاجتماعية والاقتصادية، ومؤشر الصراع الداخلي، وهو ما يعود في الأساس إلى الآثار الجانبية والمباشرة لثورات الربيع العربي.

– مؤشرات الحوكمة:

يقوم البنك الدولي منذ عام 1996 بنشر مؤشرات فرعية لـــ 215 دولة حول ستة أبعاد مختلفة للحوكمة، وهي "التعبير والمساءلة، والاستقرار السياسي، وغياب العنف، وفاعلية الحكومة، ونوعية التنظيم، وسيادة القانون، ومحاربة الفساد"، ويعتقد أن هذه المؤشرات تعبّر عن المؤسسات التي تحدد شكل الحكم ونظامه؛ بحيث ترصد طريقة اختيار الحكومة، ومحاسبتها، واستبدالها. وكذلك ترصد هذه المؤشرات قدرة الحكومة على صياغة وتنمية سياسات سليمة وناجعة، بالإضافة إلى احترام القانون والحريات التي تحكم التفاعلات والتبادلات الاقتصادية والاجتماعية، وقد اختير 32 مؤشراً فرعياً صنفت بحسب المجالات الثلاثة وبحسب زمر فرعية للتعبير عنها (عبد القادر، 2007: 3).

ويعطي المؤشر قيمة رقمية؛ بحيث تعكس القيمة الرقمية المتدنية (–2,5) مؤسسات رديئة، بينما تعكس القيمة الرقمية العالية مؤسسات راقية (+2,5). ويبين شكل (3) حالة الدول العربية بشكل عام مقارنة بأقطار أخرى على مستوى مؤشر الحوكمة؛ حيث تعبّر عموماً عن مؤسسات رديئة باستثناء بعض الدول الخليجية في مجالات "الاستقرار السياسي، وفاعلية الحكومة، وجودة التنظيم، وحكم القانون، ومحاربة الفساد". أما في مجال التعبير والمساءلة فإن حالة الدول العربية قد تراجعت خلال الفترة من عام 1996 حتى عام 2013؛ حيث تراجع المؤشر من –0.88 إلى –1,07 وتتصدر "تونس، ولبنان، وجزر القمر" الدول العربية في هذا المجال، في حين تراجعت الدول الخليجية كثيراً. وتكتسي المساءلة أهمية قصوى لضمان

التزام كل من أصحاب الحقوق والمكلَّفين الواجبات على الوفاء بالتزاماتهم. كما أنها تضفي الشرعية على عملية صنع القرار، وتزيد من مستوى الشفافية، وتساعد في الحد من تأثير المصالح الشخصية، وذلك على الرغم من كل البرامج الوطنية والإقليمية في هذا الصدد على غرار برنامج إدارة الحكم في الدول العربية في عام 2000.



شكل(4): تطور مؤشرات الحوكمة خلال الفترة من 1996–2013

المصدر: مؤشر الحوكمة، البنك الدولي، للأعوام من 1996 – 2013.

ويتضح مما سبق، أن الأداء المؤسسي في الدول العربية يعاني من ضعف الكفاءة والفعالية؛ مما ترتب على ذلك ضعف في تنفيذ سياسات تنموية تهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي بشكل عام، ووقاية المجتمعات العربية من مختلف المخاطر كتفشي ظاهرة الفقر، والبطالة، ومشكلات ومخاطر عديدة تم تناولها سلفاً.

(ج) ضعف البنية التشريعية/ القانونية:

تعاني مختلف الدول العربية العديد من المشكلات التي تتمثل – كما أسلفنا – في "تفشي ظاهرة الفقر، البطالة، وغيرهما". كما أن هناك قصوراً واضحاً في دور الدولة في توفير السلع الأساسية للعامة؛ مما أدى بدوره إلى حرمان قطاعات واسعة (نسبياً) من المواطنين وبخاصة الفقراء منهم والمهمشون، من حقوقهم الأساسية من الخدمات العامة "كالغذاء، والصحة، والتعليم، وغيرها" بجودة عالية وتكلفة مناسبة، والتضييق على الحريات العامة، والقصور في أداء الواجبات، والضعف في مجالات الشفافية والعدالة والمساءلة، وانتشار الفساد، وبذلك لم يعد الفرد أو الأسرة "يشعر/تشعر" بأنه جزء من المنظومة الاجتماعية الشاملة التي تنص عليها

التشريعات والقوانين العامة، ومن ثم انخفضت المصداقية والثقة والمشاركة في الحياة العامة، ولم تعد بذلك سلطة القانون مؤثراً حقيقياً في الحياة العامة. كل ذلك يدعو إلى ضرورة إعادة صياغة البنية التشريعية أو القانونية المنظمة للعلاقة بين الحكومة والأطراف الأخرى في المجتمع (القطاع الخاص، المجتمع المدني، المواطنين) (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014).

ويتولى البناء التشريعي أو القانوني "الجديد" ربط الحكومة من جهة وأطراف الدولة المختلفة من جهة أخرى مثل "المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمواطنين"، من خلال تحديد حقوق كل طرف وواجباته، على أن يقوم كل طرف منهم بأداء واجباته والحصول على حقوقه كاملة.

وتبقى عملية تفعيل وترجمة القوانين على أرض الواقع عاملاً أساسياً في ضبط العلاقات بين مختلف الأطراف الفاعلة في الدولة أو المجتمع، وضامناً حقيقياً لتحقيق الأمن الاجتماعي بشكل عام.

يتضح مما سبق، أن هناك مسببات عديدة أدت إلى تفشي مجموعة كبيرة من المخاطر الاجتماعية في مختلف البلدان العربية، كان أبرزها الاختلالات الواضحة التي تعاني منها الأجهزة الإدارية (المؤسسات) في تلك الدول، والتي تتصف بضعف الكفاءة والفعالية في تنفيذ سياسات تنموية قادرة على حماية تلك الدول من مختلف المخاطر الاجتماعية التي تؤثر بالسلب على حالة الاستقرار والتماسك المجتمعي فيها.

ثالثاً – الخاتمة:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أوضاع المخاطر الاجتماعية في الدول العربية، وتوصلت إلى العديد من النتائج، كان أهمها: أن زيادة معدلات الفقر ما هي إلا نتيجة لضعف مختلف السياسات التنموية التي تهدف إلى الارتقاء بقطاع الخدمات العامة، وخصوصاً قطاعي التعليم والصحة، وضعف أطر العدالة الاجتماعية، والمستوى المعيشي لأفراد المجتمع.

وعلى الرغم من ارتفاع النمو في مختلف الدول العربية، فإنه لم يؤد إلى إيجاد فرص عمل حقيقية (نمو مشوه غير منتج للوظائف) خصوصاً لفئة الشباب (الخريجين الجدد)؛ مما قد يعرض المجتمع لمخاطر ضعف الاستقرار السياسي، وزيادة معدلات الجريمة، والعنف، وغيرها، هذا بالإضافة إلى ارتفاع معدلات بطالة الإناث.

كما تبرز الدراسة نتيجة مهمة، تكمن في أن المجتمعات العربية تتسم بأنها مجتمعات شابة؛ حيث تمثل شريحة الشباب ما نسبته 70% (أقل من 30 سنة)، وهي ميزة نسبية بطبيعة الحال، إلا أن ذلك يفرض تحدياً مستقبلياً يتمثل في كيفية تعزيز مختلف السياسات المتعلقة برعاية كبار السن في ظل ضعف الأداء المؤسسي بشكل عام في الدول العربية (زيادة الطلب بشكل كبير على الخدمات الاجتماعية مستقبلاً).

ويتضح من الدراسة أيضاً أن هناك خطورة تبرز في عدد من الدول العربية، تتمثل في ارتفاع أعداد أطفال الشوارع؛ حيث إن ذلك من شأنه أن يولد أجيالاً غير متعلمة تتخذ من الشارع مأوى لها، تكتسب منه قيمها وثقافتها، كما يمكن أن تستغل هذه الشريحة في القيام بأعمال تتنافى مع القانون والثقافة العامة للمجتمع، وتشكل عبئاً حقيقياً عليه في المستقبل؛ مما يقلل من فرص تعزيز العنصر البشري (رأس المال البشري) الفعال تنموياً لهذه الشريحة.

رابعاً – التوصيات:

وبناء على ما سبق، يمكن للباحثين أن يطلقا عدداً من التوصيات التي تهدف إلى تحسين مستوى مختلف السياسات الهادفة إلى وقاية المجتمعات العربية من تفشي المخاطر الاجتماعية، وذلك على النحو الآتي:

(1) مكافحة الفقر:

– التركيز على إطلاق حزمة من السياسات التي تؤدي دوراً مهماً في مكافحة الفقر، والحرص على تنفيذها بكفاءة وفعالية لتحقيق أهدافها المنشودة، منها؛ حفز النمو الاقتصادي المنحاز للفقراء، وتمكين الفقراء من الحصول على أصول إنتاجية، وتنمية القدرات البشرية، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والوقاية من التضخم، وتوسيع فرص المشاركة الشعبية في صناعة القرارات الوطنية، وتطوير نظم إغاثة ومساعدة الفقراء.

– تبني مجموعة من البرامج الهادفة للإصلاح الاقتصادي، التي ترتكز في مجملها على ضرورة التخصيص الأمثل للموارد، وتحقيق معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي، وضمان عدالة التوزيع (الدخل).

– تعزيز دور شبكات الأمان الاجتماعي في مجال محاربة الفقر ومكافحته، من خلال زيادة مخصصاتها، ورفع كفاءة وفعالية أداء الشبكات في مجال دقة الاستهداف، وتنويع البرامج التي ترتكز في فلسفتها على مفهوم تمكين الفقراء بدلاً من رعايتهم.

– دعم وتعزيز أطر الاستثمار في مجال المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، وربط تلك المشروعات بعقود حكومية لتوريد منتجات تلك المشروعات لمختلف القطاعات الحكومية؛ مما يسهم في عملية جذب أو استقطاب الفقراء للعمل في إطار تلك المشروعات.

(2) مكافحة البطالة:

– صياغة مجموعة من السياسات الهادفة إلى إصلاح الاختلال الناجم عن ضعف التواؤم ما بين الفرص المعروضة والمهارات المطلوبة، التي تتركز حول "التشغيل الديناميكي"، الذي يعتمد على إعادة الإدماج عبر عمليات إعادة التدريب والتأهيل.

– إطلاق مجموعة من البرامج والأنشطة الهادفة إلى الإدماج المهني، وذلك من خلال توفير فرص عمل مؤقتة في القطاع الحكومي، وتشجيع القطاع الخاص على التوظيف والتعيين من خلال منح الشركات بعض الحوافز الضريبية التي من شأنها أن تساعد على الإدماج في سوق العمل، وخصوصاً بين فئة الشباب قليلي الخبرة، كما أن برامج الإدماج قد تشجع فئة الشباب على سبيل المثال، الذين لديهم مؤهلات وتدريب فني "الاندماج في سوق العمل" عبر مساعدتهم في عملية تأسيس مشروعات صغيرة من خلال منحهم قروضاً لهذا الغرض، وكذلك تأسيس صناديق تمويل الاستثمار المغامرة، ومتابعتهم من قبل الجهات المختصة لتدعيم حظوظ نجاح مشروعاتهم.

– يعتبر النظام التعليمي أحد المحددات الرئيسة لعملية عرض العمل؛ فلذلك يستوجب وضع مجموعة من السياسات التي تستهدف إصلاح المنظومة التعليمية، وإعطاء التدريب الفني والتطبيقي أهمية واعتباراً كبيرين في مجالات التطوير والتحسين؛ لما لهما من دور مهم في عملية رفع كفاءة الداخلين الجدد لسوق العمل، والمساهمة في توفير المهارات اللازمة للحصول على فرص العمل.

– يعتبر النمو الاقتصادي من أهم محددات العمالة والتشغيل، ومن ثم فإن تسريع وتيرة النمو وتوفير بيئة مواتية له قد يسهم في توفير وظائف للداخلين الجدد لسوق العمل (نمو مولد لفرص العمل).

(3) تطوير السياسات الاجتماعية:

– تعزيز فعالية اقتصادات السوق وكفاءتها، وتيسير تحقيق العمالة المنتجة، وتثبيت الطلب والحفاظ على الوتيرة الاقتصادية والاجتماعية في أثناء الأزمات.

– إيجاد التوازن النسبي بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز العدالة

الاجتماعية والتماسك الاجتماعي، وإتاحة الاستفادة من الخدمات الاجتماعية وضمان سهولة النفاذ إليها.

– ضمان أمن الدخل بالنسبة للأسر بشكل عام، وفي حالة فقدان المعيل بشكل خاص، وضمان أمن الدخل للعاطلين عن العمل (البطالة)، والعناية بمختلف أنشطة وبرامج الأمان والحماية الاجتماعية لجميع الشرائح الضعيفة، وبخاصة شرائح "كبار السن، والأمومة، والطفولة، وذوي الاحتياجات الخاصة (ذوي الإعاقة)".

– تحديد الأولويات للتدخلات التي تشجع الاستثمار في رأس المال البشري، من خلال توسيع نطاق برامج التحويلات النقدية المشروطة الناجحة، وتعديل تصميم البرامج الحالية؛ لجعلها أكثر ملاءمةً للأطفال والنساء، وابتكار تدخلات جديدة لسد الفجوات على أساس الممارسات الدولية الناجحة، وتعزيز الاستهداف للفقراء والفئات الضعيفة؛ حيث يمكن لتحسين الاستهداف احتواء التكاليف، وضمان المساواة، والسماح لشبكات الأمان الاجتماعي بالعمل كجهة تأمين، وزيادة الفعالية.

– إنشاء بنية تحتية موثوق بها ومرنة في الوقت ذاته لشبكات الأمان الاجتماعي؛ بحيث يمكن استخدامها في الأوقات العادية بالإضافة إلى أوقات الأزمات، ويمكن لنظام شبكات الأمان الاجتماعي الفعال أن يساعد المواطنين على التغلب على آثار الصدمات الاستثنائية والنظامية، من خلال إعداد سجلات موحدة للمنتفعين؛ بحيث يمكن استخدامها في استهداف عدة برامج، واستخدام آليات فعالة لتقديم الخدمات.

(4) تطوير الأداء المؤسسي:

– تبني مفهوم الدولة القادرة ذات الأداء التنموي، أخذاً بالاعتبار الأهداف التنموية، ومتطلبات التنمية المستدامة التي تراعي العدالة الاجتماعية، وتدعم تعزيز المزايا التنافسية المستدامة لها.

– تأسيس منظومة احترافية لصنع السياسة العامة، تدمج مواطنيها في مختلف عملياتها، وتتبع دورة منهجية لصنع السياسة العامة.

– تطوير الإدارة المالية للدولة لضمان كفاءة وفعالية وشفافية عمليات الإنفاق العام، أخذاً في الاعتبار الاستجابة لحاجات الفئات الأكثر حرماناً، والنوع الاجتماعي، وأن تكون ذات كفاءة تتسم بسلامة أداء عملياتها وصولاً إلى النتائج المرجوة، ومُستدامة تقابل أهداف الإدارة الحكومية دون إغفال حق الأجيال القادمة، وشفافة

تهتدي بمبادئ شفافية عمليات المالية العامة والممارسات النموذجية ذات الصلة، وتتيح المعلومات الإجمالية والتفصيلية مجتمعياً في مختلف مراحلها بموجب القانون، وفقاً للمعايير الدولية؛ الأمر الذي يعزز من درجة المساءلة المالية، ويحد من الفساد الإداري، ويزيد من درجة الثقة في الإدارة الحكومية.

– الارتقاء بنظم إدارة الخدمة المدنية، وخاصة كبار القيادات التنفيذية لتستند إلى مبدأ الجدارة، والمساءلة.

– تعزيز الترتيبات المؤسسية الداعمة لبناء ميزات تنافسية مستدامة بالبلدان العربية، وخاصة قوة العمل المتاحة لديها.

– النهوض بمستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وإعمال مبدأ الحوكمة المستجيبة.

المراجع:

الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد العربي ومنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (الأوابك). (2014). "**التقرير الاقتصادي الموحد**"، القاهرة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2009). تقرير التنمية الإنسانية العربية – تحديات أمن الإنسان العربي، نيويورك.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2014). تقرير التنمية البشرية "**المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر**"، نيويورك.

البنك الدولي. (2012). **تقرير الدمج والمرونة "الطريق إلى الأمام لشبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"**. البنك الدولي.

جامعة الدول العربية. (2007). **تقرير الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية: منظور شبابي**. القاهرة.

جراتويتيه، برنار. (1993). **السكن العشوائي في بلدان العالم الثالث**. المعهد العربي لإنماء المدن، الرياض.

زايد، أحمد. (2013). التخطيط لآليات إدارة المخاطر في السياسات الاجتماعية، ورقة بحثية مقدمة لندوة إدارة المخاطر الاجتماعية في السياسات الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أبوظبي.

الشبكة العربية للمنظمات الأهلية. (2013). التقرير السنوي الحادي عشر للمنظمات الأهلية العربية "المنظمات الأهلية في مواجهة المخاطر التي تهدد الأسر العربية"، القاهرة.

عبد القادر، علي. (2007). "**مؤشرات قياس المؤسسات**، سلسلة جسر التنمية"، العدد 60، الكويت.

قاعدة بيانات البنك الدولي. www.woeldbank.org

قاعدة بيانات منظمة المدن العربية. http://www.arabtowns.org

قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية. www.alolabor.org

كريم، كريمة. (2005). **دراسات في الفقر والعولمة: مصر والدول العربية**، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة.

ليلة، علي؛ وقنديل، أماني. (2008). "**الإدارة الرشيدة للحكم**". الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة.

المناور، فيصل. (2013). تقييم دور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة الفقر في دولة الكويت مع التطبيق على أداء وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، "أطروحة دكتوراه غير منشورة"، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم الإدارة العامة.

المناور، فيصل. (2014). **دور الإصلاح المؤسسي في تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية**. سلسلة قضايا إدارية (سلسلة غير دورية، سلسلة محكمة)، تصدر عن مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسة، جامعة القاهرة، العدد 12.

المناور، فيصل. (2015). "**المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي**"، سلسلة الدراسات الاجتماعية، العدد 99، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي، المنامة.

المناور، فيصل. (2015). **المخاطر الاجتماعية**، سلسلة جسر التنمية، العدد 124، الكويت.

المركز الوطني للمعلومات. (2013). التقرير الإحصائي السنوي، الجمهورية اليمنية.

Government of Jordan. (2011). The Hashemite Kingdom of Jordan: Social Protection Review, Unpublished report for the Hashemite Kingdom of Jordan, Amman.

Ravallion. M., & Chen, S. (2003). *Measuring pro- poor growth*, World Bank, Development, Washington DC.

Son, H. (2003). *A not on pro-poor growth*, World Bank, Development, Washington DC.

UNDP. (2005). *Arab human development report: Towards the rise of women in the Arab World*. New York: UNDP.

World Bank. (2004). Gender and Development in the Middle East and North Africa: Women in the Public Sphere. MENA Development Report, World Bank, Washington, DC.

World Bank. (2012). Atlas of Social Protection: Indicators of Resilience and Equity (ASPIRE). Online database. www.worldbank.org/spatlas.

قدم في: مارس 2016

أجيز في: أبريل 2017