الفصل الرابع
تجارب بعض الدول التى مرت بمراحل الانتقال

تمهيد :

من المعروف ان المراحل الانتقالية التى تعرضت لها بعض الدول تعد من اصعب المراحل ، نتيجة التغيرات الغير متوقعة والغير مخططة ، اما عندما تتعرض الدول للثورة ، فهنا تكون النتائج اكثر تعقيدا .

ولكن كثير من الدول تعرضت للمراحل الانتقالية واستطاعت التعامل معها واصبحت افضل مما كانت عليه، وهذا ماحدث فى دول شرق اوروبا، التى سوف نتعرض لها من اجل استخلاص دروس مستفادة قد نستفيد منها لتخطى مرحلة الانتقال فى المجتمع المصرى.

وسوف نتاول المحاور الاتية:

المحور الأول : عرض تجارب بعض من دول اوروبا الشرقية.

المحور الثانى : عرض تجربة البرازيل

المحور الثالث : الدروس المستفادة من التجارب الدولية

- عرض تجارب بعض من دول اوروبا الشرقية.

1 - مستوى المعيشة والفقر

لم تسجل مستويات المعيشة فى ظل نظام الاقتصاد الإشتراكى تفاوتات ضخمة ويمكننا القول إن الأغلبية العظمى من الشعب المجرى ، كانت تعيش فى مستوى يفى بالحاجات الأساسية والضرورية ، وأن التفاوتات فى المعيشة تكاد تكون طفيفة ، فقد كانت الفوارق فى المرتبات بين رؤساء الإدارات على سبيل المثال وعاملى النظافة ليست بالفوارق الكبيرة. أما بعد التحول ، فقد نرى أن بعض الشركات يصل فيها الراتب إلى 20.000-30.000 فورنت وشركات أخرى بنفس التخصص قد يصل إلى 100.000 فورنت فى الشهر. بل أن هناك دراسات إمبريقية ، قد وصلت إلى أن الدخول السنوية فى بعض البنوك الرئيسة ، للإدارة العليا ، تصل إلى ما بين 20 – 60 مليون فورنت.

وقد تأثر مستوى معيشة الأفراد نتيجة للتغيرات فى أسعار والخدمات التى تستهلكها الأسر ، ففى فترة نظام الإقتصاد الاشتراكى ، كان هناك وفرة من السلع والخدمات الأساسية ولم يكن هناك تطلعات إستهلاكية كبيرة لإقتناء السلع الكمالية ، فقد كان هناك صعوبة فى حرية السفر والتنقل لأوروبا الغربية .

وسياسات التحول ، وما تستتبعه من الحد من الطلب الكلى فى الاقتصاد ، إشتملت أيضاً على إجراءات سياسية أدت إلى رفع تكلفة الانتاج وزيادة معدلات التضخم ، خاصة فى النصف الأول من عقد التسعينيات ، وزيادة الضرائب ، وتخفيض قيمة العملة المحلية فبالرغم من الجهود المبذولة لمحاولة تثبيت قيمتها ، إلا أن كل ذلك أدى إلى إرتفاع أسعار السلع الاستهلاكية الرئيسية – والتى كان يعتبرها الشعب المجرى " حد الأمان" لحياة كريمة.

وقد أثرت سياسات التحول أيضاً على توزيع الدخل ، وما أستتبعه من فوارق داخلية ، لم تحدث من قبل فى العقود الأربع السابقة على فترة التحول ، وذلك إما عن طريق الدخول الفردية (كما سبق الذكر) ، وإما عن طريق الأجور والأسعار ، كا أن تخفيض وإلغاء الدعم فى بعض الأحيان ، وقد أثر على مستوى معيشة الفقراء ، حيث أن البيانات غير مدققه عن إعداد الفقراء أو الداخلين الجدد فى حلقة الفقر ، ولكن يمكن القول بأن نسبتهم تتراوح بين 7 – 8.6% فقى عام 1993 ، وقد كانت تلك النسبة إلى السكان فى سنة 1989 حوالى 1.6% يعيشون تحت خط الفقر ، ويحصلون على أقل من الحد الأدنى للمعاش ، وإذا إفترضنا أن الحد الأدنى للمعاش منخفض للغاية ، فإنه يمكننا تحديد خط الفقر بأنه 150% أقل من الحد الأدنى للمعاش ، وعلى ذلك فإن أعداد الفقراء قد إزدادت من 5% إلى ما بين 33–40% فى فى خلال أربعة أعوام فقد من التحول ، حيث أن الدخول قد تركزت حول خط الفقر.

وعلى ذلك فإن جزءاً كبيراً من الشريحة العمرية من كبار السن والمحالين على المعاش لم يستطيعوا مواكبة الارتفاع المستمر فى الأسعار ، ورفع الدعم عن أغلب السلع وإرتفاع أسعار العلاج والدواء ، مما أدى إلى إرتفاع معدلات الوفيات حتى أصبحت الأعلى فى أوروبا.

ويمكن للمراقب للشارع المجرى أن يرى صور التفاوت فى الدخول حيث تسير السيارات الفاخرة الحديثة إلى جوار السيارات القديمة.

وقد أصبحت الطبقة الفقيرة فى الماضى هى الشريحة الدنيا من الطبقة المتوسطة ، أما الشريحة العليا من الطبقة المتوسطة فقد أصبحت أكثر ثراء.

وأصبحت أسعار الكتب والمجلات الثقافية ، وأماكن الترفيه مرتفعة بصورة لا تتواكب مع كل الدخول ، بينما أصبح هناك إمكانية لعرض كل الآراء بحرية شديدة ، وحرية الإنتخاب والتعبير عن الرأى ، وأختلف نوع الحياة الثقافية مع إنتشار إستخدام التكنولوجيا المتطورة ونتيجة لثورة الإتصالات والأقمار الصناعية ، إتسعت آفاق الشباب وأصبح أكثر إقتراباً من العالم الخارجى ، ويمكنه السفر بحرية دونما قيود على تلك الحرية.

الإنفاق على التعليم والصحة :

انخفض نصيب الفرد من الإنفاق على الخدمات التعليمية والصحية بالأسعار الثابتة إنخفاضاً ملحوظاً خلال العقد الماضى ، نتيجة لإنحسار دور الدولة فى الإنفاق العام بما فيها الخدمات الأساسية ، التى يأتى فى مقدمتها خدمات التعليم والصحة.

وفى مقارنة للوضع فى العقود الأربعة الماضية ، قبيل التحول الإقتصادى ، فإن الدولة كانت تدعم التعليم فى جميع مراحله ، ولكن كان يصاحب ذلك إنخفاض مستوى التعليم فلم يكن مواكباً للتطورات المتلاحقة فى العملية التعليمية ، خاصة بالمقارنة بأوروبا الغربية أو المعايير العالمية ، وإنخفاض مستوى المدرس نتيجة إنخفاض مستوى المرتبات.

وبعد التحول كانت نفقات الإلتحاق بالتعليم قد إرتفعت ،ولا يستطيع الإلتحاق بالتعليم الجامعى إلا من له القدرة المالية العالية ، ولكن على صعيد آخر ، فإن الطلبة أصبح لديهم الفرص لتبادل الزيارات العلمية ، والتعليم فى الخارج ، مما لم يكن متاحاً من قبل ، وأيضاً زادت القدرة على الإتصال والتواصل مع العالم الخارجى ، وإستخدام أحدث التقنيات العلمية ،وتعلم اللغات الأجنبية ([1])

وبالنسبة للرعاية الصحية ، فكما سبق القول ، فإن الدولة قد تكفلت بالرعاية الصحية المجانية فى العقود الماضية ، وأصبح الوضع بعد التحول مختلفاً بصورة كبيرة فالمستشفيات التابعة للدولة ، مازالت موجودة ولكن ينقصها الموارد المالية لتقديم خدمة صحية عالية ، وقد

[1] نسبة من أتموا التعليم الإلزامى 96.5% ، وهناك 89 جامعة فى المجر.

بدأت العيادات الخاصة والمستشفيات الخاصة فى الظهور بصورة كبيرة لتقديم الرعاية الصحية الجيدة ، ولكن بطبيعة الحال فإنه يقابلها تكلفة مالية مرتفعة.

وبالتالى فالفقراء هم المضارون بصورة رئيسية من إنخفاض الإنفاق على التعليم والصحة ، ومع إزدياد معاناتهم ، ستقل إنتاجيتهم ودخولهم نتيجة إستقطاع جزء لا يستهان به من الدخل للإنفاق على التعليم والرعاية الصحية.
وستضار المرأة أيضاً بصورة كبيرة ، حيث أن الرعاية الصحية (كما سبق الذكر) أثناء الحمل والرضاعة – مكفولة بصورة كبيرة – مما سيؤثر ايضاً على قراراتها فى الإنجاب مستقبلاً – نتيجة إرتفاع تلك التكلفة بصورة كبيرة (معدلات المواليد قد تتناقص يوماً بعد يوم). ([1]

التحول الإقتصادى فى الولايات الألمانية الشرقية :

تختلف تجربة التحول الاقتصادى فى ألمانيا الشرقية فى إطار من الوحدة الكلية مع ألمانيا الغربية فى كثير من المعطيات والإمكانيات عن تجارب التحول الاقتصادى فى باقى دول وسط وشرق أوروبا ، فقد توفر لتجربة التحول الاقتصادى فى المانيا الشرقية من وسائل الدعم التى قدمتها لها ألمانيا الغربية ما لم يتوافر لغيرها ، وكان من أهم هذه الوسائل :

(1) السياسات الكلية المالية والنقدية والتجارية وبرامج الإصلاح والتثبيت.
(2) مؤسسات إقتصاديات السوق (وتشمل مؤسسات سوق النقد وسوق المال وسوق العمل).
(3) متطلبات سوق العمل من مؤسسات وسياسات وبرامج شاملة نظم التكافل الإجتماعى.
(4) الكوادر الإدارية والفنية.
(5) التمويل المالى لتكاليف وأعباء التحول الاقتصادى.

[1]) عزيزة عبد الرازق ، مصطفى كامل السيد " محرر شرق أوربا بعد إنتهاء الحرب الباردة تحولاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة ، الجيزة 2004.

ومن جهة أخرى ، فإن نظام إقتصاد السوق الاجتماعى فى المانيا الإتحادية الذى يقوم على مثالية إزدواجية تجمع بين مثالية حرية السوق ومثالية العدالة الإجتماعية ، كان يتمتع بنظام متكامل لتأمينات البطالة والشيخوخة وتأمينات الصحة التى تكفل للمواطنين شبكة أمان رحبة.

كما يثرى ألمانيا الغربية تجربة مستقرة وناجحة فى تحقيق التكامل المالى بين ولاياتها الغربية من خلال التحويلات البيئية عبر بنود ميزانيات الولايات والميزانية الاتحادية.

وتعكس معدلات الإستقطاع من الدخول فى شكل ضرائب وإشتراكات فى نظم التأمينات والمعاشات والتى تصل 43% من الدخل القومى ، فى إقتصاد قوى وثرى ، ضخامة الموارد المتاحة لميزانية الدولة وشبكة التأمينات الاجتماعية والتى تؤهلها لأن تقوى على تحمل أعباء إضافية طارئة خلال مرحلة التحول. وإن لم يكن من الوارد التهوين من ضخامة هذا العبء وتكلفته الفعلية.

أضف إلى ما سبق ، أن الاقتصاد الألمانى كان يمر فى عام 1990 بالسنة الثامنة من دورة الرواج والإنتعاش الاقتصادي التى بدأت 1982 ، مما جعل الاقتصاد الغربى يقود عملية الإصلاح الاقتصادى فى الشرق الأوسط وهو فى وضع إقتصادى ومالى موافق.

على ضوء هذه المعطيات ، أقدمت المانيا على تنفيذ برامج التحول الاقتصادى فى الولايات الشرقية بنظام "الصدمة" والتحول السريع بلا توان. ومع إنهيار النظام السياسى والإدارى فى الولايات الشرقية ، تولى النظام السياسي فى الغرب مهمة إدارة التحول الاقتصادى فأنشأ جهازاً لتصفية الملكية العامة للمشروعات الإنتاجية فى الشرق ، وانتقلت إلى وزارة العمل فى المانيا الاتحادية جميع مهام ومسئوليات سوق العمل فى الولايات الشرقية.

وقد تمت عملية نقل ملكية المشروعات المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص بأعلى مقاييس من الإصرار والإقدام والسرعة مقارنة بباقى دول شرق أوروبا ، ففى نهاية عام 1994 كان الجهاز الذى أنشئته الحكومة الاتحادية لتصفية القطاع الحكومى فى ولايات الشرق يختم مهمته ويصفى نفسه. إلا أن سرعة هذا الجهاز من إنجاز مهمته قد تمت بتكلفة بالغة الارتفاع من خلال بيع المشروعات بقيم بالغة التدنى ، فضلاً عن إرتفاع التكاليف الإدارية للجهاز.

وفى إدارة ألمانيا الإتحادية للتحول فى الولايات الشرقية تغلبت الأهداف السياسية والاجتماعية على الحسابات الاقتصادية. وقد جاءت فاتورة أعباء هذا التحول لتتجاوز أى إمكانيات كانت متوفرة ، أو يمكن أن تتاح لاقتصاد الجزء الشرقى لو كان قد قام بنفسه بتحمل تكاليف التحول.

فقد قدرت الأعباء المالية فى شكل تحويلات مالية وتسهيلات إئتمانية تحملتها المانيا الإتحادية أو حولتها للجزء الشرقى خلال العامين الأولين فقط 1992/1991 بمبلغ 240 بليون مارك ، وهو ما يعادل أكثر من أربعة أضعاف قيمة الناتج المحلى لقتصاد الشرقى عند قيام الوحدة.

أزمة البطالة فى الولايات الشرقية :

تفجر أزمة البطالة فى الولايات الشرقية وتحول المجتمع من نظام لا يعرف البطالة إلى نظام طارد للتوظف خانق لفرص العمل. وخلال 1990 كان حجم التوظف ينخفض بمعدل نصف مليون كل ربع سنة ، وفى خلال 1991 فقد أكثر من 1.3 مليون عامل وظائفهم ، وقد بلغ الإنخفاض الكلى فى حجم التوظف للفترة نهاية 1989 إلى نهاية النصف الأول من 1992 أكثر من 3.5مليون عامل بنسبة 36% من حجم العمالة ، وقد بلغ عدد المطرودين من العمل فى قطاع الصناعة نحو 2 مليون عامل (أنظر جدول 8).

وحيث تأكدت ضعف قدرة الاقتصاد على الحفاظ على أماكن العمل القائمة وتعويض الفاقد بخلق فرص جديدة ، فقد لجأت الحكومة الاتحادية إلى تنشيط إجراءات ووسائل سياسات العمل التى أثبتت قدرتها على تخفيض معدل البطالة نسبياً ، وذلك بإستيعاب المطرودين من العمل فى برامج مختلفة دون أن يكون لها فاعلية فى إيقاف ، مذبحة التوظف.

وقد كان خط الدفاع الأول فى إحتواء مشكلة التوظف هو إستخدام إجراءات تعويضات "العمل لجزء من الوقت" التى بمقتضاها يحصل العمال على تعويضات بصفة مؤقتة لحين تسكينهم فى أعمال دائمة.

ثم قررت وزارة العمل تنشيط برنامجها الذى يعرف بـإجراءات خلـق التوظـف ، وإختصـاره ABM ، وهذا البرنامج معد أساساً لمواجهة أزمات التوظف فى المنـاطق ذات الاقتصـاديات الضعيفة أو فى فترات الأزمات ، وإبان التغيرات الهيكلية. وهدفه مساعدة العامل الذى يحصـل على تعويض بطالة والمسجل فى سجلات البطالة على أن يلتحق بالعمل فى المجالات التى يرى أنها تساهم فى رفع وتنمية حوافز الإستثمار مثل مجالات المرافق الأساسية والإسكان وحمايـة البيئة ، على أن تتولى وزارة العمل تغطية جزء من أجره بالتعاقد مع المشروعات الخاصـة أو المحليات التى تقوم بهذه المشروعات. ويكون التوظيف وفقاً لهذا البرنامج محدود المدة سـنة تصل فى الظروف الاستثنائية إى ثلاث سنوتت ، ونظراً للظروف الاستثنائية فى ألمانيا الشرقية ، فإن وزارة العمل سمحت بالتعاقد حتى ثلاث سنوات ودفع ما يصل إلـى 100% مـن جملـة الأجور . ومع سبتمبر 1991 ، بلغ عدد المستفيدين منه 313 ألف عامل إرتفـع فـى أوائـل 1992 إلى نحو 4000 ألف بما يمثل الطاقة الإستيعابية له.

وبخلاف ما سبق ، ساعدت إجراءات وبرامج إعادة تعليم وإعادة تدريب وتأهيل العمالة فى الشرق على تحويل نحو 0.3 مليون من سوق العمل إلى مدارس ومعاهد التـدريب ، كمـا سمح نظام التبكير بالخروج إلى المعاش بتخفيف شئ من الضغط على سوق العمل.

وإجمالاً ، فإن كل الإجراءات السابقة قد ساعدت فى تخفيض وقع البطالـة ، وجعلـت معدل البطالة الرسمى يصل إلى 16% فى نهاية النصف الثانى من 1992 مقابل تقديرات فائض العمالة بإتخاذ العمالة المؤقته فى الإعتبار.

وقد قدرت بعض الدراسات فائض سوق العمل فى 1992 بنحو 3 مليون ، بخلاف نحـو 0.4 محبطين. ظل منهم فى سجلات البطالة 1.4 مليون بأقل من النصف وحصل 0.7 مليـون (نحو الربع) على معاش مبكر بينما إستوعبت برامج سوق العمل الربع المتبقى.

ولما كان نظام صناديق المعاشات يمول نفسه من إشـتراكات سـابقة ، فـإن إرتفـاع مدفوعاته من 31.5 مليون مارك إلى 42,7 مليون مارك إلى 42.7 مليون مارك بـين 1991 ، 1992 لم يصعب تغطيتها من حصيلة الإشتراكات . إلا أن العبء الأكبر جاء من عجز ميزانيـة تأمينات البطالة الذى بلغ 25.3 بليون مارك فى 1991 ، إرتفع فى 1992 إلى 42.2 بليون .

هذا إضافة إلى 3 بليون مارك تكلفة برامج إجراءات خلق التوظف وقد تحملت ميزانية ألمانيا الإتحادية كل هذه التكاليف.

ومع إدماج إقتصاد الجزئين الشرقى والغربى فى إقتصاد موحد ، وبعد مرحلة التحول الأولى ، أصبحت البيانات المنشورة عن سوق العمل تتناول بيانات الولايات الشرقية ضمن ألمانيا الاتحادية. والجدول التالى يوضح تطور أوضاع سوق العمل فى ألمانيا الموحدة منذ 1991.

4 - صاحب تطورات سوق العمل ارتفاع نسبة العمالة لجزء من الوقت واعداد ونسب العاملين لحسابهم ، وهى نفس التطورات التى شهدتها دول التحول الاقتصادى فى وسط وشرق أوروبا والتى تعبر عن إضطرار قوى العمل للجوء إلى مجالات توظف أقل جاذبية وأقل تحفيزاً للمهارات تحت ضغوط ضيق سوق العمل.

5 - تراجعت نسبة المشارة إلى إجمالى السكان فى سن العمل من 71.6% فى 1990 إلى 68.2% فى 1998 ، كذلك إستمر تراجع نسبة التوظف لتصل إلى 61.5% فى 1998 مقابل 76.6% فى 1991 ، ويعبر تراجع النسبتين أعلاه عن إستمرار توفير العمالة وأعداد المحيطين والمنسحبين من سوق العمل ، كما يعملان على التخفيف من حدة إرتفاع معدلات البطالة.

6 - وقد حملت البطالة نفس سمات البطالة فى باقى دول التحول الاقتصادى ، حيث ارتفعت معدلات البطالة لفترات طويلة (أكثر من سنة) لتلحق بنصف عدد العاطلين ، أما البطالة بين الشباب (15-24سنة) فقد كانت فى حدود مقبولة بنسبة 4.9% فى 1998 ، ويرجع ذلك إلى كثافة برامج التعليم والتدريب التى كانت تستوعب فوق 90% من الفئة العمرية 15-19 سنة ، ونحو 38% فى الفئة العمرية 20 -24 سنة.

المحور الثانى : تجربة البرازيل[1]

تعد البرازيل من الدول كثيفة السكان، حيث يقدر عدد سكانها بنحو 185 مليون نسمة وفقا لبيانات ديسمبر 2006 – موزعين على مستوى 26 ولاية، وقد ارتفع متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ليصل الي 4.5 ألف دولار امريكي بالاسعار الجارية لعام 2005، وذلك وفقا لتقديرات المعهد البرازيلي للجغرافيا والاحصاء ، وفيما يلي تحليل لتجربة البرازيل في مجال التضامن الاجتماعي.

اوضاع الفقر:

على الرغم من ارتفاع معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي في البرازيل – خلال السنوات الاخيرة – الا ان المؤشرات تشير الي ارتفاع مشكلات الفقر، وسوء عدالة توزيع الدخل في البرازيل، وذلك كالتالي:

- **نسبة الفقراء: بلغ عدد الاسر الفقيرة في البرازيل نحو 11.2 مليون أسرة، بما يعادل 44 مليون نسمة، منهم 4.5 مليون أسرة تعاني من الفقر المدقع في عام 2001، أي أن نسبة 25% من السكان تقريباً يعيشون تحت خط الفقر داخل البرازيل.**
- **توزيع الدخل: تصنف البرازيل ضمن أكبر عشرة دول على مستوى العالم تعاني من تركز الدخل، حيث يحصل أغنى 10% من السكان على 44.7% من الدخل القومي، في حين يحصل أفقر 50% من السكان على 14.1% فقط من الدخل القومي، وذلك في عام 2004.**

السياق المجتمعي لبرامج التضامن الاجتماعي:

شهدت البرازيل منذ عقد الثمانينيات من القرن العشرين مجموعة من التحولات الخطيرة المرتبطة ببنية المجتمع البرازيلي، والتي تتمثل بصورة أساسية في ارتفاع نسبة السكان الذين يعيشون في ظروف معيشية متدنية، وكذلك تزايد الفجوات الطبقية بين السكان سواء من حيث توزيع الدخل أو توزيع الثروات . وقد ترتب على ذلك الوضع تعرض بعض فئات السكان الي التهميش والعزلة الاجتماعية.

1- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القراربمجلس الوزراء ،سياسات وبرامج التضامن الاجتماعي في ضوء التجارب الدولية، القاهرة ،2007.

ويضاف الي هذه التحديات التحولات الديموجرافية التي تمر بها البرازيل وتأثيرها على هيكل القوى العاملة في البرازيل. ولذا يصبح من الضروري إزاء هذه العقبات أن يتم تبني مجموعة متنوعة من البرامج التي من شأنها توفير الحد الأدنى من الحقوق الاجتماعية والعدالة في توزيع الفرص وتحقيق التضامن الاجتماعي للافراد الاكثر عرضه للمخاطر.

برامج التضامن الاجتماعي:

تبنت البرازيل أكثر من برنامج لخفض حدة الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل، كان اهمها برنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الاساسي، وبرنامج مكافحة الجوع، وفيما يلي عرض لهذين البرنامجين:

اولا: برنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الاساسي

تركزت فكرة هذا البرنامج في تعزيز التحاق اطفال الأسر الفقيرة بالتعليم، وذلك من خلال الربط بين حصول الامهات داخل هذه الاسر على الدعم النقدي بصورة شهرية، في مقابل انتظام اطفالهن في الذهاب الي المدرسة. وقد دخل هذا البرنامج حيز التنفيذ منذ عام 1995، واقتصر تطبيقه في البداية على مستوى بعض الاقاليم، ثم تم تعميمه على المستوى القومي مع حلول عام 2001، بتطبيقه على ما يقرب من 98% من المقاطعات البرازيلية. وقد بلغ اجمالي المستفيدين من البرنامج في عام 2001 نحو 4.8 مليون اسرة، تضم ما يزيد على 8.2 مليون طفل، موزعين على مستوى 5.6 ألف مقاطعة في البرازيل.

ثانيا: برنامج مكافحة الجوع

أطلقت الحكومة البرازيلية برنامجا شاملا لدعم الفقراء والقضاء على الجوع في يناير 2003، وقد استهدف هذا البرنامج ضمان عدم تعرض المواطنين لخطر الجوع مع حلول ديسمبر 2006. وقد ضم هذا البرنامج 31 برنامجا فرعيا متكاملا، للقضاء على الفقر والجوع، بالاضافة الي تحقيق الاهداف الاخرى المرتبطة بالالفية الثالثة MDGs، مثل الصحة والتعليم وتمكين المرأة. وبذلك يعد هذا البرنامج أكثر شمولا من برنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الاساسي – الذي تم تطويره ايضا ليدرج ضمن البرامج الفرعية لبرنامج لمكافحة الجوع – ومن أمثلة البرامج الفرعية التي تم تطبيقها:

- البرنامج القومي للتغذية المدرسية: يختص هذا البرنامج بتوفير وجبات للأطفال الملتحقين بالتعليم التمهيدي والتعليم الاساسي.
- البرنامج القومي للمزارع الصغير: يدعم هذا البرنامج المزارعين الصغار من خلال تقديم الخدمات الفنية والقروض المدعمة في المجالات الزراعية المختلفة.
- برنامج خزنات المياه: يعمل هذا البرنامج على انشاء وصيانة خزانات المياه، لمساندة الفئات التي تقوم بتجميع وتخزين مياه المطر، واستخدامها بالمناطق الجافة في شمال البرازيل.
- برنامج التحويلات النقدية العائلية : وهو برنامج للتحويلات النقدية المشروطة، ويعتمد على تقديم المساعدات النقدية للاسرة الفقيرة المستهدفة، بشرط حضور الابناء في المدارس، وحضور الابناء للفحص في وحدات الرعاية الطبية.
- برامج أخرى متنوعة، مثل: توزيع الطعام على الفقراء من خلال شبكات الامان الاجتماعي، وبنوك الطعام، وتخفيض الضرائب للشركات التي تقدم وجبات للعاملين.

الفئات المستفيدة :

تنوعت الفئات المستفيدة من برامج التضامن الاجتماعي في البرازيل، فهناك الأسر الفقيرة، التي بلغ عددها ما يقرب من 12 مليون أسرة عام 2005، والاطفال والمراهقون والذين بلغ عددهم ما يقرب من 3 مليون طفل ومراهق في 2005، وكذلك الفئات ذو الاحتياجات الخاصة، والتي بلغ عددها ما يزيد على 1.2 مليون نسمة عام 2005. بالاضافة الي الشباب والذين بلغ عددهم ما يزيد على 1.3 مليون شاب في العام نفسه.

أساليب الاستهداف:

وفقا لبرنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الاساسي كانت عملية استهداف الفئات المستفيدة من البرنامج تتم على مرحلتين:

المرحلة الاولى: تتعلق بعملية الاستهداف الجغرافي للفقراء، حيث تحديد الاقاليم الاكثر فقرا على مستوى البرازيل، ثم تقوم الحكومة المركزية بتحديد المبلغ الاجمالي المخصص لكل مقاطعة في ضوء حدة الفقر في هذه المقاطعة.

المرحلة الثانية: تتعلق بعملية الاستهداف على مستوى المقاطعة أو المجتمع المحلي، وتعرف هذة المرحلة بالاستهداف الاجتماي للفقراء، بحيث يتم تحديد الافراد المستحقين للدعم داخل كل مقاطعة، وفقا للشروط التالية ان يكون دخل الاسرة أقل من 90 ريال برازيلي شهريا، وان يكون لديها اطفال في الفئة العمرية من 6 الي 15 سنة ، وان يكون الاطفال مقيدين في التعليم الاساسي.

وعلى الرغم من توحيد هذه المعايير التي طبقتها الحكومة البرازيلية لتحديد مستحقي الدعم، الا ان التطبيق العملي يشير الي عدم التزام جميع المقاطعات بتطبيق المعايير السابقة، حيث اقتصرت بعض المقاطعات على تطبيق احد المعايير الثلاثة ، بينما اضافت بعض المقاطعات معايير مكملة مثل عدد افراد الاسرة وظروف المسكن. بما يعني ان الادارات المحلية للمقاطعات قد تمتعت بحرية اختيار معايير استهداف الفقراء بما يتناسب مع ظروف واحتياجات السكان بها.

الاطار المؤسسي:

اعتمد برنامج تعزيز الالتحاق بالعليم الاساسي – بصورة اساسية على السلطات المحلية في تنفيذ البرنامج، سواء بالنسبة لتحديد الفئات المستهدفة وجمع البيانات الخاصة بها، او بالنسبة لطرق توصيل الدعم النقدي الي الفئات. وقد اعتمدت نسبة كبيرة من المقاطعات في جمع البيانات على المدرسين واعضاء منظمات المجتمع المدني وكذلك الوحدات الصحية، نظرا لاتصالهم بافراد المجتمع ، مما جعل عملية الاستهداف أكثر فاعلية.

بالنسبة لبرنامج مكافحة الجوع فقد اهتمت وزارة التنمية الاجتماعية بعملية دعم التنسيق مع الوزارات والجهات الحكومية الاخرى، لتطبيق البرامج الفرعية الخاصة بهذا البرنامج.

التمويل:

تشير البيانات المتوفرة الي ان تمويل برامج التضامن الاجتماعي في البرازيل يكتسب طابعا حكوميا في الاساس، كما ان توجه الحكومة بشأن التمويل اتسم بالمرونة في زيادة المخصصات المالية في سبيل تطبيق سياستها في مجال التضامن الاجتماعي، واستجابة للتزايد في أعداد المستفيدين من برامج التضامن، وقد بلغ اجمالي المخصصات المالية الخاصة ببرنامج

تعزيز الالتحاق بالتعليم الاساسي نحو 700 مليون دولار امريكي عام 2001، اما بالنسبة لبرنامج مكافحة الجوع فقد ارتفع التمويل المخصص للبرنامج بصورة متسارعة منذ تأسيسه ، حيث ارتفع من 4.9 مليار ريال برازيلي (1.64 مليار دولار امريكي) عام 2003 الي 11.6 مليار برازيلي (5.46 مليار دولار امريكي) عام 2006.

آليات تقييم برامج التضامن الاجتماعي:

تولت وزارة التنمية الاجتماعية مسؤوليةة مراقبة وتقييم برامج التضامن الاجتماعي من خلال انشاء سكرتارية خاصة ونظام لمراقبة وتقييم برامج التضامن الاجتماعي، وذلك لضمان تدفق المعلومات بصورة دورية عن أداء برامج التضامن الاجتماعي، ويمكن الاستفادة بمخرجات نظام المتابعة والتقييم في تعديل برامج التضامن الاجتماعي لتصبح أكثر كفاءة. كما تم ربط نظام التقييم هذا بنظام المراقبة الذي أنشاته وزارة الصحة من اجل تحسين آليات المتابعة والتقييم.

وفي هذا الصدد تم إعادة إنشاء المجلس القومي للأمن الغذائي والتنمية عام 2003، لتقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بتصميم البرامج والسياسات المتعلقة بقضايا الجوع والفقر. وقد عمل هذا المجلس من خلال كل فروعه المنتشرة على المستوى المحلي، ومجموعة العمل التابعة لرئاسة الوزراء البرازيلية، وقد ضم المجلس ممثلين عن الوزارات المعنية وعن المجتمع المدني أيضا. وبالتالي يعتبر المجلس إطارا للحوار حول السياسات الاجتماعية وميزانيتها وتحديد مسؤوليات كل جهة. ولضمان تفعيل دور المجلس القومي للامن الغذائي والتنمية فقد قام المجلس التشريعي في البرازيل باصدار قانون الامن الغذائي القومي.

ونتيجة للبرامج التي طبقتها البرازيل فقد شهدت التنمية البشرية تحسنا يمكن عرضه من خلال المؤشرات التالية:

- **انخفاض نسبة التسرب من التعليم: حيث انخفضت نسبة الافراد في الفئة العمرية من 12% عام 1999 الي 8.7% عام 2004.**
- **انخفاض معدل الامية بين السكان أكبر من 10 سنوات من 12.3% الي 10.4% خلال الفترة من 1999 الي 2004.**
- **فيما يتعلق بالحالة التغذوية للاطفال، اشارت بعض البحوث التي اجريت على الاطفال في شمال شرق البرازيل (اكثر المناطق فقرا على مستوى البرازيل) ان الاطفال في عمر 6**

الي 11 شهر المستفيدين من البرامج أقل عرضه للتقزم بنسبة 62% من نظرائهم غير المستفيدين من البرنامج.

- انخفاض معدل الاطفال من 16.6% عام 1999 الي 11.1% عام 2004.

المحور الثالث: الدروس المستفادة من التجارب الدولية:

توفر تجارب كل من البرازيل والمكسيك وشيلي، وكذلك اندونيسيا وماليزيا في مجال التضامن الاجتماعي، الفرصة لاستخلاص الدروس المستفادة التي قد تساهم في تطوير السياسات الخاصة بتخفيض حدة الفقر والتغلب على مشكلات سوء توزيع الدخل في مصر. وفيما يلي عرض لأهم هذه الدروس مقسمة الي اربعة مجموعات وفقا للهدف منها على النحو التالي:

ويشير مفهوم التضامن الاجتماعي في الدول التي تم مراجعتها أيضا الي وجود مجموعة من الالتزامات المتبادلة بين الفئات المستفيدة من برامج التضامن الاجتماي والدولة، والتي غالبا ما ارتكزت على ثلاث جوانب اساسية وهي : الصحة والتعليم والتغذية، باعتبارها من اهم مجالات الاستثمار في راس المال البشري والتي تساعد على خروج الفئات الفقيرة او المستهدفة من دائرة الفقر مستقبلا.

برامج التضامن الاجتماعي:

التركيز على برامج توليد الدخل والدعم النقدي المشروط، مع الاستمرار في تطوير كفاءة برامج الدعم العيني الاجتماعي داخل الدول المختلفة تحقيق مجموعة من الاهداف، ويعد من أهمها تخفيض الفقر المزمن لدى العديد من الاسر، خاصة في حالة تعرضهم للازمات الاقتصادية، والعمل على زيادة طلب الاسر الفقيرة على الخدمات التعليمية والصحية المقدمة لها، بما يؤدي الي تحسن تراكم راس المال البشري لتلك الاسر في الاجل الطويل، وبالتحديد بالنسبة لصحة وتعليم الاطفال، ورعاية الامهات والحوامل، مع الحرص على اتاحة تلك الخدمات بصورة وافية في المناطق الفقيرة.

وفي سبيل تحقيق ذلك قامت الدول التي تمت دراستها بتبني حزمة عريضة من برامج التضامن الاجتماعي، تنوعت بين دعم السلع الغذائية سواء الموجهة الي فئات محددة مثل :