الأمم المتحدة

E/CN.3/2018/23

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
21 December 2017
Arabic
Original: English

اللجنة الإحصائية

الدورة التاسعة والأربعون

٦-٩ آذار/مارس ٢٠١٨

البند ٤ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

بنود للعلم: إحصاءات الفقر

تقرير البنك الدولي عن إحصاءات الفقر

مذكرة من الأمين العام

وفقا لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٢٨/٢٠١٧ والممارسات السابقة، يتشرف الأمين العام بأن يحيل تقرير البنك الدولي عن إحصاءات الفقر. فما دام الحد من الفقر هدفا مسطرا في الخطط الإنمائية الوطنية والدولية على حد سواء، فإن لإحصاءات الفقر أهمية مركزية في رصد التقدم المحرز في التنمية. وللتقرير أغراض أربعة، هي: (أ) تحديد المفاهيم والتعاريف والأساليب والاحتياجات من البيانات المستخدمة عادة في قياس الحكومات للفقر على الصعيد الوطني، مع التركيز على الفقر النقدي؛ (ب) إعطاء لمحة موجزة عن تاريخ وأسس مقاييس الفقر الدولية وشرح كيف أن إحصاءات الفقر الدولية تعتمد على البيانات والأساليب والتعاريف الوطنية؛ (ج) تقييم مدى توافر إحصاءات الفقر، وتسليط الضوء على الثغرات القائمة في البيانات، واستعراض التحديات المرتبطة بالتصنيف أو المقارنة؛ (د) تحديد سبل تحسين إحصاءات الفقر الوطنية والدولية بغية تحسين الإبلاغ عن التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

* E/CN.3/2018/1.

220118 180118 17-22871 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير البنك الدولي عن إحصاءات الفقر

أولا – مقدمة

١ – الحد من الفقر هدف رئيسي في خطة التنمية الدولية. فالهدف الأول في الأهداف الإنمائية للألفية هو خفض نسبة من يعيشون في فقر مدقع إلى النصف بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٥. وأول أهداف التنمية المستدامة، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ١/٧٠ المؤرخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، هو القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان بحلول عام ٢٠٣٠[(١)]. وتلتزم الحكومات الوطنية والوكالات الإنمائية والمنظمات غير الحكومية أيضا بالحد من الفقر، ثم القضاء عليه في نهاية المطاف، بجميع أشكاله وأبعاد المتعددة. ولهذا أصبح رصد عدد الناس الذين يعيشون في حالة فقر أمرا متزايد الأهمية بالنسبة إلى الحكومات الوطنية والمكاتب الإحصائية، فضلا عن المنظمات الدولية.

٢ – يحدد الهدف ١ من أهداف التنمية المستدامة مقاييس للفقر على الصعيدين الوطني والدولي. فالغاية ١-١ (”القضاء على الفقر المدقع للناس أجمعين أينما كانوا بحلول عام ٢٠٣٠، وهو يُقاس حاليا بعدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار في اليوم“) يتم رصدها بالمؤشر ١-١-١ الذي يقيس ”نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الدولي، بحسب الجنس، والعمر، والوضع الوظيفي، والموقع الجغرافي (حضري/ريفي)“ (انظر قرار الجمعية العامة ٣١٣/٧١ المؤرخ ٦ تموز/يوليه ٢٠١٧، المرفق). ومراعاة لاختلاف البلدان فيما تأخذ به من مفاهيم الفقر، ورد في الغاية ١-٢ ”تخفيض نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر بجميع أبعاده وفقاً للتعاريف الوطنية بمقدار النصف على الأقل بحلول عام ٢٠٣٠“. وتقاس هذه الغاية بالمؤشرين ١-٢-١ (”نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطني، بحسب الجنس والعمر“) و ١-٢-٢ (”نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر بجميع أبعاده وفقاً للتعاريف الوطنية“). والتصنيف حسب الفئات ورصد الفقر ”بجميع أبعاده“ أمر يثير تحديات في وجه المقاربات الحالية لإحصاءات الفقر – وهي تحديات لم تكن موجودة في سياق الأهداف الإنمائية للألفية.

٣ – وعلى الرغم من أن الاستقصاءات الوطنية للأسر المعيشية وقياسات الفقر هي الأساس في إنتاج جميع إحصاءات الفقر، على الصعيدين الوطني والدولي، فإن هناك تباينا كبيرا فيما يتعلق بكيفية قياس الفقر وبالإحصاءات التي تنتج عن ذلك، ليس بين البلدان فحسب، بل كذلك داخل البلد الواحد في أزمنة مختلفة. ويتضمن هذا التقرير لمحة موجزة عن الأساليب الاعتيادية لقياس الفقر كما يبين تستفيد مقاييس الفقر الدولية من البيانات والأساليب الوطنية. ومن الأهداف المتوخاة هنا استعراض نهج قياس الفقر التي تستخدمها عادة المكاتب الإحصائية والمنظمات الدولية، وتقييم إلى أي مدى تلائم إحصاءات الفقر المتاحة الأهداف المتعلقة بالفقر ومتطلبات الإبلاغ في إطار أهداف التنمية المستدامة. بيد أن هذا التقرير لا يتضمن استعراضا شاملا لمختلف ما يؤخذ به من تصورات ومنهجيات. فالتركيز منصب هنا أساسا على مقاييس الفقر النقدي. وأما المقاييس غير النقدية التي صارت تستخدم أكثر فأكثر، فهي تستحق أن تكون موضوعا لتقرير منفصل.

(١) للاطلاع على التفاصيل، انظر: https://sustainabledevelopment.un.org/sdg1، وانظر تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي المؤرخ ٥ أيار/مايو ٢٠١٧ (E/2017/64) المعنون ”القضاء على الفقر بجميع صوره وأبعاده عن طريق تشجيع التنمية المستدامة وتعزيز الفرص والتصدي للتحديات ذات الصلة“.

٤ - لقد تحسنت كثيرا حالة توافر إحصاءات الفقر على الصعيدين الوطني والدولي خلال فترة الأهداف الإنمائية للألفية، ولكن الثغرات لا تزال كبيرة. فإن تركيز أهداف التنمية المستدامة على ألا يترك الركب وراءه أحدا، وعلى التصنيف إلى فئات فرعية، مثل نوع الجنس والسن والوضع الوظيفي والموقع الجغرافي، يطرح عددا من التحديات الجديدة تتعلق بالبيانات والمقاييس. ورغم أن البيانات أصبحت الآن متاحة بقدر أكبر، في الإجمال، فهي ليست دائما قابلة للمقارنة ضمن البلد الواحد أو في أزمنة مختلفة أو بين البلدان، بالنظر إلى اختلاف أساليب القياس. والحالة هذه، فإن مواصلة الاستثمار في الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية وتعزيز القدرات المطلوبة لذلك أمرا بالغ الأهمية.

٥ - ويدخل في نطاق هذا التقرير: استعراض الشائع من المفاهيم والتعاريف والأساليب المتعلقة بقياس الفقر (الفرع ثانيا)؛ لمحة عن البيانات المطلوبة لقياس الفقر على الصعيد الوطني (الفرع ثالثا)؛ موجز لتاريخ مقاييس الفقر الدولية ومناقشة لمسألة اعتماد إحصاءات الفقر الدولية على التعاريف والأساليب والبيانات الوطنية (الفرع رابعا)؛ تقييم لمدى توافر إحصاءات الفقر، والثغرات القائمة في البيانات، وما يمكن أن ينشأ من صعوبات ذات صلة بالقابلية للمقارنة والتصنيف (الفرع خامسا)؛ ولمحة عن الوسائل الكفيلة بتحسين إحصاءات الفقر الوطنية والدولية، لا سيما من حيث الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية (الفرع سادسا).

ثانيا - المفاهيم والأساليب: لمحة عامة[٢]

٦ - ولقياس الفقر، لا بد من تحديد واحد أو أكثر من الأبعاد المتعددة للرفاه ليتم في ضوئها تقييم حالة الناس هل هم محرومون أم لا. ويناقش هذا الفرع (أ) المفاهيم الأساسية لقياس الرفاه بنوعيه النقدي (الاستهلاك والدخل) وغير النقدي و (ب) كيف تقدر البلدان عادة الفقر من حيث الرفاه النقدي.

ألف - مقاييس الرفاه

١ - مقاييس الرفاه النقدية

٧ - على الرغم من أن الرفاه والفقر مفهومان متعددا الأبعاد بطبيعتهما، فإن إحصاءات الفقر الوطنية والدولية عادة ما تستخدم الاستهلاك والدخل باعتبارهما من مقاييس الرفاه. فالاستهلاك والدخل يحيلان إلى الموارد التي يهلكها الناس أو يسيطرون عليها. ويستند قياس الاستهلاك إلى القيمة التقديرية للمواد الغذائية وغير الغذائية التي تستهلكها الأسر المعيشية. والمواد غير الغذائية كثيرا ما تشمل الملابس والخدمات والنقل والقيمة التقديرية لاستخدام السكن والسلع المعمرة. وما دامت أسعار السوق تطابق، وإن جزئيا على الأقل، القيمة النسبية التي يعطيها الناس لهذه الأصناف، فإن تقييم الاستهلاك مؤشر مفيد في تقدير الرفاه العام[٣]. ولأن هذه المقاييس تشمل كثيرا من الأصناف المختلفة (أو القدرة على شراء هذه الأصناف المختلفة، حين الكلام عن الدخل)، يمكن النظر إلى المقاييس باعتبارها تعكس جوانب الرفاه المتعددة الأبعاد، حيث يكون سعر كل صنف من الأصناف هو ''المعامل'' النسبي لكل بعد.

(٢) لقد قررت اللجنة الإحصائية بالفعل إنشاء فريق من الخبراء معني بإحصاءات الفقر (فريق ريو) في دورتها لعام ١٩٩٦، غير أن مقاييس الفقر لم تُطرح للنقاش في الدورات الأخيرة للجنة. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، أصدر فريق ريو خلاصة لأفضل الممارسات في قياس الفقر (*Compendium of Best Practices in Poverty Measurement* (Rio de Janeiro September 2006))، وضم المنشور منظورات متنوعة بشأن قياس إحصاءات الفقر وتفسيرها واستخدامها.

(٣) في النظرية الاقتصادية أن الأسواق لو اتسمت بالكمال وتمام الكفاءة (فلا توجد أسواق مفقودة أو منافع عامة أو عوامل خارجية، على سبيل المثال)، فإن الأسعار ستكون تعبيرا عن التقديرات الاجتماعية للقيمة، وقيمة الاستهلاك الإجمالي ستكون معلومة إحصائية كافية لقياس الرفاه.

٨ - بيد أن الرفاه لا يمكن لجميع متطلباته أن تُقتنى من الأسواق: فالأسواق ليس من صفاتها الكمال، وبعض أبعاد الرفاه لا سوق لها، ومعنى هذا أن الشروط المذكورة في الحاشية ٣ أدناه لا تتحقق في الواقع. ومن ثم فإن المقياس النقدي وحده لا يمكن أن يعكس بشكل كامل أبعادا أساسية في الرفاه، كالعمر المتوقع والمنافع والخدمات العامة والأمن والحرية. ويمكن قياس هذه الجوانب بشكل مباشر في بعض الحالات، ضمن مقاربات متعددة الأبعاد لتقييم الفقر، على النحو الذي تتناوله المناقشة أدناه.

٩ - كثيرا ما يُعامل الدخل والاستهلاك كما لو كانا شيئا واحدا، والواقع أنه ينبغي التمييز بين الاثنين، سواء من الناحية المفاهيمية أو من حيث درجة الموثوقية في التقديرات التي تنتج عن كل واحد منهما. فالدخل يمكن من قياس *فرص* الاستهلاك والادخار للمستقبل. بينما الاستهلاك، وهو تعبير عن *تفعيل* هذه الفرص، مقياس أكثر تركيزا على الرفاه المادي. ومن ثم يمكن اعتبار الدخل والاستهلاك مقياسين متكاملين للرفاه. ومع ذلك، يُنظر في العادة إلى الاستهلاك، من حيث المفهوم، باعتباره المقياس المفضل للرفاه النقدي الذي ينبغي استخدامه في قياس الفقر[٤]. وتظهر أهمية هذه الفروق المفاهيمية من المثال التالي: أن يعيش شخص دون أن يستهلك شيئا أمر محال عقلا، ولكن كثر هم الناس الذين يمر عليهم حين من الوقت وليس لهم من الدخل شيء يُذكر، وقد لا يكونون من الفقراء حتى. ولما كان الدخل المعدوم كثير الورود في بيانات الدراسات الاستقصائية، فإن التمييز بين الاستهلاك والدخل يكتسي أهمية خاصة من حيث ''القضاء على الفقر'' فهذا الهدف قد يكون من المحال بلوغه إذا كان الدخل هو المقياس.

١٠ - ورغم تفضيل الاستهلاك من الناحية المفاهيمية، فإن درجة موثوقية *قياس* الاستهلاك والدخل تتفاوت تفاوتا كبيرا. ففي الاقتصادات التي يغلب عليها النشاط غير المنظم، على سبيل المثال، حيث تكون نسبة كبيرة من السكان من مزاولي زارعة الكفاف، يُفترض عادة أن الناس حين يُسألون عما يستهلكون يمكن أن يعطوا إجابات أكثر مصداقية مما لو سئلوا عن دخلهم. وأما في البلدان الأخرى حيث يعمل معظم الناس في أسواق العمل المنظم ويحصلون على دخل منتظم، فإن الكلام عن الدخل الشهري ربما كان أكثر مصداقية من محاولة تذكر كل ما استُهلك في الفترة الأخيرة.

١١ - وعند تجميع بيانات الدخل والاستهلاك لغرض تحليل الفقر، كثيرا ما تتخذ الأسر المعيشية وحدة للتحليل[٥]؛ غير أن اختلاف احتياجات الأسر المعيشية حسب اختلافها من حيث الحجم والتكوين ليس بالأمر الذي يُستهان به. ومن المهم أن تراعي تقييمات الرفاه تباين الاحتياجات بين الفئات العمرية، وربما أيضا بحسب نوع جنس أفراد الأسر المعيشية[٦]. وعلاوة على ذلك، يمكن أن ترتبط الاحتياجات بحجم الأسرة المعيشية لما يتضح أن الأسر المعيشية الأكبر حجما يمكن أن تقتصد في شراء بعض المنتجات، لا سيما السلع الاستهلاكية المعمرة[٧].

---

(٤) انظر: Bruce D. Meyer and James X. Sullivan, "Measuring the well-being of the poor using income and consumption", *Journal of Human Resources* vol. 38, Special issue on income volatility and implications for food assistance programs (2003), pp.1180–1220. https://doi.org/10.2307/3558985.

(٥) انظر: Angus Deaton and Salman Zaidi, *Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis, Living Standards Measurement Study (LSMS) Working Paper,* No. 135 (Washington, D.C., World Bank, 2002). متاح على الرابط: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14101.

(٦) انظر: Brigitte Buhmann and others, "Equivalence scales, well-being, inequality, and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) database", *Review of Income and Wealth,* vol. 34, No. 2 (June 1988), pp.115–142. https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.1988.tb00564.x.

(٧) انظر: Peter Lanjouw and Martin Ravallion, "Poverty and household size", *Economic Journal* vol. 105, No. 433 (November 1995), pp.1415-1434. https://doi.org/10.2307/2235108.

٢ - مقاييس الرفاه من أبعاده المتعددة

١٢ - على الرغم من أن المقاييس النقدية للرفاه هي الأكثر استخداما من جانب الحكومات اليوم لقياس الفقر، فإن تعدد أبعاد الرفاه ليس سمة معترفا بها على نطاق واسع وحسب، بل إنها مكرسة أيضا في الالتزام الوارد في أهداف التنمية المستدامة بالحد من الفقر بجميع أشكاله وأبعاده. فالغاية ١-٢ من أهداف التنمية المستدامة (والمؤشر ١-٢-٢) تشير صراحة إلى تخفيض نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون الفقر ''بجميع أبعاده وفقاً للتعاريف الوطنية''. وعلاوة على ذلك، وفوق الأهداف والغايات التي تتناول الفقر على وجه التحديد، هناك الكثير من أهداف التنمية المستدامة الأخرى التي يمكن اعتبارها شاملة لأبعاد من الرفاه ذات صلة بقياس الفقر[٨].

١٣ - ويمكن قياس رفاه الفرد بما يتجاوز الدخل أو الاستهلاك إلى الحالة الصحية والتغذية ومعرفة القراءة والكتابة والحرية والأمن والشعور الشخصي بطيب العيش (مثل الشعور بالسعادة والرضا عن الحياة). وليس في هذا التقرير مجال لاستعراض المنهجيات الكثيرة المقترحة لتقييم الأبعاد المتعددة للفقر بصورة شاملة[٩]. ومع ذلك، وبالنظر إلى الأهمية التي أولتها أهداف التنمية المستدامة للفقر، بصورة مباشرة وغير مباشرة، يجدر هنا إعطاء لمحة موجزة عن عدد من النهج الشائعة لوضع تصورات للفقر المتعدد الأبعاد وقياسه.

١٤ - وثمة مجموعتان عريضتان من الأساليب المتبعة في قياس الفقر المتعدد الأبعاد، تنصب إحداهما على تقييم الأبعاد كل على حدة، وتستند في كثير من الأحيان إلى مجموعة متنوعة من الدراسات الاستقصائية والبيانات الإدارية. وكثيرا ما تُسمى هذه الفئة ''الأساليب الهامشية''، بحيث يمكن عرض أوجه الحرمان جنبا إلى جنب، ومن ثم يُشار إليها أيضا بكونها تشكل ''نهج لوحة المتابعة'' ومع أن النهج يمكن أن يقيس عدد الناس الذين يعيشون دون عتبة معينة في بعد من الأبعاد، فإنه لا يمكن أن يعطي بسهولة تقييما لعدد من يعانون من الحرمان بطرق متعددة. فكل بعد أو مؤشر يجري تقييمه منعزلا عما سواه؛ غير أن هذا النهج، لقصوره عن كشف حالات التزامن، لا يمكن أن يبين مَن مِن الناس يعاني ''الفقر المتعدد الأبعاد''. وحين دراسة كل بعد على حدة يمكن التوصل إلى اتجاهات متعارضة، الأمر الذي قد يؤدي إلى تقييمات ملتبسة للتغيرات الحاصلة في الحالة العامة للرفاه أو الفقر. ولتجاوز مشكلة تفسير الإشارات المتضاربة التي تنشأ عن الأبعاد المختلفة، يمكن الجمع بين الأرقام القياسية المتعددة في مقياس واحد؛ ومع ذلك يبقى هذا النهج قاصرا دون تحديد أوجه الحرمان المتزامنة، وهو ما يعده الكثيرون أمرا محوريا في تقييم الفقر المتعدد الأبعاد.

---

(٨) انظر التقرير المؤرخ ٨ أيار/مايو ٢٠١٧ الذي قدمه الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته لعام ٢٠١٧ (E/2017/69)، وعنوانه ''ما وراء الناتج المحلي الإجمالي: الفقر المتعدد الأبعاد وأهداف التنمية المستدامة''، للاطلاع على نهج الحد من الفقر المتعدد الأبعاد.

(٩) للاطلاع على التفاصيل، انظر: Sabina Alkire and others, "*Multidimensional Poverty Measurement and Analysis* (Oxford, Oxford University Pres, 2015), chap. 3, entitled "Overview of methods for multidimensional poverty assessment"; and Francisco H.G. Ferreira and Maria Ana Lugo, "Multidimensional poverty analysis: looking for a middle ground", *World Bank Research Observer*, vol. 28, No. 2 (August 2013), pp.220-235), upon which the present section draws ومنه استوحي هذا الفرع من التقرير.

١٥ - وثمة نهج عام ثان يتجاوز النظر في مقاييس متعددة بعضها إلى جنب بعض ويركز على التداخل بين أوجه الحرمان، مستعينا في أحيان كثيرة برسوم فين البيانية (Venn diagrams) لتوضيح هذه التداخلات. وتوجد صيغة أخرى لهذا النهج تعتمد على التقنيات الإحصائية التي تصب المعلومات المتعلقة بتغاير جميع الأبعاد في تراتبية عددية. ويشمل هذا تطبيق تقنيات من قبيل تحليل العوامل، وتحليل العناصر الرئيسية، وتحليل أوجه التطابق المتعددة، وتحليل المجموعات لتقييم حالات الترابط في أوجه الحرمان وتحديد جماعات الأفراد الذين يواجهون نفس المستويات من أوجه الحرمان المتزامنة. ومن النهج الأخرى تحليل الهيمنة العشوائية لأوجه الحرمان المتزامنة؛ وتحليل المجموعات الغامضة، وهذا نهج يدرس أوجه الحرمان المتزامنة أيضا، ولكنه يراعي الغموض المرتبط بتحديد من يعاني من الحرمان. وتتطلب جميع هذه النهج أن تسجل مؤشرات كل بعد بالنسبة للأسرة المعيشية الواحدة في مجموعة بيانات واحدة، ويكون ذلك عادة باستخدام استقصاء متعدد المواضيع.

١٦ - ومن الأساليب المتبعة في بلدان كثيرة نهج الحسابات الذي اقترحه ألكير وفوستر (Alkire and Foster)، وهو نهج يقوم على تجميع الأبعاد المتداخلة[١٠]. يبدأ هذا النهج بتحديد أبعاد الفقر، يُتبعها بالمؤشرات المتعلقة بكل بعد، فعتبات كل مؤشر التي يعتبر كل من ينزل دونها في حالة حرمان. ثم تُجمع الأبعاد التي يكون فيها الفرد في حالة حرمان، مع مراعاة معامل كل بعد من حيث ''الأهمية''. وتُستخدم عتبة الحرمان، في ضوء الحساب المرجح لأوجه الحرمان، لتحديد الأفراد الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد. ويشكل عدد السكان المحرومين النسبة العددية للأشخاص الذين يوجدون في حالة حرمان متعدد الأبعاد. وقد أُخذ على النهج العددي البسيط عدم استيفائه ''ثبات الأبعاد'' الذي يقتضي أن يتغير الرقم الاستدلالي متى لم يعد شخص يعاني الحرمان من أحد أبعاده. ولذلك يقترح ألكير وفوستر نسبة عددية معدلة هي حاصل النسبة العددية البسيطة مضروبة في متوسط الحرمان في أوساط الفقراء.

١٧ - وما دام كل بلد يجري دراسة استقصائية متعددة الموضوعات للأسر المعيشية ينبغي له، من الناحية النظرية، أن يكون قادرا على وضع مجموعة من المقاييس للفقر المتعدد الأبعاد، فإن الدراسات الاستقصائية الجيدة التصميم ستكون أمرا بالغ الأهمية في رصد هذا الهدف.

باء - خطوط الفقر للمقاييس النقدية

١٨ - متى تم تعريف مقياس للرفاه، وجب تحديد خط الفقر الذي يعتبر من دونه من الأفراد في فئة الفقراء. والنهج المتبعة في تحديد خط الفقر متعددة، يرد الكلام عن ثلاثة منها أدناه.

١ - خطوط الفقر المطلقة

١٩ - *تكلفة الاحتياجات الأساسية* - إن نهج تكلفة الاحتياجات الأساسية، وهو نهج كثيرا ما يستخدم لتحديد خط الفقر الوطني، يبدأ بتقدير تكلفة اقتناء ما يكفي من المواد الغذائية لتأمين التغذية الكافية، التي تُحدد عادة بين ٨٠٠ ١ و ٣٠٠ ٢ من السعرات الحرارية لكل شخص يوميا، ثم يضيف عنصرا للاستهلاك الأساسي غير الغذائي، مثل السكن والملبس والسلع والخدمات الأخرى. وفي

(١٠) انظر: Sabina Alkire and James Foster, "Counting and multidimensional poverty measurement", *Journal of Public Economics*, vol. 95, Nos. 7-8 (August 2011), pp. 476–487.

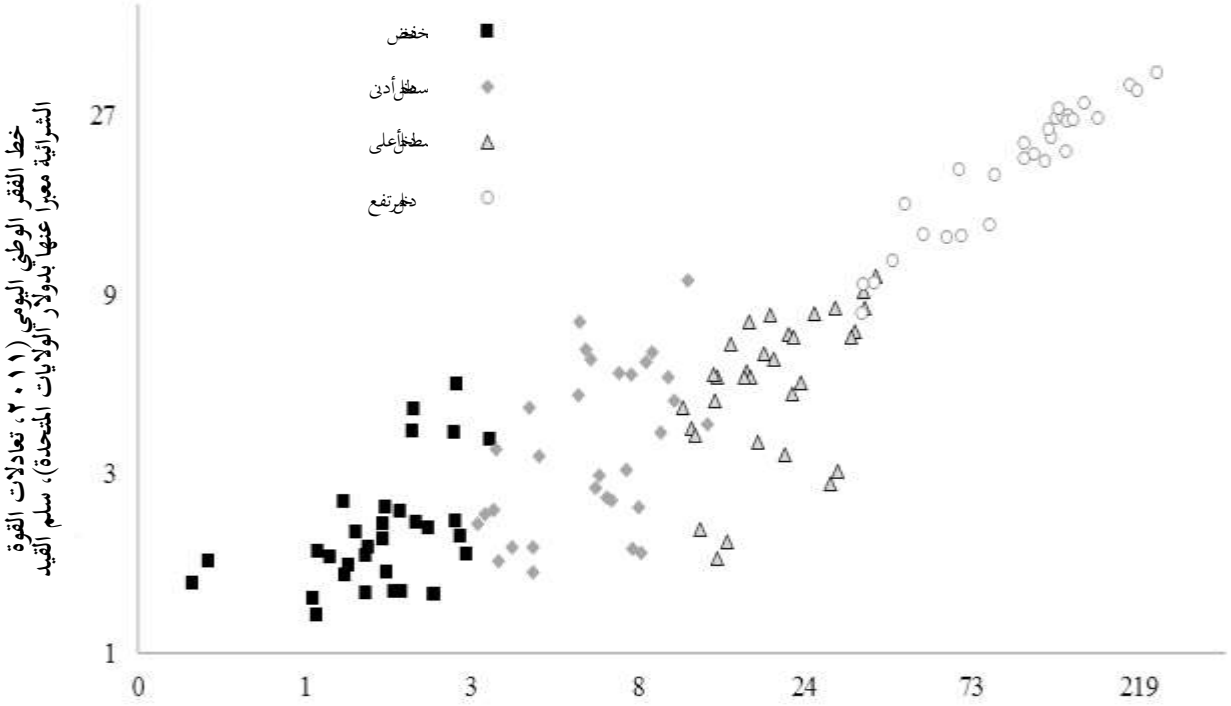
كثير من الأحيان يتم تقييم هذا العنصر من خلال النظر إلى المبلغ الذي ينفقه على الأصناف غير الغذائية أولئك الذين يستهلكون سلة تضمن الحد الأدنى المقبول من التغذية. ويكون خط الفقر هو مجموع تكاليف الأغذية الأساسية والتكاليف غير الغذائية.

٢٠ - *نهج الكمية المستهلكة من الطاقة الغذائية* - ثمة بلدان تأخذ بنهج بديل ينظر إلى الكمية المستهلكة من الطاقة الغذائية، وهو نهج يجري من خلاله تقييم العلاقة بين النفقات (أو الدخل) والسعرات الحرارية المستهلكة. ويُعرف خط الفقر بأنه المتوسط من إجمالي ما ينفقه من يلبون الاحتياجات الأساسية من السعرات الحرارية على المواد الغذائية والأصناف غير الغذائية. ويكون نهج الكمية المستهلكة من الطاقة الغذائية مفيدا عندما لا توجد معلومات مفصلة عن أسعار الأغذية المستهلكة.

٢١ - وفي العموم، تُعد مطلقةً خطوطُ الفقر التي تحدد في ضوء تكلفة الاحتياجات الأساسية والكمية المستهلكة من الطاقة الغذائية. فهي وإذ تخضع للتحديث لتساير تغير الأسعار على مر الزمن، تظل تعبيرا عن المستوى نفسه من الرفاه المادي أو الاحتياجات المطلقة. غير أن خطوط الفقر المطلقة هذه عادة ما تكون أعلى في البلدان الأغنى، وهي تُنقح عمليا للرفع من مستواها مع ارتفاع البلدان في سلم الغنى (انظر الشكل الأول)، وهذا معناه أن تعريفَ الفقر المدقع نفسَه يتضمن عنصرا نسبيا.

الشكل الأول

خطوط الفقر على الصعيد العالمي



نصب الفرد من الدخل القومي الإجمالي اليومي (٢٠١١ بدولار الولايات المتحدة، طريقة أطلس)، سلم القيد

المصـــــدر: Dean Jolliffe and Espen Beer Prydz, "Estimating international poverty lines from comparable national thresholds", *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, No. 2 (June 2016), pp. 185-198.

٢ - خطوط الفقر المطلقة

٢٢ - يبدو جليا الطابع النسبي لخطوط الفقر عندما تحدد باعتبارها نسبة ثابتة من التوزيع العام للدخل أو الاستهلاك في مجتمع معين، وهي غالبا إما ٥٠ أو ٦٠ في المائة من متوسط أو معدل الدخل أو الاستهلاك[١١]. وإذا كانت خطوط الفقر النسبية شائعة في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فهي يمكن أن تكون على درجة من الالتباس عندما يصبح جميع الناس أفضل حالا دون أن ينخفض الفقر. ومعنى هذا على وجه التحديد أنه إذا كان خط الفقر النسبي نسبة ثابتة من متوسط أو معدل الدخل، وإذا زاد دخل جميع الناس بنفس النسبة المئوية، فإن الفقر سيظل دون تغيير.

جيم - مقاييس الفقر

٢٣ - بمقياس للرفاه وخط للفقر، يمكن حساب مقاييس الفقر في مجتمع أو في مجموعة أو في العالم. والنهج الأكثر شيوعا هو نهج النسبة العددية للفقراء الذي يقيس نسبة السكان الذين يكون دخلهم أو استهلاكهم تحت خط الفقر. وكثيرا ما يستخدم الرقم الاستدلالي أيضا في مقاييس الفقر غير النقدية للتعبير عن نسبة السكان الذين لا يصلون إلى عتبة محددة، مثل الحد الأدنى من سنوات التعليم.

٢٤ - وثمة مقياس ثان هو ”فجوة الفقر“، وهو يتأثر بكل من العدد الإجمالي للفقراء والمسافة بين متوسط مستوى معيشة الفقراء وخط الفقر. وتعبر فجوة الفقر عن متوسط العجز في الدخل كنسبة من خط الفقر، بحيث يشمل المتوسط السكان جميعا ويعتبر أن غير الفقراء لديهم عجز بمقدار الصفر. فعلى سبيل المثال، بالنسبة لفجوة من الفقر تساوي ٠,٠٥، يكون متوسط العجز هو ٥ في المائة من قيمة خط الفقر. وبضرب فجوة الفقر في قيمة خط الفقر وعدد السكان نحصل على تقدير للعجز الذي لدى الفقراء في الدخل. وفجوة الفقر من مقاييس الفقر لدى فوستر وغرير وثوربيك (Foster-Greer-Thorbecke)[١٢].

٢٥ - وكلا المقياسين يمكن حسابهما بالنسبة للأفراد والأسر المعيشية. وعلى الرغم من أن البيانات عن مستويات المعيشة والفقر تستند عموما إلى نصيب الفرد من استهلاك أو دخل الأسرة المعيشية، فإن الفقر يُعرف في العادة باعتبار الأفراد، ومن ثم كثيرا ما يُبلغ عن الفقر من حيث العدد الإجمالي للأفراد الفقراء في بلد ما.

ثالثا - مصادر البيانات

ألف - استقصاءات الأسر المعيشية

٢٦ - استقصاءات الأسر المعيشية هي أهم مصادر البيانات لإحصاءات الفقر على الصعيدين الوطني والدولي. فالدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية تتيح البيانات اللازمة لإعداد مؤشرات الرفاه التي تُستخدم لقياس الفقر، مثل مجموع الإنفاق على الاستهلاك والدخل الإجمالي. وتجمع الدراسات

(١١) المؤشر ١٠-٢-١ من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة يقيس ”نسبة السكان الذين يعيشون دون ٥٠ في المائة من متوسط الدخل، بحسب الجنس والعمر والأشخاص ذوي الإعاقة“.

(١٢) انظر: James Foster, Joel Greer and Erik Thorbecke, “A class of decomposable poverty measures”, *Econometrica*, vol. 52, No. 3 (May 1984), pp. 761–766.

الاستقصائية أيضا البيانات عن الكمية المستهلكة من الطاقة الغذائية التي تستخدمها بلدان عديدة لتحديد خط الفقر. ولدى قياس الفقر، تكون أهم الوحدات هي تلك المتعلقة بأنماط استهلاك الأسر المعيشية لكل من السلع الغذائية وغير الغذائية والخدمات، وكذلك المعلومات المتعلقة بالدخل من العمالة والعمل الحر والأنشطة التجارية. وتكون استقصاءات الأسر المعيشية في كثير من الأحيان مصدرا هاما أيضا للبيانات المتعلقة بالأسعار، سواء من وحدة استهلاك الأسر المعيشية أو من وحدات منفصلة تتعلق بالأسعار (انظر العنوان الفرعي باء أدناه).

٢٧ - وإذا أُخذ عدد أو نسبة الفقراء مجردَيْن ومنعزلَيْن كانت فائدتهما لمقرري السياسات محدودة. بينما إذا اقترنا ببيان وصفي للخصائص الديمغرافية والاجتماعية - الاقتصادية للفقراء، إلى جانب محددات الفقر، فإن هذه المجموعة الأكبر من الإحصاءات الفقر تكون قيمتها عظيمة في تحسين ما يوضع من سياسات للحد من الفقر. ولهذا السبب، يركز العمل في جمع البيانات لأغراض إحصاءات الفقر على استقصاءات الأسر المعيشية المتعددة الموضوعات التي تجمع المعلومات عن كثير من أبعاد المستوى المعيشي والأنشطة الاقتصادية. فعلى سبيل المثال، يوجد تفاوت كبير بين البلدان من حيث ما يُدرج في الاستبيان، ولكن ليس نادرا في استقصاءات الأسر المعيشية أن تجمع المعلومات عن قطاع العمالة؛ والمتغيرات الاجتماعية - الديمغرافية، مثل التعليم والصحة والهجرة والخصوبة؛ وفي بعض الأحيان حتى المعلومات القياسية البشرية، مثل طول ووزن الأطفال. وهذه الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية المتعددة الموضوعات هي المصادر الرئيسية التي يستخدمها المحللون لاطلاع واضعي السياسات على العوامل الكامنة وراء الفقر والسياسات الممكن تنفيذها للحد منه.

باء - بيانات الأسعار

٢٨ - إن إدخال التسويات اللازمة لمراعاة اختلافات الأسعار لاعتبارات زمانية ومكانية أمر لا بد منه لعقد مقارنات صحيحة للرفاه المادي والحصول على خط للفقر يعكس نفس المستوى من الرفاه وإن اختلفت الأمكنة وتباينت الأزمنة. وللحفاظ على ثبات مقياس الرفاه النقدي (أو خط الفقر)، عادة ما تُستخدم مؤشرات أسعار زمنية. وأكثر هذه المؤشرات شيوعا المؤشر الوطني لأسعار الاستهلاك، وهو مقياس لقيمة سلة من السلع والخدمات التي تستهلكها الأسر المعيشية عادة. وفي بعض الأحيان، تُستخدم معاملات انكماش زمنية بديلة يتم تقديرها على أساس بيانات الأسعار أو قيمة الوحدات الواردة في استقصاءات الأسر المعيشية أو في مصادر أخرى، ويحصل هذ عموما عندما لا توجد بيانات عن مؤشر أسعار الاستهلاك أو يكون مشكوكا في دقة هذه البيانات.

٢٩ - ويمكن أن تتفاوت الأسعار ليس فقط عبر مرور الزمن، ولكن أيضا بحسب اختلاف الأمكنة داخل البلد الواحد. فالمواد الغذائية والسكنى، على سبيل المثال، عادة ما تكون أرخص سعرا في المناطق الريفية منها في المناطق الحضرية. ولذلك يكثر أن يلجأ المعنيون بتحليل الفقر إلى إدخال التسويات اللازمة لمراعاة التباينات المكانية (الجغرافية) على الصعيد الداخلي في الأسعار في وقت معين. فبدون هذه التسويات، يمكن أن يحدث تقليل من شأن المستويات المعيشية في المناطق ذات الأسعار الأدنى نسبيا والمبالغة في تقديرها في المناطق التي تكون فيها الأسعار أعلى. وللحد من هذا النوع من الخطأ، تقوم بلدان كثيرة بتسوية الأسعار إما باستخدام خطوط فقر منفصلة للمناطق الحضرية والمناطق الريفية (أو غيرها من المناطق الجغرافية دون الوطنية الأخرى) أو عن طريق تسوية التقديرات الإجمالية للرفاه من حيث الاستهلاك ومن حيث الدخل لمراعاة الفروق في الأسعار.

٣٠ - ولكي تكون تسوية الأسعار مفيدة ينبغي لها بيانات جيدة عن الأسعار تُجمع في استقصاءات الأسر المعيشية، في إطار البيانات التي تُجمع ضمن وحدة موازية تعنى بالاستهلاك أو بالأسعار ضمن مجتمع محلي، أو من خلال دراسات استقصائية متخصصة للأسعار تُجرى في بعض الأحيان في إطار جمع البيانات لأغراض مؤشر أسعار الاستهلاك.

جيم - تعداد السكان والبيانات السكانية

٣١ - يعتمد قياس الفقر أيضا على العديد من الجوانب الأخرى من النظام الإحصائي الوطني. فعلى سبيل المثال، تُستخدم البيانات السكانية، وهي تُستقى عادة من تعدادات السكان والسكنى، في تحديد العينات لاستقصاءات الأسر المعيشية، وهي ضرورية لتحديد المعاملات (عوامل تسوية تفسر تفاوت الأفراد في احتمالات أن يشملهم الاستقصاء) حتى تكون تقديرات الدراسة الاستقصائية معبرة عن الواقع في البلد أو في مناطق جغرافية بعينها. ويمكن أن يؤدي المتقادم من بيانات تعدادات السكان أو ما كان منها عديم الجودة إلى حصر عينات معدومة الكفاءة، ومن ثم إلى هوامش خطأ كبيرة، أو حتى إلى تقديرات للفقر تنعدم فيها الموضوعية. فالبيانات السكانية المعيبة يمكن أن تؤدي إلى الخطأ في تقدير الفقر خطأ بالملايين. وبيانات تعدادات السكان ضرورية أيضا لإعداد تقديرات الفقر الجغرافية التي تكون أكثر دقة مما يُستمد عادة من استقصاءات الأسر المعيشية. فأسلوب التقديرات المحصورة في مناطق صغيرة يضم تقديرات الفقر أو الاستهلاك المستمدة من استقصاءات الأسر المعيشية إلى بيانات تعداد السكان لوضع مقياس للفقر مصنف مكانيا باستخدام متغيرات معهودة في استقصاءات الأسر المعيشية وتعدادات السكان[١٣].

رابعاً - المقاييس العالمية للفقر النقدي

٣٢ - قياس الفقر هو في العادة عملية وطنية، حيث تجري الحكومات الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، وتقوم بالأشكال الأخرى من عمليات جمع البيانات وتحليلها، ويكون ذلك أحيانا بمساعدة تقنية من هيئات دولية أو إقليمية. وعادة ما تنطوي هذه الجهود على تقييم ومقارنة الفقر داخل البلد الواحد عبر اختلاف الأزمنة والجماعات البشرية والمناطق الجغرافية. ولأغراض إحصاءات ومقارنات الفقر على الصعيد الدولي، يستند الباحثون، ومعهم المنظمات الدولية، إلى البيانات والمنهجيات الوطنية لإنتاج تقديرات قابلة للمقارنة دوليا. ولذلك توجد صلة وثيقة بين عملية الإنتاج ومنهجياتها المستخدمة في إحصاءات الفقر الوطنية والدولية، من جهة، وبين قياس الفقر على الصعيد الدولي الذي يعتمد في الأساس على توافر البيانات من استقصاءات الأسر المعيشية الوطنية، فضلا عن الإحصاءات والنهج الوطنية المتعلقة بالفقر.

(١٣) انظر: Chris Elbers, Jean O. Lanjouw and Peter Lanjouw, "Micro–level estimation of poverty and inequality", *Econometrica*, vol. 71, No. 1 (January 2003), pp. 355–364. https://doi.org/10.1111/1468-0262.00399.

ألف – إعمال التسويات لمراعاة الفوارق بين البلدان

٣٣ – تُستعمل في العادة وحدات العملة المحلية للتعبير عن مقاييس الدخل والاستهلاك التي ترد في الاستقصاءات الوطنية للأسر المعيشية، وفي خطوط الفقر الوطنية. بيد أنه لمقارنة مستويات المعيشة بين البلدان، يجب تقويم الاستهلاك أو الدخل بالوحدات نفسها. وإذا كان أحد الخيارات الممكنة هو استخدام أسعار الصرف السوقية، فإنه من المسلم به على نطاق واسع أن هذه الأسعار لا تعكس بدقة القوة الشرائية النسبية[١٤]. فعلى سبيل المثال، دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة، إذا تم تحويله على أساس أسعار الصرف السوقية، يكون صالحا لشراء كمية من السلع والخدمات أوفر في بلد منخفض الدخل منها في الولايات المتحدة الأمريكية. ومن أسباب ذلك أن السلع غير المتداولة، والخدمات (على وجه الخصوص)، هي في العادة أقل تكلفة في البلدان الأكثر فقرا[١٥]. وعيه، فإن استخدام أسعار الصرف السوقية لتحويل بيانات الاستهلاك أو الدخل تستهين بالمستوى المعيشة الحقيقي في البلدان ذات الدخل المنخفض.

٣٤ – ولذلك تُستخدم في قياس الفقر على الصعيد الدولي أسعار الصرف القائمة على عوامل تحويل تعادلات القوة الشرائية للاستهلاك الخاص المتاحة لدى برنامج المقارنات الدولية. وهذه في الأساس أسعار صرف تضمن أن يكون للدولار نفس القوة الشرائية، من حيث السلع والخدمات التي يشتريها، في مختلف البلدان، فتكون المقارنة ممكنة.

٣٥ – وتحول عوامل تعادلات القوة الشرائية قيمة الاستهلاك من وحدة العملة المحلية إلى عملة موحدة (أي دولار الولايات المتحدة) على نحو يتيح إمكانية المقارنة بين البلدان. والواقع أن تعادلات القوة الشرائية تدخل في الحسابات الدولية المتعلقة بالفقر مرتين: الأولى، لما تستخدم في تقدير الخط الدولي للفقر استنادا إلى خطوط الفقر الوطنية (انظر الفرع سادسا عن إحصاءات الفقر الدولية). وبعد ذلك، ولتقييم الفقر في كل بلد على حدة، تستخدم تعادلات القوة الشرائية لتحويل الخط الدولي للفقر إلى العملات المحلية أو لتحويل أنماط توزيع الاستهلاك والدخل من العملات المحلية إلى تعادلات القوة الشرائية المعبر عنها بالدولار.

باء – رسم ملامح خطوط الفقر الدولية وتحديثها

٣٦ – شهدت الأساليب المستخدمة بعينها في قياس الفقر على الصعيد الدولي تغيّرا مع مرور الزمن، ولكنّ المبدأ التوجيهي الذي ظلّ ثابتا يتمثّل في إرساء التقديرات على قاعدة الأساليب الوطنية المتبعة في قياس الفقر وفي وضع البيانات الوطنية بهذا الشأن[١٦]. ومن ثم، فقد وُضع خط الفقر المدقع على

(١٤) انظر: Alan M. Taylor, and Mark P. Taylor, "The purchasing power parity debate", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, No. 4 (fall 2004), pp. 135–158. https://doi.org/10.1257/0895330042632744.

(١٥) انظر: Jacob A. Frenkel, "Collapse of purchasing power parities during the 1970s", *European Economic Review*, vol. 16 (May 1981), pp. 145–165.

(١٦) للاطلاع على نقد لهذا المنهج، انظر: Robert Allen, , "Absolute poverty: when necessity displaces desire", *American Economic Review*, vol. 107, No. 12 (December 2017), pp. 3690–3721. https://doi.org/10.1257/aer.20161080.

الصعيد الدولي ليعكس الطريقة التي تقدر بها أفقر بلدان العالم الحد الأدنى من المعيشة الذي يلبي الاحتياجات الأساسية في مجتمعاتها. وترتكز خطوط الفقر الوطنية المطلقة، عند صياغتها بشكل جيّد، إلى قاعدة الاحتياجات الأساسية من السعرات الحرارية، ولكنّها تعكس أيضا السّياق القطري وتسمح تبعا لذلك بوجود تفاوت كبير في الاحتياجات غير الغذائية. وكثيرا ما يناقش السياسيون الوطنيون والمجتمع المدني والصحافة شروط الانتماء إلى فئة الفقراء، وهو ما يحقق في كثير من الأحيان فهما مشتركا بشأن الاحتياجات الدنيا.

٣٧ - ومن الأوائل الذين وضعوا تقديرات للفقر على الصعيد الدولي أَهلُواليا وكارتر وشينيري، الذين استخدموا عتبة الفقر الوطنية في الهند لتقدير انتشار الفقر في العالم، باستخدام أرقام ١٩٧٥ لتعادلات القوة الشرائية[١٧]. واستندت تقديراتهم إلى بيانات الاستهلاك والدخل في ٢٥ بلدا. ولم تكن هذه بمثابة أولى المحاولات لقياس الفقر العالمي على أساس خط الفقر المطلق المشترك فحسب، بل فتحت أيضا الطريق أمام الممارسة المتمثلة في قياس الفقر الدولي استنادًا إلى معايير الفقر الوطنية واستخدام أسعار صرف تعادلات القوة الشرائية لتعديل الفروقات في الأسعار التي لا تنعكس في أسعار الصرف السوقية.

٣٨ - ومنذ التسعينات، حدّد البنك الدولي ملامح خط الفقر الدولي استنادا إلى عينة من خطوط الفقر الوطنية في بعض بلدان العالم الأكثر فقرا. وفي عام ١٩٩١، قام *رافاليون* و *دات* و *فان دي والي* بفحص ٣٣ خطا وطنيا من خطوط الفقر وحدّدوا ستة بلدان (هي إندونيسيا وبنغلاديش وتنزانيا وكينيا والمغرب ونيبال) ضمن أفقر الفئات في العينة؛ وكانت هذه البلدان جميعها في حدود دولار واحد من خط الفقر المقدّر بمبلغ ٣١ دولارا من دولارات الولايات بالنسبة للشخص الواحد في الشهر بتعادلات القوة الشرائية لعام ١٩٨٥. وقد شكّل ذلك الأساس لخط الفقر العالمي القائم على ”دولار واحد في اليوم“[١٨].

٣٩ - ويجري بانتظام تحديث تقديرات الفقر في العالم بواسطة البيانات الجديدة المنبثقة عن استقصاءات الأسر المعيشية ومن خلال توسيع نطاق التغطية القطرية، مع إدخال بعض التعديلات الجوهرية على البيانات والتقديرات. وعادة ما تحدث هذه التعديلات استجابة لكلّ عملية جديدة من عمليات جمع بيانات الأسعار ضمن إطار برنامج المقارنات الدولية، ولما يتبع تلك العملية من نشر لأسعار صرف جديدة محددة وفق تعادلات القوّة الشرائية تعكس أحدث المعلومات عن الأسعار النسبية عبر البلدان. وفي عام ٢٠٠٨، أدّت بيانات الأسعار المستقاة من بيانات برنامج المقارنات الدولية لعام ٢٠٠٥ والبيانات الجديدة عن خطوط الفقر الوطنية إلى إعادة النّظر في خطّ الفقر ورفع مستواه إلى ١,٢٥ دولار استنادا إلى متوسط خطوط الفقر الوطنية في ١٥ من أفقر البلدان بعد تحويله إلى دولارات الولايات المتحدة بتعادلات ٢٠٠٥ للقوة الشرائية. وفي عام ٢٠١٥، ومع توافر تعادلات القوة الشرائية لعام ٢٠١١ وما تضمّنته من معلومات منقّحة عن الأسعار النّسبية عبر البلدان، تمّ تحديث خطّ الفقر الخاص بالبنك الدولي مرة أخرى. وقد كان من شأن قيمة خطوط الفقر الوطنية الخمسة عشر نفسها (من نفس البلدان والسنوات)، التي حُدِّدت بتعادلات القوّة الشرائية لعام ٢٠١١، أن أعطت متوسطًا قدره ١,٨٨ دولار (مقّربا إلى ١,٩٠ دولار)، وهو القيمة التي يعتمدها البنك الدولي حاليا في تحديد خط الفقر الدولي. ويعرض الجدول ١ هذه الخطوط الوطنية المحوَّلة بقيم تعادلات القدرة الشرائية في

(١٧) Montek S. Ahluwalia, Nicholas G. Carter and Hollis B. Chenery, "Growth and poverty in developing countries", *Journal of Development Economics*, vol. 6, No. 3 (1979), pp. 299-341.

(١٨) Martin Ravallion, Gaurav Datt and Dominique van de Walle, "Quantifying absolute poverty in the developing world," *Review of Income and Wealth*, vol. 37, No. 4 (December 1991), pp. 345-361.

عام ٢٠٠٥ و ٢٠١١. وبواسطة الإبقاء على القيم نفسها لخطوط الفقر الوطنية، يمكن النظر إلى خط الفقر على أنّه قُد حُدِّد بالرجوع إلى تعريفه وإن كانت قيمتُه قد تغيّرت.

الجدول ١

استخدام تعادلات القوّة الشرائية لعام ٢٠١١ في إعادة تقدير الخط المحدّد بمبلغ ١,٢٥ دولار في تعادلات القوّة الشرائية لعام ٢٠٠٥

البلد	سنة (سنوات) خط الفقر	تعادلات ٢٠٠٥ للقوّة الشرائية	تعادلات ٢٠١١ للقوّة الشرائية	مؤشر ٢٠١١ لأسعار الاستهلاك (٢٠٠٥=١٠٠)	خط الفقر بتعادلات ٢٠٠٥ للقوّة الشرائية	خط الفقر بتعادلات ٢٠١١ للقوّة الشرائية
ملاوي	٢٠٠٥-٢٠٠٤	٥٦,٩٢	٧٨,٠٢	٢١٤,٦*	٠,٨٦	١,٣٤
مالي	١٩٨٩-١٩٨٨	٢٨٩,٦٨	٢٢١,٨٧	١١٩,٨	١,٣٨	٢,١٥
إثيوبيا	٢٠٠٠-١٩٩٩	٢,٧٥	٥,٤٤	٢٩٧,١	١,٣٥	٢,٠٣
سيراليون	٢٠٠٤-٢٠٠٣	١٣٩٦,٢١	١٧٦٧,١٩	٢٠٣,٩±	١,٦٩	٢,٧٣
النيجر	١٩٩٣	٢٦٧,٣٣	٢٢٨,٧٥	١١٦,٣	١,١٠	١,٤٩
أوغندا	١٩٩٨-١٩٩٣	٧٤٤,٦٢	٩٤٦,٨٩	١٧٨,٠	١,٢٧	١,٧٧
غامبيا	١٩٩٨	١٠,٣٤	١٠,٨٣	١٢٩,٣	١,٤٨	١,٨٢
رواندا	٢٠٠١-١٩٩٩	٢٣٦,٧٥	٢٤٦,٨٣	١٥٧,٨	٠,٩٩	١,٥٠
غينيا - بيساو	١٩٩١	٢٨٤,٢٨	٢٤٨,٢٤	١٢٤,٨	١,٥١	٢,١٦
جمهورية تنزانيا المتحدة	٢٠٠١-٢٠٠٠	٤٨٢,٤٥	٥٨٥,٥٢	١٦٩,٩	٠,٦٣	٠,٨٨
طاجيكستان	١٩٩٩	٠,٩٣	١,٨٨	٣٣٤,٢*	١,٩٣	٣,١٨
موزامبيق	٢٠٠٣-٢٠٠٢	١١,٦٣	١٥,٥٣	١٧٣,٥	٠,٩٧	١,٢٦
تشاد	١٩٩٦-١٩٩٥	٣٢٧,٥٧	٢٥١,٣٠	١١٢,٤	٠,٨٧	١,٢٨
نيبال	٢٠٠٤-٢٠٠٣	٢٦,٤٧	٢٥,٧٦	١٦٤,٨	٠,٨٧	١,٤٧
غانا	١٩٩٩-١٩٩٨	٠,٤٥	٠,٧٩	٢٩٥,٢*	١,٨٣	٣,٠٧
المتوسط					**١,٢٥**	**١,٨٨**

المصدر: Francisco H.G. Ferreira and others, "A global count of the extreme poor in 2012: data issues, methodology and initial results", *Journal of Economic Inequality*, vol. 14, No. 2 (June 2016), pp. 141-172.

ملاحظة: البلدان التي تحمل العلامة النجمية تستخدم مؤشر لأسعار الاستهلاك يختلف عن المؤشر المبلغ عنه في مؤشرات التنمية العالمية الصادرة عن البنك الدولي.

٤٠ - وقد أدى هذا التّنقيح الكبير نسبيا وغير المتجانس في تعادلات القدرة الشرائية عبر البلدان والمناطق إلى بعض التّغييرات في إحصاءات الفقر على المستوى القطري. ولكنّ تحديث خطّ الفقر باعتماد تعادلات ٢٠١١ للقوة الشرائية قد أفضى، على المستوى العالمي، إلى مجرّد تنقيح طفيف، حيث تمت مراجعة معدل الفقر العالمي لعام ٢٠١١ نزولا من مستوى ١٤,٥ في المائة (أو ما يعادل ١,٠١١ مليون شخص) باعتماد الطريقة القديمة (أي ١,٢٥ دولار في اليوم بتعادلات ٢٠٠٥ للقوة الشرائية) إلى مستوى ١٤,٢ في المائة (أو ما يعادل ٩٨٧ مليون شخص) باعتماد الطريقة الجديدة (أي ١,٩٠ دولار بتعادلات ٢٠١١ للقوة الشرائية). والتّنقيحات المدخلة في الآونة الأخيرة بسيطةٌ جدًّا مقارنةً بأرقام

تعادلات ٢٠٠٥ للقوّة الشرائية وبتحديث مستوى خط الفقر الدولي من مبلغ ١,٠٨ دولار إلى مبلغ ١,٢٥ دولار على ضوء تلك التعادلات.

جيم – تسوية التّقديرات الإجمالية

٤١ – لما كانت تقديرات الفقر بالدراسات الاستقصائية لا تُتاح عن كلّ بلد وفي كلّ عام، فإنّ عملية إعداد تقديرات الفقر الإجمالية في سنوات معينة تتطلّب إعادة تنسيق ما هو متوفّر من البيانات. ومن ثم، تخضع تقديرات الفقر الإجمالية الدولية بالنسبة لسنة مرجعية معيّنة إلى التّسوية على أساس بيانات الحسابات القومية المتعلّقة بنمو الاقتصاد. وبالنسبة للبلدان التي لا تتوافر فيها بيانات استقصاءات الأسر المعيشية للسنة المرجعية، يتمّ استخدام معدّلات النُّمو المستقاة من بيانات الحسابات القومية في تقدير حجم الاستهلاك أو الدخل سابقًا أو في المستقبل، حسب الحاجة، حتى تتم ”مواءمة“ التقديرات مع السنوات المرجعية بحيث يمكن تقدير حجم الفقر عند نفس النُّقطة الزمنية بالنسبة لجميع البلدان.

٤٢ – وبيانات الحسابات القومية تمثّل، على أكثر المستويات تجميعا، أنشطة الفاعلين الاقتصاديين، أي الأفراد والأعمال التجارية والحكومة. ويتم سنويا وضع هذه البيانات التي توفر الأساس لحساب الناتج المحلي الإجمالي ونفقات الاستهلاك النّهائية للأُسر المعيشية. وحسابات الدخل الوطنية على قدر كبير من التوحيد، وهي متاحة على نطاق واسع وبتواتر مرتفع نسبيًا. غير أنّه من المعلوم أنّ معدلات النّمو المستمدة من الحسابات القومية ومن الدراسات الاستقصائية تختلف اختلافا كبيرا، بما يجعل استخدام طريقة المواءمة تفضي على مدى فترات طويلة إلى أخطاء كبيرة وإلى عدم اليقين في التّقديرات العالمية.

٤٣ – وكما لوحظ آنفا، تكتسي البيانات السُّكانية أهميةً أساسية في التأكّد من أنّ التّقديرات حسنةٌ من حيث إطار العيّنة وكذلك من حيث عوامل المقابلة المرجّحة لتوسيع نطاق النتائج ضمن عمليات المسح بالعيّنة. وهي بيانات مهمّة أيضا في التأكّد من درجة التّمثيل عند تجميع تقديرات الفقر عبر البلدان. ويستخدم البنك الدولي، عند تجميع تقديرات الفقر للمجموعات الإقليمية وغير الإقليمية من الاقتصادات والبلدان، قاعدةَ بياناته الخاصة التي تجمع تقديرات السّكان المستمدة من مختلف المجموعات الدولية والوطنية. وهو لا يجمع تقديرات الفقر على أساس خطوط الفقر الوطنية، لأنّ هذه الخطوط غير قابلة للمقارنة.

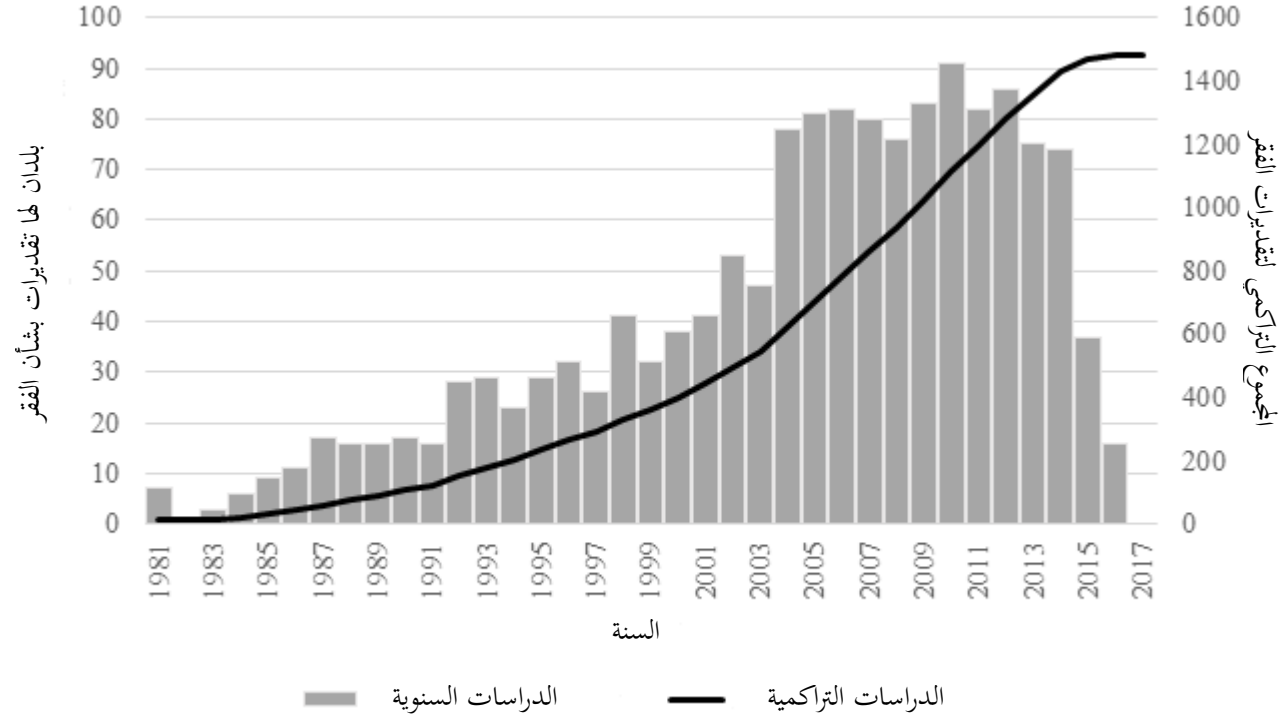
خامسا – توافر البيانات وقابليتها للمقارنة

ألف – التّقديرات الوطنية والدولية

٤٤ – خلال السنوات الأخيرة، أصبحت بيانات رصد مؤشرات الفقر النّقدي متاحة على نطاق أوسع (انظر الشكل الثاني). وتتضمّن قاعدة بيانات البنك الدولي المتعلّقة بالفقر ورأس المال السهمي تقديرات بشأن ١٦٨ بلدا، وقد توفّرت في كل سنة على مدى العقد الماضي تقديرات جديدة لنحو من ٨٠ بلدا. وهناك الآن تقديرات بشأن الفقر متاحة لـ ١ ٥٠٠ من الدراسات القطرية السنوية، أي أكثر من ثلاثة أضعاف الأرقام المتاحة في أوائل العقد الأوّل من القرن الحادي والعشرين. ويُعزى نقصان التواتر في التّقديرات للسنوات الأخيرة إلى تأخّر موعد إجراء الدراسات الاستقصائية عن الموعد الذي أصبحت فيه التّقديرات الجديدة متاحةً في قواعد البيانات الدولية.

الشكل الثاني

تقديرات الفقر القطرية بحسب السّنوات من ١٩٨١ إلى ٢٠١٧



المصدر: Database Equity and Poverty (قاعدة البيانات المتعلقة بالفقر وراس المالي السهمي)

ملاحظة: تقديرات الفقر على المستوى القطري متاحة حسب السنوات (سواء وفق خط الفقر الوطني أو خط الفقر الدولي) ووفق التصنيف SI.POV.DDAY والتصنيف SI.POV.NAHC.NC.

٤٥ - ورغم أنّ حجم إحصاءات الفقر قد نما بسرعة، فإنّ بعض البلدان ليس لديه عدد كاف من التّقديرات التي تُمكِّنه من تتبّع الفقر على مرّ الزمن لأنّ التقييم الشامل لاتجاهات الفقر القطرية يتطلّب بيانات متواترة وقابلة للمقارنة. وحتّى يتم مثلا تقييم ما إذا كان الفقر الوطني آخذًا في الارتفاع أو الانخفاض لا بُدّ على الأقلّ من نقطتي بيانات قابلتيْن للمقارنة ضمن فترة زمنية معقولة. والكثير من البلدان، ولاسيما البلدان الأغنى، لديه تقديرات سنوية متاحة، غير أنّ بلدان كثيرة أخرى لا تقوم بهذه الدراسات إلا بنسقٍ أقل بكثير. وفي محاولة لمعالجة هذا النّقص، تمّ تطوير النّظام العام لنشر البيانات ليكون بمثابة عملية منظَّمة تلتزم البلدان الأعضاء في صندوق النقد الدولي من خلالها طوعيًا بتحسين نوعية البيانات التي تجمعها وتُعمّمها منظوماتها الإحصائية وفقا لمجموعة من المعايير الموصى بها. ومن جملة هذه المعايير، يُوصِي نظام النّشر بتحديث إحصاءات الفقر كل ثلاث إلى خمس سنوات على الأقلّ، وهو ما يشكّل مؤشرًا مرجعيا مُفيدا[١٩]. غير أنّه من جُملة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها ١٩٣ دولة، كانت هناك ٦٨ دولة (٣٥ في المائة) لا تتوفّر على تقديرات للفقر بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥، و ٤٤ دولة أخرى (٢٣ في المائة) لا تتوفّر

(١٩) http://dsbb.imf.org/pages/GDDS/TableB.aspx.

سوى على تقدير واحد. و ٤٢ في المائة من هذه الدول (أي ٨١ دولة) كانت تتوفّر على تقديريْن اثنيْن على الأقلّ، وقادرةً على تنفيذ توصية النظام العام لنشر البيانات.

٤٦ - ولتقييم بيانات المسح التي يُمكن استخدامُها في تقدير اتجاهات الفقر الحديثة، توفّر البياناتُ الموجودة في قاعدة البيانات العالمية بشأن الرّخاء المشترك معلومات مفيدة. وتحتاج هذه البيانات إلى وجود تقديريْن اثنين قابلين للمقارنة من تقديرات استقصاء الدخل أو الاستهلاك خلال فترة تتراوح بين ثلاث وسبع سنوات من حوالي عام ٢٠٠٩ وإلى غاية عام ٢٠١٤. وفي أحدث مجموعة من مجموعات من البيانات، كانت التقديرات متوفّرةً بشأن ٩٥ اقتصادا، أي بنسبةِ تمثيلٍ لسكان العالم قدرُها ٦٢ في المائة تقريبا، وهو ما يعني أن حوالي ٣٨ في المائة من سكان العالم يعيشون في بلدان يتعذّر حاليا تتبّع اتجاهات الفقر الحديثة فيها. ويعرض الجدول ٢ مدى توافر البيانات الخاصة بالدول الأعضاء في الأمم المتحدة وذلك بحسب المناطق والمجموعات المستخدمة في الرموز الموحدة للبلدان أو المناطق لأغراض إحصائية، الموجودة لدى شعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة. وهناك نقصٌ كبير في توافر البيانات لدى المناطق الأكثر فقرا؛ ففي حين تتوفّر بياناتٌ كافية لحساب اتجاهات الفقر في ٨١ في المائة من البلدان المتقدّمة النمو، لا تتجاوز هذه النسبة ٣٠ في المائة في أفريقيا (أي ما يُعادل ١٦ بلدا من أصل ٥٤ بلدا، أو نسبة ٣٥ في المائة من السكان). ومن بين أقل البلدان نموا، لا تمثّل الاستقصاءات التي أعدّها ١٤ من أصل ٤٨ من هذه البلدان سوى نسبة ٤١ في المائة من السكان.

الجدول ٢

توافر البيانات لمقارنة اتجاهات الفقر، بحسب المناطق أو المجموعات، في الفترة التقريبية ٢٠٠٩-٢٠١٤

المنطقة أو المجموعة (الرموز الموحدة للبلدان أو المناطق لأغراض إحصائية (M49))	*عدد/نسبة البلدان التي تتوفر على بيانات*	*شريحة السكان الممثلة في البيانات (النسبة المئوية)*
أفريقيا	٥٤/١٦ (٣٠%)	٣٥
الأمريكتان	٣٥/١٧ (٤٩%)	٨٩
آسيا	٤٧/٢١ (٤٥%)	٥٨
أوروبا	٤٣/٣٨ (٨٨%)	٩٩
أوقيانوسيا	١٤/١ (٧%)	٢
أقلّ البلدان نموا	٤٨/١٤ (٢٩%)	٤١
البلدان المتقدمة	٤٨/٣٩ (٨١%)	٨٤
البلدان النامية	١٤٥/٥٤ (٣٧%)	٥٧
مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة	**١٩٣/٩٣ (٤٨%)**	**٦٢**

ملاحظة: استنادًا إلى البيانات المتاحة في قاعدة البيانات العالمية بشأن الرخاء المشترك، في حدود الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٤ (http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity). وتقوم قاعدة البيانات بتعقّب النمو السنوي للاستهلاك أو للدخل لدى شريحة الـ ٤٠ في المائة الدنيا في كل بلد. وتتضمّن قاعدة البيانات تقديرات بشأن ٩٥ اقتصادا من الاقتصادات التي اعتُمدت في هذا التحليل، منها ٩٣ من الاقتصادات التي هي عبارة عن دول أعضاء في الأمم المتحدة. ويستخدم التحليل تصنيف البلدان بحسب الرموز الموحدة للبلدان أو المناطق لأغراض إحصائية (M49). وأعداد السُّكان المذكورة هي الأعداد

المسجَّلة في عام ٢٠١٥ أو التي هي أحدث ما هو متاح (من مؤشرات التنمية العالمية الصادرة عن البنك الدولي).

باء - جودة البيانات وقابليتها للمقارنة

٤٧ - مازالت التّقديرات القابلة للمقارنة اللازمة لتتبع آخر اتجاهات الفقر متوفرة بشكل محدود رغم تحسن توافر البيانات. فالاستقصاءات لا يمكن الاعتماد عليها في رصد اتجاهات الفقر عندما لا تكون قابلة للمقارنة زمنيا. والاختلافات الزمنية في كيفية إجرائها تحدّ من قابليتها المقارنة. وفي كثير من الأحيان، ومع تطور الاقتصادات، تُستكمل الاستقصاءات ببيانات حديثة حتى يتم التعرّف على أنماط الاستهلاك؛ ويمكن أيضا تنقيحها لأسباب أخرى، مثل متطلبات الميزانية. كما تخضع الاستبيانات في أحيان كثيرة إلى التغيير بقصد تحسين القياس، ولكن ذلك كثيرا ما يتم من دون مراعاة كافية لاحتمال وضع سلاسل من البيانات غير قابلة للمقارنة.

٤٨ - والتغييرات في الاستبيانات قد تؤثر بشدّة على تقديرات الفقر، وقد تجعل من الصّعب الإجابة على أسئلة بسيطة تتعلق، على سبيل المثال، بما إذا كان الفقر قد انخفض أم لا. وفي إطار تجربة أُجريت في جمهورية تنزانيا المتحدة، مثلا، تم بصفة عشوائية طرح استبيانات استهلاك مختلفة على عينات فرعية متفاوتة.[٢٠] وقد تبيّن من هذه التجربة أنّ الاختلافات الكبيرة في الاستهلاك الذي تم قياسه وفي تقديرات الفقر الناتجة عنه يمكن أن تعزى إلى الاختلافات في الاستبيانات. فعلى سبيل المثال، أدى تغيير فترة تذكُّر الاستهلاك من أسبوع إلى أسبوعين (مع بقاء الأشياء الأخرى على ما هي عليه) إلى زيادة تقديرات نسبة الفقراء في العينة التجريبية من ٥٥ إلى ٦٣ في المائة. أمّا الاختلافات الأخرى بين الاستبيانات، كالأمور المتعلقة بمدى شمول قائمة بنود الاستهلاك التي تم الاستفسار بشأنها أو بالترتيب الذي وُضع لهذه البنود، فقد تبين أيضا أنها تمسّ من القابلية للمقارنة[٢١].

٤٩ - ولتحسين القابلية للمقارنة، يمكن في بعض الأحيان استخدام تقنيات إحصائية، من قبيل الإسناد من استقصاء إلى آخر، وذلك من أجل التّغلب على التّحديات الناجمة عن التغيرات في الاستبيانات[٢٢]. كما يمكن استخدام التصميم التجريبي للمساعدة في تقييم أثر تغيّر استقصاءات الأسر المعيشية وأيضا في استعادة القابلية للمقارنة. وما فتئت المكاتب الإحصائية تُنصَح، عند إدخال تغييرات جوهرية على الاستبيانات، باعتماد التصميم التجريبي حتى يتم بلوغ درجة أكبر من الدقة في تقييم كيفية تأثير هذه التغييرات على القياسات[٢٣].

---

(٢٠) Kathleen Beegle and others, "Methods of household consumption measurement through surveys", *Journal of Development Economics*, vol. 98, No. 1 (May 2012), pp. 3-18.

(٢١) *استقصاءات الأسر المعيشية في البلدان النامية والبلدان التي تمرّ اقتصاداتها بمرحلة انتقالية*، دراسات في الطرق، السلسلة واو، العدد ٩٦ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.05.XVII.6). يمكن الاطلاع على هذا المنشور في الإنترنت على العنوان التالي: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_96a.pdf.

(٢٢) للاطلاع على مثال مبكّر لتقنية الإسناد من استقصاء إلى آخر، انظر: Chuanhai Andrew Gelman, Gary King, and Liu, "Not asked and not answered: multiple imputation for multiple surveys", *Journal of the American Statistical Association*, vol. 93, No. 443 (September 1998), pp. 846–857.

(٢٣) انظر: Roger Tourangeau, "Recurring surveys: issues and opportunities" (2003)، الذي هو عبارة عن تقرير مقدّم إلى المؤسسة العلمية الوطنية، أُعدّ على أساس فعاليات إحدى حلقات العمل التي عُقدت يومي ٢٨ و ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٣. ويمكن الاطلاع عليه في الإنترنت على العنوان التالي: https://www.nsf.gov/sbe/ses/mms/nsf04_211a.pdf.

٥٠ - وطرائق الاستقصاء والاستبيان على قدر أكبر من الاختلاف فيما بين البلدان. فهناك الكثير من الاختلافات التي لا يمكن التوفيق بينها رغم أنّه بالإمكان إجراء قدر من المواءمة بينها لاحقا. والعديد من المبادرات المصمَّمة لمواءمة ممارسات تصميم الاستقصاءات تحاول أن تحسّن قابلية البيانات للمقارنة فيما بين البلدان، غير أن هذا التنسيق قد يؤدي إلى إضعاف القابلية للمقارنة داخل البلدان. لذلك، ينبغي على من يفكّر في تغيير الاستبيانات من البلدان وللوكالات الدولية أن يكون علم تام بالمقايضات.

سادسا - إحصاءات الفقر: آفاق المستقبل

٥١ - أُحرز بالفعل في جميع أنحاء العالم تقدّمٌ كبير في قياس الفقر ومكافحته على حدّ سواء، ولكن من المرجح أن يؤدي ارتفاع الطلب على التقارير الدولية والوطنية عن أهداف التنمية المستدامة إلى زيادةٍ مماثلة في الاحتياجات.

ألف - حتى لا يترك الرّكب أحدا: تطلّعات جديدة فيما يتعلق بإحصاءات الفقر

٥٢ - الإبلاغ المصنّف ”بحسب الجنس والعمر والوضع الوظيفي والموقع الجغرافي (الحضري/الريفي)“ قد يكون أساسيا في الالتزام بهدف التنمية المستدامة المتمثّل في عدم ترك أحد خلف الركب، لكنّه ما يزال يثير مشاكل عديدة تتعلق بإحصاءات الفقر، التي تُقاس عادة على مستوى الأسرة المعيشية وتستند إلى افتراض توزيع الموارد بالتساوي داخل هذه الأسر.

٥٣ - وفي التقرير المعنون ”تقرير الفقر والرخاء المشترك ٢٠١٦: معالجة عدم المساواة“، نشر البنك الدولي تقديرات بشأن المجموعة الفرعية للأطفال (أي الفئات العمرية التي تتراوح بين صفر سنة وأربع سنوات، وخمس سنوات وتسع سنوات، و ١٠ سنوات و ١٤ سنة، و ١٥ سنة و ١٧ سنة) وللمساكن الريفية/الحضرية، ولبعض المهن، وهو يعمل الآن على جعل المعيار يتمثل في الإبلاغ المفصل بحسب الأصناف. ومع ذلك، فإن عدم وجود تعاريف متماثلة للمجموعات التي تشملها الدراسة يمكن أن يقوّض القابلية للمقارنة. فالبلدان، على سبيل المثال، كثيرا ما تعرّف المناطق الريفية والمناطق الحضرية بشكل مختلف، والاستقصاءات قد تُسجّل بيانات الوضع الوظيفي بطرق مختلفة جدا. ومن ثم، يُصبح التنسيق اللاحق للتعاريف ولأدوات المسح أمرًا مهما في ضمان قابلية إحصاءات الفقر المحلية والدولية على حد سواء للمقارنة.

٥٤ - وتؤدي قيود البيانات إلى صعوبة تصنيف إحصاءات الفقر حسب الجنس. فعلى سبيل المثال، لم يبلغ البنك الدولي حتى الآن عن إحصاءات الفقر حسب نوع الجنس (ذكور/إناث)، على النحو المقترح في إطار أهداف التنمية المستدامة ومن جانب اللجنة المعنية بالفقر في العالم. ومعلومات الاستهلاك والدخل عادة ما يتم جمعها للأسرة ككل. وقد يتم جمع بعض البيانات عن الدخل الفردي، ولكن من الصعب تصنيف العديد من جوانب الاستهلاك بحسب الأفراد، ناهيك بحسب الجنس. ومن ثم، فإن تقديرات توزيع الدخل والاستهلاك المستخدمة في قياس الفقر تتجاهل عادة أوجه عدم المساواة داخل الأسرة المعيشية، وتقوم بتخصيص نفس المستوى من الرفاهية المادية لكل فرد من أفراد الأسرة. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تكون إحصاءات الفقر المصنَّفة حسب نوع الجنس، التي تفترض التساوي في اقتسام الموارد داخل الأسر المعيشية، مضلّلةً للغاية. لذلك، يجري حاليا تنفيذ نُهج تجريبية لتحسين مراعاة التفاوت داخل الأسر المعيشية.

٥٥ - ومن مشاكل القياس الأخرى التي تطرحها أهداف التنمية المستدامة هناك مشكلة متأصلة في الهدف المتمثل في التوصل بحلول عام ٢٠٣٠ إلى القضاء على الفقر كما هو محدّدٌ بمقتضى خط الفقر الدولي. والهدف المتمثل في ضمان ألا يكون هناك، بموجب هذا المقياس، من يعيش في فقر مدقع، يحتّم على الاستقصاءات أن تأخذ في الحسبان الأشخاص المهمشين والمشردين أو غيرهم من الذين يُرجَّح ألاّ يكونوا جزءا من العينات القياسية. فعلى سبيل المثال، وفي الحالة التي يكون فيها ٣٠ في المائة من السكان فقراء، قد لا يتسبّب استبعاد ٣ في المائة من السكان من العينة بسبب صعوبة الوصول إليهم في تغيير جذري للملامح الوطنية العامة للفقر، ولكنّ العينة لن تكون ممثِّلةً التمثيل التام لهذه الشريحة. لذلك، ومن أجل تحقيق هدف التنمية المستدامة، لا بُدّ من استيعاب مجموع السكان، ولا سيما الفئات المهمَّشة التي يُرجَّح أن تكون أفقر من البقية، حتى يتم الوقوف على ما إذا كان الفقر قد استُبعد فعلا.

٥٦ - وبالمثل، وكما نوقش في القسم الخامس، غالبًا ما تكون البيانات اللازمة لقياس الفقر قديمةً وشحيحةً وغيرَ متوفّرة بالمرّة في العديد من البلدان، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل والدول المتأثرة بالنزاع أو الدول الهشة التي يميل الفقر فيها إلى الانتشار بشكل واسع. وخلافا للأهداف الإنمائية للألفية، تكتسي أهداف التنمية المستدامة طابعا عالميا صريحا؛ لذلك، شُرع في بذل جهود من أجل تحسين جمع قياسات الفقر الوطنية من البلدان المرتفعة الدخل. فالعديد من هذه البلدان لا يملك خطوطا وطنية رسمية للفقر ولكنه يعتمد بدلا من ذلك على معايير إقليمية مثل قياسات الفقر النسبي التي يضعها المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي. ورغم أنّ قياسات الفقر الدولي من جانب الأمم المتحدة والبنك الدولي ركّزت عادةً على البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، فإنّ أهداف التنمية المستدامة قد حفّزت على اتباع طرق جديدة في التفكير. وفي الآونة الأخيرة، تضمّنت مجموعات بيانات البنك الدول تقديرات استقصائية من البلدان المرتفعة الدخل، بدلا من أن تفترض، وفق خط الفقر الدولي، عدم وجود فقر مدقع في هذه البلدان. ولكن بما أنّ كثيرا من هذه البلدان يستخدم الدخل كمؤشر نقدي للرفاه، فإن الدراسات الاستقصائية التي تجرى بشأن تلك البلدان كثيرا ما تفيد بوجود حالات دخل صفري، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور معدلات فقر قد لا تكون متساوقة مع التقديرات القائمة على الاستهلاك.

باء - رصد الفقر بكل أبعاده

٥٧ - إنّ التّركيز في أهداف التنمية المستدامة على مسألة القضاء على الفقر *بجميع أشكاله وأبعاده* ولجميع الفئات، يقف شاهدًا على الاعتراف بأنّ الفقر يتجلّى بأشكال عديدة. وكما سبقت الإشارة، فإن النُّهج الوطنية والدولية لرصد الفقر قامت، حتى الآن، بقياس الفقر النقدي بالأساس. ومع ذلك، تقوم بلدان كثيرة أيضا برصد منتظم لجوانب أخرى من الفقر، مثل الأبعاد المتعلّقة بالصحة والتغذية والتعليم؛ وقام البعض من البلدان بجمع عدة أبعاد ضمن مقاييس مفردة للفقر المتعدد الأبعاد، مع التركيز في كثير من الأحيان على ''الأبعاد المتداخلة''. وشدّدت اللجنة المعنية بالفقر في العالم في تقريرها على ضرورة رصد مجموعة من ''المؤشرات التكميلية'' إلى جانب تقديرات الفقر النقدي. وهي تقترح لوحة متابعة لهذه المؤشرات وكذلك مقياسا للأبعاد المتداخلة.

٥٨ - وبما أنّ أهداف التنمية المستدامة تحدّد هدف قياس الفقر ومؤشراته بأبعاد متعددة ووفق تعاريف وطنية، فإنّه من المرجّح أن تختلف التدابير والأساليب التي تستخدمها البلدان اختلافا كبيرا، وكذا الطرق والبيانات المستخدمة في تتبع الفقر النقدي الوطني. وستكون هناك حاجة إلى مزيد من العمل من أجل ضمان التوثيق الشامل ووجود نظام للإبلاغ عن هذه الإحصاءات، ولتقييم درجة التنسيق على المستوى الدولي التي ستكون ضرورية في هذا الصدد.

جيم - تحسين توافر البيانات وجودتها

٥٩ - رغم أنّ إحصاءات الفقر الدولية قد أصبحت اليوم أوْفرَ وأجودَ من أي وقت مضى، فإنّ أوجه النقص في البيانات والتعقّد في مسألة ضمان القابلية للمقارنة يوحيان بوجود هامش كبير للتحسين. لذلك ستكون ارتفاع نسق إجراء استقصاءات الأسر المعيشية المتعددة المواضيع والتوسيع في رقعة التغطية بهذه الاستقصاءات بمثابة خطوة أولى هامة، ولكن لا بدّ من إيلاء اهتمام ليس فقط لكمية الاستقصاءات وإنما أيضا لجودتها ولإمكانية الحصول عليها والمقارنة بينها حتى نضمن أن تكون تقديرات الفقر أكثر موثوقية وقابلية للمقارنة.

٦٠ - ومن أجل تحسين جودة البيانات، لا بد من أن تستمر الجهود في التركيز على تحسين المعايير والتدريب ضمن مجال جمع بيانات استقصائية الأسر المعيشية؛ ولكن هناك أيضا حاجة لتوسيع الجهود من أجل اختبار التكنولوجيات الجديدة مثل تحديد المواقع ومساحة الأرض باستخدام أجهزة نظام تحديد المواقع العالمي المحمولة، وإجراء الاستبيانات بالأجهزة اللوحية، وإدراج البيانات الساتلية الجغرافية المكانية، وغيرها من الابتكارات لتحسين نوعية البيانات[٢٤]. وعندما تكون البيانات ذات النوعية الجيدة غير متاحة للعموم، فإن قدرة البيانات على إثراء المناقشات والمداولات المتعلقة بالسياسات تتقلّص بشدّة. ورغم أنّ المجتمع العالمي قد شدّد على أهمية البيانات المفتوحة، فإن الحاجة تدعو إلى مزيد من الجهود من أجل الدفع قُدمًا بهذا البرنامج وإيجاد فهم مشترك لما يعنيه مصطلح ”البيانات المتاحة للعموم“. ولئن كانت مثل هذه الجهود تبدو بديهية، فإنّ البلدان تتبع في الواقع نُهجا مختلفة جدًّا فيما يتعلق بالنفاذ إلى البيانات. فبعضها يتيح إمكانية النفاذ المباشر والفوري عبر الإنترنت إلى بياناته الجزئية؛ والبعض الآخر قد يتيح الوصول إلى هذه البيانات بعد استعراضها وإقرارها أو بعد دفع رسوم معيّنة. ومما يؤسف له أنّ الكثير من البلدان لا يزال ينشر البيانات فقط على شكل جداول مجهزة، أو لا ينشرها بالمرّة. ولا يمكن تحقيق القيمة الكاملة لبيانات الدراسات الاستقصائية في تحسين سياسات الفقر إلاّ من خلال النفاذ الحرّ إلى البيانات.

٦١ - وتعد القابلية للمقارنة مسألة ذات أهمية كبيرة بالنسبة للبلدان التي تحاول رصد ما يحدث مع الوقت من تغييرات أو رصد الاختلافات ضمن مختلف المجالات أو على نطاق عينات فرعية من سكانها. وتساعد القابلية للمقارنة فيما بين البلدان أيضا على تحسين نطاق التعلم من تجارب البلدان المجاورة، وهي تتيح بشكل أفضل إجراء تقييمات عالمية للتقدم المحرز في مجال الحد من الفقر. وتحقيقا لهذه الغاية، يعمل الفريق العامل المشترك بين الأمانات المعني باستقصاءات لأسر المعيشية، الذي أقرت إنشاءه اللجنة الإحصائية في دورتها السادسة والأربعين في عام ٢٠١٥ (انظر E/2015/24، الفصل الأول، الفرع جيم، المقرر ١٠٥/٤٦)، على تقديم إسهامات هامة. فهو يهدف إلى تعزيز التنسيق والمواءمة لأنشطة استقصاء الأسر المعيشية وإلى تحسين قابلية الاستقصاءات للمقارنة وقدرتها على التماسك داخليا في البلد الواحد وفيما بين البلدان. ومما له أيضا صلةٌ بجهود تحسين نوعية تقديرات الفقر وقابليتها للمقارنة استنادا إلى بيانات الاستهلاك والنفقات عملُ فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بالإحصاءات الزراعية والريفية

(٢٤) انظر الفصل الخامس المعنون: ”الملامح الوطنية للفقر والقضايا المشتركة فيما يتعلق بالرخاء والبيانات والقياس“ من المنشور الصادر عن البنك الدولي بعنوان: *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals* (Washington, D.C., 2015). ويمكن الاطلاع على هذا المنشور في الإنترنت على الموقع التالي: http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0361-1.

الذي وضع مبادئ توجيهية بشأن قياس استهلاك الأغذية ونفقاتها ضمن إطار استقصاءات الاستهلاك والإنفاق لدى الأسر المعيشية، حيث من المقرّر أن يتم تقديم هذه المبادئ إلى اللجنة الإحصائية في دورتها التاسعة والأربعين[٢٥]. وستكون مثل هذه الجهود الرامية إلى وضع المعايير وتوثيق الممارسات الجيّدة حاسمةً في تحسين الجودة.

٦٢ - ومن المهمّ أيضا التّسليم بأنّ التّقديرات تكاد تكون بطبيعتها غير مؤكّدة. لذلك، توصي اللجنة المعنية بالفقر في العالم باعتماد نهج ”الخطأ الكلي“ في رصد الفقر على الصعيد الدولي، الأمر الذي من شأنه أن يتيح الاعتراف بوجود عدد من مصادر انعدام الدّقة، كحالات عدم الدّقة في الإحصاءات السكانية، وأطر العيّنات، ومعدلات النمو المستَخدمة في ربط تقديرات الفقر بسنةٍ مرجعية مشتركة؛ وأوجه عدم الدّقة في تقدير أسعار صرف ومؤشرات أسعار الاستهلاك الوطنية بتعادلات القوّة الشرائية؛ والمشاكل الناشئة عن الاختلافات في الطرق المتَّبعة في مختلف البلدان. وبالتالي، فإنّ العدد المضبوط لفقراء العالم لا يمكن تقديره إلا بدرجة من عدم اليقين، وهو أمر متوقع من عملية إحصائية كبيرة ومتفرّقة كهذه.

دال - الاستثمار في المزيد من البيانات ذات النوعية الأجود

٦٣ - إنّ إجراء استقصاءات الأسر المعيشية بشكل جيّد لقياس الفقر أمرٌ صعب ومكلِّف: فهو يتطلّب التزامًا سياسيا وقدرة مهنية وموارد كافية. وتشير التقديرات إلى أنّ إجراء استقصاءات متعدِّدة المواضيع للأسر المعيشية من أجل رصد الفقر في ٧٨ من أفقر البلدان (٣٩٠ دراسة في المجموع) سيُكلِّف كلّ ثلاث سنوات وعلى امتداد الفترة الفاصلة بين ٢٠١٦ و ٢٠٣٠ مبلغ ٩٤٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة[٢٦]. وستكون هناك حاجة إلى مبلغ أكبر بكثير من أجل تتبّع مؤشرات هدف التنمية المستدامة المتعلق بالقضاء على الفقر في جميع البلدان، ولا سيما من أجل الحصول على بيانات يمكن تصنيفها في تكوين صورة أكثر اكتمالا للوضع وفي ضمان عدم تخلّف أي أحد عن الركب.

٦٤ - وتحسين التنسيق بين المانحين الذين يدعمون الاستقصاءات من شأنه، بالإضافة إلى الموارد المالية، أن يزيد من توافر بيانات الفقر[٢٧]. أمّا المنظمات الإنمائية، مثل الشراكة في مجال الإحصاء من أجل التنمية في القرن الحادي والعشرين (شراكة الإحصاء ٢١)، فهي تشجّع البلدان على إعداد الاستراتيجيات الوطنية اللازمة لتطوير الإحصاءات، التي بدورها يمكن أن تنير السبيل أمام استثمارات المانحين. وتنطوي هذه الاستراتيجيات عادة على وضع خطط لإجراء استقصاءات الأسر المعيشية بشكل منتظم. وإذا ما تم تنفيذها على النحو المنشود، فإنّ نسق إنتاج بيانات الفقر يمكن رفعه بواسطة تحسين تنسيق أدوات المسح ومن دون التأثير بالضرورة على تكاليف المسح الإجمالية.

٦٥ - والموارد ضروريةٌ لجمع المزيد من البيانات، ولكنّها وحدها ليست كافية. فالقدرات الإحصائية القطرية في تصميم الاستبيانات والعيّنات، وإدارة العمل الميداني، ومراقبة جودة البيانات، وتنظيم البيانات

(٢٥) انظر تقرير منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة عن الإحصاءات الزراعية والريفية (E/CN.3/2018/13).

(٢٦) Talip Kilic and others, “Costing household surveys for monitoring progress toward ending extreme poverty and boosting shared prosperity”, World Bank Policy Research Working Paper, No. 7951(Washington, D.C., World Bank, January 2017).

(٢٧) Umar Serajuddin and others, “Data deprivation: another deprivation to end” World Bank Policy Research Working Paper, No. 7252 (Washington, D.C., World Bank, April 2015).

وتحليلها ونشرها، هي أمور ضرورة أيضا لإنارة السبيل أمام الجهود القائمة على الأدلة والبيانات المبذولة من أجل القضاء على الفقر. وإذا أُريد لإحصاءات الفقر أن تكون مفيدةً، لا بدّ ضمن سياق بناء القدرات الإحصائية على استيفاء معيار أفضل الممارسات الدولية، التي تشمل اعتماد ما هو ناشئ ومبتكر من الحلول التي تم إقرارها في جمع البيانات وفق مبدأ فعالية التكاليف، من التّسليم بضرورة تحسين بيانات استقصاءات الأسر المعيشية والبيانات التكميلية، مثل بيانات السّكان والأسعار.

سابعا – الإجراء المطلوب من اللجنة الإحصائية اتخاذه

٦٦ – اللّجنة الإحصائية مدعوّةٌ إلى أن تحيط علما بهذا التقرير.