مأزق اللامساواة في صنع السياسة العامة..
قراءة في مسار "تجويف" الدولة والمجتمع
The dilemma of inequality in public policy-making .. Reading in the course of "cavity" of state and society

فتيحة فرقاني

أستاذ محاضر "أ"، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية – جامعة الجزائر 3
fatihafergani@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/04/27 تاريخ القبول: 2021/09/10 تاريخ النشر: 2021/09/20

ملخص:

تستند الدراسة عبر محاور منهجية يربطها التسلسل المنطقي والتحليل السياسي المعتمد على الأدوار والآليات التي تنتج السياسة العامة، على متغير يحاول أن يقف على النقاط التي تؤثر على مخرجات الأداء الحكومي في فهم تحولات المجتمع وتسارعها، وهو "اللامساواة"، من خلال اعتبارها قضية ترافق الصنع والتنفيذ والتقويم، وتدفع إلى تصويب مسارات الحكومة والمخرجات والمجتمع، ذلك أن الأثر الذي يشتمل عليه فعل "اللامساواة" سيكون منتجا لفعل سياسي حكومي يفاقم من وضعيات متفاوتة وغير قادرة على تحقيق متطلبات التنمية والاستقرار، ومن جهة أخرى فإن مراعاة التقليل أو الإضعاف من مستوى التأثير أو الحضور في السياسات العامة سيكون منتجا لحالة الجودة في التدبير والتمكين.

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة؛ اللامساواة؛ الدولة الجوفاء؛ الإنصاف؛ المساواة.

Abstract:

The study is based through methodological axes linked by a logical sequence and political analysis which rely on roles and mechanisms that produce public policy, on a variable that tries to identify the points which affect the outputs of government

performance in understanding and accelerating the transformations of society; namely, “inequality”. The latter is considered an issue that accompanies manufacturing, implementation, and evaluation, and pushes to correct the government’s paths, outcomes, and society. It is worth mentioning that the impact of “inequality” will be the product of a governmental political act that exacerbates uneven situations, and is unable to achieve the requirements of development and stability. On the other hand, taking into account the reduction or weakening of the level of influence or presence in public policies will be a product of the state of quality in measure and empowerment.

Key words: public policy, inequality, empty state, equity, equality.

مقدمة:

تتبنى الدولة الوطنية الحديثة مفاهيم وأدوات صنع السياسة العامة كأهم وظيفة تقوم بها مؤسساتها المتصلة بإدارة الشأن العام، وهذا على مجال واسع ويغطي كل احتياجات ورغبات الجمهور، كما أنها تعطي لهذه الوظيفة الأهمية البالغة من مورد مالي وبشري واهتمام سياسي وشعبي. والغرض من ذلك تسويق الصورة المثالية أن الحكومة "الوطنية" الممثلة لكل طبقات الشعب، تعمل على أن يكون لها تصور وإستراتيجية هدفها التمكين العقلاني لحاجيات الفرد والسعي للتفاعل مع كل تحولات المجتمع.

هذا الوضع الأمثل الذي سعت له الدولة الوطنية، لم يعد هو نفسه المسار الذي تشبثت به النخب السياسية على طول تاريخ دولة الاستقلال، ذلك أن التحولات المتكررة في "الشعارات والرهانات" أعطى مشهدا مخالفا لكل مشاريع (التشييد والبناء)، وأسهم في بروز حالة من الانفكاك بين طموحات الشعب وخيارات النخب الحاكمة. ما أفضى إلى حالة من التشويه

"المبرمج" لحالة العقلانية والرشد التي تبنها خطاب الدولة في بدايات الاستقلال. ذلك أن التوجه الذي ساد الدول الوطنية، عبر عن حالة من فقد مؤشرات القراءة السليمة للواقع وأخطأ في فك شفرته، وبالتالي تعثر في تنزيلها إلى مشاريع وقرارات، وهو ما مثلته حالة اللامساواة بين فئات المجتمع على اختلاف هذه الفئات والطبقات، وجاءت هذه الوضعية الهدمية المفككة للعقد الاجتماعي الوطني في الدولة الوطنية الحديثة، نتيجة لتخلي الفئة الحاكمة وبمختلف مستوياتها على البحث على تثبيت مبدأ "الجدوى في صنع السياسة العامة " الذي هو مبدأ أساسي في صنع السياسة العامة، الذي بتضمينه في مراحل صناعتها يُمكّن من تجاوز أو تعطيل "مأزق اللامساواة".

وبفقدان هذا المبدأ لفعاليته في منظومة الصنع كرست الحالة غير الصحية في تسيير الشأن الاجتماعي، وهو ما يعد مسارا غير سليم وغير آمن للدولة الوطنية، ذلك أنها بهذا التوجه وتقنينها وتعمدها لخلق سياسات عامة "تخلق" اللامساواة بعد أن كانت "تقع فيها"، سيكون مؤدى هذا المسار صياغة هيكلة جديدة للدولة وهو تحقق "الدولة الجوفاء" التي تقوم على منازعات فئوية وطبقية وعنصرية، تخلق الصراع المجتمعي ولا تراعي إلا مصالح النخبة الحاكمة والموالية، وهو ما يمثل انحرافا مأساويا لسياسات الدولة ويجعل هذا "التجوف" لمكوناتها ومقدراتها أمام خطر الانهيار أو التفكك.

وأمام هذه الوضعية البنيوية والوظيفية للدولة الحديثة ولمنطق الحكومات الجديدة، ولفهم التداخل القائم بين المتغيرين بصورة تفكيكية وتركيبية نصوغ الإشكالية التالية **كيف تتمظهر وضعية اللامساواة في قرارات السياسة العامة؟ وما هي الآليات التقويمية المثبطة لتجويفها في المجال العام؟** وللإجابة عن هذه الأخيرة تقترح الدراسة المحاور البحثية التالية

- "المشكلة" و"الأجندة" في العمل الحكومي: اللامساواة هل تَلفِتُ الانتباه؟
- السياسة العامة وصناعة اللامساواة: البناء الحكومي "الأجوف"
- مقاربات لتصويب مخرجات حكومية تُفعِّل المساواة

- الخاتمة

1/ "المشكلة" و"الأجندة" في العمل الحكومي: اللامساواة هل تَلفِتُ الانتباه؟:

من المشترك المعرفي لدى الباحثين في حقل السياسة العامة أن المشكلة أو مشكلات السياسة العامة، هي المدخل الأساسي في تحقق وصوابية مسار صناعتها، وهو ما يجعل من فهم حقيقة هذه المشاكل المجتمعة أو المفردة أمرا ضروريا. فإذا كانت "مشاكل السياسات العامة تعد احتياجات غير محققة أو قيما أو فرصا للتحسين"[1]، وهي أيضا تحمل ذلك الوصف على أنها "موقف أو حالة تحرك الحاجات والشعور بعدم الرضا لدى أفراد المجتمع، فهي حاجات غير مشبعة وقيم غير مدركة أو مفهومة يمكن إشباعها أو تحقيقها بالنشاط أو الفعل الحكومي"[2]. فهذا ما يدعو إلى التعمق في الأثر والتأثير خلال هذه المرحلة التأسيسية.

هذا الشرح العام للمشكلة لا يعني أن الاطلاع والفهم وتبين المشكلة هو بالسهولة المتوقعة، أو أن هيكلة مشاكل السياسة العامة هي بالبساطة التي يتوقعها الكثيرون، أو أنها حالات بارزة في الكيان الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي يمكن استيعابها ومن ثم البدء في حلها ووفق تسلسل وظيفي لمراحل صنع السياسة العامة. بل إن التمعن الجيد في "مشكلات السياسات العامة" يعد بداية الجهد السياسي والأداء الحكومي الذي من خلاله يستطيع صانع القرار أن يحدد مسار عمله وفق منظور الفهم والتفكيك ثم التجميع ثم الحل.

---

[1]– وليام دن، **تحليل السياسات العامة**، (تر: رشا بتن عمر السرحان)، ط1. الرياض: معهد الإدارة العامة، 1437هـ ، ص 150.

[2]– ليمام سالمة، بارة سمير، **صنع السياسات العامة: دراسة في المفاهيم والمنهجية والبيئة**، ط1 عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2015، ص 134.

فالمشكلة "من الضروري أن يكون هناك مقياسا أو معيارا موجود سلفا تقاس على أساسه أهمية المشكلة وضرورة تحرك الحكومة لحلها"[3]، وهو ما يعني أن اختيار قضية بعينها أن تكون مشكلة وترفع إلى الحكومة ليصاغ لها حل وفق ميكانيزم السياسة العامة، هو الإجراء الأهم والأعقد في تقديم مشكلة دون أخرى، "فإن عملية تحويل قضية معينة إلى مشكلة يهتم بها صانع السياسات، تتطلب أيضا أن تكون النظرة العامة لهذه المشكلة من نوع المشاكل التي تقع ضمن اختصاصات الحكومة".[4]

ومما تقدم ندرك أنه "ليس كل وضع سيء في ذاته مشكلة، وليس كل مشكلة تسمى مشكلة عامة، وليست كل مشكلة عامة مشكلة سياسية، وإنما هناك سيرورة وتدرج في ظهور المشاكل وفق أطوار تتخللها عمليات ينشطها الفاعلون المعنيون بالمشكلة"[5]. غير أن هذه المشكلة (المشاكل) التي تأخذ اهتمام ويقظة الحكومة، تتصدر النشاط السياسي والإداري رغبة في حلها أو التقليل من تداعياتها، كون أن العديد من المشاكل التي تتعرض أو تكون في الأداء الحكومي قد لا يكون العمل قائما على حلها أو إنهائها بقدر ما يتوجه الفعل التسييري إلى محاولة احتواء أو تضييق رقعة التأثير أو الحد من التمدد الأفقي أو الرأسي، وهذا ما يدفع لفهم التداخل القائم بين المشكلات، ذلك أن المشكلة في تشكلها أو هيكليتها لا تكون منعزلة أو منفردة في التأثر أو الحل، وهو ما يوجب أن يكون صانع القرار أو محلل السياسة العامة على دراية بخصائص مشاكل السياسة العامة والتي يمكن أن نحددها في العناصر التالية:

---

[3]– أحمد مصطفى الحسين، **مدخل إلى تحليل السياسات العامة**، ط1. الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص 250.

[4]– نفس المرجع، نفس الصفحة.

[5]– صالح بلحاج، **تحليل السياسات العامة: الدينامكية والمعارف الأساسية**– ج1، ط 1. الجزائر: دار بن مرابط، 2015، ص 49.

1. **الاعتماد المتبادل:** تتداول أدبيات السياسة العامة القاعدة التالية: (حل عشرة مشاكل متشابكة في آن واحد عوضا عن حل كل مشكلة على حدة)[6]، معنى ذلك أن من أهم خصائص المشكلة في حقل السياسات العامة هو التشبيك الوظيفي وحتى البنيوي القائم بين المشاكل التي تعترض الحكومة، وهو ما يجعل المنطق الفوضوي التي تبرز به المشاكل في المجال العام أمرا يدفع للبحث عن الرابط الخفي أو ما يسمى (وراء المشكلة) الذي سيجعل من خاصية (الاعتماد المتبادل) التفسير المنهجي لهذه الحالة من التعقيد المتزامن بينها. "وهو ما يستلزم في منظومات المشاكل المعتمدة على بعضها البعض منهجا شموليا، أي منهج ينظر إلى المشاكل على أنها غير قابلة للفصل أو العزل عن المنظومة التي تكون فيها المشاكل أجزاء متشابكة".[7]
2. **الذاتية:** على الرغم من حالة "الاعتماد المتبادل" و التشبيك الحاصل بين مختلف المشكلات، إلا أنه يبقى في سياق الفرز والفهم حالة من الخصوصية التي تحملها كل مشكلة في حالتها المنفصلة عن كل ذلك التعقيد، من خلال أن الارتباط بينها لا ينفي عنها التشكل أو المميزات الخاصة بها، فمشكلة البطالة لا تنفصل عن مشكلة التعليم والتكوين والتشغيل والموارد المالية ومشاكل النموذج الاقتصادي، ولكنها في نفس الوقت تحمل خاصياتها التي تصنعها مثل مقاربات السّن والنوع الاجتماعي والمستوى التعليمي والمجال الجغرافي، فهذه بعض المقومات التي تجعل من مشكلة البطالة تحوز ذاتية لا تفصلها بقدر ما تشكلها.

---

[6]- ويليان دن، **المرجع السابق الذكر**، ص 153.

[7]- **نفس المرجع**، ص 154.

3. **الاصطناعية:** ما تعنيه هذه الخاصية أنه "ليس لمشاكل السياسات وجود بمعزل عن الأفراد والمجموعات التي تقوم بتعريفها"[8]، يعني هذا أن هذه الأخيرة تصنعها الرغبة والإرادة والحتمية الاجتماعية، التي ترفع من حالتها الطبيعية إلى حالتها السياسية، والتي تستوجب مقاربة حكومية للحل أو الحد منها، فمشاكل السياسات هي نتاج الحكم البشري وصنيعة التواطؤ والرغبة المجتمعية في إثارة المشكلة والسعي إلى المطالبة بحلها.
4. **عدم الثبات:** تذكر بعض الدراسات أن هذه الخاصية على ما تحمله من حالة التجاذب بين المشكلة والحل، إلا أنه "بقدر ما توجد تعريفات متعددة للمشكلة الواحدة قد توجد معالجات متعددة لها أيضًا. وعليه، فإن المشكلات والحلول في حالة تصاهر وتجاذب، فهي لا تستقر أو تنتهي عند حلها، بل إنها لا تقبل الخضوع كليًا للمعالجات".[9] وهذا ما يعني أن المشكلة لا يمكنها أن تكون ثابتة بعد حلها بل قد تعجل أو تأخر من وقوع مشكلة جديدة، وهكذا فالحالة الديناميكية للمشاكل تبقى مستمرة ودائمة مهما كانت الجدوى ومستوى الجودة.

أمام تعدد خاصيات المشكلة التي تبحث برامج السياسة العامة عن حلول لها، "يستوجب استحضار العواقب غير المرتقبة والتي تتبع السياسات المبنية على الحل الصحيح للمشكلة الخاطئة"[10]،وهو الأمر الذي يجعل من اللزوم الاهتمام بفكرة "احتمالية المشكلات"، وهذا لما

---

[8]– ويليان دن، **المرجع السابق الذكر**، ص 154.

[9]– عامر خضير الكبيسي، **السياسات العامة: مدخل لتطوير أداء الحكومات**. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 65.

[10]– ويليان دن، **المرجع السابق الذكر**، ص 156.

قد يعقد الوضع في حالة عدم التنبؤ والمواكبة للمشكلات المستقبلية والتي في الأصل هي النتيجة الحتمية لوضع اجتماعي لا يستقر ولا يهدأ.

كل هذا التحليل و الوصف للمشكلة وارتباطاتها، لم يعط الإجابة المثلى للسؤال المركزي : من يختار المشكلة حتى تكون محل اهتمام من قبل الحكومة؟، "في كل الأحوال ينبغي الاعتراف بأن عملية تحديد وصياغة المشكلات تظل حصيلة نشاط وخطوات علمية وعقلانية واجتهاد وردود فعل شخصية وذاتية للمشاركين فيها. كما أن هذه العملية قد تخضع للمراجعة مع الزمن فيعاد النظر بصياغة المشكلة في ضوء مستجدات تظهر هنا وهناك، أو بناء على اعتراضات وتظلمات تتقدم بها بعض الأطراف أو الجهات الرسمية"[11]. من جهة أخرى فإن قبول مشكلة وارتفاعها إلى مستوى الاهتمام الحكومي والنظر فيها ضمن السياسة العامة وإدراجها في "الأجندة الحكومية"، يعد المدخل الأهم والأكثر قدرة على أن تتجه الحلول في مسار الاهتمام والانتفاع وتحقيق الجدوى.

فمعرفة المشكلة التي تُشغل الجمهور ليس كافيا لتجد طريقها للحل، "وأن تأخذ باهتمام الجهات المعينة، فهناك العديد من المشاكل التي لا تلتفت ولا تهتم بها الحكومة"[12]، وهذا ما يجعل من هذه الأخيرة تعمل على ترتيب أولوياتها، بحسب درجة أهميتها وإلحاحها، وهذا ما يجعل من ضبط جدول أعمالها بما يختاره صانع السياسة العامة، والذي يكون متجها إلى حل مشكلات معينة، سعت إلى تتنافس فيما بينها لتأخذ موقعها في جدول أعمال الحكومة، "وهو ما يوجد مشاكل مشتغل عليها، وقد تكون الأزمة من أوجه الاشتغال الهام والمستعجل على أجندتها، وأخرى مهتم بها رمزيا أو جزئيا، وأخرى غير مهتم بها".[13] ومما يجب أن يُفهم في الأجندة السياسية للحكومة، أن وصول المشكلة إلى مستوى الأجندة أمر ضروري ومهم لتتطور في مراحل صناعة السياسة العامة، غير أن هذا لا يعني أنها ستُأخذ بأهمية مطلقة ونهائية،

---

[11]– عامر خضير الكبيسي، **المرجع سابق الذكر**، ص 70

[12]– أحمد مصطفى الحسين، **المرجع السابق الذكر**، ص 254

[13]– نفس المرجع ، نفس الصفحة

"فبعض المشكلات قد تصل إلى الأجندة ولكن قد يتم تجاوزها لظهور بعض الأزمات الأكثر إلحاحا، وهناك ما قد تتراجع إلى خانة المشاكل الساكنة أو الراكدة "أو كما تسمى (مرحلة صنع اللاقرار)".[14] بالتالي فعملية الإدراج هي "عملية معقدة تتوقف أساسا على حكمة القيادة السياسية، والنظام السياسي والظروف التي تواجه المجتمع وتطلب أحيانا توافر المشكلة على ثلاثة مقومات هي: اتساع نطاق المشكلة، المهتمين بالمشكلة، مدى استعداد القيادة السياسية لمعالجة المشكلة".[15]

ومما يتوجب التنويه له أن هذا الجدول قد يختلف من سلطة إلى أخرى، وقد يختلف بين الجهات المركزية والجماعات المحلية، وهو ما يجعله حيويا غير جامد ولا يأخذ صورة نمطية واحدة بل تتحكم فيها طبيعة المشكلات وقضايا الجمهور.[16] وهذا التنوع والحركية التي تطبع الأجندة الحكومية هو الذي يفسر أنه "ليست الخصائص الذاتية للمشكلة وخطرها وعدد المتضررين منها وصفتها الاستعجالية هو التفسير النهائي لإدراجها في جدول الحكومة، بل إن ما يفسر إخراجها في هيئة مأساة مسندة بالأرقام والإحصائيات هو قوة النفوذ وشدة التأثير في القرار".[17]

من كل التفسير والتوضيح الذي يمكن أن تصوغه العديد من الرؤى والأفكار حول أجندة السياسة العامة، إلا أن في خضم هذا التأثير والتنازع والداخلي في رسم معالم هذه الأجندة، يظهر في ثنايا التفصيل والنقاش محورية القضايا التي تهيمن على الحكومة بصورة دائمة ومقلقة، بل إنها تضع لها الخلفية المنهجية في صياغة هذه الأجندات الديناميكية والملزمة

---

[14]– **نفس المرجع**، ص 255.

[15]– ثامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**، ط1. عمان: دار مجدلاوي، 2004، ص 165-166.

[16]– ليمام سلمى بارة سمير، **المرجع السابق الذكر**، ص 136.

[17]– صالح بالحاج، **المرجع السابق الذكر**، 74.

للأداء الحكومي، وهي التي توردها بعض النصوص المهتمة بقضايا الحكومات ونشاطاتها، "والتي ترتبط بالمعايير الثقافية والاجتماعية والإنسانية"[18] التي ترتبط بقضايا (الانتماء والعدالة والهوية والمساواة)، فهذه المرتكزات التي يستوجب أن تبقى حاضرة لدى معد أو صانع السياسة العامة، وتعطي الأجندة الحكومية قدرة على أن تراهن على قضايا دون أخرى وتمكن لأخرى العبور إلى مراحل الصنع والتنفيذ مقابل أخرى تعترضها، وربما قد تكون أيضا أرضية لخلق توازنات داخلية والقبول أو الرفض لبعض الاشتراطات الدولية من جهة أخرى، لذلك فهذه المقومات تأخذ حيزا من الخطورة والصعوبة في استيعابها والارتهان لها أو التعامل بها، "وهو الذي يقود إلى رسم الصورة العامة حول صنع السياسة العامة من خلال شكلها واتجاهاتها مع الحاجة الماسة للقواعد والتنظيمات لتكون هذه السياسات منسقة".[19]

هذا التوجه إلى فهم مسارات وقوى ومتطلبات جدول أعمال الحكومة، يجعلنا نركز على متغير الدراسة والمرتبط بمفهوم "اللامساواة" كخلفية سلبية تؤثر على تخريج الأجندة وصنع السياسة العامة، كغيرها من القضايا السالفة الذكر (العدالة والهوية والمساواة). فهذه الحالة التي تنطلق منها مدركات التحليل في هذه الدراسة تعطي لهذه الوضعية المتجددة والمتكررة في كل تفسير وتفصيل في قضايا السياسات الحكومية، والذي لم يكن بالإمكان مناقشتها من دون أن نعرج على مرحلتي "المشكلة والأجندة"، وذلك لارتباطها بهما في مراحل صنع السياسة العامة، من خلال أن تمظهر "اللامساواة" في المجمل العام لأجندة الحكومة، لا تظهر كبند واضح فرضته قوى أو توازنات أو رغبات، بل هو حضور ضمني في سياق شكل الدولة وطبيعة النظام السياسي.

ما يعني أن الحكومة قد لا تعمد إلى أن تعطي لهذه الظاهرة الوجه البارز والقضية المحورية، ولكنها تتستر عليها في ثنايا مخرجات السياسة العامة، إما بتفعيل مثبطاتها التي

---

[18]– **نفس المرجع**، ص 89.

[19]– خليفة الفهداوي، **السياسة العامة : منظور كلي في البنية والتحليل**، ط1 . عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص238

ستدفع حتما إلى "قيمة المساواة"، أو تمادي في هذا "المأزق" كأثر ناتج عن التنفيذ الكلي للسياسات من دون مراعاة أو اهتمام بتحجيم هذه الوضعية السلبية، سواء بإبعادها من هيكلة المشكلة أو التغاضي عن محوريتها في المتبقي من مراحل صنع السياسة العامة.

إن "اللامساواة" بمفهومها العام الذي تتبناه الورقة البحثية هو ما أصبحت تتداوله "الكثير من دوائر التنمية من خلال اعتبار "اللامساواة في المخرجات" هي التي تؤثر في الرفاهية الإنسانية مثل مستوى الدخل والتعليم، والأخرى تهتم بصفة خاصة "باللامساواة في الفرص" وهي تؤثر في تساوي المخرجات مثل عدم تساوي إتاحة فرص التوظيف والتعليم"[20]، بحيث يصبح من الأساسي في بناء تصور متكامل على محورية الاهتمام بهذه القضية في صنع السياسة العامة، مُنطَلِقا من حرص الحكومة على التنبه في وضع السياسات إلى التركيز على اللامساواة في الدخل والفرص سويا، ذلك أن الفصل بينهما لا يتيح لصانع السياسة العامة مقدرة على الخروج من دائرة أيهما أولى وأيهما أسبق (المخرجات أم الفرص)؟ بل إن الأداء الحكومة الأنجع هو من يكون منتبها ومهتما بثنائية تحقيق المساواة، لأن القاعدة التنموية تقول "لا تحقيق لمخرجات متساوية من دون فرص متساوية، ولا يمكن تحقيق فرص متساوية إلا إذا كانت الانطلاقة غير متساوية".[21]

وعليه فعندما يطرح السؤال (هل تنتبه الحكومة لهذه القضية في صناعة السياسة العامة؟) يكون لزاما أن تجيب السلطات السياسية المعنية بما يؤشر فعلا على حالة "التنبّه وليس الإغفال"، ذلك أن " اللامساواة لا تعد ظاهرة جديدة في المجتمع ، ومع ذلك فقد تكون ذات

---

[20] –United Nations Development Programme, **Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries**. New York : United Nations Development Programme,2013 , P 5

[21]– Idem

آثار مدمرة لاسيما إذا تركت بغير رادع"[22]، وهنا يكون الرادع من خلال الاعتناء بمخرجات وفرص تتيح للمواطن أن ينعم بإنسانيته ويشعر بانتمائه. لكن قبل هذا سيكون من الحسن والأحسن أم نلمح في تفاصيل السياسات هذا الاهتمام بقيمة المساواة بدلا عن تضخيم اللامساواة، هذا التضخيم الذي سيفضي إلى بناء الدولة بصورة متهالكة وغير قادرة على تحقيق رفاهية الجمهور.

2/ السياسة العامة وصناعة اللامساواة: البناء الحكومي "الأجوف":

يعود الأصل في وجود تفاعلات بين المحددات الاقتصادية[*] والاجتماعية والمؤسسية التي تؤثر على وضع سياسات عامة والتي تضمن التوافق بين هذه الثلاثية، والذي يضمن في نفس الوقت انسجاما بينها توضحه طبيعة المخرجات والفرص. ونرجع أعمية الإدراك والفهم لهذا التداخل أن ما "يواجه واضعي السياسات في كثير من الدول، على اختلاف مستويات التنمية الإنسانية فيها، عجز كبير في المعرفة[*] بقضايا اللامساواة"[23]، زيادة على ذلك "فإن

---

[22] –Ibid, P1

[*] – قد يكون من اللازم توضيح أن اللامساواة الاقتصادية هي ظاهرة مركبة ومتعددة الأبعاد. ومن الصعب تفاديها إلى حد ما. ولكنه يعتقد أنه إذا لم تتم مراقبتها ومعالجتها كما ينبغي، فمن الممكن أن تؤدي إلى أشكال متعددة من الكوارث السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، فاللامساواة الاقتصادية مدخل مركزي على صانع السياسة الانتباه له.

[*] – إن ما تقصده عبارة (عجزا كبيرا في المعرفة) لا يعني عدم الاطلاع أو إدراك لقضية اللامساواة على مستوى الدول والحكومات والمجتمعات، ولكن المقصود منها هو تضاعف الحالات والمستويات والبؤر وحتى مسببات هذه الحالة، ومنه تصبح الحكومات أمام عجز في اطلاعها أو إدراك كلي لهذه الظاهرة في كل تفاصيلها وتسارعها.

[23]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **انقسام الإنسانية: مواجهة اللامساواة في الدول النامية**. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013، ص 1.

إقناع الجميع بشأن اللامساواة، يعتبر أمرا مستحيلا، لأنه لا توجد أي حقيقة علمية بخصوص "القدر المثالي" من اللامساواة، ناهيك عن صعوبة إيجاد المزيج الأنسب اجتماعيًا من السياسات والمؤسسات اللازم لتحقيق ذلك القدر المثالي".[24]

ومن المظاهر التي تضاعف من عجز حكومي في مواجهة هذه القضية هو أن "تنشأ اللامساواة عن عجز بنيوي ومؤسسي يعزز ترتيبات اجتماعية واقتصادية تحابي بانتظام مصالح أصحاب النفوذ، قد تكون النتيجة نشوء اتجاهات فقر ولامساواة مترسخة، أي الوقوع في مصيدتها"[25]، وزيادة على ذلك ففي السنوات الأخيرة، "تزايد الإجماع القوي على أن مبدأ الرفاهية الإنسانية الكافية والحقيقية يجب أن يتخطى الجوانب المادية من الحياة ليشمل أبعادًا مثل الرفاهية الإنسانية المرتبطة بالعلاقات(القدرة على التصرف بشكلٍ مُجْدٍ والمشاركة في علاقات اجتماعية مُرضِيَة) بالإضافة إلى الرفاهية الذاتية (إحساس الفرد بتقدير الذات ومستوى الرضا عن ظروف حياته)، وقد أصبحت قضية اللامساواة بالغة الأهمية في هذا الإطار".[26]

إن ما يفرض الاهتمام بوجوب أن يكون للحكومات في لحظة رسمها للسياسة العامة قدرة على استحضار منطق عدم المساواة الذي يتمدد في العالم بصورة كبيرة من خلال تفاوت في (الدخل، تكافؤ الفرص، النوع الاجتماعي، الفقر، التعليم، الصحة ... إلخ) على أساس أن النظرة العامة التي تحملها مختلف الفئات المحرومة أو التي لها فائض من اللامساواة في المجتمع، فهي ترى أن "المؤسسات السياسية كآليات لإدامة أنواع اللامساواة الجائرة أو تعزيز

---

[24]– مختبر اللامساواة العالمية، **تقرير اللامساواة في العالم 2018 (ملخص تنفيذي)**. برلين: مختبر اللامساواة العالمية، 2017، ص 4.

[25]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **إعادة التفكير في اللامساواة في البلدان العربية – نظرة عامة**. بيروت: الإسكوا، 2019، ص 2.

[26]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **المرجع السابق الذكر**، ص 6.

مصالح النخب، وهو ما يقوض تنمية الديمقراطية وبخلق الأوضاع المؤدية إلى تفكك الدولة"[27]. وقد لا يكون غريبا إذا ما تم التذكير بأن "عدم المساواة في التنمية تضر بالمجتمعات، إذ تقوّض التماسك الاجتماعي وتزعزع ثقة الناس بالحكومات وبالمؤسسات وببعضهم بعضاً. وكثيراً ما تجعل أوجه اللامساواة من الأصعب على القرارات السياسية التعبير عن تطلعات المجتمع بأسره أو حماية الأرض، إذ تستخدم القلة التي في المقدمة نفوذها لتوجه هذه القرارات إلى خدمة مصالحها الآنية"[28].

"لذلك فالهدف الأساسي من دراسات عدم المساواة هو فهم الاختلافات في مستوى الرفاهية أو المعيشة. من الصعب قياس الرفاهية، حسب ذلك على التقييمات الشخصية وهي وظيفة لمجموعة واسعة من المجالات الاجتماعية والاقتصادية ، والعوامل الفيزيائية".[29]

إن هذه الوضعية غير المتناسبة والمنسجمة مع تطلعات الجمهور والمستفيد من مخرجات السياسة العامة، والتي أوجدت "تغذية استرجاعية" قائمة على رفض أو حتى مواجهة لهذه المنتجات السياسية غير القادرة على تحقيق المساواة كقيمة مثلى في المجتمع والدولة. هذا ما يولد فهما أعمق لحقيقة الفعل الحكومي من خلال أن "معضلة الحكومات في وقتنا الحاضر أن تظهر نفسها وتبين للناس أنها واعية بمشاكلهم ومستجيبة لمطالبهم وأنها قابلة للمحاسبة، يعني أنها قد تُدعى لبيان ما فعلت... وأنها قائمة بحل المشاكل وقادرة على ذلك برأيها في

---

[27]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية 2005: التعاون الدولي على مفترق طرق: المعونة والتجارة والأمن في عالم غير متساو**. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2005، ص 54.

[28]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام 2019 ما وراء الدخل والمتوسط والحاضر: أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين**. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2019، ص 1.

[29] – BJORN A. GUSTAFSSON, **INEQUALITY AND PUBLIC POLICY IN CHINA**. Cambridge: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 2008, P 10

نفسها ورأي الناس فيها".[30] إلا أن هذا الاعتقاد الذاتي للحكومة يصطدم بغياب كبير لحيثيات المساواة والإنصاف داخل برامج وقرارات السياسة العامة، وهو ما يؤدي إلى وضعية القطيعة بين الأداء الحكومي والرضا المجتمعي، فكلا الطرفين يقف على نقيض من التصور بينهما، فالحكومة تسارع إلى أن تعطي لنفسها الإقرار والفعل التسييري القائم على حل كل القضايا والمشاكل بصورة كلانية، في حين يرى المواطن أو الجمهور أن الإرادة الحكومية لا تنطبق مع واقع يمايز بين العديد من الوضعيات الدنيا والهشة والحرجة في المجتمع على حساب فئات أخرى لها الإمكان والمقدرة على الاستفادة من مختلف المخرجات والفرص بصورة غير عادلة أو قائمة على اللامساواة، وهذا ما يولد حالة الاحتجاج الاجتماعي الدائمة والمستمرة داخل الدولة.

وبالتمعن أكثر في قضية اللامساواة من خلال المسببات الفعلية لها من جانب حكومي أو جماهيري، يمثل أمام محلل السياسة العامة ما أنتجه "تحرير الاقتصاد في ظل انتشار نموذج القطاعين النظامي وغير النظامي، وتقلص الإنفاق الحكومي بما يشمل الإنفاق على الجهود الرامية إلى الحد من الفقر، إلى مفاقمة اللامساواة في الدخل مع مرور الوقت، وإن كان ذلك بنسبة ضئيلة. ومن الممكن أن يؤدي اضمحلال دور الدولة وتدهور جودة الخدمات العامة، وتحديدا الصحة والتعليم، إلى زيادة اللامساواة في الحصول على خدمات عالية الجودة، وإلى تقييد الحراك الاجتماعي مع مرور الزمن".[31]

---

[30]– صالح بلحاج، **تحليل السياسات العامة: نظريات ومقاربات ومناهج**، الجزء 2، ط1. الجزائر: منشورات درا قرطبة، 2017، ص 116.

[31] – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **تقرير التنمية الاجتماعية العدد الثاني اللامساواة والاستقلالية والتغيير في العالم العربي**. بيروت: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2018، ص 30.

زيادة على هذا المحدد الأولي الذي يدفع الحكومة إلى صنع سياسات عامة لا تنتبه من خلالها إلى الاختلال الذي يولده هذا الإجراء أو الفعل التدبيري من زيادة حيز اللامساواة، واتساع رقعة "التباعد الطبقي" داخل المجتمع، "فمع تقليص الدولة لدورها في توفير فرص عمل لخريجي النظام التعليمي، وتركها في الوقت نفسه جودة التعليم تتراجع في المدارس والجامعات، تحركت موارد القطاع الخاص لسد هذه الفجوة، ما انعكس في الغالب سلبا على تكافؤ الفرص"[32]، وهو ما يدفع نحو فهم المؤشرات التي تمكن من تتبع المسار الذي يؤدي إلى هذه الوضعية غير المتوازنة وغير الصحيحة في إدارة الشأن العام، والتي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- "بشكل عام، يمكن للمرء أن يجادل بأن التصورات حول عدم المساواة والإنصاف أو عدم الإنصاف في توزيع الدخل تتحدد ليس فقط من خلال عدم المساواة داخل البلد، ولكن أيضًا من خلال عدم المساواة على المستوى الإقليمي، وأحيانًا حتى على المستوى العالمي".[33] وهو ما يجعل هذه القضية تتمدد في فضاءات متفاوتة محليا وإقليما ودوليا، ويجعل من مواجهة تداعياتها يأخذ تصورات محلية ودولية، وقد ينزع الكثير إلى أن تكون الحلول أو التقليل من عدم المساواة يتجه إلى معالجة تكاملية إقليمية أو حتى دولية؛
- "تعتبر اللامساواة الاقتصادية إلى حد كبير نتاج التوزيع غير العادل لرأس المال. فقد يكون رأس المال إما في يد القطاع الخاص، أو القطاع العام، ومع بداية الألفية

[32]– **نفس المرجع**، نفس الصفحة

[33]– Facundo Alvaredo ,Lydia Assouad, Thomas Piketty, « Measuring Inequality in the Middle East 1990-2016: The World's Most Unequal Region? ». **WORKING PAPER** , world inequality lab : Berlin , 2018 , P 4

الجديدة يلاحظ أن الغالبية العظمى من الدول، المتقدمة والنامية على حد سواء، انتقل قدر كبير جدا من الثروة العامة إلى يد القطاع الخاص، ويحد هذا الوضع من قدرة الدول على الحركة لعلاج اللامساواة بأنواعها".[34] فغياب المحفز المالي والقدرة الإنمائية للدولة والتقيد بقواعد السوق، ألزم الحكومات على أن تراعي حركية رؤوس الأموال واتجاهات الثروة على حساب تحقيق المساواة ومضاعفة عدم المساواة في المجتمع، وبالتالي فقد "أدى تحرير الاقتصاد في ظل انتشار نموذج ا لقطاعين النظامي وغير النظامي، وتقلص الإنفاق الحكومي بما يشمل الإنفاق على الجهود الرامية إلى الحد من الفقر، إلى مفاقمة اللامساواة في الدخل مع مرور الوقت، وإن كان ذلك بنسبة ضئيلة"[35]؛

- "من الممكن أن يؤدي اضمحلال دور الدولة وتدهور جودة الخدمات العامة، وتحديدا الصحة والتعليم، إلى زيادة اللامساواة في الحصول على خدمات عالية الجودة، وتحديدا في مجال الخدمة العامة، مع استبدال مبدأي الكفاءة والجدارة بشبكات محاباة، وهو ما يوجد وضعية الشح في الوظائف العامة".[36] كل هذا سيكون له الأثر في ترهل العلاقة القائمة بين الحاكم والمحكوم على مستوى المؤسسات أو الأفراد؛
- "أدى خفض معدلات الإنفاق الحكومي على قطاعي الصحة والتعليم، اللذين كانا السبيلين الرئيسيين اللذين سمحا للفقراء بالهروب من فخ الفقر في الماضي، إلى خلق

---

[34]– مختبر اللامساواة العالمية، **المرجع السابق الذكر**، ص 10. (بتصرف)

[35]– **نفس المرجع**، ص 30.

[36]– **نفس المرجع**، نفس الصفحة.

مصدر للتفاوت في الحصول على الخدمات، مما أدى غالبا إلى الإمعان في إفقار الأسر الفقيرة والأسر التي تصنف في الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط".[37] يأتي هذا المؤشر تابع لما سبقه، كون هذا التخفيف أو التخفيض جاء نتيجة لحالة عدم التدخل الحكومي، والسير وفق منطق يراعي الفعل الاقتصادي المرتبط بوضعيات مالية أو اشتراطات دولية تحدد التوجه العام للإنفاق الحكومي، والذي كان له الأثر على تفاقم وزيادة مساحات اللامساواة؛

- "تتفاقم أوجه عدم المساواة في الإمكانات المعززة التي تعكس جوانب من الحياة يحتمل أن تزداد أهميتها في المستقبل لأنها ستكون أقدر على التمكين. ومن يتمتعون اليوم بهذه الإمكانات يقفون على أبواب غد أفضل".[38] هذا ما يجعل الحكومات اليوم أمام أوجه جديدة من التمثلات والوقائع المرتبطة بعدم المساواة أو التفاوت بين أفراد المجتمع، وهو ما يدفع إلى أن تنتبه هذه السلطات إلى حالة جديدة ومتفاوتة بين المجتمعات المحلية والفئات الاجتماعية؛
- ومع كل التحول الاقتصادي والسياسي والدولي الذي يفرض نفسه على الدول و الحكومات من خلال تبني أطر جديدة في التسيير أو التداول أو التمايز أو حتى في التعاون والاندماج، فإن كل مقومات هذا الوضع الجديد "قد يؤدي تجاهل الفجوات الناشئة في معدلات التمكين بين فئات المجتمع إلى شرخ بين واضعي السياسات وبين

---

[37]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **إعادة التفكير في اللامساواة في البلدان العربية – نظرة عامة**، المرجع السابق الذكر، ص 18.

[38]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام 2019 ما وراء الدخل والمتوسط والحاضر**، المرجع السابق الذكر، ص 3.

تمكين الناس من تولي أمورهم بأنفسهم، أي قدرتهم على اتخاذ قرارات تلبّي تطلعاتهم وتنسجم مع قيمهم. ولا يمكن بغير التنبّه إلى الجيل الجديد من أوجه عدم المساواة في الإمكانات المعززة"[39]؛

- "تدفع الخيارات السياساتية السيئة للامساواة الاجتماعية والاقتصادية ... ما يؤدي إلى ضعف النمو والإنتاجية، وضعف الحوكمة والأطر المؤسسية، ورأسمالية المحسوبية، والقيود المفروضة على الحريات، وانخفاض المشاركة السياسية... وتعمقت اللامساواة بفعل سوء إدارة سياسات الاقتصاد الليبرالي".[40] إن هذه الصورة المتكررة والنمطية لحكومات القرن والواحد والعشرين، تضع الأنظمة السياسة على السواء أمام تحديات متنامية يأتي عل رأسها إشكالية الشرعية والجدوى التي قد تتحطم أمامها كل محاولات التجاوز أو الالتفاف على إرادة العيش في مساواة وإنصاف.
- يرى طيف واسع من صانعي السياسات العامة أن خفض مستويات اللامساواة لا يمكن أن يتحقق مع الزيادة في نشر منافع الاقتصاد الرأسمالي، وهذا بدوره ما يعقّد إيجاد الصلة بين التدابير السياسية والعمل على خفض هذه المستويات المتزايدة لعدم المساواة، والأكثر من ذلك أنه أصبح هناك اقتناع – يكاد يكون عاما لدى الحكومات– بأن المجال السياسي الذي يدعم محاولات أو سياسات الإنصاف في المجتمع ليس

[39]– نفس المرجع، ص 4.

[40]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **إعادة التفكير في اللامساواة في البلدان العربية – نظرة عامة** ، المرجع السابق الذكر، ص 27.

بالإمكان أن يكون آلية قادرة لوحدها على تحقيق هذه الرغبة، وهذا ما يزيد من حالات الإحباط والنزوع إلى الاحتجاج الجماهيري ضد كل خيارات الحكومة.[41]

إن كل ما ناقشته المؤشرات السابقة عن اللامساواة في صنع السياسة العامة، يُنتج فكرة محورية يستوجب معها مضاعفة متطلبات الفهم والتفسير، ذلك أن الخيارات القائمة أمام الحكومات في ظل هذه الوضعيات الدافعة نحو خيارات اللامساواة سواء بإرادة السوق أو إرادة الفاعل السياسي أو إكراهات التحولات الاجتماعية القائمة، فإنها مجتمعة تنفذ بنا إلى مخرج توصيفي تتبعه مقاربة تحليلية وهي أن الحكومات من خلال هذا الأداء تتجه إلى أن تجعل من الدول بنية "جوفاء"، ويقصد من هذا الوصف "أن (الدولة الجوفاء)[*] هي دولة لم يعد فيها توحد للرؤية ولا مراعاة لحاجات المواطنين ولا سعي إلى تكوين إستراتيجية وطنية، ولا يوجد هناك أي بحث عن الاتفاق أو الشراكة أو الهدف المشترك، بقدر ما أصبحت تمثل الدولة أداة لتحقيق مصالح فئوية طائفية لا يَهُمُهَا الكل ولا يَهُمُهَا الدولة (الكيان الأكبر)"[42].

---

[41]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **انقسام الإنسانية، المرجع السابق الذكر**، ص 10.

[*]– استعملت مقاربة (الدولة الجوفاء) لأول مرة في تقرير المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات The (International Crisis Group) رقم 57، أن ما يمر به العراق هو حالة خطيرة مما يستوجب من تحرك جوهري من أجل إنقاذه من حالة (الدولة الجوفاء) والتي بحسب التقرير الصادر عن المجموع في سنة 2008 أن (الدولة باتت جوفاء... وذلك بتقديمها المصلحة الشخصية قصيرة الأجل على المصالح الطويلة الأجل). للاطلاع أنظر: مجموعة الأزمات الدولية، **العراق بعد الحشد العسكري2: الحاجة لاستراتيجية سياسية جديدة**، تقرير رقم 57 الصادر بتاريخ 30 أفريل 2008، ص5.

[42]– عبيكشي عبد القادر سعيد، **المقاربات المعرفية الحديثة حول الدولة: دراسة في تحولات البنى والوظائف**، الملتقى العلمي الوطني الأول "مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات – حالة الجزائر"، كلية الحقوق جامعة ورقلة. الجزائر 05-06 ماي 2011، ص 58.

وبالتالي فإن المنهجية التي تعتمدها الحكومات في مسايرة الوضع الاقتصادي وإهمال التحول البنيوي والديمغرافي في المجتمع من جهة ، والعمل على إسناد فئات الأعمال والثروة والطبقات المميزة في البناء الاجتماعي للدولة، على حساب أغلب فئات المجتمع وما تعيشه من هشاشة وضعف ومتوسط في استفادتها من توسيع الخيارات وتساوي الفرص مع كل الفئات، فإن هذه الخيارات التي تتبناها السياسة العامة، ستكون لكل تأكيد مؤدية إلى بناء الدولة الجوفاء التي لا يراعى فيها إلا خيارات فئوية محددة أو سلطوية بعينها دون أخرى، إضافة إلى حالة الجذب داخل المجال الوطني إلى الرفع من نسب الفئات الفاعلة اقتصاديا ودعمها على حساب الفئات المهمشة والمشدودة إلى الأرض، يجعل من الخيار السياسي أمام توجه انعزالي عن واقع اجتماعي مغاير لكل مخرجات السياسات الحكومية.

ما تفرزه سياسات الإغفال لمبدأ الإنصاف والرفع من معدلات اللامساواة في الدولة، سيكون مآله إلى تحقق الرؤية الجوفاء في السياسة والاقتصاد والمجتمع والقيم، أن تصير الخيارات المتاحة للحكومة مرتبطة بمنطق تفرد بعض الفئات على مستوى مؤسساتها بخدمة مصالحهم دون مصالح الدولة الوطنية، "وعليه يكون التجويف بعكس حالة التشابك التي توجد في الدول البعيدة عن مثل هذه المقاربة، ولكنها تتبنى سياسات المأسسة الفعلية والتعايش"[43]، والتي تتنافى مع حالة التجوف التي تصنعها بل وتفرضها سياسات عامة تزيد من مساحات ومخرجات اللامساواة على حساب توسيع مجالات وامتدادات الإنصاف وتوسيع الخيارات للجمهور.

غير أن هذه الوضعية الصعبة والمتداخلة مع كثير من المتغيرات والتعقيد الهرمي على مستوى السلطة والمجتمع، لا يمكنه أن يكون نهائيا أو ممتدا في الزمان والمكان بدون انتباه أو اهتمام، ذلك أن هذه الوضعية لا يمكنها إلا أن تؤدي إلى حالة الانهيار للبناء المؤسسي والدولاتي على السواء، ولذلك فقد جاءت الكثير من الرؤى والتصورات لتدعم خيار الإبقاء على

[43]– عبيكشي عبد القادر سعيد، **المرجع السابق الذكر**، ص 60.

الحكومات الوطنية في مجال اشتغالها حامية لكل فئات المجتمع ومعززة ومرقية للمساواة كقيمة وخيار استراتيجي يضمن بقاء الدولة وتمتع المواطنين بخيارات أوسع ومحفزات أكثر للتنمية والنمو، وهو ما اعتمدته وكالات ومؤسسات متخصصة توضح مسارات الإصلاح والتصحيح التي تقلل من اتجاهات (التجوف) التي قد تعصف بمقومات الدولة الأساسية من سلطة وشعب على السواء.

3/ مقاربات لتصويب مخرجات حكومية تُفعِّل المساواة:

ليس من اليسير على الحكومات أن تكون على قدر واسع من الإلمام والمسايرة لمختلف التحولات والتباينات التي تصنعها حركية المجتمع بصورة سريعة وآنية، ويظهر عجز هذه الأخيرة في بطئ التفاعل والتجاوب مع كل هذا الزخم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والفكري الذي تصنعه اللحظة الراهنة، وهو ما يضاعف من مشاكل التنبؤ والحل والإدارة، وعليه فمعضلة اللامساواة تبقى أهم ما يتعرض الأداء الحكومي بل وقد يهدد كيان الدولة بأكملها كما ورد سابقا، ذلك أن "التوفيق بين دور الدولة وقدرتها ليس رسالة بسيطة مؤداها تفكيك كيان الدولة، فهناك مجالات عديدة تحتاج إلى مزيد من التركيز حتى تتحسن الفاعلية: فمن الأمور الحاسمة اختيار ما ينبغي عمله وما لا ينبغي عمله. لكن ذلك يتطلب أيضا اختيار كيفية عمل الأشياء – كيفية توفير الخدمات الأساسية، وإنشاء البنية الأساسية وتنظيم الاقتصاد، وليس مجرد القيام بها أو عدم القيام به"[44]. فمعنى هذا التوصيف أن من موجبات القيام بإدارة الشأن العام في جوهرها هي قدرة الدولة على تحديد آليات القيام بهذه الوظائف، وفق منطق تسييري تنظيمي، لا يهدف إلى تفكيك الدولة والقضاء على وجودها، بقدر ما يمثل مجموعة من المهام يتوجب الأخذ بها من أجل ترتيب أولويات النشاط "الدولاتي". ومما قد تعترض عليه بعض الآراء أنه بقدر ما نريد أن نعطي للدولة موقعا متقدما وفاعلا في المجال العام، فإنه يتوجب

[44]– البنك الدولي، **تقرير عن التنمية في العالم: الدولة في عالم متغير**، ط1. واشنطن: البنك الدولي، 1997، ص23.

من جهة أخرى أن يراعي في ذلك أن "المشكلة تكمن في أن الحاجة إلى تقليص دور الدولة في بعض المجالات كان يجب أن يتزامن مع تقوية دورها في مجالات أخرى".[45]

وما ينتج عن هذا الفهم هو أن الحكومة في إطار الإبقاء على موقع الدولة في سياق التدخل أو الرعاية أو الانسحاب، يستوجب أن يكون مراعيا لمسألة اللامساواة من خلال ما يحقق جدوى السياسة العامة كهدف نهائي وحيد، بل إن مراعاة المساواة في قرارات السياسة العامة يعتبر "المفتاح الرئيسي للوصول إلى الديمقراطية الحقيقية وكفالة الحرية، إذ أن المجتمع الذي تنعدم فيه المساواة وتسود روح التمييز والتفريق يصل به الأمر في النهاية إلى الإنكار التام للحرية".[46]

وإذ تتبنى الدراسة مقاربة (Public Discourse) والتي ترى أن دور محلل السياسات "أكبر من عملية جمع وتنظيم الحقائق بحيث يمتد إلى الاتصالات الفعالة حول القضايا والحلول المرتبطة بسياسة ما"[47]، فإن جهد التفكيك لا يكون منتهيا إلا إلى جهد التجميع من خلال رصد للمقاربات التفعيلية لمسار مخرجات السياسة العامة التي تكفل الإنصاف و المساواة، وهذا حتى يكون للدولة دورها الذي يتحقق من خلال أداء متوازن للحكومة في التقليل من مخزون اللامساواة في المجتمع، وبذلك يكون هذا الفعل التقويمي منطلقا من الأفكار التي تدعم الأدوات والآليات المناسبة للتقليل من عدم المساواة في قرارات السياسة العامة، وهذا من خلال الفكرة المحورية وهي أن المساواة ترتكز على مبدأين هما "المبدأ الأول يدعو إلى تحقيق المساواة

---

[45]– فرنسيس فوكوياما، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين**، (تر: مجاب الإمام)، ط1. الرياض، مكتبة العبيكان، 2007، ص 47.

[46]– خليفة الفهداوي، **المرجع السابق الذكر**، ص 297.

[47]– سلوى شعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص 42.

في الحقوق الأساسية ويكتسي الأولويةَ القصوى. أما المبدأ الثاني فيدعو إلى توفير فرص متكافئة للجميع".[48]

إن من المنطلقات الأساسية في فعل التقويمي الذي يقوم به محلل السياسة العامة في معالجة حالات ومظاهر اللامساواة في صنع السياسات العامة، أن يكون على يقين تام أن "المعايير والممارسات الحالية لقياس عدم المساواة ليست كافية لتوجيه النقاش العام ودعم اتخاذ القرار"[49]، ومرد ذلك إلى حالة عدم اليقينية في الإحصائيات أو حتى انعدامها، بل إن هناك من المؤشرات ما يبقى دالا على وضع سابق في حين هناك تفاعل جانبي أثر على المعطى بصورة كلية، ومثال ذلك التكنولوجيا والتعليم.

وانطلاقا من هذا يكون على صانع السياسة وصاحب القرار في الحكومات المقارنة أن "المنطق (الديمقراطي الاجتماعي) يمكن القول أنه يقوض عدم المساواة الاجتماعية ويحقق التماسك، كما يمكن أن يضاعف من الشغف بالمساواة أو حتى بلوغ الديمقراطية الاجتماعية".[50] وهذا ما يتوجب على كل الأنظمة السياسية أن تعيه، وخاصة منها الدول النامية، وإذ نناقش مسألة الحرية والديمقراطية في مجملها، فذلك أن التهديد التكنولوجي ومبدأ الخصوصية والتحديات الرقمية اليوم تضاعف من انزلاقات تدفع إلى غياب الحرية الشخصية وتحد من الاختيارات الذاتية في العالم المتقدم كما في العالم النامي. "ولا يعني ذلك أن كل سياسة جيّدة قادرة على خفض عدم المساواة وزيادة الرفاه، قد تؤدي عمليات مثل نشر

---

[48]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **موجز السياسات العامة: من طموح العدالة الاجتماعية إلى واقع اللامساواة.** بيروت: الإسكوا، 2018، ص 1.

[49]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2019، **المرجع السابق الذكر**، ص 13.

[50] -Hubert Kempf, INÉGALITÉ, REDISTRIBUTION ET POLITIQUES PUBLIQUES, N° 151, Idées économiques et sociales. Paris : Centre national de documentation pédagogique, 2008, P28

التكنولوجيا الجديدة وتحقيق إنجازات في التنمية البشرية لدى شرائح كبيرة من المجتمع إلى زيادة عدم المساواة".[51]

إن من الأفكار التي تضاف إلى هذا التفصيل هو أن يتم مراعاة ما جاءت به بعض تقارير الوكالات الدولية المتخصصة "والتي توحي بأنه في استطاعة المزيد من الإنصاف التوزيعي تسريع عجلة النمو... إذ أنه يزيد من النمو ومن حجم الفطيرة الاقتصادية، وأيضا يتيح للفقراء اقتطاع شريحة من تلك الفطيرة أكبر من سابقتها"[52]، ما يعني أن المسؤولية هنا لا تقع على كامل الحكومة بصورة نهائية ومطلقة، بل تتقاسمها مع فئات المجتمع من خلال وجود الرغبة الفردية والجماعية في إزاحة مخلفات اللامساواة، من خلال المساهمة الفعالة في الحركية الاقتصادية، والمطالبة من جهة أخرى بتسهيل وتيسير الوصول إلى تعبئة الموارد لمشاريع ذات أثر أسري أو فئوي مقبول، يضاعف من زيادة الفرص ويرفع من مستويات الاستفادة من مخرجات السياسة العامة، وهذا ما يكون من خلال "اتخاذ تدابير لتنشيط القطاع الخاص وتعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحسين المنافسة والقطاعات المالية التفاعلية ، مع اتخاذ تدابير لتقليص الفجوة بين السوق النظامي وغير النظامي، بسبل منها خفض المعايير وتطبيقها على نحو أفضل".[53]

من جهة أخرى "تستلزم محاربة اللامساواة والحيلولة دون تفاقمها، استثمارات عامة في مجالات التعليم والصحة وحماية البيئة، وتخفيض الدين، وهناك عدة حلول (تمر كلها عبر الضريبة على الثروة، وإسقاط بعض الدين أو التضخم). وهي حلول قد طبقت في الماضي من

---

[51]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2019، **المرجع السابق الذكر**، ص 16.

[52]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2005، **المرجع السابق الذكر**، ص 64.

[53]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، اللامساواة والاستقلالية والتغيير في العالم العربي، **المرجع السابق الذكر**، ص 111.

قبل دول كانت غارقة في الاستدانة، من أجل إعطاء كل الفرصة للأجيال الشابة".[54] وبالتركيز على أكثر النقاط فعالية في مواجهة اللامساواة كمنتج سياسي واجتماعي على حد السواء، فإنه "لا يوجد مسارا أحادي لبلوغ هذا الهدف، لا يكون إلا من خلال سد الفجوات التعليمية والذي هو نقطة انطلاق بالغة الأهمية، فالتعليم طاقة كامنة لأن يكون بمثابة موازن بين الفرص، وأيضا كقوة دافعة لنمو الاقتصاد وفعاليته".[55]

وهو ما يستلزم أن يكون هناك رؤية تدفع نحو "تصميم برامج رفاه اجتماعي تعزز إمكانية الحصول على خدمات التعليم والرعاية الصحية. ومن أبسط أشكالها برامج التحويلات النقدية القائمة على فحص الوضع الاقتصادي لكل مشمول بها والتي تضمن دخلا بحد أدنى"[56]، وهو ما يتطلب على الحكومة أو صانع القرار السياسي أن يدرك أن المرحلية والفهم الواقعي لقضايا اللامساواة "يتطلب ضمان تكافؤ الفرص في الميدان الاقتصادي عبر اتخاذ إجراءات لمكافحة الاحتكار تشجّع المنافسة لصالح المستهلكين".[57] كما أن "سياسات المالية العامة تحتاج إلى دراسة معونات الدعم الشاملة، أي إلى تعظيم أثرها على الأكثر حرمانا، وينبغي أن تكون معونات الدعم عقلانية وموجهة بشكل أفضل"[58]. زيادة على ذلك سيكون في نفس السياق استحضار لزوم "معالجة العمالة غير النظامية وإيجاد فرص العمل للشباب الوافدين الجدد إلى القوى العاملة ضروري أيضا لمعالجة اللامساواة"[59]، وتأطير هذه الآليات بما يتيح استغلالا أوسع للطاقات الشابة والنخب المتعلمة في القطاعين على السواء العام والخاص.

---

[54]- World Inequality Lab, **World inequality report 2018**. Berlin : World Inequality Lab , 2017, P 20.

[55]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2005، **المرجع السابق الذكر**، ص 70.

[56]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعادة التفكير في اللامساواة، **المرجع السابق الذكر**، ص 41.

[57]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2019، **المرجع السابق الذكر**، ص 20.

[58]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعادة التفكير في اللامساواة، **المرجع السابق الذكر**، ص 42.

[59]– **نفس المرجع** ، ص 39.

من جانب آخر يكون على قرارات الحكومة "استعادة مصداقية مؤسسات الدولة بإعادة ابتكار الخدمات العامة وتحفيز المشاركة العامة كجانب حاسم من جوانب انخراط أصحاب المصلحة في السياسات الجديدة لضمان ملاءمتها وقابليتها للتطبيق"[60]، وهذا لا يكون إلا بإعطاء الصورة التوافقية بين ثنائيات متعددة في المجتمع منها التوافق بين المرغوب و المحصل وبين المتاح والمُصادر وبين الأطر الاجتماعية المتسارعة والأطر المؤسسية الجامدة، وقد يكون للحالة الرقمية التي تعرفها الإنسانية مدخلا في فهم هذه القاعدة ووجوب العمل عليها، فيرجح أن يظل التغيّر التكنولوجي القوة الدافعة الأساسية إلى الازدهار، وبالتالي يكون بالدفع به زيادة الإنتاجية وتمكينه على ما يؤمل، أنماط إنتاج واستهلاك أكثر استدامة[61]، وهو ما يحقق تكافئ الفرص في الاستفادة من مخرجات تقنية ورقمية تعطي مجال أرحب للمشاركة والأخذ بمخرجات سياسية في صيغها القانونية والمالية ممكنا لكثير من فئات المجتمع.

أخيرا سيبقى مسار مواجهة الفساد بكل أشكالها أحد أهم التحديات التي تعيشها الحكومات والمجتمعات، ذلك أن الفساد و التحايل على قواعد القانون يعتبر طريقة أخرى تؤثر على عدم المساواة[62]، وعليه فمن غير الممكن أن نحقق متطلبات المساواة من دون ردع وحصر لمنظومة الفساد داخل الدولة، كل هذا من خلال "تعميم تنفيذ نظام إدارة في المؤسسات العامة يقوم على الجدارة، ومكافحة الفساد، والقضاء على الحواجز التي تحول دون تحقيق المساواة والإنصاف في استخدام الموارد والخدمات الاجتماعية والاقتصادية".[63]

---

[60]– **نفس المرجع**، نفس الصفحة.

[61] – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **المرجع السابق الذكر**، ص 19.

[62] - Hubert Kempf, Op.cit, P 30.

[63]– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، موجز السياسات العامة، **المرجع السابق الذكر**، ص 14.

الخاتمة

أبرزت مختلف محاور الدراسة أن اللامساواة في جوهرها هي حالة من عدم التوازن، بين رغبات الجمهور التي يتطلع لها بغية تحقيق مفهوم الرفاه والإنصاف من جهة، وبين البعد الأدائي والوظيفي للحكومة؛ الذي يبقي هذه الحالة إما في وضعية مستمرة أو منعزلة أو حتى مهملة. وبالتالي فإن الأوضاع التي تؤول إليها العلاقة التي تحكم السلطة والشعب وفق مبدأ الشرعية لا يحققها فقدان التوازن وغياب القدرة على إدارة التنوع والعجز على تقديم الخدمة العمومية وحاجيات المواطنين وفق مبدأ المساواة في المتاح والفرص.

ووفق لما ورد من رؤى وتصورات وفُهُوم لعدم المساواة من خلال أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى القيمية، وما أصبحت تمثله من مأزق للسياسات العامة وللفاعل السياسي الرسمي أمام تعدد واختلاف وتنامي للحاجيات والفروقات في نفس الوقت.

يصبح من الواجب على صاحب القرار في منظومة الحكم على اختلاف طبيعة الأنظمة السياسية وأشكال الدول ومختلف التوجهات التنموية والتطويرية، أن تتجه كل الجهود التقويمية والتطويرية والبنائية نحو تبني الخطط والسياسات القادرة على تحجيم المجال الذي تمتد فيها اللامساواة، وهو ما تتضمنه المراجعة المستمرة للسياسات الاجتماعية والتحويلات المالية المخصصة لها، مع مراعاة للتحول في التركيبة البشرية والاجتماعية على السواء.

كما أن الفعل الحكومي يكون ملزما بأن يرافق الهياكل الرسمية والمرافق العمومية من خلال التطوير و الابتكار المنسجم مع التحول الرقمي والتكنولوجي، وهذا من أجل توفير المعابر التنظيمية الآمنة والفعالة نحو إيجاد الآليات المسهمة في التخفيف أو تطويق التنامي المتسارع لقضية اللامساواة سواء على الصعيد الوطني أو العالمي.

إن اللامساواة التي أصبحت تمثل اليوم أرضية خصبة لكل حالات الاحتجاج والتظاهر والمواجهة المكشوفة والمستمرة مع السلطة، لم تعد تعترف محدودية الحدود الوطنية، بل إن اللامساواة اليوم أصبحت التهديد الذي تواجهه أرقى الديمقراطيات، وهو ما يجعل من سبل المعالجة والتقليل من آثار هذه الوضعية مرتبط بتعاون وتكامل دولي يضمن محدودية التأثير المباشر وغير المباشر لها في مختلف أشكالها ومضاعفاتها.

وأمام هذا التشابك الوظيفي للسياسات العامة وقضايا اللامساواة، فإن ما يمكنه أن يخفف واقعها أو يسهم أكثر في تراجع حيز الأثر المتراكم لعدم المساواة في برامج الحكومات يمكن أن نراجعه في النقاط التالية:

- وجوب أن تكون استراتيجيات التوزيع الوطني (السياسات التوزيعية) مرتكزة إلى محورية الأداء التنموي وخطط التنمية، ومن دون إغفال لقاعدة (الموازنة بين الاستهلاك والندرة)؛
- إعادة تثبيت إجراءات وسياسات التحكم العقلاني في موارد الدولة بنا يحفظ خيارات الحكومات في مواجهة اللامساواة كتهديد ماثل أمام تماسك البنى الاجتماعية والمؤسسية للدولة؛
- تمتين السياسات الاجتماعية للطبقة الوسطى وهذا نا يعظم من مساحات تقليل من اللامساواة، ويعزز القدرة على القضاء على اختلالات الوضعية غير المنسجمة بين الطبقات والبنى داخل المجتمع؛
- إعطاء أهمية أوسع للتكنولوجيا والتحول الرقمي في التقليل من مظاهر اللامساواة في السياسة العامة، بحيث يمكن لواضعي السياسات تحديد توجه التغير التكنولوجي بطرق تعزز التنمية، وتستفيد من الحركية المتسارعة تقليلا لحالات العوز والاستفادة من مقدرات وتحويلات الحكومة.