

E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/1993/50/Rev.1
2 April 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٣

التنمية الاجتماعية

تقرير عام ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم

...

93-20999

تصدير

يعد تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٣ التقرير الثالث عشر في سلسلة التقارير عن هذا الموضوع منذ عام ١٩٥٢. ويجري إعداد التقرير مرة كل أربع سنوات وفقا لرغبات لجنة التنمية الاجتماعية التي أيدتها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب قراره ٢١/١٩٨٥.

وكان المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد طلب الى الأمين العام، في قراره ٧٢/١٩٨٩، أن يقوم لدى إعداده التقرير القادم، "بإيلاء أولوية عليا لتحليل المؤشرات الأساسية للتقدم الاجتماعي ومستويات المعيشة وأن يجري تحليلا شاملا للأسباب والظروف الرئيسية التي تفسر الاتجاهات السلبية في تلك المؤشرات: على أن ترتبط الفصول المخصصة لدراسة مشاكل اجتماعية محددة بالحالتين الاقتصادية والاجتماعية في العالم، مع أخذ الظروف الوطنية والدولية في الاعتبار". وقد أيدت الجمعية العامة في قرارها ٥٦/٤٤ ذلك الطلب.

وانتهت لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها التاسعة والعشرين الى وجوب أن يعرض عليها مشروع إطار لكل تقرير قادم عن الحالة الاجتماعية في العالم، حتى يمكنها أن تتقدم باقتراحات فيما يتعلق بإعداد التقرير. وكان مشروع إطار لتقرير عام ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم معروضا على اللجنة في دورتها الثانية والثلاثين بوصفها مرافقا للتقرير المؤقت للأمين العام عن الحالة الاجتماعية في العالم (A/46/56-E/1991/6 و Corr.1). واستعرضت اللجنة مشروع الإطار.

وأكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي من جديد، في قراره ٤/١٩٩١، الطلبات التي قدمها في القرار ٧٢/١٩٨٩ بشأن إعداد تقرير عام ١٩٩٣، وطلب الى الأمين العام أن يعيد توجيه مشروع إطار تقرير عام ١٩٩٣ بحيث يتفق مع هذه الطلبات، وأن يقدمه الى المجلس لكي ينظر فيه في دورته العادية لعام ١٩٩٢. وأيدت الجمعية العامة، في قرارها ٩٥/٤٦، طلب المجلس وطلبت الى الأمين العام أن يأخذ في اعتباره، لدى إعداد تقرير عام ١٩٩٣، الصلة الوثيقة بين النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وأن يورد تحليلا متعمقا للمشاكل الاقتصادية في البلدان النامية وأثر تلك المشاكل على الحالة الاجتماعية في العالم. وأوصت الجمعية العامة بأن تستعرض لجنة التنسيق الإدارية مشروع تقرير عام ١٩٩٣ للتأكد من تركيزه على النظرة المتكاملة المتعددة الجوانب، ولتوفير مصدر للمعلومات اللازمة للتقرير. وقدم مخطط عام موسع للتقرير الى فرقة العمل المعنية بالأهداف الإنسانية الطويلة الأجل والتابعة للجنة التنسيق الإدارية (جنيف، ٢ - ١٢ آذار/مارس ١٩٩٢).

* صدرت صيغة أولية لهذا التقرير في الوثيقة E/1993/50 و Add.1.

وبعد أن نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٦/١٩٩٢، في مشروع الإطار المعاد توجيهه، أعاد تأكيد الطلب الوارد في قراره ٧٢/١٩٨٩. وطلب المجلس الى الأمين العام أن يأخذ أيضا في الاعتبار، لدى إعداد تقريره عام ١٩٩٢، العلاقة الوثيقة بين النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وأن يورد تحليلا متعمقا لأثر المشاكل الاقتصادية في البلدان النامية على الحالة الاجتماعية في العالم وطلب المجلس الى الأمين العام أن يقدم الى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٢.

وطلبت الجمعية العامة، في قرارها ٥٤/٤٤، الى الأمين العام أن يولي الاعتبار الواجب، عند إعداد التقرير المقبل عن الحالة الاجتماعية في العالم، لأثار العلم والتكنولوجيا على عمليات الرفاه والتنمية الاجتماعية، على أساس المعلومات التي توفرها الحكومات ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وطلبت الجمعية العامة، في قرارها ٥٧/٤٤ بشأن تنفيذ الإعلان المتعلق بالتقدم الاجتماعي والتنمية، الى الأمين العام، أن يضمن تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٢، فرعا خاصا يتناول الأنشطة المضطلع بها عملا بالقرار. ويلبي ذلك الطلب المرفق الأول لهذا التقرير. والى جانب هذه الولايات والطلبات، تقدمت الوفود بوفرة من الاقتراحات أثناء مناقشات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة التنمية الاجتماعية، وفي عدة بيانات مكتوبة قدمت الى إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وهناك اهتمام لا سابقة له بمسائل التنمية الاجتماعية على نحو ما يتبين في قرار عقد قمة عالمية للتنمية الاجتماعية في عام ١٩٩٥ (قرار الجمعية العامة ٩٢/٤٧). ويأتي هذا الاهتمام الشديد استجابة للتغيرات الملحوظة في الحالتين الاقتصادية والاجتماعية في العالم والتغيرات في الأولويات فيما بين مقرري السياسات.

ومشكلة الفقر هي المشكلة الاقتصادية والاجتماعية البارزة في العالم. فقد أدى استمرار الركود والهبوط الاقتصادي بين في افريقيا على مدى عقدين الى تدني أوضاع المعيشة الى مستويات منخفضة بشكل غير مقبول. وأسهم في انتشار الفقر في تلك المنطقة ما شهده عقد الثمانينات من ركود اقتصادي ومشاكل تتعلق بالتكيف. وكان للنمو الاقتصادي والسياسات المناسبة أثر طفيف على مشكلة الفقر في آسيا حيث يعيش معظم الفقراء. وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول هوت مجموعات كبيرة من الناس الى أوضاع الفقر. وكان من شأن النتائج الاقتصادية أن اتسعت الفوارق في مستويات الدخل والرفاه فيما بين الأسر المعيشية والاقتصادات على السواء. ومما حال دون أن ينهض الناس من حالة الفقر الارتفاع المستمر في مستويات البطالة والانتاجية المتدنية للعمالة في الاقتصادات النامية.

وأدت الصعوبات الاقتصادية والاتجاه العام الى الحد من دور الحكومات الى إثارة مشاكل خاصة أمام الحكومات التي تسعى الى توفير الخدمات الاجتماعية. واصطدمت السياسات والبرامج الرامية الى تخفيف شدة الفقر وتحسين الأوضاع الصحية وتوفير التعليم والارتقاء بنوعية الإسكان والمرافق الصحية بحواجز من القيود المتعلقة بالموارد. وأدت الزيادة الواسعة الانتشار في وباء متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) الى نشوء مشاكل هائلة والى استنزاف كبير للموارد. واضطربت أنماط الإنفاق الحكومي بفعل الحاجة الى خدمة الديون العامة الضخمة سواء المحلية أو الأجنبية.

...

ولقد تعرضت المؤسسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لضغط شديد. وتشكل الآن في الاقتصادات السابقة المخططة مركزيا إطارا مؤسسية جديدة كل الجدة. وحدث تحرك واسع الانتشار في البلدان النامية نحو إقامة أشكال من الحكم تتميز بقدر أكبر من الديمقراطية. ودور الحكومات في جميع المجتمعات هو حاليا موضع إعادة تقييم. ويجري مجددا فحص تدابير الضمان الاجتماعي فحفا دقيقا في ظل الظروف الجديدة من الفقر والبطالة وتقدم السكان في العمر.

واستمر النمو السريع في السكان والتحضر في أن يكون موضع اهتمام بالغ. وطرحت الهجرة الدولية استجابات جديدة من جانب السكان الذين يمرون أنفسهم بظروف اقتصادية صعبة. وظهر اللاجئون والمشردون في أماكن جديدة وبأعداد كبيرة، في حين بدأت حدة المشكلة تخف في أماكن أخرى. وأدت الصراعات الإثنية والدينية الى تشريد أعداد كبيرة من الناس وإيجاد كثير من اللاجئين.

وبدأ المجتمع الدولي يتفهم على نحو أفضل العلاقات بين الانتاج والاستهلاك من ناحية وبين البيئة من ناحية أخرى. واكتسبت الأولويات فيما بين السياسات لمكافحة إساءة استعمال المخدرات المزيد من الأهمية. والعواقب الاجتماعية لأوجه التقدم في ميدان التكنولوجيا الجديدة وآثارها على المجتمع هي الآن موضع نقاش واسع النطاق.

وحدثت هذه التغييرات في جو ينضوي الى التعاون الدولي بدرجة أكبر مما كان عليه في أي وقت مضى من حياة الأمم المتحدة. وتتوقع الإدارة أن يسهم هذا التقرير في تلك العملية البناءة.

وتود إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية أن تسجل المساهمات القيمة التي قدمتها عدة جهات من الأمانة العامة للأمم المتحدة (وخاصة مساهمة مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية ومساهمة الوكالات المتخصصة). وتود الإدارة أن تتوجه بالشكر الى السيد غوران أولهين الأمين العام المساعد السابق الذي ترك العمل بالإدارة في عام ١٩٩٢ وأسهم إسهاما كبيرا في إعداد هذا التقرير.

جي شاورو

وكيل الأمين العام

للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

المحتويات

الصفحة

٢	.....	تصدير
١٥	.....	ملاحظات تفسيرية
١٧	.....	مقدمة
الجزء الأول - الأحوال الاجتماعية		
<u>الفصل</u>		
٢٧	.....	النمو السكاني والتحضر، والهجرة، واللاجئون
٢٧	.....	ألف - النمو السكاني
٦٥	.....	باء - الهجرة الدولية
٨٢	.....	جيم - اللاجئون
١٠٧	.....	الجوع وسوء التغذية والإمدادات الغذائية
١٠٨	.....	ألف - تفشي الجوع وسوء التغذية
١١١	.....	باء - عدم امتلاك الأراضي والكوارث الطبيعية والحروب الأهلية
١١٢	.....	جيم - نقص التغذية عند الأطفال
١١٥	.....	دال - مخزونات الحبوب
١١٧	.....	هاء - المساعدة الغذائية
١١٧	.....	واو - نقص العناصر الغذائية الدقيقة والأمراض المتصلة بالتغذية
١٢٠	.....	زاي - التعاون الدولي
١٢٠	.....	حاء - استنتاجات
١٢٤	.....	الصحة
١٢٤	.....	ألف - الأوضاع الصحية
١٤٨	.....	باء - بعض القضايا في السياسة الصحية
١٥٥	.....	جيم - التمويل
١٦١	.....	دال - استنتاجات
١٦٨	.....	التعليم ومحو الأمية
١٦٩	.....	ألف - الالتحاق بالمدارس

...

المحتويات (تابع)

الصفحة

١٧٤	باء - محو الأمية وتعليم الكبار	
١٧٩	جيم - وصول المرأة إلى التعليم وخاصة في العلوم	
١٨١	دال - تنوع التعليم	
١٨٤	هاء - الإصلاحات والابتكارات	
١٨٩	واو - المدخلات التعليمية	
١٨٩	زاي - الكتب والصحف والإذاعة والتلفزيون	
١٩٠	حاء - استعمال وسائط الاتصال في التعليم	
١٩٣	طاء - استنتاجات	
١٩٩	الإسكان والمرافق الصحية	الخامس
١٩٩	ألف- البلدان النامية	
٢١١	باء - البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي	
٢١٦	جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول	
٢٢٠	دال - استنتاجات	
٢٢٠	البطالة والعمالة المنخفضة الانتاجية	السادس
٢٢٢	ألف- البلدان النامية	
٢٤٧	باء - البلدان المتقدمة النمو	
٢٥٠	جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول	
٢٥٨	دال - مشاركة المرأة في قوة العمل والبطالة	
٢٦٤	هاء - اعتبارات السياسة العامة	
٢٧٣	توزيع الدخل والفقير	السابع
٢٧٣	ألف- توزيع الناتج العالمي حسب المناطق	
٢٧٧	باء - توزيع الدخل فيما بين البلدان في الثمانينات	
٢٨٨	جيم - الاتجاهات الأخيرة في توزيع الدخل في البلدان النامية	
٣٠٤	دال - الفقر في الثمانينات	
٣١٥	هاء - الاتحاد السوفياتي السابق وأوروبا الشرقية	
٣٣٣	واو - اعتبارات السياسة العامة	
٣٥٢	الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية	الثامن
٣٥٣	ألف- أنماط الانفاق	
٣٧٤	باء - بعض السمات البارزة	

المحتويات (تابع)

الصفحة

٢٨٢	.....	توعية الحياة	التاسع
٢٨٢	.....	ألف - الأبعاد الموضوعية لتوعية الحياة	
٢٨٦	.....	باء - الاستجابات الاجتماعية للرفاه المادي	
٢٩٦	.....	جيم - استنتاجات	

الجزء الثاني قضايا ومعدلات رئيسية

٤٠٥	.....	تغيرات رئيسية في المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية	العاشر
٤٠٦	.....	ألف - الحكومات والاقتصاد	
٤١٧	.....	باء - سمات الحكم والتنمية	
٤٢٠	.....	جيم - استنتاجات	
٤٢٥	.....	الأزمات المالية والاصلاحات في ميدان الضمان الاجتماعي	الحادي عشر
٤٢٦	.....	ألف - البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي	
٤٤١	.....	باء - البلدان النامية	
٤٥٠	.....	جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول	
٤٥٥	.....	دال - التوجيه	
٤٥٦	.....	هاء - استنتاجات	
٤٦٦	.....	الصراعات الإثنية والتفكك الوطني	الثاني عشر
٤٧٦	.....	ألف - التنوع الإثني والديني في الدول الأمم	
٤٩٣	.....	باء - الأصولية الدينية	
٤٩٥	.....	جيم - العوامل التي تساهم في التفكك والاندماج	
٤٩٧	.....	دال - تدويل الصراعات	
٤٩٩	.....	هاء - تقرير المصير والقومية الجديدة والانفصالية	
٥٠١	.....	واو - استنتاجات	
٥٠٩	.....	أنماط الانتاج والاستهلاك والبيئة	الثالث عشر
٥١١	.....	ألف - استهلاك الطاقة والاحتراز العالمي	
٥١٧	.....	باء - استهلاك المعادن	

المحتويات (تابع)

الصفحة

٥١٩	جيم - النفايات الصلبة	
٥٢٦	دال - موارد المياه ونوعيتها	
٥٢٩	هاء - تدهور التربة والتصحر واجتثاث الغابات	
٥٤٢	واو - سياسات حماية البيئة	
٥٤٥	زاي - استنتاجات	
٥٥٢	النتائج الاجتماعية لأوجه التقدم في مجال التكنولوجيا	الرابع عشر
٥٥٤	ألف- تكنولوجيا المعلومات	
٥٦٢	باء - التكنولوجيا الحيوية	
٥٧٥	جيم - استنتاجات	
٥٨٦	إساءة استعمال العقاقير المخدرة والتبغ والكحول	الخامس عشر
٥٨٨	ألف- أنماط الاستهلاك واتجاهاته	
٦١١	باء - العواقب الاقتصادية والاجتماعية	
٦١٩	جيم - اعتبارات السياسة العامة	
٦٢٨	استنتاجات	السادس عشر
٦٣١	تنفيذ اعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي	المرفق

الجدول

٢٨	السكان: الحجم، والمعدل السنوي للزيادة، والتوزيع حسب المناطق الرئيسية في العالم، متغير وسيط، ١٩٥٠-٢٠٢٥	الأول - ١
٤١	معدل المواليد الأولي والوفيات الأولي حسب المناطق الكبرى: ١٩٧٥-٢٠٢٥	الأول - ٢
٤٢	معدل المواليد الأولي ومعدل الخصوبة الكلي، حسب العالم والمناطق الكبرى، متغير وسيط، ١٩٥٠-٢٠٢٥	الأول - ٣
٤٤	تقديرات واسقاطات انتشار موانع الحمل بين النساء المتزوجات في سن الإنجاب ١٩٨٢-٢٠٢٥	الأول - ٤
٤٦	قياس الخصوبة الراهنة والمتراكمة للفئة العمرية ١٥ - ٤٩ تعليم المستجيب	الأول - ٥
٥٢	نسبة الإعالة، المجموع دون سن ١٥، فوق سن ٦٥، حسب المنطقة الكبرى والمنطقة، ١٩٨٠-٢٠٢٥	الأول - ٦
٥٤	السكان الزراعيون لكل هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة	الأول - ٧
٦٩	هجرة ذوي الأصول الألمانية الى ألمانيا: ١٩٨٤-١٩٩١	الأول - ٨

المحتويات (تابع)

الصفحة		
٧٣	العدد التقديري للعائدين من منطقة الخليج الفارسي	الأول - ٩
٧٥	تحويلات العاملين كحصة من مجموع الإيرادات من النقد الأجنبي ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠	الأول - ١٠
٧٩	تركيب السكان الأجانب في بلدان أوروبية مختارة	الأول - ١١
٨٥	السكان اللاجئون في بلدان اللجوء	الأول - ١٢
١٠٩	متوسط الإمداد اليومي للفرد بالسعرات الحرارية والبروتين والحديد وفيتامين ألف، ١٩٦٩ - ١٩٧١ و ١٩٧٩ - ١٩٨١ و ١٩٨٧ - ١٩٨٩	الثاني - ١
١١٠	درجة النقص في إمدادات الطاقة الغذائية اليومية للفرد في البلدان النامية	الثاني - ٢
١١٢	الأطفال الذين يقل وزنهم عن الوزن المعتاد في البلدان النامية ١٩٨٠ - ١٩٨٥ و ١٩٩٠	الثاني - ٣
١١٨	السكان المعرضون للإصابة والمصابون بسوء التغذية بالعناصر الغذائية الدقيقة، ١٩٩١	الثاني - ٤
١٢٥	توقع الحياة عند الولادة، ١٩٧٥ - ١٩٩٠	الثالث - ١
١٢٨	معدلات وفيات الرضع حسب المنطقة وفي بلدان مختارة ١٩٧٥ - ١٩٩٠	الثالث - ٢
١٣٤	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة ١٩٧٥ - ١٩٩٠	الثالث - ٣
١٧٠	الإلتحاق العام على التعليم في السنوات ١٩٧٠ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨	الرابع - ١
١٧١	توزيع البلدان أو المناطق النامية بحسب عدد سنوات التعليم الإلزامي، ١٩٩٠	الرابع - ٢
١٧٢	متوسط الزيادة السنوية في نسبة الالتحاق ١٩٧٠ - ١٩٨٠ و ١٩٨٠ - ١٩٨٨، ونسبة الالتحاق، والتحاق الإناث	الرابع - ٣
١٧٣	توزيع البلدان النامية بحسب مستوى الالتحاق، ١٩٨٨، ومعدل النمو في نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي، ١٩٨٠ - ٨٨٩١	الرابع - ٤
١٧٥	العدد التقديري للآميين البالغين ١٥ سنة فأكثر في السنوات ١٩٧٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠ و ٢٠٠٠	الرابع - ٥
١٨٢	توزيع البلدان بحسب نسبة طلبة المرحلة الثالثة المسجلين في دورات تدريس العلوم حوالي سنة ١٩٨٨	الرابع - ٦
١٨٥	المرحلة التعليمية الثانية: توزيع الطلبة بين الفئات الرئيسية الثلاث، ١٩٦٥ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨	الرابع - ٧
١٩١	نسبة المعلمين الى الطلاب في المرحلة الابتدائية، ١٩٧٠ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨	الرابع - ٨
١٩٢	توفر واستعمال الكتب والصحف والأفلام ودور السينما والراديو والتلفزيون والمكتبات	الرابع - ٩
٢٠١	المساكن القياسية الجديدة المنجزة في البلدان النامية، ١٩٨٠ - ١٩٩٠	الخامس - ١
٢٠٢	متوسط عدد الأشخاص لكل غرفة في المنازل المأهولة في المناطق الحضرية، في البلدان النامية، ١٩٦٠ - ١٩٨٠	الخامس - ٢
٢٠٥	المستأجرون من الأسر المعيشية كنسبة من مجموع الأسر المعيشية في المناطق الحضرية، الستينات - الثمانينات	الخامس - ٣

المحتويات (تابع)

الصفحة		
٢١٠	النسبة المئوية للسكان الحاصلين على إمدادات مياه مأمونة ومرافق صحية	الخامس - ٤
٢١٢	عدد الأشخاص لكل غرفة ومساحة الأرضية لكل شخص في المساكن المأهولة	الخامس - ٥
٢١٧	الأوضاع السكنية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق ١٩٨٠-١٩٩٠	الخامس - ٦
٢١٩	نواتج مواد البناء والمساكن في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول	الخامس - ٧
٢٢٤	نمو الانتاج	السادس - ١
٢٢٦	البطالة في البلدان النامية	السادس - ٢
٢٤٠	معدل البطالة في البلدان النامية حسب السن ومستوى التعليم، ١٩٨٩-١٩٩٠	السادس - ٣
٢٤٩	انتشار البطالة الطويلة الأجل في مختلف البلدان	السادس - ٤
٢٥١	البطالة السافرة في أوروبا الوسطى والشرقية	السادس - ٥
٢٥٢	مؤشرات مختارة على صعيد الاقتصاد الكلي للاقتصادات التي تمر بعملية تحول	السادس - ٦
٢٦٠	معدلات البطالة بين الإناث ونسبة البطالة بين الإناث الى الذكور في بلدان مختارة	السادس - ٧
٢٧٥	حصة مجموعات البلدان من السكان والنتاج المحلي الإجمالي والصادرات العالمية	السابع - ١
٢٧٩	تقديرات عدم المساواة في توزيع الدخل في العالم ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩	السابع - ٢
٢٨٢	توزيع الناتج العالمي: ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩	السابع - ٣
٢٨٦	معدلات نمو السكان والنتاج ١٩٧٢-١٩٩١	السابع - ٤
٢٩١	الناتج بالنسبة للعامل في بقية قطاعات الاقتصاد كنسبة مئوية من الناتج بالنسبة للعامل في قطاع الزراعة بلدان مختارة، ١٩٨٠ و ١٩٨٩	السابع - ٥
٢٩٨	الأجور الحقيقية في الأنشطة الزراعية وغير الزراعية في بلدان افريقية مختارة	السابع - ٦
٣٠١	الأجور الحقيقية ومعدل البطالة في بلدان آسيوية مختارة	السابع - ٧
٣٠٥	مدى انتشار الفقر في المناطق النامية	السابع - ٨
٣٠٧	تقديرات الأسر المعيشية التي تعيش في فقر في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	السابع - ٩
٣١٢	التغييرات في مدى انتشار الفقر في بلدان نامية مختارة في افريقيا وآسيا	السابع - ١٠
٣١٦	الانفاق الاجتماعي من الدخل الشخصي، هنغاريا، ١٩٨٩	السابع - ١١
٣٢١	أجور ومرتبوات العمال اليدويين، والمهندسين والتقنيين، والعمال غير اليدويين الآخرين بالنسبة لمتوسط الأجور والمرتبوات في الصناعة	السابع - ١٢
٣٢٩	نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر في ثلاثة بلدان أوروبية شرقية حسب نسبة الفئة الاجتماعية	السابع - ١٢

المحتويات (تابع)

الصفحة		
٣٥٤	فئات مختارة من إنفاق الحكومة المركزية كنسبة من مجموع الإنفاق	الثامن - ١
٣٥٦	الأرقام القياسية لمجموع الإنفاق الحكومي شاملا مدفوعات الفائدة ومطروحا منه مدفوعات الفائدة، وعلى الصحة والتعليم، وجميع الأرقام بالقيم الحقيقية	الثامن - ٢
٣٦١	نسب الإنفاق العسكري إلى الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والجنود إلى الإنفاق على المدرسين في بلدان مختارة، ١٩٨٧-١٩٨٩	الثامن - ٣
٣٦٣	الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والدفاع كنسبة مئوية من مجموع إنفاق الحكومة المركزية، بلدان نامية	الثامن - ٤
٣٧٠	الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والدفاع كنسبة مئوية من مجموع إنفاق الحكومة المركزية في البلدان المتقدمة	الثامن - ٥
٣٧١	متوسط التغير السنوي في تحويلات الدخل الحقيقي لكل فرد من الفئات السكانية المستهدفة في ١٩٧٠-١٩٧٩ و ١٩٨٠-١٩٨٩	الثامن - ٦
٣٨٤	اتجاهات مؤشرات مختارة لنوعية الحياة	التاسع - ١
٣٨٨	مستوى السعادة الشخصية لدى الفئات ذات الدخل الأعلى والأدنى في ١٢ بلدا، حوالي سنة ١٩٦٠	التاسع - ٢
٣٨٩	اتجاهات الرفاه الموضوعي في البلدان المتقدمة النمو	التاسع - ٣
٣٩١	اتجاهات العزل الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو	التاسع - ٤
٣٩٥	اتجاهات العزل الاجتماعية في البلدان النامية	التاسع - ٥
٤٠٧	الإنفاق الحكومي الحالي على السلع والخدمات كنسبة مئوية من إجمالي الناتج القومي بأسعار السوق الحالية، ١٨٧٠-١٩٦٥	العاشر - ١
٤٢٨	الإنفاق العام على الضمان الاجتماعي في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٦٠-١٩٩٠	الحادي عشر - ١
٤٣٠	المعدلات المسقطه لاشتراكات الضمان الاجتماعي اللازمة لتغطية المعاشات التقاعدية العامة في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٩٠-٢٠٥٠	الحادي عشر - ٢
٤٣١	النسبة المئوية للسكان في سن الخامسة والستين أو ما فوق في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٦٠-٢٠٤٠	الحادي عشر - ٣
٤٣٤	الإنفاق الحقيقي من أموال الضمان الاجتماعي على الرعاية الصحية في بلدان مختارة من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٨٠-٢٠٢٥	الحادي عشر - ٤
٤٣٦	الإنفاق على تعويضات البطالة بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٧٠-١٩٨٩	الحادي عشر - ٥
٤٣٨	الإنفاق على العلاوات العائلية كنسبة مئوية من مجموع مدفوعات الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي ١٩٦٠-١٩٨٩	الحادي عشر - ٦
٤٣٩	الأسر ذات الوالد الواحد كنسبة مئوية من جميع الأسر في أربعة من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، سنوات مختارة	الحادي عشر - ٧
٤٤٠	المواليد خارج الزواج في بلدان مختارة من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي	الحادي عشر - ٨

المحتويات (تابع)

الصفحة		
٤٤٢	الأشخاص المشمولون باستحقاقات الضمان الاجتماعي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ١٩٨٠	الحادي عشر - ٩
٤٤٤	استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ومكونات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من إجمالي الانفاق على الضمان الاجتماعي، ١٩٨٦	الحادي عشر - ١٠
٤٥١	نسبة الانفاق على الضمان الاجتماعي الى الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصادات الأوروبية التي تمر بعملية تحول، ١٩٨٨ - ١٩٩١	الحادي عشر - ١١
٤٥٣	نسبة إعانات المستهلكين الى الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصادات الأوروبية التي تمر بعملية تحول، ١٩٨٨ - ١٩٩١	الحادي عشر - ١٢
٤٦٧	الأطراف في الصراعات المسلحة الرئيسية في العالم، ١٩٩٠	الثاني عشر - ١
٤٧٧	الجماعات الإثنية الرئيسية في بعض بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	الثاني عشر - ٢
٤٨٦	سكان الهند حسب اللغة والدين (١٩٨١)	الثاني عشر - ٣
٤٩١	الجماعات الإثنية في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق، ١٩٨٩	الثاني عشر - ٤
٥١٣	الاحتياجات من الطاقة ١٩٧٩ - ١٩٨٩	الثالث عشر - ١
٥٢٢	انتاج ونقل النفايات الخطرة والنفايات الخاصة في بلدان منتقاة، أواسط الثمانينات	الثالث عشر - ٢
٥٢٤	الفوائد البيئية الناتجة عن استعمال المواد الثانوية	الثالث عشر - ٣
٥٢٨	توفر المياه موزعا حسب المناطق	الثالث عشر - ٤
٥٣١	نوعية مياه أنهار منتقاة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ١٩٧٠ وأواخر الثمانينات	الثالث عشر - ٥
٥٣٣	مؤشرات نوعية المياه بالنسبة لأنهار منتقاة، ١٩٧٩ - ١٩٩٠	الثالث عشر - ٦
٥٨٩	كميات المخدرات المبلغ عن ضبطها على نطاق العالم ١٩٨٥ - ١٩٩٠	الخامس عشر - ١
٥٩٧	استهلاك الفرد من البيرة والنيبيذ والمشروبات الروحية ١٩٧٠ و ١٩٨٨	الخامس عشر - ٢
٦٠٢	استهلاك الفرد الظاهر من الكبار من السجائر ١٩٧٠ و ١٩٨٥	الخامس عشر - ٣
٦٠٨	انتشار تدخين السجائر في خمسة بلدان متقدمة النمو	الخامس عشر - ٤
٦١٠	انتشار التدخين فيما بين البالغين سن الخامسة عشرة في ١٠ بلدان متقدمة النمو	الخامس عشر - ٥
٦١٨	الرسوم الجمركية على التبغ كنسبة مئوية من مجموع الإيرادات في بلدان مختارة، آخر ستة	الخامس عشر - ٦

الأشكال

٤٢	توزيع سكان العالم بالنسبة المئوية ١٩٥٠، ١٩٩٠، ٢٠٢٥	الأول - ١
٥٠	التوزيع التقديري والمسقط لسكان العالم دون سن الخامسة عشرة	الأول - ٢

المحتويات (تابع)

الصفحة

٥٢	التوزيع التقديري والمسقط لسكان العالم في سنة ٦٥ وما فوق	الأول - ٣
٥٩	المعدلات المسقطلة لمتوسط النمو السنوي بالنسبة للفئة العمرية ٢٠ - ٣٤، ١٩٨٠ - ٢٠٢٥	الأول - ٤
٦١	النسبة المئوية لمجموع السكان في المناطق الحضرية، ١٩٩٠	الأول - ٥
٦٢	التجمعات الحضرية الكبرى في العالم (تضم ٨ ملايين أو أكثر من السكان في ١٩٧٠ و ١٩٩٠)	الأول - ٦
٦٧	تدفقات المهاجرين الى بلدان مختارة، ١٩٨٠ - ١٩٩٠	الأول - ٧
٩٣	الطلبات التي تلقتها البلدان الأوروبية للحصول على اللجوء، ١٩٨٣-١٩٩١	الأول - ٨
٩٣	طلبات اللجوء المقدمة في ألمانيا حسب المنطقة الأصلية للطلاب، ١٩٨٣-١٩٩٠	الأول - ٩
١١٦	مخزونات العالم من الحبوب، ١٩٨٠ - ١٩٨٢	الثاني - ١
١٤٩	التكاليف التقديرية لعلاج الإيدز كنسبة مئوية من مجموع الانفاق الحكومي على الصحة (أواخر الثمانينات)	الثالث - ١
١٧٦	معدلات الأمية بحسب الجنس، ١٩٩٠	الرابع - ١
٢٤٥	النمو في مجموع قوة العمل والعمالة في القطاع الزراعي وفي القطاع غير الزراعي	السادس - ١
٢٧٧	الأرقام القياسية للنتائج المحلي الإجمالي الحقيقي في البلدان النامية، ١٩٧٠-١٩٩١	السابع - ١
٢٨١	منحنيات "الورنز" لتوزيع الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي في العالم فيما بين البلدان: ١٩٨١ و ١٩٨٩	السابع - ٢
٢٨٥	متوسط الدخل الفردي في الفئة العشرية كنسبة مئوية من متوسط الدخل الفردي في العالم: ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩	السابع - ٣
٢٨٩	التغيرات في توزيع الدخل في بلدان نامية مختارة	السابع - ٤
٣١٠	النسبة المئوية للأسر المعيشية في أمريكا اللاتينية التي يتراوح دخلها الفردي بين ٠.٩ و ١.٢٥ من خط الفقر	السابع - ٥
٣٢٢	الدخل الفردي النسبي في عام ١٩٨٩ في بلدان أوروبية شرقية مختارة	السابع - ٦
٣٢٦	توزيع الدخل في الجمهوريات السوفياتية عام ١٩٩٠	السابع - ٧
٣٢٨	السكان تحت خط الفقر في بلدان مختارة، ١٩٧٨ و ١٩٨٧	السابع - ٨
٣٣١	التغيرات في هيكل الدخول في بلدان أوروبية شرقية مختارة	السابع - ٩
٣٣٢	الرقم القياسي لمتوسط الأجور والمرتبات الشهرية الإسمية والحقيقية في القطاع الاشتراكي وتكاليف المعيشية في بولندا ١٩٨٦ - ١٩٩١	السابع - ١٠
٣٥٨	نسبة خدمة الدين الى الناتج القومي الإجمالي في البلدان النامية المستوردة لرأس المال	الثامن - ١

المحتويات (تابع)

الصفحة

٥١٤	غازات الدفيئة المنبعثة في ١٥ بلدا، ١٩٨٩	الثالث عشر - ١
٥١٦	مجموع كميات ثاني أكسيد الكربون المنبعث من الوقود الأحفوري في الـ ٢٥ بلد الأعلى في انبعاث هذه الغازات، ١٩٥٠ - ١٩٨٠	الثالث عشر - ٢
٥١٨	استهلاك معادن منتقاة وحجم السكان	الثالث عشر - ٣
٥٢١	مصادر النفايات الصلبة في بلدان منتقاة، أواخر الثمانينات	الثالث عشر - ٤
٥٢٥	تركيب نفايات البلديات	الثالث عشر - ٥
٥٢٩	المسحوبات القطاعية كنسبة من مجموع موارد المياه	الثالث عشر - ٦
٥٤٠	نسبة المساحات المستغلة في استعمالات بديلة، ١٩٨٩	الثالث عشر - ٧
٥٤١	عمليات تدهور التربة وأسبابها	الثالث عشر - ٨
٥٩٠	حشيشة/نباتات القنب	الخامس عشر - ١
٥٩١	راتينج القنب، الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠	الخامس عشر - ٢
٥٩٢	الكوكايين، الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠	الخامس عشر - ٣
٥٩٣	الهيروين، الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠	الخامس عشر - ٤
٥٩٤	الأفيون، الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠	الخامس عشر - ٥
٦٠٦	نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور حسب عدد السجائر المدخنة يوميا	الخامس عشر - ٦
٦٠٦	نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور حسب درجة الاستنشاق	الخامس عشر - ٧
٦٠٦	نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور حسب السن التي بدأ عندها التدخين	الخامس عشر - ٨
٦١٥	تقديرات الوفيات المرتبطة بالتبغ في التسعينات	الخامس عشر - ٩

ملاحظات تفسيرية

الإشارة إلى "الاطنان" تعني الأطنان المترية، والى "الدولارات" تعني دولارات الولايات المتحدة ما لم يذكر خلاف ذلك.

استخدمت الرموز التالية في الجداول:

النقطتان (..) تعني أن المعلومات غير متاحة أو لم يبلغ عنها بصورة مفصلة.

الشرطة (-) تعني أن المبلغ صفر أو تافه.

الفراغ يعني أن البند غير منطبق.

إشارة الناقص قبل الرقم مثل (-٢) تعني عجزاً أو نقصاناً ما لم يذكر خلاف ذلك.

التسميات المستخدمة في هذا المنشور وطريقة عرض المادة فيه لا تعني التعبير عن أي رأي على الإطلاق من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن مركز أي بلد أو إقليم أو سلطاته، أو بشأن تحديد حدوده.

وكلمة "البلد" كما هي مستخدمة في نص هذا التقرير تشير أيضاً، حسب "الاقتضاء"، إلى الأقاليم أو المناطق.

ولأغراض تحليلية استخدم التصنيف التالي للبلدان:

الاقتصادات الانتقالية: البانيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا وبولندا ورومانيا والاتحاد السوفياتي السابق، ويضم جمهوريات بحر البلطيق، وكمونولت الدول المستقلة وجورجيا.

الاقتصادات السوقية

المتقدمة النمو: أمريكا الشمالية، أوروبا الجنوبية والغربية (باستثناء قبرص ومالطة ويوغوسلافيا) وأستراليا واليابان ونيوزيلندا وجنوب أفريقيا.

البلدان النامية: أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، أفريقيا (فيما عدا جنوب أفريقيا) وآسيا (فيما عدا اليابان) وقبرص ومالطة ويوغوسلافيا.

تسميات مجموعات البلدان في النص وفي الجداول لا يقصد بها سوى السهولة الإحصائية والتحليلية، وليست بالضرورة تعبيراً عن أي حكم بشأن المرحلة التي بلغها بلد ما أو منطقة ما في عملية النمو.

بانضمام الجمهورية الديمقراطية الألمانية إلى جمهورية ألمانيا الاتحادية اعتباراً من ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠، اتحدت الدولتان الألمانيتان لتشكلا دولة واحدة ذات سيادة. واعتباراً من تاريخ الاتحاد، تتصرف جمهورية ألمانيا الاتحادية في الأمم المتحدة تحت اسم "ألمانيا".

في ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٠، اندمجت الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية لتشكلا دولة واحدة ذات سيادة باسم "جمهورية اليمن".

البيانات المقدمة بالنسبة ليوغوسلافيا قبل ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ نشرتها جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، التي كانت تتكون من ست جمهوريات.

مقدمة

ألف - بروز قضايا التنمية الاجتماعية

تلقي قضايا التنمية الاجتماعية قدرا أكبر من الاهتمام من الحكومات والمجتمع الدولي في عام ١٩٩٢ أكثر من أي وقت مضى منذ أن بدأت الأمم المتحدة سلسلة تقاريرها عن الحالة الاجتماعية في العالم في عام ١٩٥٢.

والقضايا التي تجابه كل مجموعة من البلدان وأهميتها بالنسبة لصانعي القرار تتفاوت تفاوتا كبيرا. فالفقر والبطالة والعمالة المتدنية الانتاج تنصدر جميعها شواغل العديد من البلدان النامية. وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول، برز الفقر والعمالة بوصفهما مشكلتين هامتين حيث تتحول هذه البلدان من مجموعات من الترتيبات المؤسسية إلى مجموعة أخرى. وأصبحت مستويات البطالة العالية من السمات البارزة في معظم البلدان النامية في التسعينات. والجوع وسوء التغذية المزمنان ملازمان للفقر. وقد تفاقمت حالات الحرمان هذه نتيجة لكوارث طبيعية من قبيل الجفاف والفيضانات والحروب الأهلية وغيرها من الصراعات. ونتيجة لانعدام البنى الأساسية المناسبة، كانت الكوارث الطبيعية أشد وطأة في أقل البلدان نموا. لاسيما في إفريقيا. وحدت الموارد المحدودة المتاحة للحكومات من قدرتها على تلبية إحتياجات المتضررين على نحو مناسب.

وقد أدى النمو السكاني السريع، دون زيادة مماثلة في فرص العمالة، إلى إحداث ضغط من أجل تحركات سكانية قد تصبح مصدرا خطيرا للصراع الدولي. واضطر الناس إلى التحرك أيضا بسبب الحروب الأهلية والصراعات الاثنية والكوارث الطبيعية مما أوجد عددا كبيرا من اللاجئين والمشردين. وخلق نمو المدن الكبيرة والفقر في المناطق الحضرية في البلدان النامية، دون وجود بنى أساسية مادية كافية، مشاكل نظافة وتلوث حادة.

ولقيت تنمية الموارد البشرية قدرا كبيرا من الاهتمام في جميع مجموعات البلدان، ولكن لاسباب مختلفة. فالتغذية والنظافة والرعاية الصحية لا تزال مهمة بالنسبة لجميع البلدان النامية، لاسيما أقلها نموا. وفي البلدان النامية، أدت التكنولوجيا الجديدة واستمرار معدلات البطالة المرتفعة إلى زيادة أهمية التعليم والتدريب. والاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول بحاجة إلى تغيير نظمها التعليمية تغييرا جذريا لمواجهة تحديات المؤسسات الجديدة. وانصب الاهتمام أيضا على شاغل التنمية البشرية الأوسع، بما في ذلك التمتع بالحقوق المدنية. وفي البلدان النامية، لقيت تكاليف الرعاية الطبية المتزايدة وضرورة إيجاد وسيلة منصفة لشراء هذه الخدمات قدرا كبيرا من الاهتمام.

إن التغيرات الديمغرافية والقيود المتزايدة على موارد القطاع العام، من جهة، والضعف المستمر في

تقديم الخدمات الاجتماعية من جهة أخرى، تشكل تحديات جديدة لسياسات الضمان الاجتماعي في البلدان النامية. وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول، لم تظهر بعد مؤسسات ومنظمات جديدة لتحل محل تلك التي فككت في عملية التحول. وفي البلدان النامية، لا تزال مشاكل تغطية الضمان الاجتماعي الموسعة وتوفره والمشاركة بقدر أكبر في تكاليفه تمثل المشاكل الرئيسية.

تجري تغييرات رئيسية في المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصادات المخططة مركزيا سابقا. وتتراوح هذه التغييرات من تغيير ملكية وسائل الانتاج وشكل الحكومة وأسواق عوامل الانتاج وأسواق المنتجات إلى ترتيبات الضمان الاجتماعي. وفي البلدان النامية، يجري التحول من الحكومات العسكرية وحكومات الحزب الواحد إلى حكومات منتخبة. وبذلت على صعيد عالمي تقريبا محاولات للحد من تدخل الحكومة في الاقتصاد. وفي البلدان النامية، أصبحت الأسواق أكثر تحررا من التشريعات الحكومية.

بينما خفت الصراعات الدولية وأصبحت المجتمعات أكثر تحررا، ثارت صراعات إثنية ودينية وحروب وأهلية بين مجموعات تسعى للحصول على السلطة السياسية، كان آخرها في إفريقيا وأوروبا. وقد قامت دول أمة جديدة وتكافح مجموعات إثنية داخل الدول الأمة من أجل تقرير المصير. وحلت معظم الصراعات في أمريكا الوسطى.

لا تزال إساءة استعمال المخدرات والكحول والتبغ تشكل تهديدا رئيسيا للصحة العامة والنظام العام. وفي أحيان قليلة، للمؤسسات السياسية الشرعية.

يبرز هذا التقرير طبيعة قضايا التنمية الاجتماعية هذه ويناقش مجموعة من ردود السياسة عليها.

باء - الإطار الاقتصادي

أحد أسباب الانشغال العميق بقضايا التنمية الاجتماعية تباطؤ النمو الاقتصادي. فتباطؤ النمو الاقتصادي العالمي، الذي ابتدأ في السبعينات، استمر في الثمانينات وتردى في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ (أنظر الجدول). وهبط إجمالي الناتج العالمي في عام ١٩٩١ وزاد بأقل من ١٪ الاقتصادات التي كان نموها الاقتصادي ضعيفا أثناء عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢. وهبط ناتج الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول هبوطا كبيرا في الأعوام ١٩٩٠ و ١٩٩١ و ١٩٩٢.

نمو الانتاج
التغير السنوي في إجمالي الناتج المحلي
(نسبة مئوية)

١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٩٠ - ١٩٨١	
٠,٧	٠,٥-	١,٧	٣,٣	٢,٨	العالم
١,٦	٠,٨	٢,٥	٣,٤	٢,٨	الاقتصاديات السوقية المتقدمة النمو
١٤,٧-	١٦,٠-	٥,٠-	٢,٣	٢,٢	اقتصاديات في مرحلة التحول
٤,٥	٣,٤	٣,٤	٣,٥	٣,٢	اقتصادات البلدان النامية
٢,٠	٢,٨	٠,١	١,١	١,٣	امريكا اللاتينية
٢,٣	٢,١	٢,٩	٣,٠	٢,١	إفريقيا
٥,١	٠,١-	١,٩	٣,٢	٠,٨-	غرب آسيا
٥,٤	٥,٦	٦,٣	٦,١	٥,٩	جنوب وشرق آسيا، باستثناء الصين
١٠,٠	٧,٠	٥,٢	٣,٦	٨,٧	الصين
٣,٠	٣,٣	٥,٠	٥,٢	٥,٣	الهند

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة

وفي البلدان النامية، كان النمو الاقتصادي أعلى منه في بقية أنحاء العالم. وبوجه عام، نمت الاقتصادات في آسيا بسرعة أثناء الثمانينات؛ وكان نمو الاقتصادات في إفريقيا وأمريكا اللاتينية أبطأ بكثير، وكان أبطأ من نمو اقتصادات البلدان المتقدمة النمو. وهبط إجمالي الناتج في غرب آسيا في العقد الأخير. وباستثناء بلدان إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى، شهدت معظم اقتصادات البلدان النامية نوعاً من الانتعاش أثناء عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢.

...

واستمر النمو في آسيا قويا. وكان النمو ملفتا للنظر بشكل خاص في الصين وشرق وجنوب شرق آسيا. التي تضاعف إجمالي ناتجها المحلي للفرد في آخر ست أو سبع سنوات.

نظرا لأن معدل زيادة السكان كان أعلى بكثير من معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي في إفريقيا وأمريكا اللاتينية وغرب آسيا، هبط دخل الفرد بمعدل ٠.٩ في المائة سنويا في إفريقيا و ٠.٨ في المائة سنويا في أمريكا اللاتينية و ٣.٧ في المائة سنويا في غرب آسيا أثناء العقد ١٩٨١ - ١٩٩٠. وفي بلدان إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى هبط إجمالي الناتج المحلي للفرد بمقدار ٠.٥ في المائة سنويا أثناء العقد ١٩٧١ - ١٩٨٠. و١.٤ في المائة أثناء العقد ١٩٨١ - ١٩٩٠. نتيجة لذلك، كانت الظروف الاقتصادية في إفريقيا أسوأ في عام ١٩٩٢ مما كانت عليه في عام ١٩٧١. وفي أمريكا اللاتينية، كان إجمالي الناتج المحلي للفرد في عام ١٩٩٢ أقل منه في عام ١٩٨١.

يمكن عزو النمو السالب في نصيب الفرد من الدخل في إفريقيا وأمريكا واللاتينية إلى مجموعة من العوامل الخارجية والداخلية. فقد تسبب الانكماش في البلدان المتقدمة النمو في أوائل الثمانينات في تباطؤ نمو التجارة الدولية وهبوط أسعار عدد كبير من السلع الأساسية التي تصدرها البلدان النامية وتدهور معدلات التبادل التجاري وزيادة الحمائية. وأصبحت أسعار الفائدة الدولية موجبة ومرتفعة بالقيمة الحقيقية، بعد أن كانت سالبة في أواسط السبعينات. وجرت عمليات نقل صاف ضخمة للموارد من بلدان أمريكا اللاتينية المستوردة لرأس المال في الفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٩. وأصبح صافي النقل موجبا في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٢. وعوض جزء كبير من هذا التحويل الخسائر في معدل التبادل التجاري. وفي عام ١٩٩١، بلغت الخسائر الناتجة عن هبوط معدلات التبادل التجاري نصف قيمة صافي تدفقات الموارد المالية إلى الداخل^(١).

أضرت الظروف الجوية السيئة وكوارث طبيعية أخرى باقتصادات بعض البلدان النامية، بينما قضت الحروب الأهلية وعدم الاستقرار السياسي في البعض الآخر على فرص وإمكانية النمو.

وأدت القيود على قدرات الاستيراد إلى خفض الانتاج الجاري وإمكانية النمو في المستقبل. على حد سواء^(٢). وأدى نقص مدخلات الانتاج المستوردة إلى خفض الانتفاع بالقدرة وخفض الناتج الجاري. وأدت أيضا إلى تخفيض الاستثمار في الآلات والمعدات لبناء أصول رأس المال. وهبطت واردات إفريقيا من آلات ومعدات النقل من ٦ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٢ في المائة من جميع الواردات في عام ١٩٨٩. وكانت الأرقام المقابلة بالنسبة لأمريكا اللاتينية ٧ في المائة و ٣ في المائة على التوالي^(٣). وكان لانخفاض تدفق المعرفة والتكنولوجيا من الخارج، سواء بصورة مباشرة على شكل خدمات استشارية أو غير مباشرة على شكل آلات ومعدات، أثر سلبي إضافي. أخيرا، أدى صافي التحويل إلى الخارج إلى خفض مجموع الموارد المتاحة للتوزيع في الاقتصاد المحلي، ونظرا لأن الاستثمار يكون في معظم الأحيان قابلا للتأجيل، فإن تخفيض الاستثمار كان كبيرا جدا.

سلبى إضافي. أخيراً، أدى صافي التحويل إلى الخارج إلى خفض مجموع الموارد المتاحة للتوزيع في الاقتصاد المحلي، ونظراً لأن الاستثمار يكون في معظم الأحيان قابلاً للتأجيل، فإن تخفيض الاستثمار كان كبيراً جداً. وهبوط الاستثمار أضعف بدوره النمو في المستقبل.

اضطلع العديد من البلدان النامية بتغيرات في السياسة المحلية، رداً على التحديات الدولية من جهة ولتصحيح سياسات الماضي الخاطئة من جهة أخرى. وفي معظم هذه الحالات، صيغت صنفات السياسة هذه بالتفاوض مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكان يتوقع أن تؤدي السياسات الجديدة إلى التحول من إنتاج السلع التي لا يتاجر بها إلى السلع التي يتاجر بها وأن تخصص الموارد على نحو يكفل نمط إنتاج قادر على الاستمرار بالأسعار الدولية. وكان يفترض أن تزال تشوهات الأسعار الموجودة في الاقتصاد. ويستدعي الأخير في العادة إلغاء القيود على الأسعار وتخفيض معظم الإعانات وترشيد هياكل الضريبة والتعرفة الجمركية وإزالة الحمائية (تدرجياً). وغالباً ما تعني سياسات التكيف التخلص من اختلال ميزان المدفوعات بتخفيض الامتصاص المحلي. ويفترض أن يتحقق تخفيض مجموع الطلب المحلي من خلال خليط من آليات السياسة، ومن بين الآليات التي لعبت أدواراً هامة كبح الأجور والحد من الائتمانات وتخفيض الانفاق الحكومي. وخرجت بعض الاقتصادات من هذه العمليات قوية ونشطة. إلا أن إقتصادات أخرى استغرقت وقتاً أطول مما كان يتوخى أولاً لتحقيق هذه الأهداف.

تعارضت تجربة عدد كبير من البلدان النامية في الثمانينات مع حاجتها الأساسية إلى تحقيق نمو سريع مستدام بانصاف على نحو سليم بيئياً. وهذه البلدان بحاجة إلى نمو سريع لأن ظروف العيش فيها على مستويات الإنتاج الحالية غير مرضية، وفي حالات عديدة، تقل عن أي مستوى معقول. إن النمو السريع شرط أساسي للتحسن. ويجب أن يستمر النمو على مدى ثلاثة أو أربعة عقود، لا سيما في أقل البلدان نمواً وفي البلدان المتدنية الدخل، لكي يتسنى تحقيق أي تحسن ملحوظ. وينبغي أن يكون نمو الاقتصاد موزعاً توزيعاً جيداً لأسباب تتجاوز الأسباب السياسية. فالنمو غير المنصف قد يتعثر بعد مضي بعض الوقت لأن زيادة التفاوت قد تصل إلى مستويات غير مقبولة سياسياً. فضلاً عن ذلك، فإنه يشترط أن يشمل النمو جميع أجزاء اقتصاد مالكي يولد الدينامية الداخلية اللازمة لاستدامة النمو على المدى البعيد. والتوزيع المنصف لعائدات النمو بين الأفراد والأسر المعيشية يعني إنصاف المرأة والمناطق المتخلفة والمجموعات الإثنية المتميزة داخل كل المجتمع. والنمو السريع المستدام على مدى فترة طويلة ضروري لتخفيض تدهور البيئة الناتج عن ظروف العيش السيئة. وفي نفس الوقت، فإن أنماط التنمية والتكنولوجيا المعتمدة يجب أن تلقى إهتماماً مستمراً لتجنب إلحاق الضرر بالبيئة من عملية النمو في حد ذاتها.

جيم - التفاوت والبطالة والفقير

كانت واحدة من نتائج الأنماط المتنوعة للنمو أثناء العقد الماضي التغييرات التي حصلت في توزيع الناتج العالمي بين البلدان (أنظر الفصل السابع). فقد ساعد النمو الاقتصادي السريع في الصين وشرقي آسيا. وفي الآونة الأخيرة في أندونيسيا وتايلند وماليزيا والهند، على زيادة الحصة التي نالها من الناتج العالمي أدنى ٤٠ في المائة من أصحاب الدخل في توزيع الدخل العالمي في عام ١٩٨١. وارتفعت نسبة الناتج العالمي التي عادت على العشر الأعلى دخلا من سكان العالم من ٥٢ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ٥٨ في المائة في عام ١٩٨٩. وكان مرد معظم هذه الزيادة إلى النمو الاقتصادي القوي نسبيا في الولايات المتحدة الأمريكية واليابان. وهبطت حصة كل من الأعشار الخامس إلى التاسع من السكان. وحدث أكبر هبوط في حصة العشر السابع، الذي يتألف من سكان البلدان النامية المتوسطة الدخل، ومعظمها في أمريكا اللاتينية. وانخفضت حصة العشر الأدنى من أصحاب الدخل، الذين يقع معظمهم في بلدان إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وفي بنغلاديش، انخفاضا طفيفا.

ومع أن نمو ناتج البلدان النامية كان أسرع من نمو ناتج البلدان المتقدمة النمو، فإن النمو السكاني في الأولى كان أسرع بثلاث مرات منه في الأخيرة. وفي الفترة ١٩٨٢-١٩٩١، كان معدل نمو ناتج البلدان النامية للفرد حوالي نصف معدل النمو في البلدان المتقدمة النمو.

وقد مر توزيع الدخل بين الأسر المعيشية في العديد من البلدان النامية بتغير هام. ففي الاقتصاديات المخططة مركزيا سابقا، حيث كان توزيع الدخل على درجة عالية من المساواة، أصبح هذا التوزيع أكثر تفاوتاً. وقد أسهم في هذه العملية تضخم الأسعار السريع وارتفاع البطالة وفرص الثراء الجديدة وفي الحقيقة، يتوقع أن يزداد التفاوت في الدخل والثروة في إطار المؤسسات وهياكل الحوافز الجديدة، بتحول هذه البلدان إلى الاقتصاد السوقي (أنظر الفصل العاشر).

في البلدان النامية، خفت حدة التفاوت في توزيع دخول الأسر المعيشية في بعض الاقتصادات السريعة النمو، ومن بينها اندونيسيا وتايلاند وماليزيا. وفي إفريقيا، خفت حدة التفاوت في الدخل نتيجة لتخفيض مستوى أجور وعائدات العمالة المرتفع. وفي أمريكا اللاتينية، أدى هبوط الأجور الحقيقية إلى تخفيض دخول العشر الأدنى دخلا. وقد ساعد معدل التضخم المنخفض على استقرار دخول ذوي الدخل المتوسط. واستفاد ذوو الدخل المرتفع من عدد من الموارد، بما فيها معاملات المضاربة في أسواق الصرف والأسواق المالية.

إن العمالة المتدنية الإنتاج والبطالة مزمنتان في البلدان النامية (أنظر الفصل السادس). وتتسم الاقتصادات التي خفت فيها حدة المشكلة، من بينها تايوان، مقاطعة صينية، وجمهورية كوريا، وسنغافورة وموريشيوس.

بمستويات استثمار عالية مستدامة في رأس المال المادي والبشري على حد سواء. والنمو السريع في اليد العاملة في بلدان نامية أخرى، نتيجة لتحسن الظروف الصحية، لم يمتص في عمالة عالية الانتاج.

وقد تفاقمت هذه المشكلة المزمنة نتيجة لفقدان العمل الذي نتج عن حرمان الاقتصادات من الواردات وعن التحول الهيكلي الذي مرت به. ولجعل الأسعار وأسعار العملات مستقرة، كان من الضروري تقييد إنفاق الحكومة والإنتمان إلى القطاع الخاص. وعملت الواردات المحررة، وإن كانت بأسعار محلية أعلى، على طرد المشاريع غير القادرة على التنافس من السوق، مقعدة عاملين ومعدات رأسمالية عن العمل. ومع أن الصادرات أصبحت قادرة على التنافس في الأسواق الأجنبية، حدث تأخير في إنشاء المشاريع والاضطلاع بالاستثمار. وقد أسهم نقص الواردات في البطالة من خلال تخفيض الإنتاج الجاري والاستثمار على حد سواء. نتيجة لذلك، أسهمت سياسات التكيف على المدى المتوسط في زيادة البطالة.

المشكلة الرئيسية في البلدان النامية على المدى البعيد هي العمالة المتدنية الانتاج وليست البطالة. وتتطلب العمالة العالية الانتاج للقوة العاملة المتنامية الاستثمار في الموارد المادية والبشرية وفي توفير بيئة تساعد نشاط العمل الحر. وعلى الصعيد الدولي، تتطلب تجارة دولية متنامية وتدقيق رؤوس الأموال والتكنولوجيا إلى الداخل. إن رفع العمالة المنتجة جزء من المشكلة العامة للتنمية لا مسألة إيجاد عمالة من خلال آلية سياسة معينة.

في بلدان الاقتصادات السوقية المتقدمة النمو، وأكب انهماك الحكومات بالعمل على استقرار قيمة العملة، ومعدلات الصرف، بوصفهما هدفين أساسيين، مستويات بطالة عالية مستمرة. واختفت عمليا سياسة مبادلة البطالة بالتضخم. وما فتئت أسعار الفائدة الموجبة المنخفضة الناجمة جزئيا عن توقعات استقرار الأسعار وتوفير حوافز للعمل ولنشاط الأعمال الحرة من خلال تخفيض معدلات الضريبة الحدية، وتوفير أسواق عمل أكثر تنافسا. الأدوات الرئيسية المختارة لزيادة مستويات النشاط الاقتصادي والعمالة مع الحفاظ على استقرار الأسعار. وقد استكملت هذه السياسات بسياسات لزيادة قدرة اليد العاملة على التحرك وتطوير مهارات جديدة. وتظهر أوجه قصور هذه الآليات في معدلات البطالة المرتفعة المستمرة في معظم بلدان التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي.

إحدى نتائج النمو البطيء والعمالة المتدنية الانتاج والبطالة استمرار الفقر بوصفه مشكلة إقتصادية وإجتماعية رئيسية. ويعاني من الفقر ما يزيد على بليون شخص يعيشون في بلدان إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا والصين وأجزاء من أمريكا اللاتينية والكاريبي. وقد أظهرت سرعة تدهور الاقتصادات

في بلدان إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وفي أجزاء من أمريكا اللاتينية، مؤدية إلى تفاقم حالات الفقر. كيف تؤدي عجوزات السياسة الاقتصادية الطويلة الأمد وتنفيذ شروط دولية غير مواتية إلى دفع أعداد غفيرة من الناس إلى ما دون خط الفقر. وتظهر النجاحات التي حققتها إقتصادات بعض البلدان النامية في شرق آسيا في رفع العمالة وتخفيف حدة الفقر، اللذين أشير إليهما سابقا، إمكانية التصدي بنجاح لهذه المشاكل في فترة قصيرة نسبيا.

أصبح الفقر الآن واضحا في الإقتصادات التي تمر بمرحلة تحول. فالهبوط الحاد في الانتاج والارتفاع الحاد في الأسعار وظاهرة البطالة الجديدة أوجدت طبقة من الفقراء كانت حتى الآن غائبة من البلدان التي تمر إقتصاداتها بمرحلة تحول.

وفي البلدان النامية، سمحت مستويات البطالة العالية وانحسار الطلب على اليد العاملة غير الماهرة بظهور طبقة من الفقراء على مدى طويل. واستمرار الفقر، لاسيما بالنسبة للعائلات التي لها أطفال صغار، أثار تساؤلات في بعض البلدان النامية بالنسبة لأعداد سياسات الضمان الاجتماعي وكفايتها (أنظر الفصل الحادي عشر).

أدت القيود على إنفاق القطاع العام إلى الحد من قدرة الحكومات في جميع البلدان على إيجاد حل قصير الأجل للفقراء. وكان التركيز الرئيسي منصبا على توفير فرص للناس ليشقوا طريقهم ويتخلصوا من الفقر. ويتطلب هذا النهج فرصا لاكتساب المهارات والتوسع السريع في فرص العمالة. وهناك حاجة لبذل جهود خاصة لضمان حصول المجموعات المحرومة على عمالة منتجة. وتقديم الإئتمانات والخدمات الإرشادية إلى النساء في البلدان النامية مثالان على هذه السياسات. وفي البلدان النامية، اعتمدت سياسات لتشجيع الأمهات، اللواتي لهن أطفال معالون، على إيجاد عمالة مناسبة بأجر، وتمكينهن من الحصول عليها.

دال - النمو الإقتصادي والتنمية الإجتماعية

يربط الفرع السابق بين النمو الإقتصادي ومشكلتين إجتماعيتين رئيسيتين، البطالة والفقر. إن النمو الإقتصادي السريع ضروري لتوسيع فرص العمالة ولتخفيف حدة الفقر على المدى الطويل. إلا أن النمو السريع في حد ذاته قد لا يكون كافيا لتحقيق أي من الهدفين. فمعدل النمو السنوي لإجمالي الناتج المحلي البالغ ٩ في المائة في البرازيل و ٧ في المائة في تايلاند ومصر في الفترة من عام ١٩٦٥ حتى عام ١٩٨٠ لم يكن كافيا لتخفيض العمالة المتدنية الانتاج والبطالة إلى مستويات مقبولة أو التخفيف من حدة الفقر تخفيفا كبيرا في هذه البلدان. إن أنماط النمو ذات أهمية حاسمة.

يرتبط الدخل المتدني بالنسبة للفرد في جميع البلدان بارتفاع الوفيات بين الرضع وارتفاع نسبة الأمية. لا سيما بين النساء. والبلدان التي تجاوز معدل وفيات الرضع فيها ١٠٠ لكل ألف وتجاوزت نسبة الإناث البالغات الأميات فيها ٤٠ في المائة في عام ١٩٨٩، تقع في أدنى السلم من حيث إجمالي الناتج القومي للفرد. وتشمل هذه البلدان أثيوبيا وجمهورية تنزانيا المتحدة ومدغشقر وملايو ونيبال (أنظر الفصل الثالث). وعلى الطرف الآخر من السلم حيث البلدان التي يزيد إجمالي ناتجها القومي السنوي للفرد عن ١٠ آلاف دولار أمريكي، كانت معدلات وفيات الرضع فيها مميزة بأنها أقل من ١٠ لكل ألف ولا توجد فيها أمية.

لكن، كانت هناك استثناءات هامة. ففي فييت نام، على سبيل المثال، كان إجمالي الناتج القومي السنوي للفرد حوالي ١٦٠ دولارا أمريكيا وكانت معدلات وفيات الرضع فقط ٤٣ لكل ألف في عام ١٩٨٩. وبالمثل، في سري لانكا والصين، اللتين كان إجمالي الناتج القومي السنوي للفرد فيهما حوالي ٤٥٠ دولارا أمريكيا، كان معدل وفيات الرضع فيهما ٣٠ و ٢٠ لكل ألف على التوالي، في عام ١٩٨٩. وعلى الطرف الآخر من سلم الدخل، في الإمارات العربية المتحدة والكويت ونيوزيلاندا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث تجاوز إجمالي الناتج القومي للفرد ١٠ آلاف دولار، تجاوز معدل وفيات الرضع ١٠ لكل ألف مولود حي. وفي الوسط توجد مجموعة كبيرة من العلاقات غير المتناسبة: الكونغو (إجمالي الناتج القومي للفرد ١٠١٧ دولارا أمريكيا ومعدل وفيات الرضع ١١٥ لكل ألف)، وبوليفيا (إجمالي الناتج القومي للفرد ٦٢٣ دولارا أمريكيا ومعدل وفيات الرضع ١٠٦ لكل ألف)، ونيجيريا (إجمالي الناتج القومي للفرد ٤٣٦ دولارا أمريكيا ومعدل وفيات الرضع ١٠٠ لكل ألف)، وباكستان (إجمالي الناتج المحلي لكل فرد ٤٠٢ دولار أمريكي ومعدل وفيات الرضع ١٠٦ لكل ألف)^{١٣}. وهناك مجموعة كبيرة من البلدان يقل معدل وفيات الرضع فيها عن ٥٠ لكل ألف وتقل نسبة الإناث البالغات الأميات فيها عن ٥٠ في المائة. ويتراوح إجمالي ناتجها القومي للفرد بين ٤٤٠ دولارا أمريكيا في الصين و ١١ ألف دولار أمريكي في سنغافورة.

في الفترة ١٩٦٥ - ١٩٨٩، لم يرتفع معدل وفيات الرضع في أي بلد كان بغض النظر عما حدث للدخل بالنسبة للفرد فيه. وفي ٢٢ بلدا ناميا تتوفر بيانات عنها، هبط إجمالي الناتج القومي في الفترة ١٩٦٥ - ١٩٨٩ في نفس الوقت الذي هبط فيه معدل وفيات الرضع. وكان من بين هذه البلدان جامايكا، حيث هبط معدل وفيات الرضع إلى الثلث، والكويت حيث هبط معدل وفيات الرضع إلى الربع في هذه المدة. وكان هناك ١٤ بلدا آخر نما إجمالي الناتج القومي للفرد فيها بأقل من ١ في المائة سنويا أثناء الفترة ١٩٦٥ - ١٩٨٩ وهبط فيها معدل وفيات الرضع على مدى الفترة بكاملها. وعلى سبيل المثال، في ترينيداد وتوباغو نما إجمالي الناتج القومي للفرد بمقدار ٠,٤ في المائة سنويا وهبط معدل وفيات الأطفال إلى الثلث. وفي ٢٨ بلدا آخر، نمت اقتصاداتها بمعدلات تتراوح

بين ١ في المائة إلى ٧ في المائة سنويا في الفترة ١٩٦٥ حتى ١٩٨٩، وهبط معدل وفيات الرضع باطراد على مدى فترة الـ ٢٥ عاما. وحققت كل من كوستاريكا وعمان إنجازات ملحوظة، حيث انخفض معدل وفيات الرضع إلى الخمس، وفي بوتسوانا وتايلاند وسري لانكا وسنغافورة والصين وموريشيوس هبط معدل وفيات الرضع إلى الثلث في نفس الفترة.

يعزى جزء من النجاح في تخفيض وفيات الأطفال إلى زيادة المعرفة والتكنولوجيا. وأصبح الناس أكثر تقديرا لقيمة التغذية والنظافة والرعاية الصحية الأولية في تخفيض وفيات الأطفال. وساعدت التطورات التكنولوجية، التي أتاحت العلاج بإعادة الإماهة عن طريق الضم بتكلفة قليلة والتطعيم الناجح ضد أمراض الطفولة في المناطق التي لا تتوفر فيها مرافق تبريد، على خفض انتشار الأمراض المعدية.

أتاحت الموارد التي نتجت عن النمو الاقتصادي تحسين الظروف الاجتماعية. إلا أن إدخال التحسينات فعلا يتوقف على أنماط النمو وعلى سياسات الحكومات الاقتصادية والاجتماعية. وحتى في اقتصادات البلدان المتقدمة النمو، غالبا ما كان تحسين مستويات المعيشة نتيجة مباشرة لتدخل إجتماعي لا مجرد نمو اقتصادي^{٥٥}. ويتوقف مدى تدخل الحكومات على قدرتها على جمع موارد كافية من عائدات الضرائب تمكن الحكومة من تقديم خدمات لتحسين الظروف الاجتماعية. وقدرة الحكومات على تعبئة الموارد بهذه الطريقة يحددها في النهاية الجمهور دافع الضرائب. ويعتمد قيام الحكومات فعلا بتقديم الخدمات الضرورية على أنماط الإنفاق العام. فالإنفاق لتوفير مخصصات غذائية ورعاية صحية أولية وتعليم ابتدائي من شأنه أن يحسن الظروف الاجتماعية، وذلك على نقيض الإنفاق العام على القوات العسكرية أو على مشاريع أو برامج تستفيد منها فئة صغيرة من ذوي الامتيازات (أنظر الفصل الثامن). كما أن السياسات وكفاءة تطبيقها تلعب دورا في ذلك.

ومع ذلك، فإن هناك حدودا - مهما كانت مرنة - لقدرة الحكومات على توجيه الموارد للتنمية الاجتماعية بغض النظر عن معدلات ومستويات النمو الاقتصادي. ففي عدة بلدان نامية، حيث لم تزد عائدات الحكومة بسبب بطء نمو الاقتصادات أو انكماشها، خفضت أو ألغيت الإعانات الكبيرة على الغذاء والصحة والتعليم. وقد شهدت بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة النمو أسرع نمو في الخدمات الاجتماعية أثناء فترة التوسع بعد الحرب العالمية الثانية. وعدم رضا الجمهور في البلدان ذات الاقتصادات المخططة مركزيا سابقا عن الخدمات الاجتماعية الواسعة الانتشار يعكس نوعا ما عدم قدرة الاقتصادات الضعيفة على تحمل العبء.

هاء - تنمية الموارد البشرية

من المعارف التي تكتشفت أخيراً، المتعلقة بالعوامل المحددة للنمو الطويل الأجل، أن أهم عامل في الإطار الحالي هو دور التعليم والمعارف في توليد وتكييف واعتماد التكنولوجيا. ومن هذا المنطلق، من الواضح أن التركيز في الآونة الأخيرة على تنمية الموارد البشرية تركيز مناسب.

إلا أن تطوير الموارد البشرية قد يعني عدة أشياء، يؤدي كل منها إلى مبادرات سياسة مختلفة. فمنها ما يركز على التنمية البشرية بوصفها نهجا واسعا للتنمية. وآخر ينصب محور اهتمامه على التعليم والتدريب، وهما ضروريان للأخذ بالتكنولوجيا الراهنة أو تطوير تكنولوجيا جديدة. وفي فترة تتسم بتغير تكنولوجي سريع تتوقف قدرة اقتصاد ما على جني فائدة من هذه التغيرات على تطور موارده البشرية. أخيراً، هناك الأعمال الحرة. وكل ما يحدث في اقتصاد ما غير ذلك، فإن رجال الأعمال الحرة هم الذين يسيرون عمليات الإنتاج. وأهمية كل مفهوم من مفاهيم الاقتصاد هذه تتفاوت اعتماداً على الظروف الأولية وعلى استجابات السياسة.

إن تطوير الموارد البشرية نتاج لسياسات في نطاق واسع من المجالات. فالتغذية والسكان والصحة والتعليم تلعب جميعها أدواراً متعاضدة في رفع نوعية العمل والتعليم، لا سيما للمرأة. شرط ضروري لتحسين التغذية والنظافة. إلا أن نوعية السياسة التي يمكن أن تسهم في تطوير مهارات العمل الحر أقل وضوحاً. والترتيبات المؤسسية التي تكافئ العمل الحر تسمح بممارسة هذه المهارة وتشجع عليها. وأدى تفاقم البطالة والفقر إلى زيادة حدة الجوع وسوء التغذية في بعض الحالات (أنظر الفصل الثاني). وخلق الفيضان والجفاف وغيرهما من الكوارث الطبيعية ظروفاً من الفقر المدقع والجوع الشديد في عدد من البلدان في آسيا وإفريقيا. وأسهمت الحروب الأهلية وغيرها من الصراعات في خلق هذه الظروف الأليمة في عدد من البلدان الإفريقية. فحوالي 550 مليون نسمة، معظمهم في البلدان النامية، يعانون من جوع مزمن. والانهيال المفاجئ في فرص كسب الدخل وارتفاع الأسعار بسرعة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول هما السببان الرئيسيان لانخفاض إمدادات الغذاء إلى قطاعات معينة من السكان. وفي البلدان النامية، تتصل مشاكل التغذية الرئيسية باستهلاك أغذية غير صحية بكميات كبيرة.

تحسنت الظروف الصحية في سائر أنحاء العالم، وذلك كما هو واضح من ارتفاع متوسط الحياة المتوقعة من 60 عاماً في الفترة 1975-1980، إلى 64 عاماً في الفترة 1985-1990 (أنظر الفصل الثالث). وفي عام 1990، ولأول مرة جرى تحصين 80 في المائة من جميع الأطفال الصغار ضد الدفتيريا والسعال الديكي والتيتانوس والحصبة والتهاب المادة السنجابية في الحبل الشوكي والسل. ومع ذلك، جوبهت سياسة الصحة العامة بتحديات جديدة ومستمرة. فحوالي نصف سكان العالم لا يزال معرضاً للإصابة بالمalaria. وحوالي الثلث مصاب بالسل.

ويعاني من الأمراض حوالي ٢٠ مليون نسمة. وظهرت سلالات جديدة من البكتيريا المقاومة للعقاقير، ومن المصابين بالأمراض في المدن الكبيرة في البلدان النامية، يقدر أن ١٠ مليون نسمة يعانون من مرض ملازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) في عام ١٩٩٢؛ ويقدر أن ١٢ إلى ١٣ مليون نسمة مصابون بالفايروس المسبب لنقص المناعة البشرية، ووفقاً لبعض الحسابات، فإنه من المتوقع أن يزداد العدد إلى ٤٠ مليون نسمة في عام ٢٠٠٠.

والإيدز، الذي يبدو أن انتشاره يتركز بين اللوطيين والذين يتعاطون المخدرات عن طريق الوريد ومعظمهم في البلدان النامية، ظهر لدى مجموعات أخرى وفي بلدان أخرى. وفي عام ١٩٩٢، كان حوالي ٤٠ في المائة من المصابين بالعدوى يعيشون في إفريقيا؛ وحوالي ٥٠ في المائة من هؤلاء من النساء. وفي عام ١٩٨٨، قدرت نسبة السكان الذين انتقلت إليهم العدوى من خلال إتصالات جنسية مع الجنس الآخر في منطقة الكاريبي بحوالي ٦٥ في المائة. وأصبح الأطفال المصابون بالفايروس الذين توفي أبواهما مثار قلق رئيسي.

ينظر إلى المعايير الرئيسية لسياسة صحية سليمة في إطار واسع. فأهمية التغذية المناسبة ومياه الشرب المأمونة والتخلص من مياه المجاري بطريقة صحية وتعليم المرأة يجري الاعتراف بصورة متزايدة بقيمتها في تحسين الظروف الصحية (أنظر الفصل الخامس). وفي معظم البلدان النامية، أصبح من الواضح أنه يمكن جني الشيء الكثير بتحويل مزيد من الموارد من خدمات الإبراء إلى العناية الصحية الوقائية.

في مجال الرعاية الصحية، لا يزال الوصول المنصف إلى الخدمات مشكلة رئيسية في معظم البلدان. وفي البلدان النامية، فإن القيود على الموارد هي العامل المحدد الرئيسي لتوسيع خدمات الرعاية الصحية لتشمل جميع المجموعات السكانية. وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول، خلقت حالات النقص الخطيرة في توريد الخدمات والتحول إلى مؤسسات جديدة مشاكل رئيسية في الرعاية الصحية. وتشكل تكاليف الرعاية الصحية المتزايدة تحديات رئيسية لصانعي السياسة في البلدان المتقدمة النمو. لا سيما في الولايات المتحدة الأمريكية. وأخضعت وسائل تمويل الرعاية الصحية للتمحيص، لا سيما من وجهة نظر المساواة.

زاد الالتحاق بالمدارس الابتدائية في جميع البلدان في الثمانينات، وإن كان بمعدل أبطأ من المعدل الذي ساد في العقد السابق (أنظر الفصل الرابع). ومع ذلك، فإن نسبة الأولاد الذين هم في سن الدراسة والتحقوا بالمدارس الابتدائية لم يتجاوز ٦٠ في المائة في إفريقيا مقابل ٩٢ في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وبقي وصول المرأة إلى التعليم على كل المستويات شاغلاً رئيسياً في جميع البلدان، وإن كان هذا في البلدان المتقدمة النمو أكثر وضوحاً بالنسبة للعلوم والتكنولوجيا على المستوى الثالث من وضوحه على المستويات الأخرى. ويوجد حوالي بليون شخص، ثلثاهما من النساء، أميين.

اضطلع بمبادرات واسعة النطاق لتحسين مضمون ونوعية التعليم. والميل إلى التركيز على دروس العلوم

الطبيعية والمهن ذات الصلة استجابة للأهمية المتزايدة للعلم والتكنولوجيا في عمليات الانتاج. وفي البلدان النامية، فإن أوضح تحول هو التحول من العلوم الانسانية إلى العلوم الاجتماعية والإدارة. وفي البلدان التي تمر إقتصاداتها بمرحلة تحول، نقّح مضمون التعليم فيها عقب التغيرات السياسية والاجتماعية الضخمة في السنوات الأخيرة. ووضعت مناهج جديدة للتعليم الإبتدائي والثانوي في كل مكان بغية الربط بين التعليم وظروف العمل والحياة في المجتمع ربطاً أوثق. إلا أن إحدى المصاعب الرئيسية في إدخال تحسينات في البلدان النامية، لا سيما في إفريقيا، ندرة المعلمين المدربين والكتب المدرسية وغيرها من المواد التعليمية.

وبصورة عامة، أصبحت الكتب والصحف وأجهزة الراديو والتلفزيون أكثر توافراً. وفي عدة بلدان نامية تستعمل أجهزة الراديو والتلفزيون لأغراض تعليمية نظراً لعدم توفر مرافق تعليمية تقليدية.

واو - التحديات الجديدة التي تواجه تقديم الخدمات الاجتماعية

واجه تقديم الخدمات الاجتماعية عدة تحديات أثناء العامين الماضيين (أنظر الفصل الحادي عشر). وقد زاد الطلب على الخدمات الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو نتيجة لاستمرار مستويات البطالة العالية والشيخوخة وزيادة أعداد الأسر التي ينقصها أحد الوالدين ذات الدخل المتدني أو التي لا دخل لها على الإطلاق. وفي الإقتصادات التي تمر بمرحلة تحول، عطلت التحول إلى نظام جديد الترتيبات القديمة التي كانت الحكومة والمشاريع التي تملكها الحكومة تقدم من خلالها خدمات اجتماعية من المهد إلى اللحد. وفي البلدان النامية، أدى تدهور ظروف الرفاه الإقتصادي في بعض البلدان والنمو السكاني السريع في معظمها وحالات الفقر التي غالباً ما تكون واسعة الانتشار إلى إثقال كاهل هذه الخدمات.

وفي العديد من البلدان النامية، أدى دفع فوائد الدين المحلي والأجنبي على حد سواء، والانفاق على الأغراض العسكرية إلى تخفيض موارد القطاع العام المتاحة للخدمات الاجتماعية (أنظر الفصل الثامن). ففي كوت ديفوار، على سبيل المثال، كان مؤشر مجموع الانفاق الحكومي بالقيم الحقيقية، بعد دفع فوائد الدين العام، في الفترة ١٩٨٧ - ١٩٨٩ لا يزيد على ثلث ما كان عليه في الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٢. وفي البلدان الأكثر إثقالاً بالدين، تستهلك دفعات فوائد الدين الأجنبي ٢ إلى ٥ في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وفي عدة بلدان نامية، تجاوز الانفاق الحكومي على الأغراض العسكرية إنفاقها على الخدمات الاجتماعية. وبانخفاض أسعار الفائدة، وتخفيض الدين الحكومي والانخفاض العام في الصراعات العسكرية، سجلت حالات تحسن في معظم البلدان في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١.

وفي هذا الجو العام المتسم بالشح، أولى شيء من الاهتمام إلى الحد من الإنفاق وزيادة فعالية هذا الإنفاق بتوجيه الإنفاق على الخدمات الاجتماعية للفئات الأكثر إحتياجاً. وقد ظهرت في هذه العملية عدة مشاكل. أولاً.

.....

تحديد "الفئات الأكثر إحتياجاً" قد يكون مكلفاً في مجتمعات لا يتوفر فيها إلا قدر قليل من المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وحيث لا يوجد سوى عدد قليل من الموظفين المدربين لجمع هذه المعلومات. فضلاً عن ذلك، في حالة توفر هذه المعلومات عن السكان، فإن السلطات الحكومية غالباً ما تستعمل المعلومات لإخضاع الشعب إلى قيود ذات صلة بسيطة، أو لا علاقة لها على الاطلاق بتقديم الخدمات الاجتماعية. وعندما يعطى المسؤولون حرية تحديد الأشخاص الذين يستحقون تلقي المنافع، وتحديد مدى هذه المنافع، فإن ممارسة هذه الحرية قد تصبح مصدر تعويضات غير مشروعة للمسؤولين المعنيين. أخيراً، إن تقديم المنافع إلى الفئات ذات النفوذ والقوة الانتخابية، التي ليست بحاجة إلى مساعدة حكومية، قد تصبح ثمناً سياسياً يتعين على الحكومة دفعه لتحصل على تأييد شعبي كاف لمساعدة أفقر وأضعف أعضاء المجتمع.

وفي جميع فئات البلدان، يوجد عدم رضا عن الخدمات الاجتماعية التي يقدمها القطاع العام. ومن الأسباب الرئيسية لتردي نوعية الخدمات عدم وجود حوافز لتحسين نوعيتها. وقد بذلت جهود في عدة بلدان لإدخال عناصر تنافس بغية رفع نوعية الخدمات وتخفيض تكلفتها. وقد ساعد التحكم اللامركزي في المؤسسات وتوفير فرص للزبائن للبحث عن مصادر بديلة للخدمات على إخضاع مقدمي الخدمات لقدر أكبر من المنافسة. وما فتئ النقاش يحتدم بشأن نهج تقدم بموجبه إلى الآباء قسائم دفع ليسددوا بها ثمن تعليم أبنائهم. وقد أصبح إخضاع تقديم الخدمات إلى مناقصات تنافسية من جانب القطاع العام أكثر شيوعاً.

زاي - النتائج الاجتماعية للتقدم التكنولوجي

تسارعت تسارعا حاداً خطى التغيرات التكنولوجية في العقدين الماضيين. وقد حدثت هذه التغيرات في ثلاثة مجالات رئيسية: تكنولوجيا المعلومات، وتكنولوجيا العلوم البيولوجية، والعلوم المادية. وقد أثرت تقريبا على جميع نواحي الحياة اليومية، وبالتالي، فإنها موازية لسلسلة التغيرات التي أدت إلى الثورة الصناعية قبل حوالي ٢٠٠ عام. وشأنها شأن موجة التغيرات السابقة تلك، سيكون انتشار أوجه التقدم هذه بين البلدان متفاوتاً، ويعزى ذلك أساساً إلى أن التكنولوجيا الجديدة ترتبط إرتباطاً وثيقاً بأوجه التقدم في العلوم والهندسة. ونظراً لإن التغير سريع، فإن التقدم التكنولوجي لا يمكن الأخذ به إلا إذا توفر مستوى عال من الاستثمار. ولنفس السبب، من الضروري أيضاً تدريب العاملين باستمرار. لذلك، فإن انتشار التكنولوجيا سيقصر بصورة رئيسية على البلدان المتقدمة النمو وعلى عدد قليل من البلدان النامية التي تتوفر لديها القدرة العلمية والهندسية المطلوبة وإمكانية الاستثمار. إلا أن استعمال معدات تتجسد فيها التكنولوجيا منتشر إنتشاراً واسعاً بالفعل (أنظر الفصل الرابع عشر).

مكنت التكنولوجيا الجديدة من نشر المعلومات بسرعة بما في ذلك الأخبار الموثوقة. وساعدت أيضا على ربط الأسواق المالية وعلى زيادة عدد وحجم المعاملات. وبفضل التكنولوجيا الجديدة، ابتداء العمل يأخذ طابعا لامركزيا، وذلك على النقيض من نظام المصانع الذي جاء مع الثورة الصناعية والذي أتى بعدد كبير من الناس للعمل في مكان واحد. فأعمال من قبيل المحاسبة ومسك الدفاتر تقوم بها اقتصادات بعيدة عن بعضها البعض ولكنها متصلة بشبكات إتصال. كما أن التصاميم باستعمال الكمبيوتر أتاحت تخفيض المخزونات والاستجابة السريعة لذوق المستهلك من حيث التصميم والمواد. وتأثرت الأعمال الإدارية والكتابية في المكاتب تأثرا كبيرا بالابتكارات. وتعززت المعرفة بالقدرة الجديدة على معالجة كميات ضخمة من البيانات بسرعة وبتكلفة بسيطة. وأدى إنتشار الأخبار بسرعة، لا سيما عبر التلفزيون، إلى تقريب أجزاء العالم من بعضها البعض. وذلك كما اتضح مؤخرا بالتصدي للكوارث في الصومال.

وأدى إدخال الآلات التي يمكن التحكم بها رقميا إلى إفقاد بعض أفضل العاملين في التصنيع أجرا من أهمية مهاراتهم. فقد حولت التكنولوجيا الجديدة عدة مهام كانت تؤديها في العادة النساء إلى مهام تؤدي أليا. إلا أنها خلقت لهن وظائف جديدة. كما أن طبيعة عمل بعض المهنيين بدأت تتحول إذ ابتدأت أجهزة خبيرة تتولى العديد من المهام الروتينية التي يؤديها الآن مهنيون محترفون.

لتكنولوجيا العلوم البيولوجية تطبيقات بعيدة المدى في الزراعة وفي صناعة الأدوية وفي ممارسة الطب وفي مجالات أخرى عديدة. ومرد كل هذا إلى قدرة جديدة على تغيير المورثات أو التأثير فيها بطريقة أخرى. ويمكن للتكنولوجيا الجديدة أن تزيد من الغلال وأن تخفض الاعتماد على الأسمدة الكيميائية ومبيدات الحشرات ومبيدات الحشائش وأن تغير من خصائص النباتات والحيوانات لتلائم مع ظروف معينة. ويوجد خطر من أن تمكن هذه التقنيات مجتمعا ما من صياغة التطور البشري وفقا لأفضلياته متحديا آراء راسخة تتعلق بالمساواة بين البشر. والمنتجات الصيدلانية الجديدة المنتجة باستخدام التكنولوجيا الجديدة مطروحة في الأسواق منذ بضعة سنين وتعد بالمزيد منها. وهذه الابتكارات محمية بموجب قوانين البراءات التي تمنح حقوق ملكية فيها للمشاريع التي تستهدف تحقيق الربح، وذلك على نقيض الجيل السابق من الابتكارات في تربية النبات، التي أسهمت في الثورة الخضراء. وشكل التدخل في العملية التناسلية للإنسان تحديات لمفاهيم الأبوة الراسخة وما يتصل بها من قوانين.

حاء - الصراعات الإثنية والتفسخ الوطني

أصبحت الحروب الأهلية والصراعات الداخلية الأسباب الرئيسية للعنف والدمار وتشرد الناس، حيث هدأت الصراعات بين الدول الأمة وخف التنافر بين الدولتين العظميين عسكريا (أنظر الفصل الثاني عشر). أثناء الفترة ١٩٨٩ - ١٩٩٠، كان يدور في العالم ٢٢ صراعا مسلحا، واحد منها فقط بين دول أمة. وقد فرّ من يوغوسلافيا سابقا حوالي مليوني نسمة بوصفهم لاجئين أو مشردين. وعلى مدى فترة طويلة، دمرت الحروب الأهلية والصراعات الداخلية فرص التحسن الاقتصادي والاجتماعي في عدة بلدان، منها اثيوبيا وأفغانستان وأنغولا والسودان والصومال وليبيريا.

معظم الدول الأمة اليوم متعددة الاثنيات ومتعددة الطوائف الدينية. فنيجيريا تضم حوالي ٢٥٠ مجموعة إثنية يمكن تحديدها، وأوغندا ٢٨ والسودان ١٩. ويتكلم الهنود ١٤ لغة رسمية. ويوجد في يوغوسلافيا سابقا، من بين مجموعات أخرى، صرب أورثوذكس وكروات كاثوليك وبوسنيون مسلمون. يتكلمون جميعا نفس اللغة. والناس منقسمون دينيا، على سبيل المثال، في إسرائيل وإيرلندا والسودان والفلبين ولبنان وميانما ونيجيريا والهند. وهناك أيضا زيادة في التطرف الديني، الذي ما فتئ يشكل مصدرا للتوتر والصراع في مجتمعات عديدة. وفي الصومال، حيث يتوحد الناس في اللغة والدين، فإن التجزئة على أساس عشائري تحدد إنتماء أطراف الصراع.

إن أسباب هذه الصراعات غير واضحة: ففي العديد من الدول القومية تعيش المجموعات الإثنية في سلام مع بعضها البعض. إلا أن الإمدادات الوفيرة من الأسلحة بأسعار متدنية جعلت الصراعات، في بلدان معرضة لعنف الاثني، أكثر فتكا مما كانت عليه في السابق. وقد يكون غياب البنى الأساسية المادية والاجتماعية التي يمكنها أن تقرب الناس من بعضهم البعض وتوسع الأسواق والفرص من أجل تحسن إقتصادي قد أسهما في تجزئة المجتمعات. وانهيار السلطة الموحدة، كما هو الحال في الاتحاد السوفياتي سابقا ويوغوسلافيا سابقا، عامل آخر من عوامل الصراع الإثني. وميل المرء إلى التأكيد على هويته برفض تأثيرات الثقافة الخارجية عامل آخر. والإخفاق في توفير فرص لمجموعات الأقليات للمشاركة بنشاط في ممارسة السلطة السياسية أسهم أيضا في التجزئة الاجتماعية. أخيرا، تجدر ملاحظة أن بعض الدول الأمة تتألف من عدة مجموعات إثنية ودينية كانت تاريخيا تعادي بعضها البعض.

مع أن الصراعات تبدأ كنزاعات داخلية إلا أنها غالبا ما تتحول إلى أزمات دولية. والناس الذين ينتمون إلى نفس المجموعة الإثنية أو لهم نفس الانتماء الديني غالبا ما يعيشون في دول أمة مختلفة، قد تكون متجاورة. ويوفر الذين يعيشون في الخارج الدعم الأدبي والمادي. ويفر الضحايا إلى بلدان أخرى. وقد أصبح اللاجئون والمشردون مثار قلق أساسي لحكومات البلدان المضيفة وللمنظمات الدولية. والأمم المتحدة والمنظمات الدولية

الحكومية وغير الحكومية الإقليمية تشارك جميعها في تقديم مساعدة إنسانية وتسعى إلى حل الصراعات.

إن تذويب مجموعات متنوعة في ثقافة يشترك فيها الجميع، وذلك كما هو الحال في معظم أمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية، هو أفضل حل طويل الأجل لهذه المشاكل. وزيادة القدرة على الحركة في اقتصاد موسع يمكن أن تساعد مساعدة كبيرة في هذه العمليات. وزيادة وسائل النقل والاتصال جزء هام من العلاقات المحسنة. والقدر الأكبر من الاستقلال الذاتي في الهياكل السياسية والفرص الكثيرة للتشاور والمشاركة يمكنها أن تسهم إسهاما كبيرا في نزع فتيل العنف بوصفه وسيلة للوصول إلى السلطة.

طاء - إساءة استخدام العقاقير المخدرة والتبغ والكحول

تشجع العقاقير المخدرة والتبغ والكحول رغبة مستعصية لدى المستهلكين. ونتاج وتوزيع هذه السلع يوفر عمالة ودخلا لعدد كبير من الناس. وتشكل في بعض البلدان مصدر دخل كبير للعملة الأجنبية. والضرائب على استهلاك الكحول والتبغ مصدر دخل لا يستهان به للعديد من الحكومات (أنظر الفصل الخامس عشر).

إلا أن استخدام هذه السلع يثير مشاكل اجتماعية رئيسية ويرتبط بعدة أمراض خطيرة. وإساءة استخدام العقاقير والكحول يضعف الأهلية الاجتماعية والأداء كما أنه سبب رئيسي للحوادث في البيوت وعلى الطرق. على حد سواء. وإنتاج العقاقير المخدرة والاتجار غير المشروع بها واستهلاكها قوى رئيسية وراء الزيادة السريعة في الجرائم. وفي بعض الحالات قوضت هذه الأنشطة عمليات سياسية شرعية. إن تنفيذ قوانين مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات وإساءة استخدامها وعلاج وإصلاح المدمنين عليها يستهلك كميات كبيرة من الموارد.

وأكثر وسائل تخفيض إساءة استعمال المخدرات فعالية هو تثقيف الناس بآثارها الضارة. وطالما بقي الطلب عليها عاليا، فإن المنتجين والموزعين سيجدون أن من المربح الاستمرار في أنشطتهم. وبالإضافة إلى الثقافة الجماهيرية، فإن قوانين مكافحة استهلاك ونتاج العقاقير المخدرة والاتجار الغير مشروع بها قد توفر رادعا. ومع أن البعض يسوق حججا مؤيدة لنزع الطابع الإجرامي عن هذه الأنشطة وإعادة توجيه الموارد للإصلاح ولمزيد من الثقافة الجماهيرية الفعالة، فإن مخاطر انتشار الإساءة والادمان على نطاق واسع مخاطر جدية إلى حد يجعل الحكومات تتردد في ذلك.

ياء - التغطية والمعلومات الإحصائية

حدد توفر المعلومات البلدان التي شملها هذا التقرير. وكانت تقارير الحكومة ومنشورات المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وإنتاج دارسين أفراد جميعها مفيدة.

وكانت البيانات الإحصائية المتاحة للتقرير غير وافية، وفي معظم الأحيان، غير قابلة للمقارنة بين البلدان. فبيانات الانفاق الحكومي، لا تبين سوى إنفاق الحكومة المركزية. وفي معظم الأحيان فإن البيانات غير مستوفاة. وبالنسبة لمؤشرات الوفيات العامة، مثل العمر المتوقع عند الولادة، فإن أقل من ٤٠ بلدا ناميا -معظمها في أمريكا اللاتينية - لديها نظام قيد هام يبين ٩٠ في المائة أو أكثر من الوفيات^{١٨}. وبالنسبة لعدة بلدان في آسيا وجميع بلدان افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى تعتمد في تقدير الوفيات على تقنيات غير مباشرة، باستعمال جداول حياتية نموذجية، تستفيد من بيانات تجمع في دراسات استقصائية وفي عمليات تعداد السكان. وفي ١٨ بلدا، استعملت معدلات من البلدان المجاورة لاستنباط معدلات الوفيات. وتستند قياسات محو الأمية والتعليم إلى دراسات استقصائية وعمليات تعداد السكان المتكررة، مع اضافة بيانات محسوبة تكملية لتغطية التغيرات قصيرة الأجل. والتغيرات المبلغ عنها في الوفيات والتعليم مشتقة من تقديرات بطرق مختصرة ومن نماذج تغيير مفترضة، واحتمال إدخال بيانات تستند إلى تعداد سكاني جديد أو دراسات استقصائية جديدة يساوي احتمال الحصول عليها من أية تغييرات حقيقية في الحالة الاجتماعية.

ليتسنى تقييم الاتجاهات العامة في التنمية الاجتماعية وكفاءة سياسات التنمية المختلفة، فإن استعمال أفضل التقديرات المتاحة أفضل من عدم إجراء أية تقديرات على الإطلاق. وفي هذا التقرير، لم تبذل أية محاولة لتشذيب البيانات في المصادر المنشورة. ومع ذلك، لا يمكن للمرء أن يبالغ في الحاجة إلى بيانات عن الحالة الاجتماعية يوثق بها وجيدة التوقيت. فضلا عن ذلك، فإن الاستعمال الواسع النطاق لبيانات تستند إلى التقديرات ولنهج أخرى غير مباشرة ينبغي أن تكون مثيرة للقلق بقدر ما قد تخلق من انطباع خاطئ بأن البيانات التي تجري الحاجة إليها قد جمعت بالفعل من جميع البلدان النامية والمتقدمة النمو. وهذه التقديرات، إلى حد ما، تقلل من قيمة مجموعة كبيرة من الجهود التي بذلت للحصول على معلومات حقيقية وجيدة التوقيت عن المتغيرات الاجتماعية في البلدان النامية. ولا تزال البيانات التجريبية ضرورية الآن، كما كانت من قبل، لتحديد مشاكل التنمية الاجتماعية وصياغة سياسات اجتماعية وتقييم فعاليتها.

كاف - تنظيم هذا التقرير

يرد تقييم الظروف الاجتماعية بصورة رئيسية في الجزء الأول. ويناقش الجزء الثاني مشاكل التنمية الاجتماعية التي ظهرت بوصفها شواغل ذات أهمية كبيرة منذ نشر تقرير عام ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم^(٨). وتتناول المقدمة الطلبات الواردة في قراري الجمعية العامة ٥٦/٤٤ و ٩٥/٤٦، وقراري المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٧٢/١٩٨٩ و ٤/١٩٩١. وتستعرض الاستنتاجات الناتجة التي خلص إليها التقرير المتصلة بأهداف مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة ٩٢/٤٧.

الحواشي

(١) انظر "النقل الصافي للموارد بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو: تقرير الأمين العام" (A/47/404)

(٢) Lance Taylor, Foreign Resource Flows and Developing Country Growth, (Helsinki, World Institute for Development Economics Research, 1991), p. 9.

(٣) "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢" (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1 والتصويبات)، الجدول ألف - ١٩.

(٤) لخصت هذه العلاقات على هيئة معاملات تراجع في تقرير البنك الدولي "تقرير عن التنمية في العالم" (واشنطن العاصمة، ١٩٩١)، ص. (انكليزي) ١٦١.

(٥) انظر: Jean Dreze and Amartya Sen "Public Action for Social Security: Foundation and Strategy", in Social Security in Developing Countries, Ehtisham Ahmed, Jean Dreze, John Hills and Amartya Sen, eds. (New York, Oxford University Press, 1991), P. 11.

(٦) Ephanan Helpman "Endogenous Macro-economic Growth Theory", European Economic Review, No. 36 (1992) PP. 238-267.

(٧) انظر: C. Murray, "A Critical review of international mortality data, Social Science and Medicine Review, vol. 27, No. 7 (1987), PP. 773-781.

(٨) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.IV.1.

...

الجزء الأول

الأحوال الاجتماعية

الفصل الأول

النمو السكاني، والتحضر، والهجرة، واللاجئون

ظل النمو السكاني السريع في البلدان النامية يشكل سببا من أسباب القلق لعشرات السنين. واستأثر في الآونة الأخيرة باهتمام متجدد في سياقين محددين. فقد ركزت المناقشات المتعلقة بالتنمية المطردة قبل وأثناء مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد في ريودي جانيرو في حزيران/يونيه ١٩٩٢ تركيزا شديدا على الحدود الأيكولوجية للنمو وعلى الأخطار التي يشكلها الأعداد الكبيرة والمتزايدة من السكان الذين يدفعهم الفقر إلى إفساد البيئة بشكل لا رجوع فيه. وتتزايد الهجرة سواء داخل البلدان أو عبر الحدود. وتشكل الاضطرابات السياسية والاقتصادية أسبابا مباشرة ومهمة تدفع إلى تدفقات معينة من الهجرة ولكن الضغوط الديموغرافية والتباينات الاقتصادية المتزايدة تعمل على إيجاد قوى شديدة تدفع نحو قيام تحركات سكانية تهدد بأن تصبح مصدرا خطيرا للصراع الدولي.

ألف - النمو السكاني

١ - الحجم والنمو والتوزيع

كان تعداد سكان العالم في منتصف عام ١٩٩١ نحو ٥,٤ مليار نسمة. ومن المتوقع أن ينخفض المعدل السنوي للنمو من ١,٧ في المائة في السنة حاليا إلى ١,٦ في المائة في الفترة ١٩٩٥ - ٢٠٠٠، وإلى ١,٥ في المائة في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٥، وإلى ١,٢ في المائة في الفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٥، وإلى ١,٠ في المائة في الفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥ (انظر الجدول الأول - ١). وتفيد الاستقائات أن يصل سكان العالم إلى ٦,٣ مليار نسمة في عام ٢٠٠٠ و ٨,٥ مليار نسمة في عام ٢٠٢٥.

الجدول الأول - ١

السكان: الحجم، والمعدل السنوي للزيادة، والزيادة، والتوزيع حسب المناطق الرئيسية في العالم، متغير وسيط، ١٩٥٠-٢٠٢٥

السنة	العالم	المتقدم	النامي	الأقل نمواً	افريقيا	أمريكا اللاتينية	أمريكا الشمالية	آسيا	أوروبا	الأوقيانوس	السوفياتي
<u>السكان</u> (بالملايين)											
١٩٥٠	٢ ٥١٦	٨٢٢	١ ٦٨٤	١ ٦٩	٢٢٢	١٦٦	١٦٦	١ ٢٧٨	٢٩٢	١٢	١٨٠
١٩٧٠	٢ ٦٩٨	١ ٠٤٩	٢ ٦٤٩	٢٦٢	٢٦٧	٢٨٦	٢٢٦	٢ ١٠٢	٤٦٠	١٩	٢٤٢
١٩٩٠	٥ ٢٩٢	١ ٢٠٧	٤ ٠٨٦	٤٤٤	٦٤٢	٤٤٨	٢٧٦	٢ ١١٢	٤٩٩	٢٦	٢٨٩
٢٠٠٠	٦ ٢٦٠	١ ٢٦٤	٤ ٩٩٧	٥٩٥	٨٦٦	٥٣٨	٢٩٥	٢ ٧١٢	٥١٠	٣٠	٣٠٨
٢٠٢٥	٨ ٥٠٤	١ ٢٥٤	٧ ٢٥٠	١ ٠٢٩	١ ٥٩٧	٧٥٧	٣٢٢	٤ ٩١٢	٥١٥	٣٨	٣٥٢
<u>المعدل السنوي للزيادة</u> (النسبة المئوية)											
١٩٥٠-١٩٥٥	١.٧٩	١.٢٨	٢.٠٤	١.٨٢	٢.٢١	٢.٧٢	١.٨٠	١.٨٩	١.٧٩	٢.٢٥	١.٧١
١٩٧٠-١٩٦٥	٢.٠٦	١.٩٠	٢.٥٤	٢.٤٨	٢.٦٤	٢.٦٠	١.١٢	٢.٤٤	١.٦٦	١.٩٧	١.٠٠
١٩٩٠-١٩٨٥	١.٧٤	١.٥٤	٢.١١	٢.٨٠	٢.٩٩	٢.٠٦	١.٨٢	١.٨٧	١.٢٥	١.٤٨	١.٧٨
٢٠٠٠-١٩٩٥	١.٦٣	١.٤٥	١.٩٤	٢.٨٢	٢.٩٧	١.٧٦	١.٦١	١.٦٨	١.٢٢	١.٢٤	١.٦٤
٢٠٠٥-٢٠٠٠	١.٤٧	١.٣٨	١.٧٤	٢.٧١	٢.٨٩	١.٦٢	١.٥٥	١.٤٢	١.١٥	١.١٢	١.٦١
٢٠٢٥-٢٠٢٠	١.٨٩	١.١٨	١.٦٥	١.٧٢	١.٩٠	١.١٢	١.٢٤	١.٨٩	١.١٥	١.١٦	١.٤٧
<u>متوسط الزيادة السنوية</u> (بالملايين)											
١٩٥٥-١٩٥٠	٤٧.١	١١.٠	٢٦.١	٣.٧	٥.٢	٤.٩	٣.١	٢٧.٢	٣.٢	٠.٢	٣.٢
١٩٧٠-١٩٦٥	٧٢.٣	٩.٢	٦٣.١	٦.٢	٨.٩	٧.٠	٢.٥	٤٨.٢	٣.٠	٠.٤	٢.٤
١٩٩٠-١٩٨٥	٨٨.٢	٦.٤	٨١.٧	١١.٦	١٢.٨	٨.٨	٢.٢	٥٥.٥	١.٢	٠.٤	٢.٢
٢٠٠٠-٢٠٠٥	٩٥.٧	٤.٩	٩٠.٨	١٧.٢	٢٧.٠	٩.١	١.٦	٥٥.٠	٠.٧	٠.٢	١.٨
٢٠٢٥-٢٠٢٠	٨٢.٦	٢.٤	٨٠.١	١٧.٢	٢٩.٠	٨.٢	١.١	٤٢.٥	٠.٢	٠.٢	١.٦
<u>النسبة المئوية للتوزيع</u>											
١٩٥٠	١٠٠	٣٢.١	٦٦.٩	٦.٧	٨.٨	٦.٦	٦.٦	٥٤.٧	١٥.٦	٠.٥	٧.٢
١٩٧٠	١٠٠	٢٨.٤	٧١.٦	٧.١	٩.٨	٧.٧	٦.١	٥٦.٨	١٢.٥	٠.٥	٦.٥
١٩٩٠	١٠٠	٢٢.٨	٧٧.٢	٨.٤	١٢.١	٨.٥	٥.٢	٥٨.٨	٩.٤	٠.٥	٥.٤
٢٠٠٠	١٠٠	٢٠.٢	٧٩.٨	٩.٥	١٢.٨	٨.٦	٤.٧	٥٩.٢	٨.٦	٠.٥	٤.٩
٢٠٢٥	١٠٠	١٥.٩	٨٤.١	١٢.٦	١٨.٨	٨.٩	٢.٩	٥٧.٨	٦.٠	٠.٥	٤.٦

المصدر: World Population Prospects, 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.4).

ومن بين متوسط الزيادة السنوية في سكان العالم وقدره ٤٧ مليون نسمة في الفترة ١٩٥٠ - ١٩٥٥، حدثت ٢٢ في المائة منه في البلدان المتقدمة النمو و ٧٧ في المائة في البلدان النامية (٧ في المائة في أقل البلدان نمواً و ٧٠ في المائة في البلدان النامية الأخرى). ومن متوسط الاضافة السنوية وقدرها ٨٨ مليوناً في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠، كان نصيب البلدان المتقدمة ٧ في المائة، وحدثت نسبة ٩٢ في المائة من الزيادة في البلدان النامية (١٣ في المائة في أقل البلدان نمواً و ٨٠ في المائة في البلدان النامية الأخرى). وسوف يأتي نصيب متزايد من الزيادة في سكان العالم من افريقيا: إذ تفيد الاسقاطات الراهنة أن افريقيا التي تساهم حالياً بنسبة ٢٠ في المائة من الزيادة في سكان العالم كل سنة، من المتوقع أن تساهم بنسبة ٣٥ في المائة في الفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥. ويزداد تعداد سكان افريقيا حالياً بمعدل ٣ في المائة في السنة، أي أسرع من أية منطقة أخرى. ومن المتوقع حتى الآن أن تزداد بسرعة في القرن القادم حتى مع هبوط الزيادة في السكان في المناطق الأخرى في ذلك الوقت بقدر كبير. ولكن ذلك قد يتغير إذا انطلقت التنمية الاقتصادية في افريقيا.

وقد نتج التسارع في الزيادة في سكان العالم من ١.٨ في المائة في السنة في الفترة ١٩٥٠ - ١٩٥٥ إلى ٢.١ في المائة في السنة في الفترة ١٩٦٥ - ١٩٧٠ عن تناقص سريع في الوفيات (هبط معدل الوفيات الأولي من ٢٠ إلى ١٣ لكل ألف شخص)، وعن هبوط بطيء في معدل المواليد (من ٣٧ إلى ٣٤ مولوداً لكل ألف). ويمكن وصف الهبوط السريع في معدل الزيادة في السكان في السنوات اللاحقة بأنه مدفوع بالخصوبة. ففي الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠، هبط معدل المواليد الأولي إلى ٢٨ مولوداً لكل ألف من السكان في حين ظل معدل الوفيات الأولي عند ١١ لكل ألف من السكان. وفيما بين الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ والفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٥، هبط معدل المواليد الأولي بدرجة أبسطاً من ٢٨ إلى ٢٦ مولوداً لكل ألف (انظر الجدول الأول - ٢). ومنذ عام ١٩٧٥ كانت الزيادة في السكان مستقرة ومن المتوقع أن تظل كذلك حتى عام ١٩٩٥. ومن المتوقع أن يحدث تناقص سريع في النمو السكاني وأن يبدأ ذلك بعد عام ١٩٩٥، من ١.٧ في المائة في الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٥ إلى ١.٠ في المائة في الفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥.

ويتغير الآن توزيع السكان فيما بين مختلف مناطق العالم. فقد ازدادت نسبة افريقيا من سكان العالم المتزايدين من ٨.٨ في المائة في عام ١٩٥٠ إلى ١٢.١ في المائة في عام ١٩٩٠ وهبط نصيب البلدان المتقدمة النمو من ١٦ في المائة في أوروبا في عام ١٩٥٠ إلى ٩ في المائة في ١٩٩٠، وربما يصل إلى ٦ في المائة في عام ٢٠٢٥ (انظر الشكل الأول - ١).

٢ - الخصوبة وتنظيم الأسرة

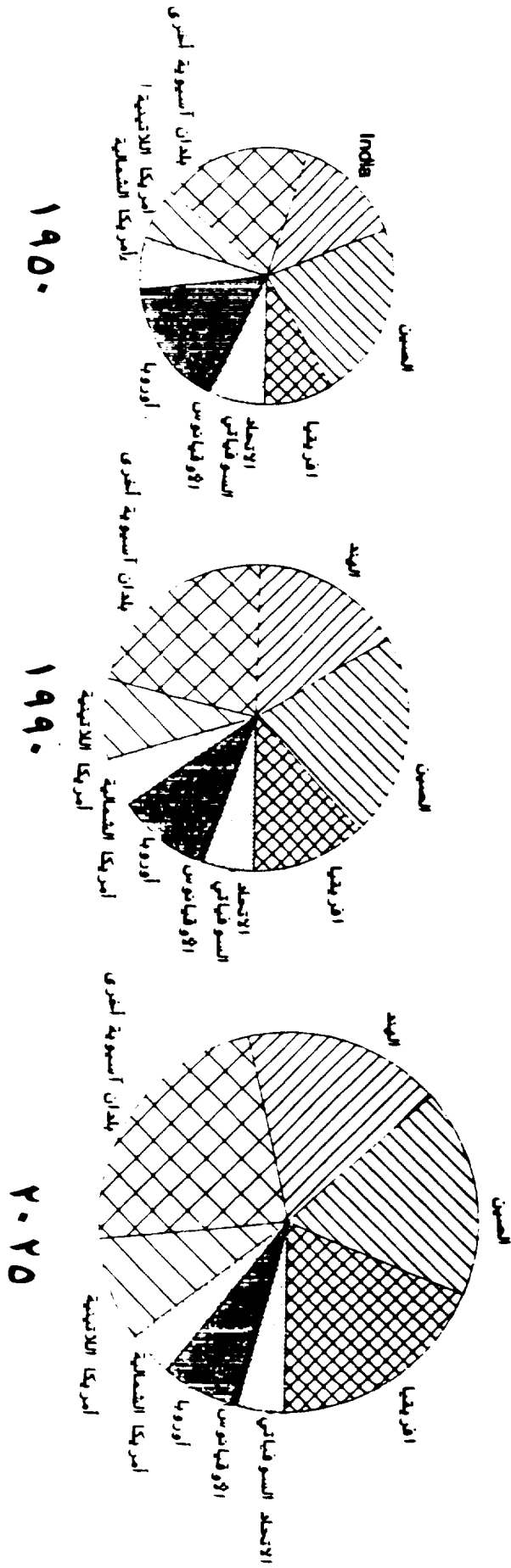
تحققت المعدلات الأدنى في الزيادة في السكان، من الناحية التاريخية، نتيجة لانخفاض في الخصوبة المسبوقة بالانخفاض في الوفيات. فقد هبط معدل الخصوبة الكلي (متوسط عدد الأطفال المولودين لكل امرأة خلال مرحلة النسل) في العالم من ٣,٨٤ في الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ إلى ٣,٤٥ في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠ (انظر الجدول الأول - ٣). وظلت معدلات الخصوبة الكلية في البلدان النامية أعلى بكثير من مثيلاتها في البلدان المتقدمة النمو حيث يبلغ المعدل نحو ٢. وفي أمريكا اللاتينية، هبط معدل الخصوبة الكلي من ٤,٤ في الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ إلى ٣,٦ في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠ وفي آسيا من ٤,١ إلى ٣,٥. غير أن معدل الخصوبة الكلي في إفريقيا ظل في حدود ٦,٥ إلى ٦,٢ طفل لكل امرأة.

الجدول الأول ٢٠٠٠ معدل المواليد الأولي والوفيات الأولى حسب المناطق الكبرى: ١٩٧٥-٢٠٢٥ لكل ١٠٠٠ من السكان

	معدل الوفيات الأولى					معدل المواليد الأولى						
	٢٠٢٠	١٩٩٥	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	٢٠٢٠	١٩٩٥	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠		
المناطق الكبرى والمنطقة	٢٠٢٠	١٩٩٥	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	٢٠٢٠	١٩٩٥	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	
مجموع العالم	٧.٦	٨.٦	٩.٢	٩.٨	١٠.٤	١١.١	١٧.٥	٢٤.٩	٢٦.٤	٢٧.١	٢٧.٦	٢٨.٣
البلدان المتقدمة	١٠.٦	٩.٥	٩.٦	٩.٨	٩.٦	٩.٤	١١.٩	١٣.٤	١٣.٩	١٤.٥	١٥.٢	١٥.٦
البلدان النامية	٧.١	٨.٤	٩.١	٩.٨	١٠.٦	١١.٧	١٨.٦	٢٧.٩	٣٠.٠	٣١.٠	٣١.٧	٣٢.٨
أفريقيا	٧.٠	١١.٩	١٣.٢	١٤.٧	١٦.٤	١٧.٦	٢٦.٠	٤١.٦	٤٣.٥	٤٤.٧	٤٥.٣	٤٦.١
آسيا	٧.٢	٧.٨	٨.٤	٩.٠	٩.٧	١٠.٧	١٦.١	٢٤.٧	٢٦.٩	٢٧.٨	٢٨.٤	٢٩.٧
أمريكا اللاتينية	٧.٠	٦.٦	٧.٠	٧.٤	٧.٩	٨.٦	١٨.٤	٢٤.٨	٢٦.٨	٢٨.٧	٣٠.٦	٣٢.٤
أمريكا الشمالية	٩.٩	٨.٨	٨.٧	٨.٧	٨.٥	٨.٥	١١.٧	١٣.١	١٣.٩	١٥.٠	١٥.٦	١٥.١
أوروبا	١١.٥	١٠.٣	١٠.٦	١٠.٧	١٠.٥	١٠.٤	١٠.٩	١٢.٤	١٢.٨	١٢.٩	١٣.٤	١٤.٤
الأوقيانوس	٨.٣	٧.٩	٨.٠	٨.١	٨.٢	٨.٨	١٤.٠	١٧.٩	١٨.٦	١٩.٤	٢٠.٠	٢٠.٩
الاتحاد السوفياتي	٩.٤	٩.٥	٩.٩	١٠.٦	١٠.٧	١٠.٠	١٤.١	١٥.٩	١٦.٧	١٨.٤	١٩.١	١٨.٣

المصدر: World Population Prospects 1990 (مستورات الأمم المتحدة، رقم المسج XIII.4، 91، الجدول ٣٥ و ٣٨)

الشكل الأول - ١ - توزيع سكان العالم بالسنية لفترة ١٩٥٠-١٩٩٠-٢٠٢٥



المصدر: World population prospects, 1990 (مستورات الأمم المتحدة، رقم المسج 4 XIII 91 E)

الجدول الأول - ٣ معدل المواليد الأولي ومعدل الخصوبة الكلي، حسب العالم والمناطق الكبرى، متغير وسيط ١٩٥٠-٢٠٢٥

الفترة	العالم	المناطق المتقدمة	المناطق النامية	افريقيا	أمريكا اللاتينية	أمريكا الشمالية	آسيا	أوروبا	الأوقيانوس	الاتحاد السوفياتي
معدل الخصوبة الكلي (عدد المواليد لكل امرأة)										
١٩٥٥-١٩٥٠	٥.٠٠	٢.٨٤	٦.١٩	٦.٦٥	٥.٨٧	٣.٤٧	٥.٩٢	٢.٥٩	٢.٨٣	٢.٨٢
١٩٨٠-١٩٧٥	٢.٨٤	٢.٠٣	٤.٥٤	٦.٥٤	٤.٣٦	١.٩١	٤.٠٦	١.٩٨	٢.٧٩	٢.٣٤
١٩٩٠-١٩٨٥	٢.٤٥	١.٨٩	٢.٩٤	٦.٢٤	٢.٥٥	١.٨١	٣.٤٨	١.٧٢	٢.٥١	٢.٣٨
٢٠٠٠-١٩٩٥	٢.١٤	١.٩٠	٢.٤٧	٥.٧٠	٢.٠٠	١.٨٦	٣.٠٢	١.٧٤	٢.٣٤	٢.٢٥
٢٠٢٥-٢٠٢٠	٢.٢٧	١.٩٤	٢.٣٢	٢.٠٤	٢.٣٩	١.٩٤	٢.٠٦	١.٨٥	٢.٠٢	٢.١٠
معدل المواليد الأولي (لكل ألف)										
١٩٥٥-١٩٥٠	٣٧.٤	٢٢.٦	٤٤.٦	٤٩.٢	٤٢.٥	٢٤.٦	٤٢.٩	١٩.٨	٢٧.٦	٢٦.٣
١٩٨٠-١٩٧٥	٢٨.٣	١٥.٦	٣٢.٨	٤٦.١	٣٢.٤	١٥.١	٢٩.٧	١٤.٤	٢٠.٩	١٨.٣
١٩٩٠-١٩٨٥	٢٧.١	١٤.٥	٣١.٠	٤٤.٧	٢٨.٧	١٥.٠	٢٧.٨	١٢.٩	١٩.٤	١٨.٤
٢٠٠٠-١٩٩٥	٢٤.٩	١٣.٤	٢٧.٩	٤١.٦	٢٤.٨	١٣.١	٢٤.٧	١٢.٤	١٧.٩	١٥.٩
٢٠٢٥-٢٠٢٠	١٧.٥	١١.٩	١٨.٦	٢٦.٠	١٨.٤	١١.٧	١٦.١	١٠.٩	١٤.٠	١٤.١

المصدر: World population prospects, 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.4).

وهناك عوامل كثيرة تحدد مستوى الخصوبة: وفيات الرضع والأطفال، التعليم (وخاصة تعليم المرأة)، التصنيع، التحضر، مستوى الدخل وتوزيعه، مركز المرأة، بنية قوة العمل، الانتماء الديني والعنقي، التحديث، البنية الأسرية، تأمين الشيخوخة، تكاليف وفوائد تربية الأطفال. وتقوم أوجه التقدم في ميدان التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبرامج المنظمة لتنظيم الأسرة بأدوار مهمة في إحداث تغيير في السلوك التناسلي. ومن الأهمية القصوى توفر موانع الحمل. ويعزى الهبوط في الخصوبة في البلدان النامية إلى حد كبير إلى سرعة انتشار منع الحمل. ومن العوامل الهامة القريبة الأخرى المحددة للخصوبة، السن عند الزواج الأول والنشاط الجنسي خارج نطاق الزواج، ومدة الرضاعة الطبيعية للأطفال (التي تؤخر عودة التبويض عقب الولادة) وممارسة الاجهاض المتعمد. غير أن ما من عامل منها يبدو أكثر أهمية من استخدام موانع الحمل^(١).

وقد ازدادت النسبة المئوية للأزواج المتزوجين الذين يستخدمون موانع الحمل في البلدان النامية من أقل من ١٠ في المائة في الستينات إلى ٤٥ في المائة في عام ١٩٨٣ وإلى ٤٨ في المائة في عام ١٩٨٧ (انظر الجدول

الأول - ٤). وفي شرق آسيا حيث انخفضت معدلات الخصوبة بأكثر من النصف على مدى السنوات الخمس والعشرين الماضية، ازداد استعمال موانع الحمل من ١٣ في المائة في الستينات الى ٧٤ في المائة في عام ١٩٨٧. وفي الصين أفادت التقارير أن ٧٢ في المائة من جميع المتزوجين يستعملون وسائل منع الحمل. وكانت المعدلات المقابلة في أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا في عام ١٩٨٧، ٥٩ و ٣٩ في المائة على التوالي.

الجدول الأول - ٤ تقديرات واسقاطات انتشار موانع الحمل بين النساء المتزوجات في سن الانجاب ١٩٨٣-٢٠٢٥

(بالنسبة المئوية)

	١٩٦٥	١٩٦٠	١٩٨٣	١٩٨٧	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	٢٠٢٥
العالم	-	-	٥١	٥٣	٥٥	٦٠	٦٣	٧٢
البلدان المتقدمة	-	-	٧٠	٧١	٧١	٧١	٧٠	٧٠
البلدان النامية	٩	٩	٤٥	٤٨	٥٠	٥٦	٦٤	٧٣
افريقيا	٥	٥	١٤	١٦	١٧	٢٧	٤٢	٦٦
شرق آسيا ^(أ)	١٣	١٣	٧٤	٧٤	٧٥	٧٨	٧٩	٧٩
جنوب آسيا والأوقيانوس ^(ب)	٧	٧	٣٤	٣٩	٤١	٥٢	٦٣	٧٣
أمريكا اللاتينية	١٤	١٤	٥٦	٥٩	٦١	٦٧	٧١	٧٤

المصدر: Levels and Trends of Contraceptive Use as assessed in 1988 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.XIII.4).

(أ) باستثناء اليابان.

(ب) باستثناء استراليا ونيوزيلندا.

ويؤثر مركز المرأة في المجتمع، وخاصة مستواها التعليمي والوظيفي، على قدرتها على اختيار منع الحمل والوسائل الأخرى لتنظيم الأسرة.

ويعيق نقص الخدمات الصحية للمرأة في أغلب الأحيان امكانية الحصول على خدمات تنظيم الأسرة. وفي معظم البلدان النامية يخصص ما لا يقل عن ٢٠ في المائة من ميزانية الصحة لبرامج صحة الأم والطفل ويوجه الجزء الأكبر منها الى صحة الطفل^(٣).

...

وهناك ارتباط وثيق بين مستوى تعليم الأم وحجم أسرتها. وتحمل المرأة التي أمضت سبع سنوات أو أكثر في التعليم في ٣٠ بلدا ناميا ٢,٩ طفل، في حين تحمل المرأة غير المتعلمة ٦,٩ طفل (انظر الجدول الأول - ٥). ويؤدي التعليم مباشرة الى تغيير الاتجاهات والقيم والمعتقدات نحو قاعدة الأسرة الصغيرة ونحو أسلوب في تنشئة الطفل مكلف نسبيا للآباء من حيث الوقت والمال. ففي تايلند، كلما قل عدد الأطفال في الأسرة زاد احتمال بقاء الطفل في المدرسة^(٢). وفي ليبيريا، كانت المرأة التي تلقت تعليما في المدرسة الثانوية تستعمل خدمات تنظيم الأسرة بما يزيد ١٠ مرات على الأرجح عن المرأة التي لم تذهب الى المدرسة على الاطلاق. وفي أربعة من بلدان أمريكا اللاتينية، كان التعليم مسؤولا عن نسبة تتراوح بين ٤٠ و ٦٠ في المائة من الانخفاض في معدلات الخصوبة المسجلة على مدى السنوات العشر الماضية. وتكتسب المرأة بالتعليم حراكا اجتماعيا الى أعلى وقدرة على اكتساب الدخل، وكل ذلك يزيد من الكلفة البديلة لما أنفق من وقت على تنشئة الطفل.

الجدول الأول-5 قياس الخصوبة الراهنة والمتراكمة للفئة العمرية ١٥-٤٩ حسب تعليم المستجيب^(ب)

معدل الخصوبة الكلي حسب سنوات التعليم					
الفرق (١)-(٤)	سبعة وأكثر	أربعة الى سبعة	واحد الى ثلاثة	صفر	
(٥)	(٤)	(٣)	(٢)	(١)	
٢,٠	٥,٠	٦,٢	٧,٢	٧,٠	افريقيا
٣,١	٤,٣	٥,٨	٨,٥	٧,٤	بنين
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	تونس ^(د)
٢,٨	٤,٥	٦,٣	(٩,٤)	٧,٣	السنغال
٣,١	٣,٤	٥,٠	٥,٦	٦,٥	السودان
١,٣	٥,٥	٦,٧	٦,٧	٦,٨	غانا
١,٢	٥,٢	٦,٨	٧,٠	٦,٤	الكاميرون
١,٦	٥,٨	٦,٤	٨,٠	٧,٤	كوت ديفوار ^(ب)
١,٠	٧,٣	٨,٤	٩,٢	٨,٣	كينيا
١,٤	٤,٨	٦,٠	٥,٦	٦,٢	ليسوتو
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	مصر
٢,٢	٤,٢	٤,٤	٥,٢	٦,٤	المغرب
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	موريتانيا ^(هـ)
					أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر
٣,٦	٣,٢	٤,٨	٦,٢	٦,٨	الكاريببي
٥,١	٢,٧	٥,٣	٧,٢	٧,٨	اكوادور
٥,٣	٢,٩	٤,٦	٦,٦	٨,٢	باراغواي
٤,٠	٣,٠	٥,٠	٦,٩	٧,٠	بنما ^(م)

معدل الخصوبة الكلي حسب سنوات التعليم					
الفرق (١)-(٤)	سبعة وأكثر	أربعة الى سبعة	واحد الى ثلاثة	صفر	
(٥)	(٤)	(٣)	(٢)	(١)	
٤.٠	٣.٣	٥.١	٦.٨	٧.٣	بيرو
١.٤	٣.٢	٤.١	(٣.٤)	(٤.٦)	ترينيداد وتوباغو
١.٤	٤.٨	٥.٨	(٥.٩)	(٦.٢)	جامايكا
٤.٠	٣.٠	٥.٤	٧.٣	٧.٠	الجمهورية الدومينيكية
١.٨	٤.٨	٥.٦	٧.٠	٦.٦	غيانا
٤.٤	٢.٦	٤.٦	٦.٤	٧.٠	فنزويلا ^(١)
٢.٣	٢.٧	٣.٦	٥.٠	٥.٠	كوستاريكا ^(٢)
٤.٤	٢.٦	٣.٨	٦.٠	٧.٠	كولومبيا
٤.٨	٣.٣	٥.٨	٧.٥	٨.١	المكسيك
٣.٢	٢.٨	٤.١	٤.٨	٦.٠	هايتي
٣.١	٣.٩	٥.٨	٦.٤	٧.٠	آسيا والأوقيانوس
٤.٤	٤.٩	٧.٠	٨.٦	٩.٣	الأردن
٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	اندونيسيا ^(٣)
٣.٤	٣.١	٦.١	٥.٤	٦.٥	باكستان
١.١	٥.٠	٦.٧	٦.٤	٦.١	بنغلاديش
٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	تايلند ^(٤)
٢.٣	٣.٤	٤.٣	٥.٥	٥.٧	جمهورية كوريا
٤.٧	٤.١	٥.٦	٦.٧	٨.٨	الجمهورية العربية السورية
٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	سري لانكا ^(٥)
١.٦	٣.٨	٦.٢	٧.٠	٥.٤	الفلبين

معدل الخصوبة الكلي حسب سنوات التعليم				
الفرق (١)-(٤)	سبعة وأكثر	أربعة إلى سبعة	واحد إلى ثلاثة	صفر
(٥)	(٤)	(٣)	(٢)	(١)
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
٢,١	٣,٢	٤,٨	٥,٣	٥,٣
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
٠٠		(٥,٤)		٨,٦
٢,٠	٢,٩	٥,٥	٦,٦	٦,٩
مجموع البلدان المتوفر لديها معدل خصوبة كلي ^{١٢}				

المصدر: Fertility Behaviour in the Context of Development: Evidence from the World Fertility Survey. (منشورات

الأمم المتحدة، رقم المبيع E.86.XIII.5).

(أ) سنوات اتمام الدراسة.

(ب) تعرف سابقا باسم ساحل العاج.

(ج) الفئات التعليمية هي: لا شيء، أقل من مدرسة أولية أو لتحفيظ القرآن، اتمام المرحلة الابتدائية، أكثر من المرحلة الابتدائية.

(د) الأطفال المولودون استنادا إلى النساء المتزوجات في الفئة العمرية ٤٠-٤٩ وليس استنادا إلى جميع النساء من جميع الأعمار.

(هـ) معدل الخصوبة للفئة العمرية ١٥-١٩، والمستخدم لحساب معدل الخصوبة الكلي، مأخوذ من الفترة ٥ ٩ سنوات قبل الدراسة الاستقصائية.

(و) يشير معدل الخصوبة الكلي إلى الفئة العمرية ١٥-٤٤، الأطفال المولودون استنادا إلى الفئة العمرية ٤٠-٤٤.

(ز) في اليمن، جميع النساء اللاتي شملتهن المقابلة لم يتلقين أي تعليم.

(ح) المتوسطات باستبعاد القيم المتعلقة بفئات مجتمعة أو ناقصة.

...

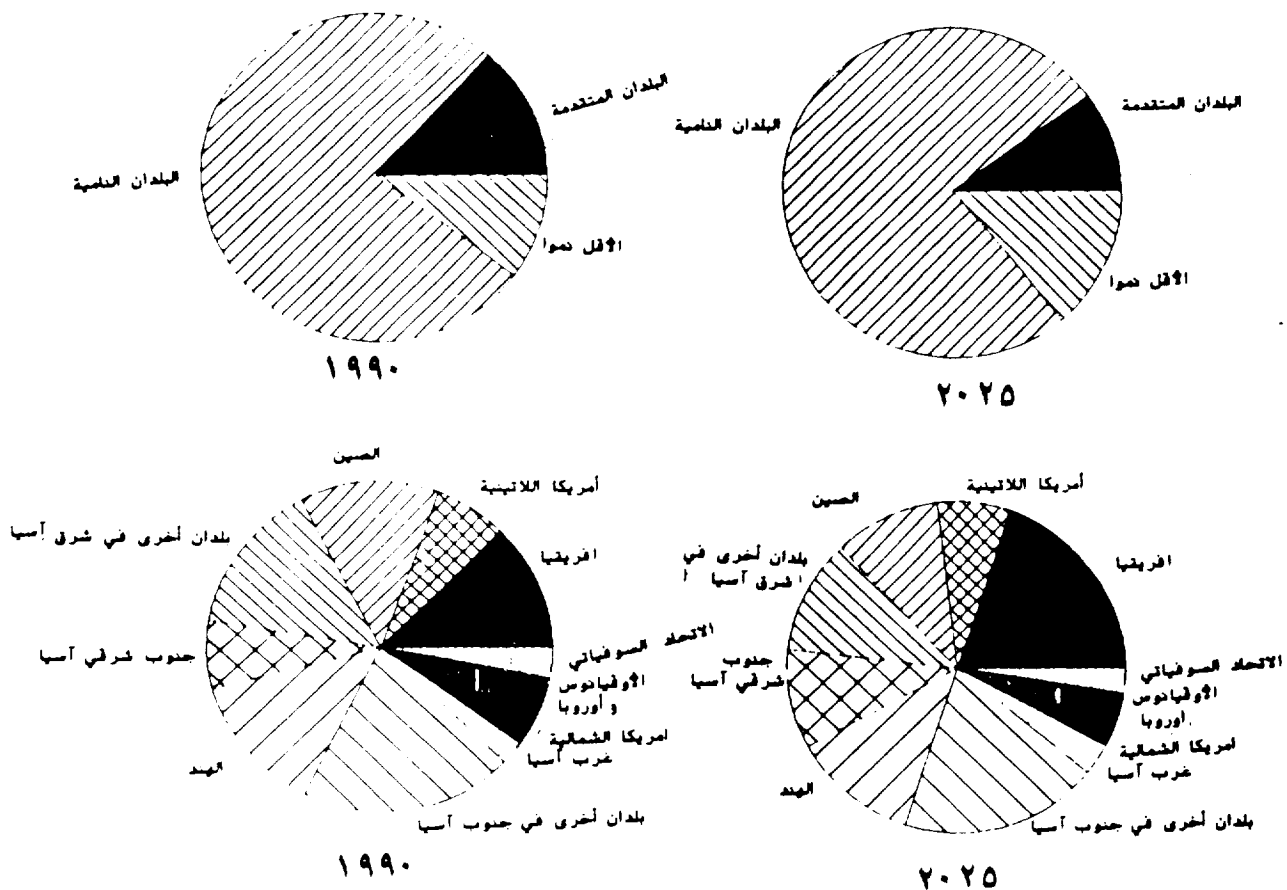
ويرتبط التعليم أيضا بانخفاض وفيات الأطفال. ومن المرجح أن يزداد اتجاه المرأة المتعلمة نحو حماية صحة أطفالها. وتخفض وفيات الأطفال بنسبة ٧ الى ٩ في المائة لكل سنة من سنوات تعليم الأم. وفي بيرو، كان أطفال المرأة المتعلمة أكثر صحة بغض النظر عن وجود عيادة أو مستشفى قريب. وبقدر ما يؤثر التعليم على صحة الأم والطفل، تقدم الرضاعة الطبيعية واستعمال موانع الحمل والعلاقات الأسرية والاشتراك في قوة العمل وحصول المرأة على التعليم المزيد من المساعدة في خفض الخصوبة.

٢ - نسبة الإعاقة

في منتصف ١٩٩٠، كان واحد من كل ثلاثة أشخاص في العالم طفلا (يقبل عمره عن ١٥ سنة). وكان واحد من كل خمسة شابا (في الفئة العمرية من ١٥ الى ٢٤ سنة) وكان واحد من كل ١٦ شيخا (فوق الخامسة والستين)^٢. وكان يوجد ١,٧ بليون طفل في العالم في عام ١٩٩٠ مقابل ١٤ بليون في عام ١٩٧٠. وسوف يصل عددهم الى مليارين بعد بضع سنوات من بداية القرن القادم. ومن بين جميع الأطفال دون سن الخامسة عشرة في عام ١٩٩٠، كان ٨٥ في المائة منهم يقيمون في بلدان نامية (انظر الشكل الأول-٢). وفي الطرف الآخر من مجموعة البلدان سوف تبلغ النسبة نحو ٢٠ في المائة أو أقل في أمريكا الشمالية وأوروبا والأوقيانوس واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية. وتقع في الوسط بين الطرفين أمريكا اللاتينية التي تفيد الإسقاطات أن نسبة الأشخاص دون سن الخامسة عشرة سوف تبلغ ٢٦ في المائة في عام ٢٠٢٥.

ويقل عدد الشيوخ في العالم بدرجة كبيرة عن عدد الأطفال. غير أن الزيادة المتوقعة في سكان العالم من الشيوخ أسرع من مثيلتها في سكان العالم من الأطفال. ففي عام ١٩٩٠، بلغ عدد الأشخاص في سن الخامسة والستين وما فوق ٢٢٨ مليونا. وتفيد الإسقاطات أن يزداد عددهم الى ٨٢٨ مليونا في ٢٠٢٥، أي أكثر من ٢.٥ مرة (انظر الشكل الأول-٣).

الشكل الأول-٢ التوزيع التقديري والمسقط لسكان العالم
 دون سن الخامسة عشرة



المصدر: World Population Prospects, 1990 (مستورات الأمم المتحدة، رقم الميع 4.XIII.91.E)

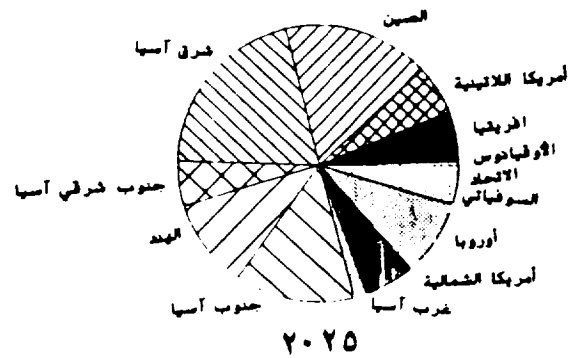
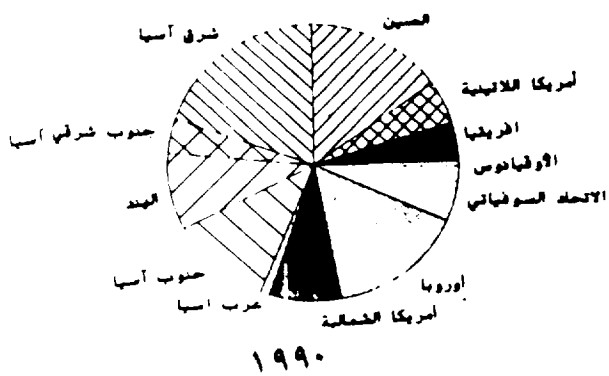
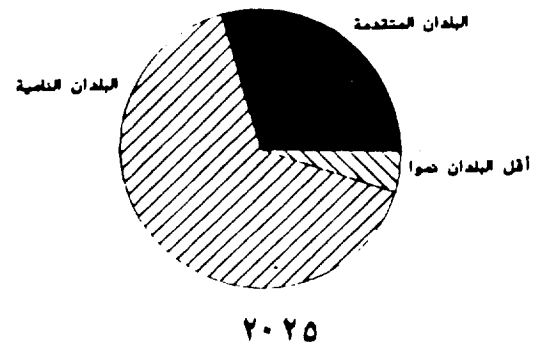
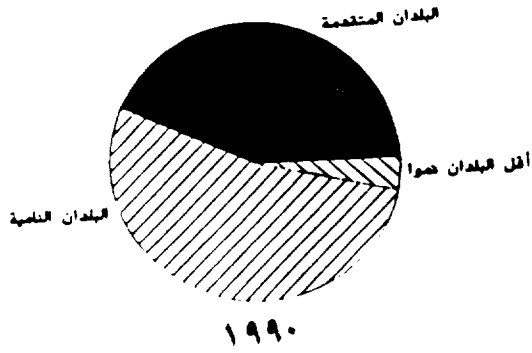
وتعرف نسبة الإعاقة بأنها خارج قسمة عدد الأشخاص الذين دون سن ١٥ وفوق سن ٦٥ على عدد الأشخاص الذين في سن ١٥-٦٤. وكانت نسبة الإعاقة في العالم ككل ٦٣ في المائة في عام ١٩٩٠ (انظر الجدول الأول - ٦). ومن المتوقع أن تنخفض إلى ٦٢ في المائة في عام ٢٠٠٠ ثم إلى ٥٢ في المائة في عام ٢٠٢٥. وفي عام ١٩٩٠، كانت نسبة الإعاقة في البلدان النامية أعلى منها في البلدان المتقدمة النمو بنحو ٣٣ في المائة. مما يعكس معدلات أعلى للخصوبة في المجموعة الأولى. ففي أفريقيا كانت النسبة ٩٣ في المائة في حين بلغت ٤٩ في المائة فقط في أوروبا. وكانت نسبة الإعاقة لآسيا وأمريكا اللاتينية ٦٩ و ٦١ في المائة على التوالي.

٤ - الضغوط من أجل الأرض وفرص العمالة

من بين أكثر الشواغل انتشارا بشأن النمو السكاني أنه سيؤدي إلى ضغط مطرد الزيادة من أجل الحصول على الأرض المتوفرة. وثمة شاغل آخر يتمثل في أن النمو السكاني سيسفر عن مزيد من العمال الذين في حاجة إلى العمل. ولكن لا بد من التذكير بأن السكان المتزايدين يزيدون أيضا من الطلب وأن التكيف مع السكان المتزايدين كان جزءاً من التحول الكبير نحو الثورة الصناعية.

ويؤدي الضغط من أجل الحصول على الأرض إلى إيجاد أراض جديدة صالحة للزراعة، والأخذ بتكنولوجيات زراعية جديدة، والهجرة من الريف إلى الحضر. ونتيجة لذلك يمثل التغيير في نسبة السكان الزراعيين إلى الأراضي الصالحة للزراعة فيما بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٧ تجربة مختلطة (انظر الجدول الأول - ٧). ففي أفريقيا حيث السكان يزدادون بسرعة أكبر ارتفعت هذه النسبة في ٢٦ بلدا ولكنها انخفضت أيضا في ١١ بلدا. وفي آسيا ارتفعت بدرجات متفاوتة في ٨ بلدان ولكنها انخفضت في ٤ بلدان، وفي أمريكا اللاتينية هبطت في ١٢ بلدا وارتفعت في ٩ فقط.

الشكل الأول-٢ التوزيع التقديري والمستقط لسكان العالم في سن ٦٥ وما فوق



المصدر: World Population Prospects, 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.4)

الجدول الأول - ٦ نسبة الإحالة، المجموع، دون سن ١٥ فوق سن ٦٥، حسب المنطقة الكبرى والمنطقة. ١٩٨٠-٧٥

(بالنسبة المئوية)

	٢٠٢٥		٢٠١٠		١٩٩٠		١٩٨٠	
	فوق ٦٥	دون ١٥ سنة	فوق ٦٥	دون ١٥ سنة	فوق ٦٥	دون ١٥ سنة	فوق ٦٥	دون ١٥ سنة
العالم	١٤,٨	٢٧,٣	١١,٠	٥٠,٨	١٠,١	٥٢,٦	١٠,١	٥٩,٨
البلدان المتقدمة	٣٠,٠	٢٨,٢	٢٠,٦	٢٠,١	١٨,١	٣٢,٠	١٧,٦	٣٥,٤
البلدان النامية	١٢,١	٢٨,٩	٨,٣	٥٦,٦	٧,٤	٥٩,٣	٧,١	٦٩,٥
افريقيا	٦,٧	٥٧,٠	٥,٨	٨٤,٤	٩,٣	٩٢,٧	٥,٨	٨٥,٨
اسيا	١٤,١	٣٣,٣	٩,٣	٥٠,٥	٨,٠	٥٢,٩	٧,٦	٦٤,٩
أمريكا اللاتينية	١٣,١	٣٩,١	٨,٧	٥٢,٧	٨,١	٦١,٤	٧,٧	٦٩,٧
أمريكا الشمالية	٣١,٩	٢٨,٥	١٩,١	٢٩,٩	١٨,٨	٣٢,٤	١٦,٨	٣٤,٠
أوروبا	٣١,٧	٢٦,٠	٢٢,٤	٢٧,٨	٢٠,٠	٢٩,٢	٢٠,٣	٣٤,٦
الإقناوس	٢١,٢	٢١,٧	١٤,٥	٢٨,٣	١٤,٠	٤١,١	١٢,٨	٤٦,٨
الإسكند السوفياتي	٢٣,٠	٢٢,٤	١٨,٠	٣٦,٥	١٤,٨	٣٩,٣	١٥,٨	٣٨,١

المصدر: World Population Prospects, 1990 (مستورات الأمم المتحدة، رقم المسج 4.XIII.91، E)، الجدول ٤٦.

الجدول الأول - ٧ السكان الزراعيون لكل هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة

١٩٨٧	١٩٧٨	
		افريقيا
٢.٤	١.٨	اثيوبيا
١.٨	٢.٢	أنغولا
٢.٠	١.٨	أوغندا
١.٥	٢.٨	بنن
٢.٢	١.٠	بوركينافاسو
٣.٤	٢.٨	بوروندي
١.٢	١.٤	تشاد
١.٦	١.٢	توغو
٠.٤	٠.٦	تونس
٠.٨	١.٢	الجزائر
٠.٩	٠.٦	جمهورية افريقيا الوسطى
٣.٨	٢.٧	جمهورية تنزانيا المتحدة
٥.٢	٤.٢	رواندا
١.٠	٠.٧	زامبيا
٣.٢	٣.٢	زائير
٢.٢	١.٧	زمبابوي
١.٠	١.٧	السنغال
١.٤	٣.٩	سيراليون
٥.٢	٢.٦	الصومال
١.٦	٠.٩	غابون
٣.٨	١.٧	غامبيا

١٩٨٧	١٩٧٨	
٢.٥	٢.١	غانا
٣.١	٠.٩	غينيا
١.٠	٠.٩	الكاميرون
١.٨	١.٦	كوت ديفوار
١.٦	٠.٨	الكونغو
٧.٢	٥.٢	كينيا
٤.٥	٣.٣	ليبيريا
٣.٤	٢.٧	مالي
٢.٨	٢.٤	مدغشقر
١.١	١.٣	المغرب
٢.٥	٢.٢	ملاوي
٦.٢	٦.٦	موريتانيا
٢.٤	٢.٦	موريشيوس
٣.٩	٢.١	موزامبيق
١.٦	١.٤	النيجر
٢.١	١.٧	نيجيريا
		<u>أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي</u>
٠.١	٠.١	الأرجنتين
١.٢	١.٣	اكوادور
٠.٣	٠.٢	أوروغواي
٠.٩	١.٢	باراغواي
٠.٥	١.٢	البرازيل
١.٠	١.٢	بنما

١٩٨٧	١٩٧٨	
٠.٩	٠.٨	بوليفيا
٢.١	٢.٠	بيرو
٠.٨	١.٢	ترينيداد وتوباغو
٢.٨	١.٨	جامايكا
١.٨	٢.٦	الجمهورية الدومينيكية
٢.٦	٢.٥	السلفادور
١.٠	١.٥	سورينام
٠.٣	٠.٤	شيلي
٢.٤	٢.١	غواتيمالا
٠.٥	٠.٥	غيانا
٠.٦	٠.٥	فنزويلا
٠.٦	٠.٨	كوبا
١.٤	١.٦	كوستاريكا
١.٧	١.٣	كولومبيا
١.١	١.١	المكسيك
١.١	٠.٧	نيكاراغوا
٤.٢	٤.٣	هايتي
١.٥	١.٢	هندوراس
		<u>آسيا</u>
٣.٨	٥.٤	اندونيسيا
٢.٩	٢.١	باكستان
٨.٢	٧.٧	بنغلاديش
١.٧	٢.٠	تايلند

١٩٨٧	١٩٧٨	
٥.٠	٦.٨	جمهورية كوريا
٣.٢	٣.٧	جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية
٣.١	٣.١	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
٤.٦	٣.٦	سري لانكا
٣.٥	٢.٨	الفلبين
٦.١	٦.١	فيت نام
١.٢	١.٠	ماليزيا
١.٩	١.٨	ميانمار
٧.٠	٥.٤	نيبال
٣.٠	٢.٥	الهند

المصدر: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، حالة الأغذية والزراعة في ١٩٨٠ و ١٩٩٠.

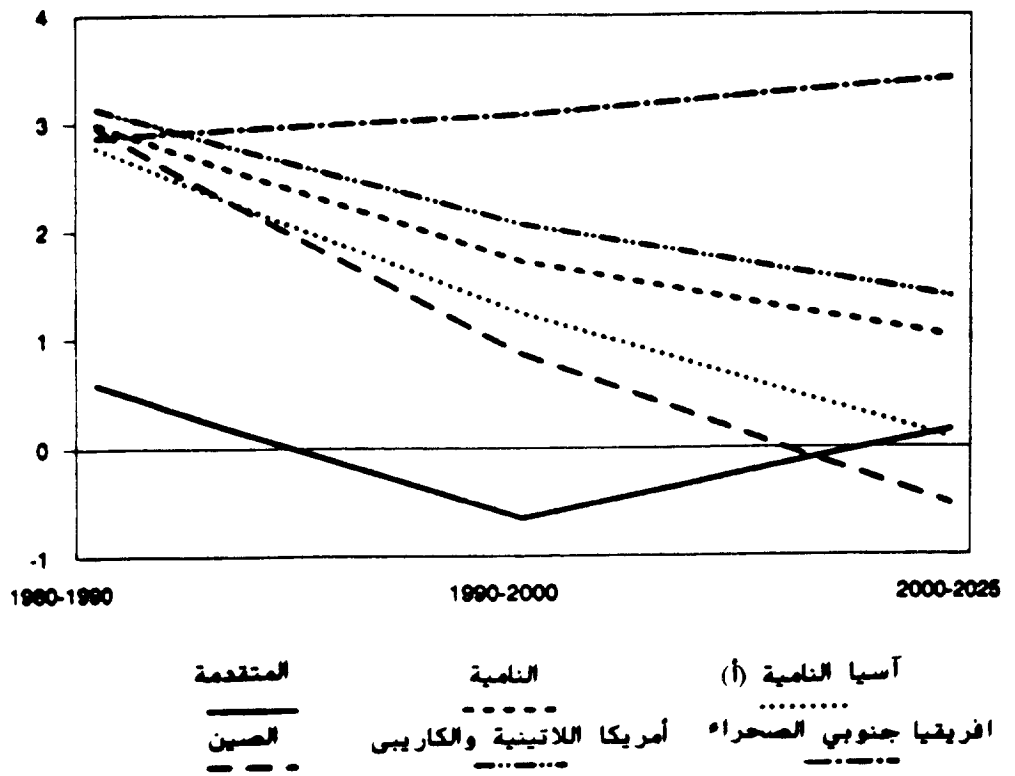
ويعني النمو السريع في قوة العمل في البلدان النامية أنه لا بد من إيجاد أكثر من مليار فرصة عمل خلال التسعينات وهذا يعني بدوره أنه لا بد من تسريع التنمية. ومرة أخرى يثير الوضع في افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى انزعاجا بصفة خاصة (انظر الشكل الأول - ٤). ذلك أن مستويات البطالة والعمالة الناقصة مرتفعة بالفعل، ولكن الأمر سيتطلب إيجاد ٦ ملايين فرصة عمل جديدة في السنة في التسعينات وما يصل إلى ١٠ ملايين فرصة عمل جديدة في بداية القرن القادم لاستيعاب المنضمين الجدد إلى قوة العمل. وقد أكدت تجارب السنوات الأخيرة أن البطالة الواسعة فيما بين الشباب توجد وضعا متفجرا من الناحية السياسية ومن المؤكد أن يسفر في أغلب الأحيان عن عنف وفوضى وإرهاب.

٥ - التحضر

أخذت المدن الصغيرة والكبيرة تنمو بشكل يتجاوز قدرة الحكومات المحلية على تقديم حتى الخدمات الأساسية الجوهرية. وقد تضاعف عدد سكان الحضر في البلدان المتقدمة النمو من ٤٤٨ مليون نسمة في عام ١٩٥٠ إلى ٨٧٥ مليوناً في عام ١٩٩٠. وازداد عدد سكان الحضر في البلدان النامية أكثر من خمس مرات خلال الفترة ذاتها. وفي أمريكا اللاتينية يقيم ٧٢ في المائة من السكان في المناطق الحضرية. ولكن ٣٧ في المائة من السكان في جميع البلدان النامية و ٢٠ في المائة فقط من أقل البلدان نمواً يقيمون في المناطق الحضرية (انظر الشكل الأول - ٥).

وفي عام ١٩٩٠، كان ٣٣ في المائة من سكان الحضر في العالم يقيمون في تجمعات تضم مليوناً أو أكثر من السكان و ١٣ في المائة في تجمعات تضم ٥ ملايين أو أكثر^(٥). وكان عدد التجمعات الحضرية التي تضم أكثر من ٥ ملايين من السكان ٣٤، وكان ٢٢ منها في البلدان النامية. وبحلول عام ٢٠٠٠، سيكون نحو ثلاثة أرباع السكان المقيمين في المجتمعات الحضرية في البلدان النامية.

الشكل الأول - ٤ المعدلات المسقطه لمتوسط النمو السنوي
بالنسبة للفئة العمرية ٢٠-٣٤، ١٩٨٠-٢٠٢٥
(بالنسبة المئوية)



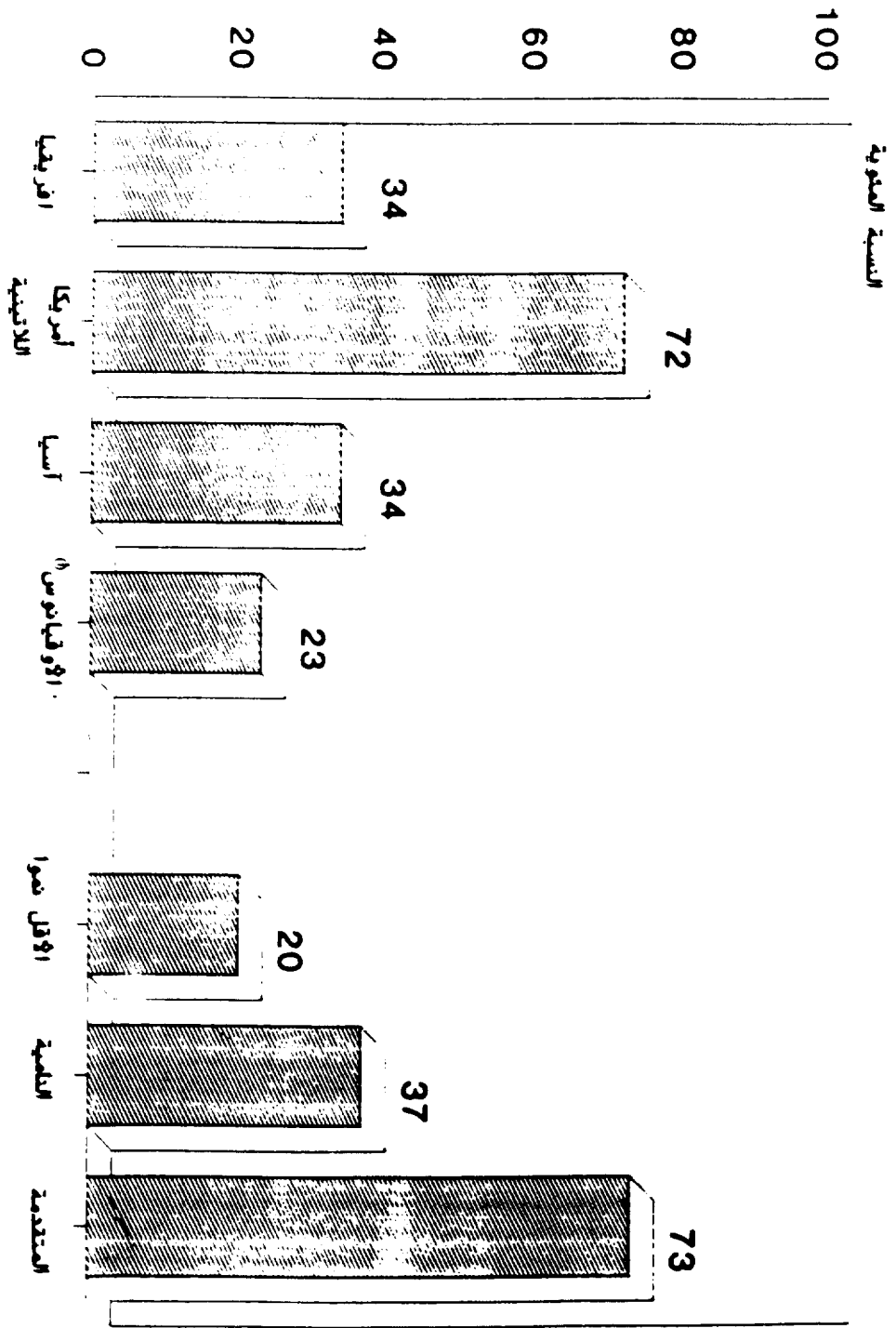
المصدر: منظمة العمل الدولية، السكان النشطون اقتصاديا، تقديرات واسقاطات، ١٩٥٠-٢٠٢٥،
الطبعة الثالثة، منظمة العمل الدولية (جنيف، ١٩٨٨).

(أ) باستثناء الصين.

وقد أخذ معدل نمو التجمعات الحضرية الكبيرة في الهبوط بصفة عامة. ومع ذلك كان متوسط معدل النمو السنوي خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠ أعلى من ٢ في المائة في السنة في ١٢ من أصل التجمعات الحضرية الأربعة والثلاثين التي تضم ٥ ملايين نسمة أو أكثر، وكان ثلاثة من التجمعات الإثني عشر، وكل منها يضم عددا من السكان يبلغ ١٠ ملايين أو أكثر، لديها معدلات نمو سنوية للسكان تقل إلى ٢ في المائة.

وتضع شعبة السكان في إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة تعريفا للتجمعات الحضرية التي تضم مليون نسمة أو أكثر بأنها مدن مليونية^(٦). وفي عام ١٩٩٠، كان يوجد في البلدان النامية ١٤ من المدن المليونية العشرين. وأصبحت مدينة مكسيكو سيتي التي يتجاوز تعداد سكانها مثيله في طوكيو، أكبر تجمع حضري في العالم في الفترة ما بين ١٩٧٥ و ١٩٩٠. وفي عام ١٩٩٠، كان يقيم في مدينة مكسيكو سيتي ٢٠,٢ مليون نسمة متجاوزة في ذلك عدد سكان طوكيو (١٨,١ مليون نسمة)، وساو باولو (١٧,٤ مليون نسمة) ونيويورك (١٦ مليون نسمة) (انظر الشكل الأول - ٦).

المتكّن الأول - ٥ - النسبة المئوية للمجموعة السكانية في المناطق الحضرية، ١٩٩٠



المصدر: World Urbanization Prospects, 1990 (مشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.X.III.2).

(ب) باستثناء استراليا ونيوزيلندا.

الشكل الأول - ١
 التجمعات الحضرية الكبرى في العالم (نظم ٨ ملايين أو أكثر
 من السكان في ١٩٧٠ و ١٩٩٠)



المصدر: World Urbanization Prospects, 1990 (E/91.X/11.11 منشورات الأمم المتحدة، رقم المسع (E/91.X/11.11).

ويشير التحضر في البلدان النامية شواغل عديدة. وتعد البرازيل وجمهورية كوريا والصين والمكسيك والهند من بين أكبر البلدان المنتجة في العالم لكثير من سلع الصناعات التحويلية. وتتركز مصانعها في المناطق الحضرية وتفتقر الى الوسائل الآمنة للتخلص من الفضلات. وفي تايلند توجد نسبة عالية من جمع الصناعات في بانكوك أو في الأماكن المجاورة لها. ولدى هذه المنطقة ثلاثة أرباع المصانع التي تعالج مواد كيميائية خطيرة. وفي داخل بانكوك خمسة من مصاهر تايلند السبعة الرئيسية وأكثر من ٩٠ في المائة من مصانعها لانتاج المواد الكيميائية والبطاريات الجافة والطلاء والمواد الصيدلانية والمنسوجات، وجميعها كثيفة التلويث^(٧٧). وينتج التلوث البيئي من أنشطة أخرى بخلاف تلك المسببة للتلوث الصناعي. ولا توجد مجاري لتصريف الفضلات والتخلص من القمامة في خدمة قطاعات كبيرة من السكان، مما يزيد بدرجة كبيرة من مشاكل تلويث الأراضي والمياه.

كذلك أصبحت معظم المدن في العالم النامي أماكن لأشد أنواع الفقر حيث يعيش جموع كبيرة من الناس على هامش الحياة. ومن كل ١٠٠ من المساكن الجديدة التي أنشئت في المناطق الحضرية في البلدان النامية خلال النصف الثاني من الثمانينات، يوجد ٧٢ منها في ضواحي الاخصاص والأحياء الفقيرة (٩٢ من كل مائة في افريقيا)^(٧٨). واليوم يقيم ما يقدر بنحو ١.٢ مليار شخص، أي ٢٣ في المائة تقريبا من سكان العالم و ٦٠ في المائة من المقيمين في المدن في البلدان النامية، في مستوطنات ومساكن عشوائية في الأغلب مصنوعة من ورق الكرتون والبلاستيك والخيش أو أي مادة أخرى متوفرة. وازداد عدد البيوت الحضرية والتي لا يوجد بها مياه مأمونة في البلدان النامية من ١٢٨ مليونا في عام ١٩٧٠ الى ٢١٥ مليونا في عام ١٩٨٨، وارتفع عدد المنازل التي تفتقر الى صرف صحي مناسب من ٩٨ مليونا الى ٣٤٠ مليونا^(٧٩). وثمة مشاكل بيئية ريفية مثل إزالة الأشجار وتآكل التربة وتلوث المياه ترتبط أيضا بالنمو الحضري^(٨٠). وتحديث عملية إزالة الأشجار لتلبية الطلب على خشب الوقود أو الفحم الحجري من جانب سكان المدن ومشروعاتها.

وينجم فقدان نسبة كبيرة من الانتاجية الاقتصادية في مكسيكو سيتي عن ازدحام المرور. وتمثل أخطر مشكلة بيئية في مكسيكو سيتي في تلوث الجو الذي يقدر بأنه زاد بنسبة ١٥٠ في المائة على مدى السنوات العشر الماضية^(٨١). وتساهم الانبعاثات من المركبات بقدر كبير من تلوث الهواء، ولكن التلوث الناجم عن نحو ٣٥ ٠٠٠ مصنع كبير أيضا. ويعمل تلوث الجو بمستويات مرتفعة وقصور الخدمات البلدية وانعدام المساحات الخضراء وقطع مسافات طويلة للذهاب الى العمل، على تخفيض نوعية الحياة في مكسيكو سيتي بدرجة بالغة^(٨٢).

وتسعى حكومات البلدان النامية الى إبطاء معدل نمو المدن الكبرى. وتشجع نمو المدن الصغيرة والمتوسطة، وتنمية المناطق الريفية لاستيقاء سكان الريف أو جذبهم اليها. غير أن الأوضاع الاقتصادية المعاكسة أدت الى إهمال أو تقليص السياسات المرتفعة التكلفة لإعادة توزيع السكان، مثل نقل العواصم الى مواقع جديدة وتشجيع قيام مدن لتكون مناطق جذب عكسية، وإنشاء مدن جديدة وتعمير الأراضي. وتبين أن سياسات التنمية العمرانية والتخطيط السكاني لن يكون لها أثر كبير وحدها على تغيير أنماط النمو الحضري ما لم تعززها سياسات وطنية اقتصادية واجتماعية أخرى. وتمثل الصين أحد البلدان القلائل التي استطاعت إبطاء معدل النمو في المدن الكبرى. فقد تم خلال معظم فترة السبعينات توجيه الاستثمارات نحو المناطق الريفية، وارتفعت الانتاجية الزراعية بدرجة كبيرة، وتحققت اللامركزية في ميدان الصناعة، وأدت السياسات الصارمة لتنظيم الأسرة وتحديد السكان الى تخفيض المعدل العام للنمو السكاني^(١٢).

وفي عام ١٩٩١، كانت أكثر من ١٠ ٠٠٠ بلدة مبعثرة في أنحاء البلاد على وشك أن تصبح مدنا صغيرة ونحو ٤٠ ٠٠٠ قرية أخرى ذات كثافة سكانية ستصبح مراكز ريفية^(١٣). وأدت التنمية السريعة للمشاريع الصناعية الريفية الى زيادة معدل التحضر. وعملت سياسات الإصلاح الزراعي في عام ١٩٧٨ على تحرير الملايين من المزارعين للعمل في مشاريع القرى والمراكز.

وفي افريقيا، أدت برامج التكييف الهيكلي الى تخفيض الدخل في المناطق الحضرية. وهبط متوسط ما يتكسبه العامل في القطاع العام الحضري في افريقيا بنسبة ٢٠ في المائة خلال النصف الأول من الثمانينات وانخفض عدد العمال في القطاع الخاص المنظم بنسبة ١٦ في المائة^(١٤). وكان من شأن تخفيض قيمة العملة وخفض الضرائب الحكومية على المنتجات الزراعية أن تحسنت معدلات التجارة المحلية لصالح المناطق الريفية. وكان من نتائج هذا التحول في الدخول النسبية^(١٥) أن هبطت الهجرة الخارجية من المناطق الريفية وحدثت هجرة عكسية بدرجة ما. وعقب هبوط أسعار النفط في نيجيريا في منتصف الثمانينات، حدثت زيادة بنسبة ٢٤ في المائة في قوة العمل الريفية نتيجة لعودة العمال الحضريين الذين تقلصت دخولهم الى مزارع أقربائهم وبسبب هبوط الهجرة الخارجية بعد أن انتشر الحديث في المجتمعات الريفية عن النقص في فرص العمل^(١٦).

باء - الهجرة الدولية

١ - تغير الضغوط من أجل الهجرة

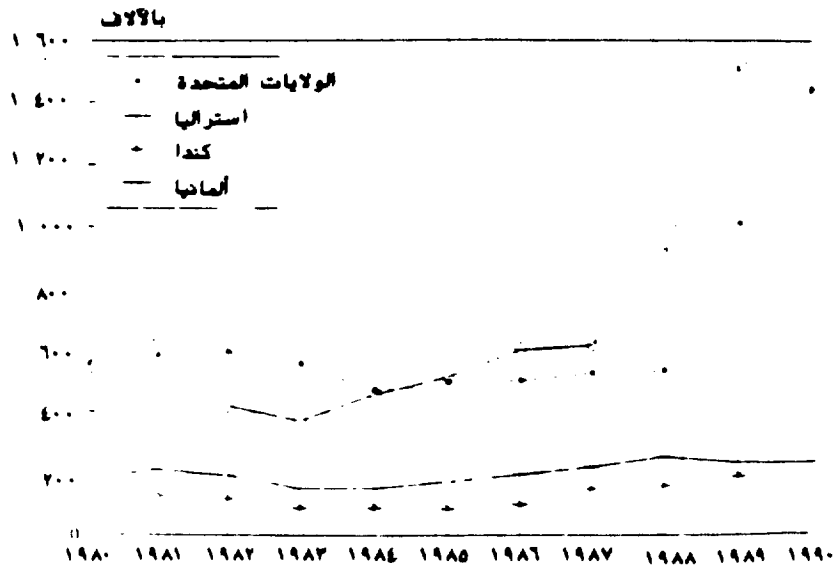
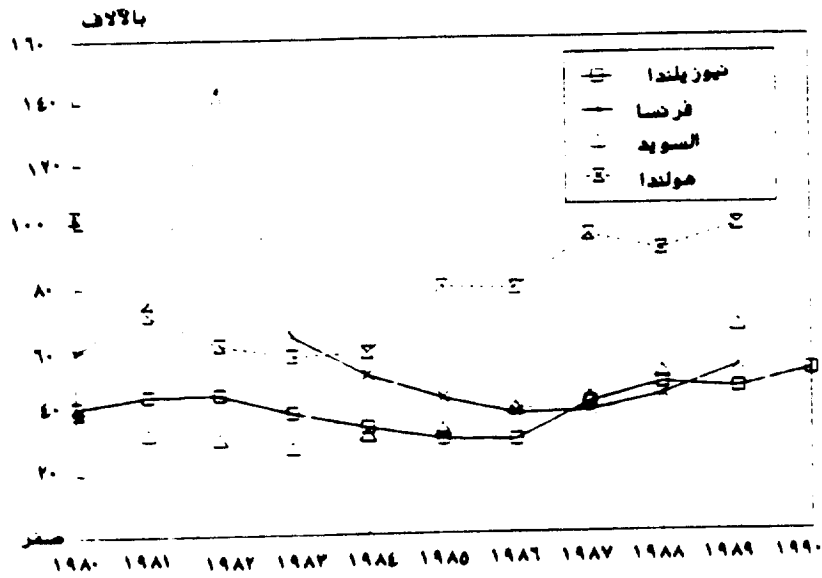
يتسبب التفاوت في معدلات نمو السكان والفرص الاقتصادية في تحركات واسعة للسكان فيما بين المناطق والبلدان. وهذه التحركات ليست بالجديدة. والى أن أتاحت التكنولوجيا لأعداد كبيرة من الناس عبور المحيطات، كانت هذه التحركات تتم فوق الأرض وعلى امتدادات ضيقة من البحر. وبفضل السفن الشراعية الكبيرة ثم السفن البخارية ذات الهياكل الفولاذية أمكن لأعداد كبيرة من البشر عبور المحيطات بقليل من الأخطار. وفي القرن العشرين كان من شأن السفر جوا أن قلت تكلف التنقل وأصبح أكثر أمنا. وسكن الأمريكتين اناس من أصول أوروبية وإفريقية. كذلك استوطن الأوروبيون في أجزاء من إفريقيا وأستراليا ونيوزيلندا. وسافر الهنود الى جهات كثيرة، بما في ذلك ترينيداد وتوباغو وغيانا وفيجي وموريشيوس. وسافر الصينيون الى أنحاء كثيرة من العالم وإن كانوا بأعداد أقل. وفي القرن العشرين، كانت الهجرة الصافية الكبيرة حتى عام ١٩٦٠ من المناطق المتقدمة النمو في الشمال الى المناطق النامية في الجنوب. وحدث تحول كبير في الخمسينات عندما كان مصدر التدفق الغالب للمهاجرين في البلدان النامية. وكان مقصدهم البلدان المتقدمة النمو في الشمال.

وكان التحسن الاقتصادي على الدوام هو الهدف الغالب في هذه التحركات الضخمة^{١٨}. وكانت فرص التحسن الاقتصادي هي التي دفعت معظم المستوطنين الأوروبيين في الأمريكتين وكذلك الهنود الذين هاجروا بحثا عن فرص العمل. وهناك آخرون مثل الايرلنديين الذين فروا من "مجاعة البطاطس" كانت دوافعهم الظروف الاقتصادية الميؤوس منها في بلادهم. وكان هؤلاء لاجئين اقتصاديين حسب الاصطلاح الحديث. وهرب البروتستانت واليهود من الاضطهاد في أوروبا. وكان الافريقيون في شمال افريقيا يباعون في سوق العبيد وانتقل الهنود الى سري لانكا كعمال متعاقدين. بل أن هناك آخرين من مجرمين معاقبين تم ترحيلهم الى أماكن بعيدة حتى أستراليا.

وفي السنوات الأخيرة، حدثت عدة تغيرات كبيرة في الهجرة الواسعة فيما بين البلدان. فقد ازدادت^{١٩} تدفقات الهجرة الى بعض البلدان المتقدمة النمو خلال السنوات الثلاث الأخيرة من الثمانينات بعد أن كانت قد استقرت بل وهبطت مثلما حدث في ألمانيا خلال النصف الأول من الثمانينات. وكانت أكبر التدفقات في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا (انظر الشكل الأول - ٧). وكانت هناك جهات جديدة يقصدها المهاجرون مثل اليابان ومقاطعة تايوان الصينية. اجتذبت مهاجرين من أنحاء أخرى من آسيا. وبعد

ان كانت بلدان في جنوب أوروبا مثل اسبانيا وايطاليا واليونان بلدانا للهجرة الصافية الى الخارج أصبحت بلدانا للهجرة الصافية الى الداخل. وهبطت معدلات الهجرة المؤقتة الى جنوب افريقيا بحثا عن العمل في مناجم الذهب وأماكن أخرى، كذلك هبطت معدلات الهجرة العمالية الى غرب آسيا بعد الاضطرابات الكبيرة في منطقة الخليج الفارسي في الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩١. وتغير بدرجة كبيرة حجم وتركيب مجتمعات السكان المهاجرين (المولودين من أصول أجنبية). وأدت البطالة المرتفعة في معظم البلدان النامية الى زيادة مشاعر العداة تجاه المهاجرين.

النكلا الأول - ٧ - تدفقات المهاجرين الى بلدان مختارة، ١٩٩٠-١٩٨٠



المصدر
 1989 Demographic Yearbook, New York, Sales Publication C.N. No. E.F.90.XIII.1; Netherlands Central Bureau voor de Statistiek, Statistisch Jaarboek 1991; Exeden Statistiska Centralbyran, "Statistical Abstract of Sweden 1991"; New Zealand Dept. of Statistics of New Zealand, Demographic Trends 1990; U.S. Department of Commerce, Bureau of Census, Statistical Abstract of the United States 1990; France INSEE, "Annuaire Statistique de la France 1990; Australia/Bureau of Statistics, Australian Demographic Statistics (various issues); and Germany, Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1991.

...

وقد ازدادت الهجرة الى جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا منذ عام ١٩٨٢. وحدث أكبر تدفق في عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩. ولا تتوفر احصاءات بعد عام ١٩٩٠. وارتفع عدد المهاجرين من ٩٠٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٨ وتجاوز ١.٥ مليون فرد في عام ١٩٨٩، وذلك من متوسط ٦٠٠ ٠٠٠ خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٨٧. وقد جاء الجزء الأكبر منهم من شرق أوروبا ومن الاتحاد السوفياتي سابقا (انظر الجدول الأول - أ). ومن بينهم نسبة كبيرة من أصول ألمانية (اوسيدلر) ويحق لهم الحصول على حقوق المواطنة الألمانية. بمن فيهم أولئك الذين جاءوا من الجمهورية الديمقراطية الألمانية سابقا. وفي الفترة من ١٩٨٧-١٩٨٨ ازداد عدد الأفراد من أصول ألمانية الذين دخلوا جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا بمقدار ١٠٠ ٠٠٠ وبلغ ٢١٣ ٠٠٠ معظمهم من بولندا والاتحاد السوفياتي سابقا والجمهورية الديمقراطية الألمانية سابقا. وفي عام ١٩٨٩، دخل جمهورية ألمانيا الاتحادية ٣٩٠ ٠٠٠ شخص ودخلها أيضا ٣٦٣ ٠٠٠ فرد من أصول ألمانية. وكانت هاتان المجموعتان تمثلان نحو ٥٠ في المائة من جميع المهاجرين الى البلاد في عام ١٩٨٩ مقابل ٢٨ في المائة في العام السابق. كما ازداد عدد المهاجرين من خارج شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي سابقا ولكن بمعدلات أكثر تواترا بدرجة كبيرة. وبلغ مجموع عدد المهاجرين غير الأوروبيين، بما في ذلك أفراد من تركيا، ٠٠٠ ٢١٣ في عام ١٩٨٩ و ٢٤٥ ٠٠٠ في عام ١٩٨٩ أي ما يمثل ٢٤ و ١٦ في المائة على التوالي من جميع المهاجرين (انظر الجدول الأول - أ).

ومن العوامل التي كان لها دور في هذه التدفقات استمرار التدهور في الأوضاع الاقتصادية في بلدان أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي سابقا، والشكوك المقترنة بالتغيرات السياسية والاقتصادية الجارية في المنطقة، وتخفيف حدة القيود المفروضة على السفر. وهبطت التدفقات من بولندا في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١، وكذلك أعداد ذوي الأصول الألمانية العائدين الى ألمانيا^(١١). وكان المهاجرون من الاتحاد السوفياتي سابقا يشكلون أكبر مجموعة دخلت ألمانيا في عام ١٩٩١. كما انتقل كثير من الأوكرانيين والروس الى بولندا. ولكن لم تحدث حتى الآن تحركات ضخمة من شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي سابقا وهي التحركات التي يخشى حدوثها بشدة.

الجدول الأول - ٨ هجرة ذوي الأصول الألمانية الى ألمانيا: ١٩٨٤-١٩٩١^(أ)
(بالآلاف)

	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	المتوسط السنوي ١٩٦٨- ١٩٨٣	
المجموع	٣٦.٥	٣٩.٠	٤٢.٨	٧٨.٥	٢٠٢.٧	٣٧٧.١	٣٩٧.١	٢٢٢.٠	٣٨.٥	
بولندا	١٧.٥	٢٢.١	٢٧.٢	٤٨.٤	١٤٠.٢	٢٥٠.٣	١١٣.٣	٤٠.١	٢١.٧	
الاتحاد السوفياتي	٠.٩	٠.٥	٠.٨	١٤.٥	٤٧.٦	٩٨.١	١٤٧.٥	١٤٧.٣	٤.٥	
بلغاريا	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	
يوغوسلافيا	٠.٢	٠.٢	٠.٢	٠.٢	٠.٢	١.٥	٠.٥	٠.٠	٠.٦	
رومانيا	١٦.٦	١٤.٩	١٣.١	١٤.٠	١٢.٩	٢٣.٤	١٠٧.٢	٣٢.٢	٨.٢	
تشيكوسلوفاكيا	١.٠	٠.٨	٠.٩	٠.٨	٠.٩	٢.٠	١.٢	٠.٠	٢.٩	
هنغاريا	٠.٣	٠.٥	٠.٦	٠.٦	٠.٨	١.٦	١.٠	٠.٠	٠.٤	
بلدان أخرى	٠.١	٠.١	٠.١	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٢	
الألمان الشرقيون الذين دخلوا جمهورية ألمانيا الاتحادية ^(ب)	٣٨.٧	٢٦.٣	٢٦.٢	١٩.٠	٢٩.٨	٣٤٣.٩	غير متوفر	غير متوفر		

المصدر: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1991 (Wiesbaden 1991) اللجنة الاقتصادية

لأوروبا Economic Survey of Europe in 1991-1992 (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع E.92.II.E.1).

ملاحظة: يشير مصطلح ذوي الأصول الألمانية (أوسيدلر) الى الألمان من ذوي الأصول الألمانية الذين

كانوا يقيمون سابقا في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي. وتشير البيانات حتى عام ١٩٩٠ الى عدد الوافدين على مراكز القبول في جمهورية ألمانيا الاتحادية وليس الى عدد المقبولين فعلا من الحكومة كمهاجرين. ولذلك فان هذه الأرقام تختلف عما ورد في النص.

(أ) يشير الى جمهورية ألمانيا الاتحادية حتى عام ١٩٩٠.

(ب) لا يشمل سوى الأفراد الذين بحث حالتهم "البوندز أوسغلايخسامت".

وأخيرا يشكل العدد المتزايد من طالبي اللجوء مصدرا آخر للضغط على حدود ألمانيا. وقد اتسع تراوح عدد طالبي اللجوء خلال العقد الحالي، مما يعكس ظهور بيانات سياسية عدائية في عدة بلدان خلال فترات معينة. ففي عام ١٩٨٩، وصل العدد الى ١٢١ ٠٠٠، وهو أكبر تدفق منذ عام ١٩٨٠ وتم تجاوزه في كل من عامي ١٩٩٠ (١٩٣ ٠٠٠) و ١٩٩١ (٢٥٦ ٠٠٠)^{١١}. ومن المعتقد بصفة عامة أن كثيرا من ادعاءات اللاجئين هذه غير مشروعة وانهم يهربون بالفعل من الفوضى الاقتصادية والاحتمالات الاقتصادية الضعيفة في أوطانهم. ومن طلبات اللجوء المقدمة في عام ١٩٩١ لم تعتبر السلطات الألمانية سوى ٦.٩ في المائة على أنها صحيحة. غير أن المرء لا يستطيع أن ينكر اشتداد الصراعات العرقية والدينية والسياسية في كثير من البلدان (انظر الفصل الثاني عشر). في أواخر الثمانينات مما يفيد بصحة طلبات اللجوء السياسي في كثير من الحالات. ومن أحدث الأمثلة على ذلك مصير كثير من البوسنيين والكروات والسلاف الذين يفرون من "التطهير العرقي" فيما كان يعرف بيوغوسلافيا (انظر الفرع المتعلق باللاجئين أدناه).

وارتفع عدد المهاجرين المقبولين الى الولايات المتحدة باستثناء اللاجئين، من ٦٤٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٨ الى ١.١ مليون في عام ١٩٨٩ ووصل الى رقم قياسي عال يبلغ ١.٥ مليون في عام ١٩٩٠. وجاء ذلك بدرجة رئيسية نتيجة لتنفيذ قانون إصلاح الهجرة ومراقبتها لعام ١٩٨٦. وينص قانون عام ١٩٨٦ على إضفاء الشرعية على وضع المهاجرين غير المسجلين الذين دخلوا الولايات المتحدة قبل كانون الثاني/يناير ١٩٨٢ والعمال الزراعيين الذين عملوا بالبلاد خلال الفترة ١٩٨٤-١٩٨٦. وأضافت هاتان الفئتان ما يقدر بنحو ٤٨٠ ٠٠٠ و ٨٨٠ ٠٠٠ على التوالي الى أعداد المهاجرين الشرعيين في عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠. وبدون هؤلاء كان عدد المهاجرين الذين تدفقوا خلال هذه السنوات سيصبح تقريبا بنفس الحجم الذي كان عليه في أوائل الثمانينات وهو ٥٥٠ ٠٠٠ في السنة تقريبا. ومن بين الفئة الأخيرة كان جمع شمل الأسرة هو السبب الرئيسي في قبول الوافدين الجدد في الولايات المتحدة^{١٢}. وتقل هذه الأعداد بدرجة كبيرة عن المعدل المرتفع باستمرار في أواخر القرن التاسع عشر، والذي تجاوز مليون فرد.

كذلك ازدادت الهجرة الى السويد في أواخر الثمانينات. وان كان ذلك بمعدل أكثر تواضعا من الهجرة في الولايات المتحدة وألمانيا. فقد ازداد عدد المهاجرين الذين دخلوا السويد من ٥١ ٠٠٠ في عام ١٩٨٨ الى ٦٦ ٠٠٠ في عام ١٩٨٩. وجاء المهاجرون في معظمهم من الدانمرك وفنلندا والنرويج. وعلى الرغم من ازدياد عدد المهاجرين الى نيوزيلندا بعد عام ١٩٨٦، فقد كانت الهجرة الصافية الى نيوزيلندا سالبة منذ عام ١٩٧٥ باستثناء ما حدث في عام ١٩٨٢.

وقد برزت إيطاليا وبدرجة أقل إسبانيا واليونان خلال الثمانينات كبلدان مستوردة للأيدي العاملة. ومنح أحفاد المهاجرين السابقين إلى أمريكا اللاتينية الحق في الحصول على المواطنة الإيطالية والإسبانية. ومن المعتقد أن عدد المهاجرين غير الشرعيين الذين دخلوا هذه البلدان قد ازداد بدرجة كبيرة. فقد كان العمال الموسميون من بلدان المغرب (المغرب والجزائر وتونس) يأتون أحيانا للعمل في موانئ الصيد وفي الزراعة في إيطاليا، مثلما كان يفعل البولنديون واليوغوسلاف. وقد أصبح تواجههم ملحوظا بشكل أوضح في الآونة الأخيرة عندما أخذوا يصلون إلى المدن الكبيرة ويتحولون إلى باعة في الطرقات. وحدث أيضا تدفق ملموس بوضوح للألبان في عام ١٩٩١. وكان الألبان، وخاصة المنحدرين من أصل يوناني، يتجهون إلى اليونان ودخل منهم إلى البلاد بصفة شرعية أكثر من ٦٠ ٠٠٠ خلال الأشهر التسعة الأولى من عام ١٩٩١^(٢٢). وكان الرخاء الاقتصادي النسبي في بلدان جنوب أوروبا مقابل النظم الاقتصادية التي في مرحلة انتقال واقتصادات البلدان النامية بمثابة عامل جذب في هذا الشأن.

وإزادت التدفقات الصافية إلى اليابان باطراد منذ عام ١٩٧٩. وارتفع العدد بدرجة كبيرة في النصف الثاني من الثمانينات. وقدر صافي التدفق من الأجانب (الوافدون مطروحا منهم المغادرون) بنحو ٥٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٦ وارتفع إلى ١٥٠ ٠٠٠ في عام ١٩٩٠. غير أن عدد المقيمين غير الشرعيين لا بد وأن يكون قد ازداد أيضا بدرجة كبيرة. وفي الواقع ارتفع عدد الذين أُلقت السلطات القبض عليهم في عام ١٩٩٠ خمس مرات عن عددهم في عام ١٩٨٥. ومن بين المقبوض عليهم كان الآسيويون وخاصة من باكستان وبنغلاديش، يشكلون نسبة كبيرة.

وهناك عدة أسباب وراء الزيادة في عدد العمال غير الشرعيين في اليابان. فقد توسع الاقتصاد الياباني بدرجة كبيرة مما أدى إلى ارتفاع الطلب على الأيدي العاملة. ومع ارتفاع مستوى التعليم لدى سكان اليابان أصبح من الأوفر استخدام مهاجرين في الأعمال الشاقة والتمدية. غير أن قوانين الهجرة اليابانية بعد تنقيحها في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، جعلت من الأيسر للعلماء والمهندسين والفئات الفنية الأخرى العمل في اليابان وأدت إلى الحد من المهاجرين غير المهرة^(٢٤). ونتيجة لذلك، ارتفع عدد العمال المهاجرين غير المهرة من غير المسجلين^(٢٥). كما أن انخفاض الطلب على العمال المهاجرين في البلدان المنتجة للنفط في غرب آسيا دفع العمال في بلدان الهجرة إلى التحول نحو اليابان كبلد يقصدون إليه.

وفي جنوب أفريقيا هبط عدد الأجانب العاملين في قطاع التعدين. وهبطت حصة الأجانب في مجموع قوة العمل في مناجم الذهب والفضة من ٦٨ في المائة في عام ١٩٧٥ إلى ٤١ في المائة عام ١٩٨٥. وقد أسهم في هذه النتيجة استخدام الميكنة في المناجم، وقرار الحكومة الحد من اعتماد البلاد على العمالة الأجنبية نظرا لتزايد البطالة المحلية ولاعتبارات سياسية. وتعد ليسوتو وموزامبيق من البلدان الرئيسية الموردة للعمالة الأجنبية إلى جنوب أفريقيا^(٢٦). وفرضت الحكومة حظرا على استخدام عمال جدد وتجديد

عقود فئات معينة من عمال المناجم من موزامبيق خلال الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦ الى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٨.^{٢٧١}

وتفيد التقديرات أن الهجرة الى غرب آسيا قد هبطت في أواخر الثمانينات كما يتبين من تدني التدفقات من الأفراد المهاجرين من البلدان الرئيسية المصدرة للعمالة في جنوب آسيا، ولاسيما باكستان والهند.^{٢٧٢} وقد حدث أكبر تطور في مجموع المهاجرين نتيجة للغزو العراقي للكويت في آب/أغسطس ١٩٩٠. فقد اضطر نحو ٢.٥ مليون من العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الى الفرار من جمهورية إيران الإسلامية والعراق والكويت (انظر الجدول الأول - ١٩/٢٧١). وكان معظم هؤلاء من الأردن ومصر واليمن. وتجاوز عدد العائدين الى باكستان وبنغلاديش وسري لانكا والهند ١٠٠ ٠٠٠. وحدث هبوط مفاجئ في تدفق تحويلات العاملين (انظر أدناه). كما كان على الحكومات أن تتحمل تكاليف العودة الى الوطن، بما في ذلك رصد اعتمادات لإعاشة العائدين. وواجه العمال احتمال البطالة لفترة طويلة. وفي الأردن، ارتفع معدل البطالة الى أكثر من ٢٥ في المائة في عام ١٩٩١.^{٢٧٣} وقدرت التكاليف المتعلقة باستيعاب اللاجئين الأردنيين/الفلسطينيين وإعادة دمجهم بمبلغ ٢ مليارات دولار للفترة ١٩٩٢-١٩٩٤.^{٢٧٤} ولم يسمح لرعايا اليمن والأردن والفلسطينيين بالعودة الى العمل في الكويت.^{٢٧٥} وليس من الواضح بعد ما اذا كانت البلدان في منطقة الخليج الفارسي ستواصل الاعتماد على العمالة الأجنبية بالقدر نفسه في السابق.

الجدول الأول - ٩ العدد التقديري للعائدين من منطقة الخليج الفارسي
(بالآلاف)

عدد العائدين	البلد
٤٠٠	الأردن
١٤٠	باكستان
١٠٠	بنغلاديش
١٠	تايلند
٠٠	تونس
٥٠	الجمهورية العربية السورية
١٠٠	سري لانكا
٣٠	السودان
٠٠	الصومال
٦٠	الفلبين
١٦	فييت نام
٥٠	لبنان
٥٠٠	مصر
٠٠	المغرب
٠٠	موريتانيا
٢٠٠	الهند
٨٥٠	اليمن
٤	يوغوسلافيا
٢ ٥١٠	المجموع

المصدر: مذكرة من الأمانة العامة بشأن العواقب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المترتبة على الحالة بين العراق والكويت وآثارها في الأجل القصير والأجل المتوسط والأجل الطويل (E/1991/102).

٢ - تحويلات العاملين: لا تزال مصدرا مهما للنقد الأجنبي

يقدم الجدول ٢-١٠ بيانات عن نسبة الإيرادات من النقد الأجنبي المتولدة عن دخل العمال وتحويلات العاملين والمهاجرين من مجموع الإيرادات من النقد الأجنبي (مجموع الصادرات من السلع ودخل خدمات العوامل وغير العوامل والتحويلات الخاصة)^(٣٣). ولم تدرج في الجدول البلدان التي تقل فيها هذه النسبة عن ٣ في المائة في أي سنة من السنوات الثلاث المذكورة.

وتشكل تحويلات العاملين مصدرا هاما للنقد الأجنبي بالنسبة لكثير من البلدان. وتعتبر في عدة بلدان بما فيها الأردن والرأس الأخضر وساموا وليسوتو ومصر واليمن، أكثر أهمية من الإيرادات المتحصلة من تصدير أي سلعة واحدة^(٣٤). وتختلف أهمية تحويلات العاملين من بلد إلى آخر. وهي تتوقف من جهة على كمية الموارد البديلة لإيرادات التصدير، ومن جهة أخرى على حجم اليد العاملة الوطنية في الخارج وعلى قرارها بتحويل نصيب من مدخولها إلى البلد الأم. ومن شأن أي اضطراب في هذا التدفق أن يتسبب في مشاكل خطيرة لميزان المدفوعات.

الجدول الأول - ١٠
تحويلات العاملين كحصة من
مجموع الايرادات من
النقد الأجنبي ١٩٨١ و ١٩٨٥
و ١٩٩٠
(بالنسبة المئوية)

١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨١	البلد
٢٠.٨	٢٢.٢	٢٢.٠	الأردن
٤.٣	٢.٢	٥.٦	اسرائيل
٢٢.٦	٤١.٢	٢٧.١	باكستان
٢٦.٨	٢٨.٢	٢٦.٨	بنغلاديش
١١.٠	٨.٩	١١.٨	بنن
٢.٥	٢.٥	١٢.١	بوتسوانا
٣٠.٩	٤٢.٢	٤٢.٣	بوركينافاسو
٢.١	٨.٦	٥.١	تايلند
١٢.٩	١٣.١	٢٩.٣	تركيا
١٠.٢	٩.١	٨.٩	تونس
٩.٩	١١.٢	٧.١	جامايكا
٢.٥	٢.٢	٢.٩	الجزائر
١٢.٥	١٥.٣	١٠.٧	الجمهورية الدومينيكية
٦.٩	١٢.١	١٢.٧	الجمهورية العربية السورية
٢٩.٤	٢٨.٨	٥٤.٣	الرأس الأخضر
٤٩.٠	٤٦.٧	٥٠.٣	ساموا الغربية
١٤.٤	١٥.١	١٤.٣	سري لانكا
٢٠.١	١٤.٣	٧.٠	السلغادور

<u>١٩٩٠</u>	<u>١٩٨٥</u>	<u>١٩٨١</u>	<u>البلد</u>
٥.٤	٦.٤	٦.٤	السنغال
١٣.٦	١٧.٥	٨.٠	سوازيلند
١١.٠	٢٣.٩	٢٣.٣	السودان
٧.٠	٨.٢	٠.٠	فانواتو
١١.٠	١٠.٠	٩.١	الفلبين
٣.٢	٥.٣	٦.٩	قبرص
٧٧.١	٧٩.٢	٧٦.٢	ليسوتو
٢١.٦	٢٢.٢	١٩.٢	مالي
٢٨.٥	٣٠.٦	٢٣.٩	مصر
٢٤.١	٢٣.٥	٢٤.٧	المغرب
٥.٨	١.٦	١.٢	المكسيك
٣٢.٨	٢١.٩	٣٤.٠	هايتي
-١٢.٠	١٥.٦	١٥.٩	الهند
-٢٣.٦	٧٩.٨	٧١.٨	اليمن
-٣٩.٨	٧٣.٠	٦٨.٢	اليمن الديمقراطية
٣٠.٤	١٨.١	٢٠.١	يوغوسلافيا

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية استنادا الى بيانات من صندوق النقد الدولي. استنادا

الى صندوق النقد الدولي.

(أ) ١٩٨٨.

(ب) ١٩٨٩.

وفي المكسيك ارتفعت حصة تحويلات العاملين أربع مرات من عام ١٩٨٥ الى عام ١٩٩٠. وكان الارتفاع كبيرا في نهاية العقد. ويبدو أن هذه الزيادة في التحويلات مرتبطة بعوامل تؤثر في قرار إرسال النقود الى الوطن من خلال القنوات الرسمية: وجود علاوة في السوق الموازية للنقد الأجنبي والفرق في سعر الفائدة بين سوق النقد المحلية وسوق النقد في البلد المضيف. وعندما تكون تكاليف إرسال النقود بطريق غير رسمي أكثر ارتفاعا من العلاوة التي تقدمها السوق الموازية، سيقوم المهاجر في أغلب الظن بإرسال نقوده عن طريق القنوات الرسمية. وكلما ارتفع الفارق في سعر الفائدة الفعلي لصالح بلد الموطن، زاد الحافز الى إرسال الأموال الى الوطن بدلا من إبقائها في البلد المضيف. وقد أدت الاصلاحات الاقتصادية في المكسيك في أواخر عام ١٩٨٧ الى تثبيت سعر الصرف وزادت بدرجة كبيرة من أسعار الفائدة المحلية بالتقييم الفعلية. وكلا العاملين دفع الى تحويل المدخرات الى المكسيك بدلا من استثمارها في مكان آخر^(٢٥). ومن المحتمل أيضا أن يكون إضفاء الطابع القانوني على وضع كثير من المهاجرين المكسيكيين في الولايات المتحدة في عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ قد أزال موانع إرسال المدخرات الى المكسيك بالطرق الرسمية. وبإعادة اليد العاملة المهاجرة قسرا عامل آخر يدخل الفوضى على تدفق التحويلات. ومن المحتمل أن ينعكس الانقطاع في تدفق تحويلات المهاجرين الى بلدان الموطن بسبب الصراع العراقي الكويتي في الأرقام المتعلقة بعام ١٩٩١. لأن التحويلات الى العديد من البلدان التي عمل رعاياها في المنطقة في عام ١٩٩٠ لم تكن أقل بكثير من مستويات عام ١٩٨٩. أما في السودان فقد بلغت تحويلات العاملين ١٤ مليون دولار مقابل ٤١٧ مليون دولار في عام ١٩٨٩.

٣ - هل يتزايد السكان الأجانب؟

في ظل المناخ الحالي من الكساد الاقتصادي ارتفعت الاعتراضات على السياسات الحرة للهجرة الى قمة جدول الأعمال السياسي في كثير من البلدان الأوروبية. وينظر الى المهاجرين على أنهم ينافسون الوطنيين على فرص العمل والإسكان ومزايا الرفاه الاجتماعي، وأدى اصرار الجماعات الجديدة من المهاجرين على الاحتفال بعاداتهم العرقية التي تتعارض مع عادات أو حتى قوانين البلد المضيف، الى إثارة مشاعر قوية.

وقد تغير تركيب مجتمع السكان الأجانب المقيمين في البلدان الأوروبية خلال السنوات الخمس عشرة الى العشرين الماضية (انظر الجدول الأول - ١١). ففي أوائل السبعينات، شكل رعايا البلدان الأوروبية الأخرى الغالبية العظمى من السكان الأجانب المقيمين في البلدان الأوروبية، وتراوحت النسبة بين ٩٥ في المائة في السويد و ٥١ في المائة في هولندا. وفي ذلك الوقت، كان العمال المهاجرون يأتيون بصفة رئيسية من اسبانيا وإيطاليا والبرتغال واليونان. وخلال الثمانينات، أصبح الأوروبيون يشكلون نسبة أصغر من بين السكان الأجانب. وانخفض عدد الايطاليين واليونانيين في السويد الى النصف من عام ١٩٧٠ الى عام ١٩٨٩.

...

كما حدث بالنسبة لعدد الاسبان في جمهورية المانيا الاتحادية سابقا خلال الفترة ذاتها. وانخفض عدد المهاجرين الاسبان والايطاليين انخفاضا كبيرا أيضا في فرنسا. غير أن الأوروبيين شكلوا الجزء الأكبر من الأجانب في المانيا وبلجيكا والسويد وسويسرا. ففي سويسرا ازدادت النسبة من ٨٨ في المائة في عام ١٩٧٤ الى ٨٩ في المائة في عام ١٩٨٩. غير أنه وفقا لنتائج دراسة استقصائية أجريت في البلدان الإثنى عشر الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي الأوروبي في عام ١٩٨٨، نادرا ما كان ينظر الى المهاجرين الأوروبيين على أنهم المجموعة الغالبة من الأجانب^(٧٦). ذلك أن غير الأوروبيين، وخاصة الأفريقيين من بلدان المغرب، هم المجموعة الأكبر في فرنسا والأتراك هم المجموعة الأكبر في هولندا.

الجدول الأول - ١١ تركيب السكان الأجنبي في بلدان أوروبية مختارة
(بالنسبة المئوية)

بلد	١٩٧٤	١٩٨٥	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٤	١٩٨٩	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٤	الأصل
أفريقيا	١٩٩٠	١٩٧٤	١٩٨٥	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٤	١٩٨٩	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٠	١٩٨٩	١٩٧٤	١٩٧٤	
البحر المتوسط	٧٣,١	١٠,٥	٤٤,٥	٧٤,٦	٠,٠	٠,٠	٣,١	٠,٦	٢٠,٠	٨,٠	٠,٠	١,٧		
أوروبا	٠,٠	٠,٠	٢٣,٧	٢٠,٧	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١,٢	٠,٩	٠,١	٠,٠		
آسيا	٢٣,١	١٠,٥	٥,٩	٧,٦	٠,٠	٠,٠	٠,٣	٠,٢	١٥,٧	٥,٦	١,٣	٠,٠		
أمريكا الشمالية	١,٧	٣,٨	٠,٠	١,٢	٠,٠	١,٠	٧,٨	١,٩	٠,٠	٢,٥	٠,٠	٢,٤		
أستراليا	٣٣,٨	٣٣,٦	٤,٢	٣,٠	٠,٠	٢,٥	١٩,٧	٢,٠	٠,٠	٣,٩	٤١,٣	٢٧,٧		
تركيا	٣٩,٨	١٩,٨	٤,٢	١,٥	٥,٧	٢,٥	٥,٣	١,٠	٩,٣	٢,٩	٣٣,٣	٢٤,٩		
أوروبا	٢٥,٧	٥٠,٩	٣٧,٤	٦١,١	٨٩,٣	٨٨,٥	٦٦,٩	٩٤,٥	٦٣,٦	٨٣,٥	٤٨,٠	٦٦,٢		
غير الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي	٢,١	٥,١	٠,٠	٤,٨	١٨,٤	٧,٣	٥١,٦	٧٧,٧	٢,٧	٦,٧	٢٠,٦	٢٥,٥		
موجو سلافا	٢,٠	٤,١	٠,٠	٢,٠	١١,٢	٣,٣	٨,٧	٩,٠	٠,٦	٠,٧	١٢,٦	١٧,٢		
بلدان	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٢,٧	٠,٥	٠,٠	٢,٢	١,٠	٠,٠	٢,٦	٤,٥	١,١		
الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي	٣٣,٧	٤٥,٨	٣٧,٤	٥٢,٨	٧٠,٩	٨١,٢	١٥,٣	٢١,٩	٦١,٤	٧٦,٧	٢٧,٤	٤٠,٨		
إيطاليا	٧,٦	٦,٧	٨,٠	١٣,٥	٣٦,٥	٥٢,١	٠,٩	١,٩	٢٧,٣	٢٥,٨	١٠,٧	١٥,٣		
اليونان	٠,٠	١,٣	٠,٠	٠,٨	١,٠	١,٥	٣,٤	٢,٤	٢,٢	٦,١	٩,٨	٩,٨		
البرتغال	١,٢	٢,٥	٢١,٧	٦,٦	٠,٠	٠,٣	٠,٤	١,٧	٠,١	١,٥	٧,٩	٧,٩		
إسبانيا	٢,٧	٩,٩	٧,٧	١٤,٥	١١,٠	١١,٤	٠,٦	١,٠	٦,٠	٩,٧	٢,٦	٦,٦		
بلدان أخرى	١٦,٧	١١,٣	١٣,٩	٠,٠	٧,٥	٨,٠	٢,٥	١,٠	٧,٠	٢,٢	٩,٣	٢,٠		
المجموع	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠		
بيد تذكير:														
مجموع الأجانب (بالآلاف)	٦٤٢,٠	٣١٦,٣	٣٤٦٧,٧	٣٤٤٢,٤	١٠٤٠,٣	١٠٦٤,٥	٤٥٦,٠	٤١١,٣	٨٨٠,٨	٦٩٦,٣	٤٨٤٥,٩	٤١٧٧,٤		

المصدر: 1989 World Population Monitoring (مشورات الأمم المتحدة، رقم المسج E/89.XIII.12) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة ١٩٩٠" (مراجعة ١٩٩١).

وربما تكون التغييرات في تركيب السكان الأجانب هي أحد الأسباب وراء ما حدث مؤخرا من ازدياد مشاعر الخوف من الغرباء في بعض هذه البلدان. ويقال في أغلب الأحيان إن المهاجرين من بيئات عنصرية ودينية وثقافية مختلفة يشكلون تهديدا لقيم المجتمع الوطني، على الرغم من تردد مخاوف مماثلة في الماضي عندما كان المهاجرون في أغلبهم من البيض والمسيحيين^(٣٧).

وعادة ما تشتد مشاعر العداء تجاه الأجانب في مواجهة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة. ويمثل المهاجرون كبش فداء عادة بالنسبة للتهديدات الفعلية أو الخيالية التي يطرحها الكساد والصعوبات الاقتصادية. ومن شأن التوقعات السلبية بمستقبل غير مؤكد وغير مأمون أن تضاعف من حدة المشكلة. وكثيرا ما تستغل الأحزاب المتطرفة هذه القضية وتعتبر الأجانب هم أصل الصعوبات الاقتصادية والسياسية^(٣٨). وعادة ما يلام الأجانب على سبيل المثال فيما يتعلق بزيادة البطالة حتى ولو كان ذلك جزءا مصاحبا للتقلبات في النشاط الاقتصادي، أو للتكيف مع الأوضاع الاقتصادية الدولية المتغيرة.

وعادة ما تكون البطالة فيما بين السكان الأجانب أعلى منها فيما بين السكان المحليين. ففي ألمانيا، ازدادت البطالة بين الألمان خلال الكساد الاقتصادي في أوائل الثمانينات من ٣.١ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٧.٥ في المائة في عام ١٩٨٣. وازدادت فيما بين الأجانب من ٤.٧ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ١٢.٣ في المائة في عام ١٩٨٣^(٣٩). وفي هولندا، ازدادت البطالة بين الشباب من تركيا وسورينام والمغرب من عام ١٩٨٢ إلى عام ١٩٩٠، في حين أنها تقلصت بين الشباب الهولندي^(٤٠).

وهناك أسباب كثيرة وراء ارتفاع البطالة بين المهاجرين. إذ أن معظمهم من العمال غير المهرة وشبه المهرة، ويتركزون عادة في القطاعات المعتلة من الاقتصاد. وقد أغلقت المصانع في هذه القطاعات وارتفعت البطالة عندما لحقت بهذه القطاعات التغييرات في التكنولوجيا وفي بنية الانتاج في نهاية الأمر. ولم يكن باستطاعة المهاجرين الذين يفتقرون إلى المهارات أن ينتقلوا إلى قطاعات أكثر حيوية من قطاعات الاقتصاد. ويرجح أن يشكل الأجانب الحجم الأكبر في عمليات الفصل الجماعي. ويقدم إلى الوطنيين في أغلب الأحيان مزايا ترك العمل بمحض اختيارهم بما في ذلك التعويض المالي وإمكانية التقاعد المبكر.

وحتى في الولايات المتحدة الأمريكية حيث يرتفع الحراك إلى أعلى فيما بين المهاجرين من البلدان النامية عنه في أوروبا، يواجه الوافدون الجدد الذين يفتقرون إلى المهارات صعوبات في العثور على فرص عمل في الصناعة وينتهي بهم الأمر إلى العمل في قطاعات هزيلة الأجر من قطاع الخدمات^(٤١). وعلى الرغم من انتعاش العمالة في قطاع الصناعات التحويلية في الولايات المتحدة إلى حد ما منذ عام ١٩٨٧.

فقد توفرت فرص العمل الجديدة في فروع أكثر تطورا من الناحية التكنولوجية من هذا القطاع والتي لا تتوفر لمعظم المهاجرين.

وفي بعض البلدان بذلت محاولات للارتفاع بمستوى مهارات المهاجرين، وخاصة في الجيل الثاني. ضمن مجهود يستهدف تسهيل إدماجهم في البلد المضيف. وكانت النتائج مختلطة. وحتى بالنسبة للذين لا يواجهون مشكلة اللغة وكان باستطاعتهم استكمال التدريب المهني بنجاح، فقد واجهوا تمييزا في سوق العمل. وتبين من دراسة استقصائية أجريت مؤخرا في هولندا أن ثلث موظفي شؤون العاملين كانوا يستخدمون معايير بخلاف المؤهلات الفنية المطلوبة عندما يمارسون عمليات التوظيف. وعلى سبيل المثال، لم يكن يعرض على المهاجرين مناصبا من مناصب العمل إذا كان زملاؤهم في المستقبل يقفون موقفا مضادا من الأجانب أو إذا اعترض العملاء على استخدامهم^(٤٢).

ويواجه المهاجرون وأبنائهم أيضا عقبات في الحصول على التدريب المناسب وربما ينتهي الأمر بأبناء المهاجرين إلى مهن لا تتناسب وقدراتهم. ولدى هؤلاء الشباب، بدورهم، مشاعر متضاربة تجاه البلد المضيف ويظلون مرتبطين بالأنماط الثقافية والسلوكية لبلدهم الأصلي. وتقل ملاحظة مثل هذه الاتجاهات فيما بين الذين لديهم تعليم أفضل ومعرفة جيدة باللغة المحلية وإقامة أطول في البلد المضيف^(٤٣).

ومن بين الحجج أن المهاجرين لا يضررون عامة بفرص السكان المحليين في سوق العمل، وان تأثرت مجموعات معينة تأثرا عكسيا بصفة مؤقتة^(٤٤). وعادة ما يعمل العمال الأجانب في أنشطة منخفضة الأجر وتتطلب مهارات قليلة وقدرا كبيرا من الجهد الجسماني وتستخدم تكنولوجيا بالية. ويتركزون عامة في مهن يعتبرها الوطنيون ذات مركز وضع - وهذا سبب آخر من أسباب التحيز^(٤٥) - الذي لا يتناسب مع تطلعاتهم. لذلك فإن إحلال الوطنيون محل الأجانب محدود، ومن الممكن أن يتواجد نقص في العمالة في قطاعات معينة من الاقتصاد مع بطالة في أماكن أخرى سببها التجزئة والتصلب في أسواق العمل^(٤٦). وفي حالات أخرى، تسهم مزايا الضمان الاجتماعي السخية في جعل البطالة أكثر جاذبية من التحرك إلى أدنى في السلم الاجتماعي من خلال قبول وظائف متدنية في مركزها.

٤ - مشاكل بارزة

يساهم النمو السريع في الشباب من السكان الذين لا يجدون فرص عمل منتجة في البلدان النامية. وكذلك التفكك السياسي والاقتصادي في الاتحاد السوفياتي سابقا وفي شرق أوروبا، فضلا عن النمو البطيء في السكان المتقدمين في العمر في البلدان المتقدمة النمو. في استمرار تدفق المهاجرين إلى البلدان المتقدمة النمو. وهناك مشاعر عداة سافرة تجاه السكان المهاجرين. وتضاعف مشاعر العداة هذه من خطورة الصعوبات التي يصادفها المهاجرون في الاندماج في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في البلد المضيف. وهناك أعداد كبيرة من العمال غير المسجلين وتحتاج حقوقهم إلى حماية.

وترجع الأسباب الجذرية للصعوبات المتعلقة بالاندماج والقبول إلى افتقار المهاجرين إلى الحقوق القانونية الكاملة في بلد الإقامة. وقد لا يقبل المهاجرون الذين لديهم حقوق واضحة في العمل أجورا أقل من أجور السكان المحليين مقابل الحماية^(٤٧). وبدأت عدة بلدان في منح مثل هذه الحقوق. وفي بلجيكا، ابتداءً من كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، كان الأطفال المولودون لأفراد كان أبائهم من المهاجرين يمنحون تلقائياً المواطنة البلجيكية. ومن حق الذين يولدون لمهاجرين قبل تلك الفترة الحصول على المواطنة عندما يبلغون سن الثانية عشرة إذا ما طلب والداهم ذلك. كذلك عملت ألمانيا على تيسير حصول الأبناء المولودين في أراضيها على المواطنة الألمانية.

وضاعفت عدة بلدان من جهودها لإضفاء الطابع القانوني على وضع المهاجرين غير المسجلين وفرض عقوبات صارمة على الذين يستخدمون مهاجرين غير شرعيين. وصدر القانون الإيطالي رقم ٩٤٢ في ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧ لهذا الغرض. وقد اعتبر ذلك القانون أنه انطوى على فشل جزئي حيث لم يتمكن سوى ٩٥ ٠٠٠ شخص، أي ١٤ في المائة من السكان المقدر أنهم غير شرعيين، من إضفاء الطابع القانوني على وضعهم. وفي حين تخوف البعض من فقدان وظائفهم، ربما يكون آخرون قد اختاروا أن يظلوا متخفين ويعملون في القطاع الكبير غير المنظم من قطاعات الاقتصاد الإيطالي^(٤٨). وقد أسفر العفو الصادر في عام ١٩٩٠ عن نتائج أفضل، حيث طلب ٢٢٥ ٠٠٠ فرد إضفاء الطابع القانوني على وضعهم. كذلك اجتذب القانون الأمريكي لاصلاح ومراقبة الهجرة لعام ١٩٨٦ عدداً من المهاجرين غير المسجلين أقل مما كان متوقفاً. وترى بعض البلدان المتقدمة النمو تقديم مساعدة اقتصادية أكبر إلى البلدان التي من المحتمل أن يأتي منها المهاجرون كوسيلة لمنع مثل هذه التدفقات. وهذه عملية طويلة الأجل في الغالب ولن يكون لها أثر ملموس على تدفقات المهاجرين لفترة من الوقت^(٤٩). وفي عام ١٩٩٠ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(٥٠). ولم يصدق على هذه الاتفاقية أو ينضم إليها سوى عدد قليل جداً من البلدان حتى الآن.

جيم - اللاجئون

دأب الناس على الدوام إلى الانتقال عبر الحدود والبحار، بعضهم يبحثون باختيارهم عن حياة أفضل والبعض الآخر مدفوعون كلاجئين بفعل الكوارث الطبيعية أو المنازعات المدنية أو الإبعاد من قبل الحكومات. وهناك فئة أخرى من المهاجرين لاجئون في بلادهم ذاتها، وهؤلاء من ضحايا الكوارث الطبيعية والصراعات العسكرية. ويسبب هؤلاء المشردون واللاجئون، شواغل اقتصادية واجتماعية كبيرة سواء للحكومات مفردة أو للمجتمع الدولي ككل: للحكومات مفردة لأسباب إنسانية وصحية واقتصادية، حيث يصبح من الضروري تحويل موارد لرعاية هؤلاء الأشخاص، وللمجتمع الدولي، بالإضافة إلى ذلك، بسبب الأخطار التي تتهدد السلم والأمن والناجمة عن التوترات بين حكومات الوطن والحكومات المضيفة وحقوق واستحقاقات العمال المهاجرين. ويتضمن هذا الفرع سردا مختصرا لحجم المشاكل المتعلقة باللاجئين واستقصاء للسياسات والبرامج الموجهة لحل هذه المشاكل.

١ - مشكلة تزداد ضخامة

ازداد عدد السكان اللاجئين في العالم زيادة هائلة خلال الثمانينات وازداد مرة أخرى في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢. ففي عام ١٩٩٠ كان هناك ١٧ مليون لاجئ مقابل ٩.٦ مليون في عام ١٩٨٠. وأدت أزمة الخليج الفارسي إلى نشوء مشكلة لاجئين لنحو ٥ ملايين شخص، كما أدى الصراع في يوغوسلافيا سابقا إلى مليوني لاجئ آخرين. ولأول مرة منذ الحرب العالمية الثانية، تشهد أوروبا عددا كبيرا من السكان اللاجئين مرة أخرى. كما أدت الصراعات في الاتحاد السوفياتي سابقا إلى ظهور عدد كبير من اللاجئين، على الرغم من توفر تقديرات موثوق بها لا يزال صعبا. وحدث أيضا تدفق قوامه ٢٠٠ ٠٠٠ لاجئ من ميانمار في عام ١٩٩١. وتحسنت الحالة بدرجة ملحوظة في أمريكا الوسطى مع إحلال السلم في نيكاراغوا، وإن كانت هايتي استمرت في أن تكون مصدرا للاجئين. وأدت الاتفاقات الموقعة في مؤتمر باريس المعني بكمبوديا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ إلى البدء في عملية إعادة اللاجئين إلى بلادهم. وهياً سقوط حكومة نجيب الله في أفغانستان احتمالات لعودة مماثلة أيضا. وفي أفريقيا استمرت حالة اللاجئين تزداد سوءا وخاصة في اثيوبيا وأنغولا والسودان والصومال ومالي وموزامبيق. ودفعت المجاعة والحروب على السواء الناس إلى ترك ديارهم وأنشطتهم الانتاجية ووقفت أطراف الصراع، كما هو الحال في أوروبا، في طريق تقديم إغاثة إنسانية للاجئين. وعملت العصابات المسلحة اليانسة بانتظام على نهب الامدادات الموجهة إلى الأفراد الذين يموتون جوعا. وتوسعت موارد وكالات الإغاثة، سواء الحكومية الدولية أو التطوعية، إلى أقصى الحدود في معالجة المشاكل التي ازدادت بشكل واسع سواء في حجمها أو في تعقيداتها.

...

وفي عام ١٩٩٠، كان هناك ٥.٧ مليون لاجئ في افريقيا (انظر الجدول الأول - ١٢). وكان مصدر ٨٦ في المائة منهم من اثيوبيا ومالي وموزامبيق. وقد أصبحوا لاجئين بفعل مجموعتين من القوى هي: الصراع المسلح والجفاف. وعمل الجنود والعصابات المسلحة على تدمير حياتهم في ظل أوضاع الجفاف مما دفع المزيد من الأفراد إلى التحول من معيشة محفوفة بالخطر إلى وضع اللاجئين الميؤس منه. ودفع استداد الحرب الأهلية وسقوط حكومة منغستو في أيار/مايو ١٩٩١ بأمواج من اللاجئين الاثيوبيين إلى جيبوتي والسودان والصومال خلال الأشهر الأولى من عام ١٩٩١. وانحسرت هذه التدفقات في منتصف عام ١٩٩١ وعاد البعض إلى اثيوبيا^(٥١). غير أن تدفق اللاجئين ازداد مرة أخرى في أوائل عام ١٩٩٢ بسبب اشتعال الصراعات بين الجماعات المتنافسة ولا سيما في الجنوب، وبسبب أوضاع الجفاف والمجاعات التي أمت بالمنطقة.

الجدول الأول - ١٢ السكان اللاجئون في بلدان اللجوء

٣١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٠	أوائل ١٩٨٩	أوائل ١٩٨٥	
٥ ٧٢٠ ٤٥٥	٤ ٣٤٩ ١٨٧	٢ ٩٢٩ ٤٥٠	أفريقيا، ومنها
٧٧٢ ٧٦٤	٦٨٠ ٥٠٠	٥٩ ١٠٠	أثيوبيا
١٤٢ ٤٠٠	٩٥ ٠٠٠	١٥١ ٠٠٠	أوغندا
٢٦٨ ٤٠٣	٢٦٧ ٤٠٠	٢٥٦ ٦٠٠	بوروندي
١٦٩ ١٠٠	١٧٠ ٠٠٠	١٦٧ ٠٠٠	الجزائر
٢٦٥ ١٨٤	٢٦٦ ٥٠٠	١٧٨ ٥٠٠	جمهورية تنزانيا المتحدة
١٣٨ ٠٤٤	١٤٣ ٥٠٠	٩٦ ٥٠٠	زامبيا
٤١٦ ٤٣٥	٣٤٠ ٧٠٠	٣١٧ ٠٠٠	زائير
١٢٢ ٣٠٢	١٧٤ ٥٠٠	٤٦ ٤٤٠	زمبابوي
٧٨٠ ٠٠٠	٧٤٥ ٠٠٠	٦٩٠ ٠٠٠	السودان
١٢٥ ٠٠٠	٨٠	٢٠٠	سيراليون
٦٠٠ ٠٠٠	٦٠٠ ٠٠٠	٧٠٠ ٠٠٠	الصومال
٣٢٥ ٠٠٠	..	..	غينيا
٣٠٠ ٠٠٠	٥٠٠	صفر	كوت ديفوار
٩٢٧ ٠٠٠	٦٢٨ ٠٠٠	..	ملاوي
٧ ٩٧٣ ٧٦٤	٧ ٠٥١ ٨٦٠	٥ ٠٢٣ ٧٨١	آسيا، ومنها
٤ ٠٠٠ ٠٠٠	٢ ٨٠٠ ٠٠٠	١ ٩٠٠ ٠٠٠	إيران (جمهورية - الإسلامية)
٣ ١٨٥ ٢٦٥	٣ ٢٥٨ ٠٠٠	٢ ٥٠٠ ٠٠٠	باكستان
١٠١ ٣٤٧	١٠٨ ٦٣٤	١٢٨ ٤٣٩	تايلند
٢٨٧ ٠٠٠	٢٨٤ ٠١٨	٢٧٩ ٧٥٠	الصين
٥٢ ٠٤١	٢٥ ٧٤٩	١١ ٨٩٦	هونغ كونغ

٢١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٠	أوائل ١٩٨٩	أوائل ١٩٨٥	
٠٠	٧٦٦ ٥٠٠	٦٧٤ ٤٠٠	أوروبا، ومنها
١٥٦ ٠٠٠	١٥٠ ٠٠٠	١٢٦ ٦٠٠	ألمانيا
١٨٣ ٣٦٠	١٤٨ ٥٠٠	٩٠ ٦٠٠	السويد
٠٠	١٨٤ ٥٠٠	١٦٧ ٣٠٠	فرنسا
٠٠	١٠١ ٣٠٠	١٣٥ ٠٠٠	المملكة المتحدة
١٣٥ ٥٦١ ^١	١٥٢ ٥٠٠ ^١	٣٦٢ ٤٠٠	أمريكا اللاتينية، ومنها
٢٠ ٩٨٥	٢٣ ٤٠٠	٢٢ ٢٠٠	أمريكا الجنوبية
٤٢ ٤٣٣	٢٨ ٦٠٠	١٦ ٨٠٠	كوستاريكا
٥٠ ٥٦٠	٤٦ ٤٠٠	١٧٥ ٠٠٠	المكسيك
٠٠	١ ٤٧٥ ٠٠٠	١ ٤٤٦ ٥٠٠	بلدان أخرى
٩٧ ٩١٥	٩١ ٠٠٠	٨٩ ٠٠٠	استراليا
٠٠	٣٨٠ ٠٠٠	٣٥٣ ٠٠٠	كندا
٥ ٤٢٤	٤ ٠٠٠	٤ ٥٠٠	نيوزيلندا
٠٠	١ ٠٠٠ ٠٠٠	١ ٠٠٠ ٠٠٠	الولايات المتحدة
٠٠	١٣ ٧٩٥ ٠٤٧	١٠ ٤٣٦ ٥٣١	المجموع الفرعي
٠١٢ ٤٢٢ ٥١٤	٠١٢ ٣٣٤ ٦٣٧	٠١٢ ٠٩٣ ٥٤٥	اللاجئون الفلسطينيون
٠٠	١٦ ١٢٩ ٦٨٤	١٢ ٥٣٠ ٠٧٦	المجموع

المصادر: الأمم المتحدة، النشرة الإخبارية للسكان، العدد ٥١ (حزيران/يونيه ١٩٩١): مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أنشطة المفاوضات الممولة من صناديق التبرعات. "تقرير عن الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ والبرامج والميزانية المقترحة لعام ١٩٩٢" (A/AC.96/774) parts I to VI؛ تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (تموز/يوليه ١٩٩٠ - ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩١)، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ١٣ (A/46/13).

حواشي الجدول

(أ) لا تشمل المشردين؛ وإذا شملتهم؛ تكون الأرقام المتعلقة بالمنطقة ٥٠٠ ١٩٣ ١ في أوائل ١٩٨٩ و ٨٨٠ ٠٠٠ بنهاية عام ١٩٩٠.

(ب) تشير إلى الحالة في ٣٠ حزيران/يونيه ولا تشمل سوى الأشخاص المسجلين لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، وهم على الأرجح أقل من السكان المسجلين.

وفي موزامبيق، أدى تجديد الحكومة لحملتها ضد متمردي جبهة المقاومة الوطنية لموزامبيق (رينامو) في عام ١٩٩٠ الى دفع نحو ١٠٠ ٠٠٠ لاجئ الى ملاوي. كما أسهمت الحرب الأهلية في ليبيريا في أواخر عام ١٩٨٩ في تدفقات كبيرة من اللاجئين الى الخارج. وبعد مرور عام أدى الصراع الى تشريد ١.٥ مليون شخص داخل البلاد وإلى خروج أكثر من ٧٥٠ ٠٠٠ لاجئ تفرقوا في البلدان المجاورة: ٣٠٠ ٠٠٠ في كوت ديفوار، و ١٠ ٠٠٠ في غانا، و ٣٢٥ ٠٠٠ في غينيا، و ١٢٥ ٠٠٠ في سيراليون^(٥٧). وعلى الرغم من حدوث قدر من العودة الاختيارية الى الوطن فيما يبدو، كان لا يزال يوجد في أواخر عام ١٩٩١، ٢٤٠ ٠٠٠ لاجئ ليبيري في كوت ديفوار و ٣٩٧ ٠٠٠ في غينيا. وقد تم التوصل مؤخرا الى نوع من التسوية بين الفئات المتصارعة في ليبيريا: إلا أن الأمر لا زال يتطلب مرور بعض الوقت حتى يمكن أن يعود اللاجئين الى وطنهم في أمان^(٥٨).

وهناك عدة بلدان في أفريقيا هي في وقت واحد مصدر ومضيف لمجموعات كبيرة من اللاجئين. ومن الأمثلة البارزة على ذلك اثيوبيا والسودان والصومال.

وقد أقيت أعباء هائلة على عاتق البلدان المضيفة نظرا لانخفاض الدخل الفردي وضعف المرافق الأساسية وندرة الأشخاص المدربين في هذه البلدان. وكان معظم اللاجئين من موزامبيق الذين فروا الى ملاوي من المناطق الريفية ولديهم روابط عرقية مع سكان ملاوي. وأتيح لكثير منهم الاستيطان تلقائيا في قرى ملاوي. وفي أواخر عام ١٩٩٠، كان هناك ٩٣٠ ٠٠٠ لاجئ في ملاوي. وسرعان ما ضاقت أمامهم فرص الحصول على مزيد من الأرض لزراعتها. وتدهورت الأوضاع الصحية للاجئين موزامبيق مؤخرا وظهرت أمراض ترتبط عادة بسوء التغذية وخاصة في مخيمات اللاجئين جنوبي البلاد^(٥٩). وبالمثل، لقي اللاجئون من ليبيريا ترحيبا من السكان المضيفين الذين أبدوا حُسن ضيافة على نمو هائل وذلك بأن اقتسموا معهم إمداداتهم الهزيلة من الأغذية والمأوى والأرض لاستزراعها. وقد وضع اللاجئون من ليبيريا في مخيمات. وبعد مرور سنتين، تفجرت توترات بين السكان المضيفين واللاجئين ولا سيما في كوت ديفوار وخاصة في القرى والمدن البعيدة عن الحدود والتي لا يرتبط سكانها بروابط عرقية مع اللاجئين. وأفادت التقارير بزيادة الجريمة والعنف منذ وصول اللاجئين، وكان رد فعل حكومة كوت ديفوار على هذه التطورات بأن امتنعت عن منح وضع اللاجئين للبييريين الذين وصلوا بعد أيار/مايو ١٩٩١، باستثناء الذين قدموا من منطقة تاي حيث أصبحت الصراعات أكثر حدة. وعموم الوافدون الجدد على أنهم زوار أو سياح لا يحق لهم الحصول على معونة غذائية.

وأصبحت الحالة حرجة في كينيا حيث ارتفع عدد اللاجئين من ١٥ ٠٠٠ في أواخر عام ١٩٩٠ الى ٣٤٠ ٠٠٠ في منتصف عام ١٩٩٢. ويعاني معظم اللاجئين في كينيا من سوء التغذية الحاد. وكانت المخيمات مكتظة مع قصور في إمدادات المياه، وتفتقر الى الأمن حيثما تكون قريبة من الحدود. وكانت كينيا نفسها تمر بحالة شديدة من الجفاف وتعاني أشد المعاناة من أجل تلبية احتياجاتها من الغذاء^(٦٠).

وقد أعاق الصراع المسلح توصيل الأغذية والإمدادات الطبية وغيرها من الإمدادات الى مخيمات اللاجئين^(٥٦). وقد حالت بعض الجماعات المسلحة دون تدفق إمدادات الإغاثة خشية أن تستخدم في إطعام الجيوش المناوئة بدلا من اللاجئين. وفي حالات أخرى. عمدت العصابات المسلحة الى نهب الإمدادات فضلا عن معدات النقل^(٥٧). في آذار/مارس ١٩٩٢. وافقت الفئات المتصارعة في الصومال على وقف لإطلاق النار. ووافق مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على إرسال قوة لمراقبة وقف إطلاق النار. ثم على إيفاد قوة أمن في وقت لاحق لتيسير توصيل المساعدات الإنسانية.

كذلك تساهم عوامل أخرى في نقص الأغذية وفي سوء التغذية والأمراض في مخيمات اللاجئين في افريقيا^(٥٨). ومن الأسباب الشائعة للوفاة الحصبة والجفاف نتيجة للإسهال. ومن الشائع أيضا انتشار أمراض الاسقربوط والبلوغرا والبري بري وأمراض نقص التغذية الأخرى.

وفي آسيا كان يوجد نحو ٧ ملايين لاجئ بخلاف ٢,٣ مليون لاجئ فلسطيني. ومن هؤلاء خمسة ملايين لاجئ من الحرب في أفغانستان. وكان ثلث مجموع السكان في أفغانستان من اللاجئين. مليونان منهم في جمهورية إيران الإسلامية ونحو ثلاثة ملايين في باكستان. وقد تم اندماجهم تماما في جمهورية إيران الإسلامية. ولا يعيش منهم في المخيمات سوى ٣ في المائة. وقد استوطنوا في أماكن حضرية وانضموا الى قوة العمل المحلية. ومنذ عام ١٩٩٠. حدث قدر من العودة الاختيارية الى الوطن ومن المقدر أن يكون نحو ٢٠٠.٠٠٠ لاجئ قد عادوا الى وطنهم. ومع توقف الأعمال العدائية في نيسان/ابريل ١٩٩٢ فيما يبدو. بدا من المحتمل أن تعود أعداد كبيرة من اللاجئين الى أفغانستان. وقد يكون السفر في طريق العودة الى الوطن غير مأمون وأحيانا ما يصادر المتمردون ما لدى العائدين من وسائل نقل مما يضطرهم الى الرجوع الى بلد اللجوء. كما حدث ضغط من جانب بعض القادة لاستبقاء اللاجئين من أجل تعزيز سلطتهم على المخيمات. وأخيرا. عم الخراب بعض المناطق في البلاد بشكل واسع النطاق مما حال دون عودة الكثيرين^(٥٩). وأدى تجدد القتال في كابول في آب/اغسطس ١٩٩٢ الى تقليص هذه الاحتمالات الى حد ما.

وبعد التوقيع على التسوية السياسية الشاملة للنزاع الكمبودي في باريس في تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١. نظمت عملية واسعة لعودة ٣٥٠.٠٠٠ من اللاجئين والمشردين الكمبوديين الذين كانوا يقيمون في تايلند الى الوطن. ومن المقرر أن تجرى عملية العودة الى الوطن تحت إشراف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن تستكمل في وقت يناسب إجراء الانتخابات في نيسان/ابريل ١٩٩٣. وغادرت القوافل الأولى تايلند في أواخر آذار/مارس ١٩٩٢. غير أن العملية تكتنفها كثير من المشاكل وقد يستغرق إتمامها وقتا أطول من المستهدف. ذلك أن أجزاء كثيرة من الأراضي الكمبودية مزروعة بالألغام وترتفع أعداد الخسائر في الأرواح وكذلك الحوادث: فعدد المعوقين يزداد شهريا بما بين ٢٠٠ و ٣٠٠ شخص وقتل من ٢٠٠ الى ٣٠٠ شخص آخرين نتيجة انفجار الألغام. وكان يجري تنفيذ برنامج للتوعية بالألغام الأرضية وتم مسح بعض المناطق من الأراضي الكمبودية. وكان يوجد

نقص في الأراضي المحددة الصالحة للزراعة والتي يمكن للعائدين أن يستوطنوا فيها. كما أن الوصول الى المياه شكّل عائقا كبيرا آخر^(٦٣).

وفي الوقت الذي كان يجري فيه الاهتداء الى حلول لبعض مجموعات اللاجئين والمشردين. بدأت تدفقات جديدة للاجئين في ميانمار والعراق. وفي خلال عام من آذار/مارس ١٩٩١، كان هناك ١٩١ ٠٠٠ لاجئ من ميانمار في بنغلاديش. وكانت الأوضاع في المخيمات يرثى لها نظرا لأنه لم يكن هناك مأوى سوى لنحو ٥٤ في المائة من اللاجئين. وكان هناك نقص في إمدادات المياه النظيفة وارتفع عدد حالات الإصابة بالمرض^(٦٤). وأدى الصراع في الخليج الفارسي أيضا الى حدوث تدفقات جديدة من اللاجئين والمشردين. وفي أواخر أيار/مايو ١٩٩١، وصل عدد اللاجئين العراقيين الى ١.٤ مليون في جمهورية إيران الإسلامية و ٤٠٠ ٠٠٠ في تركيا بعد أن كان عددهم قبل ذلك بشهرين ٥٠ ٠٠٠ و ٧ ٥٠٠ على التوالي. وعلى الرغم من عودة الكثيرين الى العراق. كان لا يزال يوجد في بداية عام ١٩٩٢، ١٠٠ ٠٠٠ في جمهورية إيران الإسلامية، و ٣٥ ٠٠٠ في المملكة العربية السعودية، و ٤ ٠٠٠ في الجمهورية العربية السورية، و ٣١ ٠٠٠ في تركيا^(٦٥).

وحدثت زيادة حادة في عدد اللاجئين الفيتناميين وخاصة "جماعات القوارب" بعد عام ١٩٨٥. وبلغ مجموع عدد اللاجئين الفيتناميين المسجلين في مخيمات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٢٢ ٠٠٠ في عام ١٩٨٦. وبلغ عددهم أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٩. ومعظمهم نزلوا في هونغ كونغ. وأدت هذه الموجات الجديدة من اللاجئين الى أن أصبحت عملية اللجوء على وشك الانهيار؛ ووصل عدد نزلاء المخيمات الى مستويات لم يسبق لها مثيل، وكانت هناك مخاوف من أن يدفع بهؤلاء الأشخاص الى العودة ثانية الى البحر^(٦٦). وفي حزيران/يونيه ١٩٨٩، اعتمد المؤتمر الدولي المعني باللاجئين من أبناء الهند الصينية خطة عمل شاملة تم بموجبها الأخذ بإجراءات للفحص في البلدان المستقبلة تم بموجبها تحديد وفرز اللاجئين الحقيقيين الذين يحق لهم إعادة التوطين وفصلهم عن المهاجرين الاقتصاديين الذين تقرر إعادتهم الى الوطن. وهبط تدفق جماعات القوارب في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١. وحصل نحو ٢٠ في المائة من الوافدين في الآونة الأخيرة على مركز اللاجئين وينتظرون إعادة التوطين. وما زال هناك خلاف كبير حول مستقبل الذين يعتبرون مهاجرين اقتصاديين. وفي هونغ كونغ، على سبيل المثال، يتم استيعاب غير اللاجئين في مراكز للحجز في حين يتوجه اللاجئون الى مراكز مفتوحة للاجئين، ويتمتعون بحقوق العمل وحرية الحركة. وحدثت بعض حالات العودة القسرية الى الوطن من هونغ كونغ الى هانوي في أواخر عام ١٩٩١. كما أن نحو ٢٣ ٠٠٠ شخص من غير المؤهلين ليكونوا لاجئين عادوا من تلقاء أنفسهم الى فيتيت نام في أواخر آذار/مارس ١٩٩٢. فضلا عن ذلك، كانت هناك فرص بموجب برنامج المغادرة المنظمة الجاري تنفيذه لمن يرغب من هؤلاء الأشخاص في الهجرة من فيتيت نام أن يفعلوا ذلك بطريقة قانونية وبترتيب مسبق. وقد غادر فيتيت نام بموجب هذا البرنامج في عام ١٩٩١ نحو ٦٥ ٠٠٠ شخص مما جعل مجموعهم بموجب البرنامج يصل الى ٣١٨ ٠٠٠^(٦٧).

وبالنسبة للاتجاهات في أمريكا اللاتينية فهي مشجعة بدرجة أكبر من مثيلاتها في أفريقيا وآسيا وأوروبا. فقد وضع المؤتمر الدولي المعني باللجئين من أبناء أمريكا الوسطى الذي عقدته السلفادور وغواتيمالا وكوستاريكا والمكسيك ونيكاراغوا وهندوراس في عام ١٩٨٨، خطة عمل للعودة الاختيارية للاجئين والمشردين الآخرين في أمريكا الوسطى إلى أوطانهم وإدماج الذين اختاروا عدم العودة إلى بلدان موطنهم. وأسهم انتهاء الحرب الأهلية في نيكاراغوا والانتخابات التي أجريت هناك في آذار/مارس ١٩٩٠ في انخفاض عدد اللاجئين في أمريكا الوسطى. وفي عام ١٩٩٠ أعادت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أوطانهم نحو ٠٠٠ ٢٥ من اللاجئين من أبناء نيكاراغوا و ١٩٠٠٠ من أعضاء المقاومة النيكاراغوية. واستمرت عملية إعادة اللاجئين إلى أوطانهم في عام ١٩٩١، وخاصة الذين استضافتهم كوستاريكا وهندوراس. وقد أغلقت الآن جميع مخيمات اللاجئين في هذين البلدين. وأخذ اللاجئون من السلفادور وغواتيمالا أيضا في العودة إلى الوطن، وبالتالي انخفض عدد اللاجئين في هندوراس بنسبة ٩٢ في المائة من آذار/مارس ١٩٩٠ إلى آذار/مارس ١٩٩١. وبانتهاء الصراع المدني في السلفادور في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، ربما يكون عدد العائدين قد زاد أكثر من ذلك في عام ١٩٩٢. وفي أمريكا الجنوبية عاد ٢٥٠٠ من أبناء شيلي باختيارهم إلى بلد موطنهم وانخفض العدد الكلي للاجئين في المنطقة^(٦٥). وتستمر المكسيك في استضافة عدد كبير من اللاجئين والمشردين. وفي نهاية ١٩٩٠ كان يوجد في المكسيك ٥١٠٠٠ لاجئ معظمهم من أبناء غواتيمالا. وقد أفسد هذا النجاح في أمريكا الوسطى ما حدث من تطورات في هايتي في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ مما أدى إلى حدوث تدفق جديد من اللاجئين من هايتي. ومعظمهم أخذ يتوجه إلى الولايات المتحدة. وبعضهم وصل إلى جامايكا وجزر البهاما وكوبا. وتم توطين البعض الآخر بصفة مؤقتة في سورينام وفنزويلا وهندوراس وذلك بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وفي الفترة من تشرين الأول/أكتوبر حتى حزيران/يونيه ١٩٩٢، وصل نحو ٣٧٠٠٠ من أبناء هايتي إلى القاعدة البحرية الأمريكية في كوبا. واعتبرت طلبات قرابة ٢٠ في المائة منهم مشروعة وسمح لهم باللجوء الدائم في الولايات المتحدة. أما الباقون فقد أعيدوا إلى وطنهم^(٦٦).

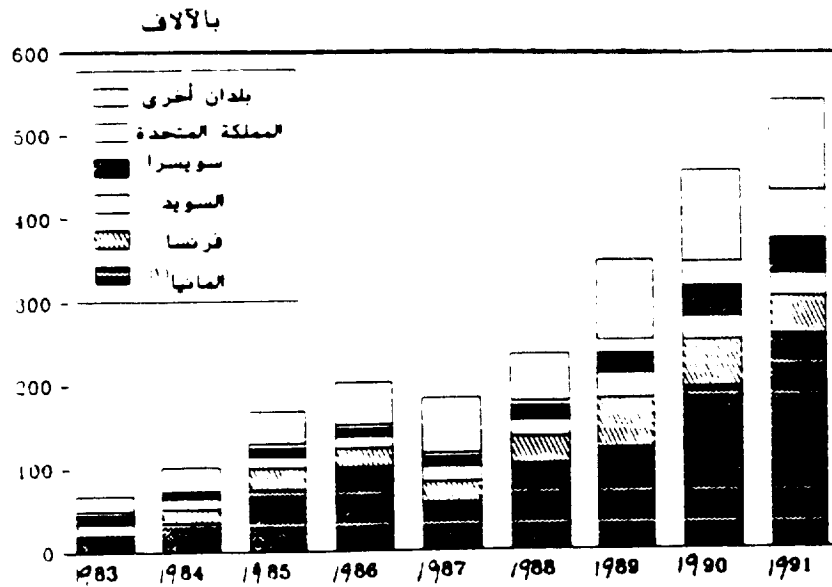
وهبط عدد طلبات اللجوء المقدمة إلى دائرة الهجرة والتجنس التابعة للولايات المتحدة بنحو ٢٠ في المائة من ١٩١٠٠٠ في ١٩٨٩ إلى ١٣٥٠٠٠ في ١٩٩٠. وشكل الأشخاص القادمون من الاتحاد السوفياتي سابقا أكبر مجموعة يليهم الفيتناميون. وفي عام ١٩٩٠ سمح لنحو ٩٧٠٠٠ بدخول البلاد بطريقة قانونية. وخلال الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠، تم قبول ما مجموعه ٥٥٤٠٠٠ شخص كلاجئين في الولايات المتحدة^(٦٧). وازداد عدد ملتمسي اللجوء في كندا زيادة كبيرة؛ وقبلت طلبات نحو ٧٠ في المائة كلاجئين.

وقبل نشوب الأزمة في يوغوسلافيا، حدثت زيادة كبيرة في عدد الطلبات المقدمة للجوء في أوروبا. وبلغ عدد ملتمسي اللجوء في أوروبا خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٥ في المتوسط ١٢٠٠٠٠ في السنة. وقفز عددهم إلى ٣٢٥٠٠٠ في السنة خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩١. وخلال السنوات الثلاث الأولى من الفترة الأخيرة، كان معظم مقدمي الطلبات من مواطني البلدان النامية، ولا سيما في غرب آسيا نتيجة للحرب بين جمهورية إيران الإسلامية

والعراق والحرب الأهلية في لبنان. وزاد من حجم التدفق ما حدث من حرب أهلية وصراع عراقي في بلدان أخرى بما فيها سري لانكا^(٦٨). وحدثت قفزة من ٢٣٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٩ إلى ٥٣٧ ٠٠٠ في عام ١٩٩١. وترجع هذه الزيادة الضخمة في معظمها إلى ملتمسي اللجوء من شرق أوروبا. وتعزى الزيادة إلى حد بعيد، فيما عدا من يوغوسلافيا وبدرجة أقل من رومانيا، إلى تخفيف قيود السفر نتيجة للتغيرات السياسية في بلدان تلك المنطقة.

وكانت ألمانيا هي البلد الذي وقع عليه الاختيار بالنسبة لعدد كبير من ملتمسي اللجوء (انظر الشكلين الأول - ٨ والأول - ٩). فقد كان هناك ٢٥٦ ٠٠٠ من الملتمسين في عام ١٩٩١ مقابل ٢٠ ٠٠٠ في عام ١٩٨٣. ومن بين جميع ملتمسي اللجوء في أوروبا تقدم ٤٨ في المائة منهم بطلبات اللجوء في ألمانيا في عام ١٩٩١، مقابل ٣٠ في المائة في عام ١٩٨٣. وجاء هذا التدفق المتزايد من كل من آسيا^(٦٩) وأوروبا. وارتفع عدد اللاجئين من أصل أوروبي من ٥ ٠٠٠ في عام ١٩٨٣ إلى ٢٥ ٠٠٠ في ١٩٨٧ وإلى ١٤٣ ٠٠٠ في عام ١٩٩١. وكانت غالبيتهم في عام ١٩٩١ من يوغوسلافيا (٧٥ ٠٠٠) ورومانيا (٤١ ٠٠٠). ولم يعد البولنديون يشكلون المجموعة الكبرى من أبناء شرق أوروبا الذين يلتمسون اللجوء في ألمانيا.

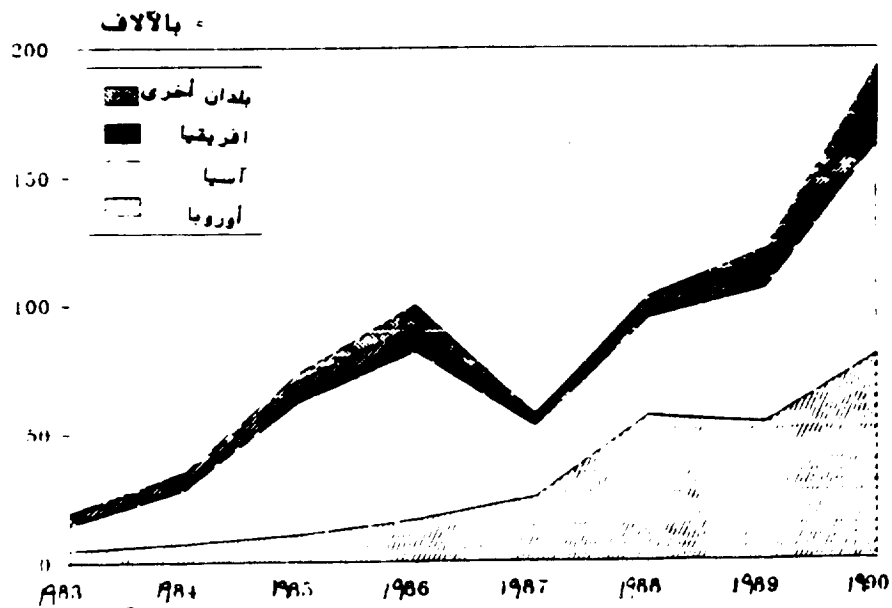
الشكل الأول ٨ - الطلبات التي تلقتها البلدان الأوروبية للحصول على
اللاجئين: ١٩٨٣ - ١٩٩١



المصادر: B. Hovy, "Asylum migration in Europe: patterns, determinants and the role of East-West movements" paper presented at the International Conference on Mass Migration in Europe: implications in East and West; Vienna, March 1992; Germany, Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1991 (Wiesbaden, 1991)P

(١) تشير إلى جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا

الشكل الأول ٩ - طلبات اللجوء المقدمة في ألمانيا حسب المنطقة
الأصلية للطلاب: ١٩٨٣ - ١٩٩٠



وأدت الصراعات العرقية والدينية في يوغوسلافيا سابقا إلى نشوب أسوأ أزمة لاجئين في أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية. وأثار كل من حجم المشكلة وطبيعتها الذكريات الأليمة لتلك الحرب. وكشفت عمليات "التطهير العرقي" ومعسكرات الاعتقال بالنسبة للمضطهدين إلى درجة ما عن الأعمال البربرية التي حدثت في أوروبا خلال الثلاثينات والأربعينات. وفي منتصف عام ١٩٩٢ كان هناك أكثر من ٢.٣ مليون لاجئ منهم نحو ١.٨ مليون انتقلوا إلى داخل الجمهوريات التي كانت تشكل يوغوسلافيا في السابق و ٥٠٠ ٠٠٠ يبحثون عن ملجأ في الخارج. ومعظم هؤلاء فروا إلى ألمانيا (٢٠٠ ٠٠٠) وهنغاريا (٦٠ ٠٠٠) والنمسا (٥٠ ٠٠٠) والسويد (٤٤ ٠٠٠). وكان هذا بمثابة اختبار لأقصى ما في طاقة البلدان المستقبلية على استضافة هذا الخروج الجماعي المفاجئ. وتآبى بعض البلدان بشكل متزايد قبول المزيد من اللاجئين في أراضيها في حين يزيد البعض الآخر الحواجز لمراقبة الحدود^(٧٠).

وسوف تظل احتمالات تدفق أعداد أكبر من اللاجئين من شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي سابقا، قوية لفترة كبيرة من الوقت. ونظرا لتفكك الدول القديمة وتكوين دول قوميات جديدة وطرح دعاوى التجانس الثقافي داخل كل دولة، سوف يتعرض التسامح والتعايش العرقيان لتوتر شديد. وسوف يفر ضحايا ذلك ليصبحوا لاجئين^(٧١).

ومن بين مسائل السياسة العامة التي ينبغي أن تسترعى الاهتمام هي معاملة اللاجئين الذين دمجوا أنفسهم على مدى سنوات في بلد المضيف، مثل اللاجئين من الأفغان في جمهورية إيران الإسلامية، واللاجئين من أنغولا في زامبيا، واللاجئين من ليبيريا في كوت ديفوار. فهم عادة لا يقيمون في مخيمات ولا يتلقون مساعدات من الحكومات أو المنظمات الحكومية الدولية أو الوكالات غير الحكومية. وفي حين أو أوضاعهم ليست مرضية عادة مثل أوضاع الذين يتلقون المساعدات، إلا أنهم على العموم أقل احتمالا لأن يعتبروا أنفسهم "لاجئين" بل يعتبرون أنفسهم جزءا من المواطنين المحليين وإن كانت القوانين السارية قد لا تسمح بذلك^(٧٢). وهناك مجال لتقديم المساعدة إلى هؤلاء بتكلفة انتفاع أقل من الذين يقيمون في مخيمات، وإعادة النظر في الأحكام القانونية فيما يتعلق بحقوقهم في البلد المضيف.

٢ - هل يتعرض مركز اللاجئين للتهديد؟

ازداد عدد اللاجئين في العالم من ٨.٥ مليون نسمة في عام ١٩٨٠ إلى ١٧ مليونا في عام ١٩٩١. وعلى الرغم من حل بعض المشاكل الرئيسية التي دفعت إلى تحركات اللاجئين، وتحقيق بعض عمليات إعادة اللاجئين إلى أوطانهم، لا تزال انتهاكات حقوق الإنسان والصراعات العرقية والدينية والسياسية قائمة في كثير من أنحاء العالم. ويأتي معظم اللاجئين من البلدان النامية ويحصلون على لجوء مؤقت في بلدان نامية أخرى. وتشكل الزيادة في تدفقات اللاجئين صعوبات إضافية للبلدان النامية المستقبلية لهم والتي تفتقر عادة إلى الموارد اللازمة لتوفير

...

الرفاهية لسكانها. وكما سبق أن تبين، فقد ارتفع عدد ملتمسي اللجوء في البلدان المتقدمة النمو، ولا سيما في أوروبا، ارتفاعاً حاداً في السنوات الأخيرة. ومنشأ بعض هؤلاء في البلدان النامية في حين تأتي أعداد كبيرة منهم من بلدان يمر اقتصادها بمرحلة انتقال. وعلى الرغم من أن البلدان المتقدمة النمو مؤهلة بدرجة أكبر من البلدان النامية لمعالجة التدفقات من اللاجئين وأن أعداد اللاجئين الذين تأويهم أقل بوضوح من أعدادهم في البلدان النامية، فإن التطورات الأخيرة تسبب مشاكل كثيرة بالنسبة لهم ولللاجئين المحتملين.

وقد ارتفعت بشدة التكاليف الإدارية وتكاليف توفير الضمان الاجتماعي لملتمسي اللجوء نظراً لزيادة أعدادهم. وهناك تكديس كبير للطلبات التي لم تدرس بعد. وكلما طالت فترة الانتظار ارتفعت التكاليف بالنسبة لطالب اللجوء من أجل توفير المسكن والمأكل والخدمات الأخرى. ووصلت التكاليف التي تكبدتها البلدان الصناعية الكبيرة في التعامل مع ملتمسي اللجوء من ٧ إلى ٨ مليارات دولار في عام ١٩٩١. وهذا يمثل نحو ١٤ في المائة من مساعداتها الإنمائية المقدمة إلى البلدان النامية في عام ١٩٩٠^(٧٤). وواكب الزيادة في أعداد ملتمسي اللجوء في أوروبا ارتفاع مستمر في البطالة وصعوبات اقتصادية واجتماعية أخرى في تلك البلدان، وكل ذلك أسهم في اشتداد مشاعر الخوف من الغرباء بين قطاعات معينة من سكانها.

وهناك شعور متزايد في البلدان المتقدمة النمو بأن مبدأ اللجوء السياسي يساء استعماله. ففي حين يجري الاعتراف بوجود حالات تدفع اللاجئين في كثير من أنحاء العالم، يقال إن بعض أسباب التدفقات المتزايدة هي أسباب اقتصادية مما يطرح مفهوم "اللاجئين الاقتصاديين". وينظر إلى كثير من ملتمسي اللجوء من البلدان النامية على أنهم مهاجرون يتطلعون إلى أوضاع اقتصادية أفضل أكثر من كونهم لاجئين لديهم مخاوف حقيقية من تعرضهم للاضطهاد. ومن المرجح أن تكون القيود على هجرة العمال إلى كثير من البلدان المتقدمة النمو قد أسهمت في إساءة استعمال مبدأ اللجوء. وكان المواطنون من أبناء شرق أوروبا وبلدان الاتحاد السوفياتي سابقاً يحظون في الماضي بمعاملة أكثر سخاء في البلدان المتقدمة النمو لأنه كان ينظر إليهم على أنهم يفرون من نظم شمولية. وحتى وقت قريب، كانت أعدادهم صغيرة نظراً للقيود الصارمة المفروضة على خروجهم من المنطقة، ما عدا ما كان يحدث بمناسبة الاضطرابات السياسية^(٧٤). ومع ما يحدث من إصلاح سياسي واقتصادي في هذه المناطق وارتفاع في عدد اللاجئين، أخذت عدة بلدان تتشكك في صحة دعاوى اللجوء في الطلبات المقدمة من أبناء شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي سابقاً.

ومنذ تموز/يوليه ١٩٩١، لا يحصل ملتمسو اللجوء في فرنسا على تصريح بالعمل. وهناك بلدان أخرى لا تعطي الأشخاص من بلدان معينة إمكانية الحصول على عملية فحص طلبات اللجوء لديها، وذلك خوفاً منها من

إساءة استعمال إجراءاتها الخاصة باللجوء. وهذا يشير على وجه التحديد إلى المواطنين من أبناء بلدان أوروبا الشرقية. ولم تعد فرنسا تعترف بحاجة المواطنين من بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا التي هي في طريقها لأن تصبح اقتصادات السوق، إلى اللجوء. وبالمثل أوقفت بلجيكا منح البولنديين والهنغاريين أهلية الحصول على مركز اللاجئ^(٧٥).

وبدأت عدة بلدان في اتخاذ تدابير لمنع الأشخاص من الوصول إلى أراضيها. ومن ذلك فرض قيود على إصدار تأشيرات للمواطنين من بلدان معينة، وتوقيع غرامات على شركات الطيران إذا أحضرت ركابا بدون وثائق سليمة، وتشديد المراقبة على الحدود لمنع العبور غير القانوني. وفي أيار/مايو ١٩٩٢، أعاد خفر السواحل في الولايات المتحدة قوارب مليئة بلاجئين محتملين من هايتي إليها ثانية، مانعين إياهم من التقدم بطلباتهم. وفي حين أن الهدف من ذلك هو بالدرجة الأولى منع المهاجرين المحتملين، فإن العملية تمس بالفعل لاجئين في حاجة إلى حماية. وهناك اتجاه أيضا لاستبقاء ملتزمي اللجوء في منطقتهم الأصلية، مما يزيد من صعوبات وصولهم إلى بلدان لجوء محتملة في قارات أخرى غير قارتهم^(٧٦). ومن ثم يبدو أن الحق في التماس اللجوء يتعرض لتهديد متزايد نتيجة لضغوط الهجرة. ومن شأن إجراء فرض غرامات على شركات الطيران التي تجلب أشخاصا بدون وثائق سليمة أن ينقل عبء النظر في طلبات اللجوء إلى شركات الطيران التي ليس من المرجح أن يكون ذلك باستطاعتها ومن المرجح أن تستبعد كثيرين ممن لهم الحق في التماس الحماية في بلدان أخرى^(٧٧).

وبدأت معظم البلدان أيضا في تطبيق التعريف الوارد للاجئين في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين بمزيد من الصرامة. وتعرف الاتفاقية اللاجئ بأنه كل شخص "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته، أو لانتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو لتعبير سياسي. يكون خارج بلد جنسيته. ولا يستطيع، أو لا يريد، بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد"^(٧٨). وقد لا يستطيع كثير من الأشخاص الذين فروا من بلادهم الأصلية بسبب عدم احترام حقوق الإنسان الواسع النطاق أو بسبب كوارث أخرى من صنع الإنسان، إثبات أن لديهم خوفا له ما يبرره من أن حياتهم في خطر. وقد انخفضت نسبة الأشخاص الذين اعتبرت طلباتهم صحيحة في كثير من البلدان في الآونة الأخيرة. ويبلغ المعدل الحالي للموافقة من مجموع الطلبات المقدمة للحصول على مركز اللاجئ إلى ٧ في المائة في ألمانيا. وفي سويسرا، منح مركز اللاجئ إلى ٥٧٠ شخصا من مجموع ١٦٤٠٠ طلب تم فحصها في عام ١٩٩٠ (٢.٥ في المائة)^(٧٩).

وعلى الرغم من انخفاض معدل الموافقة، فقد أرغم عدد قليل على العودة إلى الوطن. ويسمح لكثيرين بالبقاء لأسباب إنسانية في إطار مركز لا تشمله الاتفاقية. ويتجاوز عدد طالبي اللجوء الذين سمح لهم بالبقاء

لأسباب إنسانية عدد الذين قبلوا كلاجئين بموجب اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١. وعلى الرغم من أن ذلك يوفر للاجئين حداً من الحماية، فإن هذا أمراً غير مستقر لأنه يمكن للحكومات أن تسحب التصريح بالإقامة في أي وقت^(٨٠).

ومن شأن هذه القيود الجديدة التي تصدر عن رغبة البلدان التقليل إلى أدنى حد من الهجرة لأسباب اقتصادية، أن تضر بوضع ملتمسي اللجوء ذوي النوايا الحسنة من ناحيتين: فقد أصبح الوصول إلى بلدان معينة أكثر صعوبة بالنسبة لهم، وأصبح الحصول على حماية كاملة بموجب القانون، بعد الدخول إلى البلاد، أمراً أبعد منالاً. ومن التحديات العاجلة التي تواجه المجتمع الدولي منع إساءة معالجة مركز اللاجئين أثناء تنظيم تدفق المهاجرين لأسباب أخرى.

الحواشي

(١) "Levels and trends of contraceptive use as assessed in 1988" (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.89.XIII.4).

(٢) B. Herz, and A.R. Measham, "The save Motherhood Initiative: Proposal for action", World Bank Discussion Papers, No. 9، واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ١٩٨٧.

(٣) Napaporn Havanon, John Knodal, and Werasit Sittitnal, "Family Size and Family Well Being in Thailand", Population Studies Centre Research Report No. 90-191, Ann Arbor University of Michigan, August 1990.

(٤) World Population Monitoring 1991, Population Studies No. 126 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.92.XIII.2)، ص ٢٠ من النص الانكليزي).

(٥) تعرف بأنها مجموع النواة الحضرية لمدينة ما والمنطقة المشيدة المحيطة بها والموجهة اقتصادياً نحو هذه النواة، بغض النظر عن الحدود البلدية الإدارية.

.../...

الحواشي (تابع)

- (٦) "Population Growth and Policies in Mega-Cities: Mexico City" (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.31).
- (٧) Dhira Phantumvanit and Wanai Liengcharernsit, "Coming to terms with environment problem", Environment and Urbanization, vol. 1, No. 1, April 1989, pp. 31-39.
- (٨) صندوق الأمم المتحدة للسكان "population, Resources and the Environment. The Critical Challenges", (New York, 1991), p. 61.
- (٩) نضيس صادق، "وضع السكان في العالم، ١٩٩٠"، صندوق الأمم المتحدة للسكان (نيويورك، ١٩٩٠)؛ J. Hardoy and D. Satterthwaite, Squatter Citizen: Life in the Urban Third World. Ltd., (London , Earthscan Publications 1989).
- (١٠) مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، "Urbanization and sustainable development in the Third world: an unrecognized global issue," (نيروبي، ١٩٨٩)، ص ٣٩ من النص الانكليزي.
- (١١) "Population Growth and Policies in Mega-Cities: Mexico City" (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.31).
- (١٢) Peter M. Ward, "Mexico City" paper prepared for the Megacities of the Americas Conference, State University of New York at Albany, 5-7 April, 1990.
- (١٣) Leon Hoa, "Rural industrialization and stress on small towns: China's unchanged policy", Third World Planning Review, vol. 6, No. 1 (1984), pp. 27-36.
- (١٤) Xiao Li, "Cities hit big time with urban expansion" China Daily, 30 October 1991.
- (١٥) African Employment Report, 1988, Addis Ababa, 1989. انظر منظمة العمل الدولية، ١٩٨٩.

الحواشي (تابع)

- (١٦) V. Jamal and J. Weeks, "The vanishing rural-urban gap in sub-Saharan Africa", International Labour Review, vol. 123, No. 3, Geneva International Labour Organisation, 1988.
- (١٧) انظر تقرير الأمين العام التعاون الدولي من أجل القضاء على الفقر في البلدان النامية، (A/46/454).
- (١٨) Stark, Oded and J. Edward Taylor, "Migration incentives, migration types: The role of relative deprivation", The Economic Journal, No. 101. (September 1991), pp. 1163-1178.
- (١٩) تعتبر فرنسا استثناءً من بين مجموعة البلدان التي شملتها الدراسة هنا في الفترة ١٩٨٥-١٩٨٠. فقد ازدادت بالفعل تدفقات الهجرة الدولية في عامي ١٩٨١ و ١٩٨٢ بسبب عمليات إضفاء الطابع القانوني على المهاجرين غير الشرعيين التي حدثت خلال الفترة.
- (٢٠) كان عدد البولنديين الذين دخلوا ألمانيا استناداً إلى الأصل الألماني ٣٠٠ ٢٥٠ في عام ١٩٨٩، و ١١٣ ٢٠٠ في عام ١٩٩٠، و ٤٠ ١٠٠ في عام ١٩٩١ (انظر الجدول الأول - ٨).
- (٢١) من غير الواضح ما إذا كانت هذه الأرقام مدرجة في مجموع المهاجرين الذين قبلوا في ألمانيا خلال تلك السنوات.
- (٢٢) خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٨٩، كان نحو ٧٠ في المائة من المهاجرين الذين قبلوا في الولايات المتحدة أفراد أسرة لمواطنين أمريكيين أو لمقيمين دائمين. انظر "World Population Monitoring 1991".... الصفحتان ١٧٢ و ١٧٤ من النص الانكليزي.
- (٢٣) صحيفة "الفايننشال تايمز"، ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩١.

.../...

الحواشي (تابع)

(٢٤) تم إدخال استثناء من هذه القيود وذلك باعتماد قانون جديد لمراقبة الهجرة في أواخر عام ١٩٨٩ أمكن بموجبه لأحفاد المهاجرين اليابانيين إلى أمريكا الجنوبية أن يتقدموا بطلبات للحصول على إقامة طويلة الأجل في اليابان والاشتراك في الأنشطة الاقتصادية.

(٢٥) مجلة "الايكونومست"، ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٠.

(٢٦) "World Population Monitoring 1989" (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.XIII.12)، ص ٢١٩ من النص الانكليزي.

(٢٧) R. Davies, "Key issues in reconstructing south-southern African economic relations after apartheid", Southern African Perspectives, Working Paper No. 2 Capetown, University of the Western Cape/Centre for Southern African Studies, (November 1990).

(٢٨) "World Population Monitoring 1991".... ص ١٨١ من النص الانكليزي.

(٢٩) انظر مذكرة من الأمانة العامة بشأن العواقب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المترتبة على الحالة بين العراق والكويت وآثارها في الأجل القصير والأجل المتوسط والأجل الطويل، (E/1991/102).

(٣٠) "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢"، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1)، والتصويب ص ٤١.

(٣١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "The return of Jordanians/Palestinians from Kuwait: economic and social implications for Jordan", (September 1991).

(٣٢) معهد التنمية فيما وراء البحار، Briefing Paper (March 1992)، p. 3.

(٣٣) حدد صندوق النقد الدولي دخل العمل في ميزان المدفوعات بأنه دخل عامل الانتاج المتحقق عن عمال مؤقتين، الى الذين يمكنهم أقل من ١٢ شهرا في الخارج؛ وتشير تحويلات العاملين الى

...

الحواشي (تابع)

التحويلات التي يقوم بها العاملون الذين يقيمون لأكثر من سنة في بلد أجنبي؛ وتحويلات المهاجرين هي تدفقات السلع والتغييرات في الأصول المالية الناجمة عن الهجرة الدولية. غير أن معظم البلدان لا تميز بين هذه الأنواع من التدفقات. انظر Supplement to the World Economic Survey 1983 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.83.II.C.3)، الصفحات ٣١-٤١ من النص الانكليزي.

(٣٤) لا تقتصر الفوائد المحققة من الهجرة الدولية والعائدة على البلدان المرسله على الإيرادات الكبيرة من النقد الأجنبي. انظر تقرير ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.IV.1)، الصفحات ٨٧-٩٣ من النص الانكليزي.

S. Wahba, "What determines workers' remittances?", Finance and Development (December 1991), (٣٥)
pp. 41-44

A. Lebon, "Ressortissants communautaires et étrangers originaires des pays tiers dans l'Europe (٣٦)
des douze", Revue europeenne des migrations internationales, vol. 6, No. 1 (1990), pp. 185-202

(٣٧) كانت هناك مقاومة شديدة في فرنسا، على سبيل المثال ضد الاسبان والايطاليين والبولنديين الذين وصلوا الى البلاد في الثلاثينات وأيضاً ضد البلجيك والسويسريين الذين استوطنوا هناك في أواخر القرن التاسع عشر. وكان يشار دائماً الى الأخطار التي تتهدد الهوية الوطنية وكانت تتردد مطالب بالإبعاد. للاطلاع على التفاصيل، انظر P. Videlier, "Alerte: immigrés!" in Le Monde Diplomatique (September 1991), p. 15

(٣٨) إزداد مؤخراً في المانيا وسويسرا وفرنسا والنمسا تأييد الأحزاب اليمينية التي لديها برنامج سافر لمناهضة الهجرة. ولوحظت الاتجاهات نفسها أثناء الكساد الاقتصادي في أوائل الثمانينات وفتترات الأزمات الاقتصادية الأخرى.

Gans, P., "Changes in the structure of the foreign population of West Germany since 1980" (٣٩)
Migration, No. 7 (1990) pp. 25-50

P. Muus, "Employment and vocational training", Paper presented at the International Conference (٤٠)
on Migration, Rome, 13-15 March 1991 (Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development)

...

الحواشي (تابع)

- (٤١) قبل من الناحية القانونية في الولايات المتحدة ٥٧٠ ٠٠٠ مكسيكي خلال الفترة ١٩٨١-١٩٨٨.
- (٤٢) .P. Muss, op. cit. p.7
- U. Meherlander, "Sociological aspects of migration policy: the case of the Federal Republic of (٤٣)
.Germany", International Migration, vol XXV, No. 1 (March 1987) pp.87-96
- Julian L. Simon, The Economic Consequences of Immigration (Oxford, Basil Blackwee, 1989), (٤٤)
.appendix A.
- (٤٥) يقال إن العاملين الأجانب من الفئة الفنية والمديرين وكذلك الحرفيين ذوي المهارة العالية
يسهل اندماجهم في المجتمع المحلي بدرجة أكبر وقبول هذا المجتمع لهم. ومن ناحية أخرى، يواجه
إيطاليون من الطبقة العاملة قدرا أقل من القبول. انظر A. Portes, and J. Borocz, "Contemporary migration:
theoretical perspectives on its determinants and modes of incorporation", in International Migration Review, vol
XXIII, No.3
(autumn 1989). pp. 606-630
- D. Maillat, "Long-term aspects of international migration flows: the experience of European (٤٦)
receiving countries", in The Future of Migration (Paris, Organization for Economic Co-operation and Development,
.1987), pp. 38-63
- S. Castels, "La politica sull'immigrazione in Australia", in Quadro delle politiche immigratorie (٤٧)
.nei paesi europei, in USA, Canada e Australia (Turin, Fondazione Giovanni Agnelli, 1989)
- L. Koch, "Impact of the reversal of the migration situation of the social structures of certain (٤٨)
.countries: the case of Italy" International Migration Review, vol. XXVII, No.2 (June 1989) pp. 191-202
- .A. Portes, and J. Borocz, op. cit. pp. 611-614 (٤٩)

...

الحواشي (تابع)

(٥٠) قرار الجمعية العامة ١٥٨/٤٥، المرفق.

(٥١) عاد الى بلد موطنهم في منتصف حزيران/يونيه ١٩٩١، ١٢٥ ٠٠٠ من مجموع ١٤٠ ٠٠٠ لاجئ اثيوبي كانوا قد وصلوا الى جيبوتي في أوائل ١٩٩١. وبالإضافة الى ذلك، عاد كثير من اللاجئين الاثيوبيين في الصومال الى بلد موطنهم بمحض اختيارهم خلال عام ١٩٩١ بسبب تدهور الحالة الأمنية في ذلك البلد. انظر تقرير الأمين العام عن تقديم المساعدة الإنسانية الى اللاجئين والمشردين في جيبوتي (A/46/428)، وتقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (E/1992/59).

(٥٢) انظر تقرير الأمين العام عن تقديم المساعدة الإنسانية الطارئة الى اللاجئين والمشردين الليبريين (A/46/432).

(٥٣) H.A. Ruiz, "Liberia: the honeymoon is over" in Refugees, No. 88 (January 1992), pp.30-34

(٥٤) انظر تقرير الأمين العام عن تقديم المساعدة الى اللاجئين والمشردين في ملاوي (A/46/433).

(٥٥) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، Information Bulletin on Kenya, 16 March 1992; and "Update on refugee developments in Africa: alarming death rate among new refugees from drought-stricken areas", 24 April 1992.

(٥٦) انظر الإعلان وإطار التعاون وبرنامج العمل المعتمد جميعها في مؤتمر قمة رؤساء دول وحكومات بلدان القرن الافريقي الذي عقد في أديس أبابا في ٨ و ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٢، (A/47/182)، المرفق.

(٥٧) انظر على سبيل المثال تقرير الأمين العام عن الحالة في الصومال (S/23829/Add.1)، الفقرة

٣٢.

(٥٨) انظر لجنة التنسيق الإدارية/اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية، Refugees' Nutrition Crisis, SCN .News, No. 7 (mid - 1991), (United Nations publication), pp. 1-6

.../...

الحواشي (تابع)

- (٥٩) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "Going Home"، Refugees, No. 88 (January 1992), pp. 6-11; and "A grave threat to peace"، Refugees, No. 81 (December 1990) pp. 18-20
- (٦٠) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، Information Bulletin No. 4 on Cambodia Repatriation Operation, 14 April 1992; "De-mining"، Refugees, No. 88 (January 1992) pp. 12-15; and B. Hovy, "Southeast Asian refugees: tide set to turn?"، Population, vol. 17, No. 12 (December 1991), p. 2
- (٦١) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، Information Bulletin on Bangladesh, 7 April 1992
- (٦٢) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، Information Bulletin No. 8 on Operations in the Persian Gulf Region, 27 January 1992
- (٦٣) "Southeast Asia: taking steps in the right direction"، Refugees, No. 81, (December 1990), pp. 22 .24
- (٦٤) انظر "تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين" (E/1992/59)
- (٦٥) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "أنشطة المفوضية الممولة من صناديق التبرعات: تقرير عن الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ والبرامج والميزانية المقترحة لعام ١٩٩٢"، (A/AC.96/774), Part IV
- (٦٦) صحيفة "نيويورك تايمز"، ٢ تموز/يوليه ١٩٩٢، ص A9
- (٦٧) الولايات المتحدة، دائرة الهجرة والتجنس، 1990 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service (Washington, D.C., 1991)
- (٦٨) G. Loescher, "The European Committee and Refugees" International Affairs, Vol. 65, No. 4 (1989) pp. 617-636

الحواشي (تابع)

(٦٩) جاءت الزيادات في طلبات اللجوء من آسيا خلال عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ بصفة رئيسية من مواطنين من أفغانستان وتركيا وفيت نام ولبان والهند، (Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1991 (Wiesbaden, 1991)).

(٧٠) صحيفة "نيويورك تايمز"، ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٢، ص A1 و ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٢، ص A6.

(٧١) قد تسفر عملية تكوين الدولة داخل الاتحاد السوفياتي سابقا، على سبيل المثال، عن مزيد من تحركات اللاجئين، وخاصة من الأقليات الروسية المقيمين خارج روسيا. J. Blaschke, "East-Wes migration in Europe and international aid as a means to reduce the need for emigration", Joint ILO-UNHCR Meeting on International Aid as a Means to Reduce the Need for Emigration, Geneva, May 1992.

(٧٢) Art Hansen, "Refugee self-settlement versus settlement on government schemes", Discussion, Paper No. 17 (Geneva (November 1990)).

(٧٣) صحيفة "الفينانشيل تايمز"، ٤ آذار/مارس ١٩٩٢.

(٧٤) انظر على سبيل المثال، هنفاريا في ١٩٥٦ وتشيكوسلوفاكيا في ١٩٦٨. اللجنة الاقتصادية لأوروبا، "الدراسة الاقتصادية لأوروبا في الفترة ١٩٩١-١٩٩٢"، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.E.1) الفصل السابع، الصفحات ٢٥٩-٢٦٢ من النص الانكليزي.

(٧٥) B. Hovy, "Asylum migration in Europe: patterns, determinants and the role of East-West movements", paper presented at the International Conference on mass Migration in Europe: Implications in East and West, Vienna, March 1992.

(٧٦) "Continuity and change" Refugees, No. 81. (December 1990), pp. 27-29

(٧٧) P. Kessler, "Jet set" Refugees, No. 88 (January 1992), PP.35-37

(٧٨) الأمم المتحدة، مجموعة معاهدات، المجلد ١٨٩ (١٩٥٤) رقم ٢٥٤٥ ص ١٥٢.

.../...

الحواشي (تابع)

(٧٩) مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "أنشطة المفاوضات الممولة من صناديق التبرعات: تقرير عن الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ والبرامج والميزانية المقترحة لعام ١٩٩٢".

(٨٠) وفقا لما ذكره أحد المؤلفين، منحت ألمانيا في عام ١٩٨٧ مركز اللاجئين بموجب الاتفاقية لنسبة ٢ في المائة فقط من طالبي اللجوء في حين حصل نحو ٧٠ في المائة على مركز اللاجئين من الناحية الواقعية. وفي الترويج، حصل ٨٠ في المائة على مركز اللاجئين من الناحية الواقعية في حين حصل ٢ في المائة فقط على مركز اللاجئين بموجب الاتفاقية. انظر G. Loescher, op. cit., p. 625.

الفصل الثاني

الجوع وسوء التغذية والامدادات الغذائية

في عام ١٩٧٥، وضع مجلس الأغذية العالمي، الذي أنشأته الجمعية العامة في عام ١٩٧٤، هدفا للقضاء على الجوع في العالم في غضون عقدين. وفي عام ١٩٩٢، قدر المجلس أن عدد الجياع في العالم في عام ١٩٩٠ كان ٥٥٠ مليون نسمة^(١). من الواضح أن الهدف لم يتحقق ويصل عدد الجياع إلى بليون نسمة إذا ما أخذ في الحسبان عدد الاشخاص الذين يتعرضون لفترات من الجوع كل عام^(٢).

وقد عملت بعض المبادرات الأخيرة، مثل "الثورة الخضراء"، والاستثمارات الكبيرة في البنى الأساسية الزراعية وفي الارشاد الزراعي وتحسن الاسواق، على ضمان انتاج عالمي من الغذاء كاف لسد احتياجات العالم الغذائية. إلا أن نتائج هذه المبادرات لم تكن متساوية. فقد ظهرت دلائل على تحسن الحالة الغذائية في آسيا وتدهور طويل الأمد في إفريقيا وركود أو بعض الترددي في أمريكا اللاتينية^(٣). كما أن انهيار المؤسسات الاقتصادية في الاقتصادات التي تمر بمرحلة التحول أدى إلى تخفيض الانتاج أثناء السنوات القليلة الأخيرة.

السبب الرئيسي للمجاعة والجوع هو انعدام القوة الشرائية للأفراد والأسر التي تريد شراء أغذية، أو لبلدان بأسرها تريد استيراد الاغذية التي لا تنتجها.

إن انعدام القوة الشرائية سمة من سمات الفقر (انظر الفصل السابع). ولا يتوفر للفقراء دخل كاف. ولا يملكون أصولا يمكنهم مبادلتها أو بيعها. كما أن توزيع الغذاء داخل الأسرة لا يوفر لاعضائها الضعفاء - النساء والاطفال - امدادات كافية من الغذاء. وفي العديد من البلدان، تؤدي نظم التوزيع غير الكفوءة إلى زيادة أسعار الأغذية زيادة تتجاوز قدرة الفقراء على إطعام أنفسهم.

كما أدت أيضا الكوارث الطبيعية والتي من صنع الانسان إلى خلق مجاعات وجوع. وفي عام ١٩٩١، كانت المساعدة الغذائية الطارئة شريان الحياة الوحيد لحوالي ٤٠ مليون نسمة في شتى أنحاء العالم^(٤). فقد دمرت الكوارث الطبيعية المحاصيل والبنى الأساسية وفرص العمالة أيضا. كما أن عدم وجود بنى أساسية للتحكم في الفيضانات وللري ولوسائط النقل وعدم قدرة الحكومات على توفير المساعدة العاجلة أدت جميعها إلى تفاقم آثار الدمار الذي سببته الكوارث الطبيعية. والكوارث التي من صنع الانسان، وهي بصورة أساسية حروب أهلية أو صراعات داخلية أخرى، دمرت المحاصيل وفرص العمالة وأعاقت تدفق الإمدادات الغذائية. وأدت أيضا أعمال العنف والتفسخ في بلدان مثل الصومال ويوغوسلافيا سابقا إلى إبقاء الغذاء بعيدا عن متناول يد الجياع.

وترك الجوع والمجاعات ملايين الناس في البلدان النامية تعاني من مشاكل نقص التغذية الموهن (الافتقار إلى طاقة غذائية كافية لحياة نشطة ومنتجة)، وسوء التغذية (أخذ أي عنصر غذائي بكمية غير كافية أو غير مناسبة)، ونقص المكونات الغذائية الدقيقة، لا سيما الحديد واليود وفيتامين ألف. والتقزم والهزال عند الاطفال وولادة أطفال دون الوزن الطبيعي نتائج مألوفة. ويتمثل سوء التغذية في البلدان النامية أساسا في استهلاك كميات كبيرة جدا من عناصر غذائية معينة.

ألف - تفشي الجوع وسوء التغذية

في عام ١٩٩٠، قدر عدد الجياع في العالم بـ ٥٥٠ مليون نسمة، منهم حوالي ٣٠٠ مليون نسمة، أي حوالي ٦٠ في المائة، كانوا يعيشون في آسيا؛ وحوالي ٣٠ في المائة في إفريقيا وحوالي ١٠ في المائة في غرب آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي. وفي الثمانينات، حدثت أكبر زيادة في عدد الذين يعانون من الجوع المزمن في إفريقيا نتيجة للنمو السكاني المرتفع والاداء الاقتصادي الضعيف والكوارث الطبيعية وتلك التي من صنع الانسان. وقد تدهورت الحالة أيضا في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي^(٥) وتحسنت في شرق وجنوب آسيا. وخلقت حرب الخليج الفارسي والجزءات المفروضة على التجارة الدولية مع العراق حالة صعبة للغاية من حيث الامدادات الغذائية هناك، كما أدت إلى تخفيض الدخول المتاحة للناس للحصول على الغذاء^(٦).

إن التوقعات على المدى القصير لا تبشر بالخير. ويتوقع أن يزيد عدد الجياع في جنوب الصحراء الافريقية ليصل إلى ١٦٥ مليون نسمة. وسيظل أكبر تركيز للجياع موجود في آسيا، لا سيما في جنوب آسيا، وبأعداد ساحقة في المناطق الريفية^(٧). وفي أمريكا اللاتينية والكاريبي، ستظل نسبة السكان الفقراء ثابتة وسيرتفع عددهم المطلق إلى ٢٩٦ مليون نسمة^(٨).

في الفترة ١٩٨٧ - ١٩٨٩، كانت إمدادات الطاقة الغذائية أو السعرات في البلدان النامية ٧٢ في المائة مما هي عليه في البلدان المتقدمة النمو، أي زادت ٧ في المائة مما كانت عليه في الفترة ١٩٧٩ - ١٩٨١ (انظر الجدول ثانيا - ١).

وفي أواخر الثمانينات، كان الشخص العادي في ٢٨ بلدا من البلدان النامية، البالغ عددها ١٠٢ بلدا، يعاني من نقص في إمدادات الطاقة الغذائية اليومية للفرد. ويبين الجدول ثانيا - ٧) هذه البلدان الـ ٢٨، التي من بينها أوغندا وبنغلاديش وبوروندي وزائير والسودان والصومال وموزامبيق وهايتي، التي تضررت من كوارث طبيعية وأخرى من صنع الانسان، ومن بينها أيضا بلدان ذات عدد كبير من السكان، مثل باكستان ونيجيريا والهند.

...

الجدول ثانياً - ١: متوسط الإمداد اليومي للفرد بالسعرات الحرارية والبروتين والحديد وفيتامين ألف، ١٩٦٩-١٩٧١ و ١٩٧٩-١٩٨١ و ١٩٨٧-١٩٨٩ (أ)

	فيتامين ألف (مكروغرام)			حديد (مليغرام)			بروتين (غرام)			عدد السعرات الحرارية			
	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨١-١٩٧٩	١٩٧١-١٩٦٩	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨١-١٩٧٩	١٩٧١-١٩٦٩	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨١-١٩٧٩	١٩٧١-١٩٦٩	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨١-١٩٧٩	١٩٧٩-١٩٦٩	
العالم	٨٤٧	٧٧٩	٧٤٧	١٤,٧	١٤,٧	١٤,١	٧,٤	٦٧,٥	٦٤,٥	٧٧,٢	٧٥٩٩	٧٤٢١	
البلدان النامية	٦٨٥	٦١٨	٥٧٦	١٣,٨	١٣,٨	١٣,٧	٥٩,٩	٥٧,٢	٥٤,١	٧٤٧٤	٧٣٧٣	٧١٠٣	
البلدان المتقدمة النمو	١٥٥١	١١٢٧	١١٤٣	١٥,٤	١٥,٤	١٥,١	١٠٣,٠	٩٨,٩	٩٥,٢	٣٤١٥	٣٣٧٦	٣٢٧٤	
أمريكا الشمالية	١٥٩٢	١٤٤٥	١٣٦٠	١٤,٥	١٣,١	١٢,٣	١٠٨,٧	١٠١,٩	١٠٧,٣	٣٦٥٦	٣٤٦٤	٣٣٥٩	
أوروبا	١٤٢٣	١١٧٥	١٢٤٤	١٦,٤	١٦,٥	١٥,٨	١٠٢,٠	٩٩,٥	٩٧,٣	٣٤٥٩	٣٣٩٧	٣٢٤٤	
منصة البلدان النامية/البلدان المتقدمة النمو	..	١١١١	١٠٠٤	..	١٦,٤	١٦,٣	..	١٠٠,٦	٩٧,٣	..	٣٤٠٥	٣٣٧٧	
٥١	٥٥	٥٠	٩٠	٩٠	٩١	٥٨	٥٧	٥٤	٧٢	٧٠	٦٥		

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً إلى منظمة الأمم المتحدة للاغذية والزراعة، ١٩٨٤. رومبا، ١٩٨٤، و "حولية الانتاج"، المجلد ٤٠ (١٩٨٦)، والمجلد ٤٤ (١٩٩٠).
(أ) مكافئ البروتينول (ريتبول + ١/٢ مكافئ بيتا كاروتين).

الجدول ثانيا-٧: درجة النقص في إمدادات الطاقة الغذائية اليومية
للغرد في البلدان النامية ١٩٨٧-١٩٨٩

أقل من ٥ في المائة	٥-١٠ في المائة	١١-٢٠ في المائة	أكثر من ٢٠ في المائة
بنن	الكاميرون	بوروندي	موزامبيق
بوركينافاسو	غينيا	جمهورية أفريقيا الوسطى	
غانا	كينيا	جزر القمر	
مدغشقر	ملاوي	رواندا	
النيجر	مالي	سيراليون	
نيجيريا	توغو	الصومال	
		السودان	
		زامبيا	
زمبابوي	أوغندا	بوليفيا	
هندوراس	جمهورية تنزانيا المتحدة	هايتي	
الهند	زائير	جزر سليمان	
ماكاو	أنتيغوا وبربودا		
فانواتو	بيرو		
	بنغلاديش		
	نيبال		
	باكستان		
	ساموا		

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استنادا الى منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، "حالة الأغذية والزراعة، ١٩٨٤" (روما، ١٩٨٤)، و "حولية الانتاج"، المجلد ٤٤ (١٩٩٠).
ملاحظة: حددت درجة النقص على أساس الاحتياجات التي حددتها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية.

تحجب هذه المجاميع الوطنية تفاوتات كبيرة في الاستهلاك الفردي اليومي داخل نفس البلد. ففي الصين على سبيل المثال، تفيد التقارير أن نقص التغذية متفش في المقاطعات الغربية ومقاطعات الوسط (غانسو وغويزهو ونيانغزيا وكينغهاي) وفي أقاليم الاقليات المتمتعة بالحكم الذاتي. وفي تايلند، توجد جيوب من نقص التغذية في بعض المناطق الريفية، لا سيما في الشمال الشرقي وفي الأحياء الحضرية الفقيرة. وفي الفلبين، كان نقص الأغذية بين الأطفال على أشده في المناطق الريفية، لا سيما أطفال المزارعين غير المالكين وأطفال العمال الزراعيين. وعانى من سوء التغذية أيضا العديد من أطفال المناطق الحضرية^(١٤). وفي اندونيسيا، كان انتشار نقص التغذية بين الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات أكثر شيوعا في المناطق الريفية منه في المناطق الحضرية كما كان أشد في بعض المقاطعات، مثل جنوب شرق سولاويسي وتيمور الشرقية، وكاليمانتان الغربية ونوساتنغارا. وفي سري لانكا، كانت الحوامل معرضة بصورة خاصة لنقص التغذية. وفي الهند، كان الجوع وسوء التغذية أشد تركيزا في أقاليم في الولايات الشرقية والوسطى. وكان نقص التغذية بين النساء أشد منه بين الرجال وأكثر انتشارا في شمال الهند منه في جنوبها.

في أمريكا اللاتينية والكاربيبي، عكس في الثمانينات في بعض البلدان اتجاه التحسن الذي طرأ على الحالة الغذائية في وقت سابق. وكانت كوبا وكوستاريكا وكولومبيا فقط هي الوحيدة القادرة على تخفيف حدة الفقر والجوع في الثمانينات.

إن الجوع والنتيجة المصاحبة له، نقص التغذية، منتشران إنتشارا واسعا في إفريقيا فمن بين حوالي ٥٥٠ مليون نسمة يعيشون هناك، يقدر أن حوالي ٢٠٠ مليون يعانون من الجوع أو معرضون للجوع. وانتشار الجوع في إفريقيا أكثر حدة في المناطق الريفية وبين الأطفال والنساء. ويبلغ نقص التغذية أعلى مستوى له بين الأطفال الريفيين في جنوب مصر. وفي غانا، يلحق نقص التغذية الضرر بأكثر من ثلث مجموع الأطفال الصغار وتتفاقم المشكلة في المناطق الشمالية والوسطى من البلاد. وقد ازداد في الثمانينات تفشي الجوع ونقص التغذية في سائر أنحاء القارة.

باء - عدم امتلاك الاراضي والكوارث الطبيعية والحروب الأهلية

إن الأسر المعيشية الريفية، التي لا تتوفر لها أراض كافية أو فرص عمالة مناسبة، معرضة بشكل كبير للجوع ونقص التغذية. وفي عام ١٩٩٠، كان في الهند حوالي ٦٠ مليون أسرة معيشية تملك أراض تقل مساحتها عن هكتار واحد - ليست كافية لاعالة أسرة^(١٥). والأسر الريفية التي لا تملك أراضا وكان أعضاؤها يعملون في أعمال غير منتظمة، تلقت أجورا أدنى بكثير من أن تضمن لها أمنا غذائيا. وفي عام ١٩٩٠، كان في البرازيل حوالي ٦ ملايين نسمة (١٤ في المائة من السكان الريفيين عمالا زراعيين لا يملكون أراضا).

وكجزء من برامج الاستقرار والتكيف الهيكلي في العديد من البلدان النامية، خفضت في معظم الأحيان، القوة العاملة التي تعمل في وظائف حكومية وفي مشاريع للدولة. وأدى تحرير التجارة إلى تقليص العمالة في قطاعات الاستيراد المتنافسة. كما أن تخفيض العملة، الذي يساعد على زيادة الطلب على الصادرات، غالباً ما أخفق في تحقيق ذلك إلا بعد انقضاء فترة طويلة. وكانت شبكات الضمان الاجتماعي غير كافية بتاتا لدعم دخول العاملين المتضررين. وأصبح العاملون المنصولون من العمل وأسره المعيشية معرضين للجوع. إضافة إلى ذلك، أدى تخفيض الانفاق الحكومي بغية تخفيض العجز في الميزانيات إلى إلغاء الإعانات الغذائية.

أدت الكوارث الطبيعية في البلدان النامية إلى تدمير المحاصيل والبنى الأساسية الزراعية، واعاقت توزيع الغذاء، وتسببت في نفوق الماشية. وكانت هذه الكوارث على هيئة جفاف في الصين (١٩٨٨ و ١٩٨٩)، وتايلند (١٩٩٠)، وفييت نام (١٩٨٧ و ١٩٨٨)، والسلفادور (١٩٨٩)، وهندوراس (أواسط الثمانينات)، وأنغولا (١٩٨٩ و ١٩٩٠)، واثيوبيا (١٩٨٩ و ١٩٩١)، والصومال والسودان ومنطقة السهل في غرب إفريقيا (أواسط الثمانينات)، والجنوب الأفريقي (١٩٩١ و ١٩٩٢)، وفيضانات في أفغانستان (جنوب شرق، ١٩٨٧)، وبنغلاديش (١٩٩١)، والصين (١٩٨٨ و ١٩٨٩)، وجامايكا (إعصار ١٩٨٨)، وأنغولا (الشمال والوسط، ١٩٨٩)، وغانا (الشمال والشمال الشرقي ١٩٨٧ و ١٩٨٨)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (الشمال والشرق، ١٩٨٩ و ١٩٩٠)؛ وزلازل أرضية في أفغانستان (الشمال الشرقي، ١٩٩١)، والسلفادور (أواخر الثمانينات)؛ وثوران براكين في الفلبين (١٩٩٠)؛ وآفات في فييت نام؛ وغزو جراد وجنادب لمنطقة الساحل (أواسط الثمانينات). وفي بنغلاديش، وردت تقارير تفيد أن العواصف المصحوبة بأمطار غزيرة قتلت ما يزيد على ١٠٠ ألف شخص وتركت حوالي ٣٠٠ ألف شخص دون غذاء أو ماء نظيف أو مأوى. وفي جامايكا، أتلغ إعصار محاصيل التصدير والغذاء وأهلك الماشية. وقد تضرر ما يزيد على ربع سكان ذلك البلد^(١١). وقد وفر المجتمع الدولي لمعظم هذه البلدان مساعدة غذائية طارئة وإمدادات أخرى بغية منع حدوث مجاعات ومزيد من الوفيات.

وقد واجه اللاجئون، الذين شردتهم الحرب الأهلية وصراعات أخرى الجوع والمجاعة والموت جوعاً (انظر الفصل الأول).

جيم - نقص التغذية عند الأطفال

تتمثل العلامات الواضحة لسوء التغذية الناجم عن نقص البروتين والطاقة أو عن نقص البروتين والسعرات الحرارية بين الأطفال في التقزم (عدم بلوغ الطول الطبيعي لسن معين)، والهزال (حيث يكون وزن الشخص أقل من الوزن الطبيعي لطول معين) وفي كون الوزن أقل من الوزن المعتاد وأقل من الوزن الطبيعي لسن معين، وهو مقياس يستعمل في العادة للأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات. ويؤدي سوء التغذية إلى زيادة حدة ومدة أمراض من قبيل الاسهال والحصبة.

وكما يبين الجدول ثانيا-٢ ، فإن للأطفال الذين تقل أوزانهم عن الوزن الطبيعي مشاكل خطيرة في معظم البلدان النامية^(١٢) . وارتفع العدد الكلي من ١٦٧ مليون في عام ١٩٨٠ إلى ١٨٨ مليون في عام ١٩٩٠ وحصلت أكبر الزيادات في جنوب

الجدول ثانيا-٣: الأطفال^(١) الذين يقل وزنهم عن الوزن المعتاد
في البلدان النامية ١٩٨٠-١٩٨٥ و ١٩٩٠

١٩٩٠		١٩٨٠		المنطقة
نسبة مئوية	مليون	نسبة مئوية	مليون	
٣٠.٨	٣٠.٢	٢٩.١	٢١.٠	جنوب الصحراء الافريقية
١٣.٣	٤.٨	١٧.٢	٥.٠	الشرق الأدنى/شمال افريقيا
٥٨.٦	١٠١.١	٦٣.٦	٨٩.٩	جنوب آسيا
٣٧.٧	٢٢.٤	٤٢.٨	٢٣.٤	جنوب شرق آسيا
٢١.٠	٢٣.٦	٢٣.٨	٢٠.٤	الصين
١٥.٣	٣.٠	١٧.٧	٣.١	امريكا الوسطى والكاربيبي
٨.٢	٣.٠	١٣.٢	٤.٤	امريكا الجنوبية
٣٤.٨	١٨٨.٠	٣٨.١	١٦٧.٠	البلدان النامية

المصدر: مجلس الأغذية العالمي: "حالة الجوع وسوء التغذية في العالم" تقرير ١٩٩٢ (نيويورك، ١٩٩٢). الجدول ٢، ص ٩.

(أ) دون سن الخامسة.

الصحراء الافريقية وفي جنوب آسيا. وتعيش الغالبية العظمى (٧٨ في المائة) في آسيا. وقد زادت نسبة الاطفال الذين يعانون من نقص الوزن بالنسبة لجميع الاطفال في جنوب الصحراء الافريقية.

في الفلبين، كان انتشار التقزم أو نقص الوزن بين الأطفال على أشده في المناطق الريفية، بين أطفال المزارعين غير المالكين وأطفال العمال الزراعيين. وفي عام ١٩٨٦، كان نصف جميع أطفال اندونيسيا الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات يعانون من نقص الوزن، وكانت الحالة أكثر تفشيا في المناطق الريفية. وكانت أوزان ١٤ في المائة من الاطفال الذين ولدوا في اندونيسيا تقل عن الوزن المعتاد عند الولادة. وفي عام ١٩٨٧، كان ٢٨ في المائة من أطفال سري لانكا، الذين تتراوح أعمارهم من ٢ الى ٣٦ شهرا، دون الوزن المعتاد، وقد عانى ١٣ في المائة منهم من هزال وعانى ٢٨ في المائة منهم تقريبا من التقزم. (١٣)

في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٧، كان ٥٢ في المائة من أطفال باكستان، الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات يعانون من نقص الوزن. وقد ظهر على ١٥ في المائة منهم علامات الهزال وظهرت على ٤٦ في المائة منهم علامات التقزم. وكان الفقراء أكثرهم حرمانا.

في السودان، يتمشى التقزم والهزال والوزن المنخفض عند الولادة بكثرة بين الاطفال والرضع. فثلاثة وستون في المائة من الاطفال الذين هم في سن ٢ - ٥ سنوات يعانون من التقزم. وفي عام ١٩٨٧، عانى ١٣ في المائة من الاطفال الصغار في شمال السودان من الهزال، وبلغت نسبة الاطفال ذوي الوزن المنخفض عند الولادة ١٥ في المائة. وفي مصر، في عام ١٩٨٨، كان ٢٠ في المائة من الاطفال في سن ٢ - ٣٦ شهرا يعانون من التقزم. وفي المناطق الريفية، كان ٣٥ في المائة من الأطفال يعانون من التقزم، وترتفع هذه النسبة في المناطق الريفية في الجنوب إلى ٣٩ في المائة؛ وفي المناطق الحضرية يعاني ربع الأطفال الصغار من التقزم. وفي المناطق الريفية في المغرب، كان ٣٠ إلى ٦١ في المائة من الأطفال، دون سن الخامسة، يعانون من التقزم، مقابل متوسط وطني يبلغ حوالي ٢٥ في المائة. وفي غانا، كان حوالي مليون طفل تقل أعمارهم عن خمس سنوات (حوالي ٤٠ في المائة من هذه الفئة العمرية) تقل أوزانهم عن الوزن المعتاد لمن هم في هذا السن، وكان ٢٠ في المائة من الأطفال يعانون من التقزم. وفي نيجيريا، عانى من الهزال ٢٠ في المائة على الأقل من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات. وفي جنوب شرق نيجيريا، في عام ١٩٨٥، كان انتشار سوء التغذية بين الأطفال الذين هم في سن ٤ - ٦ سنوات أوسع نطاقا. وفي كينيا، كان انتشار التقزم والهزال ونقص الوزن في المناطق الريفية يبلغ ضعف انتشارها في البلاد ككل. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، في عام ١٩٨٨، كان ٤٨ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات يعانون من نقص معتدل في الوزن، وكان ١٧ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن عام واحد يعانون من هزال شديد. وفي أنغولا، عانى ٤٥ في المائة من الأطفال من سوء التغذية. وفي زيمبابوي، في عام ١٩٨٧، كانت أوزان ١٧ في المائة من جميع الأطفال الذين تبلغ أعمارهم ١٢ - ٥٩ شهرا متدنية بالنسبة لأعمارهم.

...

وفي بيرو، في أواسط الثمانينات، كان حوالي ٤٠ في المائة من جميع الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات يعانون من التقزم. وفي اكوادور، في عام ١٩٨٨، كان ٥٥ في المائة من جميع الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات يعانون على الأقل من نقص معتدل في الوزن بالنسبة لأعمارهم، وكان ثلثهم يعاني من التقزم. وفي البرازيل، عانى ٣١ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات من سوء التغذية. وكان سوء التغذية في السلفادور مثار قلق رئيسي. ويقدر أن ٤٤ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات كانوا يعانون من نقص الوزن وأن حوالي الخمس كان يعاني من التقزم.

وفي هندوراس، في عام ١٩٨٧، كان ٢٠ في المائة من الرضع يعانون من انخفاض الوزن عند الولادة. وفي المكسيك، عانى حوالي ثلث الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات من سوء التغذية. وفي جامايكا، في عام ١٩٨٩، كان ٩ في المائة من الأطفال يعانون من نقص الوزن وكان ٧ في المائة منهم يعانون من التقزم.

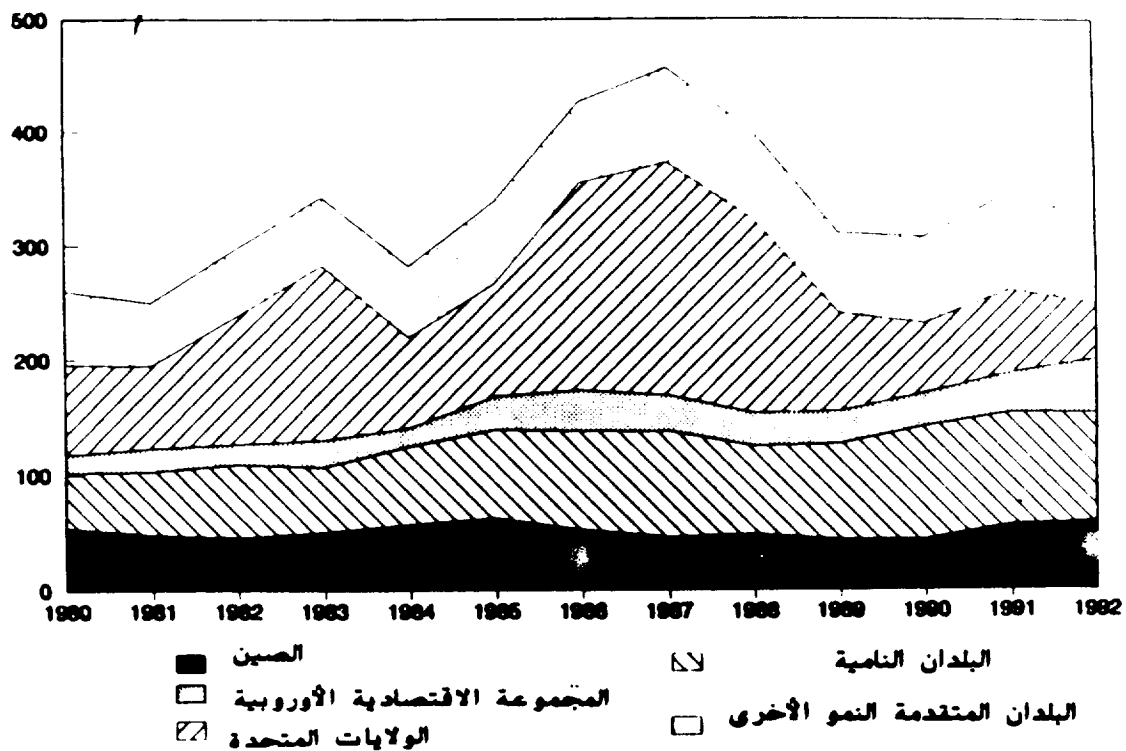
وفي الجمهورية الدومينيكية، في عام ١٩٨٦، كان ١٢ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٢ سنوات يعانون من نقص الوزن وكان ٢١ في المائة يعانون من التقزم. كما أن الفقر والجوع كانا متفشيين في هايتي. وكان سوء التغذية مشكلة خطيرة: يقدر أن طفلا واحدا يموت كل ٥ دقائق من الجفاف أو الاسهال أو مشاكل أخرى تتصل بسوء التغذية.

أظهرت كوبا تحسنا ملحوظا في مجال الرعاية الصحية والحالة الغذائية للسكان ككل. ومشكلة سوء التغذية في كوبا مماثلة لمشاكل التغذية في البلدان النامية: استهلاك كميات زائدة من بعض العناصر الغذائية، لا سيما الدهون، بدلا من كونها مشكلة نقص في العناصر الغذائية. وبحلول أواخر الثمانينات، كانت نسبة المواليد ذوي الوزن المنخفض عند الولادة أقل من ١٠ في المائة، وكان الشباب يميلون إلى البدانة لا إلى انخفاض الوزن. وفي حين أن ٤ في المائة فقط من أطفال المدارس الابتدائية كانوا يعانون من نقص التغذية، فإن ٢٤ في المائة كانوا يعانون من البدانة؛ وعلى صعيد المدارس الثانوية، كان حوالي ٦ في المائة يعانون من نقص التغذية و ١٦ في المائة كانوا يعانون من البدانة. وأكثر الأطفال عرضة لنقص التغذية هم الأطفال الذين لم يكونوا يعيشون مع أمهاتهم، أو الذين هم أعضاء في أسر هاجرت حديثا من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية.

دال - مخزونات الحبوب

تقدر مخزونات العالم المرحلة من الحبوب في نهاية عام ١٩٩٢ بـ ٣١٦ مليون طن (انظر الشكل ثانيا ١). والحد الأدنى من المخزون العالمي من الحبوب الضروري لصون الأمن الغذائي العالمي هو الحد الذي يشكل ١٨ في المائة من استهلاكها. وتخفيض مخزونات الحبوب في عام ١٩٩٢، الذي سيحدث معظمه في الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي سابقا، أكثر من أن تعادله الزيادة الكبيرة في مخزونات القمح في المجموعة الاقتصادية الأوروبية. ويتوقع أن يكون التغيير في مجموع مخزونات الحبوب في البلدان النامية في عام ١٩٩٣ تغييرا طفيفا. وينتظر أن تنخفض مخزونات الحبوب في الاتحاد السوفياتي سابقا. إن حالة الامداد الغذائي العالمي في ١٩٩٢/١٩٩٣ تبدو الآن شحيحة، ومن المرجح أن تبقى أسعار الحبوب قوية على الصعيد الدولي.

الشكل ثانيا ١ - مخزونات العالم من الحبوب، ١٩٨٠-١٩٨٢



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، بيانات منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.

هـ - المساعدة الغذائية

ازدادت أنشطة تقديم المساعدة الغذائية الفوئية على صعيد عالمي زيادة ملحوظة في أوائل التسعينات. وارتفع حجم المساعدة الغذائية المقدمة على صعيد عالمي ارتفاعا طفيفا في عام ١٩٩١ حيث وصل ١٤.٢ مليون طن. وانخفضت الإمدادات إلى بلدان أوروبا الشرقية انخفاضا كبيرا بينما ازدادت الإمدادات إلى جنوب الصحراء الإفريقية لتلبية احتياجات اللاجئين والمشردين وضحايا الجفاف.

وفي عام ١٩٩١، تلقت منطقة جنوب الصحراء الإفريقية ٧٠ في المائة من المساعدة الغذائية الفوئية العالمية من الحبوب و ٧٢ في المائة من غير الحبوب. وككل، ازداد مجموع المساعدات المرسله إلى البلدان المنخفضة الدخل وإلى البلدان التي تعاني من نقص الأغذية وإلى أقل البلدان نموا عن مستواها في العامين السابقين.

والبلدان الأخرى التي تلقت إمدادات كبيرة من المساعدة الغذائية في عام ١٩٩١ هي الأردن وتونس ومصر والمغرب، وذلك عقب عودة المواطنين الذين كانوا يعملون في العراق والكويت نتيجة لحرب الخليج الفارسي؛ وباكستان وبنغلاديش وسري لانكا والهند في آسيا؛ وبيرو والسلفادور وغواتيمالا في أمريكا اللاتينية.

بلغت إمدادات المساعدة الغذائية، في عام ١٩٩٠ إلى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة تحول ٢.٤ مليون طن (ورد معظمها إلى بولندا ورومانيا)، وانخفضت في عام ١٩٩١ إلى حوالي ١.٧ مليون طن (ورد معظمها إلى الاتحاد السوفياتي سابقا واليابان وبلغاريا).

وحوالي نصف جميع شحنات الاغذية التي قدمها برنامج الاغذية العالمي كانت لانشطة الاغائة. كما أن حوالي ٧٠ في المائة من الاغذية التي قام برنامج الاغذية العالمي^(٤)، بمناولتها نيابة عن مانحين ثنائيين، كانت لاغراض الاغائة.

واو - نقص العناصر الغذائية الدقيقة والأمراض المتصلة بالتغذية

إن نقص فيتامين ألف وما يصاحبه من اضطرابات - التهاب الملتحمة والعمى الناجم عن سوء التغذية - من الأمور المزمنة في مناطق واسعة من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريببي (انظر الجدول ثانيا - ٤). وعلى صعيد العالم بأسره، يواجه ما لا يقل عن ١٩٠ مليون طفل، في مرحلة ما قبل المدرسة، خطر نقص فيتامين ألف:

...

منهم ١٤ مليوناً يعانون من درجة ما من التهاب الملتهمة؛ وتظهر كل عام نحو ٧٠٠ ألف حالة جديدة من حالات النقص الشديد في فيتامين ألف (تقاس بما تسببه من أذى للعين). تؤدي حوالي ٢٥٠ ألفاً منها إلى الإصابة بالعمى؛ ويموت ٦٠ في المائة بعد فترة قصيرة من فقدهم لبصرهم^(١٥). وبإضافة الأطفال في سن الدراسة والنساء اللواتي في سن الانجاب، فإن العدد يرتفع إلى حوالي ٨٠٠ مليون. وتوجد معظم المجموعات السكانية التي تعاني من نقص فيتامين ألف في ٣٧ بلداً، منها ١٨ بلداً في أفريقيا^(١٦).

الجدول ثانياً - ٤: السكان المعرضون للإصابة والمصابون بسوء التغذية بالعناصر الغذائية الدقيقة، ١٩٩١

بالملايين

نقص الحديد (الانيميا)	نقص فيتامين ألف (التهاب الملتهمة)		نقص اليود		
	مصابون	معرضون	مصابون	معرضون	
٢٠٦	١,٣	١٨	٣٩	١٥٠	افريقيا
٩٤	٠,١	٢	٣٠	٥٥	الأمريكتان
٦١٦	١٠,٠	١٢٨	١٠٠	٢٨٠	جنوب شرق آسيا
٢٧	٠,٠	٠,٠	١٤	٨٢	أوروبا
١٤٩	١,٠	١٣	١٢	٣٣	شرقي المتوسط
١٠٥٨	١,٤	١٩	٣٠	٤٠٥	غربي الهادئ
٢١٥٠	١٣,٨	١٩٠	٢٢٥	١٠٠٥	العالم

المصدر: منظمة الصحة العالمية "الاستراتيجيات الوطنية للتغلب على سوء التغذية بالعناصر المغذية الدقيقة". (EB89/27)، الجدول ١.

لنقص اليود آثار ضارة على نمو وتطور الأطفال ويمكن أن يتسبب في التهاب الغدة الدرقية. وهو من أكثر أسباب التخلف العقلي التي يمكن الوقاية منها شيوعاً. وقد يؤدي في الحالات الشديدة إلى الإصابة بالقماءة والصمم والخرس والحوول. ويظهر نقص اليود عادة في المناطق الجبلية والمناطق المعرضة للفيضانات حيث تفتقر التربة إلى اليود، كما يظهر في المناطق التي لا تستهلك فيها الأسماك إلا بكميات قليلة. وعلى صعيد عالمي، يبلغ عدد المعرضين لخطر نقص اليود حوالي ١٠٠٠ مليون نسمة؛ ٢٢٥ مليون نسمة منهم يعانون من تضخم الغدة الدرقية وحوالي ٦ مليون يعانون من قماءة ظاهرة. وتتجلى المشكلة على أشدها في آسيا. لا سيما في جنوب وشرق آسيا^(١٧).

الأنيميا الناجمة عن نقص الحديد، من الأمراض الشائعة المتصلة بالتغذية التي يعاني منها على الأقل ٨٠٠ مليون شخص في جميع أنحاء العالم

اتخذت منذ مدة تدابير على الصعيدين الوطني والدولي لمكافحة الأمراض الناجمة عن نقص العناصر الغذائية الدقيقة. وتشمل هذه التدابير التنويع الغذائي وإضافة هذه المكونات إلى الأغذية بغية زيادة نسبتها أو استكمالها، بالإضافة إلى تدابير الصحة العامة. وينصح الناس بتناول المزيد من الاغذية المحلية المحتوية على فيتامين ألف واليود والحديد - مثل الخضروات الورقية الخضراء والخضروات والفواكه البرتقالية اللون والقطاني والأسماك^(١٨). ولتخفيف نقص في فيتامين ألف، توزع كبسولات فيتامين ألف على الناس. ووردت تقارير عن تحقيق نتائج واعدة في عدة بلدان منها اندونيسيا والبرازيل وجمهورية تنزانيا المتحدة والهند.

ويجري التغلب على نقص اليود باستعمال ملح الطعام المعامل باليود وباستعمال حقن زيت معامل باليود. وقد تحققت نتائج طيبة في عدة بلدان، من بينها اكوادور واندونيسيا وزاير والصين ونيبال.

بدأت عدة بلدان نامية في معالجة فقر الدم أثناء الحمل كجزء من العناية بالأم قبل الولادة. وأصبحت عملية تقييم الهيموجلوبين وتقديم الحديد وحبوب حامض الفوليك إلى جميع الحوامل إجراءات روتينية حيثما قدمت العناية بالحامل قبل الولادة في مستوصفات للعناية بصحة الأم والطفل.

على الصعيد الدولي، ضوعفت جهود مكافحة الأمراض الناتجة عن نقص العناصر الغذائية الدقيقة. فقد قامت سبع وكالات متعددة الأطراف وثنائية الطرف^(١٩) برعاية مؤتمر السياسة المعني بسوء التغذية الناتج عن نقص العناصر الغذائية الدقيقة، (مونتريال في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١). وقد وجه المؤتمر الانتباه الجماهيري إلى ضرورة القضاء على هذه الأمراض بحلول عام ٢٠٠٠. وقام البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والهيئة الكندية للتنمية الدولية بإنشاء أمانة معنية بالعناصر الغذائية الدقيقة في إطار المركز الكندي الدولي

للبحوث الإنمائية بغية رفع مستوى الوعي الدولي، وليكون مركز تنسيق لتدبير الأموال والحوار الدولي في مكافحة الأمراض الناتجة عن نقص العناصر الغذائية الدقيقة.

فضلا عن ذلك، أنشئت ثلاث مجموعات استشارية دولية تحت رعاية اللجنة الفرعية للتغذية التابعة للجنة التنسيق الإداري للأمم المتحدة: المجموعة الاستشارية الدولية المعنية بفيتامين ألف، والمجموعة الاستشارية الدولية المعنية بفقر الدم التغذوي والمجلس الدولي لمكافحة اضطرابات نقص اليود. كما أنشئت أيضا في عدة مناطق من العالم أفرقة عمل معنية بمكافحة اضطرابات نقص اليود.

زاي - التعاون الدولي

أصبح توفير الأمن الغذائي والقضاء على الجوع وسوء التغذية هدفين هاميين من أهداف التعاون الدولي. وقد اعترفت لجنة المعونة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بأن الأمن الغذائي المحسن ومستويات التغذية المناسبة هدفان أوليان للتعاون الإنمائي^(٣١). وقد ركز مجلس الأغذية العالمي، في دورته التي عقدت في القاهرة في أيار/مايو ١٩٨٩، على درء خطر الموت جوعا، وتخفيض حالات الجوع المزمن تخفيضا كبيرا، وتخفيض سوء التغذية تخفيضا كبيرا، والقضاء على الأمراض الرئيسية الناجمة عن نقص التغذية^(٣٢).

ويتشاطر هذه الأهداف كل من استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للتنمية لعقد الأمم المتحدة الرابع للتنمية، التي اعتمدها الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، وإعلان باريس وبرنامج العمل للتسعينات لصالح أقل البلدان نموا، والإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمايته ونمائه وخطة عمل تنفيذ الإعلان.

حاء - استنتاجات

في عام ١٩٩٢، أي بعد مرور حوالي ٢٠ عاما على عقد مجلس الأغذية العالمي العزم على القضاء على الجوع وسوء التغذية، يعاني من الجوع المزمن حوالي ٥٥٠ مليون نسمة في جميع أنحاء العالم، معظمهم في البلدان النامية. وقد واجه ملايين الناس المجاعات والجوع نتيجة لكوارث طبيعية وأخرى من صنع الإنسان على حد سواء. وقد تصدى المجتمع الدولي لهذه المحن بتوفير المساعدة الغذائية وإمدادات أخرى.

وأدى التحول السياسي والاقتصادي في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي سابقا إلى تعريض الملايين لخطر الجوع، حيث انهارت شبكات الأمان الاجتماعي المعتادة. ومن الضروري إيجاد شبكات أمان بديلة لتخفيف حدة مشاكل التوزيع في هذه البلدان

في البلدان النامية، يعزى سوء التغذية أساسا إلى استهلاك كميات زائدة عن الحاجة من أغذية غير صحية. وكانت سياسة الرد الرئيسية تقوم على تثقيف الجمهور بالتغذية الجيدة. وظهرت في البلدان المتقدمة النمو أيضا مشاكل جوع عزيت إلى عدم انصاف متزايد في توزيع الدخل وإلى الفقر. واحتلت الوكالات الطوعية مركز الصدارة في توفير وجبات الطعام للجوع. وكانت الأمراض الناجمة عن نقص العناصر الغذائية الدقيقة، لا سيما تلك المتصلة بعدم استهلاك كميات كافية من فيتامين ألف والحديد واليود، متفشية في جميع البلدان النامية تقريبا. وقد بذلت الحكومات والمجتمع الدولي جهودا متضافرة للاقلال من تفشي هذه الأمراض والاقلال من آثارها الضارة.

ويكمن الحل الطويل الأمد لمشاكل الجوع والمجاعات في التصدي لاسبابها الجذرية: الفقر وتوزيع الدخل غير المنصف بتاتا والبطالة. كما أن زيادة الانتاجية الزراعية جزء من هذا الحل.

الحواشي

(١) انظر "حالة الجوع وسوء التغذية في العالم، تقرير مجلس الأغذية العالمي عن أعمال دورته الوزارية الثامنة عشرة، ١٩٩٢، نيروبي، كينيا، ٢٢ - ٢٦ حزيران/يونية ١٩٩٢ (WFC/1992/12).

(٢) Bread for the World Institute on Hunger and Development، "الجوع عام ١٩٩٠" تقرير عن حالة الجوع في العالم، (واشنطن العاصمة ١٩٩٠)، P.9 من النص الانكليزي.

(٣) "Update of the Nutrition Situation", SCN News, No. 4 (Late 1989), P.4.

(٤) "حالة الجوع وسوء التغذية في العالم" ... ص ٤.

(٥) المصدر نفسه، ص ٧ - ٨.

(٦) انظر Jean Dreze and Haris Gazdar، "الجوع والفقر في العراق، ١٩٩١"، World Development, Vol. 20, No. 7 (1992), PP.921.

...

الحواشي (تابع)

- (٧) "الجوع وسوء التغذية في العالم: حالة وتوقع". تقرير مجلس الأغذية العالمي عن أعمال دورته الوزارية السابعة عشرة، التي عقدت في هلسنغور، الدانمرك، ٥ - ٨ حزيران/يونيه ١٩٩١ (WFC/1991/2).
- (٨) المصدر نفسه، P.6.
- (٩) Bread for the World Institute ... "الجوع عام ١٩٩٠" ... P.20.
- (١٠) المصدر نفسه، PP.31 and 72.
- (١١) المصدر نفسه، P.84.
- (١٢) "Update on the Nutrition Situation"، المصدر نفسه، P.20.
- (١٣) يعتمد هذا الفرع على Bread of the World Institute PP22-36; 45-58; and 70-86.
- (١٤) بالإضافة إلى توفير الغذاء، يستعمل المجتمع الدولي الدعم اللوجستي لمجلس الأغذية العالمي في عمليات الغوث، بما في ذلك تنسيق عمليات الموانئ، والمساعدة في إصلاح الموانئ وتحسينها، وترتيب عمليات النقل الداخلي، وإدارة قوافل الشاحنات الكبيرة وعمليات نقل الأغذية جوا إلى مناطق نائية.
- (١٥) "حالة الجوع وسوء التغذية في العالم" ...، ص. ١٠.
- (١٦) "الاستراتيجيات الوطنية للتغلب على سوء التغذية بالعناصر المغذية الدقيقة"، (EB89/27، ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١)، ص. ٤ و ٥.
- (١٧) "حالة الجوع وسوء التغذية في العالم" ...، ص. ١١.

الحواشي (تابع)

(١٨) انظر، على سبيل المثال، "الاستراتيجيات الغذائية للتغلب على سوء التغذية بالعناصر المغذية الدقيقة" (EB89/27)، منظمة الصحة العالمية، ص. ٥ - ٢٢؛ ومنظمة الأغذية والزراعة، "نحو تغذية أفضل للجميع: الاعداد للمؤتمر الدولي المعني بالتغذية" (COAG/91/7). الفقرات ٥١ - ٦٩.

(١٩) منظمات الأمم المتحدة التي شاركت في رعاية المؤتمر هي: منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة لرعاية الأمومة والطفولة ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. وشاركت في رعاية المؤتمر أيضا الهيئة الكندية للتنمية الدولية ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية.

(٢٠) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "التعاون الإنمائي في التسعينات" (باريس ١٩٨٩).

.P.54

(٢١) للمزيد من التفاصيل، انظر المحاضر الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والأربعين، الملحق رقم ١٩ (A/44/19)، ص. ١ - ٦.

الفصل الثالث

الصحة

طرأت خلال السنوات القليلة الماضية عدة أمور تدعو الى قلق كبير فيما يتعلق بالصحة العامة. فقد بدأت الكوليرا - التي كانت متوطنة في آسيا وافريقيا - تنتشر في أجزاء من أمريكا اللاتينية مما يشير الى تدهور الأحوال الصحية هناك في الثمانينات. وعادت الملاريا الى الظهور في أجزاء من افريقيا وآسيا مما ينطوي على خطر يهدد الصحة العامة على نحو آخذ في الاتساع. واجتاح وباء متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) أجزاء كبيرة من افريقيا ويهدد بالانتشار بالمثل في أجزاء من أمريكا اللاتينية وآسيا بعد انتشاره في البداية في أوروبا وأمريكا الشمالية. أما مرض السل الذي كان شائعاً بين الذين يعيشون في ظروف من الفقر والازدحام وكان المريض يشفى منه بتعاطي العقاقير المضادة للحوية، فقد عاد الى الظهور بشدة متجددة في المراكز الحضرية في البلدان المتقدمة النمو. وكان من شأن التعديلات على البيئة وتسميم الهواء والماء واطلاق مواد مولدة للأمراض لتنفيذ الى الجو، ولاسيما فيما كان يعرف سابقاً باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية وفي المناطق الريفية من بلدان أوروبا الوسطى، أن جعلت من مواطن العيش التي كانت صحية فيما سبق أماكن ضارة بالصحة الجيدة والحياة الحسنة.

وفي الوقت نفسه، حدث مع التقدم الملحوظ في تكنولوجيا الطب أن اعتري ايصال الخدمات الطبية مشاكل كبيرة في معظم أنحاء العالم. وأدى النقص في الواردات في البلدان النامية الى الحد من امدادات العقاقير والمعدات. وأدت الضغوط من أجل تخفيض الانفاق الحكومي الى تقليص اللوازم والعاملين والمرافق. وفي النظم الاقتصادية التي تمر بمرحلة انتقال، تضاعفت المشاكل المتعلقة بتقديم الخدمات الصحية نتيجة لانهايار نظام الرعاية الصحية القديم دون أن يحل محله نظام مناسب، وهبوط النشاط الاقتصادي وتدني الدخول. أما في البلدان المتقدمة النمو فهناك مشاكل مستعصية تتعلق بالزيادات الجامحة في تكاليف الرعاية الصحية وبتنظيم هذه الخدمات على نحو يكفل إيصالها بشكل عادل وفعال.

ألف - الأوضاع الصحية

١ - توقع الحياة والوفيات

كان متوسط توقع الحياة عند الولادة بالنسبة للعالم في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠ هو ٦٣.٩ سنة بزيادة قدرها ٢.٥ سنة عن الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠ (انظر الجدول الثالث - ١)^(١). وفي المناطق الأقل نمواً، بلغ متوسط توقع الحياة ٦١.٤ سنة مقابل ٧٤ سنة في المناطق الأكثر نمواً. وحدثت زيادة في طول الحياة في مجموعات البلدان كلها. وكانت الزيادة أصغر كلما ارتفع الرقم في سنة البداية. وقد تضاعف الفرق بين المناطق المتقدمة النمو والمناطق النامية من ١٤.٦ سنة في الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠ الى ١٢.٦ سنة في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. ومع ذلك يتميز نطاق توقع الحياة بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية منفردة بدرجة كبيرة من الاتساع، ويتراوح بين ٧٨.٢ سنة في اليابان و ٧٧.٥ سنة في ايسلندا و ٧٧.١ سنة في السويد وسويسرا، وبين ٤١ سنة في سيراليون و ٤١.٥ سنة في أفغانستان وغينيا - بيساو^(٢).

الجدول الثالث - ١ توقع الحياة عند الولادة، ١٩٧٥-١٩٩٠
(بالسنوات)

١٩٨٥- ١٩٩٠	١٩٨٠- ١٩٨٥	١٩٧٥- ١٩٨٠	المناطق والمناطق الفرعية
٦٣.٩	٦٢.١	٦٠.٤	العالم
٧٤.٠	٧٢.٨	٧٢.٠	المناطق الأكثر نموا
٦١.٤	٥٩.٤	٥٧.٤	المناطق الأقل نموا
٥٢.٠	٤٩.٦	٤٧.٩	افريقيا
٥٠.٦	٤٧.٩	٤٧.١	شرق افريقيا
٤٩.٩	٤٧.٦	٤٥.٦	وسط افريقيا
٥٩.١	٥٦.٦	٥٣.٩	شمال افريقيا
٥٩.٧	٥٧.٣	٥٥.٢	افريقيا الجنوبية
٤٨.٨	٤٦.٧	٤٤.٧	غرب افريقيا
٦٢.٧	٦٠.٥	٥٨.٣	آسيا
٧٠.٤	٦٨.٩	٦٧.٠	شرق آسيا
٦٠.٩	٥٧.٩	٥٤.١	جنوب شرقي آسيا
٥٦.٨	٥٤.٣	٥١.٩	جنوب آسيا
٦٦.٧	٦٤.٥	٦٠.٦	غرب آسيا
٦٦.٧	٦٥.٢	٦٣.٣	أمريكا اللاتينية
٦٩.٠	٦٧.٧	٦٦.٢	منطقة البحر الكاريبي
٦٧.٦	٦٥.٦	٦٣.٤	أمريكا الوسطى
٦٦.٢	٦٤.٨	٦٣.٠	أمريكا الجنوبية
٧٤.٤	٧٣.٥	٧٢.٦	أوروبا
٧١.٤	٧٠.٨	٧٠.٧	شرق أوروبا
٧٥.٥	٧٤.٥	٧٣.٣	شمال أوروبا
٧٥.٠	٧٤.٠	٧٢.٨	جنوب أوروبا
٧٥.٥	٧٤.٥	٧٣.٣	غرب أوروبا
٧٥.٦	٧٤.٧	٧٣.٣	أمريكا الشمالية
٧٠.٠	٦٧.٩	٦٧.٩	اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية
٧١.٣	٧٠.١	٦٨.٢	الأوقيانوس

المصدر: World Population Prospects, 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.4).

وفي افريقيا يقل متوسط توقع الحياة بمقدار ١٠ سنوات و ١٥ سنة عنه في آسيا وأمريكا اللاتينية على التوالي. ويبلغ متوسط توقع الحياة في شمال افريقيا و افريقيا الجنوبية نحو ٦٠ سنة في حين يكاد يصل الى ٥٠ سنة في شرق ووسط وغرب افريقيا. وفي آسيا يتراوح نطاق المتوسطات بالنسبة للمناطق القليلة المحددة بين ٥٦.٨ سنة بالنسبة لجنوب آسيا وبين ٧٠.٤ سنة بالنسبة لشرق آسيا. وقد حدثت أكبر زيادة في جنوب شرقي آسيا وغرب آسيا، مما يعكس تقدما ملحوظا في خفض معدلات الوفيات في الصين. أما أمريكا اللاتينية فقد كانت هي المنطقة النامية التي تتميز بأعلى معدلات توقع الحياة مع فارق بسيط بين المناطق الفرعية المختلفة.

وما زال متوسط توقع الحياة أعلى بالنسبة للإناث منه بالنسبة للذكور. ويزداد الفرق في البلدان المتقدمة النمو حيث تمتد الحياة بالنسبة للإناث لمدة أطول عن الذكور بمقدار ٧.١ سنة، عنه في البلدان النامية حيث يبلغ الفرق ٢.٧ سنة. ولوحظت فروق بمقدار أكبر يتجاوز ثماني سنوات في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية وبولندا وفرنسا وفنلندا^(٣). وهناك فروق بين المناطق الحضرية والريفية في بعض هذه البلدان. ففي بلغاريا، على سبيل المثال، يبلغ توقع الحياة عند الولادة ٧١.٧ سنة بالنسبة لسكان الحضر و ٦٩.٥ سنة بالنسبة لسكان الريف.

وتمثل وفيات الأمهات مؤشرا هاما آخر على الحالة الصحية. وتفيد التقديرات أن أكثر من نصف مليون امرأة يتوفين سنويا لأسباب تتعلق بالحمل والولادة، وأن ٩٩ في المائة منهن في البلدان النامية، وقد تراوحت وفيات الأمهات في ١٩٨٨ بين نحو ٧٣٧ لكل ١٠٠٠٠٠ من المواليد الأحياء في أقل البلدان نموا وبين نحو ٢٤ لكل ١٠٠٠٠٠ من المواليد الأحياء في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة النمو. ويزداد احتمال تعرض المرأة للموت في افريقيا جنوبي الصحراء لأسباب تتعلق بالحمل والولادة بمعدل ٧٥ مرة عن المرأة في غرب أوروبا^(٤). وتسفر حالة واحدة تقريبا من كل ٢٠٠ حالة حمل عن وفاة الأم، أي بمعدل وفيات للأمهات يبلغ ٤٥٠ لكل ١٠٠٠٠٠ من المواليد الأحياء. ولوحظت معدلات تصل الى ١٠٠٠ أو أكثر لكل ١٠٠٠٠٠ من المواليد الأحياء في عدة مناطق ريفية في افريقيا، كما لوحظت معدلات تتجاوز ٥٠٠ في مدن افريقية. وأكثر النساء تعرضا للخطر الفتيات دون سن الخامسة عشرة اللاتي يزداد احتمال وفاتهن عند الولادة من ١٠ الى ١٥ مرة عن النساء في العشرينات من العمر. وتمثل الوفيات الناجمة عن الاجهاض غير المأمون نسبة كبيرة من وفيات الأمهات. ونظرا لأن المرأة في كثير من البلدان النامية تميل الى كثير من الحمل، فقد يصل معدل الخطر التراكمي للتعرض للمرض أثناء الحمل على مدى الحياة الى ١ من ٢٠.

وفي حين تتوفر عناية طبية شاملة تقريبا بالولادة في البلدان المتقدمة النمو، فإن ٥٢ في المائة فقط من حالات الولادة في البلدان النامية يشرف عليها أشخاص مدربون. ونسبة أقل من هذه الحالات تتم في مؤسسات الرعاية الصحية^(٥). وأعلى نسبة للولادات التي تلقى مساعدة من الاخصائيين الصحيين المدربين في البلدان النامية توجد في شرق آسيا حيث ترتفع مستويات التغطية الصحية بشكل عام. وعلى النقيض من ذلك،

...

تقل النسبة بشكل كبير في جنوب آسيا لتصل الى ١٠ في المائة. وينخفض مستوى التغطية الصحية للأمهات في افريقيا. وفي بعض البلدان لا تزيد نسبة حالات الولادة التي يشرف عليها اخصائيوون في الرعاية الصحية عن ٢ في المائة.

٢ - وفيات الرضع والأطفال

انخفضت معدلات وفيات الرضع، المحددة بأنها عدد الأطفال الذين يموتون خلال السنة الأولى من العمر في كل ألف من المواليد الأحياء، انخفاضاً أكثر حدة في البلدان النامية منه في أقل البلدان نمواً ككل خلال السنوات العشر الأخيرة. وأخذت الضجوة تضيق في معدلات وفيات الرضع بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو خلال العقد. واختلف معدل التغير ومقدار التحسن اختلافاً كبيراً فيما بين البلدان. ومع ذلك يزداد احتمال تعرض الرضيع المولود في بلد نام للوفاة خلال السنة الأولى من العمر بمقدار خمس مرات عن الرضيع المولود في بلد متقدم النمو (انظر الجدول الثالث - ٢).

وتتميز افريقيا بأن لديها أعلى معدلات في العالم لوفيات الرضع على الرغم من الانخفاض من ١٢٦ حالة لكل ألف في الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠ إلى ١٠٢ حالات لكل ألف في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وقد انخفضت معدلات وفيات الرضع في موريشيوس إلى ٢٢ لكل ألف - وهو مستوى منخفض بشكل استثنائي في افريقيا. والأكثر من ذلك لفتا للنظر هو الانجاز الذي تحقق في مصر، حيث انخفض معدل وفيات الرضع من ١١٥ لكل ألف من المواليد الأحياء في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٥ إلى ٦٥ في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وعلى العموم، كان الانخفاض معتدلاً في أحسن الأحوال في غرب افريقيا حيث لا تزال معدلات وفيات الرضع في سيراليون أعلى من ١٥٠ لكل ألف من المواليد الأحياء.

وفي منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، تراوحت معدلات وفيات الأطفال بين ١١ لكل ألف من المواليد الأحياء في بربادوس خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠ إلى ١١٠ في بوليفيا. ولوحظ تحسن بدرجة أكبر في منطقة أمريكا الوسطى الفرعية عنه في منطقة البحر الكاريبي أو منطقة أمريكا الجنوبية الفرعية. وسجلت تحسينات ملحوظة فيما بين البلدان منفردة، وذلك في بربادوس وكوبا وشيلي. وما زالت معدلات وفيات الرضع في بوليفيا وهايتي أعلى منها بشكل كبير في المنطقة ككل.

وقد تفاوتت معدلات وفيات الرضع تفاوتاً هائلاً فيما بين بلدان آسيا وتراوحت من ٥ لكل ألف من المواليد الأحياء في اليابان إلى ١٧٢ في أفغانستان خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وحدثت تحسينات ملحوظة في سري لانكا وسنغافورة وتايلند وهونغ كونغ وفي البحرين والجمهورية العربية السورية. وما زالت معدلات وفيات الرضع مرتفعة بشكل كبير في أفغانستان وبنغلاديش والهند.

...

الجدول الثالث - ٢

معدلات وفيات الرضع حسب المنطقة وفي بلدان مختارة ١٩٧٥-١٩٩٠

(لكل ألف من المواليد الأحياء)

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٧٠	٧٩	٨٦	مجموع العالم
١٥	١٦	١٩	المناطق الأكثر نموا
٧٨	٨٩	٩٧	المناطق الأقل نموا
١٠٣	١١٦	١٢٦	افريقيا
١١٤	١٢٦	١٣١	شرق افريقيا
١١٩	١٢٩	١٣٧	بوروندي
٦٦	٧٦	٨٦	زمبابوي
٧٢	٨٠	٨٨	كينيا
١٢٠	١٣٠	١٥٠	مدغشقر
١٥٠	١٦٣	١٧٧	ملاوي
٢٣	٢٨	٢٨	موريشيوس
٩٨	١٠٨	١١٨	وسط افريقيا
١٣٧	١٤٩	١٦٠	أنغولا
١٣٢	١٤٣	١٥٤	تشاد
٧٣	٨١	٨٥	الكونغو
٧٩	١٠٥	١٢١	شمال افريقيا

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٥٢	٧١	٨٨	تونس
٧٤	٨٨	١١٢	الجزائر
١٠٨	١١٨	١٣١	السودان
٦٥	١١٥	١٣١	مصر
٧٧	٨٧	٩٨	افريقيا الجنوبية
٦٧	٧٦	٨٢	بوتسوانا
١١٨	١٢٩	١٤٠	سوازيلند
١١١	١٢١	١٣٢	غرب افريقيا
١٣٨	١٤٩	١٦٢	بوركينافاسو
٤٤	٥٢	٧٠	الرأس الأخضر
٨٧	٩٧	١١٢	السنغال
١٥٤	١٦٦	١٧٩	سيراليون
١٤٣	١٥٤	١٦٦	غامبيا
١٥١	١٦٣	١٧٦	غينيا - بيساو
٥٤	٦١	٧٠	أمريكا اللاتينية
٥٢	٥٨	٦٥	منطقة الكاريبي
١١	١٥	٢٧	بربادوس
١٥	١٧	٢٣	كوبا
٩٧	١٠٨	١٢١	هايتي
٤٧	٥٥	٦٥	أمريكا الوسطى

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٢٣	٢٦	٢٢	بنما
١٨	٢٠	٣٠	كوستاريكا
٤٣	٥٠	٥٩	المكسيك
٦٩	٨٢	٩٥	هندوراس
٥٧	٦٤	٧٣	أمريكا الجنوبية
٢٤	٣٤	٤٢	أوروغواي
٦٣	٧١	٧٩	البرازيل
١١٠	١٢٤	١٢٨	بوليفيا
٨٨	٩٩	١٠٥	بيرو
٢٠	٢٣	٤٦	شيلي
١٠	١١	١٤	أمريكا الشمالية
٧	٩	١٢	كندا
١٠	١١	١٤	الولايات المتحدة الأمريكية
٧٢	٨٣	٩١	آسيا
٣١	٣٧	٣٩	شرق آسيا
٢٢	٣٩	٤١	الصين
٦٨	٧٨	٨٨	منغوليا
٧	١٠	١٣	هونغ كونغ
٥	٧	٩	اليابان
٦٣	٧٥	٨٩	جنوب شرقي آسيا

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٧٥	٩٠	١٠٥	اندونيسيا
٢٨	٣٧	٥٦	تايلند
٨	١٠	١٣	سنغافورة
٤٥	٥١	٥٤	الفلبين
٢٤	٢٨	٣٤	ماليزيا
١٠٢	١١٣	١٢٧	جنوب آسيا
١٧٢	١٨٣	١٨٣	أفغانستان
١١٩	١٢٨	١٣٧	بنغلاديش
٢٨	٣٥	٤٤	سري لانكا
٩٩	١١٠	١٢٦	الهند
٧١	٨٨	١٠١	غرب آسيا
٢٦	٣٢	٣٨	الإمارات العربية المتحدة
١٦	٢٢	٢٨	البحرين
٤٨	٥٩	٧٠	الجمهورية العربية السورية
٧١	٨٥	١٠٠	المملكة العربية السعودية
١٣	١٥	١٩	أوروبا
١٧	١٩	٢٣	شرق أوروبا
١٦	١٧	٢٢	بلغاريا
٢٢	٢٦	٣١	رومانيا
٢٠	٢٠	٢٧	هنغاريا

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٨	١٠	١٢	شمال أوروبا
٥	٦	٩	ايسلندا
٦	٧	٨	السويد
٦	٦	٩	فنلندا
٧	٨	٩	النرويج
١٥	١٨	٢٣	جنوب أوروبا
١٠	١١	١٦	اسبانيا
١٥	٢٠	٣٠	البرتغال
٢٥	٣٠	٣٥	يوغوسلافيا
٩	١٠	١٣	غرب أوروبا
٧	٨	١٠	سويسرا
٨	٩	١١	فرنسا
٨	٨	١٠	هولندا
٢٦	٣٠	٣٥	الأوقيانوس
٨	١٠	١٢	استراليا
٥٩	٧٤	٨٥	بابوا غينيا الجديدة
١١	١٢	١٤	نيوزيلندا
٢٤	٢٦	٢٨	اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية

المصدر: World Population Prospects 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع

(E.91.XIII.4) الجدول ٤٥.

وفي المناطق الأكثر نموا كانت تجري تخفيضات كبيرة على الرغم من انخفاض مستويات وفيات الرضع. وكانت أدنى معدلات وفيات الرضع في اليابان أي ٥ لكل ألف، تليها معدلات أقل من ٧ في السويد وسويسرا وفنلندا. وفي الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠، لم تكن توجد مستويات لوفيات الرضع تتجاوز ٣٠ لكل ألف من المواليد الأحياء إلا في بضعة بلدان متقدمة النمو.

وكانت وفيات الرضع أعلى بكثير فيما كان يعرف سابقا باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية وغيره من بلدان الاقتصاد المركزي التخطيط منها في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة النمو. وخلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠، كانت أعلى المستويات موجودة في يوغوسلافيا سابقا وفي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا بمعدل ٢٤ و ٢٥ لكل ألف على التوالي. وكانت هناك فوارق واسعة فيما بين الجمهوريات التي كان يتألف منها اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا، والتي أصبحت دولا مستقلة، حيث انخفضت معدلات وفيات الرضع الى ١٢ لكل ألف من المواليد الأحياء في بلدان البلطيق وارتفعت الى ٤٠ في أجزاء من جمهوريات آسيا الوسطى^(٣).

ويلاحظ وجود نمط مماثل للوفيات في الأطفال دون سن الخامسة. ويبين الجدول الثالث - ٣ أن احتمال الوفاة قبل سن الخامسة بالنسبة للعالم ككل انخفض من ١٣١ الى ١٠٥ لكل ألف في الفترة بين ١٩٧٥-١٩٨٠ و ١٩٨٥-١٩٩٠. واستمر معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة في الانخفاض على الرغم من تدهور الأوضاع الاقتصادية في معظم بلدان افريقيا وأمريكا اللاتينية. وكان هناك تقارب عام في معدلات الوفيات فيما بين البلدان الأكثر نموا. وأصبح الفارق بين البلدان ذات معدلات الوفيات الأعلى والأدنى أصغر مما كان عليه في عقد السنوات السابق. وفيما بين البلدان الأقل نموا استمرت الفوارق كبيرة فيما بين البلدان سواء في المستويات أو الاتجاهات. وبلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة ٣١٨ لكل ألف في أفغانستان في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠، وهو معدل أعلى منه في أي بلد آخر. كذلك ازداد التفاوت بين المناطق الأكثر نموا والأقل نموا خلال العقد ١٩٨٠-١٩٩٠. وكان احتمال الوفاة قبل سن الخامسة في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠ أعلى في المناطق الأقل نموا بمقدار سبع مرات منه في المناطق الأكثر نموا، مقابل ٦.٢ مرة قبل ذلك بعشر سنوات.

الجدول الثالث - ٣

معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة ١٩٧٥ - ١٩٩٠
(لكل ألف من المواليد الأحياء)

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
١٠٥	١١٨	١٣١	مجموع العالم
١٧	١٩	٢٤	المناطق الأكثر نموا
١١٩	١٣٤	١٤٩	المناطق الأقل نموا
١٦٣	١٨٢	٢٠٣	افريقيا
١٨٨	٢٠٤	٢١٤	شرق افريقيا
٢٥٢	٢٦٢	٢٦٢	اثيوبيا
١٩١	٢٠٩	٢١٩	بوروندي
١٧٤	١٩٢	٢١٠	جمهورية تنزانيا المتحدة
٢٠٥	٢٢٣	٢٣٧	رواندا
١١٣	١٢٨	١٣٧	زيمبابوي
٢٥٢	٢٦٢	٢٦٢	الصومال
١١٢	١٢٨	١٤٣	كينيا
٩٠	١٠٤	١١٩	مدغشقر
٢٦٣	٢٨٧	٣١٠	ملاوي
٢٤١	٢٦٢	٢٨٢	موزامبيق
١٧٨	١٩٥	٢١٢	وسط افريقيا
٢٣٢	٢٥١	٢٧١	أنغولا
٢٢٣	٢٤١	٢٦١	تشاد
١٦١	١٧٨	١٩٥	زائير
١٥٣	١٧٠	١٨٥	الكاميرون

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
١١٥	١٢٩	١٣٧	الكونغو
١٢٩	١٥٢	١٨٣	شمال افريقيا
٩٩	١٢١	١٥٠	تونس
١٠٥	١٢٨	١٦٥	الجزائر
١٧٥	١٩٨	٢٢١	السودان
١٢٤	١٤٨	١٨٦	مصر
١٠٣	١١٩	١٣٦	افريقيا الجنوبية
٩٢	١٠٦	١١٥	بوتسوانا
١٢٥	١٥٢	١٦٩	ليسوتو
١٧٦	١٩٤	٢١٢	ناميبيا
١٨٨	٢٠٦	٢٢٥	غرب افريقيا
٢٣٥	٢٥٤	٢٦٥	بوركينافاسو
٢٢٢	٢٤٠	٢٥٩	السنغال
٢٩١	٣١٢	٣٣٥	سيراليون
٢٨١	٣٠٢	٣٢٣	غامبيا
١٤٥	١٦١	١٦٩	غانا
١٤٨	١٦٥	١٨٥	كوت ديفوار
٢٩١	٣١٢	٣٣٥	مالي
٢٢٨	٢٤٦	٢٦٦	النيجر
١٧٣	١٩١	٢٠٩	نيجيريا
٧٨	٨٨	٩٩	أمريكا اللاتينية
٨٢	٩١	١٠٠	منطقة البحر الكاريبي
١٤	١٧	٣١	بربادوس

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٢٢	٢٧	٢٢	جامايكا
٨٢	٩٤	١١١	الجمهورية الدومينيكية
١٨	٢٠	٢٨	كوبا
١٧٠	١٨٩	٢٠٧	هايتي
٧٢	٨٤	٩٦	أمريكا الوسطى
٢٢	٣٧	٤٧	بنما
٢٢	٢٤	٢٥	كوستاريكا
٦٨	٧٧	٨٧	المكسيك
٢٤	٢٨	٤٩	أمريكا الجنوبية
٢٨	٤٢	٤٨	الأرجنتين
٢٠	٢٤	٤٩	أوروغواي
٢٤	٢٨	٥٢	شيلي
٨٧	٩٧	١٠٩	أمريكا الاستوائية
٨٧	٩٦	١١٦	إكوادور
٦١	٦٧	٧٤	باراغواي
٨٦	٩٦	١٠٧	البرازيل
١٧١	١٩٧	٢٢١	بوليفيا
١٢٢	١٤٢	١٥٦	بيرو
٢٧	٤٥	٥٦	سورينام
٢٧	٤٥	٦٣	غيانا
٤٢	٤٧	٥٦	فنزويلا
٦٨	٧٥	٨٢	كولومبيا
١١	١٢	١٧	أمريكا الشمالية

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٥٨	٧٠	٨٤	منغوليا
١٠	١٢	١٦	هونغ كونغ
٨	٩	١٢	اليابان
٩٦	١١١	١٢٩	جنوب شرقي آسيا
١١٧	١٣٥	١٥٥	اندونيسيا
٨٥	٩٧	١٠٥	بورما
٢٤٩	٢٧٤	٣٧٤	تيمور الشرقية
٤٩	٦١	٧٥	تايلند
١٦٠	١٨٠	٢٠١	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
١١	١٢	١٦	سنغافورة
٧٢	٨٣	٨٩	الفلبين
٩١	١٠٥	١٢٨	فييت نام
٣٥	٤١	٤٦	ماليزيا
١٦٠	١٧٧	٢٠٣	جنوب آسيا
٣١٨	٣٤٠	٣٤٠	أفغانستان
١٦٥	١٨٢	٢٠٠	باكستان
١٨٨	٢٠٤	٢٢١	بنغلاديش
٤٣	٥٢	٦٦	سري لانكا
١٤٨	١٦٧	١٩٩	الهند
٩٥	١١٥	١٤٢	غرب آسيا
٥٧	٧٢	٨٨	الأردن
١٦	١٦	٢١	اسرائيل
٣٨	٤٧	٥٩	الإمارات العربية المتحدة

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
٣٢	٣٨	٤٨	البحرين
٦٣	٧٩	٩٧	الجمهورية العربية السورية
١٦	١٨	٢٥	قبرص
٣٨	٤٧	٥٩	قطر
٢٣	٢٧	٤٢	الكويت
٩٨	١٢٠	١٤٦	المملكة العربية السعودية
١٥	١٧	٢٢	أوروبا
٢٠	٢٣	٢٧	شرق أوروبا
١٩	٢٢	٢٧	بلغاريا
١٦	١٨	٢٢	تشيكوسلوفاكيا
٢٨	٣٣	٣٩	رومانيا
١٩	٢٢	٢٩	هنغاريا
١٠	١١	١٥	شمال أوروبا
٩	١٠	١١	الدانمرك
٧	٨	٩	السويد
٧	٨	١٠	فنلندا
١١	١٢	١٦	المملكة المتحدة
٩	١٠	١٢	النرويج
١٧	٢٠	٢٦	جنوب أوروبا
١١	١٢	١٩	اسبانيا
٤٨	٥٥	٦٥	ألبانيا
٢٠	٢٤	٣٦	البرتغال
٢٨	٣٤	٤٠	يوغوسلافيا

١٩٩٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٧٥	المنطقة والبلد أو المنطقة الفرعية
١٠	١٢	١٥	غرب أوروبا
١١	١٣	١٨	ألمانيا
١٢	١٤	١٦	بلجيكا
٨	١٠	١٢	سويسرا
١٠	١١	١٤	فرنسا
٩	١٠	١٢	هولندا
٣٣	٤٠	٤٧	الأوقيانوس
١٠	١٣	١٥	استراليا - نيوزيلندا
١٠	١٢	١٥	استراليا
٨٤	١٠٢	١٢١	بابوا غينيا الجديدة
٣١	٣٧	٤٥	فيجي
١٢	١٥	١٧	نيوزيلندا
٢٧	٣١	٣٧	اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية

المصدر: وفيات الأطفال دون سن الخامسة، تقديرات وإسقاطات عالمية، ١٩٥٠-٢٠٢٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.88.XIII.4)، الجدول ألف - ١.

وقد كان لدى افريقيا، من بين المناطق النامية في العالم، أعلى مستوى للوفيات دون سن الخامسة، مع تقديرات احتمالات الوفاة قبل سن الخامسة بمعدل ١٦٣ لكل ألف في الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠، وتلت افريقيا منطقة آسيا (١٠٨ لكل ألف)، وأمريكا اللاتينية (٧٨ لكل ألف)، والبلدان النامية في منطقة الاوقيانوس (٧٢ لكل ألف)، والبلدان النامية في شرق آسيا (٤١ لكل ألف). وفي داخل افريقيا، كان معدل الوفيات دون سن الخامسة أكثر من ٢٠٠ لكل ألف في اثيوبيا وأنغولا وبوركينا فاسو وتشاد ورواندا والسنغال وسيراليون والصومال وغامبيا ومالي وملاوي وموزامبيق والنيجر. ويمكن تفسير انخفاض وفيات الأطفال في بوتسوانا ليس فقط لنموها الاقتصادي اللافت للنظر خلال السبعينات والثمانينات، بل وأيضا لارتفاع نسبة النساء اللاتي يلقون رعاية سابقة للولادة والتحسين ضد الكزاز وارتفاع نسبة الولادات التي تتم بمعرفة اخصائيين صحيين مدربين وتغطية تحصينية عالية للأطفال.

وفي منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، كان لدى بوليفيا وبيرو وهايتي معدلات مرتفعة لوفيات الأطفال مقابل معدلات منخفضة بشكل ملحوظ في بربادوس وشيلي وكوستاريكا وكوبا.

وفي آسيا، تجاوزت معدلات وفيات الأطفال - بالإضافة الى أفغانستان - ١٠٠ لكل ألف من المواليد الأحياء في اندونيسيا وباكستان وبنغلاديش وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والهند. وحدثت تحسنات ملحوظة في الأردن والبحرين والجمهورية العربية السورية.

وفيما بين البلدان المتقدمة النمو، كان أدنى معدل لوفيات الأطفال دون سن الخامسة في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠ في البلدان الاسكندنافية واليابان. وكان لدى السويد أدنى المعدلات، وهو ٧ لكل ألف. ووجدت في سويسرا وفنلندا وهولندا معدلات منخفضة بشكل ملحوظ تقل عن ١٠ لكل ١٠٠٠. وتجاوز المعدل ٢٠ لكل ألف في بضعة بلدان هي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا والابانيا ورومانيا ويوغوسلافيا.

وباتت من المفهوم الآن الأسباب الكامنة وراء هذه التفاوتات الهائلة والعوامل التي تؤدي الى خفضها، والسبب الغالب هو الفقر وسوء التغذية الناجم عنه بالنسبة لكل من الأم والجنين، وتؤدي حالات الحمل المتكرر الى مضاعفة أوجه القصور هذه، والعامل الثاني هو العدوى من كل الأنواع التي تصيب الأجسام الضعيفة حسب الظروف. وتشمل الأمراض المعدية التهابات الجهاز التنفسي الحادة مثل ذات الرئة والاسهال والسعال الديكي والحصبة. ومع تطبيق برامج ناجحة للتطعيم، أصبحت التهابات الجهاز التنفسي الحادة هي أكبر سبب للوفيات بين الأطفال في البلدان النامية. ويشكل الجهل بالقواعد الصحية السليمة وقصور المرافق الصحية عاملا ثالثا. ويتسبب الاسهال أو ذات الرئة في وفاة نحو ٦٠ في المائة من جميع الأطفال^(٣). ويعاني الأطفال دون سن الخامسة في البلدان النامية من الاصابة بالاسهال مرتين الى ثلاث مرات

في السنة. وبسبب التهابات الجهاز التنفسي الحادة يتردد ما بين ٣٠ و ٥٠ في المائة من جميع الأطفال على مرافق العلاج ويدخل ٢٠ الى ٤٠ في المائة منهم المستشفيات من جراء هذه الالتهابات.

وفي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا، يمثل التهاب الجهاز التنفسي والأمراض الطفيلية قرابة نصف وفيات الأطفال كلها مقابل أقل من ١٠ في المائة في الولايات المتحدة. وتشتد هذه المشاكل حدة في جمهوريات آسيا الوسطى (مثل تركمنستان وأوزبكستان)^(٤). وفي حين انخفضت الأمراض المعدية بين الأطفال في وسط وشرق أوروبا (باستثناء اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية) حدثت زيادة ملحوظة في عدد الأمراض التي تتسبب فيها البيئة خاصة أمراض الجهاز التنفسي وأنواع السرطان والتشوهات الخلقية. وتعتبر بولندا وتشيكوسلوفاكيا وأجزاء معينة من اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا هي الأكثر تعرضا للأخطار الصحية الناجمة عن البيئة. كما أن نحو ٢٥ في المائة من الأطفال في المناطق المدمرة بيئيا في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا مصابون بشذوذ وراثي. كذلك تعرضت بلغاريا وهنغاريا ويوغوسلافيا لمشاكل كبيرة تتعلق بالتلوث البيئي. ففي هنغاريا ازدادت حالات النزلات الشعبية بمقدار ٢,٥ مرة وازدادت أمراض الربو خمس مرات خلال السنوات العشر الأخيرة، وفي بولندا، حدثت زيادة بنسبة ٧٠ في المائة في نزلات الأطفال الشعبية على مدى العقد الماضي في منطقة كراكوف حيث عانى ما لا يقل عن ١٠ في المائة من الأطفال من أمراض الجهاز التنفسي المزمنة. وفي تشيكوسلوفاكيا ازداد عدد حالات الحساسية بين الأطفال بنسبة ١٠ في المائة في المتوسط خلال العقد الماضي.

وعلى الرغم من أن الفقر يشكل عاملا رئيسيا في اعتلال الصحة، فقد أدى تدخل القطاع العام في احراز نجاح كبير في تخفيض وفيات الرضع والأطفال. فقد كانت معدلات وفيات الرضع في بنما وسري لانكا وشيلي والصين وكوبا وكوستاريكا وماليزيا وموريشيوس أدنى من مثيلاتها في بلدان أخرى لديها مستوى الدخل الفردي ذاته، مما يبرز نجاح حالات التدخل هذه. وكان لتدابير توفير التغذية المناسبة وتعليم الإناث وسياسات الصحة العامة لاستئصال الأمراض المعدية الشائعة وتحسين إمكانية الوصول الى مرافق الرعاية الصحية، دورها في تحقيق هذه التحسينات الكبيرة. وكان لأنشطة منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية التي تعمل على ترويج العلاج بالاماء الفموي وتحصين الأطفال ضد الأمراض المعدية الشائعة دور مهم آخر. وتستخدم أسرة واحدة من كل ثلاث أسر في البلدان النامية الآن العلاج بالاماء الفموي ويمكن لانتشار هذه الطريقة أن ينقذ عددا كبيرا من أرواح الصغار.

٢ - أنماط الاعتلال

استمرت الأمراض المعدية والأمراض الطفيلية تمثل في البلدان النامية، في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠، السبب الرئيسي للوفاة وتشكل قرابة نصف حالات الوفاة جميعها مقابل ١,٤ في المائة في البلدان المتقدمة النمو^(٩). ومازال أكثر من ملياري شخص، قرابة نصف سكان العالم معرضين للإصابة بالمalaria في نحو ١٠٠ بلد. وبلغت الحالات السريرية نحو ١٠٧ ملايين في السنة وحالات الوفاة من مليون الى مليونين في السنة. وتفيد التقديرات أن نحو ثلاثة أرباع هذه الوفيات تحدث بين الأطفال دون سن الخامسة. وفيما عدا إفريقيا حيث الإبلاغ عن هذه الحالات غير منتظم على الرغم من تباين الاتجاهات، أفادت التقارير بوجود اتجاه عام نحو الارتفاع في عدد حالات الإصابة بالمalaria في الأمريكتين وبعض البلدان الآسيوية. وكان نحو ٨٢ في المائة من مجموع عدد الحالات المبلغ عنها فيما عدا إفريقيا، في تسعة بلدان هي: أفغانستان والبرازيل وتايلند وسري لانكا والصين والفلبين وفيت نام والمكسيك والهند. وفي إفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى أبلغ عن ٢ مليون الى ٧ ملايين حالة كل عام. وتفيد التقديرات أن نحو ٩٠ مليون حالة سريرية للإصابة بالمalaria تحدث في إفريقيا الاستوائية كل عام وأن ٢٥٠ مليون شخص يمكن أن يكونوا حاملين للطفيل.

وهناك مرض طفيلي آخر واسع الانتشار هو البلهارسيا المتوطن في ٧٦ بلدا. ويصاب بهذا المرض نحو ٢٠٠ مليون شخص.

وتفيد التقديرات أن ١,٧ مليار شخص، أي ثلث سكان العالم كانوا مصابين بالسل في عام ١٩٩٠ وأن أكثر من ٢٠ مليون شخص عانوا من هذا المرض. ويتم تشخيص ٨ ملايين حالة جديدة كل عام. وثمة خطر يهدد بعودة السل الى الظهور في المدن الكبيرة في البلدان المتقدمة النمو ومن بينها لوس أنجلوس ونيويورك بسبب أوضاع الفقر وتدمير أجهزة المناعة نتيجة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. غير أن أكثر من ٩٥ في المائة من حالات الإصابة بالسل تحدث في البلدان النامية^(١٠).

ويتميز نمط الاعتلال في البلدان النامية بالثبات نوعا ما. فمن مجموع ١١ مليون حالة وفاة تحدث سنويا في هذه البلدان، هناك قرابة ٢,٤ مليون حالة بسبب أمراض القلب الناجمة عن فقر الدم، و ٢,٣ مليون حالة بسبب أمراض السرطان، و ١,٥ مليون حالة بسبب السكتة، و ٠,٩ مليون حالة بسبب أمراض الجهاز التنفسي، و ٠,٨ مليون حالة سببها العنف وتشمل ١٧٠ ٠٠٠ حالة بسبب حوادث السيارات وما لا يقل عن ١٨٠ ٠٠٠ حالة وفاة نتيجة للانتحار. وإذا نظر الى الأمر من ناحية الأخطار الناجمة عن أسباب مختلفة، فإن شخصا واحدا من كل ثلاثة أشخاص تقريبا (٣١,٦ في المائة) سوف يموت في نهاية الأمر من جراء

...

أمراض القلب. أما احتمالات الوفاة من السرطان فتبلغ نحو شخص واحد من كل خمسة أشخاص (١٩,٩ في المائة)، وواحدًا من كل سبعة من السكتة (١٤,٤ في المائة)، ونحو ٥ في المائة في كل من أمراض الجهاز التنفسي أو الموت في حادث عنف^(١١).

وتشكل أمراض الجهاز القلبي الوعائي سببا رئيسيا من أسباب المرض. ويعزى قرابة ربع جميع الوفيات في العالم كل سنة الى أمراض الجهاز القلبي الوعائي. وتمثل هذه الأمراض، وخاصة أمراض الشريان التاجي والسكتة، السبب الرئيسي للوفاة في البلدان المتقدمة النمو وتشكل ٤٠ الى ٥٠ في المائة من جميع الوفيات. وتأتي هذه الأمراض في المرتبة الثانية من حيث الأسباب الرئيسية المؤدية للوفاة في البلدان النامية (١٦ في المائة). وذلك بعد الأمراض المعدية والطفيلية (٤٣ في المائة). غير أن أمراض الجهاز القلبي الوعائي فيما بين الكبار مسؤولة من الناحية التقديرية في البلدان النامية عن وفيات أعداد من البشر (٦ ملايين) كل عام تكاد تساوي الوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية والطفيلية مجتمعة. وقد حدث انخفاض في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة النمو في الثمانينات في أعداد الوفيات الناجمة عن أمراض الجهاز القلبي الوعائي. غير أن الموقف يختلف في النظم الاقتصادية التي في مرحلة انتقال. فقد حدثت في بلغاريا وبولندا زيادة بنسبة ١٠ في المائة في الوفيات الناجمة عن هذه الأسباب. أما في تشيكوسلوفاكيا وهنغاريا ويوغوسلافيا، فقد كان معدل الوفيات المتصل بالموضوع يتميز بالثبات^(١٢).

ويشكل السرطان أحد الأسباب الرئيسية الثلاثة للوفاة في كل من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. وتقع في كل عام نحو ٧ ملايين حالة جديدة نصفها في البلدان النامية. ويعزى نحو ٧٠ في المائة من أمراض السرطان الى أسلوب الحياة والبيئة. ويمثل سرطان المعدة أكثر الأورام شيوعا بالنسبة للجنسين، وترتفع معدلات الإصابة به في أوروبا وشرق آسيا وأمريكا الجنوبية. وكان عدد حالات الإصابة بسرطان الرئة في ازدياد ويأتي الآن في المرتبة الثانية بالنسبة للجنسين. ويمكن أن تعزى الغالبية العظمى لحالات الوفاة بسرطان الرئة الى تدخين السجائر. وقد هبط ازدياد حالات الوفاة بسرطان الرئة فيما بين الذكور هبوطا كبيرا في عدة بلدان من بينها استراليا وبلجيكا وتشيكوسلوفاكيا وكندا ونيوزيلندا وهولندا والولايات المتحدة، مما يشير الى أن المستوى العام للوفيات قد يستقر قريبا أو حتى يبدأ في الانخفاض. وتقع أعلى معدلات الوفيات من المرض في هولندا (١١٧,٤ لكل ١٠٠ ٠٠٠)، وبلجيكا (١١٥,٧)، وتشيكوسلوفاكيا (١٠٨,٢١)، وهنغاريا (١٠٧,١)، حيث يزيد المستوى بأكثر من ثلاث مرات عن المعدل السائد في السويد (٣٥) والبرتغال (٣٧,٩). وترتفع حالات الوفاة بسبب سرطان الرئة ارتفاعا سريعا فيما بين الاناث. ففي البلدان التي بدأ فيها الاناث في التدخين مبكرا عن غيرها من البلدان (استراليا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة)، يرتفع معدل الوفاة من سرطان الرئة فيما بين الاناث ارتفاعا كبيرا عنه في اسبانيا وفرنسا. ويزداد الآن احتمال الوفاة من سرطان الرئة فيما بين الاناث في البلدان المتقدمة النمو بأكثر من ٢٠٠ في المائة عما كان عليه في أوائل الخمسينيات. ويحل سرطان الرئة تدريجيا محل سرطان الثدي بوصفه موضع

...

السرطان الرئيسي بالنسبة للنساء في بعض البلدان، ولاسيما في الولايات المتحدة. ويتجاوز عدد النساء اللاتي يتوفين من سرطان الرئة في اليابان عدد اللاتي يتوفين من سرطان الثدي بأكثر من ٥٠ في المائة^(١٣).

وهناك نحو ٣٠٠ مليون شخص في العالم يعانون من اضطرابات عقلية وعصابية. ويصيب الصرع ٨ ملايين شخص في البلدان المتقدمة النمو وأكثر من ٣٥ مليوناً في باقي أنحاء العالم. ويتراوح عدد المتخلفين عقلياً بين ٩٠ مليوناً و ١٣٠ مليوناً. ويزداد عدد المصابين بالفصام المزمن والمصابين بالخرف (فيما بين المستين). ويصيب الفصام وأنواع الذهان الأخرى ٥٥ مليون شخص ويعاني نحو ١٢٠ مليوناً من اضطرابات عاطفية. ويصيب الخرف من ٥ إلى ٨ في المائة من السكان الذين يتجاوزون سن الخامسة والستين، أي نحو ٣٠ مليون شخص^(١٤). كما حدثت زيادة في عدد المصابين بالاضطرابات العقلية.

ويشكل الانتحار سبباً رئيسياً للوفيات في كثير من البلدان. وحالات الوفاة من الانتحار الآن أعلى مما كانت عليه في الخمسينات بنسبة ٣٥ إلى ٤٠ في المائة. وفي البلدان المتقدمة النمو يقدم على الانتحار كل عام نحو ١٠٠ ٠٠٠ شخص دون سن الخامسة والستين. وأعلى معدلات للانتحار حتى الآن توجد في هنغاريا (٦٧,٩ لكل ١٠٠ ٠٠٠ من الذكور و ٢٣,٢ لكل ١٠٠ ٠٠٠ من الإناث). ومعدلات الوفيات فيما بين الذكور بما يتجاوز ٣٠ لكل ١٠٠ ٠٠٠ توجد أيضاً في فنلندا (٤٣). والنمسا (٣٩,٣). واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (٣٥,٢). وفرنسا (٣٣,٧). وتشيكوسلوفاكيا (٣١,٧). وتفيد التقارير أن أدنى المعدلات توجد في إسبانيا (١٠,٦)، وإيطاليا (١٢,٣)، والمملكة المتحدة (١١,٦). وفيما بين الإناث، تأتي الدانمرك التي لديها معدل انتحار ١٩,٣ لكل ١٠٠ ٠٠٠ في المرتبة الثانية بعد هنغاريا من حيث أعلى مستويات الانتحار وتليها أيسلندا والنمسا وبلجيكا واليابان وفرنسا. وجميعها لديها معدل يتراوح بين ١٢ و ١٤ لكل ١٠٠ ٠٠٠^(١٥).

وتفيد التقديرات أن الحوادث والإصابات تمثل نحو ٦ في المائة من الوفيات في البلدان النامية. وتبلغ النسبة في البلدان المتقدمة النمو ٧ في المائة ولكنها أكثر ارتفاعاً بالنسبة للذكور (٩,٦ في المائة من الوفيات) عنها بالنسبة للإناث (٤,٣ في المائة). وترتبط الأسباب الرئيسية للعجز والوفيات من الإصابات بحوادث السيارات وحالات السقوط والفرق والحروق والتسمم.

وتمثل حوادث المرور السبب الرئيسي للوفاة فيما بين الشباب (١٥ - ٣٤ سنة) وتشكل نسبة كبيرة من الوفيات قبل الأوان في البلدان المتقدمة النمو. وتتجه الوفيات من حوادث المرور لكل ١٠٠ ٠٠٠ من السكان إلى الثبات نسبياً خلال السنوات الخمس الأخيرة. ويوجد في البرتغال أعلى معدل للوفيات من حوادث المرور فيما بين الذكور في البلدان المتقدمة النمو (٤١,٩ لكل ١٠٠ ٠٠٠) تليها لكسمبرغ (٣٢,٣).

...

ونيوزيلندا (٢١,٧)، وبلجيكا (٢٩,٧)، واليونان (٢٩)، وتتراوح معدلات الوفيات في استراليا وفرنسا والولايات المتحدة بين ٢٦ و ٢٧ لكل ١٠٠ ٠٠٠، مقابل نحو ٢٤ في ايطاليا و ٢١ في كندا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا. وتوجد أدنى معدلات الوفاة من حوادث المرور في المملكة المتحدة والسويد وهولندا والنرويج واليابان، ولديها جميعا مستويات للوفاة من حوادث المرور تتراوح بين ١٢ و ١٥ لكل ١٠٠ ٠٠٠^(١٦).

وفي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا كانت الوفيات الناتجة عن الحوادث والاصابات والتسمم العارض في عام ١٩٨٨ أعلى ٢,٥ مرة منها في الولايات المتحدة، وكان معدل الانتحار أعلى بنسبة ٦٢ في المائة، إلا أن نسبة جرائم القتل كانت ٨١ في المائة فقط من مثلتها في الولايات المتحدة. وفي الفترة ١٩٨٧ - ١٩٨٩ ازداد معدل جرائم القتل في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية بنسبة ٦٧ في المائة. وفي فترة السنتين السابقة (١٩٨٥ - ١٩٨٧)، انخفض هذا المعدل بنسبة ١٦ في المائة عن معدلات الفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٥. ويرتبط عدد الوفيات الناجمة عن هذه الأسباب ارتباطا قويا بازدياد الجنوح^(١٧).

٤ - متلازمة نقص المناعة المكتسب (الايدز)

أصبح انتشار وباء الايدز في البلدان النامية والمتقدمة النمو على السواء مشكلة صحية ذات أبعاد مفرغة. وفي منتصف ١٩٩٢ أبلغ عن نحو نصف مليون من حالات الإصابة بالايدز في ١٦٤ بلدا. ونظرا لعدم اكتمال التشخيص والابلاغ والتأخير في الابلاغ، قدر مجموع العدد التراكمي الفعلي لحالات الإصابة بالايدز بين الكبار بنحو ١,٥ مليون حالة. ويقدر أنه بحلول عام ١٩٩١ أصيب ١٢ الى ١٣ مليون شخص. من بينهم مليون طفل، بفيروس نقص المناعة البشرية^(١٨). ومن المتوقع أن يبلغ عدد المصابين بهذا الفيروس نحو ٤٠ مليون شخص بحلول عام ٢٠٠٠^(١٩). ومن المتوقع أن يموت من هؤلاء نحو مليون شخص سنويا من الايدز.

ويوجد طفل واحد من بين كل ثلاث حالات إصابة بالايدز التي يقدر مجموعها بنحو ١,٥ مليون حالة. وهؤلاء الأطفال ولدوا لأمهات مصابات بالايدز ويموتون قبل بلوغهم سن الخامسة. وهناك أطفال آخرون أصبحوا أيتاما بعد وفاة الأم أو كلا الوالدين. ويوجد معظم هؤلاء الأطفال في افريقيا. ومن المرجح أن يتيم في افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وحدها نحو ١٠ ملايين طفل بهذه الطريقة.

ويوجد في افريقيا نحو ٥٠ في المائة من حالات الاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. و ٤٠ في المائة في الأمريكتين، والباقي في أماكن أخرى. ولما كانت الاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية قد بدأت في آسيا متأخرة بفترة كبيرة عنها في افريقيا، فمن المتوقع أن يزداد العدد السنوي للاصابة بهذا الفيروس في فترة لاحقة من التسعينيات، ومن مجموع مليون حالة وفاة من الايدز في عام ٢٠٠٠، سيكون نصفهم في افريقيا وربعهم في آسيا والباقي في أماكن أخرى. وتقل المعلومات عن مدى الاصابة وحالات المرض في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا وفي شرق أوروبا. وأدى استعمال معدات للحقن غير معقمة ودم ومشتقات دم ملوثة الى انتشار محلي للاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا ورومانيا. وأبلغ أيضا عن إصابة ١٠ الى ١٥ في المائة في بولندا من بين الذين يتعاطون العقاقير عن طريق الحقن.

وبعد أن كانت الاصابة تتم بصورة رئيسية بين ذوي الجنسية المثلية من الرجال والذين يتعاطون العقاقير عن طريق الحقن في الوريد، بدأ فيروس نقص المناعة البشرية يهاجم الرجال والنساء بنسب متساوية. ففي كل من افريقيا ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ترتفع نسبة النساء المصابات بالفيروس واللاتي أصبن بالايدز بدرجة كبيرة عنها في أمريكا الشمالية وأوروبا. وفي عام ١٩٩١، كان ٦٠ في المائة من مجموع المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في أمريكا الشمالية رجال من ذوي الجنسية المثلية و ١٨ في المائة من المتعاطين للعقاقير عن طريق الحقن. وكانت النسب المقابلة في أوروبا هي ٤٦ و ٣٠. وفي المقابل، كانت نسبة المصابين بسبب الاتصال الجنسي الغيري ٦٥ في المائة في منطقة البحر الكاريبي في عام ١٩٨٨. وفي العام نفسه، كانت الاصابات بالايدز في منطقة البحر الكاريبي بين الرجال ثلاثة أضعاف الاصابات بين النساء وذلك مقابل ١٠ أضعاف الاصابات بين النساء في أمريكا الشمالية. وفي عام ١٩٩٢ كان قرابة نصف الذين أصيبوا في الأغلب بفيروس نقص المناعة البشرية في العالم من بين النساء. وفي الوقت الحاضر، بخلاف ما كان يحدث في أوائل الثمانينات، أصبحت الاصابة بالايدز وثوبتها في نهاية الأمر تصيب نسبة كبيرة من النساء.

ومن المصادر الرئيسية للاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، التي تتفاوت أهميتها من وقت لآخر ومن منطقة لأخرى، نقل الدم الملوث، وزرع أعضاء ملوثة من جسم الانسان، واستعمال محاقن ملوثة بين متعاطي المخدرات في الأغلب، وإصابات حديثي الولادة، والاتصال الجنسي المثلي والغيري. وكان أكثر من ٧٥ في المائة من الاصابات التراكمية بفيروس نقص المناعة البشرية بين الكبار حتى عام ١٩٩٢ يتم عن طريق الاتصال الجنسي الغيري. وفي الأشهر الستة الأولى من عام ١٩٩٢، كان ٩٠ في المائة من الزيادة في حالات الاصابة بالايدز لأشخاص أصيبوا بهذا المرض عن طريق الاتصال الجنسي الغيري^(٢٢). وتتمثل أكثر المخاطر شيوعا وارتفاعا في الوقت الحاضر في الاصابة من الاتصال الجنسي، والاتصال الجنسي الغيري المتزايد، وإصابة الجنين من أمهات مصابات.

وللايدز تشعبات اجتماعية واقتصادية خطيرة، وتعرض أعباء على سكان البلدان النامية وعلى اقتصاداتها وما لديها من نظم للرعاية الصحية تعاني بالفعل من القصور. وسوف يكون أثر الوباء على نمو السكان ملموسا. ففي افريقيا حيث وصلت المعدلات الشائعة للاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية الى ١٠ في المائة وأكثر، أدت الوفيات بسبب الاصابة بالايديز بين الأطفال الى إلغاء فعلي للمكاسب التي حققتها برامج بقاء الطفل في مجال تخفيض الوفيات. وبدأت التخفيضات المرتقبة في معدلات وفيات الكبار تبدي علامات على انعكاس الوضع. وتفيد تقديرات منظمة الصحة العالمية أن مرض الايدز قد أضاف خلال الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠ نسبة ١٠ في المائة في المتوسط الى معدلات الوفيات السنوية بين الكبار الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٤٩ سنة. ومن الممكن أن تتضاعف معدلات الوفيات في ظرف خمس سنوات بالنسبة لبعض الفئات العمرية، أو حتى تزيد ثلاث مرات.

ويصيب الايدز الكبار في أوج نشاطهم في الأغلب. وهو لا يستثني العاملين المثقفين أو النخبة من سكان الحضر الذين هم من بين أكثر أعضاء المجتمع الاقتصادي انتاجا. وقد اضطربت نظم النقل والزراعة والتسويق اضطرابا شديدا في مقاطعة راكاي بأوغندا. وتفيد التقديرات أن أكثر من ثلث الكبار في المراكز الحضرية و ١٢ في المائة من الكبار في المناطق الريفية لديهم اصابة موجبة بفيروس نقص المناعة البشرية. وفي رواندا، يوجد عدد كبير من الموظفين المدنيين والمدرسين وغيرهم من ذوي المهارة الفنية مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية. وفي زامبيا، من المرجح أن يصاب ٦٥ في المائة من القوة العاملة في الصناعة بحلول نهاية القرن الحالي^(١١). وغالبا ما تكون معدلات الاصابة في عدة مدن افريقية كبيرة. ضعف مثيلاتها في المناطق الريفية. ونظرا لمدى الاصابة بالوباء في بعض البلدان الشديدة الاصابة به، فمن المرجح أن يكون لمرضى الايدز آثار ضخمة على نمو الدخل الفردي والرفاه في المدى الطويل.

والتكاليف المباشرة للعلاج مرتفعة وتتراوح بين ٧٨ في المائة الى ٩٢٢ في المائة من نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي بالنسبة للعلاج السنوي لمرضى في زائير وبين ٣٦ في المائة و ٢١٨ في المائة من نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي لمرضى في جمهورية تنزانيا المتحدة. وتتميز المرافق الصحية ومرافق الدعم الاجتماعي الأساسية بالنسبة لكثير من البلدان بالقصور عن مواجهة الأعباء السريية للأمراض المتصلة بفيروس نقص المناعة البشرية. ويجري إتفاق نسب كبيرة من مجموع مصروفات الحكومة على الرعاية الصحية في افريقيا، على مرضى الايدز (انظر الشكل الثالث - ١). وفي بعض البلدان الافريقية تشكل حالات الاصابة بالايديز الآن أكثر من نصف عدد الذين يدخلون المستشفيات^(١٢). وسوف يتطلب المرضى فترة إقامة طويلة في المستشفى وعقاقير باهظة الثمن. وسوف يشغلون أماكن في المستشفيات يحرم منها غيرهم من المرضى بأمراض قابلة للعلاج.

ونظرا لعدم وجود لقاح يمنع الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية ولعدم وجود علاج للايدز. فإن التغييرات السلوكية وحدها هي التي يمكن أن تقي الأفراد من الإصابة ومن مرض الايدز في نهاية الأمر. ومن شأن تجنب الاتصال الجنسي بأكثر من شريك أن يقلل من أخطار الإصابة. ومن الوسائل الأخرى استعمال أدوات واقية مثل الواقي الذكري أثناء الجماع الجنسي. ومن المتطلبات الأخرى تجنب استعمال أدوات غير معقمة مثل الأبر والمحاقن أو غيرها من أدوات اختراق الجلد. ويلزم أن تولي المستشفيات عناية خاصة لكي تمنع أن يكون الدم ومشتقات الدم والأعضاء المتبرع بها وسيلة للإصابة شخص بفيروس نقص المناعة البشرية. وتتعرض المرأة المصابة لخطر نقل الفيروس إلى الجنين.

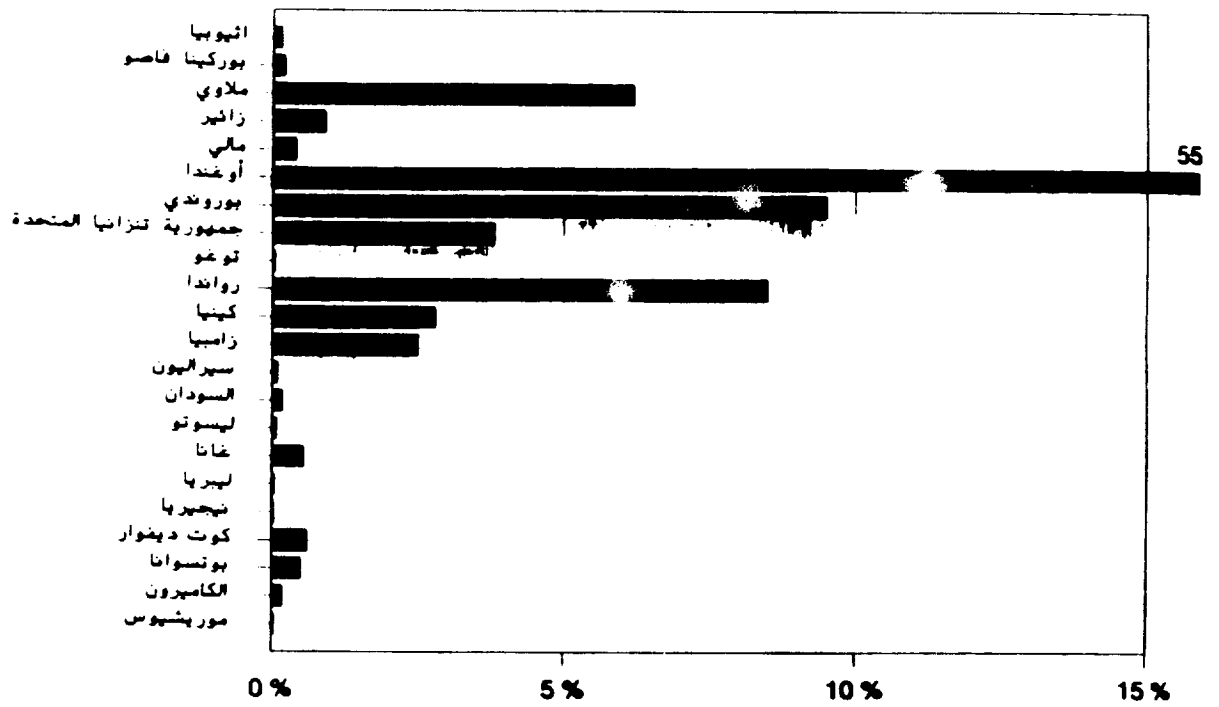
وبينما تتطلب التدابير الوقائية الفعالة بعض الموارد. يشكل التعليم أقوى أداة لتوعية الجمهور بطبيعة المرض وبالتدابير الكفيلة بالوقاية منه. ومن الأهمية بمكان توعية المرأة التي قد تفتقر. في بعض الحضارات. إلى السلطة اللازمة لمنع شريك مصاب من نقل المرض إليها. ويمثل التشخيص المبكر عاملا أساسيا في اسداء النصح للأفراد بتغيير سلوكهم. وتفتقر بعض البلدان النامية لمعدات فحص الدم. وتشكل ندرة الموارد الواسعة الانتشار في المستشفيات سببا رئيسيا لإعادة استعمال أدوات اختراق الجلد. ويلزم علاج عادة استعمال العقاقير عن طريق الحقن في الوريد للقضاء على تلك السبيل للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. ولا يمكن لهذا الفيروس أن ينتقل صدفة. ولكن الذين ينخرطون في سلوك محفوف بالمخاطر يعرضون أنفسهم لاحتمال تعرضهم للإصابة بدرجة كبيرة. ولما كان العلم والتكنولوجيا ما زالا يفتقران إلى وسائل لمنع الإصابة أو علاجها بعد الإصابة. فإن إزالة مخاطر الإصابة هو الوسيلة الوحيدة المتاحة حاليا لاتقاء التعرض للإصابة.

باء - بعض القضايا في السياسة الصحية

١ - جهود التحصين

يتمثل أكبر نجاح تحقق في ميدان الصحة العامة في البلدان النامية خلال السنوات العشر الأخيرة في تحصين الأطفال ضد أمراض الخناق والسعال الديكي والكزاز والحصبة وشلل الأطفال والسل. وعندما بدأت منظمة الصحة العالمية برنامج التحصين الموسع في عام ١٩٧٤. كانت نسبة تحصين الأطفال في البلدان النامية أقل من ٥ في المائة. وبعد مرور ثلاث سنوات. تم اعتماد هدف تحصين الأطفال الشامل بحلول عام ١٩٩٠. وكان هدفه تحصين ٨٠ في المائة من الأطفال في السنة الأولى من العمر في البلدان النامية. وبحلول عام ١٩٨١. تم تحصين نحو ٢٠ في المائة من أطفال العالم. وفي عام ١٩٩٠. تم بلوغ هدف التغطية التحصينية للأطفال الصغار بنسبة ٨٠ في المائة.

الشكل الثالث - ١ التكاليف التقديرية لعلاج الايدز كنسبة مئوية من مجموع الانفاق الحكومي على الصحة (أواخر الثمانينات)



المصدر: البنك الدولي

ويأتي التقدم الملحوظ في تحصين الأطفال الشامل في جانب منه نتيجة للتحسن في اللقاحات وفي المعدات المستعملة في نقلها وتخزينها. وأسهمت اللقاحات ذات الحرارة الثابتة والسلاسل الباردة الموثوق بها واستمرار قيام عدد متزايد من الاخصائيين الصحيين المدربين في مجال ادارة برامج التحصين وتنظيمها بأعمال البحث والتدريب في انجاح برنامج تحصين الأطفال الشامل. وقد حققت برامج التحصين الضخمة كثيرا من الفوائد الجانبية التي من شأنها تحسين الصحة العامة للأطفال وأتاحت مرافق الصحة العامة في المناطق الريفية للعيادات أن تقدم خدمات عديدة أخرى، مثل التوعية بالعلاج بالإمء الفموي. وأتاحت المرافق الصحية المحسنة أيضا للاخصائيين الصحيين زيادة توزيع اليود للحد من تضخم الغدة الدرقية والتخلف العقلي، ومضادات حيوية بسيطة لعلاج ذات الرئة. غير أن قرابة ٣ ملايين طفل ما زالوا يموتون كل عام من الأمراض التي يمكن الوقاية منها باللقاحات.

وفي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا كانت نسبة حدوث الأمراض السارية التي يمكن الوقاية منها بالتحصين مرتفعة بصفة خاصة. وكانت حالات الإصابة بمرض الخناق والسعال الديكي وشلل الأطفال تزداد على مدى العقد الماضي. وتضاعفت الحالات المرضية من الإصابة بالسعال الديكي بعد عام ١٩٨٥ لتبلغ ١٣ حالة لكل ألف. وازدادت حالات الإصابة بمرض الخناق أكثر من مرتين خلال الفترة بين ١٩٨٠ و ١٩٩٠. وبلغ عدد ما أبلغ عنه من حالات الإصابة بشلل الأطفال ٣١٢ حالة في عام ١٩٩٠ مرتفعة بذلك أربع مرات عما كانت عليه في العام السابق^(٣٣).

ويقف العالم الآن وقفة ثقة في امكان تحقيق أهداف عام ٢٠٠٠ التي اعتمدها مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل في عام ١٩٩٠. وتشمل الأهداف الرئيسية من أجل صحة الطفل: القضاء عالميا على مرض شلل الأطفال بحلول عام ٢٠٠٠. القضاء على مرض الكزاز عند المواليد بحلول عام ١٩٩٥. تخفيض معدل الوفيات الناجمة عن مرض الحصبة بنسبة ٩٥ في المائة وتخفيض حالات الإصابة بالحصبة بنسبة ٩٠ في المائة بحلول عام ١٩٩٥، مقارنة بمستويات ما قبل التحصين، وذلك كخطوة كبرى نحو القضاء عالميا على الحصبة في المدى الأطول، الاحتفاظ بمستوى عال من التغطية التحصينية. ٩٠ في المائة على الأقل من الأطفال دون سن السنة بحلول عام ٢٠٠٠ ضد أمراض الخناق والسعال الديكي والكزاز والحصبة وشلل الأطفال والسل وتحصين النساء في سن الانجاب ضد الكزاز. تخفيض معدلات الوفيات بسبب الاسهال عند الأطفال دون سن الخامسة بنسبة ٥٠ في المائة، تخفيض معدل الوفيات الناجمة عن التهابات الجهاز التنفسي الحادة عند الأطفال دون سن الخامسة بنسبة الثلث.

٢ - العاملون في مجال الرعاية الصحية والمستشفيات

يختلف توفر الفنيين العاملين في مجال الرعاية الصحية اختلافا كبيرا من منطقة الى أخرى. ذلك أن المنطقة الافريقية مزودة تزويدا هزيلا بالعاملين في مجال الرعاية الصحية. ولا يتجاوز عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة ٠.٣ في بوركينا فاصو ورواندا والنيجر. وفي اثيوبيا يوجد طبيب واحد لكل ١٠٠ ٠٠٠ من السكان. أي ما يقل بنحو ٤٠٠ مرة عنه في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا. وتبدو الجزائر ولديها أكثر من أربعة أطباء لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة وغابون ولديها ثلاثة في وضع أفضل فيما بين البلدان الافريقية. وتدل البيانات الخاصة بالمرضات على وجود اختلافات كبيرة بالمثل من بلد الى آخر. ويتراوح عدد الممرضات لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان بين ٢٥ في سان تومي وبرينسيبي و ٠.٤ في اثيوبيا.

وبعض البلدان في أمريكا اللاتينية ليست في وضع غير مناسب بالمقارنة بالولايات المتحدة من حيث توفر العاملين في مجال الرعاية الصحية. ذلك أن عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص في الأرجنتين يبلغ ٢٧ الأمر الذي يتجاوز عددهم في الولايات المتحدة البالغ ٢١ لكل ١٠ ٠٠٠ شخص. وبالمثل، يوجد في أوروغواي عدد من أطباء الأسنان لكل ١٠ ٠٠٠ شخص أكبر مما يوجد في الولايات المتحدة^(٢٦). وفي أوروغواي وكندا وكوبا تراوح عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص في منتصف الثمانينات بين ١٩ و ٢٠. غير أن معدل الزيادة في عدد العاملين في مجال الرعاية الصحية قد تباطأ في معظم بلدان المنطقة.

وتتميز البلدان النامية في آسيا. بصفة عامة، بانخفاض عدد القوى البشرية العاملة في مجال الرعاية الصحية. ففي بوتان ونيبال تبلغ نسبة عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص ٠.٤ و ٠.٣ على التوالي. وكان لدى الهند في منتصف الثمانينات ١٦٠ ٠٠٠ طبيب و ١٧٠ ٠٠٠ ممرضة قانونية و ١٦٨ ٠٠٠ قابلة، أي نحو ٢.٢ من كل شخص عامل في مجال الرعاية الصحية لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة. وكان يوجد في جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية ومنغوليا ٢٣ طبيبا لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان، أي ما يزيد ١٠ مرات عما كان موجودا في الهند. وتراوحت نسبة العاملين في مجال التمريض لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة بين واحد وخمسة في جنوب آسيا. بل ان النسبة المقابلة كانت أدنى في بنغلاديش وبوتان ونيبال. ويزيد عدد الأطباء عن عدد الممرضات في معظم بلدان جنوب آسيا، وخاصة في باكستان حيث كانت نسبة الممرضات الى الأطباء أقل من ١ : ٣ في عام ١٩٨٨. ويرتبط انخفاض النسبة في جنوب آسيا، باستثناء سري لانكا، ارتباطا وثيقا بانخفاض التقدير الاجتماعي الذي تلقاه مهنة التمريض. وقد انفتحت ماليزيا وبروني دار السلام وسنغافورة استثمارات كبيرة في منطقة رابطة أمم جنوب شرقي آسيا الفرعية، مما أدى الى تحسين توفر الأطباء والممرضات وأسرّة المستشفيات. وعلى الرغم من أن توفر عدد العاملين في مجال الرعاية الصحية بالنسبة للفرد كان الأدنى الى حد بعيد في اندونيسيا، فقد حدثت تحسينات فيما بين عام ١٩٧٠ ومنتصف الثمانينات حيث ارتفعت نسبة الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص أكثر من ثلاث مرات، في حين ارتفعت نسبة

الممرضات أكثر من مرتين^(٢٥). وفي منتصف الثمانينات كان يوجد في الصين ٩ أطباء و ١٧ من المساعدين الطبيين و ٧ ممرضات وقابلات لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان^(٢٦).

وتراوح عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص في استراليا ونيوزيلندا واليابان بين ١٥ و ٢٣، وتراوح عدد الممرضات بين ٥٤ و ١٢٤، وفي معظم البلدان في أوروبا تراوح عدد الأطباء لكل ١٠ ٠٠٠ شخص بين ١٥ و ٣٠. والبلدان التي كانت خارج هذا النطاق تركيا وكان لديها ٧، وإيطاليا وكان لديها ٤٢. وهناك تباين لافت للنظر بين بلدان البحر المتوسط وبلدان الشمال الأوروبي. ذلك أن لدى بلدان البحر المتوسط ذات الناتج المحلي الاجمالي الأدنى بالنسبة للفرد عددا من الأطباء بالنسبة للفرد أكبر مما لدى بلدان الشمال الأوروبي. إذ يوجد لدى فنلندا والنرويج ٢٢ طبييا لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان، بينما تبلغ الأرقام المقابلة بالنسبة لاسبانيا واليونان ٢٨ و ٣١. غير أنه يوجد عدد من الممرضات بالنسبة للفرد في بلدان الشمال الأوروبي أكبر مما يوجد في اسبانيا واليونان: ما بين ٨٥ و ٨٧ لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان في السويد وفنلندا والنرويج مقابل ٢٠ في اليونان و ٣٧ في اسبانيا. ويحتمل أن يكون تفسير ذلك أن الأشخاص في فئة العمر فوق ٦٥ سنة - وهؤلاء هم أكثر في بلدان الشمال الأوروبي منهم في بلدان البحر المتوسط - يحتاجون الى التمريض بدرجة أكبر. وكان اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا يحتفظ بشبكة ضخمة من المرافق الصحية ويستخدم ٤٤ طبييا و ١١٦ من العاملين الطبيين من المستوى المتوسط لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان.

٣ - تكاليف الرعاية الصحية

كان الارتفاع في التكاليف ملحوظا في الولايات المتحدة أكثر من غيرها. وفي عام ١٩٩٠، تم انفاق ١٢ في المائة من الناتج القومي الاجمالي على الرعاية الصحية^(٢٧). وخلال السنوات الستين المنتهية في عام ١٩٩٠، ازداد الانفاق على الرعاية الصحية بالقيم الفعلية في الولايات المتحدة بأسرع من ازدياد الناتج القومي الاجمالي بالنسبة للفرد، وكان معدل السرعة من مرتين الى مرتين ونصف المرة بعد عام ١٩٥٠. ومن البديهي أن الانفاق على الرعاية الصحية يزداد بازدياد الدخل. غير أن مرونة الدخل بالنسبة للطلب على الرعاية الصحية في الولايات المتحدة تقع في نقطة بين ٠.٢ و ٠.٤ الأمر الذي يفسر فقط نحو ٥ الى ١٠ في المائة من الزيادة في الولايات المتحدة. وتشمل العوامل الأخرى ارتفاع عدد كبار السن مما يمثل نحو ٢ في المائة من الزيادة. ويفسر اتساع التغطية التأمينية نحو ١٢ في المائة من الزيادة. ويعزى الجزء الأكبر من الزيادة الى الأخذ بالتكنولوجيا والمعدات الحديثة مثل التصوير بالموجات الصوتية المغناطيسية وتطبيق اجراءات جديدة مثل ترقيع تحويلية الشريان التاجي، والفصل الغشائي الكلوي، وزرع الأعضاء، والمفاصل الاصطناعية، والتنظير الداخلي، والأجسام المضادة أحادية الانسال والعقاقير المستخدمة في علاج الأمراض العقلية.

ومع اتجاه هذا التقدم في مجال التكنولوجيا الى أن يصبح جزءاً منتظماً من الرعاية الصحية في بلدان أخرى، فلا بد من توقع ارتفاع تكاليفها أيضاً. وقد يعيق نقص الموارد البلدان النامية عن اكتساب التكنولوجيا الجديدة.

٤ - إمكانية الاستفادة من الخدمات الصحية والإنصاف

من الأهداف الأساسية الاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠ التي اعتمدها منظمة الصحة العالمية، هو تحقيق الإنصاف في توفير الرعاية الصحية. ومن الأساليب الرئيسية لبلوغ هذه الأهداف هو جعل العناصر الأساسية للرعاية الصحية الأولية متوفرة للجميع. وسبل الوصول الى الرعاية الصحية الأولية في معظم البلدان المتقدمة النمو تكاد تكون شاملة، كما يتضح ذلك من ارتفاع نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين تتوفر من أجلهم رعاية دائمة للأطفال ومن عدد الحوامل اللاتي يحصلن على رعاية قبل الولادة^(٢٨). وقد ازدادت في معظم البلدان النامية التغطية بخدمات صحة الأم والطفل مع الاتجاه نحو التوسع في الخدمات الصحية التي تقدمها المجتمعات المحلية وتوفر العاملين المدربين والمتطوعين في مجال الصحة على مستوى المجتمع المحلي. وفي البلدان التي تبث بتقاريرها الى منظمة الصحة العالمية والتي تضم نحو ثلثي الحوامل في العالم، تنفيذ التقارير أن ٦٠ في المائة منهن يحصلن على رعاية من جانب عاملين مدربين أثناء فترة الحمل والوضع. وتنخفض هذه النسب المثوية في أقل البلدان نمواً الى ٢٢ و ٢٠ على التوالي^(٢٩).

وتوجد تفاوتات في فرص الوصول الى خدمات الرعاية الصحية، ويتوقف ذلك على دخل المرء وعلى النوع ومنطقة الإقامة. ويبدو أن عوامل مثل الموقع والنوع والدخل لها وزن كبير في معظم البلدان

النامية في تحديد فرص الوصول الى الخدمات الصحية. ذلك أن هناك ميلاً نحو التمييز ضد سكان الريف الذين يشكلون الأغلبية في معظم البلدان النامية مقابل جماعات السكان من الحضر الذين هم أكثر قوة من الناحية السياسية وأكثر رفاهية من الناحية الاقتصادية. وفي تلك البلدان النامية يبلغ عدد سكان الريف الذين يحتمل شمولهم بالخدمات الصحية نصف عدد سكان المناطق الحضرية. كذلك يوجد عدم مساواة في التغطية بخدمات المرافق الاجتماعية.

وفي البرازيل يتجه نحو ٨٠ في المائة من ميزانية الصحة الوطنية الى الرعاية في المستشفيات في المناطق الحضرية، في جنوب البلاد بالدرجة الرئيسية، في حين أن معدلات المرض ووفيات الأطفال في الشمال الشرقي هي من بين أعلى المعدلات في العالم. وتخصص النيجر ٥٠ في المائة من ميزانية الصحة الحكومية لخدمات المستشفيات في المناطق الحضرية، و ٤٠ في المائة للمرافق البلدية في المدن

...

الرئيسية، و ١٠ في المائة فقط للمناطق الريفية حيث يقيم ٨٠ في المائة من السكان^(٣٠). ويقيم ٧٠ الى ٩٠ في المائة من المرضى في البلدان النامية على مسافة ١٠ كيلومترات من المرفق الصحي الذي يستخدمونه. وعلى ذلك، فإن الدعم المقدم للأسر الحضرية المتوسطة في القطاع الصحي في اندونيسيا والصين وكولومبيا وماليزيا أكبر بخمس مرات من الدعم المقدم للأسر الريفية المتوسطة^(٣١). وبينما كان ٨٠ في المائة من سكان الحضر في افغانستان مشمولين بالخدمات الصحية، اتاحت فرص الاستفادة من خدمات المرافق الصحية أمام ١٧ في المائة فقط من سكان الريف. ويتركز ٧٠ في المائة من أطباء السنغال و ٦٠ في المائة من القابلات لديها و ٤٠ في المائة من ممرضاتها في منطقة دكار - الرأس الأخضر حيث يقيم أقل من ٢٠ في المائة من السكان. وفي بيرو يقيم ثلثا الأطباء في العاصمة ويقدمون خدماتهم الى ٢٧ في المائة من السكان. ولا يوجد سوى طبيب واحد فقط لكل ١٠ ٠٠٠ من السكان في معظم المناطق الريفية حيث يقيم غالبية الفقراء.

ويتمثل العائق الرئيسي أمام توفير العاملين في مجال الرعاية الصحية في المناطق الريفية في أن المكاسب المحتملة أكبر بكثير في المناطق الحضرية، وقد اتخذت تدابير معينة في بعض البلدان لتحقيق توزيع أكثر عدالة للقوى البشرية بين المناطق الحضرية والريفية. وتشمل هذه التدابير الخدمات الإلزامية في المناطق الريفية بالنسبة لجميع الخريجين من الفنيين الصحيين. وإدخال تحسينات في ظروف المعيشة والعمل في المناطق الصعبة، وحوافز مالية وفرصاً أفضل بالنسبة للمستقبل الوظيفي. ولم تحقق هذه السياسات تقدماً كبيراً إلا في بضعة بلدان فقط.

والتباين كبير أيضاً في مدى توافر مرافق الرعاية الصحية بين المناطق الحضرية والريفية في الاقتصادات المركزية التخطيط سابقاً. فقد كان لدى بودابست التي يقطنها ١٩ في المائة من السكان، ٢٦ في المائة من أطباء البلد و ٣٠ في المائة من أسرة مستشفياته. وفي بولندا، كان يوجد في المتوسط ٢١ طبيباً لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة و ٤١،٤ طبيباً لكل ١٠ ٠٠٠ في منطقة وارسو^(٣٢). وفي رومانيا، يتجه الأطباء الى التركيز في الجزء الغربي من البلاد. وفي منغوليا، توجد صعوبات في الوصول الى شبه الرعاء الرحل الذين يمثلون قرابة نصف السكان حيث انهم ينتقلون من مكان الى آخر خلال السنة ويعيشون دائماً على مسافة ما بين المراكز أو المراكز الفرعية.

ومن نواحي القلق الأخرى عدم المساواة بين الجنسين داخل الأسرة في الحصول على الرعاية الصحية. إذ يجري التمييز ضد الإناث من الأطفال لصالح الأولاد الذكور في التغذية والحصول على الرعاية. وقد تبين من الدراسات في بنغلاديش أن البنين دون سن الخامسة يحصلون على كمية من الغذاء أكبر مما يحصل عليه البنات بنسبة ١٦ في المائة. وفي الهند يحصل البنين أيضاً على كمية من الأغذية الدسمة والألبان أكبر مما يحصل عليه البنات. ولا غرابة في أن احتمال معاناة البنات من سوء التغذية الحاد كان

...

يزيد بأكثر من أربع مرات عن البنين. وكان احتمال اصطحاب البنات الى المستشفى يقل بأكثر من ٤٠ في المائة. وتبين أنه بينما كانت الإصابة بالأمراض في الأحياء الحضرية الفقيرة في لاهور، باكستان، هي نفسها بالنسبة للبنين والبنات، كان الآباء يقلقون بشأن صحة أبنائهم الذكور الذين ينفقون عليهم الأموال لاستشارة أطباء خصوصيين. وكان يجري اصطحاب ٥٧ في المائة من المرضى من البنين الى طبيب خاص مقابل ٣٧ في المائة من المرضى من البنات^(٣٣).

ويؤدي التفاوت في إرضاع الأطفال الإناث وفي تغذيتهم ورعايتهم الى زيادة وفيات الإناث خلال مرحلة الطفولة، والى انخفاض توقع الحياة بالنسبة للإناث في بعض الحالات. وفي كثير من البلدان النامية يموت من البنات أكثر مما يموت من البنين بين سن الواحدة وسن الرابعة، وذلك على النقيض من البلدان المتقدمة النمو حيث ترتفع وفيات البنين بنسبة ٢٠ في المائة عن وفيات البنات في الفئة العمرية ذات الصلة. وترتفع معدلات الوفيات بين سن الواحدة وسن الخامسة فيما بين البنات عنها فيما بين البنين في الأردن وباكستان وبنغلاديش وتركيا والجمهورية العربية السورية وسري لانكا والسودان ومصر والمغرب وموريتانيا ونيبال وفي نصف بلدان امريكا اللاتينية التي شملتها الدراسة في إطار الدراسة الاستقصائية العالمية للخصوبة^(٣٤). وتفيد التقارير أن طفلة واحدة من كل ستة من الأطفال الإناث في الهند وبنغلاديش وباكستان تموت بسبب الإهمال والتمييز. ويدل هذا التباين على مدى التحيز ضد البنات أثناء مرحلة الطفولة من حيث الحصول على التغذية والرعاية الصحية والعناية الطبية.

جيم - التمويل

يتميز سوق خدمات الرعاية الصحية بالفراغة من حيث أن انفاق المستهلك الفرد على الرعاية الصحية لا بد أن يتوقف بدرجة كبيرة على مشورة وتوصيات وسيط - طبيب أو جراح - يعمل عادة على الاستفادة من ذلك الإنفاق. فضلا عن ذلك، يتميز الإنفاق الكبير على الرعاية الصحية بأنه عرضي وبوصفه من المخاطر المشمولة بالتأمين حتى انه يجري في كثير من البلدان تمويل النفقات الصحية من أقساط التأمين التي يدفعها المستهلك أو التي تدفع نيابة عنه. وقد تكون نظم التأمين هذه ملكا للحكومة أو للقطاع الخاص. وفي بعض البلدان الأخرى يسد الجزء الأكبر من تكاليف الرعاية الصحية من إيرادات الضرائب. ويدفع المستهلكون جزءا من التكاليف كأتعاب مقابل الانتفاع. وفي عدد كبير من البلدان تمتلك الحكومة المستشفيات والمؤسسات ذات الصلة وتتولى إدارتها. وفي معظم البلدان، يصادف المرء مزيجا من هذه الترتيبات.

وقد استدلت ارتفاع تكاليف الرعاية الصحية في كثير من البلدان وضع حلول جديدة لتفادي حدوث أزمات مالية. وتشمل السياسات والبرامج الرامية الى الحد من التكاليف خفض الخدمات الصحية غير

...

الضرورية، والحد من الاستهلاك المفرط للمستحضرات الصيدلانية، ووضع قائمة بعقاقير أساسية عامة توازي المستحضرات الأكثر تكلفة، وتشجيع المنافسة بين مقدمي الخدمات والأخذ بنظم بديلة للتمويل. وفرضت في عدة بلدان متقدمة النمو ضوابط على المدفوعات المقدمة إلى المستشفيات والأطباء. ومن أمثلة السياسات الرامية إلى ضبط التكاليف والتي تنطوي على إصلاح عن طريق الحوافز، نظام الدفع للفريق المتصل بالتشخيص في الولايات المتحدة والميزانيات الشاملة الموضوعة حسب التوقع في فرنسا. وتشير الدلائل المستفادة من الولايات المتحدة إلى حدوث تخفيضات كبيرة في طول مدة الإقامة في المستشفيات نتيجة لهذه التدابير المبتكرة. ومن التدابير الأخرى لإبطاء معدل الزيادة في التكاليف، المناقصات والشراء بالجملة مثلما يحدث في المملكة المتحدة فيما يتعلق بخدمات المغاسل والأغذية اللازمة للمستشفيات، أو في الولايات المتحدة في إطار عدة برامج للمعونة الطبية في الولايات^(٣٥).

وقد حقق اشتراط دفع المريض لجزء من تكاليف الخدمات الطبية نجاحا كبيرا في تخفيض التكاليف. وبموجب تجربة "راند" للتأمين الصحي في الولايات المتحدة كان الأفراد الذين يواجهون تقاسم التكاليف يقللون من الاستفادة من خدمات العيادات الخارجية والمستشفيات وأقسام الطوارئ بالمستشفيات. ويوجد في معظم البلدان المتقدمة النمو نوع من تقاسم التكاليف، فيما يتعلق بسداد قيمة العقاقير المدونة في التذاكر الطبية على الأقل. غير أن سداد القيمة مسألة إسمية في كثير من البلدان: ٥ ماركات ألمانية لكل يوم إقامة في المستشفى بحد أقصى ١٤ يوما في ألمانيا، و ١٦٨ فرنكا بلجيكية لكل يوم إقامة في المستشفى في بلجيكا، و ٢٠٠ ين ياباني لكل يوم بحد أقصى ٦٠ يوما في اليابان.

وتشكل الأتعاب التي يدفعها المنتفعون في البلدان النامية وسيلة من وسائل تقاسم التكاليف. بل أن مجرد دفع أتعاب بسيطة يجعل المتعاملين يتجنبون الخدمات الزائدة. وإذا ظلت الأتعاب تتميز بالاعتدال فقد يجد غالبية السكان أن في مقدورهم دفعها. وتتيح الإيرادات المتحصلة من الأتعاب التي يدفعها المنتفعون التوسع في بعض الخدمات. وقد تراوحت الإيرادات المتحصلة من الأتعاب التي يدفعها المنتفعون كنسبة مئوية من مجموع الإنفاق الحكومي على الخدمات الصحية في أوائل الثمانينات بين ٢ في المائة في باكستان و ١٧ في المائة في كولومبيا. وكان المتوسط بالنسبة للبلدان النامية هو ٧ في المائة^(٣٦). وتستخدم المشاريع الصحية في اندونيسيا وزائير وسيراليون والمكسيك والهند الأتعاب في تغطية ٢٠ في المائة أو أكثر من التكاليف المتكررة. وهناك مشروع في الكاميرون يغطي ٩٥ في المائة من تكاليفه من الأتعاب. كما أن مرافق الإرساليات في افريقيا تستخدم الأتعاب في تغطية ما يصل إلى ٧٠ في المائة من التكاليف. وفي الصين تسترد المستشفيات نحو ثلاثة أرباع تكاليفها التشغيلية من خلال الأتعاب ومبيعات العقاقير. وفي بوليفيا، ارتفعت حصة الموارد المتولدة عن أتعاب المنتفعين من ١٢ في المائة في عام ١٩٨٤ إلى ٤٠ في المائة في عام ١٩٨٨. ويمثل استرداد التكاليف نحو ١٥ في المائة من الميزانيات التشغيلية للمستشفيات في هندوراس و ٢٠ في المائة في الجمهورية الدومينيكية^(٣٧).

ويستخدم التمييز في أتعاب المنتفعين في تحسين توجيه الخدمات لصالح الأسر الأقل حظاً. ففي جمهورية كوريا يحصل الفقراء على الرعاية الطبية بالمجان بموجب نظام المساعدات الطبية. ويدفع الذين يبلغ دخلهم نحو ٥٠ دولاراً في الشهر ومزارعو الكفاف ٢٠ في المائة من مصاريف الإقامة في المستشفيات ما عدا في سول حيث يدفعون ٥٠ في المائة. ويتيح النظام لهم الحصول على الرعاية الصحية الأولية في عيادات خاصة تحددها وزارة الصحة والشؤون الاجتماعية. أو يحصلون عليها من مراكز صحية وممارسين صحيين في المجتمعات المحلية. ويخصص لهذا الغرض نحو نصف المرافق الطبية في البلاد. ويستفيد من المشروع ٢,٢ مليون شخص، أي نحو ٨ في المائة من مجموع السكان^(٣٨) وفي مالي تفل رسوم الإقامة ليوم واحد في مركز صحي في بلدة صغيرة عن ٢٠ في المائة من الرسوم في مستشفى حضري رئيسي. وتكلف الاستشارات الطبية المريض في مركز صحي ريفي نصف ما يتكلفه في مركز صحي حضري. وهناك اختيار آخر يتمثل في إصدار أذون صرف للفقراء بناءً على شهادة من قادة المجتمع المحلي كما هو الحال في اثيوبيا.

وقد عمل كثير من البلدان من أجل خفض التكاليف على تشجيع استخدام العقاقير العامة بدلاً من العقاقير ذات العلامات التجارية، وأقامت صيدليات للمجتمعات المحلية. واستطاعت سري لانكا توفير مبالغ كبيرة من خلال تركيز شراء المستحضرات الصيدلانية عن طريق شركة حكومية واحدة. وحصلت على العقاقير الأساسية بأقل من نصف الثمن بل وأقل من ثلث الثمن الذي يدفعه القطاع الخاص في بعض الحالات^(٣٩). وقد أتاح العمل في برنامج العقاقير الأساسية في جمهورية تنزانيا المتحدة، الذي بدأ في عام ١٩٨٢ تزويد جميع العيادات والمستوصفات في المناطق الريفية وعددها ٢٠٠٠ بإمدادات منتظمة من ٢٢ إلى ٣٦ عقاراً أساسياً. وكان يجري تقديم العقاقير شهرياً في صندوق معبأ من قبل ويضم محتويات موحدة تناسب الاحتياجات الصحية الواسعة في المنطقة. ودعماً للمشروع نظمت دورة تدريبية لتزويد العاملين في مجال الرعاية الصحية ببرامج دراسية تنشيطية تهدف إلى تحسين وصف العقاقير الأساسية. وفي كينيا، كان من شأن وضع نظام جديد لإدارة العقاقير من أجل المرافق الصحية الريفية، تخفيض تكاليف إمداد السكان جميعاً بالعقاقير إلى ٠,٢٩ دولار للشخص الواحد عن طريق الشراء بالجملة للعقاقير ذات الشكل العام، وتوحيد مواعيد العلاج لتخفيض عدد العقاقير المدونة في التذاكر الطبية، والقضاء على التالف والفاقد^(٤٠). وحدثت وفورات مماثلة في عدة بلدان لديها صناعاتها المحلية للأدوية، بما في ذلك الأرجنتين والبرازيل وجمهورية كوريا ومصر والمكسيك والهند.

وتغطي برامج التأمين الصحي في البلدان النامية نسبة صغيرة فقط من الأسر المنخفضة الدخل. ويشترك ١٥ في المائة فقط من السكان في البلدان النامية، ما عدا الصين، في أي شكل من أشكال تغطية مخاطر الرعاية الصحية. وقد حدثت تحسينات ملحوظة في عدة بلدان في أمريكا اللاتينية في مجال توسيع التغطية بنظم التأمين. وازدادت التغطية في البرازيل من ٢٢ في المائة في أوائل الستينات إلى قرابة ٨٥

في المائة في عام ١٩٨٦. وبدأ النظام في عام ١٩٧٤ في تقديم مساعدات عاجلة لكل من يحتاج إليها. وأمكن بقدر من البطء إدخال عمال الريف - وهي المجموعة الأخيرة التي لم تشملها التغطية - الى النظام مع دعم تغطيتهم بضرائب الأرض والمحصول. وأحدث تغيير في هذا الصدد هو القرار الذي يقضي بعدم اعتبار العضوية في نظام الضمان الاجتماعي شرطاً مسبقاً للحصول على الرعاية الطبية من النظام. الأمر الذي يعني أساساً تغطية بنسبة ١٠٠ في المائة. وفي المكسيك كان نظام الضمان الاجتماعي يشمل نحو ٢٥ في المائة من السكان في عام ١٩٧٨ و ٥٦ في المائة في عام ١٩٨٦. ومن أجل مد نطاق التغطية لتشمل المناطق الريفية، أنشأت الحكومة الاتحادية برنامجاً منفصلاً وافق نظام الضمان الاجتماعي على إدارته وتمويل جزء منه. وتقدم الصين خدمات صحية منخفضة التكاليف مستخدمة في ذلك عدة أساليب للتمويل. وتشمل هذه كلا من الإنفاق الحكومي المباشر وغير المباشر ونظم التأمين ومصروفات التعاونيات والمستهلك الخاص. وكانت الحكومة تدفع على الدوام حصة من تكاليف الرعاية الصحية. وتدفع الحكومة مرتبات الموظفين في المكاتب الصحية والمستشفيات العامة والمؤسسات الصحية الأخرى. وهناك أربعة أنواع رئيسية من التأمين الصحي، نظام التأمين الحكومي الذي يغطي ٢٤ مليوناً من موظفي الخدمة المدنية. ونظام التأمين العمالي الذي يقدم تغطية إلزامية الى نحو ٧٥ مليون عامل في المؤسسات المملوكة للدولة والى من يعملونهم، ونظم التأمين التابعة للمؤسسات ذات الملكية التعاونية والتي تشمل نحو ٢٥ مليون عامل، ومؤسسات المراكز والقرى التي تضم ٤٩ مليون عامل، وبقياً نظام التأمين القديم في الكوميونات وعدد من النظم التجريبية للتأمين التعاوني. ويصل عدد مجموع العمال والمعالين المشمولين بهذه الترتيبات التأمينية المختلفة - فيما يبدو - الى ٢٠ نحو في المائة من سكان الصين. وهناك نسبة أخرى تتراوح بين ١٠ و ١٥ في المائة قد يكون لديهم تغطية تأمينية محدودة على مستوى الكوميونات. وما زال هناك نحو ٨٠٠ مليون صيني غير مشمولين بالتأمين ويتوقف حصولهم على الرعاية الصحية على قدرتهم على الدفع^(٤١). ومن الناحية العملية تقدم الخدمات الصحية الأولية لجميع سكان الريف الآن على أساس دفع أتعاب مقابل الخدمة. ويتقاضى الأطباء الريفيون أتعاباً ضئيلة مقابل الاستشارات ويحصلون على الجزء الأكبر من دخلهم من الأرباح التي يحققونها من الأدوية التي يقومون بتحضيرها.

وكان من أبرز التغييرات في مجال تمويل الرعاية الصحية في أمريكا اللاتينية في السنوات الأخيرة إنشاء نظم التأمين الصحي الخاصة. فقد بدأ في شيلي نظام خاص للتأمين الصحي في عام ١٩٨١ مع إنشاء منظمات التأمين الصحي الخاص. وسمح للعمال بنقل تأمينهم الصحي من النظام الذي تديره الحكومة الى هذه المؤسسات. ولدى مؤسسات التأمين ترتيبات عملية من الأطباء والمراكز الطبية والمختبرات والمستشفيات لتقديم الرعاية بأتعاب محددة يدفعها المشتركون في هذه المؤسسات. ويمكن للمنتفعين أن يختاروا بحرية من يقدم لهم الرعاية. وقد ارتفع عدد المؤسسات في الفترة ما بين عامي ١٩٨١ و ١٩٨٥ من ٢ الى ١٥. وارتفع عدد من يشملهم التأمين من ٢٦ ٠٠٠ الى ١٤٧ ٠٠٠.

وفي سري لانكا تعمل الحكومة على تشجيع المنافسة في سوق التأمين لترويج استحداث نظم خاصة للتأمين. وهي تسمح للأطباء بأن يمارسوا نشاطا خاصا مع استمرار بقائهم في خدمة الحكومة. وقد أسهمت هذه السياسة في تحقيق زيادة ملحوظة في المرافق الخاصة ولا سيما في العاصمة كولومبو.

وتقوم الحكومة في عدة بلدان في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بتقديم نظم التأمين الصحي. ففي السويد تسدد نسبة كبيرة من تكاليف الرعاية الصحية من أموال الضرائب التي يتم تحصيلها على مستوى المقاطعات، وتستكمل بأموال من نظم التأمين الاجتماعي العامة. ويشترط أن يشارك المنتفعون في سداد التكاليف بمبالغ عالية نسبيا للمساعدة في التحكم في الطلب على خدمات الرعاية الصحية. ويوجد في كندا نظام وطني شامل للتأمين الصحي تشرف عليه الحكومة الاتحادية وتموله كل من الحكومات الاتحادية والمحلية. ويقوم منظمو الأعمال من القطاع الخاص بتقديم جميع خدمات الرعاية الصحية تقريبا. وفي ألمانيا يطبق نظام تأمين الرفاه الاجتماعي إلزاميا ويستوعب نحو ١٣ في المائة من كشوفات الأجور. وكثيرا ما يختار المواطنون الأكثر ثراء والأسلم صحة في الغالب عدم الاشتراك في نظم الرعاية الصحية العامة. وتقدم نظمهم الخاصة للتغطية التأمينية رعاية أفضل وأكثر تكلفة في نظام قد يتوفر لديه عدد كبير جدا من الأطباء ومن أسرة المستشفيات ومن المعدات الطبية. ويعمل معظم الأطباء على أساس تقاضي أتعاب مقابل الخدمة، وتوجد قيود ضئيلة على المصروفات التي يتسبب فيها مقدم الخدمة الطبية. وتبذل الحكومة الاتحادية الجهود من أجل ضبط المصروفات ولهذه الجهود بعض التأثير.

ويتم تمويل الخدمات الصحية الوطنية في المملكة المتحدة تمويلا مركزيا. وحدثت تغييرات كبيرة في تنظيمها في السنوات الأخيرة وتهدف بصفة أساسية إلى توفير مزيد من الاستقلالية في إدارة الميزانيات وقدر أكبر من المنافسة فيما بين مقدمي الخدمات. وتتولى مؤسسات القطاع الخاص تقديم الكثير من الخدمات الثانوية مثل التنظيف والغسيل. كذلك تسدد الدانمرك والنرويج معظم تكاليف خدمات الرعاية الصحية من أموال الضرائب وتقدم هذه الرعاية الصحية من خلال المؤسسات ذات الملكية العامة. وتمثل الولايات المتحدة وضعا غير مألوف من حيث أن أكثر من نصف تكاليف الرعاية الصحية لديها تسدد بصفة شخصية.

وهناك تطور كبير حدث مؤخرا في التأمين الخاص على الرعاية الصحية في البلدان المتقدمة النمو وهو الاتجاه نحو "الرعاية المحكومة" التي تقدم في إطار منظمات الحفاظ على الصحة والمنظمات المفضلة لتقديم الخدمات. وتنطوي هذه الترتيبات الجديدة على إمكانية خفض المصروفات من خلال التقديم الفعال للرعاية الصحية. وتشمل هذه الترتيبات عدة تدابير لاحتواء التكاليف مثل المعدلات المنخفضة للدفع والمشاركة في المخاطر المالية. ويمكن خفض المصروفات عن طريق الحوافز الرامية إلى تقديم الرعاية الصحية (منظمات الحفاظ على الصحة)، وعن طريق معدلات السداد المنخفضة لقاء الخدمات

...

الفردية مقابل ضمانات تتعلق بالحجم (المنظمات المفضلة لتقديم الخدمات). وإحلال الرعاية المنزلية الأقل تكلفة محل الرعاية المؤسسية (بيوت التمريض بدلا من المستشفيات)، والرعاية المقدمة في العيادات الخارجية بدلا من الإقامة في المستشفيات (عيادات حرة من مختلف الأنواع أو رعاية صحية منزلية أو وقاية من المرض).

وتوجد حوافز مباشرة من خلال المنافسة للحفاظ على نوعية الخدمات المقدمة. وتقدم منظمات الحفاظ على الصحة الرعاية مباشرة عن طريق موظفين بأجر يعملون في المرافق التي تمتلكها هذه المنظمات. وتتيح المنظمات المفضلة لتقديم الخدمات للمشاركين حرية الاختيار فيما بين الفنيين المشاركين. وقد اكتسبت منظمات الحفاظ على الصحة بعض الأهمية. وازداد عدد المشاركين في هذه المنظمات في الولايات المتحدة من ٥.٧ مليون شخص في عام ١٩٧٥ إلى ١٩ مليونا في عام ١٩٨٥. وتفيد التقديرات أن يكون العدد قد ارتفع إلى ٥٠ مليونا في عام ١٩٩٠^(٤٧). كذلك أخذت نظم الدفع المسبق في الازدياد في أسواق الرعاية الصحية الخاصة في أوروغواي والبرازيل وشيلي.

وفي كثير من البلدان النامية تنشط الارساليات وغيرها من المنظمات المقدمة للخدمات وغير الهادفة الى الربح والأطباء والصيدلة والمعالجون التقليديون المستقلون. ويقومون بدور مهم في القطاع الصحي. وتمثل المدفوعات المباشرة الى هذه المجموعات ما يصل الى نصف جميع المصروفات المنفقة على الصحة في كثير من البلدان النامية. ومن شأن التوسع في الخدمات الصحية غير الحكومية تخفيض الأعباء المالية التي تتحملها الحكومة وتوسيع الاختيارات أمام المستهلك. ويتميز مقدمو الخدمات الصحية في القطاع الخاص، لدى توفيرهم للرعاية العلاجية البسيطة، بقدر أكبر فعالية من الحكومة في أغلب الأحيان. ويقدمون خدمات أفضل بتكلفة منخفضة. وتشجع المشاركة بين القطاعين العام والخاص في البلدان التي تقدم فيها المنظمات غير الحكومية نصيبا كبيرا من خدمات الرعاية الصحية. ففي رواندا حيث تقدم الارساليات ٤٠ في المائة من خدمات الرعاية الصحية، تقوم الحكومة بسداد ٨٦ في المائة من مرتبات موظفي هذه الارساليات. كذلك تغطي حكومة كل من زامبيا وزمبابوي جزءا كبيرا من مصروفات الارسالية على الرعاية الصحية^(٤٨). ويشجع أيضا في عدة بلدان التعاقد مع مقدمي الرعاية الصحية غير الحكوميين. ففي اندونيسيا، يستخدم المنتفعون بنظم التأمين الصحي للموظفين كلا من المستشفيات الحكومية والمستشفيات الخاصة والممارسين من القطاع الخاص. وفي الفلبين تحتفظ المستشفيات الخاصة بنسبة معينة من الأسرّة للنواحي الخيرية، وتقدم الحكومة دعما فيما يتعلق بهذه الأسرّة في المناطق التي لا تتوافر فيها مستشفيات عامة^(٤٩). وتم في بعض البلدان النامية إلغاء القوانين التي تحظر على الموظفين في مجال الرعاية الصحية ممارسة نشاط خاص.

وبادرت بلدان في وسط وشرق أوروبا بإعادة تشكيل خدماتها الصحية في الوقت الذي تعمل فيه على مواجهة النقص الخطير في العقاقير والمعدات الطبية الأساسية وعلى إنصاف العاملين في مجال الصحة. وتعتمد الى استكشاف الطرق الكفيلة بزيادة الأجور ورفع المعنويات وتحقيق الجودة والإنصاف في قطاعها الصحي عن طريق نقل المسؤولية المالية الى طرف ثالث يتولى الدفع (التأمين) والى المستهلكين. وتقترح أيضا زيادة المنافسة بين مقدمي الرعاية الصحية. ومن بين الخيارات المقترحة في بولندا، على سبيل المثال، التركيز على "المنافسة المنضبطة" فيما بين مقدمي الخدمات الصحية مثل طبيب الأسرة والمستشفيات الذاتية الإدارة.

دال - الاستنتاجات

حدث تقدم كبير، على العموم، في الحالة الصحية لسكان العالم كما تبين ذلك من انخفاض معدلات وفيات الرضع، وارتفاع معدلات توقع الحياة، وبعض التحسينات في وفيات الأمهات والأطفال دون سن الخامسة. وتم إحراز تقدم في تحسين فرص الحصول على العناصر الأساسية للرعاية الصحية الأولية على الأقل، وتوفير الخدمات الصحية العلاجية الأساسية، بما في ذلك رعاية المرأة أثناء الحمل والولادة. وتمثل الإنجاز الرئيسي في تحصين ٨٠ في المائة من أطفال العالم من الأمراض الشائعة بين الأطفال.

ومن الواضح أن قدرا كبيرا من التقدم المحرز يرجع الى المدخل القوي من جانب الحكومات. وقد أسهمت البرامج التي أحسن تصميمها وتوجيهها في إحراز تقدم مطرد. وعلى سبيل المثال، تم تحقيق الخفض الكبير في وفيات الأطفال في شيلي في السبعينات والثمانينات من خلال سلسلة من البرامج الموجهة، بما في ذلك تقديم أنواع الدعم للحوامل الفقيرات، ومشاريع تغذية أطفال المدارس الأولية في المدرسة، وتأهيل الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية الحاد فضلا عن ما تم من تحسينات في المرافق الصحية الأساسية. وتقدم الصين مثلا آخر. وتعزى الزيادة التي تحققت لديها في توقع الحياة والانخفاض في وفيات الأطفال الى استراتيجية واسعة مموله تمويللا عاما من أجل الوقاية من الأمراض، الى جانب رعاية صحية أولية يسهل الحصول عليها بثمن زهيد، وزيادة الدخل. وأسهم في ذلك بدرجة كبيرة حملات التحصين الشامل وحملات مكافحة الأمراض الطفيلية وتوفير مياه الشرب المأمونة وغير ذلك من تدابير الصحة العامة. ويعزى ما تحققت من إنجاز في كوستاريكا الى توفير مرافق الصحة الأولية بدرجة أكبر، والى حملات التحصين وبرامج تنظيم الأسرة. ويرتبط التقدم المحرز في سري لانكا بتدابير ترمي الى توفير إمدادات كافية من الأغذية وتعليم المرأة وتوفير الرعاية الصحية من قبل الدولة في أنحاء البلاد.

ومن العوامل الرئيسية التي أسهمت في ذلك النجاح أيضا التركيز على تقنيات بقاء الأطفال المنخفضة التكاليف والممكن تحملها مثل التحصين واستخدام العلاج بالاماء الفموي. وكان تحصين ٨٠ في

المائة من أطفال العالم هو أكبر نجاح في ميدان الصحة العامة في السنوات العشر الماضية. وتأكدت فاعلية استراتيجيات الرعاية الصحية الأولية التي تشمل عناصر مثل التحصين والعلاج بالاماء الغموي والعقاقير الأساسية في تحقيق تحسن كبير في الأوضاع الصحية.

وعلم الكثير أيضا عن كيفية تمويل خدمات الرعاية الصحية وتنظيمها من أجل الحصول على خدمات منخفضة التكاليف ترضي المستهلكين. وأثبتت التجارب في كندا والمملكة المتحدة ونيوزيلندا وفي عدد من البلدان النامية فعالية المنافسة في الحصول على هذه النتائج. وأثبت الفصل بين تمويل خدمات الرعاية الصحية وبين تقديمها فعالية في كل من البلدان المتقدمة النمو والنامية. وتبين أن آليات تقاسم التكاليف سواء عن طريق الرسوم التي يدفعها المنتفعون أو عن طريق آخر، تمثل أداة فعالة لتخفيض الاستخدام غير الضروري لمرافق الرعاية الصحية تخفيضا كبيرا. وقد حققت أساليب احتواء التكاليف مثل التي تطبقها منظمات الحفاظ على الصحة والمنظمات المفضلة لتقديم الخدمات بعض النجاح. وتحقق كثير من التقدم في الإجراءات الطبية والجراحية بالنسبة لكل من التشخيص والعلاج.

ولعل أكبر إنجاز تحقق في العقد الماضي هو وضع البارامترات الرئيسية لسياسة صحية فعالة بشكل أوضح من أي وقت مضى. إذ أن السياسة الصحية الجيدة تبدأ بالتغذية الكافية ومياه الشرب المأمونة والتخلص من فضلات الصرف الصحي وتعليم الإناث. وأصبح من الممكن تحقيق التحصين ضد الأمراض المعدية الشائعة بتكاليف يمكن تحملها في البلدان الفقيرة. ويعمل التوفير الشامل لمرافق الرعاية الصحية الأولية على تحسين الأوضاع الصحية بتكلفة منخفضة للغاية. وثبت أن العقاقير العامة ووضع قائمة أساسية بالعقاقير أمر مناسب وغير مكلف.

وعلى الرغم من هذه الإنجازات، لا تزال صحة جماهير الشعب في البلدان النامية ضعيفة. ومازال توقع الحياة عند سن الخامسة عشرة في أفقر البلدان يقل بمقدار ٢٠ سنة عن مثيله في البلدان النامية الأخرى. ويموت كل عام نحو ٢٥ مليون طفل وصبي من جراء أمراض يمكن ابقاؤها في الأغلب. ومازال نحو ١.٥ مليار نسمة يفتقرون الى الرعاية الصحية الأولية^(٤٥). ومازال الكثير من مشاكل الصحة العامة المرتبطة بالأمراض السارية تشكل تحديات كبيرة. ولم يحدث تقدم واعد في مكافحة الملاريا. ويهدد وباء نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب بإغراق أعداد ضخمة من الشباب وصغار الأطفال في العجز والمرض والموت الذي لا مهرب منه. وتوجد تفاوتات هائلة في الوصول الى مرافق الرعاية الصحية بسبب النقص في المرافق الأساسية والندرة الشديدة في الموارد والسياسة الموجهة توجيهها غير صائب. وتعمل الأشكال التنظيمية الخاطئة في بعض البلدان المتقدمة النمو على الحد من توفر الرعاية الصحية. ولم يتم بعد كبح جماح التكاليف المرتفعة للرعاية الصحية في كثير من البلدان.

وبينما تشكل المستشفيات الجامعية في المراكز الحضرية مسألة جوهرية لتدريب العاملين في مجال الرعاية الصحية، فلا بد من بذل كل جهد ممكن لنشر مرافق الرعاية الصحية ومدّها الى المناطق الريفية. وتعليم الإناث شرط مسبق ضروري لإزالة أوجه عدم المساواة داخل الأسرة فيما يتعلق بالحصول على الرعاية الصحية. وتبين أن عدم الحصول على خدمات الرعاية الصحية في البلدان المتقدمة النمو بسبب عدم القدرة على الدفع أمر يمكن تصحيحه عن طريق إعادة تنظيم عمليات توفير هذه الخدمات. ويظل الافتقار الى الاختيار في النظم التي تمويلها الدولة يمثل مشكلة ولكنها أقل حدة بالقطع من الافتقار الى الحصول على خدمات نظم تمويلها القطاع الخاص بصفة رئيسية. وتبين أن المنافسة بين مقدمي الرعاية الصحية ترفع من مستوى نوعية الخدمة وتقلل من التكاليف. وتحققت ثمار من الأبحاث الخاصة باكتشاف عقاقير واجراءات طبية وجراحية جديدة.

ويمثل ارتفاع تكاليف الرعاية الصحية ووسائل تمويلها أمرا يدعو الى القلق بدرجة كبيرة. ولا تتطلب تدابير تحسين الصحة العامة التي يمكن أن تسهم إسهاما كبيرا في رفع مستوى الحالة الصحية، رصد قدر أكبر من الموارد في معظم البلدان، وخاصة البلدان النامية. ومن شأن نظم الصحة العامة والتوعية بمصادر الإصابة وأحسن الوسائل للقضاء عليها أو تجنبها، وتحصين الأطفال والأخذ باجراءات بسيطة وغير مكلفة مثل العلاج بالإمام النموي أن تساعد على خفض الحالات المرضية والوفيات. وما زال تغيير أنماط السلوك المحفوفة بالمخاطر هو الوسيلة الوحيدة لاتقاء الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وبمتلازمة نقص المناعة المكتسب في نهاية الأمر. وعلى العموم، يشمل جانب هام من جوانب الخدمات الصحية بذل جهود من أجل التركيز على أساليب الحياة الصحية وعلى الدور الذي ينبغي أن يقوم به الفرد والمجتمع في كفاية السلوك الصحي.

وينبغي أن يتواصل دون هوادة التعاون الدولي لتحسين الأوضاع الصحية. وهو يشكل عنصرا هاما في استراتيجيات القضاء على الفقر في البلدان النامية. وقد ساعدت أعمال منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة على تحديد الأولويات في أهداف الإنفاق العام والأخذ باجراءات فعالة التكاليف فضلا عن تأكيد أهمية التعليم ومشاركة المجتمعات المحلية في تحسين الأوضاع الصحية. ويرجع الى هاتين المنظمتين الكثير من التأكيد على الرعاية الصحية الأولية في البلدان النامية. ويلزم الآن بذل الكثير من أجل نقل الخبرة في مجال التعليم وتصميم المناهج الدراسية واجراء البحوث.

...

الحواشي

- (١) بعض البيانات الاحصائية عن الوفيات عبارة عن إسقاطات قدمتها شعبة السكان بإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد أمكن، بصفة عامة، التحقق من صحتها في الماضي.
- (٢) World Population Projects 1990 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XIII.4)، ص. ٢٧ من النص الانكليزي.
- (٣) World Population Monitoring 1991 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.XIII.2)، ص. ١٠٢ من النص الانكليزي.
- (٤) منظمة الصحة العالمية، تنفيذ الاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠، التقييم الثاني، والتقرير الثامن عن الحالة الصحية في العالم، جمعية الصحة العالمية الخامسة والأربعون (A/45/3) ٦ آذار/مارس ١٩٩٢، ص. ١٠٢ من النص الانكليزي.
- (٥) منظمة الصحة العالمية، (١٩٩١) و World Health Statistics Annual ص. ١١ من النص الانكليزي.
- (٦) The Looming Crisis in Health and the Need for International Support, Overview of the Reports on the Commonwealth of Independent States and the Baltic Countries, prepared by the UNICEF/WHO Collaborative Missions with the participation of UNFPA, WFP and UNDP, 17 February - 2 March 1992
- (٧) ١٩٩١ أكسفورد وضع الأطفال في العالم، و (نيويورك ومطبعة وجامعة أكسفورد، ١٩٩١)، ص. ١٢.
- (٨) US Agency for International Development and US Department of State, "Health care needs .in the Commonwealth of Independent States" background paper, 13 January 1992
- (٩) .WHO, World Health Statistics Quarterly, vol. 43, No. 2 (1990), P. 102
- (١٠) .WHO, Global Estimates for Health Situation Assessment and Projections, (1990), P. 32

الحواشي (تابع)

- (١١) .WHO, World Health Statistics Annual (1989), P. 17
- (١٢) .WHO, World Health Statistics Annual (1991), P. 25
- (١٣) .WHO, World Health Statistics Quarterly, vol. 43, No. 2 (1990), P. 110
- (١٤) منظمة الصحة العالمية، تنفيذ الاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠، التقييم الثاني، والتقرير الثامن عن الحالة الصحية في العالم، ص. ١١٤.
- (١٥) .WHO, World Health Statistics Quarterly, vol. 43, No. 2 (1990), P. 112
- (١٦) .Ibid., P. 112
- (١٧) .International Journal of Health Services, vol. 21 No. 3, (1991), P.495
- (١٨) مذكرة من الأمين العام، الوقاية من متلازمة نقص المناعة المكتسب ومكافحتها (الإيدز)، (A/47/289-E/1992/68).
- (١٩) The Global AIDS Policy Coalition based at Harvard University, Cambridge, Massachusetts
.estimated that the relevant figure might be 110 million
- (٢٠) تقرير الأمين العام، الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب ومكافحتها والبرامج الموجهة الى التخفيف من آثارهما الاجتماعية - الاقتصادية السلبية، (E/1992/67).
- (٢١) .CHOICES, The Human Development Magazine, vol.1 No. 1, April 1992 P. 19
- (٢٢) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩١، Oxford New York, Oxford University Press, 1991.

الحواشي (تابع)

(٢٢) US Agency for International Development and US Department of State, "Health care needs .in the Commonwealth of Independent States background paper"

(٢٤) .WHO, World Health Statistics Annual (1988), P. 48

(٢٥) Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 1990, (UN publication, Sales No. E.91.II.F10)

(٢٦) .WHO, World Health Statistics Annual (1988), P. 62

(٢٧) Joseph P. Newhouse, "Medical care cost: How much يستند هذا السرد بصفة أساسية الى welfare loss?" Journal of Economic Perspectives, vol. 6, No. 3, (September 1992) pp. 3-21

(٢٨) .WHO, World Health Statistics Quarterly, vol. 43, No. 1 (1990), P. 29

(٢٩) منظمة الصحة العالمية، الاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠، التقرير الثاني عن رصد التقدم المحرز في تنفيذ استراتيجيات توفير الصحة للجميع، جمعية الصحة العالمية الثانية والأربعون (A/42/4) ١٠ آذار/مارس ١٩٨٩، ص. ٢٣٩ من النص الانكليزي.

(٣٠) "Financing health services in developing countries: an agenda for reform. A World Bank policy study (1987), P. 17

(٣١) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٨٨، (Oxford and New York), Oxford University Press, 1988، ص. ١٧٣.

(٣٢) Social Science and Medicine, vol. 31, No. 8 (1990), P. 863

(٣٣) .WHO/UNICEF/FHE 86.2, P.11

...

الحواشي (تابع)

- (٣٤) UNFPA, The State of World Population 1989 (New York, 1989), P. 6
- (٣٥) OECD "Financing and delivering health care", Social Policy Studies, No. 4 (1987), P. 95 E/F
.only
- (٣٦) World Bank, Charles C. Griffin, User Charges for Health Care in Principle and Practice, (1988
.Washington, D.C.), p. 21
- (٣٧) Health Policy and Planning, A Journal of Health in Development, Vol. 5, No. 4 (December 1990),
.P. 30
- (٣٨) WHO, Economic Support for National Health for All Strategies, (A/40/Technical discussions/2)
. (1987), P. 68
- (٣٩) تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩١, (نيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٩١)، ص. ٣١.
- (٤٠) WHO, Economic Support for National Health for All Strategies ..., P. 75
- (٤١) World Bank, "Long-term issues and options in the Health Transition", China, vol. I (1990) p. 108
- (٤٢) OECD "Financing and delivering health care", ..., P. 96
- (٤٣) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ...، ص. ٦٨.
- (٤٤) Health Policy and Planning, vol. 3, No. 2 (June 1988), P. 2
- (٤٥) برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩١ ...، ص. ٢٤.

الفصل الرابع

التعليم ومحو الأمية

لقيت سياسة التعليم اهتماما مطّردا منذ الثمانينات من هذا القرن. وسعت الحكومات في البلدان المتقدمة النمو والتنمية على السواء، كما سعت المنظمات غير الحكومية ورابطة الآباء والمنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية، إلى إعادة توجيه سياسة التعليم استجابة لضغوط عدة. فبعد مرور أكثر من ٤٠ سنة على اعتماد ميثاق اليونسكو، الذي اعترف بأن "التربية حق لكل إنسان"، كان ثمة أكثر من ١٠٠ مليون طفل في عام ١٩٩٠، بينهم ما لا يقل عن ٦٠ مليون بنت، لا يجدون سبيلا إلى الالتحاق بالتعليم الابتدائي؛ وأكثر من ٩٦٠ مليون أمي بين الراشدين، ثلثاهم من النساء؛ وقصر أكثر من ١٠٠ مليون طفل وأعداد لا تحصى من الراشدين عن إكمال مرحلة التعليم الأساسي، وكان هناك ملايين آخرون من الناس وفوا بمتطلبات الحضور في صفوف الدراسة ولكنهم لم يكتسبوا معارف ولا مهارات. وإذا ظلت نسب الالتحاق بالمدارس على ما هي عليه الآن، فسيكون في العالم بحلول عام ٢٠٠٠ أكثر من ١٦٠ مليون طفل لا يصلون إلى المدارس الابتدائية^(١).

وإزداد الإنفاق العام على التعليم في البلدان النامية من ٣,٨ في المائة من الناتج القومي الإجمالي في عام ١٩٨٠ إلى ٤,١ في المائة في عام ١٩٨٨. غير أنه عندما يؤخذ في الاعتبار النمو السكاني نجد ثمة انخفاضا في الموارد الحقيقية المخصصة للتعليم. ففي عام ١٩٨٨ كان الإنفاق العام على التعليم في البلدان النامية ٢٢ دولارا من دولارات الولايات المتحدة للفرد، بينما بلغ الإنفاق في البلدان المتقدمة النمو ٧٦٩ دولارا للفرد (انظر الجدول الرابع - أ). وأسفر تخفيض الميزانيات تخفيضا كبيرا في البلدان النامية عن حدوث توقّف بيّن عن تقدم التعليم.

وكذلك أصبحت مسألة توزيع الموارد بين مختلف مستويات التعليم والتعليم المهني مسألة ذات أهمية بالغة. فكثير من البلدان النامية التي تقل نسبة الالتحاق بالمدارس الابتدائية فيها عن ٩٠ في المائة خصصت ٦٠ في المائة أو أكثر من نفقاتها العامة على التعليم للتعليم الابتدائي. وفي عدة بلدان نامية، بما فيها غينيا ونيبال، تجاوزت نسبة الموارد المخصصة للمرحلة الثالثة من التعليم ٢٥ في المائة. بينما كانت المخصصات المقابلة في ٢٢ من بين ٢٦ بلدا متقدم النمو أقل من ٢٠ في المائة. وفي عدد كبير من البلدان النامية كانت مخصصات التعليم المهني والفني أقل من ٥ في المائة.

ألف - الالتحاق بالمدارس

١ - المرحلة الابتدائية

بحلول عام ١٩٩٠، كان لدى معظم البلدان النامية أحكام لتوفير التعليم الإلزامي لمدة تتراوح من ٥ سنوات إلى ١٢ سنة (انظر الجدول الرابع - ٢). وهذا دليل على رغبتها في توفير التعليم على نطاق واسع وعلى قدم المساواة. غير أن هذه الأهداف لم تتحقق إلا في عدد قليل من البلدان النامية. وفي معظم البلدان النامية، ولا سيما في أفريقيا ظلت نسبة الالتحاق بالمدارس منخفضة. وكان صافي نسبة الالتحاق (أي نسبة الأطفال الملتحقين بالمدارس الابتدائية من الفئة العمرية) في الفئة العمرية ٦-١١ سنة في البلدان النامية ٧٨ في المائة في سنة ١٩٩٠: ٥٩ في المائة في أفريقيا؛ ٧٦ في المائة في الدول العربية؛ ٨١ في المائة في آسيا؛ ٨٨ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وكان بعض من أصغر النسب الصافية للالتحاق بالمدارس الابتدائية، حوالي سنة ١٩٨٨، في بنن وبوركينا فاسو وتشاد وجيبوتي وإثيوبيا وغينيا وغينيا - بيساو ومالي وموزامبيق وهايتي وأفغانستان. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبلدان ذات الاقتصاد الذي يجتاز مرحلة انتقالية كانت النسبة الصافية للالتحاق بالمدارس الابتدائية ٩٢ في المائة في سنة ١٩٩٠.

وعلى الصعيد العالمي، انخفضت الزيادة في نسبة الالتحاق من ٥.٤ في المائة في السنة إبان الفترة ١٩٧٠-١٩٨٠ إلى ١.٣ في المائة في السنة إبان الفترة ١٩٨٠-١٩٨٨ (انظر الجدول الرابع - ٣). ولم يكن انخفاض النسبة هذا ناتجا عن الإشباع في نسبة الالتحاق الصافية. فمن بين السبعة والثلاثين بلدا ناميا التي توفرت عنها بيانات نجد ١٢ بلدا فقط، وجميعها باستثناء بوتسوانا تقع في آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. بلغت نسبة الالتحاق الصافية فيها ٩٠ في المائة أو أكثر. وحتى حيث كانت نسبة الالتحاق ٩٠ في المائة أو أكثر، ارتفعت نسبة الالتحاق في جمهورية إيران الإسلامية وباراغواي وتونس وسنغافورة وموريشيوس في الثمانينات بسرعة أكبر من سرعة ارتفاعها في السبعينات. وبخلاف ذلك، لم يحدث أن ازدادت سرعة ارتفاع نسبة الالتحاق بالمدارس في أي بلد نام تقل فيه نسبة الالتحاق الصافية عن ٤٠ في المائة (انظر الجدول الرابع - ٤). والحقيقة أنه في البلدان الأفريقية الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى وفي الدول العربية لم يتمكن ما يتراوح بين ٢٠ و ٢٥ في المائة من الأطفال من الالتحاق بالمدارس الابتدائية.

ولم يصل كل التلاميذ الذين التحقوا بالمدارس الابتدائية إلى الصف الرابع، الذي يعتبر الحد الأدنى اللازم لمعرفة القراءة والكتابة (محو الأمية). والذين لم يصلوا إلى هذا الصف انضموا إلى صفوف الأميين فضخموها.

الجدول الرابع - ١: الإنفاق العام على التعليم في السنوات ١٩٧٠ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨

الإنفاق العام على التعليم للفرد. بملايين دولارات الولايات المتحدة، بالأسعار الجارية			الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج القومي الإجمالي			المنطقة الإقليمية
١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٧٠	
٣٣,٠	٣٠,٠	٧,٠	٤,١	٣,٨	٣,٣	البلدان النامية
١٦,٠	٣٣,٠	٧,٠	٥,٠	٥,١	٣,٧	أفريقيا (باستثناء الدول العربية)
٦٨,٠	٣٨,٠	١٠,٠	٤,٣	٤,٦	٣,٥	آسيا (باستثناء الدول العربية)
١٣٤,٠	١١٢,٠	١٥,٠	٦,٤	٤,٤	٥,٠	الدول العربية
٩٠,٠	٩١,٠	٢٠,٠	٤,٤	٣,٩	٣,٣	أمريكا اللاتينية والبحر الكاربيبي
٧٦٩,٠	٤٦٩,٠	١٣٦,٠	٥,٨	٦,٠	٥,٧	البلدان المتقدمة النمو
٢٠٧,٠	١٤٣,٠	٥٧,٠	٥,٥	٥,٥	٥,٤	العالم

المصدر: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٨٢ و ١٩٩٠ (باريس) الجدول ١٢-٢.

الجدول الرابع - ٢: توزيع البلدان أو المناطق النامية بحسب عدد سنوات التعليم الإجمالي ١٩٩٠

عدد سنوات التعليم الإجمالي		عدد سنوات التعليم الإجمالي		عدد سنوات التعليم الإجمالي		عدد سنوات التعليم الإجمالي		عدد سنوات التعليم الإجمالي	
٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢		
مدغشقر	إثيوبيا	جمهورية تنزانيا	أنغولا	الجزائر	جزر البهاما	أنتيغوا وبربودا	برمودا		
كولومبيا	بنين	المتحدة	بنغلاديش	البحرين	دومينيكا	أنتيغوا وبربودا	برمودا		
بنغلاديش	بوركينا فاسو	رامبيا	رواندا	الليبية	غابون	بربادوس	سات كينيس		
جمهورية إيران	توغو	ليسوتو	الصومال الغربية	سنتيغال	غانا	غرينادا	وينيبيغ		
الهند	جمهورية أفريقيا الوسطى	مالي	الصومال	النيجر	النرويج				
مالاوي	البرازيل	السعودية	ملاوي	السنغال	الكويت				
باكستان	بوليفيا	موزمبيق	البرازيل	السنغال	سري لانكا				
بنغلاديش	جمهورية كوريا	الأرجنتين	بنغلاديش	الأردن	تايلاند				
بنغلاديش	جمهورية كوريا	الأرجنتين	بنغلاديش	الأردن	تايلاند				
بنغلاديش	جمهورية كوريا	الأرجنتين	بنغلاديش	الأردن	تايلاند				

المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التسمية الاقتصادية والاجتماعية، بناء على اليونسكو العالمية الإحصائية، ١٩٩٠ (باريس)، الجدول ١٢

الجدول الرابع - ٢: متوسط الزيادة السنوية في نسبة الالتحاق، ١٩٧٠-١٩٨٠ و ١٩٨٠-١٩٨٨، ونسبة الالتحاق، والتحاق الإناث

العالم والمناطق		متوسط الزيادة السنوية في نسبة الالتحاق		نسبة الالتحاق (كلا الجنسين)		التحاق البنات	
		١٩٨٠-١٩٧٠	١٩٨٠-١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٨٨
أولاً- المراحل الثلاث جميعها							
البلدان النامية		٨.٦	١.٧	٤٥.٦	٤٨.٦	٤٢	٤٤
أفريقيا (باستثناء الدول العربية)		٦.٧	٢.٠	٣٩.٦	٤٢.١	٤٢	٤٤
آسيا (باستثناء الدول العربية)		٩.١	١.٣	٤٥.٥	٤٧.٧	٤٢	٤٣
الدول العربية		٦.٢	٤.٦	٤٥.٥	٥٣.٩	٣٩	٤٢
أمريكا اللاتينية/الكاريبي		٥.٠	٢.١	٥٨.٨	٦٤.٠	٤٩	٤٩
البلدان المتقدمة النمو		-٠.٣	-٠.٢	٦٧.٢	٧٢.٢	٤٩	٤٩
العالم		٥.٤	١.٣	٤٩.٩	٥٢.٧	٤٤	٤٥
ثانياً- المرحلة الابتدائية							
البلدان النامية		٨.١	١.١	٦٩.٦	٧٧.٨	٤٤	٤٥
أفريقيا (باستثناء الدول العربية)		٦.١	١.٦	٥٨.٥	٥٩.٨	٤٤	٤٤
آسيا (باستثناء الدول العربية)		٨.٨	-٠.٦	٧٠.٥	٨٠.٨	٤١	٤٣
الدول العربية		٥.٠	٤.٠	٦٨.١	٧٦.٤	٤١	٤٣
أمريكا اللاتينية/الكاريبي		٤.٧	١.٥	٨٢.٤	٨٧.٦	٤٩	٤٨
البلدان المتقدمة النمو		-٢.٨	-٠.٠	٩٢.٢	٩١.٥	٤٩	٤٩
العالم		٤.٨	-٠.٩	٧٣.٥	٨٠.١	٤٥	٤٦
ثالثاً- المرحلة الثانوية							
البلدان النامية		١٠.٣	٣.١	٤٣.٠	٤٨.٢	٣٩	٤١
أفريقيا (باستثناء الدول العربية)		١١.٥	٤.١	٤٢.٩	٤٥.٧	٣٤	٣٨
آسيا (باستثناء الدول العربية)		٩.٩	٢.٧	٤١.٨	٤٦.٣	٣٩	٤٠
الدول العربية		٩.١	٦.٠	٤٢.٩	٥٣.٧	٣٧	٤١
أمريكا اللاتينية/الكاريبي		٥.٠	٢.٦	٦٢.٦	٧١.٦	٥٠	٥١
البلدان المتقدمة النمو		٢.٧	-٠.١	٨١.٠	٨٨.٣	٥٠	٥٠
العالم		٦.٩	٢.١	٥٠.٦	٥٥.١	٤٣	٤٤
رابعاً- المرحلة الثالثة							
البلدان النامية		٩.٤	٤.٤	١٥.٦	١٦.٤	٣٤	٣٨
أفريقيا (باستثناء الدول العربية)		٦.٩	٧.١	٦.٤	١٠.٠	١٨	١٩
آسيا (باستثناء الدول العربية)		٦.٩	٣.٧	١٥.٨	١٥.٧	٣١	٣٥
الدول العربية		١٢.٢	٥.٤	١٦.٦	٢٢.٠	٣١	٣٥
أمريكا اللاتينية/الكاريبي		١١.٢	٤.٦	٢٣.٦	٢٧.١	٤٣	٤٦
البلدان المتقدمة النمو		٣.٣	١.٣	٣٠.٨	٣٧.٩	٤٨	٥٠
العالم		٥.٢	٢.٦	١٦.١	١٧.٥	٤٢	٤٥

المصدر: اليونسكو، الحولية الإحصائية و ١٩٦٧ (باريس)، الجدولان ١-٢ و ٢-٢، والحولية الإحصائية، ١٩٩٠، الجدولان ١١-٢ و ١٦-٢.

الجدول الرابع - ٤: توزيع البلدان النامية بحسب مستوى الانحياز، ١٩٨٨، ومعدل النمو في نسبة الانحياز بالتصنيف الابتدائي، ١٩٨١-١٩٨٠
(نسبة مئوية)

البلدان التي ارتفعت فيها نسبة الانحياز ^{١)}		البلدان التي انخفضت فيها نسبة الانحياز ^{٢)}		
١٩٨٠ فما فوق	١٩٦١-٨٩	١٩٦٠-٤٠	١٩٦١-٨٩	
٩٠	٨٩-٦١	٦٠-٤٠	٤٠	٤٠
تونس	كوستاريكا	أوغندا	بوتسوانا	إثيوبيا
موريشيوس	السنغال	المغرب	بنما	غينيا
باراغواي			جامايكا	أفغانستان
إيران (جمهورية - الإسلامية)			تشلي	
			كوبا	
			المكسيك	
			أندونيسيا	
			الإمارات العربية المتحدة	
			جمهورية العربية السورية	
			البحرين	
			الكاميرون	
			قطر	
			الجزائر	
			سورابند	
			مدغشقر	
			ملاوي	
			البرازيل	
			السلطانية	
			بنغلاديش	
			العراق	
			عمان	
			الكويت	
			نيبال	

المصدر: الأمم المتحدة/الإدارة التنموية الاقتصادية والاجتماعية، بناء على التوسكو المولية الإحصائية، ١٩٧٧، الجدول ٢٠٣ و ٢٠٤، ١٩٨٧، الجدول ٤٠٣ و ٤٠٤، ١٩٩٠، الجدول ٢٠٣ و ٢٠٤، ١٩٨٠، المعارنة مع معدلات النمو في الفترة ١٩٧٠-١٩٨٠. (أ)

وتفاوتت نسب البقاء في المدرسة في البلدان النامية^(٣). فحتى في شرقي آسيا، نجد أن نحو سدس المجموعة العمرية لم يبقوا في المدرسة فترة كافية لإنهاء الصف الرابع. وفي منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي نجد أن ٢٦ في المائة من المجموعة العمرية ذات العلاقة لم يكملوا الصف الرابع. وفي جنوب شرقي آسيا بلغ الرقم ٤١ في المائة، وفي افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى ٤٥ في المائة؛ وكانت منطقة افريقيا جنوبي الصحراء وحدها هي التي ارتفعت فيها نسبة الذين لم يكملوا الصف الرابع من بين الملتحقين بالمدارس الابتدائية بين سنتي ١٩٨٠ و ١٩٨٨.

٢ - المرحلة الثالثة

في سنة ١٩٩٠، كانت نسبة الالتحاق بالمرحلة الثالثة من التعليم في البلدان النامية ١٦.٤ في المائة من الفئة العمرية ذات العلاقة بالمقارنة مع ٢٧.٩ في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وفي افريقيا جنوبي الصحراء، كانت النسبة ١٠ في المائة، وفي آسيا ١٦ في المائة، وفي الدول العربية وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي أكثر من ٢٠ في المائة (انظر الجدول الرابع - ٣). وهذه المجاميع تخفي وراءها تفاوتات كبيرة بين البلدان. ففي معظم البلدان الافريقية، وبعض بلدان آسيا والمحيط الهادئ، وفي بضعة من بلدان أمريكا الوسطى، كان إجمالي نسبة الالتحاق بالمرحلة الثالثة أقل من ٥ في المائة^(٤).

وفي كثير من البلدان النامية، كانت نسبة الأموال العامة المخصصة للتعليم المهني والفني في سنة ١٩٨٨ تساوي ٥ في المائة أو أقل^(٥). وبخلاف ذلك، خصصت نسبة ٢٥ في المائة أو أكثر من النفقات العامة الجارية لمرحلة التعليم الثالثة في بعض البلدان النامية، بما في ذلك غينيا ونيبال. ومن بين البلدان الواردة أسماؤها في الجدول الرابع - ٢، خصص ٢٣ بلداً أقل من ٢٠ في المائة من النفقات العامة الجارية لمرحلة التعليم الثالثة.

باء - محو الأمية وتعليم الكبار

على الرغم من الزيادات التي طرأت على نسبة الالتحاق بالمدارس في جميع أنحاء العالم خلال الـ ٢٠ سنة الماضية، ما زالت الأمية مشكلة كبيرة^(٥). ففي سنة ١٩٩٠، كان في العالم ٩٤٨ مليون أمي بين الراشدين، الذين يبلغون من العمر ١٥ سنة أو أكثر، منهم ٩٧ في المائة في البلدان النامية (انظر الجدول الرابع - ٥). وكانت نسبة الأمية بين الإناث أعلى منها بين الذكور (انظر الشكل الرابع - ١). وكانت أيضاً أعلى بين سكان الريف منها بين سكان المدن. وبينما انخفض حجم الأمية النسبي في جميع المناطق الإقليمية في العالم، ارتفع بالأرقام المطلقة في افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا والدول العربية؛ وتناقص في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وإذا استمرت الاتجاهات الراهنة حتى سنة ٢٠٠٠، فسيكون في العالم نحو بليون أمي بين الراشدين، منهم ٩٨ في المائة في البلدان النامية.

الجدول الرابع - ٥: العدد التقديري للأميين البالغين ١٥ سنة فأكثر في السنوات ١٩٧٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠ و ٢٠٠٠
(نسبة مئوية)

البلد	نسبة الأميين بين الذين يبلغون من العمر ١٥ سنة فأكثر			
	الذكور	الإناث	كلا الجنسين	العدد
	١٩٩٠	١٩٧٠	١٩٩٠	١٩٨٥
(بالملايين)	١٩٩٠	١٩٧٠	١٩٩٠	١٩٨٥
(نسبة مئوية)	١٩٩٠	١٩٧٠	١٩٩٠	١٩٨٥
البلدان النامية	٣٦.٨	٤٥.٠	٦٧.٤	١٩.٧
أفريقيا جنوب الصحراء (ب)	٥٠.٤	٦٣.٩	٨٦.٨	٢٩.٨
الدول العربية (ب)	٤٩.٤	٦٢.٠	٨٦.٣	٢١.٩
أمريكا اللاتينية/الكاريبى	١٧.٧	١٧.٠	٢٩.٩	١٠.٣
شرق آسيا	٢٤.٦	٢٣.٦	٦١.٣	١٠.٠
جنوب آسيا	٥٨.٨	٦٧.٨	٨٣.١	٣٣.٨
أقل البلدان نمواً (ج)	٦٢.٧	٧٧.١	٨٧.٠	٣٩.٢
البلدان المتقدمة النمو	٢.٠	٢.٩	٧.٣	١.٠
العالم	٢٣.٦	٤٦.٥	١٥.٤	١٩.٤

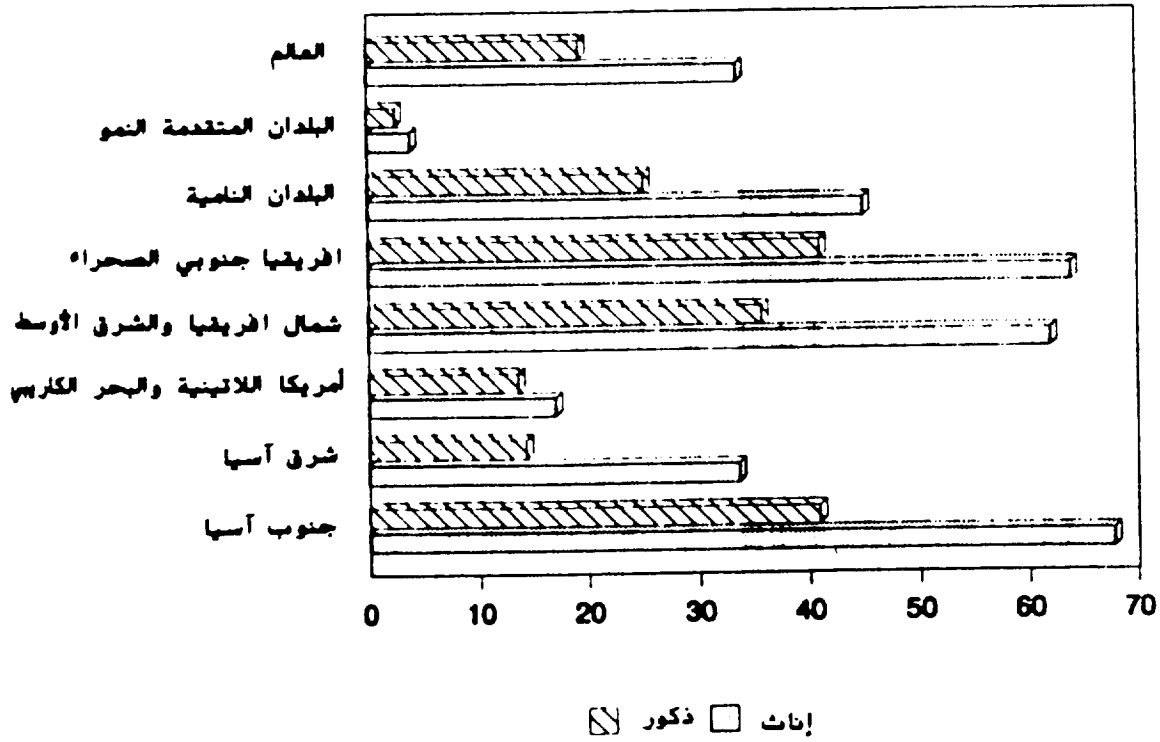
المصدر: اليونسكو، مجموعة إحصاءات الأمية، ١٩٩٠، النشرة رقم ٣١ (باريس، ١٩٩٠)، الجدولان ١ و ٢.

(أ) مستقطعة.

(ب) بعض بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مشمولة بقائمة البلدان العربية أيضاً.

(ج) أقل البلدان نمواً، البالغ عددها ٤٢ بلداً، مشمولة كل بمطقتها الإقليمية كذلك.

الشكل الرابع - ١: معدلات الأمية بحسب الجنس، ١٩٩٠
(نسبة مئوية)



المصدر: اليونسكو، مجموعة إحصاءات الأمية، طبعة سنة ١٩٩٠، العدد ٣١ (باريس، ١٩٩٠).

وحتى في البلدان التي نظمت فيها حملات لمكافحة الأمية بنجاح واكتسب فيها الأميون معرفة القراءة والكتابة، كانت هناك مشاكل توطيد هذه المعرفة والاحتفاظ بها واستعمالها.

واستخدم عدة أنواع من المتطوعين، بما في ذلك مدرسو المدارس الابتدائية، والمزارعون الملمون بالقراءة والكتابة، ووجهاء القرى، وخريجو صفوف مكافحة الأمية أنفسهم، في حملات مكافحة الأمية والحملات اللاحقة للمكافحة، التي يقصد بها تمكين الدارسين من المحافظة على معرفتهم بالقراءة والكتابة لكيلا يعودوا إلى الأمية ثانية. وكان مرد نجاح الحملات، إلى حد غير قليل، إلى أنشطة هؤلاء المعلمين المتطوعين. الذين كانت سمتهم التفاني في عملهم والالتزام بأهداف الحملات ومقاصدها، والوعي السياسي.

وفي البلدان النامية التي نجحت فيها حملات مكافحة الأمية، مثلاً، في إثيوبيا والبرازيل وجمهورية تنزانيا المتحدة والصين وفييت نام وكوبا ونيكاراغوا، أنشئت برامج دائمة لتعليم الكبار بعد مكافحة الأمية لمواصلة عملية التعلم مدى الحياة.

وأنشئت كذلك مؤسسات جديدة. وكان من بين الوسائل التي استخدمت للحيلولة دون ارتداد المتعلمين إلى الأمية صحف قروية؛ ومكتبات مجتمعية؛ ومراكز قراءة؛ وتخصيص صفحات خاصة في الصحف للحديث العهد بتعلم القراءة؛ وملصقات جدارية وكتيبات في مواضيع مثل الزراعة، ومصائد الأسماك، والحراج، والصحة؛ والبرامج الإذاعية والتلفزيونية؛ ومرافق لزيادة التعلم والتدريب. فلتجنب العودة إلى الأمية، مثلاً، والمحافظة على استمرار زخم حملة مكافحة الأمية، وفرت حكومة إثيوبيا أكثر من ٤٠٠٠ غرفة للمطالعة، بالإضافة إلى كتيبات في الصحة والزراعة والحياة العائلية والتثقيف السياسي. وفي نيكاراغوا، استبقى الطلاب المتحمسون وآخرون غيرهم للعمل كمدرسين لأنشطة ما بعد محو الأمية وأنشطة تعليم الكبار. وأسست جمهورية تنزانيا المتحدة صحفاً ومكتباتاً ريفية كجزء من تدابير التدريب فيما بعد مكافحة الأمية^(١٧).

وظلت برامج تعليم الكبار تشكل عناصر أساسية في سياسة التعليم في معظم البلدان. واستخدمت لأغراض تتجاوز مجرد محو الأمية، وكانت الإذاعة والتلفزيون وسائط مفيدة جداً في هذا المسعى. وفي البلدان التي تكون فيها نسبة الأمية منخفضة، مثل ماليزيا وجمهورية تنزانيا المتحدة، تقدم حملات ما بعد مكافحة الأمية تدريباً على المهارات الفنية. وفي كندا، تقدم برامج تعليم الكبار على سبيل البرامج المؤسسية (في الكليات)، وحلقات العمل (نقل البرامج إلى الناس)، وبرامج تركز على المجتمع المحلي (وهذه لديها مجال واسع للتجربة والابتكار في تقديم خدماتها). وفي كولومبيا البريطانية، تشتمل برامج تعليم الكبار على برامج لمحو أمية الكبار، والتطوير الوظيفي، والتدريب المهني. فتقدم المعارف والمهارات إلى الشبان الذين هم خارج المدرسة وللراشدين بواسطة كتب دليلية للمناهج، وكتب موارد، ومواد يتعلم بها الطلبة أنفسهم. لإعطائهم فرصة ثانية لاكتساب المهارات وليصبحوا مواطنين منتجين^(١٨).

وفي أفغانستان وإندونيسيا وباكستان وبنغلاديش وتايلند وجمهورية إيران الإسلامية وفيت نام والهند. استخدمت حملات مكافحة الأمية لدعم التنمية المجتمعية. وينظم بعض هذه البلدان حملات موجهة خصيصا للنساء والفتيات الأميات.

وفي الفلبين، استخدم معهد تنمية تعليم العلوم والرياضيات التابع لجامعة الفلبين تعليم الكبار وسيلة لبدء كثير من المشاريع التي تركز على المجتمع المحلي، مما أسهم في تحسين مستويات المعيشة. ففي سان سلفادور، مثلا، وهي قرية تعيش على صيد الأسماك في المقاطعة الجنوبية، نظمت إلى جانب صفوف مكافحة الأمية وبناء مركز للقراءة، حلقات دراسية وحلقات عمل للكبار في أساليب زيادة قدرتهم على كسب الدخل وتحسين وجباتهم الغذائية ومحيطهم. واشتملت البرامج التي نظمت في قرية سان سلفادور، فيما اشتملت عليه، على أساليب الصيد المناسبة، وصنع شباك صيد أحسن، وتصليح محركات الزوارق، وتمليح السمك وتدخينه، وتحضير أغذية غنية متوفرة محليا، وصنع مراحيض تسدُّ مصارفها بالماء. ونظمت أيضا حملات مجتمعية لأنشطة منتجة مثل زراعة الخضار في خنادق وأوعية مستعملة، وزراعة شجر المالاغني (وهي شجرة سريعة النمو تؤكل أوراقها خضارا)، وزراعة حديقة بالأعشاب الطبية. وأنشئت حلقة خياطة للأمهات أيضا.

وفي افريقيا، جمعت بوتسوانا وزامبيا وليسوتو في برامج محو الأمية بين التعليم الأساسي للقراءة والكتابة والحساب وبين المهارات المتصلة بالزراعة.

وفي بعض بلدان أمريكا الوسطى، اتخذت البرامج الهادفة إلى مساعدة الشباب الذين هم خارج المدرسة شكل الإصلاح الريفي المتكامل، لأنها تنطوي على تحسين معرفة القراءة والكتابة، والصحة، والإنتاجية في الحياة الريفية بوجه عام.

وفي البرازيل^(٨)، أنشأت الحكومة وكالة، أسمتها "موبرال"، لتوفير تعليم غير رسمي مدى الحياة للراشدين والشباب الأميين. ونظمت برامج ابتدائية لمحو الأمية الوظيفية في جميع البلديات في البرازيل، وأنشأت أيضا أنشطة لما بعد محو الأمية، اشتملت على برامج للتنمية الثقافية وتحسين الصحة. وشملت هذه البرامج البلاد بأسرها واستخدم فيها المتطوعون على نطاق واسع. ويعود الفضل في نجاح برامج محو الأمية في البرازيل إلى اعتمادها على الكفاءة المهنية والتنظيمية، وكذلك إلى المحافظة على التوازن بين توجيه السياسة المركزي والتنفيذ اللامركزي للبرامج على الصعيد المحلي.

وفي الصين^(٩)، كانت الحكومة والشعب دائما يعطون الأولوية لتعليم الكبار منذ تأسيس جمهورية الصين الشعبية في سنة ١٩٤٩. وكانت أهدافها تحسين مستوى تعليم الناس، وتخفيض درجة التفاوت بإتاحة الفرص لمن لم ينالوا حظهم من التعليم، وإشاعة العلم والتكنولوجيا، وتدريب قوة عمل مؤهلة. ولم يكن تعليم الكبار محط

.../...

اهتمام الحكومة فقط، وإنما محط اهتمام نقابات العمال أيضا والمصانع والمناجم والمشاريع الأخرى. وتقوم البلديات والقرى والوحدات الاقتصادية الأخرى بتعبئة الفلاحين لبناء وتأثيث المدارس واختيار من يستطيعون التعليم منهم ليقوموا بهذه المهمة.

ومما يذكر أن نحو ٢٠ في المائة من الأشخاص البالغين ١٥ سنة فأكثر في البلدان المتقدمة النمو هم أميون وظيفياً^(١١). وقامت الحكومات ونقابات العمال والمحال التجارية والصناعة بالتعاون فيما بينها لتنفيذ برامج محو الأمية.

ويمكن استخدام الحاسوب في مكان العمل المشتركين من التعلم بالسرعة التي يستطيعونها ووفر لهم إمكانية المرونة في توزيع وقتهم بين التعلم والعمل والواجبات الأخرى.

وفي عدد من البلدان المتقدمة النمو تنظم برامج التدريب والتعليم غير الرسمي في مرحلة ما بعد مرحلة التعليم الإلزامي لتزويد الراشدين - العاطلين عن العمل، والنساء، والمستضعفين - بمهارات قابلة للتسويق. ففي ألمانيا وبلجيكا وهولندا، الدوام في مؤسسة تعليمية أو تدريبية لغاية سن ١٨ سنة إلزامي. وفي بعض البلدان، كألمانيا وسويسرا، مثلاً، يمارس الشبان التلمذة العملية المهنية (التريص) ليكسبوا تدريباً أثناء العمل ويخصصون جزءاً من وقتهم للتعلّم. والتعليم في مرحلة ما بعد التعليم الإلزامي في بلدان أخرى، مثل إيطاليا وفرنسا والمملكة المتحدة وهولندا، عبارة عن مزيج من العمل في المدارس والكليات والتلمذة العملية المهنية ومشاريع التدريب. وفي الولايات المتحدة توجد برامج شاملة جامعة لمكافحة الأمية تعلم الراشدين والشباب الذين هم خارج المدرسة مهارات أساسية في القراءة والكتابة، وكذلك مهارات وكفاءات وظيفية تمكنهم من أن يجدوا وظائف ويعيشوا حياة منتجة ومرضية.

جيم - وصول المرأة إلى التعليم وخاصة في العلوم

في معظم البلدان النامية نجد أن عدد الإناث اللائي يتاح لهن الذهاب إلى المدرسة أقل من عدد الذكور. وعدد الأطفال الريفيين الذين يتاح لهم الذهاب أقل من عدد الأطفال الحضريين. وفي التعليم الفني والمهني توجد وفرة في الطالبات في ميادين مثل العلوم المنزلية، والدراسات التجارية/السكرتارية والمهارات الصحية والحرفية، حيث الأجر أقل في العادة منه في الميادين التي يكثر فيها الذكور كالبناة، مثلاً، والإلكترونيات والنجارة وميكانيكا السيارات. وتؤثر التقاليد ونفوذ الأبوين في هذه الخيارات.

وفي المرحلة الثالثة من مراحل التعليم، ارتفعت نسبة الإناث إلى مجموع عدد الطلبة المسجلين من ٢٩ في المائة في سنة ١٩٧٠ إلى ٣٨ في المائة في سنة ١٩٨٨. وكانت النسبة في افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى

...

١٩ في المائة مقابل ٤٦ في المائة في بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (انظر الجدول الرابع - ٣). وكانت النسبة الكلية للفتيات المسجلات أقل دائما من نسبة الأولاد في جميع البلدان الأفريقية. أما في البلدان المتقدمة النمو، فكانت نسبة الفتيات المسجلات ٥٠ في المائة من مجموع عدد الطلبة في سنة ١٩٨٨.

وظلت نسبة الإناث اللائي يدرسن الرياضيات والعلوم في المرحلة التعليمية الثالثة منخفضة. وضمن هذه الميادين، تتراوح نسبة الإناث المسجلات في العلوم الطبيعية والطب والميادين المتصلة بالصحة في العادة بين ربع ونصف مجموع الطلبة المسجلين فيها في العالم بأسره. غير أن الرياضيات والهندسة تظل معاقل يسيطر عليها الذكور.

وبذلت في عدة بلدان جهود مدروسة لإثارة اهتمام النساء والفتيات بدراسة العلوم والتكنولوجيا في المدارس والجامعات وبالعامل في ميداني العلم والتكنولوجيا^(١١).

وفي البلدان المتقدمة النمو ما زالت النساء متخلفة عن مواكبة ركب الرجال في ميداني العلم والتكنولوجيا^(١٢). ففي المملكة المتحدة كانت نسبة النساء بين أساتذة العلوم في الجامعات في عام ١٩٩٠. تساوي ١.٩ في المائة في علوم الأحياء؛ و ١.٣ في المائة في العلوم الطبيعية؛ و ٠.٨ في المائة في الرياضيات؛ و ٠.٧ في المائة في الهندسة. وتنخفض نسبة النساء في الهيئات التدريسية في الجامعات كلما ارتقينا من درجة المحاضرة إلى درجة الأستاذية. فبينما نجد في الكيمياء، مثلا، أن النساء كن في سنة ١٩٩٠ يشكلن ١٢.٢ في المائة من جميع المحاضرين، هبطت نسبتهن إلى ١.٦ في المائة في الوظائف التي هي بدرجة أستاذ مساعد، وإلى الصفر في وظائف الأستاذية. وفي علوم الحاسوب تشكل النساء ١٣.٥ في المائة من المحاضرين، و ٦.٨ في المائة من الأساتذة المساعدين، بينما تنخفض النسبة إلى صفر في درجة الأستاذية. وهذه الأنماط نفسها تتكرر في ألمانيا وفرنسا. وفي اليابان كانت نسبة النساء إلى جميع العلماء والمهندسين ٨ في المائة في سنة ١٩٩١.

ومن العوامل التي نسبت إليها المسؤولية عن هذا التخلف المواقف والتحيزات المجتمعية، وقلة فرص التوظيف، والفروق الكبيرة في المرتبات بين الرجل والمرأة المتساويين في الخلفية. وبذلت الحكومة والجمعيات الأكاديمية في الولايات المتحدة جهودا لإثارة اهتمام النساء بدراسة العلوم. وأثمرت هذه الجهود نتائج في الهندسة حيث ارتفعت نسبة الإناث اللائي يدرسن هذه المادة في الكليات والجامعات من ٧ في المائة في سنة ١٩٨٤ إلى ١٥ في المائة في سنة ١٩٩٠.

وكانت نسبة النساء اللائي يشغلن وظيفة مدير في كبريات معاهد البحوث الوطنية في فرنسا في سنة ١٩٩١ أعلى منها في أي مكان آخر. ففي المركز الوطني للبحث العلمي، كانت نسبة مديرات البحوث في مختلف التخصصات على النحو التالي: ٣٧ في المائة في العلوم الحياتية؛ ١٢ في المائة في الفيزياء؛ ١٦ في المائة في

...

الرياضيات: ٩ في المائة في الهندسة؛ ٢٠ في المائة في الكيمياء؛ ٢٤ في المائة في الفلك وعلوم الأرض. وفي معهد الصحة والبحث الطبي كان ٢٨ في المائة من مديري البحوث نساء. وفي معهد باستور كانت نسبة النساء ١٢ في المائة من جميع المديرين في سنة ١٩٩١.

وتواجه النساء ممارسات تمييزية في الوظائف في ميداني العلم والتكنولوجيا في الجامعات والصناعات على السواء. وذكرت عشرات العالقات في الرياضيات أنهن واجهن جوا معاديا في طريقهن إلى النجاح المهني^(١٣).

وهناك أيضا عبء مزدوج في كون المرأة عالمة وزوجة وأما في مجتمع يتوقع من المرأة، وليس من الرجل، أن تضع الأسرة قبل الوظيفة. ووجدت العالقات أيضا صعوبة في العثور على علماء كبار يرشدونهن في بحوثهن وهن في السنوات الأولى ليحققن النجاح في حياتهن الوظيفية. وفي الصناعة تكسب المرأة أقل من الرجل. ففي عام ١٩٩١ كانت المرأة الصيدلانية تكسب في المتوسط ٨٨ في المائة من أجر نظيرها من الرجال، حتى وإن تماثلا في السن والخبرة والدرجة. وتكسب المرأة في الجامعات أقل من الرجل في كل مرحلة من مراحل حياتها العلمية. وازداد الفرق بينهما عند أعلى مستويات الخبرة.^(١٤)

دال - تنوع التعليم

نظرا إلى أهمية الرياضيات والعلوم والتخصصات المتصلة بهما لتكوين المهارات والبحوث وزيادة الإنتاجية، تمثل اثنان من مواضع الاهتمام الرئيسية في السياسة التعليمية في زيادة عدد المسجلين في هذه الميادين وتشجيع التعليم المهني. ويرد توزيع البلدان بحسب نسبة الطلبة الذين يدرسون العلوم في المرحلة التعليمية الثالثة في الجدول الرابع - ٦. ففي عام ١٩٨٨ كان نحو ٩٠ في المائة من الطلبة المسجلين في مرحلة التعليم الثانوي في البلدان النامية في قسم التعليم العام بالمقارنة مع ٧٥ في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وكانت أعلى نسبة في آسيا (٩٢ في المائة). أما في بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي فكانت نسبة المسجلين في التعليم العام أدنى منها في كل المجموعات الأخرى. بما في ذلك مجموعة البلدان المتقدمة النمو. وظلت نسبة المسجلين في التعليم الفني والمهني في البلدان النامية منخفضة: والواقع أنها في سنة ١٩٨٨ كانت أقل قليلا مما كانت عليه في سنة ١٩٦٥. وفي افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى انخفضت النسبة إلى أقل من النصف: وانخفضت في آسيا بينما ارتفعت قليلا في الدول العربية (انظر الجدول الرابع - ٧).

وظلت مشاكل الحفاظ على التوازن اللازم بين التعليم المهني والتعليم العام في المرحلة الثالثة قائمة في جميع البلدان. ففي كثير من البلدان النامية، معظم الطلاب الذين يدرسون في المرحلة الثالثة مسجلون في الدراسات الإنسانية والقانون والعلوم الاجتماعية والسلوكية^(١٥). وحدثت تغييرات هامة قبيل أواخر

...

الثمانينات. فقد أصبحت التجارة وإدارة الأعمال تخصصا دراسيا مستقلا بوضوح وأكثر أهمية في عدة بلدان متقدمة النمو. وفي كثير من البلدان ارتفعت نسبة الطلبة المسجلين في هذا التخصص. فقد ارتفعت نسبة الطلبة المسجلين في التجارة وإدارة الأعمال خلال الثمانينات في ١٣ بلدا من بين ٥٧ بلدا ناميا وفي عشرة من بين ١٧ بلدا متقدم النمو. وارتفعت نسبة طلبة المرحلة الثالثة المسجلين في الرياضيات والعلوم والمهن المتصلة بالعلوم في أنغولا، وبوركينا فاسو، وبوروندي، والجزائر، والسنغال، وكوت ديفوار، وكينيا، وليبيريا، ومالي، والمغرب، وموريشيوس، وموزامبيق، ونيجيريا، والأرجنتين، وبربادوس، وترينيداد وتوباغو، وغيانا، وكولومبيا، ونيكاراغوا، والأردن، وباكستان، والصين، والكويت، والمملكة العربية السعودية، واليمن^(١٦).

الجدول الرابع - ٦ : توزيع البلدان بحسب نسبة طلبة المرحلة الثالثة

المسجلين في دورات تدريس العلوم^(أ) حوالي

سنة ١٩٨٨

دون ٣٠ في المائة	٣٠-٣٩ في المائة	٤٠-٤٩ في المائة	٥٠-٥٩ في المائة	٦٠ في المائة فما فوق
ألف- البلدان النامية				
بنن	أوغندا	إثيوبيا	الجزائر	أنغولا
بوتسوانا	بوركينافاسو	تونس	جمهورية تنزانيا المتحدة	غينيا
توغو	بوروندي	زائير	الأرجنتين	موزامبيق
جمهورية أفريقيا الوسطى	رواندا	غانا	بوليفيا	ترينيداد وتوباغو
زيمبابوي	زامبيا	كينيا	إيران (جمهورية - الإسلامية)	الصين
السودان	السنغال	مدغشقر	سنغافورة	
الكونغو	سوازيلند	نيجيريا		
ليسوتو	كوت ديفوار	إكوادور		
مصر	ليبيريا	أوروغواي		
ملاوي	مالي	بربادوس		
البرازيل	المغرب	بيرو		
جامايكا	موريشيوس	شيلي		
سورينام	النيجر	غيانا		
كوستاريكا	موروكو	المكسيك		
هايتي	كولومبيا	نيكاراغوا		
الإمارات العربية المتحدة	كوبا	هندوراس		
إندونيسيا	السلطادور	بابوا غينيا الجديدة		
بنغلاديش	بنما	الجمهورية العربية السورية		
قطر	فينزويلا	جمهورية كوريا		
ماليزيا	البحرين	سري لانكا		
المملكة العربية السعودية	الهند	الفلبين		
اليمن	العراق			
	الأردن			
	الكويت			
باء- البلدان المتقدمة النمو				
كندا	أستراليا	ألمانيا، جمهورية الاتحادية	الاتحاد السوفياتي	
نيوزيلندا	تركيا	إيطاليا	تشيكوسلوفاكيا	
	النمسا	بلجيكا	الجمهورية الديمقراطية الألمانية	
	هنغاريا	بولندا	فنلندا	
	هولندا	السويد	يوغوسلافيا	
	اليابان	سويسرا		
		المملكة المتحدة		
		النرويج		

المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بناء على: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٩٠ (باريس)، الجدول ٣

١٢

(أ) في دورات الرياضيات والعلوم والمهن المتصلة بالعلوم، انظر الحاشية رقم ١٥.

هاء - الإصلاحات والابتكارات

كان من أهم التغييرات التي حصلت في التعليم تغييرات في المناهج الدراسية في جميع مراحل التعليم وفي جميع البلدان. وكانت هذه التغييرات في معظمها استجابة للحاجة إلى التقريب بين التعليم المدرسي والخبرة العملية، وسعياً إلى إدخال العلم والتكنولوجيا في المنهاج الجديد.

وتم التوكيد على عدم صلة المناهج والبرامج المدرسية بالحياة الاقتصادية، لا سيما في المناطق الريفية والمناطق الحضرية الفقيرة في البلدان النامية. وغالبا ما يكون المنهاج مناسباً للطلبة الذين سيذهبون في النهاية إلى الجامعة، بينما معظم الطلبة يتوقف تعليمهم الرسمي عند التعليم الابتدائي، ويرجح أن يعملوا في الزراعة. يضاف إلى ذلك أن نسبة كبيرة منهم يتسربون من المدرسة قبل إتمام المرحلة الابتدائية.

الجدول الرابع - ٧: المرحلة التعليمية الثانية: توزيع الطلبة بين الفئات الرئيسية الثلاث، ١٩٦٥ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨
(نسبة مئوية)

	التدريب المهني والنفسي			تدريب المعلمين			التعليم العام		
	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٦٥	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٦٥	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٦٥
٩.٠	٧.١	٩.٢	١.٣	١.٥	٢.٩	٨٩.٧	٩١.٤	٨٧.٩	البلدان النامية
٦.٣	٥.٦	١٤.٢	٥.٣	٧.٤	٨.٢	٨٨.٤	٨٧.٠	٧٧.٦	إفريقيا (باستثناء الدول العربية)
٦.٩	٥.١	٨.٧	٠.٦	٠.٧	٠.٧	٩٢.٥	٩٤.٢	٩٠.٥	آسيا (باستثناء الدول العربية)
١١.١	١٠.٧	١٠.٥	١.٧	١.٨	٢.٧	٨٧.٢	٨٧.٥	٨٥.٨	الدول العربية
٧٢.٠	٧٢.٥	٧٢.٧	٢.٢	٤.١	٨.٩	٧٢.٧	٧٢.٤	٦٧.٤	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
٧٤.١	٢١.٨	١٩.١	٠.٦	٠.٦	١.١	٧٥.٣	٧٧.٥	٧٩.٨	البلدان المتقدمة النمو
١٢.٠	١١.٨	١٥.١	١.١	١.٢	١.٨	٨٥.٨	٨٧.٠	٨٢.٠	العالم

المصدر: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٨٧، الجدول ٩.٢ و ١٩٩٠، الجدول ٩.٢.

ووضع مزيد من التوكيد في المناهج المصاحبة على الرياضيات والعلوم والتكنولوجيا. ففي المرحلة الابتدائية، اشتملت المناهج المنقحة على ما يحتاج إليه التلاميذ من العلوم والرياضيات في أوضاعهم العملية الحقيقية. وكانت مناهج العلوم المصاحبة متكاملة ومتعددة التخصصات في طريقتها. وأكدت على المهارات التي سوف يستخدمها التلاميذ لحل المشاكل المتصلة بالموارد المائية، والمرافق الصحية، والصحة والتغذية، وحفظ الأغذية، وتنظيم الأنشطة الإنتاجية، كالجمعيات التعاونية للمزارعين وصيادي السمك، وتحسين التكنولوجيا البسيطة لصنع أشياء كالقحم النباتي وشباك الصيد وحظائر صيد السمك. وربطت المناهج المصاحبة بين العلوم والمشاكل العملية والمهارات الفنية البسيطة اللازمة للعمل المنتج في المكان الذي يعيش فيه التلاميذ.

ففي منطقة البحر الكاريبي، أعطى مكان الصدارة في المناهج المصاحبة للتعليم المتعلق بالأغذية والتغذية. وتم التوكيد على مفهومي الغذاء والتغذية وعلاقتها بالعلوم والاجتماعيات والتربية البدنية. وأعد كتاب يدوي يقوم على هذا النهج المتكامل لاستعمال مدرسي المدارس الابتدائية في جميع بلدان الكاريبي الناطقة بالانكليزية.

وفي الفلبين^(١٧)، طور معهد تعليم العلوم والرياضيات التابع لجامعة الفلبين مناهج تتصل بأحوال معيشة السكان، من أمثلتها مصادر مياه الشرب، والتخلص من المياه العادمة، وتلوث الغذاء، واستخدمت في دروس الصحة والعلوم في المدارس الابتدائية. وأشرك المعهد أيضا التلاميذ والمعلمين في تطوير مواد تعليمية تربط بين التقنيات المحلية المألوفة ومبادئ العلوم الأساسية. ومن بين هذه التقنيات صنع البالاو-بالاو (وهو ربيان مخمرة بالملح ومطبوخة بالأرز)، وتحضير البابايا وزراعة الخضار. وعلمّ التلاميذ أيضا تقنيات تسويق بسيطة، كإجراء مقابلات مع المنتجين (المزارعين ومنتجي البالاو-بالاو)، وإجراء دراسات استقصائية للأسواق. وإجراء تحليل بسيط للربحية.

وفي فيجي، سعت وحدة تطوير المناهج التابعة لوزارة التعليم إلى إيجاد تكامل بين مبادئ الزراعة العلمية الحديثة وتقنيات الإنتاج السائدة في البلد. وفي فنزويلا، طور المركز الوطني لتحسين تعليم العلوم مواد لفصل في كتاب لتعليم الزراعة يعلم التلاميذ شيئا عن انجراف التربة من زوايا المناخ والجيولوجيا وعلم التربة وعلم البيئة. وفي الجمهورية الدومينيكية، تم تنقيح المناهج على جميع مستويات التعليم لكي يكون التلاميذ أفضل إعدادا لشغل وظائف في الأنشطة الإنتاجية والمهن.

وعلى المستوى الثانوي، تم التوكيد في تنقيح المناهج على تطوير المهارات العملية. وقد كان هذا الهدف نصب أعين مشروع المدارس الثانوية المجتمعية في تايلند، ودورة مهارات المعيشة المالية، ومشروع الإرشاد المجتمعي في مدارس بابوا غينيا الجديدة. وأشركت مدارس بارانغي الثانوية في الفلبين والمدارس الثانوية المهنية في الصين المدرسة مباشرة في عملية الإنتاج، واتخاذ القرارات الفنية والأخلاقية بشأن التكنولوجيات البديلة، وفي تنفيذ الأفكار والأساليب الجديدة لحل المشاكل البشرية والبيئية^(١٨).

وفي كينيا، أكدت إصلاحات المناهج على تطوير المهارات والمعارف الأساسية ذات الصلة بسكان الريف، حيث يعيش معظم التلاميذ. وفي زامبيا، تناولت دورات تدريس العلوم الزراعية استقصاء القضايا العملية المألوفة لدى التلاميذ. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، سعت الحكومة إلى جعل جميع البرامج التعليمية ذات صلة باحتياجات حياة القرية. وفي بوتسوانا وزمبابوي وسوازيلند وليسوتو، قامت بوضع مناهج تدريس العلوم لجان علمية مؤلفة من المدرسين وموظفي وزارة التربية والتعليم وأساتذة الجامعات. وأكد مناهج تدريس العلوم المتكامل الجديد على العلم كوسيلة لتطوير الاعتماد على النفس وإعداد الأطفال لكي يعيشوا حياة منتجة ومفيدة في عالم الكبار^(١٩).

وواجهت إصلاحات المناهج بعض العقبات. ففي بعض البلدان النامية، احتج الآباء والأمهات الريفيون على التحيز للريف في مناهج المدارس الابتدائية. فقد خشوا من أن تؤدي المناهج الجديدة إلى حصر أولادهم في الحياة الريفية والحد من فرصهم لدخول المرحلة الدراسية التالية والقطاع الحديث، حيث الأجور والمرتبات أعلى.

وفي معظم البلدان النامية، بينما حدثت زيادات سريعة في نسبة الالتحاق بالمعاهد الفنية والمهنية، لم تحدث في الوقت نفسه زيادة في المدخلات الأساسية، كالمشاغل والمواد، مثلاً. ففي الجزائر ومصر والمغرب، مثلاً، لم يواكب الزيادة السريعة في عدد الطلبة الملحقين بالمعاهد المهنية والفنية في الثمانينات زيادة متناسبة في المعدات والمواد المستهلكة و مواد التدريس والمدرسين المدربين جيداً والإدارة الكفء^(٢٠). وجعلت قيود الميزانيات من الصعب على هذه البلدان أن توفر هذه المدخلات الضرورية، مما أسهم في تدهور نوعية التدريب. وكان لركود الاقتصاد أو انكماشه أثر ضار بالطلب على اليد العاملة الماهرة، مما سبب بطالة في صفوف خريجي المدارس المهنية والفنية في هذه البلدان الثلاثة من شمال أفريقيا.

وفي البلدان المتقدمة النمو، سعت تغييرات المناهج الدراسية إلى ضمان كون السبل المؤدية إلى التنمية غير مقيدة تقيداً شديداً فتهيئ الطلاب للدراسات العليا فقط أو تؤدي بهم إلى طريق مسدود لا يسمح حتى بالحركة الأفقية إلى مسار آخر^(٢١). وفي أواخر الثمانينات، شكلت حكومات فرنسا والمملكة المتحدة واليابان لجاناً لوضع مبادئ توجيهية لإصلاح المناهج المدرسية.

وفي بلغاريا، أجرت المدارس من الابتدائية فما فوق، بإشراف فريق بحوث التعليم في وزارة التعليم العام والأكاديمية البلغارية للعلوم، تجربة على استعمال مناهج منقحة وطرق تدريس جديدة تقوم على النهج المتكامل لتعلّم العلوم. فلم تعد العلوم مقسمة إلى أحياء، وكيمياء، وفيزياء، وعلوم أرض؛ وإنما أبرزت العلاقات المتبادلة فيما بينها في كتب مدرسية منقحة وفي التعليم في حجرة الدرس.

وفي بعض البلدان، بذلت جهود لجعل التكنولوجيا جزءاً لا يتجزأ من التعليم العام لجميع الأطفال. ففي فرنسا وضع منذ أواسط الثمانينات برنامج جديد لتعليم التكنولوجيا، يضم الإلكترونيات والمعلوماتية والميكانيكا والتغذية، فحل محل المواضيع اليدوية والفنية التي كانت تدرس في المدارس الثانوية. وفي المملكة المتحدة، أعطيت التكنولوجيا مكاناً بارزاً في برنامج العشر سنوات للتعليم الفني والمهني للطلاب الذين تتراوح أعمارهم من ١٤ إلى ١٨ سنة. وفي سكوثلندا، نظم برنامج تدريبي في المدارس الابتدائية في أواسط الثمانينات لتكوين موقف لدى الأطفال يرمي إلى حل المشاكل التكنولوجية، لعل ذلك يسهم في التعليم العام لهؤلاء الأطفال ويجعلهم في وضع أفضل في حياتهم اللاحقة للمدرسة^{٢٢}.

وحاولت بعض البلدان المتقدمة النمو أن تنشر المعارف العلمية والتكنولوجية بين الطلاب بإقامة صلات بين المدارس والصناعة. وربطت هذه الصلات بين دراسة الطلاب في الصف وعالم العمل والوظيفة. وأتاحت للطلاب فرصاً للتدرّب في مكان العمل الفعلي وزيادة معارفهم وخبراتهم العملية.

ففي الولايات المتحدة، جمعت برامج التعليم التعاوني لطلاب المدارس الثانوية والكليات بين الدراسة في الصف والخبرة العملية والتدريب أثناء العمل في ميادين متصلة بالأهداف الوظيفية للطلاب. وكانت هذه البرامج مفيدة للطلاب وللمؤسسات التي يعملون فيها. فقد حسنت تدريب قوة العمل وسهلت على الطلاب الانتقال من المدرسة إلى العمل. وأتيح لأرباب العمل الوصول إلى مجمّع من الموظفين معين مسبقاً^{٢٣}. وفي السنة الدراسية ١٩٨٩-١٩٩٠، سجل نحو ٤٢٠ ٠٠٠ طالب وطالبة، أي ٨ في المائة من الطلاب المؤهلين في سنتهم الثالثة أو الرابعة أسماءهم في برامج التعليم التعاوني. ولتشجيع مشاركة المزيد من الطلاب وضعت وزارتا التعليم والعمل معايير مهارة محددة تعترف بها الصناعات وشهادات بإتقان هذه المهارات.

وفي فنلندا، أثبتت زيارات طلاب الفيزياء والكيمياء في المدارس الثانوية للحصول على خبرة عملية مباشرة في مصنع، من خلال العمل المتمركز على الطلاب أنفسهم، أنها ذات فائدة كبيرة جداً. وبعد إجراء تجارب أولية، وسعت الحكومة نطاق البرنامج ليشمل النظام التعليمي بأسره. وعززت الأواصر بين المدارس والصناعات المحلية. ولقيت هذه الزيارات تأييداً متحمساً من الحكومة والصناعة والمعلمين والطلاب على حد سواء. فالصناعة كانت سعيدة بإقامة علاقات عامة جيدة وبالعرض الجيد لنوعية منتجاتها. وأعرب المعلمون عن اعتقادهم بأن الزيارات مفيدة. ومن وجهة نظر الطلاب، أظهر لهم العمل الفعلي العلاقة بين الفيزياء والكيمياء التي يتعلمونها في المدرسة وبين العمليات الصناعية، فكان مبعث سرور تام لهم. إذ أكد لهم القيمة العملية لدراساتهم وتجاربهم في المدرسة. ووجد بعض الطلاب عملاً أثناء العطلة الصيفية في المصانع التي زاروها، وقرر بعضهم أن يتخذ من العمل في هذه الميادين مهنة له.

وفي فرنسا، سعى المركز الوطني للبحث العلمي، تحت شعار "ألف صف - ألف باحث"، إلى إقامة علاقات بين الباحثين والشباب، ولا سيما الطلاب. وأدت المؤاخاة بين المختبرات والباحثين الخاصين وبين صفوف المدارس الثانوية، والمشاريع المشتركة، والمعارض الصغيرة إلى جعل الطلاب يتصلون بالبحث الحي.

واو - المدخلات التعليمية

أدت القيود التي فرضها الهبوط الاقتصادي العام، ومشاكل المالية العامة بوجه خاص، على توفر الموارد إلى الحد من فرص تحسين نوعية التعليم. ففي المدارس الابتدائية، كانت نسبة الطلاب إلى المدرسين في سنة ١٩٨٨ تعادل ٣١ إلى ١ في نحو ٦٠ بلدا ناميا. وبخلاف ذلك، كانت النسبة المقابلة في ٢٧ بلدا متقدم النمو ٢٠ إلى ١. وكان معظم البلدان النامية التي زادت فيها النسبة عن ٣١ إلى ١ في افريقيا وآسيا والدول العربية (انظر الجدول الرابع - ٨).

ولم يكن المعلمون مثقلين بالأعباء فحسب، وإنما كانوا في الغالب أيضا غير مدربين تدريباً كافياً. وكانت رواتبهم قليلة ومعنوياتهم منخفضة. وفي معظم البلدان النامية، كان مدرسو المدارس الابتدائية قد حصلوا على تعليم عام لمدة تسع سنين فقط وكانوا في العادة بين أقل تلاميذ صفهم إنجازاً. وأدت أوجه النقص في التعليم العام للمدرسين إلى ضرورة تكبد تكاليف إضافية لبرامج إصلاحية. وأسفرت رداءة ظروف العمل، بما في ذلك انخفاض مستوى المرتبات، عن ارتفاع معدلات تبدل المعلمين وكثرة تغييبهم، لأن بعض المعلمين (والموظفين المدنيين بوجه عام) انشغلوا بأنشطة أخرى لكسب دخل إضافي. وفي كثير من البلدان النامية، انخفض متوسط مرتبات المعلمين على مدى العقدين الماضيين. وقدردت نسبة الانخفاض بواقع ٢٠ في المائة في بلدان غرب افريقيا، و ٢٠ في المائة في بلدان شرق افريقيا فيما بين سنة ١٩٧٠ و ١٩٩٠^{٢٥}. وفي أحيان كثيرة كان دفع رواتب المعلمين يتأخر عن حينه. ومن الجدير بالذكر أيضاً أن الطلبة أنفسهم كانوا يتعرضون للجوع وسوء التغذية، مما يجعل من الصعب الاستفادة من الفرص التعليمية على أفضل وجه.

زاي - الكتب والصحف والإذاعة والتلفزيون

حدث خلال العقدين المنتهيين في سنة ١٩٩٠ اتساع هائل في إنتاج الكتب والصحف والأفلام وأجهزة الراديو والتلفزيون في سائر أنحاء العالم (انظر الجدول الرابع - ٩). فعلى صعيد العالم بأسره ارتفع عدد الكتب المنشورة من ٥٢١ ٠٠٠ في سنة ١٩٧٠ إلى ٨٣٤ ٥٠٠ في سنة ١٩٨٨. وارتفع توزيع الصحف اليومية من ٣٩٥ مليون عدد في سنة ١٩٧٣ إلى ٥٧٥ مليون عدد في سنة ١٩٨٨. غير أن توزيع الصحف لكل ١ ٠٠٠ نسمة انخفض من ١٢٩ إلى ١١٣. وازدادت سعة مقاعد دور السينما الثابتة من ٧٢ مليون مقعد في سنة ١٩٧٠ إلى ٨١ مليوناً في سنة ١٩٨٧. وكذلك ارتفع عدد رواد السينما من ١٢,٣ بليون راند سنوياً في سنة ١٩٧٠ إلى ١٤,٢ بليوناً في سنة ١٩٨٧.

...

وإزداد عدد أجهزة الراديو إلى أكثر من الضعف، من ٧٣٥ مليون جهاز في سنة ١٩٧٠ إلى ١.٩ بليون في سنة ١٩٨٨. وكذلك إزداد عدد أجهزة الراديو لكل ١٠٠٠ نسمة إلى ما يقارب الضعف، من ١٩٧ في سنة ١٩٧٠ إلى ٣٧٠ في سنة ١٩٨٨. وارتفع مجموع عدد أجهزة التلفزيون من ٢٩٠ مليون جهاز في سنة ١٩٧٠ إلى ٧٥٦ مليوناً في سنة ١٩٨٨، بينما ارتفع عدد الأجهزة لكل ١٠٠٠ نسمة إلى ما يقارب الضعف، من ٧٩ في سنة ١٩٧٠ إلى ١٤٨ في سنة ١٩٨٨.

وكان من شأن توفر الكتب والصحف وأجهزة الراديو والتلفزيون على نطاق أوسع أن جعل مهمة مكافحة الأمية أسهل في العالم أجمع. فقد استخدمت في البلدان المتقدمة النمو وكذلك في البلدان النامية لنشر المعرفة في برامج التعليم الرسمي وغير الرسمي على السواء.

حاء - استعمال وسائط الاتصال في التعليم

أدت التغيرات السريعة في العلم والتكنولوجيا وانتشارهما الواسع إلى توسيع دور وسائط الاتصال في التعليم. فاستخدمت الصحف والأفلام والإذاعة والتلفزيون والحاسوب والسواقل وغيرها من نظم إيصال المعلومات الراقية، والفيديو والمواد المطبوعة المرافقة، لإنتاج المواد التعليمية وتوزيعها.

الجدول الرابع - ٨ : نسبة المعلمين إلى الطلاب في المرحلة الابتدائية، ١٩٧٠ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨

المنطقة						
عدد البلدان التي تبلغ فيها نسبة المعلمين إلى الطلاب						
٦٠ فما فوق	٥١-٦٠	٤١-٥٠	٣١-٤٠	٢١-٣٠	٢٠ فما دون	
						١٩٧٠
٥	٧	٢٨	٤٨	٥٣	١١	١٩٧٠
٥	٨	١٩	٤٤	٥٢	٢٧	١٩٨٠
٧	٧	١٢	٤١	٦٠	٢٨	١٩٨٨
						١٩٧٠
٥	٣	١٧	١٥	٤	١	١٩٧٠ (باستثناء الدول العربية)
٥	٥	١٢	١٣	٦	٢	١٩٨٠
٧	٥	٣	١٩	٧	٢	١٩٨٨
						١٩٧٠
-	١	٦	٦	١٢	٧	١٩٧٠ (باستثناء الدول العربية)
-	٣	٣	١٠	١١	٢	١٩٨٠
-	٢	٤	٩	١١	٣	١٩٨٨
						١٩٧٠
-	١	٢	٨	٨	٢	١٩٧٠
-	-	١	٩	٥	٦	١٩٨٠
-	-	٣	١	١١	٦	١٩٨٨
						١٩٧٠
-	٢	٤	١٧	١٧	٤	١٩٧٠
-	-	٣	١١	٢٠	١٠	١٩٨٠
-	-	٢	١١	٢٢	٩	١٩٨٨
						١٩٧٠
-	-	١	٣	٢٤	١٢	١٩٧٠
-	-	-	-	١٥	٢٣	١٩٨٠
-	-	-	-	١١	٢٧	١٩٨٨
						١٩٧٠
٥	٧	٢٩	٥١	٧٧	٢٣	١٩٧٠
٥	٨	١٩	٤٤	٦٧	٥٠	١٩٨٠
٧	٧	١٢	٤١	٧١	٥٥	١٩٨٨

المصدر: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٨٢، الجدول ٧-٢ ألف، و ١٩٩٠، الجدول ٧-٢.

الجدول الرابع - ٩- توفر واستخدام الكتب والصحف والأقلام وودور السببما والراديو والتلفزيون والمكتبات

المنطقة	عدد الكتب المتوفرة (الكل مليون نسمة)		عدد الصحف اليومية (الكل مليون نسمة)		عدد رواد السببما سنويا (بالملايين)		عدد أجهزة الراديو (الكل ١٠٠٠ نسمة)		عدد التلفزيونات (الكل ١٠٠٠ نسمة)	
	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٧	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠
البلدان النامية	٤٤	٥٧	٤٣	٤٠	٤٦٦	٤٦١	٤٦١	٤٦١	٤٦١	٤٦١
أفريقيا (باستثناء الدول العربية)	٧٥	٧٠	١٣	١٠	١٠	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤
آسيا (باستثناء الدول العربية)	٥٤	٦٨	٦٢	٦٢	٦٢	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤
الدول العربية	٢٩	٢٢	٣٦	١٨	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	١١٩	١٢٢	٨٦	٧٠	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦
البلدان المتقدمة النمو	٤٩٧	٥٠٧	٢١٣	٢١٣	٢١٣	٢١٣	٢١٣	٢١٣	٢١٣	٢١٣
العالم	١٦١	١٦٤	١١٢	١١٢	١١٢	١١٢	١١٢	١١٢	١١٢	١١٢

المصدر: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٩٠، الجداول ١-٦ و ٢-٦ و ٣-٦ و ٤-٦ و ٥-٦ و ٦-٦.

(أ) لا تشمل الصين وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية وجمهورية فييت نام الديمقراطية

ففي الهند^(١٦)، استخدم نظام تلفزيوني ينقل بواسطة الساتل على أساس تجريبي في ست ولايات لتوفير التعليم في مجالات الصحة وتنظيم الأسرة والزراعة. وتلقى المشاهدون أجهزة تلفزيون مشتركة توضع في المدرسة أو في بلدية القرية. وكانت تبث للمدارس يوميا برامج مدرسية للأطفال الذين تتراوح أعمارهم من ٥ إلى ١٢ سنة في الصباح. وتتألف هذه البرامج من تسلية ومعلومات تهدف إلى إغناء التجربة المدرسية للأطفال وتدریس العلوم. وتبين من تقييم لتجربة البث التلفزيوني أن تلاميذ الصفوف التي استخدمت هذا البث التلفزيوني استفادوا أكثر من تلاميذ المدارس التي لم تشترك في التجربة.

وفي نيكاراغوا، استخدمت الإذاعة في المدارس الابتدائية لتعليم الرياضيات. وكان التلاميذ يتحاوون معها بواسطة تمارين شفوية ومكتوبة، بمساعدة من مدرسهم في غرفة الصف عند الاقتضاء. وحصل تلاميذ الصفوف التي تستمع إلى الإذاعة على علامات أعلى من التي حصل عليها تلاميذ الصفوف الأخرى المقارنة.

وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، استخدمت الحكومة الإذاعة لتعليم الكبار الأميين، ولتنشيط التنمية الوطنية، وتحسين التثقيف الصحي في المناطق الريفية، ولتشجيع زيادة الإنتاج الزراعي وتحسين التغذية. وقدر أن البرامج الإذاعية حققت معظم أهدافها.

طاء - استنتاجات

ما زال توسيع نطاق التعليم الابتدائي وتنوع التعليم الثانوي وما فوق الثانوي أهم أهداف سياسة التعليم في معظم البلدان. ومن الأهمية بمكان إتاحة التعليم على نطاق أوسع للفتيات. والتغيرات التكنولوجية السريعة والحاجة الماسة إلى زيادة الإنتاجية تمنان عن الحاجة إلى التنوع. ومن الجوانب الأخرى لعملية التنوع زيادة التركيز على الرياضيات والعلوم على جميع المستويات، وإقامة صلات أوثق بين التعليم الرسمي وأماكن العمل.

وأدت شحة الموارد في البلدان النامية، ولا سيما في إفريقيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي إلى إبطاء سير التقدم في قطاع التعليم. فتحويل نفقات القطاع العام إلى خدمة الديون والأغراض العسكرية وغيرها خفض مقدار الموارد المتاحة للتعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى أيضا. غير أنه كان ثمة مجال واسع لتحويل الموارد بين مراحل التعليم لإعطاء أولوية عالية للتعليم الابتدائي.

وكانت كفاءة إدارة المؤسسات التعليمية محل اهتمام بالغ في البلدان المتقدمة النمو. ففي عدة بلدان، اتخذت تدابير لجعل المؤسسات التعليمية تتنافس على الموارد للطلبة، بحيث يكون لدى المؤسسات الأقل كفاءة حافز على تحسين نوعية خدماتها. وواجهت هذه السياسات مشكلتين كبيرتين: الأولى، رغبة العاملين في قطاع

التعليم، ومعظمهم من المعلمين، في تجنب الشك الذي يلازم المنافسة. والمشكلة الثانية، هي مشكلة الإنصاف حيث الآباء المتعلمون والمعلمون يعلمون الطلاب الأقوياء جيداً، ويهملون المؤسسات الأخرى والطلاب الآخرين.

واستأثرت إصلاحات نظام التعليم باهتمام كبير في البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء. ومن المرجح أن تستمر هذه العملية جانباً كبيراً من العقد.

الحواشي

(١) اللجنة المشتركة بين الوكالات للمؤتمر العالمي حول "التربية للجميع"، الإعلان العالمي حول "التربية للجميع" وهيكلية العمل لتأمين احتياجات التعلم الأساسية (نيويورك، نيسان/أبريل ١٩٩٠)، المقدمة، الصفحة ١.

(٢) انظر: Suren Gajraj and F. Tandart, "Education for all and the literacy benchmark", in International Institute for Educational Planning (IIEP), Newsletter, vol. X, No. 2 (April-June 1992), pp. 9-10.

(٣) انظر: اليونسكو، الحولية الإحصائية، ١٩٩٠ (باريس، ١٩٩٠)، الجدولان ٢-٣ و ٣-١١.

(٤) المرجع نفسه، الجدول ٤-٣.

(٥) الأمي "من لا يستطيع أن يقرأ ويكتب، مع الفهم، بيانا قصيرا بسيطا عن حياته العادية". اليونسكو، مجموعة إحصاءات الأمية، طبعة ١٩٩٠، العدد ٣١ (باريس، ١٩٩٠)، الصفحة ٢.

(٦) للاطلاع على التفاصيل، انظر: جون س. كيرنس، "حملات محو الأمية: نتائج وعبر" في مستقبلات: مجلة التربية الفصلية المجلد التاسع عشر، العدد ٤ (باريس، اليونسكو، ١٩٨٩)، الصفحة ٦٢٠.

(٧) انظر: Exemplary Adult Literacy Programs and Innovative Practices in Canada, Province of British Columbia, Ministry of Advanced Education and Job Training and Ministry Responsible for Science and Technology (Victoria, B. C., Canada, 1989).

(٨) انظر: جون س. كيرنس، المرجع المذكور آنفاً، الصفحة ٦٢٠.

...

الحواشي (تابع)

(٩) انظر: Yu Bo and Xu Hong Yan, Adult Higher Education, A Case Study on the Worker's Colleges in the People's Republic of China (Paris, UNESCO, 1988).

(١٠) أودري م. توماس، "التكلفة الاجتماعية والاقتصادية للأمية"، مستقبلات: مجلة التربية الفصلية، المجلد التاسع عشر، العدد ٤ (باريس، اليونسكو، ١٩٨٩)، الصفحة ٦٠١.

(١١) Ingrid Grantsam، "Girls and women in science and technology education"، in D. Layton, ed., Innovations in Science and Technology Education, vol. II (Paris, UNESCO, 1988), pp. 47-58.

(١٢) Data points: where women get their Ph.Ds"، Science, vol. 255, No. 5050 : البيانات مستمدة من (Washington, D. C., American Association for the Advancement of Science, 13 March 1992), p. 1376.

(١٣) Paul Selvin، "Profile of a field: mathematics. Heroism is still the norm"، Science, p. 1382.

(١٤) انظر الحاشية رقم ١٢.

(١٥) فيما يلي تكوين ميادين الدراسة هذه، وفقا لتصنيف اليونسكو الدولي الموحد للتربية:

علم التربية وتدريب المعلمين: التدريب العام للمعلمين والتدريب المتخصص في المواضيع المهنية.

الإنسانيات والدين واللاهوت: اللغة والأدب، اللسانيات، برامج للمترجمين التحريريين والشفويين، التاريخ، علم الآثار، الفلسفة، الدين، اللاهوت.

الفنون الجميلة والتطبيقية: دراسات الفنون، الرسم، التشكيل، الحرف اليدوية، الموسيقى، الدراما، التصوير، التصميم الداخلي.

القانون: القانون، برامج لتدريب "كاتب العدل"، قضاة الصلح المحليون.

...

الحواشي (تابع)

العلوم الاجتماعية والسلوكية: العلوم الاجتماعية والسلوكية، الاقتصاد، علم السكان، العلوم السياسية، علم الاجتماع، علم الأجناس البشرية، علم النفس، الجغرافيا، دراسات الثقافات الإقليمية.

التجارة وإدارة الأعمال: إدارة الأعمال والإدارة العامة وإدارة المؤسسات؛ البرامج التجارية وأعمال السكرتارية؛ المحاسبة وتشغيل الآلات التجارية وتجهيز البيانات إلكترونيا؛ الإدارة المالية.

الاتصال الجماهيري والتوثيق: الصحافة، الإذاعة والتلفزيون، العلاقات العامة، فنون الاتصالات، علم المكتبات، تقنيات المتاحف والتوثيق.

التدبير المنزلي (العلوم المنزلية): الفنون المنزلية، بحوث أغذية المستهلكين، التغذية.

المهن العلمية: الطبخ (من نوع المطاعم)، البيع بالتجزئة، المهن السياحية.

العلوم الطبيعية: الأحياء، الكيمياء، الفيزياء، علم الفلك، الأرصاد الجوية، الجيولوجيا، علم المحيطات.

الرياضيات وعلم الحاسوب: الرياضيات، الإحصاء، العلم الإكتواري، علم الحاسوب.

العلوم الطبية والمتصلة بالصحة: الطب، الجراحة والتخصصات الطبية، الصحة البدنية، الصحة العامة، العلاج الطبيعي، العلاج الوظيفي، طب الأسنان، طب الفم، تقويم وجراحة الأسنان، الصيدلة، قياس البصر.

الهندسة: الكيماوية والمدنية والميكانيكية والصناعية والمعدنية وهندسة المناجم والهندسة الكهربائية والإلكترونية؛ المساحة؛ تقنيات الهندسة الزراعية والحراجية وهندسة صيد الأسماك.

الهندسة المعمارية وتنظيم المدن: الهندسة المعمارية، تنظيم المدن، هندسة الحدائق.

المهن والحرف والبرامج الصناعية: تجهيز الأغذية، الحرف الكهربائية والإلكترونية والمعدنية، الحرف الميكانيكية وتكييف الهواء؛ تقنيات النسيج، تقنيات المختبرات، فنون الرسم البياني، صنع العدسات الطبية.

الحواشي (تابع)

النقل والمواصلات : برامج تدريب أطقم الطائرات وملاحى السفن، مهن تشغيل السكك الحديدية. برامج تشغيل المركبات البرية، برامج الخدمات البريدية.

الزراعة والحراجه ومصائد الأسماك: الزراعة، تربية الماشية، البستنة، زراعة المحاصيل، الاقتصاد الزراعي، علم وتكنولوجيا الأغذية، علوم التربة والمياه، الطب البيطري، الحراجه، تكنولوجيا المنتجات الحرجية، علم وتكنولوجيا صيد الأسماك.

برامج أخرى: علم الجريمة، برامج الأمن المدني والبرامج العسكرية، الرعاية الاجتماعية، الاستشارات المهنية، التربية البدنية، الدراسات البيئية، علوم الملاحة البحرية.

(١٦) انظر: اليونسكو، الحولية الإحصائية ١٩٩٠ (باريس)، الجدول ٢-١٢.

(١٧) هذا الفرع مبني على D. Layton, op. cit., pp. 167-178.

(١٨) Colin Power, "New methods for training and retraining science and technology teachers", in D. Layton, op. cit., p.292.

(١٩) Jakes Steward, "Interdisciplinarity in the teaching of science during the first nine to ten years of basic education", in D. Layton, op. cit., p. 95.

(٢٠) جميل سالمى، "التعليم المهني في الجزائر ومصر والمغرب"، مستقبلات: مجلة التربية الفصلية، المجلد العشرون، العدد ١ (باريس، اليونسكو، ١٩٩٠)، الصفحة ١١٥.

(٢١) انظر: Organization for Economic Co-operation and Development, Education and the Economy in a Changing Society (Paris, 1989), p. 97.

(٢٢) George Mills, "An introduction to technology in the early years of schooling", in D. Layton, op. cit., p. 42.

الحواشي (تابع)

United States General Accounting Office, Transition from School to Work: Linking Education and Worksite Training, Report to Congressional Requesters (Washington, D. C., August 1991), (GAO/HRD-91-105), p. 3. (٢٣)

H. Kuitunen and V. Meisalo, "Science and technology education : للاطلاع على التفاصيل، انظر : and industry", in D. Layton, op. cit., pp. 141-154. (٢٤)

World Bank, Primary Education, World Bank Policy Paper (Washington D. C., 1990), p. 24. (٢٥)

البيانات الواردة عن جمهورية تنزانيا المتحدة والجمهورية الدومينيكية ونيكاراغوا والهند مبنية على : Emile G. McAnany and John K. Mayo, "Communication Media in Education for low-income countries: implications for planning", Fundamentals for Educational Planning, No. 29 (Paris, UNESCO, 1980), pp. 20-52. (٢٦)

الفصل الخامس

الإسكان والمرافق الصحية

تدهورت أوضاع الإسكان في معظم البلدان في السنوات الأخيرة. وعملت أسعار الفائدة الحقيقية المرتفعة على عدم التشجيع على بناء المساكن. وعمدت الحكومات التي تعاني من قيود تتعلق بالميزانية إلى ضغط الاستثمار في قطاع الإسكان أكثر من ذي قبل. وأصبح الطلب على الإسكان أكثر ضعفا نتيجة لتباطؤ النمو في الدخل الحقيقي. وكان التدهور في أوضاع الإسكان واضحا بصفة خاصة في البلدان النامية المثقلة بالديون بعد أن عمل ارتفاع التضخم وضغط طاقة الاستيراد على منع استيراد مواد البناء. كما برز هذا التدهور باعتباره قضية اجتماعية حرجة في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول. وتباطأ الاستثمار في قطاع الإسكان في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي نتيجة للاتجاهات الديموغرافية أكثر مما كان ذلك نتيجة للركود الاقتصادي حيث برزت مشكلة إسكان الفقراء باعتبارها مشكلة هامة.

ألف - البلدان النامية

كان نقص المساكن من الشواغل الاجتماعية الرئيسية في البلدان النامية التي تمر بعملية تحضر سريع (انظر الفصل الأول). وأدى التحضر السريع إلى ارتفاع هائل في أسعار الأراضي والمساكن الحضرية. وأخذت المستوطنات العشوائية تنمو بشكل ضخم، وبلغ الاكتظاظ أبعادا خطيرة. واشتد الضغط على إمدادات مياه الشرب وخدمات المرافق الصحية والخدمات العامة الحرجة الأخرى بما يتجاوز حدود طاقتها. كما أسهم الضغط على المدن في تدهور البيئة⁽¹⁾.

وعادة ما تقتصر بيانات المساكن الحضرية على الرصيد الموجود من الوحدات السكنية القياسية المرخص بها والمبنية فوق أراضي ذات سند واضح للملكية، والتي تتفق مع قوانين البناء ولديها مياه تنقل بمواسير داخلية ومرافق صحية. غير أن جانبا كبيرا من سكان الحضر يعيشون في مساكن دون المستوى وبصفة عامة تحصل أسرة معيشية واحدة من كل أربع أسر تكونت حديثا على إسكان قياسي مرخص به ويتفاوت بناء الوحدات السكنية القياسية للفرد فيما بين البلدان حسب المستويات النسبية للتنمية والدخل الفردي (انظر الجدول الخامس - 1). غير أن هناك ارتباطا قويا بالدخل. فقد تكونت في المتوسط تسع أسر معيشية جديدة لكل وحدة سكنية قياسية جديدة في البلدان النامية المنخفضة الدخل خلال الثمانينات، واسرتان معيشيتان جديدتان لكل وحدة سكنية قياسية جديدة في البلدان النامية المتوسطة الدخل. ونظرا لأن الأسر المعيشية أكبر في البلدان النامية منها في البلدان المتقدمة النمو، فإنه يوجد عدد أكبر من الأشخاص لكل غرفة سكنية في البلدان الأولى عنهم في البلدان الأخيرة (انظر الجدول

.../...

الخامس - ٢): ١,٩ شخص في البلدان النامية مقابل ٠,٩ شخص في البلدان المتقدمة النمو. ويوجد ثلاث من كل أربع أسر معيشية في كوماسي، غانا، وواحدة من كل اثنتين في كلكتا، وواحدة من كل ثلاث في مكسيكو سيتي، تقيم في مسكن من غرفة واحدة^(٧). وفي أسوأ الحالات، بلغت الكثافة السكنية إلى حد تقسيم المساكن ذات الغرفة الواحدة إلى وحدات تقيم فيها عدة أسر معيشية في وقت واحد أو تتبادل السكن أحياناً مع الأخرى في نوبات نهائية وليلية^(٨).

الجدول الخامس - ١ المساكن القياسية الجديدة المنجزة في البلدان

النامية، ١٩٨٠ - ١٩٩٠

(لكل ١٠٠٠ من السكان)

١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	البلد
٣.٨	٣.٩	٠.٠	الأرجنتين
٠.٠	٢.٠	٢.٤	الأردن
٠.٠	١.٧	١.٧	إكوادور
٠.٠	٠.٩	٠.٦	بنما
٠.٠	١.٩	٣.٢	تركيا
٠.٠	٢.٦	٢.٣	ترينيداد وتوباغو
٠.٠	١.٧	٤.٧	الجمهورية العربية السورية
٠.٠	٥.٥	٥.٥	جمهورية كوريا
٠.٠	١.٩	٠.٧	السلفادور
٠.٠	٣٣.٠	٨.٧	سنغافورة
٥.٠	٣.٥	٣.٩	شيلي
٠.٠	١.١	٢.٣	فنزويلا
٠.٣	٠.٨	١.٤	فيجي
٠.٠	٤.٧	٥.٥	كوستاريكا
٠.٠	٠.٠	٠.١	كينيا
٠.٠	١.٨	١.٩	المغرب

المصادر: الأمم المتحدة، النشرة الشهرية للإحصاءات، أيلول/سبتمبر ١٩٩٢: حولية إحصاءات التشييد

١٩٨٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.86.XVII.20).

...

الجدول الخامس - ٢
متوسط عدد الأشخاص لكل غرفة في المنازل
المأهولة في المناطق الحضرية، في البلدان
النامية، ١٩٦٠ - ١٩٨٠

حوالي ١٩٨٠		حوالي ١٩٧٠		حوالي ١٩٦٠		البلد
المتوسط	السنة	المتوسط	السنة	المتوسط	السنة	
١.٢	١٩٨٠	١.٤	١٩٧٠	١.٣	١٩٦٠	الأرجنتين
١.٩	١٩٧٩	..	..	..	..	أفغانستان
١.٣	١٩٨٢	١.٩	١٩٧٤	٢.١	١٩٦٢	أكوادور
١.٧	١٩٨٥	٢.١	١٩٧٥	١.٥	١٩٦٣	أوروغواي
..	..	١.٨	١٩٧٦	٢.٢	١٩٦٦	ايران (جمهورية - الإسلامية)
١.٦	١٩٨٢	١.٧	١٩٧٢	٢.٦	١٩٦٢	باراغواي
٢.٢	١٩٨٠	٢.٧	١٩٧٣	٢.١	١٩٦٠	باكستان
١.٠	١٩٨٠	١.٠	١٩٧٠	..	..	البرازيل
..	..	٢.١	١٩٧٣	..	..	بنغلاديش
١.٦	١٩٨٠	١.٨	١٩٧٠	٢.١	١٩٦٠	بنما
١.٨	١٩٨١	١.٨	١٩٧٢	٢.٠	١٩٦١	بيرو
..	..	٢.٦	١٩٧٥	٢.٧	١٩٦٦	تونس
..	..	١.٨	١٩٧٣	..	..	الجمهورية العربية الليبية
..	..	٢.٧	١٩٧٠	٢.٨	١٩٦٠	جمهورية كوريا
٢.٣	١٩٨١	٢.٧	١٩٧١	٢.١	١٩٦٣	سري لانكا
١.٠	١٩٨٠	١.٣	١٩٧٠	١.٦	١٩٦٠	شيلي
٢.٠	١٩٨٦	١.٦	١٩٧٣	١.٩	١٩٦٤	غواتيمالا
..	..	٢.١	١٩٧٠	..	..	الفلبين
١.٤	١٩٨١	١.٥	١٩٧١	١.٦	١٩٦١	فنزويلا

حوالي ١٩٨٠		حوالي ١٩٧٠		حوالي ١٩٦٠		البلد
المتوسط	السنة	المتوسط	السنة	المتوسط	السنة	
٠٠	٠٠	١.٢	١٩٧٦	٠٠	٠٠	الكاميرون
١.٠	١٩٨٠	١.١	١٩٧٠	٠٠	٠٠	كوبا
١.٢	١٩٨٤	١.٤	١٩٧٢	١.٣	١٩٦٢	كوستاريكا
١.٤	١٩٨٥	١.٦	١٩٧٢	٠٠	٠٠	كولومبيا
٢.٣	١٩٨٠	٢.٢	١٩٧٠	٢.٦	١٩٦٠	المكسيك
٠٠	٠٠	٢.٨	١٩٧١	٢.٦	١٩٦٠	الهند

المصادر: خلاصة احصاءات المستوطنات البشرية ١٩٨٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F.80.XVII.4)؛ خلاصة احصاءات المساكن ١٩٧٧-١٩٧٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F.84.XVII.5)؛ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، تقرير شامل عن المستوطنات البشرية، ١٩٨٦ (نيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٨٧)، الحولية الاحصائية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، طبعة ١٩٩٠. (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/S.91.II.G.1)، ١٩٩١، والحولية الاحصائية لآسيا والمحيط الهادئ ١٩٩١ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F.92.II.F.1).

...

ولا يرجع الاكتظاظ في قطاع الإسكان غير المنظم إلى الفقر فحسب بل وكذلك إلى سياسات القطاع العام التي تحظر البناء غير المرخص به وقوانين تنظيم الايجارات التي لا تشجع على بناء مساكن جديدة^(٤). وأدى الانخفاض الكبير في الاستثمارات الحكومية في قطاع الإسكان إلى مزيد من تخفيض المعروض من المساكن في المتناول في كثير من البلدان (انظر الفصل الثامن، الجدول الثامن - ١).

وكان النمو في قطاع الإسكان غير المنظم أوضح ما يكون في المدن الرئيسية في البلدان النامية حيث يضم ما بين ثلث إلى أربعة أخماس مجموع رصيد المساكن الحضرية. وجانب كبير من هذه المساكن ليست متينة البناء وينقصها الأسطح المبنية بالأسمنت المصنوع من الاسبستوس أو ما شابه، والجدران المبنية بالآجر أو الطوب الأسمنتي، والأرضيات المصنوعة من الخشب أو الأسمنت. وفي كثير من الأحيان يتعين تغيير مواد بنائها مما يتسبب في مشاكل كبيرة ومتاعب للسكان.

ونظرا لارتفاع تكاليف الأرض والبناء وصعوبة الحصول على قروض عقارية، فقد حدث تحول ملحوظ نحو الإسكان الايجاري في السنوات الأخيرة (انظر الجدول الخامس - ٣). وازدادت نسبة الايجار إلى التملك في معظم بلدان أمريكا اللاتينية وإفريقيا، في حين تتميز الاتجاهات في آسيا بخليط من الاثنين^(٥). وفي أمريكا اللاتينية ازدادت نسبة المستأجرين من الأسر المعيشية في ستة من البلدان بعد أن كانت ملكية المساكن مرتفعة لعشرات من السنين نتيجة لعمليات الغزو المنظم للمستوطنات والتقسيم غير القانوني لقطع الأراضي غير المزودة بالمرافق وبيعها في الثمانينات (الجدول الخامس - ٣).

الجدول الخامس - ٣: المستأجرون من الأسر المعيشية كنسبة من مجموع الأسر المعيشية في المناطق الحضرية، الستينات - الثمانينات

البلد	الستينات	السبعينات	الثمانينات
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي			
الأرجنتين	٣١	٢٣	٢٩
إكوادور	٥٦	٤٩	٤٨
أوروغواي	٥١	٣٢	٤٣
باراغواي	٢٠	١٨	٢٨
البرازيل	..	٣٢	..
بنما	..	٥٣	٤٤
بوليفيا	٤٧	٣١	٤٧
بيرو	٤٥	٢٨	٤٨
جامايكا	٧٦	٧١	..
الجمهورية الدومينيكية	٥٥	٤٢	..
السلفادور	٦٣	٥٢	..
شيلي	..	٣٢	٣٦
غواتيمالا	٤١	٤	..
فنزويلا	٣١	٢٣	..
كولومبيا	٣٩	٤١	..
المكسيك	٦٢	٤٦	..
نيكاراغوا	..	٤٧	..
هايتي	..	٤٧	..
هندوراس	٦٢	٥١	..

...

الثمانينات	السبعينات	الستينات	البلد
<u>افريقيا</u>			
..	..	٥٨	اثيوبيا
..	٢٥	٢٢	تونس
..	٤٥	..	الجمهورية العربية الليبية
..	..	٦٢	جمهورية تنزانيا المتحدة
..	..	٢٨	زائير
٦٥	٢٠	٢١	زامبيا
..	..	٤٨	زمبابوي
..	٦٢	..	سيشيل
..	٦٠	..	غانا
..	٥٢	..	الكاميرون
..	٢٢	٤٢	الكونغو
..	..	٥٧	مصر
..	٦٢	..	المغرب
٧٥	٦٠	..	ملاوي
..	..	٥٥	موريشيوس
..	..	٨١	نيجيريا
<u>آسيا</u>			
..	..	٦٢	الأردن
..	٤١	..	اندونيسيا
..	٤٢	٤٥	ايران (جمهورية - الاسلامية)
٢٢	٢٥	٥١	باكستان

البلد	الستينات	السبعينات	الثمانينات
البحرين	..	٤٦	..
بنغلاديش	..	..	٤٠
تايلند	٦١	٥٢	٤٦
الجمهورية العربية السورية	..	٣٢	..
جمهورية كوريا	٣٩	٢٤	٥٧
سري لانكا	٥٩	٥٢	٤٢
سنغافورة	٨٨	..	٤٥
الفلبين	٢٦	٣٦	..
فيجي	..	..	٢٣
الهند	٥٤	٥٣	..

المصادر: الحولية الاحصائية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، طبعة ١٩٩٠، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/S.91.II.G.1)؛ الحولية الإحصائية لآسيا والمحيط الهادئ ١٩٩١ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/F.92.II.F.1)؛ خلاصة احصاءات المساكن، ١٩٧٥-١٩٧٧، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/F.80.XVII.4)؛ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، تقرير شامل عن المستوطنات البشرية، ١٩٨٦، (نيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٨٧)؛ ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، الإحصائيات الأساسية عن المستوطنات البشرية (HS/176/90A/E/F/S).

ويتمثل الحاجز الرئيسي أمام شغل المالك لبيئته بالنسبة للفئات المنخفضة الدخل في بعد الأراضي غير المستصلحة في الأطراف عن المراكز الحضرية، وارتفاع تكاليف الانتقال الى العمل أو المدارس. كما أن السكن بالإيجار يوفر مرافق أفضل بما في ذلك المياه المنقولة بالمواسير والكهرباء والمرافق الصحية. وعلى الرغم من أن المستوطنات المتميزة الحسنة الموقع قد أنشئت في الأصل بمعرفة بناة مالكين تولوا بناءها بالجهود الذاتية، فقد تطورت الى مجموعات واسعة النطاق من المساكن الإيجارية. وثمة تشابه بين الملاك الشاغلين لمساكنهم وبين المستأجرين لديهم من حيث الدخل والتعليم إلا أن الملاك أكبر سناً في العادة وكان لهم حظ الهجرة في وقت مبكر عندما كانت الأراضي الحضرية أرخص ثمناً وأكثر توافراً. ونظراً لأن أسعار المساكن قد ارتفعت بسرعة أكبر من ارتفاع الدخل الشخصي، فإن الاحتمال ضئيل في أن يصبح المهاجرون المتأخرون ملاكاً للمساكن.

وفي معظم الحالات، يتميز الإسكان الحضري في البلدان النامية بالسوء أكثر مما ينبغي نظراً لأن أداء الأسواق كان هزيباً. وبات من المستحيل بناء مساكن اقتصادية بشكل قانوني في معظم المدن نظراً لارتفاع مستويات التقسيم بشكل غير واقعي وكذلك المرافق الأساسية والبناء. ولم تسفر القروض العقارية التي تقدم في أغلب الأحيان بأسعار فائدة مدعومة لتمويل بناء مساكن مكلّفة وعالية المستوى، سوى عن تمويل ما لا يزيد عن ١٠ الى ٢٠ في المائة من الاستثمارات السكنية السنوية. وكان لا بد من تمويل بناء معظم المساكن من خارج مدخرات الأسر المعيشية والدخول الجارية وأن يجري بناؤها على مراحل كلما توفرت الأموال^(٧). كما عملت اللوائح الحكومية على الحد من تخصيص المدخلات مثل الأراضي المجهزة بالمرافق الأساسية ومواد البناء، وعلى ارتفاع تكاليف البناء بالنسبة لمن لهم الحق في هذه المخصصات^(٨).

وفي المناطق الريفية، لا يمثل السكن مشكلة ملحة مثلما يمثل في المدن السريعة النمو. فما زالت الأراضي وفيرة وما زال بناء المساكن الاقتصادية في المتناول. ويلبي المرحاض ذو الحفرة المتطلبات الأساسية للمرافق الصحية. وتحسن الإسكان الريفي حيثما كانت التحويلات من العمال المهاجرين كبيرة. وعلى العموم، لا تعد مشاكل الإسكان في المناطق الريفية والمدن البطيئة النمو على الرغم من نوعيتها التي غالباً ما تكون دون المستوى وظروف الاكتظاظ، مشاكل ملحة مثلما بالنسبة للأسر المعيشية في المدن الكبيرة، باستثناء الحصول على مياه الشرب.

المرافق الصحية

كان من شأن النقص في المرافق الصحية الأساسية اللازمة لتوفير الخدمات أن ارتفعت أسعار الأراضي المستصلحة الى ما بين ١٠ و ١٥ ضعف أسعار الأراضي غير المستصلحة^(١١). فقد وجد أن مجرد توفير المياه المنقولة بالمواسير يجعل قيمة المساكن ضعف قيمة مثيلاتها غير المجهزة بها^(١٢). وقد بلغ متوسط الاستثمارات السنوية للقطاع العام في مجال المياه والمرافق الصحية نحو ١.٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي، أي نحو ٥ في المائة من مجموع الإنفاق العام في البلدان النامية^(١٣). وعلى الرغم من التخفيضات العمومية في الاستثمارات العامة في أمريكا اللاتينية خلال الثمانينات، فقد ارتفع وصل المساكن بشبكات امدادات المياه في الحضر من ٧١ في المائة في عام ١٩٨٠ الى ٨٠ في المائة في أواخر عام ١٩٩٠، وارتفع عدد المنازل التي توفرت لها المرافق الصحية من ٤٢ الى ٥٠ في المائة (انظر الجدول الخامس - ٤)^(١٤). وتألف جانب كبير من التغطية الموسعة في افريقيا وأجزاء من أمريكا اللاتينية من خدمات مشتركة الاستعمال وبحد أدنى من المستويات، مثل صنابير المياه العمومية والمراحيض الجماعية في المستوطنات الحضرية الاقتصادية والمستوطنات الريفية. وقد أصبح جانب من التوسع المستمر في التغطية في الثمانينات ممكنا بفضل ارتفاع مستويات المساعدة الانمائية الرسمية لتمويل المرافق الأساسية المادية. ومن نحو ٢١ بليون دولار تم استثمارها في مجال المرافق الصحية في أمريكا اللاتينية، أسهمت مصادر خارجية في تمويل حوالي نصفها. وفي افريقيا تم الحصول، من المساعدات الخارجية البالغة ١٢.٢ بليون دولار، على قرابة ثلاثة أرباع ذلك المبلغ^(١٥).

الجدول الخامس - ٤: النسبة المئوية للسكان الحاصلين على امدادات
مياه مأمونة ومرافق صحية

مرافق صحية في الريف	امدادات المياه في الريف	مرافق صحية في الحضر		إمدادات المياه في الحضر			
		شبكة مرافق أخرى	شبكة مجاري	شبكة صنابير عمومية	شبكة منزلية		
٢٣	١٣	٢٩	٨	٣٣	٣٣	١٩٧٠	افريقيا
٢٠	٢٢	٤٣	١١	٣١	٢٩	١٩٨٠	
٢٥	٢٥	٥٩	١٢	٣٣	٣٣	١٩٨٥	
٢٢	٣٢	٤١	٣٢	٢٠	٤٩	١٩٩٠	
٢٤	٢٤	٤٠	٣٦	١٥	٦١	١٩٧٠	أمريكا اللاتينية
٢٠	٤٢	١٤	٤٢	٧	٧١	١٩٨٠	
٢٧	٤٧	٣٩	٤١	١٣	٧١	١٩٨٥	
٣٦	٥٢	٣٣	٥٠	١١	٨٠	١٩٩٠	

المصدر: منظمة الصحة العالمية، "العقد الدولي لتوفير مياه الشرب والمرافق الصحية: استعراض
نهاية العقد (في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠)" (WHO/CWS/92.12)، الجدول ألف - ٣ - ٢.

وتحظى صنابير المياه العمومية بتقدير كبير في المستوطنات الحضرية المنخفضة الدخل وذلك لأنه سيتعين على الأسر المعيشية في حالة عدم وجود مثل هذه الصنابير أن تدفع ما يصل إلى ١٥ ضعف التعرفة الرسمية عند شراء المياه من البائعين، أو اللجوء إلى استعمال المياه الملوثة من الآبار الضحلة. غير أنه كانت هناك مشاكل في أغلب الأحيان تتعلق بالوقوف لفترة طويلة في طوابير الانتظار، أو تتعلق بصنابير المياه المكسوة أو التي لا تعمل بكفاءة أو انقطاع الخدمة وخطر تسرب المياه العادمة إلى مواسير مهجورة بصفة مؤقتة عن طريق الشقوق، مما يؤدي إلى انتشار الأوبئة نتيجة للأمراض التي تنقلها المياه^(١٤).

وبالنسبة للمرافق الصحية الجماعية فقد تبين في أغلب الأحيان تعذر الاهتمام إلى حلول مناسبة للمناطق العالية الكثافة. وتعرضت المراحيض العمومية لمشاكل تتعلق بالصيانة والنظافة وقبول الجمهور لها، ويرجع السبب الأخير في جانب منه إلى السببين الأولين وإلى الارتباك الشخصي من جانب آخر. وتتوفر الكهرباء بدرجة أكثر شيوعاً عن طريق الوصلات المشروعة وغير المشروعة. وبالنسبة للبيوت الريفية فإن عدداً قليلاً منها نسبياً متصل بمواسير المياه أو شبكات المجاري أو خطوط الكهرباء ما عدا في القرى والمدن الرئيسية.

ومن المشاكل الرئيسية في إمدادات المياه في البلدان النامية، التمويل واسترداد التكاليف وفي حين لا يزال نصف السكان محرومين من إمدادات المياه الكافية، فإن نصف مجموع المياه الموردة مطلوبة لا يخضع للحساب أو لم يدفع ثمنه. وما زالت الاستثمارات الجديدة مطلوبة باستمرار في حين أن الدخل التشغيلية منخفضة للغاية. وقد حددت التعريفات عند مستوى منخفض لدرجة أن العائد لا يغطي حتى التكاليف الإدارية، فضلاً عن الإهلاك. ونتيجة لذلك، لا يجري صيانة شبكات المياه على نحو سليم ويتخلف معدل مداها إلى المستوطنات الجديدة عن الاحتياجات. وفي السنوات الأخيرة حدثت زيادات في التعريفات إلى مستويات اقتصادية كجزء من تدابير التثبيت والتكيف في هذا القطاع. وساعدت التعريفات المرتفعة بالنسبة للأسرة المعيشية التي تتمتع بمياه منقولة بالمواسير على دعم تكاليف إمداد المستوطنات المنخفضة الدخل بمواسير ثابتة مجاورة.

باء - البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي

تبدو المؤشرات المادية للأوضاع السكنية في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي في حالة مرضية بصفة عامة من الناحيتين الكمية النوعية. وعلى العموم، يوجد تعادل تقريبي بين أعداد الأسر المعيشية وأعداد المساكن القياسية. غير أن الإحصاءات التجميعية تخفي الفروق في الحصول الاجتماعي

...

على المسكن المناسب. وعلى الرغم من أن السكان جميعاً في كثير من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي يقطنون في مساكن مناسبة، فإن الأغنياء في البلدان التي يتضح فيها عدم المساواة الاجتماعية بدرجة أكبر يكونون في أغلب الأحيان في "إسكان زائد" بالنسبة لاحتياجاتهم وينتهي الأمر بالفقراء الضعفاء إلى التشرد. فضلاً عن ذلك، فقد ظهرت منذ السبعينات متطلبات جديدة للإسكان مع تحول أنماط الطلب على المساكن نحو الأسر المعيشية الأصغر حجماً، ونحو مواقع مركزية بدرجة أكبر في بعض الأحيان.

وقد تحسنت أوضاع الإسكان تحسناً ملحوظاً عبر السنين في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. فقد تم القضاء في منتصف السبعينات على ندرة المساكن التي حدثت في نهاية الحرب العالمية الثانية وذلك بعد أن تجاوز معدل بناء المساكن معدل نمو السكان. وانخفض ازدحام الأسر المعيشية بدرجة ملحوظة (انظر الجدول الخامس - 5). غير أن التحسينات في أوضاع الإسكان تدهورت منذ منتصف السبعينات في كثير من البلدان نتيجة لعدم تمكن الدخول من مسايرة أسعار المساكن وما طرأ من تشوهات مختلفة في أسواق الإسكان^(١٥). ويتضح عدم التوافق بين العرض والطلب بسبب مشاكل القدرة والحيازة وموقع المعروض من المساكن من واقع التقديرات التي تزيد بوجود نصف مليون مسكن. بما في ذلك ٢٥٠ ٠٠٠ وحدة إسكان عام، في المملكة المتحدة و ١٠.٣ مليون مسكن في الولايات المتحدة غير مأهولة. في حين يوجد ١.٢ مليون أسرة معيشية على قوائم الانتظار من أجل الحصول على مسكن عام في المملكة المتحدة، و مليون أسرة على قوائم الانتظار من أجل الحصول على مسكن عام في الولايات المتحدة. ومن المقدر أن يكون هناك ١٢ مليون أسرة إضافية في حاجة إلى المساعدة لدفع الإيجار^(١٦). وتشتد حدة المشكلة بصفة خاصة بالنسبة للأسر المعيشية المنخفضة الدخل والعمال غير المهرة والمتعطلين بصفة مزمنة. وغالباً ما تشغل فئات الدخل المرتفع الوحدات السكنية التي تحكمها قوانين تنظيم الإيجارات. وقد أعيد إصلاح بعض المعروض من المساكن القديمة وتحديثها وتأجيرها بأسعار مرتفعة^(١٧). ويوجد نقص حاد في المساكن الزهيدة الإيجار مما يزيد من تكلفة الإسكان في القطاع غير المحكوم بلوائح.

الجدول الخامس - ٥: عدد الأشخاص لكل غرفة ومساحة الأرضية
لكل شخص في المساكن المأهولة

مساحة الأرضية لكل شخص ^أ		عدد الأشخاص لكل غرفة			البلد
١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٧٠	
٤١	٤١	٠,٥	٠,٦	١,٥	المانيا
٢٢	٢٣	٠,٦	٠,٦	٠,٩	ايرلندا
٠٠	٢٨	٠٠	٠,٧	٠,٩	ايطاليا
٤٧	٣٩	٠,٥	٠,٥	٠,٦	بلجيكا
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠,٨	الدانمرك
٥٤	٥١	٠,٥	٠,٤	٠,٧	السويد
٠٠	٠٠	٠٠	٠,٧	١,٣	فرنسا
٣٢	٣٢	٠٠	٠٠	١,٠	فنلندا
٠٠	٠٠	٠,٦	٠,٦	٠,٦	المملكة المتحدة
٤٦	٣٦	٠,٦	٠٠	٠,٧	النرويج
٣٥	٣٦	٠,٦	٠,٦	٠,٩	النمسا
٦٢	٦٢	٠٠	٠٠	٠,٦	الولايات المتحدة

المصادر: النشرة السنوية لإحصاءات المساكن والمباني لأوروبا (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F/R.91.II.E.11)؛ ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، تقرير شامل عن المستوطنات البشرية (نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد، ١٩٨٧)؛ وخلاصة إحصاءات المساكن ١٩٧٧-١٩٧٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F.80.XVII.4).

(أ) بالأمتار المربعة.

...

وازداد التشرد بشكل سريع في بعض البلدان خلال العقد الماضي نتيجة للبناء غير الكافي للمساكن العامة الجديدة، والبطالة الطويلة الأجل، وازدياد إساءة استعمال العقاقير المخدرة، وفي حالة إيطاليا والولايات المتحدة نزح الصفة المؤسسية عن كثير من مرضى العقول من المستشفيات وأخرجهم من المستشفيات دون علاج متابعة كاف في العيادات الخارجية. وفي الولايات المتحدة، اختفت الوحدات الايجابية الاقتصادية بمعدل نصف مليون وحدة في السنة، ولم يحدث سوى تشييد جديد قليل للمساكن العامة فضلا عن أن علاوات الاسكان الحكومية لم تتمكن من مسايرة الارتفاع في الايجارات^(١٨). ويفتقر في جميع البلدان الى البيانات الموثوق بها عن التشرد مع تراوح التقديرات في الولايات المتحدة بين ٢٥٠ ٠٠٠ و ثلاثة ملايين^(١٩)، مما يعقد تحليل المشاكل المتعلقة بالتشرد. وعموما، لا يوجد في البلدان التي لديها إسكان عام كاف وبرامج شاملة للمساعدات الاجتماعية سوى مشاكل قليلة تتعلق بالتشرد، إن لم تكن منعدمة.

وشملت السياسات العامة لمعالجة الاحتياجات السكنية خليطا متنوعا من الاعانات وبناء المساكن. ففي الثمانينات، تراوح الاتفاق الرأسمالي على المساكن والاعانات التشغيلية بين ٠.١ في المائة و ٨.٢ في المائة من مصروفات الحكومة المركزية بمتوسط يقرب من ٤ في المائة^(٢٠). غير أن بنود هذا الاتفاق تحولت على مر السنين من بناء المساكن الى تحويل مدفوعات لدعم الأسر المعيشية الأكثر فقرا. وتمثل أسباب هذا التغيير في وجود رصيد كبير من المساكن العامة في عدد من البلدان^(٢١)، وارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية، وما حدث في بعض البلدان من تبدد متزايد للأوهام المتعلقة بفعالية الإسكان العام في حل الاحتياجات السكنية للفئات المنخفضة الدخل. وبدلا من ذلك، تركز محور التدخل من جانب السياسة العامة على تنظيم الايجارات وحماية حقوق المستأجرين وتقديم إعانات ايجارية للفقراء من المستأجرين في المباني التي لا تخضع لتنظيم الايجارات ومساعدة المؤجرين من القطاع الخاص عن طريق الحوافز الضريبية والإعانات العامة لبناء المساكن الجديدة^(٢٢). وتتألف إعانات القطاع العام بشكل متزايد. نتيجة لذلك، من تحويل مدفوعات لدعم الايجار الى الأسر المعيشية الفقيرة ومن أشكال متنوعة لدعم ملاك المساكن الاقتصادية^(٢٣).

وحظيت الإعانات التكميلية للإيجار باعتراف بالمزايا التي توفرها عن سائر أساليب السياسة الإسكانية: فهي موجهة الى المحتاجين بقدر أكبر من الفعالية من تنظيم الايجارات أو الاعفاءات الضريبية. وهي أقل تكلفة بالنسبة للمستفيد من بناء المسكن العامة وأكثر مرونة فيما يتعلق بالموقع والحركة والاحتياجات السكنية المتغيرة من سائر أساليب السياسة العامة. وجاء الدافع الى اعتماد الاعانات التكميلية للإيجار في ألمانيا من الحاجة الى تخفيف الضغوط المالية الواقعة على الأسر المنخفضة الدخل بعد إنهاء تنظيم الايجارات^(٢٤). وما زالت لوائح تنظيم الايجارات موضع خلاف في كثير من البلدان لأنها تحول دون بناء مساكن جديدة، ولا تشجع على صيانة المساكن وإصلاحها، وتدفع الملاك نحو إخراج المباني الشاغرة

من سوق الايجارات^(٢٥)، ولا تشجع على انتقال العمال من المناطق المأزومة اقتصاديا الى المدن التي تكون فيها فرص العمل أكثر إشراقا^(٢٦)، وتمنع تسرب المساكن القديمة من الشاغلين الميسورين للمباني الخاضعة لتنظيم الايجارات الى فئات جديدة أكثر فقرا وفي حاجة الى المأوى^(٢٧).

وقد ارتفعت الإعانات المقدمة الى ملاك المساكن والناجمة عن خصم تكاليف مدفوعات فوائد القروض العقارية من الدخل الخاضع للضريبة في أوائل الثمانينات عندما ارتفعت أسعار الفائدة والتضخم وتكاليف المساكن. وقد تضمنت هذه في أعلى مستوياتها إعانات تصل تقريبا الى ٥٠ في المائة من مجموع الإعانات المالية في قطاع الإسكان في ألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة^(٢٨). وشجعت الميسورين على الاستهلاك الزائد للمساكن وأفادت ملاك وبائعي المساكن الحاليين على حساب المشتريين لأول مرة بأن زادت على أسعار المساكن بأكثر مما كان سيحدث في حالة عدم وجودها. وقد أخذت تنخفض في بعض البلدان في الآونة الأخيرة. وفرضت قوانين الضرائب حدودا عليا للاعفاء من فوائد القروض العقارية وحدت من الامتيازات الضريبية للمشتريين لأول مرة خلال السنوات الأولى من القرض أو خفضت من الشرائح الضريبية الفعلية التي يمكن للأسر المعيشية أن تطلب خصما بشأنها^(٢٩). وفي حين ساعدت الاصلاحات الأخيرة على تخفيض الخسائر الفعلية الناجمة عن المعاملة الضريبية المميزة لملاك المساكن فإنها لم تجعل إعانات فوائد القروض العقارية أقل حدوثا في جميع الحالات^(٣٠).

وتشمل ملكية المساكن احتمال ارتفاع قيمة الوحدة السكنية والمخاطرة بهبوطها. وفي البلدان التي تتجاوز فيها أسعار المساكن معدلات التضخم يحصل ملاك المساكن على مكاسب كبيرة دون مجهود عندما يبيعون مساكنهم. وفضلا عن ذلك، اقترض ملاك المساكن بمستويات قياسية بالنسبة للدخل بعد الارتفاع في أسعار المساكن في المملكة المتحدة والولايات المتحدة واليابان وعدد من البلدان الأخرى خلال الثمانينات^(٣١). غير أنه منذ عام ١٩٩٠ هبطت أسعار المساكن بنسبة ١٦ في المائة في المتوسط بالقيم الحقيقية. وقد أسهم قلق ملاك المساكن بشأن تقلص ثروتهم وقدرتهم على سداد ما اقترضوه في إطالة أمد الركود الاقتصادي^(٣٢). ونظرا للتنبؤات الخاصة بتكوين أسر معيشية أقل، فمن المنتظر أن تستمر أسعار المساكن في الجمود أو الهبوط في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي خلال التسعينات^(٣٣). وجاء التصحيح النزولي في أسعار المساكن بمثابة انتعاش للذين يشترون المساكن لأول مرة ولملاك المساكن الذين يرغبون في مبادلة مساكنهم بمساكن أفضل وللمستأجرين.

ومن المرجح أن تتفاوت متطلبات المساكن في المستقبل من بلد لآخر. ففي البلدان التي لا يزال يوجد فيها نقص حاد في المساكن ذات النوعية الجيدة، مثلما هو حادث في المدن الكبيرة في منطقة البحر المتوسط واليابان، من المرجح أن يستمر بناء المساكن الجديدة في أن يمثل الجزء الأكبر من الاستثمار في مجال الإسكان. وفي البلدان الأخرى التي يزداد فيها السكان بمعدلات منخفضة ويوجد لديها عرض كاف

...

من المساكن القياسية، من المرجح أن يستمر الاستثمار في مجال صيانة وتحديث الرصيد الموجود من المساكن في النمو بمعدل أعلى من الاستثمار في مجال بناء المساكن الجديدة. ومن المرجح أن يزداد الطلب على المساكن الإيجارية ليس فقط بسبب جمود الدخل بل وأيضاً نتيجة لتغيرات ديموغرافية واقتصادية: عدد أقل من الأطفال لكل أسرة معيشية، وارتفاع معدلات الطلاق، أشخاص وحيدون ينتقلون مهنياً ويفضلون الإيجار، واحتمالات ارتفاع القيمة بأسعار أقل، وتفضيل عدد متزايد من المسنين لاستهلاك رأسمالهم أثناء التقاعد بدلاً من ربطه في المساكن. غير أنه ليس من المستبعد أن تحدث عودة إلى اتجاهات ملكية المساكن في البلدان التي يبلغ فيها أطفال مرحلة "الطفرة في المواليد" سن الذروة في حياتهم ودوراتهم العملية وعندها سوف تكون الأسر المعيشية في أغلب الظن من الساكنين المالكين^(٢٤).

وفيما يتعلق بإنتاج المساكن، انخفضت الاستثمارات في مجال شبكات الصرف والمياه الجديدة أو ذات القدرة الأكبر بعد عقد السبعينات. وباستثناء اليابان حيث يشكل التوسع في المرافق الأساسية الحضرية أولوية عاجلة، كان الانفاق العام على المرافق الأساسية في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي موجهة بصفة رئيسية نحو تحسين وإصلاح شبكات المياه والصرف الحضرية^(٢٥). ومن المرجح أن تسهم الاهتمامات البيئية، مثل تلوث امدادات مياه الشرب بفعل طفق المياه السطحية والفضلات المتدفقة من عمليات معالجة المياه العادمة، في زيادة الاحساس بالطابع العاجل لإصلاح شبكات المياه والصرف القائمة في السنوات القادمة^(٢٦).

جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول

اعتمدت البلدان، في ظل الاشتراكية والتخطيط المركزي، المبدأ القائل بأن الإسكان حق اجتماعي من واجب الدولة أن توفره لكل من يحتاجه. وقد استثمرت البلدان ذات الاقتصاد المخطط مركزياً، في المتوسط، من ٥ إلى ٦ في المائة من الناتج المادي الصافي في بناء المساكن استجابة للحضر والتصنيع السريعين، والحاجة إلى إحلال المساكن دون المستوى والرصيد الذي دمرته الحرب. ونتيجة لذلك، كان أكثر من ٨٥ في المائة من سكان الاتحاد السوفياتي بحلول منتصف الثمانينات يقيمون في مساكن شيدت بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك ثلثا سكان هنغاريا وأكثر من النصف في تشيكوسلوفاكيا^(٢٧). وتحسن أيضاً توفير المرافق الأساسية الفرعية خلال فترة ما بعد الحرب. وبحلول عام ١٩٨٥ كان ٨٩ في المائة من رصيد المساكن الحضرية في الاتحاد السوفياتي مزودة بدورات مياه ثابتة وتدفئة مركزية^(٢٨). غير أن المعروض من المباني السكنية ظل قاصراً في المنطقة على نحو ما يتبين من قوائم الانتظار الطويلة من أجل الحصول على المسكن، ومن الاكتظاظ (انظر الجدول الخامس - ٦) وبصعوبة التنقل وفقاً للأفضليات الاجتماعية المتعلقة باحتياجات الدورة الحياتية وتغيرات سوق العمل^(٢٩) ويبلغ متوسط مساحة الأرضية لكل

...

ساكن في بلدان هذه الاقتصادات أقل من نصف المتوسط في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. ومن الأدلة الأخرى على ندرة الاسكان المناسب في روسيا ما حدث من تأخير في إعادة القوات المرابطة في البلدان الأعضاء الأخرى في حلف وارسو الى الوطن.

وقد تعرضت الأساليب السابقة في توفير المساكن لمزيد من النقد بسبب الانخفاض في إنتاجيتها والإعانات الحكومية التي تتراوح بين ٢ و ٥ في المائة من الناتج المادي الصافي، ولا يدخل في ذلك الإعانات المقدمة من المؤسسات والحكومات المحلية^(٤٦). فضلا عن ذلك، يمر قدر كبير من رصيد المساكن حاليا بمرحلة ترتفع فيها تكاليف الصيانة ارتفاعا كبيرا وقد يكون من اللازم إحلال الرصيد من المساكن إحلالا كاملا بسبب تدني نوعية الإنتاج والتشطيبات الهزيلة^(٤٧).

الجدول الخامس - ٦: الأوضاع السكنية في أوروبا الشرقية والاتحاد

السوفياتي السابق ١٩٨٠-١٩٩٠

حصة الإسكان في انفاق الأسر المعيشية في منتصف الثمانينات، بما في ذلك المرافق	مجموع رصيد المساكن لكل ١٠٠٠ من السكان	المساكن المنجزة لكل ١٠٠٠ من السكان		مساحة الأرضية لكل شخص بالمترب المربع	نسبة المساكن المبنية الجديدة الى مجموع حالات الزواج والطلاق	البلد
		١٩٨٠	١٩٩٠			
٢.٥	٠٠	٧.٤	٧.٥	١٥	٠.٥٥	اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية
١٢.١	٣٥٣	٢.٩	٨.٤	١٩	٠.٨٠	بلغاريا
٤.٤	٢٨٧	٤.٠	٦.١	١٥	٠.٦٠	بولندا
٠٠	٣٦٧	٤.٧	٨.٨	٢٦	٠.٦٦	تشيكوسلوفاكيا
٠٠	٠٠	٢.١	٨.٩	٠٠	٠.٥٤	رومانيا
٨.٧	٣٦١	٤.٢	٨.٣	١٩	٠.٧١	هنغاريا

المصادر: النشرة السنوية لاحصاءات المساكن والمباني لأوروبا (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E/F/R.91.II.E.11)؛ و Statistichesky ezhegodnik stran-chlenov SEV 1986 (موسكو)؛ و B. Renaud إصلاح الإسكان في الاقتصادات الاشتراكية، البنك الدولي، ورقة مناقشة رقم ١٢٥ (حزيران/يونيه ١٩٩١)، الجدول ٣.

...

وتبين الاتجاهات الأخيرة في تشييد المساكن انخفاضا كبيرا في أوروبا الشرقية، مع عدم وجود دلائل على الانتعاش في الأجل القريب. وحدث أيضا هبوط في ناتج مواد البناء (انظر الجدول الخامس - ٧). ونظرا للضائقة الاقتصادية والنقص في مواد البناء، أصبح قطاع الإسكان موضع انشغال في معظم البلدان^(٤٢). وهناك اتفاق واسع في البلدان ذات الاقتصاد المخطط مركزيا في السابق على وجوب اصلاح أوجه القصور والتشوه وعدم المساواة في نظم الإسكان السابقة^(٤٣). وارتفعت نفقات الإيجار والمرافق في بلغاريا وروسيا وبنغاليا. وعرضت شقق القطاع العام على المستأجرين المقيمين بأثمان رمزية. ويجري النظر جديا في اتخاذ تدابير مماثلة في بولندا ورومانيا^(٤٤). غير أن معظم العروض قوبلت بالرفض على الرغم من انخفاض الثمن بسبب النوعية والصيانة الهزيلة. وتم شراء جميع الشقق الواسعة وذات الموقع الجيد والتي كانت مؤجرة لكبار المسؤولين السابقين وأصبحت ملكا لهم في الوقت الحاضر^(٤٥).

وينطوي تشييد المساكن الجديدة في هذه المرحلة من التحول على تحديات هائلة. إذ لا بد من قيام هيكل مؤسسي جديد كل الجدة. ومن الصعب إقامة نظم صالحة لتمويل الإسكان نظرا لأن الدخول الحالية للأسر المعيشية متدنية للغاية بالنسبة لأسعار المساكن^(٤٦). ومن شأن ارتفاع التضخم والشكوك الاقتصادية أن تجعل آجال استحقاق القروض قصيرة جدا وأسعار الفائدة مرتفعة للغاية. كما أن أسعار التجزئة لمواد البناء أعلى مرتين إلى ثلاث مرات من أسعار الجملة^(٤٧). وسوف تنقضي فترة من الوقت قبل أن تظهر سوق عملية للإسكان.

الجدول الخامس ٧ - ناتج مواد البناء والمساكن في
 الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول

المساكن المنجزة بواسطة			إنتاج الآجر (بالملايين)	البلد والسنة
الأشخاص من القطاع الخاص	التعاونيات	الدولة		
				اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية
٢٤٧	٩٠	١ ٦٦٧	٤١ ٧٨٣	١٩٨٠
٣١٠	١٣٤	١ ٦٧٥	٣٠ ٠٠٢	١٩٨٩
				بلغاريا
١٨	١٨	٣٩	١ ٤٩١	١٩٨٠
١٤	٨	١٨	١ ٠٤١	١٩٨٩
				بولندا
٥٦	..	١٦	١ ٧٣٨	١٩٨٠
٥٥	..	٩٥	١ ٠٨٢	١٩٨٩
				تشيكوسلوفاكيا
٣٢	٥٠	٥٢	٣ ٢٧٥	١٩٨٠
٢٧	٣٧	٢٨	٣ ٣١٧	١٩٨٩
				رومانيا
..	..	١٨٦	١ ٤٢٣	١٩٨٠
..	..	١١	٥٣٧	١٩٨٩
				هنغاريا
٣٨	٤	٣٠	١ ٩٤٦	١٩٨٠
٣٤	١	٥	١ ٧٧٧	١٩٨٩

المصدر: النشرة السنوية لاحصاءات المساكن والبناء لأوروبا. (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع
 (E/F/R.91/II.E.11)

دال - الاستنتاجات

تختلف حالة الإسكان اختلافا كبيرا فيما بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي والبلدان التي يمر اقتصادها بعملية تحول. غير أن جميع البلدان تشترك في عدد من المشاكل: التشوهات التي ترفع الأسعار وتقلل فرص الحصول على السكن، وعدم المرونة في الحصول على السكن مما يحول دون تنقل العاملين، والتسهيلات السكنية غير الكافية لتلبية احتياجات الفقراء في المدن. وفي حين يساعد توفير المزيد من المساكن العامة في بعض الحالات على تلبية الطلب، فمن الأساليب الأكثر فعالية من حيث التكاليف في معظم الحالات القضاء على الحوافز السلبية في مجال الإسكان وتطبيق أو توسيع التدابير التي من شأنها تعزيز أسواق توريد مدخلات الإسكان وإتاحة قدر أكبر من الاختبار أمام الأسر المعيشية.

وفي البلدان النامية، يلزم أن يكون التأكيد على أسواق الإسكان الحضري. ومن شأن اصلاح الوساطة المالية وزيادة ضمانات حيازة الأرض أن يشجع الأشخاص على الاضطلاع بالبناء. ومما يسهم في تخفيض التكاليف، توفير المرافق الأساسية وتخفيف الإطار القانوني والتنظيمي المتعلق بالإسكان وملكية الأرض، وتخفيض الحواجز التي تحول دون المشاركة أو المزيد من التنافس في مجال التشييد وصناعة مواد البناء. ومن بين التدابير المحددة التي يمكن للحكومات أن تتخذها الحد من الشكوك فيما يتعلق بتفسير اللوائح وتطبيقها، والقضاء على الاختناقات البيروقراطية التي تعيق وتؤخر التعامل وتزيد من تكاليفه، وتعديل قوانين البناء من أجل المجتمعات المحدودة الدخل، وتوفير مستويات قياسية من المرافق الأساسية لجميع المجتمعات التي تقيم فوق أراض لا يوجد بها منازعات خطيرة بشأن الملكية، وتوفير سندات ملكية الأرض والاعتراف القانوني اللاحق للأمر الواقع بالمساكن المتينة البناء في مجتمعات المستوطنات المقامة في مواقع حضرية مقبولة، وإعفاء المباني الصغيرة التي يشغلها مالكوها من تطبيق قوانين تنظيم الإيجارات وإخراج جميع المباني الإيجارية تدريجيا من أحكام هذه اللوائح. ومما يساعد أيضا بدرجة كبيرة الأبحاث المتعلقة بإنتاج مواد بناء محلية منخفضة التكلفة وتفي بالحد الأدنى من مستويات الأداء.

وفي البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، يمكن تقليل عدم التوازن بين "الاستهلاك الزائد" للمساكن من جانب الأغنياء والتشرد من جانب الفقراء عن طريق تحويل الاعانات العامة من ملاك المساكن من ذوي الدخل المرتفعة وتقديم دعم إيجاري تكميلي للأسر المعيشية المحدودة الدخل. وينبغي أن يوجه الاعفاء الضريبي لمدفوعات الفائدة للمساعدة في تخفيض المدفوعات من جانب المشترين لأول مرة خلال السنوات القليلة الأولى من قروضهم العقارية. وينبغي الالفاء التدريجي لقوانين تنظيم الإيجارات للحد من التشوهات في سوق الإيجار، وتنشيط عملية انتقال رصيد المساكن الإيجارية القديمة الى الفئات المحدودة

الدخل، وزيادة تنقل العاملين. ويمكن في بعض المدن توفير الخدمات والاستشارات في العيادات الخارجية، بالتعاون مع المجموعة التطوعية، للذين يفتقرون الى المقدرة العقلية وللمشردين من مدمني المخدرات أو المسكرات.

وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول، هناك مشاكل خاصة تنجم عن النقص المزمن في المساكن والاحتفاظ وعن عملية التحول. ومن المرجح أن ينتظر تجديد النشاط في قطاع الإسكان لحين ظهور آليات السوق. ويتمثل جانب من الإصلاحات في تنشيط السوق بالنسبة للوحدات السكنية القائمة^(٤٨). ويلزم إجراء المزيد من التغييرات المؤسسية لايضاح حقوق الملكية بين المستأجرين والملاك، وتوفير إعانات انتقالية قبل التحول الى نظام توجيه العلاوات السكنية لصالح الأسر المعيشية الأقل حظاً، وتطبيق التمويل العقاري للإسكان وزيادة المنافسة في صناعة تشييد المساكن وجعل التخطيط الحضري أكثر فعالية في اختيار الموقع واستغلال المساحة وتوفير المرافق الأساسية.

الحواشي

- (١) انظر على سبيل المثال، R. Stren, and R. White eds., African cities in Crisis: Managing Rapid Urban Growth, (Boulder, Colorado, Westview Press, 1989).
- (٢) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.88.IV.1)، الصفحة ٥ من النص الانكليزي.
- (٣) انظر J. Breman, "Calcutta and the urban order in Asia" Development and Change, vol. 14, No. 2 (April 1983), pp. 157-158.
- (٤) انظر S. Malpezzi, G. Tipple and K. Willis, Costs and Benefits of Rent Control: A Case Study in Kumasi, Ghana, World Bank Discussion Paper No. 74 (Washington, D. C., 1990).
- (٥) انظر على سبيل المثال، K. Sunil, and F. van den Eerenbeent, "Renting-its place in the housing market of developing countries", Bulletin for the Institute for Housing Studies BIE (Rotterdam, 1988); World Bank, "Rental housing: a rediscovered priority", The Urban Edge, vol. 8, No. 2 (1984), pp. 1-5; A. Lemar, "The role of rental housing in developing countries: a need for balance", World Bank Report No. UDD-104 (Washington, D. C., 1987); and M. Edwards, "Rental housing and the urban poor: Africa and Latin America compared", in P. Amis, and P. Lloyd, eds., Housing Africa's Urban Poor (Manchester A. Gilbert, "Renting and وبالنسبة لأمريكا اللاتينية، انظر", Manchester University Press,(1990), pp. 253-272. the transition to owner occupancy in Latin American cities", Habitat International, vol. 15, No. 1/2, 1991, pp. 87-99 T. Akin Aina, "petty landlords and poor tenants in a low-income settlement in Metropolitan Lagos, Nigeria", in P. Amis, and P. Lloyd, eds., Housing Africa's Urban Poor, ... , pp. 87-101; P. Amis, "Squatters or tenants: the commercialization of unauthorized housing in Nairobi", World Development, vol. 12, No. 1 (1984), pp. 87-96; and C. Grootaert, and J. Dubois, "Tenancy choice and the demand for rental housing in the cities of the Ivory Coast", Journal of Urban Economics, vol. 24, M. Hoffman and others, "Rental housing in urban Indonesia", Habitat وبالنسبة لآسيا، انظر 1988, pp. 44-63. International, vol. 15, No. 1/2 (1991), pp 181-206

...

الحواشي (تابع)

- (٦) انظر .M. Edwards, op. cit., pp. 256-257.
- (٧) انظر B. Renaud, The Role of Housing Finance in Development: Issues and Policies, (Washington, D. C., World Bank, July 1989).
- (٨) تبرز هذه الحجة من تحليل نتائج مصفوفة لمستخدمي الرصيد مطبقة على مدينة افتراضية في بلد نام. انظر P. Strassmann, Housing and Building Technology in Developing Countries, East Lansing, Michigan state University Press (1978), Chap. 7.
- (٩) "Housing: enabling markets to work", World Bank Policy Paper, (Washington, D. C., انظر May 1992), p. 14.
- (١٠) انظر P. Strassmann, "The timing of urban infrastructure and housing improvements by owner occupants", World Development, vol. 12, No. 7 (July 1984), pp. 743-754.
- (١١) انظر أوضاع المعيشة في البلدان النامية في منتصف الثمانينات: ملحق تقرير عام ١٩٨٥ عن الحالة الاجتماعية في العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.85.IV.3). الصفحة ٤٧ من النص الانكليزي.
- (١٢) انظر منظمة الصحة العالمية، "العقد الدولي لتوفير مياه الشرب والمرافق الصحية: نهاية استعراض العقد (اعتباراً من كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠)" (جنيف، آب/اغسطس ١٩٩٢) (WHO/CWS/92.12).
- (١٣) المرجع السابق، الصفحات ٣٠-٣٢ و ٤٧-٤٩.

...

الحواشي (تابع)

(١٤) انظر B. Koeppl, "Water: save now or pay later". The Urban Edge, vol. 15, No. 3 (April 1991), pp. 1-6.

(١٥) في الولايات المتحدة، ارتفع السعر المتوسط لمنزل البداية لزوجين متزوجين في فئة العمر ٢٥-٢٩ سنة في فترة العشرين سنة من ١٩٧٠ إلى ١٩٩٠ بنسبة ٢١ في المائة بالأسعار الثابتة للدولار. في حين هبط دخل هذين الزوجين بنسبة ٧ في المائة من ٢٨ ٥٠٠ دولار إلى ٢٦ ٧٠٠ دولار بالأسعار الثابتة للدولار. وخلال الفترة الزمنية نفسها، ظلت دخول الأزواج من فئة العمر الأكبر بمقدار ١٠ سنوات أو أكثر من فئة العمر هذه ثابتة أو حتى ارتفعت واستغادت الفئة الأكبر سنا من تحسن ماليهم في زيادة حصتهم من ملكية المساكن. وبالتالي، هبطت نسبة جميع الأسر المعيشية التي يتراأسها أشخاص تتراوح أعمارهم بين ٢٥ و ٣٤ سنة ويمتلكون مساكنهم، من ٥١ في المائة في عام ١٩٧٣ إلى ٤٤ في المائة في عام ١٩٩٠. في حين ارتفعت نسبة الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٤٥ و ٦٤ سنة من ٧٦ في المائة إلى ٧٨ في المائة بين عامي ١٩٧٣ و ١٩٩٠. وتستند هذه التبيويات بدرجة كبيرة على طبعات ١٩٧٣ و ١٩٧٦ و ١٩٨٠ من The American Housing Survey وطبعات ١٩٨٣ و ١٩٨٧ و ١٩٩٠ من Current Population Survey الصادرة عن مركز Harvard/MIT المشترك للدراسات السكنية.

(١٦) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي الصفحتان ٤٠ و ٤١ من النص الانكليزي.

(١٧) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، صيانة المساكن الحضرية وتحديثها (باريس، ١٩٨٦)، الصفحة ٤٥ من النص الانكليزي.

(١٨) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي الصفحتان ٤٠ و ٤١ من النص الانكليزي.

(١٩) انظر S. Redburn, and T. Russ, Responding to America's Homeless: Public Policy Alternatives (New York, Praeger, 1986) p. 102.

الحواشي (تابع)

(٢٠) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مراقبة الانفاق الحكومي وإدارته، باريس، ١٩٨٧.

(٢١) كانت حصة الإسكان العام من مجموع رصيد المساكن اعتباراً من منتصف الثمانينات ٢٨ في المائة في السويد، و ٢١ في المائة في هولندا، و ٢٠ في المائة في المملكة المتحدة، و ١٧ في المائة في الدانمرك، و ١٧ في المائة في فرنسا، و ٧ في المائة في ألمانيا، و ٥ في المائة في إيطاليا، و ٢ في المائة في إسبانيا، و ٢ في المائة في الولايات المتحدة. انظر B. Renaud, Housing Reform in Socialist Economies, World Bank Discussion Paper No. 125, June 1991, p. 38.

(٢٢) انظر Rent Policy in ECE Countries (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.90.II.E.29).

(٢٣) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي ... الصفحة ٤٢ من النص الانكليزي.

(٢٤) انظر على سبيل المثال S. Mayo, "Sources of inefficiency in subsidized housing programs: a comparison of U.S. and German experiences", Journal of Urban Economics, vol. 20, (1986), p. 236.

(٢٥) في لندن وباريس وروما، على سبيل المثال، كانت آلاف الشقق ذات الملكية الخاصة شاغرة نظراً لقوانين تنظيم الإيجارات التي تجعل من المستحيل تقريباً اخراج المستأجرين. انظر "Time to let" مجلة الايكونومست، ١٧-٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧، ص ٥٣.

(٢٦) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي ... الصفحتان ٦٢ و ٦٣ من النص الانكليزي.

الحواشي (تابع)

(٢٧) في دراسة استقصائية شملت ٥٠ مدينة في الولايات المتحدة، كان هناك دليل على وجود ارتباط كبير بين الزيادة في التشرد ووجود قوانين لتنظيم الإيجارات. انظر W. Tucker, "Where do the homeless come from?", National Review, 25 September 1987.

(٢٨) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD. Tax Expenditures: A Review of the Issues and Country Experiences (Paris, 1984), p. 81.

(٢٩) انظر الأمم المتحدة، الإسكان والتكيف الاقتصادي ... ص ٥٧ من النص الانكليزي.

(٣٠) في الولايات المتحدة، بموجب قانون الإصلاح الضريبي لعام ١٩٨٦، حرم عدة ملايين من ملاك المساكن من متوسطي الدخل من خصم الفائدة على الدين العقاري للمنزل من الدخل الخاضع للضريبة. وعلى العكس من ذلك، استمرت الأسر المعيشية المرتفعة الدخل في تبني خصوماتهم مما أسفر في عام ١٩٨٨ عن تراكم أكثر من نصف الإعانة الضمنية المرتبطة بخصم فائدة القروض العقارية لصالح نسبة ٨ في المائة من دافعي الضرائب من ذوي الدخل العليا. انظر J. Porteba, "Taxation and housing: old questions, new answers", NBER Working Paper No. 3963, January 1992.

(٣١) ازدادت أسعار المساكن في اليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة خلال الثمانينات بنسبة ٢٠٠ و ٧٥ و ٣٠ في المائة على التوالي وكانت ديون الأسر المعيشية في هذه البلدان في حدود ١١٧-٩٦ في المائة من الدخل المتاح في عام ١٩٩١ مقابل ٦٠-٨٢ في المائة في عام ١٩٨٠. انظر "Economic focus: in the valley of the shadow of debt", مجلة الايكونومست، ٧-١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، الصفحة ٩٧.

(٣٢) المرجع السابق.

...

الحواشي (تابع)

(٣٣) من المتوقع أن تنخفض في الولايات المتحدة بنسبة ١٠ إلى ١٥ في المائة خلال الفترة
P. Hendershott, "Are real prices likely to decline by 47 percent?", NBER Working Paper No. 3880 (October 1991).
١٩٨٨ - ٢٠٠٧.

(٣٤) انظر على سبيل المثال، M. Boleat, "Home ownership and renting: international comparisons",
Housing Finance International, vol. 1, No. 4 (May 1987), p. 7.

(٣٥) انظر 14 p. OECD, Urban Infrastructure: Finance and Management (Paris, 1991).

(٣٦) انظر OECD, Environmental Policies for Cities in the 1990s (Paris, 1990).

(٣٧) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي ... الصفحتان ٢٨ و ٢٩ من النص الانكليزي.

(٣٨) انظر Narodnoye Khoziaystvo SSR Y 1985 Godu (Moscow, 1986), p. 430.

(٣٩) من المرجح أن تتراوح فترة الانتظار للحصول على شقة سكنية، وفقا لمصادر وطنية، بين
١٥ و ٢٠ سنة في بولندا، و ١٠ سنوات أو أكثر في الاتحاد السوفياتي السابق، و ٤ إلى ١٠ سنوات في
هنغاريا، ونحو ٥ سنوات في تشيكوسلوفاكيا. انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي ... الصفحة ٣٩ من النص
الانكليزي. وبالنسبة للتنقل، كان معدل دوران المساكن منخفضا إلى واحد في المائة في بولندا ورومانيا في
أواخر الثمانينات مقابل ١٥ إلى ٢٠ في المائة في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. انظر
B. Renaud, op. cit., p. 13.

...

الحواشي (تابع)

(٤٠) انظر الإسكان والتكيف الاقتصادي ... الصفحة ٢٩: من النص الانكليزي Housing B. Renaud, Reform in Socialist Economies, ..., p. 30

(٤١) انظر B. Renaud, Housing Reform in Socialist Economies, ..., p. 26

(٤٢) كانت الصعوبات التي تواجه قطاع الإسكان في ميدان التنافس على المواد التي بها عجز في الاقتصادات المخططة مركزيا، واضحة في أوائل الثمانينات. انظر العلاقة بين الإسكان والاقتصاد القومي، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.85.II.E.16)، الصفحة ٢٠ من النص الانكليزي.

(٤٣) انظر B. Renaud, Housing Reform in Socialist Economies, ..., p. 30

(٤٤) انظر مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) "تقرير عن الحلقة الدراسية دون الإقليمية لبلدان أوروبا الشرقية"، موسكو، ٢-٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠.

(٤٥) انظر R. Buckley, "Hungary's reforms: where gradual is better", The Urban Edge, vol. 15, No.1 (January/February 1991) p. 2.; "Local government re-organization and housing policy in Budapest: a round-table discussion", International Journal of Urban and Regional Research, vol. 16, No. 3 (September 1992), p. 483. وللإطلاع على مناقشة واسعة لحصول كبار المسؤولين على فرص اختيار شقق سكنية كبيرة، وسيارات فخرة والسفر إلى الخارج لقضاء العطلات، والعيادات الصحية الحكومية ذات التجهيزات الحديثة المستوردة وامتيازات أخرى، انظر J. Winiecki, Resistance to Change in teh Soviet Economic System: A Property Rights Approach (London, Routledge 1991)

الحواشي (تابع)

(٤٦) تزيد التقديرات أن نسبة سعر المسكن إلى الدخل (نسبة متوسط السعر التجاري لوحد سكنية إلى متوسط الدخل النقدي للأسر المعيشية في مدينة معينة) تتراوح بين ١٠ و ٢٠ في المائة في بولندا، و ٨ و ١٢ في المائة في هنغاريا، و ٧ و ١٠ في المائة في الاتحاد السوفياتي السابق، مقابل متوسط قدره ٢,٩ في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي و ٥,٥ في البلدان النامية. انظر: Housing: Enabling Markets to Work, World Bank Policy Paper, (May 1992), Table 2.1

(٤٧) انظر "Russia's value gap"، مجلة الايكونومست، ٢٤-٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، الصفحة ٧٥.

(٤٨) يتمثل الغرض الأولي لخصخصة الرصيد الموجود من المساكن في وضع الرصيد في أيدي ملاك سوف يستخدمون الرصيد الموجود من المساكن بقدر أكبر من الكفاءة والترشيد عن الدولة. ومن ثم الحد من الآثار غير المباشرة بين الأسواق والحث على تحسين الصيانة وإجراء تحسينات في الرصيد انظر J. Kornai, The Road to a Free Economy (New Yoek, W. W. Norton, 1990) p. 82

الفصل السادس

البطالة والعمالة المنخفضة الانتاجية

تعد البطالة والعمالة المنخفضة الانتاجية من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية البارزة في جميع أنحاء العالم، وهي تمثل حتى الآن أهم سبب للفقر في جميع البلدان ومن الضروري تهيئة فرص عمل أكثر انتاجية للقضاء على الفقر. ويشكل البحث عن العمل واحدا من الدوافع الرئيسية للهجرة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة النمو. وعلى الرغم من ازدياد حجم المشكلة، فلم تتوفر مثل الرؤى جديدة لحل المشكلة مثلما توفر في الثلاثينات. وسيظل البحث عن هذه الرؤى مصدر انشغال كبير فيما بين مقرري السياسات والاقتصاديين.

ولم تحدث في البلدان النامية زيادة مناظرة في العمالة الانتاجية لاستيعاب الزيادة الكبيرة في قوة العمل، نتيجة للزيادة السكانية السريعة خلال الفترة ١٩٦٠ - ١٩٨٠. وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول، اقترنت عملية التغيير بهبوط كبير في الناتج والعمالة. وفي البلدان المتقدمة النمو، ظل استمرار المستويات المرتفعة من البطالة يستعصي على مبادرات السياسة العامة. وفي المجموعتين الأخيرتين من البلدان، توجد مشكلة وقتية إضافية نجمت عن النجاح في تخفيض انتاج الأسلحة وحجم قواتها المسلحة. كما أن الحد من الصراعات العسكرية والتوترات في البلدان النامية عمل على تخفيض الطلب على الأسلحة المنتجة في المجموعتين الأخيرتين من البلدان.

وتتأثر جميع البلدان، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة، بعملية التقدم التقني السريعة والموفرة للعمالة. وأدت الأولوية العالية الممنوحة لهدف الحفاظ على استقرار الأسعار إلى الحد من مجال السياسة المالية لزيادة الطلب الكلي والعمالة؛ وعمل الطابع الأكثر انفتاحا للاقتصادات على الحد من القدرة في أي بلد بعينه على تحقيق ذلك دون خلق اختلالات في الحساب الخارجي. وكان من شأن خطر التضخم الجامح في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول أن قضي بالفعل على هذا الاختيار. وفي جميع البلدان، عملت الرغبة في تقليص حجم الحكومات على تخفيض فرص العمالة في القطاع الحكومي. وفي البلدان النامية، أدت سياسات التثبيت والتكيف إلى رفع مستويات البطالة في الأجل القصير على الأقل.

وكان من الاستجابات الشائعة للسياسات لهذه المشكلة تحسين أداء أسواق العمل من خلال تدابير مثل تحرير الأجور من مختلف اللوائح، والقضاء على الممارسات التقييدية التي تفرضها أحيانا النقابات العمالية، وتوفير فرص أفضل للتدريب، وتغيير سياسات الإسكان التي تلزم العمال بالارتباط

...

بمواقع عمل معينة، وتوفير قدر أكبر وأفضل من المساكن. وكان من المتوقع أيضا أن تؤدي السياسات الاقتصادية الأكثر تحملا إلى التشجيع على إيجاد قدر أكبر من تنظيم الأعمال مما يزيد من الناتج والعمالة.

ولا تتميز إحصاءات البطالة بالدقة وسهولة المقارنة بين البلدان. وعلى العموم، يعتبر الشخص عاطلا إذا لم تتوفر له عمالة مدفوعة الأجر أو عمالة لحساب الذات، وكان جاهزا للعمل حاليا ويسعى إلى العمل بنشاط. ولا تشمل البيانات المتعطلين الذين طال أمد بطالتهم ولا يشعرون بالتشجيع ولا يبحثون عن عمل، والأشخاص الذين يعانون من العمالة الناقصة. وقد يقرر الشباب الذين لا يشعرون بالتشجيع على البحث عن عمل الاستمرار في الدراسة لفترة أطول بدلا من أن يبقوا عاطلين. وقد يختار الأشخاص المتقدمون في السن التقاعد عن اختيار أو عدم اختيار أو بتشجيع على ذلك عندما تكون البطالة مرتفعة. وهناك فروق بين البلدان فيما يتعلق بحدود السن والمعايير لما يشكل البحث بنشاط عن فرص العمل وغير ذلك من الفئات ذات الصلة⁽¹⁾.

والبيانات نادرة فيما يتعلق بالعمالة الناقصة والعمالة المنخفضة الانتاجية. ففي البلدان النامية، تمثل العمالة الناقصة المشكلة الأكثر انتشارا، وغالبا ما تكون البطالة الريفية - بالتالي - مسجلة تسجيلا غير صحيح على أنها منخفضة في تلك البلدان.

وتشمل البيانات الرسمية عن البطالة في أكثر من البلدان النامية أشخاصا يعملون ولكنهم يبحثون عن عمل مختلف. وتوجد مكاتب للعمل في المدن بصفة رئيسية، ولا يمكن لكثيرين أن ينفقوا الموارد اللازمة لتسجيل أسمائهم. ويمكن تحسين أرقام البطالة هذه باستخدام البيانات الأخرى. ففي أمريكا اللاتينية، تتوفر الدراسات الاستقصائية بالعينة لقوة العمل وهي تقدم أكثر الإحصاءات شمولا. وإن كانت تتعلق بالمناطق الحضرية فقط. وفي آسيا، تستمد البيانات من الدراسات الاستقصائية بالعينة لقوة العمل (ما عدا في البحرين وقبرص وماليزيا والهند التي تستخدم الإحصاءات من مكاتب العمل). وتقدم الصين تقديرات رسمية للمناطق الحضرية.

ويحلل هذا الفصل مدى البطالة والعمالة المنخفضة الانتاجية ويقدم استجابات السياسة العامة التي تستهدف تحسين هذه الأحوال.

ألف - البلدان النامية

١ - العمالة والنمو

تحولت الزيادة السريعة في السكان خلال الخمسينات والستينات في البلدان النامية إلى زيادة أكبر في قوة العمل خلال السبعينات والثمانينات (انظر الفصل الأول). وتزيد التقديرات أن قوة العمل العالمية في عام ١٩٩٢ ستكون ٢,٤ مليار شخص منهم ١,٨ مليار (٧٥ في المائة) في البلدان النامية. وقد ازداد عدد السكان النشطين اقتصاديا في العالم بمقدار ٢٩٦ مليونا في الثمانينات. وكان الرقم المقابل في السبعينات هو ٢٥٢ مليونا وفي الستينات ٢٤٧ مليونا. وينتظر أن تنخفض الزيادة في التسعينات إلى ٢٨٢ مليونا. وتحدث نسبة متزايدة من نمو قوة العمل في البلدان النامية - ٨٢ في المائة في السبعينات و ٨٨ في المائة في الثمانينات و ٩٢ في المائة في التسعينات. وسوف يبحث نحو ٢٨ مليون شخص إضافي في السنة عن عمل في البلدان النامية خلال التسعينات. غير أن الزيادة في عدد الأيدي العاملة قد تجاوزت فرص العمل المنظم التي تتهين في كثير من البلدان. ونتيجة لذلك، ارتفعت البطالة السافرة والعمالة الناقصة وخاصة في الزراعة، والعمالة في القطاع غير المنظم. ولم تتحسن أوضاع العمالة تحسنا ملحوظا سوى في بلدان مثل تايلند وجمهورية كوريا وسنغافورة وماليزيا وموريشيوس حيث نما قطاع الصناعة التحويلية نموا سريعا استنادا إلى قاعدة كبيرة نسبيا.

وسوف تزداد قوة العمل في البلدان النامية بمعدل ٢ في المائة في السنة تقريبا. وسوف يزداد معدل النمو هذا في افريقيا من ٢ إلى ٣,٥ في المائة. ونظرا لأن نحو ٥٠ في المائة من جميع الناتج يعود إلى العمل، فسوف تحتاج البلدان النامية إلى أن تنمو بمعدل ٦ في المائة (و ٧ في المائة في السنة في افريقيا) خلال العقد الحالي من أجل امتصاص القوة العاملة المتزايدة بالمستويات الراهنة من الدخل. ونظرا لأنه توجد بالفعل مجموعات كبيرة من المتعطلين، سوف يلزم أن يصل النمو الاقتصادي إلى ٨ - ٩ في المائة في السنة على مدى عشر سنوات أو أكثر لتوفير فرص كافية للعمالة في البلدان النامية، وإذا كانت معاملات إنتاجية رأس المال هي ٣ إلى واحد، فسوف يلزم أن يكون نسب الاستثمار الصافي في حدود ٢٤ في المائة، مما يستدعي أن تكون نسب الاستثمار الإجمالي، وفقا لتقديرات متحفظة للغاية، في حدود ٣٢ - ٣٦ في المائة.

ولم يتم الحفاظ على معدلات للنمو ونسب للاستثمار بهذه الأحجام سوى في عدد قليل من البلدان بوتسوانا ومصر وموريشيوس في افريقيا واندونيسيا وتايلند وجمهورية كوريا وسنغافورة والصين وماليزيا في آسيا - ولا شيء في أمريكا اللاتينية. حيث كان مسار معدل النمو في قوة العمل أقل بكثير (انظر الجدول السادس - أ). وحدثت تحسينات ملحوظة خلال الثمانينات في باكستان وفييت نام. التي إذا ما استمرت فسوف تؤدي إلى رفع مستويات العمالة والأجور. وعلى العكس من ذلك، حدث هبوط حاد في تونس وزامبيا والسودان وكوت ديفوار ونيجيريا في افريقيا، وفي الأرجنتين والبرازيل وبيرو والمكسيك في أمريكا اللاتينية. وتنذر نسب الاستثمارات المنخفضة باستمرار البطالة وتدني الدخل مع ما يصاحب ذلك من قلاقل اجتماعية وسياسية.

الجدول السادس - ١ نمو الانتاج

(التغير السنوي في الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة المئوية)

١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٩٠-١٩٨١	١٩٨٠-١٩٧١	
٠.٦	٠.٦	١.٧	٣.٣	٢.٨	٥.٦	العالم
١.٥	٠.٧	٢.٤	٣.٤	٢.٨	٣.٤ ^(ب)	البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي
١٤.٧-	١٦.٠-	٠.٥-	٢.٣	٢.٢	٥.٤ ^(ب)	الاقتصادات التي تمر بعملية تحول
٤.٥	٣.٤	٣.٤	٣.٥	٣.٢	٥.٦	البلدان النامية
٢.٠	٢.٨	٠.١	١.١	١.٣	٥.٩	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
٢.٣	٢.١	٢.٩	٣.٠	٢.١	٥.٠	أفريقيا
٥.١	٠.١-	١.٩	٣.٢	٠.٨-	٥.٦	غرب آسيا
٥.٤	٥.٦	٦.٣	٦.١	٥.٩	٥.٥	جنوب وشرق آسيا باستثناء الصين
٦.٥	٦.٦	٧.٤	٧.٤	٨.٠	٥.١	اندونيسيا
٦.٠	٦.٠	٤.٦	٤.٨	٦.٢	٤.٧	باكستان
٧.٤	٧.٥	١٠.٠	١٢.٢	٧.٢	٦.٩	تايلند
٧.٣	٨.٤	٩.٠	٦.١	٨.٤	٨.٢	جمهورية كوريا
٥.٥	٦.٧	٨.٣	٩.٢	٦.٩	٩.١	سنغافورة
١٠.٠	٧.٠	٥.٢	٣.٦	٨.٧	٥.٩	الصين
٧.٠	٣.٨	٥.١	٨.٠	٥.٨	١.٠	فييت نام
٨.٥	٨.٨	٩.٨	٨.٨	٥.٨	٨.٦	ماليزيا
٣.٠	٣.٣	٥.٠	٥.٢	٥.٣	٣.٢	الهند
٦.٥	٨.٧	٦.٣	١٣.٥	١٠.٣	١١.٣	بوتسوانا
٣.٠	٢.٥	٢.٦	٢.٣	٦.٣	٧.٠	مصر
٥.٥	٤.٦	٧.١	٤.٧	٦.٢	٦.٢	موريشيوس

المصدر: بنك البيانات التابع لإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة ودراسة استقصائية اقتصادية شاملة ١٩٨٢ - ١٩٨١: الاتجاهات الراهنة في اقتصاد العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.82.II.C.1).

(أ) لا تقارن تماما بالبيانات الأخرى في الجدول.
(ب) صافي الانتاج المادي.

ويقدم الجدول السادس - ٢ بيانات عن مجموع البطالة ومعدلات البطالة في بلدان نامية مختارة خلال الثمانينات. وتتجاوز معدلات البطالة في معظم البلدان الافريقية التي توفرت عنها بيانات، ١٠ في المائة مع بلوغ المعدل في النيجر ٥٠ في المائة. ونظرا لانخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال الثمانينات وجمود العمالة بأجر في كثير من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، فقد ازداد معدل البطالة الحضرية في المتوسط في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى نحو ١٨ في المائة (من نسبة ١٠ في المائة في منتصف السبعينات). وموريشيوس هي البلد الوحيد الذي انخفضت فيه البطالة خلال العقد. وتفيد تقديرات منظمة العمل الدولية أنه كان يوجد في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى ٩ ملايين متعطل في عام ١٩٩٠ وأن العدد سوف يزداد إلى ٢٨ مليونا خلال التسعينات. ومن المتوقع أن ترتفع البطالة الحضرية إلى ٣١ في المائة^(٢).

وفي أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، كان معدل البطالة في عام ١٩٩٠ منخفضا عنه في عام ١٩٨١ في جامايكا وشيلي وكوستاريكا وكولومبيا فقط. وازدادت البطالة بدرجة كبيرة في أوروغواي وبربادوس وبوليفيا وترينيداد وتوباغو وفنزويلا وكولومبيا ونيكاراغوا. وفي آسيا، انخفضت معدلات البطالة في أغلب الأحيان وكانت في معظمها أقل من مثيلاتها في افريقيا وأمريكا اللاتينية. ونظرا لأن لدى عدة بلدان آسيوية أعدادا كبيرة جدا من السكان، فإن عدد المتعطلين كبير. وفي الهند، كان أكثر من ٣٤ مليون شخص مسجلين على أنهم يبحثون عن عمل في عام ١٩٩٠، بزيادة قدرها ١٠ ملايين شخص عن جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مجتمعة. وتتجاوز معدلات البطالة نسبة ٣ في المائة في عدد قليل من البلدان، بما في ذلك بنغلاديش وسري لانكا والفلبين وفيجي وماليزيا. فضلا عن ذلك، شهدت البلدان ذات المعدلات العالية من البطالة ارتفاعا أيضا في المعدلات خلال الثمانينات (انظر الجدول السادس-٢).

الجدول السادس - ٢: البطالة في البلدان النامية

معدل البطالة (النسب المئوية)			مجموع البطالة (بالآلاف)			
١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨١	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨١	
		٢٣.٠	٤٤.٢	٥٦.٤	٦١.٦	افريقيا أثيوبيا
	٣١.٢					بوتسوانا
			١٤.٥	١.٩	١٦.٧	بوروندي
١٢.٤			١٠٥.٩	٨٤.٠	٨٢.٤	تونس
	٢١.٦					جمهورية تنزانيا المتحدة
			٥٦.٥	٤٥.٠	٢٢.٢	ريونيون
	١٩.٠	٣١.٠				زامبيا
	١٧.٣			١٠.٨	١١.٩	السنغال
	١٢.١		٧٠.١	٤٨.٨	٦٨.٨	السودان
١٤.٨				٠.٣	٨.٤	سيراليون
	٢٢.٥	٣.٨		٥.٧	٠.٦	سيشيل
		٢٢.٣				الصومال
	٠.٤	١.٠	١٢٧.٤	٢٤.٢	٢٢.٤	غانا
	٢٠.٠					كوت ديفوار
	١٦.٢					كينيا
			١٢.٨	٦٤.٨	٥٦.٥	موريشيوس
١٤٦.٨	٥٦.٣	٣٩.٩	١٢٤.٦	٢٩.٠	٢٢.٧	النيجر
	١٩.٧			٢٨.٣	١٥.٧	نيجيريا
٥٧.٣	٥.٣	٤.٥	١٣٢٢.٦	٢١٦.٢	١٧٤.٨	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
١٤٨.٠			١٩٣.٦			الأرجنتين
٩.٢	١٣.٠	٦.٦		٧٧.٩	٣٧.٠	إكوادور
	٣.٤	٤.٣		١٨٧٥.٠	٢٠٢٣.٠	أوروغواي
١٥.٠	١٨.٧	١٠.٨	١٨.٦	٢١.٢	١٢.٢	البرازيل
						بربادوس
١٦٦.٣	١٢.٣	٨.٤	١٣٣.٧	٨٨.٣	٥١.٥	بنما
١٩.٠	١٨.٠	٩.٧	٤٣٢.٤	٣٧٠.٩	١٨٠.٥	بوليفيا
٤٧.٩			١٨٦.٧		٩٣.٦	بيرو
١٢٢.٠	١٥.٥	١٠.٢	١٠٣.٤	٧٢.٨	٤٥.٤	ترينيداد وتوباغو
١٦٦.٨	٢٥.٠	٢٥.٩	١٧٧.٤	٢٦٠.٨	٢٥٥.٨	جامايكا
٥.٦	١٢.١	١١.٣	٢٦٨.٩	٥١٦.٥	٤١٧.٠	شيلي
٧.٢			١.٨	٢.٧	٣.١	غواتيمالا
١٣.٩	١٣.٥	١٢.٠	٤.٤	٤.٢	١.٩	غيانا الفرنسية
١٤٨.٧	١٣.١	٦.٤	٥٨٤.٣	٧٦٧.١	٣٢٤.٩	فرنزويلا
٤.٦	٦.٨	٨.٧	٤٩.٥	٦٠.٨	٦٩.٦	كوستاريكا

معدل البطالة (النسب المئوية)			مجموع البطالة (بالآلاف)			
١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨١	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨١	
١٠.٢	١٤.٠	٨.١	٤٩١.٦	٤٩٩.٩	٢٦٦.٢	كولومبيا ^(أ)
٢.٦	٤.٤	٤.٢	--	--	--	المكسيك
١٢.٠	٣.٢	--	١٦٠.٠	٣٤.٦	--	نيكاراغوا
						آسيا
٩.٦	٦.٧	٥.١	١٥٨.٠	٩٧.٠	٦٨.٤	إسرائيل
٢.٨	٢.١	٢.٧	٢٠٨٣.٠	١٣٦٨.٠	١٦٣٩.٠	اندونيسيا
٣.١	٣.٧	٣.٦	٩٩٦.٠	١٠٤٢.٠	٩٢٣.٠	باكستان
١٤.٤ ^(د)	٢.٦	١.٣	٤٣٣.٠ ^(د)	١٣٣٧.٠	٢٦٧.٠	تايلند
٢.٤	٤.٠	٤.٥	٤٥١.٠	٦٢٢.٠	٦٦٠.٠	جمهورية كوريا
١٤.٤	١٤.١	١٧.٩	١٠٠٥.٠	٨٤٠.٠	٨٩٧.٠	سري لانكا
١.٧	٤.١	٢.٩	٢٢.٧	٤٩.٨	٣٣.٢	سنغافورة
٢.٥	١.٨	٢.٨	٣٨٣٢.٠	٢٣٨٥.٠	٤٣٩٥.٠	الصين ^(أ)
٨.١	٦.١	٥.٤	١٩٩٣.٠	١٣١٦.٠	١٠٠٨.٠	الفلبين
١.٨	٣.٣	٢.٦	٥.١	٨.٣	٥.٩	قبرص
٦.٣	٦.٩	٤.٧	٤٤٣.٠	٤١٧.٠	٢٥١.٠	ماليزيا
--	٢.٢	٤.٣	٥٥٥.٣	٣٣٨.٠	٦١٨.٨	ميانمار
١.٣	٣.٢	٣.٦	٣٧.٠	٨٣.٦	٨٨.٧	هونغ كونغ

المصدر: حولية إحصاءات العمل، ١٩٩١ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩١): تقرير العمل العالمي ١٩٩٢ (جنيف، منظمة العمل الدولية) و ١٩٨٩، تقرير العمل العالمي (جنيف، منظمة العمل الدولية، المؤشرات الرئيسية للبلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ، المجلد الثاني والعشرون، ١٩٩١ (مانيل، المصرف الآسيوي للتنمية)، وتقرير العمالة الافريقية: ١٩٩٠ (برنامج الأعمال والمهارات لافريقيا، أديس أبابا، ١٩٩١).

- (أ) البطالة الحضرية فقط.
(ب) بيانات ١٩٨٢.
(ج) بيانات ١٩٨٩.
(د) بيانات ١٩٨٠.

٢ - الشباب والمتقنون

عملت كثير من البلدان، وعلى سبيل المثال ماليزيا ومصر وعدة بلدان في أمريكا اللاتينية، على توسيع العمالة في القطاع العام كاستجابة أولية للأزمات الاقتصادية في الثمانينات^(٣). غير أنه مع تعمق الأزمات أصبح من الضروري الحد من العمالة إما بمعرفتهم أو بمشورة مؤسسات بريتون وودز. وفي ثمانية من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، تباطأ معدل نمو العمالة في القطاع العام من متوسط مرجح قدره ٧,٢ في المائة في الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ إلى ٢,٤ في المائة في السنوات الخمس التالية. وفي الثمانينات فقد ٤٥ ٠٠٠ عامل في القطاع العام في غانا، و ٤٠ ٠٠٠ في غينيا، و ٢٧ ٠٠٠ في جمهورية تنزانيا المتحدة، و ١٦ ٠٠٠ في الكاميرون، وظائفيهم. وتم فرض تجميد على التوظيف في أنغولا وبنن وجمهورية تنزانيا المتحدة وسيراليون والصومال وغامبيا وكينيا وموريتانيا وموزامبيق. وتوقفت نظم التوظيف المضمون للخريجين في بنن وجمهورية أفريقيا الوسطى ورواندا والسودان والصومال وغينيا والكونغو ومالي^(٤). وفي ثمانية من بلدان أمريكا اللاتينية (ما عدا شيلي)، ازداد التوظيف الحكومي بمعدل أسرع من مجموع العمالة حتى عام ١٩٨٤، ولكن الزيادة في التوظيف الحكومي أصبحت فيما بعد مثل مجموع العمالة أو أبطأ. ومنذ عام ١٩٨٥، بدأت عدة حكومات من بينها حكومات البرازيل وبوليفيا وكوستاريكا والمكسيك، في تخفيض حجم التوظيف الحكومي. وفي آسيا، لوحظت اتجاهات مماثلة ولكن الآثار السلبية على العمالة العامة كانت في العموم أقل حدة منها في مناطق أخرى^(٥).

وثمة مشكلتان ملحتان في كثير من البلدان النامية هما ارتفاع البطالة فيما بين الشباب وارتفاع البطالة بين المتقنين. وغالبا ما تكون البطالة في أعلى معدلاتها فيما بين الذين أتموا تعليمهم الثانوي (انظر الجدول السادس - ٣). وترتفع البطالة فيما بين الأشخاص ذوي التعليم العالي، في عدة بلدان، عنها فيما بين الأشخاص الذين لم يحصلوا على أي مستوى من التعليم. وفي أفريقيا، ازدادت البطالة بين الأشخاص الذين أتموا تعليما ثانويا. وفي المناطق الحضرية من كينيا، كانت نسبة ٥٥ في المائة من المتعطلين من بين الذين أتموا تعليمهم الثانوي في عام ١٩٨٦، مقابل ٣٠ في المائة في ١٩٧٧-١٩٧٨. وفي زمبابوي، كانت نسبة ٥٤ في المائة من المتعطلين من بين من تلقوا تعليما بعد المرحلة الأولية في ١٩٨٦. وفي نيجيريا، ازدادت نسبة المتعطلين من ذوي التعليم الثانوي من ٢٤ إلى ٥١ في المائة فيما بين عامي ١٩٧٤ و ١٩٨٥. وتضاعفت في المتوسط حصة السكان المتعطلين من ذوي التعليم الثانوي فيما بين منتصف السبعينات ومنتصف الثمانينات وبلغت قرابة ٥٠ في المائة وظلت كذلك دون تغيير كبير منذ ذلك الوقت^(٦). وفي اندونيسيا وبنما والجمهورية العربية السورية والهند كانت نسبة البطالة فيما بين الذين أتموا تعليمهم الجامعي أعلى من مثلتها بين ذوي التعليم الأدنى مستوى أو لا تقل عنها. وفي بلدان أخرى، كانت نسبة البطالة فيما بين ذوي التعليم العالي أقل بصفة عامة من مثلتها فيما بين الفئات الأخرى.

وفي ٣٢ بلدا ناميا تتوفر عنها بيانات، كان أكثر من ٢.٣ مليون شخص عملوا في السابق فنيين وتقنيين وإداريين وحصلوا في الأغلب على تعليم عال، متعطلين في أواخر الثمانينات^(٧). وكانوا يمثلون ٥.٧ في المائة من جميع المتعطلين في هذه البلدان. وفي ٢٤ من بين البلدان الإثني والثلاثين، ازدادت نسبة المتعطلين المثقفين في نهاية العقد بالمقارنة ببدايته. وهؤلاء ٤٦ من بين الذين استثمرت في تعليمهم أعلى الاستثمارات ومهاراتهم أكثر المهارات راجا في السوق الدولية. ومع عدم وجود فرص للعمل في أوطانهم فسوف يبحثون عن فرص للعمل في بلدان أخرى.

الجدول السادس - ٢: معدل البطالة في البلدان النامية حسب السن

ومستوى التعليم، ١٩٨٩ - ١٩٩٠

(بالنسبة المئوية)

التعليم				السن				مجموع البطالة	البلد
المستوى الثالث	المستوى الثاني	المستوى الأول	لا يوجد	الكبار (٢٥ أو أكثر)		الشباب (١٥-٢٤)			
				إناث	ذكور	إناث	ذكور		
٥	١٧	٢٠	١١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	١٢,٤	تونس
٦	٢٩	٢٤	٩	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الجزائر
٧	١١	٦	٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٩,٢	أوروغواي
٤	٨	٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٦,٦	باراغواي
٠٠	٠٠	٣	١	٢	٢	٨	٦	٠٠	البرازيل
٦	٦	٢	-	١٥	١٠	٤٤	٢٩	١٦,٣	بنما
٥	٢٥	٢١	١١	١٤	٩	٤٦	٣٧	٢٢,٠	ترينيداد وتوباغو
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٢١	٦	٩٩	٣٤	١٦,٨	جامايكا
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	-	٣	١٢	١٣	٥,٦	شيلي
٢	٧	٢	-	١	١	٦	٣	٧,٢	غواتيمالا
٦	١٣	١٢	٦	٥	٧	١٦	١٧	٨,٧	فنزويلا
٣	٦	٤	٥	٠٠	٣	١٠	٨	٤,٦	كوستاريكا
٨	١٣	٨	٨	٨	٥	٠٠	٠٠	١٠,٢	كولومبيا
٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٣	٢	٧	٣	٢,٦	المكسيك

التعليم				السن				مجموع البطالة	البلد
المستوى الثالث	المستوى الثاني	المستوى الأول	لا يوجد	الكبار (٢٥ أو أكثر)		الشباب (١٥-٢٤)			
				إناث	ذكور	إناث	ذكور		
٦	٨	٤	٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٧,٧	هندوراس
١٠	١٠	١	١	-	١	١١	١٤	٢,٨	اندونيسيا
٤	٦	٣	٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٣,١	باكستان
٠٠	٦	٣	١	١	١	٦	٥	٠٠	تايلند
٤	٣	١	٠٠	-	١	٦	٩	٢,٢	جمهورية كوريا
٨	٨	٧	٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الجمهورية العربية السورية
٢	٢	٢	٢	١	٢	٣	٣	١,٨	سنغافورة
١٢	٩	٣	٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الهند
١	٢	١	١	١	١	٣	٤	١,٢	هونغ كونغ

المصدر: تقرير العمل العالمي ١٩٩٢ (منظمة العمل الدولية، ١٩٩٢، جنيف).

وترتبط البطالة بمستوى التعليم مثلما ترتبط بنوعه. ففي افريقيا. هبطت حصة طلبة التعليم المهني من ١٤ في المائة في عام ١٩٦٥ الى ٦ في المائة في عام ١٩٨٧ في حين ارتفعت في الفترة نفسها حصة طلبة التعليم الثانوي العام من ٧٨ الى ٨٩ في المائة. ولوحظ انصراف عن العلم والتكنولوجيا الى الآداب والعلوم الإنسانية في الجامعات أيضا^(٨). وينتظر أن تؤدي هذه التطورات الى مزيد من المشاكل الهامة في سوق العمل بالنسبة للخريجين. وفي تايلند وماليزيا، تزيد التقارير أن نقص العمالة في قطاعات ذات مهارات محددة قد برز بعد عدة سنوات من النمو الاقتصادي المرتفع المستوى: وهذا الوضع يلقي الضوء على أهمية ربط التدريب بالطلب على المهارات في الاقتصاد.

وفي أغلب الأحيان تزداد معدلات البطالة فيما بين الأشخاص دون سن الخامسة والعشرين من مرتين الى أربع مرات عن مثيلاتها فيما بين الأشخاص فوق سن الخامسة والعشرين. وكانت معدلات البطالة فيما بين الشباب في ١٥ من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى أعلى ثلاث مرات عن البطالة فيما بين الكبار في منتصف الثمانينات. وليس من غير الشائع أن تصل معدلات البطالة فيما بين الشباب في المنطقة الواقعة جنوب الصحراء الكبرى ومنطقة البحر الكاريبي الى ٣٠ في المائة أو أكثر (انظر الجدول السادس - ٣). وخلال الثمانينات، انخفضت حصة الشباب من مجموع البطالة في كثير من البلدان الاثنى عشر (وجميعها تقع في آسيا أو أمريكا اللاتينية) التي تتوفر عنها معلومات، ولكن الحصة ظلت في أغلب الأحيان فوق ٥٠ في المائة. وفي كثير من البلدان، تأثر الشباب المثقفون بالبطالة بشكل غير متناسب. ففي الهند، كان الشباب يمثل ٨٠ في المائة من الذكور المتعطلين لفترة طويلة. وكان الشباب من ذوي التعليم الثانوي أو الأعلى والذين يشكلون ١٢ في المائة من قوة العمل، يمثلون نحو ثلث جميع المتعطلين في أواخر الثمانينات. وفي مصر، كان ٨٠ في المائة من المتعطلين من المنضمين الجدد الى قوة العمل وكان لدى ٧٥ في المائة منهم تعليم من المستوى الثانوي أو أعلى^(٩).

٢ - العمالة المنخفضة الانتاجية

لا تشمل معدلات البطالة الذين يعانون من بطالة مقنعة أو عمالة ناقصة، وتمثلهم من الناحية الكاركتورية صورة الشاب الذي ينتظر على جانب الطريق لنفخ اطارات الدراجات. وعدد هؤلاء كبير في كثير من البلدان النامية، وازداد العدد خلال الثمانينات. ففي الفلبين، أفادت التقديرات أن العمالة الناقصة في الحضر والريف في عام ١٩٩١ بلغت نحو ٢٠ و ٤١ في المائة على التوالي، بالمقارنة بمجموع معدل رسمي للبطالة يبلغ ٨ في المائة. وربما كانت البطالة السافرة والمقنعة مجتمعين في باكستان في عام ١٩٩٠ قد تجاوزت ١٢ في المائة، أي أعلى أربع مرات من المعدل المسجل للبطالة. وفي الصين، ربما يكون عدد المتعطلين وذوي العمالة الناقصة والذين يقومون بأعمال عرضية قد ارتفع الى أن وصل ٥٠ مليوناً في عام

...

١٩٩٠، مقابل ٣,٨ مليون متعطل رسمياً^(١١). ومن الشائع أن يتواجد الأشخاص من ذوي العمالة الناقصة الذين يحصلون عادة على أجور أقل من الآخرين في القطاع غير المنظم والقطاع الزراعي. ويمكن أن يقدم حجم هذين القطاعين مؤشراً على الاستخدام الناقص لقوة العمل في عدة بلدان.

وتتفاوت تقديرات حصة القطاع غير المنظم من العمالة الحضرية أو غير الزراعية بين ٢٠ و ٦٠ في المائة. ففي أمريكا اللاتينية، ازدادت حصة القطاع غير المنظم من مجموع العمالة غير الزراعية من ٢٥ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٣١ في المائة في عام ١٩٨٩. وعلى العموم، يرتبط حجم القطاع غير المنظم ارتباطاً عكسياً بمستوى التنمية وحجم قطاع الصناعة التحويلية. ففي أفريقيا، تزيد التقديرات أن القطاع غير المنظم يستخدم ما يقدر بنسبة ٦١ في المائة من قوة العمل الحضرية، وتتراوح النسبة المئوية بين ١٠ و ٢٠ في البلدان الحديثة العهد بالتصنيع في آسيا^(١٢). وخلال الثمانينات، ازداد القطاع غير المنظم في كثير من البلدان في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وفي بعض بلدان آسيا نتيجة للنشاط الاقتصادي الآخذ في الهبوط والنمو البطيء أو السالب للعمالة بأجر في قطاع الصناعة التحويلية والقطاع العام.

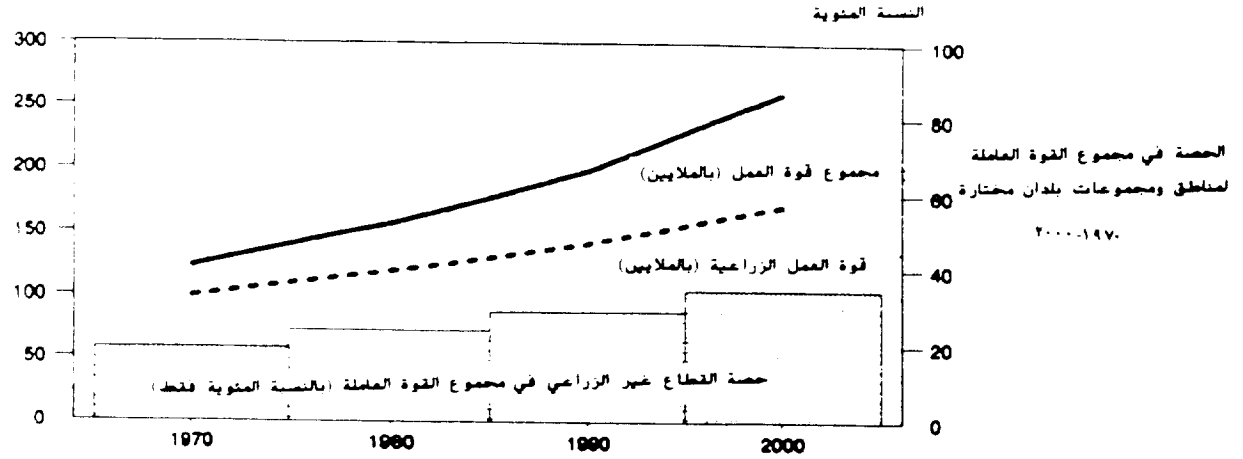
ولا تتضمن العلاقة العكسية بين حجم القطاع غير المنظم والتنمية الاقتصادية أن الدخول المكتسبة في القطاع غير المنظم أقل بصفة عامة من القطاعات الأخرى أو أن العمالة في القطاع غير المنظم هي دائماً مؤقتة وغير اختيارية ومنعزلة عن باقي قطاعات الاقتصاد وأنها اختيار من لا اختيار له في نهاية الأمر. إذ عادة ما يكون متوسط دخل منظمي الأعمال في القطاع غير المنظم أكبر عدة مرات من الحد الأدنى الرسمي للأجور والمكاسب في القطاع الزراعي، وأعلى كثيراً من متوسط الأجر في القطاع المنظم. غير أن الدخول غير مضمونة بدرجة أكبر بكثير. ويتقاضى العاملون في القطاع غير المنظم، باستثناء المتلمذين والعاملين لحساب الأسرة، في المتوسط ما بين الحد الأدنى للأجور وضعفه. ويتقاضى المتلمذون في القطاع المنظم أقل من الحد الأدنى للأجور عادة. وليس القطاع غير المنظم في كثير من الحالات هو صاحب العمل في الملاذ الأخير. ذلك أن كثيراً من المهاجرين من المناطق الريفية يبدأون العمل في القطاع المنظم ثم يستخدمون مهاراتهم وما تكسبوه من أموال في هذا القطاع في إنشاء مشروعاتهم الخاص ضمن القطاع غير المنظم^(١٣).

وباستثناء الحالات التي يكون فيها النمو الاقتصادي سريعاً، سوف تزداد قوة العمل في قطاع الزراعة بالأعداد المطلقة، وإن كان ذلك لا يتحقق كنسبة مئوية من مجموع القوة العاملة (انظر الشكل السادس - أ). ومنتظر أن تنخفض قوة العمل الزراعية في الصين وأمريكا اللاتينية بالأعداد المطلقة خلال التسعينات. وسوف تشهد هاتان المنطقتان أبطأ معدلات لزيادة السكان في العالم النامي. وفي غرب آسيا وشمال أفريقيا، استوعبت الزيادة في قوة العمل بما يزيد على ثلاثة في المائة في السنة فيما بين عامي ١٩٧٠ و ٢٠٠٠ وسوف تستوعب بالكامل تقريباً في القطاعات الزراعية التي سوف تزداد حصتها في

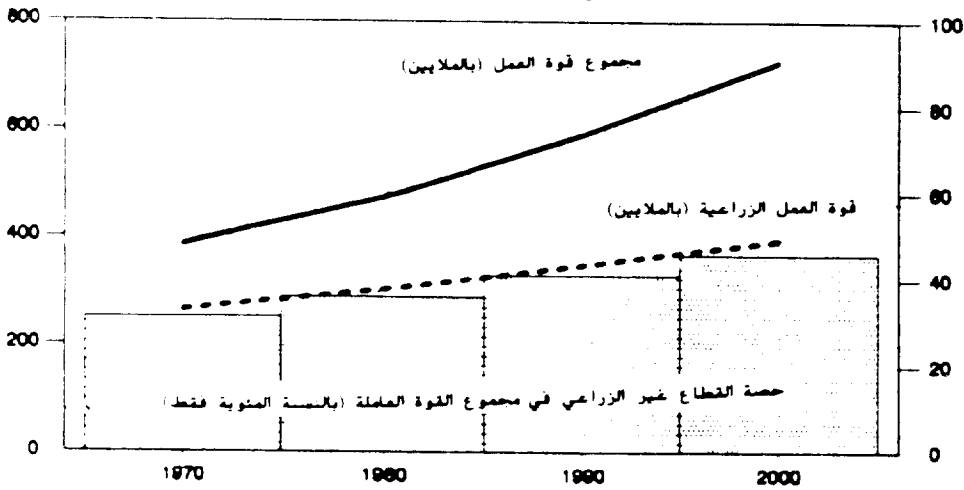
غربي آسيا (من ٥٢ في المائة في عام ١٩٧٠) الى ٧٩ في المائة في عام ٢٠٠٠ وفي شمال افريقيا (من ٤٩ في المائة في عام ١٩٧٠) الى ٧٣ في المائة في عام ٢٠٠٠. وسوف تظل الزراعة في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب وشرق آسيا قطاعا مهما لاستيعاب العمالة. ففي افريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ينتظر أن يعمل في قطاع الزراعة نحو نصف المائة والثلاثة ملايين من الأشخاص الذين يضافون الى قوة العمل بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠. وفي جنوب وشرق آسيا، ينتظر أن يعمل قرابة ثلثي الزيادة في قوة العمل في الفترة نفسها في القطاع غير الزراعي.

الشكل السادس - النمو في مجموع قوة العمل والعمالة في القطاع الزراعي وفي القطاع غير الزراعي

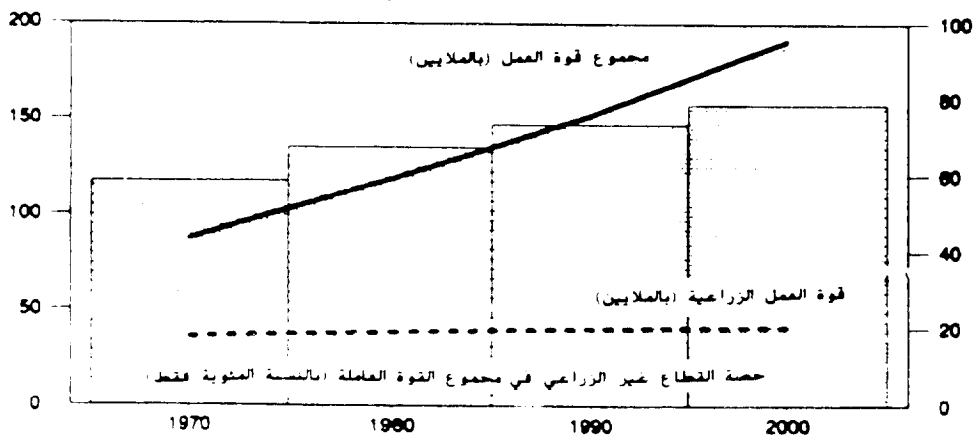
ملايين الأشخاص



أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

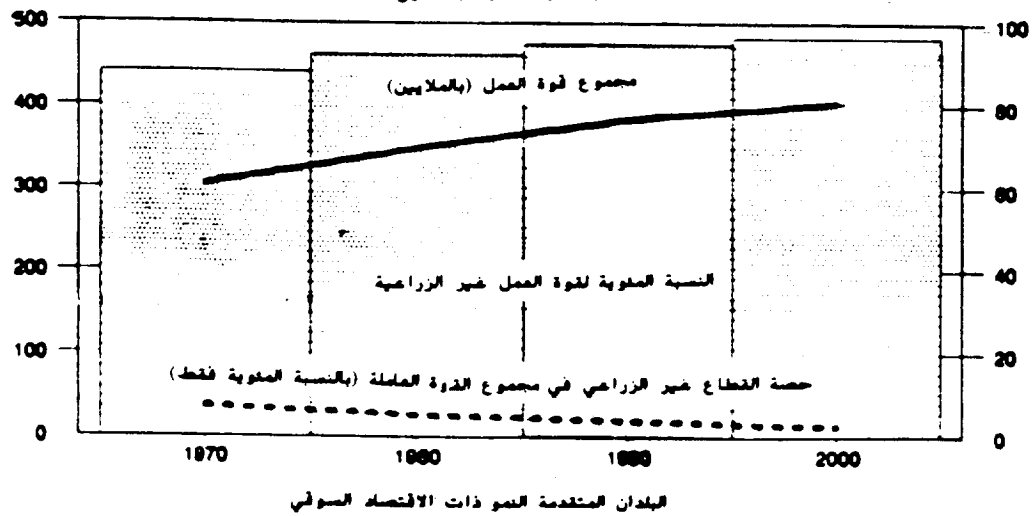
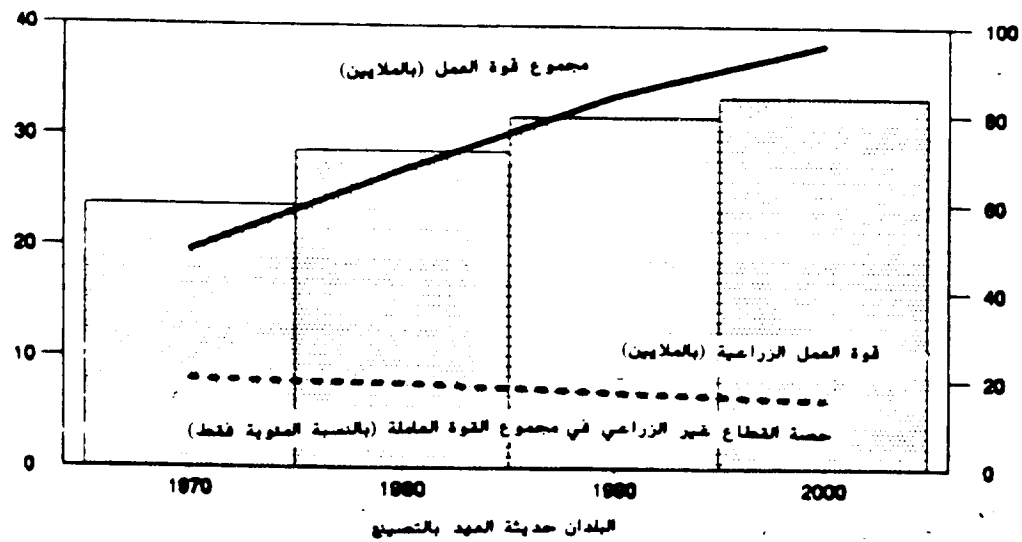
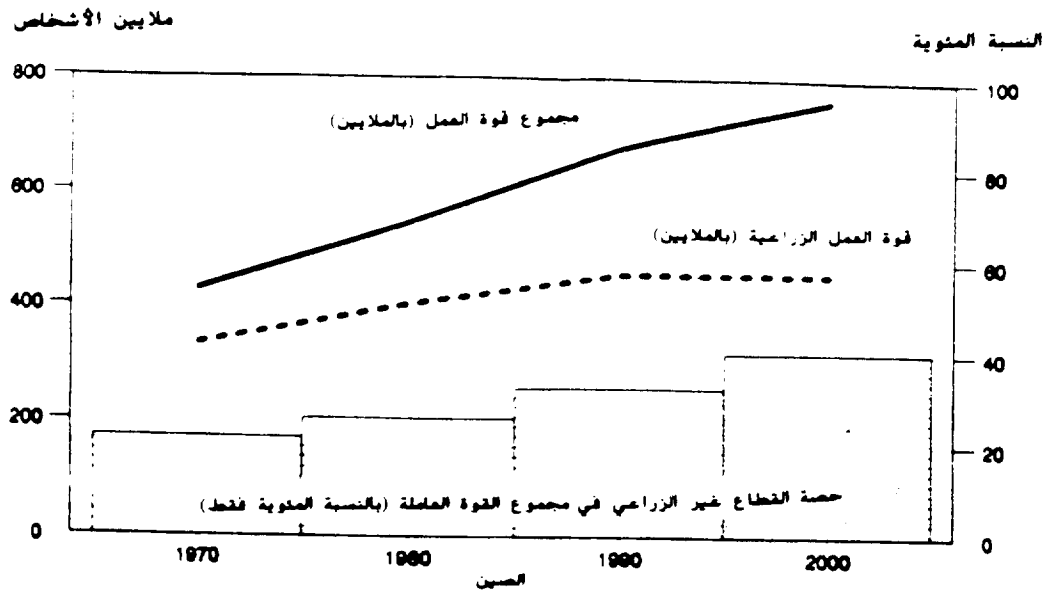


جنوب وجنوب شرق آسيا



أمريكا اللاتينية

الشكل السادس - ١ (تابع)



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، نظام بيانات الاقتصاد الكلي

٤ - تشغيل الأطفال

تتواجد البطالة فيما بين الكبار مع تشغيل الأطفال في معظم البلدان النامية. ويستخدم نحو ٨٠ مليون طفل فيما بين العاشرة وسن الرابعة عشرة في أعمال شاقة أو لفترة طويلة بدرجة تتدخل في نموهم الطبيعي^(١٣). وبعض هؤلاء الأطفال، وعددهم يقدر بنحو ٣٠ مليوناً، يقيمون في شوارع المدن. وهناك بعض الدلائل التي تشير إلى أن تشغيل الأطفال قد ازداد في القطاع غير المنظم (في حين أنه ينخفض في القطاع المنظم) في كثير من البلدان النامية التي تمر بأزمات اقتصادية.

ويعمل الأطفال في جميع قطاعات الاقتصاد تقريباً. وإن كان معظم عملهم في الزراعة والخدمات المنزلية. ويعملون، بصفة عامة، لساعات طويلة ولا يتمتعون بفترات راحة كافية. وكثير من الأطفال لا يتقاضون أجراً وبعضهم من رقيق الأرض. وإذا حصلوا على أجور فإنها لا تكفي للبقاء بالكاد. ونادراً ما يحصل الأطفال على مزايا إضافية أو تأمين أو ضمان اجتماعي، وليس لهم حقوق كعمال نظراً لأن تشغيلهم غير قانوني. ولهذه المزايا التي يحصل عليها أصحاب العمل من حيث التكلفة بأنهم يستأجرون الأطفال. وعلى العموم، تتميز أوضاع العمل في مجال الصناعة التحويلية بقدر أكبر من السوء منها في الزراعة والخدمات المنزلية نظراً لانعدام الحماية الأبوية ولأن العمل يتطلب الكثير من الناحيتين الجسمية والنفسية وغالباً ما ينطوي على أخطار ويتم في ظروف من الحرارة والغبار والضجيج.

باء - البلدان المتقدمة النمو

شهدت معظم البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي فيما بين نهاية الحرب العالمية الثانية (١٩٢٨ - ١٩٤٥) وعام ١٩٧٣ معدلات للبطالة متدنية للغاية تتراوح بين نحو ١,٥ - ٣,٥ في المائة. وكانت المعدلات أعلى بدرجة طفيفة في إيطاليا وأمريكا الشمالية. ومنذ عام ١٩٧٣، تسبب الهبوط في الأداء الاقتصادي والتغييرات الهيكلية التي تؤثر على عوامل العرض والطلب والتغيير في أهداف السياسة العامة، في ارتفاع حاد في البطالة. وفيما بين عام ١٩٧٣ وأوائل الثمانينات، ازدادت معدلات البطالة نحو ثلاث أو أربع مرات، باستثناء أيسلندا والسويد وسويسرا والنرويج والنمسا واليابان. وخلال فترة الكساد في أوائل الثمانينات وصلت معدلات البطالة إلى الذروة وسجلت معدلاً ارتفع إلى ٨,٤ في المائة (في عام ١٩٨٢). ثم هبطت تلك المعدلات في النصف الثاني من الثمانينات ولكنها بدأت في عام ١٩٩٠ ترتفع مرة أخرى في أمريكا الشمالية حيث بلغت ٧,٣ في المائة في عام ١٩٩٢.

ويتجه معدل النمو في قوة العمل في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي نحو الانخفاض ويبلغ حالياً نحو واحد في المائة في السنة. وترجع نحو ثلاثة أرباع الزيادة في قوة العمل حالياً إلى الزيادة في عدد السكان في سن العمل ولكن هذه الحصة أخذت في الانخفاض. أما النسبة المتبقية فمن

الممكن أن تعزى بالكامل تقريبا الى التغييرات في معدلات مشاركة المرأة بين سن الخامسة والعشرين والرابعة والخمسين (انظر أدناه). وقد وجدت الأعداد التي أضيفت الى قوة العمل من بين الشباب أن من الصعب بصفة خاصة ايجاد فرصة للعمل أو الاحتفاظ بها. وفي جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقريبا، يتأثر الشباب البطالة بدرجة أكبر بكثير من تأثر الكبار بها. ففي عام ١٩٨٩، تراوحت نسبة معدلات بطالة الشباب الى مجموع معدلات البطالة من ١.١ في المانيا الى ٢.٨ في ايطاليا. وتنخفض هذه النسبة عن ١.٥ في ايرلندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية وهولندا. وتتراوح النسبة بين ١.٨ و ٢.٢ في البلدان العشرة الأخرى في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تتوفر عنها بيانات. وفيما بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٩ ضاق الفارق بين معدلات بطالة الشباب ومجموع معدلات البطالة في معظم البلدان نظرا لانخفاض كلتا المعدلات. كما انخفضت حصة الشباب من مجموع البطالة الطويلة الأجل في كثير من البلدان خلال الثمانينات. غير أن معدلات بطالة الشباب ازدادت مرة أخرى منذ عام ١٩٨٩ في البلدان التي كانت تمر بمرحلة كساد - وهي استراليا والسويد وفنلندا وكندا والمملكة المتحدة ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية. وفي عام ١٩٩١، كانت معدلات بطالة الشباب لاتزال أكثر من ٢٠ في المائة في اسبانيا وايطاليا، وأكثر من ١٥ في المائة في استراليا وايرلندا وفرنسا وكندا ونيوزيلندا. وظلت معدلات بطالة الشباب الطويلة الأجل مرتفعة في اسبانيا واستراليا وايرلندا والبرتغال واليونان.

وتميزت أوائل الثمانينات بتزايد حصة البطالة الطويلة الأجل من مجموع البطالة (انظر الجدول السادس - ٤). ففي عام ١٩٨٢ عندما بلغ معدل البطالة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الذروة، كان أكثر من ٦٠ في المائة من المتعطلين بدون عمل لمدة أكثر من ستة أشهر في جميع بلدان المنظمة ما عدا الدول الاسكندنافية ولكسمبرغ والنمسا. وعادة ما تستمر البطالة الطويلة الأجل في الزيادة لمدة عام أو عامين بعد أن يبدأ مجموع البطالة في الانخفاض ثم في الهبوط أيضا. وغير أن الهبوط في حصة البطالة الطويلة الأجل لا يحدث في عدة بلدان إلا بعد مرور عامين الى خمسة أعوام وأحيانا ببطء شديد فقط. ولم يستطع ٥٠ في المائة أو أكثر من جميع المتعطلين في عام ١٩٩٠ أن يعثروا على فرصة عمل لأكثر من سنة في كثير من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

ويرجع استمرار هذه المشكلة في بعض جوانبها الى ديناميات كامنة لأنه حتى إذا ألغى التدفق الى الداخل والتدفق الى الخارج أحدهما الآخر وظل معدل البطالة كما هو دون تغيير، فمن المرجح أن تزداد حصة البطالة الطويلة الأجل. يضاف الى ذلك أنه كلما طال فترة بقاء الشخص متعطلا، قل احتمال خروجه منها. ويرجع ذلك الى الهبوط في المهارات والقدرات، والى انخفاض شدة البحث عن عمل، وانخفاض احتمالات التشغيل. وقد استهدفت بعض السياسات المطبقة خلال الثمانينات علاج هذه المصاعب. وظل معدل البطالة لمدة سنة أو أكثر دون ١٥ في المائة في أمريكا الشمالية والسويد والنمسا، ودون ٢٠ في المائة في فنلندا والنرويج واليابان خلال الثمانينات^(١٤).

الجدول السادس- ٤ - انتشار البطالة الطويلة الأجل في مختلف البلدان^(أ)

١٩٩٠	١٩٨٩-١٩٨١	١٩٨٠	متوسط (١٩٧٥-١٩٨٠) ^(ب)	
٥٤.٠	٥٥.٤	٣٢.٨	٢٨.٤	اسبانيا
٢١.٦	٢٦.٨	١٩.٩	١٧.٨	استراليا
٤٦.٣	٤٥.٠	٤٢٨.٧	٠٠	المانيا
٦٧.٢	٦٢.٧	٤٢٨.٢	٠٠	ايرلندا
٧١.١	٦٤.٦	٥١.٢	٠٠	ايطاليا
٤٨.١	٥٣.٧	٠٠	٠٠	البرتغال
٦٩.٩	٧٠.٩	٤٦١.٥	٠٠	بلجيكا
٣٣.٧	٣١.٦	٤٣٦.٢	٠٠	الدايمرك
٤.٨	٩.١	٥.٥	٦.٠	السويد
٣٨.٣	٤٣.٦	٣٢.٦	٢٧.١	فرنسا
٠٠	١٨.٨	٢٧.٠	٠٠	فنلندا
٥.٧	٨.٣	٣.٢	٢.٩	كندا
٣٦.٠	٤٤.٤	٤٢٩.٥	٠٠	المملكة المتحدة
١٩.٢	٧.٧	٢.٣	٢.١	النرويج
١٨.٧	٠٠	٠٠	٠٠	نيوزيلندا
٤٨.٤	٥١.٠	٤٣٥.٩	٠٠	هولندا
٥.٦	٩.١	٤.٣	٥.٩	الولايات المتحدة
١٩.١	١٦.٤	١٦.٤	١٦.٠	اليابان
٥١.٧	٤٣.٠	٠٠	٠٠	اليونان

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة، تموز/يوليه ١٩٩١ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩١) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي آفاق العمالة، وتموز/يوليه ١٩٩٢.
(أ) بطالة لمدة ١٢ شهرا أو أكثر. البيانات مستقاة من مصادر الدراسات الاقتصادية للأسر المعيشية، ما عدا في حالة النمسا حيث استخدمت بيانات التسجيل.
(ب) أو سنوات قريبة.
(ج) لعام ١٩٧٩.

جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول ١ - التحول الاقتصادي وآثاره بالنسبة لأسواق العمل

أصبحت البطالة الضخمة المتزايدة قضية اجتماعية رئيسية بالنسبة لمقرري السياسات في جميع الاقتصادات التي تمر بعملية تحول. وتنطوي القضية أيضا على عبء سيكولوجي وانفعالي ثقيل. ففي هذه الاقتصادات الخاضعة للتخطيط المركزي، كانت الدولة تكفل العمالة (سواء منتجة أو غير منتجة) لكل مواطن قادر في سن العمل. واعتاد العمال على الأمن الوظيفي غير المحدود تقريبا. وخلال مرحلة التحول الحالية، يشعر الناس عامة بأنهم غير مهينين نفسيا لاحتمال البطالة. وتنطوي ردود الفعل السلبية للجمهور ازاء البطالة المتصاعدة والهبوط المترتب عليها في الدخل والمركز على ضرر يهدد عملية الاصلاحات الاقتصادية والسياسية.

وخلال السنتين ١٩٩٠ و ١٩٩١، ازدادت البطالة ٤٠ مرة في أوروبا الوسطى والشرقية. وكان يوجد في آذار/ مارس ١٩٩٢ أكثر من ٤ ملايين متعطل مسجل، وذلك من أقل من ١٠٠ ٠٠٠ في أوائل عام ١٩٩٠^(١٥). وفي هنغاريا، ارتفع معدل البطالة أربع مرات، وفي بلغاريا وتشيكوسلوفاكيا ست مرات، وفي بولندا تضاعف عدد المتعطلين من ١.١ مليون شخص في عام ١٩٩٠ الى ٢.٢ مليون شخص في عام ١٩٩١ (من ٦.١ الى ١١.٤ في المائة من جميع قوة العمل)^(١٦) (انظر أيضا الجدول السادس - ٥).

وثمة مؤشر آخر على التدهور هو هبوط نسبة الشواغر غير المشغولة لكل ١٠٠ من الباحثين عن فرصة عمل. ففي تشيكوسلوفاكيا على سبيل المثال، كانت هناك ١٢ وظيفة شاغرة غير مشغولة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ لكل ١٠٠ من المتعطلين، مقابل ١٠٠ وظيفة شاغرة غير مشغولة لكل ١٠٠ متعطل قبل ذلك بعام. وفي العام نفسه في هنغاريا، هبطت النسبة من ١٠٠/٢١ الى واحد/١٠٠. وفي بولندا من ١٠٠/٩ الى ١٠٠/٢^(١٧)، وفي بلغاريا (بين تموز/يوليه ١٩٩٠ وآذار/مارس ١٩٩١) من ١٠٠/١٨٠ الى ١٠٠/٦^(١٨). وفي اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق في عام ١٩٩١، كانت الاحصاءات الرسمية لاتزال تعكس نقصا في فرص العمل مع وجود ١٧٠ وظيفة شاغرة لكل ١٠٠ متعطل^(١٩). غير أن عدد الوظائف الشاغرة بدأ في الانخفاض في الاتحاد الروسي في عام ١٩٩٢.

واقترنت الزيادة الفجائية في البطالة في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول بانخفاض خطير في الناتج. وكانت العوامل الداخلية والخارجية مسؤولة عن ذلك على السواء. ففي الجانب الخارجي حدث انهيار في نظم التجارة الخارجية عقب زوال مجلس التعاضد الاقتصادي. وعلى الرغم من نمو أسواق جديدة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للصادرات من بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا، فقد كانت هذه الأسواق غير كافية لموازنة فقدان الأسواق التقليدية. وعلى الرغم من تحرير بعض الأسعار، ومنها الطاقة على سبيل المثال، فمازال الأمر يتطلب قيام نظام عملي للتسعير. واقترنت عدة برامج لتحقيق الاستقرار الاقتصادي بمجموعة من تدابير مكافحة التضخم التي كان من شأنها الحد من الطلب وتخفيض العمالة.

الجدول السادس - ٥ - البطالة السافرة في أوروبا الوسطى والشرقية
(بالآلاف)

المتعطلون المسجلون						
آذار/مارس ١٩٩٢	كانون الثاني/ يناير ١٩٩٢	حزيران/يونيه ١٩٩١	كانون الثاني/ يناير ١٩٩١	حزيران/يونيه ١٩٩٠	كانون الثاني/ يناير ١٩٩٠	
٤٥٢	٤٢٦	٢٤٨	٧٤	٢٢	٠٠	بلغاريا
٢ ٢٢٨	٢ ٢٢٠	١ ٥٧٤	١ ١٩٦	٥٦٨	٥٦	بولندا
٥٠٢	٥٢٢	٣٠١	١١٩	١٢	٠٠	تشيكوسلوفاكيا
٤٦١	٢٨٦	١٠٤	٠٠	٠٠	٠٠	رومانيا
٤٧٨	٤٤٢	١٨٦	١٠١	٤٢	٢٢	هنغاريا
٤ ١٢٢	٢ ٨٩٢	٢ ٤١٢	١ ٤٩٠	٦٤٥	٧٩	المجموع

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق البطالة، تموز/يوليه ١٩٩٢ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢).

وشكل تخفيض الإعانات المالية لموازنة الميزانية الحكومية وتشديد السياسة النقدية ضغطا إضافيا على المؤسسات للتخلص من بعض العاملين. غير أن الانخفاض في العمالة في عام ١٩٩١ كان أقل من الهبوط في الناتج: ففي بلغاريا، عملت المؤسسات الحكومية على تخفيض العمالة بنسبة ١٤.٥ في المائة بعد انخفاض الناتج بنسبة ٢٧.٨ في المائة؛ وفي تشيكوسلوفاكيا كانت الأرقام المقابلة هي ٢١.٢ و ٧.٤ في المائة، وفي هنغاريا ١٩ و ٦ في المائة. وتسبب الهبوط الأسرع في الناتج في هبوط كبير في إنتاجية العمل (انظر الجدول السادس - ٦).

غير أن المؤسسات في جميع الاقتصادات التي تمر بعملية تحول لا يزال لديها اكتناز في العمالة. وتفيد التقديرات الراهنة أنه كان يوجد في عام ١٩٩٠ اكتناز بنحو ٦ في المائة من قوة العمل في تشيكوسلوفاكيا^(٧٧)، و ٢٠ في المائة في بولندا^(٧٨)، ونحو ٢٥ في المائة من مجموع العمالة (نحو ٢٥ - ٤٠ مليون شخص) في الاتحاد السوفياتي سابقا^(٧٩).

...

الجدول السادس - ٦ - مؤشرات مختارة على صعيد الاقتصاد الكلي

للاقتصادات التي تمر بعملية تحول^(١)

(بالنسبة المئوية للتغير)

الجدول السادس - ٦ - (تابع)

مؤشر إنتاجية العمل	بلغاريا	بولندا	تشيكوسلوفاكيا	رومانيا	هنغاريا
الناتج (الناتج المحلي الإجمالي/الناتج المادي الصافي) ^(ب)					
١٩٨٩	- ٠.٤	٠.٠	٠.٧	- ٥.٨	٠.٤
١٩٩٠	- ١١.٨	- ١١.٦	- ١.١	- ٧.٤	- ٢.٣
١٩٩١	- ١٧.٠	- ٩.٠	- ١٦.٠	- ١٤.٠	- ١٠.٠
الإنتاج الصناعي					
١٩٨٩	- ١.١	- ٠.٥	- ١.١	- ٢.١	- ١.٠
١٩٩٠	- ١٦.٨	- ٢٤.٢	- ٢.٧	- ١٩.٠	- ٩.٢
١٩٩١	- ٢٧.٨	- ١١.٩	- ٢١.٢	- ١٨.٧	- ١٩.٠
العمالة (الاقتصاد بأكمله)					
١٩٨٩	- ٢.٣	- ٠.٦	- ٠.٢	- ١.١	- ٠.٩
١٩٩٠	- ٦.١	- ٢.٦	- ٠.٤	- ٠.٢	- ٢.٠
١٩٩١	- ١٤.٥	- ٥.٥	- ٧.٤	- ١١.٦	- ٦.٠
إنتاجية العمل في الصناعة					
١٩٨٩	- ٢.١	- ٠.٥	- ١.٧	- ٢.٩	- ٠.٧
١٩٩٠	- ٨.٦	- ١٩.٥	- ٠.٢	- ١٨.٥	- ٠.٤
١٩٩١	- ١٠.٩	- ٤.٩	- ١٤.٤	- ٩.٢	- ١٠.٢
الأجور الرسمية					
١٩٨٩	٨.٨	٢٩١.٨	٢.٣	٤.٠	١٧.٩
١٩٩٠	٣١.٥	٢٩٨.٠	٢.٦	١٠.٥	٢٨.٦
١٩٩١	١٥٢.٨	٧١.٩	١٦.٤	٣٣٢.٧	٢٧.٢

الجدول السادس - ٦ - (تابع)

مؤشر إنتاجية العمل	بلغاريا	بولندا	تشيكوسلوفاكيا	رومانيا	هنغاريا
الرقم القياسي لأسعار المستهلكين					
١٩٨٩	٥.٦	٢٥١.١	١.٠	٠.٩	١٧.٠
١٩٩٠	٢٣.٨	٥٨٥.٨	١٠.٠	٧.٤	٢٨.٩
١٩٩١	٢٣٨.٥	٧٠.٣	٥٧.٩	١٣٤٤٤.٥	٢٥.٠
الأجور الحقيقية					
١٩٨٩	٣.٠	٩.٠	١.٣	٣.١	١.٩
١٩٩٠	٦.٢	٢٤.٤	٥.٨	٢.٩	٥.١
١٩٩١	٤٢.٣	٠.٨	٢٦.٣	١٣٢٠.٣	٨.٠

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة، تموز/يوليه ١٩٩٢ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢)، ص ٢٤٠ من النص الانكليزي.

(أ) بيانات عام ١٩٩١ تمثل تقديرات أولية.

(ب) الناتج المادي الصافي بالنسبة لبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا قبل عام ١٩٩١.

(ج) العاملون في قطاع الدولة فقط.

(د) كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بالمقارنة بتشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠.

وقد يكون لهذا التناقض عدد من التفسيرات. أولاً، أدى الانكماش الأولي في الناتج إلى انخفاض في عدد الموظفين غير الأساسيين والعاملين لبعض الوقت ولكنه لم يغير من التنظيم الأساسي للمؤسسات. ثانياً، أن عمليات الاستغناء ظلت غير شعبية للغاية وصعبة من الناحية السياسية مع مقاومة النقابات العمالية لها. وفي كثير من الحالات حاولت مؤسسات الدولة أن تتجنب عمليات الاستغناء، واستيعاب الخسائر لأطول فترة ممكنة واستخدام الاحتياطيّات السائلة وأموال الاستهلاك. وأخيراً، ربما استطاعت المؤسسات أن تبقي على مستويات العمالة بأعلى مما تستلزم الضرورة على وجه التدقيق وذلك عن طريق زيادة هوامش الربح (بسبب قوة الاحتكار في الأسواق الداخلية). وقدم تحرير الأسعار في أسواق السلع مهلة غير متوقعة لهذه المؤسسات، ومن قبيل المفارقة أن أصبح عاملاً أدى إلى إبطاء عملية التحرير في أسواق العمل.

وقبل أن تبدأ عملية التحول في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق، كان استخدام العمالة قد وصل تقريباً إلى حدوده الديموغرافية. وكانت معدلات مشاركة المرأة مرتفعة في كل مكان بصفة خاصة. وكان هناك طلب زائد مستمر في أسواق العمل. وفي الحالات القصوى، كانت المؤسسات مسؤولة مباشرة عن مستقبل تشغيل العاملين الذين استغنت عنهم. ولم تتوقف هذه الممارسة في الاتحاد السوفياتي السابق إلا في عام ١٩٨٦ مع مجيء "البريستورويكا".

٢ - لمحة عن البطالة

حدثت معظم الخسائر في فرص العمل في أوروبا الوسطى والشرقية في الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩١ في ميدان الصناعة (التعدين والصناعة التحويلية والكهرباء والغاز والمياه)، ولكن حدث أيضاً هبوط كبير في الزراعة (٩٠٠ فرصة عمل) والتشييد (٨٠٠ ٠٠٠ فرصة عمل)^(٣٣). وحتى الآن لم يتحقق الأمل في أن يصبح قطاع الخدمات المتخلف بشكل غير متناسب في جميع الاقتصادات السابقة المخططة مركزياً مصدراً رئيسياً لتوفير فرص عمل جديدة. غير أنه على الرغم من أن، قدرة قطاع الخدمات على استيعاب العمالة ربما كانت محدودة، فإن حصة الخدمات من مجموع العمالة قد زادت في جميع البلدان.

ويقدم الجدول السادس - ٥ معلومات عن البطالة السافرة في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول. وقد تختلف الأعداد الفعلية التي تعكس عدم تسجيل أسماء الذين فقدوا حقهم في تعويض البطالة من السجلات بسبب تغير القوانين أو غير ذلك من الإجراءات الإدارية المتعلقة بمعايير الاستحقاق عن الأعداد الواردة في الجدول. وتستند المعلومات المتعلقة بالبطالة بدرجة كبيرة إلى المسجلين رسمياً.

وفي المراحل الأولى من عملية التحول، انضمت أعداد جديدة إلى سوق العمل، وهم من الذين تخرجوا حديثاً في المدارس بالدرجة الرئيسية، ويمثلون نسبة من المتعطلين أكبر من هؤلاء الذين استغنت عنهم

...

المؤسسات. ويقدر عدد خريجي المدارس المتعطلين في تشيكوسلوفاكيا في منتصف عام ١٩٩١ بنسبة ١٠ في المائة من مجموع ٨٠٠ ٣٠٠ متعطل^(٢٤). وفي هنغاريا، كان من بين المتعطلين البالغ عددهم ٤٠٦٠٠٠ في أواخر عام ١٩٩١ عدد أقل من واحد في المائة من المنضمين الجدد الى سوق العمل^(٢٥). ويمكن أن تعزى الزيادات الأخيرة في صفوف المتعطلين بدرجة كبيرة الى العدد المتزايد من الذين فقدوا أعمالهم. ففي بولندا على سبيل المثال، كانت عمليات الاستغناء الواسعة النطاق تمثل نحو ٢٣ في المائة من المتعطلين في أواخر عام ١٩٩١^(٢٦). وكان هناك تباين كبير في البطالة حسب مستوى المهارة. فقد كان العمال غير المهرة هم أول من فقدوا وظائفهم فور تطبيق المرحلة الأولى من برنامج تحقيق الاستقرار والتغييرات المتصلة. ومع تقدم برامج التحول أصبحت البطالة شائعة فيما بين فئات المهارات الأخرى. وعلى سبيل المثال، هبطت نسبة العمال غير المهرة في هنغاريا من ٥٦ في المائة من مجموع المتعطلين في عام ١٩٨٦ الى ٣٢ في المائة في عام ١٩٩٠^(٢٧). وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، كان العمال المهرة يمثلون ٤٠ في المائة من مجموع المتعطلين في هنغاريا، وكان أنصاف المهرة يمثلون ٢٩ في المائة وغير المهرة ٣١ في المائة. غير أن معدلات البطالة ظلت أعلى بكثير فيما بين غير المهرة (٣١ في المائة) منها فيما بين المهرة وأنصاف المهرة (٩ في المائة). وباستثناء بلغاريا ورومانيا، كانت معدلات البطالة فيما بين الذين تلقوا تدريباً مهنيًا أعلى منها فيما بين الذين تلقوا تعليماً أولياً أو ثانوياً^(٢٨).

وفي تشيكوسلوفاكيا، ظلت نسبة المتعطلين من بين العمال اليدويين تساوي تقريباً نسبة المتعطلين من بين العمال غير اليدويين طوال عام ١٩٩٠، غير أن البطالة فيما بين العمال اليدويين ازدادت مع تقدم عمليات التغيير الهيكلي.

وفي روسيا، وخاصة في المراكز الحضرية الكبيرة مثل موسكو وسانت بطرسبرغ، حدث ارتفاع في الآونة الأخيرة في البطالة فيما بين العمال الكتابيين والعمال غير اليدويين الآخرين. وكان هناك عدم توافق واضح بين مهارات العمال الذين تم الاستغناء عنهم والعمال موضع الطلب. ففي موسكو، كان أكثر من ٩٠ في المائة من المتعطلين في المدينة في أواخر عام ١٩٩١ من بين العمال غير اليدويين في حين كان ٨٥ في المائة من فرص العمل المعروضة هي لعمال يدويين^(٢٩). غير أنه كقاعدة عامة كانت فرص العثور على عمل بالنسبة للعمال غير اليدويين خلال فترة قصيرة أفضل منها بالنسبة للعمال اليدويين، خاصة إذا كانوا راغبين في تلقي تدريباً إضافياً. وأصبح العدد المتزايد من العمال الزائدين من ذوي التعليم العالي وبعض المهارات المهنية سمة من سمات الاقتصادات التي تمر بعملية تحول. وهو ما يعكس سوء التوزيع في السابق في قطاع التعليم.

وكانت مستويات البطالة الإقليمية متفاوتة بدرجة كبيرة. وكان التركيز الجغرافي للبطالة علامة على تدني التنقل بين العمال والطابع المتجزء لأسواق العمل الوطنية. وأدى النقص في المساكن، بصفتها عامة الى الحد من تنقل العمال. وكانت أكثر المناطق تعرضاً للبطالة هي المناطق التي تخلو من قدر كبير من المصانع أو التي لديها

...

مصانع هابطة. وشهدت المناطق المركزية (بما في ذلك العواصم وضواحيها)، قدرا أقل من البطالة من المناطق الأخرى. وعلى سبيل المثال، تراوحت نسبة البطالة في بولندا بين ٤ أو ٥ في المائة في اقليم وارسو الى ١٧ في المائة في بعض الأقاليم في الجزء الشمالي الشرقي للبلاد^(٣٢). وفي هنغاريا، كان التراوح من ٢ - ٣ الى ٤٠ في المائة. وفي تشيكوسلوفاكيا في عام ١٩٩٢، كانت نسبة البطالة نحو ١١ في المائة في سلوفاكيا مقابل ٦ في المائة في بلاد الشيك. وكانت البطالة أعلى في سلوفاكيا بسبب خفض الانتاج في الصناعة الثقيلة، بما في ذلك القطاع العسكري^(٣٣). وشهدت المناطق العالية التخصص في مجال التعدين أو الصناعة الثقيلة، كقاعدة عامة، أعلى مستويات البطالة. وكان عدم التوازن الاقليمي في مستويات البطالة عاملا من عوامل التوترات الاثنية المتصاعدة والتفكك القومي.

وهناك بعض البيانات التي تدل على أن الفترة الزمنية التي يتلقى فيها المتعطلون تعويضات عن البطالة قد طالت أخيرا في معظم بلدان أوروبا الشرقية. وعلى الرغم من التاريخ القصير نسبيا للبطالة السافرة في هذه البلدان، كانت نسبة المسجلين من الباحثين عن فرص للعمل من بين الذين طالت فترات بطالتهم الى أكثر من ستة أشهر مماثلة في نهاية عام ١٩٩٢ لمثيلاتها في عدة بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعلى سبيل المثال، ازداد عدد المتعطلين في تشيكوسلوفاكيا لفترة أطول من ستة أشهر من ١٢ الى ٣٠ في المائة خلال عام ١٩٩١. وفي هنغاريا، كانت نسبة المتعطلين لفترات طويلة الأجل ٢١ في المائة في منتصف عام ١٩٩١ وارتفعت الى ٢٧ في المائة في أواخر العام. وكان الارتفاع في بلغاريا وبولندا عاليا بدرجة كبيرة^(٣٤).

وتعرض الشباب بالمقارنة بالفئات العمرية الأخرى لقدرة أكبر من الصعوبات في العثور على فرص للعمل. وكانت البطالة بينهم أكثر ارتفاعا بدرجة كبيرة. وفي بولندا وبلغاريا كان انتشار البطالة بين الشباب عاليا وبوجه خاص. وكان العمال الشباب من غير ذوي الخبرة أكثر تعرضا أيضا لحالات البطالة الأطول أجلا من الفئات العمرية الأخرى.

وكان من شأن الفوارق المتزايدة في الدخل بسبب تفاوت الأجور أن جعلت بعض المهن أكثر جاذبية من غيرها. واستطاع الذين لديهم مهارات نادرة بصفة خاصة (في الإدارة أو المالية) تحسين مركزهم بشكل قاطع.

٣ - استجابة السياسة العامة للبطالة

حدث في الستينات والسبعينات أن تم التخلي عن كثير من المحاولات الرامية الى الاصلاح الاقتصادي بسبب المخاوف من البطالة الواسعة النطاق وما يترتب على ذلك من ردة سياسية. ونتيجة لذلك، فقد

...

كان من بين المشاغل الرئيسية لمقرري السياسات توفير شبكات أمن اجتماعي (انظر الفصل الحادي عشر)، وتحسين أسواق العمل والحصول على تأييد السكان للاصلاحات الحتمية لسوق العمل وإن كانت مؤلمة من الناحية الاجتماعية.

وقد بدأ انشاء مؤسسات تهدف الى تخفيف آثار البطالة فور التغييرات الكبيرة التي حدثت في النظامين الاجتماعي والسياسي^(٣٣). ففي بولندا، أقر البرلمان قانونا للعمل في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ وأجرى تعديلا له في تموز/يوليه ١٩٩٠ اعترف فيه بالبطالة بوصفها "فئة شرعية من فئات العمالة". وفي هنغاريا، أصدر البرلمان في شباط/فبراير ١٩٩١ قانون العمالة الجديد الذي ينص على تعويضان عن البطالة من خلال التأمين ضد البطالة. وفي تشيكوسلوفاكيا، دخل قانون جديد للعمالة حيز التنفيذ في شباط/فبراير ١٩٩١، يحدد حقوق العاملين وأصحاب العمل والتزاماتهم. وفي الاتحاد السوفياتي السابق، تم اقرار تشريع في كانون الثاني/يناير ١٩٩١ يحدد مبادئ سياسة العمالة. وقد نص القانون على انشاء آليات لتسجيل البطالة وتقديم استحقاقات للبطالة لمن يستحقها. وفي أول تموز/يوليه ١٩٩١، اعترف بشرعية البطالة في أنحاء البلاد لأول مرة منذ عشرينات هذا القرن. واستهدف القانون اعتماد مزيد من التشريعات من جانب كل من الجمهوريات المكونة للاتحاد والتي أصبحت دولا مستقلة في نهاية الأمر. وصدرت قوانين موازية بشأن العمالة في أوكرانيا ودول البلطيق وبييلوروسيا والاتحاد الروسي وقيرغيزستان وكازاخستان. ولم تطبق بعد الدول المستقلة في آسيا الوسطى ومنطقة ما عبر القوقاز مثل هذه التشريعات.

وأنشئت أيضا نظم للتعويض عن البطالة في عدة بلدان. ففي بولندا، اعتمد قانون في كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ ينص على تطبيق نظام لاستحقاقات البطالة يقضي بدفع ٧٠ في المائة من الأجر السابق لمدة ثلاثة أشهر، ثم يقل الى ٥٠ في المائة لمدة ستة أشهر أخرى والى ٤٠ في المائة فيما بعد دون حد زمني. وفي هنغاريا، نصت قوانين تعويضات البطالة المعتمدة في كانون الثاني/يناير ١٩٨٩ على دفع استحقاقات بحد أقصى مدته ١٢ شهرا الى الذين عملوا لمدة ١٨ شهرا على الأقل خلال الثلاث سنوات السابقة. وقد حددت النسبة في البداية بما يعادل ٧٠ في المائة من الأجر السابق، ثم تنخفض الى ٦٠ في المائة بعد مرور ستة أشهر. وطلب من المتعطلين أن يقدموا ما يثبت أن أصحاب العمل الذين أوفدهم اليهم أحد مكاتب العمل قد رفضوا تشغيلهم. ويعتبر رفض عرض وظيفة بأجر مساو للاستحقاق سببا لعدم أحقية العامل في الحصول على الاستحقاقات.

وفي الاتحاد الروسي، من حق العامل الذي يفصل من العمل الحصول على تعويض عن الفصل يعادل مرتب ثلاثة أشهر. ويستحق العامل استحقاقات البطالة بعد انقضاء مدة الثلاثة أشهر وذلك في حالة ما اذا لم يتمكن مكتب العمل، خلال هذه المدة، من ايجاد عمل مناسب لمهارات الفرد وتعليمه. ولا يحق للشخص استحقاقات البطالة اذا ترك عمله باختياره أو اذا فصل لأسباب تأديبية أو اذا رفض وظيفتين خاليتين مناسبتين يعرضهما عليه مكتب العمل.

وقد تحسنت هذه الأحكام الأولية بعد أن اكتسبت الإدارات مزيداً من الخبرة. ففي بولندا على سبيل المثال، فقد ١٤ في المائة فقط من مجموع ١.٢ مليون شخص سجلوا على أنهم متعطلون في عام ١٩٩١، وظائهم بسبب إغلاق المؤسسات، في حين أن ٤٠ في المائة منهم كانوا من خريجي المدارس والكليات. ولما كان المنضمون إلى قوة العمل بدون سجل سابق للعمل يحق لهم الحصول على استحقاقات للبطالة أعلى من الحد الأدنى للأجور (كما هو حادث أيضاً في هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا)، كانت مكاتب العمل الحكومية تلتقي صعوبات في اقناع الأشخاص الذين فقدوا وظائفهم بالخروج من دائرة الإعانة والتوجه للعمل^(٣٤). وكان من الضروري تشديد الأحكام والغاء نظام الاستحقاق الأصلي المفتوح من أجل زيادة الحوافز على العمل وتجنب الاعالة الاجتماعية الزائدة.

وعلى العموم، لم تتجاوز المدة القصوى للاستحقاقات عاما واحداً، باستثناء العمال الذين أوشكوا على التقاعد أو الذين لديهم سجل طويل من العمل، (كما هو الحال، مثلاً، في هنغاريا وبولندا). وتم في تشيكوسلوفاكيا تخفيض المدة القصوى للاستحقاقات من سنة واحدة إلى ستة أشهر في كانون الثاني/يناير ١٩٩٢. وحدد مستوى الاستحقاقات بحيث يتناقض بمرور الوقت من أجل الحفز على البحث عن عمل^(٣٥).

وأصبح إيجاد عمل منتظم مناسب للمتطلين الشاغل الأول لمكاتب العمل. وتحولت هذه المكاتب في معظم البلدان إلى وكالات للعمل وأسندت إليها وظائف إضافية تتجاوز ما يتصل بخدماتها الاعلامية التقليدية. ومن بين المهام الجديدة الرئيسية المساعدة في إعادة التدريب، وإدارة نظام جديد لاستحقاقات البطالة، وتوفير المساعدة القانونية. وفي هنغاريا وبولندا، كان من بين المسؤوليات المسندة إلى مكاتب العمل توفير عمل مؤقت في مشروعات المجتمعات المحلية^(٣٦).

دال - مشاركة المرأة في قوة العمل والبطالة

في البلدان النامية التي تتوفر عنها بيانات ترتفع البطالة بين النساء في معظم الأحوال عنها فيما بين الرجال (انظر الجدول السادس - ٧). ويستثنى من ذلك السودان وسيشل وغانا والنيجر في افريقيا، وبورتوريكو وفنزويلا في أمريكا اللاتينية، وباكستان وجمهورية كوريا وسنغافورة وهونغ كونغ في آسيا. وقد هبطت نسبة بطالة الإناث إلى الذكور خلال الثمانينات في اسرائيل وباكستان وترينيداد وتوباغو وجزر الانتيل الهولندية وسنغافورة وغيانا الفرنسية والفلبين والمكسيك، مما يدل على تحسن نسبي في حالة العمالة بالنسبة للمرأة.

وقد ارتفعت مشاركة المرأة في قوة العمل في كثير من مناطق العالم فيما بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٩٠. ويستثنى من ذلك افريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وأوقيانيا. وقد هبطت مشاركة المرأة من جميع الفئات العمرية في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وكانت معدلات المشاركة في عام ١٩٩٠ أقل من ٢٥ في المائة في جنوب وغرب آسيا وشمال افريقيا.

...

وتتأثر معدلات مشاركة المرأة بالأوضاع الاقتصادية بصفة خاصة. وذكر أن "المرأة ظلت بصفة عامة هي آخر من يستفيد من التوسع في فرص العمل وأول من يعاني من انكماش فرص العمل"^{٢٧١}. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ازداد معدل مشاركة المرأة من ٤٨,٣ في المائة إلى ٦٠ في المائة في عام ١٩٩٠. وازدادت معدلات المشاركة خلال السبعينات والثمانينات في جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي باستثناء تركيا، وإن كان معدل الزيادة قد انخفض في معظم البلدان. وكان الارتفاع في مشاركة الإناث واضحاً بصفة خاصة فيما بين النساء ذوات الأطفال. وارتفعت مشاركة الأمهات ذوات الأطفال دون سن الثالثة في كندا من ٣٢ في المائة في عام ١٩٧٦ إلى ٦٥ في المائة في ١٩٨٦.

الجدول السادس - ٧ - معدلات البطالة بين الإناث ونسبة البطالة بين الإناث الى البطالة بين الذكور في بلدان مختارة
(بالنسبة المئوية)

	نسبة البطالة بين الإناث الى البطالة بين الذكور							البطالة بين الإناث						
	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١
افريقيا:														
السودان	..	..	..	..	٢,٥٥	٢,٦٧	..	..	..	..	..	٨,٠	٨,٨	..
سيشيل	..	..	..	..	..	١,٩٥	١,٥٢	..	..	..	..	..	٣١,٦	١,٣
غانا	..	..	..	..	٠,١٣	٠,٢٩	٠,٤٦	..	..	..	..	٠,١	٠,٢	٠,٦
النيجر	..	٠,٦٩	٠,٧٧	٠,٨١	٠,٧٥	٠,٥٨	٠,٣٥	..	٣٧,٩	٣٩,٣	٤٠,٥	٣٩,١	٣٣,٧	١٤,٧
أمريكا اللاتينية:														
الأرجنتين	..	١,١٠	١,٣٨	١,٤٧	..	..	..	..	٧,٧	٧,٢	٦,٦	..	..	..
أوروغواي	..	..	١,٨٤	١,٨٤	١,٧٤	١,٦٦	١,٧٦	..	..	١٢,٣	١٢,٥	١٥,١	١٦,٩	٩,٠
البرازيل	..	..	١,١٩	١,١٧	١,٢٢	١,١٨	١,٠٥	..	..	٤,٤	٤,١	٢,٨	٣,٩	٤,٤
بربادوس	١,٩٦	٢,٠٥	١,٨٦	١,٧٤	١,٧٧	١,٧٠	٢,٠٣	٢٠,٢	١٨,٧	٢٢,٩	٢٣,١	٢٢,٠	٢٤,٠	١٥,٠
بنما	..	١,٥٨	١,٥٣	١,٧٩	١,٦٧	١,٩٥	..	..	٢١,٦	٢١,٤	١٦,٨	١٤,٥	١٨,٥	..
بورتوريكو	١,٦٦	١,٦٤	١,٦٢	١,٦٤	١,٦١	١,٦٦	١,٦٥	١٠,٧	١٠,٨	١٠,٨	١٢,٤	١٣,٤	١٦,٢	١٤,٦
بيرو	..	١,٧٨	..	١,٦٣	٢,٣٥	..	..	..	١٠,٧	..	٦,٧	٨,٠	..	..
ترينيداد وتوباغو	..	١,١٨	١,١٢	١,٢٢	١,١٥	١,١٣	١,٧٠	..	٢٤,٥	٢٣,٦	٢٥,٣	١٨,٩	١٧,٠	١٤,٦
جمليكا	..	٢,٦٥	٢,٢٧	٢,٣٠	٢,٢٧	٢,٢٩	٢,٦٩	..	٢٥,٢	٢٧,٠	٢٠,٤	٣٣,٨	٣٥,٩	٣٨,٨
جزر الأنتيل الهولندية	١,٧١	١,٧٤	١,٧٥	١,٧٧	١,٧٧	١,٧٧	..	١٦,٦	١٢,٠	٧,٠	٤,٦	٤,٦	٤,٦	..
جزر البهاما	..	١,١٤	١,٧٣	..	١,٥٥	..	..	..	١٢,٥	١٤,٧	..	١٥,٠	..	..
شيلي	١,٠٢	١,١٠	١,٣٩	١,٢٧	١,١٥	١,١٥	٠,٨٣	٥,٧	٥,٧	٧,٨	٩,٣	٩,٧	١٣,٤	٩,٩
غوايايلوب	..	٢,١٣	٢,٠٦	١,٩٤	١,٥٠	١,٤٢	١,٩٧	..	٣٤,٠	٣٣,٠	٣١,٠	٣٣,٠	٣٧,٠	٢٥,٢
غيانا الفرنسية	١,٥٠	١,٧٩	..	١,٨٣	١,٨٢	١,٧٦	٢,٧٤	١٧,٦	١٦,٨	..	١٥,٤	١٦,٧	١٨,٥	١٣,٧
فرنويلا	..	٠,٨٢	٠,٧٨	٠,٧٣	٠,٨٧	٠,٨٦	٠,٧٧	..	٧,٥	٦,٤	٧,٧	٩,٩	١١,٦	٤,٨
كوستاريكا	١,٤٠	١,٥٠	١,٨٢	١,٦٨	١,١٣	١,٢٢	١,٢٧	٥,٩	٧,٨	٨,٠	٧,٩	٦,٨	٧,٩	١٠,٤
كولومبيا	١,٦٣	١,٧٤	..	١,٧٦	١,٧٢	..	..	١٣,٢	١١,٨	..	١٤,٨	١٧,٢	..	..
المكسيك	١,٢١	١,٣٨	١,٥٠	١,٤١	١,٤٣	١,٦٣	١,٦٠	٢,٩	٣,٦	٤,٥	٤,٨	٥,٣	٥,٧	٥,٦

الجدول السادس - ٧ - (تابع)

	نسبة البطالة بين الإناث الى البطالة بين الذكور							البطالة بين الإناث						
	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١
<u>آسيا:</u>														
إسرائيل	١,٣٥	١,٣٠	١,٣٣	١,٤٠	١,٢٢	١,١٤	١,٤٩	١١,٣	١٠,٣	٧,٦	٧,٣	٧,٩	٧,٢	٦,٤
باكستان	٠,٢٦	٠,٢٦	٠,٢٦	٠,٣٣	٠,٤٤	٠,٣٨	٢,٥٠	٠,٩	٠,٩	٠,٩	١,١	١,٧	١,٥	٧,٥
تايلند	...	...	١,٣٨	١,٧٧	١,٢٦	١,٢٦	٠,٧٢	...	...	٣,٦	٧,٦	٣,٩	٢,٩	١,١
تركيا	...	١,٠٥	١,٢٥	...	...	٠,٩٨	...	...	٨,٨	٩,٦	...	...	١١,١	...
جمهورية كوريا	٠,٦٢	٠,٦٠	٠,٥٧	٠,٤٦	٠,٤٣	٠,٤٨	٠,٤٢	١,٨	١,٨	١,٧	١,٨	٢,١	٢,٤	٢,٤
سنغافورة	٠,٩٤	٠,٨٣	٠,٦٨	٠,٧٨	٠,٧٩	٠,٩٨	١,٢١	١,٦	١,٩	٢,٦	٤,٠	٥,٥	٤,١	٣,٤
الصين	١,٣٣	١,٠٠	١,٤٣	١,٤٣	١,٦٧	١,٥٠	...	١,٢	١,٣	١,٠	١,٠	١,٠	٠,٩	...
الفلبين	١,٣٨	١,٤١	١,٢٥	١,٣٥	١,٨٢	١,٧١	٢,٤٦	٩,٨	١٠,٣	٩,٥	١٠,٩	٨,٩	٨,٢	٨,٦
هونغ كونغ	١,٠٠	١,٠٠	١,٠٠	١,٠٦	٠,٨٣	٠,٧٤	٠,٨٢	١,٣	١,١	١,٤	١,٨	٢,٥	٢,٦	٣,١
اليابان	١,١٠	١,٠٥	١,٠٤	١,٠٠	١,٠٤	١,٠٤	٠,٩١	٢,٢	٢,٣	٢,٦	٢,٨	٢,٨	٢,٧	٢,١
<u>أمريكا الشمالية:</u>														
كندا	١,٠٠	١,٠٨	١,١٢	١,٠٩	١,٠٥	١,٠٤	١,١٩	٨,١	٧,٩	٨,٣	٩,٣	٩,٨	١٠,٧	٨,٣
الولايات المتحدة	١,٠٠	١,٠٤	١,٠٤	١,٠٢	١,٠٤	١,٠٧	١,١٠	٥,٤	٥,٣	٥,٥	٦,٢	٧,١	٧,٤	٧,٩
<u>أوروبا:</u>														
إسبانيا	٢٠,٢	١,٩٥	١,٨٢	١,٦١	١,٣٠	١,٢٤	١,١٩	٢٤,٢	٢٥,٤	٢٧,٧	٢٧,٥	٢٥,٣	٢٥,٠	١٦,٠
ألمانيا	١,٣٣	١,٣٦	١,٢٨	١,٢٨	١,٣١	١,٢١	١,٥٣	٨,٤	٩,٤	١٠,٠	١٠,٢	١٠,٥	١٠,٤	٦,٩
أيرلندا	...	١,٠٠	٠,٩٧	٠,٩٢	٠,٨٧	٠,٨٥	٠,٧٦	...	١٧,٩	١٧,٩	١٧,٧	١٦,٤	١٥,٧	٨,١
إيسلندا	١,٥٧	١,٦٩	٢,٢٥	٢,٠٠	١,٦٠	٢,١٧	١,٥٠	٢,٢	٢,٢	٠,٩	٠,٦	٠,٨	١,٣	٠,٦
إيطاليا	٢,٣٤	٢,٣١	١,٩٠	٢,٢٨	٢,٤١	٢,٤٦	٢,٦٧	١٧,١	١٨,٧	١٥,٤	١٨,٥	١٧,٨	١٦,٧	١٤,٤
البرتغال	٢,٠٦	٢,١٢	...	١,٧٩	١,٧٠	١,٨٤	٣,٢٤	٦,٦	٧,٢	...	٩,٣	١٠,٩	١١,٦	١٣,٦
بلجيكا	٢,١٤	٢,١٣	٢,٠٨	٢,٠٢	٢,٠٣	١,٩٣	٢,١٨	١٤,١	١٤,٧	١٦,٠	١٧,٤	١٨,١	١٩,١	١٦,٨
الدانمرك	١,٣٦	١,٣٩	١,٤١	١,٥٠	١,٦٤	١,٤٧	١,٠٠	١١,٣	١١,١	١٠,٣	٩,٦	١٠,٠	١١,٠	٩,٢

الجدول السادس - ٧ - (تابع)

	نسبة البطالة بين الإناث الى البطالة بين الذكور							البطالة بين الإناث						
	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨١
السويد	١,٨٥	١,٠٠	١,٩٤	١,٠٠	١,٠٤	١,٠٠	١,٨٩	١,٧	١,٦	١,٧	٢,٢	٢,٥	٢,٦	١,٦
سويسرا	١,٤٠	١,٦٠	١,٦٧	١,٨٢	١,٥٧	١,٥٠	١,٠٠	١,٧	١,٨	١,٠	١,١	١,١	١,٢	١,٢
فرنسا	١,٧٩	١,٨٠	١,٧٠	١,٦٤	١,٥٦	١,٥٥	٢,٠٠	١٢,٠	١٢,٦	١٢,١	١٢,٦	١٢,١	١٢,٩	١٠,٦
فنلندا	١,٧٠	١,٩٢	١,٧٨	١,٧٤	١,٧٥	١,٨٤	١,٩٠	٢,٨	٢,٢	٤,٠	٤,٢	٤,٦	٤,٦	٤,٦
قبرص	١,٧٩	١,٩٤	١,٧٢	١,٧٤	١,٧٢	١,٤٥	١,٢١	٢,٥	٢,٢	٢,٨	٤,٧	٥,٠	٤,٢	٢,٩
لكسمبرغ	...	...	١,١٢	١,٢٢	١,٥٠	١,٧٧	١,٧٥	...	...	١,٧	٢,٠	١,٨	٢,٢	١,٤
مالطة	...	١,٥٦	١,٧٢	١,٦٥	١,٩٠	١,٨٦	...	...	٢,٢	٢,١	٢,١	٦,٢	٧,٢	...
المملكة المتحدة	١,٤٧	١,٥٢	١,٦٠	١,٦٢	١,٦٥	١,٦٦	١,٥٢	٢,٦	٤,٢	٦,١	٧,٨	٩,٠	٩,١	٦,٨
النرويج	١,٨٦	١,٩٢	١,١٢	١,٥٢	١,٦٧	١,٤١	١,٨٠	٤,٨	٤,٧	٢,٤	٢,٦	٢,٥	٢,١	٢,٧
النمسا	١,٢٢	١,٢٠	١,١٠	١,٠٤	١,٠٢	١,٩٦	١,٢٢	٦,٠	٥,٥	٥,٦	٥,٧	٥,٢	٤,٧	٢,٧
هولندا	١,٠٢	١,٠٢	١,٨٨	١,٠٨	١,٠٢	١,٠٠	١,٩٩	٥,٠	٦,٠	٦,٠	١٢,٠	١٢,٠	١٢,٠	٧,٠
يوغوسلافيا ^(أ)	...	١,٦٥	١,٧٢	١,٨١	١,٨٢	١,٨٧	٢,٠٨	...	١٩,٢	١٨,٧	١٨,٥	١٩,٠	١٩,١	١٧,٥
اليونان	...	...	٢,٥٥	٢,٢٢	٢,٢٧	٢,٠٩	١,٧٢	...	...	١٢,٥	١١,٢	١١,٦	١١,٧	٥,٧
أوقيانيا:														
أستراليا	١,٠٧	١,٢١	١,١٦	١,١٠	١,١٢	١,١١	١,٥٤	٧,٢	٦,٩	٧,٩	٨,٦	٨,٧	٨,٨	٧,٤
نيوزيلندا	...	...	...	...	...	١,١٢	١,٢٧	...	...	...	...	...	٤,٢	٤,٢

المصدر: حولية احصاءات العمل ١٩٩١ (منظمة العمل الدولية، جنيف ١٩٩١).

(أ) البيانات المتوفرة عن يوغوسلافيا تشير الى جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الاتحادية التي كانت مكونة من ست جمهوريات.

وبالنسبة للأمهات ذوات الأطفال بين سن الثالثة والخامسة، ارتفعت معدلات المشاركة من ٤١ إلى ٦٢ في المائة، وبالنسبة للأمهات ذوات الأطفال بين سن السادسة والحادية عشرة ارتفعت من ٥٠ إلى ٦٨ في المائة. وضائق الفجوة بين معدلات مشاركة النساء ذوات الأطفال الأصغر والأكبر سنا في البلدان الأخرى في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أيضا^(٣٨).

وفي الولايات المتحدة، كان ٥٠ في المائة من الأمهات يعملن أو يبحثن بنشاط عن عمل خلال سنة من الولادة في عام ١٩٨٧، (وارتفعت بذلك من ٢١ في المائة في عام ١٩٧٦). وكان الحافز مرتفعا للبقاء في سوق العمل بالنسبة للنساء

...

اللاتي أنجبن طفلهن الأول بعد أن بلغن سن الثلاثين وبالنسبة للنساء ذوات القدر الأكبر من التعليم. وظل ٦٨ في المائة منهن نشطات مقابل ٥٤ في المائة من النساء فيما بين سن الثامنة عشرة والرابعة والعشرين. ومن بين الأمهات الجدد من الحاصلات على درجة جامعية، ظل ٦٣ في المائة منهن في سوق العمل مقابل ٣٨ في المائة من النساء اللاتي انتهت مرحلة تعليمهن عند مستوى المدرسة الثانوية. وبوسع هؤلاء النساء أن يتكسبن دخولا أعلى من الأصغر سنا والأقل تعليما ويدفعن قدرا أكبر مقابل رعاية الطفل. وكانت الضرورة الاقتصادية الأشد بمثابة دافع للعودة المبكرة إلى سوق العمل فقد كانت نسبة ٦٦ في المائة من الأمهات الأرامل والمطلقات والمنفصلات في سوق العمل؛ وكانت السيدات المتزوجات والأمهات الوحيدات يعملن بمعدلات متماثلة، ٤٩.٨ و ٤٩.٥ في المائة على التوالي^(٣٦).

وفيما بين البلدان المتقدمة النمو، يوجد لدى أيرلندا وفنلندا ومالطة والمملكة المتحدة معدلات بطالة بالنسبة للنساء أدنى منها بالنسبة للرجال. وفي استراليا وكندا والولايات المتحدة تحسنت حالة البطالة النسبية فيما بين النساء من عام ١٩٨١ إلى عام ١٩٩٠، في حين كان التغيير طفيفا في معظم البلدان الأوروبية ما عدا النرويج حيث تحسنت الحالة.

وتحصل النساء العاملات في جميع مناطق العالم على أجور أدنى من أجور الرجال. وتتراوح أجور النساء كنسبة مئوية من أجور الرجال بين نحو ٥٠ في المائة في جمهورية كوريا واليابان وبين نحو ٩٠ في المائة في أيسلندا وجمهورية تنزانيا المتحدة والسويد وفرنسا. وعادة ما يكون لدى النساء اللاتي تلقين قدرا أقل من التعليم أو نوعا مختلفا منه (انظر الفصل الخامس)، قدر أقل من خبرة العمل بالمقارنة بالرجال ويقتصرون في معظم الأحوال على المهن المتدنية الأجر. وقد انخفضت فجوة الأجور في كثير من البلدان المتقدمة النمو على مدى العقود الماضية^(٣٧). غير أنه لا تزال توجد بعض الفجوة المتبقية التي يمكن أن يعزى فقط إلى التمييز.

وتشغل المرأة أكثر من نصف الأعمال الكتابية وأعمال المبيعات والخدمات في البلدان المتقدمة النمو وفي أمريكا اللاتينية، وأكثر من الثلث في أفريقيا وآسيا. وتمثل المرأة حصة كبيرة من قوة العمل في القطاع غير المنظم وزراعة الكفاف. وهي تستبعد بدرجة كبيرة من معظم الأعمال في مجال النقل والإدارة. وفي مجال الصناعة التحويلية تتركز المرأة في قطاعات النسيج والملبوسات والجلود والأحذية والالكترونيات وتجهيز الأغذية. وهذه الأعمال التي غالبا ما تنطوي على العمل بطريقة خطوط التجميع تقع في الطرف الأدنى من سلم الأجور. وفي مناطق تجهيز الصادرات تمثل المرأة من ٧٠ - ٩٠ في المائة من قوة العمل وعادة ما يقوم بهذا العمل نساء صغيرات يعملن بأجر لأول مرة ويتركون قوة العمل عندما يتزوجن^(٣٨). وفي البلدان المتقدمة النمو، يتغير الفصل المهني تغييرا بطيئا. وفي السويد وكندا والولايات المتحدة بصفة خاصة، بدأت المرأة تحتل حصة أكبر من الأعمال الفنية والإدارية والتنظيمية^(٣٩).

وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول، تتعرض المرأة بصفة خاصة للبطالة. ففي بلغاريا، كان ثلثا المتعطلين في عام ١٩٩١ من النساء. وفي الاتحاد السوفياتي السابق، كانت حصة النساء تبلغ ٦٠ في المائة من

...

بين الذين فقدوا أعمالهم في الفترة ١٩٨٩-١٩٩١. وعندما تم إصلاح بيروقراطية الدولة في الاتحاد السوفياتي في الفترة ١٩٨٥-١٩٨٧، كانت النساء تمثلن أكثر من ٨٠ في المائة من المنفصلين^(٤٣). وفي موسكو، كانت النساء تمثلن نحو ثلاثة أرباع الذين تم الاستغناء عنهم في القطاع الصناعي في عام ١٩٩١. وكان لدى أكثر من نصف جميع المتعطلات تعليم عال. وكانت القطاعات الضعيفة من مجموع النساء بصفة خاصة، مثل الأمهات الوحيدات أو الأمهات اللاتي لديهن عدة أطفال، تمثلن نحو ٢,٥ في المائة من المتعطلين^(٤٤). وعلى العموم، كانت الفرص أقل بالنسبة للمرأة للعثور على عمل. وربما كان عدم رغبة بعض الشركات في توظيف النساء بسبب التكاليف الإضافية المحتملة نتيجة لإجازة الأمومة عاملا في الحد من هذه الاحتمالات.

هاء - اعتبارات السياسة العامة

يمثل الحد من البطالة وزيادة الانتاجية شرطين ضروريين للقضاء على الفقر، وتخفيف ضغوط الهجرة والحد من التوترات الاجتماعية والسياسية في البلدان النامية. وقد تسبب استمرار المستويات المرتفعة للبطالة في البلدان المتقدمة النمو في احداث قدر كبير من الضرر للنسيج الاجتماعي، وتنشأ بعض المخاوف المرضية من الأجناب في بلدان أوروبا الغربية من مشاعر الاحباط لدى المتعطلين. أما في البلدان التي تمر اقتصاداتها بعملية تحول حيث لا مفر من حدوث بعض البطالة في عملية التغيير إلى اقتصاد السوق، فمن الممكن أن تصبح البطالة لفترات طويلة عقبة سياسية خطيرة أمام تحقيق المزيد من التغيير.

ويمثل تباطؤ النمو الاقتصادي في العالم منذ عام ١٩٧٣، وارتفاع أسعار النفط في الفترتين ١٩٧٣ و ١٩٧٤ و ١٩٧٩-١٩٨٠، وتدهور معدلات التبادل التجاري الذي تأثرت به كثير من البلدان النامية، والزيادة في أسعار الفائدة مما تسبب في ازدياد مدفوعات خدمة الديون وأزمة الديون، عوامل خارجية أدت إلى الحد من قدرة البلدان النامية على توفير فرص العمالة. وأسهمت الحاجة الملحة إلى موازنة الميزانيات المالية، وإصلاح القطاع العام، وخصخصة المؤسسات، وتحرير التجارة في تشريد العمال. في حين قد تسهم هذه السياسات في الأجل الطويل في تحقيق قدر أكبر من النمو في كل من العمالة والانتاجية، فقد كان من شأن آثارها القصيرة الأجل أن أدت، في عدة حالات، إلى الحد من العمالة. وبدون استئناف النمو الاقتصادي، ليس من المرجح أن تخف حدة هذه المشاكل.

ونظرا لأن النسبة الغالبة من العمالة المنخفضة الانتاجية تحدث في مجال الزراعة والقطاع غير المنظم، فإنه ينبغي أن توجه السياسات الحكومية إلى هذين القطاعين من أجل تحسين مستويات المعيشة. وأصحاب الحيازات الصغيرة في الزراعة هم بصفة عامة أكفاء مثل كبار المزارعين ولا يحد من الانتاجية بدرجة كبيرة سوى الحصول المحدود على المدخلات. إذ أن صغار الحائزين، وخاصة النساء، لا يحصلون في الغالب على قدر كبير من الائتمانات والمخصصات والتقاوي المحسنة وخدمات الارشاد والنقل والمرافق الأساسية ونظم التسويق والري. وكثير من هذه العوامل في وضع سيئ في الأغلب وتنطوي على تحيز ضد صغار الحائزين. ولم يتحقق سوى قدر ضئيل من التقدم في تحقيق حلول ابتكارية قليلة المخاطر وزهيدة وصالحة لفقر الفلاحين الكارهين

...

للمخاطر. ومن الضروري الاستثمار في ميادين البحث والرأس مال البشري والمادي والهيكل الأساسية والمؤسسات لتحقيق هذه الزيادات في الانتاجية. وهذه الميادين هي للصالح العام ويتوفر فيها اقتصادات وفورات الحجم والفورات الخارجية. ولذا ينبغي للحكومات أن تشجع على هذا الاستثمار وأن تقوم بتمويلها وأن تضطلع بها في بعض الأحيان^(٤٥).

ويمكن أيضا لبعض هذه التدابير ولا سيما التدابير التي تركز على الهياكل الأساسية والنقل والائتمان أن تفيد القطاعات غير الزراعية. ذلك أن للزيادة في الانتاجية في مجال الزراعة آثارا ايجابية على العمالة الريفية غير الزراعية^(٤٦). ويمكن لزيادة الانتاجية والدخل أن تساعد على نمو الصناعات الريفية وتطوير المدن الصغيرة. ولتحقيق هذه الأهداف، عملت كثير من الحكومات على تنفيذ برامج عامة للعمالة على نطاق صغير وكثيفة الاستخدام لليد العاملة من أجل بناء الطرق وإصلاحها أو صيانتها. وكذلك قنوات الري وشبكات الإمداد بالمياه والمدارس ومشاريع حفظ التربة (انظر الفصل السابع)^(٤٧).

وفي حين أنه كان من المفهوم أن إيجاد فرص للعمالة في البلدان النامية توقف على الاستثمار والتغييرات الطويلة الأجل، فإن تنظيم الطلب كان وسيلة ناجحة للحفاظ على مستويات عالية للعمالة على فترات قصيرة في البلدان المتقدمة النموحتى السبعينات. وقد تعرض هذا الأسلوب من أساليب السياسة العامة إلى متاعب في السبعينات عندما حدث التضخم والبطالة في وقت واحد ووصفت الظاهرة الجديدة بالتضخم الكسادى.

وأصبح تثبيت الأسعار الهدف الأول للسياسة في المدى القصير في أسواق العمل، وبعضها يرجع إلى تدخل الحكومة واللوائح الحكومية. وربما كانت الأجور الحقيقية مرتفعة جدا بما يحول دون إزالة العقبات أمام سوق العمل. وعندما ارتفعت أسعار النفط في السبعينات وانخفضت الدخول الحقيقية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، كان لا بد أن تهبط الأجور الحقيقية للحفاظ على العمالة. وهناك من الدلائل ما يشير إلى أن ذلك لم يحدث في كثير من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خلال السبعينات على العكس مما حدث في اليابان^(٤٨). وربما يكون تصلب الأجور مرجعه التشريعات الخاصة بالحد الأدنى من الأجور ونقابات العمال وعقود العمل التي استمرت عدة سنوات. غير أنه يمكن أن يقال إنه حتى إذا كانت الأجور تتسم بالمرونة فقد لا يعتمد أصحاب العمل إلى استخدام مزيد من العمال لأن انتاجية العامل ترتبط بمستويات الأجور أو بسبب ارتفاع تكاليف معدل تجدد العمال أو لأن أصحاب العمل يخشون من أن يكون طالبو العمل الذين يطلبون أجورا أدنى هم أقل كفاءة. وثمة عوامل أخرى ترفع من تكاليف العمل بالنسبة لصاحب العمل وهي الضرائب على العمالة والضمان الاجتماعي ومدفوعات التأمين الصحي وحجم ومدة استحقاقات البطالة.

يضاف إلى ذلك أنه كانت هناك معدلات بطالة تزداد ارتفاعا بمرور الزمن بالنسبة لعدد معين من الشواغر. ويعتبر الاتجاه التصاعدي عادة أنه نتيجة للبطالة العارضة المتزايدة، وهي بطالة تنجم اعتبارا من الوقت الذي يستغرقه الشخص في الانتقال من وظيفة إلى أخرى. ويمكن للبطالة العارضة أن ترتفع بسبب ازدياد عدم التوافق بين المهارات المطلوبة والمعروضة، أو بسبب نقص المعلومات عن الطلب والعرض، أو بسبب رفض

...

العمال الانتقال إلى الأماكن التي يوجد بها عمل. غير أن هذه العوامل لا تفسر، بذاتها، إلا جانباً من الزيادة في البطالة.

وقد انتقلت الحكومات بشكل متزايد من برامج تنظيم الطلب والحفاظ على الدخل إلى سياسات نشطة لسوق العمل من أجل إعادة مجموعات المتعطلين إلى سوق العمل. وحتى مع هبوط معدلات البطالة في النصف الثاني من الثمانينات، فقد تم الحفاظ على برامج سوق العمل أو التوسع فيها بدرجة كبيرة. وكان الهدف من هذه البرامج هو الحد من عدم التوافق بين الطلب والعرض عن طريق توفير التعليم والتدريب (وخاصة بالنسبة للمتطلين والمعرضين للبطالة). ودعم المتطلين الذين يبدأون في القيام بمشاريع وأصحاب الأعمال (من أجل تشجيعهم على التوظيف). وعملت هذه البرامج على تعزيز التدريب أثناء العمل ودعم المعوقين ونشر المعلومات عن فرص العمل.

وبالإضافة إلى ذلك تم تنقيح قوانين العمل في عدة بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في ثلاثة مجالات. فقد عمدت بعض البلدان إلى تنقيح الحد الأدنى من الأجور وترتيبات تحديد الأجور والتفاوض بشأنها. وقامت عدة بلدان بتنقيح التشريعات المتعلقة بالعمالة وحالات الاستغناء بما في ذلك التقاعد المبكر. وعلى سبيل المثال، تم في المملكة المتحدة تخفيف القواعد المتعلقة بالاستغناء، في حين تم تشديدها في اليابان. وأخيراً، تم الحد من أوقات العمل في ألمانيا وهولندا من أجل إعادة توزيع العمالة، وذلك عن طريق خفض عدد ساعات العمل في الاسبوع أو أيام العمل في السنة أو التشجيع على التقاعد المبكر^(٥١).

ويقول البعض إن السياسات الرامية إلى زيادة المرونة وتخفيف اللوائح قد أسفرت عن زيادة في حصة الأعمال الهامشية والمتدنية الأجر وغير الثابتة من مجموع العمالة. وكان على الأقل نصف جميع فرص العمل التي أنشئت في الثمانينات في اسبانيا وألمانيا وفرنسا ولكسمبرغ وهولندا على أساس عقود مؤقتة غالباً ما رتبها وكالات العمل المؤقت. فقد ازدادت حصة العمالة لبعض الوقت كنسبة مئوية من مجموع العمالة في جميع بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي تقريباً خلال الثمانينات، وظلت منخفضة في أوروبا الجنوبية. وفي البلدان الاسكندنافية ولكسمبرغ والولايات المتحدة، هبطت نسبة العمالة لبعض الوقت فيما بين النساء، وخاصة خلال النصف الثاني من الثمانينات، ولكن النساء ما زلن يمثلن أكثر من ٦٠ في المائة من جميع العاملين لبعض الوقت في جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٩٠ وأخيراً، ازدادت حصة العمالة المستقلة، وخاصة العاملين لحساب أنفسهم، من مجموع العمالة في عدة بلدان خلال الثمانينات^(٥٢) غير أنه يمكن أن تكون لهذه التغييرات أسباب أخرى. ذلك أن العمالة المستقلة والأعمال لبعض الوقت والأعمال بعقود محددة المدة أو بعقود مؤقتة تحددتها الظروف المتغيرة في جانب منها. ويتيح استخدام تكنولوجيا المعلومات "الاتصال من بعد كبديل للذهاب اليومي إلى العمل" (انظر الفصل الخامس عشر) حيث يمكن للأشخاص أو يؤدوا من منازلهم الأعمال التي كانوا يؤدونها في المكتب في السابق. وقد يجد الآباء الذين لديهم أطفال صغار، وخاصة إذا كانوا وحيدين، أن العمل من المنزل أكثر ملاءمة لهم.

وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول، تتوقف القدرة على إعادة توظيف قوة العمل بسرعة وبانتاجية على نجاح الإصلاحات الموجهة للسوق بما في ذلك القطاع الخاص. ودور الحكومة على جانب كبير من الأهمية في تحديد فئات السكان الأكثر تعرضاً للبطالة وفي اعتماد تدابير وقائية. ويمكن للحكومات أيضاً أن تقدم المساعدة في زيادة تنقل العمال، بما في ذلك مساعدة قوة العمل في مناطق تتأثر بالهبوط الاقتصادي تأثراً خطيراً. ومن أهم التدابير في هذا الشأن توفير معلومات عن سوق العمل. وثمة تدابير أخرى هي إصلاح قطاع الإسكان لتهيئة سوق أفضل للعمل. وينبغي أن يتركز التدريب وإعادة التدريب على كل من العاملين الكبار والمنضمين الجدد لسوق العمل الذين يصادفون صعوبات في العثور على عمل مناسب. ومن الأمور التي على جانب كبير من الأهمية في الاقتصاد الجديد إقامة تعاون مع أصحاب الأعمال في القطاع الخاص. غير أنه من الضروري، مثلما في المجموعات الأخرى من البلدان، حدوث توسع سريع في الطلب على العمل من أجل تخفيف حدة المشاكل المتعلقة بالبطالة والعمالة الناقصة.

الحواشي

- (١) انظر منظمة العمل الدولية، حولية احصاءات العمل (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩١)، ص ٦٠٧ من النص الانكليزي.
- (٢) International Labour Organization/JASPA, African Employment Report 1990 (Addis Ababa, JASPA, 1991), p. 50.
- (٣) Susan Horton, Ravi Kanbur and Dipak Mazumdar, "Labour markets in an era of adjustment: evidence from 12 developing countries", International Labour Review, vol. 130, Nos. 5-6 (1991), p. 546.
- (٤) ILO/JASPA, op. cit., pp. 33-34.
- (٥) منظمة العمل الدولية، تقرير العمل العالمي ١٩٨٩ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٨٩)، ص ٤٩ من النص الانكليزي.
- (٦) ILO/JASPA, op. cit., pp. 28-29.
- (٧) ادارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، حسابات تستند الى منظمة العمل الدولية، حولية احصاءات العمل، ١٩٩١ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩١).
- (٨) ILO/JASPA, op. cit., p. 31

...

الحواشي (تابع)

ILO, World Labour Report, 1989 (Geneva, ILO, 1989); ILO/JASPA, op. cit., pp. 25-28; and Susan (٩)
Horton, Ravi Kanbur and Dipak Mazumdar, "Labour markets in an era of adjustment: evidence from 12 developing
.countries", International Labour Review, vol. 130, Nos. 5-6 (1991), p. 536

.ESCAP, op. cit., 1991, p. 107 (١٠)

Jacques Charmes, "A critical review of concepts, definitions and studies in the informal sector" in The (١١)
Informal Sector Revisited, Davied Turnham, Bernard Salomé and Antoine schwarz eds, (Paris, Organisation for
Economic Co-operation and Development (OECD) 1990), pp. 10-48; and ILO, World Labour Report 1992, (Geneva,
.ILO, 1992), pp. 39 and 44

Jacques Charmes, op. cit., pp. 25-39; and Harold Lubell, The Informal Sector in the 1980s and 1990s (١٢)
(Paris, OECD, 1991)

منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وضع الأطفال في العالم ١٩٩١ (Oxford, Oxford University Press)، ص (١٣)
Assefa Bequele and Jo Boyden (eds.), Combatting Child Labour (Geneva, ILO, 1988); and William E. Myers ed., :٤٢
.Protecting Working Children, UNICEF Staff Working Papers, No. 4 (New York, UNICEF, 1989)

يستند هذا الجزء بصفة رئيسية الى "طباعات حديثة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان
الاقتصادي، آفاق العمالة (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي).

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة ١٩٩٢ (باريس، منظمة التعاون والتنمية
في الميدان الاقتصادي ١٩٩٢)، ص ٢٤٩ من النص الانكليزي.

Zycie Gospodarcze (Warszwa), 23 February 1992, p. 15 (١٦)

Joint statistical publication of Czechoslovakia, Hungary and Poland: Bulletin (Budapest), vol. 1, No. (١٧)
.1, 1991

الحواشي (تابع)

- (١٨) .International Labour Review, vol. 130 No. 2 (1991) p. 217
- (١٩) .Ekonomicheskaya Gazeta (Moscow), No. 6, (February 1992), p. 13
- M. Kàpl, M. Sojka and T. Tepper, "Unemployment and marketoriented reform in Czechoslovakia", (٢٠)
.International Labour Review, vol. 130, No. 2, p. 220
- M. Gora, "Shock therapy for the Polish labour market", International Labour Review, vol. 130, No. (٢١)
2, (1991), p. 151
- A. Shohin, and V. Kosmarskyi, "USSR labour market in the period of transition" (in Russian), (٢٢)
.Voprosy Ekonomiki, Moscow, No. 9, (1991), p. 4
- (٢٣) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة، تموز/يوليه ١٩٩٢ (باريس، منظمة
التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢)، ص ٤٢، من النص الانكليزي.
- Report of the Federal Office of Statistics, Czechoslovak Economic Digest (Praque), No. 4, (1991), (٢٤)
.p. 15
- .Heti Vilàggazdasàg (Budapest), 25 January 1992, p. 8 (٢٥)
- (٢٦) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دراسات الحالة الاقتصادية من قبل منظمة التعاون
والتنمية في الميدان الاقتصادي، بولندا ١٩٩٢، (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٩٩٢) ص ٢٦
من النص الانكليزي.
- A. Hàrs, and G. Nagy, "Hungary faces unemployment", International Labour Review, vol. 130, No. (٢٧)
2 (1991) p. 169

الحواشي (تابع)

- (٢٨) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. آفاق العمالة ١٩٩٢. (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢) ص ٢٥٣ من النص الانكليزي.
- (٢٩) I. Zaslavskiy, "O pol'ze rynka truda" ("about usefulness of the labour market"), Voprosy Ekonomiki (Moscow), No. 9, (1991), pp. 33-34.
- (٣٠) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دراسات الحالة الاقتصادية، بولندا، ١٩٩٢. (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٩٩٢) ص ٢٦ من النص الانكليزي.
- (٣١) Czechoslovak Economic Digest (Prague, 1991), No. 2, p. 24
- (٣٢) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. آفاق العمالة ١٩٩٢. (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٩٩٢) ص ٢٥٤ من النص الانكليزي.
- (٣٣) أنشئ أول نظام لتعويضات البطالة في هنغاريا في عام ١٩٨٦؛ وأصبح القانون المتعلق بالبطالة والحق في التعويض ساريا في كانون الثاني/يناير ١٩٨٩. في الأشهر الأخيرة من النظام السابق.
- (٣٤) مجلة "الايكونومست" (لندن)، ٤ أيار/مايو ١٩٩١، ص ٥٢ من النص الانكليزي.
- (٣٥) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. آفاق العمالة ١٩٩٢. (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٩٩٢) ص ٢٥٨ من النص الانكليزي.
- (٣٦) A. Chilosi, "The impact on employment of institutional transformation in Eastern Europe and the tasks of social policy, with particular reference to the Polish case", MOCT-MOST (Bologna, Italy), No. 3, 1991, p. 84
- (٣٧) نساء العالم، الاتجاهات والاحصاءات ١٩٧٠ - ١٩٩٠. (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.90.XVII.3) ص ٨٣ من النص الانكليزي.

...

الحواشي (تابع)

- (٣٨) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة تموز/يوليه ١٩٩١ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩١)، ص ٣١ من النص الانكليزي.
- (٣٩) صحيفة "نيويورك تايمز"، ١٦ حزيران/يونيه ١٩٨٨.
- (٤٠) Morley Gunderson, "Male-female wage differentials and policy responses", Journal of Economic Literature, vol. 27, No. 1 (March 1989), pp. 46-72; ونساء العالم.
- (٤١) مركز الأمم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية ومنظمة العمل الدولية، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للشركات المتعددة الجنسيات في مناطق تجهيز الصادرات (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٨٨).
- (٤٢) منظمة العمل الدولية، تقرير العمل العالمي ١٩٩٢ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩٢).
- (٤٣) Pravitel'svennyui Vestnik (Moscow), No. 40 (September 1991).
- (٤٤) Pravitel'svennyui Vestnik (Moscow), No. 40 (September 1991).
- (٤٥) I. Zaslavskiy, op. cit., p. 35.
- (٤٦) Sartaj Aziz, Agricultural Policies for the 1990s (Paris, OECD, 1990); and Uma Lele, "Agricultural Growth, Domestic Policies, the External Environment and Assistance to Africa: Lessons of a Quarter Century", Managing Agricultural Development in Africa (MADIA) Discussion Paper, No. 1 (Washington, D. C., The World Bank, 1989).
- (٤٧) Steven Haggblade, Peter Hazell and James Brown, "Farm-nonfarm Linkages in rural sub-Saharan Africa". World Development, vol. 17, No. 8 (August 1989), pp. 1173-1201.
- (٤٧) مجلة العمل الدولية، المجلد ١٣١، العدد ١ (١٩٩٢).

...

الحواشي (تابع)

(٤٨) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، الدراسة الاقتصادية لأوروبا في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ (نيويورك، الأمم المتحدة، ١٩٩١) الصفحات ١٨٥ - ٢٠٢ من النص الانكليزي. وتقدم هذه الدراسة أيضا استعراضا للنظريات التي تشرح البطالة ودلائل تلك النظريات.

(٤٩) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، سياسات أسواق العمل للتسعينات (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠)؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة، تموز/يوليه ١٩٩١ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢).

(٥٠) منظمة العمل الدولية، تقرير العمل العالمي ١٩٩٢ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩٢)، ص ٣٢ من النص الانكليزي؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة (باريس، تموز/يوليه ١٩٩١) (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩١) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق العمالة، تموز/يوليه ١٩٩٢ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢).

الفصل السابع

توزيع الدخل والفقير

هناك انطباع واسع الانتشار بأن تخلف الاقتصاد العالمي في الثمانينات والسياسات الاقتصادية الجديدة التي تم الأخذ بها في جميع أنحاء العالم قد أسفرت عن قدر أكبر من عدم المساواة، سواء بين البلدان الغنية والفقيرة أو بين الشعوب الغنية والفقيرة في كل مكان.

ويتناول هذا الفصل بالبحث دلائل عدم المساواة في الدخل ومدى انتشار الفقر في العالم. وفي البلدان النامية، والاقتصادات التي تمر بعملية تحول، ولا يتركز البحث على توزيع الدخل في البلدان الصناعية، مهما أصبح ذلك عاجلاً. إذ يجري تحليل ذلك ومناقشته بدقة في هذه البلدان ذاتها.

ويؤكد هذا البحث أنه حدث استقطاب متزايد - وإن لم يكن متسقاً في ظروف المعيشة. فقد أدى التقدم الاقتصادي السريع في كثير من البلدان الآسيوية، ولا سيما الصين، إلى الحد من تدابير عدم المساواة فيما بين بلدان العالم وتقليص مدى انتشار الفقر في آسيا. وقد وقعت المرأة في الفقر بمعدل كبير سواء في البلدان المتقدمة النمو أو النامية.

ولا بد من أن يؤخذ قصور الأدلة الإحصائية في الاعتبار. وحتى مع وجود الإحصاءات الرسمية حول توزيع الدخل، فقد تعمل الأنشطة الاقتصادية غير القانونية وغير المبلغ عنها على أن تختلف الحالة اختلافاً كبيراً. ولا تتوفر دراسات استقصائية للأسر المعيشية إلا في عدد قليل من البلدان. ولا مناص من أن تتسم خطوط الفقر بالتعسف إلى حد ما، وقد يكون من شأن التغيرات الضئيلة زيادة أو تخفيض التقديرات المتعلقة بالذين يعيشون في فقر بدرجة كبيرة. غير أنه حتى مع هذه التحذيرات، فإن المعلومات المتوفرة تؤكد الانطباع بأن توزيع الدخل أصبح يتميز بقدر أكبر من عدم المساواة في معظم البلدان التي انخفض فيها الدخل القومي أو أصابه الركود في الثمانينات. وفي حالات أخرى، من المناسب أن نسأل ما هي السياسات التي أثبتت نجاحها في الحفاظ على توزيع متساو للدخل، وما هي التجربة المتعلقة بالتضحية بالمساواة من أجل الفعالية.

ألف - توزيع الناتج العالمي حسب المناطق

يتضح على الفور، حتى من النظرة العابرة للناتج (ومن ثم الدخل) والسكان في العالم، مدى التفاوت بين البلدان الغنية والفقيرة - وهو الأمر الذي يعلمه الجميع جيداً. ففي عام ١٩٨١، تولدت نسبة ٧٢ في المائة من الناتج العالمي

...

عن البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي التي تشكل ١٧ في المائة من سكان العالم. وكان لدى البلدان النامية ٧٤ في المائة من سكان العالم و ١٥ في المائة من الناتج العالمي (الجدول السابع - ١). وتعني هذه الأرقام أن مستوى الناتج الفردي في البلدان المتقدمة النمو كان أعلى ٢٠ مرة من مثيله في البلدان النامية. ويتبين من الجدول السابع ١ أن حصة البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي من الناتج قد زادت في عام ١٩٩١، وأن حصة البلدان النامية من السكان قد زادت أيضا. وارتفعت نسبة متوسط الناتج الفردي في البلدان المتقدمة النمو الى مثيله في البلدان النامية الى ٢٢ على مدى العقد. وبعد أن سجلت البلدان النامية نموا بمعدلات متساوية تقريبا في السبعينات، أخذت تنمو خلال الثمانينات بمعدلات متباعدة (انظر الشكل السابع - ١). وحافظت بلدان في جنوب وشرق آسيا على زخم النمو في العقد السابق، في حين شهدت مناطق أخرى تباطؤا حادا.

الجدول السابع - ١ - حصة مجموعات البلدان من السكان والناج المحلي الإجمالي والصادرات العالمية
(بالنسبة المئوية)

حصة الصادرات		حصة الناتج المحلي الإجمالي ^(ب)		حصة السكان		مجموعة البلدان
١٩٨٩	١٩٨٠	١٩٩١	١٩٨١	١٩٩١	١٩٨١	
٧٠.٠	٦٢.٦	٧٢.٠	٧١.٧	١٥.٥	١٧.٢	البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي
٣٢.٣	٢٧.٢	٤٦.٧	٤٤.٨	٨.٤	٩.١	مجموعة البلدان الثلاثة ^(ج)
٢٢.٢	٢٩.٧	١٦.٥	١٥.٢	٧٧.٣	٧٤.٣	البلدان النامية
١.٨	٤.٧	١.٦	١.٧	١١.٦	١٠.١	افريقيا
٠.٦	٠.٧	٠.٦	٠.٧	١.٥	١.٦	البحر المتوسط
١٢.٣	٨.٢	٨.٠	٥.٤	٥٤.٢	٥٣.٣	جنوب آسيا وشرق آسيا
٢.٥	١٠.٦	٢.٠	٢.٦	١.٤	١.٢	غرب آسيا
٤.٠	٥.٥	٤.٣	٤.٨	٨.٥	٨.٢	نصف الكرة الغربي
٦.٨	٧.٧	١٠.٦	١٣.١	٧.٢	٨.٤	الاقتصادات التي تمر بعملية تحول ^(د)
٩.٦	٣.٨	٨.٠	٩.٥	٥.٤	٦.٠	الاتحاد السوفياتي سابقا
						بنود تذكيرية:
٥.٤	٧.٥	٤.٦	٥.٣	١١.٥	١١.١	البلدان المثقلة بالديون الخمسة عشرة ^(هـ)
٨.١	٣.٨	٢.٠	١.٣	-	-	البلدان الأربعة الحديثة العهد بالتصنيع ^(و)
١.٨	١.٠	٢.٤	١.٣	٢١.٥	٢٢.٤	الصين
٠.٥	٠.٤	١.٥	١.٢	١٦.٣	١٥.٩	الهند
٠.٣	٠.٥	٠.٥	٠.٥	٨.٥	٧.٧	أقل البلدان نموا
٠.٧	١.٢	٠.٦	٠.٦	٨.٠	٧.٠	افريقيا جنوب الصحراء الكبرى (باستثناء نيجيريا)

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالأمانة العامة للأمم المتحدة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. Handbook

of International Trade and Statistics, 1990

(أ) استنادا الى ١٢٢ بلدا، تقديرات الناتج المحلي الإجمالي بالسعر الثابت لدولار الولايات المتحدة لعام ١٩٨٨.

(ب) ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

(ج) الاقتصادات التي تمر بعملية تحول في أوروبا بما في ذلك يوغوسلافيا. وأدرجت البيانات المتعلقة بالجمهوريات الديمقراطية الألمانية سابقا. في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول حتى ١٩٨٩. وابتداء من ١٩٩٠ نقلت البيانات الى مجموعة الاقتصادات المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي مما يعكس إعادة توحيد ألمانيا.

(د) الأرجنتين، إكوادور، أوروغواي، البرازيل، بوليفيا، بيرو، شيلي، الفلبين، فنزويلا، كوت ديفوار، كولومبيا، المغرب، المكسيك، نيجيريا، يوغوسلافيا.

(هـ) جمهورية كوريا، سنغافورة، مقاطعة تايوان التابعة للصين، هونغ كونغ.

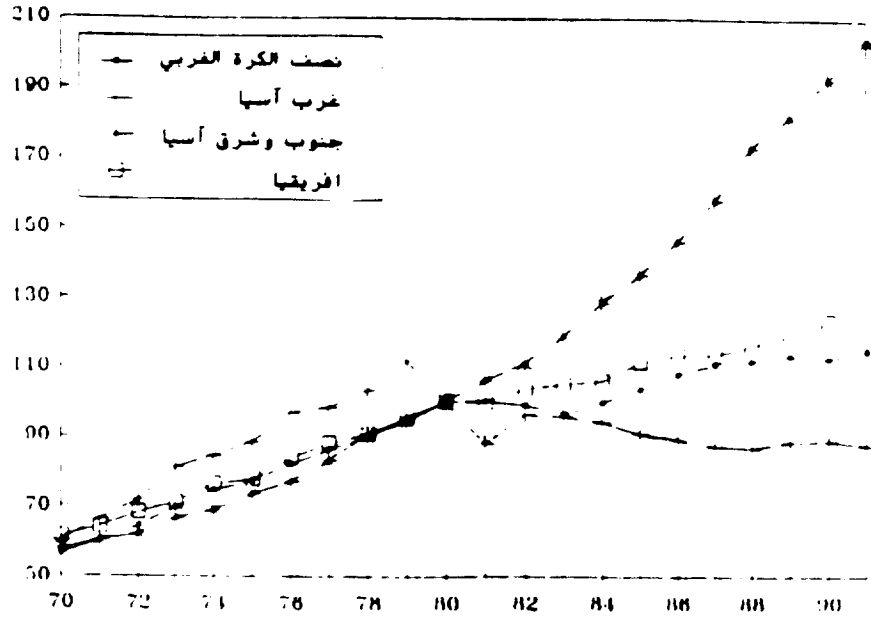
...

وينطلق أحد أساليب تفسير هذه الاختلافات من معدلات نمو مدخلات العمل ورأس المال. غير أن هذه الطريقة في حساب النمو تؤدي الى قدر كبير من القيم المتبقية لأن معدل نمو المدخلات ليس مرتفعا بما فيه الكفاية لحساب معدل المخرجات. ويعزى هذا النمو في الانتاجية بدرجة متفاوتة الى التقدم التكنولوجي، وتوفر مرافق أساسية كافية، وتعليم ومهارات القوى العاملة، وقدرتها على استيعاب التكنولوجيا الجديدة، والمرونة الإدارية، والسياسات الحكومية.

وقد انخفض الاستثمار في الستينات في كل من أمريكا اللاتينية وإفريقيا على النقيض من جنوب وشرق آسيا حيث استمرت الاستثمارات على مستواها أو ارتفعت^(١). وكان على كثير من البلدان في إفريقيا وأمريكا اللاتينية أن تحد من الواردات بسبب قيود النقد الأجنبي، ومن ثم تقلل من فرص الحصول على التكنولوجيا الجديدة وعمليات الانتاج الأكثر كفاءة. وأسهم في بطء النمو أيضا الانخفاض في العمالة وخاصة في أكثر قطاعات الاقتصاد انتاجية. وفي مقابل ذلك، تحقق مع ارتفاع الاستثمار وارتفاع العمالة نمو مرتفع أيضا في مجموع انتاجية العوامل في بلدان آسيا حديثة العهد بالتصنيع^(٢).

وتولدت عن الاقتصادات في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق وهما يمثلان ٨ في المائة من سكان العالم في عام ١٩٨١-١٣ في المائة من الناتج العالمي في تلك السنة ولكن لم يتولد عنها في عام ١٩٩١ سوى ١١ في المائة. (انظر الشكل السابع - ١). وحدثت تغييرات هائلة في البيئة السياسية والاقتصادية في هذه البلدان. فقد تأثر الناتج الصناعي تأثرا حاداً مع انهيار الترتيبات التجارية السابقة. وتأثر الإمداد بأنواع الوقود والمدخلات الجوهرية الأخرى بالاضطرابات الحادة في نظام التوزيع. وزاد من تعقيد المشاكل الاقتصادية في المنطقة تفكك الاتحاد السوفياتي السابق في عام ١٩٩١. وانكمش الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة بنحو ١٦ في المائة في عام ١٩٩١^(٣).

الشكل السابع - ١ الأرقام القياسية للنتاج المحلي الإجمالي الحقيقي في البلدان النامية ١٩٧٠-١٩٩١



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة.

ملاحظة: ١٩٨٠ = ١٠٠.

باء - توزيع الدخل فيما بين البلدان في الثمانينات

يقدم الجدول السابع - ١ بعض المؤشرات المتعلقة بالنتاج العالمي والدخل العالمي فيما بين البلدان. وقد استخدمت ثلاث مقاييس: الناتج المحلي الإجمالي، والنتاج القومي الإجمالي (أي الناتج المحلي الإجمالي معدلاً ليشمل صافي مدفوعات العوامل في الخارج)، والدخل القومي الإجمالي (أي الناتج القومي الإجمالي معدلاً ليشمل التغيرات في معدلات التبادل التجاري). وقد استخدمت هذه المقاييس البديلة للتحقق مما إذا كان للخسائر في مدفوعات العوامل ومعدلات التبادل التجاري أثر كبير على توزيع الدخل في العالم. وعلى سبيل المثال، يمكن للمرء أن يتوقع أن يكون توزيع الناتج القومي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي غير متكافئ بدرجة أكبر من توزيع الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي، على التوالي، نظراً لزيادة مدفوعات خدمة الديون وتدهور الأسعار النسبية لصادرات البلدان النامية خلال العقد ١٩٨١-١٩٩١.

وتشمل العينة المأخوذة من ٩٧ بلداً كلاً من الاقتصادات السوقية والاقتصادات التي تمر بعملية تحول. وقد تم تحويل تقديرات الدخل الفردي بالعملة الوطنية الى دولارات الولايات المتحدة باستخدام أسعار الصرف الرسمية. وقد يؤدي استخدام أسعار الصرف الرسمية الى تشويه الناتج ولكن ليس من المرجح أن يؤثر على اتجاه التغير في المؤشرات^(٤). وتم ترتيب الاقتصادات حسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي^(٥). وتم ترتيب الفئات العشرية لسكان العالم حسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وحيثما يتجاوز سكان بلد واحد فئة عشرية، يرحل الباقي الى الفئة العشرية الأعلى التالية. وتم تركيب منحنيات "لورنز" للتوزيعات التراكمية الناتجة وتم حساب معاملات الاختلاف وارقام "ثيل" و "جيني" القياسية. وجددير بالذكر أن هذه العملية تختلف عن عملية تقدير عدم المساواة في الدخل في بلد من البلدان: وليس الناتج المحلي الإجمالي من ناحية المفهوم هو نفسه دخل الأسرة المعيشية أو الدخل الشخصي في تلك التقديرات.

الجدول السابع - ٢ - تقديرات عدم المساواة في توزيع الدخل في العالم^(أ)
١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩

<u>١٩٨٩</u>	<u>١٩٨٥</u>	<u>١٩٨١</u>	
			<u>نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي</u>
١,٧٨	١,٧٣	١,٦٩	معامل الاختلاف
٠,٧٣٢٤	٠,٧٢٨٨	٠,٧٢٨٥	جيني
٠,٧٩٩٣	٠,٧٩٦٥	٠,٧٩٠٦	ثيل
			<u>نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي</u>
١,٨١	١,٧٦	١,٧٢	معامل الاختلاف
٠,٧٣٦١	٠,٧٣٢٨	٠,٧٣٢١	جيني
٠,٨٠٨١	٠,٨٠٤٨	٠,٧٩٩٤	ثيل
			<u>نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي</u>
١,٨٠	١,٧٥	١,٧١	معامل الاختلاف
٠,٧٣٥٧	٠,٧٣٠٥	٠,٧٢٩٨	جيني
٠,٨٠٦٤	٠,٨٠٠٧	٠,٧٨٧٥	ثيل

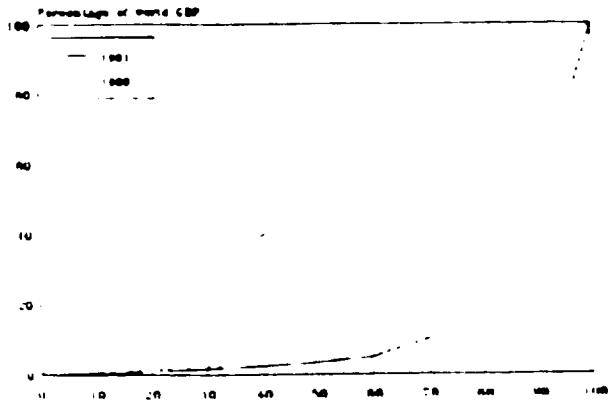
المصدر: إدارة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى مصادر دولية ووطنية.
الحواشي: يحصل على معامل الاختلاف بقسمة الانحراف المعياري للتوزيع على المتوسط.
يتراوح معامل "جيني" بين صفر وواحد. وكلما تدنى المعامل، يقترب التوزيع من المساواة.
يتراوح رقم "ثيل" القياسي من صفر عندما يتساوى توزيع الدخل وبين لوغار يتم عدد المستفيدين عندما تتحقق جميع الدخول لمستفيد واحد ولا يتحقق شيء للآخرين.

(أ) استنادا إلى عينة من ٩٧ بلدا.

وقد زاد معاملا "جيني" و "ثيل" أيا كان مفهوم الناتج المستخدم، على مدى العقد الماضي، كما زاد معامل الاختلاف. (وخلافا لما كان متوقعا لم تتدهور كثيرا مؤشرات عدم المساواة مع ادخال تعديلات على عاملي الدخل ومعدلات التبادل التجاري في الناتج المحلي الاجمالي. وقد يعود ذلك الى ان نصيب الفرد من الدخل في الصين والهند، وفيهما أكثر من ٤٠ في المائة من سكان العالم، كان هو نفسه أيا كان المفهوم المستعمل). غير أن التغييرات ضئيلة ولم تتأكد هذه النتائج بالتحويلات في منحنيات "لورنز". ويتبين من الشكل السابع - ٢ أن منحنى "لورنز" لتوزيع الناتج في كل من عامي ١٩٨١ و ١٩٨٩ قد تقاطعا الواحد مع الآخر ولم يستقر أحدهما فوق الآخر باطراد. غير أنه من الواضح أن تغييرات حدثت في التوزيع خلال العقد.

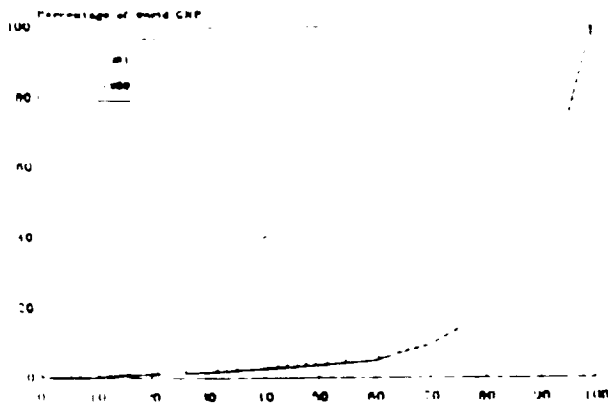
وبيّن الجدول السابع - ٢ التغييرات في حصص فئات السكان العشرية من الدخل في ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩. وقد زادت حصص الفئات العشرية الخمس الدنيا من الدخل باطراد إذا ما أخذت كمجموعة واحدة خلال الفترة، وذلك يرجع الى حد بعيد الى النمو السريع في الصين والهند. وتأثير النمو الاقتصادي للصين على هذا التوزيع كبير باعتبار ثقل سكانها. ومع انتقال الصين من الفئة العشرية الأولى الى الفئات العشرية الأعلى، يتباطأ معدل الزيادة التي تحقّقها الفئة العشرية الأولى من السكان في حصتها. والواقع ان حصة فئة السكان العشرية الدنيا من الناتج في الفترة من ١٩٨٥ الى ١٩٨٩ قد اتسمت بالجمود أو انخفضت بشكل طفيف (انظر الجدول السابع - ٢). وفي عام ١٩٨٩، كانت السيطرة في هذه الفئة العشرية للسكان في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى وبنغلاديش.

الشكل السابع - ٢ - منحنيات "لورنز" لتوزيع الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي في العالم فيما بين البلدان: ١٩٨١ و ١٩٨٩
توزيع الناتج المحلي الاجمالي العالمي



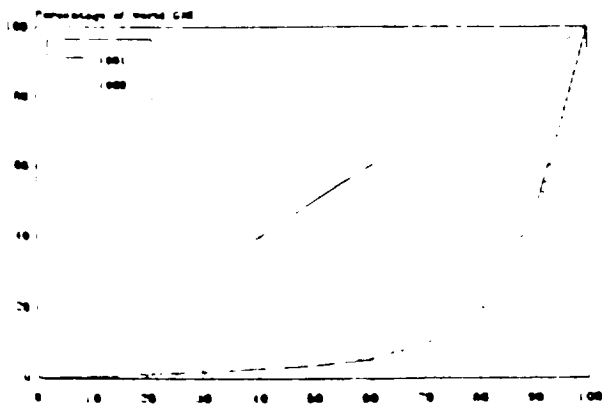
النسبة المئوية للناتج المحلي الإجمالي العالمي
الفئات العشرية السكانية

توزيع الناتج القومي الاجمالي العالمي



النسبة المئوية للناتج القومي الإجمالي العالمي
الفئات العشرية السكانية

توزيع الدخل القومي الاجمالي العالمي



النسبة المئوية للدخل القومي الإجمالي العالمي
الفئات العشرية السكانية

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الجدول السابع - ٢ - توزيع الناتج العالمي: ١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩

الجدول السابع - ٢ - (تابع)

١٩٨٩		١٩٨٥		١٩٨١		الفئات العشرية للسكان
الحصة التراكمية	حصص الدخل	الحصة التراكمية	حصص الدخل	الحصة التراكمية	حصص الدخل	
<u>الناتج المحلي الإجمالي</u>						
٠.٦٦	٠.٦٦	٠.٦٦	٠.٦٦	٠.٥٤	٠.٥٤	١
١.٥٧	٠.٩١	١.٤٣	٠.٧٧	١.١٠	٠.٥٦	٢
٢.٤٨	٠.٩١	٢.٢١	٠.٧٨	١.٧٢	٠.٦٢	٣
٣.٤٨	١.٠٠	٣.١٤	٠.٩٣	٢.٦١	٠.٨٩	٤
٤.٥٠	١.٠٢	٤.١٠	٠.٩٦	٣.٥١	٠.٩٠	٥
٥.٨٩	١.٣٩	٥.٥٣	١.٤٣	٥.٠٥	١.٥٤	٦
٩.٧١	٣.٨٢	٩.٧٨	٤.٢٥	٩.٧٨	٤.٧٣	٧
١٨.٢٥	٨.٥٤	١٩.١٧	٩.٣٩	١٩.٤٥	٩.٦٧	٨
٤٢.٩٦	٢٤.٧١	٤٥.٠٧	٢٥.٩٠	٤٧.١٢	٢٧.٦٧	٩
١٠٠.٠٠	٥٧.٠٤	١٠٠.٠٠	٥٤.٩٣	١٠٠.٠٠	٥٢.٨٨	١٠
<u>الناتج القومي الإجمالي</u>						
٠.٦٤	٠.٦٤	٠.٦٥	٠.٦٥	٠.٥٥	٠.٥٦	١
١.٥٦	٠.٩٢	١.٤٣	٠.٧٨	١.١١	٠.٥٦	٢
٢.٤٨	٠.٩٢	٢.٢١	٠.٧٨	١.٧٤	٠.٦٣	٣
٣.٤٨	١.٠٠	٣.١٥	٠.٩٤	٢.٦٤	٠.٩٠	٤
٤.٥٠	١.٠٢	٤.١١	٠.٩٦	٣.٥٧	٠.٩٣	٥

الجدول السابع - ٢ - (تابع)

١٩٨٩		١٩٨٥		١٩٨١		الفئات العشرية للسكان
الحصة التراكمية	حصص الدخل	الحصة التراكمية	حصص الدخل	الحصة التراكمية	حصص الدخل	
٥.٨٧	١.٣٧	٥.٤٨	١.٣٧	٥.٠٣	١.٤٦	٦
٩.٥٦	٣.٦٩	٩.٥٨	٤.١٠	٩.٦٢	٤.٥٩	٧
١٧.٧٢	٨.١٦	١٨.٤٥	٨.٨٧	١٨.٧٤	٩.١٢	٨
٤٢.٠٠	٢٤.٢٨	٤٤.٠٥	٢٥.٦٠	٤٦.٣٦	٢٧.٦٢	٩
١٠٠.٠٠	٥٨.٠٠	١٠٠.٠٠	٥٥.٩٥	١٠٠.٠٠	٥٣.٦٤	١٠
<u>الدخل القومي الإجمالي</u>						
٠.٦٤	٠.٦٤	٠.٦٧	٠.٦٧	٠.٥٦	٠.٥٦	١
١.٥٧	٠.٩٣	١.٤٥	٠.٧٨	١.١٤	٠.٥٨	٢
٢.٤٩	٠.٩٢	٢.٢٥	٠.٨٠	١.٧٨	٠.٦٤	٣
٣.٤٩	١.٠٠	٣.٢١	٠.٩٦	٢.٦٨	٠.٩٠	٤
٤.٥١	١.٠٢	٤.١٨	٠.٩٧	٣.٦٢	٠.٩٤	٥
٥.٨٧	١.٣٦	٥.٦٠	١.٢٤	٥.٤٢	١.٦٢	٦
٩.٥٦	٣.٦٩	٩.٧٠	٤.١٠	٩.٨٠	٤.٥٦	٧
١٧.٧٥	٨.١٩	١٨.٦٩	٨.٩٩	١٩.١٣	٩.٣٣	٨
٤٢.٠٩	٢٤.٣٤	٤٤.٤٢	٢٥.٧٣	٤٦.٤٩	٢٧.٣٦	٩
١٠٠.٠٠	٥٧.٩١	١٠٠.٠٠	٥٥.٥٨	١٠٠.٠٠	٥٣.٥١	١٠

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى مصادر دولية ووطنية.

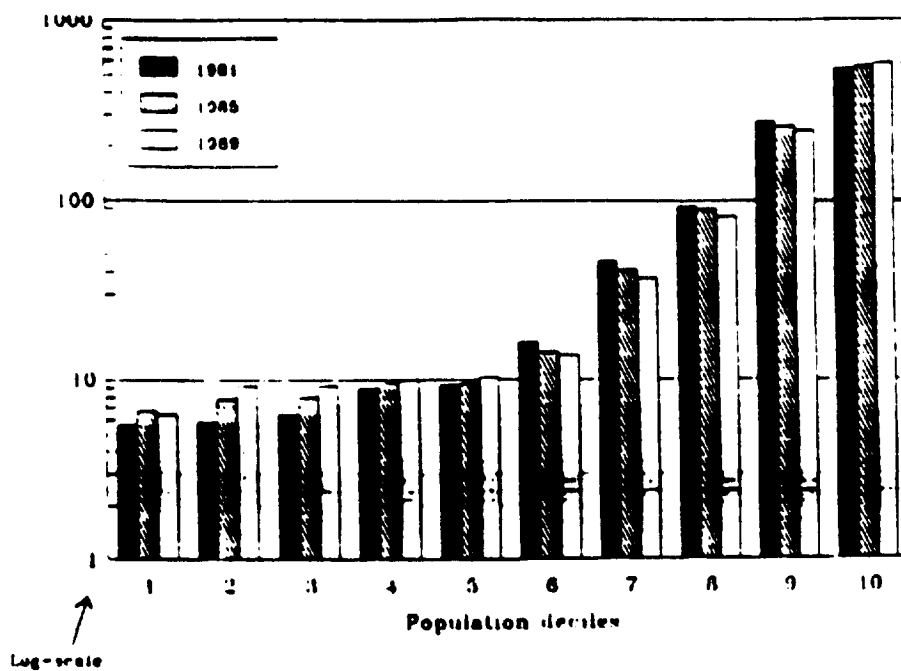
وقد زادت فئة السكان العشرية العليا من حصتها من الناتج العالمي زيادة كبيرة خلال تلك الفترة. وقد زادت هذه الحصة من نحو ٥٢ في المائة إلى ٥٨ في المائة من ١٩٨١ إلى ١٩٨٩. وقد شكل النمو الاقتصادي القوي نسبيا في الولايات المتحدة الأمريكية واليابان معظم هذه الزيادة.

وفقدت فئات السكان العشرية من ٦ إلى ٩ حصصا في الناتج. وفقدت كل الفئات العشرية في هذه المجموعات ١٠ في المائة على الأقل من حصة كل منها في مجموع الناتج العالمي. وفقدت الفئة العشرية السابعة أكبر قدر بالقيم النسبية: نحو ٢٠ في المائة خلال تلك الفترة. وتضم هذه الفئة سكان البلدان النامية المتوسطة الدخل. في أمريكا اللاتينية بصفة رئيسية. واقتربت الصعوبات الاقتصادية في بعض هذه البلدان بصراعات مدنية. وهبطت حصة السكان من الناتج في الفئة العشرية التاسعة من نحو ٢٧ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ٢٤ في المائة في عام ١٩٨٩. وترجع الخسائر في الناتج في هذه الفئة العشرية إلى الهبوط الكبير في الدخل الفردي في البلدان المصدرة للنفط والنمو البطيء نسبيا في البلدان المتقدمة النمو في هذه الفئة العشرية.

وخلاصة القول إن بعض الفئات العشرية الدنيا والعليا زادت من حصصها من الناتج ضاغطة بذلك الفئات العشرية الوسطى. وظلت الاختلافات في الدخل كبيرة في هذه الفئات العشرية. وعلى الرغم من النمو الكبير في الصين والهند، ظل متوسط الناتج الفردي في فئات السكان العشرية الخمس الدنيا لا يتعدى ١٠ في المائة من متوسط الناتج الفردي في العالم و ١.٢٥ في المائة من الناتج الفردي للفئة العشرية العليا (انظر الشكل السابع - ١٢).

وتفسر الاختلافات في معدلات نمو الناتج (الناتج المحلي الإجمالي) ونمو السكان التغيرات في توزيع الناتج فيما بين الفئات العشرية للسكان (انظر الجدول السابع - ٤). وعلى الرغم من نمو الناتج ذاته بقدر أكبر من السرعة في البلدان النامية منه في البلدان المتقدمة النمو في الفترة ١٩٧٢-١٩٩١، فقد ازداد نمو السكان بسرعة تزيد ثلاث مرات تقريبا في المجموعة الأولى عنه في المجموعة الثانية. وكانت معدلات نمو الناتج في البلدان النامية في الفترة ١٩٧٢-١٩٨١ مرتفعة بدرجة تكفي لتحقيق معدل نمو الناتج الفردي أعلى في البلدان النامية منه في البلدان المتقدمة النمو. وذلك على الرغم من النمو المرتفع في السكان. وخلال الفترة ١٩٨٢-١٩٩١، هبط متوسط معدل النمو السنوي في الناتج في البلدان النامية (بمقدار الثلث تقريبا) من ٤.٩ في المائة إلى ٢.٦ في المائة. وهبط المعدل نفسه في البلدان المتقدمة النمو (بمقدار الثمن) من ٢.٢ في المائة إلى ٢.٨ في المائة. وكان معدل نمو الناتج الفردي في البلدان النامية نحو نصف مثيله فقط في البلدان المتقدمة النمو في الفترة ١٩٨٢-١٩٩١. ومن بين البلدان النامية، سجلت الاقتصادات الآسيوية بصفة عامة نموا أسرع خلال الفترة ١٩٨٢-١٩٩١. منه خلال الفترة ١٩٧٢-١٩٨١. وكان النمو في الصين أسرع بدرجة ملحوظة. وفي البلدان النامية الأخرى، وخاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وغرب آسيا، كان معدل نمو الناتج خلال الفترة ١٩٨٢-١٩٩١ منخفضا بشكل حاد عنه خلال الفترة ١٩٧٢-١٩٨١. وفي الوقت نفسه، ازداد عدد السكان بقدر أكبر من البطء في آسيا منه في أفريقيا وغرب آسيا. وبالتالي، كان الدخل الفردي في أمريكا اللاتينية في عام ١٩٩١ أقل منه في عام ١٩٨٢. وفي أفريقيا كان أقل منه في عام ١٩٧٢.

الشكل السابع - ٢ - متوسط الدخل الفردي في الفئة
العشرية كنسبة مئوية من
متوسط الدخل الفردي في العالم:
١٩٨١ و ١٩٨٥ و ١٩٨٩.



فئات السكان العشرية

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة.

الجدول السابع - ٤ - معدلات نمو السكان والناج ١٩٧٢-١٩٩١

الناج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد		الناج المحلي الإجمالي الحقيقي		السكان		
- ١٩٨٢ ١٩٩١	- ١٩٧٢ ١٩٨١	- ١٩٨٢ ١٩٩١	- ١٩٧٢ ١٩٨١	- ١٩٨٢ ١٩٩١	- ١٩٧٢ ١٩٨١	
٢.٠	٢.٤	٢.٨	٣.٢	٠.٨	٠.٨	البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي
١.٥	٢.٧	٣.٦	٤.٩	٢.١	٢.٢	البلدان النامية
- ٠.٦	٢.٨	١.٥	٥.٢	٢.١	٢.٤	أمريكا اللاتينية
- ٠.٧	١.٦	٢.٤	٤.٥	٣.١	٢.٩	افريقيا
١.٦-	- ٠.٥-	١.٦	٢.٤	٣.٢	٢.٩	افريقيا جنوب الصحراء
٣.٣-	- ٠.٢-	- ٠.٢	٣.٤	٣.٥	٣.٦	غرب آسيا
٣.٦	٣.٦	٥.٩	٥.٩	٢.٣	٢.٣	جنوب وشرق آسيا
٧.٥	٣.٩	٨.٩	٥.٦	١.٤	١.٧	الصين

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة.

وعلى العموم، سجلت الاقتصادات النامية نمواً أبطأ منه في الاقتصادات المتقدمة النمو في عقد الثمانينات وبنحو نصف معدل نموها في السبعينات (انظر الجدول السابع - ٤). وقدمت الصادرات، بوصفها مصدراً للطلب النهائي، دوافع موجبة قوية للغاية في جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا ودوافع إيجابية معتدلة في أمريكا اللاتينية. وفي المقابل، كانت سالبة في كل من أفريقيا وغرب آسيا. وكان كل من الأرقام القياسية لحجم وأسعار الصادرات من هذه البلدان أدنى بدرجة كبيرة في عام ١٩٩٠ منها في عام ١٩٨٠^(٧).

وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى هبط الاستثمار المحلي الإجمالي، خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٠، بنسبة ٤,٣ في المائة في السنة وبنسبة ٢ في المائة في السنة في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وكان أكثر الهبوط انحداراً - بما يتجاوز ١٠ في المائة في السنة - في كوت ديفوار والكونغو ونيجيريا في أفريقيا وفي بنما وبوليفيا في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وازداد الاستهلاك في المتوسط بنسبة ٠,٨ في المائة في السنة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، مع هبوط حاد نسبته ٢,٣ في المائة في السنة في نيجيريا^(٨).

وهبط حجم الواردات بمعدل سنوي قدره ٤,٣ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى و ٢١ في المائة في أمريكا اللاتينية خلال العقد ١٩٨٠-١٩٩٠. وحدث أكبر هبوط في نيجيريا - ١٥,١ في المائة في السنة^(٩). وأدت ندرة الواردات إلى تخفيض الانتاج الجاري وتوليد الدخل من خلال حرمان المشروعات من الواردات الحيوية وحرمانها من الآلات والمعدات اللازمة للاستثمار. وزادت الإصلاحات الجمركية والتخفيض الحاد في قيمة العملة من الأسعار المحلية للواردات مما أفقد بعض المشروعات مقومات البقاء. وفي زامبيا في منتصف الثمانينات، أفادت التقارير أن برامج التكيف الهيكلي عملت على تخفيض إمكانيات استخدام طاقة الانتاج في خمس من المؤسسات الصناعية الأقل كفاءة من ٥٦ في المائة إلى ٢٥ في المائة. وأفادت التقارير أن إمكانيات استخدام طاقة الانتاج في زامبيا وغانا وكوت ديفوار ونيجيريا هبطت هبوطاً كبيراً خلال برامج التكيف الهيكلي^(١٠).

وعملت التغييرات الكبيرة في الاقتصاد الدولي خلال الثمانينات على تقييد النمو في كثير من البلدان النامية. وأسهم في ببطء النمو الهبوط المستمر في أسعار الصادرات وفي معدلات التجارة الدولية، وكذلك صافي النقل الضخم للموارد إلى البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية والتوسع المقيد في الصادرات من السلع المصنعة بسبب النمو البطيء وسياسات حماية الأسواق في البلدان المتقدمة النمو.

وأسفرت السياسات المحلية الرامية إلى توفير معدلات غير مطردة للنمو عن عدم استقرار في الأسعار المحلية وعمليات تخفيض متكررة لقيمة العملة مما أدى إلى هروب رأس المال. وكان من شأن السياسات الضريبية وإعانات دعم المنتجين والمستهلكين، وحماية النشاط الاقتصادي المحلي والتنظيمات المعقدة الضارة بالمرونة في الاقتصاد، تخفيض الانتاجية وخنق المشروعات. وكان القصد من سياسات التثبيت الأليمة وبرامج التكيف الهيكلي إصلاح أوجه الاختلال هذا في ميدان الاقتصاد، وتحقيق الاستقرار في الأسعار، وتشجيع المرونة في الاقتصاد، وزيادة

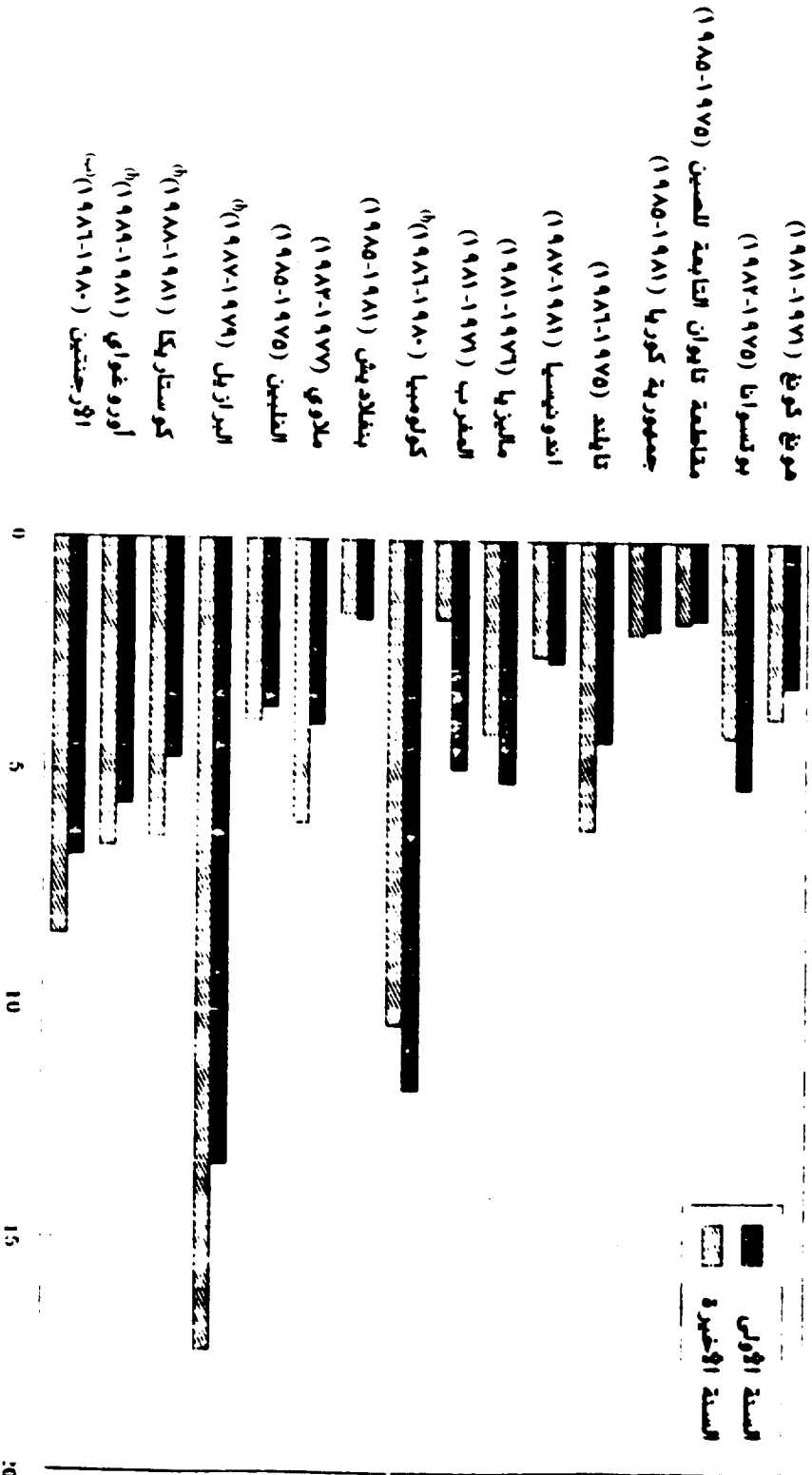
الانتاجية، وزيادة الدخل، ورفاهية الشعوب في الأجل الطويل. وكان من الضروري لزيادة استخدام طاقة الانتاج والاستثمار، إزالة القيود المفروضة على طاقة الاستيراد، باعتبار الهيكل الراهن لهذه الاقتصادات. وسوف يتطلب ذلك بدوره توسعا في الطلب على صادراتها بأسعار أعلى وتدफقا متزايدا من رأس المال الى هذه البلدان.

جيم - الاتجاهات الأخيرة في توزيع الدخل في البلدان النامية

يقدم الشكل السابع - ٤ بعض المؤشرات على اتساع أوجه عدم المساواة في توزيع الدخل والتغيرات الأخيرة في توزيعها في ١٦ بلدا ناميا. ومن بين الستة عشر بلدا المأخوذة كعينة، أصبح توزيع الدخل يتميز بقدر أكبر من عدم المساواة في ٨ منها (الأرجنتين، أوروغواي، البرازيل، تايلند، الفلبين، كوستاريكا، ملاوي، هونغ كونغ). وكان هناك تحرك نحو قدر أقل من عدم المساواة في أربعة منها (بوتسوانا، كولومبيا، ماليزيا، المغرب). وظل توزيع الدخل ثابتا نسبيا خلال السنوات المشار إليها في أربعة بلدان أخرى (اندونيسيا، بنغلاديش، جمهورية كوريا، مقاطعة تايوان التابعة للصين).

ومن المفيد في البداية أن ننصح ببعض الحذر في استخدام هذه الأرقام. ولا تتيح البيانات المقدمة في الشكل السابع - ٤ مقارنة دقيقة بين البلدان أو تحليلا لعدة عوامل. وقد تكون الوحدة المستفيدة فردا أو أسرة معيشية. وتضم الأسر المعيشية أعدادا متغيرة ذات خصائص هامة متنوعة. وقد يكون الدخل متاحا، دائما أو جاريا، وقد يشمل أو لا يشمل الدخل العيني. كذلك يختلف حجم ونوع العينة المستخدمة في استخراج البيانات. فضلا عن ذلك، فإنه على الرغم من مراعاة الحرص في اختيار البلدان التي كان فيها مفهوم الدخل والوحدة المستفيدة هو نفسه في سنوات البداية والنهاية، فقد تكون البيانات غير مؤكدة حتى في داخل البلد الواحد بسبب الاختلافات في التغطية الجغرافية وتقنيات المعاينة. غير أن هذه هي أفضل تقديرات متاحة وسوف تستخدم في هذا الفصل مع أخذ جوانب الحذر السابقة في الاعتبار.

الشكل السابع - ٤ - التطورات في توزيع الدخل في بلدان نامية مختارة



المصدر: أوزار التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى مصادر دولية ووطنية.
ملاحظة: يرد ترتيب البلدان تنازليا حسب متوسط المعدل السنوي لنمو الناتج المحلي الإجمالي.
جمعة نسبة المشر من في المائة العليا من الدخل.
جمعة نسبة الأربعم من المائة الدنيا من الدخل.
(أ) سكان الحضر فقط.
(ب) سكان الريف فقط.

١ - محددات التغيرات في عدم المساواة في الدخل

تفسر التغيرات الطويلة الأجل في توزيع الدخل في البلدان بأنها ناتجة عن عملية التنمية الاقتصادية. ويفيد ما يعرف باسم فرضية "كوزنيت" أن عدم المساواة يميل نحو أن يصبح أكثر سوءاً خلال المراحل الأولى من التنمية وأن هذا الميل ينعكس فيما بعد عندما تصبح مجموعات الدخل الأدنى أكثر اندماجاً في الاقتصاد الحضري. وأن الأجور ترتفع مع النمو في العمالة ومع اكتساب العاملين بأجر قدره أقوى على المساومة. وكانت هذه الفرضية موضع مناقشة مكثفة نظراً للمشاكل المتعلقة بوضع نماذج للعلاقات المعقدة والتنوع الهائلة للبيانات وندرة توفرها. غير أن الخلافات الجدلية ساعدت على تحديد بعض العوامل المتصلة بالتغيرات في توزيع الدخل، بما في ذلك فروق الدخل فيما بين القطاعات، والتحركات العمالية، واختلافات الدخل في كل قطاع.

وتحصل الأسر المعيشية في الزراعة على دخول أدنى من مثيلاتها في القطاعات الأخرى من الاقتصاد (انظر الجدول السابع - ٥). وترتفع الفروق عامة في البلدان النامية عنها في البلدان المتقدمة النمو. ما عدا في إيطاليا وفرنسا واليابان. وتمثل الأرجنتين في عام ١٩٨٩ استثناءً واحداً حيث ازداد نمو الزراعة بمعدل أسرع منه في القطاعات الأخرى من الاقتصاد. غير أن الزراعة لم تستوعب سوى ١٢ في المائة من قوة العمل في الأرجنتين. ومن المحتمل أن يكون توزيع الدخل في القطاعات الأخرى من الاقتصاد قد ازداد سوءاً. ومن المؤكد أنه ازداد في منطقة العاصمة حيث يقيم نحو ٢٥ في المائة من سكان الأرجنتين^(١). ويبدو أن فروق الدخل فيما بين القطاعات أكبر في أفريقيا منها في المناطق الأخرى. غير أن بيانات الحسابات القومية المأخوذ منها تقديرات هذه الفروق لا تأخذ في الاعتبار على نحو كاف مساهمة قطاع الكفاف حيث يعمل نسبة كبيرة من العمال الزراعيين الأفريقيين. ويمكن إضافة تحذير مماثل فيما يتعلق بالدخول المتولدة في القطاع الحضري غير المنظم الذي من غير الممكن تجاهله في البلدان التي يستوعب فيها هذا القطاع نسبة كبيرة من قوة العمل الحضرية. وينبغي قراءة الجدول السابع - ٥ مع أخذ هذه التحفظات في الاعتبار.

الجدول السابع - ٥ - الناتج^(١) بالنسبة للعامل في بقية قطاعات الاقتصاد كنسبة مئوية من الناتج بالنسبة للعامل في قطاع الزراعة، بلدان مختارة، ١٩٨٠ و ١٩٨٩

الجدول السابع - ٥ - (تابع)

متوسط الدخل القطاعات غير الزراعية/الزراعة		نسبة الناتج الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي		نسبة قوة العمل في الزراعة		البلد
١٩٨٩	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٨٠	
(الزراعة = ١٠٠)		(بالنسبة المئوية)		(في المائة)		
						افريقيا
٣٨٧	٣٩٦	٣٥	٣٦	٦٧,٦	٦٩,٠	مدغشقر
٤١١	٤٠٦	٢٦	٢٨	٥٩,١	٦١,٢	كينيا
٦١٣	٤٠٩	١٩	٢٧	٥٩,٠	٦٠,٢	الكاميرون
٤١٩	٤٢٠	٢٥	٢٦	٥٨,٣	٥٩,٦	زائير
٩٦٤	٩٣٩	١٢	١٣	٥٦,٨	٥٨,٤	زمبابوي
٣٠٠	٢٦٦	٢٩	٣٣	٥٥,١	٥٦,٧	السودان
٥٨٥	٧٩١	١٧	١٤	٥٤,٥	٥٦,٣	زامبيا
١٦٠	٤٦٠	٤٢	٢١	٥٣,٦	٥٥,٠	نيجيريا
٢٧٣	٢٤٩	٢٨	٣١	٥١,٥	٥٢,٨	كوت ديفوار
١٢٨	١٠٤	٣٨	٤٤	٤٣,٩	٤٥,٠	غانا
٢٤٣	٢٣٧	١٩	٢٠	٣٦,٣	٣٧,٢	مصر
٢٥٤	٢٤٧	١٧	١٨	٣٤,٢	٣٥,٢	المغرب
٢٦٤	٢٣١	١٢	١٤	٢٦,٥	٢٧,٣	تونس
٢٩٢	٤٧٦	٩	٦	٢٢,٤	٢٣,٣	الجزائر

الجدول السابع - ٥ - (تابع)

متوسط الدخل القطاعات غير الزراعية/الزراعة		نسبة الناتج الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي		نسبة قوة العمل في الزراعة		البلد
١٩٨٩	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٨٠	
(الزراعة = ١٠٠)		(بالنسبة المئوية)		(في المائة)		
آسيا						
٣٤٤	٢٨٥	٢٩	٣٤	٥٨.٤	٥٩.٥	الهند
٦٦٦	٤٨٠	١٧	٢٣	٥٧.٧	٥٨.٩	تايلند
٢٩٠	٢٥٣	٢٣	٢٦	٤٦.٤	٤٧.١	سري لانكا
٢٧١	٢٨٣	٢٤	٢٤	٤٦.١	٤٧.٢	اندونيسيا
٢٣٠	٢١٦	٢٤	٢٦	٤٢.١	٤٣.٢	باكستان
٢٣٦	٢٤٥	٢٣	٢٣	٤١.٣	٤٢.٣	الفلبين
١٧٩	١٧٥	٢١	٢٢	٣٢.٢	٣٣.١	ماليزيا
٣٦٤	٢٤٢	١٠	١٥	٢٩.٣	٢٩.٩	جمهورية كوريا
أمريكا اللاتينية						
٢٢٢	٢٤٦	٢٦	٢٥	٤٣.٨	٤٥.١	غواتيمالا
٣٤٢	٢٨٤	١٨	٢٢	٤٢.٩	٤٤.٥	هندوراس
٥١٧	٤٢٠	٨	١٠	٣١.٠	٣١.٨	بيرو
٤٣٦	٤٥٤	٨	٨	٢٧.٥	٢٨.٣	المكسيك
١٨٠	١٦٣	١٧	١٩	٢٦.٩	٢٧.٦	كولومبيا
٣٩٤	٣١٨	٨	١٠	٢٥.٥	٢٦.١	البرازيل

الجدول السابع - ٥ - (تابع)

متوسط الدخل القطاعات غير الزراعية/الزراعة		نسبة الناتج الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي		نسبة قوة العمل في الزراعة		البلد
١٩٨٩	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٨٠	
(الزراعة = ١٠٠)		(بالنسبة المئوية)		(في المائة)		
١٤٣	١٤٨	١٨	١٨	٢٣,٩	٢٤,٥	كوستاريكا
١٧٦	١٥٨	٩	١٠	١٤,٨	١٤,٩	أوروغواي
٢٠٤	٢٠٩	٧	٧	١٣,٣	١٣,٦	شيلي
٩٨	١٣٧	١٢	٩	١١,٨	١١,٩	الأرجنتين
						البلدان المتقدمة النمو
١٤٢	١١٦	٤,٢٢	٥,٢٢	٥,٩	٦,٠	استراليا
٣٦٣	٢٨٣	١,٦١	٢,٠٥	٥,٦	٥,٦	ألمانيا
٣٣٧	٢١١	٣,٦٨	٥,٧٥	١١,٤	١١,٤	إيطاليا
٢١١	٢٥٦	٢,٦٨	٢,٢٢	٥,٥	٥,٥	السويد
٢٠٣	١٥٠	٣,٠٠	٤,٠٠	٥,٩	٥,٩	سويسرا
٢٣٩	١٩٧	٣,٥١	٤,٢٣	٨,٠	٨,٠	فرنسا
١٧٧	١٣٧	١,٤٣	١,٨٤	٢,٥	٢,٥	المملكة المتحدة
١٥٧	١٠٧	٢,٠٠	٣,٠٠	٣,١	٣,٢	الولايات المتحدة
٤٣٩	٣٠٤	٢,٥٥	٣,٦٨	١٠,٣	١٠,٤	اليابان

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics (أعداد مختلفة).

(أ) التقديرات تستند إلى الناتج المحلي الإجمالي حسب نوع النشاط الاقتصادي.

وإزداد التفاوت في الدخل فيما بين القطاعات في كثير من البلدان من بينها تايلند وجمهورية كوريا والكاميرون، وفي هذه البلدان جميعا هبطت حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من 5 نقاط مئوية. ولم يحدث تخفيض مماثل في قوة العمل الزراعية. وعلى العكس من ذلك انخفض عدم المساواة فيما بين القطاعات في الأرجنتين والجزائر ونيجيريا حيث إزدادت حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي. وربما تكون الزيادة في عدم المساواة داخل كل قطاع قد تخطت هذه التخفيضات في التفاوت بين القطاعات. وعلى سبيل المثال، يقال إن الهبوط في التفاوت بين الحضر والريف في نيجيريا قد رافقته عملية إفقار عام وشديد لسكان نيجيريا وتدهور ملحوظ في مستويات المعيشة بين الفقراء^(١٧).

وتشكل فروق الدخل بين القطاعات سببا رئيسيا يفسر هجر الأشخاص للمناطق الريفية والهجرة إلى المدن. وفي أغلب الأحيان يجد المهاجرون أعمالا في الأماكن ذات الأجور المتدنية من القطاع غير المنظم الذي يستوعب العمال غير المهرة في البناء وتجارة التجزئة والتجارة وما شابه ذلك. وينضمون في أحيان أخرى إلى القطاع الحضري غير المنظم كباعة متجولين أو خدم في المنازل ومستخدمين في المتاجر الصغيرة وغيرها. والقطاع غير المنظم ذاته ليس متجانسا على الإطلاق وينطوي على فروق واسعة في الدخل. وعندما يكون الانضمام إلى أماكن العمل يسيرا، تكون الدخول متدنية وتوفر بديلا للبطالة. وهناك من أخرى تتطلب قدرا من رأس المال والمهارات وتقدم دخولا أعلى ويفضل العمل بها في القطاع المنظم^(١٨).

٢ - أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

كان أثر الأزمة في أمريكا اللاتينية أشد وقعا على فقراء المدن الذين يتكسبون حدا أدنى من الأجور. وعلى القطاع غير المنظم. وبالإضافة إلى ذلك، أصاب الفقر الموظفين بمرتبات لا لمجرد الانخفاض في المرتبات ولكن أيضا لانخفاض في حجم ونوعية الخدمات المقدمة لسكان الحضر^(١٩). ومن الأمثلة الصارخة على نتائج هذا الانخفاض تفشي الكوليرا في بيرو في عام ١٩٩٠. واستمرت العمالة في القطاع العام في بعض بلدان أمريكا اللاتينية في النمو على الرغم من الأزمة الاقتصادية، واتخذ التكيف شكل الأجور والمرتبات المتدنية. وخلال الفترة ١٩٨٧-١٩٨٠، توسعت العمالة في القطاع العام بنسبة ٢٢ في المائة بالقيم الحقيقية^(٢٠). وفي البرازيل وبيرو تجمدت أجور العاملين في الخدمة المدنية أو ارتفعت بمعدلات أدنى منها في القطاعات الأخرى خلال العقد الماضي. وكان من شأن كبت الأجور مع إيجاد فرص للعمالة غير الماهرة، ومعظم ذلك في الأشغال العامة، للتخفيف من الآثار السلبية للتكيف على الفقراء، أن انخفض متوسط الأجور في القطاع العام^(٢١). وفي بعض البلدان الأخرى بما في ذلك أوروغواي وفرنزويلا وكولومبيا انخفضت العمالة في القطاع العام بقدر أعمق من انخفاضها في أعمال الصناعة التحويلية في القطاع الخاص. واستوعب القطاع غير المنظم في بعض الحالات العمال المبعدين من القطاع المنظم. وفي بلدان أمريكا اللاتينية هبط متوسط الدخل في القطاع غير الزراعي غير النظامي بأكثر من ٤٠ في المائة بالقيم الحقيقية في الفترة بين عامي

...

١٩٨٠ و ١٩٨٧. وفي القطاعات المنظمة من الاقتصاد تراوح الهبوط في الأجور الحقيقية بين ١٠ في المائة في الصناعات التحويلية و ١٦ في المائة في التشييد^(١٧).

ومع هبوط الحصص النسبية لطبقات الدخل المتدنية والوسطى، أصبح التوزيع يتميز بقدر أكبر من الاستقطاب. ففي سبعة من بلدان أمريكا اللاتينية تتوفر بيانات عنها، ازدادت حصة الربع الأعلى من أصحاب الدخل في المناطق الحضرية من مجموع الدخل في الأرجنتين وأوروغواي والبرازيل وفنزويلا وكوستاريكا. وعلى العكس من ذلك، يبدو أن عدم المساواة قد انخفض في كولومبيا خلال العقد الماضي. وعلى النقيض من البلدان الأخرى، حدث نمو مستمر في كولومبيا ولم يتعرض الذين يتكسبون حداً أدنى من الأجور لخسائر حقيقية في الدخل.

وكان من شأن تسارع التضخم والتخفيضات المتكررة لقيمة العملة أن أتيج للذين تتوفر لديهم فرص الحصول على النقد الأجنبي زيادة ثروتهم بالعملة المحلية^(١٨). وعلى العكس من الأجور والمرتبات، ظلت أسعار الفائدة عند مستويات مرتفعة لضمان الاكتتاب في الدين العام ودعم سعر الصرف. وفي بعض البلدان، تم تأشير أسعار الفائدة المجتذبة للنقود بالكامل مقابل التضخم لضمان تحول الدخل إلى الحائزين على أوراق حكومية.

واختلفت التجربة في إكوادور عنها في معظم البلدان الأخرى في أمريكا اللاتينية. وعلى الرغم من أن جميع الطبقات عانت خسائر في الدخل خلال مرحلة التثبيت، فقد وقع معظم آثارها السلبية على الأغنياء في المدن وعلى أصحاب الدخل المتوسطة. وتستمد حصة كبيرة من دخولهم من الأجور المتحصلة من الأعمال الماهرة التي اختصرت اختصاراً شديداً. وقد تأثر فقراء الحضر والريف تأثراً سلبياً نتيجة انكماش الاقتصاد الحضري نظراً لأن ثلثي دخل فقراء الريف يأتي من أنشطة غير زراعية. وتعرض المزارعون المتوسطون والكبار لأقل قدر من الهبوط في الدخل^(١٩). ففي المكسيك تحملت طبقات الدخل الحضرية العليا والعمال في القطاع غير المنظم معظم النتائج السلبية للتكيف خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٦. وأصاب الهبوط الحاد في استهلاك السلع المصنعة الفئة الأولى والانتكماش في الاقتصاد الحضر الفئة الأخيرة^(٢٠). وأدت التغييرات في هيكل الاستهلاك والهجرة من الريف إلى ارتفاع الدخل في كافة الفئات الاجتماعية الريفية. واستفاد ملاك الأراضي والمزارعون الكبار والصغار على السواء بدرجة أكبر من استفادة العمال المعدمين. وأدى تقلص الفجوة بين الريف والحضر إلى توزيع أكثر مساواة للدخل في المكسيك^(٢١).

وعلى العموم، كان أصحاب الدخل الريفيون في وضع أفضل من الحضريين. ومع ذلك قد يكون عدم المساواة قد ازداد في الأماكن الريفية في المنطقة. إذ تتركز ملكية الأرض في أمريكا اللاتينية بدرجة أكبر بكثير منها في المناطق النامية الأخرى. وقد بلغ معامل "جيني" للتركيز في ملكية الأرض ٠.٨٤ في أمريكا اللاتينية في منتصف السبعينات و ٠.٥٧ في آسيا و ٠.٤٣ في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى^(٢٢). وسكان الريف في معظم أمريكا اللاتينية هم من العمال المعدمين في الأغلب.

واستفاد ملاك الأرض بدرجة كبيرة خلال العقد. وانخفضت أجور العمال الزراعيين المعدمين بالقيم الحقيقية بنسبة ٢٠ في المائة. وفي كل من البرازيل وفنزويلا، ازدادت حصة دخل الريع الأعلى من أصحاب الدخل على حساب ثلاثة الأرباع الأخرى. وتردى معامل "جيني" لتوزيع الدخل في المناطق الريفية بشكل حاد في كلا البلدين من ٠.٤١ في عام ١٩٧٩ إلى ٠.٤٧ في عام ١٩٨٧ في البرازيل، ومن ٠.٢٩ في عام ١٩٨١ إلى ٠.٣٧ في عام ١٩٨٦ في فنزويلا^(٢٢).

٢ - افريقيا

كانت الفئات الحضرية في افريقيا وخاصة العاملين بأجر والعمال في القطاع غير المنظم هم الذين تحملوا العبء الأكبر للتكيف. وهناك أيضا بعض الدلائل التي تشير إلى أن الانخفاض في دخول الحضر أدى إلى انخفاض في فجوة الدخل بين الريف والحضر. غير أن الركود الاقتصادي العالمي في أوائل الثمانينات وأزمة الديون لم يكونا السبب في المشاكل الاقتصادية الافريقية. ذلك أن التدهور الاقتصادي كان موجودا منذ منتصف السبعينات نتيجة للهبوط في الصادرات وإنتاج الغذاء بالنسبة للفرد ومعدلات التبادل التجاري والنتائج الفردي. غير أن الحالة ساءت دون شك في الثمانينات.

وازدادت البطالة في كثير من البلدان الافريقية (انظر الفصل السابع). وهبط الناتج في كثير من الصناعات وانخفض حجم قوة العمل بالتالي، نظرا لاعتماد الصناعة التحويلية الافريقية على المدخلات من الواردات والقيود المتزايدة في الشدة على النقد الأجنبي. وفي البلدان التي يتوفر عنها إحصاءات (تونس وسيراليون وغانا ونيجيريا)، كانت حصة كبيرة من العاطلين يعملون في الصناعة التحويلية في السابق. وحدث معظم الخسائر في فرص العمل في الصناعة التحويلية في أوائل الثمانينات، وانتعشت العمالة بعض الشيء في هذا القطاع بعد منتصف الثمانينات في بنن وبوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة وغانا وملاوي والنيجر. وفي بعض البلدان الأخرى، ظل الطلب على العمل في الصناعة التحويلية مقيدا لفترة أطول بكثير. وعلى سبيل المثال، كانت الصناعات التحويلية في نيجيريا في الفترة ١٩٨٦-١٩٨٧ تعمل بنسبة ٣٥ في المائة من طاقتها، وفي فروع من هذه الصناعة تعتمد بشكل خاص على المدخلات من الواردات كانت نسبة استخدام طاقة الإنتاج ٢٠ في المائة. وأصبحت البطالة بين العمال المهرة التي لم تكن شائعة خلال سنوات ازدهار الاقتصاد النيجيري، حادة^(٢٤). وهبطت العمالة في قطاع التشييد بأكثر من ٣٠ في المائة في جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وسوازيلند وموريشيوس والنيجر، وبأكثر من ٢٠ في المائة في بنن وكينيا وملاوي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٥ بسبب التخفيضات في الاستثمارات العامة بدرجة رئيسية^(٢٥). وانتعشت العمالة في قطاع التشييد في بعض البلدان بعد عام ١٩٨٥^(٢٦). واستمرت العمالة في القطاع الحكومي في النمو خلال النصف الأول من العقد على الأقل. وجاء التكيف في شكل أجور أدنى. وازدادت العمالة في القطاع الحكومي في مصر (باستثناء المؤسسات العامة) بنسبة ٤٤ في المائة خلال الفترة ١٩٧٦-١٩٨٦ في حين انخفض متوسط الأجور الحقيقية في هذا القطاع بنسبة ٢٩ في المائة. ثم بذلت محاولات فيما بعد للحد من نمو العمالة في هذا القطاع. وتم تجميد التوظيف

في بنن وجمهورية تنزانيا المتحدة وسيراليون والصومال وغامبيا وموريشيوس. وتم الاستغناء عن الموظفين المؤقتين وتوقف إجراء منح خريجي المدارس الثانوية والجامعات فرصا للعمل في عدة بلدان أخرى^(٧٧).

وحتى إذا لم تنخفض العمالة انخفاضاً كبيراً في القطاع العام، فلا ينطبق الأمر نفسه على تقديم الخدمات العامة. فقد تم خصخصة عدد من الخدمات التي كانت تقدمها الدولة في السابق بدون تكلفة أو بحد أدنى من التكلفة، أو تم تقديمها في حالات أخرى مقابل رسوم. وتدهورت نوعية الخدمات العامة في كثير من البلدان. ويلزم الآن دفع رسوم مقابل الخدمات المقدمة في المستشفيات في المغرب، وأدى تدهور المدارس العامة إلى ظهور المدارس الخاصة بمصاريف مرتفعة لا يقدر على دفعها غالبية السكان^(٧٨). كذلك أثرت التخفيضات في الإعانات الحكومية لدعم المستهلكين تأثيراً سلبياً على دخول سكان الحضر. ففي مدغشقر كان التخفيض في الدعم المقدم للأرز المنتج محلياً والمستورد قاسياً بصفة خاصة على الفئة الأفقر من المقيمين في العاصمة ونسبتهم ٢٥ في المائة والذين تقلص استهلاكهم الفردي من الأرز بنسبة ٣١ في المائة مقابل هبوط بنسبة ١٥ في المائة من المتوسط في المناطق الحضرية^(٧٩). وخلاصة القول إن التخفيضات في نوعية وكمية الخدمات التي تقدمها الدولة انطوت على خسائر في مستويات معيشة سكان الحضر (حيث يتركز عادة تقديم الخدمات العامة) وذلك بالإضافة إلى الخسائر التي حدثت بالفعل في دخول الأجور الحقيقية.

وكانت الخسائر في الأجور الحقيقية كبيرة في جمهورية تنزانيا المتحدة وسيراليون وملاوي وأقل حدة في زمبابوي وكينيا ومصر (انظر الجدول السابع - ٦). وكان الهبوط في الأجور الحقيقية أكبر بالنسبة للعمال المهرة في قطاع الصناعات التحويلية^(٨٠). وعلى الرغم من عدم توفر بيانات تشمل الكسب في القطاع غير المنظم، فمن المحتمل أن تكون الدخول قد انخفضت بسبب انخفاض القوة الشرائية للقطاعات الأخرى من السكان.

غير أن العاملين بأجر من سكان الحضر يشكلون أقلية صغيرة في كثير من البلدان الأفريقية. إذ أن نحو ٧٠ في المائة من قوة العمل الأفريقية هم مزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة يعملون في مجال إنتاج المحاصيل الغذائية (ومعظمها من أجل معيشة الكفاف) أو المحاصيل النقدية. ويقال في أغلب الأحيان أن القطاع الريفي قد تأثر تأثيراً سلبياً من سياسات التكيف في الثمانينات بقدر أقل من تأثير الاقتصاد الحضري لأن بعض التدابير قد اتخذت للحد من نواحي التحيز التي كانت موجودة في السابق ضد الزراعة. وعلاوة على ذلك، يقال إن الاستقلال الذاتي النسبي لقطاع الكفاف عمل على تخفيف التدهور الاقتصادي. وبالتالي، يمكن القول إن عدم المساواة في توزيع الدخل ربما أصبح أقل في البلدان الأفريقية نظراً لهبوط الدخول الحضرية هبوطاً حاداً وتجميد الدخول الريفية.

وهناك من الدلائل ما يفيد أن تدابير التكيف كان لها بالفعل أثر سلبي على الدخول الريفية في بعض البلدان وأن عدم المساواة قد ازداد في الريف في بلدان أخرى. ولا تستمد دخول الأسر المعيشية الريفية من الزراعة وحدها. بل تكملها مكتسبات من العمل بأجر ومن الأنشطة الريفية غير الزراعية، ومن العمل من وقت لآخر في القطاع الحضري غير المنظم ومن التحويلات من القطاع الحضري^(٨١). ويجري مبادلة قرابة ٢٠ في المائة من المحاصيل المنتجة في زراعة الكفاف بنقد أو بمنتجات من المدن.

.../...

الجدول السابع - ٦ - الأجرور الحقيقية في الأنشطة الزراعية وغير الزراعية في بلدان افريقية مختارة

الزراعة		الأنشطة غير الزراعية		البلد
١٩٨٩	١٩٨٥	١٩٨٩	١٩٨٥	
٩٢	٧٨	١١٩	١١٨	بوتسوانا ^(د)
٧٢ ^(ب)	٧٨ ^(د)	١٠٦	١١٢	بوروندي
..	٨١ ^(ب)	٢٦ ^(ب)	..	جمهورية تنزانيا المتحدة ^(د)
..	..	٨٧ ^(ب)	٨٠	زمبابوي
..	..	١٤ ^(ب)	٢٦	سيراليون
١٤٠ ^(ب)	١١٩	١١٥ ^(ب)	١٠٩	سيشيل ^(د)
..	..	٨٧ ^(ب)	١٠١	سوازيلند ^(د)
..	٩٢	١٤٤	٨٧	غانا
٩٢ ^(ب)	١٣٠	٨٩ ^(ب)	٩٨	مصر ^(ج)
٩٧	٧٨	٩٢	٨٢	كينيا
٥٤	٩٠	٥٥	٧٦	ملاوي

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا الى منظمة العمل الدولية ILO, Yearbook of Labour Statistics وصندوق النقد الدولي International Finance Statistics (أعداد مختلفة)؛ والبنك الدولي، "Egypt: alleviating poverty during structural adjustment" (1991).

ملاحظة: ١٩٨٠ = ١٠٠.

(أ) ١٩٨١ = ١٠٠

(ب) ١٩٨٧

(ج) ١٩٨٢ = ١٠٠

...

وبالتالي يمكن للمرء أن يتوقع أن يؤثر الانخفاض في النشاط الاقتصادي في المناطق الحضرية تأثيراً سلبياً على الدخل الريفي. وهناك بعض الدلائل التي تفيد أن الأجور الزراعية انخفضت من حيث القيم الحقيقية خلال الثمانينات. ولم تشهد الأجور الزراعية مكاسب حقيقية خلال الثمانينات إلا في سيشيل ضمن العينة المختصرة من البلدان الواردة في الجدول السابع - ٦.

وقد يساعد ذلك في إيضاح السبب الذي من أجله كان منتجو الأغذية هم الذين عانوا أكبر خسائر في الدخل الفردي الحقيقي فيما بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٥^(٣٣). غير أن منتجي محاصيل التصدير استفادوا من التغيرات في السياسة الحكومية وتحسن أسعار المنتجين للبن والكافو. وربما تكون هذه الحالة قد انعكست في نهاية عام ١٩٨٩ عندما انهارت أسعار الكافو والبن في الأسواق الدولية واضطرت الحكومة إلى تعديل الأسعار الرسمية للمنتجين تبعاً لذلك.

وفي ملاوي ربما يكون توزيع الدخل قد ساء في القطاع الريفي. وأسهمت في ذلك سياسات التسعير والائتمان الحكومية. وأخذت المزارع الكبيرة نسبياً تتبع ناتجها بأسعار المزادات التي كانت أعلى من الأسعار التي تدفعها مؤسسة التنمية الزراعية والتسويق للآخرين. وفضلاً عن ذلك، كانت مجموعة تدابير توفير التكنولوجيا والائتمان التي ترعاها الحكومة متوفرة بسهولة ومناسبة بدرجة أكبر للمزارع الكبيرة^(٣٤).

وربما تحققت نتائج مماثلة في غانا. فقد استفاد زراع الكافو في غانا من زيادة أسعار المنتجين وتحسن المرافق الأساسية الخاصة بالتصدير. وكانت هذه المكاسب مركزة بشدة حيث حصل ٣٢ في المائة من زراع الكافو على ٩٤ في المائة من الدخل الإجمالي للكافو في عام ١٩٨٧^(٣٥).

٤ - جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا

تميزت التجربة في جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا بمزيد من الاختلاف حيث زاد الناتج بمعدل أسرع في الثمانينات. وكانت البطالة أكثر انخفاضاً وزادت الأجور الحقيقية في عدة بلدان (انظر الجدول السابع - ٧). ومع ذلك، لا يزال الوقود والمعادن الأخرى تمثل حصة كبيرة من صادرات عدد من البلدان، بما في ذلك اندونيسيا وتايلند وسري لانكا وماليزيا وميانمار ونيبال. وكان عليها أن تتصدى لانخفاض الأسعار وركود الطلب. وكان على باكستان وسري لانكا والفلبين والهند أن تتكيف مع التدفق المنخفض للنقد الأجنبي وانخفاض الطلب على العمل بعقود في غرب آسيا اعتباراً من منتصف الثمانينات، وهي مشكلة تفاقت نتيجة للصراع في الخليج الفارسي (انظر الفصل الثاني). وأثرت مشاكل ميزان المدفوعات بصفة مؤقتة على البلدان الأخرى في المنطقة أيضاً. غير أن تدابير التكيف كانت تنفذ على العموم دون خسائر كبيرة في الناتج. وهناك سببان اثنان لذلك: الأول هو أن الصدمات

...

الخارجية كانت أخف وقعا في آسيا عنها في أماكن أخرى؛ والثاني هو أن الاختلال على مستوى الاقتصاد الكلي كان أخف نسبيا أيضا. وعليه، لم يتطلب التكيف في المنطقة تخفيضات مطردة في الطلب على نحو ما حدث في معظم بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا^(٣٥).

وكانت سياسات التوزيع المتروية التي تنفذها الحكومة وأنماط النمو التي أدت إلى توفير فرص واسعة الانتشار للعمالة، مجددة أيضا في الحد من عدم المساواة. وعملت الإصلاحات الزراعية في الصين، بما في ذلك مقاطعة تايوان، وجمهورية كوريا في أواخر الأربعينات وأوائل الخمسينات على كفاءة حد معقول من المساواة في توزيع الأصول في المناطق الريفية. وتحسن توزيع الدخل خلال الستينات والسبعينات. وظهرت في الآونة الأخيرة بوادر زيادة طفيفة في عدم المساواة (انظر الفصل السابع - ٤).

الجدول السابع - ٧ - الأجور الحقيقية ومعدل البطالة في بلدان آسيوية مختارة

معدل البطالة		الزراعة			الصناعات التحويلية		البلد
١٩٨٨	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٨٥	١٩٨٩	١٩٨٥	
٣.١	٣.٧	٣.٦	..	..	..	..	باكستان
..	..	..	..	(ب)١٠٧	..	(ب)٦٨	بنغلاديش
..	٢.٦	(ب)١.٣	..	..	..	١٧٤	تايلند
٢.٥	٤.٠	٥.٢	..	١٠.٦	١٩٨	١٣٠	جمهورية كوريا
..	..	..	(ب)١٠٢	٩٦	(ب)٨٩	٨٨	سري لانكا
٣.٣	٤.١	٣.٠	..	..	..	..	سنغافورة
(ب)٢.٠	١.٨	٤.٩	١٠.١	١٠٠	١١٠	١٠٠	الصين (ب)
..	٦.١	٤.٨	(ب)١١٠	٩٧	(ب)١١١	٨٩	الفلبين
(ب)٨.٧	٦.٩	٤.٧	..	..	..	..	ماليزيا
١.٤	٣.٢	..	..	..	١٣٢	١١١	هونغ كونغ (د)

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا الى بيانات مستقاة من منظمة العمل الدولية ILO Yearbook of Labour Statistics (أعداد مختلفة).

ملاحظة: الأجور الحقيقية (١٩٨٠ = ١٠٠).

(أ) ١٩٨٤

(ب) ١٩٨٥ = ١٠٠

(ج) الحضر فقط

(د) ١٩٨٢ = ١٠٠

(هـ) ١٩٨٧

(و) ١٩٨٨

(ز) ١٩٨١

وفي ماليزيا، تدهور معامل "جيني" لتوزيع الدخل بعد الاستقلال من ٠.٤٢ في الفترة ١٩٥٧-١٩٥٨ إلى ٠.٥٣ في عام ١٩٧٦ ثم تحسن إلى ٠.٤٨ في عام ١٩٨٤^(٣٦). ويرجع جانب كبير من الفضل في هذا إلى السياسة الاقتصادية الجديدة المعتمدة في عام ١٩٧٠. وكانت أولويات هذه السياسة تتمثل في القضاء على الفقر وزيادة ملكية الملاويين والسكان الأصليين الآخرين لثروة البلاد. وكان من المقرر أن يتم إعادة توزيع الملكية جزئيا على حساب المصالح الأجنبية. وكان من المقرر أن تعكس العمالة في القطاع المنظم التكوين العرقي للبلاد، وأن تستهدف سياسات التعليم دعم هذه النتيجة.

ومن المحتمل أن يكون عدم المساواة قد ازداد بعد عام ١٩٨٧. وقد أمكن لاقتصاد ماليزيا أن يتوقى تأثير الكساد العالمي في أوائل الثمانينات وذلك بزيادة الانفاق الحكومي. وبازدياد العجز في القطاع العام، وخاصة بعد أن أدى الهبوط في أسعار النفط إلى تخفيض الإيرادات الحكومية، فقد تم تقليص الانفاق. وهبط الانتعاش في مجال التشييد وازدادت البطالة، ووصلت إلى ٩ في المائة في عام ١٩٨٧ بعد أن كانت أقل من ٥ في المائة في عام ١٩٨٢.

وفي هونغ كونغ، يتميز الهيكل الضريبي بدرجة عالية من التصاعد وينحاز الانفاق الحكومي إلى فئات الدخل المنخفض. وقد تأثرت التحولات في توزيع الدخل في هونغ كونغ أيضا بموجات الهجرة، من الصين بالدرجة الرئيسية. ويساهم تدفق العمال غير المهرة في إبطاء الزيادة في الأجور حتى في أيام الرخاء وفي زيادة الفجوة بين العمال غير المهرة والعمال المهرة من ناحية، وبين عائد العمل ورأس المال من ناحية أخرى^(٣٧).

ومثلما هو الحال في هونغ كونغ، يتميز توزيع الدخل بعد الضريبة في سنغافورة بدرجة أقل من عدم المساواة منه قبل الضريبة نتيجة للضرائب التصاعدية والانفاق الحكومي على الإسكان والتعليم. كما هبط عدم المساواة في الدخل خلال السبعينات مع إيجاد فرص واسعة النطاق للعمالة المتدنية المهارة في قطاع التصنيع الكثيف العمالة والموجهة نحو التصدير. ولكن عدم المساواة في الدخل يمكن أن يكون قد ازداد في النصف الأول من الثمانينات مع تعرض الاقتصاد لتغيرات سريعة. وكانت الأجور في قطاعات المالية وخدمات الأعمال والتشييد السريعة النمو أعلى منها في القطاعات الأخرى^(٣٨).

وفي سري لانكا، انعكس في عام ١٩٧٧ التحرك الذي استمر فترة طويلة نحو تحقيق قدر أكبر من المساواة. وتحولت الحكومة من إحلال الواردات إلى تشجيع الصادرات. وفي حين ازداد الاقتصاد نموا بمعدلات أسرع بعد هذا التغيير في السياسة، اتجهت المزايا المتحققة من النمو المتسارع نحو فئات الدخل الأعلى. وانهار كثير من الشركات الصغيرة والمتوسطة بسبب المنافسة من الخارج. كما تأثرت فئات الدخل المنخفض تأثرا سلبيا بوقف تحديد الأسعار والاعانات الغذائية. وسرعان ما تآكلت المزايا المتحققة من برنامج طوابع الأغذية المعمول به في عام ١٩٧٩ بفعل التضخم. وارتفع معامل "جيني" لتركيز الدخل من ٠.٤١ في عام ١٩٧٣ إلى ٠.٥٢ في ١٩٨٢/٨١^(٣٩). وعلى الرغم من عدم توفر بيانات قابلة للمقارنة عن أحدث فترة، فمن المحتمل أن يكون توزيع الدخل قد أصبح يتسم بقدر أكبر

...

من عدم المساواة نظرا لارتفاع مستوى العمالة الناقصة والبطالة. فقد ارتفعت البطالة الى ١٨ في المائة في عام ١٩٨٦ وهبطت الأجور في كل من الزراعة والصناعة التحويلية بالقيم الحقيقية خلال الفترة ١٩٨١-١٩٨٧. وانتعشت الأجور الزراعية بعض الشيء في عام ١٩٨٨ (انظر الجدول السابع - ٧) وتم جزئيا حماية الأجور في القطاع المنظم من التآكل في القوة الشرائية. بل إن أجور موظفي الحكومة ازدادت بنسبة ٣٠ في المائة بالقيم الحقيقية في الفترة من ١٩٨٠ الى ١٩٨٨. في حين هبطت أجور العاملين في إنتاج الأرز بنسبة ١٠ في المائة^(٤٠). وربما أدى برنامج (جاناسافيا) الذي بدأ في عام ١٩٨٩ لتحويل دخول كبيرة الى الأسر المعيشية الفقيرة مع حوافز للادخار والاستثمار من هذه التحويلات الى زيادة الدخول عند القاع زيادة كبيرة، ولكن ذلك لا يمكن التأكد منه بعد.

وفي اندونيسيا، نجحت سياسات الحكومة في تحسين توزيع الدخل من خلال برنامج للتثبيت والتغيير الهيكلي. وأصبح توزيع الدخل يتميز بقدر أقل، بشكل طفيف من عدم المساواة، مع هبوط معامل "جيني" من ٠.٣٤ في ١٩٧٦ الى ٠.٣٢ في عام ١٩٨٧. وكانت الحكومة قد أقامت هياكل أساسية اجتماعية لتوفير مرافق صحية وتعليمية وخاصة في المناطق الريفية لخدمة المرأة، وذلك قبل وضع السياسات الجديدة موضع التنفيذ. وتم تخفيض العجز في الميزانية عن طريق خفض الانفاق الرأسمالي بصفة رئيسية (المشاريع الرأسمالية الكبيرة والكثيفة الواردات) وعن طريق تجميد مرتبات العاملين في الخدمة المدنية من عام ١٩٨٥ الى عام ١٩٨٨. وتحمل سكان الحضر معظم تكاليف التكيف وبالتحديد موظفي الحكومة والشباب المثقف نظرا لتضاؤل فرص العمل في القطاع العام. ووقع العبء الأكبر على عاتق القطاعات التي تحميها الدخول الإيجارية^(٤١). واستمرت العمالة والأجور في قطاع الصناعة التحويلية في التوسع نحو الصناعات الكثيفة العمالة والموجهة نحو التصدير. وفي المناطق الريفية، استمرت الأجور والعمالة في النمو خلال الفترة. وحقق الاقتصاد نموا بنسبة ٤.٦ في المائة في السنة خلال الثمانينات^(٤٢). ومن الملاحظات الوثيقة الصلة بالموضوع أن اندونيسيا استمرت في الوصول الى أسواق رؤوس الأموال الخاصة على الرغم من ارتفاع الديون الخارجية ومدفوعات خدمة الديون وأن هناك تأييدا قويا من مجتمع المانحين مما ساعد على تخفيض الحاجة الى الحصول على قروض تجارية مكلفة وتنطوي على أعباء باهظة لخدمة الديون.

٥ - الصين

من المحتمل أن يكون توزيع الدخل في الصين قد أصبح يتميز بقدر أكبر من عدم المساواة بعد الاصلاحات الاقتصادية في عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٥. وقد اعتبرت فروق الدخل وسيلة لحفز المبادرة الفردية. وكان عدم المساواة في الدخل منخفضا للغاية فيما بين الأسر المعيشية قبل هذه الاصلاحات، على الرغم من وجود اختلافات بين المناطق^(٤٣). وقد ازداد متوسط الناتج السنوي خلال الثمانينات بنسبة ٩ في المائة. وازداد التفاوت في الدخل فيما بين كل من الأسر المعيشية والمناطق^(٤٤).

وعلى الرغم من أن الحصول على الأرض مكنول لكل أسرة معيشية ريفية، فإن العائد من تلك الأرض يتوقف بدرجة وثيقة على نوعية الأرض وعلى طاقة العمل لدى كل أسرة معيشية. وتحصل الأسر التي لديها أطفال صغار وأشخاص متقدمون في السن ومعوقون على دخول أدنى. وكان من أهداف الإصلاحات زيادة أسعار شراء المنتجات الزراعية كحافز لزيادة الناتج. وقد انطوت الزيادات على ظلم للمشتريين الصافين لهذه المنتجات. غير أنه مع ظهور مشاريع المراكز والملاحيين (المملوكة ملكية جماعية أو فردية)، وجد جانب من القوة العاملة الريفية فرص عمل في أنشطة غير زراعية حيث ترتفع الإنتاجية والدخول عنها في قطاع الزراعة.

ويعتقد أن التفاوت في الدخل قد اتسع على صعيد المناطق أيضا. ذلك أن النمو السريع في المناطق الاقتصادية الخاصة يقدم أيضا أجورا على مستويات أعلى بكثير منها في سائر قطاعات الاقتصاد.

دال - الفقر في الثمانينات

كان نحو ١ ١٠٠ مليون شخص في البلدان النامية - واحد من كل خمسة أشخاص في العالم - يعيشون في فقر في عام ١٩٨٥ (انظر الجدول السابع - ٨). ويقيم نحو ثلاثة أرباع الفقراء، ٥٧ في المائة من سكان العالم، في جنوب آسيا وشرق آسيا. ولدى إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ثاني أكبر عدد من الأشخاص الذين يعيشون في فقر، ومنهم ٥٠ في المائة تحت خط الفقر. وفي غرب آسيا وشمال إفريقيا والبلدان النامية في أوروبا، يعيش ٦٠ مليون شخص، أي واحد من كل ثلاثة تقريبا، في فقر. وفي منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي يشمل الفقر نحو ٢٠ في المائة من السكان، نحو ٧٥ مليون شخص^(٤٥).

الجدول السابع - ٨ مدى انتشار الفقر في المناطق النامية

عدد الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر		النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر		المنطقة
١٩٨٥	٢٠٠٠	١٩٨٥	٢٠٠٠	
٤٣٥	٨٠٥	١٣	٣١	جنوب آسيا وشرق آسيا
٦٠	٧٥	١١	١٩	أمريكا اللاتينية والكاربيبي
٦٠	٦٠	٢٣	٣١	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والبلدان النامية في أوروبا
٢٦٥	١٨٠	٤٣	٤٧	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
٨٢٠	١١٢٠	١٨	٣٣	الدجموع
<u>بنود تذكيرية:</u>				
٣٥	٢١٠	٣	٢٠	الصين
٢٥٥	٤٢٠	٢٥	٥٥	الهند

المصدر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠، (اكسفورد ونيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٩٠)، الجدول ٩-٢، ص ١٣٩.

(أ) استقطاعات.

ويعتبر الشخص فقيرا إذا كان مجموع ما يتكسبه من الدخل من مختلف الأصول التي تحت سيطرته مثل الأرض ورأس المال والعمل - لا يسمح لذلك الشخص بحد أدنى من الغذاء الكافي من ناحية التغذية ومن المتطلبات الأخرى الضرورية غير الغذائية. ويتركز الفقر في المناطق الريفية في الأسر المعيشية المعدمة أو التي لديها مساحة غير كافية من الأرض ودخل من العمل بأجر لا يكفي لانتزاعها من حالة الفقر. ويقوم الفقراء في المناطق الحضرية بأعمال غير مستقرة، ومنخفضة الأجر، وفي القطاع غير المنظم بصفة عامة^(٤٦).

ويعتبر نحو ٦٠ في المائة من مجموع ١٠٠ مليون فقير في حالة فقر مدقع، ويقدرون بالكاد على إشباع الحد الأدنى من حاجاتهم الغذائية. ويعرضهم المأخوذ السعري غير الكافي لأمراض توهن - بدورها - قدرتهم على العمل. وتضم حصة غير متناسبة منهم نساء وأطفالا. وهم يفتقرون إلى الحصول على الخدمات الاجتماعية مثل خدمات الصحة الأساسية والتعليم وكذلك الحصول على قروض ومعلومات وتكنولوجيا محسنة. وبالتالي فهم غير قادرين على زيادة قدرتهم على الكسب.

وخلال العقد الماضي، ازداد الفقر في افريقيا وأمريكا اللاتينية بالقيم المطلقة والنسبية على السواء. وعلى العكس من ذلك انخفض الفقر في آسيا. وحدث قدر كبير من هذا التحسن في الصين. وفي أمريكا اللاتينية تبدد في الثمانينات التقدم الذي حققته سنوات النمو السريع في مجال تخفيف الفقر خلال السبعينات. ودخلت المنطقة عقد الثمانينات ولديها ما يقدر بنسبة ٢٥ في المائة من الأسر المعيشية التي تعيش في فقر، بانخفاض عن نسبة ٤٠ في المائة في عام ١٩٧٠. واختتمت العقد بنسبة ٢٧ في المائة من الأسر المعيشية و ٤٤ في المائة من مجموع السكان في حالة فقر في عام ١٩٨٩ (انظر الجدول السابع - ٩)^(٤٧). وكانت الزيادة في الفقر نتيجة للبطء العام في النشاط الاقتصادي في ظل أوضاع اقتصادية دولية معاكسة^(٤٨). وزادت البطالة في الحضر وانخفضت الأجور الحقيقية. وكانت العمالة المتولدة خلال العقد أقل إنتاجية، وأقل استقرارا وتتقاضى أجورا أقل. وظهرت أيضا فئة "الفقراء الجدد" الذين كان دخلهم في الأصل فوق خط الفقر بدرجة ما واعتادوا على الحصول على المسكن والتعليم والخدمات الصحية. وتبددت مصادره الثابتة للدخل أثناء الأزمة.

وفي أمريكا اللاتينية ازداد الفقر في المناطق الحضرية بصفة رئيسية. وانعكاسا للاتجاه السابق، كان فقراء الحضر وعددهم ٩٤ مليون أكثر عددا من فقراء الريف وعددهم ٧٦ مليونا، في عام ١٩٨٦. وباستثناء بعض الحالات القليلة، كانت حصة الأسر المعيشية التي تعيش في فقر في المناطق الريفية مستقرة أو انخفضت على الرغم من النمو الاقتصادي المتناقل. غير أن المناطق الريفية ظلت تستضيف الغالبية العظمى من الذين في فقر مدقع والذين لا تكفي دخولهم لشراء الحد الأدنى من الغذاء.

وفي المناطق التي جرى فيها تقاسم أعباء التكيف بقدر معقول من المساواة، ازداد الفقر بشكل معتدل. ففي كوستاريكا، شمل الفقر ٢٥ في المائة من السكان في عام ١٩٨٨. بزيادة طفيفة عن النسبة المسجلة في عام ١٩٨١

...

وقدرها ٢٢ في المائة. وعلى العكس من ذلك في شيلي حيث أدت تدابير التكيف إلى تخفيض دخول النصف الأكثر فقرا من السكان، كان عدد الذين يعيشون في فقر في عام ١٩٨٧ ضعف عدد هم في عام ١٩٧٠ (انظر الجدول السابع - ٩)^(٤٩).

الجدول السابع - ٩ - تقديرات الأسر المعيشية التي تعيش في فقر
 في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
 (بالنسبة المئوية)

الجدول السابع - ٩ - (تابع)

البلد	السنة	المناطق الحضرية	المناطق الريفية	المجموع
نصف الكرة الغربي	١٩٧٠	٢٦	٦٢	٤٠
	١٩٨٠	٢٥	٥٤	٣٥
	١٩٨٦	٣٠	٥٣	٣٧
	١٩٨٩	٣١	٥٤	٣٧
الأرجنتين	١٩٧٠	٥	١٩	٨
	١٩٨٠	٧	١٦	٩
	١٩٨٦	١٢	١٧	١٣
أوروغواي	١٩٨١	٩	٢١	١١
	١٩٨٩	١٠	٢٣	١٥
البرازيل	١٩٧٠	٣٥	٧٣	٤٩
	١٩٧٩	٣٠	٦٢	٣٩
	١٩٨٧	٣٤	٦٠	٤٠
بنما	١٩٧٩	٣١	٤٥	٣٦
	١٩٨٦	٣٠	٤٣	٣٤
بيرو	١٩٧٠	٢٨	٦٨	٥٠
	١٩٧٩	٣٥	٦٥	٤٦
	١٩٨٦	٤٥	٦٤	٥٢

الجدول السابع - ٩ - (تابع)

البلد	السنة	المناطق الحضرية	المناطق الريفية	المجموع
شيلي	١٩٧٠	١٢	٢٥	١٧
	١٩٨٧	٣٧	٤٥	٣٨
غواتيمالا	١٩٨٠	٤١	٧٩	٦٥
	١٩٨٦	٥٤	٧٥	٦٨
فنزويلا	١٩٧٠	٢٠	٣٦	٢٥
	١٩٨١	١٨	٣٥	٢٢
	١٩٨٦	٢٥	٣٤	٢٧
كوستاريكا	١٩٧٠	١٥	٣٠	٢٤
	١٩٨١	١٦	٢٨	٢٢
	١٩٨٨	٢١	٢٨	٢٥
كولومبيا	١٩٧٠	٣٨	٥٤	٤٥
	١٩٨٠	٣٦	٤٥	٣٩
	١٩٨٦	٣٦	٤٢	٣٨
المكسيك	١٩٧٠	٢٠	٤٩	٣٤
	١٩٧٧	٠٠	٠٠	٣٢
	١٩٨٤	٢٣	٤٣	٣٠

المصدر: اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، "PANORAMA SOCIAL DE AMERICA LATINA" LC/G. 1688, OCTOBER 1991), table 7, P.49
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "MAGNITUD DE LA POBREZA EN AMERICA LATINA EN LOS AÑOS OCHENTA" (April 1990).

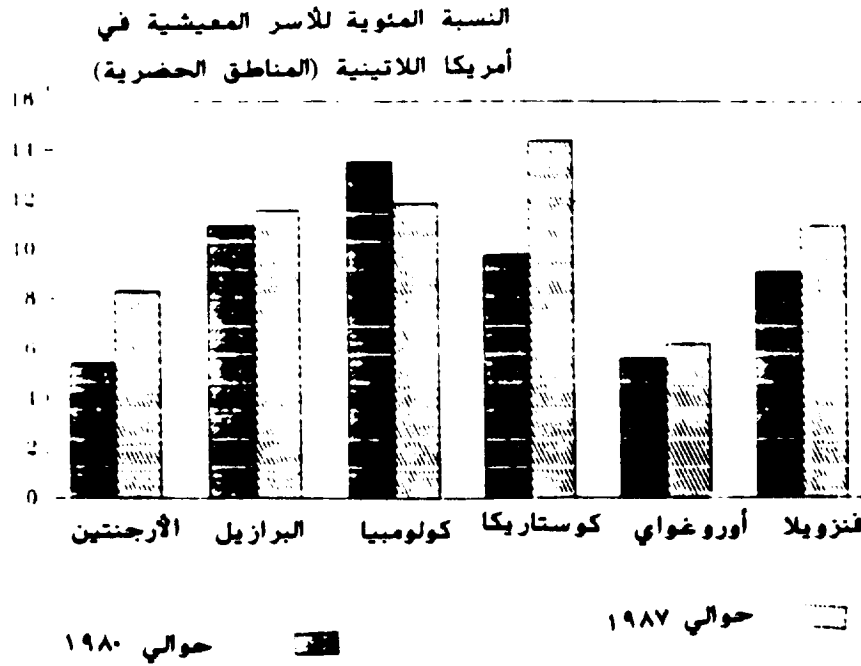
(أ) تقديرات.

وتعرض الاقتصاد الكوبي لضغط شديد نتيجة للتغيرات في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق واقتصادات أوروبا الشرقية. وأدى الانخفاض الكبير في تدفقات رأس المال إلى خفض مجموع الموارد المتاحة للاقتصاد وتوفر السلع الوسيطة والرأسمالية الأساسية. وأدى انخفاض أسعار السكر إلى خفض دخول العمال. وتسبب نقص الوقود في الحد من توليد الكهرباء. واضطربت خدمات النقل والخدمات الأخرى اضطرابا شديدا. وفي حين يمكن تخمين الآثار الضارة لهذه التغيرات على مجموع الاقتصاد، فإنه من الصعب تقدير نتائجها على التوزيع دون مزيد من المعلومات.

وقد دفع الهبوط في الأجور الحقيقية وزيادة الفروق في الدخل بعدد متزايد من الناس إلى تحت خط الفقر (انظر الشكل السابع - ٥). وفي جميع المناطق الحضرية في المنطقة التي يتوفر عنها معلومات، باستثناء كولومبيا، ازداد عدد الأسر المعيشية التي دخلها الفردي يقترب من خط الفقر^(٥٠).

وفي أفريقيا، يأتي الفقر نتيجة للنمو السريع في السكان وتزايد الضغط على الأراضي الخصبة المحدودة وانخفاض توفير الخدمات الاجتماعية. كما أنه ينتج عن النمو غير الكافي في الغلات والنواتج الزراعية والذي يعجز عن مواكبة النمو السكاني^(٥١)، وعن التدهور المستمر في معدلات التبادل التجاري الأساسية في المنطقة وعن فشل السياسات الرامية إلى تشجيع التصنيع الكثيف الاستخدام لرأس المال على حساب الزراعة. كما تعرضت القارة للجفاف وهجمات الجراد والآفات الأخرى فضلا عن الصراعات الأهلية (انظر الفصل الثاني عشر)، وكل ذلك ألحق ضررا بالغا بنمو الناتج والتنمية وأدى بنحو ٣٠ مليون شخص في عام ١٩٩١ إلى مواجهة المجاعة (انظر الفصل الثاني). واقتربت الصعوبات الاقتصادية في الثمانينات بمشاكل البطالة الحضرية وتدهور الخدمات الاجتماعية. وازداد عدد الذين يعيشون في فقر نظرا لجمود الدخل في الريف وهبوط الكسب في الحضر.

الشكل السابع - ٥ النسبة المئوية للأسر المعيشية في أمريكا اللاتينية التي يتراوح دخلها الفردي بين ٠.٩ و ١.٢٥ من خط الفقر



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، "PANORAMA SOCIAL DE AMERICA LATINA" (LC/G. 1688, OCTOBER 1991).

وقد حققت بعض الاقتصادات الأفريقية نمواً سريعاً نسبياً خلال العقد الماضي وعملت على تخفيض الفقر. ففي المغرب، حقق الاقتصاد نمواً بنسبة 5 في المائة خلال السبعينات والثمانينات وهبط مدى انتشار الفقر من 43 في المائة من السكان في عام 1970 إلى 24 في المائة في عام 1984 (انظر الجدول السابع 10). كما أدى النمو في تونس إلى تخفيض الفقر، وكان النجاح أسرع في المدن نظراً للزيادة السريعة في أجور الحضر من عام 1976 إلى عام 1983. وساعدت التحويلات من المدن ومن الخارج على زيادة متوسط الدخل الريفي⁽⁵²⁾. غير أن النمو السريع لم يؤدي إلى تقليل الفقر في بوتسوانا التي حققت اقتصادها نمواً بمعدل سنوي بنسبة 11 في المائة في الفترة 1965-1989. وفي عام 1985، كان ما يقرب من 50 في المائة من سكانها يعيشون على دخول أقل من 270 دولاراً (بتعادل القوة الشرائية). وهو ما يدل على أن قوى السوق وحدها لا تعمل على تخفيض الفقر الواسع الانتشار في فترة زمنية معقولة.

وفي جنوب آسيا وشرق آسيا، لم تتبدد المكاسب السابقة في تخفيف شدة الفقر خلال الثمانينات. وفي سبعة من البلدان التسعة الواردة في الجدول السابع - 10 هبط مدى انتشار الفقر. غير أن مدى انتشار الفقر ازداد في تايلند والصين بصفة مؤقتة على الأقل. ففي تايلند، تركزت الظاهرة في المناطق الريفية وكانت على الأرجح نتيجة لهبوط الأسعار الزراعية خلال الفترة 1981-1986. واستمر الفقر في الانخفاض في المناطق الحضرية⁽⁵³⁾. وأدت الطفرة في النشاط الاقتصادي في أواخر الثمانينات في أغلب الظن إلى عكس الاتجاه الذي استمر فترة قصيرة في تايلند نمو زيادة الفقر. وفي الصين توجد بعض الدلائل التي تشير إلى ازدياد مدى انتشار الفقر بعد عام 1985. وكما حدث في تايلند، من المعتقد أن ذلك ظاهرة ريفية بالدرجة الرئيسية من المحتمل أن تكون ناتجة عن ركود الإنتاج الزراعي وزيادة التضخم. وفي المناطق الحضرية، ازداد مدى انتشار الفقر بعد عام 1987، ولا سيما بين الفئات ذات الدخل المحددة (أصحاب المعاشات التقاعدية) نظراً لأن تسارع التضخم عمل على تخفيض قوتهم الشرائية⁽⁵⁴⁾.

وفي كثير من البلدان في آسيا تحقق النجاح في تخفيف شدة الفقر نتيجة لتوليد فرص للعمالة في الاقتصادات السريعة النمو معززة بتدابير تتيح للمقراة إمكانية الوصول إلى أداء أنشطة إنتاجية ومجزية سواء عن طريق إعادة توزيع الأصول (مثل الإصلاح الزراعي) أو عن طريق رفع مستوى المهارات من خلال التعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى. وقامت الخصوبة المخفضة بدور هام بأن خففت الضغط على موارد الأرض وخفضت نسب الإعالة. وفي مرحلة لاحقة، استوعبت الصناعات الموجهة نحو التصدير العمالة وزادت من الأجور⁽⁵⁵⁾.

وفي ماليزيا واندونيسيا، تم تخفيض مدى انتشار الفقر عن طريق برامج للتنمية الريفية. وفي ماليزيا ساعدت الاستثمارات في الري والصرف، وبرامج الإرشاد المتواصلة، والأصناف الجديدة من البذور، والمدخلات الحديثة المدعومة، على زيادة الناتج الزراعي. وعملت مرافق التجهيز والتسويق على زيادة القيمة المضافة ورفع أسعار المنتجين. وساعدت برامج مماثلة في اندونيسيا على توسيع العمالة في المناطق

...

الجدول السابع - ١٠
التغيرات في مدى انتشار الفقر في
بلدان نامية مختارة في افريقيا وآسيا

(بالنسبة المئوية من مجموع السكان)

السنة الأخيرة	السنة الأولى	البلد
١٧	٢٨	اندونيسيا (١٩٨٧-١٩٨٤)
٣٤ (ريفني فقط)	٥٢	باكستان (١٩٨٧-١٩٧٨)
٥٢	٧٣	بنغلاديش (١٩٨٥-١٩٨١)
٢٥	٢٣	تايلند (١٩٨٨-١٩٨٠)
٨	١٥	جمهورية كوريا (١٩٨٢-١٩٧٦)
١٤ (ريفني فقط)	١٠	الصين (١٩٨٨-١٩٨٥)
٤٩	٥٩	الفلبين (١٩٨٨-١٩٨٥)
١٧	٤٩	ماليزيا (١٩٨٧-١٩٧٠)
٣٣	٥٠	الهند (١٩٨٥-١٩٧٧)
٢٣	٣٢	تونس (١٩٨٥-١٩٨٠)
٣٤	٢٣	مصر (١٩٨٤-١٩٧٨)
٣٤	٤٣	المغرب (١٩٨٤-١٩٧٠)
٣١	٣٠	كوت ديفوار (١٩٨٦-١٩٨٥)

المصادر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠ (Washington, D.C. 1990) الجدول ٢-٣؛ ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، H.T. Oshima، "Statistics on children in UNICEF-assisted countries" (April 1990); "Employment generation: the long-term solution to poverty", Asian Development Review, vol 8, No. 1, (1990); S. Radwan and others, Tunisia: Rural Labour and Structural Transformation (London, Routledge, 1991); World Population Prospects, 1990 (United Nations publication, Sales No. E.91. XIII.4)

الريفية. كما ارتفعت الدخول الريفية من أنشطة خارج المزرعة في ميدان الخدمات والتشييد^(٥٦). وكانت مساهمة الصناعة التحويلية في تخفيف الفقر محدودة ولا سيما في اندونيسيا^(٥٧).

واعتمدت الهند وباكستان وسري لانكا وبنغلاديش أسلوبا مباشرة بدرجة أكبر وقامت بتنفيذ برامج مباشرة للعمالة (الغذاء مقابل العمل) وذلك لتوفير دخول تكملية خلال أشهر الجفاف التي يقل فيها العمل في ميدان الزراعة. وقد استفادت المجتمعات المحلية من الأصول الناتجة مثل الطرق وشبكات الري. وتمثل أسلوب آخر في تقديم قروض معانة للبدء في مشاريع على نطاق ضيق للغاية في العادة^(٥٨). ووجهت انتقادات الى بعض هذه البرامج على أساس أن الأصول المنتجة من نوعية متدنية، وأن البرامج لا تصل الى السكان المستهدفين أو أنها لا تولد دخلا إضافيا كافيا للفقراء. غير أن من الواضح أن هناك برامج ناجحة. ويوفر برنامج "جواهر" للعمالة فرص عمل لنحو ١٠ في المائة من فقراء الريف في الهند^(٥٩).

المرأة في ظل الفقر

يقع ثقل الفقر بشدة على المرأة. وغالبا ما تكون الإناث في الأسرة المعيشية الفقيرة في وضع أسوأ من الذكور بسبب الفروق القائمة على النوع في توزيع الأغذية والاستحقاقات الأخرى داخل الأسرة^(٦٠). وهي تتحمل في الأسر المعيشية الفقيرة قدرا أكبر مما يتحمله الرجل من عبء العمل، كما أنها أقل منه تعليما ولا تتوفر لديها إمكانية الوصول الى أداء أنشطة مجزية. وتمتد الحياة بالمرأة في البلدان المتقدمة النمو لمدة ست سنوات أطول من الرجل في المتوسط. في حين أن الزيادة تبلغ سنتين في البلدان النامية. وفي بعض البلدان النامية بما في ذلك بنغلاديش وبوتان ونيبال، يرتفع توقع الحياة عند الولادة بالنسبة للذكور عنه بالنسبة للإناث.

وتتماشى المستويات المتدنية لمعرفة القراءة والكتابة لدى المرأة مع الفقر، ولا سيما في المناطق الريفية حيث يؤدي الاعتقاد بأن تعليم الصبية أكثر أهمية، الى تدني معدلات الالتحاق بالمدارس وارتفاع معدلات التسرب لدى الفتيات. ومن مجموع ٩٦٠ مليون أمي من بين الكبار في العالم في عام ١٩٩٠، كان ٦٤٠ مليونا منهم، أي الثلثين، من النساء. وفي عام ١٩٩٠ كان معدل الأمية بالنسبة للإناث في البلدان النامية ٤٥ في المائة مقابل ٢٥ في المائة بالنسبة للذكور. وكانت معدلات الأمية بالنسبة للإناث في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وشمال افريقيا، وغرب آسيا وجنوب آسيا أعلى من ٦٠ في المائة في حين تراوح المعدل بالنسبة للذكور بين ٣٥ في المائة و٠٠٠ في المائة. وإذا استمرت الاتجاهات الحالية ستظل واحدة من كل اثنتين من الإناث من الكبار أمية في هذه المناطق الثلاث في عام ٢٠٠٠.

وتترأس المرأة نحو ثلث جميع الأسر المعيشية في البلدان النامية. ويقترّب العدد من النصف في بعض المناطق مثلما في الريف الافريقي والأحياء الفقيرة الحضرية في أمريكا اللاتينية ونسبة كبيرة منهن معدمتات

...

وغير ماهرات وأميات وعاطلات عن العمل أو تتفشى بينهم العمالة الناقصة، وفي معظم البلدان الصناعية أيضا تكون الأسرة المعيشية التي تترأسها المرأة أكثر فقرا من التي يترأسها الرجل. وفي الولايات المتحدة تقوم المرأة التي بدون زوج بإعالة نحو نصف جميع الأسرة الفقيرة، ويبلغ متوسط دخلها ٧٧ في المائة من خط الفقر الرسمي^(١١). فضلا عن ذلك، يجري حاليا تنشئة قرابة واحد من كل أربعة من الأطفال دون سن السادسة في ظل الفقر^(١٢).

وتباشر أعباء العمل ومسؤوليات الأسرة ضغطا جسمانيا وذهنيا شديدا على المرأة الفقيرة. وتفرض الأدوار المتعددة للمرأة الريفية التي تضطلع بمسؤوليات منزلية وزراعية معا، يوما طويلا من العمل. وتقدر معظم الدراسات حجم العمل اليومي بالنسبة للمرأة الريفية في البلدان النامية بما يتراوح بين ١٥ و ١٦ ساعة. وقد تطول هذه الساعات في فترات الذروة الموسمية مثل موسم الحصاد. بل إن الأدوات والإجراءات البدائية لتحضير الغذاء والافتقار الى مصادر قريبة من الوقود والمياه النظيفة تجعل مهامها الأسرية تستهلك قدرا أكبر من الوقت. ويعيق الافتقار الى الوقت والطاقة المرأة عن المشاركة في برامج التنمية الاقتصادية عادة.

وتقوم المرأة بدور مركزي في إنتاج الأغذية وتوليد الدخل وتربية الأطفال وفي الإنتاج الشامل للأسرة المعيشية. ويمثلن قوة رئيسية في تخفيض الجوع والفقر وتعزيز رفاهية الأسرة والإسهام في التنمية الاقتصادية العامة. وباعتبارها عاملة بأجر أو في مزرعة الأسرة، تقوم المرأة بدور كبير في إنتاج الأغذية. وهي تنتج أكثر من نصف الأغذية في البلدان النامية وما يصل الى ثلاثة أرباعها في افريقيا، وتنفق على الأرجح أكثر من ٩٠ في المائة من الوقت المنفق في تجهيز وتحضير الأغذية^(١٣). وتقوم بدور كبير في تخزين وتجهيز وتسويق الأغذية والمحاصيل النقدية، وغالبا ما تقوم برعاية قطعان صغيرة من الماشية. وفي الهند على سبيل المثال، تقدم المرأة ٧٥ في المائة من العمل اللازم لنقل شتلات الأرز من مكان لآخر وإزالة الحشائش الضارة من حولها، و ٦٠ في المائة من الحصاد، و ٢٢ في المائة من الدرس^(١٤). وفي بنغلاديش، تكون المرأة مسؤولة، الى جانب أنشطة الحصاد، عن أعمال ما بعد الحصاد بما في ذلك تجهيز الأرز. وبالإضافة الى ذلك، تقوم المرأة في المقام الأول بجمع أنواع الوقود وجلب المياه، وهذه لا بد أن يقوم الفقراء بصفة عامة بتوفيرها لأنفسهم في غياب المرافق العامة. فضلا عن ذلك تتحمل المرأة مسؤولية كبيرة لتأمين التغذية والصحة وتنمية مدارك الأطفال خلال سنوات ما قبل المدرسة.

وينبغي أن يضاف الى قائمة العوامل التي أسهمت في إفقار المرأة، الآثار السلبية للكساد الاقتصادي وبرامج التكيف الهيكلي العلاجي. وباعتبارها منتجة فقد تأثرت المرأة تأثرا سلبيا بالكساد وبقيود الطلب. وهناك من الدلائل ما يفيد أن انخفاض العمالة والأجور الحقيقية في القطاع المنظم كان له تأثير على المرأة أسوأ من تأثيره على الرجل وأن الكسب الحقيقي في القطاع غير المنظم قد هبط^(١٥). وقد فرض انخفاض دخول الأسر في كثير من البلدان، الى ما دون مستويات الكفاف في الغالب، ضغوطا متزايدة على الوقت الذي تنفقه المرأة في

...

التسوق أكثر من محاولتها زيادة الدخل لإشباع الحاجات الكفافية للأسرة. وقد هبط الدخل الذي تتحكم فيه المرأة ذاتها في البلدان التي تمر بمرحلة التكيف. وانخفضت مستويات صحة المرأة وتغذيتها وتعليمها مع بقية فئات المجتمع وخاصة في البلدان الأسوأ تأثراً.

هـ - الاتحاد السوفياتي السابق^(٦٦) وأوروبا الشرقية^(٦٧)

١ - المساواة في ظل النظم الاشتراكية

يختلف توزيع الدخل في ظل الاشتراكية اختلافاً كبيراً عنه في الاقتصادات السوقية. وقد تم ضمان حد أدنى من الدخل لكل فرد عن طريق توفير العمالة الكاملة^(٦٨). وكانت الدولة باعتبارها صاحب العمل المسيطر في الاقتصاد هي التي تتحكم في الأجور والمرتبات. وكان نظام الضرائب يقوم بدور هامشي إلا عندما يكون هناك قطاع خاص. وحددت الدخول النقدية عند مستويات منخفضة نسبياً، غير أنها تكفي لمواجهة مستويات معيشة متواضعة. وكانت تكملها بسخاء مزايا عديدة للرفاهية تتألف من التحويلات النقدية، والتحويلات العينية، والإسكان المدعوم والسلع الاستهلاكية المدعومة. وكانت التحويلات النقدية غير مرتبطة بمستويات الدخل وتوزع بالتساوي بين الأسر المعيشية ما عدا ما يتعلق بالعلاوات العائلية^(٦٩).

وعلى الرغم من أن نسبة الإنفاق على المزايا الاجتماعية إلى الدخل القومي لم تكن أكبر عموماً منها في الاقتصادات السوقية، فقد كان هيكل الإنفاق الاجتماعي وطابعه يختلفان اختلافاً كبيراً. وقامت المدفوعات التحويلية بدور أكثر أهمية في دعم الدخل المتوسط. وكانت حصة التحويلات النقدية من الدخل الإجمالي للأسرة المعيشية تتراوح بين ٢١ و ٢٥ في المائة في أواخر الثمانينات، إلا في يوغوسلافيا والاتحاد السوفياتي حيث كانت أقل من ١٥ في المائة. وتراوحت حصة المعاشات التقاعدية من الدخل الإجمالي للأسرة المعيشية بين ٨ في المائة في الاتحاد السوفياتي و ١٢ في المائة في يوغوسلافيا و ١٦,٥ في المائة في بلغاريا وهنغاريا^(٧٠). وتراوحت حصة العلاوات العائلية بين ٥ و ٦ في المائة.

وقد أشبعت التحويلات العينية والإعانات كثيراً من الحاجات الاجتماعية. وكانت تقدم مباشرة من الميزانية المركزية أو من خلال المؤسسات. ولا يمكن إعداد بيان كامل حول آثار ذلك على توزيع الدخل فيما بين الأسر المعيشية، إذ لا توجد بيانات دقيقة عن الخدمات الاجتماعية المقدمة من خلال أماكن العمل. وتراوحت التحويلات العينية، كما يتبين من الجدول السابع - ١١ بين التعليم والصحة ووجبات المقاصف وبطاقات المسرح المعانة وحضور المباريات الرياضية والحصول على بيوت لقضاء العطلات مما يلغي نحو ثلث الدخول الشخصية في هنغاريا في عام ١٩٨٩. وكانت المزايا الاجتماعية المحولة مركزياً في البلدان الأخرى ذات أحجام مماثلة. وكانت تمثل في بولندا ٢٧ في المائة من مجموع صافي الدخل متاح في أواخر الثمانينات^(٧١).

...

الجدول السابع - ١١ الانفاق الاجتماعي من الدخل الشخصي، هنغاريا، ١٩٨٩

(بأسعار الفورنت الجارية)

النوع	المجموع بالمليارات	لكل أسرة	للفرد (متوسط)	الدخل الشخصي (بالنسبة المئوية)
مجموع الخدمات	١٧٢,٠	٤٤ ٧٠٨	١٦ ٦٧٨	١٨,١
التعليم، وضعه	٧٤,٠	١٩ ٢٢٢	٧ ١٧٥	٧,٨
رياض الأطفال	١٠,٧	٢ ٧٧٦	١٠٠٣٦	١,١
المدارس الأولية	٢٣,٥	٨ ٦٩٦	٣ ٢٤٤	٢,٥
المدارس الثانوية	١٧,٧	٤ ٥٩٨	١ ٧١٥	١,٩
التعليم العالي	٩,٢	٢ ٤٢٧	٩٠٥	١,٠
الدورات الدراسية، وغيرها	٢,٨	٧٣٦	٢٧٤	٠,٣
الصحة	٥٢,٣	١٣ ٥٩٨	٥٠٧٣	٥,٥
المستشفيات/العيادات	٢٣,٠	٨ ٥٦٥	٣ ١٩٥	٢,٥
الرعاية الاسعافية	١٩,٤	٥٠٢٢	١ ٨٧٨	٢,٠
خدمات أخرى	٤٥,٧	١١ ٨٧٨	٤ ٤٣١	٤,٨
دور الحضانه	٣,٧	٩٥٢	٣٥٥	٠,٤
العطلات	٤,٩	١ ٢٦٦	٤٧٢	٠,٥
الثقافة/الرياضة	٢٣,٩	٦ ٢٠٦	٢ ٣١٥	٢,٥
وجبات المقاصف	٥,٢	١ ٣٥٢	٥٠٤	٠,٦

النوع	المجموع بالمليارات	لكل أسرة	للفرد (متوسط)	الدخل الشخصي (بالنسبة المئوية)
خدمات أخرى	٨,١	٢ ١٠٢	٧٨٤	٠,٩
<u>مجموع الإعانات</u>	١٣٨,٦	٢٦ ٠٠٤	١٣ ٤٣١	١٤,٦
إعانات المستهلكين ^(١)	٥٨,٦	١٥ ٢٣١	٢ ٩٦٣	٦,٢
إيجارات للمساكن	٨,٦	٢ ٢٣٥	٨٣٤	٠,٩
التدفئة	٢٠,٦	٥ ٢٥٢	١ ٩٩٧	٢,٢
مرافق المياه (عامة وخاصة)	٨,٠	٢ ٠٦٦	٧٧٠	٠,٨
الألبان ومنتجات الألبان	٤,٣	١ ١٢٣	٤١٨	٠,٥
النقل	١٤,١	٣ ٦٦٧	١ ٣٦٨	١,٥
الكتب المدرسية	٠,٤	٩٦	٣٦	٠,٠
بطاقات المسرح	٢,٧	٦٩١	٢٥٨	٠,٣
الأدوية	١٥,٢	٣ ٩٦٣	١ ٤٧٨	١,٦
الاستثمارات السكنية	٦٤,٧	١٦ ٨١١	٦ ٢٧١	٦,٨
القروض العقارية	٥٢,٥	١٣ ٦٤٢	٥ ٠٨٩	٥,٥
العلاوات الأسرية	١٢,٢	٣ ١٦٨	١ ١٨٢	١,٣
المجموع (الخدمات والإعانات)	٣١٠,٦	٨٠ ٧١٣	٣٠ ١٠٩	٣٢,٧

المصدر: KOZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL TERMESZETBENI ES PENZBENI TARSADALMI JOVEDELNEK BUDAPEST 1990

(أ) باستثناء إعانات السعر والمنتجين، ما عدا الألبان ومنتجات الألبان.

...

وكان أثر إعانات ومزايا المستهلكين والمتحصل عليها من خلال أماكن العمل على مستويات المعيشة كبيرا. وساهمت المؤسسات الحكومية في مختلف الصناديق الاجتماعية لدفع تكاليف هذه الخدمات^(٧٧). وتفاوت توزيع المسؤوليات بين ميزانية الحكومة والمؤسسات فيما بين البلدان. ففي بولندا وبلغاريا كانت المؤسسات تتحمل بالكامل المزايا التي تقدم في حالة المرض. وعلى العموم، كان تقديم الكثير من المزايا الهامة بما في ذلك الإسكان والكافيتريات ومرافق رعاية الطفل والعيادات الصحية وأماكن قضاء العطلات يرتبط بمكان العمل. وفي بولندا عام ١٩٨٦، كانت المزايا الاجتماعية التي تقدمها المؤسسات تمثل ٥.٤ في المائة من مجموع دخل السكان^(٧٨). وكانت إعانات المستهلكين الصريحة تقوم بدور هام أيضا. وفي أواخر الثمانينات في تشيكوسلوفاكيا وهنغاريا والمجر، تراوحت نسبتها بين ١٣ و ١٤ في المائة من الدخل الإجمالي للأسر المعيشية.

وخلال العقدين اللذين أعقبا الحرب العالمية الثانية، انخفضت أوجه عدم المساواة انخفاضا كبيرا إذا قيست بالحصول على الفرص وتوزيع الدخل النقدي. وأدى الإلغاء الفعلي للدخل من ملكية الثروة^(٧٩) إلى القضاء على أقوى مصدر لعدم المساواة في الدخل. وتم السعي إلى تحقيق المساواة في الحصول على الفرص من خلال ضمان الوظيفة والتعليم الذي توفره الدولة. ولم تسمح الأجور إلا بغارق ضيق لمراعاة الفوارق في المهارات وألوية فرع الصناعة وموقعها. وكان عنصر المهارة على جانب خاص من الأهمية في تحديد فروق الأجر^(٨٠). وعلى سبيل المثال، وضعت إصلاحات الأجور في الاتحاد السوفياتي في عام ١٩٥٩ حدا أدنى فعالا للأجر - من ٢٧ إلى ٣٠ روبلا في الشهر في البداية ثم ٤٠ روبلا فيما بعد وحدا أقصى يبلغ نحو ٢٣٠ روبلا في الشهر^(٨١). ونتيجة لذلك انخفضت بدرجة كبيرة نسبة دخل الموظفين غير اليدويين إلى دخل الموظفين اليدويين في جميع بلدان المنطقة وخاصة بالمقارنة بالأوضاع قبل الحرب. وفي بولندا انخفضت النسبة من ٢.٦٣ في عام ١٩٣٧ إلى قرابة التعادل ١.١٨ في عام ١٩٦٠^(٨٢).

وأدت امتيازات الأعضاء القياديين للحزب وظهور اقتصاد ثان مواز إلى حدوث اختراقات واسعة في هذا التوزيع المتساوي للدخل. وفي السبعينات والثمانينات أخذ الاقتصاد الثاني ينمو لتلبية الطلبات غير المشبعة واحتواء عدم الفعالية المتزايد في قطاع الدولة^(٨٣). وشمل الاقتصاد الثاني في الاتحاد السوفياتي وجميع بلدان أوروبا الشرقية مجموعة متنوعة كبيرة من الأنشطة تتراوح بين الأنشطة التعاونية الوهمية فيما بين الأفراد ومؤسسات الدولة، والانتاج الخاص للسلع والخدمات الاستهلاكية وموازنة الأسواق، وبين الرشاوى والتجارة غير المشروعة في النقد الأجنبي^(٨٤).

وشكل اقتصاد الظل الذي كان بمثابة سوق "حرة" أو "سوداء" قناة قوية لتوزيع الدخل خارج الخطة. وكان مصدرا للدخل الإضافي - ومعظمه في أغلب الأحيان من احتمال الحصول على وظيفة ثانية أو ثالثة بسبب نوعية العمل الذي لا يتطلب الكثير في قطاع الدولة^(٨٥)، ومن الإكراميات - كما كان مصدرا للإمداد بكثير من السلع

...

النادرة خارج الخطة، بما في ذلك الشقق السكنية والسيارات والخدمات مثل الإصلاح والصيانة، والرعاية الطبية. وكانت الأسعار أعلى بكثير عادة من البنود المماثلة في قطاع الدولة.

وشملت الامتيازات التي كان يتمتع بها أعضاء الحزب الحصول على شقق سكنية وسيارات وامتيازاً في الحصول على خدمات العيادات ومنتجات قضاء العطلات والمتاجر الخاصة والعملية الصعبة بالأسعار الرسمية^(٨١). وكانت الامتيازات من هذا القبيل تشكل مكافأة لأعضاء مختارين من الحزب على الولاء السياسي ولا تتعلق بأداء العمل وتوقف على مكانتهم في سلم التدرج الحزبي. وكانت هذه دخولا إضافية تتوفر داخل قطاع الدولة وتوزع حسب الاختيار^(٨٢).

وتكاثرت في السبعينات والثمانينات المكافآت المدفوعة عينا ونقدا، وخاصة كوبونات الحصول على سيارات أو غسالات أو أجهزة تليفزيون مقابل أداء المعايير في العمل بالقطعة. وعلاوات للابتكار ودفع أجور للشهر الثالث عشر، وذلك كحوافز للعمل^(٨٣) غير أن هذه المكافآت لم تكن لتحقيق أهدافها حسب الخطة نظرا لعدم وجود معايير للتقييم المتعلق بالعمل. وعلى صعيد المؤسسات كان من المستحيل تمييز المؤسسات التي تحقق أرباحا. وهكذا لم يكن من الممكن أن تكون مكافآت الإدارة، وإلى حد ما مكافآت العمال بمثابة جزاء على عمل انتاجي. ولم يكن توزيع المكافآت في الواقع مرتبطا بأداء العمل وكان يسترشد، حسب الظروف، بمبدأ المساواة أو بالرغبة في منح مكافأة مقابل الولاء السياسي. وفي كلتا الحالتين، فقد نظام المكافآت قيمته كنوع من الحوافز وزاد من صورة النظام "غير العادل".

وفي هذا النظام "غير العادل" كانت أثمان السلع الاستهلاكية والإسكان زهيدة^(٨٤). وإن كان يصعب الحصول عليها في أغلب الأحيان على أساس منتظم. وكان ضمان التوظيف مصانا ولكن الأجور كانت متدنية. وعجزت خاصة في الثمانينات عن مساندة مستويات المعيشة المعتدلة. ولم تكن هناك بطالة من الناحية العملية، ولكن "البطالة أثناء العمل" التي تقضي على المعنويات كانت تتيح للعمال أن يضطلعوا بوظيفة ثانية أو ثالثة يؤديونها أثناء ساعات العمل العادية في مؤسسات الدولة. وكانت "الأكراميات" سائدة في بعض الأعمال مثلما في الشبكة الحكومية للتوزيع بالتجزئة والرعاية الصحية، وأصبحت بمثابة شبه تعويض رسمي لاستكمال الأجور والمرتبات الرسمية المنخفضة. وكان يحصل على المزايا الاجتماعية ذات النوعية الأفضل من خلال الامتيازات أو الرشاوى فقط. وأصبحت المساواة في الدخول النقدية مقصورة على الدخول الرسمية في قطاع الدولة. وكانت المساواة في الفرص والحراك إلى أعلى يقتصران على أعضاء الحزب. وأصبح من المستحيل من الناحية العملية على الأشخاص من خارج الحزب مهما كانت مؤهلاتهم الحصول على مراكز تنفيذية وفرص للمستقبل المهني. وفي الوقت نفسه، أسفرت الانحرافات التي كانت تتزايد بسرعة وعدم فعالية النظام المخطط مركزيا عن هبوط معدلات النمو. وعن اختلالات هيكلية ومشاكل في التوزيع. وقد اتسعت الفجوة خلال العقد الماضي بين القدرات الاقتصادية والتوقعات المتعلقة بأوضاع معيشية أفضل.

٢ - توزيع الدخل فيما بين الأسر المعيشية

كان توزيع الدخل في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي على درجة عالية من المساواة بالمقارنة بالبلدان الأخرى^(٨٦). وفي أواخر الثمانينات كانت معاملات "جيني" لتوزيع الدخل بين الأسر المعيشية منخفضة بانتظام عن مثيلاتها في الاقتصادات الأخرى^(٨٧). وكانت تتراوح، ما عدا في يوغوسلافيا، بين ٠.٢ و ٠.٣ مقابل معاملات تتراوح بين ٠.٣ و ٠.٤ وأعلى في المناطق الأخرى.

وكانت أدنى مستويات عدم المساواة في الدخل في تشيكوسلوفاكيا وكان أعلاها في يوغوسلافيا. ويمكن تفسير الفروق بين البلدان بحجم القطاع الخاص، ولا سيما في الزراعة، وبالفروق في الدخل بين المناطق. وقد أسهم تطور القطاع الخاص في المناطق الحضرية والملكية المختلطة في الزراعة في ارتفاع معامل "جيني" في هنغاريا. وأسهمت الحصة الكبيرة للقطاع الزراعي الخاص من الاقتصاد البولندي والفروق الكبيرة في الدخل بين الجمهوريات في الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا في ارتفاع مستوى عدم المساواة في الدخل في هذه البلدان.

وعلى العموم كانت الفروق بين أجور العمال الذين تتفاوت مستويات تعليمهم ومهاراتهم أدنى في هذه البلدان من مثيلاتها في أماكن أخرى. وقد اقترنت المؤهلات التقنية العالية والمركز الاجتماعي لبعض المهن - مثل الأطباء والمحامين والمدرسين - بأجور منخفضة. ويشكل العامل الأيديولوجي جزءاً من عوامل تفسير الفروق المتدنية^(٨٨). ومن المحتمل أيضاً أن تعزى الأجور المرتفعة نسبياً للعمال اليدويين إلى الارتفاع غير المتناسب للطلب على أعمالهم التي تساندها هياكل اقتصادية عتيقة^(٨٩) وحتى عام ١٩٩٠ كان متوسط أجور العمال اليدويين يكاد يكون مساوياً لمتوسط المرتبات في الصناعة إن لم يكن أعلى منه (انظر الجدول السابع - ١٢). وكانت العلاوة التي تدفع للمهندسين والتقنيين تتناقص، عدا في تشيكوسلوفاكيا حيث كانت النسبة مستقرة. وتدهور وضع العمال غير اليدويين الآخرين في جميع البلدان باستثناء بلغاريا. وتفيد بيانات عام ١٩٩٠ أن الأجور النسبية للعمال اليدويين بدأت في الهبوط في جميع البلدان وأن أجور العمال غير اليدويين كانت ترتفع. ويلاحظ هذا الاتجاه في هنغاريا بصفة خاصة. وفي بعض البلدان - بلغاريا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا - كان المزارعون في وضع أفضل من العمال (انظر الشكل السابع - ٦)^(٩٠).

وأدت المدفوعات التكميلية لهذه الدخول الرسمية إلى زيادة عدم المساواة بدرجة كبيرة^(٩١). وكان الاقتصاد الثاني مصدراً رئيسياً للزيادة في عدم المساواة. ففي هنغاريا، وهي البلد الوحيد في المنطقة الذي ينشر بيانات عن الدخول المتحققة من الاقتصاد الثاني، كان الدخل المتحقق من الاقتصاد الثاني في أواخر الثمانينات يشكل نحو ٢٠ في المائة من مجموع الأجور وكان يتميز بقدر كبير جداً من عدم المساواة. وفي حين كان معامل "جيني" لتوزيع المكتسبات من العمالة الرئيسية ٠.٢٤، في عام ١٩٨٩، كانت المعاملات في الاقتصاد الثاني كما يلي: الوظائف الثانية ٠.٤٨، الإكراميات ٠.٢٦، الدخل المتحصل من السياحة ٠.٥٥^(٩٢) وعلى الرغم من عدم توفر بيانات قابلة للمقارنة في بلدان أخرى كانت هناك دلائل تفيد أن دور الاقتصاد الثاني كان كبيراً خاصة في الثمانينات.

...

الجدول السابع - ١٢ أجور ومرتببات العمال اليدويين، والمهندسين والتقنيين،
والعمال غير اليدويين الآخرين بالنسبة لمتوسط الأجور
والمرتببات في الصناعة^(١)

١٩٩٠	١٩٨٤	١٩٨٠	١٩٧٠	١٩٦٠	
					الاتحاد السوفياتي
٠,٩٦	١,٠٠	١,٠٠	٠,٩٨	٠,٩٨	العمال اليدويون
١,١٦	١,١١	١,١٥	١,٣٤	١,٤٨	المهندسون والتقنيون
	٠,٧٨	٠,٧٩	٠,٨٤	٠,٨١	العمال غير اليدويين الآخرون
					بلغاريا ^(ب)
..	١,٠١	١,٠١	٠,٩٨	٠,٩٩	العمال اليدويون
..	١,٢٤	١,٢٣	١,٣٧	١,٤١	المهندسون والتقنيون
..	٠,٩٩	٠,٩٦	١,٠٠	٠,٩٣	العمال غير اليدويين الآخرون
					بولندا
٠,٩٦	١,٠١	١,٠٠	٠,٩٦	٠,٩٦	العمال اليدويون
١,١٥	١,١٨	١,٢٣	١,٤٣	١,٥٤	المهندسون والتقنيون
	٠,٨٤	٠,٨٤	٠,٩٨	١,٠٠	العمال غير اليدويين الآخرون
					تشيكوسلوفاكيا
٠,٩٧	٠,٩٨	٠,٩٧	٠,٩٧	٠,٩٨	العمال اليدويون
١,١٣	١,١٥	١,١٤	١,١٧	١,١٤	المهندسون والتقنيون ^(ج)
					الجمهورية الديمقراطية الألمانية
	٠,٩٨	٠,٩٨	٠,٩٧	٠,٩٩	العمال اليدويون
					هنغاريا
٠,٨٨ ^(د)	٠,٩٤	٠,٩٤	٠,٩٥	٠,٩٧	العمال اليدويون
١,٣٨ ^(د/هـ)	-	١,٢٠	١,٤٧	١,٥٢	المهندسون والتقنيون

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا الى احصاءات

وطنية.

(أ) متوسط الأجور والمرتبات فيما يعرف بالصناعة الاشتراكية (مؤسسات الدولة والمؤسسات التعاونية).

(ب) مؤسسات الدولة فقط.

(ج) المهندسون والمخططون.

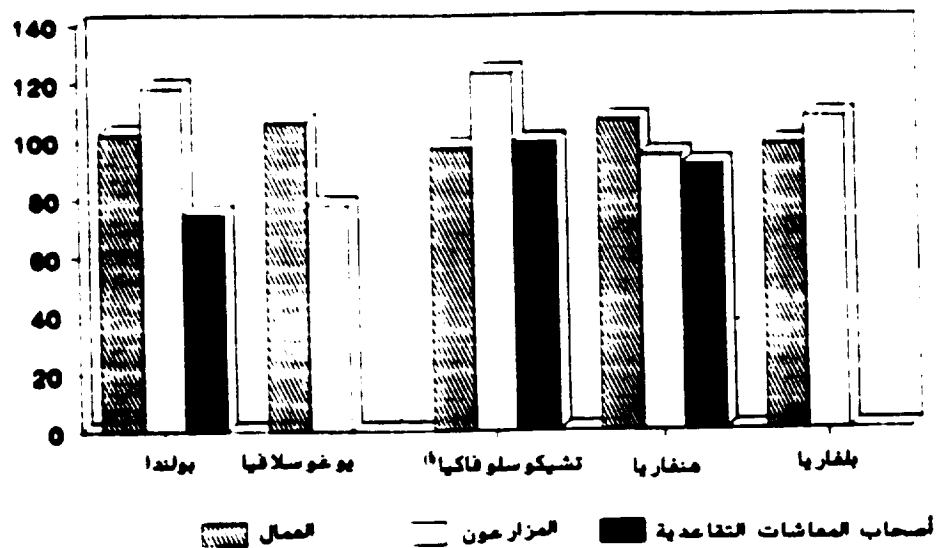
(د) ١٩٨٩.

(هـ) الأشخاص في فئة المهنيين المتعلمين، والنسبة لعام ١٩٩٠ لا تقارن بالكامل مع نسب السنوات

السابقة نظرا لإدراج ضريبة الدخل منذ أول كانون الثاني/يناير ١٩٨٨.

...

الشكل السابع - ٦ الدخل الفردي النسبي في عام ١٩٨٩ في
بلدان أوروبية شرقية مختارة



المصدر:

Branko Milanovic, "Poverty in Eastern Europe in the years of the crisis, 1978-1987: Poland, Hungary and Yugoslavia", World Bank Economic Review, vol. 5, No. 2 (1991), pp. 187-205 >

١٩٨٨ (١)

ويبدو أن حصة الدخل المتولدة من الاقتصاد الثاني من الدخل الشخصية في بولندا قد زادت ثلاث مرات منذ السبعينات عندما لم تتجاوز ٥ في المائة^(٩٢). وفي الاقتصاد السوفياتي^(٩٤) في منتصف الثمانينات، كان يعمل في الاقتصاد الثاني ١٧ مليون - ٢٠ مليون شخص وإن لم يكن ذلك على أساس الوقت الكامل. وكان سكان الحضر يعتمدون بشدة على الاقتصاد الثاني، وخاصة من أجل إجراء إصلاحات في الشقق السكنية والأجهزة المنزلية والملابس والسيارات. وازدهرت الأنشطة الخاصة القانونية وشبه القانونية في الزراعة أيضا وساهمت بما يقدر بنسبة ٢٦ في المائة من الناتج الإجمالي في الزراعة السوفياتية ووفرت أعمالا لنحو ٢٢ مليون أسرة لديها قطع أراضي خاصة. وتفيد دلائل مرسله أن الاقتصاد الثاني قام بدور هام في البلدان الأخرى أيضا^(٩٥).

وجاء معظم الدخل في الاقتصاد الثاني من الوظائف الثانية والإكراميات. وكان المرء من الناحية النموذجية، يحتفظ بوظيفة في قطاع الدولة لتأمين الحصول على أجر أساسي ومزايا اجتماعية ويعمل في مكان آخر للحصول على دخل أعلى^(٩٦). وكان يجري أحيانا مثلما كان يحدث في هنغاريا حتى عام ١٩٨٨ القيام بأعمال الوظيفة الثانية في نفس المبنى الذي تؤدي فيه أعمال الوظيفة الأولى بموجب نظام "مشاركة الأعمال" مع المؤسسات العامة. وكان ذلك يتم في حالات أخرى بصفة غير قانونية. وكان عمال السباكة والحرفيون الآخرون في مؤسسات الدولة يقدمون خدماتهم خلال ساعات العمل باستخدام معدات الورشة وقطع غيار مسروقة. وكان الأطباء يجرون العمليات الجراحية لمرضى من القطاع الخاص في المستشفيات الحكومية، وكان المدرسون يعطون دروسا خصوصية لتلاميذهم في المدارس أو الجامعات الحكومية.

وقد استخدمت الاكراميات والهدايا والرشاوى على نطاق واسع لزيادة الأجور والمرتبات الرسمية. ومن المقدر أن هذه الأنواع من الدخل قد شكلت نحو ثلث المكتسبات في اقتصاد الظل السوفياتي في عام ١٩٩٠^(٩٧). وباعتبار ضخامة الاكراميات في قطاع الدولة، فلا بد أن يكون جزء منها يتم بموافقة صامته من السلطات، وقدرت المدفوعات من هذا القبيل في القطاع الصحي الهنغاري في الثمانينات بما يقرب من ٤ مليارات فورنت، أي نحو ٤٠ في المائة من مكتسبات العاملين في القطاع الصحي والبالغة ١٠ مليارات فورنت^(٩٨). وقدرت المدفوعات "الخفية" إلى مقدمي الخدمات الصحية في تشيكوسلوفاكيا بأنها زادت من حصة الدخل القومي المنفق على الصحة من ٥,١ في المائة إلى ٦ في المائة في ١٩٨٩/٨٨^(٩٩).

وثبت أن نظام الرفاهية غير الموجه لثبات معينة عرضة لإساءة الاستفادة منه بصفة خاصة. فقد كانت الحقوق المتمثلة في شراء لحوم بأسعار مخفضة في متجر حكومي، والإقامة في شقة سكنية مدعومة، وشراء سيارة أو غسالة، ودخول المستشفيات في حالة المرض، ووضع الأطفال في دار حضانة قريبة، متوفرة للجميع بالتساوي من حيث المبدأ. ولكن عددا كبيرا من هذه المزايا، وخاصة ذات النوعية العالية، كانت توزع خارج القنوات الرسمية باعتبارها امتيازات سياسية، ومكافآت سياسية وشخصية، وهدايا

...

ورشاوى. وفي كثير من الحالات، كان لا بد من الاكراميات للحصول على مزايا مثل اجراء إصلاحات للشقق السكنية بمعرفة الإدارة المحلية أو العلاج في حينه في عيادة أسنان حكومية، وبالتالي، كان مجموع دخل الأسر المعيشية يتوقف على ما تقوم به من أعمال في قطاع الدولة، والحصول على أعمال ودخول في الاقتصاد الثاني، والمدفوعات التحويلية والمزايا الاجتماعية العينية ونوعية هذه الخدمات.

ومن الواضح انه كانت هناك أسر معيشية دخلها أعلى بكثير من دخل الأسر الأخرى. ومن بين هؤلاء الطبقة العليا في الحزب الشيوعي: أعضاء متميزون في الحزب، مسؤولين حكوميين، عسكريون ودبلوماسيون ومديرو المؤسسات الكبرى^(١١١). وكانت المزايا توزع بينهم بقدر كبير من عدم المساواة ويتوقف ذلك على ما إذا كانوا يعملون على المستوى المركزي أو الإقليمي أو المحلي أو على مستوى المؤسسات وعلى "أولوية" أنشطتهم في فترة معينة. وعلى العموم، كان من بين المميزين جميع الذين يشتركون مباشرة في اتخاذ القرار وفي توزيع السلع الرأسمالية والموارد المالية والسلع العامة الاستهلاكية. وكان البعض يتفاوضون رشاوى أو يبيعون سلعا وخدمات مسروقة من الدولة. وكان البعض الآخر يكافأون على الموهبة التنظيمية الأصلية أو المعرفة الفنية. وكان صغار رجال الأعمال أو المزارعين الذين ينتجون فاكهة وخضرا وزهورا حول المدن الكبيرة، وممثلو طبقة المثقفين مثل الأطباء أو المحامين الذين تتاح لهم بسهولة فرصة الحصول على وظائف ثانية داخل قطاع الدولة، يتكسبون دخولا أعلى. وكانت أسعار صرف العملات الصعبة بمعدلات أعلى من الواقع وعمليات السوق السوداء تتيح مكاسب ضخمة للذين لديهم نقد أجنبي.

وتقدم أنماط الاستهلاك المختلفة دليلا آخر على التفاوت في الدخل. ففي بلغاريا في عام ١٩٨٥، كان لدى ٢٦,١ في المائة من الأسر المعيشية للعمال اليدويين جهاز تلفزيون ملون مقابل ٤٥,٥ في المائة من العمال غير اليدويين و ٨,٢ في المائة من العمال الزراعيين. وكان الذين يمتلكون سيارات ٣٧,٩ في المائة من الأسر المعيشية للعمال اليدويين و ٥٦ في المائة من العمال غير اليدويين و ١٩,١ في المائة من العمال الزراعيين^(١١٢). وكانت حصة الأغذية من مجموع استهلاك الفئات الاجتماعية المختلفة تتباين تباينا كبيرا. ففي عام ١٩٨٩ في بولندا، تراوحت حصة الأغذية من مجموع الإنفاق الاستهلاكي بين ٤٤ في المائة فيما بين الأسر المعيشية للعمال غير اليدويين و ٦٢ في المائة فيما بين أصحاب المعاشات التقاعدية^(١١٣). وكانت متوسط مساحة الأرضية المستخدمة لكل فرد في الأسرة المعيشية للعمال اليدويين من الذين لديهم مستوى تعليمي أعلى من المرحلة الابتدائية في بولندا في أوائل الثمانينات ١٢,١ متر مربع، وكانت ٥٧ في المائة من الشقق السكنية مزودة بالكامل بالمياه، ودورات المياه، والتدفئة المركزية والمرافق الأخرى. أما في الأسر المعيشية التي يترأسها عمال غير يدويين من الذين لديهم مستوى عال من التعليم فقد كانت مساحة الأرضية المقابلة ١٧,٤ متر مربع و ٨٦ في المائة من الشقق السكنية مجهزة تجهيزا كاملا^(١١٤).

كذلك كانت هناك اختلافات في الحالة الصحية لمختلف الفئات الاجتماعية. ففي بلغاريا، كان ٣٧.٦ في المائة من العمال الزراعيين و ١٩ في المائة من العمال اليدويين و ١٤.٦ في المائة من العمال غير اليدويين يصنفون على أنهم معتلون صحيا. ومن بين الأشخاص الذين كان دخلهم ١٢٠ ليفا أو أقل في الشهر، كان ٣٥ في المائة منهم مقابل ٢٠.٤ في المائة من بين الذين كان دخلهم أكثر من ٣٠٠ ليف، يعتبرون معتلين صحيا^(١٠٤). وفي بولندا في عام ١٩٨٧، كان معدل الأطفال الذين يولدون أمواتا للأمهات العاملات في أعمال يدوية ٦.٢ في المتوسط لكل ١٠٠٠ من المواليد الأحياء، وكان المعدل بالنسبة للعاملات في أعمال غير يدوية ٥.٢ في الألف. وكان المعدل المقابل بين اللاتي تعملن لحساب أنفسهن ٣.٤ في الألف. وربما كان باستطاعة الأمهات العاملات لحساب أنفسهن الحصول على رعاية صحية أفضل وخاصة من الاقتصاد الثاني، نظرا لأن مدى انتشار حالات المولودين أمواتا يرتبط ارتباطا كبيرا بمدى توفر الرعاية من جانب أطباء توليد مهرة وممرضات ماهرات^(١٠٥).

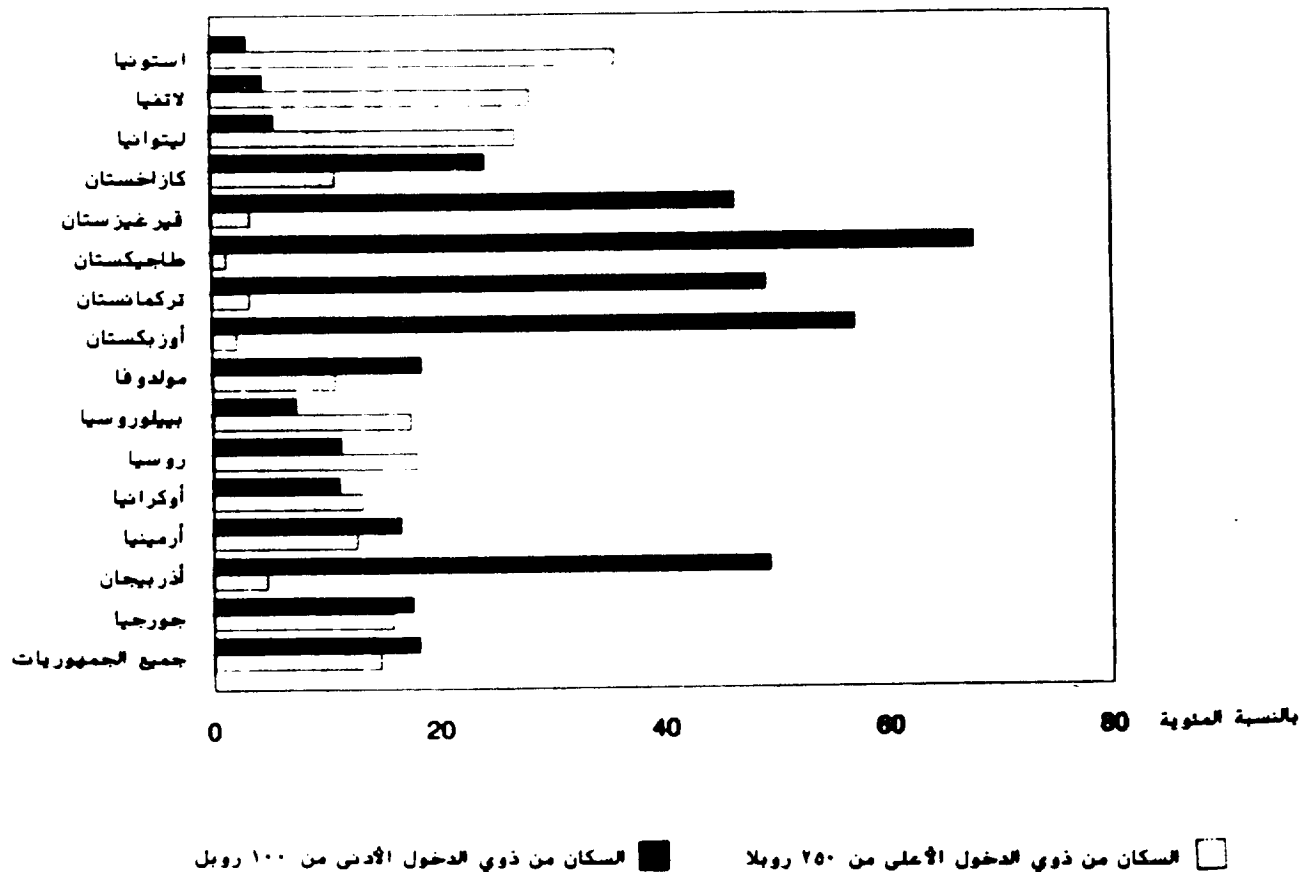
وكانت الاختلافات كبيرة في الناتج المادي الفردي الصافي فيما بين الجمهوريات التي كان يتألف منها الاتحاد السوفياتي. وتفيد بيانات "الفوسكومستات" أن الناتج المادي الفردي الصافي في عام ١٩٩٠، كنسبة مئوية من المتوسط في الاتحاد السوفياتي، قد تراوح بين ١٣٧ في المائة في استونيا وبين ٣٩ في المائة في طاجيكستان. وتراوحت معدلات وفيات الرضع من ١٠ لكل ١٠٠٠ من المواليد الأحياء في ليتوانيا الى ٤٥ في تركمانستان. وتراوحت حالات الإصابة بالأمراض المعدية مثل التهاب الكبد الفيروسي في ٨٦ حالة مسجلة لكل ١٠٠٠٠٠ من السكان في استونيا الى أكثر من ١٠٧٤ في أوزبكستان. وعلى العموم، كانت لدى جمهوريات البلطيق - استونيا ولاتفيا وليتوانيا- دخول ومستويات معيشة عالية نسبيا في حين تميزت جمهوريات آسيا الوسطى بمؤشرات اجتماعية واقتصادية منخفضة.

ويقدم الشكل السابع - ٧ توزيع السكان حسب فئات الدخل في كل جمهورية من الجمهوريات التي كان يتألف منها الاتحاد السوفياتي في عام ١٩٩٠. وكان خط الفقر في عام ١٩٩٠ حداً أدنى من الدخل مقداره ٩٥ روبلا. وفي طاجيكستان كان نحو ٧٠ في المائة من السكان يكسبون دخلا أقل من ١٠٠ روبل و ١.٥ في المائة يكسبون دخلا أكثر من ٢٥٠ روبلا. وعلى العكس من ذلك في استونيا، كان ٣٦ في المائة من السكان يكسبون دخلا أكثر من ٢٥٠ روبلا و ٣.٥ في المائة فقط يكسبون أقل من ١٠٠ روبل.

وكانت الهياكل الأساسية والاجتماعية تختلف اختلافا كبيرا بين الجمهوريات الفقيرة والغنية. وعلى سبيل المثال، كان عدد الأماكن في رياض الأطفال بالنسبة لعدد الأطفال من السن المقابل في أواخر الثمانينات ١٦ في المائة في طاجيكستان ونحو ٣٠ في المائة في قيرغيزستان وتركمانستان في حين كان المتوسط في الاتحاد السوفياتي نحو ٦٠ في المائة.

...

الشكل السابع - ٧ توزيع الدخل في الجمهوريات السوفياتية عام ١٩٩٠



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا الى Narodnoje Khozyaistvo SSSR v 1990 godu Finansy i Statistika, Moscow 1991. p. 115

٢ - الفقر في ظل الاشتراكية

عاد الفقر الى الظهور في أواخر السبعينات بعد أن كان قد قضي عليه من الناحية العملية في الاقتصادات المخططة مركزيا خلال مرحلة التصنيع السريع بعد الحرب. ومن المقدر أن نصف الفقراء في البلدان المتقدمة النمو - نحو ١٠٠ مليون - يعيشون في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق^(١٠٦). غير أن هناك التباسات فيما يتعلق بتحديد مستويات الفقر^(١٠٧).

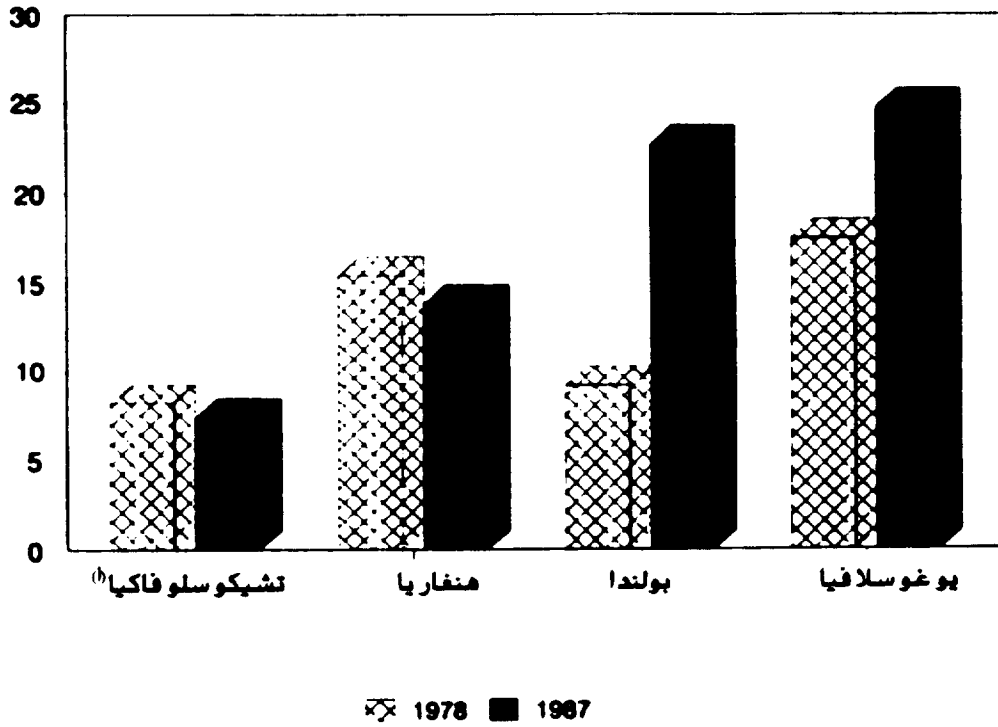
وبغض النظر عن هذه المشاكل، هناك اتفاق على أن عدد الذين يعيشون في فقر ارتفع في جميع البلدان في المنطقة خلال العقدين الماضيين. وتنفق دراسات البنك الدولي^(١٠٨) ودراسات لكسمبرغ للدخل^(١٠٩) ودراسات أخرى في نتائجها. وفيما بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٧، ازداد الفقر أكثر ما ازداد في بولندا ويوغوسلافيا، وبدرجة أقل أو لم يزد على الإطلاق في هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا (انظر الشكل السابع - ٨). وتراوحت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر من ٢٢.٧ في المائة في بولندا و ٢٤.٨ في المائة في يوغوسلافيا الى ١٧ في المائة في هنغاريا و ٧.٤ في المائة في تشيكوسلوفاكيا.

ويشكل الفقر أيضا مشكلة كبيرة في الجمهوريات التي كان يتألف منها الاتحاد السوفياتي السابق، وإن كانت التقديرات مختلفة. إذ تفيد بعض التقديرات أنه كان هناك نحو ٤١ مليون شخص دون الحد الأدنى من الكفاف في عام ١٩٩٠^(١١٠). وتفيد تقديرات أخرى أن واحدا من كل ثلاثة أشخاص في الجمهوريات السوفياتية السابقة كان لديه دخل شهري أقل من ١٠٠ روبل للفرد في الأسرة وأن واحدا من كل سبعة أشخاص كان لديه دخل أقل من ٧٥ روبلا في عام ١٩٨٩^(١١١). وكان مدى انتشار الفقر غير متساو للغاية فيما بين الجمهوريات التي يتألف منها الاتحاد السوفياتي السابق. ففي طاجيكستان، كان لدى ٦٠ في المائة من السكان دخل دون مستوى الكفاف في جميع أنحاء الاتحاد، وكان نصف السكان في أوزبكستان وثالث الأسر في أذربيجان وتركمانيا وقيرغيزيا يندرجون في هذه الفئة.

وخلال الثمانينات، تغير التركيب الاجتماعي للفئات التي تعيش في فقر تغييرا كبيرا (انظر الجدول السابع - ١٣). ازداد الفقر أكثر ما ازداد بين العمال. وتدهورت مستويات معيشة المقيمين في المراكز الحضرية أكثر من تدهورها فيما بين المزارعين. وأصبح المشردون والشحاذون - وهي فئات اجتماعية انقرضت في ظل الاشتراكية - تدريجيا جزءا من نسيج المدينة في كثير من البلدان في أوروبا الشرقية وفي الاتحاد السوفياتي السابق. وكان خطر السقوط في دائرة الفقر أعلى ما يكون في الاتحاد السوفياتي السابق بالنسبة للأسر ذات العدد الكبير من الأطفال ومن ثم الأطفال وكذلك الأسر التي لا يترأسها الذكور والأسر ذات المتكسب الواحد^(١١٢).

...

الشكل السابع - ٨ السكان تحت خط الفقر في بلدان مختارة، ١٩٧٨ و ١٩٨٧



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، بناء على تقديرات بالنسبة لبولندا وهنغاريا ويوغوسلافيا وضعها Branko Milanovic, "Poverty in Eastern Europe in the Years of the crisis, 1978: Poland, Hungary, and Yugoslavia", World Bank Economic Review, vol.5, No.2 (1991), pp. 187-205 وحسابات وضعها M. Hirs, reported by Yiri Vecemik, "Poverty in Czechoslovakia, one brief report from two sirveys" prepared for the Czechoslovakia academy of Science, 1991

(ب) ١٩٨٠ و ١٩٨٨.

الجدول السابع - ١٢ نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر في ثلاثة بلدان أوروبية شرقية حسب الفئة الاجتماعية

أصحاب معاشات		مختلطون		عمال		مزارعون		
١٩٨٧	١٩٧٨	١٩٨٧	١٩٧٨	١٩٨٧	١٩٧٨	١٩٨٧	١٩٧٨	
٢٨	٢١	١٢	١٠	٢٥	٦	٢١	١٥	بولندا
١١	٢١	٠٠	٠٠	١٧	٠٠	١١	٠٠	هنغاريا
٠٠	٠٠	٢٧	١٧	٢٠	٩	٤٥	٤٢	يوغوسلافيا

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. الأمانة العامة للأمم المتحدة. استنادا الى بيانات حكومية منقولة في: Branko Milanovic, "Poverty in Eastern Europe in the years of the crisis, 1978-1987". Poland, Hungary and Yugoslavia", World Bank Economic Review, vol.5 No.2 (1991), P, 196.

حاشية: يشمل "المزارعون" في هنغاريا أسرا معيشية مختلطة. وفي يوغوسلافيا يشمل "العمال" أصحاب المعاشات التقاعدية.

وخلال العقدين الماضيين، أصبحت جميع المجتمعات في المنطقة على مستوى أقل من المساواة، وأصبحت مشاعر الاحباط نظرا للافتقار الى الفرص الوظيفية والحراك الى أعلى أكثر شيوعا هي والشكاوى من الظلم وعدم المساواة، ففي حين كان البعض يتمكنون بالكاد من تدبير أمور معيشتهم، كان البعض الآخر يتمتعون بمستويات معيشية مرتفعة وبمزايا عديدة، بما في ذلك رعاية صحية ذات نوعية أفضل وتعليم أفضل وامتياز في الحصول على السلع الاستهلاكية. وترددت على نطاق واسع مطالب من أجل العدالة الاجتماعية، وربما بأعلى قدر من الفصاحة من جانب حركة "التضامن" في اتفاق غدانسك المؤرخ في ٢١ آب/أغسطس ١٩٨٠ وما تلاه من وثائق^(١١٣).

ويطرح السرد المختصر السابق للتجربة في الاقتصادات السابقة المخططة مركزيا في أوروبا وكذلك التجربة الأخيرة في الصين وفييت نام، أسئلة حول المبادلات بين الكفاءة والمساواة في الاقتصاد. وقد استمدت الشيوعية بوصفها طريقة لتنظيم الاقتصاد والمجتمع، قوتها لا من مجرد الرغبة في التضامن

.../...

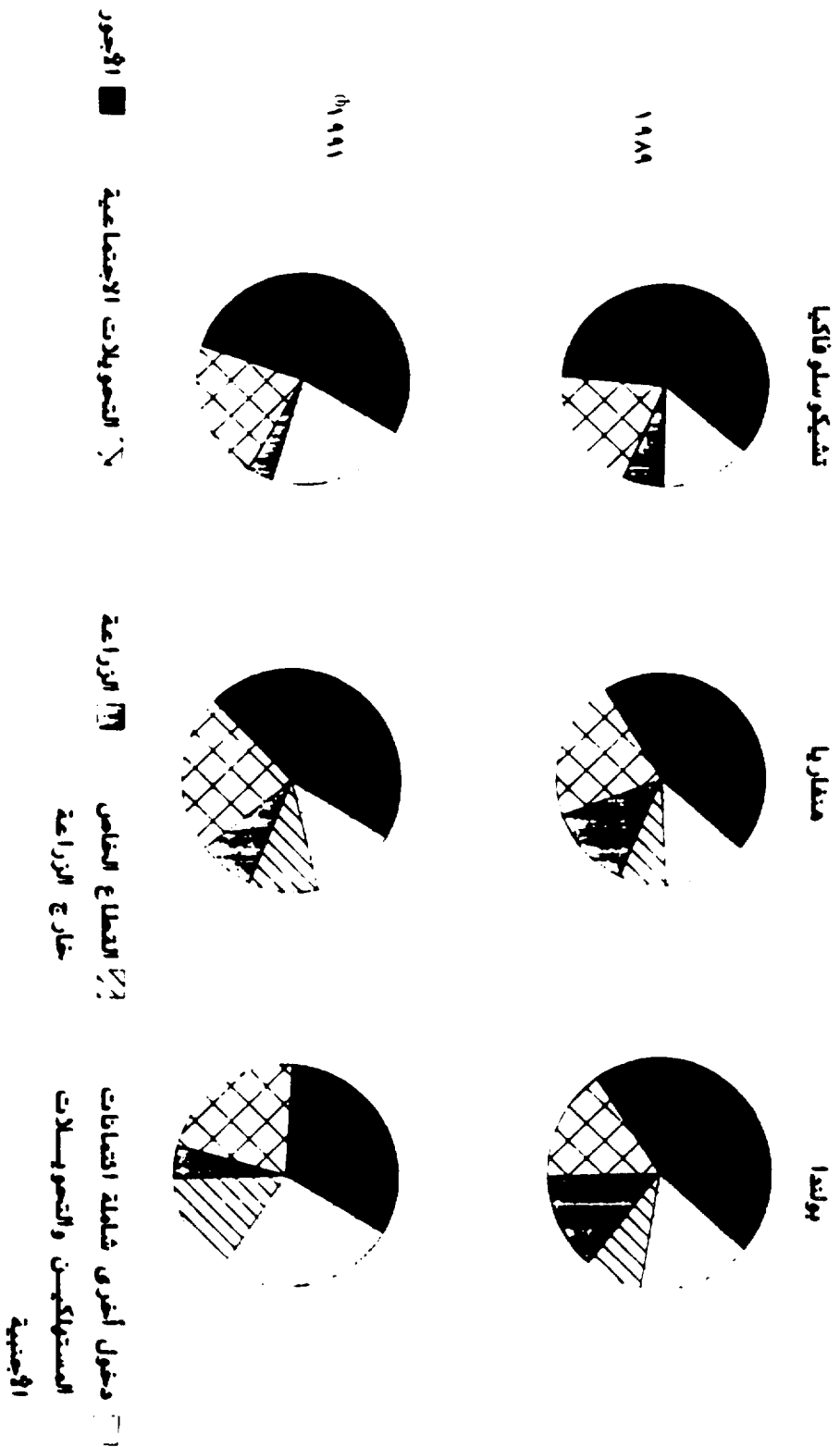
والمساواة بل وأيضاً من الحاجة الى حل المتناقضات المنظورة في العلاقات بين العمال والرأسماليين والتي تقف في طريق زيادة انتاجية الانتاج. وكان من المعتقد أن أهداف التضامن والمساواة والتحسين السريع للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية يتفق الواحد منها مع الآخر ويمكن تحقيقها في الواقع^(١١٤).

ومن المسلم به الآن أن مبادئ التنظيم في الاقتصاد المسيطر قد عانت من مشاكل عويصة تعوق تدفق المعلومات ومن عدم المرونة في تخصيص الموارد والافتقار الى الحوافز لتقليل التكلفة الى أدنى حد، والى تحمل المخاطر والابداع^(١١٥). غير أنه من الجدير بالذكر أن مستويات المعيشة في الاقتصادات المخططة مركزياً حققت نمواً كبيراً حتى عام ١٩٧٠ أو نحوه. فقد أزال النظام الفوارق الكبيرة في الدخل النقدية وقدم فرصاً واسعة للحراك الاجتماعي. وعلى الرغم من أن مستويات المعيشة كانت منخفضة بدرجة كبيرة عنها في البلدان المتقدمة النمو الأخرى، فلم تكن هناك هوة كبيرة بين تصورات الجمهور العام وبين المثل العليا التي حددتها المجتمعات الجديدة لأنفسها. وقد أقيم هذا الانسجام في جانب منه على توقعات تفيد بأن التحسينات في أوضاع المعيشة سوف تستمر في المستقبل. وثبت أن هذه التوقعات كانت زائفة. فقد تباطأ معدل نمو الناتج بشكل ملحوظ وظهرت هناك أشكال مختلفة للامتيازات واقتصاد ثانٍ مما أدى الى زيادة عدم المساواة. ولم تحدث تحسنات في مستويات المعيشة ولا مساواة في توزيعها.

ويبدو أن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لهذه المجتمعات تتيح مخرجاً من هذا المأزق. وقد كانت التكاليف الاجتماعية للتحويل هائلة. وأدت البطالة وتفكك نظام الرفاهية والزيادات الحادة في تكاليف المعيشة الى شعور بالخيبة وعدم الاحساس بالأمن والخوف من المستقبل^(١١٦). وقد تفاوتت تكاليف التحويل تبعاً للنموذج الذي كان سائداً والأوضاع المبدئية ومعدل التحويل. وكان على المجتمع البولندي أن يدفع ثمناً مقابل "العلاج بالصدمة" أكثر ارتفاعاً عنه في تشيكوسلوفاكيا أو هنغاريا حيث كانت التغييرات تحدث تدريجياً بقدر أكبر. وأصبحت أوضاع الفئات الاجتماعية الرئيسية التي بادرت بإحداث هذه التغييرات - وهم العاملون بأجر والمزارعون - أسوأ حالاً خلال هذه العملية. وكانت حصة الأجور من مجموع الدخل في بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا في عام ١٩٩١ أقل منها في عام ١٩٨٩ (انظر الشكل السابع - ٩). وزادت حصة التحويلات الاجتماعية في جميع البلدان لحماية أكثر الفئات الاجتماعية ضعفاً. وازداد الدخل المتولد عن القطاع الخاص ما عدا في تشيكوسلوفاكيا. وقد لحقت أشد الضربات بالعاملين بأجر في بولندا بشكل خاص أثناء عملية التحويل الى اقتصاد السوق. وأدت الزيادات الكبيرة في تكاليف المعيشة في عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٠ الى تخفيض شديد في الأجور والمرتبات الحقيقية (انظر الشكل السابع - ١٠). وازدادت الهوة بين الأجور والمرتبات. وأدى الغاء إعانات المواد الغذائية والاسكان والغاز والكهرباء أو تخفيضها بدرجة كبيرة الى تخفيض الأجور الحقيقية بقدر بالغ. وارتفعت حصة الغذاء والضرورات الأخرى مثل الايجار والغاز والكهرباء من اتفاق الأسر المعيشية للعمال من ٤٦ في المائة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ الى ٧٨ في المائة في حزيران/يونيه ١٩٩١^(١١٧).

...

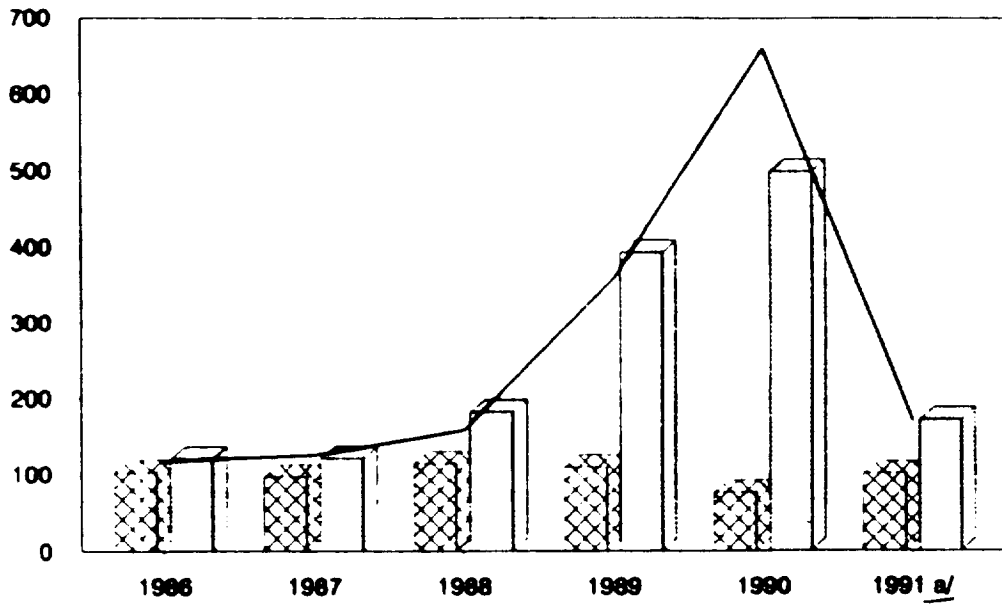
المنحل السابع - ٩. التغييرات في هيكل الدخل في بلدان أوروبية شرقية مختارة



المصدر: إدارة التسمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استناداً إلى الموازين الوطنية لدخول السكان القومية.

(ب) كانون الثاني/يناير - تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١.

الشكل السابع - ١٠ الرقم القياسي لمتوسط الأجور والمرتبات الشهرية الإسمية والحقيقية في القطاع الاشتراكي وتكاليف المعيشة في بولندا ١٩٨٦ - ١٩٩١



متوسط الأجر والمرتب الحقيقي
XXXX

متوسط الأجر والمرتب الإسمي

تكاليف المعيشة

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا إلى
Rocznik Statystyczny, (Warsaw, 1991)

(أ) الأسعار الاستهلاكية.

ومن شأن التنظيم الاقتصادي الجديد لهذه المجتمعات أن يجعل من توزيع دخلها وثروتها على درجة أكبر من عدم المساواة عما قبل. ويتوقف قبول أوجه عدم المساواة هذه الى حد بعيد على ما إذا كانت ستمد شبكات للأمان الى الذين تأثروا تأثراً سلبياً بهذا التحول. وليست هذه بالمهمة اليسيرة في مجتمعات كانت تقدم فيها جميع الخدمات الاجتماعية بواسطة الحكومة ولكنها تفتقر الآن الى القدرة على تقديمها. ونظراً لأن المنظمات التطوعية يلزمها بعض الوقت لبناء أنفسها، فهناك مجال كبير للدعوة من أجل تخفيف حدة التغيير الى أدنى حد.

واو - اعتبارات السياسة العامة

تختلف السياسات الرامية إلى القضاء على الفقر وتخفيض عدم المساواة اختلافاً كبيراً. غير أن هناك بعض الملامح والمكونات المشتركة لهذه السياسات. وقد سلّمت الجمعية العامة في الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الرابع بأن "عدم وجود دخل كاف بسبب عدم حيازة الأراضي أو عدم توافر فرص العمل هو سبب رئيسي للفقر"^(١١٨). ونظراً لأن الفقر يرتبط عادة بعدم حيازة الأراضي وسوء التغذية، فإن الحملات ضد الفقر تدعو، من بين أمور أخرى، إلى توزيع أكثر مساواة لموارد الأرض وتأكيد أكبر على التنمية الزراعية، وخاصة إنتاج الأغذية.

وقد حققت بعض الإصلاحات الزراعية مثل تلك التي طبقت في الصين، بما في ذلك مقاطعة تايوان في أواخر الأربعينات والخمسينات، نجاحاً ملحوظاً في تخفيض عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية وتوليد نمو اقتصادي. وتم توزيع الأرض على المعدمين وحدث استيعاب واسع النطاق للعمال في الانتاج الزراعي. وكان لمحاولات الإصلاح الأخرى، بما في ذلك ما حدث في المكسيك في عام ١٩٢٠ وفي بيرو في عام ١٩٦٠، تأثير أقل على كل من الفقر وعدم المساواة، والسبب الرئيسي في ذلك هو أنه لم يحدث استيعاب للعمال الريفيين في الزراعة بعد الإصلاحات^(١١٩). وكانت معظم الإصلاحات الزراعية تجري بصورة هياينة وبشكل جزئي ولم تعقبها تدابير مكتملة مثل تقديم موارد مالية وأخرى تتعلق بالهياكل الأساسية التي تتيح للملاك الجدد استغلال أصولهم الجديدة^(١٢٠). وفي كثير من الحالات، كانت الفئات القوية التي تتركز في أيديها معظم الأراضي - التي غالباً ما كانت غير مستغلة - تعارض عملية إعادة التوزيع. وكان الإصلاح عندما طبق يشمل مساحات محدودة فقط من الأراضي ذات النوعية الهزيلة. وكان أثر ذلك على تخفيف الفقر ضئيلاً. وفي بلدان أخرى تتميز موارد الأرض الصالحة للزراعة بأنها محدودة للغاية لدرجة أن إعادة توزيع الأرض لا ينطوي على تحسن كبير في مكتسبات أصحاب الحيازات الجديدة.

أما التحسينات التي تزيد من الغلات فإنها ترفع مستوى الدخل فيما بين أصحاب الحيازات الصغيرة وتهيئ فرصاً للعمال^(١٢١). وهي لا تؤدي إلى تخفيض عدم المساواة في الدخل فيما بين ملاك الأرض

...

وإن كانت زيادة الدخل المتحقق من العمالة سوف يسهم في تحقيق ذلك وفي تخفيض الفقر. غير أن هذه الزيادات تتوقف على إضافة مرافق أساسية واستثمارات ثابتة ورؤوس أموال عاملة والحصول على معرفة هي بصفة عامة متوفرة للمزارعين الأثرياء أكثر من توفرها للفقراء منهم، وعليه من المرجح أن يزداد عدم المساواة. وعلى الرغم من أن الأثر الإيجابي على الدخل من واقع العمل قد يقلل من الفقر، فإن الزراعة وحدها لا يمكنها في معظم الحالات أن تستوعب العمالة الزائدة في الاقتصاد. إذ ينبغي توليد فرص العمالة في أماكن أخرى وإن كان ذلك ليس في المدن بالضرورة.

ويظل إيجاد فرص للعمالة أقوى أداة لتخفيض كل من عدم المساواة والفقر. ولكي يصلح الأشخاص للعمل، لا بد أن يكونوا أصحاء ومتعلمين ومهرة. ويشكل انتشار المرافق الصحية الأساسية في المناطق الريفية وفيما بين الفقراء في المناطق الحضرية، بالتالي، جزءاً ضرورياً من مثل السياسة الاجتماعية. ومن أجل الإلمام الوظيفي بالقراءة والكتابة لدى قوة العمل لا بد من توفير التعليم الأولي والثانوي للجميع. ويحتاج دور التعليم إلى تأكيد خاص. ويهيئ التعليم الممول من موارد عامة إمكانية أمام الفئات الأكثر فقراً لكسب الدخل الذي لا يجب انتزاعه من مالك آخر. ومن خلال التعليم يمكن للفقراء الارتقاء بمستوى مهاراتهم والمشاركة في النظام الاقتصادي والسياسي والتأثير فيه. ويزيد التعليم من الحراك ويقلل من عدم المساواة إذا حدث طلب على العمال المهرة الذين يفرزهم نظام التعليم.

ويشكل خفض معدل نمو السكان جزءاً لا يتجزأ من هذه الاستراتيجيات. ومن شأن إبطاء معدل النمو في قوة العمل أن يجعل توفير العمالة الكاملة أمراً أكثر سهولة، إذ أنه يعني تخفيف الضغط على موارد الأرض وتخفيض الطلب على الخدمات الاجتماعية.

وتحسين وضع المرأة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية شرط ضروري لتخفيض عدم المساواة والفقر. ويشكل تعليم المرأة وتهيئة فرص العمل أمامها جزءاً أساسياً من هذه العملية. وهي تحتاج إلى إمكانية الحصول على الخدمات الطبية. وفي البلدان المتقدمة النمو، تشكل خدمات رعاية الطفل أمراً ضرورياً لتمكين المرأة التي تعيش في فقر من أن تتولى أعمالاً لكل الوقت وأن تخرج من دائرة الفقر. ومن شأن حصول المرأة على التغذية والرعاية الصحية والتعليم والحقوق القانونية على قدم المساواة مع الرجل أن يمكنها من الاضطلاع بمراكز ذات مسؤولية ما زالت غائبة عنها حتى الآن بشكل لافت للنظر.

وتخفيض الفقر ليس بالضرورة عملية طويلة الأجل. ويدل التخفيض السريع لأسوأ أشكال الفقر والقضاء عليها في عدة بلدان، بما في ذلك تايلند وجمهورية كوريا وسري لانكا وسنغافورة والصين وكوبا وموريشيوس واليابان منذ الحرب العالمية الثانية، على ما يمكن عمله في هذا الشأن في وقت قصير نسبياً. ومن ناحية أخرى، تبين السرعة التي وقعت بها إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في الفقر المدقع وظهور

...

الفقر في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول، كيف يمكن للأوضاع أن تتدهور سريعا. وكان ظهور طبقة من الفقراء الجدد في الاقتصادات المعرضة لسرعة إزالة الضغط أثناء التكيف السريع أمرا بالغ السرعة. وتشكل السياسات التي تتميز بالعزم وحسن التصميم وفعالية التنفيذ مسألة جوهرية في استراتيجيات مكافحة الفقر. وللحكومات دور قوي تؤديه في هذا المجال.

وتحتاج سياسات القضاء على الفقر إلى شبكات للأمن الاجتماعي للأفراد والأسر. وما زال الأمر يتطلب إنشاء هذه الشبكات في الاقتصادات التي تمر بعملية التحول. ولا يمكن تقديم مثل هذه المساعدات القصيرة الأجل في كثير من البلدان النامية بدون مساعدة دولية. وفي البلدان المتقدمة النمو، تحولت كثير من شبكات الأمن هذه إلى تدابير طويلة الأجل لدعم الدخل، مما يغري الفقراء بأن يظلوا فقراء. ويجري الآن إعادة دراستها على نحو واسع النطاق (انظر الفصل الثاني).

ولا يمكن تخفيض حدة الفقر في البلدان النامية وخاصة في افريقيا، ما لم يتأصل النمو والتنمية. وسوف تحدد السياسات المحلية ما إذا كانت هذه النتيجة ستسهم في القضاء على الفقر. ولكن الأوضاع الدولية تقوم بدور هام أيضا. ومن الأمور التي لا غنى عنها توسع التجارة وفتح الأسواق والتدفقات الصافية للموارد من رأس المال والمعرفة والمهارات.

الحواشي

(١) تضاعف متوسط مستوى الاستثمار بالنسبة للعامل - مقيسا بآلاف الدولارات لعام ١٩٨٠ - من ٠.٢ دولار إلى ٠.٤ دولار في جنوب وشرق آسيا من الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨٠ إلى الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠. وقد هبط في افريقيا من ٠.٥ دولار إلى ٠.٣ دولار وفي أمريكا اللاتينية من ١.٥ دولار إلى ٠.٩ دولار خلال الفترات ذاتها. انظر دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1)، الصفحات ١٨٠ - ١٨٢.

S. Dowerick, "Technological catch up and diverging incomes: patterns of economic growth" (٢) 1960-88, Economic Journal, vol. 102, May 1992, pp. 600-610.

(٣) حول التطورات الاقتصادية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي سابقا، انظر دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1)، الصفحات ٦٩ - ٨٩.

...

الحواشي (تابع)

- (٤) للاطلاع على عملية مماثلة لاستخدام أسعار الصرف في معادلة القوة الشرائية انظر Ronald V.A. Sprout and James H. Weaver, "International Distribution of Income", Kyklos, vol. 45, 1992, pp. 237-258. والنتائج المستمدة ليست مختلفة تماما. وقد تبين أن المقاييس الرئيسية لعدم المساواة ومنحنيات "لورنز" للتوزيع العالمي للدخل لا تتأثر كثيرا باختلاف أسعار الصرف. انظر A. Berry, "The world distribution of income: evolution over the recent period and effects of population growth", paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on the Consequences of the Rapid Population Growth in Developing Countries, (IESA/P/AC.26, August 1988).
- (٥) ينطوي ذلك على تجاهل لتوزيع الدخل في كل بلد. والسبب الواضح في ذلك هو نقص المعلومات.
- (٦) ازداد الناتج الفردي للفرد في المعدل سنوي بلغ في المتوسط نحو ٩ في المائة خلال الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٥ ونحو ٦ في المائة في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٨. أيا كان مفهوم الناتج المستخدم. وكان أداء الهند أقل قوة وبلغ نحو ٣ في المائة في السنة خلال الفترات المشمولة بالدراسة.
- (٧) انظر تقرير التجارة والتنمية، ١٩٩١ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.II.D.15)، الصفحتان ٢٩ و ٣٤ من النص الانكليزي.
- (٨) انظر البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٢ (اكسفورد ونيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٩٢)، الصفحتان ٢٣٢ - ٢٣٣.
- (٩) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٤٤ - ٢٤٥.
- (١٠) World Bank, "Sub-Saharan Africa, From crisis to sustainable growth", Washington, D.C., (1989), p. 117.
- (١١) ازداد معامل "جيني" لتوزيع الدخل فيما بين الأسر المعيشية في منطقة العاصمة (بوينس ايرس) الكبرى من ٠,٣٦ في عام ١٩٨٠ إلى ٠,٤ في عام ١٩٨٦. انظر Economic Commission for Latin America and the Caribbean, "Nota sobre el desarrollo social en America Latina" (No. 511/512, July 1991).
- ...

الحواشي (تابع)

(١٢) انظر دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٠ (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع (E.90.II.C.1)، الاطار ٢ - ١، الصفحتان ٣٠ و ٣١.

(١٣) تنفيذ بعض الدراسات أن متوسط الدخل في القطاع غير المنظم أعلى بالفعل منه في الأنشطة الريفيه التقليدية انظر، (Paris, D. Trunham, (ed.), "the informal sector revisited", (Paris, OECD Development Centre, 1990) and J.E. Rauch, "Economic development, urban underemployment and income inequality", June 1991), p. 14 Working Paper No. 3758 Washington D.C. National Bureau of Economic Research

(١٤) D. Ghai and C.H. de Alcantara, "The crisis of the 1980s in Africa, Latin America and the Caribbean: and overview", in The IMF and the South: the social impact of crisis and adjustment D. Ghai, ed (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, 1991)

(١٥) International Labour Organization World Labour Report 1989 (Geneva, 1990), Vol. 4

(١٦) W. Van Ginneken, "Labour adjustment in the public sector: policy issues for developing countries", International Labour Review vol. 129 No. 4 (1990), pp. 441-457

(١٧) ILO, World Labour Report 1989 ... vol. 4, pp. 31-32

(١٨) D. Ghai and C.H. de Alcantra, loc. cit., p. 26

(١٩) A. de Janvry and others, "Adjustment and equity in Ecuador", (Paris, OECD Development Centre, 1991)

(٢٠) لم تشمل عملية المحاكاة التي استمدت منها هذه النتائج أثر الدخل من الاستثمارات فيما وراء البحار (هروب رأس المال).

...

الحواشي (تابع)

- I. Aldeman and J.E. Taylor, "Is structural adjustment with a human face possible? The case (٢١) of Mexico", in Journal of Development Studies, vol. 23 No. 3 (April 1990), pp. 387-407. A slightly more equitable income distribution in Mexico as a result of adjustment policies was confirmed by other studies. See N. Lusting, "Poverty and income distribution in Latin America in the 1980s: selected evidence and policy alternatives" (mimeo), June 1990.
- A.K. Ghose, "Economic growth and employment structure: a study of Labour outmigration (٢٢) from agriculture in developing countries", (Geneva, ILO World Employment Programme, 1990).
- "Panorama Social de America اللجنتة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، (٢٣) Latina" (LC/G.1688, October 1991), table 4, p. 46.
- T. Fashoyin, "Economic recession and employment security in Nigeria", in International (٢٤) Labour Review, vol. 129, No. 5 (1990), pp. 649-663.
- ILO Yearbook of Labour Statistics 1989/90 Geneva, 1990), استنادا الى بيانات مستقاة من (٢٥) table 10, pp. 646-649.
- (٢٦) تنفيذ التقديرات أن العمالة مقابل أجر في القطاع الحضري المنظم قد ازدادت بنسبة ٥ في المائة خلال الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٠، في حين ازدادت قوة العمل الحضرية بنسبة ٢٩ في المائة خلال الفترة ذاتها. وازدادت البطالة بنسبة ٦١ في المائة. انظر منظمة العمل الدولية ILO, World Labour Report ... 1989.
- .van Ginneken, loc. cit., p. 447 (٢٧).
- Z. Daoud, "La frustration des classes moyennes au Maghreb" in Le Monde Diplomatique, (٢٨) .No. 452, 38e annee (Novembre 1991).

...

الحواشي (تابع)

P.A. Dorosh and Others, "Macroeconomic adjustment and the poor: the case of Madagascar" (٢٩)
.(Cornell Food and Nutrition Policy Program, monograph 9) (December 1990)

(٣٠) تم قياس عدم المساواة في الأجور بواسطة معامل الاختلاف لمتوسط الأجر المدفوع في مختلف فروع الصناعة التحويلية على نحو ما ورد في حولية احصاءات العمل لعام ١٩٩٠ الصادرة عن منظمة العمل الدولية ILO Yearbook of Labour Statistics, 1990 بالنسبة لأربعة بلدان افريقية (ملاوي، كينيا، زمبابوي، موريشيوس) في عامي ١٩٨١ و ١٩٨٢. وقد انخفض معامل الاختلاف (نسبة الانحراف المعياري الى الوسط) في هذه البلدان جميعا بسبب بطء النمو في الأجور الاسمية في الصناعات التي كانت تدفع أعلى مرتبات في عام ١٩٨١.

(٣١) في غانا، على سبيل المثال، كانت الزراعة مصدر نمو ٧٠ في المائة من الدخل الريفي، والباقي من العمل لحساب الذات (١٦ في المائة) والعمل بأجر (١١ في المائة). انظر Ghana Statistical Service Caccra, and World Bank, "Ghana living standards survey: preliminary results 1988" (mimeo), October 1988, .p. 86

C. Lancaster, "The political economy of economic reform: focus on Sub-Saharan African", (٣٢)
paper prepared at its twenty eighth session for the United Nations Committee for Development Planning, .(mimeo), November 1991

F.L. Pryor, "The political economy of poverty, equity, and growth: Malawi and Madagascar" (٣٣)
.(World Bank, Washington, D.C., 1990)

S.R. Weissman, "Structural adjustment in Africa: insights from the experiences of Ghana and (٣٤)
Senegal" in World Development, vol.18, No. 12 (1990), pp. 1621-1634

(٣٥) انظر البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠. (اكسفورد ونيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٩٠) الصفحتان ١٠٦ - ١٠٧.

...

الحواشي (تابع)

K. Bhatia, "Commerce extérieur et distribution des revenus: le cas de la Malaisie", in (٣٦)
"Commerce extérieur, et distribution des revenus (Paris, OCDE, 1989) F. Bourguignon and C. Morrisson,
eds., pp. 89-124 and H. Bruton, "The political economy of poverty, equity and growth: Sri Lanka and
.Malaysia", (mimeo), May 1988

A. Young "The Political economy of poverty, equity and Growth: Hong Kong" in "The (٣٧)
political economy of poverty, equity and growth: five small open economies", an unpublished World Bank
.study), R. Findlay and S. Wellisz eds. (November 1988)

L. Lim and others, "The political economy of poverty, equity and growth: Singapore", in (٣٨)
."The political economy..."

C. Rodrigo, "Employment, wages and income distribution in Sri Lanka: 1960-1985" (New (٣٩)
.Delhi, ILO/Asian Employment Programme, April 1988)

.World Bank "Assistance strategies to reduce poverty", (Washington, D.C., 1991), p. 16 (٤٠)

S. Ahmed and R.K. Peters Jr., "Adjustment with poverty alleviation: Indonesia's experience", (٤١)
background paper for World Bank Development Report, 1990 (mimeo, December 1989 and Hal Hill, Regional
development in a boom and bust economy: Indonesia since 1970", Economic Development and Cultural
Change, vol. 40, No. 2 Jan. 1992), pp. 351-379

(٤٢) لدى تثبيت الاقتصاد، هبطت المدخرات بأكثر من الاستهلاك. فقد ازداد الاستهلاك الخاص
من ٥٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي في عام ١٩٨٢ الى ٦٤ في المائة في عام ١٩٨٨؛ وهبطت
المدخرات المحلية الاجمالية من ٣٤ في المائة الى ٢٦ في المائة. وعلى العكس من ذلك في أمريكا اللاتينية،
ظلت نسبة المدخرات ثابتة خلال الثمانينات في حين هبط الاستهلاك.

الحواشي (تابع)

(٤٣) لم يؤد نظام الكوميونات الى القضاء على فروق الدخل في مختلف المقاطعات لأن المقاطعات التي لديها أراض أكثر خصوبة وفرص للحصول على أصول أخرى أدت الى توليد دخل فردي أعلى. واستمرت أوجه عدم المساواة بين الحضر والريف نظرا ل ضمانات العمل مدى الحياة وغير ذلك من الأحكام المطبقة في المدن والحدود المغروضة على الهجرة الريفية. انظر S.J. Burki, "Development strategies for poverty alleviation", Asian Development Review, vol. 8, No. 1 (1990), pp. 1-17.

(٤٤) للاطلاع على عرض موجز للاصلاحات في الصين انظر S. Mukhopadhyay, "Rural poverty and inequality in post-reform China", (New Delhi, ILO/Asian Employment Programme, March 1990).

(٤٥) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠، ص ٢٧ (اكسفورد ونيويورك، مطبعة جامعة اكسفورد، ١٩٩٠). وقد اعتبر الذين يقل دخلهم عن ٢٧٠ دولارا في السنة بأسعار القوة الشرائية لعام ١٩٨٥ أنهم يعيشون في ظروف من الفقر. وبينما يمكن أن يدور كثير من الجدل عن جسامه هذه الأرقام، فمن المرجح أن تسفر التنقيحات عن بضع رؤى جديدة.

(٤٦) M.S. Ahluwalia, "Policies for poverty alleviation", Asian Development Review, vol. 8, No. 1 (1990), pp. 111-132.

(٤٧) يختلف الرقم الاقليمي بشكل ملحوظ عن الرقم الوارد في الجدول السابع - ٧ بسبب اختلاف المنهجية المطبقة. وقد وضعت خطوط الفقر المحددة لكل بلد - وليس نقطة فاصلة عامة - للاقتصادات المعنية في المنطقة، وتم تحديد السكان الذين يعيشون تحت هذه الخطوط. ومن ثم يعكس الرقم الاقليمي تجميعا لنتائج البلدان مفردة.

(٤٨) أجرت الأمانة العامة للأمم المتحدة تحليلا مستفيضا لأثر الأزمة الاقتصادية وسياسات التكيف على الفقر. انظر تقرير الأمين العام عن التعاون الدولي للقضاء على الفقر في البلدان النامية، (A/44/467، ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٩)، الصفحات ٦-١٤. انظر ايضا تقريرا أحدث صادرا تحت العنوان نفسه (A/46/454، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١)، الصفحات ١٠-٢٠. وتقرير عام ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.IV.1)، وخاصة الفصل الرابع عدم المساواة والفقر، الصفحات ٣٦ - ٤٦ والمرفق: الحالة الاجتماعية الحرجة في افريقيا، الصفحات ١١٣ - ١٢٦.

الحواشي (تابع)

- (٤٩) اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ECLAC, "Note on structural adjustment and poverty in Latin America" (mimeo), December 1991.
- (٥٠) اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي "Panorama social de America Latina" (LC/G.1688, 31 October 1991), pp. 23-24.
- (٥١) زاد انتاج الأغذية في القارة بمتوسط سنوي نسبته ١.٦ في المائة بعد عام ١٩٦٥. وازداد السكان بنسبة ٣ في المائة في السنة.
- (٥٢) S. Radwan and others, "Tunisia: rural labour and structural transformation", (ILO/WEP (02)/R23,1991) pp. 56-61.
- (٥٣) H. T. Oshima, "Employment generation: the long-term solution to poverty", Asian Development Review, vol. 8, No. 1, (1990), pp. 44-70.
- (٥٤) E. Ahmad and Y. Wang, "Inequality and poverty in China: institutional change and public policy, 1978 to 1988", World Bank Economic Review, vol. 5, No. 2 (May 1991), pp. 231-257.
- (٥٥) S. Chakravarty, "Development strategy for growth with equity: the South Asian experience" Asian Development Review, vol. 8, No. 1 (1990), pp. 133-159.
- (٥٦) H. T. Oshima, loc. cit. The relative abundance of fertile land in Malaysia was especially helpful.
- (٥٧) R. Islam, "Rural poverty, growth and macroeconomic policies: The Asian experience", International Labour Review, vol. 129, No. 6 (1990) pp. 693-714.
- (٥٨) انظر بصفة خاصة تقرير الأمين العام عن "التعاون الدولي للقضاء على الفقر في البلدان النامية" (A/44/467), ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٩, الصفحات ٢١ - ٢٥.
- .../...

الحواشي (تابع)

.M. S. Ahluwalia, loc. cit. (٥٩)

(٦٠) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٠ (Oxford, Oxford University Press, 1990)، الصفحات ٢١ - ٢٢.

(٦١) انظر "A Survey of Childhood Hunger in the United States, report of the Community Childhood Hunger Identification Project, (Washington, D.C., Food Research and Action Centre, March 1991)

(٦٢) انظر National Center for Children in Poverty, Five Million Children: A Statistical Profile of our Poorest Young Citizens, (New York, Columbia University, 1990), p. 27

(٦٣) "النقر والمكاسب الاقتصادية والاجتماعية التي حققتها المرأة"، دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ١٩٩١، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.91.II.C.1)، الصفحات ١٩٥ - ١٨٩.

(٦٤) Gerd Holmboe-Otteson, Ophelia Mascarenhas and Margareta Wandel, "Women's role in food production and nutrition: implications for their quality of life", Food and Nutrition Bulletin, vol. 10, No. 3 (Sept. 1988), pp. 8-15

(٦٥) Haleh Afshar and Carolyn Dennis, eds., Women and Adjustment Policies in the Third World (New York, St. Martin's Press, 1992)

(٦٦) يشمل جمهورية روسيا الاتحادية والجمهوريات الأخرى في الاتحاد السوفياتي السابق. وسوف يستخدم تعبير الاتحاد السوفياتي واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية فيما يتعلق بالحالة قبل عام ١٩٩١.

(٦٧) تشمل بلغاريا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا والجمهورية الديمقراطية الألمانية (قبل التوحيد مع جمهورية ألمانيا الاتحادية في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠) ورومانيا وهنغاريا ويوغوسلافيا.

...

الحواشي (تابع)

(٦٨) "كل ما هو مطلوب هو أن يعملوا (العمال) على قدم المساواة - ويؤدون حصتهم المناسبة من العمل - ويتقاضون أجورهم بالتساوي". فلاديمير ايليتش لينين "الدولة والثورة"، في Essential Works of Lenin Henry M. Christian, ed. (New York, Bantam, 1966), p. 348.

(٦٩) كانت العلاوات الأسرية هي المصدر الوحيد للدخل الذي ينحاز بشدة الى الفقراء. وقد تلقت الأسر المعيشية في الفئات العشرية الدنيا قدرا أكبر من هذه العلاوات لا من حيث المقارنة بدخولها ولكن أيضا بالمقايير المطلقة. ولم تكن هناك حاجة الى تحويلات نقدية مستهدفة مع وجود حد أدنى مضمون من الدخل وعلاوات أسرية مرتفعة ومعاشات تقاعدية تتناسب مع المكتسبات السابقة. ولا بد أن يكون الفقر قد اقتصر على حالات منعزلة مثل المعوقين ومدمني الكحوليات.

(٧٠) كان انخفاض حصة المعاشات التقاعدية من دخول الأسر المعيشية السوفياتية يرجع الى الانخفاض النسبي للمعاشات التقاعدية السوفياتية. وذلك يفسر أيضا انخفاض حصة البلد من التحويلات النقدية من الدخول الاجمالية - أقل من ١٥ في المائة - بالمقارنة ببلدان أخرى في المنطقة. وشكلت المعاشات التقاعدية السوفياتية في عام ١٩٨٨ ما نسبته ٣٦,٥ في المائة من متوسط الأجر في قطاع الدولة، في حين كانت نسبتها المتوية في بلغاريا ٤٧,٣ في المائة، وفي تشيكوسلوفاكيا ٤٨,٧ في المائة، وفي هنغاريا ٦٦,٩ في المائة، وفي بولندا (١٩٨٩) ٤٥,٤ في المائة، وفي يوغوسلافيا ٦٨,٦ في المائة. وبالتالي، كان أصحاب المعاشات التقاعدية السوفيات أكثر فقرا - كما يبدو - من نظرائهم في البلدان الأخرى في المنطقة.

(٧١) انظر Katarzyna Tymowska and Marian Wisniewski (1991) "Social Security and Health Care in Poland", paper No. 16. Polish Policy Research Group, (Warsaw, Warsaw University, 1991).

(٧٢) كان من المنتظر أيضا أن تقوم الصناديق الاجتماعية للمؤسسات بدور في توفير الحوافز. غير أنه نظرا للمرونة في قيود الميزانية كانت جميع خسائر المؤسسات تمول من الميزانية المركزية في نهاية الأمر.

(٧٣) من بيانات نقلها Henryk Flakierski, "Social policies in the 1980s in Poland: a discussion of a new approach" in Economic Reforms and Welfare Systems in the USSR, Poland and Hungary. Social Contract in Transformation, Jan Adam, ed. (London Macmillan 1991).

...

الحواشي (تابع)

(٧٤) في جميع بلدان المنطقة، كانت أنشطة القطاع الخاص مقيدة بشدة وكانت السياسة الضريبية تتحكم في الدخول (يتعذر التنبؤ بها وتطبق بأثر رجعي في الأغلب) وذلك لمنع تراكم الثروة.

(٧٥) انظر Henryk Flakierski, *Economic Reform and Income Distribution: A Case Study of Hungary and Poland*, (Armonk, NY, M.E. Shark, 1986), P. 26

(٧٦) انظر Janet Chapman, "Wage variation in Soviet industry: the impact of 1956-1960 Reform", memorandum RM=6076-PR, Santa Monica, Rand Corporation, 1970) وقد اتبعت سياسات مماثلة في بلدان أخرى. ووضعت حدود دنيا وقصوى أيضا لكل فئة من فئات العمال. وكانت الحدود للعمال اليدويين على سبيل المثال، في هنغاريا في عام ١٩٧٠، ٤ - ١٦ فورنت في الساعة Flakierski, op. cit., p. 168.

(٧٧) تحقق ذلك من خلال زيادة دخول العمال اليدويين بنسبة ٧٥ في المائة فيما بين عامي ١٩٣٧ و ١٩٦٠ وتخفيض دخول العمال غير اليدويين بنسبة ٢٠ في المائة. انظر Michal Kabecki, Z zagadnien gospodarczo-spoecznych Polski Ludowej (Warsaw, PWE, 1964), pp. 91-101

(٧٨) يستخدم الاقتصاد الثاني، أو اقتصاد الظل، ليشمل جميع الأنشطة خارج الخطة.

(٧٩) لم يكن من اليسير تعريف المركز الرسمي للاقتصاد الثاني في ظل الاشتراكية، وكان التمييز بين الأنشطة القانونية وغير القانونية مبهما. وعلى العموم، كان هناك ثلاثة مجالات واسعة من الأنشطة: تلك التي تطورت لدعم الأنشطة داخل نظام التخطيط؛ وتلك التي وفّت بطلبات المستهلكين الشخصية على السلع والخدمات؛ والوساطة والسلوك الباحث عن الأرباح.

(٨٠) وبهذه الطريقة كان العمال في المؤسسات الحكومية يستأثرون بجزء من الإيجار المتعدد في شكل مزايا غير نقدية ("الفراغ أثناء العمل").

(٨١) انظر M. Matthews, Privilege in the Soviet Union (London Allen & Unwin), 1978

(٨٢) انظر أيضا E. Mokrzycki, "The legacy of real socialism and Western democracy", Studies in Comparative Communism, vol. XXIV, No. 2 (June 1991), pp. 212-213

...

الحواشي (تابع)

(٨٣) كان الافتقار الى تنظيم الأعمال أحد أوجه القصور الرئيسية في الاقتصادات المخططة مركزيا. وقد أسفرت الجهود المبذولة للبحث على الابتكار أثناء العقدين الماضيين من السنين من خلال الحوافز المادية، عن نتائج هزيلة، ودفعت الى ابتكارات "زائفة". للاطلاع على مزيد من المناقشة، انظر الفصل السابع من دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢.

(٨٤) أفادت أيضا في "شراء" السلم الاجتماعي وعكس التأييد المتدهور للحزب الشيوعي في الستينات والسبعينات. وكان المسؤولون في الحزب، وخاصة في بولندا، أثناء تفاوضهم مع العمال المضربين في الوحدات الصناعية الكبيرة يعدون في أغلب الأحيان بمخصصات إضافية للمتاجر المحلية من السلع الشحيحة، و "أذونات" السيارات بأشكال أخرى.

(٨٥) لم تكن هذه الأسعار زهيدة إذا ما قيست بكمية العمل اللازم لشراؤها. ففي عام ١٩٨٨، كان على الموظف البولندي المتوسط أن يعمل لفترات أطول بمقدار الضعف من نظيره في جمهورية ألمانيا الاتحادية لشراء كمية محدودة من اللحم، وأطول سبع مرات لشراء بيضة واحدة، وتسع مرات لشراء سيارة مماثلة، و ١٢ مرة لشراء جهاز تليفزيون ملون. انظر دراسة الحالة الاقتصادية في أوروبا، ١٩٨٨-١٩٨٩، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.89.II.E1)، ص ١٢١ من النص الانكليزي).

(٨٦) انظر Abram Bergson, "Income inequality under soviet socialism", Journal of Economic Literature, vol. XII, (September 1984); Henryk Flakierski on op, cit.; Alan H. Gleb and Ceryl W. Gray, The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe. Issues, Progress, and Prospects, Washington, D.C., World Bank, 1991; Alistair McAuley, "The economic Transition in Eastern Europe: employment, income distribution, and the social security net", Oxford Review of Economic Policy, vol. 7, No. 4, (Winter (1991) Christian Morrisson, "Income Distribution in East European and western countries" Journal of Comparative Economics, No. 8 (1984).

الحواشي (تابع)

(٨٧) حسبت معاملات "جيني" باستخدام الدراسات الاستقصائية الوطنية للأسر المعيشية بالعينة. وكانت هنغاريا تجري هذه الدراسات كل خمس سنوات منذ عام ١٩٦٢ وكل سنتين منذ عام ١٩٨٢؛ وكانت بولندا ويوغوسلافيا تجريها كل خمس سنوات منذ عام ١٩٦٢. وفي عام ١٩٨٠، بدأت بولندا تجري هذه الدراسات الاستقصائية سنويا مثلما كانت تفعل يوغوسلافيا في عام ١٩٨٤. وأجرت تشيكوسلوفاكيا دراسات استقصائية للأسر المعيشية في أعوام ١٩٧٠ و ١٩٧٧ و ١٩٨٨. ولا يجري توزيع نتائجها على نطاق واسع. ولا تتوفر بيانات عن بلغاريا ورومانيا والاتحاد السوفياتي وهي تستند الى دراسات استقصائية وتقديرات غير منتظمة.

(٨٨) كان الأجر الأساسي في الايدولوجية الاشتراكية قريبا من المكافئ النقدي لحق العمل.

(٨٩) انظر Jan Winięcki, "Narrow wage differentials between blue-collar and white-collar workers and excess demand for manual labor in the CPEs: casually linked system-specific phenomena", Osteuropa Wirtschaft, No. 3 (1988).

(٩٠) استفاد المزارعون في تشيكوسلوفاكيا من إعانات ضخمة للزراعة. وقد تحققت المكاسب في دخول المزارعين في بولندا في الثمانينات في معظمها نتيجة عمليات ضغط قوية بما في ذلك "التضامن الريفي". ولم تشمل الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية العمل كل الوقت في القطاع الخاص الزراعي في بولندا. وكانت فروق الدخل في هذه الفئة الاجتماعية، كما يتبين من عدة دراسات، كبيرة دائما. Eugeniusz Gorzelak "Incomes of Farmers" Households Oeconomica Polona, No. 5 (1987).

(٩١) يعتقد برغسون، المرجع نفسه، أن أوجه عدم المساواة في الاتحاد السوفياتي يمكن أن تكون مرتفعة مثل ارتفاعها في السويد أو أكثر ارتفاعا منها، ولم تكن أقل من مثيلاتها في المملكة المتحدة في السبعينات (ص ١٠٧٣)، وتفيد تقديرات موريسون، المرجع نفسه، أن مقدار عدم المساواة في الدخل في تشيكوسلوفاكيا كان مشابها لمثيله في أوروبا الغربية.

(٩٢) Calculations of központi Statisztikai Hivatal, based on "Subsidy-income study: the effect of budgetary consumer and housing subsidies on the income distribution of the households in Hungary", prepared with the Ministry of Finance of Hungary and the World Bank, October 1989, and quoted in Hungary, Reform of Social Policy and Expenditures, Washington, D.C., World Bank, 1991

...

الحواشي (تابع)

- Estimates quoted by Bartłomiej Kaminski The collapse of State Socialism. The Case of (٩٢)
Poland, (Princeton, Princeton University Press, 1991), p. 183
- G. Gukasov, and V. Tolstov data from Izvestiia (19 August 1985) quoted by Hewett (٩٤)
Referring the Soviet Economy: Equality or Efficiency? (Washington, D.C., Brookings Institution, 1988), p.
180 and L. Roucek, "Enterprise in the Soviet Political Debates", Soviet Studies, vol. XI, No. 1 (January
(1988).
- G. Manz, points out a variety of second economy activities in The German Democratic (٩٥)
Republic, where a special role was played by the bank of the federal Republic German mark as "second
currency". "Schattenwirtschaft" in der DDR", Wirtschaftswissenschaft, vol. 38, No. 2 (1990), see G. Manz,
.pp. 219-229
- P. G. Hare, "The assessment: microeconomic of transition in Eastern Europe", Oxford (٩٦)
Review of Economic Policy, vol. 7, No. 4, p. 8
- (٩٧) حسبما ذكر مكتب الإحصاءات الحكومي أن مجموع المكتسبات في القطاع الثاني في ذلك
العام قد قدر بمبلغ ٩٩,٨ مليار روبل منها ٢٧,٣ مليار في شكل رشاوى وإكراميات، و ٢٣,١ في شكل أرباح
من المضاربة على سلع المنتجين ومواد البناء وقطع السيارات والبتروكيمياويات، و ١٤,٤ مليار من مصادر أخرى -
التهرب الضريبي والسرقة والمخدرات والتهريب، انظر Ekonomika i zhizn', No.36, (September 1991), p.6
- L. Csasz, "Interpreting inequalities in the Hungarian health system", Social Science and (٩٨)
Medicine, vol. 31, No. 8, (1990)
- Michael Cichon, "Health Sector Reforms in central and الدولية نقلها (٩٩)
Eastern Europe: Paradigm Reversed?" International Labor Review, vol. 130, No. 3 (1991), p. 324

الحواشي (تابع)

(١٠٠) أفاد البعض أن الأعضاء القياديين في الحزب الشيوعي كان لديهم في الواقع الكثير من خصائص الطبقة الجديدة مع حقوق معينة في ملكية موارد الدولة، انظر Jan Winiecki, Resistance to Change in the Soviet Economic System: A Property Rights Approach, (London, Rantledge, 1991).

(١٠١) Population and Housing Census in the People's Republic of Bulgaria Held on the 4th of December 1985. Methodology and Main Results, (Sofia, Central Statistical Office, 1988), p. 291

(١٠٢) A. Kondratowicz and M. Okolski, "بيانات دراسة استقصائية للأسر المعيشية نقلها Polish Economy on the Eve of the Solidarity Take-Over", Paper No. 4, Polish Policy Research Group (Warsaw, University, 1991), p. 14

(١٠٣) Danuta Duch and Magdalena Sokolowska "بيانات دراسة استقصائية للمساكن نقلها inequalities in Poland", Social Science and Medicine, vol. 31, No. 3, p. 347

(١٠٤) Duchomir Minev and others, "The Bulgarian Country profile: The Dynamics of Some Inequalities in Health", Social Science and Medicine, vol. 31, No. 8 (1990), pp. 837-846

(١٠٥) Rocznik Demograficzny, 1988, quoted and analysed by Edmund Wnuk من Lipinski, "The Polish Country profile: Economic Crisis and Inequalities in Health", Social Science and Medicine, vol. 31, No. 8 (1990), p. 862

(١٠٦) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩١، أكسفورد، مطابع جامعة أكسفورد، ١٩٩١، ص ٢٦.

(١٠٧) الدخل المحددة للفقير هي الدخل التي دون الحد الأدنى للكفاف محسوبا بواسطة المؤسسات الرسمية في كل بلد كنسبة مئوية من الدخل المتوسط. وقد تفاوتت هذه النسبة بين ٤٠ في المائة في تشيكوسلوفاكيا وما يقرب من ٦٠ في المائة في هنغاريا. ولم يكن الحد الأدنى للكفاف يستخدم كمعيار يؤهل للحصول على مساعدة.

...

الحواشي (تابع)

- Branko Milanovic, "Poverty in Eastern Europe in the Years of the Crisis, 1978 to 1987: (١٠٨)
Poland, Hungary, and Yugoslavia", World Bank Economic Review, vol. 5, No. 2 (1991), pp. 187-205
- Smeeding and others, "Poverty in Eastern Europe: lessons from cross-national income (١٠٩)
comparisons from the luxemborg Income study, seminar paper prepared for the conference on Poverty
Measurement for Economies in Transition, 7-9 October 1991
- N. Rimashevskaja, "Uzlovna problema perekhodnogo perioda", Voprosy ekonomiki, No. 1 (١١٠)
(1990), pp. 33-36
- L. Zubova, and others, discuss the issue of poverty based on an all-union population poll (١١١)
conducted in September 1990 by the (Center for Public Opinion and Marker Research in Moscow. See
"Bednost' v SSSR: toczka zrenia naseleniia", Voprosy ekonomiki, No. 6, (1991) pp. 60-67
- Children and the Transition to the Market Economy, Giovanni Andrea Cornia and انظر (١١٢)
.Sandor Sipos, eds., (aldershot, Avebury, 1991)
- L. Gilejko, in Klasa robotnicza w spoleczenstwie socjalistycznym, A. Wajda (ed.) انظر أيضا (١١٣)
(Warsaw, PWE Pablishers 1979), pp. 210-229, S. Nowak "Values and Attitudes of Polish People", Scientific
American, vol. 245, No. 1 (July 1981), pp. 45-53
- Oscar Lange "On the Economic Theory of Socialism", Review of انظر بصفة خاصة (١١٤)
Economic Studies, vol. 4, No. 1 and 2, October 1936 and February 1937
مثل عدم وجود ندرة في المدى القصير، والمساواة الكاملة في فرص التعليم، بما في ذلك عملية الاختيار،
وتجاهل مسائل الحوافز الى حد بعيد. (see A. Sen, On Economic Equality Delhi, (Oxford University Press)
.1989, pp. 91-92

...

الحواشي (تابع)

(١١٥) انظر بصفة خاصة J. Kornai, "Efficiency and the Principles of the Socialist Ethic" Reprinted in J. Kornai, Contradictions and Dilemmas (Corvina, 1985); H. Daly, "Discussion: Equity and Efficiency Problems of Implicit Redistribution" in Distributional Conflicts in Environmental Resource Policy, A. Schaiberg and Others, eds (New York) (St. Martin Press), 1986, M. Friedman Capitalism and Freedom (Chicago University of Chicago Press, 1982), Chicago; and A. Okun Equality and Efficiency: The Big Trade-off, .Washington, D.C., Brookings Institution (1975)

(١١٦) كما أشار الى ذلك بمرارة المشتركون في المؤتمر الرابع لحركة "التضامن" في غواتسك !
"نحن لسنا مسجونين حتى لا نستطيع أن نحصل على غذاء كاف لأطفالنا". Jagienka Wilczak, "Pozegnanie .a mitem", Polityka (20 June 1992)

L. Deniszczuk, and I. Zukowska, "Ile i na co w budzecie domowym", Zycie Gospodarcze, (١١٧)
.No. 40 (1991), p. 8

(١١٨) قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٥ المؤرخ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

Karl Ove Moene, "Poverty and Landownership", American Economic Review, vol. 82, (١١٩)
.No. 1 (1992), pp. 52-64

(١٢٠) تقرير الأمين العام عن التعاون الدولي ... (A/46/454), ص ٣٧.

(١٢١) M.S. Ahluwalia, "loc. cit", pp. 116-117

الفصل الثامن

الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية

يتناول هذا الفصل بالتركيز الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية. وتقدم أجزاء أخرى من هذا التقرير تحليلات للقضايا القطاعية. (انظر الفصل الثالث "الصحة"، والفصل الرابع "التعليم ومعرفة القراءة والكتابة"، والفصل الخامس "الإسكان والصحة"، والفصل الحادي عشر "الأزمة المالية والاصلاح في الضمان الاجتماعي"). ويلقي هذا الفصل الضوء على السمات البارزة في أنماط الانفاق العام على الخدمات الاجتماعية في ضوء الضغوط المتزايدة للأولويات والحاجات الاجتماعية المنافسة. ويقدم القطاع الخاص. في كثير من البلدان مجموعة واسعة من الخدمات الاجتماعية، وأصبح الانفاق الخاص مكملًا هامًا للانفاق العام.

وقد تعرض الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية لضغط شديد يفرضه التشدد في القيود المالية. ومن الناحية التاريخية، كان النمو الاقتصادي المرتفع يتيح للحكومات زيادة الانفاق على الخدمات الاجتماعية دون زيادة العجز في الميزانية ومن ثم التضخم. وأدى النمو الاقتصادي البطيء في جميع أنحاء العالم إلى اغلاق هذا المصدر من مصادر النمو. ومع ارتفاع مستوى الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية كنسبة مئوية من مجموع الانفاق، أصبح من الصعب أكثر فأكثر على الحكومات أن تقتطع دخولا من الضرائب لتسدد تكاليف الارتفاع في الانفاق. وفي الوقت نفسه أصبحت أولويات الانفاق العام مسألة خلافية من الناحية السياسية. وفي كثير من البلدان النامية تستحوذ خدمة الديون والانفاق العسكري على نسب كبيرة من الانفاق العام على حساب كل من الانفاق الرأسمالي والخدمات الاجتماعية. وهناك عدة عوامل ديمغرافية، بما في ذلك أنماط النمو السكاني، والتقدم في العمر، والتغيرات في نسب الإعالة، وارتفاع عدد الأسر ذات الوالد الواحد، وازدياد مشاركة المرأة في قوة العمل، وكان لها جميعا تأثير في أنماط الانفاق العام.

وثمة مشكلة على جانب كبير من الأهمية هي انتشار فيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). ومن بين ١٢ مليون شخص مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية يوجد نحو ٦ ملايين منهم في افريقيا. ومن بين الـ ١,٥ مليون حالة من حالات الإيدز يوجد حوالي ٧٥٠.٠٠٠ في افريقيا. والمرضى المصابون بالإيدز ما يصل إلى ٧٠ في المائة من جميع أسرة المستشفيات في بعض البلدان في افريقيا. وبالإضافة إلى ذلك هناك حاجة إلى الموارد وإلى المرافق لرعاية كبار السن وللأطفال الذين أصبحوا يتامى نتيجة لوفاة آبائهم بالإيدز. وأخيرا، هناك مشكلة العناية بصغار أفراد الأسر التي قضى مرض الإيدز على حياة عائلتها.

...

وثمة كلمة تحذير في محلها وتتعلق بنطاق شمول البيانات الاحصائية المستخدمة في هذا الفصل. ذلك أنه من الضروري أولاً ملاحظة أن الأرقام تتعلق بانفاق الحكومات المركزية فقط. وفي معظم البلدان كانت حصة انفاق الحكومات المحلية على الخدمات الاجتماعية لا تذكر بالمقارنة بانفاق الحكومات المركزية.

وعلى العكس من ذلك، كانت حصة انفاق حكومات الولايات والحكومات المحلية في قطاعات مثل الصحة والتعليم كبيرة في بعض البلدان ومن بينها البرازيل والولايات المتحدة والهند، كبيرة بعض الشيء. وفي هذه المجموعة الأخيرة من البلدان، يكون الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية أكبر مما هو مذكور هنا. كما أن الأرقام المستخدمة لا تشمل الانفاق على الصحة من جانب مؤسسات الضمان الاجتماعي وذلك لعدم وجود بيانات مقارنة بصفة رئيسية.

ألف - أنماط الانفاق

١ - البلدان النامية

ارتفع مجموع الانفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعاً طفيفاً في جميع البلدان النامية خلال الثمانينات، ولم يهبط في أي منطقة (انظر الجدول الثامن - أ). وكان نمو الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للفرد وبالقيم الحقيقية أدنى بدرجة كبيرة من مثيله في السبعينات وفي العقود السابقة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وغرب آسيا. وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالقيم الحقيقية في كثير من هذه البلدان أدنى في عام ١٩٩٠ مما كان عليه في عام ١٩٨١. وقد ترجم الانخفاض في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والمقترن بارتفاع طفيف فقط في نسبة الانفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي الى انخفاض ملحوظ في نمو انفاق القطاع العام الحقيقي بالنسبة للفرد على الخدمات الاجتماعية. ونتيجة لذلك لم يكن نصيب الفرد من انفاق القطاع العام على الخدمات الاجتماعية في كثير من البلدان في عام ١٩٩٠ أعلى مما كان عليه في عام ١٩٨١. وكان من شأن هذا الانخفاض أن يؤدي بالضرورة الى انخفاض في كمية ونوعية الخدمات الاجتماعية^(١).

وقد أسفرت برامج تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلدان النامية عن تقييد النمو في الانفاق الحكومي. وقد كانت هذه القيود ضرورية بفعل مجموعتين من القوى. الأولى هي النمو البطيء في الإيرادات الحكومية خاصة عندما تتوقف هذه الإيرادات على الصادرات والواردات. فقد أدى الهبوط في أسعار الصادرات وأحجامها وفي مجموع التجارة الخارجية الى انخفاض الإيرادات من الضرائب على التجارة الدولية. أما المجموعة الثانية فقد كانت هي الحاجة الى إبقاء العجز في الميزانية منخفضاً للحفاظ على استقرار الأسعار^(٢). ففي أمريكا اللاتينية، انخفض العجز في ميزانية الحكومة المركزية، الذي بلغ في

...

المتوسط قرابة ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة من ١٩٨١ إلى ١٩٩١ إلى ٢.٣ في المائة خلال الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩١. وفي مناطق أخرى، أدت الجهود المبذولة لاستعادة التوازن على صعيد الاقتصاد الكلي في بعض الأحيان إلى إيجاد صورة أكثر تعقيدا. ففي أفريقيا ظلت خدمة الديون الخارجية وارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية ومعدلات التبادل التجاري السلبية تشكل محددات هامة للعجز في ميزانية الحكومة، ولم يتمكن سوى عدد قليل من البلدان، بما في ذلك غانا وموريشيوس، من تحسين مركزها المالي. وفي غرب آسيا، تعرضت جميع البلدان تقريبا إلى زيادة في عجز الميزانية من أجل تمويل حرب الخليج الفارسي ومواجهة آثارها بما في ذلك اللاجئين والمشردون.

الجدول الثامن - ١ - فئات مختارة من انفاق الحكومة المركزية كنسبة
من مجموع الانفاق

المهام	السنة	جميع البلدان النامية	افريقيا	آسيا	أمريكا اللاتينية	المخفضة الدخل	المتقلبة بالديون
١ - مجموع انفاق الحكومة المركزية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	١٩٨٠	٢٣,١٤ (٤٢)	٢٨,٠٦ (٩)	٢١,٣٨ (١٥)	٢٢,١٥ (١٨)	٢٣,١٧ (١٣)	١٨,٥٤ (١١)
	١٩٩٠	٢٣,٨٤	٢٩,٧٤	٢٢,٣٠	٢٢,١٨	٢٤,١٢	١٩,٥١
٢ - التعليم	١٩٨٠	١٤,١١ (٢٩)	١٧,١٢ (١٠)	١١,٤١ (١٥)	١٤,٨٦ (١٤)	١٠,٥٩ (١٢)	١٣,٠١ (٨)
	١٩٩٠	١٤,٧٦	١٧,٥٤	١٣,٩٦	١٣,٦٤	١٢,٢٦	١٢,١٣
٣ - الصحة	١٩٨٠	٦,٦٨ (٢٩)	٦,٤١ (١٠)	٤,٩١ (١٥)	٨,٧٧ (١٤)	٥,٢٥ (١٢)	٥,٤٩ (٨)
	١٩٩٠	٦,٤٢	٦,٥٧	٤,٦٤	٨,٢٣	٤,٦٢	٤,١٢
٤ - الإسكان	١٩٨٠	٢,٩٤ (٢٨)	٣,٣٠ (١٠)	٢,٩٠ (١٤)	٢,٧٢ (١٤)	١,٣٩ (١١)	٢,٠٤ (٨)
	١٩٩٠	٣,٣٢	٣,٥٢	٣,٥٦	٢,٩٢	٣,٤٠	-٠,٧٨
٥ - مدفوعات الفوائد ^١	١٩٨٠	٦,٥٩ (٢٩)	٥,٨٤ (١١)	٦,٢٥ (١٣)	٧,٤٤ (١٥)	٦,٣١ (١١)	٧,٩٧ (٩)
	١٩٩٠	١٢,٨٤	١٠,٥٩	١٤,٦١	١٢,٩٦	١٣,٥٥	١٨,٧٩
٦ - الانفاق الرأسمالي ^٢	١٩٨٠	٢٢,١٧ (٤١)	٢٢,٠٢ (١٠)	٢٥,٠٢ (١٤)	١٩,٩٢ (١٧)	٢٣,١٨ (١١)	١٥,١٥ (٩)
	١٩٩٠	١٩,٨٣	٢٢,٤٤	٢١,٦٧	١٦,٧٩	٢٤,١٦	١٢,٩٩

المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية استنادا إلى حولية احصاءات المالية العامة
١٩٨٧ و ١٩٩١ (واشنطن العاصمة - صندوق النقد الدولي).

ملحوظة: الرقم الوارد بين قوسين يدل على عدد البلدان في كل فئة، وقد لا تكون البلدان هي ذاتها في كل حالة.

(أ) مجموع الانفاق والقروض ناقصا مدفوعات السداد.

...

وكان من الضروري أن تدفع من هذا الانفاق الحكومي الراكد نسبة عالية كفوائد على الدين العام المحلي والخارجي على السواء. وقد استهلكت النفقات العسكرية نسبة متزايدة في كثير من البلدان. وأدت هذه العوامل الى تخفيض في مجموع الانفاق الحكومي المتاح لأغراض أخرى، بما في ذلك الخدمات الاجتماعية. وفي ٦٤ من البلدان النامية، هبطت نفقات الرعاية الصحية والتعليم مجتمعيين من ١٩.٧ الى ١٨.٤ في المائة من الميزانية، وفي حين ارتفعت نفقات الفائدة والدفاع من ١٩.٧ الى ٢٤.٢ في المائة فيما بين الفترتين ١٩٨٠-١٩٨٢ و ١٩٨٥-١٩٨٧^(٧). وكان عدد كبير من البلدان النامية يخصص قدرا من الأموال للدفاع وخدمة الدين أكبر مما تخصصه للرعاية الصحية والتعليم، وأصبح عدم التوازن أكثر خطورة خلال الثمانينات. وبحلول نهاية الثمانينات بدأ الانفاق العسكري، بما في ذلك الانفاق على الواردات من الأسلحة، في الهبوط في عدة بلدان نامية.

ومن مجموع ٢٩ بلدا توفرت عنها بيانات في افريقيا، انخفض مجموع الانفاق الحكومي بالقيم الحقيقية في الفترة ١٩٨٧-١٩٨٩ عما كان عليه في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ في ١١ بلدا، وانخفض مجموع الانفاق الحكومي بالقيم الحقيقية بعد سداد الفائدة على الدين العام في ١٢ بلدا (انظر الجدول الثامن - ٢). وانضقت الحكومات المركزية في سيراليون وغابون والكونغو ونيجيريا في الفترة ١٩٨٧-١٩٨٩ حوالي نصف ما أنفقته في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣. ولم تكن الحالة في أي مكان آخر بأخطر منها في كوت ديفوار حيث كان الرقم القياسي لمجموع الانفاق الحكومي بالقيم الحقيقية بعد سداد الفائدة على الدين العام في الفترة ١٩٨٧-١٩٨٩ ثلث مثيله فقط في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣.

وقد زادت حصة مدفوعات الفوائد من مجموع الانفاق الحكومي زيادة كبيرة في الثمانينات في حين تجمد الانفاق الاجتماعي أو انخفض. وتضاعفت تقريبا مدفوعات الفائدة من ٧ في المائة الى ١٢ في المائة في جميع البلدان النامية، وكانت الزيادة النسبية أعلى في آسيا وافريقيا منها في أمريكا اللاتينية. وفي عام ١٩٩٠، استحوذت مدفوعات الفائدة على حصة من الانفاق الحكومي أكبر من حصة الصحة والإسكان مجتمعيين، وفي البلدان المثقلة بالديون كانت الحصة المخصصة لسداد مدفوعات الفائدة أكبر من حصة التعليم والصحة والإسكان مجتمعة (انظر الجدول الثامن - ١).

وكانت الزيادات الضخمة في الفائدة خلال الثمانينات تمثل استنزافا كبيرا للاقتصاد القومي كله. ففي المكسيك، امتصت مدفوعات الفائدة في السنوات الأخيرة من ٤ الى ٥ في المائة من مجموع الناتج، وامتصت في الأرجنتين من ٢ الى ٣ في المائة وفي البرازيل من ٢ الى ٤ في المائة^(٨). وكان مجموع مدفوعات خدمة الدين في جميع البلدان النامية في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ أكبر من مدفوعات الفائدة بمعامل اثنين، وأن اختلف اختلافا كبيرا فيما بين المناطق (انظر الشكل الثامن - ١). وقد تحسنت الحالة بعض الشيء بانخفاض أسعار الفائدة في أواخر الثمانينات. وانخفضت نسبة خدمة الدين الى الناتج القومي الإجمالي.

الجدول الثامن - ٧ الأرقام القياسية لمجموع الانفاق الحكومي شاملا مدفوعات
الفائدة ومطروحا منه مدفوعات الفائدة، وعلى الصحة
والتعليم، وجميع الأرقام بالقيم الحقيقية
(١٩٨٠ - ١٩٨٣ = ١٠٠)

التعليم		الصحة		ناقص المدفوعات		المجموع		١٩٨٣-١٩٨٠	البلدان
١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤		
١٣٩,٩	١١٦,٤	١٣٥,٠	١٠٦,٤	١٣٢,٧	٩٨,٥	١٣١,٣	١٠١,٣	١٠٠,٠	اثيوبيا
٩٥,٥	١٦٣,٦	٧٥,٩	٩٨,٢	١٠١,١	١٤١,٩	١٠٢,٤	١٥٤,٦	١٠٠,٠	أوغندا
٢٠٢,٦	١٣٣,١	٢٢٢,٣	١٤٤,٣	٢٣٠,٧	١٤٣,٩	٢٣٣,٣	١٤٥,٩	١٠٠,٠	بوتسوانا
١١٣,٤	١١٢,٧	١١١,٧	٩٤,٠	١٢٩,٣	١٠٢,٣	١٣٨,٤	١٠٨,٥	١٠٠,٠	بوركينافاسو
..	..	..	..	١١٨,٩	٩٦,٠	١٢٥,٤	١٠٠,٥	١٠٠,٠	بوروندي
٩٥,٣	٩٠,٣	-	-	١٢٢,١	١٢٨,١	١٢١,٣	١٢٦,٧	١٠٠,٠	توغو
..	..	..	..	٦٤,٣	٦٣,٤	٦٩,٨	٦٤,٨	١٠٠,٠	جمهورية تنزانيا المتحدة
..	..	..	..	١٣٦,٤	١١٦,٨	١٣٩,٤	١١٨,٧	١٠٠,٠	رواندا
٨١,٧	١٠٦,٦	٩٦,٦	٧٩,٩	٩٢,٢	٩٣,٠	٨٤,٧	٩٣,٥	١٠٠,٠	زامبيا
١٣٠,٩	١٠٩,٦	١٣٧,٦	١٠٥,٦	١١٠,٣	٩٩,٢	١١٨,٩	١٠٢,٩	١٠٠,٠	زيمبابوي
-	٧٦,٩	-	٧٥,٤	١١٣,٧	٩٧,٧	٩٢,٣	٩٤,٠	١٠٠,٠	السنغال
١٠٨,٥	١٠٠,٣	١٢٥,٠	١٠٩,٤	٨٦,١	٩١,٠	٨٩,٤	٩٤,٢	١٠٠,٠	سوازيلند
..	..	..	..	٩٩,٥	٨٨,٣	١١٣,٧	١٠٥,٠	١٠٠,٠	السودان
١٧,٢	٣٦,٩	-	-	٤٨,٠	٣٧,٣	٥٥,٤	٣٨,٧	١٠٠,٠	سيراليون
..	..	..	..	١٣٢,٢	٩٠,١	١٤٨,٨	١٠٠,٧	١٠٠,٠	الصومال
..	..	..	..	٥٢,٢	١١٣,٢	٦١,٢	١١٤,٦	١٠٠,٠	غابون
٣٦,٠	٥٩,٤	-	-	٩٠,٨	٨٩,٨	١٠١,٣	٩٠,٩	١٠٠,٠	غامبيا
٢٣٦,٤	١٤٥,١	-	-	٢٠٧,٦	١٣٧,١	١٩٨,٠	١٣٦,٩	١٠٠,٠	غانا
١٦٠,٤	١٧٢,٢	١١٨,٥	١٧٢,٩	١٢٠,٢	١٤٢,٨	١٢٠,٦	١٤٥,٩	١٠٠,٠	الكاميرون
-	١٠١,٩	-	١٠٨,٧	٣٢,٧	٥٠,٥	٥٢,٣	٨٩,٥	١٠٠,٠	كوت ديفوار
..	..	..	..	٥٥,٦	٨٨,٣	٦١,٠	٩٥,٦	١٠٠,٠	الكونغو

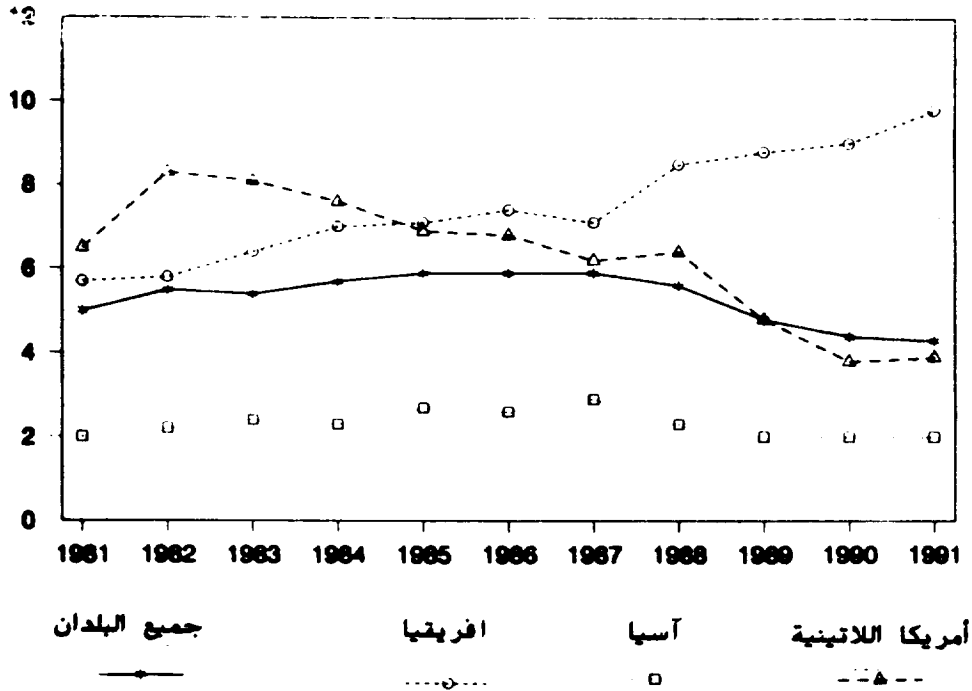
...

التعليم		الصحة		ناقص المدفوعات		المجموع		١٩٨٣-١٩٨٠	البلدان
١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤	١٩٨٩-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٤		
١٣٣,٨	١٠١,٤	١٠١,٥	٨٦,١	١١٢,٥	٨٩,٠	١١٨,٧	٩٥,٧	١٠٠,٠	كينيا
٧٦,٢	٨٢,٧	٧١,٣	٦٨,٥	٦٦,٧	٧١,٧	-	٨٠,٢	١٠٠,٠	ليبيريا
١٤٣,١	٩٨,٠	-	-	١٣٠,٧	١٠٧,٧	١٣٣,٤	١٠٦,٥	١٠٠,٠	ليسوتو
٨٧,٢	٨٥,١	١٠٦,٢	٩٦,٦	٨٧,٥	٧٣,٨	٩٥,١	٧٨,٨	١٠٠,٠	مدغشقر
٨٤,٢	٩٨,٥	١٠٣,٤	١٢٨,١	٧٤,٣	٩٨,٤	٨١,٢	٩٦,٥	١٠٠,٠	ملاوي
١٢٢,٢	٩٠,١	١٥١,٠	١١٣,٩	١٢٩,٦	٩٣,٧	١٢٨,٤	٩٩,٢	١٠٠,٠	موريشيوس
٩٧,٩	٨٨,٤	١٣٦,٧	١٠٨,٣	٩٤,٥	٨٤,٧	١٠٤,٧	٩٠,٩	١٠٠,٠	النيجر
٢٩,٧	٤٥,٨	٤٩,٥	٤٢,٣	٥١,٢	٢٨,٦	٨٨,٢	٤٧,٧	١٠٠,٠	نيجيريا
١١٠,٠	١٠٥,٩	١١٦,٨	١٠٣,٦	١٠٤,٣	٩٥,١	١١١,٠	١٠٠,٧	١٠٠,٠	المتوسط
٩٥,١	١٠٩,٥	٨٤,٠	١٠٧,٦	٦٩,٨	٩٥,٧	٨٢,٧	١٠١,٠	١٠٠,٠	المصدرة للنفط
١٢٨,٢	١٠٦,٥	١٣٥,٦	١١٣,٩	٩٦,٦	٩٥,٧	١٠٥,٩	١٠٤,٠	١٠٠,٠	المتوسطة الدخل
٩٩,٦	٩٨,٨	١٠٤,٢	٩٦,٢	١٠٧,٧	٩٤,٨	١١٣,٤	٩٩,٢	١٠٠,٠	المنخفضة الدخل

D. E. SAHN, "Public expenditures in sub-Saharan Africa during a period of economic reforms, World Development, vol. 20, No. 5 (London, 1992)

...

الشكل الثامن - ١ نسبة خدمة الدين الى الناتج القومي الاجمالي
في البلدان النامية المستوردة لرأس المال



المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

في جميع البلدان النامية من ٥.٠ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ٤.٢ في المائة عام ١٩٩١، وازدادت هذه النسبة في افريقيا خلال الفترة نفسها من ٥.٧ في المائة إلى ٩.٨ في المائة، وظلت ثابتة في آسيا عند ٢.٠ في المائة، وانخفضت في أمريكا اللاتينية من ٦.٥ إلى ٣.٩ في المائة^(٥).

وارتفع مجموع الانفاق الحكومي الحقيقي مطروحا منه مدفوعات الفائدة، بمزيد من البطء. فقد ارتفع الانفاق الحكومي في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى في أواخر العقد. مطروحا منه مدفوعات الفائدة، بنسبة ٥ في المائة عما كان عليه في عام ١٩٨٠؛ غير أن الانفاق الحكومي بعد مدفوعات الفائدة على أساس الفرد انخفض قرابة ١٥ في المائة في أواخر العقد عما كان عليه في عام ١٩٨٠ (انظر الجدول الثامن - ٢)^(٦). وفي الفترة ما بين ١٩٨٦-١٩٨٤ و ١٩٨٩-١٩٨٧، انخفض الانفاق على الرعاية الصحية في ٦ بلدان من ١.٥، وعلى التعليم في ١١ بلدا من ٢.١.

وربما لم يكن أمام الحكومات مجال كبير من الاختيار في تحديد بعض الدفعات. فقد كانت مدفوعات خدمة الدين إلى حد بعيد خارج نطاق سيطرة الحكومات لأن الذي كان يحدد هذه المدفوعات هو الدين المتراكم والتغيرات في أسعار الفائدة الدولية.

وكما جاء في الفصل الثاني عشر، كانت الحروب الأهلية بمثابة عامل مشترك في كثير من البلدان النامية، وخاصة في افريقيا وآسيا. ويشكل الحفاظ على القانون والنظام شرطا مسبقا لتوفير حتى أكثر الخدمات الاجتماعية أولية، وأدى انهيارهما في الصومال وليبيريا ويوغوسلافيا السابقة إلى خلق أوضاع غير إنسانية بالنسبة للمواطنين. وأصبح من الضروري توجيه بعض الانفاق إلى خدمات الشرطة التي تكملها في بعض الأحيان قوات أكبر وأقوى، وربما كانت الأصوات التي تندد بجميع الزيادات في الانفاق على الدفاع، بغض النظر، من حالة القانون والنظام، تبالغ في عرض قضيتها. وليس من شك في أنه من الأفضل أن يكون للانفاق على الخدمات الاجتماعية الأسبقية على الانفاق على النواحي العسكرية. ولكن هذه السياسة قد لا تكون عملية غير أن القوة العسكرية ليست بديلا للتأييد الشعبي للحكومات، ولا يمكن تبرير الانفاق على الدفاع والنواحي العسكرية من أجل إبقاء حكومة غير شعبية في السلطة. وغالبا ما تحدث الزيادات في الانفاق على الدفاع عندما يكون هناك تنافس بين جيران متصارعين لا يثق أحدهم في الآخر على حساب القطاعات التي من شأنها تحسن ظروف المعيشة والطاقة الانتاجية. وبيّن الجدول الثامن - ٣ التباينات الهائلة بين الأولويات الواضحة في توفير الاعتمادات للدفاع والخدمات الاجتماعية.

وهبطت نسبة الانفاق الرأسمالي من مجموع الانفاق الحكومي من ٢٢ في المائة إلى ٢٠ في المائة. وكان الهبوط كبيرا بشكل ملحوظ في آسيا وأمريكا اللاتينية. وقد ازدادت النسبة في الواقع في افريقيا. وعلى العموم، تم تخفيض الانفاق الرأسمالي على الخدمات الاجتماعية بدرجة أكبر حدة من تخفيض الانفاق

...

الجاري. ومن مجموع تسعة بلدان أمريكية لاتينية هبط الانفاق الرأسمالي من مجموع الانفاق على الخدمات الاجتماعية في جميع البلدان الخمسة التي توفرت عنها بيانات^(٧). وحاولت كثير من الحكومات في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى في منتصف الثمانينات الابقاء على الانفاق الجاري على حساب الاستثمار. وقد تغير هذا الاتجاه نحو مزيد من التأكيد على الاستثمار في أواخر العقد عندما خفت حدة الأزمة الاقتصادية^(٨).

وكان الانفاق الجاري على الخدمات الاجتماعية يشكل مكونا كبيرا من مكونات مجموع الانفاق لدرجة يتعذر معها عدم المساس به. وتقلصت مدفوعات الأجور العامة في أمريكا اللاتينية في حين ظلت مدفوعات الأجور الاجمالية ثابتة بدرجة كبيرة. وقد كان تآكل الأجور الحقيقية وليس تخفيض عدد العاملين هو الذي أدى الى انخفاض مدفوعات الأجور. وقد هبطت الأجور الحقيقية للعاملين في مجال الخدمات الاجتماعية هبوطا كبيرا في كثير من البلدان. وبسبب التخفيضات في الانفاق الجاري (وندره الأموال اللازمة للاخصائين والعقاقير الأساسية والأشياء الأخرى)، كانت الأصول الرأسمالية مثل المدارس أو العيادات الصحية مستغلة بأقل من طاقتها، مما أدى الى استثمار سالب كبير وطويل الأجل في رأس المال البشري.

الجدول الثامن - ٣ -
نسب الانفاق العسكري إلى الانفاق على الخدمات الاجتماعية
والجنود إلى الانفاق على المدرسين في بلدان مختارة، ١٩٨٧-١٩٨٩
(بالنسبة المئوية)

الجنود: المدرسين		الانفاق العسكري: الانفاق على الخدمات الاجتماعية	
الأعلى			
٦٢٥	العراق	٥١١	العراق
٥٩١	الصومال	٥٠٠	الصومال
٤١٦	اثيوبيا	٣١٨	نيكاراغوا
٣٥٠	نيكاراغوا	٢٦٨	عمان
٣٠٢	الجمهورية العربية السورية	٢٣٩	اثيوبيا
٣٠٠	موريتانيا	٢٣٩	باكستان
٢٩١	فييت نام	٢٠٤	الجمهورية العربية السورية
٢٨٠	سنغافورة	١٧٧	المملكة العربية السعودية
٢٦٩	الإمارات العربية المتحدة	١٧٤	الإمارات العربية المتحدة
٢٦٠	قبرص	١٤٤	بوليفيا
الأدنى			
١٧	زائير	١٨	الجزائر
١٧	المكسيك	١٦	بوتسوانا
١٥	ترينيدا وتوباغو	١٤	كوت ديفوار
١٥	سري لانكا	١٢	غانا
١٥	اندونيسيا	١١	سيراليون
١٤	كوت ديفوار	٩	فيجي
١٠	جامايكا	٩	جامايكا
٩	غانا	٨	المكسيك
٨	كينيا	٥	موريشوس
صفر	كوستاريكا	٤	كوستاريكا

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٢، (نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد)، ص ٨٧ من النص الانكليزي.

...

وكان للانخفاض في الأجور العامة أثران سلبيان على توفير الخدمات الاجتماعية. الأول، أنه أدى إلى انخفاض الدخل المكتسبة لجزء كبير من السكان حتى أنه كان لدى الأسر قدر أقل من الموارد لتخصيصها للرعاية الصحية والغذاء والتعليم. والثاني، أنه نظرا لانخفاض أجور مقدمي الخدمات الاجتماعية، بدرجة كبيرة أحيانا، ترك الأشخاص الأكفاء مناصبهم لتولي أعمال في القطاع الخاص أو في الخارج أو اضطروا لإنفاق جزء كبير من وقتهم على اكتساب أموال خارج عملهم العادي^(٤). ونتيجة لذلك تأثرت نوعية الخدمة بأكثر من ذلك. وعلى سبيل المثال، عمل المدرسون على استكمال دخلهم بالتدريس في مدارس ليلية مما أسفر عن شعور مزمن بالتعب وقصور في تحضير الدروس وعدم الصبر على الإجهاد والتوتر في قاعات الدرس. واضطر المدرسون، مثل غيرهم، بسبب الصراع من أجل البقاء وسط نواحي النقص هذه في أغلب الأحيان، إلى ابتكار مشاريع لاستكمال دخل الأسر المعيشية، بما في ذلك مشاريع تجعل تعريف ما هو شرعي وما هو أخلاقي مسألة مطاطة^(٥) وقد تضرر القطاع الاجتماعي الذي يعتمد بشدة على الانفاق المتكرر وعمال القطاع العام المهرة، ضررا بالغاً في افريقيا وأمريكا اللاتينية. حيث هبط مستوى الأجور الحقيقية أكثر مما هبط.

وتباينت حصص انفاق الحكومة المركزية المخصصة لعناصر الخدمات الاجتماعية فيما بين البلدان النامية. (انظر الجدول الثامن - ٤). ففي أوائل التسعينات تجاوز الانفاق على خدمات التعليم والصحة ٢٠ في المائة من المجموع في فيجي وميانمار وجمهورية كوريا وسنغافورة وتايلند والفلبين، و ١٥ في المائة في بنغلاديش وبوتان وتونغا وسري لانكا وفانواتو ونيبال، و ١٠ في المائة في اندونيسيا وأقل من ٥ في المائة في باكستان والهند. واستوعب الانفاق على الضمان الاجتماعي والرفاهية نسبة تقل بكثير عن ١٠ في المائة من مجموع الانفاق في افريقيا وآسيا. وكانت الحصة مرتفعة في أمريكا اللاتينية، وتجاوزت النصف في حالات استثنائية مثلما في أوروغواي و ٤٠ في المائة في الأرجنتين، و ٢٠ في المائة في خمسة بلدان أخرى. وازدادت حصة الانفاق الحكومي على الضمان الاجتماعي على العكس من الانفاق على الصحة والتعليم، من حيث القيم التجميعية والقيم الفردية الحقيقية على السواء، وذلك في تسعة من بلدان أمريكا اللاتينية (الأرجنتين والبرازيل وبوليفيا والجمهورية الدومينيكية وجامايكا والسلفادور وشيلي وفنزويلا وكوستاريكا)^(٦).

وظل تخصيص النفقات للصحة والتعليم في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى منحاذا إلى خدمات القطاع الثاني والقطاع الثالث، وكان المستفيد منها في الأغلب الأسر المعيشية الأيسر حالا والتي تعد من الفئات الأقوى من الناحية السياسية من فئات السكان^(٧). وعندما يجري تخفيض برامج الخدمة الاجتماعية، يحدث في أغلب الأحيان ألا يمس التخفيض الدوائر السياسية القوية.

الجدول الثامن - ٤ - الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والدفاع كنسبة مئوية
من مجموع إنفاق الحكومة المركزية، بلدان نامية

الدفاع	الضمان الاجتماعي والرعاية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم		
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	
		٥,١٦	٤,٦٣	٤,١١	١,٣٦	٣,٥٦	٣,٦٥	١٠,٥٧	٩,٨٢
٢٦,٣٤	٣١,١٨	٢,١٢		٠,٧٧	٢,٩١	٢,٣٩	١٥,٠١	١٢,٦٣	
١١,٦٠	٨,٧٢	١,٦٤	٠,٧٧	٨,٩٣	٦,٦٤	٤,٧٧	٢٠,١٦	٢١,١٦	
١٧,٨٥	١٨,٤١	٥,٨٣٥	٦,٧٠	٠,٢٢	٠,٢٠	٥,٢٢	١٣,٩٧	١٥,٧٨	بوركتينا قاصو ^(١)
١١,١٤	٧,١٩	٧,٠٥	٨,٧٨	١,٤٣	٣,١٧	٥,٢٠	١٩,٩٠	١٦,٦٧	توغو ^(٢)
٦,٤٩	٨,٣٥	١٢,٣٥	٨,٢٦	٢,٠٢	٥,٣٨	٦,١٢	١٦,٣٤	١٥,٢٩	تونس ^(٣)
١٦,٦٤	٣٠,٣٥	٣,٤١	٦,٦٩	٨,٤٧	١,٠٨	٧,٦٣	٢٣,٤٥	٢٠,٠٤	زيمبابوي ^(٤)
٤,٦٣	٦,٠٩	١,٠٦		٥,٣٧	١٠,٥٢	٨,٤٨	٢٥,٤٢	٢١,١٨	سوازيلاند

الدفاع	السكان الاجتماعي والرفاهية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم			
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠		
٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	
٣.٢٠	٦.٣٧	٦.٨٨	٧.١٦	٥.٠٠	١.٦٦	٨.٩٥	٦.٣٩	٢٥.٧١	١٧.٠٩	غانا ^(ب)
٦.٦٧	٥.٠٧	٦.٤٣	٣.٦٧	٧.٣١	١.٤٤	٣.٢٥	٢.٧٤	١١.٩٨	٧.٤٨	الكاميرون ^(ب)
٧.٧٦	١٠.٧٣	٣.١٠	٣.١٠	٣.٤٦	٤.٨٣	٥.٣٦	٧.٨١	١٩.٨٠	٢٠.٥٨	كينيا ^(ب)
٧.٦٧	١١.٢٩	٣٨.٠٠	٢.٥٧	٦.٩٩	٢.٧٨	٥.٧٠	٧.٦١	١٤.١٧	١٥.٩٧	ليبيريا ^(ب)
٣٥.١٤	١٦.٣٣	٦.٩٣	٤.٥٩	١٣.٠٠	٠.٩٧	٣.٠٤	٣.٠٥	١٧.٠٢	١٦.٥٩	المغرب ^(ب)
٥.٣٥	٨.٤١	١٠.١٣	١.٢١	٣.١٧	١.٦٥	٧.٤٢	٥.١٦	٨.٨٣	١١.٠٦	ملاوي ^(ب)
١.٨١	٣.٢٤	١٥.٢٣		٤.١٢	٢.٣٧	٩.٣٢	٦.٩٧	١٤.٣٠	١٥.٧٩	موريشوس
										آسيا
										اندونيسيا ^(ب)
٨.٠٢	١٢.٧١			١.٥٤	٦.١٩	١.٩٩	٢.٤٩	٨.٤٣	٧.٩٣	بانما
٤.٦٩	٣.٩٦	١٥.٠٠	٥.١٥	٢.٦٧	٢.١١	٩.٤٢	٨.٩٩	١٥.٣٣	١٦.١٤	بنما
٢٧.٨٧	٢٨.٥١	٧.٩٨	٣.٣٧	٢.٣٣	٣.٨٤	٨.٩٧	١.٥٨	١.٦٤	٢.٠٨	باكستان
١٠.١٠	٣.٩٤	٧.٥٤	١.٧٠	٥.٤٥	١.٢٣	٤.٨٠	٥.٦٥	١١.٢٤	٨.٧٥	بنغلاديش ^(ب)

الدولة	الضمان الاجتماعي والرفاهية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم			
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠		
١٧.٣٣	٢٠.١٥	٣.٦٠	٢.٥٣	٢.١٧	٢.٩١	٢.٧٧	٤.١٧	٢٠.٠٨	١٨.٨٩	تايوان
٢٥.٧٧	٣٥.١٩	٩.٦٧	٥.٩٧	٢.٥٦	٥.٧٥	٧.٢٠	١.٣٢	١٩.٦٣	١٧.٩٥	جمهورية كوريا
٦.٨١	١.٨٥	١٦.٧٤	١٢.١١	٣.٠١	٤.٨١	٦.٦٩	٣.٩٤	١٠.٢١	٨.١٧	سري لانكا
٢١.٦٣	٢١.٨٩	٢.١٥	١.٣٨	٩.٥٢	٧.٠٥	٤.٦٧	٧.٢٣	١٨.٠٦	١٩.٢٠	سنغافورة
-	-	٤٠.٨٩	٠.٩٢	٠.٠٣	-	٦.٥٧	١٠.٨٨	١٢.٦٢	٢٣.٣١	فانواتو
١١.٠٤	١٤.٢١	١.٦٣	-	٣.٦٤	٤.٦٠	٤.٠٨	٥.٠١	١٦.٩٢	١٥.٩٥	الطليان
٧.٦٩	٣.٣٢	٦.٢١	٢.٦٧	١.٩٤	٦.٣٩	٧.٦٦	٧.٧٢	٢٣.٧٧	١٩.٨٧	فيتحي
-	-	١.٥٧	٣.٨٧	٥.٢٩	١١.١٦	١٨.٤٣	٤.٥٢	١٤.٣٣	٨.٢١	مالديف
٢٤.٦٦	٢١.٧٠	٦.٩٨	٥.٨٢	٨.٤١	٦.٣٩	٥.٦٥	٦.٠٩	١٦.٧٨	١٠.١١	ميتشمار
٥.٨٧	٦.٥٢	-	٥.٥٠	٦.٧٦	٦.٩٠	٤.٦٦	٤.١١	١٠.٩٥	٩.٦٩	نيبال
٥٠.١٧	٢٠.٧٧	-	-	٦.٨٦	-	١.٦٠	٦.٩٩	٢.٤٧	١.٨٧	اليهود

الدفاع	الصحة		التعليم		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة الاجتماعية والرعاية		الدفاع
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	
٢٣.١٢	٢٥.٢٧	٩.٧٢	١٣.٧٤	٢.٠٠	٠.٧٦	٥.٨٣	٢.٧٥	١٤.١٦	٧.٦٠
٢٥.٤٤	٣١.١٢	٢١.٤٥	١٣.٧٠	٢.٩٠	٠.٢٠	٤.٠٩	٣.٥٢	١٠.٢٤	٨.٥١
٤٣.٩٣	٤١.١٠	٣.١٧	٢.٥٣	١٦.٠	١.٢٨	٦.٩١	٦.٢٠	١٤.٩٧	٧.٥٦
١٣.٦٠	١١.٧٤	١٤.٧٤	٩.٠٠	٣.٦٣	٢.٤٨	٨.٥٥	٥.٤٥	٢١.٩٦	١٥.٨٨
١٦.١٤	٢١.٢٣	٢.٣٣	٢.٢٦	٢.٤٢	١٢.٧٨	٧.٦٧	٧.٥٧	١٤.٥٥	٩.٦٨
٤٠.٦٧	٣٧.٧٣	٣٣.٢	٨.٢٣	٦.٨٠	٣.١٧	١.٣٢	١.٠٨	٨.٥٨	٧.١٢
٦٠.٩٩	٥٠.٧٧	٢.٣٧		٦.٦٦	١.٦٣	٣.٤٦	٣.٠٤	١٠.٦٨	٥.٢٨
١٩.٩٨	٩.٧٨	١٢.٥٨		٧.٨٩	٦.١٧	٥.٤٥	٤.٨٩	١٤.٠٠	٨.٩٦
١٢.٦٦	١٢.٥٣	١٢.٠٠	١٢.١١	٨.٥٦	٦.٨٩	٧.٧٨	٣.٢٤	١٣.٣٩	٨.٥٥
٢١.٣٢	٣٢.١٤					٣.٩٢	٣.٥٨	١٩.٤٢	١٤.٧٩

أمر تكا اللاتينية والبحر الكاريني

اليمن^{١٤}

مصر^{١٥}

الكويت^{١٦}

عمان^{١٧}

الجمهورية العربية السورية^{١٨}

البحرين^{١٩}

إيران (جمهورية - الإسلامية)^{٢٠}

الإمارات العربية المتحدة^{٢١}

إسرائيل^{٢٢}

الأردن^{٢٣}

غرب آسيا

الدفاع	الصمان الاجتماعي والرعاية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم		
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	
٦,٤٣	٦,١٧	٢,٣٠	-	٢,٨٩	١٣,٤١	٩,٩٧	١٧,٣٠	١٥,٥٦	سانت فنسنت وجزر غرينادين ^(د)
٧٤,٥١	١٠,٥٤	٢,٧٧	...	٥,٢٥	٧,٨١	٨,٣٩	١٦,١٧	١٧,٨٥	السلانور ^(د)
٨,٤٠	١٢,٢٣	٧٩,٨٤	٣٦,٦٣	٤,٠٣	٥,٨٥	٦,٥٤	١٠,٠٠٨	١٤,٧٣	شيلي ^(د)
٥,٨٠	٣,٨٦	٦,٩١	٦,٩٨	٤,٧٦	١٠,٠٠٢	٧,٥٧	١٩,٥٦	١٦,٠٥	فنزويلا ^(د)
(ج) ٧١,٦٨	٢,٦٤	١٣,٧٩	١٠,٢٧	١,٠٠٧	٢٦,٢٦	٢٩,٧٤	١٨,٩٨	٢٣,٦٦	كوستاريكا ^(د)
٢,٢٦	٢,٤٨	١٢,٣٩	١٤,٧٠	٠,٦١	١,٩١	١,٨٦	١٣,٨٦	١٨,١٩	المكسيك ^(د)

المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية استنادا إلى جولية الإحصاءات المالية العامة، ١٩٨٨ و ١٩٩١ (واشنطن العاصمة، صندوق النقد الدولي).

ملاحظات:

- (أ) ١٩٨٩
(ب) ١٩٨٧
(ج) ١٩٨٦
(د) ١٩٨٨
(هـ) ١٩٩٠

الدفاع	الضمان الاجتماعي والرعاية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم			
	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠	٩١/١٩٩٠	٨١/١٩٨٠		
٨,٥٨	١١,٤٤	٤٠,٥٠	٢٢,٨٦	٠,٣٦	٠,٣٤	٢,٠٣	١,٣٦	٩,٣٢	٧,٣١	الأرجنتين ^(د)
٩,١٨	١٥,٦٥	٥٠,١٨	٥١,٦٣	٠,٠٠٨	٠,٠٠٧	٤,٤٩	٢,٧٦	٧,٣٧	٧,٦٧	أوروغواي ^(د)
١٣,٢٩	١٣,١٥	١١,٧٩	١٩,٠٣	٢,٠٠٥	٢,٧٢	٤,٣٢	٤,٥١	١٢,٦٧	١١,٧٦	باراغواي ^(د)
٤,٢٣	٢,٤٣	١٩,٩٢	٢٤,٦٠	٠,٢٣	٠,٢٠	٧,٢١	٧,٣٦	٥,٣١	٢,٨٥	البرازيل ^(د)
١,٨٧	٢,٥٠	٢١,٦١	١٤,٢٧	٢,٧٧	٦,٠٠	١١,٩٣	١٠,٧٦	١٨,٦٤	١٩,٤٥	بربادوس ^(د)
٢,٧٩	٤,١٩	٢,٣١	-	٨,٦٢	٢,١٤	٧,٧٦	٨,٨٩	١٥,٧٤	١٥,٨٢	بلنيز
٧,٨٦	-	٢٠,١٥	٩,٣٠	٢,٩٠	٢,٥٢	١٧,٩٤	١٢,٢٤	١٨,٥٢	١٢,٧٨	بنما ^(د)
١٤,١٠	٢٢,٦٤	١٧,٧٣	-	٠,١٩	١,٨٩	٢,٣٢	٧,٠٨	١٨,٠٠	٢٤,٥٣	بوليفيا ^(د)
١١,١٨	١٢,٨٢	-	-	٠,١٢	٠,٩٢	٥,٠٦	٥,٣٠	١٦,١٩	١١,٣٦	بيرو ^(د)
٠,٠٠٩	-	٢٧,٧٢	٢٧,٨٩	٢,٩١	٨,٥١	٥,١٨	٥,٦٤	٤,٢٨	٥,٦١	جزر الأنتيل الهولندية ^(د)
٢,٣٠	٢,٢٤	٩,٢٤	٦,٦٥	٠,٣٥	٠,٠٠٧	١٣,٤٥	١٢,٨٠	١٧,٧٥	٢٠,٧٩	جزر البهاما ^(د)
٤,٥٠	٨,٨٨	٢,٢٠	٧,٤٧	١٥,٠٢	٦,٠٧	١٠,٢١	٩,٧٠	٩,٢٧	١٢,٩٢	الجمهورية الدومينيكية ^(د)

وجاء الهبوط فسي إنفاق القطاع العام على الخدمات الاجتماعية على الرغم من العوامل الديموغرافية التي زادت من الحاجة الى هذه الخدمات. واستمر الشباب من السكان (دون سن الخامسة عشرة) في الازدياد مما يشكل مطالب إضافية على موارد التعليم. وازدادت نسبة الصغار دون سن الخامسة عشرة الى السكان في سن العمل من ٨٥.٨ في المائة في عام ١٩٨٠ الى ٨٦.٧ في المائة في عام ١٩٩٠ في افريقيا. في حين هبطت في الفترة نفسها من ٦٤.٩ في المائة الى ٥٧.٩ في المائة في آسيا، ومن ٦٩.٧ في المائة الى ٦٠.٤ في المائة في أمريكا اللاتينية^(١٢). وفي الوقت نفسه كان تقدم الفئات من السكان في السن يفرض مطالب إضافية على الإنفاق على الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي. وخلال الفترة ١٩٨١-١٩٩٠، ظلت نسبة الذين فوق ٦٥ سنة من العمر الى السكان في سن العمل ٥.٨ في المائة في افريقيا، وازدادت من ٧.٦ في المائة الى ٨.٠ في المائة في آسيا ومن ٧.٧ في المائة الى ٨.١ في المائة في أمريكا اللاتينية.

ومن شأن تخفيض أعباء الديون والإنفاق على الدفاع أن يفرج عن موارد من القطاع العام من أجل الخدمات الاجتماعية. ولا بد أن يؤدي الحد من التضخم على الصعيد العالمي وخفض أسعار الفائدة في الأسواق المالية العالمية وكذلك على الصعيد المحلي الى تمكين البلدان النامية من إتاحة عملية إعادة التخصيص هذه. وسوف يؤدي خفض النفقات العسكرية الى تغييرات مفيدة مماثلة. ومن شأن اصلاح البرامج القائمة بما في ذلك تحسين الإدارة أن يسهم في تحسين شمولية الخدمات وتقديمها بشكل أكثر فعالية. وينبغي أن يكون توفير الخدمات الاجتماعية بقدر أكبر من المساواة هدفا هاما من أهداف هذا الاصلاح.

٢ - البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي

تسيطر مدفوعات الضمان الاجتماعي والرفاهية في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي على نمط الإنفاق على الخدمات الاجتماعية (انظر الجدول الثامن - ٥). وتتراوح نسبة الإنفاق على الضمان الاجتماعي والرفاهية من مجموع إنفاق الحكومة المركزية في ١٩٩٠/١٩٩١ من ٥٢ في المائة في لكسمبرغ والسويد الى ١٨ في المائة في ايسلندا. وقد زادت النسبة خلال العقد في جميع البلدان. ما عدا اسبانيا والدانمرك والولايات المتحدة الأمريكية. ونجم الهبوط الحاد في اسبانيا عن التغييرات التي حدثت في المعاشات التقاعدية والاستحقاقات في حالات العجز ونقل هذه الوظائف الى مستويات أخرى من الحكم غير الحكومة المركزية^(١٣). ولم يتسم الهبوط في الولايات المتحدة بزيادة في فئات الإنفاق المقابلة من جانب حكومات الولايات والبلديات حيث انخفض من ١٧ في المائة في عام ١٩٨١ الى ١٦ في المائة في عام ١٩٨٩.

وتميز معدل نمو التحويلات النقدية بالقيم الحقيقية بالبطء في الثمانينات بالمقارنة بالسبعينات (انظر الجدول الثامن - ٦). واتضح البطء بشكل خاص في الاستحقاقات المقدمة في حالات المرضى المؤقت والأوممة وفي المعاشات التقاعدية للشيخوخة وذوي الأمراض المستديمة والباقيين على قيد الحياة. وقد ازدادت الاستحقاقات المقدمة في حالات البطالة والمرض المؤقت والأوممة زيادة لا تذكر في الثمانينات. بل إن الاستحقاقات في حالات البطالة بالنسبة للفرد انخفضت بالقيم الحقيقية على مدى الثمانينات في جميع البلدان ما عدا السويد وكندا والنرويج والنمسا (انظر الجدول الثامن - ٦).

الجدول الثامن - ٥: الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والدفاع كنسبة مئوية من مجموع إنفاق الحكومة المركزية في البلدان المتقدمة

الدفاع		الضمان الاجتماعي والرعاية		الإسكان والمرافق المجتمعية		الصحة		التعليم		
١٩٩١/١٩٩٠	١٩٨١/١٩٨٠	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٨١/١٩٨٠	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٨١/١٩٨٠	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٨١/١٩٨٠	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٨١/١٩٨٠	
٥,٥١	٤,٢٢	٢٧,٠٣	٥٨,٩٧	٠,٦٧	١,٤٥	١٢,٧٩	٠,٦٥	٥,٦٧	٧,٧٢	إسبانيا ^(أ)
٨,٤٦	٩,٦٠	٢٧,٩١	٢٧,٣٥	١,٧٨	٠,٦٧	١٢,٨٤	١٠,١٠	٦,٧٩	٨,١٢	إستراليا ^(ب)
٨,٣٤	٩,١٨	٤٧,٩٠	٤٩,٥٤	٠,٣٤	٠,٤٠	١٩,٢٨	١٩,٢٣	٠,٥٩	٠,٨١	ألمانيا ^(ج)
٣,٠٧	-	٢٧,٢٨	-	٢,٩٢	-	١٢,٩٦	-	١٢,٦٠	-	إيرلندا ^(د)
-	-	١٨,٢٦	١٥,٨٩	٢,٥٤	٢,٦٥	٢٤,٩٠	٢١,١٩	١٣,٧٩	١٢,٩٠	إيسلندا ^(هـ)
٣,٦٥	٣,٣٨	٣٨,٠٣	٣١,٣٨	٠,٥٧	١,٠٢	١١,٣٤	١٠,٨١	٨,٣٠	٩,١٠	إيطاليا ^(و)
٥,٦٦	٦,٧٢	٢٥,٢٥	٢٤,٦٢	١,٧٢	٠,٦٩	٨,١٩	١٠,٢٩	١٠,٠٢	١٠,٣٢	البرتغال ^(ز)
٤,٧٥	٥,٤٧	٤٢,٣٠	٤١,٦١	٢,٣٠	١,٦٤	١,٧٤	١,٧٠	١٢,٣١	١٤,٣٧	بلجيكا ^(ح)
٥,٣٩	٦,٢٥	٣٧,٤٠	٤١,٢١	١,٣٦	٢,٠٨	١,١٠	١,٤٤	٩,٣٤	٩,٩٦	الدانمرك ^(ط)
٦,٣٤	٧,٣٠	٥١,٥٧	٤٦,٤٣	٤,٣٦	٣,١٢	٠,٩١	١,٩٨	٨,٧٠	١٠,٥٠	السويد ^(ي)
٦,٦٥	٧,٣٦	٤٥,٠٣	٤٣,٨٩	١,٣٩	٣,١٦	١٥,٢٥	١٤,٧٢	٦,٧٧	٨,٣٢	فرنسا ^(ك)
٤,٦٥	٥,١٤	٣٣,١٩	٢٥,٩٨	١,٩١	٢,٧٥	١٠,٧٩	١١,١٩	١٤,٤٠	١٤,٤٦	فنلندا ^(ل)
٧,٣٢	٧,٨٥	٣٥,١٧	٣١,٧٤	١,٨٣	٢,٣٨	٥,٤٧	٦,٢٢	٢,٩٠	٣,٥١	كندا ^(م)
١,٧٤	٢,٢٧	٥١,٥٤	٥١,٧٣	٢,٨٥	١,٧٢	٢,٢٢	٢,٣٧	١٠,١٥	٨,٥١	لوكسمبرغ ^(ن)
١٢,١٥	١٣,٠٧	٣١,٦٣	٢٨,٣٠	٣,١٩	٢,٤٥	١٤,٥٨	١٣,٢٤	٣,١٩	٢,٢٢	المملكة المتحدة ^(س)
٧,٩٧	٨,٧١	٣٧,٩٦	٣٣,٥١	١,٢٦	١,٧٩	١٠,٤٣	١٠,٢٨	٩,٤٢	٨,٥٢	النرويج ^(ع)
٢,٥٥	٢,٩٢	٤٥,٢٢	٤٥,١٤	٢,٩٥	٣,٣٠	١٢,٨٥	١٣,٢٤	٩,٢٠	٩,٦٣	النمسا ^(ف)
٥,٠٣	٥,٥٩	٣٨,٢٣	٣٦,٩٩	٤,٠٥	٢,٩٣	١١,٦٩	١١,٧٢	١٠,٨٣	١٢,٤٧	هولندا ^(ج)
٢٢,٦١	٢١,٨٤	٢٥,٥٦	٢٤,٢٤	٢,٦٢	٢,٦٢	١٣,٤٨	١٠,٧٠	١,٧٤	٢,٤٩	الولايات المتحدة ^(د)

المصدر: الأمم المتحدة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية استنادا إلى حوالة إحصاءات المالية العامة، ١٩٨٨ و ١٩٩١ (واشنطن العاصمة صندوق النقد الدولي).

(أ) ١٩٨٨

(ب) ١٩٩٠

(ج) ١٩٨٩

(د) ١٩٨٧

متوسط التغير السنوي في تحويلات الدخل الحقيقي لكل فرد من
البلدان السكانية المستهدفة في ١٩٧٠-١٩٧٩ و ١٩٨٠-١٩٨٩^(١)
(بالنسبة المئوية)

الجدول الثامن - 1:

	استحقاقات المرض المؤقت والأبوية ١٩٨٩-١٩٨٠	استحقاقات المرض ١٩٧٩-١٩٧٠	استحقاقات المعاقية ١٩٨٩-١٩٨٠	استحقاقات المساعدين ١٩٧٩-١٩٧٠	استحقاقات البطالة ١٩٨٩-١٩٨٠	استحقاقات البطالة ١٩٧٩-١٩٧٠	استحقاقات الشيخوخة والمريض المستعدين والراغبين في العمل ١٩٨٩-١٩٨٠	١٩٧٩-١٩٧٠	
إيطاليا	٢,٧٠	٤,٣	٢,٧	٢,٢٠	٤,٣	١٠,٦	٥,١	٤,٥	
الألمانيا	٠,٠	٨,٤	٥,٨	٢,٢	١,١	١,٨	١,٩	١,٨	
السويد	٣,٠	٨,٠	٠,٠	٤,٧	٧,٧	٧,١	١,٣	٥,٨	
سويسرا	١,٥	١,٥	٥,٢	٥,٩	٢,٠	١,٨	١,٢	٥,٦	
فرنسا ^(ب)	(٥٧,٤)	(٤٢,١)	(٤٢,٠)	(٤٢,٦)	(٥,٨)	(٤٩,٦)	(٥٣,٣)	(٤٥,٥)	
كندا	٤,٩	٥,٩	٠,٥	٥,١	٢,٩	٣,٣	٣,٠	٥,٩	
المملكة المتحدة	٠,٩	٥,٧	٢,٤	١٠,٥	١,٤	١,١	١,٨	٤,١	
النرويج	١,٩	١٧,٢	٨,٦	٢,١	٨,١	١,٤	٢,٠	٤,٣	
الجمانيا	٠,٤	٠,٢	٠,١	٨,٤	٧,٥	٥,٣	٣,٧	٤,٤	
هولندا	١,٦	٥,٥	١,٦	٣,١	٢,٣	٥,٣	١,٢	٧,٠	
الولايات المتحدة	٣,١	٢,٩	٠,٠	٣,٢	١,٥	١,٨	٠,٧	٢,٤	
اليابان	٢,٠	٢,٩	١,١	١١,٠	٢,٩	٠,٠	٣,٧	١٥,٢	
المتوسط	٠,٧	٤,٥	٢,٣	٤,٤	٠,٤	٢,٤	٢,٧	٥,٦	

المصدر: الأرقام المتحددة/إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية استناداً إلى H. Oxley and J. Martin, "Controlling government spending and deficits: trends in the 1980s and prospects for the 1990s", OECD Economic Studies, No. 47 (Paris, 1991)

- (أ) مصحح بمعامل التكافؤ للاستهلاك الخاص.
(ب) انقطاع في السلسلة في ١٩٨١. أدرجت "الرقامية" بعد عام ١٩٨١ في فئة "استحقاقات أخرى" لم يرد بيان عنها.
(ج) ١٩٧٠ إلى ١٩٨٠.

ويأتي النمو الأبطأ في المدفوعات التحويلية في جانب منه نتيجة لتصور أنها مرتفعة على نحو يجعلها تشكل حافزا سلبيا للعمل. وتقدم هولندا مثالا فريدا من حيث عتبة الاستحقاق في المعاشات التقاعدية في حالات العجز حيث يقدم العجز شكلا بديلا للتقاعد المبكر. ففي أوائل التسعينات، توقف شخص واحد من كل سبعة أشخاص عن العمل في هولندا بسبب العجز على الرغم من أن الدلائل العامة تشير إلى تحسن مستويات الصحة. واستجابة لذلك، وافق البرلمان في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ على مجموعة من التدابير منها الحوافز المالية للتشجيع على عدم القيام بإجازات مرضية وتقليل إساءة استعمال الحقوق والتعجيل بإعادة دمج العاجزين^{١٥}.

واستمرت المدفوعات التحويلية المتعلقة بالضمان الاجتماعي في النمو بسبب ازدياد عدد الأشخاص الذين يوفون بالمعايير وإن كان باستطاعة الحكومات أن تشدد من معايير المطالبة بالاستحقاقات. وازداد عدد المطالبين نتيجة لارتفاع البطالة في الثمانينات وكذلك لتقدم السن بالسكان والارتفاع في عدد أصحاب المعاشات التقاعدية.

وفيما بين عامي ١٩٨١ و ١٩٩١، أقدم ١٤ بلدا من ١٩ بلدا متقدما في النمو على تخفيض الإنفاق الحكومي على التعليم وأقدم تسعة منها على تخفيض الإنفاق الحكومي على الصحة. (انظر الجدول الثامن ٥). وهبطت نسبة الذين دون سن الخامسة عشرة إلى مجموع السكان من ٣٥.٤ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٣٢.٠ في المائة في عام ١٩٩٠^(١٦). وفيما بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٨ انخفضت النسبة المخصصة للتعليم من الناتج المحلي الإجمالي من ٤.٦ إلى ٤.٢ في المائة في ألمانيا، ومن ٥.٩ إلى ٥.٣ في استراليا، ومن ٧.٠ إلى ٦.٥ في كندا، ومن ٦.٤ إلى ٤.٨ في الولايات المتحدة، ومن ٥.٥ إلى ٥.٠ في المملكة المتحدة، ومن ٥.٩ إلى ٥.٠ في اليابان، ومن ٩.١ إلى ٧.٢ في السويد. ومن بين البلدان التي زادت من حصتها النمسا (من ٥.٥ إلى ٦.٠)، وفرنسا (من ٣.٧ إلى ٥.٦) والدانمرك (من ٦.١ إلى ٧.٥)^(١٧). وعوضت الزيادة في حصة الطالب من الإنفاق الحقيقي بشكل جزئي عن آثار انخفاض معدلات الخصوبة على الطلب على خدمات التعليم. واستمرت حصة الطالب من الإنفاق الحقيقي مصححة بمعامل انكماش للاستهلاك العام) في الزيادة بمعدل سنوي يتراوح بين ١٥.١ في المائة على مدى الثمانينات مقابل معدل نمو يكاد يبلغ في المتوسط ٢ في المائة فيما بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٠^(١٨). وكانت الزيادة في نسبة الطلبة الذين يستمرون في المراحل العليا من التعليم هي السبب في هذا الارتفاع بشكل جزئي.

واستمرت نسبة الإعاقة في حالات الشيخوخة، التي تؤثر بشدة في الإنفاق الحكومي على الخدمات الصحية في هذه البلدان، في الارتفاع في الثمانينات بمعدل أقل مما كان عليه في السبعينات. يضاف إلى ذلك أن كثيرا من الحكومات طبقت إصلاحات ترمي إلى وقف الارتفاع التصاعدي في تكاليف الرعاية الصحية. واستمرت حصة الفرد من السكان المشمولين ببرامج التأمين العامة من مجموع الإنفاق الحقيقي، في الارتفاع بنحو ٢ في المائة في السنة، ويمثل ذلك بطنًا ملحوظًا بالمقارنة بمعدل النمو السنوي الذي تجاوز ٥ في المائة في السبعينات^(١٩). ونظرا لسرعة زيادة الطلبات على الموارد، حاولت كثير من البلدان المتقدمة النمو الاهتداء إلى

سبل لتحسين تقديم الخدمات الاجتماعية. وقررت حكومة نيوزيلندا في عام ١٩٩٠ زيادة استخدام الأسواق في تقديم الخدمات الاجتماعية، على الرغم من الصعوبات التي تبينت لدى تنفيذ هذه الإصلاحات. ومع ذلك فقد حدث تفويض على نطاق كبير لسلطات الحكم المحلي والأفراد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالادارة في مجال الصحة والتعليم مع الاحتفاظ بمستويات القطاع العام عند الحد الأدنى. وأدى زيادة الاستقلال الذاتي والمسؤولية على الصعيد المحلي الى قيام نظام أقل تعقيدا وأكثر استجابة مع وفورات كبيرة في الميزانية^(٢١).

وقد يكون من المحتم إجراء إصلاحات وتعديلات مؤسسية رئيسية أخرى، بما في ذلك وضع ترتيبات تمويلية جديدة^(٢٢). ومن المرجح أن يقل التأكيد على قيام الدولة بتوفير الخدمات الاجتماعية وأن تزداد مشاركة الأسر والجيران والهيئات التطوعية والقطاع التجاري الخاص.

٣ - الاقطاعات التي تمر بعملية تحول

في البلدان الاشتراكية السابقة، كانت الخدمات الاجتماعية المقدمة بواسطة القطاع العام تشكل جزءا هاما في تحديد مستوى المعيشة. وكانت الخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتدريب المهني، تمويل من ميزانيات الدولة أو المؤسسات، وكانت خدمات الإسكان والنقل والغذاء مدعومة. وتوقف تقديم الاستحقاقات المتعلقة بمزايا الرفاهية على توفر المرافق في أماكن العمل مثل الادارات الحكومية أو مشروعات الدولة الكبيرة أو التعاونيات. وكان الموظفون يحصلون على دخل بغض النظر عما يحققونه من ناتج حتى أنه لم تكن هناك حاجة الى استحقاقات البطالة. وكانت الدولة تضطلع بمسؤوليات شاملة في الميدان الاجتماعي "من المهد الى اللحد". غير أن الخدمات الاجتماعية عانت ليس فقط من الإهمال النسبي والتمويل غير الكافي، بل وأيضا من التحيز المتعنت الطويل العهد الذي ينسب للخدمات - بصفة عامة - مركزا أدنى في مقابل الانتاج المادي ودورا ثانويا في الاقتصاد^(٢٣).

وكانت نسبة الإنفاق الحكومي على الخدمات الصحية والتعليم أدنى بشكل ملحوظ في الاقتصادات المخططة مركزيا منها في اقتصادات السوق. وفي أوروبا الشرقية لم يتجاوز متوسط الإنفاق على الخدمات الصحية/التعليم في أواخر الثمانينات نسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^(٢٤). وفي الثمانينات كان الإنفاق على الصحة في بلغاريا وهنغاريا - وهما بلدان توفرت عنهما - ٣,٢ و ٢,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي^(٢٥). وهي نسب ليست في صالح هذين البلدين إذا ما قورنت بالنسب ذات الصلة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. فقد تراوحت النسب المقابلة بين ٩,٦ في المائة في أوروبا الغربية و ١١ في المائة في الولايات المتحدة^(٢٥). غير أن هذه المقارنات مضللة، ذلك أن الأسعار النسبية كانت على درجة عالية من التباين بحيث يتعذر إجراء مقارنات مجددة بدون عملية تصحيح واسعة ومناسبة.

ومن المرجح أن تكون الترتيبات المؤسسية الجديدة من أجل توفير الخدمات الاجتماعية مختلطة للغاية. وسوف تستمر الحكومات في القيام بأبرز دور لفترة كبيرة من الوقت^(٧٦). وسوف تقوم المؤسسات وما لديها من موظفين ببعض الوظائف كما هو مبين فيما سبق. وفي دراسة استقصائية شملت ٢٩ مؤسسة في بولندا، زاد أربع منها من نسبة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من مجموع النفقات في حين حدث انخفاض في المؤسسات الأخرى بنسبة تتراوح من ١,٥ إلى ٦,٧ في المائة^(٧٧). وقد عملت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تخفيض إنفاقها على الخدمات الاجتماعية بدرجة أكبر من المؤسسات الكبيرة.

وتواجه الاقتصادات التي تمر بعملية تحول تحديات هائلة تتمثل في كيفية رفع مستوى الخدمات الاجتماعية كمّاً وكيفا في ظل الإصلاحات التاريخية والقيود العديدة. وقد اضطرت جميع البلدان تقريبا إلى الأخذ بميزانيات تقشف تهدف إلى احتواء التضخم. ويبدو أن هذه التدابير أدت إلى تخفيض الاعتمادات المخصصة للقطاعات الاجتماعية تخفيضا شديدا^(٧٨). ولا بد من توقع حدوث تغييرات ثورية في الترتيبات المؤسسية لتوفير الخدمات الاجتماعية.

باء - بعض السمات البارزة

يمكن اعتبار توجيه الخدمات الاجتماعية نحو فئات معينة من السكان بمثابة تراجع عن مبدأ الشمول في الحصول على الخدمات العامة. غير أن مبدأ الشمول لا معنى له بالنسبة للملايين الذين لا يتمكنون من الحصول حتى على الخدمات الأكثر أساسية في ظل الفقر الذي انتشر على نطاق واسع في أجزاء كثيرة من العالم. وفي أوقات التقشف وقيود الميزانية، أخذت كثير من الحكومات تحاول زيادة فعالية المخصصات الاجتماعية، لمساعدة المعوزين وموازنة الميزانيات في الوقت نفسه.

وفي كثير من البلدان النامية كانت الرعاية الصحية والتعليم أكثر مجالات الاختيار وضوحا بالنسبة للتغيير في الأولويات وإن كان التقدم المحرز حتى الآن يتسم بالبطء وعدم المساواة. إذ أن التعليم الثانوي والرعاية الصحية القائمة على المستشفيات تحظى بمستويات من الدعم أعلى بكثير من التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الأولية. وقد تحققت تحسينات قليلة في قطاع الصحة الأولية مع احتمال استثناء التوسع في مرافق مياه الشرب المأمونة. وعلى الرغم من أن انتشار التعليم، وخاصة الابتدائي والثانوي، قد ثبت أن له أثرا إيجابيا كبيرا على دخول سكان الريف بل ويزداد هذا الأثر بالنسبة للأسر المعيشية غير الزراعية، فقد تم تخصيص موارد أقل لهذا المجال أيضا. ومن الواضح أن التوفير المباشر للرعاية الصحية الأولية في المناطق الريفية والتعليم الابتدائي والثانوي قد برز كمجال له الأولوية في الإنفاق الحكومي.

وقد كان توزيع المزايا من الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية مجالا لكثير من القلق. وتفيد بعض التقديرات أن نحو ٧٠ الى ٨٥ في المائة من مجموع إنفاق البلدان النامية على الخدمات الصحية، سواء العام أو الخاص، كان يتجه نحو الرعاية العلاجية، وما بين ١٠ و ٢٠ في المائة على الرعاية الوقائية والنسبة الباقية من ٥ الى ١٠ في المائة على خدمات المجتمعات المحلية مثل القضاء على البعوض والتثقيف الصحي^(٣٨). وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في أواخر الثمانينات، كانت النسبة المخصصة للخدمات الوقائية من مجموع الإنفاق على الصحة في ملاوي ٦,٨ في المائة وفي جمهورية تنزانيا المتحدة ٥,٩ في المائة فقط. وفي مدغشقر كانت نسبة ٢٧,١ في المائة من ميزانية الصحة المخصصة للرعاية الصحية الأولية وخدمات مكافحة الأمراض المتوطنة. وأنفق معظم ميزانية الصحة في زامبيا وغانا على الخدمات العلاجية^(٣٩). وفي البلدان التي توجد بها برامج للتأمين الصحي الخاص، كان أكثر من ٥٠ في المائة من ميزانياتها تُنفق على الرعاية الصحية في المستشفيات^(٤٠). وفي مجال الرعاية العلاجية كان أكثر من ٨٠ في المائة من النفقات تستوعبها المستشفيات والعقاقير غير الأساسية في الغالب، في حين خصصت نسبة هزيلة للخدمات الوقائية وخدمات المجتمعات المحلية، وذلك على الرغم من أن أنشطة المجموعة الأخيرة من المعروف أنها على درجة أكبر من الفعالية في تحسين الأوضاع الصحية.

غير أنه لا ينبغي إعادة توجيه كل هذا الإنفاق، ذلك أن المستشفيات ضرورية للأداء السليم لنظام الرعاية الصحية. وتشكل المستشفيات جزءاً لا يتجزأ من نظام الإحالة، وتمثل محور الرعاية الطبية الحديثة بما في ذلك الطب السريري الشامل. ونظراً لأن المستشفيات تعالج أشد الحالات صعوبة، فإن التكاليف التي لا بد منها لإنقاذ الحياة بالنسبة للفرد أو حدوث تحسن في حالات الاعتلال الصحي أعلى منها في أي وضع آخر من النظام. ويرجع أساس مشاكل التخصيص في القطاع الصحي إلى اقتران الموارد العامة المحددة من أجل الرعاية الصحية باتجاه لدى كل من القطاعات الحكومية (العامة) وغير الحكومية إلى تخصيص الموارد المتاحة للرعاية العلاجية الأكثر تكلفة والأقل إنتاجية^(٤١).

وقد ظهرت تحيزات مماثلة ضد التعليم الابتدائي ولصالح التعليم الثانوي والعالي في تخصيص الإنفاق في بعض البلدان. ففي البرازيل خصصت نسبة ٩ في المائة في ميزانية التعليم العام للتعليم الثانوي و ٢٢ في المائة للتعليم العالي، وفي أوروغواي والجمهورية الدومينيكية وشيلي وكوستاريكا تلقى الأشخاص الذين يمثلون الخمس الأعلى في توزيع الدخل أكثر من ٥٠ في المائة من أموال الدعم للتعليم العالي في حين حصل الخمس الأكثر فقراً على أقل من ١٠ في المائة^(٤٢). وفي بنغلاديش خصص قدر كبير غير متناسب من هذه الاستثمارات لبناء المستشفيات والمدارس الكبيرة^(٤٣). وفي جمهورية تنزانيا المتحدة والصومال وملاوي هبطت حصة الإنفاق العام على التعليم الابتدائي في السنوات الأخيرة، مع زيادة متكررة في تمويل التعليم العالي. وعلى العكس من ذلك، تمكن عدد من البلدان الأفريقية من بينها مدغشقر من زيادة حصة الإنفاق الجاري على التعليم المخصصة للتعليم الابتدائي، وكان ذلك يتم أحياناً بدرجة كبيرة للغاية.

وباعتبار ندرة الموارد حدثت تجارب كثيرة لتوجيه التحويلات الى أكثر الفئات ضعفا. وقد حققت معظم برامج الإعانات الغذائية أفضل النتائج في المناطق الأكثر تقدما (الحضرية في الأغلب). وذلك يرجع في جانب منه الى وجود هياكل أساسية وإدارة أكثر تطورا. غير أن برامج طواع الغذاء في جامايكا حققت نجاحا أيضا في المناطق الريفية، ووصلت الى الفئات الفقيرة والضعيفة. وكان نجاحها، في جانب منه، يرجع الى وجود نظام متطور للرعاية الصحية الأولية (الذي تم من خلاله تنظيم برنامج طواع الغذاء) وإدارة متطورة للرعاية الاجتماعية. وفي مصر كان الدعم يتجه الى المواد الغذائية الأساسية التي يستهلكها الفقراء بالدرجة الأولى. وفي شمال شرق البرازيل وفي الفلبين كانت منافذ التوزيع توجد في الأحياء الفقيرة وفي المناطق الريفية^(٣٥). وفي شيلي حيث انخفض الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية خلال فترة تخفيض النفقات المالية، عملت الحكومة على زيادة المصروفات على برامج محددة مثل توزيع الغذاء على الحوامل والأطفال دون سن السادسة، ونفذت برامج إفطار خاصة للأطفال في المدارس الابتدائية الحكومية، كما كانت الأغذية توزع على المراكز الصحية تسهيلا لمكافحة سوء التغذية في الأسرة كلها^(٣٦). ووجدت برامج مماثلة في اندونيسيا وسري لانكا، حيث كانت تقدم وجبة في منتصف اليوم في المدارس، كان من شأنها تحسين مستويات الاستهلاك وتقديم الدعم للأسر المعيشية المنخفضة الدخل من خلال الدخول العينية^(٣٧).

وفي بنغلاديش، كانت الإعانات الغذائية المقدمة بموجب برنامج الفئات الضعيفة، توجه الى النساء الريفيات المعدمات وإلى الأسر المعيشية التي تترأسها الإناث، وتم في عام ١٩٩٠ تطبيق برنامج لتقنين الغذاء يشمل نحو ٨ في المائة من الأسر المعيشية الشديدة الفقر في المناطق الريفية^(٣٨). وفي جمهورية كوريا استفادت نحو ٤٧,٩ في المائة من الأسر المعيشية الفقيرة من برنامج دعم التعليم في أواخر الثمانينات^(٣٩).

وقد تبين أن إحلال الدعم الموجه نحو الفئات المحتاجة والضعيفة فقط محل الإعانات الغذائية العامة المكلفة مسألة صعبة من الناحية السياسية ليس فقط في البلدان النامية ولكن أيضا في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول. فقد أصبح اقتصار الإعانات على أكثر الفئات ضعفا مسألة ضرورية في ظل التدهور السريع للأوضاع المعيشية، إذا كان لا بد من الحفاظ على الانضباط المالي^(٤٠). وما زالت البرامج الشاملة الجارية مستخدمة على نطاق واسع كعناصر تكميلية لدخول الأسر المعيشية وخاصة الأسر التي لديها أطفال. وتشمل العلاوات العائلية نحو ربع مجموع دخل الأسر المعيشية في هذه البلدان. ولا يمكن إزالتها دون بعض المدفوعات التعويضية.

وكان تطبيق الخصخصة في تقديم الخدمات الاجتماعية من أهم الاتجاهات في الثمانينات في كل من البلدان النامية والمتقدمة النمو^(٤١). ويلجأ الى الخصخصة لزيادة الفعالية في أوقات قيود الميزانية ولزيادة نوعية الخدمات من خلال تشجيع المنافسة. وكانت هذه الإصلاحات أكثر شمولا في المملكة المتحدة منها في أي مكان آخر. وقد أرسى قانون إصلاح التعليم لعام ١٩٨٨، وإصلاحات الخدمات الصحية الوطنية، وقانون الإسكان لعام

١٩٨٨، وقانون الإسكان والحكم المحلي لعام ١٩٨٩، الأسس لأسلوب مختلف اختلافا أساسيا في تقديم الخدمات الاجتماعية في ذلك البلد عما كان متبعاً فيما قبل^(٤٧). وعندما يتم تنفيذ هذه القوانين، ستتوقف الحكومة عن أن تكون المحتكرة لتقديم هذه الخدمات. وسوف تدفع الحكومة مقابل هذه الخدمات في معظم الحالات. وسوف يقدمها عدد أكبر من المؤسسات بعضها في القطاع العام ومعظمها في القطاع الخاص. وعند تمويل هذه الخدمات لن تعمل الحكومة في الغالب كمشتري احتكاري بل سيقدم للمنتفعين المحتملين ميزانيات مخصصة أو أذونات يطلبون بواسطتها الخدمات من جهات متنافسة تتولى تقديمها. وما زال من السابق لأوانه تقييم ما إذا كانت هذه الترتيبات الجديدة ستؤدي إلى تحسين الفعالية في استخدام الموارد وتخفيض التكاليف بالنسبة للمنتفعين والحكومة وتحسين نوعية الخدمات.

الحواشي

- (١) يدعى أن معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي في افريقيا هبطت خلال الثمانينات في ٦٠ في المائة من البلدان التي تمر بعملية تكيف. انظر Giovanni Andrea cornia, "Is Adjustment Conducive to Long-Term Development? The Case of Africa in the 1980s", Innocenti Occasional Papers, No. 21, (Florence, Italy, UNICEF/ICDC, 1991), P.23
- (٢) انظر على سبيل المثال، V.Tanzi, "Fiscal Policy and Economic Reconstruction in Latin America", World Development, (vol. 20, No. 5, London, 1992), p. 645
- (٣) Beth Ebel, Patterns of Government Expenditure in Developing countries During the 1980s: The Impact on Social Services, Innocenti Occasional Papers, No. 18 (Florence, Italy, UNICEF-ICDC, 1991), p. 27.
- (٤) V. Tanzi, loc. cit, p.652
- (٥) حسابات تستند الى دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1، والتصويب)؛ الجدول ألف ٣٦.
- (٦) David E. Sahn, "Public Expenditures in Sub-Saharan Africa During a Period of Economic Reforms", World Development, vol. 20, No. 5, (London, 1992), p. 675
- (٧) Margaret E. Grosh, Social Spending in Latin America: The Story of the 1980s, World Bank Discussion Paper, No. 106, (Washington, D.C., 1990), p. 12-14
- (٨) David E. Sahn, loc. cit., p. 678
- (٩) انظر Beth Ebel, op. cit. p. 33
- (١٠) انظر، على سبيل المثال، Judith Marshall, "Structural Adjustment and Social Policy in Mozambique", Review of African Political Economy, (London, No. 47, Spring 1990) p. 34

...

الحواشي (تابع)

- (١١) .Margaret E. Grosh, op. cit., p. 13-14
- (١٢) .David E. Sahn, loc. cit., p. 688
- (١٣) World Population Prospects, 1990 منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.91.XIII.4) الجدول ٤٦
- (١٤) OECD Economic surveys, Spain, 1988/1989 (Paris, 1989), pp. 48-56
- (١٥) OECD Economic surveys, Netherland, OECD, 1991, p. 69
- (١٦) World Population Prospects, 1990 ... 1991, Table 46 انظر
- (١٧) OECD, Educational Trends in the 1970s (Paris, 1984), P.142; Education in OECD countries 1987 .88, a compendium of statistical information (Paris, 1990), p. 115
- (١٨) H. Oxley and J. Martin. "Controlling government spending and deficits: Trends in the 1980s and .Prospects for the 1990s" OECD Economic Studies, No. 17 (autumn 1991), p. 169
- (١٩) .Oxley and Martin, loc. cit., pp. 169 and 172
- (٢٠) OECD Economic surveys, New Zealand, 1990/1991 (Paris, 1991), p. 74
- (٢١) B. Munday ed., The Crisis in Welfare: An International Perspective on Social Services and Social Work, (London, Harvester Wheatsheaf/St. Martin's Press, 1989, pp. 14-15
- (٢٢) Ivan Major, "Private and public infrastructure in Eastern Europe", Oxford Review of Economic Policy, vol. 7, No. 4, 1991, pp. 76-78; OECD, Services in Central and Eastern European Countries (Paris, 1991)

.../...

الحواشي (تابع)

- (٢٣) جوليان شفاتيزر، "التحول في أوروبا الشرقية - البعد الاجتماعي"، نشرة التمويل والتنمية، المجلد ٢٧، (واشنطن العاصمة، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠)، ص ٧.
- (٢٤) M. Cichon، "Health sector reforms in نقلها البنك الدولي والعمل الدولية وبيانات منظمة العمل الدولية"، International Labour Review، vol. 130، No.3، (1991)، p. 315.
- "Health Care Systems in Transition"، OECD Social Policy Studies، No.7، (Paris، 1990)، pp. (٢٥) 30 and 108.
- E.V. K. FitzGerald، Economic Reform and Citizen Entitlement in Eastern Europe: Some Social (٢٦) Implications of Structural Adjustment in Semi-Industrial Economies" معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، UNRISD Discussion Paper، No. 27 (June 1991)، p. 14.
- Henryk Zarychta، "Zmiany W polityce socjalnej zakladow pracy w okresie transformacji"، Praca (٢٧) i zabezpieczenie społeczne، nr. 4، Warszawa، 1992، p. 34.
- "Polish Austerity Budget Threatens Medical Care"، The New York Times، انظر، على سبيل المثال، (٢٨) 24 May 1992؛ "Medical Care in Russia Seems Near Collapse"، The New York Times، 9 May، 1992.
- (٢٩) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠، (واشنطن العاصمة، ١٩٩٠)، ص ٧٧.
- (٣٠) بيانات البنك الدولي نقلها D. Sahn، المرجع نفسه.
- A. Ron، B. Abel-Smith، G. Tamburi، "Health insurance in developing Countries: The Social (٣١) Security Approach"، (Geneva، ILO، 1990)، p. 43.
- Financing Health Services in Developing Countries: An Agenda for Reform، World Bank انظر (٣٢) Policy Studies، (Washington، D.C. 1987)، p. 25.

الحواشي (تابع)

(٣٣) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠.... ص ٧٩.

M. Hossain and B Sen, "Rural Poverty in Bangladesh: Trends and Determinants", Asian Development Review, vol.10, No. 1, (Manila, Asian Development Bank, 1992), p. 25 (٣٤)

Dominique van de Walle, "Policies for reducing Poverty", Finance and Development انظر (٣٥)
(Washington, D.C., September 1990), p. 8

P. Meller, "Adjustment and Social Costs in Chile during the 1980s", World Development, vol. 19, No. 11, (London, 1991), p. 1559 (٣٦)

S.M.P. Tjondronegoro, I. Soejono and J. Hardjono, "Rural pverty in Indonesia: trends, issues and policies", and G. Guntilleke and others, "Rural poverty in Sri Lanka: priority issues and policy measures", Asian Development Review, vol. 10, N. 1 (Manila, Asian Development Bank, 1992). (٣٧)

Hossain and Sen, loc. cit., p. 23. (٣٨)

Ki-Whan Chung and Nae-Won Oh, "Rural poverty in the Republic of Korea: trends and policy issues", Asian Development Review, vol. 10, No. 1 (Manila, Asian Development Bank 1992), p.113. (٣٩)

See, for instance, Ivan Chernozemski, "Children and the transition to the market economy in Bulgaria: shock therapy with a difference", in G.A. Cornia and S. Sapos, eds., Children and the Transition to the Market Economy (Aldershot, United Kingdom, Avebury Academic Publishing Group, 1991). (٤٠)

M. Bendick, Jr., "Privatizing the delivery of social services: an idea to be taken seriously", in S. Kamerman and A. Kahn, eds., Privatization and the Welfare State (Princeton, 1989), p. 99. (٤١)

Julian Le Grand, "Quasi-markets and social policy", Economic Journal, No. 101 (September 1991), pp. 1256-1267. (٤٢)

...

الفصل التاسع

نوعية الحياة

بعد تقديم تقارير عن عدد كبير متنوع من مؤشرات الأحوال الاجتماعية، يفرى المرء بمحاولة تجميع ما يشكل مؤشرا لنوعية الحياة. غير أن المرء يجد، بعد التفكير، أن هذا الهدف مفرط في الطموح في الحالة الراهنة للمعرفة.

وإن كان لمصطلح "نوعية الحياة" جاذبية إلى حد ما توحى بأنه كيان يصلح لمحاولة القياس، فليس من الواضح أبدا ما الذي يحاوله المرء في هذه الحالة. فنوعية الحياة تتحدد بعدد متنوع من العوامل، بما في ذلك مركز المرء بالنسبة إلى مراكز الآخرين في المجتمع. ولذلك فإن أفضل طريقة لقياسها هي أن يكون القياس بمجموعة من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية وبتقديرات ذاتية للرضى النسبي للناس بأحوال حياتهم ورفاههم.

يناقش هذا الفصل العلاقة الغامضة التي توجد في معظم البلدان بين تحسين الأوضاع الاقتصادية والطبيعية والمادية، من جهة، والتقدم الاجتماعي والرضى بنوعية الحياة، من جهة أخرى. وحيث أن كثيرا من مؤشرات مستويات المعيشة قد عرض في فصول أخرى من هذا التقرير، يعنى هذا الفصل بصورة رئيسية بالمؤشرات التي تعكس زيادة الازدهار، والتغيرات في أنماط الحياة، والمناهيم المردية للسعادة، وتفسخ النسيج الاجتماعي.

وقد ازداد في السنوات الأخيرة زخم محاولات وضع مؤشرات مركبة لنوعية الحياة. فقام باحثون أفراد وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأعمال من هذا القبيل (سيرد بحثها فيما يلي أدناه). وبالإضافة إلى ذلك، كرسّت اللجنة الإحصائية⁽¹⁾ ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية⁽²⁾ شيئا من الانتباه لهذه المسألة. ومن الاستنتاجات الرئيسية التي خلصا إليها من محاولتهما أن ثمة حاجة ماسة إلى بيانات أكثر دقة وأفضل توقيتا عن المقاييس التقليدية للرفاه الاقتصادي والاجتماعي.

ويرد بحث الأبعاد الموضوعية لنوعية الحياة في الفرع ألف من هذا الفصل وبحث الاستجابات الاجتماعية في الفرع باء.

ألف - الأبعاد الموضوعية لنوعية الحياة

تعكس عناصر نوعية الحياة القابلة للقياس بسهولة بمؤشرات اقتصادية واجتماعية بعضاً من أهم أبعاد الوجود الإنساني. فالنتائج القومي الإجمالي للفرد، على وجه الخصوص، مقياس غير مباشر لر فاه الإنسان وتقدمه الاجتماعي على الصعيد القومي: فكلما ارتفع الدخل ارتفعت القدرة المحتملة للمجتمع على توفير عناية صحية وتعليماً وخدمات أخرى محسنة. غير أن مقياس الدخل القومي للفرد تحتوي، كما يرد بحثه فيما يلي، على عيوب خطيرة عندما يتعلق الأمر بتقدير نوعية الحياة، وهي بحاجة إلى أن تكمل بمؤشرات أخرى للإحاطة بالواقع الاجتماعي إحاطة أشمل. وبناءً على ذلك، يعطينا الجدول التاسع - ١ مؤشرات إضافية - هي متوسط العمر المتوقع عند الولادة، واستهلاك السعرات الحرارية، ومعرفة الراشدين بالقراءة والكتابة، ومستوى التحصيل العلمي.

ومتوسط العمر المتوقع عند الولادة، كمؤشر لر فاه الإنسان، عامل هام لأنه يجمع الآثار المؤتلفة لحالة التغذية، والصحة العامة، والبيئة الطبيعية العامة، والظروف التي يولد فيها الناس ويعيشون ويموتون. ومعرفة القراءة والكتابة ومستوى التحصيل العلمي لهما أثر إيجابي على نوعية الحياة لأنهما يوسعان مجال خيار المرء ومشاركته في التقدم المادي والاجتماعي. وأدرجت في الجدول أيضاً بيانات عن حالة التغذية نظراً إلى أهمية الغذاء الكافي والتغذية الصحيحة للرفاه العام.

وتعكس المؤشرات الاجتماعية المستخدمة في الجدول التاسع - ١ أيضاً توزيع التقدم الاجتماعي بين الفئات السكانية. فزيادة طول العمر، واستهلاك السعرات الحرارية، ومعرفة القراءة والكتابة تعني على الأقل أن نسبة السكان الذين يشتركون في هذه الفوائد قد ارتفعت، حتى وإن كان تحسن هذه المؤشرات لا يبين بوضوح كيفية توزيع الفوائد التي يعكسها بين قطاعات السكان المحددة. وفي حالة مؤشري العمر المتوقع واستهلاك السعرات الحرارية، مثلاً، يمكن افتراض أن التحسن يعود بفائدة على الفقراء نظراً إلى الحدود البدنية - الحيوية الطبيعية القصوى التي يفترض أن الأغنياء كادوا يبلغونها بالفعل، كما تبين المؤشرات.

وكما يتبين من الجدول التاسع - ١، ترتبط التحسينات في الأحوال الاجتماعية ومستويات المعيشة ارتباطاً قوياً وإيجابياً بالنمو الاقتصادي. وقد سارت هذه التحسينات بمعدلات تاريخية عالية، مقارنةً بالبلدان الصناعية في المراحل المقابلة من درجة تنميتها. غير أن معدلات التقدم الواردة في الجدول التاسع - ١ تبين ميلاً إلى الانخفاض ثم إلى الاستواء في النهاية كلما ازدادت الدخول. فهناك حدود نهائية، لمتوسط العمر المتوقع واستهلاك السعرات الحرارية، مثلاً، تجعل من المستبعد بصورة متزايدة أن تستمر مؤشراتهما في عكس اتجاه متصاعد. وفي حالة السعرات الحرارية، يكون هذا الاتجاه غير مستصوباً^(١).

...

الجدول التاسع - ١: اتجاهات مؤشرات مختارة لنوعية الحياة

المؤشرات	البلدان منخفضة الدخل	البلدان متوسطة الدخل	البلدان عالية الدخل
الناتج القومي الإجمالي للفرد	٥٨٠-٨٠	٥ ٩٩٩ ٥٨١	٢٩ ٨٨٠-٦٠٠٠
متوسط العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات)	٤٩	٥٨	٧١
	٦٢	٦٦	٧٦
الاستهلاك اليومي مسن السعرات الحرارية (للفرد) ^(أ)	١ ٩٨٨	٢ ٤٨٢	٣ ٠٨٢
	٢ ٣٣١	٢ ٨٣٤	٣ ٣٩٨
متوسط عدد سني الدراسة للعامل. حوالي سنة ١٩٨٠ ^(أ)	١.٨	٤.٨	٩.٦
معرفة الراشدين بالقراءة والكتابة ^(أ)	٢٦	٤٩	٩٨
	٥٦	٧٥	٩٩
متوسط معدل النمو السنوي للناتج القومي الإجمالي للفرد (بالقيم الحقيقية) ١٩٦٥-١٩٨٩ ^(أ)	٢.٩	٢.٢	٢.٤

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، بناء على: البنك الدولي، تقرير التنمية، سنوات مختلفة: البنك الدولي، المؤشرات الاجتماعية للتنمية ١٩٩٠ (World Bank, Social Indicators of Development, 1990 (Baltimore, Maryland, John Hopkins University Press, 1991)) منظمة الصحة العالمية، الحولية الإحصائية للصحة العالمية، سنوات مختلفة: اليونسكو، مجموعة إحصاءات الأمية، ١٩٨٨.

(أ) متوسطات مرجحة للبلدان.

ولما أصبحت معرفة القراءة والكتابة شائعة بصورة عامة في البلدان النامية أعطيت أولوية أعلى في السنوات الأخيرة لأهداف أخرى من أهداف تحسين الوضع الاجتماعي، بما في ذلك تحسين التعليم العام. وهذا واحد من الأسباب التي لأجلها أدرج متوسط عدد سني الدراسة في الجدول التاسع - ٨، والسبب الآخر هو أن كل سنة دراسة بعد مستوى محو الأمية يمكن افتراض أن يكون لها أثر إيجابي على زيادة قدرات الناس ومجالات خيارهم ومشاركاتهم وفرص حياتهم في المجتمع الحديث.

تعطينا المؤشرات الفردية مقاييس مفيدة للتحسينات التي تكون قد حصلت في مختلف أبعاد الرفاه؛ غير أن محاولة تصميم مؤشرات مركبة تعطي مقياساً شاملاً لنوعية الحياة تنطوي على صعوبة أكبر. وجميع الجهود التي بذلت لتحقيق هذه الغاية واجهت مشاكل نظرية ومفاهيمية شائكة تتعلق بالتماسك والسببية. وكان لا بد في جميع الحالات من وضع افتراضات اعتباطية في اختيار معاملات الترجيح لتوليف وتجميع المؤشرات ذات العلاقة في رقم قياسي واحد لنوعية الحياة^{١٥}. والاعتباطية الكامنة تحت الأرقام القياسية لنوعية الحياة تقلل مصداقيتها كمقياس موضوعي لتصنيف البلدان وترتيبها في درجات وفقاً لمعايير الرفاه.

وإلى جانب مشاكل دمج المؤشرات المركبة ومعايرتها وجمعها ظهرت مشاكل مفاهيمية إضافية تعوق الجهود الرامية إلى وضع أرقام قياسية للحرية السياسية والحقوق المدنية^{١٦}. فالتاريخ يشهد منذ زمن بعيد بأن مفهوم حرية الإنسان قيمة نهائية ذات أهمية بالغة للحياة الشخصية وأثراً إيجابياً عميقاً على الهوية الذاتية للفرد^{١٧}. غير أن هذا المفهوم مرتبط بالثقافة ارتباطاً وثيقاً محدداً يصعب معه إعطاء أي مقياس عام له. وهناك مسائل معقدة تتعلق بالمشاركة والمراقبة في مجتمعات كثيرة لا تنتهي بالضرورة بمعالجة هذه المسائل على أساس نهج يقوم على وجود أو عدم وجود مجموعة معينة من الترتيبات السياسية^{١٨}. يضاف إلى ذلك أنه وإن كان ثمة ارتباط إيجابي بين ازدياد الحرية، كما تعرّف تقليدياً، والنمو الاقتصادي، فإن اتجاه الحركة من السبب إلى النتيجة غير واضح^{١٩}.

وهناك حجة صحيحة تدعم الاعتماد على مؤشر وحيد، ألا وهو الدخل القومي للفرد. بدلاً من محاولة وضع أرقام قياسية أفضل لنوعية الحياة. والواقع أن تصنيفات البلدان وترتيبها بناءً على الأرقام القياسية لنوعية الحياة لم تختلف اختلافاً يذكر عن تصنيفاتها وترتيبها بحسب بيانات الناتج القومي الإجمالي للفرد وحدها. لا سيما عندما تعدل هذه البيانات الأخيرة وفقاً لأرقام كرافيس القياسية لمعادلة القوة الشرائية لكل بلد وتحوّل إلى لوغار يتمت بصيغة إعطاء وزن أقل لقوة الإنفاق عند مستويات دخل أعلى. وبذلك تأخذ في الاعتبار الفائدة الحدية المتناقصة للدخل. (وهذا يعني أن "السعادة" التي يحصل عليها المرء من كل دولار إضافي لدخله تكون أكثر في مستويات الدخل الدنيا منها في مستويات الدخل العليا)^{٢٠}. غير أن من سيئات مؤشرات الدخل القومي للفرد. بخلاف نهج الأرقام القياسية المركبة أنها لا تبين الحالات الطرفية التي يكون فيها التقدم الاجتماعي فوق أو دون المستويات العادية التي بلغتها البلدان الأخرى عند مستويات مقابلة من مستويات الدخل القومي للفرد.

وللمؤشرات الاجتماعية أيضا حدود تقف عندها: فهي لا تلقي ضوءا على العناصر الأخرى المرتبطة بالرفاه الاجتماعي التي ليس من السهل قياسها، مثل مخاوف الناس، ومعاناتهم وحاجاتهم المكيفة، والرضى بالحياة. ففيما يتعلق بالمعاناة الشخصية والظلم المجتمعي، مثلا، يمكن أن تشهد المؤشرات الاجتماعية بسن الحكومة لتدابير تشريعية لإلغاء الرق، ونظم الطبقة الاجتماعية، والعنصرية، والتمييز الإثني والديني وأشكال التمييز الأخرى، ولكن الحاجة تدعو إلى أشكال أخرى من التحقيق أكثر دهاء لمعرفة ما إذا كانت تركة الوصمات باقية وإلى أي مدى. وكذلك الإحصاءات الاجتماعية، فمع أنها قد تبين أن الأسر الريفية في منطقة معينة تعيش في مأوى بدائية لا يصل إليها الماء بالأنابيب وليس بها مراحيض، ولا يتاح لها الوصول إلى المدارس أو العيادات الصحية، لا يصح افتراض أن هذه الأسر تشعر بالحرمان الشديد إن توفرت لديها إمدادات غذائية كافية ولا تنكد عيشها الأمراض الموهنة، وكانت ظروف المعيشة المحلية لا تحتاج إلى معرفة القراءة والكتابة، وكانت العلاقات المجتمعية والعائلية توفر قدرا معقولا من السعادة والرضى. وعلاوة على ذلك، يمكن القول إنه مع كون المؤشرات المستمدة من الدراسات الاستقصائية للفقراء تبين أن هؤلاء محرومون حرمانا شديدا، فإن استنتاجات من هذا النوع تكون غير كاملة إذا لم تأخذ في الاعتبار الاستجابات السلوكية المقابلة، كصلاية الناس وقدرتهم على التكيف مع النكبات والشدات ومواجهتها. وهكذا نجد أن المؤشرات الاجتماعية وكذلك الاقتصادية لا تعطينا سوى لمحات جزئية وغير كاملة عن الوقائع المعقدة والمتناقضة أحيانا التي تحدد وتشكل نوعية الحياة للأفراد والمجتمعات على السواء.

باء - الاستجابات الاجتماعية للرفاه المادي

كل الناس لهم احتياجات تتراوح من الاحتياجات الجسدية الأساسية، كالحاجة إلى الطعام والمأوى، إلى الاحتياجات النفسية، كالحاجة إلى المحبة والانتماء وتحقيق الذات وغير ذلك من مستلزمات الروح الإنسانية والهوية الذاتية. وكل واحد من هذه العناصر هام بطريقته الخاصة لشعور الإنسان بالرفاه: فالتنمية العاطفية، مثلا، تعاق وتزداد خطورة حدوث اضطرابات عقلية في الحالات التي يكون فيها المرء معزولا ووحيدا. غير أن الذي قد يكون مستغربا هو مقدار عدم مطابقة التحسينات الموضوعية في فرص الحياة، كما تقاس بمؤشرات القوة الشرائية والصحة والتعليم، لزيادات مقابلة في مستويات الرضى النفسي والشعور بالرفاه. فالفرق بين تقدير الفقراء والأغنياء اقتصاديا لنوعية حياتهم ليس كبيرا كالفرق بين مستويات دخول الفئتين كما يلاحظ في الجدول التاسع - ٢.

فالمواقف والأذواق هي حصيلة قيم داخلية وخبرات اجتماعية تتفاوت بتفاوت الخلفيات الثقافية والتوقعات. ولذلك لا حاجة إلى ازدياد السعادة بازدياد الرفاه المادي والجسدي. فمن غير المرجح، مثلا، أن يزداد رضى المرء بالحياة نتيجة لتحسينات مادية إذا كانت المطامح تزداد بسرعة أكبر. كما يمكن أن يحدث عندما تنمو دخول الفئات المرجعية بسرعة أكبر. ففي حالة الفئات السكانية التي أخذت منها العينات المبينة في الجدول

...

التاسع - ٢. مال الأشخاص الذين ردوا على الاستبيان إلى مقارنة وضعهم بوضع مرجعي مستمد من خبرتهم الاجتماعية السابقة أو المستمرة. ويستفاد من الدراسة الاستقصائية أن الأشخاص الذين هم في الفئات ذات الدخل الأعلى كانوا أسعد، في المتوسط، من الذين هم في الفئات ذات الدخل الأدنى، ولكن الارتباط بين الدخل والسعادة كان أكثر غموضاً في البلدان منفردة. وهذا يشير، بقدر كافٍ من المعقولية، إلى أن الناس عندما يقدرون نوعية حياتهم يكونون أكثر تأثراً بالفئات المرجعية في داخل بلدهم منهم بمستويات المعيشة في البلدان الأخرى. فممّ تتألف السعادة؟ أكدت الأغلبية الساحقة من الذين ردوا على الاستبيان المشاغل الشخصية المباشرة، ككفاية الدخل، أو الأمور العاطفية، أو الصحة، أكثر من القضايا الوطنية أو الاجتماعية الأعم، كالسكان، أو القوة السياسية، أو التهديد بالحرب^(١١).

فالسعادة وغيرها من المواقف الذاتية ليست مقاييس حاسمة للتقدم والمنجزات المتصلة بنوعية الحياة. غير أنه إذا كانت أعداد غفيرة من الناس، في المتوسط، غير سعيدة وقانطة من ظروف معيشتها وإمكانياتها، فقد يزداد الشعور بالجفوة ويؤدي إلى أشكال مختلفة من الاضطراب الاجتماعي تؤدي بدورها إلى تردي نوعية حياة السكان بوجه عام. ومن الملحوظ أنه يبدو أن الحال كذلك في معظم البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، حيث رافق التحسينات الكبيرة في مستويات المعيشة والرفاه المادي (كما هو مبين في الجدول التاسع ٣) ضعف في نسج المجتمع، ينعكس في ارتفاع نسبة القتل والجريمة وإدمان المخدرات والانتحار والطلاق والماليد غير الشرعيين (كما هو مبين في الجدول التاسع - ٤). وتشكك هذه الاتجاهات في صحة افتراض أن التقدم الاقتصادي يؤدي، بدون استثناء، إلى التقدم الاجتماعي، وأن مجموع آثار هذين الشكلين من أشكال التقدم يؤدي إلى نوعية حياة أفضل.

فكما يتبين من الجدول التاسع - ٣، ارتفعت الدخول بالقيم الحقيقية منذ أعوام الستينات فمكنت معظم الأسر من الحصول على سيارة، مثلاً، ومساكن أفضل. يضاف إلى ذلك أن التحسينات التكنولوجية رفعت متوسط العمر المتوقع، وزادت أسباب الراحة الجسدية للناس، وقللت تعب الأعمال المنزلية، وأدخلت أشكالاً مختلفة من وسائل الترفيه والتسلية إلى البيت، وأزالت معظم الأعمال الصعبة والكثيرة من مكان العمل. ومكنت زيادة الإنتاجية للموظفين من تقليل ساعات العمل في الأسبوع والاستمتاع بإجازات أطول. وكذلك انخفض الجزء الذي يقضيه الناس من حياتهم العادية في العمل انخفاضاً كبيراً حيث أصبحوا يمضون سنوات أطول في التعليم النظامي، كما مكنتهم أحكام التقاعد والضمان الاجتماعي المحسنة من التقاعد في سن أبكر^(١٢). وعلاوة على ذلك، ساعدت نظم الضمان الاجتماعي، على مدى بضعة عقود، كما ترد مناقشته في الفصل الحادي عشر، على تقليل الفقر وسوء الصحة والشعور بعدم الاطمئنان لدى الفئات الضعيفة. غير أنه لوحظ خلال بضع السنوات المنصرمة أن أثر سيكولوجية الوفرة بدأ وكأنه انخفض في البلدان التي تباطأ فيها النمو الاقتصادي؛ وضعفت جاذبية الثقافة المضادة بينما أخذ الشبان يتنافسون على عدد أقل من الوظائف التي تبشر بمستقبل وظيفي جيد؛ وأخذ الآباء يعربون عن القلق من أن مستويات المعيشة التي نموا في ظلها ربما لن تكون في متناول أولادهم عندما يصبحون بالغين.

الجدول التاسع - ٧: مستوى السعادة الشخصية لدى الفئات ذات الدخل الأعلى والأدنى في ١٢ بلداً، حوالي سنة ١٩٦٠^(ب)

البلد	الفئة ذات الدخل الأدنى	الفئة ذات الدخل الأعلى	الناتج القومي الإجمالي للفرد بالدولار عام ١٩٨٩ ^(ج)	حجم العينة الوطنية
اليابان	٤,٣	٥,٨	٢٣ ٨١٠	٩٧٢
الولايات المتحدة	٦,٠	٧,١	٢٠ ٩١٠	١ ٥٤٩
ألمانيا	٣,٠	٤,٩	٢٠ ٤٤٠	٤٨٠
يوغوسلافيا ^(د)	٤,٣	٦,٠	٢ ٩٢٠	١ ٥٢٣
البرازيل	٣,٩	٧,٣	٢ ٥٤٠	٢ ١٦٨
كوبا	٦,٢	٦,٧	٢ ٠٠٠	٩٩٢
بولندا	٣,٧	٤,٩	١ ٧٩٠	١ ٤٦٤
بنما	٤,٣	٦,٠	١ ٧٦٠	٦٤٢
الجمهورية الدومينيكية	١,٤	٤,٣	٧٩٠	٨١٤
الفلبين	٤,١	٦,٢	٧١٠	٥٠٠
الهند	٣,٠	٤,٩	٣٤٠	٢ ٣٦٦
نيجيريا	٤,٧	٥,٨	٢٥٠	١ ٢٠٠

المصدر: ر. إيسترلين، "هل يحسّن النمو الاقتصادي حياة الإنسان؟ بعض الأدلة التجريبية"، في كتاب: Nations and Households in Economic Growth, P. David and M. Reder, eds. (New York, Academic Press, 1974), p. 102, table 5.

(أ) تم الحصول على ردود الناس على أسئلة حول آمالهم ومخاوفهم والمستوى العام لسعادتهم باستخدام "مقياس جهاد ذاتي المرسي". وقد أعطى المقياس تصنيفات من كل مستجيب لتقييمه الذاتي لمستوى سعادته على سلم من صفر (أسوأ حياة ممكنة) إلى ١٠ (أفضل حياة ممكنة).

(ب) يتراوح المدى من الحد الأدنى ومقداره صفر إلى الحد الأقصى ومقداره ١٠.

(ج) الأرقام مستمدة من البنك الدولي، وفي حالة كوبا من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(د) تشير البيانات إلى الجمهورية الاتحادية الاشتراكية التي كانت مؤلفة من ست جمهوريات.

الجدول التاسع - ٣: اتجاهات الرفاه الموضوعي في البلدان المتقدمة النمو

البلد	النتائج المحلي الإجمالي للفرد (بدولارات ١٩٨٠ الثابتة)	متوسط				عدد الساعات التي اشتغلها العامل في السنة في			نسبة المسجلين في مرحلة التعليم الثالثة من الفئة العمرية المعنية
		العمر المتوقع عند الولادة	السكان لكل سيارة	السكان لكل تلفزيون	الأشخاص لكل غرفة سكنية	الضمان الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي	حصة الضمان الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي	اشتغلها العامل في السنة في ١٠٠ =	
ألمانيا									
الستينات	٧١٣٢	٧٠	٣	٦	٣	١١	١١	١٠٠	١١
الثمانينات	١٣٢٤٠	٧٤	٣	٣	٣	٢٢	١٨	٨١	٢٢
إيطاليا									
الستينات	٢٨٣٩	٧٠	٤	٨	٤	١١	٩	١٠٠	١١
الثمانينات	٨٠٣٧	٧٥	٣	٤	٣	٢٦	٢٢	٨٥	٢٦
بلجيكا									
الستينات	٥٧٦٢	٧١	٤	٦	٤	١٥	١١	١٠٠	١٥
الثمانينات	١١٩٧٥	٧٤	٣	٣	٣	٢٣	١٠	٧٣	٢٣
السويد									
الستينات	٨٨٤٥	٧٤	٣	٤	٣	١٣	٧	١٠٠	٢١
الثمانينات	١٥٠٣٢	٧٦	٣	٣	٣	٢١	٢٠	٧٩	٢١
فرنسا									
الستينات	٦١٢٣	٧١	٣	٧	٣	١٨	٩	١٠٠	١٨
الثمانينات	١٢٢٥٢	٧٥	٣	٣	٣	٢٥	١٩	٨٧	٢٥
فنلندا									
الستينات	٥١٨٧	٦٩	٥	٦	٥	١١	٥	١٠٠	١١
الثمانينات	١٠٨١١	٧٤	٣	٣	٣	٤٠	١٣	٨٩	٤٠
كندا									
الستينات	٥٧٥٤	٧١	٣	٣	٣	٢٦	٥	١٠٠	٢٦
الثمانينات	١٠٩٩٥	٧٦	٣	٣	٣	٦٢	١١	٨٦	٦٢
المملكة المتحدة									
الستينات	٦٣٩٩	٧١	٤	٤	٤	١٢	١٤	١٠٠	١٢
الثمانينات	٩٥٠٢	٧٤	٣	٣	٣	٢٣	٢١	٧٩	٢٣
النرويج									
الستينات	٦٤٧١	٧٣	٤	٥	٤	١١	١٦	١٠٠	١١
الثمانينات	١٤١٣٢	٧٦	٣	٣	٣	٣٥	٢٩	٧٧	٣٥

البلد	الناتج المحلي الإجمالي للفرد (بدولارات ١٩٨٠ الثابتة)	متوسط العمر المتوقع عند الولادة	عدد السكان لكل سيارة	عدد السكان لكل جهاز تليفزيون	عدد السكان لكل تليفون	عدد الأشخاص لكل غرفة سكنية	عدد الساعات التي اشتغلها العامل في السنة في		
							الستينات والثمانينات	الستينات	الضمان الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي
هولندا	٦ ٧٧٠	٧٢	٤	٥	٣	٠.٨	١٠٠	١٠	١٧
الستينات									
الثمانينات	١١ ٩٨٨	٧٦	٣	٣	٢	٠.٦	٧٣	٢٣	٢٢
الولايات المتحدة									
الستينات	٧ ٤٣٢	٧٠	٢	٣	١	٠.٧	١٠٠	٣	٤٠
الثمانينات	١١ ٨٠٤	٧٥	٢	١	١	٠.٥	٩٢	٧	٦٠
اليابان									
الستينات	٢ ٦٨٢	٦٩	٦	٥	٣	١.٠	١٠٠	٨	١٣
الثمانينات	٩ ١٠٩	٧٧	٤	٤	٢	٠.٨	٨٦	١٥	٣٠

UNESCO, UNESCO Statistical Digest, 1987 (Paris, UNESCO, 1987); Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Employment Outlook (Paris, September 1983); International Labour Organization (ILO), World Labour Report (Geneva, 1989); World Bank, Social Indicators of Development, 1990 (Baltimore, John Hopkins University Press, 1991); United Nations Centre for Human Settlement (HABITAT), Global Report on Human Settlements, 1986 (New York, Oxford University Press, 1987); World Population Prospects, 1990 (United Nations, Publication Sales No. E.91.XIII.4); Macroeconomic data systems (MEDS) data bank of the Department of Economic and Social Development of the United Nations Secretariat; and other national and international sources.

الجدول التاسع - ٤: اتجاهات العزل الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو

نسبة الطلاق ^(١)	نسبة المواليد غير الشرعيين	الجرائم المتصلة			حوادث الانتحار	حوادث القتل	البلد
		بالمخدرات	السجناء	المتصلة			
نسبة مئوية		(لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة)					
٠ : ١٩٧٩	٦ : ١٩٧٥	٤ : ١٩٧٥	٤٢ : ١٩٧٥	٤ : ١٩٧٦	٠ : ١٩٧٥	اسبانيا	
١ : ١٩٨٥	١٣ : ١٩٨٧	١٥ : ١٩٨٠	٨٠ : ١٩٨٨	٦ : ١٩٨٨	٢ : ١٩٨٦		
٢ : ١٩٨٠	٨ : ١٩٧٥	--	١٧٢ : ١٩٧٥	٩ : ١٩٧٦	٤ : ١٩٧٥	ألمانيا	
٤ : ١٩٨٤	١٣ : ١٩٨٥	--	١٥٣ : ١٩٨٦	١٩ : ١٩٨٧	٤ : ١٩٨٦		
١ : ١٩٨٠	٩ : ١٩٨٠	٩ : ١٩٧٥	٤٧ : ١٩٧٥	٨ : ١٩٨٠	١ : ١٩٧٥	أيرلندا	
١ : ١٩٨٤	٥ : ١٩٨٥	٢٨ : ١٩٨٠	٤٨ : ١٩٨٠	٨ : ١٩٨٦	١ : ١٩٨٠		
٠ : ١٩٧٦	٨ : ١٩٧٥	٦ : ١٩٧٥	١٠٤ : ١٩٧٥	٦ : ١٩٧٥	٣ : ١٩٧٥	إيطاليا	
١ : ١٩٨٤	١٣ : ١٩٨٦	١٤ : ١٩٨٠	٤٣ : ١٩٨٦	٦ : ١٩٨٥	٤ : ١٩٨٦		
٢ : ١٩٧٧	٣ : ١٩٧٥	--	١٣٩ : ١٩٧٥	١١ : ١٩٧٥	١ : ١٩٧٥	بلجيكا	
٣ : ١٩٨٤	٧ : ١٩٨٥	--	١٤٩ : ١٩٨٦	٢٢ : ١٩٨٦	٣ : ١٩٨٦		
٤ : ١٩٨٥	٣٨ : ١٩٨٠	٧٨ : ١٩٧٥	٣٧ : ١٩٨٥	١٠ : ١٩٨٥	١ : ١٩٨٦	الدايمرك	
--	--	٩٤ : ١٩٨٠	--	--	--		
٣ : ١٩٨٧	٣٥ : ١٩٧٧	٢٦٩ : ١٩٧٥	--	١٩ : ١٩٧٥	٢ : ١٩٨٥	السويد	
--	٥٢ : ١٩٨٩	٧٤٩ : ١٩٨٠	--	١٩ : ١٩٨٨	--		
٢ : ١٩٧٧	٩ : ١٩٧٥	٧ : ١٩٧٥	٩٨ : ١٩٧٥	١٢ : ١٩٧٨	١ : ١٩٧٥	فرنسا	
٢ : ١٩٨٤	١٤ : ١٩٨٢	٢٠ : ١٩٨٠	٨٣ : ١٩٨٦	٢٣ : ١٩٨٦	٤ : ١٩٨٦		
٤ : ١٩٧٨	٧ : ١٩٧٥	٢٤٤ : ١٩٧٥	٦٤ : ١٩٧٥	١٢ : ١٩٧٢	٣ : ١٩٧٥	كندا	
٥ : ١٩٨٤	١٢ : ١٩٨٦	٣٠٨ : ١٩٨٠	٨٤ : ١٩٨٥	١٥ : ١٩٨٦	٢ : ١٩٨٦		
٣ : ١٩٧٥	٩ : ١٩٧٥	--	١٠٢ : ١٩٧٥	٥ : ١٩٧٥	٢ : ١٩٧٥	المملكة المتحدة	
٥ : ١٩٨٤	١٦ : ١٩٨٣	--	١٢٩ : ١٩٨٦	٨ : ١٩٨٧	١ : ١٩٨٦		
٢ : ١٩٨٥	٧ : ١٩٨٠	--	١٦٧ : ١٩٨٦	٢٨ : ١٩٨٧	٣ : ١٩٧٥	النمسا	
--	--	--	--	--	٢ : ١٩٨٦		
٥ : ١٩٧٥	٤ : ١٩٧٥	٩٤ : ١٩٧٥	١٧٥ : ١٩٧٥	١٢ : ١٩٨٠	١ : ١٩٧٥	نيوزيلندا	
٥ : ١٩٨٤	٤ : ١٩٨٥	٢٨٦ : ١٩٨٧	١٤٩ : ١٩٨٥	١٣ : ١٩٨٦	٢ : ١٩٨٦		
٦ : ١٩٧٨	١١ : ١٩٧٥	٢٧٨ : ١٩٧٥	٣٧٤ : ١٩٧٥	١١ : ١٩٧٥	٩ : ١٩٧٥	الولايات المتحدة	
٨ : ١٩٨٤	٢٥ : ١٩٨٥	٢٣٤ : ١٩٨٠	٣٨١ : ١٩٨٦	١٣ : ١٩٨٧	٩ : ١٩٨٦		

...

نسبة المواليد غير الشرعيين نسبة الطلاق ^(أ)	الجرائم المتصلة				البلد
	بالمخدرات	السجناء	حوادث الانتحار	حوادث القتل	
نسبة مئوية	(لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة)				
١ : ١٩٨٤	١٢ : ١٩٨٥	--	٦٠ : ١٩٧٥	٤ : ١٩٨٦	١ : ١٩٧٥
--	--	--	٧٨ : ١٩٨٦	--	٢ : ١٩٨٦

المصدر: جميع البيانات مستمدة من مصادر إحصائية وطنية. بيانات الجرائم المتصلة بالمخدرات مستمدة من:

Trends in crime and criminal justice, 1970-1985, in the context of socio-economic change: Results of the Second

United Nations Survey of Crime Trends, Operations of Criminal Justice Systems and Crime Prevention Strategies (United Nations Publication

Sales No. E.92.IV.3), table 6.

(أ) نسبة الطلاق في سنة معينة مقيسة إلى مجموع السكان البالغين من العمر ٢٥ سنة فأكثر.

وكما يتبين من الجدول التاسع - ٤، كان ثمة في العقود الماضية، إلى جانب التقدم المادي، مشاكل اجتماعية متنامية وتفسخ في النسيج الاجتماعي. فارتفع عدد المساجين وحوادث القتل وإدمان المخدرات المبين في الجدول ينطبق بصورة رئيسية على الفئات المنخفضة الدخل. وغالبا ما توجد أقليات عرقية وثقافية ترتبط المخدرات في أذهان أفرادها بوجه عام بالهروب من الواقع، ويرتبط العنف بالجفوة، والجريمة باقتصاد توفير المال لشراء المخدرات، في جملة أمور أخرى. وفيما يتعلق بحالات الانتحار، يبدو كذلك أن حدوثها أكثر ما يكون بين فقراء المدن^(١٢). ومع أن نسبة الانتحار انخفضت قليلا في فئة المسنين، فقد ارتفعت بين الشبان، ولا سيما الذين يتعاطون المخدرات أو المعرضين عاطفيا لضغوط بيئة اجتماعية ومدرسية وعملية شديدة^(١٣). وكذلك ازدادت حالات الاكتئاب الشديد زيادة كبيرة، وخاصة بين الشبان. والسبب الرئيسي المفترض لذلك هو الضغط النفسي المرتبط بتدهور تماسك الأسرة، وضعف المعتقدات الدينية التي كانت في العادة تساعد الناس على تحمل نكسات الحياة^(١٤).

ويمكن القول بوجه عام إن الفردية العلمانية ساعدت أيضا على تشجيع ازدياد الحرية الجنسية والمعايشة القصيرة الأجل خارج إطار الزواج^(١٥). كما أن ارتفاع نسبة الطلاق والمولودين بغير زواج يعكس جزئيا هبوط دور الأسرة كمؤسسة للبقاء الاقتصادي، وازدياد الخيارات والفرص المتنافسة التي تواجهها النساء بوجه خاص في حياتهن، وفي بعض الحالات الآثار السيئة لسياسات اجتماعية وضريبية حسنة المقصد^(١٦). غير أن تفسخ نسيج المجتمع هذا يرجح أن يستقر ويعكس مساره عندما تبلغ الاتجاهات الاجتماعية مستوياتها القصوى من حيث القيم الثقافية، كما هي الحال في نسب الطلاق في كل من هولندا والولايات المتحدة الأمريكية^(١٧).

ولقد حدث تقدم وكذلك تراجع في الاتجاهات الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. فعلى الرغم من أعمال العنف التي قام بها المتطرفون اليمينيون مؤخرا ضد المهاجرين، نما التسامح وانفتاح العقل بوجه عام في تلك البلدان بينما تضاعف الجهل والتحمل والمعتقدات الراسخة. فالحركة الثقافية المضادة التي ظهرت في الستينات والسبعينات، مثلا، رفعت مستوى وعي السكان بوجه عام لأخطار تدهور البيئة، ومأساة الحرب، وأشكال التحيز الجائر التي تكمن تحت التفاوت بين الجنسين. ولعبت الحركات التي شكلتها جماعات تشعر بالظلم دورا أساسيا في تقليل التمييز على أساس إثني، أو ديني، أو على أساس متصل بالجنس أو بالتفضيل الجنسي، أو غير ذلك من الأسس. كما هو منعكس فيما لقيته هذه الفئات من قبول اجتماعي وقبول في مكان العمل. وساعد تأثير وسائل الإعلام وازدياد الوصول إلى التعليم العالي على تقليل التعصب الأعمى والأفكار الثقافية المطلقة حول الانتحار والطلاق والمولودين بغير زواج، في جملة أمور.

ولم تكن الاتجاهات الغامضة في مستويات المعيشة والعلل الاجتماعية قاصرة على البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. فعلى الرغم من سياسات المساواة والأمن من المهد إلى اللحد، السائدة في بلدان أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقا، كانت نسب الطلاق وتعاطي الكحول وعمليات القتل

...

العمد والانتحار في تلك البلدان أعلى منها في بلدان منظمة التنمية والتعاون في المجال الاقتصادي في الثمانينات بنسب ٧ و ٢٢ و ٢٩ و ٢٩ في المائة على التوالي^(١٨). وتوحي هذه الإحصاءات بوجود نمط جفوة، ربما كان مردّه جزئياً إلى الإحباط الناتج عن تدني مستويات الاستهلاك ومستويات المعيشة التي لم تتحسن بمضي الزمن؛ والسخط على قلة الحريات الفردية، والشعور بالمسؤولية الشخصية، وفرص الحصول على أجور أعلى؛ والسخرية من المثل الاشتراكية حيث أصبح الحصول على السلع المرغوبة والخدمات الجيدة والامتيازات والاستحقاقات المختلفة مرهوناً، على نحو متزايد، بعضوية الحزب والصلات المنفيدة وتبادل المعروف والرشاوى^(١٩).

ومع مراعاة تنوع التحديات والمشاكل التي تواجه البلدان النامية، ونظراً إلى محدودية بياناتها الإحصائية المتصلة بالتغيرات في النسيج الاجتماعي ورداءة نوعيتها بوجه عام، لا يمكن القول يقيناً إن اتجاهات، تعكس العلاقة بين التقدم المادي والمرضى الاجتماعي، مماثلة لما هو حاصل في البلدان المتقدمة النمو قد حدثت في البلدان النامية. غير أنه توجد وثائق كثيرة عن الفصل بين مكان العمل والبيت وعوامل أخرى أضعفت هيكل الدعم التي تقوم عليها الأسرة الممتدة، وكذلك عن ارتفاع نسبة الأسر التي ينقصها أحد الوالدين وتزايد عدد الأطفال الذين يعيشون في الشوارع بلا مأوى في كثير من مدن العالم الثالث^(٢٠). ويمكن القول بوجه عام إن الأنماط الثقافية التي كانت تربط بين الأفراد في شبكات من التكافل قد ضعفت بينما أخذت المصالح المتركزة حول الفرد تدريجياً تقوّض أركان نظم القرابة والطبوس الدينية والواجبات^(٢١). وأصبحت مستويات القتل والجريمة المرتفعة (الجدول التاسع - ٥) مشكلة، لا سيما في المدن الكبيرة حيث يوجد الفقر وقلة فرص العمل المأجور في جوار مباشر مع الاستهلاك اللافت للأنظار وأنماط الحياة الحديثة، التي تثير مطامح مادية لا يستطيع تحقيقها الأشخاص ذوو الدخل المنخفض. والواقع أن الجريمة في البلدان النامية قد تحولت، أثناء سير التنمية، إلى الطبقات الدنيا من المجتمعات الحضرية، حيث ازداد أثر الاعتداء البدني والسرقة والتعدي على الممتلكات عما هو حاصل في البلدان المتقدمة النمو^(٢٢). غير أن هناك عوامل معوّضة؛ فالكفاح المرير، بوجه خاص، للتغلب على الضائقة والتمكّن من البقاء يعطي فقراء العالم الثالث على الأقل شعوراً بالإلحاح ويعطي حياتهم هدفاً ومعنى غالباً ما تكون مفقودة في حياة الأغنياء والمجتمعات الأكثر ازدهاراً والأمنة اقتصادياً. يضاف إلى ذلك أن هدف التحرك إلى أعلى يعطي حافزاً لكثير من سكان العالم الثالث، وخاصة المهاجرين من الريف إلى المدن والأسر الحضرية ذات الدخل المنخفض التي تطمح إلى بلوغ مركز الطبقة المتوسطة، ويجعل للحياة هدفاً.

الجدول التاسع - ٥: اتجاهات العزل الاجتماعية في البلدان النامية

البلد	حوادث القتل			حوادث الانتحار			عدد السجناء		
	(لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة)			نسبة الطلاق (في المائة)					
الأرجنتين	٤.٩	١٩٨٥	٠.١	١٩٧٠	٦.٠	١٩٧٥	--	--	--
أوروغواي	٣.٠	١٩٧٥	٧.٥	١٩٨٤	١٢.٠	١٩٧٥	١.٠	١٩٨٤	١.٤
البرازيل	٦.٧	١٩٨٣	٣.٣	١٩٨٤	٠.٢	١٩٨٤	٠.٢	١٩٨٧	٠.٢
جامايكا	١٥.٠	١٩٧٦	٣.٠	١٩٧٦	٠.٣	١٩٧٥	٠.٣	١٩٧٥	٠.٤
الجمهورية الدومينيكية	٤.٨	١٩٨٥	٢.٣	١٩٨٥	٢.٠	١٩٧٥	١.٢	١٩٨٥	١.٧
جمهورية كوريا	١.١	١٩٨٠	--	--	٢٥٣.٠	١٩٨٦	٠.٨	١٩٨٥	--
سري لانكا	٧.٠	١٩٧٥	--	--	١٠.٠	١٩٨٦	--	--	--
شيلي	٢.٦	١٩٧٥	٥.١	١٩٧٥	٠.٣	١٩٨٥	٠.٣	١٩٨٥	١.٢
فنزويلا	٧.٠	١٩٧٥	٤.٨	١٩٨٣	١.٢	١٩٨٥	١.٢	١٩٨٧	٠.٥
كوستاريكا	٠.٦	١٩٧٦	٦.١	١٩٧٦	٠.٥	١٩٧٦	--	--	--
كولومبيا	٣.٠	١٩٧٥	٢.٥	١٩٨١	--	--	--	--	--
المكسيك	١٥.٠	١٩٧٥	١.٢	١٩٧٥	٠.٤	١٩٨٤	٠.٣	١٩٨٥	١.١
موريشيوس	٣.٠	١٩٨٠	--	--	٠.٩	١٩٨٦	٠.٩	١٩٨٦	٠.٩

المصدر: مصادر إحصائية وطنية.

جيم - استنتاجات

حدث تقدم كبير في أحوال المعيشة في جميع أنحاء العالم في العقود الأخيرة. ومع أن هذه التحسينات كانت موزعة بتفاوت بين الأغنياء والفقراء، فقد كانت في بعض البلدان النامية هامة بشكل خاص وسريعة. وكذلك تحسن الرفاه المادي في البلدان الصناعية. غير أن الرضى بنوعية الحياة لم يواكب التحسينات الموضوعية في أحوال المعيشة، كما تبين نتائج استطلاعات الرأي التي تقيس الرضى النفسي للناس والشعور بالرفاه. وبالإضافة إلى ذلك، توجد أدلة في بلدان كثيرة على ارتفاع مستوى الجريمة، وإدمان المخدرات، والانتحار وتفسخ الأسرة. وكانت أمثلة المرض الاجتماعي بادية بوجه خاص في البلدان التي كانت مستويات المعيشة فيها عالية. وهذه التركيبة المتناقضة من التقدم المادي والتدهور الاجتماعي تبين الطبيعة الغامضة لنوعية الحياة في بلدان كثيرة.

ولا يوجد جواب سهل على سؤال لماذا يفترق طريقا التقدم المادي والتقدم الاجتماعي في أغلب الأحيان. ولكن يمكن إعطاء تفسيرات جزئية في حالة البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي على الأقل. فلأن التغييرات التكنولوجية السريعة في مجتمعات ما بعد المرحلة الصناعية، مثلا، انطوت على الحاجة إلى مهارات ومواقف قابلة للتوظف، فقد أسهمت هذه التغييرات في إثارة غضب عناصر من قوة العمل، وإن كانت تفتقر إلى هذه المهارات والمواقف، توجد لديها احتياجات استهلاكية يشجعها النظام الاقتصادي ولكن نظام الرعاية الاجتماعية لا يوفرها.

ولدى الفئات الأحسن حالا من الناحية الاقتصادية، وفّر الاتجاه نحو زيادة الأمن والرخاء والتسامح الاجتماعي خيارات حياتية أكثر مما قد يضعف رغبة الأفراد في قبول الإحباطات التي تواجههم في العمل أو في الأوضاع العاطفية^(٣٢). وتوزعت المرأة بين المطالب المتنازعة لعملها وبيتها. ويمكن أن يعزى فقدان القيم الأعمق إلى النزعة الاستهلاكية، والجفوة، والمخدرات، وتدهور كل من المؤسسات التقليدية والثقافة الاجتماعية المتميزة.

وجدير بالملاحظة أيضا أن الروح الإنسانية والنفس بحاجة إلى المحبة والشعور بالإنجاز، وهذه لا يشبعها أي قدر من النمو الاقتصادي والتقدم التكنولوجي. وأخيرا، يمكن أن تستغرق التغييرات في طبيعة النفس البشرية وقتا طويلا، وأحيانا تتفرع في اتجاهات مضلّة قبل أن تشكل في نهاية المطاف تكييفا مع التغييرات الحاصلة في الاقتصاد والتكنولوجيا.

غير أن الإفراط في التركيز على علامات المرض الاجتماعي ينطوي على خطورة إغفال أهم الأمور: ذلك هو الفرق الشاسع في الرفاه الجسدي والمادي الذي ما زال قائما بين الفقراء والأغنياء في العالم. ولا يوجد

أدنى شك في أن الشخص الذي ينتمي إلى الطبقة المهيمنة والفني ماليا توجد لديه فرص وقوى وامتنيازات ومصدر للراحة النفسية في عالم تسوده الشدة، وأن الفقير تعوزه هذه الأشياء. ومظالم الأشخاص الذين أشبعوا كل حاجاتهم الموضوعية تبدو تافهة في نظر الأشخاص الذين لا يجدون ما يقيم أودهم. وإن المساواة في سلّم الاحتياجات الإنسانية بين ونين الأغنياء ماديا وصرخات الألم التي تنبعث من حناجر الفقراء تعني الاستهانة بأهمية ما هو أساسي وما توجد حاجة ملحة إلى معالجته.

ويمكن في المدى البعيد أن تلعب الجوانب الذاتية لنوعية الحياة دورا إيجابيا هاما في تسهيل التغيير الاجتماعي والتطور البشري. ويمكن أن يتحول عدم الرضى عن الأوضاع الراهنة إلى عامل حفاز ودفعة قوية نحو التقدم الاجتماعي. ومع أنه لا ينبغي أن تُتخذ حماية الحرية وحقوق الإنسان ذريعة للتغاضي عن السلوك الذي يتضح أنه سلبى ولا اجتماعي، فإن حدوث النمو البشري الجماعي والتكيف مع التغيير يكون أكثر احتمالا إذا ما سعى الناس وراء القيم ومناهج الحياة المختلفة، حتى وإن كانت هذه العملية تحتوي، لفترة من الزمن، على اتجاهات اجتماعية انقسامية وفي بعض الحالات قمعية. وسيتكبد الناس تكاليف سيكولوجية وهم يناضلون لاستيعاب النظم القانونية المتناقضة في حياتهم، ولكن عملية التكيف التي تؤدي إلى توليفة جديدة من القيم الاجتماعية تنطوي على إمكانيات أفضل في المدى البعيد للنمو الشخصي ولتحسين نوعية الحياة من المواقف الدفاعية التي تهدف إلى مجرد المحافظة على الوضع الذي كان قائما من قبل في عالم سريع التغيير.

الحواشي

(١) انظر الوثيقة E/CN.3/1993/16 المعنونة " أنماط الاستهلاك والجوانب النوعية للتنمية: تقرير معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية".

(٢) Donald McGranahan, Wolf Scott and Claude Richard, "Qualitative indicators of Development", United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Discussion Paper 15, (Geneva, 1990).

(٣) اقترح وضع رقم قياسي بسيط يبين حقيقة أنه كلما طال العمر أصبح من الأصعب زيادة متوسط العمر المتوقع. ويتكون الرقم القياسي هذا من نسبة متوسط العمر المتوقع إلى النقص عن سنة أساس مستهدفة. لنقل إنها ٨٠ سنة. وإذا طبقنا هذه النسبة على الجدول ١، مثلا، خرجنا بتحسين في متوسط العمر المتوقع عند الولادة مقداره ٠.٤٢، للبلدان المنخفضة الدخل، و ٠.٣٦، للبلدان المتوسطة الدخل، و ٠.٥٥، للبلدان عالية الدخل. للاطلاع على التفاصيل، انظر: A. Sen, "Public Action and the quality of life in developing Countries", Oxford: Bulletin of Economics and Statistics, vol 43, No. 4 (1981), pp.287-319.

(٤) من بين الجهود العديدة التي بذلت لوضع أرقام قياسية شاملة لنوعية الحياة في مختلف البلدان، وصف بعض هذه الجهود بأنه على درجة عالية من التعقد والطموح. ففي كتاب: D. Slottje, G. Scully, J. Hirschberg and K. Hayes, Measuring the Quality of Life Across Countries: A Multidimensional Analysis (Boulder, Colorado, Westview Press, 1991)، مثلا، اختير عدد كبير من المقاييس؛ وقررت معاملات الترجيح بصورة متبادلة بحسب مرتبة الصفات، والعناصر الرئيسية للصفات، وتمثيل الصفات من حيث اللذة. ثم استخدم تحليل حساسية لمختلف مواصفات الترجيح لحساب الرتب النسبية لكل رقم قياسي؛ وحسبت الرتبة المتوسطة لكل بلد في حالة كل واحد من الأرقام القياسية جميعها؛ ورتبت مختلف الأرقام القياسية ترتيبا تسلسليا لمعرفة الرقم القياسي النهائي لنوعية الحياة. انظر: A. Sen, The Standard of Living (Cambridge, Cambridge University Press, 1987). وينبغي للأرقام القياسية لنوعية الحياة أن تحيط بالأبعاد المختلفة للسعادة، والنفعية (إشباع الرغبات)، والخيار، والمنجزات، والقدرة على الإنجاز. غير أن تحويل المفهوم إلى واقع عملي مسألة معقدة، تعقدتها الحاجة إلى بلوغ توافق آراء حول عدد كبير من الصفات الموضوعية التي تعود بالنفع؛ وصعوبة معرفة كيف يزن الأفراد والمجموعات صفات نوعية الحياة التي تعود عليهم بالنفع؛ ومشاكل تعيين وقياس البيئة التي يعيش فيها الناس وأهميتها للنفع الذي يستمدونه من الأبعاد المادية لنوعية الحياة؛ وقلة معاملات الترجيح الموضوعية لتجميع مختلف خصائص حرية الاختيار.

الحواشي (تابع)

وقد كان معظم الأرقام القياسية لنوعية الحياة والأرقام القياسية المتصلة بها أبسط ويركز بالدرجة الأولى على البيانات الإحصائية، بما في ذلك تقديرات متوسط العمر المتوقع عند الولادة، ومعرفة الراشدين بالقراءة والكتابة، والنتائج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد. وبناء على نطاق من القيم لكل واحد من المؤشرات المركبة. تم في الأحوال العادية حساب رقم قياسي للحرمان لكل بلد، من حيث مدى تقصير ذلك البلد عن بلوغ قيمة قصوى محددة. صيغ هذا الرقم القياسي أصلاً في كتاب: M. Morris, Measuring the Condition of The World's Poor : The Physical Quality of Life Index (New York, Pergamon Press, 1979) (انظر: UNDP, Human Development Report (New York, Oxford University Press, 1990, 1991 and 1992 editions) ويعدل الرقم القياسي للتنمية البشرية الذي وضع في هذه التقارير الدخل القومي للفرد وفقاً لأرقام كرافيس القياسية لمعادلة القوة الشرائية لكل بلد، ويحول الأرقام إلى لوغاريتيمات للإحاطة بفكرة المنفعة الحدية المتناقصة للدخل. انظر أيضاً: D. Dasgupta, "Well-being: foundations, and the extent of its realization in poor countries", World Institute for Development Economics Research (WIDER) Working Paper No. 80 (Helsinki, September 1989); and A. Kelley, "The Human Development Index: 'handle with care'", Population and Development Review, vol. 17, No. 2 (June 1991), pp. 315-324

(٥) يمكن الاطلاع على مناقشة مطولة، مع رسوم توضيحية، لتطبيق الرقم القياسي للحرية السياسية في: UNDP, Human Development Report, 1991 (New York, Oxford University Press, 1992), Chap. 2 . والاستنتاج العام الذي خلص إليه هو أن الأمن الشخصي وحكم القانون والمشاركة السياسية مفقودة في البلدان النامية أكثر منها في البلدان المتقدمة النمو. بينما الفجوات في حرية التعبير وبوجه خاص نوعية الفرص أقل وضوحاً.

(٦) انظر، مثلاً: Aristotle, Nicomachean Ethics, J. Thompson, trans. (London, Penguin Books, 1976) . وللإطلاع على مناقشات مطولة لمبدأ أرسطوطاليس هذا، انظر: J. Rawls, A Theory of Justice (London, Oxford University Press, 1972), p. 414; and B. Williams, Ethics and the Limits of Philosophy (London, Fontana and Collins, 1985), Chap. 3

(٧) شرحت مؤشرات لقياس الحرية السياسية والحقوق المدنية في كتاب: C. Taylor and D. Jodice, World Handbook of Political and Social Indicators, vol. 1, (New Haven, Yale University Press, 1983), tables 2.1 and 2.2

...

الحواشي (تابع)

(٨) للاطلاع على رقم قياسي يربط بين التحسينات في الحرية السياسية وحقوق الإنسان والتقدم الاقتصادي والرفاهي، انظر: P. Dasgupta، المرجع المذكور آنفاً.

(٩) انظر: A. Kelley، المرجع المذكور آنفاً.

(١٠) انظر: R. Easterlin, "Does economic growth improve the human lot? Some imperical evidence", in Nations and Housholds in Economic Growth, P. David and M. Reder, eds., (New York, Academic Press, 1974), p. 102, table 5

(١١) انخفضت سن التقاعد بواقع ثلاث سنوات من ٦٢ إلى ٥٩ سنة، وارتفعت سن إكمال التعليم النظامي من ١٨ إلى ٢٠ سنة في منطقة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما بين عامي ١٩٦٩ و ١٩٨٩. انظر: O. Marchand, "Une comparaison des temps de travail", Futurables, Nos. 165-166 (May-June 1992), .P. 38

(١٢) للاطلاع على خصائص الانتحار في مجموعات اجتماعية - اقتصادية متباينة جداً، انظر: R. Petrovoc, "The diffusion and characteristics of suicides", Yugoslav Survey, vol. XXXII, No. 3 (1991)

(١٣) انظر: C.Pfeffer, The Suicidal Child (New york, Guildford Press, 1992)

(١٤) يستفاد من تصاميم بحوث مقارنة أجريت في إدمونتون، كندا؛ وميونخ؛ وفلورنسا؛ وباريس؛ وكرايستشيرتش، نيوزيلندا؛ ولوس انجليس، ونيو هيغن، وبلتيمور، وسانت لويس، ومقاطعة بيدمونت في الولايات المتحدة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٨٠ أنه كان ثمة اتجاه إلى ازدياد عدد حالات الاكتئاب الشديد بمضي الزمن في جميع المواقع، وحدثت في جميع الحالات زيادة كبيرة في المعدلات التراكمية للاكتئاب الشديد مع ولادة كل ترب أصغر. ولما كان يعتقد أن الاكتئاب الشديد ينجم عن توليفة من الضغط النفسي والضعف البيولوجي، خلصت الدراسات إلى أن الضغوط التي قد تبرز هذا الضعف قد ازدادت بمضي الزمن. ومن بين الافتراضات التي ذكرت كسبب لازدياد خطورة الاكتئاب لدى الأجيال الصغيرة الضغط المتصل بانهايار الحياة العائلية، وتدهور الهياكل الداعمة في المجتمع، وضعف المعتقدات الدينية، التي كانت منذ زمن بعيد بمثابة حواجز عاطفية تقي من اليأس المؤدي إلى حالات اكتئاب يمكن أن تكون ناتجة عن نكسات

الحواشي (تابع)

Cross-National Collaborative Group, "The changing rate of major depression: cross-national comparisons", Journal of the American Medical Association, vol. 268, No. 21 (2 December 1992), pp. 3,098-3,105.

(١٥) تبين، استناداً إلى "دراسات القيم الأوروبية" أن الموافقة على الحرية الجنسية والمعايشة بغير زواج ترتبط ارتباطاً إيجابياً بالفردية العلمانية. بينما يرتبط التردد على الكنيسة، من جهة أخرى، ارتباطاً سلبياً بالمعايشة بغير زواج. انظر: R. Lesthaeghe and J. Surkyn, "Cultural dynamics and economic theories of fertility: change", Population and Development Review, vol. 14, No.1(1988), pp.1-45; E. Carlson, "Couples without children: premarital cohabitation in France", in Contemporary Marriage: Comparative Perspectives in a Changing Situation, K. Davis, ed., (New York, Russell Sage Foundation, 1985), pp. 113-130. وفي الولايات المتحدة، ينظر إلى ارتفاع نسبة الجماع قبل الزواج وزيادة عدد الأطفال المولودين بغير زواج وتزايد حالات العشرة القصيرة الأجل، على أنها نتائج لتدهور السلطة الأبوية. انظر: R. Rindfuss، مثلاً: and A. Vandenhueval, "Cohabitation: a precursor to marriage or an alternative to being single?", Population and Development Review, vol. 16, No. 4 (1990), pp. 703-726; and L. Bumpas, "What's happening to the Family?", Demography, vol. 27, No.4 (1990), pp. 483-498 المكتسب (الإيدز) أيضاً عاملاً من عوامل زيادة المعايشة في المدن الكبيرة في الولايات المتحدة.

(١٦) في الولايات المتحدة، مثلاً، يشجع على إنجاب الأطفال غير الشرعيين وبقاء الأسر التي ينقصها أحد الأبوين، عن غير قصد في أوساط الفقراء بتدابير رعاية اجتماعية تكافئ الأم غير المتزوجة العاطلة عن العمل لدى ولادة كل طفل إضافي. انظر: G. Duncan and W. Rodgers, "Lone-parent families and their economic problems; transitory or persistent? in OECD, Lone-Parent Families: The Economic Challenge, OECD Social Policy Studies, No. 8 (Paris, 1990). وفي السويد، حيث كان ٦٨ في المائة من العلاقات بين الرجل والمرأة في عام ١٩٨٥ علاقات معايشة و ٣٢ في المائة علاقات زواج (Statistisk Arsbok '92, vol. 78 (Stockholm, Statistiska centralbyran, 1992). كان مما يثنى عن الزواج معدلات الضرائب التصاعديّة العالية التي تضر بالزوجين اللذين يقدمان كشف ضريبية مشتركة أكثر مما تضر بغير المتزوجين اللذين يقدم كل منهما كشفاً منفصلاً. ومن نواحٍ أخرى، تشبه المعايشة في السويد الزواج من حيث أن معظم حالات المعايشة تعمر طويلاً وتشتمل على إنجاب الأولاد وتربيتهم. انظر، مثلاً: B. Hoem, "Early phases in family formation in contemporary Sweden", Stockholm Research Reports in Demography, No. 47 (University of Stockholm, 1988).

الحواشي (تابع)

(١٧) بعد أن ارتفعت معدلات الطلاق في هولندا بنسبة ٦٥ في المائة بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٥، هبطت بنسبة ١٨ في المائة بين سنة ١٩٨٥ وسنة ١٩٨٩ (وهي آخر سنة تتوفر بيانات بشأنها). انظر: Netherlands Central Bureau of Statistics, Statistical Yearbook of the Netherlands, 1991 (The Hague, SDU/Publications, 1991). وفي الولايات المتحدة، بعد أن ارتفعت معدلات الطلاق بنسبة ١٢٧ في المائة بين سنة ١٩٦٠ وسنة ١٩٨٤ وانخفضت بنسبة ٤ في المائة بين سنة ١٩٨٤ وسنة ١٩٨٧ (وهي آخر سنة تتوفر بيانات بشأنها). انظر: United States Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States, 111th edition (Washington, D. C., 1991).

(١٨) في الفترة ١٩٨٥-١٩٨٧، كانت معدلات الطلاق السنوية، كنسبة مئوية من مجموع السكان البالغين من العمر ٢٥ سنة فأكثر ٤,٨ في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية مقابل ٤,٥ في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وبلغ متوسط استهلاك الفرد بين الراشدين (باللترات) ٤,٤ سنويا في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية مقابل ٣,٦ في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في الفترة ١٩٨٥-١٩٨٠. وبلغ عدد حالات القتل العمد بين كل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٨٨ نحو ٤,٩ في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية مقابل ٣,٨ في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وأما عدد حالات الانتحار في الفترة ١٩٨٧-١٩٨٨ فبلغ مجموعه ١٨,٨ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية مقابل ١٦,٦ في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ووردت معلومات غير كافية عن عدد المواليد غير الشرعيين والسجناء وجرائم المخدرات في أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية لإجراء مقارنات مع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. انظر أيضا: UNDP, Human Development Report, 1991 (New York, Oxford University Press, 1991), p. 176, Table 28

(١٩) انظر: W. Brus and K. Laski, From Marx to the Market: Socialism in Search of an Economic System (Oxford, Clarendon Press, 1989), pp. 10-11 and 36-37; J. Kornai, Contradictions and Dilemmas (Budapest, Corvina and MIT Press, 1985), pp. 125-138; M. Mathews, Privilege in the Soviet Union (London, Allen and Unwin, 1978); and E. Mokrzycki, "The legacy of real socialism and Western democracy", Studies in Comparative Communism, vol. XXIV, No. 2 (June 1991, pp. 212-213

(٢٠) انظر: الوثيقة A/46/454 المعنونة: "التعاون الدولي من أجل القضاء على الفقر في البلدان النامية".

الحواشي (تابع)

(٢١) أخذ تقليد الزواج المرتب، مثلا، يتلاشى في كثير من البلدان النامية ليحل محله اتجاه إلى تزايد حالات الزواج الناتج عن الحب الرومانسي. ويعني ذلك المتقدمون في السن باعتباره أمرا يقوض أركان الأواصر التقليدية القديمة القائمة على الولاء والواجبات والاستقرار الاجتماعي. وكان ثمة عاملان يسهمان في هذا الاتجاه. وهما ارتفاع السن عند أول زواج ومشاهدة الروايات والأفلام الأجنبية على شاشات التلفزيون في بعض البلدان. انظر: W. Jankowiak and E. Fisher, "A cross-cultural perspective on romantic love", Ethnology, vol. XXXI, No. : انظر: 2 (April 1992), pp. 149-155

(٢٢) انظر: Centre for Social Development and Humanitarian Affairs, Trends in Crime and Criminal Justice, 1970-1985, in the Context of Socio-economic Change: Results of the Second United Nations Survey of Crime Trends, Operations of Criminal Justice Systems and Crime Prevention Strategies (United Nations Publication, Sales No, E.92.IV.3), pp. 49-56

(٢٣) بحث هذه النقطة بحثا ممتازا D. Reisman في مقدمته للطبعة السادسة من كتاب: D. Reisman, N. Glazer and R. Denney, The Lonely Crowd (New Haven, Yale University Press, 1963)

الجزء الثاني

قضايا ومعضلات رئيسية

الفصل العاشر

تغيرات رئيسية في المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية

على نحو لم يكن متوقعا حتى قبل سنوات قليلة، ثور شكوك إزاء مؤسسات اقتصادية واجتماعية رئيسية في جميع أنحاء العالم. ففي أوروبا الشرقية والجمهوريات التي خلفت الاتحاد السوفياتي، تمر بعض أهم المؤسسات الأساسية للمجتمع بتغيرات. وفي البلدان النامية، تشمل إصلاحات السياسة تحول المؤسسات الاقتصادية والسياسية على حد سواء. وفي بلدان الاقتصاد السوقي، يجري توجيه اهتمام متزايد لدور المؤسسات الاقتصادية في التقدم التكنولوجي والآليات للحفاظ على القدرة التنافسية على صعيد دولي. وهناك تراجع حاد في كل مكان عن النشاط الاقتصادي الذي تسيطر عليه وتنظمه الحكومة، مع أنه من المفهوم جيدا أنه لا يمكن قيام اقتصاد سوقي بدون قطاع عام. والأسرة، وهي أهم المؤسسات الأساسية، بدأت تأخذ أشكالا جديدة. وبرزت المنظمات غير الحكومية أكثر من أي وقت مضى. وواجهت المنظمات الدولية تحديات شديدة كان رد المجتمع الدولي عليها بطيئا.

وتدور أكثر التغيرات إثارة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول. فمؤسسات اقتصادية اجتماعية أساسية تجري إعادة هيكلتها. ويجري تجريد الدول من وسائل الانتاج. ويجري سن قوانين لإنشاء ملكية خاصة وتطبيقها. ويجري وضع آليات جديدة لتوفير ضمان اجتماعي. وتضطر الحكومات الاستبدادية للحد من مجالات نشاطها وتدخلها في حياة الأفراد وفي اتحاداتهم. وبكل تأكيد، يجري تحويل الاقتصادات المخططة إلى اقتصادات سوقية.

إن الحد من الدور الاقتصادي للدولة سمة عامة لجميع الاقتصادات. وفي البلدان النامية، عني هذا تخفيض ملكية الدولة للمشاريع وإزالة الأسعار المفروضة وتحرير التجارة الدولية. وفي حين أنه جرى بيع بعض المشاريع التي تملكها الدولة في البلدان المتقدمة النمو، فإن أكثر سمة لافتة للنظر هي إلغاء اللوائح التنظيمية. وفي جميع الاقتصادات، هناك تحول نحو استعمال آليات سياسة يمكن أن تعمل من خلال السوق وتقوم الحكومات بالتعاقد على الأنشطة التي تمولها.

وقد تغيرت أيضا الطريقة التي تشكل فيها الحكومات والطريقة التي تسيّر فيها أعمالها. وفي العديد من البلدان، حلت الانتخابات الدورية الشعبية لانتخاب هيئة تشريعية ورئيسا للجهاز التنفيذي محل الحكم العسكري وحكومات الحزب الواحد. كما جرى الفصل بين سلطات الحكومة، لا سيما بغية إنشاء جهاز قضائي مستقل عن الجهازين التنفيذي والتشريعي. وهناك مطالب قوية من أجل قدر أكبر من الشفافية في أداء الحكومة لعملها.

...

وقد أدى ظهور السوق في الاقتصاد إلى جعل أداء الأعمال الحرة أكثر أهمية من أي وقت مضى.

سبقت هذه التغييرات الكبيرة في المؤسسات استفتاءات أكاديمية على مدى فترة طويلة من الزمن حول طبيعة وأهمية المؤسسات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات^(١). وقد عرفت بأنها "مجموعة من الحقوق والالتزامات التي تؤثر على حياة الناس الاقتصادية"^(٢). وقد تكون حقوق الملكية هي أوضح الحالات هنا. فهناك طرق عديدة للملكية، تحدد من بين أشياء أخرى، توزيع عائداتها. وأكثر الشواغل هي تلك المنصبة على إيجاد بدائل لملكية الدولة وعواقب ذلك على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى المجتمع المدني.

فالترتيبات المؤسسية البديلة، على سبيل المثال، من خلال عقود قابلة للتنفيذ قانوناً، قد تخفف أيضاً من الشك وتوفر قدراً أكبر من المرونة في تخصيص الموارد، وكما أن السوق المالي النشط يشجع على تخصيص أكفأ للموارد. وبازدياد تعقد الاقتصاد، نتيجة لتقسيم العمل والابتكارات والتحسينات في المؤسسات يصبح من الضروري تخفيض تكاليف المعاملات بين العملاء العديدين في الاقتصاد. وهكذا، تصبح الابتكارات المؤسسية أداة لتخفيض تكاليف المعاملات، وذلك تماماً كما يؤدي التقدم التكنولوجي إلى تخفيض تكاليف التحول.

يقتصر هذا الفصل على نظر القضايا المتصلة بدور الحكومة في الاقتصاد. أما التغييرات الهامة للغاية في المؤسسات الدولية أثناء السنوات الست الماضية وظهور المنظمات غير الحكومية فلم يجر تناولها هنا.

ألف - الحكومات والاقتصاد

لأسباب أيديولوجية أو عملية، ازداد دور الحكومات في جميع الاقتصادات تقريباً أثناء القرن العشرين، لا سيما في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة النمو (انظر الجدول العاشر - ١). وعلى مدى عقد الثمانينات، تزايدت المطالبات بالحد من دور الحكومات زيادة كبيرة. وفي اقتصادات السوق المتقدمة، أصبح الشغل شاغلاً لسياسة الاقتصاد الكلي الرئيسية الحد من التضخم بدلاً من مكافحة الركود. ونظراً إلى خلق الحكومات دخلاً من خلال الانفاق بما يتجاوز مواردها على أنه أساس البلاء، والمواطنون الذين ارتفعت نسبة ضرائبهم الحدية ارتفاعاً كبيراً، كما هو الحال في السويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، صوتوا ضد مزيد من الزيادات. وفي الاقتصادات المخططة مركزياً، بالإضافة إلى عدم قبول امتلاك الحكومة لجميع وسائل الإنتاج من الناحية السياسية، كان هناك استياء جماهيري عارم إزاء التضحيات والطوابير وتدهور الظروف الاقتصادية

الجدول العاشر - ١ : الإنفاق الحكومي الحالي على السلع والخدمات كنسبة مئوية من إجمالي الناتج القومي بأسعار السوق الحالية، ١٨٧٠ - ١٩٦٥

١٩٨٩-١٩٦٠ ^(أ)	١٩٦٥	١٩٣٨	١٩١٣	١٨٧٠	
٣٩,٥	١٢,٨	٠٠	٠٠	٠٠	بلجيكا
٣٤,١	١٣,٨	١٠,٩	٨,١	٤,٦	كندا
٤١,٢	١٣,٨	٩,٣	-	-	الدانمرك
٣٩,٢	١٣,٣	١٣,٨	-	-	فرنسا
٣٧,٨	١٥,٥	٢٣,١	٨,٧	٥,٩ ^(ب)	ألمانيا
٣٤,١	١٤,٧	١٥,٧	٩,٧	٨,١	إيطاليا
١٩,٥	٩,٣	٢٥,٠	٩,١	٦,٨ ^(ج)	اليابان
٤٤,٢	١٥,٩	١١,٤	-	-	هولندا
٣٨,٩	١٧,٠	٩,٩	٦,٣	٣,٨	النرويج
٤٥,١	١٩,٣	١٠,٤ ^(د)	٥,٦	٤,٧	السويد
٢٥,٤	١١,٨	-	-	-	سويسرا
٣٦,٨	١٦,٧	١٣,٠	٧,٠	٤,٩	المملكة المتحدة
٣٠,٥	١٧,٤	١٠,١	٤,٢	٣,٧ ^(هـ)	الولايات المتحدة

المصدر: Angus Maddison, Economic Growth in Japan and the USSR (New York W.W. Norton and Company, Inc. 1969), P. 13, table 5; and OECD Historical Statistics, 1960-1989 (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development 1991), p. 67, table 6-4

(أ) ١٩٦٠ - ١٩٨٩، متوسط: إنفاق الحكومات الحالي كنسبة مئوية من إجمالي الإنتاج القومي.

(ب) ١٨٧١ - ١٨٩٠.

(ج) ١٨٧٩.

(د) ١٩٣٨ - ١٩٣٩ متوسط.

(هـ) ١٨٦٩ - ١٨٧٨ متوسط.

...

والاجتماعية^(٣). وفي هذه الاقتصادات، تبين أن الدولة، التي كان يفترض بها أن تخدم مصلحة الشعب بتصحيح إخفاق السوق، تركت في الحقيقة الظروف تتدهور في العديد من الحالات إلى ما هو أسوأ بكثير من التدهور الذي حل بمعظم الاقتصادات السوقية^(٤). وفي البلدان النامية، فإن الحكومات بوصفها مصدر دخل نقدي مولد للتضخم، لاسيما في أمريكا اللاتينية، أصبحت تعرف بأنها مصدر رئيسي لعدم الاستقرار الاقتصادي. وتتطلب سياسات الاستقرار بصورة عامة تخفيض الإنفاق الحكومي. وفي معظم الحالات، فإن المشاريع المملوكة للحكومة لم تعط عائدا على رأس المال المستثمر وكانت نزفا مستمرا للموارد المالية الحكومية. وحيث أن هذه المشاريع لم تكن مفتوحة للمنافسة ساد انعدام الكفاءة. وباستثناءات نادرة، مثل اندونيسيا والبرازيل والهند، فإن المشاريع الحكومية لم تكن رائدة في مجال الابتكار التكنولوجي. وأدى تنظيم الأنشطة الاقتصادية بصورة عامة إلى إيجاد حوافز لجمع مبالغ ضخمة من الاستثمار بدلا من جنيها من خلال أنشطة إنتاجية. علاوة على ذلك، فإن سلوك الوكلاء الاقتصاديين كان يحكمه البيروقراطيون، الذين تختلف أهدافهم المتصلة بالمشاريع اختلافا شديدا عن أهداف رجال الأعمال الحرة^(٥). ومما كان له أكبر ضرر هو أن هذه الضوابط كانت تميل إلى خنق المبادرات والقضاء على المنافسة وإعاقة تدفق الآراء المؤدية إلى التنمية الاقتصادية.

وفي العديد من البلدان النامية، كان السبب المباشر لتخفيض حجم الحكومات هو صفقة سياسة قبلتها الحكومات في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بشأن الإصلاحات الاقتصادية.

١ - القيود على الإنفاق الحكومي

من أكثر آثار انضباط السلوك المالي للحكومات استحقاقا للترحيب هو كبح جماح التضخم في العديد من البلدان. فتضخم سعر المستهلك، الذي بلغ ٧ في المائة في عام ١٩٨٢ في البلدان الصناعية الرئيسية، انخفض إلى ٣٫٢ في المائة في عام ١٩٩٢. إلا أن هناك مخاوف من أن يؤدي إنفاق حكومة ألمانيا الضخم جدا على عملية دمج اقتصاد جمهورية ألمانيا الديمقراطية سابقا قد يؤدي إلى عمليات تضخمية. وفي البلدان النامية، بصورة عامة، فإن تضخم الأسعار في عام ١٩٩١، البالغ ٧٥ في المائة، كان ضعفين ونصف عما كان عليه في عام ١٩٨١. ومع ذلك، فإن هذا كان تحسنا كبيرا للغاية بالمقارنة بـ ٤٧٧ في المائة في عام ١٩٩٠. كان التحسن بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١ ملحوظا في أمريكا اللاتينية أكثر منه في أي مكان آخر. مع وجود تدهور في أفريقيا وآسيا. وفي تناقض واضح، فإن تضخم الأسعار في البلدان الأوروبية ذات الاقتصاد المخطط مركزيا اتجه اتجاهها صاعدا ملحوظا في عام ١٩٩١، باستثناء بولندا، حيث هبط معدل زيادة أسعار المستهلكين من ٥٨٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٧٠ في المائة في عام ١٩٩١^(٦). وفي اقتصادات كانت الأسعار فيها مستقرة لجيل أو أكثر، كانت الزيادة مزعجة جدا للجمهور.

لاستقرار الأسعار فوائد اجتماعية طويلة الأمد عديدة، فضلا عن أن هذا الاستقرار يوفر ظروفًا تؤدي إلى نمو اقتصادي أسرع. ونظرا لأن من طبيعة التضخم أن قيمة النقد (والأصول الشبيهة بالنقد) تهبط بالنسبة للأصول الأخرى، فإن جميع الذين يحتفظون بنقود سيفقدون بعض الموارد إلى آخرين في الاقتصاد. وكلما احتفظ بنقود لفترة أطول كلما كانت الخسارة أكبر. وحيث أن الفقراء جدا لا يحتفظون إلا بقدر ضئيل من النقد ولفترة قصيرة وأن الأغنياء يحتفظون بجزء صغير فقط من مجموع أصولهم على هيئة نقود، فإن الطبقة الوسطى هي التي تتحمل الخسائر. ونظرا لأن قيمة الأصول الرئيسية التي يملكها الفقراء، اليد العاملة، لا ترتفع قيمتها بما يعوض عن انخفاض القوة الشرائية للنقد، وخاصة عندما لا يكونون منظمين في نقابات مهنية، فإن عائداتهم الحقيقية ستتهبط في أوقات التضخم^(٧). لذلك، فإن لارتفاع التضخم عواقب وخيمة على صون النسيج الاجتماعي في البلدان التي كانت اقتصاداتها سابقا مخططة مركزيا. ويبشر استقرار الأسعار الآخذ في التبلور بقدر أقل من التباين والصراع الاجتماعي.

٢ - بيع المشاريع

كجزء من إجراءات الحكومات لتخفيض وظائفها الاقتصادية، أخذت هذه الحكومات تجرد نفسها من ملكية وإدارة المشاريع، وفي الاقتصادات التي تمر في مرحلة تحول، كان تحويل الوحدات الصغيرة إلى القطاع الخاص ناجحا للغاية. ففي تشيكوسلوفاكيا، بيع في عام ١٩٩١ في المزاد العلني ما يزيد على ١٥ ألف مشروع صغير؛ وفي بولندا، أجز أو بيع إلى القطاع الخاص أثناء الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩١ حوالي ٦٠ ألف وحدة صغيرة. وبحلول منتصف عام ١٩٩٢، كانت ٧٠ في المائة من تجارة المفرق في يد القطاع الخاص^(٨). وتقوم هنغاريا حاليا ببيع مشاريعها الصغيرة إلى الجمهور في مزاد علني. وفي رومانيا، وفي بعض دول الاتحاد السوفياتي سابقا، ابتدأ بيع المشاريع الصغيرة في عام ١٩٩٢^(٩).

وظهر في الصين شبه قطاع خاص نتيجة لاصلاح المزارع وتجريب تغيرات أخرى منذ عام ١٩٧٩. وفي المناطق الريفية، أدى إدخال نظام التعاقد والمزرعة الأسرية وتسويق منتجات المزارع تسويقا حرا والسماح بإنشاء مشاريع صغيرة إلى زيادة دخل المزارعين. واستوعبت مشاريع البلديات والقرى فائض العمال الذين استغنت عنهم المزارع. وبحلول عام ١٩٩٠، أنتجت "المشاريع الجماعية" ٥٤ في المائة من الانتاج الصناعي. في حين انخفض نصيب المشاريع التي تملكها الدولة من ٨٠ في المائة في عام ١٩٧٩ إلى ٤٦ في المائة في عام ١٩٩٠^(١٠).

يتكون ثلثا "المشاريع الجماعية" من مشاريع بلدات وقرى يملكها عمال أو حكومات محلية من خلال شركات قابضة. ولا تزال المشاريع المملوكة لأشخاص قليلة العدد، باستثناء المقاطعات الساحلية، حيث تلعب دورا أكبر. فقد أنشئت المشاريع الخاصة هناك بمشاركة رأس مالي أجنبي.

وقد كان بيع المشاريع الكبيرة إلى القطاع الخاص أكثر صعوبة. ووفرت الهيئات التشريعية في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة تحول أساسا قانونيا لملكية المشاريع ملكية خاصة ولاستخدام الأيدي العاملة من أجل الربح.

فقد اعتمدت بلغاريا قانونا للتحويل إلى القطاع الخاص في عام ١٩٩٢، أنشئت بموجبه الوكالة الوطنية المعنية بالتحويل إلى القطاع الخاص. وبموجب القانون يجب تحويل ٢٠ في المائة من أسهم جميع المشاريع، التي تباع إلى القطاع الخاص، إلى صندوق وطني مشترك لتغطية تعويضات المطالبات وللتوزيع فيما بعد على السكان ككل. ويحتفظ بـ ٢٠ في المائة أخرى للموظفين الذين يمكنهم شراءها بـ ٥٠ في المائة من أسعار السوق^(١١). وأعدت رومانيا ٢٢ مشروعا تملكها الدولة في مختلف القطاعات لبرنامج رائد للتحويل إلى القطاع الخاص. ووافق برلمان رومانيا في عام ١٩٩٢ على إنشاء خمسة صناديق للملكية الخاصة، يجري حاليا انشاؤها. وبدأت روسيا العمل في برنامج ضخم للتحويل إلى القطاع الخاص في ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، عندما تسلم كل رجل وامرأة وطفل مستندا ماليا قيمته ١٠ آلاف روبل. ووضع قانون لاتفيا، الخاص بعملية تحويل أملاك الدولة والبلديات إلى القطاع الخاص، المسؤولية الأولية عن مقترحات التحويل إلى القطاع الخاص في أيدي الوزراء المعنيين. واختارت حكومة ليتوانيا ١٠٠ مشروع للتحويل إلى القطاع الخاص، عرض ٦ منها للبيع في خريف ١٩٩٢^(١٢).

وفي بولندا، فضلت الحكومة التحويل السريع والواسع النطاق إلى القطاع الخاص. ففي تموز/يوليو ١٩٩١، اختير ٤٠٠ مشروع للبيع إلى مصادر خاصة. وبلغت قيمة هذه المشاريع حوالي ٢٥ في المائة من مجموع قيمة المبيعات الصناعية وحوالي ١٢ في المائة من مجموع العمالة الصناعية في البلد^(١٣).

في هنغاريا، أسفرت عدة حملات للتحويل إلى القطاع الخاص عن خفض كبير في حصة الأصول التي تمتلكها الدولة في الاقتصاد وعن هيكل ملكية أكثر تنوعا. فبحلول أيلول/سبتمبر ١٩٩١، انخفضت نسبة الأصول التي تمتلكها الدولة في الاقتصاد عن ٥٠ في المائة. وكانت حصة القطاع الخاص ١٨ في المائة، ورأس المال الأجنبي ٣٧ في المائة، والتعاونيات ١٨ في المائة والسلطات المحلية ٧ في المائة^(١٤). إلا أن عدد المشاريع المنشأة حديثا تناقص من ٩ ٢٢٦ مشروعا في الربع الأول من عام ١٩٩١ إلى ٦ ٥١٧ مشروعا في الربع الأول من عام ١٩٩٢^(١٥).

وفي تشيكوسلوفاكيا، في الفترة الممتدة من الربع الأخير لعام ١٩٩٠ حتى الربع الأول من عام ١٩٩٢، ازداد عدد المؤسسات الخاصة ثلاث مرات، مرتفعا من ٢٩٢ ٢٢٠ إلى ٨٠٨ ٢٠٥ مؤسسات، وزاد عدد التعاونيات من ٤ ١٩٦ تعاونية إلى ٥ ٩٢٨ تعاونية وزاد عدد الشركات المملوكة ملكية مختلطة من ١١٠ شركات إلى ٥٩٠ شركة.

.../...

وفي ألمانيا، قام صندوق ترويهاندانستالت (وهو صندوق إئتماني عام لإدارة الممتلكات الحكومية)، المسؤول عن تحويل مشاريع الدولة إلى القطاع الخاص في جمهورية ألمانيا الديمقراطية سابقاً، ببيع حوالي ٩ ٥٠٠ مشروع بحلول تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ من أصل ١٢ ٠٠٠ مشروع مسند إليه^(١٦).

اعترضت سبيل التحويل إلى القطاع الخاص السريع في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول عدة عوامل. أولاً، إن سوق الأصول بالنسبة للمشاريع يشكل بصورة عامة جزءاً من مجموعة أسواق متداخلة ومعقدة، بما في ذلك أسواق السلع والعمل والتقد. وسيكون لكل سوق من هذه الأسواق مؤسساته، مثل أسواق الأسهم وأسواق العملات وأسواق السلع الأساسية. وستكون جميعها خاضعة لمجموعة من القوانين التجارية ولنظام المحاكم. وستحدد الأسواق الأسعار، بما فيها أسعار الفائدة، وبالتالي صافي القيمة الحالية للأصول. وستوفر القوانين والإجراءات القانونية وسائل تنفيذ العقود. وفي غياب أسواق عاملة للأيدي العاملة وشبكات الأمان الاجتماعي، فمن الطبيعي أن الحكومات ومدراء المشاريع والعاملين في مشاريع كبيرة سيقاومون عمليات تغيير الملكية هذه، التي قد تحرم عدداً كبيراً منهم من مصادر عيشهم، وتولد مقاومة سياسية لهذه التغييرات. وهناك أيضاً مشكلة المعرفة والالمام بنشاط العمل الحر. وفي الاقتصادات المخططة مركزياً، التي لم يقض على الأعمال الحرة الخاصة فيها قضاء تاماً والتي جاءت ملكية الدولة فيها عقب الحرب العالمية الثانية، لا تزال هناك بقايا من مهارات العمل الحر، في حين أن هذه المهارات في الاتحاد السوفياتي سابقاً كانت أكثر ندرة بعد ما يزيد على جيلين من الاقتصاد الاشتراكي.

أعاق أيضاً التحول إلى اقتصاد ومجتمع جديد ثقل القيم والمعايير التي جرى اعتناقها ورعايتها تحت الحكم الشيوعي. ومع أنها فشلت في خلق "رجل جديد"^(١٧)، فإن الشخص العادي قد استوعب مبادئ المساواة والضمان الاجتماعي والتضامن الأيديولوجية، التي جرى التركيز عليها بشدة من خلال التعليم ووسائل الإعلام. وكان يتوقع من المجتمع أن يوفر لا مجرد المساواة في الفرص بل في النتائج أيضاً. ولا يوجد سوى قدر قليل من المعرفة بعمل الأسواق، باستثناء ما اتصل منها بعقود مع "السوق الاشتراكي".

كان التعليم العالي موجهاً نحو تدريب اخصائيين في الصناعة، لا سيما الصناعة الثقيلة. وركز التعليم الاقتصادي إلى حد كبير على النظرية الاشتراكية والمهارات اللازمة في إطار ذلك النظام. وقد تباين منهج الاقتصاد تبايناً كبيراً من بلد إلى آخر. وكان لدى الطلاب في بولندا وهنغاريا إمكانية أفضل للحصول على المعرفة عن الأسواق حتى في أواخر الخمسينات والستينات من إمكانية حصول الطلاب في الاتحاد السوفياتي وفي رومانيا عليها. وكانت معرفة الأخيرين بالأسواق والمنافسة والصيرفة وأسعار صرف العملات معرفة نظرية وغير كافية للعمل في ظل ظروف سوق حقيقية.

وتظهر قوة هذا التفكير وهذه القيم في النتائج التي أسفرت عنها الدراسات الأخيرة واستطلاعات الرأي. وكما أن رفض التكلفة الاجتماعية للاصلاحات الاقتصادية شائع بقدر شيوع التأيد للأسواق والرأسمالية. ومع أن معظم الذين ردوا على الاسئلة وافقوا على أنه ينبغي فصل العاملين الذين لا تتوفر لديهم الكفاءة، وفهموا أن الدخل سيكون غير متساو، فإنهم توقعوا أيضا أن تواصل الدولة برامج الرعاية الاجتماعية على نفس المستوى الذي كانت عليه في السابق وأن الدولة ستواصل التدخل بنشاط للحد من الدخول المرتفعة وتقليل الفوارق بين الغني والفقير. ووفقا للأغلبية الساحقة من ردود الذين شاركوا في الاستبيان، ينبغي للدولة أن تواصل أيضا توفير العمالة لجميع الذين يريدون العمل^(١٨).

إن هذه المواقف والمهارات الموروثة، بصورة عامة، عبء أكثر من كونها منفعة في عملية التحول إلى الاقتصادات السوقية في جميع بلدان المنطقة. كما أن المواقف من العمل والتعلم والابتكار والربح والتنافس والرعاية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية ليست مألوفة للاقتصاد السوقي.

يهتم العاملون الآن، كما كانوا في السابق، بصورة أساسية بزيادات الأجور؛ ومطالبهم لا تتصل في الغالب بتحسينات في كفاءة العمل. وعندما امتلكت ببسيكو مؤخرا جزءا من شركة فيدل البولندية، اعتقد معظم العمال أن التغيير الرئيسي الوحيد في شركتهم تحت الإدارة الجديدة سيكون زيادة في الأجور إلى مستوى قريب من مستوى الأجور في الولايات المتحدة^(١٩). ولا يزال البيروقراطيون في المؤسسات في بعض البلدان، التي استعاضت بالفعل عن الهياكل القديمة، مثل هيئات التخطيط وفروع الوزارات في هنغاريا، يعملون في إطار النظم القديمة. ويبدو أن فئة جديدة من رجال الأعمال الخاصة مهتمة في الموازنة وفي التجارة الحديثة أكثر من اهتمامها بالمنافع الطويلة الأمد وفي البحث عن فرص للابداع. وتُظهر دراسات أجريت مؤخرا على تكييف المدراء البولنديين مع ظروف الأسواق التنافسية أن العديد منهم، لا سيما الذين يعملون في مشاريع احتكارية، لا يزالون يمارسون مواقفهم السلبية الماضية فيما يتعلق بامتلاك مهارات جديدة. والبحث عن عملاء جدد وأسواق جديدة، وتطوير منتجات جديدة، وتخفيض التكاليف^(٢٠). وغالبا ما تعتبر الدولة منقذ المشاريع الفاشلة. والمطالبات بإجراء مفاوضات مع الحكومة بشأن خطط لانقاذ صناعة الطائرات أو مصانع الصلب غير الكفوءة مثالان على ذلك.

تبين التطورات في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول أن العملية بطيئة وصعبة حقا^(٢١). فالإلغاء الرسمي للقوانين واللوائح التنظيمية القديمة وغيرها من المؤسسات لم يؤدي إلى قيام نظام سوقي جديد. كما أن القيم الجديدة لم تفهم على نطاق واسع ولم يتقبلها العاملون والمزارعون ومدراء المشاريع التي حولت إلى القطاع الخاص ولا البيروقراطيون.

سيغيرون تحت ضغط بيئة تنافسية جديدة ومنهج تعليمي جديد وخبرات جديدة. وستكون العملية طويلة ومؤلمة اجتماعيا في جميع بلدان المنطقة. إن الإدعاءات الأخلاقية التي تدعيها المجموعات الاجتماعية الرئيسية التي ابتدأت عملية التحول، العمال والمزارعون، لا يمكن أن تقابلها عائدات مناسبة، على الأقل على المدى القصير والمتوسط، حيث أن تكاليف التحول غالبا ما تحدث قبل المنافع بوقت طويل.

أخذت البلدان الآسيوية ذات الاقتصاد المخطط مركزيا - جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والصين وفييت نام ومنغوليا - بطرق مختلفة نحو إصلاح المؤسسات. فقد بقيت وظائف الدولة على ما هي عليه. ولا تزال الأحزاب السياسية المهيمنة السابقة في السلطة. ولا تزال الصناعات الكبيرة في يد القطاع العام. وتعمل المشاريع الزراعية والمشاريع الصغيرة في القطاع الخاص بموجب ترتيبات مؤسسية شتى. وسمح لأسعار صرف العملات أن تحدد إلى حد كبير بقوة السوق. وجرت محاولات لتحرير الأسعار. وقد زاد الانتاج بمعدلات عالية جدا في الزراعة والصناعات الصغيرة في الصين وفييت نام. وانخفض الناتج الصناعي المعتمد على الواردات من الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول في أوروبا، في كل من فييت نام ومنغوليا، اللتين كانتا عضوين في مجلس التعاضد الاقتصادي، بسبب المصاعب في إمداد هذه الاقتصادات وفي تمويلها بعد انهيار الترتيبات السابقة. وبدأت فييت نام في عام ١٩٨٥ في تصدير الأرز، كما نمت صادرات أخرى. كما ازدادت صادرات جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية إلى تايلند. وتوقع منغوليا أن تصدر الحيوانات قريبا. إلا أن هذه التغيرات المواتية لم يصحبها أي نوع من التغيرات المؤسسية المألوفة في الاقتصادات التي تمر بتحول في أوروبا.

لا يوجد نموذج سوقي واحد يحتذى وتوجد خيارات عديدة. تتراوح من الولايات المتحدة إلى اليابان إلى جمهورية كوريا. وقد طورت تدريجيا أنماطها من الأسواق والرأسمالية، اعتمادا على تاريخها وثقافتها. والنظم السوقية التي ستتطور في الاقتصادات التي تمر الآن بمرحلة تحول ستختلف عن جميع الأسواق وستحمل طابعها المميز لها. إن إنشاء بنى أساسية مؤسسية في الاقتصادات التي تمر في مرحلة تحول تكون مطابقة تماما للبنية الأساسية المؤسسية السياسية والقانونية والاقتصادية للولايات المتحدة لن يكون أمرا سهلا. والتركيز على المساواة والتضامن في البلدان الاشتراكية سابقا يشير إلى الحاجة إلى الجمع بين آليات السوق والديمقراطية البرلمانية وإصلاح محدود للملكية الخاصة لوسائل الانتاج^(٧٢).

يضطلع ما يزيد على خمسين بلدا ناميا ببرامج تحويل إلى القطاع الخاص. وقد سن العديد منها تشريعات خاصة وأنشأ هيئات لاستكمال هذه البرامج.

في غانا، تتولى لجنة تنفيذ التجريد، التي أنشئت في حزيران/يونيه ١٩٨٨، مسؤولية الاعداد للتحول إلى القطاع الخاص. وفي المغرب، تشرف لجنة للتحويل على تنفيذ البرنامج. وفي مصر سن قانون شركات القطاع العام في عام ١٩٩٢ لتوفير أحكام قانونية لتحويل المشاريع المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص^(٧٣). وفي شيلي،

...

أدمج هيكل اقتصادي خاص، انشئ في عام ١٩٧٤، في شركة قابضة حكومية، كوربورسيون دي فومنتو دي لابرودكسيون، نيظت بها مسؤولية جميع عمليات تحويل مشاريع القطاع العام إلى القطاع الخاص^(٢٤).

حتى الآن، لا تزال عمليات التحويل إلى القطاع الخاص في البلدان النامية عمليات متواضعة. وأكبر برامج للتحويل إلى القطاع الخاص هي برامج شيلي والمكسيك. وقد هبط مجموع عدد المشاريع التي تملكها الدولة في المكسيك من ١١٥٥ مشروعا (معظمها شركات قابضة) في عام ١٩٨٢ إلى ١٣٢ مشروعا في كانون الثاني/يناير ١٩٩٢^(٢٥).

وفي شيلي، حولت أكبر خمس شركات زراعية صناعية، بما فيها اندستريا أزوكريرا ناسيونال، إلى مشاريع خاصة أثناء الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٩. وبيع إلى القطاع الخاص أيضا ١٦ مشروعا صناعيا مملوكة للدولة، بما فيها "إيميك"، وهي شركة لتوزيع التيار الكهربائي، وامبريسا هيدروالكترিকা بيلماكوين، وهي مجمع لتوليد الكهرباء من القوة المائية. وحولت إلى القطاع الخاص أيضا ١٦ شركة من شركات الوسطاء الماليين و ٦ شركات للنقل والاتصالات. وفي جامايكا بيع ٤٤ مشروعا منذ عام ١٩٨١^(٢٦). وفي البرازيل، لم يحول أثناء الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٩ إلى القطاع الخاص سوى بضع شركات قليلة، وكان مخططا لبيع ٢٢ شركة أخرى في عام ١٩٩٢. إلا أنه جرت احتجاجات شعبية عنيفة على تحويل "يوسيميناس"، أكبر شركة لسكب الصلب في أمريكا اللاتينية، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، مما يدل على أن التأييد الجماهيري لعملية التحويل إلى القطاع الخاص لم يكن مشجعاً. ووضعت الأرجنتين جدولا زمنيا لتحويل كل ما تبقى من شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص، بحيث تباع على مرحلتين بحلول عام ١٩٩٢. ومن بين هذه المشاريع ٥ مشاريع لمرافق المياه ومشروع بريد و برق، انكوتيل، وعشرة أجزاء لشركة غاز دل ستادو^(٢٧). وأعلنت اكوادور مؤخرا عن برنامج طموح للتحويل إلى القطاع الخاص. وكبداية، سيباع حوالي ٢٠ مشروعا، تشمل الخطوط الاكوادورية ومشاريع للتيار الكهربائي والاتصالات.

في افريقيا، تحمست أوغندا وتوغو والسنغال وغانا وغينيا وكوت ديفوار والنيجر ونيجيريا لتحويل مشاريع الحكومة إلى القطاع الخاص^(٢٨). ومن عام ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٠، تناقص عدد المشاريع العامة في غينيا من ١٧٤ إلى ٤٨ مشروعا، وفي كوت ديفوار من ١٤٧ مشروعا إلى ٨٢ مشروعا، وفي النيجر من ٤٧ مشروعا إلى ٢٣ مشروعا^(٢٩) وقد أسفرت برامج التحويل إلى القطاع الخاص في غينيا ونيجيريا عن تخفيض كبير في مدفوعات كل من الحكومتين إلى المشاريع العامة. وتناقصت نسبة المدفوعات الحكومية إلى المشاريع العامة في مجموع الانفاق الحكومي من ٣٥ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٧،٠ في المائة في عام ١٩٨٥ في غينيا، ومن ١١،٣ في عام ١٩٨١ إلى ٢،٥ في المائة في عام ١٩٨٨ في النيجر. وفي المقابل، في كوت ديفوار، زادت النسبة من ٦،٢ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ١٦،٥ في المائة في عام ١٩٨٥.

نفذت الهند بنشاط برنامج تحويل إلى القطاع الخاص. وفي عام ١٩٩١، حول ١٧ مشروعاً من أصل ٢٤٤ مشروعاً من إدارة الحكومة المركزية إلى القطاع الخاص. وفي عام ١٩٩٢، قررت الحكومة أن تطرح على الجمهور أسهماً في ٢٠ شركة عامة أخرى، منها "استيل اوثورتسي اوف انديا"، "وبارات بتروليوم كوربوريشن"، و"هندوستان بتروليوم كوربوريشن"، و"هندوستان زنك"، و"راشترية كميكالز"، و"فيرتلايزر آند هندوستان مشين تولز"^(٣٠). وحددت خطة عام ١٩٩٠ المالية للتحويل إلى القطاع الخاص ٤٧ مؤسسة حكومية مرشحة للتحويل. وكانت ٣٧ مؤسسة منها مخصصة للبيع في العامين التاليين، بما في ذلك بتروناس داغانغان، وبتروناس ديستريوشن آند ريليتنج سبديري، وبعض شركات توزيع المياه. وكان من المقرر تخفيض حصة الحكومة في تنغا ناسونال (شركة للتيار الكهربائي) إلى ٧٧ في المائة^(٣١). وفي الفلبين، كانت الخطوط الفلبينية هي أكبر مشروع تملكه الدولة يباع إلى القطاع الخاص.

وفي البلدان الأفريقية، كما هو الحال في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول، كان من بين العقبات الرئيسية أمام بيع أصول عامة إلى القطاع الخاص الطبيعة البدائية لسوق الأوراق المالية وعدم وجود مشترين محتملين. وفي منطقة جنوب الصحراء الأفريقية، توجد فقط خمس أسواق للأسهم - في ابيدجان ولاغوس ونيروبي وهراري والسوق التي افتتحت مؤخراً في سانت لويس في السنغال. ومن الأسباب الرئيسية التي حدثت بالقطاع العام أصلاً أن يبدأ في إقامة المشاريع الكبيرة هو عدم قدرة مشاريع القطاع الخاص على توفير تمويل بالمستوى المطلوب وبتكلفة معقولة. وفي الأماكن التي توجد فيها أسواق مالية أفضل تطوراً كما هو الحال في معظم بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية، اعترضت عوامل أخرى طريق التحويل إلى القطاع الخاص السريع. ومن بين هذه العوامل معارضة عمال المشاريع المعرضة للتحويل إلى القطاع الخاص، الذين تساورهم مخاوف معقولة من احتمال تخفيف أو تخفيض شروط العمالة الممتازة التي يتمتعون بها في مشاريع الدولة. وفي بعض هذه الحالات، سلمت إدارة المشاريع إلى القطاع الخاص وبقية ملكيتها في يد الدولة.

وهناك مشاريع عامة أخرى تنتظر هيكله مالية قبل أن تطرح في الأسواق للبيع إلى القطاع الخاص. فالمشاريع المثقلة بالديون والبنوك التي لديها قدر كبير من الأصول غير العاملة، تنتظر إلى أن توضع على أساس مالي سليم قبل أن يتسنى تحديد صافي قيمتها وقبل أن يجدها المشترون جذابة.

٢ - الحد الأدنى من تدخل الحكومة

إن خبرة التنمية في اقتصادات البلدان المتقدمة الناجحة في القرن العشرين لا تدعم انتهاج الحكومات سياسة الحد الأدنى. وفي العديد من هذه الاقتصادات، كان تدخل الدولة كبيراً، لا سيما أثناء المرحلة الأولى من التصنيع. فعلى سبيل المثال، كانت الحكومة في كل من جمهورية كوريا وتايوان، مقاطعة صينية، حمائية جداً وتتدخل كثيراً. وقد تدخلت جمهورية كوريا في تخصيص الاستثمار من خلال برامج تعويض هامة، وتخصيص

...

ائتمانات من خلال نظام مصرفي تسيطر عليه الدولة ومن خلال الاعانات. كما تدخلت أيضا في امتلاك ونشر التكنولوجيا وفي اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر^(٣٢). ووفرت سنغافورة حماية مماثلة للصناعات الناشئة.

ولعبت المشاريع الحكومية أيضا أدوارا بارزة. ففي جمهورية كوريا وتايوان، مقاطعة صينية، كان إسهام مشاريع الحكومة في تكوين رأس المال إسهاما كبيرا. وفي تايوان، مقاطعة صينية، كان نصيب المشاريع العامة في الانتاج الصناعي أثناء الفترة ١٩٥٣-١٩٦٢ حوالي ٥٠ في المائة وزاد الناتج الصناعي ١١.٧ في المائة كل عام. وساهمت المشاريع العامة في ٢٥ في المائة من إجمالي تكوين رأس المال المحلي في جمهورية كوريا أثناء الفترة ١٩٧٤-١٩٧٧، وزاد إجمالي الناتج المحلي ١٣ في المائة سنويا^(٣٣).

كانت مشاركة الحكومة في كوريا وفي تايوان، مقاطعة صينية، فعالة ومكثفة محددة الهدف. وقد تدخلت الحكومتان بتوفير حوافز ضريبية ودعم مؤسسي وتمويل وتوجيه مباشر. كما أنهما أنشأتا مؤسسات للبحث في أنشطة منتقاة وقامت برعاية مشاريع بحث هامة. ومن حالات التدخل المفيدة في تايوان، مقاطعة صينية، تصميم وانتاج أشباه الموصلات (ترانزستور). وفي عام ١٩٧٤، أنشأت الحكومة "ذي الكترونك ريسرش آند سيرفس أورجنايزشن" (ايرسو) لايتكار وتصميم وانتاج اشباه الموصلات. وبحلول عام ١٩٨٥، كانت "يونيتد ميكرو اليكترونك"، وهي شركة فرعية لـ "ايرسو"، تنتج بالكامل، بمشاركة القطاع الخاص، رقائق لذاكرة الكمبيوتر، سعة ٢٥٦ كيلوبايت، التي يمكن الوصول إلى المعلومات فيها وصولا ديناميا عشوائيا. وهذا يضعها قريبة جدا من حافة التكنولوجيا^(٣٤). وعملت الحكومتان على تشجيع نقل التكنولوجيا باستخدام خبراء أجانب رفيعي المستوى، وتدريب موظفين وطنيين في داخل البلاد وخارجها على حد سواء. وتوفير حوافز للشركات المحلية لتطوير تكنولوجيا محلية، وتوفير حوافز للشركات الأجنبية لنقل التكنولوجيا إلى المنتجين المحليين. وفي الحالات التي منحت فيها عقود لتمثيل مشاريع تسليم المفتاح، أصرت الحكومتان على مشاركة مهندسين محليين في جميع مراحل التصميم والأعمال الهندسية. وفي حالة إنشاء مرافق انتاج بموجب ترخيص، قدمت للشركات المحلية المعلومات والتوجيه والمساعدة في المساومة^(٣٥). وقد عملت حكومات كل من جمهورية كوريا وسنغافورة وتايوان، مقاطعة صينية، جاهدة على بناء نظم لدعم التنمية الصناعية وتعزيز التكنولوجيا الوطنية. وفرضت الحكومات مستويات من نوعية عالية على المعايير ودعمت التدريب وجمع المعلومات ونشر التكنولوجيا وعلى معاهد التجريب ودعم البحوث.

ينبغي مقارنة هذه الجهود الناجحة مع الاخفاق في بلدان أخرى. فالحماية الكثيفة للصناعات المحلية وتدخل الحكومة الكلي في الغلبين والهند في آسيا، وفي معظم بلدان أمريكا اللاتينية، والافريقية عجز عن رفع مستوى النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية بنفس الطريقة التي نمت فيها الاقتصادات في شرق آسيا. وقد قوضت عملية التنمية في افريقيا تقويضا شديدا نتيجة لعيوب السوق، التي لم تسهم الحكومات في تصحيحها إلا بقدر قليل. وفي البلدان التي تمارس فيها السلطة السياسية مجموعة مختارة كالعسكريين أو صفوة حضرية،

كما هو الحال في أمريكا اللاتينية، أو الذين لهم مصلحة في استمرار نظم السياسة الحالية، كان من الصعب على الحكومات أن تؤدي وظائفها العادية بكفاءة.

باء - سمات الحكم والتنمية

تؤكد هذه المقارنات أهمية بعض سمات الحكم. أولاً، ينبغي أن يقتصر تدخل الحكومة في الأسواق على ما تتقن صنعه على أحسن وجه. ولهذا آثاره على ملكية الحكومة للمشاريع وعلى الضرائب وعجز التمويل واللوائح التنظيمية والاعانات. إلا أن مسؤولية الحكومة تجاه الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية وتخفيض عدم التساوي في توزيع الدخل وتوفير البنى الأساسية المادية والاجتماعية لا يمكن الاقلال منها. فهذه مهام لا يؤديها السوق على أفضل وجه، مع أنه يمكن للحكومة أن تستعمل آليات السوق. والأسواق الأقل تقدماً تجعل من الضروري أن تتحمل الحكومات هذه المسؤولية. وتحدد كفاءة الحكومة مدى كفاية النتائج.

السمة الثانية هي أن تكون الحكومات مسؤولة أمام الشعب. وتوفر الانتخابات الدورية للهيئة التشريعية ورئيس الجهاز التنفيذي فرصة للشعب ليقر سياسات وسلوك الحكومة. ولكي تكون هذه الانتخابات ذات معنى، من الضروري أن يتاح للشعب الاختيار بين أحزاب سياسية بديلة، وأن يكون الشعب على دراية جيدة بالسياسات البديلة وأن تكون الانتخابات نزيهة ومفتوحة. وفي السنوات الأخيرة، قامت الأمم المتحدة بنفسها إما باجراء الانتخابات أو الإشراف عليها في أنغولا والسلفادور وناميبيا. وفي عدد آخر من البلدان، دعيت شخصيات بارزة من خارج البلاد لتشهد على نزاهة الانتخابات.

إن وجود جهاز تنفيذي هو السمة الثالثة. ويتطلب ظهوره تعليماً جيداً وأساليب نزيهة للتوظيف والترقيع، كما يتطلب تدريباً ومكافآت مناسبة وإنشاء تقاليد سليمة للخدمة العامة. وقد أدى تدهور الرواتب وظروف الخدمة في العديد من البلدان الأفريقية إلى جعل الاحتفاظ بالأشخاص ذوي الكفاءة العالية أمراً بالغ الصعوبة. فعلى المستوى المنخفض، يضطلع العاملون في القطاع العام بأنشطة أخرى لزيادة دخولهم. وفي حالات عديدة، أغوت الدخول غير الكافية الموظفين الحكوميين في الحصول على تعويضات غير قانونية من أشخاص يستفيدون من القرارات التي يتخذونها. وحرية التصرف المتاحة لهم في اقتصادات تخضع لتنظيمات شديدة تجعل الحصول على هذه الأكراميات أمراً ممكناً. وبقدر ما يؤدي التدريب والمعدات إلى زيادة الكفاءة في الجهاز التنفيذي، فإن هذا المجال مجال الأنشطة التعاون التقني. وتقع معظم أنشطة بناء القدرة التي يمولها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال.

السمة الرابعة هي وجود قضاء نزيه. وهذا هام بشكل خاص لظهور الأسواق نظراً لأن تنفيذ العقود يعتمد في النهاية على الافتراض أن المحاكم ستبت في حالات النزاع بين الأطراف المتنازعة بصورة نزيهة وأن بقية

...

النظام القضائي سينفذ هذه القرارات. ووجود قضاء مستقل عن الفروع الأخرى للحكومة ضروري لضمان قدرة الأفراد على ممارسة حقوقهم في مواجهة جهاز تنفيذي قد يسيء استعمال سلطته وفي مواجهة سلطة تشريعية قد تحاول انتهاك هذه الحقوق. وتعتمد هذه الضمانات على سلطة القانون بدلا من اعتمادها على قرارات عشوائية من جانب الجهاز التنفيذي أو الجهاز القضائي نفسه.

السمة الخامسة هي شفافية العمليات. فالجمهور المثقف والواعي يساهم مساهمة كبيرة في ضمان بقاء تسيير أعمال الحكومة شفافة. وينبغي للحكومة أن تعمل بلغة مفهومة للشعب. وينبغي أن تكون وسائل الإعلام حرة في نشر تقارير عن أنشطة الحكومة والتعليق عليها وأن تتمكن من الوصول على نحو مناسب إلى هذه العملية. ومن شأن الحكومة المفتوحة أن توفر أيضا فرصا للشعب للمشاركة في صياغة السياسات وفي رصد تنفيذها.

بصورة عامة، أسهمت التغييرات السياسية والإدارية والدستورية التي حدثت في البلدان النامية في السنوات الأخيرة في تحسين نظم الحكم. ففي أمريكا اللاتينية والكاريبية، باستثناء هايتي، حلت محل الحكم العسكري حكومات منتخبة انتخابا شعبيا. وفي آسيا، حدثت تغييرات موازية، باستثناء ميانمار، حيث تجاهل الحكم العسكري نتائج انتخابات الهيئة التشريعية في عام ١٩٩٠.

أما في أفريقيا، فإن عملية التغيير أكثر تنوعا. فقد ساد الحكم العسكري والنظم السياسية القائمة على الحزب الواحد في عدة بلدان. وتقرر انتخاب عدة هيئات تشريعية ورؤساء أجهزة تنفيذية في نهاية عام ١٩٩٢. وفي بوتسوانا وتونس والجزائر والسنغال وناميبيا تنافست عدة أحزاب سياسية على السلطة. وتوجه عدة بلدان أخرى، من بينها نيجيريا، نحو إنشاء نظام متعدد الأحزاب. وحتى في البلدان التي لا يوجد فيها إلا حزب سياسي واحد، قامت مطالبات بالأصلاح تتصل بقدر أكبر من التنافس السياسي وإجراء إصلاحات إدارية داخل الإطار القانوني القائم وإصلاحات دستورية لكبح سلطات الحزب والدولة^{٣٦}. وقد خطط لإجراء انتخابات متعددة الأحزاب في كينيا في نهاية عام ١٩٩٢.

يعترف الميثاق الأفريقي للمشاركة الشعبية في التنمية والتحول (آروشا، ١٩٩٠)^{٣٧}. أن السياق السياسي للتنمية الاجتماعية والاقتصادية اتسم، في العديد من الحالات بالمركزية المفرطة للسلطة والعوائق التي تحول دون المشاركة الفعالة للغالبية العظمى من الشعب في التنمية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

يتفاوت مدى التحول السياسي الذي يستهدف التخفيف من هذه النواقص من بلد إلى آخر. ففي بوركينافاسو وتوغو وسيراليون والكاميرون والكونغو وكينيا ومالي ومدغشقر وموريتانيا ابتدأت العملية بزيادة نطاق التنافس السياسي داخل الحزب الحاكم. ففي بعض البلدان، خففت القيود على النشاط السياسي وعلى الصحافة

وظهرت منشورات سياسية جديدة. وفي مدغشقر، سن قانون في آذار/مارس ١٩٩٠ سمح بتشكيل أحزاب سياسية مستقلة وأربعة أحزاب معارضة بسرعة. وفي زائير ألغي في نيسان/أبريل ١٩٩٠ حظر على الأحزاب السياسية دام ٢٠ عاما. وبحلول تموز/يولية ١٩٩٢، تقدم ٤٢ حزبا سياسيا بطلبات اعتراف إلى المحاكم العليا. على الرغم من إيداع رسوم تسجيل قدرها ٨ ٨٠٠ دولار أمريكي. وفي الرأس الأخضر، كانت الاصلاحات الدستورية، التي أنهت حكم الحزب الواحد وأجازت أحزاب المعارضة، خطوة أولى نحو انتخابات برلمانية في كانون الثاني/يناير ١٩٩١^(٢٨).

إن نمطي الحكومات المتحررة والديمقراطية مرغوبان في حد ذاتهما ومفضلين على أنماط الحكم الاستبدادية والمطلقة. والاستياء الجماهيري العارم في الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول من حكم الحزب الشيوعي دليل واضح على هذا التفضيل. إلا أن التجربة الأخيرة لم تقدم دليلا واضحا على أن السمات التي نوقشت أعلاه، ضرورية للنمو الاقتصادي السريع والتنمية الاجتماعية.

فبعض الاقتصادات السريعة النمو في آسيا، نامية كانت أم متقدمة النمو، ليست عمليا ديمقراطيات متعددة الأحزاب. وفي بعض منها، تم النمو الاقتصادي السريع المستديم في ظل مناخ سياسي قسري للغاية. والديمقراطية المتعددة الأحزاب حديثة العهد جدا في عدد من هذه البلدان. وفي البعض، على الرغم من وجود أحزاب سياسية متنافسة، ما فتئ حزب واحد يستأثر بالسلطة دون انقطاع لمدة ٢٠ - ٢٠ عاما. وفي البعض، واكب الحكم العسكري نمو اقتصادي سريع. وفي البعض، كانت المسؤولية السياسية ضعيفة واتهم كبار السياسيين وأدينوا بالفساد. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدين في آسيا اللذين اعتمدا أشكالا من الديمقراطية، وهما سري لانكا والهند، شجعوا نمو اقتصاديا معتدلا.

في أمريكا اللاتينية، كانت فترات الحكم العسكري الأخيرة، كما هو الحال في البرازيل وشيلي، فترات نمو اقتصادي سريع أيضا. وفي الصين، كانت فترة الحكم العسكري الأخيرة هي أيضا فترة تحرير الاقتصاد.

في المقابل، فإن القيود الشديدة على الرفاه الاقتصادي في افريقيا جعلت مهمة التحرر السياسي أكثر صعوبة. فعندما يصبح الحيز الاقتصادي، الذي يمكن للأفراد والمجموعات التحرك فيه، مقيدا، فإن المعرضين لفقدان السلطة والامتيازات الاقتصادية من غير المرجح أن يكونوا مستعدين لتقاسم السلطة مع الآخرين. ومن شأن الانتعاش الاقتصادي والنمو في هذه البلدان أن يسهم إسهاما كبيرا في عمليات التحرر السياسي.

جيم - استنتاجات

إن التغيير وتطور المؤسسات مسألتان هامتان لا لتعزيز حقوق الانسان والحفاظ عليها فحسب، بل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أيضا. فأشكال الحكومة البرلمانية وتقييد سلطتها عاملان هامين في هذا التغيير. وقد تكون أقل أهمية للتطور الاقتصادي والاجتماعي السريع. وحيثما أصبح التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية عقبة أمام قيام حكم جيد، يتعين على كل مجتمع أن يقرر أين يضع الخط الذي لا يجوز للحكومة أن تتخطاه.

ونظرا لأن جميع الاقتصادات اقتصادات مختلطة، فإن نوعية التدخل الحكومي مسألة هامة. وفي الاقتصادات التي تكون فيها الأسواق متخلفة، فإن تطوير الأسواق في حد ذاته وظيفة هامة للحكومة. كما أن حماية البيئة، وبناء البنى الأساسية المادية، والرعاية الصحية الأولية والتعليم الابتدائي، وتنظيم العمليات المصرفية والمؤسسات المالية، وتخفيف حدة التباين في توزيع الدخل، وتوفير الحماية الاجتماعية والأمن، هي من وظائف الحكومة. كما أن سن وتطبيق القوانين واللوائح التنظيمية والحفاظ على الظروف السلمية التي يمكن للأعمال الحرة أن تزدهر فيها مسؤولية أساسية للحكومة. وفي الاقتصادات المتخلفة تكنولوجيايا، يتعين على الحكومة أن تأخذ بزمام المبادرة في الاضطلاع بالبحث والتدريب.

من الواضح تماما الآن أن الحكومة تحسن صنعا إذا استعملت، في أدائها لهذه الوظائف، آليات السوق. وذلك لضمان أن يخضع أكبر عدد ممكن منها لقوى التنافس. ومن الضروري أيضا أن يدفع مستخدمو هذه المرافق رسوما لتجنب التبديد ولتمويل بقائها وتوسعها. وحيثما كانت المنافسة الادارية نادرة، فإن استعمال آليات السوق سيكون له ميزة إضافية.

إن نوعية الحكومة تتوقف كثيرا على كفاءة موظفيها. إن التدريب المناسب والتمسك بالجدارة في التعيينات والترقيع والأجور المناسبة أساسية لتعيين موظفين أكفاء والاحتفاظ بهم. والتعاون الدولي وسيلة هامة لتوفير التدريب. وهناك مجال واسع لتوسيع وتحسين نوعية هذا العمل التعاوني.

إن الإلماع الجديد في أهمية المؤسسات في الاقتصاد يسعى إلى إثبات أنها تحكم تكاليف المعاملات في الاقتصاد في حين أن التكنولوجيا تحكم تكاليف التحول. وإلى حد ما، تحدد الترتيبات المؤسسية مدى وسرعة التغيير التكنولوجي في حد ذاته. إن المؤسسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية تتحمل المسؤولية عن الرفاه الانساني بقدر أكبر بكثير مما كان يظن سابقا.

الحواشي

(١) انظر بصورة خاصة R.C.O. Matthews, "The economies of institutions and the sources of growth", The Economic Journal, vol. 96 (December 1986), PP. 903-918. See also Douglass C. North Institutions, Institutional Change and Economic Performance (Cambridge Cambridge University Press, 1990); Oliver E. Williamson, The Economic Institutions of Capitalism (New York, Free Press, 1985); John L. Campbell and others eds. Governance of the American Economy (Cambridge Cambridge University Press, .(1991

(٢) Mathews, المصدر نفسه p. 905.

(٣) Janos Kornai Contradictions and Dilemmas: Studies on the Socialist Economy and Society (Budapest, Corina, 1985).

(٤) .Murray Feshback and Alfred Friendly, Jr., Ecocide in the USSR (New York, Basic Books 1992)

(٥) Anne Krueger "Government failure in development", National Bureau of Economic Research Working Paper No. 3340, December 1990

(٦) " استكمال الدراسة المتعلقة باقتصاد العالم. ١٩٩٢. مذكرة من الأمين العام " (E/1992/INF/8)

(٧) Eliana Cardoso, "Inflation and Poverty", National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 4006, March 1992

(٨) European Bank for Reconstruction and Development, A Changing Europe, Annual Report 1991 (London, 1992), pp. 42-43.

(٩) Privatization International, No. 49 (October 1992), P. 16

الحواشي (تابع)

- Lue Goguan, Issledovaniya Ekonomicheskoi Reformi Gossudarstvennoi Sobstvennosti (١٠)
v Kitae, Seria Ekonomicheskaya, No. 2 (Moskva, 1990), pp. 115-128; and The Economist, 1 June 1991,
.p. 18
- Privatization International, No. 49 (October 1992), P. 16 (١١)
- المصدر نفسه ص. ١٢. (١٢)
- Poland, Ministry of Ownership Changes, Mass Privatization: Proposed Programme (Warsaw, (June (١٣)
.1992
- "Privatizacios kutatointezet: szonda ipsos", Barometer of Privatization, No. 91/1 (Budapest, (١٤)
.October 1991), p.1.
- "Główny Urząd Statystyczny, Federalni Statistický Úrad, Kozponti Statisztikai Hivatal", Bulletin, (١٥)
.No. 1992/2 (Warsaw, June 1992), pp. 20-21, tables 3.1.1 and 1.2.1
- .Leslie Colitt, "Optimists repeatedly disapointed", Financial Times, 26 October 1992, P. X. (١٦)
- (١٧) للاطلاع على مناقشة بشأن كيف نظر الى هذه القضايا في الأيام الأولى للشيوعية، انظر:
Sidney and Beatrice Webb, Soviet Communism: A New Civilization (New York, Charles Scribner and Sons, 1936)
in particular, vol.II Social Trends in Soviet Communism. For a discussion of later experience, see W. Brus and K.
Laski From Marx to the Market Socialism in Search of an Economic System (Oxford, Oxford
.University Press, 1989), PP. 10-11 and 36-37.
- (١٨) يدل استفتاء أجري في بولندا على أن ٨٥ في المائة من الذين أرسلوا ردودهم
يعتقدون أن الدخل ينبغي أن يعتمد على المؤهلات الشخصية والكفاءة؛ وفي نفس الوقت، أعرب ٣٩
في المائة عن رغبتهم في أن تحدد الدولة من أجور الذين يتلقون أعلى الدخول

الحواشي (تابع)

وأعرب ٧٢ في المائة عن رغبتهم في الحد من أرباح المشاريع الخاصة؛ ورأى حوالي ٧٠ في المائة من الذين أرسلو برودهم أنه ينبغي للدولة ان تهتم بتخفيف فوارق الدخل (أنظر: W. Morawski, "Reform models and systemic change in Poland", Studies in Comparative Communism, vol. XXIV, No. 3 (September 1991).

Joanna Soliski, "W Wedlu Wierza ze zarobia jak w Ameryce", Polityka, November 1991 (١٩)

Janusz M. Dabrowski and others "Polish state enterprises and the properties of performance: انظر: (٢٠) stabilization, marketization, privatization", Central School of Planning and Statistics (Warsaw)/ Center for International Affairs, Harvard University. May 1991, pp.38-41 and 44. For a more pessimistic view, see for example, Richard A. Jenner and Joseph Gappa, "Learning under fire: adaptability of Polish managers to competitive market conditions", Journal of World Trade, vol. 25, No.2 (April 1991).

يناقش ديفيد س. لانديس الطبيعة البطيئة لاستيعاب القيم والمواقف الجديدة في: (٢١) "Why are we so rich and they so poor?", American Economic Association Papers and Proceedings, vol. 80, No. 2 (May 1990), وخاصة تحليل هذا الموضوع من حيث صلته بالاتحاد السوفياتي سابقا. الذي قدمه Amitai Etzioni, "How is Russia bearing up?."

Pranab Bardhan and John E. Roemer, "Market socialism: a case for rejuvenation", Journal of Economic Perspectives, vol. 6, No. 3 (summer 1992), pp.101-116 (٢٢)

The Banker, July 1991, P. 7 (٢٣)

O. Bouin and Ch.-A. Michalet, Rebalancing the Public and Private Sectors: Developing Countries Experience, OECD, Development Centre Studies (Paris, 1991), pp. 235-236. (٢٤)

The Divestiture Process in Mexico, Secretariat of Finance and Public Credit (Mexico City: انظر: (٢٥) Hacienda, 1991)

.../...

الحواشي (تابع)

- (٢٦) انظر : Bouin and Michalet, op.cit. p. 177 .
- (٢٧) انظر : Privatization International, No. 49 (October 1992), P. 11 .
- (٢٨) انظر : C. Vuylsteke, Techniques of Privatization of State-Owned Enterprises: Methods and Implementation, Vol. 1 (Washington, D.C, World Bank 1988), PP.177-180 .
- (٢٩) برنامج الأمم المتحدة الانمائي/ البنك الدولي، "مؤشرات التنمية الافريقية" (واشنطن العاصمة، ١٩٩٢)، ص (النص الانجليزي) ٢٥٨، الجدول ١٠ - ١ .
- (٣٠) Privatization International, No. 49 (October 1992), pp. 1 and 25 .
- (٣١) Privatization International, No. 42 (March 1992) .
- (٣٢) Alice H. Amsden, Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization (Oxford and New York Oxford University Press, 1989), pp. 12-13 .
- (٣٣) انظر : R.Short, The Role of Public Enterprises: An International Statistical Comparison-Public Enterprises in Mixed Economies: Some Macroeconomic Aspects, R. Floyd and others eds. (Washington, D.C., International Monetary Fund 1984) .
- (٣٤) للإطلاع على دراسة مفيدة، انظر : Robert Wade, Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization (Princeton Princeton University Press, 1991); see also Erich Weede, "The impact of democracy on economic growth: some evidence from cross - national analysis", Kyklos, vol. 36 (1983), p. 21 .
- (٣٥) Sanjaya Lall, Explaining Industrial Success in the Developing World: Current Issues in Development Economics, V.N. Balasubramanyam and Sanjaya Lall, eds. (London, Macmillan, forthcoming) .
- (٣٦) Goran Hyden and Michael Bratton eds. Governance and Politics in Africa (London Lynne Rienner, 1992), p. 36 .
- (٣٧) A/45/427، التذييل الثاني، الفقرة ٦ .
- (٣٨) Hyden and Bratton eds, op. cit .

.../...

الفصل الحادي عشر

الأزمات المالية والإصلاحات في ميدان الضمان الاجتماعي

تهدف سياسات الضمان الاجتماعي وبرامجه الى حماية المواطن من الحرمان الشديد والقضاء على الضعف عن طريق تحويل الدخول من بعض فئات المجتمع الى فئات أخرى في أغلب الأحيان^(١).

وقد حققت المخصصات الاجتماعية وبرامج الرعاية الأوسع نطاقا مكاسب هائلة للمجتمع. فقد أدت الى الحد من مدى الفقر وشدته، وساعدت على إعادة توزيع الدخل بقدر أكبر من المساواة، وشجعت على الاستثمار في ميدان الرأسمال البشري فضلا عن الحد من التقلبات الاقتصادية^(٢). وعلى العموم، تقع في معظم البلدان النامية على عاتق الأسرة بالدرجة الرئيسية مسؤولية توفير الرعاية والدعم للمسنين والمرضى والمتعطلين والفقراء والأطفال^(٣). وتقوم المنظمات التطوعية، بما في ذلك المؤسسات الدينية بدور هام. أما في الاقتصادات المخططة مركزيا فإن الدولة والمؤسسات التي تملكها الدولة هي التي تضطلع بهذه المسؤوليات بالكامل تقريبا وتضطلع بها الأسر بدرجة أقل^(٤). وفي البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي تقوم الأسر والعلاقات والمنظمات التطوعية والدولة جميعا بأدوار هامة، أبرزها الدور الذي تضطلع به الدولة^(٥).

وقد واجهت سياسات الضمان الاجتماعي تحديات بالغة في جميع البلدان طوال العقد السالف من السنوات - وأشدها في الاقتصادات السابقة المخططة مركزيا والتي تمر الآن بعملية تحول. وتقل هذه التحديات شدة وإن كانت ملموسة بدرجة كبيرة في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، وكذلك في البلدان النامية التي تدهورت اقتصاداتها على مدى العقد الماضي.

ومن شأن عملية التحول في الاقتصادات المخططة مركزيا سابقا الى اقتصادات السوق أن تدمر "سلة الأرز الحديدية"، التي عملت على الحد من حالات عدم الأمن. وسوف تحدث بطالة بين العاملين وبطالة دورية مما يستلزم اعتماد آليات للحفاظ على الدخول. وسيتعين اعتماد مخصصات جديدة لتوفير المعاشات للمتقاعدين ودعم أطفال الأسر الفقيرة. وسوف يحتاج الفقراء والمعوقون الى الدعم. ومع انعدام المنظمات التطوعية وإمكان تصفية أي أصول ذات قيمة في أيدي القطاع الخاص في حالات الشدة. فإن انهيار مخصصات الدولة معناه تعرض الكثيرين لمحنة بالغة خلال فترة التحول.

وفي البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي عمل الارتفاع المستمر في البطالة (انظر الفصل السادس)، وخاصة البطالة الطويلة الأجل، على انهيار الادعاء القائل بأن البطالة مسألة مؤقتة وأن طلبات المتعطلين للحصول على أموال لن تكون دائمة. وأدت شيخوخة السكان وارتفاع تكاليف الرعاية الطبية الى

حدوث زيادات مقلقة فيما يقدم من تحويلات الى الأجيال الأكبر سنا. ومما زاد من الأعباء على ميزانيات الرعاية، ازدياد عدد الأسر ذات الوالد الواحد، وازدياد عدد المرشدين والذين ليس باستطاعتهم التكسب لتدبير معيشتهم. وطرحنا تساؤلات بشأن وضع سياسات للمساعدات العامة لأن السياسات، فيما يبدو - تخلق حوافز سالبة بالنسبة للعمل وتزيد من الأعباء الثقيلة على الاقتصاد^(١). وحيثما تمول البرامج من ميزانية الحكومة يحدث رفض صريح لدفع ضرائب أعلى.

وفي البلدان النامية لا تتوفر الاستحقاقات الرسمية للضمان الاجتماعي إلا لقطاع صغير من السكان، ما عدا في أمريكا اللاتينية. ومع اتجاه الأسر الى أن تصبح أصغر حجما واتجاه السكان الى التقدم في السن، قد يكون على مكتسبي الدخل أن يقدموا الدعم والرعاية للأباء بمعدل اثنين الى أربعة لفترات طويلة من الزمن. وكان من شأن التحضر وابتعاد البيت عن مكان العمل أن أصبح من المتعذر عمليا الاستمرار في اتباع الطرق السابقة لرعاية الآباء المسنين. ومن شأن التقدم في العمر أن يزيد من الأعباء الواقعة على الأجيال العاملة من أجل توفير الرعاية للمسنين. كما ان الضغط العام لمالية الحكومة يقلل من قدرة الحكومات على توفير الضمان الاجتماعي. وقد دفعت القيود المالية الى بذل جهود جديدة من أجل توجيه الضمان الاجتماعي على نحو يمنع إساءة استعماله وضمان توجيه الاستحقاقات نحو الذين في أمس الحاجة إليها. ولكن التوجيه الناجح يتطلب قدرات إدارية يندر وجودها في البلدان النامية^(٢).

ويتناول هذا الفصل بالبحث الأزمة الراهنة في الضمان الاجتماعي في كافة البلدان وكيفية الاستجابة لها.

ألف - البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي

ازداد الإنفاق العام على الضمان الاجتماعي بمعدل سريع في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي (انظر الجدول الحادي عشر - ١). وارتفعت نفقات الضمان الاجتماعي التي كانت في عام ١٩٦٠، ٣ - ١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتصبح ٧ - ٢٢ في المائة في أواخر السبعينات. ثم تباطأ النمو بعد أن حاولت الحكومات الحد من العجز في الميزانية وضبط أعباء الضريبة. ومع ذلك، ظلت مدفوعات الضمان الاجتماعي - على نحو ما يتبين من الجدول الحادي عشر - ١ بندا رئيسيا من بنود الانفاق العام.

وتفاوتت نسب الانفاق على أصحاب المعاشات التقاعدية واستحقاقات الصحة والبطالة، وإن كان الجزء الأكبر هو للمعاشات التقاعدية والرعاية الصحية. ومن مجموع الانفاق العام على الخدمات الاجتماعية، يخصص في المتوسط نحو ٣٥ في المائة للمعاشات التقاعدية و ٧ في المائة لتعويضات البطالة^(٣). وقد يرتفع عدد الأشخاص الذين يستفيدون في أي وقت من هذه التحويلات الى ثلث مجموع السكان في بعض البلدان^(٤). وتسهم

...

التحويلات - هي وبرامج الرعاية الاجتماعية - في الحد من الفقر بشكل ملحوظ¹¹. وعن طريق المساعدة في الحفاظ على الطلب الكلي، أدت تعويضات البطالة دورا هاما في الحد من ضخامة ومدة الانكماش في دورة العمل.

وهناك شواغل تتعلق بترتيبات الضمان الاجتماعي لعدد من الأسباب أحد هما الاستمرار المتوقع في النمو الاقتصادي البطيء في هذه الاقتصادات. والأسباب الأخرى هي حلول الاستحقاق في نظم المعاشات التقاعدية والقلق بشأن إساءة استعمال الحقوق. والآثار المؤدية الى حوافز سلبية. وثمة مخاوف من أن تكون الأساليب الراهنة للتمويل غير كافية لتلبية الاحتياجات الناشئة. وغير ان الجهود المبذولة حتى الآن لتغيير مصادر التمويل والمدفوعات المقدمة للمستحقين مازالت محدودة. والسؤال الذي لا يزال مطروحا هو ما إذا كانت الاستحقاقات الشاملة للجميع مسألة مجدية أم أن توجه الاستحقاقات للذين في أمس الحاجة إليها. وهناك قلق متزايد من أن يكون نظم الضمان الاجتماعي في شكلها الراهن في معظم البلدان المتقدمة النمو غير كافية لمواجهة التقدم في السن والتغيرات في تكوين الأسرة والبطالة المرتفعة الطويلة الأجل واستحداث أنماط عمل أكثر مرونة بالنسبة للرجل والمرأة.

الجدول الحادي عشر - ١ - الانضاق العام على الضمان الاجتماعي في البلدان

المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٦٠-١٩٩٠

(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٧٠	١٩٦٠	
١٩,٣	١٩,٧	١٣,٠	١١,٣	ألمانيا
١٨,٩	٢١,٨	١٣,٣	٩,٨	إيطاليا
٢٤,٨	٠٠	١٤,١	١٠,٦	بلجيكا
٢١,٢	٢٠,٤	١٤,١	٦,٨	السويد
١٣,٩	١٣,٨	٧,٨	٥,٧	سويسرا
٢٣,٥	٢٢,٣	٠٠	٩,٢	فرنسا
١٢,١	١٣,٢	٧,٦	٤,٨	فنلندا
١٢,٨	١٥,١	٨,٧	٤,٧	كندا
١٩,٨	٢٠,٦	١٣,٩	١٠,٨	النمسا
٢٩,١	٢٠,٣	١٧,٦	٩,٩	هولندا
١١,٥	١٢,٠	٥,٦	٣,٤	الولايات المتحدة

المصدر: ادارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، استنادا الى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مستقبل الحماية الاجتماعية، دراسات السياسات العامة للمنظمة، العدد ٦ (باريس، ١٩٨٨)، الجدول ٣؛ منظمة العمل الدولية، تقرير العمل العالمي ١ (جنيف، ١٩٨٤)، الجدول ٦-٣؛ هـ. اوكلي و ج. مارتن. "ضبط الانضاق الحكومي والعجز: اتجاهات في الثمانينات وآفاق التسعينات"، الدراسات الاقتصادية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، العدد ١٧، (خريف ١٩٩١)، الجدول ٧.

١ - المخصصات العامة للمعاشات التقاعدية

ان الهدف من النظم العامة للمعاشات التقاعدية هو كفالة حد أدنى من مستويات المعيشة عند التقاعد. ويوفر الحد الأدنى من مستويات الاستحقاق للأشخاص المسنين مستوى معقولا للمعيشة لكل صاحب معاش تقاعدي بغض النظر عن مكتسباته السابقة. وفي حين يعتمد عدد قليل من المتقاعدين في شيخوختهم على الاستحقاقات العامة للمعاشات التقاعدية وحدها، يعيش معظمهم على الاستحقاقات المقدمة من صاحب العمل مضافا إليها المعاشات التقاعدية العامة. وعندما تضاف مخصصات نظم أصحاب العمل الى مخصصات القطاع العام فإنها توفر استحقاقات تقاعدية تتراوح عامة بين ٤٠-٦٠ في المائة من المكتسبات أثناء العمل^(١١). وفي كثير من البلدان المتقدمة النمو يتقاعد العاملون لعدة سنوات قبل أن يحصلوا على معاش تقاعدي عام ويعيشون عيشة كافية على المعاشات التقاعدية التي يقدمها لهم أصحاب أعمالهم^(١٢). وهذا دليل كاف لأول وهلة على أن المعاشات التقاعدية العامة تشكل لنسبة كبيرة من السكان المتقاعدين مدفوعات تكميلية يمكن أن يعيشوا بدونها عيشة معقولة.

وتعد نظم المعاشات التقاعدية العامة كلها تقريبا نظما للحجز عند المنع حيث يدفع الجيل الراهن من العاملين للجيل الراهن من المتقاعدين^(١٣). وقد أخذت اشتراكات العاملين وأصحاب العمل في الضمان الاجتماعي تتزايد على مر السنين ومن المتوقع أن ترتفع ارتفاعا أكثر حدة في عدد من البلدان في السنوات القادمة (انظر الجدول الحادي عشر - ٢). وترجع هذه الزيادة في جانب منها الى انخفاض نسبة العاملين الى المتقاعدين (انظر الجدول الحادي عشر - ٣). وفي عام ١٩٨٠، كان يوجد قرابة خمسة أشخاص في سن العمل مقابل كل متقاعد في البلدان الرئيسية المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ومن المتوقع في عام ٢٠٢٥ ألا يكون هناك سوى ثلاثة أشخاص في سن العمل مقابل كل متقاعد^(١٤).

والمعاشات التقاعدية ليست فقط هي الشكل الرئيسي للضمان، ولكنها أيضا، بعد تعويض البطالة، تعتبر العامل الأسرع في التزايد من عوامل نظم الضمان الاجتماعي. فقد ازداد الإنفاق العام على المعاشات التقاعدية في المتوسط بسرعة تبلغ ضعف السرعة التي يزداد بها الناتج المحلي الإجمالي منذ عام ١٩٦٠. وترجع هذه الزيادات بأجزاء متساوية تقريبا الى زيادة عدد الأشخاص فوق سن الخامسة والستين، والى شمول المرأة في التغطية هي والعاملين لحساب أنفسهم وغيرهم من فئات العاملين غير المشمولين في السابق، والى زيادة في المستويات الحقيقية للمعاشات التقاعدية بالنسبة للمستفيد. ومع توقع ارتفاع حصة أصحاب المعاشات التقاعدية من مجموع السكان من نحو ١٢ في المائة في عام ١٩٨٥ الى ربما أكثر من ٢٠ في المائة بحلول عام ٢٠٤٠ (انظر الجدول الحادي عشر - ٣)، فسوف يكون على البلدان المتقدمة النمو أن تحوّل المزيد من الموارد الى السكان المتقاعدين. وسوف يوازن هذه الزيادة بنسبة صغيرة نقصان في نسبة إعالة الطفل وذلك لانخفاض الإنفاق على رعاية الطفل وتعليمه. وسوف ترتفع تكاليف الانتاج بارتفاع معدلات الضرائب على الأجور في القطاع الخاص.

الجدول الحادي عشر - ٧ المعدلات المستقطعة لاشتراكات الضمان الاجتماعي اللازمة

لتغطية المعاشات التقاعدية العامة في البلدان المتقدمة

النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٩٠-٢٠٥٠

(بالنسبة المئوية للدفع)

٢٠٥٠	٢٠٤٠	٢٠٣٠	٢٠٢٠	٢٠١٠	٢٠٠٠	١٩٩٠	البلد
٢٣.٠	٢٢.٩	١٩.٨	١٨.٨	١٢.٩	٧.٧	٤.٥	اليابان
٢٨.٩	٢٨.٩	٢٩.٢	٢٢.٤	١٨.٦	١٦.٤	١٣.٥	ألمانيا
١٦.٤	١٦.٨	١٢.٣	١٢.٢	١٢.٠	١١.٩	١٢.١	الولايات المتحدة

المصدر: ر. هاجمان و ج. نيكوليتي، "شيخوخة السكان: الآثار الاقتصادية وبعض الآثار على السياسة العامة"، الدراسات الاقتصادية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، العدد ١٢ (ربيع ١٩٨٩)، الجدول ٧.

الجدول الحادي عشر - ٣ - النسبة المئوية للسكان في سن الخامسة والستين أو ما فوق
 في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٦٠-٢٠٤٠

٢٠٤٠	٢٠٢٠	٢٠٠٠	١٩٨٠	١٩٦٠	البلد
٢٢.٣	١٧.٩	١٤.٦	١٠.٩	٠.٠	اسبانيا
٢٠.٠	١٥.٥	١١.٧	٩.٦	٨.٥	استراليا
٢٨.٠	٢١.٧	١٧.٠	١٥.٥	١٠.٦	ألمانيا
١٧.٢	١٢.٧	١١.٢	١٠.٧	١١.١	ايرلندا
٢٠.٣	١٤.٤	١٠.٩	٩.٩	٨.١	ايسلندا
٢٤.٩	١٩.١	١٥.٤	١٢.٤	٩.١	ايطاليا
٢٠.٦	١٥.٤	١٣.٣	١٠.٢	٠.٠	البرتغال
٢٢.٣	١٨.٥	١٥.٠	١٤.٤	١٢.٠	بلجيكا
٢٥.٢	٢٠.١	١٤.٩	١٤.٤	٠.٠	الدايمرك
٢٢.٨	٢٠.٨	١٦.٦	١٦.٣	١١.٨	السويد
٢٨.٦	٢٤.٤	١٦.٨	١٣.٨	١١.٠	سويسرا
٢٣.١	١٩.٥	١٥.٢	١٤.٠	١١.٦	فرنسا
٢٢.٢	٢١.٧	١٤.٦	١٢.٠	٧.٥	فنلندا
٢٢.٧	١٨.٨	١٢.٩	٩.٥	٧.٦	كندا
٢٢.٣	٢٠.٣	١٦.٨	١٣.٥	٠.٠	لكسمبرغ
٢٠.٦	١٦.٤	١٤.٥	١٤.٩	١١.٧	المملكة المتحدة
٢٣.١	١٨.٢	١٥.٠	١٤.٨	١١.١	النرويج
٢٤.٤	١٩.٤	١٤.٩	١٥.٥	١١.٩	النمسا
٢١.٩	١٥.٢	١١.١	٩.٧	٨.٦	نيوزيلندا
٢٥.٠	١٩.٠	١٣.٥	١١.٥	٨.٦	هولندا

٢٠٤٠	٢٠٢٠	٢٠٠٠	١٩٨٠	١٩٦٠	البلد
٢٠.٠	١٦.٢	١٢.٢	١١.٣	٩.٢	الولايات المتحدة
٢٢.٧	٢١.٠	١٥.١	٩.١	٥.٧	اليابان
٢١.٢	١٧.٩	١٥.٠	١٣.١	٨.١	اليونان
٢٢.٧	١٨.٥	١٤.٣	١٢.٥	٩.٧	المتوسط المرجح

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مستقبل الحماية الاجتماعية دراسات السياسة الاجتماعية للمنظمة العدد ٦ (باريس ١٩٨٨)، الجدول ٤. وبالنسبة لجيل ١٩٨٠، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إصلاح المعاشات التقاعدية العامة، دراسات السياسة الاجتماعية للمنظمة العدد ٥ (باريس ١٩٨٨)، الجدول ١-٣.

(أ) مسقطة.

وقد كانت التعديلات في تمويل المعاشات التقاعدية العامة متواضعة حتى الآن^(١٥). وتألقت بدرجة رئيسية من تخفيض الاستحقاقات، وتقييد شروط الاستحقاق، ورفع سن التقاعد. وعلى سبيل المثال، أدى قانون تعديل الضمان الاجتماعي لعام ١٩٨٢ في الولايات المتحدة إلى تخفيض استحقاقات التقاعد المبكر. وفرض ضرائب على نصف المعاشات التقاعدية للأشخاص من ذوي الدخل المرتفعة، ورفع سن التقاعد من ٦٥ إلى ٦٧ سنة اعتباراً من بعد عام ٢٠٠٠. وفي ألمانيا، تغير أساس تحديد المعاش التقاعدي في عام ١٩٨٦ من إجمالي الأجور إلى صافي الأجور. وفي اليابان، توحدت عدة نظم للمعاشات التقاعدية ومخصصات المعاشات التقاعدية للزواج بموجب قانون عام ١٩٨٥ لإصلاح المعاشات التقاعدية من أجل القضاء على احتمال أن يتلقى الأفراد أو الأسر المعيشية معاشات تقاعدية زائدة من خلال الاستحقاق بموجب النظم المتعددة للمعاشات التقاعدية. وتم تخفيض استحقاقات المعاشات التقاعدية في المملكة المتحدة في عام ١٩٨٥ وجعلها تستند إلى الأجور لمدى الحياة وليس لأفضل ٢٠ سنة، وحساب المعاشات التقاعدية على أساس ٢٠ في المائة وليس ٢٥ في المائة من الأجور والحد من حقوق الأزواج في وراثة الاستحقاقات. وأدخلت حوافز للشركات لأن تنشئ نظاماً مهنية وللأفراد لأن يأخذوا معاشات تقاعدية شخصية^(١٦). ومن الأساليب الأطول أجلاً والمطروحة للدراسة عدم التأثير التدريجي لمستويات الاستحقاق والتدرج الطويل الأجل للتعديلات في سياسات المعاشات التقاعدية بما لا يخالف مبدأ الحقوق المكتسبة^(١٧).

ونطاق اجراءات تعديلات أو إصلاحات جذرية لنظم المعاشات التقاعدية العامة محدود وهو ما يدركه مقررو السياسات. وكانت هناك مقاومة لخيار تمويل المعاشات التقاعدية من الإيراد العام في معظم البلدان. وكانت المقترحات الرامية لاجراءات تحول صريح نحو نظم القطاع الخاص للمعاشات التقاعدية موضع قلق بشأن المساواة. ولم ينظر بجدية في اجراءات تخفيضات جوهرية في استحقاقات المعاشات التقاعدية بسبب الحقوق المكتسبة للمتقاعدين الحاليين والأشخاص الذين سيتقاعدون قريباً، والقوى السياسية لأعداد متزايدة من أصحاب المعاشات التقاعدية المنظمين تنظيماً جيداً.

وتلاقت عدة عوامل في إثارة أزمة في هذه الترتيبات المؤسسية. فلم يكن عقد الثمانينات عقداً للنمو الاقتصادي المطرد على العكس من عقد الخمسينات وعقد الستينات. وأضاف تقدم السكان في السن طلبات على الضمان الاجتماعي نتيجة لتزايد عدد الأشخاص المستحقين للرعاية الصحية^(١٨). وترد في الجدول الحادي عشر بعض التقديرات الخاصة بالزيادات المتوقعة. ومن شأن التدابير الرامية إلى احتواء تكاليف الرعاية الصحية والتي نوقشت في الفصل الثالث أن تساعد في تخفيض الأعباء.

الجدول الحادي عشر-٤ الإنفاق الحقيقي من أموال الضمان الاجتماعي
على الرعاية الصحية في بلدان مختارة من
البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي.
١٩٨٠-٢٠٢٥^(أ)

البلد	١٩٨٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	٢٠٢٥
إيطاليا	١٠٠	١١٣	١١٧	١٢١
فرنسا	١٠٠	١١٧	١٢٥	١٣٠
كندا	١٠٠	١٢٨	١٤٠	١٧٤
المملكة المتحدة	١٠٠	١٠٥	١٠٥	١١٥
الولايات المتحدة	١٠٠	١٣٠	١٤٤	١٨٠
اليابان	١٠٠	١٣٠	١٤٠	١٤٧

المصدر: ب. هيلر، و ر. هيمغ و ب. كونيرت، تقدم السكان في السن والإنفاق الاجتماعي في البلدان الصناعية الرئيسية، ١٩٨٠-٢٠٢٥، ورقة غير نظامية رقم ٤٧ لصندوق النقد الدولي، (واشنطن العاصمة ١٩٨٦).
الجدول ٨.

ملاحظة: الرقم القياسي: ١٩٨٠ = ١٠٠.

(أ) بافتراض عدم حدوث زيادة عن مستويات ١٩٨٠ في نصيب الفرد من الإنفاق الحقيقي حسب الفئة العمرية. ولا يشمل الإنفاق التعليم والبحوث الطبية، والإدارة والاستثمار الرأسمالي في القطاع الصحي.

...

٢ - تعويضات البطالة

تضمن برامج تعويضات البطالة دخلا للمتعطلين الذين لديهم سجل سابق من العمل. ومن المتوقع أن يعود متلقوا التعويضات الى العمل في فترة قصيرة نسبيا. وأكثر البرامج شيوعا هو دفع استحقاق أساسي موحد يكمله مبلغ آخر يختلف باختلاف دخل العامل في السابق. وعادة ما تدفع استحقاقات البطالة لمدة عام أو أقل. وتمتد الفترة لمدة أطول بالنسبة للعاملين الأكبر سنا في ألمانيا وفرنسا. وفي كندا تختلف باختلاف مدة العمل السابق. وفي هولندا يمكن أن تمتد الى سنتين. ولا يوجد حد زمني في بلجيكا. ويخفص مستوى استحقاقات البطالة بعد فترة معينة. وتتوفر مخصصات أصغر لدعم الدخل بالنسبة للمتعطلين بعد انتهاء استحقاقهم في تعويضات البطالة. وفي حين يتميز الإنفاق على تعويضات البطالة بأنه صغير نسبيا بالمقارنة بالمعاشات التقاعدية العامة والرعاية الصحية العامة (انظر الجدول الحادي عشر - ١)، فإن أثر البطالة على ميزانية الحكومة يصبح كبيرا إذا أخذت أيضا خسائر الإيرادات في الاعتبار. وتشمل خسائر الإيرادات ضريبة الدخل واشتراكات الضمان الاجتماعي التي كان سيدفعها المتعطلين لولا تعطلهم عن العمل^(١١). وكانت هناك شواغل أيضا في بعض البلدان من أن الاستحقاقات الزائدة في السخاء تشير مشكلة أخلاقية خطيرة وتسفر عن إساءة الاستعمال.

ومنذ أوائل السبعينات، ارتفع مجموع الإنفاق على تعويضات البطالة في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي (انظر الجدول الحادي عشر - ٥) نتيجة لارتفاع مستويات البطالة والزيادة في الاستحقاقات. وقد زادت الاستحقاقات بالدرجة الأولى لأن قدرا أكبر من العاملين من ذوي الدخل المرتفع قد فقدوا أعمالهم وحصلوا على استحقاقات أعلى ترتبط بالأجر. ومن ناحية أخرى، اتجه شمول تعويضات البطالة منذ أوائل الثمانينات الى الهبوط نتيجة للأوضاع الجديدة لسوق العمل. فقد ارتفعت البطالة بين الشباب والبطالة الطويلة الأجل في كثير من البلدان، ولكن كثيرا من الشباب يفقدون الى سجل سابق من العمل ولا يستطيعون المطالبة بتعويض البطالة، كما أن كثيرا من المتعطلين لفترة طويلة قد استنفدوا مطالبتهم بالاستحقاقات. وتمثل المرأة المتزوجة أيضا نسبة من المتعطلين تتجه نحو الارتفاع وغالبا ما يكون شمولها غير واف بالتأمين ضد البطالة بسبب سجلات عملها غير الكاملة أو بسبب عملها لفترة من الوقت.

الجدول الحادي عشر - ٥ - الإنفاق على تعويضات البطالة بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي^٦
في البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٧٠-١٩٨٩

١٩٨٩-١٩٨٨	١٩٨٠	١٩٧٥	١٩٧٠	البلد
٢.٢٢	٢.١١	٠.٤٨	٠.١٤	اسبانيا
٠.٩٩	٠.٧٦	٠.٦٩	٠.٠٢	استراليا
١.٢٠	١.١٢	١.٤٩	٠.٤٠	المانيا
٢.٤٢	٢.١٢	٢.٢١	١.٢٨	ايرلندا
٠.٤٠	٠.٤٧	٠.٤٥	٠.١٨	ايطاليا
٢.٢٥	٢.٦٠	١.٥٥	٠.٤٤	بلجيكا
٢.٢٤	٢.٠٢	٢.٢٨	٠.٤٢	الدانمرك
٠.٦٠	٠.٢٩	٠.٢٤	٠.٢٧	السويد
٠.١٩	..	٠.١٧	..	سويسرا
١.٢٤	١.٤٦	٠.٧٨	٠.٢٢	فرنسا
٠.٦٦	٠.٤١	٠.٢١	٠.٢١	فنلندا
١.٥٨	٢.٢٢	٢.٧٦	١.٦٧	كندا
٠.٩٤	٠.٩٤	٠.٧٠	٠.٤٧	المملكة المتحدة
١.٠٥	٠.٢٣	٠.١١	٠.٠٩	النرويج
٠.٨٢	٠.٤٤	٠.٢٩	٠.٢٩	النمسا
١.٠٦	٠.٤٩	٠.٠٧	٠.٠٢	نيوزيلندا
٢.٦٤	٠.٥٧	٠.٧٠	٠.٢٢	هولندا
٠.٢٨	٠.٦٢	١.١٨	٠.٤٢	الولايات المتحدة
٠.٢٦	٠.٤٠	٠.٤٨	٠.٢٧	اليابان
٠.٢٩	٠.٢١	٠.٢٥	٠.١٩	اليونان

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ارتفاع البطالة: تحد لسياسات دعم الدخل، (باريس، ١٩٨٤)، الجدول ٨، وبالنسبة لبيانات ١٩٨٩-٨٨، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، سياسات سوق العمل في التسعينات، (باريس، ١٩٩٠)، الجدول ١٤.

(أ) تكاليف الإدارة غير مشمولة.

...

وقد استجابت السياسات في بعض البلدان لهذه المشاكل. وتم تخفيض فترة العمل اللازمة للشباب للحصول على استحقاقات البطالة في استراليا وبلجيكا وتم توسيع نطاق التأمين ضد البطالة ليشمل الشباب من سن ١٦ و ١٧ في الدانمرك. وأكدت عدة بلدان، من بينها استراليا وايرلندا وفرنسا والمملكة المتحدة، على برامج التدريب من أجل رفع مستوى المهارات وتحسين المعلومات في أسواق العمل.

٣ - العلاوات العائلية

تهدف العلاوات العائلية الى الحفاظ على الدخل بالدرجة الأولى، وتقديم المساعدة الى الأسر ذات الأطفال المعالين سواء مباشرة بوصفها انفاقا حكوميا أو غير مباشرة بوصفها امتيازات ضريبية. وتعتمد المانيا والمملكة المتحدة على الانفاق الحكومي، وتقدم فرنسا وكندا مزيجا من المنح المباشرة والامتيازات الضريبية. وتقدم الولايات المتحدة استحقاقات رعاية تكميلية للأسر الفقيرة تزداد بازدياد عدد الأطفال المعالين فضلا عن الامتيازات الضريبية، وقررت "حقا" في حد أدنى من مستوى المعيشة من خلال قانون الاستحقاقات التكميلية وقانون مكملات دخل الأسرة لديها^(٢١). ونظرا لأن الاعتماد الكبير في كثير من البلدان على الامتيازات الضريبية، فإن التكلفة الفعلية للاستحقاقات العائلية هي أكبر مما يبدو من تحليل الانفاق المباشر وحده.

وبسبب الهبوط في عدد الأطفال بالدرجة الرئيسية، كانت الاستحقاقات العائلية تتجه نحو الانخفاض (انظر الجدول الحادي عشر - ٦)^(٢٢). وقد تغير هذا الاتجاه نتيجة للدعم المقدم لعدد متزايد من الأسر ذات الوالد الواحد، ومعظمها أسر منخفضة الدخل (انظر الجدول الحادي عشر - ٧). وتشكل الآن الأسر ذات الوالد الواحد ١٠ - ١٥ في المائة من جميع الأسر ذات الأطفال^(٢٣). فقد ارتفعت معدلات الطلاق ارتفاعا كبيرا وهبطت معدلات الزواج من جديد. وازدادت أيضا حالات الولادة خارج عقد الزواج (انظر الجدول الحادي عشر - ٨). وفي الولايات المتحدة، كان الهدف من برنامج معونة الأسر ذات الأطفال المعالين بموجب قانون الضمان الاجتماعي لعام ١٩٣٥، هو تزويد فئة صغيرة من الأراذل الفقيرات بدخل كاف للبقاء في المنزل ورعاية أطفالهن. وحتى عام ١٩٦٠، كانت نسبة ٧ في المائة فقط من جميع الأطفال يعيشون مع أمهات وحيدات. وتزيد هذه النسبة الآن عن ٢٠ في المائة. وفي الولايات المتحدة، سوف يقضي أكثر من نصف الأطفال المولدين اليوم فترة من الوقت في أسرة ترعاها الأم فقط ومن المرجح أن تكون جميع مثل هذه الأسر فقيرة^(٢٤). وأدت هذه التغييرات الى تآكل في ضمان الدخل الذي توفره كيانات الأسر الزوجية من الناحية التقليدية. وفي حين تتفاوت المفاهيم والآراء العامة حول المسؤولية الأبوية وولادة الأطفال خارج عقد الزواج إلا أن هناك توافقا في الآراء بشأن وجوب عدم ترك الأطفال بدون حماية. ويتمثل التحدي فيما يتعلق بالأسر ذات الوالد الواحد في الاهتمام الى وسيلة لحمل الوالد الهارب، وغالبا ما يكون الأب، على أن يدفع مقابل إعالة الطفل وتمكين الوالد الوحيد من العثور على عمل مجز بدرجة كافية. وتؤدي برامج تقديم رعاية للطفل الى الأمهات العاملات وظيفية هامة في هذا الشأن.

الانفاق على العلاوات العائلية كنسبة مئوية من مجموع مدفوعات
الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية في البلدان المتقدمة النمو
ذات الاقتصاد السوقي، ١٩٦٠-١٩٨٩

الجدول الحادي عشر - ٦

١٩٨٩-١٩٨٨	١٩٨٤	١٩٧٩	١٩٧٣	١٩٦٠	
٠٠	١.٨	٤.٦	٢٢.١	٠٠	اسبانيا
٥.١	٤.٩	٧.٣	٢.٥	٢.١	المانيا
٠٠	٨.٧	٩.٢	١٥.٨	٢٠.٩	ايرلندا
٠٠	٥.٣	٦.٧	١٠.٣	٢٩.٠	ايطاليا
٠٠	٦.٦	٨.٨	٣٠.١	٣٥.٣	البرتغال
١٥.٩	١١.٨	١٢.٨	١٧.٨	١١.٧	الدانمرك
٦.٩	٧.٠	٩.١	١٣.١	١٨.٠	السويد
٠٠	٢.٨	٢.٩	٢.٦	٣.٢	سويسرا
٠٠	١٣.٩	١٤.٧	١٨.٩	٣٢.٩	فرنسا
٠٠	٨.٣	٩.٢	٧.٥	٢٥.٠	فنلندا
١٦.٧	١٦.٦	١٨.٣	١٠.٣	١١.٣	المملكة المتحدة
١٠.٣	١٠.٢	٧.٤	١٢.٤	١٤.٦	النرويج
١٠.١	١١.١	١٤.٧	١١.٥	١٢.٨	النمسا
٦.٦	٨.٤	٨.٧	١٢.١	١٥.٩	هولندا
٠٠	٣.٤	٥.٤	٤.١	٣.٦	اليونان

المصدر: منظمة العمل الدولية، من الهرم الى الدعامة: التغيير السكاني والضمان الاجتماعي في أوروبا،
(جنيف، ١٩٨٩)، الجدول ١٠ ومصادر وطنية.

الجدول الحادي عشر - ٧ الأسر ذات الوالد الواحد كنسبة مئوية من جميع الأسر في أربعة من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، سنوات مختارة

النسبة المئوية	السنة	البلد
٩,٠	١٩٦٠	السويد
٩,٦	١٩٧٠	
١٤,٢	١٩٨٠	
١٧,٠	١٩٨٥	
٠٠	١٩٦١	المملكة المتحدة
٨,٠	١٩٧١	
١٣,٠	١٩٨٤	
١٩,٠	١٩٩٠	
٩,٣	١٩٦٠	هولندا
٨,٩	١٩٧١	
١٢,٣	١٩٨١	
١٠,٨	١٩٨٧	
١١,٠	١٩٦٠	الولايات المتحدة
١٣,٠	١٩٧٠	
٢٦,٠	١٩٨٤	
٢٨,٠	١٩٨٩	

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الأسر ذات الوالد الواحد: التحدي الاقتصادي، دراسات السياسة الاجتماعية للمنظمة العدد ٨ (باريس، ١٩٩٠)، الجدول ٢ - ١ ومصادر وطنية.

...

الجدول الحادي عشر - ٨
المواليد خارج الزواج في بلدان مختارة من البلدان المتقدمة
النمو ذات الاقتصاد السوقي
(بالنسبة المئوية)

البلد	١٩٦٤	١٩٨٤	آخر سنة
المانيا	٥	٩	١٩٦٦
بلجيكا	٢	٨	١٩٦٨
الدانمرك	٩	٤٢	١٩٤٦
السويد	٠٠	٤٥	١٩٤٧
سويسرا	٠٠	٦	١٩٦٦
فرنسا	٦	١٨	١٩٦٦
المملكة المتحدة	٤	١٩	١٩٧٧
هولندا	٢	٦	١٩٦٩

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الأسر ذات الوالد الواحد: التحدي الاقتصادي
دراسات السياسة الاجتماعية للمنظمة العدد ٨، باريس، ١٩٩٠، الرسمان البيانان ٢-٢ و ٥-٢.

(أ) ١٩٨٨.

(ب) ١٩٨٦.

(ج) ١٩٩٠.

(د) ١٩٨٩.

(هـ) ١٩٨٧.

باء - البلدان النامية

يمثل توفير الضمان الاجتماعي في البلدان المنخفضة الدخل قضية مختلفة تماما من حيث التطبيق عنها في البلدان الأكثر ثراء. ذلك أنه غالبا ما تلقي الكوارث الطبيعية هناك بالبشر في " غائلة العوز، وذلك لأن انعدام الهياكل الأساسية اللازمة يزيد من الأثر التدميري للكوارث، وأيضا لأن الموارد التي يستعان بها محدودة للغاية. وعليه، تحتل عمليات الإغاثة في حالات الفقر وحالات الكوارث مكانة بارزة بدرجة أكبر بكثير في برامج الضمان الاجتماعي في البلدان النامية منها في البلدان المتقدمة النمو.

وفضلا عن ذلك، فإن تقديم مساعدة اجتماعية للفقراء عندما يؤلفون ٥٠-٧٠ في المائة من السكان ليس كتقديمها عندما يؤلفون ١٠-١٥ في المائة. وبالنسبة لكثيرين في البلدان النامية، ليس الحرمان الشديد مسألة هبوط سيئ الحظ من وضع سابق مريح بدرجة أكبر، بل أنه حالة مزمنة تنتج عن عدم وجود أية أصول تكفل قدرا من الدخل. ومن العسير تصميم إدارة لنظام للضمان الاجتماعي حيثما تكون الأسواق المالية بدائية وتكون العمالة مسألة عرضية والمنتفعون أميين^(٢٤).

وقد نمت نظم الضمان الاجتماعي نموا مذهلا خلال العقد الماضي، ولكنها تعتنى بالدرجة الرئيسية بالأشخاص ذوي العمالة المضمونة والدخول الثابتة وتستبعد الذين حاجتهم أكبر إلى الضمان الاجتماعي^(٢٥).

ومن بين المناطق، تتوفر نظم الضمان الاجتماعي الأوسع نطاقا والأكثر تطورا في أمريكا اللاتينية. وتشمل في عدة بلدان أكثر من ٥٠ في المائة من السكان النشطين اقتصاديا (انظر الجدول الحادي عشر-٩). وفي الأرجنتين وأوروغواي وشيلي وكوستاريكا، تتجاوز نسبة الانفاق على الضمان الاجتماعي من الناتج المحلي الإجمالي ١٠ في المائة، في حين تبلغ النسبة المقابلة في بلدان أمريكا الوسطى نحو ٢ في المائة، وتتميز بدرجة أقل من حيث نطاق الشمول وبمستوى أقل سخاء في آسيا (انظر الجدول الحادي عشر-١٠)^(٢٦) ويوجد في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أكثر النظم بدائية. وتراوحت النسبة المئوية لقوة العمل، باستبعاد العاملين في الخدمة المدنية، المشمولين باستحقاقات الضمان الاجتماعي في أفريقيا بين واحد في المائة في تشاد وغامبيا والنيجر وبين ٢٢ في المائة في مصر و ٢٤ في المائة في تونس^(٢٧).

وتقتصر معاشات التقاعد في الضمان الاجتماعي في معظم البلدان النامية على العسكريين والعاملين في الخدمة المدنية والعاملين في المؤسسات الكبيرة. ويعد هؤلاء أقلية متميزة. وتتضاعف عدم المساواة هذه في البلدان التي يتعين فيها استخدام حصيلة الإيرادات العامة لاستكمال الضرائب المرتبات في تمويل تحويلات الضمان الاجتماعي. وتفيد التقديرات أن المؤمن عليه في أمريكا اللاتينية يدفع أقل من ثلث الاستحقاقات التي يحصل عليها، ويأتي الباقي من السكان عموما عن طريق الإعانات الحكومية واشتراكات أصحاب العمل^(٢٨).

...

الجدول الحادي عشر - ٩ الأشخاص المشمولون باستحقاقات الضمان الاجتماعي
في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ١٩٨٠

التكاليف التقديرية للتغطية الشاملة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ^(ب)	نسبة أصحاب المعاشات إلى المشاركين	معدل الاشتراك الإلزامي ^(د)	السكان المشمولون النشطون اقتصادياً (بالنسبة المئوية)	عدد السنوات منذ صدور القوانين الأولى للضمان الاجتماعي	
١٥.١	٠.٣٢	٤٦	٦٩	٧٠	الأرجنتين
٣٩.٩	٠.١٥	٢١	٢٣	٦٠	إكوادور
١١.٨	٠.٦٥	٣٣	٨١	٧٠	أوروغواي
٦.٦	٠.٠٧	٢٠	١٤	٥٠	باراغواي
٥.٤	٠.١٨	٢٦	٩٦	٧٠	البرازيل
١٢.٢	٠.١٢	٢١	٤٦	٥٠	بنما
١١.٤	٠.٣٣	٢٥	١٨	٤٠	بوليفيا
١٥.٧	٠.٠٩	٢١	٣٧	٦٠	بيرو
١١.٩	٠.٠	١٤	١٤	٥٠	الجمهورية الدومينيكية
٢١.٠	٠.٠٨	١٢	١٢	٤٠	السلفادور
١٦.٣	٠.٤٦	٢٩	٦٢	٧٠	شيلي
١١.٣	٠.٠٦	٢٠	٣٣	٣٠	غواتيمالا
٢.٩	٠.٠٦	١٤	٥٠	٣٠	فنزويلا
٨.٦	٠.٢١	١٠	٩٣	٧٠	كوبا
٩.٢	٠.٠٦	٢٧	٦٨	٥٠	كوستاريكا
١٨.٤	٠.٠٥	٣٠	٢٢	٥٠	كولومبيا
٥.٤	٠.٠٨	١٨	٤٢	٥٠	المكسيك

...

التكاليف التقديرية للتغطية الشاملة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ^(أ)	نسبة أصحاب المعاشات إلى المشاركين	معدل الاشتراك الإلزامي ^(ب)	السكان المشمولون النشطون اقتصادياً (بالنسبة المئوية)	عدد السنوات منذ صدور القوانين الأولى للضمان الاجتماعي	
٢٥.٣	٠.٠٨	١٦	١٩	٤٠	نيكاراغوا
-	٠.٠	١٢	٢	٣٠	هايتي
١٢.٣	٠.٠٢	١٤	١٣	٤٠	هندوراس

المصدر: سي. ميسا - لاغوا، "دراسة مقارنة لتطور الضمان الاجتماعي في أمريكا اللاتينية"، المجلة الدولية للضمان الاجتماعي، المجلد ٢، رقم ٨٦، ١٩٨٦، الجدول ١. وبالنسبة للعمود الأخير المتعلق بحصة الناتج المحلي الإجمالي التي يتعين توجيهها إلى الضمان الاجتماعي إذا كانت التغطية السكانية شاملة، انظر س. ميسا - لاغوا، La Seguridad Social y el Sector Informal Investigaciones sobre Empleo No.32 (Geneva, ILO, 1990), table 9 (جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٩٠)، الجدول ٩.

(أ) النسبة المئوية لما يدفع من اشتراك من جانب الشخص المؤمن عليه وصاحب العمل والدولة.

(ب) التكاليف التقديرية لاستحقاقات الضمان الاجتماعي مع التغطية الشاملة كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، استناداً إلى عمليات استيفاء للتغطية الفعلية للضمان الاجتماعي والحصة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٨٠.

الجدول الحادي عشر - ١٠ استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من الناتج المحلي
الإجمالي ومكونات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من إجمالي
الانفاق على الضمان الاجتماعي، ١٩٨٦

مكونات الضمان الاجتماعي				استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	
استحقاقات البسطة	العلاوات العائلية	الرعاية الصحية	المعاشات التقاعدية		
-	٢٠.٧	٦.٥	٦٢.٨	٠.٥	افريقيا بنين
-	٢٨.٢	٨.٩	٥٢.٩	٠.٤	بوركينافاسو
-	-	٣٩.٧	٦٠.٢	٠.٥	بوروندي
-	٢٣.٩	٦٥.٢	١٠.٨	٠.٠	تشاد
-	٤٠.٨	١٦.٣	٤٢.٩	٠.٩	توغو
-	٢٢.٨	٢٣.٤	٥٣.٨	٤.٨	تونس
-	٥٤.٤	١١.١	٣٤.٥	٠.٨	جمهورية افريقيا الوسطى
-	٣٦.٠	٥٢.٨	١١.٢	١.٢	الرأس الأخضر
-	-	٢٤.٦	٧٥.٥	٠.٢	رواندا
-	٣١.٥	٠.٧	٦٧.٨	٠.١	زائير
-	-	١.٣	٩٨.٧	٠.٢	زامبيا
-	-	١.٢	٩٨.٨	٠.٠	سان تومي
-	٢١.٤	٦.٧	٧١.٩	١.٢	السنغال
-	-	١١.٩	٨٨.١	٠.٠	السودان
-	١٣.٠	٦٣.٥	٢٣.٦	٢.٩	غابون

مكونات الضمان الاجتماعي					
استحقاقات البطالة	العلاوات العائلية	الرعاية الصحية	المعاشات التقاعدية	استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	
-	٥٥.٧	١٩.٠	٢٥.٢	٠.٠	غينيا
-	٢٣.١	٢٧.٢	٤٩.٦	٠.١	غينيا - بيساو
-	٦٥.٨	١١.٦	١٣.٠	٠.٥	الكاميرون
-	٤٤.٩	٢١.٩	٢٣.٢	٠.٦	كوت ديفوار
-	٣٠.٢	١٦.٦	٥٢.١	٠.٩	مالي
-	٤١.٠	٨.١	٥٠.٩	٠.٥	مدغشقر
-	-	٢.٩	٩٦.٨	٢.٤	مصر
-	٤٤.٢	١.٧	٥٤.١	١.٨	المغرب
-	٥٨.٣	١٨.٦	٢٣.١	٠.٠	موريتانيا
٥.٢	٣.٠	١.٠	٩٠.٧	٣.٢	موريشيوس
-	-	١٠٠.٠	-	٠.١	موزامبيق
-	٦٨.٠	١٢.٤	١٩.٦	٠.٨	النيجر
<u>أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي</u>					
٠.٨	٢٧.٢	١٤.٥	٧٨.٦	٥.٩	الأرجنتين
٣.٩	-	٣٧.٢	٥٩.٠	٢.٧	إكوادور
١.٤	٦.٧	١٠.١	٨١.٨	٨.٩	أوروغواي
-	٣.٧	٣٣.٠	٦٣.٢	٤.٦	البرازيل
١٤.٢	-	١٠.٧	٧٥.٠	٤.٥	بربادوس

مكونات الضمان الاجتماعي					
استحقاقات البيسطة	العلاوات العائلية	الرعاية الصحية	المعاشات التقاعدية	استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة متوية من الناتج المحلي الإجمالي	
-	-	٧٣.٩	٢٦.٢	٠.٣	بليز
-	-	٥٣.٢	٤٦.٨	٧.٨	بنما
٠.٣	٢.٢	٦١.٠	٣٦.٤	١.٦	بوليفيا
-	-	٨.٧	٩١.٣	١.٧	ترينيداد وتوباغو
-	-	١٧.٦	٨٢.٤	١.٢	جامايكا
-	-	٤٧.٠	٥٣.٠	١.١	جزر البهاما
-	-	٦٧.٤	٣٢.٦	٠.٤	الجمهورية الدومينيكية
-	-	٥٤.٦	٤٥.٤	١.٠	دومينيكا
-	-	٤٨.٣	٥١.٧	٠.٥	سانت لوسيا
-	-	٦٥.٥	٣٤.٥	٠.٨	السلغادور
١.١	٧.٠	٢٠.٠	٧٠.٨	١٢.٠	شيلي
-	-	٧٣.٣	٢٦.٦	٠.٧	غواتيمالا
-	-	٢٢.٨	٧٧.٢	٢.٢	غيانا
-	-	٦٥.٩	٣٤.١	١.١	فنزويلا
-	-	٧٣.٣	٢٦.٧	٦.٠	كوستاريكا
-	-	١٥.٦	٨٤.٤	١.٠	كولومبيا
-	-	٧٠.٠	٣٠.٠	٢.٠	المكسيك
-	-	٨٦.٢	١٣.٨	٠.٩	هندوراس

مكونات الضمان الاجتماعي				استحقاقات الضمان الاجتماعي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	
استحقاقات البسطة	العلاوات العائلية	الرعاية الصحية	المعاشات التقاعدية		
-	-	١٣.٦	٨٦.٤	٠.٥	آسيا الأردن
-	-	٤٠.٨	٥٩.٢	٠.٠	اندونيسيا
-	-	٦٥.٨	٣٤.٢	٠.٨	باكستان
-	-	١٤.٣	٨٥.٧	٠.٣	البحرين
-	-	٦٣.٢	٣٦.٨	٠.٠	بنغلاديش
-	-	١٠٠.٠	-	٠.٠	تايلند
-	-	٠.٣	٩٩.٧	٢.٣	سري لانكا
-	-	٠.٨	٩٩.٢	١٠.٥	سنغافورة
-	-	٢٩.٠	٧١.٠	٠.٦	الفلبين
-	-	٥.٣	٩٤.٧	٢.١	ماليزيا
-	-	١٠٠.٠	-	٠.٠	ميانمار
-	-	١٠.٨	٨٩.٢	١.٥	الهند

المصدر: منظمة العمل الدولية، تكاليف الضمان الاجتماعي والاستقصاء الدولي الثالث عشر، ١٩٨٦-١٩٨٤، (جنيف، ١٩٩٢).

الجدولان ٣ و ١٠.

.../...

ويختلف دور الدولة في ميدان الضمان الاجتماعي من بلد لآخر، ويتراوح بين مشاركة الحكومة في نظم تمويل ثلاثية وإدارة تمويل نظام الضمان الاجتماعي بأكمله. ومن الشائع في بعض البلدان التهرب من سداد الاشتراكات أو التأخير في سدادها سواء من جانب أصحاب الأعمال أو الحكومات، مما يؤدي إلى تعطيل أعمال النظم بدرجة عميقة. وفي عام ١٩٧٩، قررت حكومة شيلي وضع خطة للادخار الإلزامي من جانب القطاع الخاص وتوفير حصيلته استحقاقات تقاعدية للأفراد. وقدمت بعض الحوافز لأصحاب العمل للتحويل نحو النظام الجديد. وطلب من جميع العاملين الجدد بعد عام ١٩٨٢ الانضمام إليه. أما دور الحكومة فكان تنظيم عمل النظم وكفالة حد أدنى من المدفوعات لكل مشترك عند التقاعد^(٣١).

وفي المراحل الأولى من نظم الضمان الاجتماعي، كانت الفوائض تتراكم من صناديق الضمان الاجتماعي. وقد تصل هذه الفوائض في بعض البلدان إلى نصف الناتج المحلي الإجمالي^(٣٢). وغالبا ما تستثمر في سندات حكومية منخفضة العائد لتغطية العجز في الميزانية، ولكن عندما كان يجري استثمارها بشكل سليم كما هي الحال في صندوق الادخار المركزي في سنغافورة، يمكن لهذه الفوائض أن تساعد في تطوير الهياكل الأساسية، بما في ذلك الإسكان لمحدودي الدخل وضمان عائدات مناسبة^(٣٣). وثمة مثال - على العكس من ذلك - هو انهيار المصرف العقاري الوطني في البرازيل حيث هبطت قيمة عقود قروضه العقارية عن المستوى العام للأسعار في سنوات التضخم السريع الأخيرة^(٣٤). وقد نضبت الاحتياطات المبدئية الكبيرة بسبب العائدات الحقيقية السالبة من الاستثمارات وارتفاع الانفاق. وأصبح من العسير الاستمرار في تطبيق السن المنخفض للتقاعد عند ٥٠ أو ٥٥ سنة وتقديم تعويضات سخية تتراوح بين ٨٠ و ١٠٠ في المائة من المرتبات^(٣٥). وفي الأرجنتين بدأ نظام التقاعد الوطني في عام ١٩٠٤ وهو الآن مدين بدرجة كبيرة بسبب العجز المتكرر في الحساب الجاري ويقدم معاشات تقاعدية غير كافية على الإطلاق. وكان لا بد من اللجوء إلى الإيرادات العامة.

ومن الأمور الشائعة في البلدان النامية، صناديق الضمان الاجتماعي لاستحقاقات الرعاية الصحية، ولكن تغطيتها ضيقة. وعندما تقدم الخدمات العلاجية في المستشفيات التي تديرها وتمولها مؤسسات الضمان الاجتماعي، فإنه ليس من غير الشائع بالنسبة للأعضاء المنتسبين أن يحاولوا عرقلة الترتيبات التعاونية مع وزارة الصحة للإبقاء على مستوى ونوعية الخدمات المقدمة من خلال مؤسسات الضمان الاجتماعي أعلى منها في المؤسسات الأخرى^(٣٦).

وفي بعض بلدان افريقيا وأمريكا اللاتينية تشمل استحقاقات الضمان الاجتماعي العلاوات العائلية. وتتألف هذه النظم من الناحية المثالية من تقديم المعونة إلى الأمهات والأطفال في شكل علاوات لرعاية الحوامل وعلاوات للأمومة ونفقات طبية أثناء الحمل وعلاوات عائلية بمعناها الصحيح وعلاوات يومية تدفع للمرأة العاملة بأجر أثناء إجازة الأمومة. ولكن لما كانت هذه الاستحقاقات تمول من اشتراكات التأمين الاجتماعي التي يدفعها أصحاب العمل، فإنها تذهب فقط إلى عدد قليل من الأسر في القطاع المنظم.

...

ولأن الجزء الأكبر من السكان غير مشمولين بنظم التأمين الاجتماعي فقد عملت الحكومات على تجاوز الأساليب التقليدية ومحاولة توفير الحماية الاجتماعية على نطاق أوسع. ونظرا لانخفاض دخول الفئات غير المشمولة، فقد اعتمدت التدابير المطبقة لحماية العاملين لحساب أنفسهم والعاملين في القطاع غير المنظم بدرجة كبيرة على الإيراد العام. وكان التركيز في المقام الأول على الرعاية الصحية الشاملة وغيرها من الوسائل التي تكفل مستوى أدنى من المعيشة الكريمة. ففي أمريكا اللاتينية، بوجه خاص، حلت نظم الرعاية الصحية التي تشمل أيضا العاملين لحساب أنفسهم والفئات الاجتماعية الهامشية محل السياسات التي تقصر الحماية التأمينية للرعاية الصحية على فئات متميزة وصغيرة نسبيا.

وفي أغلب الأحيان يتعذر التمييز بين تدابير الحماية الصحية للقطاعات العريضة من السكان وبين البرامج الوطنية للرعاية الصحية الأولية. وعلى سبيل المثال، حققت أوروغواي والبرازيل وكوستاريكا تغطية كاملة تقريبا للرعاية الصحية من خلال برامج المساعدة العامة مع مشاركة للضمان الاجتماعي تتألف من دعم من الميزانية للقطاع الصحي عن طريق ضرائب تفرض على أصحاب الأعمال المنتسبين. وفي اكوادور والمكسيك، تمول برامج الرعاية الصحية الخاصة من أجل سكان الريف من الإيراد العام وتديرها مؤسسات الضمان الاجتماعي^(٣٥). كما تقررت في تونس والجزائر والجمهورية العربية الليبية وسيشيل وغابون ومصر وموريشيوس اعتمادات خاصة للرعاية الاجتماعية لا تدخل في باب الاشتراكات من أجل العاملين لحساب أنفسهم^(٣٦). ولدى موريشيوس أيضا نظام للعلاوات العائلية لمنخفضي الدخل يدفع علاوة شهرية موحدة للأمهات البالغات من العمر ٢١ سنة على الأقل. وتدفع العلاوات العائلية لثلاثة أطفال دون سن الخامسة عشرة كحد أقصى^(٣٧). ولم يتم إحراز تقدم كبير في آسيا^(٣٨).

ويوفر عدد من البلدان النامية للعاملين لحساب أنفسهم معاشات تقاعدية للمسنين عن طريق الاشتراكات. وتتوفر في الأرجنتين وبنما وبيرو وسري لانكا وشيلي وغواتيمالا وفنزويلا وكوستاريكا والمكسيك استحقاقات للمسنين والعاجزين وعند الوفاة أو الباقين على قيد الحياة. والتغطية غير واسعة للسكان في معظم البلدان^(٣٩). وتفسر الصعوبات التقنية والإدارية في تحديد السكان المستهدفين وإدراجهم جانبا من التغطية المحدودة^(٤٠). وكان لا بد من الدعم المقدم من القطاع العام من أجل العاملين لحساب أنفسهم الذين ليس لديهم أصحاب أعمال ليدفعوا نيابة عنهم اشتراكات تخصم من المرتبات^(٤١).

كذلك تشمل نظم الضمان الاجتماعي في بعض البلدان عددا من نظم المساعدات الاجتماعية التكميلية التي لا تدخل في باب الاشتراكات. فقد وضعت برامج طارئة للعمالة في المناطق الحضرية، على سبيل المثال، كشكل من أشكال تعويضات البطالة للعمال خلال فترات التكيف وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مثلما حدث في شيلي في عام ١٩٨٣ عندما أتيحت فرص العمل في قطاع تشييد المرافق الأساسية في الحضر لنحو ١٢ في المائة من قوة العمل مما أدى إلى هبوط معدل البطالة من ٢٢ في المائة إلى ١٩ في المائة^(٤٢). وهناك نظم عامة

...

أخرى للعمالة الاختيارية، وخاصة برنامج مهارات الضمان فرص العمل في الهند، اتاحت شكلا من أشكال التأمين ضد مخاطر البيئة الزراعية عن طريق عرض أعمال لا تتطلب المهارة على كل من يرغب في القيام بها بمعدل للأجور لا يلقى جاذبية إلا لدى الفقراء^(٤٣). كذلك تشمل نظم الضمان الاجتماعي في بعض البلدان توزيع الأغذية على الفقراء والفئات الضعيفة. ففي جامايكا على سبيل المثال، توجه طوابع الأغذية عن طريق نظم الصحة العامة، إلى الحوامل والأطفال، وفي سرى لانكا توجه طوابع الأغذية والكيروسين إلى نصف السكان من محدودي الدخل^(٤٤). وينطوي تخفيض أو إنهاء الإعانات الغذائية أو استحقاقات المساعدة الاجتماعية الأخرى على خطر حدوث ردود فعل سلبية فيما بين المنتفعين الذين حرّموا من هذه الاستحقاقات^(٤٥).

جيم - الاقتصادات التي تمر بعملية تحول

تعرضت البرامج العامة للحماية الاجتماعية لضغوط شديدة من جراء الإصلاحات الموجهة نحو السوق في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق. ويواجه مقررو السياسات عددا من القضايا لم تكن معروفة إلى حد بعيد في الماضي القريب، بما في ذلك الارتفاع الحاد في البطالة وفقدان القوة الشرائية بسبب الزيادة الحادة في الأسعار واشتداد الفقر بين الفئات الاجتماعية الضعيفة.

ومعنى انكماش الناتج والإيراد الحكومي أنه لا بد من تقييد الانفاق الحكومي للحد من الضغوط التضخمية. وما زالت جموع السكان تتوقع من المجتمع أن يفي بالتزاماته من حيث الرعاية الاجتماعية. وقد يعمل ذلك، في ظل روح من التضامن الاجتماعي، على تنشيط التعاون بين الحكومة والمنظمات التطوعية والأهلية لمد "شبكة من الأمن" للأعداد المتزايدة من الفئات الضعيفة. وهناك رغبة متعارضة بين تخفيض حجم الانفاق الحكومي والفكرة القائلة بأن خلق الثروة أهم من إعادة التوزيع، ولكنه يقال أيضا أن إيجاد شبكات من الأمن حتى يكون شرطاً للإصلاح الاقتصادي^(٤٦).

وقد كانت نسبة الانفاق الحكومي على الضمان الاجتماعي إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة من الناحية التقليدية في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول عنها في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر الجدول الحادي عشر - ١١). وعلى الرغم من النقد الموجه إلى اعتمادات الرعاية هذه بأنها شكلية وغير كافية^(٤٧)، فقد كانت على جانب من الأهمية بالنسبة لدخول الأسر المعيشية. وشكلت إعانات المستهلكين في هنغاريا في أواخر الثمانينات ما بين ٤١ و ٧٢ في المائة من الدخل الشخصي لأفقر ٢٠ من المائة من السكان، وبالنسبة للأسر الكبيرة كانت النسبة ترتفع إلى ٨٢ في المائة. وكانت الإعانات تمثل بالنسبة للأسر التي لديها طفلان أو أكثر في جميع فئات الدخل، أكثر من ٤٠ في المائة من الدخل الشخصي، وتصل هذه النسبة إلى ٥٧.٢ في المائة بالنسبة للأسر التي لديها ثلاثة أطفال أو أكثر^(٤٨). وفي عام ١٩٩١، تفاوت حجم العلاوات العائلية كنسبة مئوية من الدخل الإجمالي بين ٥ و ٦ في المائة في بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا وبين ٢ و ٣ في المائة في بلغاريا وروسيا^(٤٩).

وتفاوتت حصة المعاشات التقاعدية من الدخل الاجمالي للأسر المعيشية تفاوتاً كبيراً. وتفيد بعض التقديرات أن المعاشات التقاعدية في أواخر الثمانينات، كنسبة مئوية من متوسط الأجور في وظائف القطاع العام، بلغت نحو ٦٨ في المائة في هنغاريا ويوغوسلافيا و ٤٨ في المائة في بلغاريا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا ونحو ٢٧ في المائة في روسيا^(٥٠).

وتعرضت نظم المعاشات التقاعدية لعدة مشاكل. وكان من شأن تقدم السكان في العمر والعدد المتزايد من المنتفعين تحت سن الشيخوخة وبرامج استحقاقات الاعاقه والبقاء على قيد الحياة أن جعلت من العسير الحفاظ على المدفوعات. وتقل السن الفعلية للتقاعد وهي ٦٠ سنة للرجل و ٥٥ سنة للمرأة في كثير من بلدان أوروبا الشرقية عن مثيلها في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعملت المساعدة الاجتماعية على أنها عنصر متبق من عناصر الانفاق، ويحتل مرتبة ثانية من الأهمية. وأسفر ذلك عن تشوهات عديدة وعن "خروق" في شبكة الأمن، ولا سيما بالنسبة لأصحاب المعاشات التقاعدية والمعوقين والفئات الأخرى الأقل حظاً، والذين وصل بهم الأمر إلى حافة الفقر.

الجدول الحادي عشر - ١١ نسبة الانفاق على الضمان الاجتماعي الى الناتج

المحلي الاجمالي في الاقتصادات الأوروبية التي

تمر بعملية تحول، ١٩٨٨-١٩٩١

١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٨	
١٢.١	١٣.٠	١٠.١	بلغاريا
٠٠	٠٠	١١.٢	بولندا
١٥.٠	١٢.٠	١١.٧	تشيكوسلوفاكيا
٧.٣	٨.٦	٧.٩	رومانيا
٢٤.٠	١٧.٥	١٥.٤	هنغاريا
٠٠	١٩.٠	٠٠	أوروبا (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) (١٩٨٩)

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة. استناداً الى مصرف

التسويات الدولية، التقرير السنوي ٦٢ (بازل، ١٩٩٢).

.../...

وعلى سبيل المثال، أصبح الفقر الخفي والغروق المتزايدة في الدخل بين مختلف الفئات الاجتماعية قضية اجتماعية على جانب كبير من الأهمية. وفيما بين عامي ١٩٦٥ و١٩٨٨، حدث هبوط في القيمة الحقيقية لاستحقاقات الإعاقة والأسرة والمعاش التقاعدي^(٥١) واضطر كثير من المتقاعدين إلى أداء أعمال لبعض الوقت من أجل استكمال دخلهم لأن المعاشات التقاعدية لم تكن متمشية مع الأجور وأسعار المستهلكين.

وأدى عدم وجود إطار قانوني منفصل إلى تفسيرات تحكومية في إدارة المساعدات الاجتماعية. وعندما تنعدم المعايير القانونية لتنفيذ أحكام القانون، تكون الغلبة للتعليمات الإدارية الداخلية لكل وزارة. ومن ثم أتاحت النصوص الواسعة في القانون في بولندا وافتقارها إلى التحديد الدقيق المجال لاتخاذ قرارات تحكومية في تقديم المساعدات الاجتماعية^(٥٢). فكانت التعليمات والتنظيمات العديدة الصادرة عن المكاتب الحكومية تتناقض في أغلب الأحيان مع روح القوانين إن لم يكن مع نصوصها.

وكان هناك إدراك متزايد يفيد بأن المساعدة الاجتماعية تكون أكثر جوهرية عندما يحسن توجيهها. ومن شأن التفاوت في الدخل الذي سوف يستمر في أغلب الاحتمالات أن يجعل محنة الفئات الأفقر والأكثر ضعفا حساسة بدرجة أكبر. وفي معظم البلدان اعتمدت الجهود الرامية إلى زيادة تركيز المساعدات، إلى جانب زيادة التحويلات النقدية، على الخدمات العينية (تقديم وجبات مجانية أو معانة، وبرامج خاصة للتوصيل إلى المنازل، وقسائم للأغذية).

وكانت إعانات المستهلكين عنصرا هاما من عناصر الضمان الاجتماعي في هذه البلدان. وعلى الرغم من النوايا الحسنة للحكومات، فقد ذهبت هذه الاستحقاقات إلى الفئات غير الضعيفة. فضلا عن ذلك، كانت الأسعار المدعومة تقدم دلائل خاطئة على تخصيص الموارد^(٥٣). وأصبح إلغاء الإعانات إحدى الأولويات الواضحة في برامج تحقيق الاستقرار. وكان من شأن انخفاض الإيرادات الحكومية أن جعل من خفض الإعانات مسألة اضطرارية بدرجة أكبر. وتوقفت الإعانات بالنسبة لمجموعة واسعة من سلع المستهلكين والخدمات الاجتماعية، مع تعويض الفئات الأشد احتياجا بتحويلات نقدية. وفي الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، انخفضت حصة الإعانات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في بلغاريا من ١٦,١ إلى ٣,٥ في المائة، وفي تشيكوسلوفاكيا من ١٤,٠ إلى ٤,٢ في المائة، وفي رومانيا من ٧,٥ إلى ٥,٧ في المائة. أما في هنغاريا حيث بدأ التخفيض مبكرا فقد تم ذلك تدريجيا - من ١١,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٨٨ إلى ٨,٢ في المائة في عام ١٩٩١^(٥٤) (انظر الجدول الحادي عشر - ١٢). وأصبح من الواضح أن إلغاء الإعانات على وجه السرعة معناه تهديد البقاء المادي للفئات المعرضة لمخاطر عالية. وتقرر توجيه الإعانات بدرجة أكبر من الدقة نحو الفئات الضعيفة.

الجدول الحادي عشر - ١٢ - نسبة الاعانات الى الناتج

المحلي الاجمالي في الاقتصادات

الأوروبية التي تمر بعملية تحول.

١٩٩١-١٩٨٨

١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٨	
٣,٥	١٦,١	١٧,٦	بلغاريا
٥,٥	٧,٥	١٦,٠	بولندا
٤,٢	١٤,٠	١٢,٠	تشيكوسلوفاكيا
٥,٧	٧,٥	٠,٥	رومانيا
٨,٢	٨,٩	١١,٨	هنغاريا
٠,٠	٢,٠	٠,٠	أوروبا (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) (١٩٨٩)

المصدر: ادارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة. استنادا الى مصرف التسويات الدولية، التقرير السنوي ٦٢ (بازل، ١٩٩٢).

وكانت النماذج الجديدة من الضمان الاجتماعي، والسياسية الاجتماعية ذاتها بمعناها الواسع محور مناقشات عامة. وكان من شأن التطورات السياسية، بما في ذلك مشاعر الغضب المتزايدة إزاء تدهور الأوضاع المعيشية، أن دفعت بالآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الى أن يحتل مكانة عالية جدا في جدول الأعمال. واضطر مقرر السياسات الى إعادة تقييم الآثار الاجتماعية لعملية التحول. وكانت طبيعة الترتيبات الجديدة أكثر وضوحا في البلدان التي بدأت عملية التحول في وقت مبكر وإن كانت هناك مساعي واضحة للبحث عن أساليب جديدة.

وعمدت الحكومات، في الأجل القصير، الى تنفيذ عدد من التدابير المباشرة للتخفيف من الآثار الاجتماعية السلبية لبرامجها من أجل تحقيق الاستقرار، والى حماية أضعف القطاعات من السكان والحد من التوترات الاجتماعية. وشملت هذه الخطوات تدابير لتخفيف حدة الفقر من أجل التعويض عن ارتفاع الأسعار وتوفير حد أدنى من الاستحقاقات في حالات البطالة.

...

وكان تطبيق التأمين ضد البطالة من بين التدابير الأولى المتخذة في جميع الاقتصادات الأوروبية التي تمر بعملية تحول من أجل الإصلاح الاجتماعي (للاطلاع على التفاصيل انظر الفصل السادس، الجزء الثالث). وصدرت قوانين جديدة في ألبانيا وحتى جمهوريات الاتحاد السوفياتي السابق تخول توفير استحقاقات للمتقاعدين. ونصت قوانين العمالة في هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا على وضع برامج للأعمال العامة من أجل المتقاعدين ودعم العاملين لحساب أنفسهم. وعلى الرغم من تطبيق هذه السياسات باعتبارها تدابير انتقالية، فمن المرجح أن يستمر العمل بها وأن تشكل الأساس لنظم جديدة للضمان الاجتماعي.

وفي مواجهة القيود المالية وجدت الاقتصادات التي تمر بعملية تحول أن من الصعب كفالة مستويات معيشية للمسنين. ونظرا لاستمرار التضخم كان من العسير ضمان قيمة المعاشات التقاعدية بالقيم الحقيقية. ولعلاج الوضع تم الأخذ بنظم مختلفة. ففي هنغاريا على سبيل المثال، كان من بين الخيارات المستهدفة وضع حد أعلى للمعاشات مع تأشير جميع المعاشات التقاعدية في الوقت نفسه. وفي روسيا صدر قانون في عام ١٩٩٢ ينص أيضا على تأثير المعاشات التقاعدية، على أن يتم التصحيح كل ثلاثة أشهر. وفي بولندا وروسيا وهنغاريا، شجعت الحكومات على ايجاد صناديق خاصة جديدة للمعاشات التقاعدية لاستكمال استحقاقات التأمين الاجتماعية المدعومة من الحكومة. وفي روسيا، تكفلت شركة تأمين خاصة وكذلك مصرفان تجاريان ووزارة الرعاية الاجتماعية ووزارة العمل برعاية صندوق تأمين وطني للمعاشات التقاعدية. ومن المتوقع أن توفر أرباحه استحقاقات للأعضاء الأفراد وأن يصبح مكملا هاما لمعاشاتهم التقاعدية التي تقدمها الحكومة^(٥٥).

ومن أجل الاسراع بإدماج المعوقين في النظام الجديد الموجه نحو السوق، صدرت قوانين بعيدة المدى في بولندا في تموز/يوليه ١٩٩١ تنص على تكافؤ فرص العمل بالنسبة للمعوقين. ويطلب من المؤسسات بمقتضى القانون أن تهين ظروفًا للعمل يمكن الذين تعرضوا لأمراض تتعلق بالمهنة أو لحوادث أثناء العمل من الاستمرار في العمل. ويطلب من المؤسسات التي تعجز عن تهيئة هذه الظروف أن تقطع من أرباحها بعد خصم الضرائب مبالغ لصالح صندوق الدول لإعادة تأهيل المعوقين تعادل ٤٠ ضعفا لمتوسط الأجر الشهري الوطني لكل عامل. وكان الصندوق قد انشئ في عام ١٩٩١، ويمول دخله من المؤسسات والحكومة ومصادر أخرى. ويقدم الصندوق مساعدات مالية وتدريبًا للمعوقين^(٥٦).

وفي بعض الحالات، كان سخاء المعاشات التقاعدية من بين الأسباب الرئيسية لزيادة تكاليف الضمان الاجتماعي. ففي بولندا ابتداءً من عام ١٩٩٠، على سبيل المثال، ازداد عدد أصحاب المعاشات التقاعدية نتيجة لعلاوات الاعاقة السخية والاستغناء عن العاملين بعد تطبيق التقاعد المبكر. وكان هناك عامل آخر أسهم في ارتفاع التكاليف ويتمثل في زيادة المعاشات التقاعدية بالنسبة لمتوسط الأجور. وفي الوقت نفسه، حدث نقصان في الإيراد بسبب انخفاض مستوى العمالة^(٥٧).

وتم التسليم بأن الحكومات المحلية في وضع أفضل من الحكومات المركزية لتوفير بعض أنواع المساعدة للأسر المحتاجة وللوصول الى الفئات المستهدفة⁽⁶⁸⁾. وتختلف درجة استقلال الحكومات المحلية من حيث الميزانية. وفي رومانيا وبلغاريا استمرت الحكومة المركزية في المقام الأول في تمويل الانفاق الاجتماعي للحكومات المحلية، كما احتفظت أيضا بالوظائف الاشرافية. وفي تشيكوسلوفاكيا وبولندا، أصبحت السلطات المحلية مستقلة ماليا وتكمل الأموال المرصودة مركزيا بإيرادات اضافية من ضرائب المؤسسات والمقيمين الأفراد. وفي هنغاريا وروسيا كانت الاعتمادات الخاصة باستحقاقات الطفل والبطالة تقدمها الميزانية المركزية في حين تركت معظم المساعدات الاجتماعية للحكومات المحلية.

وأصبح من السمات الهامة للاصلاح اقتسام موضوعات الضمان الاجتماعي بين الحكومة المركزية والكيانات الأخرى بما في ذلك القطاع الخاص. وتم التسليم بإنشاء خطط خاصة بديلة للمعاشات التقاعدية باعتبارها توسعا في حرية الاختيار وزيادة في التأمين بالنسبة للمتقاعدين. وفي هنغاريا، انفصل صندوق المعاشات التقاعدية عن الميزانية المركزية في عام ١٩٨٩. وفي بولندا، يمول صندوق التأمين الاجتماعي الذي يقدم استحقاقات مثل المعاشات التقاعدية والعلاوات العائلية والاستحقاقات في حالة المرض والأمومة، ويعمل على أساس الخصم من المنع، من اشتراكات المؤسسات مع تغطية العجز عن طريق تحويلات من ميزانية الحكومة المركزية.

وأعيد تنظيم التزام المؤسسات العامة بتوفير الضمان الاجتماعي. وكانت الممارسات السابقة تقصر الاستحقاقات على العاملين في هذه المؤسسات. ويجري نقل دور الحضانة ورياض الأطفال الى الحكومات المحلية. وفي الوقت نفسه عادت ثانيا الى المؤسسات الحكومية الوطنية أو المحلية ادارة التأمين الصحي فضلا عن بعض أنشطة الرعاية التي كانت تضطلع بها النقابات العمالية في المعتاد.

وأصبح هناك تنافس بين مطالب تحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي والأسعار وبين الضرورة السياسية للإبقاء على استحقاقات الضمان الاجتماعي. وأصبح لإنشاء نظام فعال للضمان الاجتماعي قابل للاستمرار ماليا، أولوية مباشرة. وبدونه قد تتعرض عملية التغيير ذاتها لمعارضة سياسية يصعب تحمل آثارها⁽⁶⁹⁾.

دال - التوجيه

نظرا للقيود الشديدة على المصروفات الحكومية، فقد استرعى توجيه الانفاق على الخدمات الاجتماعية نحو أشد المستحقين لها، قدرا كبيرا من الاهتمام. غير أن هناك عدة مشاكل عملية ترتبط بالنظم وتدفع الى تضيق الاستحقاقات وقصرها على الضمان الاجتماعي. أولا أن النظم الرامية الى افادة الفئات الأضعف من

.../...

المجتمع قد لا تكون مقبولة اجتماعيا. وقد يتمثل جزء من الثمن الاقتصادي المدفوع لكي يكون النظام مقبولا من الناحية السياسية في مد نطاق الاستحقاقات الى ما وراء الفئات المستهدفة. وفي معظم الأحيان تستفيد طبقات الدخل العليا من التعليم المجاني في الجامعات. وهذا هو الثمن المدفوع من أجل توفير بعض الفرص للفئات المنخفضة الدخل للحصول على التعليم الجامعي. وقد حققت برامج رفع مستويات المعيشة لأفقر قطاعات السكان أكبر قدر من النجاح في الاقتصادات التي تقدم فيها التسهيلات على نحو شامل.

وثانيا، تتميز تكاليف ادارة النظم الموجهة بالارتفاع. ففي المملكة المتحدة، تبلغ تكاليف ادارة النظم الشاملة ٢,٥ في المائة من مجموع الانفاق في مقابل نسبة ١٥,٥ في المائة في النظم الموجهة لفئات معينة^(٩٠). وتزداد المشاكل سوءا في البلدان النامية نتيجة للانخفاض في مستوى كفاءة الإدارة العامة وانتشار الأمية على نطاق واسع فيما بين المنتفعين. بل أن تكاليف جمع المعلومات ذاتها مرتفعة. وتهيئ عملية الاختيار فرصا للفساد على كثير من المستويات، خاصة عندما تلتقي القطاعات الأضعف من السكان بمسؤولين من المستويات المنخفضة في الإدارة.

وثالثا، سوف تؤدي عملية الاختيار مهما أحسن تصميمها، الى استبعاد بعض المستحقين في حين أن ذلك لا يحدث في النظم الشاملة.

وأخيرا، هناك مسائل تتعلق بوصف الأشخاص وتسليم معلومات شخصية للحكومات. وعلى سبيل المثال، تحتوي دفاتر تسجيل الأسر المعيشية في الصين والسجلات المماثلة في البلدان الأخرى على معلومات لا تلزم فقط لتوجيه الخدمات الاجتماعية ولكنها أيضا مفيدة في التحكم في حركة الشعب^(٩١).

وتشير هذه المشاكل الى ضرورة توخي قدر كبير من الحرص في رسم وتنفيذ السياسات الرامية الى توجيه الاستحقاقات الى فئات معينة.

هاء - الاستنتاجات

يطرح تقدم السكان في السن والنمو الاقتصادي البطيء وازدياد عدم المساواة في توزيع الدخل وتغير التركيب الأسري، أسئلة أساسية حول توفير الضمان الاجتماعي في جميع البلدان. وهناك مساعي في الاقتصادات التي تمر بعملية تحول للبحث عن ترتيبات جديدة وأدى ظهور فئات فقيرة جديدة في البلدان النامية الى اشتداد الحاجة الى توسيع نطاق الضمان الاجتماعي. وتبرز المطالب الجديدة في فترة تشهد ضائقة مالية نتيجة للحاجة الى الحد من الانفاق الحكومي من أجل تقييد الطلب الاجمالي. وهناك أيضا احجام من جانب الجمهور لدفع ضرائب

أعلى. وتم تحديد عيوب جديدة لدى تصميم نظم الضمان الاجتماعي. فقد أصبحت بعض الاعتمادات تشكل حوافز سلبية للعمل. وتبين أن البعض الآخر يتميز بعدم المساواة وعدم الفعالية في تقديمه.

وتأتي اعتمادات الضمان الاجتماعي من مدفوعات التحويلات. وهناك قدر كبير من القلق في البلدان المتقدمة النمو من أنه كلما زادت معدلات التحويل الحدية فإن الخسائر في الكفاءة الاقتصادية تفوق المكاسب. ومن الممكن الحد من هذه الخسائر عن طريق زيادة إنتاجية العامل أو تأخير سن التقاعد أو زيادة نسبة العاملين الشبان في قوة العمل بتشجيع الهجرة الصافية. كما أن تخفيض معدلات البطالة من شأنه الحد من المدفوعات المقدمة للمتقاعدين وزيادة الاشتراكات في صناديق الضمان الاجتماعي. ويجري البحث عن أشكال قانونية من العلاج لإلزام الآباء المهترئين، وغالبا ما يكون الأب، بدفع نفقات رعاية أطفالهم. وقد تم تحقيق اللامركزية في نظم إيصال الخدمات من أجل الحد من عدم الفعالية. وهناك تدابير لتحسين توجيه الاستحقاقات من أجل خفض الانفاق وزيادة الفعالية والمساواة.

وفي الاقتصادات التي تمر بعملية تحول فإن مد "شبكات للأمن" ضروري للقبول السياسي للتغييرات المؤسسية الجذرية في الاقتصاد والمجتمع. ونظرا لأن مد شبكات الأمن يستغرق قدرا من الوقت فلا بد من إبطاء معدل التحول الاقتصادي.

وفي البلدان النامية، تقوم الأسرة والهيئات التطوعية في الأغلب بتوفير الضمان الاجتماعي. وتميل الخدمات الحكومية إلى إفادة أصحاب الدخل المرتفعة أكثر من أصحاب الدخل المنخفضة. ويبدل الكثير من العمل في أوقات الطوارئ من أجل توفير الغذاء والمأوى. وهناك أيضا حالات ناجحة لتوفير الضمان الاجتماعي حتى في البلدان ذات الدخل المنخفض عن طريق الإعانات الغذائية وخدمات الصحة العامة ومزايا مماثلة. غير أن الضمان الاجتماعي في هذه المجتمعات يتوقف بالدرجة الأولى على التنمية الاقتصادية والقضاء على الفقر.

الحواشي

(١) ينصب التأكيد هنا على ما أسماه دريز وسين بالخدمات الاجتماعية "الحمائية" مقابل الخدمات "التعزيزية". وترد مناقشة للمجموعة الأخيرة في الفصول الثاني والخامس والسابع والثامن من هذه الدراسة الاستقصائية. وللإطلاع على التمييز بين المجموعتين، انظر Ahmad, Ehtisham, and others eds., Social Security in Developing Countries (Oxford, Clarendon Press: 1991), pp. 1-40.

.../...

الحواشي (تابع)

(٢) انظر Assar Lindbeck, "Consequences of the Advanced Welfare state", The World Economy, Gary Burtless, "The economist's lament: public assistance in America", انظر أيضا, (March 1988), pp. 19-37 Journal of Economic Perspectives, vol. 4, No. 1, (Winter, 1990), pp. 57-78. وهو يقول إن "الدلائل لا يمكن أن تحل الصراع الكامن بين الذين يعتقدون في ضرورة بذل المزيد من أجل مساعدة العاملين الفقراء وأطفالهم وبين الذين يستاءون من دعم عدم الشرعية وهجران الأسرة واستهلاك أوقات الفراغ فيما بين الكبار من أقوياء الجسم. وليس باستطاعة الاقتصاديين ولا فلاسفة الأخلاق أن يقترحوا صيغة من شأنها حل الصراع: ولا وجود لمثل هذه الصيغ". انظر أيضا Ralph Dahrendorf, The Modern Social Conflict: An Essay on Politics and Liberty (London, Weidenfeld and Nicolson, 1988).

(٣) للاطلاع على مناقشة لبعض هذه الترتيبات، انظر Jean-Philippe Platteau, "Traditional systems of social security and hunger insurance: past achievements and modern challenges" in Ehtisham and others, eds., op. cit., pp. 112-170.

(٤) للاطلاع على مناقشة عامة لقضايا الضمان الاجتماعي في أوروبا الشرقية، انظر A. McAuley, "The economic transition in Eastern Europe: employment, income distribution, and the social security net", Oxford Review of Economic Policy, vol. 7, No. 4, (Winter 1991), pp. 93-105.

(٥) للاطلاع على مناقشة عامة للقضايا المتصلة بالبلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي، انظر منظمة العمل الدولية، "Into the Twenty-first century: the Development of Social Security" (Geneva, 1986). انظر أيضا R. Titmuss, "The social division of welfare" in Essays on the Welfare State, R. Titmuss, eds., (London, Allen and Unwin, 1958).

(٦) انظر Lindbeck op. cit., pp. 22-23.

(٧) انظر Amartya Sen, "The political economy of targeting", Prepared for the World Bank Conference on Public Expenditure and the Poor: Incidence and targeting, 17-19 June 1992, Washington, D.C.

(٨) OECD, The Future of Social Protection, OECD Social Policy Studies No. 6 (Paris, 1988),

.table 3

.../..

الحواشي (تابع)

(٩) انظر OECD, Social Expenditure 1960-1990: Problems of Growth and Control, OECD Social Policy Studies No. 1, (Paris, 1985).

(١٠) انظر على سبيل المثال W. Beckerman and S. Clark, Poverty and Social Security in Britain since 1961, Oxford. (Oxford University Press, 1982); and S. Danziger and D. Weinberg, eds., Fighting Poverty: What Works and What Doesn't (Cambridge, Harvard University Press, 1986).

(١١) OECD, Reforming Public Pensions, OECD Social Policy Studies No. 5, (Paris, 1988) table 4.4.

(١٢) .Ibid., tables 7.1 and 7.4.

(١٣) جميع التحويلات تتم من الدخل الجاري من الناحية الفعلية. ومن الناحية المالية قد يتم تمويل بعض النظم كلياً أو جزئياً. وفي هذه الحالات، يدفع للمتقاعد من الاحتياطيات التي تتراكم عن طريق الاشتراكات التي تدفع لصندوق للمعاشات التقاعدية بواسطة صاحب العمل الذي يعمل لديه على مدى سنوات عمل المتقاعد، مع ما يحققه استثمار هذه الأموال من أرباح.

(١٤) انظر P. Heller, R. Hemming and P. Kohnert, Aging and Social Expenditure in the Major Industrial Countries, 1980-2025, IMF Occasional Paper No. 47, (Washington, D.C., International Monetary Fund, 1986), table 20.

(١٥) للاطلاع على سرد موجز للتغيرات في اعتمادات الضمان الاجتماعي في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية خلال العقد الماضيين، انظر J.P. Dumont, "The evolution of social security during the recession", International Labour Review, vol. 120, No. 1, (Jan. Feb. 1987), pp. 1-19.

(١٦) للاطلاع على التفاصيل، انظر: Government of the United Kingdom, Reform of Social Security: Programme for Action, London, HM Stationery Office, 1985.

...

الحواشي (تابع)

(١٧) للاطلاع على مناقشة هذه الأساليب الطويلة الأجل، انظر R. Hauser, "How to guarantee West German public pension payments during the next fifty years?", Journal of Institutional and Theoretical Economics, vol. 138, (1982), pp. 440-468.

(١٨) في الولايات المتحدة، ينفق أكثر من ربع مجموع إنفاق نظام الرعاية الصحية Medicare على المشتركين في السنة الأخيرة من حياتهم حتى وإن كان هؤلاء المشتركون يمثلون ٥ في المائة من مجموع المشتركين، انظر مجلس الولايات المتحدة للمستشارين الاقتصاديين، United States Council of Economic Advisers, "Health status and medical care", Economic Report of the President (Washington, D.C., Government Printing office, 1985), pp. 129-186. وللإطلاع على معلومات إضافية عن الشيخوخة والاعتلال انظر، على سبيل المثال K. Manton, "Changing concepts of morbidity and mortality in the elderly population", Milbank Memorial Fund Quarterly/Health and Society, vol. 60, (1982), pp. 183-244; and D. Rice and J. Feldman, "Living longer in the United States: demographic changes and health needs of the elderly", Milbank Memorial Fund Quarterly/Health and Society, vol. 61, (1983), pp. 362-396.

(١٩) انظر OECD, The Challenge of Unemployment (Paris, 1982), p. 19.

(٢٠) انظر Heller, Hemming and Kohnert, op. cit., p. 53; and ILO, world Labour Report 1, (Geneva, 1984), p. 155.

(٢١) OECD, Ageing Populations: The Social Policy Implications, (Paris, 1988).

(٢٢) للاطلاع على عرض شامل للأسر ذات الوالد الوحيد انظر OECD, Lone-parent Families; The Economic Challenge, OECD Social policy Studies No. 8 (Paris, 1990).

(٢٣) يستند هذا السرد الى Judith M. Gueron, "Work and welfare: lessons on employment programmes", Journal of Economic Perspectives, vol. 4, No. 1 (Winter 1990), pp. 79-98.

(٢٤) تتيح أسواق رأس المال ذات الأداء الجيد للأفراد أن يقتربوا في الظروف الصعبة وأن يدخروا من أجل تقاعدهم؛ وتساعد أسواق التأمين على حماية الأفراد من الحاجة الى الاقتراض نتيجة للظروف الصعبة،
.../...

الحواشي (تابع)

مع تقليل المخاطر الأدبية وحالات الاختيار السلبية؛ وأسواق العمل وعملية تحديد الأجر هما المحددان الرئيسيان للدخل بالنسبة لمعظم الأفراد. وفي حالة التأمين الاجتماعي على سبيل المثال، يقول اللورد بيغريدج أن تدخل الدولة "ميرر من حيث فشل أسواق التأمين الخاصة في توفير تغطية كافية للمخاطر ذات الصلة نتيجة لمشاكل الاختيار السلبي والمخاطر الأدبية. وحيثما تعجز شركات التأمين عن تحديد المخاطر بالنسبة للعملاء الأفراد، وتظهر مشاكل الاختيار العكسي، فإنه ليس من المرجح أن تكون السوق الخاصة للتأمين على درجة كاملة من المنافسة". (انظر، W. Beveridge, Social Insurance and Allied Services, Cmd. 6404 (London, HM Stationery office, 1942), p. 286. انظر R. Burgess and N. Stern, "Social security in developing countries: what, why, who, and how?" and A. Atkinson and J. Hills, "Social security in developed countries: are there lessons for developing countries?", in Ehtisham and others, eds., op. cit., pp. 48-53 and p. 105.

(٢٥) للاطلاع على تحليل موسع، انظر J. Midgley, Social Security, Inequality, and the Third World, انظر (Chichester, John Wiley, 1984).

(٢٦) انظر Ha-Cheong Yeon, "Intra-generational security in Asian Countries", Asian Development Review, vol. 8, No.1 (1990), pp. 71-89.

(٢٧) انظر J. V. Gruat, "Social security schemes in Africa: current trends and problems", International Labour Review, vol. 129, No. 4 (1990), table 2.

(٢٨) انظر C. Mesa-Lago, "Social security and extreme poverty in Latin America", Journal of Development Economics, vol. 12, Nos. 1/2, (February/April 1983), p. 101. For a general review of social security in Latin America, see also G.A. Mackenzie, "Social security issues in developing countries: the Latin American experience", IMF Staff Papers, vol. 35, No. 3 (September 1988), pp. 496-522.

(٢٩) انظر Mackenzie, loc. cit., pp. 506-511.

(٣٠) انظر ILO, L'investissement des fonds de la securite sociale dans les pays en developpement, (Geneva, 1987).

.../...

الحواشي (تابع)

- (٣١) انظر Lim Chong-Yah and Tay Boon-Nga, "Shelter for the poor: housing policy in Singapore", Asian Development Review, vol. 8, No. 1 (1990).
- (٣٢) انظر L. pinto-Lima, "The financing of housing in Brazil", Housing Finance International, (November, 1990).
- (٣٣) انظر H. perez Montas, "problems and perspectives in the financing of social security in Latin America", International Social Security Review, No. 1 (1983), p. 72.
- (٣٤) بالنسبة لحالة افريقيا، انظر T. Nkanagu, "African experience in sickness insurance and health protection under social security", International Social Security Review, No. 2 (1985), pp. 119-140
أمريكا اللاتينية، انظر L. Asis Beirute, "Trends, policies and strategies in medical care provision in Latin America", International Social Security Review, No. 4 (1988), pp. 409-432.
- (٣٥) انظر Beirute, loc. cit., pp. 422-424. ولمزيد من المعلومات عن تأمين الرعاية الصحية المقدمة الى فقراء الريف في المكسيك انظر المعهد المكسيكي للتأمينات الاجتماعية، Mexican Social Insurance Institute, "The National IMSS/COPLAMAR Programme of Social Solidarity through Community Co-operation: a programme of care for rural marginal groups in Mexico", International Social Security Review, No. 1 (1985), pp. 62-74
وللاطلاع على تفاصيل عن الضمان الاجتماعي في المناطق الريفية في الأرجنتين وإكوادور والبرازيل وبوليفيا وغواتيمالا وفنزويلا وكوستاريكا وكولومبيا والمكسيك، انظر Asociacion Internacional de la Seguridad Social, La Proteccion Social Rural, Grupo de Trabajo Regional Americano sobre la Proteccion Social de la Poblacion Rural (Buenos Aires, 1991).
- (٣٦) انظر P. Mouton and J. V. Gruat, "The extension of social security to self-employed persons in Africa", International Social Security Review, No.1, (1988), pp. 40-54.
- (٣٧) انظر J. Midgley, "Social assistance: an alternative form of social protection in developing countries", International Social Security Review, No. 3, (1984), pp. 255-256
- .../...

الحواشي (تابع)

- (٢٨) انظر، على سبيل المثال، موجزات ورقات عن الأردن وأندونيسيا وباكستان وبابوا غينيا الجديدة وبنغلاديش وتايلند وجمهورية كوريا وسري لانكا والصين والفلبين وفيجي والكويت وماليزيا وميانمار ونيبال والهند، مقدمة الى الحلقة الدراسية الإقليمية الآسيوية لمنظمة العمل الدولية بشأن تأمينات الضمان الاجتماعي ودورها في الصحة بالنسبة لجميع الاستراتيجيات، (سول في آذار/مارس ١٩٨٩). في A. Ron, B. Abel, Smith, and G. Tamburi, Health Insurance in Developing Countries: The Social Security Approach (Geneva, ILO, 1990) pp. 87-199.
- (٢٩) للاطلاع على التفاصيل، انظر R. Tibaudin, "Social security for self-employed workers in Latin America", International Social Security Review No. 4 (1985), pp. 396-417. "Sri Lanka: انظر .وبالنسبة لسري لانكا، انظر .institution of an agricultural social security scheme", International Social Security Review, No. 3 (1987), p. 302.
- (٤٠) انظر C. Mesa-Lago, La Seguridad Social Y el Sector Informal, Investigaciones sobre Empleo .No. 32, (Santiago, Regional Employment Programme for Latin America and the Caribbean, 1990).
- (٤١) انظر على سبيل المثال، M. Murray and D. Bueckman, "Social insurance in developing countries: are there net benefits to program participation?", Journal of Developing Areas, vol. 26, No. 2 (January 1992), pp. 193-212.
- (٤٢) انظر J. Martinez, "Efectos sociales de la crisis economica: Chile, 1980-1985" (LC/R.519, October 1986).
- (٤٣) انظر J. Drèze, and A. Sen, Hunger and Public Action, (Oxford, Clarendon Press, 1989), .chap. 8.
- (٤٤) انظر البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، ١٩٩٠ (نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد، ١٩٩٠)، الصفحتان ٩٤ و ٩٥ من النص الانكليزي.

الحواشي (تابع)

- (٤٥) شهدت تونس وزامبيا وبنزويلا ومصر، على سبيل المثال، ردود فعل عنيفة لتخفيض أو إلغاء الإعانات الغذائية، مما يوضح القوى السياسية التي يمكن أن تطلقها مثل هذه التدابير. انظر H. Bienen and M. Gersovitz, "Consumer subsidy cuts, violence, and political stability", Comparative Politics, vol. 19, No. 1 (1986); and R. Hopkins, "Political considerations in subsidizing food", in Consumer-Oriented Food Subsidies: Costs, Benefits, and Policy Options for Developing Countries, P. Pinstrip-Anderson, ed. Baltimore, Johns Hopkins, 1988.
- (٤٦) انظر Daniel C. Hardy, Soft budget constraints, firm commitments and the social safety nets, IMF Staff Papers, vol. 39, No. 2 (June 1992), pp. 310-329.
- (٤٧) Z. Ferge, "Social security systems in the new democracies of Central and Eastern Europe: past legacies and possible futures", in Children and the Transition to the Market Economy, G. A. Cornia and S. Sipos, (eds. London Avebury, England, 1991); I. Tomes, "Social reform: cornerstone in Czechoslovakia's new economic structure", International Labour Review, vol. 130, No. 2 (1991); and L.P. Yakushev, "New approaches to social security provision in the USSR.", International Labour Review, vol. 130, No. 3 (1991).
- (٤٨) M. Zam, "Economic reforms and safety nets in Hungary: limits to protection" in Cornia and Sipos, eds., op. cit., p. 194.
- (٤٩) B. Milanovic, "Distributional incidence of cash and in-kind transfers in Eastern Europe and Russia", paper prepared for the World Bank Conference on Public Expenditures and the Poor: Incidence and Targeting, 17-19 June 1992, Washington, D.C.; p. 15.
- (٥٠) .Ibid. p. 12
- (٥١) Igor Tomes, "Social reform: a cornerstone in Czechoslovakia's new economic structure, International Labour Review, vol. 130, No. 2, (1991), p. 194

الحواشي (تابع)

Government of Poland, Raport o stanie panstwa rządu J.K. Bieleckiego, Report on the State of (٥٢)
.the nation, under the government of J. K. Bielecki, (Warsaw, 1992), p. 83

A. McAuley, "The economic transition in Eastern Europe: employment, income distribution and (٥٣)
.the social security Net", Oxford Review of Economic Policy, vol. 7, No. 4 (1991), pp. 100-101

(٥٤) بما في ذلك الإعانات للمستهلكين فضلا عن المؤسسات.

"Pensionery budut nischimi do teh por, poka zabolits'ay o nih budet tol'ko gosudarstvo" (٥٥)
(Pensioners doomed to be paupers until the State remains the only provider), Izvestiya, 29 January 1992; "Starikam
Rossii beretsya pomoch Strahovoy pensionnyi fond" (The Insurance Pension Fund will take care of the Russia's
.elderly), Izvestiva, 18 May 1992

.Social and Labour Bulletin, Nos. 3-4 (Sept.- Dec. 1991), p. 338 (٥٦)

.Poland 1992, OECD Economic Surveys, (Paris, 1992), pp. 75-76 (٥٧)

"Social policies in the transition to a market economy", report of a mission to the Russian انظر (٥٨)
.Federation organized by the United Nations, January 1992, (Edinburgh, David Hume Institute, 1992)

E.V.K. FitzGerald, "Economic reform and citizen entitlements in Eastern Europe: some انظر (٥٩)
social implications of structural adjustment in semi-industrial economies". Discussion Paper No. 27 (Geneva,
.UNRISD, June 1991)

G.A. Cornia and F. Stewart, "Two errors of targeting", paper presented at the World Bank انظر (٦٠)
.Conference on Public Expenditures and the Poor: Incidence and Targeting, 17-19 June 1992, Washington D.C.

Ahmad Ehtisham and Athar Hussain, "Social security in China: a historical perspective", انظر (٦١)
.in (Ed.) Ehtisham and others, eds., op. cit., pp. 247-301

...

الفصل الثاني عشر

الصراعات الإثنية والتفكك الوطني

حدث تصعيد كبير في الصراع العنيف في العالم منذ انتهاء الحرب الباردة، وذلك في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق وفي أوروبا الشرقية وآسيا وأفريقيا. ففي الفترة ١٩٨٩-١٩٩٠، نشب ٢٢ صراعا مسلحا ينطوي على أكثر من ١٠٠٠ من الخسائر في الأرواح (الجدول الثاني عشر - ١). وواحد من هذه الصراعات منها فقط حدث بين دول أمم. أما الباقي فقد كان جميعه حروبا القلية - صراعات بين فئات إثنية ودينية أو فئات أخرى في دولة أمة واحدة^(١).

وكانت الخسائر في هذه الصراعات مرتفعة جدا. ففي الهند، أفادت التقارير أن عدد القتلى في صراعات إثنية في الفترة ١٩٨٩-١٩٩١ بلغ ٢٦٦ ١٢^(٢). وفي يوغوسلافيا السابقة، اقترب عدد القتلى في الصراعات الإثنية والدينية الأخيرة من ٦٠٠٠ حتى منتصف عام ١٩٩٢. ودمرت بيوت وحياة الملايين من الأشخاص وأخرجوا من ديارهم كلاجئين أو مشردين (انظر الفصل الأول).

وتعمل الصراعات على تدمير الأوضاع اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية واستنزاف الموارد بعيدا عن المهام العاجلة لتغذية الفقراء اليائسين من السكان وتعليمهم وإسكانهم. وحال الصراع الإثني في الصومال ويوغوسلافيا السابقة دون وصول المساعدات الإنسانية الى الأشخاص الذين يتعرضون لأوضاع يائسة من الجوع والمرض والتشرد. وفي أواخر عام ١٩٩٢، كان هناك أكثر من مليوني لاجئ ومشرّد يغرون من يوغوسلافيا السابقة. وفي كثير من الحالات، يتعرض تماسك الدول للتهديد نتيجة للصراعات الإثنية والدينية والاجتماعية والثقافية واللغوية الوحشية^(٣). ونشأت هذه الصراعات المحلية في أعقاب الحرب الباردة لتشكل أكثر الأخطار شيوعا وتهديدا للسلم.

الجدول الثاني عشر - ١ - الأطراف في الصراعات المسلحة الرئيسية في العالم، ١٩٩٠

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل/ سنة الانضمام ^(أ)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
<u>افريقيا</u>			
اثيوبيا	١٩٧١/١٩٧٠	الجبهة الشعبية لتحرير أريتريا	١٩٦٢-١٩٩٠: ٥٠٠ ٠٠٠
	١٩٧٦/١٩٧٦	الجبهة الشعبية لتحرير تيجري	
	١٩٨٠/١٩٧٥	الحركة الديمقراطية الشعبية لاثيوبيا	
	١٩٧٧/١٩٧٧	جبهة تحرير أرومو	
	١٩٧٥/١٩٧٤	الجبهة الشعبية الثورية لاثيوبيا	
	١٩٧٥/١٩٧٥	جبهة تحرير عفار	
أنغولا	١٩٧٥/١٩٧٥	الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا	١٩٧٥-١٩٨٩: ٦٠٠ ٠٠٠
	١٩٧٥/١٩٧٥	جبهة تحرير كابيندا	
	١٩٧٥/١٩٧٥	جبهة التحرير الوطني لأنغولا	
أوغندا	١٩٨٦/١٩٨٦	الحركة الديمقراطية الشعبية لأوغندا	١٩٨٦-١٩٩٠: أكبر من ١١ ٠٠٠ (عسكريون)
	١٩٨٧/١٩٨٧	جيش أوغندا الشعبي	
	١٩٨٧/١٩٨٧	الحركة المسيحية الديمقراطية المتحدة	
تشاد	١٩٨٧/١٩٨٢	الفيلق الإسلامي	
	١٩٨٩/١٩٨٩	الحركة الوطنية للإنتقاذ	
	١٩٧٩/١٩٧٣	الحكومة الليبية (قطاع أوزو)	
جنوب افريقيا	١٩٨٤/١٩٥٠	المؤتمر الوطني الافريقي	١٩٨٤-١٩٩٠: أكبر من ٧٥٠ (ب)

...

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(د)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
	١٩٨٣/١٩٧٩	انكاثا ضد المؤتمر الوطني الافريقي	
	١٩٩٠/١٩٩٠	الجماعات اليمينية البيضاء	
السودان	١٩٨٣/١٩٨٠	جيش التحرير الشعبي السوداني	١٩٨٣-١٩٩٠: أكبر من ٢٣٠٠٠ (عسكريون)
	١٩٩٠/١٩٩٠	الفئات المسلحة	
الصومال	١٩٨١/١٩٨١	الحركة الوطنية الصومالية	١٩٨١-١٩٩٠: ٥٠٠٠٠ - ٦٠٠٠٠
	١٩٨٩/١٩٨٩	حركة الوطنيين الصوماليين	
	١٩٩٠/٠٠	المؤتمر الصومالي المتحد	
ليبيريا	١٩٨٩/١٩٨٩	القوات الوطنية	١٩٨٩-١٩٩٠: ١٠٠٠٠٠ - ١٣٠٠٠
	١٩٩٠/١٩٩٠	القوات الوطنية المستقلة	
	١٩٩٠/١٩٩٠	فريق رصد وقف إطلاق النار التابع للاتحاد الاقتصادي لدول غربي افريقيا	
	١٩٩٠/١٩٩٠	حكومة بوركينا فاسو	
موزامبيق	١٩٧٦/١٩٧٥	حركة المقاومة الوطنية	١٠٠٠٠٠ (مدنيون) ^(د)
المغرب	١٩٧٦/١٩٧٥	جبهة بوليساريو	١٩٧٥-١٩٨٩: ١٠٠٠٠٠ - ١٣٠٠٠ ^(د)
جنوب آسيا			
أفغانستان	١٩٧٨/١٩٧٨	المجاهدين في أفغانستان وجمهورية إيران الاسلامية وباكستان	١٩٧٨-١٩٩٠: ١٠٠٠٠٠ ^(ط)

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(أ)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
بنغلاديش	١٩٨٢/١٩٧١	بارباتيا شات اغرام ضد جانا سانغاتي ساميتي شانتي باهيتي	١٩٧٥-١٩٩٠: ١ ٢٠٠ - ٣٠٠٠
سري لانكا	١٩٨٢/١٩٧٦	نمور تحرير تاميل ايلام	
	١٩٨٧/١٩٦٩	جبهة السينهال الشعبية للتحرير	
ميانمار	١٩٤٩/١٩٤٨	الحكومة	١٩٤٨-١٩٥١: ٨٠٠٠
		اتحاد كارين الوطني	١٩٥٠: ٥٠٠٠
	١٩٤٨/١٩٤٨	جيش الاستقلال لكاشين	١٩٨١-١٩٨٤: ٤٠٠ - ٦٠٠ سنويا
	١٩٤٩/١٩٤٩	حزب ولاية مون	١٩٨٥-١٩٨٧: أكبر من ١٠٠٠ سنويا
	١٩٦٥/١٩٦٥	جيش ولاية شان	١٩٨٨: ٥٠٠ - ٢٠٠٠
	١٩٨٩/١٩٨٩	حزب بورما الوطني المتحد	
	١٩٨٩/١٩٨٩	توم سوك هارن	
	١٩٨٩/١٩٨٩	الحزب الوطني الديمقراطي	
الهند	١٩٨١/١٩٤٧	قوة مغاوير خالبيستان	١٩٨٢-١٩٩٠: أكبر من ١٩ ٨٠٠
	١٩٨٢/١٩٤٧	جبهة تحرير جامو وكشمير	
	١٩٩٠/١٩٩٠	حزب المجاهدين	
	١٩٨٨/١٩٨٨	اتحاد طلاب بودو/قوة متطوعي بودو	
	١٩٦٧/١٩٦٧	ناكسالييتس، مجموعة الحرب الشعبية	

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(أ)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
<u>المحيط الهادئ الآسيوي</u>			
اندونيسيا	١٩٧٥/١٩٧٥	الجبهة الثورية لاستقلال تيمور الشرقية	١٩٧٥-١٩٩٠: ١٥ ٠٠٠ - ١٦ ٠٠٠ (عسكريون) ^(ك)
	١٩٨٩/٠٠	اسيه ميريك	
	١٩٨٩/٠٠	حركة تحرير اسيه	
الفلبين	١٩٨٦/١٩٦٨	الجيش الشعبي الجديد	١٩٧٢-١٩٩٠: أكبر من ١٠٣٧ ٥٠٠
	١٩٨٦/١٩٨٢	حركة جيش الاصلاح	
	١٩٨٦/١٩٧٢	جبهة التحرير الوطني لمينداناو	
	١٩٩٠/١٩٩٠	فئة عسكرية	
كمبوديا	١٩٧٩/١٩٧٥	كمبوتشيا الديمقراطية (الخمير الحمر)	١٩٧٩-١٩٨٩: أكبر من ١٤٧٥ ٣٠٠
	١٩٧٩/١٩٧٩	جبهة التحرير الوطني لشعب الخمير	
	١٩٧٩/١٩٧٩	الجبهة الوطنية المتحدة من أجل كمبوديا مستقلة ومحايده ومسالمة وتعاونية/جيش سيهانوك الوطني	
جمهورية لاو الديمقراطية	١٩٧٥/١٩٧٥	الجبهة المتحدة للتحرير الوطني للاوس	١٩٧٥-١٩٩٠: أكبر من ١٠٠ ٠٠٠
<u>أمريكا الوسطى والجنوبية</u>			
بيرو	١٩٨١/١٩٨٠	سينديرو لومينوزو	١٩٨١-١٩٩٠: ١١ ٥٠٠ - ٢٠ ٠٠٠

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(ب)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
	١٩٨٦/١٩٨٤	الحركة الشعبية لتوباك امارو	
السلفادور	١٩٧٩/١٩٧٦	جبهة فارابونديو مارتي للتحرير الوطني	١٩٧٩-١٩٩٠: ٧٦.٠٠٠
غواتيمالا	١٩٦٨/١٩٦٧	الوحدة الوطنية الثورية لغواتيمالا	١٩٦٧-١٩٩٠: ٢٠.٠٠٠ - ٦٠.٠٠٠
كولومبيا	١٩٧٨/١٩٤٩	جيش فويرزاس ارماداس الثوري لكولومبيا	١٩٨٠-١٩٩٠: أكبر من ١٥٨.٥٠٠
	١٩٧٨/١٩٦٥	جبهة ايجيرسيو للتحرير الوطني	
	١٩٧٧/١٩٦٨	جبهة ايجيرسيو الشعبية للتحرير	
نيكاراغوا	١٩٨١-١٩٨١	كونترا	١٩٨١-١٩٩٠: أكبر من ٣٠.٠٠٠ (عسكريون)
<u>الشرق الأوسط</u>			
اسرائيل/ فلسطين			
	١٩٦٤/١٩٦٤	مجموعات منظمة التحرير الفلسطينية والمجموعات المرتبطة بها	١٩٤٨-١٩٩٠: أكبر من ١١.٠٠٠
		كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ - كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠: ٩٠٠ - ١.٠٠٠	
جمهورية إيران الإسلامية	١٩٧٩/١٩٧٢	الحزب الديمقراطي الكردي لإيران	١٩٧٩-١٩٩٠: أكبر من ١٧.٠٠٠ (س)

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(د)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
العراق	١٩٨٠ / ١٩٦١	الحزب الديمقراطي الكردي	١٩٨٠-١٩٨٩ : ٥٠٠٠ - ١٥٦٠٠٠
	١٩٨٠ / ١٩٧٥	اتحاد كردستان الوطني	
لبنان	١٩٧٥ / ١٩٧٥	جيش لبنان (عون)	١٩٧٥-١٩٩٠ : ١٥٠٠٠٠
	١٩٨٥ / ١٩٨٥	القوات اللبنانية (جعجع)	
	١٩٧٩ / ١٩٧٩	أمل	
	١٩٧٥ / ١٩٧٥	المقاومة الإسلامية/حزب الله	
	١٩٦٤ / ١٩٦٤	منظمة التحرير الفلسطينية	
	١٩٦٥ / ١٩٥٩	فتح	
	١٩٦٩ / ١٩٦٩	الجهة الديمقراطية لتحرير فلسطين (حواتهم)	
	١٩٦٨ / ١٩٦٧	الجهة الشعبية لتحرير فلسطين (حبش)	
	١٩٦٨ / ١٩٦٨	الجهة الشعبية لتحرير فلسطين (القيادة العامة)	
	١٩٧٥ / ١٩٦٨	القوات اللبنانية لجهة النضال الشعبي الفلسطيني	
	١٩٧٦ / ١٩٧٤	المجلس الثوري لفتح (أبو نضال)	
	١٩٧٧ / ١٩٧٧	جهة تحرير فلسطين (يعقوب)	
	١٩٧٥ / ١٩٦١	الحزب القومي الاجتماعي السوري	
	١٩٧٥ / ١٩٧٥	جهة المقاومة الوطنية اللبنانية	

البلد أو المنطقة	سنة التشكيل / سنة الانضمام ^(أ)	أطراف النزاع ^(ب)	الخسائر ^(ج) (شاملا ١٩٩٠)
	١٩٧٥/١٩٦٦	الحزب القومي الاجتماعي السوري	
	١٩٧٥/١٩٧٥	جبهة المقاومة الوطنية اللبنانية	
	١٩٧٥/١٩٧٥	التنظيم الناصري الشعبي	
	١٩٧٥/١٩٧٥	حزب البعث اللبناني	
	١٩٧٨/١٩٧٨	جيش لبنان الجنوبي	
	١٩٧٦/١٩٧٦	حكومة الجمهورية العربية السورية	
	١٩٨٢/١٩٧٨	الحكومة الاسرائيلية	
<u>أوروبا</u>			
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية	١٩٦٩/١٩٦٩	الجيش الجمهوري الايرلندي المؤقت	١٩٦٩-١٩٩٠: ٢ ٨٠٠

المصدر: حولية معهد استوكهولم الدولي لدراسة شؤون السلم: الأسلحة ونزع السلاح في العالم.
ملاحظة: تعني النقطتان (٠٠) أن عام تشكل النزاع غير معروف.

(أ) سنة التشكيل هي السنة التي شكل فيها أخيرا الطرف في النزاع السياسات ذات الصلة بالصراع أو السنة التي ظهر فيها الى الوجود حزب أو تحالف جديد أو دولة جديدة متورطة في الصراع و "سنة الانضمام" هي السنة التي بدأ فيها أخيرا القتال المسلح أو السنة التي أوصي فيها بالقتال المسلح بعد فترة لم تسجل خلالها أية معارك مسلحة. وبالنسبة للصراعات التي تنطوي على معارك مسلحة متفرقة للغاية على فترة زمنية طويلة، فإن سنة الانضمام تشير أيضا الى بداية فترة من القتال المستمر والكثيف بصفة استثنائية.

(ب) الاطراف المتنازعة هي الاطراف التي دخلت في نزاع مع منظمات مماثلة أو مع حكومة البلد. ولا ترد في هذا العمود سوى أسماء الأطراف التي كانت نشطة خلال عام ١٩٩٠.

...

حواشي الجدول الثاني عشر - ١ (تابع)

(ج) تشير أرقام الوفيات الى الوفيات المرتبطة بالمعارك خلال الصراع. وتستثنى من الأرقام بقدر ما تتيح البيانات الوفيات بين المدنيين بسبب المجاعة أو الأمراض. وتشير كلمة "عسكري" و "مدني" الى تقديرات للوفيات بين العسكريين والمدنيين حسب ما هو متوفر. وحيثما لا تتوفر مثل هذه البيانات تشير الأرقام الى مجموع الوفيات المرتبطة بالمعارك العسكرية وبين المدنيين في الفترة أو السنة المحددة.

(د) تشير الأرقام الى الفترة حتى عام ١٩٨٩. وخلال الفترة من كانون الثاني/يناير الى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠ ادعت كل من الحكومة والاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا أن كل طرف منهما قتل أكثر من ٨٠٠ من جنود الطرف الآخر، وإن كان قد اعترف بخسائر طفيفة فقط في صفوفه. وتقول الحكومة إن الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا قد قتل بالاضافة الى ذلك ١ ٧٢٠ مدنيا خلال الفترة ذاتها.

(هـ) تشير الوفيات البالغ عددها ٥٠٠ ٠٠٠ الى الصراع الاريتيري وتشمل كلا من الوفيات بين العسكريين والمدنيين. وليس من الواضح ما اذا كان الرقم يشمل جميع الوفيات المرتبطة بالصراع أي ليست الوفيات مرتبطة بالمعارك فقط.

(و) الأرقام حتى عام ١٩٨٩. وقد كان النشاط العسكري منخفضا خلال عام ١٩٩٠.

(ز) الأرقام للفترة حتى عام ١٩٨٩ لعدم توفر أرقام عن عام ١٩٩٠.

(ح) بما في ذلك الوفيات المرتبطة بالصراع بين أنصار المؤتمر الوطني الافريقي وأنصار انكاثا.

(ط) من المرجح أن يشمل الرقم جميع الوفيات المرتبطة بالصراع، وليس فقط الوفيات المرتبطة بالمعارك. وتفيد مصادر سوفياتية أن العدد الكلي للقوات السوفياتية التي قتلت في الفترة ١٩٧٩ - شباط/فبراير ١٩٨٩ بلغ ١٥٠٠٠. ولا تتوفر أرقام عن العدد الكلي للوفيات خلال عام ١٩٩٠.

(ي) بالنسبة للأرقام المتعلقة بالوفيات المرتبطة بالمعارك في هذا الصراع قبل عام ١٩٧٩. انظر حولية معهد استوكهولم الدولي لدراسة شؤون السلم لعام ١٩٩٠. وفيما يتعلق بالوفيات المرتبطة بالمعارك خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٨٩ فإن الأرقام الوحيدة المتوفرة هي من مصادر فييتنامية رسمية وتشير الى وفاة ٢٥ ٣٠٠ جندي

.../...

حواشي الجدول الثاني عشر - ١ (تابع)

فييتنامي في كمبوديا. وتفيد أرقام تقديرية للفترة ١٩٧٩-١٩٨٩ استنادا الى مصادر مختلفة أن المجموع أكبر من ٥٠ ٠٠٠ وأكبر من ١ ٠٠٠ العام ١٩٨٩. ولا تتوفر أرقام عن عام ١٩٩٠.

(ك) تشير الوفيات بين العسكريين البالغة ١٥ ٠٠٠-١٦ ٠٠٠ الى الصراع بشأن تيمور الشرقية ولا تتوفر تقديرات عن عدد الوفيات في تيمور الشرقية خلال ١٩٩٠.

(ل) بلغت الوفيات المرتبطة بالمعارك في هذا الصراع المنخفض المستوى منذ عام ١٩٧٥ أكثر من ١ ٠٠٠. وقد بُلِّغَ عن أرقام أعلى ولكن ليس هناك اتفاق على صحتها.

(م) لا تشمل الإصابات في الصراع بشأن ميندانا.

(ن) وفيات مرتبطة بالنواحي السياسية (أي باستبعاد الوفيات الناجمة عن القتال بين الحكومة وكرتيلات الكوكاكين). ولا تشمل الأرقام الفترة من تشرين الأول/أكتوبر الى كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

(س) تشمل ٢ ٠٠٠ وفيات في صفوف جيش التحرير الوطني الإيراني (في عام ١٩٨٩) في الحرب بين إيران والعراق.

ألف - التنوع الإثني والديني في الدول الأمم

تضم معظم الدول الأمم أكثر من جماعة إثنية أو دينية. وفي الدول الأمم القديمة في أوروبا، ذابت الخلافات الحادة في معظمها فيما بين الجماعات الإثنية خلال مسيرة بناء الأمة والتنمية الاقتصادية التي عملت على انتقال الأشخاص والمزج بينهم، وعلى قيام لغة مشتركة وثقافة مشتركة، وحثت على التزاوج فيما بين الجماعات، وأدت إلى قيام مجتمع صناعي يضم طبقات اجتماعية جديدة لديها مصلحة قوية في الاستقرار الوطني. وحتى في هذه الدول مازالت العداوات المريرة المتعلقة باللغة قائمة (في بلجيكا مثلا) ومازالت الخصومات القديمة باقية في أشكال مختلفة كما تبدى من الإرهاب العنيف الذي يمارسه الجيش الجمهوري الأيرلندي المؤقت في إيرلندا الشمالية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والمناقشات الهادئة حول انتقال السلطة في اسكتلندا، والدعاوى الإثنية للمجتمعات المحلية الهامشية مثل الباسك في اسبانيا أو التيلوريان في إيطاليا. وقد ولد مؤخرا مجيئ المهاجرين الجدد إلى هذه البلدان والقادمين من بيئات ثقافية مختلفة اختلافا كبيرا عن بيئاتها مخاوف من نشوب صراع اثني.

وأوضح حالة بالنسبة للدول الأمم المتعددة الأصول الإثنية هي حالة الولايات المتحدة حيث أوجدت موجات الهجرة نسيجا ديناميا من المجتمعات المحلية شبه المندمجة. ورغم أن الندوب الناجمة عن قهر السكان الهنود الأصليين واسترقاق الأفريقيين المستجلبين قد تركت آثارها على الحياة السياسية على الأمة، فإن وحدة الأمة ليست موضع شك.

وفي أجزاء أخرى من العالم، هنالك بعض الدول الأمم المتجانسة نسبيا من حيث التكوين الإثني مثل الصين واليابان. أما البرازيل، وإن كانت أكثر تباينا، فقد نجحت أيضا في دمج جماعاتها المتعددة في مجتمعات محلية مزدهرة. وتتميز الدول الأمم الأكثر حداثة بصفة عامة بأنها أكثر تباينا ولم تستغند من وجود القوى التي تميل نحو تخفيف حدة الخلافات الإثنية. ولن نحاول هنا تقديم دراسة استقصائية كاملة عن الصراعات الإثنية في الدول الأمم، ولكن سيتم بإيجاز استعراض بعض الحالات التي تسترعي حاليا اهتمام المجتمع الدولي. (وليس الهدف تقديم سرد تاريخي، وسيجري عرض بعض الحالات بمزيد من التفصيل عن الحالات الأخرى وذلك لتوضيح ديناميات مثل هذه الصراعات بالدرجة الأولى).

١ - افريقيا

تمثل افريقيا حتى الآن أكبر تنوع إثني تباينا وتعقيدا في جميع القارات. وتضم جميع دول افريقيا من الناحية الفعلية عددا كبيرا من المجتمعات أو القبائل أو الجماعات اللغوية المتميزة إثنيا. وفقد الإثنية عاملا هاما في المجتمع الافريقي. ويوضح الجدول الثاني عشر - ٧ اختلاف التنوع الاثني حيث ترد بيانات عن عينة من البلدان الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى. والقائمة ليست كاملة ولكن البعد الاجمالي للتعدد الإثني في افريقيا واضح بجلاء. وتشمل البلدان المتجانسة إثنيا سوازيلند والصومال وليسوتو. وفي افريقيا، تمثل الإثنية في أغلب الأحيان العامل الرئيسي الذي يحدد الانتماء إلى الأحزاب السياسية والمشاركة في المناصب العامة أو الجيش أو النقابات العمالية. وكثير من الدول المتباينة الإثنيات تشكل مجتمعات يقمها الفلاح وليس للإثنية فيها أي دور صار.

الجدول الثاني عشر - ٢ - الجماعات الإثنية الرئيسية في بعض بلدان افريقيا
جنوب الصحراء الكبرى

الاهمية النسبية للجماعة الإثنية (النسبة المئوية من مجموع السكان)	السكان من الجماعة الإثنية (بالدولارات)	الجماعة الإثنية	البلد
٢٧,٠	١٤٠٠٠	الأورومو	إثيوبيا
١٤,٠	٥٢٥٠	التيفريون	
٧,٠	٢٥٠٠	الارتريون	
٥,٠	١٧٠٠	الصوماليون	
٢,٠	٧٥٠	النيل - صحراويون	
٣٥,٠	٢٩٠٠	الافيمبوندو	أنغولا
١٤,٠	١٢٠٠	الباكونغو	
٢٩,٠	٣٧٠٠	البوغندا	أوغندا
٨,٠	١٠٠٠	الآنكولي	
٦,٠	٧٦٠	اللانغو	
٥,٠	٦٣٠	التورو	
٤,٠	٥٠٠	الأتولي	
٣,٦	٤٦٠	اللوغانغا	
٢,٩	٣٧٠	البونيورو	
٢,٧	٢٨٠	امباركانجو	
٢,٠	٢٦٠	كارما جونغ	
١,٢	١٦٠	مادي	
أكثر من ٠,١		كاتوا	
٤,٠	٣٥	السان	بوتسوانا

...

الاهمية النسبية للجماعة الإثنية (النسبة المئوية من مجموع السكان)	السكان من الجماعة الإثنية (باندولارات)	الجماعة الإثنية	البلد
٨٤.٠	٢ ٥٠٠	الهوتو	بوروندي
٥٦.٠	٢ ٨٥٠	الجنوبيون	تشاد
٤٤.٠	٢ ٢٥٠	الشماليون	
٤٤.٠	١ ٣٧٠	الايوي	توغو
٢٣.٠	٧٧٠	الكابري	
٧٣.٨	٢٢ ٣٧٥	السود	جنوب افريقيا
١٤.٩	٤ ٥٢٨	البيض	
٨.٦	٢ ٦١٣	الملونون	
٢.٧	٨٢١	الآسيويون	
٩.٠	٤٣٠	التوتسي	رواندا
١٠.٠	٣ ١٠٠	الباكونغو	زائير
٢٢.٠	٦ ٩٠٠	اللينغالا	
٦.٠	١ ٩٠٠	لوبا/كاساي	
٦.٣	٢ ٠٠٠	لوندا / ايكي	
١٥.٠	١ ٠٠٠	البيمبا	زامبيا
١٢.٠	٨٠٠	التونغا	
٣.٠	٢٠٠	لوزي (باروتس)	
١٧.٠	١ ٣٠٠	نديبلي	زمبابوي
٢.٢	١٧٠	الأوروبيون	
٩.٠	٦٣٠	الايولا	السنغال
٢٥.٧	٥ ٢٧١	الجنوبيون	السودان

الاهمية النسبية للجماعة الإثنية (النسبة المئوية من مجموع السكان)	السكان من الجماعة الإثنية (بالدولارات)	الجماعة الإثنية	البلد
٢,٠	١٢٠	الكريول	سيراليون
٣٦,٠	١ ٤٤٠	الميندي	
٢٠,٠	٢ ٤٠٠	موسى - داغومبا	غانا
١٧,٠	٢ ١٠٠	الأشانتى	
١٣,٠	١ ٥٠٠	الايوي	
٢٨,٠	١ ٦٠٠	الفولاني	غينيا
٢٥,٠	١ ٥٠٠	المالينكي	
١٥,٠	٩٠٠	الكيردي	الكاميرون
٢١,٠	٤٠٠	لاري (باكونغو)	الكونغو
٢١,٢	٣ ٢٠٢	الكيكيو	كينيا
١٢,٩	١ ٩٥٦	اللوو	
٢,٥	٢٨٢	الصوماليون	
١,٦	٢٤١	الماساي	
١,٤	٢٠٧	تركانا	
٠,٧	١٠٤	الاسيويون	
٠,٣	٤٠	الأوروبيون	
٢,٥	٦٠	الليبيريون-الأمريكيون	ليبيريا
٥,٠	١١٥	الكران	
٥,٠	٤٠٠	الطوارق	مالي
٠,١	١٠	الآسيويون	مدغشقر
٢٥,٠	٢ ٦٠٠	الميرينا	

الاهمية النسبية للجماعة الإثنية (النسبة المئوية من مجموع السكان)	السكان من الجماعة الإثنية (بالدولارات)	الجماعة الإثنية	البلد
٢٠.٠	٢٤٠	الكيوري (سود)	موريتانيا
٦.٦	٧٥	الأوربيون	ناميبيا
٢٠.٠	١ ٢٤٠	الجيرما - سونفاي	النيجر
٥٤.٠	٢٠٠٠	الهوسا	
١٠.٠	٦٧٠	الطوارق	
٢٩.٠	٣١ ٠٠٠	الهوسا - فولاني	نيجيريا
١٧.٠	١٨ ٠٠٠	الايبو	
٢٠.٠	٢١ ٠٠٠	اليوروبا	

المصدر: فصلية حقوق الانسان، المجلد ١١، العدد ٢ (آب/أغسطس ١٩٨٩).

وقد انعكس الصراع بين الجماعات الإثنية في حروب أهلية وحدودية وانفصالية متكررة. وفي اتجاه الانقسامات السياسية نحو أن تأخذ بعدا إثنيا. وكانت المنازعات المدنية وانعدام الأمن الداخلي عقبة رئيسية أمام التقدم في اثيوبيا وأنغولا وتشاد والسودان والصومال لسنوات كثيرة. وكانت الحرب الأهلية التي اندلعت منذ ٢٦ عاما في السودان بين الشمال المسلم والجنوب المسيحي عقبة رئيسية أمام النمو والتنمية. وفي الآونة الأخيرة، شملت الصراعات المسلحة بين الجماعات الإثنية جيوتي ورواندا وزائير وسيراليون وليبيريا ومالي. وهذه الحالة ليست بالجديدة، ذلك أنه خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٧٦، بعد منح الاستقلال لكثير من البلدان، نشبت ٢١ حربا داخلية وحدودية ذات أبعاد كبيرة في افريقيا. وأضيفت الى القائمة عشر حروب أخرى في الثمانينات ومازالت تزداد بنشوب صراعات جديدة في التسعينات.

وتشمل الصراعات الإثنية والممتدة في بوروندي ورواندا جماعات تقيم في عدة أمم^(٤). وتقيم بعض هذه الجماعات في أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزائير وكذلك في دول تقع في منطقة البحيرات الكبرى. وتتألف الجماعات الإثنية في رواندا من التوا، وهي مجموعة سكانية صغيرة من الأقزام؛ والهوتو وتشكل ٨٥ في المائة من السكان، والتوتوسي وتشكل ١٥ في المائة. وحدث أن سيطر الهوتو على حكومة رواندا، وفر كثير من التوتوسيين بعد أن ذبح منهم أو فر الى أوغندا وبوروندي والبلدان المجاورة الأخرى نحو ١٠٠٠٠٠. ونظم التوتوسيون صفوفهم في الجبهة الوطنية الرواندية. وكانت هناك محاولة لغزو كبير في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠. واتفقت الحكومات الخمس في أوغندا وبوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا وزائير في شباط/فبراير ١٩٩١ على إنهاء الصراع وإيجاد حلول لمشكلة اللاجئين الروانديين.

وفي بوروندي يتولى التوتوسيون الحكم وإن كانوا يشكلون أقلية من السكان. ويمثل التوتوسيون ١٥ حاكما اقليميا و ٢٠٠٠ طالب من مجموع ٢٠٠٠ في جامعة بوجومبورا ومعظم ضباط الجيش و ٧ من ٩ من القساوسة الكاثوليك. وقام السكان الهوتو بمحاولة في عام ١٩٧٢ للسيطرة على الحكم ولكن المحاولة لم تنجح وأدت الى خسائر في الأرواح تقدر بنحو ١٠٠٠٠٠٠ من بين السكان الهوتو. وقدمت مبادرات في الآونة الأخيرة لتحقيق مزيد من المساواة في الفرص والأخذ بالنظام الديمقراطي المتعدد الأحزاب. ولكن على الرغم من المبادرات الرامية الى إنشاء اتحاد اقتصادي لبلدان البحيرات الكبرى^(٥)، مازال الصراع الإثني يشكل سمة بارزة من سمات الحياة الاجتماعية والسياسية في هذه البلدان.

وتزيد التقديرات أن لدى نيجيريا نحو ٢٥٠ جماعة إثنية معروفة^(٦). وتشكل جماعات الإيبو والإيبينو والإيدو والإيجاو والتيف والكانوري والنوبي والهوسا - فولاني واليوروبا نحو ٨٠ في المائة من السكان^(٧). كذلك يختلف السكان في معتقداتهم الدينية. ويشكل المسلمون أكثر من ٥٠ في المائة من السكان، والمسيحيون نحو ٢٥ في المائة، وبقية السكان يتبعون ممارسات دينية تقليدية^(٨).

وكانت كل جماعة إثنية متميزة تحكم بواسطة وحدة ادارية مستقلة في ظل "الحكم البريطاني غير المباشر". وكان قانون الاندماج الذي صدر في عام ١٩١٤ بمثابة الخطوة الأولى نحو انشاء نيجيريا الحديثة. وكانت الخطوة التالية نحو الاندماج هي دستور ريتشاردز لعام ١٩٤٦ الذي أنشئ بموجبه اتحاد لثلاث مناطق - الشرق والشمال والغرب - وإقليم لاغوس الاتحادي. وتطابقت المناطق الثلاث مع الجماعات الإثنية الثلاث السائدة - الهوسا - فولاني في الشمال والإيبو في الشرق واليوروبا في الغرب. وعندما أصبحت نيجيريا مستقلة في أول تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٠، تم الابقاء على هذا الكيان الاتحادي اعترافا بالتنوع الاقليمي للبلاد.

وكانت المنظمات الثقافية القائمة على أسس إثنية بمثابة حجر الأساس لتكوين الأحزاب السياسية. واستمد المؤتمر الوطني للمواطنين النيجيريين الذي أنشئ في عام ١٩٤٤، تأييده من اتحاد ولاية الإيبو، وجماعة العمل التي تأسست في عام ١٩٥١ من الإيغبي أومو أودودوا. وفي شمال نيجيريا عمل مؤتمر الشعوب الشمالية الذي أنشئ في عام ١٩٤٩ كمنظمة ثقافية وسياسية معاً^(١١٠). وكانت المنطقة الشمالية تضم ٥٤ في المائة من السكان وتغطي ثلثي مساحة البلاد. وفي أول انتخابات أجريت في نيجيريا المستقلة، خصص ١٧٤ مقعداً من أصل ٣١٢ في المؤتمر لهذه المنطقة، وكان باستطاعة مؤتمر الشعوب الشمالية أن يشكل الحكومة المركزية بدون دعم آخر. وانطوى المظهر المتطرف للإقليمية على خطر الانفصال. ففي تموز/يوليه ١٩٦٧، أعلنت المنطقة الشرقية انفصالها تحت اسم جمهورية بيافرا مما أشعل نيران حرب أهلية استمرت حتى كانون الثاني/يناير ١٩٧٠. وخلال أزمة عام ١٩٦٦، تعرض آلاف النيجيريين الى العنف بسبب أصلهم الإثني. وأرغم نحو ٣٠٠ ٠٠٠ من الإيبو على ترك ديارهم في الشمال عاندين الى المنطقة الشرقية^(١١١). وفي أعقاب الحرب الأهلية، أبدت السلطات الاتحادية المنتصرة قدراً كبيراً من الحنكة السياسية وسعت الى إعادة بناء الاتحاد بقدر أكبر من الوحدة والعدالة.

وينعكس مظهر آخر من مظاهر التنوع في نيجيريا في التوتر المتصاعد نتيجة للانقسامات الدينية. فقد أصبح ادراج الشريعة الاسلامية في الدستور في عام ١٩٨٨ موضع خلاف شديد. وشهد العقد الماضي عنفاً بين المسلمين والمسيحيين نشب حول كثير من القضايا البسيطة الظاهرية الأخرى^(١١٢). وكانت آخر أحداث الشغب بين المسلمين والمسيحيين قد وقعت في نيسان/أبريل - أيار/مايو ١٩٩١ في بوتشي، وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ في كانو^(١١٣).

ومن بين أساليب معالجة المشكلة السياسية التي أثبتت نجاحها زيادة عدد الولايات المكونة للكيان الاتحادي حتى يتاح لكل جماعة إثنية كبيرة أن تسيطر على جهاز الولاية الذي يحكمهم^(١١٤). ومع إنشاء مزيد من الولايات حصلت الأقليات أيضاً على امكانية مباشرة للوصول الى السلطة في الاتحاد^(١١٥). وكان للإنجاز الناجح للتعداد الوطني في عام ١٩٩١، الذي لم يكن من الممكن إجراؤه قبل ذلك بسبب الخصومات الإثنية، والانتخاب السلمي لحكام الولايات وأعضاء مجالسها التشريعية في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، بمثابة علامة مبشرة طيبة بالنسبة للمستقبل.

وكانت شبكة الخطوط الحديدية الوطنية التي تنقل الأشخاص والبضائع في أنحاء البلاد بمثابة قوة كبيرة تدفع نحو الوحدة^(٥). وشجعت حرية الانتقال التي أتاحتها نيجيريا المتحدة الناس على التنقل بحثاً عن فرص اقتصادية ونتج عن ذلك المزج بين الجماعات الإثنية من الناحية الجغرافية. ومع وجود قوة عمل بلغ مجموعها ٢٧ مليوناً وبطالة تتراوح بين ٢ - ٥ ملايين (أرقام عام ١٩٨٦). سوف يكون من بين مواضع التركيز الرئيسية لعمليات الاندماج الوطني ما يتعلق بنجاح الأشخاص في العثور على فرص للعمل بغض النظر عن أصلهم الإثني. وأدت النكسات التي تعرضت لها التنمية الاقتصادية والاجتماعية في نيجيريا خلال الثمانينات الى الحد من هذه الاحتمالات بدرجة خطيرة.

وتضم أوغندا ٢٨ جماعة إثنية مختلفة. ولكل من القبائل الرعوية النيلية في الشمال وجماعات البانتو الزراعية في الجنوب تاريخ ولغة وتقاليد مختلفة. وتفاقت هذه الاختلافات بسبب الخلافات الدينية فيما بين المسيحيين (كل من الروم الكاثوليك والبروتستانت)، والمسلمين وغيرهم.

وسعت بعض الأحزاب السياسية المبكرة مثل المؤتمر الوطني الأوغندي الذي تشكل عام ١٩٥٢، الى تحقيق الاندماج بين الجماعات الإثنية^(٦). غير أنه سرعان ما نشأت أحزاب سياسية أخرى مثل حزب "كاباكا إيكافا" (كاباكا فقط) والحزب الديمقراطي^(٧). وفي تموز/يوليه ١٩٨٥، حدث انشقاق علني بين جماعتين اثنيتين هما اللانغي والاكولي. وتغير تداول السلطة عدة مرات خلال السنوات الثماني والعشرين الأخيرة، ومنها أربع مرات من خلال الصراع المسلح. وشمل الصراع المدني أعداداً كبيرة من الناس وأدى الى انتكاس التقدم الاقتصادي والاجتماعي. وكانت الصراعات الإثنية عاملاً رئيسياً في ذلك. وقامت جماعات إثنية مثل الفاندا واللانغي والاكولي والكاكوا والانكولي وغيرها، بتحدي الزعماء الوطنيين للقضاء على التمييز ضد الجماعات الأقلية. واستنزفت الصراعات العنيفة طاقات المجتمع الأوغندي على حساب معالجة المشاكل الحيوية للتنمية الاجتماعية والرفاهية الاقتصادية. واستنزفت في العمليات العسكرية وعمليات الشرطة موارد كان يمكن أن تتوفر بخلاف ذلك من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبعد نحو ٢٠ عاماً من الصراع الإثني والكساد الاقتصادي، أصبحت الأولوية تمنح الآن بدرجة عالية لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتوجد في جنوب افريقيا أشد الانتقاسات الإثنية سفورا وشناعة، على الرغم من أنه يجري الآن القضاء على سياسات الفصل العنصري. وفي أنغولا، لا يقوم الانقسام بين الفئتين المتحاربتين وهما الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا وجبهة التحرير الوطني لأنغولا بصفة رئيسية، على الصدام الإثني، ومع ذلك فإنه يلقي الدعم من هذا الصراع. وفي السودان، يحدد الدين وأسلوب الحياة والملاح المادية للجماعات الإثنية المختلفة معالم كتلتين بينهما استقطاب في الشمال والجنوب. ويمكن أن يوجد انفصال مماثل في تشاد بين العرب والتيدا دازا (ويطلق عليهم العرب اسم "الغوران"). ويغذي هذا الانفصال الخصومة السياسية حتى وإن كان كل من المجتمعين المحليين ينتمي للدين الاسلامي.

وكان السودان ضحية صراع إثني وديني وحرب أهلية اشتعلت تقريبا منذ أن حصل على استقلاله في عام ١٩٥٥. وينتمي السكان في الشمال الذين يعتبرون أنفسهم من أصل عربي (نحو ٤٠ في المائة من المجموع)، إلى الدين الإسلامي في معظمهم. وزاد من تعقيد الحالة ظهور الأصولية الإسلامية. وينقسم السكان في مجموعهم إلى ١٩ جماعة إثنية رئيسية و ٥٩٧ جماعة فرعية. ومن بين السكان النيليين، تعد الدنكا والغوير والشيك أكبر الجماعات الإثنية. ويسيطر السكان العرب على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد. وتوجد ١١٥ لغة ولكل لغة كثير من اللهجات. واللغتان السائدتان هما العربية والدنكا.

وقد بدأت الحرب في عام ١٩٥٥ بين الجماعات الإثنية في الجنوب والحكومة المركزية للسودان. وتكررت الاشتباكات الدورية ليس فقط في الجنوب بل وكذلك في غرب جبال النوبة. وتحولت الصراعات إلى أعمال عنف في عام ١٩٨٢ عندما أصاب الجفاف البلاد بشدة في الفترة ١٩٨٤-١٩٨٥.

وكان من شأن انشاء قوات شبه عسكرية وكل منها متميز في تشكيله الإثني أن أوجد حالة من الفوضى تقريبا في المديريتين الغربية والجنوبية. وفي حين يشكل جيش التحرير الشعبي للسودان المنظمة العسكرية الرئيسية في الجنوب، ينشط عدد من الميليشيات المسلحة التي تضم في عضويتها مسلمين دون غيرهم (الرزقات والمسيرية الرحل) في مديريات كردفان ودارفور وبحر الغزال. وتنفيذ التقارير بوقوع حالات إعدام خارج نطاق المحاكم على نطاق واسع من جانب العسكريين في الجنوب.

وقد اقترن قرار إعادة العمل بالشريعة في السودان في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ (كان قد عمل بها في البداية في عام ١٩٨٢ وتوقفت في عام ١٩٨٥) بتنفيذ العقوبات التي ينص عليها الدين الإسلامي كإجراءات عادية من إجراءات المحاكم السودانية.

وعلى العكس من ذلك، تجتمع الصومال على لغة واحدة ودين واحد، هو الإسلام، ولكنها تنقسم إلى عدد كبير من الجماعات الصغيرة نسبيا وكل منها تحارب الأخرى. ولم تكن هناك حكومة مستقرة في البلاد منذ أن أطاحت القوات المتمردة بحكومة الرئيس بري في كانون الثاني/يناير ١٩٩١. ووقعت المعدات العسكرية التي جلبت إلى الصومال لتستخدم في محاربة جيرانها، في أيدي الشعب في بلد بدون حكومة.

وقد حدث هذا الانهيار في المجتمع المدني في بلد خاض حربا في الفترة من ١٩٧٧ إلى ١٩٧٨ مع جبهة تحرير الصومال الغربي ومع اثيوبيا. وأدى عقدان من الجفاف المتكرر إلى تدمير جانب كبير من الثروة الحيوانية وكثير من الأنشطة الزراعية. وقد قضى المرض والجفاف على ثلث الثروة الحيوانية جميعها. ودمرت الحرب الأهلية شبكات الري والمخزون من البذور مما أدى إلى انخفاض كبير للغاية في المحاصيل. وأصبحت نحو ٦٠ في

...

المائة من المرافق الأساسية المادية و ٨٠ في المائة من الخدمات الاجتماعية عاطلة عن العمل. وكان ١٥ فقط من مجموع ٧٠ مستشفى تعمل في أواخر عام ١٩٩٢ وحتى هذه كانت تفتقر الى الكهرباء والمعدات والأدوية.

وعندما نشبت الحرب الأهلية في عام ١٩٨٨، أصبح ٤٥٠ ٠٠٠ من رعايا الصومال لاجئين في اثيوبيا. وتفيد التقديرات أن نحو ٣٠٠ ٠٠٠ قد ماتوا من المجاعة والحرب منذ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١. ويمثل الأطفال نسبة كبيرة من المتوفين. كما تفيد التقديرات أن مليون طفل آخر معرضون لخطر سوء التغذية الحاد.

٢ - الهند

الهند بلد ذو تنوع ثقافي هائل. وكما يتبين من الجدول الثاني عشر - ٣، تضم الهند اتباع الأديان الستة العالمية الرئيسية. ويتحدث الهنود بأربع عشرة لغة رئيسية، ولكل منها آدابها المزدهرة. وإلى جانب ذلك، هناك اللغة السانسكريتية، وهي لغة قديمة غنية بالآداب وتجري بها الطقوس الهندوكية، واللغة الانكليزية وهي شائعة بين نسب صغيرة من جميع الجماعات اللغوية. كما ينقسم السكان الهندوس الى طبقات.

وينص الدستور الاتحادي على قيام حكومة مركزية قوية وعلى قدر كبير من الاستقلال الذاتي للوحدات المكونة للدولة، وذلك بهدف استيعاب التنوع الموجود وضمان التميز الثقافي والديني واللغوي لكل أقلية^(١٨). ويتضمن الدستور أيضا نصوصا خاصة تتعلق بتحسين الأوضاع الاقتصادية والثقافية والاجتماعية للطبقات والقبائل الوارد بيانها في قائمة منصلة.

ومن أجل توفير استقلال ذاتي لعدد أكبر من الجماعات اللغوية والإثنية، ازداد عدد الوحدات المكونة للاتحاد التي كانت في عام ١٩٥٦ تبلغ ١٤ ولاية و ٦ أقاليم ذات ادارة مركزية، الى أن بلغت ٢٥ ولاية و ٧ أقاليم ذات ادارة مركزية. كما تم تطبيق نظام للحكم الذاتي المحلي يعرف باسم باثياتي راج. وكان التقسيم التدريجي للوحدات المكونة يتم الى حد كبير على أساس اللغة. فقد قسمت ولاية بومباي الى حد كبير على أساس اللغة، فقد قسمت ولاية بومباي الى جوجارات ومهاراشترا، ولكل منهما لغة متميزة، ويتحدث كل من شعب اندرا براديش وكارناتاكا وكيرالا وتاميل ندولفة مختلفة. وأجيب طلب المجتمعات المحلية القبلية من أجل الحصول على ولايات خاصة بكل منها عن طريق إنشاء ولايات ناغالاند وميزورام واروناكال براديش.

الجدول الثاني عشر - ٢ - سكان الهند حسب اللغة والدين (١٩٨١)

اللغة	الدين		
الأردية	البوذيون	٢٥ ٢٢٢ ٢٨٢	٤ ٧١٩ ٩٠٠
الاسامية	الجايين	٧٠ ٥٢٥	٣ ١٩٢ ٥٧٢
الاوريا	السيخ	٢٢ ٨٨١ ٠٥٢	١٣٠٧٨ ١٤٦
البنجابية	المسلمون	١٨ ٦٨٨ ٤٠٠	٧٥ ٥٧١ ٥١٤
البنغالية	المسيحيون	٥١ ٥٠٣ ٠٨٥	١٦ ١٧٤ ٤٩٨
التاميل	الهندوس	٤٤ ٧٣٠ ٣٨٩	٥٤٩ ٧٢٤ ٧١٧
التيلوغو	ديانات أخرى	٥٤ ٢٢٦ ٢٢٧	٢ ٧٦٦ ٢٨٥
السانسكريتية	ديانات غير معروفة	٢ ٩٤٦	٦٠ ٢١٧
السندية	المجموع	١ ٩٤٦ ٢٧٨	٦٦٥ ٢٨٧ ٨٤٩
الغوجاراتية		٣٢ ١٨٩ ٠٢٩	
الكشميرية		٣ ١٧٤ ٦٨٤	
الكاناوا		٢٦ ٨٨٧ ٨٣٧	
الماراتية		٤٩ ٦٢٤ ٨٤٧	
المالايالام		٢٥ ٩٥٢ ٩٦٦	
الهندوكية		٢٦٤ ١٨٩ ٠٥٧	
لغات أخرى		٣٢ ٩٩٧ ٢٣٤	
المجموع		٦٦٥ ٢٨٧ ٨٤٩	

المصدر: الحولية الديمغرافية، ١٩٨٨، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.XIII.1)، الصفحتان ٦٦٦ و ٦٧٦ من النص الانكليزي.

...

وكان نظام الطبقات سببا رئيسيا لصراعات محلية متفرقة. وتطبق منذ عام ١٩٥٠ تشريعات ضد التمييز الطبقي. ولمساعدة الطبقات الأقل حظا، تم إقرار سياسة للعمل الايجابي. وبموجب هذه السياسة تم تخصيص ٢٢.٥ في المائة من المقاعد في مؤسسات التعليم العالي وفي الوظائف العامة لأعضاء الطبقات والقبائل الوارد بيانها في ملحق الدستور. وقد تحسنت أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية تحسنا كبيرا. وهبطت نسبة السكان من أبناء الطبقات والقبائل الوارد بيانها في ملحق الدستور والذين يعيشون في أوضاع من الفقر من ٤٨ في المائة في الفترة ١٩٧٧-١٩٧٨ إلى ٢٩ في المائة في عام ١٩٩١. وازدادت نسبة معرفة القراءة والكتابة لدى الكبار من أقل من ٢٠ في المائة في الفترة ١٩٥٠-١٩٥١ إلى ٥٢ في المائة في عام ١٩٩١. وارتفع عدد الطلاب من أبناء الطبقات والقبائل الوارد بيانها في ملحق الدستور من ٥٧٠٠٠٠٠ في الفترة ١٩٥١-١٩٥٢ إلى ٣٤٤٠٠٠ في الفترة ١٩٨٢-١٩٨٣^(٢١).

وتتيح التقاليد الديمقراطية القوية في الهند لهذه الفئات الاجتماعية التنافس من أجل الفرص التي تتيحها التنمية الاقتصادية. غير أن هناك قطاعات من بقية السكان ترى في هذه العملية إنكارا لتكافؤ الفرص أمام الجميع. وقد نشبت احتجاجات واسعة ضد "سياسة التخصيص في آب/اغسطس ١٩٩٠" في شمال الهند، بعد قرار للحكومة بتخصيص نسبة إضافية قدرها ٢٧ في المائة من وظائف الخدمات العامة المركزية للطبقات المتخلفة^(٢٢).

وقد كانت الصراعات الدينية شائعة بين المسلمين والهندوس. وكان يوجد في الهند في عام ١٩٩١ أكثر من ١٠٠ مليون مسلم، أي أكبر مما في أي بلد آخر باستثناء اندونيسيا وبنغلاديش. وكان على المسلمين في الهند أن يوفقوا بين الولاء للدولة الهندية العلمانية وإن كان يسيطر عليها الهندوس، وبين تقاليدهم الدينية والثقافية. كما ظهر في الآونة الأخيرة اتجاه متزايد لدى السياسيين والمجموعات السياسية للتأثر بالخلافات الدينية. وتستمد أحزاب الهندوس ماسابها ورام راجيا بريشا وراشتريا سوايامسيغاك سانغ وجان سانغ تأييدها الرئيسي من السكان الهندوس، وجماعة الاسلام ورابطة المسلمين من السكان المسلمين^(٢٣). وامتدت الصراعات بين الجماعات الدينية في جامو وكشمير وبين المجموعات الانفصالية والحكومة المركزية لفترات طويلة وتميزت بالتدمير. وقد تكون لأعمال العنف هذه في السنوات الأخيرة صلة بالارهاب والتطرف أكثر من صلتها بالصراعات الأثنية. وكل حدث من أحداث الاضطراب بين الهندوس والمسلمين يثير القلق في باكستان حول سلامة المسلمين وأمنهم هناك. وقد عمل هذا القلق وكذلك النزاع حول جامو وكشمير على إعاقة تنمية علاقات ودية بين البلدين.

وقد أسفرت السيطرة الطويلة الأمد لحزب المؤتمر الوطني الهندي عن أوضاع استثنائية أفضت الى ادارة الصراعات الإثنية والدينية والطبقية. وأتاحت درجة عالية من التعاون بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات نظرا لتناول الحزب معظم القضايا المتعلقة بالحكومة المركزية والولايات. وأدى التصنيع الى إيجاد

...

اقتصاد وطني متكامل. وقدمت شبكات القوى الكهربائية وإمدادات المياه والخدمات الى عدة جماعات إثنية، مثل خزان باخرا نانجال ومشروع وادي دامودار، وتقوم الشبكة الوطنية للسكك الحديدية والطرق بنقل الأشخاص والبضائع عبر جميع أنحاء الهند. وأعطت الهجرة العمالية مدن الهند الرئيسية تنوعاً إثنياً مذهلاً. ويستمد كادر المديرين في الحكومة وفي قطاع الأعمال الخاص في عموم الهند خبرته من كل منطقة. وعمل إنشاء شبكة وطنية للاتصال الجماهيري - تظهر مدى انتشار الصحف والاذاعة والسينما والتلفزيون - على نمو الوعي الوطني^(٢٢). وفي أماكن العمل، والمكاتب الحكومية والقوات المسلحة، يعمل الأشخاص من مختلف المجموعات الإثنية بوثام^(٢٣). وإذا استمر النمو الاقتصادي السريع الذي وضحت معالمه في الهند في الثمانينات، فسوف يوفر أوضاعاً ممتازة لكي يتأصل الاندماج الوطني.

٢ - أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

رغم أن بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي تضم عدة جماعات إثنية، فإن تلك البلدان لا تتميز بصفة عامة بصراع إثني عنيف. وقد أضيف الى السكان الهنود الأمريكيين (الانديو) في أمريكا الجنوبية، على مر القرون، مستوطنون ومهاجرون أوروبيون، ومهاجرون من أفريقيا والصين والهند، ومن اليابان في الآونة الأخيرة، ويمكن التعرف بشكل منفصل على سلالات التزاوج فيما بين هذه الجماعات: "المستيزو" المولودون من تزاوج الهنود الأمريكيين والأوروبيين، و "المولاتو" المولودون من تزاوج الأفريقيين والأوروبيين و "الزامبو" المولودون من تزاوج الهنود الأمريكيين والأفريقيين. وحدثت عبر القرون عملية دمج إثني (مستيزاجي) مما أسفر عن ثقافة "مستيزو" التي عملت كوسادة لتخفيف حدة التوترات الإثنية وتهيئة فرص الحوار المفتوح فيما بين الجماعات المختلفة. وفي الآونة الأخيرة، تؤكد الإدراك بضرورة الاعتراف بالهوية المركزية للسكان الأصليين وإثنائها.

ويشكل السكان المستيزو والسكان من أصل أوروبي أغلبية ثقافية كبيرة في أمريكا اللاتينية. وأسفر اندماج التقاليد الإسبانية والأصلية عن ثقافة "لادينو" التي يعتبرها السكان المستيزو ثقافتهم. وقد فضلت بعض البلدان، ومن بينها الأرجنتين وأوروغواي والبرازيل وشيلي وفنزويلا وكوستاريكا، هجرة الأشخاص من ذوي الأصل الأوروبي، مما يعزز الطابع اللاتيني لهذه الثقافات ويتجاهل بدرجة كبيرة تأثير الانديو^(٢٤).

ولم تكن عمليات الاندماج الإثني والثقافي هذه كاملة أو تامة. ويختلف مدى اندماج السكان المستيزو في الثقافة اللادينو من مكان لآخر. ففي بيرو، على سبيل المثال، أتاح التحضر الواسع النطاق الذي حدث خلال العقود القليلة الماضية للسكان المستيزو الحصول تدريجياً على مهارات اللغة الإسبانية وبعض فرص الحصول لبعض السكان على أنماط الكريول الاستهلاكية. ويعرف المستيزو بأنهم ينتمون الى ثقافة تعرف باسم شولو^(٢٥). وينتمي كل من السكان المستيزو والانديو، وهم أكثر فقراً من النخبة وأكثر ابتعاداً عنهم. وكان أكثر المبتعدين السكان

.../...

"الانديو" من الأمازون في البرازيل وبوليفيا^(٢٦)، واكوادور وبيرو وفنزويلا وكولومبيا؛ ويعيشون في عزلة ثقافية عن سائر المجتمع الوطني^(٢٧).

وفي بلدان البحر الكاريبي كانت الاختلافات الإثنية التي يميزها لون الجلد، عاملاً هاماً دائماً في تحديد درجات السلم الاجتماعي^(٢٨)، ويوجد لدى ترينيداد وتوباغو كيانات إثنية كثيرة التنوع بما فيها الكريول وهم سلالة البيض (٠,٩)، والسمر (١٦,٢)، والسود (٤٠,٨ في المائة). ويشمل السكان من أصل هندي الذين جاءوا إلى ترينيداد وتوباغو بعد تحرير العبيد في الفترة ١٩٣٨-٣٤ للعمل في مزارع قصب السكر، ٤١ في المائة من السكان. وهم من الناحية الدينية إما هندوس (٢٤,٩ في المائة)، أو مسلمون (٥,٩ في المائة)، أو مسيحيون (٩,٧ في المائة). وهناك أقليات ضئيلة من الكاريبيين والسوريين والبرتغاليين والصينيين. ولكل قطاع، الكريول والهنود، تركيبه الطبقي. وتوجد توترات بين الجماعتين الإثنتين الرئيسيتين في عدة ميادين من النشاط ومن بينها النشاط السياسي.

وتشتد الاختلافات حدة في بلدان أمريكا الوسطى. فقد أرغم الميسكيتو، وهم من السكان الأصليين في نيكاراغوا، على الانتقال إلى مكان آخر لتجنب الوقوع بين نيران الفئتين المتحاربتين، الساندينستا والكونترا^(٢٩). وفر نحو ٢٢٠٠٠ إلى مخيمات اللاجئين في هندوراس. وكان الصراع الرئيسي في نيكاراغوا بين الأيديولوجيات أكثر منه بين جماعات إثنية^(٣٠). وقد دمر هذا الصراع هو والكوارث الطبيعية البلاد لنحو عشرين سنة ابتداءً من عام ١٩٧٠، وفي السلسلة الأولى من الصراعات التي بلغت الذروة في الشدة في عام ١٩٧٩، توفى نحو ٢٥٠٠٠ شخص (١,٥ في المائة من مجموع السكان)، وأصيب ٨٠٠٠٠ - ١١٠٠٠٠ بجراح، وتشرّد نحو ١٥٠٠٠٠ أو أصبحوا لاجئين، وأصبح نحو ٤٠٠٠٠ أيتاماً. وفي السلسلة الثانية في الفترة من ١٩٨٢ إلى ١٩٩٠، توفى نحو ٥٤٠٠٠ وأعيق ١٦٠٠٠ وأخرج ٣٥٤٠٠٠ من ديارهم^(٣١).

وفي غواتيمالا حيث ينحدر نصف السكان مباشرة من المايا والنصف الآخر "مستيزو" بدرجة رئيسية، يشتد الانقسام الاقتصادي والاجتماعي بينهما. ويحظى السكان "الانديو" بمستوى معيشة أدنى بشكل مميز وهم منعزلون نسبياً عن المجرى الرئيسي للعمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية^(٣٢).

ولم يتم الاعتراف إلا مؤخراً بالثنائية الحادة لثقافتَي اللادينو والانديو من ناحية و "إشكالية السكان الأصليين من الناحية الأخرى". ولا تقتصر الخلافات على النواحي الثقافية الضيقة. تلك أن من بين الحقوق التي تطالب بها الشعوب "الأصلية" في أمريكا اللاتينية الحصول على الأرض والموارد الأخرى، وعلى التعليم والخدمات الصحية، واستخدام اللغات "الأصلية" في إدارة الشؤون الرسمية وتقرير المصير في إدارة الشؤون العامة على المستوى المحلي. وعلى الصعيد الدولي، ينعكس الاعتراف الدولي بهذه الحقوق في الاتفاقية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة التي اعتمدها منظمة العمل الدولية في عام ١٩٨٩، حيث تم التأكيد

...

بموجبها على الحفاظ على الهوية الثقافية للشعوب الأصلية. وأعقب هذه الاتفاقية، اتفاق أنشئ بموجبها صندوق لتنمية الشعوب المحلية في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي تم التوقيع عليها أثناء القمة الثانية لرؤساء الدول والحكومات الأيبيرية - الأمريكية الذي عقد في مدريد يومي ٢٢ و ٢٤ تموز/ يولييه ١٩٩٢. وفي ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، اعتمدت الجمعية العامة، في القرار ٤٧/١٣٥، إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الذي يعلن أنه يتوجب على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية.

ولم يؤد التنوع الإثني في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بصفة عامة إلى مواجهة عنيفة. فقد أمكن عن طريق الحوار من أجل وضع سياسات بمشاركة فعلية من عدة جماعات مهتمة بتحسين الحصول على فرص العمالة والتعليم والتدريب والضمان الاجتماعي والصحة، وزيادة احترام الحقوق الأساسية في الحريات، تفادي أسوأ أشكال الصراع. وتتألف خصوصية الوضع في منطقة أمريكا اللاتينية من الاتجاهات نحو دمج أشكال التنوع في ثقافة مشتركة أوسع. وقد تعرضت صحة هذا النهج للتشكيك لأنه يتناقض مع الحفاظ على هوية الجماعات الإثنية المتميزة وبقائها.

٤ - اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية

جاءت الامبراطورية الروسية والاتحاد السوفياتي الذي خلفها نتاج تاريخ طويل من التوسع في الأراضي في أوروبا الشرقية وسيبيريا وآسيا الوسطى والقوقاز وضمها في دولة أمة. وتم الجمع في ظل حكم القيصرية بين سكان مختلفين كل الاختلاف في الأصل الإثني والثقافة واللغة والدين والتنمية الاقتصادية^(٣٥). وورثت ثورة تشرين الأول/أكتوبر هذا التعدد الهائل الذي ينعكس بصورة جزئية فقط في الجدول الثاني عشر - ٤. (وهناك تقديرات أخرى تحدد ١٢٨ جماعة إثنية على الأقل^(٣٥)).

وكانت مشكلة "القوميات" من بين أولى المشاكل التي كان على قادة الاتحاد السوفياتي أن يواجهوها عقب الثورة الروسية، وتم تكريس جهود كبيرة لدمج الجمهوريات والعمل على أن تكون اللغة الروسية لغة مشتركة. وتم الدمج بين الجمهوريات بدرجة عالية من الناحية الاقتصادية. وفي عام ١٩٨٩ كان أكثر من ٦٠ في المائة من الناتج المادي الصافي لكل من جمهوريات البلطيق الثلاث يباع في الجمهوريات السوفياتية الأخرى؛ وقد تفاوتت هذه النسبة فيما بين جمهوريات آسيا الوسطى بين ٢٩ في المائة إلى ٥٠ في المائة؛ وكانت النسبة فيما بين جمهوريات عبر القوقاز الثلاث أعلى من ٥٢ في المائة. وكان أدنى رقم (١٨ في المائة) يخص جمهورية روسيا الاتحادية^(٣٦). وكانت الطرق الحديدية والسريعة والجوية تربط جميعا بين أقاصي الاتحاد السوفياتي. وعملت الإدارة على تركيز السلطة في المركز. وكان الحزب الشيوعي ذاته قوة ربط شديدة.

...

الجدول الثاني عشر - ٤ - الجماعات الإثنية في اتحاد الجمهوريات
 الاشتراكية السوفياتية السابق، ١٩٨٩

بالنسبة المئوية	بالآلاف	الجماعة الإثنية
٥١.٧٣	١٤٣ ٥٠٠	الروس
١٥.٦٨	٤٣ ٥٠٠	الأوكرانيون
٥.٣٤	١٤ ٨٠٠	الأوزبك
٣.٥٢	٩ ٧٦٠	البيلوروسي
٢.٦٩	٧ ٤٧٠	الكازاخ
٢.٣٨	٦ ٦٠٠	التتار
٢.٢٦	٦ ٢٧٠	الأذربيجانيون
١.٦٥	٤ ٥٨٠	الأرمن
١.٣٧	٣ ٨٠٠	البحورجيون
١.٢٤	٣ ٤٥٠	الطاجيك
١.١٤	٣ ١٦٥	المولدا ف
١.٠٨	٢ ٩٨٥	الليتوانيون
٠.٨٧	٢ ٤٠٠	التركمان
٠.٨١	٢ ٢٤٠	القيريغيز
٠.٧٢	٢ ٠٠٠	الألمان
٠.٦٥	١ ٧٩٠	الشوفاش
٠.٦٣	١ ٧٥٠	اليهود
٠.٥٣	١ ٤٧٠	البشكير
٠.٥٢	١ ٤٤٥	اللاتفيون
٠.٤١	١ ١٤٠	الموردفنيون
٠.٤١	١ ١٤٠	البولنديون
٠.٣٧	١ ٠٣٠	الاستونيون
٤.٠٠	١١ ١١٥	شعوب أخرى

المصدر: شعوب العالم، مرجع تاريخي واثنوغرافي (موسكو: ناوكا، ١٩٨٨)، ص ٥٤٣ من الفصل

الانكليزي.

...

غير أن العدوات الإثنية أصبحت علنية خلال السنوات القليلة الأخيرة من عمر الاتحاد السوفياتي. وعندما عمدت الحكومة المركزية إلى إحلال مسؤولين من المركز محل الكوادر المحلية في عام ١٩٨٦، حدثت ردود فعل سلبية قوية في كازاخستان وجمهورية القوقاز وجمهورية البلطيق. وكان احتجاج الكازاخ في الما آتا ضد تطهير الكوادر المحلية (كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦)، واستفحال الصراعات الإثنية في أرمينيا وأذربيجان، وبين الأبخاز والجورجيين، والعنف في جمهورية آسيا الوسطى ضد المهاجرين الروس، كلها دلائل على التفكك الوشيك^(٣٧).

وربما كان لانبثاق جميع قوى الربط من المركز أن اقترنت نهاية النظام الشيوعي بنهاية الدولة السوفياتية الوحودية. وقد حدث تفكك الاتحاد السوفياتي الذي سبقه انفصال جمهوريات البلطيق في أيلول/سبتمبر ١٩٩١، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ عندما أنشئ كومنولث الدول المستقلة. وجزير بالذكر أيضا أن ديناميكية الاقتصاد السوفياتي قد انتهت في ذلك الوقت وأدى انهياره إلى إزالة ما كان هناك من حوافز لدى الجمهوريات المكونة من أجل التماسك فيما بينها.

٥ - يوغوسلافيا السابقة

تشابهت يوغوسلافيا السابقة مع الاتحاد السوفياتي السابق في أنها كانت تضم كثيرا من القوميات وقومية واحدة مسيطرة - هي الصرب - ولكنها اختلفت عنه في كونها دولة جديدة نسبيا تكونت في أعقاب الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨) لتجمع بين دولتي صربيا والجبل الأسود القائمتين والإقليمين اللذين كانا جزءا من امبراطورية النمسا وهنغاريا (كرواتيا وسلوفينيا) وأقاليم كانت في الآونة الأخيرة جزءا من الامبراطورية العثمانية (مثل البوسنة والهرسك التي ضمتها امبراطورية النمسا وهنغاريا في وقت قريب يرجع إلى عام ١٩٠٨).

ولذلك لم يكن للدولة الجديدة ما تتمتع به الدول الأوروبية الأعرق من تاريخ وتقاليد ووحدة. بل إن البلد الجديد موجود على طول البعض من حدود أهم التقسيمات في التاريخ الأوروبي، بين المسيحية والإسلام وبين الأرثوذكسية والكاثوليكية الرومانية. بيد أن الصرب الأرثوذكس والكروات الكاثوليك والمسلمين تعايشوا في سلم إلى أن اندلعت الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩ - ١٩٤٥) فظهرت الحركة الانفصالية.

وخلال تلك الحرب تعززت الوحدة الوطنية بالكفاح المشترك ضد الفاشية. وكان تصميم الدولة الجديدة، المكونة من اتحاد من ست جمهوريات ومقاطعتين ذات حكم ذاتي يرمي إلى تمكين مختلف الفئات

الاثنية والدينية من التعايش على قدم المساواة، بما في ذلك المساواة في الاشتراك في الحكم على جميع المستويات. بيد أن الأواصر التي كانت تجمع الجمهوريات تفككت بوفات الماريشال تيتو وزوال حكم الحزب الواحد.

وأقرت الجمهوريات العزم على الاستقلال، بيد أن العواطف الوطنية التي طغت والتي استغلها السياسيون دون رحمة جعلت من الصعب التفاهم وفك روابط الاتحاد بطريقة سلمية. وكانت النتيجة صراع إثني ووحشية - "تطهير إثني" ومراكز احتجاج يُقتل فيها المدنيون وقصف عشوائي للسكان المدنيين - على نطاق يصعب تخيله^(٣٨).

باء - الأصولية الدينية

كان صعود الحركات الدينية الأصولية والسلفية سببا أيضا في نشوب صراع جديد. ولا توجد حدود وطنية بين الأديان الكبرى وهي تجمع بين شعوب من جماعات قومية وإثنية متباينة. وظهرت الصراعات في السنوات الأخيرة بشكل علني بين السكان المسلمين والمسيحيين في كثير من بلدان أفريقيا وأوروبا الشرقية وغرب آسيا والفلبيين؛ وبين المسلمين والهندوس في الهند وباكستان وبنغلاديش؛ وبين السيخ والهندوس والمسلمين في الهند وباكستان (وبصفة رئيسية في منطقة البنجاب)؛ وبين المسلمين والمسيحيين وبين المسيحيين الأرثوذكس والروم الكاثوليك في يوغوسلافيا السابقة، وبين اليهود والجيران العرب المسلمين في الأغلب؛ وبين المسيحيين والمسلمين في لبنان، وبين فئات من المسلمين في أجزاء من غربي آسيا وشمال أفريقيا؛ وبين المجتمعات الكاثوليكية والبروتستانتية في أيرلندا الشمالية.

كما تمثل الاتجاهات السلفية فيما بين الهندوس والسيخ في الهند، وظهور اتجاه جديد نحو ربط البوذية بالقومية في تايلند وسري لانكا، والموجات الأخيرة من الكونفوشيوسية المتجددة في اليابان وجمهورية كوريا ومقاطعة تايوان التابعة للصين، مصدر قلق^(٣٩).

ونادرا ما يكون الاضطهاد الديني، مثل الذي كان شائعا في حقبة التاريخ السابقة، سببا للصراعات الدينية اليوم. بل الأكثر شيوعا أن الفوارق الاجتماعية والاقتصادية فيما بين الجماعات المنتمية لأديان مختلفة تذكي نيران الخصومة فيما بينها. وتتمثل القضايا في الوصول إلى السلطة والمشاركة في الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية. وقد اشتدت الصراعات حيث تقترن الخلافات الدينية مع الخلافات الإثنية، ويكون هناك شعور بالتمييز في توزيع الرفاهية الاقتصادية والوصول إلى السلطة السياسية. وقد استغلت أطراف خارج البلد أحيانا كثيرة الخلافات الداخلية لخدمة أهدافها.

ومثلما ورد أعلاه، لا تقتصر النهج الأصولية والسلفية للدين على الإسلام، وإن كان مصطلح "الأصولية الإسلامية" أكثر شيوعاً في الاستخدام من غيره. وهناك ملامح مشتركة تجمع بين هذه النهج وإن كانت غير متجانسة عبر الأديان والبلدان. أولاً، أنها تؤكد هويتها في وجه القوى الغازية الدينية والاجتماعية والاقتصادية الأخرى (في حالة الإسلام ضد القوى القادمة من أوروبا وأمريكا الشمالية بصفة خاصة). وتعمل بعض الجماعات في المجتمع على تحقيق مكاسب من تأكيد مثل هذه القيم في حين تعمل جماعات أخرى على الاستفادة من التغيير، ثانياً، لا تقتصر القيم التي تعتنقها النهج الأصولية والسلفية على الحياة الدينية بل تنطبق على سلوك الفرد والمجتمع. وتلك النهج تسعى إلى كفاية أن تحكم الاعتبارات الدينية الأسرة ووظائفها في المجتمع، وتوزيع الأدوار بين الجنسين، ومسائل العدالة الاجتماعية، وإقامة العدل، والمعاملات المالية، وممارسة السلطة السياسية.

وقد نشطت الحركات الإسلامية الأصولية في عدة بلدان وتأسست في مصر جميعاً الإخوان المسلمين في عام ١٩٢٨، ولكنها محظورة كحزب سياسي منذ بداية العقد الماضي. وفي الأردن تحتفظ بوجود واسع في البرلمان. وربما كان الدين هو أكبر قوة وراء قيام جمهورية إيران الإسلامية في عام ١٩٧٩. وفي لبنان، تعتنق جماعتان رئيسيتان هما حزب الله وأمل قضايا مماثلة. وتحظى حماس بتأييد كبير فيما بين الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي تونس، تسعى النهضة إلى تأكيد القيم الإسلامية. وفي الجزائر، نجحت الجبهة الإسلامية للإنقاذ في كل من الانتخابات المحلية والوطنية في عام ١٩٨٩ و عام ١٩٩١ على التوالي. وفي المغرب كانت جماعة العدل والخير نشطة سياسياً في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١. ونظراً لأن كثيراً من هذه الحركات تعارضها الحكومات رسمياً، فإنها تعمل تحت الأرض ولديها نفوذ واسع الانتشار. وفي الجماهيرية العربية الليبية، تتميز الحالة بقدر أكبر من التعقيد نظراً لأن الحكومة الحالية ذاتها تعمل بوحى من التعاليم الإسلامية. وفي المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والكويت وعمان والبحرين، كان من شأن تطبيق الأوامر والنواهي الإسلامية في الحكم أن جعل الحركات الأصولية أقل تحدياً وجاذبية.

وفي تركيا ظل الضغط حياً من جانب القوى الأصولية رغم نجاح الإصلاحات العلمانية. وفي السودان دفعت الجبهة الإسلامية الوطنية المجلس الثوري الحاكم للإنقاذ الوطني إلى تطبيق الشريعة الإسلامية. وفي العراق تنشط جماعات الشيعة الأصولية. وأنشأت جماعات المجاهدين في أفغانستان جمهورية إسلامية. وهناك ضغوط أصولية قوية أيضاً في الجمهوريات الجديدة في أذربيجان وكازاخستان وتركمانستان وأوزبكستان وقيرغيزستان وطاجيكستان (الأعضاء في الاتحاد السوفياتي السابق). حيث يعيد السكان المسلمون تأكيد نفوذهم على المسرح السياسي. وباكستان دولة إسلامية منذ سنين كثيرة. وللأصولية الإسلامية وجود قوي أيضاً في أندونيسيا وبنغلاديش وماليزيا. وبدأت جزر القمر (الجمهورية الإسلامية الاتحادية لجزر القمر) في تطبيق الشريعة الإسلامية.

...

جيم - العوامل التي تساهم في التفكك والاندماج

لا يعد الصراع هو النتيجة الحتمية للتنوع الاثني. والاثنية هي "إحدى القوى التي تبني المجتمع عندما تكون معتدلة... وتدمر المجتمع عندما تكون متطرفة"^(٤٠). وإطالة أمد التمييز والظلم ضد الجماعات الاثنية والدينية، وتراكم ذكريات الإساءة والمهانة سواء حقيقية أو وهمية، وأعمال العنف أو الاستغلال الفردية، والحكومات النائية وغير الفعالة، والعزلة المادية والثقافية في غياب وسائل النقل والاتصالات وعدم وجود لغة مشتركة، وانهيار سلطة كانت تحافظ على النظام في السابق، كل ذلك ساهم في انتشار الصراع والعنف الاثني في السنوات الأخيرة. وضاعف من القوة التدميرية لهذه الصراعات عدة مرات سهولة توفر الأسلحة النارية القوية ووجودها في المتناول.

وتنشأ معظم الصراعات الاثنية من تصدعات تمتد جذورها عميقا في الماضي. وما الخصومات القائمة بين السنهاليين والتاميل في سري لانكا، وبين جماعات الميندي والتميني في سيراليون. وبين الاكولي واللانغي في أوغندا، وبين الكروات والصرب في يوغوسلافيا السابقة. إلا أمثلة قليلة على ذلك.

وفي تشكيل الدول الأمم في أوروبا الشرقية عقب الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥)، تم في أغلب الأحيان تجميع عدة جماعات اثنية في الدولة ذاتها. وقد عمل التاريخ على الجمع بين شعوب تنحدر من أصول اثنية مختلفة داخل دولة أمة واحدة، مثلما حدث في يوغوسلافيا السابقة. وكان يربط بين هذه الجماعات آليات مركزية قوية مثل حكومة الاتحاد السوفياتي والحزب الشيوعي، أو حكومات ذات حزب واحد كما هو الحال في عدة دول في افريقيا.

وقد عمل الاستعمار على إنشاء حدود جديدة، وكان يعتمد في أغلب الأحيان الى تقسيم الوحدات الاثنية فيما بين المستعمرات أو تجميع عدة جماعات اثنية. وكان يتم الجمع بين ممالك قديمة ومجتمعات ريفية بلا دولة وحدود إدارية لم يكن لها سوابق تاريخية^(٤١). وأقر زعماء افريقيا المستقلة مبدأ عدم انتهاك الحدود القائمة. وأصبح الولاة للدولة الجديدة الوسيلة للربط بين سكان ذوي أصول اثنية متعددة؛ ولكن حدث في عدة حالات أن كان الناس أكثر ولاء للجماعات الاثنية والقبلية منهم للسلطات الوطنية المركزية. وعملت غلبة وشائج القربى على احباط جهود الحكومة لتوليد وعي وطني.

ولن تسود سلطة حكومة نائية في الاقتصادات المتجزئة^(٤٢). فقد تكون الروابط الاثنية داخل المناطق المحيطة مباشرة بالأسرة والقرية أكثر قربا وفائدة. وتصبح فرص الاندماج الاثني نادرة. ويقدم الولاة لوحادات اجتماعية سياسية أصغر حجما من الدول الأمم. ويصبح الاسلاف أكثر أهمية من المؤسسات

الرسمية. ويزيد من قوة هذه العزلة عدم وجود طرق وسكك حديدية ووسيلة مشتركة للاتصال. ومن الضروري توفر وسائل للنقل والاتصال ووجود لغة مشتركة تجمع بين الجماعات الاثنية من أجل ربطها معا.

ومن الأمثلة الرئيسية للتفكك انفصال بنغلاديش عن باكستان وانقسام الاتحاد السوفياتي وتشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا. وقد حدث تغيرات مماثلة في دول اتحادية كبيرة (مثل الهند ونيجيريا) عندما يتكاثر عدد الولايات المكونة مثلما في حالة نيجيريا والهند.

وغالبا ما تكون العوامل المؤدية الى اندماج الدول الأمم عوامل اقتصادية على الرغم من عدم وجود دلائل تنيذ بأن الاقتصادات الوطنية الكبيرة تنمو بالضرورة بسرعة أكبر باستمرار من الاقتصادات الصغيرة. ومن الاقتصادات الأسرع نموا في العالم اندونيسيا والصين وكذلك تايلند وجمهورية كوريا وسنغافورة وماليزيا وهونغ كونغ ويسهل انتقال عوامل الإنتاج داخل الحدود الوطنية عنها بين هذه الحدود. وإن كانت رؤوس الأموال القصيرة الأجل تنتقل الآن فيما بين الدول الأمم بسرعة أكبر وبحرية تامة تقريبا. وتتيح المعايير والتصاميم الموحدة للمعدات المباعة في الأسواق الكبيرة وفورات في الحجم لا يمكن أن تتحقق في الأسواق الوطنية الصغيرة. ويتطلب استغلال بعض الموارد الطبيعية مثل الأنهار مثلا، الكاف والميكونغ والدانوب والأمزون، عملا تعاونيا فيما بين الأمم (أنهار الكاف والميكونغ والدانوب والأمزون). وتتطلب بعض الأبحاث المتقدمة للغاية في مجال العلم والتكنولوجيا عملا تعاونيا حتى فيما بين أكبر الاقتصادات الوطنية. وبالمثل يتطلب تعزيز الأوضاع البيئية الصالحة عملا مشتركا على نطاق عالمي.

ومن أقوى العوامل المؤدية الى توثيق الاندماج داخل مجتمع هو ادراك كل المجتمعات المحلية أن مستوى المعيشة في ارتفاع وأن فرص التحسين متاحة أمام الجميع. وحتى عندما تكون مزايا النمو غير موزعة بالتساوي فيما بين المجتمعات المحلية الاثنية، فإنها تتجه نحو نزع فتيل التوترات الاثنية بقدر ما يدرك كل مجتمع محلي أنه يصعد درجات سلم الرفاه الاقتصادي والاجتماعي مع تزايد عدد الأفراد الذين يتاح لهم الوصول الى مستويات أعلى من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية. وحيثما تتوقف التنمية ويصبح الحيز الاقتصادي محدودا بدرجة لا تتيح التنقل، يظهر اتجاه نحو الصراع بين الجماعات. ويتم في أغلب الأحيان تجاهل المزايا المتحققة من التعايش وتسمى كل جماعة الى تحسين الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية على حساب الجماعات الأخرى.

وعلى العكس من ذلك، يبدو أن التوترات فيما بين الجماعات الاثنية من السهل استيعابها بقدر أقل بكثير من القوة التدميرية في مجتمعات الوفرة المتعددة الأصول الاثنية مثل سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية وحتى في هذه المجتمعات، تتحول الصعوبات الاقتصادية المستمرة فيما بين جماعات

اثنية مختارة الى أعمال عنف مثلما حدث في لوس انجلوس في نيسان/ابريل ١٩٩٢. وحتى الآن أصبح العمال المهاجرون الذين كانوا يلقون قبولا أهدافا للكراهية والعنف في ألمانيا أو إيطاليا أو فرنسا.

وكان لانتهيار أو اصر الربط مثل الحكومات المركزية القوية والحزب السياسي الوحيد على صعيد الدولة، (مثلما كان الحال في الاتحاد السوفياتي السابق ويوغوسلافيا السابقة)، أو الحكم العسكري (مثلما كان في اثيوبيا والصومال)، أن أطلق فجأة الصراعات الاثنية من عقالتها. ولا يعمل الحكم المطلق على قمع المناقشات العلنية للقضايا السياسية والاجتماعية فحسب بل وكذلك تحجيم بعض الاتجاهات الانقسامية. ومن شأن كبت الصراع في السابق أن يخلق حالة تنعدم منها آليات التشاور والتراضي فيما بين الجماعات الاثنية المتعارضة. وربما يؤدي ظهور تناقض بين أحزاب متعددة من أجل الحصول على السلطة السياسية في عدة بلدان افريقية - دون قصد - الى تهئية الفرص أمام نشوب مثل هذه الصراعات. غير أن الأشكال الديمقراطية للحكم تنطوي على إمكانية تزويد الجماعات الاجتماعية التي كانت مستبعدة من السلطة في السابق بفرص المشاركة في اتخاذ القرار السياسي. ولا يتحقق ذلك عمليا إلا إذا لم تستبعد هذه الجماعات بواسطة أغلبية دائمة ومختلفة إثنيا.

وقد أظهرت الديمقراطيات التعددية القدرة على استيعاب الصراعات الاثنية وتجنب الانقسام الى دول جديدة منفصلة. ولم تؤد بعد الحركات الانفصالية في كندا أو أوروبا الغربية أو الهند الى ظهور دول أمم منفصلة على الرغم من مظاهر العنف التي تلوح أحيانا. ويسهم في نزع فتيل التوترات الحوار المتواتر بين الخصوم السياسيين واحترام الأقليات والحكم الذاتي المحلي ولا مركزية السلطة وقد تحقق ذلك في الدول الاتحادية الكبيرة مثل نيجيريا والهند.

دال - تدويل الصراعات

لا تتميز الصراعات الاثنية والدينية بأهمية محلية فقط^(٤٢). وتكفل سرعة الاتصالات النشر السريع والواسع للمعلومات المتعلقة بأحداث العنف التي قد يولد الدعم من قبل بعض الجماعات أو المبادرات من أجل توفير مساعدة إنسانية. وإمكانية الوصول الى الأسواق الدولية للحصول على الأسلحة مسألة سهلة. وللمواجهة بين العرب والاسرائيليين أو الفصل العنصري في جنوب افريقيا تأثير عالمي يعمل على نشوب توترات في مناطق نائية وتوليد مشاعر تضامن وتدفعات من الأموال أو الدعم السياسي. وينطوي تدويل الصراعات الاثنية على خطر يتهدد السلم العالمي.

ويتم تدويل الصراع الاثني في بلد ما عندما ينتمي الأشخاص الذين يقيمون في بلدان مختلفة وغالبا ما تكون متجاورة، الى الأصل الاثني أو الانتماء الديني الذي ينتمي إليه طرف في الصراع ويشعرون

بالتضامن مع ذلك الطرف على أساس القرابة المشتركة^(٤٤). ومن الامثلة على ذلك، توزيع الأكراد في العراق وجمهورية ايران الإسلامية وتركيا والجمهورية العربية السورية والاتحاد السوفياتي السابق؛ والباسك في كل من أسبانيا وفرنسا؛ والتاميل في سري لانكا والهند وماليزيا، والكاكوا في أوغندا وزائير والسودان. ويعيش أشخاص من أصل هندي في بلدان بعيدة عن الهند مثل ترينيداد وتوباغو وغيانا وفيجي وموريشيوس؛ وأعدادهم في تلك البلاد كبيرة تكفي للتنافس على السلطة السياسية؛ ويقيم أشخاص من أصل روسي بأعداد كبيرة في جميع الجمهوريات المكونة السابقة تقريبا، وبعد أن أصبحت هذه الجمهوريات دولا أمم الآن باتت معاملة هذه الأقليات موضع انشغال بالنسبة لجميع الروس والحكومة الروسية. وتشمل الصراعات الاثنية في بوروندي ورواندا الجماعات ذاتها في الأغلب وإن كانت تحدث في دول أمم مختلفة. ولأن بعض أفراد هذه الجماعات يقيمون في أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزائير وكذلك في دول في منطقة البحيرات الكبرى، فإنهم ينجرون الى الصراع بطريقة أو أخرى.

وقد يستمد الأشخاص المنتمون الى أصل اثني أو ديني ما التأييد حتى من أماكن بعيدة للغاية - ومن أمثلة ذلك الشيخ في كندا والولايات المتحدة والفلسطينيون في مختلف البلدان الإسلامية. والتاميل في كندا، والباسك في أمريكا الوسطى، والأرمن في الولايات المتحدة.

وقد تعمل مصلحة الجماعات التي تشترك في قرابة مع جماعات البلدان المجاورة مثل الميروبا في نيجيريا وتوغو على تورط الحكومات في صراعات محلية وتدويل تلك الصراعات. ومن الحالات التي توضح هذه النقطة تدخل حكومتي اليونان وتركيا باسم اليونانيين والأتراك الاثنيين في قبرص وتدخل حكومة الهند باسم التاميل في سري لانكا وفقا للاتفاق الثنائي بين الهند وسري لانكا.

وقد تدخلت الأمم المتحدة على مر السنين من أجل تخفيف حدة التوتر وإقامة السلم وتوفير مساعدات إنسانية. وقد تغير مؤخرا السياق الذي يتم فيه هذا التدخل. وقد قرر مجلس الأمن في قراره ٧٤٢ المؤرخ ٢١ شباط/فبراير ١٩٩٢، إنشاء قوة حماية تنابعة للأمم المتحدة كتدبير مؤقت لتهيئة ظروف السلم والأمن اللازمة للتفاوض على تسوية عامة للأزمة في يوغوسلافيا. وكانت هذه القوة أداة جوهرية أيضا في التمكين من إيصال المساعدات الإنسانية الى الأشخاص المتأثرين بالصراع. وطلب المجلس في قراره ٧٨٠ المؤرخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، الى الأمين العام للأمم المتحدة، أن ينشئ لجنة خبراء محايدة لدراسة وتحليل مختلف المعلومات بغية موافاة المجلس بما تخلص إليه من استنتاجات بشأن ما يوجد من أدلة على حدوث انتهاكات خطيرة لاتفاقيات جنيف وغير ذلك من انتهاكات للقانون الدولي ترتكب في إقليم يوغوسلافيا السابقة.

وحدث مجلس الأمن في قراره المؤرخ ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢ كافة الفئات الصومالية على التعاون مع الأمين العام لتيسير إيصال الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإنسانية الأخرى للمساعدة الإنسانية إلى جميع من هم في حاجة إليها. وإنشاء مجلس الأمن بموجب قراره ٧٥١ المؤرخ ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٩٢ عملية للأمم المتحدة في الصومال. وبموجب القرار ٧٧٥ المؤرخ ٢٨ آب/أغسطس ١٩٩٢ زاد بدرجة كبيرة حجم القوة التي تم وزعها. وفي القرار ٧٩٤ المؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ أذن المجلس للأمين العام والدول الأعضاء باستخدام كافة الوسائل اللازمة للقيام في أقرب وقت ممكن بتهيئة بيئة آمنة لعمليات الإغاثة الإنسانية في الصومال.

وقد تدخلت المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية من أجل تحقيق السلم في مناطق الصراع وتقديم المساعدة الإنسانية. وحاولت منظمة الوحدة الإفريقية وجامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي تحقيق مصالحه وطنية ووحدة وطنية في الصومال. وأوفدت الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا قوة عسكرية مشتركة لتحقيق السلم فيما بين الفئات في ليبيريا. ونشطت الاتحادات الأوروبية ومؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا في البحث عن تسوية سلمية للصراعات في يوغوسلافيا السابقة وفي تقديم مساعدة إنسانية. غير أنه على الرغم من هذه الجهود، استمرت الصراعات والخسائر في الأرواح.

كما أن الصراعات الاثنية والدينية تصبح مسائل موضع اهتمام دولي عندما تتدخل الوكالات الحكومية الدولية والمنظمات التطوعية الدولية لتقديم مساعدة إنسانية، وتوفير معلومات عن انتهاك حقوق الإنسان. ومن أبرز المنظمات التي تقدم مساعدة إنسانية منظمة الأمم المتحدة للطبولة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي. ومن بين الوكالات التطوعية تمثل لجنة الصليب الأحمر الدولية أبرز هذه الوكالات. وفيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان، كانت أكثر الوكالات نشاطا لجنة حقوق الإنسان ولجنة العفو الدولية.

هـ - تقرير المصير والقومية الجديدة والانفصالية

كان من بين المقاصد التي أنشئت من أجلها الأمم المتحدة "إنماء علاقات ودية فيما بين الدول على أساس احترام مبدأ التساوي في الحقوق وتقرير مصير الشعوب..."^(٤٥). وقد استندت عملية إنهاء الاستعمار الكبرى التي حدثت عقب الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥) إلى هذا المبدأ المتعلق بتقرير المصير. وكان مبدأ تقرير المصير واحدا من المبادئ الرئيسية التي طرحتها الجماعات الاثنية داخل الدول الأمم القائمة أثناء إنشاء دول جديدة. ومن الضروري تحديد الملامح التي تمنح "الشعوب" الحق في تقرير المصير كمسألة ذات أهمية عملية ووسيلة لحفظ السلام. وهناك مطالب عديدة داخل الدول الأمم التي تشكلت حديثا في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق، من جانب الشعوب لتكوين دول أمم جديدة. وفي بعض الحالات

...

يمكن أن تتميز العملية بالانسجام مثلما قرر التشيك في بوهيميا ومورافيا والسلوفاك في سلوفاكيا في استفتاء أجري في عام ١٩٩٢ إنشاء دولتين أمتين منفصلتين.

وفي أجزاء أخرى من العالم، لم يحدث أي انشقاق في الدول الأمم (ما عدا نشأة بنغلاديش في عام ١٩٧٣)، وذلك على الرغم من وجود الدعاوى الطويلة العهد والكثير من المنازعات. إذ لم ينته الأمر بدعاوى السيخ في الهند والتاميل في سري لانكا إلى إقامة دول أمم جديدة. وعلى الرغم من الشكاوى من الحدود التعسفية التي رسمها الحكام الاستعماريون في أفريقيا، لم يحدث انقسام في الدول الأمم إلى دول أمم أصغر. والاستثناء الوحيد هو حالة اريتريا التي كانت مستعمرة منفصلة عن اثيوبيا في المقام الأول. ومن المتوقع أن يتقرر مستقبلها في استفتاء سيجري في عام ١٩٩٣.

وطرحت أيضا دعاوى للانفصال من جانب الكاثوليك في ايرلندا الشمالية، والقطاليين والباسك في أوروبا الغربية وسكان كوبيك.

وتنشأ مشاكل كبيرة عندما تعيش جماعة اثنية تطالب بدولة لنفسها، في اختلاط مع جماعات أخرى وليس في منطقة محدودة المعالم تحديدا واضحا. ذلك أن بعض التاميل والسنغال في سري لانكا يعيشون في مناطق مختلطة. ويعيش الصرب والكروات والمسلمون في مجتمعات مختلطة اثنية في يوغوسلافيا السابقة. حيث اسفرت محاولات توطيد الإقليم تحت سيطرة جماعة اثنية واحدة أفضح. عن عمليات إبعاد جماعية وإبادة للجنس "وتطهير اثنى" وحرب سافرة. ولم تكن مثل هذه التجارب استثناءات في التاريخ الحديث. ومن أفضح الأمثلة على ذلك إبعاد اليهود من ألمانيا النازية. وأسفر تقسيم الهند المستعمرة إلى دولتين عن انتقال قهري للسكان بشكل جماعي. وأدى تفكك يوغوسلافيا السابقة إلى عملية "تطهير" اثنى تعيد إلى الذاكرة ما حدث من فظائع في السابق. ولم تكن الحدود التي رسمت معالمها إداريا للجمهوريات المكونة ليوغوسلافيا السابقة تتبع خطوطا اثنية. إذ توجد في كرواتيا أقلية صربية كبيرة. وتضم البوسنة والهرسك كرواتا وصربا ومسلمين كانوا يعيشون جنبا إلى جنب لأجيال كثيرة. وأدت محاولات كل جماعة اثنية إلى "تطهير" نفسها من المنتمين للجماعات الأخرى إلى خلق أوضاع لا إنسانية تأخذ أبعاد الكارثة.

وهناك عدة حالات حيث لا يمكن استبعاد نشوب أخطار ذات طابع مماثل ويلزم بذل جهود خاصة لنزع فتيل التوتر وكفالة احترام حقوق الإنسان. وتضم دول البلطيق الثلاث - استونيا ولاتفيا وليتوانيا عددا كبيرا من السكان السلاف. وكثير من جمهوريات الاتحاد السوفياتي السابقة هي دول متعددة الأصول الاثنية. وعدة دول في أوروبا الشرقية.

وقد عجز مبدأ "تقرير المصير أحيانا" عن أن يكون إداة للسلم. ويمكن ادراك أن الحركات القومية التي كانت، من أجل بناء أمة جديدة، تهدف الى دمج جماعات مختلفة من منطقة جغرافية تحت علم واحد. وبذا تتغلب على الخلافات في اللغة والتقاليد والتجمع الاثني والانتماء الديني، إنما تتحرك في بعض الحالات في اتجاه عكسي^(٤٦). وقد أصبحت عدة حركات قومية انقسامية وتميل نحو تأكيد الاختلافات بين المجتمعات وتأكيد العوامل الاثنية والانتماءات الدينية والخلقية التاريخية المشتركة للجماعات الأصغر. وتصيح السيطرة الاثنية على الحكم هي هدف هذه التطلعات القومية. وسوف ترتبط هذه القومية الجديدة بالتضامن الاثني والاتجاهات الانفصالية على العكس من التجارب السابقة.

واو - الاستنتاجات

فوجئ الكثيرون بانتشار الصراعات الاثنية والدينية واشتدادها في فترة هدأت فيها الانقسامات الايديولوجية وأصبحت الأشكال الديمقراطية التعددية للحكم أكثر شيوعا، والأدهى أن يحدث ذلك في وقت تسعى فيه كثير من الدول الأمم بنشاط الى الاندماج لغرض تحقيق مزيد من الرخاء. وكان من المتوقع أن يسفر عزل الحكام من أنصار الحكم المطلق عن مطالب بتقرير المصير من جانب المجتمعات التي أرغمت بالقوة في الماضي على البقاء معا. ولم يكن من المتوقع أن يلتزم اتجاه جديد نحو التجمع البشري في الوشائج الاثنية والدينية. وكانت هناك اتجاهات في دول اتحادية كبيرة مثل نيجيريا والهند لأن تحدد كياناتها السياسية المكونة لها بواسطة الخصائص اللغوية والاثنية. وأدخل انتظام القوى السياسية وفقا للخطوط الدينية مزيدا من مصادر الصراع الى عدد من البلدان. وحتى عندما تتبع الأغلبية الواسعة لشعب دولة من الدول الأمم ديناً كبيراً واحداً، فإن القوى الجديدة التي تطالب بالتمسك الأكثر دقة بمبادئ ذلك الدين وتطبيق التعاليم الدينية على مجالات أوسع، بما في ذلك المجالات الاقتصادية والسياسية في المجتمع، كانت تسفر عن توتر وصراع.

وأثبت استعمال القوة عدم ملائمة كل هذه الصراعات. ويعمل استعمال القوة على تدمير الكثير من الأمور ذات القيمة في الاقتصاد والمجتمع ولا يهيئ أوضاعاً للتعاون. أما لا مركزية السلطة مع مشاركة كل الجماعات في السلطة فقد أثبت جدواه في كثير من الحالات. وتهيئ الأشكال الديمقراطية للحكم فرصاً لنشر السلطة. ومن شأن توسيع الفرص الاقتصادية الحد من التوتر نظراً لأن كل الجماعات سوف تدرك مزايا العيش معا. وسوف تعمل الهياكل الأساسية المادية التي تنهي العزلة وتدمج المجتمعات في أسواق أكبر وفي وحدات ذات تفاعل اجتماعي أكبر، على التحرك في هذه الاتجاهات الى حد بعيد.

وقد اقتضت كثير من الصراعات الاثنية والدينية اتخاذ إجراء على الصعيد الدولي بهدف إيجاد حلول لهذه المشاكل. ويعنى جزء من الجهد الدولي بالتخفيف من العواقب الوخيمة للعنف والتدمير. وثمة

جزء أكبر صعوبة ويعنى بالاهتداء الى حلول سياسية لهذه الصراعات. وتشترك في هذه المهمة كل من الهيئات الحكومية الدولية على الصعيدين الإقليمي والعالمي. وقامت المنظمات الدولية التطوعية بأدوار بارزة في توفير المساعدة الإنسانية.

وينطوي تشكيل الدول الأمم المتجانسة اثنيا والمقامة على أساس مبدأ تقرير المصير على خطر تجاهل عوامل ضرورية أخرى في العملية. فقد كانت بعض القوى الأكثر شدة نحو دفع الكيانات السياسية الصغيرة الى الاتحاد لتشكل دول أمم كبيرة في القرن التاسع عشر. هي اقتصادية. وكانت قوى مماثلة هي التي دفعت للتحرك نحو الوحدة في أوروبا الغربية عقب الحرب العالمية الثانية. وتوفر أوجه التقدم الأخيرة في ميدان التكنولوجيا تسهيلات يمكنها أن تعمل من الناحية المادية على التقريب بين الناس بدرجة أكبر مما حدث في أي وقت مضى.

الحواشي

(١) انظر K. Lindgren and others. "الصراعات المسلحة الرئيسية في عام ١٩٩٠"، في معهد استكهولم الدولي لدراسة شؤون السلم (SIPRI)، حولية الأسلحة ونزع السلاح في العالم ١٩٩١ (اكسفورد، مطبعة جامعة اكسفورد)، ص ٣٤٥ من النص الانكليزي.

(٢) New India (New York), vol. 22, No. 49, 6 December 1991, p. 6. تقديرات حتى ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١.

(٣) انظر الوثيقة A/47/277-S/24111، المعنونة برنامج للسلم، الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم. تقرير الأمين العام المقدم عملاً بالبيان الذي اعتمده اجتماع القمة لمجلس الأمن في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، ص ٣.

(٤) يعيش التوتسي، ويعرفون أحياناً باسم الهياما، في كلا البلدين ويتحدثون بلكنتهم الخاصة بهم، وإن كانت هذه اللكنات تشكل جزءاً من لغات "البانتو" ذاتها التي يتحدث بها شعوب المنطقة. وفي رواندا، كانت الملكية عادة في أيدي أسرة التوتسي، في حين أن السلطة في بوروندي كانت في أيدي الهوتو أو بالتحديد في أيدي جماعة فرعية ارسقاطية تعرف باسم الغانوا على الرغم من ملك الهوتو (موامي) قد اعتاد أن يزوج بناته لعائلات التوتسي الأكثر ارسقاطية. انظر Etudes (Paris) F. Gaulme, Le facteur ethnique dans les Etats africains, (fevrier 1987), pp. 149-158.

(٥) دول الاتحاد الاقتصادي لبلدان البحيرات الكبرى هي أوغندا وبوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا وزائير ويقع مقر الأمانة الدائمة للاتحاد في جيسيني (رواندا).

(٦) Eghosa E. Osaghae, "Ethnic minorities and federalism in Nigeria," African Affairs, vol. 90, No. 354 (April 1991) p. 238; James S. Coleman, Nigeria: Background to Nationalism Berkeley, (University of California, 1958), p. 15.

(٧) "Nigeria: The country profile, 1991-92" The Economist Intelligence Unit (London), p. 10.

(٨) Eghosa E. Osaghae, op. cit., p. 238.

...

الحواشي (تابع)

(٩) ثمة مؤشر على الأهمية الكبيرة للسلطة الإقليمية هو حقيقة أن أحمدو بيللو وأوبافيمي أولو. زعيم مؤتمر الشعوب الشمالية وجماعة العمل على التوالي كانا يفضلان البقاء كرئيسي وزراء إقليميين. وفي عام ١٩٥٩، امتنع أحمدو بيللو عن دخول انتخابات مجلس النواب الاتحادي، وترك أبا بكر تافاوا باليوا نائب زعيم حزب مؤتمر الشعوب الشمالية ليصبح رئيسا لوزراء نيجيريا المستقلة.

(١٠) Ntiyong U. Akpan, The Struggle for Secession, 1966-1970 London (Frank Cass; 1971), p. XIV.
.See Also Eghosa E. Osaghae, op. cit, pp. 245-246

(١١) من بين أحداث الاضطرابات الدينية الخطيرة كانت تلك التي وقعت في مدينة كانو في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ حيث توفي نحو ١٠٠٠ شخص من بينهم ٥٠ من رجال الشرطة (انظر Africa Recorder (New Delhi), 29 January - 11 February 1981; p. 5559). ووقع حادث آخر في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢ في ميدوجوري أدى إلى وفاة ٤٥٢ شخصا، من بينهم ١٠٠ من رجال الشرطة. ثم انتشرت الاضطرابات فيما بعد إلى كادونا وأدت إلى وفاة ٤٤ شخصا.

(١٢) كان السبب في آخر جولة من الاضطرابات الطائفية (١٩٩١) هو قيام مظاهرة من المسلمين احتجاجا على زيارة راينارد بونكه القس الانجيلي الألماني الذي كان يقوم بجولة في شمال البلاد، وقد خرجت المظاهرة عن نطاق السيطرة. وتم تدمير الكثير من الممتلكات وكان على آلاف من اللاجئين المسيحيين أن يلتمسوا ملجأ لدى ثكنات الشرطة والجيش. (انظر Nigeria: Country Report, No. 4, 1991", The Economist Intelligence Unit (London), pp. 9-10

(١٣) See Eghosa E. Osaghae, "Ethnic minorities and federalism in Nigeria," African Affairs, vol. 90, No. 354, (April 1991) p. 235-258, for a discussion the impact of creation of states on the forces of regionalism

(١٤) كان الأمر ينتهي بأعضاء الأقليات إلى التعيين في كثير من المناصب العليا في الحكومة الاتحادية سواء في الخدمة العسكرية أو المدنية. وكانت هذه المناصب تشمل رئيس الأركان، ومقار القيادات العليا، ورئيس أركان القوات الجوية، والمفوضين الاتحادين للشؤون الخارجية والدفاع والتعليم والإعلام والعمل.

الحواشي (تابع)

- (١٥) انظر A.H.M. Kirk-Greene, Lugard and the Amalgamation of Nigeria (London, 1969), p. 6; Also Emme O. Awa, Federal Government in Nigeria (University of California, 1964), p. 45
- (١٦) على الرغم من أن كثيرا من مؤسسي المؤتمر الوطني لأوغندا كانوا أنفسهم من الغاندا، فلم يكونوا جزءا من النخبة اليوغندية التقليدية، بل كانوا يشكلون مجموعة صغيرة من المثقفين. ولم يكن غالبية رؤساء الغاندا يقبلون المؤتمر الوطني لأوغندا على أنه قناة للتعبير عن طموحاتهم.
- (١٧) كانت جماعة الغاندا هذه المنشقة من الروم الكاثوليك، في حين أن معظم الغاندا كانوا بروتستانت.
- (١٨) حكومة الهند، وزارة الحقوق والعدل وشؤون الشركات دستور الهند، (نيودلهي، ١٩٧٧). المواد ٣٠-٢٥.
- (١٩) حكومة الهند، الهند، ١٩٨٧، الخلاصة الاحصائية لعام ١٩٨٧ (نيودلهي، ١٩٨٧)، الصفحات ٢٥-٢٦ و ٥١٨ من النص الانكليزي، الهيئة المركزية للإحصاء، إدارة الإحصاءات، وزارة التخطيط.
- (٢٠) استند القرار إلى توصيات في تقرير لجنة ماندال، قدم في عام ١٩٨٠، ويتناول بالتحقيق أوضاع الطبقات المتخلفة اجتماعيا وتعليميا. انظر Reservation for Backward Classes: Mandal Commission Report of the Backward Classes Commission, 1980 (Delhi, Akalank Publication, 1991).
- (٢١) انظر Iqbal Narain, "Cultural pluralism, national integration and democracy in India", Asian Survey, vol. XVI, No. 10 (October 1976) p. 915, n. 9.
- (٢٢) Robert L. Hardgrave, Jr., "The Northeast, the Punjab and the regionalization of Indian politics", Asian Survey, vol. XXIII, No. 11 (November 1983), p. 1173.
- (٢٣) تفيد التقديرات أن السيخ يشكلون ١٠ في المائة من الجيش الهندي، ويشكلون نسبة أعلى إلى حد ما في صفوف الضباط وينسب أعلى بكثير من نسبة السيخ إلى مجموع السكان. انظر Christopher Shackle, The Sikhs No. 19 (London, Minority Rights Group 1984), p. 13

...

الحواشي (تابع)

- (٢٤) انظر Rodolfo Stavenhagen, The Ethnic Question - Conflicts, Development and Human Rights, انظر .United Nations University, 1990, Tokyo, p. 50
- (٢٥) انظر Carlos Franco, "Nacion, Estado y Clases: condiciones del debate en los '80", in GEOSUR, انظر .IX, No. 97/98 (Mayo-Junio 1988), p. 13
- (٢٦) للاطلاع على تقييم نقدي للعلاقات العنصرية بين السكان السود وغير السود في البرازيل، انظر Jan Fiola, Race Relations in Brizil: A reassessment of the "Racial Democracy" Thesis, (Occasional Papers Series .No. 24) University of Massachusetts at Amherst, Latin American Studies Program, 1990
- (٢٧) للاطلاع على تحليل للحركات الأصلية في منطقة الأمازون، انظر LES Jean-Pierre Chaumeil, NOUVEAUX CHEFS, Pratiques politiques et organisations indigenes en Amazonie peruvienne and Christian Gros, Colombie: Nouvelle politique indigeniste et organisations indiennes, both in Problemes d'Amerique Latine, La .Documentation Francaise, 1999, No. 96, in addition to the large literature on the Brazilian Amazonian populations
- (٢٨) انظر Colin Clarke ed., Society and Politics in the Caribbean (Oxford: Macmillan, 1991), pp. 6-7 .and pp. 47-73
- (٢٩) "الميسكيتو" هم شعب أصلي يعيش على الشاطئ الأطلسي لمديرية زيلايا في نيكاراغوا ومديرية جراسياس أ.ديوس في هندوراس. انظر Institut Catala d'Antropologia, LOS MISKITOS, (Madrid, Iepala Fundamentos, 1986), p. 23 .وقد احتل النيكاراغويون أراضي الميسكيتو في عام ١٨٩٤. ولم يتم تحقيق أي اندماج ثقافي.
- (٣٠) انظر Alison Rooper and Hazel Smith, "From nationalism to autonomy: the ethnic question in the .Nicaraguan revolution", in Race and Class, vol. XXVII, No. 4 (Spring 1986), pp. 12-13
- (٣١) انظر رسالة مؤرخة في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ موجهة إلى الأمين العام من ممثل نيكاراغوا لدى الأمم المتحدة (A/47/248)، المرفق الثاني.

الحواشي (تابع)

(٣٢) انظر Azzo Ghidinelli, "La mitad de Guatemala discriminada" and Ana Lorena Carrillo, "India y Ladinas. Los asperos caminos de las mujeres en Guatemala", both in Nueva Sociedad, No. 111 (enero-Febrero 1991).

(٣٣) A/C.3/47/11، المرفق.

(٣٤) للاطلاع على تحليل لهذه العمليات، انظر M. N. Pokrovskii, Russkaia istoriia s drevneishikh vremen (Russian History from the Earliest Times), 7th ed, 4 vols. (Moscow, 1924-1925), partly available in English (up to 1739) under the title History of Russia from the Earliest Times to the Rise of Commercial Capitalism J. D. Clarkson and M.R.M. Griffiths eds.,) New York: International Publishers. 1931) Also see Walter Kolarz, Russia and her colonies, (Archon Books, 1967), pp. 5-7 and Bohdan Nahaylo, Victor Swoboda, Soviet Disunion - A History of the Nationalities Problem in the USSR (New York, The Free Press (MacMillan) 1990

(٣٥) انظر Valevii, Tishkov "Glasnost and Nationalities within the Soviet Union", Third World Quarterly, No. 11 (4), p. 19 (Ottawa, 1989).

(٣٦) دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٩٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.92.II.C.1). ص ٢٩.

(٣٧) Helene Carrere d'Encausse, La gloire des nations ou la fin de l'Empire Sovietique (Paris: Fayard, 1990); and B. Nahaylo and v. Swoboda op. cit.

(٣٨) انظر التقرير عن حالة حقوق الانسان في اقليم يوغوسلافيا السابقة، الذي أعده السيد تادوس مازوفيكى. المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان، عملاً بالفقرة ١٥ من قرار اللجنة ١٩٩٢/١-١ ومقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٢/٣٠٥ (A/47/666-S/24809)، المرفق.

(٣٩) للاطلاع على تحليل لهذه الحالات، انظر Fundamentalisms observed Martin E. Marty and R.S. Appleby (eds.), (Chicago, University of Chicago Press 1991)

...

الحواشي (تابع)

- (٤٠) انظر Youssef M. Choueiri, Islamic Fundamentalism (Boston: Twayne Publishers 1990)
- (٤١) Donald L. Horowitz, Ethnic Groups in Conflict (Berkeley and Los Angeles: University of California Press 1985), pp. xii-xiii
- (٤٢) A.A. Mazrui, The Africans - A Triple Heritage (Boston-Toronto: Little, Brown and Company, 1986), p. 179
- (٤٣) M. Said, "Integration as a mode of ethnic conflict resolution in Africa", International Interactions Garden and Beach, Science Publisher, Inc., 1981), vol. 8, No. 4, p. 357
- (٤٤) D.L. Horowitz, Ethnic Groups in Conflict (Berkeley and Los Angeles: University of California Press 1985), p. 5
- (٤٥) للاطلاع على تحليل للأوضاع العامة التي تحبذ هذه الظاهرة وعلى تحليل محدد لتدويل الصراعات الإثنية في جنوب وجنوب شرق آسيا، انظر K.M. de Silva, and R.J. May, eds. Internationalization of Ethnic Conflict (London: Pinter Publishers, 1991), International Centre for Ethnic Studies, Sri Lanka, in association with the Friedrich Ebert Stiftung
- (٤٦) انظر A nation has been characterized as an abstraction, an invention an imagined community. .See Benedict Anderson, Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism (London, Verso Editirs, 1983)

الفصل الثالث عشر

أنماط الانتاج والاستهلاك والبيئة

مع أن آثار النشاط الاقتصادي على البيئة كانت مفهومة جيدا منذ عدة عقود، فإنها لم توضح بصورة منهجية إلا مؤخرا^(١). وقد أصبح الحفاظ على الطبيعة موضوعا ذا أهمية سياسية في الانتخابات الرئاسية لعام ١٩٦٤ في الولايات المتحدة وفي جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا، حيث ناصر حزب الديمقراطيين الاشتراكيين قضية "سماء زرقاء فوق الرور"، وهي أكبر منطقة صناعية في ذلك البلد. وأصبح الضرر الذي لحق بالبيئة الطبيعية قيد التمحيص في العديد من البلدان الغربية الأخرى وفي اليابان، أولا وبصورة رئيسية، بفضل مجموعات المواطنين المهتمين بقضايا البيئة، ومن ثم من قبل الأحزاب السياسية والحكومات أيضا. ونوقشت العلاقة بين النشاط الانساني والطبيعة على صعيد عالمي وبطريقة رئيسية لأول مرة في عام ١٩٧٢ في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم. وقد استهل مؤتمر ستوكهولم العمل على وضع سبل من التشريعات لحماية البيئة وبناء المؤسسات حول العالم^(٢).

أصبحت حماية البيئة من الاضرار التي لحقت بها في الماضي والتي قد تلحق بها في المستقبل هدف حركة جماهيرية، كانت في البداية موجهة ضد الطاقة النووية، ولكنها سرعان ما اتسع نطاقها وترسخت قوتها التنظيمية. وأُنشئت في حوالي ٢٢ بلدا أحزاب سياسية وطنية هدفها الأساسي حماية البيئة^(٣).

وفي البلدان النامية، أصبحت الأضرار التي ألحقتها الصناعة والزراعة بالبيئة جلية بصورة متزايدة. ففي المناطق الريفية، تسببت الزراعة المكثفة في مشاكل من قبيل تلوث المياه الجوفية ومياه الأنهار بالنترات والفوسفات والمعادن الثقيلة وغيرها من المواد الكيميائية ومخلفاتها. وأدت النفايات الصناعية إلى تسمم الأنهار والغابات والجو. ويؤدي إحراق الوقود الأحفوري لتوليد الطاقة وتوفير وسائل نقل إلى انبعاث غازات سامة وجسيمات في الفضاء. وأصبح التخلص من النفايات، السامة وغير السامة، مشكلة عويصة.

في الاقتصادات الأوروبية المخططة مركزيا سابقا وفي الاتحاد السوفياتي السابق، تجلت مشاكل البيئة بصورة مأساوية بالحادث الذي وقع في المفاعل النووي تشيرنوبل في أوكرانيا في نيسان/ابريل ١٩٨٦. وقد لعبت المجموعات البيئية، مثل إيكو ٨٨ في بلغاريا، دورا رئيسيا في الحركات المدنية التي أدت إلى إحداث تغييرات سياسية في تلك البلدان بين عام ١٩٨٩ وعام ١٩٩١^(٤).

وفي البلدان النامية، أوضحت حوادث من قبيل الحادث الذي وقع في بوبال، الهند، المخاطر التي ينطوي عليها إنشاء مصانع دون اتخاذ تدابير مناسبة لتجنب الكوارث^(٥). وفي المدن الكبيرة السريعة النمو، مثل مدينة

...

المكسيك وسان باولو وكالكتا وبومباي وشنغهاي وطهران وجاكرتا وبوينس آيرس وسيول ولاغوس والقاهرة وعشرات أخرى، ظهرت بصورة متزايدة مشاكل تلوث الهواء والماء والضوضاء ومشاكل التخلص من النفايات والتوسع الحضري غير المنظم^(٣). وجعل شح الموارد في البلدان النامية عملية إصلاح الضرر أصعب بكثير منها في البلدان المتقدمة النمو. كما أن مشاريع البنى الأساسية الكبيرة للري والتحكم في الفيضانات وتوليد الطاقة خلقت مشاكل جديدة. ففي المناطق الريفية في العديد من البلدان النامية، أدى ضغط السكان على الأرض وعدم وجود موارد دخل بديلة إلى افتتاح أراضٍ جديدة، مما أدى إلى اجتثاث الغابات والتصحر والفيضانات الكبيرة قرب مصاب الأنهار وضياع كثير من الأراضي الزراعية بسبب ارتفاع الملوحة والتحات وأنواع الضرر الأخرى^(٤).

أصبحت مشاكل جديدة لا تؤثر على بلد بمفرده أو منطقة بمفردها بل على العالم بأسره، مثل فقدان طبقة الأوزون من طبقات الجو العليا وتراكم الغازات الحابسة للحرارة مما قد يؤدي إلى احترار عالمي، محور مناقشات قضايا البيئة في الثمانينات. وأصبح بقاء الأنواع الحية مسألة هامة حيث أخذ الاستغلال الزائد يهدد حياة بعض الأنواع النباتية والحيوانية. وأصبح واضحاً أيضاً أن مستقبل الكرة الأرضية وكل سكانها معرض للخطر بسبب مشاكل الفقر والنمو السكاني.

وكانت هذه العلاقات والمشاكل وحلولها هي الشغل الشاغل لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي انعقد في ريودي جانيرو في حزيران/يونية ١٩٩٢. وقد حضره ١١٨ رئيس دولة أو حكومة. وكان اجتماع قمة المائدة المستديرة، الذي عقد في ١٢ حزيران/يونية، أكبر تجمع لرؤساء العالم. وقد ركزت ١٧٢ حكومة مشاركة اهتمامها على إيجاد طرق تمكن العدد المتزايد من الرجال والنساء على الأرض من زيادة رفاههم دون إلحاق مزيد من الضرر بالبيئة. وقد حضر المؤتمر الرسمي حوالي ١٤٢٠ منظمة غير حكومية معترف بها بغية متابعة المفاوضات والتأثير فيها. وفي نفس الوقت، شارك ما يزيد على ٤٠٠٠٠٠ شخص، يمثلون ما يزيد على ١١٠٠٠ منظمة من ١٧٨ بلداً، في محفل عالمي على مدى أسبوعين في سلسلة موازية من الأحداث والحلقات الدراسية والمحاضرات والمعارض لاعطاء أثر لـ "قوة الجماهير" على عملية صنع القرار المتصلة بالبيئة والتنمية^(٥). وأرسل حوالي ٩٠٠٠ صحفي تقارير عن أعمال المحفل^(٦).

في الإعداد للمؤتمر، جرى تشجيع البلدان على استعراض حالتها البيئية. وفي عدد كبير من الدراسات التي أعدت والاجتماعات التي عقدت في جميع مناطق العالم، شارك، المهتمون بشؤون المجتمع، ابتداءً من كبار رجال الأعمال وانتهاءً بمجموعات الشباب، بأرائهم حول تشكيلة واسعة من المواضيع بغية الوصول إلى خطة عمل شاملة بشأن التنمية المستدامة، اعتمدها مؤتمر ريو بوصفها برنامج عمل القرن ٢١. وأقر المؤتمر أيضاً إعلان ريو المعني بالبيئة والتنمية، وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ التي تحدد حقوق ومسؤوليات الدول في هذا المجال، وبشأن مجموعة من المبادئ لضمان إدارة مستدامة للغابات في سائر أنحاء العالم. ووقعت في ريو معاهدتان ملزمتان قانوناً - اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ التي وقعها ١٥٠ بلداً واتفاقية التنوع

...

البيولوجي التي وقعها ١٥٣ بلدا. ولتتسنى متابعة ورصد تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١، أوصى المؤتمر بإنشاء لجنة تابعة للأمم المتحدة رفيعة المستوى معنية بالتنمية المستدامة، وفقا للمادة ٨٨ من ميثاق الأمم المتحدة. وقد وضعت الجمعية العامة الترتيبات النهائية في عام ١٩٩٢، وستعقد اللجنة أول اجتماع لها في عام ١٩٩٣.

يقدم هذا الفصل سردا مختصرا للأضرار التي لحقت بالبيئة وأسبابها التقليدية. ويوضح أيضا التباين الكبير بين حدة الأضرار التي تلحق بالبيئة من سكان البلدان المتقدمة النمو وتلك التي من سكان البلدان النامية. ويشير إلى أنواع السياسات وأدوات السياسة التي نجحت في تخفيض حدة التلوث البيئي. ويختتم بمناقشة التعاون الدولي في هذا المجال.

ألف - استهلاك الطاقة والاحتراق العالمي

يبين الجدول الثالث عشر - ١ تقديرا لاحتياجات الطاقة في ٦ مجموعات من البلدان. وفي حين أن مجموع الاحتياجات العالمية من الطاقة في عام ١٩٨٩ ازداد بمقدار ٢٢ في المائة منذ عام ١٩٧٩، فإن الاحتياجات للفرد لم تزد إلا بمقدار ٢ في المائة فقط؛ من الواضح أن الطاقة استخدمت على نحو أكفأ.

وتتراوح الاحتياجات السنوية للفرد من الطاقة من ٢ غيغاجول في جزر القمر إلى ٥٩٢ غيغاجول في قطر. وفي عام ١٩٨٩، كان احتياج المواطن في أمريكا الشمالية وأمريكا الوسطى، في المتوسط، ١١ ضعفا من احتياج المواطن في إفريقيا. ولو تجاهل المرء في عام ١٩٨٩ الوقود التقليدي مخفضا بذلك تقدير الاستهلاك نوعا ما في البلدان النامية، فإن الفرد في البلدان الصناعية يكون قد استهلك من الطاقة التجارية ١٠ أضعاف ما استهلكه الفرد في البلدان النامية.

إلا أن الصورة تتغير عندما ينظر المرء إلى كثافة استعمال اقتصاد ما للطاقة - كمية الطاقة اللازمة لانتاج وحدة من المخرجات. ففي عام ١٩٨٩، استهلك البلدان النامية من الطاقة التجارية لكل وحدة من إجمالي الناتج القومي ٢,٥ مرة مما استخدمته البلدان المتقدمة النمو. وفي الفترة من ١٩٦٥ - ١٩٨٩، تناقصت كثافة الطاقة في البلدان المتقدمة النمو بمقدار ٧,٣ في المائة سنويا، بينما تناقصت في البلدان النامية بمقدار ٢,٣ في المائة سنويا^(١١).

تؤثر على استهلاك الطاقة عدة عوامل، مثل هيكل الصناعة والمناخ وطرق النقل السائدة والأسعار النسبية للطاقة^(١٢). فعلى سبيل المثال، كانت كثافة الطاقة في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٩ حوالي ثلاثة

...

أضعاف كثافتها في اليابان وسويسرا. وكان كثافة الطاقة في كندا ٥٠ في المائة أعلى مما هي عليه في الولايات المتحدة وفي نفس النطاق في النيجر والبرازيل وتايلند.

وكانت كثافة الطاقة في الاقتصادات المخططة مركزيا سابقا في وسط وشرق أوروبا مرتفعة بشكل غير عادي. فقد كانت بلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا ورومانيا تستعمل حوالي ٦ أضعاف ما تستعمله فرنسا وجمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا لانتاج وحدة من إجمالي الناتج القومي. وكانت كثافة الطاقة في بولندا ١٠ أضعاف ما هي عليه في جاراتها إلى الغرب وبنفس المستوى في الصين والصومال.

من المؤشرات الأخرى على أثر الاقتصاد على البيئة مؤشر الدفينة، الذي يقيس صافي انبعاث غازات الدفينة الرئيسية الثلاثة (ثاني أكسيد الكربون وغاز الميثان ومركبات الكربون الفلورية) بالطن المترى لكل فرد بالمكافآت الحرارية الكربونية. وفي ١٩٨٨ - ١٩٨٩، كان هذا المؤشر في البلدان الصناعية أعلى ٤ مرات مما هو عليه في البلدان النامية. مرة ثانية، يوجد تفاوت كبير بين البلدان، حيث كانت المؤشر في أمريكا الشمالية ٢.٥ و ٢، و ١.٨ مرة أعلى مما كان عليه في جنوب أوروبا وفي بلدان الشمال وفي المجموعة الأوروبية^(١٢).

يبين الشكل الثالث عشر - ١ أعلى ١٥ بلدا من حيث حجم مجموع الغازات المنبعثة في عام ١٩٨٩ مرتبة حسب النسبة المئوية لما ينبعث منها بالمقارنة بمجموع الغازات المنبعثة على صعيد العالم. ويبين أيضا نسبة انبعاث غازات الدفينة بالنسبة للفرد. وقد كانت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي سابقا مسؤولين عن حوالي ٣٠ في المائة من غازات الدفينة، جاءت بعدهما الصين واليابان والهند. وجاءت أعلى نسبة للغازات المنبعثة بالنسبة للفرد من بلدان قليلة عدد السكان، إما أنها منتجة للنفط، مثل الإمارات العربية المتحدة والبحرين وبيروني دار السلام وقطر، أو أن الغابات اجتثت فيها على نطاق كبير، مثل كوت ديفوار. ونظرا لعدد السكان الضخم في الصين والهند، فإنهما تحتلان ترتيبا عاليا من حيث مجموع الغازات المنبعثة ولكنهما تأتيان بعد أول ٥٠ بلدا من حيث الغازات المنبعثة لكل فرد. والأثر الاحتراري المحتمل لكل فرد من مواطني الولايات المتحدة يساوي ٨.٧ مرات من الأثر الاحتراري لمواطن في الصين و ١٤.٣ مرة من الأثر الاحتراري لمواطن في الهند. والأثر للمواطن في اليابان والمواطن في فرنسا يساوي ٥٣ في المائة و ٢٨ في المائة على التوالي من اثر المواطن في الولايات المتحدة^(١٣).

الجدول الثالث عشر - ١ الاحتياجات من الطاقة ١٩٧٩-١٩٨٩

الاحتياجات من الطاقة مقدرة بما يعادلها من الوقود التقليدي						
الاحتياجات من الوقود التقليدي مقدرة كنسبة مئوية من مجموع الاحتياجات		لكل فرد		المجموع		
		التغير كنسبة مئوية منذ ١٩٧٩	غيغا جول ١٩٨٩	التغير كنسبة مئوية منذ ١٩٧٩	بيتا جول ١٩٨٩	
١٩٨٩	١٩٧٩	١٩٧٩	١٩٨٩	١٩٧٩	١٩٨٩	
٦	٦	٢	٦٧	٢٢	٣٤٦٩٣١	العالم
٣٧	٣٩	٦	٢٠	٤٢	١٢٣٦٣	افريقيا
٢	٢	٦ -	٢٣٣	٨	٩٨٥٧٠	امريكا الشمالية وأمريكا الوسطى
٢٠	٢٣	٦	٤٩	٣١	١٤٢٤٠	أمريكا الجنوبية
١٠	١٣	٢٦	٢٨	٥٢	٨٤١٣٦	آسيا
١	١	٢	١٤٦	٦	٧٤٣٩٨	أوروبا
٤	٤	١٩	١٧٦	٢٩	٤٦٢٤	أوقيانوسيا

المصدر : World Resources Institute بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة المتحجة الانمائي.

.World Resources 1982-1983 (New York, Oxford University Press,1992) pp.316-317

ملاحظات: ١ بيتا جول = ١ كوادريليون جول.

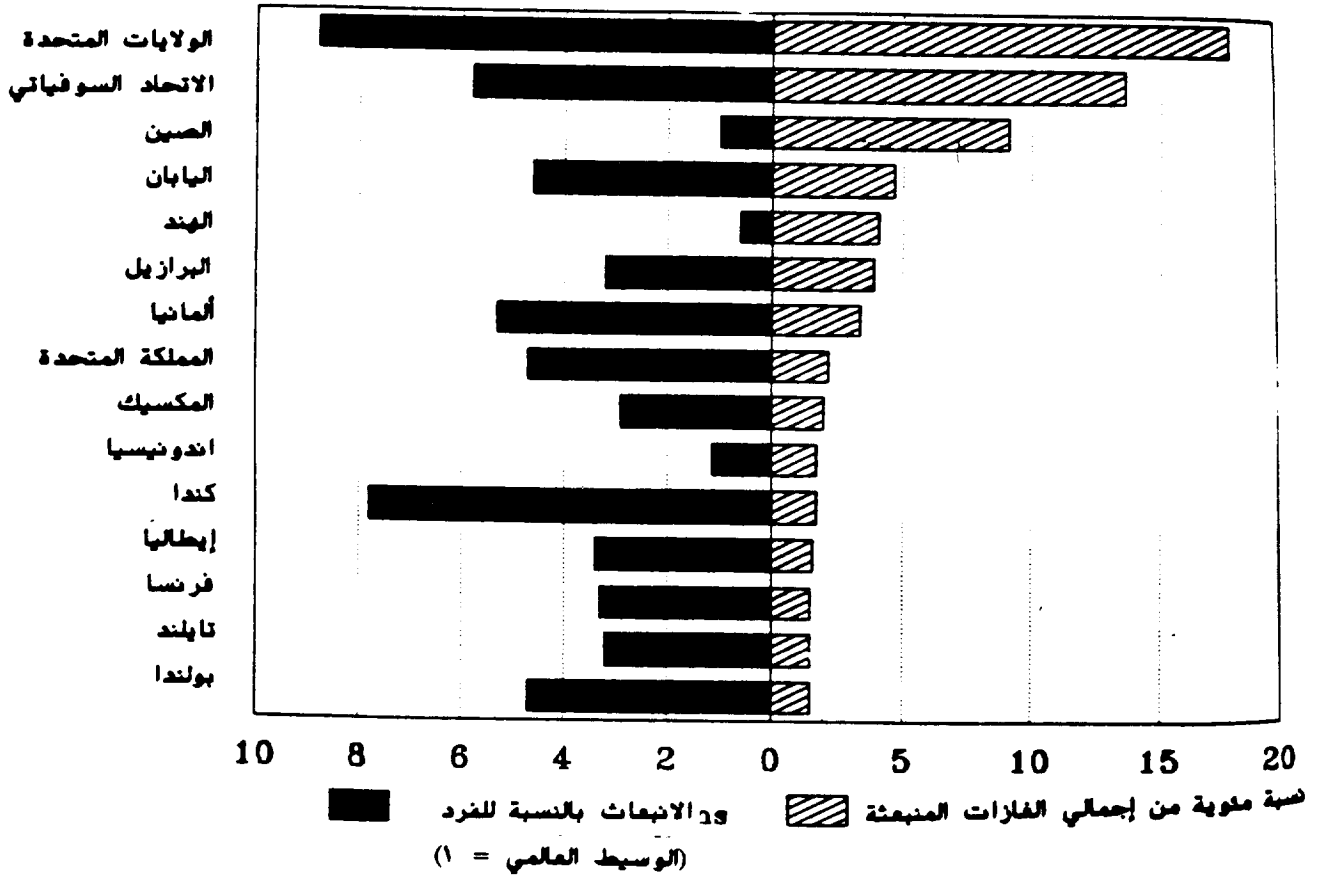
= ٩٤٧.٨ بليون وحدة حرارية بريطانية.

= ١٦٣ ٤٠٠ برميل بترول.

١ غيغا جول = ١ بليون جول = ٩٤٧ ٨٠٠ وحدة حرارية بريطانية.

...

الشكل الثالث عشر - ١ غازات الدفيئة المنبعثة في ١٥ بلدا، ١٩٨٩

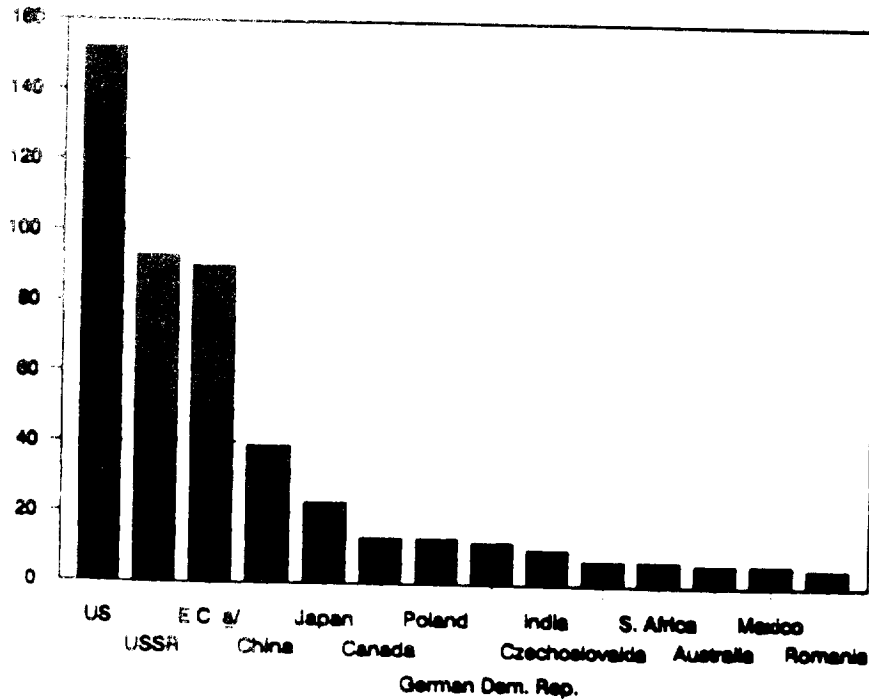


المصدر: UN/DESD, based on World Resources institute, in collaboration with the United Nations Environment Programme and the United Nations Development Programme, World Resources 1992-93 (New York, Oxford University Press, 1992) pp.208,210

تصبح هذه التباينات أكثر وضوحا عندما ينظر المرء إلى تراكمات غاز ثاني أوكسيد الكربون المنبعث، وهو أهم غازات الدفيئة، من الوقود الأحفوري في ٢٥ بلدا هي الأعلى في إطلاق غازات الدفيئة أثناء الفترة ١٩٨٩ - ١٩٥٠ (انظر الشكل الثالث عشر - ٢).

الشكل الثالث عشر - ٧ : مجموع كميات ثاني أكسيد الكربون المنبعثة من
الوقود الاحفوري في ال ٢٥ بلدا الأعلى في انبعاثات
هذه الغازات، ١٩٥٠ - ١٩٨٠

(بلايين الأطنان من ثاني أكسيد الكربون)



المصدر : UN/DESD, based on World Resources institute, in collaboration with the United Nations Environment Programme and the United Nations Development Programme, World Resources 1992-93 (New York, Oxford University Press, 1992)

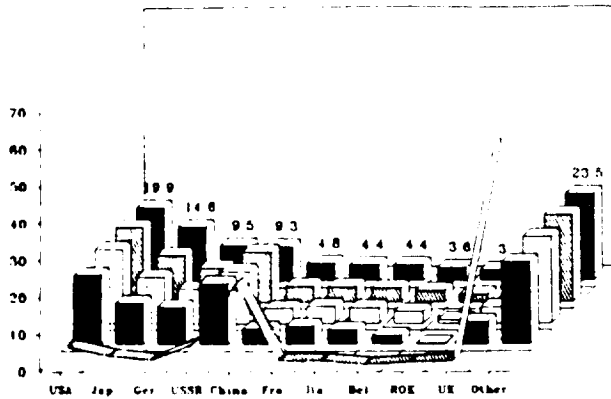
(أ) تتكون المجموعة الاقتصادية الأوروبية من ١٢ بلدا: اسبانيا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا والدانمرك وفرنسا ولكسمبرغ والمملكة المتحدة وهولندا واليونان.

باء - استهلاك المعادن

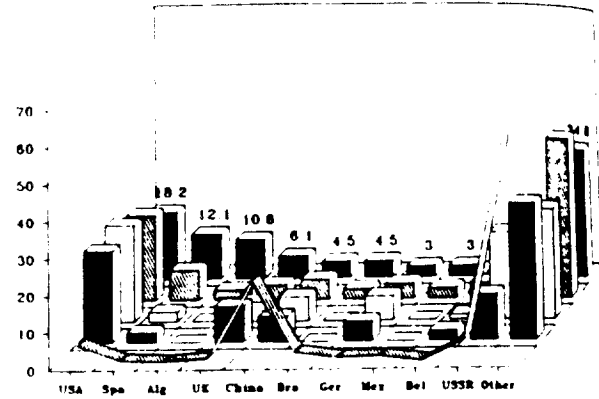
يبين الشكل الثالث عشر - ٣ حصص أعلى ١٠ بلدان مستهلكة لستة من المعادن، وتربط بينها وبين نسبة سكان كل منها إلى سكان العالم في عام ١٩٨٥. ومن بين الـ ١٠ بلدان الأعلى استهلاكاً، فإن البرازيل وجمهورية كوريا والصين والهند هي البلدان النامية الوحيدة الموجودة بشيء من الانتظام. ويسود نمط مماثل في استهلاك الحديد الخام والنيكل والقصدير والزنك، وهي غير مبيّنة في الشكل الثالث عشر - ٣. وحتى في الحالات التي تكون فيها البلدان النامية من بين أكبر ١٠ بلدان مستهلكة، فإن حصتها من مجموع الاستهلاك العالمي تقل كثيراً عن نسبة سكانها إلى سكان العالم^(١٤).

الشكل الثالث عشر - ٣: استهلاك معادن منتقاة وحجم السكان
(نسبة مئوية من مجموع العالم)

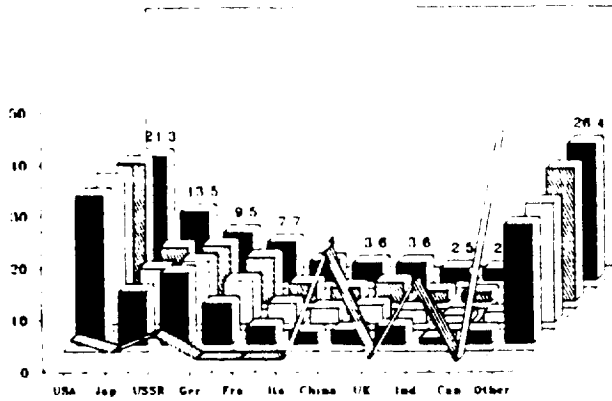
نحاس



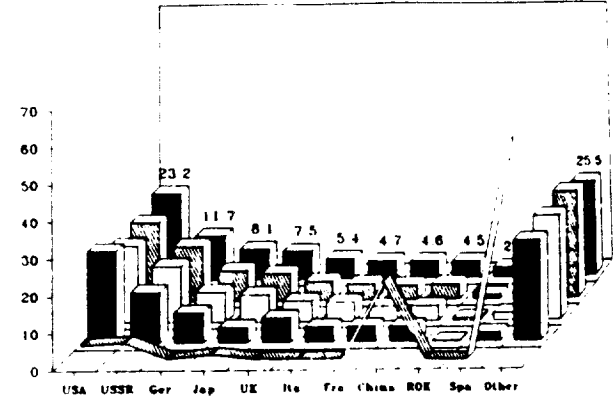
زئبق



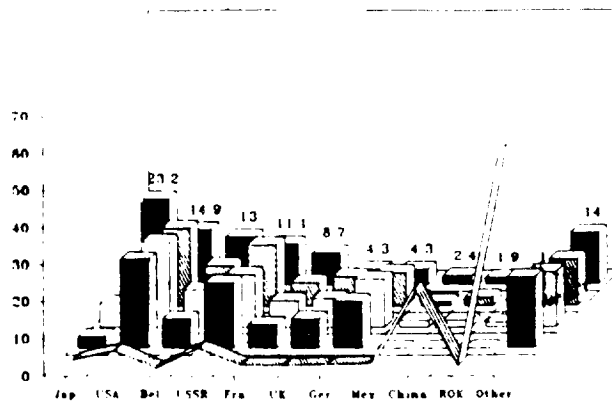
الومنيوم



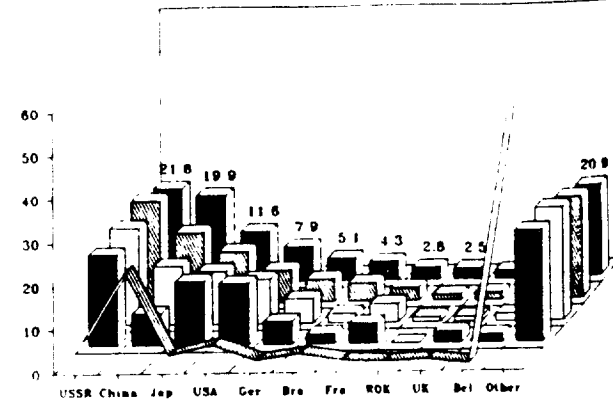
رصاص



Cadmium



ركاز الحديد



■ 1975 □ 1980 ▨ 1985 ■ 1990 ▩ نسبة مئوية من سكان العالم ١٩٨٥

المصدر: UN/DESD, based on World Resources institute, in collaboration with the United Nations Environment Programme and the United Nations Development Programme, World Resources 1992-93 (New York, Oxford University Press, 1992) table 21.5, pp. 320-321; and World Population Prospects, 1990 (United Nations publication, Sales No. E.91.XIII.4)

جيم - النفايات الصلبة

تتسبب الجبال المتعاطمة من النفايات الصلبة في واحدة من أوضاع العواقب، وربما من أخطرها على البيئة^(١٥). والصناعة هي أكبر منتج للنفايات الصلبة (انظر الشكل الثالث عشر - ٤). وقد ازدادت كمية النفايات الصناعية التي تولدها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من حوالي بليون طن سنويا في أوائل الثمانينات إلى حوالي ١,٣ بليون طن سنويا في أواسط الثمانينات وإلى ١,٥ بليون طن في عام ١٩٩٠، منها أكثر من ٣٠٠ مليون طن النفايات الخطرة^(١٦).

وقد تعاملت عدة بلدان، بما فيها استراليا وإيطاليا ونيوزيلندا والولايات المتحدة، مع جميع نفاياتها الخطرة تقريبا داخل حدودها. وقامت بلدان أخرى بتصدير نفاياتها، بنسبة تصل إلى ٧٠ في المائة في حالة أيرلندا و ٤٣,٥ في المائة في حالة النمسا (انظر الجدول الثالث عشر - ٢). لا يجري الإبلاغ عن ٥٩ في المائة من هذه الصادرات سواء إذا كانت قد استوردتها بلدان مشمولة في الجدول (مدرج فيه ٢٩ في المائة من إجمالي صادرات النفايات) أو إذا كانت قد ألقيت أو أحرق في البحر (١٢ في المائة من صادرات النفايات)، مما يعني أنها قد صدرت إلى بلدان ليست مدرجة في الجدول، يقع معظمها في أوروبا الشرقية أو في البلدان النامية^(١٧).

تشكل نفايات البلديات جزءا كبيرا من الـ ٩ بليون طن من النفايات المتولدة في بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٩٠. وتشكل نفايات البلديات في هذه البلدان ١١ في المائة من مجموع النفايات الصلبة المتولدة، متراوحا من ٦,٥ في المائة في بلدان المجموعة الأوروبية إلى ١٦,٤ في المائة في الولايات المتحدة (انظر الشكل الثالث عشر - ٤).

وتتفاوت كمية نفايات البلديات بالنسبة للفرد تفاوتا كبيرا بين بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، وقد ازدادت زيادة كبيرة من عام ١٩٧٥ حتى أواخر الثمانينات باستثناء جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا وهولندا. إلا أن الزيادة، باستثناء اسبانيا وسويسرا، كانت أقل في الانفاق النهائي الخاص على الاستهلاك^(١٨).

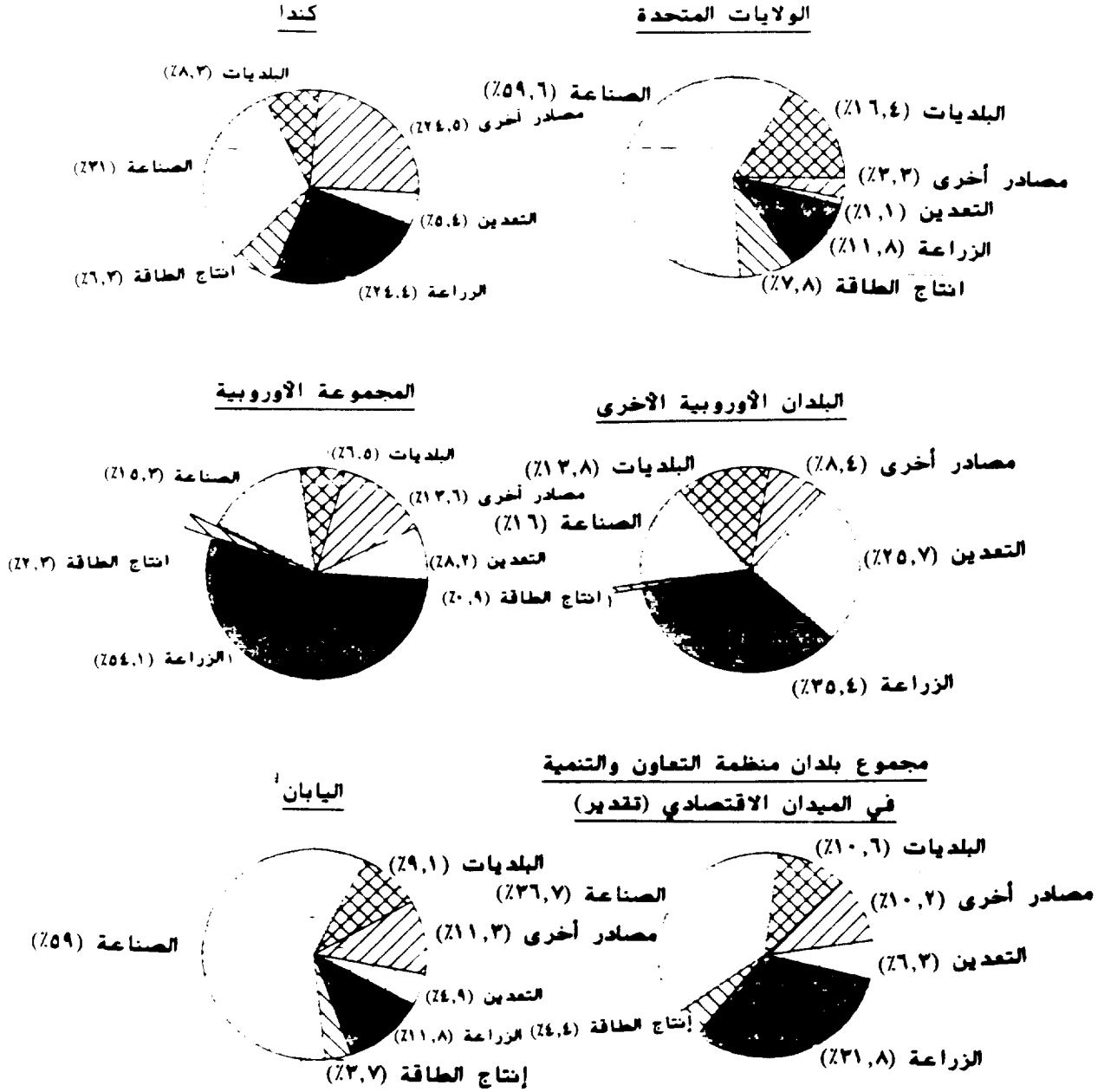
لسياسة إدارة النفايات دور رئيسي في تخفيض النفايات الصلبة وإعادة استعمالها والتخلص منها بطريقة مأمونة^(١٩). فما كان بالأمس نفايات يمكن أن يصبح اليوم مواد خام. ويمكن توفير ١ برميل من النفط عند إنتاج طن من الصلب باستخدام الخردة بدلا من استخدام ركاز الحديد. وفي حالة النحاس، يمكن توفير ٨٧ في المائة من الطاقة. ويمكن لمصانع الورق أن تحقق توفيراً في الطاقة يصل إلى ٦٠ في المائة باستخدام الورق القديم (انظر الجدول الثالث عشر - ٣).

...

بالنسبة لبعض أشكال النفايات، لا سيما المعادن، فإن إعادة التدوير قائمة على قدم وساق منذ عدة سنوات. ولكن، في حالات كثيرة، كان من الصعب إنشاء عمليات إعادة تدوير مربحة اقتصادياً^(٢٠). فمتوسط معدل استرجاع الورق في بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي كان ٢٧ في المائة في عام ١٩٧٥، و ٣٠ في المائة في عام ١٩٨٠، و ٣٤ في المائة في أواخر الثمانينات؛ وبالنسبة للزجاج، ٢٢ في المائة في عام ١٩٨٠، و ٢٩ في المائة في عام ١٩٨٥، و ٣٢ في المائة في أواخر الثمانينات^(٢١).

المعلومات عن النفايات الصلبة في البلدان النامية محدودة جداً. ويبين الشكل الثالث عشر - ٥ تركيب نفايات البلديات في ٣ مدن في كولومبيا والهند ونيجيريا بالمقارنة مع المملكة المتحدة. إن نسبة المواد النباتية في نفايات مدن البلدان النامية أعلى منها في نفايات مدن المملكة المتحدة بمقدار ٢ - ٣ مرات. ويقدر أن النفايات بالنسبة للفرد في البلدان الصناعية تبلغ في المتوسط ١٠ مرات من النفايات بالنسبة للفرد في البلدان النامية^(٢٢).

الشكل الثالث عشر - ٤: مصادر النفايات الصلبة في بلدان منتقاة، أواخر الثمانينات



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استنادا الى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "مجموعة بيانات البنية، ١٩٩١" (باريس، منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، ١٩٩١)، الجدول ٧ - ١، ص ١٢١ (من النص الإنكليزي).

الجدول الثالث عشر - ٢ - إنتاج ونقل النفايات الخطرة والنفايات الخاصة
في بلدان منتقاة، أواسط الثمانينات

المنطقة البلد	السنة	النفايات الخطرة والخاصة المنتجة		الواردات		الصادرات		الإفناء في البحار		الحرق في البحار	
		(آلاف الأطنان)	نسبة متوية	آلاف الأطنان	نسبة متوية	آلاف الأطنان	نسبة متوية	آلاف الأطنان	نسبة متوية	آلاف الأطنان	نسبة متوية
أمريكا الشمالية كندا بورتوريكو الولايات المتحدة الأمريكية ^(١)	١٩٨٠	٣ ٢٩٠	٣,٦	١٢٠,٠	٣,١	١٠١,٠	٣,١				
	١٩٨٧	٥٠			٢٥,٠	١٢,٥	٢٥,٠				
	١٩٨٧	٢٢٨ ٢٢٧	٠,٠	٤٠,٠	٠,١	١٢٧,٠	٠,١				
آسيا الصين تايبوان ^(٢) الهند إسرائيل	١٩٨٠	٢ ٩٠٠									
	١٩٨٠	١٠٣٦ ٠٠٠									
	١٩٨٨	٠٢٥									
اليابان ماليزيا جمهورية كوريا ^(٣)	١٩٨٦	٦٦٦				٠,٤					
	١٩٨٥	٤١٩									
	١٩٨٥	٧٢٣									
أوروبا المصا ^(٤) الدانمرك فلندا فرنسا ^(٥)	١٩٨٧	٤٠٠				٨٧,٠	٤٣,٥				
	١٩٨٨	١١٢				٩,٠	٨,٠				
	١٩٨٧	٢٢٠				٦٥,٠	٢٨,٢				
	١٩٨٩	٣ ٠٠٠				٤٥,٠	١,٥			١,٥	
	١٩٨٨	١٤ ٢١٠				٨٠,٤	٥,٧				
الجمهورية الألمانية مغاربا أيرلندا إيطاليا	١٩٨٦	٢٥ ٠٠٠				٠,٠	٠,٠				
	١٩٨٤	٢٠				١٤,٠	٧٠,٠				
	١٩٨٩	٣ ٦٤٠				٣,٠	٠,١				
	١٩٨٦	٦				١,٣	٢١,٧				
لوكسمبرغ هولندا ^(٦) النرويج إسبانيا	١٩٨٦	١ ٥٠٠				١٨٨,٠	١٢,٥				
	١٩٨٩	٢٠٠				٨,٠	٤,٠				
	١٩٨٧	١ ٧٠٨				٠,١	٠,٠				
	١٩٨٥	٥٠٠				٣,٢	٦,٠				
السويد ^(٧) سويسرا تركيا المملكة المتحدة ^(٨)	١٩٨٩	٤٠٠				١٠٨,٠	٢٧,٠				
	١٩٨٩	٣٠٠									
	١٩٨٩	٢ ٢٠٠									
	١٩٨٩	٢٤,٢									
أوقيانوسيا أستراليا نيوزيلندا	١٩٨٠	٣٠٠				٠,٣	٠,١				
	١٩٨٢	٦٠				٠,٢	٠,٣				
المجموع		٣١٦ ١٩٦			٤٦٤,٤	٠,١٥	١ ٦٠ ٥٠,٤	٠,٥١	١ ٦٠ ٠,٠	٠,٠٥	٢٢,٣٠

المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استنادا إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبرنامج الأمم المتحدة

للبيئة، "تقرير بيانات البيئة" (Oxford, Basic Blackwell, 1991).

(١) نفايات خطرة منتجة: وزنها وهي مبيلة.

حواشي الجدول الثالث عشر - ٢ (تابع)

- (ب) البيانات المتعلقة بكميات الواردات والصادرات تعود الى عام ١٩٨٨.
- (ج) متوسط سنوي: لا يخص أية فترة ١٢ شهرا محددة.
- (د) يعود الرقم الى صناعات منتجة فقط: وهذه تشمل مبيدات الحشرات، والصبغات والأصباغ، والمستحضرات الصيدلانية، والمواد الكيميائية العضوية، والأسمدة، وإنتاج الصلب، والمعادن غير الفلزية، والصودا الكاوية (هيدرو أكسيد الصوديوم).
- (هـ) يمثل الرقم النفايات المنقولة الى موقع رامات هوفاف للتخلص من النفايات. ويقدر أن هذا لا يمثل سوى نصف مجموع النفايات الخطرة التي تنتجها اسرائيل.
- (و) البيانات معيّر عنها بالمتر المكعب.
- (ز) البيانات الخاصة بالصادرات تعود الى عام ١٩٨٣ (الكمية والنسبة).
- (ح) تشمل ٢ مليون طن من الطين الأحمر الناتج عن انتاج الألومنيوم.
- (ط) تشمل مخلفات تنظيف السفن.
- (ي) البيانات المتعلقة بالكميات المحروقة تعود الى عام ١٩٨٠.
- (ك) تبدأ السنة المالية في ١ نيسان/ابريل.
- (ل) تشير البيانات الى اجمالي النفايات الخاصة لعام ١٩٨٨/١٩٨٩ (٧٦٢ كيلوطن).

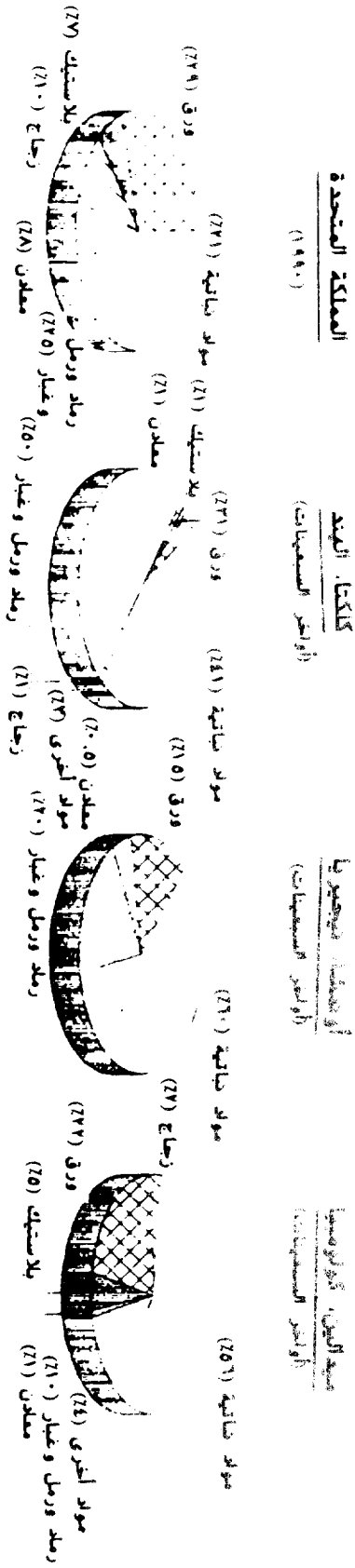
الجدول الثالث عشر - ٢: الفوائد البيئية الناتجة عن استعمال المواد الثانوية

الوفورات المحتملة (نسبة مئوية)				
زجاج	ورق	صلب	ألومنيوم	
٢٣ - ٤	٧٤ - ٢٣	٧٤ - ٤٧	٩٧ - ٩٠	استعمال الطاقة
٢٠	٧٤	٨٥	٩٥	تلوث الهواء
-	٣٥	٧٦	٩٧	تلوث المياه
٨٠	-	٩٧	-	نفايات التعدين
٥٠	٥٨	٤٠	-	استعمال المياه

المصدر: UNEP, Environmental Data Report Oxford, Basic Blackwell, 1991, p.340

..!..

الشكل الثالث عشر - 5. تركيب نباتات البدييات



المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، "تقرير بيانات البيئة" (١٩٩١)، p.334 (Oxford, Basic Blackwell).

دال - موارد المياه ونوعيتها

زاد استهلاك المياه في سائر أنحاء العالم ٢ مرات، من ١ ٣٦٠ كيلو مترا مكعبا في عام ١٩٥٠ إلى ٤ ١٣٠ كيلو مترا مكعبا في عام ١٩٩٠، ومن المتوقع أن يبلغ الاستهلاك ٥ ١٩٠ كيلو مترا مكعبا بحلول عام ٢٠٠٠^(٧٣). وفي حين أن الماء مورد متجدد، فإن الظروف الطبيعية نادرا ما تجعله متاحا بالكميات المناسبة في المكان المناسب وفي الوقت المناسب. وفي أجزاء عديدة من البلدان النامية، تعاني التجمعات السكانية من نقص المياه المستمر تقريبا.

ويعيش بليوناً نسمة في مناطق تعاني من نقص مزمّن في المياه، وفي ٨٨ بلدا ناميا، تضم ٤٠ في المائة من سكان العالم، يقيد نقص المياه بالفعل تقييدا خطيرا عمليات التنمية، غالبا بسبب النمو السكاني السريع بالإضافة إلى عدم وجود بنى أساسية^(٧٤). ويملك ٢٢ بلدا موارد مياه متجددة تقل عن ١ ٠٠٠ متر مكعب للفرد، وهو المستوى الذي يصبح عنده شح المياه قيّدا شديدا على التنمية. وهناك ١٨ بلدا آخر تقل موارد المياه فيها عن ٢ ٠٠٠ متر مكعب في المتوسط، وهو ما يعتبر قليلا إلى حد الخطورة في السنوات التي يقل فيها سقوط الأمطار. ومعظم البلدان التي لديها موارد مائية متجددة محدودة تقع في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجنوب الصحراء الأفريقية، وهي مناطق يغلب عليها أسرع نمو سكاني (انظر الجدول الثالث عشر - ٤)^(٧٥).

على صعيد العالم بأسره، تستهلك الزراعة ٦٩ في المائة من مسحوبات المياه. وفي أوروبا، تستهلك الصناعة، وهي القطاع المهيمن، ٥٤ في المائة من مسحوبات المياه. وفي أوقيانوسيا، تستخدم الأسرة المعيشية ٦٤ في المائة من مجموع المياه المستهلكة. ولا يستهلك القطاع الصناعي في معظم البلدان النامية إلا نسبة قليلة فقط. ولكن مسحوبات المياه المستعملة في الزراعة تزيد على ٦٠ في المائة في معظم البلدان النامية؛ وتتجاوز ٩٠ في المائة في ١٩ بلدا^(٧٦).

تستعمل معظم البلدان أقل من ١٠ في المائة من مواردها المائية المتاحة. ولكن مصر، التي تستعمل ٩٧ في المائة، ومالطة، التي تستعمل ٩٢ في المائة، وإسرائيل، التي تستعمل ٨٨ في المائة، لم يتبق لديها أي احتياطي. وتستعمل بعض البلدان الصحراوية المنتجة للنظف كميات من المياه تزيد عما توفره مواردها الطبيعية. وبإزالة ملوحة ماء البحر واستيراد المياه من بلدان أخرى فإنها تستعمل ١٦٤ في المائة (المملكة العربية السعودية) و٦٦٢ في المائة (قطر) من مواردها الطبيعية للمياه.

تزداد حصة الصناعة والاستعمال المنزلي من مجموع مسحوبات المياه بزيادة الدخل (أنظر الشكل الثالث عشر - ٦). فمسحوبات المياه للفرد في البلدان المرتفعة الدخل ١٢١٧ مترا مكعبا سنويا - أي أكثر من ضعف الكمية التي يستعملها، في المتوسط، الشخص في البلدان المتوسطة الدخل. فمسحوبات ذلك الشخص ٥٠ ٢٢ مترا

...

مكعبا سنويا، أي ٧ في المائة أعلى من نصيب الفرد من المسحوبات في البلدان المتدنية الدخل، التي تصل إلى ٤٩٨ مترا مكعبا سنويا^(٧٧).

حوالي ٢٥ في المائة من المياه المستعملة في الزراعة و ٨٦ في المائة من المياه المستعملة في الصناعة و ٦٠ في المائة من المياه المستعملة لأغراض منزلية تعود إلى الجداول والأنهار والمياه الساحلية بوصفها مياه مجاري^(٧٨). ومياه المجاري هذه، التي تكون محملة بملوثات عديدة، يمكن أن تسبب ضررا كبيرا للتربة وللأسماك وأنواع الحياة المائية الأخرى، وللصحة البشرية.

في بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، ازداد عدد السكان الذين تخدمهم محطات لمعالجة مياه صرف المنازل من ٢٣ في المائة في عام ١٩٧٠ إلى ٦٠ في المائة في أواخر الثمانينات^(٧٩). وينعكس هذا التقدم في معالجة مياه المجاري في تحسن نوعية الأنهار في بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي. والمتوسط السنوي لتركيزات المواد البيولوجية المستهلكة للأوكسجين عند مصاب الأنهار أو قرب نهايتها يعطي نوعا من التوازن السريع بين الملوثات التي تستهلك الأوكسجين وجهود إزالة التلوث من أعلى النهر. وقد تحسن (تناقص) في عدة حالات (انظر الجدول الثالث عشر - ٥). في المقابل، فإن تركيزات النترات ازدادت في معظم الأنهار، وتعزى معظم الزيادة إلى أصول زراعية، مثل روث الحيوانات والأسمدة.

الجدول الثالث عشر - ٤ - توفر المياه موزعا حسب المناطق

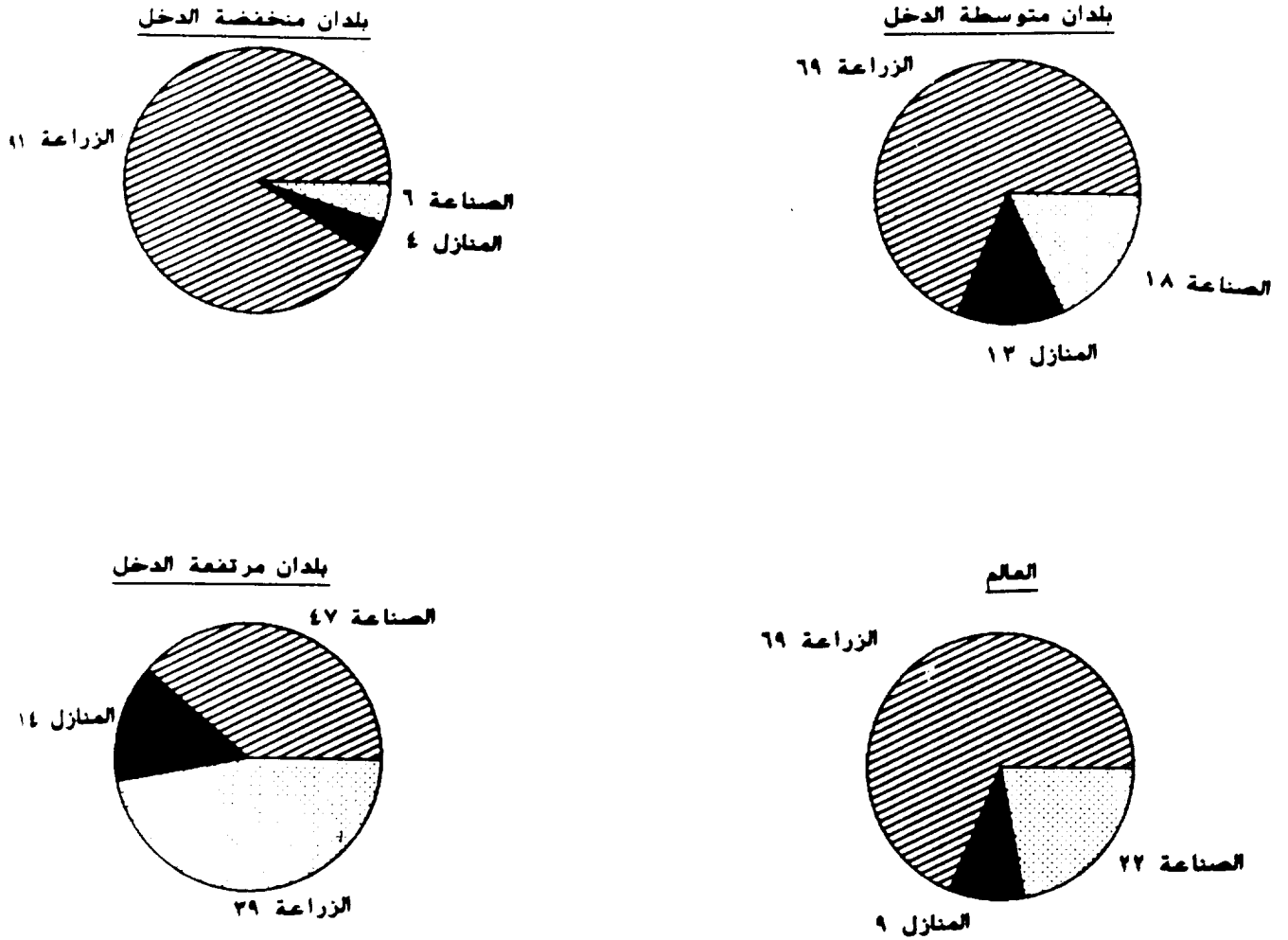
نسبة السكان الذين يعيشون في بلدان تعاني من شح سنوي في الموارد لكل فرد	موارد المياه السنوية الداخلية القابلة للتجدد			المنطقة
	أقل من ١٠٠٠ متر مكعب	لكل فرد (آلاف الأمتار المكعبة)	المجموع (آلاف الكيلومترات المكعبة)	
١٠٠٠ - ٢٠٠٠ متر مكعب				
١٦	٨	٧,١	٢,٨	جنوب الصحراء الإفريقية
٦	١	٥,٢	٩,٣	شرق آسيا والهادئ
صفر	صفر	٤,٧	٤,٩	جنوب آسيا
١٩	٣	١١,٤	٤,٧	أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي سابقا
١٥	٦	٤,٦	٧,٠	بلدان أوروبا الأخرى
١٨	٥٣	١,٠	٠,٣	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
٤	١	٢٣,٩	١٠,٦	أمريكا اللاتينية والكاريبي
صفر	صفر	١٩,٤	٥,٤	كندا والولايات المتحدة الأمريكية
٨	٤	٧,٧	٤٠,٩	العالم

المصدر: World Bank, World Development Report, 1992 (New York, Oxford University press 1992), Table 2-1, P-48.

ملاحظة: تشمل المجموعات الإقليمية اقتصادات مرتفعة الدخل. وتشمل منطقة جنوب الصحراء الإفريقية جنوب إفريقيا.

الشكل الثالث عشر - ٦: المسحوبات القطاعية كنسبة من مجموع موارد المياه

(نسبة مئوية)



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استنادا الى البنك الدولي، "تقرير التنمية العالمية، ١٩٩٢" (New York, Oxford University Press 1992) Table A.3, p.197 من النص الانكليزي.

لم يجر أيضا إحراز تقدم ملحوظ في تخفيض نفايات المواد المعدنية والمواد السامة، باستثناء الرصاص، حيث تناقصت التركيزات قرب مصاب الأنهار بين عام ١٩٧٠ وعام ١٩٨٥ في كل من جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا وبلجيكا والمملكة المتحدة واليابان. وأبلغ عن تطورات مماثلة في الولايات المتحدة. والأنهار التي تصب في بحر الشمال، الآتية من ألمانيا الغربية وهولندا والمملكة المتحدة، تحمل إليه سنويا عدة آلاف من الأطنان من المعادن الثقيلة والسامة. وفي السويد، خفضت المعادن السامة التي يجري التخلص منها من ٣٠٠ طن إلى ٥٥ طنا سنويا بين عام ١٩٧٢ وعام ١٩٨٥، ولكن لا يزال يجري التخلص من ٤٠ طنا من الكروم سنويا. وقد أحرزت اليابان تقدما كبيرا جدا في مكافحة الملوثات السامة. وتناقص عدد العينات "السيئة" من ٠.٦٣ في المائة في عام ١٩٧١ إلى ٠.٠٣ في المائة في عام ١٩٨٧^(٣٠).

إن تلوث المياه واحد من أشد المشاكل البيئية في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية. فمخلفات المجاري غير المعالجة والنفايات الصناعية المحملة بالمعادن الثقيلة والمواد الكيميائية السامة (والمشعة أحيانا) تسهم إسهاما رئيسيا في تدهور نوعية مياه أنهار هذه البلدان. فعلى سبيل المثال، يضح من مناجم الفحم في سيليسيا العليا (بولندا) حوالي ٩٥٠ ٠٠٠ متر مكعب من المياه المالحة يوميا. حوالي ٦٥٠ ٠٠٠ متر مكعب منها، تحتوي على حوالي ٧ ٠٠٠ طن من الملح، تضح في روافد نهري أودير وفستيوولا، مما يجعل الكثير من مياهها عديم النفع للشرب أو لأغراض صناعية. وفي بولندا، تناقصت نسبة المياه من الدرجة الأولى، التي تعرف بأنها صالحة للشرب بعد تطهيرها، من ٢٣ في المائة من مجموع أطوال الأنهار المرصودة في عام ١٩٦٧ إلى ٤ في المائة في عام ١٩٨٦. وازدادت نسبة المياه، غير الصالحة للاستعمال حتى للأغراض الصناعية، من ٢٣ في المائة في عام ١٩٦٧ إلى ٣٩ في المائة في عام ١٩٨٦. وحوالي نصف جميع المدن البولندية، بما فيها وارسو، و ١٥ في المائة من المرافق الصناعية البولندية لا توجد لها شبكات لمعالجة مياه المجاري. ويترك دون معالجة حوالي ٢٢ في المائة من مياه المجاري التي تحتاج إلى معالجة.

وفي تشيكوسلوفاكيا، حوالي ٢٧ في المائة من أطوال الأنهار الرئيسية صنف على أنه غير قادر على توفير الحياة للأسماك أو احتواء أسماك صالحة للأكل. وحوالي ٦٠ في المائة من مياه المجاري لا يعالج معالجة كافية. وحمأة المجاري، التي كان عليها طلب في وقت ما بوصفها سمادا، أصبحت الآن في العديد من المناطق الصناعية فضلات سامة نظرا لتلوثها بالمعادن الثقيلة، لا سيما الكاديوم. ومتوسط مستويات النترات في المياه الجوفية في المناطق المبنية من المدن والبلدات ارتفع من ٢٠ إلى ١٢٠ مليغرام لكل لتر على مدى الـ ٣٠ عاما الماضية^(٣١).

في هنغاريا، ٧٥ في المائة من المياه الجوفية ملوثة، معظمها تلوث من مياه الصرف الزراعية ومياه صرف البلديات والمنشآت الصناعية، ويحتاج إلى معالجة قبل استعماله. ونظرا لنقص المياه وتلوثها، فإن حوالي ٧٠٠ إلى ٢٠٠٠ مدينة وبلدة تعتمد على المياه المعبأة وعلى المياه المنقولة من أجزاء أخرى من البلاد. وفي رومانيا، ٦٥ في المائة من الأنهار الرئيسية لا تصلح مياهها للشرب. ولا يعالج معالجة كافية سوى ١٠ في المائة فقط من مياه المجاري^(٣٢).

...

الجدول الثالث عشر - ٥: نوعية مياه أنهار منتقاة في بلدان منظمة التعاون والتنمية
في الميدان الاقتصادي عام ١٩٧٠ وأواخر الثمانينات

النترات (مليغرام نيتروجين/لتر)			الطلب الحيوي على الأوكسجين (مليغرام/لتر)				
المتوسط المتاح لآخر ٣ سنوات	أواخر الثمانينات	١٩٧٠	المتوسط المتاح لآخر ٣ سنوات	أواخر الثمانينات	١٩٧٠		
١.١٢ ١.١٠	١.٢٠ ٠.٩٠	٠.٠	٢.١ ١.٥	٢.٠ ١.٤	٢.١ ٢.٠	ديلاوير المسيشيبي	الولايات المتحدة الأمريكية
٠.٠ ٠.٠	٠.٠ ٠.٠	٠.٣٦ ٠.٠	١.٣ ٢.٥	١.٥ ٢.٣	١.٩ ٥.٢	اشيكاري يودو	اليابان
٠.٠	١.٠٥	٠.٠	٠.٠	١.٢	٠.٠	بريسبان است	استراليا
٤.٩٨	٥.٠٦	٢.٠٠	٢.٧	٢.٣	٤.٠	اسكوت - دويل	بلجيكا
١.٣٩	١.٢٥	٠.٠	٢.٠	٢.٥	٠.٠	غودينا	الدانمرك
٠.٠	٠.٤٧	٠.٠	٢.٨	٢.٦	٢.٠	تورنيونجوكي	فنلندا
٢.٥٦ ١.٨٢	٢.٥٣ ١.٣٨	١.٥٨ ٠.٨٨	٦.٩ ٤.٤	٦.٤ ٢.٤	٦.٧ ٢.٩	لوير الرون	فرنسا
٢.٧٧ ١.٥٣	٢.٧٠ ٠.٥٠	١.٨٢ ٠.٢٠	٢.١ ٢.٥	٢.٩ ٢.٥	٦.١ ٤.٨	الراين الدانوب	ألمانيا
٢.٣٤	١.٦٨	٠.٩٥	٧.٢	٨.٣	٠.٠	بو	إيطاليا
٤.٠٨ ٠.٠	٢.٨٦ ٤.٣٣	٢.٠٧ ٢.٧٦	١.٥ ٠.٠	١.٣ ٠.٠	٦.٢ ٥.٧	ميوس اجسيل - كامين	هولندا
٠.٢٥	٠.٢٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	سكينسلفا	النرويج
٠.٩٧	٠.٦٧	٠.٥٢	١.٧	١.٥	١.٦	تيجو	البرتغال
٢.٣٤	٢.٤٧	٠.٠	٩.٢	٨.٣	٠.٠	غواد الكوفير	اسبانيا
١.٧٠	١.٧٦	٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	الراين	سويسرا
١.٣٦	١.٢٨	٠.٠	١.٤	١.٢	٠.٠	بورسوك	تركيا
٧.٠٧ ٢.٨٢	٧.٦٧ ٢.٨٦	٠.٠ ٠.٠	٢.٥ ٥.١	٢.٤ ٥.٩	٠.٠ ٠.٠	التيمز ميرسي	المملكة المتحدة
٢.٢١	٢.٤٢	٠.٠	٤.١	٢.٥	٤.٣	الدانوب	يوغوسلافيا

المصدر: OECD, The State of the Environment, 1991 (Paris 1991), P.61

وفي الاتحاد السوفياتي سابقا، وصلت تركيزات الملوثات السامة في العديد من شبكات المياه عدة مرات الحد الأعلى المسموح به. وفي ٤٤ في المائة من أراضي الاتحاد السوفياتي سابقا يتراوح تلوث المياه الجوفية بين ١ و ١٠ مرات من الحد المسموح به. وفي ٢٤ في المائة من المنطقة، يتراوح التلوث بين ١٠ و ١٠٠ ضعف من المستوى العياري، وفي ٢٢ في المائة من الأراضي يزيد على ١٠٠ ضعف من المستوى العياري^(٣٣).

العديد من الأنهار في وضع حرج. فمشتقات البترول ومركبات الفينول وأملاح المعادن الثقيلة ومبيدات الحشرات العضوية الكلورية سجلت مستويات أعلى من الحد الأعلى المسموح به للتركيزات، لا سيما قرب الموانئ الكبيرة وعند مصاب الأنهار وفي بعض الخلجان. ويبلغ عن وقوع حوادث متكررة في محطات المعالجة التابعة للبلديات، مما يؤدي إلى ارتفاع تركيزات الملوثات في الأنهار وفي المناطق الساحلية، وإغلاق شواطئ المنتجعات على بحر البلطيك وبحر آزوف والبحر الأسود^(٣٤). وقد قدر أن التكاليف الناتجة عن التلوث وعن تدهور الموارد الطبيعية، بما فيها التكلفة الصحية باستثناء تعويضات الضحايا، تبلغ ١٥ - ١٧ في المائة من إجمالي الناتج القومي^(٣٥).

وفي حين أن ٧٢ في المائة من مياه المجاري في أوروبا تعالج بطريقة ما، فإن النسبة متدنية جدا في البلدان النامية. ففي حوض الكاربي يعالج أقل من ١٠ في المائة من المجاري. وفي جنوب شرق آسيا وجنوب آسيا وغرب ووسط أفريقيا، فإن المعالجة صفر تقريبا^(٣٦). وحوالي ٢ في المائة فقط من المخلفات الانسانية والصناعية المنتجة في البلدان النامية تلقى نوعا من المعالجة. والباقي، بما في ذلك حوالي ٢ مليون طن يوميا من الفاظ بشري وجميع المنتجات الصناعية الثانوية السامة والخطرة، تلقى لتلوث التربة والأنهار ومستودعات المياه الجوفية^(٣٧).

لم يتغير المتوسط الثانوي لتركيز الأوكسجين الذائب في مياه الأنهار سوى تغيرا طفيفا في الفترة ١٩٧٩ - ١٩٩٠ (انظر الجدول الثالث عشر - ٦). وباستثناء نهر اندوس في باكستان ونهر اتويك ونهر ليرما في المكسيك، التي تدهورت نوعية مياهها، مقاسة بالأوكسجين الذائب فيها، بمقدار ١٣.٦ و ٤٧.٥ و ١٨.٦ في المائة سنويا على التوالي. ففي خمس نقاط قياس في ثلاثة أنهار في الهند، زاد المتوسط السنوي لتركيز بكتيريا القولون بين عام ١٩٧٩ و ١٩٩٠، في المتوسط، ٧٥ في المائة سنويا. وعلى الجانب الإيجابي، انخفض التلوث ببكتيريا القولون في غواندا في البرازيل بمقدار ٤٧ في المائة، وفي ايجسل في هولندا بمقدار ٤٣ في المائة سنويا بين عام ١٩٧٩ وعام ١٩٨٦.

الجدول الثالث عشر - ٦ - مؤشرات نوعية المياه بالنسبة لأنهار مختارة، ١٩٧٩-١٩٩٠

المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	بكريا الغولون			المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	الأوكسجين الذائب						
	المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	المتوسط السنوي للمعدل الريشادة		المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	المتوسط السنوي للمعدل الريشادة	المتوسط السنوي للمعدل الريشادة				
١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	بلدان منخفضة الدخل نهر، مدينة	البلد	
متوسّعة	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	متوسّعة	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	
(٨) ١٩٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	(٥) ١.١-	٠.٠	١.١	٥.٧				
(٧) ٢٥.١-	٠.٠	٧.٠	٣١.٣	(٥) ٧.٦-	٠.٠	٧.٠	٦.٥				
(١٠) ١٤.٤-	١٧٤	٥٦٣	٥١٩	(١١) ٠.٤-	٧.٨	٧.٨	٧.٦				
(١١) ١٠.٦-	٧٣١	٤٦٤	٣١٦	(١١) ٠.١-	٨.٢	٨.٣	٨.٣				
(١١) ٩.٨	١٥٣٩	١٣٢٧	٧١١	(١١) ٠.١-	٩.٨	٩.٧	٩.٨				
(٩) ٦٣.٨	٤٤٥	٦٨١	٥١	(٩) ٠.٨	٧.٣	٧.٦	٧.٢				
(٩) ١٢١.٨	٩٢٠	٦٨٤	١٠	(٩) ١.١-	٧.٥	٧.٣	٧.٠				
(٠) ٠.٠	٠.٠	٠.٠	٠.٠	(٩) ٠.٣-	٦.٧	٦.٦	٦.٥				
(٧) ١٩.٧	٨	٥	٥	(٩) ١.١-	٧.٣	٨.٠	٨.٠				
(٧) ٣٠.٨-	٤	٧	٤	(٨) ٠.٠-	٦.٩	٧.٢	٧.٢				
(٨) ١٥.٤-	٧٢٠	٧٧٧	٧٤٨	(٩) ٠.٠-	٨.٩	٩.١	٩.٤				
(٩) ٨٩.٠	٧٨٠.٠	٤٥١٣	٦٥٩	(٩) ٠.٢-	٧.٥	٧.٩	٨.٠				
(٩) ٧٠.٥	٣١٠.٠	٧٩٨٨	١٣٣٩	(٩) ٦.٢-	٥.٣	٤.٠	٦.٧				

بكثر يا التورون			الأوكسجين الذائب			البلد
المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (العدد في عينة مكونة من ١٠٠ مليلتر)	المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (مليغرام للتر)	المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (مليغرام للتر)	
نسبة مئوية	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٧-١٩٨٤	١٩٨٧-١٩٨٤	١٩٨٧-١٩٨٤	مدينة
(٤) ٢٣,٢-	١٣٠	١١٠	(٩) ٢,٣-	٦,١	٦,٩	بورهانپور
(٤) ٧٦,٠	١٦٣	١٩	(٩) ٠,٦-	٧,٠	٧,٠	تاتشي، فينا تانغار
(١٠) ١,٧-	٤٤٦	٤٦٣	(١٠) ١,٨-	٧,١	٦,٨	شيباب، فرع جوهرا
(١١) ٢,٤-	٧٨	١٧١	(١١) ١,٣,٦	٧,٦	٧,٢	أندوس، كوتري
(١٠) ٢,٤-	٥٥٥	٧٤٦	(١٢) ١,٤-	٦,٣	٥,٧	رافي، عينة من لاهور باتجاه مجرى النهر
(١٠) ٦,٦-	٧٤٩	٢٩٧	(١٧) ٠,٨-	٧,٠	٦,٧	رافي، عينة من لاهور باتجاه أعلى النهر
(٠) ٠,٠	٠٠	٠٠	(٧) ٣,٣	٠٠	٨,٢	النيل الأزرق
(٨) ٧٣,١-	٠٠	٢٣٠	(٨) ٠,٠	٠٠	٧,٥	بلدان متوسطة الدخل
(١٠) ٦,٦-	١١١	١٤٦	(١٠) ٠,١	٨,١	٨,٠	دي لا بلاتا، بوبينس آيرس
(٨) ٤٧,٠-	٦	٢ ٤٥٢	(١١) ٠,٧-	٧,٧	٧,٨	بارانا، كوريتيبس
(٧) ١١,٥	٦٠٧٥	٩٨٠٠	(٧) ٠,٤-	٦,٠	٦,١	غوادو، تومادا دواغوا
(٧) ٣٣,٤-	٨	٨١٠٠	(١١) ٠,٤	٧,٨	٧,٦	بارينا، آباريسيدا
(٨) ٥,٣	٧٧٥	٧٠٥	(١٠) ١,٤-	١٠,٨	١٢,٢	بارينا، بارامانيا
					١٢,٩	ميو إسمانانو
						شيلي

بكتريا القولون				الوكسينين الزايب				البلد
المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرار (العدد في عينة مكونة من ١٠٠ مليلتر)	المتوسط السنوي للتكرار (العدد في عينة مكونة من ١٠٠ مليلتر)	المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرار (مليغرام لتر)	المتوسط السنوي للتكرار (مليغرام لتر)	البلد		
نسبته مئوية	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٧-١٩٧٩	نسبته مئوية	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	مدينة
(٨) ٨٠	٥	٧	٧	(١٠) ١٧٠	١٠٠	١٢,١	١١,٨	مابوتشو، لوس المندوروس
(٤) ٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	٠٠	(٥) ١,٠	٤,٨	٥,٧	٠٠	كوستا، جواتيمالا
(٤) ٣١,٥-	٠٠	٣٠,٦٠٣	٨٠٠٠٠٠	(٥) ٠,١-	٠٠	٧,٨	٧,٧	سان بيدرو
(٧) ٨,١	٠٠	١٦٠,٥	٦٠٠	(٩) ٠,٥	٨,٠	٧,٨	٧,٦	ويبانو
(١٠) ١,٢	٣٧٥٠	٣٠٧٥	٣٤١٩	(١٠) ١,٧	٩,٩	١٠,٤	٩,٤	الداوب
(٨) ١٤,٤	١٢	٨	٠٠	(٨) ٠,٢-	١٠,٤	١٠,٥	٠٠	هان
(٠) ٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٧) ٧,٩	٨,٣	٧,٥	٦,٨	كتا
(١) ٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٩) ١,١-	٧,٨	٢,٣	٢,٠	كلاج
(٠) ٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	(١٠) ٠,٩	٢,٧	٢,٦	٢,٤	لنفي
(٠) ٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٨) ١,٢-	٦,٢	٧,٢	٧,٢	مودا
(٧) ٢٣,٩	٩١٦٦١٧	١٠٥٠٠٠٠	١٥٧٥٠٠٠	(٩) ٤٧,٥-	٠,٢	١,٧	٢,٥	أوباس
(٨) ٩٥,٤	١٣٠٠٠٠٠	٢٦٨٧٦	١٥٥٨	(١٠) ١,٩-	٦,٨	٦,٣	٧,٦	بلاس

بكميات العولون				الأوكسجين الأذائب				البلد
المتوسط السنوي للمعامل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (العدد في عينة مكونة من ١٠٠ مليون)	المتوسط السنوي للمعامل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (مليارات لتر)	المتوسط السنوي للمعامل الزيادة	المتوسط السنوي للتكرير (مليارات لتر)	البلد		
متوسطة	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	متوسطة	١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩	بلد
(٨) ١,٨	١٧ ١٥٠	٢٩ ٥٠٠	٢١ ٧١٧	(٩) ٣,٧	٤,١	٣,٤	٥,٠	بلاتسو
(٧) ٧٨,٧	٢٧	٥٨	٢٧٧	(٩) ١,٤	٨,٢	٨,٧	٧,٩	كولورادو
(٧) ٥,٧	٦٧	١٦٥ ٠٠٠	١٩٢ ٢٥٠	(١٠) ١٨,٦	٠,٥	٠,٤	٠,٣	ليربا
(٦) ٢٧,٨	٠٠	٢٠١	١١٠	(١١) ٠,٧	٨,٣	٨,١	٧,٧	بانوكو
(٦) ١٤,٤	٠٠	١٤٢	٢١٩	(٧) ٠,٤	٠٠	٨,٢	٧,٩	أغواس كلاراس
(٦) ٦,٢	٠٠	٧٥٢	٨٥٠	(٧) ١,٠	٠٠	٨,٠	٨,٢	سان فليمنس
(٥) ٠,٠	٠٠	٠٠	٠٠	(١١) ٠,٣	٨,١	٧,٩	٧,٨	كاجايان
(٤) ٧٤,٦	٤ ٢٢٥	٤ ١٦٣	٢ ٢٥٢	(٩) ٠,٧	٨,٤	٨,٦	٨,٩	تيجو. سانتاريم
(٧) ٤٧,٧	٠٠	١ ٧٤٥	١٠ ٩٣	(٨) ٠,٢	٠٠	٦,٣	٦,٣	شافونيا، عينة من ناجون ساوان بانجاه مجرى النهر
(٨) ٩,٩	٠٠	٢ ٧٢٤	٥٩٦	(٥) ٨,٠	٠٠	٧,٧	٦,٦	براساك، كانغ جوي
(١) ٠,٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٩) ٠,٧	٩,٢	٩,١	٩,٠	بورسوك، أعاكوي
(١) ٠,٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٨) ٠,٣	٨,٩	٨,٧	٩,٢	سكاريا، أديتيب

المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	بكتريا العولون		المتوسط السنوي للتكرار (العدد في عينة مكونة من ١٠٠ مليون)	المتوسط السنوي للمعدل الزيادة	الأوكسجين الخائب			البلد	
	نسبة مئوية	١٩٩٠-١٩٨٧			١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٧-١٩٧٩	نسبة مئوية		١٩٩٠-١٩٨٧	١٩٨٦-١٩٨٣	١٩٨٢-١٩٧٩
(٧) ٩,٣	٠٠	٧٠ ٣٣٣	٧٢ ٠٠٠	(١١) ٠,٤٠	٨,٤	٨,٤	٨,٧	نور، مدينة بودو، جسر هيراكاتا	اليابان
(٥) ٤٣,٠	٠٠	٢٠ ٥٠٠	٩ ٨٣٣	(١) ٢,٣	٧,٩	٧,٩	٨,٧	إجسل، فرع من الراين	هولندا
(٥) ١١,٨٠	٠٠	١٠ ٥٠٠	١٧ ٦٣٣	(١) ٢,٦	٨,٠	٨,٠	٨,٥	الراين، الحدود مع ألمانيا	هولندا
(٠) ٠,٠	٠٠	٠٠	٠٠	(٨) ٠,٢	٩,١	١٠,٣	٩,٩	التيمز	المملكة المتحدة
(٧) ٤,٠	٠٠	١٩٧	٧٤	(٧) ٢,٥	١٠,٦	١٠,٦	١١,١	ديلاوير، ترينتون، نيو جيرسي	الولايات المتحدة
(٧) ٧,٤	٠٠	٧٩٧	٩٤١	(٧) ٤,٢	١٢,١	١٢,١	٩,٨	هدسون، غرين آيلاند، نيويورك	الولايات المتحدة
(٧) ٤,٠	٠٠	١ ٤٧٣	٤٣٥	(٧) ٠,٢	٨,٣	٨,٣	٨,٤	المسيحي، فيكتوريا، مسيسيبي	الولايات المتحدة

المصدر: World Bank, World Development Report 1992 (New York, Oxford University Press, 1992) Table A.4, P.198

ملاحظات: يشير العدد الموجود داخل قوسين إلى عدد سنوات الملاحظة. وقد عرضت البيانات فقط عندما كانت متوفرة لعدة أربع سنوات أو أكثر.

هـ - تدهور التربة والتصحر واجتثاث الغابات

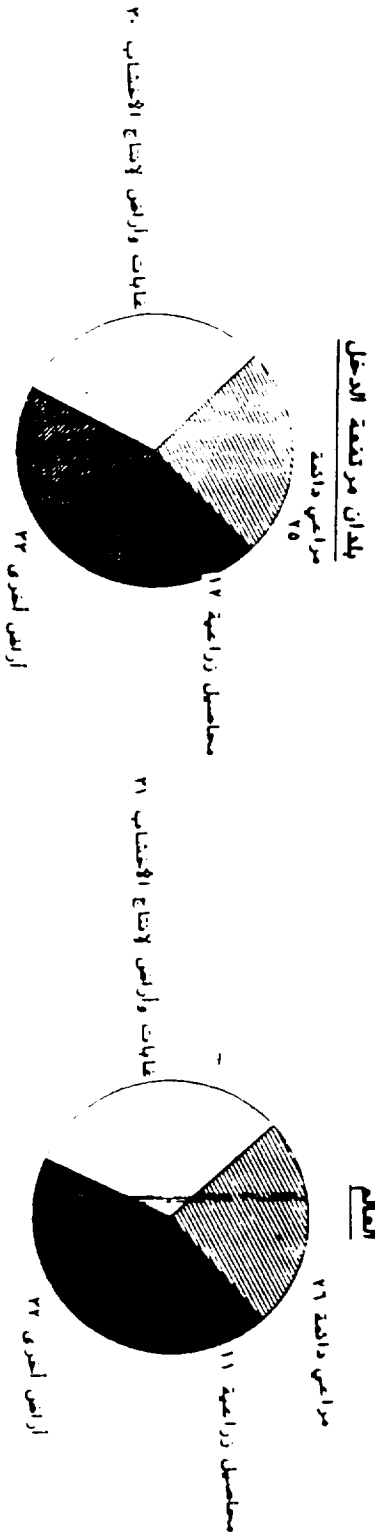
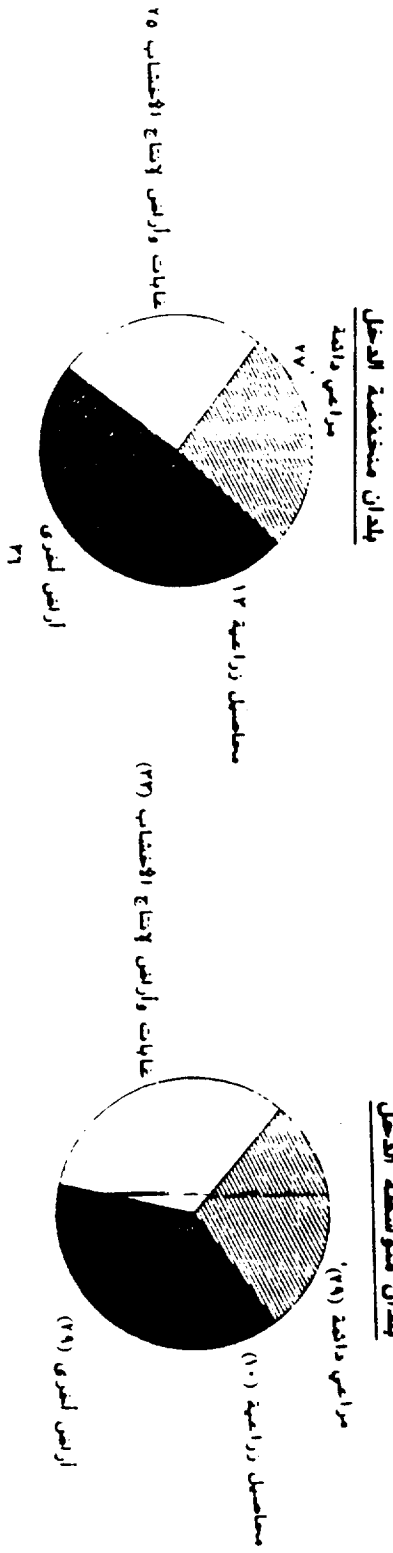
لا توجد سوى علاقة بسيطة بين مستويات الدخل ومساحات الأراضي المخصصة لمختلف الاستعمالات (أنظر الشكل الثالث عشر - ٧). في عام ١٩٨٩، شغلت الغابات وأراضي إنتاج الأخشاب ٢١ في المائة من مساحة اليابسة من الكرة الأرضية. وغطت المراعي الدائمة ٢٥ في المائة. وشكلت الأراضي المفتحة، التي تزرع عادة بمحاصيل مؤقتة أو دائمة، ١١ في المائة. وشكلت الأراضي غير المستغلة ولكن لها قدرة إنتاجية محتملة والمساحات المقام عليها مبان والأراضي البور والحدائق العامة وحدائق الزينة والطرق والممرات والأراضي القاحلة وأية أراض أخرى غير مدرجة بالتحديد ٣٢ في المائة من مجموع أراضي العالم. وقدرت أراضي العالم القابلة للفلاحة بحوالي ٣,٢ بليون هكتار، أي أكثر من ضعف المساحة المستعملة حالياً لإنتاج المحاصيل. وحوالي ٧٠ في المائة من الأراضي القابلة للفلاحة في البلدان المتقدمة النمو و ٣٦ في المائة في البلدان النامية تستغل حالياً لإنتاج المحاصيل.

وعلى ضوء الكثافة السكانية المتزايدة في البلدان المتدنية والمتوسطة الدخل، يتوقع استمرار فقدان المراعي الدائمة والغابات ومناطق إنتاج الأخشاب المرتفع منذ عام ١٩٦٥، بما له من آثار على التغيرات المناخية الدقيقة يصعب التنبؤ بها. ومن المرجح أن يسبب المزيد من مشاكل فقدان التربة الخصبة واجتثاث الغابات والتصحر.

تتكون التربة على مدى فترة زمنية طويلة جداً، تمتد بصورة عامة من بضعة آلاف إلى ملايين السنين. وقد يؤدي النشاط البشري السيء التوجيه إلى إتلاف التربة في بضعة سنين أو عقود، تلفاً لا يمكن إصلاحه في أغلب الأحيان. وقد كانت الممارسات الزراعية التقليدية ممارسات متوازنة مع الحفاظ على التربة. إلا أن الإدارة البشرية للنظم الزراعية البيئية تكثفت باطراد مؤخراً، من خلال الري والصرف، والمدخلات الوفيرة من الطاقة والمواد الكيميائية، وسلالات المحاصيل المحسنة التي تزرع بمفردها بصورة متزايدة. ومع أن هذه العملية أدت إلى زيادة عامة في الانتاج الزراعي، فإنها جعلت النظم الزراعية البيئية اصطناعية أكثر فأكثر وغير مستقرة في معظم الأحيان وعرضة للتدهور السريع^(٣٨). ويقدر التقييم العالمي الأخير لتدهور التربة، الذي أجراه المركز الدولي للمراجع والمعلومات في هولندا، أن ١٥ في المائة من المساحة الأرضية وحوالي ٢٦ في المائة من الأراضي الزراعية والمراعي الدائمة وأراضي الرعي قد تدهورت نتيجة لسوء الإدارة البشرية. وأشكال التدهور الرئيسية هذه هي التآكل بالمياه والتآكل بالرياح والتدهور الكيميائي، أي فقدان العناصر الغذائية والملوحة والتلوث وارتفاع الحموضة، والتدهور الطبيعي، أي الانضغاط والتفدق والهبوط. كما أن الرعي المفرط مسؤول عن ٣٤.٥ في المائة من المساحات المتدهورة واجتثاث الغابات مسؤول عن ٢٩.٥ في المائة (انظر الشكل الثالث عشر - ٨)^(٣٩).

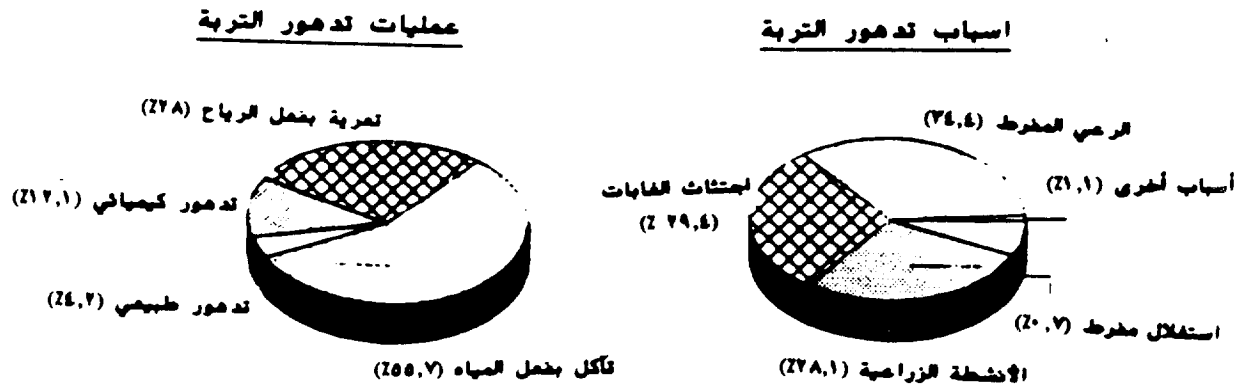
الشكل الثالث عشر - ٧ - نسبة المساحات المستغلة في استثمارات بديلة، ١٩٨٩

(نسبة مئوية)



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، استنادا الى البنك الدولي، "تقرير التنمية العالمية".
 (New York, Oxford University Press, 1992). ١٩٩٢

الشكل الثالث عشر ٨ - عمليات تدهور التربة وأسبابها



المصدر: إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً الى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، "حالة البيئة ١٩٧٧-١٩٨٢" (نيروبي، ١٩٩٢)، ص. ٤٧ (من النص الانكليزي).

واو - سياسات حماية البيئة

تحول تركيز سياسة البيئة على مر السنوات. وكانت التدابير الأولى هي تنظيف البيئة. وكانت الخطوة الثانية إعادة تدوير الزجاج والمعادن والمواد البلاستيكية وغيرها من المواد. وفيما بعد، اعتمدت تدابير للاقلال من كميات مدخلات العمليات الانتاجية الضارة بالبيئة. وكانت المرحلة النهائية هي إعادة تصميم المنتجات والعمليات الانتاجية كليا لتجنب الحاق الضرر بالبيئة^(٤٦). وهناك أيضا تحركات نحو تنفيذ أقوى للقوانين وعقوبة أشد لمنتھيها^(٤٧).

في السنوات الأولى لسياسة البيئة، كان التركيز على تنظيف الضرر الذي حصل أو إضافة ما يسمى بتكنولوجيا "نهاية الأنبوب"، مثل محطات معالجة مياه الصرف للصناعة الكيماوية للحيلولة دون تلويث مياه الأنهار والبحار، أو على الأقل الحد من هذا التلوث. وكانت آليات السياسة المستعملة في معظمها ذات طابع تنظيمي. فعلى سبيل المثال، وضعت حدود معينة على تركيز المواد السامة في المياه أو في المواد الغذائية، وفي الولايات المتحدة، لم يعد استعمال الرصاص كمكون في البنزين مسموح به. وفي البلدان، التي اصبحتم موقعة على اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود لعام ١٩٧٩ وبروتوكولها، البرتوكول المعني بمركبات الكبريت (هلنسكي، ١٩٨٥) والبروتوكول المعني بأكاسيد النيتروجين (صوفيا، ١٩٨٨)، وفرض على محطات توليد الطاقة الكهربائية التي تعمل بالفحم وغيرها من المنشآت الصناعية أن تستعمل أجهزة تنقية تقلل من كميات مركبات الكبريت المنبعثة^(٤٨). ولتخفيض تلوث الهواء في مدينة المكسيك أجبرت بعض المشاريع الصناعية على إغلاق أبوابها^(٤٩). وفي تايلند، اقتصر قطع الأخشاب أولاً على المؤسسات المرخصة، وفي عام ١٩٨٨، حرم قطع الأخشاب تحريماً تاماً بعد الفيضانات، التي نجمت جزئياً عن اجتثاث أشجار مستجمعات المياه، والتي دمرت مساحات واسعة في جنوب البلاد وأودت بحياة المئات^(٥٠).

وتعرض النهج، الذي اعتمد على التراخيص والحظر، لهجوم شديد من جانب الملوثين الذين فقدوا دخولهم ويحاجون بأن الاستثمار الإضافي المطلوب جعل عملياتهم غير مربحة ووضعهم في وضع ضعيف مقابل منافسيهم^(٥١). إن الدعم الشعبي القوي هو فقط الذي مكن الحكومات من سن تشريعات حماية البيئة.

كانت الحوافز الإيجابية آلية أخرى من آليات السياسة البيئية المبكرة. فعلى سبيل المثال، قدمت إعانات أو تخفيضات ضريبية إلى القطاع الصناعي لتطوير، وإلى المستهلكين لتركيب معدات لتوفير الطاقة في الولايات المتحدة وفي أوروبا بعد أزمة النفط في السبعينات. وأعطت عدة بلدان أوروبية حسماً ضريبياً للسيارات المجهزة بمحولات حفازة. وتركيب هذه الأجهزة في الولايات المتحدة إلزامي منذ عام ١٩٧٠.

وتشمل الآليات ذات الصلة فرض رسوم على الصناعات والأسر المعيشية وفقا لكمية النفايات أو النفايات السامة التي تنتجها. وتوفر الرسوم المرتفعة حافزا للمنتجين والمستهلكين لتخفيض كمية التلوث. وعندما تكون الرسوم منخفضة، فإن الملوثين يفضلون دفع الرسوم بدلا من الاستثمار في معالجة المرافق. وبزيادة الضرائب عندما انخفضت أسعار النفط في أواسط الثمانينات، واصلت البلدان الأوروبية توفير حافز لتطوير سيارات كفاءة في استعمال الطاقة. وفي الولايات المتحدة، لم تزد معايير الكفاءة في استعمال الوقود في أساطيل السيارات عندما انخفضت الأسعار الحقيقية للبنزين وكانت أقل في عام ١٩٩٠ مما كانت عليه قبل أزمة النفط في عام ١٩٧٣^(٤٦).

ثمة آلية سياسة روج لها في الآونة الأخيرة من شأنها تحديد مستوى معين من التلوث مسموح به في منطقة معينة وترك المجال للأفراد المشاركين في السوق ليقرروا كيف يصلون إلى ذلك المستوى بإنشاء سوق لبيع وشراء "حقوق التلوث"^(٤٧). وقد أدخلت هذه الآلية قانون الهواء النقي الذي سنته الولايات المتحدة في عام ١٩٩٠، وقد جرى مؤخرا بعض التعامل في ذلك السوق^(٤٨).

إن المعلومات أداة قوية لارشاد المنتجين والمستهلكين ولجعلهم على بينة بما تجره أعمالهم من عواقب على البيئة. وفي عدة بلدان، من بينها ألمانيا وكندا، أدخلت نظم رقم (كتابة معلومات على وعاء ما عن محتوياته أو إلصاق لصيقة عليه تحوي هذه المعلومات) تبين للمستهلك أن بعض المنتجات تسبب ضررا أقل للبيئة من منتجات أخرى لها نفس الاستعمال. وفي عام ١٩٩١، وضعت فرنسا نظام رقم يقوم على مفهوم "من المهد إلى اللحد" لقياس الأثر الذي يتركه منتج ما على البيئة أثناء كامل دورة حياته^(٤٩) والمجموعة الأوروبية الآن بصدد وضع نظام رقم للمجموعة بأسرها^(٥٠).

يجري تطوير أساليب لعرض تكلفة اتخاذ إجراء ما أو عدم اتخاذ أي إجراء إزاء قضايا البيئة الوطنية على نحو مناسب في الميزانيات العمومية للشركات، وفي الحسابات الوطنية أيضا^(٥١).

وتوفر عمليات تقييم الأثر على البيئة نوعا مختلفا من المعلومات، وهذه العمليات مطلوبة الآن في العديد من البلدان ولجميع المشاريع التي يمولها البنك الدولي، والتي يتوقع أن يكون لها أثر على البيئة، قبل منح ترخيص بالمضي قدما فيها أو قبل الحصول على التمويل.

وأدخلت بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي استعراضات مشتركة منتظمة لسياسات البيئة في كل بلد من البلدان الـ ٢٤ الأعضاء فيها. ويتم الاستعراض بنفس طريقة استعراض المنظمة "دراسات البلد"، للسياسات الاقتصادية، بغية تقييم مدى ترجمة سياسات البلدان المعلنة إلى إجراءات فعالة^(٥٢).

لسياسات التسعير والسياسات العامة دور كبير في تعزيز السلوك السليم بيئيا. فعلى سبيل المثال، طالما كان الذهاب إلى العمل والإياب منه بالسيارة الخاصة أرخص، لأن أسعار البنزين متدنية ولأن رب العمل يوفر موقفا مجانيا، ويمكن الحصول على اقتطاعات ضريبية مقابل استعمال السيارة بين البيت والعمل، فإن من المنطقي أن يستعمل الناس السيارة بدلا من استعمال المواصلات العامة. وينتج عن هذه القرارات المنطقية الفردية الحاق ضرر كبير بالصحة البشرية والحياة، وتلوث الهواء وازدياد الضوضاء وإضاعة الوقت في زحمة السير^(٥٣). فضلا عن ذلك، يمكن إعادة هيكلة نظام الضرائب بحيث يدعم الأنشطة السليمة بيئيا ويعاقب على السلوك الذي يؤدي إلى الإضرار بالبيئة^(٥٤).

في حالات عديدة، لا يقتصر الاضرار بالبيئة على بلد واحد فقط، بل يشمل عدة بلدان. فالأنهار تمر بأكثر من بلد، والمحيطات والبحار تجاورها بلدان عديدة، والتلوث الذي يحمله الهواء يتسبب في حموضة البحيرات والأنهار على بعد آلاف الكيلومترات من مصدر التلوث، والاشعاع المنبعث من الحوادث النووية ينتشر مع الرياح.

هناك مشاكل أخرى تهم العالم بأسره. ففي السنوات الأخيرة، وجه انتباه خاص لاستنزاف طبقة الأوزون والاحترار العالمي والحفاظ على الغابات والتنوع البيولوجي بصورة عامة.

وتجنب استنزاف طبقة الأوزون في طبقات الجو العليا هو هدف اتفاق فيينا الذي نوقش في عام ١٩٨٥، وبروتوكول مونتريال للمواد التي تستنفذ طبقة الأوزون الذي نوقش في عام ١٩٨٧. ويربط البروتوكول بين التجارة والسلوك السليم بيئيا، ويقدم موارد للبلدان النامية الأطراف في الاتفاق لمساعدتها على وقف، كليا وبالتدريج، إنتاج واستعمال مركبات الكربون الفلورية التي تتلف طبقة الأوزون. وحتى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، كان عدد البلدان الأطراف في البروتوكول ٩٢ بلدا. وقد تعزز البروتوكول بتعديلات اعتمدت في لندن في عام ١٩٩٠. وأقرت اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود في آذار/مارس ١٩٨٩، ودخلت حيز النفاذ في أيار/مايو ١٩٩٢. وحتى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، بلغ عدد الدول الأطراف في الاتفاقية ٢٥ بلدا. وكان الاحترار العالمي والتنوع البيولوجي موضوعي اتفاقيتين ملزمتين قانونا فتحتا للتوقيع في مؤتمر ريو.

كجزء من متابعة قمة الأرض، أقرت الجمعية العامة، في دورتها ٤٧، عقد مؤتمر عالمي معني بالتنمية المستدامة للدول النامية الجزرية الصغيرة، يعقد في بربادوس في نيسان/أبريل ١٩٩٤ (القرار ٤٧/١٨٩). وأنشأت أيضا لجنة تفاوض حكومية دولية لوضع اتفاقية لمكافحة التصحر تكتمل في حزيران/يونيه ١٩٩٤ (القرار ٤٧/١٨٨). وسيعقد مؤتمر حكومي دولي معني بالأرصدة السمكية المنتشرة والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال في مقر الأمم

...

المتحدة في تموز/يوليه ١٩٩٣ (القرار ١٩٢/٤٧). وقررت الجمعية العامة تخصيص يوم ٢٢ آذار/مارس للاحتفال بيوم المياه العالمي، ودعت الدول إلى تخصيص هذا اليوم، حسب مقتضى الحال في السياق الوطني، لأنشطة ملموسة في ميدان حماية المياه (القرار ١٩٣/٤٧).

المشكلة الرئيسية المتعلقة هي كيفية تمويل البحث والاستثمار الضروريين للبلدان النامية لتنمو دون إلحاق ضرر بالبيئة. وقد جرى وضع بعض الآليات، مثل إنشاء مرفق بيئي عالمي تحت إدارة مشتركة بين البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، كما نظم عدد من عمليات مبادلة الدين بالطبيعة. وفي مؤتمر ريو، جددت البلدان المتقدمة النمو تعهداتها بتخصيص ٠.٧ في المائة من إجمالي ناتجها القومي لمساعدة البلدان النامية. ويجري الوصول إلى ذلك الهدف، ولكن ببطء. ولم يلح في الأفق بعد حل مرض معقول.

زاي - استنتاجات

لا تزال حماية البيئة من أنماط الاستهلاك والانتاج مشكلة بالغة الأهمية. ولا يجوز أن يكون الفقر في البلدان النامية شرطا ضروريا للحفاظ على البيئة. كما أنه لا يمكن الاستمرار في أنماط الاستهلاك الحالية في البلدان المتقدمة النمو دون إلحاق ضرر في البيئة.

إن زيادة كثافة الانتاج الزراعي في البلدان النامية وتنوع اقتصاداتها لا يمكن إعاقتها لأن من شأنهما أن يلحقا ضررا بالبيئة. وإن ارتفاع الدخل في البلدان النامية سيسهم في التخفيف من حدة مشاكل بيئية معينة. فمياه المجاري ستجري معالجتها وسيخفض التصحر. والمعرفة والوعي والتكنولوجيا الجديدة تمكن من إجراء بعض التخفيض في حدة الضرر البيئي الناجم عن الانتاج. والمزيد من البحث والاستثمار ضروري لقطع شوط أكبر على هذا الطريق. وستبقى الرحلة رحلة شراكة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية.

الحواشي

(١) في معظم الأحيان، يعزى بدء الاهتمام الحديث بالبيئة إلى نشر Rachel Carson كتابه "Silent Spring" في الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٦٢، الذي كان من أول الكتب التي تحتج على استعمال مبيدات الحشائش ومبيدات الحشرات، بوصفها ضارة للحياة البرية وللإنسان. انظر مثلاً: Constance Mungall and Digby: Planet Under Stress: The Challenge of Global Change (Toronto, Oxford University Press, 1990), pp. 44, 247.

(٢) إلا أنه سرعان ما اتضح أن القوانين واللوائح التنظيمية في حد ذاتها ليست كافية لحماية الطبيعة؛ وتبين أن التنفيذ الفعال للتشريعات مشكلة رئيسية. انظر مثلاً: Renate Mayntz, and others, Vollzugsprobleme der Umweltpolitik, (Implementation problems of environmental policy), (Wiesbaden, 1978), or Renat Mayntz, "intergovernmental implementation of environmental policy", in Kenneth Hanf and Fritz W. Scharpf, eds., Interorganizational Policy Making-Limits of Coordination and Central Control, Modern Politics Series, vol. 19 (London, 1978), pp. 201-214; see, also "Le ministere de l'environnement n'a toujours pas atteint l'age adult", Le Monde, 6 February 1991.

(٣) Joni Seager, ed., The state of the Earth Atlas (New York, Touchstone/Simon and Schuster, 1990), International Table, pp. 90 ff. في الولايات المتحدة، اجتذبت الاحتفالات السنوية بيوم الأرض آلاف الناس في عدة مدن. وفي ألمانيا، كانت المظاهرات الجماهيرية في السبعينات أمام مباني محطات الطاقة النووية حدثاً عادياً؛ وفي عام ١٩٧٩، أسس "الخضر" أنفسهم بوصفهم حزبا سياسيا وطنيا، وفي عام ١٩٨٣، انتخب أول ممثلهم للبرلمان الوطني "بوندستاغ". وفي عام ١٩٨٥، شاركوا لأول مرة في الحكومة، على المستوى المحلي، في تحالف مع الديمقراطيين الاشتراكيين في هيس.

(٤) انظر على سبيل المثال: Richard Crampton, "The intelligentsia, the ecology and the opposition: in Bulgaria", The World Today, vol. 46, No. 2 (February 1990), pp. 23-26.

(٥) انظر أيضا: "Korean industry faces growing pressure to come clean", International Herald Tribune, 17 April 1991; "A fast fire, and a Thai slum's slow poisoning", The New York Times, 21 March 1991.

(٦) انظر: "China: Breathing the air of success", (on pollution and health problems in china), The Economist, 15 February 1992; "Chileans pay dearly for economic growth", The New York Times, 10 December 1991; "Es gibt nur einen Himmel", (There is only one sky), a report on pollution in China), Der Spiegel, 29 April 1991; "Patanchery journal. 300 factories add up to India's very sick town", The New York Times, 6 February 1991; "Sao Paulo journal. The pollution is horror enough. Now alligators", The New York Times, 5 November 1990; "Wishing pollution were unmade in Taiwan", The New York Times, 30 October 1990.

...

Assessment of Desertification and Drought in the Sudano-Sahelian Region, 1985-1991, (New : انظر (٧)
York, United Nations Sudano-Sahelian office, January 1992); Josef Herkendell and Eckehard Koch,
.Bodenzerstoerung in den Tropen, (Soil destruction in the tropics), (Munich, Beck, 1991).

Who is Who at the Earth Summit, Rio de Janeiro, 1992 (co-published by Visionlink : انظر (٨)
Education Foundation and Christa Communications, 1992), p. 3; Warren H. Lindner, "pains and gains of the Rio
.experience", Earth Summit Times, 14 September 1992, p. 5

Rohit Menezes, "How to play the information game", Earth Summit Times, 14 September 1992, (٩)
p. 27.

UNDP, Human Development Report 1992, (New York, Oxford University Press, 1992), p. 173. (١٠)

"Technology is found to exist to cut global warming gases", The New York انظر على سبيل المثال (١١)
Times, 8 February 1991.

.UNDP, Human Development Report..., p. 203 (١٢)

World Resources Institute, in collaboration with UNEP and UNDP, World Resources 1992-93, (١٣)
(New York, Oxford University Press, 1992), pp. 208-210

World Resources 1992-93..., table 21-5, pp. : انظر : للاطلاع على مزيد من التفاصيل. انظر : (١٤)
.320-321

1989 Report on the World Social Situation, (United Nations publications Sales No. : انظر (١٥)
.E.89.IV.1), p. 59

.../..

.OECD, The State of the Environment 1991, (Paris, 1991), p. 148 (١٦)

On trafficking of German toxic waste to Romania, see "Ungeahnte dimension" (Unimagined dimension), Stern, 10 September 1992; see also, "Latin nations getting others' waste", The New York Times, 16 December 1991

.OECD, Environmental Indicators, (Paris, 1991) P.47. (١٨)

"The garbage problem: it may be politics, not nature", The New York Times: انظر على سبيل المثال: (١٩)
.Times, 26 February 1991

On prospects and complications of recycling, see, for example, "The 7 levels of plastic in recycling-by-the numbers", The New York Times, 11 October 1991/1992; "Clash of the cans", (on the battle of the aluminium and steel industries over the drinks market), Financial Times, 9 September 1992: "New York outpaces its recycling effort", ibid.; "Niemand braucht Hunderte von Parkbaenken aus grauem Plastik", (Nobody needs hundreds of park benches made out of grey plastic), Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19 May 1992: "Rosiger Schimmer. Der gruene Punkt, das spektakulaere Abfallprojekt der deutschen Wirtschaft, funktioniert nicht - es fehlen Recycling-Anlagen fuer Kunststoffe", (Pink glimmer. The green point, the spectacular waste project of German industry does not work - there is a lack of recycling plants for plastics), Der Spiegel, 20 January 1992: "Das wird ein teures Vergnuegen", (That pleasure is going to cost a lot of money - a report on the planned establismandatory plastics recycling), Der Spiegel, 27 May 1991; "Recycling. How to throw things away", The Economist, 13 April 1991; "Old cars get a new lease on life", Financial Times, 3 April 1991; "As recycling becomes a growth industry, its paradoxes also multiply", The New York Times, 20 January 1991; "U.S. paper recycling hurts Europe's system", The New York Times, 11 December 1990

.OECD, The State of the Environment, 1991, (Paris, 1991), p. 153 (٢١)

UNFPA, Population, Resources and the Environment: The Critical Challenges, (New York, 1991), p. 65 (٢٢)

.UNEP, The State of the Environment, 1972-1992, (Nairobi, 1992), p. 34 (٢٣)

.UNFPA, op. cit.. pp. 35, 39 (٢٤)

- World Bank, World Development Report 1992, (New York, Oxford University Press, 1992) p. (٢٥)
.48
- .World Resources 1992-93... pp. 328-329 : انظر (٢٦)
- .World Bank, World Development Report 1992... p. 197 (٢٧)
- .World Resources 1992-93..., p. 161 : انظر (٢٨)
- .OECD, The State of the Environment 1991 (Paris, 1991), p. 58 (٢٩)
- .Ibid., pp. 60-63 (٣٠)
- .World Resources 1992-93... p. 64 : انظر (٣١)
- Zbigniew Bochniarz, "Environmental policies in Central and Eastern Europe: development and implementation" (Minneapolis, University of Minnesota, Hubert H. Humphry Institute of Public Affairs, 1992) p.4 (٣٢)
- Statement made by Gennadiy A. Yagodin, Rector of the International University, Moscow, at a (٣٣)
.seminar held at the Department of Economic and Social Development on 8 October 1992
- V. I. Danilov-Danilyan and J. M. Arski, "The environment in the USSR: economics and (٣٤)
ecology," report prepared for the ECE Joint Working Group on Environment and Economics, 2nd session, 18-20
.December 1991, (ENVWA/WG.2/R.9, EC.AD.WG.1/R.9, 26 August 1991), p. 9
- "Graveyard money: the high cost of Soviet pollution", International Herald Tribune, 26 March (٣٥)
.1991
- .World Resources 1992-93..., table 11.3, p. 168 : انظر (٣٦)
- Statement made by Arcot Ramachandran, Executive Director of the United Nations Centre for (٣٧)
Human Settlements (HABITAT) to the International Conference on Water and Environment, Dublin, Ireland, 26
.January 1991, p. 2
- .UNEP, op.cit., p. 41 (٣٨)

.Ibid., pp. 42-43 (٣٩)

"Reincarnation in the design Studio", Financial Times, 3 April 1991; Lucien Chabason and (٤٠)
Jacques Theys, "Le plan national pour l'environnement", Futuribles, March 1991, pp. 45-68; Sheldon K.
Friedlander, "Pollution prevention: implications for engineering design, research, and education", Environment,
.vol. 31, No. 4 (May 1989), pp. 10-15, 36-38

."increasingly, prison term is the price for polluters", The New York Times, 11 February 1991 (٤١)

The State of Transboundary Air Pollution: 1989 Update, Air Pollution : للمزيد من التفاصيل, انظر : (٤٢)
.Studies No. 6 (United Nations publication, Sales No. E.90.II.E.33)

"Mexico City orders polluters to clean up", The New York Times, : للمزيد من التفاصيل, انظر : (٤٣)
25 March 1992; "Mexico closes giant oil refinery to ease pollution in the capital", The New York Times, 19 March
.1991; "Grasping, Mexicans act to clear the capital's air", The New York Times, 31 January 1991

Thailand National Report to the UN Conference on Environment and Development, June 1992, (٤٤)
.p. 135

"Industry fights Massachusetts plan on recycling", The New York Times, : انظر على سبيل المثال : (٤٥)
27 October 1992; "Die Atommacht von Hanau" (The atomic power of Hanau - on the influence of the Siemens
corporation on German Electricity-generating companies), Die Zeit, 6 December 1991; "Heavy energy tax is
.proposed to curb emissions in Europe", The New York Times, 26 September 1991

."Why America still hates the words 'energy policy'", The New York Times, 17 February 1991 (٤٦)

UNCTAD, Combating Global Warming. Study on a Global System of : انظر على سبيل المثال : (٤٧)
Tradeable Carbon Emission Entitlements (New York, 1992); "Trying a market approach to smog", The New York
Times, 25 March 1992; Johannes Heister and others, Umweltpolitik mit handelbaren Emissionsrechten.
Moeglichkeiten zur Verringerung der Kohlendioxid- und Stickoxidemissionen (Environmental policy and tradeable
emission rights. Possibilities to reduce emissions of carbon dioxide and nitrogen oxides) (Tuebingen Verlag J.C.B.
.Mohr (Paul Siebeck), 1991)

"E.P.A. issues rules to cut acid rain. Regulation on sulphur dioxide emission starts work : انظر : (٤٨)
of Clean Air Act changes", The New York Times, 27 October 1992.

.../...

"Le label NF-Environnement est ne", Le Monde, 14 February 1991 (٤٩)

"EC environmental label plan changes course", International Herald Tribune, 26 April 1991; "A (٥٠)

'green label' for Europe's consumer goods", The New York Times, 14 December 1990

"Intangible costs of the environment", Financial Times, 8 October : انظر : بالنسبة للمثال الأول. (٥١)

1990; for the latter, refer to World Economic Survey 1991 (United Nations publication, Sales No.E.91.II.C.1), pp. 196-197; Peter Bartelmus, Ernst Lutz and Stefan Schweinfest, Integrated Environmental and Economic Accounting. A Case Study for Papua New Guinea, Environment Working Paper No. 54 (Washington, D.C., World Bank, July 1992); Jan von Tongeren and others, Integrated Environmental and Economic Accounting. A Case Study for Mexico, Environment Working Paper No. 50 (Washington, D.C., World Bank, December 1991)

"OECD Ministers draw up environment policy guide", International Herald Tribune, 31 January (٥٢)

.1991; "L'OCDE planche sur le capital nature", Liberation, 31 January 1991

"Wir sind fuer Tempo 120" (We support a speed limit of 120 km/h - : انظر على سبيل المثال: (٥٣)

an interview with the Director of the Federal Environment Office on speed limits and transport policy), Der Spiegel, 3 February 1992; "The transport situation is so bad that it can only get better" (on transport policy in the United States) International Herald Tribune, 2 April 1991

"Carbonated growth. Could a tax that slowed global warming also make : انظر على سبيل المثال: (٥٤)

a country richer? A recent study holds out that tempting prospect", The Economist, 8 August 1992; "Save gasoline a better way", The New York Times, 7 March 1991; "Louisiana's new environmental tool: using taxes to discourage pollution", The New York Times, 27 February 1991; Hans G. Nutzinger and Angelika Zahrt eds., Fuer ein oekologische Steuerreform. Energiesteuern als Instrumente der Umweltpolitik (In favour of an ecological tax reform. Energy taxes as instrument of environment policy), (Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuchverlag, 1990)

الفصل الرابع عشر

النتائج الاجتماعية لأوجه التقدم في مجال التكنولوجيا

طرحت التغييرات التكنولوجية الهائلة في السنوات الأخيرة فيضا من التكهونات بشأن نتائجها الاقتصادية والاجتماعية. وقد أثارت امكانيات التكنولوجيات الجديدة رؤى تحلم بأشكال غير عادية من الرخاء والرفاهية، ولكن تلك التكنولوجيات أثارت في الوقت نفسه مخاوف شديدة من البطالة التكنولوجية ومن اتساع الفجوة بين البلدان المتقدمة صناعيا والبلدان الأقل نموا.

وهذا التراوح في الرد، الذي يمتد من رؤى اليوتوبيا التكنولوجية إلى الشعور العميق بعدم الثقة، قد لازم المجتمع الصناعي لما لا يقل عن ٢٠٠ سنة. وإذا ما عاد المرء ببصره إلى الوراء لينظر في سجل الأحداث، فلا بد أن يستنتج أن هناك ما يبرر كلامنا من الآمال والمخاوف. وإذا كان التقدم التكنولوجي بمثابة قوة الدفع وراء النمو الاقتصادي الذي أدى إلى تحويل أوضاع المعيشة في أنحاء العالم، فإن من الصحيح أيضا أن التغيير الاجتماعي الذي صاحب هذا التحول كان مؤلما بالنسبة للذين اضطرب أسلوب حياتهم بما أسماه جوزيف شومبيتر "التدمير الخلاق" للنمو الاقتصادي. ومن الصحيح أيضا أن أجزاء من العالم النامي لم يمسه التغيير التكنولوجي نسبيا وما زالت كذلك حتى يومنا هذا. ويقتضي المنطق أن نتوقع فقط أن يكون للتغيير التكنولوجي الأخير آثارا مماثلة ومختلطة تؤلم البعض في المدى القصير، ومن المأمول أن تفيد الكثير في المدى الطويل (وإن كان البعض سيستفيد أكثر من البعض الآخر)، وربما لا تمس آخرين بأي تأثير.

وهناك اتجاه بين المعلقين أن يروا في التكنولوجيات الجديدة اليوم وخاصة في مجال الالكترونيات والتكنولوجيا الحيوية والمواد الجديدة - أنها من الروعة بحيث تطمس الماضي تماما وتستهل عصرا جديدا. وقد كان ذلك الاتجاه أيضا سمة الكتابات والتعليقات في الماضي، ولكننا نعرف الآن أن النمو الاقتصادي هو عملية تدريجية مهما بالغنا وغالينا حتى ولو تميز بدرجة عالية من الديناميكية.

وعلى الرغم من هذه التحفظات، فإن هناك في التكنولوجيات الجديدة الكثير مما يأسر الخيال ويوحى بفتح آفاق جديدة كما يتبين من سرد التعليقات والملاحظات التالية. غير أنه لا بد من التنويه بأنه لا يوجد حتى الآن أي دليل على وجود آثار كبيرة على مستوى الاقتصاد الكلي مثل تحقيق ارتفاع لافت للنظر في الانتاجية العامة. وعلاوة على ذلك فإن النتائج الاجتماعية يتعذر قياسها حتى الآن: ذلك أنه لا يمكن أن نعزو المعدل المرتفع للبطالة في البلدان الصناعية إلى التكنولوجيات الجديدة وأن النتائج الأخرى تميل إلى أن تكون ذات حدين ويصعب إدراكها عدديا.

...

وعليه فإنه أمر طبيعي أن يكون هذا السرد بمثابة عرض موجز للمعلومات المتعلقة بالتكنولوجيات الجديدة ومناقشات تتكهن بدرجة متفاوتة بآثارها المحتملة.

ومن بين النتائج الأكثر وضوحاً لهذا التقدم هو الربط بين جميع أنحاء العالم سواء في جمع الأخبار أو تدفق البيانات أو عقد الصفقات المالية أو تبادل أنواع أخرى من المعلومات. وقد عملت التكنولوجيا الجديدة بشكل فعال على انهيار الحدود الوطنية فيما يتعلق بتدفق المعلومات. وأصبح التصميم والتصنيع بمساعدة الحاسبات الالكترونية وسيلة فعالة لانتاج سلع من أجل مستهلكين من ذوي الأذواق وربما عملت على تقليص الميزة النسبية لاقتصادات تقوم على الأيدي العاملة الرخيصة في انتاج بعض من هذه السلع. وقد أدت الآلات ذات التحكم الرقمي والأدوات التي يتحكم فيها الحاسب الالكتروني الى تغيير مستويات مهارة الأيدي العاملة، مكتسبة المهارة لبعض العاملين ومجردة البعض الآخر من المهارة. وقد زادت الانتاجية زيادة كبيرة في بعض أعمال السكرتارية والأعمال الكتابية، وتتلقى الإدارة مساعدة قوية من الحاسبات الالكترونية ومن نظم المعلومات.

ومن المرجح أن تؤثر بعض هذه النتائج تأثيراً عسكياً على المرأة وأن يحدث البعض الآخر تغييراً في الهياكل التنظيمية. كذلك يهتم بعضها الآخر في تحقيق اللامركزية في العمل، على العكس من نظام ورش الانتاج الذي أدى اتجاهه الى تجميع العمال بأعداد كبيرة الى تمكينهم من تنظيم أنفسهم كقوة موازنة.

وتؤثر التكنولوجيا الجديدة على المنازل: إذ أنها تصبح أماكن للعمل يمكن تغذيتها بكميات هائلة من المعلومات. ومن خلال ما حققته تلك التكنولوجيا من تقدم، أخذت أنواع جديدة من البرامج تنافس الذكاء البشري، حتى أنها تتمكن بشكل متزايد من الاضطلاع بكثير من الوظائف التي ينفرد بها ذلك النوع من الذكاء. وتعمل التكنولوجيا الجديدة على تمكين سلسلة كاملة من التجارب الجديدة وأشكال تحليل البيانات من الإسهام بدرجة كبيرة في تقدم المعرفة.

وللتكنولوجيا الحيوية تطبيقات واسعة في زراعة المحاصيل، وتربية الحيوان، واكتشاف ونتاج عقاقير صيدلانية، وممارسة مهنة الطب، والتناسل البشري، وكثير من المجالات الأخرى. وأدت القدرة على تغيير الجينات أو التأثير فيها على نحو آخر الى ايجاد تكنولوجيا ذات نتائج بعيدة المدى لم نلمس منها سوى القليل حتى الآن. ونظراً لأن الكثير من المعارف الجديدة تكتشفها شركات خاصة وتحتفظ بها (من خلال الملكية الخاصة)، فإنها تمكن هذه الشركات من الحصول على أجور عن كل تطبيق جديد. وفي المقابل، كانت تكنولوجيا الثورة الخضراء ذات ملكية عامة في معظمها ومتوفرة لدى المزارعين بتكلفة قليلة.

كذلك تتحدى التكنولوجيا الجديدة القواعد القانونية المقبولة منذ زمن بعيد فيما يتعلق بالملكية، مثلما في حالة السجينات التي تؤخذ من شخص ما ويقوم أحد الفنيين بتغييرها ومن ثم تباع نسخ منها في السوق.

.../...

وهناك مشاكل أخلاقية وقانونية مماثلة آخذة في الظهور من الآليات الجديدة للتنازل البشري. والمجتمع الذي لديه القدرة على تحديد وظيفة كل من الجينات وإحلال جينات أخرى لقادر على أن يسجل ما يفضله بالنسبة لبيولوجيا الحيوان والإنسان، والشخصية في نهاية الأمر. وتعارض هذه الممارسات تعارضا تاما مع عمليات التطور الطبيعي وتتحدى أيضا ما نعتنقه بعمق من آراء إنسانية حول المساواة فيما بين البشر.

وأتاح التقدم في مجال العلوم المادية تطبيق بعض جوانب التكنولوجيا المذكورة أعلاه. وفي الوقت نفسه، تسبب هذا التقدم في تحقيق وفورات في استهلاك المواد الخام الطبيعية وأدى الى انتاج بدائل لتلك المواد. مما قضى في بعض الحالات على الثروات الاقتصادية للمنتجين في البلدان النامية.

ألف - تكنولوجيا المعلومات

١ - انتشار التكنولوجيا

ترتبط تكنولوجيا المعلومات الأساسية بالرقائق أشباه الموصلات وبالبرامج التي تأمرها بأداء وظائف معينة. والرقائق أشباه الموصلات عبارة عن رقائقات من السليكون تستخدم عليها حزم الأشعة الضوئية أو الالكترونية في الطبع على دوائر الكترونية مصغرة ومكدسة بأحكام. ومن بين الخصائص الفريدة للرقائق الانخفاض المستمر في تكلفتها والزيادة في سعتها، ففي عام ١٩٧٥، كان للرقيقة ذاكرة سعة كيلوبايت واحد (٠٠٠ ١ بايت ك). وبحلول عام ١٩٧٧ ارتفع هذا الرقم الى ٤ ك، ثم الى ١٦ ك في عام ١٩٧٩، والى ٦٤ ك في عام ١٩٨١، و ٢٥٦ ك في عام ١٩٨٢. وفي عام ١٩٩٠، توفرت ذاكرة سعة ٤ ميجابايت و ١٦ ميجابايت، وأعلن بالفعل عن انتاج ذاكرة سعة ٦٤ ميجابايت وإن كان انتاجها على نطاق كبير ما زال أمامه بضع سنوات^(١).

وتعد الالكترونيات النانوية (النانو = جزء من ألف مليون) التي يجري استحداثها للاستخدام عندما يتم بلوغ الحدود القصوى للسليكون في (ظرف ثلاثة أجيال من الرقائق تقريبا، ٥ - ١٠ سنوات)، بالمزيد من السعات الأكبر، ومن الممكن أن تؤدي الى انتاج حاسبات الكترونية فائقة في حجم جيب القميص. فضلا عن رقائق ذاكرة يمكنها تخزين المحتويات الكاملة لمدينة كونغرس الولايات المتحدة في قرص من السليكون عرضه ١٢ بوصة^(٢).

وفي عام ١٩٩١، بيعت رقيقة سعة ١ م بمبلغ ٤,٥٠ دولار وبذلك تكون الآن كلفة ذاكرة ١ ك التي تعادل ذاكرة أول حاسب الكتروني (المكامل والحاسب العددي الالكتروني - انياك) ٠,٠٠٤٥ دولار. ومن المتوقع أن يزداد انخفاض السعر لكل وحدة ذاكرة في المستقبل^(٣). وأصبحت تكلفة القدرة على معالجة البيانات وتخزينها التي لم تكن متاحة منذ ٤٠ عاما إلا لقلّة من العلماء المختارين في حدود الطاقة بالنسبة لأي فرد تقريبا من سكان بلد نام^(٤). وتفيد التكهّنات الحالية أن اتجاهات السعر بالنسبة للحاسب الالكتروني الشخصي ستأخذ مسيرة أجهزة

...

الراديو والآلات الحاسبة محولة أياها الى أجهزة الكترونيات واسعة الاستخدام ويسهل للمستهلك الحصول عليها⁽⁶⁾. ولو كان التحسن في تكنولوجيا الالكترونيات الدقيقة قد حدث في صناعة الملاحة الجوية لكانت طائرة واحدة قد أقلت في عام ١٩٨٠، ٥٠٠٠٠٠٠ راكب بسرعة ٢٠ مليون ميل في الساعة وبتذكرة تتكلف أقل من بنس⁽⁷⁾.

وتساعد هذه الخصائص التكنولوجية على تحقيق التغلغل في الاقتصاد على نطاق واسع. ففي عام ١٩٨٥، كانت توجد في الولايات المتحدة الأمريكية أعداد من الحاسبات الالكترونية، بما في ذلك الحاسبات المثبتة في مختلف الأجهزة، تفوق عدد السكان. وفي العام ذاته، تم انتاج أكثر من ٤٠٠ مليون مشغل دقيق- أي حاسب الكتروني على رقيقة - و ٤ ملايين حاسب الكتروني متفرد في العالم أجمع^(٧). وفي عام ١٩٩١، كان يوجد نحو ٣ مليارات جهاز من أجهزة الحاسب الالكتروني في العالم، وسوف يوجد بحلول عام ٢٠٠٠ نحو ١٠ مليارات جهاز. أي حاسب الكتروني واحد لكل رجل وامرأة وطفل من الأحياء تقريبا. وبلغت قيمة المبيعات من الرقائق على صعيد العالم في عام ١٩٨٩، ٤٨.٩ مليار دولار^(٨). وينتظر أن يرتفع ذلك الرقم الى أكثر من الضعف ليبلغ ١١٠ مليارات دولار بحلول عام ١٩٩٤. وقد تضاعفت السوق العالمية للبرامج وخدمات الحاسب الالكتروني في النصف الأول من الثمانينات وارتفعت قيمتها من ٢٨ مليار دولار الى نحو ٥٥ مليار دولار. وتفيد التكنهات أن تكون القيمة قد بلغت ١٦٣ مليار دولار في عام ١٩٩١ وأن تبلغ ٢٤٠ مليار دولار في عام ١٩٩٦^(٩).

ويزداد الارتباط أيضا بين أجهزة الحاسبات الالكترونية عن طريق شبكة من الاتصالات واسعة الانتشار وسريعة التطور. وقد أصبحت الاتصالات العالمية بحلول عام ١٩٨٧ أسرع صناعة نامية في العالم^(١٠). وتعمل الشبكة الرقمية للخدمات المتكاملة - وهي شبكة واسعة من البيانات تلف العالم - على استحداث نظام مترابط ينمو بمعدل رأسي^(١١). والجانب الأكبر من هذه المعدات يعمل في البلدان المتقدمة النمو، وكانت السوق الأمريكية اللاتينية والافريقية لمعدات إرسال البيانات، بما في ذلك التوايح الاصطناعية، تشكل مجتمعة نسبة ٥ في المائة من حصة الولايات المتحدة وأوروبا في عام ١٩٨٠، وهبطت هذه النسبة الى ٤ في المائة في عام ١٩٩٠^(١٢).

وتنتشر تكنولوجيا الاتصالات بسرعة أقل من انتشار الأجهزة القائمة على الحاسب الالكتروني لعدة أسباب. ذلك أن الاتصالات السلكية واللاسلكية كانت تتم تقليديا عن طريق أسلاك النحاس التي يتكلف مداها أموالا طائلة خاصة في المناطق الريفية. وكانت مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية في البلدان النامية تتركز في المراكز الحضرية لاعتبارات اقتصادية. وأخذت التكنولوجيات الجديدة القائمة على الدراسات الضوئية للألياف تحل بسرعة محل أسلاك النحاس في البلدان الصناعية. وهذه الألياف تحمل أحجاما كبيرة من حركة الاتصالات وتبشر بتحويلات هامة خلال العقد القادم. وقد تحقق ذلك جزئيا في عدة بلدان حيث يتم إرسال نسق كبير من الخدمات الى المنازل، مما يزود المستهلك بمجموعة كبيرة من الخيارات.

ولاستخدام تكنولوجيا الحاسب الالكتروني تحتاج شبكات الهاتف في البلدان النامية الى تركيب معدات رقمية جديدة. وثمة برنامج طموح هو البرنامج الذي سيستخدم التكنولوجيا الرقمية في الربط بين قرى الهند البالغ عددها ٦٠٠٠٠٠ قرية^(١٢)، والبصريات الليضية والتكنولوجيا الرقمية كلاهما من المبتكرات التي يكلف تركيبها كثيرا حتى أنه من المتوقع أن يقتصر استخدامها الواسع الانتشار في البلدان النامية على المناطق الحضرية في المدى القصير.

وتوجد الآن تكنولوجيات تقوم على أساس شبكات لاسلكية توفر الاتصالات بتكلفة معقولة نسبيا^(١٣). ويجري استحداث تقنيات لتجميع القنوات من أجل تعظيم الطاقات المتوفرة في الإرسال اللاسلكي في كل من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية بما فيها الهند. ويجري تطبيق تكنولوجيا الصوت الخلوي في عدة بلدان نامية، ومنها ماليزيا، بوصف ذلك استراتيجية فعالة التكاليف^(١٤). وتدرس الآن بلدان شرق أوروبا، بما في ذلك بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا النظم الخلوية باعتبارها حلا سريعا وغير مكلف لاقامة مرافق الاتصال^(١٥).

٢ - الانتشار في البلدان النامية

يتميز الأخذ بالتكنولوجيا الجديدة في التصنيع بقدر أكبر من المشاكل في البلدان النامية. وكان الأخذ ببعض العناصر مثل التصنيع المتكامل بالحاسب الالكتروني أبطأ مما كان مستهدفا في السبعينات حتى في البلدان المتقدمة النمو. وفي حين تحققت بعض المكاسب الهائلة في الانتاجية إلا أن هذه المكاسب لم يتحقق لها الانتشار على الدوام. إذ أن التكنولوجيا الجديدة تتطلب انتشارا عاما للمعارف العلمية والدراية التقنية فيما بين العمال. ولما كانت تلك التكنولوجيات سريعة التقدم، وكانت المعدات اللازمة تحتاج الى التكييف مع مهام وأعمال محددة فإن الأمر يحتاج الى تدريب متواصل في الأغلب. ولا يمكن لاستخدام الآلات المعقدة والقابلة للتلف أن يستمر ويتواصل إلا بواسطة قوة عاملة مستقرة وموثوق بها وذات كفاءة ومسؤولية ودوافع حافزة. ونظرا لأن العائد الكافي من الاستثمار في هذه المعدات لا يمكن أن يتحقق إلا إذا استخدمت بطاقة عالية، فإن الوقت الكبير الضائع نتيجة لحالات انقطاع التيار الكهربائي وتعطل الاتصالات وشبكات النقل تؤدي الى انخفاض العائد من الاستثمار. ولهذا الأسباب وكثير غيرها من المتوقع أن يكون ادخال التكنولوجيا الجديدة في مجال التصنيع محدودا بدرجة كبيرة إلا في عدد قليل من البلدان النامية (وفي قطاعات مختارة من اقتصاداتها)^(١٦).

وتعد جمهورية كوريا واحدة من البلدان المصنعة الثلاثة الأوائل للرقائق في العالم، ولا تتخلف عن اليابان إلا في بعض تكنولوجياتها لأشباه الموصلات المركزية مثل تلك المتعلقة برقائق ذاكرة التوصل العشوائي الدينامي ولبضع سنوات فقط. كذلك تقوم البرازيل والصين وماليزيا والهند بتصنيع أشباه الموصلات. وقد تم جانب من هذا التصنيع باستثمارات محلية بالدرجة الأولى، مثلما حدث في البرازيل والصين وكوريا والهند. أما في البلدان

الأخرى، وخاصة ماليزيا، فقد كانت الشركات غير الوطنية هي التي تتولى الاستثمار. ويجري في عدة بلدان تجميع الحاسبات الالكترونية والأجهزة المثبت بها حاسبات الكترونية من رقائق مستوردة.

ومن الممكن لأجهزة تكنولوجيا المعلومات الزهيدة الثمن أن تستكمل احتياجات عدة مهن تقليدية في البلدان النامية من المعلومات والمعارف. ومن ثم، يمكن لأجهزة الحاسب الالكترونية الزهيدة واللطيفة والتي تحمل باليد أن تقدم المشورة للمزارعين بشأن التركيبة المثلى للسماد والبذور والمياه بعد ادخال البيانات المتعلقة بالظروف السائدة. ويمكن أيضا استعمال هذه الأجهزة القائمة، على سبيل المثال، على فكرة كشف البيانات في مجموعة متنوعة من الأنشطة الاقتصادية، مثل تجارة التجزئة، مثلما يحدث الآن في البلدان المتقدمة النمو. وكثير من التجار يستخدمون الآن الآلات الحاسبة وليس من العسير تصور أنهم سوف يستفيدون من استخدام الحاسبات الالكترونية الزهيدة الثمن.

وبدأ استخدام الحاسبات الالكترونية الشخصية في أداء مجموعة متنوعة من الأعمال في البلدان النامية، وخاصة في الإدارة^(١٨). وتستخدم الحاسبات الالكترونية في إدارة قاعدة البيانات الصحية في تايلند وسري لانكا. ويجري في عدة بلدان في افريقيا استخدام الحاسبات الالكترونية في التخطيط المالي وفي وضع الميزانية الوطنية^(١٩). ويمكن أيضا لنظم الخبراء أن تستكمل أنشطة العاملين الفنيين في كثير من المجالات، بما في ذلك الصحة ومراقبة العمليات الصناعية والتعليم^(٢٠). ومن بين الاستعمالات المسجلة الأخرى استخدام نظم الخبراء في تشخيص أمراض المناطق الحارة، ووضع النماذج للقرارات المتعلقة بالرعاية الصحية، وفي تحليل السياسات الزراعية، ووضع النماذج المالية للمرافق العامة. ويمكن أيضا للحاسبات الالكترونية والبرامج المناسبة أن تؤدي وظائف جمع وتصنيف مجموعة كبيرة من المعارف السائدة في المجتمعات في البلدان النامية، والتي ما زال الكثير منها ينقل شفويا ويتعرض لخطر الضياع نظرا لأن الأجيال الجديدة تتجنب حرف آباؤهم^(٢١). والواقع أن نظم الخبراء قد تكون الوسيلة الواقعية الوحيدة لحفظ هذه المعارف في الوقت المناسب.

وحيثما توجد روابط للاتصالات السلكية واللاسلكية بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، يمكن توقع ظهور طراز جديد من العامل العالمي، ويطلق عليه اسم المهاجر الالكتروني^(٢٢). والأوائل من أمثال ذلك النوع أن العامل هم الذين كانوا. في تكنولوجيا أخرى يدخلون البيانات من أجل الشركات في البلدان المتقدمة النمو. ويجري اليوم عكس هذا الاتجاه جزئيا نظرا لأن هذا العمل يتم الآن آليا بواسطة الماسحات التي تقرأ المادة. وهذا الطراز الجديد من العامل الفني الذي يقطع آلاف الأميال لاسلكيا سوف يغطي مجموعة واسعة من المهارات ذات المستوى الأعلى. وقد حدث بالفعل تسويق لاسلكي في الولايات المتحدة من جامايكا وجرى تجهيز مطالبات التأمين لحساب الشركات الأمريكية في أيرلندا^(٢٣). ويمكن استئجار الفنيين في أسواق العمل الرخيصة نسبيا مثل جامايكا والصين والفلبين والهند لكي يؤديوا عن بعد مجموعة متنوعة من الأعمال القائمة على الحاسب الالكتروني، بما فيها تجهيز الكلمات وبرمجة الحاسب الالكتروني والتحكم في المخزون، والمبيعات باستخدام الهاتف،

...

والمحاسبة، وبعض أنشطة الإدارة والأعمال التحليلية المتعلقة ببعض المشاكل العلمية.

وتتكلف البرامج مبالغ ضئيلة جدا بالمقارنة بانتاج الرقائق أشباه الموصلات أو الحاسبات الالكترونية. وكان يوجد في عام ١٩٩٠ نحو ٢٠٠ ٠٠٠ شخص يعملون في انتاج برامج الحاسب الالكتروني، ومن المتوقع أن يتضاعف هذا الرقم في منتصف التسعينات^(٢٤). ويمكن أن يمتد هذا التوسع ليشمل البلدان النامية^(٢٥). ومن الأمثلة البارزة على ذلك انتاج البرامج (في الهند) وهو انتاج ينمو بسرعة. وفي عام ١٩٩٠، بلغت قيمة صادرات البرامج ١٠٠ مليون دولار، ومن المتوقع أن تزداد نمواً. وعلى الرغم من أن المنتج الأكبر كان شركة من شركات القطاع الخاص بنسبة ٦٠ في المائة من الحصة، أخذت الشركات المتوسطة الحجم في الازدياد بنسبة ٧٢ في المائة في السنة. بل إن الشركات الصغيرة تنمو بسرعة أكبر^(٢٦).

٢ - الآثار الواقعة على المنظمات

لما كانت تكنولوجيا المعلومات عامة ومنتشرة فقد أدت الى تغيير العلاقات الاجتماعية في أماكن العمل. وقد خضع بعض العمال الذين يستخدمون التكنولوجيا الجديدة لرقابة أكثر احكاماً. وعلى سبيل المثال، أصبح سائقو الشاحنات الذين كانوا يتمتعون "بالحرية على الطريق" يخضعون لرقابة فعالة. واستخدمت الحاسبات الالكترونية في رصد استخدام الوقت وكثافة المثابرة على العمل، وذلك - على سبيل المثال - عن طريق حساب عدد الضربات التي يضربها العامل على لوحة المفاتيح^(٢٧).

وأدى تطبيق تكنولوجيا المعلومات الى مواصلة عملية خفض مستوى المهارة التي ارتبطت بالميكنة منذ الثورة الصناعية، واستلزمت في الاتجاه العكسي إقرار مهارات جديدة. وهكذا، يعمل اليوم عمال صناعة الطباعة في البلدان المتقدمة النمو أمام عرض للبيانات المرئية. ومن ثم، تم إحلال أعمال تتطلب مستويات مهارة أقل محل أعمال ماهرة مثل تنضيد الحروف وتدقيق تجارب الطباعة والتصميم الخارجي. أما العملية العكسية المتمثلة في رفع مستوى المهارات فمن الممكن ملاحظتها لدى العاملين في السكرتارية الذين يستجوبون الآن قواعد البيانات ويعدون التقارير ويقدمون المشورة للعملاء ويعملون بخلاف ذلك على توسيع مجالات استقلالهم الذاتي.

وثمة فئة تتميز بضعف خاص في مواجهة هذه العملية وهي النساء اللائي يمثلن العدد الأكبر من الموظفين الكتابيين في البلدان المتقدمة النمو. ومن المتوقع أن تنخفض العمالة في مجال التأمين والصناعات المصرفية في الولايات المتحدة بنسبة ٤٠ في المائة و ٢٠ في المائة على التوالي فيما بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠^(٢٨). وستشكل النساء غالبية الذين يتأثرون بهذه العملية. ومن المتوقع أن تحل التطورات الجديدة المتصلة بمجالات منها التعرف على الصوت والتعرف على الرموز ضوئياً والذكاء الاصطناعي محل المرأة في كثير من المجالات التي كانت تعمل فيها تقليدياً^(٢٩).

...

وأتاحت المرونة التي تقدمها التكنولوجيا الجديدة نقل أعمال معينة في البلدان المتقدمة النمو وخاصة الأعمال التي تقوم بها المرأة - الى المنزل حيث يجري إرسالها بالاتصال من بعد بدلا من الذهاب اليومي للعمل. وفي هذه البيئة المنزلية الجديدة للحساب الالكتروني يتقاضى العاملون - ومعظمهم من النساء - أجورهم بالقطعة وليس بالساعة. ويتكسبون أقل من نظرائهم في المكتب. ولا يتمتعون كذلك بالمزايا العادية المألوفة للوظائف المكتبية، الأمر الذي انطوى على فقدان العامل التقليدي لحقوقه التي اكتسبها بعد كفاح استمر عشرات السنين^(٣٠).

وكان من شأن إدخال الحاسبات الالكترونية الواسع الانتشار في المكاتب أن تغيرت هياكل المنظمات. ويمكن للعمال عن طريق اكتساب فرصة الوصول الى المعلومات من خلال الحاسب الالكتروني، أن يتخذوا في بعض الأحيان قرارات كان يتخذها المديرون في السابق. وأعيد تصميم عدد كبير من الأعمال مما أدى الى قيام الشخص الواحد باداء عدة وظائف بعد اكتسابه بالتوازي مهارات متعددة. وسوف يفقد كثير من المديرين من المستوى المتوسط وظائفهم، وسوف تزداد قاعدة الهرم التنظيمي اتساعا لتصبح قاعدة عريضة من العمال الكتابيين المهرة.

وقد تساعد الاتصالات من خلال الحاسب الالكتروني في كسر الحواجز الهرمية التي تعترض الحوار. ومع انعدام التفاعل وجها لوجه، قد يشعر الشخص الذي يجري الاتصال من خلال الشاشة بعدم الاكتراث بفوارق المركز ويعبر عن نفسه بقدر أكبر من الحرية^(٣١).

وتتيح التكنولوجيا الجديدة أنواعا جديدة بالكامل من التفاعل بين المرء والآلة^(٣٢). وتقدم الآلات للبشر مجموعات توافقية جديدة من الأمور الحقيقية والأمور الخيالية مما يشكل اختلافا نوعيا من التفاعلات السابقة الأقل خيالا. وعلى سبيل المثال، من شأن النظام المشترك بين التصميم بمساعدة الحاسب الالكتروني والتصنيع بمساعدة الحاسب الالكتروني أن يستحدث استعارات جديدة للواقع لا تنتمي للتجارب الانسانية السابقة. ويمكن للقدرة على "تنشيط" محاولات المرء الخلاقة باستخدام هذه التقنيات أن تتيح له الدخول في تجارب ذاتية جديدة.

ونظرا لأن المزيد من الخدمات أصبحت قابلة للتبادل عبر الحدود السياسية باستخدام تقنيات وشبكات الاتصال الجديدة، برزت عناصر جديدة على جانب من الحيوية للبلدان النامية. وهذه تشمل مسائل تتعلق بالهوية الثقافية والتعرض للغزو الثقافي^(٣٣).

.../...

وتشكل شرائط الفيديو وسيلة قوية تدخل بواسطتها الثقافات الأجنبية الى البلدان. كما أن القدرة على استقبال الإذاعات التلفزيونية عبر القارات بمساعدة التوايح الاصطناعية تجعل بعض السكان على الأقل في البلدان النامية على اتصال بمراكز الإذاعة الرئيسية في العالم. وعلى الرغم من أن مفهوم القرية العالمية المرتبطة تلفزيونيا كان سابقا لأوانه في الستينات، إلا أنه يصبح الآن واقعا بدرجة كبيرة.

ويدل ظهور مؤسسات عملها الرئيسي هو الإذاعة التلفزيونية على صعيد العالم خلال العقد الماضي، على الفرص التي تتيحها التكنولوجيا الجديدة. وتنقل الصور من الإذاعات التلفزيونية أهوال الحروب والكوارث والمجاعات حتى أنه من المتصور أن نتحدث الآن عن تشكيل رأي عام عالمي على نحو لم تستطع الوسائل أن تحققه. كما تنقل هذه الإذاعات الى بعض قطاعات من السكان على الأقل في البلدان النامية صورا عن الرفاهية وأساليب الحياة في البلدان المتقدمة النمو، وكل ذلك يمكن أن يستحث الطلب على السلع المادية الجديدة.

٤ - العمالة

ما زال من غير المؤكد معرفة مدى ما تزيحه التكنولوجيا الجديدة من وظائف وأعمال وما تنشئه منها، وإن كان من الواضح أن بعض المهارات تزاح وأن مهارات جديدة تنشأ. وهناك بعض الأدلة على أن تكنولوجيا المعلومات تقلل من مدخلات العمل لكل وحدة من المخرجات. وعلى سبيل المثال، زادت المكالمات الهاتفية لدى شبكة "بل" فيما بين عامي ١٩٧٢ و ١٩٧٧ بنسبة ١٨ في المائة، ولكنها استغنت في الوقت نفسه عن ٦٠ ٠٠٠ عامل^(٣٤). وفي الصناعة المصرفية في الولايات المتحدة، طلبت عدة شركات الاستغناء عن عامل بشري في كل مرة يتم فيها استخدام صراف آلي^(٣٥). وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، أدى استخدام معالجة الكلمات الى تخفيض عدد موظفي المكتب في عدة شركات بنسبة تصل الى ٥٠ في المائة، والى فقدان وظيفتين من وظائف العمال اليدويين مقابل استخدام عامل آلي واحد. وفي صناعة السيارات في الولايات المتحدة أدى استخدام عامل آلي واحد الى تسريح من ١,٧ الى ٦ من العمال. ومن المتوقع أن يؤدي العمال الآليون الى تسريح ١٠٠ ٠٠٠ عامل في الولايات المتحدة في التسعينات^(٣٦). ومن ناحية أخرى أنشئ الكثير من فرص العمل مع إدخال التكنولوجيا الجديدة.

ويجري تطبيق التكنولوجيا الجديدة في نطاق كامل من الأنشطة الاقتصادية، من الأعمال المهنية الى الأعمال الكتابية، ومن أعمال الحرفيين المهرة الى أعمال العمال اليدويين غير المهرة. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، كانت المجالات التي غزتها أجهزة الحاسب الالكتروني تتجه بصورة متزايدة نحو الانتقال الى مهارات أعلى مستوى. ومن المفيد إيراد هذه المجالات لبيان الانتشار الواسع.

...

لقد حدثت بعض التطبيقات التكنولوجية الأولى في المجال العسكري. ونظرا لأن سرعة المعارك الحديثة تجعل من المتعذر بالنسبة للقادة البشريين الذين لا يلقون معاونة، تتع كل ما يجري ثم الاستجابة بشكل مناسب. فقد جرى استخدام نظم خبراء إدارة المعارك كمعاونين في اتخاذ القرارات. وعلى المستوى الأدنى، أدت تكنولوجيا المعلومات الى تسريح صغار القادة الذين يؤدون أعمال "الأفراد" بالفعل في منظمة عسكرية. وبالإضافة الى ذلك تم تجهيز مجموعة كاملة من الأنشطة الماهرة للجنود ورجال البحرية ورجال الطيران بمعلومات الكترونية تتعلق بسلسلة واسعة من الأسلحة القائمة على الرقائق - ابتداء من المدافع الآلية الى المجسات الآلية والطيارين الآليين والغذائف الهجومية.

وأدت التكنولوجيا الجديدة الى تغيير العمل المكتبي من المستوى الأعلى الى المستوى الأدنى. ويجري إحلال نظم الخبراء محل مجموعة واسعة من المهارات الادارية. وتشمل تطبيقات "الإدارة الاصطناعية" القائمة على تكنولوجيا المعلومات، الجدولة والتنبؤ وإدارة البشر والشراء^(٣٧). وقد استخدمت الحاسبات الالكترونية أيضا في التنبؤ الطويل المدى في مجال الأعمال والاقتصاد. وكان أداء نظم الذكاء الاصطناعي الحديثة، بما في ذلك الشبكات العصبية والخوارزميات الجينية، يفوق أداء النظم البشرية في تتبع أداء السوق^(٣٨).

وعلى صعيد الوظائف المصرفية غير الروتينية والرفيعة المستوى، حلت برامج طلبات القروض - وبعضها ذات شبكات عصبية - محل المهارات البشرية^(٣٩). وعلى صعيد الوظائف الكتابية وغيرها من الوظائف المكتبية من المستوى المتوسط، سبق لكثير من الوظائف والأدوار القائمة أن أصبحت تؤدي أو هي في صدد أن تؤدي كليا أو جزئيا بواسطة الآلات. ولبعض الأعمال المكتبية الروتينية، بما في ذلك الوظائف الكتابية، تؤدي باستخدام النهايات الطرفية لحاسبات الكترونية موضوعة على مكاتب وأجهزة معالجة الكلمات. ومن المتوقع أن يتم في العقد القادم إدخال نماذج متطورة من نظم الآلات الكتابية الأولية التي تعمل بالصوت في مجال الاستعمال الواسع النطاق.

وفي ميدان الصناعة التحويلية، يجري إحلال الحاسبات الالكترونية والمعدات ذات الصلة محل مجموعة كاملة من المهارات على نحو تام أو جزئي. وهكذا، أدى التصميم بمساعدة الحاسب الالكتروني والتصنيع بمساعدة الحاسب الالكتروني الى تحويل بعض أعمال المهندسين الى برامج حاسبات الكترونية. وفي التصميم بمساعدة الحاسب الالكتروني، تستخدم رسوم الحاسب الالكتروني عند نهاية طرفية في تصميم وتخطيط وتحليل المنتج المقرر تصنيعه. وكان من بين التطبيقات الناجحة الكثيرة للتصميم بمساعدة الحاسب الالكتروني، تصميم لوحات دائرة مطبوعات وطائرات وسيارات، مع ما ينطوي عليه ذلك من مكاسب ضخمة في انتاجية المهندسين والمعماريين^(٤٠).

...

ويجري إحلال آلات التحكم العددي (حيث يتحكم الحاسب الالكتروني والحاسبات الالكترونية في ماكينات الطحن والمخارط والمثاقب وتوجيهها)، محل عمل تشغيل الماكينات الذين كانوا من بين أعلى العمال مهارة في الصناعة ويحتاجون الى سنوات من الخبرة لتعلم مهنتهم. وتتيح تقنيات التحكم العددي بالحاسب الالكتروني والمتعلقة بالانتاج درجة عالية من المرونة وقابلية التكيف في مجال الصناعات التحويلية. وتتيح هذه التقنيات عند استخدامها في انتاج عينات صغيرة سرعة الاستجابة لطلبات السوق.

وبالهبوط الى المستويات الدنيا من السلم الوظيفي، نجد أن العمال الاكيبين قد حلوا كلياً أو جزئياً محل العمال غير المهرة، مما ينطوي على تخفيض للتكاليف ويؤدي في الغالب الى انتاج أعمال ذات نوعية أفضل مما سبق وبمخاطر أقل فيما يتعلق بصحة العمال وسلامتهم. وتفيد التكهانات أن نسبة ٤٠ الى ٥٠ في المائة من جميع العمال في الولايات المتحدة سوف يستخدمون نوع من النهايات الطرفية الالكترونية بصفة يومية في التسعينات^(٤١).

٥ - التفاعلات الاجتماعية

تعتبر تكنولوجيا المعلومات تكنولوجيا عامة، وسوف تكون نتائجها بعيدة المدى وتدخل في كل صغيرة وكبيرة تقريبا من النشاط الاقتصادي والاجتماعي. ومن بين جميع التكنولوجيات الكبرى التي ظهرت منذ الثورة الصناعية - طاقة النجار والكهرباء والكيمائيات ومحركات الاحتراق الداخلي - سيكون لتكنولوجيا المعلومات، مع احتمال استثناء التكنولوجيا الحيوية، أبعد الآثار مدى. وسيكون تغلفها أسرع بكثير من التكنولوجيات السابقة وذلك بسبب الهبوط السريع في أسعارها والمزيد من عمليات التصغير الدقيق وغير ذلك من خصائص فريدة. ونظرا لتغلفها في مختلف القطاعات والمواقع، فهي تعيد ترتيب ما تواجهه من عناصر بشرية ومادية عديدة. ولأنها تتحرك عبر النسيج الاجتماعي فإنها تقطع جانبا كبيرا منه وتعيد تشكيل ذلك النسيج. والنسيج الاجتماعي ذاته يتحرك بدوره داخل التكنولوجيا ويصيفها بطرق معينة. وينتج عن هاتين التيجتين تفاعل دينامي.

وتطرح التكنولوجيا الجديدة أسئلة حول أعز ما لدى الانسان من تصورات ذاتية. وتتعلق الأسئلة المطروحة بحل المشاكل الانسانية والعمليات العقلية والأمور التي ينفرد بها الإنسان. وبعض هذه الأسئلة تصل الى الافتراضات الدينية والفلسفية الأساسية والتي يستند اليها المجتمع الإنساني. وبينما تعد التكنولوجيا الجديدة تكنولوجيا للتحرر الاجتماعي بأكثر من معنى، إلا أنها ليست مما يسبب الراحة، لهذا السبب، في نهاية الأمر. فهناك عناصر مقلقة في جوهرها. ولكن منطق النظم الاجتماعية والتكنولوجية المتشابكة يدفعها الآن بصلابة الى الأمام. ومن ثم فإن من المهم التأثير في أكثر الخامات مرونة في التكنولوجيات بحيث تعكس أفضل التطلعات الاجتماعية ونظم المعارف في مختلف الثقافات العالمية.

با - التكنولوجيا الحيوية

١ - أوجه استخدام التكنولوجيات الحيوية الجديدة

تستخدم التكنولوجيا الحيوية الجديدة الكائنات العضوية في تحقيق منتجات جديدة عن طريق التدخل في هذه الكائنات عند مستويات بيولوجية "عميقة". وهي تختلف عن التكنولوجيا الحيوية "التقليدية" من حيث أنها تحقق هذه الأهداف عن طريق تحويل أو استخدام المادة الجينية في الكائنات العضوية بطريقة مباشرة - على مستوى الخلية أو الجينية.

والأمور التي تميز التكنولوجيا الحيوية على مستوى الخلية هي تقنيات زراعة الأنسجة، ثم الهندسة الوراثية على مستوى الجينات. وزراعة الأنسجة من التقنيات الرخيصة نسبياً وتتيح للخلايا المنتزعة من نبات واحد توليد آلاف النباتات ذات بنية جينية متماثلة^(٤٦). كذلك يمكن في إطار التكنولوجيا الجديدة دمج خليتين أو أكثر لتصبح خلية واحدة ذات خصائص تختلف عن خصائص الخلايا الأصلية من أجل إنتاج هجائن من كائنات عضوية مختلفة الجينات اختلافاً كبيراً^(٤٧).

والهندسة الوراثية - والتي تعرف أيضاً باسم تكنولوجيا المكون الجديد من الحامض الخلوي الصبغي تتيح تكوين مجموعات مؤلفة من الجينات لم تكن معروفة أو كانت موضوعاً معاً بطريقة اصطناعية ولم تكن معروفة من قبل. وعلى سبيل المثال، تتيح عملية إعادة الاتحاد هذه إدخال قطعة من المادة الجينية أو الحامض الخلوي الصبغي من أحد الأنواع في الحامض الخلوي الصبغي لنوع آخر^(٤٨). ويمكن أن يسفر تطبيق التكنولوجيا الحيوية الجديدة على مملكة النباتات عن تكوين نباتات تقاوم بعض الأمراض والحشرات ومبيدات الأعشاب، ولديها القدرة على النمو في ظروف مناخية قاسية.

وسيكون باستطاعة الكائنات العضوية الميكروبية والمعالجة بالهندسة الوراثية مكافحة آفات النباتات والتأثير على ما تمتصه النباتات من مغذيات^(٤٩). وعن طريق تقنيات نقل الجينات، يمكن تزويد النباتات بجينات من بكتريا تعمل شغرياً على توليد بروتينات قاتلة للحشرات، ومن ثم كفاءة حماية النبات^(٥٠). وبالمثل، تم استنباط نباتات "محصنة" ضد الفيوسات الشائعة الحدوث^(٥١)،^(٥٢). وعن طريق نقل أنواع من الجينات تمنح القدرة على تثبيت النيتروجين، أصبح من الممكن أيضاً تخليق أنواع من النباتات ذاتية التخصيب مع ما ينطوي عليه ذلك من نتائج هائلة بالنسبة للزراعة التي تستخدم الآن مخصبات اصطناعية.

ويمكن للمرء أيضاً أن يتوقع الاستفادة في المستقبل المنظور من تخليق بكتريا وفطريات مصممة بحيث تتعايش بشكل حميم مع النباتات وذلك للوقاية من هجمات مولدات الأمراض. ويمكن للمرء أيضاً أن يتوقع تخليق

...

نباتات تمت هندستها على نحو يمكنها من تكوين أجسام مضادة خاصة بها كمضادات حيوية لمكافحة الآفات والأمراض. ويجري أيضا هندسة نباتات تتحمل أنواعا معينة من مبيدات الأعشاب بحيث يمكن لهذه المبيدات أن تقتل الأعشاب الضارة دون أن يكون لها أي تأثير على النباتات ذاتها^(٤٩).

كذلك تم استخدام تقنيات الهندسة الوراثية لتحسين المكونات المغذية في الأغذية. مثل مكوناتها البروتينية^(٥٠). ويمكن للتكنولوجيا الجديدة أن تغير من دورات النضج واكتمال النمو لنباتات معينة بحيث يمكن تخزينها لمدة أطول دون استخدام مرافق خاصة^(٥١). وعن طريق التحوير الوراثي، أمكن تغيير النباتات لكي تنتج منتجات معينة مثل البيبتيدات^(٥٢) والبروتينات^(٥٣) المهمة اقتصاديا. وباستخدام أسلوب مماثل، من المتوقع أن تصبح النباتات "مصانع" لانتاج المستحضرات الصيدلانية الهامة مثل المواد المانعة للتجلط وهورمونات النمو^(٥٤) وزلال المصل البشري^(٥٥) والأجسام المضادة^(٥٦).

وتشمل التغييرات التكنولوجية الوراثية الرئيسية التي تزيد من إنتاجية حيوانات المزارع هرمون البوفينيسوماتوتروتين وهو هرمون الغدة النخامية في الماشية الذي يزيد من إدرار اللبن^(٥٧). ومن بين الآثار الأبعد مدى للتكنولوجيا الحيوية المتعلقة بالحيوان الآثار التي تحدث عن طريق تطورات تكنولوجيا التناسل الحيواني. وهذه تشمل القدرة (عن طريق المزج بين الجينات المأخوذة من أنواع مختلفة كل الاختلاف) على تخليق حيوانات ذات تغييرات وراثية تساعد على تحسين مقاومتها للأمراض وتحسين نوعية ما تخرجه من منتجات وزيادة سرعة نموها والتناسل بقدر أكبر من الفعالية^(٥٨). وتم أيضا تغيير الحيوانات جينيا من أجل الحصول على منتجات صيدلانية رخيصة ومفيدة مثل هورمونات النمو الإنساني في ألبانها^(٥٩). وأمكن من خلال هذه العملية إنتاج مواد مثل الأنسولين ومنشطات توليد بلازما الأنسجة (مادة مزيلة للجلطة الدموية) وكذلك العامل المعروف بالرمز أي اكس (وهو مادة لا تتوفر في أجسام بعض مرضى النزيف الدموي)^(٦٠).

وللتكنولوجيا الحيوية الجديدة تطبيقات واسعة الانتشار في قطاع الصحة. وأصبح من الممكن استحداث لقاحات جديدة باستخدام تقنيات الحامض الخلوي الصبغي المعاد توليفه. وتوجد إمكانية واضحة تتمثل في إعطاء لقاح من حقنة واحدة ضد مجموعة متنوعة من الأمراض حيث تنتظم عناصر جينية مأخوذة من فيروسات متنوعة في لقاح واحد^(٦١). ويجري استحداث تقنيات محددة للغاية وغير مكلفة ويسهل الحصول عليها حتى في البلدان الفقيرة^(٦٢).

وتتيح التكنولوجيا الجديدة إمكانية تجنب الأمراض الجينية واستحداث أدوية موجهة بإحكام ضد الأمراض وبدون آثار جانبية. ومن أمثلة هذه الأدوية الأجسام المضادة الأحادية الإنسال والتي يمكنها تصويب مولدات محددة للمضادات في الدم والتي تم استخدامها بنجاح في علاج مجموعة واسعة من الاعتلالات مثل أورام الأطفال^(٦٣). وتحديد التسمم بالكزاز^(٦٤) وذلك من أجل تخفيض الوفيات بالنسبة للمرضى الذين يعانون من صدمة

تسمح قد تكون قاتلة^(٦٥)، (مثل "المشارط" الجزيئية) لاستئصال خلايا غير شفاقة عقب جراحة لإزالة مياه العين الزرقاء^(٦٦). وتوضح هذه القائمة الكبيرة مدى الإمكانيات المتوفرة نتيجة العلاج بالأجسام المضادة الأحادية الانسال.

ويجري أيضا استحداث توجيه دقيق للأدوية من خلال الوسائل الجينية في معالجة أنواع السرطان. على سبيل المثال. ومن أمثلة ذلك تطور الخلايا الليمفاوية التي تخترق الأورام وتستقر فوق الخلايا^(٦٧) والأجسام المضادة التي تأخذ الكيماويات السامة مباشرة الى مواضع السرطان تاركة الخلايا السليمة دون مساس^(٦٨). ومن المرجح أن يتم استنباط عوامل للنمو وهي مجموعة من العلاجات الموجهة التي تساعد على سرعة التئام الجروح. وتنعيم الغضون، وتدمير خلايا السرطان، وإعادة الوظائف للأطراف المشلولة، وتعزيز جهاز المناعة بصفة عامة. وذلك من منتجات معالجة بالهندسة الوراثية على غرار عوامل النمو الطبيعية^(٦٩).

وتقوم أجهزة فحص الجينات بتحديد جينات معينة وتتم تطبيقاتها الواسعة في مجالات تشخيص الأمراض المعدية وفحوص الطب الشرعي واختبارات الأبوة وتحديد الأمراض التي تنتقل عن طريق الوراثة. ويمكن استخدامها في المستقبل في تحديد أخطار الأمراض الناشئة ذات الأصل الوراثي وفي الفحوص المتعلقة بتشخيص أنواع السرطان.

وقد أخذت قائمة الاضطرابات الطبية التي تحدد بأنها ذات أصل وراثي، تتسع باطراد. ومن شأن رسم خريطة للجينات البشرية بواسطة المبادرة المتعلقة بمجموعة العوامل الوراثية أن تتيح التحديد المنهجي والدقيق لمعظم الجينات المسببة للأمراض. ومع توفر التقنيات التي يمكنها إصلاح هذه الجينات، تتعزز بشكل كبير إمكانيات التدخل الطبي^(٧٠). وفي عام ١٩٩٠ حدث لأول مرة إقرار علاج للجينات البشرية^(٧١). وفي نهاية عام ١٩٩١، تم إقرار ثلاث محاولات لعلاج ثلاثة أمراض وراثية أخرى في الولايات المتحدة الأمريكية^(٧٢).

ويمكن لخريطة مجموعة العوامل الوراثية البشرية التي يجري وضعها الآن أن يكون لها أثر أبعد مدى على البشر من سائر منتجات التكنولوجيا الحيوية، وذلك بعد أن يتم تطبيقها ومن ثم تحويلها الى تكنولوجيا حيوية. وتهدف المبادرة المتعلقة بمجموعة العوامل الوراثية الى تحديد قرابة ثلاثة مليارات زوج قاعدي و ١٠٠ ٠٠٠ من الجينات في ٤٦ كروموزوما تشكل المادة الجينية للإنسان. وسوف تكون بمثابة بحث عن الاجابات النهائية للتعزيز الكيميائي للوجود البشري^(٧٣). ويجري أيضا بذل محاولات عديدة لرسم خريطة لمجموعة العوامل الوراثية للنبات، بما يتيح تحديد جينات النبات الفردية التي يمكن بعد ذلك نقلها من كائن عضوي الى آخر بغرض تكرار الخصائص المنشودة.

وهكذا يمكن للتكنولوجيا الحيوية الجديدة أن تغير من المعطيات البيولوجية الأساسية للنباتات والحيوانات والبشر، تغييرا هائلا.

٢ - انتشار التطبيقات

نظرا لأن التكنولوجيا الحيوية تعمل من خلال كائنات عضوية حية أو من خلال منتجاتها، فإن أنشطتها تقتصر على المواد التي يمكن معالجتها بيولوجيا. وتنتشر التطبيقات الاقتصادية للتكنولوجيا الحيوية في الزراعة والغابات والتعدين والكيماويات والعقاقير والأغذية والرعاية الصحية^(٧٤).

وينتج عن التكنولوجيا الحيوية الجديدة نسق من المنتجات التي تتطلب قدرا من المدخلات المتعلقة بالمواد والطاقة والعمل أقل مما كانت تتطلبه التكنولوجيا السابقة^(٧٥). وبهذا المعنى فهي تحل بطريق غير مباشر محل العمل. وهناك احتمالات باستخدام المواد البيولوجية مثل البروتينات والجزئيات الكبيرة الأخرى بدلا من السليكون في الدوائر الالكترونية^(٧٦). وفي هذه الحالة سوف تحل التكنولوجيا الحيوية الجديدة مباشرة محل العمل.

وقد ظهرت صناعة التكنولوجيا الحيوية في الميدان التجاري في وقت ليس مبكرا كثيرا عن عام ١٩٨٠. وكانت التنبؤات في ذلك الوقت، مع ما تعد به من أرباح سريعة، تتعلق بنمو سريع ينعكس في شعور أولي بالاغتراب لدى المستثمرين في الاقتصادات السوقية^(٧٧). وكانت التكنولوجيا الحيوية أيضا هي أسرع فروع العلم نموا في العالم أجمع في الثمانينات، ذلك إذا حكمنا بعدد الأبحاث العلمية المنشورة^(٧٨). ومع ذلك، لم تدخل إلى السوق منذ ذلك الوقت إلا حفنة من المنتجات المتميزة. وكان هناك قدر كبير من سوء التقدير بالنسبة للوقت الذي يستغرقه طرح منتج ما في السوق. وكان من أسباب هذا التأخير الوقت اللازم للحصول على الموافقة على استخدام المنتجات مع الأخذ في الاعتبار آثارها على الحياة على الكوكب، بما في ذلك حياة الإنسان.

ومن المرجح أن تتغير هذه الصورة في التسعينات. ففي عام ١٩٩١ وحده، كان من المتوقع أن يدخل حيز الانتاج من العقاقير ما يعادل ما تم انتاجه في العقد السابق كله^(٧٩). وعليه ففي الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، لم تتعرض أسهم التكنولوجيا الحيوية للمصير الذي تعرض له الكثير من الأسهم الأخرى في سوق الأوراق المالية في نيويورك. بل العكس: ففي الولايات المتحدة، وهي البلد الرائد في هذا الميدان، كانت هناك ٢٥ شركة من شركات التكنولوجيا الحيوية في عام ١٩٩١ تطرح عروضها على الجمهور، محققة بذلك مليار دولار من المستثمرين^(٨٠). وعلى الرغم من أن شركات التكنولوجيا الحيوية كانت لا تزال مثقلة بتكاليف مرتفعة للبحث والتطوير، فقد دخل الكثير منها عقد التسعينات بقدر كبير من النمو في حجم المبيعات والإيرادات^(٨١). ولدى نحو ٧٥ في المائة من

شركات التكنولوجيا الحيوية في الولايات المتحدة الآن منتجات مطروحة للبيع. وتجاوز مجموع المبيعات في عام ١٩٩١ مليارين من الدولارات. ويحتمل أن تكون شركة واحدة على الأقل قد دخلت في عداد الشركات الخمسمائة التي تحققت أكثر المبيعات والوارد ذكرها في مجلة "فورتشن"^(٨٢).

ومن المتوقع أن يزداد عدد شركات التكنولوجيا الحيوية الجديدة في التسعينات. وينتظر أن تدخل سلسلة من المنتجات الجديدة في الصناعة التحويلية وحماية البيئة والزراعة. ومن المتوقع أن يصبح أثر التكنولوجيا الحيوية في الميدان الاقتصادي والاجتماعي في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين مماثلاً لأثر تكنولوجيا المعلومات^(٨٣).

وهذه التوقعات الواسعة لمستوى الصناعة يجري تأكيدها على صعيد الناتج. وقد كان للتكنولوجيا الحيوية الجديدة أثرها المبكر والأكثر أهمية في ميدان صناعة العقاقير الصيدلانية. وكانت المجموعة الواسعة الأولى من منتجات التكنولوجيا الحيوية في ميدان الصيدلانيات، مفيدة في التشخيص والوقاية والمناعة. وشمل ذلك البروتينات والبيبتيدات الطبيعية التي أعطت عقاقير مفيدة مثل الأنسولين وهورمون النمو البشري وعوامل النمو. وتم استحداث أكثر من ٢٠٠ اختبار تشخيص، بما في ذلك استخدام الأجسام المضادة أحادية الانسال^(٨٤). وسرعان ما ازدادت مبيعات هذه الأجسام من صفر تقريبا في عام ١٩٩٠ إلى ما يقدر بنحو ٥٥٠ مليون دولار في عام ١٩٩١. وقدرت مبيعات أجهزة فحص الجينات في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٨ بنحو ١٢ مليون دولار، ومن المتوقع أن تزداد بمعدل ٧٠ في المائة في السنة تقريبا حتى عام ١٩٩٣^(٨٥).

ومن المتوقع بالمثل أن يكون للبذور المستنبطة من التكنولوجيا الحيوية أثر كبير في مجال الزراعة. وقدرت قيمة مبيعات هذه البذور بمبلغ ١٦٥ مليون دولار في عام ١٩٩٠، وأن تزداد إلى ١,٨ مليار دولار في عام ١٩٩٥ وإلى ٥,٩ مليار دولار بحلول عام ٢٠٠١. وتفيد التقديرات أن قرابة ٧٥ في المائة من جميع البذور الرئيسية بعد عام ٢٠٠١ ستكون من منتجات التكنولوجيا الحيوية المستنبطة إما من الهندسة الوراثية أو من زراعة الأنسجة^(٨٦). ومن المقدر أن يؤدي ازدياد مبيدات الآفات التكنولوجية الحيوية المنتجة بوسائل الهندسة الوراثية والبيولوجيا المجهرية والكيمياء الحيوية إلى بلوغ هذه الصناعة ما قدره ٨ مليارات دولار في عام ٢٠٠٠^(٨٧).

٢ - الأثر الواقع على البلدان النامية

تتركز الآن التكنولوجيا الحيوية الجديدة في البلدان المتقدمة النمو نظرا لمكوناتها الكثيفة من أعمال البحث والتطوير وإمكانيات السوق. ويمكن لأوجه التقدم في هذه البلدان أن يكون لها أصداء في بعض المحاصيل في البلدان النامية. غير أن أثر ذلك على الانتاجية في الزراعة في البلدان النامية مازال صغيرا نظرا لأن الأبحاث

...

تتركز في معظمها على محاصيل البلدان المتقدمة النمو. ويمكن توقع أن تتولد عن التكنولوجيا الحيوية منتجات تحل محل محاصيل المناطق الحارة التي يجري تصديرها الآن من البلدان النامية^(٨٨).

وقد لا يكون في مقدور أكثر من ١٠ بلدان نامية إجراء أبحاث تتعلق بالهندسة الوراثية. وسوف تتمكن هذه البلدان بما لديها من نواة من الباحثين الأكفاء في ميدان التكنولوجيا الحيوية المتعلقة بالنباتات من استغلال وسائل زراعة الأنسجة على نطاق أوسع^(٨٩). غير أنه من الممكن استخدام منتجات الهندسة الوراثية، مثل البذور التي انتجت بواسطة الهندسة الوراثية في أماكن أخرى، في كثير من البلدان النامية.

ويجري على نطاق واسع استحداث بذور جديدة بواسطة الهندسة الوراثية في الشركات المتعددة الجنسيات في البلدان المتقدمة النمو. وينعدم بشكل ملحوظ في ميدان الهندسة الوراثية وجود مراكز وطنية للبحث أو مراكز دولية من النوع الذي استحدثت تكنولوجيات الثورة الخضراء^(٩٠). وتقيم المراكز التي تستحدث التكنولوجيات الحيوية الجديدة حقوقاً خاصة بملكيتهما مع حقوق استبعاد الآخرين من استخدامها إلا مقابل وضع رسوم^(٩١).

ومن ثم يصبح نشر التكنولوجيا الحيوية الجديدة أبطأ وأكثر تكلفة مما لو كانت هذه المعلومات متوفرة على النطاق العام. وتوجه الجهود الخاصة في مجال البحث والتطوير، مدفوعة بعوامل السوق، نحو تسويق المنتجات في البلدان المتقدمة النمو بالدرجة الأولى، مع إهمال الأبحاث التي توجه في المقام الأول نحو الأسواق المحلية في البلدان النامية. وبدون قدرة عملية على البحث والتطوير لا يحتمل أن تستفيد محاصيل البلدان النامية كثيراً من التكنولوجيا الجديدة^(٩٢).

وتتيح التكنولوجيا الحيوية الجديدة مجالاً اقتصادياً جديداً للاختيار أمام القائم بالتخطيط الزراعي. وعلى الرغم من الزيادات الهائلة في الغلة من البذور المحسنة، فقد كان الأسلوب الرئيسي المتبع حتى الآن يتمثل في توفير مرافق أساسية كثيفة بما في ذلك الخزانات والآبار العميقة وشبكات الري وتنمية الأراضي لملاءمة متطلبات مادة البذور. وتتيح التكنولوجيا الحيوية الجديدة التي تعمل على مستوى الجينات استحداث بذور تستجيب لمتطلبات البيئة المباشرة. ومن ثم فإن استحداث بذور تناسب بيئة معينة بشكل بديلا يتعين تقييمه مقابل استحداث مرافق أساسية زراعية كثيفة.

وحتى عام ١٩٩٠ لم تكن توجد محاصيل ذات جينات منقولة تنافس منتجات البلدان النامية في الأسواق. غير أنه كانت هناك إشارات تستند إلى نتائج تجريبية وتفيد بإمكان توفير بذور اللصت والتغ والمطاط المستحدثة عن طريق الهندسة الوراثية في غضون خمس سنوات. وكان من المتوقع أن تتوفر من الناحية

...

التجارية عدة محاصيل أخرى ذات تكاثر فسيلي في غضون السنوات الخمس القادمة. وكان يجري لتطوير تكاثر فسيلي لنحو ٣٥ نوعاً آخر من الخضار والأشجار والشجيرات والنباتات المزهرة^(٩٣).

يضاف إلى ذلك أن المواد المشتقة في السابق من نباتات طبيعية يمكن الآن استخراجها من خلايا نباتات تكاثرت في الزريعة. وقد تشمل هذه المنتجات العطور ومكسبات النكهة والتوابل، بما في ذلك الفانيليا وزبدة الكاكاو والزعفران. وكانت الفانيليا وحدها من بين هذه المنتجات على وشك الانتاج التجاري في عام ١٩٩١. وكان البحث يجري بشأن منتجات أخرى^(٩٤).

ومع اتجاه أسواق البذور نحو التشجيع في البلدان المتقدمة النمو، فإن الأسواق الجديدة للشركات المعنية سوف تتوفر في البلدان النامية. ومع ازدياد تركيز الملكية، تسيطر اليوم بضع شركات كبرى على انتاج وتسويق بذور محاصيل منتقاة^(٩٥). ولما كانت هذه الشركات تتنافس على أسواق البلدان النامية وتدخل عدداً ضئيلاً من البذور المنتجة بواسطة التكنولوجيا الحيوية، فإن التنوع الجيني يتقلص مع الإحلال محل البذور القديمة. وكثير من شركات البتروكيماويات والمستحضرات الصيدلانية قد استولت بالكامل على الشركات المنتجة للبذور أو أصبح لها الأغلبية من بين جملة أسهمها. ومن نتائج ذلك استحداث بذور معينة لا تتأثر بمبيد معين للأعشاب من الذي تصنعه شركة ما، مما يتيح استخدام المبيد في الغرض الذي انتج من أجله دون غيره ومن ثم ضمان قيام الشركة ذاتها ببيع كل من البذور والمبيد.

٤ - حقوق الملكية

قرر مكتب الولايات المتحدة للبراءات والعلامات التجارية، بموجب قرار أصدره في عام ١٩٨٧ وعارضه دعاة العمل من أجل خير الحيوان وكذلك المزارعون والجامعات الدينية، أنه يمكن حماية الاستغلال التجاري لجميع الكائنات المتعددة الخلايا والناجمة عن الهندسة الوراثية، بما في ذلك الحيوان دون الإنسان^(٩٦). وعلى العموم أصبح مجال البراءات المتعلقة بالمواد البيولوجية موضع خلاف شديد. ففي الآونة الأخيرة سعت شركات التكنولوجيا الحيوية إلى الحصول على براءات للمواد الوراثية الموجودة بشكل طبيعي، وإن كانت عملية استخلاصها قد اكتشفت بمعرفة هذه الشركات^(٩٧). ونجحت شركة "جينينتيك" في المطالبة بأن تكون المالكة الوحيدة دون غيرها للمادة "الطبيعية" المعروفة باسم منشط مولدات البلازمين - وهو إنزيم يتكون بشكل طبيعي ويعمل على إذابة جلطات الدم، ولكن براءات استخلاصها ظلت مع الشركة^(٩٨).

وقد أثار النقاش خلافات حادة تتعلق بالاعتبارات القانونية والأخلاقية والاجتماعية وأعمال البحث. ويود رجال الصناعة الحصول على براءات بأوسع نطاق ممكن في حين يرى تحالف من أنصار البيئة والجامعات الدينية

...

في إصدار براءات بشأن أي شيء حي أمرا غير أخلاقي. واتخذ رجال القانون والعلماء ومربو النبات، موقفا وسطا^(٩٩).

وتقترن المجموعة الأكبر من المشاكل المرتبطة بملكية المواد البيولوجية التي تتكون بشكل طبيعي بمحاولات إصدار براءات تتعلق بالمادة الوراثية البشرية. ويمكن أن يسفر ذلك في نهاية الأمر عن قيام الباحثين العاملين في مشروع مجموعة العوامل الوراثية البشرية بإصدار براءات لأجزاء من المادة الوراثية بعد فك شفرتها. وقد تم الحصول على مثل هذه البراءات في الولايات المتحدة حتى بدون معرفة ما الذي ترمز إليه بالفعل السلاسل المشمولة بالبراءات^(١٠٠). ولم يطرأ أي توافق دولي للكرء بشأن هذه القضية التي سيكون لها أثر على النوع البشري كله. وقد اتسم الرأي في أوروبا بقدر من الحذر أكبر منه في الولايات المتحدة الأمريكية. ففي أواخر ١٩٩١، أصدرت اللجنة الوطنية للأخلاقيات في فرنسا توجيهات عامة تعارض إصدار براءات لمجموعة العوامل الوراثية البشرية، وأعلنت أنها تراث مشترك للبشرية^(١٠١). ودعت أيضا إلى فتح أبواب الوصول إلى مصارف المعلومات المتعلقة بمجموعة العوامل الوراثية.

ومع تسارع العمل في مشروع مجموعة العوامل الوراثية البشرية في السنوات القادمة، سوف تصبح مشاعر القلق بشأن ملكية المواد الوراثية الجديدة والحصول عليها قضية عالمية حيوية. وتتعلق هذه الشواغل بتحديد ما يشكل التراث البيولوجي المشترك للبشرية (التي يقيم معظم أفرادها خارج المناطق التي تجري فيها الأبحاث المتعلقة بمجموعة العوامل البشرية)، كما تتعلق بتوفير الحوافز التي تقدم للمؤسسات العاملة في مجال هذه الأبحاث الحيوية. ولا بد أن يكون هذا المجال موضع نقاش على أوسع نطاق ممكن وبصفة عاجلة للغاية.

ويصل مدى مشاعر القلق هذه إلى أبعد من ذلك بكثير. إذ يوجد لدى بلدان المناطق الحارة أكبر تنوع بيولوجي ومن ثم أكبر مخزن للمواد الوراثية التي تتكون بشكل طبيعي. وكان هناك شعور خاص بالقلق بشأن محاولات توسيع نطاق حقوق الملكية الفكرية لتشمل حقوق القائمين بتربية النبات. واعترضت بعض البلدان النامية على الاقتراح الخاص بالجوانب المتعلقة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية في مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة واعتبرت أنه ينطوي على تجاهل لضرورة مراقبة الممارسات الفاسدة وأنه يعيق حرية تدفق المعلومات العلمية والتكنولوجية^(١٠٢).

كذلك انعكست آثار اشتراك الشركات المتعددة الجنسيات في التكنولوجيات الجديدة في ميدان المعارف الأصلية. ذلك أن استحداث مواد جديدة في مجال التكنولوجيا الحيوية يتطلب الحصول على مجموعة متنوعة من الجينات المفيدة. ومن مجموع ٢٦٥ ٠٠٠ نوع من النبات فوق الأرض لم تشمل الدراسة العميقة سوى ١ ١٠٠. ومن المحتمل أن يكون ٤٠ ٠٠٠ من هذه النباتات ذات استعمالات دوائية وغذائية للبشر^(١٠٣). وسوف يحتاج مربو النبات من الذين يستخدمون التكنولوجيا الحيوية الجديدة إلى الوصول إلى هذه المجموعة من التنوع الوراثي.

.../...

وعلى الرغم من أن النباتات ما زالت غير معروفة في البلدان المتقدمة النمو، إلا أن المزارعين الأصليين والرعاة والمعالجين التقليديين قد حددوا استعمالاتها عبر القرون. ويجري الآن تجميع هذه المعارف بواسطة الشركات المتعددة الجنسيات. وسوف يتم فيما بعد عزل الجينة المسؤولة عن خاصية منشودة وإدماجها في نبات جديد استحدثته الهندسة الوراثية. وعلاوة على ذلك، يمكن بعدئذ إرجاع النبات أو البذرة المشمولة بالبراءة كنتاج تجاري (يحل محل المجموعة النباتية الموجودة في بلدان نامية معينة)، وربما لدى المجموعة نفسها من البلدان التي حددت خاصيتها المنشودة في المقام الأول^(١٠٤).

وتأتي المعرفة المشمولة بالبراءة من مصدرين: المزارع الذي حدد أصلا الخصائص المفيدة للنبات والعالم الذي قام بعزل الجينة وإدماجها. وفي ظل الترتيبات القائمة لا يكافأ إلا العالم. وهذه المشكلة هي الآن موضع نقاش عميق في عدة مؤسسات تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك المنظمة العالمية للملكية الفكرية. وهي تنطوي على آثار عميقة بالنسبة لدخول المزارعين والتوزيع العالمي النسبي للدخل^(١٠٥).

وقد بذلت محاولة في الآونة الأخيرة للوصول إلى حل مبتكر وخلاق لهذا التوتر القائم بين الشركات المتعددة الجنسية والمعارف المحلية. ففي تجربة اصطلح على تسميتها "التنقيب الكيميائي" انضمت شركة ميرك مع حكومة كوستاريكا في استغلال رشيد للمادة الوراثية في غابات المناطق المطيرة في كوستاريكا في إطار علاقة يمكن أن تنطوي على مكافأة للطرفين. فقد اعترضت شركة ميرك من جانبها بأن خزانها كبيرا من المواد الوراثية التي يمكن أن تكون مفيدة في تصنيع العقاقير، في سبيلها إلى الاختفاء سريعا هي والغابات في المناطق الحارة المطيرة. وتستخدم الآن تقنيات للفحص السريع تجعل من الممكن أن يسفر قدر متواضع نسبيا من الاستثمار عن آلاف من الخلاصات. وسوف تقدم شركة ميرك الأموال للمعهد الوطني للتنوع الحيوي في كوستاريكا للاضطلاع ببرنامج للتنقيب الكيميائي^(١٠٦).

وظهرت إلى الوجود برامج أخرى تسير على نفس المنوال. إذ تقوم شركة أصغر هي شركة شامان الدولية للمستحضرات الصيدلانية والوقاية - وهي مجموعة بيئية - بجمع مواد بالتحديد من مجموعات القبائل التي لديها معرفة باستعمالات نباتات المناطق الحارة. ويقوم معهد السرطان الوطني في الولايات المتحدة بدعم برامج في مجال التنقيب الكيميائي باستخدام علم السلالات النباتية ووضع نماذج للملكية تسمح بتقاسم الأرباح مع الحكومات المحلية^(١٠٧). وعلاوة على ذلك، انبثقت بالفعل شركات تقوم على أساس العلوم المحلية المبتكرة وتستخدم المعرفة المتعلقة بالسلالات النباتية. مثل أمازون نيتشر البرازيلية، وتسعى إلى تحقيق أهداف مماثلة^(١٠٨). وتظهر فيما يبدو - نماذج مبتكرة تتيح استغلال المعارف "التقليدية" المحلية إلى جانب معارف الشركات المتعددة الجنسيات بطريقة أكثر عدلا وأقل ضررا من الناحية البيئية.

ويمكن لهذه النماذج أن تتيح الاستخدام المربح لمواهب ومهارات العلماء في البلدان النامية الذين يضعف مستواهم إذا لم يحصلوا على المعدات والمؤلفات الأساسية. وهم قريبون من أكبر مصدر للمادة الخام اللازمة للتكنولوجيا الحيوية، أي غابات المناطق الحارة بالتحديد، ولديهم امكانيات للحصول على المعارف المحلية بطريقة أسهل مما يحصل عليها الآخرون. ويمكنها أن تحقق في ميدان التكنولوجيا الحيوية الجمع بشكل متضافر بين المواد الخام في البلدان النامية والعلماء المدربين في البلدان النامية وبين رأس المال والمعرفة في البلدان المتقدمة النمو. ومن شأن هذا الجمع المتضافر أن تكون له أيضا نتائج غير مقصودة تتمثل في الحصول على امكانيات العلماء في البلدان النامية ووقف هجرة الكفاءات.

٥ - البيئة

يمكن للتكنولوجيا الجديدة عن طريق تخفيض استعمال مبيدات الآفات والمخصبات أن تحد من الكيماويات المسببة للتلوث، إلا أن الهندسة الوراثية للنباتات تنطوي أيضا على بعض المخاطر الأيكولوجية. ذلك أن الأصناف الجديدة من النباتات المزودة بخصائص تقاوم الآفات، سيكون لها أثر خطير على المحاصيل المزروعة إذا ما غرست مع النباتات الأخرى. وسيحدث أيضا تبادل للجينات المقاومة لمبيدات الأعشاب بين النباتات المدجنة والحشائش البرية مما يسفر عن الاحتياج إلى جرعات أكبر من الكيماويات للحد من الحشائش ذات المقاومة الجديدة^(١٠٨). وسوف تظهر عندئذ أنواع جديدة من الأعشاب الضارة وتصبح خطرا يهدد النظم الزراعية. وسوف يتطلب القضاء على العشب الذي يحتوي على جينات مقاومة لمبيدات الأعشاب مركبات كيميائية أكثر خطورة. وبالمثل، يمكن أن تؤدي خصائص مقاومة الحشرات أي تطور سريع في أنواع الآفات. ووجود الحشائش ذات الخصائص الجديدة التي تجعلها تقاوم أعداءها المعتادين، من شأنه أن يقلل التنوع الوراثي.

ومن نتائج اصدار براءات للمادة النباتية المأخوذة من المناطق الحارة، ليس مجرد نقل المعرفة بالنبات من مصدرها بل وأيضا الاضطراب الذي يحتمل أن ينجم عن ذلك في مجموع النسيج الأيكولوجي الذي انتزع منه النبات. وفي أسوأ الأحوال، وهو أمر محتمل، قد يعاد ادخال البذور الجديدة المشمولة بالبراءات الى منطقتها الأصلية التي كانت مرتبطة بمجموعة معينة من الكيماويات والممارسات الثقافية مما ينطوي على تهديد دور صاحب المعرفة المعنية الأصلي اقتصاديا وثقافيا. فضلا عن ذلك، من شأن ادخال مجموعة موحدة من البذور أن يجعل النظام الزراعي هشاً للغاية ويعرضه لهجمات آفات وأمراض غير معروفة حتى الآن. وقد يكون لهذا العامل، بالاقتران مع تآكل التنوع الجيني الموجود، آثار قوية بالنسبة للبلدان التي تتلقى التكنولوجيا. ومن الممكن أن يؤدي الاستخدام الواسع الانتشار للتكنولوجيا الحيوية الجديدة الى التعجيل بتآكل التنوع البيولوجي والتنوع الثقافي على السواء. ويتمثل التحدي في مجال التكنولوجيا الحيوية في الحفاظ على التنوع البيولوجي وضرورته. والحفاظ على التنوع الثقافي المقترن به، وذلك عند الأخذ بالتكنولوجيا الجديدة.

...

كذلك يمكن أن تشكل التكنولوجيا الجديدة، عن طريق الكائنات الجديدة المتولدة عن الهندسة الوراثية، خطراً يهدد البيئة. وقد أسفر خطر هذا الاحتمال عن فرض رقابة شديدة على التجارب وعلى تخليق كائنات جديدة في معظم البلدان المتقدمة النمو. ومن شأن هذا الإلزام الصارم في البلدان المتقدمة النمو أن يشجع الشركات على البحث عن ملاذ آمنة في البلدان النامية التي ليس لديها وعي بالمشكلة المعنية أو تنعدم أو تقل لديها إجراءات الرقابة إلى أدنى حد. وسوف يكون ذلك تكراراً للممارسات سابقة استخدمت فيها البلدان النامية كحقل تجارب لأدوية تجريبية أو في دفن فضلات سمية. ويبدو أن تجريب الأدوية في العالم النامي يحدث أيضاً في الميدان الوراثي، كما يتبين من تجريب لقاحات تم تحويلها وراثياً^(١١٠).

وعلى العموم، يوجد في البلدان النامية نقص في كل من الوعي العام بالقضايا التي ينطوي عليها الأمر. وفي الأفراد العلميين المدربين. ومن الأمور الحيوية توفر آليات تنظيمية في البلدان النامية على أن تأخذ في الاعتبار الهدف المزدوج المتمثل في تشجيع الصناعة مع حماية الصالح العام. ويبدو أن الممارسات التي من شأنها زيادة الوعي المحلي، مقترنة بتعاون دولي، مسألة حيوية.

٦ - العمالة

من السابق لأوانه بعد الحديث عن آثار التكنولوجيا الحيوية على العمالة. وقد حاولت منظمة العمل الدولية، في سلسلة من الدراسات، تقييم آثار التكنولوجيات الحيوية الجديدة على العمالة في عدة بلدان نامية. فقد تحققت في الصين^(١١١) مكاسب كبيرة من خلال الأرز المقاوم للأمراض والفول السوداني وغيرها من الحبوب المخصصة بيولوجياً، وكذلك البطاطس وقصب السكر والموز. وقد هبط استيعاب الأيدي العاملة في الزراعة هبوطاً كبيراً في المناطق الريفية التي شملتها المعاينة. وفي المكسيك^(١١٢)، أدت شجيرات الليمون المتولدة عن زراعة الأنسجة إلى زيادة احتمالات استخدام المزيد من العمالة وإلى زيادة التدخل. وفي كينيا^(١١٣)، حيث استخدمت تقنيات زراعة الأنسجة في البطاطس والشاي، تولى كبار المزارعين زمام القيادة في تطبيق التكنولوجيا. وقد زاد استخدام الأيدي العاملة للهكتار الواحد وزادت إنتاجية الأرض ومعدل الربحية زيادة كبيرة. وفي ملاوي أيضاً، أدت هذه التقنيات إلى زيادة كثافة الأيدي العاملة لكل وحدة من الأرض وازداد عدد العمال المستخدمين لكل هكتار من الأرض بنسبة ٢٤ في المائة.

٧ - التكنولوجيا الحيوية والأخلاق

يمكن عن طريق استخدام عينات مأخوذة من السائل الذي يفرزه الغشاء المبطن للمشيمة (النخط) ومن الزغب المشيمي تقييم الأمراض التي سيتعرض لها الجنين في المستقبل وصحته وأبوتة ونوعه. ونظراً لأن هذه المعرفة يمكن استخدامها في إنهاء حمل، فإن هذه الإجراءات التشخيصية تؤدي وظيفة تقييم لأفراد البشر ذوي

...

القيمة الأكبر أو الأفراد الذين يمكن أن يشكلوا أعباء على مجتمعاتهم. وعندما يصبح المزيد من الإجراءات التشخيصية - مثل التي تتم على مستوى الجينات - واسعة الانتشار، تتحول قائمة من السمات البشرية التي يمكن تصحيحها إلى واقع.

ومع الأخذ بالتكنولوجيا الجديدة، أصبح الفحص الكامل لجينات الجنين احتمالاً واضحاً^(١٤٦). وأصبح استخدام سائل (النخبط) لاختبار نوع الجنين (وما يترتب على ذلك من اجهاض إذا كان أنثى) - وهو أمر يبشر بالفحص الجيني على نطاق كبير - مطبقاً في بعض البلدان النامية^(١٤٥). ومن الممكن أن يؤدي ذلك إلى محاولات لجعل الوليد "كاملاً" يضم الخصائص المنشودة اجتماعياً وتزال عنه الخصائص غير المنشودة^(١٤٧). وفي الواقع، تصبح مجموعة العوامل الوراثية التي يمكن تحويرها باستئصال الجينات غير المرغوب فيها وإدخال الجينات المرغوب فيها بمثابة خريطة لرغبات المجتمع. ويمكن وضع تعريفات محددة للمجتمع لما هو سليم وجميل ومرغوب فيه عن طريق التكنولوجيا التناسلية في الجنين. وهذا النوع من التدخل - أي تسجيل ما يفضله المجتمع فيما يتعلق بالنسج البيولوجي للأفراد - يشكك بشكل جاد في فكرة أننا ولدنا متساوون ولم يخلقنا المجتمع^(١٤٧).

وقد وضعت الحركة النسائية - وهي حركة اجتماعية هامة - على مدى العقود القليلة الماضية مجموعة من المؤلفات الأساسية ذات اتجاه متميز نحو معالجة المشاكل الاجتماعية. ومع ذلك، فإن أوجه التقدم في علم الأجنة، وزرع الأنسجة، والتدخل إلى حد تخليق الحياة البشرية، كثير الشكوك حول العديد من الافتراضات الاجتماعية للحركة النسائية. وقد نشأت بعض هذه الأسئلة الرئيسية من التدخلات الجذرية في عمليات التناسل. وتشمل هذه التقنيات الاختيار المسبق لنوع الجنين والأمومة البديلة والتشكيل الواحد للأجنة والتلقيح في الأنابيب الزجاجية ونقل الجنين وأنسائه في رحم أم بديلة، والمعالجات الجينية في المستقبل.

وبعض أوجه التقدم هذه تشكل استمراراً لعملية تحرير المرأة من التحديدات البيولوجية. وتعمل التكنولوجيا الجديدة على زيادة قدرة المرأة على فسخ روابطها بكل من الأصول الحيوانية والتحكم الأبوي في التناسل. إلا أن هذه الحجج المؤيدة للتدخل هي الآن عرضة للهجوم بسبب التوسع في الوصف المرعب المتعلق بالتحكم بوظيفة التناسل. وسيصبح الآن بإمكان المرأة بيع قدراتها التناسلية المتمثلة، مثلاً، في الأرحام والمبايض والبويضات مثلما تفعل البغايا لأغراض أخرى.

وتصور حالة "الطفل م" المشهورة في الولايات المتحدة أحسن تصوير المأزق الذي تواجهه الحركة النسائية. ذلك أن الأب الطبيعي البيولوجي كان يريد أن يتحمل مسؤولية الأبوة وأن يعتني بالطفل مع زوجته. (وهي لم تحمل الطفل). وكانت الأم البديلة التي حملت الطفل في رحمها تريد العناية بالطفل لأسباب عاطفية^(١٤٨). وتطرح التقنيات الجديدة في مجال التناسل أسئلة حول كيفية تعريف الأب اجتماعياً. فمن هو أب الطفل الذي يولد بالتخصيب في أنبوبة زجاجية (من بويضة تبرعت بها السيدة ألف بعد تلقيحها بحيوان منوي من السيد

.../...

باء ثم زرعت في رحم السيدة جيم، ثم أعطي (للسيد دال والسيدة هاء) للتبني؟ ويمكن أن تتوقع اشتداد حدة هذه القضايا الاجتماعية والأخلاقية المعقدة في المستقبل القريب عندما يتم استئصال الخصائص الوراثية ذاتها من الكروموزومات أو ادماجها فيها.

وكانت الآثار الاجتماعية والطبية للتكنولوجيات الجديدة موضع نقاش واسع في البلدان المتقدمة النمو، وبالتالي فقد حدثت في ظل افتراضات اجتماعية وثقافية وأخلاقية قد لا تكون عالمية بالضرورة. ومن الواضح أن الأمر يستدعي نقاشاً أوسع وخاصة في البلدان النامية.

جيم - الاستنتاجات

تتميز موجة التقدم التي تجتاح البلدان المتقدمة النمو الآن في ميدان التكنولوجيا بطابع عام كما تميزت تكنولوجيا البخار في السابق، وتنطوي على نتائج اقتصادية واجتماعية مماثلة وعامة. وتختلف أوجه التقدم عن التكنولوجيات السابقة من ثلاثة اعتبارات رئيسية. فهي أولا كثيفة الصلة بأوجه التقدم في المعرفة العلمية على نحو لم تكن معه التغيرات الكامنة وراء الثورة الصناعية كذلك. وعليه، يوجد تعاون وثيق بين الجامعات ومختبرات البحث وبين الابتكارات الجديدة. ثانيا، يتطلب انتاج المعدات الجديدة وإدارتها وصيانتها أيد عاملة ذات قدر من المعلومات العلمية أكبر بكثير مما قبل. لذلك ليس من المرجح أن تتوفر التكنولوجيا الجديدة بتكلفة معقولة في المجتمعات التي لا تتوفر فيها متابعة وثيقة للفروع العلمية الجديدة من البيولوجيا الجزيئية وعلم الأحياء المجهرية والكيمياء الحيوية والفيزياء الحديثة. وثالثا، تتغير التكنولوجيا الجديدة أيضا تغيرا سريعا للغاية. فالمعدات والبرامج التي تديرها بالية ويبطل استعمالها في ظرف سنتين إلى خمس سنوات. ويتطلب بطلان الاستعمال استثمارات جديدة. وهذه العوامل تعيق البلدان النامية عن الأخذ بالتكنولوجيا الجديدة. ومن بين البلدان النامية، يمكن للبلدان ذات النسب الاستثمارية المرتفعة وتعليم علمي وتقني قوي أن تحقق مكاسب في حين تتخلف البلدان الأخرى.

وعلى العموم، يتميز الانفاق على أعمال البحث والتطوير في تحقيق التقدم للتكنولوجيا الجديدة بالارتفاع بدرجة كبيرة. وحينما لا تقوم الحكومات بتمويل أعمال البحث والتطوير، لا يمكن إلا للشركات البالغة الضخامة أن تتحمل الانفاق على التطورات في مجال التكنولوجيا الأساسية. ويوجد اتجاه حتى فيما بين أضخم الشركات لتجميع مواردها من أجل القيام ببعض الأبحاث الأكثر تقدما. ولا يمكن للمؤسسة الصغيرة أو المتوسطة في البلدان النامية أن تشارك في التطوير الأساسي للتكنولوجيا. والواقع أنه قد يكون هناك دور مشروع للحكومات بأن تقوم بتمويل بعض هذه الأنشطة غير أنه يمكن للشركات الصغيرة في البلدان النامية أن تقوم بعمل جيد للغاية في إعداد البرامج وفي تطبيق بعض التقنيات في مجال التكنولوجيا الحيوية.

.../...

ويبرز شأن شركات القطاع الخاص في أن تستنتج بواسطة التكنولوجيا الحيوية، بذورا جديدة تستجيب
لكيماويات معينة وعقاقير صيدلانية جديدة وحقوق تلك الشركات في الملكية الفكرية توفر حوافز للابتكار.
وهناك في بعض الأحيان مطالبات صحيحة من حفظة المعارف التقليدية للحصول على هذه المدفوعات فيما
يتعلق بهذه الابتكارات. ولا تزال المسألة موضع حوار عام لتحديد أين تكمن مصالح الجمهور.

وأدت تكنولوجيا المعلومات إلى ربط العالم بدرجة أوثق. وتنتقل أخبار الحوادث في اللحظة ذاتها، عاملة
بذلك على إيجاد ربط بين مختلف الشعوب بطريقة لم تكن متصورة منذ جيل مضى. وتتم التحويلات النقدية
على نطاق واسع. وترتبط الأسعار في الأسواق الرئيسية للأسهم والسلع ارتباطا وثيقا للغاية. وكل هذه التطورات
أدت إلى تهاوي الحدود الوطنية التي تفصل بين الاقتصادات والثقافات. كما أدت إلى الحد من سلطة الحكومات
وزاد من قوة الشركات المتعددة الجنسيات ومن قوة التضامن فيما بين المنظمات غير الحكومية.

ويجري تبادل ملكية الشركات المتعددة الجنسيات عبر الكرة الأرضية ويتضاءل احتمال أن تتميز شركة
ما بملكية دون غيرها في بلد واحد. وبالمثل أدى الانتشار الواسع للاتصالات السلكية واللاسلكية والطباعة
السريعة وغير المكلفة إلى الحد من سلطة الحكومات على السيطرة على تبادل المعلومات فيما بين المواطنين.
ومن ناحية أخرى، أتاحت القدرة على الامساك بملفات ضخمة من المعلومات التي يمكن استطلاعها سريعا من
خلال الحاسبات الألكترونية، الفرصة للحكومات بأن تفرض قدرا أكبر من السيطرة على المواطنين. ومع أخذ كل
شيء في الاعتبار، يبدو أن المواطنين حتى الآن قد أصبحت لهم السيادة على الحكومات.

وعلى العموم، تعمل التكنولوجيات الجديدة على تعزيز التنمية المطردة وتتطلب قدرا من الطاقة والمواد
لكل وحدة من الانتاج أقل مما كانت تتطلبه التكنولوجيات السابقة. ويؤدي التصغير إلى التوفير في استخدام
المواد. والمواد المعالجة بنظم المعلومات أكثر إنتاجية إلى حد بعيد عن المواد غير المعالجة. غير أن هناك
أخطارا تهدد الحفاظ على التنوع الحيوي للكرة الأرضية بسبب الاتجاه إلى إدخال سلالة وحيدة مرتفعة الثمن من
النباتات والحيوانات محل التنوع القائم حاليا. وسوف تؤدي التكنولوجيات الجديدة لإحداث تغير كبير في تركيب
أنماط التجارة الحالية.

وتطرح التكنولوجيا الجديدة أسئلة أخلاقية صعبة للغاية فيما يتصل بالعلاقات الأساسية مثل تلك القائمة
بين الأب والطفل لأنها تطرح أسئلة غير مسبوقة بشأن التناسل وتربية الأطفال. كما أنها تجعل من الممكن
تسجيل ما يفضله مجتمع سكاني الآن من خصائص في النسيج الوراثي على نحو لم يكن يحلم به حتى الآن.

ومن المتوقع أن تكون لهاتين التكنولوجيتين آثار كبيرة على سعيد القضايا الاقتصادية والاجتماعية
والأخلاقية. وقبل أن تتحقق هذه الآثار الواسعة، من الضروري أن تكون هذه التكنولوجيات موضع نقاش على نحو
كثيف وعلى أوسع نطاق ممكن.

.../...

الحواشي

- (١) Japan Economic Journal (23 June 1990); and Eric Hannah and Jeffrey Soreff, "Single chip computers", Interdisciplinary Science Reviews 8, No 1 (1983)
- (٢) Phillip Yam, "Atomic turn-on", Scientific American (November 1991), p. 20 and Otis Port "Creating Chips and Atom at a time", Business Week, (29 July 1991) pp. 54-55
- (٣) مجلة "الإيكونومست" (٢٣ شباط/فبراير ١٩٩١)، ص ٦٨.
- (٤) Arthur Anderson, "Trends in information processing technology", New Information Technologies and Development and ATAS Bulletin, No.3 (1986), 17, Centre for Science and Technology for Development United Nations, New York.
- (٥) "PC's what the future holds", Business Week (12 August 1991), pp. 58-64
- (٦) G. Osborne, Running Wild. the Next Industrial Revolution, New York, McGraw Hill, 1979
- (٧) Kari Kairamo, "Longer Term Impacts of Information and Communication Technologies" in Interdependence and Cooperation in Tomorrow's World (Organization for Economic Cooperation of (Development 1987
- (٨) Electronic Weekly, (23 May 1990)
- (٩) Susume Watanabe, International Division of Labour in the Software Industry: Employment and Income Potentials for the Third World, (International Labour Organization, 1989), p. 4
- (١٠) Business World (1987), p. 8
- (١١) Ian Miles, R. Muskens and W. Grupelaan, Global Telecommunications Networks/Strategic Considerations (Doordach, Kluwer Academic Publications, 1988); and Koji Kobayashi "Integration of Computers and Communications, C + C: The Influence of Space Technology" Interdisciplinary Science Reviews, vol. 8, No. 1, 1983

.../...

- Juan F. Rada, Information Technology and Services, (International Labour Organization (١٢)
.1986), p. 58
- . John Williamson, "The Rural Telecom Dilemma", Telephony, (24 July 1989) (١٣)
- August Blegen, "Data Communications: a User's Perspective", Telecommunications (١٤)
.(January 1991)
- . Williamson, op. cit., p. 28 (١٥)
- Deborah Pfeffer and Czatdana Inan "The Times They are a Changing", Telephony (١٦)
.(7 January 1991)
- Karl H. Ebel, "Computer integrated manufacturing: a new menace for developing انظر، (١٧)
.countries, International Labour Review, vol. 130, Nos. 5-6 (1991), pp. 635-644
- "New Information Technologies and Development", ATAS Bulletin, No. 3 (June 1986), (١٨)
.pp. 66-73 Center for Science and Technology for Development, United Nations, New York
- Georgios I Doukidis and Dayo Forster "The potential for Computer-Aided Diagnosis of (١٩)
Tropical Diseases in Developing Countries: an Expert System Case Study", European Journal of Operational
Research, vol. 49, No. 2 (23 November 1990); Barnett R. Parker, "In Quest of Useful Health Care Decision
Models for Developing Countries", European Journal of Operational Research, vol. 49, No. 2 (23 November 1990);
Avishay Braverman and Jeffrey S. Hammer, "Computer Models for Agricultural Policy Analysis", Finance and
Development, vol. 25, No. 2 (June 1988); Haron S. Andima, and Shem Arungu-Olende, "The Use of
Microcomputers for Financial Modelling of a Public Utility in a Developing Country" Microprocessing and
Microprogramming, vol. 19, No. 2 (February 1987); F. R. ed. Ruskin, Micro-computers and their Application for
Developing Countries, (Boulder, Colorado, Westview Press, 1986); and Steven Furst and Ranel
.Covert, "National Budgeting with Micros - and Without Tears", Computers in Africa (March/April 1988)
- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، أثر نظم الخبراء (١٩٨٦)، ص ١١ من النص الإنكليزي. (٢٠)
- Chris Bird, "Medicines from the Rainforest", New Scientist, (17 August 1991), (٢١)
.p. 34-39

..../.

- Joseph N. Pelton, "Telepower: The Emerging Global Brain", The Futurist (٢٢)
(September-October 1989) p. 12
- (٢٣)
John Burgess, "White Collar Jobs Go Offshore", New York Herald Tribune
(7 October 1991)
- "Computer software: programming the future", The Economist (30 January 1988) (٢٤)
- (٢٥) مركز الأمم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية، الشركات عبر الوطنية ونقل التكنولوجيا
الجديدة والناشئة الى البلدان النامية (نيويورك، ١٩٩٠)، ص ٥١ من النص الانكليزي.
- India Abroad (17 July 1991) (٢٦)
- Michael Wessels, Computer, self and Society, (Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice (٢٧)
(Hall, 1990, p. 43
- Roessner, and hers, The Impact of Office Automation on Clerical Employment, 1985-2000: (٢٨)
Forecasting Techniques and Plausible Futures in Banking and Insurance (London Quorum Books, 1985)
- Amin, Rajan Information Technology in the Finance Sector: an International Perspective (٢٩)
(World Employment Programme, International Labour Organization, 1990)
- Ruth Perry and Lisa Greber, "Women and Computers: An Introduction", Signs: Journal (٣٠)
of Women in Culture and Society, vol. 16, No. 1, 1990
- Shoshana Zuboff, In the Age of the Smart Machine: the Future of Work and Power (٣١)
(New York, Basic Books, 1988)
- Mazzoli Graziella, "Advanced Technology in Hypercomplex Society: Between Creativity (٣٢)
and Planning", Tokyo International Workshop on Industrial Culture and Human Centered Systems (Tokyo
(Kezai University, 1990

.../...

- United Nations Centre on Transnational Corporations, Transborder Data Flows: (٣٣)
.Access to the International On-line Data Base Market (New York, 1983)
- Wilson P. Dizard, The Coming Information Age, (New York and London, (٣٤)
(Longman, 1982
- (٣٥)
- Barbara, Garson The Electronic Sweatshop: How Computers Are Transforming the
.Office of the Future into the Factory of the Past (New York, Simon and Schuster, 1988).
- H.A. Hunt and T.L. Hunt Human Resource Implications of Robotics (Kalamazo, (٣٦)
.Michigan, W. E Upjohn. 1983)
- Elieger Geister, "Artificial Management and the Artificial Manager", Business Horizons (٣٧)
vol. 29, No. (4, July/August 1986); and Peter Di Giammarino, Matthew Kuckuk, "The Move to Advanced Decision
Support and Strategic Systems", Bankers Magazine, vol. 174 (May/June 1991).
- T. Francis, "Expert System Tools are Wall Street's Newest Creation", Wall Street (٣٨)
Computer Review (June 1989); and B. Arhur, J. Holland and R. Palmer, "Using Genetic Algorithms to Model the
Stock Market" in Proceedings of the optimisation in Financial Services Conference London, IBC (Technical
Services Ltd., 1991).
- William Y. Culbertson, "Expert Systems in Finance", Corporate Accounting, vol. 5, (٣٩)
(Spring 1987), pp. 47-50 and J. Clarke Smith "A Neural Network - Could it Work for You?" Financial
.Executive (May/June 1991)
- .Wessels, op. cit., p. 32 (٤٠)
- .E. Giuliano, "The Mechanization of Office Work", Scientific American (September 1982) (٤١)

...

- (٤٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. التكنولوجيا الحيوية للنبات بما في ذلك زراعة الأنسجة وزراعة الخلايا (نيويورك، ١٩٨٩)، ص ١٥ من النص الإنكليزي.
- John Farrington, ed, Agricultural Biotechnology: Prospects for the Third World, (London, Overseas Development Institute, 1989), p. 11 (٤٣)
- Mark D. Dibner, "Factories of Our Future", Consumers' Research (April 1989) (٤٤)
- Bio Technology: Economic and Wider Impacts, (Organization for Economic Cooperation and Development, 1989, p. 25) (٤٥)
- Agricultural Research (March 1990), p. 2, James Cook, "Biological Pest Control", (٤٦)
Agricultural Research (March, 1989); and Ingrid Wickelgren, "Please Pass the Genes", Science News, vol. 136, Issue 8, (19 August 1989), pp. 120-124.
- Plant Chemical and Engineering News 1989, Cook 1990 (٤٧)
Biotechnology, ص ٢٤.
- Anderson Walter Truett, "Food Without Farms", The Futurist, (January-February 1990) (٤٨)
- Wickelgren, op. cit. (٤٩)
- Henry J. Miller and Stephen J. Ackerman, "Perspectives on food biotechnology", (٥٠)
FDA Consumer, (March 1990).
- Manufacturing Chemists (April 1989) (٥١)
- Science News (15 April 1989) (٥٢)
- Chemistry and Industry (6 March 1989) (٥٣)
- European Chemical News (6 November 1989) (٥٤)

.../..

- (٥٥) المرجع نفسه.
- (٥٦) Miller and Ackerman, op. cit.
- (٥٧) George E. Seidel, "Biotech on the Farm: Geneticists in the Pasture", Current (October 1989)
- (٥٨) New Scientist (14 April 1990)
- (٥٩) المرجع نفسه.
- (٦٠) Barry R. Bloom, "Vaccines for the Third World", Nature, vol. 342 (November 1989)
- (٦١) Bio Technology..., p. 68
- (٦٢) Medical World (10 April 1989)
- (٦٣) New Technology Japan (January 1990)
- (٦٤) European Chemical News (30 April 1990)
- (٦٥) McGraw Hill's Biotechnology News Watch (16 April 1990)
- (٦٦) News Scientist (20 January 1990)
- (٦٧) New Scientist (1 April 1989)
- (٦٨) Manny Ratafia, "Growth Factors: Poised to revolutionize Health Care", Medical Marketing and Media, vol. 23, No. 1 (January 1988); Manny Ratafia, "How Biotechnology will Change Human Therapeutics", Medical Marketing and Media, vol. 23, No. 12 (1 October 1988); and European Chemical News (28 May 1990)
- (٦٩) New Scientist (8 September 1990); and Nature, vol. 345 (7 June 1990)
- (٧٠) Rick Weiss, "First Human Gene-Therapy Test Begun", Science News, vol. 138, No. 12 (22 September 1990)
- (٧١) مجلة "يو. اس. نيوز آند وورلد ريبورت" (٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١)، ص ٧٠.

..!..

- James D. Watson, "The Human Genome Project: Past, Present and Future", Science, vol. 248 (٧٢)
(April 1990)
- صحيفة "نيويورك تايمز" (٦ شباط/فبراير ١٩٩٠). (٧٣)
- Bio Technology...., p. 52 (٧٤)
- Neil Gross, "Biochips: Life Mimics Electronics", Business Week (15 June 1990), p. 94; and (٧٥)
.Michael Conrad, "The Lure of Molecular Computing", IEEE Spectrum, vol. 23, No. 10 (October 1986), pp. 55-60
- .Michael Gianturco, "Bullish on Biotech", Forbes, vol. 146, No. 6 (17 September 1990) (٧٦)
- .Andy Coghlan, "Boom Time for Biotechnology", New Scientist, (11 January 1992), p.11 (٧٧)
- Andrew Evan Serwer, "Biotech Stocks are Poised to Pay Off", Fortune, vol. 121, No. 6 (12 (٧٨)
March 1990)
- Ann Thayer, "Industry Leaders Bullish on Biotech Outlook", Chemical and Engineering News, (٧٩)
vol. 68, No. 19 (7 May 1990)
- Scientific American (January 1992), pp. 134-136 (٨٠)
- Chemical Marketing Reporter (25 September 1989) (٨١)
- Bio Technology...., pp. 10 and 23 French pp. 10 and 26 (٨٢)
- Monoclonal Antibodies Markets: An International Market Analysis, (Theta Corporation, 1990) (٨٣)
- Biotechnology Bulletin, vol. 8 No.2 (March 1989); and *ibid*; vol. 8, No. 5 (June 1989) (٨٤)
- Ibid.*, vol 8, No. 2 (March 1989) (٨٥)
- .CPL Scientific Information Services, Company News Release (1990) (٨٦)
- Biotechnology Bulletin, vol. 8, No. 5 (June 1989) (٨٧)
- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، جوانب التجارة والتنمية وآثار التكنولوجيا الجديدة (٨٨)
والناشئة: حالة التكنولوجيا الحيوية (جنيف، ١٩٩١).

- (٨٩) المرجع نفسه.
- (٩٠) Albert Sasson, Biotechnologies and Development (منظمة الأمم المتحدة للتربية العلم والثقافة، باريس، ١٩٨٨)، p.262.
- (٩١) Trade and Development Aspects
- (٩٢) مجلة "الايكونومست"، المجلد ٣٠٢ (٢٨ آذار/مارس ١٩٩١).
- (٩٣) Trade and Development Aspects
- (٩٤) المرجع نفسه.
- (٩٥) .Sasson, op. cit. p. 261
- (٩٦) Patenting Life (Washington, D.C., Office of Technology Assessment, 1989)
- (٩٧) .R. Weiss, "Animal Patent Debate Heats Up", Science News, vol. 132, No. 5 (August 1987)
- (٩٨) .Gary Slutsker, "Patenting Mother Nature", Forbes, vol. 147, No. 1 (7 January 1991)
- (٩٩) David Dickson, "Europe Grants First Patent on Plants", Science, vol. 240, No. 4556 (27 May 1988)
- (١٠٠) Gina Kolata, "Biologist's Speedy Gene Method Scares Peers But Gains Backer", The New York Times (28 July 1992)
- (١٠١) The Economist (28 July 1990), pp. 7-58
- (١٠٢) Debora Mackenzie, "Europe Debates the Ownership of Life", New Scientist (4 January 1992), pp. 9-10
- (١٠٣) African Diversity, Nos. 2 and 3 (June 1990)
- (١٠٤) Joyce Christopher, "Prospectors for Tropical Medicines", New Scientist (19 Octobr 1991), pp. 36-40

...

- Celestous Juma, The Gene Hunters: Biotechnology and the Scramble for Seeds (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1989) (١٠٥)
- .African Diversity (June 1990) (١٠٦)
- Carol A. Hoffman, "Ecological Risks of Genetic Engineering of Crop Plants", Bioscience, vol. 40, No. 6 (June 1990) (١٠٧)
- .Company brochure Amazon Nature Ind. E Com. Ltda., Belem, Para, Brazil (١٠٨)
- .Hoffman, op. cit. (١٠٩)
- M. Yuanliang, "Modern Plant Biotechnology and Rural Society: today and tomorrow" (Shanghai Institute of Scientific and Technical Information, 1989) (١١٠)
- A. Eastmond and M. C. Robert, Advanced Plant Biotechnology in Mexico: A hope for the neglected (Geneva. International Labour Organization, 1989) (١١١)
- Ifthikhar Ahamed, "Advanced agricultural biotechnologies: Some empirical findings on their social impact", International Labour Review, vol. 128, No. 5 (1989) (١١٢)
- Morton Hunt, "The Total Gene Screen", The New York Times Magazine (19 January 1986), pp. 32-33 (١١٣)
- Vibhuti Patel, Misuse of Prenatal Diagnostic Techniques in India - A Case Study of Sex Determination Tests Leading to Female Foeticide, (Bombay, SNDT Women's University, 1989) (١١٤)
- Marge Berer, "The Perfection of Offspring", New Scientist, vol. 124, No. 1725 (14 July 1990), pp. 58-59 (١١٥)
- .Jean Bethke Elshtain, "Reproductive Ethics", Utne Recoder, No. 44 (March 1989) (١١٦)
- .المرجع نفسه. (١١٧)
- .المرجع نفسه. (١١٨)

الفصل الخامس عشر

إساءة استعمال العقاقير المخدرة والتبغ والكحول

تلمي العقاقير المخدرة والتبغ والكحول طلبا مستمرا للمستهلكين. والغالبية العظمى من الأشخاص يدبرون حياتهم بدون استعمال أي منها ولا يسيء معظم الناس استعمالها. ويتعلق قلق المجتمع بإساءة استعمال هذه المواد التي تجلب العديد من المشاكل الشخصية والاجتماعية. وعلى الرغم من عدم إمكان إيراد أي أدلة احصائية فإن صادرات العقاقير المخدرة لا بد أنها تشكل مصدرا لبعض البلدان لإيرادات كبيرة من التصدير.

وقد ارتبطت إساءة الاستعمال هذه بعدة أمراض بما في ذلك التهاب الكبد والسل والأمراض القلبية الوعائية وتليف الكبد والاضطرابات العصبية النفسانية وإلغاء النواهي والأمراض التي تنتقل عن طريق الجنس وكذلك وتعقيدات الحمل والعنف والانتحار. وتشكل المحاقن الملوثة والمستخدمة عن طريق الوريد للحقن بالعقاقير المخدرة وسيلة رئيسية للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وخاصة في المراكز الحضرية في البلدان المتقدمة النمو. وتشكل إساءة استعمال المخدرات والكحول أحد الأسباب الرئيسية للأضرار بالجدارة والأداء على الصعيد الاجتماعي. وفيما بين الشباب الأصحاء بخلاف ذلك، تعد المشاكل السلوكية المرتبطة بإساءة استعمال هذه المواد من الأسباب الرئيسية لانقطاع التطور الاجتماعي والعقلي. وتمثل إساءة استعمال هذه المواد في الصناعة والتعليم فقدان أيام من العمل بقدر أكبر من أي مرض بعينه، وسببا رئيسيا للأداء المهني دون المستوى. وأصبحت بالنسبة للطرق والمنازل السبب الرئيسي للحوادث والاصابات. كما أصبحت عاملا حرجا في التفكك والانهيار الأسري حيث تشكل التكاليف الاقتصادية والاجتماعية التي تنطوي عليها إساءة استعمال المواد بشكل مزمن عبئا ثقيلا على موارد الأسرة. وتعد إساءة استعمال العقاقير المخدرة والاتجار بها من الأسباب الرئيسية لازدياد الجريمة بدرجة كبيرة وخاصة في البلدان المنتجة والمراكز الحضرية الكبيرة حيث يجري توزيع العقاقير المخدرة واستهلاكها. وفي البلدان المتقدمة النمو تكون الجرائم المرتبطة بالاتجار في المخدرات واستهلاكها ملحوظة بأكبر قدر في المراكز الحضرية، وفيما بين الفقراء بصفة خاصة، وتساهم فيما اصطلح على تسميته "الفساد الحضري".

ويشغل إنتاج وتوزيع الكحول والتبغ والعقاقير المخدرة نسبة ليست بالقليلة من قوة العمل في كثير من البلدان. وتمثل الضرائب على الكحول والتبغ في عدة بلدان نسبة كبيرة من إيرادات الحكومة من الضرائب. وكانت الأساليب الثلاثة الرئيسية في معالجة هذه المشاكل تتمثل في تخفيض الطلب، والتصدي للاتجار والتوزيع والاستهلاك، وتشبيط إنتاج المواد وخاصة العقاقير المخدرة والقضاء عليه. ولم تكن الضرائب المرتفعة على التبغ والكحول مجرد مصدر هام من مصادر الإيرادات الحكومية بل وكذلك رادع للاستهلاك. وكان التعليم أداة قوية أخرى لخفض الطلب. كذلك تشكل التدابير العلاجية لوقف الاستهلاك وإعادة تأهيل مدمني المخدرات والكحول

...

وسائل هامة لتخفيض الطلب. وجعلت معظم الحكومات من انتاج المخدرات والاتجار بها واستهلاكها أمر غير مشروع ويعاقب عليه بالإعدام في بعض الحالات. وقد اتخذت الحكومات في البلدان المنتجة بمساعدة الحكومات في البلدان المستهلكة في أغلب الأحيان تدابير قوية للقضاء على انتاج العقاقير المخدرة وتصنيعها والتصدي للاتجار بها. وتجري مناقشات هامة حول الأولويات المتعلقة بكل من هذه الأساليب، وخاصة في معالجة مشاكل المخدرات.

ومن شأن تخفيض الطلب، سواءً بالتعليم أو بالاجبار أن يجعل انتاج هذه السلع وتوزيعها غير اقتصاديين ولذا فهو الحل المثالي. ولن يؤدي خفض الناتج إلا إلى رفع الأسعار إذا لم يقيد الطلب، وتجعل الطلب قاصراً على الذين تسمح ميزانياتهم بقدر أكبر من الانفاق. ومن المحتم أن يجري البحث عن بدائل أرخص. وكل محاولة تقوم بها الحكومات لتحديد الناتج تنطوي على التزام بتوفير مصادر دخل بديلة للمنتجين. وحيثما تشكل الضرائب على استهلاك الكحول والتبغ مصادر بديلة للإيرادات الحكومية ينبغي إيجاد مصادر بديلة. ولو كان انتاج العقاقير المخدرة وتوزيعها واستهلاكها مشروعاً، لأسهمت الضرائب على هذه الأنشطة في تحقيق إيرادات للحكومات. وهذا من شأنه أيضاً أن يفرج عن موارد تنفق الآن على إنفاذ القوانين ضد هذه الأنشطة. غير أنه في حالة العقاقير المخدرة، بخلاف الكحول والتبغ، هناك إدراك بأن أخطار الانتشار الواسع للاستعمال والإدمان مرتفعة للغاية إذا ما اتخذ مثل هذا الإجراء.

ويقدم هذا الفصل عرضاً عاماً لحالة إساءة استعمال المخدرات عالمياً، سواءً كانت مشروعة أو غير مشروعة، مع إيرادات تقديرات لاستهلاك الكحول والتبغ والعقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية. كما يقدم تقييماً للعواقب السلبية الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن استهلاكها. ثم ينتقل إلى مناقشة التدابير الرامية إلى خفض الطلب على الكحول والتبغ والعقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية، والحد من الانتاج والعرض، والتصدي للاتجار. ويستعرض، في النهاية، الإجراءات الثنائية والأقليمية والدولية ضد إساءة استعمال المخدرات.

غير أن من المفيد، بادئ ذي بدء، ملاحظة أن نوعية احصاءات انتاج العقاقير المخدرة والكحول والتبغ واستهلاكها متباينة للغاية. ذلك أنه لما كان انتاج العقاقير المخدرة والاتجار بها واستهلاكها غير مشروعاً في معظمها، فإن نوعية البيانات الاحصائية عن هذه الظواهر تتوقف على مدى إجراء الدراسات الاستقصائية أو تدوين سجلات تتعلق بالمخدرات. وعلى الرغم من ازدياد عدد الحكومات التي تبلغ عن هذه الظواهر عاماً بعد عام منذ ١٩٨٥، فإن كثيراً منها، وخاصة في البلدان النامية، تنقصها الموارد والأساليب التقنية والأشخاص المدربون لوضع قاعدة للبيانات أكثر اكتمالاً وموثوقية.

وتنشر كثير من الحكومات تفاصيل عن كميات الكحول المنتجة والمستوردة^(١). غير أن قدراً كبيراً من الكحول المستهلك في بعض البلدان غير مدرج في الأرقام الرسمية لأنه يصنع في البيوت بدلاً من المؤسسات

...

التجارية الكبيرة^(٧). ففي النرويج، على سبيل المثال، يتم انتاج نسبة كبيرة من الكحول المستهلك بطريقة غير مشروعة. وبهذا تصبح معرفة نطاق هذا الانتاج غير المسجل من باب التخمين، ولا تقدم البيانات الرسمية سوى صورة جزئية. يضاف الى ذلك أن السياحة في بعض البلدان على جانب من الأهمية لدرجة أن نسبة كبيرة من الكحول المنتج يستهلكه الزوار من الخارج أكثر مما يتعاطاها السكان المحليون.

أما البيانات عن استهلاك التبغ فهي أقل البيانات عدم موثوقية حيث يجري الافراج عن منتجات التبغ من خلال عملية ضريبية حكومية. وفي البلدان النامية حيث تجرى عملية التجهيز في القطاع غير المنظم (مثل صناعة "البيدي" في جنوب آسيا) تظل تقديرات الانتاج والاستهلاك اجمالية وغير موثوق بها. وتكون تقديرات الاستهلاك أكثر موثوقية حيثما يكون انتاج المصانع وصافي الواردات هما المصدران الرئيسيان للعرض. وحتى في هذه الحالة تضعف نوعية الاحصاءات بسبب التهرب الواسع الانتشار وتجارة السوق السوداء.

ألف - أنماط الاستهلاك واتجاهاته

١ - العقاقير المخدرة

ما زالت إساءة استعمال العقاقير المخدرة مستمرة في الارتفاع على الرغم من التطورات المشجعة والمزيد من اجراءات انفاذ القوانين الفعالة^(٨). ويساء استعمال المذيبات الطيارة فيما يبدو بين الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٨ و ٢٠ سنة، والقنب والمؤثرات العقلية بين الفئة العمرية ١٦-٢٥، والهيروين وعقاقير الكوكا عامة بين فئة العمر ٢٠-٢٥ سنة. وهذه الفئات العمرية لا تختلف اختلافا كبيرا فيما بين المناطق الرئيسية في العالم^(٩). وتنتشر إساءة استعمال المخدرات أكثر ما تنتشر بين الذكور في المناطق الحضرية، وتبلغ نسبة النساء قرابة ٢٠ في المائة في أوروبا وأمريكا الشمالية والأوقيانوسيا وتقل عن ١٠ في المائة عامة في بقية أنحاء العالم. وفي كثير من أنحاء العالم يأخذ نمط من إساءة الاستعمال المتعدد للمخدرات في الظهور. ويجري استخدام مخدرات مختلفة في وقت واحد على التتابع أو عشوائيا حسب ما يمليه التوافر وقوى السوق.

ويبين الجدول الخامس عشر - ١ كميات العقاقير المخدرة المختلفة التي تم ضبطها في العالم خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وقد ظل القنب بأشكاله المختلفة هو المخدر الذي يساء استعماله على أوسع نطاق في العالم. وفيما بين عامي ١٩٨٥ و ١٩٩٠، تضاعفت كمية حشيشة/نبات القنب المضبوط أربع مرات وتضاعفت كمية راتينج القنب نحو مرتين. وتضاعفت كمية المضبوطات من الكوكايين خمس مرات خلال الفترة ذاتها وتضاعفت كمية الهيروين المضبوط مرتين تقريبا بين عامي ١٩٨٥ و ١٩٨٨ وتميزت بالثبات في الفترة ١٩٨٨-١٩٩٠. ويختلف نوع المخدرات المضبوطة باختلاف البلدان والمناطق. وتبين الأشكال الخامس عشر ١-٥ الاتجاهات العامة حسب نوع المخدر وحسب المنطقة. وإذا كانت الكميات التي تضبطها الحكومة تصلح كدليل، فقد ازدادت إساءة

...

استعمال المخدرات في افريقيا خلال فترة الخمس سنوات. غير أن جانباً كبيراً من الزيادة ربما يرجع الى استخدام افريقيا كطريق جديد للتجارة والى المزيد من اليقظة من جانب السلطات. وتعد الزراعة والبيع التجاريان للقنب ظاهرة جديدة نسبياً.

الجدول الخامس عشر - ١ كميات المخدرات المبلغ عن ضبطها

على نطاق العالم ١٩٨٥-١٩٩٠

(بالأطنان)

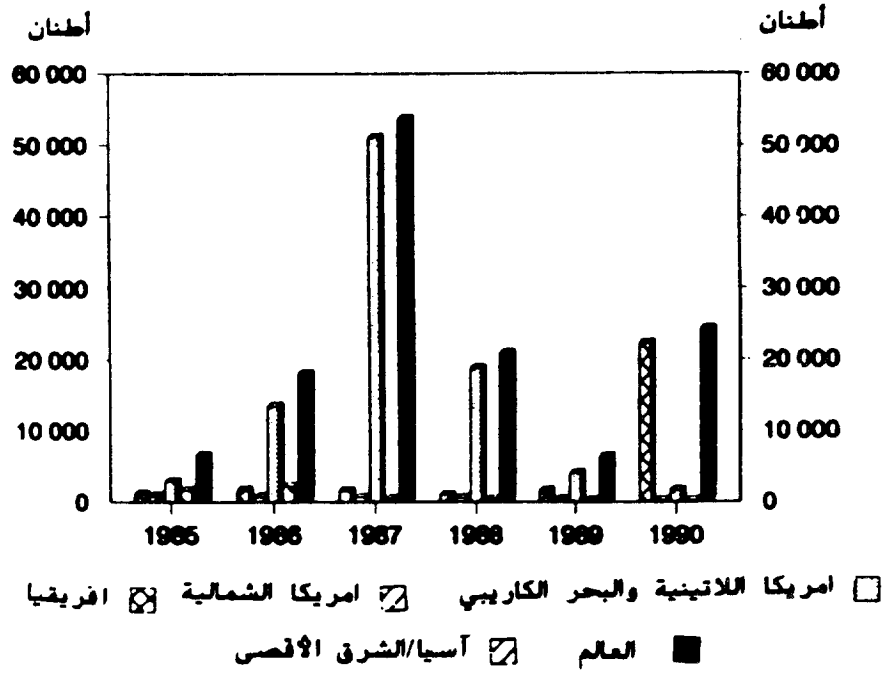
المخدر	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
القنب: حشيشة/نبات	٦ ٥٤٨	١٧ ٩٩٩	٥٣ ٦٣٤	٢٠ ٩٢٨	٦ ٣١٦	٢٤ ٢٦٥
القنب: راتينج	٣٦٢	٤٣٩	٤٥٣	٤٧٧	٤٥٤	٦٣٩
القنب: سائل	١	صفر	١	١	١	١
الكوكايين	٥٦	١٢٨	١٥٢	٢١٣	٢٥٨	٢٨٦
الهيروين	١٤	١٥	١٧	٢٤	٢٤	٢٣
الافيون	٤١	٥٢	٥٧	٦٩٢ ^(١)	٤١	٣٦

المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

(١) تشمل ٣٠ طناً من الأفيون السائل أبلغت عنها جمهورية إيران الإسلامية.

الشكل الخامس عشر - ١: حشيشة/نباتات القنب

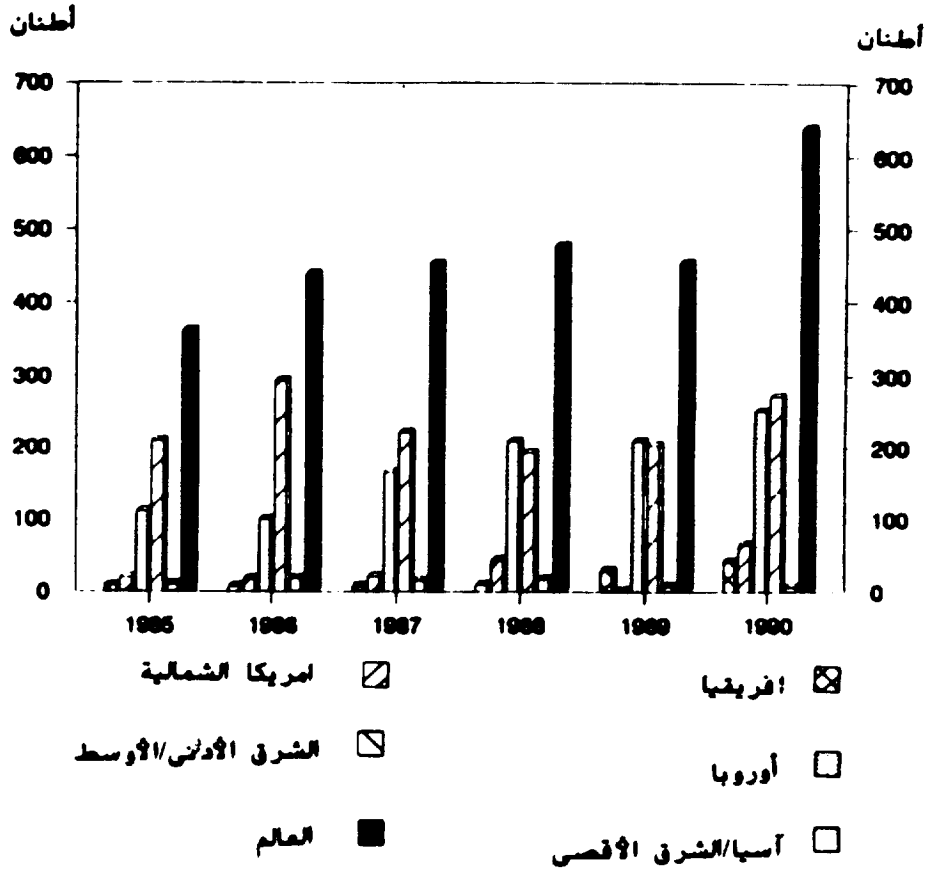
الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠



المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

الشكل الخامس عشر - ٢: راتينج القنب

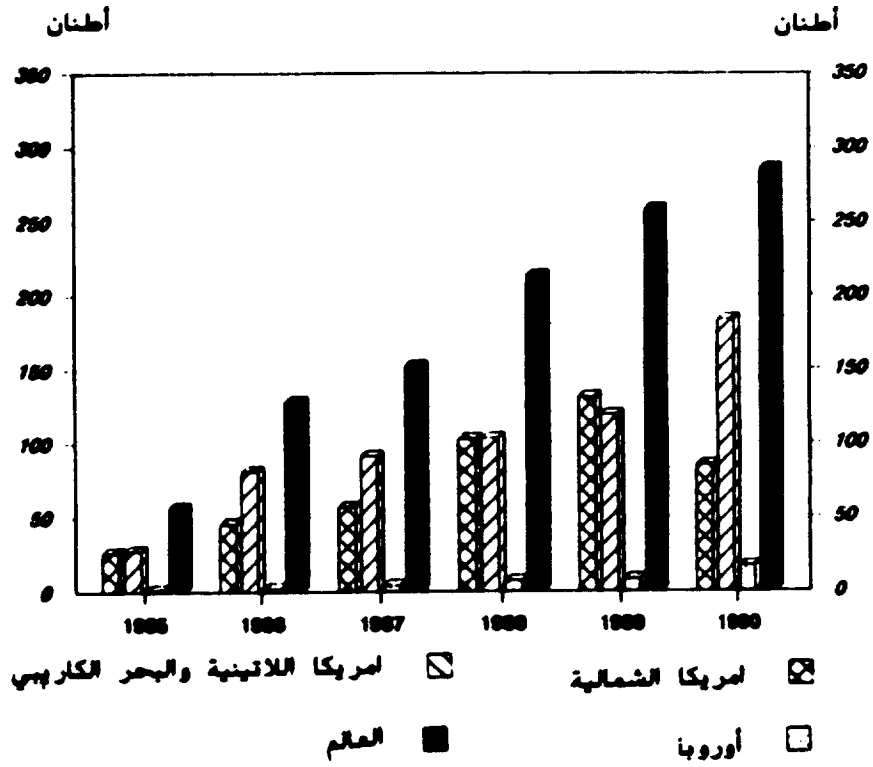
الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠



المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

الشكل الخامس عشر - ٢٠: الكوكايين

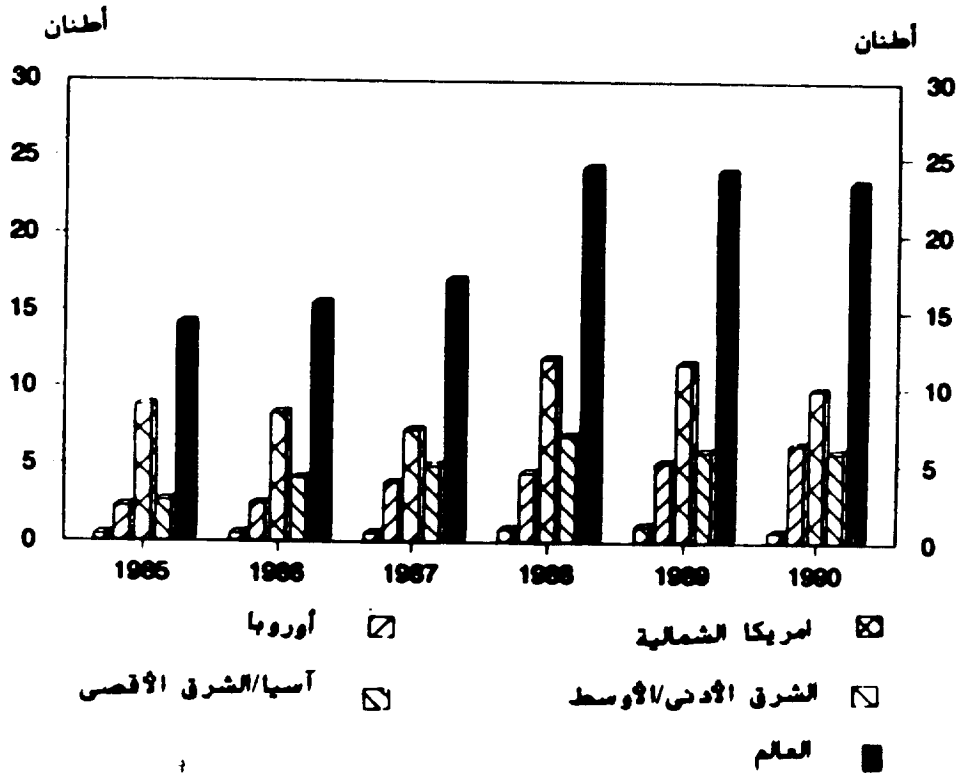
الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠



المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

الشكل الخامس عشر - ٤: الهيروين

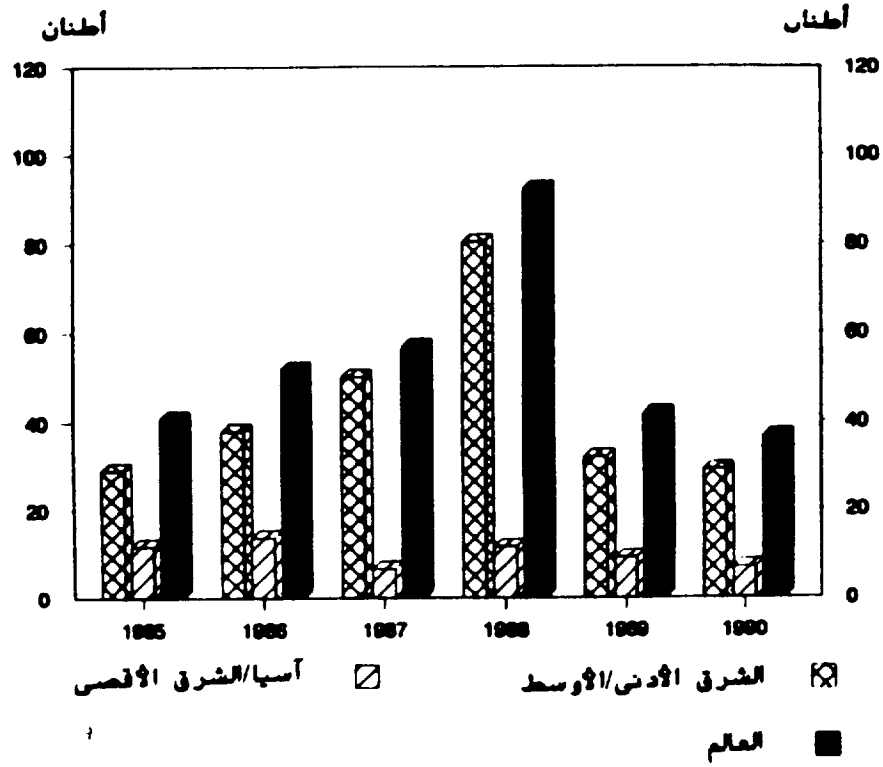
الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠



المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

الشكل الخامس عشر - ٥: الأفيون

الكميات المبلغ عن ضبطها ١٩٨٥ - ١٩٩٠



المصدر: شعبة المخدرات، مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

وظل القنب مع مواد أخرى يشكل واحدا من أكثر المخدرات التي تنتشر إساءة استعمالها أوسع انتشار في أفريقيا. وأخذت إساءة استعمال القنب في النقصان في أمريكا الشمالية وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وآسيا والشرق الأقصى، ولكنها ازدادت في أفريقيا (انظر الشكل الخامس عشر - ١)، وفي أوروبا والشرقين الأدنى والأوسط (انظر الشكل الخامس عشر - ٢). وانخفضت إساءة استعمال الكوكايين في أمريكا الشمالية بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٠ ولكن ذلك وازنته زيادة في إساءة الاستعمال في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (انظر الشكل الخامس عشر - ٣). وفي أوروبا ازدادت كمية المضبوطات من الكوكايين في عام ١٩٩٠ بأكثر من الضعف إلى ١٧ طنا من ٨ أطنان في السنة السابقة.

وانتشرت طرق الاتجار عبر بلدان ومناطق جديدة، ويستخدم الآن عدد أكبر بكثير من البلدان في النقل العابر للمخدرات والسلائف. وازدادت كمية المضبوطات من الناقلات على طريق النقل الدولي عبر البلقان زيادة كبيرة في عام ١٩٩٠. ونتيجة للتغيرات السياسية في أوروبا الشرقية تفاقمت الحالة عن طريق تزويد المرور العابر بنقاط دخول بديلة جديدة إلى أوروبا الغربية. وكان جانب كبير من الهيروين الوارد من "المثلث الذهبي" (شمال تايلند وجمهورية لاوس الديمقراطية وشمال ميانمار) يشحن عبر الصين وشمال شرق الهند^(٥). وكان الأفيون متوفرا بكثرة في أفغانستان ويجري تجهيزه في مختبرات متحركة مؤقتة تعمل على مناطق الحدود بين أفغانستان وباكستان وتشحن خارج أفغانستان عبر جمهورية إيران الإسلامية وباكستان بصفة رئيسية^(٦).

وتمثل إساءة استعمال مشتقات الأفيون مشكلة خطيرة في أوروبا، والشرقين الأدنى والأوسط، وآسيا والشرق الأقصى. وأظهرت إساءة استعمال الهيروين اتجاها نحو النقصان في أمريكا الشمالية والشرقين الأدنى والأوسط وآسيا والشرق الأقصى (انظر الشكل الخامس عشر - ٤). وفي أوروبا ازدادت إساءة استعمال الهيروين خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وتناقصت الإساءة التقليدية لاستعمال الأفيون في الشرقين الأدنى والأوسط وآسيا والشرق الأقصى (انظر الشكل الخامس عشر - ٥). واستمرت أفريقيا في كونها سوقا متوسعة للأفيون والهيروين والكوكايين. ووضعت في أفريقيا عن عمد أسعار جذابة للبيع تنخفض عدة مرات عن الأسعار الموجودة في أوروبا^(٧). ومعظم الهيروين المضبوط كان منشؤه في جنوب شرق وجنوب غرب آسيا وجاءت كمية أصغر من غرب آسيا. وكانت كارتلات الاتجار بالمخدرات في أمريكا الجنوبية تبحث أيضا عن استحداث سوق للكوكايين في أفريقيا مثلما فعلت في أوروبا والمناطق الأخرى في العالم.

٢ - الكحول

يشكل الكحول أوسع المؤثرات العقلية استعمالا حتى الآن. وثمة اختلاف كبير من مجتمع لآخر في عادات التعاطي وأنماطه التي تختلف في تواترها واختيار المشروب والكميات المستهلكة وإطار التعاطي، بما في ذلك المكان والبيئة الاجتماعية والمناسبة.

.../...

ويتبين من الجدول الخامس عشر - ٢ استهلاك الفرد من الكحول من جانب الأشخاص الذين فوق سن الخامسة عشرة في عامي ١٩٧٠ و ١٩٨٨. وفي عام ١٩٨٨، كانت أعلى مستويات لاستهلاك الفرد من الكحول في اسبانيا وفرنسا ولكسمبرغ. ويبدو أن هناك اتجاها واضحا لاستهلاك الفرد من الكحول إلى الانخفاض من المستويات المرتفعة في عام ١٩٧٠. ففي عام ١٩٨٨، هبط استهلاك الفرد من الكحول في نحو ١٣ بلدا من البلدان المتقدمة النمو وتسعة من البلدان النامية. وهبط الاستهلاك في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق واسبانيا واستراليا وإيطاليا والبرتغال وتركيا وجمهورية ألمانيا الاتحادية السابقة والسويد وسويسرا وفرنسا وكندا والنمسا ونيوزيلندا ويوغوسلافيا السابقة من بين البلدان المتقدمة النمو، والأرجنتين وإسرائيل وبيرو وتونس والجزائر وشيلي وكوبا والمغرب والمكسيك من بين البلدان النامية. وأصبح استهلاك الكحول والمشاكل المتعلقة بالكحول في الاتحاد السوفياتي السابق أقل الآن من مثيلاتها في كثير من البلدان الصناعية الغربية. فقد هبط استهلاك الفرد من الكحول إلى ٤,٨ لتر في عام ١٩٨٨ بعد أن كان قد ارتفع من ٣,٥ لتر في عام ١٩٦٠ إلى ٩,٤ لتر في عام ١٩٧٠. وواضح أن الحملات التي بدأتها الحكومة قد حققت ثمارها^(٨). أما بقية البلدان (١٩ متقدمة النمو و ٧ نامية) فقد أظهرت اتجاها تصاعديا في استهلاك الكحول. كما كان هناك اتجاه نحو الالتقاء فيما بين البلدان النامية في خليط المشروبات الكحولية المستهلكة.

الجدول الخامس عشر - ٢ - استهلاك الفرد من البيرة والنيبذ والمشروبات الروحية ١٩٧٠ و ١٩٨٨^١
(نصيب الشخص فوق سن الخامسة عشرة من مجموع استهلاك الكحول باللترات)

البلد	البيرة		النيبذ		المشروبات الروحية		مجموع الكحوليات	
	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨
<u>البلدان المتقدمة النمو</u> <u>أمريكا الشمالية</u>								
كندا	١٠٥,٧	-	٥,٩	-	٣,١٠	-	٩,٢٩	-
الولايات المتحدة	٩٧,٢	١١٤,٥	٦,٩	١١,٠	٣,٩٩	٣,٠٨	٩,٢١	٩,٦٢
<u>أوروبا</u>								
اسبانيا	٥٣,٥	٨٨,١	٨٥,٤	٦٠,٨	٣,٩٤	٣,٨٥	١٦,٨١	١٥,٥١
ألمانيا (جمهورية - الاتحادية)	١٨٣,٢	١٦٨,٢	٢٠,٨	٣٠,٥	٣,٩١	٢,٤٨	١٣,٣٨	١٢,٢٤
ألمانيا (جمهورية الديمقراطية)	١٢٥,٩	١٧٦,٥	٦,٦	١٤,٩	٣,٤٢	٦,٤٢	٨,٠٣	١٣,٥٨
ايرلندا	١٤٥,٨	١٣٤,٣	٢,٥	٩,٤	٢,١٢	٢,٣٦	٨,٥٥	٨,٦١
ايسلندا	١٩,٧	٢٤,٠	٢,٦	٩,١	٣,٣٣	٣,٢٠	٤,٧٨	٥,٧٣
إيطاليا	١٥,١	٢٨,٧	١٥١,٦	٧٥,٧	٢,٤٠	١,٢٢	١٨,٢٧	١٠,٩٨
البرتغال	١٥,٩	٦٧,٢	١٠٢,١	٧٣,٤	٠,٧٠	١,٠١	١٣,٩٤	١٣,١٦
بلجيكا	١٧٤,٢	١٤٤,٦	٢٠,٨	٣٠,٥	١,٧٤	١,٨٥	١١,٧١	١٢,٢٠
بلغاريا	٤٧,٤	٨٤,٢	٢٧,١	٢٨,٥	٣,١٠	٣,٥٤	٨,٧٠	١١,١٤
بولندا	٤٢,٤	٤١,٦	٧,٦	١٠,٤	٤,٣٢	٦,٢٢	٧,٣٠	٩,٥٩
تركيا	٢,٢	٦,٣	١,٥	٠,٨	٠,٥٠	٠,٣٢	٠,٨٦	٠,٦٣
تشيكوسلوفاكيا	١٨٤,٤	١٧١,١	١٩,٢	١٨,٠	٣,١١	٤,٣٤	١١,٠٥	١١,٣٢
الدانمرك	١٤٠,٩	١٤٦,٢	٦,٦	١٤,٩	١,٦٥	١,٧٦	٨,٨٣	١١,٨٣
رومانيا	٢٩,٢	٥٦,٠	٣١,٢	٣٧,٣	٣,٧٤	٢,٦٧	٨,٥١	١٠,٠٠
السويد	٧٢,٨	٦٦,٨	٨,١	١٤,٨	٣,٣٤	٢,٣٠	٧,٣٤	٦,٧١
سويسرا	١٠١,٩	٨٢,٩	٥٤,٤	٦٠,١	٢,٥٢	٢,٤٠	١٣,٩٠	١٣,٢٥

مجموع الكحوليات		المشروبات الروحية		النيبيذ		البيرة		البلد
١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	
١٦,٦٣	٢١,٦٠	٣,٠٩	٣,٠٧	٩٢,٥	١٤٥,٥	٤٩,٠	٥٥,١	فرنسا
٩,٠١	٥,٥٧	٣,٨٦	٢,٤٠	٦,٨	٤,٤	٩١,٥	٦٣,٢	فنلندا
٨,٩٣	٤,٩٣	٣,٣٣	٢,٢٤	١٨,٣	١٢,٢	٦٧,٣	٢٣,٧	قبرص
١٥,٨٥	١٣,٤٢	٣,٠٥	٢,٥٠	٧١,١	٤٨,٧	١٤١,٢	١٦٧,١	لكسمبرغ
٩,١٤	٦,٧١	٢,٢٣	١,٢٤	١٤,٠	٣,٨	١٣٧,٣	١٣٣,٧	المملكة المتحدة
٥,١٩	٤,٨٠	١,٤٤	٢,٠٨	٧,٩	٣,١	٦٣,٧	٤٩,١	النرويج
١٢,٠٧	١٣,٨٢	١,٧٧	١,٨٤	٤٠,١	٤٥,٥	١٤٣,٧	١٢٩,٩	النمسا
١٣,٢٩	١١,٥٢	٥,٧٠	٣,٤٢	٢٧,٨	٤٧,٧	١٢٧,٨	٧٥,٢	هنگاريا
١٠,١٢	٧,٦٧	٢,٥٦	٢,٧٩	١٨,٠	٧,١	١٠١,٦	٧٨,٦	هولندا
٩,٢١	١١,١٣	٢,١١	٤,٣٧	٣٢,٩	٣٩,٩	٦٣,٢	٣٩,٤	يوغوسلافيا
٧,٢٥	٧,٠٧	-	-	٤٠,٠	٥٣,٣	٥٠,٠	١٢,٥	اليونان
								<u>الأوقيانيسيا</u>
١٠,٩٠	١١,٤١	١,٦٥	١,٤٥	٢٤,٥	١٢,٣	١٤٥,٠	١٧٠,٤	استراليا
١٠,٠٠	١١,١٨	١,٦٩	١,٦٠	١٩,٢	٨,٣	١٤٩,٦	١٧١,٣	نيوزيلندا
٤,٨٠	٩,٤٢	٢,٤٠	٥,٤٩	٨,٥	٢٢,٠	٢٦,٤	٢٥,٤	<u>الاتحاد السوفياتي</u>
								<u>البلدان النامية</u>
								<u>افريقيا</u>
١,٠٠	١,١١	-	-	٥,٣	٥,٧	٦,٠	٧,٢	تونس
٠,٣١	٠,٥٦	-	-	١,٩	١,٣	٢,٨	٧,٨	الجزائر
٧,٢٣	٥,٠٨	١,٦٦	٢,٢٥	١٣,٧	١٥,٥	٧٨,٣	٢٠,٥	جنوب افريقيا
٠,٥٢	٠,٥٦	-	-	٢,٨	٢,٨	٣,٦	٤,٨	المغرب
								<u>آسيا</u>
٠,٠٠	٢,٣٩	٠,٠٠	١,٠٤	-	٥,٣	-	١٥,٥	إسرائيل

مجموع الكحوليات		المشروبات الروحية		النيذ		البيرة		البلد
١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	١٩٨٨	١٩٧٠	
٨,٠٠	٦,٠٥	٣,٠٠	١,٤١	١,١	٠,٤	٥٩,٠	٣٧,٠	اليابان
								أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
١١,٥٩	١٦,٨٦	٠,٧٢	٠,٠٠	٨٠,٩	١٣١,١	٢٣,٥	٢٢,٠	الأرجنتين
٧,٧٠	٥,٩٧	-	-	٣٧,٨	٣٦,١	٢٨,٤	٣٣,٨	أوروغواي
٣,٢٢	١,١١	-	-	٣,٢	٣,٧	٥٧,٦	١٤,١	باراغواي
٢,٨١	١,٢٥	-	-	٢,٣	٣,٢	٥٠,٦	١٨,٩	البرازيل
٣,٧٣	٤,٣٦	٠,٠٠	٢,٥٥	١,٠	٢,١	٧٢,٩	٣٢,٩	بيرو
٧,٥٤	٩,٥١	-	-	٥٠,٧	٦٦,٤	٣٠,٠	٢٩,٣	شيلي
٦,٢٣	٤,٧٢	-	-	١,١	٠,٠	١٢٣,٠	٩٣,٤	فنزويلا
٢,١٣	٢,٧٠	٠,٠٠	١,٢٧	٠,٠	١,٤	٤٢,٥	٢٦,٢	كوبا
٤,٥٣	٢,١٥	-	-	-	-	٩٠,٦	٦٣,٠	كولومبيا
٣,٢٨	٤,٠٧	٠,٠٠	١,٣١	٠,٣	٠,٥	٦٥,٥	٥٢,٩	المكسيك

Nicholas Vanston, "Patterns and trends in alcohol consumption: a Statistical survey", Tecechnical paper No.1, Prepared : المصدر
for the Expert Meeting on the Negative Social Consequences of Alcohol Use, Oslo 27 August - 1 September 1990

لترات من الإيثانول النقي. (١)

ويكمن جانب من تفسير الارتفاع في استهلاك الكحول في البلدان النامية في ارتفاع الدخل، وخاصة في آسيا، حيث كان النمو الاقتصادي مستمرا. وكان الاستعمال الزائد للكحول واضحا في ظل ظروف التغيير الاجتماعي - الاقتصادي الإيجابي السريع^(٤). وفي هذا الإطار من الموارد المتزايدة، قد يعمل الكحول كرمز على التغيير في المراكز وأنماط التعااطي المتبعة التي تحاكي أنماط الفئات الأعلى في المركز. ومع التزايد السريع في الدخل، تتعطل الضوابط الاجتماعية والقواعد التنظيمية الفعالة في السابق. وأدت الاتجاهات نحو التجانس الثقافي في العالم دورا هاما. ومن بين النتائج الهامة لهذا الانتشار الدولي للتأثيرات الثقافية أن الثقافات والسكان الذين كانت لديهم خبرة ضئيلة بالكحول في السابق تمر الآن بعملية اتباع لعادات التعااطي^(٥).

وثمة تغييرات أخرى طويلة الأجل في أنماط استهلاك الكحول. ففي هولندا على سبيل المثال، كان يجري تعااطي الكحول في البارات العامة قبل عام ١٩٤٠، ولكن التعااطي منذ ذلك الوقت أصبح أكثر شيوعا بدرجة متزايدة في البيوت. ويجري الآن استهلاك معظم الكحول (نحو ٧٥ في المائة) في البيت^(٦). ومنذ حوالي ١٩٦٠، انتشر التعااطي أيضا إلى عدد من الحالات الثقافية والاجتماعية الجديدة، بل إنه يجري في المدارس وأماكن العمل وإن كان ذلك ليس في أغلب الأحيان^(٧). وقد انضمت الآن إلى مجتمع المتعاطين فئات كانت مستبعدة بدرجات متفاوتة من التعااطي بفعل العرف الاجتماعي. وفي مقدمة هذه الفئات النساء والمراهقون، وكذلك المقيمون في الريف في بعض البلدان^(٨). وانخفض الامتناع فيما بين النساء بدرجة كبيرة في كثير من البلدان، كما زاد الشباب من التعااطي في عدد من البيئات. وفي حين يتجه استهلاك الكحول والمشاكل المرتبطة بالكحول نحو الانخفاض في بعض البلدان المتقدمة النمو في أوروبا، هناك دلائل على حدوث زيادات في عدد من البلدان النامية في افريقيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وغرب المحيط الهادئ.

٣ - التبغ

هبط استهلاك الفرد من الكبار من السجائر فيما بين البلدان المتقدمة النمو في الفترة بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٨٥ (انظر الجدول الخامس عشر - ٣)، في ١٣ بلدا وازداد في ١٥ بلدا. وكانت الزيادة في استهلاك الفرد أعلى في اليونان (٥٧ في المائة) وإيطاليا (٣٩ في المائة) وإسبانيا (٣٢ في المائة) منها في البلدان الأخرى. وقد حدث أكبر انخفاض في بلدين هما هولندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية (٣٠ في المائة في كل منهما). وخلال الفترة ذاتها، ارتفع استهلاك الفرد من الكبار من السجائر في ١٢٢ بلدا ناميا وهبط في ٣٣ بلدا. وكان أعلى ارتفاع في الاستهلاك في آسيا تليها افريقيا وأمريكا اللاتينية. وارتفع استهلاك الفرد إلى أكثر من ١٠٠ في المائة في أفغانستان (٢٧٢ في المائة) ومصر (١٩٥ في المائة) والجمهورية العربية السورية (١٧٠ في المائة) والكاميرون (١٤٤ في المائة) وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية (١٣٣ في المائة) واندونيسيا (١١٩ في المائة) وملاوي (١٠٥ في المائة). وسجلت انخفاضات حادة في زيمبابوي (٥٣ في المائة) وريونيون (٤٢ في المائة)

وجامايكا (٣٥ في المائة). وما زال استهلاك الفرد من السجائر في البلدان النامية أكثر انخفاضاً منه في البلدان المتقدمة النمو. غير أن معدل نمو الاستهلاك مرتفع في كثير من البلدان النامية مما يسبب مشاكل للقائمين بتخطيط الصحة العامة.

وهناك أكثر من دليل من علم الأوبئة، وخاصة من الولايات المتحدة الأمريكية، يبين العلاقة الوثيقة بين خطر الإصابة بسرطان الرئة وعدد السجائر المدخنة في اليوم، ودرجة الاستنشاق، والسن عند بدء التدخين المنتظم. ويبين الشكل الخامس عشر - ٦ نسب الوفيات بسرطان الرئة بالنسبة للذكور حسب عدد السجائر المدخنة في اليوم. وبالنسبة للذين يدخنون أكثر من ٤٠ سيجارة في اليوم، كان خطر الوفاة بسرطان الرئة أكبر ٢٤ مرة منه فيما بين غير المدخنين. وحتى الذين أفادوا بأنهم "ينفخون فحسب" لدى تدخين السجائر لديهم خطر بالوفاة بسرطان الرئة أكبر بكثير من غير المدخنين (انظر الشكل الخامس عشر - ٧). وتعرض الذين أفادوا بأن درجة الاستنشاق "لا شيء" أو "كمية طفيفة" لخطر الإصابة بسرطان الرئة بقدر أكبر ثماني مرات من مثيله لدى غير المدخنين. وكان خطر الإصابة بسرطان الرئة هو الأكبر بالنسبة لمن بدأوا التدخين في سن مبكرة (انظر الشكل الخامس عشر - ٨). وباستخدام نماذج إحصائية أكثر تطوراً، تبين أن مدة التدخين هي أقوى محدد لمعدل خطر الإصابة بسرطان الرئة^(١٤).

الجدول الخامس عشر - ٣: استهلاك الفرد الظاهر من الكبار من السجائر ١٩٨٥ و ١٩٧٠

التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠		التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠	
البلدان أو المناطق النامية							
أفريقيا				آسيا والمحيط الهادئ			
			أثيوبيا	٦٠	٦٠	٦٠	صفر
			أنغولا	٥٣٠	٥٠٠	٥٣٠	٦
			اوغندا	٢٦٠	٢٩٠	٢٦٠	١٠٠
			بنن	٧٤٠	٨٥٠	٧٤٠	١٣٠
			توغو	٤٦٠	٤٨٠	٤٦٠	٤٠
			تونس	١٤٧٠	١٢٣٠	١٤٧٠	٢٠
			الجزائر	١٥٩٠	٨٩٠	١٥٩٠	٧٩
			الجمهورية العربية الليبية	٢٩٥٠	٢٥٦٠	٢٩٥٠	١٥
			جمهورية افريقيا الوسطى	٢٨٠	٢٤٠	٢٨٠	١٧
			جمهورية تنزانيا المتحدة	٣٣٠	٣٥٠	٣٣٠	٦٠
			جنوب افريقيا	١٥٥٠	١٣٦٠	١٥٥٠	١٤
			الرأس الأخضر	٢١٠	٢١٠	٢١٠	صفر
			ريونيون	٩٤٠	١٦٢٠	٩٤٠	٤٧٠
			زائير	٢١٠	٣٣٠	٢١٠	٣٦٠
			زامبيا	٤٠٠	٥٠٠	٤٠٠	٢٠٠
			الأردن				
			اسرائيل				
			أفغانستان				
			اندونيسيا				
			إيران (جمهورية - الإسلامية)				
			باكستان				
			بنغلاديش				
			تايلند				
			الجمهورية العربية السورية				
			جمهورية كوريا				
			جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية				
			جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية				
			سري لانكا				
			الصين				

التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠		التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠	
البلدان أو المناطق النامية							
آسيا والمحيط الهادئ				افريقيا			
٢٦-	٩٨٠	١ ٢٢٠	العراق	٥٣-	٥٠٠	١٠٦٠	زيمبابوي
٧١	١ ٩١٠	١ ١٢٠	الفلبين	١٣-	٦١٠	٧٠٠	السنغال
٢١	١ ٦٠٠	١ ٢٢٠	فيجي	٢٢-	١٢٠	١٩٠	السودان
١٩-	٦٧٠	٨٣٠	فييت نام	٩٨	٨٢٠	٤٢٠	سيراليون
٦٦	٤ ٨٠٠	٢ ٨٩٠	لبنان	١٢	٢٨٠	٢٤٠	غانا
٥٧	٢ ٢٥٦	١ ٤٤٠	ماليزيا	٥٠	٣٠	٢٠	غينيا - بيساو
٥٨	١٥٠	٩٥	ميانمار	١٤٤	٦١٠	٢٥٠	الكاميرون
١٢-	١٥٠	١٧٠	نيبال	١-	٧١٠	٧٢٠	كوت ديفوار
١٦-	١٦٠	١٩٠	الهند	٨٤	٩٢٠	٥٠٠	الكونغو
٢٢	١ ٢٢٢.٧٤	١ ٠٠٧.٨٢	المتوسط	٢٨	٥٥٠	٤٣٠	كينيا
				١٥	٤٥٠	٢٩٠	ليبيريا
				٨٨	٤٥٠	٢٤٠	مدغشقر
				١٩٥	١ ٨٦٠	٦٣٠	مصر
				٥٥	١٠٧٠	٦٩٠	المغرب
				١٠٥	٢٩٠	١٩٠	ملاوي
				٢٥	١ ٧٠٠	١ ٢٦٠	موريشيوس
				١٤-	٤٣٠	٥٠٠	موزامبيق
				صفر	١٠٠	١٠٠	النيجر
				٢٢	٢٧٠	٢٨٠	نيجيريا
				١٨	٧٠٧.٩٤	٥٩٩.٤١	المتوسط

...

التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠		التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠	
البلدان أو المناطق النامية							
<u>البلدان المتقدمة النمو</u>				<u>أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي</u>			
١٠-	٢ ٢٧٠	٢ ٦٥٠	الولايات المتحدة	٢	١ ٧٨٠	١ ٧٢٠	الأرجنتين
٥-	٢ ١٨٠	٢ ٢٤٠	كندا	٢٦	٨٨٠	٧٠٠	اكوادور
١٧	٢ ٢٧٠	٢ ٨٠٠	اليابان	١٤	١ ٧٦٠	١ ٥٤٠	أوروغواي
٢٢	٢ ٧٤٠	٢ ٠٧٠	اسبانيا	٤	١ ٠٠٠	٩٦٠	باراغواي
٥-	٢ ٢٨٠	٢ ٥١٠	ألمانيا الاتحادية	٢٠	١ ٧٠٠	١ ٣١٠	البرازيل
١٤-	٢ ٥٦٠	٢ ٩٨٠	ايرلندا	٢٠	١ ٣٨٠	١ ١٥٠	بربادوس
١٤-	٢ ٥٦٠	٢ ٩٨٠	ايسلندا	٢٨-	٨٥٠	١ ١٨٠	بنما
٢٩	٢ ٤٦٠	١ ٧٧٠	ايطاليا	١٠	٢٢٠	٢٠٠	بوليفيا
٢٢	١ ٧٢٠	١ ٤١٠	البرتغال	١٠-	٢٥٠	٢٩٠	بيرو
١٦-	١ ٩٩٠	٢ ٢٨٠	بلجيكا	١٦-	١ ٦٠٠	١ ٩٠٠	ترينيداد وتوباغو
٢٦	٢ ٤١٠	١ ٩٢٠	بلغاريا	٢٥-	٨٢٠	١ ٢٧٠	جامايكا
١٤	٢ ٢٠٠	٢ ٩٠٠	بولندا	١١-	٩٨٠	١ ١٠٠	الجمهورية الدومينيكية
٩	٢ ٥٥٠	٢ ٢٢٠	تشيكوسلوفاكيا	٢١-	٧٥٠	٩٥٠	السلفادور
٢٥	٢ ١١٠	١ ٦٩٠	الدانمرك	٦٠	١ ٦٦٠	١ ٠٤٠	سورينام
٢١	٢ ١١٠	١ ٧٥٠	رومانيا	٧-	١ ٠٠٠	١ ٠٨٠	شيلي
٢	١ ٦٦٠	١ ٦٢٠	السويد	٢٦-	٥٥٠	٧٤٠	غواتيمالا
١٥-	٢ ٩٦٠	٢ ٤٧٠	سويسرا	١-	١ ٠٨٠	١ ٠٩٠	غواديلوب
٢١	٢ ٤٠٠	١ ٨٢٠	فرنسا	٢٦-	١ ٠٠٠	١ ٣٥٠	غيانا
٨-	١ ٧٢٠	١ ٨٧٠	فنلندا	٥-	١ ٨٩٠	١ ٩٨٠	فنزويلا
٢٠-	٢ ١٢٠	٢ ٠٤٠	المملكة المتحدة	٢-	٢ ٩٢٠	٤ ٠٠٠	كوبا

...

التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠		التغيير %	١٩٨٥	١٩٧٠	
البلدان أو المناطق النامية							
البلدان المتقدمة النمو				أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي			
٤-	١٩٢٠	٢٠١٠	النرويج	٢٠-	١٢٤٠	١٦٨٠	كوستاريكا
١٠	٢٥٦٠	٢٢٢٠	النمسا	١٥	١٩٢٠	١٦٧٠	كولومبيا
١٩	٢٢٦٠	٢٧٤٠	هنغاريا	٢٤-	١١٩٠	١٧٩٠	المكسيك
٣٠	١٦٩٠	٢٤٣٠	هولندا	١٠	١٣٨٠	١٢٥٠	نيكاراغوا
٥٧	٢٦٤٠	٢٢٢٠	اليونان	٥٦-	٢٤٠	٥٤٠	هايتي
٦-	٢٧٢٠	٢٩٠٠	استراليا	٧	١٠١٠	٩٤٠	هندوراس
٢-	٢٥١٠	٢٥٧٠	نيوزيلندا	٤-	١٢٤٤,٦٢	١٢٩٣,٤٦	المتوسط
١٦	٢١٧٠	١٨٧٠	الاتحاد السوفياتي				
٤	٢٤٩٨,٢١	٢٤١٠,٠٠	المتوسط للبلدان المتقدمة النمو	١٢	١٠٤٩,٤٧	٩٣٠,٠٠	المتوسط للبلدان النامية

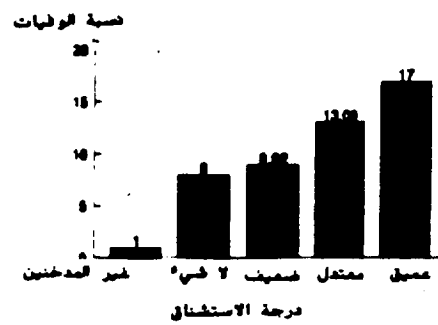
المصدر:

Compendium of Social Statistics and Indicators 1988 (E/F.91.XVII.6 منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1988 and Simon Chapman with Wong Wai Leng, "Tobacco Consumption in the third World, A Resource Atlas", (Penang, Malaysia, Internationd Organization of Consumers Unions, March 1990).

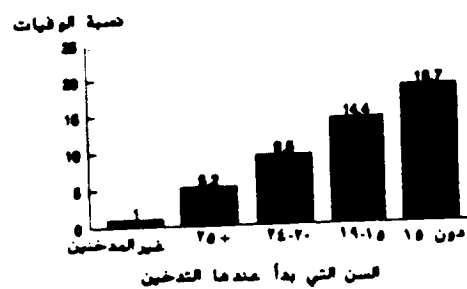
الشكل الخامس عشر - ٦ - نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور
 حسب عدد السجائر المدخنة يوميا (لكل
 ١٠٠ ٠٠٠ من السكان الذكور)



الشكل الخامس عشر - ٧ - نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور حسب درجة
 الاستنشاق (لكل ١٠٠ ٠٠٠ من السكان الذكور)



الشكل الخامس عشر - ٨ - نسبة الوفيات بسرطان الرئة للذكور حسب السن التي بدأ
 عندها التدخين (لكل ١٠٠ ٠٠٠ من السكان الذكور)



المصدر: Educating the Health consequence of Smoking: 25 Years of Progress. A report of the
 Surgeon General (Rockville Maryland, U.S. Department of Health and Human Services 1989) P.45

وتدل البيانات التي جمعت من كندا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة أن احتمال التدخين بين الفئات الاجتماعية - الاقتصادية الدنيا أكبر منه بين فئات الدخل العليا وأن تدني مستوى التربية الأبوية عامل من عوامل تعاطي الأبناء لعادة التدخين^(٥). وتبين من دراسات أخرى أن أطفال الأم المدخنة يصبحون مدخنين على الأرجح. وعلى الرغم من القوانين التي تحد من الإعلان عن التبغ والحصول عليه، ما زال كثير من الشباب يرون في تعاطي التبغ مسألة مقبولة اجتماعيا. ويتعزز هذا الاتجاه في الأغلب بتأثير العادات الأبوية وجاذبية الإعلان في التلفزيون والصحف.

وقد ازداد عدد النساء المدخنات بمعدل سريع. ويتوقف تعاطي المرأة للتدخين، من بين أشياء أخرى، على خلفيتها الاجتماعية والاقتصادية ودرجة تحصيلها العلمي ومهنتها وسنها عندما بدأت في التدخين. وما زال التدخين بين النساء يزداد في اسبانيا واليونان. وفي فنلندا حدثت زيادة طفيفة في أواخر الثمانينات. ووفقا للاتجاهات الراهنة سيزداد عدد الاناث المدخنات عن عدد الذكور المدخنين في عام ١٩٩٦^(٦). غير أنه حدث هبوط كبير في تعاطي النساء للتدخين في كندا والمملكة المتحدة واستقر أو حتى انخفض انخفاضا طفيفا للغاية في استراليا والولايات المتحدة. ويتجه الرجل والمرأة في استراليا والولايات المتحدة (الجدول الخامس عشر - ٤) الى الاقلاع عن التدخين بالمعدل نفسه تقريبا ولكن أعدادا أكبر من النساء الشابات عن الرجال يتعاطين التدخين وضاق الفجوة بين الذكور والاناث في انتشار عادة التدخين^(٧). وتبلغ نسبة انتشار التدخين بين الاسبانيات دون سن الخامسة والأربعين ٤٠ الى ٥٠ في المائة مقابل ٢ الى ٥ في المائة فيما بين النساء في سن الخامسة والأربعين وما فوق^(٨). وفي اليابان ازدادت نسبة النساء المدخنات الى نحو ١٥ في المائة خلال أوائل الثمانينات ثم أخذت تهبط بدرجة طفيفة منذ ذلك الوقت، وهناك بيانات تدل على أن ١٢ في المائة من الفتيات اللاتي تتراوح أعمارهن بين ١٢ و ١٥ سنة و ٢٦ في المائة من اللاتي تتراوح أعمارهن بين ١٦ و ١٨ سنة يتعاطين التدخين. وفي اليابان يتجه الذين يتركون الدراسة في وقت مبكر الى المزيد من التدخين^(٩).

وفي بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا، تتبع أنماط التدخين، وخاصة فيما بين سكان الحضر، مثيلاتها في البلدان الأوروبية الأخرى. غير أن التدخين أقل شيوعا في المناطق الريفية في هذه البلدان وكذلك في بلغاريا ورومانيا وأجزاء كبيرة من الاتحاد السوفياتي السابق.

ويمكن الاستناد الى الأنماط المتغيرة للتدخين فيما بين الفتيات في التنبؤ لا بأنماط الاعتلال والوفيات المرتبطة بالتدخين في المستقبل فحسب، بل وأيضا بالتغيرات في مجال انتشار التدخين بين الاناث من السكان. وتبين من دراسة استقصائية للتلاميذ في السن المدرسية في ١٠ بلدان أوروبية في عام ١٩٨٦ أن انتشار التدخين كان أعلى بين الشابات (في سن الخامسة عشرة) منه بين الشبان في خمسة من هذه البلدان (انظر الجدول الخامس عشر - ٥). وتبين من دراسات أخرى ارتفاع معدلات التدخين بين الشابات (في سنة ١٤ - ١٩ سنة) عنها فيما بين الشبان في المانيا والدانمرك والولايات المتحدة^(١٠).

الجدول الخامس عشر - ٤ انتشار تدخين السجائر في خمسة بلدان
متقدمة النمو

السنة							البلد
	١٩٨٩	١٩٨٦	١٩٨٠	١٩٧٦	١٩٦٩	١٩٦٤	استراليا ^(١)
	٣٠	٣٢	٤٠	٤٠	٤٥	٥٨	الرجال (%)
	٢٧	٢٩	٣١	٣١	٢٨	٢٨	النساء (%)
	١٩٨٩	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	١٩٧٠	١٩٦٥	فنلندا
	٣٤	٣٥	٣٧	٤٠	٤٤	٥٧	الرجال (%)
	٢٠	١٧	١٦	١٧	١٦	١٤	النساء (%)
	١٩٨٩	١٩٨٥	١٩٨٣	١٩٨١	١٩٧٥	١٩٧٠	كندا ^(ب)
	٣٣	٣٦	٤١	٤٤	٥١	٦٥	الرجال (%)
	٣٠	٣٢	٣٤	٣٥	٣٨	٣٨	النساء (%)
	١٩٨٨	١٩٨٤	١٩٨٠	١٩٧٦	١٩٧٢	١٩٦٥ ^(ج)	المملكة المتحدة ^(١)
	٣٣	٣٦	٤٢	٤٦	٥٢	٦٨	الرجال (%)
	٣٠	٣٢	٣٦	٣٨	٤١	٤٣	النساء (%)
	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٣	١٩٨٠	١٩٧٦	١٩٧٠	الولايات المتحدة ^(د)
	٣١	٣٢	٣٥	٣٨	٤٢	٤٤	الرجال (%)
	٢٦	٢٧	٢٩	٢٩	٣١	٣٢	النساء (%)

المصادر: كلير تشالات - تراكي، "النساء والتبغ" (جنيف، منظمة الصحة العالمية ١٩٩٢) قاعدة البيانات القطرية لمنظمة الصحة العالمية.

(أ) تشير البيانات الى انتشار التدخين اليومي في سن السادسة عشرة وما فوقه.

(ب) تشير البيانات الى انتشار التدخين اليومي في سن الخامسة عشرة وما فوقه.

(ج) تشمل جميع أشكال التدخين.

(د) تشير البيانات الى انتشار التدخين المنتظم.

...

وتدخين السجائر عادة ذكورية بصفة عامة في البلدان النامية ما عدا بابوا غينيا الجديدة ونيبال والهند. وعلى العموم يتعاطى نحو ٥ - ١٠ في المائة من النساء التدخين. وترتفع هذه النسبة في بعض المناطق الى ٢٥ في المائة. مع أمثلة قليلة متفرقة نسبيا تصل الى ٨٠ في المائة^(٧١). وقد وجد أن التحريم الاجتماعي لتدخين المرأة مسألة شائعة، وترتبط أغلب الأحيان بأنواع التحريم الأكثر عمومية بشأن سلوك المرأة. وتنظر المرأة في البلدان النامية في الغالب الى التدخين على أنه علامة على التحرر من القيود مثلما كان ينظر اليه في أوائل القرن العشرين في البلدان المتقدمة النمو.

ويزداد استهلاك التبغ في المناطق الريفية في بعض البلدان النامية. ففي المناطق الريفية في الصين (٨٠ في المائة من الشعب الصيني يقيمون في مناطق ريفية) كان ثلثا السكان الذكور يتعاطون التدخين في عام ١٩٨٤. وتشير الدراسات الاستقصائية الأحدث الى أن تدخين المزارعين يأخذ في الارتفاع بنحو واحد في المائة في السنة وأن ما يصل الى ٨٠ في المائة قد يتعاطون التدخين في نهاية القرن الحالي ما لم يتم التدخل لمنع^(٧٢). ونسبة ضئيلة الى حد بعيد من النساء يتعاطين التدخين. ويزداد هذا الرقم في بعض المناطق الريفية.

ولا يرجع انخفاض مستوى استعمال التبغ في بعض البلدان النامية بالضرورة الى معرفة العواقب الصحية ولكنه يعود في الغالب الى التقاليد الاجتماعية أو نقص المال اللازم لشراء منتجات التبغ. وغالبا ما تكون معدلات التدخين في المناطق الأكثر تقدما في بلدان أعلى منها في المناطق الأقل تقدما.

ومن البديهي أن استهلاك التبغ يرتفع بارتفاع الدخل ما لم يعمل على تخفيضه عن طريق التوعية الأفضل والتعليمات الحكومية. ومن المقومات الأساسية لتشجيع التدخين التعليم والإعلام الرسميان فيما يتعلق بعواقب التعرض لفترة طويلة لدخان التبغ. ومن الدوافع القوية للتدخين تقليد سلوك الكبار من الذكور. وتعمل الإعلانات الجذابة على ترويج عادة التدخين. وقد عمدت كثير من الحكومات على المستويين المركزي والمحلي إلى حظر التدخين في مناطق محددة، ومنعت بيع السجائر للقصر ووجهت تحذيرات للجمهور العام. وحيثما تكون الأنشطة المتعلقة بالتبغ ذات أهمية اقتصادية، تواجه الحكومات مأزقا لأن الهبوط في صناعات التبغ قد يدمر معيشة الكثيرين. وحيثما تعتمد الحكومات على الضرائب المفروضة على التبغ إلى حد بعيد، تتضاعف المشاكل.

الجدول الخامس عشر - ٥ - انتشار التدخين فيما بين البالغين سن
الخامسة عشرة في ١٠ بلدان متقدمة النمو

(بالنسبة المئوية)

البلد	تدخين يومي	تدخين اسبوعي	تدخين أقل من اسبوعي	تدخين (مع المحاولة)	عدم تدخين إطلاقاً	عدد الأشخاص المستجوبين
جميع البلدان	بنين	١٥,٠	٤,٤	٦,٥	٣٤,٢	٥ ٧٥٤
	بنات	١٣,٨	٥,٦	٨,٠	٣٦,٢	٥ ٩٣٤
اسرائيل	بنين	٥,٧	٣,٥	٣,٥	٥٦,٤	٤٠٢
	بنات	٤,١	٣,٤	٦,٣	٦٤,٩	٥٥٩
اسكتلندا	بنين	١٤,٧	٢,٦	٣,٦	٣٩,٢	٧٧١
	بنات	١٥,٦	٤,٥	٦,٧	٤٠,٠	٧١١
بلجيكا	بنين	١٦,٦	٥,٠	٥,١	٤٠,٦	٦٠٣
	بنات	١٣,٥	٦,٢	٥,٦	٤٥,٣	٥٠٢
السويد	بنين	٨,٧	٥,٧	٧,٦	٣١,١	٥٤١
	بنات	١٠,٩	٥,٦	٧,١	٣٨,٨	٥٢١
سويسرا	بنين	٩,٥	٣,٦	١٠,٢	٤٠,٩	٢٧٩
	بنات	١٠,٥	٤,٤	١١,٣	٤٤,٤	٣٤١
فنلندا	بنين	٢٩,١	٦,٣	٦,٣	١٨,٤	٥٣٩
	بنات	٢٠,١	٧,٤	١٠,١	٢٥,٦	٥٤٣
الترويج	بنين	١٦,٢	٤,١	٩,١	٢٧,٤	٦٢٧
	بنات	١٧,٦	٦,٣	١٤,٤	٢٦,١	٥٦٨
النمسا	بنين	١١,٨	٦,٥	١٠,٣	٢٨,٢	٤٧٦
	بنات	١٣,١	٧,١	١١,٨	٢٨,٩	٣٨١
هنغاريا	بنين	٢٠,٤	٥,٩	٨,٢	٢٥,٤	٥٦٢
	بنات	١٤,١	٦,٨	٨,٢	٢٨,٧	٧٠٤
ويلز	بنين	١٣,١	٢,٤	٤,٤	٣٨,٢	٩٥٤
	بنات	١٥,١	٥,٢	٤,٤	٣٤,١	١ ١٠٤

المصادر: كليرتشافلات - تراكي "النساء والتبليغ" (جنيف، منظمة الصحة العالمية ١٩٩٢). قاعدة البيانات

القطرية لمنظمة الصحة العالمية: و WHO Cross - national Study on Children's Health Behaviour

...

باء - العواقب الاقتصادية والاجتماعية

١ - العقاقير المخدرة

تستهوي العقاقير المخدرة الناس من جميع مشارب الحياة وتسلبهم العقل وتدمرهم في نهاية الأمر. وهي وباء يغزو البيوت وأماكن العمل والمؤسسات التعليمية والمجتمعات المحلية، وتشمل الأفراد من جميع الطبقات وفئات العمر، وخاصة الشباب. ويسيء الملايين من الشباب في أنحاء العالم استعمال المخدرات يوميا. وأضاف تدهور الحياة في المراكز الحضرية في البلدان المتقدمة النمو، وظهور مراكز حضرية كبيرة جديدة في البلدان النامية، ابعادا جديدة للمشكلة وتنطوي مخاطر جديدة. ويبدأ تعاطي المخدرات في معظم الأحوال في سن المراهقة أو ربما أبكر من ذلك. وفي بعض البلدان المتقدمة النمو يبلغ متوسط العمر عند تعاطي الماريوانا لأول مرة ١٢ سنة. وليس من غير المعروف أن تبدأ إساءة استعمال المخدرات في سن التاسعة^{٢٤}. وتؤدي إساءة استعمال المخدرات في هذه المرحلة إلى انقطاع عملية النضج الطبيعية وقد يتعذر إصلاح بعض الأضرار الناجمة عن ذلك. ومن شأن استهلاك أكثر من عقار مخدر في وقت واحد، وكثيرا ما يتم ذلك مع تعاطي الكحول، أن يعقد إزالة التسمم وعلاج الإدمان. وتنطوي إساءة استعمال المخدرات عن طريق الحقن في الوريد على مخاطر أشد فتكا نظرا لخطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية والتهاب الكبد من النوع ب^{٢٥}.

والمعايير الرئيسية لقياس المشاكل الصحية المتعلقة بالمخدرات هي زيادة الوفيات والاعتلال. وتنتج الوفيات والاعتلال عن تفاعلات معقدة تشمل مجموعة واسعة من العوامل مثل خليط المخدرات المستعملة. وحصول المتعاطين على الخدمات الصحية والانتفاع بها، وعادات التغذية ومركز المتعاطين، وطرق تعاطي المخدرات، ونوعية شبكة الخدمات الاجتماعية، والادماج الاجتماعي للمتعاطين. وترتبط إساءة استعمال المخدرات، فضلا عن تأثيراتها المباشرة على الصحة والأجل المتوقع للحياة، بمشاكل أخرى. إذا تزداد مخاطر الانتحار مع جميع أشكال الاتكال على المخدرات باستثناء تدخين التبغ.

وترتبط إساءة استعمال المواد المخدرة أيضا بارتفاع معدلات الجنوح. وفي سويسرا ازدادت معدلات الجنوح بنسبة حادة تصل إلى ٢٠٠ في المائة بعد بداية إساءة الاستعمال بالنسبة للمتعاطين لأكثر من مخدر^{٢٦}.

ويؤثر إنتاج العقاقير المخدرة وتوزيعها واستهلاكها تأثيرا سلبيا على الأحوال الاجتماعية والمؤسسات السياسية، وأيضا على البيئة في البلدان المنتجة، وذلك لأسباب منها أنها غير مشروعة^{٢٥}.

وتوضح حالة كولومبيا، من بعض الوجوه، هذه التطورات. ففي العقد الماضي وقع ذلك البلد ضحية حكم مخطط من الارهاب لم يشهد نصف الكرة الغربي له مثيلاً^(٢٦). واغتيل أكثر من ٧٠٠ قاض وعدد أكبر من ذلك من أفراد الأمن وعدد من الشخصيات السياسية البارزة. واستعمل بارونات المخدرات، الذي يعدون من أعتى الارهابيين الحضريين استعمالاً للأساليب المتطورة، المال لشراء السكوت أو التستر.

وقد تمثل الجريمة المنظمة المرتبطة ببيع العقاقير غير المشروعة وما يجنيه الإتجار بها من أرباح مالية هائلة خطراً أكبر على الأمن الوطني لبعض البلدان. فقد أصبح العنف في شوارع العديد من المدن الكبرى من السمات المرتبطة ببيع المخدرات وجهود مختلف المجموعات للسيطرة على الأحياء أو المناطق.

وتعرضت الأراضي المستخدمة في زراعة الكوكا عن طريق أساليب التشريط والحرق لتآكل شديد. وتلوث الأنهار والمجاري المائية بالكيمياويات السامة المستعملة في تصنيع مستحضرات الأفيون والكوكايين. وتفيد مجموعة "فيديسالورو"، وهي فريق من الباحثين الاقتصاديين مقره بوغوتا، أن التنمية في كولومبيا أعيقت كثيراً بسبب سيطرة كارتلات المخدرات في ميديلين، والجهود الوطنية المكلفة المبذولة لقمعها. وأكثر من ٨٠ في المائة من أرباح لوردات المخدرات تُستثمر في الخارج^(٢٧). وأتاح تدفق الأموال دون عائق عبر الحدود الوطنية وتساهل البلدان المضيفة لمنظمي تجارة المخدرات غسل أرباحهم في المصارف الدولية بعيداً عن تحريات الحكومة. وتبلغ الأرباح المتأتية من مبيعات المخدرات بالجملة وبالتجزئة وتوزيعها في البلدان المتقدمة النمو أضعافاً كثيرة من مكاسب إنتاجها في البلدان النامية. وما تزال تلك التدفقات من الدخل غير المشروع في البلدان المتقدمة النمو بعيداً عن متناول الحكومات.

وازدادت أهمية إنتاج وبيع المخدرات في عدد من الاقتصادات^(٢٨). ففي عام ١٩٩٠، كانت قيمة الإنتاج المسجل في كولومبيا كبيرة جداً بالمقارنة بإنتاجها المحلي الإجمالي المسجل^(٢٩). وأصبح الدخل من المخدرات دعامة في اقتصاد يمر بأزمة. وأفادت حكومة بوليفيا أن ١٠ في المائة من السكان الريفيين النشطين اقتصادياً كانوا في الثمانينات يعيشون على زراعة الكوكا. وفي بعض بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، قد تتجاوز عائدات الهكتار الواحد من زراعة المخدرات ١٠ مرات مثيلاتها من المنتجات الزراعية البديلة^(٣٠). ويُعتقد أن الأجور في صناعة المخدرات في بعض البلدان أعلى بعشر مرات من الأجور عن الأعمال المماثلة في بقية الاقتصاد^(٣١). وفي باكستان، أفيد أن إجمالي العائدات من زراعة الأفيون بلغ ٣٥٠٠ روبية للاندان مقابل ٥٠٠ روبية للذرة^(٣٢). وأسهم الفقر المتوطن في البلدان المنتجة، المتفاقم بفعل الكوارث الطبيعية، وهبوط أسعار السلع الأساسية، والأزمات الاقتصادية، في جعل زراعة أوراق الكوكا ونباتات الأفيون عملية مربحة للغاية.

٢ - الكحول

يمثل الكحول مثبطا للجهاز العصبي المركزي مثل المورفين والهيروين^(٣٢). ويعمل على إثارة الحالة من الشعور بالنشوة وإطلاق الكوابح. ويؤدي إذا أخذ بكميات كبيرة إلى تخفيض الانتباه العقلي والإخلال بالتناسق البدني. وكشفت الدراسات في البلدان كل على حدة وعلى فترات زمنية وكذلك الدراسات المقارنة في مختلف البلدان والمناطق عن مدى الضرر البالغ الذي يسببه الكحول للجسم مما يؤدي في نهاية الأمر إلى تدهور المخ وتليف الكبد واتلاف القلب. ويرتبط الاستهلاك المرتفع للكحول بالحوادث على الطرق وأثناء العمل^(٣٤). وتفيد التقديرات أن ٥٠ ٠٠٠ حالة وفاة تحدث في فرنسا كل عام بسبب الكحول^(٣٥). وفي الاتحاد السوفياتي السابق، ازدادت حالات الاعتلال الناجم عن استهلاك الكحول بازدياد استهلاك الكحول. وفي الفئة العمرية ١٥-٤٩ سنة يتجاوز معدل وفاة الذكور مثيله لدى الإناث^(٣٦). وفي الاتحاد السوفياتي السابق في الثمانينات، كان نحو ٦٠ ٠٠٠ حادث مرور تقع سنويا لأسباب ترتبط بإساءة استعمال الكحول^(٣٧).

وترتبط إساءة استعمال الكحول بالحوادث والعنف المتعمد مما يسفر عن وفيات نتيجة للعنف^(٣٨). ففي الولايات المتحدة في عام ١٩٩٠ فقد أكثر من ٦٥ ٠٠٠ شخص حياتهم بسبب إساءة استعمال الكحول، منهم ٠٠٠ ٢٢ على الطرق السريعة^(٣٩) وعلى مدى السنوات العشرين الماضية، حددت حوادث المرور المرتبطة بالكحول بأنها تحتل الأهمية الأولى بين المشاكل الاجتماعية والصحية المتصلة بإساءة استعمال الكحول^(٤٠). وفي الاتحاد السوفياتي، كان الذين ارتكبوا معظم حوادث الشغب وثلثي جرائم القتل والعنف هم أشخاص تسمموا بالكحول^(٤١). وازدادت مخالفات قيادة السيارات بسبب السكر بدرجة كبيرة. غير أن الاحصاءات لا تعكس زيادة في وقوع الحوادث فقط، بل وكذلك تحسن في أعمال انفاذ القوانين. وهناك اتجاه على الصعيد الدولي نحو ازدياد الحوادث المميتة المرتبطة بالكحول بأكبر وأسرع من ازدياد الحوادث غير المميتة. ففي الولايات المتحدة كانت نسبة الوفيات المرتبطة بالكحول ٥ في المائة من مجموع الوفيات في عام ١٩٨٧. وترتفع نسبة حالات الانتحار، بين مدمني الكحول عنها بين غيرهم^(٤٢).

ولاستهلاك الكحول أيضا آثار سلبية حادة على العلاقات الأسرية. ويمكن أن يؤدي الكحول الذي تتعاطاه الحامل إلى اتلاف المخ النامي في الجنين ويضر بوظائف المشيمة أيضا. ومن المشاكل الشائعة في أوروبا وأمريكا الشمالية متلازمة الكحول الجنينية في الأطفال. وهناك آثار غير مرئية بالدرجة نفسها مثل ضعف الاعتداد بالنفس والروابط الأسرية واحتمالات المستقبل الوظيفي مما قد يحدث للشخص الذي يستسلم للإدمان على نحو يتسم بالتعاطي القهري بدون سيطرة.

وتشمل تكاليف إساءة استعمال الكحول موارد تنفق لمنع مثل هذه الإساءة وتحسين عواقبها السلبية، وتنشأ هذه التكاليف فيما يتعلق ببرامج علاج الإدمان والرعاية الطبية، وبرامج الرفاهية الاجتماعية، ونظام

...

القضاء الجنائي، وفقدان الناتج. والانتاج الفاقد هو العامل المسيطر بينها جميعا. ففي الولايات المتحدة كان الانتاج الفاقد في عام ١٩٨٠ يمثل نحو ٣ في المائة من مجموع الأجور والمرتببات^(٤٧). وفي الاتحاد السوفياتي السابق في الثمانينات، كان كل روبل تحققه الحكومة يقابله خسارة ١,٥ إلى ٣ روبلات، وهي خسارة سببها الغياب عن العمل وانخفاض انتاجية العمل سبب الحوادث المرتبطة بالكحول والإصابات المهنية^(٤٨).

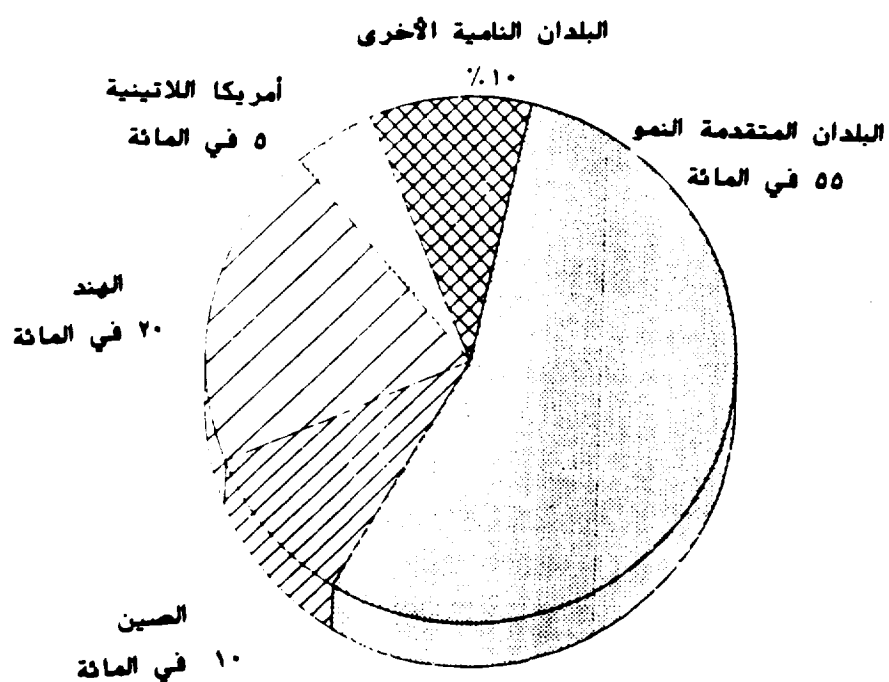
ومن الممكن لصناعات المشروبات الكحولية (وخاصة صناعة البيرة) أن تتطور بسرعة حتى في البلدان التي ليس لديها تقاليد صناعية. ويسهل نسبيا الحصول على تكنولوجيا التخمير والتقطير ونتاج النبيذ، كما أن الاستثمارات الرأسمالية ليست كبيرة والمواد الخام متوفرة محليا في كثير من مناطق العالم إذا وجدت قاعدة زراعية مناسبة. ومن المرجح أن يستمر توفير المشروبات الكحولية في الازدياد والانتشار في أنحاء العالم مع ما تجلبه من زيادات متلازمة في المشاكل الصحية المرتبطة بالكحول وما يتعلق بها من نغفات اجتماعية^(٤٩).

وليس لصناعة الكحول وزن كبير في أي من البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقي. وفي عام ١٩٨٨ كانت قيمة انتاج النبيذ في فرنسا التي لديها ارتفاع في كل من استهلاك وصادرات هذه الأنبذة والمشروبات الروحية، ٢٨ مليار فرنك أي أقل من ربع قيمة الناتج الزراعي الكلي وأقل من ١ في المائة من الناتج المحلي الفرنسي في ذلك العام^(٥٠). وكان عدد العاملين في صناعة المشروبات الكحولية الفرنسية في عام ١٩٨٧ نمو ٠٠٠ ٢٠ شخص. ويوجد عدد قليل من البلدان تبلغ صادراتها من المشروبات الكحولية ٤ في المائة من مجموع الصادرات ولكن النسبة تقل عن واحد في المائة بالنسبة لغالبية البلدان^(٥١). وتعد البرتغال وفرنسا، وبدرجة أقل اسبانيا والمملكة المتحدة من المصدرين الكبار للمشروبات الكحولية.

٣ - التبغ

تحدد تدخين السجائر بأنه سبب رئيسي يتعذر تجنبه لاعتلال الصحة والوفاة المبكرة. وتفيد تقديرات منظمة الصحة العالمية أن التبغ سيتسبب في التسعينات في وفاة نحو ثلاثة ملايين شخص في السنة في العالم، و ٥٥ في المائة منها ستحدث في البلدان المتقدمة النمو. والأرقام المقارنة هي ١٠ في المائة في الصين، و ٢٠ في المائة في الهند، و ٥ في المائة في أمريكا اللاتينية و ١٠ في المائة في البلدان النامية الأخرى (انظر الشكل الخامس عشر - ٩). وفي البلدان المتقدمة النمو حيث كان تدخين السجائر منتشر لعدة عقود، يعزى إلى التدخين نحو ٨٠ ٩٠ في المائة من سرطان الرئة و ٨٠ - ٨٥ في المائة من الالتهاب الشعبي المزمن والانتفاخ الحويصلي المزمن، و ٢٠ - ٢٥ في المائة من الوفيات بأمراض القلب والسكتة.

الشكل الخامس عشر - ٩: تقديرات الوفيات المرتبطة بالتبغ في التسعينات



المصدر: Tobacco Alert, Geneva, WHO, April 1990

وفي البلدان النامية حيث كانت فترة التدخين أقصر بكثير واطل كثافة، من المرجح أن تكون حالات الاعتلال والوفيات أقل نسبيا. غير أن منتجي منتجات التبغ، بما في ذلك شركات التبغ المتعددة الجنسيات الكبيرة، يجدون في هذه الأعداد الكبيرة من السكان مع الارتفاع في دخولهم، أسواقا جديدة مجزية بدرجة عالية. ومن المتوقع أن تؤدي الزيادات الضخمة في استهلاك السجائر على مدى العقدين الآخرين، والتي نوقشت من قبل، إلى زيادة سريعة في الوفيات من الأمراض المرتبطة بالتدخين في البلدان النامية. وتفيد الاستقالات أن نحو ٢ - ٣ ملايين حالة وفاة في السنة ستحدث في الصين وحدها خلال العشرينات من القرن القادم، منهم نحو مليون بسرطان الرئة إذا استمرت اتجاهات التدخين الراهنة^(٤٥). يضاف إلى ذلك أنه من المرجح أن يكون انخفاض قدرة الدم على حمل الأوكسجين بسبب غاز أول أكسيد الكربون الموجود في دخان السجائر هو وآثار النيكوتين، ضارا بدرجة بالغة لصحة الطفل غير المولود في البلدان الفقيرة حيث تنتشر الانيميا على نطاق واسع فيما بين النساء.

والتدخين مضر أيضا بغير المدخنين. ففي البلدان المتقدمة النمو، يمثل دخان السجائر أكثر العوامل شيوعا لتلويث الهواء في الداخل ويوجد عادة بدرجة من التركيز أعلى من ملوثات الهواء الأخرى. وعلى العكس من البيوت التي تعتمد عادة على التهوية "العشوائية" فإن أماكن العمل (المصانع أو المكاتب) مزودة في أغلب الأحيان بنظم تهوية معقدة. وهكذا يكون مكان العمل في الأغلب مسرحا لتعرض غير المدخنين لدخان السجائر بدرجة أكبر. وعليه، هناك تدابير على نطاق واسع لحظر التدخين في أماكن العمل. ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، من المتوقع أن يكون أكثر من نصف الشركات الخمسين التي تحتل القمة من بين ٥٠٠ من الشركات العملاقة الوارد ذكرها في مجلة "فورتشن" قد عملت على تقييد التدخين بدرجة كبيرة في أماكن العمل في نهاية عام ١٩٩١^(٤٦).

ويمكن أن تكون لزراعة التبغ وتصنيعه عواقب سلبية حادة على البيئة. ذلك أن السجائر تستهلك بشراهة موارد الورق والغابات^(٤٧). ومن الأسباب الأقل وضوحا وإن كانت أكثر حدة لإزالة الأشجار هو استخدام خشب الوقود في معالجة أوراق التبغ. ويشكل الخشب المصدر الرئيسي للوقود المستخدم في البلدان النامية وفي البلدان التي ليس لديها رواسب من الفحم. وفي الولايات المتحدة - وهي ثاني أكبر منتج في العالم - يستخدم خشب الوقود في معالجة كمية صغيرة من المحصول أو لا يستخدم على الإطلاق في حين أن المحصول بأكمله في البرازيل (رابع أكبر منتج في العالم)، يعالج بحرق الخشب مثلما يحدث في معظم بلدان إفريقيا والهند وتايلند والفلبين^(٤٨). وتفيد أحسن التقديرات أن المعالجة بخشب الوقود تتطلب شجرة واحدة لمعالجة التبغ اللازم لتصنيع ٢٠٠ سيجارة.

وبالإضافة إلى ذلك، يستهلك التبغ العناصر المغذية في التربة بمعدل أعلى مما يستهلكه كثير من المحاصيل الأخرى^(٤٩). وبالتالي، تحتاج التربة إما لإخصابها بمستلزمات عادية من المخصبات الكيماوية أو تركها للإراحة لمدة عام أو عامين. كذلك تتطلب نباتات التبغ استخدام مستمر لمبيدات الآفات والأعشاب الضارة طوال

...

موسم نموها. وسرعان ما يذهب المتبقي من الكيماويات - وهي سامة وفي بعض الأحيان مولدة للسرطان - الى الإمدادات المائية. وفي عام ١٩٨٥، كانت مساحة الأرض المزروعة تبغا في أنحاء العالم ٤,١ مليون هكتار منها ٧٣ في المائة في البلدان النامية^(٥٧). ويحتل التبغ ثلاثة هكتار من كل ألف هكتار أو ١٠,٣ في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة في العالم، وبالمقابل، يحتل البن ٠,٧ في المائة والقطن ٢,٣ في المائة والقمح ١٦,٣ في المائة. وتبلغ العائدات الإجمالية لكل هكتار زرع تبغا في بعض البلدان خمسة أضعاف عائدات الذرة ومن ثلاثة الى أربعة أضعاف عائدات القطن والذول السوداني^(٥٨).

وتهيء زراعة التبغ وتصنيعه وتوزيعه قدرا كبيرا من فرص العمالة. وكان مجموع العمالة لكل الوقت ومكافئ العمالة لكل الوقت في ٦٩ من البلدان التي تزرع التبغ ١٨,٧ مليون في عام ١٩٨٣^(٥٩). ومن ذلك كان ١١ مليون يعملون في الزراعة (نصفهم في الصين وحدها)، و ٥,٣ مليون في تجهيز وتصنيع الأوراق الخضراء، و ١,٩ مليون في التوزيع. وكان ٨ ملايين إضافيون يعملون في صناعات تمد هذه الصناعة بما يلزمها من مواد (أدوات الحصاد والورق والنقل). وفي الاتحاد الأوروبي كان يعمل في زراعة التبغ ٢١٥٠٠٠٠ عامل وكان نحو ٢٠٠٠٠٠ هكتار مزروعة تبغا.

وتشكل الضرائب على التبغ مصدرا هاما للإيرادات بالنسبة للحكومات في عدة بلدان. وتراوحت إيرادات الضرائب على التبغ بين ٠,٢ في المائة و ٤١,٣ في المائة من مجموع إيرادات الحكومة المركزية في البلدان النامية. وكانت الحصص الأكبر في هايتي (٤١,٣ في المائة) وزائير (٢٦,٣ في المائة) والأرجنتين (٢٢,٥ في المائة). وسري لانكا (١٧,٩ في المائة) وملاوي (١٦,٧ في المائة) وجمهورية تنزانيا المتحدة (١٦,٣ في المائة). ويبين الجدول الخامس عشر - ٦ الضرائب على التبغ كنسبة مئوية من مجموع الإيرادات الحكومية بالنسبة لبعض البلدان المختارة عن آخر سنة متوفرة.

الجدول الخامس عشر - ٦: الرسوم الجمركية على التبغ كنسبة مئوية
من مجموع الإيرادات في بلدان مختارة،
آخر سنة

النسبة المئوية	الضرائب على التبغ (بملايين العملة المحلية)	مجموع الإيرادات (بملايين العملة المحلية)	آخر سنة	البلد
٤,٨	١ ٣٩٢ ٠٠٠	٢٩ ٠٩٣ ٠٠٠	١٩٨٩	اندونيسيا
٠,٢	٧١ ٣٠٠	٣٦ ٢٤٨ ٠٠٠	١٩٨٩	ايران (جمهورية - الإسلامية)
٣,٣	١٣ ٣٣٣	٤٠٤ ٥٥٦	١٩٩٠	تايلند
٣,١	١٢٠٤٢	٣٩١ ٣٩٩	١٩٨٩	زائير
٩,٢	٦٥٥٠	٧١ ٥٢٩	١٩٩١	سري لانكا
١٥,٤	٥٦٧,٣	٣ ٦٩٣,٩	١٩٨٩	سيراليون
١,٩	١٣,٠٩	٧٠٦,٤٢	١٩٩٠	قبرص
٥,٥	٢٠٤٠	٣٧٠٨٩	١٩٨٧	المغرب
٣,٨	١٦ ١٠٠ ٠٠٠	٤٢٠ ٧٠٠ ٠٠٠	١٩٨٦	الهند

المصدر: حولية الاحصاءات المالية العامة ١٩٩١، واشنطن العاصمة، صندوق النقد الدولي، ١٩٩١.

جيم - اعتبارات السياسة العامة

١ - تخفيض الطلب

يستدعي التنوع الكبير في المخدرات وأنماط إساءة استعمالها وتعقد الإطار الاقتصادي والاجتماعي لمنتجات المخدرات ومستهلكيها الى تنوع مقابلي وتطور في الأساليب الرامية الى اتخاذ تدابير تصحيحية. ويشكل التعاون بين الحكومات والهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية جزءاً ضرورياً من هذه التدابير.

وتهدف مجموعة من السياسات الى تخفيض الطلب على الكحول والتبغ والمخدرات. وتقدم تدابير زيادة الوعي العام بالآثار الصحية والاجتماعية والاقتصادية الضارة لاستعمال هذه المواد بدور بارز في هذا الشأن^(٥٢). وهناك أيضاً تدابير لتحسين أوضاع المعيشة وزيادة الفرص والتوقعات أمام الشباب فيما يتعلق بإعادة التأهيل والعلاج والمشورة وإعادة الدمج الاجتماعي. والكحول والمخدرات أيضاً وسيلة لمواجهة الحرمان والإحباط والفقر وظروف الحياة الصعبة. وترتبط الفرص المحدودة للحصول على التعليم والعمل والمركز والقبول الاجتماعي بإساءة استعمال المخدرات في مختلف الظروف. وقد يمثل الكحول والمخدرات أيضاً النشاط الترويحي الوحيد المتاح لكثير ممن يسيئون استعمالها. والوسيلة الرئيسية للحيلولة دون اتباع هذه العادات هي تحديد العوامل المسؤولة عن تطور المشاكل والتدخل من أجل تخفيفها أو القضاء عليها.

ومن شأن ارتفاع الأسعار تخفيض استهلاك كل هذه المواد. ولا تؤدي الضرائب المرتفعة على الكحول والتبغ الى توليد الإيرادات فحسب بل الى تخفيض الاستهلاك أيضاً^(٥٣). وقد عملت كثير من الشركات الكبيرة في الولايات المتحدة في السنوات الأخيرة على وضع برامج لتخفيض تعاطي الكحول بين موظفيها^(٥٤). وبالمثل، في الاتحاد السوفياتي سابقاً، كان الهدف من حملة الرئيس جورباتشوف لمكافحة تعاطي الكحول هو تصحيح المعدلات المرتفعة للغياب والحوادث أثناء العمل^(٥٥). وفضلاً عن ذلك يمكن استخدام الإيرادات الضريبية العالية في تمويل الخدمات العلاجية وخدمات المشورة للمساعدة على القضاء على الإدمان ويحسن أوضاع المدمنين. غير ان هناك حدوداً على ما يمكن أن تفرضه الحكومات من ضرائب. وكلما ارتفعت الضريبة زاد الحافز الى بيع السلعة بطريقة غير مشروعة للتهرب من الضرائب ومن ارتفاع السعر. وبالمثل، هناك نقطة اذا تجاوزتها الحكومات فسوف تحبط أهدافها بنفسها فيما يتعلق بتعظيم الإيرادات الضريبية لأن المبيعات المشمولة بالضريبة سوف تهبط سريعاً بارتفاع معدلات الضريبة.

ويمثل تنظيم حملات الترويج للكحول والتبغ وسيلة أخرى لخفض استهلاكها. وفي نحو ٥٠ بلداً يقيد أو يحظر الإعلان عن السجائر. وفي ٢١ من هذه البلدان يفرض حظر على الإعلان عن بيع جميع أنواع التبغ^(٥٦).

...

وعلى الصعيد الدولي، أولت القمة الوزارية العالمية المعنية بالحد من الطلب على المخدرات وبمكافحة حظر الكوكايين، المعقودة في لندن في الفترة من ٩ إلى ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٠، الأهمية ذاتها للحد من الطلب على المخدرات والحد من العرض غير المشروع. وكان الهدف الرئيسي للقمة هو زيادة الالتزام الدولي بالحد من الطلب على جميع أنواع المخدرات وتحديد الوسائل التي يمكن بواسطتها للتعاون الدولي أن يوجه على نحو أكثر فعالية لمكافحة إنتاج الكوكايين والاتجار به. وكان من المتوقع أن تزيد البلدان المتقدمة النمو من التعاون التقني، على الصعيد الثنائي أو من خلال الأمم المتحدة، مع البلدان النامية لمساعدتها في وضع البرامج المطلوبة وتنفيذها. وأوصى المؤتمر بأن تتضمن الاستراتيجيات الوطنية في الميادين الصحية والاجتماعية والتعليمية والقانونية وكذلك نظام القضاء الجنائي، برامج لمنع إساءة استعمال المخدرات والعلاج وإعادة تأهيل من يسيئون استعمال المخدرات والمجرمين من مدمني المخدرات وإعادة دمجهم في المجتمع.

٢ - مكافحة الانتاج والاتجار

اتخذت تدابير مكافحة إنتاج الكحول والتبغ والمخدرات وعرضها وتوفيرها أشكالاً كثيرة. وتتراوح بين الحظر التام لإنتاج وتسويق المشروبات الكحولية ومنتجات التبغ وبين فرض حدود على ذلك^(٥٨). ويحظر حظراً تاماً استهلاك المشروبات الكحولية ونتاجها وبيعها في كثير من البلدان من بينها جمهورية إيران الإسلامية والجمهورية العربية الليبية وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية واليمن، وجميعها تطبق ذلك استناداً إلى تعاليم الإسلام. وفي بلدان أخرى يطبق حظر خلال فترات قصيرة ومنها على سبيل المثال الانتخابات أو مباريات كرة القدم الهامة أو أيام السوق. وتوجد ضوابط تقيد ساعات بيع الكحول في كثير من البلدان.

وتشمل التدابير العقابية الصارمة ضد تجار المخدرات وسيلة أخرى للحد من توفرها. ففي الصين، تضاعفت كميات الأفيون المضبوطة في عام ١٩٩١. وفي جمهورية إيران الإسلامية، تم إعدام ٣٥٦ مهرباً خلال الأشهر الثلاثة الأولى بعد سريان القانون المتشدد لمكافحة المخدرات^(٥٩). وتطبق عقوبة الإعدام على المتعاملين في المخدرات في سنغافورة وماليزيا وموريشيوس. وبدأ تطبيق بعض العقوبات في الولايات المتحدة ومن بينها سقوط حق المدانين بالاتجار في المخدرات في أصول أموالهم. وعلى الصعيد الثنائي، تتعاون الولايات المتحدة مع عدة بلدان نامية في القضاء على الانتاج غير المشروع للمخدرات ومكافحة الاتجار بالمخدرات وغسل النقود.

وما زالت المناقشات حول إضفاء الصفة القانونية على المخدرات غير المشروعة حالياً مستمرة، وتستند الحجج الداعية إلى ملاحقة منتجي المخدرات وموزعيها إلى ما هو ملاحظ من إضرار تسببها إساءة استعمال المخدرات للأفراد والأقربين المحيطين بهم والضرر الذي من المتوقع أن يلحق بالمجتمع من جراء إساءة استعمال

.../...

المخدرات على نطاق واسع الانتشار^(١٠١). إلا أن القوانين التي تحظر إنتاج المخدرات ونقلها وحيازتها قد انطوت على مشاكل ضخمة تتعلق بإنفاذ القوانين ورصد أموال كبيرة لإنفاذ القوانين والعناية بالمسجونين. وقد حققت المنظمات الإجرامية المعروفة أرباحاً من إدارة شبكات للتوزيع. وارتفعت أسعار السوق الى مستويات تحقق أرباحاً طائلة، مما يقدم حوافز قوية لإمداد السوق رغم خطر الإدانة. وأدت ارتفاع الأرباح - بدورها - الى تمكين المتعاملين من تقويض الإجراءات المكفولة في القوانين وإنفاذها عن طريق الرشوة والإرهاب. وجدير بالذكر أن تأثير الإعلام والتعليم والإجراءات العقابية لا يبدو كبيراً حتى الآن.

وثمة اقتراح يرمي الى معالجة بعض جوانب المشكلة من كلا المنظورين ويتمثل في التماس تدخل مهنة الطب. ويمكن للأطباء في ظروف معينة أن يقرروا إمداد المدمنين بكميات من المخدرات الصافية مع معدات معقمة. ومن شأن ذلك أن يزيل خطر انتشار الأمراض المعدية، وأن يحد من الطلب في السوق السوداء، ولا تكون المخدرات في متناول المتعاطين المحتملين. ومع القضاء على الأرباح المتحققة من المدمنين، سوف يقل عدد الذين يعملون على تجنيد مدمنين جدد وتصبح الجرائم المتعلقة بالمخدرات أقل انتشاراً. وبذا يتم تعزيز الرسالة التي مفادها أن المخدرات غير المشروعة خطيرة ولا ينبغي تعاطيها عرضاً، وأن الذين يفعلون ذلك ينبغي علاجهم على اعتبار أنهم مرضى منحرفون، إلا أنه لم يتم الأخذ بهذا الاقتراح على نطاق واسع بسبب مشاكل التنفيذ بدرجة رئيسية.

٢ - التدابير الدولية

تم إقامة الإطار القانوني للتعاون الدولي في مكافحة إساءة استعمال المخدرات وانتاجها والاتجار بها في المعاهدات الرئيسية لمكافحة المخدرات: الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام ١٩٦١^(١٠٢)، وتلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببروتوكول ١٩٧٧^(١٠٣)، واتفاقية المؤثرات العقلية لعام ١٩٧١^(١٠٤)، واتفاقية عام ١٩٨٨ لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية^(١٠٥) التي دخلت حيز النفاذ في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠. واعتباراً من ١٠ شباط/فبراير ١٩٩٢، أصبحت ١٠٦ دول أطرافاً في الاتفاقية الوحيدة أو في هذه الاتفاقية بصيغتها المعدلة، و ١٠٦ دول في اتفاقية عام ١٩٧١، و ٥٧ دولة والاتحاد الاقتصادي الأوروبي في اتفاقية عام ١٩٨٨، واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الاستثنائية السابعة عشر في شباط/فبراير ١٩٩٠، برنامج العمل العالمي لمسألة التعاون الدولي لمكافحة إنتاج المخدرات والمؤثرات العقلية وعرضها وطلبها والاتجار بها وتوزيعها بشكل غير مشروع^(١٠٦).

الحواشي

- (١) M. Rown and others Alcohol Beverage Taxation and Control policies, 5th ed. (Ottawa, Brewers Association of Canada, 1982).
- (٢) E. B. Ritson, "Community Response to Alcohol-related problems, Public Health papers, No. 81 (Geneva, WHO, 1985).
- (٣) "تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام ١٩٩١"، منشورات الأمم المتحدة (رقم المبيع E.91.XI.4)، الفقرتان ٨ و ٩.
- (٤) انظر تقرير الأمين العام المعنون "إساءة استعمال العقاقير المخدرة: مداها وأنماطها واتجاهاتها"، (E/CN.4/1991/18).
- (٥) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام ١٩٩١، ... الفقرات ١١٦-١٢٦.
- (٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٧.
- (٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣.
- (٨) قرار اللجنة المركزية للحزب الشيوعي للاتحاد السوفياتي، ٧ أيار/مايو، ١٩٨٥: بشأن تدابير منع السكر وإدمان المسكرات"، في Temperance-law of life, (Moscow, Politizdat, 1986), pp. 3-8 (in Russian).
- (٩) Problems related to alcohol consumption, Report of a WHO Expert Committee, Technical Report Series No. 650 (Geneva, WHO, 1980).
- (١٠) Davinder Mohan, "Alcohol behaviour in a socio-cultural perspective" paper No. 4 prepared for the Expert Meeting on The Negative Social Consequences of Alcohol Use, (Oslo, 27 August-1 September 1990), pp. 151-189.

الحواشي (تابع)

- E. L. Engelsman, "Alcohol policies in the Netherlands: a three-prolonged Attack", (١١)
World Health Forum, An International Journal of Health Development, vol. II, No. 3, (Geneva, WHO, 1990),
. p. 257
- "Alcohol-Related Problems in High-risk Groups: Report on a WHO Study, Martin (١٢)
. Plant ed. EURO Reports and Studies No. 109 (Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1989)
- Alcohol Policies, Marcus Grant (ed.), WHO Regional Publications, European Series (١٣)
No. 18 (Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1985), p. 11; and "Alcohol-related Problems in
High-risk groups by artin Plant, WHO (Copenhagen, 1989), op. cit.
- R. Peto, "Overview of cancer time-trend studies in relation to changes in cigarette (١٤)
manufacture" in Tobacco: A Major International Health Hazard, D. G. Zaridze and R. Peto, IARC Scientific
. Publications No. 74 (Lyon, France, International Agency for Research on Cancer 1986), pp. 211-226
- .اليوم العالمي للامتناع عن تدخين التبغ (جنيف، منظمة الصحة العالمية، ٣١ أيار/مايو ١٩٩٠). (١٥)
- J. P. Pierce, "Trends in cigarette smoking-projections to the year 2000", Journal (١٦)
of the American Medical Association", vol. 261 (1989), pp. 61-65
- J. M. Pierce, "Uptake and quitting smoking trends in Australia 1974-1984", Preventive (١٧)
Meicine, vol. 16, 1987, pp. 252-260; and M. C. Fiore, "Trends in cigarette smoking in the United States; the
changing influence of gender and race", Journal of the American Medical Association, vol. 261, (1989),
.pp. 49-55
- .Claire Chollat-Traquet, Women and tobacco, (Geneva, WHO, 1992), p. 15 (١٨)
.Ibid., p. 14 (١٩)
- .B. Jacobson, Beating the ladykillers: women and smoking. (London, Victor Gollancz, 1988) (٢٠)
- I. Waldron, G. Bratelli, L. Carrikers and others, "Gender difference in tobacco (٢١)
use in Africa, Asia, the Pacific and Latin America" Social Science and Medicine, vol. 27, No.11 (1988)
.pp. 1269-1275
- .Tobacco Alert (Geneva, WHO, January 1992) (٢٢)

الحواشي (تابع)

- "Preventing Drug Abuse: The Community at Work" Paper prepared by the Division of Narcotic (٢٣)
Drugs, of the United Nations Secretariat (New York, 1990), p. 3
- "Preventing and controlling drug abuse, M. Gossop and M. Grant (Geneva, WHO, 1990) (٢٤)
- التقرير المؤقت للأمين العام عن الحالة الاجتماعية في العالم (A/46/56-E/1991/6). (٢٥)
- Ron Chepesiuk, "Colombia Under Siege: Drug-Fueled Violence Tears Country Apart", (٢٦)
Defense and Diplomacy, (McLean, Virginia) vol. 7, No. 12, (December 1989), pp. 41-45
- "Grappling with Drugs", World Development, United Nations Development Programme (New (٢٧)
York, May 1991)
- تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ١٩٩٢ (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.93.XI.1). (٢٨)
ص. ٢
- (٢٩)
- Alain Labrousse, "Dependence on drugs: Unemployment, migration and an alternative
path to development in Bolivia", International Labour Review, vol. 129, No. 3 (Geneva, ILO, 1990), pp.
333-342
- تقرير عام ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.89.IV.1)، ص. ٢٤٤. (٣٠)
- التقرير المؤقت للأمين العام عن الحالة الاجتماعية في العالم (A/46/56-E/1991/6). الفقرة ٤٢. (٣١)
- Change for the Better, Global change and economic development, Report by a Commonwealth (٣٢)
Group of Experts, (London, Commonwealth Secretariat, 1991), p. 160
- Jef-Louis Bonnardeaux, "The Effects of Psychotropic Drugs" in Impact of Science (٣٣)
on Society, Man's Addictions and How to Deal with them, vol. 34, No. 1 (Paris, UNESCO, 1984), p.36

.../...

الحواشي (تابع)

World Health Statistics Annual, (Geneva, WHO, 1987), p. 33 (٣٤)

.Alcohol-related Problems in High-risk groups..., pp. 51-53 (٣٥)

N. Y. Kopet and S.I. Sidorov, "Prevention of alcoholism", Medicine, (Moscow, 1986), pp. 208 (٣٦)
.290 (in Russian)

S.I. Gusev, "Practice of Implementation by courts of anti-alcohol legislation", Soviet government (٣٧)
and law, 1986, vol. 4, pp. 55-57 (in Russian)

Centers for Disease Control, "Alcohol-Related Mortality and Years of Potential Life Lost: United (٣٨)
.States, 1987", Morbidity and Mortality Weekly Report, vol. 39, No. 11, 23 March, 1990

.Boyd Gibbons, "Alcohol, the Legal Drug", National Geographic, February 1992, p. 21 (٣٩)

Preventing and controlling drug abuse M. Gossop and M. Grant eds. (Geneva, (٤٠)
. WHO 1990), p. 9

V. Fedortchuk, "Strengthening law and order", Communist, vol. 12 (1985), pp. 67-79 (in (٤١)
.Russian)

(٤٢)

Henrick J. Harwood, D. M. Napolitano and others, Economic Costs to Society of
Alcohol and Drug Abuse and Mental Illness: 1980 (Research Park, North Carolina, Research Triangle Institute,
.1984)

N.N. Ivanets and M.I. Lukomskaya, "The USSR's new alcohol policy", World Health forum: An (٤٣)
.International Journal of Health Development, vol. 11, No. 3, (Geneva, WHO 1990)

.../...

الحواشي (تابع)

- (٤٤) نيكولاس فانستون، "أنماط واتجاهات في استهلاك الكحول: مسح إحصائي"، ورقة تقنية رقم ١، أعدت إلى اجتماع الخبراء بشأن العواقب الاجتماعية السلبية الناجمة عن استخدام الكحول في أوسلو، ٢٧ آب/أغسطس - ١ أيلول سبتمبر ١٩٩١.
- (٤٥) "اليوم العالمي للامتناع عن تدخين التبغ، (جنيف، منظمة الصحة العالمية، ٣١ أيار/مايو ١٩٩٢).
- (٤٦) "The Insider's Newsletter on Smoking Cessation", In, Vol. 3, No. 2 (Kansas City, Missouri, Ted Klein and Company, 1990).
- (٤٧) U. R. Nath, Smoking. Third World Alert. (Oxford, Oxford University Press, 1986), p. 217
- (٤٨) Simon Champan and Wong Wai Leng, Tobacco Control in the Third World: A Resource Atlas, (Penang, Malaysia International Organization of Consumers Unions, (March 1990), p. 57
- (٤٩) .Ibid., p. 32
- (٥٠) Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Production Yearbook, vol. 39. (Rome, FAO, 1985), p. 211
- (٥١) .Chapman and Wong op. cit. p. 28
- (٥٢) "The employment, tax revenue and wealth that the tobacco industry creates" Agro-Economic Services Ltd and Tabacosmos Ltd. September 1987
- (٥٣) .Preventing and Controlling Drug Abuse..., pp. 66-82

.../...

الحواشي (تابع)

(٥٤) إيسا أوستربيرغ، "النهج الراهنة للحد من إساءة استعمال الكحول والعواقب السلبية للاستعمال: نظرة إجمالية مقارنة للخيارات المتاحة وتقييم للفعالية المؤكدة"، ورقة رقم ٧ معدة الى اجتماع الخبراء بشأن العواقب الاجتماعية السلبية الناجمة عن استخدام الكحول، أوصلو، ٢٧ آب/أغسطس - ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠.

D.C. Walesh, "Employees Assistance Programs", Milbank Memorial Fund Quarterly/Health and (٥٥)
Society, vol. 60, No. 3 pp. 492-517.

(٥٦) جملة الإيكونومست، ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

R. Roemer, Recent Developments in Legislation to Combat the World Smoking Epidemic. (٥٧)
(Geneva, WHO, 1986), pp. 13-15.

(٥٨) دافيندر، موهان، "السلوك المتعلق بالكحول من منظور اجتماعي - ثقافي، ورقة رقم ٤ معدة لاجتماع الخبراء بشأن العواقب الاجتماعية السلبية للكحول" أوصلو، ٢٧ آب/أغسطس - ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠.

(٥٩) "Grappling with Drugs, World Development (New York, UNDP, May 1991)

(٦٠) انظر، لاموند طالز، "التعاطي غير المشروع للمخدرات والقوانين المتعلقة بحظره: العواقب العامة واصلاح السياسة العامة في الولايات المتحدة"، ورقة للمناقشة رقم ٢١، نيسان/أبريل ١٩٩١، جنيف، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ١٩٩١؛ وتقرير عام ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.IV.I) الفصل الثامن، الفرع ألف.

(٦١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٢٠، رقم ٧٥١٥.

(٦٢) المرجع نفسه، المجلد ٩٧٦، رقم ١٤١٥٢.

(٦٣) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، رقم ١٤٩٥٤.

(٦٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.XI.6.

(٦٥) قرار الجمعية العامة د-٢/١٧، المرفق.

.../...

الفصل السادس عشر

استنتاجات

بانحسار المخاوف من وقوع مجابهة عالمية بين الأيديولوجيات والتكتلات العسكرية المتعارضة أثناء السنوات القليلة الماضية، لفت الانتباه الدولي بصورة متزايدة نحو أهداف مستويات أعلى من المعيشة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد حلل هذا التقرير، بدرجات متفاوتة من التفصيل، مدى تحقيق هذه الأهداف في بداية التسعينات. وأبرز التحسينات الرئيسية التي أدخلت على الظروف الاجتماعية، ولفت الانتباه إلى المصاعب التي تكتنف تحسين الظروف الاجتماعية في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة في الثمانينات، ووصف الحالات الآخذة في التبلور وناقش مجموعة واسعة من السياسات التي اعتمدها الحكومات والمنظمات الدولية لمواجهة هذه الحالات. وقد اكتسبت هذه الاستنتاجات أهمية في ضوء القرار ٩٢/٤٧، الذي اعتمده الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، وقررت فيه عقد مؤتمر قمة عالمي للتنمية الاجتماعية على مستوى رؤساء الدول أو الحكومات في أوائل عام ١٩٩٥.

وقد قررت الجمعية العامة ان القضايا الأساسية التي تمس جميع المجتمعات والتي يتعين أن يتناولها مؤتمر القمة هي: (أ) زيادة الاندماج الاجتماعي ولا سيما للفئات الأكثر حرمانا وتهميشا؛ (ب) التخفيف من حدة الفقر والحد منه؛ (ج) توسيع نطاق العمالة المنتجة.

ويضاف إلى هذه القضايا الأساسية قضايا عديدة أخرى محددة في القرار تتعلق بأهداف المؤتمر (مفصلة في الفقرة ٥ من القرار). وتتعلق هذه القضايا الأخرى إيجاد توازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدل الاجتماعي؛ وبالتفاعل بين الوظيفة الاجتماعية للدولة، وطرق استجابة السوق للمتطلبات الاجتماعية ومستلزمات التنمية المستدامة؛ وتكافؤ الفرص لجميع أفراد المجتمع، وزيادة فعالية تقديم الخدمات الاجتماعية لاكثر قطاعات المجتمع حرمانا؛ وتعبئة الموارد من أجل التنمية الاجتماعية على الأصعدة المحلية والوطنية والإقليمية والدولية. وتتصل النتائج التي خلص إليها هذا التقرير إتصالا مباشرا بجميع هذه القضايا.

ما زال الفقر يحيق بحوالي خمس سكان العالم، ويعيش جميعهم تقريبا في البلدان النامية. وقد خففت التنمية الاقتصادية المستدامة السريعة من حدة الفقر في بعض البلدان النامية. وفي بلدان أخرى، خفضت سياسات التوزيع الفعالة جدا من حدة الفقر. إلا أن الفقر في بعض منها ازداد مدى وحدة. ويسهم النمو الاقتصادي السالب والبطيء إسهاما رئيسيا في ذلك، وتسهم فيه أيضا الحروب الأهلية وانهيار الحكومات النظامية. كما أن الكوارث الطبيعية، التي ألقت باقتصادات لا تتوفر لها بنى أساسية مادية مناسبة للتخفيف من حدة الكوارث ولا شبكات أمان اجتماعي لحماية الناجين من الحرمان المترتب عليها، أدت إلى زيادة مدى وحدة الفقر. وأسهم في الفقر

...

أيضا، على الأقل على المدى القصير، عمليات التكيف الاقتصادي التي أملاها التأخير في إدراك التغييرات التي طرأت على الاقتصاد الدولي، والتغييرات السريعة في التكنولوجيا، والسياسات الاقتصادية الخاطئة، والتغييرات الجذرية في المؤسسات الاجتماعية الأساسية، وأدت القيود الشديدة على الميزانيات المالية إلى الحد من قدرات الحكومات على توسيع وتقوية شبكات الأمان للتخفيف من حدة الفقر.

إن التنمية الاقتصادية السريعة والمستدامة شرط أساسي للتخفيف من حدة الفقر. وقد أصبحت برامج تخفيف حدة الفقر التي استمر العمل بها على مدى عدة عقود مقيدة نتيجة للنمو الاقتصادي البطيء. إن استمرار التوسع في صادرات الاقتصادات المتضررة ضروري بغية استيراد المعدات والتكنولوجيا على حد سواء. ومن الضروري أيضا أن تمكن أنماط التنمية من دمج مجموعات المهمشين والمحرومين.

من السمات الأساسية لأنماط النمو هذه أنها تخلق فرصا لمزيد من العمالة المنتجة. وشبكات الأمان الاجتماعي، سواءً فرقتها الحكومات أو المنظمات الدولية، لا تعدو، بحكم طبيعتها، أن تكون وسائل قصيرة المدى للتخفيف من الحرمان. ويتطلب توسيع العمالة المنتجة الاستثمار في البنى الأساسية والمعدات والموارد البشرية.

المجتمعات التي استثمرت على مدى مدة استمرت ثلاثين عاما أو أكثر حوالي ٣٠ في المائة أو أكثر من ناتجها المحلي الإجمالي في تكوين رأس المال وتحسين نوعية اليد العاملة فيها بتحسين صحتها وثقافتها، خفضت بصورة عامة من حدة الفقر. وقد جاء القسم الأعظم من هذه الاستثمارات من موارد محلية؛ وساعدت الاستثمارات الأجنبية باستكمال المجموع، من خلال إدخال مدخلات لا تتوفر للاقتصاد بصورة أخرى، أهمها إدخال تكنولوجيا جديدة. ومن شأن توفر الاستثمار الأجنبي أن يسهم إسهاما كبيرا في سرعة الاستثمارات وفي إيجاد عمالة منتجة.

وهناك عدة أهداف رئيسية يتوقع من المؤتمر أن يحققها. أولا، ستبرز المناسبة في حد ذاتها أهمية هذه القضايا للمجتمع الدولي، وللقيادات السياسية للبلدان وللجمهور العالمي ككل. وستتوقف شدة إبراز هذه القضايا على الاهتمام الذي سيوليه القادة السياسيون للمؤتمر وعلى مدى إشراك الجمهور العالمي بأسره في أعمال المؤتمر. وفي هذا الصدد، يمكن للمنظمات غير الحكومية العديدة النشطة في مجال التنمية الاجتماعية ولوسائط الاعلام التي تذيب تقارير عن هذه القضايا أن تسهم إسهاما كبيرا في هذه المجالات.

ثانيا، يمكن للمؤتمر أن ينظر قضايا التنمية الاجتماعية في ضوء الحقائق الاقتصادية والسياسية العالمية الجديدة. ففي أفريقيا وأمريكا اللاتينية تراكمت مشاكل التنمية الاجتماعية نتيجة للنمو البطيء. وأدى شح موارد القطاع العام إلى تخفيض الخدمات الاجتماعية التي كانت متاحة في وقت سابق. كما أن تقليص ميزانيات

الحكومات يعني انسحابها من أنشطة القطاع الإجتماعي التي تستفيد منها فئات معينة من الشعب. وأدى استعمال أدوات السوق لتقديم الخدمات الاجتماعية إلى خلق حالات جديدة لم تفهم آثارها فهما تماما بعد. ولكي يتوصل المؤتمر إلى نتائج بشأن هذه القضايا، من الضروري دراسة عواقب هذه الاعترافات الجديدة لسياسة التنمية الاجتماعية دراسة مفصلة ومناقشتها على أوسع نطاق ممكن قبل انعقاد المؤتمر.

ثالثا، يمكن للمؤتمر أن يحدد أولويات للتنمية الاجتماعية في صياغة السياسة، لأنه من الواضح أن إصلاح السياسة عامل حاسم في الظروف الاجتماعية. فالأولويات التي تعطى للتنمية الاجتماعية تتفاوت بين البلدان. ولكي يتمكن المؤتمر من إجراء هذا التقييم سيكون من الضروري دراسة هذه الأولويات المختلفة وشرحها بالمفهومين الاقتصادي والاجتماعي.

رابعا، يمكن للمؤتمر أن يقيّم كفاءة أدوات السياسة البديلة، لا سيما في ضوء الميل السائد المحبذ للآليات المعتمدة على السوق. ونظرا لأن دمج المجموعات المهمشة والمحرومة قضية أساسية في التنمية الاجتماعية، فإنه ينبغي لآليات السياسة أن تفي بهذه المتطلبات. وعلى ضوء التفاوت الكبير بين قدرات البلدان على تكييف أدوات سياستها، سيكون من الضروري تقييمها في ضوء هذه التباينات. وستكون هناك حاجة إلى دراسات عن طبيعة وكفاءة وفعالية تشكيلة واسعة من هذه الأدوات.

قد تكون أصعب قضية معروضة على المؤتمر هي عدم التكامل الاجتماعي. وسيتطلب فهم الأسباب الكامنة وراء هذه الصراعات ووسائل تحقيق مصالحة دراسات ومشاورات مكثفة.

أخيرا، إن المنظمات المحلية هي التي تتصدى بصورة رئيسية لقضايا التنمية الاجتماعية. إلا أن منظمات المتطوعين الدولية والمنظمات الحكومية الدولية كانت نشطة في هذه المجالات أكثر من نشاطها في أي مجال مماثل آخر. ويمكن للمؤتمر أن يكون مناسبة لتجميع نقاط القوة النسبية لفرادى هذه المنظمات والسعي لإيجاد وسائل لتجميع قوتها.

المرفق

تنفيذ إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي

.../...

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٦٣٣	٣ - ١	مقدمة
٦٣٣	٣٢ - ٤	أولا - الظروف الدولية المؤاتية للتقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي
٦٣٤	١٥ - ٨	ألف - صون السلم
٦٣٦	٢٤-١٦	باء - نزاع السلاح
٦٣٩	٣٢-٢٥	جيم - تدهور البيئة
٦٤١	٤٢-٣٣	ثانيا - ظهور فلسفة انمائية عالمية جديدة
٦٤٣	١٤٧-٤٣	ثالثا - الجهود الانمائية الوطنية
٦٤٤	١٣٢-٤٥	ألف - البلدان النامية : الجهود المبذولة للحفاظ على المنجزات الاجتماعية الماضية ومواصلة التقدم الاجتماعي
٦٦١	١٤٧-١٣٣	باء - البلدان المتقدمة النمو : حماية نظم الرعاية والحماية الاجتماعية
٦٦٥	١٩٩-١٤٨	رابعا - الدعم الدولي للجهود الانمائية الوطنية
٦٦٧	١٦٧-١٥٥	ألف - توفير الموارد لأعمال الدعم الدولية
٦٧٤	١٩٩-١٦٨	باء - نشاط المؤسسات المتعددة الأطراف
٦٨٦	٢٠٥-٢٠٠	خامسا - خلاصة

الجدول

٦٦٨	الاتجاهات الطويلة الأجل في المساعدة الانمائية الرسمية من جميع المصادر	١ -
٦٧٠	صافي مبالغ التدفقات التساهلية من المؤسسات الانمائية الرئيسية . ١٩٩٠-١٩٧٠	٢ -
٦٧١	صافي مبالغ التدفقات التساهلية من الأمم المتحدة . ١٩٩٠ - ١٩٧٠	٣ -

الاشكال

٦٧٥	قروض البنك الدولي/الوكالة الانمائية الدولية الى البلدان النامية ، حسب القطاع	الأول -
٦٧٩	توزيع مجموع قروض البنك الدولي/الوكالة الانمائية الدولية الخاصة بالتعليم والسكان والتغذية على المناطق	الثاني -
٦٨٠	الحصص القطاعية ، في مجموع قروض البنك الدولي/الوكالة الانمائية الدولية ، ١٩٩١-١٩٨٨	الثالث -

مقدمة

١ - لقد أعد التقرير الحالي عملا بالفقرة ٦ من قرار الجمعية العامة ٥٧/٤٤ المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ بشأن الذكرى السنوية العشرين لاعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي . فقد طلب القرار من الأمين العام أن يضمن تقرير عام ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم فرعا خاصا يتناول الأنشطة المضطلع بها على الصعيدين الوطني والدولي بشأن تنفيذ الاعلان . ودعا كل الحكومات الى "مراعاة أحكام اعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي في سياستها وخطتها وبرامجها الانمائية ، وكذلك في مجال التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف فيما بينها" . وأوصى أيضا "بأخذ الاعلان في الحسبان عند اعداد الاستراتيجيات الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الرابع وعند تنفيذ برامج العمل الدولي التي سيضطلع بها خلال العقد".

٢ - وأوصى القرار أيضا بأن تواصل المنظمات الدولية المعنية بالتنمية الاستعانة بأحكام الاعلان ... في اعداد الاستراتيجيات والبرامج والصكوك الدولية التي تستهدف تحقيق التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي".

٣ - وقد تم اعداد هذا الاستعراض الحالي الموجز للأنشطة المتعلقة بمقاصد واهداف الاعلان ، جزئيا ، على أساس المعلومات المقدمة من الدول الأعضاء ومن المنظمات الدولية استجابة لطلب من الأمين العام والتقارير التي نشرتها وكالات الأمم المتحدة . وهو يركز على الأنشطة الوطنية والاجراءات الدولية في المجالات الرئيسية للتنمية الاجتماعية الهامة جدا لتعزيز التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي .

أولا - الظروف الدولية المواتية للتقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي

٤ - لقد حدث منذ عام ١٩٨٩ تغير جذري في الوضع الدولي نتيجة لحوادث ذات حجم تاريخي في أوروبا الشرقية في الاتحاد السوفياتي سابقا . فقد انتهى على ما يبدو الانقسام الايدولوجي والسياسي داخل المجتمع الدولي ، الذي كان يهدد وجود الانسان نفسه خلال النصف الثاني من هذا القرن . ولقد ثار الأمل لدى الناس في جميع أنحاء العالم بأن الموارد المادية والفكرية الهائلة التي كانت تبدد على الاستعداد للحرب ، أو على خوض الحروب بالفعل ، سوف تستخدم من الآن فصاعدا في سبل التنمية البشرية ومكافحة الفقر والجوع والتغلب على التخلف الاقتصادي والمشاكل الاجتماعية والاقتصادية المزمنة الأخرى .

.../...

٥ - بيد أن هناك ، كما أظهرت آخر التطورات ، فترة مؤلمة من التكيف مع الظروف الاجتماعية - السياسية الجديدة تنتظر البلدان التي تمر في مرحلة الانتقال : هناك فرق كبير بين المنافع التي يجب نظرياً جنيها من هذا التحول والتمتع بهذه المنافع عملياً . فسائر العالم يحتاج الى بعض الوقت لاستيعاب الوضع الجديد والتخلص من تراث الحرب الباردة . ولا بد من التغلب على الانانيات القومية والعدوانية والطموحات التوسعية والسعي الى السيطرة الاقتصادية وعلى فقدان الثقة والمشاعر الودية والتضامن - هذه كلها عقبات لا بد من التغلب عليها كي يمكن الاستعادة استفادة تامة من الفرص الجديدة .

٦ - وقد أبرز الوضع الدولي الجديد أيضاً الطبيعة الحقيقية لبعض الصراعات الاقليمية ودون الاقليمية التي كانت تعزى لوقت طويل الى تدخل الدول الكبرى وليس الى أسباب محلية عميقة الجذور . والمفارقة في هذا الوضع هو أن بعض الصراعات كانت محتواة في ظل النظام القديم ولكنها طغت الى السطح في أعنف صورة ممكنة ، مع التصاعد المتواصل لآثارها المدمرة من حيث الخسائر في الارواح والممتلكات . ومن ناحية أخرى يبدو أن المجتمع الدولي قد فوجئ بأنه غير مستعد لمعالجة هذه الصراعات معالجة فعالة . واتضح أن الآليات الدولية القائمة لتسوية هذه الصراعات بطيئة أكثر مما ينبغي ، وتبدو في بعض الحالات آليات فاشلة . ويتضح بصورة متزايدة أن ثمة حاجة الى اجراءات وآليات دولية أكثر ذكاءً وأشد قوة لكفالة استمرار عملية السلم . وبدلاً من مجرد معالجة نتائج هذه المشاكل التي تفجرت الى عنف في السنوات الأخيرة ، ينبغي توجيه الجهود الى فهمها ومعالجة جذورها .

٧ - ويحتاج أيضاً كل عضو من المجتمع العالمي أن يكون موقفاً أكثر تفهماً ازاء مشاكل الأعضاء الأخرى . وعلى أي حال ، فقد حصل تحول ملحوظ في موقف أجزاء من الجماهير في بعض البلدان ازاء بعض القضايا مثل المهاجرين واللاجئين والمساعدات الاقتصادية الخارجية والدعم المالي للتدابير الدولية . وقد تقوض هذه التغييرات قدرة المجتمع الدولي على الاستعادة الكاملة من المنافع الممكنة للحالة الدولية الجديدة .

ألف - صون السلم

٨ - إن إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي يؤكد بقوة أن السلم شرط جوهري للتقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي . وقد كانت صيانة السلم والأمن الدوليين المسؤولية الأساسية الموكلة للأمم المتحدة منذ نشوئها . بيد أن تطبيق الآليات الدولية المتاحة لحل المنازعات قد كانت تعوقه في السابق العداوة والشقاق بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ، وفي حالات كثيرة ، كان يعرقله تورط هذه الدول بصورة مباشرة أو غير

.../...

مباشرة في الصراعات الاقليمية في جميع أنحاء العالم . فقبل عام ١٩٨٨ أنشأت الأمم المتحدة ثلاثة عشر عملية لحفظ السلم فقط . على الرغم من أن الحاجة الى عدد أكبر من التدابير القوية لمنع الحرب وحل الصراعات كانت كبيرة جدا .

٩ - وقد شهد العالم خلال السنوات القليلة الماضية انتعاش قدرة الأمم المتحدة على حل الصراعات . فمئذ عام ١٩٨٨ أقامت الأمم المتحدة ١٣ عملية لحفظ السلم ، أحدثها كانت السلطة الانتقالية للأمم المتحدة في كمبوديا (منذ آذار/مارس ١٩٩٢) ، وعمليات الأمم المتحدة في الصومال (منذ نيسان/ابريل ١٩٩٢) ، وقوة الحماية التابعة للأمم المتحدة في يوغوسلافيا (منذ آذار/مارس ١٩٩٢) .

١٠ - وحدثت تغيرات هامة فيما يتعلق بحفظ السلم . فأولا ، شملت ثمانية من العمليات الـ ١٣ المصطلح بها منذ نهاية الحرب الباردة ليس فقط الأنشطة العسكرية التقليدية بل شملت أيضا نطاقا واسعا من الأنشطة المدنية . ففي كمبوديا ، مثلا ، يتطلب اتفاق السلم من الأمم المتحدة أن تقوم بالاشراف على مختلف أجزاء الادارة القائمة ، وتنظيم الانتخابات ومراقبة الشرطة وتعزيز حقوق الانسان واعادة ٧٥٠ ٠٠٠ لاجئ الى وطنهم والبدء باعادة تأهيل البلد بكامله . وفي حالة بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور ، لم تقتصر الأمم المتحدة على العمل في التحقق من صحة الانتخابات ورصد جميع الاتفاقات المبرمة بين حكومة السلفادور وجبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني ، ولكنها اشتركت في تدابير ذات صلة ، تشمل اصلاح وتخفيض القوات المسلحة ، وإنشاء قوة شرطة جديدة واصلاح النظامين القضائي والانتخابي ، وحماية حقوق الانسان وادخال تغييرات في حيازة الأرض^(١) .

١١ - فان الخبرة التي تجمعت لدى المجتمع الدولي خلال السنوات الماضية العديدة في مجال حفظ السلم توحى بأنه ، في ظل الظروف الحاضرة ، هناك امكانية حقيقية لتجنب الصدامات المسلحة من خلال استخدام الدبلوماسية الوقائية بصورة أفضل ومن خلال تحديد جذور المشاكل المولدة للصراع ومعالجتها بصورة أسرع . وهناك طريقة أخرى تبدو فعالة في منع الصدامات العسكرية هي مشاركة الدول الأعضاء إما على أساس فردي أو من خلال التنظيمات الاقليمية في أنشطة بناء السلم وحفظ السلم المتسقة مع المواد ٥٢ حتى ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة . وقد أثبتت مشاركة المنظمات الاقليمية أن مشاركتها في التسوية السلمية قد تساعد الجهود التي تضطلع بها الأمم المتحدة لحل النزاعات وتعجل عملية التوفيق الدولي أو الوطني . والصومال أحد الأمثلة على ذلك . على أن المنظمات الاقليمية يجب أن تكون مجهزة على الوجه الصحيح كي تستطيع أن تستخدم امكاناتها بصورة كاملة في مجال حفظ السلم .

١٢ - لقد شرعت بعض المناطق الاقليمية بالفعل في خلق الهياكل المؤسسة والآليات الضرورية للأمن السياسي والعسكري . فعلى سبيل المثال ، قام رؤساء دول وحكومات ٢٤ بلدا في اجتماع لمؤتمر الأمن والتعاون .../...

في أوروبا (١٩ إلى ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ في باريس)، باعتماد مجموعة من الوثائق ترسخ التغييرات الأساسية التي حدثت في أوروبا وتضع الأسس لنظام جديد للأمن الجماعي وبناء الثقة. فقد أعلن المشاركون في ميثاق باريس أن "تقوية السلم وتعزيز الوحدة في أوروبا تتطلب نوعية جديدة من الحوار والتعاون السياسيين وبالتالي تطوير هياكل مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا"^(٧). وبصورة خاصة، اعترفوا بضرورة تكثيف المشاورات العسكرية السياسية على جميع المستويات. وتحقيقاً لهذه الغاية قرر المشاركون في قمة باريس تنظيم اجتماعات لرؤساء الدول أو الحكومات كل سنتين؛ وإنشاء مجلس وزراء يتكون من وزراء الخارجية (يجتمع السـ٣٤ وزيراً بصورة منتظمة مرة في السنة على الأقل)؛ وإنشاء لجنة من كبار الموظفين تقوم بالتحضير لاجتماعات المجلس وتنفيذ قراراته. وطلب أيضاً من المجلس أن يناقش امكانية إنشاء آلية للطوارئ لعقد اجتماعات لجنة كبار الموظفين في حالات الطوارئ.

١٢ - وسيكون مركز منع المنازعات الذي انشئ في فيينا عنصراً هاماً آخر في النظام الآخذ في النشوء للأمن في أوروبا كلها. فالمهمة الرئيسية لهذا المركز هي مساعدة مجلس وزراء الخارجية على تقليل خطر نشوء النزاع. وقد يعمل كمحفل لتبادل المعلومات العسكرية وكوسيط في النزاعات.

١٤ - وقد كان هناك أيضاً تكثيف لنشاط التسوية السلمية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. فقد استخدمت منظمة الدول الأمريكية مؤخرًا جزاءات غير عسكرية طبقتها ضد دولتين عطل فيهما الدستور هما: هايتي في عام ١٩٩١ وبيرو في عام ١٩٩٢. ففي حالة هايتي، فرضت منظمة الدول الأمريكية حظراً تجارياً وجزاءات اقتصادية أخرى في ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١. وأدانت المنظمة بيرو وعلقت اشتراكها في الآلية الدائمة للتشاور والعمل السياسي المتضافر (مجموعة ريو).

١٥ - وعلى أي حال، فإن لفعالية المنظمات الإقليمية في التسوية السلمية قيودها، وفي الوقت الحاضر على الأقل. والعائق الرئيسي هو فقدان الثقة. ومن العوائق الأخرى في سبيل المشاركة الأفعال للمنظمات الإقليمية في التسوية السلمية غياب المؤسسات المناسبة وغياب الأموال، وفي بعض الحالات، عدم وجود الترتيبات المؤسسية التي تسمح للمنظمة أن تستجيب لأزمة ما بسرعة كافية على أساس طارئ.

باء - نزع السلاح

١٦ - اعتبر إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي اعتبر نزع السلاح من الوسائل الرئيسية لتحقيق وكفالة السلم. فمنذ عام ١٩٨٩، حدثت في هذا الميدان أبعد التغييرات أثراً، ومن المعتقد على نطاق واسع أن تهديد الحرب النووية العالمية قد أزيل. ومن الممكن أن ينظر إلى توقيع معاهدة تخفيض الأسلحة الاستراتيجية

.../...

التي وقعت في موسكو في تموز/يوليه ١٩٩١ من جانب الرئيسين بوش وغورباتشوف رمزا لنهاية عهد السباق العالمي في اختراع وانتاج أعقد الأسلحة لتدمير الكائنات البشرية.^(٣)

١٧ - غير أن الاحداث التي جرت في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات لا يمكن عزوها قصرا الى التغييرات فيما كان يسمى باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية . فكانت تلك الحوادث نتيجة مركبة للجهود الجماعية التي بذلها المجتمع الدولي وعوامل داعمة أخرى . وكان أهم هذه العوامل الداعمة هو التصاعد المرهق في تكاليف الأسلحة الحديثة . فقد أصبح واضحا أن المزيد من الاستمرار في سباق التسليح ستكون له آثار مدمرة على الصحة الاقتصادية لأي دولة . حتى أكثر الدول تقدما من الناحية التكنولوجية والاقتصادية .

١٨ - لقد شهدت السنوات القليلة الماضية تقدما كبيرا في عدة مجالات من مجالات نزع السلاح وتحديد الأسلحة . ففي أيلول/سبتمبر ١٩٨٩ قام بلدان هما الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ، وقد أقلقتهما تآكل بروتوكول جنيف (١٩٢٥) بالتحرك الى الامام في مفاوضاتها الثنائية بشأن الأسلحة الكيميائية وأعلنا التزامهما بالتعاون في تدمير الأسلحة الكيميائية . وفي حزيران/يونيه ١٩٩٠ وقعا اتفاقا بشأن تدمير أسلحتهما الكيميائية وعدم انتاج هذه الأسلحة . واتفقا على تدابير معينة لتسهيل إبرام اتفاقية متعددة الأطراف . ووفقا لاتفاق الأسلحة الكيميائية المبرم بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ، يلتزم الطرفان بالبداية في تدمير الأسلحة الكيميائية في موعد أقصاه عام ١٩٩٢ ، وتدمير ٥٠ في المائة من مخزوناتهما قبل عام ١٩٩٩ . وبتخفيض مخزوناتهما الى مستوى خمسة آلاف طن من العوامل بحلول عام ٢٠٠٢ .

١٩ - وبدأ البلدان كلاهما بتنفيذ الاتفاق . وبحلول أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ كانت الولايات المتحدة قد أزال جميع مخزونات اسلحتها الكيميائية من المستودعات في ألمانيا وشحنتها الى جزيرة جونسون اتولد في المحيط الهادئ بانتظار تدميرها . وبدأت عملية التدمير في حزيران/يونيه ١٩٩٠.^(٤)

٢٠ - وحدث تقدم أيضا في المحافل الدولية . ففي شباط/فبراير ١٩٩٠ قرر مؤتمر نزع السلاح المعقود (جنيف) إعادة إنشاء اللجنة المخصصة للأسلحة الكيميائية ومنحها ولاية لا تستبعد إمكانية وضع صياغة نهائية لاتفاقية.^(٥) وبينما حظر بروتوكول جنيف استخدام الأسلحة الكيميائية لم يفرض حظرا على انتاجها وتجربتها وتخزينها وكان يراد للمفاوضات أن تملأ هذه الثغرة . فقد كانت هذه المفاوضات في السابق معقدة بسبب مشاكل تتعلق بالتحقق والولاية القضائية والسيطرة وبعض المشاكل التقنية والسياسية الأخرى ، غير أن صيغة نهائية قد أنجزت في أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ لتقديما الى الجمعية العامة .

٢١ - واضطلعت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي بجهود مماثلة فيما يتعلق بالأسلحة البيولوجية ، التي كانت أيضا مدرجة في جدول أعمال مؤتمر نزع السلاح . وفي أيار/مايو ١٩٩٠ سنت الولايات المتحدة قانونا باسم

.../...

قانون الأسلحة البيولوجية لمناهضة الإرهاب لعام ١٩٨٩^(١) وأعلنت أيضا عزمها على تدمير ما تبقى من مخزونها من فيروس الجدري الحي . ودعي الاتحاد السوفياتي الى اتخاذ خطوة مماثلة ، واتفق البلدان معا على تدمير مخزوناتهما بنهاية عام ١٩٩٣ . وفي نيسان/ابريل ١٩٩٢ ، أعلنت روسيا مرسوما يحظر العمل في الأسلحة البيولوجية ، وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ أعلنت روسيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة اتفقا ينص على السماح لكل جانب بتفتيش المواقع البيولوجية العسكرية وغير العسكرية للجانبين الآخرين .

٢٢ - وحدث تغير يبشر بالخير فني مجال الأسلحة التقليدية . وفي ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ تم توقيع المعاهدة المتعلقة بالقوات المسلحة التقليدية في أوروبا في اجتماع قمة باريس لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا . وبموجب هذه المعاهدة ستخفض العسكرية الكثيفة لأوروبا تخفيضا كبيرا . ومن أهم معالم المعاهدة أنها وضعت حدا أقصى لكمية العتاد التي تستطيع أية دولة الاحتفاظ به في المنطقة الممتدة من المحيط الأطلسي الى جبال أورال . وهناك حكم حيوي آخر في المعاهدة ينص على أن المعدات الزائدة عن الحدود القصوى التي حددتها الاتفاقية ستدمر بطريقة يمكن التحقق منها .

٢٣ - ومع تقدم نزع السلاح الطوعي من جانب أكبر قوتين عسكريتين تحول اهتمام المجتمع العالمي الى انتشار الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة التدمير الشامل . ومما عجل بهذا التحول في بؤرة تركيز اهتمام المجتمع العالمي المخاوف التي ثارت فيما يتعلق بالعراق أثناء وبعد أزمة عام ١٩٩٠ في منطقة الخليج الفارسي وما بعدها . في عام ١٩٩١ ، انحلال الاتحاد السوفياتي وما أدى اليه هذا الانحلال من ظهور عدد من الدول مجهزة بالأسلحة النووية . وهذه المخاوف لم تتبدد بعد تماما إذ ظهرت نزاعات حول كيفية اقتسام القوات العسكرية التي كانت تابعة للاتحاد السوفياتي وحول حقوق الخلافة للجمهوريات السابقة في الاتحاد السوفياتي . بيد أن رئيسي الولايات المتحدة والاتحاد الروسي سجلا رقما قياسيا حديثا في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٢ في واشنطن فيما يتعلق بإزالة قذائفها البرية التي تحمل عدة رؤوس نووية وتخفيض مخزونات البلدين من الأسلحة النووية البعيدة المدى تخفيضا كبيرا قبل عام ٢٠٠٣ ، وكان ذلك علامة مباشرة بأن العملية التي بدأتها الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي في عام ١٩٩٠ ستصل بها الى خاتمتها بنجاح الجمهوريات المعنية السوفياتية سابقا .^٧

٢٤ - والتجربة الأخيرة التي مر بها المجتمع الدولي أثناء أزمة الخليج الفارسي قد أبرزت بعض جوانب سياق التسليح التي كانت تعتبر في الماضي ذات أهمية ثانوية . ومن بين هذه الجوانب ما يلي : تجارة الأسلحة . انتشار التكنولوجيا النووية وغيرها من التكنولوجيات العسكرية المتطورة ، وعسكرة البلدان النامية ، وطبيعة الصراعات الاثنية ونتائجها والإرهاب الدولي . وأصبح واضحا بصورة متزايدة أنه ما دام المجتمع الدولي لا يتفق على سياسة مشتركة وعلى طرق للتحقق في بعض المجالات الهامة كإنتاج الأسلحة وتجارة الأسلحة ، فسيظل خطر المجابهة الواسعة النطاق قائما على الدوام .

جيم - تدهور البيئة

٢٥ - لقد شهدت السنوات القليلة الماضية تزايد الادراك الدولي أن استمرار تدهور البيئة العالمية قد أصبح تهديدا حقيقيا لوجود الانسان نفسه وغيره من أشكال الحياة على هذا الكوكب . وتشير الملاحظات العلمية الى ان معدل انقراض الانواع على الأرض قد تصاعد تصاعدا دراميا في العقدين الماضيين . فبعد أن كان بمعدل نوع واحد في اليوم عام ١٩٧٠ ازداد الى معدل نوع واحد في الساعة الواحدة في عام ١٩٩٠ والى معدل نوع واحد كل ١٢ دقيقة في عام ١٩٩٢ . فمنذ فجر الحياة على الأرض والانواع تنقرض نتيجة للمرض أو فقدان الطعام أو عدم القدرة على التكيف مع التغير البيئي . بيد أن الحالة الراهنة قد وصفها العديد من العلماء بأنها فترة انقراض جماعي للانواع . ومن المعتقد أن السبب الرئيسي لهذه الكارثة هو اختفاء الموائل الطبيعية - كالغابات والأراضي الرطبة والمناطق الساحلية - نتيجة لقطع الغابات واتساع المناطق الحضرية والتنمية الريفية وتلوث الماء والهواء المتزايد المفرط في السكان وغير ذلك من الضغوط المتعلقة بالأنشطة البشرية .

٢٦ - والغزو البشري للنظم الايكولوجية ، وجرائر هذا الغزو قد كانت له وجوه متعددة . ففي بعض الحالات ، أدت الى تدمير الحياة النباتية والحيوانية الطبيعية . أما في الوقت الحاضر فقد أصبحت جميع أشكال الحياة في خطر . ويبدو أن التلوث الصناعي هو سبب رئيسي في "أثر الدفيئة" الذي قد يؤدي الى تغيرات جذرية متسارعة في انماط المناخ العالمي . وقد أصبح من الثابت أن الغازات الصناعية ، ولا سيما ثاني أكسيد الكربون والكلوروفلوروكربون والميثان والاكسيد النيتري كانت مسؤولة عن الاحترار العالمي . وتؤكد معظم الآراء العلمية أنه ما لم يخفض الناتج العالمي من الغازات الصناعية الضارة فلن تلبث الحياة على الأرض أن تتغير تغيرا لا رجعة فيه ، وسيكون لها أثر مدمر على حياة الملايين من البشر . ويعتقد الكثير من العلماء أيضا أن الطريقة الوحيدة لمنع وقوع هذه الفاجعة للكوكب بكامله هي أن يتخذ المجتمع الدولي اجراءات جماعية فورية لوقف تلوث الهواء وأن يعيد تنظيم عملية التنمية على أساس بيئي سليم .

٢٧ - وقد قام المجتمع الاكاديمي الدولي والمنظمات غير الحكومية بجهود هائلة لادراج القضايا البيئية في جدول الأعمال السياسي على المستويين الوطني أو الدولي معا . وقد أسهمت الأمم المتحدة ، من جانبها ، في تثقيف الجمهور فيما يتعلق بالمشاكل الايكولوجية . فقامت منظمات الأمم المتحدة برعاية عدد من المحافل الدولية التي ناقش فيها المشتركون مشاكل البيئة والاجراءات الممكنة لمنع زيادة تدهور الموئل البشري . فقد عقدت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي اجتماعا وزاريا في مكسيكو في شهر آذار/مارس ١٩٩١ اعتمد "منصة ثلاثيالكو للبيئة والتنمية" . وعلى نفس الغرار ، عقدت اللجنة الاقتصادية لأوروبا برعايتها مؤتمرا عن "العمل من أجل مستقبل مشترك" عقد في برجن ، النرويج في أيار/مايو ١٩٩٠ .

٢٨ - وساهم العديد من وكالات الأمم المتحدة في الاعداد لمؤتمر البيئة والتنمية المعقود في ريودي جانيرو في يونيه/حزيران ١٩٩٢. فعلى سبيل المثال، قام برنامج الأمم المتحدة الانمائي وبعض المنظمات غير الحكومية، باسم مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، بتنظيم اجتماع استشاري أسهم ببعض الأفكار في جدول أعمال القرن العشرين تتعلق بالصلوات بين الفقر والتدهور البيئي وخيارات العمل. وفي نيسان/ابريل، قامت منظمة الأمم المتحدة للأغذية وحكومة هولندا بتنظيم مؤتمر دولي معني بالزراعة والبيئة ساعد أمانة مؤتمر البيئة والتنمية في اعداد التقارير المتعلقة بالزراعة المستدامة واستخدام الأرض على أساس بيئي سليم.

٢٩ - وكان من المجالات الأخرى لنشاط الأمم المتحدة وضع معايير لحماية البيئة العالمية. فمنذ عام ١٩٨٩، تم ابرام، أو بدأ نفاذ عدد من الاتفاقات المتعددة الأطراف الهامة. ومن الاتفاقات التي تم إبرامها التعديل لبروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون (لندن، ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٠) والاتفاقية الدولية بشأن التأهب والاستجابة والتعاون في مجال مكافحة التلوث النفطي (لندن ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠)، واتفاقية المسؤولية المدنية عن الضرر الناتج أثناء نقل البضائع الخطرة بالطرق والسكك الحديدية ومركبات الملاحة الداخلية (جنيف، ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩). وبدأ نفاذ بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩.

٣٠ - وفي مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية نفسه، تم توقيع اتفاقيتين دوليتين جديدتين: الاتفاقية الاطارية بشأن تغير المناخ والاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي. وتم التوصل أيضا الى اتفاق على مبادئ لزراعة الغابات.

٣١ - ويمكن النظر الى نتائج مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية على أنها بداية تاريخية لسلسلة من الاجراءات الجماعية الدولية لصون كوكب الأرض. ومن المؤكد أن تنفيذ هذه الاتفاقات لن يكون مهمة سهلة اذا أخذنا في الاعتبار الخلافات بين البلدان الفقيرة والغنية بشأن الأولويات للجهود الدولية في المجالات الاجتماعية - الاقتصادية. وسوف يقتضي الأمر بذل جهد كبير على الصعيدين الوطني والدولي لتعبئة الموارد من أجل تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١. فاذا ما انتهج الاطراف الموقعون سياسة التنمية المستدامة بعزم وبعقل مفتوح، وجب اعتبار الاتفاقات الدولية الجديدة أساسا ثابتا لتوازن أدق في المستقبل بين الاحتياجات الى التنمية والمشاغل البيئية.

٣٢ - البيئة مجال جديد نسبيا من مجالات التعاون الدولي. وعلى الرغم من أن قدرا كبيرا من الجهد قد بذل في دراسة آثار التفاعل بين الطبيعة والناس فلم يبذل سوى القليل من الجهد لتقييم الامكانيات التكنولوجية والعلمية المتاحة من حيث تكاليف إعادة تشكيل الهيكل الاقتصادي في سبيل تحقيق تنمية أسلم من الناحية

...

البيئية . والظروف الحاضرة للوصول الى التكنولوجيا النظيفة والى الخبرة تحتاج ايضا الى تقييم . ولا بد أيضا من تهيئة هيكل دعمي مؤسسي وحوافز اقتصادية . وستكون هذه عناصر ضرورية للتأكد من أن عملية التحول ستصبح عملية لا رجعة فيها .

ثانيا - ظهور فلسفة انمائية عالمية جديدة

٢٢ - تكون تدريجيا مفهوم جديد للتنمية منذ أواسط الثمانينات . نتيجة لانتشار عدم الرضا بصورة واسعة عن نتائج الجهود الانمائية الوطنية السابقة ولأن بعض النواتج الثانوية الضارة لعملية التنمية قد أثارت شكوكا حول سلامة أسسها . وقد تولدت هذه الشواغل على نطاق واسع من استمرار الفقر في جميع أنحاء العالم وبتمشي العديد من البلدان النامية التي وجدت نفسها في فخ من الديون الخارجية ، ومن اتساع الشقة التكنولوجية والاقتصادية بين بلدان قليلة نسبية وأكثرية البلدان ، ومن كارثة ايكولوجية تهدد عددا متزايدا من البلدان ومن مشاكل اجتماعية واقتصادية أخرى . ثم ان الترابط العالمي . الذي اعتبره البعض أداة للتقدم . قد فشل في جعل التقدمات التكنولوجية والاقتصادية التي تحققت متاحة للجميع واتضح أنها قد كانت تعمل لمصلحة أقلية من البلدان .

٢٤ - وعلى أي حال . فإن هذا التقييم المتشائم لنتائج الجهود الانمائية خلال العقود الماضية ينتطوي على شيء من المبالغة . فإن كان صحيحا أن بعض المشاكل الاجتماعية والاقتصادية لم تحل بعد . فإن من الصحيح أيضا أن معظم البلدان استطاعت أن تحدث تحولا جذريا في مجتمعاتها . وأن انتشار عملية التصنيع وتكنولوجيا المعلومات في جميع أنحاء العالم قد عزز الأساس للتفاعل الاجتماعي الاقتصادي والسياسي . وأسهم ذلك أيضا في نشوء قيم مشتركة ورؤية عالمية للعالم المقبل . وهذا العالم الجديد لا بد أن يكون أكثر انسانية أو موجها نحو الانسان .

٢٥ - وإن أهم العناصر التي تقوم عليها الايديولوجية العالمية الناشئة هي : الاعتراف بأن لحقوق الانسان الأولوية على حقوق أي جماعة - سواء أكانت هذه الجماعة مجتمعا محليا أو أمة أو مجموعة اثنية . والاعتقاد بأن الكائن البشري وحاجاته يجب أن تكون هي المحور والهدف لعملية التنمية . وليس العكس . والاعتقاد بأن الارض هي موطن مشترك يجب حمايته والمحافظة عليه . وتعتمد هذه الايديولوجية أيضا على التصور بأن الترابط العالمي المتزايد من شأنه أن ينفع البشرية . اذا استطاعت الدول تعديل سلوكها ليتفق مع الواقع الجديد والمسؤوليات المرتبطة به .

٣٦ - ويبدو أن هذا النهج الجديد للتنمية قد كان له أثر عميق على التعاون الدولي من حيث الأولويات والهيكلة القطاعي والاشتراطات وأشكال المساعدة الدولية . ومن السابق لأوانه القول إلى أي مدى يكون هذا النهج الجديد أكثر فاعلية أو كفاءة من الأنهج السابقة . ولكنه يشكل مجموعة متميزة من الأولويات والمبادئ والاهداف ووسائل التمييز الانمائية .

٣٧ - والأهداف الطويلة الأجل لمفهوم التنمية الجديد لم تتغير تغيرا كبيرا عن الأهداف المجسدة في إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي . غير أنه قد أعيد النظر جزئيا في وسائل التنفيذ . وفي الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الرابع (١٩٩١ - ٢٠٠٠) . اعتبر من الأهداف الرئيسية للاستراتيجية "تحقيق تحسن كبير في الحالة البشرية في البلدان النامية وتصحيح الفجوة القائمة بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة" . وحددت الاستراتيجية الدولية أيضا ستة أهداف مترابطة فيما بينها ويكفل تنفيذها الحل الناجح للمشاكل الاجتماعية الاقتصادية في العالم . هي :

- (أ) تسارع معدل النمو الاقتصادي بشكل بارز في البلدان النامية .
(ب) عملية تنمية تستجيب للاحتياجات الاجتماعية . وتتوخى الحد من الفقر المدقع بشكل ملموس وتشجع تنمية الموارد البشرية والمهارات واستخدامها وتكون سليمة من الناحية البيئية وقابلة للاستدامة .
(ج) تحسين النظم الدولية المتعلقة بالشؤون النقدية والمالية من أجل دعم عملية التنمية .
(د) تهيئة جو من القوة والاستقرار للاقتصاد العالمي وتوفير ادارة سليمة للاقتصاد على الصعيدين الوطني والدولي .
(هـ) تعزيز التعاون الانمائي الدولي بشكل حاسم .
(و) بذل جهد خاص لمعالجة مشاكل أقل البلدان نموا . وهي أضعف البلدان النامية^(٨)

٣٨ - وفيما يتعلق بمسألة السياسات والتدابير اللازمة لتنفيذ الأهداف الانمائية المعلنة . تدعو الاستراتيجية الانمائية الدولية إلى تحرير الترابط العالمي من القيود . فهي تعتقد أنه بإزالة العقبات القائمة في سبيل حركة عوامل الانتاج ورفع القيود المفروضة عليها وبتهيئة وصول البلدان النامية إلى الأسواق الدولية وإلى التكنولوجيا والموارد المالية يهيئ المجتمع الدولي الشروط اللازمة لعملية انمائية عالمية أكثر تعادلا وقابلة للاستدامة . وفي الوقت نفسه تدعو الاستراتيجية الانمائية الدولية إلى إعادة تقييم بعض السياسات المحلية للبلدان النامية من حيث الربح والخسارة . وعلى وجه الخصوص تؤكد على محدودية سياسات الاستعاضة عن الواردات في حالة البلدان الصغيرة أو السياسات الموجهة إلى التصدير والتي أدت إلى خلق جيوب اقتصادية .

٣٩ - وتؤكد الاستراتيجية الدولية أيضا على القيود التي تحد من قدرة الدولة على ضمان التنمية المستدامة . فهي تعتقد أن القطاع الخاص الوطني في البلدان النامية قوي بما يكفي للمساهمة في عملية التنمية : "لقد نمت

...

قدرات القطاع الخاص في كثير من البلدان ومن ثم اصبح هناك مجال واسع لزيادة اسهام القطاع الخاص في أي عملية تصنيع نشطة . وينبغي تشجيع نشاط تنظيم المشاريع الخاصة على جميع المستويات من أجل اقامة الصناعات"^(٩)

٤٠ - وتدعو الاستراتيجية الانمائية الدولية الى تركيز السياسات الانمائية للبلدان النامية على جانبين خاصين من التنمية - البيئة والأحوال الانسانية : "إن النمو الاقتصادي وحده في حد ذاته لا يكفل توزيع فوائده توزيعاً منصفاً أو حماية البيئة المادية وتحسينها . ومع ذلك فإذا استمر الفقر أو ازداد أو جرى إهمال الحالة الانسانية فإن القيود السياسية والاجتماعية ستزداد وتعرض الاستقرار في التسعينات وما بعدها للخطر . وبالمثل ، إذا ازداد الضرر اللاحق بالبيئة وازداد تدهورها فإن أساس الموارد الطبيعية للبلدان النامية ورفاه شعوبها سيلحق بهما الضرر وسيصبح التقدم في مجال التنمية ذاتها أمراً لا يمكن الحفاظ عليه . وإذا يجب على الاستراتيجية أن تولي اهتماماً خاصاً للسياسات والتدابير اللازمة في مجال التخفيف من حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية والبيئة ."

٤١ - وازداد مفهوم التنمية الجديد وضوحاً من خلال المناقشات الدولية حول التنمية البشرية في بداية التسعينات . وكان من نتائج هذه المناقشات بعض التراجع عن النظرة التقليدية الى الدولة كراع والى الكائن البشري كمتلق للرعاية دون أن يعمل أي شيء . وبوضع الكائن البشري في محور عملية التنمية أصبح مفهوم التنمية الجديد يرى دور الدولة كداعم للأنشطة الاجتماعية البشرية وليس كبديل عن هذه الأنشطة . وعلى ذلك . فمن المتوقع أن يؤدي ضمان حقوق الانسان الى تشجيع وحفز المشاركة الشعبية في جميع مجالات النشاط الاجتماعي والاقتصادي . وعلى الدولة ، من جهة اخرى ، أن ترفع المصالح المشتركة (القانون والنظام والعدالة الاجتماعية والأمن والبيئة) وأن تكفل استدامة العملية الانمائية .

٤٢ - ولا تزال وظيفة الدولة من الناحية الانمائية ، موضوعاً للمناقشة . فالبعض يصر على تقليص هذه الوظيفة بدرجة كبيرة . غير أن البعض الآخر ، انطلاقاً من التجربة التاريخية للتنمية البشرية . يدعو الى التفاعل الخلاق والنشط بين القطاعين الخاص والعام وبين الفرد والدولة . ويعتقدون أن بالامكان تنظيم عملية التنمية على نحو يشجع ويحفز القدرة البناءة لكل عامل من عوامل عملية التنمية مع تحييد قدرته الهدامة .

ثالثاً - جهود التنمية الوطنية

٤٣ - أشارت الدول الأعضاء ، في ردودها على المذكرة الشفوية للأمين العام ، أن جهودها الانمائية خلال السنوات الماضية كانت تركز على عدد من الأهداف المتصلة بالأهداف الواردة في اعلان التقدم والتنمية في

الميدان الاجتماعي وهي القضاء على الفقر ؛ وتنمية الموارد البشرية ؛ وحماية الجماعات الضعيفة ؛ وثبيت النمو السكاني ، والحماية والرعاية الاجتماعيتين ؛ والنهوض بالمرأة .

٤٤ - وتحدثت معظم الردود أيضا الى الأمين العام عما قامت به البلدان من التدابير السياسية والبناء المؤسسي في مجالات معينة من مجالات التنمية البشرية . وكما أن الدول المجيبة تتباين في مستويات تنميتها وتقدمها الاجتماعي كذلك تختلف أهدافها الملتموسة وجهودها .

ألف - البلدان النامية : الجهود المبذولة للمحافظة على الانجازات الاجتماعية الماضية واستدامة التقدم الاجتماعي

٤٥ - أبلغت موريشيوس عن تحسن كبير في توزيع الدخل الفردي منذ نهاية الثمانينات سببه بالدرجة الأولى عاملان اثنان : زيادة في الناتج القومي الاجمالي واستقرار نمو السكان . وبحسب المعلومات التي قدمتها الحكومة تضاعف تقريبا الناتج القومي الاجمالي بأسعار السوق من ٢٣٥٧٦ مليون روبية في عام ١٩٨٧ الى ما يقدر بـ ٤١٢٦٥ مليون روبية لعام ١٩٩١ . وقد كان لهذا النمو الاقتصادي مقرونا ، باستقرار معدلات النمو السكاني في الثمانينات ، أثر مؤات على الدخل الفردي الذي ازداد من ٢٢٩٥١ روبية في عام ١٩٨٧ الى ٣٩٢٤٥ روبية في عام ١٩٩١ . على أن هذا الاتجاه التوسعي ، كما تبين الحكومة ، قد كان المحرك له عموما الزخم الذي لم يسبق له مثيل في منطقة تشجيع الصادرات ، واذا استثنينا مساهمة منطقة تشجيع الصادرات ، ينخفض المعدل السنوي للنمو الاقتصادي من متوسط ٧٫٢ في المائة خلال الفترة ١٩٨٤-١٩٨٧ ، الى ٥٫٤ في المائة خلال الفترة من ١٩٨٨ حتى ١٩٩١ . وعلى الرغم من ذلك فإن الاقتصاد المتوسع قد سمح بنمو مستمر في خلق العمالة في موريشيوس خلال السنوات القليلة الماضية . ففيما بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩١ ، أنشئ ما يزيد على ٤٠٠٠٠ وظيفة جديدة . أما معدل البطالة الذي كان ٩٫١ في المائة عام ١٩٨٧ فقد انخفض الى مستوى كسر في عام ١٩٩١ .

٤٦ - وكانت حكومة موريشيوس تحاول استخدام فوائد النمو الاقتصادي من أجل تحديث الهياكل الأساسية الاجتماعية ورفع مستوى نوعية الحياة للسكان . ففي مجال الاسكان ، أخذت بنظام للاقراض الاسكاني الطويل الأجل ووضعت حوافز ضريبية بهدف تحسين الظروف المعيشية للسكان . ويتكون البرنامج من قروض طويلة الأجل بأسعار فائدة مدعومة . تخصم من حساب الدخل كل مدفوعات الفوائد على قروض الاسكان . وأتيح قروض الاسكان هذه من خلال شركة موريشيوس للاسكان ، التي أسست في عام ١٩٩١ ، وأهدافها الرئيسية هي التالية : شراء وامتلاك الاراضي والمباني للتنمية العقارية وإعمار الاراضي التي تمتلكها الشركة . والعمل في بناء

المساكن والتنمية العقارية الأخرى . وقد شرعت الشركة بالفعل في برنامج كبير للاسكان يتكون من بناء ٢٠٠٠ وحدة سكنية في السنة خلال الأعوام الأولى والوصول في النهاية الى رقم مستهدف يقرب من ٥٠٠٠ وحدة في السنة .

٤٧ - وكانت الحكومة تحاول أيضا جاهدة تحسين المرافق الأساسية للبيوت . فبين ١٩٨٢ و ١٩٩٠ ارتفعت النسبة المئوية للبيوت المزودة بالكهرباء من ٩٤ في المائة الى ٩٨ في المائة . وقد أصبح الغاز الوقود الرئيسي للطبخ ، بعد انخفاض سعره نتيجة لالغاء الضرائب الجمركية على واردات الغاز . وتبلغ الآن نسبة البيوت الموريشية الموصولة فعلا بالمياه الممددة بالانابيب نحو ٩٨ في المائة .

٤٨ - وقد كانت تنمية الموارد البشرية واحدا من المجالات التي تركزت فيها جهود الحكومة خلال العقود الماضية ، وكننتيجة لذلك ، حقق البلد تقدما ملحوظا في التعليم . "التعليم الأساسي مقرر لجميع الأطفال حتى ٦ سنوات . وتبلغ معدلات التسجيل في المدارس ما يقرب من ١٠٠ في المائة ولدى كل مجلس قروي مدرسة ابتدائية واحدة على الأقل . وتوجد خمس سنوات من التعليم الثانوي تؤدي الى شهادة مدرسية ثم سنتان أخرى تؤديان الى شهادة الدراسة الثانوية . وتبلغ نسب التسجيل في المرحلة الثانوية ٥٠ في المائة تقريبا . والتعليم مجاني في جميع المراحل . وتقدم الكتب المدرسية بالمجان لجميع تلامذة المدارس الابتدائية والى أبناء الأسر الفقيرة في المدارس الاعدادية ."

٤٩ - وعلى أي حال فإن البلد يعاني من نقص في التقنيين وبعض الفئات الفنية الأخرى . ومن أجل حل هذه المشكلة شجعت الحكومة إنشاء هيئات اقليمية للتدريب التقني ، ومدرسة ثانوية تجمع بين التعليم التقني والتعليم العام . وهناك خطة رئيسية جديدة للتعليم لعام ٢٠٠٠ . أعدت مؤخرا ، تهدف الى توسيع هيكل التعليم بحيث يصبح أكثر استجابة لاحتياجات مجتمع متغير بسرعة .

٥٠ - وفي مجال الصحة ، كانت تحاول موريشيوس تحقيق الهدف الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠ . ومن ناحية الوصول الى الخدمات الصحية ، تتوفر لسكان موريشيوس هذه الخدمات بالمجان مما ساعد على تحسين الحالة الصحية للسكان .

٥١ - وبحسب التقرير الرسمي ، فإن نسبة الأطباء العاديين الى السكان وأطباء الأسنان الى السكان التي تحققت بحلول عام ١٩٩٠ كانت ١٠٩١ و ٧٤٠٠ على التوالي . وأنشئت شبكة واسعة من الخدمات الصحية للأمهات والأطفال . وتتوفر للسكان مجموعة واسعة من الخدمات الطبية من خلال مراكز الصحة الحضرية والمراكز الصحية الأهلية ووحدات الرعاية الطبية الأولية والمستوصفات . على أن نوعية الخدمات الطبية لا تزال تشكل مشكلة بانتظار الحل

.../...

٥٢ - وقد كانت موريشيوس جادة في تطوير وتحسين نظام الرعاية الاجتماعية فيها . فقد تم توسيع نظام المعاشات التقاعدية الوطني للبلاد ، الذي بدأ في منتصف السبعينات بقصد حماية العمال جميعهم في القطاع العام ، ليشمل جميع المستخدمين في القطاع الخاص ، بما في ذلك العاملون لحسابهم والمستخدمون في المنازل . ونقح في أواخر السبعينات قانون المساعدة الاجتماعية لعام ١٩٠٢ ليوفر المساعدة للفئات الضعيفة ، وخصوصا الفئات التي هي في أدنى مستويات الدخل ، ووسع أخيرا لينص على توفير ثياب دافئة للعجائز ومساعدة مالية للطلاب المحتاجين .

٥٣ - وفيما بين ٤ و ٥ في المائة من سكان موريشيوس يعانون من نوع ما من العجز . ومن أجل حماية المعوقين أنشئ مجلس وطني لإعادة تأهيل المعوقين . وهو مسؤول عن تقديم منافع نقدية وخدمات تدريبية وتأهيلية للمعوقين

٥٤ - والنيجر ، شأنها شأن كثير من البلدان الأفريقية الأخرى ، تواجه حاليا مصاعب خطيرة تعرقل تنميتها الاقتصادية والاجتماعية . وهناك شعور واسع النطاق بأثر الأزمة الاقتصادية في جميع القطاعات الاقتصادية ومن قبل الناس . فقد كانت الحالة الاقتصادية في تدهور منذ سنوات . ويقدر متوسط الدخل الفردي بـ ٢٢٠ دولارا . ثم ان العمالة الناقصة والأمراض وسوء التغذية منتشرة على نطاق واسع . والنمو السكاني سابق جدا للتوسع الاقتصادي - فالأول معدله ٤٣ في المائة والثاني معدله ٣٧ في المائة . وأمام هذه الخلفية المخيبة للآمال لا بد للمرء أن يضيف أيضا الكوارث الطبيعية كالجفاف والتصحر التي تمس حياة الناس وتسبب التنقل والهجرة ، الأمر الذي هو مسؤول عن الدمار الذي يحدث في المناطق الريفية .

٥٥ - وأمام هذه الحالة المفزعة اشتغلت النيجر في برنامج للتكيف الهيكلي يستهدف تحسين البيئة الاقتصادية . غير أن النتيجة النهائية لبرنامج التكيف هذا قد كانت أثرا سلبيا على العمالة وعلى القوة الشرائية لدى الناس . وحتى الاحتياطات التي وضعت من أجل التوازن بين الآثار الاقتصادية الجارفة لبرنامج التكيف الهيكلي لم تفد كثيرا .

٥٦ - وبالرغم من الجهود التي بذلتها الحكومة ، فإن من الصعب الادعاء بتحقيق أي تقدم أو نتائج مرئية في القطاعات الاجتماعية للبلد .

٥٧ - والحالة الصحية في النيجر مخيفة وحرجة بشكل خاص . فقد كانت حصة القطاع الصحي في نفقات الميزانية دائما في حدودها الدنيا . ففي عام ١٩٦٠ كانت ٨٧٥ في المائة وانخفضت الى ٦٧٥ في المائة في عام ١٩٩٠ . وعدد العاملين في القطاع الصحي غير كاف . فهناك ، على سبيل المثال ، طبيب واحد لكل ٤٨٠٠٠ من

...

السكان وقابلة واحدة لكل ١٤٠٠ أم حامل . ثم ان معدل الوفيات للأمهات والأطفال أعلى معدل في العالم . فهما على التوالي ٧٠ في الألف و ١٢٢ في الألف . والعمر المتوقع هو نحو ٤٨ سنة .

٥٨ - وعلى أي حال ، فقد بذلت جهود لتنمية القطاع الصحي - لحماية الفئات الضعيفة . ولا سيما الأمهات والأطفال ، وكذلك من أجل تقليل الأثر السلبي للانكماش الاقتصادي الذي سببه برنامج التكيف . وفيما يلي بعض التدابير التي اتخذت في هذا المجال :

- (أ) توسيع برنامج التطعيم ؛
- (ب) تكثيف عملية مكافحة الملاريا ؛
- (ج) تكثيف العمل لمكافحة الاسهال ؛
- (د) برنامج وطني للتربية الصحية ؛
- (هـ) تكثيف مكافحة ضد سوء التغذية ؛
- (و) برنامج وقاية وتكثيف العمل في مكافحة الأيدز ؛
- (ز) تنظيم الأسرة (بدأ بالفعل في عام ١٩٨٥) وإنشاء مركز وطني لصحة الأسرة .

٥٩ - وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها النيجر في ميدان التعليم ، لا تزال معدلات التسجيل في المدارس منخفضة جدا . وفيما يبدو أن الاعتمادات المخصصة للتعليم في الميزانية هي أعلى الاعتمادات وتستوعب ما يقارب من خمس الميزانية . وعلى أي حال ، فإن معدل التعليم في المناطق الريفية هو أدنى المعدلات . حيث يقدر بـ ٢٢ في المائة في عام ١٩٩٠ ، بينما كانت ٢٧ في المائة في عام ١٩٨٢ .

٦٠ - ويواجه النظام التعليمي أيضا نسبة عالية من التسرب ، وتعزى عموما الى الانتقائية العالية .

٦١ - ومدارس التدريب المهني لأمحدودة العدد وتحاول مواكبة الطلبات المتزايدة على التنسيب . والتدريب الذي تقدمه المراكز المهنية غير كاف بسبب الافتقار الى المرافق وللاحتياجات المتغيرة لسوق العمل . ويزداد هذا الاتجاه تفاقمًا أيضا بسبب الركود الاقتصادي المستمر .

٦٢ - على الرغم من أن جهود الحكومة لا تزال غير كافية فقد أنتجت بعض النتائج الايجابية ، وخصوصا على مستوى المدارس الثانوية . فقد ارتفع عدد الطلاب المسجلين من ١٠٨ ١١ في عام ١٩٧٤ الى ١٢٩ ٥١ في عام ١٩٩٠ .

.../...

٦٣ - والتحدى الرئيسي الذي يواجه النيجر ، بدون شك ، حالة شبابها . فخمسون في المائة من السكان هم دون سن الخامسة عشرة . ومن الممكن أن يكون هؤلاء السكان ذخيرة للتنمية ، ولكنه يمثل أيضا عبئا على الدولة والأسرة لأنه يتطلب جهودا كبيرة - وعلى التحديد ، في مجال الصحة والتعليم وخلق العمالة وغيرها . والشباب الذين يعيشون في المناطق الريفية غير مسجلين في مدارس ويواجهون صعوبات متصاعدة في حياتهم اليومية ، وخصوصا بسبب تدهور الانتاج الزراعي .

٦٤ - وقد أصبحت البطالة بين الشباب مشكلة حرجة للاقتصاد . ومما أدى الى تفاقم هذه الحالة الأزمة التي يعاني منها البلد منذ عام ١٩٨٥ .

٦٥ - ومن الممكن تلخيص الجهود المبذولة لتثقيف الشباب على النحو التالي :

(أ) تم اصلاح واحد من أقدم المؤسسات في المنطقة الريفية وتعرف باسم سماريا . وتقوم سماريا بتعليم الشباب كيف يتفاعلون فيما بينهم بحيث يستطيعون المشاركة في المجتمع والمشاركة في الأعمال الانمائية :

(ب) وأنشئت أيضا مراكز لتثقيف الشابات :

(ج) منذ عام ١٩٨٩ ، يجري تطبيق برنامج للشباب . ففي كل عام يتم انتقاء وتدريب من ٢٠٠ الى ٥٠٠ مراهق ، عادة من الطلاب ، لمكافحة التصحر والعمل في الأنشطة المتصلة بالزراعة ، ولا سيما المحافظة على التربة .

٦٦ - وتركزت الجهود على الأطفال الذين يعيشون في ظروف صعبة للغاية ، وخصوصا الأطفال المهجورين وأطفال الشوارع .

٦٧ - وفيما يتعلق بالمعوقين حاولت النيجر أن تزيد من وعي السكان فيما يتعلق بمشكلة هذه الفئة الاجتماعية . وأنشئت خمس جمعيات للمعوقين من أجل معالجة مشاكلهم بالذات . وأنشئت أربع مدارس للأطفال المكفوفين والصم . وأنشئ أيضا التدريب المهني في مختلف الميادين . ومركزان للتدريب في مجالات الزراعة والدواجن والبستنة . ويجري تنفيذ مشروع يستهدف إعادة ادماج الأطفال المصابين بشلل الأطفال في المجتمع .

...

٦٨ - وفي النيجر ، تلعب المرأة دورا هاما اجتماعيا واقتصاديا . غير أن الحياة اليومية وظروف العمل للنساء بعيدة جدا عما يجب أن تكون عليه بسبب مجموعة من التحيزات والمحرمات ، ولا تستفيد المرأة من نفس المزايا التي يستفيد منها الرجل .

٦٩ - ومن أجل تصحيح الوضع أنشئت عدة مؤسسات متخصصة في عام ١٩٨١ أنشئت ادارة النهوض بالمرأة : وفي عام ١٩٨٩ أنشئت وزارة تعالج الشؤون الاجتماعية والنهوض بالمرأة . وفي عام ١٩٩١ ، توسعت ولاية هذه الوزارة لتشمل التنمية الاجتماعية والسكان والنهوض بالمرأة .

٧٠ - وتعالج الحكومة الاهتمامات التالية : تدريب المرأة (ادارة المشاريع الصغيرة) : دور المرأة في الصحة والنظافة وتنظيم الأسرة : مراكز للمرأة ، حيث تتعلم المرأة الخياطة والتغذية وكيف تقرأ وتكتب : وتساعد النساء في المناطق الريفية في أعمالهن اليومية ، وبخاصة في تركيب المطاحن لطحن الكسافا والفسق و غيرهما : وتقوم بوضع مشروع قانون للأسرة وقوانين ريفية تمكن المرأة من الوصول الى الأرض بقصد الزراعة .

٧١ - وقدمت حكومة جامايكا وصفا لجهودها في سبيل مواصلة التقدم الاجتماعي على الرغم من الأثر المعوق الناجم عن التدابير الحالية المتعلقة بالاستقرار الاقتصادي والتكيف الهيكلي . ويعتزم البلد أن يمضي في خفض معدل الأمية بين السكان الجامايكيين . فقد انخفض المعدل من عام ١٩٧٢ الى ١٩٩٢ من ٥٠ في المائة الى ١٨ في المائة . وتتوخى الخطة الخمسية للتنمية ، ١٩٩٠ - ١٩٩٥ ، تحقيق هبوط اضافي قدره ٩ في المائة في معدل الأمية بحلول عام ٢٠٠٠ .

٧٢ - ومنذ عام ١٩٨٢ أصبح التعليم الأولي عاما في جامايكا . على أن التعليم في مراحل ما بعد الابتدائية لا تزال غير الزامية . ونظام التعليم في جامايكا يحتاج الى تحسينات كبيرة من حيث النوعية . ويجب ازالة أوجه عدم المساواة للوصول الى التعليم في المرحلتين الثانوية والثالثية . وكان البلد يحاول تحسين الوصول الى التعليم من خلال توسيع المرافق أو عروض البرامج أو بالمساعدة المالية . وسيجري تحسين نوعية الخدمات التعليمية من خلال تحسين التدريب للمهنيين الوطنيين في المرحلة الثالثة من التعليم .

٧٣ - وتعاني جامايكا ، ككثير من البلدان النامية الأخرى ، من قلة الموظفين التقنيين . ومع ذلك ، فالتدريب التقني والمهني ، على الرغم من توسيعه مؤخرا ، ليس مجانيا . وتحاول جامايكا ايجاد حل لهذه المشكلة من خلال مجموعة من التدابير السياسية . وفي عام ١٩٩١ ، انشئت الوكالة الوطنية للتدريب بغية متابعة سياسة للتدريب المهني والتقني . وكانت الأهداف الرئيسية للسياسة الجديدة هي زيادة توسيع التعليم والتدريب التقنيين وضبط المستويات للتعليم والتدريب التقني والمهني .

...

٧٤ - وباعتبار التكاليف المحتملة لإنشاء شبكة على النطاق الوطني للتدريب المهني والتقني وإعادة التدريب ، فإن الحكومة الجامايكية تشجع القطاع الخاص في البلاد على المشاركة في تسهيل تدريب وإعادة تدريب الموظفين من خلال دعمهم للمؤسسات التدريبية .

٧٥ - ومن المشاكل التي تستأثر بالقدر الأكبر من الاهتمام بالنسبة لحكومة جامايكا هي الجوع وسوء التغذية والفقر . وفي سياق محاولاتها الدؤوب للقضاء على هذه المشاكل أخذت الحكومة تقدم وجبات غذائية في المدارس الحكومية . وهناك برنامج لطوايح الأغذية بدأ عام ١٩٨٤ لتغطية الفقراء المدقعين من جميع الأعمار تم توسيعه ليشمل فئات سكانية أخرى . وجرى تعديل هذا البرنامج على مر السنين ، فزادت قيمة الطوايح والحدود القصوى لمختلف الفئات المستفيدة . ففي عام ١٩٩٠ أدرج في برنامج طوايح الأغذية وحدة لوضع المشاريع تقوم باختيار المستفيدين القادرين جسدياً للقيام بمشاريع قائمة على الخدمة الذاتية ومدرة للدخل . والهدف هو ازالة الحاجة لدى هؤلاء الأفراد الى تلقي المساعدة من الدولة . والمنح لا تتجاوز ٥٠٠٠ دولار جامايكي للشخص . وتشمل المشاريع تربية الحيوانات وصنع الملابس والخيازة .

٧٦ - وقد وسعت جامايكا برامجها للضمان الاجتماعي وخدمات الرعاية . ففي عام ١٩٩١ بدأ تطبيق برنامج يدفع بموجبه معاش تقاعدي خاص للأشخاص الذين بلغوا الخامسة والثمانين من العمر فما فوق ، بالإضافة الى نظام التأمين الوطني المطبق فعلا . وطبق في عام ١٩٩١ برنامج المعاشات التقاعدية للأرامل وأزيلت الغروق في سن التقاعد بين الذكور والاناث .

٧٧ - أما بالنسبة للأشخاص غير المشمولين بنظام التأمين الوطني (وليس لديهم دخل أو دخلهم قليل جدا) ، تطبق برامج خاصة للمساعدة الحكومية : برنامج نقل الدخل وبرنامج المساعدة الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج اغاثة الفقراء وبرنامج الاغاثة في حالة الطوارئ للمعوقين والمسنين .

٧٨ - ومن أجل تحسين المنافع في المستقبل ، أنشأ مجلس التأمين الوطني في جامايكا مكتب استثمار في عام ١٩٩٠ ، مهمته انشاء ورصد ومواصلة حافظة تضم أحسن خليط من الأسهم ، تمكن الصندوق (وهو صندوق استثماري للاستثمار) من الوفاء بالمطالبات في المستقبل مع الاحتفاظ بسيولة كافية للوفاء بالمطالبات القصيرة الأجل بصورة مؤكدة وفورية .

٧٩ - وحاولت جامايكا أيضا بلوغ الكمال في برامجها الوطنية للرعاية الاجتماعية . ففي الوقت الحاضر ، تحاول المجالس الوطنية الجامايكية تحسين توجيه مخصصات الرعاية الاجتماعية واضفاء اللامركزية على تقديم الخدمات ، ولا سيما الخدمات التي تقدم الى المعوقين .

.../...

٨٠ - وقد تحقق تقدم ملحوظ في جامايكا في مجال تحسين مركز المرأة . فالمرأة الجامايكية تتمتع باجازه للأمومة مضمونة . ولهم حقوق متساوية مكفولة في جميع مجالات التعليم ومساواة في الأجور عن نفس العمل . ونتيجة لقانون الحد الأدنى للأجور لعام ١٩٧٥ أصبحت التعاملات المنزليات مشمولة بنظام الحد الأدنى للأجور . وصدر مؤخرا عدد من القوانين المتعلقة بالزواج زادت بصورة ملحوظة من حماية حقوق المرأة ومصالحها فيما يتعلق بالتملكات والحضانة والوصاية على الأطفال والارث .

٨١ - وفي الوقت الحاضر يركز مكتب شؤون المرأة الجامايكي انتباهه في زيادة فرص وصول المرأة الى العمالة والدخل وعلى رفع مستوى المهارات لدى المرأة . وحاول أيضا زيادة فرص وصول المرأة الى الائتمان والأسواق . وقد سعى المكتب الى تأمين نسبة مئوية عادلة من الوظائف للنساء في المشاريع التي يجري تنفيذها داخل القطاع العام . فضلا عن ذلك ، تعاون المكتب في السنوات القليلة الماضية مع المنظمات غير الحكومية بغية توسيع الامكانيات لوظائف اضافية من أجل المرأة خارج القطاع العام .

٨٢ - ومحور التركيز الرئيسي في السياسة الجامايكية فيما يتعلق بحماية حقوق الاطفال هو المعوقون وأطفال الشوارع .

٨٣ - وفي السنوات الأخيرة ، تدهور نظام الصحة العامة الجامايكي تدهورا كبيرا بسبب انخفاض المخصصات من الميزانية ونقص شديد في عدد الممرضين والممرضات وغيرهم من العاملين في المجال الصحي . ومن أجل حل هذه الأزمة اتخذت الحكومة قرارا بتطبيق رسوم على المستعملين . وتم اعتماد جدول جديد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ . ويجري حاليا العمل بالممارسة الجديدة في مستشفى سبانش تاون ومن المتوقع أن يطبق في جميع المستشفيات العامة . على أن بعض الفئات السكانية ستعفى من هذه الرسوم .

٨٤ - وفي عام ١٩٨٩ أوصت فرقة العمل السكانية التابعة لخطة التنمية الخمسية ، ١٩٩٠ - ١٩٩٥ ، بالقيام على سبيل الاستعجال باعادة تقييم أهداف السياسة السكانية الوطنية في ضوء الظروف الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية الحالية في جامايكا . وسيتركز الاهتمام في السياسة السكانية الجديدة على تحسين الحالة الصحية للسكان وعلى تقليل معدل الوفيات بين الاطفال الرضع وتحقيق زيادات في العمر المتوقع عند الولادة وفي معدل انتشار وسائل منع الحمل .

٨٥ - كانت حكومة ترينيداد وتوباغو تقوم بتعديل سياسة التنمية الاجتماعية فيها بحيث تتسق مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية الجارية . فشرعت بادخال اصلاح على نظام ائصال الخدمات الاجتماعية بقصد ازالة بعض أوجه القصور ، ولا سيما التجزؤ ، نتيجة لزدواج الأنشطة ؛ وعدم وجود أي نظام لتسهيل التنسيق والتعاون بين الوزارات والوكالات ؛ والافتقار الى آليات التقييم .

.../...

٨٦ - ولتلافي أوجه التصور هذه في مجالي الضمان الاجتماعي وإعادة توزيع الدخل ، قامت حكومة ترينيداد وتوباغو بتنقيح للتشريعات الناظمة للوصول الى برامج المساعدة الاجتماعية . فقد ساد الشعور بأن فاعلية هذه البرامج قد ضعفت بالأنظمة العتيقة نوعا ما . والتشريع الجديد سوف يسهل الوصول بدرجة أكبر الى برامج المساعدة العديدة . ثم ان مكون التأهيل المقترح هو أيضا في شكل مشروع للتدريب والتنمية وينبغي أن يسهم في تحقيق مزيد من الفاعلية والكفاءة في المساعدة الاجتماعية المقدمة الى بعض المستفيدين المعينين (كالزوجات المضطهدات والمحكومين المعلقة عقوباتهم ، والمجرمين السابقين والمتسربين من المدارس) .

٨٧ - ومن أجل تحسين توفير للمساعدة الاجتماعية للأسر المعوزة والأطفال المحتاجين . قامت الشعبة الوطنية لخدمات الأسرة بتدوين جميع التشريعات المتعلقة بالطفل والأسرة . وحاولت الشعبة من خلال تنظيم حلقات عمل وحلقات دراسية تثقيف جميع الفئات الوكالات المهمة بمساعدة الأسر المحتاجة والأطفال المحتاجين .

٨٨ - واقترحت الشعبة الوطنية لخدمات الأسرة عدة تدابير تستهدف توسيع نظام المساعدة الاجتماعية وهي انشاء نظام لرعاية الأطفال ؛ واجراء تحليل لحالة الأطفال في الظروف الصعبة جدا ، وتدريب العاملين في مجال ادارة الحياة الأسروية ، وانشاء برنامج تثقيفي عام يستهدف إنشاء نظام لرعاية الطفل . وتدريب الموظفين العاملين في دور الايتام والمدارس الصناعية .

٨٩ - وهناك برامج جديدة للمساعدة الاجتماعية يجري العمل فيها ، تمثل محاولة للتغلب على مشاكل الأسرة/الطفل من خلال توفير الدعم لتنمية المجتمع المحلي ، وخصوصا بالنسبة لأفقر الأفراد في المجتمع . ويبدو أن أكثر هذه البرامج نجاحا هو البرنامج ذو الوجهة الشعبية الذي نفذ في عام ١٩٩١ ووجه الى ثمانية من أضعف المجتمعات المحلية في البلد . واحتياجات المجتمع المحلي - الجسدية والاجتماعية والهياكل الأساسية - كان يحددها المجتمع المحلي وتستخدم موارد المجتمع المحلي (وخصوصا اليد العاملة) لتلبية الاحتياجات المحددة . وقدمت الحكومة المساعدة التقنية والتمويل وسيوسع البرنامج ليشمل سائر المجتمعات المحلية في البلد .

٩٠ - وقد حققت ترينيداد وتوباغو تقدما في توفير الحماية القانونية للمرأة . ففي عام ١٩٩١ صدر قانونان جديان : قانون العنف المنزلي وقانون حجز المكاسب (الاعالة) .

٩١ - واقترحت مؤخرا عدة تدابير لتيسير دخول/رجوع المرأة الى سوق العمل : برامج معجلة للتثقيف ومحو الأمية بين النساء وتدريب الأمهات الصغار على المهارات التقنية/المهنية لزيادة صلاحيتهن للسوق ؛ وتشجيع

.../...

انشاء حضانات للرعاية النهارية داخل المؤسسات الصناعية أو بالقرب منها لتشجيع الأمهات الشابات على العمل؛ وتشجيع إنشاء تسهيلات مخفضة للتكلفة للرعاية النهارية داخل الأحياء تجري في بيت أحد الأمهات التي ستدرب على الاشراف على الاطفال .

٩٢ - وفي محاولة لتقديم اغائة فورية الى العدد المتزايد من الفقراء والعاطلين عن العمل والمعدمين ، أنشأت حكومة ترينيداد وتوباغو ، بالتعاون مع منظمات غير حكومية ، برنامجا لاطعام المحتاجين في عام ١٩٩٠ . وبالإضافة الى الغذاء يقدم هذا البرنامج ، الخدمات التأهيلية للمشردين والفقراء . وخلال عام ١٩٩٠ كان عدد المشمولين بهذا البرنامج نحو ٨٠٠٠ شخص .

٩٢ - وفي حزيران/يونيه ١٩٩١ ، افتتح مركز لتقييم التأهيل الاجتماعي يستطيع أن يدخله المرء في أي وقت . ويوفر هذا المركز المعالجة والاصحاح والتغذية واللباس والمأوى للمعوزين والمشردين غير المرضى عقليا . وفي الوقت الحاضر ، ينوع أنشطته بهدف اعادة ادماج المشردين في الحياة المنتجة .

٩٤ - وأدرج في برامج المساعدة الاجتماعية الأخرى عنصر للتنمية الشخصية . وهذا العنصر ثمة مميزة للبرامج الاجتماعية الحالية التي أصبحت ، مقارنة بالبرامج السابقة ، أكثر فعالية في الوصول الى الفئات المستهدفة وفي تنمية اعتمادها على النفس .

٩٥ - كان الشاغل الرئيسي للحكومة فنزويلا تعمق ظاهرة الفقر . فحسب تقديراتها ، ارتفع عدد الأسر التي هي في حالة فقر مفرط من أقل من ٣ في المائة عام ١٩٨١ الى ما يقرب من ٢٠ في المائة عام ١٩٨٨ . وظهر أيضا تدهور في مستوى المعيشة للسكان بوجه عام . وقد أعيد فحص السياسة الاجتماعية للبلد بهدف وقف هذه الاتجاهات السلبية .

٩٦ - واعتمدت في عام ١٩٨٩ استراتيجية اجتماعية جديدة تركز على إعادة توجيه الموارد الى المحتاجين وتشمل تدابير تستهدف احتواء الآثار الاقتصادية السلبية لسياسة التكيف . وتكون السياسة الاجتماعية الحالية من تركيز قوي على الفقر ؛ وتحول عن الاعانات المعممة الى برامج تستهدف تعزيز القطاعات الاجتماعية ذات الدخل المنخفض (دعم موجه) ؛ وزيادة التأكيد على دور القطاع غير الحكومي في مجال الخدمات ، مع ايجاد الحوافز لمشاركة المجتمع المحلي في ادارة البرامج الاجتماعية ؛ وتقوية الخدمات القائمة داخل اطار التدابير الموجهة نحو الفئات الاجتماعية الأضعف بيولوجيا واجتماعيا . وأحد الأهداف الإضافية إرساء الأسس لتنمية الموارد البشرية .

٩٧ - ومتابعة لهذه الأهداف ، قامت فنزويلا بجهود لم يسبق لها مثيل من أجل توسيع مجموعة متماسكة من البرامج الاجتماعية تستهدف تلبية الاحتياجات ذات الأولوية لأفقر القطاعات من السكان . ومن بين البرامج الجديدة برامج علاوة الغذاء (١٩٨٩) وبرامج علاوة اللبن وبرنامج اللوازم والزي الموحد للمدارس . ويجري تنفيذ هذه البرامج من خلال شبكة من دور الحضانه والمدارس الابتدائية . وبحلول عام ١٩٩١ ، كان أكثر من ٦٠ في المائة من جميع الأطفال المسجلين في دور الحضانه والمدارس الابتدائية يستفيدون من هذه البرامج .

٩٨ - وفي الوقت الحاضر ، تفكر حكومة فنزويلا بتوسيع البرامج المذكورة أعلاه لتشمل الأطفال غير المسجلين في المدارس اعتباراً من عام ١٩٩١ . وسوف يستخدم جزء من اعتماد جديد خاص قدره ٣٥ ملايين بيزا لتمويل برنامج لتقديم الدعم المباشر للأغذية بالنسبة للأطفال الذين يعيشون في الظروف الصعبة للغاية .

٩٩ - وأنشطة فنزويلا في مجال الرعاية الاجتماعية غير مقصورة على اعانات الأغذية . فقد قام البلد أيضا باصلاح وتوسيع نظام رعاية الطفل والأمومة . وينصب التركيز جديد على توفير الرعاية الصحية الأولية بدلا من التركيز على الطب العلاجي .

١٠٠ - ومن أجل توسيع وصول الفئات ذات الدخل المنخفض الى التعليم ، زادت فنزويلا عدد مدارس الحضانه . ومن أهم البرامج الاجتماعية للحكومة هو برنامج الرعاية النهارية للأسرة . فهو يهدف الى تحسين المستوى الغذائي للأطفال من الأسر الفقيرة وتشجيع الاهتمام بالتعليم لدى هؤلاء الأطفال وهم صغار جدا .

١٠١ - وفي السنوات القليلة الماضية ، اضطلعت فنزويلا ببعض البرامج التجريبية لتعزيز الاقتصاد على المستوى الشعبي ، من تقديم قروض الى منظمي المشاريع الخاصة وتعزيز الحركة التعاونية من خلال ما يسمى بأسواق الاستهلاك العائلي . وتمثل هذه الأسواق بالفعل شكلا من القروض الممنوحة على أساس تعاقدى يعاد دفعها الى الدولة ، وتستخدم لدعم الأنشطة الانتاجية للتعاونيات ولخفض أسعار السلع الاستهلاكية .

١٠٢ - ويقوم البلد ايضا بوضع نظام جديد للضمان الاجتماعي . ففي عام ١٩٨٨ بدأ بتطبيق برنامج التأمين ضد البطالة . ويجري حاليا النظر في مكونات أخرى لهذا النظام .

١٠٣ - وتوفر حكومة مصر العديد من الخدمات الاجتماعية للسكان من خلال الجمعيات التعاونية (في المناطق الحضرية أو الريفية أو الصحراوية أو المستحدثة) . ويبلغ عدد المستفيدين من هذه الخدمات ١٦ مليون نسمة تقريبا . وتقوم الجمعيات بتنفيذ العديد من المشروعات والخدمات : دورات محو الأمية ؛ والتدريب المهني ، والرعاية الصحية ورعاية الطفل ؛ ورعاية الكبار في السن ، والنوادي الثقافية والإجتماعية للأطفال والراشدين .

...

وتعتزم الحكومة أن تروج من خلال الجمعيات لبرنامج جديد يستهدف زيادة الوعي البيئي لدى السكان وإرساء الأساس لمزيد من الأنشطة المنظمة التي تستهدف حماية البيئة .

١٠٤ - وقد ركزت مصر ، في سياستها الخاصة بالتنمية الإجتماعية ، على الفئات التي يبطؤ تفاعلها مع المجتمع لسبب أو لآخر . والمعوقون هم احدى هذه الفئات . وهناك حاليا برنامج للتأهيل الإجتماعي للمعوقين يستهدف تحقيق الأهداف التالية :

(أ) منع العجز بالاكتشاف المبكر لحالات الاعاقة ومساعدة الاشخاص المعنيين على تحقيق أقصى قدراتهم :

(ب) توفير فرص التعليم الخاص لفئات المعاقين :

(ج) توفير فرص التوجيه والتأهيل المهني :

(د) توفير فرص العمل والتشغيل المناسبة :

(هـ) توفير فرص الرعاية الاجتماعية لضمان استقرار المعوق أو الحياة المعيشية لذويه سواء خلال التأهيل أو فيما بعد :

(و) ترشيد اتجاهات الرأي العام نحو معاملة المعوق بأساليب الاعلام المختلفة :

(ز) تشجيع البحوث العلمية لمشكلات المعوقين وأساليب رعايتهم :

(ح) تهيئة المؤسسات وغيرها لتناسب المعاقين ولتضمن سلامتهم من الأخطار :

(ط) توفير فرص الترويج للهدف بإمكانيات مناسبة لظروفها .

١٠٥ - ويجرى العمل على تحقيق هذه الأهداف في مكاتب التأهيل الاجتماعي ، ومراكز التأهيل ، ومراكز العلاج الطبيعي ، والمصانع المحمية ، ومصانع الأجهزة التعويضية ، ومؤسسة التثقيف الفكري ، ومركز التوجيه النفسي ، ودور حضانة للمعوقين . وأنشأت الحكومة دورات مخصصة لتدريب العاملين في المؤسسات لرعاية وتأهيل المعوقين (موظفو التأهيل الاجتماعي) وتشجع الدراسات البحثية المتعلقة بتأهيل المعوقين .

١٠٦ - وسياسة الحكومة فيما يتعلق بالمرأة تقوم "على أساس أن المرأة نصف المجتمع ، وأنها تقوم بوظائف اجتماعية على درجة كبيرة من الأهمية ولا بد من توفير كل ما يمكنها من أداء هذه الوظائف الهامة بنجاح ، وأن من حق المرأة على الدولة والمجتمع أن تنال كل ما تحتاج اليه من معاونة ورعاية للتغلب على ما يواجهها من معوقات . والمشاريع الحالية في الميدان تهدف الى تشجيع مشاركة المرأة في تنمية المجتمع ورفع مستواها الإقتصادي ومساعدتها على ممارسة أنشطة اقتصادية مدرة للدخل . ويجرى تنفيذ هذه المشاريع في ١٠٠ قرية ب١٢ محافظة من محافظات الجمهورية .

.../...

١٠٧- وبرنامج الأسر المنتجة ، الذي بدأ تنفيذه مؤخرا في مصر ، هو محاولة لمساعدة الأسر ذات الدخل المنخفض على زيادة دخلها . وفي ٢٧٥٠ مركزا لاعداد أسر منتجة ، افتتحت في الجامعات على مستوى الجمهورية ، ويجري تعريف الأسر بالفرض الموجودة لزيادة دخلها - مثل ، صنع المنتجات اليدوية (الأطباق الصدفية ، والمشغولات النسوية بالقش ، والكليم) في البيت .

١٠٨- وفي ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ ، اعتمدت حكومة بنما استراتيجية إنمائية وطنية تتكون من سياسات معينة تستهدف الانعاش الإقتصادي والنمو المستدام ، وخلق العمالة وتقليل الفقر في القطر . وخلق العمالة أحد الأهداف الرئيسية لهذه الإستراتيجية وتعتبر آلية رئيسية لحل المشاكل الاجتماعية الرئيسية التي يواجهها البلد . ومن المطلوب والمتوخى إدخال إصلاحات على نظام التعليم .

١٠٩- ومن السياسات التي ستطبق تخفيض القيود التنظيمية على الاقتصاد ، ولاسيما اسواق العمل ، كوسيلة لزيادة فرص العمل المعروضة . ومن المخطط أيضا إدخال اصلاح ضريبي لازالة تشوهات الحوافز . ومن الأهداف النهائية إعادة تشكيل هيكل آليات تثبيت الأسعار بحيث تجعل قوى السوق هي التي تحدد الأسعار .

١١٠- وخلال السنوات القليلة الماضية ، حدث نتيجة للجهود الحكومية في مجالات الصحة والتعليم والاسكان والعمل ، تقدم هام في المؤشرات الاجتماعية الرئيسية ، كالعمر المتوقع ، ومعدل معرفة القراءة والكتابة ومعدل التسجيل في المدارس . فقد بلغ متوسط النفقات الاجتماعية ٢٨ في المائة من مجموع نفقات القطاع العام خلال السنوات الست الماضية . غير أنه في عام ١٩٩٠ ، وبسبب الأزمة السياسية ، هبط الإنفاق الاجتماعي ، بالنسبة للفرد الواحد بنسبة ٢٠ في المائة .

١١١- على الرغم من التقدم المذكور آنفا ، ظل مستوى الفقر عاليا جدا في القطر بسبب مشاكل في سوق العمل ، وتوزيع مشوه للدخل وعدم الكفاءة في تنفيذ البرامج الاجتماعية من جانب القطاع العام ، وخصوصا بسبب سوء تحديد الفئات المستهدفة . فحوالي ٥١ في المائة من الاسر النامية فقيرة ، منها ٢٧ في المائة أسرة مدقعة الفقر .

١١٢- ولتخفيف هذه الحالة ، اعتمد البلد الاستراتيجية الوطنية لتخفيف حدة الفقر ، التي تتكون من سلسلة من المشاريع في مجالات التغذية والصحة والتعليم والإسكان وغيرها .

١١٣- وفي ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ ، اعتمد البلد برنامجا للاصلاح الضريبي ، يتوخى ، في جملة أمور ، توزيع الدخل بصورة أفضل عن طريق تخفيض معدل الضريبة وزيادة الاقطاعات الضريبية المسموح بها . وعلى جانب الإنفاق ، تعتبر الاستثمارات في الصحة والتعليم والإسكان أولويات ، يجري تنفيذ مشاريع معينة في كل من هذه الميادين .

...

١١٤ - وتم الاضطلاع بالأنشطة التالية في الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٠ :

(أ) في مجال الصحة : توزيع فيتامين الف في المناطق التي تعاني من مشاكل مرتبطة بسوء التغذية
التثقيف في مجال التغذية - تنظيم حلقات دراسية في مشاكل التغذية للعاملين في وزارات الصحة ، والتعليم
والعمل . وفي عام ١٩٩٠ ، تلقى هذه الدروس نحو ٦٠٠ شخص ، وارتفع عدد المشتركين في عام ١٩٩٠ إلى ٧٧٥
شخصاً ؛ وانشاء برنامج التغذية التكميلية للحوامل ، الذي يشمل البرنامج ٦ مراكز صحية حكومية ويشمل نحو
٧٠٠ امرأة خلال فترة ستة شهور ؛

(ب) في مجال التعليم : التنمية المجتمعية والسيكو - سوسولوجية من خلال مناقشة مسائل محددة
، مثل اساءة استعمال المخدرات ، لزيادة وعي الجمهور ؛ تعزيز حقوق الإنسان من خلال النظام التعليمي . وأكمل
نحو ٣٠٠ معلم دورات متخصصة بحقوق الإنسان ؛

(ج) في مجال الإسكان : هناك خطط تتوخى هذه إنشاء ٧٨٠٠ مسكن للأسر المنخفضة الدخل . وسيتم
في الفترة ١٩٩١-١٩٩٢ بناء ١٤٨٠ وحدة ، يستفيد منها ٥٠٠٠ شخص ؛ ومشروع تجديد الريف لبناء مبان تضم
١٩٨ شقة .

١١٥ - الأهداف الرئيسية للسياسة الإجتماعية الحالية لعمان هي تحقيق العدالة الإجتماعية والحماية الاجتماعية
لكل فرد في المجتمع بنشر مظلة الضمان الإجتماعي بدعم قنوات العمل الإجتماعي في الولايات والمناطق على
أن ذلك لايعنى أن حكومة عمان تنوى فقط تأمين حد أدنى مضمون من الحماية للسكان . فالتأكيد في
السياسة الإجتماعية الحالية ينصب على تحويل الأسر الضمانية إلى أسر منتجة ، باستثمار الجهود البشرية لأفراد
الأسر وتدريبهم على انتاج الحرف اليدوية السليمة من الناحية البيئية .

١١٦ - ولمتابعة هذه الأهداف ، وضعت حكومة عمان ٩٠ مشروعاً يشترك فيها ٧١٢٢ شخصاً من الجنسين .
وقدمت اليهم الأدوات والخدمات اللازمة لهدف زيادة دخولهم . وبلغت قيمة منتجات الحرف اليدوية التي أنتجها
المتدربون ٧٠٧ ٦٥ ريالاً عمانية ويتم تسويقها من خلال معرض دائم .

١١٧ - وطبق المنهج الإنمائي نفسه لرفع مستويات المعيشة للمجتمعات المحلية . وأولي إهتمام خاص لجهود
الرعاية الاجتماعية وجهود التنمية الاجتماعية للمجتمعات الأقل حظاً في التنمية وذلك في شكل مشروعات
مشتركة (بين الحكومة والأفراد) ، تهدف الى تحسين ظروف البيئة واستثمار القدرات الذاتية لتلك المجتمعات .

...

وحتى أواخر عام ١٩٩١ ، بلغ عدد المشاريع التنموية ٩٨١ مشروعاً بلغت تكلفتها الإجمالية ٣٥٢ ٧٠٢ ٣ ريالاً عمانياً ، وبلغت قيمة المساهمات الحكومية ٩٢٧ ٧٥٤ ١ ريالاً عمانياً ، وبلغت قيمة المساهمات الأهلية ١٩٤٧ ٤٢٥ ريالاً .

١١٨ - لقد دأبت عمان على توسيع الخدمات الاجتماعية لتشمل سكان المناطق النائية وفئات اجتماعية معينة . وفيما يتعلق بسكان المناطق النائية تقدم خدمات علاجية بسيطة والتعليم في مجال النظافة والخدمات الطبية الوقائية ، وذلك بواسطة "الرواد الصحيين" الذين انتدبتهم وزارة الصحة للعمل في مراكز التنمية .

١١٩ - وانطلاقاً من مبدأ تكافؤ الفرص واستغلال القدرات المعطلة ، قررت وزارة الشؤون الاجتماعية العمل ببرامج للمعوقين والنساء . وفي كلا الحالتين ، ركزت الوزارة اهتمامها على تدريب المعوقين والنساء وتنمية قدراتهم بغية رفع مستوياتهم الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية . ويوجد حالياً أربعة مراكز لتأهيل المعوقين و ٨٩ مركزاً للتدريب النسوي .

١٢٠ - لاتزال نسبة الأميين في البلد كبيرة نسبياً ، ولا سيما بين النساء . وقد اتخذت وزارة التعليم ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل أنهما مبتكرة . وعلى وجه الخصوص ، استخدمت على نطاق واسع المساعدة الطوعية من الأهالي في جعل صفوف محو الأمية وتعليم الكبار في متناول جميع الأميين من الجنسين . فقد شارك الأهالي في نقل المدرسين من بيوتهم الى هذه الفصول بالإضافة الى متابعة الدارسين وتوعية المواطنين من خلال الزيارات المنزلية والمقابلات الفردية والجماعية من جانب الرواد والرائدات .

١٢١ - وتعتقد حكومة الجمهورية العربية السورية أن من الواجبات الأساسية على الدولة أن تكفل كل مواطن في حالات الطوارئ والمرض والعجز واليتم والشيخوخة ، وهي مسؤولة عن صحة مواطنيها وينبغي أن توفر لهم وسائل الوقاية والعلاج والتداوي . وأن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل الموكول إليها تنفيذ المهام المذكورة أعلاه قد ركزت جهودها في الوقت الحاضر على توفير الخدمات الاجتماعية للفئات المحرومة كالمعوقين واليتامى واللقطاء ، وفاقدي الرعاية الأسرية والأحداث الجانحين والمشردين . وأحدثت لذلك العديد من هيئات الرعاية الاجتماعية لتقديم خدمات التربية والتعليم والتدريب والتأهيل المهني والتشغيل وتوفير الرعاية الداخلية لتلك الفئات في مؤسسات متخصصة . ويقوم عدد من المؤسسات المتخصصة في البلد برعاية المعوقين من الأطفال . ومن بين هذه المؤسسات ، أربعة معاهد للتربية الخاصة للصم والبكم في مدن دمشق وحلب وحمص واللاذقية . ومؤسسات نموذجيتان لتأهيل المكفوفين ومدرستان للأطفال المعوقين جسدياً .

...

١٢٢ - ويتولى رعاية الأطفال المشردين داران لتشغيل المتسولين والمشردين في دمشق وحلب . ودار حكومية لرعاية الأطفال اللقطاء ، واحدة في دمشق وأخرى في حلب تتبع لجمعية كفالة الطفولة في حلب . وهناك نحو ٢٨ دارا لرعاية الأيتام في مختلف أنحاء البلاد معظمها يتبع لجمعيات خيرية .

١٢٣ - الهموم الرئيسية لحكومة الصين هي تثبيت النمو السكاني ، وتحسين الظروف لنماء الأطفال واستمرار وتحسين الخدمات التعليمية والمحافظة على معدل عال للعمالة ، وتحسين ظروف المعيشة والحماية الإجتماعية للسكان .

١٢٤ - والنمو السكاني المفرط الذي تتسم به الصين يشكل ضغطا هائلا على التعليم والطب والإسكان والإدارة البلدية . ويعجل استنفاد الأراضي الزراعية وغيرها من الموارد الطبيعية وتدهور البيئة . وكذلك خابت الجهود المبذولة لرفع مستويات المعيشة . وتحاول الحكومة مغالبة هذه المشاكل باتخاذ عدد من التدابير للتحكم بالنمو السكاني ، بما في ذلك : تطبيق تنظيم الأسرة ، والاعلام العام وتوفير الخدمات التقنية . وقد نجحت هذه الجهود ، إذ انخفض المعدل الطبيعي للنمو السكاني من ٢٢,٨٢ في الألف في عام ١٩٧٠ الى ١٤,٣٩ في الألف في عام ١٩٩٠ ، وهبط المعدل الاجمالي للخصوبة في نفس الفترة من ٥,٨١ في الألف الى ٢,٣١ في الألف .

١٢٥ - واصبحت مسألة بقاء الطفل وحمايته ونماؤه محورا لنشاط للحكومة الصينية في الوقت الحاضر . وتتبعها للأهداف والمبادئ التي أعلنها مؤتمر القمة العالمي من أجل الأطفال ، وضعت الحكومة برنامجا لتنمية أطفال الصين في التسعينات . وأعلن قانون حماية القاصرين واصبح موضع التنفيذ في عام ١٩٩٢ . وهذا القانون الجديد أدخل صحة الأطفال والشباب ونماؤهم في نطاق النظام القانوني .

١٢٦ - وقد تحسن الوضع بالنسبة للأطفال في البلاد تحسنا ملحوظا نتيجة للجهود الدائبة من جانب الحكومة والشعب الصيني نفسه . وعلى الرغم من أن معدل وفيات الأطفال الرضع لا يزال عاليا نسبيا ، فقد هبط هبوطا كبيرا خلال السنين ، من ٢٠٠ في الألف عام ١٩٤٩ الى ٣١ في الألف عام ١٩٩٠ . وفي عام ١٩٩٠ وصل معدل تحصين الأطفال الى ٨٥ في المائة ، ولا يعاني من سوء التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة سوى ٣١ في الألف .

١٢٧ - وجعلت حكومة الصين التعليم نقطة محورية في جهودها الوطنية للتأهب للإنمائي . ومنذ عام ١٩٤٩ حتى الآن حققت الصين تقدما هاما في تعليم الأمة . فانخفضت نسبة الأميين بين السكان من ٨٠ في المائة عام ١٩٤٩ الى ١٥,٨٨ في المائة عام ١٩٩٠ . وارتفع معدل التسجيل في المدارس بين الأطفال في سن المدرسة من ٢٠ في

المائة عام ١٩٤٩ إلى ٩٧,٨ فى المائة عام ١٩٩٠ . واصبح معدل اكمال التعليم الإبتدائى الآن ٧٤,٦ فى المائة . والتعليم الأعدادى متوفر فى معظم المدن . وفى عام ١٩٨٦ ، سنت الصين قانون التعليم الإلزامى ، الذى يجعل تسع سنوات من التعليم الزامية بموجب القانون .

١٢٨ - ومنذ عام ١٩٧٩ فصاعدا ، أولت الصين اهتماما خاصا لتطوير التعليم المهنى والفنى . وقبل منتصف عام ١٩٠ ، شكل المسجلون فى المدارس المهنية والفنية ٤٨ فى المائة من مجموع المسجلين فى المدارس المتوسطة . وعدلت الصين أيضا التعليم الذى كان فى الماضى ذا وجهة ثقافية صرف عن طريق ربط الجهود المبذولة لمحو الأمية بالتعليم الأولى للعلوم المهنية .

١٢٩ - وتبذل الحكومة جهودا خاصة للوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بتوفير فرص العمل . وفى ظل الظروف الاقتصادية الجديدة التى ظهرت منذ إدخال إصلاحات ١٩٧٩ ، والتى توجد منها أنواع شتى من الملكية ولكن الملكية العامة هى السائدة ، ادخلت الحكومة بعض التغييرات فى نظام الاستخدام الذى كان من قبل مركزيا . وفى المناطق الريفية ، اتخذت خطوات قوية لتشجيع تنظيم المشاريع الخاصة ومختلف انواع العمالة الثانوية والمتخصصة . وازداد عدد الناس العاملين لحسابهم فى المناطق الحضرية فاصبح الآن يقرب من ٦,٧ ملايين شخص . والتعاقد مع العمال أخذ فى الإتساع فى المناطق الحضرية والريفية على السواء . على أن القطاع العام لا يزال رب العمل الرئيسى فى المناطق الحضرية . وفى عام ١٩٩٠ بلغ عدد الأشخاص المستخدمين فى المشاريع العامة نحو ١٠٣ ٤٦٠ ٠٠٠ من مجموع القوة العاملة الحضرية البالغ ٥٩٠ ٠٠٠ ١٤٠ شخص .

١٣٠ - ومن أجل التشجيع على زيادة مشاركة المرأة فى الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية ، بذلت حكومة الصين الكثير من الجهد لتطوير نظام للدعم يتكون من حوافز ومنافع اجتماعية وتسهيلات لرعاية الأطفال . وفى عام ١٩٨٨ ، أصدر مجلس الدول لائحة تنظم حماية العاملات . وهى لائحة تنظم جميع جوانب مشاركة المرأة فى القوة العاملة . وتحظر ، على سبيل المثال ، تشغيل العاملات فى أعمال ثقيلة وخطرة جسديا ، بينما ينص على إجازة حمل وولادة ورضاعة بدون قطع أجور أو ضياع وظيفة .

١٣١ - حققت الصين تقدما كبيرا فى تخفيف حدة الفقر . فقد استطاعت ، وهى تضم ٧ فى المائة من الأراضى الزراعية فى العالم ، أن تؤمن الكساء و الغذاء لـ ٢٢ فى المائة من سكان العالم . بيد أنه لا يزال يوجد فى الصين عدد من المناطق المنكوبة بالفقر المدقع . ومن أجل إزالة الفقر فى هذه المناطق ، أنشأ مجلس الدولة فريقا طليعيا لتنمية المناطق المنكوبة بالفقر ، مهمته الرئيسية تقديم العون الى المناطق المعنية لتمكينها من تطوير اقتصاداتها بالاعتماد على النفس بدلا من الاعتماد على الإغاثة . وفى تنفيذ هذه السياسة ، ستساعد الحكومة هذه المناطق على تقوية هياكلها الأساسية فى مجال الماء والكهرباء والطرق والاتصالات . وسيجرى تقديم

.../...

المساعدة بالمجان عن طريق صندوق التنمية الوطنى لمساعدة المناطق المتخلفة . وسوف تتاح للمناطق المنكوبة بالفقر قروض بفوائد منخفضة وقروض مخصومة . وسوف تقوم الحكومة ايضا بتوزيع كميات كبيرة من السلع فى إطار برنامج للاغاثة على أساس السلع مقابل العمل . ويجرى التفكير ايضا بحوافز ضريبية لحفز الانتاج المحلى .

١٣٢ - شرعت الصين فى إدخال إصلاح على نظام الضمان الاجتماعى فيما يتعلق بالظروف الاقتصادية والاجتماعية الجديدة . ففى حزيران/يونية ١٩٩١ ، اتخذ مجلس الدولة قرارا بشأن خطة للمعاشات التقاعدية . وبموجب نظام المعاشات التقاعدية الجديد ، ستوفر التغطية على أساس مبدأ المسؤولية المشتركة بين الدولة والمؤسسة والفرد . وبدأت الحكومة أيضا استكشاف إمكانية وضع نظام للضمان الاجتماعى الرينى . وبالإضافة الى نظام الدعم الرينى القديم المكون من " خمسة ضمانات " ، تجرى حاليا دراسة نظام للضمان الاجتماعى المجتمعى القاعده ، عناصره الرئيسية تضم صندوقا للمساعدة المتبادلة ، ودورا للكبار فى السن وورشات عمل مسقوفة واستحقاقات لرجال الجيش المعوقين واسرهم .

باء - البلدان المتقدمة النمو : تحسين نظم الرعاية الاجتماعية والحماية الاجتماعية

١٣٣ - على الرغم من الانتقادات الطويلة والحامية لدولة الرفاه والدعوة الى إدخال تغيير كبير عليها ، أثبتت البلدان المتقدمة أنها غير راغبة على الإطلاق فى متابعة فكرة الاصلاح . وفى الواقع ، كشفت الحملات الانتخابية الأخيرة فى بعض هذه البلدان عن وجود مقاومة عامة قوية لآى محاولة لادخال تعديل جذرى على نظم الرعاية والحماية الاجتماعية القائمة . وفى الواقع ان حكومات كثير من البلدان المتقدمة تحاول ، منذ عام ١٩٨٩ ، تحاول باستمرار تحسين وتوسيع نظم الرعاية والحماية الاجتماعية .

١٣٤ - وعلى أى حال ، اتخذت بعض البلدان تدابير تستهدف تحسين كفاءة سياساتها فى مجال الرعاية من خلال مراجعة شروط وأحكام استحقاقات الرعاية . وحاولت بعض البلدان تخفيض عدد الناس الذين يتلقون المساعدة الاجتماعية بتقديم حوافز الى المشاريع كى تستأجر المعوقين والشباب والعاطلين عن العمل من زمن طويل وغيرهم ، أو الى المستفيدين أنفسهم ، لحفز اهتمامهم بالتدريب أو بالبحث عن عمل .

١٣٥ - تتسم سياسة الرعاية الاجتماعية الحالية لحكومة هولندا بالتحول عن التدابير العلاجية الى التدابير الوقائية ، لوقاية الناس من الوقوع فى دوامة التهمش والانعزال والاعتماد التام على المعونات الحكومية والاستحقاقات الاجتماعية . من التغييرات الأخرى فى السياسة خلق صلات تعاونية بين الحكومة (المحلية

والجهوية والمركزية) ، والمواطنين والمنظمات الخاصة ، بحيث ينهض كل منهم بنصيبه من المسؤولية في ميادين الرعاية الاجتماعية .

١٣٦ - والعناصر البارزة في هذه السياسة المبتكرة للرعاية الاجتماعية في هولندا هي التالية:

(أ) التعاون على جميع المستويات بين الدوائر الحكومية (المركزية والجهوية والمحلية) والمواطنين والمنظمات الخاصة ؛

(ب) مشاريع وبرامج اجتماعية مبتكرة يطبق فيها نهج منسق إزاء تخصيص الموارد في قطاع الرعاية الاجتماعية ؛

(ج) اختبار نظام لأولويات الرعاية موجه الى أضعف الفئات على أساس سنوي ، بالاستناد الى البحث العلمي والمعلومات المجموعة من المصادر الشعبية ؛

(د) تدابير لتحسين نوعية الرعاية ونظم ايصال الرعاية .

١٣٧ - وفي هذا الاطار الجديد للعلاقات ، تقوم الحكومات المحلية والهيئات الخاصة والمؤسسات بالدور الرئيسي في تنفيذ تدابير السياسة العامة . وهذه الجهات مسؤولة ايضا عن تنفيذ البرامج الاجتماعية . فإذا كانت البلديات صغيرة أكثر مما ينبغي أو كانت مواردنا شحيحة ، تستطيع طلب التعاون من البلديات الأخرى أو الحكومة الجهوية . ومسؤوليات الحكومة المركزية هي مراقبة التطورات الاجتماعية - الاقتصادية والاجتماعية - الثقافية ، وتعديل سياستها الخاصة بالرعاية الاجتماعية وفقا للتغيرات الجارية في البلد . وهذا التنظيم الجديد سيزيد من كفاءة سياسة الرعاية الاجتماعية .

١٣٨ - واضطلعت الحكومة أيضا بتدابير لتحسين منهجية الرعاية والبحث العلمي في السياسات والمسائل الاجتماعية . ففى نظر الحكومة ، سيساعد ذلك على جعل السياسات والبرامج الاجتماعية أكثر فعالية . وتشمل المنهجية الجديدة المقترحة الخطوات التالية : تحليل المسائل الاجتماعية للحصول على صورة واضحة تماما للمشاكل ذات الصلة ؛ وحصر الحلول الممكنة للقضايا المعنية ؛ واختبار بعض الأفكار فيما يتعلق بالحلول الممكنة من حيث إمكانية تنفيذها وفعاليتها .

١٣٩ - وخلال عام ١٩٩٢ ، تعتزم الحكومة إقامة مشاريع وبرامج اجتماعية مبتكرة على أساس النتائج التي تتجمع من المنهجية الجديدة والبحوث . وهي التالية :

...

(أ) تدابير وقائية مبتكرة للصغار في السن (صفر - ٤ سنوات من العمر) والشباب المهاجرين لكفالة عدم احتياجهم الى مساعدة اجتماعية إضافية في مرحلة لاحقة من العمر :

(ب) برامج خاصة تكفل أن يكون السكان الأصليون والمهاجرون وكذلك المعوقون قادرين على المشاركة في حياة المدرسية والعمل بنجاح :

(ج) برنامج يعالج المهاجرين ، ولاسيما المهاجرون الجدد ، لمساعدتهم وتشجيعهم على الاندماج في المجتمع الهولندي على أكمل وجه ممكن :

(د) برنامج يستهدف ضمان المشاركة والاندماج على أكمل وجه ممكن للمواطنين الكبار في السن في التيار العام الممكن للمجتمع .

١٤٠ - ومن الشواغل الحالية الأخرى للحكومة تحسين نوعية الرفاه وخدمات الرعاية . وقد أجريت إعادة تنظيم للهيكل القائم لأحكام الرعاية بحيث يمكن وضع طرق متكاملة للعمل وإقامة شبكة تعاونية .

١٤١ - ونظام الرعاية الاجتماعية في فنلندا نظام شامل ينطبق على الجميع . بيد أنها شرعت مؤخرا في مراجعة كاملة للنظام نظرا لأن الحالة الاجتماعية والاقتصادية تبدلت والموارد المالية المتاحة لدعم نظام الرعاية تناقصت . وبدأ التشكك في ضرورة توفير الرعاية الصحية الأولية البلدية والرعاية الصحية المهنية بالمجان في أغلب الأحيان . ورؤى وجوب زيادة الحصة التي يدفعها المستفيدون من التحويل حيثما أمكن ذلك . وفي مجال التعليم ابدت نفس الشكوك فيما يتعلق بتقديم وجبات مجانية للتلاميذ في المدارس الابتدائية .

١٤٢ - وأوصى أيضا بإجراء بعض التعديلات الأخرى في نظام الرعاية بغية خفض تكاليف الخدمات الاجتماعية الى أدنى حد ممكن مع جعلها أكثر فاعلية . وعلى هذا الأساس ، رؤى أنه لا بد من إعادة النظر في نظام الدعم من الدولة ، الذي يهدف الى تسوية الفروق بين المناطق في توفر الموارد المالية للرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية ، وذلك من حيث عملية صنع القرار ولا بد من زيادة ما لدى البلديات من حرية الاختيار في توفير الخدمات . فهذا من شأنه أن يجعل عملية صنع القرار اقرب الى الزبائن وفي الوقت نفسه ، فإن الترتيبات الجديدة تنص على مراعاة الظروف والاحتياجات المحلية بصورة أفضل .

١٤٣ - فقد دأبت حكومة فنلندا على توسيع خدمات الرعاية الاجتماعية في اتجاهين رئيسيين: الخدمات لكبار السن ؛ ورعاية الطفل . وهذا الاهتمام يكون مفهوما تماما إذا أخذت في الاعتبار الاتجاهات السائدة في التنمية الاجتماعية - تشيخ السكان ، وتزايد مشاركة المرأة في سوق العمل . وفيما يتعلق بنظام رعاية الطفل ، وضعت

.../...

فنلندا نظاما شاملا للأمومة والأبوة وعلاوات للأبوين ونظاما للإجازة من أجل العناية بالطفل . وفى خلال الـ ١٠ سنوات الأخيرة، ركزت السياسة الفنلندية للأسرة على تحسين ترتيبات الرعاية للأطفال الصغار . وتطورت الرعاية النهارية للأطفال فى خط مواز لنظام علاوات الرعاية المنزليه ، بحيث أصبح فى عام ١٩٩٣ جميع الأطفال دون الرابعة مشمولين بالرعاية النهارية البلدية أو يدفع الى الأبوين علاوة للعناية بهم فى البيت : بحسب رغبة الأبوين . وفى عام ١٩٩٣ سوف يوسع الحق القانونى فى الحصول على مكان فى مرفق للعناية النهارية بحيث يشمل جميع الأطفال دون سن المدرسة .

١٤٤ - وفى السنوات القليلة الماضية ، كانت حكومة البرتغال مشغولة بتعزيز نظام الضمان الاجتماعى وقانون العمل فى البلد . وكان الاهتمام الرئيسى فى مجال الضمان الإجتماعى منصبا على توسيع برامج الضمان الاجتماعى القائمة وإنشاء برامج جديدة ، على سبيل المثال ، منها برنامج لا يستوجب دفع اشتراكات . مصمم لحماية الفئات المنخفضة الدخل فى حالات البطالة والدخول فى عمر العمل ، والعجز والشيخوخة والوفاة ، ويشمل دفع تعويض للمعالين غير المشمولين بأى نظام للضمان الاجتماعى . وارتفعت الدرجة الكلية للحماية الاجتماعية للسكان نتيجة لتوسيع نطاق البرنامج العام للمستخدمين . وادمجت فى نظام الحماية الاجتماعية العامة الفئات المهنية التى هى إما غير محمية أو كان لها برامج خاصة .

١٤٥ - وفيما يتعلق بالفئات الاجتماعية الضعيفة ، بذلت البرتغال ، إضافة الى توسيع استحقاقات الرعاية ، جهودا لحفز تلك الفئات على الإشتغال فى أنشطة إنتاجية وذلك من خلال توفير التدريب المهنى ، من جهة ، وتقديم الحوافز الاقتصادية الى الشركات لاستئجارهم ، من جهة أخرى . وأصدرت البرتغال ، من أجل زيادة حماية الطفل ، تشريعا جديدا فى عام ١٩٩١ بشأن استخدام الأطفال فى الأعمال (المرسوم رقم ٩١/٣٩٦) . وارتفع الحد الأدنى لسن العمل الى ١٥ سنة . وفى ١٩٩٥ ، عندما تزداد سنين التعليم الإلزامى ، سيرتفع هذا السن الى ١٦ سنة . ويحظر القانون الجديد استخدام الأطفال فى أنواع معينة من العمل إما بسبب طبيعتها أو بسبب ظروف العمل فيها . ويكفل للقاصرين حقوقا خاصة تعتبر مشجعة لهم على مواصلة التعليم أو التدريب المهنى .

١٤٦ - وكانت تشريعات العمل البرتغالية قد خضعت مؤخرا لمراجعة هامة . فقد جرى فى المرسوم رقم ٨٩/٨٧ المؤرخ فى ٢٣ آذار/مارس) تعدل الاطار القانونى لانظمة العمل ، المبنية فى المرسوم رقم 5/9/C1/79 الصادر فى ٢٩ كانون الأول/ديسمبر لجعل المساومة الجماعية أكثر فاعلية كأداة لتسوية المنازعات المتعلقة بالعمل وظروف العمل . وفى عام ١٩٩١ أعيد النظر أيضا فى تحديد النظام القانونى لساعات العمل ؛ وخفض المرسوم التشريعى الجديد رقم ٩١/٣٩٨ الحد الأقصى لساعات العمل الاسبوعية من ٤٨ الى ٤٤ ساعة وزاد من مرونة القواعد التى تنظم يوم العمل .

.../...

١٤٧ - وأدخلت بعض التعديلات أيضا على التشريع المتعلق بساعات العمل الإضافية والعطل الرسمية . وثمة قانون جديد (المرسوم رقم ٩١/٣٩٨) يتوخى زيادة معدل الأجور لساعات العمل الإضافية (٥٠ في المائة للساعة الأولى و ٧٥ في المائة للساعات وأجزاء الساعات التي تليها في أيام العمل العادية ، و ١٠٠ في المائة لساعات العمل الإضافية أثناء أيام الراحة الأسبوعية). والمرسوم التشريعي رقم ٩١/٣٩٧ المؤرخ في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر عدل التشريع السابق الذي نظم أيام العطل المأجورة . فوفقا للقانون الجديد ، يحق للعمال ٢٢ يوم كإجازة سنوية في كل سنة تقويمية . والملاحج الجديد المبتكرة في هذا القانون هي التالية :

(أ) من الممكن توزيع أكثر الفترات مرغوبة للتمتع بالاجازات ، على مستوى المؤسسة ، بحيث يستفيد بها جميع العمال على قدم المساواة ؛

(ب) احترام مبدأ الاجازة المتزامنة للزوج والزوجة أو للشخصين غير المتزوجين اللذين يعيشان معا لفترة تزيد على سنتين ويعملان في نفس المؤسسة .

رابعاً - الدعم الدولي للجهود الانمائية الوطنية

١٤٨ - خلال العقد الماضي ، كانت المساعدات الانمائية المتعددة الأطراف والشنائية تركز بصورة متزايدة على دعم جهود البلدان النامية في مجال التكيف الهيكلي . وكان التركيز الرئيسي في برامج التكيف المختلفة على تطوير وتقوية عوامل السوق والمؤسسات وعلى اصلاح القطاع العام . وكان تحويل المؤسسات المملوكة للدولة الى القطاع الخاص يعتبر من أنجح الطرق لحل العديد من المشاكل - ضعف تنظيم المشاريع الخاصة على الصعيد الوطني ، وعدم كفاءة المشاريع العامة والمديونية الداخلية والخارجية ، وانخفاض معدل النمو الاقتصادي.

١٤٩ - وكانت النتائج المبكرة للتكيف الهيكلي مخيبة للآمال . فهي لم تؤد الى انتعاش اقتصادي مباشر أو الى تخلص سريع من شراك الدين . واذا قيس أثر التكيف الهيكلي من الناحية البشرية، وجد أنه كان ضارا في بعض البلدان النامية كنتيجة لقيام حكوماتها بتقليص الانفاق على البرامج الاجتماعية ونتيجة لازالة الدعم . وفي معظم البلدان التي يجرى فيها التكيف الهيكلي ، فإن تحويل المؤسسات المملوكة للدولة الى القطاع الخاص لم يأت بالمنافع المتوقعة مباشرة . وفضلا عن ذلك ، فقد تمثل الأثر القصر الأجل في زيادة في عدد عاطلين عن العمل. وحتى في البلدان التي كانت تتلقى جهودها دعما كبيرا من جانب المانحين كانت التكاليف البشرية عالية جدا.

١٥٠ - واتضح للمجتمع الدولي أن طبيعة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية للبلدان النامية أكثر تعقيدا بكثير مما كان يظن من قبل . وقد أثارت جسامه المأساة البشرية في البلدان النامية جزع المجتمع الدولي . فقد أصبح واضحا أنه بدون وجود قطاع عام قوي لا توجد أي امكانية لتخفيف حدة التكاليف البشرية الناتجة عن التكيف الهيكلي . ومن ناحية أخرى ، توفرت من التجربة المتراكمة أدلة على أن إهمال العامل البشري قد يكون مسؤولا عن الكوارث الاقتصادية والبيئية معا . وهناك وجهة نظر جديدة هي أن تنمية الموارد البشرية قد تكون هي المفتاح للتنمية الناجحة . وأصبحت مؤشرات التنمية البشرية تعتبر المعايير الرئيسية لقياس درجة النجاح أو الفشل في الجهود الانمائية والمساعدة الانمائية المتعددة الأطراف .

١٥١ - وفي نهاية الثمانينات ، التزم المجتمع الدولي التزاما قويا بزيادة دعمه للبلدان التي تجاهد لاستئصال الفقر الجماهيري والجوع وسوء التغذية ، وتتابع طريقة التنمية القائمة على المشاركة . وتجلت هذه الالتزامات من جانب المجتمع الدولي في عدد من الوثائق الدولية الهامة - من بينها جدول الأعمال الجديد لتنمية أفريقيا في التسعينات ، وبرنامج العمل لأقل البلدان نموا الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نموا في التسعينات ، وعلان دين بوش للتنمية الريفية والزراعية المستدامة ، والاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الرابع .

١٥٢ - وأعدت البلدان المانحة الرئيسية فحص موقفا من معظم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية العالمية المزعجة في ضوء التفكير الانمائي الجديد . وقد جاء النهج المنقح إزاء هذه المشاكل والمقترحات بشأن السبل والوسائل لمعالجتها في بيان السياسة فيما يتعلق بالتعاون الانمائي في التسعينات الذي اعتمد في اجتماع ١٩٨٩ الرفيع المستوى لأعضاء لجنة المعونة الانمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي .

١٥٣ - وأسهمت البلدان النامية أيضا في الحوار الدولي الجاري حول قضايا التنمية . أما آراؤها حول عيوب التنمية في الثمانينات والاستراتيجيات اللازمة لمعالجتها فقد وردت في تقرير لجنة الجنوب ، التحدي الذي يواجه الجنوب^(١) . وفي وثائق أخرى اعتمدت في محافل اقليمية .

١٥٤ - ويبدو أنه ، فيما يتعلق بالتعاون الدولي من أجل التنمية ، حققت البلدان الأعضاء توافقا في الآراء ، على الأقل حول بعض الأهداف ووسائل تنفيذها . وحددت أيضا مجالات الأولويات للتعاون . بيد أنه لا يزال يوجد اختلاف هام بين البلدان المانحة والبلدان النامية فيما يتعلق ببعض قضايا التنمية والاشتراطات الجديدة الآخذة بالظهور . ومع إعادة تشكيل هيكل منظومة الأمم المتحدة الذي هو قيد النظر حاليا ومع تعزيز التنسيق بين جهود الدعم المتعددة الأطراف والثنائية ، من المتوقع أن تتحسن كفاءة المساعدة الانمائية وفعاليتها .

...

ألف - توفر الموارد لتدابير الدعم الدولية

١٥٥ - التوسع السريع نسبيا في المساعدة الانمائية خلال السبعينات قد حل محله ركود في تدفق المعونة خلال الثمانينات . فمجموع التدفقات الصافية للمعونة الحقيقية من جميع المصادر ارتفع من ٢٥ ٥٤٠ مليون دولار في ١٩٩٠/١٩٩١ إلى ٥٥ ٣٨٣ مليون دولار في ١٩٨١/١٩٨٠ . أما في عام ١٩٨٩/١٩٩٠ فقد كان مجموع صافي التدفقات ٥٥ ١٧٤ مليون دولار فقط . أي أقل بمبلغ ٢٠٩ ملايين دولار مما كان عليه في بداية الثمانينات (انظر الجدول ١).

١٥٦ - والركود في تدفقات المعونة يمكن أن يعزى جزئيا الى انخفاض في المساعدة الانمائية الآتية من المانحين العرب ومن البلدان الاشتراكية سابقا . ومنذ ١٩٨١/١٩٨٠ ، هبطت المساعدة الانمائية من المانحين العرب من ١٢ ٧٠٣ ملايين دولار الى ٢ ٦٣٩ مليون دولار في ١٩٨٩/١٩٩٠ . وفي الوقت نفسه ، هبط أيضا حجم الموارد الآتية من البلدان الاشتراكية سابقا من ٤٠٤٤ مليون دولار الى ٢ ٦٣٠ مليون دولار (انظر الجدول ١) .

١٥٧ - وقد عوضت عن هذا الانخفاض الى درجة ما زيادة تدفقات المعونة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الانمائية ومن بعض البلدان المانحة الأخرى مما كان كافيا لاستمرار تدفقات المعونة على نفس المستوى كما كان في الثمانينات . ولكن لم يكن كافيا لزيادتها بصورة ملحوظة .

١٥٨ - وارتفع مجموع التدفقات الصافية من المساعدة الانمائية الرسمية الى البلدان النامية بالاسعار الجارية من ٥٢٩ بليون دولار في عام ١٩٨٩ الى ٦٢٦ بليون دولار في عام ١٩٩٠ ، كانت تشكل المساعدات الثنائية منها ٤٠٧ بليون دولار و ٤٩٤ بليون دولار ، والمتعدد الأطراف ١٢٧ بليون دولار و ١٣٧ بليون دولار على التوالي .

١٥٩ - وخلال العقد الماضي كانت الزيادة في التدفقات الحقيقية الصافية للمساعدة الانمائية الرسمية الى افريقيا جنوب الصحراء تنمو بمعدل وسطي سنوي قدره ٤ في المائة . أما المساعدة الانمائية المقدمة الى البلدان الآسيوية فقد كانت راكدة ، أما الى شمال افريقيا والشرق الأوسط فقد كانت تتزايد بمعدل ١٧ في المائة سنويا . والمساعدة

الانمائية الرسمية المقدمة الى بلدان نصف الكرة الغربي قد عادت الى مستوى منتصف الثمانينات ، وبلغت ٨ بلايين دولار في ١٩٨٩/١٩٩٠ .^(١٢)

الجدول ١ - الاتجاهات الطويلة الأجل في المساعدة الإنمائية
الرسمية من جميع المصادر

(بملايين الدولارات بالأسعار ومعدلات الصرف في عام ١٩٨٩)

المصدر	٧١/١٩٧٠	٧٦/١٩٧٥	٨١/١٩٨٠	٩٠/١٩٨٩
لجنة المساعدة الإنمائية	٢٥ ٥٤٠	٢٩ ٦٣٢	٣٧ ٣٥٦	٤٧ ٦٤٠ (ب)
من غير لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	--	٨٧	٣٠٧	٧٩٢
المانحون العرب	--	١١ ٤٤٧	١٢ ٧٠٣	٣ ٦٣٩
أوروبا الوسطى والشرقية (ب)	--	٣ ٢٦٦	٤٠٤٤	٢ ٦٣٠
المانحون غير العرب لأقل البلدان نموا	--	٢ ٧٧٨	٩٧٣	٤٧٣
المجموع	٢٥ ٥٤٠	٤٧ ٢١٠	٥٥ ٢٨٢	٥٥ ١٧٤ (ب)

المصدر : منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، التعاون في ميدان التنمية : تقرير ١٩٩١ (باريس ، ١٩٩١) ، الجدول ٢ ، الصفحتان ١٧٢-١٧٣ .

(أ) باستثناء الديون المعنوة من مطالبات غير المساعدة الإنمائية الرسمية عام ١٩٩٠ .

(ب) تقديرات الأمانة العامة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حتى عام ١٩٨٨ ، لا تقارن تقديرات عام ١٩٨٩ و ١٩٩٠ المستندة إلى المعلومات التي قدمها المسؤولون السوفييات . وأرقام الروبلات حولت باستخدام سعر الصرف التجاري .

...

١٦٠ - ارتفعت التدفقات التساهلية الصافية من المنظمات المتعددة الأطراف بالاسعار الجارية من ١٨٤ مليون دولار في ١٩٧٠/١٩٧١ الى ١٢٢٠٤ ملايين دولار في ١٩٨٩/١٩٩٠ ، بينما ازدادت التدفقات غير التساهلية خلال نفس الفترة من ٨١٩ مليون دولار الى ١٠١٨٨ مليون دولار. ^(١٣)

١٦١ - صافي مبالغ التدفقات التساهلية من المؤسسات التمويلية المتعددة الأطراف ، وخصوصا من الوكالة الانمائية الدولية ، سجل توسعا هاما منذ منتصف الثمانينات . (انظر الجدول ٧) . ولوحظ اتجاه مماثل في أنشطة الاقراض للمصارف الانمائية الاقليمية .

١٦٢ - وكذلك صافي تدفقات الموارد التساهلية من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة ارتفع من ٥٢٩ مليون دولار في عام ١٩٧٠/١٩٧١ الى ٣٩٠٠ مليون دولار في عام ١٩٨٩/١٩٩٠ . (انظر الجدول ٣) . ولوحظت أكبر زيادة في مدفوعات المنح منذ منتصف الثمانينات في حالة برنامج الأمم المتحدة الانمائي (٥٣ في المائة) واليونيسيف (٧٩ في المائة) والأونروا (٤١ في المائة) . أما مدفوعات المنح من الوكالات الأخرى اما أنها انخفضت كما في حالة برنامج الأغذية العالمي أو بقيت على نفس المستوى .

١٦٣ - والركود الذي وقع في تدفقات المساعدة الانمائية الرسمية الى البلدان النامية خلال الثمانينات وبداية التسعينات أثار قلقا لدى الكثير من البلدان النامية لأن البلدان المانحة لم تصل الى الرقم المستهدف للمساعدات الانمائية الرسمية وهو ٠٧ في المائة من الناتج القومي الاجمالي ، الذي التزمت به أكثرية أعضاء لجنة المساعدة الانمائية ^(١٤) . وفي عام ١٩٩٠ ، على الرغم من حدوث زيادة في القيمة الحقيقية على مستوى عام ١٩٨٩ ، فقد كان متوسط نسبة المساعدة الانمائية الرسمية الى الناتج القومي الاجمالي لأعضاء لجنة المساعدة الانمائية ٢٥ في المائة فقط .

الجدول ٢ - صافي مبالغ التدفقات التساهلية من مؤسسات

التمويل الرئيسية ١٩٧٠-١٩٩٠

(بملايين الدولارات)

١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٠	٧٦/١٩٧٥	٧١/١٩٧٠	
٢٩١٢	٢٢٦٦	٢٥٦٧	٢٥٣٠	٢٢٢٧	٢٥٩٩	٢٤٩٢	١٥٤٣	١١٩٨	٢٢٥	المؤسسة الانمائية الدولية
---	---	---	---	٤	٣٤	٤١	١٠٧	٨	--	البنك الدولي
١٥٥	١٤٤	١٢٤	١٢١	٢٨٣	٢٥١	٤٣٨	٣٢٦	٢٩٩	٢١٩	مصرف التنمية للبلدان الامريكية
٦٠٣	٤٩٣	٣٥١	٣٧٤	٢٧٢	٢١٠	١١١	٩٦	٧	--	صندوق التنمية الافريقي
١١٠١	٩١٩	٧٠٧	٥٤٠	٤١٦	٢٩٣	٣٠٤	١٤٩	٧٢	٣	صندوق التنمية الآسيوي
(١٢٠)	(٧١٧)	١٠٢	٣٦٦	٢٨٦	٢٧٠	١٧٠	٥٤	--	--	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
٥٨٩١	٤٩٣٩	٤٨٦١	٧٩٣١	٤٥٨٨	٣٨٥٧	٣٥٥٦	٢٢٧٥	١٥٨٤	٤٤٧	المجموع الفرعي
٣٢١	٧١٩	١٢٤-	١٩٠-	٥٣٧-	٢٩٨-	١٣٢-	١٦٣٦	--	--	صندوق النقد الدولي
(٤٠)	٤٤	٤٥	٣٨	٢٩	٢٩	١٧	٤٦	١٤	--	مؤسسات التمويل الأخرى ^(٦)
(٣٦١)	٧٦٣	٧٩-	١٥٢-	٥٠٨-	٢٦٩-	١١٥-	١٦٨٢	١٤	--	المجموع الفرعي
٦٢٥٢	٥٧٠٢	٤٧٨٢	٤٧٧٩	٤٠٨٠	٣٥٨٨	٣٤٤١	٣٩٥٧	١٥٩٨	٤٤٧	المجموع

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التعاون في ميدان التنمية، تقرير ١٩٩١ (باريس، ١٩٩١).
الجدول ٢٨.

(أ) مصرف التنمية الكاريبي والمجلس الأوروبي (قروض اجتماعية)

...

الجدول ٣ - صافي مبالغ التدفقات التساهلية من الأمم المتحدة ١٩٧٠-١٩٩٠

(بملايين الدولارات)

١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٠	٧٦/١٩٧٥	٧١/١٩٧٠	
--	٧٦٢	٨٧٨	٧٢٠	٦٤٩	٧٧٩	٦٧٩	٥٢٩	٢٥٠	١٢٥	برنامج الأغذية العالمي
--	٩٧٥	٩١٤	٧٨٦	٧٦٩	٦٣٥	٥٩٦	٦٦٠	٣٧٨	٢١٩	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
--	٤٩٠	٤٧٧	٣٩٨	٣٨٧	٤١٨	٣٩٧	٤٦٥	٨١	٨	مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين
--	٢٦٥	٢٣١	٢٠٧	١٨٧	١٨٧	١٩١	١٥٧	٩٩	٤٥	الأونروا
--	٥٠١	٤٠٠	٣٦٥	٣٢٦	٢٧٩	٢٤٤	٢٤٧	١١٤	٤٧	اليونيسيف
--	٢٤٢	٢٦٨	٣١٤	٢٥٤	٢٩٥	٢١٧	٣٥	٧٢	٤٩	المساعدة التقنية من الأمم المتحدة
--	١٥٧	١٢٩	١٠٧	١٠١	١٢٧	١١٩	١٥٠	--	--	صندوق الأمم المتحدة للسكان
--	٤٨٨	٤٧٩	٤٢٦	٣٨٠	٣٢٧	٣١٩	٢٣٥	٢٥٩	٣٦	منظمات أخرى للأمم المتحدة
(٣٩٠٠)	٣٨٨٠	٣٧٧٦	٣٣٢٣	٣٠٥٣	٣٠٤٧	٢٧٦٢	٢٤٨٨	١٣٥٤	٥٢٩	المجموع الفرعي

المصدر : منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، التعاون في ميدان التنمية ، تقرير ١٩٩١ (باريس ، ١٩٩١) ، الجدول ٢٨ .

.../...

١٦٤ - وردا على الانتقاد الموجه الى البلدان المانحة الرئيسية فيما يتعلق بمعوناتها ، أثار تلك البلدان قضية كفاءة وفعالية المساعدة الانمائية الرسمية . وأعربت عن القلق ازاء الأثر الضئيل لهذه المساعدة على عملية التنمية في البلدان الفقيرة . وبدأت باستعراض لمفهومها نفسه ولمبادئها واشتراطاتها . وأعربت عن الرأي القائل بأن المساعدة الانمائية الرسمية لا يمكن أن تكون الجواب الوحيد على مشاكل التنمية . وأكدت على الأهمية الرئيسية للتدابير والاصلاحات الداخلية في حفز التنمية . وقالت ان المساعدة الانمائية الرسمية ، من ناحية أخرى ، قد تلعب دورا خاصا في التخفيف من حدة ألم التثبيت الاقتصادي وتنفيذ الاصلاحات الهيكلية ويساعد على مواصلة أو دعم عملية التنمية البشرية . وتعتقد البلدان المانحة أيضا أن المساعدة الانمائية الرسمية يجب أن توجه الى تعزيز القدرات الوطنية للمحافظة على ديناميات النمو الاقتصادي . وأعربت عن رغبتها في إدخال عناصر تتعلق بالانسان والبيئة في معظم برامج المساعدات الانمائية ومشاريعها . أما فيما يتعلق بشروط المساعدة الانمائية الرسمية أعلنت معظم البلدان المانحة الرئيسية بصورة صريحة أن البلدان التي اتسم فيها الحكم بانتهاكات صارخة لحقوق الانسان وبالاضطهاد الواسع النطاق لا تستطيع أن تعتمد على الدعم الدولي .^(١٥)

١٦٥ - وفي عام ١٩٩١ ، أكملت لجنة المساعدة الانمائية عملها بشأن مبادئ التقييم والمشاريع والتعاون التقني والمساعدة البرنامجية . أما مبادئ التعاون التقني التي وضعتها لجنة المساعدة الانمائية فتدعو البلدان المستفيدة الى القيام نفسها بوضع حلول طويلة الأجل لمشاكل التنمية وهذه المبادئ هي التالية :

(أ) أن تكون الأهداف الاستراتيجية للتعاون التقني بناء قدرة طويلة الأجل في البلدان النامية بدلا من تحسين الأداء القصير الأجل بصورة فورية :

(ب) التأكيد على الدور المركزي للبلدان النامية في تخطيط وتصميم وإدارة التعاون التقني :

(ج) التشديد على الأهمية الأساسية للتخطيط المحسن في سياق الدعم المنسق للأهداف والسياسات القطاعية ، وخصوصا استخدام نهج برنامجي بدلا من النهج القائم على كل مشروع على حدة :

(د) تشجيع "الملكية" - أي المسؤولية وإدارة برامج ومشاريع التعاون التقني في جميع المراحل من جانب المستفيدين المستهدفين خلال نهج قائمة على المشاركة ، بما في ذلك المشاركة المحلية غير الحكومية .

(هـ) التركيز على الأهمية الرئيسية للتنمية المستدامة والاعتماد على النفس والبناء المؤسسي الطويل الأجل، ولا سيما في مجالات تحليل السياسة وإدارة التنمية :

.../...

(و) احتساب الاعتراف الجديد بحاجات القطاع الخاص :

(ز) تشجيع المزيد من استعمال الخبرات المحلية والهيكل القائمة :

(ح) تحديد الأهداف من حيث النتائج التي ينبغي تحقيقها وليس من ناحية المدخلات التي يجب

تقديمها؛

(ط) التشديد على ضرورة إيلاء المزيد من الاهتمام الى التكاليف وفاعلية التكاليف في أنشطة التعاون

التقني.^(١٦)

١٦٦ - والمبادئ الجديدة التي اعتمدت مؤخرا فيما يتعلق بالمساعدة البرنامجية تتسق أيضا مع الاستراتيجية الجديدة للمساعدة الانمائية الرسمية التي وضعها أعضاء لجنة المساعدة الانمائية . وتتجسد فيها العناصر الجوهرية التالية :

(أ) تلعب المساعدة البرنامجية دورا أساسيا في تشجيع اصلاح السياسات والتكيف الهيكلي ، وهما أساسيان للتنمية المحسنة . وهناك دور رئيسي مستمر للمساعدة البرنامجية ، يجسد دروس الخبرة المتطورة باستمرار ويربط بصورة فعالة بين الهموم الأوسع للسياسة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية :

(ب) المساعدة البرنامجية تكمل وسائل المعونة الأخرى ، وخصوصا التعاون التقني وتمويل البرامج للاستثمار الطويل الأجل . ولكل من هذه الأدوات مساهمة خاصة يقدمها . ومن الجوهرية أن تكيف هذه الأدوات وفقا لظروف واحتياجات البلد المعني وأن تستخدم بطريقة منسقة ومتداخلة :

(ج) البلدان النامية نفسها مسؤولة عن تقرير وتنفيذ برامجها وسياساتها وعن أثر هذه البرامج والسياسات على اقتصاداتها وشعوبها :

(د) يجب أن يترافق بناء القدرات على تخطيط وتنفيذ السياسات والبرامج مع تقديم مساعدة برنامجية ملموسة :

(هـ) الضمانات الكافية وترتيبات المراقبة الكفيلة بضمان استخدام المساعدة البرنامجية بصورة فعالة ، بما في ذلك الالتزام بسياسات متفق عليها ، أمور ضرورية لتحسين الأداء الاقتصادي وهي في مصلحة البلدان المتلقية والمانحة على السواء :

...

(و) تتطلب المساعدة البرنامجية نهجا منسقة تنسيقا قويا بين البلد الملتقي والمانحين الثنائيين والمؤسسات المتعددة الأطراف ذات الصلة :

(ز) الحوار السياسي حول الجوانب الجوهرية لاصلاح السياسات والتكيف الهيكلي يجب أن تكون لهما بعد قوي متعدد الأطراف :

(ح) مع احراز البلدان النامية تقدما في تحسين البيئة الأساسية لسياساتها وفي تعزيز قدراتها الادارية ، ينبغي أن يصبح ممكنا التقدم نحو علاقات معونية تؤكد على نهج وأهداف برنامجية عامة ، ونحو اعتماد أساسي على المؤسسات الوطنية من أجل تنفيذ البرامج . ولتحقيق التقدم في هذا الاتجاه يلزم بذل جهود قوية فيما يتعلق ببناء المؤسسات واصلاح السياسات^(١٧)

١٦٧ - هذا الاستعراض المختصر للحالة فيما يتعلق بتوفر الموارد يعطي صورة مقلقة . ومع قبول أهمية الخطوات التي اتخذت لجعل المساعدة الانمائية أكثر فاعلية ، لا يسع المرء أن يتجاهل أن حجم الموارد الموجهة الى البلدان النامية قد كان أقل بكثير من احتياجاتها . ومن الصعب أيضا ألا يلاحظ المرء أن الشروط المباشرة وغير المباشرة المفروضة على البلدان المتلقية تميل الى التصاعد . وفي الوقت نفسه ، كان وصول البلدان النامية الى مجالات أساسية من مجالات التعاون الدولي ، كالتجارة والتكنولوجيا والموارد العلمية ، لا يزال يخضع لقيود ثقيلة نتيجة للنزعة الحمائية والتمييز . وكذلك الديون الخانقة المسلطة على كثير من البلدان النامية لم تنخفض بدرجة ذات شأن .

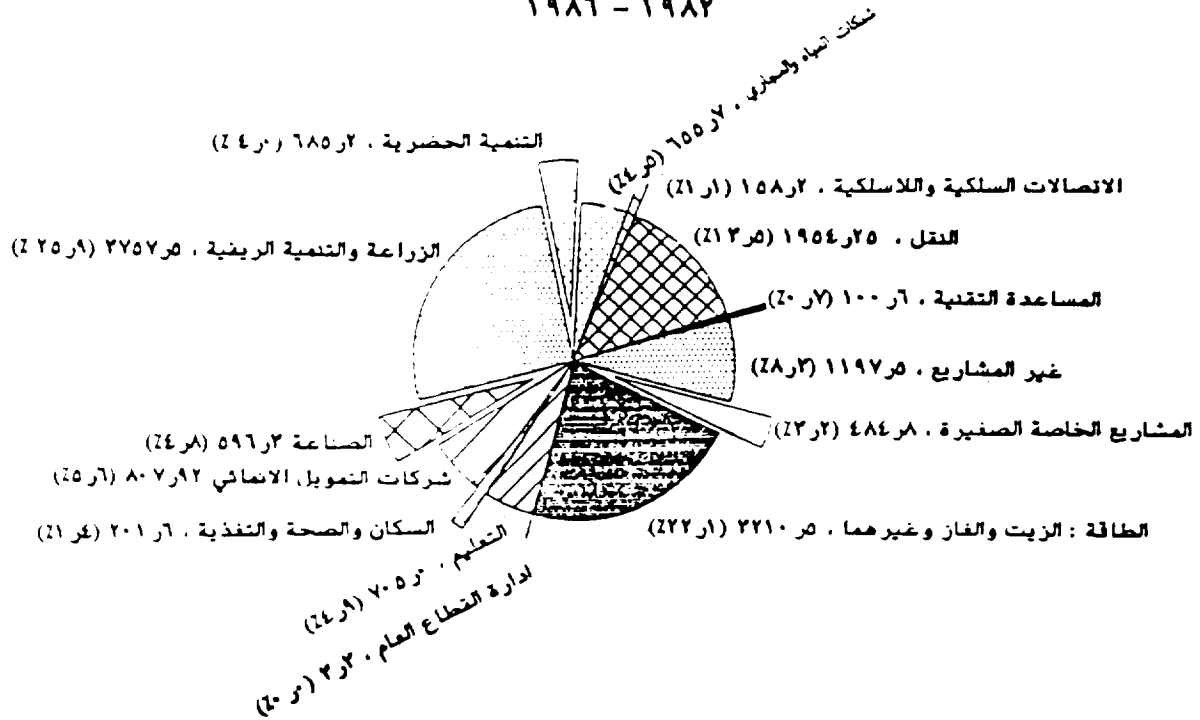
باء - نشاط المؤسسات المتعددة الأطراف

١٦٨ - منذ عام ١٩٨٩ ، تغير خليط الأهداف والأولويات لمؤسسات التمويل الدولية الرئيسية . (انظر الشكل الأول) . وفي حين لا يزال تخفيف الدين والدعم لجهود التكيف الهيكلي التي تضطلع بها البلدان النامية من الأولويات على جدول أعمالها . فقد أدخلت بعض العناصر الجديدة في الاقراض لغير المشاريع . وهناك ، قبل كل شيء ، ما يسمى "العنصر الاجتماعي" للتكيف الهيكلي . ويعني أن على مؤسسات التمويل الدولية أن تدرج في برامج التكيف الهيكلي بعض التدابير الاضافية التي تستهدف تخفيف الآثار العكسية للتكيف الهيكلي على الفئات الضعيفة وذات الدخل المنخفض من السكان . ويمكن العثور على مثال لهذه التدابير في أنشطة مصرف التنمية للبلدان الأمر يكية . الذي كان يقدم الدعم الى صناديق الطوارئ الاجتماعية في بلدان المنطقة التي تمر في عملية تثبيت اقتصادي وتكيف هيكلي . وخلال عام ١٩٩١ وافق المصرف على قروض للمساعدة في إنشاء وتنفيذ صناديق للطوارئ الاجتماعية في السلفادور ونيكاراغوا وهايتي وبيرو .^(١٨)

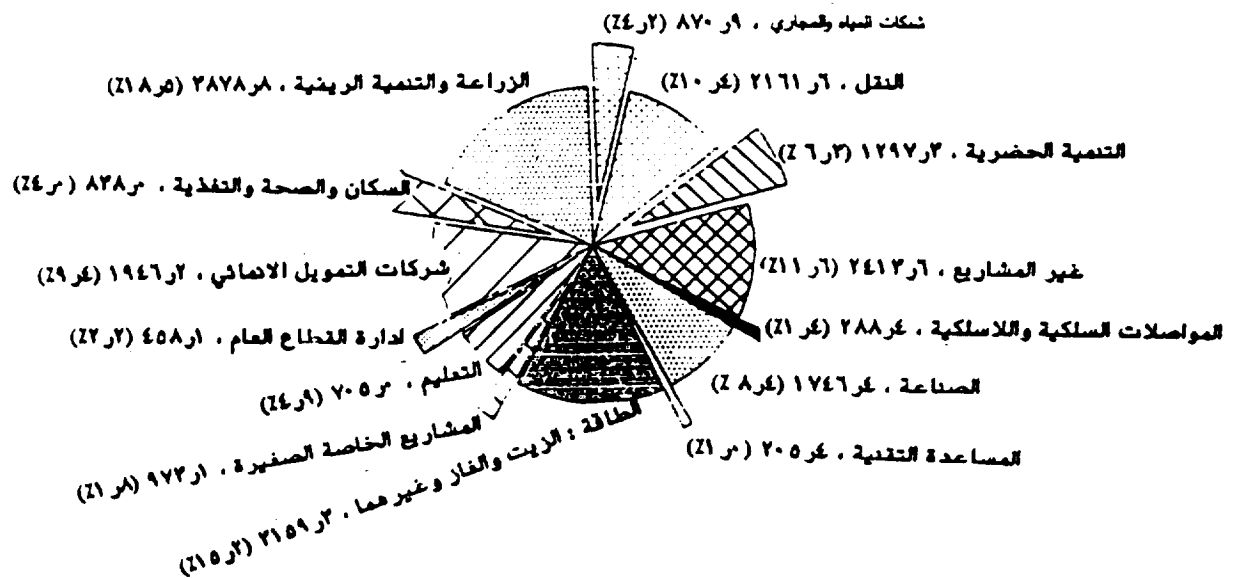
الشكل الأول - قروض البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية الى البلدان النامية ، حسب القطاع

(المتوسط السنوي بملايين الدولارات)

١٩٨٦ - ١٩٨٢



١٩٩١-١٩٨٨



المصدر : البنك الدولي ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (واشنطن العاصمة ، ١٩٩٢)

١٦٩ - لا يزال تخفيف حدة الفقر من الأولويات الرئيسية لمؤسسات التمويل الدولية . غير أن الأنهج العامة والمحددة لهذه المشاكل قد كانت أيضا محل مراجعة . ووفقا لما جاء في أحد تقارير البنك الدولي للانشاء والتعمير ، "...هناك اتفاق عام على أن النمو الاقتصادي شرط أساسي لتخفيف حدة الفقر ؛ وأي محاولات للتضاء على الفقر لا تستطيع أن تنجح حقيقة بدون نمو اقتصادي مستدام من خلال سياسات عامة فعالة . ومن المعترف بها أيضا أن النمو على ضرورته لا يكفي لمعالجة مشاكل الفقر الأساسية في كثير من البلدان النامية"^(٩٩) وفي ضوء هذا النهج الجديد ، أعيد فحص الاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية للأنشطة التشغيلية لمؤسسات التمويل الدولية وجددت لجعلها أكثر تحسنا للفقر . وقد لبيت الحاجة الى "استراتيجية ذات فرعين : تجمع بين سياسات عامة تتجه نحو الفعالية وتدابير خاصة موجهة خصيصا لمساعدة وحماية أضعف الفئات"^(١٠٠) من خلال ادراج عنصر يتعلق بالفقر في الاقراض المشاريعي التقليدي ، وفي بعض الحالات ، كما في حالة البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية ، من خلال تصميم برنامج أساسي للفقر يكمل العمليات العادية لمؤسسات التمويل .

١٧٠ - وهذه التدابير الخاصة الأساسية المتعلقة بالفقر لا تختلف عن البرامج والمشاريع التي تستهدف تعزيز النمو الاقتصادي الا في الوسيلة وليس في الغاية . فمن حيث هدفها الأساسي ، تكمل برامج النمو الاقتصادي . وفي الوقت نفسه ، تمثل "مداخلات مستهدفة لمساعدة الفقراء مباشرة" من خلال تقديم أصول مادية انتاجية (النقل ، الري مثلا) ، وبتحسين الرأس مال البشري (من خلال التعليم والتدريب) أو من خلال تحسين مستويات المعيشة والعمر المتوقع ، (من خلال تقديم الغذاء وخدمات الرعاية الصحية الأساسية والماء والتصريف)^(١٠١) .

١٧١ - وهناك برامج اخرى ذات صلة تعالج مشاكل فئات اجتماعية معينة . مثل دور المرأة في التنمية أو منظمي المشاريع الخاصة الصغيرة . فاذا أخذنا في الاعتبار أن المرأة في بعض المناطق الفقيرة هي المسؤولة الوحيدة عن رعاية الأسرة و انتاج الغذاء وجمع الوقود والماء للاستخدام المنزلي وأي محاولة لتخفيف الفقر لا بد أن تشمل ان لم ترافقها تدابير لتعزيز قدرة المرأة على الانتاج واعالة الأسره . ومن المعتقد أن نشاط تنظيم المشاريع الخاصة الصغيرة ، من جهة أخرى ، ينطوي على احتمال للنمو . وقد يصبح مصدرا للعمالة والدخل بصورة أكثر استقرارا بالنسبة لشريحة كبيرة من السكان الحضريين والريفيين في البلدان النامية متى أصبح في امكان منظمي المشاريع الخاصة الصغيرة الوصول الى موارد مؤسسات التمويل الرسمي والى نوع من الدعم الحكومي . وان من شأن ازالة العقبات المؤسسية وتطوير الهياكل التي تربط المشاريع الخاصة الصغيرة بالقطاع الرسمي تهيئة ظروف مؤاتية لتوسع هذا المشاريع التي يعتقد أنها ستنتفع الفقراء .

١٧٢ - هناك وكالات كثيرة من وكالات الأمم المتحدة تقوم بتنفيذ برامج هدفها مساعدة النساء والفقراء في الريف والمدن في القطاع غير الرسمي . وبعض هذه المشاريع ، كمشاريع منظمة العمل الدولية ، أدت الى ارتفاع مستويات العمالة والدخل للفئات الضعيفة . وقد ساعدت المنظمة كثيرا من البلدان النامية في أنشطة وضع

المعايير التي تستهدف تحسين المركز القانوني والحماية الاجتماعية للمرأة والمعوقين والعمال المهاجرين وأسرهم . وتنقل أيضا المعرفة والخبرة من خلال المساعدة التقنية في التدريب المهني والإداري . والتركيز هو على تحقيق التكافؤ في الفرص من خلال التدريب وتحسين فاعلية التدريب وكفاءته . وهذه المشاريع هي في العادة مشاريع قليلة التكلفة وغير رسمية .^(٢٢)

١٧٣ - وفي الوقت الحاضر ، تشارك عمليا كل مؤسسات التمويل الدولية الرئيسية في تمويل البرامج والمشاريع التي تستهدف تخفيف حدة الفقر . وفي عام ١٩٩٠ فقد قدم البنك الدولي والمؤسسة الانمائية الدولية قروضا لـ ٥٧ برنامجا أساسيا تتعلق بالفقر وبلغ المبلغ الكلي المنفق ٢٧٦١ مليون دولار . وكان تنفيذ ٢٩ من هذه البرامج في افريقيا و ١٢ في آسيا و ٩ في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و ٧ في أوروبا والشرق الأوسط وشمال افريقيا . وخلال الفترة ١٩٩١ - ١٩٩٣ من المتوقع أن يبلغ عدد البرامج من هذا القبيل ١٦٤ برنامجا ، منها ٩٥ ستكون في افريقيا . وسيكون المبلغ الكلي للموارد التي ستقدم كقروض نحو ٩٢٨٩.٤ مليون دولار .^(٢٣)

١٧٤ - ومعظم هذه البرامج تتناول السكان الريفيين والتنمية الريفية . ومن بينها ، هناك مشاريع ائتمان ريفية في بنن وغينيا ، ومشروع وطني للبذور في نيجيريا ، هدفه تحسين كميات البذور المتوفرة للملاك الصغار للأرض؛ وهناك مشروع لتمديد المياه في بوروندي يستهدف اصلاح وبناء نحو ٤٠ شبكة لتمديد المياه في المناطق الريفية ؛ وبرامج استخدام في الأشغال العامة في النيجر والسنغال ، ومشاريع للخدمات الزراعية في السنغال وغامبيا وبعض البلدان الأخرى .^(٢٤)

١٧٥ - وأقر مصرف التنمية الآسيوي ٢٩ مشروعا تتضمن مكونات لتخفيف الفقر في عام ١٩٩١ . وكان محور التركيز في هذه المشاريع بوجه عام منصبا على فئات مستهدفة معينة تعيش دون خط الفقر - صغار المزارعين ، عمال لا يملكون الأرض ، صيادو سمك فقراء ، مجتمعات قبلية نائية ، فقراء المدن . وكانت البلدان المستفيدة الرئيسية هي بنغلاديش واندونيسيا وباكستان وتشترك فيما بينهم بـ ١١ مشروعا يبلغ مجموع تكاليفها ٩١٧ مليون دولار .^(٢٥)

١٧٦ - ويعتزم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية استبقاء هدف تقليل الفقر بين أهدافه الرئيسية و"أن يضعل قصاره لضمان تخصيص ٥٠ في المائة من برمجته قروضه لمنفعة الفئات ذات الدخل المنخفض" .^(٢٦)

١٧٧ - ووفقا لتقديرات المصرف نفسه ، في عام ١٩٩١ كانت نسبة " ٤٥ في المائة من عدد القروض الجديدة التي وافق عليها المصرف ومجموعها ٢.٤ بليون دولار " مسؤولة عن ٤٣ في المائة من المنافع التي تلقاها أشخاص من ذوي الدخل المنخفض .^(٢٧) وفي عام ١٩٩١ ، قدم المصرف ٤٥ مليون دولار لمشاريع خاصة صغيرة . وهناك نوعان من القروض الائتمانية : القروض الائتمانية العامة التي تنفذ من خلال المؤسسات المركزية الوطنية ، كالبنك

المركزي أو البنك الانمائي ؛ وقروض الائتمان للمشاريع الصغيرة ، تقدم من خلال وسطاء ماليين وطنيين الى المشاريع الخاصة الصغيرة . " وقروض الائتمان العامة التي تعطى للمشاريع الخاصة الصغيرة تراوح بين ٧ ملايين و ٥٠ مليون دولار ، في حين أن المشاريع الصغيرة محدودة بـ ٥٠٠ ٠٠٠ لكل منها ويستفيد منها عادة ما بين ٣٠٠ و ١٠٠٠ منتج صغير .^(٧٨)

١٧٨ - وقد شغلت تنمية الموارد البشرية مكانا هاما في النشاط التشغيلي لمؤسسات التمويل الدولية الرئيسية. والتحليل القطاعي لبعض القروض التي تقدمها هذه المؤسسات يبين أنها تزيد الدعم لقطاعات التعليم والصحة والتغذية . بيد أنه من الصعب تماما وضع جدول حقيقي للاقراض لأغراض تنمية الموارد البشرية . فأولا ، كثير من المشاريع والبرامج القطاعية لمؤسسات التمويل الدولية تتضمن مكونا يهدف الى تنمية الموارد البشرية ، كتقديم التدريب للمزارعين في اطار مشاريع التنمية الريفية ، وثانيا ، هناك ميل الى توسيع تعريف تنمية الموارد البشرية ، بادراج ظروف المعيشة وظروف العمل فضلا عن بعض العوامل الاجتماعية - السياسية الأخرى التي تؤثر في عمل الكائن البشري . وثالثا ، تتداخل الأنشطة التي تستهدف تنمية الموارد البشرية مع أنشطة أخرى كتخفيف حدة الفقر وتقليل النمو السكاني والتنمية الريفية/الحضرية ودور المرأة في التنمية .

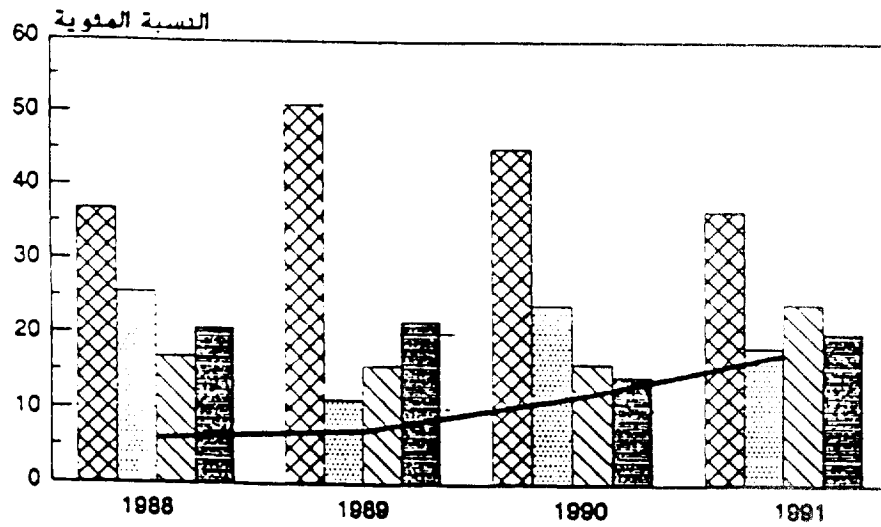
١٧٩ - منذ عام ١٩٨٩ ، أخذت مؤسسات التمويل الدولية تدريجيا تغير موقفها من تنمية الموارد البشرية . وكما يتبين من حركة الاقراض لمصرف التنمية الآسيوي ، فقد كان هناك ابتعاد عن التركيز على النظم التعليمية والتدريبية التي يقصد بها انتاج مهارات لدى القوة العاملة تلبى احتياجات القطاعات الاقتصادية الاستراتيجية . فقد أصبح النطاق التشغيلي للمصرف أوسع من ذي قبل ويشمل القطاع التعليمي بكامله (التعليم الأولي ، وغير الرسمي ، والبيئي) .

١٨٠ - وتغيرت أيضا طرائق السياسة العامة للمصرف تجاه القطاع الصحي . فقد كان ثمة تحول في طريقة دعمه لهذا القطاع من انشاء مستشفيات حضرية للتعليم الصحي والرعاية الأولية الصحية في الريف الى تعزيز وتوسيع الهياكل الأساسية لايصال الخدمات الصحية . وكان من الابتكارات الأخرى ادراج عنصر صحي في المساعدة التي يقدمها الى القطاع السكاني . فهو يهدف الى مساعدة بلدان المنطقة على تثبيت وتخفيض النمو السكاني من خلال برامج للتثقيف الصحي تتعلق بتنظيم النسل .^(٧٩)

١٨١ - وان تحليل التوزيع القطاعي لقروض الوكالات الانمائية الرئيسية يؤكد أن هناك تحولا في محور أنشطتها التشغيلية نحو تنمية الموارد البشرية (الشكل الأول) . وقد ازدادت حصة التعليم والسكان والصحة والتغذية في مجموع القروض المقدمة من البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية من ٦٦ عام ١٩٨٨ الى ١٧٦ في المائة عام ١٩٩١ (انظر الشكل الثاني) . وعلى أي حال ، يتبين من الشكل الثالث أنه بينما كان نصيب السكان والصحة والتغذية في تزايد مطرد انخفضت حصة التعليم (١٣ نقطة مئوية) في الفترة من ١٩٩٠ الى ١٩٩١ . وارتفعت في نفس الفترة حصة السكان والصحة والتغذية في مجموع قروض البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية من ٦٦ الى ٧٩ في المائة (انظر الشكل الثالث) .

...

الشكل الثاني - توزيع مجموع قروض البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية
للتعليم والسكان والتغذية على المناطق

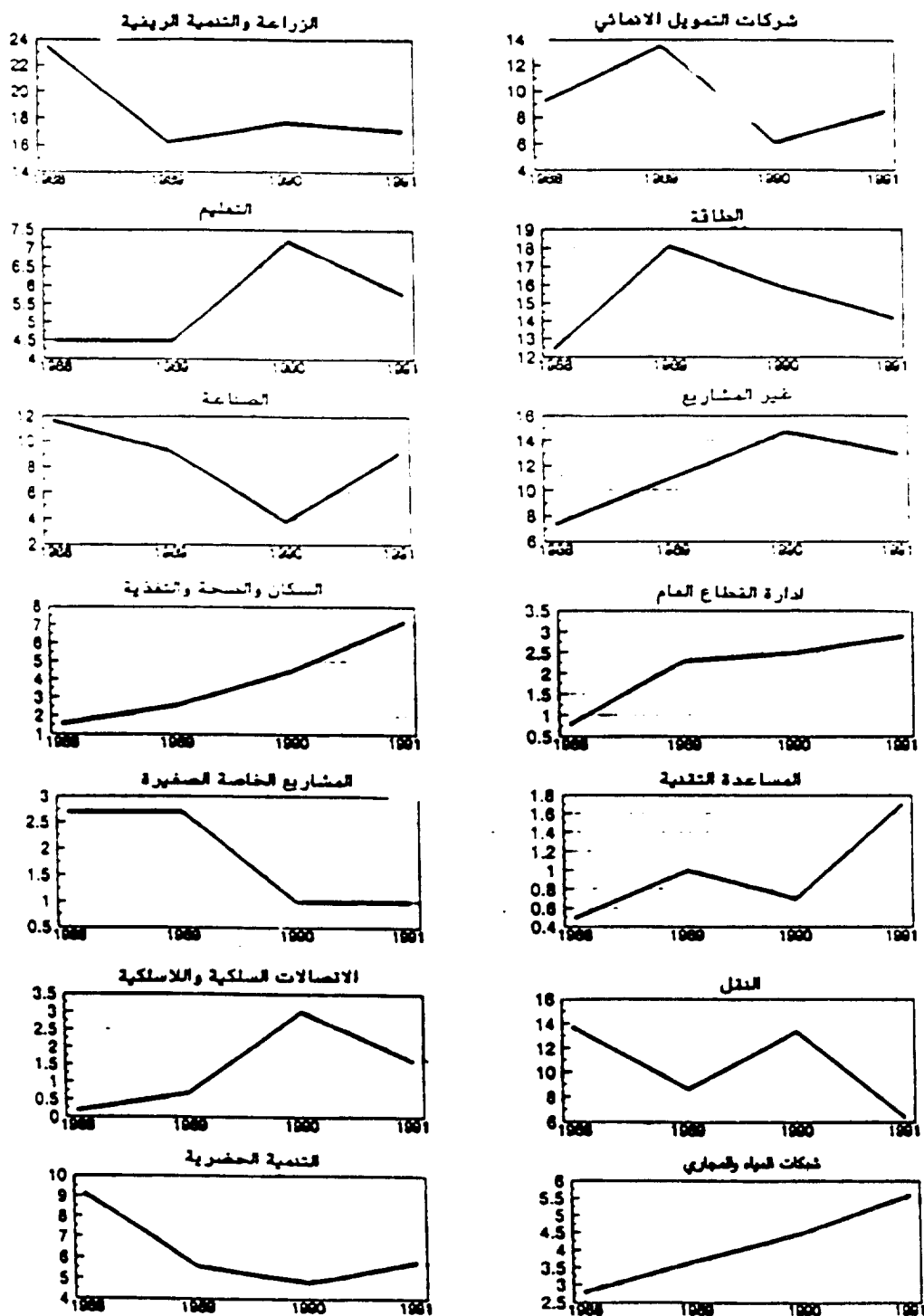


مجموعة قطاعات التعليم والسكان والصحة والتغذية في مجموع قروض البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية

أوروبا أفريقيا آسيا أمريكا اللاتينية

المصدر: البنك الدولي، التقرير السنوي، لعام 1991 (واشنطن العاصمة، 1992)

الشكل الثالث : الحصص القطاعية في مجموع قروض البنك الدولي /
 المؤسسة الانمائية الدولية ، ١٩٨٨ - ١٩٩١
 (بالنسبة المئوية)



المصدر : البنك الدولي ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (واشنطن العاصمة ، ١٩٩٢)

١٨٢ - التوزيع الاقليمي للموارد التي أقرضها الى البلدان النامية كل من البنك الدولي والمؤسسة الانمائية الدولية للتعليم والسكان والصحة والتغذية يبين أن حصة افريقيا وامريكا اللاتينية/البحر الكاريبي قد كانت في تزايد منذ عام ١٩٨٨ . بينما كانت تتناقص الحصة النسبية لآسيا النسبية (الشكل الثاني) . ومن متوسط هيكل الحصص الاقليمية السنوية في الفترة ١٩٨٢-١٩٨٦ وهو ١٥ر٧ في المائة ازدادت الحصة الافريقية الى ٢٥ر٦ في المائة عام ١٩٨٨ . ثم انخفضت الى ١١ر٢ في المائة عام ١٩٨٩ . وفي عام ١٩٩٠ عادت الى مستوى قريب من مستوى عام ١٩٨٨ . وفي ١٩٩١ ، على أي حال ، انخفض مرة أخرى الى ١٨ر٣ في المائة . وشهدت أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تزايدا مضطربا في حصتها من مجموع الموارد المقدمة من البنك الدولي/المؤسسة الانمائية الدولية . أما حصة آسيا ، وان كانت لا تزال أكبر الحصص ، فقد انخفضت بنسبة ١٥ر٤ عام ١٩٩١ عن متوسط حصتها السنوية في الفترة ١٩٨٢-١٩٨٦ .

١٨٣ - وبالنسبة الى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة ، فقد كان البعد الانساني لعملية التنمية دائما من الاهتمامات الرئيسية .^(٣٠) على أن الفئات المستهدفة بأنشطتها قد كانت أضعف الفئات في المجتمع وأشد الناس فقرا وضحايا الكوارث الصناعية والطبيعية . وتبرز مؤخرا هذا تركيز ما على المساعدة الانسانية في حالات الطوارئ نتيجة لتزايد مشاركة هذه الوكالات في عمليات حفظ السلم .

١٨٤ - وقد كان من العوامل الأخرى المسؤولة عن تركيز هذه الأنشطة على تقديم المساعدة الانسانية والطارئة هو التدهور في الأحوال الاجتماعية في العديد من البلدان النامية . بما فيها البلدان التي معدلات النمو فيها منخفضة أو سلبية و/أو ترزح تحت أعباء ثقيلة من الدين والبلدان التي تمر في تغييرات هيكلية منظمة . وكانت وكالات الأمم المتحدة التي اتسمت خاصة بهذا التركيز هي مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الاغاثة في حالات الكوارث ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين والأونروا ومنظمة الصحة العالمية والفاو وبرنامج الأغذية العالمي والوكالة الدولية للطاقة الذرية واليونسيف .

١٨٥ - وفي الوقت نفسه ، شاركت الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة في مساعدة البلدان النامية والبلدان التي كان اقتصادها مخططا مركزيا في جهود هذه البلدان لإعادة تشكيل هياكلها . وتشير الفاو في ردها على المذكرة الشهرية من الأمين العام أن المساعدة التي تقدمها الى البلدان في مجال تحليل السياسات وتقديم المشورة ركزت على تحليل الخيارات السياسية التي توفر أساسا ثابتا لبرامج التكيف الهيكلي ، وتقييم أثر التكيف على القطاعين الزراعي والريفي ، والقيام باستعراضات للسياسة العامة القطاعية لتوفير الارشاد للقرارات التي تتخذ فيما يتعلق باستراتيجية التنمية . وقدمت الوكالة أيضا المساعدة الى بعض البلدان الأفريقية في جهودها للحصول على قروض تتعلق بالتكيف الهيكلي من مؤسسات التمويل الدولية .

١٨٦ - واهتمت الوكالات المتخصصة أيضا بفعالية تدابير الدعم التي تضطلع بها . فقد كان ثمة شئ من عدم الرضا بنتائج بعض البرامج والمشاريع السابقة . وكان ثمة شعور بأن آلية التنفيذ - أي توجيه المنح عموما من خلال المؤسسات الحكومية المركزية - لم تكفل لهذه البرامج الوصول الى جميع الفئات المستهدفة . وكان ثمة شعور أيضا بأن بعض البرامج فشلت في تحقيق النتائج المتوقعة لأن الفئات المستهدفة لم تشارك في عملية صنع القرار الخاصة بالمشروع .

١٨٧ - وفي السنوات القليلة الماضية ، حاولت بعض الوكالات المتخصصة أن تجعل تخصيص المساعدة الانمائية لا مركزيا وأن توجهه من خلال اشراك الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية ونقابات العمال والمنظمات الشعبية في عملية صنع القرار وقد جاء في تقرير برنامج الأغذية العالمي ، على سبيل المثال ، أن أنشطة الحراجة في الهند توفر العمالة لجماعات قبلية وطبقات مستهدفة وغيرها ممن هم على أدنى درجات السلم الاقتصادي . وذلك يجعل الناس العائشين في مزارع الغابات أو بالقرب منها يشاركون في انتقاء الأنواع المناسبة من الأشجار التي يجب أن تزرع وفي ترتيبات ادارة الموارد . وهذه البرامج تمكن الفقراء ، رجالا ونساء ، من اكتساب مصلحة لهم في بقاء الأشجار التي يفرسونها ، ومن الاحتفاظ بحقوق في جني المنتجات الغابية الثانوية التي هم في أشد الحاجة إليها . وتم في الغالب تلبية الاحتياجات الاجتماعية الاضافية باستخدام النقدية التي تسهم بها الفئات المستفيدة من المشاريع مقابل جزء صغير من القيمة المحلية لحصص الأغذية التي يتلقونها . ويجري استخدام الأموال المجموعة بهذه الطريقة لتزويد المجتمعات المحلية بمياه الشرب والمستوصفات المجهزة والمدارس أو تسهيلات رعاية الأطفال والوصول الى الطرق والخدمات الاجتماعية الأخرى . " ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) يدعم بنشاط مشاركة المجتمعات المحلية الفقيرة ومنظماتها في البرامج التي تستهدف النهوض بمستوى الاسكان والهياكل الأساسية والخدمات فيها .

١٨٨ - ويضطلع برنامج الأمم المتحدة الانمائي ببرنامج مبتكر ، هو برنامج انمائي للمعوقين واللاجئين والعائدين في أمريكا الوسطى ، وهو برنامج يمكن اتخاذه كنموذج ايضاحي لخصائص الأنشطة الجديدة للوكالات ويقول مديرو هذا البرنامج : "إن البرنامج ليس من نوع عملية الاغاثة التي تأتي في فترة ما بعد الحرب ؛ وإنما هو يهدف الى تحسين ظروف المعيشة للناس الذين يتأثرون تأثرا عميقا وهم يساعدون في اعادة بناء روابط - أو إنشاء روابط لأول مرة - داخل المجتمعات الممزقة ، من شأنها أن تساعدهم على الاستمرار في الرفاه الاقتصادي بعد اختفاء البرنامج بوقت طويل ."^(٣) وهذا البرنامج يمول بناء المراكز الأهلية والمدارس والمستوصفات ؛ وتدريب المعلمين والعاملين الصغار في المجال الطبي ؛ ودورات محو الأمية وتعليم المزارعين أساليب زراعية جديدة ؛ واستعادة أو بناء الهياكل الأساسية المادية ، وكثير من الأنشطة الأخرى التي تستهدف إنعاش المدن الصغيرة والمجتمعات المحلية الريفية التي نكبت بالحرب في جميع أنحاء المنطقة دون الاقليمية .

...

١٨٩ - وإن هذا النهج المنظم المتعدد الأبعاد في معالجة المشاكل الاجتماعية - الاقتصادية للبلدان النامية قد أصبح سمة بارزة للوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة . وفي كثير من الجوانب ، كان ذلك نتيجة لعملية تقييم جماعي متواصلة وإعادة التفكير في الخبرة المتجمعة مع الزمن من جانب المجتمع الدولي . وعلى الرغم من أن الأهداف الإنمائية الرئيسية التي أعلنت منذ ٢٠ سنة في إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي لم تتغير تغيراً كبيراً ، فقد جرت مراجعة وتجديد للأولويات والنهج ومحاوَر التركيز ، مع تعمق فهم القوى التي تركز عليها التنمية . ومن ثم كان التركيز على مساعدة البلدان المتلقية لتعزيز قدرتها المؤسسية على مواصلة عملية التنمية .

١٩٠ - وكذلك أعيدت دراسة هذا النهج استجابة للنقد الموجه من البلدان المتلقية ، ولا سيما النقد الموجه إلى إثنيين من أوجه القصور هي : بيروقراطية عملية صنع القرار في الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة . وعدم الاستفادة استفادة كاملة من الخبرة المحلية أثناء إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع . وتسهم وكالات الأمم المتحدة في البناء المؤسسي للبلدان النامية بطرق متعددة . فهي ، مثلاً ، تضطلع بالبحوث من أجل تحديد طبيعة ودور الهياكل المؤسسية الرسمية وغير الرسمية القائمة في عملية التنمية . وهذا يساعدها على اكتساب فهم أفضل للعوامل المسؤولة عن التغيير المؤسسي ، وأي هذه العوامل يجعل المؤسسة تتسم بالكفاءة والفاعلية ، وما هي العوامل التي لا تفعل ذلك .^(٣٧) وتقدم الخدمات الاستشارية والتقنية وتدريب العاملين الوطنيين .

١٩١ - وفي الوقت الحاضر ، فقد تجمع لدى مؤسسات الأمم المتحدة في هذا المجال قدر كبير من المعرفة . ومن أهم الاستنتاجات هو أن كفاءة المؤسسات الجديدة وفعاليتها تتوقف على المشاركة - أي درجة ونطاق مشاركة الناس في عملية التنمية . ويعتقد بأن هذا العامل مسؤول أيضاً عن استدامة المؤسسات واستدامة عملية التنمية نفسها . واكتشف كذلك أن المساءلة والشفافية في المؤسسات نفسها هي عوامل هامة في جعلها فعالة . وأخيراً ، فإن العامل البشري مع بارامتراته النوعية ، والعامل الثقافي هما أيضاً ذوا أهمية حيوية لسير عمل المؤسسات وتطورها .

١٩٢ - وقد كان لرد المجتمع الدولي على الجهود البحثية التي اضطلعت بها وكالات الأمم المتحدة في مجال التنمية المؤسسية آثار سياسية استوجبت الأخذ بنهج المشاركة ازاء المشاكل الاجتماعية والاقتصادية للبلدان النامية ، واستدعت توفير المساعدة الدولية لبناء المؤسسات في البلدان النامية . وعلى الرغم من أن مؤسسات الأمم المتحدة قد دأبت على تأكيد أهمية المشاركة الشعبية في تنفيذ برامجها في البلدان النامية ، فقد اختلفت في كيفية تحقيق هذا الهدف . فبعض المؤسسات ، كمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، استطاعت بالاتفاق مع المقترضين أن تستخدم الاشرط كوسيلة لتطبيق سياساتها . وتستخدم وكالات متخصصة أخرى عملية التفاوض لاقتناع البلد بادخال تغييرات في تنفيذ البرنامج/المشروع التي تموله هذه المؤسسات . والمفاوضات تساعد على إزالة التوتر والنزاع بين الوكالة والبلد المستفيد ، وتقلل احتمال وقوع أخطاء .

.../...

١٩٣ - وثمة أمثلة توضح كيف يعمل نهج المشاركة موجودة في أنشطة كل من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة . فني مالي ، مثلا ، قام برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، مع وكالات أخرى للأمم المتحدة ، في برنامجه الخاص بتعزيز دور المرأة في خدمات المياه والاصحاح البيئي ، بتنظيم النساء العاطلات عن العمل وخريجي الكليات كجامعي للنفائيات ومدربين في مجال النظافة ومرشدين في مجال تنظيم الأسرة . وشكلت النساء جمعية تعاونية لجمع القمامة نجحت في الحصول على عقد من البلدية لازالة القمامة من منطقة في باماكو . وفي نيجيريا ، قدم برنامج الأمم المتحدة الانمائي المساعدة في إعداد الخطة الأم للحكومة من أجل التخلص من الفضلات والتصريف وإنشاء مجلس إبدان للتخلص من الفضلات .^(٣٣)

١٩٤ - وكان برنامج الأغذية العالمي محددًا في برامجه الخاصة بالاغائة في البلدان الافريقية . فني ليسوتو ، مثلا ، يقوم برنامج الأغذية العالمي منذ عام ١٩٩٠ بتزويد أطفال المدارس ، في أفقر المناطق ، بوجبات الضحي . وقبل أن ينهي برنامج الأغذية العالمي برنامجه الغذائي ، فانه سيضطلع ببعض الأنشطة التي تستهدف تعزيز الديمومة في المدارس المحلية . وسيواصل تقديم المساعدة الى هذه المدارس لفترة انتقالية مدتها سنتان من أجل إنشاء حدائق للخضار وزراعة محاصيل حقلية وبناء شبكات مياه وغرس الاشجار وحفظ الدواجن والخنازير أو الأرانب . وخلال الدورات الزراعية العملية ، سيعمل الأولاد وسيتعلمون في البساتين وبيوت الدجاج . وفي الوقت نفسه ، تستطيع المدارس أيضا أن تطلب الغذاء مقابل العمل كحافز للمجتمعات المحلية على المشاركة في إنشاء شبكات مياه أو في تحسين الطرق . وتبعًا لذلك ستقوم المدارس بجمع اشتراكات ورسوم مدرسية من الآباء لتستخدمها في صيانة المدارس وشراء الكتب والأزياء الموحدة ووجبات الغذاء . ويشرك البرنامج مباشرة جميع الأطراف المهمة : الاطفال ، المعلمون ، أفراد المجتمع المحلي ، الحكومات المحلية والمركزية .^(٣٤)

١٩٥ - وازداد أيضا العنصر المؤسسي في برامج المساعدة التقنية من وكالات التمويل الدولية الرئيسية . ولا سيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي . وقد كان السبب الرئيسي لذلك "الادراك المتزايد أن التنمية الاقتصادية المستدامة لا يمكن أن تتحقق - وخطط السياسات الاقتصادية السليمة لا يمكن أن تنفذ - اذا كانت المؤسسات الوطنية والادارة الاقتصادية غير كفؤ لهذه المهام" .^(٣٥) وقد خلصت وكالات التمويل الى هذا الاستنتاج بعد دراسة دقيقة لتجربتها هي في المساعدة التقنية والتكيف الهيكلي . وقد بينت استنتاجاتها أن فشل كثير من المشاريع كان سببه عدم قدرة المؤسسات المحلية على مواصلة المشاريع بعد نفاذ أموال المعونة . فمن مجموع ٥٥٠ مشروعًا قام البنك الدولي بتقييمها ، كان النصف تقريبا يواجه صعوبات في الاستدامة : و ١٥ في المائة اعتبر من غير المرجح استدامتها ، و ٩ في المائة يمكن استدامتها هامشيا و ٢٤ في المائة غير مؤكدة^(٣٦) وظهرت صورة مماثلة من دراسات أجرتها البلدان المانحة . فعلى سبيل المثال ، ثبت لدى وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية أن من ٢١٢ مشروعًا قامت بتقييمها ، ٢٦ في المائة "حظيت بتقديرات سلبية جدا و ٥٦ في المائة أخذت درجات هامشية ، و ١١ في المائة فقط من المشاريع اعتبر أن لديه امكانات قوية للاستمرار بعد انتهاء مساعدة الولايات المتحدة" .^(٣٧)

١٩٦ - ووجد أن من العوامل الأخرى التي تعيق الاستخدام الفعال للمساعدة التقنية ما يلي : الافتقار الى قدرات محلية من الموارد البشرية ؛ والالتزامات الضعيفة أو المزعزعة من جانب الحكومات المقترضة ؛ والمشاريع "المفرطة في التصميم" ولا تناسب البيئة المحلية ؛ و"مقترضون غير مشاركين بدرجة كافية في التحديد والتصميم وغير قادرين في أغلب الأحيان على ادارة المساعدة التقنية أو استيعابها بصورة مستدامة ؛ وافتقار الى التنسيق بين المانحين ناتج عن الازدواجية وأحيانا عن المشورة المتناقضة" .^(٢٨)

١٩٧ - وللتغلب على هذه العقبات وأوجه القصور ، يرى النهج الجديد للبنك الدولي/صندوق النقد الدولي التالية . أن المساعدة التقنية يجب أن تكيف وفقا للقيم الثقافية والاجتماعية والسياسية للمؤسسات المحلية . بتدابير معينة تشمل "إيلاء أولوية للأهداف المؤسسية الطويلة الأجل أعلى من أولوية أهداف المشاريع القصيرة الأجل ؛ والتأكد من أن هناك زبون حقيقي مقتنع بالحاجة الى المساعدة التقنية الخارجية لمعالجة مشكلة تقنية أو مؤسسية أو سياسية ذات أولوية عالية ؛ وإنشاء خطط للقيام على نحو منتظم بالاستعاضة عن الموظفين المغتربين بموظفين محليين ؛ وتحسين عملية تنسيق المعونة ؛ وتصميم برامج للمساعدة التقنية تشجع على نقل المعرفة ؛ وجعل العمل في سلك الخدمة المدنية أكثر جاذبية للعمال المهرة ؛ وتحسين القدرة المالية على الاستمرار للمشاريع العامة المدرة للدخل كشرط أساسي لتحسين الأجور وشروط العمل ؛ وتحويل بعض الخدمات العامة الى القطاع الخاص ؛ التقييم المنتظم لأداء الخبراء الاستشاريين ؛ واستكشاف خيارات التمويل بالمنح ؛ وادخال اجراءات لتحسين ادارة موظفي المساعدة التقنية (مثلا استخدام آليات السوق للحصول على مستخدمين من أهل البلاد بدلا من البحث عن مغتربين وتطوير الخبرة الاستشارية المحلية)" .^(٢٩)

١٩٨ - ومنذ عام ١٩٩٠ ، أخذ عدد كبير من الجهات المانحة المتعددة الأطراف والشائبة يتبنى بصورة تدريجية التوصيات المدرجة أعلاه في أنشطتها . فأولا ، حاولت تحسين التنسيق بين جهودها ، باستعمال الآليات المتاحة بصورة أكثر فاعلية كالمجموعة الاستشارية بقيادة البنك الدولي والموارد المستديرة بقيادة برنامج الأمم المتحدة الانمائي . ثانيا ، زادت تأكيدها على تنمية القدرات البشرية والمؤسسية في البلاد المتلقية . وثالثا ، بدأت تولي اهتماما أكبر الى المواصفات المحلية عند تصميم المشاريع وأن تحفز على مزيد من المشاركة الفعالة من جانب الحكومات المحلية والفئات المستهدفة للمشروع في جميع مراحل التنفيذ . وقد وسع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي برامجهما بحيث تشمل "دورات دراسية عن الجوانب المؤسسية للإدارة" في البلدان النامية وأوروبا الشرقية .

١٩٩ - وأخذ البعد البيئي في عملية التنمية يتلقى اهتماما متزايدا من جانب المجتمع الدولي منذ نهاية الثمانينات . وكانت جميع المؤسسات المتعددة الأطراف تحاول معالجة المشاكل البيئية في إطار أنشطتها التقليدية . وعلى أي حال أصبح واضحا أنه ، بغير زيادة كبيرة في موارد هذه الوكالات ، لن يكون في امكانها مغالبة المشاكل الداخلة في اطار اختصاصاتها ، مع القيام في الوقت نفسه بمعالجة البعد البيئي . وأصبح واضحا أيضا أن المشاكل البيئية لا تمكن معالجتها بمعزل عن مشاكل التنمية الأخرى ، كالفقر والنمو السكاني وتنمية الموارد البشرية وبناء المؤسسات والوصول الى المعرفة والتكنولوجيا . فإن جسامه التحدي الذي يواجهه البشرية في المجال البيئي تتطلب تغيرا أساسيا في الأسلوب العالمي للتنمية وفي التعاون الدولي .

خامسا - خلاصة

٢٠٠ - هذا الاستعراض لعملية تنفيذ اعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي يكشف عن صورة مقلقة . فلم تتم إلا جزئيا معالجة المشاكل الواسعة النطاق للتنمية على النطاق العالمي - وهي ازالة الفقر والجوع وسوء التغذية لدى مئات الملايين من البشر ، والتشرد والمظاهر العديدة للقهر والعسف والتمييز والتخلف الاقتصادي والاجتماعي والتلوث على نطاق العالم وزوال الغابات والانقراض السريع لكثير من النباتات والحيوانات . وعلى الرغم من الجهود الدولية والوطنية الدؤوب لوقف بعض هذه الاتجاهات السلبية وتحسين الاتجاهات الأخرى لا يزال العالم يجد نفسه في وضع حرج .

٢٠١ - تتسم الحالة الراهنة بثلاث مشاكل كبيرة تتفاعل فيما بينها وتتقاطع : الأولى هي الفقر على نطاق واسع ، والثانية هي تهديد البيئة الطبيعية وقاعدة الموارد ، والثالثة هي استمرار النمو السريع للسكان ، الذي يتفاعل مع الفقر والتخريب البيئي بطرق مختلفة معقدة .^(٤٠) وهذه المشاكل الثلاث هي النتيجة المتجمعة والمتراكمة لنمط التنمية السائد . فمن ناحية ، يسر هذا النمط التنمية السريعة للموارد البشرية والطبيعية ، وابتكار تكنولوجيات عالية الانتاجية وتحسين ظروف الحياة والعمل لملايين البشر . ولكنه ، من ناحية أخرى ، خلف وراءه جماهير كثيرة من المشردين ومن القدرات الانتاجية غير المستعملة ، وموارد مبددة وولد تفاوتاً هائلاً يهدد بتدمير البيئة . وحتى وقت قريب ، كانت هذه الجوانب السلبية تعتبر تكاليف خارجية للتقدم الاقتصادي والتنمية الاجتماعية . غير أن الفشل الواسع النطاق في البلدان النامية فضلاً عن الجهود القاصرة من جانب المجتمع الدولي لمواجهة هذه المشاكل بصورة فعالة قد أثار ت أسئلة أساسية حول صحة هذا النمط . والآن يحتاج هذا النمط الى تصحيح سريع .

٢٠٢ - ومن حسن الحظ ، أن بعض التغيرات قد حدثت في البيئة الخارجية تبرر بعض التغاؤل الحذر . فقد يسر انتهاء الحرب الباردة اجراء تخفيضات شديدة في التسليح كان من نتائجها تحرير الموارد لمعالجة بعض مشاكل التنمية المخيفة على الصعيد الوطني والدولي . أما متى تؤدي نهاية الحرب الباردة الى ادخالنا في عهد جديد من السلم فأمر غير واضح . ففي بعض البلدان يبدو أن الصراعات العميقة الجذور قد اشتدت مع زوال القيود التي كانت تمسكها أبان الحرب الباردة . وعلى أي حال ، فإن زوال أحد مصادر الصراع ، وهو المجابهة الايديولوجية بين الشرق والغرب ، يجب أن يعتبر بذاته تطوراً ايجابياً . فقد حل التعاون بين جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن لحل المشاكل المختلفة محل الشلل في الحركة . والاجتماع الأول لمجلس الأمن على مستوى رؤساء الدول والحكومات ، المعقود في كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ، أثبت وجود تصميماً جديداً على انعاش المجلس .

.../...

واستجابة لدعوة من ذلك الاجتماع أعد الأمين العام تقريراً للجمعية العامة بعنوان "خطة من أجل السلم"^(٤١) تناول فيها ، وفقاً للمطلوب ، الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم وحفظ السلم . وأضاف التقرير مفهومًا وثيق الصلة وهو بناء السلم فيما بعد النزاع ، وبين كيف أن نهاية الحرب الباردة أتاحت للمجتمع الدولي فرصة ثانية لإنشاء عالم كالعالم الذي توخاه الميثاق وكيف يمكن اغتنام هذه الفرصة .

٢٠٣ - وثمة سبب آخر للتفاؤل هو أن المجتمع الدولي قد تعلم بعض الدروس المؤلمة في التنمية ، وهي أن الطرق التي كانت تبدو واعدة أدت إلى الغشل . ومن الواضح أن هذه هي الحال بالنسبة للموقف الحماسي من التأميم والتخطيط وموقف التشكك حول دور الأسواق ، هذا الموقف الذي تأثرت به في وقت أو آخر البلدان في معظم مناطق العالم ، أو ما كان يعرب عنه غالباً من الاحتقار للطرق الأبطأ المتمثلة في بناء توافق الآراء داخل إطار ديمقراطي إذا ما فورنت بدنيامية مفترضة للنظم التسلطية في تعزيز التنمية . أما الآن فهناك درجة أكبر جداً من الاجماع على أنواع السياسات التي تقود إلى نمو متواصل ومستدام وهذا مما يدفع إلى الاعتقاد بأن البلدان لن تتبع مرة أخرى سياسات مضللة .

٢٠٤ - إن إعلان التعاون الاقتصادي الدولي ، وبخاصة إنعاش النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية ، الذي اعتمده الجمعية العامة بالاجماع في دورتها الاستثنائية الثامنة عشرة ، بين كيف أن المجتمع الدولي متفق على السياسات التي تضمن التنمية الناجحة وكيف أن التعاون الاقتصادي الدولي يستطيع أن يعزز التنمية .^(٤٢) وكذلك في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، المعقود في ريو دي جانيرو في حزيران/يونيه ١٩٩٢ ، توصل المجتمع الدولي إلى اتفاق هام كبير جداً على الخطوات التي يجب اتخاذها لحماية البيئة وكفالة التنمية الاجتماعية الاقتصادية في وقت واحد .^(٤٣)

٢٠٥ - وثمة تسليم الآن بالأهمية الحاسمة للتكنولوجيا في تحديد ما إذا كانت الأمم غنية أو فقيرة . وهناك فروق أخرى هامة بين البلدان - هي ثروات الموارد الطبيعية ، حجم السكان والتحركات في التبادل التجاري - ولكنها لا تستطيع أن تبين السبب في أن بعض الدول أغنى من بعض . فالأهمية المحورية هي القدرة على استخدام وتكييف التكنولوجيا . والتقدم التكنولوجي سريع جداً ، ومن ثم هناك سبب وجيه للاعتقاد بأن البلدان النامية ستكون قادرة على الانتفاع من التطورات التكنولوجية والمساهمة في هذه التطورات بدرجة أكبر من ذي قبل بكثير .

الحواشي

- (١) كلمة ألقاها الأمين العام . محاضرة دافيد م . ابشاير السنوية التاسعة بعنوان : "من حفظ السلم الى بناء السلم" ، ١٢ أيار/مايو ١٩٩٢ .
- (٢) "ميثاق باريس من أجل أوروبا جديدة" . حولية معهد استوكهولم الدولي لدراسة شؤون السلم ، ١٩٩١ (مطبعة جامعة اكسفورد ، ١٩٩١) التذييل ١٧ باء ، الصفحات ٦٠٢ - ٦١٠ (من النص الانكليزي)
- (٣) نصت معاهدة تخفيض الأسلحة الاستراتيجية (ستارت) على أنه لا يجوز أن يكون لدى الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفياتي أكثر من ٦٠٠٠ من الرؤوس الحربية النووية القابلة للعد محمولة على عدد أقصاه ١٦٠٠ من ناقلات الرؤوس النووية القابلة للعد . وفي اطار الحد الأقصى للرؤوس النووية نصت المعاهدة على حدود قصوى فرعية قدرها ٤٩٠٠ رأس محملة على قذائف تسيارية ، والحد الأقصى لما يمكن نشره منها على قذائف تسيارية ثقيلة عابرة للقارات وعلى قذائف تسيارية متنقلة عابرة للقارات هو ١٥٠٠ و ١١٠٠ رأس نووي . على التوالي . وامتثالا للحدود والحدود الفرعية التي فرضتها معاهدة ستارت ، يتوجب على الولايات المتحدة أن تخفض العدد الكلي لقذائفها التسيارية التي تطلق من الغواصات بمعدل ٢٤ في المائة . وعلى الاتحاد السوفياتي أن يخفض ترسانته من القذائف التسيارية العابرة للقارات بمعدل ٤٩ في المائة ومن القذائف التسيارية التي تطلق من الغواصات بمعدل ٥٣ في المائة (انظر حولية معهد استوكهولم الدولي ، ١٩٩١ (مطبعة جامعة اكسفورد ، ١٩٩١) ، الصفحتان ٣٩٥ و ٣٩٧) . والتخفيضات التي تم الاتفاق عليها بين روسيا والولايات المتحدة في حزيران/يونيه ١٩٩٢ ستهبط بعدد الرؤوس الحربية الاستراتيجية التي تملكها روسيا الى ٢٠٠٠ بحلول عام ٢٠٠٣ والرؤوس النووية التي تملكها الولايات المتحدة الى ٣٥٠٠ في نفس العام .
- (٤) المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية ، التوازن العسكري ، ١٩٩١ - ١٩٩٢ (لندن براسيز ، ١٩٩١) ، ص ١٤ .
- (٥) انظر حولية نزاع السلاح للأمم المتحدة ، المجلد ١٥ (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.91.IX.8) ، ص ٢٨٦ .
- (٦) للاطلاع على النص ، انظر ، الاستعراض الثالث لاتفاقية الأسلحة البيولوجية : قضايا ومقترحات ، بقلم جوزيف غولديلات وتوماس بيرناور ، (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع No.GV.E.91.0.5) ، الصفحتان ٧١ و ٧٢ .

..

- (٧) الولايات المتحدة ، ادارة الاعلام ، نشرة صحفية (SG/SM/4768 ، ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٢) .
- (٨) قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٥ ، الفقرتان ١٢ و ١٤ .
- (٩) المرجع نفسه ، الفقرة ٦٥ .
- (١٠) المرجع نفسه ، الفقرة ٧٨ .
- (١١) لندن ، مطبعة جامعة اوكسفورد ، ١٩٩٠ .
- (١٢) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، التعاون في مجال التنمية ، تقرير عام ١٩٩١ (باريس ، ١٩٩١) ، الجدولان ١٤ و ١٥ .
- (١٣) المرجع نفسه ، الجدول ٢٨ .
- (١٤) المرجع نفسه ، ص ١٢ . بعض البلدان المانحة ، وخصوصا الولايات المتحدة ، لم تأخذ نفسها بالتزام من هذا القبيل على الاطلاق .
- (١٥) بيانات أدلت بها حكومة الولايات المتحدة وبعض البلدان الغربية الأخرى .
- (١٦) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، التعاون في ميدان التنمية ، تقرير ١٩٩١ (باريس ١٩٩١) ، ص ٢٧ .
- (١٧) المرجع نفسه ، ص ٢٨ .
- (١٨) مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (واشنطن العاصمة ، ١٩٩٢) ص ١٦ .
- (١٩) البنك الدولي ، تقليل الفقر وعمليات البنك ، التقرير رقم ٨٤٩١ ، المؤرخ في ٩ نيسان/ابريل ١٩٩٠ (واشنطن العاصمة ، ١٩٩٠) ، ص ١ .
- (٢٠) المرجع نفسه .

...

(٢١) المرجع نفسه ، ص ٣ .

(٢٢) ج . جيوستي ، تأملات معلم ريفي ، Workers Educations in Action (جنييف ، منظمة العمل الدولية ، ١٩٩١) ، الصفحات ٢٢١ - ٢٢٨ .

(٢٣) البنك الدولي ، تقليل الفقر وعمليات البنك ، الصفحتان ١٩ و ٢٠ .

(٢٤) المرجع نفسه ، المرفق الأول ، الصفحات ٣٢ - ٤٢ .

(٢٥) مصرف التنمية الآسيوي ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (مانيلا ، ١٩٩٢) ص ٦٤ .

(٢٦) مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (واشنطن العاصمة ، ١٩٩٢) ص ١٨ .

(٢٧) المرجع نفسه ، ص ١٧ .

(٢٨) المرجع نفسه ، الصفحتان ١٨ و ١٩ .

(٢٩) مصرف التنمية الآسيوي ، التقرير السنوي ، ١٩٩١ (مانيلا ، ١٩٩٢) .

(٣٠) الكلمة التي ألقاها السيد هريبرت ماير ، وكيل المدير العام لمنظمة العمل الدولية ، أمام اللجنة الثانية للجمعية العامة للأمم المتحدة ، نيويورك ، ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ .

(٣١) مجلة Choices ، المجلد ١ ، العدد ٢ (١٩٩٢) ص ٢٠ .

(٣٢) انظر على سبيل المثال ، كتاب أرتورو اسرائيل ، Institutional Development Incentives to Performance ، (بليمور/لندن ، مطبعة جامعة جونز هوبكينز ، ١٩٨٧) ؛ والبنك الدولي ، تقرير عن التنمية في العالم ، ١٩٨٥ و ١٩٨٩ و ١٩٩٠ و ١٩٩١ و ١٩٩٢ (واشنطن العاصمة) ؛ و دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٩٢ (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.92.II.C.1) ؛ و تقرير ١٩٩٠ عن الحالة الاجتماعية في العالم ؛ و تقرير ١٩٩١ عن الحالة الاجتماعية في العالم (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.IV.1 و E.91.IV.1 على التوالي) ؛ و تقرير ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم (منشورات الأمم المتحدة ، قادمة) والدراسات ذات الصلة التي اضطلعت بها مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة .

(٣٣) تقرير ١٩٩١ السنوي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، The Challenge of the Enviroment ، نيويورك ، ١٩٩٢ ، ص ٧ .

(٣٤) برنامج الأغذية العالمي ، 1992 Food Aid Review ، (روما ١٩٩٢) ، الصفحتان ٦٤ و ٦٥ .

(٣٥) كتاب لورا والاس ، Reshaping Technical Assistance, Finance and Development ، كانون الأول/ديسمبر ، ١٩٩٠ ، ص ٢٦ .

(٣٦) Derick W. Brinkerhoff and Arthur A. Goldsmith, "Promoting the sustainability of development institutions: a Framework for strategy" , World Development, vol. 20, No.3, p.369.

(٣٧) المرجع نفسه ، الصفحتان ٣٦٩ و ٣٧٠ .

(٣٨) لورا والاس ، المرجع ذاته ، ص ٢٧ .

(٣٩) المرجع نفسه ، ص ٢٨ .

(٤٠) Nafis Sadik, "Rethinking modernism: towards human-centred development", Development, vol.2 (1992), p.16.

(٤١) A/47/277-S/24111 .

(٤٢) القرار د/١٨ - ٣ ، المرفق ، نص الاعلان وارد في دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٩٠ (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.90.II.C.1) ، ص ٧ - ١٠ .

(٤٣) انظر A/CONF.151/26 ، المجلدات ١ - ٥ .
