Distr.
GENERAL

E/ESCWA/SD/1995/8/Rev.1
30 January 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنا الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
LIBRARY & DOCUMENT SECTION

الفقـــر فـــي غربـــي آسيـــا:

منظـــور اجتماعي

سلسلة دراسات مكافحة الفقر، (١)

الأمم المتحدة
نيويورك، ١٩٩٧

المقصود بالدولار هو الدولار الأمريكي ما لم يَنص على خلاف ذلك.

97-0580

تقديم

تعهد رؤساء الدول والحكومات، أثناء مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الذي عقد في كوبنهاغن في آذار/مارس ١٩٩٥، من خلال إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن، باتخاذ إجراءات وطنية حاسمة وحشد التعاون الدولي للقضاء على الفقر في العالم. "باعتبار ذلك ضرورة أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية للبشرية".

ودعا زعماء العالم إلى وضع "أو تعزيز سياسات واستراتيجيات وطنية ترمي الى التقليل الى حد كبير من الفقر العام في أقصر وقت ممكن، والحد من التفاوتات، والقضاء على الفقر المطلق بحلول تاريخ مستهدف يحدده كل بلد في سياقه الوطني". وبناء عليه، تم الاتفاق على اعتبار سنة ١٩٩٦ السنة الدولية للقضاء على الفقر.

أما مشروع الإعلان العربي للتنمية الاجتماعية، الذي أعدته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بالتعاون مع جامعة الدول العربية في مطلع عام ١٩٩٥، فقد ذكر أن "القضاء على الفقر، في إطار الحضارة الإسلامية، يعتبر من الواجبات الإلزامية الملقاة على عاتق الفرد والجماعة والدولة، وهو واجب يرتبط بمفهوم التضامن الاجتماعي ولا يقتصر على مفهوم البر والإحسان".

وجاء في مشروع الإعلان أيضا أن:

"القضاء على الفقر لن يتحقق بمعالجته بوصفه أحد الآثار الجانبية الناجم عن انتهاج سياسات أو منهجيات معينة؛ بل ينبغي معالجته باعتبار أن الفقر ظاهرة قائمة بذاتها، ولا يمكن القضاء عليها إلا باقتلاع أسبابها، خاصة وأن استمرار ظاهرة الفقر، واتساع مداها وتأثيرها، في كثير من أقطار الوطن العربي قد أصبح سمة هيكلية لا تجدي معها سياسات التخفيف أو مناهجه أو برامجه".

وتسليماً بخطورة حالة الفقر في منطقتنا، اقترحت الإسكوا إطاراً زمنياً لدراسة الفقر في البلدان الأعضاء في الإسكوا يمتد لفترة تتراوح بين أربع وست سنوات. وكان التركيز في برنامج العمل الحالي للفترة ١٩٩٤- ١٩٩٥ منصباً على قياس الفقر وخصائصه والعوامل المؤدية اليه. أما في برنامج العمل المقبل، فسوف يتحول التركيز إلى تقييم التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء في الإسكوا في مجال السياسات العامة لمكافحة الفقر. وستكرس المرحلة النهائية لاقتراح السياسات التنفيذية الرامية إلى الحد من الفقر في المنطقة.

وقد أعد قسم التنمية البشرية في الإسكوا هذه الدراسة في إطار برنامج العمل الحالي، استناداً الى التعريف الموسَّع لظاهرة الفقر الذي يتفق مع أحوال بلدان غربي آسيا وواقعها الاجتماعي. وترمي هذه الدراسة أولاً وقبل كل شيء إلى تقديم صورة

للفقر في المنطقة إلى جانب معلومات عن نطاق الفقر وطبيعته وأسبابه. والى جانب التركيز على الأبعاد الاجتماعية للمشكلة، اختارت الدراسة أربع قضايا لتقييم علاقتها بالفقر، وهي الديناميات السكانية والعمالة والصحة والتعليم. وترمي الدراسة أيضا إلى تحديد فئات السكان الأكثر تضرراً من الفقر.

وتقدم الدراسة تقييما أساسيا لظاهرة الفقر في منطقة الإسكوا، من خلال تجميع معلومات متفرقة عن الفقر وخصائصه وعن الأحوال المعيشية للفقراء في المنطقة، والقصد من ذلك مساعدة العاملين في مجال البحث وراسمي السياسيات على معالجة أهم الجوانب المتعلقة بالفقر.

وإزاء ندرة الدراسات التي تقيس النطاق الفعلي للفقر وانتشاره في منطقة الإسكوا، كان لزاما على هذه الدراسة أن تعتمد الى حد كبير على المصادر الثانوية للبيانات والمعلومات، ومن بينها مسوحات الدخل والإنفاق وغيرها من البيانات الوطنية، بالاضافة إلى مجموعات البيانات والتقارير الدولية التي تعالج مشكلة الفقر ومستوى المعيشة في مختلف بلدان المنطقة. ومع ذلك، فقد أمكن في هذه الدراسة ادماج الاستنتاجات التي توصلت إليها سلسلة الدراسات الموجزة عن الفقر في العراق ولبنان وفلسطين. وبالاضافة إلى ذلك، تم الاستعانة بعدد من الدراسات الإقليمية التي أعدتها الإسكوا، ومن بينها دراسة عن قياس الفقر في بلدان غربي آسيا (بالعربية) وأخرى عن المرأة والفقر في منطقة الإسكوا: قضايا واهتمامات، ودراسة عن أثر السياسات الاقتصادية الكلية والاجتماعية على حدوث الفقر: حالة كل من مصر والأردن وجمهورية اليمن.

كما أخذت الدراسة في اعتبارها أثر العوامل السياسية كالحرب والنزوح والاحتلال على مستوى الفقر في المنطقة. وتعرضت، في حدود البيانات المتوافرة، لدراسة آثار الحرب الأهلية في لبنان وحرب الخليج وعواقبها، والعقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق، واستمرار الاحتلال العسكري لبعض أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة، ولأجزاء من لبنان والجمهورية العربية السورية أيضا. غير أنه من السابق لأوانه تقييم أثر عملية السلام في الشرق الأوسط على الاقتصادات والأوضاع الاجتماعية في المنطقة.

وليست هذه الدراسة سوى خطوة أولى في برنامج أوسع نطاقا للوقوف على ظاهرة الفقر في منطقتنا. وسيكون من دواعي امتناننا وتقديرنا تلقي التعليقات والمعلومات اللازمة لزيادة احاطتنا بحجم الفقر في المنطقة وخصائصه والعوامل المؤدية اليه. وسيسهم ذلك بدوره في وضع التدابير الملائمة في مجال السياسات العامة للقضاء على الفقر.

حازم الببلاوي
الأمين التنفيذي

المحتويات

الصفحة

تقديم . . . . . ج
مقدمة ١

الفصل

الأول- الفقر وأنماط التنمية ٧

ألف- الفقر كمشكلة تنموية ٩
باء- تعاريف وقياسات الفقر ١١
جيم- الفقر في بلدان منطقة الإسكوا ١٥

الثاني- الفقر في بلدان منطقة الإسكوا: لمحة عامة عن الأوضاع التاريخية والاقتصادية والاجتماعية للمنطقة ٢٠

ألف- بلدان مجلس التعاون الخليجي ٢٢
باء- البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي ٢٤
جيم- الفقر والنزاعات المسلحة والاضطرابات السياسية في المنطقة ٢٨
دال- الحرب والنزوح القسري ٣٢
هاء- الفقر في الطبقات المتوسطة ٣٥

الثالث- دراسات موجزة عن البلدان والمناطق ٣٧

ألف- العراق ٣٧
باء- لبنان ٤٢
جيم- الأراضي المحتلة ٤٦

الرابع- المسائل الاجتماعية ذات الصلة بالفقر في غربي آسيا ٥١

ألف- الديناميات السكانية ٥١
باء- الفقر والإسكان ٦٥
جيم- التعليم ٦٨
دال- حالة العمالة ٧٢

المحتويات (تابع)

الصفحة

هاء- رأس المال البشري ٨٢
واو- عمل الأطفال ٨٥

الخامس- توصيات بالسياسات العامة للتخفيف من الفقر ٨٨

ألف- خصائص الفقراء ٨٩
باء- توصيات عامة ٩٠
جيم- توصيات محددة ٩١
دال- توصيات عملية ٩٣

قائمة الجداول

١- اتجاهات متناقضة بين الواقع الذي يعرضه الباحثون الفنيون وواقع الفقراء ١٣

٢- نسبة حدوث الفقر في منطقة الإسكوا حسب البلد، ١٩٩٢ ١٧

٣- النسبة المئوية للفقر في مناطق مختارة من العالم . . ١٨

٤- الأردن: النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون في فقر مطلق ١٩٩٢-١٩٩٤ (تقديرات مختلفة) ١٩

٥- تصنيف بلدان الإسكوا ومناطقها حسب مستوى الدخل ٢٠

٦- النسبة المئوية لسكان الحضر (١٩٩٠ و١٩٩٥ و٢٠٠٠) ٢٥

٧- توزيع مجموع السكان والسكان الفقراء حسب الإقامة في المناطق الريفية وفي المناطق الحضرية (١٩٩٤) . . . ٢٦

٨- الدين الخارجي لبلدان مختارة من أعضاء الإسكوا ١٩٨٠-١٩٩٣ . . . . . ٢٧

المحتويات (تابع)

الصفحة

٩- معدلات الإنفاق على مدفوعات الفائدة على القروض والتعليم والصحة في بلدان مختارة من أعضاء الإسكوا ١٩٨٧-١٩٨٤ . . . . . ٢٨

١٠- النفقات العسكرية ونفقات الدفاع بالمقارنة مع نفقات الخدمات الاجتماعية ٣٣

١١- أسعار الاستهلاك والنسبة المئوية للتغيير في عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣ (١٩٨٨ = ١٠٠) ٤٠

١٢- توزيع الأسر حسب التغير في أنماط الاستهلاك الغذائي (١٩٨٨-١٩٨٩) ٥٠

١٣- تقديرات وإسقاطات لمتوسط معدلات الخصوبة الكلية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا ٥٢

١٤- الإختلاف في حجم الأسرة: المتوسط على الصعيد الوطني والأسرة غير الفقيرة والأسرة الفقيرة، الأردن (١٩٩٤) ٥٣

١٥- توزيع السكان حسب الفقر والفئات العمرية، الأردن (١٩٩٤) ٥٤

١٦- توزيع الأسر حسب حجم الأسرة المعيشية والفقر، الأردن (١٩٩٤) ٥٤

١٧- متوسط حجم الأسرة المعيشية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا/سنوات مختارة ٥٦

١٨- مؤشرات أساسية للأوضاع الصحية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا ٥٨

١٩- مؤشرات التغذية في البلدان الأعضاء في الإسكوا . . . ٥٩

المحتويات (تابع)

الصفحة

٢٠- العمر المتوقع في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا ١٩٨٠-٢٠٠٠ . . . . . ٦٢

٢١- معدلات البطالة بين الإناث على الصعيد الوطني وعلى مستوى غير الفقيرات واللاتي يعانين من الفقر المطلق واللائي يعشن في فقر مدقع، الأردن (١٩٩٤) ٦٣

٢٢- المتوسط الشهري للدخول المكتسبة، الأردن (١٩٩٤) . ٦٤

٢٣- السكان الذين يعيشون في فقر مطلق وأحوال الإسكان في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا ٦٦

٢٤- الأمية بين البالغين: ١٩٩٣ . . . . . ٦٩

٢٥- النسبة المئوية لإجمالي القيد في المراحل الدراسية الابتدائية والثانوية والثالثة مجتمعة في عام ١٩٩٢ داخل البلدان الأعضاء في الإسكوا ٧٠

٢٦- الحالة التعليمية حسب مستوى الفقر في الأردن (١٩٩٤) ٧١

٢٧- البطالة في البلدان الأعضاء في الإسكوا والمناطق التابعة لها؛ سنوات مختارة ٧٣

٢٨- معدلات البطالة على الصعيد الوطني وعلى مستوى غير الفقراء والفقراء فقرا مطلقا والفقراء فقرا مدقعا، الأردن (١٩٩٤) ٧٤

٢٩- البطالة وبطالة الشباب في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا، سنوات مختلفة ٧٤

٣٠- نمو قوة العمل ٧٥

المحتويات (تابع)

الصفحة

٣١- النسبة المئوية للفقراء وغير الفقراء العاطلين الراغبين في قبول أنواع مختلفة من العمل في الأردن (١٩٩٤) ٧٦

٣٢- معدل مشاركة الاناث في قوة العمل ٧٧

٣٣- النسبة المئوية لتحويلات العمال المهاجرين الى الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا (١٩٧٥-١٩٨٧) ٨٠

٣٤- مستويات التحويلات المالية للعمال الواردة في الفترة ١٩٧٠-١٩٩٠ . . . . . ٨١

٣٥- النسبة المئوية لتحويلات المالية الى اجمالي ايرادات النقد الأجنبي ٨١

٣٦- المؤشر القياسي لأجور التصنيع في الشرق الأوسط وشمال افريقيا ٨٢

المراجع ٩٦

مقدمة

"على النقيض من التعريف الفني للفقر، الذي يميل إلى أن يكون تعريفا ضيقا وأحادي البعد - فإن واقع الفقراء محلي ومعقد ومتنوع وديناميي"(١).

ظلت قضية "الفقر" و "القضاء على الفقر" على قائمة جدول أعمال المحافل الدولية عقوداً طويلة منذ الخمسينيات، تارة في بؤرة الاهتمام وتارة أخرى خارجها رهنا بتغير الأجواء العالمية الاجتماعية والاقتصادية. وبعد أن تراجعت قضية الفقر عن مقدمة الاهتمام العام في أواخر السبعينيات والثمانينيات، عادت للظهور بقوة، في مطلع التسعينيات، بعد صدور تقرير البنك الدولي عن الفقر في التسعينيات(٢). ثم عادت تشغل صدر العناوين الرئيسية للأخبار نتيجة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في كوبنهاغن في آذار/مارس ١٩٩٥. وكان من الموضوعات الرئيسية التي بحثها هذا المؤتمر مشكلة الفقر في العالم والقضاء عليها وتشجيع العمالة المنتجة والتكامل الاجتماعي. أما المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، فقد أكد على أهمية التخطيط السكاني وبرامج تنفيذ السياسات الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية المنصفة. وشدد المؤتمر على أهمية الربط بين السكان والتنمية المستدامة. أما منهاج العمل الذي اعتمدته الدول المشاركة في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع المعني بالمرأة، الذي عقد في بيجين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، فقد سلم بأن الفقر يمثل إحدى المشاكل والعقبات الرئيسية التي تعترض تنمية المرأة والسكان في البلدان الفقيرة.

وقد أقر المجتمع الدولي في الآونة الأخيرة بأن تحقيق التنمية البشرية المستدامة(٣) يتطلب التصدي لمشكلة الفقر وأسبابه باعتبارها من القضايا ذات الأولوية. إذ اعترفت الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين بأن الفقر يمثل مشكلة بالغة الإلحاح، وأكدت من جديد في قرارها ٧٩/٤٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ بشأن حقوق الإنسان والفقر البالغ ان "الفقر البالغ والحرمان الاجتماعي يشكلان انتهاكا خطيرا لكرامة الإنسان ومن ثم يتطلبان اتخاذ تدابير عاجلة على الصعيدين الوطني والدولي لوضع حد لهما". والواقع أن الأمم المتحدة أعلنت عام ١٩٩٦ السنة الدولية للقضاء على الفقر.

---

(١) Robert Chambers, "The professionals and the powerless: whose reality counts?", *Choices: the Human Development Magazine* (New York, United Nations Development Programme), April 1995.

(٢) البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٠: الفقر (New York, Oxford University Press, 1990).

(٣) للاطلاع على تعريف هذا المصطلح، انظر الفصل الأول.

ويستهل البنك الدولي أحد مطبوعاته الحديثة بالعبارة التالية:

"من غير المسموح به إطلاقا، والعالم يقترب من القرن الحادي والعشرين، استمرار وجود الملايين الذين لا يتوافر لهم المستوى الأدنى المقبول من التعليم والصحة والتغذية. ولذلك ينبغي أن تكون الأولوية العليا في البلدان النامية لاستثمار الموارد البشرية حتى لا تصبح أوجه القصور في رأس المال البشري عائقا للتنمية أو عاملاً يؤدي الى إبقاء الناس في حالة فقر مطلق"(٤).

ويزداد الفقر بصورة مطردة في جميع أنحاء العالم أي انه لم يعد قاصرا على البلدان الفقيرة في العالم النامي. وللفقر تأثيره الملموس في أوروبا الشرقية وفي المدن الداخلية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية. ومع الزيادة في نسبة الفقر حاليا عاد الاهتمام بالعوامل التي تؤدي الى الفقر والى التخفيف منه.

وترجع عودة الاهتمام بالفقر الى زيادة الوعي بأن الفقر آخذ بالفعل في الزيادة في جميع أنحاء العالم، لا سيما في البلدان النامية وبأن جهود "التنمية" في العقود الثلاثة الماضية لم تشمل في الواقع قطاعات السكان الأشد احتياجا.

الأهداف الرئيسية للدراسة

تذهب هذه الدراسة الى أن قضية الفقر لا تقتصر على وجود الفقراء، بل هي مشكلة تواجهها الدول، إذ ترتبط بضعف الاقتصاد والموارد البشرية ونقص الخدمات الاجتماعية المطلوبة وضعف السياسات اللازمة لمواجهة تحديات التنمية والتخفيف من الفقر.

وقد أعدت هذه الدراسة وغيرها من الدراسات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) كي تسهم إسهاماً أكبر وأعمق في النقاش العالمي الدائر حول الفقر والقضاء عليه، وكي تشارك بصورة أكثر فاعلية في الجهود التي سوف تبذل في إطار السنة الدولية للقضاء على الفقر إذا استطاعت كمنظمة، أن تتفهم أحوال الفقر في المنطقة وتلم بها إلماماً أفضل.

والهدف من هذه الدراسة إذن، بصفة عامة، الى جانب الدراسات الأخرى المشار إليها آنفا، أن تستفيد منها مختلف أقسام الإسكوا كمرجع للعمل في المستقبل بشأن تقييم مشكلة الفقر والتخفيف من حدته في المنطقة. وهي تعتبر أساساً بوصفها استعراضا متكاملاً لمشكلة الفقر، محاولة لتجميع شتات المعلومات المتاحة عن الفقر والفقراء في

---

(٤) The World Bank, *Investing in People: the World Bank in Action* (Washington, D.C., 1995), P.V.

المنطقة، لتقديم صورة للحالة الراهنة. وهي في جوهرها تقييم أساسي لحالة الفقر في المنطقة، مع التركيز بوجه خاص على الأبعاد الاجتماعية للمشاكل الناجمة عن الفقر. وهي تركز في هذا الصدد، على قضيتين بالغتي الأهمية في المنطقة هما: الديناميات السكانية والعمالة. والمحصلة النهائية هي تقديم صورة مركبة للحالة الراهنة.

ولا شك أن هناك فجوات في البيانات والمعلومات المتاحة ولو أننا نأمل أن يؤدي تحديد هذه الفجوات والتعرف عليها وإبرازها الى المساهمة في بناء الإطار اللازم لتحديد المجالات التي تقتضي التدخل. وأهم من ذلك، ضرورة النظر إلى الصورة الأولية الناشئة على أنها تتيح إطارا لتحديد المجالات التي يمكن البدء في العمل بشأنها في محاربة الفقر والتصدي لآثاره الاجتماعية في منطقة الإسكوا.

أما المنظمات الأخرى، بخلاف الإسكوا، ومن بينها الحكومات، ومعاهد البحوث، والمؤسسات الأكاديمية، والوكالات الدولية، بل وبعض المنظمات غير الحكومية، فإنها قد تجد في مثل هذه اللمحة العامة الاجتماعية عن الفقر في المنطقة وسيلة مفيدة لوضع خطط للعمل في مجالي تقييم الفقر والتخفيف من حدته، سواء خطط العمل التي توضع رسميا أو الخطط التي لها منظور وتوجه قائمين على زيادة المشاركة.

وترمي هذه الدراسة بصورة أدق، الى ما يلي:

١- وضع تعريف موسع للفقر، وعرضه، والاستناد اليه في الدراسة، بحيث يكون وثيق الصلة بالسياق الوطني لبلدان غربي آسيا والحقائق الاجتماعية فيها.

٢- تقديم نظرة عامة عن حالة المعرفة الحالية بطبيعة الفقر وأسبابه، وأبعاده الاجتماعية وآثاره، ليتسنى تقييم المجالات التي تحتاج إلى القيام بمزيد من العمل بشأنها.

٣- بناء قاعدة بيانات أساسية لحالة الفقر وخصائص الفقراء وأحوالهم المعيشية في منطقة الإسكوا، للمساهمة بمزيد من الفعالية في وضع سياسات محددة الأهداف للتخفيف من الفقر.

٤- إبراز القضايا ذات الصلة بالسياسات العامة للقضاء على الفقر في برامج العمالة والبرامج السكانية، لكي يكون العمل في مجال السياسات بشأن هذه القضايا ذا أهداف وتوجهات محددة، مما يساعد على تحديد مجالات العمل التي لها الأولوية تمهيداً لتطبيق سياسات واقعية في الأجلين القصير والمتوسط.

٥- تحديد القضايا الاجتماعية التي تتطلب مزيدا من البحث والتقصي ومنحها الأولوية، ومنها ما يتصل بصفة خاصة بفئات معينة من السكان (المهمشين

والمستضعفين)، ليتسنى تركيز الموارد المحدودة تركيزاً أفضل والتصدي لمشكلة الفقر دون اضاعة الوقت.

وينبغي، عند مناقشة هذه المسألة، ألا يغيب عن الأذهان أن التخفيف من الفقر لا يقتصر على توفير آلية لمساعدة الفقراء على تخطي حدود معينة للدخل أو الاستهلاك، بل يشمل زيادة الإنتاجية بصورة مستمرة، واشراك الفقراء في عملية النمو. وبالتالي فإن فهم أسباب الفقر وآليات الإفقار واستمرار الفقر هو الذي سيحدد في نهاية المطاف السياسات اللازمة لمعالجة المشكلة.

المصادر والمقاييس الرئيسية

كثيراً ما يشار الى أن البحث في منطقة الإسكوا تعوقه مشكلة الافتقار الى قواعد بيانات موثوقة ودقيقة، فهي مشكلة معروفة للجميع. كما تعوق هذه المشكلة أيضاً دراسة الظواهر المتعلقة بنطاق وخصائص الفقر في المنطقة. وقد يزيد من حدة المشكلة أن "الفقر"، رغم الجهود المبذولة لتعريفه تعريفا ضيقا، هو في جوهره حالة عامة شاملة تتداخل فيها عوامل أخرى كثيرة وقطاعات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية متعددة.

وإزاء ذلك حاولت هذه الدراسة وضع وصف لحالة الفقر، مستندة أساسا على مصادر ثانوية للبيانات والمعلومات. ولما كان الفقر موضوعا متعدد التخصصات، تمتد آثاره إلى جميع القطاعات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية، فقد تم تجميع أنواع عديدة من المصادر للاستعانة بها في هذه الدراسة، ومن بينها ما يلي:

١- دراسات قطرية موجزة عن الفقر تم التكليف بإجرائها (من جانب الإسكوا) تشمل لبنان[٥] والعراق[٦].

---

(٥) الإسكوا، الفقر في لبنان، إعداد أنطوان حداد (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.2)، (عمّان، ١٩٩٥)، تتضمن هذه الوثيقة أيضا ملخصاً باللغة الانكليزية.

(٦) الإسكوا، دراسة عن الفقر في العراق، إعداد م. مهاجر (عمّان، ستصدر قريباً).

٢- دراستان اضطلعت بهما الإسكوا مؤخرا إحداهما عن قياس الفقر[٧] والأخرى عن أثر الاقتصادات الكلية والسياسات الاجتماعية على الفقر[٨].

٣- عمل تجريبي منشور يشمل مواضيع مختلفة مع التركيز على مشكلة الفقر ومستوى المعيشة في مختلف بلدان المنطقة.

٤- معلومات مستقاة من روايات شخصية اجتماعية وانتروبولوجية منشورة عن مواضيع مختلفة مع التركيز على مشكلة الفقر في مختلف بلدان المنطقة.

٥- قواعد البيانات الدولية المنشورة.

٦- التقارير والدراسات المنشورة التي أصدرتها بعض المنظمات الدولية الأخرى عن مشكلة الفقر في مختلف بلدان المنطقة.

٧- بيانات ومعلومات غير منشورة تم الاضطلاع بها أو التكليف بإعدادها عن الفقر في المنطقة أو عن المواضيع الأخرى ذات الصلة.

أما في حالة الأردن، فإن البيانات الأولية المستمدة من المسح الأردني للعمل والبطالة والدخل، فقد تم إعادة تحليلها على يد خبير استشاري جرت الاستعانة بخدماته للقيام بإصدار دليل إحصائي عن العلاقة بين ديناميات السكان والفقر، وبغرض محدد هو إبراز أي فروق بين السكان الذين يعيشون في فقر مدقع والسكان الذين يعانون من الفقر المطلق وغير الفقراء. وتم الاستعانة بالنتائج في جميع أبواب النص لتقديم بعض الأمثلة التوضيحية الملموسة عن الحالة العامة في المنطقة.

ونظرا لعدم وجود مقاييس لمستويات الفقر موثوق بها، كان لا بد من استخدام مؤشرات بديلة لتقييم حالة الفقر وانتشار الفقر بين السكان. وأحد هذه المؤشرات البديلة هو ما يحصل عليه الفرد من الغذاء. وثمة عوامل، أخرى ترتبط ارتباطا وثيقا بمستويات الفقر ونوعية الحياة تتمثل في الأحوال المعيشية في ظروف إسكان معين، والحصول على المياه المأمونة والنظيفة وتوافرها، والمرافق الصحية السليمة، وتوافر الطرق ووسائل النقل اللازمة للخدمات والقدرة على تحمل نفقاتها.

---

(٧) الإسكوا، قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد حسين باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1/Rev.1)، (عمّان، ١٩٩٥). تحتوي هذه الوثيقة أيضا على ملخص باللغة الانكليزية.

(٨) الإسكوا، أثر السياسات الاقتصادية الكلية والاجتماعية على الفقر: حالة كل من مصر والأردن وجمهورية اليمن (E/ESCW/SD/1995/6).

ويتضمن الفصل الأول استعراضاً مبدئياً لمختلف المصادر المذكورة أعلاه، تعقبها نظرة عامة على الدراسات المتوافرة حالياً عن الفقر والنماذج السائدة للتنمية. ويحتوي الفصل الأول أيضا على استعراض عام للمحاولات التي بذلت في الماضي لقياس عدد حالات الفقر وتقديره كميا في بلدان منطقة الإسكوا، وكذلك النتائج المستمدة من نموذج أعدته الإسكوا مؤخرا. ويقدم الفصل الثاني لمحة عامة للتطورات التاريخية الاقتصادية والاجتماعية التي وقعت مؤخرا في المنطقة وعلاقتها بوجود الفقر. ويقدم الفصل الثالث نبذة عن الفقر في بلدين من بلدان المنطقة، هما العراق ولبنان، وتقييما أوليا للفقر في الأراضي المحتلة. ويستعرض الفصل الرابع قضايا اجتماعية معينة تتصل بمشكلة الفقر في المنطقة، مع التركيز على المسائل الديمغرافية والتعليم والعمالة. ويقدم الفصل الخامس مجموعة من التوصيات التي وضعت بغية مكافحة الفقر والحد من آثاره الضارة على السكان في غربي آسيا. على المستويين العام والنوعي على السواء.

الفصل الأول

الفقر وأنماط التنمية

حظي النمو الاقتصادي، خلال الستينيات، بالترحاب بوصفه حجر الزاوية في التنمية. وكان من المعتقد أن النمو الاقتصادي سيعود، بطبيعة الحال على الفقراء بمزايا غير مباشرة تمكنهم حينئذ من مساعدة أنفسهم على الخروج من حالة الفقر التي يعيشونها. وشهدت السبعينيات مولد نهج الاحتياجات الأساسية للتنمية الذي طرحته وطورته منظمة العمل الدولية. ويتمثل العنصر الأساسي لهذا النهج في ضرورة اضطلاع الحكومات بدور المورد للخدمات الأساسية كالرعاية الصحية والمرافق الأساسية والخدمات التعليمية.

وفي حين شهدت السبعينيات ارتفاع معدلات التحسن من حيث المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، إذ كان كل بلد في العالم تقريبا يتباهى بزيادة النمو، جاءت الثمانينيات لكي يطلق عليها عموما "العقد الضائع" للتنمية، لا سيما بالنسبة لأقل البلدان نموا. وكانت الصعوبات التي واجهها الاقتصاد العام في شتى أنحاء العالم، نتيجة لأزمة الديون والكساد الدولي التي كشفت عن أوجه الضعف الهيكلي في اقتصادات هذه البلدان، فعاقها عن تنفيذ خططها الطموحة في توفير الخدمات الأساسية لسكانها. ولم يتحقق النمو الاقتصادي ولا التمويل الدولي ولا المساعدة الدولية المأمولة. وكان لا مناص إذ ذاك من تنقيح خطط التنمية وفقا لذلك. ولما كان توفير الاحتياجات الأساسية للجميع باهظ التكاليف في ظل اقتصادات تواجه ارتفاع معدلات النمو السكاني. لم تستطع هذه البلدان تقديم الموارد اللازمة بل لم تتوافر لها تلك الموارد، وهكذا لم تستطع تطبيق نهج الاحتياجات الأساسية الذي طرحته منظمة العمل الدولية في أي وقت من الأوقات بصورة كاملة.

وشهد منتصف الثمانينيات ضغوطا من جانب المجتمع الدولي، لا سيما مؤسسات بريتون وودز (Bretton Woods)، لتطبيق سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيُّف الهيكلي. وكان ذلك يعني في الواقع زيادة خفض الإنفاق العام. وأصبح التركيز على نمو الاقتصاد الكلي شعار العصر. وشهدت تلك الفترة العودة الى افتراض أن فوائد الاصلاح الاقتصادي لا بد أن تصل آخر الأمر وبصورة طبيعية الى السكان بصفة عامة، والمعوزين بصفة خاصة، كما شهد المجتمع الدولي العودة الى الاهتمام بنموذج التنمية الذي يجمع بين النمو الاقتصادي ووصول فوائد الاصلاح آخر الأمر الى السكان مما تطلب في معظم الحالات إلغاء الدعم المقدم للسلع الأساسية والخدمات أو تخفيضه. غير أن الحقائق ذاتها

أثبتت كتب نظرية انتفاع السكان آخر الأمر بفوائد الاصلاح، فلم يكن العالم مطلقا بهذا القدر من الغنى ولم يصبح الفقراء، في يوم من الأيام بتلك الكثرة وهذا البؤس[١].

وفي الحالات النادرة التي أقر فيها المجتمع الدولي بعيوب تطبيق سياسات التكيف الهيكلي، من حيث أعبائها الاجتماعية، لم يتعرض أحد لبحثها بحثاً جاداً. وكان الافتراض السائد هو ضرورة النظر إلى أية خسائر اجتماعية بوصفها نواتج فرعية مؤقتة وقصيرة الأجل سيتم تصحيحها عن طريق المكاسب التي سوف تتحقق نتيجة التحسينات الدائمة الطويلة الأجل. ولكن ذلك لم يتحقق في الواقع. فاستعراض حالة البلدان التي مرت بتجربة التكيُّف الهيكلي أو في سبيل تطبيق تدابير جديدة، يدل على أن أحوال الطبقتين المتوسطة والدنيا وغيرهما من الفئات الضعيفة تزداد سوءا بصورة مذهلة، حيث انه في الواقع وباعتراف البنك الدولي "عند تنفيذ برامج التكيُّف الهيكلي، لم يول اهتمام كبير لآثار تلك البرامج على الفقراء"[٢] وبدأت تظهر ببطء الدلائل التي تشير إلى أنه على الرغم من الزيادة الطفيفة في دخول بعض سكان الريف، فإن آثار الإنخفاض في دخول غيرهم من الفئات وتقليص الخدمات الاجتماعية كانت أكثر وضوحا.

ومن نافل القول أن أشد البلدان فقرا وأكثر القطاعات فقرا في المجتمع، كانت هي الأكثر تضررا من جراء تطبيق تدابير برنامج التكيف الهيكلي. وأدى ذلك إلى نشأة زيادة الفقر وزيادة أوجه التفاوت واللامساواة. وأبرزت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في عام ١٩٨٧[٣] هذه الحالة ولفتت انتباه العالم إليها، وقام بذلك في وقت لاحق عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية - ومنذ ذلك الحين، جرت بعض المحاولات، ولو أنها محدودة، لإدماج "البعد الاجتماعي" في برامج التكيُّف الهيكلي.

وقد خضعت سياسات التكيُّف الهيكلي مؤخرا لإعادة تقييم رئيسي، مع وجود محاولات للتصدي لمسألة الفقر.

"وفي حين بيَّنت الأبحاث أن النمو العريض القاعدة هو أهم عامل في الحد من الفقر والجوع، إلا أنه يمكن لكثير من التدخلات المحددة الأهداف والفعَّالة

---

(١) Ignacy Sachs, "Population, development and employment", *International Social Science Journal*, 141 (September 1994), p. 348).

(٢) The *World Bank's Strategy for reducing Poverty and Hunger: a Report to the Development Community* by Hans P. Binswanger and Pierre Landell-Mills, Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 4 (Washington D.C., The World Bank, 1995), p. 17.

(٣) UNICEF, *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart, eds (Oxford [United Kingdom], Clarendon Press, 1987); and UNICEF, State of the World's Children (New York, Oxford University Press), several issues.

التكاليف أن تعجل إلى حد كبير من الإقلال من الفقر والجوع، ولا بد من تنفيذها جنبا إلى جنب مع سياسات النمو العريض القاعدة. وتحدد ظروف كل قطر على حدة والسمات الخاصة للفقراء التدخلات الأكثر ملاءمة"(٤).

ويتجه الرأي حاليا الى أن القضاء على الفقر، يتطلب تضافر ثلاثة عناصر مترابطة هي: النمو الاقتصادي، والتنمية الاجتماعية، بما في ذلك أوجه التقدم ذات الصلة بالسكان، ووجود شبكات أمان عاملة لدعم أشد قطاعات السكان ضعفا. ويعترف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حاليا بمسألة إعادة التوزيع جنبا إلى جنب مع النمو باعتبارهما السبيل للخروج من الفقر بالنسبة للبلدان الفقيرة، على أن يتم إدماج إعادة التوزيع كعنصر رئيسي في خطط التكيُّف الاقتصادي.

والمعتقد أن التحدي يتمثل حالياً في محاولة تفادي المنحنى المقلوب (على شكل U) الذي تزداد فيه اللامساواة قبل أن تبدأ في التناقص وتفادي استمرار الفقر المدقع كذلك. ويرى البعض أن أفضل طريقة لتحقيق ذلك هي إشراك الفقراء مباشرة في هذه العملية. ومن ثم يتزايد الإدراك بضرورة إدماج الفقراء ومفاهيمهم وإمكاناتهم في أية محاولة للتخفيف من الفقر أو القضاء عليه. ويبدو أن البنك الدولي قد توصل في أحد مطبوعاته الأخيرة الى نتيجة مفادها أن تخفيف حدة الفقر والجوع يقتضي تضافر الجهود الى جانب المشاركة النشطة والتعاون الفعَّال من قبل الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية والوكالات الثنائية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الأهلية، وتمكين الفقراء أنفسهم من المساهمة في اتخاذ القرارات(٥). وتدعو حاليا جميع هذه المنظمات والأفراد المعنيين إلى ضرورة إشراك الفقراء أنفسهم ومشاركتهم في تحديد مشاكلهم ووضع الحلول وفي عملية التنفيذ أيضا.

ألف- الفقر كمشكلة تنموية

دعت اليونسكو، عام ١٩٨٢ إلى عقد مؤتمر عالمي في مكسيكو سيتي بشأن السياسات الثقافية. وأقر الإعلان الصادر عن المؤتمر تعريفا للتنمية بوصفها "عملية معقدة وشاملة ومتعددة الأبعاد تتجاوز مجرد النمو الاقتصادي لتشمل جميع نواحي الحياة وطاقات المجتمع كافة، ولا بد أن يساهم جميع الأفراد في هذه العملية، ولهم أن يأملوا المشاركة في ثمارها". وأكد الاعلان أيضا على "ضرورة استناد التنمية الى ارادة كل

---

(٤) *The World Bank's Strategy for Reducing Poverty and Hunger*, p. 1.

(٥) المرجع نفسه.

مجتمع وأن تعبر عن هويته الأساسية"[٦]. وبدأ مفهوم "التنمية" على الساحة الدولية يأخذ بعدا موسعا يشمل البعدين البشري والاجتماعي ولا يقتصر على النمو الاقتصادي.

وظهر مؤخرا مفهوم جديد للتنمية وهو مفهوم "التنمية البشرية المستدامة"، الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويقول هذا التعريف إن التنمية البشرية المستدامة "توسيع نطاق اختيارات الناس وزيادة قدراتهم من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي اللازم لتلبية احتياجات الأجيال الحالية بصورة منصفة قدر الإمكان دون أن يكون ذلك على حساب احتياجات الأجيال المقبلة"[٧].

وفي الوقت الذي يتركز فيه اهتمام العالم من جديد على مسألة الفقر والمشاكل الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة به، بدأ يظهر تمييز رئيسي بين السياق الحالي لموضوع الفقر والسياق الذي كان مستخدما في السبعينيات. إذ كان موضوع الفقر يناقش في الماضي في سياق الحديث عن "الأمم الفقيرة" أو "الدول الفقيرة"، ولكن الشائع حاليا هو التركيز على "الأفراد الفقراء". وتتزايد أهمية هذا التمييز عندما ندرك أن السياق الأول يربط الفقر بالرفاهية الاقتصادية والاجتماعية في مجتمع ما بصفة عامة، أي "بالتنمية". بينما يُرجِع السياق الأخير المشكلة إلى وجود حالات فردية معزولة أو هامشية داخل المجتمع، ومن ثم فإنه الى حد ما "يُبَسِّط المشكلة ويقلل من حجمها"[٨].

والواضح أن التركيز على الأفراد الفقراء يرجع إلى التغييرات التي حدثت في التفكير الاقتصادي والإنمائي على الساحة الدولية، ومن بين هذه التغييرات سقوط أنظمة الحكم الشيوعي في العالم، وانهيار وتفتت الاتحاد السوفياتي وتحول الولايات الناشئة حديثا بعيدا عن قاعدتها الاقتصادية الاشتراكية واتجاهها إلى التحررية واقتصاد السوق الحر. وتزامن مع هذا التغيير حدوث الكساد الاقتصادي على الصعيد الدولي الذي أصاب غالبية بلدان الجنوب في الثمانينيات والتسعينيات. وأدى هذان التطوران بدوريهما إلى وضع استراتيجيات ترمي أولاً الى ايقاف الأثر المدمر لهذه التغيرات على الاقتصادات المكافحة. وطرح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي هذه الاستراتيجيات وتبنّاها، بل وحولها الى سياسات للتثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي. وبدأت صورة مشكلة الفقر

---

(٦) UNESCO, Mexico City Declaration on Cultural Policies, quoted in *The Cultural Dimension of Development: Towards a Practical Approach* (Paris, UNESCO Publishing, 1995), p. 13.

(٧) انظر: Tariq Banuri and others, *Sustainable Human Development, From Concept to Operation: A Guide for the Practitioner* (United Nations Development Programm, 1995), p. 7.

(٨) للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلاً، انظر، الإسكوا، الفقر في الوطن العربي. إعداد ن. عيسى (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5) (عمّان، ١٩٩٤).

في التغير إذ أصبحت تتمثل في محاولة الحد من الآثار السلبية لجميع هذه التطورات على الضعفاء والمستضعفين في المجتمع ومن ثم على الأفراد أو على فئات بعينها.

ويختلف العلاج أو وسائل التخفيف من حدة الفقر باختلاف النظرة من شخص لآخر. واتخاذ السياسات اللازمة لمساعدة الفقراء، معناه أن التنمية ليست عاجلة بل طويلة الأجل. ويعني ذلك في جوهره تدعيم فكرة سيادة النمو الاقتصادي بوصفه الهدف النهائي واعتبار التحسينات الاجتماعية نواتج فرعية غير مباشرة. غير أن الدول الفقيرة بحاجة إلى حلول متكاملة و "إنمائية". فهي تحتاج إلى حلول تعالج أسس التنمية، بينما يحتاج الفقراء الى اتخاذ اجراءات فورية ومباشرة.

باء- تعاريف وقياسات الفقر

يعتمد قياس الفقر داخل مجتمع سكاني على التعريف الذي يختار الشخص استخدامه لتصنيف مفهوم الفقر. وقد صدرت في السنوات الأخيرة دراسات كثيرة تحاول تعريف الفقر، والقيام في وقت لاحق بقياس وجوده وحدوثه بين مجموعة معينة من السكان. والتعريف العام لمتفق عليه للفقر هو "عجز الفرد أو الأسرة عن توفير الموارد الكافية لتلبية الاحتياجات الأساسية"(٩) أو وجود الفقر باعتباره "انخفاض الدخل أو النفقات الى المستوى الذي لا يفي بالحاجات الأساسية للبقاء على قيد الحياة"(١٠)

والفقر ظاهرة معقدة ذات أبعاد متعددة: اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وبيئية. وهو حالة من الحرمان تتجلى في انخفاض استهلاك الغذاء وتدني الأوضاع الصحية والمستوى التعليمي وقلة فرص الحصول عليه وتدني أحوال الإسكان وانعدام الأصول الرأسمالية والمدخرات. وهذه العوامل جميعها تجعل الفرد أو الأسرة أشد تأثرا بالتغيرات والصدمات الخارجية وأكثر تعرضا لها.

وخط الفقر هو الحد الفاصل الذي يعتبر الانسان فقيراً إذا هبط عنه. ولا ينبغي أن يغيب عن الأذهان أن أي تعريف لخط الفقر هو في نهاية المطاف تعريف ذاتي يعتمد على مجموعة من "الافتراضات المسبقة" لشكل المستوى المعيشي المقبول. وتستخدم خطوط منوعة للفقر في الدراسات المنشورة عن هذا الموضوع، ويستند تعريف الفقر الشديد أو الفقر المدقع الى توافر الحد الأدنى للاستهلاك أو للانفاق الكفيل بتلبية الحاجات الغذائية اللازمة للحياة الصحية. أما تعريف الفقر المطلق فيستند الى مستوى

---

(٩) Gary Fields, "Poverty changes in developing countries", *Poverty Monitoring: An International Concern*, Rolph van der Hoeven and Richard Anker, eds. (New York, St. Martin's Press, 1994), p. 3.

(١٠) الإسكوا، إطار نظري ومنهجي للتخفيف من حدة الفقر في منطقة الإسكوا (E/ESCWA/SED/1993/19)، ص. ٥٠.

الاستهلاك أو الانفاق اللازم لتوفير نظام غذائي ملائم بالإضافة الى الحاجات الأساسية للحياة. وهناك خط آخر للفقر هو خط الفقر النسبي، وهو معيار نسبي يحدد عادة بجزء من متوسط الدخل القومي. وهو يستخدم أساساً في قياس درجة التفاوت، وعادة فيما يتعلق بالبلدان الأكثر تقدما(١١).

غير أن الفقر يتجاوز ما يعكسه مستوى معين للاستهلاك أو الانفاق. فالقطاعات والعوامل الاجتماعية قد تؤثر تأثيراً كبيراً في حالة الفقر بين الناس. والواقع "أن الكثير من البحوث العلمية المتخصصة ... تطرح تعريفا ضيق النطاق لمصطلح الفقر لأغراض القياس والمقارنة. بل أصبح هذا التعريف الفني الضيق يغلب على الاستخدام الشائع للفقر ... لا شك أن الدخل مهم، ولكن أهميته تقل أحياناً عن بعض الجوانب الأخرى للحياة - كالصحة والأمن والكرامة والحياة الأسرية والاجتماعية وإمكان الحصول على السلع والخدمات(١٢)." وسري لانكا هي المثال الأول على التخفيف من حدة الفقر المتزامن مع انخفاض توافر التغذية وانخفاض الدخول. ومما يفسر هذا التناقض الظاهري أن الدولة تتولى توفير الاحتياجات الأساسية للسكان (الخدمات الصحية والمياه والمرافق الصحية والتعليم بوجه خاص)، مما يقلل بالتالي من أثر انخفاض الدخول.

وقد تناول تشيمبرز Chambers (١٩٩٥)، وستريتن Streeten (١٩٩٥)، وغيرهم مسألة ادراك الفقراء أنفسهم لحالتهم باعتبارها من العوامل التي تؤدي إلى وضعهم بالفقر وضرورة مراعاة مفاهيمهم عند تخطيط سياسات التخفيف من حدة الفقر، "وإذا أردنا بذل محاولة ما، أيا كانت، لفهم الفقر فينبغي أن ندرك كيف ينظر الفقراء أنفسهم الى حالهم".(١٣) وقام تشيمبرز بتوضيح ذلك وتلخيصه في الجدول ١(١٤).

---

(١١) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر، الإسكوا، قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/ED/1995/8/Add.1) (عمّان، ١٩٩٥)، مع ملخص بالانكليزية.

(١٢) Robert Chambers, "The professionals and the powerless: whose reality counts?", *Choices: The Human Development Magazine* (New York, United Nations Development Programme), April 1995, pp. 14-150.

(١٣) Paul Streeten, "Poverty concepts and measurement", *in Poverty Monitoring: an International Concern*, Rolph van der Hoeven and Richard Anker, eds. (New York, St. Martin's Press, 1995), p. 24.

(١٤) للاطلاع على ايضاح تفصيلي عن مفهوم واقع الفقراء، انظر: Robert Chambers, *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?*, Institute of Development Studies, Discussion Paper 347 (University of Sussex, Brighton [United Kingdom], 1995).
وتبرز هذه الدراسة المشاكل الكامنة في محاولة تطبيق نموذج ينتمي لبلدان الشمال بصفة أساسية على الواقع الفعلي الذي يعيشه الفقراء في بلدان الجنوب. ويوصي باجراء تقييمات للفقر تقوم على المشاركة كوسيلة لمعالجة هذه المشكلة.

الجدول ١- اتجاهات متناقضة بين الواقع الذي يعرضه الباحثون الفنيون وواقع الفقراء

الباحثون الفنيون[أ]	الفقراء
مبسط	معقد
مصغَّر	كلي
موحد	متنوع
مادي	من واقع التجربة
مقدر كمياً	غير مقدر كميا
الدخل - الفقر	الحرمان متعدد الأبعاد
العمل	الرزق
عالمي	محلي ، محدد

المصدر: Robert Chambers, Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?, Institute of Development Studies, Discussion Paper 347, University of Sussex [United Kingdom], p. 13.

(أ) العاملون في الأوساط الأكاديمية والتنفيذية الدولية المعنيون بمسألة التنمية.

وجرت محاولات لقياس البعد الاجتماعي للفقر كميا. والرقم القياسي للتنمية البشرية الذي استحدثه في عام ١٩٩٠ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مثل واضح في هذا الشأن. وهو عبارة عن مركَّب يضم العمر المتوقع عند الولادة وسنوات التعليم ونصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي. وطرح الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مفهوم الرقم القياسي للأمن الغذائي والرقم القياسي المتكامل للفقر. أما الرقم القياسي للأمن الغذائي فهو مركب يستند إلى حسابات الإنتاج الغذائي والاستهلاك والمتغيرات، على حين ينطبق الرقم القياسي المتكامل للفقر على سكان الريف تحت خط الفقر والعمر المتوقع عند الولادة. ومعدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي[١٥].

الدراسات الموجزة عن الفقر: يتم عادة إجراء الدراسات الموجزة عن الفقر في بلد محدد، حيث ان الأساس الذي يرتكز إليه هذا المفهوم هو محاولة الوقوف على خصائص الفقر بين مجموعة معينة من السكان وفي سياق معين. وتقدم الدراسات الموجزة عن الفقر بيانات بشأن حجم الفقر وأسبابه وطبيعته، وتحدد وتبرز الفئات الفرعية من الفقراء ذات الصلة، وفقاً لأية خصائص مميزة لهم. ومن هذه الخصائص المحددة، العمر، ونوع الجنس، والموقع، والمهنة، والتعليم، وملكية الأصول الاقتصادية

(١٥) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٠-١٩٩٥ الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. انظر أيضاً *The State of World Poverty: an Inquiry into Its Causes and Consequences* by Idriss Jazairy and others (New York University Press, 1992).

والانتماء العرقي، وتركيب الأسرة ونسبة الإعالة. وتنحصر الوظيفة الرئيسية لأي دراسة موجزة عن الفقر في تحديد اتجاهات الفقر والمشاركة في توجيه تحليل السياسات. وهي ضرورية لوضع البرامج الملائمة لصالح الفئات الفرعية من الفقراء داخل أي مجتمع سكاني[١٦]. وستقدم الدراسة الحالية نبذة عن الفقر على الصعيد الإقليمي.

وقد وضع الجزيري وآخرون (١٩٩٢) [١٧] مجموعة من الخصائص لقياس أو تحديد الفقر على مستوى الأسرة التي تعيش تحت سقف واحد. وتشكل هذه الخصائص، خطوة نحو إلقاء الضوء على الأحوال المعيشية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للفقراء بشرط توافر البيانات الملائمة، ووفقاً للجزيري وزملائه، يعاني أفراد الأسر المعيشية الفقيرة من جميع الخصائص التالية أو من بعضها وهي: الحرمان، العزلة، الاعتماد على الغير، الاغتراب، نقص الأصول الاقتصادية والخيارات، والوهن، وانخفاض نسبة المشاركة في صنع القرار وعدم الاستقرار.

وحدد تشيمبرز (١٩٩٥)[١٨] أيضا مجموعة من الخصائص التي يتميز بها المحرومون؛ ووصفهم بأنهم يعانون من الفقر ودونية المرتبة الاجتماعية والعزلة، والضعف البدني، والوهن، وموسمية العمالة، والعجز وقلة الحيلة، والمهانة.

وما زال قياس وجود هذه العوامل ونطاقها وتأثيرها يمثل مشكلة رئيسية. وحتى الآن، ما زال التقدير الكمي مهمة بالغة الصعوبة ومشكوكاً في صحته. لا سيما إذا اتسع نطاقه. وستبذل محاولة في جزء آخر من هذه الدراسة للتوسع في عرض هذه الخصائص كلما سمح بذلك توافر البيانات والمعلومات. غير أنه يجب التسليم بأن هذه الظواهر "معروفة جيدا في جميع أنحاء العالم النامي رغم صعوبة الحصول على بيانات تفصيلية"[١٩].

ويمكن القول إجمالا، أن الفقر يمثل حالة، ما لم يتم كبح جماحها، فإنها تميل إلى تجديد نفسها. فالمحتمل أن الطفل الفقير سيصبح فقيراً عندما يكبر. ومن الأرجح أن يسفر ضعف الحالة الصحية مقترنا بانخفاض مستوى التعليم عن انخفاض فرص الحصول على العمل. ويؤدي ذلك بدوره إلى انخفاض الدخل، وبالتالي إلى زيادة احتمال الزواج بفتاة فقيرة. وما لم يكن هناك تدخل خارجي أو تغير في أحوال الشخص الفقير أو حصوله على أصول مادية، فسوف تستمر دورة الفقر حتى الأجيال القادمة.

---

(١٦) استراتيجية البنك الدولي للحد من الفقر والجوع، ص. ١٥.

(١٧) انظر: *The State of World Poverty: an Inquiry into Its Causes and Consequences*.

(١٨) Robert Chambers, *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?*, pp. 18-22.

(١٩) *The State of World Poverty: an Inquiry into Its Causes and Consequences*, p. 30.

ويتطلب كسر هذه الدورة بالضرورة توافر مدخلات وتدخلات خارجية. وكحد أدنى، سيقتضي ذلك أن تقوم الدولة بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية كالمياه والمرافق الصحية والطرق والتعليم والخدمات الصحية. وليس من الواقعية أن نتوقع أن يتحمل الفقراء أنفسهم تكاليف هذه الخدمات أو أن يتحملها القطاع الخاص.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي زيادة الوعي لدى الفقراء لكي يدركوا أن حالتهم قابلة للتغيير والتحسن؛ حيث إنه لا يمكن القضاء على الفقر بدون مشاركة نشطة ومخلصة من جانب الفقراء في هذه العملية. وقد وضع ألبرت هيرشمان مصطلح "أثر النفق" الذي استمده من مضاهاة حارتين متوازيتين داخل أحد الأنفاق. توقفتا عن الحركة بعض الوقت، فإذا لم يتحرك إحداهما، بينما تحركت الأخرى، أدى ذلك الى ايجاد شعور باليأس والإحباط في نفوس الواقفين في الحارة التي توقف فيها المرور. "ولكن الاحساس باليأس والعجز الذي ينشأ عن الفقر سوف يختفي حين يلوح الأمل في معاودة المسير رغم توقفك فترة قصيرة"(٢٠).

ونتيجة لطبيعة الفقر المعقدة والمتعددة الأبعاد، فإن العمل من أجل التخفيف من الفقر أو القضاء عليه يقتضي أن يكون النهج المتبع نهجا متعدد التخصصات وعلى مراحل منفصلة. ومن ثم فإن الأهمية الأولى هي مسألة تعريف الفقراء وتحديد خصائصهم، مع تركيز خاص على تقييم ظاهرة حدوث الفقر وحجم انتشاره داخل مجتمع معين. ويتعين تحديد الفقراء من حيث الموقع الجغرافي والخصائص الديمغرافية والأنشطة الاقتصادية والحالة الصحية والتغذوية والمستويات التعليمية والظروف المعيشية. وينبغي أيضا دراسة قضايا أخرى مثل ارتفاع معدلات انتشار الفقر بين الاناث أو بين مجموعات جغرافية أو اجتماعية معينة، وكذلك إدراك الفقراء أنفسهم لحالة الفقر التي يعيشونها.

جيم- الفقر في بلدان منطقة الإسكوا

لم يحاول أحد حتى الآن قياس الحجم الفعلي للفقر وانتشاره في بلدان منطقة الإسكوا على نحو منتظم أو متسق. ويرجع ذلك أساسا إلى وجود نقص عام في المحاولات المبذولة لإجراء تحليلات اجتماعية للمسوحات الاقتصادية (لا سيما تحليل الدخل والإنفاق) لا الى عدم وجود مجموعات دقيقة أو موثوقة للبيانات. والبيانات التي يمكن الاستفادة منها للتوصل إلى تقديرات لخطوط الفقر والنسب المئوية للسكان الذين يندرجون تحت خط الفقر، متاحة عن عدد من البلدان في المنطقة. وقد تم إجراء مسوحات لإنفاق الأسرة/ لأسرة المعيشية فيما يتعلق بكل من الأردن والبحرين والعراق وقطر والكويت ولبنان ومصر، ويرجع التعقيد في إجراء مقارنات بين البيانات الإحصائية إلى أن البيانات المتاحة عادة ما تكون عن سنوات مختلفة أو فئات مختلفة أو أنها ترد

---

(٢٠) Streeten, Ioc, cit., p. 16. See also Robert Chambers, "The professionals and the powerless: whose reality counts?".

ببساطة كرقم كلي؛ وبعض مجموعات البيانات قديمة العهد مما يجعلها غير قابلة للاستخدام في أي جهد مبذول لوضع سياسات عامة، كما هو الحال بالنسبة لبلد مثل لبنان. ووقت كتابة هذه الدراسة، أصبحت مجموعات البيانات متاحة من واقع الدراسة الاستقصائية لعام ١٩٩٣ عن الدخل والإنفاق في العراق، ومن المأمول فيه أن يستطيع العمل المضي قدما في قياس الفقر وتقييم آثاره على المجتمع العراقي. وفيما يتعلق بتقييم خطوط الفقر، بات من الواضح أن أي دراسة موجزة عن الفقر في المنطقة تعتمد كثيرا على البيانات المستقاة من الروايات الشخصية.

وبالإضافة إلى بيانات إنفاق الأسر المعيشية في الأردن ومصر، قام البنك الدولي بتجميع بيانات ومعلومات إضافية عن كلا البلدين، لا سيما منذ أن التزم البلدان ببرامج التكيُّف الهيكلي التي أوصى بها البنك الدولي. وبالتالي يمكن نسبيا تقديم لمحة عامة وشاملة عن الفقر وتقسيمه إلى عناصر من حيث الموقع الجغرافي ونوع الجنس والعمر والعمالة.

وفي عام ١٩٩٤، أصدرت الإسكوا دراسة عن أثر الأزمة على الأحوال الاجتماعية في المنطقة[٢١]. وهذه الوثيقة، رغم أنها لا تعالج بوضوح مشكلة الفقر. فإنها تستعرض مؤشرات اجتماعية عديدة في بلدان المنطقة والآثار المترتبة على انتشار الفقر إلى جانب الأحوال المعيشية للسكان. وقد توصلت الوثيقة إلى نتيجة مفادها أن الأحوال الاجتماعية في المنطقة عموما تزداد سوءا. وهناك دراسة أخرى اضطلعت بها الإسكوا في عام ١٩٩٤ بعنوان "المرأة والفقر"، والتي بحثت الظروف التي تواجهها الفقيرات في المنطقة واحتياجاتهن الخاصة وأولوياتهن[٢٢].

وفي محاولة لسد الفجوات في المعرفة بالفقر والأحوال المعيشية للفقراء في المنطقة، طلبت الأمانة التنفيذية للإسكوا، في عام ١٩٩٥، إجراء دراستين موجزتين متعمقتين عن الفقر، إحداهما عن لبنان (الإسكوا، ١٩٩٥ ب) والثانية عن العراق (الإسكوا، ستصدر قريبا ج). وبالإضافة إلى ذلك، يجري العمل حاليا بشأن إجراء تقييم أولي للفقر في الأراضي المحتلة (قيد الإعداد). وينبغي أن تشكل هذه الدراسات إضافة كمية ونوعية للمعرفة بالفقر وفهم أبعاده وديناميكياته في المنطقة.

وبالإضافة إلى ذلك، أصدرت الإسكوا في عام ١٩٩٥ دراسة فنية باللغة العربية عن قياس الفقر في غربي آسيا. وتقترح هذه الدراسة نموذجا لتقدير الفقر في بلدان الإسكوا استنادا إلى الإنفاق الاستهلاكي الخاص وما يحصل عليه الفرد من الغذاء والقيد

---

(٢١) الإسكوا، أثر الأزمة على الحالة الاجتماعية في منطقة الإسكوا (E/ESCWA/SD/1994/5).

(٢٢) الإسكوا، المرأة والفقر في منطقة الإسكوا: قضايا واهتمامات (E/ESCWA/SD/1994/WG.3-WOM/6).

في التعليم الابتدائي ومعدل وفيات المواليد في بلدان المنطقة. ويعرض هذا النموذج حدوث الفقر بصورة تتسم بأكبر قدر ممكن من التفصيل.

واستناداً الى النموذج المذكور أعلاه، تم تقدير النسبة المئوية للسكان الفقراء في مختلف الدول الأعضاء في الإسكوا لعام ١٩٩٢. وفيما يتعلق بالضفة الغربية وقطاع غزة تعذر وضع تقديرات بسبب عدم توافر البيانات. وحسبما يظهر في الجدول ٢ أدناه، ووفقا للنموذج المقترح، يتبين ارتفاع معدل الفقر نسبيا في المنطقة حيث ان نسبة السكان الذين يندرجون تحت خط الفقر تقدر بـ ٢٧ في المائة من مجموع السكان. وفي بلدين في المنطقة، هما العراق واليمن، تبلغ نسبة الفقراء ٤٥ في المائة و٤٧ في المائة على التوالي من السكان. والامارات العربية المتحدة هي الاستثناء الوحيد، إذ لا تتجاوز نسبة السكان الفقراء وفقاً لهذ التصنيف ٣ في المائة، بينما تتراوح هذه النسبة في غيرها من بلدان المنطقة بين ١١ و٢٣ في المائة.

الجدول ٢- نسبة حدوث الفقر في منطقة الإسكوا حسب البلد، ١٩٩٢

البلد	النسبة المئوية للفقراء
الأردن	٢٣[أ]
الإمارات العربية المتحدة	٣[أ]
البحرين	١٥[أ]
الجمهورية العربية السورية	٢٢
العراق	٤٥
عمان	١٧ (أ)
قطر	١١(أ)
الكويت	١١(أ)
لبنان	١٩
مصر	٢٢
المملكة العربية السعودية	٠٠ (أب)
اليمن	٤٧
غربي آسيا	٢٧

المصدر: قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1)، (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية.

(أ) بالنسبة لبلدان مجلس التعاون الخليجي يشمل مجموع السكان غير المواطنين.

(ب) يعطي تطبيق النموذج نسبة ٢١ في المائة والمعتقد أنها مفرطة في الزيادة وقد تعزى إلى انخفاض معدل قيد الإناث في التعليم.

ويتضمن الجدول ٣ أدناه مقارنة بين مستويات الفقر في منطقة الإسكوا مع مستوياته في مناطق أخرى من العالم.

الجدول ٣- النسبة المئوية للفقر في مناطق مختارة من العالم (١٩٨٠-١٩٩٠)

المنطقة	النسبة المئوية للفقر
غربي آسيا	٢٧
البلدان العربية[أ]	٢٥
افريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٥٤
جنوب آسيا	٤٣
شرق آسيا	٩
جنوب شرق آسيا	٣٥
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٤٠
أقل البلدان نموا	٦٤
البلدان النامية	٣١

المصدر: الإسكوا، قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1) (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية. الجميع باستثناء غربي آسيا، من تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام ١٩٩٤.

(أ) فيما عدا جيبوتي والسودان والصومال.

غير أن استخدام أي قيم عددية لتقدير مستوى الفقر غالباً ما تحفه المخاطر. فإذا أخذنا حالة الأردن مثلاً وجدنا تفاوتات في التقارير الرسمية عن انتشار الفقر بين السكان. على الرغم من أن الأردن يتمتع بأكثر قواعد البيانات في المنطقة شمولا ودقة، وتدل الأرقام والتقديرات الحكومية، على أن النسبة المئوية للفقراء قد انخفضت على النحو المبين في الجدول ٤.

وهذه الاختلافات والتفاوتات تقتضي من مستخدم البيانات والتقديرات أن يكون انتقائيا وحريصا جدا ليتجنب استخلاص نتائج متعجلة. وقد تم توجيه انتباه صانعي القرار المشاركين في محاربة الفقر إلى هذه القضية. ويُنقَل عن مدير صندوق المعونة

في الأردن قوله في مقابلة أخيرة ان معالجة موضوع الفقر تقتضي تجاوز الإحصاءات والتوجه نحو معالجة مشاكل المعيشة اليومية ذاتها التي تعانيها الأسر الأردنية[٢٣].

الجدول ٤- الأردن : النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون في فقر مطلق ١٩٩٢-١٩٩٤ (تقديرات مختلفة)

السنة	فقر مطلق
١٩٩٢	٪٢١,٣
١٩٩٣	٪١٨,٣
١٩٩٤	٪١٤,٧

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

ومع ذلك، تبقى الحقيقة القائلة بأنه أيا كان التعريف المستعمل، سيظل هناك دائماً بعد نسبي في تحديد معنى الفقر. ومع التقدم الهائل في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية الدولية، يستطيع الأشخاص في أفقر المجتمعات أن يلاحظوا بصورة متزايدة الثراء الذي تنعم به بلدان الغرب الصناعية. وأصبح البث التليفزيوني عن طريق الكابل عبر الأقمار الصناعية منتشرا على نطاق واسع في جميع أنحاء العالم العربي. ومن الأرجح أن يسفر ذلك عن عقد مقارنة تظهر تدني أحوالهم المعيشية عن صور من يشاهدونهم يوميا. ومن المحتم أن يخلق ذلك قدرا من سخط الناس على حظهم في الحياة، مما يؤدي بدوره الى زيادة الوعي بالفقر. وعلاوة على ذلك، من الأرجح أن يؤدي هذا الإدراك إلى زيادة أعداد الذين يلتمسون حياة أفضل في تلك البلدان الصناعية الغربية ذاتها، لا سيما في صفوف الشباب الحاصلين على تعليم "أفضل". ويصبح ذلك أمرا محزنا عندما يأخذ المرء في الاعتبار أن هؤلاء المهاجرين أنفسهم هم الذين يمثلون رأس المال البشري اللازم لتخليص بلدانهم من الكساد الاقتصادي والاجتماعي.

---

(٢٣) الأسواق، ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥.

الفصل الثاني

الفقر في بلدان منطقة الإسكوا:

لمحة عامة عن الأوضاع التاريخية والاقتصادية والاجتماعية للمنطقة

من المهم في أية مناقشات تتناول جانبا من جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية في الدول الأعضاء في الإسكوا ألا تغيب عن الأذهان الفروق والخصائص التي توجد بين كل بلد من بلدان المنطقة على حدة، وكذلك بين البلدان التي يشملها التعريف الفضفاض لبلدان الخليج الغنية بالنفط أو المستقبلة للعمالة وبين غيرها من البلدان الفقيرة الموارد أو المرسلة للقوى العاملة. أما العراق بقدراتها المنتجة للنفط وهيكلها الاقتصادي الأكثر تنوعا فإن ترتيبها في قائمة بلدان المنطقة يأتي في موقع ما في الوسط، بينما تعد جمهورية اليمن إلى حد بعيد أفقر بلدان المنطقة وأكثرها نقصاً في التنمية، حيث تقع مؤشرات التنمية فيها خلف مثيلاتها الأخرى من البلدان الأعضاء في الإسكوا. والواقع أن تقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٤ عن التنمية في العالم يضع تصنيفاً لبلدان المنطقة يتضمن الفئات الأربع التالية من بلدان الدخل المنخفض وبلدان الدخل المرتفع.

الجدول ٥- تصنيف بلدان الإسكوا ومناطقها حسب مستوى الدخل

مستوى الدخل	البلد
دخل منخفض	اليمن، مصر
الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط	الأردن، الجمهورية العربية السورية، العراق، لبنان، الضفة الغربية وقطاع غزة[أ]
الشريحة العليا من الدخل المتوسط	البحرين، عمان، المملكة العربية السعودية
دخل مرتفع	الإمارات العربية المتحدة، قطر، الكويت

المصدر: تقرير التنمية في العالم ١٩٩٤.

(أ) يفترض التصنيف الذي وضعه البنك الدولي (١٩٩٥) في أحد مطبوعاته وعنوانه *Social Indicators of Development*، ان هذه الشريحة تشير الى أن نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي كان يتراوح بين ٦٩٦ و ٢٧٨٥ دولاراً في عام ١٩٩٣.

وعلى الرغم من أهمية الفروق الموجودة بين بلدان المنطقة، فإن هذه البلدان تتقاسم في الغالب تاريخاً سياسياً واجتماعياً موحداً. وكثير من الفروق السياسية والاقتصادية المستخدمة للتمييز بين بلدان المنطقة، حديثة العهد نسبياً، حيث لم يتم تعيين الحدود الجيوبوليتيكية لمالبية تلك البلدان إلا في منتصف القرن الحالي. ولا تزال المنطقة، رغم هذه الفروق، تحافظ على مستوى معين من القواسم المشتركة والتعاون في أوقات معينة أكثر من غيرها، وفي الأبحاث التي تعالج قضايا مثل "الفقر" و "التنمية الاجتماعية والتغير"، و"الديناميات السكانية" و "اتجاهات العمال" تعد البلدان الأعضاء في الإسكوا عموماً "منطقة موحدة". ومع ذلك، فالفوارق والخصائص الفردية قائمة وتلعب دوراً هاماً، وفي هذه الدراسة، رغم محاولة التركيز على أمثلة بارزة، فإن الأمر يقتضي تقديم هذه الأمثلة في إطار السياق الإقليمي السائد. فالمنطقة تتكلم لغة واحدة وتتقاسم تاريخاً عاماً وعادات ثقافية وأديانا مشتركة ولها هوية اجتماعية وثقافية وسياسية مشتركة أيضاً.

وعلى الرغم مما قد يثار من جدل حول ما ورد أعلاه، فإن هناك خاصية مشتركة لا جدال فيها بين بلدان لمنطقة كمجموعة، وهي أنها من بين "البلدان النامية" في العالم. وباستثناء البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، تتميز بلدان المنطقة بانخفاض نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي وانخفاض حصتها من الناتج المحلي الإجمالي في مجال الصناعة التحويلية، وانخفاض إنتاجية القطاع الزراعي، وارتفاع حصتها من المنتجات الأولية في ميزان الصادرات، وضخامة حجم الدين الخارجي. وتقترن هذه المؤشرات الاقتصادية علاوة على ذلك بزيادة معدل النمو السكاني وارتفاع معدلات الأمية ووجود معدلات متوسطة للعمر المتوقع عند الولادة ومعدلات متوسطة لوفيات المواليد[1].

ويمكن القول عموماً بأن مستويات الفقر في منطقة الإسكوا، بالنسبة للبلدان العربية ككل منخفضة نسبياً بالمقارنة مع تلك السائدة في غيرها من البلدان النامية. وتشير إحدى التقديرات الحديثة إلى أن مستوى الفقر في المنطقة العربية لا يتجاوز في الواقع ثلث مستوى الفقر في بلدان أمريكا اللاتينية التي لديها دخول مشابهة[2] ويعزى ذلك إلى أن التحويلات المالية تصل الى أشد الأسر المعيشية احتياجاً إليها. ومن جهة أخرى، فإن دعم السلع الاستهلاكية على نطاق واسع، والذي كان سائداً حتى عهد قريب في جميع البلدان العربية تقريبا، نهض بدور كبير في الحفاظ على المستويات المعيشية

---

(١) الفقر في الوطن العربي، إعداد نجيب عيسى (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5) (عمّان، ١٩٩٤).

(٢) World Bank, *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century?* by Ishac Diwan, Regional Perspectives on World Development Report 1995 (Washington, D.C.).

للسكان. غير أن هذه الاتجاهات قد بدأت تتغير، وربما يكون الفقر آخذاً في الازدياد حالياً في المنطقة العربية[٣].

وكان تصنيف منطقة الإسكوا بأسرها تاريخياً، وحتى منتصف هذا القرن، يقول إنها منطقة فقيرة وريفية في معظمها. وكان اقتصاد المنطقة يعتمد بشدة على الإنتاج الزراعي الصغير النطاق، وبعض الرعي، وصيد السمك. وكان لقطاع الخدمات دور كبير في بعض البلدان، مثل لبنان، وكانت هناك أيضا في المناطق الحضرية صناعات تحويلية منخفضة التكنولوجيا ولكن على نطاق صغير لا يؤثر تأثيراً كبيراً على الاقتصاد. ثم بدأ إنتاج النفط في الخمسينيات في منطقة الخليج؛ وبحلول أواخر الستينيات ومطلع السبعينيات، وزيادة نواتج إنتاج النفط وارتفاع أسعاره الدولية، أصبحت عائدات النفط تمثل العامل المهيمن في تقرير سياسات النمو ومعدلاته في معظم بلدان المنطقة.

ومما له دلالته ان إنتاج النفط هو الذي أدى إلى وجود التقسيم المشار إليه أعلاه، بين بلدان النفط الغنية/المستقبلة للعمالة والبلدان الفقيرة الموارد/المرسلة للعمالة. ولو أن المزايا العائدة من اكتشاف النفط قد عادت في نفس الوقت على البلدان الفقيرة بصورة غير مباشرة لدعم انطلاقها في حركة التنمية. إذ بدأت البلدان الغنية بالنفط تستورد أعداداً كبيرة من العمال على كافة المستويات (من غير المهرة والمهرة والفنيين وعمال الخدمات) وكانت نسبة كبيرة من هؤلاء العمال من مواطني البلدان العربية الأخرى الفقيرة. وساهمت حركة الهجرة الكبيرة للقوى العاملة في تدفق قدر من ثروة النفط على تلك البلدان في شكل التحويلات المالية للعمال. وبدأت البلدان الغنية، كالكويت والمملكة العربية السعودية في المساهمة مباشرة في جهود التنمية المبذولة في جاراتها الفقيرات، من خلال تقديم المنح والهبات في شكل تمويل مشاريع رئيسية في مجالي البنية الأساسية والخدمات. وأدى ذلك إلى قيام علاقات قوية وشديدة بين اقتصادات البلدان الغنية بالنفط والتنمية فيها وبين تلك القائمة في البلدان الفقيرة[٤].

ألف- بلدان مجلس التعاون الخليجي

من المؤسف أن التطورات التي تحققت بسبب زيادة العائدات من أسعار النفط، لم تقترن بتخطيط وتنويع اقتصادي متين أو استثمارات في قطاعات إنتاجية أخرى كالزراعة أو الصناعة. وبدلاً من ذلك، أصبحت اقتصادات بلدان النفط تعتمد كثيراً على الواردات،

---

(٣) المرجع نفسه، ص. ٣.

(٤) قُدِّر إجمالي القوى العاملة من غير المواطنين في بلدان مجلس التعاون الخليجي بنحو ١٢ر١ مليون عامل في عام ١٩٧٥. وزاد هذا الرقم ليصل الى ٤ر٤ مليون عامل في عام ١٩٨٥ و ٧ر٧ مليون عامل في عام ١٩٩٠. وانخفضت حصة العمال العرب في قوة العمل غير الوطنية من ٤٧ في المائة في منتصف الثمانينيات الى الثلث تقريباً في التسعينيات. (الإسكوا، هجرة العمالة العربية [E/ESCWA/POP/1993/SAPC/8] ص. ٣-٧).

ومن ثم كانت أكثر ارتباطا بتقلبات الأسواق الدولية. وتم، خلال السبعينيات، توجيه قدر كبير من الاستثمارات في البلدان المنتجة للنفط الى إنشاء البنية الأساسية والخدمات. وأنفقت مبالغ كبيرة على قطاع البناء. وكانت توزع العائدات، على سبيل المثال، من خلال زيادة الأجور، والمعولات، وكفالات العمال الأجانب(٥). أما قطاعا الزراعة والصناعة التحويلية فكان نصيبهما الإهمال تقريباً.

ورافق الازدهار الاقتصادي السريع اتجاه لا يقل سرعة نحو التوسع العمراني، وباستثناء، عُمان، فإن البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي يغلب عليها طابع الحياة في المدن.

وخلال هذه الفترة (حتى الثمانينيات) تمتع مواطنو بلدان مجلس التعاون الخليجي بالرخاء في شكل دخول أعلى وضرائب لا تذكر وتوفير خدمات اجتماعية عامة مجاناً كالصحة والتعليم، وتقديم خدمات أساسية واحتياجات حياتية حديثة بتكلفة منخفضة (بما في ذلك المياه والمرافق الصحية والإسكان والاتصالات السلكية واللاسلكية). ولم يكن هناك من عرف الفقر، وكان نظام "رعاية الدولة" حريصاً على توفير جميع الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

غير أن انخفاض الأسعار الدولية للنفط، أسفر عن انخفاض العائدات في الثمانينيات. ومما له دلالته ان هذا الانخفاض لم يترجم في الحال إلى خفض في النفقات العامة. وتفاقمت مشكلة انخفاض الدخول نتيجة انخفاض الإنفاق على الاستثمارات، ولجأت حكومات بلدان الخليج إلى السحب من احتياطياتها لتتمكن من الحفاظ على مستويات الإنفاق العام التي ألفها سكانها.

وبالإضافة إلى ذلك، تقلص فجأة والى حد كبير حجم المعونات والمساعدات المالية المقدمة إلى البلدان العربية الأخرى في المنطقة.

واستمر الاتجاه الى زيادة الإنفاق حتى مطلع التسعينيات، غير أن أزمة حرب الخليج أدت الى خسائر كبيرة في اقتصادات المنطقة. فأصبحت الحالة الاقتصادية مشكلة يشعر بآثارها كل شخص. وبدأت الحكومات في المنطقة تفرض القيود على الإنفاق، بما في ذلك الإنفاق العام. و نعكس هذا النقص مؤخرا في تدهور المؤشرات الاقتصادية، وهو ملموس حاليا في مستوى المعيشة بعد تخفيض عدد من الإعانات أو إلغائها فيما يتعلق بالسلع والخدمات، ودعوة السكان حالياً إلى المساهمة في تكاليف جميع الخدمات تقريبا، وهي التي كانوا يحصلون عليها دون مقابل. بل تجلى ذلك في مدى توافر السلع الأساسية والخدمات والقدرة على رفع تكاليفها. وتشير التقديرات التي وضعتها الإسكوا مؤخراً إلى ارتفاع غير متوقع في النسب المئوية لسكان بلدان مجلس التعاون الخليجي

---

(٥) *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century?*.

الذين يندرجون تحت خط الفقر. وتقدر الإسكوا[٦] نسبة الفقراء إلى مجموع السكان (بما في ذلك غير المواطنين) كما يلي: ١٥ في المائة في البحرين و ١١ في المائة في الكويت و ١٧ في المائة في عمان و ١١ في المائة في قطر و ٣ في المائة في دولة الإمارات العربية المتحدة. وكان التقدير المتعلق بالمملكة العربية السعودية مرتفعاً على نحو غير معقول حيث بلغ ٢١ في المائة، ومن المعتقد أنه تقدير مُبالَغ فيه. وقد تُعزى هذه المبالغة إلى النموذج الذي تم تطبيقه، حيث أنه يأخذ في الاعتبار، كأحد وسائل القياس، قيد الإناث في التعليم وهو منخفض نسبياً في المملكة العربية السعودية (انظر الفصل الأول). والواقع أن تعريف الفقر المطبق في هذه الدراسة هو تقييم للتنمية البشرية أكثر منه تقييم للفقر، بمعناه الاقتصادي الضيق. ومن المؤسف أنه لم يتم حتى الآن إجراء أي بحث تحليلي عن مستويات الفقر في بلدان الخليج أو العوامل التي تتحكم فيه أو خصائصه.

باء- البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي

كانت الفترة من السبعينيات إلى منتصف الثمانينيات نقطة تحول هامة في اقتصادات البلدان غير المنتجة للنفط وفي تنمية قطاعاتها الاجتماعية. وجاء ذلك في شكل زيادة كبيرة في القروض الأجنبية المقدمة الى تلك البلدان وحصولها على نصيب من عائدات النفط في أشكال عديدة. إذ بدأ تدفق التحويلات المالية المباشرة من البلدان الغنية بالنفط على البلدان العربية الأكثر فقراً في شكل قروض أو منح لتمويل مشاريع التنمية وبناء الهياكل الأساسية. واستخدمت بلدان مجلس التعاون الخليجي المنتجة للنفط أعداداً متزايدة من مواطني تلك الدول لتلبية احتياجاتها من القوى العاملة الماهرة والمدربة. وأخذ هؤلاء العمال بدورهم يسهمون في اقتصادات بلدانهم ورفاهية أسرهم عن طريق تحويل جزء من دخولهم إلى الوطن.

وأصبحت تحويلات هؤلاء العمال مصدراً كبيراً للنقد الأجنبي وكانت بمثابة المصدر الرئيسي للدخل لنسبة كبيرة من الأسر. وبدأت أيضاً الاستثمارات العربية المباشرة واتفاقات التمويل المشترك للعديد من المشاريع. وأسفر هذا التدفق للموارد على البلدان غير المنتجة للنفط عن ارتفاع معدلات النمو نسبياً، كما يتضح من زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي بنسبة تتراوح بين ٤ و ٥ في المائة سنوياً[٧].

ومع ذلك، فإن هذا النمو صاحبته اختلالات في الهيكل الأساسي الاقتصادي مما أضعفه وجعله عرضة للتأثر والتضرر من العوامل والتغيرات الخارجية. إذ أنفق معظم

---

(٦) الإسكوا، قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1/Rev.1) (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية.

(٧) الفقر في الوطن العربي.

هذه الموارد على الاستهلاك والأسلحة، في حين كانت الاستثمارات تبتعد بصورة مطردة عن النهوض بالقطاعين الزراعي والصناعي وكانت كفة ميزان تلك الموارد تميل لصالح إنشاء البنية الأساسية والخدمات الأساسية التي ظلت، مع ذلك، مركزة في المناطق الحضرية. وشهدت تلك الفترة اتخاذ خطوات واسعة وكبيرة في مجال التنمية الاجتماعية. فقد زادت الخدمات التعليمية والنهوض بها الى جانب توفير المنشآت الصحية والأيدي العاملة. وتم بناء الطرق وشبكات المياه والمرافق الصحية. وبدأ العمل في إقامة مشاريع إسكان للفقراء في بعض بلدان المنطقة، وتحسين الاتصالات السلكية واللاسلكية وزيادة توافرها على نطاق واسع. وأسفر ذلك عن انخفاض معدلات وفيات المواليد وارتفاع العمر المتوقع عند الولادة وزيادة معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة والقيد في المدارس وتنامي أعداد المهنيين وخريجي الجامعات والتحسن العام في الأحوال المعيشية.

الجدول ٦- النسب المئوية لسكان الحضر (١٩٩٠ و ١٩٩٥ و ٢٠٠٠)

البلد/المنطقة	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠
الأردن	٦٨,٠	٧١,٥	٧٤,٥
الإمارات العربية المتحدة	٨١,٠	٨٤,٠	٨٦,٢
البحرين	٨٣,٠	٨٤,٢	٨٥,٤
الجمهورية العربية السورية	٥٠,٢	٥٢,٤	٥٤,٩
العراق	٧١,٨	٧٤,٦	٧٧,١
عمان	١١,٨	١٢,٦	١٣,٨
قطر	٨٦,٦	٨٩,٠	٩٦,٥
الكويت	٩٧,٩	٩٧,٢	٩٨,٢
لبنان	٨٣,٨	٨٧,٢	٨٩,٥
مصر	٤٣,٩	٤٤,٨	٤٦,٤
المملكة العربية السعودية	٧٢,١	٧٦,٤	٧٩,٤
اليمن (الشمالي)	٢٨,٩	٣٣,٦	٣٨,٤
الضفة الغربية وغزة	٨٢,١	٨٦,٣	٩٠,٢

المصدر: الإسكوا، التحضر في العالم العربي، إعداد أحمد حمودة (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/2) (عمان، ١٩٩٥).

وأسفر هذا النمط غير المتوازن للتنمية عن تحول أعداد كبيرة من السكان من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. وزادت الهجرة من الريف إلى الحضر بمعدل

سريع للغاية بلغ متوسطه ٨ر٧ في المائة في الفترة بين ١٩٦٠ و ١٩٨٠[٨]. وكان التحضر سريعاً بحيث أصبحت حالياً غالبية السكان في ١٠ من البلدان الأعضاء في الإسكوا، تقيم في مناطق حضرية بعد أقل من ثلاثة عقود. وليس هناك على ما يبدو ما ينم على تباطؤ هذا الاتجاه كثيراً بل من المتوقع أن يستمر تزايد عدد سكان الحضر في السنوات القادمة.

وكان لهذا التركز السكاني في المناطق والمراكز الحضرية آثار مباشرة بالنسبة للفقر لا سيما فيما يتصل بخصائص الفقر. ولا ينفي ذلك وجود أعداد كبيرة من الأشخاص يعيشون في فقر داخل المناطق الريفية في المنطقة، لا سيما في الجمهورية العربية السورية وعُمان ومصر واليمن. وبرغم وجود أعداد كبيرة من الفقراء، في المناطق الحضرية وجد أن سكان الريف من الفقراء نسبتهم أكبر، كما يتبين من دراسة استقصائية أُجريت مؤخراً في الأردن.

الجدول ٧- توزيع مجموع السكان والسكان الفقراء حسب الإقامة في المناطق الريفية وفي المناطق الحضرية (١٩٩٤)
(نسبة مئوية)

الإقامة	مجموع السكان	السكان الفقراء
مناطق ريفية	٢١,٠	٢٧,٤
مناطق حضرية	٧٩,٠	٧٢,٦

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

ووصفت دراسة للإسكوا صدرت مؤخراً، واقع الحياة في المدن العربية الكبرى، حيث تشهد المدن، وفقا للدراسة، تدهوراً لأحوال المعيشة عموما، وانتشار الفقر الحاد، وانخفاض نصيب الفرد من الدخل وارتفاع معدلات البطالة. الى جانب افتقار الحيز العمراني الفعلي للمعيشة إلى الخدمات الأساسية كالمياه، والمرافق الصحية، والكهرباء، والطرق، مما يؤدي إلى تدهور البيئة الحضرية[٩].

---

(٨) الإسكوا، التحضر في العالم العربي، إعداد أحمد حمودة (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/2) (عمّان، ١٩٩٥).

(٩) الإسكوا، واقع التحضر العربي واتجاهاته المستقبلية وامتداداته المكانية وآثاره على المستوطنات البشرية، إعداد علي فاعور، (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/3) (عمّان، ١٩٩٥) ص. ٦٨.

وحتى الثمانينيات كان الفائض من الباحثين عن العمل في المناطق الحضرية يتجهون الى القطاع غير النظامي أو يهاجرون إلى الدول العربية الغنية بالنفط وإلى افريقيا وأوروبا.

وقد أثَّر تغير المناخ الدولي في الثمانينيات على جميع بلدان المنطقة. وتضررت بذلك البلدان غير المنتجة للنفط أكثر من غيرها، وأصبحت إزاء انخفاض الاحتياطي من المدخرات، وعدم وجود الصناعات الزراعية أو التحويلية المتطورة التي يمكن الاعتماد عليها، تواجه حالياً ضغوطاً اقتصادية متزايدة. وارتفعت قيمة الديون الخارجية بصورة حادة مع ارتفاع أسعار الفائدة - وكانت الحلول المطروحة والمعتمدة قصيرة النظر، فزادت قروضها وزاد العجز في موازينها (الجدول ٨). وكانت أسعار الفائدة التي تدفعها بلدان المنطقة على ديونها مرتفعة جداً بالمقارنة مع الإنفاق على قطاعي التعليم والصحة. بل إن مدفوعات الفائدة كانت أكبر في بعض الحالات مما تنفقه على قطاع الصحة (الجدول ٩).

الجدول ٨- الدين الخارجي لبلدان مختارة من أعضاء الإسكوا، ١٩٨٠-١٩٩٣
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

البلد	١٩٨٠	١٩٩٠	١٩٩٣
الأردن	١ ٩٧٧	٨ ٣٢٨	٦ ٩٧٢
الجمهورية العربية السورية	٣ ٥٤٩	١٦ ٤٤٦	١٩ ٩٧٥
عُمان	٥٩٩	٢ ٧٣٤	٢ ٦٦١
لبنان	٤٩١	١ ٩٦٥	١ ٣٥٦
مصر	٢٠ ٩٧٦	٤٠ ١٠٤	٤٠ ٦٢٦
اليمن	١ ٦٨٤	٦ ٣٢٢	٥ ٩٢٣

المصدر: الإسكوا، تمويل التنمية البشرية في الأقطار العربية، باسل البستاني (يصدر قريبا).

وسرعان ما أدى ذلك الى تدهور الخدمات الاجتماعية والأوضاع الاجتماعية وانخفاض مؤشرات التنمية الاجتماعية. ومنذ ذلك الحين تزايد الفقر والمرض وانخفاض مستويات التعليم.

ووجدت البلدان غير المنتجة للنفط أنها تواجه مشكلة اقتصادية عويصة. ومن ثم بدأت تدريجياً، بحلول أواخر السبعينيات وبدرجات متفاوتة، اعتماد وتنفيذ سياسات

التثبيت الاقتصادي والتكيُّف الهيكلي التي دعا إليها وشجع عليها كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

وأصبحت الحالة في البلدان الأعضاء في الإسكوا في منتصف التسعينيات، تتسم بزيادة العسر الاقتصادي وتدهور القطاعات الاجتماعية وارتفاع معدلات البطالة. وإن تفاوتت حدة ذلك من بلد الى بلد.

جيم- الفقر والنزاعات المسلحة والاضطرابات السياسية في المنطقة

تعرضت بلدان منطقة الإسكوا منذ منتصف القرن الحالي، لسلسلة مستمرة من الاضطرابات والحروب. فقد شهدت نهاية الحرب العالمية الثانية قيام دولة إسرائيل والحرب الأولى عام ١٩٤٨ بين العرب وإسرائيل. وأسفر ذلك عن نزوح مئات الآلاف من الفلسطينيين الذين أصبحوا بدون مأوى بين عشية وضحاها، وكان لزاماً أن تستوعبهم البلدان والاقتصادات الأخرى المكافحة في المنطقة. ووضع ذلك ضغوطاً كبيرة على كاهل البلدان المضيفة. وأعقب ذلك نشوب ثلاث حروب أخرى بين العرب وإسرائيل في أعوام ١٩٥٦ و ١٩٦٧ و ١٩٧٣ لتزيد من الخسائر الاقتصادية والبشرية للبلدان العربية.

الجدول ٩- معدلات الإنفاق على مدفوعات الفائدة على القروض والتعليم والصحة في بلدان مختارة من أعضاء الإسكوا، ١٩٨٧-١٩٨٩
(نسبة مئوية)

البلد	الفائدة	التعليم	الصحة
الأردن	١٢,١	١٤,٢	٥,١
الإمارات العربية المتحدة	...	١٤,٢	٦,٩
البحرين	٢,٥	١٣,٥	٧,٧
الجمهورية العربية السورية	...	٩,٣	١,٤
عُمان	٦,٠	١٠,٨	٤,٩
الكويت	...	١٤,١	٧,٦
مصر	١٠,٠	١٢,٤	٢,٦
اليمن	١,٩	١٨,٧	٣,٧

المصدر: الإسكوا، تمويل التنمية البشرية في الأقطار العربية، إعداد باسل البستاني (يصدر قريباً).

وكان أحد النتائج الرئيسية لهذه الحروب، فضلاً عن الخسائر المادية والمعنوية وفي الأرواح، توطين الفلسطينيين النازحين في نهاية المطاف في مخيمات للاجئين في البلدان العربية المجاورة، لا سيما الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان. وعلى الرغم من أن الفلسطينيين الذين فروا من فلسطين لم يكونوا جميعهم فقراء، فإن الغالبية تندرج تحت هذا التصنيف وتم إيواء هؤلاء الفلسطينيين في مخيمات "مؤقتة" تولت إدارتها والإشراف عليها داخل كل بلد مضيف وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. وكانوا يعانون شأن غيرهم في مجتمعات اللاجئين في العالم، من الحرمان وشظف العيش.

وكان اللاجئون الفلسطينيون يمثلون من زاوية معينة وإلى حد ما فئة كبيرة "مهمشة". وكان يتم التخطيط لاحتياجاتهم الأساسية التغذوية والصحية والتعليمية والوفاء بها في سياق "الصدقات" الخيرية. وعلى مدى السنوات الـ ٤٧ الماضية، طفقت أحوالهم تتغير ببطء ولكن بصورة مطردة، إذ بدأ كثير منهم في الخروج من حالة الفقر (ومغادرة المخيمات) عن طريق العمل أو القيام بالأعمال التجارية الصغيرة أو الاستثمار في توفير التعليم المهني لأبنائهم وبناتهم.

وعلى الرغم من أن اللاجئين الفلسطينيين ما زالوا يشكلون فئة مستقلة في جميع البلدان المضيفة في المنطقة، فإن هذه الدراسة لن تتناولهم بصورة منفصلة إلا في إطار القضايا التي تقتصر عليهم. وفيما عدا ذلك سيعتبرون من قطاعات السكان الفقراء عموماً في أي بلد من البلدان.

وقد بدأت الحرب الأهلية في لبنان عام ١٩٧٥ واستمرت بلا هوادة لما يزيد على ١٧ عاماً. وتدمرت خلالها البنية الأساسية لهذا البلد دماراً شبه كامل، وتهدم الاقتصاد بصورة كاملة تقريباً. أما الغزوات الإسرائيلية المتكررة التي بلغت ذروتها في الاحتلال العسكري لجنوب لبنان والغزو اللاحق للبنان في عام ١٩٨٢، فقد أحدثت خسائر إضافية من حيث الأرواح البشرية ورأس المال البشري والأرض والموارد الطبيعية.

وكان من النتائج لمباشرة للحرب أن فقد لبنان كذلك نسبة كبيرة من رأسماله البشري بسبب الخسائر البشرية في الأرواح والهجرة إلى الخارج. وتشير التقديرات الى أن عدد اللبنانيين الذين هاجروا خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٩٠ بنحو ٠٠٠ ٨٧٥ شخص(١٠). وانقطعت موارد الرزق لكثير من اللبنانيين وأدى تعذر الوصول إلى المنشآت أو أماكن العمل إلى فقدان الوظائف والأجور التي كانت هناك حاجة ماسة إليها. وأسفر التشريد

---

(١٠) الإسكوا، أثر الأزمة على الأوضاع الاجتماعية في منطقة الإسكوا (E/ESCWA/SD/1994/5) ص. ٧، و كمال حمدان، لبنان سياسات الهجرة، الاتجاهات والآليات، "ورقة قُدمت في حلقة دراسية عن سياسات الهجرة في البلدان العربية المرسلة للعمالة" والتي عُقدت في القاهرة في الفترة من ٢ الى ٤ أيار/مايو ١٩٩٢.

الداخلي عن وجود آلاف اللاجئين الذين ازدحمت بهم المدن الرئيسية، لا سيما بيروت، مما أفضى إلى ظهور عدد كبير من مدن الصفيح التي يقطنها الفقراء.

ودخلت العراق حرباً مع إيران عام ١٩٨٠ استمرت ثمانية أعوام، استنزفت فيها ثرواتها المالية والهيكلية والبشرية وبناء القدرات. وقام العراق عام ١٩٩٠ بغزو الكويت مما أشعل حرباً كبرى في المنطقة شاركت فيها أوروبا والولايات المتحدة فيما عُرف بأزمة حرب الخليج. وكانت التكاليف المباشرة لتلك الحرب باهظة بما أحدثته من تدمير مادي واسع النطاق في المرافق الأساسية والخسائر الهائلة بالاقتصاد. وعلاوة على ذلك، خضع العراق للحظر الدولي وتجميد أصوله الخارجية. وما زال هذا الوضع مستمراً؛ وحتى كتابة هذه الدراسة، ما زالت الآثار السلبية لهذه الحرب على الاقتصاد العراقي والمستوى المعيشي للعراقيين قائمة بل إنها تزداد باطراد(١١).

وغني عن البيان أن الكويت قد تكبدت خسائر جسيمة بشرية ومادية نتيجة ذلك الغزو. وقد فر الكويتيون من البلد بالآلاف ومعهم جميع العمال الأجانب تقريباً. ولحق الدمار بالهياكل الأساسية والمرافق، بما في ذلك آبار النفط والمباني العامة والخاصة بسبب القتال وعمليات النهب. وكانت فاتورة الحساب في نهاية الحرب باهظة، حيث كلفت الكويت البلايين لإعادة بناء الهياكل الأساسية والاستعاضة عن القوى العاملة التي لانت بالفرار أو طُردت من البلد.

وتعرضت المملكة العربية السعودية كذلك للمعاناة نتيجة مشاركتها في أزمة حرب الخليج. فقد دفعت أكبر نصيب في تكاليف الحرب، مما أدى إلى تناقص احتياطياتها. وبلغ مجموع تكاليف المملكة العربية السعودية في شكل مدفوعات وعائدات ضائعة وإمدادات ممنوحة ما مقداره ٥٥ بليون دولار(١٢). ولا يزال اقتصاد المملكة يعاني ضغوطاً من جراء هذه الديون.

وكان الأردن من البلدان التي عانت مر المعاناة من أزمة حرب الخليج أيضاً، إذ أسفرت الحرب عن فرار ما يُقدر بنحو مليون شخص إلى الأردن(١٣). وعلى الرغم من حصول الأردن في ذلك الوقت على مساعدات من الوكالات الدولية، فإن الأعباء التي تحملتها الحكومة ومعها السكان كانت مرتفعة للغاية.

---

(١١) طبقاً لما جاء في صحيفة Jordan Times (١٥ حزيران/يونيو ١٩٩٥) هناك ما يصل الى ٤ ملايين نسمة في حاجة الى مساعدات غذائية، ويهدد الجوع حياة ما يقل عن مليون شخص منهم.

(١٢) "Country Fact Sheet: Saudi Arabia", United States *Department of State Dispatch*, 22 August 1995.

(١٣) أثر الأزمة على الأوضاع الاجتماعية في منطقة الإسكوا، ص. ٦.

وبين عشية وضحاها تقريباً، وجد الأردن نفسه، بموارده المحدودة وقلة المساعدات الخارجية، يواجه آلاف اللاجئين المؤقتين الذين فروا من الكويت والعراق. وكانوا بحاجة إلى إمدادات كبيرة من حيث المأوى المؤقت والغذاء والنقل والرعاية الصحية وخدمات المرافق الصحية ناهيك عن الدعم اللوجيستي والحماية المدنية. مما أدى الى استنزاف كبير للموارد التي كانت تتعرض للضغط بالفعل.

وعلاوة على ذلك، كان بعض النازحين الذين دخلوا الأردن أردنيين أو فلسطينيين، وكان عددهم يتراوح بين ٢٥٠ ٠٠٠ و ٣٠٠ ٠٠٠ ولا بد من إعادة توطينهم في هذا القطر في ظل موارد محدودة أصلا من حيث خدمات الإسكان والرعاية الصحية والمرافق التعليمية وفرص العمل. وحتى وقت قريب، وقبل بدء محادثات السلام الأردنية - الإسرائيلية تعرض الأردن للتهميش والعقاب على يد المجتمع الدولي وكبار الجهات المانحة بسبب موقف الحكومة من أزمة حرب الخليج، كما أن اقتصاد الأردن كان يعتمد بشدة على تحويلات العمال المهاجرين في الخليج، وأسفرت أزمة حرب الخليج عن ضياع جانب كبير من هذه الإيرادات. وكان أثر هذه الضائقة الاقتصادية على البلد ملموسا في مجالات عديدة كالدخل والتجارة وقطاعات الخدمات والهياكل الأساسية.

وعانت مصر أيضا في الأجل القصير من أزمة حرب الخليج، بسبب عودة أعداد كبيرة من العمال المصريين من الخليج. إذ كانت مصر تعتمد اعتماداً كبيراً أيضاً على تحويلات هؤلاء العمال، وتضرر اقتصادها من تدفق العمال الذين كانوا بحاجة إلى إعادة التوطين وفرص العمل، الى جانب ما أدى اليه ذلك من نقص في الإيرادات. ولكن عدداً كبيراً من العمال المصريين عادوا الى العمل في بلدان مجلس التعاون الخليجي، وتمكنت مصر من شطب جزء كبير من ديونها الخارجية مما أحدث تحسناً كبيراً في حالتها الاقتصادية.

وفي عام ١٩٩٠ توحد شطرا اليمن فأصبحا الجمهورية اليمنية، وكانت التكاليف المالية للتوحيد باهظة. وكان الخيار الذي استقر عليه رأي أبناء اليمن هو اندماج الحكومتين السابقتين في الشمال (الجمهورية العربية اليمنية) والجنوب (اليمن الديمقراطية) مبدئياً لمدة سنتين. وكان معنى ذلك في الواقع عدم فقدان أي من موظفي الحكومة لوظيفته، مما زاد من عبء الأجور والتكاليف الإدارية زيادة كبيرة.

ولكن الوقت لم يتسع لكي يكتمل نمو الوحدة إذ اضطر نحو مليون مواطن يمني لمغادرة المملكة العربية السعودية وبلدان الخليج عند نشوب أزمة حرب الخليج. وفي غضون أسابيع قليلة، واجهت اليمن زيادة في السكان بلغت نسبتها ١٠ في المائة تقريبا، جميعهم من العائدين الذين يحتاجون إلى خدمات هيكلية أساسية وفرص عمل كانت شحيحة أصلا. وفي اللحظة التي بدأ اليمن يفيق فيها من تلك الصدمة الأولى ويضع خططا لاستغلال النفط المكتشف حديثا، وقع النزاع المسلح أو الحرب الأهلية بين سلطات ما كان يُعرف باليمن الجنوبي وسلطات الحكومة في صنعاء. وبالإضافة إلى الخسائر

في الأرواح، ألقت الحرب عبئاً اقتصادياً هائلاً على كاهل الحكومة. ونتيجة لذلك اضطرت الحكومة إلى أن ترجئ تنفيذ الكثير من التدابير الاقتصادية الجديدة التي كانت تعتزم اتخاذها أو أن تبطئ من معدلات تنفيذها، وأن تخفض كثيرا من الإنفاق(١٤).

وفي عام ١٩٨٧، قامت الانتفاضة الفلسطينية. وفرضت الانتفاضة ضغوطا متزايدة على سكان الضفة الغربية وقطاع غزة، الخاضعين بالفعل لضغط اقتصادي واجتماعي بالغ الشدة من جانب قوات الاحتلال الإسرائيلية وسلطات الاحتلال. وازدادت الأحوال المعيشية في الضفة الغربية وقطاع غزة سوءاً بصورة مطردة نتيجة القيود المتزايدة التي فرضها الإسرائيليون ردا على الانتفاضة. وزادت السلطات الإسرائيلية من صعوبة الانتفاع بالخدمات العامة كالتعليم والصحة. والأهم من ذلك، أن آلاف الفلسطينيين فقدوا مصادر رزقهم بسبب القرارات الإسرائيلية التي حظرت على الفلسطينيين العمل داخل إسرائيل. وازدادت الأوضاع الاقتصادية لمئات الأسر سوءا كنتيجة مباشرة لهذه التدابير. ومن جهة أخرى، كانت الانتفاضة تمثل المناخ الصالح لنمو المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية، التي قامت بدور نشط للغاية في تعبئة السكان والموارد المحلية لمساعدة الفقراء والذين لا يحظون بخدمات كافية داخل المجتمع المحلي.

دال- الحرب والنزوح القسري

من المؤسف أن الحروب والنزاعات المسلحة كانت، كما سبق أن ذكرنا، جزءاً لا يتجزأ من تاريخ منطقة الإسكوا وكل دولة من دولها الأعضاء. وأسفرت الحروب والنزاعات عن نشأة الفقر في البلدان الأعضاء في الإسكوا، وتضاعفت حدة الفقر الذي كان قائماً من قبل. واتخذ أشكالاً عديدة سافرة أو مستترة.

وأدت الحروب والنزاعات إلى نشوء الفقر بسبب استنزافها للموارد، وضرورة الانفاق منها، على قلتها، على الأسلحة وبناء الجيوش بدلاً من الخدمات الأساسية، ووجود الآلاف من النازحين واللاجئين، ولحاق فئة جديدة بالفقراء، هي الطبقة المتوسطة.

ويتجاوز الإنفاق على الأسلحة والجيوش كثيرا الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والهيكلية. ومن المحتم أن ينعكس ذلك في انخفاض رأس المال البشري وزيادة انتشار الفقر في بلدان المنطقة.

---

(١٤) للإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر الإسكوا، أثر سياسات اقتصادية كلية واجتماعية مختارة على الفقر: حالة كل من الأردن ومصر وجمهورية اليمن (E/ESCWA/ED/1995/6).

الجدول ١٠- النفقات العسكرية ونفقات الدفاع بالمقارنة مع نفقات الخدمات الاجتماعية
(نسبة مئوية)

أعضاء الإسكوا	النسبة المئوية لنفقات الدفاع (الى الناتج المحلي الإجمالي/الناتج القومي الإجمالي)		النسبة المئوية للنفقات العسكرية الى الإنفاق على التعليم والصحة معاً
	١٩٨٥	١٩٩٢	١٩٩٠-١٩٩١
الأردن	١٥,٩	١١,٢	١٣٨
الإمارات العربية المتحدة	٧,٦	١٤,٦	٤٤
البحرين	٣,٥	٥,٦	٤٦٦
الجمهورية العربية السورية	١٦,٤	١٦,٦	٣٧٣
العراق	٢٥,٩	٢١,١	٢٧١
عمان	٢٠,٨	١٧,٥	٢٩٣
فلسطين	...	...	...
قطر	١,٦	٢,٤	٥٧
الكويت	٩,١	٦٢,٤	٨٨
لبنان	...	٥,٠	...
مصر	٨,٥	٦,٠	٥٢
المملكة العربية السعودية	١٩,٦	١١,٨	١٥١
اليمن	٨,٩	٩,٣	١٩٧

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٥.

وعلى امتداد السنوات الماضية، تعرض الآلاف للنزوح في جميع أنحاء المنطقة. والفلسطينيون من بين هذه الفئة؛ ويقدر عدد المشردين في لبنان وحدها نتيجة الحرب الأهلية بأكثر من ٨٠٠ ٠٠٠ شخص. وانتهت دراسة أجرتها الإسكوا مؤخرا عن الفقر

في لبنان[١٥]. الى أن النزوح كان مقترناً بوجود عامل أو أكثر من العوامل التالية، التي تنطبق، فيما يبدو، على جميع النازحين بسبب الحرب في المنطقة:

(أ) التدمير الكلي أو الجزئي للمنازل؛
(ب) التدمير أو الضرر البالغ الذي لحق بالهياكل الإنتاجية؛
(ج) فقدان العمل؛
(د) فقدان الإيرادات الزراعية؛
(هـ) الإقامة في أماكن غير مناسبة (كالمدارس أو المصانع أو الأديرة)؛
(و) تفكك الأسر بسبب الوفاة أو هجرة أفراد الأسرة أو انفصال أفرادها؛
(ز) تدهور المستوى التعليمي و المهارات المهنية؛
(ح) تردي الأحوال الصحية والرعاية الطبية الوقائية والعلاجية.

ويبين المسح الذي أُجري لعيِّنة من النازحين اللبنانيين من جراء الحرب، أن أغلبيتهم أصبحوا فقراء نتيجة مباشرة لعملية النزوح ذاتها.

ويُعتبر النزوح في المنطقة سبباً مباشراً للفقر الذي يعاني منه الفلسطينيون واللبنانيون، ثم الذين تضرروا بعد ذلك من أزمة حرب الخليج.

كما أن الاحتلال الاسرائيلي يسيطر حالياً على مساحات شاسعة من أراضي ثلاثة من أعضاء منطقة الإسكوا وهي: الضفة الغربية وقطاع غزة، ولبنان والجمهورية العربية السورية. وعلى ندرة البيانات، فإن للاحتلال، فيما يبدو، دوراً رئيسياً في إفقار المجتمعات المحلية الخاضعة للاحتلال.

ويرجع الضرر المباشر للاحتلال الى الخسائر في الأرواح وقصف الممتلكات وتدمير المنازل والأراضي. وينشأ الضرر أيضا عن نزوح السكان بسبب العدوان العسكري الذي يؤدي إلى ضياع الأراضي والمساكن والممتلكات، فضلاً عن مصادر الرزق. أما العدوان العسكري الذي يؤدي إلى فقدان أرباب الأسر المعيشية أو المتكسبين الأساسيين حياتهم أو الإصابة بالعجز، فإنه يؤدي كذلك الى فقدان العمل وبالتالي الى ضياع الأجور. وغالباً ما يؤدي أيضا إلى زيادة نفقات إعالة عضو الأسرة الذي أصيب بالعجز ورعايته.

أما الأضرار غير المباشرة فهي نتيجة للقيود المفروضة على انتفاع السكان بالموارد ومصادر الدخل والرزق. وقد منعت إسرائيل مؤخرا الصيادين في جنوب لبنان من الخروج إلى البحر لصيد الأسماك، وهي اجراءات إسرائيلية شائعة بالنسبة لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة الذين كثيراً ما يعانون من إغلاق الحدود بينهم وبين إسرائيل،

---

(١٥) انظر الإسكوا، الفقر في لبنان، إعداد انطوان حداد (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.2) (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية.

وبالتالي تقييد وصول عمال المياومة إلى أماكن عملهم. ومن الاجراءات الشائعة الأخرى حظر التجول الذي يفرض القيود بالفعل على الوصول إلى مواقع العمل والأسواق.

هاء- الفقر في الطبقات المتوسطة

وقد أدت الحروب والنزاعات المسلحة في المنطقة الى ظهور فصيل جديد من الفقراء، يعرف بالطبقات المتوسطة الفقيرة.

وأشارت إلى هذه الظاهرة دراستان حديثتا العهد عن لبنان (الإسكوا ١٩٩٥ ب والإسكوا أ التي تصدر قريباً). وتفترض إحداهما (الإسكوا أ) أن الضحايا الرئيسيين للحرب الأهلية اللبنانية هم من أفراد الطبقة المتوسطة. وهي الفئة التي أصبحت تواجه أشد ضروب التدهور، نسبياً، في الأحوال الاقتصادية والمستويات المعيشية. وتعزو الدراستان ذلك إلى عدد من العوامل الناتجة عن الحرب الأهلية الطويلة، وتقولان إن سياسات التعمير التي تبنتها الحكومة بعد الحرب قد دعمت هذه العوامل، وهي نقص الأجور الفعلية وإعادة هيكلة تشريعات العقارات والإيجارات والنظام التعليمي وهيكل قطاعات الخدمات الأخرى، لا سيما قطاع الصحة.

والواقع أنه حدث نقص حاد في دخول الأسر من الطبقة المتوسطة من مختلف مصادر الدخل التقليدية لهذه الفئة. وأخذت الأجور الفعلية في التناقص. وشهدت أجور الفئات الاقتصادية الدنيا انخفاضا بنسبة ٦٥ في المائة على امتداد الفترة من ١٩٧٤ إلى ١٩٩٠، في حين نقصت أجور الطبقة المتوسطة بنسبة ٧٥ في المائة. أي أنها كانت أشد تضرراً من الطبقات الأخرى.

وفيما يتعلق بالثروة العقارية. كان أفراد الطبقة المتوسطة هم الملاك التقليديين وأصحاب الحيازات الصغيرة التي كانوا يؤجرونها كمصدر للدخل. وكان قانون الإيجارات القديم يحظر على الملاك رفع القيمة الإيجارية أو طرد المستأجرين. وأدى هذا القانون، مقترنا بالتضخم الحاد في قيمة الليرة اللبنانية، إلى نقص سريع في الإيرادات الفعلية التي تدرها العقارات المؤجرة.

وشهد العراق أيضاً حلول الفقر بصورة مطردة بين أبناء الطبقة المتوسطة إذ ان فقدان العمل في القطاع الصناعي وقطاع الخدمات (بسبب نقص المواد الأولية وقطع الغيار) وانخفاض القيمة الفعلية للأجور بسبب التضخم المقترن بانخفاض قيمة الدينار العراقي، دفع الكثير من الأسر العراقية إلى السحب من مدخراتها وإلى بيع الأصول المادية (مثل الأراضي والعقارات والحلي والتحف الفنية) طلباً لما يلزم من الدخل لتلبية احتياجاتهم الأساسية. وأصبحت معظم الأسر تنفق دخولها في شراء الأغذية "وتنفق أسر

كثيرة كل دخلها تقريباً على الطعام، ولكنها لا تستطيع بالرغم من ذلك التمتع بالمستوى الغذائي الذي كانت تنعم به قبل آب/أغسطس ١٩٩٠"(١٦).

والفقر الذي حلّ بالطبقة المتوسطة يؤدي إلى نشأة فئة جديدة من الفقراء، مما يزيد من تعقيد تعريف الفقراء والفقر في المنطقة. وتقتضي المشاكل الناشئة عن وجود هذه الفئة الجديدة من الفقراء، اتباع سياسات وتدابير خاصة لمعالجتها، فأفراد هذه الفئة يختلفون تماما في نواحٍ معينة عن غيرهم من "الفقراء التقليديين". فهم يتمتعون بمستوى أفضل في التعليم والصحة العامة، وأفراد أسرهم أقل عدداً وهم أكثر استعداداً للعمل إذا أُعيد تدريبهم بصورة ملائمة وتم توجيههم الى الطريق الصحيح.

وفي الختام، فإنه من سوء الحظ أن منطقة الإسكوا قد شهدت تعاقب أوضاع سياسية غير مستقرة، بل ومتفجرة في بعض الحالات، وتهديدات عسكرية وحالة اقتصادية متدهورة بالفعل. وألحق ذلك كله الضرر بالفقراء والقطاعات الضعيفة من سكان المنطقة، حيث أدى إلى زيادة الفقر والعسر. وأدت النزاعات المستمرة إلى:

> "استنزاف الموارد الاقتصادية، التي تم توجيهها إلى الأمن والأسلحة بدلاً من التنمية ... وأثّرت أيضاً على توزيع السكان وأسهمت في التوجه نحو الحضر وسيادة المدن الكبرى. وربما كان الأخطر والأشد ضرراً أنها ساهمت في زيادة البطالة والفقر، وأثرت تأثيراً سلبياً على نوعية الخدمات الاجتماعية وتوافرها، مما أسفر عن تردي مستويات المعيشة ووجود نوعية من الحياة أكثر فقراً(١٧)".

---

(١٦) J, Dréze and H, Gazdar, "Hunger and poverty in Iraq, 1991", *World Development*, vol, 20, No. 7 July 1992, p. 935.

(١٧) أثر الأزمة على الأوضاع الاجتماعية في منطقة الإسكوا، ص. ٢.

الفصل الثالث

دراسات موجزة عن البلدان والمناطق

من الناحية المثالية، ينبغي دراسة كل قطر في المنطقة بتعمق من حيث وجود الفقر وانتشاره بين السكان، والسياسات الاقتصادية الكلية والاجتماعية التي تمس الفقر، وخصائص الفقراء وأحوالهم في كل قطر. ولكن ضآلة البيانات وصعوبة الحصول عليها تجعل هذا الأمر عسيراً في الوقت الراهن. ومن ثم، فإن هذه الدراسة سوف تركز على تلك البلدان والمناطق التي تتوافر المعلومات الحديثة عنها. أما محور التركيز في هذه الدراسة فيضم العراق ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة. وقد تم اختيارها لأن الأمانة التنفيذية للإسكوا أصدرت تكليفا بإجراء دراسات موجزة متعمقة عنها. وعلاوة على ذلك، فإن حالة الفقر هناك تتسم بالأهمية بسبب الترابط والتفاعل بين مختلف العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تسهم في تحديد الفقر واستمرار مستوياته أو تفاقمها أو تضاؤلها.

وترجع أهمية اختيار العراق ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة أيضاً الى عدم وجود البيانات والمعلومات الدقيقة والموثوق بها (أو المستكملة في حالة العراق) والخاصة بقياس وتقييم لفقر. وإن كان من المعروف أن نسبة انتشار الفقر عالية نسبياً في كل منها. وسيتم، في هذا الفصل، رسم صورة للفقر من خلال إلقاء الضوء على النتائج الرئيسية للبحوث التي سبق الاضطلاع بها عن مختلف القطاعات الاجتماعية الأخرى في العراق ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة.

أما الفقر في بلدان المنطقة الثلاثة الأخرى، الأردن ومصر واليمن، فقد تمت دراسته في ورقة بحث أخرى للإسكوا[1]. وتستشهد الدراسة دائماً بأدلة مأخوذة من تلك البلدان.

وتتضمن الدراسات القطرية مزيداً من التفاصيل عن هذه البلدان كل على حدة.

ألف- العراق

تهدف دراسة ستصدرها الإسكوا قريبا (الإسكوا ج - تحت الطبع) إلى قياس ووصف الفقر في العراق. وإن كان قد أعاقها عدم وجود البيانات والمعلومات المستكملة. وإذا كانت قد نشرت في الآونة الأخيرة نتائج الدراسة الاستقصائية للدخل والإنفاق لعام ١٩٩٣، أي وقت كتابة هذه الدراسة، فإن أحدث استقصاء لنفقات الأسر

---

(١) الإسكوا، أثر سياسات اقتصادية كلية واجتماعية مختارة على الفقر: حالة كل من الأردن ومصر وجمهورية اليمن (E/ESCWA/ED/1995/6).

المعيشية أتيح لنا تحليله هو المسح الذي أُجري في عام ١٩٨٨. فالبيانات الواردة فيه ترجع الى عام ١٩٨٨ أي أنها تسبق حرب الخليج؛ وبالتالي فإنها لا تأخذ في الاعتبار الأثر الاقتصادي والاجتماعي لهذه الحرب.

أما حرب الخليج وما تبعها من حظر دولي، لا يزال قائماً فقد كان لها أبعد الأثر في الهبوط بقطاعات كبيرة من السكان الى هاوية الفقر والتسبب في تفاقم حدة الفقر القائم من قبل.

ونظراً لعدم وجود الاحصاءات والبيانات الدقيقة، حاولت الدراسة المشار إليها آنفاً والتي ستصدرها الإسكوا قريبا عن العراق، استخدام عدد من المقاييس والمؤشرات البديلة. وتمثل هذه الدراسة محاولة لوصف الكفاح الذي يخوضه الفرد العادي في العراق في حياته اليومية لتلبية الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للحياة: الطعام والمأوى والتعليم والرعاية الصحية.

وشهد عام ١٩٨٠ بداية الحرب بين العراق وجمهورية إيران الإسلامية التي امتدت ثماني سنوات. وخلال هذه الفترة، وبرغم ضغوط الحرب على الاقتصاد والهياكل الأساسية، كانت المؤشرات الاجتماعية في العراق تدل على التحسن المطرد. إذ زاد نصيب الفرد اليومي من السعرات الحرارية اليومي في الفترة بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٨ من ٢ ٦٧١ إلى ٣ ٥٨١ سعرا حراريا. وارتفع أيضاً نصيب الفرد من الإنفاق العام شهريا من ١٩,٣١٧ إلى ١٩,٥٢٦ ديناراً عراقياً بالأسعار الثابتة خلال الفترة ذاتها. وزاد أيضا استهلاك الفرد من المياه الصالحة للشرب إلى ضعف معدله السابق أي من ٣٥ مترا مكعبا إلى ٧٠ متراً مكعباً سنوياً.

كما اتسع نطاق الخدمات الصحية وازدادت، وهو ما يتجلى في زيادة عدد الأطباء والصيادلة الذي ارتفع من ٣١ إلى ٤٩ لكل ١ ٠٠٠ نسمة. وزاد أيضا عدد المستشفيات والأسرة فيها من ١٩٨ و ٨٠٠ ٢٤ إلى ٢٥٦ و ٩٠٠ ٢٨ على التوالي خلال الفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٩٨.

ومما يدعو للدهشة أن قطاع التعليم تعرّض لنكسة، إذ انخفضت المعدلات الإجمالية للقيد في المرحلتين الإبتدائية والثانوية من ٨١ في المائة إلى ٧٥ في المائة في الفئة العمرية، رغم الزيادة الفعلية في القيد في المدارس الإبتدائية. والجدير بالذكر أن التعليم الإبتدائي خلال هذه الفترة كان إلزاميا في العراق.

آثار حرب الخليج الأخيرة

كانت لحرب الخليج آثار سلبية خطيرة على الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العراق. وليس هناك قدر وافٍ من البيانات الفعلية عن حجم الفقر في العراق في أعقاب حرب الخليج، وإن كانت بعض الدراسات المتفرقة قد أجريت عنها.

وحاولت إحدى الدراسات (دريز وجازدار، ١٩٩٢) (Dréze and Gazdar) تقييم وتحديد صورة الفقر خلال الحرب. فوجدت أن حالة الحرب، فرضت قيوداً على استيراد الأغذية، وأدت الى تدهور الحالة الأمنية عموماً، وتدمير الهياكل الأساسية، وانقطاع نظام الحصص التموينية الحكومي، مما أدى الى توقف قنوات الحصول على الأغذية الى حد كبير. وأسفر ذلك عن تضور أعداد كبيرة من العراقيين جوعاً. وبعد أن حُرمَت الأسر العراقية من مصادرها العادية للدخل، كان عليها أن تعتمد على مدخراتها أو أن تبيع ممتلكاتها للحصول على النقد اللازم لتمكينها من تحمل أسعار الأغذية التي ارتفعت بصورة لم يسبق لها مثيل. وخلصت الدراسة إلى أنه "ليس من قبيل المبالغة القول بأن حالة من المجاعة كانت سائدة إبان الحرب ... فقد عانى الملايين من آلام الجوع داخل بيوتهم، وأسهم الحرمان من الطعام في زيادة الوفيات بصورة حادة"(٢).

أما الحظر الاقتصادي المفروض على العراق عقب انتهاء الحرب، فقد أدى إلى زيادة التردي في حالة إمدادات الغذاء - وكان العراق، قبل الحرب، يعتمد على الواردات لتلبية ثلثي احتياجاته من الأغذية، إذ كان يستورد نحو ٥,٤ مليون طن سنويا، وينفق سنوياً ما يساوي ملياري دولار على واردات الأغذية. وارتفع هذا المبلغ، في بعض السنوات، ليصل إلى ٣ مليارات دولار. كان العراق يعتمد لتمويل هذا الانفاق على بيع نفطه الخام للحصول على العملة الصعبة، وعلى احتياطيه الموجود في المصارف الأوروبية والأمريكية. وكان الحظر يعني أساساً أن العراق لن يستطيع توفير المواد الغذائية اللازمة لسكانه. مما أرغمه على الاعتماد تماماً على الإنتاج المحلي للغذاء لتلبية الطلب. وتقدر دراسة أخيرة أن القدرة الانتاجية المحدودة للقطاع الزراعي العراقي من شأنها أن تؤدي إلى استهلاك الأفراد سعرات حرارية تقل في المتوسط بنسبة ١٠ في المائة عما كانوا يستهلكونه في الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٨(٣).

وللتخفيف من حدة الأغذية، اعتمدت الحكومة استراتيجية لدعم أسعار الأغذية، وفي بعض الأحوال، لتوزيع المواد الغذائية الأساسية بأسعار رمزية.

---

(٢) J. Dréze and H. Gazdar, "Hunger and Poverty in Iraq, 1991", *World Development,* vol. 20, No.7, July 1992, p. 934.

(٣) دراسة عن الفقر في العراق، إعداد محمد مهاجر (عمّان، ستصدر قريباً).

ويأتي التضخم في مقدمة التغيرات الناجمة عن الحرب، وما تلاها من حظر تجاري وحصار اقتصادي. إذ أدى تدمير الهياكل الأساسية الإنتاجية مقترنا بتجميد الأرصدة العراقية في الخارج، والحظر الدولي إلى نقص المنتجات المتاحة في الأسواق العراقية. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك نقص في العملة الأجنبية نتيجة الحظر المفروض على صادرات النفط، مما أدى إلى إصدار عملة جديدة لدفع تكاليف إصلاح الأضرار التي ألحقتها الحرب بالهياكل الأساسية وتكاليف الإعانات الاجتماعية والتغذوية. وجاء على قمة ذلك كله تخفيض قيمة الدينار العراقي، الذي لم ينجح في السيطرة على التضخم. وأسفرت جميع هذه العوامل مجتمعة عن زيادة رهيبة في الأسعار وارتفاع كبير في معدلات التضخم.

وكانت سياسة الحكومة قبل حرب الخليج تركز على خفض التفاوت في الدخول من خلال عدد من الاستراتيجيات: الضرائب الإضافية والمنح النقدية للعاملين بأجر، ودعم أسعار السلع الاستهلاكية، والالتزام بسياسة تسعير صارمة، وتقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية والتعليمية والصحية مجانا. وكانت هذه الاستراتيجيات ترمي إلى تقليص الفوارق بين الفقراء والأغنياء في المجتمع العراقي.

الجدول ١١- أسعار الاستهلاك والنسبة المئوية للتغيير في عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣ (١٩٨٨ = ١٠٠)

البنـــد	المتوسط في عام١٩٩٢ (دينار عراقي)	المتوسط في عام ١٩٩٣ (دينار عراقي)	التغيير في عامي ١٩٩٢-١٩٩٣ (نسبة مئوية)
المواد الغذائية	١ ١٠٤,٧	٣ ٤٨٣,١	+ ٢١٥,٣
التبغ والكحوليات	١ ٣٣٤,٩	١ ٨٨٤,٥	+ ٢٦٥,٩
الملابس	٩٣٤,٩	٣ ٢٤٧,٤	+ ٢٤٧,٤
السلع الأساسية المنزلية	١ ١٩٢,٣	٣ ٥٣٢,٥	+ ١٩٦,٣
الإيجارات	١٣٤,٤	١٦٥,٨	+ ٣٠,٨
الوقود، الطاقة	١٥٩,٢	٢٤٩,٧	+ ٥٦,٨
النقل	١ ٠٢٣,٠	٢ ٩٤٤,٧	+ ١٨٧,٨
الاتصالات	٣٥٨,٨	٨٢٩,٠	+ ١٣١,٠
الرعاية الطبية والصحية	٨٧٨,٢	٢ ٣٣٤,٧	+ ١٦٥,٩
بنود متنوعة			

المصدر: دراسة عن الفقر في العراق، إعداد م. مهاجر (عمّان، ستصدر قريبا).

غير أنه حدث تدهور، بل وانهيار فعلي في هذه الخدمات والاستراتيجيات في أعقاب الحرب. وأسفر ذلك، عن وجود أسر فقيرة وأفراد كان عليهم أن يدبروا أمور معيشتهم بأنفسهم، مما أدى بدوره إلى أن يزداد الأغنياء غنى، ويزداد فقر الفقراء.

وهناك عامل آخر لا يزال يلعب دوراً كبيراً في تحديد صورة الفقر الذي حل بعد الحرب في العراق، وهو ذو طابع ديمغرافي. إذ تفترض الدراسة المذكورة أعلاه (التي ستصدرها الإسكوا قريباً عن العراق) ان معدل التضخم البالغ الارتفاع قد فرض عبء إعالة ثقيل على كاهل العاملين بأجر. ولا يتمثل عبء الأسرة الكبيرة في صعوبة الحصول على أعمال لأفرادها بل في مدى كفاية الأجر المكتسب لإعالة عدد أفرادها الكبير. والسكان العراقيون معظمهم في سن الشباب، حيث كان متوسط العمر في عام ١٩٩٣ يبلغ ١٨,٢ سنة، ويشكل السكان تحت سن ١٤ نسبة ٤٢,٥ في المائة من مجموع السكان، وكان الذين فوق ٦٥ سنة يمثلون نسبة ٣,٣ في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، وفي عام ١٩٩٣ كان الفرد من العاملين البالغين يعول عدداً يبلغ ٣,٥ شخص على حين كان متوسط حجم الأسرة يبلغ ٧,١ شخص.

وكان للأحوال الاقتصادية المتردية آثارها السلبية على مستوى معيشة السكان وحالتهم التغذوية. وجد دريز وجازدار في تقريرهما عن حالة الفقر في العراق خلال الربع الثالث لعام ١٩٩١، أن العمل في قطاع الخدمات الخاصة والقطاعات الصناعية عانى انخفاضا حادا بسبب عدم توافر المواد الأولية وقطع الغيار وإمدادات الطاقة. وأدى ذلك إلى زيادة مشاركة معظم الأفراد والأسر في الاقتصاد "غير الرسمي" في محاولة منهم للتعويض عن ضياع دخولهم. والواقع أن البقاء دون عمل أصبح حاليا رفاهية لا يستطيع أن يتحملها سوى القلة(٤). وعلاوة على ذلك، وجد دريز وجازدار أنه من حيث القدرة الشرائية للأغذية، انخفضت الدخول بنسبة تتراوح بين ٥ و ٧ في المائة من قيمتها الأصلية في السنة الأولى التي أعقبت غزو الكويت.

والواقع هو أن أوضح مؤشر لتزايد الأحوال الاقتصادية سوءاً بعد حرب الخليج هو الانخفاض الكبير في الناتج القومي الإجمالي، من ٩ر٩٨٢ ١٦ مليون دينار عراقي عام ١٩٨٨ إلى ١٢٤ ٦ مليون دينار عراقي عام ١٩٩٢ بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٨. وخلال الفترة ذاتها، انخفض نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي من ٠٠٦ ١ إلى ٣٣٢,٤ دينار عراقي.

---

(٤) دريز وجازدار، المرجع نفسه، ص. ٩٢٦.

باء- لبنان

أصدرت الإسكوا في عام ١٩٩٥ تكليفا بإجراء دراسة قطرية شاملة عن الفقر في لبنان[٥]. ويعتمد هذا الاستعراض أساساً على بيان حالة الفقر كما وردت في تلك الدراسة القطرية الموجزة.

ومن الملامح المميزة لأية دراسات عن لبنان هو عدم وجود إحصاءات رسمية يمكن الاعتماد عليها في التوصل إلى نتائج. فآخر تعداد تم في لبنان كان في عام ١٩٣٢. وقد جرت منذ ذلك الحين محاولات عديدة لوضع قاعدة إحصائية دقيقة ومستكملة، لكن تلك المحاولات لم يكتب لها النجاح أو لم تكتمل. أما الحرب الأهلية التي امتدت ١٧ عاما فإنها، بالإضافة إلى الخسائر البشرية والأضرار المادية، قد أسفرت أيضا عن أضرار جسيمة وانهيار إداري ومؤسسي. واحتلت إسرائيل جنوب لبنان عام ١٩٧٨، وتم توسيع نطاق المنطقة المحتلة في أعقاب غزو لبنان عام ١٩٨٢. وظل جنوب لبنان منذ ذلك الحين تحت الحكم العسكري الإسرائيلي وخاضعاً لسلطته. والمعلومات المتوفرة عن الأوضاع داخل المنطقة التي تحتلها إسرائيل شحيحة ويصعب الحصول عليها.

وحاولت الدراسة المذكورة أعلاه، في ظل هذه القيود وضع تقدير لمستوى الفقر وخط الفقر في لبنان. وتم استعراض ثلاث محاولات سابقة لتحديد خطوط الفقر في لبنان[٦]. ووفقاً للتوقعات المبنية على نتائج تلك الدراسة كان خط الفقر المدقع في نهاية عام ١٩٩٣ يقع بين ٣٠٦ دولارات و٣٧٢ دولاراً شهرياً لأسرة تتكون من خمسة أفراد. وكانت لجنة الإغاثة العليا قد وضعت تقديرات لعام ١٩٩٥ لدخل أسرة تتألف من خمسة أفراد تعيش في فقر مدقع بما يصل إلى ٣٧٤ دولارا في الشهر، وهو ما يتطابق مع التقديرات الواردة في الدراسة التي أجرتها الإسكوا. وكان خط الفقر المطلق يتراوح بين ٦١٨ دولارا و ١٠٢٧ دولارا بالنسبة لأسرة مؤلفة من خمسة أفراد. وقبلت اللجنة اعتبار الحد القاطع للفقر المطلق هو ٦٠٠ دولار كحد أدنى.

---

(٥) الإسكوا، الفقر في لبنان، إعداد أنطوان حداد (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.2) (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية.

(٦) مؤسسة البحوث والاستشارات، تطور الفقر في لبنان ١٩٨٤-١٩٩٢ (بيروت، ١٩٩٣)؛ ب. حنا، التقدم أو الأجور (بيروت إكوشيفير، ١٩٩٣) و G. Milenkovic, "Estimating Poverty Lines for West Beirut", unpublished M.A. thesis, American University of Beirut, 1987.

وكان آخر مسح أجري على نطاق واسع عن دخل وإنفاق الأسرة في لبنان، هو الذي اضطلعت به بعثة "إيرفد" IRFED[٧] في الفترة ١٩٦٠-١٩٦١. كما أجري في عام ١٩٩٤[٨] مسح آخر بالعينة شمل ١ ٠٠٠ أسرة معيشية في منطقة بيروت. واستناداً إلى نتائج هذين المسحين، خلصت الدراسة إلى أن أكثر من ٤٠ في المائة من الأسر التي تعمل بالزراعة تعيش تحت خط الفقر المدقع، أما فيما يتعلق بالعاملين في القطاع العام، فكانت نسبة تُقدر بـ ٥ في المائة من الأسر تعيش تحت خط الفقر المدقع و بينما تبلغ نسبتهم ٣ في المائة من الذين يستخدمهم القطاع الصناعي، بينما ينخفض المعدل إلى ١ في المائة في الأسر التي تعول نفسها عن طريق العمل في التجارة وقطاع الخدمات. وبالنسبة للفقر وجد أن ٧٥ في المائة من الأسر التي تعتمد على الزراعة تعيش تحت خط الفقر المطلق. وتنخفض هذه النسبة إلى ٣١ في المائة بين موظفي القطاع العام و ٢٦ في المائة بين عمال الصناعة و ١٦ في المائة في صفوف عمال قطاع الخدمات وإلى ١٣ في المائة بين العاملين في قطاع التجارة.

وخلصت الدراسة التي أجرتها الإسكوا إلى أن ٧,٢٥ في المائة من الأسر اللبنانية تعيش تحت خط الفقر المدقع، بينما تعيش ٢٨ في المائة تحت خط الفقر المطلق. وبافتراض أن مجموع السكان يبلغ ٣,٥ ملايين نسمة، فإن ذلك يعني أن العدد الإجمالي للفقراء يبلغ نحو مليون نسمة من بينهم ٢٥٠ ٠٠٠ يواجهون الفقر المدقع، وثلثا هؤلاء (١٨٠ ٠٠٠) يعيشون في مناطق ريفية حيث يمثلون أكثر من ربع السكان. ووجد أن الفقر المطلق أكثر تركيزا في المناطق الحضرية حيث يعمل المتكسبون الرئيسيون في قطاع الصناعة والقطاع العام وقطاع الخدمات.

غير أن دراسة أخرى حديثة للإسكوا وجدت أن تقديرات انتشار الفقر في لبنان أقل من ذلك، حيث بينت أن هناك ١٩ في المائة من السكان في لبنان كانوا يعيشون تحت خط الفقر المطلق في عام ١٩٩٢[٩].

خصائص الفقراء

أُجري "استقصاء" صغير شمل ٢٠ أسرة فقيرة تعيش في ١٣ منطقة من أفقر مناطق بيروت في محاولة لتكوين صورة أولية عن خصائص الفقراء وأحوالهم المعيشية. واستطاع هذا "الاستقصاء" تحديد الخصائص العامة التالية:

---

(٧) IRFED, "Besoins et Possibilités de Développement du Liban", Beirut, 1961.

(٨) S. Semerjian, "Enquête exclusive sur le revenu des libanais", *Commerce du Levant*, Beirut, 1994.

(٩) قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1/Rev.1) (عمّان، ١٩٩٥)، مع ملخص بالانكليزية.

(أ) السكان

الأسر الفقيرة في لبنان أكبر حجما في المتوسط من الأسر الغنية. ويبلغ حجم الأسرة الفقيرة في المتوسط ٦,٧ شخصا مقابل ٥ أشخاص على الصعيد الوطني. ووجد أيضا أن متوسط نسبة الإعالة أعلى من المتوسط على المستوى الوطني : ٣,٨ مقابل ٣,٣. وفيما يتعلق بحجم الأسرة، وجد الباحثون أيضا أن الأسر الريفية التي هاجرت مؤخرا من المناطق الريفية كانت أكبر حجما من الأسر المهاجرة في السابق، والتي كانت بدورها أكبر حجماً من الأسر الفقيرة من أصل حضري.

ومن بين الأسر العشرين التي جرت دراستها، وجد أن ثلاث منها تعولها نساء، وأن متوسط دخل الأسرة في هذه المجموعة أقل من نظيره في الأسر التي يعولها الرجال، وأن النساء في تلك الأسر يعانين من زيادة عبء العمل والمسؤوليات، بما فيها القيام بالعمل في الخارج والأعمال المنزلية في الداخل. والعمل المنزلي أكثر مشقة في الأسر الأكثر فقرا بسبب عدم وجود الأجهزة التي توفر العمل كالغسالات أو حتى مياه السخانات.

(ب) الحالة الصحية

السمة الرئيسية للحالة الصحية في الأسر الفقيرة هي التدهور الذي تعاني منه تلك الأسر بالمقارنة مع غيرها من الفئات. ويعزى السبب الرئيسي في ذلك إلى عدم قدرة الفقراء فعلياً على التمتع بالرعاية الصحية نظراً لارتفاع تكاليفها. ونسبة إصابة الأسر الفقيرة بالأمراض المزمنة والمتكررة مرتفعة. والنتيجة الإيجابية الوحيدة التي انتهى إليها المسح فيما يتعلق بالحالة الصحية هي أن جميع الأطفال تحت سن ١٢ سنة محصنون تحصيناً جيداً ضد شلل الأطفال والدفتيريا والسعال الديكي والكزاز. وربما يرجع ذلك إلى الجهود الضخمة التي تبذلها وزارة الصحة العامة والإغاثة واليونيسيف في القيام بحملة مستمرة لتنفيذ برنامج التحصين الموسَّع بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية المحلية والأجنبية.

ولوحظ وجود بعض التمييز ضد صغار الفتيات في توفير الرعاية الصحية. فقد ذكرت الأمهات اللاتي جرت مقابلتهن أن الأفضلية في التغذية داخل الأسرة يتمتع بها العاملون من الذكور، يليهم غير العاملين ثم الإناث في الأسرة وأخيراً الأمهات أنفسهن.

وقد لعبت الحرب الأهلية في لبنان دورا فعالا في القضاء على نظام الرعاية الصحية في هذا القطر، مما أسفر عن الحد كثيرا من توافر الخدمات للسكان وسبل الوصول إليها. وينطبق ذلك بصفة خاصة على توافر نظام الخدمات العامة الذي يعتمد عليه الفقراء عادة وعلى فرص الحصول على تلك الخدمات. وطبقا للتقديرات التي وضعها البنك المركزي في عام ١٩٩٢، كان لدى لبنان ١٢٩ مستشفى، ٨١ في المائة منها في القطاع الخاص؛ وكان القطاع الخاص يدير ٦٧ في المائة من أسرة المستشفيات البالغ

عددها ٧ ٦٩٠ سريراً (بينما كان عددها يبلغ ٩٥٠٤ في عام ١٩٨٢). وكان يخدم هذا القطر شبكة تضم نحو ٦٧٥ مركزاً للرعاية الصحية، ٧١ في المائة منها تمتلكها المنظمات غير الحكومية وتتولى إدارتها. وعلاوة على ذلك، وجد أنه لا يستفاد إلا من ١٩ في المائة فقط من الأسرة في المستشفيات الحكومية وأن نسبة المراكز الصحية الحكومية العاملة لا تزيد على ٧ في المائة من مجموعها الكلي.

ويعني ذلك في الواقع أن الرعاية الصحية عسيرة على الفقراء من حيث فرص الحصول عليها والقدرة على تحمل تكاليفها. ومن ثم تجد الأسر الفقيرة أنها مضطرة إلى أن تنفق من دخولها الضئيلة على الرعاية الصحية التي اعتادت على التمكن من الحصول عليها مجانا أو بأقل التكاليف.

وعلاوة على ذلك، استمرت تكاليف العلاج الخاص والرعاية الصحية في ازدياد بمعدل يدعو للانزعاج. ويقدر أن تكلفة الرعاية الصحية (بما في ذلك دخول المستشفى) زاد ٤٩٠ ضعفا في الفترة بين ١٩٨٤ و ١٩٩٢[١٠].

ويؤدي الإنفاق الإضافي على الرعاية الصحية، وهو ما يستدل عليه من هذه الأرقام، الى حلول الفقر بالطبقات المتوسطة التي تضطر إلى تخصيص المزيد من مواردها لتوفير الخدمات الأساسية، كما يفضي إلى تردي نوعية حياة هذه الفئة.

(ج) <u>التعليم</u>

وجد أن معدل التسرب من المؤسسات التعليمية أعلى قليلاً بالنسبة للذكور عنه للإناث، وهو ما يُعزى إلى زيادة الاهتمام بعمل الذكور لسد العجز في دخل الأسرة. ووجد أن ٤٣ في المائة تقريباً من المقيدين في المدارس قد تسربوا منها.

ولم تبرز أي فروق ملحوظة في مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة بين الأسر الفقيرة والمستوى الوطني ولا تبدأ الفروق في الظهور إلا في المستويات العليا للتحصيل التعليمي. وليس هناك بين أرباب الأسر المعيشية الذكور من هو حاصل على شهادة الثانوية العامة أو درجة جامعية أو شهادة في التدريب المهني. أما في صفوف النساء، فكانت النتائج منوعة، إذ كانت اثنتان من كل عشرين حاصلتين على درجة جامعية.

وأدت الحرب الأهلية اللبنانية أيضا إلى التدهور المستمر في مستويات التعليم ونوعيته في لبنان. وفقد قطاع التعليم تدريجيا صلته الحيوية بقطاعي الإنتاج والعمل، وبدأ التعليم يفقد مزاياه فيما يتعلق بضمان فرص العمل في المستقبل.

---

(١٠) الإسكوا، إشكالات الاندماج الاجتماعي في لبنان بعد الحرب وفي ظل سياسة التكيُّف، إعداد ف. شرف الدين و أ. نعمة (عمّان، تحت الطبع).

(د) الأحوال المعيشية والإسكان

وجد أن التكدس هو السمة الرئيسية لأحوال المعيشة والاسكان للأسر الفقيرة في لبنان؛ وكان متوسط الحيز المعيشي للفرد ٩,٥ متر مربع بالمقارنة مع المستوى الأدنى العالمي الذي يبلغ ١٤ متر مربع للشخص الواحد. ووجد أن نسبة كبيرة من الأسر (٢٥ في المائة) تشغل أماكن إقامتها بصورة غير شرعية. وهو الذي شاع في لبنان خلال الحرب الأهلية.

وكان مسكنان فقط في حالة جيدة بصفة عامة، فغالبية المساكن شبه مدمرة أو في حاجة إلى ترميم.

ونتيجة للحرب، كان هناك نقص في خدمات المياه والمرافق الصحية إما بسبب عدم توافرها أو نتيجة ضعف الخدمات التي تقدمها المجالس البلدية. وعلى الرغم من أن غالبية المنازل موصولة بإمدادات الكهرباء، كانت الخدمة الفعلية متقطعة وغير منتظمة إلى حد ما.

وكانت الأحوال البيئية سيئة للغاية وغير صحية، حيث تتراكم القمامة المنزلية فوق نواصي الشوارع وتبقى أحياناً لعدة أيام - وكانت بعض المواسير مكسورة مما أدى إلى تسرب مياه الشرب والمجاري التي تتسرب إلى الشوارع وبين المنازل.

جيم- الأراضي المحتلة

لا يتوافر الكثير من البيانات والمعلومات لأسباب واضحة عن القضايا الاجتماعية والاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة وما هو متاح لا يشمل الأراضي المحتلة كلها في العادة، كما لم تجد أي دراسات محددة عن الفقر، مما تحتم معه تأجيل الدراسة التي كلفت بها الإسكوا عن هذا الموضوع بسب التأخر في جمع البيانات الذي يرجع إلى الأوضاع السياسية العامة. وتم الاستعانة بروايات فردية عديدة لإعداد دراسة موجزة عن الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ويرجع السبب الرئيسي لما يعانيه الفلسطينيون من فقر إلى السياسة الإسرائيلية والاحتلال العسكري الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة. ووفقاً لتقرير نشرته جمعية أوكسفام الخيرية (١٩٩٥)[١١]، فإن النزاع في الأراضي المحتلة، بالإضافة إلى مظاهر العنف المقترنة به، قد أسفر عن أضرار بالغة وإن لم تكن واضحة جلية. ويرى التقرير

---

(١١) Kevin Watkins, *The Oxfam Poverty Report* (Oxfam, United Kingdom and Ireland, 1995).

أن السياسات الاسرائيلية أدت إلى تقويض مصادر أرزاق الفلسطينيين بصورة منتظمة وهو شكل حقيقي من أشكال العنف وإن كان موجهاً للهيكل الاقتصادي بل إنه لا يقل من هذه الزاوية عن العنف البدني. "لقد عانى الفلسطينيون من الحرمان وانعدام الأمن نتيجة الاحتلال الإسرائيلي"(١٢).

وتمثل قضية الأرض، ومصادرة اسرائيل للأراضي الفلسطينية السبب الرئيسي للفقر والحرمان اللذين تعاني منه الأسر الفلسطينية. وتقدر مساحة الأراضي التي صادرتها السلطات الاسرائيلية والمستوطنون الاسرائيليون منذ عام ١٩٦٧ بأكثر من ثلثي أراضي الضفة الغربية وما يزيد على ٤٠ في المائة من الأراضي في قطاع غزة. وتكتسب هذه الخسارة المدمرة أبعاداً مضاعفة للمجتمع الريفي الذي يعتمد على الإنتاج الزراعي.

وزاد من تعقيد القضية فقدان التحكم في المياه، وهي مورد طبيعي رئيسي أساسي للإنتاج الزراعي واستدامة المعيشة القائمة على الزراعة. وإلى جانب الخسائر الزراعية، تؤثر مصادرة المياه في نوعية الحياة، إذ لا بد من توفير المياه اللازمة للأنشطة اليومية. فقد وجد القرويون أنفسهم يعتمدون على مياه الينابيع التي تغذيها الأمطار، مما يجعلهم أكثر عرضة للتقلبات من حيث توافر إمدادات المياه ونقصها. ويقدر أن أكثر من نصف القرى الفلسطينية لا تتوافر فيها مياه منقولة بالأنابيب أو مياه جارية، بينما تبلغ مستويات استهلاك المياه للفرد في المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية ثمانية أضعاف مثيلاتها بالنسبة للفلسطينيين.

وما برحت السلطات الإسرائيلية إلى جانب ذلك كله تمارس سيطرة تامة على الأسواق في اتجاهين (أ) فرض قيود بالغة الصرامة على صادرات المنتجات الفلسطينية إلى الأسواق الأوروبية (أساسا الفواكه والخضروات) و (ب) أيضا تقييد الصادرات إلى إسرائيل. ومع ذلك، فإن الصادرات الإسرائيلية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة لا تخضع لأية قيود. وتقدر دراسة صدرت مؤخراً أن إجمالي الصادرات من إسرائيل إلى الضفة الغربية وقطاع غزة يصل إلى مليار دولار سنويا، في حين يصل التدفق في الإتجاه الآخر إلى نحو ٢٠٠ مليون دولار في السنة(١٣). وكان لهذه التدابير آثارها المدمرة على أرزاق الأسر الفلسطينية الريفية" ومن المحتم أن هذه السياسات قد أسفرت عن انخفاض في الناتج الزراعي وفرص العمل وضياع الاستقلال الذاتي للمجتمعات المحلية"(١٤).

وإزاء هذا الانخفاض للإنتاج الزراعي، أصبح الفلسطينيون أكثر اعتمادا على العمل داخل إسرائيل. ويقدر أن نحو ١٢٠ ٠٠٠ فلسطيني كانوا يعبرون يوميا قطاع غزة للعمل

---

(١٢) المصدر نفسه، ص. ٤٩.

(١٣) Zeehan Zaidi, "The price of peace", *Harvard International Review*, 1994, 16(14).

(١٤) Watkins, op, cit, p. 49.

في إسرائيل في منتصف الثمانينيات. وهذه العمالة تأخذ عادة شكل العمل اليومي في المصانع والمزارع ومشاريع البناء وقطاع الخدمات داخل إسرائيل. ويحتاج العمال الفلسطينيون إلى تصاريح عمل خاصة لدخول إسرائيل. وهم محرومون من الحق في عضوية نقابات العمال، وعليهم أن يغادروا إسرائيل كل ليلة ليعودوا إليها صباح اليوم التالي.

وأدى نشوب الانتفاضة إلى اتخاذ إسرائيل تدابير أشد قسوة ضد السكان الفلسطينيين. وقد أدت إحدى هذه السياسات، وهي المتمثلة في إصدار تصاريح العمل، إلى فرض المزيد من القيود على وصول العمال الفلسطينيين إلى سوق العمل الإسرائيلي. وفي عام ١٩٩٤، قدر عدد تصاريح العمل الصادرة للعمال من أهالي غزة بما لا يقل عن ٢٠٠٠٠ تصريح. "وكانت النتائج مدمرة. فقد تجاوزت نسبة البطالة في قطاع غزة ٦٠ في المائة، وأغلقت المصانع والورش أبوابها بسبب عدم توافر القوة الشرائية، واضطرت الأسر لأن تبيع موجوداتها للبقاء على قيد الحياة وزادت مؤشرات الرعاية الاجتماعية بين الأطفال سوءاً"(١٥).

وعند تقدير خط الفقر بدخل شهري (من جميع المصادر) يبلغ ٢٠٠ دينار أردني للأسرة، وجد صالح وآخرون (١٩٩٢) أن ٧ر٥٥ في المائة من الأسر الريفية الفلسطينية في الضفة الغربية تندرج تحت خط الفقر، بينما تم تصنيف ٩ر٩٠ في المائة بأنهم فقراء عموماً (حيث تقل دخولهم عن ٤٠٠ دينار).

وبينت دراسة للأحوال في نابلس أنه في حين اعتاد ٧ر٧٥ في المائة من العمال الحصول على أقل من ٢٠٠ دينار أردني شهرياً قبل الانتفاضة، زاد هذا المعدل بنسبة تزيد على ٩١ في المائة نتيجة القيود التي فرضتها السلطات الإسرائيلية أثناء الانتفاضة(١٦). وقدرت دراسة أخيرة أعدها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد) متوسط الأجر الشهري للعمال في الضفة الغربية في عام ١٩٨٥ بمبلغ ٧٣ دينارا أردنيا، بينما بلغ متوسط أجر العمال في قطاع غزة ٥ر٤٥ ديناراً أردنياً.

وتتجلى في المؤشرات الصحية حالة الفقر الكلي وأوضاع التنمية في صفوف السكان. إذ دأبت السلطات الإسرائيلية على عدم تخصيص الموارد اللازمة لتوفير الخدمات الاجتماعية للفلسطينيين، بما فيها الرعاية الصحية. وعلى سبيل المثال، كان نصيب الفرد من الإنفاق على الخدمات الصحية بالنسبة للمواطن الاسرائيلي ٣٥٠ دولاراً في عام ١٩٩٥، ونصيب الفرد من الفلسطينيين ٣٥ دولاراً. وأدى انخفاض توفير الخدمات

---

(١٥) المرجع نفسه، ص. ٤٩.

(١٦) نادية التكريتي، الأسرة والانتفاضة، لجنة أبحاث المرأة، النادي الثقافي الرياضي، نابلس، الضفة الغربية، ١٩٩٠.

المقترن بنقص المياه النظيفة والمرافق الصحية إلى ظهور أعراض سوء التغذية بين ثلث الأطفال الفلسطينيين تقريباً. وعلاوة على ذلك، فإن الأمراض التي يمكن الوقاية منها كالأمراض المعوية والتهابات الجهاز التنفسي والإسهال، هي من بين الأسباب الأكثر شيوعاً في حدوث الوفاة بين الأطفال الفلسطينيين. والواقع أن معدل وفيات المواليد بين السكان الفلسطينيين أعلى خمس مرات من معدله في إسرائيل(١٧).

وتدل إحدى الدراسات التي أجريت في مدينة نابلس عام ١٩٨٨ على أن ٤٢ في المائة من الأسر التي أجريت معها المقابلات الشخصية لم تستطع تحصين أطفالها. وكان السبب الذي ساقه ٣١ في المائة من تلك الأسر في هذا الشأن هو حظر التجول الذي فرضته السلطات الإسرائيلية(١٨).

ولاحظت نفس الدراسة أن استهلاك الأسر المعيشية لجميع الأصناف الغذائية تقريبا قد انخفض خلال الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٨٩ نتيجة انخفاض الدخول وقيود حظر التجول. وعلى سبيل المثال أفاد ٨ر١٦ في المائة من الأسر التي جرت معها مقابلات شخصية أن توافر المواد الغذائية في بيوتهم انخفض نتيجة انخفاض الدخل. ويعرض الجدول ١٢ أدناه بايجاز التغير الذي طرأ على استهلاك أصناف غذائية مختارة.

وكان من المعروف دائماً عن الشعب الفلسطيني أنه أكثر الشعوب العربية تعليماً. "حيث كان يضم أعلى نسبة من خريجي الكليات في أي دولة من دول الشرق الأوسط"(١٩)؛ إلا أن النظام التعليمي (وبالتالي الوضع التعليمي) أخذ يعاني من التدابير الإسرائيلية الفظة. فالمرافق التعليمية في حاجة للإصلاح. وتعاني المؤسسات التعليمية من نقص التمويل والمرافق المادية في حاجة إلى الإصلاح والتحديث. وعلاوة على ذلك "ازدادت حالة التعليم الفلسطيني سوءاً منذ بدء الانتفاضة في عام ١٩٨٧، حيث أدى إغلاق المدارس بصورة متكررة إلى ارتفاع معدلات التسرب من المدارس"(٢٠).

---

(١٧) Watkins op, cit., p. 49.

(١٨) التكريتي وآخرون، المرجع نفسه.

(١٩) الزيدي، نفس المصدر.

(٢٠) المرجع نفسه.

الجدول ١٢- توزيع الأسر حسب التغير في أنماط الاستهلاك الغذائي (١٩٨٨-١٩٨٩)

الصنف	الزيادة	النقصان	لم يطرأ أي تغير	غير مستهلك
لحم البقر	٣٠,٥	٧,٨	٢٨,٦	٣٢,٢
لحم الغنم	٣٧,٧	٧,٨	٣٩,٦	١٣,٠
الدجاج	٢٧,٩	٢٥,٣	٤٣,٥	٢,٦
اللبن ومنتجات الألبان	٢٤,٠	١٣,٠	٥١,٣	٩,٠
الفواكه	٤٥,٥	١٠,٤	٣٧,٧	٥,١
الخضروات	٣٠,٥	١٢,٣	٥٢,٦	٠٠٠
البقول	٢١,٤	٢٦,٦	٥٠,٦	٠,٦
الخبز	١٢,٣	٤٢,٢	٠,٦	٤٢,٨

المصدر: نادية التكريتي وآخرون، الأسرة والانتفاضة، لجنة أبحاث المرأة، النادي الثقافي الرياضي، نابلس، الضفة الغربية، ١٩٩٠.

وكمقياس تقريبي، يمكن استخدام مؤشرات الأحوال المعيشية بوصفها انعكاساً للحالة العامة للفقر. ويذكر الزيدي (١٩٩٤) أن "نوعية ومستوى المرافق الأساسية والخدمات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة بالغة السوء[٢١]. وهو يقدر، على سبيل المثال، أن نصيب الفرد الفلسطيني من إمدادات المياه يبلغ ٦٠ لتراً يومياً، يضيع معظمه بسبب العيوب في شبكة توصيل المياه. وتقدر المجالس البلدية الفاقد في المياه بما يتراوح بين ٤٠ و ٦٠ في المائة. وهناك أيضاً نقص في إمدادات الكهرباء، حيث تعاني قرى فلسطينية كثيرة من انقطاع التيار الكهربائي بصورة متكررة، مع وجود عدد من القرى يبلغ ١٣٨ قرية ليس لديه أي إمدادات للكهرباء[٢٢].

ويصنف صالح وآخرون (١٩٩٢) الأسر طبقا لنوع الوقود المستخدم كمصدر للطاقة. وتعتمد نسبة تبلغ ٩٢ في المائة من الأسر على الحطب، في حين يستخدم ٥٠ في المائة منتجات النفط و ٣٨ في المائة الكهرباء. ووجد أن امتلاك سيارات خاصة منخفض جداً حيث لا تتجاوز نسبة الأسر التي تمتلك سيارة[٢٣] ١١,٧ في المائة.

---

(٢١) المرجع نفسه.

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) الاقتصاد المنزلي في الريف الفلسطيني (عمّان، دار الكرمل للنشر، ١٩٩٢).

الفصل الرابع

المسائل الاجتماعية ذات الصلة بالفقر في غربي آسيا(*)

ألف- الديناميات السكانية

١- النمو السكاني

يعتبر حجم السكان في منطقة غربي آسيا كبيراً نسبياً، إذ يقدر بنحو ١٤٧ر٧ مليون نسمة (١٩٩٥)، ويمثل نحو ٢ر٦ في المائة من مجموع سكان العالم. وربما يفوق ذلك في الأهمية ارتفاع معدل الزيادة السكانية ارتفاعاً كبيراً، بالمقارنة مع المناطق الأخرى في العالم(١). ويقدر أن السكان في منطقة الإسكوا، قد زادوا في الفترة بين ١٩٩٠ و ١٩٩٥ بمعدل سنوي بلغ ٢ر٧ في المائة. ومع أنه من المتوقع أن تبدأ معدلات النمو السنوي في الانخفاض لتصل إلى ٢ر١ في المائة سنوياً بحلول الفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، إلا أن هذه المعدلات تعتبر عالية نسبياً حسب المعايير الدولية. ومن المتوقع أن يصل حجم السكان إلى نحو ٣٥٠ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٥٠.

وتختلف معدلات النمو السنوي للسكان اختلافاً كبيراً بين مختلف البلدان الأعضاء في الإسكوا. ففي الفترة بين ١٩٩٠ و ١٩٩٥، مثلاً، كان معدل النمو يتراوح بين ٥ في المائة بالنسبة لليمن والأردن وهي نسبة عالية وبين -٥ر٦ في المائة في الكويت(٢) وهو معدل منخفض. غير أن هذا الاختلاف الكبير استثنائي، ويرجع أساساً إلى أثر أزمة حرب الخليج، عندما اضطر الأردن واليمن إلى استيعاب المهاجرين العائدين، في حين شهد الكويت تدفقاً للخارج بسبب حالة الحرب.

والمعدل الإجمالي المخصوبة في المنطقة مرتفع أيضاً؛ وإذ كان يقدر بنحو ٢ر٦ مولود لكل امرأة في منتصف ١٩٩٢، مقابل معدل عالمي بلغ متوسطه ٣ر٣ في المائة.

(*) يربط البعض زيادة الفقر في المنطقة بارتفاع معدلات الجريمة وزيادة التفكك الاجتماعي والأسري، والزيادة في استعمال المخدرات، وزيادة تهميش المرأة واغترابها، وزيادة عبء العمل على عاتقها. غير أنه في ظل عدم توافر بيانات ومعلومات كافية عن هذه المسائل، لن يتم معالجة تلك المسائل. وتجدر الاشارة إلى أن المنطقة تشهد زيادة ملحوظة في عدد المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأهلية وانتشارها، الى جانب اتساع نطاق أنشطة تلك المنظمات. والمنطقة في طريقها لأن تصبح أكثر تقدمية وأكثر توجها نحو المشاركة المجتمعية. وستحتاج هذه العملية إلى استقصاء وتحليل متعمقين، لا سيما من حيث أثرها على العملية الإنمائية وعلى الحد من الفقر.

(١) انظر على سبيل المثال، أعداد مختلفة من تقرير التنمية في العالم.

(٢) قاعدة بيانات الإسكوا.

ويعني ارتفاع معدل النمو الطبيعي للسكان أن التركيب العمري للسكان صغير جداً من حيث السن. والواقع أن سكان منطقة الإسكوا من بين أصغر السكان عمراً في العالم. وفي عام ١٩٩٥، أشارت التقديرات إلى أن ٤١ في المائة كانوا تحت سن ١٥ عاماً، في حين كان هناك ٣ في المائة فقط فوق سن ٦٥ عاماً.

ومن جهة أخرى، فإن التوزيع العمري الصغير للسكان ومعدلات الخصوبة العالية السائدة ذات آثار عديدة على الفقر. أولاً، معدلات الإعالة مرتفعة جداً؛ ثانياً، أعداد من يدخلون سوق العمل لأول مرة عالية جداً. ويضع هذان العاملان ضغطاً متزايداً على توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، لا سيما في مجال الصحة والتعليم (بسبب ما يترتب عليهما من آثار على الإنتاجية ومن ثم على العمالة) وعلى توفير فرص العمل، فهي محدودة جداً بالفعل أمام من يريدون الحصول على العمل من الكبار.

الجدول ١٣- تقديرات وإسقاطات لمتوسط معدلات الخصوبة الكلية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا

البلد/المنطقة	١٩٩٠-١٩٩٥	١٩٩٥-٢٠٠٠
الأردن	٥,٩	٥,٥
الإمارات العربية المتحدة	٤,٥	٤,٢
البحرين	٣,٨	٣,٤
الجمهورية العربية السورية	٦,٢	٥,٥
العراق	٥,٧	٥,٣
عمان	٦,٧	٦,٣
قطر	٤,٣	٤,٠
الكويت	٣,٧	٣,٤
لبنان	٣,١	٢,٨
مصر	٤,١	٣,٧
المملكة العربية السعودية	٦,٤	٥,٩
اليمن	٧,٢	٦,٧
الضفة الغربية	٥,٩	٥,٥
قطاع غزة	٦,٦	٦,١

المصدر: الإسكوا، المرأة العربية في الدول الأعضاء في الإسكوا (E/ESCWA/STAT/1994/17).

٢- الفقر وحجم الأسرة المعيشية

نشرت اليونيسيف عام ١٩٩٤ تقريراً عن حالة الأطفال في العالم، ويثبت العلاقة بين الفقر والنمو السكاني تائلاً إن هذين العاملين يدعم أحدهما الآخر. ويقول التقرير، إن أسوأ جوانب الفقر تساعد على توفير الدافع إلى النمو السكاني، بينما يوفر النمو السكاني نفسه قوة دفع جديدة نحو الفقر(٣).

ومع أن هذه الدراسة، تأخذ بالنظرة التي تربط بين زيادة الفقر والنمو السكاني، فإنها لا تقول بأن النمو السكاني نفسه يسبب الإفقار. فالفقر والتهميش مشكلتان من مشاكل "التنمية"، يرتبطان أساساً بالتنمية الكلية في بلد ما في إطار السياق الدولي، وبالعدالة في توزيع الموارد داخل بلد معين. وفي نفس الوقت، يبدو أن ثمة اتفاقاً دولياً في الرأي على أن حجم الأسرة التي تعيش تحت سقف واحد يتناسب تناسباً عكسياً مع معدل استهلاك الفرد ودخله في البلدان النامية. ورغم أن صحة هذا الرأي لم تثبت بعد بصورة قاطعة، فالمفترض عادة أن أفراد الأسرة المعيشية الكبيرة وأعمارهم صغيرة في الغالب هم من أفقر الناس. وفي حالة الأسر الفقيرة، فإن حجم الأسرة الكبير وبالتالي وجود أسرة معيشية كبيرة الحجم، يؤدي إلى الاكتظاظ والأحوال المعيشية غير الصحية وتردي نوعية الحياة مع "ما يصاحب ذلك من شرور تتمثل في المرض واليأس وفقدان احترام الذات وانهيار الروابط الأسرية، وإساءة استعمال المخدرات والكحوليات وزيادة العنف والتخلي عن المرأة والأطفال"(٤).

ويؤدي ارتفاع معدلات الخصوبة في منطقة الإسكوا، إلى ضخامة حجم الأسرة، أما إذا كان ذلك سيؤدي بالضرورة الى وقوع الشرور الآنفة الذكر فمسألة فيها نظر. غير أنه من المؤكد أن حجم الأسرة الكبير له علاقة بالفقر، كما هو الحال في الأردن، حيث وجد أن حجم الأسر الفقيرة يزيد في المتوسط بمقدار ٢ر٣ شخص عنه في الأسر غير الفقيرة و ١ر٩ شخص عن متوسط حجم الأسرة على الصعيد الوطني.

الجدول ١٤- الاختلاف في حجم الأسرة: المتوسط على الصعيد الوطني والأسرة غير الفقيرة والأسرة الفقيرة، الأردن (١٩٩٤)

المتوسط على الصعيد الوطني	الأسرة غير الفقيرة	الأسرة الفقيرة
٦,٤	٦,٠	٨,٣

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

---

(٣) اليونيسيف، حالة الأطفال في العام، ١٩٩٤، (Oxford and New York, Oxford University Press, 1994).

(٤) المرجع نفسه، ص. ٤.

ومما يزيد من تأكيد صحة ذلك أن الفقراء والأسر الفقيرة تتسم بصغر السن النسبي بالمقارنة مع الأسر غير الفقيرة في الأردن.

الجدول ١٥- توزيع السكان حسب الفقر والفئات العمرية، الأردن (١٩٩٤)

الفئة العمرية	الفقراء	غير الفقراء	مجموع السكان
أقل من ١٥ سنة	٥٣,١	٤٠,٤	٤٢,٩
١٥ - ٥٩ سنة	٤٣,٤	٥٤,٧	٥٢,٥
فوق ٦٠ سنة	٣,٥	٤,٩	٤,٦

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

الجدول ١٦- توزيع الأسر حسب حجم الأسرة المعيشية والفقر، الأردن (١٩٩٤)

حجم الأسرة	الفقراء	غير الفقراء	مجموع السكان
١	١,١	٢,٧	٢,٥
٢	٢,٧	٨,٤	٧,٥
٣	٢,٧	٩,٣	٨,٣
٤	٤,١	١٣,٣	١١,٩
٥	٦,٥	١٤,٠	١٢,٩
٦	٨,٢	١٣,٣	١٢,٥
٧	١٣,٤	١٠,٨	١١,٢
٨	١٢,٤	٨,٩	٩,٥
٩	١٤,٠	٦,٧	٧,٧
١٠	١١,٨	٤,٩	٥,٩
١١	١٠,٦	٣,٣	٤,٤
١٢	٦,١	٢,٢	٢,٨
١٣+	٦,٥	٢,٣	٢,٩

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

وثار الخلاف حول تحديد العلاقة السببية بين هذين المتغيّرين، وهو خلاف له أهميته الخاصة لأن نتيجته يمكن أن يكون لها تأثيرها في السياسات العامة، بما في ذلك دور السياسات السكانية في التنمية ونطاق محاربة الفقر عن طريق استخدام المؤشرات السكانية. ولا شك أن هذه الحقيقة النمطية، قد أثرت تأثيراً كبيراً في رسم الاتجاهات والسياسات الإنمائية الدولية[٥].

ويذهب لانجو ورافاليون (١٩٩٤)، على الرغم من ذلك، إلى أن الأسر الكبيرة تستطيع أن تقتصد في الاستهلاك المنزلي، ويحذران من التسرع في الخلوص إلى أن الأسر الأكبر حجماً ستكون الأكثر فقراً. إذ ان بعض بنود الاتفاق، مثل الأثاث والتجهيزات المنزلية الثابتة، وأدوات الطبخ والملابس والسكن يمكن المشاركة في استعمالها بحيث تقل تكاليف حياة الفرد داخل لأسرة عن تكاليف حياته حين يقيم بمفرده. ولكن المفترض في غالب الأحيان هو أن تكلفة مثل هذه البنود تتضاءل نسبياً عند مقارنتها بالنفقات الأكبر حجماً على البنود اليومية الأساسية مثل الطعام الذي يستأثر بالنصيب الأكبر من النفقات في البلدان الأكثر فقرا وبين الفقراء.

وعلى الرغم من القول في أغلب الأحيان بأن وفورات الحجم لا تبدو كبيرة إلا في البلدان الغنية، يصر لانجو ورافاليون على أن لها تأثيرها كذلك في حالة الأسر المعيشية الفقيرة في البلدان الفقيرة. وهما في الأساس يثيران الشك في صحة وجود علاقة عكسية بين حجم الأسرة المعيشية والفقر، ويتركان هذه المسألة دون حسم، رهناً بإجراء المزيد من البحث غير المتحيز.

ويدرك الفقراء أن كلما زاد عدد الأفواه التي لا بد من إطعامها، ازداد احتمال تفاقم فقرهم. غير أن قرار تكوين أسرة كبيرة الحجم لا يخضع لحسابات عقلانية باردة، إذ تتدخل عوامل واعتبارات أخرى كثيرة تؤثر على قرارات الآباء والأمهات. وتنظر معظم المجتمعات بالبلدان النامية، ومن بينها المجتمعات الاسلامية، إلى الأطفال باعتبارهم من الأصول الاقتصادية القيمة. "ويشكل الأطفال نظاماً ذاتياً للأمن الاجتماعي بالنسبة لأهلهم في الكبر، وفي المرض المعوق عن الحركة وفي حالة البطالة"[٦] وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأطفال في المجتمعات الفقيرة كثيراً ما يمثلون "مصدراً من المصادر القليلة

---

(٥) Peter Langjouw and Martin Ravallion, *Poverty and Household Size*, Policy Research Working Paper 1332 (Washington, D.C., The World Bank), August 1994.

(٦) عبد الرحمن عمراني، تنظيم الأسرة في تراث الاسلام (لندن ونيويورك، روتليدج، ١٩٩٢)، ص. ٣١.

للبهجة والزهو والتغيير والأمل في ظل حياة غالباً ما تكون رتيبة وشاقة ومستسلمة"(٧).

الجدول ١٧- متوسط حجم الأسرة المعيشية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا/سنوات مختارة

البلد/المنطقة	متوسط حجم الأسرة المعيشية		
	الكلي	الحضر	الريف
الأردن (١٩٩٢)	٦,٨٥	٦,٦٨	٧,٤٩
الإمارات العربية المتحدة (١٩٨٠)	٤,٧٨	٤,٧٢	٥,١٥
البحرين (١٩٩١)	٥,٥٨	...	...
الجمهورية العربية السورية (١٩٩١)	٦,٠٢	٥,٦٨	٦,٥٣
العراق (١٩٨٧)	٧,١٤	٦,٩٤	٧,٦٥
عمان (١٩٩٣)	٧,٣٥	...	...
قطر (١٩٨٨)	٦,٦٨	...	...
الكويت (١٩٨٨)	٦,٦٣	٦,٢٩	٧,٤٨
لبنان (١٩٨٧)	٤,٩٥	٤,٧٩	٥,١٩
مصر (١٩٩٢)	٥,٤٩	٤,٨١	٦,٢٤
المملكة العربية السعودية (١٩٨٧)	٧,٣٦	...	...
اليمن (الجمهورية العربية) (١٩٨٦)	٥,٨٢	٦,٢٤	٥,٧٤
اليمن (الديمقراطية) (١٩٨٨)	٣,٨٦	...	...
الضفة الغربية (١٩٨٨)	٦,٤٠	...	...
قطاع غزة (١٩٨٨)	٦,٤٠	...	...

المصدر: الإسكوا، المرأة العربية في الدول الأعضاء في الإسكوا (E/ESCWA/STAT/1994/17)؛ والإونكتاد، السكان والتطورات الديمغرافية في الضفة الغربية وقطاع غزة حتى عام ١٩٩٠ (UNCTAD/ECDC/SEU/1).

٣- المؤشرات الصحية

شاع استخدام مؤشرين لقياس الأوضاع الصحية، هما العمر المتوقع عند الولادة ومعدلات وفيات المواليد، ويقدر الأول بـ ٥ر٦٥ سنة والثاني بـ ٥٦ ٠٠٠ في السنة للفترة ١٩٩٠-١٩٩٥. ويمكن استخدام هذين المؤشرين للدلالة على حالة الفقر التي

(٧) حالة الأطفال في العالم، ١٩٩٤، ص. ٢٧.

يعيشها السكان. فلكل منها علاقة بعمليات "التنمية" والأحوال والظروف المعيشية. ويقدم الجدول ١٨ أدناه تقديرات حديثة للمؤشرات الصحية لمختلف بلدان المنطقة. إذ إن ضعف الصحة العامة والمرافق الصحية وإمدادات المياه والمأوى والخدمات الأساسية تعكس جميعها ارتفاع معدلات وفيات المواليد وانخفاض العمر المتوقع عند الولادة.

وفي منطقة الإسكوا، شهدت فترة النمو الاقتصادي والازدهار (من السبعينيات إلى منتصف الثمانينيات) بعض لتحسن في توفير الخدمات الأساسية. فقد شهدت الرعاية الصحية والمياه والمرافق الصحية والطرق وغيرها من الخدمات الهيكلية الأساسية تحسناً كبيراً، مع ما ترتب على ذلك من ارتفاع مستوى الحالة الصحية والرعاية الاجتماعية عموماً. والواقع أن الدول العربية كانت في مقدمة البلدان التي أحرزت تقدماً بالغاً على مدى العقد الماضي في تخفيض الوفيات بين الأطفال دون سن الخامسة[٨]. غير أن هذه الأوضاع بدأت في التدهور لذي أدى الى تدهور مستوى الحياة.

وهناك اتجاه يدعو للقلق وقد لا يظهر بجلاء في الإحصاءات الوطنية وهو أن الفقراء كثيراً ما يرون أن حالتهم المالية لا تسمح للمرض بأن يحول بينهم وبين كسب الرزق، ومن ثم فإن حالات لمرض المسجلة تقل عن حالات المرض الفعلية. وقد وجدت دراسة في غانا أن متوسط عدد أيام التوقف عن العمل بسبب المرض أقل في الفقراء عنها في غير الفقراء. "وهذا أمر متوقع - فالفقراء لا يستطيعون تحمّل فقدان أيام العمل بسب المرض"[٩]. ومما يدعو للمزيد من القلق، أن أكثر من ثلثي المرضى ممن يعانون من الفقر المدقع، لم يسعو للحصول على أية عناية طبية.

ووصف تشيمبرز (١٩٨٣) اعتلال الصحة والمرض بالنسبة للفقراء كنوع من الحالات الطارئة التي قد تؤدي إلى الفقر ومن العسير تداركها. ولا يقتصر المرض على التسبب في أن تتكبد الأسرة الفقيرة تكاليف إضافية من خلال دفع نفقات العلاج. بل يضيف عبئاً على كاهل موارد الأسرة من حيث فقدان الدخل إذا كان عضو الأسرة المريض، مكتسبا للدخل، أو إذا كان يحتاج الى الرعاية من جانب فرد آخر في الأسرة هو أيضا من كسبة الدخل، أو إذا كان مركز الرعاية الطبية بعيدا ويتعذر الوصول إليه بسهولة حتى إذا كان العلاج نفسه مجاناً.

ولا بد من توسيع نطاق أي استعراض للاحتياجات والمتطلبات الغذائية حتى لا يقتصر على مجرد توافر الأغذية وقيمتها الغذائية. بل أن يعمل حساب العوامل الأخرى التي تؤثر تأثيراً مباشراً على الأوضاع الغذائية مثل الرعاية الصحية والمياه النظيفة

---

(٨) UNICEF, *Situation and Needs of Arab Girls and Women* (1994).

(٩) The World Bank, *Understanding the Social Effects of Policy Reform*, I ionel Demery and others, eds. (Washington, D.C., 1993), p. 74.

والتحصين والبيئة النظيفة. والوضع الغذائي النهائي لأي فرد لا يعتمد على الغذاء فحسب، بل تشارك في تحديده العوامل التكميلية التي تمكن الشخص من تحويل الغذاء إلى طاقة جسمانية. وعلى سبيل المثال، حتى ولو كان الغذاء كافياً، فإن المياه الملوثة تؤدي إلى الإصابة بالإسهال الذي يجعل الشخص عرضة لنقص التغذية، رغم ما حصل عليه من السعرات الحرارية.

الجدول ١٨- مؤشرات أساسية للأوضاع الصحية في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا

البلد/المنطقة	العمر المتوقع (السنوات) ١٩٩٠-١٩٩٥	وفيات المواليد (بالآلاف) ١٩٩٠-١٩٩٥	وفيات الأمهات (بالآلاف) (سنوات مختارة)
الأردن	٦٦,٧	٣٤	٤٨ (١٩٧٩)
الإمارات العربية المتحدة	٧١,٢	٢٢	١٣ (١٩٨٥)
البحرين	٧١,٢	١٢	١٨٨ (١٩٧٧)
الجمهورية العربية السورية	٦٧,١	٣٩	١٤٣ (١٩٩٠)
العراق	٦٦,٠	٥٨	١٧٧ (١٩٧٧-١٩٨٩)
عمان	٦٩,٦	٣٠	٧ (١٩٨٧)
قطر	٧٠,٥	٢٠	١٩ (١٩٧٧-١٩٨٥)
الكويت	٧٤,٧	١٤	٢١ (١٩٦٩-١٩٨٠)
لبنان	٦٨,٥	٣٤	١٢٨ (١٩٧١-١٩٨٢)
مصر	٦١,٦	٥٧	١٧٧ (١٩٧٩)
المملكة العربية السعودية	٦٩,٢	٣١	٢٩ (١٩٨٤-١٩٨٦)
اليمن	٥٢,٧	١٠٦	٣٣٠ (١٩٨٥)
الضفة الغربية	٦٦,٣	٣٦	...
قطاع غزة	٦٦,٧	٤٢	...

المصدر: الإسكوا، المرأة العربية في الدول الأعضاء في الإسكوا، (E/ESCWA/STAT/1994/2).

وتبين الشواهد في بلدان المنطقة اتجاهاً قاطعاً نحو تدهور خدمات البنية الأساسية وتوصيل الخدمات. والواقع أن أوجه القصور في بعض القطاعات مثل خدمات الرعاية الصحية والنقل والإسكان هي التي تسبب وفيات الأطفال العرب واعتلال صحة الكبار حتى مع توافر الغذاء. ويبدو ذلك واضحاً، على سبيل المثال، في ارتفاع معدلات نقص الوزن عند الولادة، حتى مع كفاية معدلات ما يحصلون عليه من السعرات الحرارية يومياً (انظر الجدول ١٩ أدناه).

الجدول ١٩- مؤشرات التغذية في البلدان الأعضاء في الإسكوا

البلد	النسبة المئوية للأطفال من ذوي الوزن المنخفض عند الولادة الى المجموع الكلي عام ١٩٩٠(أ)	نصيب الفرد اليومي من السعرات الحرارية كنسبة مئوية من الاحتياجات ١٩٨٨- ١٩٩٠(ب)
الأردن	٧	١١١
الإمارات العربية المتحدة	٦	١٥١
البحرين	٤(ب)	٠٠
الجمهورية العربية السورية	١١	١٢٦
العراق	١٥	١٣٣
عُمان	١٠	٠٠
قطر	٦(ب)	٠٠
الكويت	٧	١٣٠
لبنان	١٠	١٢٩
مصر	١٠	١٣٣
المملكة العربية السعودية	٧	١٢٠
اليمن	١٩	٩٣
بلدان الشرق الأوسط وشمال فريقيا(*)	١٠	١٢٤
البلدان النامية	١٩	١٠٧
البلدان الصناعية	٦	١٣٤

المصدر: (أ) اليونيسيف، حالة الأطفال في العالم، ١٩٩٤؛
(ب) تقرير التنمية البشرية الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة الانمائي.

"إذا تساوت العوامل الأخرى، فإن المرأة ذات الدخل العالي، تنجب أطفالاً أكبر حجماً(١٠). وقد وجد كرامر أن الدخل يرتبط ارتباطاً كبيراً بالوزن عند الولادة، باعتباره، بصفة رئيسية، مؤشراً على الروابط التي تربطه بالعوامل الأخرى التي تتحكم في الوزن، كالتغذية والرعاية قبل الولادة. وعلاوة على ذلك، يرتبط الدخل بالإسكان. كما أن للعيش في الأحياء المنخفضة الدخل نتائج أخرى تختلف عن تلك المترتبة على

(١٠) James Cramer, "Racial and ethnic differences in birthweight: the role of income and financial assistance", *Demography*, vol., 32, No. 2, May 1995 (Washington, D.C.), p. 242.

انخفاض الدخل نفسه. فالأحياء ذات الدخل المنخفض تفتقر كثيراً في الغالب إلى الخدمات والمرافق الصحية الملائمة، وغيرها من مرافق الخدمات، كمرافق التعليم والمياه المأمونة والمرافق الصحية السليمة ووسائل النقل الكافية للوصول إلى الخدمات الصحية.

ومن المعروف والثابت تماماً أن للدخل أثراً واضحاً على النظام الغذائي وعناصر التغذية. "فأغذية أشد الفقراء، أفراداً كانوا أم دولاً، تتألف أساساً من المواد النشوية: القمح والأرز والبطاطس والكسافا وما أشبه ذلك"(١١). ويعزى ذلك في المقام الأول إلى أن أسعار تلك المواد النشوية رخيصة نسبياً ويمكن تحمّلها. غير أنه مع زيادة الدخل، تتناقص حصة هذه المواد النشوية في التغذية، وتبدأ المنتجات الحيوانية في الظهور في التغذية. وتتزايد حصة المنتجات الحيوانية في التغذية على نحو أصبحت تشكّل حالياً نسبة في البلدان الصناعية الغربية تتراوح بين ٣٣ و ٤٠ في المائة من إجمالي السعرات الحرارية التي يحصل عليها الفرد.

ويبدو أن بلدان غربي آسيا وشمال افريقيا تحذو حذو النموذج الغربي في التكوين الغذائي، حيث يتكون جزء كبير من التغذية من منتجات حيوانية. ومع تدهور اقتصادات المنطقة، من المحتمل أن يتناقص استهلاك المنتجات الحيوانية، لا سيما مع زيادة تعذر اتباع نظام غذائي على النمط "الغربي" في ظل ميزانية آخذة في التضاؤل.

وتبين الإحصاءات المتاحة من مسوح الدخل والإنفاق أن تكلفة السِّعْر الحراري الواحد أعلى للسكان غير الفقراء مما هي عليه للسكان الفقراء في المناطق الحضرية والريفية على السواء؛ وتراوحت النسبة المئوية ("تكلفة السعر الحراري" بالنسبة لغير الفقراء/الفقراء) بين ١٢٦ في المائة في مصر (١٩٩٠/١٩٩١) كحد أدنى في المناطق الحضرية و ١٣١ في المائة في العراق (١٩٨٨) و ١٤٤ في المائة في الأردن (١٩٩٢). وكانت الأرقام المقابلة في المناطق الريفية هي ١٢٦ في المائة و ١٣٦ في المائة و ١٣٧ في المائة على التوالي. وبالمثل، كان نصيب الفرد يومياً من السعرات الحرارية أعلى دائماً بالنسبة للسكان غير الفقراء. وتراوحت النسبة المئوية (نصيب الفرد يومياً من السعرات الحرارية بالنسبة لغير الفقراء/الفقراء) في المناطق الحضرية للبلدان الثلاثة بين ١٢٥ في المائة كحد أدنى و ١٣٥ و ١٤٢ في المائة، في حين بلغت في المناطق الريفية ١٥٧ و ١٢٠ و ١٣٢ في المائة على التوالي.

والجدير بالملاحظة أن متوسط حصة الفرد يومياً من السعرات الحرارية لشخص فقير من مواطني البحرين كان يبلغ ٢٠٦١ سعراً حرارياً في الفترة ١٩٨٣/١٩٨٤، مقابل ٣٣٨ ٢ سعراً حرارياً للفقير من غير المواطنين. ويمكن إبداء نفس الملاحظة في الكويت (١٩٨٦/١٩٨٧) حيث كان عدد السعرات الحرارية لمواطني الكويت الفقراء ٢٠١٢ سعراً حرارياً) أي أنه كان أقل من عدد السعرات الحرارية لغير المواطنين

---

(١١) "Income and dietary change", *Food Policy*, vol. 20, No. 2, April 1995, p. 149.

الفقراء (٢٠٨٣ سعراً حرارياً)[١٢]. ويرجع ذلك إلى الاختلاف في العمر والتركيب من حيث نوع الجنس، حيث أن السكان من غير المواطنين في بلدان الخليج يتألفون أساساً من الذكور البالغين، مع انخفاض النسبة المئوية للنساء والأطفال.

٤- كبار السن

تتجه أعمار سكان منطقة الإسكوا إلى الارتفاع، على نحو ما يتجلى في ارتفاع معدلات العمر المتوقع عند الولادة. وقد تحقق ذلك نتيجة تحسن الأحوال المعيشية عموماً ونقص حدوث الأمراض وانخفاض حدتها.

غير أن هذا التحول الديمغرافي وارتفاع أعمار السكان، يتزامن مع تدهور الأحوال الاقتصادية فضلاً عن تضاؤل دور الأسرة الممتدة وزيادة عدد الأسر المعيشية الصغيرة. مما أدى إلى زيادة أعداد كبار السن الذين تخلى المجتمع عنهم وتركهم يكافحون وحدهم في ظروف متزايدة القسوة.

وفي هذا المجتمع الذي يمر بمرحلة انتقال اجتماعي واقتصادي، تواجه الأسرة العربية مظاهر تغيير عديدة. وأحد ملامح هذا التغيير ما طرأ من تغيير على دور الأسرة كنظام لإعالة كبار السن ورعمهم. وقد بدأ مؤخراً ظهور "بداية اتجاه نحو إنشاء دور للمسنين ودعوة لتوفير أماكن يمكن أن يجدوا فيها الرعاية خارج محيط الأسرة"[١٣].

ووجد استقصاء أخير عن أحوال كبار السن في مصر أن التغييرات الاجتماعية في المجتمع المصري تسهم في عزلة كبار السن[١٤] وزيادة ضعفهم. وهيكل الأسرة المصرية آخذ في التغير بسبب وجود اتجاه قوي نحو استقلال الأبناء بعد الزواج، إلى جانب زيادة الاتجاه نحو الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وإلى الدول العربية الأخرى بحثا عن العمل. وقد وجد عازر وعفيفي (١٩٩٢) أنه بينما يعيش غالبية كبار السن الذين شملتهم الدراسة، في نفس الأسرة المعيشية مع واحد أو أكثر من أبنائهم، إلا أن نسبة كبيرة (٩,١ في المائة) تعيش بمفردها، ووجد أن أغلبية كبار السن يعتمدون

---

(١٢) الأرقام مستمدة من دراسة أصدرتها الإسكوا عن قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1/Rev.1) (عمّان، ١٩٩٥) مع ملخص بالانكليزية.

(١٣) الإسكوا، أثر التغييرات الاجتماعية والاقتصادية على الأسرة العربية: دراسة استطلاعية (E/ESCWA/SD/1992/4)، ص. ٦٩.

(١٤) Adel Azer and Elham Afifi, *Social Support Systems for the Aged in Egypt* (Tokyo, United Nations University Press, 1992).

اقتصادياً على معاشاتهم التقاعدية من الدولة (٨ر٥٨ في المائة)، بينما يعتمد ٦ر٤٤ في المائة على دعم من أبنائهم.

الجدول ٢٠- العمر المتوقع في البلدان والمناطق الأعضاء في الإسكوا
١٩٨٠ - ٢٠٠٠
(بالسنوات)

البلد/المنطقة	١٩٨٠-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٩٠	١٩٩٠-١٩٩٥	١٩٩٥-٢٠٠٠
الأردن	٦٠,١	٦٦,٩	٦٦,٧	٦٨,٩
الإمارات العربية المتحدة	٦٨,٥	٦٩,٩	٧١,٢	٧٢,٣
الجمهورية العربية السورية	٦٢,٥	٦٤,٩	٦٧,١	٦٨,٨
البحرين	٦٨,٨	٧٠,٤	٧١,٢	٧٢,٤
العراق	٦٢,٤	٦٤,٩	٦٦,٠	٦٨,٠
عمان	٦٣,٠	٦٧,٩	٦٩,٦	٧٠,٩
قطر	٦٧,٦	٦٩,٤	٧٠,٥	٧١,٧
الكويت	٧١,٦	٧٤,٥	٧٤,٧	٧٦,٢
لبنان	٦٥,٠	٦٧,٠	٦٨,٥	٦٩,٩
مصر	٥٦,٦	٥٩,١	٦١,٦	٦٤,٠
المملكة العربية السعودية	٦٢,٧	٦٧,٦	٦٩,٢	٧٠,٥
اليمن	٤٧,٧	٥٠,٠	٥٥,٢	٥٥,٢
فلسطين				
الضفة الغربية	٦٠,٩	٦٣,٧	٦٦,٣	٦٨,٧
قطاع غزة	٦٠,٥	٦٣,٨	٦٦,٧	٦٩,٣

المصدر: الإسكوا، المرأة العربية في الدول الأعضاء في الإسكوا (E/ESCWA/STAT/1994/2).

٥- حالة المرأة

يشهد العالم العربي تحولاً ناشئاً في شتى أرجائه نحو الأسرة النواة بوصفها الوحدة الرئيسية للتنظيم الاجتماعي. وقد وجد نوار وآخرون (١٩٩٤) أن الأسرة النواة

هي الوحدة التي تشكل في الواقع ٨٤ في المائة من الأسر المصرية[١٥]. ويوحي ذلك بمقدار العبء المضاف على كاهل المرأة داخل الأسر الفقيرة التي عليها أن تتعامل مع المشاكل اليومية والفقر معتمدة في أغلب الأحيان على نفسها وبدون دعم من الأقارب. وتواجه المرأة أيضا مشكلة إعداد الطعام لأسرتها ورعايتها في ظروف صعبة وتزداد تكاليفها يوماً بعد يوم[١٦] ونجد في هذا السياق، أن التوسع العمراني السريع، لا سيما من خلال الهجرة من الريف إلى الحضر، يشكل عاملاً رئيسياً يسهم في فقر المرأة وعزلتها.

وقد أبرزت دراسات عديدة، من بينها وثيقة للإسكوا عن المرأة والفقر، فقر الإناث. ومن بين الفقراء، تبدو الإناث أكثر تهميشاً وفقراً من القطاعات الأخرى في المجتمع. وفرص العمل المتاحة للمرأة الفقيرة مثال ينطبق على هذه الحالة. وإذا كانت معدلات البطالة بين الفقراء أعلى عادة من تلك بين غير الفقراء، فإن الحالة تزداد سوءاً عند مقارنة معدلات بطالة المرأة والأدلة المتوافرة من الأردن تشير إلى وجود الفروق التالية في معدلات البطالة بين الإناث.

الجدول ٢١- معدلات البطالة بين الإناث على الصعيد الوطني وعلى مستوى غير الفقيرات واللاتي يعانين من الفقر المطلق واللائي يعشن في فقر مدقع، الأردن (١٩٩٤)

المعدل على الصعيد الوطني	غير الفقيرات	اللاتي يعانين من الفقر المطلق	اللائي يعشن في فقر مدقع
٪٢٩,٥	٪٢٧,١	٪٦٤,٥	٪٨١,٠

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

وهذه الأرقام هامة جدا حيث أنها تبرز مدى فقر المرأة. وينطبق ذلك بوجه خاص على المرأة التي تكون ربة للأسرة المعيشية، حيث تواجه نوع التمييز الذي تدل عليه أرقام البطالة المشار إليها بوضوح. وتبين الأمثلة المستمدة من حالة الأردن أن نسبة الأسر التي ترأسها أنثى والتي تندرج تحت خط الفقر المدقع بلغت ٢ر٥ في المائة في عام ١٩٩٤، في حين لم تتجاوز نسبة الأسر التي يرأسها ذكور في الفئة نفسها ٤ر٤ في المائة. غير أن التحيز ضد الأسر التي ترأسها أنثى يختفي عندما ننتقل إلى خط الفقر

---

(١٥) L. Nawar, C. Lloyd and B. Ibrahim, "Gender, population, environment: autonomy and gender in Egyptian families", *Middle East Report*, September-October 1994.

(١٦) انظر: أثر التغيرات الاجتماعية والاقتصادية على الأسرة العربية: دراسة استطلاعية.

المطلق. ففي الأردن، كانت ١ر١٣ في المائة من الأسر التي ترأسها أنثى تعيش في فقر مطلق مقابل ٩ر١٤ في المائة من تلك الأسر التي يرأسها ذكور[١٧].

والفروق في الدخول بين الإناث الفقيرات والقطاعات الأخرى من قوة العمل لا تقل في دلالتها عما سبق، ومن جديد نجد أن الأدلة المأخوذة من الأردن تلقي الضوء على هذه الظاهرة.

الجدول ٢٢- المتوسط الشهري للدخول المكتسبة، الأردن (١٩٩٤)
(بالدينار الأردني)

على الصعيد الوطني	غير الفقراء	الفقراء	غير الفقيرات	الفقيرات
١٤٥,٢	١٥١,٠	٨٤,٤	١٣٢,١	٥٨,٥

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

٦- الهجرة من الريف إلى الحضر

لا تزال الهجرة من الريف إلى الحضر تسير بمعدلات عالية للغاية (انظر الفصل الثاني). مما يضاعف من حدة مشاكل الفقر في المناطق الريفية والحضرية على السواء. وتعد الهجرة، الداخلية والدولية على السواء، من الملامح والخصائص الهامة لبلدان وشعوب المنطقة. وحددت تقديرات الأمم المتحدة لمنتصف عام ١٩٩٠ سكان المناطق الحضرية في المنطقة بنسبة ٥٥ في المائة من مجموع السكان. ومن المتوقع أن ترتفع نسبة المقيمين في المدن لتصل إلى ٥٩ في المائة و ٦٦ في المائة بحلول عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٥ على التوالي. رغم وجود اختلافات مؤكدة بين معدلات التحضر في البلدان الأعضاء في الإسكوا؛ إذ يتجاوز في بعض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج ٩٠ في المائة، ويقل في عُمان واليمن عن ٣٥ في المائة وتتراوح النسبة في بقية البلدان بين ٤٤ في المائة و ٨٨ في المائة.

ويعزى ارتفاع معدلات سكنى المدن عادة إلى خروج الفقراء من المناطق الريفية بحثاً عن فرص أفضل ومستوى معيشي أحسن حالاً. ومن المعترف به عموماً أن الهجرة من الريف إلى الحضر تحول فقراء الريف أساساً إلى فقراء الحضر. إذ تعجز الموارد الشحيحة غالبا عن مواكبة هذه الأعداد الإضافية من الناس الذين يحتاجون إلى العمل والاسكان والتعليم والرعاية الصحية والمياه والمرافق الصحية. مما يؤدي إلى زيادة

(١٧) الأمانة التنفيذية للإسكوا.

"القطاعات الفقيرة" أو مدن الصفيح (كما هو الحال في عمّان وبيروت والقاهرة) حيث يسود الاكتظاظ السكاني والتنافس على الموارد.

غير أن سرعة الانتقال إلى المدن في البلدان الأعضاء في الإسكوا أدت إلى تطور القطاع غير النظامي وزيادة دوره. أما مدى تأثير ذلك في حدوث الفقر أو الإقلال من الفقر (كما يقترح البنك الدولي)، فهو يتطلب المزيد من البحث.

ويدعي الجزيري وآخرون (١٩٩٢) أن التوسع العمراني ليس في حد ذاته السبب في الفقر. بل قد يتسبب نمو المراكز الحضرية وتخوم المدن في قيام أسواق أفضل لتصريف المنتجات الزراعية ويجعل الخدمات الحضرية أيسر منالاً للفقراء الريفيين.

ومع ذلك، فإن بعض المهاجرين من المناطق الريفية في البلدان الأعضاء في الإسكوا هم من ذوي المهارات والتدريب الذين يحفزهم الطموح إلى التحسين والتغيير. أما الذين تخلفوا عن الرحيل فهم في معظم الأحوال من كبار السن أو الضعفاء أو العاجزين عن تغيير أحوالهم الخاصة. وفي الوقت نفسه، تنوء المناطق الحضرية بضغوط يومية فيما يتعلق بإعالة آلاف المتدفقين عليها. وتزداد الأحوال البيئية سوءا، وأحوال العمل تزداد سوءاً باطراد، والمرافق الأساسية المتهالكة بالفعل في البلدان النامية عاجزة عن مواكبة هذه الضغوط.

باء- الفقر والإسكان

يواجه الفقراء في البلدان العربية مشاكل إسكان من نفس النوع الذي يواجه الفقراء في أي مكان في العالم. إذ تتركز الخدمات الأساسية العامة مثلاً في مناطق الإسكان التي يقطنها أصحاب الدخول المتوسطة والعليا، مما يترتب عليه التمييز ضد الفقراء. والنتيجة التي توصل إليها المسح الأخير الذي أجرته الإسكوا هي أن الفقر في دول المنطقة يتركز في المناطق الريفية وفي مناطق متفرقة داخل المدن الكبرى وحولها. وإلى أن فقراء المنطقة عامة يعانون من انخفاض مستويات الإسكان. كما أن أماكن إيوائهم تستخدم في بنائها مواد متدنية النوعية وهم يتركزون في مناطق تقل فيها الخدمات العامة أو تنعدم تماما[١٨].

وفي بعض الحالات، عندما يغتصب الفقراء أراضي الدولة ليعيشوا فوقها، أو حيث تنشأ المناطق العشوائية الفقيرة (الضواحي في جنوب بيروت أو مدن الصفيح التي يقطنها العائدون في الحديدة)، تنعدم تماما الخدمات العامة، ويتعين على الفقراء الاعتماد على مواردهم الخاصة الهزيلة لتوفير ضروريات الحياة. وفي مثل هذه الحالات، يضطرون إلى

---

(١٨) الإسكوا، الفقر والمأوى في منطقة غربي آسيا، إعداد محمد باقر، عمّان، ستصدر قريبا.

جلب المياه من شاحنات نقل المياه وشراء الكهرباء من المصادر الخاصة أو العيش بدونهما، وجمع القمامة عن طريق القطاع الخاص أو غير النظامي.

الجدول ٢٣- السكان الذين يعيشون في فقر مطلق، وأحوال الإسكان في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا

البلد	النسبة المئوية للفقراء (١٩٨٠ - ١٩٩٠)			كثافة الإسكان (الأشخاص/الحجرة)	النسبة المئوية للأسر التي تقيم في مساكن دون المستوى اللائق
	حضر	ريف	المجموع		
الأردن	١٤	١٧	١٦	٢,٠٠	٠,٤
البحرين	...	...	...	١,٣١	٤,٨
العراق	...	٣٠	...	١,٩٦	١٢,٣
عمان	...	٦	...	...	٩,٣
الكويت	...	...	...	١,٤٥	٢,٤
مصر	٢١	٢٥	٢٣	١,٤٧	٦٠,٦
اليمن	...	٣٠	...	٢,٨٦	١٧,٢

المصدر: الإسكوا، وضع المأوى بين التوفر والكلفة الملائمة، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/4) (عمان، ١٩٩٥).

وقد بينت مقارنة بين مختلف البلدان الأعضاء في الإسكوا[١٩] أن البلدان الغنية في المنطقة تمتاز عن البلدان الفقيرة فيها بارتفاع نسبة الوحدات السكنية الممتازة وزيادة نسبة تمتعها بالكهرباء والهاتف والمياه المأمونة ومرافق الخدمات الصحية ونظم أفضل لجمع القمامة وتصريف النفايات وارتفاع نسبة الأجهزة المنزلية المعمرة. أما البلدان الأكثر فقراً فإن لديها نسبة عالية من الوحدات السكنية المتدنية الجودة، وتتميز بوجود عجز في الخدمات الأساسية وعناصر البنية الأساسية، وكذلك نسبة الأجهزة المنزلية المعمرة.

(١٩) للإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر: الفقر والمأوى في منطقة غربي آسيا.

وتقدر دراسة حديثة للإسكوا[٢٠] أن الوحدات السكنية العشوائية الفقيرة تشكل أكثر من ثلث وحدات الإسكان الجديدة في معظم المدن العربية إذ تصل إلى أكثر من ٥٠ في المائة في بعض المدن مثل القاهرة ودمشق وتونس والدار البيضاء.

ويعزو الحماد (١٩٩٥) هذا الارتفاع السريع في مدن الصفيح والإسكان العشوائي في الدول العربية، إلى عدد من العوامل المترابطة، ومن بينها النمو السكاني السريع وسرعة نمو المناطق الحضرية واستمرار الهجرة من الريف إلى الحضر، ونقص الموارد اللازمة لتوفير مساكن ومرافق مناسبة وعدم ملاءمة سياسات الإسكان التي اعتمدتها الحكومات العربية[٢١]. وربط الحماد أيضا زيادة مدن الصفيح والمناطق العشوائية بانخفاض الدخول وزيادة الحرمان والفقر الذي يتسم بالبطالة أو العمل الموسمي أو العمالة غير الماهرة والتعرض للكوارث.

ويمثل اللاجئون الفلسطينيون المقيمون في مخيمات اللاجئين قطاعاً كبيراً من السكان المقيمين في عدد من البلدان/المناطق الأعضاء في الإسكوا (لا سيما الأردن ولبنان والجمهورية العربية السورية وكذلك، وبطبيعة الحال، الضفة الغربية وقطاع غزة). ومخيمات اللاجئين، التي صممت أساساً كمأوى مؤقت، يتجاوز عمرها الآن ٤٥ عاماً. وتتولى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين إدارة هذه المخيمات وتوفير المرافق الأساسية والخدمات العامة (من إسكان وطرق ومياه ومرافق صحية وكهرباء)، وتختلف الأحوال داخل المخيمات اختلافاً كبيراً. ففي بعض الحالات، تكون الطرق بين المساكن غير ممهدة وتتدفق مياه المجاري في الشوارع؛ وإمدادات المياه في بعض الأحيان لا يمكن الركون إليها أو ليست كافية. ويقدر الزيدي (١٩٩٤) أن نصف جميع القاطنين في قطاع غزة داخل مخيمات اللاجئين الرئيسية الثمانية يعيشون في بؤس شديد[٢٢]. وينعكس ذلك على نوعية الحياة التي يعيشها مختلف سكان المخيمات.

وعلى الرغم من الافتراض العام بأن الأسر الفقيرة لا تستطيع عادة تحمّل اقتناء مساكن خاصة بها، فإن الحالة في البلدان والمناطق العربية مختلفة إلى حد ما. فقد وجدت دراسة حديثة للإسكوا[٢٣] أن أكثر من ثلثي الأسر في الأردن وتونس والسودان

---

(٢٠) الإسكوا، واقع الحضر العربي واتجاهاته المستقبلية وامتداداته السكانية وآثاره على المستوطنات البشرية، إعداد علي فاعور، (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/3).

(٢١) م. الحماد، المستوطنات العشوائية في البلدان العربية (مركز البيئة والتنمية للمنطقة العربية وأوروبا [القاهرة]).

(٢٢) Zeeshan Zaidi, "The Price of Peace", *Harvard International Review*, 1994, 16 (4).

(٢٣) الإسكوا، وضع المأوى العربي بين التوفر والكلفة الملائمة، إعداد محمد باقر (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/4)

والعراق وعُمان والمغرب ومصر واليمن والضفة الغربية وقطاع غزة تمتلك المساكن التي تعيش فيها. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن ملكية المساكن أعلى عموماً في المناطق الريفية عنها في المناطق الحضرية، وربما يرجع ذلك إلى توافر الأراضي وانخفاض تكاليف التشييد ومواد البناء.

وحالة الأردن مثال يؤكد صحة هذا الرأي الشائع. فقد وجد في الأردن أن الأسر الفقيرة لا تختلف كثيراً عن الأسر غير الفقيرة (أو عن الاتجاه السائد على الصعيد الوطني) من حيث أنماط ملكية المسكن. وفي عام ١٩٩٤، وجد أن هناك على الصعيد الوطني ٦٣,٦ في المائة من الأسر تمتلك مساكنها الخاصة بها. وكانت النسبة ٦٢,٣ في المائة بين الفقراء و ٦٣,٨ في المائة لغير الفقراء، وارتفعت إلى ٨٧ في المائة و ٨٤,٩ في المائة على التوالي فيما يتعلق بالأسر الريفية الفقيرة والأسر الريفية غير الفقيرة[٢٤]. ولما كانت ملكية المنزل تحظى بقيمة عالية في الأردن، فالأرجح أن هذا النمط متكرر بين الفقراء. ولم يعرف أي تفسير واضح لهذه الظاهرة.

كما اتضح أن الفقراء في منطقة الإسكوا ينفقون أكثر من نصف نفقاتهم العامة، بخلاف نفقات الطعام، على الإسكان وما يتعلق به من بنود[٢٥]. أي أن الفقراء ينفقون على السكن أكثر من مجموع ما ينفقونه على الطعام، والنقل والرعاية الصحية والتعليم وتمضية وقت الفراغ. ويترتب على ذلك آثار على السياسات المتعلقة بالتخفيف من الفقر، حيث إن البرامج الرامية إلى تخفيض تكلفة الإسكان والبنود ذات الصلة قد تسفر عن تحسين الحالة الاقتصادية للأسر الفقيرة.

جيم- التعليم

كان التعليم في المنطقة، رغم ما أحرزه من تقدم، لا يزال متخلفاً عن بقية التطورات الاجتماعية الأخرى. وكان التقدم في تعليم الإناث ومحو الأمية، أشد بطئاً، بصفة خاصة، من مظاهر التقدم الأخرى، مما أثر في تنمية المهارات وإيجاد فرص العمل.

ويدل انخفاض التحصيل التعليمي على نقص سبل الوصول إلى التعليم وعدم توافر الوقت اللازم للحصول عليه. ويبدو أن الوقت المحدود المتاح للأطفال، لا سيما في المناطق الريفية، وإلى حد ما في المناطق الحضرية المحرومة، يستغل في كسب الدخل فهو ثمين ولا ينبغي إضاعته في المدرسة.

---

(٢٤) الأمانة التنفيذية للإسكوا.

(٢٥) انظر: الفقر والمأوى في منطقة غربي آسيا.

وفيما يتعلق بالتحصيل التعليمي للكبار، فإن المنطقة ككل متخلفة كثيرا عن غيرها من البلدان متوسطة الدخل. ومعدلات الأمية فيها أكثر من ضعف مثيلاتها في البلدان الأخرى متوسطة الدخل، بل أعلى من المعدلات السائدة في البلدان منخفضة الدخل. والأمية في صفوف الإناث البالغات عالية بوجه خاص في المنطقة.

الجدول ٢٤- الأمية بين البالغين
(نسبة مئوية)

مستوى الدخل	الإناث	المجموع
الشرق الأوسط وشمال افريقيا	٦٠	٤٧
دخل منخفض	٥٢	٤٠
دخل متوسط	٢٧	٢٢
دخل أدنى	٣٢	٢٥
دخل أعلى	١٩	١٦

المصدر: Massoud Karshenas, *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, working paper 9420, Economic Research Forum for the Arab Countries Iran and Turkey, November 1994.

ومما يثير القلق بوجه خاص أن هذه المعدلات المنخفضة ما زالت سائدة في التسعينيات، على الرغم من الاستثمارات الضخمة في قطاع التعليم في العقدين الماضيين.

ومعدلات التعليم والقيد في المدارس منخفضة أيضا بالنسبة لسكان المنطقة.

ودائماً ما تقيم الدراسات رابطة بين الفقر وانخفاض الحالة التعليمية. فانخفاض مستويات التحصيل التعليمي وارتفاع معدلات الأمية هما سبب انخفاض الدخول، لكنهما في الوقت نفسه مظهر من مظاهر الفقر و "التخلف". والرقم القياسي للتنمية البشرية الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومقياس الفقر الذي استحدثته الإسكوا (١٩٩٥ ج) يعتمدان اعتماداً كبيراً على التحصيل التعليمي كأحد المؤشرات.

وتدعم الأدلة المستمدة من الأردن هذه المقولة من حيث إن معدلات الأميين أو الملمين بالقراءة والكتابة فقط بين الفقراء تبلغ تقريبا ضعف معدلات الأشخاص غير الفقراء.

ويبدو أن الحالة التعليمية تؤثر أيضاً في الفقر تأثيراً غير مباشر. ففي الأردن، مثلا، وجد أنه بين السكان الفقراء، هناك ٦٦,٨ في المائة أمهات أميات أو يستطعن القراءة والكتابة فقط؛ وكانت هذه النسبة لا تزيد عن ٥٩,٩ في المائة بين غير الفقراء. ووجد أيضا أن للفقراء آباء أميين أو آباء يمكنهم القراءة والكتابة بصعوبة في ٥٤,٥ في المائة من الحالات، في حين انخفضت هذه النسبة إلى ٤٨,١ في المائة بين غير الفقراء.

وكل ذلك يوحي فيما يبدو بأن للتعليم آثار بعيدة المدى لا تقتصر على هؤلاء الأفراد ودخولهم المحتملة فحسب بل من الأرجح أن تمتد أيضا إلى الأجيال المقبلة. وينزع الفقر إلى توريث الفقر عن طريق التقليل من إمكانية تحسين مستويات المعيشة.

الجدول ٢٥- النسبة المئوية لإجمالي القيد في المراحل الابتدائية والثانوية والثالثة مجتمعة في عام ١٩٩٢ داخل البلدان الأعضاء في الإسكوا

البلد	إناث	ذكور	المجموع
الأردن	...	...	٦٦
الإمارات العربية المتحدة	٨٣,٩	٧٦,٣	٨٠
الجمهورية العربية السورية	٦١,٥	٧١,٤	٦٧
البحرين	٨٥,٨	٨١,٣	٨٤
العراق	٤٧,٩	٦١,٨	٥٥
عمان	...	...	٥٩
قطر	٧٧,٩	٧١,٥	٧٥
الكويت	٤٧,٦	٤٧,٠	٤٧
لبنان	٧١,٢	٧٣,٩	٧٣
مصر	٦٠,٥	٧٣,٩	٦٧
المملكة العربية السعودية	٤٩,٣	٥٥,٠	٥٢
اليمن	٢٢,٥	٦٤,٦	٤٤
الدول العربية (١٩٩٠)	...	...	٥٤
البلدان النامية (١٩٩٠)	...	...	٥٠

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٥.

ومن المعتقد أن نوعية التعليم وبالتالي المزايا المحتمل الحصول عليها منه تبدو منخفضة في المناطق الفقيرة والمحرومة. وعلى سبيل المثال، كشفت الدراسات الميدانية في مصر، عن انخفاض مستوى التدريس في المناطق المحرومة، وأن مواقف المدرسين

إزاء تعليم الفقراء سلبية[٢٦]. ويثبت ذلك بالدليل في لبنان حيث يعزى ارتفاع معدل التسرب من التعليم إلى ثلاثة عوامل:

١- انخفاض نوعية التعليم.

٢- انخفاض عائدات الاستثمار التعليمي من حيث العمل والمهارات.

٣- الضغط الاقتصادي للرسوم المدرسية على دخل الأسرة.

الجدول ٢٦- الحالة التعليمية حسب مستوى الفقر في الأردن (١٩٩٤)
(نسبة مئوية)

التعليم	الفقر المدقع	الفقر المطلق	غير الفقراء
أميون/الملمون بالقراءة والكتابة فقط	٤٣,٨	٤٠,٢	٢٤,٨
دون المرحلة الثانوية	٣٩,٩	٤٤,٥	٤٢,٤
المرحلة الثانوية	٨,٩	٩,١	١٣,٧
خريجو الكليات الأهلية	٤,٣	٤,٣	١١,١
حملة البكالوريوس +	٣,١	١,٩	٨,١
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

وفي مسح آخر جرى في الأردن عن التحصيل العلمي لطلاب الجامعة والوضع الاجتماعي والاقتصادي لآبائهم، وجد أن هناك تناسباً عكسياً واضحاً بين درجات الطلاب ودخول آبائهم. ووجد أن تأثير الآباء على طموحات الطلبة التعليمية قوي ويعزى ذلك إلى رغبة الآباء في أن يحصل أبناؤهم على مستوى معيشي أفضل من الآباء[٢٧].

---

(٢٦) Adel Azer, "Obstacles to development for the underprivileged, with particular reference to Egypt", *Poverty, Progress and Development*, Paul-Marc Henry, ed. (London, Kegan Paul International-UNESCO, 1991) (hereinafter referered to as *Poverty, Progress and Development*).

(٢٧) I. Qudah, "Relationship between family socioeconomic status and the academic achievement of students in Jordan State universities", University of North Texas (unpublished dissertation).

وتميل الأسر الأكثر فقرا إلى الاعتماد كثيرا على الخدمات التعليمية التي يقدمها القطاع العام/الحكومي أو المؤسسات الخيرية التي لا تنشد الربح. غير أن الأسر الغنية تلجأ أكثر من غيرها الى قطاع التعليم الخاص. وتؤيد الأرقام الخاصة بالأردن هذه المقولة، حيث وجد أن ٩٥,٥ في المائة من الطلاب الفقراء مقيدون في المعاهد التعليمية التابعة للقطاع العام مقابل ٩٠,٢ في المائة من الطلبة الأغنياء. وفي الوقت نفسه، وجد أن ١,٩ في المائة فقط من الطلاب الفقراء مقيدون في مؤسسات تعليمية تابعة للقطاع الخاص مقابل ٧,٤ في المائة من غير الفقراء.

وتتسم حالة لبنان باختلاف ما عن هذا الاتجاه. فمن النتائج المثيرة للدهشة أن الأطفال من الأسر الفقيرة يفضلون المدارس الخاصة على المدارس الحكومية. ويرجع ذلك فيما يبدو إلى نقص الخدمات العامة (بما فيها المدارس) في مناطق إقامة هذه العائلات. وفي الوقت نفسه، ونتيجة للحرب الأهلية، تدخلت كثير من المنظمات غير الحكومية الخيرية التي لا تنشد الربح لاستكمال الخدمات الحكومية في المناطق المحرومة. وتعتبر هذه الخدمات تابعة للقطاع الخاص حتى ولو كانت تقدم مجانا أو بأسعار رمزية.

دال- حالة العمالة

كان أحد المنطلقات الرئيسية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥ توسيع نطاق العمالة الإنتاجية والحد من البطالة. والواقع أن مؤتمر القمة دار حول المواضيع المتعلقة بتوفير فرص العمل والإندماج الاجتماعي والقضاء على الفقر. "والصلة بين هذه المواضيع الثلاثة واضحة. وما لم يتوفر العمل لأولئك العاطلين حاليا والمستبعدين من التيار الرئيسي للمجتمع، فلن يتسنى الخروج من هذه الدائرة المفرغة للتنمية الناقصة، بل سوف يستمر الانحدار نحو الفصل العنصري الاجتماعي"(٢٨).

وعلاوة على ذلك، فإن رئيس البنك الدولي في تقديمه لتقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٥، أكد أهمية العمل والعمالة، حيث قال، "إن العمل المأمون والمنتج والسليم بيئيا - هو مفتاح التقدم الاقتصادي والاجتماعي في كل مكان ... ولقد اعترف البنك الدولي منذ زمن طويل بالأهمية البالغة للعمل. وهي ليست مجرد مسألة اقتصادية؛ بل انها من صميم التنمية البشرية"(٢٩).

---

(٢٨) Ignacy Sachs, "Population, development and employment", *International Social Science Journal*, 141 (September 1994), p. 357.

(٢٩) The World Bank, *World Development Report 1995*: Workers in an Integrating World (Oxford University Press, 1995), p. iii.

والبطالة في المنطقة عالية (الجدول ٢٧ أدناه) ولذلك عواقبه الوخيمة على مستوى الفقر في المنطقة. وتشير الدلائل الى أن مشكلة البطالة، في ظل التركيب العمري الصغير للسكان، سوف تتفاقم قبل أن تتحسن، ما لم يتم التدخل المباشر لحلها.

وجاء في تقرير أخير للبنك الدولي (١٩٩٥) أن أحوال سوق العمل قد تدهورت تدهورا كبيرا في العقد المضي مع ارتفاع البطالة وانخفاض الأجور وزيادة الفقر في المنطقة العربية. وطبقا لذنس التقرير، فإن البطالة في المنطقة العربية أوسع انتشارا عنها في أي منطقة أخرى من العالم. وتشير التقديرات الى ان معدلات البطالة في الجزائر والأردن ولبنان وتونس قد بلغت مؤخرا ٢٠ في المائة، في حين تقدر في مصر والمغرب بنحو ١٥ في المائة[٣٠]. وتقدر البطالة في قطاع غزة بما يقرب من ٦٠ في المائة. وهذا الرقم الخاص بقطاع غزة يبلغ تقريبا خمسة أضعاف الرقم الذي يظهر في الجدول ٢٧ أدناه. وربما تكون التطورات السياسية أو الأمنية في المنطقة خلال هذه الفترة هي المسؤولة عن هذا التفاوت.

الجدول ٢٧- البطالة في البلدان الأعضاء في الإسكوا والمناطق التابعة لها؛ سنوات مختارة

البلد/المنطقة	النسبة المئوية للبطالة	العاطلون (بالآلاف)
الأردن (١٩٩١)	١٧,١	١٦٢
الإمارات العربية المتحدة (١٩٨٥)	١,١	٩
الجمهورية العربية السورية (١٩٩٠)	٥,٧	٢٠٠
العراق (١٩٨٧)	٢٨,٨	٧١٢
(١٩٩٠)	٣٣,٠	١١٩٠
قطر (١٩٨٦)	١,٠	٢
الكويت (١٩٨٥)	١,٥	١٠
لبنان (١٩٨٨-١٩٩١)	١٢-١٠	٢٠٠-١٠٠
(١٩٩٠)	٣٠-٢٠	٣٠٠-٢٠٠
مصر (١٩٩٢)	١٧,٥	٣,١٥٠
اليمن (١٩٩٢)	١٢,٢	٣١٢
الضفة الغربية وقطاع غزة (١٩٩٢)	٤,٢	١٤
(١٩٩٤)	٤٧,٩	١٦٠

المصدر: الإسكوا، التشغيل في الوطن العربي، إعداد نادر فرجاني (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/3)، دراسة قدمت في اجتماع الخبراء التحضيري حول الإعلان العربي للتنمية الاجتماعية.

(٣٠) Kevin Watkins, *The Oxfam Poverty Report* (Oxfam, United Kingdom and Ireland, 1995).

ومن واقع الأدلة المستمدة من المسح الذي أجري في الأردن عام ١٩٩٤ عن العمالة والبطالة، وجد أن معدلات البطالة كانت عالية للغاية في صفوف الفقراء بالمقارنة مع غير الفقراء. ووجد أن المعدلات تزداد بصورة مذهلة بين من يقول تصنيفهم إنهم يعيشون في فقر مدقع.

وهناك على ما يبدو قدر معين من الاتفاق بين الباحثين في هذا الميدان على أن اتجاه الزيادة السريعة في البطالة في الأقطار العربية له علاقة بارتفاع معدل النمو السكاني في هذه الأقطار، مما يؤدي إلى ضخامة حجم السكان وتركيبة عمرية صغيرة السن. ومن ثم فإنه من المتوقع أن يحاول مزيد من صغار السن دخول سوق العمل سنويا كباحثين عن العمل لأول مرة.

الجدول ٢٨- معدلات البطالة على الصعيد الوطني وعلى مستوى غير الفقراء والفقراء فقرا مطلقا والفقراء فقرا مدقعا، الأردن (١٩٩٤)

المعدل على الصعيد الوطني	غير الفقراء	الفقراء فقرا مطلقا	الفقراء فقرا مدقعا
٪١٥,٨	٪١٣,٢	٪٣٦,١	٪٥٤,٠

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

الجدول ٢٩- البطالة وبطالة الشباب في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا، سنوات مختلفة

البلد/المجموعة	السنة	إجمالي البطالة (نسبة مئوية)	حصة فئات محددة في البطالة (نسبة مئوية)	
			الباحثون عن عمل لأول مرة	صغار السن الداخلون سوق العمل (أقل من ٢٥ عاما)
الأردن	١٩٩١	١٨,٨	٣٧,٢	٥٨,٠
الجمهورية العربية السورية	١٩٩١	٥,٧(أ)	٧٨,٠	٦٨,٠
لبنان	١٩٩٣	١٥-١٧	غير متاح	غير متاح
مصر	١٩٩١	١٤,٠	٧٦,٦	٧٨,٤
اليمن	١٩٩٢	١٢,٣	٣٢,٠	غير متاح
مجلس التعاون الخليجي	١٩٩١	١٤,٨	غير متاح	غير متاح

المصدر: الإسكوا، اتجاهات اجتماعية مختارة في غربي آسيا (ستصدر قريبا).

(أ) من المعتقد أن البطالة في الجمهورية العربية السورية أعلى من ذلك بكثير. وربما يرجع انخفاض المعدل المبلغ عنه إلى خلل في المنهجية الإحصائية المتبعة .

وتقترن هذه الأوضاع بحالة الركود الإقتصادي التي تمر بها المنطقة العربية وعجز مختلف اقتصادات منطقة الإسكوا عجزاً واضحاً عن توليد الطلب وايجاد فرص للعمل، وهكذافإن هذا الاتجاه، إذا لم يتوقف، سوف يؤدي الى معدلات البطالة بصورة مطردة. والواقع، ان الامكانات البشرية الكبيرة للمنطقة قد تهدر إذا لم تتوافر السياسات الرامية الى تحقيق التوازن اللازم. والواقع أن حل مشكلة زيادة العرض لا يلقى الاهتمام الكافي في غمار معالجة مظاهرها العاجلة فالسياسات الديمغرافية مهما كانت لن تحقق التخفيض المنشود في عدد الباحثين عن العمل قبل ١٥ سنة على الأقل. ولذلك فلا بد من التكامل بين السياسات السكانية وسياسات العمل منذ البداية؛ وهذا أمر ملح لا سيما بالنسبة لشمال افريقيا والشرق الأوسط"(٣١). وقد انفردت المنطقة بأن لديها أكبر معدل لنمو قوة العمل بين سائر البلدان النامية (انظر الجدول ٣٠ أدناه). ويقول كارشناز (١٩٩٤) ان ذلك الوضع يرجع في معظمه الى ارتفاع معدل النمو السكاني. وأيضا إلى زيادة معدلات مشاركة المرة في قوة العمل(٣٢).

الجدول ٣٠- نمو قوة العمل

البلد/المنطقة	المعدل السنوي لنمو قوة العمل		
	١٩٦٥-١٩٨٠	١٩٨٠-١٩٨٥	١٩٨٥-٢٠٠٠
الأردن	١,٧	٤,٤	٤,٢
الجمهورية العربية السورية	٣,٣	٣,٥	٤,٠
العراق	٣,٦	٣,٧	٤,٠
مصر	٢,٢	٢,٦	٢,٧
منطقة الشرق الأوسط وشمال فريقيا	٢,٤	٢,٩	٢,٨
البلدان منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل	٢,٤	٢,٦	٢,٥
البلدان المنخفضة الدخل	٢,١	٢,٣	١,٩
البلدان متوسطة الدخل	٢,٦	٢,٣	٢,٣
اقتصادات الأسواق الصناعية	١,٣	١,٠	٠,٥
افريقيا جنوب الصحراء	٢,٥	٢,٤	٢,٧

المصدر: Massoud Karshenas, *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, working paper 9420, Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, November 1994.

---

(٣١) Azizur-Rahman Khan, *Overcoming Employment* (International Labour Office Geneva-United Nations Development Programme, 1994), p. 86.

(٣٢) Massoud Karshenas, *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, working paper 9420, Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, November 1994.

وإذا كان من المسلّم به أن بعض العاطلين فقراء أيضاً، فالواقع أن معظم الفقراء لا يستطيعون تحمل البقاء بدون عمل، وغالبا ما ينتهي بهم الأمر إلى قبول القيام بأعمال في القطاع غير النظامي[٣٣]، حتى لو كانت مؤقتة أو عارضة. وفي الأردن، على سبيل المثال، وجد أن العاطلين الفقراء كانوا عاطلين لفترات أقصر من غير الفقراء العاطلين : وكانت النسبة هي ٢١,١ شهرا مقابل ٢٢,٤ شهرا. وعلاوة على ذلك، وجد أن الفقراء العاطلين أكثر استعدادا لقبول الأعمال التي لا تناسبهم لسبب ما، بالمقارنة مع العاطلين من غير الفقراء. ومن المحتمل أن ذلك يرجع أيضاً الى أن الفقراء لا يمكنهم تحمل ترف "التدقيق في الاختيار"، عندما تكون المسألة مسألة عيش الكفاف أو البقاء في قيد الحياة.

الجدول ٣١- النسبة المئوية للفقراء وغير الفقراء العاطلين الراغبين في قبول أنواع مختلفة من العمل في الأردن (١٩٩٤)

طبيعة العمل	الفقراء (نسبة مئوية)	غير الفقراء (نسبة مئوية)
غير ملائمة للمؤهلات	٨٦,٨	٧٥,٦
ذو أجر منخفض	٧٦,٢	٧٠,٥
بعيد عن محل الإقامة	٧٦,٠	٦٩,٩
غير مناسب للوضع الاجتماعي	٥٢,٢	٤١,٥
ساعات طويلة	٨١,٤	٧٢,٤
مؤقت	٨٩,٢	٨٢,١
المواعيد غير المناسبة	٧٨,٢	٦٤,٥
ظروف صعبة	٦٢,٦	٥٤,٩

المصدر: الأمانة التنفيذية للإسكوا.

وتدهور الأحوال الاقتصادية والفقر الذي يواجه آلاف الأسر ويهدد آلافا أخرى، يضعان مزيدا من الضغوط على سوق العمل، مع تزايد عدد الإناث اللاتي يبحثن عن عمل بمرتب خارج البيت.

---

(٣٣) The World Bank, *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century?* by Ishac Diwan, Regional Perspectives on World Development Report 1995 (Washington, D.C.). p. 3.

الجدول ٣٢- معدل مشاركة الإناث في قوة العمل
(نسبة مئوية)

البلد/المنطقة	معدل المشاركة في قوة العمل		
	١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٩٠
الأردن	٣,٣	٣,٦	٤,٩
الجمهورية العربية السورية	٦,٠	٧,٤	٨,٦
العراق	٣,٤	١٠,٠	١٢,٠
مصر	٤,٠	٤,٨	٥,٧
منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا	١٢,٠	١٢,٢	١٣,١

المصدر: Massoud Karshenas, *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, working paper 9420, Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, November 1994.

والمرأة العاملة، في البلدان النامية - والأقطار العربية ليست استثناءً من القاعدة - تميل إلى التركز في القطاع غير النظامي، بينما يميل الرجل للعمل في القطاعات النظامية. وفي مصر عام ١٩٨٠، على سبيل المثال، وجد أن ٧٤ في المائة من العاملات، يعتمدن على ما يكتسبنه من دخل في القطاع غير النظامي مقابل ٤٢ في المائة من العمال. وفي تونس، وفي السنة ذاتها، كان هناك ٥١ في المائة من الإناث و ٣٦ في المائة من الذكور يعملون في القطاع غير النظامي(٣٤).

وسيؤدي تزايد عدد الإناث العربيات الباحثات عن العمل في الأجل القريب إلى تفاقم مشاكل ارتفاع البطالة. كما أن زيادة عدد الأشخاص الذين يؤجلون تقاعدهم على المعاش وعدد الأشخاص الذين يمارسون أكثر من عمل واحد، والزيادة المحبطة في عدد الأطفال الباحثين عن عمل من شأنها جميعا أن تشكل ضغوطا إضافية على النظام.

ومن جهة أخرى، فإن اعتماد سياسات التكيف الهيكلي والتدابير التي تتخذها بعض الحكومات في المنطقة (كمصر والأردن ومثل اليمن كذلك، التي تجري مفاوضات حاليا في هذا الصدد). تزيد من الضغوط الواقعة على اقتصاداتها وعلى قدراتها على إيجاد فرص للعمل. بل إنها أدت في الواقع إلى تصاعد معدلات البطالة. وهذه الظاهرة ليست فريدة من نوعها بالنسبة للمنطقة العربية، لكنها تمثل أحد أوجه القصور الرئيسية لبرامج التكيف الهيكلي في جميع أنحاء العالم. وتقول إحدى الوثائق التي أصدرها البنك الدولي في الآونة الأخيرة انه رغم التسليم بأن سياسات التكيف الهيكلي ستحقق في نهاية المطاف النمو الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية لكنها سوف تؤدي "ريثما يتحقق ذلك الى

---

(٣٤) تقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٥.

معاناة الاقتصادات من ارتفاع البطالة أو البطالة المقنعة، بل قد تنخفض دخول العمال"[٣٥].

ومما يضاعف كذلك من حدة المشكلة، تزايد البطالة بين خريجي الجامعات وخريجي التعليم في المستوى الثالث. ووجدت دراسة أعدتها الإسكوا عن لبنان (ستصدر قريبا) أن السبعينيات والثمانينيات شهدت الاندفاع نحو التعليم الجامعي، مما نتج عنه زيادة العرض من القوى العاملة الماهـــرة والمدربة، لا سيما في فئة الفنيين والعمال المهنيين. ومع الإغلاق التدريجي لسوق العمل في الخليج أمام الخريجين، أصبح السوق المحلي متخما بالعمالة. وأدى ذلك إلى قيام منافسة عنيفة وخلق آلية للإبقاء على انخفاض الأجور الى جانب ارتفاع معدل البطالة نسبيا بين خريجي الجامعات، الذين آثر معظمهم الانتظار من أجل الحصول على العمل "المناسب" بدلا من شغل عمل يرون أنه أقل مركزا.

ومما ساهم أيضا في زيادة البطالة تقلص احتمالات الهجرة، سواء الى البلدان الصناعية في الغرب أو أقطار مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من التهليل لحقبة الثمانينيات بأنها فترة العولمة، طبقا للبنك الدولي (١٩٩٠) فإن ٢٠ من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي البالغ عدد أعضائها ٢٤ بلدا، أصبحت أكثر نزوعا الى الحمائية. وعلى الرغم من أن هذه البلدان خففت من القيود المفروضة على الحدود فيما بينها، فإنها وجهت نزعتها الحمائية نحو المنتجات التي تتمتع فيها البلدان النامية بمزايا نسبية. وشهدت السنوات الأخيرة زيادة في العقبات التي تواجه انتقالات العمالة الدولية. وفي حين تساعد هذه القيود على حماية دخل الموظفين والعمال في البلدان الصناعية التي تطبق القيود، فإنها تزيد من صعوبة قيام البلدان النامية بتوسيع نطاق قطاعات العمل الإنتاجي فيها[٣٦]. ومع زيادة القيود المفروضة على الهجرة في سبيل العمل، انخفضت التحويلات المالية التي كانت تتدفق إلى المنطقة انخفاضا كبيرا. وكانت بعض الاقتصادات وكذلك العديد من الأسر في المنطقة تعتمد بشدة على هذه التحويلات. ومن المؤكد أن الانخفاض في هذا المصدر للدخل يؤثر على القوة الشرائية وبالتالي على المستوى المعيشي في هذه البلدان، ومن المحتمل أن يؤدي إلى زيادة معدلات الفقر.

والهجرة من أجل العمل قضية مشحونة بالدلالات السياسية سواء داخل البلد الأم أو البلد المضيف. والواقع أن تدفقات العمال من دولة الى أخرى في شكل هجرة مؤقتة أو موسمية أو طويلة الأجل، توفر إمكانات كبيرة للإستفادة للبلدان المرسلة والمضيفة

---

(٣٥) *The World Bank's Strategy for Reducing Poverty and Hunger: a Report to the Development Community* by Hans P. Binswanger and Pierre Landell-Mills, Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 4 (Washington, D.C., the World Bank, 1995), p. 18.

(٣٦) *Overcoming Employment*.

معاً. فالمهاجرون أكثر إنتاجية في أغلب الأحيان مما يقلل من تكاليف العمل في البلد المضيف، وهم يرسلون تحويلاتهم المالية الى الأسرة والأقارب في الوطن، مما يعزز الدخول في البلد الأم.

ويبدو أيضا أن الهجرة الدولية قد أصبحت أحد الملامح الراسخة للمنطقة. فالعمال يهاجرون من البلدان الأكثر فقرا إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي بحثا عن العمل. وتلعب التحويلات المالية الناشئة عن ذلك دورا هاما في رفع الدخول وإخراج كثير من الأسر من دائرة الفقر. وفي الفترة من منتصف السبعينيات إلى منتصف الثمانينيات، كانت التحويلات المالية للعمال المهاجرين تشكل حصة بالغة الأهمية في الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان المرسلة (انظر الجدول ٣٣). ولكن هذه الظاهرة بدأ إنحسارها منذ منتصف الثمانينيات عندما اضطر كثير من العمال المهاجرين إلى العودة إلى بلدانهم الأصلية، ولم يفلحوا في حالات كثيرة في العثور على عمل وانضموا إلى قائمة الفقراء.

وتعد التحويلات المالية للعمال مصدراً هاماً للنقد الأجنبي في كثير من البلدان. وفي عديد من الأقطار، ومن بينها الأردن ومصر واليمن، فإنها أكثر أهمية من الإيرادات التي تحققها صادرات أي سلعة من السلع الأساسية على حدة[٣٧].

ووصف ابراهيم وعبد الفضيل (١٩٨٣) التحويلات المالية للعمال في منطقة الإسكوا بأنها بطاقة يانصيب رابحة تتيح للعمال المهاجرين الفقراء الخروج من دائرة الفقر والحرمان الاقتصادي والاجتماعي. وهي تمثل بالنسبة للعمال الماهرين فرصة ذهبية لتحسين أحوالهم الاجتماعية والاقتصادية[٣٨]. ويقدر تقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٥ أن التحويلات الى الأردن واليمن والضفة الغربية وقطاع غزة تمثل ما بين ١٠ في المائة و ٥٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي.

وفي لبنان، دفعت الحرب أعدادا كبيرة من الناس إلى الهجرة سعيا وراء العمل. وأتاح تدفق العمال الماهرين إلى الخارج العيش لأولئك الذين تخلفوا عن الهجرة. وبلغت التحويلات المالية في عام ١٩٩٠ ما يقدر بنحو ٥٠ في المائة من الدخل القومي.

وبالإضافة إلى ذلك، هاجر العمال من بعض بلدان المنطقة لشغل الأعمال اليدوية التي لا تتطلب مهارات والتي يعزف عنها أبناء البلد. وينطبق ذلك على الفلسطينيين الذين

---

(٣٧) تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٣ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E93.IV.2).

(٣٨) سعد الدين ابراهيم ومحمد عبد الفضيل، انتقال العمالة العربية (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٣).

يعملون كقوة عمل رخيصة الأجر داخل إسرائيل، وعلى المصريين الذين يعملون في الأردن والسوريين الذين يعملون في لبنان.

الجدول ٣٣- النسبة المئوية لتحويلات العمال المهاجرين الى الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا (١٩٧٥-١٩٨٧)

السنة	مصر	الأردن	الجمهورية العربية السورية	الجمهورية العربية اليمنية (سابقا)	اليمن الديمقراطية (سابقا)
١٩٧٥	٢,٧٣	١٧,٠١	٠,٩٤	٢٨,٦٤	٢٣,٦٩
١٩٧٦	٤,٤١	٣٢,٣٥	٠,٨٣	٥٥,٩٢	٣٨,٧٧
١٩٧٧	٤,٤٢	٣٠,٠٩	١,٣٤	٦٦,٢٤	٤٧,٥٠
١٩٧٨	٧,٠٩	٢٥,١٣	٧,٧١	٥٤,٨٤	٥٥,٥٩
١٩٧٩	١٢ر٢٩	٢٣,٩٥	٩,٠٨	٤٥,٠٦	٥٨,٨٦
١٩٨٠	١٢ر١٤	٢٤,٠٦	٥,٩٢	٤٣,٦٦	٥٢,٧٧
١٩٨١	٨,٩٠	٢٩,٢٨	٢,٦٠	٢٦,٤٥	٥٣,٩٥
١٩٨٢	٨,١٨	٢٨,٩١	٢,٣٤	٢٥,٥٨	٥١,١٧
١٩٨٣	١٠,٣٣	٢٨,٣٢	٢,٠٧	٢٤,٣١	٤٨,٣١
١٩٨٤	٩,٧٠	٣١,٦٧	١,٦٨	٢١,٨٩	٤٦,٧٠
١٩٨٥	٦,٥٧	٢٥,٠٧	١,٤٨	١٨,٨٢	٤١,١٢
١٩٨٦	٤,٥٩	٢٥,٢٩	٠,٩٨	١٤,٢٥	٣٢,٧١
١٩٨٧	--	١٨,٨٣	--	١٦,٩٥	--

المصدر: الإسكوا، انتقال العمالة العربية بين الواقع والمرتجى، إعداد جورج قصيفي، في وقائع اجتماع فريق الخبراء بشأن الآثار الديمغرافية والاجتماعية - الاقتصادية للهجرة الدولية في العالم العربي مع الإشارة بوجه خاص إلى الهجرة العائدة، عمّان ٤-٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ (E/ESCWA/POP/1992/2).

وفيما يتعلق بالعالم العربي، ارتفع الطلب على العمال المهاجرين المؤقتين من جميع مستويات المهارة ارتفاعا حادا في بلدان مجلس التعاون الخليجي خلال السبعينيات ومطلع الثمانينيات، ثم تناقص تدريجيا بحلول منتصف الثمانينيات مع انخفاض أسعار النفط. وأدى قيام حرب الخليج عام ١٩٩١، الى انخفاض جديد في أعداد العمال العرب المهاجرين في بلدان مجلس التعاون الخليجي بسبب عودة المصريين والأردنيين والفلسطينيين واليمنيين بأعداد كبيرة من العراق والكويت. وعلى الرغم من عودة بعض هؤلاء العمال حاليا إلى أعمالهم السابقة. بقيت الغالبية في أوطانها تسعى للحصول على عمل بديل. ووقع قطاع كبير من العائدين فريسة الفقر، لا سيما العمال غير الماهرين أو من ذوي المهارات المنخفضة، وهم يضيفون بذلك عبئا جديدا وضغوطا أخرى على عاتق اقتصادات أوطانهم المثقلة.

الجدول ٣٤- مستويات التحويلات المالية للعمال الواردة في الفترة ١٩٧٠-١٩٩٠
(بآلاف الدولارات)

البلد	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٩	١٩٩٠
الأردن	٠	١٦٧	٧١٥	١٠١٢	٦٢٣	٥٠٠
الجمهورية العربية السورية	٧	٥٢	٧٧٣	٣٥٠	٣٩٥	٣٧٥
مصر	٢٠	٣٦٦	٢ ٦٩٦	٣ ٤٩٦	٣ ٥٣٢	٣ ٧٤٣
اليمن	-	-	-	-	٤١٠	١ ٣٦٦

المصدر: Massoud Karshenas, *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, working paper 9420, Economic Research Forum for the Arat Countries, Iran and Turkey, November 1994.

وقد بذلت بلدان الخليج قصارى جهدها، ونجحت الى حد كبير، في تطبيق السياسات اللازمة للحفاظ على الطابع المؤقت للعمال المهاجرين. واشترطت توافر حد أدنى من الدخل لتمكين العمال من استقدام من يعولونهم. ويتم تشجيع أرباب العمل على التناوب في توظيف العمال المهاجرين؛ والمملكة العربية السعودية، مثلا، تطبق استراتيجية زيادة رسوم تصاريح العمل زيادة حادة عند تجديد تلك التصاريح(٣٩).

الجدول ٣٥- النسبة المئوية للتحويلات المالية الى اجمالي ايرادات النقد الأجنبي

البلد	١٩٨١	١٩٨٥	١٩٩٠
الأردن	٣٣,٠	٣٣,٢	٢٠,٨(*)
الجمهورية العربية السورية	١٣,٧	١٢,١	٦,٩
الجمهورية العربية اليمنية	٧١,٨	٧٩,٨	٢٣,٦(*)
مصر	٢٣,٩	٣٠,٦	٢٨,٥
اليمن الديمقراطية	٦٨,٢	٧٣,٠	٣٩,٨(*)

المصدر: تقرير الحالة الاجتماعية في العالم (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.IV.27).

(*) ١٩٨٩.

وأدى انخفاض أسعار النفط والأزمات النفطية التي نشأت عن ذلك إلى تقلص سوق العمل في البلدان المنتجة للنفط. وأسفر نشوب حرب الخليج عن تقلص جديد في أسواق

---

(٣٩) انظر تقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٥.

العمل في البلدان المنتجة للنفط وعودة أعداد كبيرة من العمال المهاجرين العرب إلى أوطانهم. ونتيجة لذلك، زاد عدد العمال المهاجرين الآسيويين في دول الخليج.

وفي معظم أنحاء المنطقة العربية، لم يقتصر الأمر على تضاؤل فرص العمل، بل شمل ذلك أيضا انخفاضاً حاداً في الأجور الفعلية خلال فترات التثبيت الاقتصادي من منتصف الثمانينيات حتى آخرها وظلت الأجور راكدة منذ ذلك الحين. ويقدر أن الأجور في العالم العربي انخفضت بنحو ٣٠ في المائة في الثمانينيات، مما يشكل أشد انخفاض في الأجور في أي منطقة من العالم(٤٠).

الجدول ٣٦- المؤشر القياسي لأجور التصنيع في الشرق الأوسط وشمال افريقيا

السنة	مصر	الأردن	الجمهورية العربية السورية	الجزائر	تونس	المغرب
١٩٦٥	٩٨	٠٠	٧٦	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٧٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	٠٠	١٠٠
١٩٧٥	١١٦	٩٦	٧٨	٨٧	٠٠	٠٠
١٩٨٠	١٥٥	١٥٧	١٣٦	٨٩	٠٠	١١٣
١٩٨٥	١٨١	١٥٧	١٢٣	٨٠	١٠٠	٩٣
١٩٩٠	١٢٧	١٢٥	٩٥	٧٦	٩١	٨٦
١٩٩١	١٢٤	١١٥	٩٢	٠٠	٩٤	٨٨
١٩٩٢	١١٤	١١١	٠٠	٠٠	١٠٠	٩٠
١٩٩٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	١٠١	٩٣

المصدر: The World Bank, *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century?* by I. Diwan, Regional Perspectives on World Development Report 1995 (Washington, D.C.).

(٠٠) غير متاح.

هاء- رأس المال البشري

تؤثر نوعية قوة العمل (أو رأس المال البشري) تأثيراً مباشراً في العمالة من حيث المكانة الاجتماعية للأعمال التي يمكن الحصول عليها وأنواعها، وعلى الأجور والدخول، في نهاية المطاف وبالتالي على حدوث الفقر.

---

(٤٠) انظر: The World Bank, *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century?* by Ishac Diwan, Regional Perspectives on World Development Report 1995 (Washington, D.C.).

أما تعريف رأس المال البشري وفقاً لتقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٥ عن التنمية في العالم فهو يتجاوز التعليم والمهارات. والواقع ان تكوين رأس المال البشري القوي والمتين يستلزم نفقات واستثمارات في مجالي الصحة والتغذية بالإضافة إلى التعليم والتدريب. وقد بينت البحوث في الهند والفلبين أن مؤشرات طول القامة ونسبة وزن الجسم الى الطول ترتبط ارتباطا وثيقا بنصيب العامل البالغ في زيادة الإنتاج. ويرتبط التعليم بزيادة القدرة على أداء الأعمال، وتجهيز المعلومات واستخدامها والتكيف مع التكنولوجيات وطرائق الإنتاج الحديثة. "وتهيئ هذه الاستثمارات رأس المال البشري اللازم لرفع إنتاجية العمل وتحقيق الرفاهية الاقتصادية للعمال وأسرهم"(٤١).

ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، تسير انتاجية العمال في بلدان المنطقة العربية في طريق الانخفاض المطرد. "ومنذ الجزء الثاني من الثمانينيات ... ظل أداء النمو الاقتصادي بالغ السوء. فقد ركدت إنتاجية العمال في الأقطار غير المنتجة للنفط، وكانت تنخفض بمعدل يزيد على ٤ في المائة سنويا في البلدان المنتجة للنفط"(٤٢). وحققت معدلات النمو السريع في اقتصادات المنطقة خلال انتعاش أسعار النفط توسعا سريعا في سوق العمل والتحاق الكثيرين بسرعة في قوة العمل دون أن يصاحب ذلك بالضرورة النهوض المطلوب بمستوى مهاراتهم. وقد وصف عديد من الباحثين هذه الظاهرة، وأثبت عدد منهم صحتها بالدليل المستمد من انخفاض معدلات التحصيل التعليمي مقارنة بالدخول المرتفعة. وأشار كارشينز (١٩٩٤) إلى أن "نوعية قوة العمل من حيث المهارات والتدريب والتعليم أقل كثيرا مما يُستدل عليه من مستوى الدخل" في المنطقة العربية(٤٣).

وتقول بيريمان (١٩٩٥) أن القطاع العام والاستراتيجيات التي تبنتها الحكومات للسيطرة على الاستثمارات هما المسؤولان مسؤولية خالصة تقريبا عن إعاقة نمو القطاع الخاص ووضع قيود على خلق فرص العمل والحد بالتالي من الحاجة إلى رأس مال بشري متطور(٤٤).

ولما كانت معظم الأعمال المتوافرة على المستوى الإقليمي تتركز في الإنتاج الزراعي التقليدي فضلا عن أن غالبية قوة العمل غير الزراعية من المهاجرين حديثا من

---

(٤١) تقرير التنمية في العالم لعام ١٩٩٥، ص. ٣٦.

(٤٢) انظر: *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first Century*, p. 2.

(٤٣) التكيف الهيكلي والعمالة في الشرق الأوسط وشمال افريقيا، ص. ١٩.

(٤٤) انظر: Berryman, "A human capital strategy for integrating into world markets", Workshop on Strategic Visions for the Middle East and North Africa, Jammarth, Tunisia, 9-11 June 1995, co-sponsored by the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey and MENA Region Division, World Bank.

القطاع الريفي، فإن فرصة الحصول على التدريب والمهارات اللازمة لا تتوافر لكثيرين منهم. وعلاوة على ذلك، "فإن انهيار عملية الاستثمارات في المنطقة خلال الثمانينيات، والاتجاه نحو نمو الأعمال غير المنتظمة في بعض البلدان، قد يكون السبب في تناقص نسبة رصيد المهارات الى حجم قوة العمل تناقصاً كبيراً في السنوات الأخيرة"(٤٥).

ولم تكن المناهج والاستراتيجيات التعليمية في أغلب الأحيان تتفق مع المهمة المنوطة بنظام التعليم الرسمي، من حيث توفير التعليم والتدريب والمهارات التي تحتاجها الاقتصادات في المنطقة. إذ وجد سانيال (١٩٨٧)، على سبيل المثال، أن ٦٠ في المائة من أرباب العمل الذين أجري معهم مقابلات في مصر يعتقدون أن خريجي الجامعات يفتقرون إلى التدريب اللازم للقيام بالعمل الذي تقتضيه وظائفهم، في حين كان أكثر من ١٥ في المائة من الخريجين يرون أن التعليم الذي حصلوا عليه لم يكن ضروريا ولا مفيدا لأعمالهم(٤٦).

وكان ارتفاع الطلب على العمال المتعلمين في الماضي يرجع الى السياسات التي تحمي وتعزز القطاع الاقتصادي الحديث. غير أنه في ظل تدهور إيرادات القطاع العام، وسرعة نمو العرض من قوة العمل، والتوسع العمراني السريع والنفقات الكبيرة في التعليم، أصبحت المنطقة ترى من واجبها معالجة البطالة المتزايدة في صفوف المتعلمين.

ويرى العالم العربي انه قد وقع في شراك الإنتاجية المنخفضة. بل إن العمال أنفسهم يعانون من هذه الحالة المتدهورة مع انخفاض الأجور وزيادة البطالة. وقد وجد أن الطريقة المثلى لتحسين رعاية العمال وزيادة الإنتاجية والحد من الفقر، هي انتهاج سياسات تعتمد بشدة على الأسواق وتركز على الاستثمارات التعليمية للجنة وتدعم القطاع الزراعي القائم على الأسرة الزراعية.

وفي معظم بلدان المنطقة، تقوم مختلف الوكالات العاملة (من المنظمات الحكومية وغير الحكومية) بتنظيم دورات دراسية لتعليم البالغين بأعداد قليلة جدا وعلى نطاق محدود، لا سيما قطاع السكان الأكثر فقرا. ويتم ذلك بهدف النهوض بالمهارات وزيادة إمكانية الحصول على الدخل. ولكن هذه البرامج لم تسفر بعد عن نتائج ملموسة. وفي لبنان، على سبيل المثال، حصل عدد من النساء، في الأسر الفقيرة، على دورة تدريبية قصيرة في الحياكة وأشغال الإبرة؛ وان كن يعتقدن أن ما حصلن عليه من تدريب لم يسفر عن اكتسابهن مهارة القدرة على التسويق.

---

(٤٥) *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*, p. 20.

(٤٦) B. Sanyal, *Higher Education and Employment* (London, The Falmer Press, 1987) For a full review, see B. Sanyal and others, *University Education and the Labour Market in the Arab Republic of Egypt* (Oxford, Pergamon Press, 1982).

وعلى مر التاريخ، ظلت البلدان الأعضاء في الإسكوا تعتمد اعتماداً كبيراً على العمل في القطاع العام. أما الاتجاه العالمي الجديد فهو أن الحكومة الكبيرة أصبحت نمطا قديما. ومن المحتمل أن تثير هذه المقولة جدلاً ما، وربما انتصر فيه من يؤيدون هذا الاتجاه. وهذا من شأنه أن يعني انخفاض عدد موظفي الحكومة وزيادة فقدان الوظائف.

واو- عمل الأطفال

يرتبط عمل الأطفال بأحوال الفقر وبنقص التعليم وضعف نوعية التعليم ومستوياته. فالأسرة الفقيرة تدفع بأطفالها للحصول على أجور تستكمل بها دخل الأسرة. أما حين ترتفع دخول الآباء، فسوف تستطيع الأسرة أن تتحمل نفقات إرسال أطفالها إلى المدرسة والتغاضي عن الدخل الإضافي الناتج عن عملهم.

ومن المؤسف أنه رغم شيوع ظاهرة عمل الأطفال في جميع أنحاء العالم العربي، وفقاً لما هو معتقد، فان لمادة المنشورة عن هذا الموضوع بالغة الضآلة باستثناء ما كتب عن مصر. وتقدر دراسة أجريت في عام ١٩٩٣[٤٧]، استناداً الى بيانات مصرية، أن عدد الأطفال (٦-١٤ عاما) المشاركين في قوة العمل المدفوع الأجر في مصر عام ١٩٨٨، بلغ ١,٤ مليون طفل، يمثلون ما يزيد على ١٢ في المائة من الفئة العمرية وأكثر من ٧ في المائة من إجمالي قوة العمل. ولما كان عمل الأطفال موسمياً بطبيعته، ولما كان عدد الأطفال الذين يمارسون أنشطة اقتصادية يقدر آنذاك بـ ٢,٢ مليون شخص كانت نسبة الأطفال الذين يدرجون عادة في هذه الفئة تمثل أكثر من ١٩ في المائة من الفئة العمرية وما يزيد على ١١ في المائة من إجمالي قوة العمل. وفي ضوء التركيب العمري للسكان في مصر قدرت الدراسة عدد الأطفال المشاركين في قوة العمل المدفوع الأجر في مصر ما بين سن ٦ سنوات و ١١ سنة.

وقامت تلك الدراسة، استناداً الى البيانات الخاصة بمصر، باستنباط معدلات تقريبية لمشاركة الأطفال في قوة العمل في المنطقة العربية، وقالت إننا إذا جمعنا بين الأنشطة الاقتصادية المدفوعة وغير المدفوعة الأجر، سنجد أن عدد الأطفال العرب ما بين ٦ سنوات و ١٤ سنة المشاركين في قوة العمل، قد ارتفع إلى ما يتراوح بين ٩ ملايين و ١٠ ملايين طفل في بداية التسعينيات. ومن بين هؤلاء، ٦ ملايين صبي و ٤ ملايين فتاة.

وفي عام ١٩٩١ قدرت منظمة العمل الدولية عدد العمال المصريين الأطفال تحت سن ١٥ بـ ٠,٤ مليون طفل، بينما ورد في استقصاء حكومي رسمي أجري في عام ١٩٨٨ أن عدد العمال الأطفال ما بين ٦ سنوات و ١٤ سنة بلغ ١,٤ مليون طفل. وربما يفسر ذلك توقيع مصر في عام ١٩٩٠ على اتفاقية حقوق الطفل.

---

(٤٧) انظر: نادر فرجاني "آمال الأطفال في البلدان العربية"، تقرير غير منشور، ١٩٩٣.

وتقول البحوث التي أُجريت في مصر، إن ٦٩ في المائة من الأسر الفقيرة (التي تحصل على معونة اجتماعية من الحكومة) تعتمد في معيشتها اليومية على ذريتها وأقاربها كمصدر رئيسي للدخل. ووجد أيضا أنه في ٣١ في المائة من الحالات، كان السبب الذي سيق لتسرب الأطفال من المدرسة الابتدائية هو رغبتهم في زيادة دخل الأسرة. ووجدت دراسة أخرى عن عمل الأطفال في مصانع دبغ الجلود في مصر أنه في ٩٠ في المائة من الحالات، لجأت الأسر إلى إرسال أطفالها للعمل بسبب الحاجة إلى الدخل الذي سيحصل عليه هؤلاء الأطفال. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد ٤٨ في المائة من الآباء الذين شملهم الاستقصاء صراحة انهم لا يستطيعون حتى ولو كان التعليم مجانا، تحمل التكاليف الأخرى الإضافية كالزي المدرسي مثلا(٤٨).

ووجد بحث آخر أجراه ليفي في مصر (١٩٨٥) أن زيادة أجور الأمهات بنسبة ١٠ في المائة يقابلها نقص بنسبة ١٥ في المائة في عمل الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٤ سنة، وانخفاض بنسبة ٢٧ في المائة بين الأطفال بين ٦ و ١١ سنة(٤٩). ويؤيد ذلك الفكرة القائلة بأن الأسرة لا ترسل أطفالها للعمل إلا عندما تكون في مسيس الحاجة لذلك.

وفي الأردن (١٩٩٤) قال ١٠,٢ في المائة من الفقراء بين سن ٦ سنوات و١٩ سنة ممن تركوا الدراسة إنهم فعلوا ذلك بسبب فقر أسرهم، مقابل ٣,٢ في المائة من أولئك الذين ينتمون إلى أسر غير فقيرة. والجدير بالملاحظة أن ٤,٨ في المائة فقط من الفقراء هم الذين قالوا ان سبب تركهم الدراسة هو الرغبة في "العمل"، بينما أفاد ١٢,٤ في المائة من غير الفقراء بأن العمل هو السبب الرئيسي لتسربهم من المدرسة"(٥٠).

ووجدت سلسلة من التقارير أعدتها وزارة الخارجية في الولايات المتحدة (١٩٩٤) عن مصر ولبنان واليمن(٥١) أن عمل الأطفال في مصر منتشر على نطاق واسع، رغم التزام الحكومة بالقضاء عليه، وذلك دليل آخر على حاجة الأسر الفقيرة الى ارسال

---

(٤٨) الفقر والتقدم والتنمية، للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر عادل عازر "الضمان الاجتماعي في مصر" (بالعربية)؛ المجالس القومية المتخصصة (مصر)؛ "اصلاح التعليم الابتدائي" (بالعربية؛ و أ. عبد الله، "عمل الأطفال في صناعة دبغ الجلود في القاهرة"، في تقرير ندوة عن عمالة الأطفال، اليونيسيف، ١٩٨٦.

(٤٩) V. Levy, "Cropping pattern, mechanization, child labor, and fertility behavior in a farming economy: rural Egypt", *Economic Development and Cultural Change*, 1985, 33, 777-91.

(٥٠) تقديرات الأمانة التنفيذية للإسكوا.

(٥١) United States Department of State, *Egypt: Respect for Human Rights* (1994), section 5, "Discrimination based on race, sex, religion, disability, language, or social status: children". انظر أيضا تقريران آخران عن لبنان واليمن.

أطفالها لكسب معاش يسهم في دخل الأسرة. وفي الوقت نفسه، وجد تقرير عن لبنان أنه على الرغم من أن الأعداد غير معروفة بدقة ، فإن عدداً كبيراً من الأطفال يعاني من الإهمال وسوء المعاملة والاستغلال، بل قد يباعون أحياناً لمن يريد أن يتبناهم، الى جانب ترك مئات الأطفال في الشوارع يتسولون وينظفون زجاج السيارات ويتم استخدامهم بصورة غير قانونية بأجور زهيدة. أما التقرير الخاص باليمن فيقول إن عمل الأطفال شائع هناك لا سيما في المناطق الريفية، بل وحتى في المناطق الحضرية حيث لوحظ أن الأطفال يعملون في الورش والمحلات ويتسولون في الشوارع.

ومن بين البلدان العربية، لم يوقع ويصدق أحد منها، باستثناء العراق، على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣٨ التي تنظم الحد الأدنى لسن العمل. ويوحي ذلك، فيما يبدو، بان عدم اتخاذ تدابير تنظيمية من هذا القبيل، الى جانب تدهور الأحوال الاقتصادية التي تواجه الأسر في العالم العربي، قد يؤدي على الأرجح الى زيادة عدد الأطفال الذين يتم سحبهم من النظام التعليمي ودفعهم إلى سوق العمل في أعمار مبكرة.

الفصل الخامس

توصيات بالسياسات العامة للتخفيف من الفقر

قبل محاولة وضع توصيات بالسياسات العامة أو الاستراتيجيات، يلزم التأكيد على عدد من المبادئ التوجيهية المعتمدة في هذه الدراسة بوصفها مبادئ أساسية :

١- الفقر "مشكلة من مشاكل التنمية"؛ وهو في الأساس مشكلة التفاوت والظلم واختلال التوزيع. وهو مشكلة لا تقتصر على الفئات المهمشة وحدها. وما دامت كذلك فإن جذور مشكلة الفقر ترجع الى عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية على المستوى الكلي وطنيا ودوليا على السواء.

٢- ينبغي أن تأتي الحلول للقضاء على الفقر عن طريق سياسات على المستوى الكلي. كما يجب إجراء تغييرات في السياسات العامة حتى لو كان ذلك أمراً بالغ الحساسية وعملية طويلة الأمد الى حدٍ بالغ.

٣- ينبغي، مع ذلك، تنفيذ تدابير معينة على المستويات الجزئية وفي الأجلين القصير والمتوسط للتخفيف من حدة الفقر، إذ لن يستطيع الفقراء انتظار التغييرات على المستوى الكلي، ويلزم أن تكون هذه التدابير مركزة ومحددة الأهداف جيداً. والأهم هو ضرورة مشاركة الفقراء أنفسهم فهي تمثل جانباً من اتجاه ما فتىء ساعده يشتد في مجال السياسات العامة. وينبغي أن تشمل العملية تدابير إنمائية ونهجا للرعاية الاجتماعية يتجاوز النُهُج التقليدية.

٤- يلزم المضي قدماً في العمل على المستويين الكلي والجزئي في آن واحد. وهذا مبدأ تتفق عليه جميع المنظمات الإنمائية والوكالات الدولية.

٥- لا ينبغي النظر إلى المساعدة المقدمة للفقراء، باعتبارها تحويلاً للموارد من رصيد النمو، بل باعتبارها أداةً لتعزيز الإمكانات الإنتاجية للفقراء.

٦- تستطيع المنظمات الإنمائية الإقليمية والدولية أن تقوم بدور على المستويين الكلي والجزئي معاً. فهي تستطيع على النطاق الكبير، تقديم المشورة إلى حكومات الدول الأعضاء في وضع السياسات الرامية إلى تعزيز النمو الاقتصادي وتوزيع الموارد بين سكانها على نحو أكثر إنصافاً. وعلى النطاق الصغير، يمكن للبرامج الإنمائية التنفيذية أن تساهم مباشرة في التخفيف من حدة الفقر في المنطقة.

ولن تقترح هذه الدراسة آليات محددة لتحقيق النمو الاقتصادي الكلي. ولكنها ستقدم التوصيات اللازمة لاقناع المسؤولين بضرورة تحقيق أنماط أفضل وأكثر إنصافاً

للنمو والتوزيع، وكذلك لضمان إنشاء شبكات أمان للمهمشين والمستضعفين ودعمها عند تصميم سياسات اقتصادية كلية في المنطقة في المستقبل. وبالإضافة إلى ذلك، ستؤكد التوصيات على أهمية التقييم الميداني للمشاريع الإنمائية على مستوى المستفيدين.

ألف- خصائص الفقراء

حددت الدراسة بعض الخصائص الرئيسية للفقراء في منطقة الإسكوا على النحو التالي:

١- نسبة الفقر: يعاني أكثر من ربع سكان المنطقة من الفقر وتتزايد نسبة وجود الفقر في المناطق المتضررة من الحرب والمنازعات.

٢- الخصائص الديمغرافية: هناك علاقة متبادلة بين الفقر وحجم الأسرة الكبير وارتفاع عدد المُعالين. ويتميز الفقراء بمعدل خصوبة فوق المتوسط وارتفاع معدلات الوفيات.

٣- التعليم: المستوى التعليمي للفقراء منخفض نسبيا، ويتميز الفقراء بارتفاع معدلات الأمية وانخفاض معدلات القيد في المدارس وانخفاض مستويات التعليم. ولا ترتبط النظم التعليمية في البلدان التي ترتفع فيها معدلات الفقر ارتباطاً وثيقاً بالأسواق المنشودة أو الاحتياجات الإنمائية على الصعيد الوطني.

٤- الصحة: الوضع الغذائي للفقراء دون المتوسط، وقد لوحظ ارتفاع مستويات الإعاقة ونسبة إصابة الفقراء بها. والخدمات الصحية المتاحة للفقراء ناقصة كماً ومتدهورة كيفاً.

٥- الإسكان: ينفق الفقراء نسبة مئوية كبيرة من دخولهم على الإسكان وما يتعلق به من لوازم، ومعدل ملكية البيوت بينهم مرتفع نسبياً. وفي الوقت نفسه، فإن وصولهم إلى المياه المأمونة والمرافق الصحية منخفض وأحوال الصحة البيئية سيئة بصفة عامة.

٦- الخصائص الاقتصادية: يشيع ارتفاع مستويات البطالة والبطالة المقنّعة بين الفقراء، وهم عموماً لا يملكون إلا القليل من الموارد والمهارات.

٧- الخصائص الجغرافية: يتزايد تركيز الفقراء في المناطق الريفية. ويتزايد انتشار الفقر في المستوطنات الحضرية نتيجة التدفق المستمر للهجرة من الريف إلى الحضر.

غير أن إقامة علاقة سببية بين العوامل السالفة الذكر لا تزال بالغة الصعوبة.

باء- توصيات عامة

١- ينبغي إجراء المزيد من التقديرات والتحليلات لظاهرة الفقر على مستوى كل قطر على حدة. ولن تنجح سياسات التخفيف من حدة الفقر والحد من التفاوت إلا إذا أصبحت مركزة وموجهة لعلاج حالة معينة. ولا يمكن جمع المعلومات من النوع المطلوب وبالتفاصيل المطلوبة إلا عن طريق إجراء التحليلات المتعمقة لحالات بعينها إلا من خلال المقارنات الإقليمية وحدها.

٢- كانت السياسات الحكومية لتحويل بعض الأموال إلى الفقراء في البلدان الأعضاء في الإسكوا تتخذ في الماضي شكل التوزيع المجاني أو الدعم المكثف للسلع الرئيسية والخدمات الأساسية، مما يمثل نهج "الرعاية الاجتماعية". غير أن هذه السياسات لا تستحق الثناء عليها بالضرورة حين تطبقها الحكومة على السكان جميعاً ودون استثناء. فحكومات المنطقة لم تتوقف عن دعم أصناف الأغذية والخدمات الصحية والتعليمية والمياه والكهرباء والمنافع العامة الأخرى وإن اختلفت أشكال الدعم، إلى جانب توزيع الأموال بصورة مباشرة.

٣- إن ايجاد حلول طويلة الأجل تستهدف القضاء على الفقر وتشجيع الأفراد على الاهتمام بمصالحهم، يتوقف على وضع سياسات إنمائية ناجحة لاقتلاع جذور المشكلة والقضاء عليها. ويكمن التحدي الحقيقي في محاولة كسر حلقة الفقر والتهميش من خلال توسيع نطاق التعبئة الاجتماعية والإدماج الاجتماعي وتوفير الخدمات الصحية الأساسية وتدبير فرص العمل المجزية.

٤- ما زالت هناك حاجة إلى الإبقاء على آليات التوزيع وتقديم الدعم وتعزيزها لكي تصل إلى "أفقر" الفقراء، أي من لا يستطيعون على مساعدة أنفسهم ماديا أو مجتمعيا. وشبكات الأمان والمعونة المباشرة تدابير للتخفيف من الفقر "يروج" لها البنك الدولي وصندوق النقد بوصفها وسائل جيدة لسد الفجوة في الأجل القصير ومفيدة بوجه خاص في مواجهة آثار سياسات التكيف الاقتصادي الكلي.

٥- هناك حالياً نقص حاد في السياسات الإنمائية الشاملة الموجهة بصورة محددة الى التخفيف من حدة الفقر في البلدان الأعضاء في الإسكوا. والسياسات الضمنية الموجودة بالفعل تشكل جزءا من سياسات التكيف الهيكلي التي اعتمدتها بعض بلدان المنطقة وقامت بتنفيذها مؤخراً. ولكن على الرغم من أن هذه السياسات تعالج مشكلة الفقر، فإنها تميل إلى الاهتمام فحسب بالنواتج الفرعية الاجتماعية المعاكسة الناجمة عن تنفيذ برامج التكيف الهيكلي، بدلا من معالجة الفقر كظاهرة قائمة في حد ذاتها. ومن ثم يلزم وضع وتنفيذ سياسات أكثر تحديداً وترمي بصورة خاصة إلى التخفيف من الفقر وتشمل جميع أنحاء المنطقة. ويتعين بالضرورة أن تكون هذه السياسات خاصة بكل قطر على حدة.

٦- يجب أن تستمر الحكومات في القيام بدور رئيسي في توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية كالتعليم والخدمات الصحية وموازنة أسواق العمل. وليس من الواقعية في شيء التوقع بأن تقوم المجتمعات المحلية أو القطاع الخاص بتوفير أي من هذه الخدمات على نطاق كبير.

٧- مشاركة الفقراء أنفسهم ("المستفيدين") في اتخاذ القرار وتنفيذ المراحل شرط أساسي لتنفيذ واستمرار التدابير والسياسات الرامية إلى الإقلال من الفقر على نحو فعّال وملائم. وذلك من أجل تمكين الفقراء من الامساك بزمام أمورهم وضمان استمرار البرامج أطول فترة ممكنة. ومشاركة الفقراء، هي خير ضمان لعدم ارتكاب أخطاء في تحديد الأولويات ووضع الافتراضات الخاصة بالاحتياجات والقدرات.

٨- على الصعيد المؤسسي، يتعين على الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان التنمية أن تعيد النظر في مجالات تركيز عملها، مما سينعكس على التكوين الفني لموظفيها. وفي الوقت الحاضر، تتركز القرارات، لا سيما في المنظمات الدولية في أيدي موظفين هم في أغلب الأحيان اقتصاديون في أواسط العمر، من أهل الشمال غالبا (أو متعلمون في بلدان الشمال) ومعظمهم ذكور. وللحصول على منظور أوسع نطاقا يأخذ في الاعتبار وقائع الفقراء المتشابكة، ينبغي الاستعانة بمزيد من علماء الاجتماع والاختصاصيين في الانثروبولوجيا الاجتماعية والمستشارين في مجال التنمية الاجتماعية للعمل كمستشارين في مجال السياسات العامة وراسمين لها. وتحدد تقديرات تشكيل موظفي البنك الدولي نسبة علماء الاجتماع إلى الاقتصاديين بما يتراوح بين ١ إلى ٢٠ و١ الى ٥٠.

٩- يلزم إيلاء الاهتمام الواجب للبيئة الطبيعية عند صوغ السياسات المتعلقة بنمو الدخل - وجدول أعمال القرن الحادي والعشرين واضح في الاعتراف بأن :

> "أية سياسة بيئية تركز أساسا على حفظ الموارد وحمايتها لا بد أن تأخذ في اعتبارها أولئك الذين يعتمدون على الموارد في معيشتهم ... وكذلك، فإن أي سياسة إنمائية تركز بصورة رئيسية على زيادة إنتاج السلع دون أن تتناول استدامة الموارد التي يرتكز عليها الإنتاج، ستؤدي إن عاجلا أو آجلا إلى تدهور الإنتاجية، الذي يمكن أن يكون له أثر معاكس على الفقر"(٥٢).

جيم- توصيات محددة

للإحاطة بمعرفة متعمقة بالحالة، ينبغي اتخاذ التدابير التالية:

---

(٥٢) جدول أعمال قمة الأرض، جدول أعمال القرن ٢١: برنامج عمل الأمم المتحدة من ريو (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.II)، الفرع ١، الفقرة ٣ - ٢.

١- يلزم إجراء مسوحات أساسية شاملة لحالة الفقر في منطقة الإسكوا. وينبغي بذل جهد خاص لكي تتضمن تلك المسوحات البعد الاجتماعي والمؤشرات الاجتماعية، مثل حجم الأسر الفقيرة والجانب التعليمي في حياة الأسر الفقيرة وأوضاع العمل فيها والظروف المعيشية والأحوال الصحية.

٢- ينبغي إعداد دراسات قطرية موجزة عن الفقر في جميع البلدان الأعضاء في الإسكوا، للتعرف على الفقراء وتحديد خصائصهم، فضلا عن مشاكلهم الخاصة في كل قطر. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم إجراء استعراضات عامة قطاعية لسياسات كل قطر على حدة مع بيان الآثار المباشرة للفقر والرعاية الاجتماعية للفقراء إلى جانب التركيز بوجه خاص على التعليم والصحة والعمالة.

٣- ينبغي إجراء تقييم دقيق، بما في ذلك تقييم ميداني على مستوى المستفيدين، للإجراءات الجاري اتخاذها بالفعل فيما يتعلق بالتخفيف من حدة الفقر، بما في ذلك جهود الحكومة والقطاع الخاص، وكذلك العمل الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية. ويجب تنفيذ ذلك ليتسنى تحديد الفجوات في التدابير المتعلقة بالتخفيف من الفقر ولمعاونة صانعي القرار والممولين في تحديد الأولويات، ويلزم تقييم التجارب الوطنية الناجحة وتقييمها موضوعيا بغية استخلاص الدروس التي يمكن أن تستفيد منها البلدان العربية الأخرى.

٤- ضرورة إجراء دراسة متعمقة عن استدامة وملاءمة البرامج التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية التي تعمل في بلدان المنطقة. ويلزم التركيز بوجه خاص على أثر هذه الجهات أو تأثيرها المحتمل على المساعدة في عملية التنمية وتقليل حدة الفقر. وفي هذا الصدد، تدعو الحاجة إلى إجراء تقييمات وتقديرات فعّالة التكاليف لمختلف الأنشطة "الإنمائية" أو المدرة للدخل التي ما زالت تضطلع بها هذه المنظمات منذ سنوات

٥- من الضروري إيلاء اهتمام خاص بمشكلة الفقر الذي حلّ بالطبقات المتوسطة نظرا لما تتميز به من خصائص معينة، من بينها حصولها على تعليم أفضل وتمتعها بحالة صحية جيدة، وانتمائها إلى أسر صغيرة الحجم. وهذه الفئة من أكثر الفئات التي يمكن إعادة تدريبها، ولكنها قد تفتقر الى عنصر بالغ الأهمية وهو القدرة على التكيف مع الفقر، وهي التي يتمتع بها من لم يبتعدوا عن الفقر طول حياتهم.

٦- يلزم إعطاء عناية خاصة للمواضيع ذات الاهتمام المباشر للفقراء أنفسهم. ولرسم صورة لإدراك الفقراء للمشاكل التي يواجهونها، وأسبابها وأولوياتها، طرحت

مؤخراً منهجية تقييمات لفقر القائمة على المشاركة كوسيلة معاونة للمستعملين ومتعددة الجوانب على نحو يتيح إلقاء نظرة متعمقة على هذه القضايا(٥٣).

دال - توصيات عملية

١- التحويلات المباشرة من الأثرياء إلى الفقراء ليست "سليمة إنمائياً"؛ وهي ترجع بصورة مباشرة تقريباً الى فكرة البر والإحسان. ولكنها تنهض بدور هام في الحرب ضد الفقر، لا سيما في الأجل القصير، وقد تكون التحويلات نقداً أو عيناً، ويمكن توزيعها عن طريق الأفراد أو من جانب الدولة. ولبلدان منطقة الإسكوا تاريخ طويل في التحويلات. ويرجع بعض الباحثين نشأة هذه الممارسة إلى التقاليد والثقافة العربية والإسلامية، عندما كان البقاء في قيد الحياة أوقات الشدة يعتمد على تحويلات الأغذية والموارد داخل القبيلة أو العشيرة. وجاء الإسلام ليضفي طابعاً مؤسسياً على هذه الممارسة بفرض "الزكاة"(٥٤). ومن ثم لا بد من إيجاد السُبُل والوسائل لتشغيل مؤسسة الزكاة من أجل توفير الرعاية الاجتماعية وتلبية الاحتياجات الإنمائية للفقراء.

٢- يجب تحسين نوعية التعليم، لزيادة القدرة على التحرك والاندماج في المجتمع. وينبغي أن تلبي برامج التعليم وإعادة التدريب أيضا الاحتياجات الخاصة للطبقات المتوسطة التي حل بها الفقر حديثاً. كما لا بد من توجيه المزيد من الموارد الى تعليم الأطفال.

٣- ينبغي توجيه الجهود الى إعادة التدريب ورفع مستوى المهارات، لزيادة قدرة الفقراء على التنافس في سوق العمل. ولا بد أن يكون ذلك في سياق خطط الموارد البشرية الوطنية لضمان توفير العمل وإمكانية الحصول على العمل عند نهاية التدريب. ومن ثم فلا بد من التعاون بصورة أفضل بين الحكومات والقطاع الخاص والجهات الممولة لبرامج التدريب.

٤- ولما كان الفقر في منطقة الإسكوا يرتبط فيما يبدو بكبر حجم الأسرة، فمن المستحسن تنفيذ بعض البرامج الخاصة بالجوانب الصحية، التي قد تساهم في التخفيف من الضغط الواقع على كاهل الأسر الفقيرة. وحبذا لو وجهت هذه البرامج الى قطاعات المجتمع الفقيرة ولا سيما حديثي الزواج.

---

(٥٣) Richard Blisborrow, "Towards a rapid assessment of poverty" *in Poverty Monitoring: an International Concern*, Rolph van der Hoeven and Richard Anker, eds. (New York, St. Martin's Press, 1994).

(٥٤) فُرض على كل مسلم أن ينفق ما يعادل ٢٫٥ في المائة من ثروته التي حال عليها الحول على الفقراء مرة في كل عام.

٥- لما كان الفقراء ينفقون نسبة كبيرة من إجمالي نفقاتهم على الإسكان وما يتصل به (الوقود والمياه والمرافق الصحية)، فلا بد لشبكات الأمان أن تأخذ هذه الحقيقة في الاعتبار.

٦- ينبغي ضمان تكافؤ الفرص والمساواة في معاملة المرأة في مجالات التعليم والخدمات الصحية والعمل.

٧- لا بد إزاء تدهور دور الزراعة وزيادة تحديث وميكنة نظام الإنتاج الزراعي، من اتباع سياسات واضحة لتشجيع النمو السريع لفرص العمل في القطاع الريفي غير الزراعي. ويجب توجيه الاستثمارات نحو المناطق الريفية، بغية تحسين مستويات الدخل وتوفير الخدمات الاجتماعية كالرعاية الصحية والتعليم. وهذا من شأنه أن يعطل بل وأن يثبط الهجرة من المراكز الريفية إلى المناطق الحضرية التي يزداد عجزها عن استيعاب المعدلات العالية والسريعة للوافدين.

٨- ولا بد في الوقت نفسه من الاهتمام بصفة خاصة بالمناطق الحضرية الفقيرة، التي توشك أن تصبح المناطق الرئيسية للفقر والمشاكل المرتبطة بالفقر في المنطقة، إذا ما استمرت حركة الهجرة من الريف إلى الحضر بنفس المعدل.

٩- هناك حاجة ملحة لوضع وتنفيذ برامج إنمائية إضافية لأفقر الفقراء وأضعف الضعفاء، حتى لا يستمر إهمال احتياجات هذه الفئات الخاصة.

البلدان التي تمر بحالات الأزمة

١- في حالة لبنان، لا بد من تقديم الدعم لجهود التعمير الاجتماعي، ويجب مساعدة النازحين من جراء الحرب إلى ديارهم أو توطينهم. ولا بد من إنهاء احتلال الجنوب اللبناني.

٢- في حالة العراق، يرتبط الفقر أساسا بالحظر الاقتصادي والتجاري المفروض حالياً. ولا بد إذن من بذل المزيد من الجهود للسماح بدخول المعونة الإنسانية هذا البلد. وينبغي إعفاء المزيد من الإمدادات الغذائية والمعدات الزراعية والأدوية والمعدات شبه الطبية والمواد التعليمية من الحظر. وسوف يسهم رفع الحظر إسهاماً كبيراً في التخفيف من حدة الفقر.

٣- الوضع في الأراضي المحتلة في حالة تقلب مستمر. ومن المؤكد وجود فقر حاد في مخيمات اللاجئين داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، وينبغي في المستقبل القريب دعم العمل الذي تضطلع به وكالة غوث وتشغيل اللاجئين التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية.

٤- يلزم أن تتوخى ايمن الحرص في وضع برنامج التكيُّف الهيكلي الذي تستعد حاليا للتوقيع عليه مع صندوق النقد الدولي، لكي تضمن التقليل إلى أدنى حد ممكن من آثاره السلبية على الفقراء.

المراجع

مقالات وكتب ومطبوعات أخرى

Azer, A. 1991. Obstacles to development for the underprivileged, with special reference to Egypt. In *Poverty, Progress and Development*. Edited by P.M. Henry. London, Kegan Paul International-UNESCO.

Azer, A., and E. Afifi. 1992. *Social Support Systems for the Aged in Egypt*, Tokyo, United Nations University Press.

Banuri, T., G. Hyden, C. Juma, and M. Rivera. 1995. *Sustainable Human Development, From Concept to Operation: A Guide for the Practitioner*. New York, United Nations Development Programme.

Berryman, S. 1995. A human capital strategy for integrating into world markets. Paper presented at the Workshop on Strategic Visions for the Middle East and North Africa, Gammarth, Tunisia, 9-11 June 1995, co-sponsored by the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey and MENA Region Division, World Bank.

Bilsborrow, R. 1995. Towards a rapid assessment of poverty. In *Poverty Monitoring: An International Concern*. Edited by R. van der Hoeven and R. Anker. New York, St. Martin's Press.

Chambers, R. 1995a. The professionals and the powerless: whose reality counts?." *Choices: The Human Development Magazine*, April 1995. New York, United Nations Development Programme.

———. 1995b. *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?*, Institute of Development Studies Discussion Paper 347, University of Sussex [United Kingdom].

Cramer, J. 1995. "Racial and ethnic differences in birthweight: the role of income and financial assistance". *Demography*, vol. 32, No. 2 (Washington, D.C.).

Drèze, J., and H. Gazdar. 1992. "Hunger and poverty in Iraq, 1991". *World Development*, vol. 20, No. 7.

Fields, G. 1995. Poverty changes in developing countries. In *Poverty Monitoring: An International Concern*. Edited by R. van der Hoeven and R. Anker. New York, St. Martin's Press.

م. الحماد، ١٩٩٥، المستوطنات العشوائية في البلاد العربية، مركز البيئة والتنمية للمنطقة العربية وأوروبا.

اللجنة العليا للإغاثة، جمهورية لبنان، ١٩٩٥، "تقرير عن حدوث الفقر" لم ينشر.

س. ابراهيم و م. عبد الفضيل، ١٩٨٣، انتقال العمالة العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

Jazairy, I., M. Alamgir, and T. Panuccio. 1992. *The State of World Rural Poverty*. International Fund for Agricultural Development. New York University Press.

Karshenas, M. 1994. *Structural Adjustment and Employment in the Middle East and North Africa*. Working Paper 9420. Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, November 1994.

Khan, A.R. 1995. *Overcoming Unemployment*. Geneva, International Labour Office.

Lanjouw, P., and M. Ravallion. 1994. *Poverty and Household Size*. Policy Research Working Paper 1332. Washington, D.C., The World Bank.

Levy, V. 1985. Cropping pattern, mechanization, child labor and fertility behavior in a farming economy: rural Egypt. *Economic Development and Cultural Change*, 33.

Nawar, L., C. Lloyd, and B. Ibrahim. 1994. Gender, population, environment: autonomy and gender in Egyptian families. *Middle East Report*, September-October 1994.

Omran, A.R. 1992. *Family Planning in the Legacy of Islam*. London and New York, Routledge.

Qudah, I. 1994. Relationship between family socioeconomic status and the academic achievement of students in Jordan State universities. University of North Texas (unpublished dissertation).

Sachs, I. 1994. Population, development, and employment. *International Social Science Journal*, 141.

س. صالح وآخرون، الاقتصاد المنزلي في الريف الفلسطيني عمّان، دار الكرمل للنشر.

Sanyal, B. 1987. *Higher Education and Employment*. London The Falmer Press.

Streeten, P. 1995. Poverty concepts and measurement. In *Poverty Monitoring: An International Concern*. Edited by R. vander Hoeven and R. Anker. New York, St. Martin's Press.

نادية التكريتي ومهية حمدي ولينا عبد الهادي وخولة شاهين وريم عبد الهادي وعاطف علاونة، ١٩٩٠، الأسرة والانتفاضية، لجنة أبحاث المرأة، النادي الثقافي الرياضي، نابلس.

United States Department of State. 1994a. *Egypt: Respect for Human Rights*. Section 5, Discrimination based on race, sex, religion, disability, language, or social status: children. See also other reports for Lebanon and Yemen.

———. 1994b. Country Fact Sheet: Saudi Arabia. *Department of State Dispatch*. 22 August 1994. Vol. 5, issue 34.

Watkins, K. 1995. *The Oxfam Poverty Report*. Oxfam, United Kingdom and Ireland.

Zaidi, Z. 1994. The price of peace. *Harvard International Review*. 16 (4).

منشورات الإسكوا

- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٩٢، انتقال العمالة العربية بين الواقع والمرتجى، إعداد جورج قصيفي. ضمن وقائع اجتماع فريق الخبراء حول الآثار الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي، مع إشارة خاصة إلى الهجرة العائدة، عمان، ٤ - ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ (E/ESCWA/POP/1992/2).

- ١٩٩٢ ب. أثر التحولات الاجتماعية والاقتصادية على الأسر العربية : دراسة استطلاعية (E/ESCWA/SD/1992/4).

- ١٩٩٣. إطار مفاهيمي ومنهجي للتخفيف من حدة الفقر في منطقة الإسكوا (E/ESCWA/SED/1993/19).

- ١٩٩٤ أ. المرأة العربية في الدول الأعضاء في الإسكوا (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5).

- ١٩٩٤ ب. أثر الأزمة على الحالة الاجتماعية في منطقة الإسكوا (E/ESCWA/SD/1994/5).

- ١٩٩٤ ج. المرأة والفقر في منطقة الإسكوا، قضايا واهتمامات (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5).

- ١٩٩٤ د. الفقر في الوطن العربي، إعداد نجيب عيسى (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5).

- ١٩٩٥ أ. أثر سياسات اقتصادات كلية واجتماعية مختارة على الفقر : حالة كل من مصر والأردن وجمهورية اليمن (E/ESCWA/ED/1995/6).

- ١٩٩٥ ب. الفقر في لبنان (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.2). إعداد انطوان حداد. مع ملخص بالانكليزية.

- ١٩٩٥ ج. قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (E/ESCWA/SD/1995/8/Add.1/Rev.1)، إعداد محمد حسين باقر مع ملخص بالانكليزية.

- ١٩٩٥ د. وضع المأوى العربي بين التوفر والكلفة والملاءمة، إعداد محمد حسين باقر (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/4).

- ١٩٩٥ هـ. واقع التحضر العربي واتجاهاته المستقبلية وامتداداته المكانية وآثاره على المستوطنات البشرية، إعداد علي فاعور (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/3).

- ١٩٩٥ و. التحضر في العالم العربي، إعداد أحمد حمودة (E/ESCWA/HS/1995/WG.1/2).

- إشكاليات الاندماج لاجتماعي في لبنان بعد الحرب وفي ظل سياسة التكيف، إعداد ف. شرف الدين و أ. نداح ، ستصدر قريبا.

- تمويل التنمية البشرية في الأقطار العربية. إعداد ب. البستاني، ستصدر قريبا.

- دراسة عن الفقر في العراق (قبل وبعد حرب الخليج). إعداد محمد المهاجر، ستصدر قريبا.

- الفقر والمأوى في منطقة غربي آسيا، إعداد محمد حسين باقر. ستصدر قريبا د.

- اتجاهات اجتماعية مختارة في غربي آسيا. ستصدر قريبا هـ.

منشورات الأمم المتحدة (بخلاف الإسكوا)

- الأمم المتحدة ١٩٩٢. قمة الأرض، جدول أعمال القرن ٢١ : برنامج عمل الأمم المتحدة من ريو، رقم المبيع E.93.I.II.

- إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ١٩٩٣. تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٣. رقم المبيع E.93.IV.2.

- منظمة الأمم المتحدة للطفولة. ١٩٨٧. Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth. Edited by G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart. Oxford [United Kingdom], Clarendon Press.

- ١٩٩٤ أ. حالة وامتياجات الفتيات والنساء العربيات.

- ١٩٩٤ ب. حالة الأطفال في العالم. مطبعة جامعة أكسفورد.