القمة الاجتماعية

كوبنهاجن ١٩٩٥- جنيف ٢٠٠٠

اصدارات

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

٢٠٠٠

محتويات الكتاب

العنوان	اعداد	ص
التنمية البشرية في العالم العربي	د. حسن كريم، أديب نعمة وعزت عبد الهادي	٣
اعلان كوبنهغن الصادر عن المنظمات العربية غير الحكومية		٣٨
الالتزامات العشرة لكوبنهاجن		٤٢
الفقر في العالم العربي	د. محمد حسن خليل	٤٣
تقارير الفقر في البلاد العربية		
فلسطين		٥٧
لبنان	تجمع الهيئات الاهلية التطوعية في لبنان	٧١
العراق	جمعية أمل العراقية	٨٥
مصر	د. محمد حسن خليل	٨٩
السودان	د. حسن عبد العاطي	٩٥
الاردن	الاستاذة غصون رحال	١٠٩

التنمية في العالم العربي ودور المنظمات الأهلية العربية

اعداد: د. حسن كريم، أديب نعمة وعزت عبد الهادي

I. مقدمة:

تدخل البشرية القرن الحادي العشرين وقد حققت تقدما هائلا وشاملا في قدراتها العلمية والتكنولوجية والإنتاجية. ومع هذا فأن الاحتمالات الهائلة للقدرات الإنتاجية لم تتحول إلى عوامل تحسن من الأحوال الصعبة لحياة قطاعات عديدة من البشر. فحسب بيانات البنك الدولي فأن ١٥٠٠ مليون من سكان الكوكب يحصلون على دخل يقل عن دولار واحد في اليوم ويعانون من حالة فقر مدقع. كما يعاني أربعون بالمائة من سكان العالم من نقص في الخدمات الصحية والكهرباء. وحسب المعلومات المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فان نحو ٨٠٠ مليون نسمة يعانون من سوء تغذية منهم ٥٠٠ مليون يعانون من حالات سوء تغذية مزمنة، ويموت ١٧ مليون نسمة كل عام من أمراض وأمراض طفيلية يمكن علاجها مثل الإسهال والملاريا والسل. ومن الطبيعي الإشارة إلى أن هذا التوصيف يخص دول الجنوب في العالم مما يزيد من تفاقم الهوة بين الشمال الغني المستأثر بالثروات والجنوب الفقير والمعدم. ويتسم الفقر على الصعيد العالمي بأنه يؤثر سلبا بصفة خاصة على المرأة والطفل. مما أدى إلى وجود عدد متزايد من القوى العاملة يعيش في ظروف تتسم باستغلال غير أنساني فظيع وتفاقم اعداد الأطفال الذين يعيشون في الشوارع في مدن كثيرة وزاد من نسبة الجريمة والمخدرات والدعارة. كل هذا أدى إلى تفتيت النسيج الاجتماعي وتفكك عرى الآسرة، أو الضغط على قدرتها على توفير الحماية الاجتماعية لأعضائها، مما جعل حالات الاستبعاد والتهميش الاجتماعي لمجموعات كبيرة من السكان الفقراء أمرا ملازما لنسق النمو السائد.

إن ارتفاع مستوى الاستقطاب الاجتماعي على الصعيد الدولي يرتبط ارتباطا وثيقا بالفقر وبالاستبعاد الاجتماعي. ويكفي إن نورد أرقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حيث جاء أنه في السنوات الثلاثين الماضية انخفض حجم مداخيل ٢٠ في المائة من أكثر الأشخاص فقرا في العالم من ٢ إلى ١,٤٥ في المائة من الدخل العالمي، في حين ارتفع نصيب العشرين في المائة الأكثر ثراء من ٧٠ إلى ٨٥ في المائة من الثروة العالمية. ويحوز ٣٥٨ مليارديرا على ثروة تفوق الإيرادات المتراكمة لخمس والأربعين بالمائة من اكثر السكان فقرا في العالم وهم حوالي ٢,٣ مليار نسمة: أما الأرقام المتعلقة بالبطالة، والتي تمثل أحد الأسباب الرئيسية للتدهور الاجتماعي، فتشير إلى توسع البطالة وتدهور نوعيه وشروط فرص العمل المتاحة. ويشير تقرير منظمة العمل الدولية إلى انه في عام ١٩٩٥ كان ٣٠ بالمائة من جميع القوى العاملة في العالم يعانون من البطالة أو العمالة الناقصة. وهذه المعدلات المرتفعة للبطالة توجه قطاعات واسعة نحو ما يطلق عليه الاقتصاد غير الرسمي. وهو يتشكل من أعمال غير مستقرة وذات دخول منخفضة ومستويات إنتاجية منخفضة عن الاقتصاد الرسمي، ولا يستفيد العاملون فيه من تغطية انظمة الحماية الاجتماعية والصحية. وتشير الأرقام إن هذه العمالة في القطاع غير الرسمي شكلت عام ١٩٩٥ في أميركا اللاتينية ما مجموعه ٥٥,٧ في المائة من القوى العاملة.

وإذا ما أضفنا إلى هذه المشاكل الاجتماعية المشاكل المتعلقة بتدهور الشروط البيئية والمشاكل المتعلقة بتراجع المشاركة الديمقراطية وتدهور حالة حقوق الإنسان وتفاقم الصراعات الإثنية والحروب العسكرية إلى ملامح أزمة روحية وأخلاقية وثقافية واسعة، فأن أوجه التقدم والنمو الاقتصاديين يتعرضان للتدمير والتشويه ويهددان البشرية بالدمار الذاتي.

II . صورة العالم المعاصر ومشكلاته:

لقد شهد العالم في العقد الأخير تطورا مهما من حيث الاتجاه إلى المزيد من العولمة وانضم اكثر من مائة وخمس وثلاثين دولة إلى منظمة التجارة العالمية وأسفرت جولات المفاوضات في دورة الأوروغواي خصوصا، عن اتفاقات دولية عديدة في مجال تحرير التجارة الدولية من سلع وخدمات ورؤوس أموال. وكل ذلك جرى في ظل تعاظم دور العلم والتكنولوجيا وثورة الاتصالات والمعلومات مما خلق عولمة اقتصادية في الإنتاج والتوزيع والاستهلاك وعولمة مالية لم يسبق لها مثيل، ونوع من عولمة القيم والأفكار التي تحاول المراكز العالمية المسيطرة والمؤسسات الدولية فرضها وتسويقها بنجاحات محدودة ومقاومة متزايدة. والعولمة بهذا المعنى ظاهرة حديثة إلا أنها تعبر، حسب رأي عدد واسع من الاقتصاديين، عن طبيعة أصيلة في النظام الرأسمالي الأخذ بالتوسع منذ نشأته والذي يعمل على فرض آلياته وقوانينه كونيا ويضم الأسواق والبلدان في عملية اندماج متوسعة تعمق التفاوت وتزيد من تمركز الثروة ومن التهميش والتفكك الاجتماعي. إلا أن العولمة لم تصل إلى اتخاذ شكل نهائي بعد، فهي ما زالت عرضة لتغيرات في الشكل والمضمون وما يمر به العالم إنما هو مرحلة انتقالية فيها الكثير من المواجهات والتناقضات بين الكتل الاقتصادية الكبيرة ويميزها التكتل على صعيد الشركات والاقتصادات الكلية. ولقد بدأت الأزمات المالية في عام ١٩٩٧ في جنوب شرق آسيا وانتقلت إلى روسيا والبرازيل عام ١٩٩٨ كتعبير من أزمة العولمة المالية حيث إن معدل نمو تحركات رؤوس الأموال أرتفع بينما بقى معدل نمو التجارة الخارجية والاستثمارات المنتجة ثابتا. والسبب في ذلك كان وجود فائض في الأموال قادر على التحرك والانتقال السريع سعيا وراء الربح. وتوجهت الأموال إلى جنوب شرق آسيا منذ عام ١٩٩٢ لأنها منطقة معدلات نمو مرتفعة ولكن ذلك أدى إلى تضخم في سوق البورصات والعقارات والقيمة الحقيقية للنقد الوطني وعند أول أزمة مالية تراجعت وانسحبت رؤوس الأموال وأدى ذلك إلى انهيار العملات الوطنية في الكثير من هذه البلدان وعلى الأخص ماليزيا وتايلاند وكوريا. وبمعنى ما، فان ما جرى يعد مؤشرا على إن نمط العولمة المالية دخل مرحلة الأزمة مع دخول نظام تضبيط العمليات المالية حيز التنفيذ من قبل العديد من الدول، إلا إن العولمة التجارية والاقتصادية والتكنولوجية ما زالت مستمرة وبقوة.

من ناحية أخرى، لا بد من الإشارة إلى نوع آخر من مقاومة الصيغة الراهنة من العولمة، يتمثل بمقاومة الدول النامية، والحركات الاجتماعية في المجتمع المدني والنقابات العمالية والحركات البيئية وتلك المدافعة عن حقوق الإنسان. ولعل التظاهرات التي عرفتها مدينة سياتل مطلع شهر كانون الأول ١٩٩٩، أثناء انعقاد اجتماع منظمة التجارة العالمية، وحركة الاحتجاجات التي عرفتها عدد من البلدان الأخرى، تشكل تعبيرا واضحا عن تنامي وعي الشعوب والمجتمع بمخاطر تحرير التجارة، وبمخاطر الصيغة الحالية للعولمة التي ليست

سوى ستار لهيمنة المراكز القوية على الاقتصاد العالمي، وتكييفه لمصالحها، على حساب الدول النامية، والشعوب، وعلى حساب الحق في التنمية. إن آفاق التغيير، أو التعديل، أو التخفيف من الآثار السلبية للعولمة من أجل حق التنمية في مختلف بقاع العالم النامي، وحقوق العمال وصغار المنتجين والفقراء والمهمشين في دول العالم الصناعي، إنما تتوقف على هذا النوع من المقاومة التي تمارسها الشعوب من خلال منظمات تعبر عن مصالحها وخياراتها.

III . تطور مفاهيم التنمية:

آن النتائج التي وصل إليها العالم المعاصر، من نجاحات وفشل، تشير إلى عدم كفاية منطق النمو الاقتصادي المتسارع كمبدأ وحيد للتطور وهو يعني إن ثمة فارقا كبيرا بين هذا النمو وبين التنمية. فإذا كان الأول يتحكم بمنطق الزيادة المطردة في الإنتاجية، وتراكم الثروات، وتوسع الإنتاج والأسواق ..الخ، فأن منطق التنمية يعطي الأولية للعامل الإنساني ولاحترام الشروط البيئية وتحقيق العدالة الاجتماعية. في الآونة الأخيرة، رغم النمو الاقتصادي لم يطرأ تحسن على ٢٠ في المائة من الطبقات الأشد فقرا بل تفاقمت المشاكل الاجتماعية مما استدعى قيام حركات فاعلة للتصدي لهذه المشكلات. وعبرت القمم المختلفة في إطار الأمم المتحدة من قمة الأرض في ريودي جانيرو، وقمة السكان في القاهرة، ومؤتمر المرأة في بكين، وقمة التنمية الاجتماعية في كوبنهاغن عام ١٩٩٥ عن الجهود المبذولة لمعالجة مشكلات العصر أو ثلاثية العصر: حقوق الإنسان ــ البيئة ــ الفقر. وتشير دراسات تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إن من الضروري لأي بلد لكي يحقق استقرارا اقتصاديا إن يحسن من قدراته التنافسية وان يزيد من ناتجه الإجمالي، إلا إن ذلك لا يمتد تلقائيا ليشمل الفقراء، بل على العكس، فالنمو قد يتحقق، ولكن تستمر في الوقت نفسه حالة القطاعات التي تعاني من قدر أكبر من الحرمان في تدهورها أو على الأقل تبقى في حالة ركود. لقد أثبتت الوقائع التجريبية، انه على الرغم من إن النمو الاقتصادي هو شرط ضروري فأنه ليس شرطا كافيا للحد من الفقر وعدم التكافؤ الاجتماعي. ولذلك أوصت التقارير السنوية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوجوب إيلاء الاهتمام لهيكل النمو ونوعيته، كي لا يكون هذا الأخير مقياسا وحيدا. فالنمو قد يكون مصحوبا ببطالة، وحرمان، وعدم مشاركة، وأضعاف الثقافات الوطنية وتدمير المستقبل بسبب الأضرار بالبيئة. كما أن مقررات القمم العالمية كلها، ولا سيما القمة العالمية للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، دعت إلى اعتماد إستراتيجيات تنموية محورها الإنسان، بديلا عن انساق النمو السائدة حاليا، والتي تغلب منطق الربح على التنمية الاجتماعية.

أ. مفهوم التنمية من وجهة نظر القطاع الأهلي:

قبل موجة انتشار الفكر التنموي في أدبيات المنظمات الدولية في التسعينات، شكلت التنمية محور الخطاب الذي كان سائدا في السياسة والاقتصاد والاجتماع في العالم العربي، منذ الخمسينات من هذا القرن. وعلى الرغم من اوجه الاختلاف الكثيرة بين المفهومين السابق والمعاصر، وهي اختلافات ينبغي رؤيتها وربطها باختلاف الزمن والمراحل التاريخية، إلا أن بينهما أيضا الكثير من عناصر التشابه التي لا بد من تحديدها. فمعرفتها تشكل أساسا لا غنى

عنه لإنتاج مفهوم عربي خاص للتنمية، بما هي رؤية للمسار الخاص والبديل الذي يمكن لبلداننا العربية أن تنخرط فيه من اجل بلوغ أهداف شعوبنا في الرفاه والعدالة والديمقراطية.

والتنمية في العالم العربي في العقود المنصرمة، كانت تعبر عن مجموعة متداخلة من الأهداف والطموحات العربية في مرحلة الاستقلال، وتشكل الدولة القومية والتوق إلى الوحدة والتكامل العربيين. فالتنمية كانت تعني على سبيل المثال لا الحصر، وباستخدام مفردات ذاك الزمن:

- السعي لاستكمال الاستقلال السياسي بالاستقلال الاقتصادي؛
- تحقيق النمو والتقدم الاقتصاديين عن طريق التصنيع، ونقل التكنولوجيا وتنويع مصادرها وتوطينها، وتنويع النشاط الاقتصادي، وتحريره من التبعية الكاملة لدول الشمال؛
- تحقيق التقدم الاجتماعي من خلال التخلص من تركة الاستعمار من جهل، وأمية وتخلف، ومن الانقسامات العشائرية والطائفية؛
- بناء الدولة الحديثة على أسس مؤسساتية؛
- تحقيق الإصلاح الزراعي، وتحسين أحوال معيشة الفئات الفقيرة في المجتمع من قبل الدولة التي نظر إليها كمسؤولة عن التدخل اقتصاديا واجتماعيا لتحقيق ذلك؛
- السعي إلى التكامل العربي، وصولا إلى وحدة عربية تتحقق فيها كامل أهداف التنمية، وذلك باعتبار الوحدة عنصر قوة في مواجهة الاستعمار الخارجي، والتحديات الداخلية. فالوحدة توفر الإمكانيات المادية وتجعل ثروة العرب ملكا للعرب؛
- اندرج هذا الفهم في إطار تصور معين للعلاقات الدولية يقوم على فكرة عدم الانحياز، وعلى المطالبة بنظام اقتصادي عالمي اكثر عدالة، ونظام سياسي دولي اكثر ديمقراطية، من وجهة نظر الدول النامية التي تجمعت ضمن حركة دول عدم الانحياز في ذلك الحين، على الرغم من التنوع الشديد لأنظمتها السياسية إلى حد التنافر أحيانا.

في اطار مناخ عربي عام من هذا النوع، انخرط كل بلد عربي في مسار نمو أو تنمية خاص به، كان على هذه المسافة أو تلك من هذا الفهم، وتراوح بين خيار ليبرالي شبه خالص، وبين خيار دولتي متطرف، مع ما بينهما من تلاوين، إن من حيث الارتباط بالسوق العالمية والاقتصاد العالمي، أو بالمراكز المالية الاقتصادية المقررة فيه.

أن ما يمكن أن يطلق عليه اسم المشروع التنموي، كان متلازما مع مشروع بناء الدولة الوطنية ذات مضامين سياسية استقلالية، ومضامين اجتماعية محورها العدالة الاجتماعية. وكان يتضمن الاعتقاد أن الدولة هي القاطرة الأساسية لعملية التنمية، وهي المدعوة إلى التدخل المباشر في مختلف الميادين من اجل تحقيقها. وهذا ما أعطى المشروع التنموي العربي بدءا من الخمسينات طابعا دولتيا، مما أعاق تشكل مجتمع مدني له هامش من الاستقلال الذاتي إزاء الدولة، وجعل عنصر الديمقراطية والمشاركة القاعدية الحقيقية في صنع القرارات واللامركزية ضعيفا في هذه الصيغة من التنمية في العالم العربي.

في سياق التطور التاريخي، أصاب المشروع الوطني التنموي العربي ما أصاب المشروع النهضوي العربي في بداية القرن من تراجع وخفوت. ففي الحالتين، بلغ المشروع سريعا مرحلة نضجه، فبدا مقنعا للناس، جذابا، متكاملا، شاملا للسياسة والاقتصاد والاجتماع والثقافة، قادراً على ضخ الحماس الضروري بين الناس لدفعها للعمل. إلا انه سرعان ما بدأ مساره الانحداري بفعل عوامل خارجية ضاغطة عليه، وعوامل داخلية، ففقد خصائصه الإيجابية التي أشرنا أليها، وافرغ من محتواه. بلغت هذه التجربة حدها التاريخي تدريجيا، وتفجرت أزمة الخيارات المتبعة، ثم أزمة النماذج التي استوحتها. وتدريجيا غاب خطاب التنمية لصالح خطاب النمو الاقتصادي النيوليبرالي الأحادي البعد، في المنطقة كما في العالم. وما عودة الخطاب التنموي المعاصر، لا سيما في أدبيات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، إلا نوعا من رد الفعل على سيادة الخطاب الاقتصادوي، وعلى التدهور المتسارع للشروط الاجتماعية والإنسانية لمعيشة غالبية سكان الأرض، خلال حقبة هيمنة فكرة التكيف الهيكلي منذ بداية الثمانينات.

إن القطاع غير الحكومي في العالم العربي، هو اكثر القطاعات تأثرا وتجاوبا مع الطروحات التنموية المعاصرة، خصوصا وأن هذه الأخيرة تركز على الدور المميز الذي يلعبه المجتمع المدني ومؤسساته كشريك كامل الحقوق والواجبات في العملية التنموية. ويشكل التراث التنموي العربي نوعا من الحصانة المفيدة والضرورية التي تساعد على توطين هذا المفهوم، لا بل إعادة إنتاجه بشكل أصيل وإبداعي، وذلك على قاعدة تجنب الانزلاق الى أحد موقفين:

- الأول، ويتمثل برفض المفهوم الوافد باعتباره غريبا وغير منسجم مع خصائصنا التاريخية والاجتماعية.
- والثاني، ويتمثل بالنقل والتقليد، والقبول التبسيطي غير النقدي للمفهوم، بحرفية إنتاجه في الأدبيات الدولية، ما يجعله مسقطا على واقعنا، ويبرر الموقف الأول الرافض.

إن موقف القطاع غير الحكومي في العالم العربي من مفهوم التنمية المعاصر، موقف أصيل بهذا المعنى، أي انه ينطلق من التنمية أساسا كخيار راسخ ومتجذر في تجربة المجتمعات العربية المعاصرة، وبالتالي، فان الصياغة الجديدة المعاصرة لا تقع في بلداننا على فراغ، بل على تجربة غنية تؤهلنا للتعامل معها من موقع الثقة بالقدرة على التمييز، والنقد، وإعادة إنتاج المفهوم بما ينسجم مع واقع مجتمعاتنا. كما إن هذا التراث التنموي العربي، يؤهل القطاع غير الحكومي للتعامل مع كافة مستويات مفهوم التنمية، بما يشمل الرؤى المستقبلية للواقع الوطني في إطاره الإقليمي والكوني، ولا يقتصر على الفهم التقليدي الذي يحصر هذا المفهوم في أنشطة متفرقة أو قطاعية أو أساليب وتقنيات جديدة في العمل.

وبهذا المعني، فان عناصر التحديث والليبرالية، والتقدم الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، كانتْ حاضرة في تجربتي النهضة والمشروع التنموي الاستقلالي العربي. وهذه من المكونات الأساسية لمفهوم التنمية المعاصر. إلا إن هذا الأخير يتضمن مكونين إضافيين، الأول هو الاستدامة، بمضمونها البيئي والاجتماعي والاقتصادي، وهو نتاج المرحلة المعاصرة من التقدم الاقتصادي والحضاري، وما تفرع من مشكلات لم تكن بهذه الحدة في العقود الماضية. والمكون الثاني، هو ثنائي التمكين والمشاركة المستند إلى مفهوم الشراكة المثلثة بين القطاعات الثلاث، الحكومي والخاص والأهلي، وهو أيضا، في صيغته الحالية، مفهوم جديد مختلف عن

تجارب التنمية السابقة التي احتلت فيها الدولة مكانا طاغيا، ولم يكن يلحظ دور فعلي للقطاع الأهلي أو للمجتمع المدني ومؤسساته.

استنادا إلى كل ذلك، فأننا كقطاع غير حكومي نعرف التنمية في العالم العربي على النحو التالي:

التنمية هي مشروع وخيار للتطور الحضاري الشامل لمجتمعاتنا، يشمل الأبعاد والمستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الثقافية في آن، ويتضمن استعادة لجوهر مشروع النهضة العربية المطروح في بداية هذا القرن، والمشروع الوطني الاستقلالي لمرحلة ما بعد الاستقلال. ولكنها استعادة تتم وفق صيغة معاصرة تأخذ بعين الاعتبار خبرة تاريخ بلداننا، والتجارب العالمية التي اندرجت تحت عنوان الاستقلال والتحرر الوطني والتنمية في العقود الخمسة المنقضية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، بما فيها، التطورات النوعية العالمية المعاصرة، وظاهرة العولمة وأثارها على جميع البلدان والشعوب.

إن المشروع التنموي العربي المعاصر، هو المسار البديل من أجل التطور المجتمعي وهو يهدف إلى تحرير البلدان والمجتمعات من التخلف، وفق خطة علمية وفعالة تستفيد من دروس التاريخ وخبراته، وتعتمد المشاركة والديمقراطية أسلوبا لعمل الدولة والمجتمع.

إن مثل هذا الخيار، يمكن إن يتضمن على المستوى الوطني، العناصر التالية على الأقل:

- تحفيز النمو والإنتاجية، بالتلازم مع العدالة الاجتماعية والمناطقية في تملك الأصول وتوزيع عائد النمو،
- التحول الديمقراطي للدولة والمجتمع، بما فيها تطوير اللامركزية والمشاركة القاعدية في اتخاذ القرار وصنع السياسيات،
- إلغاء كافة أشكال التمييز القانوني والاجتماعي والاقتصادي ضد النساء، والشباب، وأي فئة سكانية تعاني من معاملة تمييزية لأي سبب،
- تعزيز آليات الاندماج الوطني والاجتماعي من خلال آليات تطال المستويات كافة،
- نشر وترسيخ ثقافة المواطنية والديمقراطية، وتأصيلها، واعادة انتاج ثقافتنا التقليدية وفق صيغ موضوعية ومعاصرة ومفتوحة على المستقبل، وتعزيز قيم التسامح والانفتاح والمشاركة والاعتماد على النفس،
- الاعتراف بدور المجتمع المدني ومؤسساته والقطاع الأهلي، كشريك أساسي في اتخاذ القرارات ورسم السياسات، وتعزيز دوره هذا باعتباره، إلى جانب الدولة، مساحة مدنية يتحقق فيها الاندماج الوطني والاجتماعي من خلال الممارسة العملية والمشاركة في الشأن العام.

ب. التنمية في الخطاب العالمي.

إن هذا الفهم للتنمية يضعنا في موقع متمكن من التفاعل مع التصور الدولي المعاصر لمفهوم التنمية كما يرد مثلا في أدبيات الأمم المتحدة. خصوصا إن القطاع غير الحكومي لا يرى تناقضا بين فهمه للتنمية وبين أدبيات الأمم المتحدة كما ترد في النصوص، وان كان لا يلاحظ وجود التزام كامل بهذه النصوص، أو ترجمة عملية لها على مختلف المستويات. وبشكل عام، يرى القطاع غير الحكومي في العالم العربي، في النصوص الصادرة عن الأمم المتحدة، الرسمي منها وشبه الرسمي، عنصرا مساعدا يمكن الإفادة منه في تدقيق بعض التصورات، كما يرى في التوصيات والأهداف الملموسة ما يساعد على أيجاد لغة وأهداف مشتركة مع الحكومات، ومع الجهات الدولية، مستندا بهذا الشكل أو ذاك إلى تجارب التنمية في العالم.

في هذا السياق، ننظر على سبيل المثال إلى ما جاء في مقدمة الإعلان العالمي عن الحق في التنمية الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ١٢٨/٤١ بتاريخ ٤ كانون الأول ١٩٨٦، وفيه إن:

"التنمية هي سيرورة شاملة، اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، تهدف إلى تحقيق تقدم مستمر في حياة جميع السكان ورفاهيتهم. وهذه السيرورة تقوم على أساس مساهمة جميع الأفراد بشكل نشيط وحر في التنمية، وعلى أساس التوزيع العادل لعائداتها".

إضافة إلى ما جاء فيه بأن الجمعية العمومية فأننا المتحدة:

"تقر بان الإنسان هو الموضوع المحوري لسيرورة التنمية، وان السياسات التنموية يجب إن تجعل من الكائن الإنساني المشارك الأساسي في عملية التنمية، والمستفيد الأول منها؛
وتقر بان ايجاد الشروط المساعدة على تنمية الشعوب والأفراد، هو المسؤولية الأولى للحكومات؛

كما أنها تدرك إن الجهود العالمية المبذولة من اجل لتطوير الالتزام بحقوق الإنسان والدفاع عنها، لا بد إن تتلازم مع جهود مماثلة من اجل إقامة نظام اقتصادي عالمي جديد؛"

وجاء في تفصيل المواد عن مسؤولية الحكومات، إن:

" على الحكومات إن تتخذ جميع الخطوات الضرورية على الصعيد الوطني، من اجل وضع الحق في التنمية موضع الالتزام الفعلي. وهذا يتضمن، على سبيل المثال لا الحصر: توفير تكافؤ الفرص للجميع فيما يختص بالحصول على الموارد الأساسية، من تعليم، وخدمات صحية، وغذاء، وسكن، وعمل، والتوزيع العادل للدخل. كما عليها اتخذ تدابير فعالة لضمان مشاركة المرأة النشيطة في عملية التنمية. كما عليها إجراء الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية ضمن رؤية هادفة إلى القضاء على كل أشكال اللاعدالة الاجتماعية. (المادة الثامنة)"

ونحن كقطاع غير حكومي، نرى في مثل هذه النصوص، ما ينسجم مع فهمنا، بل هو يعطي مصداقية مشددة وإضافية لمطالب القطاع بالحق في المشاركة في وضع استراتيجيات تنموية وطنية، استنادا إلى هذا الكلام الذي صدر عن هيئات الأمم المتحدة، وعن القمم العالمية التي عقدت في النصف الأول من التسعينات، بمشاركة كل الدول الأعضاء، بما فيها حكوماتنا العربية.

ت. المستوى العملي في العملية التنموية.

استنادا إلى هذا الفهم للتنمية، يشارك القطاع غير الحكومي القناعات القائلة بان ثمة أربعة مكونات أساسية للتنمية على الاقل هي: الإنصاف، وإعادة، والاستدامة، والمشاركة. هذه المكونات هي أيضا بمثابة معايير للسياسات، وأهداف يجب تحقيقها. وتكمن المسألة في إن نعطي لكل منها المضمون الملموس المعبر عن ظروف كل بلد ومجتمع.

إن هذه المكونات قد تستخدم كعناصر من اجل بناء استراتيجيات تدخل تقليدية، كما يمكن إن تستخدم لبناء استراتيجيات تدخل تنموية. ذلك إن هذه العناصر هي الجزء، الذي لا يكتسب معناه ووظائفه الحقيقية إلا ضمن البنيان المتكامل للكل، الذي يشكل لب مفهوم التنمية المعاصر. كما إن تعريف التنمية نفسه يصبح مجرد كلام إنشائي، ولا يكتسب أي معنى حقيقي ما لم يكن مستندا إلى خلفية اكثر تكاملا وعمقا.

إن تعاطينا مع الجوانب العملانية هذه، إنما يأتي استكمالا للفهم النظري العام الذي أشرنا إليه في البداية، وليس بديلا عنه. وهذا ما يعطي فهمنا بعده النقدي. وفي هذا السياق يمكن الإشارة إلى أربع مستويات متضمنة في مفهوم التنمية:

أولا، الرؤية: فهو يتضمن رؤية مجتمعية مستقبلية، ويقترح نموذج تنمية بديلا للنماذج التقليدية (وهو تقريبا ما تناولنا جوهره في الفقرات السابقة).

ثانيا، المنهجية: المفهوم يشدد على اعتماد منهجية تكاملية تتجاوز التجزئة القطاعية والاقتصار على المعالجات القصيرة الآجل، إلى منهجية تخترق القطاعات، وتدمج المعالجات ذات الآجال الزمنية المختلفة ضمن تصور استراتيجي للتنمية ذي طابع شامل.

ثالثا، وضع سياسات ملموسة للتدخل العملي: فللتنمية بعد عملي براغماتي لا يتوقف عند حدود الرؤية المستقبلية، ولا عند حدود المنهجية التكاملية. إنها تتضمن بالتأكيد ترجمة هذه الرؤية وهذه المنهجية إلى سياسات عملية، وبرامج تدخل قابلة للتطبيق في الميدان، وفي الظروف الملموسة لكل بلد، وللعالم المعاصر، وتتطلب إن ينتج عن هذه السياسات نتائج مفيدة وإيجابية في المدى المباشر، مع اقل قدر ممكن من الآثار السلبية الجانبية الراهنة أو المستقبلية.

رابعا، أسلوب العمل: ويقترح مفهوم التنمية مقاربة مختلفة للنشاط التنموي العملي تقوم على اللامركزية، والمشاركة القاعدية، والتمكين وتعزيز الاندماج الاجتماعي النشيط للفرد في

المجتمع، بديلا للتهميش والاستبعاد. كما يقوم على الاعتقاد بان اختلاف المصالح في المجتمع أمر موضوعي، وان الاعتراف بهذا الاختلاف يجب إن يتلازم مع القناعة بإمكانية التوصل إلى حلول وسط وتسويات متحركة بين الأطراف ومصالحها. وان مسار التنمية هو في التحليل الأخير، حركة التعاقدات والتسويات المتطورة باتجاه الأهداف التنموية العاملة المتوافق عليها. كما إن مفهوم التنمية، يؤكد على إن أي تسوية أو تعاقد من اجل التنمية، لا بد إن تشترك فيه الأطراف الثلاثة، الدولة أو الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع ممثلا بمؤسسات المجتمع المدني والقطاع غير الحكومي. والشريك الأخير هذا، هو ما يشدد مفهوم التنمية على وجوده في كل تسوية أو عقد من اجل التنمية.

وفي ضوء هذا الفهم نقرأ صورة العالم العربي المعاصر، لجهة تشخيص مكامن الخلل، والاحتمالات المتوفرة لخيارات تنموية بديلة.

IV. صورة العالم العربي:

لا يختلف العالم العربي، بحكم موقعه ضمن دول العالم الثالث، عن غيره من دول الجنوب الطرفية التي يحمل تاريخها اندماج اقتصادياتها ومجتمعاتها في السوق العالمية. تارة عبر الاستعمار المباشر، وطورا عبر العلاقات الاقتصادية غير المتكافئة والتي تعكس هيمنة اقتصادية في تحديد تقسيم العمل الدولي والتبادل التجاري واحتكار التكنولوجيا والسيطرة على الأسواق. إلا إن ثمة سمات خاصة بالعالم العربي ميزته عن بقية دول الجنوب ومن أهمها:

١) السمة الأولى، هي وجود كميات كبيرة من النفط فيه، الأمر الذي يجعله المصدر الأول لتوفير هذه الطاقة للدول الصناعية لسنوات طويلة حيث يوجد في العالم العربي ثلثي احتياطي النفط في العالم وتلعب هذه السلعة الاستراتيجية دورا هاما في النمو الاقتصادي للوطن العربي من جهة، وفي تزايد مخاطر ومخططات إعادة السيطرة على المنطقة من اجل التحكم بهذه السلعة الاستراتيجية كما حصل ويحصل في العقدين الأخيرين في منطقة الخليج العربي، ولا سيما بعد الدخول العسكري الأميركي المباشر إليها بعد حربين مكلفتين بهدف أحكام السيطرة على منابع النفط، وطرقها وأسعارها وأسواقها. ولقد تفرع عن وجود الثروة النفطية، تراكم ثروات نقدية طائلة في الدول الخليجية، ولا سيما بعد ارتفاع أسعار النفط عام ١٩٧٣ ولكنها ذهبت بمعظمها لتمويل فواتير شراء أسلحة وأنظمة أمنية وتم إعادة تدويرها وامتصاصها في الدول المتقدمة بحيث تحولت المنطقة إلى منطقة ينقصها رؤوس الأموال وتئن تحت الدين عوضا عن الاستفادة من فائض الأموال المتوفرة من هذه السلعة الاستراتيجية. كما إن العالم العربي قد شهد في العقود الأخيرة درجة من هجرة العمالة بين دولة عربية وأخرى مما أدى إلى انتشار آثار "الثروة النفطية" إلى ابعد بكثير من حدود الدول الغنية بالنفط وخصوصا في فترة السبعينات والثمانينات. لكن ذلك المنحى قد انقلب في التسعينات بعد حرب الخليج الثانية مؤثرا على اقتصادات دول عديدة مثل اليمن ومصر والسودان والأردن ولبنان وفلسطين.

٢)السمة الثانية المرتبطة بالأولى إلى حد كبير، هي أهمية الموقع الاستراتيجي الذي احتله العالم العربي في إطار الحرب الباردة وتعرضه لصراع تاريخي طويل مع الغزو

الاستيطاني الصهيوني المدعوم من المراكز العالمية المسيطرة مما عرضه إلى اتباع نمط من العسكرة والتعرض لخمسة حروب كبيرة ومكلفة وصرف الكثير من الموارد الاقتصادية على الميزانيات العسكرية وعلى التسلح.

أن الأهمية النفطية والجيوسياسية ـ الاقتصادية للعالم العربي، تكمن وراء استهداف المنطقة بسلسلة من المشاريع والتطورات ذات الطبيعة التكوينية الهادفة إلى إعادة تشكيل المنطقة وفق متطلبات التوازنات الدولية الجديدة. ويتجلى ذلك في التواجد العسكري المباشر للقوات الأميركية في الخليج، وفي مشاريع التسوية التي انطلقت مع مؤتمر مدريد بعد حرب الخليج الثانية، وما يطرح في إطارها من مشاريع اقتصادية كالسوق الشرق أوسطية حينا، والشرق متوسطية حينا أخر بهدف تقويض التعاون الإقليمي العربي، على هشاشته، وإحلال أنظمة بديلة عنه من أجل إدماج دول المنطقة واقتصادياتها في النظام العالمي الجديد، وفق مواصفات جديدة، تعمق التبعية وتزيد من تحكم المراكز العالمية في سياسات الحكومات الوطنية في العالم العربي.

٣)السمة الثالثة المهمة هي قلة المياه وتحولها إلى قضية أمنية استراتيجية وقضية تنموية مهمة. حيث تشير المعطيات إن سكان العالم العربي يمثلون ٥ في المائة من سكان العالم إلا انهم لا يحصلون إلا على ما نسبته ١ في المائة من الموارد المائية. والكثير من هذه الموارد المائية لا تقع تحت سيطرة الدول العربية وقد تتحول إلى قضية أمنية استراتيجية تشعل حروبا ونزاعات دموية من اجل تأمين هذه المادة الحيوية. كما إن التكيف مع قلة وندرة المياه يدفع الدول إلى التخلي عن الزراعة، حيث إن القيمة الاقتصادية للماء في الزراعة أقل بكثير في الصناعة والاستخدام المنزلي. وحيث إن معدل النمو السكاني لا يزال مرتفعا وبحدود ٢.١ في المائة بالسنة مما يعني آن السكان سيتضاعف عددهم في حوالي ٣٦ عاما وقد يصل عدد السكان إلى حوالي أو قرب الستمائة مليون نسمة بحلول عام ٢٠٣٥ كل ذلك سيزيد من التبعية الغذائية في الوطن العربي حيث يستورد العالم العربي الآن ١٥ في المائة من تجارة المواد الغذائية ويدفع فواتير استيراد باهظة ومكلفة.

٤)عرف العالم العربي خلال الخمسين سنة الأخيرة تعاظما لدور الدولة في الاقتصاد، شمل نماذج مختلفة ليبرالية واشتراكية" ومحافظة نفطية ـ ريعية. ومع ميل دور الدولة إلى الانحسار في العقود الأخيرة، بتأثير من الاتجاهات السائدة عالميا، سواء فيما يتعلق بالتجارة الخارجية أو حركات رؤوس الأموال أو الاتصالات، كان من شبه المحتم أن تضعف درجة الحماية التي توفرها الدولة لشرائح المجتمع الأقل دخلا، خصوصا بعد اتباعها لسياسات التكيف الهيكلي ومتطلباته، مما يرتب آثارا سيئة على سجل التنمية البشرية وخصوصا التنمية الاجتماعية. أما في الدول النفطية – الريعية، فمع تراجع عائدات هذه الدول مع تدهور أسعار النفط؛ فقد تراجعت معها قدراتها على توزيع فائض الريع داخليا على مواطنيها.

٥)السمة الخامسة التي يتميز بها العالم العربي وتدفع بالبعض إلى اعتباره استثناءا هو مشكلة الديمقراطية. فالدول العربية تشترك في خاصية غياب مبدأ تداول السلطة، وضعف المشاركة السياسية، وطغيان الدولة بما هي جهاز سلطوي وبعدم احترام حقوق الإنسان وحقوق

الاقليات القومية. وعلى الرغم من بعض عمليات اللبرلة السياسية التي أخذت طابعا محدودا وفوقيا وممسوكا في بعض البلدان العربية منذ أواخر الثمانينات إلا إن حدة الاستقطاب الاجتماعي والسياسي تتزايد مهددة كيانات هذه الدول بالتفتيت الاجتماعي والحروب الأهلية خصوصا في تنامي ظواهر العنف والتعصب ونمو الاتجاهات الأصولية المتطرفة وتفجر مشاكل مرتبطة بأزمة الهوية الحضارية والعلاقة الثقافية مع الغرب، مما يرجح إن هذا الانفتاح السياسي المحدود لم يتجاوز كونه محاولة محدودة الفعالية لادارة الأزمة من قبل الأنظمة القائمة وهو معرض للارتداد اكثر من التقدم في ظل استمرار شخصنة السلطة وضعف الثقافة الديمقراطية وضعف القوى الاجتماعية المؤهلة لانجاح الخيار الديمقراطي. ويصبح غياب الديمقراطية معيقا اساسيا للتنمية في العالم العربي حيث تبرز بقوة لاعقلانية السياسات المتبعة والقصور الفظيع في استخدام الموارد المتاحة لتحقيقها. وتصبح المشكلة اكثر حدة عندما يقترن هذا الواقع مع هيمنة شديدة للأطر الدولتية على الحياة الاجتماعية وعلى المجتمع المدني ومؤسساته التي تكون أما ممنوعة، وأما ضعيفة أو ملحقة بالدولة، مع تهميش مفهوم دولة القانون.

٦)مسألة تخلف الادارة والمركزية الشديدة في الدولة واجهزتها، ومسألة الفساد. وهذه المسائل جميعها مرتبطة في العالم العربي بهامشية مساحة الديمقراطية وانعدام مرونة النظام وعدم السماح بتداول السلطة بشكل ديمقراطي. كما انها ترتبط بتخلف اليات العمل السياسي نفسها، واللجوء المتكرر للنخب الحاكمة الى استخدام الدولة واجهزتها كوسائل اساسية في الاستقطاب السياسي واعادة تجديد السلطة. وتقلص هذه الممارسات من مساحة الاستقلال النسبي للدولة واجهزتها كتعبير عن الصالح العام، لصالح تغليب وظائفها الريعية السياسية والاقتصادية. وهذه السمة تجعل ايضا من مسألة الفساد في الادارة، وهي ظاهرة عالمية، تجعل منها ذات سمات خاصة وثيقة الصلة بخصائص النظام والعلاقات السياسية السائدة في الدولة والمجتمع. ان غياب الإدارة العامة الفاعلة والقادرة على تطبيق السياسات العامة وادارة التنمية بشكل فعال، يعيق التنمية ويؤدي الى ضياع الجهد عدا عن تكلفة الهدر والفساد.

٧)هناك خاصية مميزة لقضية المرأة في العالم العربي. فإلى جانب العوامل الاقتصادية ــ الاجتماعية العامة التي تعيق اندماج المرأة في المجتمع ومشاركتها النشطة في عملية التنمية، هناك عوامل ثقافية واجتماعية خاصة بالتركيب الاجتماعي التقليدي السائد في العالم العربي والذي يغذي النزعة الذكورية المتطرفة، مما يزيد من حدة التفاوت بين المرأة والرجل ويهمش دورها. لذلك يجب مواصلة العمل من اجل إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة قانونيا وعمليا، حيث إن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة لا يتعارض اصلا مع تراثنا وقيمنا كما تحاول بعض التأويلات المتعصبة الايحاء بذلك. ومبدأ المساواة هذا، هو من أحد مرتكزات التنمية الأساسية.

٨)مسألة العمالة العربية المهاجرة في العالم العربي. وهنا تبرز مشكلات مختلفة. فمن جهة اولى هناك البلدان المصدرة للقوى العاملة، وخصوصا الماهرة منها، مما يفقد هذه البلدان ثروة بشرية هامة جدا وضرورية للتنمية، لا تعوضها تحويلاتهم النقدية الى بلدانهم. ومن جهة ثانية، هناك البلدان المستقبلة للعاملة المهاجرة، والتي في ظل غياب اتفاقيات مناسبة بين الدول العربية، فهي تخلق عدد من المشكلات للعمال المهاجرين انفسهم غير المشمولين عادة بأي شكل

من اشكال الحماية الاجتماعية وغير المشمولين احيانا بقوانين العمل المحلية، مما يجعلهم يعملون في ظروف صعبة وباجور منخفضة. كما ان الوجه الاخر للمشكلة يكمن احيانا في عدم قدرة البلد المضيف على استقبال الاعداد الوافدة من العمال المهاجرين، وبروز مشكلات تتعلق بعلاقة العمال المهاجرين مع السكان، الذي يحملونهم احيانا قسطا من المسؤولية عن المنافسة غير المتكافئة في سوق العمل. وتتخذ هذه المسألة ابعادا خاصة في البلدان النفطية وخصوصا في الخليج، حيث يبرز الاستخدام العالي للعمالة الأجنبية، مع ميل متزايد للاستعاضة عن العمالة العربية بعمالة اسيوية باعداد تحدث خللا في التوازن السكاني فيها. من جهة اخرى، تتخذ مشاكل العمالة اشكالا حادة في بلدان مثل الجزائر والمغرب ومصر ولبنان والأردن ولا سيما مشكلتي البطالة والبطالة المقنعة، والعمل في القطاعات الهامشية، بينما تلجأ الدول المحتاجة على العمالة الى الايدي العاملة غير العربية ما سبقة الاشارة الى ذلك.

٩)ميزة أخرى يتميز فيها العالم العربي هي واقع تعدد الدول ووجود تمايزات كبيرة فيما بينها. فإذا كانت عملية التنمية تتطلب في ظروف العصر وجود بنى اقتصادية كبيرة وأسواق واسعة، فأن معظم الدول العربية لا تملك منفردة الشروط اللازمة لإطلاق تنمية قابلة للحياة. ولكن الدول العربية مجتمعة تملك الكثير من عوامل إنجاح تنمية حقيقية.

فثمة دول تملك الثروات النفطية وإمكانيات التمويل، إلا إنها صحراوية وقليلة السكان. وثمة دول أخرى كبيرة وكثيفة السكان وتملك إمكانيات زراعية كبيرة (مصر، السودان ...) إلا إنها تفتقر إلى التمويل. وثمة دول أخرى صغيرة ومتوسطة الحجم، تملك احيانا عناصر أخرى مثل الإمكانيات البشرية والعلاقات والخبرات الاقتصادية، إلا إنها تفتقر العناصر الأخرى. وبشكل عام يمكن تقسيم الدول العربية إلى خمس مجموعات:

أ. المجموعة الأولى تملك الكثير من النفط والقليل من العوامل الأخرى بما فيها السكان وهي بذلك تعتمد بشكل رئيسي كدول ريعية على النفط، وتضم هذه المجموعة الكويت، عمان، قطر، الإمارات العربية، البحرين وليبيا.

ب. المجموعة الثانية الدول النفطية ذات الكثافة السكانية والإمكانات الأخرى التي تؤهلها لبناء اقتصاد على قدر من التنوع والتكامل. وتضم الجزائر، العراق والسعودية.

ت. المجموعة الثالثة التي تعتمد على الموارد البشرية بالدرجة الاولى، مع وجود موارد مالية اقتصادية محدودة. وتضم لبنان، الأردن، فلسطين، سوريا وتونس.

ث. المجموعة الرابعة تضم الدول الأكثر تصنيعا وهما مصر والمغرب حيث تتمتعا ليس فقط في تنوع الموارد البشرية بل كذلك وجود الموارد الزراعية والتجربة الطويلة مع الإنتاج الصناعي والأسواق الواسعة نسبيا.

ج. المجموعة الأخيرة هي مجموعة الدول الفقيرة الزراعية وهي تضم إلى السودان موريتانيا والصومال واليمن التي رغم وجود الإنتاج النفطي الا أن مستوى تطورها قرب إلى هذه البلدان في تأخره، من البلدان العربية الأخرى.

وعلى الرغم إن معظم البلدان العربية أحرز تقدما بارزا في عدد من المؤشرات الاجتماعية منذ العام ١٩٧٠ إلا أن هذا لم يمنع أن تبقى البلدان العربية بالأجمال، حسب تقارير التنمية البشرية، في حالة تأخر واضح، قياسا إلى البلدان النامية في المناطق الأخرى فيما عدا دول أفريقيا في جنوب الصحراء.

إن عوامل وشروط التنمية موزعة بشكل غير متساو في العالم العربي، الأمر الذي يجعل تحقيقها مشروطا بأشكال التعاون والتكامل الاقتصادي المفقودة إلى حد بعيد. الا ان العلاقات الاقتصادية العربية البينية متدنية جدا مقارنة بعلاقة الدول العربية مع الدول الأخرى وخصوصا بعلاقاتها مع الدول الغربية. كما إن العلاقات السياسية تشهد من التباعد والتوتر والانقسامات ما يجعل إمكانيات التكامل الفعلي غير متوفرة الآن. وتفيد التقارير ان حجم التجارة البينية في العالم الغربي لا تتجاوز ٤-٥ في المائة من الحجم الاجمالي للتجارة العربية، بينما تصل نسبة التبادل التجاري مع العالم الغربي أكثر من ٨٠ في المائة

V . نماذج التنمية العربية الرسمية:

تحمل كل نمذجة أو تجريد قدرا من التعسف. إلا إن هذه العملية تبقى ضرورية لأنها تنتج النماذج المعيارية الأساسية لتقييم الحالات الملموسة، وتتيح تقدير مقدار الانزياح أو التطابق أو التداخل فيما بينها في أوضاع كل بلد. لذلك لا بد من التعامل مع النماذج الأولية المقترحة للتصنيف بشكل مرن ووظيفي.

ويمكن تمييز ثلاثة نماذج نظرية للنمو الاقتصادي العربي النموذج النفطي ــ العربي، النموذج الوطني ــ الدولتي، النموذج الليبرالي.

١) النموذج النفطي ــ الريعي:

تتميز البلدان النفطية الريعية بتمحور اقتصادها بنسبة عالية على عائدات استخراج النفط التي توزع داخليا بشكل ربوع على مختلف المراتب الاجتماعية والسياسية. ويساعد في هذا الشكل الريعي الطابع الملكي للنظم السياسية في هذه البلدان، والبنية القبلية السائدة في المجتمع. وتعاني هذه البلدان من فائض في الثروات ونقص في السكان مما أدى إلى كثافة ملفتة في العمالة الأجنبية، كما إنها تتميز بالاندماج الكامل في اقتصاد المراكز الرأسمالية من موقع التبعية السياسية والاقتصادية.

هنا لا يصح إطلاق تعبير التنمية على نمط النمو الاقتصادي الذي اتبعته هذه البلدان. فاقتصادها استخراجي وينحصر معظمه في مادة وحيدة هي النفط. وبنيتها الاجتماعية شديدة التخلف رغم الثروات الكبيرة التي تجعل متوسطات الدخل مرتفعة فيها قياسا إلى البلدان الأخرى.

إن نمط الأنفاق في هذه البلدان يتسم بتضخم حجم الإنفاق العسكري مما يجعلها إحدى أهم أسواق السلاح في العالم. كما يتسم بغلبة الإنفاق الاستهلاكي ومظاهر البذخ والمشاريع العقارية التي تحوي الكثير من الأبهة والقليل من الإنتاجية والتأسيس لمرحلة ما بعد النفط.

أما بعض المشاريع الزراعية والصناعية فيها، فهي على تفاوت أهميتها، ليست المحددة لنمط التطور الاقتصادي والاجتماعي، بقدر ما إنها خاضعة للتأثيرات والتشوهات الناجمة عن فوائض العائدات النفطية التي تجعل من كلفة مخرجاتها أعلى بكثير من الكلفة العالمية والتي تستمر بفضل تدخل الدولة لدعمها.

بالإضافة إلى ما سبق، لا بد من الإشارة إلى واقع مستجد في السنوات الأخيرة ولا سيما بعد حرب الخليج، وهو التدهور المتراكم في أسعار النفط بحيث عادت هذه الأخيرة إلى ما دون مستواها عام ١٩٧٣ غداة صدمة الأسعار النفطية التي سمحت بتضخم العائدات المالية لهذه الدول. كما إن آليات الاقتصاد العالمي استطاعت استيعاب هذا الواقع، وامتصاصه تدريجيا، والالتفاف عليه عبر توظيف البتر ودولار في خدمة اقتصاد المراكز بحيث أصبحت هذه الثروات أداة لتعميق التبعية بدل أن تكون أداة للتحرر منها على طريق تنمية حقيقية.

أما الخصوصيات السياسية للمنطقة، وموقعها الاستراتيجي الاقتصادي والسياسي، فقد جعل منها سوقا اساسيا للسلاح، شراءا واستخداما وصولا إلى تحول هذه البلدان لأول مرة إلى بلدان مدينة بعد حرب الخليج.

باختصار نقول إذن إن بلدان النمط النفطي ــ الريعي لم تعرف تنمية حقيقية بالمعنى الذي أشرنا إليه في المقدمة وهي رغم ثرواتها الكبيرة، وقلة عدد سكانها، تحتل أماكن متأخرة نسبيا في دليل التنمية البشرية (أولى الدول العربية حسب دليل التنمية البشرية لعام ١٩٩٩ وهي الكويت تحتل المرتبة ٣٥).

٢) <u>النموذج الوطني ــ الدولتي:</u>

يشمل هذا النموذج مجموعة من البلدان على قدر من التفاوت إلا إنها تتميز كلها بتبني مقولات التنمية المستقلة والتحرر الوطني ونظريات تشجع تدخل الدولة الاقتصادي والاجتماعي كل على طريقتها. وتعتبر هذه الدول الوحيدة بين المجموعات الثلاث التي يصح وصف سياساتها بين الخمسينات والسبعينات، بأنها سياسات تنموية حسب المفهوم المتداول للعالم الثالث، وذلك بغض النظر عن وجهات النظر المختلفة في تقييم نجاحها أو فشلها.

إتسم نموذج التنمية المتبع في هذه البلدان بمجموعة من الخصائص أهمها:

١. قيام الدولة بدور مباشر في توجيه الاقتصاد بما في ذلك عمليات الإنتاج بالإضافة إلى دورها الواسع في تأمين الخدمات العامة من رعاية صحية، وتعليم وتأمين المياه والكهرباء.

٢. سعيها للخروج من الاقتصاد الوحيد الجانب لصالح تنويع الأنشطة الاقتصادية وإحداث توازن بين القطاعات مع تأكيد أولويات عملية التصنيع، والإصلاح الزراعي، واعتماد سياسات تأميم الشركات الأجنبية، أو أشراف الدولة مباشرة على الأنشطة الإنتاجية الأساسية.

٣. اعتماد سياسات نقدية وتجارية غير مرنة وحمائية تجاه الخارج عبر آليات متعددة: حمايات جمركية، احتكار الدولة للتجارة الخارجية، نظام دعم أسعار المواد الأساسية مصحوبا أحيانا باعتماد بطاقات تموينية للمواد الأساسية، تحديد سعر رسمي للعملة الوطنية مخالف لسعر السوق، تقييد المبادلات التجارية والمالية ودور محدود للمصارف والشركات المالية.

إن ثلاثة او اربعة عقود من حياة هذا النموذج، والنتائج التي وصل غليها اليوم تسمح لنا بتسجيل الملاحظات التالية:

أ) لقد تحملت هذه البلدان عموما أعباء مباشرة في الصراع العربي ـ الإسرائيلي الأمر الذي رتب عليها انفاقا عسكريا يفوق إمكانياتها من جهة، كما أدى إلى عسكرة طويلة الأمد للحياة السياسية والاجتماعية عززت إعاقة التطور السياسي الديمقراطي، أعاقت تبلور مجتمع مدني بالمعنى الحديث لصالح طغيان واضح للدولة وأجهزتها على مختلف الصعد. إلا انه لا بد من الإشارة هنا إلى بعض مرتكزات هذا الوقع يكمن في النظريات السياسية الدولتية لهذه الدول وحكوماتها، التي استخدمت مقولات الصراع العربي الاسرائيلي لتبرير قناعاتها هذه.

ب) كان هذا النمط من التنمية يستند سياسيا وعسكريا واقتصاديا إلى الدعم المتعدد الأشكال الذي قدمه الاتحاد السوفيتي في إطار الحرب الباردة بعد الحرب العالمية الثانية. وقد أدى انهيار الاتحاد السوفيتي منذ أواسط الثمانينات إلى انهيار هذا السند المادي الأساسي، كما أدى إلى ضعضعة النموذج النظري الدولتي الذي اقتبست هذه الدول جوانب أساسية منه.

ت) كانت محاولات التنمية الداخلية محاولات جادة ومخلصة غالبا، إلا إن التجربة والنتائج المحققة تكشف عن ثغرات بنيوية فيها جعلتها غير قادرة على التفلت من اقتصاد السوق الرأسمالي العالمي الذي بقي مهيمنا عالميا، وأدى ذلك إلى حصول تشوهات في آليات اقتصاد هذه البلدان، والى تكون آليات إدارية ودولتيه غير مبررة اقتصاديا بشكل كاف، مما جعل النتائج الإيجابية تقتصر على جوانب دون أخرى، وجعلها قصيرة المدى غير قابلة للحياة في المدى الطويل في ظل التطور التكنولوجي العاصف، وحمى المنافسة، وتنامي هيمنة الرأسمالية على الحياة الاقتصادية والسياسية العامية.

ث) عانت هذه البلدان من تضخم كبير لدور الدولة، وتحولها إلى سلطة مهيمنة تتجسد في نظم وحكام ثابتين يحكمون البلدان وفق آليات غير مرنة. الأولوية فيها للشرعية السياسية القائمة على مواجهة العدو الخارجي على حساب تداول السلطة، والمجتمع المدني وسيادة القانون.

إن أزمة الديمقراطية العامة هذه كانت أحد الأسباب الأساسية لفشل التنمية ولا سيما استبعاد المشاركة الشعبية الفعلية في هذه العملية، بالترافق مع تحول الدولة وأجهزتها إلى القيلم بنوع من الوظيفة الريعية بحكم تضخم عديد الموظفين المدنيين والعسكريين وارتباط التوظيف بشبكة علاقات السلطة.

ج) سجل تطور هذا النموذج، خصوصا في العقدين الأخيرين، تآكل تدريجي للإصلاحات والتقديمات الاجتماعية التي حققتها هذه البلدان، والمزيد من الانزياح نحو اقتصاد السوق وتراجع دور الدولة. هذا التطور ترافق ايضا مع نمو الأنشطة الطفيلية، ومع تكون اقتصاد مواز غير رسمي يتنامى باستمرار في ظل الوضعية غير الطبيعية للعلاقات الاقتصادية المحلية والدولية.

إن هذه البلدان التي لم تنجح في أن تسند عملية التصنيع بسياسة علمية للأبحاث تفتح التصنيع على إمكانيات الحياة الأطول، ولم توفق بين سياساتها الاجتماعية والحمائية الداخلية وبين علاقاتها مع الأسواق الدولية، ولم تعزز عملية التنمية بالمشاركة والديمقراطية وتفعيل المجتمع المدني، تجد نفسها الآن، مع صعوباتها الداخلية الاقتصادية والسياسية، وفي ظل انهيار السند والنموذج الخارجي السوفيتي السابق، تجد نفسها تواجه ظروفا صعبة في حماية ما تبقى من إنجازات متفرقة، ومضطرة للرضوخ المتزايد لشروط المؤسسات المالية الدولية والقبول بمتطلبات سياسات التكيف الهيكلي والتخلي عن بقايا سياساتها التنموية السابقة.

٣) النموذج الليبرالي:

يشمل النموذج الليبرالي ايضا مجموعة متنوعة من البلدان في المغرب والمشرق، وتنوع هذه المجموعة لا يمنع وجود أسس مشتركة لسياساتها الاقتصادية والاجتماعية. وهنا ايضا لا يمكننا الحديث عن سياسات تنموية متكاملة، بل نحن إزاء نمط رأسمالي تابع، يسعى إلى اعتماد القوانين والأسس الاقتصادية الليبرالية كعلاقات وأطر ناظمة للسياسات الاقتصادية.

تتميز هذه المجموعة بما يلي:

١. اعتماد مفهوم لدور الدولة يقلص تدخلها في الاقتصاد وخصوصا الجانب الإنتاجي، إلى دور تشريعي تنظيمي عام هام لاقتصاد السوق وحرية التبادل والنشاط الاقتصادي و تأمين الخدمات العامة الأولية.

٢. عدم وجود خطط حكومية ملزمة، وفي حال اعتماد هذه الأخيرة خططا (ثلاثية أو خمسية أو عشرية) فإنها لا تعدو كونها إطارا عاما جدا، حيث النشاط الاقتصادي الأساسي يبقى على عاتق القطاع الخاص غير الخاضع للتخطيط المسبق.

٣. يتميز اقتصاد هذه الدول بدرجة من الأحادية اقل من الدول النفطية ــ الريعية. إلا أن هناك اختلالا واضحا بين القطاعات الاقتصادية حيث يسجل ضعف الصناعة والزراعة عموما، ما عدا التصديري منها في بعض البلدان، ونمو في قطاع الخدمات. كما أنها تتميز

بعدم ازدواجية أسعار صرف العملات فيها التي تتحدد بسعر السوق، وبغياب القيود الحمائية المشددة وسياسات دعم محدودة.

٤. تشترك هذه البلدان بانكشافها على الخارج واعتمادها عليه في مختلف الجوانب: التمويل، الاستيراد الاستهلاكي، بما في ذلك الموارد الغذائية.. استيراد المعدات، .. الخ، وعموما، فأن الخلل في موازينها التجارية وموازين المدفوعات فيها كبير نظرا لمحدودية مواردها الداخلية.

إن ضيق مجالات عمل الدولة. في هذه المجموعة من البلدان أفسح المجال أمام تبلور عدد من الحركات السياسية أي أن مستوى تبلور المجتمع المدني ومؤسساته بشكل مستقل عن الدولة بلغ درجة أقل تخلفا مما في النموذجين الأول والثاني.

إلا انه يجدر الإشارة إلى الإعاقات البنيوية لهذه الليبرالية تجعلها مختلفة عن الليبرالية العقلانية للنموذج المجتمعي الأوروبي في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وان كان قد تأثر بالخصائص العامة لهذه المرحلة.

فالليبرالية العربية هذه تأتي أحيانا ضمن نظم سياسية ملكية أو طائفية، وفي بنية اجتماعية قبلية أو عائلية أو طائفية. كما إنها مجردة من العقلانية الاقتصادية البورجوازية التي أنتجتها الثورة الصناعية في أوروبا. لذلك يتداخل النشاط الاقتصادي هنا مع شبكة علاقات القوى والسلطة، ومع العلاقات القبلية والطائفية، ومع تشوهات التبعية للمراكز العالمية، لنسف أسس العقلانية الاقتصادية لاقتصاديات السوق حسب النمط الأوروبي.

والتشوهات نفسها تجعل الديمقراطية السياسية بناء هشا هو الآخر. ويرتبط مستوى الممارسة الديمقراطية بالصراع الداخلي وموازين القوى المعقدة، اكثر من كونها ممارسة منسجمة ناجمة عن خيار وتقاليد ثابتة تفتقدها بالتأكيد نظم سياسية أو طائفية أو غير ذلك.

أما عن بعض الدور الذي تقوم به الدولة على صعيد التشريع الاقتصادي، وعلى الصعيد الاجتماعي وتأمين الخدمات العامة الأساسية، فان هذا الدور كان متأثرا بمفهوم الدولة الراعية l'Etat Providence الذي ساد عالميا بعد الحرب العالمية الثانية بفعل قيام النموذج الاشتراكي كنموذج بديل للرأسمالية، وبفعل هيمنة الأفكار الاشتراكية الديمقراطية والكينزية التي تقوم على التسوية بين العمل ورأس المال وعلى دور هام للدولة في عملية النمو. لذلك، مع تحول الهيمنة على الفكر الاقتصادي العالمي السائد إلى المدرسة النيوليبرالية، كانت هذه المجموعة من البلدان سريعة الاستجابة ودون صعوبات لمتطلبات هذا التحول لجهة التخلص من بقايا دور

الدولة وإزالة ما تبقى من قيود على الحرية التجارية، وفتح الأسواق، وتقليص السياسات الاجتماعية إلى حد الانعدام.

إن الحصيلة العامة لجهة النتائج الاقتصادية، للمجموعات الثلاث، تشير إلى قواسم مشتركة، رغم طرائق النمو المختلفة التي اتبعتها.

فجميع هذه البلدان هي في وضعية التابع للمراكز العالمية وتشكل جزءا مندمجا ــ وان بتفاوت ــ في الاقتصاد العالمي. وجميع هذه البلدان واقعة في فخ المديونية الخارجية، تشكو من اختلالات قطاعية بهذا القدر أو ذاك في بنية اقتصادها. وهي تتجه عموما نحو الاستجابة لمتطلبات التكيف الهيكلي.

VI. العالم العربي أمام سياسات التكيف الهيكلي:

لم يحسن العالم العربي وضع الوفرة المالية التي توفرت له خلال السبعينات في خدمة استراتيجية اقتصادية وسياسية متوازنة ونتيجة لانكشاف معظم الاقتصادات العربية على الخارج، فلقد عجزت الدول العربية عن الصمود في وجه الانقلاب الذي شهدته الظروف الاقتصادية الدولية خلال فترة الثمانينات. ولقد تم دفع هذه البلدان، شأن أغلبية البلدان النامية، إلى الأخذ بسياسات التكيف الهيكلي بهدف الخروج من أزمتها الاقتصادية ــ الاجتماعية، مدفوعة بضغط المؤسسات الدولية وتيار العولمة.

تسببت ثلاثة عوامل هي: ارتفاع معدلات الفائدة، والإجراءات الحمائية التي اتخذتها الدول الصناعية، وانخفاض أسعار المواد الأولية خصوصا النفط الخام، في تدهور هائل في قيمة الإيرادات الخارجية التي كانت تدخل البلدان العربية. وتراجع دفق التحويلات المالية من البلدان العربية النفطية باتجاه البلدان العربية الأخرى ولجأت بعض هذه البلدان إلى الاستدانة بهدف التعويض عن تراجع التحويلات المالية وعن هبوط عائدات الصادرات مما أدى إلى ارتفاع قيمة الدين الخارجي إلى ما قيمته ٢٠١ مليار دولار في نهاية عام (يجب ذكر السنة) أوما نسبته ٤٩,٢ في المائة من الناتج المحلي القائم و هي نسبة عالية نسبيا حيث أنها تبلغ لمجموع الدول النامية ما نسبته ٢٦ في المائة فقط. . ولقد حافظ الأنفاق العام على مستوى مرتفع نسبيا وتفاقمت أعباء خدمة الديون من جهة، واستمرت الإيرادات بالتراجع من جهة أخرى ولا سيما بعد الهبوط الحاد في أسعار النفط الخام خلال النصف الثاني من الثمانينات. أدى ذلك كله إلى تزايد العجوزات في الموازين التجارية وموازين العمليات الجارية وارتفاعا في معدلات التضخم ونفاذا في الاحتياطي من العملات الأجنبية، وهروب لرؤوس الأموال نحو الخارج مما دفع البلدان العربية إلى تقليص نفقاتها. وكانت النفقات المخصصة للاستثمار أو النفقات ذات الطابع الاجتماعي الأكثر تأثرا بهذا الأجراء، مما أدى إلى تدني معدلات النمو الاقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة، وانخفاض الأجور أو التدهور الكمي والنوعي في الخدمات الاجتماعية وتزايد الإفقار لشرائح واسعة من الطبقة الوسطى. استمر هذا التدهور في أواخر الثمانينات وفي مطلع التسعينات بفعل النتائج المترتبة على حرب الخليج الثانية ثم واصل تدهوره في التسعينات مع انخفاض أسعار النفط الخام.

سياسات التكيف الهيكلي:

إن برامج التكيف الهيكلي التي يمليها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تستند إلى معالجة الأزمات الاقتصادية في البلدان النامية بما يخدم تطوير التنمية فيها، بل هي تتبع مسارا يستهدف حل بعض المشكلات الخاصة باقتصاد دول المراكز الدائنة والمسيطرة على الاقتصاد العالمي. لقد تزامن اطلاق هذه البرامج مع انفجار ازمة الديون الخارجية منذ بداية الثمانينات، وارتبط اسمها بحل مشكلة الديون، ولكن من وجهة نظر مصالح الدول الدائنة تحديدا.

إن ديون العالم الثالث بذاتها ليست مشكلة بالنسبة للدائنين، بل المشكلة في عجز الدول المدينة عن سداد الديون وخدماتها. لذلك فان الاستهداف الأول للمراكز الرأسمالية العالمية هو إجراء التصحيحات المالية والاقتصادية الضرورية، وتقليص الاختلالات المالية والعجوز في موازنات الدول المدينة من خلال تقليص الانفاق غير المجدي"، بهدف تأمين فوائض مالية تستخدم في تأمين دفع الفوائد والأقساط السنوية لديون هذه الدول. وهذا ما يشكل جوهر خطط التثبيت الاقتصادي التي تفرضها المؤسسات الدولية، وهي بشكل عام اجراءات من النوع المباشر والقصير المدى، تمهد في الوقت نفسه لادخال تصحيحات ابعد مدى من خلال اعتماد برنامج اكثر اتساعا للتكيف الهيكلي.
إن حزمة الاقتراحات والتوصيات التي تتضمنها برامج التكيف الهيكلي متشابهة وتتضمن عموما إجراءات من النمط التالي:

أ) تقليص دور الدولة في الاقتصاد وتقليص الإنفاق الحكومي على المشاريع الاجتماعية والإنمائية والخدمات.

ب) تخصيص المرافق العامة الحكومية وزيادة أسعار الخدمات العامة.

ج)إلغاء أي قيود على حرية التجارة والأسعار والأسواق، وفتح هذه الأخيرة بالكامل أمام المنافسة الخارجية.

د) تحرير المبادلات المالية وتحرير أسعار صرف العملات وجعلها محكومة بآليات السوق.

هـ) إلغاء أشكال الدعم الحكومي للإنتاج أو الاستهلاك وإلغاء كل التدابير الحمائية والافضليات الممنوحة للصناعة والزراعات الوطنية.

و) تقديم تسهيلات ضريبية وتشريعية للرساميل الأجنبية (والمحلية) وزيادة الضرائب والرسوم على عموم المواطنين لتأمين مصادر التمويل اللازمة للنمو الاقتصادي.
ز) زيادة الاندماج التبعي بالاقتصاد العالمي بمختلف الوسائل، بما في ذلك الاستمرار بالتمويل عن طريق الاقتراض من المؤسسات النقدية الدولية ووفق شروطها.

ح) توجيه الاقتصاد وجهه تصديرية لتلبية حاجات الأسواق الدولية والاعتماد اكثر على الاستيراد لسد الحاجات الداخلية...الخ.

يبدو جليا من خلال هذا الاستعراض إن هذا الخيار يسعى إلى تجاوز الصعوبات والعقبات التي تواجه التوسع الرأسمالي وفتح أسواق الجنوب، بما فيها الأسواق العربية أمامه. لذلك لا نجد أي إشارة فعلية إلى المشكلات الأساسية التي تعاني منها البلدان العربية وحلا لهذه الإشكاليات من وجهة نظرها. أما ما يسمى عادة خطط ومشاريع تنمية فإنها لا تعدو في احسن الأحوال كونها مجرد مشاريع وخطط تنفيذية قطاعية مجزأة تعدها المؤسسات الدولية لتوفير البنية التحتية الضرورية للاستثمارات المربحة.

وهكذا تعهد معظم البلدان العربية تجاه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتطبيق برامج الاستقرار الاقتصادي والتكيف الهيكلي، فلقد انخرط المغرب في هذا الالتزام منذ العام ١٩٨٣، وتونس منذ العام ١٩٨٦، والأردن منذ العام ١٩٨٩، ومصر منذ العام ١٩٩١ واليمن والجزائر منذ العام ١٩٩٥. وتعمل سائر البلدان المتبقية ، كلبنان وسوريا والسودان على طريقتها، ومن غير التزام رسمي، في تطبيق إجراءات تصب في إطار التكيف الهيكلي. وتتسم سياسات التكيف الهيكلي، في البلدان العربية عموما، بالبطء وتتخذ طابعا تدريجيا بصورة عامة، وذلك تجنبا للخضات الاجتماعية والأزمات الحادة التي قد تنتج عن سياسات التكيف الهيكلي خصوصا على الصعيد الاجتماعي.

بناءا على ما عرضناه وتزامنا مع مشاريع التسوية المقترحة فأن العالم العربي كان وما يزال أمام خياران متناقضان لبناء مستقبل المنطقة.

الخيار الأول هو خيار النمو الاقتصادي التابع، والمندمج في شروط الاقتصاد الدولي الراهنة، ومن ركائزه الأولية الاستجابة لمتطلبات التكيف الهيكلي. وهذا الخيار يقسم العالم العربي إلى ثلاث مناطق: المغرب، الشرق الأوسط والخليج. ويربطها بمناطق خارج العالم العربي كالسوق الأوروبية المشتركة بالنسبة لدول المغرب العربي ، وإسرائيل وتركيا بالنسبة للشرق الأوسطية، والولايات المتحدة الأمريكية مباشرة، بالنسبة لدول الخليج. يعني ذلك الحؤول دون توفر الإطار الجغرافي الموحد، والهوية السياسية والحضارية، الكفيلتان بتوفير مقومات التنمية الشاملة من موارد مالية بشرية وتطور حضاري منسق.

أما الخيار الآخر البديل فينطلق من تشخيص مختلف للمشاكل وتعريف مختلف للتنمية ويركز على الارتقاء بالمجتمع والناس إلى مستوى حياة أرقى والى مستوى من الأداء السياسي والاقتصادي أفعل واكثر استجابة لمتطلبات العدالة الاجتماعية والديمقراطية والتقدم المستمر في الإطار العربي الجامع.

VII. مشكلات التنمية الأساسية:

يمكن توزيع مشكلات التنمية الاساسية ومتطلباتها على مجموعة من المحاور الرئيسية على النحو التالي:

أولا: استعادة النمو الاقتصادي:

تشير المعطيات الإحصائية أن العالم العربي خلال العقد الأخير يعيش حالة ركود اقتصادي وان معدل إنتاجية العمل والأجور الحقيقية هما يعادلان ما كان عليه عام ١٩٧٠، ووصلت قيمة الإنتاج المحلي القائم المجمع للدول العربية إلى ٤٠٨ مليار دولار عام ١٩٩٧. وكان معدل النمو السنوي في الفترة ما بين ١٩٧٥-١٩٩٥ هو ٣,٢ في المائة أما عام ١٩٩٩ فلقد قدر بحوالي ٢ في المائة فقط. أما متوسط حصة الفرد من الناتج المحلي القائم فلقد كان ٢,٣٢٧ دولارا عام ١٩٧٥، وارتفع إلى ٢,٩١٤ دولارا عام ١٩٨٠، ليعود وينخفض إلى ١,٨٤٢ دولارا عام ١٩٩٠. إن وتيرة النمو الاقتصادي ونوعيته يعتبران العاملان الرئيسيان الحاسمان في عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي، وهذا يتطلب تعاملا مختلفا مع النفط كمصدر ثروة هائلة وإمكانية كامنة لتنمية حقيقية وشاملة، كما تطلب تعاملا خلاقا وذكيا مع الموارد الطبيعية والاقتصادية الاخرى، ومع القدرات البشرية التي تشكل مدخلات اساسية للتنمية. ويعتبر الخبراء الاقتصاديون انه ينبغي تحقيق معدلات نمو مرتفعة، مختلفة بالنسبة لكل بلد، خلال السنوات المقبلة وذلك لتجنب حدوث تدهور في وضع سوق العمالة، ووضع السكان الناشطين اقتصاديا. وهذا يتطلب رفع معدلات الاستثمار وتخفيض الديون الخارجية وضمان تدفق رؤوس الأموال. ويبدو إن قدرة البلاد العربية، في هذه الظروف، محدودة في استقطاب رؤوس أموالها الخاصة المهاجرة، والتي تقدر بقيمة تتراوح بين ٥٠٠ و ٧٥٠ مليار دولار ولاستقطابها لا بد من وجود إصلاحات اقتصادية واستقرارا سياسي ما زالا غير موجودين. وفيما يخص الصادرات العربية فإنها تنمو ببطء على أساس معدل منخفض وهو ١.٥ في المائة في السنوات الأخيرة، مقارنة بمعدل ١٠ في المائة لمجموع الدول النامية و٦ في المائة لنمو التجارة العالمية. و بالإضافة إلى دلك فإن الإقتصادات العربية لم تستطع جذب إلا نسبة ضئيلة من روؤس الأموال التي تم توظيفها في العالم النامي.

ثانيا: المشكلات الديمغرافية والعمالة:

على الرغم من إن معدل تزايد السكان قد تراجع في العقدين الأخيرين من ٢ر٣ في المائة عام ١٩٨٥ إلى ٢،٧ في المائة عام ١٩٩٢ إلى ٢،٥ في عام ١٩٩٦ فان تزايد السكان سيستمر وهو يقدر الآن بحوالي ٢٨٠ مليون نسمة وقد يقارب الستمائة مليون نسمة عام ٢٠٣٥. كما إن نسبة من هم دون ١٥ سنة ستتضاعف في هذا الوقت وهي اصلا نسبة مرتفعة وتشكل اكثر من ٥٠ في المائة من مجموع السكان. ومن المهم الإشارة إلى إن معدل نمو القوى العاملة ارتفع من ٣،٢ خلال الثمانينات إلى ٣,٣ خلال النصف الأول من التسعينات و ٣،٧ في المائة خلال النصف الثاني من التسعينات مما يزيد من معدلات البطالة والإفقار الواسع. ويقدر معدل البطالة بحوالي ١٥% في عدد غير قليل من الدول العربية.

وتتميز التركيبة السكانية في العالم العربي بعدة خصائص، منها تزايد النمو السكاني في المدن نتيجة هجرة الأرياف وهي تكون مصحوبة بترييف للمدينة في ظل المشاكل الحادة في الإسكان والتموين والمواصلات. وتقريبا يعيش اكثر من نصف السكان بقليل (٥٢%) في المدن ومن الممكن أن يتجاوز عدد سكان المدن ٣٥٠ مليون نسمة عام ٢٠٣٥.

وتتسم تركيبة القوى العاملة العربية بعدد من السمات السلبية أهمها انخفاض إنتاجية العامل وتواضع مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي التي قدرت عام ١٩٩٧ بحوالي ١٩ في المائة فقط و التي تقول التوقعات إنها سترتفع لتبلغ عام ٢٠٠٠ نحو ٢٦ في المائة من أجمالي قوة العمل. يضاف إلى ذلك، ارتفاع نسبة العمالة غير الماهرة إلى اكثر من نصف قوة العمل العربية وانتشار البطالة المقنعة وهجرة الكفاءات وتدفق نسبة كبيرة من الأطفال دون سن العمل (اقل من ١٥ سنة) إلى سوق العمل. وما زالت الزراعة تستأثر بحوالي ٤٠ في المائة من أجمالي قوة العمل يليها الخدمات بحوالي ٣٨ في المائة ثم الصناعة بحوالي ٢٢ في المائة.

ثالثا: مشاكل المياه والغذاء والزراعة والبيئة:

كما أشرنا في السابق فان مشكلة قلة المياه مشكلة تنموية وأمنية استراتيجية. ويعتبر العالم العربي الأكثر اعتمادا على الاستيراد في الحصول على غذائه. فيما يتعلق بتوفر المياه الصالحة للشرب فيقدر أن ٧٠ في المائة من سكان الدول العربية يحصلون في الوقت الحاضر على مياه مأمونة صالحة للشرب. أما العجز في تأمين الغذاء فيقدر بحوالي ٦١ في المائة علم ٢٠٠٠. ولقد بلغت قيمة الفجوة الغذائية عام ١٩٩٥ حوالي ١٢،٧ مليار دولار وبزيادة قدرها حوالي ١٨،٧ في المائة بالمقارنة مع عام ١٩٩٤.

وبشكل عام فان الناتج الزراعي قد بلغ حوالي ٧٤،٦ مليار دولار عام ١٩٩٦ أو ما نسبته ١٣،١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وهو بذلك ارتفع عن ما كان عليه عام ١٩٨٥ حين لم يتجاوز ٨،٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ورغم ذلك فان العالم العربي يعاني من مجموعة من المشاكل والمعوقات التي تواجه مسيرة الأمن الغذائي، أهمها التغيرات المناخية، ومحدودية المياه، وتدهور التربة، أو ضعف الإمكانات المالية والمادية، وضعف الاستثمارات في مجالات البنية التحتية، وفي تطوير مهارات العنصر البشري.

على صعيد المشاكل البيئية فأنها متعددة ولكن أهمها التصحر المباشر أي زحف الصحراء (الأفريقية والعربية) أو التصحر الناتج عن قطع الأشجار وتدهور الثروة الحرجية. وتزداد هذه المشكلة حدة ارتباطا بالنمو السكاني وتنامي الحاجات الغذائية والتغيرات المناخية المتوقعة التي تتجه نحو المزيد من الجفاف. وإهمال البيئة يكلف سنويا حسب تقدير الخبراء حوالي ١٤ مليار دولار أو حوالي ٣ في المائة من الناتج المحلي القائم. وهي مشكلة كبيرة في المغرب العربي واليمن. كما إن تلوث الهواء يصيب اكثر من ٦٠ مليون نسمة من سكان المدن أو حوالي ٤٠ في المائة من مجمل سكان المدن أو ٢٠ في المائة من مجمل السكان. إن عمليات الاهتمام بالبيئة ومحاربة التلوث والتصحر ستكلف، حسب رأي الخبراء، ما بين ٥٨ إلى ٧٨ مليار دولار في العقد القادم وهي ضرورة للجهود التنموية.

رابعا: مشكلات الأداء ــ الاقتصادي ــ الاجتماعي:

في معظم البلدان العربية بلغت معدلات نمو أجمالي الناتج الداخلي خلال التسعينات مستويات ادنى من معدلات النمو السكاني، بينما فاقت معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي النمو السكاني في دول الخليج وليبيا. وفي ما يتعلق بتركيبة الإنتاج تراجعت حصة الصناعة في إجمالي الناتج المحلي خلال العام ١٩٩٦، نسبة إلى ما كانت عليه عام ١٩٨٥، من ٣٥،٣ في المائة إلى ٣١،٢ في المائة. وارتفع مساهمة الصناعة التحويلية بشكل طفيف من ٩،٢ في المائة عام ١٩٨٥ إلى ١٠،٥ في المائة عام ١٩٩٦.

إلا إن هذه الأرقام لا تعبر بشكل كاف عن واقع القطاع الصناعي حيث إن الصناعة الاستخراجية تحتل ٢٠،٧ في المائة وتعتمد بشكل رئيسي على عمليات إنتاج وتسويق النفط والغاز وهما المادتان الرئيسيتان في هذه الصناعة وهما مرتبطتان بالطلب الخارجي ويتأثرا لذلك بتقلبات السوق العالمية من حيث الأسعار والكمية. أما الصناعة التحويلية فتتألف بشكل رئيسي من الصناعات الغذائية (٢٣% عام ١٩٩٦) وصناعة المنسوجات والملابس (١٥%) وصناعة تكرير النفط وصناعة الغاز الطبيعي والبتروكيماويات والأسمدة الكيماوية وصناعة الحديد والصلب والمنتجات المعدنية وصناعة الأسمنت. ويمكننا القول إن المعوقات الصناعية عديدة ومختلفة تبدأ في غياب البنية المؤسسية الملائمة للصناعة نفسها وضعف الخدمات المساندة للصناعة ومحدودية الأسواق الوطنية ووجود حواجز كثيرة تمنع انسياب السلع والأفراد ما بين الدول العربية كما تبرز مجموعة من المعوقات المتعلقة في ارتفاع تكلفة المنتج الصناعي وانخفاض جودته إلا إن ابرز المعوقات تتأتى من عدم قدرة الصناعات المعدة للتصدير من منافسة منتجات مشابهة في الخارج ومزاحمة البضائع المستوردة لها في الداخل في ظل تحرير التجارة. كما إن الصناعات التي تتميز بكثافة نسبية في العمالة كالصناعات الغذائية والألبسة والمنسوجات تحتاج إلى تدعيم بالتقنيات الحديثة لتزيد من ميزتها النسبية وقدراتها التنافسية. والأهم إن الصناعة العربية يجب أن تعمل على توفير المعرفة الفنية ووسائل التدريب اللازمة لتطبيق المعايير والمواصفات القياسية الدولية.

على الصعيد الاجتماعي تمت الإشارة إلى تأخر البلدان العربية الإجمالي قياسا إلى بلدان نامية في المناطق الأخرى وان التنمية الاجتماعية ما زالت دون المستوى المطلوب بسبب غياب الاستراتيجيات والخطط الضرورية لوضع الحلول اللازمة للتحديات الاجتماعية الكثيرة ومنها تفاقم البطالة وتدني مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي، وتركيز نظام التعليم على الكم بدلا من الكيف ، بينما يبقى التعليم المهني، كما تبقى نسب متابعي الدراسات العلمية والتقنية والبحثية للجامعات ومعاهد البحث العربية عند مستويات متدنية للغاية. كما إن المشاكل الإسكانية في المدن إلى تفاقم ومستوى المعيشة ينخفض نسبيا ونشهد إفقارا واسعا لشرائح كثيرة من المواطنين. أما الأمية فما زالت تقدر بحوالي ٤١,٤ في المائة وهكذا يتزايد عدد الأميين حيث ينضم إليهم أناس جدد كل عام. وتتفاوت الأمية بين بلد عربي وأخر حيث تزيد عن ٦٠ في المائة في بعض الدول العربية الأقل نمو أو تنخفض إلى اقل من ٢٠ في المائة في بعض دول الخليج ولبنان. ويرتفع معدل الأمية عند الإناث ليصل في بعض الدول إلى حوالي ٧٥ في المائة مثل موريتانيا واليمن و هو بالإجمال قدر عام ١٩٩٧ بحوالي ٥٣,٦ في المائة.

أما المؤشر المعبر عن استقطاب الدخل والمعتمد في تقرير التنمية البشرية فهو في البلدان العربية ضعف ما عليه في بلدان العالم الثالث الأخرى. وفي حين كان التفاوت في نسبة الناتج المحلي القائم للفرد بين الدول النفطية وغير النفطية في الستينات يصل إلى ما نسبته ٢ إلى واحد، فقد بلغ نسبة ٩ إلى واحد عام ١٩٨٧ وهو إلى زيادة ففي حين وصل متوسط الناتج القومي بالنسبة للفرد إلى ٤٨٠ دولار فقط في السودان فأنه يصل إلى ١٥،٧٧٠ دولارا في الإمارات العربية المتحدة, أي ما نسبته حوالي ٣٣ إلى واحد.

خامسا: الإشكاليات السياسية والثقافية:

يُصعب تصور تنمية حقيقية دون أداء سياسي مناسب، ودون مشروع ثقافي مساند، والمعيقان الرئيسيان في هذا المجال هما:

١. أزمة الديمقراطية في العالم العربي بمعناها الشامل، إذ تبرز من جهة أولى الحاجة إلى أجراء تحولات ديمقراطية في النظم، والى دمقرطة الحياة السياسية بمعناها الواسع والمباشر. كما تبرز من جهة ثانية الحاجة إلى دمقرطة الحياة الاجتماعية والى إفساح المجال أمام المشاركة الشعبية الفعالة في تحديد الخيارات الإنمائية. وهذا الواقع عدا كونه لا يساعد على اقامة تنمية حقيقية، فهو يشكل أزمة لشرعية هذه الأنظمة و يهدد أستقرارها مما يضعف الدولة بما هي مؤسسات وقوانين وعقد أجتماعي يحفظ الحقوق للمواطنين الأحرار الذين يغيبون و تغيب المواطنية، ويغلب في الدولة طابعها السلطوي والاستبدادي على طابعا التعاقدي.

٢. أزمة الهوية الثقافية، وخصوصيتها العربية هي في العلاقة الثقافية والحضارية المضطربة مع الغرب، والتي تتخذ احيانا كثيرة تمظهرات دينية. إلا أنها في جوهرها ناجمة عن اختلافات في منظومات القيم وتنم عن رفض ومواجهة لمحاولة التغريب والاختراق الثقافي ــ الإعلامي المرافق للهيمنة الاقتصادية والسياسية والذي يهدف إلى تنميط مستويات الحياة العربية وفق معايير المراكز الرأسمالية بما يسمح بإدماجها بصورة عضوية اكثر في نظامها الاقتصادي والسياسي.

VIII. ملامح البديل التنموي:

من الواضح انه ليس بإمكاننا تقديم وصفات جاهزة لخيارات تنمية بديلة للوضع الراهن ولبرامج التكيف الهيكلي، إلا أنه في ضوء التحليل السابق بإمكاننا تحديد الاتجاهات الكبرى لهذه الخيارات وهي اتجاهات مترابطة لا يصح فيها استبعاد مستوى لحساب آخر.

إن أي تنمية حقيقية في العالم العربي لا بد إن تتصف بالسمات الأساسية التالية:

١. أن تكون خيارا تكامليا عربيا يستطيع توحيد وترشيد استخدام الموارد المالية والطبيعية والسكانية والفنية في إطار مشروع متكامل بديلا للتجزئة الراهنة أو لمخطط التقسيم إلى اقاليم لا تتوفر فيها مقومات تنمية فعلية.

٢.أن تكون دمقرطة الحياة السياسية، على مستوى النظم والحركات المعارضة، وعلى مستوى البنية الاجتماعية ركنا اساسيا فيها. و ذلك عبر رفع مستوى المشاركة الشعبية و ترسيخ الشرعية السياسية. وكلما ارتفع مستوى مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات أما بشكل مباشر (عبر الاستفتاءات) أو بشكل غير مباشر (عبر الانتخابات) وعبر حرية الانضمام إلى الجمعيات والنقابات والأحزاب، كلما زادت الشرعية السياسية للنظام وزادت فرص استقراره.

إلا أن مفهوم المشاركة يأخذ أبعادا أهم في مجال التنمية الاجتماعية حيث تلعب اللامركزية و البلديات خصوصا دورا مهما في تامين الخدمات بشكل افضل عدا عن تامين المشاركة الفعالة. ويبرز كذلك دور التعاونيات والمصارف الشعبية والتعليم والخدمات الصحية القائمة على تعاون ومشاركة البلديات والجمعيات غير الحكومية والمؤسسات التجارية الخاصة والأجهزة الحكومية والنقابات والجامعات وغيرها من منظمات المجتمع المدني.

٣.قيام الحكومات بدورها في تحمل مسؤولية التنمية، واعتماد سياسات اقتصادية واجتماعية لمعالجة المشاكل الفعلية، ولا سيما الفقر والتهميش، والأمن الغذائي، والبطالة، بدل السياسات النيوليبرالية الحالية. وهذا يتطلب إعادة تحديد دور الدولة بما يمكنها من إقامة إدارة اقتصادية عقلانية ورشيدة تعطي البعد الاجتماعي للتنمية أولوية وتساهم في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية.

وفي مواجهة هذين المفهومين المتناقضين، ظهر مفهوم مختلف أعاد تحديد دور الدولة مستندا إلى تجربة الدول التي حققت تقدما اكثر اطردا في العقود الأخيرة و خصوصا دول شرق آسيا. و جوهر المفهوم الجديد يقوم على إلغاء التناقض المزعوم بين الدولة و السوق و على إشراك المجتمع المدني. و يمكن تعريف هذه الدولة المتفتحة حيث هي دولة ذات سياسات عامة في مجالات التعليم، و الصحة، و التغذية، و العمالة و التدريب المهني، و الثقافة و الإسكان و البيئة و يكون هدفها التغلب على حالات عدم الإنصاف الرهيبة، و تكون قادرة على تحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، و تعزيز المجتمع المدني.

لقد انساق عدد كبير من التجارب التنموية، خلال العقود المنصرمة واليوم، وراء احد الطرفين الدولتي او النيوليبرالي الذي يعتمد اعتمادا وحيد الجانب على آليات السوق لدفع النمو والتنمية. وتجري مناظرات عقيمة اغلب الاحيان بين مفهومين مجردين منزوعين من سياقهما المفهومي العام، ومن سياقهما التاريخي، أي الدولنة والخصخصة. وبدلا عن هذا التناظر غير المنتج، لا بد من اعتماد مقاربة اخرى اكثر اتساقا مع المفهوم التنموي، وهي تستند الى افتراض وجود ادوار متكاملة لكل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التنمية. اما الادوار الخاصة بكل من هذه الاطرف فهي تتحدد في ضوء التكامل العام مع ادوار وقدرات الطرفين الاخرين، وفي ضوء استراتيجية التنمية واولوياتها في الظروف الخاصة بكل بلد التي تفترض ادوارا مختلفة لا يمكن اختذالها في وصفة عامة. وقد دل عدد من التجارب التنموية الناجحة في بلدان اسيوية وغيرها، ان الدور النشيط للدولة في التخطيط وتوفير اطر التكامل بين كل الاطراف، وفي لعب دور فاعل في توفير الخدمات الاجتماعية والعدالة وتكافؤ الفرص، كان امرا لاغنى عنه لنجاح هذه التجارب المشار اليها.

٤. استبدال الخيارات الاقتصادية الوحيدة الجانب، التصديرية ـ الاستيرادية، بسياسات دمج بين تنمية صناعية مترابطة مع تحقيق تحول نوعي في أوضاع الزراعة، وتوجهات سد الحاجات المحلية والتخفيف من التبعية في الحاجات الأساسية وإصلاح النظام التربوي جذريا وتطوير الأبحاث.

٥. تقليص هيمنة الحكومات على المجتمع المدني ومؤسساته، وتمكينه من المشاركة الفعالة في مخططات التنمية وإسناد ذلك بخطط فعاله لإصلاح نظام التعليم، وتوليد منظومات قيمية وثقافية فعالة في مواجهة متطلباتها ومتطلبات دخول القرن ال ٢١.

IX. دور المجتمع المدني والمؤسسات الأهلية.

تختلف تعريفات المجتمع المدني، إلا أنها تتقاطع في عدد من الأساسيات التي تجعل الاستخدام الوظيفي لهذا المفهوم ضروريا رغم هذا الاختلاف.

فالمفهوم يشير بمعنى ما إلى كل أشكال وأطر الانتظام والفعل الاجتماعيين خارج دائرة السياسي بالمعنى المباشر، ولا سيما ما يتعلق منها بالدولة من حيث هي سلطات وأجهزة رسمية.

ويشير توسع المجتمع المدني ومؤسساته، واستقلاليته، إلى تنامي قدرة المجتمع أو جماعاته المختلفة على الاهتمام بعدد متزايد من القضايا بشكل مستقل عن الدولة وأجهزتها الرسمية. انه بمعنى ما، يشير إلى تقلص دائرة السياسي – الدولتي بحيث لا يعود يشمل كلية الوجود المجتمعي، كما كان مفهوم الدولة والسياسة سابقا، بل أحد مستوياته فقط.

ومفهوم المجتمع المدني مفهوم عصري، و لا يجب سحبه على بنى الدولة والمجتمع قبل تشكل الدولة الحديثة لأنه يفقد معناه هناك، وانطلاقا من الملاحظة نفسها لا بد من الإشارة إلى خصوصية هذا المفهوم في العالم العربي حيث الدولة مهيمنة بقوة على مجالات الحياة كلها تقريبا (ما عدا ما تفرض السياسات النيوليبراليه عليها عدم تدخلها لصالح حرية رأس المال)، وحيث البنى والعلائق الاجتماعية لا تزال تقليدية عموما.

واستنادا إلى هذه الملاحظة الأخيرة، عندما يشار إلى المجتمع المدني بشكل محايد، وباعتباره المجال غير السياسي –الدولتي المباشر، فان ذلك يهدد بالانحراف بهذا المفهوم وليصبح معبرا عن البنى القبلية والعشائرية، وعن العلاقات الطائفية والدينية التقليدية التي لا تزال سائدة في قاعدة المجتمع، إلا أن ذلك يكون اجتزاء للمفهوم وانتزاعا له من سياقه السليم. فمفهوم المجتمع المدني ومؤسساته، يحدد مجالا متمايزا عن السلطة وأجهزته وعن البنى التقليدية الموروثة. وهو يشير إلى الانتظام والعلاقات القائمة على اسلم مفاهيم معاصرة وعلاقات تنتمي إلى عصر الدولة الحديثة، تستند إلى معايير المواطنية، والمشاركة الطوعية، والانتظامات على أساس الخيارات الفكرية والجماعة المهنية... الخ. لذلك هي تشكل بمعنى ما بداية عملية تطور وتحول في العلاقات التقليدية القائمة في قاعدة المجتمع، والحلول التدريجي

والطوعي للعلاقات المدنية الحديثة في مساحات متوسعة من العلاقات الاجتماعية والنسيج الاجتماعي.

و يضم المجتمع المدني الجمعيات غير الحكومية و المؤسسات غير الحكومية كما النقابات و التجمعات المهنية والثقافية والتعاونيات وأجهزة الإعلام الخاصة وحتى الأحزاب السياسية والتجمعات الشعبية ذات الطابع السياسي أو شبه السياسي. و توفر منظمات المجتمع المدني نوع من الرقابة الشعبية على عمل الحكومة وأجهزة الدولة كما القطاع الخاص كذلك. فمنظمات المجتمع المدني تراقب وتدافع عن البيئة، وتحارب التلوث والتمييز الاجتماعي، كما أنها تستطيع أن تشارك في العملية التنموية عبر إعادة توزيع الموارد بشكل اكثر عدلا على الفئات المتضررة و الأكثر فقرا في المجتمع، وتوفر الفرص التعليمية والتدريبية لكثير من الفئات الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، تستطيع منظمات المجتمع المدني أن تلعب دورا أساسيا في بناء اللحمة و الاندماج الاجتماعي وتعزيز الولاء الوطني ورفع مستوى الاهتمام بالشأن العام و مستوى مشاركة المواطنين. كما لا بد ان يكون لها دور هام في المشاركة في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية على الصعد الوطنية والقطاعية والمحلية.

إن مسائل الديمقراطية والمشاركة والتنمية من وجهة نظر المؤسسات الأهلية، تسلط الضوء على جوانب تهملها عادة المعالجات الشمولية. فالديمقراطية والمشاركة ليست عملية تصويت في انتخابات شكلية غالبا"، أو حتى حقيقية، بل هي تامين المشاركة المستمرة من قبل فئات اجتماعية واسعة في آليات اتخاذ القرارات وتنفيذ عملية التنمية ميدانيا وليس في الخطط الموضوعة على الورق. لذلك يقتضي ذلك قدرا أعلى من لا مركزية السلطة، وهو أمر يكاد يكون مفقودا في العالم العربي، حيث السلطة شديدة التمركز، وحيث لا وجود لهيئات تمثيلية حقيقية وذات صلاحيات في الإقاليم تشكل إطار حقيقيا لمشاركة شعبية فعلية في الحياة السياسية والعملية التنموية.

إن الهدف العام للتنمية هو الارتفاع بمستويات معيشة المواطنين و تقليص التفاوت في الدخول و الثروات وتحسين نوعية الحياة في البلاد. لذلك فإن البديل التنموي هو ذلك النظام الذي تتوفر فيه عناصر السلطة السياسية المنتخبة بشكل ديمقراطي والقادرة على تنظيم النشاط الاقتصادي وتنمية الموارد الوطنية بطرق منظمة وديمقراطية على نحو كفء وفي إطار اجتماعي تتوازن فيه المصالح المختلفة ويتعاون فيه الجميع على جهود التنمية. ومقياس النجاح يكون في القدرة على تحقيق نتائج إيجابية تتمثل في زيادة النمو الاقتصادي وتسريع التنمية الاجتماعية ورفع مستويات المعيشة واستقرار النظام السياسي والقانوني وذلك عبر زيادة المداخيل الفردية والتشغيل وتحسين وتوسيع الخدمات التعليمية الأساسية والخدمات الصحية العامة وتوفير الضمانات الاجتماعية للحياة الإنسانية الكريمة . وتؤكد الدراسات الحديثة عن التجارب التنموية أن العلاقة بين زيادة النمو الاقتصادي والأنماط السيئة غير المتوازنة في توزيع الدخول والثروات هي علاقة سلبية. أي أن النمو الاقتصادي يتراجع عندما يزداد التباين في توزيع الدخول و الثروات ويؤدي بالنتيجة الى عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي بحيث تدخل هذه الدول في حلقة مفرغة إذ أن حالة عدم الاستقرار تخلق حالة من اللاثقة في المناخ الاقتصادي، الامر الذي يؤدي في النهاية الى انخفاض الاستثمار وبالتالي تباطؤ النمو

الاقتصادي. لذلك لا يمكن النظر الى مسألة النمو الاقتصادي على أنها مطابقة أو كافية لمسألة التنمية الاجتماعية، وبخاصة في البلدان النامية ومنها بلداننا العربية. وأن من غير الممكن ولا العقلاني تصور اقتصار دور الدولة الاقتصادي على تنظيم التوازنات الاقتصادية والمالية الكلية. لا بد للدولة من توجيه الاهتمام الكافي لاقامة البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية و بخاصة منها التعليمية والصحية والاهتمام بتوزيع الدخول والضمانات الاجتماعية بالإضافة الى بناء الطرق و مشاريع الكهرباء والري والحفاظ على الموارد المائية الطبيعية والبيئة. أن معالجة المشكلات الإنمائية الرئيسية كالبطالة والفقر لا يجوز تركها لافتراض أن زيادة النمو الاقتصادي و تلقائيته وتوسيع النشاط الاقتصادي الاستثماري للقطاع الخاص كفيلان بتقديم الحلول. وتهميش الجوانب الاجتماعية له عدة نتائج سلبية بعيدة الأثر. فتجاهل التعليم والصحة والتغذية وإضعاف وتفكك الأسر وزيادة شعور الناس بعدم الأمان، كلها أمور تنسف أساس النمو وتطرد الاستثمارات وتعيق التقدم التقني . ان القضاء على مشكلات البطالة يتطلب مثلا زيادة في معدلات النمو الاقتصادي و هذا لا يتحقق ما لم نشرك في عملية التنمية تلك القطاعات السكانية العريضة من المهمشين و الذين يعيشون تحت خط الفقر . أن تحقيق نتائج أفضل على صعيد التنمية انما هو نتاج لعمل كبير تشارك فيه الدولة و السوق و المجتمع المدني بجميع شرائحه . أن التكامل الفعلي بين الابعاد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية يتطلب تحقيق زيادة في العدالة في التوزيع و يفترض التكامل الفعلي لجميع قوى المجتمع الأساسية القائمة بتلك الجهود. ولجميع هذه الأسباب ينبغي أن تتحول الدولة الى منسق تحالفات واسعة بين جميع هذه القوى. ومن أجل الاضطلاع بجميع هذه الأدوار على نحو فعال لابد من أجراء إصلاح شامل للهياكل والمؤسسات الإدارية والاجتماعية في الدولة، بالاضافة الى أجراء تنسيق واسع بين جميع المؤسسات المشاركة في عمليات التنمية بحيث تشترك جميعها في وضع السياسات العامة وذلك عبر مستويات عديدة مثل الجمعيات والهيئات المحلية و النقابات والأتحادات القطاعية ، كما البلديات والمجالس المحلية و الهيئات والتكتلات الاقتصادية و الاجتماعية وعبر مراكز الدراسات و الصحافة ووسائل الأعلام . ولكن هذا يشترط بادئ ذي بدء وجود الإرادة السياسية، و توفر المعلومات والإحصاءات و الشفافية كما يتطلب توفر الأطر القانونية و الدينامية الاجتماعية و الثقافة الديمقراطية .

وهكذا يمكننا أن نفهم مقررات والتزامات قمة كوبنهاجن الاجتماعية عام ١٩٩٥ التي تناولت القضاء على الفقر وتحقيق العمالة الكاملة و تعزيز الاندماج الاجتماعي. أنها محاولة لترجمة مفهوم التنمية الى مسار عملي تتبعه الحكومات من أجل وضع إستراتيجيات تنمية يكون محورها الإنسان وهي لذلك تتطلب إدخال تغييرات بنيوية ومؤسساتية في الأنظمة السائدة كما تتطلب تغير في القيم والمفاهيم والتعامل مع مسارات التنمية. هذا يطال فيما يطال علاقة المنظمات الأهلية والحركات الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني بالدولة كما بالتنمية. كما أنه يطال المواطن الفرد والمجموعات المحلية اللذان هما أساس التنمية القاعدية والمحلية التي يجب أن تكون مرتبطة مع التنمية المركزية التي تقودها الدولة المنفتحة كما أسلفنا.

X احتياجات بناء قطاع اهلي عربي قوي وقادر وفاعل:

أولا: بلورة إطار قانوني ملائم وديمقراطي للعمل الاهلي العربي: أن هذا الإطار القانوني يجب أن يتضمن ثلاثة عناصر اساسية مندمجة ومترابطة:

العنصر الاول: يتعلق بمبدأ شرعية المنظمات الأهلية العربية واستمرار وجودها وعملها، ينبثق هذا المبدأ من شرعية حقوق الانسان ومبادئ القانون الدولي، واتفاقية جنيف الرابعة ومبادئ حقوق الانسان. إن هذا المبدأ يتيح حرية تأسيس الجمعيات والمؤسسات وانضمام المواطنين لها وفي كافة المجالات الحياتية والمجتمعية.

العنصر الثاني: يتعلق بمسألة استقلالية المنظمات الأهلية العربية، وهذه الاستقلالية تتعلق بمستويين اساسيين، الاول: استقلالية رسالة ورؤية واهداف المؤسسة، أي حق القطاع الأهلي بتحديد اهدافه ورؤيته ورسالته بناءا على مصالح واولويات واحتياجات المجتمعات المحلية، وبما يتفق مع سياسة وطنية منسجمة وملائمة ومتفق عليها. اما المستوى الثاني فيتعلق بالاستقلالية الإدارية والتنظيمية للمؤسسات الأهلية العربية، أي عدم جواز سيطرة الاجهزة الحكومية أو اية مؤسسات اخرى على آليات وميكانيزمات صنع القرار فيها. إن هيئاتها المرجعية، يجب أن تنبثق أو تنتخب أو تختار بناءا على الارادة الحرة لمؤسسي هذه المنظمات. كما يشمل هذا المفهوم ايضا، حرية اتخاذ القرارات من قبل الهيئات المرجعية، وعدم وجود أي ضغط خارجي عليها، لاتخاذ قرارات لا تنسجم مع اهدافها أو اولويات ومصالح واحتياجات مرجعياتها الجماهيرية. أن المبدأ الموجه لهذه المؤسسات، انها "عامة" وتخدم الصالح العام، ويجب أن لا تنحاز إلى هذه الجهة أو تلك.
العنصر الثالث: يتعلق بمبدأ المكاشفة والمسائلة والشفافية والمحاسبة في عمل المنظمات الاهلية، وهو مبدأ هام جدا، يجب تعزيزه وتقويته داخل المؤسسات الأهلية. إن هذه العناصر الثلاثة هامة في اية اقتراحات لاطار قانوني ملائم للعمل الأهلي العربي.

ثانيا: أهمية بلورة "إطار عام للمبادئ والمفاهيم التنموية" ينبثق عنه سياسات عامة في القطاعات التنموية المختلفة كقطاع الصحة والتعليم والرفاه الاجتماعي وغيرها. أن هذه السياسة الوطنية العامة، يجب الاتفاق عليها ما بين جميع القوى الفاعلة بالمجتمع، وخاصة القطاع العام والخاص والاهلي. كما أن بلورة هذه السياسات يجب أن تتم بطريقة ديمقراطية وبمشاركة مجتمعية واسعة. غني عن القول أن هذه السياسات العامة يجب أن تنسجم مع الاولويات والاحتياجات التنموية للمجتمعات المحلية العربية.

ثالثا: أهمية بلورة نموذج للتعاون المهني ما بين الحكومات الوطنية وقطاع العمل الاهلي: يجب أن يستند هذا النموذج، برأينا، إلى مفهوم ومبدأ "المشاركة الكاملة"، أي يجب أن تنظر الحكومات الوطنية إلى المنظمات الأهلية العربية باعتبارها شريك تنموي كامل، لها حق المشاركة في تحديد الاحتياجات وبلورة الرؤى ووضع الاهداف والسياسات واليات التنفيذ، والاشتراك في متابعة ومراقبة وتقييم البرامج الوطنية والقطاعية. إضافة إلى ذلك، فان بلورة آليات تشاور ممأسسة ومنتظمة ما بين الحكومات والقطاع الاهلي من شأنها تعزيز مبدأ

المشاركة، وتقليل التنافس والازدواجية والتكرار. إضافة إلى ذلك، على الحكومات الاعتراف بالادوار الأخرى للمنظمات الاهلية، وعدم اقتصار هذا الدور على تقديم الخدمات، بل الاعتراف بدور هذه المنظمات على صعيد تطوير وترويج المبادئ الديمقراطية في المجتمعات المحلية، وعلى حقها في الدفاع عن الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للانسان العربي. تجدر الاشارة في هذا الاطار إلى خطورة التمييز الذي تحاول أن تقوم به الحكومات العربية ما بين الدور المهني الخدماتي للمنظمات الاهلية، حيث أن هذا الدور من وجهة نظرها هام وضروري ومفيد، وما بين الدور الديمقراطي للمنظمات الاهلية، باعتباره دور هدام وغريب عن عاداتنا وتقاليدنا وتراثنا. يجب النظر إلى هذا القطاع بشمولية باعتباره قطاعا واحدا يعمل في المجالات والقطاعات والاتجاهات المجتمعية المختلفة.

رابعا: أهمية وضرورة بلورة نموذج للتعاون المهني والمجتمعي والوطني ما بين القطاع الاهلي وبقية قطاعات المجتمع المدني: أن المجتمع المدني يضم تنظيمات وطنية ومجتمعية مختلفة، مثل الاحزاب السياسية والنقابات المهنية والعمالية، مؤسسات القطاع الخاص، مؤسسات الاعلام، الحركات الاجتماعية وغيرها. أن اقتراح الية مستمرة ومنتظمة للتشاور بين المنظمات الأهلية العربية وبقية منظمات المجتمع المدني، هي مسألة غاية بالاهمية، لنقاش مختلف المسائل والقضايا الهامة، ولمراقبة اداء السلطة السياسية ومؤسساتها المختلفة، بما يضمن تحقيق مبادئ المسائلة والمحاسبة، وبهدف تعزيز مشاركة المجتمعات المحلية في عمليات صنع القرار، وعلى المستويات المختلفة. في هذا الاطار، تجدّر الاشارة إلى أهمية نقاش علاقة المنظمات الأهلية بالاحزاب السياسية حيث سادت خلال المرحلة السابقة، انماط مختلفة من العلاقات، امتازت في بعض الاحيان بالتوتر، نظرا لرغبة الاحزاب السياسية بالسيطرة على هذه المنظمات من جهة، ورغبة المنظمات الأهلية بتعزيز استقلاليتها من جهة اخرى. اننا نعتقد أن هناك أهمية كبيرة لتنظيم العلاقة ما بين المنظمات الأهلية العربية والاحزاب السياسية، وفق مجموعة من الخطوط والمبادئ العامة الموجهة، في إطار تقوية وتمكين المجتمعات المدنية العربية وبناءا على الية تشاور مستمرة، منتظمة وممأسسة.

خامسا: تقوية وتمكين وتعزيز البناء الديمقراطي لقطاع المنظمات الأهلية العربية: يعتبر هذا "الاحتياج" هام جدا، ويجب أن يرتبط باحكام بتحديد اساس مفهومي واضح لمبادئ بناء وتطوير القدرات والبناء المؤسسي والتنظيمي. إضافة إلى ذلك، يجب نقاش المقاربات والوسائل والاساليب والاستراتيجيات التي يجب تبنيها لاحداث وانجاز تنمية مؤسساتية حقيقية وذات جدوى. اننا نعتقد أن مسائل الرؤى والقيم والاستراتيجيات هي واحدة من أهم الموضوعات التي يجب إدارة النقاش حولها بالمنظمات الأهلية العربية، وان اختصار النقاش على فعالية المنظمات الأهلية العربية وقدراتها البرنامجية والادارية والتقنية، بدون الحديث عن موضوعات القيادة والادارة السليمة فيها، هو مفهوم ضيق لمسائل التطوير المؤسسي. في كل الاحوال، يجب العمل على تطوير وبناء مجتمع مدني شفاف وفاعل، وهذا لن يتحقق الا بتعزيز البناء الديمقراطي داخل المنظمات الأهلية العربية. في هذا الاطار، يجب العمل على تطوير البناء المؤسساتي في ثلاثة مجالات اساسية ومترابطة: الاول يتعلق بمسائل "الادارة السليمة" في المنظمات الاهلية، وخاصة ضمان وجود رؤية واضحة للمؤسسة وللقطاع وقيم متفق عليها، إضافة إلى آليات شفافة وواضحة لصنع القرار، وانظمة واجراءات مهنية واضحة أيضا ومتفق عليها. إن ارساء

المبدأ الديمقراطي ومبدأ سيادة القانون وخلق اجواء تعلمية بالمؤسسات الأهلية هو ضروري وحاسم لاي تطور جدي لقطاع العمل الاهلي. اما المستوى الثاني فيتعلق بتطوير وتحسين الكفاءة الإدارية والفنية لمؤسسات قطاع العمل الاهلي، وتكتسب هنا موضوعات الادارة العامة والادارة المالية وادارة المشاريع وادارة الموارد البشرية وادارة التغيير وغيرها أهمية استثنائية. الا انه في كل الاحوال، يجب تطوير تقنيات ادارية فاعلة، لتحسين نوعية الخدمات المقدمة من المنظمات الاهلية، وتطوير علاقتها مع المجتمعات المحلية العربية. اما المستوى الثالث الهام فيتعلق بتطوير وتنمية الموارد البشرية العاملة في قطاع المنظمات الأهلية العربية، وتطوير اخلاقيات العمل لديهم. يجب أن يشمل هذا التطوير مسائل هامة، كالمعرفة والمعلومات والمهارات واخلاقيات العمل. يجب تطوير القدرات بما ينسجم مع المهام والمتطلبات الجديدة للعمل الاهلي (الانتقال من الاغاثة والرعاية الاجتماعية إلى التنمية). في هذا الإطار ايضا، يجب الانتباه إلى أن مسائل المبالغة والاغراق بالمهنية والمؤسساتية واغفال العمل التطوعي والمتطوعين داخل المنظمات الأهلية سيكون له اثارا ضارة على المدى البعيد، اذ يجب اعادة الاعتبار للعمل التطوعي وتنظيمه بما يتفق وينسجم مع المضمون الجديد للعمل الاهلي العربي.

سادسا: يعد تعزيز التشبيك والتنسيق والتعاون والتشاور بين منظمات القطاع الاهلي العربي، من اهم موضوعات "التطوير المؤسسي" وبناء القدرات، لذا، فاننا نشهد حاليا إنشاء العديد من الشبكات الوطنية والاقليمية. تختلف التجارب "الشبكية" من قطر إلى اخر، ويتخذ شكل التنسيق انماطا مختلفة أيضا. ومن المفيد تبادل التجارب على هذا الصعيد. يجب أن يستند إنشاء الشبكات العربية إلى المصلحة المشتركة في الدفاع عن مصالح القطاع الاهلي، وتقويته وتمكينه لاقامة علاقة متكافئة ومتوازنة مع القطاعين العام والخاص. كما يجب أن يستند إنشاء الشبكات إلى رؤية واضحة لمستقبل وطبيعة ومضمون التطور الاقتصادي – الاجتماعي للمجتمعات العربية التي نريدها، وبناء وبلورة "سياسات تنموية" اقتصادية اجتماعية ثقافية تنسجم مع هذه الرؤية. أن الهدف الأساسي لإنشاء "الشبكات" علاوة على تبادل الخبرة والمعلومات والتجربة، وتجنب وتفادي الازدواجية والتكرار يتعلق بتطوير "شريك محلي قوي" للحكومات الوطنية، يساهم في إدارة العملية التنموية في البلدان العربية، ويعكس توجهات و اتجاهات المجتمعات المحلية في السياسات العامة. أن تطوير مفهوم الشراكة الكامل لقطاع العمل الاهلي مع القطاعين الاخريين هو واحد من اهداف إنشاء الشبكات بشكل عام.

سابعا: موضوعات التمويل الذاتي والاعتماد على النفس: تحتل مسائل التمويل والعلاقة مع الجهات المانحة أهمية كبيرة في ادب المنظمات الأهلية العربية، وتنشغل المنظمات الأهلية العربية بموضوعات التمويل، والتجنيد المستمر للاموال في سبيل بقاءها واستقرارها واستمرار عملها. إن اعتمادها شبه المطلق على التمويل الخارجي يجعلها رهينة هذا التمويل، ويهدد بالطبع استمرارها وبقاءها. أن موضوعات وقضايا الاعتماد على النفس وتعزيز التمويل الذاتي لقطاع العمل الاهلي العربي يتطلب نقاشا جادا بين منظمات العمل الاهلي، ويستدعي بالطبع تطوير وتعزيز العلاقة مع المجتمعات المحلية، وتعزيز المساهمة المحلية في البرامج والنشاطات التنموية. في هذا الاطار، تكتسب العلاقة ما بين القطاع الاهلي والقطاع الخاص أهمية كبيرة، ويجب العمل على تطويرها، وايجاد آليات واضحة لتعزيز دور القطاع الخاص في عمليات التنمية المجتمعية. الا انه وفي كل الاحوال، يجب النظر إلى مسائل التمويل الذاتي

والاعتماد على الذات يجب النظر إلى هذا الموضوع باعتبارها عملية داخلية تنموية، تتيح امكانية استمرار القطاع الاهلي وتعزيز استمراره، في إطار استمرار العلاقات مع المنظمات الأهلية الدولية، التي يجب بناء شراكة حقيقية معها، قائمة على اساس الرؤية المشتركة والاحترام المتبادل لمسائل الديمقراطية والعدالة الاجتماعية وحقوق الانسان.

ثامنا: العلاقة مع المجتمعات المحلية العربية: تشكل علاقة المنظمات الأهلية العربية مع المجتمعات المحلية واحدة من الموضوعات والقضايا الأساسية التي يجب نقاشها ومعالجتها. في هذا الاطار، فان تحول بعض المنظمات الأهلية العربية إلى وكالات تنموية متخصصة ذات طبيعة مهنية ونخبوية، لا تربطها صلات منتظمة وممأسسة مع الناس في المجتمع الوطني والبيئة المحلية التي تنشط فيها المنظمة الاهلية، قد ادى إلى تبلور رؤية ضبابية وملتبسة لرسالتها ودورها. من الواضح أن وجود مرجعيات جماهيرية قوية وفاعلة هو الضمان الحقيقي لاستمرار عمل المنظمات الأهلية العربية، سواء لجهة العلاقة مع الحكومات الوطنية أو لجهة العلاقة مع الجهات المانحة. فمن جهة، لا يمكن لهذه المنظمات الأهلية أن تحدث تأثيرا فعليا على السياسات العامة للحكومات أو التأثير بالانظمة والقوانين للبرلمانات العربية، بدون دعم ومساندة الجمهور الواسع. اذ تصبح عملية التأثير بالانظمة والقوانين والسياسات، تمرينا عقليا أو ثقافيا، وصراعا ما بين النخب الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، والمنتصر الوحيد في هذه الحالة، هو الحكومات العربية (النخبة الاقوى ذات القدرة السياسية والعسكرية). اذ أن الدور الهام للمنظمات الأهلية في هذا الإطار يتعلق بترجمة التوجهات والاولويات والاحتياجات التنموية الشعبية إلى انظمة وقوانين وسياسات ملائمة.

من جهة اخرى، فان افتقاد المنظمات الأهلية العربية إلى مرجعيات جماهيرية واسعة، يجعل هذه المنظمات رهينة الجهات المانحة، حيث الاستجابة إلى أولوياتها واحتياجاتها التنموية، والتي قد لا تنسجم بالضرورة مع احتياجات واولويات المجتمعات المحلية العربية. أن اقتراح استراتيجية جديدة منتظمة وثابتة وممأسسة ومندمجة للعلاقة مع المجتمعات المحلية، اصبح امرا هاما وضروريا وحاسما لاستمرار القطاع الأهلي العربي.

****

خاتمة.

لا تدعي هذه الورقة ابدا الشمولية والإلمام بكل احتياجات بناء القطاع الأهلي العربي، اذ بالتأكيد هناك موضوعات أخرى هامة قد تنبع من خصوصية العمل الأهلي في كل قطر عربي، والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة فيه ودرجة تطورها. كما أن تجربة منظمات العمل الأهلي في البلدان العربية تتفاوت وتختلف، ولا بد لهذا التباين والاختلاف أن يعكس نفسه بشدة على مشاكل واحتياجات القطاع الأهلي العربي. في كل الأحوال، اصبح القطاع الأهلي ظاهرة عالمية شاملة، لا يمكن القفز عنها ولا يمكن إدارة الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمعزل عنها، ولا يمكن "للدولة" أن تتطور وتستمر بدون المشاركة الفعالة للقطاع الثالث.

آن المنظمات غير الحكومية هي إحدى القنوات الأساسية لهذه المشاركة الشعبية وعليها القيام بهذا الدور ناسجة فيما بينها شبكة من العلاقات الأفقية وطنيا ودوليا، لكي تتمكن من مواجهة محاولات فرض الوصاية عليها أو الاضطرار إلى التراجع إلى الحمايات الطائفية أو الدينية أو العشائرية في مواجهة ضغط الدولة عليها.

إعلان كوبنهاغن
(الصادر عن المنظمات العربية غير الحكومية المشاركة في قمة التنمية الاجتماعية)

لقد أتينا الى كوبنهاغن وكلنا أمل ان تشكل قمة التنمية الاجتماعية ساحة لحوار وتفاعل حقيقيين بين حكومات العالم وممثلي المجتمع المدني فيه. وكنا نرى في القمة مناسبة نادرة لوضع خطط عمل فعلية لمواجهة الاعتلال الذي يصيب عالمنا المعاصر من جراء التقابل بين الفقر والغنى، ومن جراء البطالة والتفكك الاجتماعي واستمرار الحروب والعنف، وعدم احترام حقوق الانسان وضمنها حقوق المرأة، ومن جراء غياب الديمقراطية واهتزاز منظومات القيم الاخلاقية والمجتمعية في هذا العالم المتغير.

إلا انه لا يسعنا إلا التعبير عن خيبة أملنا مما يجري في القمة الرسمية، سواء لجهة الإجراءات أم لجهة المضمون. فبالرغم من التظاهرة الفريدة التي يشكلها اجتماعنا في كوبنهاغن، الا ان القرارات الفعلية والصياغات النهائية تجري في القنوات الفرعية بعيدا عن مشاركة المنظمات غير الحكومية، وبعيدا عن مشاركة الغالبية الساحقة للوفود الممثلة للبلدان. أما لجهة المضمون، فان الوثائق أتت متناقضة مع الأهداف المعلنة للقمة، وتعبر بشكل أساسي عن وجهة نظر البلدان الصناعية المتقدمة. كما أنها تتجنب التصدي للأسباب الحقيقية للفقر والتهميش والمشكلات الاجتماعية الأخرى؛ كما تتجنب تسمية المسؤولين المباشرين عنها، ولا سيما سياسات التكيف الهيكلي والشركات والمصارف المتعددة الجنسيات والمؤسسات النقدية العالمية.

إن المنظمات غير الحكومية التي لم تتح لها فرصة المشاركة الفعالة في أعمال القمة، وصياغة وثائقها وقراراتها النهائية، لا يسعها الا الإعلان عن رفضها لكل ما يأتي فيها متعارضا مع تحقيق التنمية الاجتماعية. وهي ترفض ان يعتبر انعقاد منتدى المنظمات غير الحكومية على هامش القمة الرسمية بمثابة تأييد صريح أو ضمني لما سيصدر من قرارات. كما أنها تؤكد مجددا التزامها العمل على تحقيق التضامن والتكافل الإنسانيين، والالتزام بمبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، والسعي للتصدي لاسباب المشاكل الاجتماعية ونتائجها في آن، وتعلن ما يلي:-

١- ان العولمة الراهنة شديدة التأثير على الشعوب والدول والحكومات الوطنية، وتقلص من هامش استقلالها النسبي. لذلك نرى ان الخطوات المطلوبة لمعالجة المشكلات الاجتماعية، الكونية الطابع، لا تقتصر على المستوى الوطني ولا يكفي ان تدرج تحت عنوان التعاون بين الحكومات. فالمطلوب هو بلورة إطار عام لخطة عمل عالمية متكاملة لموازنة الفعل الشمولي للاقتصاد العالمي، دون ان يعفي ذلك الحكومات الوطنية من مسؤولياتها.

٢- ان أية معالجة حقيقية للمشكلات الاجتماعية تتطلب التصدي للأسباب كما النتائج، وهذا ما لم تقم به القمة. فالوثائق الصادرة عنها تتضمن قبولا بالنمط السائد للنمو الاقتصادي، وتتبنى سياسات التكيف الهيكلي، وتدافع عن سياسات المؤسسات النقدية العالمية وشروط التجارة الدولية، في حين انها مسؤولة عن تفاقم المشكلات

الاجتماعية في عالمنا المعاصر. ان الوثائق تغفل تماما الإشارة الى مسؤولية هذه الجهات ومسؤولية شروط التبادل اللامتكافىء والتلاعب بأسعار العملات وغيرها عن تدهور شروط حياة غالبية سكان الكوكب وتوسيع الهوة بين الفقر والغنى في العالم.

٣- ان الغاء الديون الثنائية والمتعددة الأطراف مطلب ضروري ومحق للدول المدينة يستند الى حقها في الإفادة من ثرواتها ومن عائد النمو العالمي، والى حقها في التحرر من التبعية وبناء مستقبلها بالاستفادة من مواردها التي تذهب لخدمة الديون الخارجية التي سبق للدول الدائنة ان استعادتها من خلال استثمار ثروات الدول المدينة، ام من خلال التحكم بالتجارة العالمية وأسعار العملات. ينبغي ان لا يتحول هذا المطلب الى سلاح جديد بيد الدول الدائنة لتجديد تبعية المدينين من خلال تحويله الى مكافأة سياسية للحكومات التي توافق على تجديد تبعيتها.

٤- ان حرية التجارة والأسواق المفتوحة ليست هدفا بحد ذاته. وشروط التجارة العالمية مصاغة لتكون في صالح الأطراف الكونية. ان تعديل هذه الآليات جذريا وتوحيد النظرة الى ضوابط السوق في الشمال والجنوب بات ضرورة لمعظم بلدان وشعوب الأرض.

٥- ان الالتزام بموجبات التنمية يوفر فرص العمل التي تحتاج اليها البلدان، وهذا يعتبر الوسيلة الأفضل للحد من البطالة وهجرة القوى العاملة. الا ان ذلك لا يبرر وضع قيود مشددة على انتقال اليد العاملة في حين تضمن حرية انتقال السلع والرساميل. ان حرية انتقال اليد العاملة لا بد ان تكون مضمونة، وعلى الحكومات المضيفة ان تضمن الحقوق الإنسانية والاجتماعية الكاملة للعمال المهاجرين بصفتهم مساهمين كغيرهم في إنتاج ثروات البلدان والعالم. وبشكل عام لا بد من إعادة الاعتبار لمفهوم العمل الدائم، والتشغيل الكامل، والضمانات الاجتماعية، والحقوق النقابية للعمال، ... وهي كلها تتعرض للهجوم اليوم تحت عنوان انها باتت من مخلفات الماضي.

٦- في الشأن البيئي، تتخذ التهديدات البيئية أشكالا مختلفة بين الشمال والجنوب. فهذا الأخير يتحول الى مقبرة للنفايات، والى سوق للمواد الغذائية الفاسدة، والى مجال لاعادة تموضع الصناعات الملوثة... الخ. ان فقر هذه البلدان وحاجتها الماسة الى موارد، يجعلها أحيانا كثيرة توافق على هذا الواقع أو تسكت عنه. ان ترابط الشأن البيئي بالمستويات الاقتصادية والسياسية لا يمكن إغفاله. ونحن في هذا الصدد نتبنى توصيات قمة الريو وجدول أعمال القرن Agenda وندعو الى الالتزام بها.

٧- ان المخاطر التي تهدد الاندماج الاجتماعي تأتي من داخل الأطر الوطنية كما من الاطار العالمي. المجتمع الدولي مدعو للضغط على مراكز القرار لكي تأتي المشاريع المقترحة لحل بعض النزاعات السياسية والعسكرية في اكثر من منطقة في

العالم منسجمة مع متطلبات الاندماج الاجتماعي ولا تؤدي الى تفكيك الوحدات الوطنية والقومية واعادة دمجها في مجالات جغرافية مستحدثة. هذا عدا عن كون المجتمع الدولي يجيز أحيانا حلولا لا تحترم حقوق الشعوب في العودة الى أوطانها الأمر الذي يجب ان يخرج عن نطاق المساومة السياسية باعتباره حقا إنسانيا لا نزاع فيه.

٨- ان قمة التنمية الاجتماعية مدعوة لاعطاء قضية الديمقراطية الاهتمام الذي يتناسب مع أهميتها المحورية في تحقيق التنمية والاندماج الاجتماعي. ان مفاهيم التعددية والتسامح وغيرها لا يمكن ان تحل محل مفهوم الديمقراطية سواء في العلاقات الدولية، حيث تكاد تغيب تماما، أو داخل الأطر الوطنية. اننا ندعو بإلحاح إلى إشاعة الديمقراطية في العلاقات الدولية على كافة المستويات ولاعتبارها الشرط الأول لكل تنمية داخل الأطر الوطنية. ونقصد بالديمقراطية وجهها السياسي ووجهها الاجتماعي ولا سيما تعزيز مبدأ المشاركة الشاملة للرجل والمرأة على السواء، وتفعيل مشاركة المجتمع المدني ومؤسساته في اتخاذ القرارات التنموية وفي التنفيذ والمراقبة.

٩- ان تعزيز مشاركة المرأة في التنمية تعد إحدى المهمات الملحة في العالم، ولا سيما في البلدان النامية، إذ لا معنى لأية تنمية اجتماعية ولأية ديمقراطية في مجتمعات تعطل أو تهمش نصف سكانها. ان قمة التنمية الاجتماعية مدعوة للتشدد في تنفيذ مقترحاتها في هذا الصدد وإدراج تغيير الصورة النمطية للمرأة في المجتمع في راس أولوياتها والضغط لقيام وسائل الإعلام ومؤسسات التعليم بدور فعال على هذا الصعيد.

١٠- الثقافة عامل أساسي في التنمية، والاندماج الاجتماعي لا يعطى الأهمية اللازمة. ان دور مؤسسات التعليم والإعلام حيوي في تحقيق الاندماج والتنمية من خلال تعميم الوعي والقيم وتعبئة القوى البشرية لتحقيقها. ان القوة الهائلة التي تتمتع بها وسائل الإعلام العالمية العملاقة تجعل منها عاملا مؤثرا داخل المجتمعات الوطنية. ويغلب على هذا الدور الجانب السلبي لجهة تعميمه لأنماط معيشية، وانسياقه في حمى المنافسة التجارية والإعلان، بما يثير ردود فعل ثقافية إضافية داخل المجتمعات الوطنية المخترقة من الإعلام العالمي. ان اهتماما اكبر بمضمون ما تبثه وسائل الإعلام العالمية والوطنية يجب ان يدرج ضمن الأولويات بهدف تحويلها الى أدوات للتنمية لا العكس.

١١- ان الطابع العالمي المتزايد للاقتصاد لا يتواكب مع تشكل أدوات ضبط ورقابة سياسية واجتماعية موازية. ان الأمم المتحدة ومؤسساتها هي المؤهلة اكثر من غيرها لردم هذه الهوة في عالمنا المعاصر المتغير مما يقتضي نظرة جديدة الى دورها. الا اننا نشهد للأسف تطورا بالاتجاه المعاكس، حيث ان الهيئات السياسية الأساسية للأمم المتحدة تشهد ميلا الى تراجع الديمقراطية في حياتها الداخلية، وتخضع اكثر فاكثر الى ضغوط في المراكز المقررة عالميا مما يحرفها عن دورها الأصلي كتعبير عما

هو مشترك بين شعوب وبلدان الكوكب. ان تحرير مؤسسات الأمم المتحدة ووكالاتها المختلفة من هذه الضغوط واعادة الديمقراطية إليها شرط لا بد منه لقيامها بدورها المطلوب، بما في ذلك ان تشكل مؤسسة الرقابة باسم شعوب الكوكب وحكوماته من اجل تعزيز حقوق الإنسان الجماعية والفردية وتقدم الحضارة الإنسانية. ان هذه الديمقراطية تعني تساوي مشاركة كل الدول في قرارات الأمم المتحدة واحترام هذه القرارات وكسر احتكار القرار من قبل الدول الكبرى، كما تعني الى مشاركة عضوية مباشرة للهيئات الأهلية في مؤسسات الأمم المتحدة، ولا سيما في الوكالات المعنية بقضايا التنمية الاجتماعية، والثقافة، والعمل، ... الخ.

لقد انعقدت قمة التنمية الاجتماعية من اجل التصدي للفقر والبطالة، والحد من التهميش والتفكك الاجتماعي. الا اننا وجدنا الفقراء فيها مهمشين، وممثلي المجتمع المدني مستبعدين عن المشاركة في اتخاذ القرار رغم كل الكلام الجميل الذي كتب أو قيل في هذا الصدد.

ان المنظمات العربية غير الحكومية الملتقية في كوبنهاغن، تسجل هذه الحقيقة في مواجهة القمة الرسمية، وتعلن عزمها على متابعة العمل بوحي الأفكار والمبادئ التي يتضمنها هذا الإعلان، وبوحي الأهداف والمبادئ المعلنة للقمة الاجتماعية نفسها، والتي لم يجر الالتزام بها في القمة الرسمية. كما تعلن أخيرا عزمها على الانخراط في عمل جماعي على النطاق العالمي لوضع فكرة "قمة الشعوب" موضع التنفيذ في اقرب وقت ممكن.

التزامات قمة كوبنهاغن

A. خلق بيئة اقتصادية واجتماعية وثقافية وتشريعية تمكن النـــاس مـــن تحقيـــق التنميـــة الاجتماعية

B. القضاء على الفقر في العالم من خلال سياسات وطنية وتعاون دولي ينبع عن الـــتزام اخلاقي واجتماعي وسياسي واقتصادي انساني

C. تحقيق الاستخدام الكامل لليد العاملة كاولوية اساسية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتمكين الرجال والنساء من تأمين الامن والمجال الحياتي المستديم عبر توفير الخيـــارات المهنية والمنتجة الحرة لهم

D. اطلاق آليات الاندماج الاجتماعي واحترام حقوق الانسان والاختلاف وتكافؤ الفـــرص والتضامن والامن-ومشاركة الناس جميعا بمن فيهم المهمشين والمجموعات المستضعفة

E. الاحترام الكامل للكرامة الانسانية وتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة وتعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وفي مجالات التنمية

F. تأمين نوعية تعليم وصحة جسدية وعقلية وخدمات طبية اولية جيدة، وبـــذل الجـــهود لتخفيف اللامساواة على الصعد الاجتماعية من دون تمييز على اساس الجنـــس والعـــرق والانتماء والعمر، احترام الخصوصية الثقافية، السعي لتعزيز دور الثقافة في عملية التنمية، حماية مقومات التنمية المستدامة الشعبية، الاسهام في تعزيز المـــوارد البشـــرية والتنميـــة الاجتماعية. والهدف من كل ذلك هو القضاء على الفقر وتأمين الاستخدام الكامل والمنتـــج وتقوية الاندماج الاجتماعي

G. دعم المسارات التنموية في افريقيا والدول النامية

H. التأكد من أن برامج التكيف الهيكلي تتضمن اهداف التنمية الاجتماعية، وتحديدا القضاء على الفقر، وتأمين الاستخدام الكامل والمنتج، ودعم الاندماج الاجتماعي،

I. رفع مستوى توظيف الموارد المخصصة للتنمية الاجتماعية

J. تمتين التعاون الاقليمي والدولي من اجل تنفيذ مضمون برنامج العمل وتحقيق التنميـــة الاجتماعية

الفقر في العالم العربي

د. محمد حسن خليل

تشكل إحصائيات البنك الدولى الخاصة بمؤشرات التنمية البشرية رغم نواقصها أكمل مادة إحصائية متاحة تعطى فكرة بدرجة لا بأس بها من الدقة عن الدول العربية و موقعها بين دول العالم.

ومفهوم التنمية البشرية مفهوم حديث نسبيا و يشتمل على جوانب متعددة: فهو يشتمل على مؤشرات تنمية القدرات و المهارات البشرية مثل نسبة معرفة القراءة و الكتابة، و نسبة الملتحقين بمراحل التعليم المختلفة، كما يتضمن مؤشرات عن الحالة الصحية مثل نسبة وفيات الأطفال، و نسبة المواطنين المتوقع ألا يمتد بهم العمر إلى ما بعد سن الأربعين، و نسبة الولادات التى تتم تحت إشراف طبى، و مستويات الاكتفاء الغذائى، و يتضمن أيضا مؤشرات اقتصادية مثل مستويات الدخل و نسب الفقر و معدلات البطالة، كما يتضمن مؤشرات اجتماعية مثل أوضاع السكن و نسب توفر خدمات المياه النقية والصرف الصحي والكهرباء وغيرها.

ويمثل الترتيب الرقمي المطروح أمام كل دولة ترتيبها وفق مؤشر مركب من تلك المؤشرات- وغيرها- بين حوالي ١٨٠ دولة من دول العالم تصنف فى ثلاث مجموعات: دول ذات مؤشرات تنمية بشرية عالية، و متوسطة، و منخفضة.

وإذا استعرضنا المؤشرات الخاصة بالعالم العربى فى تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨ (و بعض النتائج التى أعلنت عن عام ١٩٩٩) فسوف نجد أن الكتلة الرئيسية من الدول العربية تقع ضمن، الدول ذات مؤشرات التنمية البشرية المتوسطة (عشر دول عام ١٩٩٨،تضم لبنان، السعودية، عمان، الأردن، الجزائر، سوريا، مصر، العراق، المغرب أصبحت إحدى عشرة دولة عام ١٩٩٩ بانتقال ليبيا إليها من الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة، تمثل نصف عدد الدول العربية من حيث العدد لكنها تضم حوالى ٨٠% من السكان. (أنظر الجدول رقم ١).

وعلى الجانبين من تلك الكتلة الرئيسية هناك أقلية من الدول العربية تقع ضمن نطاق الدول ذات مؤشرات التنمية البشرية العالية (الكويت، البحرين، قطر، الإمارات، ثم ليبيا التى انتقلت عام ١٩٩٩ إلى مصاف الدول متوسطة النمو) و هى تمثل ربع الدول العربية من حيث العدد لكنها لا تضم سوى أقل من ٣% من السكان) و أقلية أخرى تقع ضمن نطاق الدول ذات مؤشرات التنمية البشرية المنخفضة تضم خمس دول تمثل ربع عدد الدول العربية لكنها تضم حوالى ٢٠% من السكان، ألا و هى السودان، اليمن، موريتانيا، جيبوتي، وإريتريا. (أنظر الجدول رقم ١).

ويوضح الجدول رقم ٢ بعض اتجاهات الأداء الاقتصادى فنجد أن الأغلبية الساحقة من الدول العربية ذات معدل نمو سالب، ما عدا خمس دول ذات معدل موجب للنمو أربعة منها (تونس، سوريا، مصر، و المغرب) يقل معدل النمو فيها عن ٢%، بينما يدور معدل التضخم

فى معظمها حول نسبة الخمسة فى المائة، و يرتفع عن ذلك بنسبة محسوسة فى مصر (٨,٣٤%) و الجزائر (٢٨%).

تعريف الفقر

هناك تعريفات متعددة للفقر و يهمنا هنا توضيح المحددات الأساسية بالذات التى تتم على أساسها إحصاءات البنك الدولى. و الفقر يقسم عادة إلى مستويين (و أحيانا إلى ثلاثة):
الفقر المدقع أو المطلق: و يعرف بمستوى الدخل الذى لا يكفى للاحتياجات الغذائية الأساسية، و بالتالى يعانى الفقير من أحد أمراض سوء التغذية. و يقدره البنك الدولى بالدخل الذى يقل عن دولار واحد يوميا للفرد (أو ما يعادل القوة الشرائية للدولار بالعملة المحلية).

فقر الاحتياجات الأساسية: و يعرف بمستوى الدخل الذى لا يكفى للاحتياجات الأساسية، من غذاء و كساء و مسكن و تأمين الوصول إلى التعليم الأساسى و الرعاية الصحية الأولية. و يقدره البنك الدولى بالدخل الذى يقل عن دولارين يوميا للفرد (أو ما يعادل القوة الشرائية لدولارين بالعملة المحلية).

ولا تتوافر إحصاءات عن نسب الفقر فى معظم البلاد العربية، و إن كانت بعض التقديرات ترى أنها تبلغ فى المتوسط حوالى ٣٠%، و يدعم هذا الأرقام المتوفرة حول العراق و المغرب، و حول مصر التى تبلغ فيها نسب الفقر (وفق دراسات معهد التخطيط القومى المصرى و ليس وفق أرقام البنك الدولى) ٧,٦% للفقر المطلق أو المدقع، و ٢٢,٩% لخط الفقر الأدنى و ٤٨% لخط الفقر الأعلى (الذى يشمل معتدلو الفقر). كما يدعم هذا أيضا جملة النسب الموضحة فيما يخص مؤشرات التعليم و السكن و غيرها من المؤشرات الاقتصادية. أما بالنسبة لظاهرة البطالة – التى لا تتوافر عنها إحصائيات هى الأخرى فتدور التقديرات غير الرسمية حول ١٥%. كما توضح مؤشرات الفقر أيضا (جدول رقم ٤) أن أغلبية السكان فى الدول العربية الواقعة فى نطاق الدول ذات معدلات التنمية المتوسطة يعانى حوالى عشر السكان من الحرمان من مياه الشرب النقية، كما يعانى خمسهم من غياب الصرف الصحى. و ترتفع تلك النسب فى الدول ذات معدل التنمية المنخفض لتصل إلى أربعة أعشار، و ستة أعشار السكان على التوالى.

وتتراوح نسبة الأمية فى البلدان العربية بين متوسط ٢٠% فى الدول عالية النمو، و ٤٠% فى الدول متوسطة النمو، لتصل إلى ٦٠% فى الدول منخفضة النمو، بينما تتراوح نسب الالتحاق بالتعليم بمراحله الثلاث حول ٦٠% فى الغالبية العظمى من الدول العربية ذات النمو المتوسط، و ترتفع إلى ٧٠% فى الدول عالية النمو، و تنخفض إلى ٣٠% فى الدول منخفضة النمو. (أنظر جدول رقم ٤)

ويوضح الجدولان رقما ٥ و ٦ تواضع نسب الإنفاق على التعليم و الصحة فى أغلب الدول العربية، كما يتضح أيضا مستوى النقص فى العاملين فى هيكل الخدمات الطبية و بالذات

فى التمريض، خصوصا عندما نقارنه بالمتوسطات الموضحة لـــدول العـــالم ذات المســـتويات المختلفة لمعدلات النمو.

الظواهر المرتبطة بالفقر:

يتضح مما سبق كيف ترتبط ظاهرة الفقر فى البلدان العربية، مثلها فـــى ذلـــك مثـــل مختلف دول العالم، بعدد من الظواهر الهامة نحاول فيما تلى تعداد أبرزها:

- سياسات العمالة: البطالة
  العمالة الهامشية و غير المنتظمة
  عمالة النساء و الأطفال
- الإسكان: العشوائيات
  ضيق المساحة
  غياب المياه النقية و الصرف الصحى
- أنماط الاستهلاك ارتفاع نسبة الإنفاق على الطعام إلى جملة الإنفاق
  انخفاض نسبة الإنفاق على التعليم و الصحة
- ارتفاع نسبة الأمية

وتجدر الإشارة إلى أن البطالة، من أهم الظواهر المرتبطة بالفقر. و من المشاهد فـــى العديد من الدول أن نسبة البطالة تبلغ فى المتوسط نصف نسبة الفقر، و هو أمر منطقى حيـــث إن الفقراء هم عادة من العاطلين أو ممن يعملون فى مهن هامشية، أو يعملـــون فقـــط لبعـــض الوقت، أو فى مهن ذات أجر منخفض.

ما وراء ظاهرة الفقر

الفقر فى بلادنا العربية – مثله مثل الفقر فى بلدان العالم الثالث– نتاج للتخلف، مثلمـــا تعد الرفاهية و نفى الفقر هى نتاج التنمية الشاملة. و التخلف فى بلادنا معطى تاريخى نتج عـــن فترة الاستعمار و ما صاحبها من نزح الفائض للخارج مع تشوه الهيكل الإنتاجي. و فى العصر الراهن أعيد إنتاج الفقر – بل و ازداد تفاقما فى السنوات الأخـــيرة– بحكـــم مجموعـــة مـــن السياسات الداخلية و الخارجية. و يهمنا فى هذا المجال أن نبرز ما نراه أكثر العوامل تأثيرا فى هذا السياق،و هو فى تقديرنا الاندماج المتزايد لاقتصادياتنا – من موقع التابع– مـــع الاقتصـــاد العالمى عبر سياسات الإصلاح الاقتصادى التى يوصى بها كل من صندوق النقـــد الدولـــى و البنك الدولى، و سياسات العولمة التى يجرى الترويج لها مؤخرا على نطـــاق واســـع. و هنـــا نقتطف هذا الاستشهاد الثمين من إحدى أولى الوثائق الخاصة بشبكة المنظمات العربيـــة غـــير الحكومية للتنمية:

" إن حزمة الاقتراحات والتوصيات التي تتضمنها برامج التكيف الهيكلي متشابهة وتتضمن عموما إجراءات من النمط التالي:

أ- تقليص دور الدولة في الاقتصاد وتقليص الإنفاق الحكومي على المشـــاريع الاجتماعيـــة والإنمائيـــة والخدمات.

ب_ تخصيص المرافق العامة الحكومية وزيادة أسعار الخدمات العامة.

ج- إلغاء أي قيود على حرية التجارة والأسعار والأسواق، وفتح هذه الأخيرة بالكامل أمام المنافسة الخارجية.
د- تحرير المبادلات المالية وتحرير أسعار صرف العملات وجعلها محكومة باليات السوق.
ه- إلغاء أشكال الدعم الحكومي للإنتاج أو الاستهلاك وإلغاء كل التدابير الحمائية والأفضليات الممنوحة للصناعة والزراعات الوطنية.
و- تقديم تسهيلات ضريبية وتشريعية للرساميل الأجنبية (والمحلية) وزيادة الضرائب والرسوم على عموم المواطنين لتامين مصادر التمويل اللازمة للنمو الاقتصادي.
ز- زيادة الاندماج التبعي بالاقتصاد العالمي بمختلف الوسائل، بما في ذلك الاستمرار بالتمويل عن طريق الاقتراض من المؤسسات النقدية الدولية ووفق شروطها.
ح- توجيه الاقتصاد وجهه تصديرية لتلبية حاجات الأسواق الدولية والاعتماد اكثر على الاستيراد لسد الحاجات الداخلية... الخ. "من تقرير: التنمية البشرية في العالم العُربي ودور المنظمات الأهلية العربية".

سياسة الإصلاح الاقتصادى

و لعل أهم متغير اقتصادى معاصر مسئول عن تفاقم ظاهرة الفقر هو سياسة الإصلاح الاقتصادى التى تفرضها صندوق النقد الدولى و البنك الدولى و التى تشتمل على ثلاثة مكونات: برنامج التثبيت، و التكيف الهيكلى، و شبكات الأمان الاجتماعى.و سنعرض فيما يلى سريعا لأبرز ملامح تلك السياسات فى علاقتها بموضوعنا عن الفقر:

سياسات التثبيت

تهدف سياسات التثبيت إلى ضغط الإنفاق على الخدمات، تقليص الدعم، الحد من التوظيف و الاستغناء عن العمالة (الزائدة) من أجل تقليص الأعباء على الدولة لتقليل عجز موازنة الحكومة (أى التوازن بين إيرادات الحكومة و نفقاتها) و عجز ميزان المدفوعات (أى ميزان المعاملات مع الخارج من حيث نوازن الصادرات من السلع و الخدمات و المعاملات الرأسمالية مع الواردات). و يسمى هدف تلك السياسات بتقليل الطلب الكلى من خلال سياسات نقدية و مالية انكماشية.

سياسات التكيف الهيكلى

وتهدف تلك السياسات نظريا إلى زيادة الإنتاج و تحقيق الرفاهية من خلال تشجيع الاستثمار المحلى (القطاع الخاص) و الأجنبى عبر مجموعة من السياسات مثل: تحرير التجارة الخارجية، و الإصلاح الضريبى، و إصلاح القطاع المالى و سوق رأس المال، و أخيرا الخصخصة. ويسمى الهدف من تلك السياسات بزيادة العرض الكلى (أى زيادة إنتاج السلع و الخدمات المتوفرة فى الأسواق).

شبكة الضمان الاجتماعي

و تشمل الإجراءات التى تهدف الى تلطيف حدة الفقر و الأزمات الاجتماعية سواء القديمة منها (و تتمثل فى الدعم الموجه لعدد من السلع الغذائية.

و لكن فتح أسواق بلدان العالم الثالث أمام السوق العالمى -بزعم تقوية قدرته على المنافسة- لا يقود إلا إلى تحطيم قدراته على بناء قاعدة صناعية متطورة، حيث لم تبن تاريخيا مثل تلك القاعدة سواء فى بلاد متقدمة أو غيرها- إلا فى ظل سياسات حمائية، فى ظل ارتفاع إنتاجية العمل به كمعطى تاريخي ناتج عن تفوق الغرب تكنولوجيا و ارتفاع مستوى تعليم و مهارة قواه العاملة.

و يتمثل الحصاد النهائى لتلك السياسات فى الدول التى طبقت تلك السياسات عادة فى نجاح برنامج التثبيت فى تقليل العجز الداخلى و الخارجى و تخفيض التضخم (و إن كان على حساب زيادة البطالة) و تثبيت سعر الصرف عن طريق دفع ضريبة قاسية تنج عن تخفيض الدعم و تثبيت المرتبات رغم ارتفاع الأسعار، و تخفيض الإنفاق على الخدمات مثل التعليم و العلاج.

و بالطبع عادة ما يفشل الصندوق الاجتماعى فى تقليل الفقر بأى شكل مؤثر- و نلاحظ أن هدفه المعلن هو التخفيف من حدة الفقر و ما يسمى بالآثار الجانبية لسياسة الإصلاح الاقتصادى- فهو لا يعدو أن يكون مجرد تدبير مؤقت ينتهى بانتهاء برنامج الإصلاح كما أن محاولة علاج الفقر انطلاقا من مدخل شبكات الأمان أو الحماية الاجتماعية وحدها هى محاولة محكوم عليها بالفشل لضخامة ظاهرة الفقر و اتساع نطاقها من ناحية و محدودية موارد مثل تلك الصناديق من ناحية ثانية، و عدم صلاحية مثل هذا المنطق فى إزالة ظاهرة لها أسبابها الهيكلية فى التركيبة الاقتصادية من ناحية ثالثة.

و الأمر الجوهري هو أن التنمية فى ظل فتح الأسواق الضعيفة على السوق العالمى محكوم عليها بالفشل بحكم علاقات القوى، و فى المثال التالى درس مفيد:

مثال أوروبا الغربية:

رغم أن دول أوروبا الغربية قد وقعت كدول مؤسسة على اتفاقية بريتون وودز لإنشاء صندوق النقد الدولى و البنك الدولى عام ١٩٤٤، و رغم أن اتفاقيات التأسيس تتضمن النص على تحرير التجارة الخارجية و حرية تحويل العملة المحلية إلى العملة الدولية (وهو أحد ضرورات و لوازم حرية التجارة و حرية الاستثمار الأجنبى و حقه فى تحويل أرباحه)، إلا أن تلك الدول قد بادرت إلى خرق الاتفاق قبل أن يجف مداده عام ١٩٤٥ بفرض رقابة الدولة على الصرف (أى منع التحويل بين العملات المحلية و الأجنبية إلا بواسطة الدولة ممثلة فى البنوك المركزية بإذن مسبق) و الرقابة على التجارة الخارجية. لقد كان السبب المنطقى فى هذا هو ضعف الهيكل الإنتاجى الأوروبى الذى دمرته الحرب العالمية الثانية، و المديونية الضخمة لتلك الدول تجاه الولايات المتحدة الناتجة عن مشتريات الأسلحة أثناء الحرب العالمية، و قروض إعادة بناء الهيكل الإنتاجى بعد الحرب (مثل مشروع مارشال) و كان فتح الأسواق الأوروبية بحالتها تلك على أمريكا يجعل من المستحيل عمليا إعادة بناء الصناعة المحلية فى ظل المنافسة القوية من السلع القادمة من أمريكا. و استمرت تلك العزلة التجارية و النقدية لمدة تسع سنوات حتى عام ١٩٥٤ حين وصل اقتصاد أوروبا الغربية إلى ما يكفى من القوة لعمل انفتاح محدود بين ٧ دول أوروبية مع استمرار العزلة و الرقابة تجاه أمريكا، التى لم يتم الانفتاح التجارى و

المالى عليها إلا عام ١٩٥٨، و هكذا استطاعت أوروبا إعادة بناء هيكلها الإنتاجى الذى دمرته الحرب.

العولمة

ولعل مصطلح العولمة[1] هو أكثر المصطلحات رواجا هذه الأيام فى الدعوة إلى فتح الأسواق على مصراعيها أمام الحريات الانفتاحية الأربع الشهيرة: حرية التجارة الخارجية، و حرية الاستثمار المحلى و الأجنبى، و حرية تحويل العملة بين الداخل و الخارج، و حرية المستثمرين فى تشغيل القوى العاملة دون "قيود و ضمانات قانونية كثيرة ". و لعله من المفيد هنا الرجوع إلى رأى هنرى كيسنجر فى العولمة لأهمية كل من الرأى و صاحب الرأى. يرى كيسنجر أن هناك تناقضا أساسيا فى عالمنا المعاصر يتمثل فى التناقض بين النظام السياسى العالمى الذى يقوم على أساس الدولة القومية، و النظام الاقتصادى العالمى الذى يقوم على أساس السوق الواحدة، و على أساس من روشتة موحدة يفرضها كل من صندوق النقد الدولى و البنك الدولى على كل الدول. و يتضح التناقض -فى رأى كيسنجر- مثلا عندما يجد حاكم فى دولة من دول العالم الثالث أن ظروف الاستقرار السياسى فى الداخل تقتضى عدم تنفيذ أو تأجيل تنفيذ بعض توصيات البنك أو الصندوق، بينما تصر تلك المؤسسات على فرض توصياتها، مما يؤدى الى اضطرابات سياسية تقود مثلا إلى سقوط نظام مثل النظام الإندونيسى أو إلى الأزمة المالية فى جنوب شرق آسيا. و هذا يذكر كيسنجر بما يسميه الرأسمالية الهمجية فى القرن التاسع عشر و استغلالها الذى كان رد الفعل المتطرف له هو النظرية الماركسية. و لكن الرأسمالية نضجت و تهذبت و عرفت حقوق العاملين و التأمينات الاجتماعية و الصحية و نشر التعليم... الخ مما أعطاها الاستقرار.

إن كيسنجر يحذر من سطوة العولمة و قسوتها المفرطة -وبالطبع ليس من حيث المبدأ- و إفقارها للدول النامية مما يستعيد فى ذهنه أشباح التمرد و الثورة على نظام العولمة فينادى بالتدرج مراعاة ظروف الدول النامية و تقديم بعض التنازلات!

مواجهة الفقر

يقتصر هدف هذه الورقة أساسا على إعطاء صورة عن الفقر فى العالم العربى، مع محاولة محدودة لتلمس بعض أبرز أسبابه، و لا يدخل فى إطارها بحث سبل مواجهته.و الفقر

---

[1] رغم بعض الغموض المرتبط بمفهوم العولمة أو الكوكبة globalization إلا أن نشأة المصطلح و استخداماته تتضمن فى رأينا خلطا متعمدا: فمن ناحية يعنى هذا المصطلح أن الكرة الأرضية قد أصبحت قرية كونية صغيرة: فثورة وسائل الإعلام جعلت الإرسال التليفزيونى لكثير من دول العالم متاحا للاستقبال عبر الأقمار الصناعية فى معظم الدول، و ثورة وسائل الاتصال جعلت الاتصال عبر التليفون العادى و المحمول ممكنا بين الجميع تقريبا، و ثورة المعلومات كسرت احتكار الأفكار و المعلومات عبر شبكة الإنترنت. و لكن من ناحية أخرى ارتبطت دلالات هذا المصطلح الاقتصادية بفتح الأسواق، و السوق الكونية الواحدة للسلع و رءوس الأموال، كما ارتبطت سياسيا بالنظام العالمى أحادى القطبية فى ظل الهيمنة الأمريكية الطاغية. ويظهر النفاق المقصود فى الخلط المتعمد عند الرد على نقد العولمة الاقتصادية أو السياسية بتصوير المنتقدين بأنهم من أنصار "العزلة" و "معاداة التقدم العلمى و التكنولوجيا". و المقصود فى نقد العولمة فى السياق الحالى هو بالطبع نقد مضمونها الاقتصادى المؤدى إلى الإلحاق و التبعية و الذى يعيد إنتاج التخلف كما سبق توضيحه

بطبيعته ظاهرة مركبة: اقتصادية اجتماعية سياسية ثقافية. وتعدد أبعاد الظاهرة يفرض تعدد أشكال المواجهة: اقتصاديا: مثلا: بالاعتماد على الذات و توجه الهيكل الانتاجى لإشباع احتياجات المواطنين، مع تكامل الهيكل الإنتاجى) و اجتماعيا، و سياسيا و ثقافيا .....الخ و يهمنا فى هذا السياق فقط التأكيد على أهمية البعد الديمقراطى و تدعيم مشاركة المواطنين و دور المنظمات الأهلية الديمقراطى و التنموى فى مواجهة الفقر. و نود فى الختام التركيز على ذلك المقتطف الهام من أوراق الشبكة الأولى:

"ثمة خياران متناقضان لبناء مستقبل المنطقة. الأول، هو خيار نمو اقتصادي تابع، مندمج في شروط الاقتصاد الدولي الراهنة، ومن ركائزه الأولية الاستجابة لمتطلبات التكيف الهيكلي والمشاريع الجيوسياسية المعدة للعالم العربى. والثاني، هو خيار تنمية حقيقية بما هي عملية متكاملة شاملة للمستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. والخياران يختلفان تماما في الأهداف والوسائل وفي المشكلات التي يعالجانها."

"من تقرير: التنمية البشرية في العالم العربي ودور المنظمات الأهلية العربية"

جدول رقم (١) ترتيب الدول العربية وفق مؤشرات التنمية البشرية

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
الترتيب ١٩٩٨	٥٤	٤٣	٥٧	٤٨	٦٤
الترتيب ١٩٩٩	٣٥	٣٧	٤١	٤٣	

جدول رقم (١-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية

الدولة	ليبيا	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
الترتيب ٩٨		٦٦	٧٠	٧١	٨٧	٨٣	٨٢	٨١	١١٢	١٢٧	١٢٥
الترتيب ٩٩	٦٥	٦٩	٧٨	٨٩	٩٤	١٠٢	١٠٩	١١١	١٢٠	١٢٥	١٢٦

جدول رقم (١-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة

الدولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	أريتريا
الترتيب ٩٨	١٥٧	١٥١	١٤٩	١٦٢	١٦٨
الترتيب ٩٩	١٤٢	١٤٨	١٤٩	١٥٧	١٦٧

جدول رقم (١-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة

جدول رقم (٢) اتجاهات الأداء الاقتصادى (معدل النمو و التضخم)

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
متوسط معدل النمو السنوي ٨٠-٩٥	١,٥٢-	٢,٤١-	٧,٩٤-	٥,٢٧-	--
متوسط معدل التضخم % ١٩٩٥	٥,١٦	١,٤٣		--	--

جدول رقم (٢-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية

الدولة	ليبيا	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
متوسط معدل النمو السنوى ٨٠-٩٥	--	١	٤,٤-	٣,٦٧	--	١,٢٤	٠,٩٤-	٠,١٢	١,٩٢	--	٠,٦٥
متوسط معدل التضخم % ١٩٩٥	--	١	٥	٣,٦٨	--	٤,٨٢	٢٨,٢٥	١٠	٨,٣٤	--	٦,٤٦

جدول رقم (٢-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة

الدولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	اريتريا
متوسط معدل النمو السنوى ٨٠-٩٥	--	--	٠,٢٤-	--	--
متوسط معدل التضخم % ١٩٩٥	--	--	٤,٣٩	--	--

جدول رقم (٢-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة

جدول رقم (٣) مؤشرات التنمية البشرية

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
معرفة القراءة والكتابة١٩٩٥	٧٨,٦-	٨٥,٢	٧٩,٤	٧٩,٢	٧٦,٢
متوسط معدل الالتحاق بالتعليم للمراحل الثلاثة١٩٩٥	٥٨	٦٩	٧١	٧١	٩٠

جدول رقم (٣-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية

الدولة	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
معرفة القراءة و الكتابة ١٩٩٥	٩٢,٤	٦٣	٥٩	٨٦,٦	٦٦,٧	٦١,٦	٧٠,٨	٥١,٤	٥٨	٤٣,٧
متوسط معدل الالتحاق بالتعليم للمراحل الثلاثة١٩٩٥	٧٥	٥٧	٦٠	٦٦	٦٩	٦٦	٦٢	٦٩	٥٢	٤٨

جدول رقم (٣-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة

الدولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	اريتريا
معرفة القراءة و الكتابة ١٩٩٥	٤٦,١	٣٨	٣٧,٧	٤٦,٢	٢٥
متوسط معدل الالتحاق بالتعليم للمراحل الثلاثة ١٩٩٥	٣٢	٣٢	٣٨	٢٠	٢٩

جدول رقم (٣-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة

جدول رقم (٤) مؤشرات الفقر

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
نسبة المحرومين من المياه النقية / الصرف الصحى	--/--	--/--	--/--	٢٣/٥	٢/٣
نسبة السكان تحت خط الفقر ١ / ٢	--/--	--/--	--/--	--/--	--/--

جدول رقم (٤-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية

الدولة	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
نستة المحرومين من المياه النقية / الصرف الصحى	٣٧/٦	١٤/٥	٢٢/١٨	٢٣/٢	٢٠/٢	٩/٢٢	١٠/١٤	١٢/١٣	٣٠/٢٢	٤٢/٣٥
نسبة السكان تحت خط الفقر ١ / ٢	--/--	--/--	--/--	١٥/٢,٥	١٤/٣,٩	--/١,٦	--/--	--/٧,٦	--/--	١٣/١٠,١

جدول رقم (٤-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة

الدولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	نيجيريا
نستة المحرومين من المياه النقية / الصرف الصحى	٧٨/٥٠	٦٧/٣٩	٦٨/٢٦	٤٥/١٠	--/٧٨
نسبة السكان تحت خط الفقر ١ / ٢	--/--	--/--	٥٧/٣١,٤	--/--	--/--

جدول رقم (٤-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة

جدول رقم (٥) مؤشرات عدم التوازن في التعليم

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من الدخل القومى الإجمالى	٥,٦	٤,٨	٣,٤	١,٨	--
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالى الإنفاق الحكومى	١١	١٨,٤	--	١٦,٣	١٩,٨

جدول رقم (٥-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية -متوسط الدول عالية النمو: ٤,١ ، ١٨,٤ على التوالي

الدولة	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من الدخل القومى الإجمالى	٢	٥.٥	٤,٦	٦,٣	٦,٨	--	--	٥,٦	--	٥,٦
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالى الإنفاق الحكومى	١٢,٥	١٧,٨	١٦,٣	١٦,٦	١٧,٤	١٧,٦	١٧,٣	١٣.٨	--	٢٢,٦

جدول رقم (٥-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة- متوسط الدول متوسطة النمـــو: ٣,٦ ، ١٤,٩ على التوالى

الدولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	اريتريا
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من الدخل القومى الإجمالى	--	٧,٥	٥	--	--
نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالى الإنفاق الحكومى	--	٢٠,٨	١٦,١	١١,١	--

جدول رقم (٥-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة- متوسط الـــدول فقـيرة النمـــو: غير موضح

جدول رقم (٦) مؤشرات صحية

الدولة	الكويت	البحرين	قطر	الإمارات	(ليبيا)
عدد الأطبـــاء / الممرضـــات لكـــل ١٠٠٠٠٠ مواطن ١٩٩٣	٤٦٨/١٧٨	٢٨٩/١١	٣٥٤/١٤٣	٣٢١/١٦٨	٣٦٦/١٣٧
نسبة الإنفاق العامْ على الصحة كنسبة من الناتج القومى الإجمالى	--	--	--	--	--

جدول رقم (٦-أ) دول ذات تنمية بشرية عالية- متوسط الدول عالية النمو: ٨٤/١٢٢ ، ٢.٢ على التوالى

ولة	لبنان	السعودية	عمان	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	مصر	العراق	المغرب
دد الأطباء / الممرضات كل ١٠٠٠٠٠ مواطن ١٩٩٣	١٢٢/١٩١	٣٤٨/١٦٦	٢٩٠/١٢٠	٢٢٤/١٥٨	٢٨٣/٦٧	--/٨٣	٢١٢/١٠٩	٢٢٢/٢٠٢	٦٤/٥١	٩٤/٣٤
بة الإنفاق العام على الصحة سبة من الناتج القومى الإجمالى	--	٣,١	--	١,٨	٣,٣	٥,٤	٠,٤	١	--	٠,٩

جدول رقم (٦-ب) دول ذات تنمية بشرية متوسطة- متوسط الدول متوسطة النمـــو: ١٠٠/٩٩,١، و ٢,١ على التوالى

دولة	السودان	اليمن	موريتانيا	جيبوتى	اريتريا
دد الأطباء / الممرضات لكـــل ١٠٠٠٠٠ واطن ١٩٩٣	٧٠/١٠	٥١/٢٦	٢٧/١١	--/٢٠	--/٢
بة الإنفاق العام على الصحة كنسبة مـــن ناتج القومى الإجمالى	٠,٥	١,٥	--	--	--

جدول قم (٦-ج)دول ذات تنمية بشرية منخفضة- متوســـط الـــدول فقـــيرة النمـــو: ٣٦,٢/-- ، ١,٥ على التوالى

فلسطين: تقرير الفقر
-ملخص تنفيذي
من إعداد:
الفريق الوطني لمكافحة الفقر
بالتعاون مع
وزارة التخطيط والتعاون الدولي

أولا: المنهجية ومصدر البيانات:

١. تعريف الفقر وقياس مدى انتشاره:

يعرف الفقر، من قبل بعض المؤسسات الدولية، بغياب الحد الادنى من الدخل أو الموارد لتلبية الحاجات الأساسية. كما يعرف بـ "عدم القدرة على الحفاظ على المستوى الادنى من المعيشة". لكن هذا التعريف يثير مجموعة من المسائل الشائكة. فتعبير الحاجات الأساسية تعبير مطاط ويتسع لاجتهادات عدة، والامر نفسه ينطبق على تعبير الحد الادنى من المعيشة. فهل نعرف الحاجات الأساسية باعتبارها ما يسد الكفاف؟. واذا كان الامر كذلك، فما هي مكونات هذا الكفاف؟ هل هي الطعام، الملبس، والوقود والمأوى فقط، ام تشمل التعليم الأساسي، وتوفير خدمات ومرافق صحية وغيرها؟. تختلف المقاربات العالمية في تناول مسألة الفقر وفق ما يعتبر حاجات اساسية أو ضرورية، ووفق الدور الذي يناط بالدولة.

٢. منهجية تحديد "خط الفقر":

يمكن وضع مقاييس محددة للفقر من رصد مستويات واتجاهات الرفاه الاقتصادي للعائلات الفلسطينية والافراد في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد تم إعداد خطي فقر بحيث يتماشى مع سلة اساسية للاحتياجات الضرورية ومجموعة أوسع من الضروريات. وقد تم احتساب خط الفقر الاول (يشار اليه بخط الفقر الشديد) بشكل يعكس "الحاجات الأساسية" من مأكل وملبس ومسكن. اما الخط الثاني (يشار اليه بخط الفقر)، فقد تم اعداده بطريقة تعكس ميزانية الحاجات الأساسية (من مأكل وملبس ومسكن جنبا إلى جنب مع احتياجات ضرورية أخرى كالرعاية الصحية والشخصية والتعليم والنقل). وقد اعتمدت الأسرة التي يتكون افرادها من ستة افراد (الابوين واربعة اطفال)، كاسرة نموذجية كونها الأسرة الفلسطينية الاكثر انتشارا في الضفة والقطاع. ويذكر انه استخدم في التقرير انواع أخرى من الاسر حيث تم تعديل خطي الفقر وفقا لعدد افراد الأسرة.

ولتحديد خط الفقر في فلسطين، تم اعتماد الانفاق الشهري بدلا من الدخل الشهري. وكان ذلك لان الانفاق يعكس الحاجات على نحو افضل، وبخاصة ا الاسر ذات مستويات الدخل المتشابهة يمكن أن يكون لديها مستويات رفاه مختلفة والعكس بالعكس تبعا لاحتياجاتها. كما أن احتياجات الأسرة ليس بالضرورة أن تتأثر بالدخل النقدي، لان مصادر معينة مثل التأمين الصحي تؤثر على الاستهلاك وليس على الدخل.

استند التقرير في تحديده لخط الفقر في فلسطين إلى مسوح دائرة الاحصاء المركزية الفلسطينية الخاصة "مسح انفاق واستهلاك الأسرة" التي اجرته الدائرة في العامين ١٩٩٦ و ١٩٩٧. وتكون المسح من عينة مجموعة ٤٥٠٠ اسرة في العام ١٩٩٥ / ١٩٩٦ ونحو ٣٢٠٠ اسرة في العام ١٩٩٧. علما بان الدائرة تجري هذا المسح على نحو شهري بهدف جمع بيانات تفصيلية حول انفاق الأسرة باستخدام طريقة المفكرة (دفتر التسجيل) وباستخدام معلومات لقياس ورصد معايير المعيشة في الاراضي الفلسطينية.

ثانيا: السياق التاريخي لظاهرة الفقر بين الفلسطينيين:

هناك عاملان سياسيان أساسيان تدخلا، تاريخيا كمحددين لظاهرة الفقر بين الفلسطينيين هما: الاقتلاع وما رافقه أو سبقه أو لحقه من حروب والحاق وتشريد، وغياب الدولة الفلسطينية المستقلة الناتج عن الحرمان من حق تقرير المصير.

ولذا، تستدعي اية دراسة لظاهرة الفقر بين الفلسطينيين الانطلاق من خلفية ما تعرض له الشعب الفلسطيني من عمليات اقتلاع وتشريد واحتلال عسكري واستيطان ومصادرة لاراضيه، ومن حجب لحقه في تقرير المصير. لقد أثرت هذه العمليات على افقار وادامة افقار فئات واسعة من الفلسطينيين. فالواقع الراهن للشعب الفلسطيني، في الضفة الغربية وقطاع غزة، كما في الشتات، تمتد جذوره إلى السيطرة الاستعمارية البريطانية، ومن سلب الشعب الفلسطيني من حقوقه وامكاناته في التنمية والتطور الديمقراطي والثقافي.

نتج عن حرب عام ١٩٤٨ وقيام دولة اسرائيل قبل نصف قرن حرمان الشعب الفلسطيني من التحكم بموارده الطبيعية والبشرية ومن تشكيل دولته الوطنية المستقلة، هذا هو مضمون "النكبة". وتبع هذا الحاق الضفة الغربية بالاردن، ووضع قطاع غزة تحت الادارة المصرية. وترتب على هذه الاوضاع حجب امكانية استقلال الشعب الفلسطيني على ارضه. وجاءت حرب حزيران عام ١٩٦٧ لتضع الجزء غير المحتل من فلسطين تحت سيطرة الاحتلال الاسرائيلي وتبع ذلك جملة من الإجراءات والممارسات الاحتلالية والاستيطانية.

كما يتطلب التطرق إلى محددات الفقر الراهنة في الضفة الغربية وقطاع غزة الإشارة إلى خسائر الفلسطينيين المتعددة الاوجه والناتجة عن: مصادرة الاراضي والسيطرة على المياه وبناء الطرق الالتفافية وهدم المنازل، إضافة إلى إجراءات الحصار وتأثير القيود المفروضة على المرحلة الانتقالية على الاقتصاد الفلسطيني.

ولا تنحصر نتائج الحروب والتشريد على الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، بل هي شملت وتشمل جميع الفلسطينيين، ومن الامثلة على ذلك، انعكاسات الحرب الأهلية اللبنانية والاعتداءات الاسرائيلية المتكررة على الفلسطينيين في لبنان. وكان لحرب الخليج انعكاسات على اوضاع الفلسطينيين في الضفة والقطاع، وما ترتب عليها من حصار مالي وسياسي على منظمة التحرير الفلسطينية اثرا على قدرتها في توفير الدعم المادي للشعب الفلسطيني في الاراضي المحتلة والشتات.

اتساع ظاهرة الفقر بعد انطلاق عملية السلام:

على اثر اتفاق اوسلو ونقل بعض الصلاحيات للسلطة الوطنية الفلسطينية، ورثت هذه اقتصادا يعاني من تخلف شديد في البنية التحتية، ومن تخلف قطاعي الزراعي والصناعة ومن تشوهات في اسواق العمل. كما بدأت الحكومة الاسرائيلية منذ حرب الخليج وبشكل اكثر اتساعا بعد انطلاق عملية السلام في تطبيق سياسة اغلاق سوق عملها في وجه العمل الفلسطيني، وتركت هذه السياسة، ولا تزال، اثارا ملموسة على واقع البطالة وعلى واقع الاقتصاد الفلسطيني ومستويات المعيشة للسكان.

ثالثا: اوضاع الفقر في فلسطين:

بلغ خط الفقر المتوسط وخط الفقر الشديد لعام ١٩٩٧ لاسرة تتكون من ستة افراد في الضفة الغربية وقطاع غزة ككل حوالي ١٣٩٠ شيكلا و١١٤٠ شيكلا على التوالي، بينما يرتفع الرقم للعائلة المكونة من تسعة افراد (زوجين وسبعة اطفال) حوالي ١٩٦٢ شيكلا و١٦١٠ شيكلا على التوالي. اما على مستوى الفرد الذي يعيش بمفرده، فقد بلغ ٤١٨ شيكلا و٣٤٣ شيكلا على التوالي. بلغة أخرى فان نسبة الفقر المدقع بلغت (٢٨%) للعائلة المكونة من ستة افراد، والنسبة نفسها للعائلة المكونة من تسعة افراد. وتتضمن مستويات واتجاهات الفقر هنا مدينة القدس، حيث تشير النتائج إلى أن الانتشار الكلي للفقر بين اسر الضفة الغربية وقطاع غزة كان حوالي ٢٣% في العام ١٩٩٧. وعند استثناء القدس يرتفع مؤشر الفقر بحوالي ٢% ليصل إلى ٢٥% في العام ١٩٩٧. وهذا يعني أن ظروف الاسر الفقيرة ازدادت سوء خلال السنتين الماضيتين في الاراضي الفلسطينية باستثناء القدس التي تنفرد بخصوصيتها كما نبين لاحقا.

انتشار الفقر بين المحافظات الفلسطينية:

وعلى الرغم من أن معدل الفقر في الضفة الغربية (البالغ حوالي ١٦%) اقل بكثير من المعدل السائد في قطاع غزة (البالغ حوالي ٣٨%)، الا انه يوجد عائلات فقيرة في الضفة الغربية بنفس القدر الموجود في قطاع غزة. والاكثر أهمية في هذا الخصوص، هو أن اسرتين من ثلاثة اسر فقيرة في قطاع غزة تعاني من فقر شديد (مدقع)، أي انها غير قادرة على كسب المتطلبات الدنيا من الطعام والملبس والمسكن، مقارنة مع اسرة من اسرتين فقيرتين في الضفة الغربية. وعلى صعيد انتشار الفقر في محافظات الضفة الغربية، برزت اختلافات هامة بين المناطق الجغرافية، حيث بلغت عام ١٩٩٧، معدلات الفقر في محافظة الخليل (٢٤%) و (٢٨%) في محافظة جنين، مقابل ٩% في محافظة رام الله، و٣% في القدس، و٥ر١١% في نابلس.

ومن جهة اخرى، هناك اختلافات واضحة في مناطق قطاع غزة في نسبة انتشار الفقر. فقد وصل معدل انتشار الفقر إلى ٥١% في جنوب قطاع غزة، مقارنة بحوالي ٣١% في شمال القطاع ومدينة غزة. وبلغت نسبة الفقر المدقع في قطاع غزة ٢٦% عام ١٩٩٧، مقارنة بنحو ٩% في الضفة الغربية، مع تفاوتات ملحوظة داخل كل منها (٥ر١٧% في جنوب الضفة، مقابل ١٠% في شمالها، ونحو ٤% في وسطها، و٥ر٢٠% في شمال قطاع غزة، مقابل ٢٧% في وسطه، و٣٥% في جنوبه).

القرى تساهم في النسبة الاعلى من حجم الفقر:

تساهم القرى بنحو ٤٣% من المجموع العام للفقراء في العام ١٩٩٧، حيث نجد أن ما يقارب ثلث سكان المخيمات يعانون من حالة الفقر، هذا بالمقارنة مع خمس السكان في المدن والقرى. اما في قطاع غزة فتتعادل نسب الفقر في القرى والمخيمات، وتتفاوت نسبيا مع المدن (٤١% و٤٢% و٣٤% على التوالي). في حين أن معدلات الفقر في الضفة الغربية تزيد في القرى عن المخيمات والمدن (١٨% و١٤% و٥ر١١% على التوالي).

الفقر يزداد بين السر التي ترأسها اناث:

تشكل الاسر التي ترأسها اناث في المجتمع الفلسطيني حوالي ٧%، من مجموع الاسر، وعلى الرغم من كون هذه المجموعة تتلقى مساعدات عامة في كل من الضفة والقطاع، الا أن نسبة الفقر في صفوفها (حوالي ٣٠%) فاقت بكثير معدل انتشار الفقر بين الاسر التي يرأسها ذكور والبالغ (٢٢%).

الفقر ينخفض مع التعليم:

يرتبط التعليم العالي ارتباطا وثيقا بتدني انتشار الفقر، فمعدل انتشار الفقر بين اولئك الذين لم يحصلوا على تعليم (حوالي ٣٢%) اعلى بكثير من انتشاره بين الذين اتموا تعليم المرحلة الابتدائية (٢٣%). وتنخفض معدلات الفقر بشكل متسق مع ارتفاع مستويات التعليم العالي، حيث بلغت ٢٠% للذين اتموا مرحلة الدراسة الاعدادية و١٢% للذين انهوا سنتين دراستين في معهد تعليم عالي (دبلوم) و٨% بين الجامعيين.

يعملون ولكن فقراء:

بلغ، عام ١٩٩٧، معدل انتشار الفقر بين السكان المشاركين في القوى العاملة ٢٠% مقارنة بـ ٣٣% بين غير المشاركين. مما يشير بان الفقر ليس حكرا على المستثنيين من العمل. كما تبين أن نسبة اعلى من الفقراء تعتمد على القطاع الخاص كمصدر رئيسي لدخلها (٢٧%) بالمقارنة مع القطاع العام ١٩%، ومع توقف المعتمدين على العمل في اسرائيل ٥ر١٥%.

الفقر في مدينة القدس:

تتراوح تقديرات حجم الفقر النسبي بين الفلسطينيين في القدس من نحو ٣% إلى ٤٥%، اذ يتوقف ذلك على المجموعة المرجعية المستخدمة وما اذا كانت هذه بقية الضفة الغربية أو اسرائيل. ولا شك بان مقارنة مستويات معيشة سكان القدس الفلسطينيين، بمستويات معيشة الفلسطينيين الاخرين عملية شائكة. فهناك تكاليف وعوائد تترتب على فلسطينيي القدس وكونهم "دائمي الاقامة" في منطقة جرى ضمها قسرا من قبل اسرائيل. وهي تكاليف وعوائد لا تنطبق

على ما يقارب ٩٤% من الفلسطينيين القاطنين في مناطق السلطة الفلسطينية. كما يختلف وضع فلسطينيي القدس الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، عن وضع سكان اسرائيل الاخرين[٢]

مقارنة القدس بباقي الضفة الغربية:

يتمتع سكان القدس بدخل اعلى من دخل الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويعود ذلك إلى سهولة حصولهم على عمل في اسرائيل، وتلقيهم رواتب اعلى بحكم أن نسبة اعلى منهم تعمل في المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الموجودة في المدينة. كما يشترك فلسطينيو القدس في التأمين الاجتماعي الاسرائيلي الذي يقدم اعانات عامة. في المقابل فان التكاليف الأساسية للمعيشة في القدس اعلى من مثيلتها في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويظهر هذا في اجرة السكن، ومستوى الضرائب البلدية والمقتطعات من الرواتب والاجور لمخصصات الضمان الاجتماعي، وضريبة الدخل الاسرائيلية، وضريبة التلفاز، وتأمين المركبات، وتكاليف المواصلات والعلاج الطبي وبعض المواد الغذائية. كما أن نسبة استخدام السلع المعمرة اعلى بين سكان القدس من بقية الضفة الغربية وقطاع غزة. الا أن مؤشرات التنمية البشرية كمستويات التعليم وسن الزواج تشير إلى مستويات اكثر انخفاضا من بقية الضفة الغربية. كما أن نسبة التسجيل في المدارس في القدس ما بين الطلاب في سن ١٢-١٧ سنة ادنى منها في أي محافظة أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة، ونسبة التسرب هي الاعلى في محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، ولا يسبقها في ذلك سوى بلدة جنين الحدودية.

مقارنة فلسطينيو القدس بالاسرائيليين:

عادل متوسط دخل الفرد الفلسطيني في مدينة القدس سدس معدل دخل الفرد الاسرائيلي حسب المصادر الاسرائيلية، بسبب انخفاض فرص العمل المتوفرة لهم، وارتفاع نسبة الاعالة الناجمة عن تدني مشاركة النساء في النشاط الاقتصادي المدفوع الاجر.

يحتسب خط الفقر في اسرائيل على أساس ٥٠% من متوسط الدخل القابل للصرف والمرجح للعائلات. وتعزو اسرائيل نسبة الفقر العالية في القدس (والتي بلغت ٨ر٢٤% عام ١٩٩٥)، إلى وجود نسبة عالية من الفلسطينيين واليهود الارثوذكس المتزمتين الذين لديهم عائلات كبيرة وعدد قليل من كاسبي الرزق، يقع الفلسطينيون تحت مستوى معيشة السكان الاسرائيليين بكثير، وفق كل المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية مثل كثافة السكن، ومعدل الاعالة، ومستوى التعليم، والمهنة والدخل وتوفر الخدمات.

---

[٢] بلغت نسبة الاسر العربية الفقيرة (أي تحت خط الفقر الاسرائيلي) ٦ر٢٨% عام ١٩٩٦، مقارنة مع ٢ر١٣% عام ١٩٩٥، وقد ضمت هذه الاسر ٣ر٢٧% من الافراد العرب عام ١٩٩٦ مقارنة بـ ٥ر٣٣% عام ١٩٩٥. كما بلغت نسبة الاطفال العرب تحت خط الفقر ٦ر٣٢% عام ١٩٩٦، مقارنة بـ ٤٥% عام ١٩٩٥ (فارس، ١٩٩٨).

رابعا: انماط استهلاك الفقراء:

بلغ معدل استهلال الفرد من فئة الفقراء عام ١٩٩٧ (٣٠٨ شيكلا) شهريا بينما بلغ هذا المعدل ٨٩١ شيكلا لغير الفقراء. وبلغ نصيب الفرد الفقير الشهري ٢٨٧ شيكلا، مقارنة بـ ٨٤٠ شيكلا لغير الفقراء [٣]. وكان لحصة الطعام نصيب الاسد في ميزانية المستهلك، وهذا يعادل ما نسبته ٧ر٤٧% من ميزانية المستهلك الفقير وما نسبته ٤ر٣٧% من ميزانية المستهلك غير الفقير. ومن المعروف أن هناك علاقة تناسبية بين ارتفاع الاستهلاك على الطعام ومستوى المعيشة حيث لا يزيد معدل هذه النسبة عن ٢٠% في الدول الغنية. وتحتل حصة المسكن ٢ر٢٣% والمواصلات ٤ر١٠% والكساء ٩ر٧% على التوالي اعلى النسب من ميزانية المستهلك الشهرية. وبلغت حصة الفرد من العناية الشخصية ٢% والثقافة ٤ر٢% والتعليم ٩ر٢% والرعاية الطبية ٩ر٣%.

واذا ما اخذنا في الاعتبار التوزيع الجغرافي يتضح لنا اختلاف في انماط الاستهلاك في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة. فقد بلغت نسبة استهلاك الفرد الفقير في الضفة الغربية من الطعام ٦ر٥٠% من اجمالي الاستهلاك بالمقارنة مع ٢ر٣٨% للفرد غير الفقير. اما في قطاع غزة فقد بلغ معدل استهلاك الفرد الفقير من الطعام ٥ر٤٤% بالمقارنة مع ٥ر٣٤% للفرد غير الفقير.

انفاق الفرد غير الفقير على الرعاية الطبية تعادل أربعة اضعاف حصة انفاق الفرد الفقير:

ينخفض المصروف على التعليم والرعاية الطبية للفقراء وغير الفقراء على السواء بسبب الاعتماد الكبير على التعليم المجاني والعلاج الذي تدعمه المؤسسات الحكومية و"الاونروا" والجمعيات الاهلية، وبالرغم من وجود تقدم في الانفاق على هذين القطاعين في عام ١٩٩٧، عن ما كان عليه عام ١٩٩٦ الا أن حصة هذين القطاعين ما زالت منخفضة. فحصة الرعاية الطبية الشهرية للفرد الفقير تعادل ١-٤ لغير الفقراء، فيما بلغت ١-٣ لحصة التعليم. وتمثل حصة الانفاق على هذين القطاعين نسبة ضئيلة من ميزانية المستهلك حيث شكلت حصة التعليم في عام ١٩٩٧ ٣ر٢% للفقراء و٩ر٢% لغير الفقراء، في حين بلغت في عام ١٩٩٦ ٧ر١% للفقراء، و١ر٣% لغير الفقراء. وبلغت حصة الرعاية الطبية من ميزانية الاستهلاك ٩ر٢% للفقراء، و٤% لغير الفقراء في عام ١٩٩٧، مقابل ١ر٣% للفقراء و٥ر٣% لغير الفقراء في عام ١٩٩٦.

الفقراء يشكلون ٥ر٢٢% من السكان ويستهلكون ٩% من السلع والخدمات:

تشير بيانات مسح انفاق واستهلاك الأسرة إلى بعض المفارقات بين حجم الفقراء وحجم استهلاكهم من السلع والخدمات. اذ بلغت نسبة ما يستهلكه الفقراء في الاراضي الفلسطينية من السلع والخدمات ١ر٩% بينما يمثل هؤلاء نسبة ٥ر٢٢%من السكان. وان نسبة ما يستهلكه غير الفقراء ٩ر٩٠% مع أن هؤلاء لا يمثلون سوى نسبة ٤ر٧٧% من السكان. وفي الضفة الغربية (بما فيها القدس) تمثل نسبة الفقراء ٦ر١٥% بينما لا يستطيعون الوصول إلا إلى ٦%

[٣] Statistical Yearbook of Jerusalem 1996

فقط من حجم الاستهلاك في الضفة الغربية، بينما يستطيع غير الفقراء الوصول إلى ٩٤% من حجم الاستهلاك، مع انهم يمثلون نسبة ٤ر٤% من سكان الضفة الغربية. وفي قطاع غزة بلغت نسبة استهلاك الفقراء ٣ر١٩% مع انهم يمثلون نسبة مقدارها ٢ر٣٨% من القوة الاستهلاكية في حين بلغت نسبة غير الفقراء ٨ر٦١% ويتمتعون بنسبة ٧ر٨٠% من الاستهلاك الكلي للسلع والخدمات.

خامسا: ملامح برامج الدعم الاجتماعي للاسر الفقيرة في الضفة الغربية وقطاع غزة:

تتباين الهيئات والمؤسسات التي تستهدف الفقراء في الضفة والقطاع من حيث البرامج ومصادر التمويل وحجم المساعدة. وتعمل كل من الهيئات وفق مفاهيمها ورؤيتها وشروطها الخاصة وبدون إطار تنسيقي. كما لا تعمل وفق استراتيجية تنموية أو حقوقية يشارك في صياغتها وتنفيذها الاطراف الفاعلة في المجتمع (السلطة، ارباب العمل، النقابات، والمنظمات غير الحكومية المعنية، والاتحادات الشعبية، والقوى السياسية ...)، ويكون للهيئات الدولية والاقليمية دورا في توفي عناصر نجاحها وفق جدول زمني محدد. هناك اربع هيئات اساسية تقدم المساعدة للفقراء في الاراضي الفلسطينية هي:

وزارة الشؤون الاجتماعية:

يمتاز برنامج وزارة الشؤون الاجتماعية للمساعدات الاجتماعية بكونه الاوسع من حيث حجم الفئات المتلقية للمساعدة. وتسعى الوزارة إلى تبني سياسة رعاية اجتماعية تختلف عما ساد خلال وجود دائرة الشؤون الاجتماعية التابعة لسلطات الاحتلال الاسرائيلي. فبرامجها باتت تشمل اسر الشهداء والاسرى وتأهيل الاسرى المحررين. لكن تغيير الاساس السياسي لتلقي المساعدة في برنامج الوزارة لم يشمل، حتى اللحظة، الاسس الاجتماعية التي اعتمدها البرنلمج السابق.

ويحدد برنامج وزارة الشؤون الاجتماعية الاسر المستحقة للمساعدة بالاسر التي فقدت اجمالي دخلها أو الجزء الاكبر منه بسبب غياب أو تعطل المعيل الرئيسي (الوفاة، الشيخوخة، المرض). أي أن المحدد الرئيسي لاستحقاق المساعدة، اذا ما استثنينا برامج مساعدة اسر الشهداء والاسرى، هو انعدام الدخل أو تدنيه الشديد، وليس تراجع مستوى المعيشة دون خط معين. فليس لدى الوزارة "خط فقر" تعمل وفقه. ولذا فهي تتعاطى مع الاسر الفقيرة من منطلق اغاثي، وليس من منطلق تنموي.

وكالة الغوث الدولية "الاونروا":

ينحصر برنامج وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين في تقديم المساعدة للافراد والاسر من اللاجئين الذين يقعون ضمن تصنيفها لـ "حالات عسر خاصة". ويتم تعريف هذه الحالات بالاسر أو الافراد الذين انقطع دخلهم على اثر وفاة معيل الأسرة أو تقدمه في السن. وتضع الوكالة شروطا اكثر تشددا من وزارة الشؤون الاجتماعية لاستحقاق المساعدة وتشمل هذه الشروط: افتقاد الأسرة اللاجئة لذكر بالغ (بين سن ١٨ و٦٠) وقادر صحيا على توفير دخل للأسوة دون

أن يشترك ذلك ممارسته لعمل مدر للدخل، وان لا يتجاوز دخل الأسرة من جميع المصادر ثلثي ادنى راتب لموظف في وكالة الغوث في منطقة سكن الأسرة وله نفس عدد المعيلين. هذا إضافة إلى انطباق شرط أو اكثر من شروط عدة.

مساعدات لجان الزكاة في الضفة والقطاع:

تعتمد لجان الزكاة شرطين رئيسيين لاستحقاق المساعدة: الاول فقدان المعيل (الرجل)، ولا تعتبر المرأة معيلا حتى لو كانت تعمل، والثاني، وجود وضع يعجز فيه معيل الأسرة (الذكر) عن توفير دخل عجزا كليا أو جزئيا، بصورة دائمة أو مؤقتة. وتقدم لهذه الاسر مساعدات عينية، عادة، وتقوم بعض لجان الزكاة بتوفير كفالة للاسر الفقيرة، لكن التجاوب مع هذا التدبير، من قبل الجهات الكافلة، ما زال محدود جدا. ولا تعير لجان الزكاة عادة اعتبارا للاراضي المملوكة من الأسرة في القرى، أو بمساحة أو شكل البناء الذي تقيم فيه الأسرة.

بين بحث (ماس) أن الغالبية الساحقة من لجان الزكاة، والبالغ عددها، منتصف العام ١٩٩٧، ٥٠ لجنة تعتمد تدني الدخل كشرط رئيسي، وتركز على غياب المعيل الرئيسي بسبب الوفاة أو الطلاق أو الاعتقال، أو الهجرة، أو العجز عن العمل[٤]. وتوجه بعض اللجان مساعداتها لفئات محددة (اطفال، معاقون، مسنون، مرضى ...الخ). بتعبير اخر، يقوم برنامج معظم لجان الزكاة على مساعدة الاسر التي يغيب عنها المعيل الرئيسي الرجل، ومن هنا اهتمام اللجان بالايتام. وييسر هذا التوجه سهولة الحصول على تمويل محلي وخارجي.

المؤسسات الخيرية:

اعتمد، عام ١٩٩٧، نحو ٣٨% من المؤسسات الخيرية تدني الدخل كعامل رئيسي لتلقي المساعدة، واعتمد ٢٩% منها غياب المعيل الرئيسي للأسرة كمحدد رئيسي لاستحقاق المساعدة. وتوجه نحو نصف هذه المؤسسات لقطاع اجتماعي محدد (اغلبها نحو المعاقين والنساء)، ونحو ٣٧% للمرضى والطلبة، ونحو ٢١% لفئات عمرية – اجتماعية معينة كالمسنين أو الاطفال. ووفق بيانات هذه الجمعيات، تلقت ٦١٥ر٢٢ اسرة وما يقارب ٣٤٨ر٢٧٨ فردا مساعدات، بما في ذلك من المساعدات الطارئة التي يحصل عليها المتلقي للمساعدة من وزارة الشؤون الاجتماعية أو وكالة الغوث. ويغلب الطابع الخدماتي (صحة وتعليم) على مساعدات الجمعيات الخيرية، وان قدم بعضها مساعدات عينية، وعدد قليل جدا يقدم مساعدات مالية (كفالة ايتام). ويشكل المرض احد الحيثيات الرئيسية لاستحقاق المساعدة، وهو المجال الاكبر لنشاط هذه الجمعيات، وتشرف بعض هذه الجمعيات على بيوت خاصة للايتام والمسنين.

سادسا: سمات العائلات الفقيرة التي تتلقى مساعدات من وزارة الشؤون الاجتماعية:

---

[٤] هلال، جميل، والمالكي، مجدي: مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. معهد ابحاث السياسات الاقتصادية (ماس) رام الله، ايلول ١٩٩٧.

وفق دراسة مسحية لملفات متلقي المساعدة في وزارة الشؤون الاجتماعية عام ١٩٩٧ شملت مكاتبها الموجودة في نابلس، ورام الله، وبيت لحم، والخليل، وغزة، وجباليا، وخانيونس، ورفح، ودير البلح[٥]. اظهر الدراسة الامور التالية:

اكثر من ثلث متلقي المساعدة من مؤسسات الدعم الاجتماعي من المسنين:

اظهرت نتائج المسح أن ٦ر٣٧% من متلقي المساعدة في العينة هم فوق سن الستين، منهم ٢ر١١% فوق سن ٧٥ سنة. واذا ما اخذنا بعين الاعتبار أن ٢ر٥% فقط من الفلسطينيين في الضفة الغربية (بما فيها القدس) وقطاع غزة، هم فوق الستين، يتبين أن كبار السن هم الفئة الاكثر عرضة للفقر، كما أن نسبة غير قليلة منهم لا تتلقى مساعدة كافية من خلال الدعم غير الرسمي (الاقارب والمجتمع المحلي)، وبالفعل، يمكننا أن نقدر من خلال معطيات "الانروا" ووزارة الشؤون الاجتماعية بان ما بين خمس إلى ربع المسنين (فوق سن الستين) في الضفة الغربية وقطاع غزة، يتلقون مساعدة من هاتين المؤسستين.

الاسر التي ترأسها نساء يشكلن نصف متلقي المساعدة:

تزيد نسبة النساء المتلقيات للمساعدة قليلا عن نسبة الرجال، اذ تبلغ ٢ر٥٢% مقابل نسبة ٨ر٤٧%. تشير بعض الدلائل بانه بالامكان، إلى حد ما، النظر إلى النساء اللواتل يتلقين مساعدة كنساء يمثلن اسرا معيشية ترأسها نساء في واقع الحال، أي عائلات ترعاها وتدير شؤونها نساء. فالارامل والمطلقات والنساء اللواتي غاب ازواجهن شكلن ٥ر٤٤% من كل الحالات، وهن جميعا نساء يقفن على رأس اسر معيشية. كما أن فئات أخرى تضم اعدادا كبيرة من النساء المتقدمات لطلب المساعدة. فالعزباوات البالغات يشكلن اغلبية في فئة "الايتام والعزباوات"، وثلث فئة "كبار السن". والعديد من متلقيات المساعدة ارامل، ومن المتوقع أن يكن في الوقت نفسه ربات اسر معيشية بحكم الامر الواقع. ولهذا يمكن الافتراض أن الاسر التي تقف على رأسها نساء يشكلن، في الواقع، ما لا يقل عن نصف الاسر المعيشية التي تتلقى مساعدة اجتماعية.

الاسر الصغيرة والكبيرة الاكثر عرضة للفقر الشديد:

لا تتجاوز نسبة السكان في الضفة والقطاع الذين يشكلون اسر معيشية مكونة من شخص واحد ٦ر٢% فقط، ويعيش حوالي ١٤% في اسر معيشية مكونة من ٢ إلى ٣ اشخاص. وتشير معطيات دائرة الاحصاء أن متوسط حجم العائلة في الضفة والقطاع هو ما بين ٦و٧. اما عينة متلقي المساعدة فتشير إلى أن متوسط حجم الاسر المتلقية للمساعدة لا يتجاوز ٢ر٥ فردا. فمعظم الاسر المعيشية التي ترأسها النساء والاسر المعيشية لكبار السن، تتسم بصغر الحجم، وتبين نتائج المسح أن ٤ر١٤% من متلقي المساعدة يعيشون في اسر مكونة من شخص واحد، و٢٣% يعيشون في اسر مكونة من ٢ إلى ٣ اشخاص. ويوحي هذا بوجود علاقة ما بين صغر

---

[٥] تكون الدراسة من عينة حجمها ١٨٦٨ منها ٨٩٠ في قطاع غزة و٩٧٨ من الضفة الغربية.

حجم الأسرة المعيشية والفقر. كما تبرز علاقة بين الاسر المعيشية الصغيرة، وبين كل من التكوين العمري والنوع الاجتماعي والحالة الزوجية. فنحو ٨ر٤٠% من الارامل و٦٨% من المطلقات، و٦ر٥٧% من العزباوات / الايتام يعيشون في اسر معيشية مكونة من ثلاثة اشخاص أو اقل. ولا يظهر هذا النمط لدى الاسر التي تديرها نساء غاب ازواجهن.
اكثر من نصف متلقي المساعدة ربات بيوت، واكثر من ربع متلقي المساعدة يعملون:

التركيب المهني لمتلقي المساعدة الاجتماعية محدد بشكل واضح وفق النوع الاجتماعي. فما يعادل ٢ر٥٢% من متلقي المساعدات ربات بيوت. وشكل العمال من بين متلقي المساعدة الرجال الفئة الاكبر اذ بلغت نسبتهم ٦ر٢٣% من العينة. ومن الملفت للانتباه أن ٤% فقط من متلقي المساعدة في الضفة الغربية جرى تعريفهم كمزارعين.

سابعا: استنتاجات وتوصيات:

تستدعي مكافحة الفقر صياغة خطة تنموية شمولية اقتصادية وبشرية في ضوء الامكانات المتاحة والميسرة، بحيث تتصل مثل هذه الخطة باعادة توزيع الموارد المتاحة وفق اولويات تضعها السلطة الوطنية الفلسطينية لمكافحة الفقر.

أولا: رسم سياسات موجهة للفئات الاجتماعية الفقيرة:

كشف التقرير عن وجود فئات اجتماعية ومناطق جغرافية واماكن سكنية اكثر عرضة للفقر من غيرها في الضفة الغربية وقطاع غزة. فينتشر الفقر بين فئات اجتماعية معينة بحكم العلاقة مع اسواق عمل الفلسطينيين. كما يبرز تباين واسع في اوضاع المناطق والاماكن السكنية في الاراضي الفلسطينية تقف ورائها جملة من الاسباب. ومن هنا على السياسات الموجهة نحو محاربة الفقر أن تولي اهتماما لهذين البعدين. وفي هذا السياق، نضع بعض الاقتراحات يمكن للهيئات الحكومية المعنية دراسة التوجهات التالية وتفصيلها وفقا للامكانات المتوفرة:

١. سياسات تخص المستثنين من سوق العمل:د

بين التقرير أن نسبة الفقر بين الاسر التي ارباها جزء من القوى العاملة هي اقل مما هو عليه بين الاسر غير المشاركين (٣٣% مقابل ٢٠%). كما أن الاوضاع المعيشية للاسر التي ارباها ليسوا جزءا من القوى العاملة اسوأ من الاسر الفقيرة التي يشكل ارباها جزءا من هذه القوى (٦٠% مقابل ٦٨% في حالة فقر شديد أو مدقع). أن هذا يعني أن الاستثناء من سوق العمل يعتبر من العوامل الرئيسة المولدة للفقر. ويعود هذا الاستثناء كما هو معروف إلى ضيق سوق العمل المحلي وتبعية الاقتصاد الفلسطيني، بما في ذلك اعتماد نسبة كبيرة من قوة العمل الفلسطينية على العمالة في اسرائيل.

وعلى الرغم من أن القطاع العام في السلطة الوطنية الفلسطينية اصبح يستوعب نحو خمس القوة العاملة، الا أن القطاع الخاص لم يشهد نموا مؤهلا لاستيعاب إعداد كبيرة من القوى

العاملة والمتزايدة سنويا. ومن هنا فان قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على مكافحة الفقر ترتبط بمجريات التسوية السياسية وما يترتب على الحل النهائي. وبالتالي فان زيادة السيطرة الوطنية على الموارد الطبيعية والتجارة الخارجية والمعابر سيساعد على رفع درجة القدرة الوطنية على التخطيط والتنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار والتكيف مع المتغيرات في المجتمع الفلسطيني.

وبما أن تنمية الموارد البشرية تعتبر احد الجوانب الهامة للتنمية، يفترض على السلطة الوطنية الفلسطينية أن تعطي اولوية لتوفير الخدمات الأساسية العامة، وتحديدا المتعلقة بالصحة والتعليم وتطويرها، علاوة على تعميم خدمات الصرف الصحي وشبكات المياه والمواصلات العامة لتشمل القرى البعيدة عن المدن في الضفة الغربية. والعمل على توفير أقصى الامكانيات والمناخ الملائم لنمو اقتصادي يتيح فرص أوسع للعمل. ومن ناحية اخرى، بين التقرير أن هناك صلة بين الفقر وعدد افراد الأسرة (ثلث مجتمع الفقراء يتشكل من الاسر التي تضم ستة اطفال على الاقل)، ويستدعي هذا العمل على صياغة سياسة تستند إلى تقديم الدعم الاجتماعي لهذه الاسر وتشجيع تنظيم الأسرة وتشجيع انخراط الاطفال في المؤسسات التعليمية والتدريبية. اما بالنسبة للشيخوخة فان وجود تشريع لنظام تقاعد الزامي، يشمل تدريجيا القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، وتوفير مساعدة اجتماعية لكل المسنين الذين يقل دخلهم عن خط الفقر، وتطوير بيوت المسنين سيساعد على تقليص انتشار الفقر. ومن هنا يمكن للوزارات والهيئات المعنية مناقشة المكونات التالية لسياسات موجهة نحو مكافحة الفقر نجملها في التالي:

- تعميم صناديق التقاعد لتشمل العاملين في القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.
- تطوير نظام الرعاية الاجتماعية، وبخاصة توفير ضمان صحي الزامي، ووضع نظام جديد للمساعدات الاجتماعية للاسر التي تعيش تحت خط الفقر، والاهتمام بتطوير برامج التدريب المهني والتأهيل الفني، وتقديم مساعدات غير مشروطة للمؤسسات غير الربحية التي تعمل في مجال الرعاية والخدمة الاجتماعية.

٢. سياسات تخص المشاركين في سوق العمل:

وضح التقرير أن مشاركة ارباب الاسر في قوة العمل تقلل من حدة الفقر، ولكن في الوقت ذاته بين التقرير أن نسبة غير قليلة من الفقراء هم مشاركين اصلا في قوة العمل. بمعني أن الفقر لا يتولد فقط من الاستثناء من سوق العمل فحسب، بل وكذلك من شروط سوق العمل نفسه، وخصوصا فيما يتعلق بتدني الاجور في بعض فروع الاقتصاد الفلسطيني. ولعل ارتفاع اجور العاملين في سوق العمل الاسرائيلي مقارنة بالعاملين في السوق الفلسطيني هو الذي يفسر تدني نسبة الفقر بين الاسر التي يشكل العمل في اسرائيل، رغم غياب الامان الوظيفي، مصدر دخلها الأساسي (١٦%). ومن جهة أخرى يتسم العمل الفلسطيني بغياب الامان الوظيفي لشريحة واسعة نسبيا من العاملين في القطاع الخاص، حيث تبين أن نسبة اعلى من الاسر التي عمل ارباها فترة تقل عن ستة اشهر خلال العام الماضي تقع تحت خط الفقر (٣٤%) مقابل ١٦% مع الاسر التي عمل ارباها طوال العام. بينما كشف التقرير أن الاسر التي يعمل ارباها في القطاع العام، الذي يتسم بدرجة اعلى من الامان الوظيفي، تقل نسبة الفقر فيها مقارنة بالاسر التي يعمل ارباها في القطاع الخاص ٢٧% مقابل ١٩%.

ومن هنا قد يكون تشريع حد ادنى للاجور في السوق الفلسطينية (القطاع العام والخاص) بما يضمن لمن يعمل بشكل منتظم مستوى معيشة يتجاوز خط الفقر الوطني. بالاضافة إلى توسيع وتنويع برامج التأهيل والتدريب المهني، التي اشرنا اليها سابقا، وتطبيق قانون التأمين ضد اصابات العمل ليشمل جميع المنشآت التي تضم مستخدمين، هي امور مهمة لمكافحة الفقر.

٣. وضع سياسات تخص المناطق الاكثر فقرا في الضفة والقطاع:

كما وضع التقرير فهناك تباينا كبيرا في معدل انتشار الفقر بين الضفة والقطاع (١٦% مقابل ٣٨% في العام ١٩٩٧)، ويشير هذا بشكل لا لبس فيه إلى أن القطاع اكثر حرمانا من الضفة الغربية. وتجدر الإشارة هنا أن التباين هذا لا يقف عند حدود المنطقتين، بل يتعداها إلى داخل كل منهما. فهناك تباين كبير بين القدس وباقي الضفة الغربية في نسبة انتشار الفقر (٣% مقابل ١٨% عام ١٩٩٧). بينما تتسع التباينات بين شمال وجنوب ووسط الضفة الغربية (١٨% و٢٤% على التوالي في العام ١٩٩٧). وعلى صعيد قطاع غزة نجد أن جنوب القطاع هو الاكثر حرمانا مقارنة بشماله ووسطه. فقد طال الفقر في جنوب القطاع نصف الاسر (٥١% مقارنة بنحو ٣١% في شماله و٥ر٣٩% في وسطه).

وعلى الرغم من أن جنوب الضفة الغربية اكثر حرمانا بشكل عام، من شمالها، الا أن نسبة الفقر في محافظة جنين فاقت نسبتها في محافظة الخليل عام ١٩٩٧ (٢٨% مقابل ٢٤%) كما كانت محافظة جنين ومحافظة بيت لحم / اريحا المحافظتين الوحيدتين في الضفة والقطاع اللتين شهدتا ارتفاعا في نسبة الفقر ما بين عام ١٩٩٦ و١٩٩٧ وبخلاف باقي المحافظات، ولا شك أن ذلك بحاجة إلى تفسير.

مما سبق يمكن استخلاص ما يلي:

- هناك حاجة خاصة لواضعي سياسات مكافحة الفقر لمنح اولوية للمحافظات، جنوب ووسط قطاع غزة، ومحافظتي جنين والخليل.
- ضرورة ايلاء اهتمام خاص لقرى جنوب الضفة الغربية وتحديدا في محافظة الخليل، وقرى شمال الضفة وتحديدا في محافظة جنين، ذلك كون القرى هي الاكثر حرمانا في الضفة الغربية.
- على صعيد قطاع غزة، تبرز المخيمات كمواقع سكنية اكثر حرمانا وان اقتربت القرى من نفس درجة الحرمان، ويترتب على هذا اعطاء اولوية لاوضاع مخيمات القطاع، وتحديدا في الجنوب والوسط كما ذكرنا سابق.

وفي الختام نضع ملاحظة هي:

أن أي استراتيجية لمكافحة الفقر في الضفة والقطاع ينبغي أن تكون جزءا من استراتيجية تنموية شاملة، وان تتعامل مع واقع الفقر القائم بنهج واقعي مرن وبشكل تراكمي يراعي الظروف السياسية والاقتصادية الانتقالية التي تحيط بالاراضي الفلسطينية، وضمن الامكانات

المتاحة والميسرة. وكذلك لا بد من أن تتوجه استراتيجية مكافحة الفقر في فلسطين نحو الفئات الاجتماعية الاكثر عرضة للفقر وللمناطق الاكثر حرمانا. ولعل وظيفة هذا التقرير تتمثل في تحديده لهذه الفئات ولهذه المناطق. ويبقى أن تتولى هيئات السلطة الوطنية المعنية وضع الصيغ التنظيمية والاليات الملائمة والتشريعات الضرورية لبناء نظام اجتماعي فلسطيني يأخذ كل ذلك بعين الاعتبار.

التقرير اللبناني

خمس سنوات بعد كوبنهاغن

تجمع الهيئات الاهلية التطوعية في لبنان

مقدمة.

عندما اشتركنا كقطاع اهلي في عملية التحضير للقمة العالمية للتنمية الاجتماعية، ثم في القمة نفسها عام ١٩٩٥، لم يكن يساورنا شك في صعوبة تحقيق المبادئ والاهداف المتضمنة في الاعلان وبرنامج العمل الصادرين عنها. فالمشكلات الثلاث التي تصدت القمة لها: الفقر، والبطالة، والتفكك الاجتماعي؛ تشكل لب ازمة نماذج النمو والتنمية في العالم المعاصر. ولا شك ان معالجتها تعنى ادخال تغييرات جذرية على الهياكل السياسية والاقتصادية العالمية والوطنية في آن، واعادة نظر شبه شاملة في السياسات المتبعة في كل مكان تقريبا.

وخلافا للقمم الاخرى، ذات الطابع القطاعي بهذه النسبة او تلك، فان اهداف القمة الاجتماعية لا يمكن قياسها، وبلوغها، الا من خلال مؤشرات وسياسات ذات طابع مركب وتكاملي ونوعي. وها نحن على اعتاب قمة جديدة لمراجعة ما تحقق من برنامج العمل المقر في كوبنهاغن عام ١٩٩٥، والخشية ان تكون المحصلة متواضعة جدا قياسا الى الاحتياجات، فكيف قياسا الى الطموحات!؟

لا يختلف الامر في لبنان عن الصورة العامة. وهو ما يلحظه التقرير الرسمي اللبناني، والتقرير الصادر عن برنامج الامم المتحدة الانمائي، عن ما انجز من برنامج عمل القمة خلال السنوات الخمس المنصرمة. ففي هذين التقريرين اشارة الى التقدم المحقق، ولكن في الوقت نفسه اشارة الى مكامن الخلل، وان كان بشكل متواضع.

بناء عليه، فان ورقة العمل هذه الصادرة عن القطاع الاهلي، سوف تركز بشكل خاص على تسليط الاضواء على الثغرات والنقاط التي لم يشر اليها التقرير الرسمي، او التي اشار اليها بشكل مختصر. وبهذا المعنى، فهو يظهر تلك الجوانب الناقصة فيه، دون ان يتناقض بالكامل مع ما جاء فيه لجهة بعض الخطوات التي تحققت فعليا، والتي ستشير اليها هذه الورقة بشكل مختصر.

الاشكالية العامة: عدم وجود استراتيجية تنموية.

تنبعّ الاشكالية العامة في تقييم الالتزام ببرنامج العمل الصادر عن قمة كوبنهاغن في الطابع التكاملي الشامل للموضوعات التي تناولتها. لذلك، فان تقييم اداء الجهات الحكومية والاهلية بهذا البرنامج، يفترض ان يبدأ من السؤال الاساسي التالي: هل ان السياسات الحكومية، والخيارات

الاستراتيجية للبلد المعين، منسجمة مع جوهر برنامج العمل الداعي الى اعتماد خيارات تنمية محورها الانسان والمجتمع، وبدل الاستسلام المطلق لاليات الربح ولمنطق السوق؟
هنا يكمن جوهر القمة والهدف الاسمى. فالالتزامات العشرة الصادرة عنها ليست سوى تعبيرات مختلفة عن التزام واحد، هو التحول من مسارات النمو السائدة الى مسار بديل هو مسار التنمية الاجتماعية كما بلورته القمة نفسها. كما ان بنود برنامج العمل ليست سوى توجهات عملية لوضع هذا الالتزام الاساس موضع التنفيذ.

في ضوء ذلك نشير الى انه حصلت في لبنان خطوات ايجابية في اكثر من ميدان ذات صلة ببرنامج العمل المقر في كوبنهاغن، او بالقمم العالمية الاخرى المتقاطعة في توصياتها ومقرراتها، غير أن هذا التقدم لم يأت في سياق استراتيجية تنموية شاملة، بل اتي غالبا نتيجة سياسات قطاعية متفرقة.

على أن هذا لا يعني – كما يشير التقرير الرسمي نفسه–، أن جميع الجهود لم تكن ذات خلفية مرتبطة بالقمة. اذ ان الخطاب التنموي بات حاضرا بهذه النسبة او تلك في توجهات بعض الوزارات، وفي عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي انطلاقا من مفهوم التنمية البشرية المستدامة وفي أنشطة المنظمات غير الحكومية التي أدت دورا أساسيا في متابعة التزامات القمة وتوصياتها والاستفادة من مضمونها لتطوير خططها وتصوراتها. الا ان حدود عمل جميع الاطراف بقيت مقيدة بعدم وجود اسراتيجية وطنية للتنمية الاجتماعية، وبالتالي فان التقدم في تنفيذ برنامج العمل يطال الاجزاء بالدرجة، لا الخيارات الكبرى.

المعيقات الموضوعية للتنمية في لبنان.

يشترك القطاع الاهلي مع الحكومة في تحديد عدد من المعوقات الموضوعية للتنمية في لبنان، وان كان يختلف معها في تحديد الاسباب والمسؤوليات، وفي الخطوات الواجب اتخاذها لتجاوزها. فضمن هذه الرؤية المشتركة، يقع تحديد المعيقات الاساسية الثلاث التالية:

اولا: استمرار الاحتلال الاسرائيلي في جنوب لبنان، وما ينتج عنه من انتهاك شامل لكل الحقوق الانسانية والاجتماعية، وعلى التنمية. ان لبنان يقاوم الاحتلال بكل الطرق المتاحة، الا ان مسؤولية الضغط في تنفيذ قرار مجلس الامن رقم ٤٢٥ هو ايضا مسؤولية اقليمية ودولية، لم تفلح منظمة الامم المتحدة والمجتمع الدولي في فرضه حتى الان.

ثانيا: يؤكد برنامج العمل الصادر عن القمة مسؤولية المجتمع الدولي عن خلق بيئة دولية مؤاتية للتنمية، بما في ذلك على مستوى العلاقات الاقتصادية والتبادل ونقل التكنولوجيا والمعرفة. والفترة المنقضية منذ عام ١٩٩٥، لا تشير الى تحسن ملموس على هذا الصعيد، حيث لا تزال البلدان النامية ترى في شروط العولمة الراهنة، كثيرا من الشروط غير المنصفة وغير الملائمة للتنمية فيها، بسبب المنافسة غير المتكافئة التي تفرض عليها في غير ميدان. وفي هذه النقطة، لا بد ان نشير الى ان لبنان ضحية هذا النسق من العلاقات الاقتصادية العالمية، الا انه في المقابل، لا يقوم بمبادرات نشيطة للدفاع عن مصالحه منفردا، او بالتنسيق مع دول الجنوب

الاخرى، بشكل مقنع. بل نرى الخطاب الحكومي مؤيدا للعولمة الراهنة بشكل غير نقدي، وكانها لا تضر بمصالح لبنان.

ثالثا: لا يزال لبنان يعاني من اثار الحرب التي اندلعت فيه بين ١٩٧٥ و١٩٩٠، ومن الاختلالات الاقتصادية والمالية، ومن تضاؤل الموارد المتاحة للتنمية. ويشكل تباطوء النمو، وتراكم الدين العام، وعجز الموازنة، ابرز العوامل الضاغطة على تمويل التنمية الداخلية في البلاد. الا ان القطاع الاهلي، يرى في هذه النقطة بالذات، ان المسؤولية الاولى تقع على الحكومة، التي لم تنجح في وضع الخطط المناسبة للتخفيف من حدة هذه المشكلات، لا بل ان بعض السياسات المتبعة في الفترة التي تلت توقف الحرب، زادت من حدتها، بسبب عدم ايلاء البعد الاجتماعي الاهمية اللازمة، وبسبب عدم فعالية السياسات الاقتصادية، وعدم تمكنها من تعبئة قوى المجتمع في سبيل النهوض بالبلاد على النحو المطلوب.

متابعة الالتزامات العشرة لقمة التنمية الاجتماعية.

سنقوم فيما يلي بعرض الالتزامات العشرة الصادرة عن قمة التنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، وما يوازيها من توصيات وردت في التقرير الرسمي اللبناني الى القمة، ثم نقوم بالتعليق عليها. وهذا الاسلوب هو نفسه الذي اتبعه التقرير الرسمي، مما يسمح باجراء المقارنات المطلوبة، مظهرا نقاط التشابه والاختلاف.

الالتزام الاول:

١- الالتزام الأول: خلق بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وتشريعية تمكن الناس من تحقيق التنمية الاجتماعية.
- لا تقابل أي من محاور التوصيات اللبنانية مباشرة هذا الالتزام، غير أنها تتقاطع معه في معظم خطوطها العامة، كونه يشكل إطارا يؤسس لباقي الالتزامات.

في مجال خلق البيئة السياسية والاقتصادية الملائمة للتنمية الاجتماعية، يمكن الاشارة الى العناصر الاساسية التالية:

- اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية عام ١٩٩٨، بعد انقطاع دام ٣٥ سنة. وهذه خطوة بالغة الاهمية تعيد الاعتبار الى مفهوم الحكم المحلي ومشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم. وما تجدر الاشارة اليه هنا، هو ان المجتمع المدني قدم الاسهام الاكثر اهمية في فرض اجراء هذه الانتخابات، اذ اطلق ناشطون مدنيون احدى انجح الحملات المدنية التي جعلت موضوع اجراء الانتخابات حاضرا في كل منزل. الا ان تفعيل دور البلديات يواجه صعوبات كثيرة، منها ما يتعلق بالقانون وبالصلاحيات، ومنها ما يتعلق بتوجه الحكومة بربط البلديات بوزارة الداخلية، بدل تطوير دورها التنموي من خلال تعزيز استقلاليتها، او ربطه بوزارة تعنى بالشأن البيئي او التنموي.

- قيام الحكومة الحالية، عام ١٩٩٩، بالغاء قرار منع التظاهر الساري المفعول منذ عام ١٩٩٣. الا انها في المقابل، فرضت شروطا معقدة للترخيص لاي مظاهرة، مما يحد من الاثر الايجابي لقرار الالغاء.
- تحريك القضاء من اجل مكافحة الفساد والرشوة في الادارة العامة. وقد اتخذت خطوات فعلية في هذا السياق، تمثلت باحالة مسؤولين وموظفين الى المحاكمة. وهذه الخطوات هي مثار جدل في المجتمع، لجهة عدم شمولها. الا ان الجانب الاكثر اهمية، هي انها بعد الصدمة الايجابية التي احدثتها، ادت الى رد فعل انكماشي في الادارة، مما جعلها ابطأ واقل فعالية مما كانت عليه في السابق.
- على الصعيد الاقتصادي، فان السياسات الاعمارية والمالية التي اعتمدت منذ ١٩٩٥، وهي استمرار للسياسات المعتمدة منذ ١٩٩٣، لا تولي الابعاد الاجتماعية الاهمية اللازمة. ان تركيز هذه السياسات هو على معالجة الاختلالات المالية، وعجز الموازنة، وادارة الدين العام الذي نما بشكل تضخمي. وكان من نتائج ذلك، ان آليات الاستقطاب الاجتماعي والمناطقي بقيت هي الغالبة، ولا سيما مع تراجع معدلات النمو الى حدود الصفر خلال السنتين الاخيرة والحالية. أي ان البيئة الاقتصادية لم تكن ملائمة للتنمية الاجتماعية، والاتجاهات الجديدة الحالية، ان وجدت، غير واضحة المعالم والاتجاهات بعد، وان كان يجري حاليا اعداد خطة خمسية، تهدف الى تحقيق الانماء المتوازن، وهي لا تزال قيد الاعداد.

الالتزام الثاني:

٢- القضاء على الفقر في العالم من خلال سياسات وطنية وتعاون دولي تنبع عن التزام أخلاقي واجتماعي وسياسي واقتصادي إنساني.
- ويندرج هنا المحور الأول في الورقة اللبنانية، أي "الفقر"، وفيه التوصيات التالية:

١- استحداث آليات لحماية ما تبقى من الأجر في المدى القصير كمقدمة لتحسين هذا الأجر في المدى المتوسط وذلك في إطار سياسة جديدة للأجور والمداخيل تأخذ في الحسبان ضرورة رفع حصة الأجور من الناتج المحلي،
٢- إعادة تحديد الحد الأدنى للأجور انطلاقا من الاحتياجات المعيشية الأساسية، التي توفر مستوى عيش مقبول على أساس "حق كل إنسان يعمل بدوام عمل كامل في الحصول على أجر يسمح له بالعيش على الأقل"،
٣- إعادة النظر في التشريعات والسياسات الخاصة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وإعادة تحديد الفئات المستفيدة وإعطاء الأولوية للفئات المهمشة بينها وتطوير التقديمات أفقيا وعاموديا وتوسيع نطاق عمل الصندوق للحلول تدريجيا مكان المؤسسات العامة الأخرى التي تقوم بأدوار مشابهة،
٤- حث الدولة على رسم استراتيجية زراعية قابلة للتنفيذ تغطي معظم مراحل العملية الزراعية،
٥- تطوير آليات حماية المستهلك والرقابة على الأسعار، واستصدار التشريعات الرامية الى الحد من دور الريع العقاري في عملية تشكيل الأسعار والمداخيل،

٦- إعادة أحياء وتفعيل دور القطاع العام كمنتج للخدمات الصحية، وإعادة بعث التعليم الرسمي وتحويله الى قطب جاذب ومنافس، وتوسيع نطاق التسليف السكني وإعطاء الأولوية فيه للفئات الاجتماعية الأكثر تهميشا.

لقد تحقق تقدم اول في هذا المجال، هو الاعتراف الرسمي بوجود مشكلة فقر او حرمان في لبنان. وهذا مقدمة لمعالجة الموضوع. ارتباطا بذلك، يسجل كذلك تقدم لجهة توفر الاحصاءات والدراسات التحليلية لاوضاع المعيشة، والفقر في البلاد، وقد تم ذلك بمبادرات حكومية ودولية مشتركة، على اساس التحضير لوضع خطط لمكافحة الفقر. ويجري حاليا الاعداد لوضع خطة وطنية لتحسين احوال المعيشة ومكافحة الفقر.
اما لجهة الانشطة العملية، فهناك اربع مشاريع تنمية مناطقية كبيرة في البقاع، والجبل، والجنوب، والشمال، قيد التنفيذ، او في المراحل التحضيرية للتنفيذ. وهذه المشاريع تعمل بهذه النسبة او تلك بوحي مفهوم التنمية الاجتماعية، وهي مشاريع مشتركة بين الحكومة والامم المتحدة، والمانحين، والقطاع الخاص، ويشترك فيها القطاع الاهلي وان بشكل محدود وغير مقرر. اضف اليها، مشروعات قطاعية اخرى قيد الاعداد، ومشروع ممول من الاتحاد الاوروبي مع الحكومة اللبنانية لانشاء صندوق اقتصادي اجتماعي يهدف لافادة المناطق والفئات الاجتماعية الاكثر حرمانا.
اما القطاع الاهلي، فهو يقوم من جهته بعدد غير محدود من المبادرات المحلية والوطنية، في مجال مكافحة الفقر، سواء من خلال خدمات رعائية تقدم لاكثر الفئات فقرا، او من خلال مشاريع ترتدي طابع التنمية المحلية.

لكن مسألة القضاء على الفقر هي ابعد من ذلك بكثير. ويشار في هذه الصدد الى النقاط التالية:

- اولا، لا وجود حتى الان لخطة وطنية لمكافحة الفقر في لبنان. فما يجري هو تدخلات مجزأة وغير منسقة وغير مندرجة في اطار تصور بعيد المدى. كما انه لم توضع بعد اهداف واضحة، مع مؤشرات قياس، مع آجال زمنية. فالطابع الغالب هو نوع من الالتزمات ذات الطابع العام، او القطاعي. ونحن نعتقد ان اولى الخطوات المطلوبة من الحكومة، وغيرها من الاطراف المعنية، هو المسارعة الى وضع خطة منسقة لمكافحة الفقر في لبنان، لان نمط التدخلات الحالية، قد يكون فعالا في علاج بعض النتائج الجزئية، الا انه يتحور الى هدر للطاقات وللوقت ما لم يندرج في اطار خطة وطنية عقلانية.
- ثانيا، في ما يتعلق بسياسات الاجور، لم تجر بعد معالجة سياسة الأجور في القطاعين العام والخاص، ولم يتطور بعد الحد الأدنى للأجر على نحو يكفل مستلزمات الحياة، على نحو ما جاء في توصيات التقرير اللبناني الى قمة كوبنهاغن. وترتدي هذه النقطة اهمية كبيرة في ضوء ما كشفته الدراسات لجهة ان فقر الدخل هو الوجه الابرز والاكثر حدة في ظاهرة الفقر في لبنان، وفي ضوء واقع ان اكثر من ٦٥% من القوى العاملة في لبنان هم من الاجراء المعنيين مباشرة بتصويب سياسة الاجور.
- حول الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي الحكومي، لا تزال سياسات الضمان الاجتماعي وخدمات القطاع العام الصحية دون المستوى الذي يؤمن الخدمة الصحية الجيدة لجميع اللبنانيين. ان ٤٢% فقط من السكان مشمولين بالتأمين الصحي او الاجتماعي،

والفقراء والعاطلون عن العمل والمسنون وسكان المناطق الريفية والعاملون في الزارعة هم اقل الفئات شمولا بالتأمين الاجتماعي، في حين انهم الاكثر حاجة اليه.

- اما بالنسبة الى رسم استراتيجية زراعية، فإن مستوى المعالجة لا يزال دون الطموح. فالتسليفات الزارعية، وحصص الزراعة من الموازنات، والإرشاد الزراعي، وخدمات التسويق، لم تبلغ مستوى يعبر عن استراتيجية تسمح بتحويل القطاع الزراعي الى قطاع متنج ومتطور وجذاب.
- فيما يتعلق بآليات حماية الأسعار والحد من دور الريع العقاري في تشكيل الأسعار والمداخيل، لم تجر أي معالجات جدية.

الالتزام الثالث.

٣- تحقيق الاستخدام الكامل لليد العاملة كأولوية أساسية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتمكين الرجال والنساء من تأمين الأمن والمجال الحياتي المستديم عبر توفير الخيارات المهنية والمنتجة الحرة لهم.

- ويقابل هذا الالتزام المحور الثاني في الورقة اللبنانية، أي محور "البطالة والعمل"، وفي توصياته:

١- إستحداث برامج لخلق وتعزيز فرص العمل للفئات الأكثر تهميشا كالمهجرين والمعوقين والنساء والشباب،

٢- ضرورة الإسراع في تنفيذ الإجراءات الآيلة الى تصفية ما خلقته الحرب من ذيول على أداء سوق العمل اللبنانية لجهة التشرذم في هذه السوق وانقسامها الى أسواق مناطقية مجزأة ومشوهة ومشبعة بالاختلالات،

٣- العمل على إيجاد هيكليات وبنى وظيفية يجري بموجبها توصيف وتنميط مستويات الوظائف الأساسية،

٤- إعادة النظر في خصائص النظام التعليمي والعمل على التقليل من عدد حملة الشهادات النظرية والأدبية، وربط هذا النظام بحاجات سوق العمل، من خلال توجيه نسبة متزايدة من طلاب التعليم الثانوي نحو مجالات التعليم والتدريب المهنيين،

٥- إعطاء الأولوية لمسألة تعبئة الموارد البشرية اللبنانية المقيمة ووضعها في خدمة عملية الإعمار وتشجيع تيارات محددة من الهجرة العائدة، وتحفيز بعض القطاع الخاص المهاجر على العودة.

فيما يختص بالعمل والبطالة، نشير اولا الى ان القانون الذي ينظم هذا المجال موضوع عام ١٩٤٦، وقد عدل للمرة الاولى في بداية السبعينات للحد من شروط الصرف الكيفي للعمال، وتوفير بعض الحماية للنقابيين. اما التعديل الثاني، فقد عام ١٩٩٦ وبطال عمل الاطفال حيث رفع الحد الادني للسن القانوني من ٨ سنوات الى ١٣ سنة. ما عدا ذلك، فهو لا يتضمن مواصفات القانون العصري، ولم يواكب التطورات الجديدة في عالم الانتاج والعمل.

من جهة اخرى، فقد صدر عن الجهات الحكومية عام ١٩٩٩، وثيقة رسمية تحمل اسم الاستراتيجية الوطنية للاستخدام. الا ان الوقت المنقضي على صدروها لا يسمح بعد بتقييم مدى الالتزام الحكومي بوضعها موضع التنفيذ. ولكن في السنوات المنقضية بعد انعقاد قمة كوبنهاغن، لم تكن هناك استراتيجية وطنية للاستخدام، ولم يكن موضوع توفير فرص عمل للجميع مطروحا فعليا على جدول الاعمال الرسمي، بل انه لم تكن هناك قوانين وآليات فعلية لتنظيم سوق العمل الذي ترك لحالة من الفوضى المعممة.

وقد برزت في السنوات الاخيرة مشكلة العمالة الاجنبية في لبنان بانعكاساتها السلبية على مختلف الصعد. ويقدر حجم القوى العاملة غير اللبنانية في لبنان، وحسب اكثر التقديرات اعتدالا، بحوالي ٥٠% الى ٥٥% من القوى العاملة اللبنانية. وتأتي هذه القوى العاملة من بلدان عربية مختلفة (سوريا، مصر، السودان، العراق..)، واسيوية، وافريقية احيانا، خصوصا في مجال الخدمة المنزلية، والصناعة (سري لانكا، الهند، الفيليبين، اثيوبيا..). وتعيش هذه القوى العاملة غير اللبنانية في ظروف غير انسانية، وتتقاضى اجورا متدنية جدا مقارنة بالقوى العاملة المحلية، ولا تتمتع باي ضمانات. ومما يزيد المشكلة تعقيدا، تنامي احساس لدى العمال اللبنانيين معادي لغير اللبنانيين على اعتبار انهم ينافسونهم على لقمة عيشهم. ويعتبر معالجة موضع العمالة الاجنبية بما ينسجم مع احترام انسانية هؤلاء، وتنظيم سوق العمل، وتحديث تشريع العمل والنقابات، من الاولويات الملحة.

أما بالنسبة للمتابعة الخاصة بنقاط التوصيات اللبنانية في هذا المحور، لم تتخذ خلال السنوات الماضية اية خطوات فعلية في هذا المجال، الا ما اتخذ من قرارت تربوية لجهة تحديث المنلهج وتعزيز التعليم المهني، مما يفترض ان يؤدي الى تعزيز الترابط بين مخرجات التعليم وسوق العمل.

الالتزام الرابع.

٤- إطلاق آليات الاندماج الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان والاختلاف وتكافؤ الفرص والتضامن والأمن ومشاركة الناس جميعا بمن فيهم المهمشين والمجموعات المستضعفة.
- وينسجم مع هذا الالتزام المحور الثالث في الورقة اللبنانية، "الاندماج الاجتماعي"، وجاء في توصيات هذا المحور:

١- إيجاد حل لمشكلة المهجرين بإعادتهم الى أماكن سكنهم الأصلية، مع ما يتطلبه ذلك من مستلزمات،
٢- تعزيز إمكانات التنمية في المناطق الريفية ورصد الموازنات والخطط لذلك،
٣- إزالة أشكال التمييز كافة ضد المرأة ودعم مشاركتها في أوجه الحياة العامة كافة،
٤- أيجاد آليات اندماج للشباب تأخذ في عين الاعتبار هواجسهم الثقافية والمهنية والسياسية،
٥- دعم الجهود التنموية الآيلة الى إدماج المعوقين والايتام والأرامل بعيدا عن مفهوم الشفقة والإحسان،

٦- منح الفلسطينيين جميع حقوقهم المدنية في لبنان، مع التأكيد على حقهم في العودة الى وطنهم.

في الممارسة الحكومية السائدة، طغى البعد القطاعي او المختص بفئة محددة من السكان، على البعد الوطني العام لمسألة الاندماج الاجتماعي. وفي هذا المجال سجل بعض التقدم الجزئي، لا سيما فيما يختص بالنقاط التالية:

- التقدم جزئيا في مجال عودة المهجرين بسبب الحرب. ومعدلات النجاح تفاوتت حسب المناطق، الا انها بقيت عموما في حدود ٢٠% فقط. والسبب الاساسي في ذلك ليس امنيا او سياسيا، بقدر ما ان القسم الاكبر من المهجرين قد اندمج في محيطه الجديد بعد عقدين من التهجير تقريبا، وتكيف مع الوضع الجديد، في الوقت الذي لا تتوفر فيه في مناطق العودة، عناصر الجذب الاساسية للعودة الاستقرار وممارسة نشاط اقتصادي مُنتج. وما ينقص في هذا المجال، هو اعتماد خطة تنمية وطنية ومناطقية متكاملة، تشكل الاطار الضروري لاعادة استقطاب السكان والنشاط الاقتصادي ضمن رؤية مستقبلية واقعية.
- تطور الاهتمام بأوضاع المعوقين كفئة ذات احتياجات خاصة، ويسجل هنا بعض التقدم في الانتقال من التوجه الرعائي والذي يقوم على عزل المعوق عن بيئته، الى توجه يقوم على الدمج والمشاركة. وقد لعبت الجمعيات الممثلة للمعوقين دورا هاما في هذا التحسن، الذي افضى الى اقرار الحكومة عام ١٩٩٩ لمشروع قانون لحقوق المعوقين، احيل الى المجلس النيابي لدراسته واصداره.
- فيما يتعلق بالفئات الاجتماعية الاخرى، لم يحصل تطورات هامة. ولكن تجدر الاشارة الى انه بشكل عام، النصوص الايجابية نسبيا والمحفزة على المشاركة، لا تقترن عموما بمؤسسات وآليات تمكن من وضعها موضع التنفيذ بشكل عملي، فوري.

في مقابل هذه الخطوات المحققة، فان المشاكل الاكثر اهمية وخطورة في موضوع الاجتماعي لا تزال دون علاج، لا بل ان التوترات الاجتماعية تنمو في اكثر من مجال، كما تتعزز الاتجاهات والميول المغذية للتفكك الاجتماعي والوطني.

ان مسألة الاندماج الاجتماعي والوطني هي من المسائل الاكثر اهمية التي يواجهها لبنان بعد الحرب. وهي ليست مسائل قطاعية او جزئية، بل تطال الدينامية الغالبة في النسيج الاجتماعي، هل هي دينامية التماسك الوطني، ام دينامية التنابذ او التماسك الجزئي على حساب التماسك الوطني العام. وفي هذا المجال نشير الى النقاط الاساسية التالية.

اولا، في موضوع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، سجل تقدم جزئي عام ١٩٩٩ تمثل في تخفيف القيود المفروضة على سفر الفلسطينيين الحاملين وثائق سفر لبنانية وعودتهم الى لبنان.

ولكن ذلك ليس سوى جانب هامشي جدا من المسألة. وبشكل عام، لا تزال النظرة الى الوجود الفلسطيني في المخيمات محكومة بالاعتبارات السياسية، ونزاعات التسوية في المنطقة، مما يجعل العلاقة بين الفلسطينيين والحكومة اللبنانية متوترة بشكل عام، وتحمل مخاطر الوصول الى

حد الانفجار والصدام. وحتى الان لم تفلح الجهود المتواضعة المبذولة، في فصل البعد الانساني والاجتماعي للوجود الفلسطيني في لبنان، عن بعده السياسي. واذا كانت العلاقة بين القطاعين الاهلي اللبناني والفلسطيني تشكل نموذجا للعلاقة الصحية والسلمية بين الشعبين، فان هذا النموذج من العلاقات لا يزال الاستثناء، ولا سيما عندما تثار مسائل مصيرية من نوع التوطين، واحتمال التقدم في مسار التسوية وما يرتبط بها من انسحابات محتملة لجيش الاحتلال من لبنان. اذ ذاك، تلغي النزاعات والتناقضات السياسية ما عداها من ضرورات الالتفات الى الاوضاع المعيشية لسكان المخيمات، والحقوق المدنية والاجتماعية للفلسطينيين، بما يتفق مع شرعة حقوق الانسان على الاقل.

ثانيا، فيما يتعلق بمتطلبات الاندماج الاجتماعي والوطني للشعب اللبناني، لا تزال هناك مشكلات بنيوية اساسية. بعد توقف الحرب، استعادت مؤسسات السلطة المركزية وحدتها وفعاليتها ودورها، وازيلت العوائق المادية التي كانت تجزئ المجال الجغرافي والاقتصادي، وتحول دون تواصل اللبنانيين. ولكن، على الرغم من ذلك، فان المناخ الحالي يحمل احيانا كثيرة من عناصر الانقسام السياسي والطائفي، من مناخات التعصب والتنافر، ما يفوق ما كان سائدا خلال سنوات الحرب. وبشكل عام، لم يجر العمل فعليا على اطلاق ديناميات اجتماعية وطنية الطابع، تقوم على تغليب الاختيار الطوعي على الانتماء الموروث، والانتماء الوطني على الطائفي، وعلى النظر الى المصالح الخاصة ضمن اطار المصلحة العامة لا ضدها. كما انه لم يجر أي جهد فعلي لازالة الاساس المادي والنفسي للتفاوتات الخطيرة التي تنخر اساس الاندماج الاجتماعي والوطني في لبنان. وفي هذا المجال، نشير على سبيل المثال الى النقاط التالي:

- استمرار التفاوت الكبير في مستوى التنمية بين المناطق اللبنانية مما يجعل التكوين الاجتماعي للمناطق مختلفا. فكيف يتحقق الاندماج الاجتماعي والوطني بين قضاء ٦٠% من سكانه من الفقراء، مع قضاء اخر ١٤% من سكانه فقراء فقط حسب المقياس نفسه؟
- استمرار الطابع الطائفي للتعليم، حيث تعتمد في لبنان مسارات تعليمية متوازية دون قواسم مشتركة احيانا في اللغة، او في موضوعات التاريخ والتربية المدنية والمواطنية. وفي هذا المجال، في السنوات الخمس الاخيرة، عرف لبنان توسعا في التعليم الطائفي الجامعي، مما مكن كل طائفة، او جزء من طائفة احيانا، من تملك مؤسسات تعليم متكاملة تبدأ من الروضة حتى الجامعة. كما ان الحكومة تراجعت عن قرارها بالغاء الزامية التعليم الديني في المدارس الرسمية بالصيغة التي كانت معتمدة سابقا وكانت تقضي بان يتولى كل رجل دين من طائفة تعليم طلاب طائفته بشكل مستقل. وكان قرارها الاصلي يقضي بادماج مادة الاديان بشكل موحد لجميع الطلاب. فكيف يتوقع ان ينشأ الجيل الجديد خارج الوعي الطائفي؟
- عدم ايجاد حل حقيقي لمشكلة التمثيل السياسي من خلال نظام انتخابات مقنع للجميع، ويمثل الناس تمثيلا حقيقيا. فلا يزال الشباب بين سن ١٨ سنة و ٢١ سنة محرومين من حق الانتخاب. ولا تزال كل القوى العلمانية وغير الطائفية ترى نفسها غير ممثلة في نظام انتخابي يقوم على التمثيل الطائفي. كما ان نسبة هامة من اللبنانيين تعترض على طريقة التمثيل، لجهة طابعها الاكثري بدل اعتماد النسبية، ام لجهة تقسيم الدوائر التي تتيح للناخبين

الكبار انجاح نواب مرافقين على لوائحهم لا يمثلون جمهور الناخبين في دوائر ترشيحهم. وهذه كلها تضعف الاحساس بالمشاركة والتمثيل لدى فئات واسعة من السكان.

ان الوضع الحالي بالنسبة لهذه القضايا الكبيرة المتعلقة بالاندماج الوطني والاجتماعي، لا يزال على حاله، وربما بات اخطر مما كان عليه عام ١٩٩٥.

الالتزام الخامس.

٥- الاحترام الكامل للكرامة الإنسانية وتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة وتعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي مجالات التنمية. - ويمكن إدراج بعض توصيات الورقة اللبنانية النابعة من المحور الثالث عينه، "الاندماج الاجتماعي".

وقع لبنان عام ١٩٩٧، معاهدة إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولكن مع التحفظ على بعض البنود. كما انه تم تشكيل لجان وطنية واهلية لمتابعة مقررات قمة بيجينغ، وهي تعتبر من انشط اللجان في لبنان، خصوصا اللجنة الاهلية والمجلس النسائي ومجمل المنظمات النسائية. وكما بينت دراسات عدة، فانه لا يلاحظ تمييز فعلي ضد النساء في مجال الحق في التعليم والرعاية الصحية، ولكن لا يزال القطاع التعليمي، كما العمل والنشاط الاقتصادي، موسوما بتقسيم العمل حسب الجنس، وبالنظرة السائدة الى المرأة ككائن اقل قدرة وكفاءة، يحصر نشاطه في ميادين دون غيرها. كما ان كل ما يتصل بقوانين الاحوال الشخصية بشكل خاص، وقانون الجنسية، لم يطرأ عليهما تعديل لالغاء ما يحتويانه من بنود مجحفة بحق المرأة.

اما فيما يختص بالمشاركة في القرار، لا يوجد نساء في الحكومة، وعدد النساء النواب ثلاثة من اصل ١٢٨، وبين المدراء العامون، فقط مديرة عامة واحد. ولكن لا بد ان نلفت النظر الى ظاهرة لا تقل خطورة، وهي ان مشاركة النساء في القرار داخل الاحزاب شبه معدومة، انها داخل مؤسسات المجتمع المدني ليست افضل حالا بكثير. فلا يوجد اية امرأة في جمعيات رجال الاعمال في القطاع الخاص، في الهيئات الادارية لجمعيات التجار والصناعيين والمصرفيين وغرف التجارة والصناعة، الا ما ندر. وفي نقابات المهن الحرة، كان للنساء، خلال السنوات الاخيرة، نصيب لمرة واحدة في رئاسة نقابة الصيادلة، وحاليا في رئاسة نقابة اطباء الاسنان في الشمال، واحيانا قليلة في عضوية مجالس هذه النقابات، على الرغم من كون النساء يشكلن نسبة مرتفعة جدا بين الصيادلة والمحامين والاعلاميين، ونسب تتزايد بشكل محسوس بين الاطباء والمهندسين. اما في النقابات العمالية، فالوضع مشابه ايضا. يبقى ان مشاركة المرأة في الجمعيات الاهلية افضل مما هي في النقابات وتجمعات رجال الاعمال، ولكن دون المتوقع ايضا، حيث ان تتركز مشاركتهم اغلب الاحيان في الجمعيات النسائية والخيرية الطابع.

وبشكل عام، لا يوجد سياسة حكومية متسقة على مختلف المجالات، بما فيها الاعلامية والتربوية، وفي مجال العمل، والمشاركة في القرار، لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل في

المجتمع. وما يتحقق في هذا المجال، هو غالبا خطوات جزئية او تشريعية تتم تحت ضغط الحركة النسائية، او تماشيا مع الاتجاهات العالمية السائدة، والتي لم يعد بالامكان تجاهلها.

الالتزام السادس.

٦- تأمين نوعية تعليم وصحة جسدية وعقلية وخدمات طبية أولية جيدة، وبذل الجهود لتخفيف اللامساواة على الصعد الاجتماعية من دون تمييز على أساس الجنس والعرق والانتماء والعمر؛ احترام الخصوصيات الثقافية؛ السعي لتعزيز دور الثقافة في عملية التنمية؛ حماية مقومات التنمية المستدامة الشعبية؛ الإسهام في تعزيز الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية. والهدف من كل ذلك هو القضاء على الفقر وتأمين الاستخدام الكامل والمنتج وتقوية الاندماج الاجتماعي.
- تندرج هنا توصيات الورقة اللبنانية الخاصة بمحورها الأول، أي محور "الفقر".

على الصعيد التربوي، صدر عام ١٩٩٨ قانون يجعل التعليم الاساسي الزاميا ومجانيا، على ان يقتصر تطبيقه في اولا على المحلة الابتدائية (حتى سن ١٢ عاما). ولكن لم تصدر بعد المراسيم التطبيقية، ولم تتوفر الاليات التي تحوله الى امر واقعي محقق.
كما بدأ تطبيق المناهج الجديدة اعتبارا من عام ١٩٩٧، ولكن هنا ايضا، فان متطلبات هذا التحول من تجهيزات واعداد للجهاز التعليمي ليست كافية، مما يجعل عملية الانتقال من المنلهج القديمة الى المناهج الجديدة، غير مضمونة النتائج بالنسبة للدفعات الاولى من الطلاب الذين ستطبق عليهم.
وتبقى المشكلات الاساسية في مجال التعليم، والتي لم تجد لها حلا بعد، هي مشكلة نوعية التعليم، وارتفاع اكلافة، وعدم توفير هذا الحق بشكل متساو لجميع السكان، حيث يوفر النظام التعليمي اللبناني، تعليما فقيرا للفقراء، وتعليما خاص للنخبة، من خلال الانقسام الحاد بين تعليم خاص جيد مرتفع الكلفة، وتعليم رسمي وجزء من التعليم الخاص القليل الكلفة (نسبيا) والمتدني النوعية.

اما عن الرعاية الصحية، ومع أن المؤشرات الصحية مقبولة أجمالا، غير أن نظام الرعاية الصحية في لبنان ما زال قاصرا عن تغطية أكثرية المواطنين، وما زالت السياسات الصحية بعيدة عن تأمين الخدمات اللازمة لجميع الناس بشكل متكافئ. ولا يزال القطاع الصحي يتصف بغلبة الجانب العلاجي والاستشفائي على الجانب الوقائي والرعاية الصحية الاولية. وهنا ايضا نشهد تفاوتا كبير في توفر الخدمات الصحية ونوعيتها، ارتباطا بالقدرات الاقتصادية للمواطنين.

الالتزام السابع.

٧- دعم المسارات التنموية في أفريقيا والدول النامية.
لا ينطبق على لبنان...

الالتزام الثامن.

٨ – التأكد من أن برامج التكيف الهيكلي لا تستثني أهداف التنمية الاجتماعية، وتحديدا القضاء على الفقر، وتأمين الاستخدام الكامل والمنتج، ودعم الاندماج الاجتماعي.

اعتمد لبنان سياسات للتثبيت الاقتصادي منذ بداية التسعينات، وهو اصلا يتبع اقتصاد ليبراليا مفتوحا، قبل موجة التكيف الهيكلي الجديدة في الثمانينات. واشرنا في الفقرات السابقة الى غياب البعد الاجتماعي التنموي عن خيارات النمو المعتمدة في لبنان، والى عدم وجود تقييم علم لاثار هذه السياسات على الاوضاع الاجتماعية، وكذلك اشرنا على غياب البعد النقدي في تعامل الحكومة مع الاتجاهات السائدة دوليا.

الالتزام التاسع.

٩– زيادة الموارد المخصصة للتنمية الاجتماعية، واستخدامها بفعالية اكبر من اجل بلوغ الاهداف المطروحة في قمة التنمية الاجتماعية، وذلك من خلال خطط العمل الوطنية، ومن خلال التعاون الاقليمي والدولي.

لم تتجاوز الاعتمادات المخصصة لوزارات التربية والثقافة والتعليم العالي والتعليم المهني والتقني والصحة والإسكان والتعاونيات والشؤون الاجتماعية والعمل مجتمعة ما يتراوح بين ٩% و ١٤% من مجموع بنود الموازنات السنوية بين ١٩٩٥ و ١٩٩٩. وحتى هذه الارقام فهي غير معبرة، كون الموازنة العامة هي بمجملها موازنة رواتب، وبالتالي، فان هذه المخصصات لا تعكس انفاقا على مشاريع تنموية.

ويستخلص من ذلك ضعف الحصص المخصصة للتنمية الاجتماعية من إجمالي الموازنات، الأمر الذي لا يساعد على تحقيق هذه التنمية والسير فيها قدما نحو الاستدامة والقضاء على الفقر. وتسعى الحكومة، في ظل سياسات التقشف المعتمدة حاليا، في تأمين موارد اضافية للتنمية الاجتماعية من خلال التمويل الخارجي بالدرجة الاولى، وهذا موضوع قيد الاختبار حاليا.

الالتزام العاشر.

١٠ – تمتين المشاركة والتعاون الاقليمي والدولي، من اجل تحقيق اهداف التنمية الاجتماعية، من خلال الامم المتحدة والمؤسسات الدولية الاخرى.

طورت الحكومة تعاونها مع المنظمات الدولية مستفيدة من المقررات الصادرة عن القمم العالمية، ولكن يصعب ان نضع ذلك في خانة المشاركة الفعلية في العمل من اجل تحقيق اهداف التنمية الاجتماعية. ان التعامل الحكومي والدولي، لا يزالان اقرب الى الاسلوب التقليدي، حيث تركز الحكومة الوطنية على الحصول على التمويل اللازم لمشاريعها، وهي مستعدة لقاء ذلك

الى مراعاة بعض الشروط الدولية المساعدة على التنمية الاجتماعيـــة، ســواء لجهــة طبيعــة المشاريع، ام لجهة مشاركة القطاع الاهلي، ام مراعاة الاعتبارات البيئية والمساواة بين الرجــل والمرأة. ومن جهة المؤسسات الدولية، فهي بدورها تركز على بعض الشروط، ومنها، مراعــاة الشروط المشار اليها، والنسب المخصصة للانشطة المختلفة. ولكن في الحالتين، ليس هناك مــا يمس جوهر التوجهات والخيارات الاساسية التي تبقى في مسار مختلف عن المســار التنمــوي المطلوب.

لمحات عن أوضاع الفقر في العراق

جمعية الأمل العراقية من أجل خير الإنسان

المقدمة:

- تميزت فترة الأعوام الخمسة الماضية (٩٤-٩٩)، بتفاقم مأساة الشعب العراقي، وتدهور حاد، في أوضاعه الاقتصادية والصحية والثقافية والاجتماعية والأمنية.
- فما زال شعبنا يئن تحت وطأة استمرار الحصار الاقتصادي الظالم، الذي يطبق بخناقه على بلدنا، لمدة تزيد عن تسع سنوات، محطما قدراته البشرية وهياكله الاقتصادية والاجتماعية، مهددا في الوقت نفسه مستقبل الأجيال القادمة.
- وما زال شعبنا يعاني الأمرين من سياسة القمع والاضطهاد، (الإعدامات بالجملة والاغتيالات، هدم بيوت عوائل المعارضة ومصادرة ممتلكاتها، تهجير العوائل الكردية والتركمانية من كركوك وخالقين).
- وتواصل الولايات المتحدة وحلفائها حرب الاستنزاف، من خلال قصف المنشآت العسكرية والمواقع المدنية، التي ألحقت المزيد من الأضرار بها، وبالأخص في القطاع النفطي.
- ويعاني شعبنا في إقليم كردستان، في إطار الإدارة المحلية الكردية، من حالة التقسيم والاحتراب الداخلي، وما نجم عن ذلك من تهجير وتشريد، وتجاوز على حريات المواطنين وحقوقهم، وإلحاق ضرر هائل بالوضع الاقتصادي، وتنامي مشاعر الإحباط واليأس بين الناس.
- ناهيك عن الجفاف الذي حل بالبلد هذا العام، والخسارة الجسيمة التي لحقت بالإنتاج الزراعي والحيواني، والحرمان من الكهرباء وشح المياه، مما زاد في تدري الأوضاع المعيشية والصحية.
- ورغم تنفيذ برنامج النفط مقابل الغذاء، استنادا إلى قرار مجلس الأمن (٩٨٦) عام ١٩٩٥ وتطويره اللاحق بقرار (١١٥٣) عام ١٩٩٨، فهو لا يفي إلا بجزء ضئيل من الحاجات الأساسية للشعب العراقي. ناهيك عن التلكؤ والعراقيل، والإجحاف وأساليب المراوغة والمماطلة التي حصلت في عملية تطبيقه، من قبل مختلف الأطراف، حيث لم تتجاوز نسبة تنفيذ المراحل الخمسة الأولى – حتى حزيران ١٩٩٩ – في تطبيق القرار من ٣٠ إلى ٩٠ بالمائة.
- ويبدو جليا، أن النسيج الاجتماعي والمدني للمجتمع ككل، بدأ يتفكك، بفعل استمرار الحصار الاقتصادي، والأزمات المتتالية، وحالة العنف والظروف المأسوية السائدة. الأمر الذي يبدو فيه مستقبل الحالة الإنسانية مظلما، بل ويزداد خطورة بمرور الوقت.

وتبرز الحقائق التالية صورة عن الوضع الإنساني المأساوي لشعبنا:

١. أكثر من مليون مواطن هم ضحايا الحروب. وأكثر من مليونين هجروا أو هجروا البلد.

٢. معدلات الوفيات بين الأطفال الرضع في العراق اليوم هي في أعلى مستوياتها في العالم. وحسب التقرير الذي نشرته اليونيسيف في أواسط آب ١٩٩٩، فإن نسبة الوفيات لدى الأطفال دون سن الخامسة، في وسط وجنوب البلاد، قد ارتفعت من (٥٦) في الألف من الولادات، بين أعوام ٨٤ و ١٩٨٩، إلى (١٣١) في الألف، للفترة الممتدة من ٩٤ إلى ١٩٩٩، ويقدر عدد الوفيات بنصف مليون طفل على الأقل، إلا أن معدل وفيات الأطفال في كردستان – خارج نطاق سيطرة الحكومة المركزية – قد ارتفعت بدرجة أقل من ارتفاعه في الأجزاء الأخرى من العراق.

٣. إن ربع عدد الأطفال دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية المزمن، ويعاني ما يقارب مليون طفل من سوء التغذية الحاد.

٤. هناك عشرة ملايين و ٧٠٠ ألف إنسان، يعانون من سوء التغذية، حيث انخفضت السعرات الحرارية لغذاء الفرد من (٣٥٨١) يوميا قبل الحصار، إلى (٢٠٣٠) سعرة حرارية حاليا.

٥ حسب تقديرات الأمم المتحدة هنالك أربعة ملايين شخص في حالة فقر مدقع. فقد هبط الدخل القومي السنوي للفرد من (٣٥٠٠) دولار إلى (٦٠٠) دولار فقط، مما اضطر المواطنون إلى بيع مقتنياتهم وحاجياتهم الضرورية، وحتى الأطراف والأعضاء الجسدية أحيانا.

٦ انخفضت القدرة الشرائية للفرد، بسبب انخفاض القيمة الحقيقية للدينار العراقي، وتصاعد حدة الأسعار وقلة المعروض من السلع والخدمات، مقابل ارتفاع الطلب، متزامنا مع إيقاف أو تخفيض الدعم الحكومي للخدمات العامة، وفرض زيادة كبيرة في حجم الضرائب والرسومات على الخدمات الصحية والتعليمية والبلدية، وابتزاز الأتاوات والغرامات الكيفية من المواطنين، مثل (زيادة سعر الحصة التموينية الشهرية لكل مواطن من ١٠٥ إلى ٢٥٠ دينارا، وزيادة أسعار المحروقات والطاقة، واعتماد سياسة التمويل الذاتي في المؤسسات العامة الصحية والعلمية والخدمية، وفرض تسديد الرسوم الدراسية على الطلبة، وجباية الأموال من المواطنين، لبناء وصيانة المباني المدرسية وتحمل نفقات الهيئات التعليمية والتدريسية).

٧ تشير إحصائية منظمة الأغذية والزراعة إلى معدلات استهلاك الفرد من المنتجات الحيوانية كما يلي:

المادة	الوحدة	١٩٩٠	١٩٩٧
حليب	كغم/سنة	١٥	٣
لحوم حمراء	–	١٣	٢
لحوم دواجن	–	١٢,٥	١,٥
سمك	–	٣,٥	١
بيض	بيضة/سنة	٨٥	١٠
بروتين حيوان	غم/يوم	١٨	٢

٨. وتقدر منظمة الغذاء العالمي أن نسبة الحصول على المياه النظيفة تصل إلى (٥٠) بالمائة، من مستوى عام ١٩٩٠ في المناطق الحضرية، وإلى (٣٣) بالمائة من المناطق الريفية. وأدى التدهور الفظيع في وضع منظومات إمدادات المياه وأنظمة التخلص من القمامة، إلى ظهور الأمراض المعدية، كالإسهال والملاريا والكوليرا والتيفوئيد والحمى المالطية وداء الكبد الفيروسي، على شكل أوبئة. وغدت الآن جزء من النموذج المستوطن للوضع الصحي المتزعزع، وفق مقاييس منظمة الصحة العالمية.

٩. تبين اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بأن نظام الرعاية الصحية في العراق في حالة العجز. حيث بلغ نصيب الفرد في الموازنة الصحية لعام ٩٨ (٠,٢٦) دولار سنويا، في حين كان (٨,٢٥) دولار في عام ١٩٩٠. كما تشير الإحصائيات إلى ارتفاع حاد في الإصابات بأمراض فقر الدم وحالات السرطان، والأمراض المزمنة والجهاز التنفسي، والتشوهات الخلقية والولادات الميتة والإسقاط والاعتلال العصبي والعضلي. وتظهر منظمة الصحة العالمية، أن أعداد المرضى المصابين عقليا في المراكز الصحية، قد ارتفع بنسبة (١٥٧) بالمائة، بمعدل (١٩٧٠٠٠) شخص عام ١٩٩٠، إلى (٥٠٧٠٠٠) شخص في عام ١٩٩٨.

١٠. رغم التحسن القليل الذي طرأ، في قدرات العراق لتوليد الطاقة الكهربائية خلال علمي ١٩٩٧ و ١٩٩٨، نتيجة تنفيذ برنامج القرار (٩٨٦)، فقد انخفض إمداد التيار الكهربائي إلى أقل من (٦) ساعات يوميا منذ تموز ١٩٩٨. ويقدر برنامج الأمم المتحدة للتنمية مبلغ (٧) مليارات دولار، لإعادة قطاع الطاقة الكهربائية إلى نفس قدراته عام ١٩٩٠.

١١. تدنت نسبة التسجيل في جميع مراحل التعليم، لكافة الأعمار (٦-٢٣)، إلى (٥٣) بالمائة. وتبرز الأمية بين الشباب والنساء بحدود مستويات منتصف الثمانينات. وتشير أرقام اليونسكو إلى أن معدلات التسرب من المدارس الابتدائية ازدادت من (٩٥٦٩٢) عام ١٩٩٠، ليبلغ (١٣١٦٥٨) عام ١٩٩٩. كما تسرب (٢٦٣٩٤) معلم ومدرس وموظف. وعانت الأبنية المدرسية، سواء من خلال التشييد أو الصيانة، نقصا خطيرا، حيث هناك حاجة لبناء (٥١٣٢) مدرسة، وصيانة (٨٦١٣) مدرسة أخرى. ويشير واقع الحال إلى نقص حاد في احتياجات المدارس من الأثاث والتجهيزات والمواد التعليمية والتقنية، الأمر الذي أدى إلى تردي مريع في المستوى التعليمي، وزيادة المشكلات السلوكية غير المرغوبة، وضعف دافع التعليم للطلبة ومتابعة أوليائهم، وضعف شديد في مستوى الكادر التعليمي.

١٢. تشير اليونسيف إلى نمو جيل كامل من العراقيين دون أن يربطه رابط بالعالم الخارجي. وإن الأطفال من (٥-١٥) عاما هم الأكثر تضررا من جراء ذلك. كما يعاني المجتمع العلمي العراقي من العزلة الشديدة، وأصبحت خبرته عتيقة الطراز. ولاحظت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بأن التدريب الطبي لم يعد مضمونا، وقد فقدت الكثير من الكفاءات في هذا المجال. ووفقا لتقرير المنسق الإنساني في العراق، فإن

البطالة والرواتب المتدنية أجبرت العراقيين، من ذوي مستويات التعليم العالية على التخلي عن وظائفهم، من قبيل الأساتذة أو الأطباء أو المهندسين، والإقدام إما على الهجرة إلى الخارج، أو البحث عن وظائف أخرى كسواق تاكسي أو حراس أمن...الخ.

١٣. تفاقم حالة الركود الاقتصادي، أدت إلى إغلاق العديد من المعامل والورش الإنتاجية، وإلى انخفاضها إلى (١٧٥٠٠) مشروع بدلا من (٥٩٤١٣) في عام ١٩٩٠، مما أدى إلى تسرب القوى العاملة إلى مشاريع هامشية غير منتجة، أو بينهم أعدادا هائلة يعانون البطالة. وترافق معها تطبيق سياسة الخصخصة، ببيع عدد من ممتلكات قطاع الدولة، في المجالين الإنتاجي والخدمي، إلى القطاع الخاص. وما يعنيه ذلك من تردي أكبر للدورة الإنتاجية، وأوضاع العاملين في هذه المؤسسات.

١٤. انعدام التماسك الاجتماعي النفسي بين السكان، وتتجلى مظاهره في نواحي عديدة، منها: ارتفاع نسبة الطلاق، وتحطم الحياة الأسرية، تزايد حالات اشتغال الأطفال في سن مبكر، استفحال ظاهرة التسول والاحتيال وتصنع العوق والإصابة، وبينهم أعدادا غير قليلة من الأطفال. ارتفاع معدلات الجرائم، ومنها الجريمة المنظمة، وجنوح الأحداث والسرقة، حيث زاد عدد المودعين في الأقسام الإصلاحية بنسبة ٢١٧ بالمائة عام ١٩٩٨ قياسا لعام ١٩٩٠. تفشي الدعارة والفساد، لاسيما بين الشباب من الجنسين. شعور عام باليأس والقلق حيال المستقبل، انعدام الحوافز، تدهور الحالة الثقافية والعلمية، تصاعد الإحساس بالعزلة بغياب الاتصال مع العالم الخارجي. تفاقم ظاهرة الرشوة والفساد الإداري، وتطور اقتصاد غير متوازن مفعم بالاستغلال والإجرامية.

١٥. وإلى جانب ذلك كله، فالدمار الذي حصل بالبنية التحتية، واستخدام الأسلحة الكيميائية والمواد المشعة كاليورانيوم، ألحق أضرارا فادحة بالنظام البيئي، من حيث التلوث الشديد في التربة والمياه والهواء، وتأثيره البالغ في تردي الوضع الصحي والزراعي والحيواني، وما يحمله من مخاطر طويلة الأمد، تهدد حياة الناس والموارد الطبيعية للبلد.

١٦. كما أن وجود أكثر من عشرين مليون لغم، مزروعة في مختلف المناطق، يشكل خطرا موقوتا على حياة السكان المدنيين واستقرارهم.

ملاحظات عن وضع الفقر في مصر[٦]

د. محمد حسن خليل

البشر و التنمية

"البشر هم وسيلة التنمية و غايتها فى ذات الوقت، و غاية التنمية تتمثل فى توسيع الخيارات المتاحة أمام البشر. أهم الخيارات هى أن يحيا الناس حياة طويلة خالية من العلل أن يتعلموا و أن يكون بوسعهم الحصول على الموارد التى تكفل لهم مستوى معيشة كريمة. (تقرير التنمية البشرية)"

تثير قضية تعريف الفقر و جوانبه المختلفة وآثاره – ناهيك عن أسبابه- الكثير من الاختلافات، و نحاول هنا أن نستعرض عددا من التعاريف و المستويات و الأسباب التى بلورها باحثون مصريون بارزون فى المراجع المشار اليها هنا.

تعريفات الفقر:

تعريف الفقر المدقع: دخل أقل من اللازم لشراء سلة الطعام أى أن من تقل دخولهم عن هذا الحد يعانون من أمراض سوء التغذية و يبلغ ٥٩٤ جنيها مصريا للفرد و ٣١٤٨ للأسرة (عام ١٩٩٥-٩٦).

تعريف فقر الحاجات الأساسية: دخل أقل من اللازم للحصول على الاحتياجات الأساسية من طعام و مسكن و ملبس بالإضافة إلى التعليم الأساسى و الرعاية الصحية الأولية و يبلغ ٨١٤ جنيها للفرد و ٤١٦٨ للأسرة.

تعريف الفقر المعتدل: و هو مستوى الدخل الذى ينفق الذين يحصلون عليه فعليا ما يكفى للوفاء بالاحتياجات الغذائية الأساسية.

الوضع الراهن للفقر فى مصر (كنسبة من عدد السكان)

	فقر مدقع	فقر (شاملا الفقر المدقع)	معتدلو الفقر	إجمالى
١٩٩٠/١٩٩١	%١٠,٩	%٢٥	%١٤	%٣٩
١٩٩٥/١٩٩٦	%٧,٤	%٢٢,٩	%٢٥,١	%٤٨
عدد (بالآلاف)	٤٢٩٤,٩	١٣٦٣٨	١٢٤٤٣,٦	٢٦٠٨١,٦

و يتضح من الجدول السابق أنه رغم التحسن الذى شمل قطاعات معينة من الفقراء إلا أن نسبة الفقراء عموما قد ازدادت.

---

[٦] تستند الحقائق الواردة فى الدراسة التالية ال المصادر التالية على وجه الحصر:

- تقرير التنمية البشرية ١٩٩٦ الصادر عن معهد التخطيط القومى- مصر – د/ عثمان محمد عثمان آخرين.
- تقرير التنمية الشاملة ١٩٩٨ الصادر عن مركز دراسات وبحوث الدول النامية جامعة القاهرة مصر – د/ مصطفى كامل السيد و آخرين.
- دراسة عن الفقر فى مصر د/ ابراهيم العيسوى (أحد المشاركين فى تقرير التنمية البشرية ١٩٩٦ الصادر عن معهد التخطيط القومى)

فقر الاحتياجات الأساسية

تمثل نقص الاحتياجات الأساسية من تعليم و علاج و و إسكان مكوما أساسيا من مكونات تعريف الفقر، و نراجع فى الأجزاء التالية لوحة عامة مختصرة عن تلك الجوانب و تطورها فى السنوات الأخيرة:

التعليم

نسبة القيد الإجمالية فى التعليم الأساسى: ٧٩%
نسبة القيد الصافية فى التعليم الأساسى: ٧١% (بعد خصم نسبة تسرب حوالى ٨%)
إجمالى الإنفاق على التعليم (١٩٩١-٢) ٢,٧ مليار جم بنسبة ١٠,٣% من الإنفاق العام (٤,١% من الناتج القومى الإجمالى) تبتلع الأجور منها نسبة ٧٧,٤% عام ١٩٩١-١٩٩٢ و ٧٠,٧% عام ٩٥-٩٦.

أسباب التسرب و عدم الالتحاق بالتعليم:
- تدهور كفاءة النظام التعليمى
- ارتفاع تكلفة التعليم
- انخفاض العائد من التعليم مقارنا بالفرصة البديلة (عمالة أطفال الفقراء و هم يشكلون ٧% من قوة العمل

تطور الأمية و مستويات التعليم، و التفاوتات بين الرجال و النساء

	١٩٨٦	١٩٩١	١٩٩٦
نسبة الأمية	%٣٩,٣	%٣٦,٤	%٣٩,٣
الأمية: رجال	%٣٠,١	%٢٧,٤	%٣٠,١
الأمية: نساء	%٤٩,١	%٤٦,٢	%٤٩,١
الجامعيين	%١١,٩	%١٦	%١١،٩٢
الجامعيين: رجال	%١٥,٦	%٢٠,٥	%١٥،٦٣
الجامعيين: نساء	%٧.٧	%١٠,٦	%٧،٦٨

المصدر: تقرير التنمية الشاملة فى مصر

الصحة:

تعانى الأوضاع الصحية من انخفاض العديد من مؤشرات الحالة الصحية و ترتبط بانخفاض الإنفاق الصحى، و فيما يلى عدد من أهم المؤشرات الخاصة بالحالة الصحية:

- بلغ إجمالى الإنفاق على الصحة (١٩٩١-٢) ١ مليار جم بنسبة ٢,٨% من الإنفاق العام (١.١% من الناتج القومى الإجمالى) زادت عام ١٩٩٣-٤ إلى ٢٣٥٤ مليون جنية

مع ثبات نسبتها (٣,٩% من الإنفاق الحكومى) تبتلع الأجور منها النسبة.الأكبر كما فى التعليم (٩٦%).

- نسبة الأطباء: طبيب لكل ١٠٠٠ مواطن و هى نسبة مقبولة عالميا (١:٢٧٠وحتى١-٦٧٠ فى الدول المتقدمة)
- نسبة الممرضات: طبيب لكل ١,٥ ممرضة (الحد الأدنى المقبول عالميا ١: ٣ أى عجز ٥٠% فى التمريض)
- نسبة الأسرة ١,٣ سرير لكل ١٠٠٠ مواطن (الهند: ٥ لكل ١٠٠٠، أمريكا ١٠ لكل ١٠٠٠ أى مصر أقل من ربع الهند من زاوية عدد الأسرة.
- الاختلالات الهيكلية المتمثلة فى ارتفاع نسبة الإنفاق على الطب العلاجى مقابل الوقائى، و على الرعاية الصحية الثالثة مقابل الرعاية الصحية الأولية و الثانية، انخفاض نسبة الإنفاق الصحى فى الريف عنه فى الحضر، و فى الصعيد عنه فى الوجه البحرى ....الخ.
- انعدام الحافز فى ظل انخفاض الأجور الحقيقية للأطباء و العاملين و أثر برامج التثبيت على عدم تحريك الأجور.

مؤشرات التنمية البشرية و أوضاع السكن:

- نسبة السكان المحرومين من الكهرباء ٤,٥% من السكان.
- نسبة السكان بدون مياه نقية: (١٩٩٥) ١٦,٧%
- نسبة السكان بدون صرف صحى ١٥,٧% و هو متوسط بين نسبة ٩٧% فى المدن و ٧٠% فى الريف.
- معدل الوفيات الأطفال الرضع: ٣١,٨معدل الوفيات دون سن الخامسة: ٧٣,١ لكل ١٠٠٠٠٠ من السكان.
- يحتل الإسكان العشوائى ٦٠% من سكان القاهرة عام ١٩٨٦: خطط التطوير المتواضعة.و بلغت نسبة العشوائيات إلى التخطيط المنظم ٤:١.

الفقر البطالة

يرتبط الفقر بعدد من الظواهر الاجتماعية الهامة، مثل البطالة، و العمالة الهامشية، و العمالة غير المنتظمة -و كلاهما من ذوى الأجور المنخفضة، و الأمية، و ارتفاع نسبة الإنفاق على الطعام الى إجمالى الدخل (٥٥% من الدخل فى الحضر و ٦١% فى الريف). رغم سوء مستوى طعامهم.

و نعرض فيما يلى عددا من أهم ملامح البطالة فى مصر.

إحصائيات البطالة:

السنة	١٩٦٠	١٩٧٦	١٩٨٦	١٩٩٥
نسبة البطالة	٢.٢%	٧.٧	١٠,٧	١١,٣

البطالة الهيكلية:

- يعجز الهيكل الإنتاجى عن خلق فرص عمل جديدة سنويا مساوية لعدد الداخلين الجدد لسوق العمل – و هم يبلغون حوالى نصف مليون سنويا.
- عدم توافق فرص العمل المتاحة مع المهارات الموجودة
- ارتفاع نسبة البطالة الحديثة: ٣٩,٥% سنة ١٩٧٦، ٧٥% سنة ١٩٨٦، ٧١% سنة ١٩٩٥
- ارتفاع نسبة بطالة المتعلمين إلى جملة المتعطلين: أقل من الربع عام ١٩٦٠ ، ٦٠% عام١٩٧٦ ، ٨٥% عام ، ١٩٨٦ ، ٩٨% عام ١٩٩٥
- تباين الأجور بين سوق العمل المنظم و عير المنظم، و كذلك داخل سوق العمل المنظم
- قدنى الأجور الاسمية و الحقيقية
- تُضاعف نسبة عمالة الأطفال أربعة أضعاف بين منتصف الستينات و منتصف السبعينات ليصلوا الى ٧% من قوة العمل.
- طبيعة برنامج الإصلاح الانكماشية تؤدى إلى زيادة البطالة
- أساس الفقر فى الحضر: العمل العشوائى (يمثل ٦٠% من إجمالى القوة العاملة فى القطاع الخاص) و هو القطاع غير المنظم و الذى لا يمسك دفاتر و عادة ما يقل عدد العمال فى المنشأة عن خمسة، و يتميز بانخفاض الأجور و غياب التأمين على العاملين، و سهولة الفصل، و الطابع العرضى للعمل.

أشكال التكيف مع الفقر:

تتعدد الأشكال التى تحاول بها المواطنون التكيف مع الفقر. و فيما يلى تعداد سريع لأهم تلك الأشكال التى عددها المواطنون خلال مسح الأسرة الميدانى الذى أجراه الجهاز المركزى للتعبئة العامة و الإحصاء:

- العمل لفترات أطول أو فى عدة وظائف
- سحب الأبناء مبكرا من المدارس
- التوفير فى الإنفاق على الطعام
- الاستغناء عن غير الضروريات
- إعادة تدوير الملابس و الأثاث و الأجهزة المنزلية
- العيش فى أسر ممتدة
- الهجرة الداخلية (و هى المسئولة أساسا عن ظاهرة الإسكان العشوائى التى سبق الإشارة اليها)
- الهجرة الخارجية (أساسا الى الدول العربية النفطية، و الى دول الغرب بالنسبة لقطاعات من المثقفين)
- الجمعيات الادخارية غير النظامية
- معونات الأغنياء و المؤسسات الحكومية و الجمعيات الخيرية
- ثم أخيرا آليات مثل الاستجداء و التسول و السرقة و غير ذلك من الأعمال غير المشروعة

السياسات المرتبطة بظاهرة الفقر و تناميها

يتضح من العرض السابق كيف تطورت معدلات الفقر و تدهورت الخدمات عبر الفترة من أول إلى منتصف التسعينات. تلك الفترة التى شهدت ما عرف بسياسة الإصلاح الاقتصادى و التى اشتملت على ثلاثة مكونات: برنامج التثبيت، و التكيف الهيكلى، و شبكات الأمان الاجتماعى.و سنعرض فيما يلى سريعا لأبرز ملامح تلك السياسات فى علاقتها بموضوعنا عن الفقر:

سياسات التثبيت

تهدف سياسات التثبيت الى ضغط الإنفاق على الخدمات، تقليص الدعم، الحد من التوظيف و الاستغناء عن العمالة (الزائدة) من أجل تقليص الأعباء على الدولة لتقليل عجز مُوازنة الحكومة (أى التوازن بين إيرادات الحكومة و نفقاتها) و عجز ميزان المدفوعات (أى ميزان المعاملات مع الخارج من حيث نوازن الصادرات من السلع و الخدمات و المعاملات الرأسمالية مع الواردات). و يسمى هدف تلك السياسات بتقليل الطلب الكلى من خلال سياسات نقدية و مالية انكماشية.

سياسات التكيف الهيكلى

وتهدف تلك السياسات نظريا الى زيادة الإنتاج و تحقيق الرفاهية من خلال تشجيع الاستثمار المحلى (القطاع الخاص) و الأجنبى عبر مجموعة من السياسات مثل: تحرير التجارة الخارجية، و الإصلاح الضريبى، و إصلاح القطاع المالى و سوق رأس المال، و أخيرا الخصخصة. ويسمى الهدف من تلك السياسات بزيادة العرض الكلى (أى زيادة إنتاج السلع و الخدمات المتوفرة فى الأسواق).

شبكة الضمان الاجتماعى

و تشمل الإجراءات التى تهدف الى تلطيف حدة الفقر و الأزمات الاجتماعية سواء القديمة منها (و تتمثل فى الدعم الموجه لعدد من السلع الغذائية، مشروع الأسر المنتجة -١٩٦٤، بنك ناصر الاجتماعى -١٩٧١، معاش السادات -١٩٨٠، معاش مبارك -١٩٩٦) أو التى استحدثتها سياسة الإصلاح الاقتصادى ألا و هى الصندوق الإجماعي.
و يتمثل الحصاد النهائى لتلك السياسات فى:

نجاح برنامج التثبيت فى علاج العجز الداخلى و الخارجى و تخفيض التضخم (و إن كان على حساب زيادة البطالة[٧]) و تثبيت سعر الصرف عن طريق دفع ضريبية قاسية نتجت عن تخفيض الدعم[٨] و تثبيت المرتبات رغم أرتفاع الأسعار[٩]، و تخفيض الإنفاق (كنسبة من الناتج

[٧] عام ١٩٩٦ بلغت نسبة التضخم (حسب الإحصاءات الرسمية) ٧,٣% بينما بلغت نسبة البطالة ١١,٣%.

الدعم[٨] و تثبيت المرتبات رغم أرتفاع الأسعار[٩]، و تخفيض الإنفاق (كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى بالأسعار الثابتة) على التعليم و العلاج.

فشل برنامج التكيف الهيكلى فى دفع النمو رغم نجاح معظم مكوناته الجزئية فى تحقيق أهدافها: فقد أدى الإصلاح الضريبى الى زيادة ضخمة فى حصيلة الضرائب رغم تحميلها أساسا على القطاعات الفقيرة[١٠]، و تسارع معدلات الخصخصة [١١] و تحرير التجارة الخارجية و تطبيق اتفاقية الجات بمراحلها المقررة، و تطوير سوق المال. إلا أن هذا من يحقق المستهدف منه سواء بزيادة تدفق الاستثمارات الأجنبية أو بتطور الاستثمار المحلى.

فشل الصندوق الاجتماعى[١٢] فى تقليل الفقر بأى شكل مؤثر: لقد كانت خطة الصندوق الأصلية عند إنشائه عام ١٩٩١ أنه صندوق مؤقت ينتهى بانتهاء برنامج الإصلاح عام ١٩٩٦ و لكن تم تمديده – ربما لأجل غير مسمى بحكم ضرورة وجوده و واقع تدنى – بل و تدهور – الأحوال،حيث إن محاولة علاج الفقر انطلاقا من مدخل شبكات الأمان أو الحماية الاجتماعية وحدها هى محاولة محكوم عليها بالفشل لضخامة ظاهرة الفقر و اتساع نطاقها من ناحية و محدودية موارد الصندوق من ناحية ثانية، و عدم صلاحية مثل هذا المنطق فى إزالة ظاهرة لها أسبابها الهيكلية فى التركيبة الاقتصادية من ناحية ثالثة.

---

[٨] انخفضت نسبة الدعم إلى الناتج المحلى الإجمالى من ٨% عام ١٩٩٠ إلى ٢% عام ١٩٩٥-١٩٩٦، و انحسر الدعم ليغطى أربع سلع فقط عام ١٩٩٧ بدلا من ١٨ سلعة عام ١٩٨١.

[٩] فى الفترة تبين ١٩٩٠-١٩٩٣ انخفض الأجر الحقيقى بمعدل ١,٤% سنويا و بلغت نسبة الانخفاض ٣,٢% بالنسبة لموظفى الحكومة، و ٣,١٦% بالنسبة للعمال الزراعيين.

[١٠] ٦٤% من الضرائب (٢٤,٧ مليار جنية) تأتى من الضرائب غير المباشرة مثل ضريبة المبيعات و الجمارك و التمغة، و التى يتحمل عبئها أساسا الفقراء.

[١١] حصاد الخصخصة حتى أوائل ١٩٩٩ هى بيع ٨٤ شركة بقيمة ١٧,٧ مليار جنية تمثل ثلث المحفظة الأولى للخصخصة

[١٢] المكونات الأساسية للصندوق هى: تمويل المشروعات الصغيرة، و تطوير البنية الأساسية، و برامج تنمية المجتمع

مؤشرات حول التنمية البشرية في السودان
مع التركيز على مشكلة الفقر

د. حسن أحمد عبد العاطى

مقدمة:

تهدف هذه الورقة إلي إعطاء بعض المؤشرات عن التنمية البشرية فى السودان وتعتمد فى الأساس على نتائج دراسة التنمية البشرية المستدامة التي مولها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشارك فيها عدد من الخبراء السودانيين والتي بكل أ سف لم تنشرها حكومة السودان حتى الآن واعترضت علي نتائجها رغم أن مصادر كل الإحصائيات هي مؤسسات حكومية.

إن الاهتمام القومي والدولي بظاهرة ارتفاع معدلات الفقر هو الذي دفع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمبادرة للقيام بدراسة تلك الظاهرة فى عدد من الدول بهدف تحريك الموارد المادية والبشرية لوكالات الأمم المتحدة والحكومات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني للمشاركة فى تحديد أبعاد وحجم الظاهرة ومسبباتها، وتحديد المناطق والفئات المتأثرة والأكثر عرضة للتأثر ومن ثم رسم السياسات والبرامج الكفيلة بمكافحة ظاهرة الفقر.

اهتمت الدراسة فى السودان بشكل خاص بالتوصل إلى مؤشر الفقر البشرى (Human Poverty Index/HPI) كبديل لمقياس خط الفقر الذى أجمع علي أنه لا يفي بالغرض لأسباب عدة منها جموده بحيث لا يستوعب المتغيرات الزمانية و يركز علي المعايير المادية المتعلقة بالدخل والمنصرف ولا يأخذ فى الاعتبار الأبعاد الاجتماعية والبيئية للفقر كما انه لا يأخذ فى الاعتبار رأى الفقير نفسه وغيرها من المآخذ[١٣]. أما معدل الفقر فهو تجميع لعدد من المؤشرات تغطي معظم جوانب القصور فى مقياس خط الفقر.

بناءا علي متوسط دخل الفرد الذي يبلغ ٣٥٠ دولار يعتبر السودان من الدول ذات الدخل الضعيف[١٤] والمعدل الضعيف للتنمية البشرية حسب معدل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية البشرية و تشير الإحصائيات إلى أن معظم السكان يحصلون علي دخل أقل بكثير من متوسط الدخل. فالنصف الأكثر فقرا من السكان يحصل علي ٨% فقط من الدخل القومي مقارنة بحوالي ٢٢% لنفس الفئة في دول إفريقيا جنوب الصحراء. كذلك فان ٨٠-٩٠% من السكان يعيشون تحت خط الفقر الذي حددته الأمم المتحدة ب٣٧٠ دولار للفرد في العام. و بناءا علي معدل التنمية البشرية (Human Development Index/ HDI) تصنف الأمم المتحدة السودان الدولة رقم ١٥٨ من مجموع الدول الأكثر فقرا البالغة ١٧٥ الواردة فى تقرير التنمية

---

[١٣] أنظر ابراهيم سهل (١٩٩٧)

[١٤] الأرقام الواردة في إحصاءات المجلس القومي للتخطيط الاقتصادي للعام ١٩٩٧إذا ترجمناها لنصيب الفرد من الدخل القومي بأسعار ١٩٨٢/١٩٨١، فإنها تشير إلي أن دخل الفرد في الواقع هو أقل من ١٠٠ دولار

البشرية لعام ١٩٩٧[١٥]. كذلك فإن المعدلات الأخرى كانت منخفضة جدا حسب الإحصـــاءات المبينة في الجدول (١) أدناه:

جدول ١: مؤشرات التنمية البشرية فى السودان

المؤشر	%	التاريخ
معدل الحرمان المتعلق بالبقاء(توقع الحياة لأكـثر مـن ٤٠ عام)	%٥٢	١٩٩٠
نسبة الأمية بين الراشدين	%٥٥،٢	١٩٩٤
السكان الذين يحصلون علي مياه نقية	%٤٠	١٩٩٦
السكان الذين لا يحصلون علي خدمات صحية	%٣٠	١٩٩٥
الأطفال تحت الوزن الطبيعي (تحت ٥ سنوات)	%٣٤	١٩٩٦
معدل التنمية البشرية الكلي (HDI)	%٤٣،٣	١٩٩٧

و إذا قارنا السودان بالدول ال٤٥ ذات معدلات التنمية البشرية (HDI) الأقل في العالم باستثناء الهند فإننا نجد وضع السودان الأسوأ كما يوضح الجدول (٢) أدناه.

جدول ٢: مؤشرات التنمية البشرية فى الدول ذات المعدل الأدنى

المؤشر	الدول ذات معدل التنمية البشـرية الأدنى	السودان
توقع الحياة عند الولادة	٥٢،٥ عام	٥١ عام
السعرات الحرارية للفرد في اليوم	٢،١١٥ سعر	١،٨٤٠
معدل الأمية وسط الراشدين	%٤٨،٥	٤٤،٨ %
نسبة السـكان الذيـن يحصلـون علـي الخدمات صحية	%٥٢	%٧٠

وعليه يمكن القول أن السودان لا يعانى فقط من تدنى مستوى المعيشة و لكن أيضا من التدهور في رأس المال البشري (Human capital stock) الذي هو دون المستوي المطلوب. و كمـا هو معلوم، من منظور الفقر، فإن القصور والنقص في تراكم رأس المال البشرى يعتبر المشكلة الأخطر إذا أن ذلك يؤدى إلي تضاؤل الاحتمالات لاي نمو بشري أو تنمية منـاصرة للفقـراء وبالتالي إستدامة مشكلة الفقر[١٦]

مسببات الفقر في السودان:

---

[١٥] انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية البشرية (١٩٩٧)

[١٦] انظر نادر فرجاني(١٩٩٧) ص٨

علي الرغم من أن مسببات الفقر فى الريف مرتبطة بهيكلة الاقتصاد الريفي نفسه إلا أن انفجار مشكلة الفقر في المدن مرتبط ارتباطا مباشرا بسياسات إدارة الاقتصاد اليومية ولهذا ظهرت حدة الفقر و نتائجه السلبية فى المدن أكثر من الريف. فى نفس الوقت فإن ارتفاع معدلات التحضر والهجرة من الريف للمدينة أسهمت فى استفحال مشكلة الفقر فى المدن والريف علي حد سواء.

وترتبط جذور مشكلة الفقر فى السودان بسياسات صندوق النقد الدولي المتعلقة بإعادة الهيكلة والتي تعود إلى عام ١٩٧٨ حيث بدأ تطبيقها بتخفيض قيمة الجنيه السوداني مقابل الدولار و رفع الدعم عن بعض السلع الاستراتيجية والتركيز علي إنتاج المحاصيل النقدية (القطن) علي حساب المحاصيل الغذائية (القمح والذرة). ورغم أنها لم تتسم بالحدة التي برزت فى التسعينات إلا أنها حولت اتجاهات أداء الاقتصاد إلي الاتجاه المضاد تماما، على سبيل المثال و بسبب تطبيق تلك السياسات تحولت معدلات النمو الاقتصادى الكبيرة والمنتظمة التى شهدتها السبعينات حين بلغ مستوي الزيادة السنوية في الدخل القومي ٦،١% مع معدل تضخم لم يتجاوز ٣،٥% في العام طيلة عقد السبعينات، إلي معدلات تضخم كبيرة جدا خلال الثمانينات والتسعينات بلغت حسب أقل التقديرات ٤٢،٨% ومعدل نمو اقتصادى سلبي بلغ (-١،٩%)[١٧].

شهدت التسعينات تطبيق الدولة لمجموعة من السياسات التى أسهمت بصورة مباشرة فى انفجار المشكلة و فشل القدرات المحلية فى التخفيف من حدتها أو امتصاص آثارها و تشمل هذه:

١. التطبيق الحاد والمتعجل لسياسات الخصخصة وتحرير الاقتصاد: و قد أدى ذلك إلي

أ. ارتفاع حاد فى معادلات التضخم الذي ارتفع من ٤٧،٦% فى عام ١٩٨٨ إلي ١٠١% لعام١٩٩٣[١٨] وفى منتصف التسعينات بين ٧٠% حسب إحصاءات الدولة و١٥٠% علي حد قول بعض الخبراء المستقلين (شكل ١). نتيجة لذلك تضاعفت تكلفة الحد الأدنى للمعيشة ٣٤،٤ مرة وازداد خط الفقر بنسبة ٨٣٤% بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٨ ليقع ٩٢% من السكان تحت خط الفقر وفق ما جاء في تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨[١٩].

ب. انتشار البطالة بسبب

١.تسريح العاملين الذى ارتبط بالخصخصة فى إطار ما سمي بفائض العمالة

٢.سياسات الفصل من القطاع العام ضمن ما عرف بالفصل للصالح العام (من منظور الدولة) والفصل التعسفي (من منظور المفصولين). تأثر بسياسات فائض العمالة والفصل حوالي

---

[١٧] انظر محمد هاشم عوض مقدمة تقرير التنمية البشرية (١٩٩٨)
[١٨] المصدر: المسح الاقتصادي (١٩٩٠/١٩٩١-١٩٩٣/١٩٩٤)
[١٩] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨

٢٥-٣٠ ألف شخص من العاملين في القطاع العام (حوالي ١٠%) مما أدى إلي فقدان عدد كبير من الكوادر المدربة نتيجة لهجرة العقول والسواعد علي حد سواء ومن كل القطاعات الاقتصادية.

٣. نزوح السكان بسبب الحرب و تدهور البيئة الطبيعية و الذى تأثر به أكثر من ٧ مليون مواطن في السودان نزحوا إلي المدن بمهارات لا تحتاجها المدن مما أدى إلى تفشي الأنشطة الهامشية و تدنى الدخول نتيجة للمنافسة علي الوظائف القليلة المتاحة و ما يتبع ذلك من انفجار فى السكن العشوائي وتدهور البيئة.

ج التناقض والتخبط فى تطبيق سياسات التحرير نفسها

١. مع قيام نظام الإنقاذ تم إعلان سياسة الاعتماد علي الذات (نأكل مما نزرع) بهدف الاستفادة من المقومات الطبيعية للسودان مع التركيز على إنتاج الغذاء بصورة خاصة. ولكن على رغم من التوسع الكبير فى زراعة القمح والذرة فقد تدني الإنتاج بسبب انعدام المقومات الأساسية الناتجة عن (أ) إبعاد الخبرات عن طريق الفصل (ب) عدم توفر المدخلات نتيجة العلاقات الخارجية السيئة و جزئيا بسبب عدم الإيفاء بالالتزامات لصندوق النقد و (ج) سلب المزارعين الحق فى تحديد المنتج أو تحديد سعره أو تسويقه. و حسب إفادات مزارعى الجزيرة و الإقليم الشمالي فإن السعر الذى عرضته الدولة كان أقل من سعر التكلفة مما جعل المزارعين يعزفون عن زراعة القمح خاصة ولهذا فشلت سياسة الاعتماد علي الذات و رغم أن الزراعة ظلت القطاع الأول في الأداء الاقتصادى من حيث مساهمتها فى الدخل القومى لكن الاتجاه العام للأداء كان للأسفل (شكل

٢. ويعود ذلك جزئيا إلي الاعتماد علي الظروف الطبيعية من ناحية و هشاشة القاعدة الاقتصادية من الناحية الأخرى مما جعلها عرضة لتأثر بالتحول الفجائي فى السياسات الاقتصادية الكلية خاصة الانخفاض فى الإنفاق العام والدعم الحكومي (شكل ٣)

٣. تطبيق ما عرف محليا بسياسة "التمكين" والتي جعلت من سياسة التحرير تخصيصا للموالين للنظام وليست خصخصة لمؤسسات الدولة وفق قانون السوق مما زاد من الفوارق الاقتصادية وانتشار الفقر والحرمان النسبيين اجتماعيا و إقليميا.

ج. لم يتم تحرير سوق العمل الذى ظلت الدولة تسيطر عليه بصفتها المخدم الأكبر مستغلة فى ذلك القانون الذى يمنع الاحتجاج أو الإضراب كما أنها حلت النقابات المنتخبة مما أسهم فى اختلال التوازن بين الدخول و تكاليف المعيشة خاصة للعاملين فى القطاع العام.

٣. فشل سياسات الدولة فى امتصاص الآثار السالبة الناتجة عن سياسات التحرير والخصخصة.

أ. لقد اعتمدت سياسات الدولة فى هذا المجال علي ما سمى بالصناديق المتخصصة (صندوق الزكاة، التكافل الاجتماعي، صندوق دعم الطلاب، صندوق التأمين الاجتماعي

وأخيرا صندوق دعم الولايات). جميع هذه المؤسسات لم تسهم بأي قدر مؤثر في التخفيض من حدة الفقر و آثاره[٢٠]. فإذا أخذنا صندوق الزكاة باعتباره إغني مؤسسات القطاع العام فى الدولة الآن كمثال علي الفعالية فى التخفيف من حدة الفقر فإننا نجد حسب دراسة تمت لتقيم أداء الصندوق منذ قيامه عام ١٩٨٣ و حتى عام ١٩٩٦، أن معدلات جمع الزكاة منذ تأسيس الصندوق كانت تتجاوز الربط المحدد و كانت في المتوسط ١٥٠% و بلغت في بعض السنوات ٢٣٢% وهذا يعني عدم الواقعية فى التخطيط أو زيادة عدد دافعي الزكاة (الشيء الذى يتناقض مع الإحصائيات المتوفرة) أو الاستغلال الشديد لموارد دافعي الزكاة أما معدلات التوزيع فلم تتجاوز بين عامي ١٤١١-١٤١٥ هجرية فى أحسن حالاتها ٣٣% فى حين أن المصروفات الإدارية شهدت ارتفاعا مستمرا من ١٤٢ مليون جنيه سوداني إلي ٢٩٣٣ مليون جنيه سوداني لنفس الفترة[٢١].

ب. الفشل فى تشجيع القطاع الخاص للمشاركة فى محاربة الفقر بل و إضعافه من خلال السياسات الضريبية والجمركية التى أدت لهجرة رأس المال (تشير بعض التقديرات إلى أن مدخرات السودانيين فى مناطق الخليج ومصر و غرب أوربا حوالي ١٠٠ مليار دولار).

ت. ج. رغم ترك مسؤولية شبكة الأمان للمنظمات الطوعية بصورة كلية إلا أن حركة هذه المنظمات قيدت بكثير من القوانين والإجراءات.

ث. د. تركيز جهود المكافحة فى المدن دون الأرياف.

٣. استعار الحرب الأهلية فى جنوب السودان و التى امتدت لتشمل شرق وغرب السودان مما أدى إلى:

أ. ارتفاع تكلفة الدفاع و الأمن علي حساب الرعاية و الخدمات الاجتماعية الأساسية و الاستثمار الاقتصادي و التى تحولت فى معظمها لدعم المجهود الحربي[٢٢]. لقد ارتفعت نفقات الدفاع من ١،٢% من الدخل القومي فى الثمانينات إلي ٢% عام ١٩٩٢[٢٣] و إلى ٤،٥% عام ١٩٩٥. كذلك ارتفعت نسبة العسكريين للمدنيين إلي ٣/١٠٠٠ مواطن و ١/١ معلم و هذه المعدلات لا تشمل القوات النظامية الأخرى و قوات الدفاع الشعبي و الخدمة الإلزامية و المحاربين من قوات المعارضة الشمالية و حركة قرنق فى جنوب السودان.

---

[٢٠] انظر محمد هاشم عوض (١٩٩٦)

[٢١] انظر عادل حسن بخيت(١٩٩٧)

[٢٢] عند سقوط منطقة قرورة في أيدي قوات قرنق (١٩٩٧) حول والي الخرطوم كل ميزانية التنمية لدعم المجهود الحربي(أنظر حسن عبد العاطي ١٩٩٩)

[٢٣] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،تقرير التنمية البشرية (١٩٩٤)

ب. نزوح أعداد كبيرة من السكان قدرت بحوالي ٧ مليون واستحالة الإنتاج فى بعض مناطق إنتاج الغذاء (الذرة) الأساسية فى غرب و شرق السودان مما خلق فجوة كبيرة خاصة فى إنتاج الذرة.
ج. ربط التعليم العالي بالتجنيد الإلزامي مما أدي لفقدان عدد كبير من الطلاب فرصهم فى التعليم نتيجة رفضهم المشاركة أو فقدان حياتهم أو إعاقتهم في الحرب.

٤. تدنى الصرف العام علي الخدمات:
نتيجة للأسباب أعلاه فقد انخفض الصرف علي الخدمات ورغم أن ذلك كان جزئيا بسبب سياسات التحرير و إدخال نظام (رسوم الاستخدام)، لكن السبب الرئيسي هو التحول في أولويات الدولة. وكما هو واضح في جدول (٣) فإن السودان من أقل الدول في معدل الصرف علي الفرد[٢٤].

جدول (٣) متوسط الإنفاق العام على الفرد

الإقليم	متوسط الإنفاق العام على الفرد	الإنفاق على التعليم كنسبة مئوية من الدخل القومى
العالم	٢٢٤	٥،٢
الدول النامية	٤٥	٤،٢
الدول الأقل نموا	٨	٢،٨
أمريكا اللاتينية	١٥٢	٤،٥
إفريقيا	٣٧	٦،١
إفريقيا جنوب الصحراء	٢٨	٥،٩
الدول العربية	١١٢	٥,٥
السودان	٠،٥	٠،٣

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨

٥. تدهور العلاقات الخارجية:
شهدت التسعينات أكبر ضمور فى علاقة السودان الخارجية بسبب مواقف بعض الدول الكبرى من الحرب الدائرة فى الجنوب و اتهام السودان بدعم الإرهاب و بسبب موقفه من حرب الخليج، و نتيجة لذلك ولعدم إيفاء السودان ببعض التزاماته مع صندوق النقد تم تعليق عضوية السودان واعتباره دولة غير متعاونة و بسبب المقاطعة المعلنة وغير المعلنة من بعض الدول الكبرى فقد انحسر تدفق العون الأجنبي للسودان وانخفض من حوالي ٨٠٠ مليون دولار في عام ١٩٨٩ إلى ٦٠٨ مليون عام ١٩٩٠ و إلى ٢٢٥ مليون عام ١٩٩٤ ثم إلى ما دون ١٠٠ مليون دولار في النصف الثاني من التسعينات و لهذا انخفض نصيب الفرد من العون الإنمائي بين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٤ من ٢٣ دولار إلي ٨ دولار فى العام[٢٥].

من ناحية أخري قامت العديد من المنظمات الطوعية الأجنبية بتقليص خدماتها مثل منظمة أوكسفام الأمريكية، الصليب الأحمر النرويجي، منظمة إنقاذ الطفولة السويدية والصليب الأحمر الدنماركي كما شمل ذلك بعض المنظمات الدولية مثل إيفاد, و هناك مجموعة أخري علقت

[٢٤] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،تقرير التنمية البشرية(١٩٩٧)
[٢٥] نفس المصدر ١٩٩٤و١٩٩٧

عملها كلية مثل منظمة إنقاذ الطفولة النرويجية، العون المسيحي النرويجي، المعونة الأمريكية، منظمة كونسيرن البريطانية، منظمة مساعدة المجتمعات الاسترالية اضافة للعديد من المنظمات السعودية و الكويتية. وبما أن هذه المنظمات كانت تشكل شبكة الأمان فى الخدمات الصحية للعديد من المجموعات المعرضة و نظرا لتدهور مستوي خدمات القطاع العام وارتفاع تكلفتها فقد كان الأثر السلبي لتوقف هذه المنظمات كبيرا خاصة علي النساء والأطفال من النازحين.

٦. تحجيم حركة المجتمع المدني:
منذ قيام نظام الإنقاذ فى عام ١٩٨٩ تم حل جميع مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب و نقابات و صحف و منظمات و استبدلت بتنظيمات موالية للنظام. كذلك تم تجميد عمل المنظمات الطُوعية الوطنية لفترة وجيزة و صدرت العديد من القوانين لتحديد حركتها. و رغم أن الحل لم يشمل المنظمات الوطنية ألا إنها واجهت مشكلات أخرى مثل

أ. السيطرة عليها من خلال المفوضية التي أنشأت لهذا الغرض و التى تتدخل فى تعيين العاملين فى المنظمات وتحديد تحركاتهم.
ب. حل القيادات المنتخبة لبعض المنظمات واستبدالها بأخرى مثل الهلال الأحمر السوداني وجمعية تنظيم الأسرة.
ج. إغلاق بعض المشروعات التى أقامتها المنظمات كما حدث لمشروعات جمعية أمل بكوستي و سنار عام ١٩٩٣.

٧. تطبيق نظام الحكم الفدرالي:
مع تطبيق هذا النظام عام١٩٩٤ تم تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية لكل ولاية حكومتها و مؤسساتها بهدف الوصول إلي ما سمي بالمشاركة فى السلطة وتقصير الظل الإداري و لكن شملت نصوص المرسوم الجمهوري الذى أسس لهذا النظام أن تقوم حكومات الولايات بتمويل الخدمات الاجتماعية من المصادر المحلية. وبما أن معظم هذه الولايات فقيرة فإن قيام الحكومات اقتضى توفر بنيات أساسية مما يتطلب تمويلا[٢٦] كبيرا وفى أحسن الأحوال يتم ذلك علي حساب الخدمات و لكن في معظمها تم توفير التمويل لها عن طريق فرض ضرائب جديدة على المواطنين و التى بدورها كانت فى غياب المصادر الأخرى علي حساب البيئة الطبيعية.

كل هذه العوامل أسهمت فى ارتفاع معدلات الفقر و ازدياد الفجوة بين الدخول و بين تكاليف المعيشة بسبب ارتفاع السلع والخدمات. وظهرت فجوة بين مستويات الدخول و تركزت فى أيدى قليلة جدول (٥).

---

[٢٦] بلغ مجموع الوزراء بخلاف الحكومة الاتحادية حوالي ٣٠٠ وزير ومجموع أعضاء مجلس الولايات أكثر من ٥٠٠٠ شخص مما رفع تكلفة المخصصات والنفقات الحكومية علي مستوى الولايات بصورة كبيرة

جدول (٤) مؤشرات الفقر (١٩٨٦-١٩٩٦)

المؤشر	١٩٦٨	١٩٧٨	١٩٨٦	١٩٩٠*		١٩٩٢	١٩٩٦*	
				حضر	ريف		حضر	ريف
خط الفقر (جنيه)	١٣٦	٧٧٧	٦،٣٨٤	–	–	٢٧٠،٠٠٠	–	–
تعداد الرؤوس (%)	٥٠	٥٣	٧٥	٨٨	٦٥	٩١	٨٥	٩٤
فجوة الفقر (%)	٢٥	٢٣	٤٥	٦١	٣٤	٥٩	٥٨	٧٢
حدة الفقر	١٥	١٣	٣١	٤٧	٢٤		٤٤	٦٠

المصدر : (١) علي عبد القادر (١٩٩٤) , (٢) وزارة القوي العاملة (١٩٩٧)*

جدول (٥) مستوى دخل الأسرة السنوى (١٩٩٦)

المؤشر	الريف	الحضر	شمال السودان
المتوسط الحسابي (دينار)	١١,١٦٢	٣٦,١٩٩	١٩,٣٨٥
الانحراف المعياري (دينار)	٣٤,٦٧٠	١١.١١	٧٠,٦٤٠
الوسيط (دينار)	٥,٠٦٧	١٣٤٦٩	٧,١٧٢
الحد الأدني (دينار)	٦	٧٣	٦
الحد الأقصي (مليون دينار)	١,٠٥	٢,٢٤	٢,٢٤

المصدر نادر فرجاني (١٩٩٧) ص٣٦

و كان من أهم نتائج غياب مؤسسات المجتمع المدنى الفشل فى كشف الفساد و الذي ارتبط بعملية الخصخصة و سياسة التمكين و تأخر المعالجات. فقد ورد في تقرير المراجع العام للعلم ١٩٩٨ أن جملة حالات الاعتداء علي المال العام بلغت ٦مليار و ١٢٠ مليون جنيه و بلغت جملة الاعتداءات في خلال العشر أشهر الأخيرة ٣ مليار و ٨٥٠ مليون جنيه معظمها في المصارف (٨٠%) والمؤسسات والشركات الحكومية (١١%) وديوان الزكاة والصناديق المتخصصة (٤%).

الآثار علي القوى البشرية:

١. تخلي الدولة شبه الكامل عن وظيفتها الاجتماعية أي أن الخصخصة شملت مسئولية الدولة نفسها كما يدل على ذلك انخفاض الصرف علي الخدمات الاجتماعية. و التى سنأخذ التعليم والصحة كأمثلة لها

أ. التعليم:

١. انخفاض الإنفاق علي التعليم: لقد انخفض الإنفاق على التعليم بصورة كبيرة خلال التسعينات فبلغ ٤،٥% من الميزانية العامة عام ١٩٩٤ و ١،٧% عام ١٩٩٦ مقارنة ب ١٥% للعام ١٩٨٦/١٩٨٧ (أنظر الشكل ٤) كذلك بلغت جملة الإنفاق علي التعليم الأساسى لعام ١٩٩٦ حوالي ١٥% من ميزانية التعليم مقارنة بحوالي ٦٥% لعام ١٩٩٢ علما بأن عدد الأطفال في سن التعليم الأساسى بلغ ٦,٢ مليون أى ما يعادل ٢٣,٥% من السكان.
٢. انخفاض معدلات الاستيعاب فى مرحلة التعليم الأساسى من ٥٥% إلي ٤٩% للبنات ومن ٦٣% إلي ٥٦,٦% للبنين (حوالي ١٠% أى ٢٥٠ ألف طفل).
٣. بروز الفوارق الإقليمية بصورة حادة في الاستيعاب من حيث توفر فرص الاستيعاب الحقيقية. ففي حين أن هنالك مدرسة لكل ٥٣١ طفل فى شمال السودان هنالك مدرسة لكل ٣٤١٧ طفل في الجنوب[٢٧].
٤. ارتفاع معدلات الهدر التربوي (خاصة بين الفتيات) حتى بلغت حوالي ٢٤% بين الصفين الأول و النهائى فى مرحلة الأساس و يعود ذلك بصورة أساسية إلى:
أ. إلغاء نظام سكن الطلاب فى الداخليات خاصة لأبناء الريف
ب. منع التعليم المختلط خاصة فى الريف حيث لا تتوفر المقومات لقيام مدارس خاصة لكل من الجنسين على حدا (و لهذا نجد في منطقة مثل ولاية البحر الأحمر فى شمال شرق السودان نسبة الهدر التربوى تصل بين الفتيات إلى أكثر من ٧٠%)
ج. ارتفاع تكلفة التعليم مع تدني قيمة التعليم فى سوق العمل
د. تطبيق ما سمي بثورة التعليم العالي حيث تم التوسع في التعليم العالي على حساب التعليم الأساسى
٥. النقص فى المواد الدراسية والمعلمين بسب عدم توفر الميزانيات و تقدر اليونسكو أن المتوفر يشكل حوالى ٥٢% من الاحتياجات الفعلية للمدارس القائمة.
٦. غياب الأنشطة المصاحبة و المهارات الحيوية.
والمحصلة النهائية هى تدني معدلات التحصيل فى مهارات القراءة و الكتابة مقارنة بأطفال الدول العربية الأخرى[٢٨]

ب. الصحة:

رغم أن الاهتمام بالرعاية الصحية قد ورد فى كل مواثيق الدولة و فى الإستراتيجية القومية الشاملة التى حددت على سبيل المثال تخفيض وفيات الرضع و محاربة أمراض سوء التغذية وتأمين الحد الأدنى الممكن من الصحة والعلاج كأهداف استراتيجية، فإن واقع الحال من الإحصائيات المتوفرة يقول غير ذلك فمثلا:
ا. رغم زيادة أعداد المستشفيات خلال عقد التسعينات بنسبة ٨٠% و المراكز الصحية بنسبة ٤٠% و الوحدات الأولية بنسبة ٣٤% فإننا نجد أن الزيادة في أعداد المستشفيات كانت بصورة أساسية في المستشفيات الخاصة غير المتاحة لغالبية السكان. و أن أعداد الكوادر البشرية

---
[٢٧] انظر حسن عبد العاطي ١٩٩٨ص (٥-٧)
[٢٨] انظر عبد الغنى (١٩٩١)

المتخصصة من أطباء ومساعدين وصيادلة وفنيين وممرضين ظلت فى تناقص مستمر (الشكل ٥).

٢. أن نصيب الصحة من الإنفاق الحكومي لا يتجاوز ٧،٦% و يشكل ذلك انخفاضا فى نسبته إلى الدخل القومى من ٢,٢ % فى عام ١٩٩٠ إلى ٠,١% لعام ١٩٩٤ أى بنسبة ٩٠% (جدول ٦)

٣. ارتفاع معدلات سوء التغذية من ٣٦% إلي٥٠% و وفيات الرضع من ١٦٠/١٠٠٠ إلى ١٨٥/١٠٠٠.

٤. أن الخدمات تركزت فى ولايات الوسط، خصوصا الخرطوم دون الولايات الطرفية بسبب الأهداف التجارية لإنشاء تلك المؤسسات إذ أن معظمها مؤسسات خاصة.

و قد كان الاستثناء الإيجابى الوحيد فى مجال الصحة هو ارتفاع معدلات التحصين من ٦٩% عام ١٩٩٠ إلى حوالي ٨٥% فى عام ١٩٩٤.

جدول رقم (٦) الإنفاق علي الصحة (٨٦/١٩٨٧-٩٣/١٩٩٤)

	الإنفاق العام كنسبة من الدخل القومي	الإنفاق علي الصحة كنسبة من الدخل القومي	الإنفاق علي الصحة كنسبة من الإنفاق علي الخدمات	الإنفاق علي لصحة كنسبة عن الإنفاق الكلي	الإنفاق علي الصحة كنسبة من الإنفاق الحكومي
٨٧/١٩	١٥,٠	٠,٥	٥٧,٩	٠,٩	٥,٠
٨٨/١٩	١٥,٣	٠,٣	٢٦,١	١,٢	٧,٨
٨٩/١٩	١١,٣	٠,٣	٢٣,٠	١,١	٩,٥
٩٠/١٩	١٢,١	٠,٣	٤٧,٥	٠,٦	٤,٨
٩١/١٩	٧,٣	٠,٢	٤٥,٠	٠,٤	٥,٨
٩٢/١٩	١٣,٠	٠,١	٥١,٧	٠,٣	٢,١
٩٣/١٩	٨,٨	٠,١	١٢,٩	٠,٤	٤,٧
٩٤/١٩	٥,٧	٠,١	١٥,٧	٠,٤	٧,٦

٢. بروز آليات جديدة للتكيف مع الفقر منها المشروع وغير المشروع، فقد أبرزت بعض الدراسات ما يربو على ٢٠ آلية للتكيف[٢٩] و يمكن تقسيمها إلي:

أ. آليات جماعية أسرية مثل زيادة عدد مدري الدخل فى الأسرة، و الدعم الخارجي المادي والعيني من الأقارب، وتنويع مصادر الدخل وتقليل الاستهلاك كما و نوعا.

ب. آليات فردية مثل تعدد المهن و زيادة ساعات العمل في الغالب علي حساب الصحة و الرفاه و نوعية العمل و جودة المنتج.

ج. آليات تغيير نمط استغلال الممتلكات والموارد وهذه تؤدى فى الغالب إلى إضعاف تراكم قيمة الممتلكات و إهلاكها.

[٢٩] إبراهيم جمعة سهل (١٩٩٧)

د. الآليات السرية وفير المشروعة مثل التلاعب بالمال العام والفساد المالي والأخلاقي.

٢. التغييرات الاجتماعية علي مستوي الأسر و تشكل هذه رد الفعل المباشر للظروف الاقتصادية والتي كان النساء والأطفال ضحاياها الأساسيين.

أ. دفع مجموعات كبيرة من النساء للعمل[٣٠] و بسبب انعدام المهارات و تفشي الأمية بينهن انحصر العمل فى مهن هامشية قليلة العائد و تتطلب وقتا و جهدا جسديا كبيرين و يتم ذلك علي حساب الأطفال والأسرة و فى ظروف تتم فيها محاربة النساء العاملات و يتعرضن للاستغلال فى أبشع صوره.

ب. ارتفعت نسبة النساء أرباب الأسر بسبب هجرة الأزواج كما ارتفعت معدلات الطلاق بسب غياب الزوج أو عدم قدرته على الإنفاق (فى إحصائية لعام ٩٧ كانت الإعلانات القضائية عن الطلاق للإعسار أو الغياب بالصحف اليومية حوالي ٧ في اليوم الواحد)

ج. ارتفاع معدلات عمالة الأطفال: و ما يترتب على ذلك من حرمانهم من حقهم في التعليم بالإضافة لتعرضهم للاستغلال من قبل الأسر و أصحاب العمل علي حد سواء. يشكل الأطفال حسب إحصاءات مكتب العمل (وزارة القوة العاملة) ١٠% من القوي العاملة في السودان و تبدأ عمالة الأطفال من سن ٦ سنوات (٢,٧%) وتتصاعد حتى تبلغ ١٨% لمن هم في سن ال١٤ سنة (شكل ٦)[٣١]. و يلاحظ أن هذه المعدلات ترتفع في الولايات الفقيرة ولكن أشكال الاستغلال أكبر في الولايات الغنية. كما يلاحظ أيضا أن هذه الأرقام لا تتعارض فقط مع الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل التى وقع عليها السودان منذ عام ١٩٩٠ , و لكنها تتعارض أيضا مع قوانين منظمة العمل الدولية التى تحدد سن ١٥ سنة كحد أدني باعتبارها سن التعليم الإلزامي و تشترط أن لا يكون العمل شاقا و أن تراعي فيه الحقوق الواردة في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

د. تشرد الأطفال: تشير التقديرات إلى وجود حوالى ٨٠ -١٠٠ ألف طفل مشرد فى شمال السودان (وهذا لا يشمل الولايات الجنوبية واللاجئين خارج السودان). كان رد فعل الدولة تجاه هؤلاء الأطفال منذ عام ١٩٩٣ إقامة المعسكرات التى لا تتوفر فيها أبسط الحقوق في حملة سميت ب"نظافة الشوارع" و هناك مزاعم بأن هذه المعسكرات تستغل لتجنيد و لتدريب الأطفال و من ثم الزج بهم في مناطق العمليات العسكرية[٣٢]

---

[٣٠] يجب التنبيه هنا إلي ضرورة التمييز بين خروج المرأة للعمل اختيارا وبين انعدام البدائل الأخرى للبقاء لها و لأطفالها

[٣١] أنظر حسن .عبد العاطي ١٩٩٩

[٣٢] نفس المصدر السابق

.ه. التغيير فى القيم المجتمعية: تاريخيا، رغم قسوة الفقر كان المجتمع بآلياته المختلفة يحرص علي عدم بروزه على السطح وعلي المستوى الفردى كان الإفصاح عنه أو السؤال عارا إجتماعيا فقد تحول وصف القرآن الكريم " تحسبهم أغنياء من التعفف" و فى ظل الدولة الإسلامية إلي المجاهرة و الإلحاح فى السؤال. كذلك صار التعبير عن الفقر يأخذ أشكالا أكثر ديناميكية فقد دخلت التعابير مثل خط الفقر والفجوة الاقتصادية قاموس الحوار اليومي كما أنها دفعت البعض إلى حد حمل السلاح و المحاربة فى صفوف المعارضة المسلحة خاصة لسكان المناطق الهامشية بشرق و غرب السودان.

الخلاصة:

١. علي الرغم من كلْ الظروف الموضوعية التي أدت إلي زيادة الفقر إلا أن تردد الدولة و تأخرها فى الاعتراف بمشكلة الفقر لأسباب سياسية بحتة ساهمت فى الانفجار الكبير للمشكلة خاصة فى النصف الثاني من التسعينات. كذلك فإن عدم توفر البيانات الدقيقة أجهضت معظم المحاولات للمكافحة الجزئية. و بكل أسف لا زال هذا التوجه مستمرا من قبل الدولة و رغم الاعتراف بوجود المشكلة، حتى الآن لم تعترف الدولة بتقرير التنمية البشرية الصادر في ١٩٩٨ رغم أن كل مصادر المعلومات كانت عبارة عن إحصائيات حكومية رسمية، و فى أحد اللقاءات التى ناقشت مشكلة الفقر فى الولايات أعلن الوزير الذى أشرفت وزارته علي إعداد تقرير التنمية البشرية بأن ٣٥% فقط من السكان يعيشون تحت خط الفقر في حين أن التقرير يحدد نسبة الفقراء ب٩٢%.

٢. رغم أن سياسات الخصخصة والتحرير كانت سببا رئيسا فى ارتفاع معدلات الفقر إلا أن طريقة تطبيقها زادت من هذه المعدلات بصورة كبيرة كما زادت الفوراق بين فئات المجتمع المختلفة. فعدم تحرير سوق العمل من ناحية والسياسات التفضيلية فى التخلص من مؤسسات القطاع العام (في إطار سياسات التمكين) كلاهما يناقض مبدأ التنافس الحر في السوق و آليات العرض و الطلب التى هى جوهر سياسة التحرير.

٣. إن آليات إعادة التوزيع مثل الزكاة بغض النظر عن فعاليتها فى تخفيف أثار الفقر إلا أنها لوحدها لا تكفي لحل المشكلة التى تتطلب خلق موارد جديدة و مصادر ثروة إضافية و ليس إعادة توزيع المتاح فقط.

٤. إن المنظمات الطوعية التي تعمل فى مكافحة الفقر من خلال برامج التمويل والتسليف مثل أكورد قد بدأت فى الابتعاد عن الشرائح الأكثر فقرا والتركيز علي ما يعرف بالمؤهلين للتمويل(credit worthy) مما يحرم شرائح كبيرة من خدمات تلك المنظمات.

٥. كما فى الحرب فقد تزامن مع انفجار الفقر فى السودان ظهور الثراء الفاحش والأثرياء الذين استفادوا من العمالة الرخيصة و حرية تحديد الأسعار والأجور. كذلك ازدادت المصارف التجارية غير الحكومية من ٤ فى بداية التسعينات إلي أكثر من ٥٠ مصرفا مستفيدين من تطبيق الصيغ الإسلامية التي زادت من أسعار الفائدة من ٢-٧% إلي ٤١-٤٦% فى المعاملات، الجدير بالذكر أن الأنشطة التجارية والمصرفية فى معظمها تعمل في تجارة الاستهلاك وقليلا ما يتم الاستثمار فى القطاعات التنموية.

٦. إن أى سياسات لمكافحة الفقر لكي تنجح يجب أن تراعي الآتي:

أ. توفير قاعدة بيانيه عن الفقر والقدرة البشرية تتميز بالدقة والتجدد المستمر.

ب. حين تبلغ معدلات الفقر ٨٠% فأكثر، كما هو الحال فى السودان حيث تقدر فجوة الفقر ب٢،٨ تريليون جنيه سوداني، فإن المقاييس المالية الرقمية كخط الفقر تفقد معناها و لا تعطى أى مؤشرات دقيقة تساعد فى مكافحة الفقر ناهيك عن إزالته.
ج. واضعين في الاعتبار (ب) أعلاه فإن ما يعنيه ذلك علي مستوى السياسات هو أن يتم تحسين أداء الاقتصاد الكلي و لكي يتم توزيع العائد من هذا التحسن يجب أن تستهدف سياسات مكافحة الفقر الأغنياء وليس الفقراء فقط (علي عبد القادر، ١٩٩٤).
د. ضرورة تحديث القطاعات التقليدية و رفع قدراتها الإنتاجية و ليس استبدالها و جعلها عرضة للتقلبات العالمية و ربط استمرارها بها.
ه. بما أن المرأة كانت الضحية الأولي لكل المشاكل السياسية و الاقتصادية فيجب أن تكون المستهدف الأول لأى سياسات لمكافحة الفقر.
و. إن الدور الذى يمكن أن تلعبه المنظمات الأهلية الوطنية فى التأثير علي السياسات يحمل وعدا أكبر لحل المشاكل بدلا عن تركيز جهودها فى مواجهة النتائج و تحمل مسئولية شبكة الأمان الاجتماعي التى هو مسؤولية الدولة أولا و أخيرا.

التقرير الأردني
خمس سنوات بعد قمة التنمية الاجتماعية

المحامية غصون رحال اتحـــــاد الـــــمرأة الأردنيـــــــــــــــــــــة

مقـــــــــــــدمـــــــــــة:

لقد تناول تقرير الإستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية كوبنهاجن ١٩٩٥ العديد من المحـــاور الخاصة بمحاربة الفقر ، وتوسيع العمالة المنتجة والحد من البطالة ،وزيادة التكامل الاجتماعي ، والعنف الأسري والمحور الخاص بالمرأة من تخفيض معدل البطالة بشكل خاص بين الإنـــاث وزيادة مشاركة المرأة في مواقع صنع القرار .

ولقد تم وضع خطط عمل وسياسات وبرامج فرعية ومشاريع تهدف إلى تحقيق الأهداف العامـة والأهداف الفرعية التي تطمح إلى رفع السوية الاقتصادية والاجتماعية للفئـــات الفقـيرة فـي المجتمع بصورة خاصة ، وللمجتمع الأردني بشكل عام ، وذلك من خلال العمل على توجيـــه وتركيز الجهود نحو تطوير البيئة ، الاجتماعية الاقتصادية، لتصبح أكثر ملائمـــة للتطـورات والاحتياجات المتعلقة بالنمو والتنمية .

وإذا كان هناك تقدم ملحوظ على بعض الأصعدة في تنفيذ برامج الاستراتيجية الوطنيـــة مثـل اعتماد برنامج تنمية وتمويل المشاريع الصغيرة ، وبرنامج دعم التدريب والتشـــغيل ، وفـي إحلال العمالة الأردنية محل العمالة الوافدة ،و خفض نسبة الأمية ، وتشكيل لجان عليا لمكافحـة البطالة ، فلا زالت خطط العمل والبرامج الفرعية الكثيرة الأخرى تراوح مكانـــها ولا تحظـى بالإمكانيات اللازمة لتنفيذها .

ومن هذا المنطلق يبرز دور القطاع الأهلي في تقييم إنجاز الاســـتراتيجية الوطنيـــة للتنميـــة، ومقاربة توجهات الحكومة الاقتصادية في تبني سياسات إعادة الهيكلة والتصحيـــح الاقتصـــادي وطموحاتها الرامية إلى تحقيق التنمية المتكاملة وفقا لأهداف ومبادئ قمة كوبنهاجن نفسها عـلم ١٩٩٥ .
وهذا ما جعل المنظمات الأهلية تتبنى تنفيذ بعض البرامج التنموية التي عجزت عـــن تنفيذهـــا الحكومة في إطار انتقالها من إطار تقديم خدمات الإغاثة إلـــى تبنيـــها دورا تنمويـــا متكـــاملا ومتجانسا مع التزامات القمة وتوصياتها .

إشكاليات الاستراتيجية الوطنية :

بعكس ما قد يتبادر إلى الذهن من أن المشكلة تكمن في العجز عن توفير إســـتراتيجية وطنيـــة متكاملة ، فان الاستراتيجية الوطنية الأردنية فاقت الطموحات ، ووضعت ســـقفا عاليـــا جـــدا لأهدافها وبرامجها ، مما شكل عائقا كبيرا أمام تنفيذها خاصة مع المشاكل الاقتصاديـــة التـــي يعاني منها الأردن من قلة الموارد والثروات الطبيعية ، وآثار حرب الخليج الثانية التي رفعـــت

من نسبه البطالة ن وخفضت من حوالات العملات الصعبة التي كانت تتدفق من قبل المغتربين ، إضافة إلى ارتفاع حجم المديونية والعجز الهائل في الميزان التجاري وما استتبعه من اعتماد سياسات إعادة الهيكلة والتصحيح الاقتصادي ، بما يمثله هذا التوجه من اشتراط الخصخصة وانسحاب الدولة من قطاع الخدمات (الصحة والتعليم) والذي أدى إلى ازدياد الفقر والبطالة والتهميش والإقصاء الاجتماعي لفئات كبيرة من السكان في الأردن .

متابعة الالتزامات العشرة لقمة التنمية الاجتماعية :

الالتزام الأول
خلق بيئة اقتصادية واجتماعية وثقافية تمكن الناس من تحقيق التنمية الاجتماعية

في مجال خلق البيئة السياسية والاقتصادية الملائمة للتنمية الاجتماعية يمكن إيراد الملاحظات التالية على الاستراتيجية الوطنية :-

١- النقص الواضح في حماية الحقوق السياسية ، خاصة القوانين والتشريعات المتعلقة بالحريات العامة ، والتجمعات العامة ، وتكوين الجمعيات واشتراط الحصول على موافقة خطية في حالة الاعتصام أو المظاهرة السلمية ، والتدخل المباشر في عمل النقابات والأحزاب والمنظمات غير الحكومية والتضييق عليها .

٢- تركيز السياسات الاقتصادية على معالجة العجز في الموازنة العامة وتخفيض المديونية والتضخم وتراجع نسب النمو في الاقتصاد الأردني منذ عدة سنوات ، وتطبيق شروط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من رفع الرسوم والأسعار وزيادة الضرائب ، كل هذه الأسباب شكلت عائقا أما خلق بيئة اقتصادية ملائمة لتحقيق التنمية الاجتماعية .

الالتزام الثاني
القضاء على الفقر في العالم من خلال سياسات وطنية وتعاون دولي تنبع عن التزام أخلاقي واجتماعي وسياسي واقتصادي إنساني

لقد تبنت الاستراتيجية الوطنية مبدأ محاربة الفقر عن طريق رسم سياسات الأمان الاجتماعي التي تهدف الى تحسين وتطوير الدعم المباشر للفقراء من خلال هيكلة عمليات وأنشطة صندوق المعونة الوطنية ليصبح أكثر فاعلية في تقديم خدماته للفقراء ومنها :

١- الأهداف والبرامج :
"رفع السوية الاقتصادية والاجتماعية للفئات الفقيرة في المجتمع بصورة خاصة وللمجتمع الأردني بشكل عام ، بالإضافة الى تحسي وتطوير الدعم المادي المباشر للفقراء من خلال :
-هيكلة عمليات وانشطة صندوق المعونة الوطنية ليصبح أكثر فاعلية .
- برنامج تنمية وتمويل المشاريع الصغيرة

-برنامج دعم التدريب والتشغيل
- برنامج تطوير البنية التحتية في المناطق الفقيرة . "

والذي يعاب على هذه البرامج أنها غير إنتاجية أولا ، وتواجه معيقات في سوق العمل لم تجد لها الدولة حلولا ثانيا ، مثل تسويق المنتجات الخاصة بالمشاريع الصغيرة أو إيجاد فرص العمل للحاصلين على البرامج التدريبية ، كما أن الوضاع الاقتصادية السيئة تحول دون تطوير البنية التحتية في المناطق الريفية .

أنها تعتمد القطاع الخاص وسياسات السوق في تقديم الحلول لمشكلة الفقر والبطالة عن طريق تشجيع القطاع الخاص على تشغيل الفقراء وتقديم دعم نقدي لأجورهم .وعلى تفعيل دور القطاع المصرفي في تمويل المشاريع الصغير .

علما بأن القطاع الخاص لا يضع ضمن أهدافه أو غاياته غير معايير الربح والخسارة وليس تولي مهام تقديم الخدمات الاجتماعية .

وهنا برز دور القطاع الأهلي في القيام بمهام عديدة للحد من ظاهرة تفاقم الفقر ، من خلال تقديم فرص تدريب وتأهيل على القيام ببعض الصناعات والحرف التقليدية ، أو في مجال تعلم وسائل التقنيات الحديثة من كمبيوتر وسكرتاريا أو استصلاح الأراضي الزراعية ، أو في المطابخ الإنتاجية .

الالتزام الثالث
تحيق الاستخدام الكامل لليد العاملة كأولوية أساسية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتمكين الرجال والنساء من تأمين الأمن والمجال الحياتي المستديم عبر توفير الخيارات المهنية والمنتجة الحرة لهم .

هناك مشكلتان أساسيتان لهما الدور الأكبر في ارتفاع نسبة البطالة في الأردن وهما :

١- رغم أن نسبة التعليم مرتفعة جدا في الأردن قياسا مع دول عربية أخري وتبلغ نسبة التعليم في المراحل الأساسية والثانوية إلى ٩٦ % سواء للذكور أو الإناث ، كما أن نسبة التعليم العالي من كليات المجتمع أو الجامعات بلغت نسبة التعليم فيه ٩٨ % فان الأردن يعتبر من أكثر الدول ارتفاعا في نسبة البطالة ، حيث بلغت نسبة البطالة في بعض دراسات المراكز الخاصة إلى ٢٣% من عدد السكان . و يعود ذلك بالدرجة الأساسية إلى النظلم التعليمي الذي يركز على التعليم الأكاديمي النظري وعدم ربط سياسات التعليم مع حاجة السوق ومتطلباته المهنية والفنية والتقنية .

وهذا يستدعي بالضرورة إعادة تقييم النظام التعليمي للعمل على سد النقص الذي يخلفه ازدياد حملة الشهادات الأكاديمية في احتياجات سوق العمل.

٢- مشكلة العمالة الوافدة ، وما تحدثه من انخفاض على مستويات الأجور وارتفاع نسب البطالة بين الأردنيين خاصة مع تواجد ما يسمى" بثقافة العيب " والتي نظرا للتركيبة

العشائرية لسكان الأردن لا يرتضون العمل بالعديد من المهن التي يـــرون أنـــها لا تليـــق بمكانتهم الاجتماعية مما يعني استيراد العمالة الأجنبية للقيام بها .

ورغم أن الاستراتيجية الوطنية قد تبنت العديد من الخطط لإحلال العمالة الأردنية محل العمالـة الوافدة ، ولتوسيع العمالة المنتجة والحد من البطالة ، إلا أن العجز عن تشجيع الاستثمار فـــي المشاريع كثيفة العمالة ، وعدم تفعيل قانون التنظيم المهني الذي من خلالـــه سـيعمل علـــى توظيف أعداد كبيرة من العمال المهرة في الورشات المختلفة للقطاع الخـــاص ، وعـــدم منـــح الحوافز لصاحب العمل كالإعفاءات الضريبية والدعم في مجال التدريب والتأهيل على اسـتخدام العمالة الأردنية وإحلالها محل العمالة الوافدة أسباب تعمل بشكل متواصل على تفاقم مشـــكلة الفقر في الأردن .

الالتزام الرابع إطلاق آليات الاندماج الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان والاختلاف وتكافؤ الفرص والتضـــامن والمن ومشاركة الناس جميعا بمن فيهم المهمشين والمجموعات المستضعفة .

وهذا يقتضي العمل على :-

-منح المزيد من الاهتمام للمناطق الريفية والبادية ، ودعم المشاريع الزراعية وتربية الماشية .

- العمل على دمج الفئات التي تعاني من اعاقات بسيطة في سوق العمل وفقا لما ينص عليـــه قانون العمل الأردني .

- تفعيل دور المرأة والقضاء على أوجه التمييز ضدها سواء ما كان منه في التشـــريعات De jure أو على أرض الواقع De Facto.

- العمل على تحسين الأحوال المعيشية للاجئين الفلسطينيين خاصة بعد تراجع الخدمات التـــي كانت توفرها وكالة الغوث الدولية لهم .

ولقد كان ضمن الاستراتيجية الوطنية محور خاص بزيادة التكامل الاجتماعي ، أخذ على عاتقـه وضع برامج للنهوض بالمرأة الأردنية في إطار متابعة تنفيذ خطة العمل وتوصيات مؤتمر بكين ، وحماية النساء والأسر المفككة بإنشاء وحدة حماية الأسرة وإيواء ورعاية النســـاء اللواتـــي يعانين من ظروف خاصة بإنشاء مراكز حماية المرأة ، ولدمج المعوقين في المجتمع المحلي .

ولكن حتى الآن لمم يتم إنشاء مراكز حماية النساء المعنفات أو المهددات بالقتل من قبل ذويـــهن مما استدعى ان تقوم المنظمات غير الحكومية بهذه المهمة ، كذلك الحال فيما يتعلق بإنشـــاء دار لحماية الطفولة والذي تقوم جمعيات ومنظمات غير حكومية بأداء هذا الدور ، ولا زال دمـــج المعوقين في المجتمع المحلي لم يحرز أي تقدم .

كما أن قانون الانتخاب الحالي يقف عثرة أمام التمثيل السياسي الحقيقي للمواطنين في الأردن ، فاعتماد نظام الصوت الواحد ، والبطاقة الانتخابية وفق مكان إقامة الزوج أو الولي يعني تبعيـــة صوت المرأة له ، وعدم وجود كوتا خاصة بالنساء لمقاعد البرلمان ، والتركيبة العشـــائرية للسكان كلها تحول أمام الاندماج الوطني والاجتماعي .

الالتزام الخامس
الاحترام الكامل للكرامة الإنسانية والمساواة بين الرجل والمرأة وتعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي مجالات التنمية .

لقد تبنت الاستراتيجية الوطنية للمرأة محاور خاصة بالفقر ، والعنف والاقتصاد ، والمرأة في مواقع السلطة ، ودراسة القوانين والتشريعات لاقتراح التعديلات لصالح المرأة .
ولقد أحرزت الحكومة بعض التقدم استنادا الى توصيات المؤتمر الدولي الرابع للمرأة في بكين ، واستنادا إلى تصديق الأردن على اتفاقية القضاء على كافة أكال التمييز ضد المرأة منذ العام ١٩٩٢ .
– فقد عملت على خفض نسبة الأمية بين الإناث لتصل إلى ١٠ % عام ٢٠٠٠ والاهتمام بنشر الوعي الصحي وتنظيم حجم الأسرة ، وعملت في مجال القضاء على العنف الموجه ضد المرأة إلى إنشاء وحدة حماية الأسرة ضمن مديرية الأمن العام سنه ١٩٩٧ بهدف حماية الأطفال من التعرض للإيذاء ابتداء ثم حماية النساء المعنفات في مرحلة لاحقة .

إلا ان نسبة تسرب الإناث من المدارس تفوق نسبة تسرب الذكور ، ولا زالت الأسر تضحي بتعليم البنت مقابل تعليم الولد بسبب الأوضاع الاقتصادية السيئة ، كما أن مشكلة العنف ضد المرأة وان أخذت الاعتراف بوجودها مؤخرا إلا ان إجراءات معالجتها إجراءات متواضعة وبسيطة مقارنه مع حجم المشكلة حيث لم توفر الدولة دور إيواء لحماية النساء المعنفات ، والتعديلات التي أقرتها الحكومة مؤخرا في قانون العقوبات للحد من ظاهرة قتل النساء بدافع الشرف واجهت ردا من قبل مجلس النواب ، ولا زالت النساء المهددات بالقتل يتم توقيفهن إداريا من قبل الحكام الإداريين في السجون لمدد غير محدودة حفاظا على حياتهن .

–وفي مجال المرأة والاقتصاد عملت على دمج القضايا المتعلقة بالمرأة ضمن الخطط التنموية والى زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل من خلال توفير فرص التدريب المهني والقروض المالية الصغيرة .
غير أن الإحصاءات تشير إلى تدني حصة الإناث من نسب القوى العاملة حيث بلغت عام ١٩٩٨ نسبة الإناث ١٤% بينما نسبة الذكور ٦٩% وبلغت معدلات البطالة بين النساء في العام ذاته ٣٤% أما الذكور فبلغت ١١،٣٠ % من مجموع القوى العاملة .

– أما فيما يتعلق بالمرأة في مواقع صنع القرار فقد عملت على إنشاء قسم يهتم بشؤون المرأة العاملة في وزارة العمل للحد من استغلال المرأة ، وعقد دورات خاصة بالمرأة القيادية لزيادة التأهيل الوظيفي.

إلا أن هذا المحور بالتحديد واجه فشلا ذريعا حيث تشير الإحصائية التالية إلى أن هناك ٧ سيدات لمنصب رئاسة المجلس البدي ، ثلاث سيدات عضوات في مجلس العيان ، سيدة واحدة نائب لرئيس الوزراء ، أربع قاضيات ، سيدة واحدة أمينة عامة لإحدى الوزارات ، وليس هناك أي سيدة عضو في مجلس الأمة.

ولعل الأسباب الثقافية والاجتماعية المتحفظة ، عن مكانة المرأة الثانوية في المجتمع ودورها التقليدي كزوجة وربة منزل ، وعدم مشاركة النساء الفاعلة في النقابات والأحزاب وهيئات العمل العام أثر على تحقيق نجاح ملموس في تقدم هذا المحور ، مما يستدعي العمل على دراسة هذه الأسباب جديا والعمل على تغيير الأنماط الذهنية والقوالب الجاهزة عن المرأة في المجتمع قبل زجها في معارك قيادية خاسرة .

- وفي مجال دراسة التشريعات قامت بوضع مجموعة من التشريعات التي تحتوي على تمييز ضد المرأة لدراستها ومنها :

° قانون العمل ، نظام الخدمة المدنية ، تعليمات الأحوال المدنية وجوازات السفر ، قانون الضمان
° الاجتماعي ، قانون التقاعد ، قانون الجنسية ظ.

وقد عدل قانون العمل رقم ٨ لعام ٩٦ بحيث ضمن الكثير من الحقوق الخاصة بالمرأة ، إلا أن القوانين الأخرى لم تعدل حتى الآن ، فلا زال هناك تمييز ضد المرأة في الحصول على جواز سفر بإرادتها المنفردة دون اشتراط موافقة الزوج أو الولي الخطية مما يعيق حقها في التنقل ، وتمييز في قانون الضمان الاجتماعي والتقاعد ونظام الخدمة المدنية .

ومن الملاحظ أن القانون الذي يشكل أكبر أنواع العنف ضد المرأة وهو قانون الأحوال الشخصية بما يحتويه من نصوص قديمة لم يرد تطويرها ومتطلبات العصر ، ودور المرأة الحديثة ، لم يتم وضعه على جدول التشريعات التي تحتاج الى دراسة واعادة نظر حتى الآن .

الالتزام السادس
تأمين نوعية تعليم وصحة جسدية وعقلية وخدمات طبية أولية جيدة ، وبذل الجهود لتخفيف اللامساواة على الصعد الاجتماعية من دون تمييز على أساس الجنس والعرق والانتماء والعمر ، احترام الخصوصيات الثقافية لتعزيز دور الثقافة في عملية التنمية ، حماية مقومات التنمية المستدامة الشعبية ، الإسهام في تعزيز الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية . والهدف من كل ذلك هو القضاء على الفقر وتأمين الاستخدام الكامل والمنتج وتقوية الاندماج الاجتماعي .

وفي هذا المجال يمكن التوصية بما يلي :

١- بزيادة الإنفاق على الخدمات التعليمية خاصة في المدارس الحكومية في المناطق النائية ، وتوفير المناخ الملائم والصحي والثقافي في المدارس من خدمات صحية وصفوف كافية ، وأماكن مزاولة النشاطات الرياضية والفنية والثقافية .

٢-دراسة المناهج التعليمية وتطويرها بما يتلاءم والتطور التقني ، وتوجيه التعليم نحو متطلبات سوق العمل .

٣- التأكيد على التعليم القائم المساواة وعدم التمييز بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو الانتماء واحترام الثقافات الخاصة للآخرين .

٤-زيادة الإنفاق على الخدمات الصحية ، وتوفير العلاج المجاني لبعض الحالات الإنسانية ، وسن قانون التأمين الصحي الشامل ، والتأكد من صلاحية الماء والغذاء والدواء وخلوه من أي فساد .

الالتزام السابع
دعم المسارات التنموية في أفريقيا والدول النامية.

لا ينطبق على الأردن

الالتزام الثامن
التأكد من أن برامج التكيف الهيكلي لا تستثني أهداف التنمية الاجتماعية ، وتحديدا القضاء على الفقر ، وتأمين الاستخدام الكامل والمنتج ، ودعم الاندماج الاجتماعي.

في الواقع أن سياسات التكيف الاقتصادي أو ما يعرف بالتصحيح الاقتصادي في الأردن لا هدف إلى التنمية الاجتماعية أو القضاء على الفقر ، ولا يراعى في رسمها غير هدف التخفيض من العجز التجاري والمديونية حتى وان أجدى ذلك الى فرض ضرائب جديدة ورفع الضرائب القائمة وازدواجيتها في الكثير من الأحيان ، ورف الأسعار بشكل لا يتناسب مع الرواتب والأجور ، مما أدى إلى تفاقم ظاهرة الفقر والبطالة ، وأثر بشكل مباشر على برامج وخطط التنمية .
وفي هذا المجال يجب التوصية بالتوجه إلى تبني سياسات موازية للحد من العجز في الميزان التجاري ، وتقليص المديونية تختلف في توجهاتها عن برامج التكيف الهيكلي المفروضة علينا من قبل البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي أو من قبل الدول الدائنة ، ويجب هنا الأخذ بعين الاعتبار التوجه إلى برامج تعتمد على الثروات الداخلية ، والمشاريع المنتجة عوض التوجه إلى جعل الأردن سوقا لتوفير الخدمات .

الالتزام التاسع
زيادة الموارد المخصصة للتنمية الاجتماعية ، واستخدامها بفعالية أكبر من أجل بلوغ الهداف المطروحة في قمة التنمية الاجتماعية ، وذلك من خلال خطط العمل الوطنية ، ومن خلال التعاون الإقليمي والدولي .

بالإضافة إلى الخطط والبرامج التي تم استعراضها سابقا في محور محاربة الفقر والبطالة ، ومحور خلق بيئة اقتصادية واجتماعية وسياسية وتشريعية تمكن من تحقيق التنمية الاجتماعية ، فقد تبنت الحكومة خطة عمل وطنية للإسكان تهدف إلى تعزيز النمو المستدام في قطاع الإسكان وضمان مشاركة جميع الشركاء وخلق بنية تكوينية عن طريق إصلاح سياسة إدارة الأراضي وإعادة توجيهها لخدمة ذوي الدخل المتدني ن وخلق سوق للرهن العقاري ، وتشجيع القطاع الخاص لزيادة مساهمته في إقامة المساكن لفئات الدخل المتدني.

ولكن حتى الآن قان الكثير من الإجراءات التي اقر اتخاذها لم تتخذ لتسهيل تنفيذ هذه الخطة مثل تخفيض ضريبة نقل الملكية على الأراضي ، إجراء دراسة شاملة لمراجعة الأنظمة

والقوانين المتعلقة بالأبنية والتنظيم ، اعتماد مبدأ التخطيط الإقليمي في تحديد استعمالات الأراضي ، إلغاء القانون الذي يعطي امتيازا لأحد البنوك بمنح الإقراض الإسكاني ، تفعيل قطاع التأجير لغايات السكن من المعوقات التي تعيق الاستثمار وذلك بتعديل قانون المالكين والمستأجرين .

الالتزام العاشر تمتين المشاركة والتعاون الإقليمي والدولي، من أجل تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية ن من خلال الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية .

تقوم الحكومة باستمرار بالتعاون على الصعيد العربي والدولي في مجال تبادل التجارب والتعاون والتنسيق وتبادل الخبراتْ وتعزيز التعاون الدولي.

ولكن يظل ذلك على الصعيد الاقتصادي والتجاري ولا ينصب بشكل مباشر على تحيق التنمية الاجتماعية، خاصة مع تجاوب الحكومة لشروط وقيود الشركات الدولية التي تبتعد في مشاريعها عن أهداف التنمية المستدامة.