مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: النمو والعمالة والفقر في البلدان النامية
اسم الكاتب: د. نور الدين هرمز
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/4035
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 06:18 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية – ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (29) العدد (1)2007
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic and Legal Sciences Series Vol. (29) No (1) 2007

النمو والعمالة والفقر في البلدان النامية

الدكتور نور الدين هرمز *

(تاريخ الإيداع 7 / 12 / 2006. قُبِل للنشر في 2007/1/16)

□ الملخّص □

لم تعد مشكلة الفقر محصورةً في أطر وطنية وجغرافية محددة بل أصبحت مشكلة ذات طابع واهتمام دولي بامتياز. فبعد أن انصبت الجهود المكثفة في القرن الماضي على كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية والتنظير لها، فقد تبين حديثاً للاختصاصين أن هناك خللاً يعترض مسيرة التنمية، ويبطئ معدلات النمو الاقتصادي يتلخص ذلك السبب بمشكلة الفقر التي أصبحت عائقاً أساسياً لعملية التنمية.

في هذا البحث تركزت الجهود على التعريف بمشكلة الفقر وترابطاته وطرق قياسه، والاستراتيجيات الوطنية والدولية لمكافحته وصولاً إلى وضع حلول قائمة على فرضيات وتصورات أولية قد تسهم في فهم أفضل لمشكلة الفقر ومعالجته ضمن إطار استراتيجية متكاملة ترتكز على عوامل ثلاثة هي تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة أولاً والتوسع في إيجاد فرص العمل وتحقيق التشغيل الكامل ثانياً، وأخيراً تحسين الدخل ورفع مستوى المعيشة والحد من الفقر وتداعياته.

كلمات مفتاحية: الفقر، النمو الاقتصادي ، التنمية ، البطالة.

* أستاذ مساعد في قسم الاقتصاد والتخطيط . كلية الاقتصاد . جامعة تشرين. اللاذقية – سورية.

مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (29) العدد (1)2007
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic and Legal Sciences Series Vol. (29) No (1) 2007

Growth, Employment and Poverty in Developing Countries

Dr. Noureddin Hermez *

(Received 7 / 12 / 2006. Accepted 16/1/2007)

□ ABSTRACT □

The problem of poverty is no more confined to national and geographical frames. It has remarkably become a problem with international dimension and concern. After the intensive efforts which were concentrated, throughout the last century, on the methods of achieving economic development and on theorizing it, it recently became clear for specialists that there is a problem facing the process of development and halting the rates of economic growth. The cause of this problem can be summarized by the problem of poverty which became a major obstacle for development process.

The efforts in this research were concentrated on defining the problem of poverty, its correlations, poverty measurement methods and national and international strategies for combating it. The goal is to establish solutions based on basic hypothesis and views which could contribute to a better understanding of the problem of poverty and curing it via a comprehensive strategy focusing on three factors: the first is achieving high economic growth rates; the second being the expansion of creating job opportunities and achieving full employment; and the third is improving the income and life levels and limiting poverty and its consequence.

Key words: poverty, economic growth, development, and unemployment

* **Associate Professor, Department of Economics, Faculty of Economics, University of Tishreen, Lattakia, Syria.**

مقدمة:

في سياق العمل للقضاء على الفقر يجب التأكيد أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى طابعه المتعدد الأبعاد، وأن القضاء على الفقر ينبغي أن يعالج بطريقة متكاملة تأخذ في الاعتبار من بين الأمور الأخرى المتعددة، الاستراتيجيات القطاعية في مجال العمالة المنتجة وزيادة الفرص والخيارات المتاحة للأشخاص الذين يعانون الفقر. ولكن أولاً يجب تقدير شدة الفقر ومدى انتشاره بين العاملين من الفقراء.

من ناحية أخرى تعتبر العمالة هي الحلقة المفقودة في معادلة النمو والفقر، وترابطاته مع الأمن والاستقرار الاجتماعي، ونفي ذلك يكون بتجاوز حقوق الإنسان وانعدام الكرامة وتصاعد خطر التوترات الاجتماعية والعنف وانعدام الأمن. ومن ثمّ فإن السعي للوصول إلى المستوى اللائق للعمالة المنتجة يكون حجر الزاوية في التنمية والقضاء على الفقر.

يعرف الفقر من منظور التحليل الكلي في المنهجية الاقتصادية بأنه حالة عدم الحصول على مستوى للمعيشة يعتبر لائقاً أو كافياً في المجتمع الذي يعيش فيه الفرد.

على أساس هذا التعريف العريض تقوم الأدبيات النظرية والتطبيقية بتحديد مستوى أدنى للمعيشة يعتبر من لا يحصل عليه من الفقراء، ويسمى هذا المستوى الأدنى من المعيشة " خط الفقر"، ويحسب "خط الفقر" عادةً على أساس مفهوم الدخل في الدول المتقدمة كمؤشر لمستوى المعيشة (*)، أو على أساس "الإنفاق الاستهلاكي" في الدول النامية كمؤشر لمستوى المعيشة.

هذا وقد درجت الأدبيات الدولية على استخدام خط فقر مطلق لأغراض تقدير انتشار الفقر في مختلف أقاليم العالم، حيث قدر خط الفقر الدولي الحقيقي بدولار واحد في اليوم للفرد باعتبار القوة الشرائية المكافئة للدولار.

تهدف سياسات واستراتيجيات الإقلال من الفقر إلى التأثير على مختلف المتغيرات التي تحدد درجة تفشي أو عمق الفقر. كالسياسات السعرية ومجموعة سياسات الأجور وسوق العمل ، ومجموعة سياسات الإنتاج والإصلاح الزراعي وأسعار الصرف الفائدة والسياسات الائتمانية.

هذا وعلى الرغم من الطبيعة الهيكلية لظاهرة الفقر، الأمر الذي يعني أن عملية الإقلال من الفقر، ربما كانت عملية طويلة المدى إلا أن السياسات والاستراتيجيات التي عادةً ما تتبع بواسطة الدول يهيمن عليها طابع المدى الزمني القصير.

مشكلة البحث:

برزت مشكلة الفقر في الاقتصاديات المعاصرة كإحدى المعوقات الأساسية لعملية التنمية حيث برزت تداعياته السلبية على الصعيد الاقتصادي بضعف معدلات النمو (خصوصاً في الدول النامية)، وبتراجع مختلف المؤشرات الاجتماعية للتنمية. لهذه الأسباب مجتمعة فقد أولت منظمات الأمم المتحدة المختلفة أهمية خاصة لموضوع مكافحة الفقر، وقدمت النصح والاستشارات الفنية والدعم المادي لمختلف برامج التنمية الهادفة إلى مكافحة الفقر في دول العالم التي تسعى إلى ذلك. وفي سورية وبدعم من الجمعية العامة للأمم المتحدة وبتكليف منها قامت الباحثة هبة الليثي

(*) يعتبر مؤشر الاستهلاك أكثر دلالة لقياس مستوى الرفاهية فهو يعكس بصورة أفضل الدخل الذي يتوفر للمعيشة، بالإضافة إلى استخدام الإدخارات السابقة في تمويل الاستهلاك، إضافةً إلى المصادر الأخرى كالاستهلاك الذاتي من الإنتاج الزراعي.

الخبيرة المعتمدة لدى الأمم المتحدة، وبالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة بمسح كامل وتشريح منهجي جغرافي واقتصادي واجتماعي للفقر في سورية لتصبح هذه الدراسة إلى جانب الدراسات الأخرى المختصة مرتكزاً وقاعدةً علمية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي، ورسم السياسات التنموية العامة الهادفة إلى مكافحة الفقر وتحقيق التنمية الشاملة المتوازنة.

فرضيات البحث:

يتمحور البحث حول فرضية أساسية وحيدة يتفرع عنها مسائل وفرضيات أخرى فرعية. الفرضية الأساسية هي أن الفقر يشكل الحلقة المفقودة، والسبب المباشر وغير المباشر في إضعاف معدلات النمو الاقتصادي والتخلف، والفرضيات الفرعية تتمثل في الترابط بين الفقر والبطالة، ومن ثمّ نفترض أيضاً أن رسم السياسات الوطنية المناسبة لمكافحة البطالة هو المدخل الحقيقي لمكافحة الفقر وتحقيق التنمية.

أهمية البحث:

يكتسب البحث أهميته من أهمية الموضوع الذي يتناوله الذي أصبح من القضايا الاقتصادية المعاصرة على الصعيد المحلي والعالمي خصوصاً في مرحلة النمو والانتقال إلى اقتصاديات السوق، وفي سورية التي اختارت اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يقتضي مزيداً من البحث للكشف عن أبعاد المشكلات المتوقعة، ومعالجتها بالشكل العلمي المناسب خصوصا البعد الاقتصادي والاجتماعي الذي يتجسد بضعف معدلات النمو والفقر.

أهداف البحث:

المعالجة الفكرية للقضايا المطروحة بناءً على الدراسات النظرية، والمسوحات الإحصائية التطبيقية، وإيجاد الحلول المفترضة لتكون عوناً في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية للتنمية.

منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في توصيف الوضع القائم من خلال المعطيات والدراسات العلمية المتوفرة، ثم تحليل تلك المعطيات والكشف عن الروابط الداخلية فيما بينها لتكوين فهم موضوعي علمي يساعد في طرح الحلول.

قياس الفقر:

أصبح من الشائع عند القيام بمقارنات الفقر، استخدام قياسات فوستر وقرير وثوربيك (foster - Greer - Thorbecke) 1984 القائمة على قياسات الفقر القابلة للتجزئة، وتشتمل هذه الوسيلة على ثلاثة مقاييس: عدد الأفراد وفجوة الفقر ومقاييس حدة الفقر.

ويعد مقياس حساب الرأس ($P0$ (بمثابة قياس لانتشار الفقر. إذ يشير إلى نسبة الأسر المعيشية الفقيرة. بناء على خط الفقر . إلى إجمالي عدد السكان. ولكن تقل حساسية هذا المقياس لتوزيع P_2, P_1 . ويشير مقياس فجوة الفقر (P_1) إلى قياس عمق الفقر ويحدد الفجوة بين مستويات الإنفاق الملحوظة داخل الأسر الفقيرة وبين خط الفقر.

وبافتراض وجود استهداف تام مباشر، يشير مقياس فجوة الفقر إلى كم الموارد (التحويلات) اللازمة لرفع جميع الأسر الفقيرة فوق خط الفقر. أما مقياس حدة الفقر (P_2) ، فيقيس درجة اللامساواة في التوزيع تحت خط الفقر ويمنح وزناً أكبر للأسر التي تقع في أسفل توزيع الدخل (أو الإنفاق).

وتحسب قيم تلك المؤشرات على النحو التالي[1]:

$$P_0 = \frac{q}{n} \qquad (1)$$

$$P_1 = P_0\left(1 - \frac{Y_P}{Z}\right) \qquad (2)$$

$$P_2 = \frac{1}{n}\sum_{j=1}^{q}\left(\frac{Z - Y_j}{Z}\right)^2 \qquad (3)$$

حيث (q) عدد الفقراء من إجمالي عدد السكان (n). كما أن (Y_P) تمثل متوسط دخل الفقراء ، وZ هي دالة خط الفقر التي تحسب من المعادلة (4).

$$Z = e^{a+bc^*} \qquad (4)$$

إذ تمثل C^* السعرات الحرارية المطلوبة بحسب منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الزراعة والأغذية، وتمثل $(a + bc^*)$ إجمالي الإنفاق المطلوب على الغذاء.

يتطلب تطبيق هذه الطريقة معلومات حول الإنفاق على الغذاء بواسطة الأسرة واستهلاك الطاقة الغذائية، وحجم الأسرة وهيكلها بالنوع والعمر. وتتوفر كل المعلومات، فيما عدا استهلاك الطاقة الغذائية، في مسوحات ميزانية الأسرة التي عادةً ماتجريها الدول لمختلف الأغراض. ويمكن تقدير استهلاك السعرات الحرارية من جداول الغذاء المتوفرة لمختلف الدول، والتي تعطي معاملات للتحويل للسعرات بالكيلو جرام لمختلف أنواع الغذاء.

وبطريقة أخرى يمكن كتابة دالة خط الفقر الغذائي كما عبّر عنها (راونتري 1901):

$$Z = \sum Pj \cdot X_j^*$$

حيث X^* ترمز إلى حزمة سلع الاحتياجات الأساسية من الغذاء .

و P ترمز لأسعار هذه السلع.

وسميت بطريقة تكلفة الاحتياجات الأساسية فقد عرف راونتري الفقراء على أنهم أولئك الذين لايستطيعون مقابلة تكلفة حزمة معينة من السلع الغذائية، استناداً على معايير التغذية ومحتويات السلع من عناصر التغذية.

من جانب آخر، وعلى المستوى النظري تعتمد درجة الفقر كيفما قمنا بقياسها على توزيع الإنفاق الاستهلاكي في المجتمع، وعادةً ما يعبّر عن ذلك بكتابة مؤشر الفقر P بطريقة عامة تعتمد على متوسط الإنفاق في المجتمع u، وخط الفقر z، ومؤشر لقياس مدى عدالة توزيع الإنفاق في المجتمع كمعامل جيني، θ وذلك على النحو التالي:

$$P = P\left(\frac{u}{Z}, \theta\right) \qquad (5)$$

إذ يتوقع أن ينخفض الفقر كلما ارتفع متوسط الإنفاق، وكلما انخفض خط الفقر أو معامل جيني مع ثبات العوامل الأخرى في كل حالة.

العاملون الفقراء:

تعرف منظمة العمل الدولية الفقراء بأنهم أولئك الذين يعملون وينتمون إلى أسر معيشة فقيرة [2]، حيث تظهر التقديرات أن نصف الأشخاص الذين يعيشون حالة الفقر هم في سن العمل أي بين 15 و 64 عاماً [3]، وتبين التقديرات الأخيرة (انظر الجدول 1) أن 49.7% من عمال العالم وأسرهم (أكثر من 58.7% من العمال في البلدان النامية) يعيشون دون عتبة الفقر البالغة دولارين في اليوم، وأن 19.7% من العاملين في العالم (أكثر من 23.3% من العمال في البلدان النامية) يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم.

الجدول (1): حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولاراً واحداً في اليوم واليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارين في اليوم من مجموع العمالة (على نطاق العالم والمناطق، 1990 و 2003 بالنسبة المئوية).

المنطقة	حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولاراً واحداً في اليوم		حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارين واحداً في اليوم	
	1990	2003*	1990	2003*
العالم	27.5	19.7	57.2	49.7
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	16.1	13.5	39.3	33.1
شرق آسيا	35.9	17	79.1	49.2
جنوب شرق آسيا	19.9	11.3	69.1	58.8
جنوب آسيا	53	38.1	93.1	87.5
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	3.9	2.9	33.9	30.4
إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	55.8	55.8	89.1	89
الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية	1.7	5.2	5	23.6

المصدر: منظمة العمل الدولية word employment report, 2004-05 Geneva, 2005), table 1.2, p.24

* تقديرية

الأمر الذي تكشفه هذه البيانات هو أن معظم الفقراء في البلدان النامية ليسوا عاطلين عن العمل. فهم يعملون ولكن في وظائف غير منتجة ومنخفضة الأجر إذ لا يمكنهم أن يكسبوا ما يكفي ليرتقوا بأنفسهم وبعائلاتهم فوق عتبة الفقر، وإنما الحاجة الأساسية إلى البقاء تدفع الناس إلى العمل ولو في وظائف غير منتجة بتاتاً. وتكشف البيانات أن العاملين من الفقراء يشكلون ربع القوة العاملة من العاملين في البلدان النامية [2].

وتمثل المرأة 60% من العاملين الفقراء البالغ عددهم 550 مليوناً في العالم [4]، كما أن عمل المرأة في المنزل هو أيضاً دون أجر، ولا يحظى إلا بتقدير قليل.

أما في القطاع الزراعي يعيش ثلاثة أرباع الفقراء من العاملين في البلدان النامية في المناطق الريفية. وعلى العموم يوجد بين العمال الزراعيين المأجورين في البلدان النامية أكبر عدد من حالات الفقر المدقع، وذلك أساساً بسبب انخفاض الأجور في المزارع الصغيرة والبطالة الموسمية. وغالباً مايكون هذا العمل الزراعي غير رسمي وغير محمي وغير خاضع لقواعد تنظيمية. غير أن حجم وأهمية القطاع غير الرسمي كمصدر للعمالة والعمل يتجاوز القطاع الزراعي. وتمثل العمالة غير الرسمية مابين نصف وثلاثة أرباع العمالة غير الزراعية في معظم البلدان النامية. إذ

تتراوح حصة العمال غير الرسميين في القوة العاملة غير الزراعية من 4.8% في شمال إفريقيا إلى 51% في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، و65% في آسيا، و78% في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى [5].

النمو والفقر:

هناك اتفاق واسع النطاق على أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى الحد من الفقر في البلدان النامية. والدلائل الأخيرة الشاملة لعدة بلدان تبين أن النمو الاقتصادي يرتبط ارتباطاً إيجابياً بالحد من الفقر، وهذا ما تؤكده نظرية "الارتشاح" التي تفيد بأن بعض فوائد النمو ستصل دائماً إلى الفقراء.

غير أن هذه الدلائل لا تبين وجود علاقة ثابتة بين معدل النمو ومعدل الحد من الفقر والنمو الأسرع لا يؤدي دائماً إلى تزايد سريع لمعدل الحد من الفقر، كما أن النمو البطيء لا يؤدي دائماً إلى تباطؤ معدلات الحد من الفقر [6]. لذلك فإن ما يهم لا يقتصر على معدل النمو فحسب، بل ويشمل كذلك معدل الحد من الفقر بالنسبة إلى أي معدل محدد من النمو، أي مرونة نمو الفقر. ولذلك فإنه يتعين أن تعمل السياسات العامة للحد من الفقر على تعزيز الإسراع بمعدل النمو، وكذلك الحد من نمو الفقر على السواء، ولن يكون بمقدور أي نمو في الاقتصاد أن يحد من الفقر بشكلٍ فعال إلا إذا أتاحت إمكانيات العمالة التي ينشئها هذا النمو للفقراء زيادة دخلهم، إما من خلال انخفاض البطالة أو العمالة الناقصة، أو من خلال رفع عائدات العمل أو كليهما. وسيتوقف مدى مساهمة أي نمو معين في الاقتصاد في تنشيط نمو العمالة، على عدة أمور منها مدى تركيز النمو في القطاعات التي تتطلب عمالة أكثر كثافة، ومدى استعمال التقنيات التي تتطلب عمالة أكثر كثافة خاصة في القطاعات النامية، ومدى تحسن معدلات التبادل التجاري على الصعيدين الداخلي والخارجي لصالح قطاعات العمالة المكثفة.

ولكن هناك العديد من العوامل التي تجعل الفقراء لا يستطيعون الاستفادة من فرص تحسين الدخل التي يوفرها النمو الاقتصادي. يتصل بعض هذه الأسباب بالإنتاجية المنخفضة للفقراء بسبب مهاراتهم المنخفضة.

وبالتالي يجب أن يعمل النمو لصالح الفقراء على توجيه الموارد بشكل يتناسب مع انتشار الفقر (مثلاً في الزراعة الصغيرة والاقتصاد غير الرسمي) أو حيث يعيش الفقراء (مثل المناطق غير النامية والأحياء الحضرية الفقيرة)، وعلاوة على ذلك يجب أن يراعي النمو لصالح الفقراء الاحتياجات والظروف التي تنفرد بها المرأة التي تعاني من الفقر.

العمالة والفقر:

في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في سنة 1995، أقر إعلان كوبنهاجن (بشأن التنمية الاجتماعية الذي أكد على الصلة بين القضاء على الفقر والعمالة [7]، وعلاوة على ذلك فإن الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الرابعة والعشرين في سنة 2000، أقرت بضرورة إيجاد استراتيجية دولية متماسكة ومنسقة في مجال العمالة، وأقرت أيضاً بأن العمالة أداة حيوية لتحقيق هدف تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع إلى نصف مستواها بحلول عام 2015. وأكدت لجنة التنمية الاجتماعية من جديد بمناسبة الذكرى العاشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في سنة 2005 على العمالة كعنصر أساسي لأي استراتيجية إنمائية [8].

من ناحية أخرى يوجد ارتباط مباشر بين المكونات النوعية للعمالة من حيث درجة التأهيل والتدرب والكفاءة وبين الفقر وإنتاجية العمل. إن تحسين الإنتاجية مصدر حيوي للتحسينات المستدامة وغير التضخمية في مستويات المعيشة وفرص العمل والحد من الفقر، لأن الإنتاجية تؤدي إلى زيادات في الأجور[9]، وإلى تفعيل دورة النمو الاقتصادي الذي

بدوره يؤدي إلى زيادات إضافية في الإنتاجية، والحد من الفقر إذ إن من يخرجون من الفقر يتمتعون بصحة أفضل وتعليم أوفر، وكلما أمكنهم كذلك أن ينفقوا على الاستهلاك وهو ما يعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي، وبالتالي ينبغي أن يسير إيجاد العمالة اللائقة ونمو الإنتاجية جنباً إلى جنب مع نمو الناتج المحلي الإجمالي لكي يؤدي النمو الاقتصادي إلى الحد من الفقر [10].

ونظراً لضخامة الاقتصاد غير الرسمي ولاسيما في البلدان النامية حيث يمثل 41% من الدخل القومي الإجمالي، ويستوعب ما يصل إلى 78% من مجموع العمالة غير الزراعية فإن إتباع استراتيجية عمالة تركز فقط على إيجاد فرص العمل في الاقتصاد الرسمي أمر غير واقعي ولا عملي. وبدلاً من ذلك يمكن تناول المشكلة من المنظورين القصير الآجل والطويل الآجل معاً. وينبغي أن تركز الأولوية في الأجل القصير على زيادة الإنتاجية وتحسين أجور العاملين في الاقتصاد غير الرسمي وظروف عملهم، وذلك أساساً بإتاحة تنظيم العمال وتمثيلهم. أما الاستراتيجية الطويلة الآجل فتتمثل في إضفاء الطابع الرسمي بصورة تدريجية على الوظائف في الاقتصاد غير الرسمي، بحيث تكون مشمولة بقوانين ومعايير العمل مما سيزيد من إمكانية دفع أجور ملائمة، وتوفير الحماية الاجتماعية وتحسين ظروف العمل. ومن العناصر المهمة لتحسين إنتاجية هذه الشركات غير الرسمية تخفيض تكاليف إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية، وتحسين سبل الحصول على القروض والمعلومات عن السوق وحماية حقوق الملكية وتعزيز الاندماج الاقتصادي للشركات الصغرى في السوق [11]. مما يساعد على تحسين مستويات المعيشة. ومن شأن العمالة مع زيادة الإنتاجية أن تبدأ دورة فعالة للنمو الاقتصادي تؤدي إلى الحد من الفقر. ويؤدي انخفاض مستوى الفقر إلى إمكانية تحقيق زيادات إضافية في الإنتاجية ورفع معدلات فعالة للنمو الاقتصادي.

لكن يجب أن نلاحظ أن زيادة الإنتاجية يمكن أن يقترن في البداية بفقد الوظائف بسبب اعتماد تكنولوجيا الاقتصاد في اليد العاملة (مثل مكننة الزراعة) التي تمكن من زيادة النواتج مع تقليل العمال. غير أن هذا يؤدي إلى تحول قطاعي للعمالة مثلاً من الزراعة إلى الصناعة التحويلية أو من الصناعة التحويلية إلى قطاع الخدمات، إذ تنشأ التكنولوجيا منتجات وعمليات جديدة مما يفضي إلى توسع الأسواق وزيادة فرص العمل في المدى الطويل.

<u>في سورية</u> بلغ عدد المواطنين الذين لم يتمكنوا من تغطية احتياجاتهم الأساسية من المواد الغذائية وغير الغذائية في عامي 2003–2004 حوالي 2.02 مليون فرد (وهو ما يوازي 11.4% من السكان)، ويرتفع الفقر الإجمالي في سورية إلى 30.12% باستخدام خطوط فقر إنفاق الأسر المعيشية ليشمل 5.3 مليون شخص. أما باستخدام المقياس الدولي الذي يقدر خط الفقر بدولارين في اليوم فيعد حوالي 10.36% من السوريين فقراء [12].

ينتشر الفقر في سورية بشكل عام في المناطق الريفية أكثر من المناطق الحضرية، وفي المناطق الشمالية (إدلب، حلب، الرقة، دير الزور، الحسكة)، تركزت أعلى معدلات الفقر سواء من حيث انتشاره أو من حيث شدته أو عمقه. من ناحية أخرى تتمتع المناطق الحضرية الجنوبية بأقل معدلات الفقر، في حين تشهد مناطق الوسط والساحل معدلات متوسطة من الفقر.

هذا وقد ارتفعت أوجه اللامساواة في سورية عامة بشكل طفيف بين الأعوام 1997–2004 (حيث ارتفع مقياس جيني من 33 إلى 37).

كما ازدادت معدلات البطالة من 5% عام 1981، إلى 11.6% عام 2002، وبلغ عدد الأفراد الذين يعملون أقل من يومين في الأسبوع حوالي 812000 في إبريل/نيسان 2003، أي 16.2% من قوة العمل. ويشير مسح البطالة لعام 2003 إلى أنها تتركز أساساً في صفوف الشباب، وبصفة خاصة في الفئة العمرية 20–24 سنة، التي تمثل 24% من

العاطلين عن العمل. بالإضافة إلى ذلك ينتمي 57% من العاطلين إلى الفئات الأقل تعليماً. وقد ضمت فئات التعليم المتوسط (أساساً التعليم المهني والفني) 40% من العاطلين عن العمل.

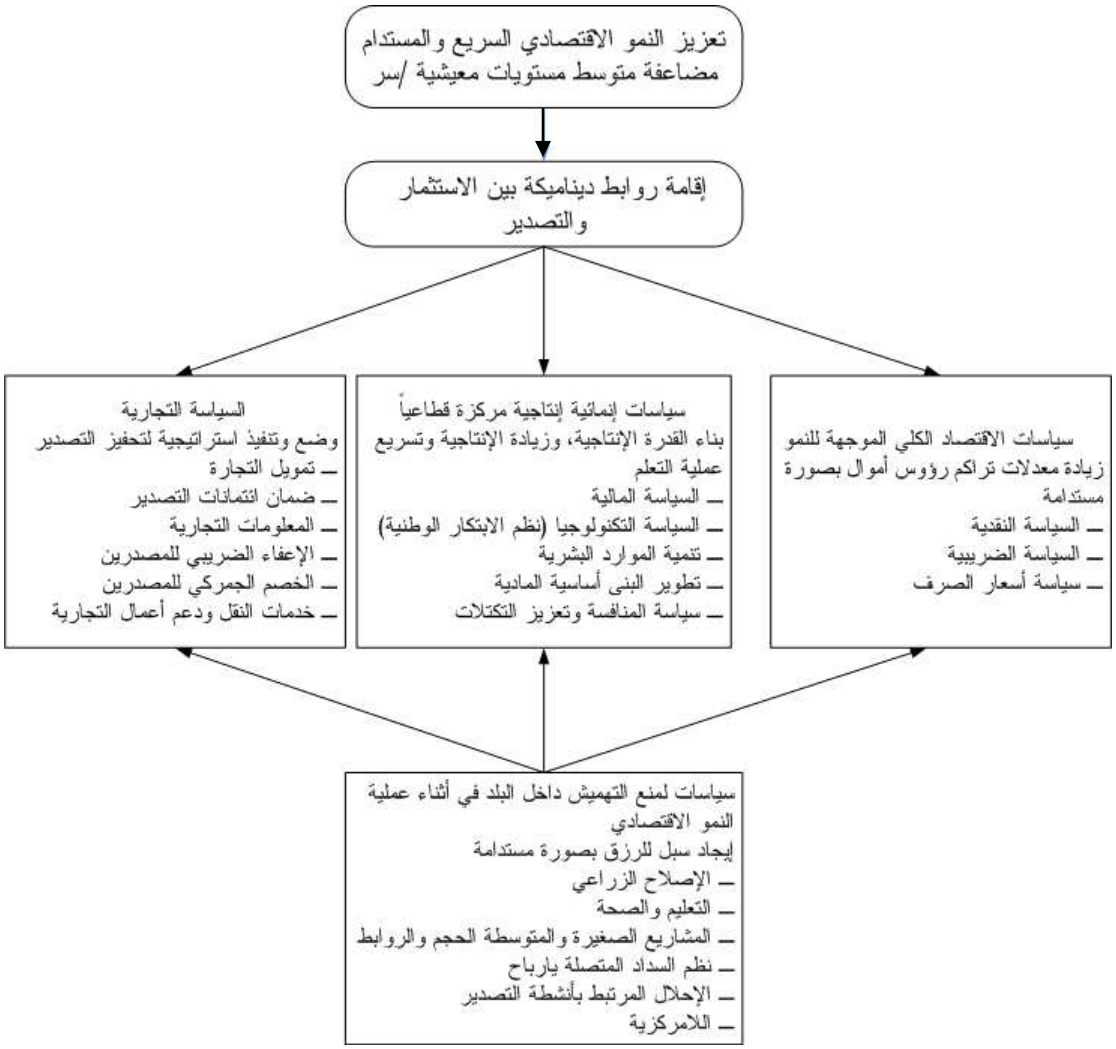
أما نسبة 3.2% المتبقية فقد كانت من نصيب الفئات التي حظيت على قسط أعلى من التعليم (أي خريجي الجامعات) [12].

الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والحد من الفقر:

في ضوء التحليل الذي ورد آنفاً وفهم طبيعة الفقر كظاهرة دولية، لابد من البحث عن استراتيجية ذات منحى إنمائي طويل الأجل إلى جانب استراتيجيات تكيفية تهدف إلى تخفيف وطأة الفقر في الأجل القصير ضمن إطار التشاركية بين كافة مؤسسات المجتمع الاقتصادية العامة والخاصة. إذ لابد للمشاريع الخاصة من القيام بدور قيادي رئيسي في بلوغ أهداف هذه الاستراتيجيات. ولكن ينبغي للعملية الإنمائية أن تلقى التحفيز والتوجيه من الدولة من خلال الإدارة السليمة للأسواق بترويض دافع الربح لخدمة أغراض التنمية الوطنية والحد من الفقر. وتشير دوائر الأمم المتحدة إلى أربعة اتجاهات عامة للسياسات الوطنية في هذا المجال هي [13]:

- الأهمية الرئيسية لتعزيز النمو الاقتصادي السريع والمستدام.
- إقامة رابطة دينامية بين الاستثمار والتصدير.
- وضع خيارات من السياسات العامة للتنمية الإنتاجية.
- اعتماد سياسات تكفل عدم تخلف فئات اجتماعية ومناطق عن ركب مسيرة النمو.

هذا النهج الشامل المعبر عنه في الشكل (1) يرمي إلى الحد من الفقر من خلال نمو اقتصادي وتنمية مستدامة يعتمدان على بناء القدرات الإنتاجية، والمطلوب لبلوغ ذلك الهدف ليس مجرد زيادة الناتج المحلي الإجمالي فحسب، وإنما المطلوب هو نوع من النمو الاقتصادي أساسه تراكم رؤوس الأموال وتطوير المهارات وزيادة الإنتاجية وتوسيع نطاق سبل كسب الرزق بصورة مستدامة وزيادة فرص العمل الأمر الذي يزيد من إمكانية الاستهلاك لدى الأسر والأفراد.



الشكل(1): سياسات تعزيز النمو الاقتصادي و مكافحة الفقر، [13] .

تعد سياسات الاقتصاد الكلي السليمة عنصراً أساسياً من عناصر استراتيجيات التنمية الطويلة الأجل. غير أن أهداف الاقتصاد الكلي القصيرة الأجل المتمثلة في تحقيق التوازن الداخلي والخارجي ينبغي بلوغها عبر وسائل تتفق وأهداف التنمية الطويلة الأجل، ولا تعتمد على الاستثمارات الصغيرة إلى الحد الذي يضر بعملية النمو في المستقبل.

والسياسات التي قد تكون هامة في منع التهميش والإفقار داخل البلد تشمل مايلي [13]:

- سياسات الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية (زيادة الإنتاجية الزراعية والصناعية الريفية، وأسواق العمل الريفية).
- تشجيع الائتمانات الصغيرة وتقديم الدعم للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.
- تنمية الموارد البشرية على نطاق واسع من خلال الاستثمار في التعليم والصحة.
- التطبيق السليم لمبادئ الإدارة والمساءلة.
- تأسيس وتعزيز شبكات الضمان الاجتماعي وتمكينها من تقديم خدمات لتأمين الفقراء بكفاءة واقتدار.
- تأسيس آليات للتدخل بهدف الحفاظ على النسيج الاجتماعي وبناء رأس المال المجتمعي.
- تأسيس آليات لتوفير المعلومات المطلوبة لمتابعة تنفيذ السياسات ومراقبة تأثيرها على الفقراء.

قد يكون أهم تلك السياسات مايتعلق بالزراعة باعتبارها تساهم بقدر كبير في اقتصاديات البلدان النامية. فلا سبيل إلى الحد من الفقر دون التركيز على هذا القطاع. ففي إفريقيا جنوب الصحراء يعمل 7 من 10 أشخاص في الزراعة، وفي مناطق كثيرة من آسيا يعمل في الزراعة 5 من كل 10 أشخاص. ونظراً إلى أن معظم الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، وإلى أن الزراعة تمثل النشاط الاقتصادي الرئيسي في بعض المناطق فيجب أن تشكل جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية النمو والعمالة المراعية للفقراء.

وتشير الدلائل المتوفرة لدى منظمة العمل الدولية إلى أن البلدان التي تحقق فيها نمو في الإنتاجية، وفرص العمل في قطاع الزراعة كان لديها أخفض معدلات الفقر[14].

ولتخفيف حدة الفقر في الأرياف لابد من التركيز على نمو فرص العمل في المناطق الريفية، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى رفع الإنتاجية والأجور الحقيقية التي يحصل عليها العمال الزراعيون. ويمكن أن يساعد نمو الإنتاجية في الزراعة على خفض تكاليف الأغذية، وهو ما يمكن بدوره من رفع مستوى القدرة الشرائية للفقراء ورفاهيتهم. ويساعد أيضاً على إيجاد بيئة تجذب الاستثمارات وتدفع بقطاع الزراعة إلى المساهمة بفعالية في نمو الصادرات الزراعية وزيادة فرص العمل والحد من الفقر.

كما تساعد سياسات الاستثمار في التعليم والتدريب وإعادة التدريب على رفع كفاءة استجابة العمال لمتطلبات سوق العمل دائم التغيير، مما يعزز الإنتاجية والدخل والحصول على فرص العمل بفضل قابلية التكييف مع المتغيرات والقدرة على الابتكار ويشكل التعليم والتدريب وتنمية المهارات عناصر مهمة لتحقيق النمو ورفع الإنتاجية والحد من الفقر.

ومن المهم أيضاً لتقليل عدم المساواة والفقر تحسين نظم الضمان الاجتماعي، ودعم الدخل. كما أن تحسين الصحة والسلامة في أماكن العمل استثمار في نوعية حياة العمال وزيادة إنتاجيتهم. وفي كثير من البلدان توفر أنظمة العمل حماية محدودة أو لا توفّر أي حماية للعمال الفقراء، ولاسيما العمال في القطاع غير الرسمي. وفي غياب حماية مناسبة بما فيها التأمين ضد البطالة أو شكل آخر من أشكال دعم الدخل تكابد الفئات المحرومة والعمال المحرومون في القطاع غير الرسمي مشقة شديدة أثناء البطالة والفترات الانتقالية بين الوظائف، وهذا ما يتطلب توسيع شبكات الضمان الاجتماعي وتحسين أدائها.

الاستنتاجات والتوصيات:

مازال القضاء على الفقر والجوع وتحقيق مزيد من العدل في توزيع الدخل وتنمية الموارد البشرية تحديات رئيسية في كل مكان. ومكافحة الفقر هي مسؤولية تتقاسمها جميع البلدان. ولذا فإن إتباع استراتيجية محددة لمكافحة الفقر أحد الشروط الأساسية لضمان التنمية المستدامة. والاستراتيجية الفعالة لمعالجة مشاكل الفقر والتنمية والبيئة في وقت واحد ينبغي أن تبدأ بالتركيز على الموارد والإنتاج والناس، وينبغي أن تشمل القضايا السكانية وأن تعزز الرعاية الصحية والتعليم وحقوق المرأة ودور الشباب والسكان الأصليين والمجتمعات المحلية إلى جانب الدعم الدولي، وتعزيز النمو الاقتصادي بشكلٍ مطرد ومستدام يترافق بإجراءات مباشرة للقضاء على الفقر تتمثل في تحقيق الأهداف الآتية:

1 . في المدى الطويل ينبغي أن يكون الهدف إتاحة الفرصة لجميع الناس لتكسب معيشتهم بوسائل مستدامة.

2 . التركيز على سياسات التنمية البشرية المتكاملة وبناء القدرات.

3 . إيجاد فرص العمل وتحسين الدخل في جميع المناطق والأقاليم التي تعاني من الفقر.

4 . التركيز في الخطط والميزانيات الإنمائية الوطنية على الاستثمار في رأس المال البشري، مع وضع سياسات وبرامج خاصة تستهدف المناطق الريفية والفقراء والنساء والأطفال في المناطق الحضرية.

العمل على تحقيق تلك الأهداف سيولد أفضل الظروف الممكنة من أجل التنمية المحلية والوطنية والإقليمية المستدامة التي تحد من الفقر وتقلل من أوجه عدم المساواة الموجودة بين مختلف فئات السكان لاسيما تلك الفئات الأكثر حرماناً.

ومن الجانب العملي التنفيذي يجب إبداء اهتمام خاص لتلك الأنشطة المتصلة بالأهداف المذكورة آنفاً والتي منها:

1 . السعي إلى التعرف على أنشطة القطاع غير الرسمي، وإدماجها في مؤسسات الاقتصاد الرسمي.

2 . تمكين الفقراء من الحصول على الضرورات الأولية للحياة كالخدمات الصحية والتعليم الأساسي.

3 . تشجيع التعاون التقني فيما بين البلدان النامية بشأن أنشطة القضاء على الفقر.

4 . تقوية الهياكل القائمة في منظومة الأمم المتحدة لتنسيق العمل الدولي المتعلق بالقضاء على الفقر، بما في ذلك تنفيذ مشاريع رائدة لمكافحة الفقر تكون قابلة للتكرار.

5 . إنشاء شبكة مراكز تعلم في المجتمعات المحلية من أجل بناء القدرات والتنمية المستدامة.

6 . تمكين المرأة بإشراكها بصورة تامة في عملية اتخاذ القرارات.

7 . الاستعانة بالدعم الدولي عند الاقتضاء في إقامة هياكل أساسية ونظم التسويق والتكنولوجيا والائتمان وما شاكل ذلك، والموارد البشرية اللازمة لدعم الإجراءات المذكورة آنفاً، وزيادة الخيارات المتاحة لمحدودي الموارد، وإعطاء أولوية عليا للتعليم الأساسي والتدريب الفني.

المراجع:

1- علي، عبد القادر علي. *الفقر: مؤشرات القياس والسياسات*، سلسلة جسر التنمية، العدد الرابع ،المعهد العربي للتخطيط في الكويت،2002

2 - NOMAN, M. *the size of the working poor population in Developing countries*, Employment paper 2001/16 (Geneva, 1L0, may 2001) p.2-11

3- *working out of poverty*. 2003 (Geneva, 2003), P.20 منظمة العمل الدولية .

4 – *Global Emplpyment Trends for women 2004* (Geneva, 2004), P.3. منظمة العمل الدولية

5 – *محنة عدم المساواة*، تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام 2005، منشورات الأمم المتحدة (A160/117/Rev.1-St/ESA/2999) رقم المبيع (E.05.IV.5) ص.30

6 – تقرير الوكالة السويدية للتنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي آذار 2004
S.R.Osmani, "*the employment nexus between growth and poverty an ASIAN, perspective*".

7 – *تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن*، 6–12 آذار /مارس 1995 (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع E96.IV.8)، الفصل الأول، القرار 1 المرفق الأول الجزء جيم.

8 . *الإعلان بشأن الذكرى السنوية العاشرة لمؤتمر قمة التنمية الاجتماعية*، الذي اعتمدته لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها الثالثة والأربعين (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي 2005، الملحق رقم 6 (E/2005/26)، الفصل الأول الفرع ألف).

9 - "*A Global Agenda for Employment* " Discussion, Paper, 2002. منظمة العمل الدولية

10 – *World Employment report* 2004, P.30.

11- ILO, *World Employment Report* 2004-05, P. 108.

12 – الليثي هبة، *تقرير الفقر في سورية 1996– 2004* ، (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، الفصل الأول ، دمشق 2005، ص. 11–17

13 – تقرير أقل البلدان نمواً (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية)، إعداد الأمين العام للأونكتاد، 2002، ص 31–37.

14- World Bank, *World Development indicators*, 2004, P.15.