

## ظاهرة الفقر في العراق : الواقع والمعالجات ( للمدة ١٩٧٦ - ٢٠٠٦ )

د. عمرو هشام محمد\*

د. عبد الرحمن نجم \*

### المستخلص

يعد الفقر مفهوماً معقداً يتضمن أبعاداً اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وبيئية ، إذ إنه حالة من الحرمان تنعكس في استهلاك أقل للمواد الغذائية وحالة صحية متدنية وإنجازات تعليم متدنية وظروف اسكان سيئة ونقص في الأصول المالية والرأسمالية والمدخرات، كل هذه العوامل تجعل الفرد أو الأسرة شديدة التحسس للتغيرات والصدمات الخارجية. وقد ظهرت محاولات كثيرة بداية العقد الأخير من القرن الماضي - مع ازدياد الاهتمام بالتنمية البشرية- لتعريف الفقر واستقصائه وقياسه، وهدف هذا البحث هو توضيح المفاهيم النظرية من جهة، ومحاولة استقصاء وضع الفقر والفقراء في العراق من جهة أخرى، وصولاً الى أفضل السياسات الاقتصادية التي يمكن أن تحد من ظاهرة الفقر.

### Abstract

Poverty is a complex concept that includes economic, social, political, cultural and environmental dimensions; it's a situation of deprivation that reflected in the consumption of less food and low level of health and achievements of education, also poor housing conditions and a shortage of financial assets, capital and savings. All of these factors make the individual or family have a severe sensitivity to changes and foreign shocks.

Many attempts was developed at the beginning of the last decade of the last century - with the increased attention to human development - the defining, investigating and measuring of poverty. The goal of this research is to clarify the theoretical concepts on the one hand, and try to survey the status of poverty and the poor in Iraq on the other hand; leading to better economic policies can limit the phenomenon of poverty.

### المقدمة

يعد الفقر مفهوماً معقداً يتضمن أبعاداً اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وبيئية إذ إنه حالة من الحرمان تنعكس في استهلاك أقل للمواد الغذائية وحالة صحية متدنية وإنجازات تعليم متدنية وظروف اسكان سيئة ونقص في الأصول المالية والرأسمالية والمدخرات، كل هذه العوامل تجعل الفرد أو الأسرة شديدة التحسس للتغيرات والصدمات الخارجية.

وقد ظهرت محاولات كثيرة بداية العقد الأخير من القرن الماضي - مع ازدياد الاهتمام بالتنمية البشرية- لتعريف الفقر واستقصائه وقياسه، وهدف هذا البحث هو توضيح المفاهيم النظرية من جهة، ومحاولة استقصاء وضع الفقر والفقراء في العراق من جهة أخرى، وصولاً الى أفضل السياسات الاقتصادية التي يمكن أن تحد من ظاهرة الفقر.

\* مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية

وجاء البحث في هيكله متضمناً خمسة مباحث ، يوضح الأول مفاهيم الفقر وأهم معايير قياسه، ويوضح الثاني حالة الفقر في العراق قبل عام ٢٠٠٣ وأهم سياسات الحد منه ، أما المبحث الثالث فأهتم بحالة الفقر بعد عام ٢٠٠٣ ، في حين أهتم المبحث الرابع بمقارنة حالة الفقر في العراق مع بعض دول المنطقة، واهتم المبحث الخامس ببحث أهم سياسات معالجة الفقر، وصولاً الى الاستنتاجات والتوصيات.

## المبحث الأول : مفاهيم الفقر

### ومعايير قياسه

بمرور الوقت تحول التركيز في تعريف الفقر من المدخل الى الناتج، مما يدل على الاعتراف بأن الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد بطبيعته. ونتج عن التحسن في فهم الفقر والاعتراف بتعدد أبعاده نتيجتان مهمتان؛ الأولى، إتساع نطاق الاستراتيجيات ومجموعة السياسات المستخدمة لمكافحة الفقر والتخفيف من وطأة المشقات التي يتكبدها الفقراء. والثانية؛ الاعتراف على نطاق واسع بأن تلك الاستراتيجيات والسياسات مترابطة، وأن حجم الاجراءات المتخذة على مستوى السياسة العامة يفوق مجموع تأثير العناصر المكونة لها. وبصورة عامة يمكن تصنيف معايير قياس الفقر الى ثلاث مجموعات :

أ- معايير مالية لقياس الفقر : تعتمد المعايير المالية ( أو الاقتصادية) لقياس الفقر على تصور لمفهوم الفقر مفاده أن الفقر هو نقص في الدخل أو الاستهلاك، أي الافتقار الى الدخل أو القدرة الاستهلاكية اللازمة لتلبية الاحتياجات الأساسية الحالية أو بلوغ حد أدنى من مستوى المعيشة. ونقطة الفصل في الدخل أو الاستهلاك - التي يشار اليها كخط فقر-، هي الحد الذي إذا ما انخفض عنه دخل الأسرة أو الفرد أو مستوى استهلاك أي منهما فإنه يصنف في حقل الفقراء.

ويمكن تعريف الفقر - حسب هذا المفهوم- بأنه " ذلك المستوى من الدخل أو الانفاق الذي لا يكون ملائماً لمقابلة الحاجات الأساسية للبقاء" ويمكن تعريفه أيضاً بأنه " عدم قدرة الأفراد أو الأسر لامتلاك موارد كافية لأشباع حاجاتهم الأساسية". ومن المفيد هنا التمييز بين مفهومين للفقر أحدهما " فقر مطلق " ؛ والذي يعيش الفرد أو العائلة فيه في ظل دخل غير كافٍ للحصول على أدنى مستوى من الحاجات الضرورية للمحافظة على الفعاليات الحيوية ، أو هم الذين يحصلون على دخل لا يغطي احتياجاتهم الأساسية.

والمفهوم الآخر هو " الفقر النسبي ، والذي يتضمن محتوى مكاني فيكون الافراد أو الأسر فقراء نسبة الى أفراد في مواقع جغرافية أخرى، كأن يكون بين قطر وآخر أو إقليم وآخر أو بين الريف والمدينة، وقد يتضمن الفقر النسبي محتوى زماني أي يكون الافراد والأسر فقراء بالقياس لمدد زمنية سابقة لنفس المجتمعات. وقد ينظر للفقر النسبي على انه حرمان نسبي يتمثل في وضع العوائل الفقيرة عملياً والمستبعدة من أنماط المعيشة الاعتيادية والأعراف والفعاليات ، وهكذا يضم المجتمع أفراداً محرومين وغير محرومين ، والقسم الثاني من الافراد يمارسون نمطاً معيشياً يوظف مفهوم الإنتماء الى المجتمع وأن الفقراء يعيشون خارج اطار هذا المجتمع.

وهكذا يتم تحديد خطين للفقير، الأول؛ خط فقر مطلق أو الخط الأعلى للفقير، وهو ذلك المستوى من الدخل أو الإنفاق الذي تخصصه الأسرة أو الفرد للحصول على حد أدنى من الغذاء ( سلة من المواد الغذائية أو مجموعة من السلع) والمستلزمات الحياتية الأخرى من ملابس وتعليم وصحة ونقل. وخط الفقر المدقع الذي يوشح المستوى الأدنى من الدخل أو الإنفاق اللازم لمقابلة الحد الأدنى من حاجات الفرد أو الأسرة للغذاء، وعندما يتحدد خط الفقر بمقدار معين من المال يمكن قياس فجوة الفقر بين هذا المقدار والدخل أو الإنفاق الفعلي للفرد أو الأسر أو مجموع الفقراء<sup>١</sup>.

ومما ورد يتبين أن الفقر ظاهرة تختلف في فترة زمنية محددة من بلد لآخر نتيجة العوامل الكثيرة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لاختلاف مستويات الاسعار والعادات الغذائية والنماط الاستهلاكية، وربما يختلف ضمن البلد الواحد خصوصاً بين الريف والحضر.

وتشير المعايير المالية لقياس الفقر عدداً من المشاكل، فمفاهيم الحد الأدنى من مستوى المعيشة أو الاحتياجات الأساسية هي مفاهيم متغيرة مع الزمن. لذا لاتصح المقارنة بين المجتمعات أو داخل المجتمع نفسه لتغيرها المستمر على المستويين السابقين. ومن العيوب الأخرى إنها تقتصر على المدخلات وتتجاهل النواتج، فهي لا تستوعب أوجه الحرمان المتعددة، مثل الإقصاء الاجتماعي، والحكم السيء، والجريمة وانعدام الأمن.

ويمكن ايجاد تصنيف آخر لخطوط الفقر؛ الخط الوطني للفقير- الذي يقيس الفقر على مستوى البلد و يقيّم التغيرات الجارية فيه مع مرور الوقت- . والخط الدولي للفقير؛ الذي يستخدم للمقارنات الدولية بين البلدان. وبما أن خطوط الفقر الوطنية تنطلق من صلب العادات الاستهلاكية للسكان، فهي تبقى أكثر ملائمة من الخطوط الدولية للفقير، وتوضح حالة الفقراء في البلد المعني على نحو أفضل.

وتوجد ثلاثة طرق شائعة لتقدير خط الفقر، الأولى: طريقة الاستهلاك المباشر للسلع الحرارية، وتعتبر هذه الطريقة أن أية أسرة لا تستوفي المتطلبات التغذوية وقدرها ٢١٢٢ سعرة حرارية في اليوم للشخص الواحد هي أسرة فقيرة. أما الطريقة الثانية: فهي استهلاك الطاقة الغذائية ويحدد خط الفقر بمستوى الاستهلاك الفردي اللازم ليستوفي الناس احتياجاتهم، وهو يقدم مفهوماً مالياً بحتاً وليس تغذوياً. الطريقة الثالثة: فهي طريقة كلفة الاحتياجات الأساسية، ويحدد خط الفقر بقيمة الأستهلاك اللازم لتلبية الحد الأدنى من الاحتياجات المعيشية.

أما خط الفقر الدولي فيشيع استخدامه بطريقتين هما: الخط الأدنى، وقدره دولار واحد يومياً للفرد الواحد في البلدان المنخفضة الدخل. والخط الأعلى، وقدره دولاران يومياً للاستهلاك اليومي للفرد الواحد في البلدان المنخفضة الدخل الى المتوسطة الدخل. وكلاهما يقاس وفقاً للأسعار الثابتة لتعادل القوة الشرائية المعمول بها في عام ١٩٨٥ أو عام ١٩٩٣<sup>٢</sup>.

وقد أصبح من الجاري حساب خط الفقر استناداً الى الاستهلاك وليس الدخل، في محاولة لحل المشاكل المرتبطة بالإبلاغ الخاطيء عن الدخل كان تكون مغالاة في تقدير الدخل أو العكس. وتعتمد الخطوط الوطنية والدولية للفقير سلة استهلاكية موحدة لكل الأسر رغم اختلاف تكوينها وحجمها. ويفترض الخط الدولي للفقير أن مستويات أسعار السلع الموجودة

في السلة موحدة في كل البلدان، ويقوم الخط الوطني للفقير بافتراض مماثل فيما يخص مختلف مناطق البلد المعني. ويؤدي هذا الأمر الى المغالاة في تقدير الفقر في البلدان، أو في مناطق البلد الواحد، عندما تكون أسعار السلع الموجودة في السلة مرتفعة؛ وبالعكس قد يقل تقدير الفقر عند انخفاض أسعار تلك السلع.

ب- معايير غير مالية لقياس الفقر: تركز المعايير غير المالية على قياس الناتج وليس المدخل، وهي تقيس الفقر وفقاً للأوجه غير الاقتصادية للرفاه، على غرار الصحة والتعليم والبيئة والتمكين والمشاركة. وتشكل معدلات الوفيات، ومعدلات الالتحاق بالمدارس، والوصول الى المياه المحسنة، والمشاركة في الانتخابات العامة كلها أمثلة على تلك المؤشرات. لكن هناك اعتراضات على هذه المؤشرات؛ فمعدلات الالتحاق بالمدارس، على سبيل المثال، لا تدل على الانجازات من جهة الحضور أو جودة التعليم أو انجازات التعليم الفعلية. كذلك فإن استخدام أي مؤشر لوحده لا يكفي لتغطية أبعاد مهمة للفقير، إذ إن معدلات الالتحاق بالمدارس لا تدل على المشاركة في الحياة المدنية أو السياسية.

ولئن كان بعض المعايير غير المالية للقياس مفيداً في المقارنات الدولية، فغالبيتها ليس ملائماً لقياس الفقر وتحليله في داخل بلد معين. فضلاً عن عدم وجود اجماع عام على الحد الفاصل لاعتبار الاسرة أو الشخص فقيراً دونه<sup>٣</sup>.

ج- معايير مركبة لقياس الفقر: يرمي هذا المعيار الى تبيان الاخفاقات في الامكانيات والفرص من خلال دمج عدد من المؤشرات في دليل واحد، ويمكن أن يكون بعض تلك المؤشرات مالياً؛ لذا يعبر مقياس الفقر بوضوح عن أبعاد الفقر وترابط عوامله. وفي الوقت الراهن، يشكل دليل التنمية البشرية ودليل الفقر البشري اللذان وضعهما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر المؤشرات استخداماً. وكلاهما يقيس معدل الانجازات أو الحرمان في بلد معين، باستخدام الأبعاد نفسها، وهي طول العمر والمعرفة ومستوى المعيشة اللائق، إلا أنهما يختلفان في اختيار المؤشرات التي تمثل تلك الأبعاد.

ويصنف دليل التنمية البشرية البلدان في ثلاث فئات وفقاً لمستويات التنمية البشرية فيها، وهي مرتفعة ومتوسطة ومنخفضة. ويقاس طول العمر بالعمر المتوقع عند الولادة، ويقاس التحصيل العلمي بمعدلات إلمام الكبار بالقراءة والكتابة علاوة على معدلات الالتحاق بالمدارس في المراحل الابتدائية والثانوية والتعليم العالي، ويقاس مستوى المعيشة بنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (بتعادل القوة الشرائية بالدولار). أما دليل الفقر البشري، فيقوم على قياس طول العمر بالنسبة المئوية للأشخاص الذين يتوقع أن يتوفوا قبل سن الأربعين، وقياس المعرفة بمعدلات إلمام الكبار بالقراءة والكتابة، ومستوى المعيشة بمزيج مركب من ثلاثة متغيرات:

- النسبة المئوية للأشخاص الذين يمكنهم الحصول على الخدمات الصحية.
- النسبة المئوية للأشخاص الذين يمكنهم الحصول على المياه المأمونة.
- النسبة المئوية للأطفال دون الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية.

ومع ذلك لا تخلو هذه المقاييس المركبة من الاعتبارات الذاتية والعشوائية في اختيار الأوزان المستخدمة لجمع شتى المكونات في دليل واحد. ويمكن الاستعانة بالمعايير المركبة للقياس لترتيب البلدان والمناطق أو لترتيب أقاليم البلد الواحد، إلا أنها لا تسمح بعزل الفقراء عن غير الفقراء. وتختلف تعاريف الفقر بين المؤسسات الدولية نفسها؛ إذ قد يطرح المفهوم الواحد من زاويتين مختلفتين وتختلف تبعاً لذلك إجراءات الحد من الفقر ومعالجته. فطرح مفهوم "النمو المناصر للفقراء"° يشير خلافاً؛ فالبنك الدولي الذي يتبنى التعريف المطلق، لا يجد ضرورة في إتباع سياسات نمو مناصرة للفقراء، ويرى أن المهم هو تعظيم معدلات النمو مع تفادي معدلات التضخم المرتفعة وإتباع سياسات مالية منضبطة. أما أنصار التعريف النسبي، فيرون أهمية التدخل على مستوى سياسات توزيع الدخل على حساب النمو.

### المبحث الثاني : الفقر في العراق وسياسات

#### معالجته قبل عام ٢٠٠٣

يعد نمط توزيع الدخل من المؤشرات المهمة للاستدلال على حدة الفقر وتركز الثروات لدى الأفراد وشدة التوزيع الطبقي في المجتمع، ويمكن تقسيم المجتمع الى ثلاث طبقات - وفي أحيان كثيرة الى خمس فئات-، ويظهر الجدول (١) توزيع المجتمع الى ثلاث فئات رئيسية تتحدد الفئة الأولى بأربعين بالمائة الأدنى من المجتمع، ويلاحظ على هذه الفئة بعد تحسن وضعها خلال عقد الثمانينيات وحصولها على أكثر من خمس الدخل القومي، انتكاس وضعها وحصولها على أقل من عشر الدخل القومي في عقد من الزمن. أما فئة الأربعين بالمائة الثانية - الطبقة المتوسطة-، فيلاحظ ثبات وضعها النسبي حتى بداية الحصار، الذي أدى الى تراجع كبير في حصتها من الدخل القومي لتقل عن الثلث، وبالعكس فإن الفئة العليا بعد تراجع حصتها في نهاية عقد الثمانينيات لصالح الفئة الأدنى، زادت نسبة استحوادها على حصة أكبر من الدخل القومي مع بداية الحصار لتصل الى أعلى من ٦٠% نهاية عقد الثمانينيات، مما يدل على سوء التوزيع في الدخل القومي وزيادة فقر المجتمع العراقي بعد بداية عقد التسعينيات والحصار الاقتصادي والذي لازال يعاني من كثير من آثاره ليومنا هذا.

جدول (١) توزيع الدخل على الفئات الدخلية لسنوات مختارة

الحصص النسبية من الدخل				الفئات	
١٩٩٨	١٩٩٣	١٩٨٨	١٩٧٩		
٩%	١٤%	٢١%	١٧%	الفئة الأدنى من السكان	٤٠%
٣٠%	٣٨%	٤٢%	٤٢%	الفئة الوسط من السكان	٤٠%
٦١%	٤٨%	٣٧%	٤١%	الفئة الأعلى من السكان	٢٠%

المصدر: شيماء فالح حسن، تشخيص وتحليل التفاوت في توزيع الدخل - مع إشارة خاصة للعراق- للفترة ١٩٧٩-١٩٩٨، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ١٢٩ و ص ٢٠٥.

أما الجدول (٢) الذي يظهر التباين في مستويات المعيشة وتوزيع الدخل القومي بين الريف والحضر في العراق من خلال معامل جيني، فيظهر أنه في نهاية السبعينيات تمتع كل من ريف وحضر العراق بمستويات متقاربة من المعيشة وهذا ما يعكسه تدني قيمة معامل جيني، أما في منتصف الثمانينيات ظهر هناك سوء توزيع في الدخل أكبر في الريف، ونرى الصورة معكوسة بداية عقد التسعينيات نجد أن سوء التوزيع والفقر ازداد في الحضر في حين كان وضع الريف أفضل، ومع نهاية عقد التسعينيات نجد أن الترددي في الأحوال المعيشية وزيادة حدة الفقر قد سادت كل من الريف والحضر لكن الحضر أيضاً كان بصورة أسوأ من الريف، وقد يعود ذلك الى عدة عوامل اقتصادية وسياسية واجتماعية فمن ناحية سياسية أتجهت الدولة لدعم القطاع الزراعي لتوفير بعض احتياجات مفردات البطاقة التموينية التي أعتمدها العراق منذ بداية التسعينيات مع فرض الحصار والتي كان لها سبب رئيس في الحفاظ نسبياً على الأحوال المعيشية للسكان، وقد أدى هذا التوجه الى تحسن اقتصادي ملحوظ للعاملين في القطاع الزراعي على حساب الموظفين وأصحاب الخدمة المدنية لدى الدولة ، الذين انهارت قيمة معاشاتهم الحقيقية، ومن ناحية اجتماعية فبالأكيد التكاليف الأسري والعشائري في الريف يكون أقوى بكثير مما هو عليه في المناطق الحضرية. كذلك فإن معامل جيني قد سجل ترددياً كبيراً في نمط توزيع الدخل ما بين عامي ١٩٨٨ وحتى عام ١٩٩٨، أي في عقد من الزمن لعموم القطر .

جدول (٢) تطور معامل جيني لقياس التفاوت في الدخل أو الانفاق في الحضر والريف وعموم القطر

السنة	حضر	ريف	عموم القطر
١٩٧٩	٠,٣٥٨	٠,٣٦٩	٠,٣٦٠
١٩٨٤	٠,٣٤٦	٠,٤٠٦	٠,٣٩٨
١٩٨٨	٠,٣٤٩	٠,٣٥٠	٠,٣٥٠
١٩٩٣	٠,٤٤٦	٠,٣٩٩	٠,٤٢٩
١٩٩٨	٠,٥٥٠	٠,٤٧٠	٠,٥٤٠

\* معامل جيني هو مقياس احصائي لتركز الدخل أو تفاوته بين السكان. وتتراوح قيمته بين ( صفر) في حالة التوزيع المتساوي الممتاز، وبين ( الواحد) في حالة التركيز الكامل للدخل في يد فرد واحد.  
المصدر: شيماء فالح حسن ، تشخيص وتحليل التفاوت في توزيع الدخل - مع اشارة خاصة للعراق- للفترة ١٩٧٩- ١٩٩٨ ، رسالة دكتوراة غير منشورة ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ١٣٠ وص ٢٠٦ .

جدول (٣) دراسات سابقة توضح خط الفقر ونسبة الفقراء في العراق

عام العينة	ريف	حضر	
			- دراسة محمد باقر ١٩٨٨
٣٤	٣٠	٣٧	خط الفقر (بالدينار العراقي)
%١٧	%٢١	%١٦	نسبة الفقراء %
			- دراسة شيماء فالح ١٩٩٨
١٣٥٧٣	١٢٨٣٩	١٣٧٥٧	خط الفقر (بالدينار العراقي)
%٦٢	%٦٣,٥	%٦١,٦	نسبة الفقراء %

- احتسبت الدراسة الأولى (لمحمد حسين باقر) خط الفقر بأنه = عدد السرعات الضرورية x كلفة السرعة الواحدة x ٣٠؛ وكلفة السرعة الواحدة = متوسط إنفاق الفرد على المواد الغذائية / عدد السرعات التي يحصل عليها الفرد x ٣٠.
  - \* تم احتساب في الدراسة الثانية خط الفقر بناءً على المعادلة (خط الفقر = عدد السرعات الفعلية التي يحصل عليها الفرد x كلفة السرعة الواحدة x ٣٠)؛
  - وتم احتساب (كلفة السرعة الواحدة = متوسط إنفاق الفرد على المواد الغذائية / عدد السرعات المطلوبة يومياً x ٣٠)
- المصدر: شيماء فالح حسن، تشخيص وتحليل التفاوت في توزيع الدخل - مع إشارة خاصة للعراق - للفترة ١٩٧٩-١٩٩٨، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ٢١٦.

ويعكس الجدول (٣)، الذي يعرض دراسات لباحثين عراقيين عن حالة الفقر في العراق ازدياد نسبة الفقراء في عموم العراق من أقل من خمس السكان ليصل الى ما يقارب ثلثي سكان العراق خلال عقد من الزمن يمتد من ١٩٨٨ حتى عام ١٩٩٨. ويعكس نفس الصورة عن الفقر السابقة بين مناطق الريف والحضر.

### سياسات تقليل الفقر

#### ودعم التنمية البشرية:

أتجه نمط توزيع الدخل باتجاه تصحيح التفاوت فيه خلال عقد السبعينات وحتى نهاية الثمانينات، وارتبط ذلك بسياسة مقصودة وموجهة لتحقيق أكبر عدالة في توزيع الدخل، في حين شهدت فترة التسعينات انحساراً واسعاً في تطبيق تلك السياسات الموجهة للتنمية البشرية.

فرغم ضغوط حرب الثماني سنوات الطويلة والمكلفة على الاقتصاد العراقي وعلى الخدمات المقدمة للفرد العراقي، إلا أن المؤشرات الاجتماعية في العراق أشرت اتجاهها لتحسن ثابت، إذ ازدادت حصة الفرد من السرعات الغذائية من ٢٦٧١ سعرة الى ٣٥٨١ سعرة بين عامي ١٩٧٩ - ١٩٨٨، كذلك ارتفع الإنفاق الفردي الشهري بأسعار ثابتة حتى عام ١٩٨٤ ليبدأ بعدها بالتراجع، وارتفع الاستهلاك الفردي للمياه الصالحة للشرب ليتضاعف معدله الأصلي من ٣٥ م<sup>٣</sup> الى ٧٠ م<sup>٣</sup>، بين العامين ٧٩ و١٩٨٨.

كذلك شهدت الخدمات الطبية توسعاً ونمواً في أعداد الأطباء والصيادلة لترتفع النسبة من ٣١ لكل ألف الى ٤٩ لكل الف من السكان، وارتفعت اعداد المستشفيات من ١٩٨ الى ٢٥٦ مستشفى وعدد الأسرة في المستشفيات من ٢٤٨٠٠ الى ٢٨٩٠٠ وللفترة ١٩٧٩-١٩٨٨.

اما فيما يخص القطاع التعليمي فقد أشر تراجمات مهمة بانخفاض معدلات الالتحاق في الكليات والثانويات من ٨١% الى ٧٥% للفئات العمرية المقابلة، رغم ارتفاع نسب الالتحاق بالمدارس الابتدائية ، التي اعتبرت الدراسة الابتدائية اجبارية فيها تلك الفترة. أما الحصار الاقتصادي في عقد التسعينات وبداية الالفية الجديدة، فقد أدى الى تدهور كبير في توفير الغذاء للمواطنين، إذ كان يعتمد العراق على استيراد ثلثي حاجاته الغذائية وبما قيمته ثلاثة مليارات دولار سنوياً قبل الحصار. وفي ظل الحصار أصبح العراق مجبراً على الاعتماد كلياً على الانتاج الوطني ذي القدرة المحدودة للقطاع الزراعي لتوفير حاجات السكان الغذائية ، وقد أدى ذلك الى انخفاض متوسط استهلاك الأفراد بما يقارب ١٠% من السرعات عما كانوا يستهلكونه خلال العام ١٩٨٨ .

وفي المجال الصحي أصبح العراق لا يستورد أكثر من ١٠% من استيراداته السابقة من المستلزمات الطبية والأدوية. وقد أدى التراجع الحاد في توفير خدمات التعليم والصحة والخدمات العامة الى الانعكاس سلباً على دخول الافراد ، إذ تمثل هذه الخدمات دخلاً محوياً للأفراد المستفيدين منه مما خفض من الدخل الحقيقي لهم. وهذا التأثير في جانب القوة الشرائية انعكس بدوره على نمط طلب المستهلك وغير اتجاهات الطلب بشكل عام في العراق .

ولايفوتنا الإشارة الى ظاهرة جديدة برزت في العراق كأحد أوجه الفقر وتدني المستوى المعاشي الذي عانى منه العراقيون في عقد التسعينيات، الا وهي ظاهرة الهجرة الى الخارج، فبعد أن كان العراق بلداً مستورداً للعمالة الأجنبية، أصبح بلداً مصدراً للعمالة والكفاءات على حدٍ سواء، صحيح أن الهجرة تعكس خياراً لكثير من الأفراد لاستثمار مهاراتهم مقابل أجور أعلى أو فرص محتملة أفضل في الخارج مقابل فرص محدودة أو ضعيفة الدخل في الوطن، لكن المشكلة الأكبر أن بعض هذه الهجرة أتخذت صفة لجوء إنساني وسياسي أحياناً، وبالتالي بدأ يفقد العراق الكثير من طاقاته وقدراته البشرية وكفاءاته العلمية والفنية دون أمل بعودتهم في وقت قريب أو حتى بعيد.



## المبحث الثالث : واقع الفقر في

العراق بعد عام ٢٠٠٣

نفذ الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وبدعم فني من قبل معهد الدراسات التطبيقية الدولي النرويجي FAFO مسحاً واسعاً عن الأحوال المعيشية في العراق. وهو أول مسح يغطي جميع محافظات العراق خلال السنوات القليلة الماضية. وتم إجراء الجزء الأكبر من المسح في نيسان/ أيار ٢٠٠٤ ، بينما أجري البحث الميداني في محافظتي أربيل ودهوك في آب ٢٠٠٤ ، وقد شمل المسح ٢١,٦٦٨ أسرة.

يعرف مسح الأحوال المعيشية في العراق بأنه مسح التقييم السريع متعدد المؤشرات للعراق، وهو أداة تستخدم عادةً للحصول على معلومات إحصائية بشكل سريع عن الأسر في منطقة أو دولة معينة، على أن تتوافق هذه الأداة مع المعايير المقبولة من المجتمع الدولي للتقارير الإحصائية .

يظهر الجدول (٤) السمات الرئيسية للحرمان حسب الميادين التي يتكون منها دليل مستوى المعيشة، ويبلغ مستوى الحرمان على المستوى الوطني ٣١,٢%، وكانت أشد نسبة حرمان على مستوى ميدان البنى التحتية ٥٨,٢%، وميدان وضع الأسرة الاقتصادي ٥٥,١%، في حين أقل نسب حرمان سجلت في ميداني المسكن ٢٠,١% وميدان الصحة ٢٠,٧%.

جدول (٤) دليل مستوى المعيشة على مستوى كل ميدان والدليل العام لاجمالي أسر العراق

الميدان	عدد المؤشرات	الأسر المحرومة %	عدد المجالات
١- التعليم	٥	٣١,٨	٤
٢- الصحة	٧	٢٠,٧	٥
٣- البنى التحتية	٧	٥٨,٢	٣
٤- المسكن	٥	٢٠,١	٥
٥- محيط المسكن	٩	٤٠,٤	٦
٦- وضع الأسرة الاقتصادي	٩	٥٥,١	٥
الدليل العام لمستوى المعيشة	٤٢	٣١,٢	٢٨

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي و الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الثالث : الملف الإحصائي، بغداد، العراق، ٢٠٠٦، ص ٨ .

في حين يبين الجدول (٥) بشكل تفصيلي ومن خلال ٤٢ مؤشراً توزيع الأسر حسب المؤشرات الفردية. ونجد فيما يخص ميدان التعليم- يتكون من خمسة مؤشرات- ، جاء أسوء مؤشر فيما يخص اكمال المرحلة الابتدائية للبالغين ويصل الى ٥٣%، وفي ميدان الصحة – يتكون من سبعة مؤشرات-، نجد مؤشرين هما مدى الرضا عن الخدمات الصحية ووجود افراد في الاسرة يعانون من مرض مزمن أو مشاكل صحية قد وصل الى ٣٧% ، وفي ميدان البنى التحتية – ويتكون من ٧ مؤشرات فهو أعلى ميدان تسجل فيه أعلى نسب الحرمان

## مقارنة بالميادين الأخرى وتصل الى ٥٨,٢ % نسبة حرمان الأسر على المستوى الوطني ومؤشراته تدل عليه.

جدول ( ٥ ) ميادين ومؤشرات دليل مستوى المعيشة وحالات الحرمان منها

الميدان أو المؤشر	حالات الحرمان	نسبة الأسر المحرومة %
أولاً: ميدان التعليم		
١- متابعة الدراسة	العمر ٦-١٥ سنة لا يتابع الدراسة الابتدائية ولم ينهها	١٧,٨
٢- المستوى التعليمي للبالغين	إكمال المرحلة الابتدائية للبالغين	٥٣,٢
٣- الوقت المستغرق للوصول الى المدرسة الابتدائية	١٥ دقيقة فأكثر	٢٤,٤
٤- الوقت المستغرق للوصول الى المدرسة الثانوية	٢٠ دقيقة فأكثر	٣٣,٦
٥- مدى الرضا عن المدرسة	غير راضٍ الى حد ما أو غير راضٍ مطلقاً	١٧,١
ثانياً: ميدان الصحة		
١- عدد أفراد الاسرة الذين يعانون من مرض عضوي مزمن أو مشاكل صحية	فرد واحد أو أكثر	٣٧,٠
٢- سوء تغذية الأطفال ( الوزن نسبة الى العمر)	سوء تغذية شديد أو معتدل أو تغذية مفرطة أو مفرطة جداً	٩,٤
٣- التقزم ( الطول نسبة الى العمر)	سوء تغذية شديد أو معتدل	١٨,١
٤- الاستشارة حول الرعاية الصحية أثناء آخر حمل	قابلة قانونية أو آخرون أو لأحد	٨,٢
٥- الوقت المستغرق للوصول الى مستشفى عام	٤٠ دقيقة فأكثر	٢٨,٢
٦- الوقت المستغرق للوصول الى مركز صحي أو طبيب	٢٠ دقيقة فأكثر	٤١,٦
٧- مدى الرضا عن الخدمات الصحية	غير راضٍ الى حد ما أو غير راضٍ مطلقاً	٣٧,٧
ثالثاً : ميدان البنى التحتية		
١- المصدر الرئيس لمياه الشرب	عدم وجود توصيل من الشبكة العامة	٣١,٨
٢- توفير مياه الشرب	مشاكل من حين لآخر ك انقطاع اسبوعية	٦٤,٩
٣- مدى الرضا عن نوعية المياه	غير راضٍ الى حد ما أو غير راضٍ مطلقاً	٤٩,٠
٤- توفر مصادر الكهرباء	لا يوجد كهرباء أو يوجد من مصدر واحد فقط من غير الشبكة العامة أو منها فقط	٧١,٠
٥- استقرار الطاقة الكهربائية من الشبكة العامة	لا يوجد كهرباء أو يوجد كهرباء مع انقطاع اسبوعي أو يومي أو لعدة ساعات	٩٢,٠
٦- وسيلة الصرف الصحي	متصل بالشبكة العامة مع مشاكل متكررة للشبكة أو حفرة أو خزان أو برمبل أو غيره	٤٣,١
٧- وسيلة التخلص من النفايات	توضع في حاوية مفتوحة أو تحرق أو تطمر	٦٩,٧
رابعاً : ميدان السكن		
١- مادة بناء السقف	طابوق/بلوك أو جينكو/قصب /بردي/طين	١٥,٥
٢- حصة الفرد من غرف السكن	أقل من ٠.٥ غرفة	٣٩,٧
٣- نوع الطاقة المستخدمة لتدفئة الماء	نقط أو حطب أو فحم أو روث الحيوانات	٢٢,٤
٤- مدى الرضا عن المسكن (المساحة الخصوصية، التكلفة، الضوضاء، البيئة الداخلية)	غير راضٍ الى حد ما أو غير راضٍ مطلقاً	٣٦,٩
٥- عدد المثالب البيئية في المسكن (مياه راكدة، مياه مجاري، أو سخاخ في البيت )	١ فأكثر	٢٢,٩
خامساً: ميدان محيط المسكن		
١- مدى الرضا عن المواصلات وحركة السير	غير راضٍ الى حد ما أو غير راضٍ مطلقاً	٣٠,٥
٢- نوعية الطريق المؤدي للمسكن	طريق مفروش بالحصى أو ترابي أو غيره	٣٩,٠

٢٠,٠	ليس بإمكان أي منها أوبامكان واحدة فقط	٣- إمكانية وصول الاسعاف والاطفاء
٣٠,٥	غير راض الى حد ما أو غير راض مطلقاً	٤- مدى الرضا عن توفر الدكاكين والسوق
٢٥,٧	غير راض الى حد ما أو غير راض مطلقاً	٥- مدى الرضا عن النظافة وعدم التلوث
٦٢,٩	١ فأكثر	٦- عدد المثالب البيئية في محيط السكن (دخان، مياه مجاري، مخازن أسلحة، قاذورات، عربات عسكرية مدمرة)
٣٣,٦	١ فأكثر	٧- عدد المواقع غير المرغوبة قرب المسكن (نهر، سكة حديد، ضغط عالي، تجمع أزيل، منحدر، بداية وادي، طريق سريع)
٣٤,٤	غير راض الى حد ما أو غير راض مطلقاً	٨- مدى الرضا عن الأمان للأطفال خارج المسكن
٥٩,٧	عدد المرات أسبوعياً أو يومياً	٩- إطلاق النار في منطقة السكن
		سادساً: ميدان وضع الأسرة الاقتصادي
٣٨,٦	منخفض جداً (الخمس الأدنى) أو منخفض (ثاني أدنى خمس)	١- متوسط دخل الفرد ٢٠٠٤
٣٦,٩	ربما لكن أشك أو غير ممكن	٢- إمكانية الحصول على ١٠٠ ألف دينار أسبوعياً
٥٦,٢	غير راض الى حد ما أو غير راض مطلقاً	٣- مدى الرضا عن فرص العمل وتوفرها
١١,٢	فاقد الأمل بالحصول على عمل أو عاطل أو لمعارضة الأهل أو الزوج أو عوانق أخرى	٤- وضع حالة العمل لأفراد الأسرة
٥٣,٦	أكثر من ٥	٥- معدل الإغالة (حجم الأسرة مقسوماً على عدد العاملين)
٥٧,١	٧ أو أقل	٦- عدد السلع المعمرة (من مجموع ١٦ سلعة)
١٧,٨	لا تملك الأسرة أي من الأصول	٧- ملكية الأصول (المسكن، سيارة، دخول ملكية)
٥١,٢	٢ أو أقل	٨- عدد المتطلبات الحياتية الممكن تأمينها
٢٧,٣	نحن من بين الفقراء في العراق	٩- تقييم الأسرة لوضعها الاقتصادي الإجمالي

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي و الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الثالث: الملف الإحصائي، بغداد، العراق، ٢٠٠٦، ص ١٠٠-٩.

أما فيما يخص ميدان المسكن - ويتكون من خمس مؤشرات-، فقد جاءت نسبة الحرمان الأقل بين النسب إذ وصلت إلى ٢٠,١ % على المستوى الوطني، ولعل سبب ذلك أن هذا الميدان أكثر تأثراً بالأوضاع على الأمدين المتوسط والطويل مما هو عليه في الأمد القصير، وبالتالي جاءت مؤشرات هذا الميدان أقل تأثراً بالظروف غير الطبيعية.

وميدان محيط المسكن - ويتألف من تسعة مؤشرات-، ويلاحظ أن نسبة الحرمان لثمانية مؤشرات من أصل تسعة تجاوزت ٣٠ % وتزيد عن ٥٧ % بالنسبة لثلاث مؤشرات. ويرجع ارتفاع نسب الحرمان للمؤشرات الثلاث - وهي مدى الرضا عن النظافة وعدم التلوث خارج المسكن ومؤشر عدد المكاره البيئية في محيط السكن ومؤشر إطلاق النار في منطقة السكن- إلى حد كبير لظروف الأمن غير الطبيعية في عام ٢٠٠٤.

وميدان وضع الأسرة الاقتصادي - ويتألف من تسعة مؤشرات-، هو أحد أعلى ميدانيين في نسب الحرمان بعد ميدان البنى التحتية. إذ تزيد نسبة الحرمان لأربعة مؤشرات من التسعة عن ٥٠ %؛ ويحتل مؤشر عدد السلع المعمرة المرتبة الأولى في نسب الحرمان المرتبة الأولى، وتبلغ نسبة الأسر التي تملك أقل من ثمانية سلع معمرة ما يقارب ٦٠ % من الأسر، إذ تسبب الحصار الاقتصادي في ارتفاع أسعار هذه السلع مقارنة بدخول الأسر، مما أدى إلى عدم قدرة معظم الأسر على استبدال ما يندثر منها بسلع جديدة، إن لم يكن بيع مالديها أصلاً

من سلع معمورة للانفاق على الحاجات الأساسية. يلي هذا المؤشر ضمن نفس الميدان مؤشر مدى الرضا عن توفر العمل وفرص العمل ٥٧%. وترجع هذه النسبة العالية الى الاحتلال العسكري بعد عام ٢٠٠٣ وحل الجيش والعديد من أجهزة الدولة التي كانت تستوعب نسبة مهمة من القوى العاملة ، ومن جهة أخرى؛ الظروف غير الطبيعية التي حدثت من النشاط الاقتصادي الى درجة كبيرة.

أما على مستوى المحافظات؛ فمن ناحية تاريخية تباينت محافظات العراق في مستويات المعيشة لأسباب عديدة في مقدمتها الرعاية الخاصة التي حظيت بها مراكز محافظات معينة كبغداد والبصرة والموصل من قبل الحكومة. ومنذ بداية الثمانينات من القرن السابق ساهمت عوامل أخرى في توسيع التباين بين المحافظات؛ منها الموقع الجغرافي للمحافظة بالنسبة لساحة الحروب التي شهدتها العراق، والتركيبية الاجتماعية لسكان المحافظات، والطابع السياسي والعشائري في المحافظة. ومن تحليل الجدول السابق ( ٦ ) نجد أن أربيل تتضمن أدنى نسبة حرمان تليها بغداد، ولكن تبقى محافظة بغداد متقدمة بشكل محسوس على محافظة أربيل في كل من ميدان التعليم والمسكن، في حين تتقدم أربيل في ميدان البنى التحتية وميدان وضع الأسرة الاقتصادي وميدان محيط السكن. وقد يرجع سبب تقدم محافظة أربيل في ظروف الاستقرار السياسي والأمني مع التركيز على اعمارها باعتبارها عاصمة محافظة اقليم كردستان.

وجاءت محافظة كركوك في المرتبة الثالثة بين المحافظات علماً إنها حصلت على المرتبة الأولى في وضع الأسرة الاقتصادي ، وجاءت محافظة الانبار في الترتيب الرابع بين المحافظات وحصلت على الترتيب الأول في ميدان المسكن . وجاءت محافظة البصرة في الترتيب الخامس وصلاح الدين السادس ودهوك السابعة ونيوى الثامنة والسليمانية التاسعة، وبذلك جاءت - محافظات كردستان العراق : أربيل ودهوك والسليمانية- ضمن المراتب العشرة الأولى.

وبالمقابل يلاحظ أن أكثر المحافظات حرماناً، كانت المثنى وترتيبها ١٨ ، ثم بابل ترتيبها ١٧ ، ثم القادسية ترتيبها ١٦ ، ثم ذي قار ترتيبها ١٥ ، وديالى ترتيبها ١٤ ، وكربلاء ترتيبها ١٣ ، وواسط ترتيبها ١٢ ، والنجف ترتيبها ١١ ، وميسان ترتيبها ١٠ على التوالي.

جدول ( ٦ ) ترتيب المحافظات تبعاً لنسب الحرمان من الحاجات الأساسية حسب الميدان (الترتيب ١ للمحافظة الأقل حرماناً والترتيب ١٨ للمحافظة الأكثر حرماناً)

المحافظة	التعليم	الصحة	البنى التحتية	المسكن	محيط المسكن	وضع الأسرة الاقتصادي	دليل مستوى المعيشة
دهوك	٩	١٢	٢	١٠	٢	١٣	٧
نيوى	٥	١١	٧	٥	٣	١٠	٨
السليمانية	٨	١٨	٣	٨	٦	١١	٩
كركوك	٣	١٤	٤	٢	٤	١	٣
أربيل	٧	٣	١	٦	١	٢	١
ديالى	١٣	١٣	١٤	١٦	١٦	٣	١٤
الانبار	٦	٥	٦	١	٧	٤	٤
بغداد	١	٤	٥	٣	٩	٨	٢

١٧	١٦	١٨	١٤	١٦	١٦	١٧	بابل
١٣	١٢	١٥	١٢	١٣	٧	١٤	كربلاء
١٢	٥	١٤	١٥	١٠	١٠	١٦	واسط
٦	٦	٥	٤	١٢	٦	١٢	صلاح الدين
١١	١٧	١٢	٩	٨	٨	٤	النجف
١٦	١٤	١٣	١٨	١٧	١٥	١٥	القادسية
١٨	١٨	١١	١٧	١٥	١٧	١٨	المتن
١٥	١٥	١٧	١١	٩	٩	١٠	ذي قار
١٠	٩	١٠	٧	١١	٢	١١	ميسان
٥	٧	٨	١٣	١٨	١	٢	البصرة

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانماني و الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الانماني، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الثالث : الملف الاحصائي، برنامج الامم المتحدة الانماني، ٢٠٠٦، ص ٣٤.

جدول ( ٧ ) ترتيب حضر و ريف المحافظات تبعاً لنسب الحرمان من الحاجات الأساسية حسب الميدان  
( الترتيب ١ الأقل حرماناً والترتيب ٣٦ الأكثر حرماناً )

المحافظة	التعليم	الصحة	البنى التحتية	المسكن	محيط المسكن	وضع الأسرة الاقتصادي	دليل مستوى المعيشة
دهوك	حضر ٤ ريف ٢٥	٦	١٣	٦	١٥	٦	١ ٢٧
نينوى	حضر ٢ ريف ٢٨	٩	٢٣	٣	١٠	١٢	٤ ٢٥
السليمانية	حضر ١٥ ريف ٣٣	٢١	٢٦	١٠	٣٥	١٩	٩ ٣٦
كركوك	حضر ٥ ريف ٢٦	١٨	٣٤	٢	٢٢	٢	٢ ٢٤
أربيل	حضر ١٦ ريف ٢٩	١١	٢١	١٤	٣٢	٥	٦ ٢٦
ديالى	حضر ٨ ريف ٢٢	١٠	٢٢	١٨	٢٩	٤	١١ ٢٨
الأنبار	حضر ٣ ريف ٢٠	٤	١٩	١	٨	١١	٣ ٢٠
بغداد	حضر ١ ريف ٢٣	١٢	١٦	٩	٤	١٨	٨ ١٦
بابل	حضر ١٧ ريف ٢٧	١٧	٣٠	١٦	٢٧	٢٣	١٩ ٣١
كربلاء	حضر ١٩ ريف ٣٠	١٣	٢٩	٢٠	٢٥	٢٥	١٨ ٢٣
واسط	حضر ١٠ ريف ٣٤	١٥	٢٨	١٤	٣٤	١٦	١٢ ٣٠
صلاح الدين	حضر ٦ ريف ٢٤	٣	٢٤	٥	١٢	١٠	٥ ٢١
النجف	حضر ٩ ريف ٣١	١٦	٢٥	١٢	٣٠	٢٧	١٣ ٣٣
القادسية	حضر ١٢ ريف ٣٥	١٤	٣٥	١٩	٣٦	٢٢	١٥ ٣٤
المثنى	حضر ١٤ ريف ٣٦	٧	٣٢	١١	٣٣	٣٠	١٤ ٣٥
ذي قار	حضر ١١ ريف ٢١	٨	٣١	١٦	٢٤	٢٦	١٧ ٣٢
ميسان	حضر ١٢ ريف ٣٢	١	٣٦	٧	٢٨	١٧	٧ ٢٩
البصرة	حضر ٧ ريف ١٨	٢	٣٣	٢١	٢٦	١٥	١٠ ٢٢
الوسط الحسابي الكلي	٩,٥	١٠,٤	١٠,٥	١١,٣	١٣,٨	١٦,٠	٩,٧
حضر	٢٧,٤	٢٦,٦	٢٦,٥	٢٥,٥	٢٣,٢	٢٠,٩	٢٧,٣
ريف							

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الاتماني و الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الاتماني، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الثالث: الملف الاحصائي، بغداد، العراق، ٢٠٠٦، ص ٣٧.

يمكن القول عند مقارنة نسب الحرمان أن نوع البيئة يلعب بوجه عام دوراً أكبر في تحديد مستوى المعيشة مما تلعبه المنطقة الجغرافية ( منطقة شمالية و جنوبية و وسطى ومنطقة بغداد). ومن ملاحظة الجدول السابق ، نجد أن ريف المنطقة الشمالية هو الأكثر حرماناً، في حين إن حضر هذه المناطق هو ثاني أقل منطقة حرماناً. الأمر الذي تسبب في أن يكون التفاوت بين الريف والحضر في المنطقة الشمالية هو الأعلى بين المناطق الأربعة في العراق. وأخيراً على مستوى المناطق، نجد أن بغداد هي الأقل حرماناً بالنسبة لمستويات المعيشة وتبلغ فيها النسبة ٢٠,٤% ، تليها المنطقة الشمالية وتبلغ ٢٣,٩% ثم المنطقة الوسطى وتبلغ ٣٠,٥% وهي تقترب من المتوسط الوطني للحرمان والبالغ ٣١,٢% ، وأخيراً المنطقة الوسطى الأشد حرماناً وهي وحدها تزيد عن المتوسط الوطني وتبلغ فيها نسبة الحرمان ٤٢,٩%.

#### المبحث الرابع : مقارنة حالة الفقر في العراق مع بعض دول المنطقة

يتضح لدى قياس فقر الدخل أن الفقر ما زال يمثل تحدياً جسيماً لصانعي السياسات والقرارات، وتشير مسوح الأسر بوضوح الى تفتشي الفقر. إذ بلغت نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر في مصر ١٦,٧% في عام ٢٠٠٠ ، وأظهر مسح أجري في الأردن عام ١٩٩٧ أن هذه النسبة بلغت ١١,٧% ، وفي العراق بين مسح أجراه برنامج الأغذية العالمي في عام ٢٠٠٣ أن نسبة ٥٤% من الأسر في ١٦ محافظة من أصل ١٨ محافظة، تعاني الأسر فيها من الفقر، وأن ١١% منها تعاني من الفقر المدقع ( دون خط الفقر). أما في فلسطين فقد قدر تقرير في عام ١٩٩٨ أن زهاء ربع الأسر ٢٣% دون خط الفقر، وأن نسبة ١٤% منها تعاني من فقر مدقع، وترى بعض البحوث أن معدلات الفقر في فلسطين قد تضاعف منذ انطلاق الانتفاضة عام ٢٠٠٠<sup>٧</sup>.

جدول ( ٨ ) التغيرات في توزيع الدخل في بلدان مختارة أعضاء في الاسكوا

معاملات جيني				
١٩٩٣	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	
٠,٤٥٥	٠,٤٨٨	٠,٤٥١	٠,٤٩٣	الأردن
٠,٤٨٠	٠,٤٢٢	٠,٤٢٥	٠,٣٨٤	مصر
٠,٥٣٩	٠,٥١٢	٠,٤٩٣	٠,٥٣١	الكويت
٠,٤٢٩	٠,٣٥٠	٠,٣٩٨	٠,٣٦٠	العراق*

\* السنوات في حالة العراق هي: ١٩٧٩، ١٩٨٤، ١٩٨٨، ١٩٩٣ على التوالي.  
المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، الأمم المتحدة ، نيويورك، ٢٠٠٥، ص ٤١ .

يلاحظ من الجدول ( ٨ ) أن أفضل نتيجة لتوزيع الدخل كانت في العراق حتى بداية عقد التسعينيات مع بداية الحصار الاقتصادي على العراق إذ استمر الاتجاه التراجعي لعدالة توزيع الدخل في العراق، وفي مصر في النصف الأول من عقد السبعينيات قبل ان تشهد سياسات الانفتاح الاقتصادي. ونلاحظ على سبيل المثال ان كل من الأردن والكويت حافظت أرقام المعامل على نسب متقاربة بتفاوتات بسيطة مما يدل على وجود تفاوت في توزيع الدخل في

كلا البلدين طيلة عقود طوال. ومن أجل الحصول على صورة مقارنة للفقير أكثر تمثيلاً للواقع نعرض أهم ملامح الفقر في العراق وبعض دول المنطقة:

أ- صورة الفقر في العراق<sup>٨</sup>:

أجرى برنامج الغذاء العالمي في عام ٢٠٠٣ مسحاً للأمن الغذائي في العراق شمل ١٦ محافظة من مجموع محافظات العراق والبالغة ١٨ محافظة. ورغم أن نتائج هذا المسح تكاد تكون الأقل دقة من المسوحات التي تلتها، إلا أن النتائج المستخلصة منه يمكن أن تفيد لأغراض تحديد ملامح ظاهرة الفقر في العراق ومقارنتها مع نظيرتها في دول عربية أخرى، وأهم نتائجه كانت:

- ١- تعاني نسبة ١١ % من الأسر من الفقر المدقع، و٤٣ % من الفقر. وتشكل الطبقة المتوسطة ما نسبته ٤٤ % والطبقة الميسورة ٢ % فقط. أي أن نسبة ٥٤ % المتبقية من مجموع الأسر تقع كلها دون خط الفقر؛
- ٢- الفقر ظاهرة ريفية إلى حد بعيد، إذ يشكل أرباب الأسر الساكنين في الريف نسبة ٥٥,٨ % من أرباب الأسر المعوزين، و٤٨,٦ % من الفقراء، و٣٩,٥ % من أبناء الطبقة المتوسطة و٣٨,٢ % من أبناء الطبقة الميسورة. وفي المناطق الريفية، لا يملك الفقراء المعوزون إلا أصولاً محدودة، بما فيها الأرض. وساهم ضعف الاقتصاد، وقلة فرص العمل، وشبه غياب لنظام القروض أو خدمات التأمين، في مشاكل على صعيد الوصول إلى الغذاء، ما يسفر عن مستويات مرتفعة نسبياً من انعدام الأمن الغذائي؛
- ٣- لاشك في أن التفاوت صارخ في معدلات انتشار الفقر بين المناطق. فسجلت محافظة نينوى أعلى معدلات الفقر المدقع (٢٣ %)، أي زهاء ضعف المعدل الوطني، تليها ذي قار (١٧ %) وكربلاء (١٦ %)؛
- ٤- ترتفع نسبة الفقر في العراق بين النساء. فنسبة ٢٨ % من الأسر التي تترأسها امرأة تعاني من الفقر المدقع، بينما ينخفض هذا الرقم إلى أكثر من النصف (١٣,٤ %) في الأسر التي يترأسها رجل؛
- ٥- ارتفاع معدلات البطالة بصورة عامة في العراق، وتتفاقم خطورة هذه المشكلة في الأسر المعوزة. ويعاني زهاء ٥٠ % من الكبار في الأسر المعوزة (١٦ - ٦٠ سنة) من البطالة، و٨٠ % منهم من النساء؛
- ٦- تشكل الأمية إحدى الخصائص الرئيسية للمعوزين والفقراء. ويعاني من الأمية ٤٠ % من الكبار في الأسر المعوزة و٣٠ % من الكبار في الأسر الفقيرة؛
- ٧- يرتبط الفقر ارتباطاً وثيقاً بالتعليم. فالأسر التي لم تحصل إلا التعليم الابتدائي كمستوى أقصى تشكل نسبة ٨٢,٢ % من الأسر المعوزة، و٧٢,٨ % من الأسر الفقيرة، و٦٢,١ % من الأسر في الطبقة المتوسطة الدخل، و٦٠,٨ % من الأسر الميسورة؛
- ٨- تعاني نسبة ٣٦ % من جميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين سنة واحدة وخمس سنوات والذين يعيشون في أسر معوزة من سوء التغذية المزمنة، بينما يبلغ



المعدل الوطني للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية المزمن وينتمون الى فئة العمر هذه ٢٧,٦%.

ب - صورة الفقر في فلسطين<sup>٩</sup> :

قدر تقرير الفقر في فلسطين الذي نشر عام ١٩٩٨ أن ما يقارب ربع الأسر، أي ٢٣% منها يعيشون دون خط الفقر، وأن نسبة ١٤% منها تعيش في فقر مدقع. أما أبرز استنتاجات تقرير الفقر فكانت كالآتي :

- ١- أوجه التفاوت صارخة بين المناطق، فمعدل الفقر في غزة يبلغ ٥١%، مقارنة بمعدل منخفض في القدس يصل الى ٣%.
- ٢- يصل انتشار الفقر الى أعلى مستويات له بين اللاجئين، لاسيما في قطاع غزة، أما في الضفة الغربية، فالفقر ظاهرة ريفية بشكل رئيسي.
- ٣- يبلغ انتشار الفقر أعلى مستوياته في الأسر الكبرى، وفي الأسر التي تتدنى فيها مستويات التعليم والمهارات النظامية، وفي الأسر التي تترأسها امرأة.
- ٤- معدلات الفقر مرتفعة بين السكان العاملين، وتدل على مشكلة تدني الأجور والعمالة غير المنتظمة، وليس مشكلة البطالة ذاتها فحسب.
- ٥- يرتبط انخفاض معدل انتشار الفقر بالعمالة في " ما يسمى اسرائيل " ، وبالتحويلات التي تحصل عليها الأسر من الخارج.

ج - صورة الفقر في اليمن<sup>١٠</sup> :

يستنتج من مسح الفقر الذي أجري في اليمن عام ١٩٩٨ ما يأتي:

- ١- تعيش نسبة ١٧,٦% من السكان اليمنيين دون خط الفقر الغذائي، بينما يتعذر على نسبة ٤١,٨% من السكان الحصول على احتياجاتهم الغذائية وغير الغذائية ( بما فيها الألبسة والمأوى والصحة والتعليم والنقل ).
- ٢- يكثر انتشار الفقر في اليمن في المناطق الريفية، على الرغم من سرعة التوسع العمراني، إذ اعتاد اليمنيون السكن في الأرياف. وتضم المناطق الريفية زهاء ٨٣% من الفقراء و٨٧% ممن يعانون الفقر الغذائي. وتصل نسبة الفقراء بين السكان الريفيين الى ٤٥% مقارنة بنسبة ٣٠% بين سكان المدن.
- ٣- التفاوت الواضح بين مختلف المحافظات. فنصف الفقراء مركزون في ٤ محافظات، وهي تعز وإب وصنعاء والحديدة. وسجلت أعلى معدلات الفقر في تعز إذ تصل نسبة الفقر الى ٥٦% من سكان المحافظة. تليها إب ٥٥% ، ثم لحج ٥٢%. وتسجل محافظة البيضاء أدنى معدل لانتشار الفقر ويصل الى ١٥% من سكانها.
- ٤- يرتبط الفقر في اليمن ارتباطاً وثيقاً بمستوى التعليم. فنسبة ٨٧% تقريباً من الفقراء تنتمي الى مجموعات تعاني من الأمية، أو لم تكمل تحصيلها الابتدائي مما يقلل من احتمالات حصولهم على فرص العمل بأجر. وترتفع معدلات الفقر في الأسر التي يكون رب الأسرة فيها أمياً، وتبلغ ٤٧,٣%، تليها الأسر التي يكون رب الأسرة فيها ملماً بالقراءة والكتابة أو أنهى مرحلة التعليم الابتدائي وتبلغ ٣٨,٦%

،% وينخفض المعدل الى ٢٢ % في الأسر التي تجاوز معيها في تحصيله العلمي المرحلة الثانوية.

٥- يعمل نحو ٨٤ % من الفقراء في القطاع الخاص، ويعمل ٤٧,٣ % منهم في الزراعة.

#### المبحث الخامس : سياسات معالجة الفقر

أصبح تخفيف حدة الفقر أولوية في السياسة الإنمائية - ولو من الناحية النظرية على الأقل-، إذ أصبح النمو وحده أداة قليلة الفعالية في تخفيف حدة الفقر، وقد أثبتت بحوث تجريبية كثيرة أن النمو لا يؤثر عموماً على إعادة التوزيع. ويتطلب نجاح برنامج تخفيف حدة الفقر في أي بلد تعزيزاً ودعمًا لسياسات إعادة التوزيع، واعتماد سياسة نمو تتخذ من الانصاف أساساً لها وتكون على رأس الأولويات لأي سياسة عامة تهدف لإعادة التوزيع.

ويعد الهيكل الاقتصادي لأي بلد، العامل الأهم الذي يؤثر في أي استراتيجية لإعادة التوزيع. ويتوقف هذا الهيكل على مستوى التنمية الذي هو عبارة عن مجموعة من العوامل المؤثرة في عمليات الانتاج الوطني، وثروات الفئات الاقتصادية والاجتماعية، والضرائب المباشرة وغير المباشرة على المداخيل والأصول، والأسعار التي تسدد لقاء السلع والخدمات، والمدفوعات المحولة ( النفقات التحويلية). وهذه العناصر في نظام التوزيع هي شروط أولية تحدد نطاق سياسات إعادة التوزيع. وفي سياق تحليلي، يمكن ايجاز شروط تنفيذ سياسات إعادة التوزيع بالاطار الرياضي الآتي<sup>١١</sup> :

$$Y = (T - V) + WK = S + Pq$$

تمثل : Y = دخل الأسرة ، T = الضرائب التصاعدية على الدخل والثروة ، V = يرمز الى المدفوعات المحولة ، بما فيها تعويضات البطالة، ومعاشات التقاعد ، ومستحقات الاطفال، وتعويضات المعوقين .

W = يرمز الى موجه معدلات الايرادات، بما فيها الحد الأدنى للأجور، واعانات الأجور المتدنية، وأنظمة سوق العمل، وخطط العمالة في القطاع العام.

K = يرمز الى موجه الاصول بما فيها رأس المال البشري، والاصلاح الزراعي، والتعليم.  
S = مدخرات الأسرة ،

P = موجه أسعار السلع والخدمات، q = موجه كميات تلك السلع والخدمات.

في المعادلة السابقة، يمكن أن تحقق سياسات الضرائب T والنفقات التحويلية V، توزيعاً ثانياً وثالثاً أكثر انصافاً من التوزيع الأول، إذا كان القطاع النظامي قوياً. وتشير جميع الأدلة التجريبية الى أن أجور القطاع النظامي وحصصه في الأرباح تزداد مع تقدم مستوى التنمية. كذلك فإن هياكل اقتصادية معينة تسمح بالاستخدام الفعال للضرائب في إعادة التوزيع، وتنطبق هذه الحالة على البلدان المتوسطة الدخل وبنسبة قليلة على بعض البلدان المنخفضة الدخل. هذا ويمكن إعادة توزيع الايرادات الضريبية من خلال برامج تخفيف حدة الفقر، إن لم يكن عبر المدفوعات التحويلية (أي النفقات التحويلية التي من ضمنها إعانات للفقراء).

أما المتغير الآخر في المعادلة WK والذي يعبر بشقيه عن التدخلات الهادفة الى تغيير توزيع الدخل المكتسب، فهي تغير نتائج السوق وتكون عادة ذات فعالية أكبر في البلدان المتوسطة الدخل. ومع أن التدخل الأكثر شيوعاً هو سياسة الحد الأدنى للأجر، فهناك سياسات أخرى كثيرة لتحسين المداخل المكتسبة من العمل. ومن السياسات الأخرى، خطط العمالة في القطاع العام، والاعانات الضريبية للمؤسسات بهدف تحسين وضع العمال ذوي الأجر المنخفض.

ويستبعد أن تكون أي من هذه السياسات ذات فعالية في البلدان المنخفضة الدخل، نظراً الى مشاكل التنفيذ على صعيد الحد الأدنى للأجر، والصعوبات التي تواجه خطط العمالة، والآثر المحدود للإعانات المقدمة للعمال.

أما المتغير P q في المعادلة، فهو يعبر بشقيه عن التدخلات التي تؤثر مباشرة على الأسعار والحصول على السلع والخدمات، وهي يمكن أن تكون أدوات فعالة في تخفيف حدة الفقر. فالاعانات التي تقدم لسلع أساسية مختارة لا تتطلب استهدافاً، بل تتطلب تحديد السلع التي تثقل كاهل الفقراء في الإنفاق، مما يتطلب ميزات إدارية. ومع أن برامج التكيف تشترط عادة وقف هذه الاعانات لأسباب تتعلق بكفاءة التخصيص والعبء الإضافي الذي تفرضه على الموازنة العامة للدولة، إلا أن قواعد منظمة التجارة العالمية لا تفرض قيوداً مماثلة ما دامت الاعانات لا تميز بين المنتجات المحلية والواردات.

والحقيقة أن مشاكل الفقر والفقراء عديدة ومتشابهة، تبدأ بانخفاض مستوى المعيشة والدخل وتدني مستويات الصحة والتعليم، وعدم تمكين الفقراء والتميز بين الجنسين، ونفسي البطالة وتركزهم في أحزمة فقر ضمن مناطق لا تصلح للحياة الإنسانية الكريمة، وغياب الفقراء عن المشاركة السياسية في البلد وغيرها كثير.

ويمكن القول أن الأدوات المستخدمة في معالجة الفقر قد تختلف باختلاف المستوى الاقتصادي للبلد، فما يصح في بلد متقدم اقتصادياً قد لا ينجح في بلد متوسط الدخل أو منخفض الدخل. والجدول ( ٩ ) يبين أهم الأدوات الناجعة في حالة كل بلد.

جدول ( ٩ ) فاعلية أدوات إعادة التوزيع حسب فئات البلدان

أداة إعادة التوزيع	إعادة توزيع الدخل والأصول الحالية (البلدان متوسطة الدخل)	سياسة إعادة التوزيع مع النمو ( البلدان الأخرى متوسطة الدخل ومعظم البلدان المنخفضة الدخل)
الضرائب التصاعدية	نعم	نعم في حالة بعض البلدان
المدفوعات التحويلية	نعم	نعم في حالة بعض البلدان
الاعانات الاستهلاكية	نعم	نعم
الاستثمار العام	نعم	نعم
التعليم والصحة	نعم	نعم
البنية التحتية والأشغال العامة	نعم	نعم

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا ٢٠٠٥- ٢٠٠٦، الأمم المتحدة نيويورك، ٢٠٠٦، ص ١٠٤.

يتضح من الجدول ( ٩ ) أنه في حالة البلدان المتوسطة الدخل المصنفة في فئة " إعادة التوزيع"، يشكل توزيع المداخيل والأصول الحالية الوسيلة الأكثر فعالية والأسلوب الأكثر جدوى لتخفيف حدة الفقر. وفي حالة البلدان الأخرى المتوسطة الدخل ومعظم البلدان المنخفضة الدخل المصنفة في الفئة " إعادة التوزيع مع النمو" تكون تدابير توزيع المداخيل والأصول الحالية أقل جدوى. والعراق يصنف ضمن الدول المتوسطة الدخل لكن ضمن فئة المنخفض في هذا الحقل. لذا يمكن القول أن حالة العراق أقرب للبلدان الواردة في العمود الأخير من الجدول.

ومع أن تنفيذ برنامج إعادة التوزيع لا يخلو من التحديات، فيجب عدم المبالغة في تقييم حجم هذه التحديات، إذ أنه قد لا تكون هذه التحديات أصعب من المشاكل الناجمة عن تنفيذ سياسات اقتصادية أخرى. لذا فرغم العوائق التي تواجهها استراتيجية النمو التي تتسم بإعادة التوزيع، فإن تنفيذ هذه الاستراتيجية تحقيقاً لتخفيف حدة الفقر مع وجود ثغرات أفضل من التلكوء وعدم التنفيذ بحجة وجود الثغرات.

## الاستنتاجات :

١- ما زال هناك تباين في تحديد مفهوم الفقر من الناحية النظرية، فهناك من يعرف ظاهرة الفقر انطلاقاً من كونها ظاهرة مالية بحتة - نقص في الدخل أو الاستهلاك، تؤدي لمحدودية خيارات الانسان. وهناك من يعرفها بأنها ظاهرة تنشأ نتيجة ضعف الناتج وليس المدخل، وهي تقيس الفقر وفقاً للأوجه غير الاقتصادية للرفاه، على غرار الصحة والتعليم والبيئة والتمكين والمشاركة.

وهناك من يعد ظاهرة الفقر ظاهرة مركبة؛ تعد الفقر حرماناً من القدرات الأساسية ويقاس ويعرف من خلال مقاييس تبين مدى التقدم في التنمية البشرية والتراجع على دليل الفقر البشري للمجتمع.

٢- هناك عوامل عديدة تلعب دوراً مهماً في رسم سياسة الحد من الفقر ومعالجة تركيز الثروات وعدم الإنصاف، من أهم هذه العوامل الهيكل الاقتصادي للبلد، ومستوى التنمية المتحقق، والفلسفة الاقتصادية والاجتماعية السائدة لدى الطبقات النخبوية والحاكمة في ذلك البلد، بل حتى الاختلاف في التعاريف والمفاهيم المتعلقة بالفقر على مستوى المؤسسات والمنظمات الدولية.

٣- يمكن استخلاص النتائج المشتركة الآتية بين البلدان العربية لمعالم الفقر الأساسية فيها :

- أ- الفقر ظاهرة ريفية الى حد بعيد.
- ب- قد يكون التفاوت في معدلات انتشار الفقر كبيراً بين المناطق.
- ج - يكثر انتشار الفقر بين النساء، فالأسر المعيشية التي تترأسها امرأة هي عموماً أفقر من تلك التي يترأسها رجل.
- د- ارتفاع معدلات البطالة الى حد كبير في الأسر الفقيرة.
- هـ- يرتبط الفقر ارتباطاً مباشراً بنقص فرص العمل بأجر .
- و- يرتبط الفقر ارتباطاً وثيقاً بالأمية ، فمعدلات الأمية بين أرباب الأسر المعوزة أعلى بكثير من المعدل الوطني.

٤- كانت ظاهرة الفقر في العراق خلال السبعينات وحتى منتصف الثمانينات محدودة نسبياً وتشمل خمس السكان أو أقل دون خط الفقر، وكانت في انحسار بفعل السياسات الاقتصادية المتبعة في ذلك الوقت لدعم كثير من مجالات الحياة على المستوى الغذائي والصحي والتعليمي وغيره. إلا إن حرب الثماني سنوات وما أفرزته من اختلالات هيكلية على مستوى الاقتصاد وعلى المستوى الاجتماعي وصعود طبقات مستفيدة في ذلك الوقت نتيجة عسكرة الاقتصاد العراقي من جهة ، وشحة الموارد المالية بيد الدولة نتيجة انخفاض كل من صادرات النفط وعائداته من جهة أخرى أدت الى تزايد حالة الفقر .

وشكل عقد التسعينات نكسة كبرى لجهود التنمية ومحاربة الفقر، إذ أدى حصار اقتصادي محكم الى تراجع في مستوى معيشة الفرد العراقي، وإزدياد رقعة الفقر في العراق بين مواطنيه وتآكل الطبقة المتوسطة، التي كانت تشكل نسبة مهمة في المجتمع حتى نهاية الثمانينات (وقدرت قيمة معامل جيني بـ ٠,٥٤ عام ١٩٩٨ بعد أن كانت تقدر بـ ٠,٣٦ عند نهاية السبعينات) .

- ٥- مما فاقم من حالة الفقر في العراق بعد عام ٢٠٠٣، تحديداً هو أعمال العنف التي شهدتها خلال العامين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، وإزدياد الهجرة القسرية داخل وخارج البلد، وإضطراب كثير من المواطنين ترك منازلهم والهرب خارج البلد واستنزاف إدخاراتهم أو الاقتراض أو بيع ممتلكاتهم، أما الفقير فقد أزداد فقراً وأضطر الى اللجوء داخل وطنه في ظروف صعبة تصل الى السكن في الخيام.
- ٦- أظهرت نتائج المسوحات التي قامت بها عدد من الجهات مثل الجهاز المركزي للإحصاء أن هناك حرماناً على مستوى الأسر العراقية يصل بشكل عام الى الثلث تقريباً ٣١,٢ % ، وأسوء الميادين التي كانت الأسر تعاني من الحرمان فيها هي البنى التحتية وميدان وضع الأسرة الاقتصادي إذ تجاوزت نسب الحرمان فيها النصف، وأقل الميادين حرماناً كانت في المسكن والصحة بلغت الخمس. أما على مستوى المحافظات فكانت أربيل هي الأقل حرماناً والأفضل حالاً تليها بغداد و ثم كركوك والانبار والبصرة وصلاح الدين. والأسوء كانت المحافظات الجنوبية عموماً - باستثناء البصرة-، مضافاً إليها محافظة ديالى التي جاءت بالمرتبة ١٤ تليها ذي قار ١٥، والقادسية ١٦، ومحافظة بابل ١٧ وأخيراً المثنى ١٨ .

### التوصيات :

- ١ - يمكن اعتماد توصيات عامة وتشمل :
- أ- البدء بسياسات لتمكين الفقراء؛ ولا يمكن تحقيق سياسة تمكين الفقراء بدون اصلاح سياسي حقيقي ، ولايعني ذلك مجرد عملية ديمقراطية شكلية، بل المهم وجود مشاركة فعلية للمواطنين في اتخاذ قراراتهم والاعراب عن تفضيلاتهم، وهذا يبقى رهن بقدرات الأفراد المبنية على دخلهم وتعليمهم وصحتهم وأمنهم.
- ب- الإنصاف في توزيع الدخل ؛ لأجل انجاح أي أطار اقتصادي كلي يسعى للإنصاف لا بد من تحقيق ثلاثة أهداف ؛ الأول، تحقيق معدل نمو يفوق بكثير معدل الزيادة السكانية. والثاني؛ تخفيف التقلبات في النمو. والثالث؛ توجيه النمو نحو مسار أكثر انصافاً.
- ويمكن استخدام آليات مختلفة لإعادة توزيع الدخل، منها إصلاح النظام الضريبي - مثل الاعتماد على الضرائب التصاعديّة على الدخل ، وإعادة هيكلة الضرائب على الملكية، وإدخال ضرائب تقديرية معتدلة- .
- ج- إعادة تخصيص الانفاق العام؛ ويتم من خلال التركيز على الانفاق على التعليم والصحة، ففي قطاع التعليم يجب الاهتمام أكثر بتوفير التعليم من ناحية الكمية والجودة، وأن لاتقتصر الجامعات والمدارس النخبوية الجيدة على أبناء الأغنياء. ونفس الكلام يصح على النظام الصحي.
- د- التقليل من معدلات البطالة وبطالة الشباب بوجه خاص؛ نظراً للعدد المتوقع للمتقنين الجدد بسوق العمل سواء في العراق أو منطقتنا العربية ، فإن تشغيل الشباب يمثل تحدياً كبيراً للسياسة العامة. وتبلغ نسبة الشباب الى الكبار في البطالة أكثر من الضعف في

معظم البلدان، مما يشير الى حصة مشتركة عالية من الباحثين عن عمل لأول مرة بين العاطلين عن العمل، وأن الشباب يواجهون خطراً أكبر للتعرض الى البطالة.

أما على مستوى التوصيات الخاصة بالوضع في العراق :

٢- يمكن القول أن إعادة الأمن والأمان ويجاد حلول سريعة لمشاكل المهجرين داخل وخارج الوطن هو أولوية في تقليل حدة الفقر.

٣- تشجيع تمويل المشاريع الصغيرة والمتناهية في الصغر كأسلوب للتخفيف من البطالة وتشجيع للقطاع الخاص والابتعاد عن ثقافة الوظيفة العامة.

٤- إبقاء الدعم ولكن في نطاق مستحقه، والتحقق من أسماء وأشخاص وظروف المشمولين بشبكة الحماية بصورة دورية، كنوع من توفير الأمان للفقراء المستحقين والتقليل من الهدر والفساد المالي والإداري في هذا المجال.

٥- يصح الكلام السابق الى حد ما على الدعم المقدم ضمن البطاقة التموينية، التي باتت تعتبر صمام أمان للسوق العراقي من المتلاعبين بأقوات المواطنين، لكن مع اتجاه عام في تقليص مفرداتها واعطاء خيارات لمن يرغب في استبدالها بأموال نقدية، وغيرها من المعالجات التي يمكن أن تقلل من الأعباء على الخزينة العامة وتقلل من الهدر والفساد المالي .

٦- الاهتمام بالموشرات الكمية والتقارير الوطنية المهمة بمتابعة ورصد ظاهرة الفقر في العراق، خاصة إذا علمنا أن العراق حقق درجة ٢٢,١ على دليل الفقر البشري لعام ٢٠٠٦ مما جعله يتخلف عن كثير من الدول العربية في هذا المجال، ولعل استمرار دعم جهود اطلاق تقارير التنمية هو مؤشر جيد لاهتمام بمحاربة ظاهرة الفقر ودعم التنمية البشرية.

## الهوامش والمراجع:

<sup>١</sup> شيماء فالح حسن ، تشخيص وتحليل التفاوت في توزيع الدخل - مع اشارة خاصة للعراق- للمدة ١٩٧٩-١٩٩٨ ، رسالة دكتوراة غير منشورة ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ٣١-٣٢.

- <sup>٢</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح للتطورات الاقتصادية ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ ، الأمم المتحدة نيويورك، ٢٠٠٥ ، ص ٦٤ .
- <sup>٣</sup> المصدر السابق ، ص ٦٥ .
- <sup>٤</sup> المصدر السابق ص ٦٦ .
- <sup>٥</sup> صندوق النقد العربي ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد ٢٠٠٨ ، أبو ظبي : الامارات العربية المتحدة، ص ٢٩ .
- <sup>٦</sup> شيماء فالح حسن ، مصدر سابق ، ص ١٧٣ .
- <sup>٧</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، مسح للتطورات الاقتصادية ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ ، الأمم المتحدة نيويورك، ٢٠٠٥ ، ص ٦٧ .
- <sup>٨</sup> المصدر السابق، ص ٧٢ .
- <sup>٩</sup> المصدر السابق، ص ٧٣ .
- <sup>١٠</sup> المصدر السابق، ص ٧٣ - ٧٤ .
- <sup>١١</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦ ، الأمم المتحدة نيويورك، ٢٠٠٦ ، ص ١٠٣ .
- ١٢- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي و الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الانمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الثالث : الملف الاحصائي، بغداد ، العراق : ٢٠٠٦ .
- ١٣- : وزارة التخطيط والتعاون الانمائي و الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات و برنامج الأمم المتحدة الانمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الخلاصة التنفيذية، بغداد، العراق : ٢٠٠٦ .
- ١٤- د.كمال البصري ، مشكلة الفقر واصلاح سياسات الدعم الحكومي ، المركز العراقي للاصلاح الاقتصادي، ٢٣ / سبتمبر / ٢٠٠٧ .
- ١٥- التقرير الوطني لحال التنمية البشرية لعام ٢٠٠٨ ، بيت الحكمة ، بغداد: العراق، ٢٠٠٨ .
- ١٦- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، دليل الفقر البشري ، ٢٠٠٦ .