الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDGD/2014/WP.1
1 April 2014
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

نحو خطة للتنمية لما بعد عام 2015 من منظور عربي: أهداف عالمية وغايات وطنية وأولويات إقليمية

إعداد:
خالد أبو اسماعيل(*)
ألياز كونسيش
نارن براساد
نيرانجان سرنجي

آذار/مارس 2014

موجز

مع اقتراب الموعد النهائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يخوض واضعو السياسات والأكاديميون وغيرهم من الخبراء والمتخصصين في نقاش دولي حول الخطوات اللازمة لوضع خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام 2015. ويسعى معدّو هذه الوثيقة، من خلالها، إلى الإدلاء بدلو المنطقة العربية في ذلك النقاش، وإلى عرض منظور عربي متّسق بشأن الخطة المرتقبة. وترسم هذه الوثيقة صورة واضحة عن الأداء غير المتجانس للبلدان العربية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وعن اختلاف أولوياتها الإقليمية، والتحديات التي تقوّض قدرتها على المضي قدماً على طريق التنمية. وفي ضوء تلك الأولويات والتحديات، تحدد الوثيقة ثمانية أهداف ينبغي، وفقاً لها، أن تبلغها المنطقة العربية إذا ما أرادت تحقيق التنمية، وتقترح مجموعة من المؤشرات لقياس تقدّمها باتجاه هذه الأهداف، لا سيما هدف الحد من الفقر. ودعماً لجهود البلدان العربية الرامية إلى تحقيق التنمية، تقترح الوثيقة أيضاً منهجية لوضع غايات وطنية، ذات أبعاد إقليمية وعالمية، تتناسب مع تلك المؤشرات.

المصطلحات الرئيسية: الأهداف الإنمائية للألفية، خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام 2015، الغايات الإنمائية بحلول عام 2030.

ملاحظة: طُبعت هذه الوثيقة من دون تحرير رسمي، والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلفين، ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

(*) خالد أبو إسماعيل (abu-ismail@un.org)، رئيس قسم السياسات الاقتصادية ضمن شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في الإسكوا؛ وألياز كونسيش (kuncic@un.org)، الموظّف المعاون في الشؤون الاقتصادية في هذا القسم؛ ونارن براساد (prasad@un.org) ونيرانجان سرنجي (sarangi@un.org)، الموظفان الأوّلان في الشؤون الاقتصادية في القسم نفسه. وحول موضوع هذه الوثيقة، سبق أن أصدرت شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في عام 2013 "التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015"، الذي شاركت في إعداده جامعة الدول العربية ومنظمات الأمم المتحدة الأعضاء في آلية التنسيق الإقليمية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الإقليمية للبلدان العربية. وإذ يشدّد معدّو هذه الوثيقة على أنّ أي خطأ يرد فيها هو مسؤوليتهم وحدهم، يتوجّهون بالشكر إلى الأستاذ علي عبد القادر علي، من معهد الدوحة، على مراجعة مسودتها الأولى؛ والسيد فؤاد غرة، الباحث الاقتصادي في شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في الإسكوا، على مساعدتهم في إجراء البحوث؛ وسائر الزملاء في الشعبة، على نصائحهم البناءة؛ ومدير الشعبة، السيد عبد الله الدردري، على إرشاداته القيّمة ودعمه المتواصل.

المحتويات

الصفحة

مقدمة 4

الفصل

أولاً- تقدم البلدان العربية باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية: لمحة عامة 7

ثانياً- الأولويات والتحديات الإنمائية 10

ألف- الأولويات الإنمائية: القضايا العالقة والمستجدة 10
باء- القيود الإنمائية 17

ثالثاً- تحديد الأهداف 24

ألف- الترابط بين الأهداف الإنمائية 24
باء- الأهداف 26
جيم- المؤشرات: الفقر مثالاً 27

رابعاً- تحديد الغايات 30

خامساً- ملاحظات ختامية 41

المراجع 42

قائمة الجداول

1- ديناميات المؤسسات القانونية والسياسية والاقتصادية 19
2- الخطوط الوطنية للفقر حسب خط الانحدار للفرد (يومياً) على أساس نصيب الفرد من الإنفاق (شهرياً) في المناطق النامية (حسب آخر الدراسات الاستقصائية) 28
3- غايات خفض وفيات الرضع في البلدان العربية حسب المجموعة العشرية الأقرب أداء 33
4- البلدان الـ 10 ذات الأداء الأقرب من أداء مصر 34
5- الغايات المطلقة والنسبية المتصلة بخفض معدلات وفيات الرضع سنوياً في البلدان العربية .. 35
6- تحديد الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الفقر والانطلاق منها لوضع أهداف للمنطقة العربية والعالم 37
7- الغايات المطلقة والنسبية المتصلة بخفض معدلات وفيات الأمهات سنوياً في البلدان العربية . 38

المحتويات (تابع)

الصفحة

8- تجميع الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الأمهات والانطلاق منها لوضع أهداف عربية وعالمية 38

9- القيم المطلقة والنسبية لغايات خفض معدلات الفقر سنوياً في البلدان العربية..... 39

10- تجميع الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الفقر والانطلاق منها لوضع اهداف عربية وعالمية 40

11- الغايات الإنمائية بحلول عام 2030 40

قائمة الأشكال

1- دليل الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان العربية 7

2- دليل الأهداف الإنمائية للألفية: المنطقة العربية مقارنة بالمناطق النامية الأخرى 8

3- الصلة بين دليل الأهداف الإنمائية للألفية ودليل التنمية البشرية 9

4- معدل انتشار الفقر المدقع حسب الخط الدولي للفقر..... 10

5- معدل انتشار سوء التغذية..... 11

6- الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص متوسط أو شديد في الوزن 12

7- معدل وفيات الأمهات والرضع 13

8- المعدلات الإجمالية للبطالة..... 13

9- بطالة الشباب 14

10- المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمانات الوطنية..... 16

11- الصلة بين متوسط دخل الفرد وحرية التعبير والمساءلة..... 18

12- الاتجاهات في مجال الدراسات الدولية للرياضيات والعلوم، 2011 20

13- الإنفاق من الأموال الخاصة مقابل الخدمات الصحية..... 20

14- الإيرادات والنفقات الحكومية 22

15- المساعدات الإنمائية الرسمية بالقيمة الثابتة لعام 2010 23

16- خفض معدل وفيات الرضع في مصر..... 31

17- التقدم في خفض وفيات الرضع في الفترة 2000-2012..... 32

18- التقدم المطلق في خفض وفيات الرضع 34

مقدّمـة

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الألفية في 8 أيلول/سبتمبر 2000، في ختام قمة الألفية التي تناولت بإسهاب دور الأمم المتحدة في مطلع القرن الحادي والعشرين. وإعلان الألفية، الذي اعتمده قادة 189 بلداً، يتضمن ثمانية أهداف، يتصل ثالثها بالتنمية والقضاء على الفقر. وقد التزم هؤلاء القادة ببذل قصارى جهدهم في سبيل تخليص كل إنسان، رجلاً كان أم امرأة أم طفلاً أم شيخاً، من الفقر المدقع الذي يشكّل انتهاكا لكرامة البشر ويجرّدهم من إنسانيتهم. وبعد مرور عام على إصدار الإعلان، أصدر الأمين العام للأمم المتحدة خارطة طريق لتنفيذه، تضمنت قائمة أهداف أُطلقت عليها تسمية الأهداف الإنمائية للألفية، اقترنت بغايات ومؤشرات دولية، يجب تحقيقها جميعا بحلول عام 2015.

ومع اقتراب هذا الموعد، يخوض واضعو السياسات الدولية والأكاديميون وغيرهم من الخبراء والمتخصصين نقاشات مكثّفة على الساحة الدولية لاقتراح أفضل السبل للمضي قدماً باتجاه تلك الأهداف وما بعدها. وتستند هذه الوثيقة إلى مجموعة قيّمة من المؤلفات المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية، والتنمية، وتسترشد بها للتوصل إلى منظور عربي بشأن النقاش العالمي حول الأهداف والغايات والأولويات الإنمائية في المستقبل.

والسبيل إلى تحديد أفضل خيارات السياسات العامة التي ينبغي اعتمادها في المنطقة العربية من أجل تحقيق التنمية هو استعراض السياسات المعتمدة وتحديد تلك التي أثبتت كفاءتها. غير أن القيام بذلك ليس بسيطاً ونتيجته ليست بديهية، بما أن أداء البلدان العربية في مجال التنمية متفاوت تاريخياً. فمنذ السبعينات، اختارت عدة بلدان التخلي عن الاقتصادات المخطّطة مركزياً، واعتماد الاستراتيجيات لإزالة القيود عن الأسواق وتحرير الاقتصاد. ومع أن المنطقة ككلّ أحرزت تقدماً كبيراً نسبياً باتجاه تحقيق التنمية البشرية[1]، فهذا التقدم لا يعكس الإمكانات الهائلة التي أضاعتها بفعل سوء أداء عدد كبير من حكامها والنخب التي تدور في فلكهم، ونتيجة لسوء تطبيق سياسات السوق الحرة. ولو استفادت المنطقة من هذه الإمكانات، لاستطاعت تحقيق تنمية شاملة للجميع.

وهذا الاستنتاج هو نفسه الذي توصّلت إليه مجموعة من تقارير الأمم المتحدة، منها "تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية"[2]؛ وأيضاً "تقرير تحديات التنمية في الدول العربية"[3]؛ والتقرير المعنون "نظرة جديدة إلى النمو الاقتصادي: نحو مجتمعات عربية شاملة ومنتجة"[4]. وتتفق جميع هذه التقارير على أن الدول العربية لطالما كانت أسيرةً لاقتصاد سياسي تحوّلت بسببه إلى دول ريعية، أي أنّ بقاءها أصبح مرهوناً باستمرار تدفق الإيرادات إليها من الخارج، مقابل تأجير مواردها أو تصديرها، وأنّها تنتزع شرعيتها السياسية من الشعب انتزاعاً، مقابل توزيع هذه الإيرادات عليه ثمناً لها[5].

وقد بات واضحاً اليوم أن الحراك الشعبي العربي، أو ما يُسمى بالربيع العربي، هو في المقام الأول نتيجة لتعثر التنمية الاجتماعية والاقتصادية وضعف الحكم في معظم البلدان العربية. فقد أدت هذه الأوضاع

---

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2010، الثروة الحقيقية للأمم: مقررات تمهيدية للتنمية البشرية، 2010.

(2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009.

(3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011.

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية، 2012.

(5) Schwarz, 2011.

إلى تعميق الهوة بين فئات السكان، وزيادة إجحاف الدولة بحقهم، وإثارة سخط المواطنين، لا سيما شباب الطبقة الوسطى للمجتمع والمتعلّمون بينهم. ولم يبق من العقد الاجتماعي المُبرم بين الدول العربية ومواطنيها إلا كلمات جوفاء، بفعل عدم تلبية المطالب الاجتماعية والاقتصادية، وغياب الإصلاحات الاقتصادية، واستفحال سوء الإدارة، واستتباب القمع السياسي. ولذلك، ومع أن معدلات النمو الاقتصادي في المنطقة بلغت مستويات مقبولة أحياناً إثر إجراء الإصلاحات في عدد من البلدان العربية في نهاية التسعينات، وبالرغم من المكاسب المحرزة على صعيد التنمية البشرية، لا سيما في مجال التعليم والصحة، فقد كشف الحراك الشعبي أن التنمية لا تعني فقط خلق الثروات، بل أيضاً الكفاءة في توزيعها، وفعالية المؤسسات العامة، وقوة المشاركة السياسية وتعدّد أطيافها.

وهذه الوثيقة لا تتناول مستوى تقدم البلدان العربية باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية فقط، بل أيضاً الظروف والتحديات التي تحقّق هذا التقدم في ظلها أو لم يتحقق، خصوصاً بعد الربيع العربي. وبما أن المهلة القصوى لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية شارفت على نهايتها، أصبح من الضروري البحث في اتفاق إنمائي عالمي جديد. ويستدعي ذلك البحث في أوجه قصور تلك الأهداف، وتولّي كل بلد عربي تحديد أولوياته وتحدياته وغاياته الإنمائية، وتسلّمه بنفسه زمام مسيرته الإنمائية. وهذه الأولويات والغايات يُفترض تحديدها في ضوء الأولويات الإقليمية، وإدراجها ضمن الأهداف العالمية.

ومن منظور الأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي أن تتمحور أولويات التنمية الإقليمية حول قضايا الجوع ووفيات الرضع والأطفال في البلدان الأقل نمواً العربية؛ والحد من الفقر في هذه البلدان وفي البلدان المتوسطة الدخل؛ وتوفير العمل اللائق والحماية الاجتماعية باعتبار ذلك من أولويات البلدان المتوسطة الدخل وأيضاً البلدان الثرية المرتفعة الدخل؛ وقضايا النمو والاستثمار الإنتاجي والتكامل الإقليمي التي تندرج ضمن أولويات جميع بلدان المنطقة بلا استثناء[6].

غير أنّ البلدان العربية مقيّدة الحركة بفعل معوّقات كامنة لا يمكن تلبية تلك الأولويات من دون معالجتها. فتحديد السياسات الإنمائية ذات الأولوية، مثلاً، يستدعي تعدّد خيارات السياسات وانتقاء أكثرها ملاءمة. غير أنّ عدم تعدّد الخيارات المتاحة يلغي بطبيعة الحال إمكانية الاختيار، ويفرض بفعل الأمر الواقع خيارات لا ثاني لها. وقد يكون تأثير هذه المعوّقات كبيراً. على سبيل المثال، يؤدي القطاع الزراعي دوراً أساسياً في القضاء على الجوع، وبالتالي في تحقيق التنمية. إلا أن حياة هذا القطاع تتوقف في المقام الأول على توفر المياه. أي أن توفير المياه يجب أن يكون أولى الأولويات بلا منازع. وفي المنطق عينه، يمكن القول إن إحراز أي تقدم باتجاه التنمية في المنطقة مشروط بتوفر عدة عوامل، هي آليات الحكم الفعّالة والقادرة على إحلال الاستقرار السياسي؛ والإدماج الاجتماعي والمساواة؛ والاستدامة البيئية؛ والتعليم الجيد؛ والحيز المالي الكافي للإنفاق على التنمية. وبالتالي، في غياب هذه الشروط، يبقى التقدّم على طريق التنمية مشكوكاً فيه.

وفي ضوء تحليل التحديات الإنمائية في المنطقة، والسُبل المقترحة ضمن المشاورات الإقليمية والعالمية لمعالجتها، واستنتاجات تقرير فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى التابع للأمين العام بشأن خطة التنمية لما بعد عام 2015، تقترح هذه الورقة ثمانية أهداف تطرحها شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية في المنطقة العربية وتضمّنها أولوياتها والتحديات المحدقة بها. ومع أن تحديد هذه الأهداف هو مهمة شاقة تضاهي تحديد أولويات السياسات الإنمائية صعوبة، فتحديد المؤشرات والغايات المتصلة بها أمر أكثر صعوبة. فالدقة في اختيار المؤشرات، على وجه الخصوص، أساسية لوضع خطة للتنمية لما بعد عام 2015 تتسم بالكفاءة.

(6) الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية 2013: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد 2015.

إلا أنه من المحتمل عدم بلوغ الأهداف النهائية، حتى ولو تحققت الغايات المتصلة بها، تماماً كما تحقق عدد محدود من غايات الهدف المتصل بالفقر من بين الأهداف الإنمائية للألفية. وتقترح هذه الوثيقة منهجية تحليلية لوضع غايات كمية للأهداف الثمانية، تقرنها بعدد من الأمثلة التوضيحية.

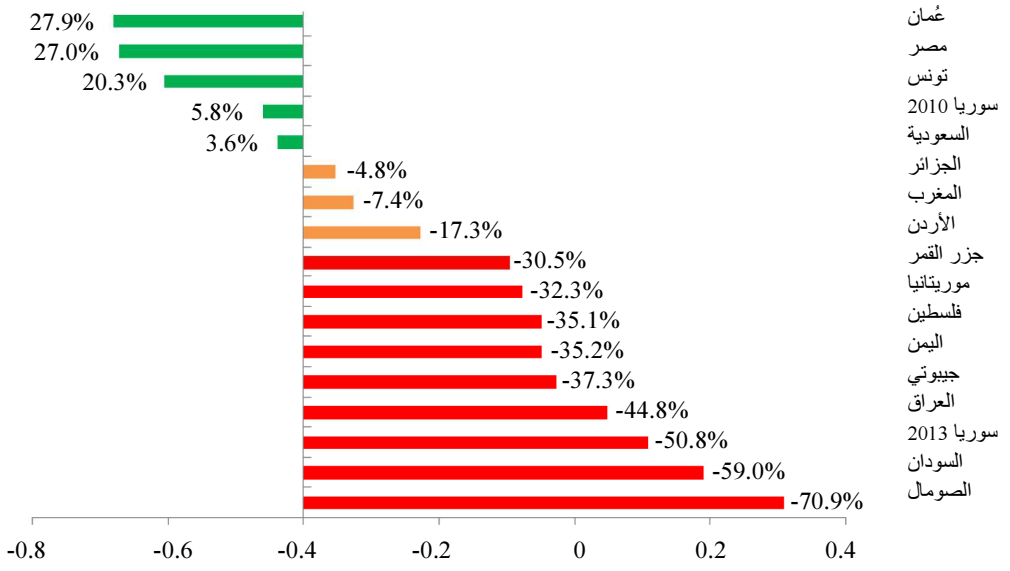
وعلى غرار التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية، تصنّف هذه الورقة بلدان المنطقة العربية حسب مجموعات، هي مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي، أي الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعُمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية؛ والبلدان الأقل نمواً العربية، وهي جزر القمر وجيبوتي والسودان والصومال وموريتانيا واليمن؛ وبلدان المغرب العربي، وهي تونس والجزائر وليبيا والمغرب؛ وبلدان المشرق العربي، وهي الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر.

ويتضمن القسم الأول من الورقة تقييماً موجزاً لأداء البلدان العربية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بناء على مؤشر إجمالي للأداء. ويقدّم القسم الثاني تحليلاً وافياً لنتائج هذا التقييم، ويركز على عنوانين إنمائيين عريضي النطاق، هما الأولويات والتحديات الإنمائية. ويقترح القسم الثالث ثمانية أهداف إنمائية، وسبلاً لاختيار المؤشرات المناسبة لقياس أحدها، هو خفض معدلات الفقر. ويقدّم أيضاً مقترحاً عمليا حول كيفية وضع غايات قابلة للقياس تتصل بكل هدف وتأخذ الأبعاد الوطنية والإقليمية والعالمية في الاعتبار. وختاماً، يتضمن القسم االرابع ملخصا عن الورقة واستنتاجاتها.

أولاً- تقدم البلدان العربية باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية: لمحة عامة

خطت المنطقة العربية خطوات محمودة باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولكن بدرجات متباينة جداً فيما بين المناطق دون الإقليمية، وداخلها. فبينما حققت بعض البلدان تقدماً في معظم المؤشرات، بالكاد أحرزت بلدان أخرى أي تقدم يُذكر، أو لم تشهد أي تقدّم على الإطلاق. وفي حين خطت بلدان مجلس التعاون الخليجي خطوات جبارة باتجاه معظم الأهداف الإنمائية للألفية، يُتوقع ألا تحذو البلدان الأقل نمواً العربية حذوها بحلول عام 2015، وذلك بفعل التحديات الكبيرة التي تواجهها. ففي بلدَي المشرق العربي، العراق وفلسطين، يحول النزاع والاحتلال دون الاقتراب من تلك الأهداف. وبالرغم من أن مجموعة من البلدان في كلا المشرق والمغرب شهدت تقدماً ملفتا، فهي ما زالت تنوء تحت أعباء جسيمة عليها التخلص منها.

الشكل 1- دليل الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان العربية



المصدر: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013).

يقيّم التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية 2013 الأداء العام للبلدان العربية في بلوغ هذه الأهداف، باستخدام دليل الأهداف الإنمائية للألفية. ويستند الدليل إلى 12 مؤشراً ومجموعة من الغايات القابلة للقياس الكمي ترتكز على معلومات حول الفترة 1990-2011. ويقيس الدليل الأداء الفعلي لكل بلد، مقارنة بالحد الأدنى الذي ينبغي أن يبلغه هذا البلد ليكون على المسار الصحيح بحلول عام 2015. ويتضمن الشكل 1 نتائج هذا القياس، ويبيّن أن أداء أغلبية البلدان العربية دون المستوى المطلوب عموماً، وهو ما تدل عليه العلامة السلبية التي نالتها حسب الدليل. ومعظم البلدان الأسوأ أداء هي من البلدان الأقل نمواً. وبالمقابل، جاء أداء بعض البلدان أفضل من المطلوب، وهو ما تعكسه العلامة الإيجابية التي نالتها بحسب الدليل. وقد سجّلت خمسة بلدان عربية، هي تونس والجمهورية العربية السورية وعُمان ومصر والمملكة العربية السعودية، متوسطاً إيجابياً بحسب الدليل، أي أن أداءها، في المتوسط، تجاوز الغايات المحددة. غير أنّ مجموعة كبيرة من هذه البلدان تعاني من الاضطرابات السياسية والنزاعات منذ عام 2011، الأمر الذي قد يمنعها من إحراز مزيد من التقدّم باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية، أو قد يضيّع عليها مكاسب حققتها بصعوبة، جاعلاً من وفائها

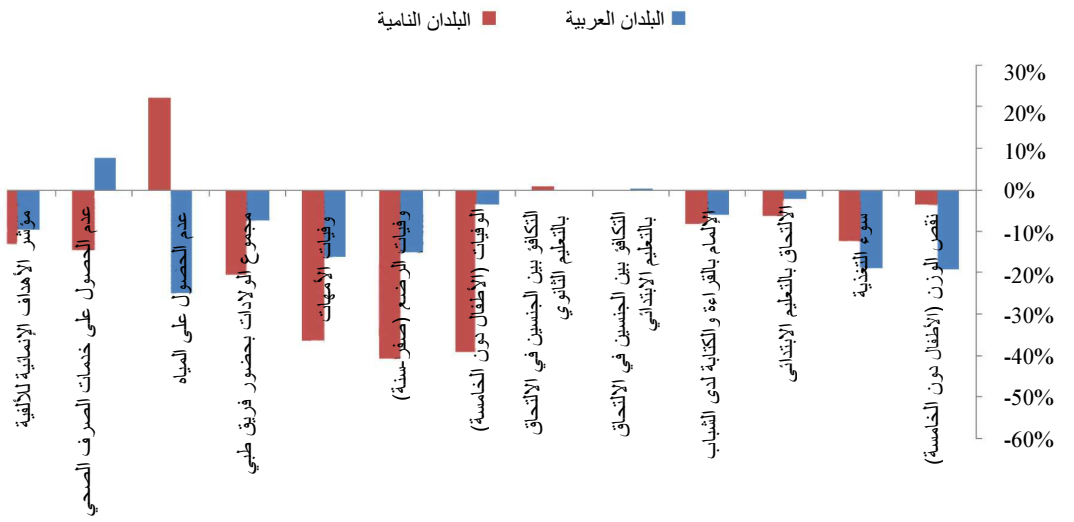
بالموعد النهائي مهمة عسيرة. فالظروف الراهنة في الجمهورية العربية السورية، مثلاً، قوّضت التقدم الذي كان البلد قد أحرزه قبل نشوب النزاع فيه، وفقاً لعدد من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية.

وفي المتوسط، بات كلّ من الأردن والجزائر والمغرب قريباً جداً من بلوغ غايات الأهداف الإنمائية للألفية. في المقابل، ما زالت جزر القمر وجيبوتي وفلسطين وموريتانيا واليمن بعيدة جداً، في منتصف الطريق تقريباً. وحالة فلسطين فريدة من نوعها، لأن تقدمّها عموماً تتحكّم به عدة عوامل، هي ندرة المياه، ونقص التغذية، ووفيات الأمهات، بالإضافة إلى الاحتلال والحصار. أما أكثر البلدان بعدا من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فهي تلك التي كانت أو لا تزال ضحية النزاعات والحروب المزمنة، مثل السودان والصومال والعراق.

وتألقت المنطقة، عموماً، بإنجازات باهرة على صعيد الالتحاق بالمدارس، لا سيما التكافؤ بين الجنسين في التعليم في المدارس الابتدائية والثانوية، مما جعلها تتقدّم المناطق النامية الأخرى في السباق إلى هذا الهدف بشكل عام (الشكل 2). فحتى قبل بداية عملية الأهداف الإنمائية للألفية، كانت مجموعة من بلدان المنطقة على وشك تحقيق هذا الهدف في عام 1990، بفضل استثماراتها الكبيرة في التعليم في فترة ما بعد الطفرة النفطية. كما أوشكت المنطقة ككلّ إحراز تقدّم نحو الهدف المتعلق بخدمات الصرف الصحي يفوق تقدم المناطق النامية الأخرى.

غير أن أداء المنطقة ما زال قاصراً على صعد أخرى، أهمها القضاء على الجوع ونقص التغذية والحصول على المياه. والفرق بين أداء المنطقة العربية وغيرها من المناطق يبلغ أوسع مدى له على صعيد الحصول على مياه الشرب. كذلك، يفرض الالتزام بالمعدلات المرجوّة لوفيات الرضع والأمهات تحدياً جسيماً على المنطقة، حتى ولو كان أداؤها الكلي في هذا الصدد أفضل من متوسط أداء سائر المناطق النامية. وفي الوقت نفسه، يشير ازدياد عدد السكان الذين يقل دخلهم عن 1.25 دولار يومياً إلى ارتفاع معدل الفقر المدقع في المنطقة عموماً. ومن المؤسف أن المنطقة العربية هي المنطقة النامية الوحيدة في العالم التي تفاقم فيها الفقر والجوع منذ عام 1990.

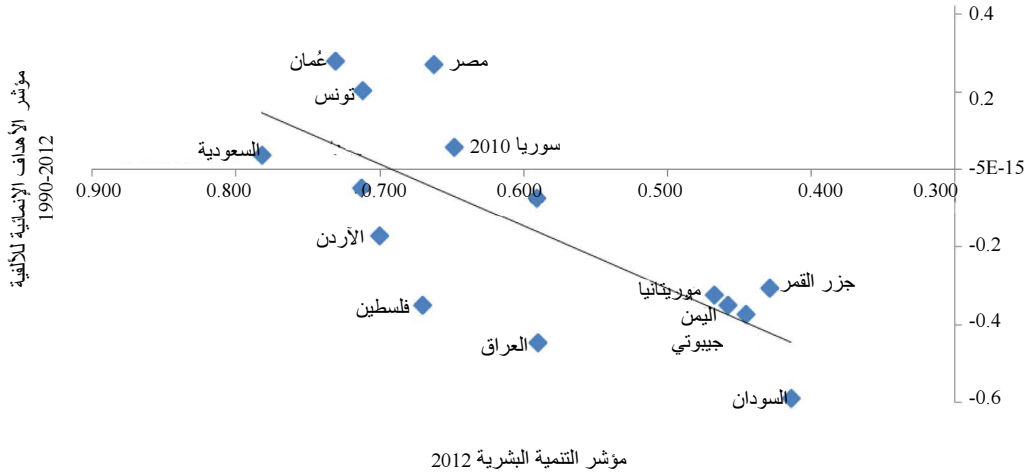
الشكل 2- دليل الأهداف الإنمائية للألفية: المنطقة العربية مقارنة بالمناطق النامية الأخرى



المصدر: تقديرات الإسكوا، استناداً إلى منظمة الأغذية والزراعة (2012) وشعبة الإحصاء في الأمم المتحدة (2012).

والبلدان التي تحرز تقدماً باتجاه التنمية، وتنال علامة جيدة حسب دليل الأهداف الإنمائية للألفية، مثل تونس والجمهورية العربية السورية وعمان ومصر والمملكة العربية السعودية، تحتل حسب دليل التنمية البشرية مرتبة أعلى من البلدان الأخرى (الشكل 3). وليس ذلك بمستغرَب. فالأجزاء الثلاثة التي يتألف منها دليل التنمية البشرية، وهي متوسط العمر المتوقع والتعليم والدخل، مُدرجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في دليل الأهداف الإنمائية للألفية. وفي المتوسط، ما زال كل من الأردن والجزائر والمغرب بعيداً، ولو بدرجة ضئيلة، عن تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية. وبالرغم من ذلك، فهذه البلدان تحتل مرتبة متقدّمة حسب دليل التنمية البشرية. وقد حقق الأردن، بالفعل، خمس غايات من الغايات الـ 12 المذكورة في دليل الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 1990. أما الجزائر، فعجزت عن بلوغ هدف الحصول على المياه، بينما فشل المغرب في خفض عدد الأطفال الذين يعانون من نقص الوزن والتغذية. ونظراً إلى الأداء المقبول لهذه البلدان حسب دليل الأهداف الإنمائية للألفية، فمن المؤكد أنها ستحتل مرتبة متقدمة حسب دليل التنمية البشرية. وفلسطين هي بلا شك حالة خاصة، فمرتبتها مرتفعة نسبياً حسب دليل التنمية البشرية، مع أنها منخفضة جداً حسب دليل الأهداف الإنمائية للألفية. وتقع البلدان الأقل نمواً في أسفل سلم البلدان حسب دليلي التنمية البشرية والأهداف الإنمائية للألفية على السواء. وليس من المستغرب أن تكون الصلة وثيقة بين هذين الدليلين، بما أنه ليس من المستغرَب أن يكون بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية متصلا بتحسين نوعية حياة الناس وتحقيق التنمية البشرية.

الشكل 3- الصلة بين دليل الأهداف الإنمائية للألفية ودليل التنمية البشرية



المصدر: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012).

تشير هذه النتائج إلى أن التحديات القاسية التي يفرضها استمرار الفقر، ونقص التغذية، وغياب الخدمات الصحية اللازمة، وارتفاع معدلات وفيات الرضع والأمهات، ليست إلا مجموعة صغيرة من القيود المزمنة الكثيرة التي تكبّل المنطقة. وسيتوقف تقدم المنطقة في المستقبل على أداء البلدان الأقل نمواً فيها وتلك المتأثرة بالنزاعات التي ما زالت تبعد كثيراً عن ركب التنمية.

ثانياً- الأولويات والتحديات الإنمائية

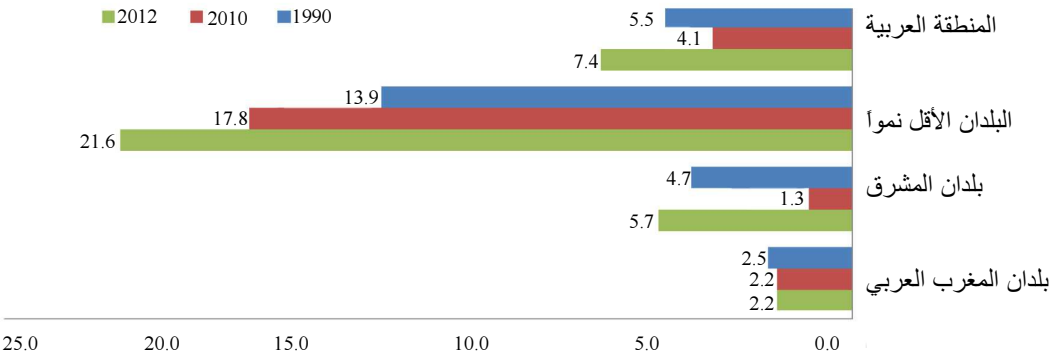
يسمح استعراض أداء البلدان العربية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بتحديد الأولويات الإنمائية التي ينبغي أن تسعى المنطقة العربية إلى تلبيتها. ولتحقيق التنمية، لا يقع على عاتق هذه البلدان معالجة التحديات المزمنة فحسب، بل أيضاً مجموعة من التحديات المستجدة، مثل الاستدامة البيئية، ونوعية الخدمات، والحكم الرشيد، وتحقيق الاستقرار السياسي. وقدرتها على ذلك رهن بتوفر الموارد والبنى الأساسية اللازمة، والإطار المؤسسي الفعّال، والرؤية الصائبة، والتخطيط السليم.

ألف- الأولويات الإنمائية: القضايا العالقة والمستجدة

1- التركيز على تلبية الاحتياجات الملحّة للبلدان الأقل نمواً: الفقر المدقع والجوع والصحة

بالرغم من أن معدل الفقر المدقع، أو نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن 1.25 دولار أمريكي في اليوم، منخفض نسبياً في المنطقة العربية، يمكن الجزم أن هذه المنطقة لن تبلغ غاية الأهداف الإنمائية للألفية المتصلة بخفض معدلات الفقر المدقع في الوقت المحدد. وقد تراجع معدل الفقر المدقع في الفترة من 1990 إلى 2010 من 5.5 في المائة إلى 4.1 في المائة، ما قد يُعزى إلى إنجازات بعض بلدان المشرق العربي، مثل الأردن والجمهورية العربية السورية ومصر. غير أنه ارتفع مجدداً في عام 2012، ليبلغ 7.4 في المائة في المشرق العربي (الشكل 4)[7]، مما يؤكّد الأثر المباشر والفوري للنزاعات والاضطرابات السياسية على آفاق التنمية. ففي الجمهورية العربية السورية، مثلاً، انخفض معدّل الفقر المدقع من 7.9 في المائة في عام 1997 إلى 0.3 في المائة فقط في عام 2007، ثم عاد ليرتفع إلى 7.2 في المائة في الفترة 2012-2013. أما في البلدان الأقل نمواً العربية، فبلغ أعلى مستوى له في عام 2012، أي 21.6 في المائة، بعد أن كان 13.9 في المائة في عام 1990.

الشكل 4- معدل انتشار الفقر المدقع حسب الخط الدولي للفقر



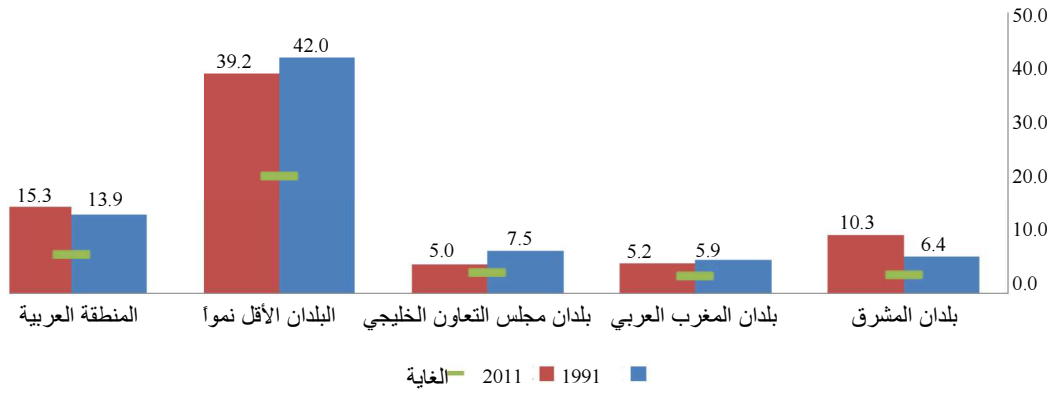
المصدر: بيانات عامي 1990 و2010 مأخوذة من البنك الدولي في عام 2013. وبيانات عام 2012 مأخوذة من تقديرات الإسكوا لعام 2012.

(7) إذا دخلت في الحساب بلدان أخرى تتوفر عنها بيانات، مثل السودان والعراق، يصبح معدل انتشار الفقر المدقع في المنطقة العربية 8.2 في المائة.

وتخلص التقييمات التي أجرتها البلدان العربية إلى معدلات فقر أعلى بكثير من تلك المحسوبة على أساس الخط الدولي للفقر، وذلك نتيجة للارتفاع الكبير في نسبة السكان الذين يعيشون على ما يتراوح بين 1.25 دولار و3 دولارات في اليوم. وبالتالي، تتباين حصيلة حساب معدلات الفقر داخل المنطقة العربية أكثر من اختلافها داخل أية منطقة نامية أخرى، حسب اختلاف الأدوات المستخدمة لقياسها. ونتيجة لذلك، أصبح من الملحّ إعادة النظر في الأداة المستخدمة لقياس الافتقار إلى المال[8].

ونجاح جهود الحدّ من الفقر رهن باتخاذ خطوة واحدة تنطوي على مرحلتين متلازمتين، هما تحقيق النمو وتوزيع مكاسبه. فبالرغم من أن نصيب الفرد من نمو الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية بلغ نحو 2 في المائة في الفترة 1990-2010، فلم يسجّل معدل الحد من الفقر، سواء أتمّ قياسه حسب الخط الدولي أو الوطني للفقر، أي ارتفاع يُذكر[9]. ويعني ذلك أنه حتى ولو ارتفع معدل النمو، فقد لا يتأثّر معدل الفقر بهذا الارتفاع، وتبقى ثمار النمو حكراً على فئات معينة في المجتمع. في مصر، مثلاً، لم يستفد الفقراء ولا أبناء الطبقة المتوسطة من النمو الاقتصادي خلال العقد الذي سبق اندلاع الثورة في 2011[10]. وبالمقابل، تسجّل البلدان الأقل نمواً العربية وبلدان المشرق العربي منذ عام 2010 زيادة كبيرة في معدلات الفقر. ويضرب الفقر المناطق الريفية أكثر من غيرها. ففي مصر، التي تضم أكبر عدد من السكان بين البلدان العربية، يعاني 29 في المائة من سكان الريف من الفقر، مقابل 15 في المائة من سكان المناطق الحضرية، حسب أرقام عام 2011[11]. وقد أدى إهمال الزراعة، وضعف التنمية الريفية، وإعطاء المناطق الحضرية الأولوية في ميزانية الدولة، إلى تفاقم الفقر في الأرياف.

الشكل 5- معدل انتشار سوء التغذية
(نسبة مئوية)



المصدر: استناداً إلى الفاو، تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، 2012.

ملاحظة: القيمة المتوسطة محسوبة على فترة ثلاث سنوات. ولذلك، أرقام عام 2011 هي متوسط الأرقام للفترة 2010-2012.

وبالإضافة إلى الفقر، يشكل نقص التغذية تحدياً كبيراً ينبغي أن تتصدى له المنطقة باعتباره ضرورة ملحّة. وقد ارتفع عدد الأشخاص الذين يستهلكون أقل من الحد الأدنى لاستهلاك الطاقة الغذائية من 13.9 في

(8) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011.

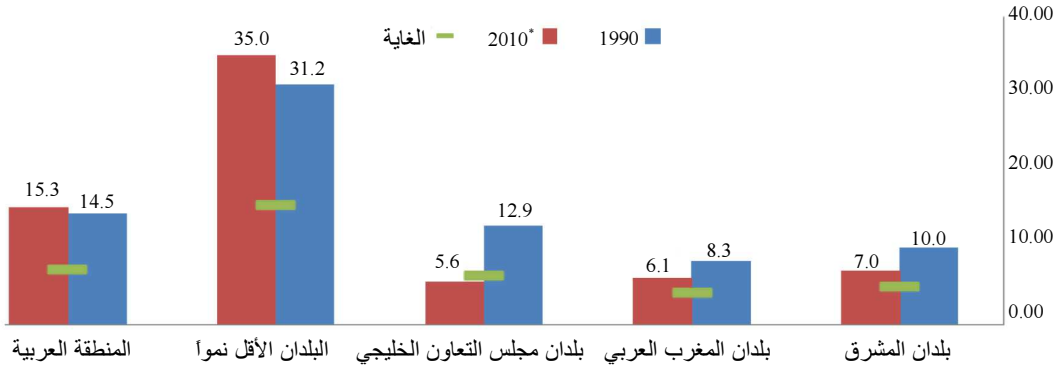
(9) البنك الدولي، 2013.

(10) أبو إسماعيل، Sarangi (2013).

(11) المرجع نفسه.

المائة في عام 1991 إلى 15.3 في المائة في عام 2011 (الشكل 5). وعلى المستوى الإجمالي، يعني ذلك أن 50 مليون شخص تقريباً يعانون من نقص التغذية في المنطقة اليوم، مقابل 30 مليونا في عام 1991. وفي حين يقيم العدد الأكبر من السكان العرب الذين يعانون من نقص التغذية في البلدان الأقل نمواً، ازداد هؤلاء في بلدان المشرق العربي أيضاً، إذ قفز معدل نقص التغذية من 6.4 في المائة في عام 1991 إلى 10.3 في المائة في عام 2011. ويعيش 40.4 مليون شخص من أصل الـ 50 مليونا ضحايا نقص التغذية في تسعة بلدان فقط. فسوء التغذية يضرب أكثر من 60 في المائة من سكان اتحاد جزر القمر والصومال، و30 في المائة من سكان السودان والعراق وفلسطين واليمن. وفي حالة العراق، ارتفعت نسبة هؤلاء الضحايا من السكان من 11 في المائة (مليونا نسمة) في عام 1991 إلى 26 في المائة (8.6 مليون دولار) في عام 2011.

الشكل 6- الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص متوسط أو شديد في الوزن



المصدر: الفاو، 2012.

* حسب بيانات عام 2010 أو سنوات سابقة في بعض البلدان.

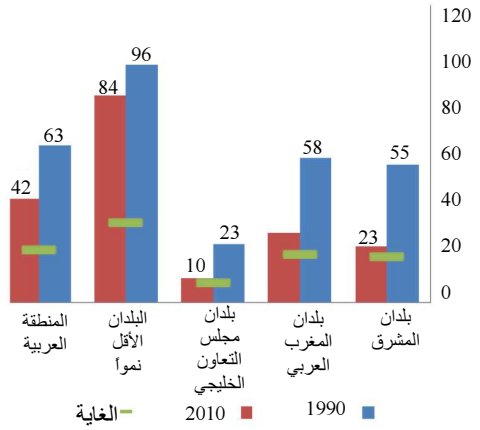
تشكل نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص الوزن دليلاً آخر على انتشار نقص التغذية في المنطقة العربية. فقد ارتفعت هذه النسبة من حوالى 14.5 في المائة في التسعينات إلى حوالى 15.3 في المائة في عام 2010، وذلك نتيجة ارتفاعها الكبير في البلدان الأقل نمواً، بالرغم من عدمه في سائر مجموعات البلدان (الشكل 6). وفي أقل البلدان نمواً، كان 35 في المائة من الأطفال، أي أكثر من طفل واحد من كل ثلاثة أطفال، ضحية لنقص الوزن في عام 2010، مقابل 31 في المائة في عام 1990.

ما زالت أفقر أنحاء المنطقة محرومة من الخدمات الصحية، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع معدلات وفيات الرضع والأطفال والأمهات فيها. وقد تمكنت مجموعة بلدان المشرق والمغرب ومجلس التعاون الخليجي من خفض معدّل وفيات الأطفال بمقدار يتجاوز 50 في المائة، حتى أصبحت غاية خفض معدّل وفيات الأطفال بحلول عام 2015 في متناولها. غير أن البلدان الأقل نمواً متأخرة كثيراً عن هذا الركب. فهي لم تخفض هذا المعدل إلا بنسبة 13 في المائة في العقدين الماضيين (الشكل 7-أ)، وما زال هذا المعدل، بالرغم من ذلك، مرتفعا جداً ويبلغ 84 وفاة لكل 000 1 من المواليد الأحياء. ووفيات الأطفال دون سن الخامسة تزداد هي أيضاً[12]، مما يشي بأن المنطقة تسير ببطء شديد باتجاه خفض معدل وفيات الرضع وأن وصولها إلى الهدف المحدد في الوقت المحدد بعيد المنال. ومعدلات وفيات الأمهات آخذة بالارتفاع هي أيضاً، كما أن الفارق بينها في أقل البلدان نمواً وسائر البلدان في المنطقة، السحيق أصلا، يزداد اتساعا (الشكل 7-ب).

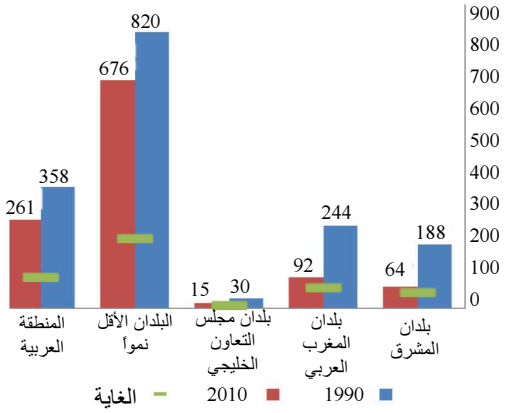
(12) الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013).

الشكل 7- معدل وفيات الأمهات والرضع

(أ) معدل وفيات الرضع لكل 1000 طفل



(ب) معدل وفيات الأمهات لكل 100 000 أم

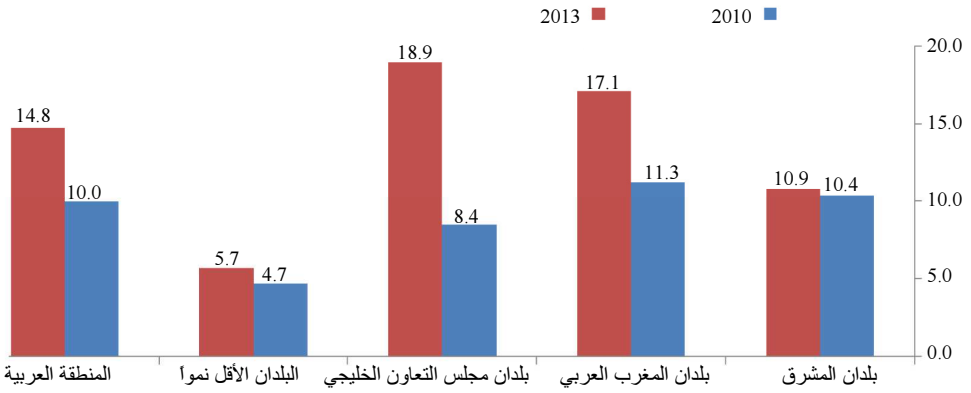


المصدر: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013).

2- توفير فرص العمل اللائق وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية

كانت قلة فرص العمل اللائق، وخصوصاً افتقار الشباب إليها، من أسباب اندلاع الثورتين التونسية والمصرية في الفترة 2010-2011. يُضاف إليها فشل النمو الاقتصادي قبل تلك الفترة، ولغاية اليوم، في تمكين أسواق العمل من استيعاب الوافدين إليها، وهو ما تؤكده معدلات البطالة التي ارتفعت إلى 15 في المائة في عام 2013 (الشكل 8). والبلدان الأقل نمواً هي الأكثر تأثراً بالبطالة، إذ يعاني منها 19 في المائة من السكان، تليها بلدان المشرق العربي، التي ضربت فيها البطالة نحو 17 في المائة منهم.

الشكل 8- المعدّلات الإجمالية للبطالة
(نسبة مئوية)

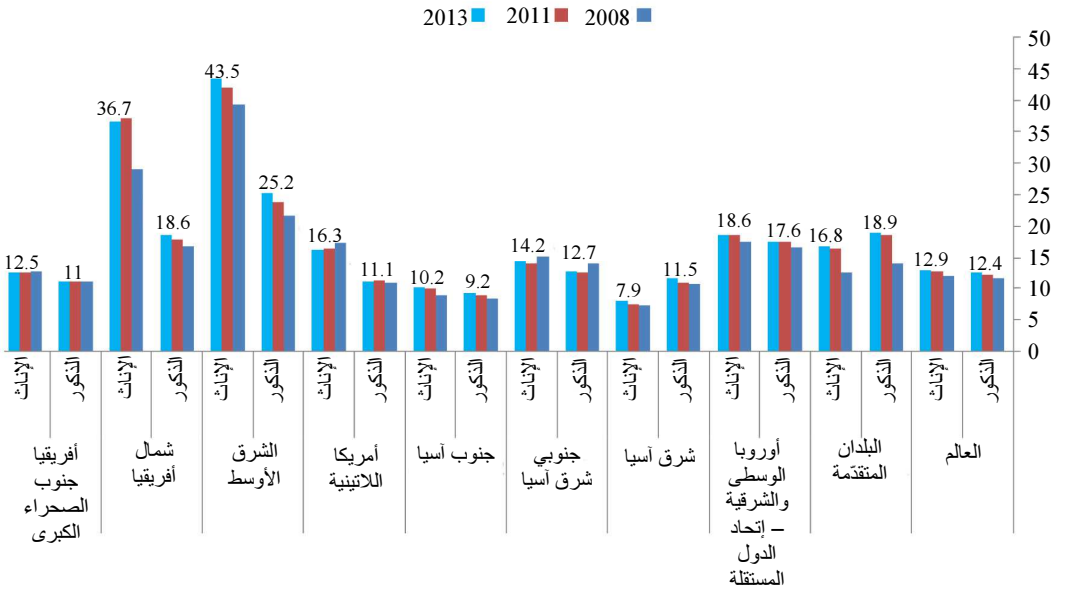


المصدر: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013).

أدت الظروف الاقتصادية والسياسية في عدد من البلدان العربية إلى تدهور الأوضاع في أسواق العمل وإلى ارتفاع كبير في معدلات البطالة. ومن الملفت ارتفاع نسبة البطالة بين الشباب المتعلّم. وهذا الأمر يثير المخاوف من عدم التطابق في المستقبل بين الاختصاصات الأكاديمية والمهارات المطلوبة في سوق العمل. مثلاً، يشير المعهد الوطني للإحصاء في تونس إلى أنّ نسبة البطالة بلغت 32 في المائة من الحاصلين على شهادة جامعية و44 في المائة من الحاصلات على شهادة جامعية[13] في عام 2011. ونسبة البطالة لدى الشباب في المنطقة العربية هي من بين الأعلى في العالم وتطال شابا من كل أربعة شباب (الشكل 9). ولكن هذه النسبة مرتفعة أكثر بكثير لدى الشابات، اللواتي تعاني 40 في المائة منهنّ تقريباً من البطالة.

ويتطلّب خفض معدلات البطالة اعتماد نهج فعال يشمل تعزيز الطلب على اليد العاملة، من خلال تشجيع القطاعات الاقتصادية على توليد مزيد من فرص العمل في القطاع العام، وأكثر منه في القطاع الخاص. وذلك يستدعي زيادة الاستثمارات الإنتاجية، لا سيما من قبل القطاع العام. وقد خففت الحكومات من استثماراتها في التسعينات، أي في حقبة الإصلاح الاقتصادي، على أمل أن يقوم القطاع الخاص بملء الفراغ الذي خلفته. إلا أن ذلك لم يحدث، ولم تصل استثمارات القطاع الخاص إلى حدّ التوقعات، وأصبحت قطاعات التعدين والعقارات، التي لا تولد الكثير من فرص العمل، الوجهة المفضّلة للاستثمار الأجنبي المباشر[14].

الشكل 9- بطالة الشباب



المصدر: منظمة العمل الدولية، 2013.

والحماية الاجتماعية، شأنها شأن توليد فرص العمل، أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والتنمية الاقتصادية[15]. وهي آلية فعّالة لمعالجة أوجه القصور الاجتماعي وانعدام الأمن الاقتصادي، وتؤثر

(13) المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية، 2012.

(14) البنك الدولي، 2013.

(15) الإسكوا، 2012؛ Prasad & Gerecke, 2010.

بشكل مباشر على أداء الدولة في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وتُقدّم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية عبر قناتين. الأولى هي نظام الضمان الاجتماعي القائم على الاشتراكات، أي الذي يدفع أصحاب الوظائف النظامية (30-40 في المائة من القوى العاملة) الاشتراكات مقابل الحصول على خدماته. أما القناة الثانية، فهي المساعدة الاجتماعية، التي تشمل التحويلات النقدية ومعونات الطاقة والأغذية. وبموازاة ذلك، تقدم منظمات المجتمع المدني خدمات الإغاثة للفقراء والمعوزين، بما في ذلك عن طريق صناديق الزكاة. وبالرغم من ذلك، ليست الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية متوفرة للجميع أو شاملة أو قائمة على الحقوق. فثلاثة أرباع سكان المنطقة لا يحصلون على أي تحويلات نقدية، في حين لا يستفيد إلا ربعهم من الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، وذلك ضمن الاقتصاد الرسمي[16].

وتمثل معونات الغذاء والوقود جزءاً كبيراً من الإنفاق الحكومي في العديد من الدول العربية، في نفس الوقت الذي لا توفر فيه الحكومات الحماية الاجتماعية اللازمة. ومعظم البلدان العربية تدعم 50-85 في المائة من قطاع الطاقة، منفقة عليه ما يوازي 3-14 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[17]. وتبلغ قيمة هذا الدعم 9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أو ما يعادل 27 في المائة من الإنفاق الحكومي وأكثر من 20 مليار في مصر، مقابل 13.3 في المائة أو 11.3 مليار دولار في العراق. والإنفاق لدعم الطاقة أكبر بكثير منه على قطاعي الصحة والتعليم مثلاً، لكن السكان الميسورين هم عموماً المستفيدون منه. ولا تلتزم الحكومات العربية بتقديم حد أدنى محدّد من الحماية الاجتماعية، مع أنّ ذلك كفيل بتعزيز العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص، وأيضاً بتحقيق معظم الأهداف الإنمائية للألفية[18].

3- إزالة المعوّقات من أمام مشاركة المرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية

أحرزت المنطقة العربية تقدماً ملفتا باتجاه تكافؤ فرص الجنسين في التعليم في المدارس الابتدائية والثانوية ومؤسسات التعليم العالي. لكن هذا التقدم لم يترجم عمليا ولم يؤدّ إلى تكافؤ فرص الرجل والمرأة في الحصول على الوظائف، أو تقاضي أجر متساو، أو شغل مناصب صنع القرار. وبالكاد بلغ معدّل مشاركة المرأة العربية في القوى العاملة 26 في المائة في عام 2010، وهو الأدنى بين جميع المناطق، ونصف المتوسط العالمي الذي بلغ 51 في المائة في العام نفسه. كذلك، تراجعت نسبة الوظائف المدفوعة الأجر التي تشغلها المرأة خارج القطاع الزراعي من 18 إلى 16.8 في المائة في الفترة 1990-2010، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالمناطق الأخرى، حيث تسجّل 35-40 في المائة. والأسوأ من ذلك أن هذه النسبة تنخفض باطراد، لا سيما في البلدان الأقل نمواً العربية وبلدان المشرق العربي. وما يزيد الطين بلة هو أن المرأة تتقاضى، في المتوسط، أجراً أقل من الرجل. ففي قطاع الصناعة التحويلية، مثلاً، تتقاضى المرأة في مصر 66 في المائة من الأجر الذي يتقاضاه الرجل عن نفس العمل، مقابل 68 في المائة في الأردن، و50 في المائة في فلسطين، و65 في المائة في الكويت، و79 في المائة في الجمهورية العربية السورية[19].

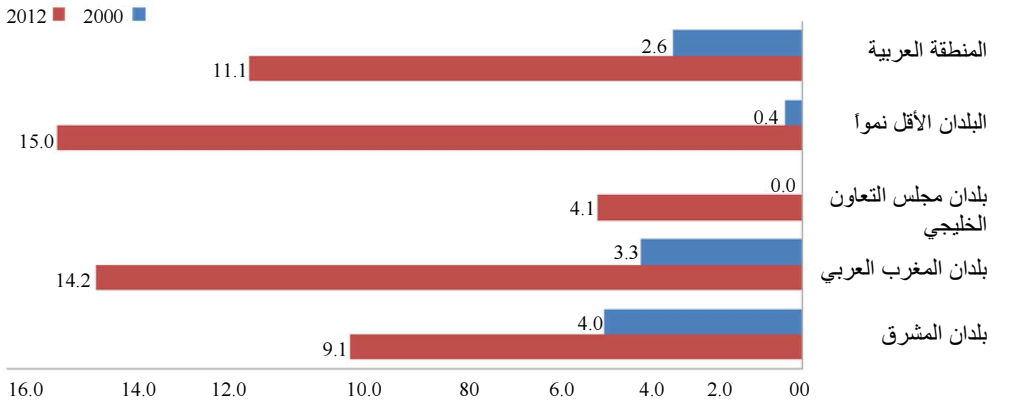
(16) World Bank, 2012.

(17) Fattouh & El-Katiri 2012.

(18) توصية منظمة العمل الدولية بشأن الحد الأدنى للحماية الاجتماعية الوطنية، 2012.

(19) منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير المرتبات والاستحقاقات في الكويت (2012).

الشكل 10 - المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمانات الوطنية
(نسبة مئوية)



المصدر: شعبة الإحصاء في الأمم المتحدة (2012).

وما زالت المرأة غير ممثلة بالقدر الكافي في المناصب العليا، بما في ذلك في التشريع والإدارة. فمعدل تمثيلها لا يصل إلى 10 في المائة، مقابل المعدل العالمي البالغ 25 في المائة تقريباً. ومع أنّ نسبة تمثيل المرأة في البرلمان آخذة بالارتفاع، فهي تبقى منخفضة (12 في المائة) مقارنة بالمعدل العالمي البالغ 20 في المائة (الشكل 10).

4- بناء مدن مستدامة

المدن العربية اليوم هي إحدى دعائم التنمية العربية غداً. إلا أنّ نموها في المنطقة العربية غالباً ما يتم بصورة غير قانونية، وفي ظروف بيئية رديئة. فهي تعاني من تضاؤل إمدادات المياه العذبة، ونقص في المرافق اللازمة لجمع النفايات الصلبة والسائلة ومعالجتها والتخلص منها، الأمر الذي يفرض عوائق كبيرة تعترض مسار التنمية المستدامة في البلدان العربية. ويعيش 28 في المائة من سكان المدن في أحياء ومناطق مهمّشة يُطلق عليها البعض تسمية أحياء عشوائية. وفي البلدان الأقل نمواً، تضم هذه الأحياء أكثر من ثلثي سكان المدن. أما في البلدان التي تشهد النزاعات والاضطرابات السياسية، كجزر القمر والسودان والصومال والعراق ولبنان واليمن، فهذه الأحياء تأوي نسبة تتراوح بين 50 و95 في المائة من سكان الحضر.

وينتج انعدام الأمن الغذائي في المنطقة من المشاكل البيئية، ونقص المياه، والسياسات السيئة التي تكرّس إهمال التنمية الريفية. وفي بعض أنحاء المنطقة، تسهم الزراعة، وخصوصاً زراعة المحاصيل التي تستخدم كميات مفرطة من المياه، إلى نضوب المياه الجوفية وتلوث المنتجات الزراعية وتملّح التربة. وتعاني بعض البلدان، مثل اليمن، من الإجهاد المائي. فنتيجة للارتفاع في عدد السكان، وما يولّده ذلك من أعباء إضافية، يزداد الطلب على الموارد المائية الشحيحة أصلا، ما يؤدي إلى سحب كميات مفرطة من المياه الجوفية وإدارة المياه بأساليب غير مستدامة.

وتتأثر البيئة أيضاً بطبيعة النمو الاقتصادي. فهو يقوم في العديد من البلدان العربية على استخراج الموارد الطبيعية، كالنفط والغاز الطبيعي، الأمر الذي يؤثر مباشرة على انبعاثات الكربون ويسهم بالتالي في تغيّر المناخ والإضرار بالبيئة.

باء- القيود الإنمائية

لا يمكن للمنطقة أن تلبي أولوياتها الإنمائية ما لم يتخذ كل بلد منها تدابير خاصة به لتحقيق التنمية، خصوصاً على مستوى الإدارة والمؤسسات، من أجل النهوض بالتنمية الشاملة، وتحسين نوعية الخدمات الصحية والتعليمية وتوفيرها للجميع، وتأمين الحيز المالي اللازم لذلك.

1- الحكم الرشيد والمساواة والاستقرار

أشار التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية 2013 إلى أن ضعف الحكم في المنطقة قوّض قدرتها على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك بالرغم من أن إطار هذه الأهداف لا يشدّد بشكل صريح على أهمية الحكم الرشيد في تحقيق التنمية. فالبلدان الثلاثة التي تتقدّم اليوم سائر البلدان العربية في المسير إلى هذه الأهداف، وهي تونس والجمهورية العربية السورية ومصر، هي نفسها البلدان التي وُلدت فيها الثورات المطالِبة بالعدالة الاجتماعية والإنصاف والحكم الرشيد.

ويُقصد بالحكم ممارسات السلطة السياسية والمؤسسات العامة وسبُل إدارتها لموارد البلد وشؤون المجتمع. وهو العملية التي يتم بموجبها اختيار الحكومات ورصد أدائها واستبدالها، وذلك، نظرياً ومِثالياً، حسب كفاءتها وثقة المواطنين بها وتقديرهم لها. وينطوي مفهوم الحكم على جودة النظام السياسي، أي مدى كفاءة الديمقراطية والانتخابات والمشاركة والمساءلة؛ وأيضاً على كفاءة المؤسسات والتزامها بالشفافية والمساءلة والشمول. والتدابير التي أوصى بها تقرير التنمية البشرية العربية للمضي قدماً على طريق التنمية تتضمن تعزيز الحكم الرشيد الذي يقوم على النهوض بقدرات البشر ومنحهم المزيد من الخيارات والفرص والحريات، بالإضافة إلى تمكين المرأة وسائر الفئات المهمشة في المجتمع[20].

ومن الأوجه القبيحة للاقتصاد الريعي، الذي تحوّل إليه عدد كبير من الدول العربية، احتكار حفنة من النخب السياسية والاقتصادية لمعظم الثروات والموارد الوطنية، وتحكّم أصحاب المعارف والنفوذ بالقطاع الخاص الذي يسعى إلى زيادة الاستهلاك وتوزيع الإيرادات، وليس إلى الاستثمار في الأنشطة المضيفة للقيمة. وفي البلدان الغنية بالنفط، مثلاً، أصبحت الإيرادات تُستخدم بشكل متزايد لتمويل شراء السلع الكمالية وتنفيذ المشاريع الضخمة، أي لغايات لا تعود بفائدة تُذكر على الاقتصاد المحلي وفرص العمل المحلية.

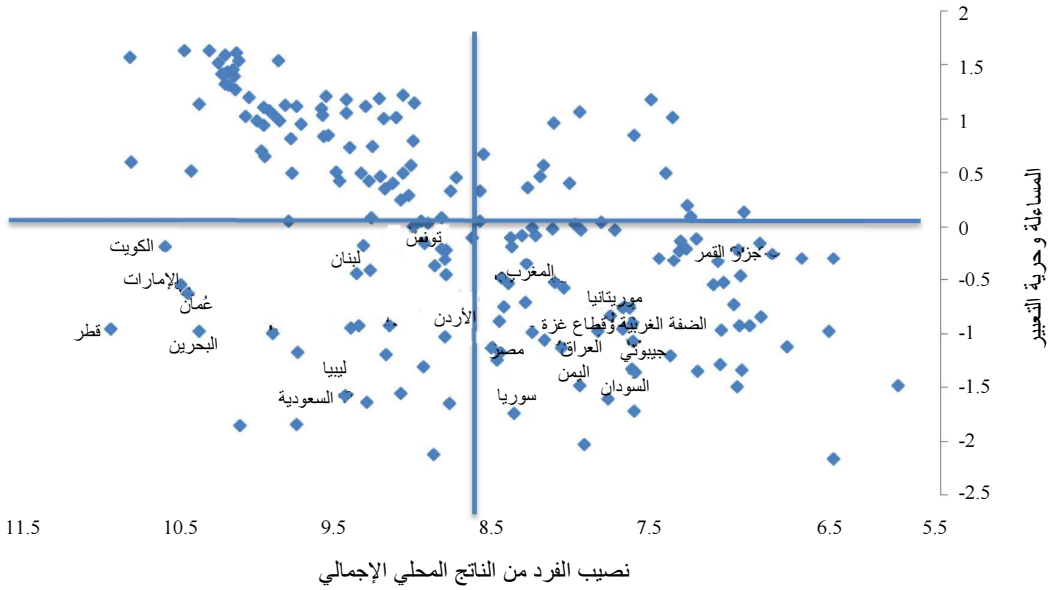
وبالإضافة إلى احتكار الكثير من الأنشطة الاقتصادية المربحة، تمكّنت قلة قليلة من النخب التي تربطها صلات وثيقة بأصحاب النفوذ السياسي من الإمساك بمفاصل الدولة، وبالتالي من منع تنفيذ أي إصلاح هدفه تطوير قطاعات اقتصادية تنافسية ومنتجة يمكن أن تستفيد منها اليد العاملة الشابة المتعلّمة. وفي إطار هذه العلاقة بين الجهات النافذة والنخب المحمية منها، أصبحت مخصصات الإنفاق العام والعقود الحكومية تُستخدم لمكافأة الجماعات التي تدعم الحكام. وصارت تلك النخب النافذة تنفّذ مشاريعها التجارية من دون أي رقيب أو حسيب، الأمر الذي أمعن في انتهاك حريات السواد الأعظم من المواطنين وحقوقهم السياسية والإنسانية، وفي انتشار السياسات الإنمائية الاستبعادية.

وغياب المؤسسات الهادفة إلى تمثيل المواطنين ومصالحهم وإجراء الإصلاحات الاقتصادية والسياسية هو أيضاً من أوجه الحكم الرديء، ومن أسباب سوء إدارة الموارد الطبيعية والحسابات العامة والنظم الضريبية. وتعتمد النخب السياسية على أصحاب النفوذ من العسكر والشرطة وأجهزة أمن الدولة التي تدعمها

(20) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2002.

للبقاء في السلطة، عن طريق قمع المعارضين لها. ولذلك، اكتسبت النخب السياسية، نتيجة تحكمها بمفاصل السلطة الاقتصادية والأجهزة الأمنية، قدرة مطلقة للتصرف حسبما تشاء.

الشكل 11- الصلة بين متوسط دخل الفرد وحرية التعبير والمساءلة



المصدر: البنك الدولي، 2013.

ومن الصعب قياس الحكم، لأنه ما من مؤشر واحد لقياسه بجميع أبعاده. إلا أن المنظمات الدولية حاولت وضع مؤشرات غير مباشرة، منها مؤشر حرية التعبير والمساءلة الصادر عن البنك الدولي. وتحتل المنطقة العربية ككل مرتبة متأخرة عن المناطق الأخرى، حسب معظم مؤشرات الحكم الرشيد. ويشير الشكل 11 إلى أنّ البلدان التي تمر بفترة انتقال سياسي تنال علامة متدنية على أدائها في حرية التعبير والمساءلة، وأنّ معظم البلدان العربية تعاني من سوء الحكم، حتى تلك التي تكتنز ثروات وطنية.

وقد أضعف سوء الحكم مقوّمات التنمية في البلدان العربية، إذ أدى إلى تقويض إمكانيات النمو، وثني القطاع الخاص عن الاستثمار، وتدهور نوعية الخدمات العامة، مما قد يؤدي إلى تلاشي الإنجازات الاجتماعية السابقة[21]. كما أن معظم المواطنين استُبعِدوا ومنعوا من جني ثمار النمو الاقتصادي في المنطقة. وقد أثبتت الانتفاضات العربية أن التنمية والنمو الاقتصادي لا يعنيان توليد الثروة فحسب، بل توزيعها وإشراك الجميع فيها من خلال الحكم الديمقراطي.

وكفاءة المؤسسات السياسية، التي تشكل مع المؤسسات القانونية والاقتصادية أهم الهياكل المؤسسية الرسمية في أي بلد[22]، تتبع اتجاها واضحا في المنطقة العربية. ويشير الجدول 1 إلى ديناميات المؤسسات القانونية والسياسية والاقتصادية في الفترة من 1990 إلى 2010 في مجموعة من البلدان، ويبيّن طبيعة اتجاهها منذ بداية التسعينات، أي ما إذا كانت تتسم بالكفاءة أم لا. وتتبع كفاءة المؤسسات السياسية في هذه البلدان الاتجاه نفسه. فالبلدان العربية الأربعة التي انطلق منها ما يُسمّى بالربيع العربي وتمكنت من إطاحة حكوماتها

(21) برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2011.

(22) Kunčič، 2013.

كانت تشهد تدهوراً مستمراً في نوعية مؤسساتها السياسية. وكان هذا الوضع نسبياً، أي سيئاً مقارنة بالبلدان الأخرى، وأيضاً في المطلق، أي يتدهور مع مرور الوقت داخل البلد المعني. وإذا دلّ ذلك على شيء، فهو صحة النظرية القائلة بأن الربيع العربي نتج من سوء الحكم ومن الممارسات والقوى السياسية التي أثارت سخط السكان.

الجدول 1- ديناميات المؤسسات القانونية والسياسية والاقتصادية

	الديناميات المؤسسية (نسبياً)			الديناميات المؤسسية (في المطلق)		
	المؤسسات القانونية	المؤسسات السياسية	المؤسسات الاقتصادية	المؤسسات القانونية	المؤسسات السياسية	المؤسسات الاقتصادية
تونس	إيجابية	سلبية	سلبية	إيجابية	سلبية	إيجابية
مصر	إيجابية	سلبية	سلبية	إيجابية	سلبية	لا يوجد اتجاه محدد
ليبيا	سلبية (البيانات متوفرة لغاية عام 1999)	سلبية	لا توجد بيانات	سلبية	سلبية	لا يوجد اتجاه محدد
اليمن	سلبية (البيانات متوفرة لغاية عام 1999)	سلبية	لا توجد بيانات	سلبية	سلبية	إيجابية

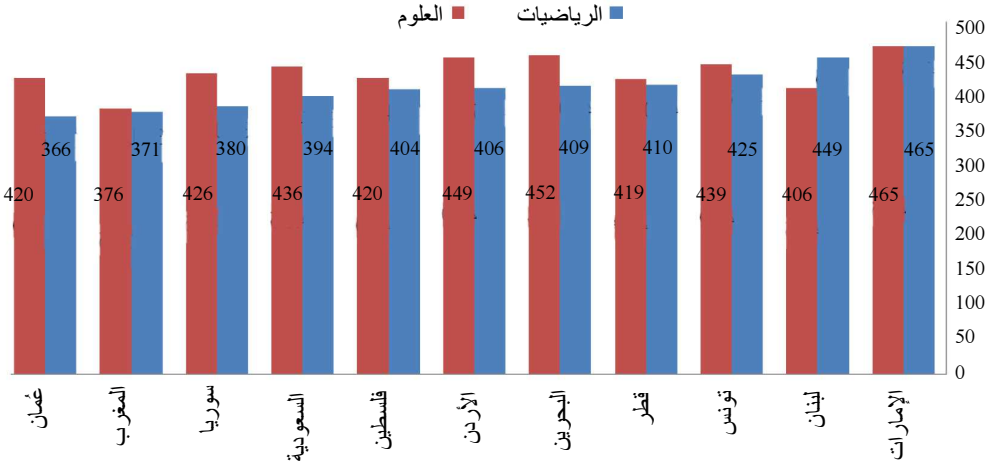
وما زال عدم المساواة، بأشكاله المختلفة، يهدد الإنجازات الإنمائية المحرزة والتماسك الاجتماعي في المنطقة. ومع أن الفوارق في مستويات الدخل في المنطقة العربية تبدو معتدلة حسب معامل جيني، فهي ليست كذلك في الواقع. فمسوح كثيرة تشير إلى وجود فوارق كبيرة ومتعاظمة بين مستويات إنفاق الأسر، وترسم للواقع صورة مغايرة. وتشير هذه المسوح إلى أن قيمة الدخل الفعلي في العديد من البلدان أقل من القيمة التي تخلص إليها تقديرات الحسابات القومية. ولذلك، لا بد من اعتماد مقاييس أكثر دقة لعدم المساواة ترصد الفوارق الحقيقية، وتحسين طرق أخذ العينات لتحديد الأغنياء بطريقة أفضل. ولقياس عدم المساواة، يمكن استخدام نسبة دخل السكان الأفقر إلى دخل السكان الأغنى كمؤشر أكثر بساطة وسهولة من معامل جيني المعقد. بالإضافة إلى ذلك، على البلدان أن تعزّز كفاءة نظمها الإحصائية من أجل الحصول على بيانات موثوقة عن الثروات وتسجيل الملكية لتبيان واقع عدم المساواة في حيازة الأصول.

واليوم، يجري رصد الأهداف الإنمائية للألفية على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية فقط، مما يحجب فوارق محلية كبيرة وأشكالا أخرى من عدم المساواة تسقط من مقاييس الرصد. وعندما توزّع البيانات حسب فئة أصحاب الدخل أو المناطق الحضرية والريفية أو السن أو الإعاقة أو الأصل الإثني أو النوع الاجتماعي، غالباً ما تدلّ مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية على أنّ مستوى الدخل لدى بعض الفئات أدنى منه لدى غيرها. واستناداً إلى البيانات القليلة المتوفرة، تشير دراسة أعدّتها الإسكوا مؤخراً عن المنطقة العربية إلى اختلافات حادة بين المناطق، وداخل البلد الواحد، وبين المدن، وضمن المدينة الواحدة، تستدعي مزيداً من الجهود لتقليصها.

2- <u>التعليم الجيد والخدمات الاجتماعية</u>

يشير تقييم الأهداف الإنمائية للألفية إلى تحقيق إنجازات كمّية حسب العديد من المؤشرات، بما في ذلك إمكانية الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية. وبالرغم من ذلك، فضمان جودة هذه الخدمات ما زال بعيد المنال. وهذا، بالضبط، ما أدى إلى انتقاد الأهداف الإنمائية للألفية لتركيزها على كمية الخدمات وإهمال نوعيتها. مثلاً، بالرغم من ارتفاع معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية في المنطقة العربية، فهذا الارتفاع لا يعني أن الأطفال يتعلمون بالفعل، أو حتى أنهم يتواجدون فعلياً ويومياً في الصف. ويظهر قصور مستوى التعليم في المنطقة العربية واضحاً عند تقييم الإنجازات التعليمية للبلدان العربية حسب المعايير الدولية.

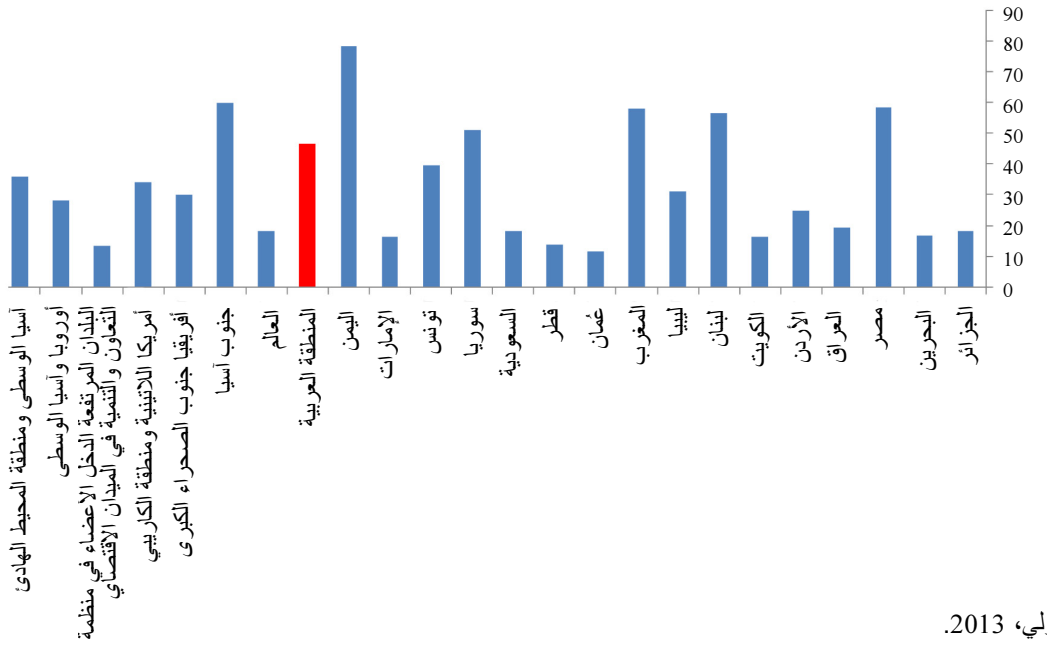
الشكل 12- الاتجاهات في مجال الدراسات الدولية للرياضيات والعلوم، 2011



المصدر: Mullis et al 2012; Martin et al. 2012.

يشير المعيار الدولي المعروف بمؤشر الاتجاهات في مجال الدراسات الدولية للرياضيات والعلوم، للأسف، إلى أن أيا من البلدان العربية المذكورة في هذا الشكل لم يتمكن من تحقيق متوسّط المعدّل الدولي (علامة 500). كما ظهر تردي الأداء عن طريق استخدام أداة أخرى للتقييم تُعرف ببرنامج التقييم الدولي للطلاب.

الشكل 13- الإنفاق من الأموال الخاصة مقابل الخدمات الصحية
(النسبة المئوية من إجمالي الإنفاق على الصحة)



المصدر: البنك الدولي، 2013.

تتوفر أدلة كثيرة على التفاوت بين المستوى التعليمي داخل فئات أصحاب الدخل، وعلى ضعف أداء الطلاب من أبناء الطبقات الفقيرة مقارنة بأداء أبناء الطبقات الثرية الذين يستطيعون تغطية نفقات الدروس الخصوصية. ويدلّ مؤشر التنمية البشرية المعدّل وفقا لعدم المساواة الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن معدّل سوء الأداء في التعليم الناتج من عدم المساواة في المنطقة العربية يبلغ 41 في المائة، وهو يفوقه في جميع المناطق النامية الأخرى ويعادله في بلدان جنوب آسيا[23].

ويسفر تردّي جودة التعليم عن نقص في المهارات المطلوبة في سوق العمل، وعن دخول الشباب العربي إلى معترك العمل من دون أي استعداد لمواجهة تحدياته المتزايدة. وأصبح القطاع الخاص يفضّل توظيف الأجانب في المناصب الإدارية العليا في المنطقة العربية، لأن أصحاب العمل غالباً ما يتذمّرون من أن عددا متزايدا من الشباب في البلدان العربية يفتقرون إلى المهارات اللازمة لشغل تلك الوظائف بكفاءة[24].

أما فيما يتصل بالبُعد الصحي للأهداف الإنمائية للألفية، فما من طريقة سهلة لقياس نظم الرعاية الصحية وجودتها. فالمنطقة العربية، مثلاً، لا تخصّص إلا 2.7 في المائة تقريباً من ناتجها المحلي الإجمالي لتوفير خدمات الرعاية الصحية، شأنها في ذلك شأن البلدان النامية في العالم. والأسوأ أن نوعية هذه الخدمات آخذة في التدهور، والإنفاق من الأموال الخاصة للمواطنين من أجل الحصول عليها آخذ في الازدياد. وبصفة عامة، ينفق سكان المنطقة العربية نحو 50 في المائة من مجموع نفقاتهم الصحية من أموالهم الخاصة، وذلك بنسبة تتراوح بين 14 في المائة في قطر و58 في المائة في مصر و78 في المائة في اليمن (الشكل 13). ويظهر ذلك أنه كلما ازداد المرء ثراء، قلّت حاجته إلى الإنفاق من أمواله الخاصة للحصول على الرعاية الصحية. كما أنّ متوسط نسبة النفقات التي يدفعها سكان المنطقة العربية من أموالهم الخاصة للحصول على الخدمات الصحية أعلى منها في جميع المناطق الأخرى، ما عدا في بلدان جنوب آسيا التي تبلغ فيها هذه النسبة 60 في المائة، مقابل المتوسط العالمي البالغ 18 في المائة تقريباً.

ومن أجل قياس كفاءة البلد في تحقيق الهدف المتصل بالمياه في الأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي عدم الاكتفاء بقياس كفاءة البلد في توفير إمكانية الحصول على المياه، بل أيضاً التحقق من جودة المياه وسلامة نُهُج إدارتها. وقد أدى التخلص عشوائيا من المياه المستعملة في عدد كبير من المدن العربية إلى تلوث الموارد المائية والنظم الإيكولوجية الساحلية، وبالتالي إلى مشاكل صحية كبرى لدى السكان.

3- الحيز المالي اللازم للإنفاق على التنمية

وتحول دون تحقيق الأولويات الإنمائية قلة الأموال المخصصة لذلك من الحيز المالي للحكومة. ويُقصد بهذا الحيّز أنه هامش للتصرف يمكن للحكومة أن تختار ضمن حدوده قيمة أرصدة الميزانية التي يمكنها إنفاقها كيفما تشاء. وقد تكون مصادر هذه الأرصدة داخلية، مثل عائدات الضرائب والموارد الطبيعية، أو خارجية، مثل المساعدة الإنمائية الرسمية.

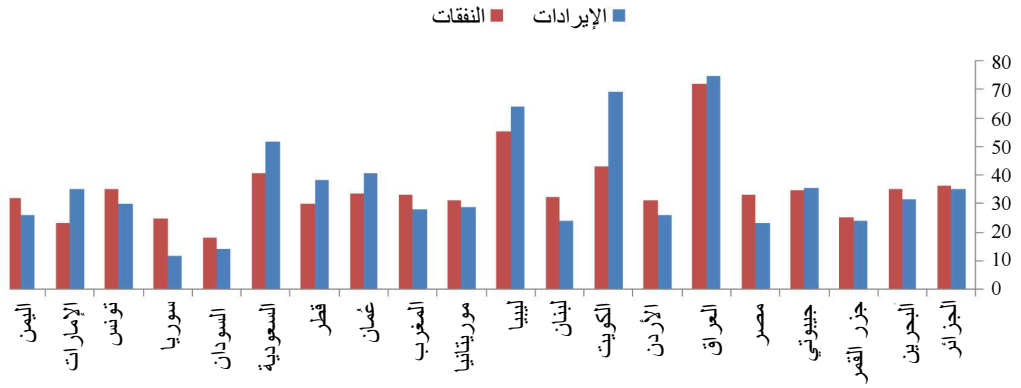
يرزح الاقتصاد الكلي والوضع المالي في البلدان العربية، لا سيما تلك التي تمر في مرحلة انتقال سياسي، تحت أعباء خانقة. فبعد مرور المنطقة العربية بعمليات الانتقال السياسي على مدى ثلاث سنوات، هبطت معدلات النمو الاقتصادي، وتدهورت الحسابات المالية، وارتفعت معدلات الديون. وقد تأثرت جميع

(23) برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2013.

(24) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية، 2012.

بلدان المنطقة بتلك المراحل الانتقالية، بدرجات متفاوتة، بعضها بشكل مباشر والآخر بشكل غير مباشر. والبلدان الأكثر تأثرا هي تلك التي تضررت بصورة مباشرة من الأزمة السياسية، مثل تونس والجمهورية العربية السورية وليبيا والمغرب واليمن. وقد بلغ معدّل النمو في المنطقة العربية، المرجّح حسب عدد السكان، 4.4 في المائة في الفترة 2000-2010، مقابل 1.6 في المائة في الفترة 2011-2012 و3.5 في المائة في عام 2013[25]. وتحت وطأة الاضطرابات السياسية، فقدت المنطقة 3 في المائة من نموها الاقتصادي. غير أن معدلات النمو ارتفعت مجدداً في عام 2013، بفعل الأداء القوي لبلدان مجلس التعاون الخليجي. ولكن النمو في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وهي تونس وليبيا ومصر، ما زال منخفضاً.

الشكل 14- الإيرادات والنفقات الحكومية
(النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2013)



المصدر: صندوق النقد الدولي، 2013.

والتوقعات بشأن الأوضاع المالية للبلدان العربية، خصوصاً تلك التي تمر بمرحلة انتقالية، قاتمة جداً. وقد تمكنت عدة بلدان من زيادة إنفاقها خلال الانتفاضات، من أجل الوفاء بمطالب المتظاهرين لزيادة الأجور والإعانات والمساعدة الاجتماعية. ونظراً إلى أنه سيكون من الصعب وقف هذه النفقات الآن، لاعتبارات السياسية، فهي ستستمر في إلقاء أعباء إضافية على ميزانية الحكومات.

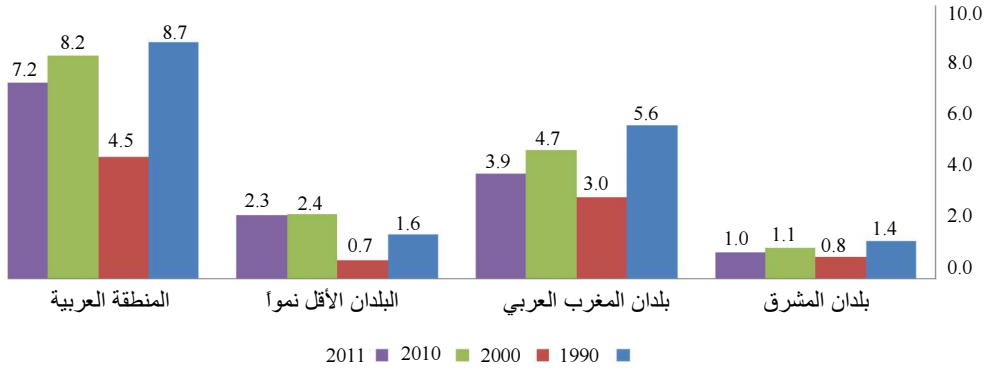
وقد تراجعت الإيرادات الحكومية خلال تلك الاضطرابات السياسية. ففي مصر، على سبيل المثال، تراجعت هذه الإيرادات من 25.1 في المائة إلى 22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل انخفاضها من 26 في المائة إلى 24.6 في المائة في اليمن. وباستثناء بلدان مجلس التعاون الخليجي، تجاوزت قيمة الإنفاق الحكومي في البلدان العربية الإيرادات الحكومية في تلك الفترة بنحو 3 في المائة (الشكل 14)، مما أدى إلى تدهور الميزان المالي وزيادة الدين العام.

وكانت الأوضاع المالية لمعظم بلدان المنطقة العربية رديئة بالفعل قبل الربيع العربي، وازدادت سوءا في أعقابه. ولتمويل المجالات ذات الأولوية المحددة أعلاه، لا ينبغي زيادة الحيز المالي اللازم فقط، بل أيضاً حشد الدعم الدولي للحصول على المساعدة الخارجية، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والنهوض بالتجارة،

(25) البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، 2013

وتعزيز دور القطاع الخاص وزيادة التحويلات المالية. والاقتصاد السياسي للتنمية الدولية يمرّ هو أيضاً بتحولات كبيرة، تماماً كما تشهد ظروف الشراكات العالمية والإقليمية تغيرات جذرية منذ عدة سنوات، وذلك في حين تحتدم النزعات الإقليمية، ويتعزّز التعاون بين بلدان الجنوب، ويضعف احتكار البلدان الغربية الثرية المعروفة للتنمية الدولية.

الشكل 15- المساعدات الإنمائية الرسمية بالقيمة الثابتة لعام 2010
(بمليارات الدولارات)



المصدر: لجنة المساعدة الإنمائية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

بقيت القيمة الإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية إلى البلدان العربية ثابتة عند 5 مليارات دولار في السنة تقريباً على مدى الأربعين سنة الماضية، ما عدا خلال حرب العراق الأولى في عام 1991، إذ ارتفعت إلى 10 مليارات دولار، وحرب العراق الثانية التي بلغت فيها هذه المساعدة ذروتها، 27 مليار دولار. ومن أهم هذه البلدان المانحة الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة واليابان. وبعض البلدان العربية تقدّم هي أيضاً المساعدة المالية لبلدان عربية أخرى، وذلك بمعدل 4.5 مليار دولار تقريباً في السنة. وقد انخفض مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدّمة إلى المنطقة خلال الفترة 1990-2011، من 8.7 مليار دولار في عام 1990 إلى 7.2 مليار دولار في عام 2011 (الشكل 15). وتشهد مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية تقلباً شديداً. فهي تسجّل ارتفاعات مفاجئة تكاد تنتج دائماً من النزاعات أو المواقف السياسية للجهات المانحة، كما حدث في مصر في عام 1990، والعراق في عام 2002، ولبنان وفلسطين في عام 2007. وبالرغم من أن بلدان المغرب لا تشهد لغاية اليوم هذا القدر من التقلبات، فهذا المسار قد يتغيّر في المستقبل، وذلك حسب ما تمليه التحوّلات السياسية في تونس وليبيا.

ويخصَّص نحو ثلث المساعدات الإنمائية الرسمية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً العربية للمساعدات الإنسانية، لا سيما في السودان والصومال، حيث تبلغ حصة هذه المساعدات 63 و40 في المائة على التوالي من مجموع المساعدة الواردة إلى هذين البلدين. ووجهت البلدان المانحة نحو 69 في المائة من مساعدتها الإنمائية الرسمية للمنطقة العربية في الفترة من 2009 إلى 2011 للقطاعات الاجتماعية، و31 في المائة للقطاعات الاقتصادية، مع بعض الفوارق بين المناطق دون الإقليمية. وخُصصت 50 في المائة من المساعدات الموجّهة إلى بلدان المغرب للقطاعات الاقتصادية، مقابل 26 في المائة في بلدان المشرق وأقل البلدان نمواً.

ثالثاً- تحديد الأهداف

تتميّز المنطقة العربية بعدم التجانس بين بلدانها على عدة صُعد. فبينما يحقق بعض هذه البلدان أعلى مستويات نصيب الفرد من الدخل في العالم، يسجل البعض الآخر أدناها. وتقدّم هذه البلدان باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية متفاوت جداً أيضا. فقد أحرز بعضها تقدماً كبيراً في معظم المؤشرات، بينما بقيت بلدان أخرى بعيدة عن تحقيقها، أو حتى خسرت كثيراً من المكاسب التي سبقت أن جنتها. وضمن البلدان العربية التي ما زالت في مرحلة متأخرة جداً، يبدو شبه مؤكد أن البلدان الأقل نمواً العربية لن تبلغ الأهداف الإنمائية للألفية في الموعد المحدد. ومن المرجّح أن تنضم الجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين إلى هذه المجموعة من البلدان، بسبب النزاعات التي ترزح تحتها. وبالمقابل، حققت بلدان مجلس التعاون الخليجي معظم تلك الأهداف، حتى قبل عام 1990. وبين هذين النقيضين، سجّلت البلدان العربية المتبقية أداء متفاوتا، في ظلّ ظروف مستجدّة فرضها اندلاع الانتفاضات العربية في عام 2010. ومن الملفت أن البلدان الأكثر تضررا من الربيع العربي، أي تونس والجمهورية العربية السورية ومصر، كانت تسجّل أفضل أداء على صعيد الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة قبل بداية الحراك. ويدل ذلك على أن إطار الأهداف الإنمائية للألفية قد وُضع بمعزل عن التحديات الإنمائية الحقيقية التي تواجه هذه البلدان. وبالتالي، على أية خطة للتنمية العالمية في المستقبل أن تنظر إلى ما هو أبعد من الجوانب الكمية للأهداف الأساسية للتنمية، وأن تتضمن غايات ومؤشرات تلائم واقع البلدان المتوسطة الدخل العربية، وتعكس بصورة أدق التحديات الإنمائية التي تواجهها جميع البلدان العربية. وتماشياً مع هذه الرؤية، أعدت الأمم المتحدة ثلاثة منشورات هامة، هي "تقرير تحديات التنمية في الدول العربية 2011"، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وسلسلة "تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2009)" الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتقرير "نظرة جديدة إلى النمو الاقتصادي: نحو مجتمعات عربية شاملة ومنتجة"، الصادر عن منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2012. كذلك، أصدر كل من الإسكوا والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وعدد من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة تقارير تتضمن تحليلات وافية ودقيقة، من منظور إقليمي، لقضايا مثل سياسات الاقتصاد الكلي والأمن الغذائي والتنمية المستدامة والسياسات الاجتماعية[26].

ألف- الترابط بين الأهداف الإنمائية

من أجل تقييم واقع التنمية في البلدان العربية من منظور التنمية البشرية، لا بد من إعادة النظر في استراتيجياتها الإنمائية، انطلاقا من التمييز بين الأولويات الإنمائية، والتحديات الإنمائية. فهذه التحديات تؤثر على نتائج العملية الإنمائية أكثر من تلك الأولويات، ويمكن اعتبار الظروف المعاكسة تحديات يجب معالجتها لتمكين واضعي السياسات من تلبية تلك الأولويات. وبطبيعة الحال، بعض التحديات الإنمائية أكثر تأثيراً من غيرها، حسب ظروف البلد المعني.

فقضية الجوع ونقص التغذية، مثلاً، هي من أولويات البلدان الأقل نمواً وبعض البلدان المتوسطة الدخل. ولكن، كي يفضي النمو الاقتصادي إلى تعزيز الأمن الغذائي، يجب أن تصل مكاسبه إلى الأكثر فقراً. وآثار النموّ تتوقف على مصدره، بالإضافة إلى أنّ دخل الفئات الأكثر فقراً يتأثر بنمو القطاع الزراعي أكثر من نمو القطاعات الأخرى[27]. ويؤدي النمو الزراعي دوراً في الحد من الفقر أكبر من دوره في دفع عجلة النمو الاقتصادي، لأن مساهمة اليد العاملة في القطاع الزراعي، وبالتالي استفادتها منه، تكون عادة أكبر من

(26) التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية، 2013.

(27) Ligon and Sadoulet 2007.

مساهمته في النشاط الاقتصادي[28]. وبالتالي، يمكن عن طريق زيادة إنتاجية هذا القطاع ونموه الإسهام في الحد من الفقر والجوع، لا سيما في البلدان المنخفضة الدخل.

غير أن الدول العربية ركزت اهتمامها على تقوية المراكز التجارية الحضرية في المقام الأول، وأهملت الزراعة وسائر القطاعات الريفية، وحرصت على استتباب الهدوء والاستقرار في المناطق الحضرية، بموجب العقد الاجتماعي المعمول به تاريخياً فيها، من خلال منحهم كثيراً من المعونات. وقد أدى ذلك، علاوة على عدم حدوث أي انخفاض حقيقي في أعداد السكان في المناطق الريفية، إلى تفاقم الفقر في المناطق الريفية في العديد من البلدان، أولها مصر. وهذه الممارسات الاستبعادية سبب إضافي للتباين المستمر بين معدلات الفقر في المناطق المختلفة ضمن البلد الواحد، وهو تباين يزداد حدة في الجمهورية العربية السورية ومصر، وبالكاد يتراجع في تونس. وتنجم هذه الممارسات عن العملية الإنمائية التي يسعى المتحكّمون بها إلى تعزيز النمو الاقتصادي في مناطق محدّدة فقط، والإبقاء على حد أدنى من الروابط الاقتصادية بينها وبين غيرها من المناطق، أو تنجم أيضا، عن تطبيق سياسات إعادة التوزيع على نحو يركّز الاستثمارات العامة في مناطق محددة فقط.

ولكن، يجب أن يقترن النمو الاقتصادي باتخاذ سياسات وإجراءات عامة هادِفة وحاسمة للإسراع في خفض معدلات الجوع وتعزيز الأمن الغذائي، أهمها توفير الخدمات العامة، ومنح الفقراء فرص الحصول على الموارد على قدم المساواة مع غير الفقراء، وتمكين المرأة، وإنشاء نظم للحماية الاجتماعية. ومن أجل أن تتسم هذه السياسات والإجراءات بالكفاءة، يجب أن يقوم تنفيذها على الشفافية والمشاركة والمساءلة وسيادة القانون وحقوق الإنسان.

وتشير النسخة الثانية من الإطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة في عام 2013 إلى أنّ أسباب الجوع وسوء التغذية كثيرة، منها غياب الحكم الرشيد القادر على ضمان الشفافية والمساءلة وسيادة القانون؛ وغياب الالتزام السياسي الرفيع المستوى تجاه مكافحة الجوع وسوء التغذية، وعدم إعطاء الأولوية لذلك، وعدم تنفيذ التعهدات والالتزامات السابقة ذات الصلة، وانعدام المساءلة؛ وعدم الاتساق في السياسات المعتمدة داخل البلد الواحد، وأيضاً على الصعيدين العالمي والإقليمي؛ وعدم إعطاء الأولوية في السياسات والخطط والبرامج والميزانيات لمكافحة الجوع وسوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي، وعدم اتخاذ تدابير خاصة لدعم السكان الأكثر ضعفا وأكثرهم معاناة من انعدام الأمن الغذائي؛ والحروب والنزاعات وانعدام الأمن وعدم الاستقرار السياسي وضعف المؤسسات؛ وضعف إدارة قضايا الأمن الغذائي والتغذية على الصعيد الدولي.

ونتيجة لغياب المساءلة، بدّدت المنطقة العربية جزءاً كبيراً من ثروتها النفطية، بفعل اعتمادها أنماطاً غير مستدامة للإنتاج والتسعير والاستهلاك أدت إلى ارتفاع غير مسبوق عالمياً في معدلات كثافة الطاقة لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي. وأدى غياب المساءلة أيضاً إلى عرقلة أي مسعى جدي للبحث العلمي في مجال الطاقة المتجددة، وإلى نضوب سريع في موارد المياه الجوفية في بلدان مثل اليمن. ومن المؤسف أن كمية كبيرة من الموارد المائية، المتناقصة أصلاً في هذا البلد، تُستخدم في إنتاج القات، وهي عشبة مخدرة يتعاطاها السكان المحليون. وسوء إدارة الموارد الطبيعية في البلدان العربية وجهٌ من أوجه الفشل الذريع على صعيدي الحكم والسياسات الاقتصادية[29]. فبسبب سوء إدارة الأراضي والموارد المائية، أمست البلدان الأقل

(28) منظمة الأغذية والزراعة، 2012.

(29) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011.

نمواً العربية تعتمد أكثر فأكثر على الواردات الغذائية، مع أنها لطالما كانت تنعم بالاكتفاء الذاتي في مجال إنتاج الأغذية، حتى أن السودان كان في مرحلة ما يُعتبر سلة غذاء العالم العربي. وتداعيات تدهور البيئة أشدّ وطأة على السكان الرحّل في البلدان العربية، لأنها قضت على قطعانهم نتيجة سنوات من حالات الجفاف المتتالية.

إذاً، من المستحيل معالجة مشكلة انعدام الأمن الغذائي من دون معالجة القصور في الحكم والإنصاف وتوفّر المياه والحيز المالي. فالترابط بين الأهداف الإنمائية هو العنصر المحدّد لنتائج العمليات الإنمائية، والأساس وراء الدعوة إلى مقاربة تلك الأهداف باعتبارها سلة متكاملة، وليس أهدافا منعزلة. فالفقر والنقص في التعليم الابتدائي يؤثران كثيراً على صحة الأم والطفل؛ وبقاء المرأة على قيد الحياة بعد الولادة يؤثر تأثيراً مباشرا على وفيات الأطفال. والنساء والفتيات قادرات على تأخير حملهنّ والحصول على الرعاية الصحية اللازمة عندما يصبحن أمهات، إذا ما حصلن على التعليم الثانوي. والتعليم العالي قد يؤدي إلى الحد من الفقر؛ وهكذا دواليك.

باء- الأهداف

يكمن السؤال الرئيسي في معرفة الأهداف والغايات التي يؤدي تحقيقها إلى تحقيق أكبر قدر من الإنجازات على صعيد التنمية. وللإجابة على هذا السؤال، يجب تحديد الأولويات والتحديات الإنمائية في المنطقة. أما الأولوية القصوى، فهي التصدي للفقر المدقع والجوع وصحة الأطفال والأمهات. وسبب ذلك ليس الارتفاع الكبير في معدلات الفقر المدقع، حسب الخط الدولي للفقر، ولا الجوع، حسب أعداد السكان ضحايا نقص التغذية، ولا الوفيات. فالمنطقة العربية، على عكس ذلك، تسجّل على هذه الصُعُد معدلات أدنى منها في معظم المناطق النامية الأخرى في العالم، كما أن أداءها في مجال صحة الرضع والأمهات أفضل من المتوسط العالمي. بل السبب هو أنه من السهل نسبياً تحقيق هذه الأهداف، بفضل القدرات الاقتصادية والمؤسسية التي تتحلى بها المنطقة، بشرط تضافر الجهود وتركيزها على البلدان الأقل نمواً. والقضاء على الفقر المدقع والجوع وتحسين الخدمات الصحية الأساسية يفترضان الحد من الفقر بشكل عام، ما يستدعي بدوره توفير فرص عمل كثيرة مقابل أجور لائقة، وتحقيقَ نمو شامل تصل آثاره إلى المناطق الجغرافية والفئات السكانية المهمشة والمحرومة. غير أن تلبية هذه الأولويات الإقليمية القصيرة والمتوسطة الأجل تتوقف على مدى قدرة المنطقة على التحرر من المعوقات الهيكلية، وأولها قصور الحكم وضعف المؤسسات اللذان، إذا ما اقترنا بالظلم الاقتصادي، يشعلان الاضطرابات الاجتماعية والسياسية.

بالإضافة إلى ذلك، تشير أدلة كثيرة على أن آفاق التنمية في المنطقة العربية تتحكم بها حالة الاستدامة البيئية، وإمكانية التغلب على تحدي ندرة المياه، لا سيما في البلدان الأكثر فقراً، حيث القيود المالية التي تضعف قدرة القطاع العام على الاستثمار تحول دون تطوير الهياكل الأساسية، وتؤثر بالتالي على مستويات معيشة سكان الريف وإمكانية حصولهم على المياه وخدمات الصرف الصحي. كذلك، يبدو أن توفير التعليم الجيد هو من أكبر التحديات التي تواجه التنمية، حتى في البلدان العربية الغنية بالنفط الأكثر ثراء من سائر بلدان المنطقة. أما البلدان الفقيرة بالنفط، لا سيما أقل البلدان نمواً، فالعقبة الكبرى أمام تنميتها هي غياب الحيز المالي اللازم لتلبية أولوياتها.

وتقترح هذه الوثيقة ثمانية أهداف هي بمثابة تطلّعات ينبغي أن تحققها المنطقة للوصول إلى التنمية، وهي القضاء على الفقر المدقع والجوع؛ والحد من وفيات الرضع والأمهات؛ وإيجاد فرص العمل اللائق وتحقيق النمو الشامل للجميع؛ وضمان حصول الأسر على المياه والصرف الصحي؛ وتمكين المرأة؛ وتحقيق الحكم الرشيد والعدالة الاجتماعية؛ وتوفير مستوى جيد من خدمات الصحة العامة والتعليم؛ وإقامة شراكات

داخل المنطقة من أجل تأمين الحيز المالي اللازم للإنفاق على التنمية. ومن المؤكّد أن تحقيق هذه الأهداف لن يكون على نفس القدر من الأهمية بالنسبة إلى جميع البلدان أو المناطق دون الإقليمية، نظراً إلى اختلاف خصوصياتها وظروفها. كذلك، ليس المقصود من هذه الأهداف أن تحلّ جميع التحديات الإنمائية التي تواجه المنطقة.

وقد يوافق معظم خبراء التنمية على ضرورة بلوغ كلّ من هذه الأهداف، حتى وإن كانت غير كافية لوضع المنطقة على سكة التنمية. غير أن الاتفاق على مؤشرات لهذه الأهداف هو المهمة الشاقة التي يواجهها المفاوضون حاليا، والأصعب منها الاتفاق حول غاياتها.

جيم- المؤشرات: الفقر مثالاً

قد يكون قياس الفقر في بلد أو مجتمع ما صعبا، بما أنّ عملية تحديد الفئات الفقيرة تتضمن عناصر ذاتية، أي خاصة وغير موضوعية. ومع ذلك، فمن المتعارف عليه عموماً أن الفرد أو الأسرة يُعتبران فقيرين إذا كانا غير قادرين على الوصول إلى مستوى معيّن من المعيشة أو الرفاه يمثّل الحدّ الأدنى المقبول حسب معايير المجتمع المعني[30]. وتُعتبر الأسرة فقيرة على الصعيد الوطني، حيث يُقاس مستوى فقر الأسر وليس الأفراد، إذا كان مجموع دخل أفرادها أو نفقاتهم دون عتبة معينة تُعرف عادةً بالخط الوطني للفقر.

ويتألف الخط الوطني للفقر من مكوّنين، مكوّن السلع والخدمات الأساسية الغذائية، ومكون السلع والخدمات الأساسية غير الغذائية. وتُحدّد قيمته الرقمية حسب كلفة مجموعة تلك السلع والخدمات الأساسية التي تحتاج إليها الأسر. ويُحدّد مكوّن الإنفاق على السلع الغذائية حسب الاحتياجات من السُعر الحرارية التي تُحدّد حسب الخصائص الديمغرافية، بما أنّ الطفل مثلاً يحتاج إلى سعرات حرارية أقل من الشخص البالغ؛ وحسب السلوك الاستهلاكي للفقراء، بما أنّهم يحصلون عادة على السعرات الحرارية من السلع الغذائية الأساسية ذات الأسعار المعقولة. ولذلك، يُسمى هذا الخط بخط الفقر الغذائي. ويُؤدي وجود هذين المكوّنين إلى نشوء عتبتين، هما عتبة عليا تحدد الحد الأعلى لخط الفقر، وعتبة دنيا هي حدّه الأدنى ترتكز عليها معظم البلدان النامية لتحديد الخط الوطني للفقر.

وبالرغم من فعالية هذا النهج في قياس الفقر على الصعيد الوطني، فهو لا يسمح بالمقارنة بين مستويات الفقر على الصعيد الدولي، وذلك لأن بعض البلدان قد تعتمد عتبته العليا، بينما يعتمد بعضها الآخر عتبته الدنيا، مما يؤدي إلى تباين كبير في نتائج القياس. وقد تتعمّد بعض البلدان النامية، مثلاً، خفض خط الفقر المعتمد فيها، لأسباب سياسية، فيقترب نتيجة لذلك من خط الفقر الغذائي. وتطبق بلدان أخرى، هي الأغنى عادةً، العتبة العليا لخط الفقر التي تتضمن نسبة أكبر من المكونات غير الغذائية، وذلك بهدف وضع برامج للحد من الفقر تستهدف شريحة أوسع من السكان.

وللمقارنة بين مستويات الفقر في جميع البلدان، بصرف النظر عن سنة القياس، اقترح البنك الدولي اعتماد خط دولي للفقر يحاكي الخط الوطني للفقر المطبَّق في البلدان الأكثر فقراً. وهكذا تم التوصل إلى الخط الدولي للفقر البالغ 1.25 دولاراً في اليوم، الذي أصبح يُستخدم أيضاً لقياس نسبة التراجع في معدل الفقر العالمي.

---

(30) Ravallion (1992).

ولكن، حتّى المقارنات الدولية المرتكزة على هذا الخط تفقد جدواها في غياب التعادل بين قيَم القوة الشرائية في البلدان المختلفة. وتضمنت الحلول المقترحة لحلّ هذه القضية تحديد خط دولي للفقر تقارب قيمته الرقمية متوسط الخطوط الوطنية للفقر في البلدان النامية. غير أنه حتى مع افتراض أن معظم البلدان النامية تحسن وضع خطها الوطني للفقر، فقد حدّدت مجموعة من البلدان، مثل تونس والصين، خطاً منخفضاً للغاية، بينما وضعت بلدان أخرى، مثل فنزويلا والمكسيك، خطا مرتفعا جداً. ومع ذلك، يعتمد معظم البلدان منهجيات لتقدير الخطوط الوطنية للفقر قابلة للمقارنة. وهذا بالتحديد النهج الذي اتبعه البنك الدولي للتوصل إلى قيمة 1.25 دولار، وهو متوسط خطوط الفقر الوطنية في البلدان الأكثر فقراً في العالم. ومع أن هذه الوثيقة تؤيد هذا النهج، فهي لا توافق على اعتماد خط ثابت لا تتغيّر قيمته مع مرور الوقت، ولا على الارتكاز حصراً على الخطوط الوطنية للفقر في البلدان الأكثر فقراً. بل تقترح الاستناد، لوضع الخط الدولي للفقر، إلى حقائق مجردة وغير ذاتية حول العلاقة بين الخطوط الوطنية للفقر ومتوسط نصيب الفرد من الإنفاق بمعادل القوة الشرائية لعام 2005، والقيام بإحصاءات بسيطة لتقدير هذه العلاقة[31].

الجدول 2- الخطوط الوطنية للفقر حسب خط الانحدار للفرد (يومياً) على أساس نصيب الفرد من الإنفاق (شهريا) في المناطق النامية (حسب آخر الدراسات الاستقصائية)

	نصيب الفرد من الإنفاق في الشهر	الخط الوطني للفقر في اليوم	خط الفقر المقدر في اليوم
حسب مستوى الإنفاق			
منخفض (أقل من 60 دولاراً)	49.6	1.1	1.2
منخفض إلى متوسط (60-100 دولار)	69.6	0.9	1.5
متوسط (بين 100 و150 دولار)	113.1	2.0	2.1
متوسط إلى مرتفع (150-200 دولار)	164.0	1.8	2.7
مرتفع (أعلى من 200 دولار)	282.5	3.3	2.7
حسب المنطقة			
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	58.1	1.4	1.4
جنوبي آسيا	54.4	1.1	1.3
شرق آسيا والمحيط الهادئ	100.7	1.0	1.9
البلدان العربية	126.0	2.0	2.2
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى	192.0	3.1	2.6
أمريكا اللاتينية	298.6	3.3	2.7
المناطق النامية (62 بلدا)	113.1	1.5	1.8

المصدر: Abu-Ismail et al (2012).

يتناول الجدول 2 مجموعة من 56 بلداً نامياً بلغ العدد الإجمالي لسكانها 4.4 مليار نسمة، أي نحو ثلثي سكان العالم في عام 2013. ويتضمن مقارنة بين الخطوط المقدّرة للفقر والخطوط الوطنية للفقر في البلدان النامية الموزّعة على خمس مجموعات، حسب نصيب الفرد فيها من الإنفاق. وتتألف المجموعة الأكثر فقراً من البلدان التي يبلغ فيها نصيب الفرد من الإنفاق 60 دولاراً شهرياً أو أقل، بينما تتألف المجموعة الأكثر ثراءً من تلك التي يبلغ فيها نصيب الفرد من الإنفاق 200 دولار شهرياً أو أكثر.

(31) Abu-Ismail et al (2012).

ويبيّن الجدول أن الخطوط الوطنية للفقر تعادل ثلثي متوسط نصيب الفرد من الإنفاق في البلدان النامية الأكثر فقراً، ولا تتجاوز ثلث ذلك المتوسط في البلدان النامية الأقل فقراً. لذلك، من المتوقع أن يبلغ متوسط الخط الوطني للفقر 1.1 دولار في مجموعة البلدان الأدنى دخلاً، و2.2 دولار في البلدان المتوسطة الدخل، و3 دولارات في البلدان الأعلى دخلاً. ويشير أيضاً إلى أنّ الخطوط المقدّرة للفقر أعلى بكثير من الخطوط الوطنية للفقر في شرق آسيا، بسبب عدم الدقة في تقييم الخط الوطني للفقر في الصين. ويبلغ الخط المقدّر للفقر في مجموعة المناطق النامية ككل 1.8 دولار. ولذلك، فقيمة الـ 1.25 دولار منخفضة جداً ولا يصحّ أن تكون مقياساً للفقر العالمي. وحتى ولو قرر المجتمع العالمي استخدام خط عالمي ثابت للفقر من أجل رصد الفقر المدقع، وهو في حد ذاته خيار غير سليم، فسيتعيّن استخدام خط أقرب إلى دولارين وليس إلى دولار واحد في اليوم.

غير أنّ نتائج تطبيق الخطوط المقدّرة للفقر في البلدان النامية تثير تساؤلات بشأن سلامة اعتقادين راسخين حول مستويات الفقر العالمي واتجاهاته. أولاً، لم تعد منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، وعلى رأسها الصين، المنطقة الرائدة عالمياً في الحد من الفقر، إذ تجاوزتها في ذلك أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية. ثانياً، العالم أكثر فقراً بكثير ممّا يعتقد الجميع، والجهود العالمية للحد من الفقر أقل نجاحا بكثير مما هو متوقع، إذ لم يتراجع المعدل العالمي للفقر إلا بنسبة 14 في المائة خلال فترة العشرين سنة بين 1990 و2010. بعبارة أخرى، إذا ما كان خط الفقر المحدد بـ 1.25 دولار مقياساً دقيقاً للفقر، فالعالم على المسار الصحيح باتجاه خفض معدل الفقر العالمي إلى النصف بحلول عام 2015. أما إذا اتضحت صوابية اعتماد خطوط عالمية للفقر تكون أقرب إلى الخطوط الوطنية للفقر وتتسم بالتالي بمزيد من الواقعية، فسيتبين أن العالم يسلك الطريق الخطأ وما زال بعيداً عن بلوغ مقاصده الحقيقية.

وتقترح الوثيقة اعتماد نهج بديل من أجل وضع خط دولي للفقر، يتمثل في مقارنة مستويات الفقر على الصعيد الدولي، مع الالتزام بالمبادئ الأساسية نفسها التي اعتمدها البنك الدولي لتحديد خط الـ 1.25 دولار. وهي تدعو إلى تحديد خطوط فقر مختلفة لمجموعات البلدان المختلفة، حسب نصيب الفرد من الإنفاق في كلّ منها. وهكذا، تقترح تطبيق خط الفقر البالغ 1.25 دولار في البلدان الأكثر فقراً، وخط الدولارين في البلدان المتوسطة الدخل، وخط الـ 2.75 دولار في البلدان النامية الأكثر ثراءً.

وتشدد الوثيقة أيضاً على ضرورة إجراء إصلاح كامل للمنهجيات المعتمدة للتقييم. ويتطلب ذلك تعزيز دور الأمم المتحدة في دعم عملية مواءمة مسوح الأسر المعيشية وتوحيد منهجيات رصد الفقر على الصعيد العالمي. ويكتسب هذا الأمر أهمية قصوى بالنسبة إلى البلدان العربية التي لا تتوفر بيانات بشأن مسوح نفقات الأسر المعيشية فيها أو في جزء كبير منها في أفضل الحالات؛ والتي تبقى فيها إمكانية الحصول على البيانات الأولية ضعيفة، هذا إذا توفرت. ونظراً إلى اختلاف جودة عملية جمع البيانات بين البلدان، من الأهمية بمكان أن تشدد خطة التنمية لما بعد عام 2015 أيضاً على القضايا المتعلقة بإمكانية الوصول إلى البيانات، وعلى نوعيتها.

رابعاً- تحديد الغايات

يعتقد كثيرون أنّ الأهداف الإنمائية للألفية هي أهداف وطنية، وأنه على جميع البلدان اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيقها، وإلا فستوجّه إليها أصابع الاتهام بالتقصير. وهذا الاعتقاد خاطئ، ولا يتفق تماماً مع الغرض الأساسي من هذه الأهداف، التي وُلدت في ضوء الديناميات العالمية السائدة وقُصد منها أن تكون مقاصد عالمية. ومن الطبيعي أن تبلغها بعض البلدان، أو حتى أن تتجاوزها، وألا تبلغها بلدان أخرى، هذا إذا ما كان التوزيع السكاني سليما في جميع هذه البلدان، وإذا ما أمكن تطبيق المبادئ الإحصائية فيها. وبالرغم من هذا التباين المتوقع في الأداء، يبقى بالإمكان تحقيقها بشكل عام. واعتبار الأهداف الإنمائية للألفية مقاصد وطنية هو أمر خطأ ويشير إلى ضرورة أن يضع صانعو القرار غايات وطنية تتصل بتلك الأهداف العالمية. وبالتالي، يجب أن تهدف خطة التنمية لما بعد عام 2015 إلى تبديل النهج المعتمد لوضع غايات الأهداف الإنمائية للألفية، بصرف النظر عن الهدف المعني، وليس إلى فرض غايات عالمية على السياقات الوطنية. ولذلك، لا بد من الانطلاق من المستوى الوطني إلى المستوى الإقليمي، مع مراعاة خصوصيات وأولويات المنطقة المعنية، للتوصل في النهاية إلى أهداف عالمية. وفي هذا الاتجاه، يقترح التقرير الأوروبي بشأن التنمية لعام 2013 اعتماد نهج مختلط يجمع بين وضع أهداف عالمية وغايات وطنية، باعتبار أن هذه الغايات تسهم في وضع إطار عالمي يتناسب مع الأولويات المحلية وينال دعماً محلياً أكبر ويساعد في تحسين المساءلة بشأن تنفيذه[32].

ويمكن وضع غايات مطلقة أو نسبية؛ وفي كلتا الحالتين، يمكن قياس التقدم المحرز في تحقيقها. وعادة ما يكون أداء البلدان المنخفضة الدخل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أفضل من غيرها، إذا ما قيس بواسطة التقدّم المطلق الذي أحرزته باتجاه تلك الغايات، بينما يكون أداء البلدان المتوسطة الدخل أفضل، إذا ما قيس بمستوى التحسّن النسبي، أي مقارنة بسائر البلدان[33]. وبما أن معظم غايات هذه الأهداف القابلة للقياس الكمي تُقاس بواسطة التقدم النسبي المحرز في تحقيقها، فهذه الطريقة في القياس هي بطبيعتها غير مناسبة للبلدان الأقل نمواً[34]. ومن ناحية توزيع التنمية أيضاً، من غير المنطقي أن يُتوقع من بلدان تحرز نتائج ممتازة أصلا في بعض المؤشرات أن تحقق نتائج أفضل، فقد يكون ذلك مستحيلاً أو باهظ الكلفة، مثل بذل مزيد من الجهود لخفض وفيات الرضع في البلدان التي تحقق أصلا أفضل الإنجازات على هذا الصعيد. وقد يكون لذلك أيضاً آثار سلبية على الأهداف الإنمائية الأخرى، بما أن تحقيق معدل بطالة أقل من المعدل الطبيعي، مثلاً، يؤدي مباشرةً إلى التضخم. ولذلك، من الصائب وضع سقف لهذه الغايات يجب عدم تخطيه. ويمكن أيضاً وضع غايات معيارية بحد ذاتها تُصاغ كحد أقصى، أو كحد أدنى، مثل خفض معدل الفقر المدقع إلى الصفر.

وسواء أكانت الغاية وطنية أم عالمية، فعليها أن تلبي بعض المعايير، هي وضوح المفهوم الذي تجسّده؛ وكفاءة المؤشرات المتصلة بها؛ ودقة البيانات التي ترتكز عليها[35]. كذلك، عملا بمبدأ موس أوكام، يجب وضع غايات محدودة العدد وسهلة الحساب وشفافة وحتى بديهية. وبالإضافة إلى هذه المعايير، يساعد اتباع مجموعة من المبادئ التوجيهية على قياس تقدم الحكومات على صعيد التخطيط الوطني، وتقدّم الهيئات الإقليمية والمنظمات الدولية على صعيد الرصد العالمي. وتتضمن هذه المبادئ الانطلاق من المستوى الوطني؛ ووضع غايات تكون إما مطلقة وإما نسبية؛ وغايات يستدعي قياسها استخدام بعض التقنيات الإحصائية المتقدّمة نسبياً، بما في ذلك التحليل المرتكز على مطابقة النتائج، والمقاييس الاقتصادية للبيانات الجماعية، وتجميع البيانات.

---

(32) EU, 2013, p. 216.

(33) ODI, 2010.

(34) Vandemoortele, 2013.

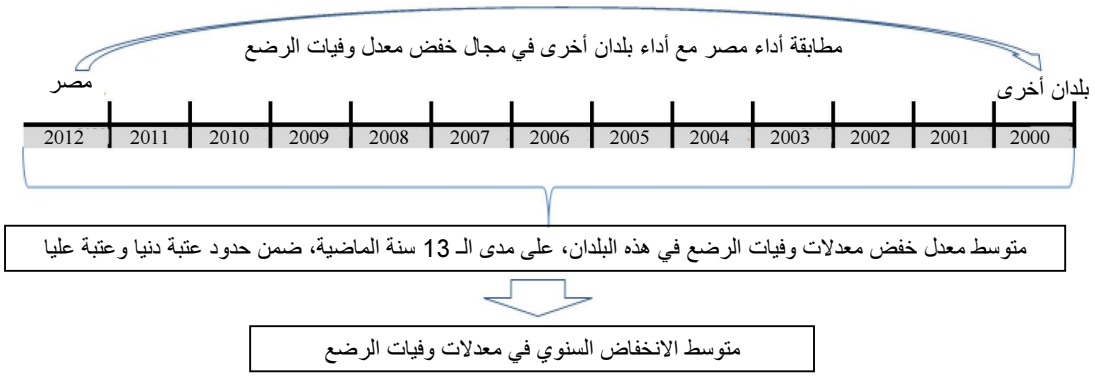
(35) Vandemoortele, 2013, p.7.

وتماشياً مع هذه المبادئ، توصي هذه الوثيقة بوضع مقاييس نسبية أو مطلقة للغايات واعتماد عملية قياس بسيطة وشفافة تكون واقعية إلى أبعد حد ممكن.

والواقع أن عملية تحديد غايات الأهداف الإنمائية للألفية المعتمدة في هذه الوثيقة أخذت في الاعتبار ديناميات كانت سائدة في سنوات ماضية. والسبب هو أنه حتى ولو كانت الاتجاهات الماضية قاصرة في نواح معيّنة، وليست أداة مضمونة للتنبؤ بالمستقبل، فهي تبقى مفيدة جداً، على أن تؤخذ جميعها في الاعتبار، تجنباً لأي تحيز قد ينطوي عليه اعتماد اتجاه واحد دون سواه. فالأهداف الإنمائية للألفية نظرت في الاتجاهات العالمية في جميع البلدان. وتلك طريقة فعالة سمحت بتوقع الاتجاهات المستقبلية إلى حد ما، لأن تجميع خصوصيات اتجاهات كل بلد أدى إلى تحديد متوسط اتجاهات ديناميات العالم ككلّ.

كذلك، لتحديد غايات وطنية لخطة التنمية المرتقبة، من المقترح الاستفادة، هنا أيضاً، من الاتجاهات السابقة باعتبارها مؤشراً للمستقبل. ولتفادي التحيز الذي قد تنطوي عليه مقارنة بلد معيّن ببلدين أو ثلاثة فقط، تجري مقارنة الحالة الراهنة لكل بلد بالحالة التي كانت عليها مجموعة من الدول منذ عدة سنوات. فاختيار دول كانت تمر في نفس الظروف الإنمائية منذ عشر سنوات مثلاً، ثم حساب التقدم الذي أحرزته هذه الدول منذ ذلك الوقت، يساعد في وضع غايات وطنية لهذا البلد للسنوات العشر القادمة تكون مطابقة للأداء السابق لتلك الدول ومطلقة أو نسبية. وتلك عملية بسيطة من الناحية الإجرائية، وتتسم بالشفافية والواقعية. كما أنه باستخدام الترجيحات بشأن مجموعة من الأهداف والغايات، يمكن اعتبار متوسّط القيم الوطنية أساسا لوضع غايات إقليمية، وفي مرحلة لاحقة لوضع غايات عالمية مشتركة.

الشكل 16- خفض معدل وفيات الرضع في مصر



الوضع الأمثل هو ألا تتجاوز فترة التأخر في تحقيق الغايات 15 سنة، وهي الفترة الزمنية التي حُدّدت لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والفترة المتوقع أن يستغرقها تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام 2015. وتشير البيانات المتوفرة إلى أنّ هذا التأخير قد يتراوح بين 10 سنوات و15 سنة، أو حتى أكثر. وعلى هذا الأساس، يمكن تحديد الغايات التي يجب تحقيقها سنوياً، وعلى ضوئها وضع غايات نهائية يمتد تحقيقها على فترة 15 سنة، أو أقل، حسب الاقتضاء. ويعني ذلك أنه يمكن تعديل كل من سنة الأساس وفترة التأخر حسب الفترة المتوقعة لتنفيذ الغايات.

وهناك طريقتان لإسقاط النتائج التي حققتها دول معينة في فترات سابقة من حيث خفض وفيات الرضع على مصر في عام 2012. الطريقة الأولى هي تقسيم تلك الدول إلى مجموعات، حسب معدل وفيات الرضع في عام 2000، ومقارنة وضع مصر في عام 2012 مع نتائج إحدى هذه المجموعات من الدول، ثمّ قياس تقدّم

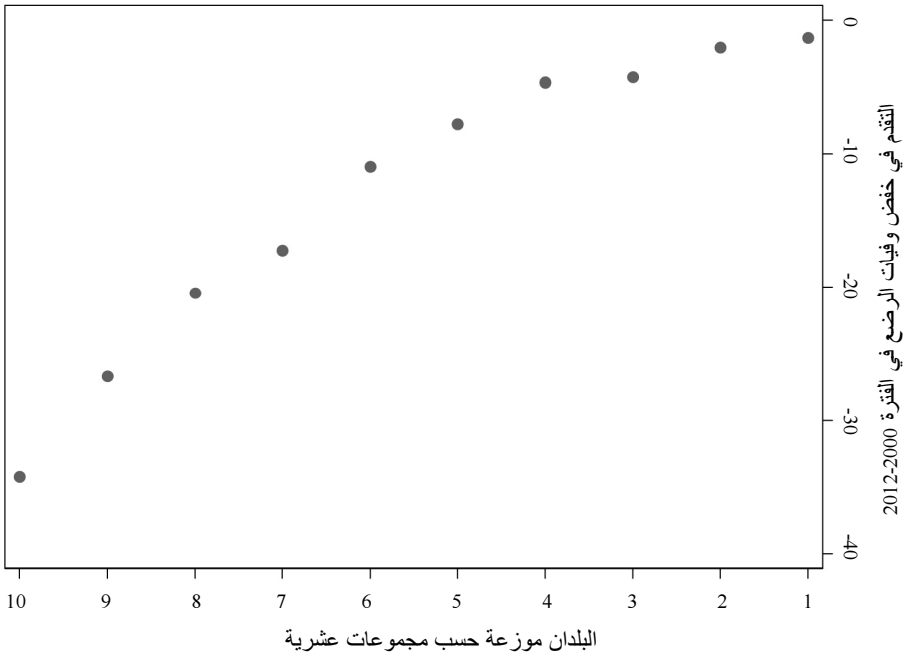
تلك المجموعة لغاية اليوم، وتحديد غاية لمصر مطابقة لهذا التقدّم. أما الطريقة الثانية، فهي تحديد مجموعة من الدول ذات الظروف الإنمائية الشبيهة بظروف مصر، ومقارنة أداء مصر في عام 2012 بالنتائج التي حققتها تلك الدول في فترات سابقة، وقياس تقدم عدد من هذه الدول لغاية اليوم، من أجل تكوين فكرة عن الأداء المحتمل لمصر في المستقبل[36].

(أ) المطابقة مع أداء المجموعة العشرية الأقرب أداءً

تُوزّع البلدان في الشكل 17 إلى عشر مجموعات عشرية، حسب معدل وفيات الرضع في عام 2000. وتتضمن المجموعة الأولى البلدان الأفضل أداءً، أي التي تسجل أدنى معدلات وفيات الرضع، بينما تتضمن المجموعة العاشرة أسوأ البلدان أداءً، أي التي تسجل أعلى المعدلات. ويتضمن الشكل أيضاً نقاطاً تمثل متوسّط التقدم المحرز على مستوى كل مجموعة. ويُقصد بالتقدّم الانخفاض المطلق في معدل وفيات الرضع على مدى 13 عاماً. ويبين هذا الشكل أن البلدان التي كان أداؤها جيداً بالفعل في عام 2000 هي التي سجلت قفزة نوعية خلال هذه الفترة، إذ خفضت معدل وفيات الرضع بأكثر من 34 حالة وفاة لكل 000 1 ولادة حية، أي بمعدل 2.83 حالة وفاة لكل 000 1 ولادة حية في السنة.

والتقدم النسبي الذي أحرزته كل مجموعة لا يختلف كثيراً، من الناحية الإحصائية، عن تقدّم المجموعات الأخرى. ولا يظهر اتجاه محدّد وواضح داخل كل مجموعة، بل يتراوح بين -28 و-38 في المائة، ويبلغ متوسطه -33 في المائة في الفترة 2000-2012، أي -2.2 في المائة سنوياً. وبفعل معدل وفيات الرضع في مصر في عام 2000، اندرجت مصر في عام 2012 ضمن المجموعة العشرية الرابعة، مما يدل على أن الغاية الوطنية كانت خفض هذا المعدل بـ 0.36 لكل 000 1 ولادة حية سنوياً.

الشكل 17- التقدم في خفض وفيات الرضع في الفترة 2000-2012



المصدر: البنك الدولي.

(36) كل البيانات مأخوذة من قواعد بيانات البنك الدولي مباشرة، ما لم يُذكر خلاف ذلك؛ Azevedo, 2011.

الجدول 3- غايات خفض وفيات الرضع في البلدان العربية
حسب المجموعة العشرية الأقرب أداء

البلد	الفئة العشرية حسب معدل وفيات الرضع لعام 2000	التقدم المطلق 2012-2000	التقدم النسبي 2012-2000	الغاية السنوية المطلقة	الغاية السنوية النسبية
الصومال	9	26.753-	0.315-	2.058-	0.021-
جزر القمر	8	20.5-	0.317-	1.577-	0.021-
جيبوتي	8	20.5-	0.313-	1.577-	0.021-
موريتانيا	8	20.5-	0.313-	1.577-	0.021-
اليمن	7	17.295-	0.317-	1.33-	0.021-
السودان	7	17.295-	0.317-	1.33-	0.021-
العراق	6	10.97-	0.365-	0.844-	0.024-
المغرب	6	10.97-	0.385-	0.844-	0.025-
الأردن	4	4.672-	0.34-	0.359-	0.023-
مصر	4	4.672-	0.385-	0.359-	0.025-
فلسطين	4	4.672-	0.34-	0.359-	0.023-
الجزائر	4	4.672-	0.365-	0.359-	0.024-
الكويت	3	4.284-	0.376-	0.33-	0.025-
تونس	3	4.284-	0.34-	0.33-	0.023-
سوريا	3	4.284-	0.34-	0.33-	0.023-
ليبيا	3	4.284-	0.34-	0.33-	0.023-
عُمان	3	4.284-	0.281-	0.33-	0.019-
الإمارات	2	2.074-	0.376-	0.16-	0.025-
البحرين	2	2.074-	0.376-	0.16-	0.025-
قطر	2	2.074-	0.376-	0.16-	0.025-
السعودية	2	2.074-	0.281-	0.16-	0.019-
لبنان	2	2.074-	0.281-	0.16-	0.019-

المصدر: البنك الدولي، 2013.

ولا يكفي، من أجل التوصل إلى قيمة تقريبية للغاية المرجوة، مطابقة أداء مصر مع أداء عدة مجموعات من الدول وقياس التقدم الذي حققته هذه المجموعات. فذلك لا يسمح إلا بقياس معدّل ذلك التقدّم، من دون النظر في ما إذا كان يتراوح بين أية عتبة دنيا أو عليا، ومن دون السماح بأية فواصل ثقة. ونتيجة لقصور هذه الطريقة، يبدو أن مطابقة أداء مصر مع البلدان الأقرب أداء هي الخيار البديل والأفضل.

(ب) المطابقة مع أداء البلدان الأقرب أداء

الطريقة الأفضل لتحديد غاية خفض معدلات وفيات الرضع في مصر، مثلاً، هي مقارنة هذا المعدل في عام 2012 بأداء البلد ذي الأداء الأقرب من أداء مصر في عام 2000. ويتضمن الجدول 4 البلدان التي كان أداؤها من حيث معدل وفيات الرضع في عام 2000 قريباً جداً من أداء مصر في عام 2012، كما يتضمن غاية هي (-6.11) وفاصل ثقة يتراوح بين -2.94 و-9.28. وثقاس الغاية المرجوّة، أي معدّل التقدّم المطلق المطلوب أن تحققه مصر باتجاه خفض وفيات الرضع على مدى السنوات الـ 13 المقبلة، على أساس متوسط معدلات تقدّم البلدان الـ10 ذات الأداء الأقرب من أداء مصر. وفي حدود هذا المعدّل، تبلغ العتبة العليا المطلقة -9.28، وهي متوسط أفضل معدلات الأداء في البلدان الـ 5 ذات الأداء الأقرب من أداء مصر، في حين تبلغ العتبة الدنيا المطلقة -2.94، وهي متوسط أسوأ معدلات الأداء في البلدان الـ 5 الأخرى.

الجدول 4- البلدان الـ 10 ذات الأداء الأقرب من أداء مصر

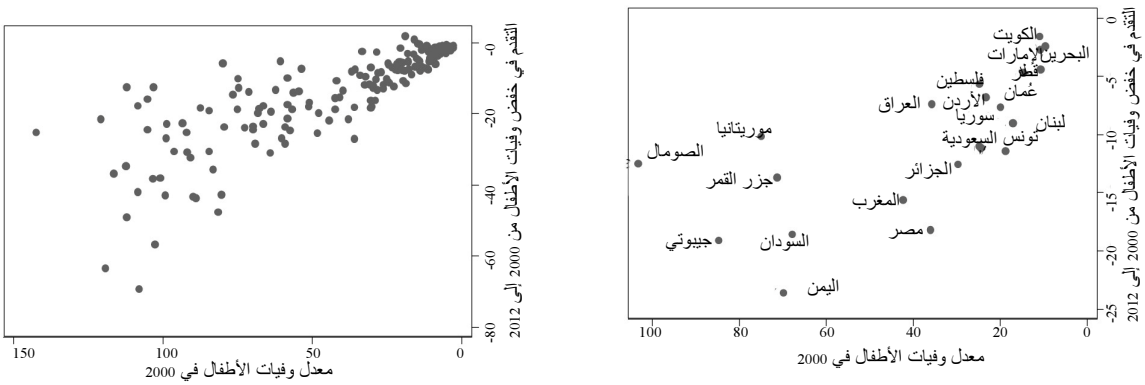
	اسم البلد	.	معدل وفيات الرضع في مصر في عام 2012	معدل وفيات الرضع في البلدان 2000	الفرق	التغيّر في معدلات وفيات الرضع في البلدان الفترة 2000-2012	البلدان الـ 5 الأفضل متوسط البلدان الأفضل	البلدان الـ 5 الأسوأ متوسط البلدان الأسوأ	متوسط البلدان الـ 10
1	بلغاريا	.	17.9	17.9	0	7.4-	9.28-	2.94-	6.11-
2	الأرجنتين	.	17.9	18	0.1-	5.3-	9.28-	2.94-	6.11-
3	فنزويلا	.	17.9	18.2	0.3-	5.1-	9.28-	2.94-	6.11-
4	ساموا	.	17.9	18.3	0.4-	3-	9.28-	2.94-	6.11-
5	لبنان	.	17.9	17	0.9	9-	9.28-	2.94-	6.11-
6	السعودية	.	17.9	18.8	0.9-	11.4-	9.28-	2.94-	6.11-
7	سانت فنسنت وغرينادين	.	17.9	19.1	1.2-	2	9.28-	2.94-	6.11-
8	تايلند	.	17.9	19.2	1.3-	7.8-	9.28-	2.94-	6.11-
9	موريشيوس	.	17.9	16.3	1.6	3.3-	9.28-	2.94-	6.11-
10	الاتحاد الروسي	.	17.9	19.7	1.8-	10.8-	9.28-	2.94-	6.11-

المصدر البنك الدولي، 2013.

وبعد تحديد هذا المعدّل، يمكن بكل سهولة الاسترشاد به للتوصل إلى غاية خفض وفيات الرضع سنوياً في مصر، أي إلى معدل -0.47 لكل 000 1 مولود حي في السنة، الذي لا يختلف كثيراً عن معدّل -0.36 لكل 000 1 من المواليد الأحياء في السنة، وهو الغاية التي حُسبت باستخدام طريقة المطابقة مع المجموعة العشرية ذات الأداء الإنمائي الأقرب من أداء مصر. والقيمة المضافة الحقيقية لهذه الطريقة هي أنها تسمح بأن تتراوح الغاية بين سقف أعلى هو -0.71 وحدّ أدنى يبلغ -0.22.

الشكل 18- التقدّم المطلق في خفض وفيات الرضع

(أ) المعدّل العالمي **(ب) متوسط معدلات البلدان العربية**



المصدر: البنك الدولي، 2013.

وكلما انطلق البلد المعني من موقف ضعيف، ازدادت إمكانية أن يكون معدل تقدمه المطلق أدنى من المعدل العالمي ومن متوسط معدلات البلدان العربية. وفي المقابل، لا توجد أية علاقة واضحة بين استخدام مؤشر نسبي لقياس معدلات خفض وفيات الرضع وحدوث أي تغير (يُعبّر عنه بالنسبة المئوية) في هذه المعدلات في الفترة 2000-2012. فهي تتراوح، بشكل غير منهجي، بين -0.75 و0.10 ضمن نطاق يبلغ -0.33، مع انحراف معياري قدره 0.15.

ويتضمن الجدول 5 نتائج مطابَقة معدلات خفض وفيات الرضع في مصر مع معدلات البلدان العربية ذات الأداء الأقرب من أدائها. وتهدف هذه المطابقة إلى تحديد الغايات السنوية، وحدّيها الأعلى والأدنى، بترتيب تنازلي من أعلى المعدّلات المطلقة لخفض وفيات الرضع سنوياً إلى أدناها. ومن الملفت أنّ الجدول يشير إلى عدم التجانس بين البلدان في حالة الغايات المطلقة، وإلى ضعف عدم التجانس أو انعدامه في حالة الغايات النسبية.

وإذا ما اتّبعت طريقة مطابقة أداء البلد مع أداء البلدان ذات الأداء الأقرب من أدائها وبلغت جميع هذه البلدان غاياتها المحددة، فستكون النتائج الإنمائية متشابهة. فحتى ولو تشابهت الغايات النسبية، أي التغيرات المرجوّة المعبر عنها بالنسبة المئوية، فهي تفضي إلى نتائج مختلفة بين البلدان على صعيد الغايات المطلقة، أي التغيرات المرجوّة المطلقة المعبّر عنها بقيم مطلقة. وكلما انطلق البلد المعني من موقف قوي، ازدادت إمكانية أن يحرز تقدماً كبيراً. ومن حيث النتائج الإنمائية، يعني ذلك أن أداء البلدان الأقل نمواً يصبح أشبه بأداء البلدان الرائدة في عملية التنمية.

الجدول 5- الغايات المطلقة والنسبية المتصلة بخفض معدلات وفيات الرضع سنوياً في البلدان العربية

	معدل وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	معدل وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً
	الغاية المطلقة	الحد الأعلى المطلق	الحد الأدنى المطلق	الغاية النسبية	الحد الأعلى النسبي	الحد الأدنى النسبي
الصومال	2.282-	2.783-	1.78-	0.022-	0.027-	0.018-
جيبوتي	1.686-	2.008-	1.365-	0.022-	0.025-	0.018-
موريتانيا	1.562-	1.983-	1.14-	0.021-	0.026-	0.016-
جزر القمر	1.462-	1.922-	1.003-	0.022-	0.028-	0.016-
اليمن	1.352-	1.597-	1.106-	0.026-	0.029-	0.022-
السودان	1.316-	1.597-	1.035-	0.024-	0.029-	0.018-
العراق	0.875-	1.111-	0.64-	0.026-	0.032-	0.02-
المغرب	0.727-	0.911-	0.543-	0.024-	0.029-	0.018-
فلسطين	0.477-	0.694-	0.26-	0.022-	0.03-	0.013-
مصر	0.47-	0.714-	0.226-	0.022-	0.032-	0.012-
الجزائر	0.421-	0.612-	0.229-	0.021-	0.029-	0.012-
تونس	0.383-	0.546-	0.22-	0.023-	0.032-	0.014-
الأردن	0.358-	0.537-	0.178-	0.02-	0.028-	0.011-
ليبيا	0.356-	0.554-	0.158-	0.023-	0.033-	0.011-
سوريا	0.292-	0.446-	0.138-	0.021-	0.031-	0.011-
عُمان	0.287-	0.389-	0.185-	0.025-	0.032-	0.016-
الكويت	0.268-	0.369-	0.168-	0.024-	0.031-	0.016-
البحرين	0.222-	0.326-	0.117-	0.023-	0.032-	0.013-
	0.188-	0.289-	0.086-	0.021-	0.03-	0.01-
قطر	0.169-	0.212-	0.126-	0.025-	0.03-	0.019-
السعودية	0.155-	0.225-	0.086-	0.019-	0.026-	0.011-
الإمارات	0.155-	0.225-	0.086-	0.02-	0.027-	0.011-

المصدر: البنك الدولي، 2013.

وبما أنّ المطابقة مع البلدان ذات الأداء الإنمائي الأقرب لا تؤدي إلى تحديد الغاية فحسب، بل أيضاً إلى التمييز بين شريحة عليا وشريحة دنيا، مع أن طريقة المجموعة العشرية ذات الأداء الإنمائي

الأقرب قد تسفر عن نتائج أكثر دقة، تؤيد هذه الوثيقة استخدام طريقة البلدان ذات الأداء الإنمائي الأقرب، وذلك لتحديد غايات وطنية، والانطلاق منها لتحديد غايات إقليمية وعالمية.

(ج) تجميع الغايات الإقليمية والعالمية

ينبغي النظر في قضيتين عند التفكير في تحديد الغايات الوطنية، بحدودها العليا والدنيا، من أجل الانطلاق منها لتحديد قِيَم إجمالية للغايات الإقليمية والعالمية. القضية الأولى تتعلق باختيار آلية مناسبة للترجيح، والثانية باختيار نهج مناسب لتوزيع بلدان المنطقة على مجموعات.

القضية الأولى هامة لأن الترجيح أساسي في تحديد الغايات، وذلك لأن المؤشر الإجمالي يدلّ على عمق المشكلة ومعدل انتشارها، وعلى المناطق التي يزداد فيها عدد السكان الذين يعانون من مشكلة ما وتلك التي يتراجع فيها عددهم، مع الافتراض بأن جميع العوامل الأخرى ثابتة. وأبسط طريقة للقياس هي استخدام عدد السكان كأداة للترجيح، بحيث يكون لأكثر البلدان اكتظاظاً بالسكان أثر أكبر على نتيجة الحسابات المتصلة ببلدان المنطقة مجتمعةً. ويمكن اختيار أدوات مختلفة حسب المؤشرات المستخدمة. مثلاً، لترجيح معدلات وفيات الرضع، يمكن استخدام أداة أكثر دقة من مجموع السكان، هي العدد الإجمالي للمواليد في البلد.

والقضية الثانية هامة أيضاً، وتتصل بعدد من المواضيع التي تُعنى بها تجمعات البلدان في المنطقة. وتتراوح هذه المواضيع بين تاريخية وسياسية، وأخرى تقنية محضة، مثل البحث في ما إذا كان يتعيّن تصنيف بلدان المنطقة حسب مجموعات متداخلة أو غير متداخلة، وما إذا كان من الضروري أن يكون هذا التصنيف شاملاً أم لا. ويصنف البنك الدولي بلدان العالم حسب مستوى ديونها، ودخلها، والمناطق التي تنتمي إليها، وهي شرق آسيا والمحيط الهادئ؛ وأوروبا وآسيا الوسطى؛ وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ والشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ وجنوب آسيا؛ وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وتختلف هذه التجمعات الإقليمية عن تلك التي يعتمدها صندوق النقد الدولي، وهي أفريقيا وشرق آسيا وجنوب آسيا وغرب آسيا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويختلف كلا التصنيفين عن تصنيف مناطق العالم حسب تقرير الأمم المتحدة حول الأهداف الإنمائية للألفية، وهي شمال أفريقيا، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، وشرق آسيا، وجنوب آسيا، وجنوبي شرق آسيا، وغربي آسيا، وأوقيانوسيا.

وفي هذه الوثيقة، يُستخدم عدد المواليد الأحياء أداة لترجيح معدلات وفيات الرضع، وتُصنّف البلدان العربية المختلفة ضمن مجموعة واحدة، هي المنطقة العربية ككل. ويمكن اختيار أي شكل آخر من أشكال التكامل الإقليمي ليكون غاية إقليمية. ولا توثر طريقة تصنيف المناطق على الغاية العالمية، التي يمكن التوصل إليها بالاستناد إلى الغايات الوطنية، بحدودها العليا والدنيا، وباستخدام معامل الترجيح الذي تمّ اختياره. والسنة الأساس لترجيح العدد الإجمالي للمواليد، أي عام 2011، هي آخر سنة توقرت بيانات بشأنها. واختيارها بهذه الطريقة أمر عشوائي، ولكنه بعيد عن التعقيد ويعطي فكرة عن آخر المستجدات على صعيد الولادات في العالم. ولأن الحالة في عام 2011 قد تعكس الوضع الراهن في بلدان معيّنة أكثر من غيرها، تستند الوثيقة إلى بيانات سنتين، وليس سنة واحدة.

ويبين الجدول 6 أدناه الغايات المطلقة والنسبية المتصلة بخفض الوفيات، وذلك باستخدام العدد الإجمالي للمواليد في عام 2011 كأداة للترجيح. والنتيجة هي نفسها سواء أتمّ حساب التقدّم السنوي لكلّ بلد على حدة وبعد ذلك حساب متوسّط هذا التقدّم على صعيد المنطقة ككلّ، أم حساب المتوسّط الإقليمي أولاً وبعد ذلك حساب

التقدّم السنوي لكل بلد. ومن المؤشرات الهامة المستخدمة أيضاً مؤشر يبيّن نسبة الغايات الإقليمية من الأهداف العالمية. بعبارة أخرى، يشير هذا المؤشر إلى المناطق التي يفوق أداؤها في تحقيق أهدافها الإنمائية المعدلَ العالمي، وإلى المناطق ذات الأداء الرديء مقارنة بالأداء العالمي، أي أنه يبيّن مساهمة كلّ منطقة في تعثّر التنمية العالمية. ويؤثر معدل وفيات الرضع في البلدان العربية على هذا المعدل في المنطقة أقلّ مما يؤثر على المعدّل العالمي. والدليل على ذلك هو أن الغاية الإقليمية تبلغ نسبة 82 في المائة من الغاية العالمية. واستخدام المؤشرات النسبية يؤدي إلى نتائج مختلفة جداً عن تلك الناتجة من استخدام المؤشرات المطلقة. ويشير ذلك إلى ضرورة استخدام كلا نوعي المؤشرات من أجل الحصول على نتائج أدقّ، بحيث تتجاوز القيمة المتوسطة لمجموع معدّلي خفض وفيات الرضع في كلّ من البلدان العربية وفي العالم 2.3 في المائة.

الجدول 6- تحديد الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الفقر والانطلاق منها لوضع أهداف للمنطقة العربية والعالم

	معدل وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	معدل وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً	غاية خفض وفيات الرضع سنوياً
	الغاية المطلقة	الحد الأعلى المطلق	الحد الأدنى المطلق	الغاية النسبية	الحد الأعلى النسبي	الحد الأدنى النسبي
البلدان العربية	0.777-	1.004-	0.549-	0.023-	0.03-	0.015-
العالم	0.947-	1.24-	0.654-	0.023-	0.03-	0.016-
العالم العربي	0.82	0.81	0.839	0.987	1.007	0.946

المصدر البنك الدولي، 2013.

(د) معدل وفيات الأمهات ومعدل الفقر بحلول عام 2030

من أجل تحديد غايتي خفض الفقر ووفيات الأمهات في بلدان المنطقة، تُستخدم طريقة المطابقة مع البلدان ذات الأداء الإنمائي الأقرب. ونتيجة لضرورة عدم التعويل على دقة التقديرات الوطنية لنسب وفيات الأمهات وعدم توافر البيانات، تركن هذه الوثيقة إلى تقديرات البنك الدولي. والفترة الأساس للغايات هي آخر فترة تتوفر بيانات بشأنها، أي الممتدة بين 2000 و2010. وترد نتائج البلدان العربية في الجدول 7 أدناه. وعند تحديد غايات مطلقة، يبدو التحدي الذي يواجهه السودان والصومال وموريتانيا أصعب بكثير من التحدي الماثل أمام سائر البلدان العربية. فالغاية السنوية للصومال، مثلاً، هي خفض وفيات الأمهات بنحو 18 أما لكل 100 000 ولادة في السنة. أما عند تحديد غايات نسبية، ففلسطين هي التي تواجه التحدي الأصعب، بما أنه عليها خفض وفيات الأمهات بنسبة 2 في المائة في السنة. ويبيّن الجدول 7 ضرورة حصر الغاية بين سقف أعلى وعتبة أدنى لا يمكن تخطيهما. فمن غير المعقول مثلاً توصية قطر برفع معدل وفيات الأمهات فيها. على العكس، ينبغي الحفاظ على المعدل الحالي. وينطبق الأمر نفسه على العتبة الدنيا المطلقة والنسبية، التي يجب ألا تتجاوز الصفر.

ولتحديد غاية إقليمية إجمالية للبلدان العربية مجموعة، وغاية للعالم ككلّ، تستخدم هذه الوثيقة العدد الإجمالي للولادات الحية. ويتضمن الجدول 8 القيم الإجمالية السنوية للغايات الإقليمية والعالمية المطلقة والنسبية. وهو يظهر أن معدل وفيات الأمهات في البلدان العربية أدنى من المعدل العالمي، ولذلك، فغاية خفض وفيات الأمهات في هذه البلدان أدنى منها عالمياً.

الجدول 7- الغايات المطلقة والنسبية المتصلة بخفض معدلات وفيات الأمهات سنوياً في البلدان العربية

البلد	المعدل السنوي لوفيات الأمهات الغاية المطلقة	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأعلى المطلق	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأدنى المطلق	معدل وفيات الأمهات سنوياً الغاية النسبية	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأعلى النسبي	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأدنى النسبي
الصومال	17.769-	28.923-	6.615-	0.017-	0.026-	0.007-
السودان	15.923-	24.154-	7.692-	0.018-	0.025-	0.01-
موريتانيا	11.308-	15.692-	6.923-	0.019-	0.025-	0.013-
جزر القمر	4.846-	7.385-	2.308-	0.014-	0.022-	0.006-
اليمن	3.685-	6.169-	1.2-	0.017-	0.03-	0.003-
جيبوتي	3.415-	6.169-	0.662-	0.018-	0.03-	0.005-
فلسطين	2.292-	3.108-	1.477-	0.02-	0.027-	0.014-
المغرب	2.123-	3-	1.246-	0.019-	0.025-	0.011-
الجزائر	1.892-	3.108-	0.677-	0.016-	0.026-	0.004-
سوريا	0.954-	1.662-	0.246-	0.012-	0.021-	0.002-
تونس	0.854-	1.754-	0.046	0.015-	0.027-	0
ليبيا	0.792-	1.754-	0.169	0.013-	0.027-	0.002
الأردن	0.762-	1.692-	0.169	0.012-	0.024-	0.003
العراق	0.762-	1.692-	0.169	0.012-	0.024-	0.003
مصر	0.731-	1.631-	0.169	0.011-	0.022-	0.003
عُمان	0.492-	1.246-	0.262	0.015-	0.034-	0.011
لبنان	0.323-	1.015-	0.369	0.012-	0.032-	0.014
السعودية	0.323-	1.015-	0.369	0.012-	0.032-	0.014
البحرين	0.315-	0.631-	0	0.015-	0.03-	0.002
الكويت	0.215-	0.554-	0.123	0.016-	0.032-	0.004
الإمارات	0.123-	0.385-	0.138	0.001	0.02-	0.03
قطر	0.023	0.123-	0.169	0.004	0.015-	0.028

المصدر البنك الدولي، 2013.

الجدول 8- تجميع الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الأمهات والانطلاق منها لوضع أهداف عربية وعالمية

	معدل وفيات الأمهات سنوياً الغاية المطلقة	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأعلى المطلق	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأدنى المطلق	معدل وفيات الأمهات سنوياً الغاية النسبية	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأعلى النسبي	غاية خفض وفيات الأمهات سنوياً الحد الأدنى النسبي
البلدان العربية	4.219-	6.775-	1.664-	0.014-	0.025-	0.001-
العالم	4.612-	6.858-	2.366-	0.018-	0.028-	0.007-
العالم العربي	0.915	0.988	0.703	0.801	0.921	0.184

المصدر البنك الدولي، 2013.

وقياس الفقر أصعب من قياس قضايا الصحة، لأسباب عدة، منها عدم توفر البيانات اللازمة. فتقدير عدد الفقراء أو نسب الفقر على أساس خط عالمي للفقر يكون مطلق القيمة، مثل 1.25 دولار في اليوم، لا يؤدي إلى أرقام قابلة للمقارنة، وذلك لأن البلدان قد تعتمد خطوطاً مختلفة للفقر. أما اعتماد خطوط وطنية للفقر، فيعطي صورة أدقّ عن انتشار الفقر في جميع أنحاء العالم. لكن هذه الخطوط تعاني من الشوائب أيضاً. فالبلدان المختلفة تتبع منهجيات مختلفة لتحديدها، بالإضافة إلى أنها قد لا تكون بمنأى عن الاعتبارات السياسية. ومع ذلك، يمكن تحسين قابلية المقارنة بين مستويات الفقر إذا ما جرى تعديل الخطوط الوطنية للفقر حسب الإنفاق.

ويبين الجدول 9 القِيَم المطلقة والنسبية للغايات السنوية للبلدان العربية المشمولة في العينة. وقد وُضعت هذه الغايات باستخدام منهجية المطابقة مع البلدان ذات الأداء الإنمائي الأقرب، مما سمح بالتوصل إلى قيم معدّلة للفقر تستند إلى خطوط وطنية للفقر معدّلة بدورها حسب معامل الانحدار. مثلاً، في مصر التي بلغ فيها معدل الفقر 18.6 في المائة عام 2009، تمثلت الغاية في خفض هذا المعدّل بـ 0.16 نقطة مئوية سنوياً بالقيم المطلقة، أي بـ 1 في المائة بالقيم النسبية. ويجب ألا يتجاوز الحد الأقصى للغايات الإيجابية قيمة صفر في الأردن والجمهورية العربية السورية، وألا تتراجع العتبة الدنيا لهذه الغايات في معظم البلدان، بما أنه ليس من المنطقي التخطيط لزيادة الفقر، حتى ولو كان ذلك ضمن الحدود المقبولة رقمياً.

الجدول 9- القيم المطلقة والنسبية لغايات خفض معدلات الفقر سنوياً في البلدان العربية

	المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر
	الغاية المطلقة	الحد الأعلى المطلق	الحد الأدنى المطلق	الغاية النسبية	الحد الأعلى النسبي	الحد الأدنى النسبي
موريتانيا	0.428-	0.845-	0.01-	0.011-	0.022-	0
جيبوتي	0.422-	0.845-	0.001	0.011-	0.022-	0
اليمن	0.212-	0.614-	0.19	0.006-	0.018-	0.007
تونس	0.21-	0.6-	0.18	0.005-	0.017-	0.006
مصر	0.155-	0.594-	0.284	0.01-	0.03-	0.01
المغرب	0.054-	0.299-	0.19	0.002-	0.011-	0.007
الأردن	0.052	0.308-	0.413	0.002	0.011-	0.015
سوريا	0.146	0.47-	0.762	0.012	0.026-	0.05

المصدر البنك الدولي، 2013.

وبالرغم من قلة البيانات اللازمة لتحديد الغايات المتصلة بالحد من الفقر، يمكن الاستناد إلى المتوفر منها للتوصل إلى قيمة إجمالية للغاية العالمية، بما في ذلك للبلدان النامية الـ 56 المشمولة في العيّنة، وللمنطقة العربية، بما فيها تلك الـ 8 المشمولة في العينة، وذلك باستخدام مجموع السكان كعامل للترجيح (الجدول 10). ومجدداً، ينبغي وضع عتبتين عليا ودنيا للغايات. ومن الممكن إجراء مقارنة بين البلدان العربية والعالم، لكن النتائج تبقى تقريبية. فالعينة لا تتضمن إلا تسعة بلدان عربية، و56 بلداً نامياً من العالم. وهذا يفسّر انخفاض مساهمة المنطقة العربية في الفقر في العالم، وبالتالي انخفاض غاياتها ذات الصلة.

الجدول 10- تجميع الغايات الوطنية المتصلة بخفض وفيات الفقر والانطلاق منها لوضع أهداف عربية وعالمية

	المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر	غاية خفض المعدل السنوي للفقر
	الغاية المطلقة	الحد الأعلى المطلق	الحد الأدنى المطلق	الغاية النسبية	الحد الأعلى النسبي	الحد الأدنى النسبي
البلدان العربية	0.11-	0.525-	0.305	0.005-	0.023-	0.014
العالم	0.235-	0.558-	0.088	0.006-	0.016-	0.004
العالم العربي	0.47	0.941	3.451	0.791	1.47	3.432

المصدر البنك الدولي، 2013.

وغاية الحد من الفقر في العالم العربي منخفضة، لا تتخطى قيمتها المطلقة 0.11 نقطة مئوية في السنة وقيمتها النسبية 0.5 في المائة في السنة، وذلك لعدة أسباب أهمها ثلاثة. السبب الأول هو، ببساطة، أن العينة تتألف من ثمانية بلدان عربية فقط و56 بلدانا نامياً، وبالتالي قد تكون النتائج منحرفة. أما السبب الثاني فتقني، وهو أن أداء البلدان المشمولة في العينة لم يكن جيداً في مجال الحد من الفقر في السابق. ولكن، نظراً إلى أن الطريقة الحسابية المستخدمة لتحديد الغايات تركز على الأداء في الماضي، فمن الطبيعي أن تنتج قيم منخفضة لغايات الحد من الفقر. والسبب الثالث هو أنّ البلدان العربية أفضل حالا من المناطق النامية الأخرى على مستوى الفقر، الأمر الذي يُترجم إلى قيمة منخفضة نسبياً لغاية خفض الفقر في هذه البلدان. وبالرغم من انخفاض هذه الغاية، فذلك لا يعني أنها ليست موجودة أو أنه لا يتعيّن السعي لتحقيقها.

ويمكن الاسترشاد بالغايات السنوية المحددة في الجدول أعلاه لوضع قيمة تجريبية لغاية خفض الفقر بحلول عام 2030. وكما يبيّن الجدول 11، يمكن تحديد غايات تقديرية للصحة والفقر بحلول عام 2030 للعالم والمنطقة العربية ككلّ ممثلة بالبلدان العربية المشمولة في العينة، على فترة 15 سنة تقريباً تبدأ من التاريخ المتوقع لإبرام ميثاق إنمائي جديد على المستوى الدولي، أي عام 2015، وتنتهي في الموعد النهائي لتحقيق الغايات، أي على الأرجح عام 2030. وخلال تلك الفترة، يجب أن تسعى المنطقة العربية إلى خفض معدل وفيات الرضع بنسبة 11.6 رضيع لكل ألف مولود حي، أي بنسبة 40 في المائة من المعدّل الحالي؛ وخفض معدل وفيات الأمهات من 63.3 حالة وفاة لكل 000 100 من الولادات، أي بنسبة 24 في المائة من المعدل الحالي؛ وخفض نسبة الفقر بـ 1.7 نقطة مئوية، إلى بنسبة 7.1 في المائة.

الجدول 11- الغايات الإنمائية بحلول عام 2030

	الغايات التي يجب بلوغها بحلول عام 2030					
	معدل وفيات الرضّع	معدل وفيات الرضّع	معدل وفيات الأمومة	معدل وفيات الأمومة	الفقر	الفقر
	الغاية المطلقة	الغاية النسبية	الغاية المطلقة	الغاية النسبية	الغاية المطلقة	الغاية النسبية
البلدان العربية	11.648-	0.403-	63.292-	0.237-	1.655-	0.071-
العالم	14.207-	0.41-	69.174-	0.304-	3.525-	0.091-

المصدر البنك الدولي، 2013.

قد تكون الغايات المحسوبة في هذا الجدول، والمستندة إلى بعض مؤشرات الأداء في السابق، مؤشراً على التقدم المحتمل أن تحققه المنطقة العربية في المستقبل. ولكن، لا يعني ذلك أنه يجب الالتزام بها. بل يجب السعي إلى جعل الخطط الإنمائية أكثر طموحاً، بحيث تقترب نتائجها من قِيَم السقف الأعلى للغايات المحددة، وهو أمر ممكن نتيجة لتطور العالم وانتشار العولمة.

خامساً- ملاحظات ختامية

تشكل هذه الوثيقة مسعًى لتقديم منظور جديد بشأن النقاش حول سُبل وضع أهداف إنمائية عالمية جديدة، وهو نقاش يكتسب أهمية كبرى في هذه المرحلة، بما أن العالم يقترب من الموعد النهائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015.

من الملفت أن البلدان العربية التي هزّها ما يُسمى بالربيع العربي هي نفسها الدول التي كان أداؤها في الأهداف الإنمائية للألفية جيداً جداً. وإذا دلّ ذلك على شي، فهو عدم كفاءة إطار تلك الأهداف. وتستند هذه الوثيقة إلى مجموعة قيّمة من المؤلفات المعنية بالواقع الإنمائي للمنطقة العربية لتحديد الأولويات والتحديات الإنمائية للدول العربية على نحو يأخذ في الاعتبار التفاوت في تقدّمها باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية. وينبغي أن تتصدر أولويات التنمية الإقليمية قضايا القضاء على الجوع والفقر المدقع، والحد من وفيات الرضع والأطفال والأمهات، وخفض معدلات الفقر، وتوفير الحماية الاجتماعية والعمل اللائق.

غير أن تلبية هذه الأولويات تصطدم بتحديات كبيرة. وتعرّف هذه الوثيقة التحديات الإنمائية بأنها الظروف المعاكسة التي ينبغي أن تعالجها البلدان لتحقيق التنمية. وهي تتضمن عناصر مؤسسية، أهمها الإدارة والحكم والاستقرار السياسي؛ والحيز المالي، أي القدرة على تمويل التنمية؛ وأيضاً نوعية الرعاية الصحية والتعليم اللذين يشكلان دعامتين أساسيتين من دعائم التنمية.

وتركّز الوثيقة على هدف الحد من الفقر ضمن مجموعة من ثمانية أهداف بالغة الأهمية بالنسبة إلى المنطقة العربية. وتقترح أن يتناولها النقاش حول خطة التنمية لما بعد عام 2015 وأن تتضمنها تلك الخطة.

وينبغي التسليم بأن التوصل إلى غايات عالمية تتناسب مع جميع بلدان العالم أمر مستحيل. ومع ذلك، فالعملية المؤدية إلى تحديد الأهداف والغايات قد تكون أكثر أهمية من الأهداف والغايات نفسها، لأن المتوقع منها أن تكفل شراكة حقيقية بين البلدان الغنية والفقيرة، وأن تضع أطرا للمساءلة محدّدة بوضوح يوافق عليها الجميع. وبعد استكمال هذه العملية فقط، يمكن لمساعي الأمم المتحدة الرامية إلى رصد وتقييم الأهداف الإنمائية للألفية أن تتكلل بالنجاح.

وتتمثل أهمية هذه الوثيقة في اقتراح منهجية لتحديد أهداف عالمية تعكس الأولويات الإقليمية، وخيارات على مستوى السياسات الوطنية، وغايات تتصل بكل هدف. وتقضي هذه المنهجية بتحديد غايات على مستوى البلدان، وليس على صعيد المنطقة ككلّ، وذلك تعزيزاً للالتزام الوطني بتنفيذها، ضمن عملية تتسم بالشفافية والوضوح والبساطة يتم الاسترشاد بنتائجها من أجل تحديد غايات إقليمية وبعد ذلك عالمية.

وهذا المقترح صائب. فالعمليات السياسية الجارية على الصعيد العالمي والمعنية بتحديد الغايات الإنمائية لما بعد عام 2015 ينبغي أن ترتكز على واقع البلدان عموماً، وأولويات البلدان النامية وتحدياتها على وجه الخصوص. غير أن المساعي الهادفة إلى وضع هذه الغايات تصطدم بعقبات تتخطى نطاق هذه الوثيقة يجب معالجتها قبل الاتفاق على الأهداف الإنمائية المرتقبة، ونجاحها يتوقف على معالجة مسائل عمليّة، مثل تحديد الإطار الزمني لتنفيذها؛ ومكانة حقوق الإنسان فيها؛ وسبُل التعامل مع المسائل الإنمائية الشاملة لعدة قطاعات؛ وتحديد المظلّة العالمية الراعية لهذه العملية بمختلف مراحلها.

ويرجو معدّو هذه الوثيقة أن تسهم إيجابياً في صنع القرار بشأن خطة التنمية لما بعد عام 2015، مشددين على أن الأهداف والغايات التي يقترحونها إرشادية بحت، ولا تعبّر عن الرأي الرسمي لوكالات الأمم المتحدة العاملة في المنطقة، بل تعبّر عن وجهات نظرهم الخاصة، وهدفها التشجيع على مزيد من النقاش والتفكير للتوصل إلى توافق واسع النطاق حول منظور إقليمي، حبذا لو يصبح عالميا، لخطة التنمية لما بعد عام 2015.

المراجع

ألف- المراجع العربية

الاتحاد الأوروبي (2013). "التقرير الأوروبي حول التنمية 2013. ما بعد عام 2015: التدابير العالمية من أجل مستقبل شامل ومستدام". الملخص التنفيذي.

الإسكوا (2011). "تقرير عن الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان العربية 2011، الأهداف الإنمائية في زمن التحول: نحو تنمية تضمينية شاملة" E/ESCWA/EDGD/2011/7.

الإسكوا (2011). "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا، 2010-2011" E/ESCWA/EDGD/2011/8.

الإسكوا (2011). "تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع" E/ESCWA/SDD/2011/1.

الإسكوا (2013). "التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015" E/ESCWA/EDGD/2013/1.

الأمم المتحدة (2013). "شراكة عالمية جديدة: اجتثاث الفقر وتحويل الاقتصاديات من خلال التنمية المستدامة. تقرير فريق الشخصيات البارزة حول جدول أعمال التنمية لما بعد عام 2015.

الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013). "التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015".

الأمم المتحدة. اللجنة الاقتصادية لأوروبا، اللجنة الاقتصادية لآسيا والمحيط الهادئ، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (2013). "خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام 2015: منظور إقليمي". E/ESCWA/OES/2013/2.

برنامج الأمم الإنمائي (2009). تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009. تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012). "تقرير تحديات التنمية في الدول العربية 2011".

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012). تقرير التنمية الإنسانية العربية- سلسلة أوراق بحثية. "دعم الطاقة في العالم العربي".

البنك الدولي. بنك البيانات العالمي. http://databank.albankaldawli.org/data/home.aspx.

البنك الدولي (2009). "الانتقال من الامتيازات إلى المنافسة: إطلاق العنان لإمكانات النمو الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

البنك الدولي (2012). استراتيجية البنك الدولي للحماية الاجتماعية والعمل 2012-2022. "المرونة والإنصاف والفرص".

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2001). "الدليل التفصيلي لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. تقرير الأمين العام". A/56/326.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2013). "حياة كريمة للجميع: التعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنهوض بخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام 2015. تقرير الأمين العام". A/68/202.

صندوق النقد الدولي (2013). "إدارة الاستراتيجيات والسياسات والمراجعة وإدارة شؤون المالية العامة. المرأة والعمل والاقتصاد: مكاسب الاقتصاد الكلي من المساواة بين الجنسين".

مجلس القيادة لشبكة حلول التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة (2013). "خطة عمل للتنمية المستدامة. تقرير مقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

المركز السوري لبحوث السياسات (2013). خالد أبو اسماعيل وربيع نصر وزكي محشي. "الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية".

منظمة الأغذية والزراعة (2013). "حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم: الأمن الغذائي بأبعاده المتعددة".

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (2012). "التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2012. الشباب والمهارات: تسخير التعليم لمقتضيات العمل".

منظمة العمل الدولية (المكتب الإقليمي للدول العربية) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (المركز الإقليمي في الدول العربية) (2013). "نظرة جديدة إلى النمو الاقتصادي: نحو مجتمعات عربية منتجة وشاملة".

باء- المراجع الأجنبية

Abu-Ismail K. and Sarangi N. (2013). *A New Approach to Measuring the Middle Class: EGYPT.* ESCWA working paper No. 2. E/ESCWA/EDGD/2013/WP.2.

Acemoglu D. and Robinson J. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: The Crown Publishing Group.

African Development Bank (2012). *Tunisia: Economic and Social Challenges beyond the Revolution.* Tunisia: AfDB.

Al-Rodhan N., Herd G., and Watanabe L. (2011). *Critical Turning Points in the Middle East: 1915-2015.* London: Palgrave Macmillan.

Arezki R., Kaddour Hadri, Prakash Loungani, Yao Rao (2013). *Testing the Prebisch-Singer Hypothesis since 1650: Evidence from Panel Techniques that Allow for Multiple Breaks*. IMF working paper, WP/13/180.

Askari H. (2006). *Middle East Oil Exporters What Happened to Economic Development.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

Azevedo J.P. (2011) "WB Open Data: Stata module to access World Bank databases", Statistical Software Components S457234, Boston College Department of Economics.

Campante F. and Chor D. (2012). *Why Was the Arab World Poised for Revolution?* Schooling, Economic Opportunities, and the Arab Spring. Journal of Economic Perspectives, vol. 26, No. 2.

The Economist (2014). *Saudi Arabia: No satisfaction, Despite their immense wealth, the Saudis are not happy.*

Elbadawi I. (2005) Reviving Growth in the Arab World. *Economic development and Cultural Change*.

ESCWA (2013b). *SDG Priority Conceptual Issues: Towards an Arab Approach for the Sustainable Development Goals.* E/ESCWA/SDPD/2013/Technical Paper.8.

ESCWA (2012). *Towards Comprehensive Social Policy for Equality and the Millennium Development Goals.* E/ESCWA/SDD/2012/WP.1.

Griggs D., Stafford-Smith M., Gaffney O., Rockström J., Öhman M.C., Shyamsundar P.http://www.nature.com/nature/journal/v495/n7441/full/495305a.html - a5, Steffen W., Glaser G., Kanie N., http://www.nature.com/nature/journal/v495/n7441/full/495305a.html - a8 Noble I. (2013). Nature, vol 495.

International Labour Organization (2013a). Data Collection on wages and income. 2013.

International Labour Organization (2013b). *Global Employment Trends for Youth2013: A Generation at Risk*. Geneva: ILO.

International Labour Organization (2013c). *Jobs and livelihoods: Meaningful ways to set targets and monitor progress.* ILO Conept Note # 2 for the Post 2015 Development Agenda.

International Labour Organization (2012a). ILO Conference. Provisional Record: TEXT OF THE RECOMMENDATION CONCERNING NATIONAL FLOORS OF SOCIAL PROTECTION.

International Labour Organization (2012b). *World Social Security Report 2012*. Geneva: ILO.

International Monetary Fund (2013). *World Economic Outlook Database*. October 2013.

ITCEQ (Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives) (2012). Le Chômage des jeunes: Déterminants et Caractéristiques. Tunis: ITCEQ.

Kuhn R. (2012). On the Role of Human Development in the Arab Spring. *Population & Development Review.* Dec 2012, Vol. 38 Issue 4.

Kunčič A. (2013). *Institutional Quality Dataset.* Journal of Institutional Economics, Vol. 10, Issue 01.

Ligon E., and Sadoulet E. (2007*). Estimating the Effects of Aggregate Agricultural Growth on the Distribution of Expenditures.* A Background Paper for the World Development Report 2008. Washington D.C.: The World Bank.

Makdisi S., Fattah Z. and Limam I. et al (2003). *Determinants of Growth in the MENA Countries.* Kuwait: API.

Martin M.O., Mullis I.V.S., Foy P. and Stanco G.M. (2012). *The TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) 2011 International Results in Science.* Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.

Mullis I.V.S., Martin M.O., Foy P. and Arora, A. (2012). *The TIMSS 2011 International Results in Mathematics.* Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.

North D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* New York: Cambridge University Press.

The Overseas Development Institute (2013). *Eradicating global poverty: a noble goal, but how do we measure it?* Working Paper # 02.

The Overseas Development Institute (2010). Millennium Development Goals (MDG) Report Card: Measuring Progress Across Countries. London: ODI.

Prasad N. and Gerecke M. (2010). *Social security spending in times of crisis*. Global Social Policy, vol. 10, No. 2.

Ravallion M. (1992). *Poverty Comparisons - A Guide to Concepts and Methods*. World Bank Living Standards Measurement Papers no. 88.

Ravallion M., Chen S. and Sangraula P. (2008). *Dollar a Day Revisited*. Policy Research Working Paper Series no. WPS4620.

Richards A. and Waterbury J. (2008). *A Political Economy of the Middle East*. Boulder: Westview Press.

Rivlin P. (2009). *Arab Economies in the 21st century.* New York: Cambridge University Press.

Schwarz, R. (2011). *War and State Building in the Middle East.* Gainesville: University Press of Florida.

United Nations Development Programme (UNDP) (2011b). *Towards more Sensible Poverty Measurement.* A background Paper to the UNDP Arab Development Challenges Report.

UNDP (2010). *Global Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development.* New York: UNDP.

UNDP (2010). Human Development Report 2010. *The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development.*

United Nations Global Compact (2013). *Corporate Sustainability and the United Nations Post-2015 Development Agenda - Perspectives from UN Global Compact Participants on Global Priorities and How to Engage Business Towards Sustainable Development Goals.* New York: UN.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA) (2012). *Committee for Development Policy Note. The United Nations Development Strategy Beyond 2015.*

United Nations Children's Fund (UNICEF) (2012). *Integrating a System of Child Benefits Into Egypt's Fiscal Space: Poverty Impact, Costing, and Fiscal Space.*

United Nations Statistics Division (UNSD) (2012). MDG Database.

United Nations Sustainable Development Solutions Network (UNSDSN) (2013b). *TST Issues Brief: Conflict Prevention, Post-conflict Peacebuilding and the Promotion of Durable Peace, Rule of Law and Governance.*

UNSDSN (2013d). *TST Issues Brief: Gender Equality and Women's Empowerment*.

UNSDSN (2013e). *TST Issues Brief: Means of Implementation; Global Partnership for achieving sustainable development*.

UNSDSN (2013f). *TST Issues Brief: POVERTY ERADICATION*.

UNSDSN (2013g). *TST Issues Brief: SOCIAL PROTECTION*.

World Health Organization (WHO) 2012. *Proposed global targets for maternal, infant, and young child nutrition*. WHO discussion paper.

Wilson R. (1995). *Economic Development in the Middle East.* London: Routledge.

World Bank (2012b). *World Development Report 2012: Gender, Equality and Development*. Washington D.C.: World Bank.

World Bank (2011). *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs.* Washington DC: World Bank.

World Bank (2004). *The Millennium Development Goals for Health: Rising to the Challenges*. Washington D.C.: World Bank.