التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية

مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015

الأمم المتحدة

جامعة الدول العربية

التقرير العربي
للأهداف الإنمائية للألفية

مواجهة التحديات
ونظرة لما بعد عام 2015

جامعة الدول العربية

الأمم المتحدة

يأتي إعداد هذا التقرير استجابة لطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إجراء تقييم دوري للتقدّم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد شاركت في إعداده جامعة الدول العربية ومنظمات الأمم المتحدة الأعضاء في آلية التنسيق الإقليمية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الإقليمية للبلدان العربية. وتولت مهام التنسيق اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). وترد فيما يلي قائمة بأعضاء فريق العمل المعني بالأهداف الإنمائية للألفية في آلية التنسيق الإقليمية. وساهمت في التقرير أيضاً جهات التنسيق من وزارات الشؤون الاجتماعية في الدول العربية الاثنتين والعشرين. ويستند هذا التقرير إلى سلسلة من البيانات، جمعتها الإسكوا بالتشاور مع الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية. وتتضمن هذه السلسلة النهائية بيانات من مصادر وطنية ومصادر دولية، أبرزها قاعدة البيانات الخاصة بمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية والصادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ولغرض تحليل التقدم المحرز في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، عمدت جامعة الدول العربية والأمم المتحدة إلى تقسيم البلدان العربية إلى مجموعات، هي: بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وتتضمن الإمارات العربية المتحدة والبحرين وقطر والكويت وعُمان والمملكة العربية السعودية؛ وأقل البلدان نمواً، وتتضمن جزر القمر وجيبوتي والسودان والصومال وموريتانيا واليمن؛ والمغرب العربي، ويتضمن تونس والجزائر وليبيا والمغرب؛ والمشرق العربي، ويتضمن الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر.

جامعة الدول العربية (القطاع الاجتماعي)
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (منسق فريق العمل حول الأهداف الإنمائية للألفية)
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
منظمة العمل الدولية
الاتحاد الدولي للاتصالات
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)
منظمة الأمم المتحدة للطفولة
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة
برنامج الأمم المتحدة للبيئة
صندوق الأمم المتحدة للسكان
منظمة الصحة العالمية

أخذ فريق العمل، مع الشكر، بالتعليقات والردود الواردة على نسخة أولية لهذا التقرير من علي عبد القادر (أستاذ باحث في معهد الدوحة)، وهبة الليثي (أستاذة في جامعة القاهرة)، وغيث فريز (مدير تقرير المعرفة العربي في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي). ويمكن الاطلاع على هذا التقرير والوثائق ذات الصلة بما في ذلك بيانات البلدان والتقارير الوطنية بشأن الأهداف الإنمائية للألفية على الموقع الإلكتروني http://web.escwa.un.org/sites/arabmdg13/.

تمهيد

تعهّد رؤساء الدول والحكومات في عام 2000 بمجموعة أهداف إنمائية، والتزموا على مدى خمسة عشر عاماً بتحقيق غايات طموحة ترتقي بواقع حياة الإنسان في كل مكان. وقد أكدت البلدان العربية مراراً التزامها بهذه الأهداف في قرارات اعتمدتها في مؤتمرات القمة العربية التنموية (الكويت في عام 2009، وشرم الشيخ في عام 2011، والرياض في عام 2013)، وفي إطار جهود حثيثة بذلها مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب وغيره من المجالس الوزارية والمنظمات العربية المتخصصة.

واليوم، بات الموعد المحدد لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2015 وشيكاً. وخطت البلدان في جميع مناطق العالم خطوات هامة باتجاه تحقيق هذه الأهداف. وتمكّنت المنطقة العربية من تحقيق تقدم كبير، ولا سيّما في تعميم التعليم والرعاية الصحية، غير أنّ الطريق إلى تحقيق الأهداف المنشودة كاملة لا يزال طويلاً.

ويركز التقرير الرابع للأهداف الإنمائية للألفية في عام 2013 على التقدم الذي أحرزته البلدان العربية لبلوغ الأهداف منذ عام 1990، وعلى التحديات التي لا بد من التصدي لها في أي إطار للتنمية لما بعد عام 2015. كما يتضمّن هذا التقرير تصوراً لنموذج إنمائي لما بعد عام 2015.

وقضايا التنمية في المنطقة العربية لا يمكن معالجتها في معزل عن الواقع الراهن. فمع استمرار احتلال إسرائيل لفلسطين، لا تزال المنطقة العربية ترزح تحت احتلال هو الوحيد المتبقي في التاريخ الحديث، والحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فيها لا تزال رهينة حالات مستجدة من الصراع وعدم الاستقرار.

وأُعدّ هذا التقرير في فترة حافلة بالتغيّرات السياسية والاجتماعية. وأي خطة إنمائية لما بعد عام 2015 لن تحقق الفعالية المرجوة، ما لم يتردّد فيها صدى صوت الملايين من العرب ينادون بالحرية والكرامة والعدالة الاجتماعية. والتحديات الكبرى، على جسامتها، لا تحجب الأمل في المستقبل. فالمنطقة تختزن موارد وإمكانات، أهمّها ثروة من الطاقات الشابة وإرادة اندفعت تجليّاتها واضحة في شوارع المنطقة وساحاتها. وإذا ما استثمرت هذه الطاقة تحوّلت محركاً للتغيير وأساساً لبناء اقتصادات قوية، ومجتمعات وأوطان منيعة تملك مقوّمات الازدهار في المستقبل.

وأي خطة للتنمية الشاملة والمستدامة لما بعد عام 2015 يجب أن تتصدى لأوجه عدم المساواة بين البلدان وداخلها. وللبلدان العربية حوافز هامة تدفعها إلى السعي لتحقيق التكامل. فالحد من التأثر بالعوامل الخارجية يتطلب عملاً مشتركاً بين بلدان المنطقة لمواجهة التحديات المشتركة. وهذا يتطلب إرادة سياسية قوية للتشارك في القوة والتغلب على الضعف، وتخفيف الأعباء وتوسيع الآفاق والفرص، وتحويل التباين إلى إمكانات وفرص للتعاون والتكامل.

ويتطلب تحقيق التنمية البشرية المنصفة اعتماد نهج متوازن يشمل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وعلى نحو ما أشار إليه تقرير الأمم المتحدة العالمي للاجتماع الرفيع المستوى بشأن خطة التنمية ما بعد 2015، لا يمكن أن تقتصر السياسات والتدابير على التقدم الكمي في التنمية، بل يجب أن تركّز أيضاً على النوعية. وأي خطة إنمائية إقليمية لما بعد عام 2015 ينبغي أن تراعي الاحتياجات والظروف الخاصة لأقل البلدان العربية نمواً.

ويتضمن هذا التقرير معلومات مفصّلة حول ما حققته المنطقة العربية حتى اليوم في مسيرتها نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ونأمل أن يكون فيه مادة قيّمة توجه عملنا، فيما نتطلّع معاً إلى مستقبل أفضل لجميع بلدان المنطقة وشعوبها.

نبيل العربي
الأمين العام
لجامعة الدول
العربية

ريما خلف
الأمينة التنفيذية للإسكوا
رئيسة آلية التنسيق الإقليمية للدول
العربية التابعة للأمم المتحدة

سيما بحوث
رئيسة مجموعة الأمم
المتحدة الإنمائية للدول
العربية

المحتويات

تمهيـد iii
لمحة عامة ix

القسم I. أداء المنطقة العربية في الأهداف الإنمائية للألفية 1

الهدف 1- القضاء على الفقر المدقع والجوع 3
الهدف 2- تحقيق تعميم التعليم الابتدائي 17
الهدف 3- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة 22
الهدف 4- خفض معدل وفيات الأطفال 26
الهدف 5- تحسين صحة الأمهات 30
الهدف 6- مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض 33
الهدف 7- كفالة الاستدامة البيئية 36
الهدف 8- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية 40
تقييم شامل للأهداف الإنمائية للألفية: إنجازات وإخفاقات 51

القسم II. نحو خطة إنمائية لما بعد عام 2015 55

المرفق 74

الملاحظات الفنية 74

المراجع 77

الحواشي 87

قائمة الجداول

1-1. السكان الذين يعانون من سوء التغذية في البلدان العربية التسعة التي تسجل أعلى المعدّلات 14
2-1. دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لبعض المؤشرات، 1990-2011 53

قائمة الأشكال

1-1. نسبة الفقر المدقع، أي نسبة الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم 3
2-1. نسبة الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية 4
3-1. معدّلات الفقر في المنطقة العربية والمناطق النامية حسب مجموعة من خطوط الفقر، بمعادل القوة الشرائية لعام 2005، 2000-2009 4
4-1. معدّل الفقر استناداً إلى منهجية خطوط الانحدار في المناطق النامية في التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة 5
5-1. معدّل الفقر الإجمالي ونسبة الفقر في الريف ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في مصر، 2000-2010 6
6-1. معامل جيني لعدم المساواة، التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة 6
7-1. متوسط النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وإنفاق الأسر على الاستهلاك وفقاً للحسابات القومية ومسوح الأسر المعيشية، 1990-2011 7
8-1. نسبة إنفاق الأسر حسب بيانات المسوح إلى الإنفاق حسب بيانات الحسابات القومية 8
9-1. نسبة دليل الفقر المتعدد الأبعاد بين الريف والحضر 8
10-1. القوى العاملة بين المنطقة العربية والعالم 9

1-11. نسبة العاملين إلى مجموع السكان 10
1-12. معدّلات البطالة الإجمالية 11
1-13. نسبة العاملين الفقراء من مجموع العاملين 11
1-14. نسبة العمل الهش 12
1-15. متوسط نمو إنتاجية اليد العاملة 13
1-16. انتشار سوء التغذية 13
1-17. الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص معتدل أو شديد في الوزن 15
1-18. الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من تقزم النمو 16
1-19. معدّل لالتحاق بالتعليم الابتدائي 17
1-20. نسبة البقاء حتى الصف الأخير من المرحلة الابتدائية إلى معدل الاستيعاب الإجمالي 18
1-21. نسبة الالتحاق بالتعليم التمهيدي 18
1-22. نتائج الاتجاهات الدولية في دراسة الرياضيات والعلوم في البلدان العربية المشاركة، 2011 19
1-23. الفوارق في التعليم 20
1-24. معدّلات الإلمام بالقراءة والكتابة للأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة 20
1-25. الإنفاق العام على التعليم بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 1965-2010 21
1-26. مؤشر التكافؤ بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم 22
1-27. نسبة النساء في السودان من الفئة العمرية 20-49 سنة اللواتي تزوجن قبل عمر 18 سنة، 2010 23
1-28. حصة المرأة في العمل المدفوع الأجر خارج القطاع الزراعي 23
1-29. المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمانات الوطنية 24
1-30. معدل وفيات الرضع والأطفال 26
1-31. المتوسط السنوي لتخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، 1990-2000 27
1-32. معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة 27
1-33. معدّل وفيات الأطفال الحديثي الولادة لكل 000 1 ولادة حية 28
1-34. احتمال عدم بقاء الطفل على قيد الحياة لعمر 40 سنة 28
1-35. نسبة الأطفال الملقحين ضد الحصبة من مجموع البالغين سنة واحدة من العمر 29
1-36. أسباب وفيات الأطفال دون سن الخامسة في المنطقة العربية، 2010 29
1-37. معدّل وفيات الأمهات لكل 000 100 ولادة حية 30
1-38. المعدّل السنوي لتخفيض معدل وفيات الأمهات 31
1-39. التقدّم في رعاية الأمهات 31
1-40. رعاية الأمهات حسب مستوى الدخل 32
1-41. معدل الحمل في سن مبكرة واستعمال وسائل منع الحمل، 1990-2010 32
1-42. العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية 33
1-43. الإصابة بالسل 34
1-44. انبعاثات ثاني أكسيد الكربون 36
1-45. مساحة المناطق البرية والبحرية المحمية 37
1-46. استهلاك المواد المستنفدة لطبقة الأوزون بآلاف الأطنان المترية 37
1-47. إمدادات مياه الشرب ومرافق الصرف الصحي 39
1-48. نسبة سكان المناطق الحضرية المهمشة من مجموع سكان المدن 39
1-49. نسبة الواردات إلى البلدان المتقدمة من البلدان العربية، من حيث القيمة والإعفاء من الرسم على جميع أنواع المنتجات باستثناء الأسلحة والنفط 40
1-50. الرسوم الجمركية المطبقة بموجب نهج الدولة الأولى بالرعاية على المنتجات الزراعية والملابس والمنسوجات المستوردة من البلدان العربية إلى أسواق البلدان المتقدّمة 41
1-51. الرسوم الجمركية التفضيلية المطبقة على المنتجات الزراعية والملابس والمنسوجات المستوردة من البلدان العربية 41

1-52. صادرات السلع والخدمات 41
1-53. ميزان الحساب الجاري 42
1-54. المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية 43
1-55. صافي نصيب الفرد من المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية 43
1-56. توزيع المساعدات الإنمائية الرسمية بين القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، 2009-2011 44
1-57. نسبة المساعدات الإنمائية غير الخاضعة للشروط 44
1-58. المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة من البلدان المانحة العربية 45
1-59. نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية من البلدان المانحة العربية إلى الدخل القومي الإجمالي 45
1-60. الدين الحكومي العام 46
1-61. الاقتراض/الإقراض الحكومي العام 47
1-62. توقعات الدين الحكومي العام الإجمالي حسب صندوق النقد الدولي بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي والفارق بالنقاط المئوية 47
1-63. معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 000 1 ولادة حية مقابل الاقتراض/الإقراض الحكومي العام الصافي بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، متوسط 2008-2013 48
1-64. التقدّم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات 50
1-65. دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية 52
2-1. مؤشر إدارة الموارد 59
2-2. نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لعام 1950 مقارنة بما أصبح عليه في عام 2010 60
2-3. معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، 1990-2011 61
2-4. دخل الفرد ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة 61
2-5. نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة: تحوّل في الاتجاه 62
2-6. نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة: صورة توضيحية 62
2-7. انخفاض النمو في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وتشهد نزاعات 63
2-8. تدهور الميزان المالي في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وبلدان النزاعات بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2011-2012 مقابل 2000-2010 63

قائمة الأطر

1-1. مصر: لغز النمو الاقتصادي والفقر 6
1-2. دوامة الصراع والجفاف المدمرة في الصومال 15
1-3. الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في ظل النزاعات: مخيّمات اللجوء 16
1-4. فرص للمرأة في الشأن السياسي 25
1-5. إمدادات المياه في اليمن أقل بكثير من الطلب 38
1-6. إزالة العوائق بين المرأة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات 50
2-1. نحو خطة للتنمية لما بعد عام 2015 57
2-2. الاقتصادات الريعية في البلدان العربية 59
2-3. تداعيات المرحلة الانتقالية والصراع 63

لمحة عامة

يصدر التقرير العربي الرابع عن الأهداف الإنمائية للألفية، والمنطقة عند مفترق طرق. ففي البلدان التي تشهد تحوّلاً سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، تبدو المكاسب الإنمائية التي استغرق تحقيقها الكثير من الوقت والجهد عرضة في بعض الحالات للتعثر أو للتراجع.

وفيما يقترب عام 2015، وهو العام الذي تنتهي فيه مهلة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يصدر هذا التقرير الأخير في سلسلة تقارير عن هذا الموضوع، ويتضمن تقييماً للإنجازات المحققة على صعيد الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية عموماً وفي مجموعات البلدان[1] التي تكوّنها، وهي مجموعة بلدان المشرق، ومجموعة بلدان المغرب، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومجموعة أقل البلدان نمواً. ويتناول التقرير التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية منذ اعتمادها في عام 1990 حتى آخر سنة تتوفر عنها بيانات. ويستعرض الإنجازات والتحديات الإنمائية، ويتوقف عند المسببات الرئيسية لحالة الاضطراب السياسي التي تعيشها بعض البلدان العربية وآثارها على الأهداف الإنمائية للألفية. ويقدّم التقرير رؤية حول صياغة خطة للتنمية لما بعد عام 2015، تتعهدها وتلتزم بها الحكومات الوطنية.

ويشير التقرير، كما يرد في الفصل الأول، إلى أن المنطقة العربية أحرزت تقدماً كبيراً نحو تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية. فقد سجلت تحسّناً في معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي والإلمام بالقراءة والكتابة، واقترب العديد من بلدانها من تحقيق المساواة التامة بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي والعالي. غير أن المنطقة لا تزال متأخرة في بعض الغايات، ولا سيما في مكافحة الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، والحصول على المياه، وتأمين خدمات الصرف الصحي المحسّن للمناطق الريفية، وتخفيض معدّل وفيات الأطفال والأمهات. وكان تزايد الفقر من أبرز مظاهر التعثر التي أصابت المنطقة نتيجة لحالات عدم الاستقرار السياسي والنزاعات التي تشهدها منذ عام 2010.

والتقدّم في تحقيق الأهداف لم يكن متوازناً بين مجموعات المنطقة ولا بين بلدان المجموعة الواحدة ولا داخل البلد الواحد. فمن المستبعد أن تتمكن أقل البلدان نمواً من تحقيق معظم الأهداف في المهلة المحدّدة. وعلى هذه البلدان أن تتجاوز الكثير من الحواجز من أهمها النقص في الموارد المالية، والضعف في البنى التحتية، وتصاعد النزاعات في بعض الحالات.

أما بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية الأكثر تقدّماً في المجال الاقتصادي، فتمكنت من تحقيق الكثير من الأهداف. لكن هذه البلدان لا تزال تسجل فوارق كبيرة بين مناطقها، وتشهد تأخراً في تحقيق المساواة لصالح المرأة. وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، إذ تعتمد بشدّة على الموارد الطبيعية، تواجه تحديات في إدارة هذه الموارد بطرق مستدامة. وبين هاتين المجموعتين، سجلت بلدان المغرب وبلدان المشرق مستويات مختلفة في الأداء.

ويستعرض التقرير الإنجازات والثغرات من خلال بناء دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويفيد بتحقيق مكاسب مهمة في العديد من الأهداف تقابلها ثغرات كبيرة أيضاً. ويوضح أن الحكم السليم هو الحلقة الأساسية المفقودة بين النمو المُحقق والتنمية المنشودة. والواقع أن بعض البلدان العربية، بصرف النظر عما شهدته المنطقة من اضطرابات اجتماعية مؤخراً، هي من البلدان التي حققت أفضل أداء في الكثير من الأهداف الإنمائية للألفية. وهذا يطرح تساؤلات هامة حول ضعف مقوّمات الحكم والمشاركة، ويؤكد ضرورة التنبه إلى عدم المساواة ضمن البلد الواحد في أي مقياس للتنمية.

والدروس المستقاة من تجربة المنطقة العربية يمكن أن تكون من النقاط المرجعية التي يستفاد منها في إعداد خطة التنمية لما بعد عام 2015. وفيما يبدو من الضروري أن تكثف جميع البلدان جهودها لتحقيق غايات الأهداف الإنمائية بحلول عام 2015، بدأت المناقشات بشأن ما بعد عام 2015. وأي خطة للمستقبل يجب أن تكون خطة تتعهدها الحكومات الوطنية وتلتزم بها، وتتوازن فيها الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وهذا من المهام الصعبة للمرحلة المقبلة.

وانطلاقاً من هذه الدروس يتناول الفصل الثاني من التقرير بعض الأولويات الإقليمية والوطنية المشتركة، ويرسم بعض معالم الطريق إلى المستقبل لخطة إنمائية لما بعد عام 2015. ويؤكد التقرير أن أي إطار مقترح لما بعد عام 2015 يجب أن يتضمن مؤشرات للحكم تساعد في رصد وقياس الإصلاحات اللازمة لصون حقوق الإنسان وكرامته، وضمان المشاركة التامة في اتخاذ القرار.

وقد استند هذا التقرير فيما أُجري من تحليلات إلى مصادر عديدة، منها شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى التي تُعنى بجمع البيانات عن الأهداف الإنمائية للألفية. كما استُمدّت البيانات من الهيئات الإقليمية التابعة للأمم المتحدة ومن الأجهزة الوطنية للإحصاء[2].

القسم ا

أداء المنطقة العربية في الأهداف الإنمائية للألفية

حققت المنطقة العربية تقدماً باهراً نحو تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية. غير أن هذا التقدم لم يأت متوازناً. فالمنطقة لا تزال متأخرة في بعض الغايات الهامة، ولا سيما الغاية المعنية بمكافحة الجوع. وكانت لحالة التحوّل السياسي والاقتصادي والاجتماعي التي يشهدها عدد من بلدان المنطقة منذ عام 2010 آثار بالغة على مسيرة التقدم، إذ أدّت إلى تجميد الإنجازات المحققة في بعض البلدان، لا بل إلى تبديدها أحياناً. ولا تزال أقل البلدان نمواً متأخرة عن سائر البلدان في الكثير من الأهداف والغايات.

الهدف 1

القضاء على الفقر المدقع والجوع

الغاية

تخفيض عدد الأشخاص الذين يقلّ دخلهم عن 1.25 دولار في اليوم إلى النصف بين عامي 1990 و2015

الفقر المدقع منخفض ولكنه ازداد بعد عام 2010

الفقر المدقع، الذي يُقاس بنسبة الأشخاص الذين يقلّ دخلهم عن 1.25 دولار في اليوم، منخفض نسبياً في المنطقة العربية، ولكن تحقيق الغاية بحلول عام 2015 يبقى مستبعداً. فبعد سنوات من التراجع، يبدو أن الفقر عاد ليزداد، وربما يبلغ حداً لا تقوى على رصده المقاييس الدولية.

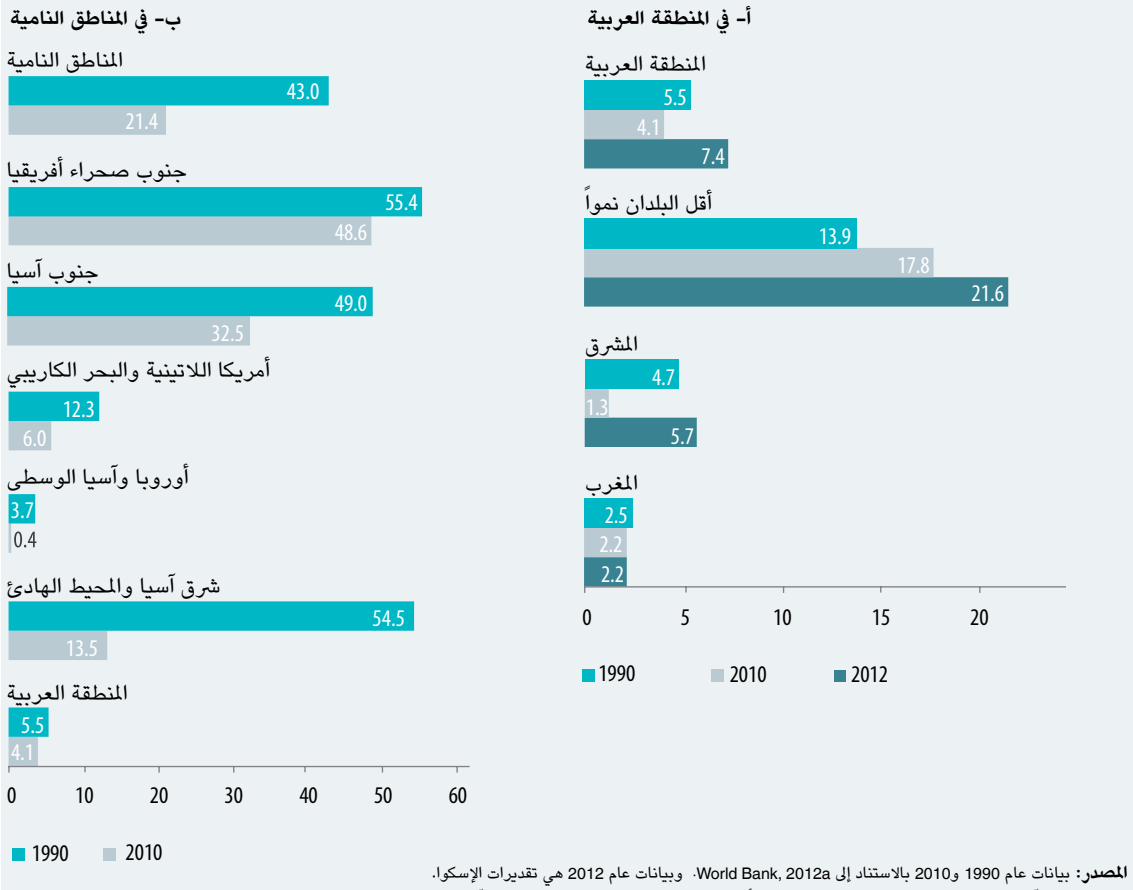
فبحلول عام 2010، بلغت عتبة الفقر المدقع في المنطقة 4.1 في المائة بعد أن كانت 5.5 في عام 1990، وهذا بفضل التقدم الذي أحرزه الأردن والجمهورية العربية السورية ومصر. وتشير آخر البيانات والتوقعات العائدة إلى عام 2012 إلى أن الفقر المدقع قد يتجاوز اليوم المستوى الذي كان عليه في عام 1990، إذ تشير التقديرات إلى 7.4 في المائة (الشكل 1-1(أ))[1]. ويبلغ الفقر المدقع أعلى معدل في أقل البلدان نمواً حيث وصل إلى 21.6 في المائة في عام 2012، بعد أن سجل 13.9 في المائة في عام 1990.

والمكاسب التي تحققت في الحد من الفقر في بعض البلدان تبددت بسبب التحوّلات السياسية والنزاعات.

الفقر المدقع منخفض في المنطقة العربية، ولكن تحقيق الغاية بحلول عام 2015 يبقى مستبعداً

الشكل 1-1

نسبة الفقر المدقع، أي نسبة الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم



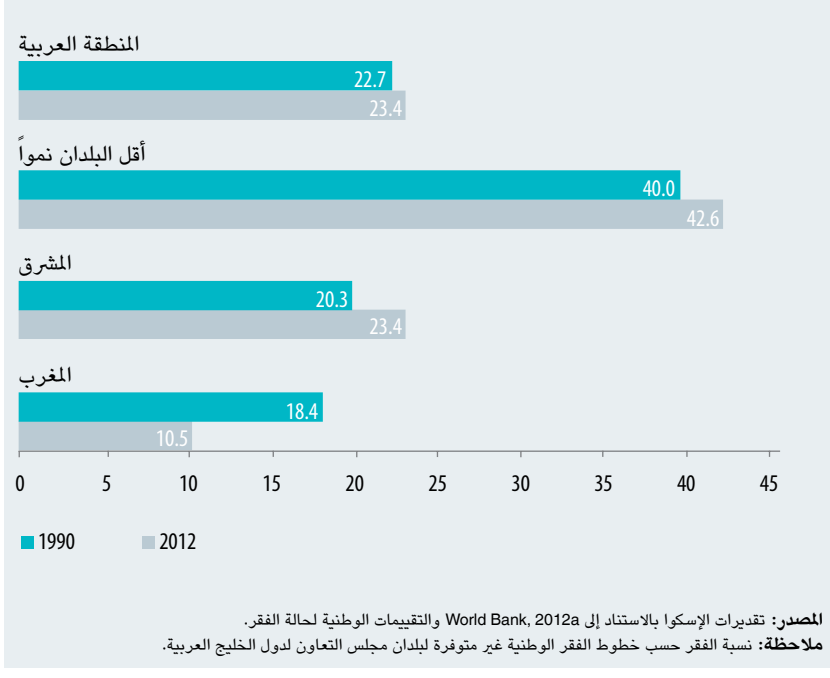
المصدر: بيانات عام 1990 و2010 بالاستناد إلى World Bank, 2012a. وبيانات عام 2012 هي تقديرات الإسكوا.

ملاحظة: معدّلات الفقر المحسوب بنسبة الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم، منخفضة إلى حدّ لا يذكر في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ففي الجمهورية العربية السورية، تسبب النزاع الذي اندلع مؤخراً بإهدار عقد كامل من التقدّم. وقد انخفض الفقر المدقع في هذا البلد من 7.9 في المائة في عام 1997 إلى 0.3 في المائة في عام 2007. ونتيجة للنزاع الجاري، تشير التقديرات إلى أن معدّل الفقر عاد وارتفع إلى 7.2 في المائة في الفترة من 2012 إلى 2013[2].

الشكل 1-2

نسبة الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank, 2012a والتقييمات الوطنية لحالة الفقر.
ملاحظة: نسبة الفقر حسب خطوط الفقر الوطنية غير متوفرة لبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

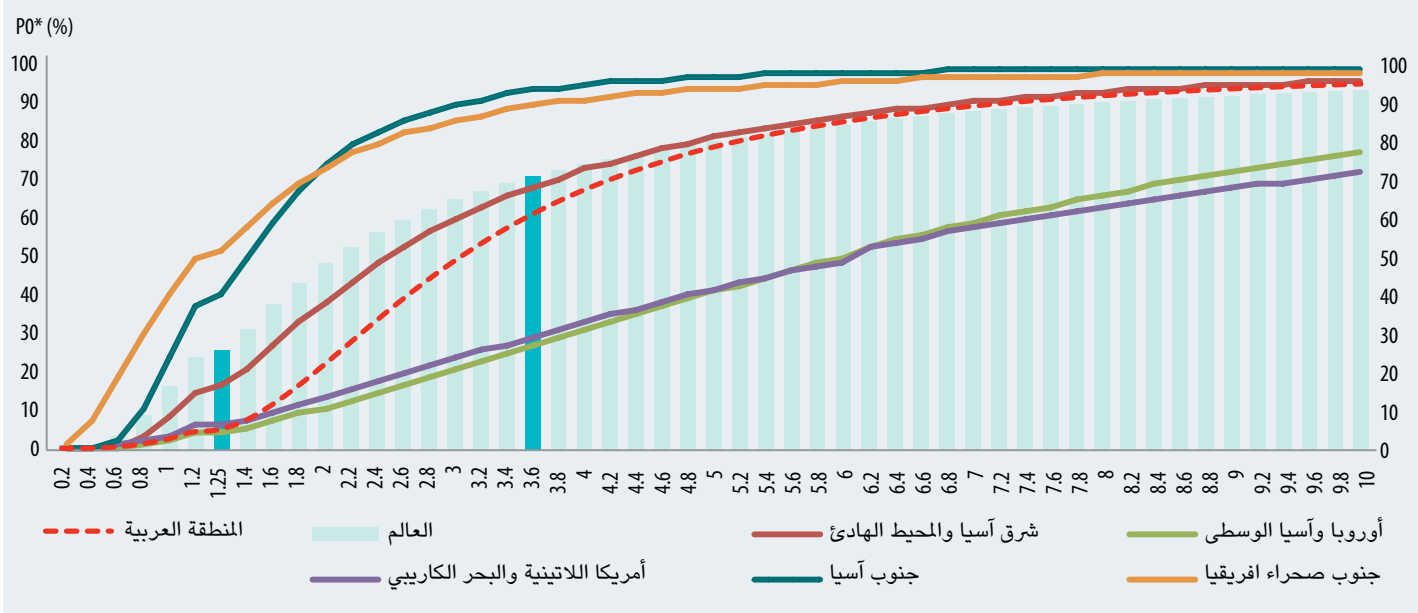
ونسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في المنطقة العربية هي أقل من النسب المسجلة في مناطق نامية أخرى (الشكل 1-1(ب)). وباستثناء أوروبا وشرق آسيا، سجلت المنطقة العربية أدنى نسبة للفقر المدقع في عامي 1990 و2010. أما في تخفيض نسبة الفقر المدقع، فسجلت المنطقة العربية أقل قدر من التقدم بين عامي 1990 و2010، مقارنة بما سجلته المناطق النامية الأخرى، باستثناء جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى.

تتفاوت معدّلات الفقر كثيراً باختلاف التعاريف الدولية والوطنية

الخطوط الدولية الثابتة لقياس الفقر، كخط العيش على 1.25 دولار في اليوم، محدودة الجدوى في قياس الفقر المدقع في البلدان العربية[3]. وفي وضع المنطقة العربية مثال واضح على مدى تباين الفقر بين القياس والواقع. فبينما تسجل المنطقة معدلاً منخفضاً للفقر المدقع عند قياس الفقر بخط العيش على أقل من 1.25 دولار في اليوم، يرتفع معدّل الفقر في بعض البلدان عند تطبيق خطوط الفقر الوطنية. واستناداً إلى خطوط الفقر الوطنية، يتضح أن معدل الفقر في المنطقة العربية قد ارتفع من 22.7 في المائة في عام 1990 إلى 23.4 في عام 2011، على أثر الزيادة التي سجلتها أقل البلدان نمواً ومجموعة بلدان المشرق ومجموعة بلدان المغرب (الشكل 1-2). ونظراً إلى هذا التفاوت الكبير في الأرقام، جرى

الشكل 1-3

معدّلات الفقر في المنطقة العربية والمناطق النامية حسب مجموعة من خطوط الفقر، بمعادل القوة الشرائية لعام 2005، 2000-2009



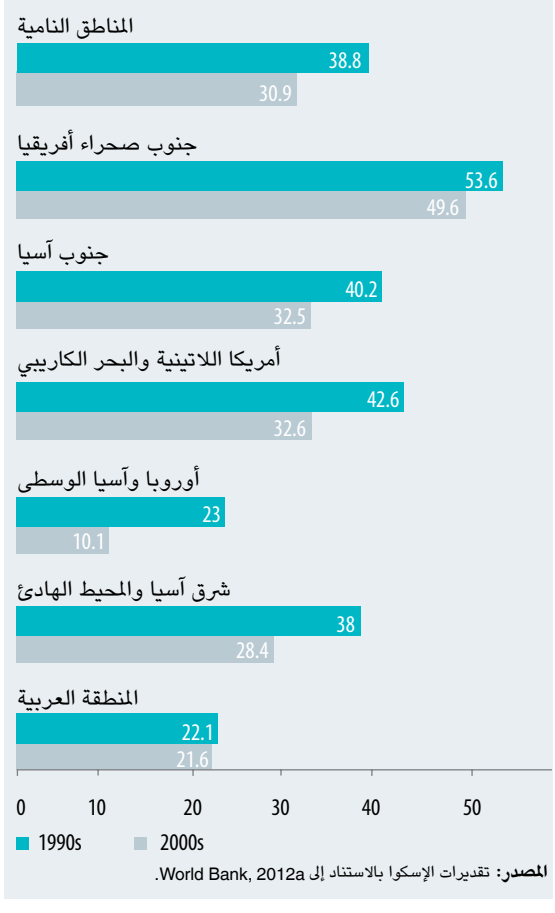
المصدر: UNDP, 2011a.

اقتراح مقياس للفقر وثيق الصلة بالظروف المحلية في التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية لعام 2010[4].

ويجب التنبه إلى اختيار خط الفقر في البلدان العربية لما له من أثر بالغ على نتيجة القياس. ويعرض الشكل 1-3 حركة نسبة الفقر حسب خطوط فقر مختلفة تتراوح بين 0.2 دولار و10 دولارات بمعادل القوة الشرائية لعام 2005. ويوضح هذا التطبيق أن خط قياس الفقر يؤثر على نتيجة القياس في مختلف المناطق، ولا سيما في المنطقة العربية[5]. وعند قياس الفقر بأي خط دون 1.25 دولار في اليوم، يبدو معدّل الفقر في المنطقة العربية منخفضاً، يقارب معدل الفقر في أوروبا وآسيا الوسطى، ويقلّ عن معدل الفقر في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. غير أن هذا المعدّل يرتفع كثيراً كلّما ارتفع خط القياس. فإذا ما قيس الفقر بمقياس العيش على ما يقارب ثلاثة دولارات في اليوم، يصبح معدّل الفقر في المنطقة العربية قريباً من متوسط المناطق النامية. وهذا التباين لا ينطبق على سائر المناطق النامية. فمنطقتا جنوب آسيا وجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى هما بجميع أساليب القياس أكثر فقراً من المناطق الأخرى؛ ومنطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ تبقى بجميع أساليب القياس قريبة من المعدل العالمي، أما أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأوروبا وآسيا الوسطى فتسجل بجميع أساليب القياس أفضل المعدّلات.

الشكل 1-4

معدّل الفقر استناداً إلى منهجية خطوط الانحدار في المناطق النامية في التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank, 2012a.

مقياس أكثر واقعية للفقر المدقع

في العقدين الأخرين، وعلى الرغم من النمو الاقتصادي، بقي انخفاض نسبة الفقراء طفيفا

تظهر تقديرات الفقر للبلدان العربية وللمناطق النامية الأخرى باستخدام منهجية انحدار خطوط الفقر تقييماً أكثر واقعية لحالة الفقر[6]. وتوضح هذه التقديرات أن أكثر من خُمس سكان المنطقة العربية هم من الفقراء، وأن حالة الفقر لم تشهد أيّ تغيير يذكر بين التسعينات وعام 2010 (الشكل 1-4). وفي ذلك الحين، كان معدل الفقر في المنطقة العربية مماثلاً لمعدّل أوروبا وشرق آسيا. وفي العام 2010، تراجع الفقر في أوروبا وشرق آسيا أكثر من النصف، بينما راوح الفقر عند المستوى نفسه تقريباً في المنطقة العربية. والواقع أن المنطقة العربية هي المنطقة الوحيدة التي لم تشهد أي تغيّر يذكر في حالة الفقر، على الرغم مما سجلته من نمو في الدخل بلغ معدّله السنوي 2 في المائة[7]. ومصر هي أوضح مثال على هذا الواقع (الإطار 1-1).

لم يشهد عدم المساواة أي تغيير وتقوّضت الإنجازات الإنمائية

أدى الإقصاء الناجم عن عدم المساواة في الدخل وفي غير الدخل أيضاً إلى تقويض المكاسب الإنمائية في المنطقة. ففي العقود الأخيرة الماضية، وعلى الرغم من النمو الاقتصادي، بقي انخفاض نسبة الفقراء طفيفاً، وهذه النسبة تزداد مؤخراً منذ عام 2010، مع تزايد البطالة، ولا سيما بطالة الشباب والنساء التي هي من الشواغل الأساسية في المنطقة. وتقليص الفوارق هو من الضرورات الأخلاقية، ولكنه أيضاً ضروري لتعزيز إمكانات النمو في الحد من الفقر في المستقبل، وضمان استدامته، فيصبح أساساً للاستقرار السياسي والاجتماعي. وقد واجهت بعض البلدان أسوأ النتائج من جراء اتساع الفوارق.

وعندما يقاس التفاوت في الدخل في المنطقة العربية بمعامل جيني، يبدو في حدود مقبولة نسبياً، وأدنى بقليل من متوسط البلدان النامية (الشكل 1-6(ب)). ولم يشهد الوضع تغيّراً يذكر على مدى العقدين الماضيين، إذ يظهر أن معامل جيني بلغ 34.7 في العقد الأول من الألفية الثالثة بعد أن كان 34.3 في التسعينات. وهذه هي أيضاً خلاصة التقرير العربي الثالث للأهداف

الإطار 1-1

مصر: لغز النمو الاقتصادي والفقر

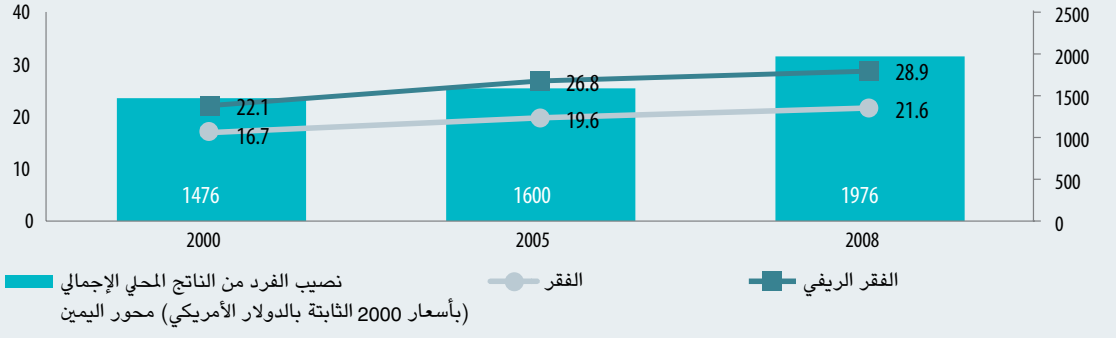
ازداد معدّل الفقر في مصر في العقد الأخير، بعد أن كان قد انخفض بين عامي 1995 و2000. وحسب خط الفقر الوطني، بلغ معدل الفقر 16.7 في المائة في عام 2000، لكنه عاد وارتفع إلى 21.6 في المائة في عام 2008 (الشكل 1-5). وكان لسكان الريف النصيب الأكبر من المعاناة. فبين عامي 2005 و2008، ارتفع معدّل الفقر في المدن بنسبة 0.9 نقاط مئوية، بينما ارتفع في الريف حوالى 2.1 نقاط مئوية.

وهذا الارتفاع يبدو مستهجناً لأن مصر شهدت في تلك الفترة نمواً كبيراً في الناتج المحلي الإجمالي وكذلك في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وبين عامي 2000 و2005، بلغ متوسط معدّل النمو السنوي 4.1 في المائة ومتوسط نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 2 في المائة. لكن الفقر ارتفع بحدة في تلك الفترة، وواصل ارتفاعه بين عامي 2005 و2008، على الرغم من تسارع نمو الناتج المحلي الإجمالي حتى وصل متوسطه إلى 6.2 في المائة، وبلغ متوسط نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 4 في المائة سنوياً.

والثروة التي تولّدت في هذه الفترة حققت مكاسب لبعض الفئات وأوقعت خسائر بفئات أخرى، والفرص لم توزّع بالتساوي على الجميع. فقد ترافق النمو مع ارتفاع معدّل التضخم، ولا سيما في أسعار السلع والخدمات التي يستهلكها الفقراء، مما انعكس سلباً على مستوى معيشتهم. كما تركز النمو في قلة من القطاعات لا يشارك فيها الفقراء بمعدّلات مرتفعة، مثل النقل والاتصالات.

الشكل 1-5

معدّل الفقر الإجمالي ونسبة الفقر في الريف ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في مصر، 2000-2010

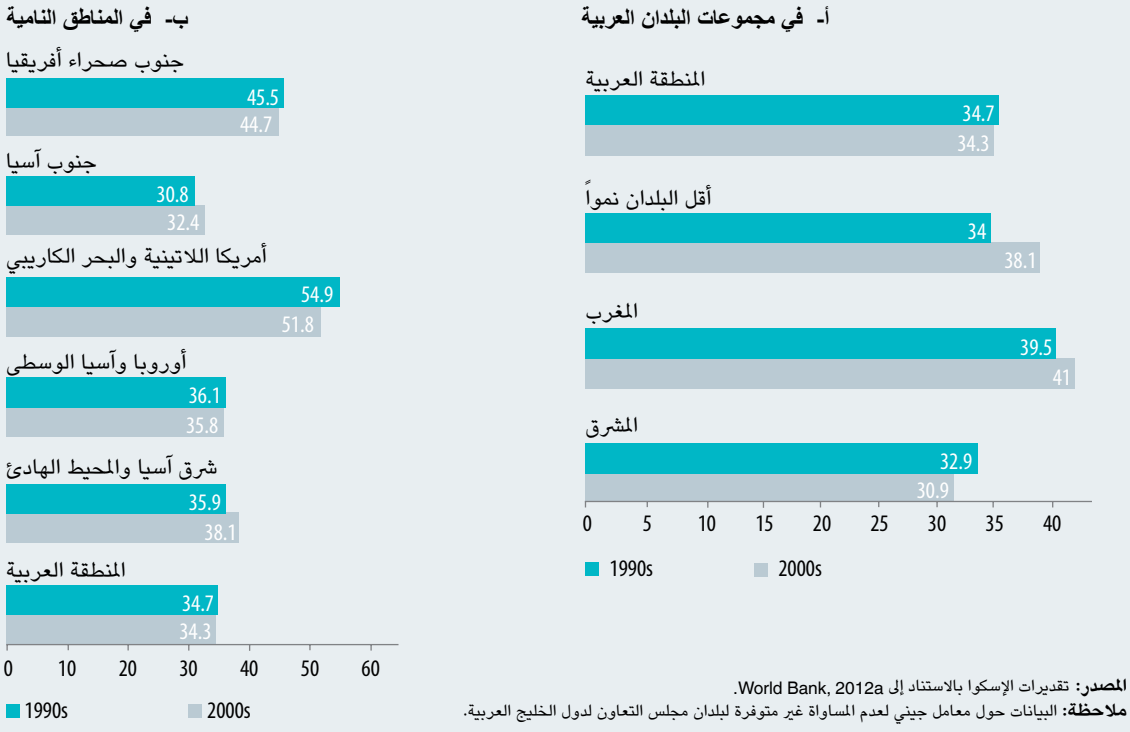


المصدر: World Bank, 2013b, UNSD, 2012 and CAPMAS, n.d.

عندما يقاس التفاوت في الدخل في المنطقة العربية بمعامل جيني، يبدو في حدود مقبولة نسبياً، وأدنى بقليل من متوسط البلدان النامية

الشكل 1-6

معامل جيني لعدم المساواة، التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank, 2012a.

ملاحظة: البيانات حول معامل جيني لعدم المساواة غير متوفرة لبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

الإنمائية للألفية لعام 2010 الذي أكد أن عدم المساواة حسب معامل جيني أو حسب نسبة الخُمس الأشد ثراء إلى الخُمس الأشد فقراً لم يتغير في معظم بلدان المنطقة، باستثناء الأردن وإلى حد ما موريتانيا[8]. وبين مجموعات البلدان العربية، شهدت بلدان المغرب وأقل البلدان نمواً مزيداً من التفاوت في الدخل، (الشكل 1-6(أ)). أما في بلدان المشرق فتراجع هذا التفاوت من 32.9 في التسعينات إلى 30.9 في العقد الأول من الألفية الثالثة.

والخُمس الأشد فقراً في المنطقة يحظى بنسبة ضئيلة جداً من الدخل القومي. وتبلغ حصته 6.7 في المائة في مجموعة بلدان المغرب، و6.8 في المائة في أقل البلدان نمواً، و8.8 في المائة في مجموعة بلدان المشرق. وفي جزر القمر يحصل الخُمس الأشد فقراً من السكان على حوالى 2.6 في المائة من الدخل القومي[9]، وقد طرأ على هذه النسبة تغيّر بسيط بين التسعينات والعقد الأول من الألفية الثالثة. وشهد الأردن وفلسطين ومصر وموريتانيا تحسناً طفيفاً. وشهدت تونس والمغرب واليمن إما تراجعاً أو مراوحة في الوضع الراهن.

وفي ظل الفوارق الشاسعة في النفقات وتركز الثورة في العديد من البلدان العربية منذ التسعينات، يُتوقع تزايد كبير في عدم المساواة. وهذا التوقع يتماشى مع الفكر الإنمائي عموماً ومع الواقع اليومي خصوصاً، حيث تكثر الأحياء العشوائية الفقيرة في جوار المساكن الفاخرة التي يعيش فيها الأثرياء، في مظهر من مظاهر الاستهلاك المترف. ومن الصعوبة التوفيق بين هذا الوضع وأرقام معامل جيني التي تبقى الثابتة[10].

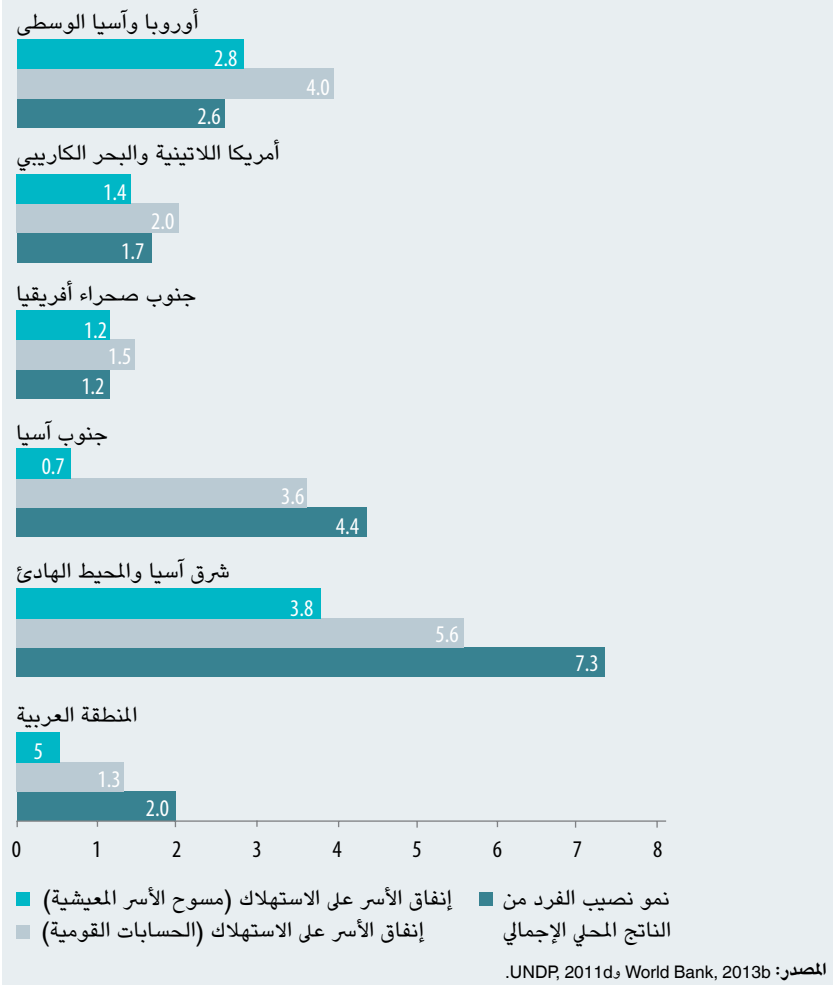
هناك طريقة أخرى للنظر في عدم المساواة من خلال الفرق بين نمو دخل الفرد ونمو نصيب الفرد من إنفاق الأسر المعيشية النهائي على الاستهلاك[11]. وقد ارتفع الدخل، مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي للفرد، بمعدل 2 في المائة سنوياً في البلدان العربية خلال التسعينات والألفين، في حين كان نصيب الفرد من النمو الإنفاق الاستهلاك الأسري بنسبة 1.3 في المائة فقط، وهو نمط مماثل لدى شرق آسيا وجنوب آسيا (الشكل 1-7). هذا يشير إلى أن النمو لم يترجم إلى ارتفاع الدخل أو النفقات المنزلية لدى غالبية السكان في هذه المناطق، مما يشير إلى اتساع عدم المساواة. وكان نمو نصيب الفرد من إنفاق الأسر المعيشية على الاستهلاك أعلى من الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي ساعد في الحد من عدم المساواة إلى حد ما في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وجنوب صحراء أفريقيا وأوروبا وآسيا الوسطى.

ولرسم صورة أكثر دقة عن الوضع في الواقع الوطني والمحلي، لا بدّ من الاستعانة بإحصاءات أفضل وبمقاييس للرصد أكثر دقة. غير أن مسوح نفقات الأسر المعيشية لا تستطيع قياس النفقات الفعلية للشرائح المئوية العليا من الدخل، ما يعطي صورة مجتزأة عن حقيقة عدم المساواة. والفوارق الكبيرة والمتزايدة بين مستويات إنفاق الأسر حسب كل من المسوح والحسابات القومية تعطي مصداقية على هذه الفرضية (الشكل 1-8)[12].

والتفاوت في الحرمان البشري لم يحظ بالاهتمام الذي يحظى به التفاوت في الدخل. وهذا ما يوضحه دليل الفقر المتعدد الأبعاد على الصعيدين الوطني والمحلي. فعلاقة الترابط واضحة في دليل الفقر المتعدد الأبعاد بين الريف والحضر، لكن هذه العلاقة تختلف مع ارتفاع مستويات الدخل. ففي البلدان الفقيرة ترتفع مستويات الحرمان في الريف والحضر على حد سواء. وعندما يرتفع الدخل، تنخفض مستويات الحرمان أولاً في المناطق الحضرية التي تحرك النمو الاقتصادي. وعندما يتقدّم البلد في التنمية، تتسع قاعدة النمو، ويتراجع الفقر في الحضر والريف على

الشكل 1-7

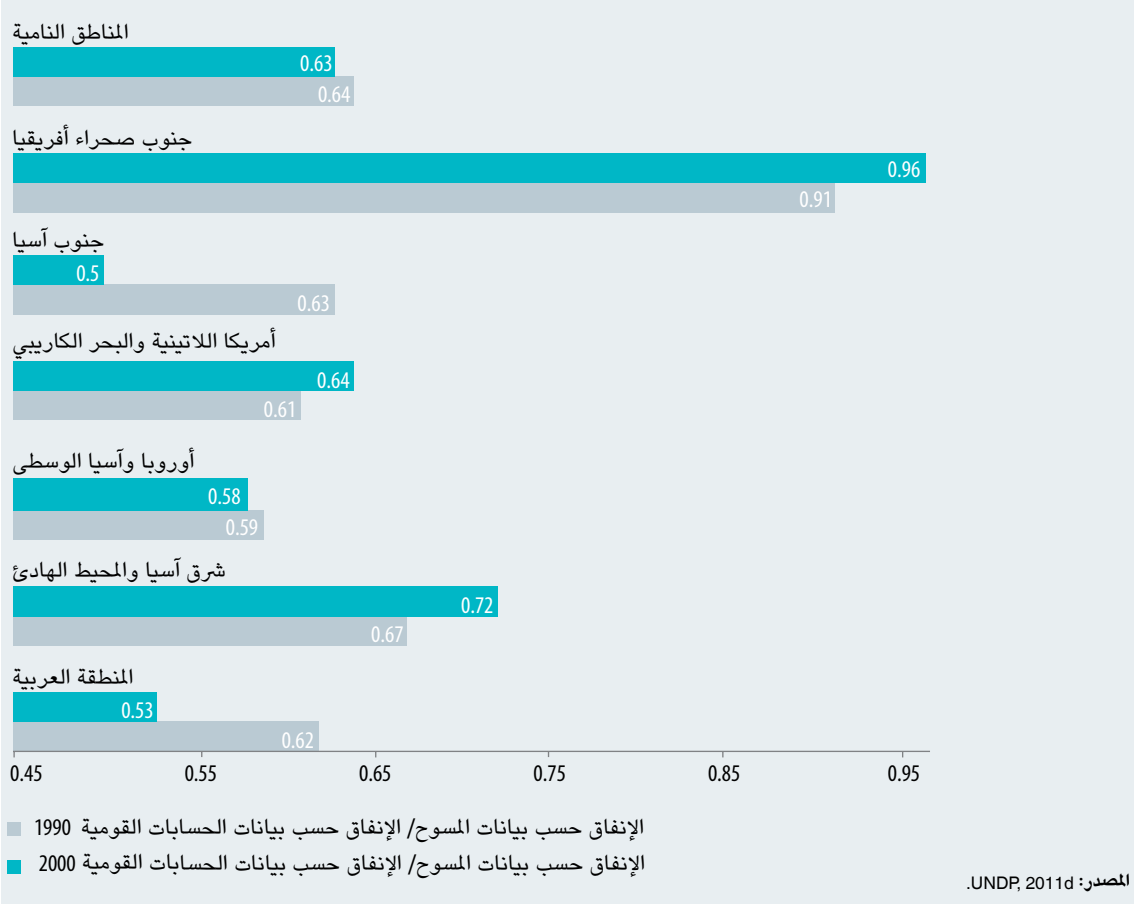
متوسط النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وإنفاق الأسرعلى الاستهلاك وفقاً للحسابات القومية ومسوح الأسر المعيشية، 1990-2011 (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNDP, 2011d و World Bank, 2013b.
ملاحظة: للمنطقة العربية، تغطي البيانات الفترة 1995-2007 فقط.

الشكل 1-8

نسبة إنفاق الأسر حسب بيانات المسوح إلى الإنفاق حسب بيانات الحسابات القومية

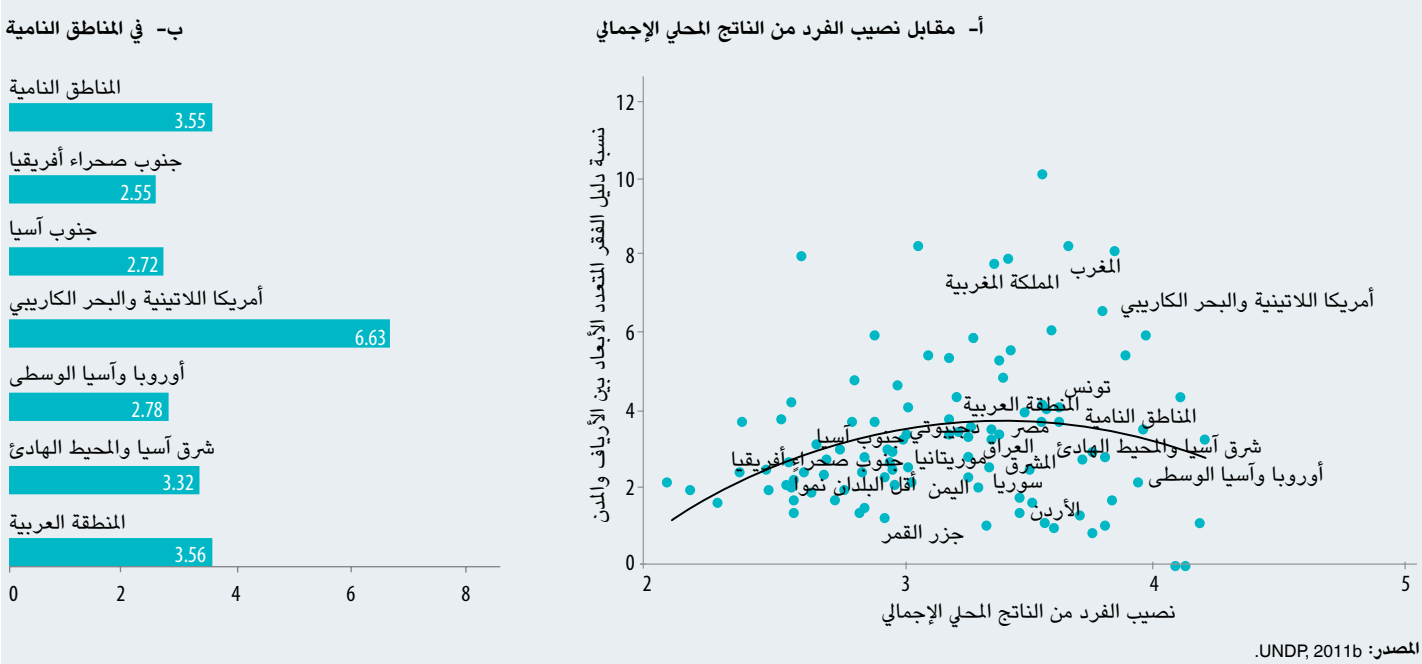


المصدر: UNDP, 2011d.

مسوح نفقات الأسر المعيشية لا تستطيع قياس النفقات الفعلية للشرائح المئوية العليا من الدخل، ما يعطي صورة مجتزأة عن حقيقة عدم المساواة

الشكل 1-9

نسبة دليل الفقر المتعدد الأبعاد بين الريف والحضر



المصدر: UNDP, 2011b.

حد سواء. ويوضح الشكل 1-9(أ) هذه العلاقة. ويبيّن الشكل 1-9(ب) أن نسبة الحرمان البشري في الريف إلى الحضر هي الأعلى في المنطقة العربية مقارنة بسائر المناطق النامية، باستثناء أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وهذا واضح من موقع البلدان العربية على المنحنى المقلوب في الشكل 1-9(أ).

الغاية

توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب

مشاركة المرأة في القوى العاملة لا تزال تمثل تحدياً رئيسياً على الرغم من الزيادة في خلق فرص العمل

سجلت المنطقة العربية أدنى معدّل للمشاركة في القوى العاملة بين جميع مناطق العالم، وذلك بسبب انخفاض مشاركة المرأة. ويقارب معدل مشاركة الرجل في القوى العاملة المتوسط العالمي، البالغ 77 في المائة (الشكل 1-10(أ)). وعلى الرغم من أن العديد من الدول العربية شهدت زيادة في معدل المشاركة في القوى العاملة النسائية في العقدين الماضيين[13]، إلا أن معدل مشاركة المرأة لا يتجاوز 26 في المائة أي إنه المعدل الأدنى بين جميع المناطق، إذ لا يتجاوز نصف المتوسط العالمي البالغ 51 في المائة في 2010. وبينما أحرزت المنطقة تقدّماً في التحصيل العلمي للذكور والإناث على حد سواء، لم تنعكس المكاسب المحققة في التحصيل العلمي آثاراً إيجابية على مشاركة المرأة في القوى العاملة بشكل ملحوظ.

فالفقر، وتعثر التنمية الريفية، وانتشار النزاعات المسلحة، والتمييز في القوانين، وانتشار التقاليد المحافظة كالزواج المبكر، جميعها من العوامل التي تعوق انخراط المرأة في الشأن العام، ولا سيما في سوق العمل[14].

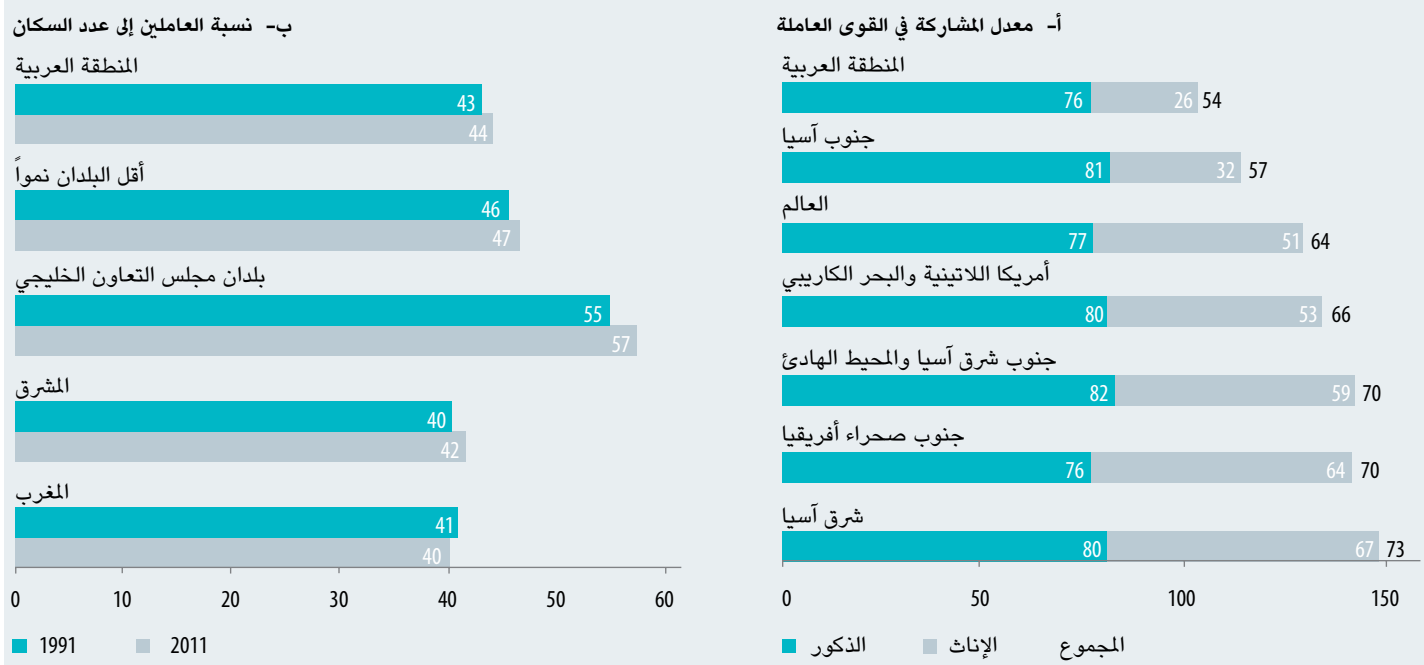
بلغت نسبة العاملين إلى مجموع السكان 43 في المائة في التسعينات، وارتفعت إلى 44 في المائة فقط في عام 2011 (الشكل 1-10(ب))[15]. وسجلت مجموعات البلدان ارتفاعاً طفيفاً، باستثناء بلدان المشرق التي شهدت تراجعاً في هذه النسبة قارب 0.7 في المائة. وسجلت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أعلى درجة تقدّم إذ ارتفعت هذه النسبة فيها من 55 في المائة إلى 57 في المائة[16]. وفرص العمل في هذه البلدان تركزت في الماضي في الأنشطة التي تتطلب كثافة الأيدي العاملة واعتمدت على عدد كبير من المهاجرين.

وراوحت نسبة الرجال العاملين إلى مجموع السكان عند 69 في المائة بين عام 1991 و2011 في المنطقة (الشكل 1-11(أ)). وبقيت هذه النسبة مستقرة في مختلف مجموعات بلدان المنطقة. أما نسبة النساء العاملات إلى مجموع السكان فارتفعت ببطء من 16 في المائة في عام 1991 إلى 19 في المائة في عام 2011 (الشكل 1-9(ب))، لكنها لا تزال أدنى نسبة بين جميع المناطق، وأدنى بكثير من المتوسط العالمي.

أحرزت المنطقة تقدّماً في التحصيل العلمي للذكور والإناث على حد سواء، ولم تنعكس المكاسب المحققة في التحصيل العلمي آثاراً إيجابية على مشاركة المرأة في القوى العاملة بشكل ملحوظ

الشكل 1-10

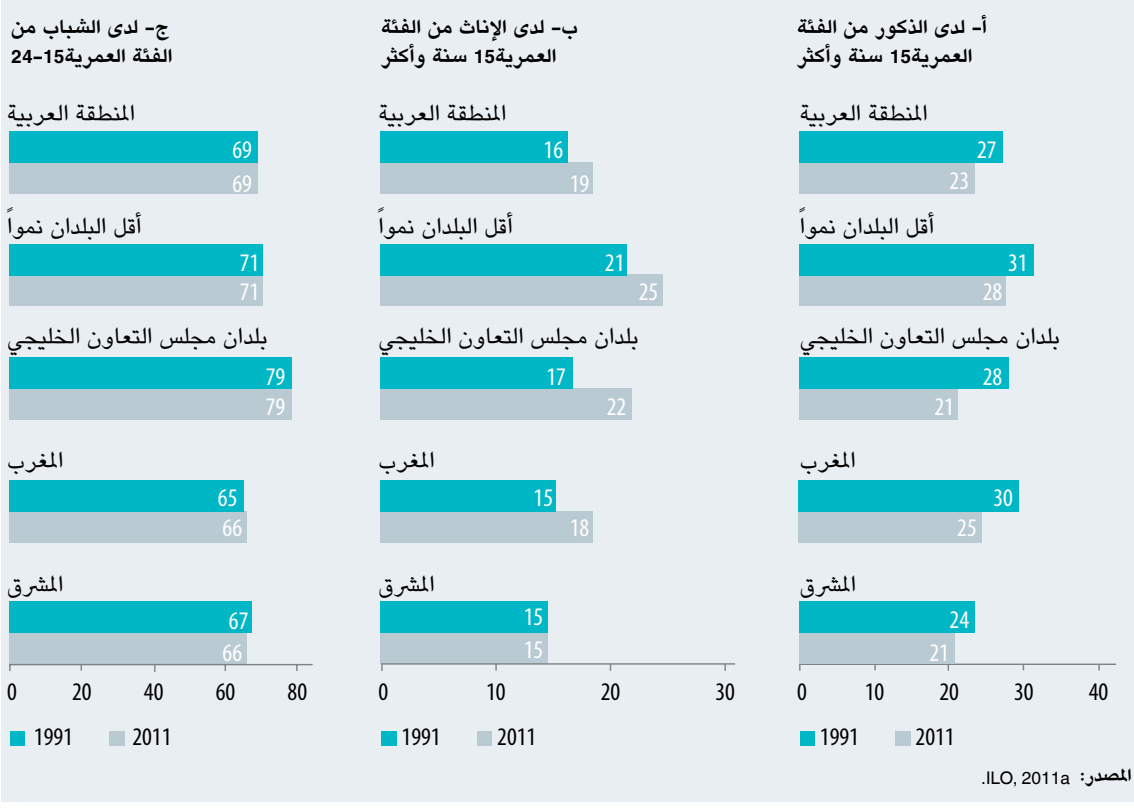
القوى العاملة بين المنطقة العربية والعالم (من الفئة العمرية 15 سنة وأكثر)



المصدر: الشكل (أ) ILO and UNDP, 2012، والشكل (ب) ILO, 2011a.

الشكل 1-11

نسبة العاملين إلى مجموع السكان



المصدر: ILO, 2011a.

أما نسبة الشباب العاملين إلى مجموع السكان فهي متدنية نسبياً، وقد سجلت انخفاضاً كبيراً من عام 1991 و2011 (الشكل 1-11(ج)). ومن أسباب ذلك تحسّن مستوى التحصيل العلمي الذي يؤخر دخول الشباب إلى سوق العمل، وصعوبة انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل في ظل عوامل تتعلق بطبيعة الطلب في سوق العمل، مما يضطرهم للانتظار لفترات قد تطول سنوات عديدة[17].

في الآونة الأخيرة، آلت الأزمات الاقتصادية والاضطرابات السياسية في بعض البلدان العربية بظروف العمل إلى مزيد من التدهور في مختلف أنحاء المنطقة

قليل من التقدّم في الحد من البطالة والنقص في فرص العمل اللائق، لا سيما للنساء، لا يزال يشكل تحدياً

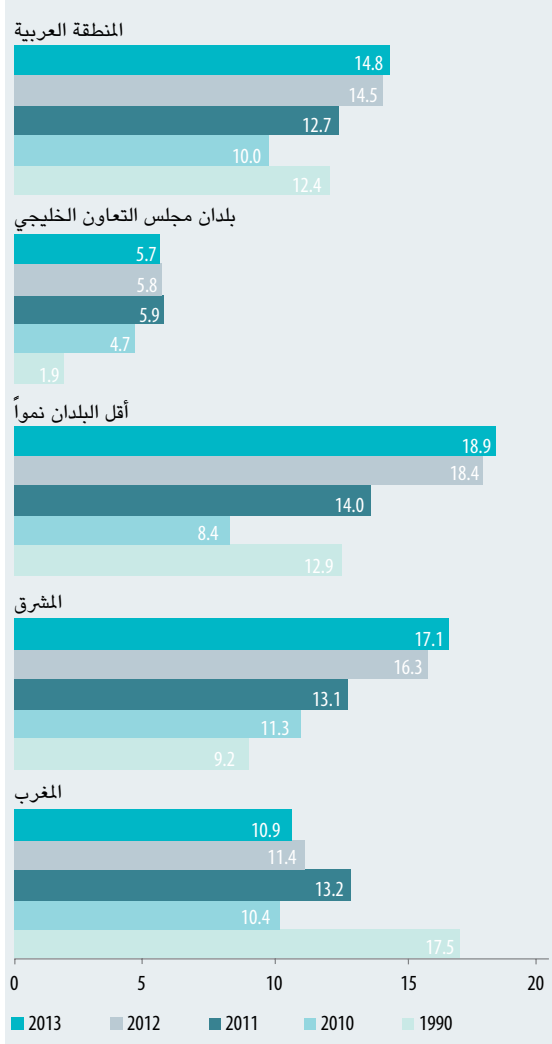
بين عامي 1990 و2010، انخفض معدل البطالة من 12.4 في المائة إلى 10 في المائة (الشكل 1-12). ومعظم هذا الانخفاض حصل في مجموعة بلدان المغرب، حيث تراجع معدّل البطالة من 17.5 في المائة في عام 1990 إلى 10.4 في عام 2010. وكان مصدر الانخفاض ازدياد عدد الأشخاص الذين تهافتوا إلى كسب العيش من أنماط العمل المتاحة، وليس من الاقتصادات التي تولد فرص العمل اللائق. وقد تمكنت الجزائر من خفض معدّل البطالة بين عامي 2000 و2008، لكن هذا الانخفاض ترافق مع تزايد أنماط العمل غير المنظم[18].

وفي الآونة الأخيرة، آلت الأزمات الاقتصادية والاضطرابات السياسية في بعض البلدان العربية بظروف العمل إلى مزيد من التدهور في مختلف أنحاء المنطقة. وتشير الأرقام الأولية إلى ارتفاع في معدّلات البطالة من 10.0 في المائة في عام 2010 إلى 14.5 في المائة في عام 2012 (الشكل 1-12)[19]. وقد شهدت أقل البلدان نمواً أعلى ارتفاع من 8.4 في المائة إلى 18.4 في المائة، تليها بلدان المشرق حيث ارتفع معدّل البطالة من 11.3 في المائة إلى 16.3 في المائة. أما بلدان المغرب فحافظت على معدّل مستقر نسبياً عند 10 في المائة. ومن المتوقع أن ترتفع معدلات البطالة إلى 14.8 في المائة في عام 2013 في المنطقة العربية.

وارتفاع معدّلات البطالة بين الشباب والإناث هو من أهم محركات قلة فرص العمل في المنطقة على الرغم من التقدّم في التعليم. ومقارنةً بمتوسط عالمي قدره 13 في المائة، تراوح معدّل بطالة الشباب في المنطقة العربية عند 25 في المائة منذ عام 2007، وارتفع إلى 26 في المائة في عام 2011[20]. وفي المنطقة مؤشرات تدل على أن هذا الاتجاه سيستمر على المدى المتوسط. وتبلغ بطالة الإناث حداً غير مقبول من الارتفاع في المنطقة بالمقارنة مع سائر المناطق وكذلك بالنسبة إلى المتوسط العالمي. فمعدل بطالة الإناث في المنطقة يقارب 19 في

الشكل 1-12

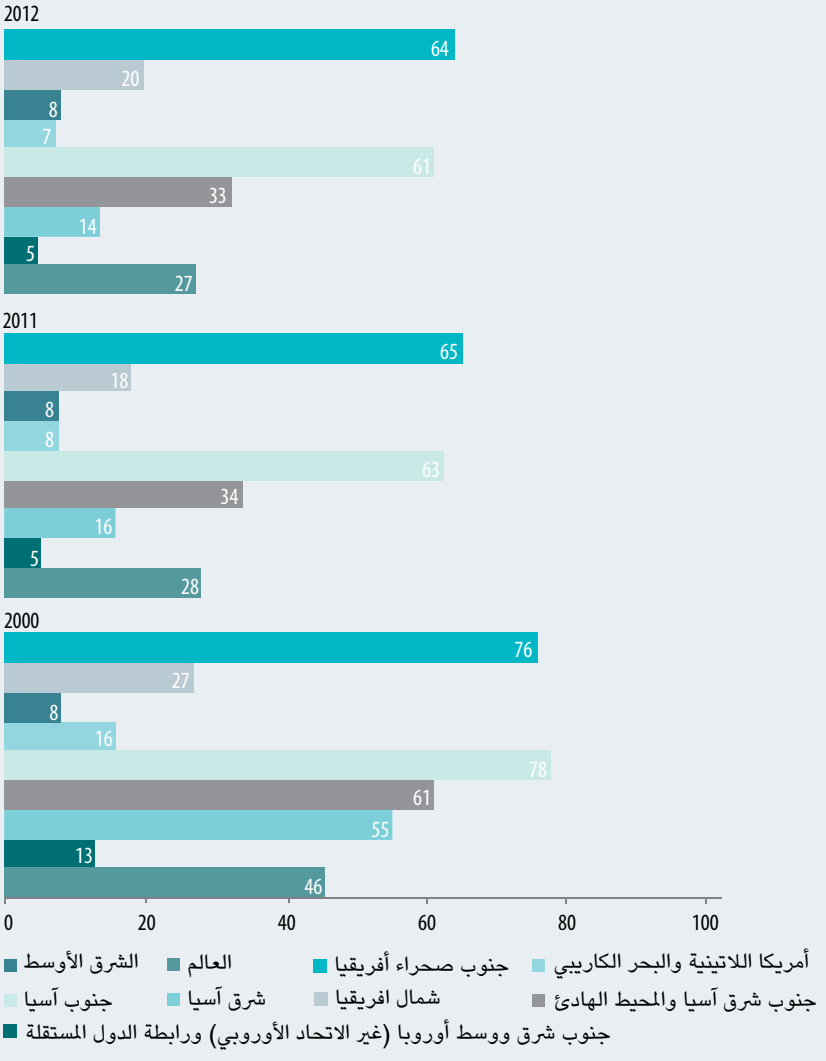
معدّلات البطالة الإجمالية (بالنسبة المئوية)



المصدر: توقّعات الإسكوا وإسقاطاتها.

الشكل 1-13

نسبة العاملين الفقراء من مجموع العاملين



المصدر: ILO, 2013.

ملاحظة: الأرقام هي تقديرات لعام 2011 وتوقعات لعام 2012.

المائة بينما لم يتجاوز المتوسط العالمي 6.2 في المائة في عام 2011[21].

وتكاد تتساوى البطالة في المنطقة العربية عبر جميع فئات الدخل[22]. ويتعارض هذا مع تجارب مناطق أخرى من العالم، حيث ترتفع البطالة عادة لدى فئات الدخل الدنيا.

انخفاض في نسبة الفقراء العاملين، وتراجع محتمل في المكاسب المحققة في بعض البلدان

تعتبر نسبة العاملين الفقراء[23] في المنطقة العربية متدنية مقارنة بما هي عليه في مناطق نامية أخرى (الشكل 1-13). وفي منطقة الشرق الأوسط[24]، استقرت هذه النسبة عند 8 في المائة في العقد الأخير. ويتوقع أن تسجل ارتفاعاً بسيطاً بين عامي 2011 و2012. أما في بلدان شمال أفريقيا، فانخفضت هذه النسبة من 27 في المائة في عام 2000 إلى 18 في المائة في عام 2011. وعلى أثر الاضطرابات، يتوقع أن ترتفع نسبة العاملين الفقراء إلى 20 في المائة في عام 2012.

فرص العمل الهش قليلة باستثناء ما يتعلق منها بالمرأة العربية

نسبة العمل الهش في المنطقة العربية أقل منها في المناطق النامية الأخرى (الشكل 1-14(أ))، وهي تتراجع بسرعة تؤهل المنطقة للحلول في المرتبة الثانية بعد شرق آسيا. غير أن حصة المرأة من فرص العمل الهشة، مقارنة بحصة الرجل، هي الأعلى في العالم، وقد ازدادت في العقود الأخيرة (الشكل 1-14(ب)). ويشمل العمل الهش العاملين لحسابهم الخاص والعاملين لحساب

الأسرة، والعاملين خارج ترتيبات العمل النظامي، والمعرضين للعمل لقاء أجور منخفضة، وفي ظروف عمل صعبة يُحتمل أن تنتقص من حقوقهم الأساسية، وللحرمان من مستحقات الضمان الاجتماعي. وقلّما يكون لهؤلاء صوت أو تمثيل في النقابات العمالية أو في منظمات مماثلة.

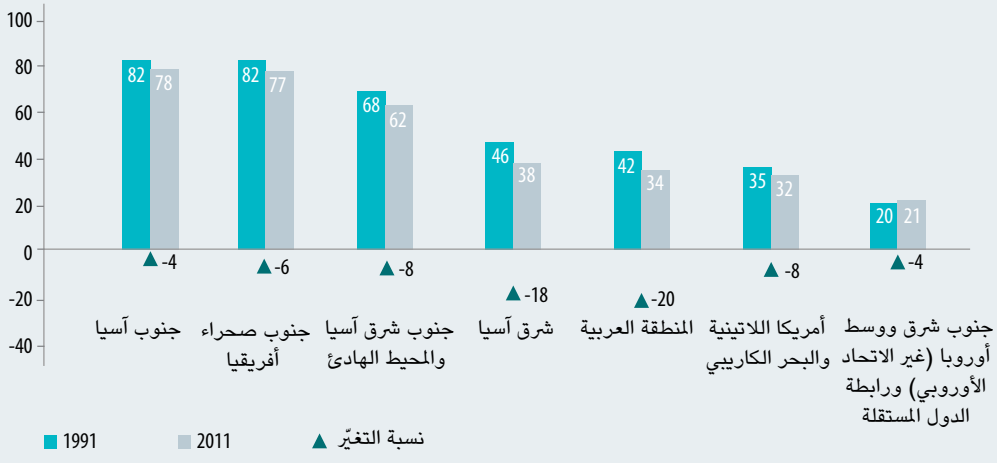
لا تزال المنطقة في موقع متأخر عن سائر مناطق العالم في إنتاجية العمل

إنتاجية العمل في المنطقة العربية، على الرغم من تحسنها، لا تزال أقل بكثير مما هي عليه في المناطق الأخرى[25]، باستثناء منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (الشكل 1-15(ب)). ففي فترة التسعينات[26]، راوح معدل نمو إنتاجية العمل عند 0.6 في المائة في جميع البلدان العربية، غير أنه ارتفع إلى 2 في المائة في العقد الأخير بفعل ارتفاع الإنتاجية في مجموعات البلدان كافة (الشكل 1-15(أ)). وقد سجلت مجموعة بلدان المغرب وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية معدلاً سالباً لنمو إنتاجية العمل في فترة التسعينات، لكنها سجلت معدّلات إيجابية في الفترة من 2000 إلى 2010[27]. أما أقل البلدان نمواً فسجلت أعلى معدّل لنمو إنتاجية العمل في الفترتين، بلغ 2.5 في المائة.

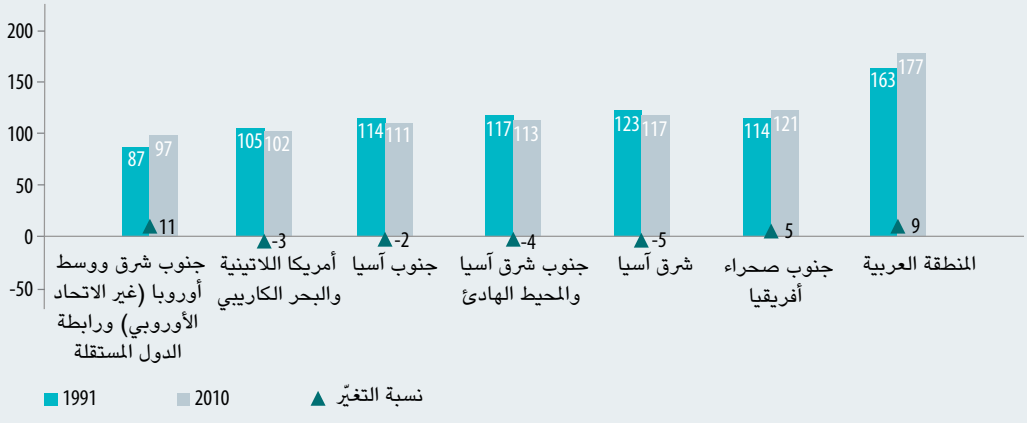
الشكل 1-14

نسبة العمل الهش

أ- من مجموع العاملين في المنطقة



ب- الإناث إلى الذكور

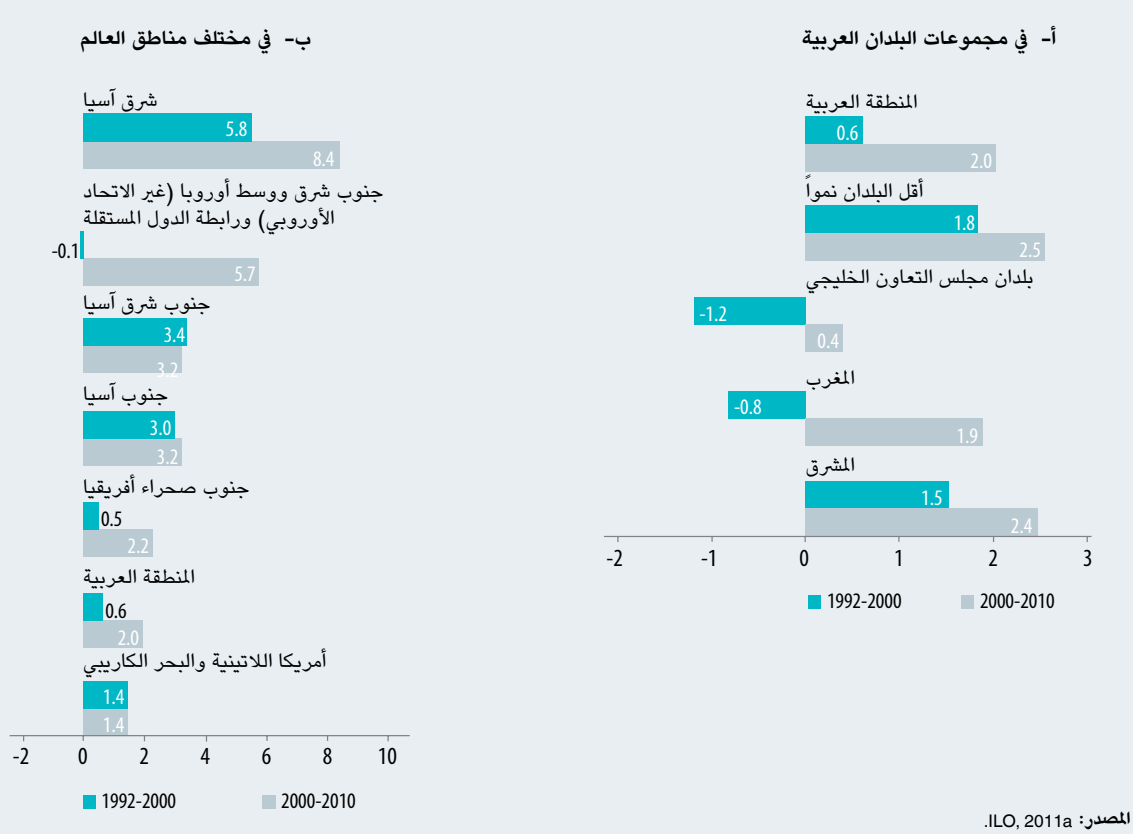


المصدر: ILO and UNDP, 2012.

ارتفعت نسبة الأشخاص الذين لا يستهلكون الحد الأدنى من السعرات الحرارية اللازمة للحفاظ على الطاقة الضرورية من 13.9 في المائة في عام 1991 إلى 15.3 في المائة في عام 2011

الشكل 1-15

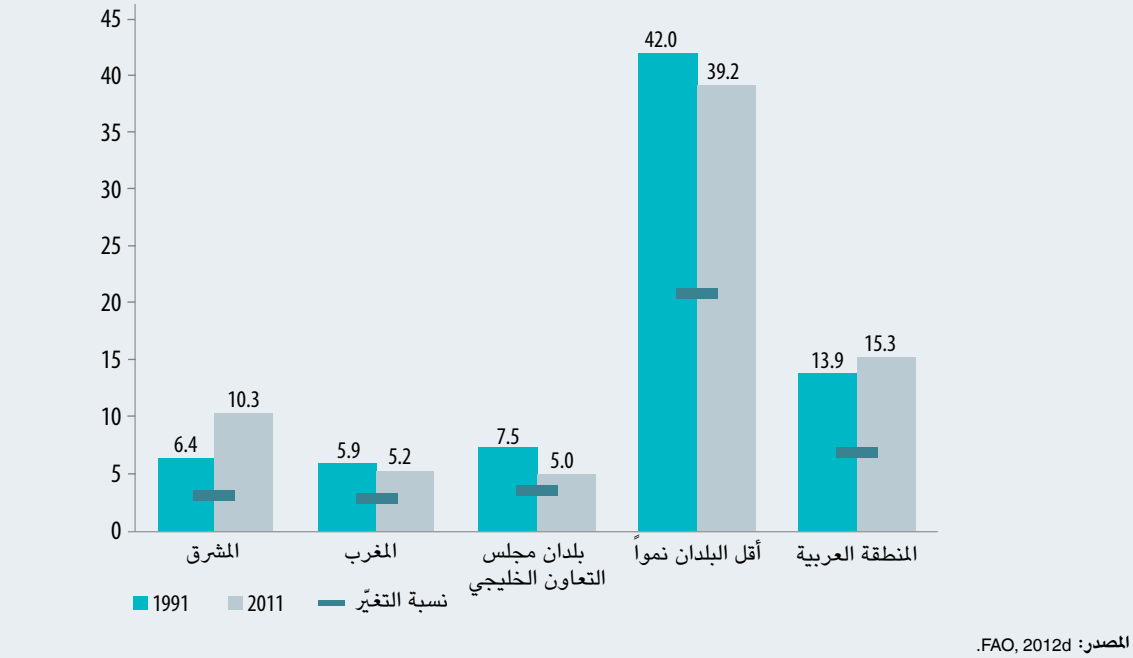
متوسط نمو إنتاجية اليد العاملة



المصدر: ILO, 2011a.

الشكل 1-16

انتشار سوء التغذية (بالنسبة المئوية)



المصدر: FAO, 2012d.

ملاحظة: البيانات هي متوسطات لثلاثة أعوام. هكذا جاء رقم عام 2011 الوارد في هذا الجدول مثلاً، مطابقاً لمتوسط الفترة 2010-2012 في المصدر.

الجدول 1-1

السكان الذين يعانون من سوء التغذية في البلدان العربية التسعة التي تسجل أعلى المعدّلات (بالمليون)

	1990	2000	2011	التغيّر 1990-2011
جزر القمر	0.2	0.4	0.5	0.3
جيبوتي	0.4	0.4	0.2	-0.2
السودان	2.0	4.7	8.6	6.6
الصومال	0.3	0.3	0.3	0
العراق	1.8	1.8	1.8	0
فلسطين	0.4	0.7	1.2	0.8
المغرب	4.8	5.2	6.3	1.5
موريتانيا	8.9	8.9	13.5	4.6
اليمن	3.6	5.6	8.0	4.4
المجموع	22.4	28.0	40.4	18
معدل الانتشار	25.0	24.2	28.3	3.3

المصدر: FAO, 2012d.

ملاحظة: يستخدم بعض البلدان منهجيات خاصة لتقدير المؤشرات فتختلف تقديراتها عن الأرقام المذكورة في هذا التقرير. ومثلاً، تشير بيانات المغرب الوطنية إلى أن عدد الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية يبلغ 000 288.

تطرح قضية سوء التغذية مشكلة حقيقية في تسعة بلدان عربية تضم مجتمعة 40.4 مليون شخص يعانون من سوء التغذية

الغاية

تخفيض عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة من 1990 إلى 2015

لا تزال المنطقة متأخرة جداً عن تخفيض معدّل سوء التغذية إلى النصف

ارتفعت نسبة الأشخاص الذين لا يستهلكون الحد الأدنى من السعرات الحرارية اللازمة للحفاظ على الطاقة الضرورية من 13.9 في المائة في عام 1991 إلى 15.3 في المائة في عام 2011 (الشكل 1-16). وهذا يعني أن عدد الأشخاص الذين يعانون من سوء التغذية ارتفع من 30 مليون إلى أكثر من 50 مليون شخص، في زيادة من أسبابها الرئيسية النمو السريع في عدد السكان. وارتفع معدّل سوء التغذية في بلدان المشرق من 6.4 في المائة في عام 1991 إلى 10.3 في المائة في عام 2011، بينما انخفض في سائر بلدان المنطقة.

تطرح قضية سوء التغذية مشكلة حقيقية في تسعة بلدان عربية تضم مجتمعة 40.4 مليون شخص يعانون من سوء التغذية (الجدول 1-1). وتنتشر حالة سوء التغذية على نطاق واسع في جزر القمر والصومال حيث يعاني منها حوالى 60 في المائة من مجموع السكان، ولكنها أيضاً مرتفعة تصل إلى 30 في المائة في السودان، والعراق[28]، وفلسطين، واليمن. وفي بعض البلدان ازدادت حالات سوء التغذية، سواء بالأرقام المطلقة أم بالنسب المئوية. ففي العراق مثلاً ارتفع معدّل سوء التغذية من 11 في المائة في عام 1991، أي ما مجموعه 2 مليون من السكان، إلى 26 في المائة في عام 2011، أي ما مجموعه 8.6 مليون من السكان.

انعدام الأمن الغذائي عامل خطير

من مؤشرات الإخفاق في التنمية في المنطقة العربية انتشار الجوع وانعدام الأمن الغذائي[29] الذي يعوق تحقيق العديد من الأهداف الإنمائية. وللعوامل الجغرافية والبيئية التي تعوق إنتاج المواد الغذائية في المنطقة أثر على قضية الأمن الغذائي، وقد انضمت إليها مؤخراً تغيّرات جذرية شهدتها الأسواق العالمية. فالمنطقة العربية تعتمد بشدة على الواردات، وتعاني من ندرة الأراضي الصالحة للزراعة ومن شح الموارد المائية، وتسجل معدّلات مرتفعة من النمو السكاني. ومن عوامل الضغط الأخرى، الصراعات والاضطرابات السياسية، وتداعيات أزمة الغذاء والأزمة الاقتصادية اللتين شهدهما العالم مؤخراً.

وشح المياه يمثل عائقاً رئيسيا أمام الإنتاج الزراعي، وهو من المخاطر المعرضة للتفاقم في المستقبل. وتبلغ نسبة الأراضي الصحراوية في المنطقة حالياً 86 في المائة من المساحة الإجمالية. وحسب مؤشر الإجهاد المائي لعام 2012، تعد الأراضي القاحلة في المنطقة أشد المناطق تعرضاً لخطر الإجهاد المائي في العالم[30].

وتضمّ المنطقة العربية أكثر من 50 مليون شخص يعانون من نقص في التغذية. فقد تراكمت كميات كبيرة من الثروات جنباً إلى جنب مع تفاقم معدّلات الجوع. وكانت المجاعة التي وقعت مؤخراً في القرن الأفريقي،

الإطار 1-2

دوامة الصراع والجفاف المدمرة في الصومال

لقيت المجاعة التي حدثت مؤخراً في الصومال نتيجة لموجة الجفاف الشديد اهتماماً كبيراً. والواقع أن هذه الأزمة كانت نتيجة لمجموعة من العوامل الطبيعية والاجتماعية والسياسية. فمشكلة الأمن الغذائي في الصومال لا يمكن فصلها عن تقلّب أسعار المواد الغذائية على الصعيد الدولي، وتغيّر المناخ، والتدهور البيئي، والصراع المزمن على الموارد الطبيعية.

ومع الاعتماد الشديد على الواردات والمساعدة الخارجية، واقتصار المساحة الصالحة للزراعة على 13 في المائة من مساحته الإجمالية، يبقى الصومال عرضة لتداعيات تقلب أسعار المواد الغذائية على الصعيد الدولي. وقد ازدادت كلفة الواردات أكثر من ثلاثة أضعاف في الأعوام الخمسة الماضية.

وتهدد الكوارث الطبيعية بمزيد من التفاقم، وتواصل درجات الحرارة الارتفاع إلى أرقام قياسية، وقد شهدت أفريقيا أشدّ خمس سنوات حرارة منذ بدء تسجيل درجات الحرارة فيها منذ عام 2003. وتحدث موجات الجفاف التي كانت تقع كل ستة أو ثمانية أعوام اليوم كل عام أو اثنين، كما شهد القرن الأفريقي موجة من أسوء موجات الجفاف منذ 60 عاماً. ويتأثر إنتاج المحاصيل بالأمطار، التي أصبحت أكثر كثافة من حيث الكمية وأقصر من حيث المدة.

ويزيد نشاط البدو من تداعيات الكوارث الطبيعية. وفي غياب الحكومة الفاعلة في الصومال، يبقى الباب مفتوحاً أمام الأنشطة غير الشرعية والممارسات غير الصديقة للبيئة. ويشكل أزلام الحرب وعناصر الميليشيات تحالفات مشبوهة لاستغلال الأراضي والموارد، بما في ذلك اجتثاث المراعي وقطع الغابات لتصدير الفحم وجني الأموال بالعملات الأجنبية. ولا يعود نهب الثروة السمكية العشوائي ضريبة بواسطة سفن الصيد الأجنبية غير المسجلة وغير الخاضع لأي ضرائب من المياه الإقليمية الصومالية بأي فائدة تذكر على اقتصاد الصومال.

المصدر: UNDP, 2011a.

من مظاهر عدم قدرة المنطقة على تحقيق الأمن الغذائي. وفي الصومال، أدى ارتفاع الأسعار الغذائية، وتغيّر المناخ، وتدهور البيئة، وانتشار الصراع، إلى نتائج وصلت إلى حدود الكارثة (الإطار 2-1). وهناك تقارير متزايدة عن الجوع في اليمن اليوم.

ففي عام 2007 والنصف الأول من عام 2008، ارتفعت أسعار السلع الأساسية والمواد الغذائية، فأشاعت حالة من القلق العارم بشأن الأمن الغذائي في مختلف أنحاء العالم. وعندما ترتفع أسعار الغذاء بشدّة، لا يعود في حوزة الأفراد ما ينفقونه على الصحة، والتعليم، والحاجات الأساسية. والنتيجة هي مزيد من الفقر وسوء التغذية. وإزاء التحديّات التي يطرحها ارتفاع أسعار الغذاء في الوقت الحاضر وفي المستقبل، من الضروري اليوم، أكثر من أيّ وقت مضى، اعتماد سياسات للتحصّن من مخاطر تقلّب أسعار الغذاء ومعالجة تداعياته على حد سواء[31].

وقد أثقلت أزمة الغذاء كاهل المنطقة لوقت طويل، لا سيّما وأنها تعتمد بشدة على الواردات الغذائية. وأدى ارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى انتفاضات في بعض البلدان[32]، ثم برز اتجاه جديد في تضخم أسعار المواد الغذائية. وبلغ معدل التضخم في العراق والكويت ومصر أرقاماً عشرية. وفي الجمهورية العربية السورية واليمن، استقر عند نسبة 30 و23 في المائة على الترتيب[33].

تعاني أقل البلدان نمواً من معدّلات مرتفعة ومتزايدة من سوء التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة

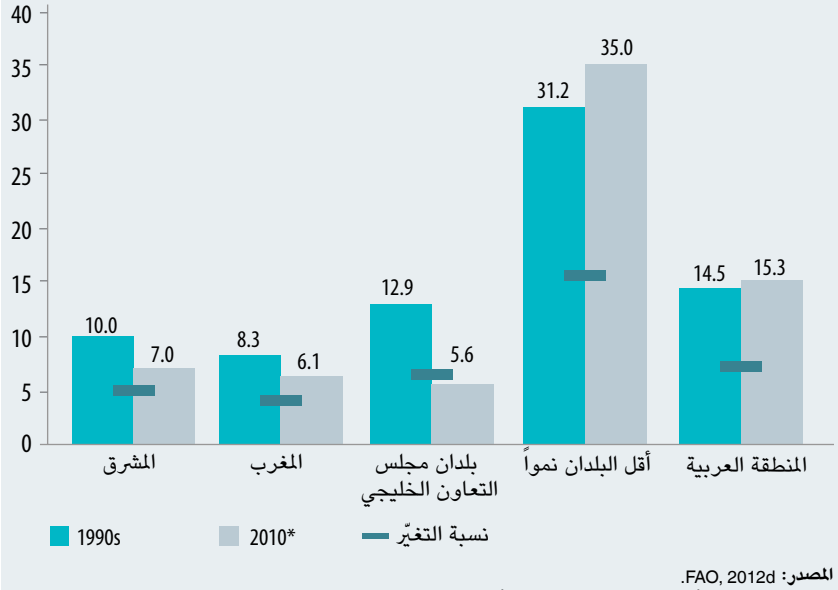
وسوء التغذية الحاد، الناجم عن عدم الحصول على الكمية الكافية من الغذاء وتكرار الإصابة بالأمراض المعدية، هو سبب لارتفاع معدّل الوفيات، والإصابة بعلل تؤثر على قدرات الطفل الإدراكية وتحدّ من نموه في المستقبل. ومن مؤشرات الإصابة بسوء التغذية نقص الوزن وقصر القامة نسبة إلى العمر (التقزم)، ونقص الوزن الشديد نسبة إلى الطول (الهُزال)، والنقص في الفيتامينات والمعادن.

ارتفعت نسبة الأطفال الناقصي الوزن دون سن الخامسة في المنطقة من 14.5 في المائة في التسعينات إلى 15.3 في المائة في عام 2010

وقد ارتفعت نسبة الأطفال الناقصي الوزن دون سن الخامسة في المنطقة من 14.5 في المائة في التسعينات إلى 15.3 في المائة في عام 2010 (الشكل 1-17). وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزه عدد من البلدان على هذا الصعيد، ازدادت نسبة الأطفال الناقصي الوزن في أقل البلدان العربية نمواً، بحيث أصبح طفل من كل ثلاثة أطفال يعاني من نقص في الوزن. ومعدّل النقص في

الشكل 1-17

الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص معتدل أو شديد في الوزن (بالنسبة المئوية)



المصدر: FAO, 2012d.

ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الإطار 1-3

الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في ظل النزاعات: مخيّمات اللجوء

شهدت بلدان، مثل السودان واليمن، أعواماً طويلة من النزاعات أدّت إلى نزوح أعداد كبيرة من السكان وانهيار شبه تام في البنية التحتية. وقد خسر السكان سبل عيشهم وأسلوب حياتهم ورزحوا تحت وطأة الفقر. وفي المخيّمات التي يلجأ إليها النازحون، حيث يتلقون المعونات الإنسانية، يتعرض الأطفال لسوء التغذية قبل أن تصلهم المعونات الإنسانية أو قبل أن يتكيف الناس مع ظروف حياتهم الجديدة.

ففي شمال دارفور بالسودان، أفادت غالبية المسوح التي أجريت حول الوضع الغذائي للسكان المتضررين من النزاعات أن معدّلات سوء التغذية الحاد والشديد كانت مرتفعة جداً في أواخر عام 2011. وفي بعض الأماكن، تجاوزت هذه المعدّلات مستوى حالات الطوارئ المحدد بنسبة 15 في المائة، إذ قاربت 23 في المائة.

وأدى النزاع في شمال اليمن إلى تشريد حوالى 320 000 شخص من صعدى وضواحيها في آب/أغسطس 2009. وعلى الرغم من الهدنة المعلنة في عام 2010، بقيت أعداد النازحين في الداخل كبيرة في محافظة حجة في عام 2012. وتبين من تقييم أجري على الوضع الغذائي للنازحين أن سوء التغذية الحاد قد أصاب 15.7 في المائة من الأطفال.

وأدى تدفق النازحين إلى الأردن ولبنان على أثر تصاعد العنف في الجمهورية العربية السورية، إلى تصاعد القلق بشأن رفاه النازحين وحصولهم على الخدمات الأساسية. فمعظم اللاجئين من الجمهورية العربية السورية إلى الأردن خسروا سبل عيشهم، ويستنفدون مخزونهم من المؤن الغذائية، ويلجأون إلى وسائل شديدة القسوة للبقاء على قيد الحياة، كبيع ما في حوزتهم من الممتلكات. وتبلغ حالة سوء التغذية الحاد بين الأطفال اللاجئين المقيمين عند السكان المحليين أو في مخيمات اللجوء معدّلات مزعجة تصل إلى 5.1 و5.8 في المائة على الترتيب.

وفي ظروف النزاعات، ثمة حاجة لاستجابات قصيرة المدى للإغاثة الطارئة لإنقاذ حياة البشر، واستراتيجيات متوسطة المدى للوقاية من الأمراض وتأمين سبل العيش وغيرها بغية تجنّب خسارة المكاسب التي تحققت على صعيد الأهداف الإنمائية للألفية.

المصدر: Yemen, Ministry of Health, 2012; and the Sudan, National Ministry of Health and Central Bureau of Statistics, 2011.

الوزن مرتفع جداً في جيبوتي والسودان والصومال واليمن، والتقدم نحو تخفيض عدد ناقصي الوزن إلى النصف بطيء جداً. وترتفع النسب في كل من جزر القمر وجيبوتي واليمن. وتنتشر حالات سوء التغذية الحاد[34] في بلدان النزاعات كالسودان واليمن (الإطار 1-3).

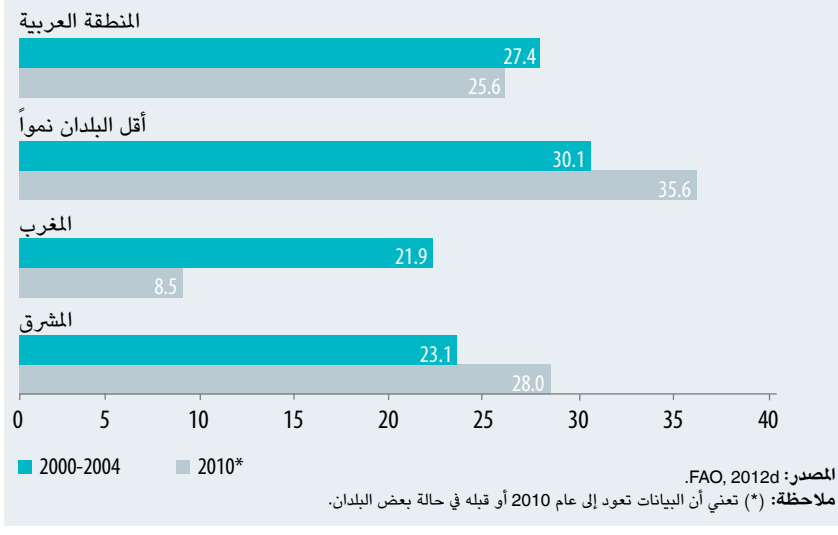
حققت المنطقة في العقد الأخير تقدّماً طفيفاً في الحد من حالات التقزم، وذلك بفضل التحسّن الذي سجلته بلدان المغرب. فقد ارتفع معدل التقزم في بلدان المشرق وفي أقل البلدان نمواً (الشكل 1-18). وشهدت مصر ارتفاعاً حاداً في معدل التقزم من 20.3 في المائة في عام 2003 إلى 30.7 في عام 2008. وتسجل الجمهورية العربية السورية وجيبوتي والسودان والعراق واليمن معدّلات تقزم[35] تتراوح بين المرتفعة والحرجة[36].

وشهدت المنطقة حالة من «التحوّل الغذائي» وهي ترزح تحت العبء المزدوج لسوء التغذية[37]. فمع ازدياد الدخل والتوسّع العمراني، يتحوّل السكان تدريجاً نحو أسلوب حياة مختلف يتراجع فيه النشاط الجسدي، ويزداد الاعتماد على نظام غذائي غني بالطاقة، وأغذية نصف مصنّعة، يقترن استهلاكها بالإفراط الغذائي والبدانة. وقد تتعارض البدانة مع سوء التغذية في الظاهر، لكن الحالتين نتيجة للأسباب ذاتها، أي الفقر، وسوء النظام الغذائي، وأسلوب الحياة. وفي البلدان العربية، يعاني 45.1 في المائة من البالغين من البدانة. أما العبء المزدوج لسوء التغذية فيطرح تحديات كبيرة في الجمهورية العربية السورية والعراق ومصر، التي تسجل ارتفاعاً في معدّل البدانة بين البالغين وفي معدل التقزم بين الأطفال.

وعوامل العبء المزدوج لسوء التغذية هي ذات طبيعة معقدة. فارتفاع معدّلات البدانة يُلاحظ في البلدان المنخفضة الدخل حيث يعاني بعض أفراد الأسرة من زيادة في الوزن بينما يعاني آخرون من نقص في التغذية[38]. والافتقار إلى المعلومات عن التغذية، والأطعمة المصنعة، والمشاكل المرتبطة بأسلوب الحياة في الأسر المنخفضة الدخل يمكن أن تكون من عوامل العبء المضاعف في سوء التغذية[39].

الشكل 1-18

الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من تقزم النمو (بالنسبة المئوية)



المصدر: FAO, 2012d.

ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الهدف 2

تحقيق تعميم التعليم الابتدائي

الغاية

تمكين جميع الأطفال في كل مكان بحلول عام 2015 ذكوراً وإناثاً من إتمام مرحلة التعليم الابتدائي

مكاسب كبيرة في معدّل الالتحاق بالتعليم الابتدائي لكن أقل البلدان نمواً لا يزال أمامها الكثير من العمل

حققت المنطقة تحسّناً كبيراً في معدّلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي، عادل المتوسط الذي حققته المناطق النامية الأخرى[40]. ففي عام 1999، كان 85 في المائة من الأطفال في سن التعليم الابتدائي ملتحقين بالمدارس، وقد ارتفع هذا المعدل إلى 92 في المائة في عام 2011 الشكل (1-19). وبين عامي 1999 و2011، ازداد عدد الأطفال الملتحقين بالتعليم الابتدائي في المنطقة العربية حوالى سبعة ملايين طفل[41].

وقد اقتربت بلدان عربية عديدة، مثل الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وتونس، والجزائر، وعمان، وقطر، والكويت، والمغرب، ومصر، من تحقيق غاية تعميم الالتحاق بالتعليم الابتدائي، إذ سجلت معدّل التحاق صافياً في مرحلة التعليم الابتدائي يتجاوز 95 في المائة[42]. وحقق اثنان من البلدان العربية زيادة هامة في المعدلات الصافية للالتحاق بالتعليم الابتدائي هما المغرب وسلطنة عمان. ففي المغرب ارتفع معدل الالتحاق الصافي بالمدارس تدريجاً من 71 في المائة في عام 1999 إلى 96 في المائة في عام 2012، وفي سلطنة عُمان ارتفع معدل الالتحاق الصافي من 80 في المائة في عام 1999 إلى 98 في المائة في عام 2009. وحتى أقل البلدان نمواً حققت تقدماً كبيراً، مع أن التوقف ملياً عند الواقع يظهر أن التقدّم تباطأ اعتباراً من عام 2004. وتواجه أنظمة التعليم في هذه البلدان تحديات كبيرة ولا تزال معدّلات الالتحاق أقل بكثير من متوسط المنطقة ككل.

ويُلاحظ في هذه البلدان وجود مؤشرات مثيرة للقلق تنذر بالتراجع. فقد أدى التراجع أو الركود في معدّلات الالتحاق بالتعليم في بلدان النزاعات، مثل السودان والعراق وفلسطين، إلى إعاقة التقدّم على مستوى المنطقة. وكانت الجمهورية العربية السورية، حسب بيانات 2010، قد حققت تعميم التعليم الابتدائي، إذ بلغ معدل الالتحاق 99 في المائة. لكن الأحداث الجارية في هذا البلد يتوقع أن تعطّل هذا التقدّم أو تعوقه في الأجلين القصير والطويل، وقد تسبّبت بتدمير الكثير من المدارس. وتراجع معدل الالتحاق الصافي بالتعليم في الأردن من 99 في المائة في عام 2005 إلى 91 في المائة في عام 2010.

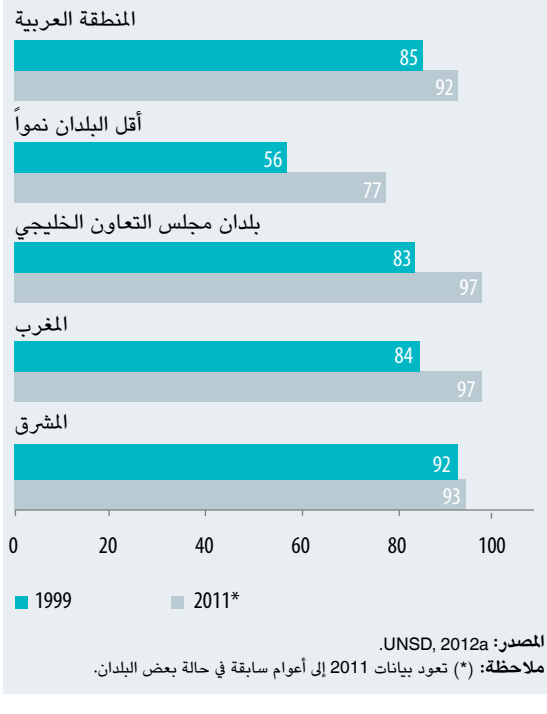
لكن الفقر وعدم المساواة يبقيان من العقبات التي تعوق التعليم. ففي مصر مثلاً، يُحرم 20 في المائة من الأطفال الفقراء من دخول المدرسة الابتدائية، بينما يلتحق 100 في المائة من الأطفال الأغنياء بالتعليم الابتدائي ويواصلون تعليمهم حتى المرحلة الثانوية. وينفق حوالى 25 في المائة من الأسر الفقيرة من أموالهم على الرسوم المدرسية الإضافية لأطفالهم (الدروس الخصوصية)، مقابل 47 في المائة من الأسر الغنية. وتنفق الأسر الغنية أربعة أمثال ما تنفقه الأسر الفقيرة على التعليم[43].

وحتى تتمكن البلدان العربية من تعميم التعليم الابتدائي، عليها أن تلحق بالنظام التعليمي تسعة

في عام 1999 التحق 85 في المائة من الأطفال في سن التعليم الابتدائي بالمدارس، وقد ارتفع هذا المعدل إلى 92 في المائة في عام 2011

الشكل 1-19

معدّل الالتحاق بالتعليم الابتدائي (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: (*) تعود بيانات 2011 إلى أعوام سابقة في حالة بعض البلدان.

ملايين طفل لا يزالون خارج المدرسة[44]. ويعيش نصف الأطفال الذين لا يزالون خارج المدرسة في خمسة بلدان، هي السودان والعراق ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن. وعلى الرغم من التقدّم الكبير الذي تحقق، لا بدّ من بذل مزيد من الجهود لتحقيق غاية تعميم التعليم الابتدائي بحلول عام 2015. ويشكل التحاق الفتيات بالتعليم الابتدائي تحدياً آخر. ففي الجمهورية العربية السورية والجزائر والعراق وعُمان واليمن، تشكل الفتيات أكثر من ثلثي الأطفال الذين هم خارج المدرسة. وقد يكون هذا النوع من الإقصاء لعوامل دينية وإثنية وجغرافية وأمنية.

ولكي يحقق التقدّم في التعليم الأثر المرجو منه، يجب أن يُتم الأطفال المرحلة التعليمية. ويُقاس معدّل إتمام المرحلة التعليمية بنسبة البقاء حتى الصف الأخير من المرحلة الابتدائية، إلى معدل الاستيعاب الإجمالي. وقد ارتفعت هذه النسبة في المنطقة من 73 في المائة في عام 1999 إلى 83 في المائة حسب آخر البيانات المتوفرة، وقد شمل هذا الارتفاع كل مجموعات البلدان (الشكل 1-20). وسجلت بلدان المغرب ارتفاعاً كبيراً من 73 في المائة إلى 90 في المائة، وارتفعت النسبة في أقل البلدان نمواً من 43 في المائة إلى 60 في المائة. وعندما ينقطع التلامذة عن المدرسة، تكون كلفة التعليم من أهم أسباب هذا الانقطاع، إضافة إلى أسباب منها الزواج المبكر وانعدام الأمن. وفي مسح أجري على الأهل الذين تسرب أولادهم من المدرسة في العراق، أفاد 49 في المائة منهم بأن التعليم ليس ضرورة وأن تكاليفه أكثر بكثير من فوائده[45].

وتعاني برامج التعليم في الصغر من نقص في الاستثمار مع أن حياة الطفل حتى سن الثامنة هي مرحلة أساسية لنموه الإدراكي والاجتماعي والعاطفي والجسدي. والأطفال الذين يشاركون في برامج التعليم في الصغر يلتحقون بسهولة في التعليم الابتدائي ويحققون نتائج أفضل في سنوات الدراسة الأولى.

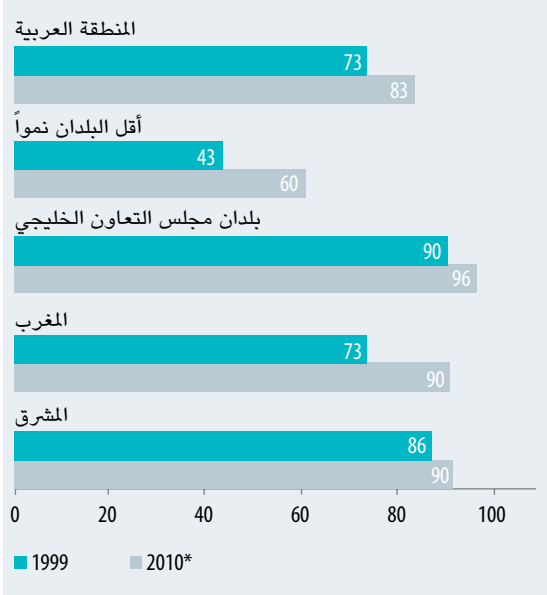
وتعتمد معظم البلدان برامج للتعليم ما قبل المدرسة للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين سنتين وخمس سنوات. وفي عام 2010، كان أكثر من 3.9 ملايين طفل ملتحقين بهذه البرامج. وعلى الرغم من الزيادة في معدل الالتحاق ببرامج التعليم التمهيدي، الذي ارتفع من 15 في المائة في 1999 إلى 22 في المائة في عام 2010، يبقى هذا المعدل أقل من المستوى الذي بلغته جميع المناطق الأخرى، باستثناء جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى حيث بلغ 17 في المائة (الشكل 1-21).

ويعاني التعليم التمهيدي في البلدان العربية من نقص في الاستثمار أيضاً، ومن عدم تقدير أهميته الفعلية، ومن نقص في الموارد البشرية. فالموارد البشرية المحدودة في القطاع العام أدّت إلى ارتفاع حصة المدارس الخاصة من معدّل الالتحاق ببرامج التعليم ما قبل المدرسة، إذ بلغت

يعاني التعليم التمهيدي في البلدان العربية من نقص في الاستثمار أيضاً، ومن عدم تقدير أهميته الفعلية، ومن نقص في الموارد البشرية

الشكل 1-20

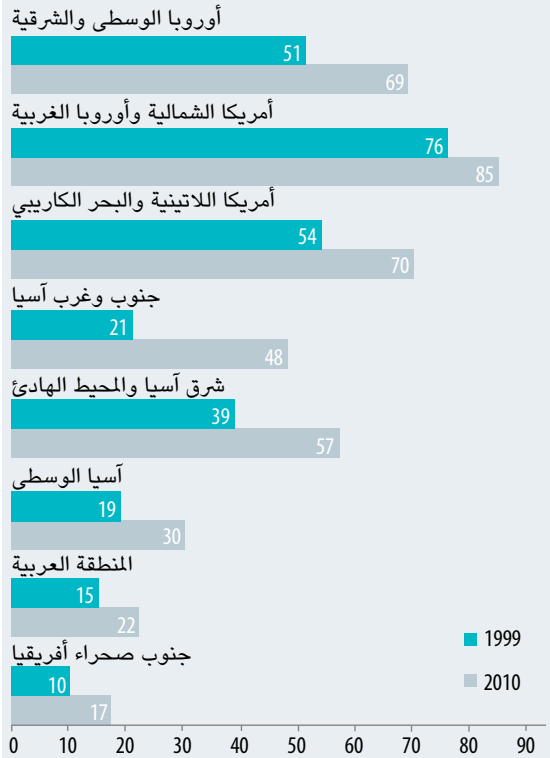
نسبة البقاء حتى الصف الأخير من المرحلة الابتدائية إلى معدل الاستيعاب الإجمالي (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNESCO Institute of Statistics, 2012.
ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الشكل 1-21

نسبة الالتحاق بالتعليم التمهيدي



المصدر: UNESCO, 2012a.

76 في المائة في البلدان العربية مقابل متوسط عالمي قدره 33 في المائة.

وقد حققت المنطقة العربية تقدماً كبيراً في تقليص الفجوة بين الجنسين في التعليم التمهيدي، فارتفع مؤشر التكافؤ بين الجنسين من 0.77 في عام 1999 إلى 0.94 في عام 2010[46].

نوعية التعليم من الشواغل الأساسية

كثيراً ما يركز التعليم على الكمية ومعدل الالتحاق، على حساب النوعية. وفي عام 2010، أقر وزراء التربية العرب في إعلان الدوحة بشأن نوعية التعليم للجميع بضرورة رصد نوعية التعليم واتفقوا على تحسين نوعية الرصد المنتظم. ويؤكد ازدياد مشاركة البلدان العربية في التقييمات الدولية في السنوات الأخيرة هذا الالتزام.

وتظهر نتائج التقييمات الدولية أن معظم البلدان العربية لا تزال بعيدة كثيراً عن المتوسطات والمعايير الدولية. وحسب نتائج الاتجاهات الدولية في دراسة الرياضيات والعلوم لعام 2011، لم يصل أي من البلدان العربية الأربعة عشر المشاركة إلى مجموع الدرجات المحدد لتقييم الأداء وهو 500 درجة (الشكل 1-22). وهذا ما تظهره أيضاً نتائج برنامج التقييم الدولي للطلاب، حيث سجلت البلدان العربية المشاركة، وهي الأردن وتونس وقطر، مستويات أداء منخفضة.

والفوارق في نتائج الاختبار هي دليل على عدم المساواة في فرص التعليم بين الطلاب الأغنياء والطلاب الفقراء في عدد من البلدان (الشكل 1-23(أ)). وفي تونس والمملكة العربية السعودية، ازداد عدم المساواة مع الوقت، ولعلّ السبب في ذلك هو ازدياد الاعتماد على الموارد الخاصة في التعليم. ويتضمن الشكل 1-23(ب) مقارنة لقيمة دليل التعليم معدلاً بعدم المساواة مع قيمة هذا الدليل في مناطق نامية أخرى. ويبلغ متوسط الخسارة بسبب التعليم 41 في المائة، وهو رقم أعلى من قيمة الدليل في المناطق النامية الأخرى، ويعادل متوسط الخسارة في جنوب آسيا.

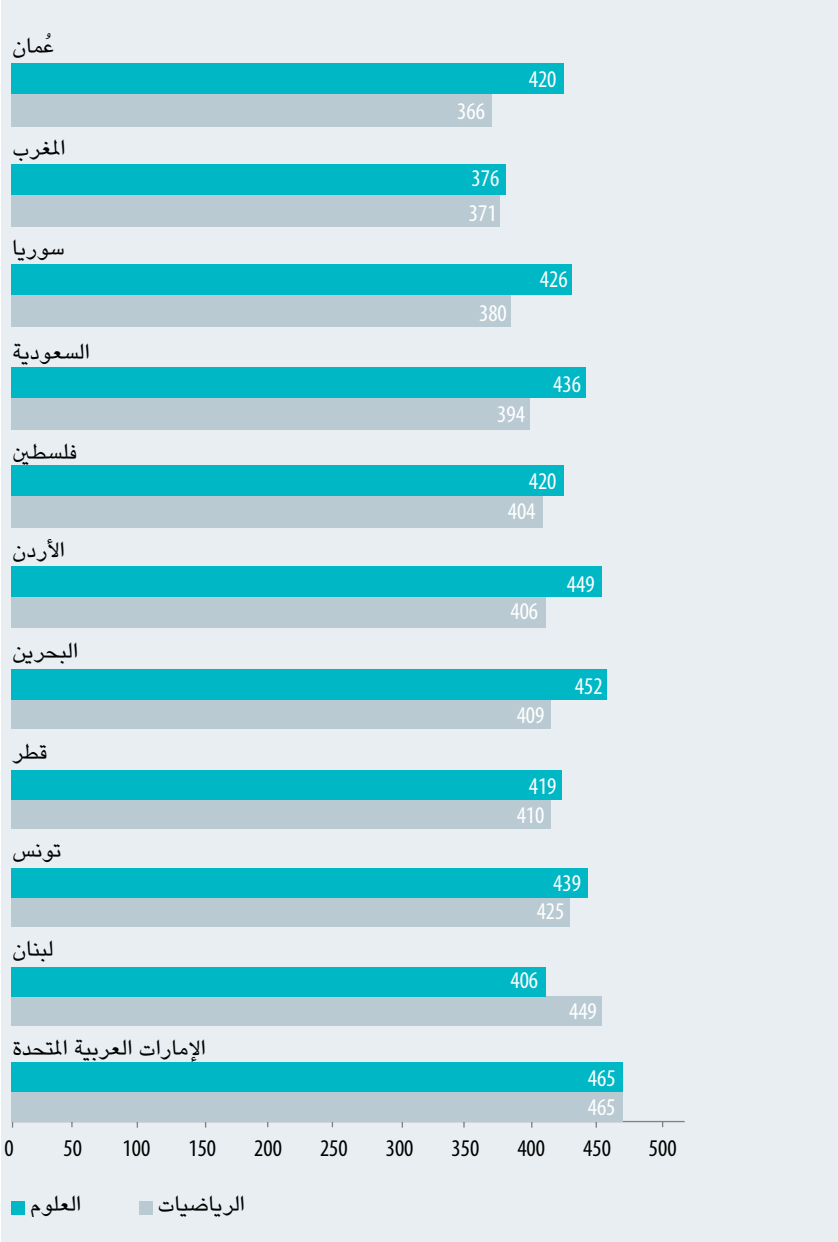
ومن القضايا الأخرى المطروحة كفاءة المهارات المكتسبة لسوق العمل، لأن ارتفاع مستوى التعليم بحدّ ذاته لا يضمن الحصول على فرصة عمل. ويشكو أرباب العمل من أن الشباب غير مزوّدين بالمهارات المطلوبة. ففي تونس، يُخَرّج نظام التعليم شباباً من ذوي التحصيل العلمي المرتفع، وقد بلغت نسبة حاملي الشهادة الجامعية 57 في المائة من الوافدين الجدد إلى سوق العمل في عام 2010. وفي الاقتصادات التي تطغى فيها الصناعات التي تعتمد على اليد العاملة القليلة المهارات، لا تتمكن سوى قلة من هؤلاء الشباب من إيجاد فرص العمل التي تتطلّع إليها[47].

ويؤدي تحوّل الوضع السياسي في بعض البلدان إلى إصلاحات في النظام التعليمي. فقد أصبح إصلاح النظام التعليمي أولوية في البلدان الأربعة التي شهدت تغيّراً حكومياً في عام 2012، أي تونس وليبيا ومصر واليمن. وهذا الإصلاح لن يقتصر على برامج التعليم فحسب، بل سيشمل الإدارة والمناهج التعليمية. ومن أهداف إصلاح النظام التعليمي التوصّل إلى نظام يعزز حس المواطنة المسؤولة بحيث يكون في الأجل الطويل عاملاً فاعلاً من عوامل التغيير في المجتمع.

تظهر نتائج التقييمات الدولية أن معظم البلدان العربية لا تزال بعيدة كثيراً عن المتوسطات والمعايير الدولية

الشكل 1-22

نتائج الاتجاهات الدولية في دراسة الرياضيات والعلوم في البلدان العربية المشاركة، 2011

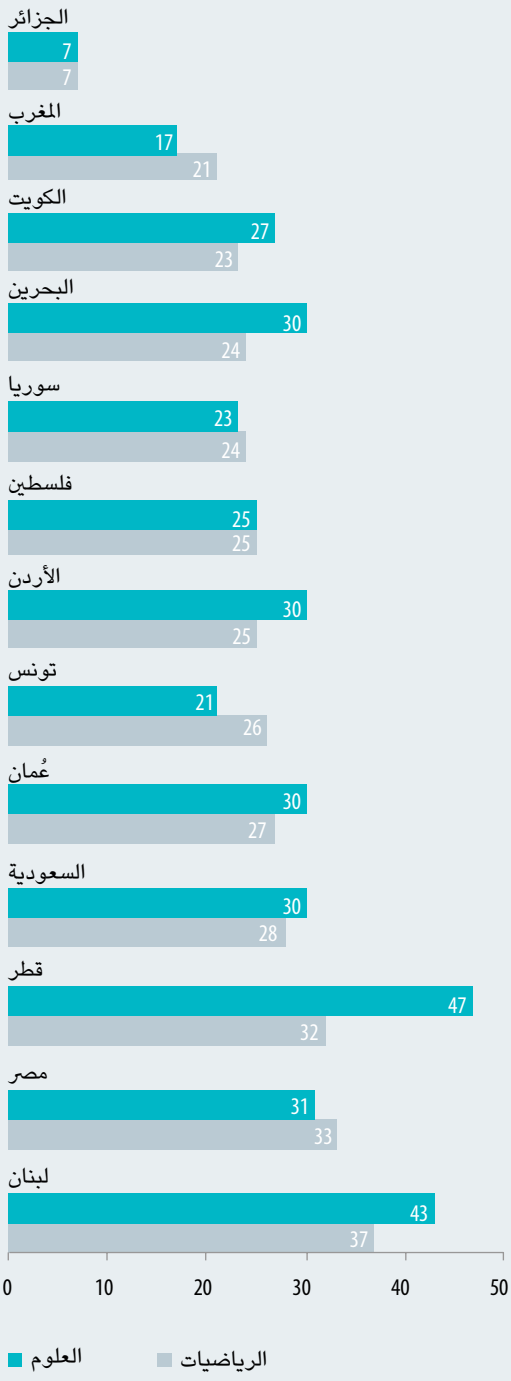


المصدر: Mullis et al., 2012; Martin et al., 2012.

الشكل 1-23

الفوارق في التعليم

أ- الفوارق في درجات التعليم في بعض البلدان العربية



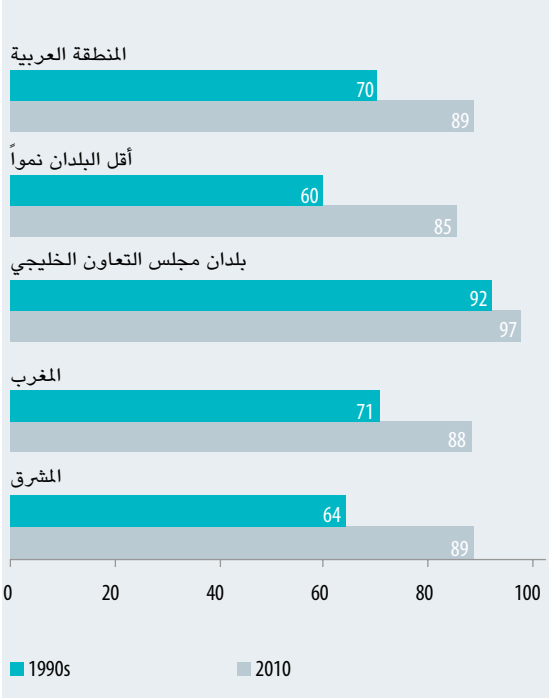
المصدر: ILO and UNDP, 2012.

ب- دليل التعليم معدلاً بعدم المساواة في مختلف مناطق العالم

الفوارق في نتائج الاختبار هي دليل على عدم المساواة في فرص التعليم بين الطلاب الأغنياء والطلاب الفقراء في عدد من البلدان

الشكل 1-24

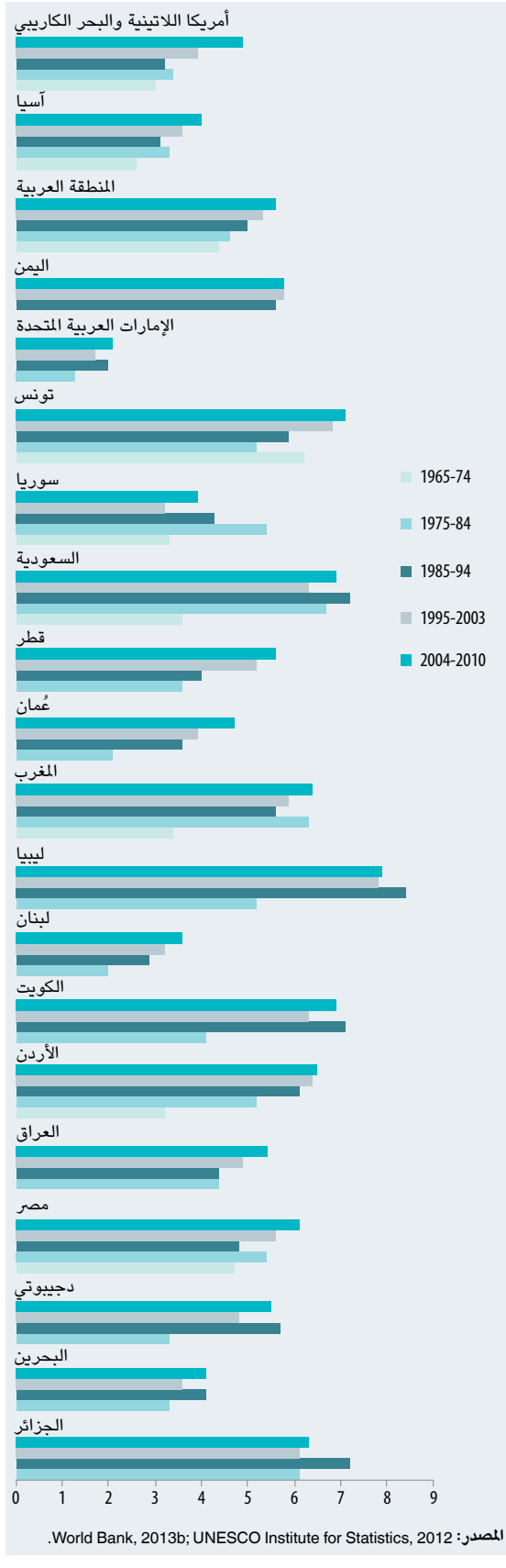
معدّلات الإلمام بالقراءة والكتابة للأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a.

الشكل 1-25

الإنفاق العام على التعليم بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 1965-2010



المصدر: World Bank, 2013b; UNESCO Institute for Statistics, 2012.

تحسّن معدّلات الإلمام بالقراءة والكتابة في المنطقة

قبل الشروع بوضع أهداف الألفية كانت القيادات في البلدان العربية قد استثمرت استثماراً كثيفاً في أنظمة التعليم

أحرزت المنطقة تقدّماً كبيراً في رفع معدّل الإلمام بالقراءة والكتابة إلى 89 في المائة، وهو معدّل قريب من المتوسط العالمي البالغ 90 في المائة (الشكل 1-24). وبينما سجّلت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية[48] أعلى معدل، بلغ 97 في المائة، كان التقدّم ملحوظاً في معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للأشخاص من الفئة العمرية 15-24 سنة في بلدان المشرق، وأقل البلدان نمواً. غير أن سبعة ملايين شاب لا يزالون غير ملمين بالقراءة والكتابة، منهم حوالى خمسة ملايين من النساء. وتعيش غالبية هؤلاء في مصر (2 مليون)، والمغرب (1.3 مليون)، واليمن (0.8 مليون)، والجزائر (0.6 مليون)[49].

وقبل الشروع بوضع أهداف الألفية كانت القيادات في البلدان العربية قد استثمرت استثماراً كثيفاً في أنظمة التعليم (الشكل 1-25). وبين عامي 1965 و1974، بلغت نسبة الإنفاق على نظام التعليم 4.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل 2.6 في المائة في آسيا و3 في المائة في أمريكا اللاتينية[50]. وارتفعت هذه المبالغ باطراد منذ ذلك الحين. واليوم تنفق البلدان العربية على التعليم أكثر من 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي حوالى 20 في المائة من مجموع الميزانيات الحكومية[51].

وأصبح التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي مجانياً في فترة الستينات من القرن الماضي، وتبعه التعليم العالي تدريجياً، فأصبح مفتوحاً للجميع. ودخل ملايين الأطفال إلى المدارس في ظلّ تباين كبير بين البلدان. ففي بعض أقل البلدان نمواً، لا يزال التعليم من التحديات الكبيرة. وارتفعت معدّلات الالتحاق بالتعليم الثانوي ثلاثة أمثال بين عام 1970 والعقد الأول من الألفية الثالثة، وازدادت خمسة أمثال في التعليم العالي. وارتفع متوسط عدد سنوات الدراسة للكبار (15 سنة وأكثر) بسرعة من 1.3 سنة في عام 1960 إلى 5.4 سنة في العقد الأول من الألفية الثالثة. وانخفضت معدّلات عدم الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الكبار من 50 في المائة في عام 1980 إلى 23 في المائة في العقد الأول من الألفية الثالثة. واستمر هذا التقدّم بعد إطلاق الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2000. والواقع أن عدداً من البلدان كان قد حقّق حينذاك الهدف المتعلق بالالتحاق بالمدارس.

الهدف 3

تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

الغاية

إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي ويفضل أن يكون ذلك بحلول عام 2005، وبالنسبة إلى جميع مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز عام 2015

تقدّم كبير نحو التكافؤ بين الجنسين في التعليم

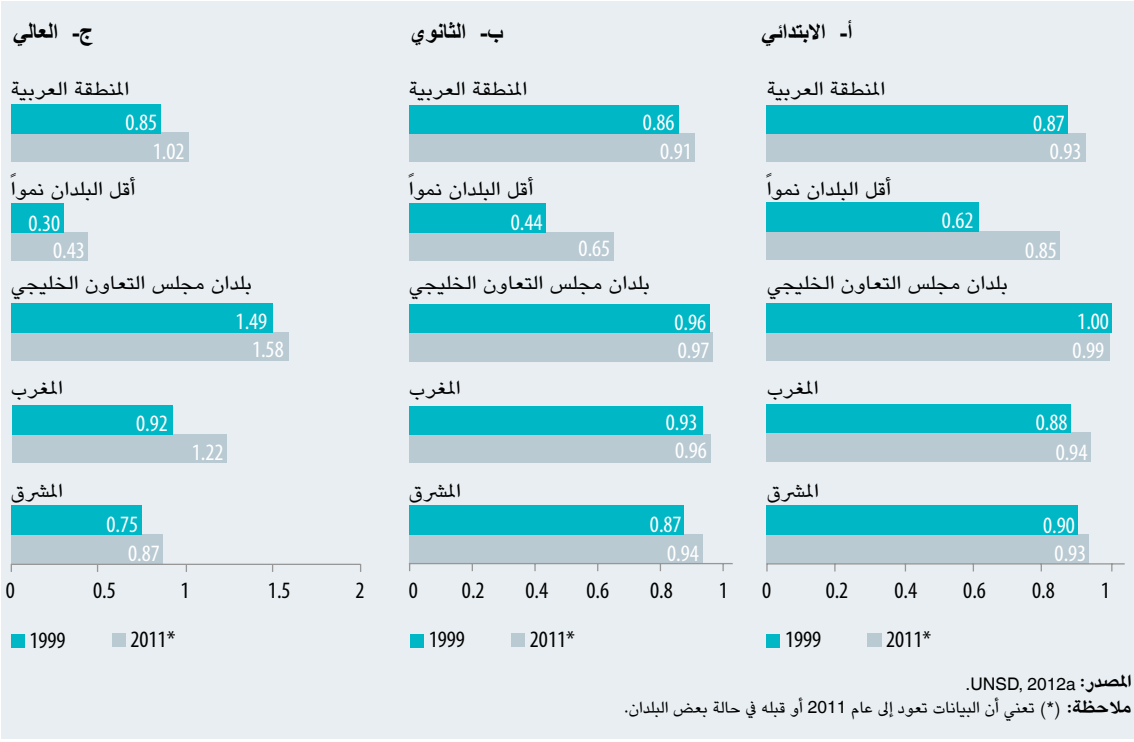
حققت المنطقة تقدّماً كبيراً نحو تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم

حققت المنطقة تقدّماً كبيراً نحو تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم، وهذا التكافؤ هو خطوة هامة نحو تحقيق المساواة في الفرص بين المرأة والرجل. ففي مختلف أنحاء المنطقة، ازداد عدد الفتيات في التعليم الابتدائي، وبلغ مؤشر التكافؤ بين الجنسين في هذه المرحلة 0.93 في عام 2010 (الشكل 1-26(أ)). ومع ذلك يبقى هذا المعدل دون المعدل المتفق عليه للتكافؤ التام بين الجنسين والبالغ 1 في المائة والذي يضع حداً أقصى للانحراف عن التكافؤ التام قدره ثلاث 0.03 نقطة سلباً أو إيجاباً. ووفقاً لهذا المعيار، بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وحدها حققت التكافؤ التام، ومن المتوقع أن تحققه بلدان المغرب والمشرق بحلول عام 2015. وعلى الرغم من التقدّم الكبير الذي حققته أقل البلدان نمواً، لم يتجاوز مؤشر التكافؤ بين الجنسين 0.85 في عام 2010، وهذا ما يدل على ضرورة تكثيف الجهود لتحقيق التكافؤ التام.

ولا يختلف الوضع كثيراً في مرحلة التعليم الثانوي، حيث حققت بلدان المشرق وبلدان المغرب وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية التكافؤ التام بين الجنسين أو تكاد تحققه. وفي المنطقة العربية ككل، يبقى مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم الثانوي 0.91 أي أقل بكثير من مستوى التكافؤ التام، وذلك بسبب انخفاض قيمة هذا المؤشر في أقل البلدان نمواً (الشكل 1-26(ب)). وتواجه هذه البلدان في التعليم الثانوي صعوبات أكثر من التعليم الابتدائي. فكثيراً ما تكون كلفة التعليم الثانوي أعلى من كلفة التعليم الابتدائي، وهذا ما يدفع الأهل إلى تقسيم مواردهم بين

الشكل 1-26

مؤشر التكافؤ بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم



المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2011 أو قبله في حالة بعض البلدان.

أولادهم. ومن عوائق الالتحاق بالتعليم الثانوي الزواج المبكر الشائع بين الأسر الفقيرة. ففي السودان تتزوج 54 في المائة من الفتيات من الأسر الفقيرة قبل بلوغ سن 18 سنة، مقابل 17 في المائة من الفتيات يتزوجن في هذه السن في الأسر الغنية (الشكل 1-27).

ورفع سن الزواج إلى 18 سنة يمكن أن يكون مصدر آثار إيجابية على أكثر من صعيد يتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية، بدءاً بالأثر الإيجابي على تحقيق الغايات المتصلة بالتعليم والصحة وصولاً إلى المساواة بين الجنسين وفي بعض البلدان، ومنها الإمارات العربية المتحدة والجزائر والصومال وعُمان وليبيا ومصر والمغرب، يبلغ الحد الأدنى لسن الزواج 18 سنة. وفي بلدان أخرى منها الأردن وتونس والبحرين والجمهورية العربية السورية وجيبوتي والسودان والعراق وقطر الكويت ولبنان وموريتانيا، يسمح للفتيات بالزواج في عمر يتراوح بين 15 و17 سنة. ولا تسري أية تشريعات بشأن سن الزواج في جزر القمر والمملكة العربية السعودية واليمن[52].

وتعرب بعض البلدان عن قلق إزاء انتشار الزواج المبكر. ففي الملاحظات الختامية التي أبدتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على التقرير الوطني للأردن، أعربت عن قلقها إزاء ارتفاع نسبة الفتيات اللواتي يتزوجن قبل بلوغ 18 سنة (تقارب 15 في المائة)[53].

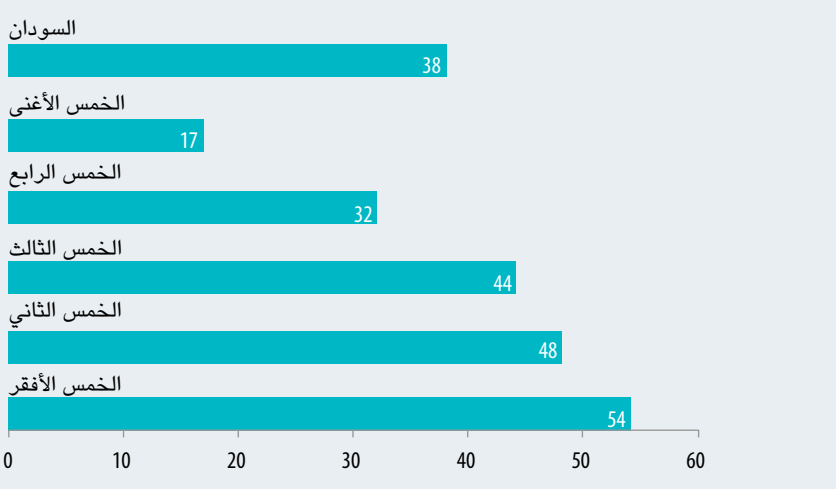
وفي التعليم العالي، بلغ متوسط المنطقة حداً مقبولاً من حيث التكافؤ بين الجنسين، ولكنه يحجب فوارق كبيرة بين مجموعات البلدان. وعلى الصعيد العالمي، يبدو مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم العالي على قدر كبير من التباين، ففي البلدان التي تملك ثروات وطنية محدودة يتجاوز معدّل الفتيان معدّل الفتيات في التعليم العالي، أما في البلدان الثرية فتنقلب المعادلة، حيث يتجاوز معدّل الفتيات معدّل الفتيان. يبلغ مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم العالي 1.58 في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، و1.22 في بلدان المغرب، وتنخفض قيمة هذا المؤشر إلى 0.43 في أقل البلدان نمواً (الشكل 1-26(ج)). وفي بعض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كالإمارات العربية المتحدة وقطر، يمكن أن يصل معدّل التحاق الفتيات بالتعليم العالي إلى خمسة أمثال معدل التحاق الفتيان. ففي قطر يبلغ عدد الفتيان في سن التعليم خمسة أمثال عدد الفتيات، أما معدّل الالتحاق في هذه المرحلة من التعليم فلا يتجاوز ثلاثة فتيان لكل خمس فتيات. وهكذا، تكون قيمة مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم العالي 5.38. وهذا الواقع يمكن أن يكون نتيجة لمجموعة من العوامل منها سفر الشباب بأعداد كبيرة إلى الخارج طلباً للتعليم العالي أو سعياً إلى فرص العمل.

انخفاض حصة المرأة في العمل غير الزراعي

لا تتجاوز حصة المرأة 20 في المائة من الأعمال المدفوعة الأجر خارج القطاع الزراعي. وعلى الصعيد العالمي، ارتفعت حصة المرأة في الأعمال المدفوعة الأجر خارج القطاع الزراعي ببطء من 35 إلى 40 في المائة. أما في

الشكل 1-27

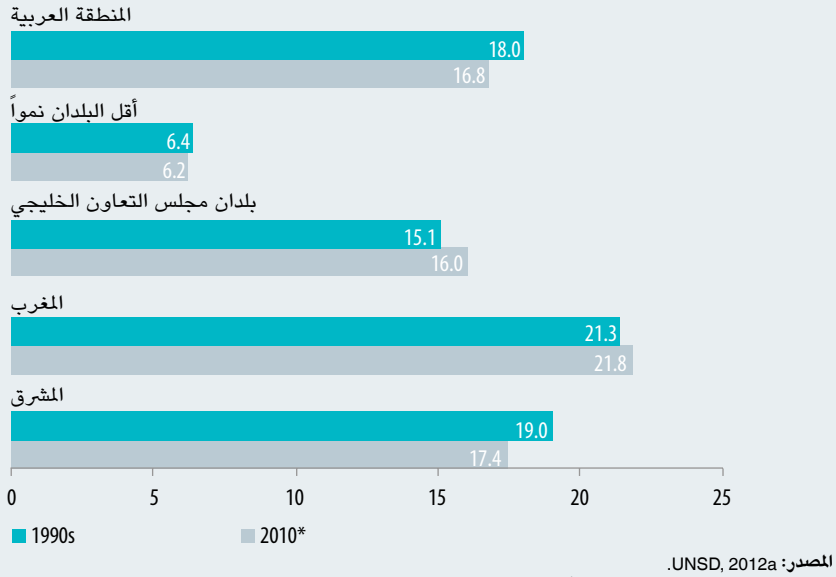
نسبة النساء في السودان من الفئة العمرية 20-49 سنة اللواتي تزوجن قبل عمر 18 سنة، 2010



المصدر: National Ministry of Health and Central Bureau of Statistics of Sudan, 2011.

الشكل 1-28

حصة المرأة في العمل المدفوع الأجر خارج القطاع الزراعي (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: لا تغطي بيانات أقل البلدان نمواً سوى اليمن. (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

المنطقة العربية، فانخفضت هذه الحصة في الأعوام العشرين الماضية (الشكل 1-28). وفي بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وبلدان المغرب، سجلت حصة المرأة في الأعمال المدفوعة الأجر خارج القطاع الزراعي زيادة طفيفة بينما تراجعت في أقل البلدان نمواً وفي بلدان المشرق.

مشاركة المرأة الفاعلة في التظاهرات السياسية في بعض بلدان التحوّل الديمقراطي، لم تواكبها جهود مثمرة لزيادة تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية

والقلة من النساء اللواتي يجدن فرصة عمل مقابل أجر، لا يكون عملهن في ظروف متساوية مع الرجل. فالمرأة تتقاضى في المتوسط أجراً أقل من الرجل على العمل نفسه. وفي قطاع الصناعة التحويلية، يتراوح أجر المرأة بين 79 في المائة من أجر الرجل في الجمهورية العربية السورية، و68 في المائة في الأردن، و66 في المائة في مصر، و50 في المائة في فلسطين[54]. ولا يزال فارق الأجور بين الجنسين منافياً لمبدأ عدم التمييز وعاملاً هاماً من عوامل استمرار الإقصاء في المجتمعات. وتُلاحظ فوارق بين الجنسين أيضاً في توزيع الوقت، إذ تفضل المرأة العمل بدوام جزئي أو مزاولة أعمال أقل أجراً بسبب ما تتحمله من مسؤوليات الرعاية في المنزل[55].

والمرأة في المنطقة غير ممثلة بالقدر الكافي عموماً في المناصب العليا في التشريع والإدارة. وتشير البيانات حيثما توفرت أن الكويت تسجل أعلى نسبة لتمثيل المرأة في هذا المجال تبلغ 14 في المائة. أما في معظم البلدان العربية الأخرى فلا تتجاوز حصة المرأة من هذه المناصب 10 في المائة، وتنخفض إلى 2 في المائة في اليمن. وعلى الصعيد العالمي، تشغل المرأة متوسطاً قدره 25 في المائة من المناصب الإدارية العليا، وهذا المعدل على انخفاضه يبقى أعلى مما هو عليه معدل تمثيل المرأة في المنطقة العربية[56].

يتحسن وضع المرأة في المشاركة السياسية ولكن ليس بالسرعة المطلوبة

ومع أن مستوى تمثيل المرأة في البرلمانات في تحسّن، لا يزال أقل بكثير من المستوى التي تسجله سائر مناطق العالم. فحصة المرأة من المقاعد البرلمانية في المنطقة ارتفعت إلى 12.7 في المائة في عام 2012 (الشكل 1-29)، مقابل 20 في المائة على الصعيد العالمي و18 في المائة على صعيد المناطق النامية. ولا تزال ثلاث مجموعات في المنطقة دون المتوسط العالمي، بينما يبلغ متوسط بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية 18.6 في المائة، وهو أعلى من المتوسط العالمي. ويعزى ارتفاع متوسط دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أساساً إلى الارتفاع الذي سجلته حصة المرأة من مقاعد البرلمان في المملكة العربية السعودية، بحيث بلغت 20 في المائة على أثر مرسوم صادر في كانون الثاني/يناير 2013.

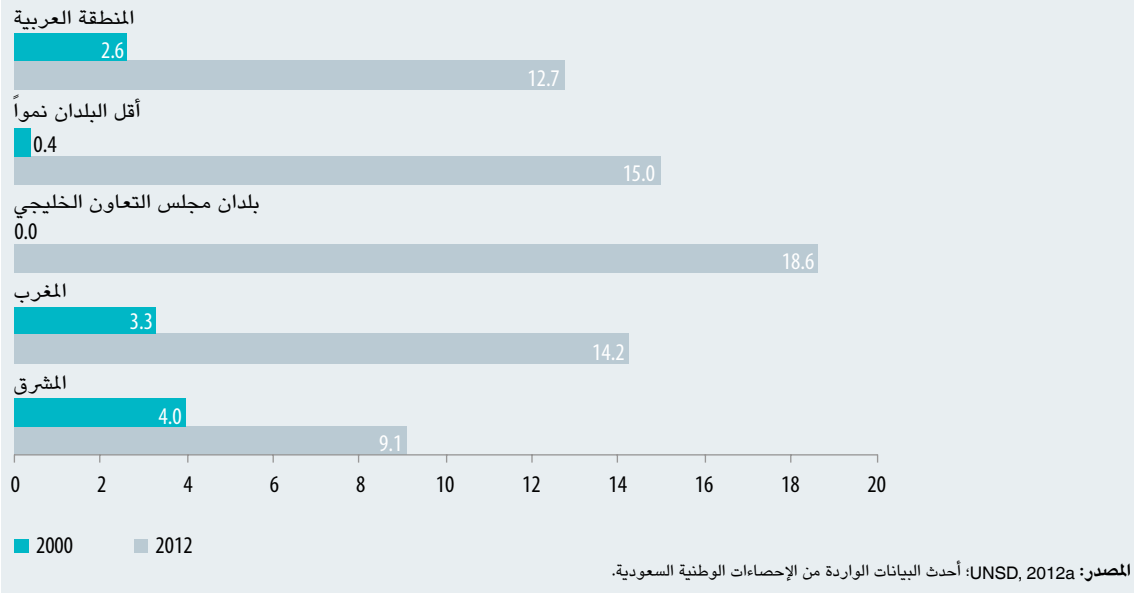
ومشاركة المرأة الفاعلة في التظاهرات السياسية في بعض بلدان التحوّل الديمقراطي، لم تواكبها جهود مثمرة لزيادة تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية.

المرأة بعد الانتفاضات العربية: أين هي من عملية التحوّل الديمقراطي؟

كما في أي مكان في العالم، تفسح الفترات الانتقالية المجال أمام اتخاذ تدابير، كنظام الحصص، لتعزيز مشاركة المرأة في موقع القرار. وتكون هذه العملية بالفعالية المطلوبة عندما تستند إلى اقتناع بأن المرأة قد تعيش التغيير بطرق مختلفة عن الرجل، وقد تختلف أولوياتها عن أولويات الرجل. لكنها يجب أن تكون شريكة بالتساوي مع الرجل

الشكل 1-29

المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمانات الوطنية (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a: أحدث البيانات الواردة من الإحصاءات الوطنية السعودية.

الإطار 1-4

فرص للمرأة في الشأن السياسي

انخفاض مستوى تمثيل المرأة في الشأن السياسي هو نتيجة للتقاليد والأنماط الثقافية، وكذلك للمخاطر الأمنية التي يسببها اضطراب الوضع السياسي. ويفتقر عدد كبير من النساء إلى الخبرات والمهارات اللازمة في القيادة وتنظيم الحملات، وكذلك إلى الحضور في الأحزاب السياسية. ولا تشجع الأنظمة السياسية في المنطقة العربية مشاركة المرأة، لأن معظمها أنظمة يحكمها الحزب الواحد أو تعتمد أنظمة انتخابية قائمة على الأغلبية البسيطة، بدلاً من التمثيل النسبي.

ويتطلب تخطي الحواجز التي تعوق تمثيل المرأة في المجال السياسي اعتماد تدابير خاصة. فبعض البلدان، كالأردن، وتونس، والجزائر، والسودان، والعراق، وفلسطين، وموريتانيا، يعتمد نظام الحصص. واستفاد العراق من المرحلة الانتقالية ومن فرص وضع الدستور الجديد في عام 2005 لتحديد حصة قدرها 25 في المائة لتمثيل المرأة في البرلمان.

ويمكن لنظام الحصص أن يساعد على زيادة حصة المرأة في المقاعد البرلمانية إلا أنه ليس الخيار الوحيد. ومن التدابير الداعمة لمشاركة المرأة صياغة أنظمة انتخابية تشجع المشاركة، وتدريب القيادات النسائية، وتعبئة صوت المرأة في الأحزاب السياسية.

المصدر: تحليل الإسكوا.

على جميع مستويات اتخاذ القرار، فمنظور المساواة بين الجنسين يجب أن يكون جزءاً من جميع المجالات والقضايا التي تؤثر في رسم مستقبل البلد.

وفي البلدان العربية، وقفت المرأة جنباً إلى جنب مع الرجل في الحركات الاجتماعية الداعية إلى التغيير لإسقاط الأنظمة القديمة. ونزلت إلى الساحات العامة في كل مكان، حتى في البلدان التي لا تزال تسجل أدنى مؤشرات المساواة بين الجنسين.

وفي المرحلة الانتقالية، يبدو أن المرأة انكفأت، وتصاعد القلق من ضياع ما تحقق من إنجازات على صعيد حقوق المرأة. ففي مصر مثلاً، حصلت المرأة 7 في المائة من مجموع المقاعد في المجلس التأسيسي المكلّف بصياغة الدستور الجديد. وفي الانتخابات البرلمانية لعام 2011، حصلت المرأة على 2 في المائة فقط من المقاعد[57]، وألغي نظام الحصص الذي كان سارياً في السابق.

وقد بدأت مسيرة العدالة في المرحلة الانتقالية[58] في العديد من البلدان. ومن الضروري أن تشارك المرأة بالتساوي مع الرجل في هذه المسيرة. ومن الممكن أن تتجاوز عمليات الإصلاح مسارها التقليدي الذي يركز على العدالة والأمن، لتعالج ما شهده الماضي من إجحاف بين الجنسين. ومن الأدوات التي تتطلبها هذه الغاية التدقيق في التشريعات، وإلغاء القوانين التي ترسخ التمييز على أساس الجنس، وسن القوانين التي تصون حقوق المرأة بوسائل مثل نظام الحصص[59].

العنف ضد المرأة يعوق مشاركتها في المجتمع

لا يزال العنف ضد المرأة والفتاة من أكبر التحديات التي تعوق المشاركة الكاملة لهن في المجتمع. فالخوف من العنف يمكن أن يثني الفتاة عن ممارسة حقها في الذهاب إلى المدرسة، ويثني المرأة عن ممارسة حقها في البحث عن عمل وتبوؤ منصب سياسي. وتواجه المرأة إضافة إلى جميع أشكال العنف المنزلي والجنسي، أشكالاً جديدة من العنف الموجه ضد المرأة التي تريد أن تشارك في المجال العام لتغيير وجهة الأمور في بلدها من خلال الحركات والاحتجاجات الاجتماعية. وقد تعرضت المرأة في المجال العام للترهيب والاعتداء.

وندرة الإحصاءات حول هذه المظاهر دليل على أنها لا تزال خفية ولا تحظى بالقدر الكافي من التفهم والمعالجة. وحسب بيانات المسح العالمي حول انتشار العنف ضد المرأة، أفادت 33.2 في المائة من النساء في مصر، و20.6 في المائة في الأردن، و6.4 في المائة في المغرب[60] عن التعرض لشكل من أشكال العنف في حياتهن. وتفيد مسوح الصحة الديمغرافية في جيبوتي والسودان والصومال أن ختان الإناث، وهو ممارسة تلحق الكثير من الضرر بصحة المرأة، منتشر على نطاق واسع تصل نسبته إلى 90 في المائة[61].

وللمرأة والفتاة الحق في العيش في مأمن عن العنف. الدافع إلى وضع حد لهذا العنف هو المصلحة العامة، إذ إن تأثير العنف ضد المرأة يطال الاقتصاد الوطني والتنمية الاجتماعية. وليس العنف ضد المرأة، كما يظن البعض، شأناً خاصاً بالأسرة، بل هو قضية عامة. فحرمان المرأة من التعليم والمشاركة في الاقتصاد لا تقتصر أضراره على المرأة وحسب، بل تطال عملية التنمية بأسرها، كما يوقع خسائر تستهلك معالجتها موارد اجتماعية وصحية وقانونية ضخمة. وتشير بعض الأبحاث إلى أن العنف ضد المرأة رتّب على البلدان العربية كلفة قدرها ثلاثة مليارات جنيه مصري خلال الأعوام الثلاثة الماضية، شملت تكاليف المعالجة الطبية والخسائر في إنتاجية العمل[62]. والجدير بالذكر أن التكاليف السنوية الناجمة عن العنف ضد المرأة مرتفعة في العالم، وتقدّر بحوالى 5.8 مليار دولار في الولايات المتحدة الأمريكية، و11.38 مليار دولار في أستراليا[63].

الهدف 4

خفض معدل وفيات الأطفال

حققت ثلاث مجموعات من أصل مجموعات البلدان الأربع في المنطقة الغاية المعنية بتخفيض معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين أو هي على وشك تحقيقها

الغاية

تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في الفترة ما بين 1990 و2015

تقدم بطيء في تخفيض معدّل وفيات الأطفال

انخفض معدّل وفيات الأطفال قرابة الثلث في المنطقة، لكن التقدّم لا يزال بطيئاً نحو تحقيق الغاية. وانخفض معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة حوالى 36 في المائة منذ عام 1990، أي من 90 حالة وفاة لكل 1 000 مولود حي إلى 58 فقط في عام 2011. وعلى الرغم من النمو السكاني، انخفض عدد وفيات الأطفال دون سن الخامسة من 000 605 في عام 1990 إلى 000 404 في عام 2011.

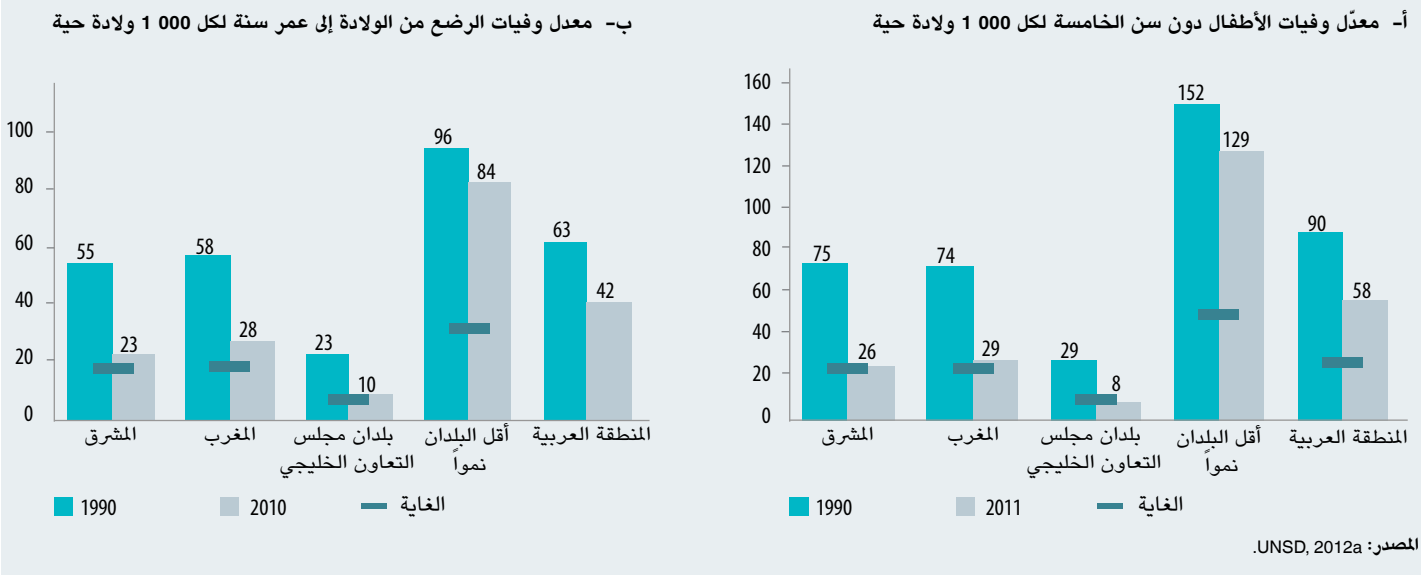
وقد حققت ثلاث مجموعات من أصل مجموعات البلدان الأربع في المنطقة الغاية المعنية بتخفيض معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين أو هي على وشك تحقيقها. ويتأثر التقدّم الذي أحرزته المنطقة سلباً بالأداء المتواضع الذي حققته أقل البلدان نمواً، حيث انخفض معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة فيها بمقدار 15 في المائة فقط، وارتفع عدد الوفيات من 000 236 في عام 1990 إلى 000 253 في عام 2011.

ولا يختلف وضع التقدّم المحرز كثيراً في تخفيض معدّل وفيات الرضع، وإن اتسم التراجع بقدر أكبر من البطء، حيث سجلت المنطقة انخفاضاً بنسبة 34 في المائة. وقد تمكنت مجموعة بلدان المشرق ومجموعة بلدان المغرب وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية من تخفيض معدّل وفيات الأطفال بمقدار يتجاوز 50 في المائة، وبات تحقيق غاية تخفيض معدّل وفيات الأطفال في متناول هذه البلدان بحلول عام 2015. أما في أقل البلدان نمواً، فاقتصر الانخفاض على 13 في المائة في العقدين الماضيين. وعلى صعيد المنطقة ككل، انخفض عدد وفيات الأطفال من 000 457 في عام 1990 إلى 000 309 في عام 2011، بينما ارتفع هذا العدد في أقل البلدان نمواً من 000 155 إلى 000 172.

وقد حققت البلدان ذات المعدّلات المنخفضة في وفاة الأطفال تقدّماً كبيراً، مناقضة في ذلك الفكر التقليدي القائل بأن التراجع يتباطأ حيث تكون المعدّلات منخفضة أصلاح معدّلات منخفضة أصلاً. وفي عام 1990، تراوح معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة في اثنين من البلدان العربية بين 10 و20 حالة وفاة لكل 1 000

الشكل 1-30

معدّل وفيات الرضع والأطفال

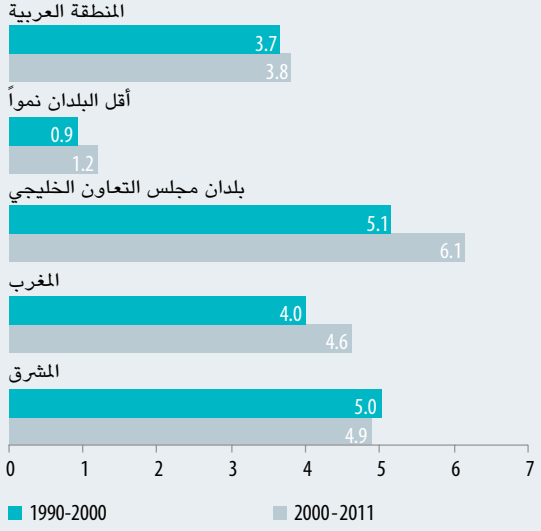


المصدر: UNSD, 2012a.

مولود حي، وهو معدّل أهّل هذين البلدين لأن يكونا في مستوى البلدان التي تسجل معدّلات منخفضة من الوفيات دون سن الخامسة[64]. وبحلول عام 2011، بلغت خمسة بلدان هذا المستوى.

الشكل 1-31

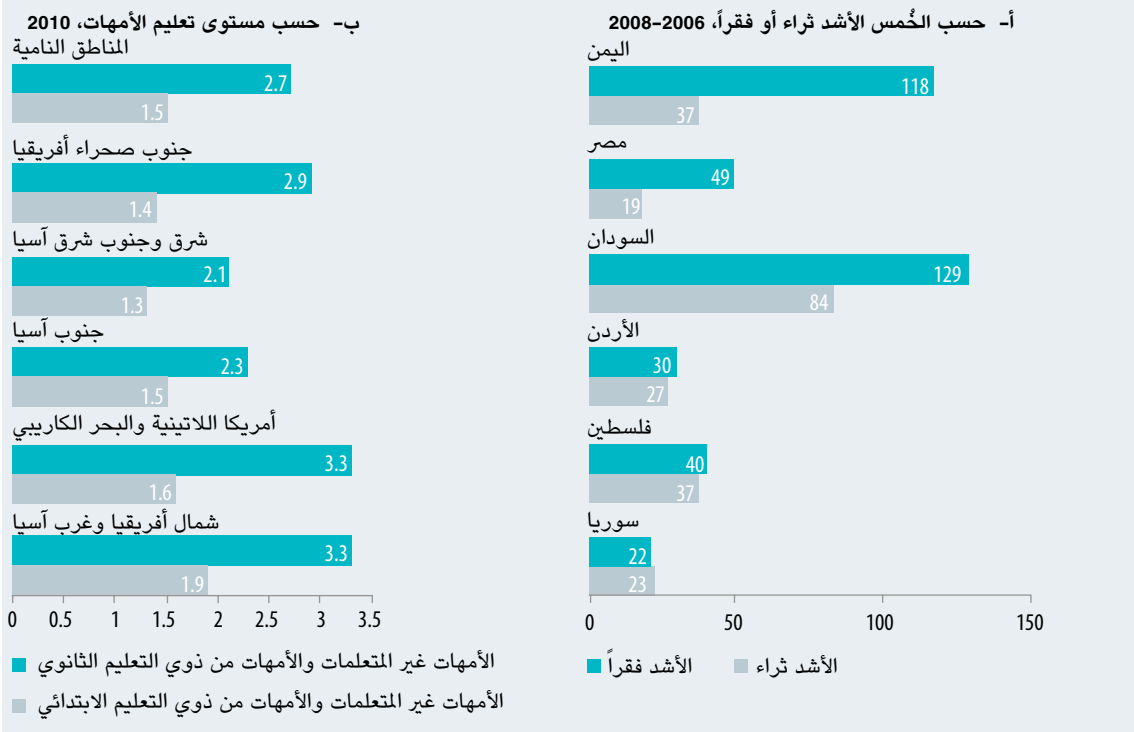
المتوسط السنوي لتخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، 1990-2000 (بالنسبة المئوية)



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى UNSD, 2012a.

الشكل 1-32

معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة



المصدر: الشكل (أ) UNDP, 2011b بالاستناد إلى بيانات اليونيسيف؛ الشكل (ب) United Nations, 2012b.

وقد تسارع انخفاض معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة في 11 من أصل 22 بلداً عربياً في العقد الأخير. وكان ذلك نتيجة للجهود التي بذلتها هذه البلدان للوفاء بالتزامها حيال الأهداف الإنمائية للألفية[65]. فارتفع معدل الانخفاض الذي سجلته تلك البلدان من 3.7 في المائة في السنة خلال الفترة من 1990 إلى 2000، إلى 3.8 في السنة في الفترة من 2000 إلى 2011. لكن معدّل الانخفاض لا يزال دون متوسط جميع البلدان النامية وقدره 4.1 في المائة.

ينخفض معدّل وفيات الأطفال في الأسر التي تضم أمهات متعلمات

ويلاحظ أن التقدّم تسارع في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مع أن مجموعة أقل البلدان نمواً سجلت أسرع وتيرة في التغيّر. وفي لبنان تسارع معدّل الانخفاض أربع مرات في العقد الأخير مقارنة بما كان عليه في التسعينات. وتضاعف معدّل التراجع في المملكة العربية السعودية، وتسارع ثلاث مرات في السودان. وتمكنت عُمان ومصر من تسجيل معدّل تخفيض مرتفع اعتباراً من التسعينات.

ولكن المتوسطات الوطنية تحجب فوارق كبيرة. ففي اليمن، يبلغ معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بين الفقراء ثلاثة أضعاف ما هو عليه بين الأغنياء، وفي مصر يبلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بين الفقراء مرتين ونصف ما هو عليه بين الأغنياء (الشكل 1-32(أ)).

ومن أسباب عدم المساواة التفاوت في مستوى تعليم الأمهات، وهو من العوامل الهامة التي تؤثر على بقاء الطفل على قيد الحياة. فالأسر التي تضم أمهات متعلمات ينخفض فيها معدّل وفيات الأطفال. وعدم المساواة في شمال أفريقيا وغرب آسيا بين الأسر التي تضم أمهات أكملن التعليم الثانوي أو العالي والأسر التي تضمّ أمهات لم يحصلن على تعليم أكبر من نظيرتها في البلدان النامية الأخرى (الشكل 1-32(ب)).

يتطلب تخفيض وفيات الرضع الحديثي الولادة إجراءات صحية محددة تختلف عن الإجراءات التي يتطلبها تخفيض وفيات الأطفال دون سن الخامسة

الرضع في الشهر الأول من العمر معرضون لخطر كبير

انخفض معدل وفيات الرضع حديثي الولادة من 29 حالة وفاة لكل 1 000 مولود حي في 1990 إلى 21 حالة وفاة لكل 1 000 مولود حي في عام 2011 (الشكل 1-33). ويقصد بهذا المعدل وفيات الرضع في الشهر الأول بعد الولادة. وهذا الانخفاض بنسبة 27 في المائة أدنى بكثير من نسبة الانخفاض المسجلة في معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة وقدرها 36 في المائة ومن نسبة الانخفاض المسجلة في معدّل وفيات الرضع وقدرها 34. وهذا يعني أن نسبة الوفيات التي تحدث في الشهر الأول بعد الولادة ترتفع، وهذا الارتفاع يتوافق مع الاتجاهات العالمية. فقد ارتفعت نسبة وفيات الأطفال الحديثي الولادة من مجموع وفيات الأطفال دون سن الخامسة في العالم من 36 في المائة في عام 1990 إلى 43 في المائة تقريباً في عام 2011.

وفي المنطقة العربية ارتفع هذا المعدل من 35 في المائة في عام 1990 إلى 42 في المائة في عام 2011. وسجل العدد المطلق لوفيات الأطفال الحديثي الولادة في المنطقة انخفاضاً بسيطاً، إذ تراجع من 212 000 إلى 168 000.

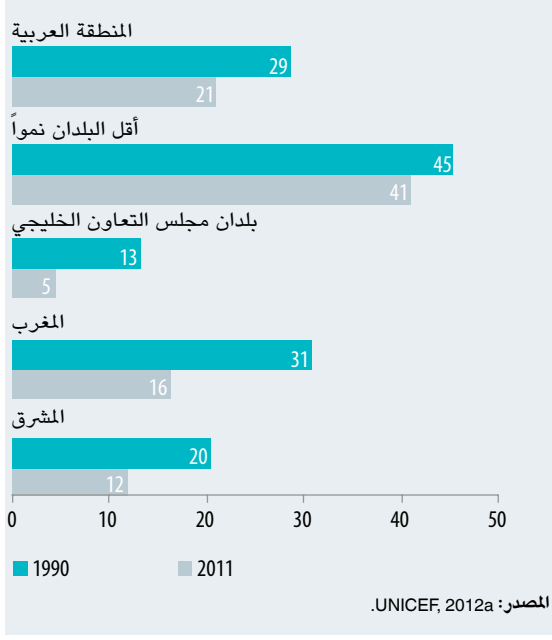
وثمة فوارق كبيرة بين معدّلات انخفاض وفيات الأطفال في سن الخامسة ومعدلات انخفاض وفيات الأطفال حديثي الولادة، خصوصاً في بلدان المشرق وبلدان المغرب. ففي بلدان المغرب، تتزايد نسبة الوفيات من الأطفال حديثي الولادة بسرعة مذهلة، إذ ارتفعت إلى 57 في المائة من مجموع وفيات الأطفال دون سن الخامسة في عام 2011 بعد أن كانت 44 في المائة في عام 1990.

وتختلف أسباب وفيات الرضع الحديثي الولادة عن أسباب وفيات الأطفال دون سن الخامسة. فأكثر من 50 في المائة من وفيات الرضع الحديثي الولادة تقع لأسباب تتعلق بالولادة (مثل مضاعفات الولادة المبكرة والمضاعفات التي تطرأ أثناء الولادة). ويتطلب تخفيض وفيات الأطفال من هذه الفئة إجراءات صحية محددة تختلف عن الإجراءات التي يتطلبها تخفيض وفيات الأطفال دون سن الخامسة.

والمطلوب على هذا الصعيد إجراءات وقائية وعلاجية، تتسم بفعالية الكلفة، وتكون مجدية وفعالة حتى على مستوى المجتمع المحلي، وقد لا تتطلب هذه الإجراءات استثمارات مكلفة في مرافق الرعاية الطبية المتقدمة. فالزيارات المنزلية بعد الولادة تساعد على تشجيع

الشكل 1-33

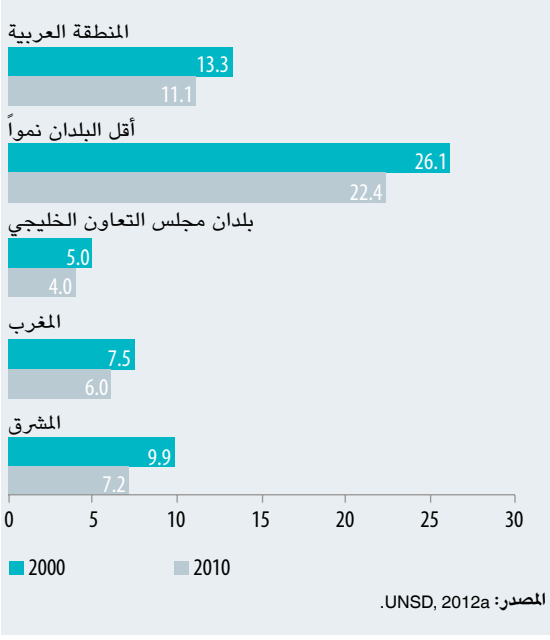
معدّل وفيات الأطفال الحديثي الولادة لكل 1 000 ولادة حية



المصدر: UNICEF, 2012a.

الشكل 1-34

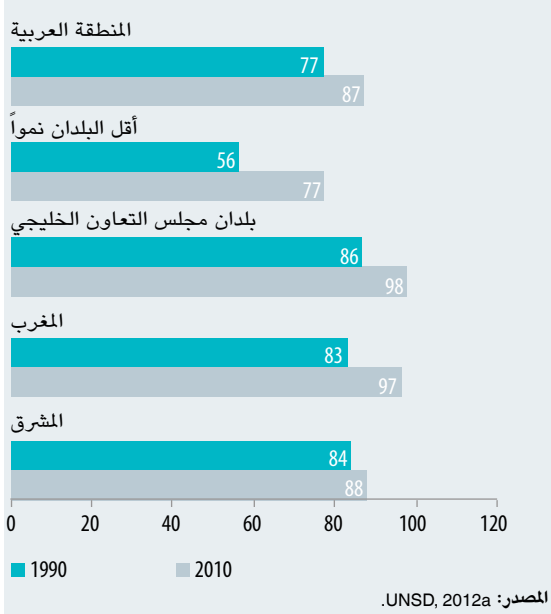
احتمال عدم بقاء الطفل على قيد الحياة لعمر 40 سنة (بالنسبة المئوية من الفوج)



المصدر: UNSD, 2012a.

الشكل 1-35

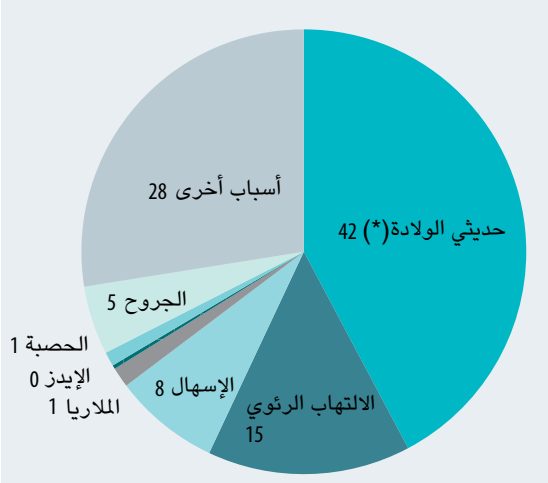
نسبة الأطفال الملقحين ضد الحصبة من مجموع البالغين سنة واحدة من العمر (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a.

الشكل 1-36

أسباب وفيات الأطفال دون سن الخامسة في المنطقة العربية، 2010 (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNICEF, 2012a.

ملاحظة: (*) تشمل الأمراض التي تصيب حديثي الولادة، ومنها الالتهاب الرئوي والإسهال.

الأمهات على اعتماد السلوك الصحي السليم، كالرضاعة المبكرة والعناية بالحبل السُري، وتشجعهن أيضاً على الاتصال بمراكز الرعاية الصحية واصطحاب الأطفال في زيارات منتظمة للرعاية. كما يمكن تقديم الخدمات العلاجية لحديثي الولادة مع الخدمات التي تقدّم لمعالجة الالتهاب الرئوي والإسهال والملاريا لدى الأطفال. وتسهم الرعاية المتخصصة للأم أثناء الولادة وفيما بعدها في بقاء الطفل على قيد الحياة. المطلوب، إذن، سلسلة فعالة من خدمات الوقاية والرعاية تمتد من الحمل حتى الولادة وما بعد الولادة، وتشمل الأم والطفل على حد سواء[66].

الطفل المولود في أقل البلدان نمواً أقل حظاً في البقاء على قيد الحياة حتى 40 سنة

ومن طرق تقييم المخاطر الصحية والرعاية الصحية التوقف عند حظوظ الطفل في البقاء على قيد الحياة حتى 40 سنة. فالطفل الذي يولد في أقل البلدان نمواً في المنطقة العربية يواجه احتمال عدم البقاء على قيد الحياة لعمر 40 سنة على الأقل بنسبة 22 في المائة، وهي نسبة تتجاوز النسب التي تسجلها مجموعات البلدان الأخرى على هذا الصعيد (الشكل 1-34).

تحسّن التغطية بالتلقيح ضد الحصبة يسهم في إنقاذ الحياة

تحسّن معدّل التغطية بالتلقيح ضد الحصبة في المنطقة العربية، فارتفعت نسبة الأطفال المحصنين من 77 في المائة إلى 87 في المائة في العقدين الماضيين (الشكل 1-35). وشملت هذه الزيادة مجموعات البلدان كافة، وإن بنسبة أقل في بلدان المشرق. ففي عام 2011، أفاد 15 بلداً من أصل 22 بأن معدل التلقيح باللقاح الثلاثي[67] تجاوز 90 في المائة، وهو الرقم المحدّد في إطار هذه الغاية. وانتشار التلقيح ضد الحصبة في منطقة شرق المتوسط التي تضم معظم البلدان العربية[68] أدّى إلى انخفاض كبير بلغ 90 في المائة من الوفيات بسبب الحصبة، فانخفض عدد الوفيات من قرابة 000 96 في عام 2000 إلى 295 11 في عام 2011[69].

الالتهاب الرئوي والإسهال هما اليوم من الأسباب الرئيسية لوفيات الأطفال في المنطقة العربية

الالتهاب الرئوي والإسهال هما اليوم من الأسباب الرئيسية لوفيات الأطفال في المنطقة العربية. ويموت بسبب هذين المرضين واحد من كل أربعة أطفال تحت سن الخامسة (الشكل 1-36). وعلى الرغم من ارتفاع عدد البلدان التي تعتمد لقاحات جديدة تنقذ حياة الأطفال، لا يزال تحسّن نسبة الوفيات بطيئاً، ولا سيما في البلدان المتوسطة الدخل، وذلك بسبب ارتفاع أسعار اللقاحات.

الهدف 5

تحسين صحة الأمهات

تشهد خدمات الرعاية ما قبل الولادة تحسّناً في المنطقة، لكن التقدّم على هذا الصعيد لا يزال محدوداً في أقل البلدان نمواً

الغاية

تخفيض معدل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع بين 1990 و2015

إنجازات متباينة في تخفيض معدّل وفيات الأمهات

انخفض معدّل وفيات الأمهات في المنطقة بنسبة 27 في المائة بين عامي 1990 و2010. وقد تجاوز انخفاض هذا المعدّل في مجموعتي بلدان المشرق وبلدان المغرب 60 في المائة، وأصبحت هاتان المجموعتان قريبة من تحقيق الغاية التي تقضي بتخفيض معدّل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع. وتمكنت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية من تخفيض معدّل وفيات الأمهات بمقدار النصف فأصبح 15 وفاة[70] لكل 100 000 ولادة حية، أي أقل من المتوسط الذي سجلته المناطق المتقدمة، وهو 16 وفاة لكل 100 000 ولادة حية (الشكل 1-37)[71].

غير أن وقع التغيّر في المنطقة تباطأ منذ عام 2000 (الشكل 1-38). وإذا ما قورن المعدّل السنوي لتخفيض الوفيات في التسعينات مع المعدّل الذي سُجل في الفترة من 2000 إلى 2010، يُلاحظ أن التقدّم قد توقف في ثلاث مجموعات من المجموعات الأربع التي تتكون منها المنطقة. ومن أصل 22 بلداً، سجلت تسعة بلدان فقط تقدّماً أسرع منذ عام 2000 مقارنة بما كان عليه الوضع في التسعينات. ومن أسباب وفيات الأمهات عدم توفر الرعاية الصحية بالقدر الكافي وبالنوعية الجيدة، وصعوبة الحصول على خدمات الإجهاض ومنع الحمل بالطرق التي تحمي صحة المرأة، وذلك بسبب العوائق القانونية.

الغاية

تعميم إتاحة خدمات الصحة الإنجابية بحلول عام 2015

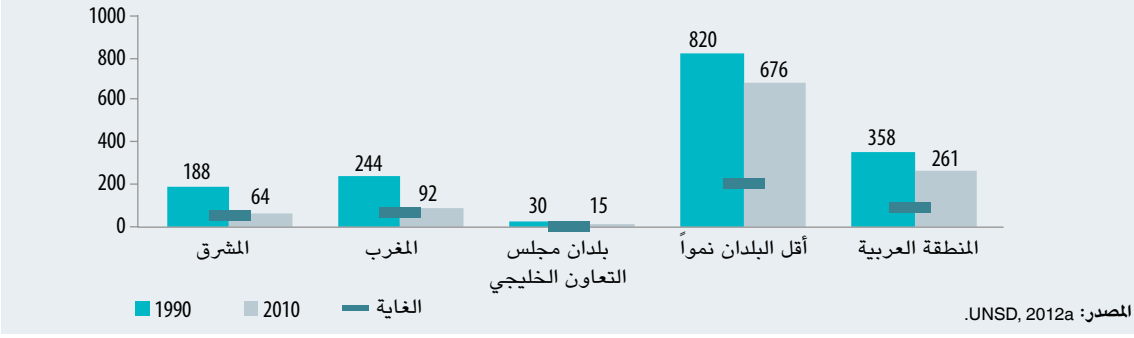
تحسن الحصول على خدمات الصحة الإنجابية عامل أساسي للحد من وفيات الأمهات في أقل البلدان نمواً

كان بالإمكان تجنّب 80 في المائة من وفيات الأمهات في مختلف أنحاء العالم لو أتيح للمرأة الحصول على خدمات رعاية الأمومة والخدمات الصحية الأساسية[72]. وفي المنطقة العربية، يجري أكثر من ثلثي الولادات تحت إشراف اختصاصيين مهنيين مهرة، وقد ازدادت هذه النسبة من 54 في المائة في التسعينات إلى 69 في المائة في الآونة الأخيرة (الشكل 1-39(أ)). وبينما تستطيع بلدان المشرق التحدث عن إنجازات على هذا الصعيد، يبقى التقدّم في أقل البلدان نمواً شبه معدوم. ففي هذه البلدان، يجري ثلث الولادات فقط تحت إشراف اختصاصيين، وهو معدّل أقل بكثير من متوسط منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى، البالغ 45 في المائة.

وتشهد خدمات الرعاية ما قبل الولادة تحسّناً في المنطقة، لكن التقدّم على هذا الصعيد لا يزال محدوداً في أقل البلدان نمواً. فما تحصل عليه المرأة من معلومات وخدمات في الفترة التي تسبق الولادة ضروري وبالغ الأهمية لحماية صحتها وصحة الطفل، وضمان بقائهما على قيد الحياة. وقد ارتفع معدّل النساء اللواتي يزرن اختصاصيين مرة واحدة على الأقل ما قبل الولادة من 53 في المائة إلى 70 في المائة (الشكل 1-39(ب)). واقتربت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية من تعميم الحصول على خدمات الرعاية

الشكل 1-37

معدّل وفيات الأمهات لكل 100 000 ولادة حية



المصدر: UNSD, 2012a.

ما قبل الولادة، بينما سجلت مجموعة بلدان المشرق ومجموعة بلدان المغرب تقدّما كبيراً. وكما هي الحال على صعيد الولادات التي تجري تحت إشراف اختصاصيين، يكاد التقدّم في الحصول على خدمات الرعاية ما قبل الولادة يكون معدوماً أيضاً في أقل البلدان نمواً.

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة الولادات التي تجرى تحت إشراف اختصاصيين صحيين مهرة، وتحسّن التغطية بخدمات الرعاية ما قبل الولادة، لا تزال الفوارق كبيرة بين الأسر الفقيرة والأسر الغنية (الشكل 1-40(أ) والشكل 1-40(ب)). وفي معظم البلدان، باستثناء اليمن، أصبحت التغطية شبه تامة في المؤشرين في حالة الخُمس الأغنى من السكان. لا تزال فئة الخُمس الأفقر والمناطق الريفية تعاني من حرمان من هذه الخدمات. ففي مصر، على سبيل المثال، تتم نسبة 55 في المائة من الولادات فقط تحت إشراف اختصاصيين صحيين مهرة، في الأسر الفقيرة، مقابل 97 في المائة في الأسر الغنية. والتباينات في هذا المجال شاسعة في السودان واليمن.

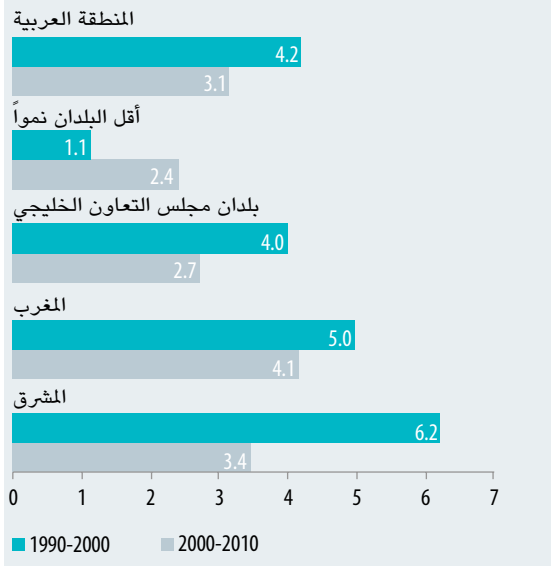
يستخدم حوالى نصف النساء المتزوجات وسائل منع الحمل. غير أن الفوارق كبيرة بين البلدان، إذ يزداد استخدام الوسائل بسرعة كبيرة في بعض منها ويتراجع في أخرى. ومن الممكن أن يساهم الحصول على وسائل منع الحمل الآمنة والمتيسرة الكلفة والفعالة في تخفيض وفيات الأمهات والرضع، لأنها تساعد في تجنب حالات الحمل غير المقصود وفي المباعدة بين الولادات.

وقد تمكنت مجموعات البلدان من تخفيض حالات الحمل في صفوف المراهقات. فالحمل في سن مبكرة مصدر مخاطر جسيمة على حياة الأم والطفل معاً. وتمكنت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وبلدان المغرب من تخفيض معدّل الحمل في سن مبكرة، بينما لا تزال أقل البلدان نمواً وبلدان المشرق تسجل معدّلات مرتفعة.

لا تزال فئة الخُمس الأفقر والمناطق الريفية تعاني من حرمان من خدمات الرعاية ما قبل الولادة

الشكل 1-38

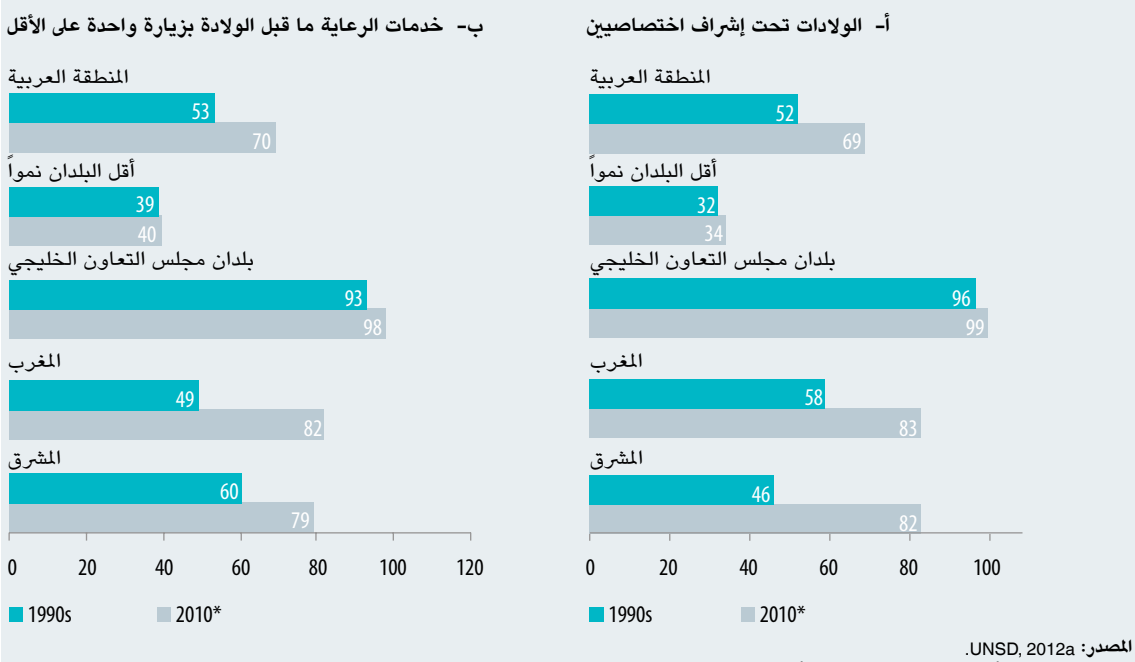
المتوسط السنوي لتخفيض معدل وفيات الأمهات



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى UNSD, 2012a.

الشكل 1-39

التقدّم في رعاية الأمهات (بالنسبة المئوية)

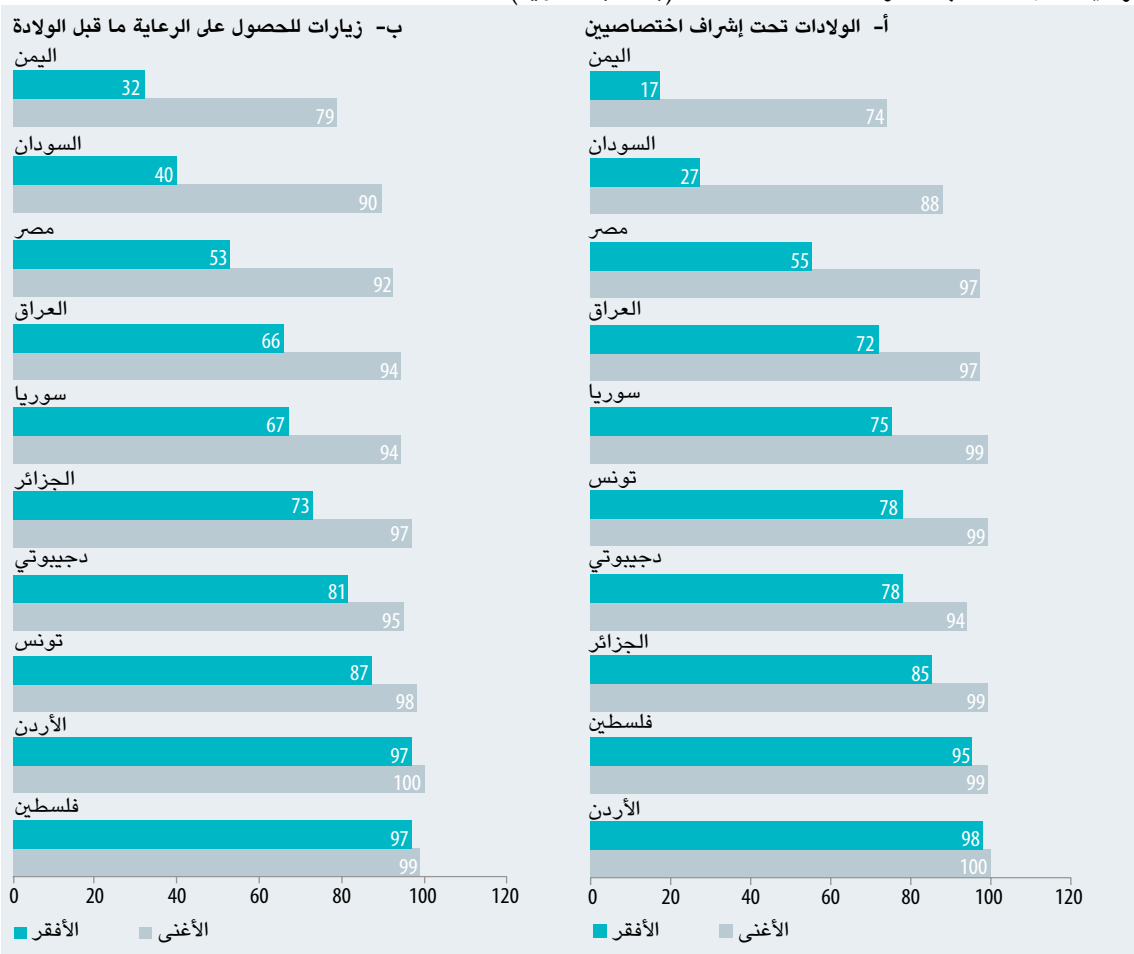


المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الشكل 1-40

رعاية الأمهات حسب مستوى الدخل، 2006-2008 (بالنسبة المئوية)

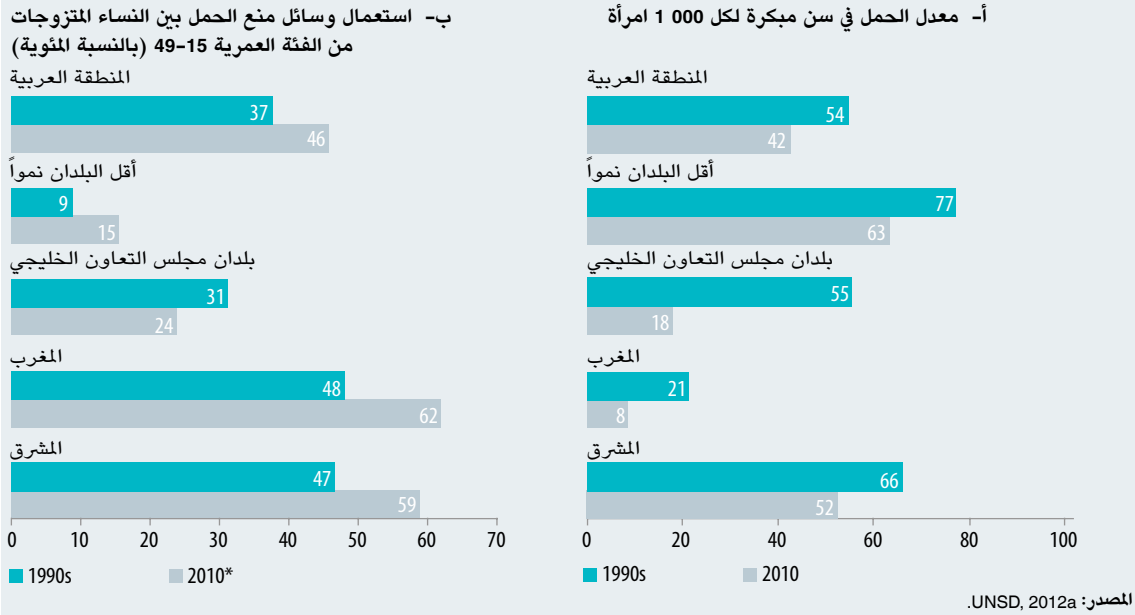


المصدر: UNDP, 2011b بالاستناد إلى بيانات من اليونيسيف.

من الممكن أن يساهم الحصول على وسائل منع الحمل الآمنة والمتيسرة الكلفة والفعالة في تخفيض وفيات الأمهات والرضع، لأنها تساعد في تجنب حالات الحمل غير المقصود وفي المباعدة بين الولادات

الشكل 1-41

معدل الحمل في سن مبكرة واستعمال وسائل منع الحمل، 1990-2010



المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: تشمل بيانات استخدام وسائل منع الحمل في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية عُمان والمملكة العربية السعودية. (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2010 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الهدف 6

مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض

الغاية

وقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بحلول عام 2015 وبدء انحساره اعتباراً من ذلك التاريخ

الغاية

تعميم إتاحة العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بحلول عام 2010 لجميع من يحتاجونه

عدد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية المسجلين في ازدياد، رغم أنّ الحصول على العلاج بات متاحاً للمزيد من المصابين

تشير التقديرات الحديثة الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة المعني بفيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز[73] إلى زيادة في انتشار المرض وارتفاع في معدّل الوفيات بسببه. وبين عامي 2001 و2011، ارتفع عدد الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية من 166 000 إلى 226 000.

والسبب الرئيسي في ذلك الزيادة التي سجلتها أقل البلدان نمواً وبلغت 25 000 إصابة جديدة. كما تضاعف عدد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في بلدان المغرب (الشكل 1-42(أ)).

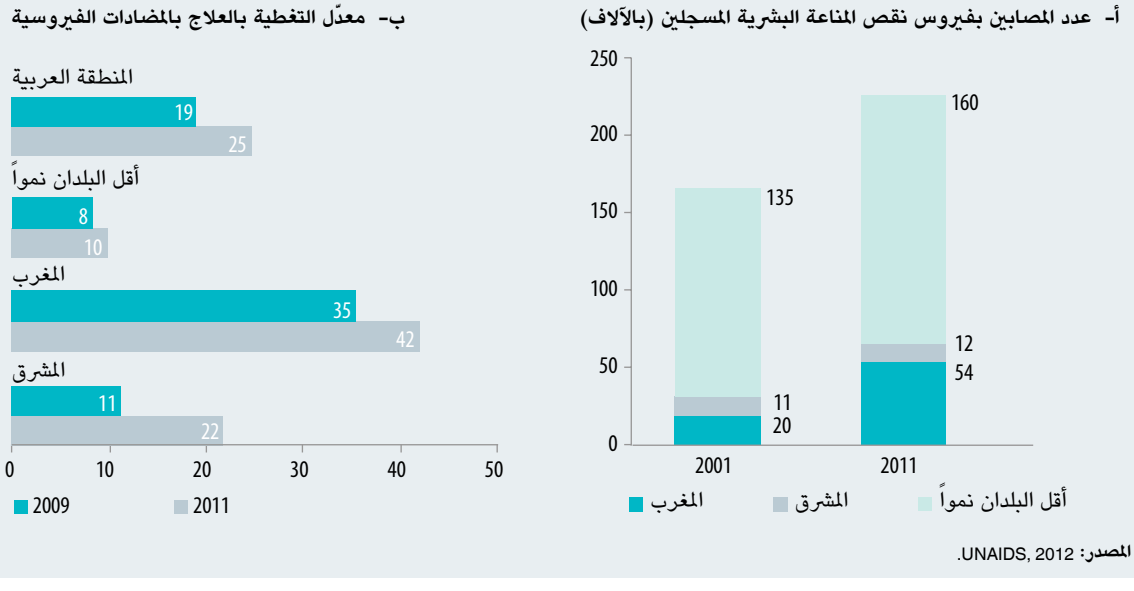
ومنذ عام 2001، ازداد عدد المصابين حديثاً بفيروس نقص المناعة البشرية بنسبة تجاوزت 35 في المائة، فارتفع المجموع من 27 000 إلى 37 000 مصاب. وبين عامي 2005 و2011، ارتفع عدد الوفيات بسبب الإيدز بنسبة 27 في المائة، من 14 000 إلى 17 000 حالة وفاة.

ولا تزال التغطية بالعلاج من الفيروس غير كافية لكنها في ازدياد. ولا يزال التمييز والوصم النمطي للمصابين من العوائق الرئيسية أمام الحصول على خدمات الوقاية والعلاج. وقد ارتفعت نسبة العلاج بالمضادات الفيروسية من 18.8 في المائة في عام 2009 إلى 24.7 في المائة في عام 2011 (الشكل 1-42(ب)). وفي الوقت نفسه ازداد عدد المصابين الذين يحصلون على علاج لفيروس نقص المناعة البشرية بنسبة أكثر من 50 في المائة، فارتفع من 10 364 إلى 15 982 مصاب.

تغطية العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية لا تزال غير كافية بالرغم من تزايدها

الشكل 1-42

العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية



المصدر: UNAIDS, 2012.

وتعوق القوانين والممارسات المتشدّدة جهود المواجهة الفعالة لفيروس نقص المناعة البشرية. وتفرض أربعة بلدان عربية حظراً تاماً على دخول مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، وهي الإمارات العربية المتحدة، والسودان، والعراق، واليمن. وتفرض قطر ومصر على الأفراد الذين يريدون الإقامة لفترة قصيرة (بين 10 و30 يوماً) أن يثبتوا أنهم غير حاملين لفيروس نقص المناعة البشرية. كما تفرض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية شروطاً على العمال المهاجرين، إذ يترتب على كل مهاجر الخضوع الإلزامي لاختبار الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. وكثيراً ما يُعزل المهاجرون الذين يحملون الفيروس في محجر صحي، ويرحلون إلى بلدانهم قسراً، ويحرمون من جميع خدمات الرعاية الصحية.

الغاية

وقف انتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية بحلول عام 2015 وبدء انحسارها اعتبارا من ذلك التاريخ

يتكلل المزيد من علاج حالات السل بالنجاح، وتقترب المنطقة من الغاية العالمية وقدرها 85 في المائة في علاج الحالات التي جرى تشخيصها

وقف انتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية تحدٍ كبير أمام أقل البلدان نمواً

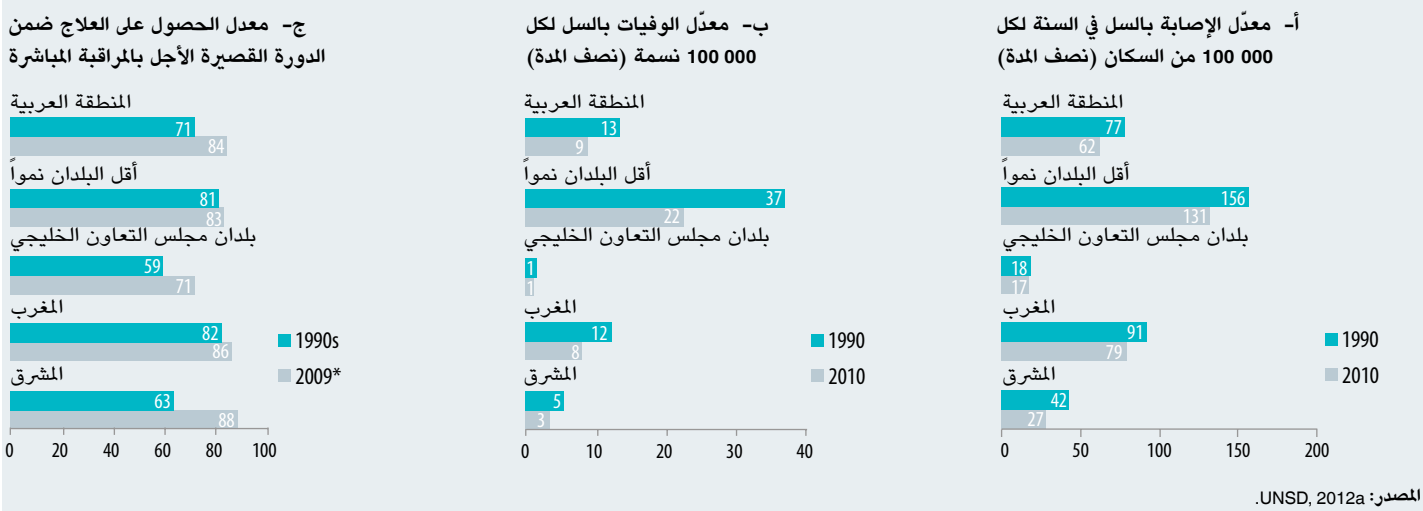
في عام 2010، بلغ عدد المصابين بالملاريا في المنطقة 1.79 مليون حالة. ويواجه خمسة من أصل البلدان الستة الأقل نمواً مشاكل صحية كبيرة تتعلق بهذا المرض. وهذه البلدان هي جزر القمر والسودان والصومال وموريتانيا واليمن. ويدور عدد وفيات الأطفال دون سن الخامسة بسبب الملاريا في المنطقة في فلك 11 000 حالة وفاة سنوياً منذ عام 2000. وفي عام 2010، أشارت التقديرات إلى أن وفيات الأطفال بسبب هذا المرض 10 180 حالة وفاة، منها 8 218 حالة وفاة في السودان والصومال[74]. وفي جيبوتي، يبدو عبء المرض محدوداً للغاية، لكن البلد معرض لانتشار الأوبئة عقب عواصف الأمطار والتحركات السكانية غير المتوقعة.

ومن التدابير الرخيصة التي يمكن اللجوء إليها لمكافحة المرض تأمين ناموسيات معالجة بالمبيدات الفاعلة للأطفال. ويختلف استخدام هذه الناموسيات بين أربعة بلدان من أقل البلدان نمواً التي تتوفر عنها إحصاءات، كما يختلف ضمن البلدان بين الأرياف والمدن. واستخدام هذه الناموسيات منخفض عموماً. ففي السودان واليمن، تبلغ نسبة استخدام هذه الناموسيات للأطفال دون سن الخامسة 15.5 و7.8 في المائة على الترتيب. ويبلغ متوسط استخدام هذه الناموسيات في جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى 39 في المائة. كما تتفاوت نسبة الأطفال المصابين الذي يتلقون علاجاً مضاداً للملاريا بين بلد وآخر. ففي جزر القمر والسودان، تتجاوز نسبة الأطفال الذين يتلقون علاجاً 50 في المائة، بينما لا تتجاوز هذه النسبة 10 في المائة في جيبوتي والصومال[75].

أما معدّلات الإصابة بالسل فهي في انخفاض في المنطقة[76] ولكنه انخفاض بطيء. فمنذ عام 1990، انخفض معدّل الإصابة بالسل بنسبة 20 في المائة، فتراجع من 77 حالة لكل 100 000 نسمة في عام 1990 إلى 62 لكل 100 000 في عام 2010 (الشكل 1-43(أ)). وقد شهدت جميع الأقاليم الفرعية في معدلات الإصابة، بيد أن هناك تفاوتات حادة بين أقل البلدان نمواً. وحققت

الشكل 1-43

الإصابة بالسل (بالنسبة المئوية)



المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: (*) تعني أن بيانات 2009 تعود إلى أعوام سابقة في حالة بعض البلدان.

جزر القمر واليمن انخفاضاً كبيراً، بينما سجلت البلدان الأربعة الأخرى معدّلات مرتفعة جداً للإصابة.

وتسجل المنطقة انخفاضاً كبيراً في معدل انتشار السل منذ عام 1990[77]، ويتسارع هذا الانخفاض منذ عام 2000. غير أن التوقعات الحالية تشير إلى المزيد من العمل المطلوب في البلدان العربية حتى تتمكن من تخفيض معدّل الانتشار إلى النصف بحلول عام 2015 مقارنةً بما كان عليه الحال في عام 1990.

تقترب المنطقة من تحقيق انخفاض يقارب 50 في المائة في معدّل الوفيات بالسل في مختلف مجموعات البلدان. وقد انخفض معدّل الوفيات من 13 حالة لكل 000 100 نسمة في عام 1990 إلى 9 حالات لكل 000 100 في عام 2010 (الشكل 1-43(ب)). وإزاء الاتجاهات الحالية، تبدو غاية الشراكة لوقف انتشار السل القاضية بتخفيض معدّل الوفيات بمقدار النصف بحلول عام 2015 قريبة التحقيق في مختلف مجموعات البلدان التي تتكوّن منها المنطقة.

وينجح علاج المزيد من حالات الإصابة بالسل، وتقترب المنطقة من الغاية العالمية وقدرها 85 في المائة في علاج الحالات التي جرى تشخيصها (الشكل 1-43(ج))[78]. وقد حققت المنطقة تقدماً كبيراً من خلال العلاج المعروف دولياً بالدورة العلاجية القصيرة الأجل بالمراقبة المباشرة. وقد نجح علاج 84 في المائة من المرضى في عام 2009، أي أقل بقليل من الغاية المحدّدة، وذلك بسبب انخفاض نسبة النجاح في العلاج في بعض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية. أما المجموعات الثلاثة الأخرى، فتجاوزت الغاية العالمية المحددة بنسبة 85 في المائة.

وتواجه المنطقة مخاطر كبيرة من جراء التهاب الكبد بنوعيه بي وسي. وقد أصبحت أمراض الكبد المزمنة من جراء التهاب الكبد من المشاكل الخطيرة على صعيد الصحة العامة في المنطقة. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى حوالى 4.3 مليون شخص يصابون بالتهاب الكبد جيم في شرق المتوسط كل سنة[79]. ومصر هي من البلدان التي تسجل أعلى معدّلات الإصابة بالتهاب الكبد المزمن سي، حيث تصل نسبة الإصابة فيها 15 في المائة[80].

الهدف 7

كفالة الاستدامة البيئية

في المنطقة العربية، بلغ نصيب الفرد من الإنبعاثات أعلى معدّل له في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية حيث وصل إلى 19 طن متري

الغاية

إدماج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وانحسار فقدان الموارد البيئية

الغاية

الحد بقدر ملموس من معدل فقدان التنوع البيولوجي بحلول عام 2010

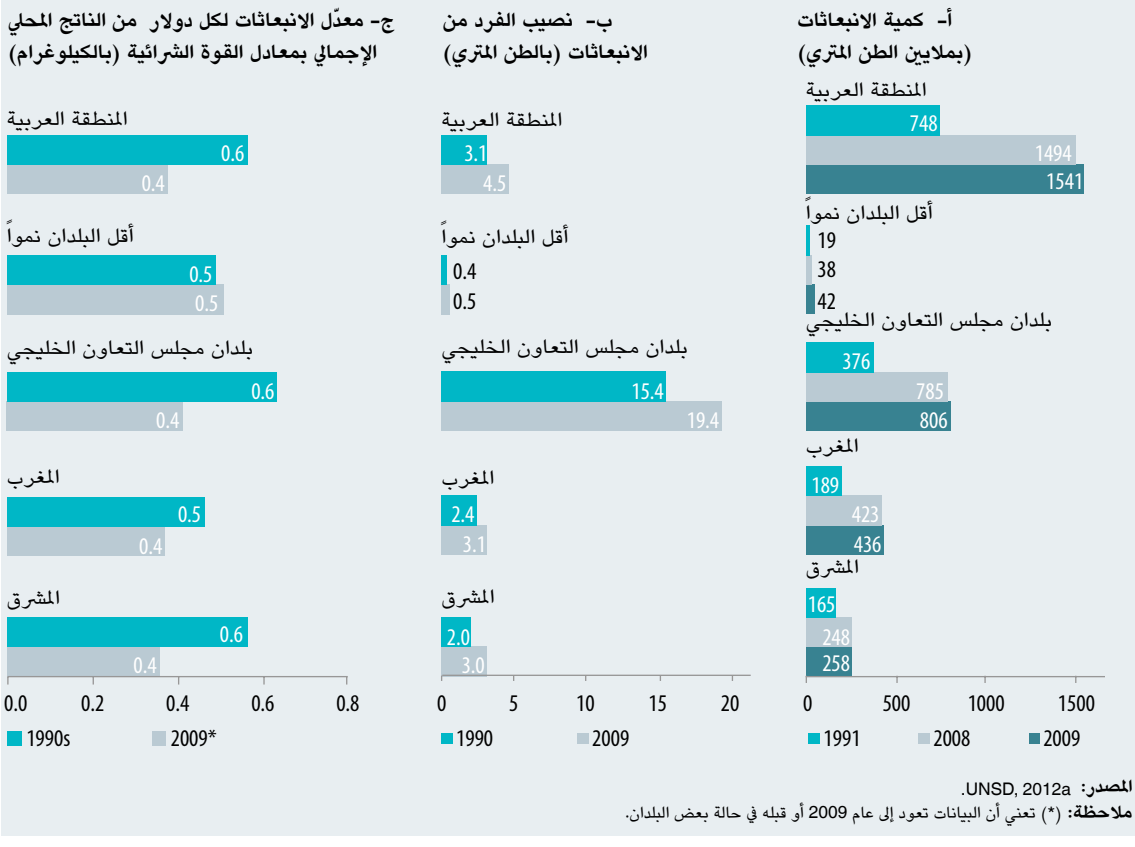
نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أعلى منها في البلدان المتقدمة

تزداد انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بوتيرة أكثر تباطؤاً. ففي عام 2009، وهو العام الأخير الذي تتوفر عنه بيانات، وصلت الانبعاثات إلى 1.5 مليار طن متري (الشكل 1-44(أ)) بزيادة قدرها 3 في المائة عن عام 2008، وهي زيادة أقل من متوسط الزيادة السنوية التي سُجلت بين عامي 2002 و2007، وقدرها 6 في المائة سنوياً. وبلغ حجم الانبعاثات أكثر من ضعفي ما كان عليه في عام 1991، معظمها بسبب الزيادة في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مع أن الزيادة في بلدان المشرق بلغت مقدار الضعف.

وعلى الصعيد العالمي، بلغ نصيب الفرد من الانبعاثات أعلى معدّل له في المناطق المتقدمة، حيث بلغ المتوسط 11.2 طن متري لكل فرد. أما في المنطقة العربية، فقد بلغ نصيب الفرد أعلى معدّل له في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية حيث وصل إلى 19 طن متري (الشكل 1-44(ب)). وازداد نصيب الفرد من الانبعاثات

الشكل 1-44

انبعاثات ثاني أكسيد الكربون

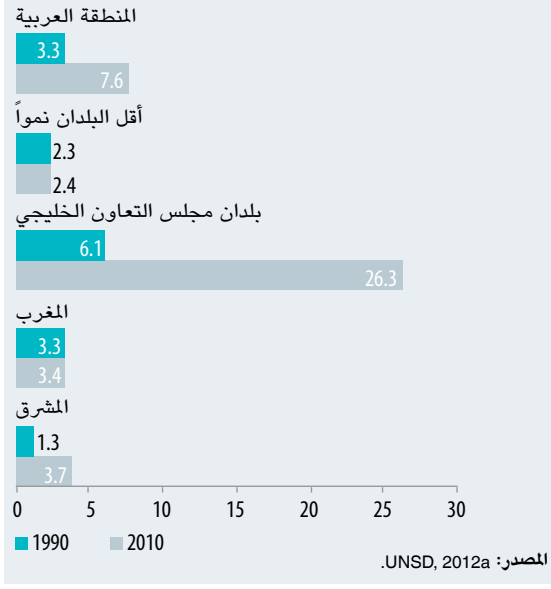


المصدر: UNSD, 2012a.

ملاحظة: (*) تعني أن البيانات تعود إلى عام 2009 أو قبله في حالة بعض البلدان.

الشكل 1-45

مساحة المناطق البرية والبحرية المحمية (بالنسبة المئوية من المساحة الإجمالية)



المصدر: UNSD, 2012a.

على صعيد المنطقة في العقدين الماضيين، وهذه المرة أيضاً بسبب الزيادة من بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وانخفض معدّل الانبعاثات لكل وحدة من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 33 في المائة في المنطقة، وذلك بسبب انخفاض بلغت نسبته 37 في المائة في بلدان المشرق، و20 في المائة في بلدان المغرب، و40 في المائة في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الشكل 1-44(ج)).

تغيّر المناخ ينذر بتفاقم ندرة المياه وانعدام الأمن الغذائي

ستعاني المنطقة من عواقب تغيّر المناخ، ولا سيما بسبب ندرة المياه، والتصحّر، وانخفاض الإنتاجية الزراعية، وانعدام الأمن الغذائي، وشدة الفيضانات، وارتفاع منسوب سطح البحر، وغرق الأراضي الخصبة والبنى الأساسية الساحلية، وفقدان التنوع البيولوجي. ويشير دليل التعرض للإجهاد المائي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي يُقاس بإجهاد الموارد، والضغط على الموارد المتوفرة، والصحة الإيكولوجية، إلى أن جميع بلدان غربي آسيا[81] معرضة بشدة للإجهاد المائي. وهذا الإجهاد هو نتيجة لمجموعة عوامل مثل التفاوت في وفرة كمية المياه، وهو عامل طبيعي، واستغلال المياه[82].

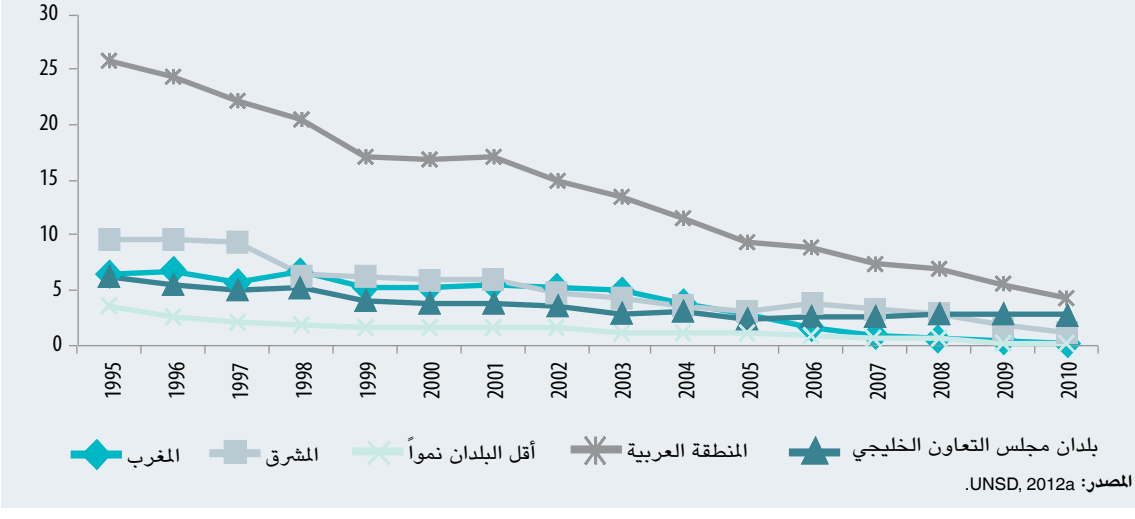
وتبذل بلدان المنطقة المزيد من الجهد لحماية الحياة البحرية والبرية. وبحلول عام 2012 أصبحت المناطق المحمية تشكل 7.6 في المائة من مجموع الأراضي (الشكل 1-45)، وقد زادت مساحتها ضعفاً منذ عام 1990. ومعظم هذه الزيادة في مساحة الأراضي المحمية، هي نتيجة لتوسّع المحميات في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أكثر من أربعة أمثال، لا سيما في الإمارات العربية المتحدة، وعُمان، والمملكة العربية السعودية. كما وسّعت الجزائر والسودان ومصر مساحة المحميات.

انخفاض كبير في استهلاك المواد المستنفدة لطبقة الأوزون

في عام 2012، حققت المنطقة ما يبرر الاحتفال بالذكرى الخامسة والعشرين لصدور بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون. فبين عامي 1995 و2010، انخفض استهلاك المواد المستنفدة لطبقة الأوزون بنسبة 98 في المائة (الشكل 1-46)[83]. وكانت بلدان المغرب وأقل البلدان نمواً في طليعة البلدان التي حققت الانخفاض، إذ سجلت انخفاضاً بنسبة 97 في المائة، بينما سجلت بلدان المشرق انخفاضاً بنسبة 88 في المائة. وتمكنت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية من تخفيض استهلاكها من الموارد المستنفدة لطبقة الأوزون بنسبة 56 في المائة.

الشكل 1-46

استهلاك المواد المستنفدة لطبقة الأوزون بآلاف الأطنان المترية



المصدر: UNSD, 2012a.

الغاية

تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول باستمرار على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي الأساسية إلى النصف بحلول عام 2015

استفاد الملايين من تحسين إمكانات الحصول على مياه الشرب المأمونة ولكن بعض البلدان لا تزال تشكو من شح حاد

يتفاوت توفر المياه المأمونة بين المناطق الحضرية والريفية في المنطقة العربية

بين عامي 1990 و2011، تحسّنت نسبة الحصول على مياه الشرب المأمونة[84] في المنطقة العربية فوصلت إلى 81 في المائة (الشكل 1-47(أ)). وبينما تمضي بعض البلدان على المسار الصحيح نحو تحقيق هذه الغاية، تراجعت نسبة الحصول على المياه في الجزائر، والسودان، والعراق، وفلسطين، واليمن. وتُعزى الصعوبات التي تواجهه هذه البلدان إلى الشح في المياه، وكذلك إلى عدم الكفاءة في إدارة الموارد المائية، والنقص في الموارد المالية، وضعف الاستثمار. ويحدّ الصراع وعدم الاستقرار من توفر المياه.

وعلى الرغم من النقص في المياه الذي تعاني منه الجزائر والسودان والعراق وفلسطين واليمن، تمكنت هذه البلدان من تأمين مياه الشرب لملايين إضافية من السكان منذ 1990. فالسودان والعراق هما من البلدان العربية التي توسّعت في الإمداد بالمياه بحيث يشمل أكبر عدد ممكن من السكان منذ عام 1995. يتفاوت توفر المياه المأمونة بين المناطق الحضرية والريفية في المنطقة العربية. فبينما يحصل 89 في المائة من سكان الحضر على مياه الشرب من مصادر محسنة، لا تتوفر هذه الخدمة إلا لحوالى 73 في المائة فقط من سكان الريف. ولهذا التفاوت آثار بالغة على النساء والأطفال، الذين يتحمّلون مشقة اجتياز مسافات طويلة لجلب المياه.

الحصول على خدمات الصرف الصحي المحسّن: نقص في الأرياف

حققت المنطقة تحسّناً في خدمات الصرف الصحي فاق ما أحرزته في إمدادات المياه. وقد ارتفعت نسبة التغطية بخدمات الصرف الصحي[85] من 64 في المائة في عام 1990 إلى 75 في المائة في عام 2010 (الشكل 1-47(ب))، وقد شملت الزيادة جميع البلدان تقريباً. ففي مصر، تراجع عدد الأفراد الذين لا يحصلون على خدمات الصرف الصحي المحسنة من 16 مليون نسمة في عام 1990 إلى أقل من خمسة ملايين نسمة في عام 2010. وارتفعت نسبة التغطية بهذه الخدمات من 27 في المائة إلى 95 في المائة من مجموع السكان. غير أن حصة الريف من هذا التحسّن بقيت أقل من حصة الحضر في جميع أنحاء المنطقة، ولا سيما في أقل البلدان نمواً، حيث تكاد خدمات الصرف الصحي المحسنة تقتصر على واحد من كل خمسة أفراد. ومع ذلك، حقق اليمن تقدماً كبيراً في الريف، حيث ازدادت نسبة الحصول على خدمات الصرف الصحي من 12 في المائة إلى 34 في المائة.

وفي معرض مناقشة التغطية بإمدادات مياه وخدمات الصرف الصحي، يستند هذا التقرير إلى بيانات من عام 2010. غير أن التغيّر الذي يُحتمل أن يكون قد حصل منذ ذلك العام يُعزى إلى النزاعات في بلدان مثل الجمهورية العربية السورية، والصومال، وليبيا، واليمن. فالحصول على إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي في البلدان التي تعاني من النزاعات أو الخارجة منها، تأثر بالدمار الذي لحق بالبنية التحتية والتأخير الذي أصاب الاستثمار في تحسين المرافق.

الإطار 1-5

إمدادات المياه في اليمن أقل بكثير من الطلب

اليمن من أكثر البلدان تأثراً بالإجهاد المائي. ويزداد الطلب على المياه مع النمو السكاني، وارتفاع الطلب الفردي على المياه، حتى مع تراجع كميات المياه المتوفرة بسبب الإفراط في سحب المياه الجوفية والممارسات غير المستدامة في إدارة المياه، والتي تعرف باستخراج المياه الجوفية.

وحتى قبل الصراعات الأهلية التي اندلعت في اليمن في عامي 2011 و2012، كان حوالى 4.5 ملايين طفل يعيشون في أسر محرومة من مياه الشرب المأمونة. وكان أكثر من 5.5 ملايين طفل محرومين من خدمات الصرف الصحي. فصنعاء ومدن أخرى في اليمن تشكو عدم كفاية الخدمات العامة ومن انقطاع إمدادات المياه. ويعتمد عدد متزايد من الأسر على الصهاريج للحصول على المياه، وذلك لقاء كلفة باهظة.

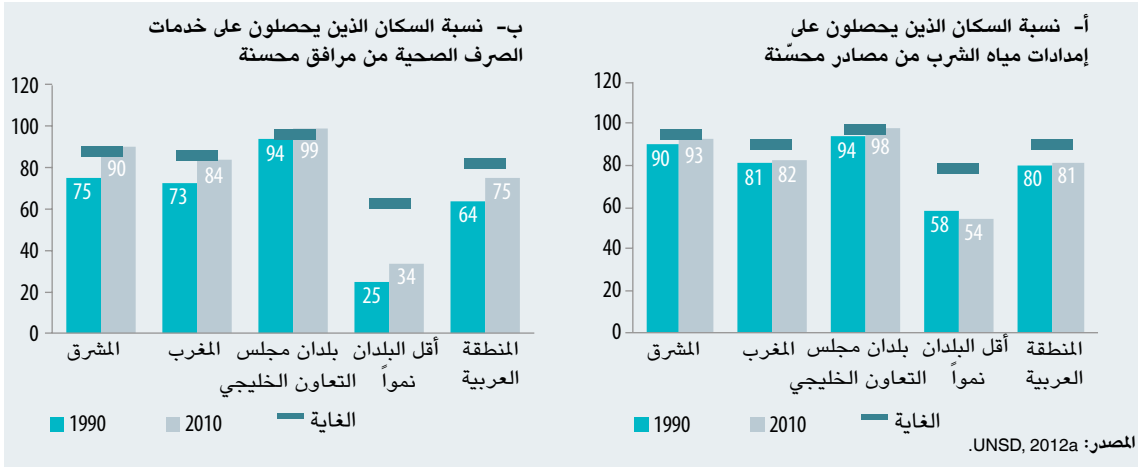
وفي عام 2011، أجرت اليونيسيف رصداً لتوفر المياه لدى عيّنة من الأسر في صنعاء وعمران وحديبه، وذلك من خلال نظام رصد الحماية الاجتماعية، فأظهرت أن 63 في المائة من الأسر أفادت بحصول تراجع في استهلاكها من المياه في حزيران/يونيو، وهذه النسبة انخفضت إلى 32.5 في أيلول/سبتمبر، مع تحسّن الإمداد بالكهرباء في شهر رمضان. ويتزامن التراجع في استهلاك المياه مع ارتفاع في معدل انتشار الإسهال بين الأطفال دون سن الخامسة. وقد بلغ هذا المعدل 46 في المائة من الأطفال في حزيران/يونيو و21.8 في المائة في أيلول/سبتمبر.

المصدر: WHO and UNICEF, 2010.

ملاحظة: يُقصد باستخراج المياه الجوفية الإفراط في سحب مخزون المياه الجوفية لأغراض الري، إلى حد يؤدي إلى نضوب خزانات المياه الجوفية. وخزانات المياه الجوفية هي على نوعين، القابلة للتجديد وغير القابلة للتجديد. وعندما تنضب خزانات المياه الجوفية القابلة للتجديد ينخفض المعدّل الأقصى لسحب المياه تلقائياً إلى معدّل التغذية. وعندما تنضب خزانات المياه الجوفية غير القابلة للتجديد، يتوقف سحب المياه.

الشكل 1-47

إمدادات مياه الشرب ومرافق الصرف الصحي



المصدر: UNSD, 2012a.

الغاية

تحقيق تحسين كبير بحلول عام 2020 لمعيشة ما لا يقل عن 100 مليون من سكان المناطق الحضرية المهمشة

تختلف نسبة سكان المناطق الحضرية المهمشة في المدن بين البلدان وترتفع في أقل البلدان نمواً

تمكنت بعض البلدان العربية من إزالة المناطق الحضرية المهمشة بينما انتشرت هذه الأحياء بفعل انتشار النزاعات في بلدان أخرى. ففي البلدان النامية، تراجعت نسبة سكان المدن الذين يعيشون في مناطق حضرية مهمشة من 39 في المائة في عام 2000 إلى 33 في المائة في عام 2012، غير أن العدد المطلق لسكان المناطق الحضرية المهمشة ارتفع من 650 مليون نسمة في عام 1990 إلى حوالى 863 مليون نسمة[86]. وفي أنحاء معيّنة من المنطقة العربية، يعيش سكان المناطق الحضرية المهمشة في جيوب معزولة، وفي معظم أقل البلدان نمواً يعيش قرابة الثلثين من سكان الحضر في أحياء فقيرة (الشكل 48-1).

وقد أحرزت بعض البلدان العربية تقدماً ملحوظاً في تحسين ظروف سكان المناطق الحضرية المهمشة. ففي تونس ومصر والمغرب، قُطعت التزامات بتحسين المناطق الحضرية المهمشة باستخدام نماذج مختلفة. وكانت تونس البلد العربي الأول الذي يزيل المناطق الحضرية المهمشة، من خلال الجمعية الوطنية للعقارات والهيئة التابعة لها لإعادة التأهيل والتجديد الحضري. غير أن الأحياء العشوائية في تونس لا تزال تطرح تحدياً، إذ يقدر أن الإسكان العشوائي يشكل 30 في المائة من قطاع الإسكان. وتمكن المغرب من تخفيض عدد المناطق الحضرية المهمشة بنسبة 65 في المائة بين عامي 1990 و2010، إذ انخفضت نسبة سكان هذه الأحياء من 37 إلى 13 في المائة من مجموع سكان المدن. وفي إطار برنامج مدن خالية من المناطق الحضرية المهمشة، تمكن المغرب من تحسين 250 حي في 25 مدينة.

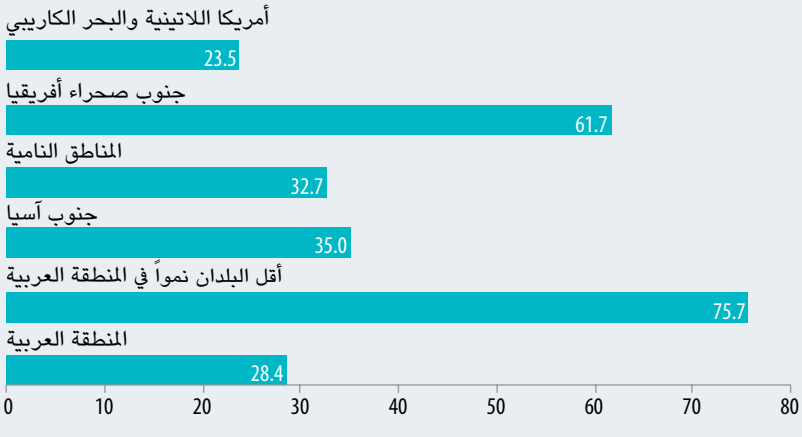
وفي البلدان التي تشهد نزاعات واضطرابات سياسية، كجزر القمر والسودان والصومال والعراق ولبنان واليمن، لا تزال المناطق الحضرية المهمشة تضمّ نسبة تتراوح بين 50 و95 في المائة من سكان المدن. وقد اضطر عدد كبير من السكان للنزوح على أثر النزاعات والإقامة في أحياء فقيرة كمخيمات اللجوء والمستوطنات العشوائية، داخل بلدانهم أو خارجها.

اضطر عدد كبير من السكان للنزوح على أثر النزاعات والإقامة في أحياء فقيرة كمخيمات اللجوء والمستوطنات العشوائية، داخل بلدانهم أو خارجها

وكثيراً ما تتوسّع المناطق الحضرية بشكل غير شرعي وفي ظروف بيئية آيلة إلى التدهور. ومن الصعوبات الكبيرة التي تعترض مسار التنمية المستدامة في البلدان العربية، تضاؤل إمدادات المياه العذبة، ونقص المرافق الفعالة للتخلص من النفايات الصلبة والسائلة. ومن الضروري أيضاً تجهيز المدن بمرافق للحد من آثار تغيّر المناخ.

الشكل 1-48

نسبة سكان المناطق الحضرية المهمشة من مجموع سكان المدن (آخر سنة تتوفر عنها بيانات)



المصدر: UNHABITAT, 2012.

الهدف 8

إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

الغاية

المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز

مع أن البلدان المتقدمة تستقبل حصّة أكبر من الصادرات العربية المعفاة من الرسوم الجمركية، لا تزال المنطقة غير قادرة على الاستفادة من إمكانات تحرير التجارة

انخفض متوسط الرسوم التفضيلية المطبقة على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس المستوردة من البلدان العربية من 8 في المائة في عام 1996 إلى 6 في المائة في عام 2010

على مدى العقد الماضي، اتخذت البلدان العربية خطوات هامة نحو تحرير التجارة والتكامل الاقتصادي الإقليمي والاندماج في الاقتصاد العالمي. وفي هذا الإطار، توصلت بلدان المنطقة إلى مجموعة من الاتفاقات الإقليمية، على غرار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، واتحاد المغرب العربي. وقد بات 12 بلداً عربياً أعضاء في منظمة التجارة العالمية، بينما تتفاوض تسعة بلدان أخرى بشأن العضوية[87]. وحرصت معظم البلدان على توقيع اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف للتجارة الحرة، ولا سيما مع بلدان متقدمة مثل بلدان الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، والرابطة الأوروبية للتجارة الحرة.

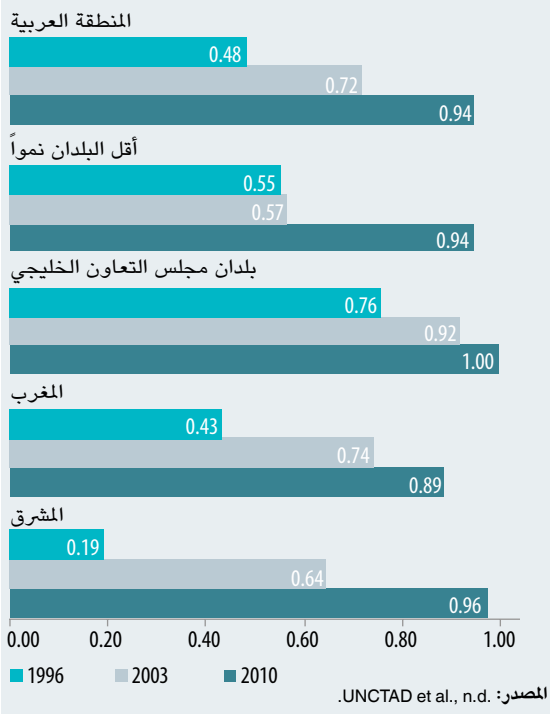
الحواجز التجارية في البلدان العربية اليوم هي أقل منها في عام 1990. ففي عام 2010، كانت 94 في المائة من الصادرات غير النفطية تدخل أسواق البلدان المتقدمة من غير رسوم جمركية، مقابل 48 في المائة في عام 1996 (الشكل 1-49). وشهدت مجموعة بلدان المغرب خطوات هامة، فارتفعت نسبة الصادرات غير النفطية المعفاة من الرسوم من 16 في المائة إلى 100 في المائة في الجزائر ومن 9 في المائة إلى 96 في المائة في تونس. وشهدت بلدان المشرق ومجلس التعاون لدول الخليج العربية تحسّناً هاماً أيضاً باستثناء فلسطين حيث تراجعت نسبة الصادرات المعفاة من الرسوم من 81 في المائة في عام 1996 إلى 1 في المائة فقط في عام 2001 ثم ارتفعت إلى 80 في المائة في عام 2010. وفي أقل البلدان نمواً، بلغت نسبة الصادرات المعفاة من الرسوم معدلاً مرتفعاً خلال هذه الفترة.

وعملاً باتفاقية الدول الأولى بالرعاية، لم يشهد متوسط تعريفة الرسوم الجمركية على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس الواردة من البلدان العربية تغيّراً يذكر خلال العقد الماضي. فقد كانت نسبتها 10 في المائة في عام 1996 و9 في المائة في عام 2010 (الشكل 1-50). ويُحتمل أن يبقى الوضع على حاله في عامي 2011 و2012. ومتوسط التعريفات الجمركية المطبق بموجب اتفاقية الدول الأولى بالرعاية هو الأدنى في أقل البلدان نمواً، وقد بلغ 7 في المائة في عام 2010. وفي الفترة من 1996 إلى 2010، سجلت الرسوم الجمركية بموجب اتفاقية الدول الأولى بالرعاية أعلى معدّل تراجع في أقل البلدان نمواً، وبلغ 12.5 في المائة. وشهدت بلدان المشرق وبلدان المغرب انخفاضاً بسيطاً بلغ 10 في المائة في الفترة نفسها.

وانخفض متوسط الرسوم التفضيلية المطبقة على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس المستوردة من البلدان العربية من 8 في المائة في عام 1996 إلى 6 في المائة في عام 2010 (1-51). ويرجح أن تكون هذه المعدّلات

الشكل 1-49

نسبة الواردات إلى البلدان المتقدمة من البلدان العربية، من حيث القيمة والإعفاء من الرسم على جميع أنواع المنتجات باستثناء الأسلحة والنفط



المصدر: UNCTAD et al., n.d.

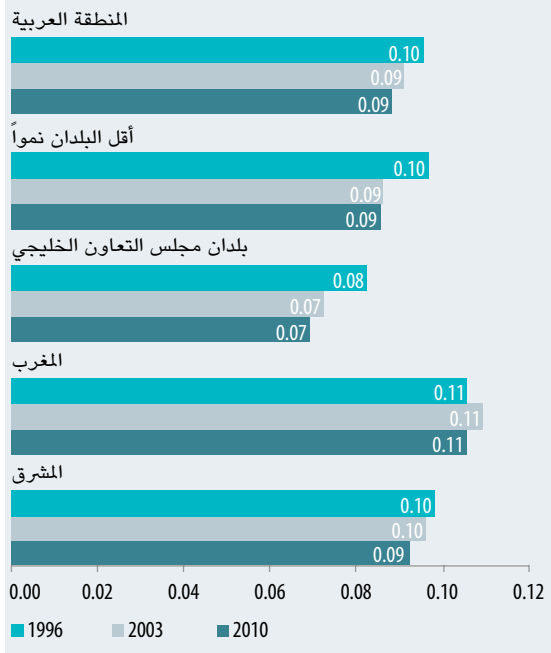
قد بقيت على حالها في عامي 2011 و2012. وقد شهدت بلدان المشرق وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أعلى معدّل للانخفاض بلغ 39 و34 في المائة على الترتيب. وتستفيد أقل البلدان نمواً من أدنى معدّل في التعريفات التفضيلية، إذ وصل إلى 3 في المائة في عام 2010[88].

وعلى الرغم من الظروف المشجعة للتجارة، لا تزال البلدان العربية غير قادرة على تحقيق الفوائد الكاملة منها. ويعزى ذلك إلى مجموعة عوامل منها سعر الصرف المحدد بأكثر من قيمته، والقيود المفروضة على العرض، والضعف في استراتيجية تشجيع الصادرات

على الرغم من الظروف المشجعة للتجارة، لا تزال البلدان العربية غير قادرة على تحقيق الفوائد الكاملة منها

الشكل 1-50

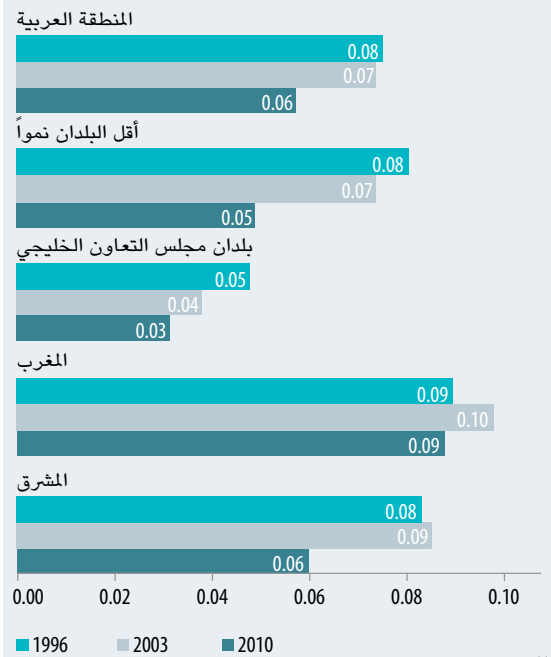
الرسوم الجمركية المطبقة بموجب نهج الدولة الأولى بالرعاية على المنتجات الزراعية والملابس والمنسوجات المستوردة من البلدان العربية إلى أسواق البلدان المتقدّمة



المصدر: UNCTAD et al., n.d.

الشكل 1-51

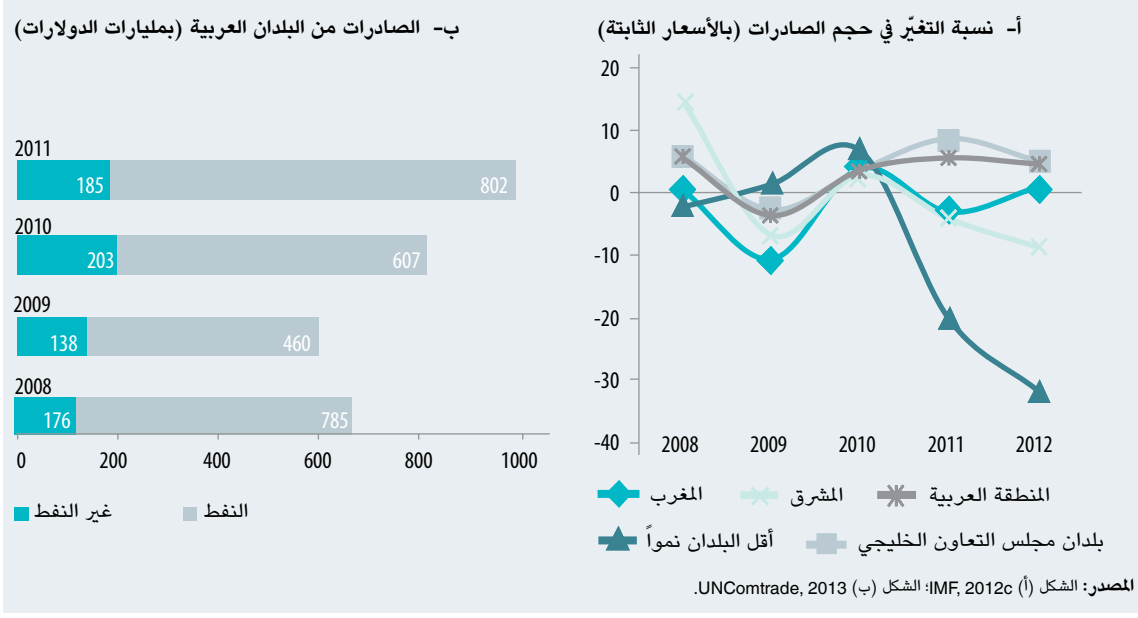
الرسوم الجمركية التفضيلية المطبقة على المنتجات الزراعية والملابس والمنسوجات المستوردة من البلدان العربية



المصدر: UNCTAD et al., n.d.

الشكل 1-52

صادرات السلع والخدمات



المصدر: الشكل (أ) IMF, 2012c؛ الشكل (ب) UNComtrade, 2013.

غير النفطية. فالصادرات غير النفطية لا تزال تشكل نسبة ضئيلة جداً من مجموع صادرات البلدان العربية إلى البلدان المتقدمة، ولا تزال حصة منتجات الصناعة التحويلية منخفضة جداً.

لضعف النمو الاقتصادي في أوروبا أثر سلبي على الصادرات

شهد حجم الصادرات من المنطقة العربية تقلباً شديداً في الأعوام الماضية. فالزيادة السنوية التي سجلتها الصادرات في عام 2012 بلغت نسبة 4.6 في المائة، كان معظمها بفعل ازدياد الصادرات النفطية من بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية وارتفاع أسعارها. أما الصادرات من بلدان المشرق وأقل البلدان نمواً فتراجعت في عامي 2011 و2012. والانخفاض الذي شهدته أقل البلدان نمواً كان معظمه نتيجة للنزاعات في السودان، أما في بلدان المشرق فمعظم الانخفاض جاء على أثر حالة الاضطراب في الجمهورية العربية السورية ومصر. وفي عامي 2010 و2011، جدّد الركود الاقتصادي في البلدان المتقدمة الدعوة إلى الحماية، لكن ذلك لم يؤثر على وضع البلدان العربية في الأسواق. إلا أن ضعف النمو الاقتصادي في أوروبا، التي هي شريك رئيسي للبلدان العربية في التجارة، كان له أثر بالغ على صادرات هذه البلدان.

سجل ميزان الحساب الجاري في المنطقة نسبة إيجابية من الناتج المحلي الإجمالي في الأعوام الخمسة الماضية، وذلك نتيجة للفوائض المسجلة في البلدان المصدرة للنفط. وفي عام 2011، بلغ ميزان الحساب الجاري 13.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكنه تراجع إلى 13.5 في المائة في عام 2012، وقد كان لبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية الدور الأكبر في هذا التراجع (الشكل 1-53). وفي المقابل، تعاني بلدان المشرق و أقل البلدان نمواً من عجز كبير ومتزايد في ميزان الحساب الجاري.

الغاية

تلبية الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً

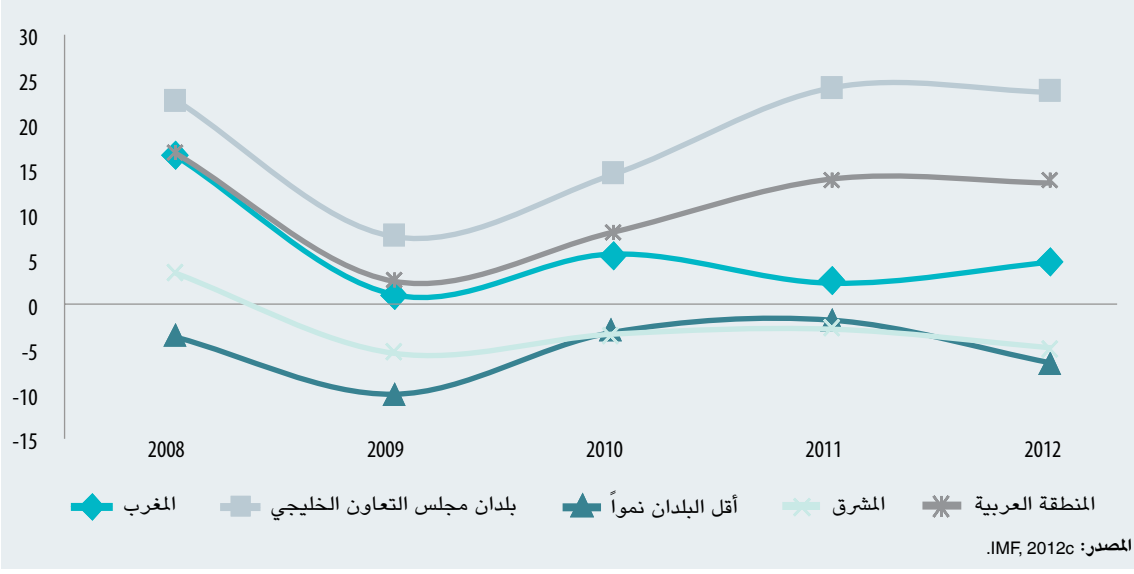
لا تخضع المساعدات الإنمائية الرسمية في المنطقة العربية لشروط كما في السابق، لكنها لا تزال منخفضة ومتقلبة

لا تزال مخصصات المساعدات الإنمائية الرسمية دون المستوى المطلوب لتلبية الاحتياجات الخاصة للبلدان العربية، بالأخص أقل البلدان نمواً. وانخفض مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية بأسعار 2010 الثابتة بالدولار الأمريكي الواردة إلى المنطقة العربية (باستثناء بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية) من 19.1 مليار دولار في عام 1990 إلى 11.8 مليار دولار في عام 2011 (الشكل 1-54). أما المساعدات الواردة إلى أقل البلدان نمواً فسجلت زيادة بسيطة على أثر زيادة الدعم المخصص للسودان. وشهدت البلدان الأخرى من هذه المجموعة ركوداً لا بل تراجعاً في بعضها. وسجلت بلدان المشرق انخفاضاً في مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إليها على الرغم من استمرار الالتزامات بتقديم المساعدة للعراق وفلسطين.

وتشهد المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية تقلباً شديداً. وترتبط هذه التقلّبات

الشكل 1-53

ميزان الحساب الجاري (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: IMF, 2012c.

بالنزاعات أو بالمواقف السياسية للجهات المانحة. ومن الأمثلة على ذلك مصر في عام 1990، والعراق في عام 2002، ولبنان وفلسطين في عام 2007. ولا تشهد بلدان المغرب هذا الحد من التقلبات، لكنّ هذا المسار عرضة للتغيّر في عامي 2012 و2013، على أثر التحوّلات السياسية في تونس وليبيا.

ولم تتماشَ المساعدة الإنمائية الرسمية مع النمو السكاني، فانخفض نصيب الفرد من المساعدة لعام 2010 كثيراً عن المستوى الذي كان عليه في عام 1990 (الشكل 1-52(أ)). وهذا يثير القلق لا سيما في أقل البلدان نمواً. فنصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية في اليمن لا يتجاوز 18 دولاراً، وهو المعدّل الأدنى ضمن مجموعة أقل البلدان نمواً. وسجل نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية في المشرق انخفاضاً مستمراً من 131.5 دولاراً في عام 1990 إلى 40.9 دولاراً في عام 2011، باستثناء الفترة 2003-2008، حين سُجلت أعلى معدّلات الزيادة في العراق وفلسطين ولبنان.

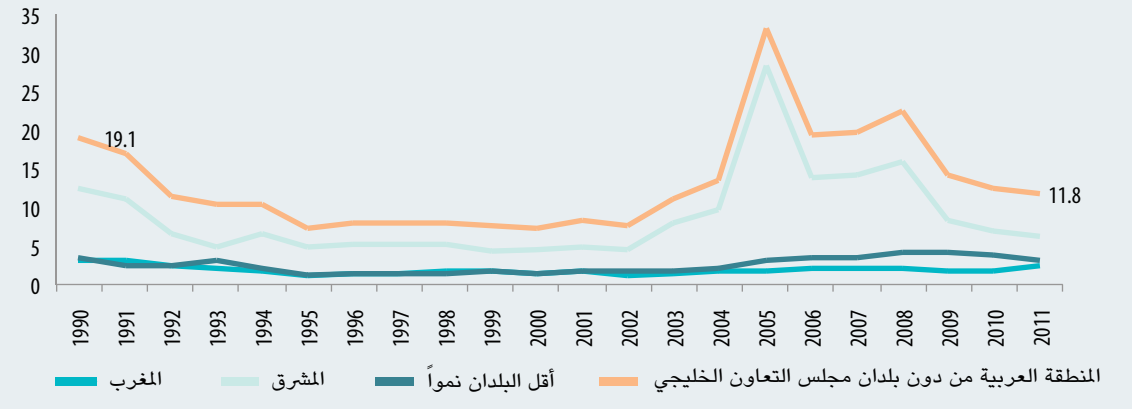
يخصص ثلث المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى أقل البلدان نمواً للمساعدات الإنسانية، ولا سيما في السودان والصومال، حيث تبلغ حصة هذه المساعدة 63 و40 في المائة على الترتيب من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى هذين البلدين. ووجهت البلدان المانحة 69 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية في الفترة من 2009 إلى 2011 للقطاعات الاجتماعية و31 في المائة للقطاعات الاقتصادية مع بعض الفوارق بين مجموعات البلدان. وخُصصت نسبة 50 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى بلدان المغرب للقطاعات الاقتصادية مقابل 26 في المائة في بلدان المشرق وأقل البلدان نمواً.

لا تخضع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية لشروط كثيرة، ولا سيما المساعدة الواردة إلى أقل البلدان نمواً. فإعلان باريس بشأن فاعلية المعونات كان بمثابة التزام قوي برفع الشروط عن المساعدة وأعلنت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة

لم تتماشَ المساعدات الإنمائية الرسمية مع النمو السكاني، فانخفض نصيب الفرد من المساعدات لعام 2010 كثيراً عن المستوى الذي كان عليه في عام 1990

الشكل 1-54

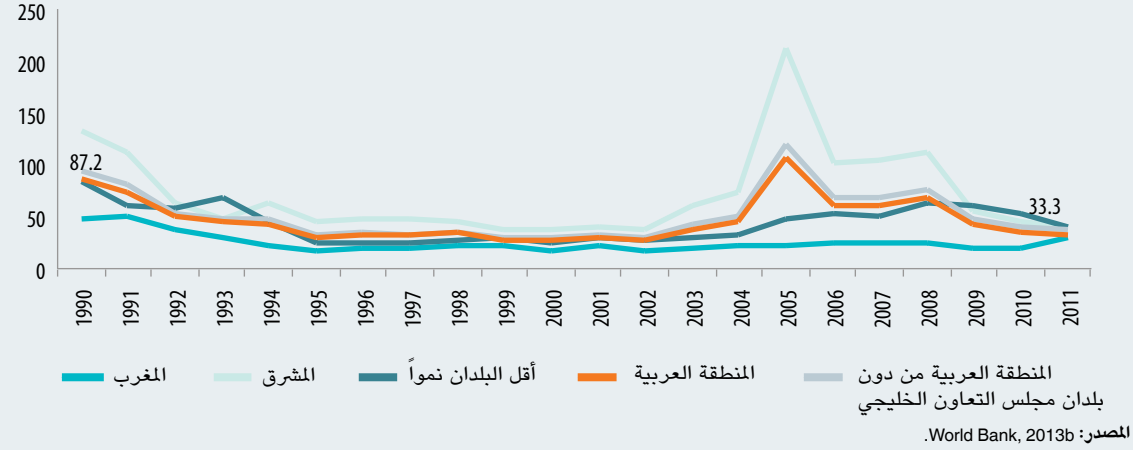
المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية (بمليارات الدولارات بأسعار 2010 الثابتة)



المصدر: World Bank, 2013b.

الشكل 1-55

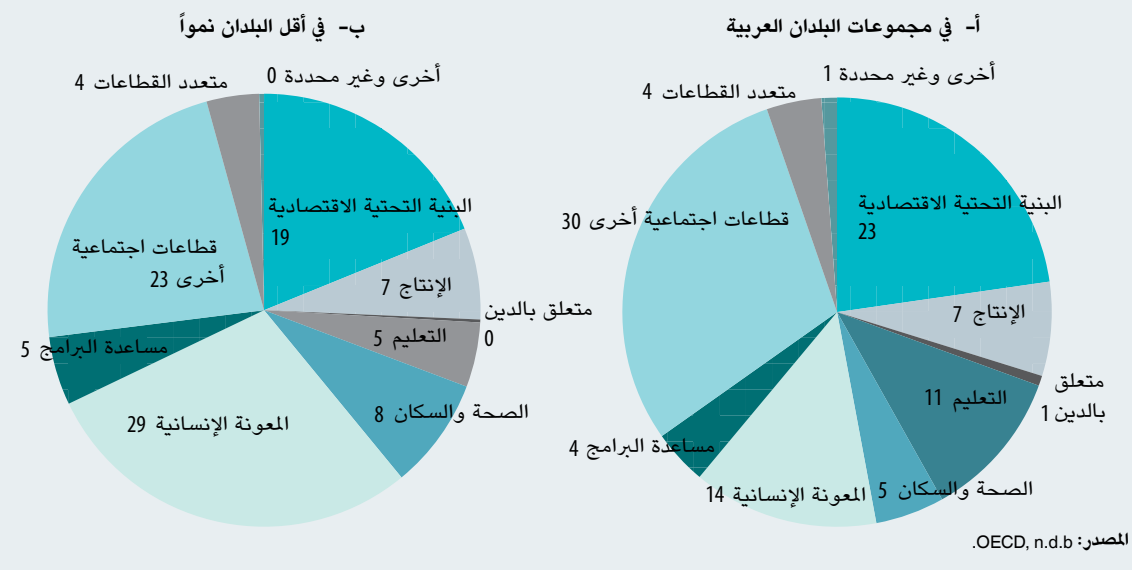
صافي نصيب الفرد من المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية (بالدولار بأسعار 2010 الثابتة)



المصدر: World Bank, 2013b.

الشكل 1-56

توزيع المساعدات الإنمائية الرسمية بين القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، 2009-2011 (بالنسبة المئوية)



المصدر: OECD, n.d.b.

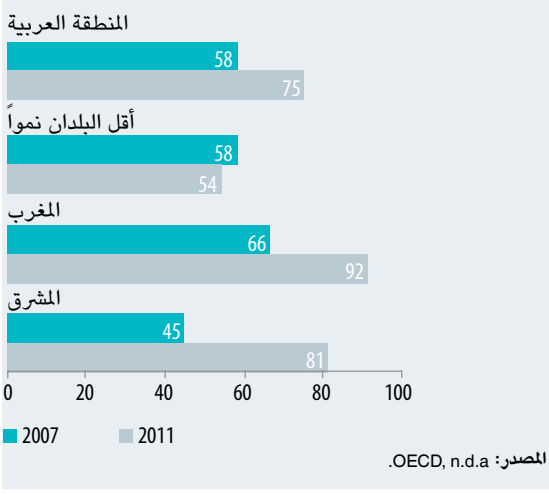
لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي عن مزيد من الالتزامات لصالح أقل البلدان نمواً. ويتضح من الشكل 1-57 أن نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية غير الخاضعة للشروط ازدادت في معظم البلدان العربية بين عامي 2007 و2011، ولا سيما لصالح أقل البلدان نمواً. وانخفضت نسبة المساعدة غير الخاضعة للشروط في بلدان المشرق على أثر انخفاض حجم المساعدة الواردة إلى الأردن والعراق.

الجهات المانحة العربية أكثر سخاءً من لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي لكن نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية سجلت انخفاضاً من الدخل القومي الإجمالي منذ عام 1990

البلدان العربية ليست فقط في فئة البلدان المتلقية للمساعدة الإنمائية، بل منها أيضاً من يقدّم هذه المساعدة بسخاء، ولا سيما الإمارات العربية المتحدة، وعُمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية. وبلغت قيمة ما تقدّمه الجهات العربية المانحة سبعة مليارات دولار، أي 5 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة من لجنة المساعدة الإنمائية و65 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة من خارج أعضاء اللجنة في عام 2011 (الشكل 1-58). وفي الفترة من 1990 إلى 1994، بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة من البلدان العربية 1.5 في المائة تقريباً من الدخل القومي الإجمالي، لكن هذه النسبة في انخفاض منذ ذلك الحين. وبحلول عام 2011، انخفضت نسبة هذه المساعدة

الشكل 1-57

نسبة المساعدات الإنمائية غير الخاضعة للشروط



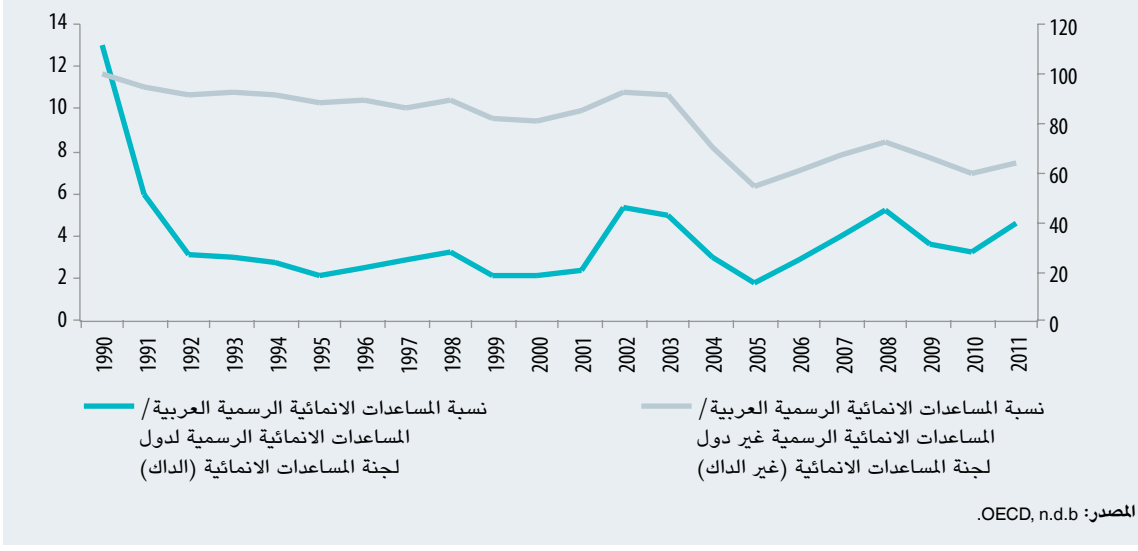
المصدر: OECD, n.d.a.

إلى 0.46 في المائة، لكنها لا تزال أعلى من متوسط المساعدة الواردة من لجنة المساعدة الإنمائية البالغ 0.34 في المائة (الشكل 1-59).

ويمكن أن تتفاوت البيانات الوطنية بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية وتلك التي تبلغ عنها قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعدد من الأسباب، منها عدم التغطية الشاملة أو عدم الإبلاغ عن بعض المساعدة في فئة المساعدة الإنمائية الرسمية. فالتقرير الوطني للأهداف الإنمائية للألفية لقطر في عام 2012، يشير إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية من دولة قطر بلغت 0.54 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي في عام 2011، بينما لا تفصل قاعدة بيانات

الشكل 1-58

المساعدات الإنمائية الرسمية الواردة من البلدان المانحة العربية (بالنسبة المئوية من المساعدات الواردة من لجنة المساعدات الإنمائية أو من خارجها)

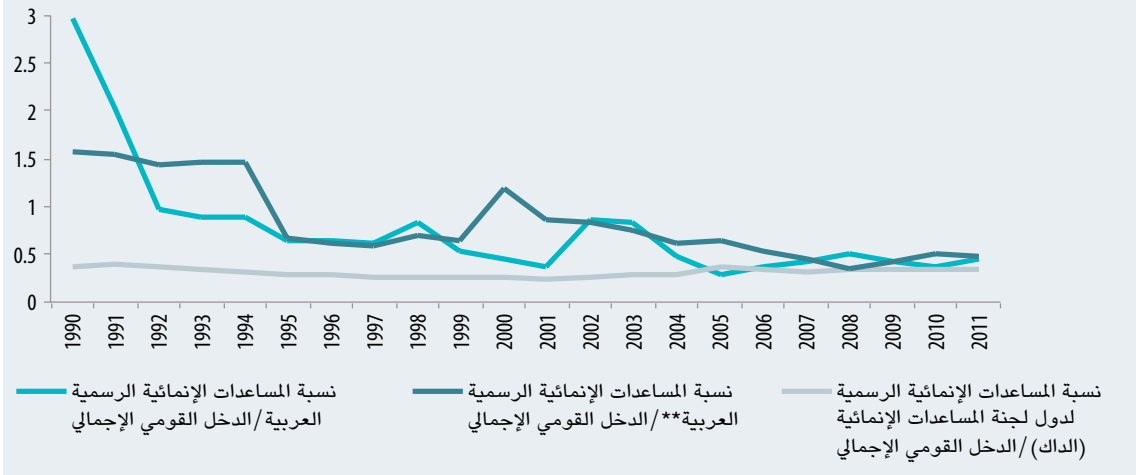


المصدر: OECD, n.d.b.

صنفت أربعة بلدان من أصل مجموعة البلدان العربية الخمسة الأقل نمواً في فئة الخطر المرتفع، أي البلدان المشرفة على أزمة الدين أو التي تعاني من أزمة الدين

الشكل 1-59

نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية من البلدان المانحة العربية إلى الدخل القومي الإجمالي



المصدر: OECD, n.d.b.; Arab Monetary Fund, 2012; World Bank, 2013b.

ملاحظة: بيانات المساعدات الإنمائية الرسمية العربية مستمدة من قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, n.d.b). وبيانات المساعدات الإنمائية الرسمية العربية** مستمدة من التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2012. (Arab Monetary Fund, 2012). وبيانات الدخل القومي الإجمالي مستمدة من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (World Bank, 2013b).

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المساعدة الإنمائية الرسمية لقطر عن سائر المساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، لا يؤثر هذا التفاوت على نتائج هذا التقرير الذي يستعرض الاتجاهات في المساعدة الإنمائية الرسمية من الجهات المانحة العربية.

ويتوقع أن تزداد المساعدة الواردة إلى المنطقة العربية في الأعوام القليلة المقبلة على الرغم من الركود في البلدان المانحة. ويفصح مسح لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية حول خطط الإنفاق لدى البلدان المانحة للفترة من 2012 إلى 2015 عن مؤشرات تفيد باحتمال حدوث زيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية في عام 2012 وركود اعتباراً من عام 2015. ويؤكد هذا نتائج دراسات سابقة تشير إلى أن أثر الركود سيستغرق بعض الوقت قبل أن يظهر على المساعدة الإنمائية الرسمية. ويتضمن المسح توقعات بأن تؤدي الأحداث التي شهدتها بعض البلدان العربية مؤخراً إلى زيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة. وتفيد بعض المؤشرات الأولية بأن بعض البلدان المانحة العربية والمؤسسات المالية تجري بعض التعديلات في مخططاتها تلبية لاحتياجات البلدان العربية التي تشهد تحوّلاً سياسياً غير مسبوق.

الغاية

المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابير على الصعيدين الوطني والدولي لجعل تحمل ديونها ممكناً في المدى الطويل

بلغ الدين العام في بعض البلدان مستويات مثيرة للقلق على أثر الركود العالمي والاضطراب السياسي لكن خدمة الدين لا تزال منخفضة نسبياً

يبلغ الدين مستويات مثيرة للقلق في عدد من بلدان المشرق

يُقصد بنماذج تحمّل الدين قدرة البلدان على خدمة الدين. ولكن نماذج تحمّل الدين في سياق الأهداف الإنمائية للألفية تعني الحرص على ألا تكون خدمة الدين على حساب التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتحلّل مؤسسات بريتون وودز القدرة على تحمّل الدين في سياق ما يعرف بإطار القدرة على تحمّل الدين. وقد وضعت حدوداً للإقراض لضمان القدرة على تحمّل الدين على الرغم من صعوبة تحديد السقف الذي تنعدم بتجاوزه القدرة على تحمّل الدين. ففي حالة البلدان المنخفضة الدخل، يحدّد إطار القدرة على تحمّل الدين السقف المسموح به بنسبة 40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويحدد خدمة الدين بنسبة 20 في المائة من الصادرات. وفي حالة البلدان المتوسطة الدخل لا يحدّد صندوق النقد الدولي سقفاً واضحاً، لكنه يخضع الحالة لدراسة وتحليل في حال تجاوزت نسبة الدين 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

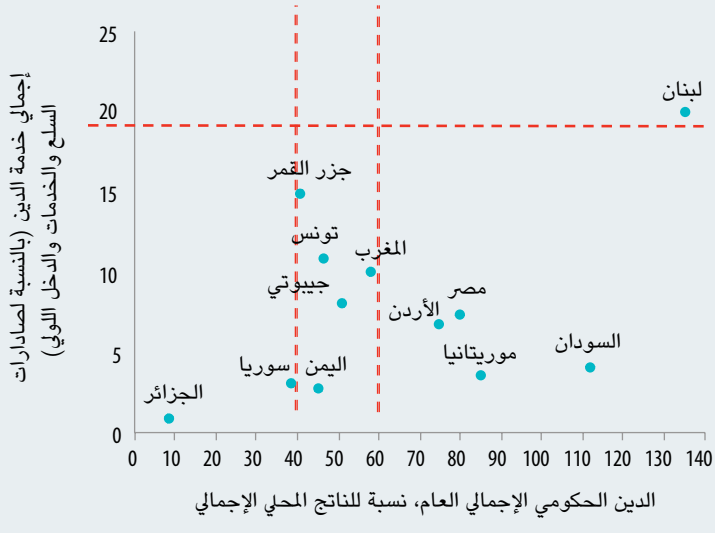
وبالاستناد إلى التقييمات التي أجريت مؤخراً في إطار القدرة على تحمّل الدين، صنفت أربعة بلدان من أصل مجموعة البلدان العربية الخمسة الأقل نمواً في فئة الخطر المرتفع، أي البلدان المشرفة على أزمة الدين أو التي تعاني من أزمة الدين[89]. وتصنّف جزر القمر والسودان ضمن البلدان التي تعاني من أزمة الديون، بينما تصنّف جيبوتي واليمن في فئة الخطر المرتفع. وتصنف موريتانيا في فئة الخطر المتوسط، بينما لا تصنيف ينطبق على الصومال. ويشكّل السودان وضعاً استثنائياً في عقب انفصال جنوب السودان. وعملاً باتفاق بين البلدين، تحمّل السودان جميع الديون الخارجية ووافق جنوب السودان على توجيه نداء مشترك للمجتمع الدولي للإعفاء من الديون. ولم يحصل تقدم يذكر على هذا الصعيد حتى الآن.

وقد اعتبرت جزر القمر والسودان والصومال وموريتانيا وفقاً للتصنيف في عداد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وهي بالتالي مؤهلة للاستفادة من المبادرة التي أطلقها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام 1996 لمعالجة مشاكل البلدان الفقيرة. ولا يزال السودان والصومال في مرحلة دراسة اتخاذ القرار، ولم تحسم النتيجة بعد في ظل ما تراكم على البلدين من متأخرات مزمنة. وبلغت جزر القمر وموريتانيا مرحلة استيفاء الأهلية الكاملة واستفادتا من إعفاء نهائي من الدين. وعلى الصعيد العالمي، تحقق هذا الإعفاء لعدد يتراوح بين 33 و35 بلداً حتى كانون الثاني/يناير 2013.

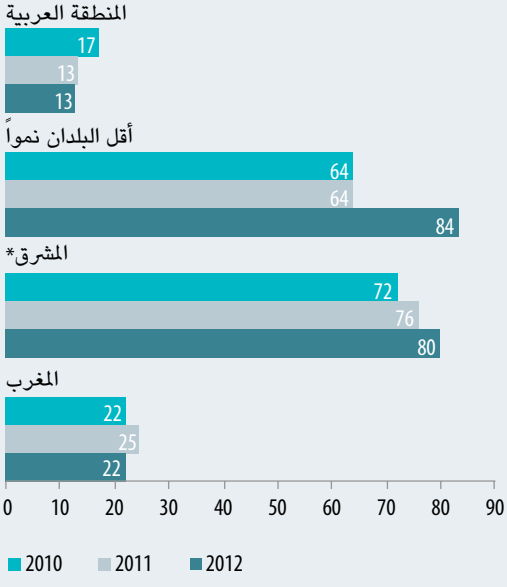
الشكل 1-60

الدين الحكومي العام

أ- مقابل مجموع خدمة الدين، 2012



ب- بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: الشكل (أ) IMF, 2012c؛ الشكل (ب) United Nations Contrade, 2013.

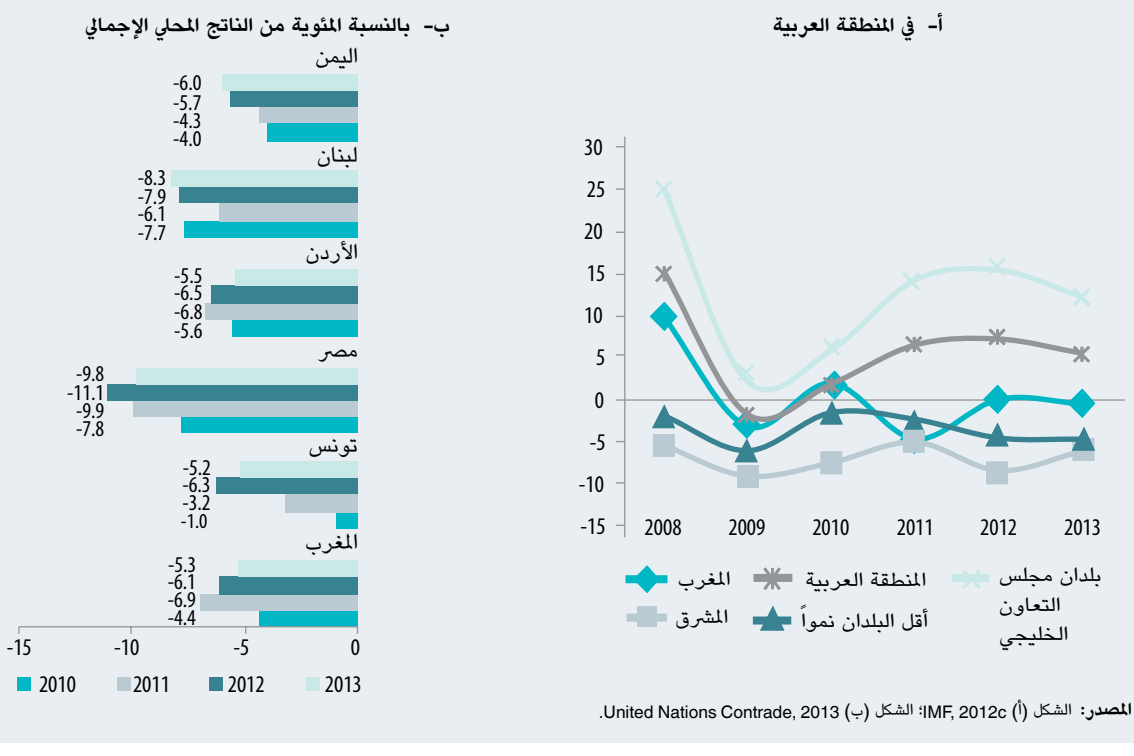
ملاحظة: (*) بلدان المشرق لا تشمل العراق في الشكل (ب).

وتتجاوز أقل البلدان العربية نمواً جميعها السقف المحدّد للدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي البالغ 40 في المائة. وتجاوز الدين في السودان 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2012، والوضع مثير للقلق في اليمن، حيث من المتوقع أن تكون نسبة الدين قد بلغت41 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010، وأن تبلغ 45 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013. وفي جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا، تراجعت مستويات الدين في الأعوام الأخيرة، ولا سيما نتيجة لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولكن مجموع الدين في عام 2012 كان مرتفعاً فتجاوز 41 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في جزر القمر، و51 في المائة في جيبوتي، و85 في المائة في موريتانيا.

ويبلغ الدين مستويات مثيرة للقلق في عدد من بلدان المشرق، حيث يتوقع ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي من 72 في المائة في عام 2001 إلى 80 في المائة في عام 2012. ففي الأردن ولبنان ومصر، تتجاوز نسبة الدين اليوم السقف المحدد للبلدان المتوسطة الدخل البالغ 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وقد انخفضت نسبة الدين في لبنان في الأعوام الأخيرة، لكنها

الشكل 1-61

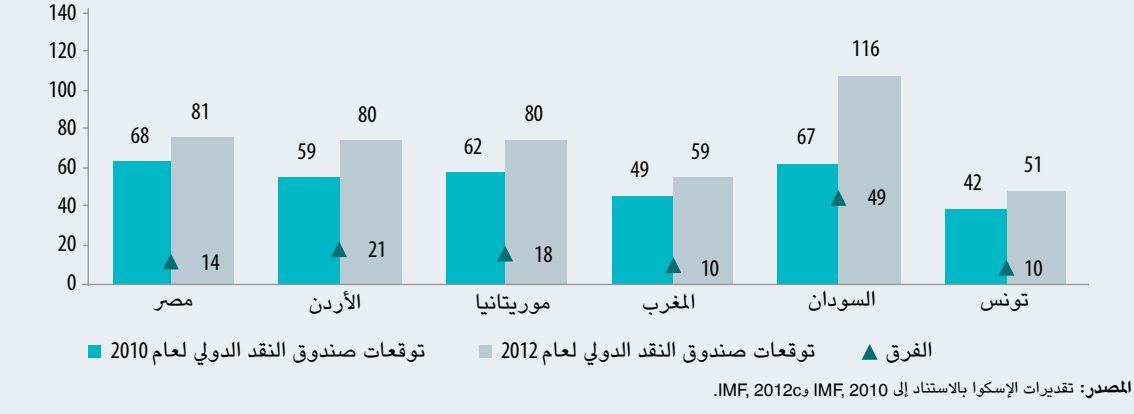
الاقتراض/الإقراض الحكومي العام



المصدر: الشكل (أ) IMF, 2012c؛ الشكل (ب) United Nations Contrade, 2013.

الشكل 1-62

توقعات الدين الحكومي العام الإجمالي حسب صندوق النقد الدولي بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي والفارق بالنقاط المئوية



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى IMF, 2010 وIMF, 2012c.

لا تزال تراوح عند 135 في المائة. وفي الأردن ومصر ترتفع النسبة بسرعة، فتثقل كاهل البلدين بأعباء يصعب تحملها، إذ تقارب 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وارتفعت نسبة الدين في تونس والمغرب في الأعوام الأخيرة، لكنها لا تزال دون السقف المحدّد للبلدان المتوسطة الدخل.

أما كلفة خدمة الدين ونسبة الدين القصير الأمد، وهما مؤشران لقياس عبء الدين، فلا يزالان منخفضين باستثناء بعض الحالات. ولا تزال حصة مجموع خدمة الديون من الصادرات أقل من 20 في المائة في جميع البلدان العربية، باستثناء لبنان. وفي الأعوام الأخيرة الماضية، ارتفعت كلفة خدمة الدين في الأردن وتونس ومصر، ويتوقع أن يستمر هذا الارتفاع مع ارتفاع مستويات الدين. وهذا يقيّد الحيز المالي المتاح للسياسة المالية لأن خدمة الدين تستهلك جزءاً كبيراً من الإيرادات الحكومية.

يُعزى ارتفاع مستويات الدين في بلدان المشرق وفي أقل البلدان نمواً إلى العجز المالي العام الكبير والمزمن

وقد كانت حصة الدين القصير الأمد من مجموع الدين، مرتفعة جداً في الأردن حيث بلغت 56 في المائة في عام 2011، بينما يبلغ متوسط هذه الحصة في الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل 33 في المائة. وفي الصومال والسودان بلغت حصة الدين القصير الأمد 27 و25 في المائة على الترتيب، وهي أعلى بكثير من متوسط البلدان المنخفضة الدخل وهو 4 في المائة[90].

يُعزى ارتفاع مستويات الدين في بلدان المشرق وفي أقل البلدان نمواً إلى العجز المالي العام الكبير والمزمن. ففيما بين عامي 2011 و2012، ارتفع العجز من 2.3 إلى 4.5 في المائة في أقل البلدان نمواً، ومن 5 إلى 8.4 في المائة في بلدان المشرق. وكان للاضطرابات التي تشهدها هذه البلدان أثر على الإيرادات الحكومية، إذ تسبّبت في إبطاء النشاط الاقتصادي. وفي بعض البلدان، عمدت الحكومات إلى زيادة الإنفاق، إما لتهدئة السكان أو لتجنب المزيد من الاضطرابات الاجتماعية، وأسهم هذا الإجراء في تعميق الخلل المالي[91].

ويتضح من مقارنة توقعات الديون لصندوق النقد الدولي في عامي 2010 و2012 ارتفاع مستوى الدين منذ اندلاع الاضطرابات السياسية في المنطقة العربية. ومن العوامل التي ساهمت في هذا الارتفاع التباطؤ الاقتصادي العالمي. وتلاحظ فوارق ضخمة في أربعة بلدان متوسطة الدخل، هي الأردن وتونس ومصر والمغرب، حيث تشير توقعات صندوق النقد الدولي إلى

الشكل 1-63

معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 ولادة حية مقابل الاقتراض/الإقراض الحكومي العام الصافي بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، متوسط 2008-2013

المصدر: UNSD, 2012a; IMF, 2012c.

ارتفاع مستوى الدين العام بمعدّل لا يقل عن عشر نقاط مئوية.

كما تشير توقعات الدين في حالتي موريتانيا والسودان إلى أنه سيرتفع أيضاً بيد أن أسباب ذلك تختلف عن أسباب ارتفاع الدين في البلدان المتوسطة الدخل. ففي السودان، يُعزى ذلك إلى تحمّل السودان لجميع الديون الخارجية بعد انفصال الجنوب، والتأخر في التوصّل إلى اتفاق بشأن الإعفاء من الدين مع المجتمع الدولي. وفي موريتانيا، يُعزى أمر ارتفاع الدين إلى التأخر في إيجاد حل لتسوية الديون المزمنة مع الكويت. وقد يزيد عدم التوصل إلى اتفاق مع الكويت لإعفاء موريتانيا من الدين من تعرض موريتانيا للصدمات الخارجية، ولكن ذلك لن يزيد من خطر الوقوع في أزمة الدين الذي لا يزال في مستويات معقولة[92].

وفي إطار الفترة الانتقالية التي تشهدها المنطقة، يدور نقاش حول مشروعية الدين الذي تقع مسؤوليته على الأنظمة السابقة. ومن منظور تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يمكن أن يكون ارتفاع كلفة خدمة الدين عائقاً أمام التقدّم، لذلك من الضروري حسم مسألة المشروعية. وقد دعا النظام الجديد في تونس إلى إجراء تدقيق في الدين الخارجي لتحديد مدى فائدة الشعب منه، وذلك للتمييز بين الدين المشروع الذي يجب تسديده والدين الذي استُخدم لمصلحة المسؤولين عن الحكم السابق ولا يجوز تحميله للبلد. وعرضت الولايات المتحدة الأمريكية على مصر خطة للإعفاء من الديون وتشجعت الأنظمة الأخرى على السير في هذا المسار.

ومعظم البلدان العربية ذات التنمية البشرية المنخفضة تواجه قيوداً على الحيز المالي المتاح لها

فالحيز المالي المتاح للمنطقة لا يكفي لمواجهة التحديات الإنمائية الضخمة[93]. فالبلدان التي تعاني من ضيق الحيز المالي، ولا سيما أقل البلدان نمواً، تسجل ارتفاعاً في معدّلات وفيات الأطفال (الشكل 1-63). وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى مساعدات خارجية لمواجهة المشكلة المزدوجة المتمثلة في ضيق العجز المالي والعجز في التنمية البشرية. ويمكن أن يكون التعاون الإقليمي وسيلة فاعلة لتلبية الحاجات الخاصة لأقل البلدان نمواً، وذلك بتعميق الروابط التجارية، ودعم الحاجات المالية، وهذا ما يتناوله الفصل الثالث.

الغاية

التعاون مع القطاع الخاص لإتاحة فوائد التكنولوجيات الجديدة، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المنطقة

ينتشر استخدام شبكات التواصل الاجتماعي بسرعة

تحمل ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشائر التقدّم التكنولوجي إلى العالم النامي، ويمكن لها أن تلعب دوراً فاعلاً في النمو الاقتصادي. وبينما يزداد الطلب العالمي على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يختلف وضع المنطقة العربية باختلاف خدمات هذه التكنولوجيا. ويتضح من الشكل 1-64(أ) أن أداء البلدان العربية يفوق المتوسط العالمي في اشتراكات الهاتف النقال، ولكنها لا تزال متأخرة عن المتوسط العالمي في خطوط الهاتف الثابت، وفي خدمات الحزم العريضة الثابتة، وفي عدد مستخدمي الإنترنت.

وفي الأعوام القليلة الماضية، برز الهاتف النقال وسيلة رئيسية لزيادة الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامها. وقد ازدادت معدّلات انتشار الهاتف النقال في البلدان العربية، وهذه الزيادة هي بمثابة «وسيلة رقمية» تساعد هذه البلدان على تقليص فجوة الاتصال التي تفصلها عن البلدان التي تملك بنية تحتية موسّعة ومتطوّرة للخط الثابت.

فبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية هي الأكثر تقدّماً في المنطقة من حيث انتشار الهاتف النقال. وسجلت أقل البلدان العربية نمواً متزايداً في عدد مستخدمي الهاتف النقال، مع أن معدّلات انتشار هذه الوسيلة لا تزال منخفضة مقارنة بما هي عليه في بلدان عربية أخرى. ويزداد معدّل مستخدمي الإنترنت باطراد في معظم البلدان العربية، لكنه لا يزال منخفضاً في أقل البلدان نمواً.

وينتشر استخدام شبكات التواصل الاجتماعي بسرعة. وتستقطب قناة يوتيوب أكثر من 167 مليون مشاهد في اليوم، وتستقطب صفحات فيسبوك أكثر من 45 مليون زائر، وتويتر مليوني مستخدم. ويتزايد انتشار المحتوى العربي على فيسبوك وتويتر[94]. وتسجل بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أعلى المعدّلات، وتأتي الكويت والإمارات العربية المتحدة في طليعة البلدان من حيث استخدام الفايسبوك وتويتر. ويمكن أن تكون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وشبكات التواصل الاجتماعي جزءاً من خطة لتحسين مقومات الحكم وأداة لتمكين المرأة (الإطار 1-6).

الإطار 1-6

إزالة العوائق بين المرأة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

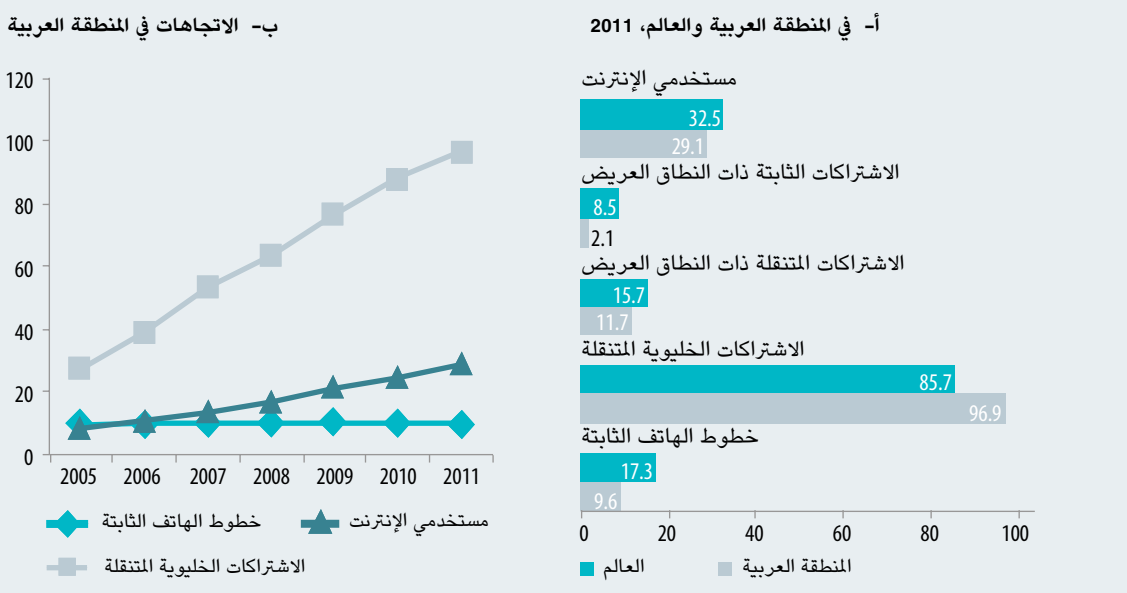
أنشأت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نماذج جديدة للتشغيل، منها العمل عن بُعد. وتتيح هذه النماذج للمرأة المزيد من فرص العمل بشروط مرنة تسمح لها بالتوفيق بين مقتضيات عملها ومسؤولياتها العائلية. غير أن المرأة العربية، بصفة عامة، لا تحظى بالفرص الكافية للحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وذلك لأسباب عديدة. فمقاهي الإنترنت يرتادها الرجال عادة وتتردد المرأة في قصدها. والموارد المالية المحدودة تحول دون شراء التكنولوجيا وتسديد كلفة خدماتها، كالاشتراكات الشهرية في الإنترنت. وبما أن عدداً كبيراً من النساء يعملن في القطاع غير المنظم، حيث يزاولن أعمالاً لا تتطلب مهارات عالية، لا تتاح لهن فرصة التمرس في العمل على الحاسوب.

وقليلة هي السياسات والمبادرات التي تُعتمد لتحسين إمكانية حصول المرأة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومع ذلك، لا يزال بالإمكان اتخاذ تدابير عديدة، منها اعتماد استراتيجية لتعميم الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تركز على إزالة العوائق التي تواجهها المرأة على هذا الصعيد، وتشجيع المرأة على العمل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وجعل تدريب النساء والفتيات على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أولوية في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية وجزءاً من المناهج الدراسية، وتكثيف الجهود لتجميع الإحصاءات المصنّفة حسب الجنس والعمر لاستخدامها في حساب مؤشرات الاستخدامات والاحتياجات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

المصدر: World Bank, 2009.

الشكل 1-64

التقدّم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (بالنسبة المئوية)



المصدر: ITU, 2012.

تقييم شامل للأهداف الإنمائية للألفيّة:

إنجازات وإخفاقات

ثمة فوارق ملحوظة فيما أنجزته المنطقة نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ففي المنطقة بلدان حققت تقدّماً في معظم المؤشرات، وأخرى شهدت تقدماً، وبلدان لم تشهد أي تقدّم على الإطلاق. فأقل البلدان نمواً سجلت أداء ضعيفاً في الأهداف الإنمائية للألفية، ومن المستبعد أن تحقق هذه الأهداف في المهلة المحددة. وينطبق هذا الوضع على العراق وفلسطين بسبب حالة النزاع والاحتلال. أما بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية فسجل معظمها تقدّما نحو تحقيق عدد كبير من الأهداف. لكن هذه البلدان لا تزال تسجل فوارق كبيرة بين مناطقها، وتشهد تأخراً في تحقيق المساواة لصالح المرأة. وتعتمد بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية اعتماداً كبيراً على الموارد الطبيعية، وتواجه تحديات في الإدارة المستدامة لهذه الموارد.

وبين التقدّم السريع والشامل والتقدّم البطيء، تبرز مجموعة بلدان المغرب ومجموعة بلدان المشرق التي حققت مستويات متباينة في الأداء. وقد أشار تقرير التحديات الإنمائية في المنطقة العربية لعام 2011[95]، إلى أن التحدي الرئيسي الذي يواجه هذه البلدان هو تقليص التفاوتات المحلية، لأن المجاميع العامة فيها تحجب تباينات كبيرة بين الفقراء والأغنياء، وبين سكان المدن وسكان الأرياف، وبين الرجل والمرأة. وكانت تونس والجمهورية العربية السورية ومصر في طليعة بلدان المنطقة التي أحرزت تقدماً نحو تحقيق الأهداف الإنمائية. لكن الاضطراب الأمني والسياسي يهدّد بتبديد الإنجازات في الجمهورية العربية السورية، وكذلك في مصر ولو بقدر أقل.

ومن الوسائل المجدية لاستعراض الاستنتاجات الرئيسية دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية[96]. فهذا الدليل يستند إلى نسب مئوية لقياس الأداء في 12 غاية قابلة للقياس من الأهداف الإنمائية للألفية، ويقارن الأداء الفعلي مع الحد الأدنى المطلوب حتى يكون البلد على مسار يخوّله تحقيق هذه الأهداف في الفترة المحدّدة. ويُظهر الجدول 1-2 نتائج هذه العمليّة الحسابيّة، ويبيّن أن معظم البلدان هي إمّا أعلى بقليل أو أقل بقليل مما يجب أن تكون عليه في معظم الغايات. وقد تحقّقت بعض الغايات، ولا سيما التكافؤ بين الجنسين في التعليم. وتراجعت بعض المؤشرات في بلدان أخرى، وخاصة في أقل البلدان نمواً إلى دون المستوى الذي كانت عليه عام 1990.

ويوضح الشكل 1-65 بمزيد من التفصيل أداء المنطقة مقارنة بباقي المناطق النامية وأداء بلدانها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويبيّن الشكل 1-65(أ) متوسط الإنجازات والثغرات في الأهداف الإنمائية للألفية قياساً إلى مدى اقترابه من الغاية المنشودة حتى عام 2011، ويقدم الشكل 1-65(ب) متوسّط دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للبلدان العربية. أما الشكل 1-65(ج) فيقارن أداء المنطقة العربية بأداء المناطق النامية باستخدام متوسط كل مؤشر من مؤشرات دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويوضح الشكلان إضافة إلى الجدول 1-2 أن أداء المنطقة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية كان متبايناً بين مجموعات البلدان وبين المؤشرات.

وفي المتوسط، تعتبر المنطقة العربية متأخرة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بنسبة 9.6 في المائة، وهذا المتوسط أفضل من متوسط التأخير لجميع المناطق النامية وهو 13.3 في المائة. وقد أحرزت المنطقة تقدماً كبيراً نحو تحقيق غايات التعليم، ولا سيما من حيث المساواة بين الجنسين، نظراً إلى أنّ معظم البلدان العربية كانت قريبة من تحقيق الغاية في عام 1990. أما التقدّم نحو تحقيق الغاية في الالتحاق بالتعليم الابتدائي فهو مشابه لتقدم المناطق النامية الأخرى. وحققت المنطقة مكاسب كبيرة في توسيع نطاق الحصول على خدمات الصرف الصحي فتخطت بذلك الغاية المحددة. غير أن هناك فوارق كثيرة ضمن مجموعات البلدان وفيما بينها.

غير أن المكاسب التي حققتها المنطقة في بعض المجالات قابلها ضعف واضح في مجالات أخرى. ففي القضاء على الجوع، لا تزال إنجازات المنطقة أقل بنسبة 50 في المائة من المستوى المطلوب في تخفيض نسبة النقص في التغذية، وكذلك في الحصول على المياه الصالحة للشرب، حيث لا تزال أكبر الفوارق قائمة بين البلدان العربية ومتوسط المناطق النامية. أما في المؤشرات الصحية، مثل معدّل وفيات الرضع والأطفال والأمهات، يبدو الفرق واضحاً بين البلدان العربية الغنيّة والبلدان العربية الفقيرة. وقد سجل بلد واحد من أقل البلدان نمواً هو اليمن رقماً إيجابياً في مؤشر واحد فقط من هذه المؤشرات، وهو معدّل وفيات الأمهات. وحققت أقل البلدان نمواً تحسّناً طفيفاً في عدد الولادات التي تجري تحت إشراف متخصصين عام 2011 مقارنة بما كان عليه هذا العدد عام 2011.

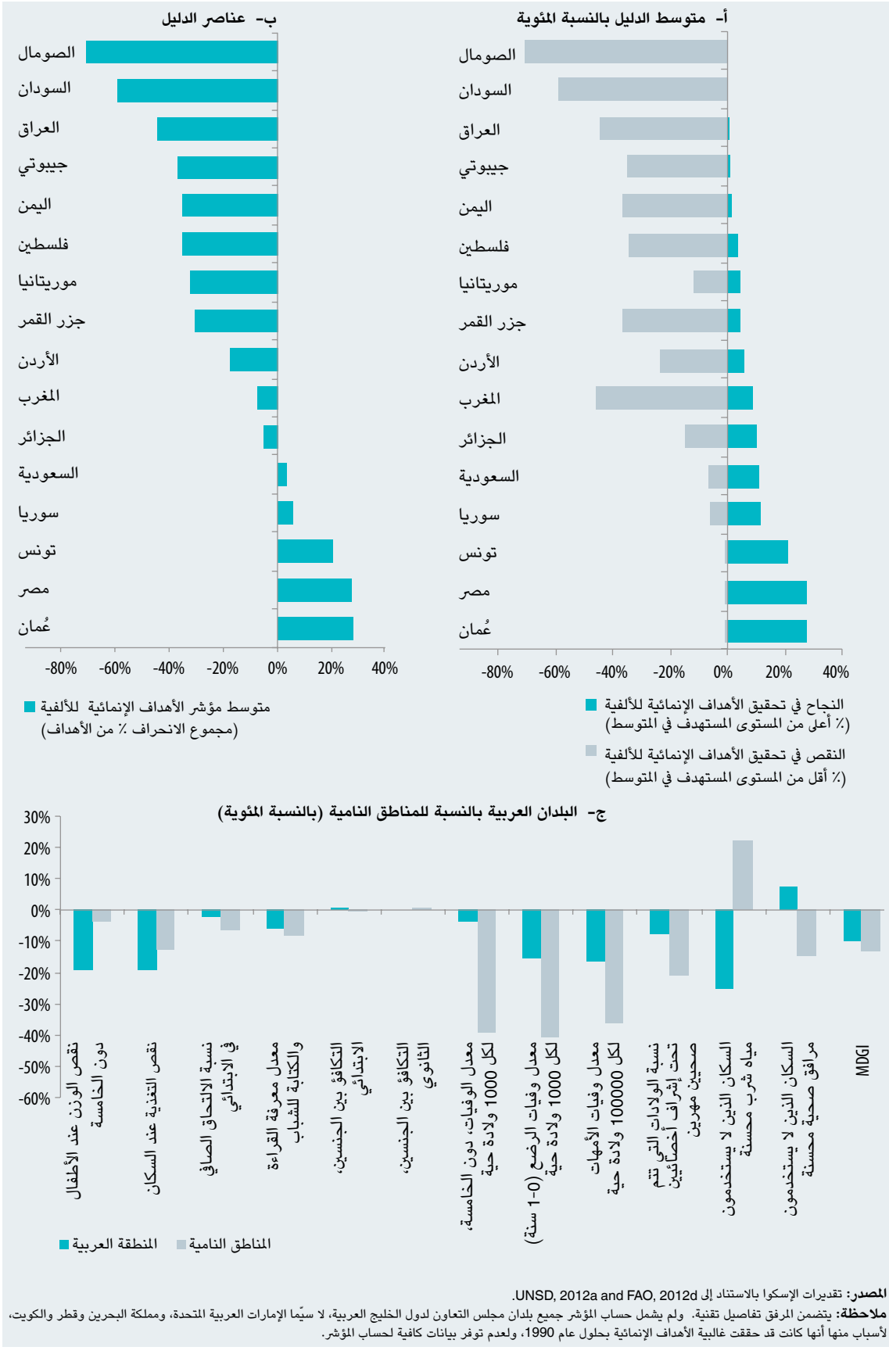
وبين عام 1990 و2011، سجّلت خمسة بلدان عربية هي تونس والجمهورية العربية السورية وعُمان ومصر والمملكة العربية السعودية، متوسطاً إيجابياً لدليل تحقيق الأهداف الإنمائية، وهذا يعني أن هذه البلدان هي، في المتوسط، فوق الغايات المحددة. وسجلّت ثلاثة من هذه البلدان نسبة مرتفعة جدا في دليل التنمية البشرية من تقرير التنمية البشرية لعام 2010، وحلت بين البلدان

أحرزت المنطقة تقدماً كبيراً نحو تحقيق غايات التعليم، ولا سيما من حيث المساواة بين الجنسين

الشكل 1-65

دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

في المتوسط، تعتبر المنطقة العربية متأخرة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بنسبة 9.6 في المائة، وهذا المتوسط أفضل من متوسط التأخير لجميع المناطق النامية وهو 13.3 في المائة



المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى UNSD, 2012a and FAO, 2012d.

ملاحظة: يتضمن المرفق تفاصيل تقنية. ولم يشمل حساب المؤشر جميع بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، لا سيّما الإمارات العربية المتحدة، ومملكة البحرين وقطر والكويت، لأسباب منها أنها كانت قد حققت غالبية الأهداف الإنمائية بحلول عام 1990، ولعدم توفر بيانات كافية لحساب المؤشر.

الجدول 1-2

دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لبعض المؤشرات (بالنسبة المئوية)، 1990-2011

	الأطفال الناقصو الوزن	السكان الذين يعانون من نقص التغذية	نسبة الملتحقين بالتعليم الابتدائي	معدّلات الإلمام بالقراءة والكتابة (15-24 سنة)	مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي	مؤشر التكافؤ بين الجنسين في التعليم الثانوي	معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة	معدّل وفيات الرضع (صفر-سنة واحدة)	معدّل وفيات الأمهات	الولادات التي تجري تحت إشراف متخصصين	نسبة الذين لا يحصلون على مياه الشرب من مصادر محسّنة	نسبة الذين لا يستخدمون مرافق الصرف الصحي المحسّنة
مصر	-1	.n.a	-1	-6	1	.n.a	49	40	28	12	76	70
العراق	1	-100	-5	-13	.n.a	-9	-88	-80	-77	-3	-84	-35
الأردن	.n.a	36	-7	.n.a	.n.a	.n.a	-26	-21	-43	6	-67	.n.a
فلسطين	.n.a	-100	-9	1	.n.a	.n.a	-11	-19	-78	2	-100	-2
سوريا	-23	.n.a	.n.a	-3	.n.a	.n.a	10	3	27	7	-19	44
الجزائر	44	18	-1	-3	.n.a	.n.a	0	-21	-10	9	-100	31
المغرب	-65	-33	4	-14	.n.a	-3	13	4	17	8	-5	-6
تونس	44	.n.a	.n.a	1	.n.a	.n.a	26	23	-8	6	49	7
عُمان	8	n.d	6	-1	.n.a	.n.a	56	52	27	3	8	91
السعودية	47	.n.a	7	-1	.n.a	.n.a	55	11	-36	1	-11	.n.a
جزر القمر	-99	-100	-6	-8	5	-14	-44	-53	-59	4	36	-29
جيبوتي	-100	42	-43	n.d	.n.a	-14	-66	-65	-72	37	9	-100
موريتانيا	43	-50	-15	-22	11	-8	-100	-100	-68	-14	-19	-47
الصومال	-80	-83	-33	n.d	n.d	n.d	-100	-100	-100	-40	-43	-59
السودان	-65	-60	n.d	-6	.n.a	n.d	-56	-81	-83	-69	-100	-69
اليمن	-91	-94	-10	-7	-5	-23	-37	-36	18	-34	-100	-3

	من 45 إلى 100 في المائة أعلى من الغاية		من 20 إلى 45 في المائة أعلى من الغاية		من 1 إلى 20 في المائة أعلى من الغاية							
	من 1 إلى 20 في المائة اقل من الغاية		من 20 إلى 45 في المائة أقل من الغاية		من 45 إلى 100 في المائة أقل من الغاية		أكثر من 100 في المائة أقل من الغاية		الغاية غير قابلة للتطبيق		لا يوجد بيانات	

المصدر: تقديرات الإسكوا بالاستناد إلى UNSD, 2012a and FAO, 2012d.

ملاحظة: يتضمن المرفق تفاصيل تقنية. ولم يشمل حساب المؤشر جميع بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، لا سيما الإمارات العربية المتحدة، ومملكة البحرين وقطر والكويت، لأسباب منها أنها كانت قد حققت غالبية الأهداف الإنمائية بحلول عام 1990، ولعدم توفر بيانات كافية لحساب المؤشر.

العشرة الأولى التي أحرزت أكبر تقدّم في التنمية البشرية في الفترة من 1970 إلى 2010. وحلّت عمان، تليها تونس والمملكة العربية السعودية في صدارة البلدان النامية. والواقع أن نتائج الأهداف الإنمائية لم تكن مفاجئة[97].

أمّا الأردن والجزائر والمغرب فهي، في المتوسط، أقل بقليل من الغايات المحدّدة للأهداف الإنمائية للألفية. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن الأردن كان قد حقق بحلول عام 1990 خمسة مؤشرات من أصل 12 مؤشراً مشار إليها في الجدول 1-2. أمّا المغرب والجزائر فهما على المسار الصحيح نحو تحقيق الغايات. ولولا تأخر المغرب في مؤشر الأطفال الناقصي الوزن وتأخرت الجزائر في تأمين إمدادات مياه الشرب، لانضمّ البلدان إلى مجموعة البلدان التي سجلت رقماً إيجابياً في دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

والبلدان العربية الثمانية المتبقية يمكن تصنيفها في مجموعتين. المجموعة الأولى لا تزال متأخرة حسب دليل تحقيق الأهداف الإنمائية بنسبة تتراوح بين 35 و40 في المائة، وتضم جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا وفلسطين واليمن. وفلسطين هي حالة خاصة، لأن أداءها تعثّر في ثلاثة مجالات هي الحصول على المياه، والنقص في التغذية، ووفيات الأمهات، على أثر تداعيات الاحتلال والحصار. أما في سائر بلدان المجموعة، فتعود أسباب ضعف الأداء على صعيد الأهداف الإنمائية للألفية إلى حالة الفقر في معظم أقل البلدان نمواً، وقلة الموارد المالية، والظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة.

وتضم المجموعة الثانية ثلاثة بلدان تشهد ظروفاً استثنائية، وهي السودان والصومال والعراق. والعامل المشترك بين هذه البلدان هو حالة الصراع المزمن التي تعيشها منذ عام 1990. فالعراق يتميز بأعلى نصيب للفرد من الدخل بين بلدان هذه المجموعة، وكان قبل ثلاثة عقود نموذجاً عالمياً فيما حققه من إنجازات في التنمية.

ومع اقتراب الموعد النهائي للأهداف الإنمائية للألفية، والاستعداد للمناقشات العالمية حول خطة التنمية لما بعد عام 2015، تقدّم الدروس المستفادة من المنطقة العربية رؤية لإطار التنمية لما بعد عام 2015، يستعرضها الجزء الثاني من هذا التقرير.

القسم II

نحو خطة إنمائية
لما بعد عام 2015

تقدم التحوّلات التي تشهدها بلدان من المنطقة الكثير من العبر التي يمكن الاستناد إليها في مراجعة إطار الأهداف الإنمائية للألفية ووضع أطر جديدة لما بعد هذه الأهداف. ويتعين على بلدان المنطقة العربية أن تأخذ بعين الاعتبار إصلاحات قواعد الحكم وأن تتحرك باتجاه التنمية الشاملة للجميع، التي تقوم على علاقة ترابط بين الأبُعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويقترح هذا الجزء من التقرير عدداً من الخطوات لوضع خطة إقليمية للتنمية تستند إلى الأولويات الإنمائية في المنطقة العربية، وإلى التوصيات الصادرة عن القمة العربية التنموية الاقتصادية والاجتماعية في دورتها الثالثة (كانون الثاني/يناير 2013) بشأن خطة التنمية الإقليمية لما بعد عام 2015 وتنفيذها. كما يتناول المناقشات الجارية حول الأهداف العالمية بعد انتهاء المهلة المحددة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2015.

نحو خطة إنمائية لما بعد عام 2015

لم يعد الموعد النهائي للأهداف الإنمائية للألفية ببعيد. وقد بدأت المداولات العالمية والوطنية بشأن وضع إطار لخطة التنمية لما بعد عام 2015 (الإطار 2-1). وأنشأت منظومة الأمم المتحدة فريق خبراء للتحضير لخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام 2015، مهمته المباشرة في رسم رؤية مشتركة يُسترشد بها لوضع الخطة[1]. وقدّم الفريق أول تقرير له، واقترح فيه أربعة أبعاد: التنمية الاجتماعية الشاملة؛ والتنمية الاقتصادية الشاملة؛ والاستدامة البيئية؛ والسلام والأمن[2].

وثمة انتقادات توجه إلى الأهداف الإنمائية للألفية مفادها أن هذه الأهداف، ولو حظيت بتأييد رؤساء الدول، لم تراع الظروف الإقليمية والمحلية[3]، حتى إن بعض البلدان أكدت أنها أربكت الأولويات الوطنية[4]، إذ وجهت الاهتمام إلى قضايا دون أخرى.

وينبغي على البلدان التي قد حققت الأهداف أن تركز الآن على أهداف وغايات نوعية جديدة. ففي البلدان العربية التي حققت تحسّناً في التعليم، قد لا يكون رفع معدّل الالتحاق بالتعليم مثلاً من ضمن الأولويات، بل

ثمة انتقادات توجه إلى الأهداف الإنمائية للألفية مفادها أن هذه الأهداف لم تراعِ الظروف الإقليمية والمحلية

الإطار 2-1

نحو خطة للتنمية لما بعد عام 2015

كان من نتائج مؤتمر ريو + 20 اتفاق الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على وضع مجموعة أهداف للتنمية المستدامة، من خلال مشاورات مفتوحة وموسعة تقودها الدول، ويشارك في جميع مراحلها كل المعنيين. وتبنى هذه الأهداف على الأهداف الإنمائية للألفية، وتعالج ثغراتها، ولا سيما علاقة الترابط والتآزر بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والاستدامة البيئية. ومن المرجح أن تركز أهداف التنمية المستدامة على الإجراءات المحلية، بالإضافة إلى القواسم العالمية المشتركة الأساسية للحياة الإنسانية، وأن تتضمن مقاييس لرصد التقدم.

وقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى اجتماع رفيع المستوى يضمّ شخصيات بارزة من مختلف أنحاء العالم ليقدم له المشورة بشأن خطة إنمائية طموحة وعملية لما بعد عام 2015. وتجري حالياً مشاورات موضوعية عالمية تركز على 11 موضوع رئيسي، ويجري كذلك 50 حواراً وطنياً في مختلف أنحاء العالم. وفي المنطقة العربية، أجريت هذه الحوارات في الأردن والجزائر وجيبوتي والسودان ومصر والمغرب. وتضمّ المشاورات العديد من الجهات الفاعلة ويشارك فيها شرائح واسعة من الرأي العام. وتنظم لجان الأمم المتحدة الإقليمية، ومنها الإسكوا، مشاورات إقليمية بالتعاون مع آلية التنسيق الإقليمي.

وقدم الفريق الرفيع المستوى من الشخصيات البارزة تقريره الأول في حزيران/يونيو 2013، وفيه خمس تحوّلات منشودة لخطة لما بعد عام 2015 وهي: عدم إقصاء أحد؛ والتعهد بالتنمية المستدامة؛ وتحويل الاقتصادات لخلق فرص العمل وتحقيق النمو الشامل؛ وبناء السلام ومؤسسات فعالة ومنفتحة ومسؤولة أمام الجميع؛ وبناء شراكة عالمية جديدة.

وتدعم هذه العناصر الخمسة 12 هدفاً محدداً و54 مؤشراً. وتشمل هذه الأهداف:

1. القضاء على الفقر من خلال زيادة الدخل ووسائل عديدة أخرى بما في ذلك، حق الحيازة الآمنة على الأراضي والأصول، وزيادة تغطية الحماية الاجتماعية وتعزيز القدرة على الصمود أمام الكوارث الطبيعية.
2. تمكين الفتيات وتحقيق المساواة بين الجنسين، مع مؤشرات خاصة للعنف ضد المرأة وزواج الأطفال والتمييز ضد المرأة.
3. توفير جودة التعليم والتعلم مدى الحياة، ويعطي البعدين الكمي والنوعي للتعليم.
4. ضمان حياة صحية، من خلال زيادة التغطية بالتلقيح والحد من وفيات الرضع والأمهات وكذلك الحد من عبء الأمراض مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل.
5. ضمان الأمن الغذائي والتغذية الجيدة، ويشمل القضاء على الجوع والحد من التقزم وكذلك تعزيز الإنتاجية الزراعية.
6. تحقيق حصول الجميع على المياه والصرف الصحي، ويشمل ذلك حصول الجميع على مياه الشرب الآمنة وكذلك تحسين كفاءة استخدام المياه وإعادة التدوير.
7. تأمين الطاقة المستدامة، ويركز على الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة فضلاً عن إلغاء تدريجي لإعانات الوقود الأحفوري.
8. خلق فرص العمل وسبل العيش المستدام والنمو العادل، مع مؤشرات خاصة بالعمل اللائق وتحسين بيئة الأعمال.
9. إدارة أصول الموارد الطبيعية بطرق مستدامة، ويركز على صون النظم الايكولوجية والحد من إزالة الغابات ومكافحة التصحر.
10. ضمان الحكم الرشيد ومؤسسات فعالة، مع مؤشرات لحرية التعبير وحق الحصول على المعلومات والحد من الفساد.
11. ضمان مجتمعات مستقرة ومسالمة، من خلال تحسين مؤسسات العدالة وقدرات قوات الأمن.
12. إنشاء بيئة تمكينية عالمية وتحفيز التمويل على المدى الطويل، ويشمل الحد من التهرب الضريبي وزيادة المساعدات الإنمائية الرسمية وتشجيع الاستثمار الخاص على المدى الطويل.

المصدر: UN System Task Team on The Post-2015 UN Development Agenda, 2012b؛ United Nations, 2013.

ملاحظة: المواضيع الأحد عشر التي يجري التشاور حولها معظمها مواضيع هامة للمنطقة العربية. ومنها: الصراع وضعف المناعة؛ والتعليم؛ والاستدامة البيئية؛ والحكم؛ والنمو والتشغيل؛ والصحة؛ والجوع؛ والغذاء والأمن الغذائي؛ وعدم المساواة؛ وحركة السكان؛ والطاقة والمياه. لمزيد من المعلومات الاطلاع: www.un.org/en/development/desa/area-of-work/post2015.shtml.

قد تعطى الأولوية لتحسين نوعية التعليم عن طريق تخفيض نسبة الطلاب إلى المعلمين.

وفي المستقبل، لا بد من التوفيق بين الأهداف العالمية والخطط والأولويات الوطنية بشكل أفضل، وذلك بإفساح المجال أمام البلدان لتحديد الأهداف بنفسها، ثم تعميم هذه الأهداف على الصعيد الإقليمي والتوافق عليها على الصعيد العالمي[5]. ثم يمكن تجميع الغايات الوطنية واستخدامها كغايات إقليمية وعالمية. ويمكن أن يسمح هذا النهج التوفيقي بين «الأهداف العالمية والغايات الوطنية» للبلدان بانتقاء غايات تناسب واقعها، كتقليص الفوارق بين المناطق داخل البلد الواحد ومعالجة ثغرات الحكم.

عندما يجري اختيار الغايات على الصعيد الوطني، تكتسب مزيداً من الشرعية الوطنية والدعم السياسي

فعندما تتمكن البلدان من اختيار الغايات الخاصة بها، تستطيع اختبار استراتيجيات إنمائية مختلفة، منطلقة من الأوضاع المحلية. كما يمكن تبادل الخبرات الناجحة بين البلدان التي تواجه مشاكل متشابهة وتعتمد أولويات متقاربة. وعندما يجري اختيار الغايات على الصعيد الوطني، تكتسب مزيداً من الشرعية الوطنية والدعم السياسي. ويعزز هذا من إمكانية مساءلة الحكومات فيما يتعلق بتحقيق هذه الغايات. كما يمكن أن يكون لمنظمات المجتمع المدني دور فاعل في رصد التقدم[6].

لكن مقاربة الأهداف العالمية والغايات الوطنية تطرح بعض التحديات. فبعد تحديد الهدف العالمي، قد يستغرق تحديد الغاية الوطنية والتوافق بشأنها وقتاً طويلاً. وما من آلية دولية تُعنى حالياً بمراجعة الأهداف الوطنية ورصد تنفيذها. وقد يتطلب وضع خطة عملية توافقاً في الآراء على نطاق واسع.

وفيما يتعلّق بالمنطقة العربية، تتطلب عملية التنمية إصلاح العقد الاجتماعي، بما في ذلك إعادة تقييم وتعديل النموذج الاقتصادي والنموذج الاجتماعي ونموذج الحكم. وكان ضعف مقوّمات الحكم والإقصاء الاقتصادي على مختلف المستويات، ومنها المستوى المحلي، بمثابة مبررات كافية لاندلاع الاضطرابات الاجتماعية حتى في البلدان التي حققت أداء جيداً في الأهداف الإنمائية للألفية. فالمنطقة بأسرها لا تزال متأخرة في تحقيق هدف المساواة بين الجنسين. ومن الضروري بناء قدرات البلدان على إنتاج البيانات التي تؤكد على ما تحقق من إنجازات وترصد التقدّم في جميع المجالات الأخرى.

ويُنظر بتفاؤل حذر اليوم إلى الاتجاه الذي تسلكه المنطقة العربية، حذر من تحوّلات سياسية قد لا تؤدي بالضرورة إلى تغير في ميزان القوى[7]. وقد لا تؤدي إلى التغيير الجذري المطلوب لتحقيق تحسّن واسع في التنمية البشرية وفي الرفاه. وفي ظل التحديات، تزخر المنطقة بالكثير من الفرص للإصلاح المؤسسي والسياسي والتقُدّم باتجاه التنمية المستدامة الشاملة للجميع. ويتضمن القسم التالي أفكاراً من المنطقة العربية لا بد من النظر فيها في أي خطة لما بعد عام 2015[8].

إصلاح قواعد الحكم إجراء أساسي للتنمية الشاملة

من أهم التوصيات الواردة في هذا التقرير اعتبار إصلاح الحكم أحد المقاييس الأساسية للإنجاز التنموي[9]. ومن المعترف به أن الحكم وحقوق الإنسان من القضايا التي لم تتناولها الأهداف الإنمائية للألفية، مع أنها كانت جزءاً من إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. وفي خطة ما بعد عام 2015، يجب الاتفاق على أهداف ترصد الحكم وحقوق الإنسان، ولا سيما في ظل الوقائع المتعاظمة التي تؤكد أن انتشار النزاعات وضعف الحكم هما من المخاطر التي تقوّض عملية التنمية[10]. فعام واحد من الحرب الأهلية يكفي لخسارة ما نسبته 17.5 في المائة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ويدفع بأيّ بلد خمسة إلى عشرة أعوام إلى الوراء في العديد من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية[11].

المؤسسات السياسية: قياس قوة المؤسسات السياسية لتعزيز الحكم السليم

السعي إلى بناء أنظمة تحترم حقوق الإنسان، وتعزّز أسس الحكم الديمقراطي، وسيادة القانون يجب أن يكون أساساً في إطار أي خطة لما بعد عام 2015، لأن هذه العناصر لا تنفصل عن جميع الأهداف الإنمائية الأخرى. لذلك، من الضروري الاتفاق على حد أدنى من معايير الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ومنها الحريات السياسية والمدنية، والانتخابات العادلة والحرة، واستقلالية النظام القضائي، وحرية التعبير، ووسائل الإعلام، والمساءلة والشفافية. وفي المنطقة العربية، ولا سيما في البلدان التي تشهد تحوّلات سياسية، لا بد من توجيه الاهتمام نحو إعادة بناء المؤسسات. كما أن حماية حقوق الملكية، وسيادة القانون، واستقلالية النظام القضائي تعد من المقوّمات الهامة لتشجيع إطلاق الأعمال.

وتعزى الاضطرابات السياسية التي شهدتها بعض بلدان المنطقة مؤخراً، إلى قصور في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي مقوّمات الحكم. فعدم المساواة في المداخيل، والشعور بالإجحاف، وسوء الإدارة الاقتصادية والاجتماعية، وتعثر الإصلاح، وتدابير التقشف، وارتفاع أسعار المواد الغذائية، واليد الطولى للدولة، والأزمة المالية الأخيرة، كلّها كانت من العوامل التي أججت الاستياء الشعبي، ولا سيما بين الشباب[12].

وتفسر بعض السياسات الاقتصادية والإنمائية المنحازة عدم قدرة البلدان العربية على تحويل النمو والثروة إلى مزيد من فرص العمل والرفاه البشري. لكنّ السياسات ليست وحدها هي السبب. فقد كان ضعف مقوّمات الحكم[13] عاملاً رئيسياً. وقد أشار تقرير التنمية البشرية العربية إلى أن ضعف الحريات يقوّض التنمية البشرية ويعد مظهراً من أسوأ مظاهر التأخر في التنمية السياسية[14]. وشدد التقرير حول تحديات التنمية في المنطقة العربية في عام 2012، على أن التقدّم في المنطقة يصطدم بالتأخر في إصلاح قواعد الحكم[15].

ومثلت الاقتصادات الريعية (الإطار 2-2) وضعف القاعدة الضريبية، والإدارات المحلية، وهشاشة الأنظمة القضائية، والعلاقة بين رجال الأعمال والنخب الحاكمة، والقمع، مظاهر متنوّعة لإقصاء غالبية السكان وتهميشهم. ونتيجة لذلك طغت ثقافة الفساد وتجذرت. وبقيت الأنظمة القضائية ضعيفة وخاضعة لنفوذ القوى المسيطرة. وغالباً ما اتسمت المشاركة السياسية بالشكلية، اعترضتها حواجز كبيرة تقيّد الحرية والحصول على المعلومات[16]. كما تستخدم النفقات العامة والعقود لمكافأة بعض الجماعات أو المجتمعات المحلية المؤيدة للحكام.

تعزى الاضطرابات السياسية التي شهدتها بعض بلدان المنطقة مؤخراً، إلى قصور في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي مقوّمات الحكم

ويتجه تقييم الأهداف الإنمائية للألفية على صعيد البلدان، إلى الربط بين التقدّم في هذه الأهداف والنمو الاقتصادي الكبير الذي شهدته العديد من الدول العربية على مدى خمسة أو ستة عقود ماضية. ويوضح الشكل 1-66 نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لعام 1950 وما أصبح عليه في عام 2010. ويمكن تقسيم البلدان إلى أربعة مربّعات استناداً على تقاطعها مع المتوسطات العالمية في عامي 1950 و2010. في المربع الأول في أدنى اليسار، تَظهر البلدان التي

الإطار 2-2

الاقتصادات الريعية في البلدان العربية

استعانت النخب السياسية بالموارد الطبيعية في المنطقة العربية لبناء الاقتصادات الريعية. وهذه الاقتصادات بحد ذاتها لا تحقق الإيرادات، لكنها تسعى إلى الريع وتحصل عليه من مصادر دولية، كالدخل المحقق من صادرات الموارد الطبيعية، وغيرها من الإيرادات. وحتى البلدان غير المصدرة للنفط لديها اقتصادات ريعية ترتكز على المساعدات الخارجية وتحويلات المغتربين من البلدان المصدرة للنفط.

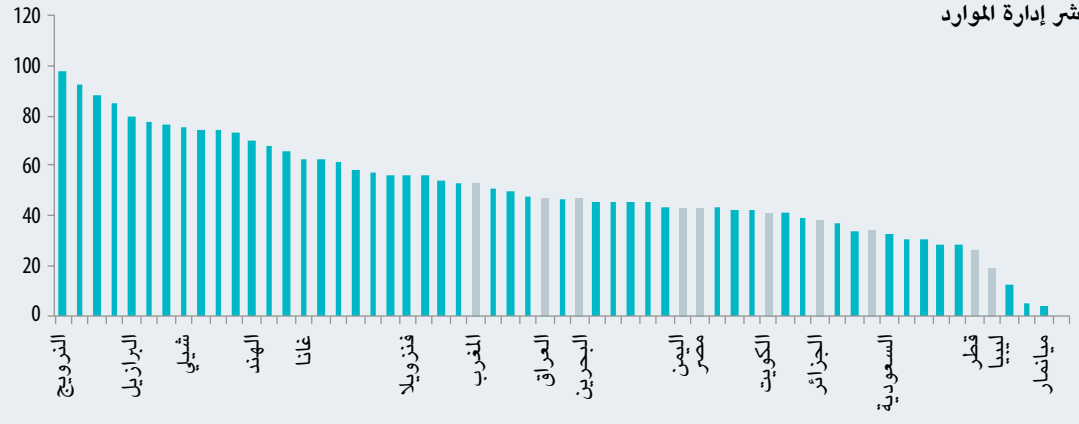
وتجني الدول هذا الريع وتوزّعه لقاء الحصول على النفوذ والشرعية السياسية. وبما أن الدولة لا تعتمد على الضرائب التي تجنيها من المواطنين لتحقيق الإيرادات، يصبح التوزيع وظيفتها الرئيسية. وعندما تتحكم الدولة بالريع، لا يعود الحكام مضطرين للتفاوض مع المواطنين أو الحصول على رضاهم. فالدولة تدفع للمؤيدين وتحرم المعارضين. وعبر هذه العملية تنفصل تدريجياً عن قواعدها الجماهيرية وعن المجتمع.

ووفقاً لمؤشر إدارة الموارد الطبيعية التي وضعتها Revenue Watch، تفتقر البلدان العربية إلى الآليات الأساسية لضمان المساءلة والشفافية. ويرتب المؤشر الدول وفقاً لأربعة معايير، وهي مستوى الشفافية، والإطار القانوني ونظم المسائلة والمحاسبة وكذلك مقوّمات الحكم ككل.

وجرى تقييم عشر دول عربية، لم يحصل أي منها على درجة مرضية حسب المؤشر (الشكل 2-1)، وهذا ما يدل على ضعف في فعالية إدارة الموارد الطبيعية من خلال تزويد المواطنين بالمعلومات التي يطلبونها. ولا ينشر المغرب، الدولة العربية الأفضل أداءً، سوى معلومات محدودة عن قطاع المعادن. وقد أصدر اليمن والعراق، باعتبارهما جزءاً من مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية تقارير مفيدة عن عائدات النفط والغاز. ولا تفصح دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية عن معلومات وافية بشأن القواعد التي تنظم صناعات النفط والغاز. والإصلاحات التي بادرت بها الحكومات الجديدة في مصر وليبيا لا تزال بطيئة حتى الآن. والجزائر هي من البلدان العربية القليلة التي لديها تشريعات شاملة للنفط والغاز.

الشكل 2-1

مؤشر إدارة الموارد



المصدر: Revenue Watch Institute, 2013؛ Schwarz, 2011.

كانت في المستوى الأدنى في عام 1950 وبقيت كذلك، إذ كانت دون المتوسط العالمي في عام 1950 وبقيت دون المتوسط العالمي في عام 2010. وفي المربع الثاني في أدنى اليمين، تظهر البلدان التي كانت في المستوى الأعلى في عام 1950 وأصبحت في المستوى الأدنى في عام 2010. وفي المربع الثالث في أعلى اليسار، تظهر البلدان التي كانت في المستوى الأدنى في عام 1950 وأصبحت في المستوى الأعلى في عام 2010. أما في المربع الرابع في أعلى اليمين، فتظهر البلدان التي كانت في المستوى الأعلى في عام 1950 واستطاعت أن تحافظ على هذا المستوى، كما أحرزت تحسناً في عام 2010. ويبين الشكل 2-3 أن نمو الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية كان مماثلاً إن لم يكن أفضل من نمو الناتج المحلي الإجمالي في مناطق أخرى خلال العقدين الماضيين.

حققت البلدان العربية تقدّماً في العديد من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، لكنها لم تتوصل إلى تحقيق التنمية الشاملة للجميع

وباستثناء أقل البلدان نمواً، حققت معظم البلدان أداء جيداً. فالجزائر ومصر والمغرب هي أقرب البلدان العربية إلى المتوسط العالمي في عام 2010. وكانت عُمان من البلدان التي حققت الأداء الأبرز. أما الجمهورية العربية السورية فهي البلد العربي الوحيد الذي انتقل إلى فئة أدنى في عام 2010 مقارنة بما كان عليه في عام 1950.

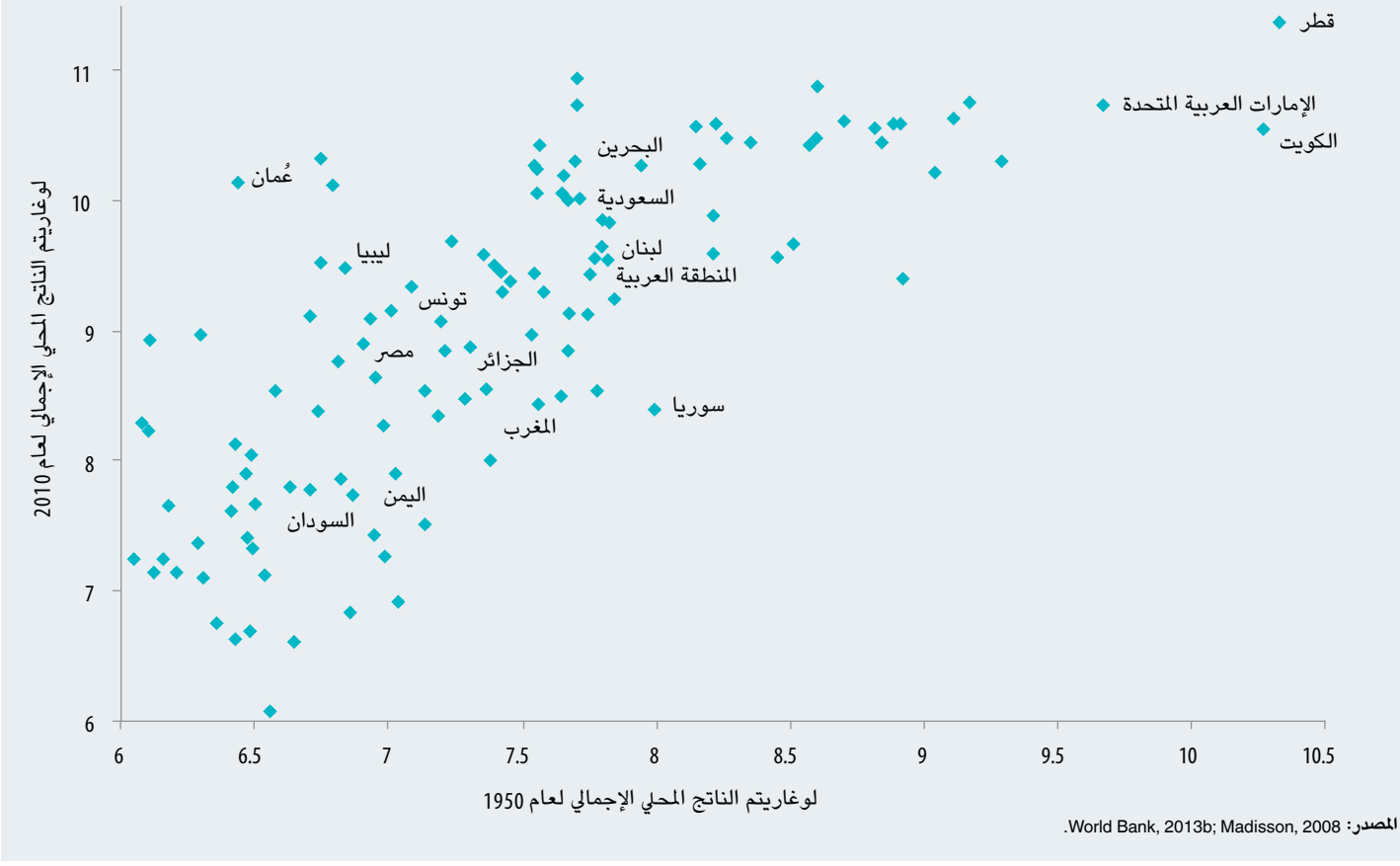
وتظهر المؤشرات الاجتماعية، مثل متوسط العمر المتوقع عند الولادة، نمطاً شبيهاً بين عامي 1950 و2010.

وقد حققت البلدان العربية تقدّماً في العديد من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، لكنها لم تتوصل إلى تحقيق التنمية الشاملة للجميع. ففوائد النمو الاقتصادي لم تصل بالتساوي إلى الجميع، وهذا ما توضحه فجوة الأمن الغذائي، والفوارق الكبيرة بين الجنسين، وغيرها من التباينات، والتحديات البيئية الناشئة. ويتعين على البلدان العربية أن تواجه تحديات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وضعف الإدارة والحكم، لكي تتمكن من تحقيق النمو المصحوب بالعدالة الاجتماعية والإنصاف، وأن تستجيب لتطلّعات المواطنين، ولا سيما الشباب والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة.

ويبقى الحكم السليم بمثابة الحلقة المفقودة. فواقع أن ثلاثة من البلدان ذات الأوضاع السياسية المضطربة مؤخراً (تونس والجمهورية العربية ومصر) قادت مسيرة التقدم في الأهداف الإنمائية للألفية، يثير تساؤلات حول قضية الحكم وعدم المساواة التي لم تكن موضع اهتمام في إطار تدابير الأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك، تبدو قدرة هذه الدول على الحفاظ

الشكل 2-2

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لعام 1950 مقارنة بما أصبح عليه في عام 2010



المصدر: World Bank, 2013b; Madisson, 2008.

على ما حققته من إنجازات موضع شك وتساؤل في ظل الوضع السياسي الذي تواجهه مؤخراً.

وظل مجال العمل السياسي، سواء أكان من خلال الأحزاب السياسية أم الجمعيات المهنية من النقابات العمالية، أم منظمات المجتمع المدني، أم وسائل الإعلام، ضيقاً وخاضعاً للرقابة في الكثير من الأحيان. فلم يضع في متناول معظم فئات المجتمع الكثير من الخيارات لتُسمع صوتها وتعبر عن شواغلها. وأدّى ذلك إلى اضطرابات اجتماعية وتوترات سياسية في بعض البلدان، كما أدّى إلى تأجيج الصراعات في بلدان أخرى، كالسودان والصومال.

وتحل البلدان التي شهدت تحوّلات سياسية في مرتبة منخفضة من حيث إعلاء الصوت والمساءلة، وهو أحد معايير الحكم السليم (الشكل 2-4). وحلت المنطقة العربية ككل في موقع متأخر عن المناطق الأخرى في معظم مؤشرات الحكم السليم. وتحل معظم البلدان العربية في المربع الأسفل من الشكل 2-4، وخصوصاً في المربع الأسفل إلى اليمين، حيث تُصنف البلدان التي تجمع بين الثروة الوطنية وضعف الحكم. وأياً كان مستوى البلدان الإنمائي، ينبغي أن تصل إلى المربع الأعلى إلى اليمين، حيث البلدان التي تجمع بين الرخاء والحكم السليم.

واقع أن ثلاثة من البلدان ذات الأوضاع السياسية المضطربة مؤخراً قادت مسيرة التقدم في الأهداف الإنمائية للألفية، يثير تساؤلات حول قضية الحكم وعدم المساواة التي لم تكن موضع اهتمام في إطار تدابير الأهداف الإنمائية للألفية

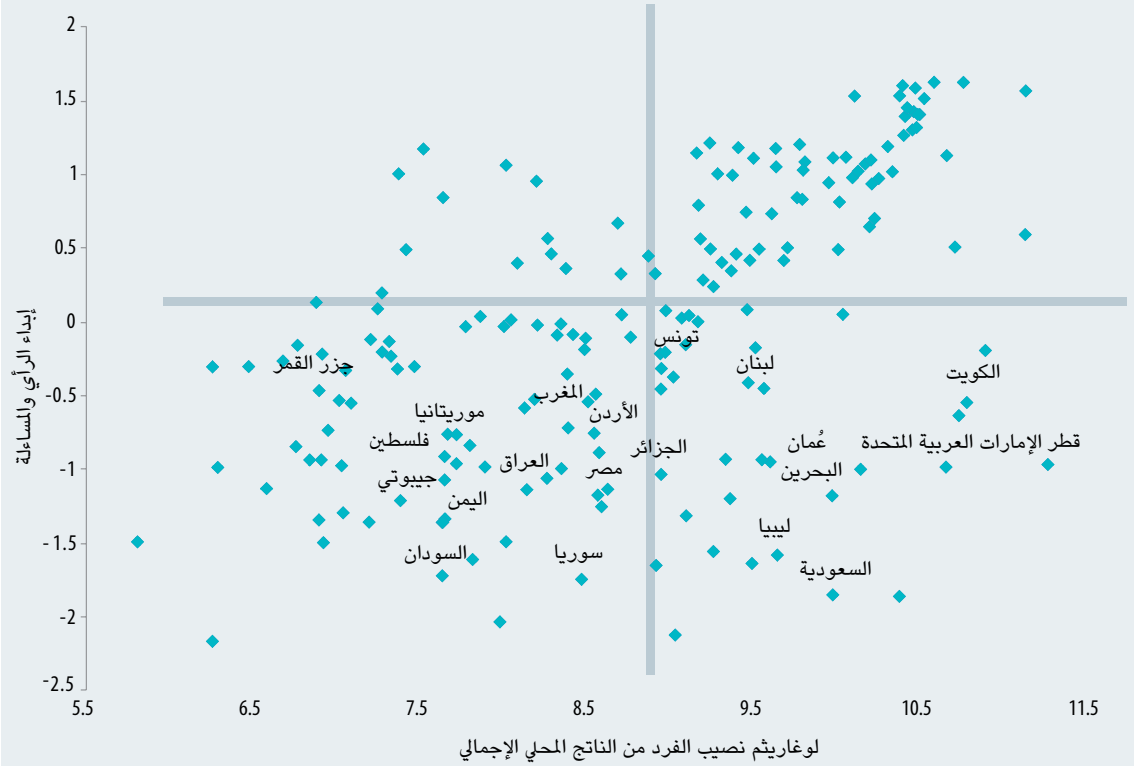
الشكل 2-3

معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، 1990-2011

المصدر: World Bank, 2013b.

الشكل 2-4

دخل الفرد ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة



المصدر: World Bank, 2013b.

في الوضع المثالي، يفترض أن تتجه جميع البلدان مع الوقت، أياً كان مستوى التنمية فيها، وجهة القسم الأعلى من الشكل إلى اليسار. وهذا يعني الاتجاه نحو الجمع بين تعزيز الرفاه وتحسين الحكم. ومع ذلك، لا يوجد سوى عدد قليل من البلدان العربية التي سارت في هذا الاتجاه بين عامي 1996 و2011. وقد سجلت معظم البلدان تحسّناً في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ولكنها لم تتمكن من تحسين مقوّمات الحكم السليم. وفي الواقع، اتجهت معظم البلدان باتجاه الجزء الأدنى، مما يدل على تراجع في إعلاء الصوت والمساءلة.

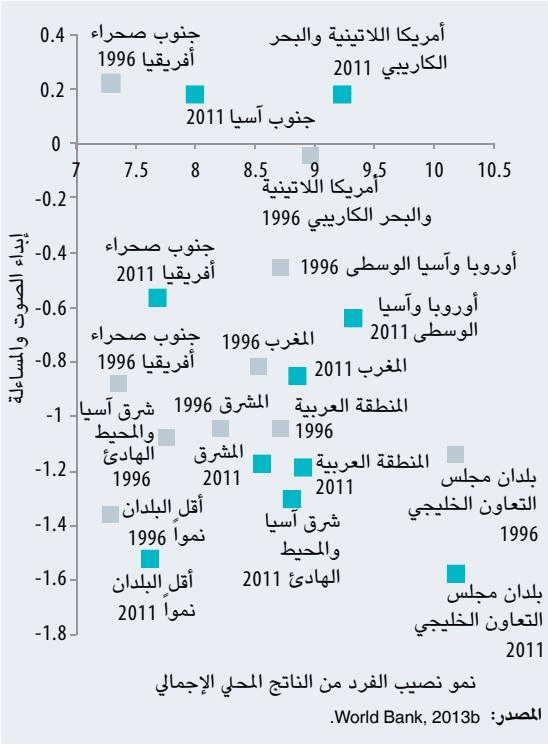
وعلى صعيد مجموعات البلدان، انتقلت مجموعتا بلدان المغرب والمشرق إلى أسفل الشكل إلى اليمين، مما يدل على زيادة الرخاء الاقتصادي، وتراجع طفيف في إعلاء الصوت والمساءلة. وقد انتقل أقل البلدان نمواً وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى أدنى الشكل، مما يدل على تحسن محدود في الازدهار الاقتصادي، مع انخفاض كبير في مقوّمات الحكم السليم.

يبين الشكل علاقة إيجابية قوية بين الحكم السليم الذي يقاس بإعلاء الصوت والمساءلة، والرخاء الذي يُقاس بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. ومن

سجلت معظم البلدان تحسّناً في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ولكنها لم تتمكن من تحسين مقوّمات الحكم السليم

الشكل 2-5

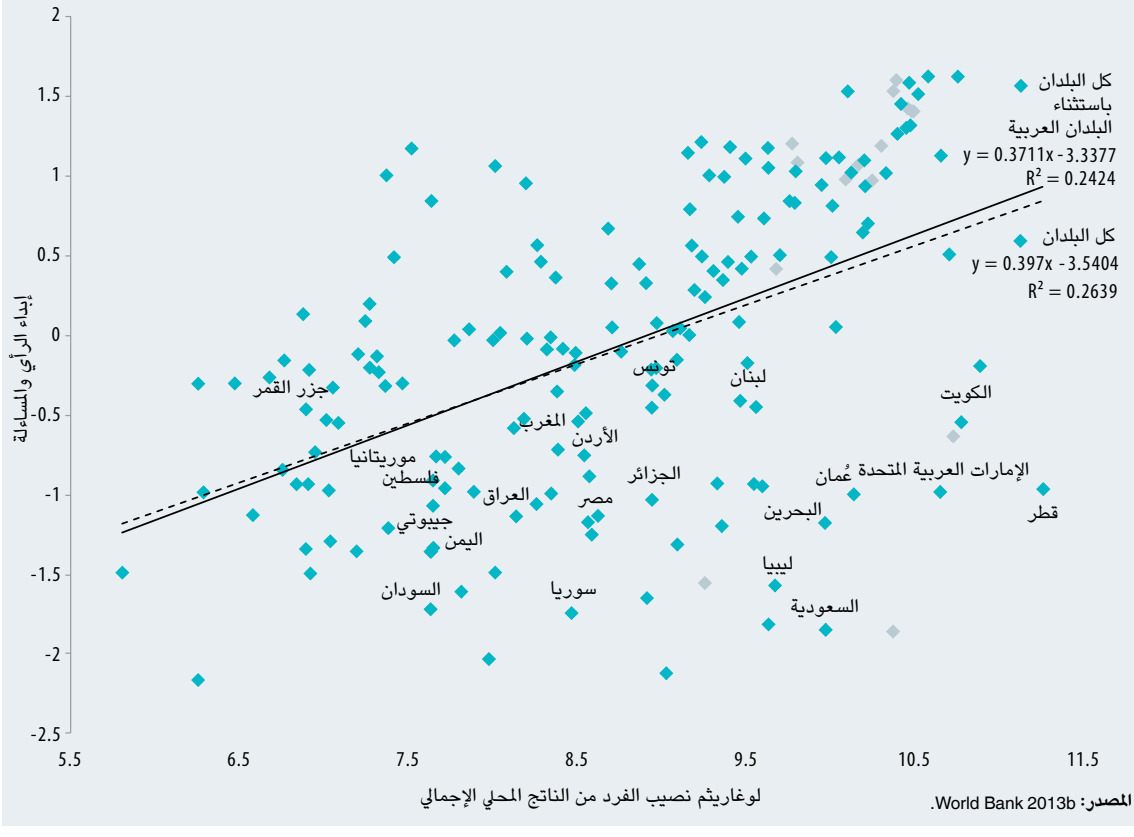
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة: تحوّل في الاتجاه



المصدر: World Bank, 2013b.

الشكل 2-6

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر إعلاء الصوت والمساءلة: صورة توضيحية



المصدر: World Bank 2013b.

الإطار 2-3

تداعيات المرحلة الانتقالية والصراع

بالرغم مما يصاحب التحوّل السياسي الذي تشهده المنطقة من فوضى، يفتح الطريق أمام التعددية السياسية، ونشوء مؤسسات ديمقراطية في بعض البلدان. ففي تونس وليبيا ومصر واليمن، أجريت انتخابات وشُكّلت حكومات جديدة. وفي الأردن والمغرب، يخضع النظام السياسي لإصلاحات تدريجية. غير أن المؤسسات والممارسات الديمقراطية تستغرق وقتاً حتى تتجذر في المجتمع. ويبقى من الضروري البحث في كيفية عمل هذه المؤسسات على المدى الطويل. ولا تزال مطالب عديدة نادت بها الحركات السياسية مؤخراً بانتظار التحقق.

وبينما تتيح المرحلة الانتقالية فرصاً جديدة لمساءلة الحكومات أمام المواطنين، تجلب معها تحديات شتى. ومن هذه التحديات الاضطراب السياسي والاجتماعي، وتعطل سبل العيش والنشاط الاقتصادي، ونزوح السكان عبر الحدود. ويتوقف التعافي من هذه الحالة على طول الفترة الانتقالية، فكلما طالت ازدادت العواقب وتفاقمت المخاطر الاقتصادية والاجتماعية.

والمرحلة الانتقالية سواء أكانت سياسية أم اقتصادية تتسم عادة بالفوضى ويصعب توقّع نتائجها. وتتناول دراسة أجريت حديثاً 90 حالة شهدت تحوّلات سياسية على مدى 50 عاماً.

وقد خلصت الدراسة إلى أنّ 45 في المائة من البلدان نجحت في إرساء الديمقراطية في غضون ثلاثة أعوام، و40 في المائة نجحت في إرساء الديمقراطية لفترة عابرة فقط، أو لم تستكمل مسيرة بناء الديمقراطية؛ و15 في المائة من البلدان نجحت في إرساء الديمقراطية تدريجياً، أي على مدى فترة من 4 إلى 15 عاماً. وشهدت بلدان الفئة الأخيرة نمواً في الاقتصاد وفي الدخل على المدى الطويل، عقب تراجع على المدى القصير (تراجع بنسبة 7 إلى 11 في المائة في سنة التحوّل)، غير أنّ النمو تراجع بنسبة 21 في المائة تقريباً في البلدان التي استغرق فيها إرساء الديمقراطية وقتاً أطول. والبلدان التي تكون فيها المرحلة الانتقالية سريعة (بغض النظر عن مستوى نجاحها)، تحقق انتعاشاً سريعاً ونمواً على المدى الطويل يفوق معدل النمو قبل الأزمة (بنحو نقطة مئوية) في حين أنّ البلدان التي تستغرق المراحل الانتقاليّة فيها وقتاً أطول تعاني من تدني معدلات النمو لفترات أطول.

وقد مرت تونس وليبيا ومصر واليمن بتغيّرات قلّما شهد بحدتها التاريخ المعاصر. وهذا التغيير ينعكس الآن على الحياة اليومية. وفي عام 2012، تحوّلت المناقشات العامة من التحوّل السياسي إلى التركيز على الشأن الاقتصادي بما فيه ارتفاع أسعار المواد الغذائية، بالرغم من التحسن في إنتاج الحبوب في تونس وليبيا ومصر.

وفي عام 2012، بقي النشاط الاقتصادي بطيئاً في تونس ومصر واليمن. وسجل الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي انخفاضاً حاداً في الفترة من 2011 إلى 2012 مقارنة بما كان عليه في الفترة من 2010 إلى 2011. وتدهورت الحسابات المالية بسبب تراجع الإيرادات وارتفاع النفقات العامة، في ظل توقعات بمزيد من العجز المالي في تلك البلدان إضافة إلى الأردن والمغرب، إذ ارتفع العجز بنسبة 2.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عما كان عليه في عام 2010. وارتفع الدين الحكومي وتفاقم العجز في الميزان الخارجي.

وقد تفاقمت هذه المشاكل بفعل تحديات أخرى تواجهها المنطقة العربية، كارتفاع معدّلات البطالة. وفي الفترة من 2010 إلى 2012، ازداد مجموع العاطلين عن العمل حوالى خمسة ملايين شخص بسبب حالة الاضطراب السياسي التي تعمّ بعض البلدان. ومنذ عامي 2010-2011، أصبح حوالى خمسة ملايين شخص في عداد الفقراء، وذلك إضافة إلى العدد الذي كانت تضمّه المنطقة من قبل.

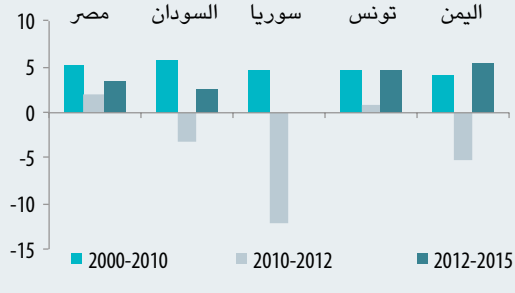
وتضع حالة الاضطراب السياسي عوائق إضافية أمام مسيرة الأهداف الإنمائية للألفية، معرضة إياها للتعطيل أو للتراجع أحياناً. ففي الجمهورية العربية السورية، التي كانت من البلدان التي حققت أفضل أداء في الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة، دفعت النزاعات التي اندلعت مؤخراً بثلاثة ملايين شخص إلى الفقر. وارتفعت أسعار السلع والخدمات بينما انخفض الدخل وتضاءلت فرص العمل وفُقدت الممتلكات المادية.

وتسبب النزاعات المسلحة والاضطرابات الاجتماعية تعثراً في مسيرة التنمية في البلدان التي تشكو من الفقر الشديد. ففي اليمن، يعيش عشرة ملايين شخص، أي 46 في المائة من مجموع السكان في حالة من عدم الأمن الغذائي. وتؤثر الاضطرابات الأمنية على حركة التجارة وتوزيع المساعدات، وتجعل من الحصول على الغذاء الشغل الشاغل للسكان في اليمن. وتؤثر النزاعات أيضاً على الموارد المائية، وهي شحيحة أصلاً في المنطقة. فاليمن يعاني من شح مزمن، وقد يكون البلد العربي الأول الذي يستنفد موارده المائية، وربما يحدث ذلك بحلول عام 2015. وفي حزيران/يونيو 2012، كان 12.7 مليون من سكان اليمن يفتقرون إلى إمدادات المياه الآمنة وخدمات الصرف الصحي.

وفي السودان، تسجل أعلى مستويات انعدام الأمن الغذائي في مناطق النزاعات، أي في شمال وجنوب دارفور وفي أنحاء عديدة من ولايات جنوب كوردوفان والنيل الأزرق. وتعطل النزاعات أيضاً تدفق حركة التجارة الداخلية والدولية، الضرورية لدعم سبل المعيشة والأمن الغذائي، وتتفاقم هذه المشاكل بفعل ما يُفرض من قيود على التجارة بالسلع الأساسية في جنوب السودان.

الشكل 2-7

انخفاض النمو في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وتشهد نزاعات

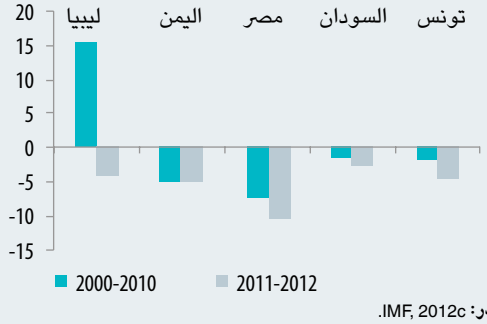


المصدر: IMF, 2012c.

ملاحظة: بيانات 2012-2015 هي إسقاطات للنمو ولا تتوفر أي بيانات عن الجمهورية العربية السورية لهذه الفترة.

الشكل 2-8

تدهور الميزان المالي في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وبلدان النزاعات بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2011-2012 مقابل 2000-2010



المصدر: IMF, 2012c.

المصدر: IMF, 2012c; Khandelwal et al., 2013; Nasser et al., 2013. Also see Seth, 2013; and Freund and Jaud, 2013.

اللافت أن كلا من المنحدر وR^2 تزداد عندما تستبعد البلدان العربية من العينة. هذا يشير إلى أن مقوّمات الحكم السليم في بعض البلدان العربية لم تكن بمستوى التنمية الاقتصادية، كما هو الحال في معظم البلدان التي وصلت إلى مستويات إنمائية مماثلة.

أدى ضعف مقوّمات الحكم في عدد من بلدان المنطقة العربية، كما يتضح اليوم، إلى عواقب سلبية على مستوى الاقتصاد والتنمية

وقد أدى ضعف مقوّمات الحكم في عدد من بلدان المنطقة العربية، كما يتضح اليوم، إلى عواقب سلبية على مستوى الاقتصاد والتنمية (الإطار 2-3)، وتآكل النمو، وتراجع الاستثمار في القطاع الخاص، وتدهور الخدمات العامة. ويحتمل أن تفضي هذه العوامل إلى تراجع في الأهداف الإنمائية للألفية. ويؤكد بعض خبراء الاقتصاد[17] اليوم أن التنمية الشاملة تتوقف على إصلاح أجهزة الحكم ومؤسساته. ويدعو هؤلاء الخبراء إلى فهم السياسات الوطنية كأساس لفهم التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي، لأن السياسة تحدد المؤسسات، التي تحدد بدورها بنيان القوة وكيفية توزيع الموارد. وتفسر هذه الفكرة المسارات الإنمائية في البلدان العربية، وتؤثر على مجرى المناقشات التي ستدور حول الأهداف الإنمائية العالمية لما بعد عام 2015.

توافق الآراء بشأن مقياس الحكم السليم يطرح تحدياً كبيراً

قليلة هي المؤشرات المتوفرة لقياس الحكم. فمنظمة فريدوم هاوس تقيس الحكم استناداً إلى مساءلة الحكومات، وإعلاء الصوت، والحريات المدنية، وسيادة القانون، والشفافية، ومكافحة الفساد. في حين يقيم البنك الدولي الحكم من خلال حرية التعبير، والمساءلة، والاستقرار السياسي، وعدم ممارسة العنف والإرهاب، وفعالية الحكومة، ونوعية الأطر التنظيمية، وسيادة القانون، وضبط الفساد. ويقيس مؤشر نظام الحكم نوعية الأنظمة السياسية. أما دليل استيفاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فيرصد الحقوق في مجال الصحة والسكن والعمل والتعليم. غير أن هذه المؤشرات ليست موضع توافق عام لعدة أسباب منها الموضوعية، والدقة، ومراعاة خصوصيات البلدان.

وفيما يتعلق بالغايات والمؤشرات، يمكن اعتماد غايات ومؤشرات عالمية، و/أو غايات عالمية ومؤشرات وطنية، و/أو غايات إقليمية ومؤشرات وطنية، و/أو غايات وطنية ومؤشرات وطنية[18]. ويمكن أن تشمل المبادئ التوجيهية للغايات العالمية المشاركة والاستيعاب (الانتخابات، والمداولات البرلمانية، والوصول إلى وسائل الإعلام)؛ والمساءلة والاستجابة (المعنيون بسن القانون والمسؤولون الحكوميون والمؤسسات الحكومية)، والأنظمة المستندة إلى القانون، والشفافية، والإنصاف، وعدم التمييز، والمساواة بين الجنسين. أما الغايات الوطنية فيمكن أن تسترشد بتجارب من ألبانيا ومنغوليا، ولكل منهما غايات ومؤشرات وطنية خاصة بالحكم في إطار الهدف الإنمائي الوطني التاسع.

ومن طرق قياس نوعية الحكم الديمقراطي تقييم الأثر والنتيجة، مع الاعتراف بأن نماذج الحكم المختلفة يمكن أن تنتج الأثر نفسه، كما في حالة التمكين. وقد لا تقتصر المؤشرات الأكثر إيجابية واستباقية على تلك التي تكشف انتهاكات حقوق الإنسان أو الفساد. ويمكن للمؤشرات ذات النوعية الجيدة لقياس تحسن مؤسسات الحكم أن تؤكد على فعالية المؤسسات بعد إنشائها في تقديم الخدمات العامة وتعزيز مشاركة المواطنين.

وقد حدد فريق عمل الأمم المتحدة المعني بخطة التنمية لما بعد عام 2015 قضايا الحكم التالية للنظر فيها على الصعيد العالمي[19]: تمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم المدنية والسياسية؛ وتأمين الإدارة المستدامة للمحيط الحيوي فيستمر والإنسان معاً؛ ووضع قواعد لإدارة الاقتصاد العالمي بطريقة تسمح لجميع الأمم بالاستفادة من مكاسبه؛ وإرساء قواعد للحكم العالمي السليم في مؤسسات دولية تتصف بالشفافية وتخضع للمساءلة؛ وبناء الشراكات. وجميع هذه القضايا هامة للمنطقة العربية. وتشمل أولويات الإصلاح العاجلة صياغة الدساتير، وإجراء الانتخابات الحرة والعادلة؛ والمشاركة السياسية والعدالة الانتقالية للتحرر من جرائم الماضي والتوجّه نحو بناء الأمم[20].

الأنظمة الاجتماعية للحكم: قياس قوة وفعالية السياسات والمؤسسات الاجتماعية لتعزيز العدالة الاجتماعية

يمكن أن يهدف رصد نظم الحكم في إطار ما بعد عام 2015 إلى بناء المؤسسات لتعزيز العدالة الاجتماعية، وخاصة لمعالجة الجوع وانعدام الأمن الغذائي واعتماد سياسات اجتماعية هامة لتصحيح بعض مواضع الخلل في المنطقة العربية. وفي خطوة هامة على هذا المسار، اعتمد مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب مبدأ العدالة الاجتماعية كأساس للخطة الخمسية 2012-2016، بموجب قرار المجلس رقم (3) في اجتماع الدورة الموضوعية في 28 أيار/مايو 2012. وإزاء المطالب الجماهيرية التي نادت بها الشعوب العربية خلال الانتفاضات، تعد قضية السياسات الاجتماعية من الأولويات العاجلة في المنطقة. وينبغي أن تهدف السياسات المعتمدة إلى التصدي لتحديات الأمن الغذائي واعتماد أنظمة للحماية الاجتماعية.

مواجهة تحدي الأمن الغذائي

الأمن الغذائي والزراعة المستدامة هما من الأولويات العاجلة في العديد من البلدان في مختلف أنحاء العالم[21]، ومن التّحديات الكبيرة التي تواجهها البلدان العربية، ولا سيما أقل البلدان نمواً. وحتى البلدان المتوسطة الدخل غير محصنة من النقص في الأغذية. فأزمات الغذاء غير مستبعدة في أيّ وقت في ظل تضاؤل الموارد المائية، وتعاقب الكوارث الطبيعية، وتغيّر المناخ، واستمرار النزاعات. وانعدام الأمن الغذائي يسهم في حالة الاستياء التي أدّت إلى تأجيج الاضطرابات الاجتماعية والسياسية مؤخراً[22].

وفي المنطقة العربية، يعاني أكثر من 50 مليون شخص من نقص في الغذاء، ويعاني 21.2 مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي، ولا سيما في الجمهورية العربية السورية، والسودان، والصومال، وفلسطين، واليمن. وتشير التقديرات إلى أن تأمين المعونات للذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي يتطلب مليار دولار، وهو رقم يحتمل تزايده في المستقبل.

وإضافة إلى العوامل الجغرافية والمناخية في المنطقة العربية، يسهم سوء اختيار السياسات بما في ذلك إهمال المناطق الريفية في تفاقم الأمن الغذائي. فقد تراجعت حصة الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان العربية في العقود الماضية (الشكل 2-9). وانخفضت حصة هذا القطاع في المنطقة من 18.6 في المائة في عام 1992 إلى 12.4 في المائة في 2011. وبلغ الانخفاض أعلى حد له في الأردن وتونس والجمهورية العربية السورية والسودان واليمن[23].

وبما أن معدّلات الفقر في المناطق الريفية أعلى منها في الحضر، وأن القطاع الزراعي لا يزال يستوعب أعداداً كبيرة من القوى العاملة، فلا بدّ من إعادة إنعاش النمو في القطاع الزراعي وفي الاقتصاد غير الزراعي في الريف ضمن أطر مختلفة منها إطار الأهداف الإنمائية للألفية. فتقنيات الري الجديدة، على سبيل المثال، قادرة على أن تحسن الإنتاجية والكفاءة في الزراعة، وأن تسهم إلى حد بعيد في توفير عناصر الأمن الغذائي والأمن المعيشي لفقراء الريف.

وقد أهملت بلدان عربية عديدة العلاقة بين الفقر وسوء إدارة الموارد الطبيعية، علماً أن الإدارة المستدامة للبيئة قد تكون من أخطر التحديات الإنمائية في الأجل الطويل. ولم تخصص استثمارات كبيرة لتعظيم مساهمة الموارد المائية النادرة في الإنتاجية الزراعية، عن طريق تطوير أنظمة الري، وتصحيح استخدام الأراضي، وتحسين اختيار المحاصيل. وتستهلك كمية كبيرة من الموارد المائية المتناقصة في اليمن في إنتاج القات، وهي عشبة مخدرة يتعاطاها السكان المحليون[24].

وبإمكان أي دولة أن تتبين المنطق السليم للاستثمار في المناطق الريفية والزراعة بوسائل تشمل البحث العلمي والابتكار. فالتحديات البيئية الهائلة يمكن أن تتحوّل إلى فرص تاريخية للتنمية المستدامة عندما تعطي أولوية للحكم السليم والمساءلة في التنمية البشرية. وفي الوقت الراهن، تستمر العديد من الحكومات في العمل وفقاً لسياسات اعتمدتها خلال الانتفاضات التي عقبت أزمة الغذاء العالمية في عام 2008 وفي 2010-2011، بما تنطوي عليه هذه السياسات من دعم غير محدد الأهداف، يثقل كاهل الميزانيات العامة. ومن المشجع أن بعض البلدان قد تبنت سياسات طويلة الأجل وخصصت استثمارات لتحسين الأمن الغذائي. وشملت هذه السياسات إصلاح أنماط الدعم في الأردن وتونس والسودان، وزيادة الاحتياطي من الحبوب في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وإنشاء هيئات لرصد أسعار المواد الغذائية وتوفرها في المملكة العربية السعودية.

ويقدّم التقرير اقتراحين للتصدي لتحدي الأمن الغذائي في المنطقة العربية:

أ- تحسين الكفاءة في استخدام المياه لتحسين الإنتاج الزراعي

تشير التقديرات إلى أن تأمين المعونات للذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي يتطلب مليار دولار، وهو رقم يحتمل تزايده في المستقبل

تستهلك الزراعة أكثر من 85 في المائة من المياه في المنطقة. فقد أدّت الزراعة المكثفة في بعض الحالات إلى تسارع نضوب موارد المياه الجوفية، وكذلك إلى تلوث المنتجات الزراعية وتملّح التربة. ولا تزال كفاءة الري متدنية وتتراوح بين 30 و45 في المائة. وتؤدي زراعة المحاصيل التي تستهلك كمية كبيرة من المياه إلى انخفاض في إنتاجية المياه.

وبالإدارة المتكاملة للزراعة، يمكن تحسين الكفاءة في استخدام المياه بنسبة تتراوح بين 15 و30 في المائة عن المستوى الحالي، وتحقيق وفورات كبيرة يُستفاد منها في تلبية الطلب على المياه للاستعمال المنزلي في إطار تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويمكن أن يؤدي تحسين كفاءة استخدام المياه إلى زيادة الإنتاج باستخدام كميات أقل من المياه. كما يمكن أن يؤدي إلى تحسين الإيرادات الزراعية وأن يساعد في الحفاظ على موارد المياه الجوفية للأجيال القادمة[25].

ويجب إيلاء المزيد من الاهتمام لرصد استخدام المياه واستخدام التكنولوجيات التي تعزز كفاءة استخدامها، واستيفاء المعايير الملاءمة لمعالجة المياه. وينبغي العمل على تعزيز الظروف التي تؤدي إلى زيادة معدّل الكفاءة في الري إلى حدود 75 في المائة، والعمل التدريجي على إلغاء المحاصيل التي تستهلك كميات كبيرة من المياه والمحاصيل المتدنية الإيرادات.

فزراعة الذرة مثلاً، تستهلك كميات كبيرة من المياه. وباستطاعة البلدان أن تستخدم الموارد المتوفرة بمزيد من الكفاءة عن طريق تحقيق نوع من التوازن بين زراعة المحاصيل التي تستهلك كميات قليلة من المياه وتحسين نوعية المحاصيل التي تستهلك كميات كبيرة من المياه.

لا بد أيضاً من تنسيق السياسات الزراعية في إطار من التكامل مع السياسات المائية. ويمكن أن يساعد الاستثمار في مرافق المياه في زيادة كميات المياه المعاد استخدامها. ويمكن أيضاً الاستفادة من الإعانات والقروض للتوسع في استخدام تكنولوجيات توفير المياه.

ب- إنشاء صندوق عربي للأمن الغذائي لحالات الطوارئ

من المقترحات الممكنة لمواجهة تحديات الأمن الغذائي في المنطقة العربية بناء شراكة عربية للأمن الغذائي وإنشاء احتياطي استراتيجي من الحبوب الغذائية

تندرج في إطار الإعانات الغذائية أدوات عديدة ومتنوّعة[26]. فالإعانة العاجلة قد تشمل تأمين الغذاء بشكل مباشر، وتوزيع القسائم الغذائية وغيرها من الإعانات. والمساعدات الغذائية ضرورية، فهي تستهدف سد النقص المفاجئ الذي يطرأ على توفر المواد الغذائية نتيجة لخلل في السوق. وفي البلدان التي تشهد نزاعات، للمساعدات الغذائية دور يتخطى الإغاثة العاجلة إلى المحافظة على خفض أسعار المواد الغذائية بحيث تصل هذه المواد إلى الأفراد الذين هم خارج إطار نظام التوزيع وتساعدهم على البقاء في أماكن إقامتهم الأصلية[27].

وفي الأجل المتوسط، من الممكن أن تركز المساعدات الغذائية على تحسين الإنتاج الزراعي. غير أن الأمن الغذائي يرتبط بسلسلة من إجراءات الصحة والتغذية والحماية الاجتماعية، وتحقيقه يتطلب ربط المساعدات الغذائية بالمساعدات الاجتماعية في إطار الاستراتيجيات الوطنية للحماية الاجتماعية والاستراتيجيات الوطنية للصحة والغذاء[28].

ومن المقترحات الممكنة لمواجهة تحديات الأمن الغذائي في المنطقة العربية بناء شراكة عربية للأمن الغذائي وإنشاء احتياطي استراتيجي من الحبوب الغذائية[29]. وقد اقترحت فيما مضى عدة وكالات دولية وأخرى تابعة للأمم المتحدة وكذلك جامعة الدول العربية فكرة إنشاء صندوق للأمن الغذائي خلال قمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية العربية الأولى في عام 2009 لكنها لم تُوضع موضع التنفيذ. وقد آن الأوان لأخذ هذا الخيار جدياً إذ تشهد المنطقة تفاقماً في قضايا الأمن الغذائية.

فهذا الصندوق يمكن تخصيصه لتقديم الإغاثة في حالات النقص في المواد الغذائية وفي حالات الطوارئ، أو للتحرك السريع عند الضرورة من غير الحاجة إلى تأمين موارد مالية إضافية، كما هي الحال في الأعمال الإنسانية الدولية. وينبغي أن يكون الحد الأدنى لتمويل هذا الصندوق ثلاثة مليارات دولار، أي 0.2 من مجموع الناتج المحلي الإجمالي لبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وهي نسبة أقل بكثير من المبلغ المتعهد به في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية، ونسبته 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وباستطاعة البلدان الأكثر ثراءً، كالإمارات العربية المتحدة والكويت وقطر والمملكة العربية السعودية، تأمين الجزء الأكبر من موارد الصندوق. وباستطاعة بلدان أخرى من المنطقة ومنظمات إنمائية، كالمؤسسات الإنسانية، أن تقدّم الدعم للصندوق أيضاً.

وهذا الصندوق يجب أن يكمّل أعمال الإغاثة العاجلة التي تنفذ ضمن أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية وفي إطار المنظمات الدولية. ويجب أن تعطي المنظمات الدولية الأولوية لشراء الأغذية من المصادر المحلية والإقليمية، بهدف تحقيق الكفاءة من حيث الكلفة وتأمين الأغذية في الوقت المناسب. وهذا يعزز سبل العيش، ويخفف من مخاطر الاعتماد على المصادر الخارجية في تأمين الغذاء. وينبغي وضع مبادئ توجيهية حول كيفية وتوقيت إدراج المساعدات الغذائية والإنفاق على الأمن الغذائي في ميزانيات البلدان التي تمرّ بحالة طوارئ. وفي هذا السياق، يمكن إعطاء المزيد من الاهتمام لبناء القدرات الوطنية. وبإدارة المساعدة الغذائية خارج إطار المؤسسات الوطنية، تبقى فعاليتها محدودة[30].

اعتماد سياسات اجتماعية تقدّمية ونظم للحماية الاجتماعية

تتمثل مهمة النظم الحماية الاجتماعية في دعم الفئات الفقيرة والضعيفة في حالات البطالة والإعاقة والتقدم في السن وما إلى ذلك، وهي عنصر أساسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة الفقر، والعدالة الاجتماعية، وحقوق الإنسان[31]. فهذه النظم هي من دعائم التنمية المتوازنة في إطار مؤسسي فاعل[32]. وهذا هو أحد المطالب الرئيسية التي نادت بها الانتفاضات العربية.

ويرى الكثيرون في الحماية الاجتماعية عبئاً ثقيلاً على الميزانيات الوطنية. بيد أن هذا التصوّر ليس دقيقاً. فالواقع هو أن الحماية الاجتماعية مجدية للنمو والتنمية[33]، ولا سيما النمو الذي هو لصالح الفقراء. والاستثمار في الحماية الاجتماعية هو استثمار في الإنسان، يؤتي ثماره في توفير الدخل، والارتقاء بالصحة والتعليم. وبذلك تنشأ حلقة مثمرة ومتواصلة قوامها التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية.

ومن الضروري أن تندرج إصلاحات الحماية الاجتماعية بشكل كامل في إطار إصلاحات سوق العمل.

بالتالي يجب ضمان إمكانية نقل مستحقات التأمين الاجتماعي بين مختلف أنواع الوظائف التي يشغلها الأفراد، وكذلك ضمان إمكانية المساهمة في التأمين الصحي وفي صناديق التقاعد خلال فترات البطالة[34]. ويجب التنسيق بين سياسات الحماية الاجتماعية وسياسات العمل بهدف تحقيق الكفاءة والفعالية. فبرامج الأشغال العامة التي تقدّم أجوراً أقل من تعويضات البطالة ليست بالفعالية المطلوبة[35].

والحماية الاجتماعية في البلدان العربية هي ضمن نظامين أساسيين. الأول هو نظام التأمين الاجتماعي في قطاع العمل المنظّم، وهو يغطي نسبة تتراوح بين 30 و40 في المائة من مجموع القوى العاملة. والثاني هو نظام المساعدات الاجتماعية الذي يشمل التحويلات النقدية وإعانات الطاقة والغذاء. كما تؤمن منظمات المجتمع المدني خدمات الإغاثة للفقراء والمعوزين، ومنها صناديق الزكاة.

وحالياً الحماية الاجتماعية ليست معمّمة ولا شاملة ولا تستند إلى نهج حقوق الإنسان. ولا يزال ثلاثة أرباع سكان المنطقة لا يتلقون أي مساعدة[36]، وهو معدّل مماثل لمعدّل المحرومين من المساعدات في جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى وجنوب آسيا.

لذلك، ينبغي أن يكون بناء شبكات الأمان على أسس راسخة ضمن أولويات البلدان العربية. ويمكن أن تسترشد جهود البلدان على هذا الصعيد بتوصية اعتمدتها منظمة العمل الدولية[37] مؤخراً بشأن الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية الذي يشمل عنصرين. العنصر الأول هو تأمين الحد الأدنى من الدخل، والتحويلات الاجتماعية (النقدية والعينية)، والحد الأدنى من الدخل للمسنين والمعوّقين، ومخصصات الأطفال، ومخصصات دعم الدخل للعاطلين عن العمل والعاملين الفقراء. والعنصر الثاني يشمل تعميم الحصول على خدمات اجتماعية أساسية ميسرة الكلفة في مجالات الصحة والمياه والصرف الصحي والتعليم والأمن الغذائي والإسكان وغيرها من المجالات التي تحدّدها الأولويات الوطنية.

فالحد الأدنى من الحماية الاجتماعية هو باختصار مقاربة شاملة تندرج ضمنها معظم الأهداف الإنمائية للألفية، ويستفيد منها الجميع في إطار عام وشامل. وتنطوي هذه المقاربة على جميع مكوّنات السياسة الاجتماعية كالتعليم والصحة والحد من الفقر وغيرها.

ويمكن أن تبدأ البلدان العربية من إصلاح الإعانات المعمّمة والاستعاضة عنها بإعانات موجهة إلى الفئات الفقيرة والضعيفة. فدعم المواد الغذائية والوقود يستهلك مبالغ كبيرة من النفقات الحكومية، ومع ذلك تبقى الحماية الاجتماعية غير كافية[38]. وتتراوح معدّلات دعم الطاقة مثلاً بين 50 و85 في المائة، أي ما يشكل نسبة تتراوح بين 3 و14 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ففي مصر، تبلغ نسبة دعم الطاقة 9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يعادل 27 في المائة من النفقات الحكومية، ويتجاوز مجموعه 20 مليار دولار. وينفق العراق على دعم الطاقة 13.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أي 11.3 مليار دولار. وهذا المبلغ أعلى بكثير مما ينفق في إطار السياسة الاجتماعية، أي على قطاعات مثل التعليم والصحة. بيد أن معظم ما ينفق على دعم الطاقة يستفيد منه الميسورون. فالفئة الأكثر ثراءً في مصر تستأثر بنسبة 46 من مجموع ما ينفق على دعم الطاقة، بينما يستفيد الفقراء بنسبة 9 في المائة[39].

يمكن أن تبدأ البلدان العربية من إصلاح الإعانات المعمّمة والاستعاضة عنها بإعانات موجهة إلى الفئات الفقيرة والضعيفة

وتشير التقديرات إلى أن تكاليف الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية في البلدان العربية[40]، ومنها برامج دعم العاطلين عن العمل، ومخصصات الأطفال، ومخصصات الإعاقة، ومعاشات التقاعد، تراوحت في عام 2011 بين 3.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية و4 في المائة في تونس. وهذه أرقام تقديرية لا تشمل أنواعاً أخرى من برامج الحماية الاجتماعية كالتحويلات النقدية لأغراض التعليم التي تختلف حسب أولويات البلدان.

يمكن تقسيم البلدان العربية إلى ثلاث فئات من حيث القدرة على تحمل التكلفة على المدى القصير. فالفئة الأولى، تضمّ البلدان التي تتمتع بوضع مالي مقبول، أي البلدان الغنية بالنفط، ولا تحتاج إلى تحسين قدراتها المالية، بل إلى تعزيز الكفاءة والسياسة الاجتماعية. والفئة الثانية، هي فئة البلدان التي تعاني قيود مالية شديدة في الأجل القصير، وتتحمّل تكاليف باهظة مرتبطة بالحماية الاجتماعية بسبب الضغوط الديمغرافية، وتضم هذه الفئة الجمهورية العربية السورية، ومصر، واليمن. وقد تحتاج هذه البلدان إلى مساعدة مالية خارجية. أما الفئة الثالثة فهي فئة البلدان التي يمكنها تحمّل كلفة الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية، ولكنها تحتاج إلى مراجعة مستوى الإنفاق الحالي وإصلاحه، بهدف توفير المزيد من الموارد المالية. ويندرج في هذه الفئة تونس ولبنان والمغرب.

الإدارة الاقتصادية: قياس أداء المؤسسات السياسية في تحقيق تنمية تحسن نوعية الحياة

جاءت الانتفاضات العربية لتظهر أن التنمية والنمو الاقتصادي لا يعنيان توليد الثروة فحسب، بل توزيعها ومشاركة الجميع في اتخاذ القرار.

وتكمن مشكلة العديد من الاقتصادات العربية في تركيبتها، حيث الركود في حصة قطاعي الزراعة والصناعات التحويلية، والنمو السريع في قطاع الخدمات الذي يرتكز في معظمه على أنشطة ذات قيمة مضافة منخفضة؛ وسيطرة قطاع النفط ولو تراجع حجمه مؤخراً. وهذا النمط غير قابل للاستدامة، ولم يؤدّ إلى توزيع منصف للفوائد.

وأسهمت إيرادات النفط في تكريس نمط من التنمية الاقتصادية يقوده قطاع الخدمات على حساب قطاعات الإنتاج، وهذا ما جعل المنطقة في المرتبة الأدنى صناعياً مقارنة بالمناطق النامية. وفي العديد من البلدان العربية باتت الاقتصادات ترتكز أكثر فأكثر على الخدمات وتعتمد على الواردات. وبما أن قطاع الخدمات يقع في آخر السلسلة من حيث القيمة المضافة، كانت مساهمته ضئيلة في إثراء المخزون المحلي من المعارف والمهارات، وأدى إلى وضع البلدان في موقع تابع لحركة الأسواق العالمية.

لا بد من إيلاء الاهتمام للتنويع الاقتصادي الذي سيكون الأساس لتحقيق نمو يعود بفوائد على الجميع ويحسن نوعية التنمية

وثمة بعد هيكلي أخر يتمثل في التجارة. فمنذ الثمانينات، شرعت البلدان العربية في تنفيذ إصلاحات تجارية وعززت الصادرات غير النفطية. لكن تزايد فرص الوصول إلى الأسواق كادت فوائده تقتصر على عدد محدود من الصناعات القائمة، ولا سيما تلك المرتبطة بقطاع النفط. وإلى حد كبير، لا تدل كثافة الحركة التجارية على تكامل ناجح مع الاقتصاد العالمي. فمعظم الصادرات مستخرجة من الموارد الطبيعية، إذ تصل حصة النفط إلى 70 في المائة من مجموع الصادرات وإلى 80 في المائة من مجموع صادرات البضائع من البلدان الغنية بالنفط. وفي المقابل، تتسم الواردات بتنوّع نسبي.

والسبب في ضعف الأداء التجاري مرده إلى ضعف قطاع الصناعات التحويلية. فحصة الصناعة تبلغ 12 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة، وهي أدنى حصة بين المناطق النامية. بالإضافة إلى ذلك، تتركز معظم الصناعات في تلك المرتبطة بالمنتجات النفطية والغذائية والكيميائية والمطاط والبلاستيك، وجميعها ذات قيمة مضافة منخفضة. وتشكل هذه المنتجات 60 في المائة من مجموع الإنتاج الصناعي.

ومن التّحديات الاقتصاديّة الكبيرة التي تواجهها المنطقة اليوم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وفي مسار التنمية للمستقبل، عدم قدرتها على تحقيق تقدم نحو بناء اقتصادات تنتج فرص عمل لائقة، تحقيقاً لأولى الغايات في إطار الأهداف الإنمائية للألفية. فحتى في البلدان من خارج مجموعة مجلس التعاون لدول الخليج العربية، تبلغ حصة قطاع الصناعة التحويلية 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويستوعب نسبة متوسطها 8 في المائة فقط من القوى العاملة. وقد ركزت البلدان العربية على دعم المراكز التجارية في المدن وأهملت قطاع الزراعة والمناطق الريفية فأصبحت الزراعة تسهم بما نسبته 7 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، مع أنها تستوعب 27 في المائة من السكان العاملين.

وتبلغ حصة قطاع الصناعات الاستخراجية في هذه البلدان 42 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ولكنه يؤمن 2 في المائة فقط من فرص العمل. وحتى في غير بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، غير الغنية بالنفط، والتي يرتبط اقتصادها بالنفط بطريقة أو بأخرى، تبلغ حصة الصناعات الاستخراجية 31 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وتؤمن نسبة لا يتجاوز متوسطها 1 في المائة من فرص العمل[41].

وكان الخلل بين التنمية الاقتصادية وفرص العمل واضحاً أيضاً في السياسات التجارية، التي انحازت لتحرير التجارة في وقت أهملت قدرات الإنتاج المحلية، وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. فبلغت حصة قطاع الصناعة التحويلية 20 في المائة فقط من مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر، مع أن القطاع يؤمن 55 في المائة من مجموع فرص العمل المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر. وفي المقابل، آلت 63 في المائة من مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاعي العقارات والتعدين، مع أنهما يؤمّنان 12 في المائة فقط من مجموع فرص العمل المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر[42].

ودفع النقص في فرص العمل في القطاعات الإنتاجية بالمنطقة العربية إلى أدنى مستويات النمو في الإنتاجية بين مناطق العالم. وإضافة إلى انخفاض الإنتاجية في قطاعات التعدين والزراعة والخدمات، التي تعد قطاعات رئيسية في اقتصادات المنطقة العربية، لم تركز البلدان العربية بما يكفي على زيادة الاستثمار العام والخاص لتعزيز الإنتاجية. ويواصل القطاع الخاص الضعيف في المنطقة تركيز الجهود على «حماية المصالح الضيقة، بدلاً من السعي إلى الفوز بامتيازات هامة في مجتمع الأعمال»[43].

ويمثل العمال المهاجرون عنصراً مهماً في سوق العمل العربية. فبعض البلدان، ولا سيما بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وكذلك الأردن ولبنان، تعتمد سياسات للهجرة تسمح بدفع أجور منخفضة للعمال المهاجرين مقارنة بالمواطنين. وتشجع هذه السياسات القطاع الخاص على العمل بتقنيات تعتمد على كثافة اليد العاملة، وتتسم بانخفاض الإنتاجية، إذ يتوفر لديها فائض من القوى العاملة الرخيصة الكلفة. وتبقى الأجور المنخفضة[44] من العوامل التي تثني العاملين المحليين عن البحث عن عمل في القطاع الخاص. ويسعى الكثيرون، مستعينين بالحد الأدنى

من التحصيل العلمي، للحصول على وظيفة في القطاع العام الذي يزداد حجمه وتقل كفاءته. ويهاجر آخرون باحثين عن فرص عمل أفضل في الخارج. ويشكل المهاجرون في بعض البلدان غالبية العاملين في القطاع الخاص، سواء أكان في الشركات أم في الأسر.

وفي إطار البحث في خطة لما بعد عام 2015، لا بد من إيلاء الاهتمام للتنويع الاقتصادي الذي سيكون الأساس لتحقيق نمو يعود بفوائد على الجميع ويحسن نوعية التنمية. وعلى البلدان العربية أن تعيد النظر في سياسات الاقتصاد الكلي على هذا الأساس. وينبغي أن يكون هدف هذه السياسات دعم قطاع الصناعات التحويلية وصادرات السلع غير النفطية. ومن الضروري وضع سياسات صناعية تضمن نمو الصناعات في اتجاه يساهم في تحويل الاقتصادات بوسائل منها، خلق فرص العمل. ولا بد من استكمال هذه السياسات بإصلاحات في السياسات الأخرى المتصلة بالتجارة، والاستثمار، والعلوم والتكنولوجيا، والمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، وتدريب الموارد البشرية وتطوير المهارات، والتنمية في المناطق.

ويتوقف التحوّل الاقتصادي المنشود والإنصاف في النمو إلى حد بعيد على نماذج الحكم. فلا بد من إصلاحات تنتقل بنماذج الحكم من نموذج الرعاية القديم إلى نموذج المؤسسات الديمقراطية الشاملة والفعالة، التي تشجع الأعمال وتسهم في تحسين الإنتاجية. ويتوقف الخيار على ظروف كل بلد.

وإحدى نقاط الانطلاق إلى الاقتصاد الشامل هي خلق فرص العمل المنتج، و يجب أن يكون هذا من أولويات إطار خطة ما بعد عام 2015. وفي معظم الحالات يتطلب ذلك انتشال العاملين الفقراء من الزراعة واستيعابهم في القطاع الصناعي وفي قطاع الخدمات الحديثة. وتستلزم هذه العملية تجديد الالتزام بالاستثمار العام باعتباره رائداً لإنعاش النمو. ويمكن أن تنتج الإيرادات عن إصلاح أنماط الدعم على نحو ما ورد سابقاً في هذا التقرير.

وقد تقتضي أي مقاربة فعالة على هذا الصعيد تشجيع الطلب على اليد العاملة، عن طريق حثّ القطاعات الاقتصادية على خلق أعداد كبيرة من فرص العمل اللائق. ويتعين أن تسعى استراتيجيات التنمية المتكاملة إلى توليد فرص العمل اللائق، ليس فقط في القطاع العام، ولكن في القطاع الخاص أيضاً. ويمكن أن يكون تحسّن ظروف فرص العمل مصدراً للمزيد من فرص العمل للنساء، في منطقة تسجل أعلى معدّلات البطالة للمرأة في العالم.

ومن الأهمية أيضاً احترام حرية تكوين التجمعات العمالية لإفساح المجال أمام الحوار الاجتماعي والتفاوض الجماعي. فهذه الوسائل هي وسائل فعالة للإصلاح الذي يدعم التنمية الشاملة، ويضمن وصول حصة من الفوائد الاقتصادية للعمال عبر آليات منها ربط الأجور بالإنتاجية والحد الأدنى للأجور.

وفي حين حرّكت المنظمات العمالية المستقلة بعض المطالب الشعبية في بعض الانتفاضات العربية كانت النقابات العمالية في بلدان أخرى تفتقر إلى الديمقراطية وتعمل في كنف السلطة. لذلك، يسهم ضمان حرية التجمّع في تمهيد الطريق أمام قيام نقابات ديمقراطية تتمتع بالتمثيل الصحيح[45]. ويدل إنشاء نقابات عمالية مستقلة في الأردن ولبنان ومصر على رغبة العمال في البحث عن تمثيل لهم خارج إطار المنظمات القائمة.

معالجة عدم المساواة ضمن البلد الواحد وجميع أوجه عدم المساواة ضمن الأهداف والغايات

لا يزال عدم المساواة على مختلف أشكالها، سواء أكان في الدخل أم في مجالات أخرى، تقوّض الإنجازات وآفاق النمو، وتزّعزع الاستقرار. وقد أوليت هذه القضية اهتماماً كبيراً في المناقشات الجارية حول مرحلة ما بعد عام 2015. فالفوارق القائمة لا يمكن تقليصها أو القضاء عليها بسرعة، لأنها متجذرة في تاريخ البلدان وسياساتها وأنظمة الحكم فيها. وتظهر هذه الفوارق واضحة في الحصول على الخدمات، والتحكم بالموارد، وتوزيع النفوذ، وإعلاء الصوت، والقدرة على التغيير. ومنها عدم المساواة في توزيع الثروة والدخل، وفي توفر الفرص، وفي التحكم بالموارد الطبيعية، وفي مجالات كثيرة أخرى. وتنطوي سياسات إعادة التوزيع على تدابير عديدة كالضريبة التصاعدية، والتحويلات الاجتماعية، والنفقات الاجتماعية، والقوانين والأنظمة الوطنية[46].

لا بد من اعتماد مقاييس أكثر دقة لعدم المساواة، ترصد الفوارق الحقيقية

ومع أن عدم المساواة في الدخل في المنطقة العربية تبدو مقبولة حسب معامل جيني، فهي ليست كذلك في الواقع. والمسوح التي تشير إلى وجود فوارق كبيرة ومتعاظمة في مستوى إنفاق الأسر ترسم للواقع صورة مغايرة. وفي العديد من البلدان تشير المسوح إلى أن الدخل لا يتجاوز نصف تقديرات الحسابات القومية. لذلك لا بد من اعتماد مقاييس أكثر دقة لعدم المساواة، ترصد الفوارق الحقيقية والتي تتطلب تحسين طرق أخذ العينات في الدراسات الاستقصائية لتحديد الأغنياء بطريقة أفضل كما يبيّن الهدف 1 في الجزء الأول من التقرير. كما يمكن لنسبة دخل الفقراء لدخل الأغنياء أن تخدم كمؤشر بسيط وسهل لفهم مؤشر عدم المساواة بدلاً من معامل جيني المعقد. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على البلدان تحسين النظم الإحصائية للحصول على

بيانات موثوقة عن الثروة وتسجيل الملكية والتي سوف تسلط الضوء على عدم المساواة في حيازة الأصول.

ويجري رصد الأهداف الإنمائية للألفية حالياً على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي، وتبقى فوارق محلية كبيرة وأشكال أخرى من عدم المساواة تسقط من مقاييس الرصد. وعندما تصنّف البيانات بين الفقراء والأغنياء، وبين الحضر والريف، وبين العمر أو الحاجة الخاصة، وبين المجموعات الإثنية، وبين الرجل والمرأة، تظهر مؤشرات الأهداف الإنمائية أن مجموعات معيّنة لا تزال متأخرة عن المستوى العام للتقدم. واستناداً إلى البيانات المتوفرة، تشير دراسة أعدّتها الإسكوا مؤخراً عن المنطقة العربية إلى وجود حالة استقطاب شديد بين المناطق، وبين المدن، داخل البلد الواحد وضمن المدينة الواحدة. وتتضمن الدراسة دعوة إلى بذل مزيد من الجهود لتقليص هذه الفوارق[47].

ومن المقاييس المقترحة تحديد غايات لكل بلد تعني برصد الفوارق في الأجور، يدخل في حسابها جميع السكان ومنهم ذوي الأجور العليا، وهي الفئة التي لا تدخل فعلياً في معامل جيني. وثمة مقياس أكثر فعالية هو نسبة حصة الخُمس الأعلى من الدخل إلى الخُمس الأدنى، على أن يكون الهدف خفض الفارق إلى رقم محدّد في وقت محدّد. وسيتطلّب هذا تصنيف البيانات على مستوى البلدان وعلى مستوى الفئات المختلفة، كالفئات الإثنية، ومكان الإقامة، والجنس، والعمر[48].

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

تواجه المنطقة العربية تحدّيات كبيرة في موضوع المساواة بين الجنسين. فعلى الرغم من التقدّم الكبير نحو التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي، لا تزال مشاركة المرأة في القوى العاملة في المنطقة العربية في أدنى المستويات نسبة إلى سائر مناطق العالم. كما لا تزال مشاركة المرأة في البرلمانات منخفضة نسبة إلى سائر مناطق العالم. ففي بعض البلدان العربية لا تشغل المرأة حتى منصباً واحداً في التشريع. ومع النقص الكبير في البيانات المصنّفة حسب الجنس، يتضح أن السياسات الإنمائية التي تعتمد على الإحصاءات المتوفرة لا تولي أي اعتبار لرصد نصيب كل من الجنسين في الإنجازات المحققة[49]. ويعني هذا أن هذه السياسات لا تضع في حسابها حاجات المرأة، وبالتالي تفتقر إلى الكثير من الفعالية.

ومع أن الأهداف الإنمائية للألفية توجه الاهتمام إلى بعض القضايا الهامة في موضوع المساواة بين الجنسين، لم يكن لها تأثير فعلي على المنطقة. لذلك من الضروري ألا تتوقف خطة ما بعد عام 2015 عند المؤشرات الرقمية فحسب، بل أن تركز على نوعية حياة المرأة والرجل، وعلى ما يتمتع به كل منهما من حريات فردية. وهذه الخطة يجب أن تولي مزيداً من الاهتمام للمساواة بين الجنسين في جميع مراحل الحياة. فالتعليم في المراحل المبكرة، مثلاً، لم يحظَ بما يستحقه من اهتمام، لما له من دور في توجيه الفتيان والفتيات على تقدير المساهمة المتساوية للمرأة والرجل في المجتمع. ويدعم ذلك المرأة في إيجاد عمل في مرحلة لاحقة[50].

> من الضروري ألا تتوقف خطة ما بعد عام 2015 عند المؤشرات الرقمية فحسب، بل أن تركز على نوعية حياة المرأة والرجل، وعلى ما يتمتع به كل منهما من حريات فردية

وينبغي أن تعكس خطة ما بعد عام 2015 واقع أن المساواة بين الجنسين، لا يقتصر أثرها على الإسهام في تحسين حياة المرأة فحسب، فهي تسهم أيضاً في الارتقاء بحياة جميع السكان، علماً أن النساء يشكلن نصف سكان العالم. كما إن هذه المساواة تسهم في الإسراع في التنمية وتحسين حياة الأسرة. فرفع مستوى التحصيل العلمي للأم في أقل البلدان نمواً يساعد في تخفيض معدّل وفيات الأمهات في تلك البلدان وفي المنطقة. وباستطاعة المرأة أن تكون عنصراً فاعلاً في تحريك النمو الاقتصادي. ويمكن أن تؤدي زيادة معدّلات مشاركة المرأة في القوى العاملة إلى مستويات مساوية لمشاركة الرجل، إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 20 في المائة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهذا يسهم في تحسين نصيب الفرد من الدخل بنحو 770 دولاراً. وبتحقيق ذلك، تسجل الإمارات العربية المتحدة نمواً في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 12 في المائة، ومصر بنسبة 34 في المائة[51].

وتحتاج البلدان إلى تمكين جميع النساء والفتيات، ومنهن المرأة ذات الاحتياجات الخاصة والمصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، باعتبار ذلك محركاً هاماً للتغيير الاجتماعي، والاتجاه نحو المساواة بين الجنسين وتحسين فرص الحصول على خدمات عالية الجودة. وينبغي أن تصل برامج التنمية إلى جميع المحتاجين، من نساء ورجال مهمشين. وينبغي تعزيز الجهود الرامية إلى مكافحة العنف القائم على الجنس، وتحسين وصول المرأة إلى خدمات الصحة الإنجابية المتكاملة ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية. والتمكين الاقتصادي للمرأة المهمشة هو أيضاً عنصر حاسم لتحقيق التنمية المستدامة والشاملة.

ويجب أن تتضمن خطة ما بعد عام 2015 أهدافاً وغايات واضحة لتحقيق المساواة الفعلية بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، ترصد الإحصاءات وضع المرأة في العمل المدفوع الأجر، لكنها لا تقدّم صورة وافية عن عملها في رعاية الأسرة. ويجب أن تكون مشاركة المرأة على جميع مستويات صنع القرار في الاقتصاد، والحد من الفقر، وفي السياسات الإنمائية، هدفاً واضحاً.

دمج الشواغل البيئية في الخطط الإنمائية

وضع موارد الغذاء والمياه والطاقة في المنطقة يقوّض آفاق التنمية في الأجل الطويل ويسهم في تفاقم الفقر في المنطقة العربية. ويزداد هذا الوضع خطورة في ظل تغيّر المناخ، وتضاؤل موارد الطاقة والمياه، وكثرة تحديات الأمن الغذائي.

وتحظى فكرة الاستدامة بالكثير من الأهمية في سياق المناقشات حول فترة ما بعد عام 2015. ففي عام 2012، انتهى مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة، المعروف بمؤتمر ريو+20، إلى اتفاق حول علاقة الترابط بين القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والعدالة الاجتماعية والإنصاف والمساواة، وجميعها قضايا أساسية في مفهوم التنمية المستدامة.

فمصطلح «الاستدامة» يكثر استخدامه في المناقشات المتعلقة بالبيئة، لكنه مصطلح لا يقتصر في الواقع على البيئة، بل يشمل جميع نواحي التنمية. والاستدامة مفهوم ينطبق على النمو الاقتصادي، والإنتاج الزراعي، والتنمية الصناعية، والصناعة التحويلية، والحصول على الغذاء، والخدمات الاجتماعية. فالنمو في ظل عدم المساواة ليس نمواً مستداماً، والإنتاج الزراعي بالاعتماد على نزع الغطاء الحرجي واستنزاف المياه الجوفية ليسا إنتاجاً مستداماً. كما أن الصيد الجائر والتلوث البحري من تصعد الضغوط على البلدان في المنطقة العربية للحفاظ على الأرصدة السمكية والحفاظ عليها ضمن الحدود البيولوجية الآمنة. الصيد الجائر يهدد مصدر دخل المجتمعات الساحلية وكذلك الاقتصادات الوطنية التي تعتمد بشكل أساسي على صيد الأسماك، كما يجعل المجتمعات التي تعتمد على الأسماك كمصدر للبروتين ضعيفة[52].

وفي المنطقة العربية، كان استخراج الموارد الطبيعية، كالنفط والغاز الطبيعي، الدعامة الرئيسية للنمو الاقتصادي، فجاء هذا النمو مصحوباً بكثافة انبعاثات الكربون التي تؤدي إلى تغيّر المناخ. وستؤدي هذه الظاهرة إلى تفاقم تحديات ندرة الموارد الطبيعية وتزايد الاستهلاك. وما يطرحه تغيّر المناخ من فرص ومخاطر يشغل اليوم حيزاً هاماً في المناقشات الدائرة حالياً حول موضوع التنمية. وتركز هذه المناقشات على بناء قدرات التكيّف كخيار استراتيجي لا مفر منه، واعتماد سياسات الطاقة النظيفة لبناء اقتصادات قليلة الكربون في المستقبل.

أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدام هي من المواضيع الرئيسة المطروحة للنقاش في المنطقة في سياق مبادرات الاقتصاد الأخضر. فباستطاعة الدول العربية أن تنظر في نموذج جديد للتنمية صالح لمواجهة تحديات الاستدامة، وتدعمه قيم ومؤسسات جديدة وأكثر إنصافاً[53]. والحلول لهذه التحديات يجب استخلاصها من إطار علاقة الترابط بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

وليس من السهل دمج مفهوم الاستدامة في إطار العمل الإنمائي. فبالإضافة إلى التحديات العملية التي يطرحها قياس هذا المفهوم، تبرز قضية التوافق عليه بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة. ولا يزال الاعتماد على الوقود الأحفوري في النمو الاقتصادي مصدراً لزيادة حصة المنطقة من انبعاثات الكربون، كما كان الوضع في الماضي في البلدان التي تصنّف اليوم في فئة البلدان المتقدمة. والإنصاف والنمو والاستدامة البيئية هي مفاهيم ليست متلازمة بالضرورة، فلا بدّ من المفاضلة بين هذه الأهداف الثلاثة في خيارات السياسة العامة.

وفي إطار العمل على وضع خطة لما بعد عام 2015، فرصة لضمان الاستدامة التي لم تكن هدفاً واضحاً من الأهداف الإنمائية للألفية. والمفاضلة ليست دائماً ضرورية. ويمكن الانطلاق أحياناً من تعدّد الفوائد، فالصحة تستفيد من الحد من التلوث. ويمكن أن تكمن البداية في تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الوطنية من حيث مساهمتها في تحقيق الإنصاف والاستدامة أو في إعاقتهما.

باستطاعة الدول العربية أن تنظر في نموذج جديد للتنمية صالح لمواجهة تحديات الاستدامة، وتدعمه قيم ومؤسسات جديدة وأكثر إنصافا

مراجعة الهدف 8: شراكات إقليمية جديدة لتمويل التنمية

يتطلب تغيير مسار التنمية في المنطقة العربية إرادة سياسية وتوفر التمويل للإصلاح وقد ثبتت الحركات الاجتماعية الالتزام السياسي بالتغيير. ويمكن أن يسهم الدعم الدولي والإقليمي في استمرار حركة التغيير. غير أن وضع التمويل يختلف بين البلدان.

فالبلدان المتوسطة الدخل مثل تونس ومصر والمغرب، وأقل البلدان نمواً مثل السودان واليمن، تواجه نقصاً في الإمكانات المالية[54]. وتعاني مجموعة أقل البلدان نمواً من صعوبات في الإنفاق الفعلي على التنمية. وإزاء هذه العوامل، إضافة إلى ما تشهده المنطقة من صعوبات ترافق حالات الصراع والتحوّل، لن تكون إصلاحات السياسة العامة على مستوى البلدان كافية لتوفير مقوّمات التنمية الشاملة للجميع. فعلى الجهات المانحة الإقليمية والدولية أن تفي بالتزاماتها للبلدان التي تنفذ إصلاحات جذرية.

ودعا الهدف 8 إلى إنشاء شراكة عمالية للتنمية، وتضمّن ست غايات، ومؤشرات تشمل المساعدة الإنمائية الرسمية[55]. وكان هذا الهدف موضوع انتقاد لأنه غير محدد، وعلى الرغم من وجود نية ربطه بالأهداف السبعة الأخرى، لم يكن مرتبطاً بها فعلياً. ولاحظت فرقة العمل المعنية بدراسة ثغرات الأهداف الإنمائية للألفية التي

أنشئت في عام 2007 أن التقدّم في إطار الهدف 8 كان متفاوتاً ويتعذر تقييمه على الصعيد العالمي.

وقد تغيّرت ظروف الشراكة العالمية والإقليمية منذ اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2000. ويتزايد الطلب اليوم على حقوق الإنسان، والديمقراطية، والمشاركة. وقد تعززت الاتجاهات الإقليمية والتعددية من خلال الاتفاقات الإقليمية. وواجه المجتمع العالمي أزمات متعددة. ومع نهضة الجنوب لم تعد بلدان الغرب تحتكر مسار التنمية الدولية.

والواضح أن أموال المساعدة ليست كافية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد بات من الضروري توفير موارد أخرى عن طريق تعبئة الموارد المحلية بواسطة الضرائب، ولا سيما في البلدان ذات الدخل المتوسط[56]. ويزداد دور القطاع الخاص أهمية في تحقيق الأهداف الإنمائية ودعمها.

بعض المساعدات الإنمائية الرسمية العربية هي مساعدات هامة وفاعلة. لذلك يجب تنسيقها بمزيد من الكفاءة، وإخضاعها للرصد الدقيق وللرقابة اللازمة، واستخدامها بمزيد من الشفافية

وحيثما توفرت أموال المساعدة، بقيت دون النسبة التي التزمت بدفعها البلدان المانحة، وهي تخصيص 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي على شكل مساعدات إنمائية رسمية وفق ما ورد في الهدف 8 في الجزء الأول من هذا التقرير. والتراجع الذي حصل مؤخراً في المساعدات الخارجية قد يكون نتيجة للأزمة المالية والاقتصادية في البلدان المانحة، فضلاً عن استنفاد إمكانات المساعدات في معالجة آثار الكوارث الطبيعية والنزاعات.

وكانت الجهات المانحة العربية أكثر سخاء في المنطقة العربي، غير أنّ نسبة مساعداتها الإنمائية الرسمية من الدخل القومي الإجمالي في تراجع (الهدف 8 في الفصل 1). وقد أنشأت بعض البلدان العربية المانحة صناديق وطنية للتنمية، منها الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، والصندوق الاجتماعي للتنمية في المملكة العربية السعودية، وصندوق أبو ظبي للتنمية في الإمارات العربية المتحدة[57]. ولكن الكثير بعد لا يزال بالإمكان فعله. ولو قدّمت بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية نسبة 0.7 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي كمساعدات دولية، ولا سيما لأقل البلدان نمواً، لأمنت مبلغاً إضافياً قدره 9.8 مليار دولار في السنة.

وفي إطار التحضير لما بعد عام 2015، يجب بناء شراكات جديدة تضمّ مختلف الجهات المعنية بالتنمية الشاملة، أي الحكومات، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المرأة والشباب، والجمعيات الدينية، والمنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية. ويجب أن يكون الأساس في بناء هذه الشراكات الاحترام المتبادل، والشفافية، والحكم السليم، والرصد الفعال.

وتعمل البلدان المانحة على بناء هيئات إنمائية مثل مكتب تنسيق المساعدات الخارجية في الإمارات العربية المتحدة. وأنشطة قطر في مجال المساعدات الخارجية ليست معروفة. فالجزء الأكبر من المساعدات الإنمائية الرسمية العربية لا يخضع لأي شروط، باستثناء البعض منها على الاستخدام، والجهات العربية المانحة ليس لها ممثلين في البلدان المتلقية لرصد المساعدات، مما يعرّض هذه المساعدات لسوء الإدارة. وبعض المساعدات الإنمائية الرسمية العربية هي مساعدات هامة وفاعلة. لذلك يجب تنسيقها بمزيد من الكفاءة، وإخضاعها للرصد الدقيق وللرقابة اللازمة، واستخدامها بمزيد من الشفافية. ومن الطرق الممكنة لتجنب سوء الإدارة، العمل بانتظام على تقييم وجهة المساعدات وأثرها.

وفي توجه مستقبلي، تستطيع الجهات العربية المانحة إجراء مراجعة بهدف تنسيق الجهود لتمويل خطط التنمية الوطنية في المنطقة، ووضع نظم لضمان الشفافية والمساءلة. ويشير تقرير الأمم المتحدة الذي صدر مؤخراً بشأن شراكة عالمية جديدة، عن الفريق الرفيع المستوى من الشخصيات البارزة المعني بخطة التنمية لما بعد عام 2015، إلى حق الرأي العام في الاطّلاع على كيفية إنفاق الضرائب والمساعدات والإيرادات.

تحسين الإحصاءات لرصد واقع التنمية

يجب أن يكون لتوسيع نطاق قياس التقدّم في التنمية أولوية في الخطة المزمع إعدادها لما بعد عام 2015. وفي الكثير من الحالات، يتطلب ذلك تطوير النظم الإحصائية الوطنية. وقد ساعدت الأهداف الإنمائية للألفية على عدم حصر قياس التقدّم في التنمية استناداً إلى الناتج المحلي الإجمالي فقط. لكن هذه الأهداف ركزت على غايات كمية، ولم تركز كفاية على قياس نوعية الإنجازات. وفي إطار الغايات الرقمية، يبقى الشاغل الأكبر هو الاعتماد على خط الفقر المحدد بالعيش على 1.25 دولار، وهذا الخط قد لا يصلح في معظم البلدان النامية، ومنها البلدان العربية. لذلك يجب دعم الأنظمة الإحصائية الوطنية لتتمكن من جمع وتحليل البيانات المصنفة حسب الجنس وحسب الإقليم/المنطقة (داخل البلد الواحد)، على النحو الذي تناوله الجزء السابق من التقرير.

ويجب أن تتضمن أي خطة لما بعد عام 2015 اعترافاً واضحاً بضرورة تطوير قدرات الأنظمة الإحصائية الوطنية لتتمكن من قياس ورصد نوعية الخدمات واقتراح نهج أكثر دقة لقياس الفقر.

الرصد لا يقتصر على المستويات الكمية بل يشمل نوعية الخدمات

أوجه الحرمان غير المرتبطة بالدخل، كالحرمان من التعليم الجيد ومن الرعاية الصحية الكافية، بقيت واقعاً على مدى العقود السابقة في العديد من المناطق، وهذا ما بيّنه الفصل الأول. وقد ركزت الأهداف الإنمائية للألفية، مثلاً على ازدياد الأعداد أو تراجعها، مثل عدد التلاميذ في التعليم الابتدائي. وازدياد الأعداد لا يعني تحسناً في التعلم أو في الحضور اليومي إلى المدرسة. وباستثناء موضوع الالتحاق بالمدارس، تتضح الفجوة في التعليم من نوعية التحصيل العلمي في المنطقة العربية الذي لا يزال دون المعايير الدولية، حتى إن بعض الشباب لا يحصلون على المستوى الذي يؤهلهم للانضمام إلى سوق العمل[58].

وفي الصحة، ركزت الأهداف الإنمائية للألفية على عدد من القضايا، ولم تتمكن من رصد النواقص الحقيقية في الرعاية الصحية. ولا تزال شرائح واسعة من السكان العرب غير مشمولة بأي نظام للرعاية الصحية، وقد أصبحت نسبة النفقات التي يتحملها الأفراد 50 في المائة من مجموع النفقات الصحية، مما يحدّ من إمكانات الحصول على الرعاية أمام الفقراء. أما نوعية الرعاية الصحية وفعاليتها فليست على ما يرام. فالنظم الصحية مجزأة، والحاجة ملحة إلى تحسين الإدارة، وتوجيهها بمجموعة من الأولويات الحكومية، لتعبئة الموارد وتخصيصها لرعاية صحية ذات نوعية جيدة ومتاحة للجميع[59].

ولا تزال إمدادات المياه، حسب أحد الأهداف الإنمائية للألفية، غير كافية، بصرف النظر عن النوعية، ودورة إدارة المياه. وفي الكثير من البلدان العربية، يسهم التخلص من النفايات من غير أي ضوابط في تدهور نوعية الموارد المائية، والنظم البيئية الساحلية، ويمكن أن يكون سبباً في تلوث إمدادات المياه في الحضر وأن يؤدي إلى مخاطر صحية جسيمة. وقد أقر المجلس الوزاري العربي للمياه والقمة العربية التنموية والاقتصادية والاجتماعية في عام 2011 بأهمية رصد نوعية المياه وخدمات الصرف الصحي وطلب من الإسكوا إعداد مجموعة مؤشرات خاصة بالمنطقة لهذه الغاية[60].

ونوعية الخدمات التي تسهم في التنمية يجب أن تكون جزءاً ثابتاً من خطة ما بعد عام 2015. ومن الحلول الممكنة في هذا الاتجاه التركيز على مخرجات التعليم والتدخلات الصحية[61]. أما الخدمات العامة، مثل إمدادات المياه، فيجب أن تخضع لمؤشرات لقياس التقدّم تركز على النوعية. وإذا تم إدراج الحكم في خطة ما بعد عام 2015، يمكن أيضاً قياس نوعية المؤسسات.

تطوير طرق لرصد الفقر وعدم المساواة تتناسب وخصوصيات المنطقة العربية وإيجاد الآليات اللازمة لتحسين الوصول إلى الإحصاءات

مؤشرات القياس النقدي هي أداة فاعلة لقياس الفقر والحرمان البشري. ولهذه المؤشرات تعاريف ومنهجيات ونظريات مختلفة. غير أن خبراء الفقر لا يتفقون حول أسئلة أساسية مثل: كم يبلغ عدد الفقراء في العالم اليوم؟ هل نجحت البلدان النامية في الحد من الفقر؟

ومن الضروري اختيار خط مناسب لقياس الفقر للتمكن من استخدام مؤشرات القياس النقدي. ويمكن أن يبقى خط الفقر ثابتاً مع الوقت أو بين البلدان، كما كانت حال خط الفقر الذي حدده البنك الدولي بدولار واحد للفرد في اليوم بمعادل القوة الشرائية. غير أن معادل القوة الشرائية لا يعني تساوي هذه القوة بين البلدان. فكلفة السلع والخدمات نفسها يمكن أن تختلف بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة حتى بمعادل القوة الشرائية. وفي هذه الحالة، لا يمكن استخدام خط ثابت كمقياس دقيق للفقر خارج البلدان الأشد فقراً.

فالفكرة الأساسية للبنك الدولي كانت الاعتماد على خطوط الفقر الوطنية لبناء مقياس للفقر يمكن مقارنته على الصعيد العالمي، وهذه الفكرة لا تزال صحيحة. ويجب اعتماد مقاربة أكثر دقة تربط حالة الفقر بالتغيّرات في مستوى المعيشة بين البلدان. ويجب أن ترتكز هذه المقاربة على علاقة قوية بين خطوط الفقر الوطنية ومتوسط نصيب الفرد من الإنفاق (بمعادل القوة الشرائية لعام 2005) في جميع البلدان.

وفي حقبة ما بعد عام 2015، لا بد من تقييم الفقر من منظور كلي يراعي الأبعاد المتعددة للفقر. وقد سُجلت محاولات على هذا الصعيد، منها دليل الفقر المتعدد الأبعاد، لكنها تقتصر على أبعاد التنمية البشرية، وتبقي قياس الفقر في نطاق ضيق. ومن المحاولات الأخرى قياس الفقر بين الأطفال، باستخدام منهجيات مثل تحليل الحرمان المتعدد الأوجه. لذلك من الضروري تقييم الفقر داخل الأسرة لرصد الفوارق بين الجنسين في التحكم بالأصول، وفي توزيع حقوق الإرث، لأن هذه من المؤشرات الهامة لقياس الإمكانات البشرية.

نوعية الخدمات التي تسهم في التنمية يجب أن تكون جزءاً ثابتاً من خطة ما بعد عام 2015

المرفق

الملاحظات الفنية

نطاق البيانات

يشمل التقرير جميع البلدان العربية وعددها 22 بلداً. وقد جُمعت البيانات الواردة في التقرير من مصادر عديدة. والمصدر الرئيسي هو الموقع الرسمي للأمم المتحدة الخاص بمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية (http://mdgs.un.org) وجُمعت البيانات الناقصة من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. واستُمدّت بعض البيانات من التقارير الوطنية حول الأهداف الإنمائية للألفية في حال التطابق في تعريف المؤشرات وتوافق السلاسل الزمنية مع السلاسل المعتمدة في قاعدة البيانات الرئيسية. كما استعين بمؤشرات التنمية العالمية الصادرة عن البنك الدولي في حال التطابق في التعريف والسلاسل الزمنية. وتغطي البيانات الفترة من 1990 إلى 2012، غير أن بيانات العامين الأخيرين لم تكن مكتملة نظراً إلى الوقت الذي يستغرقه نشر البيانات.

اختيار المؤشرات لمزيد من التحليل

المؤشرات التي اختيرت للتحليل هي المؤشرات التي تتوفر عنها نقطة واحدة على الأقل لعقد التسعينيات (عام الأساس) ونقطة واحدة للعقد الأول من الألفية الثالثة للبلدان العربية(العام الأخير). لوحظ فرق بين سنة الأساس والسنة الأخيرة من خمس سنوات على الأقل. وقد استخدمت النقطة الأولى مقياساً بديلاً لعام 1990 والنقطة الثانية مقياساً بديلاً للوضع الراهن. وكانت مؤشرات التعليم استثناء إذ اعتبرت سنة الأساس 1999 نظراً إلى وفرة البيانات. حتى في مؤشرات التعليم، اعتُمد فرق الخمس سنوات على الأقل بين سنة الأساس والسنة الأخيرة. والجدير بالذكر أن تقرير الأهداف الإنمائية لعام 2012 يعتمد عام 1999 سنة الأساس للتعليم.

مجموعات البلدان

البلدان العربية الاثنان والعشرون هي: الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وتونس، والجزائر، جزر القمر، وجيبوتي، والجمهورية العربيةالسورية، والسودان، والصومال، والعراق، وعُمان، وفلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا، واليمن.

وحُدّدت مجموعات البلدان حسب نقاط التشابه بينها وعلى النحو المتبع في تقارير سابقة عن الأهداف الإنمائية للألفية.

- مجموعة بلدان المشرق: الأردن، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وفلسطين، ولبنان، ومصر
- مجموعة بلدان المغرب: تونس، والجزائر، وليبيا، والمغرب
- مجموعة بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية: الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وعُمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية
- مجموعة أقل البلدان نمواً: جزر القمر، وجيبوتي، والسودان، والصومال، وموريتانيا، واليمن

المتوسطات الإقليمية ودون الإقليمية

حُسبت المؤشرات الإقليمية ودون الإقليمية لفترتين زمنيّتين، الفترة الأولى تغطي عقد التسعينات، والفترة الثانية تغطي العقد الأول من الألفية الثالثة.

وقُسّمت البلدان ضمن المجموعات المذكورة آنفاً، ورُجحت المؤشرات على أساس عامل الترجيح المطابق الذي تحدّده البيانات الشرحية لشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة لمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية.(http://mdgs.un.org/unsd/mdg/PrintableMetadata.aspx).

والاستثناء الوحيد كان مؤشر المقاعد التي تشغلها نساء في البرلمان، وقد رُجح على أساس مجموع السكان بدلاً من مجموع عدد المقاعد في المجلس النيابي (المحدّد في البيانات الشرحية). فمجموع السكان هو عامل أكثر واقعية في الترجيح لأن أعضاء البرلمان يمثلون السكان.

ولحساب المتوسط دون الإقليمي لأي مؤشر، يجب توفر شرطين، أولاً يجب أن يشمل المؤشر نصف سكان المجموعة للعامين، ثانياً يجب أن يشمل المؤشر نصف بلدان المجموعة للعامين.

ويحسب المؤشر الإقليمي للمنطقة بأسرها باستخدام عوامل الترجيح نفسها التي تحددها البيانات التفسيرية لشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة كما ورد سابقاً.

حساب خطوط الفقر على أساس الانحدار

يدور السؤال في هذا السياق حول جدوى تحديد خط فقر ثابت في التوصل إلى نتائج ذات مغزى في تقييم الفقر ويستخدم البنك الدولي خطوطاً ثابتة للفقر في مختلف أنحاء العالم، مستمدة من خطوط الفقر الوطنية في أشد البلدان فقراً. ويقدّر آخر خط للفقر المادي بحوالى 1.25 دولار في اليوم، وقد حُسب على أساس خطوط الفقر الوطنية في 15 بلداً من الأشد فقراً[62]. وكانت هذه الخطوط الثابتة موضوع انتقادات كثيرة، مردها إلى اختيار معايير للإنفاق غير واقعية وتطبيقها على مختلف أنحاء العالم، واستخدام معادل القوة الشرائية، الذي يُستخدم في الأصل لأغراض مقارنة مجاميع الحسابات القومية، والجمع بين عناصر غذائية وغير غذائية لخط الفقر من غير الارتكاز على نظرية موحدة للاستهلاك، واحتمال تقدير خطوط الفقر الوطنية في أشد البلدان فقراً بأكثر أو بأقل من قيمتها لاعتبارات سياسية[63].

ويجب أن يرتكز خط الفقر على المستوى الإنمائي للبلد، ويُقاس بنصيب الفرد من الإنفاق على الاستهلاك، بدلاً من أن يكون ثابتاً على أساس خطوط الفقر الوطنية لأشدّ البلدان فقراً. وجرى تقدير خطوط جديدة للفقر بحساب خط الفقر الوطني للمناطق النامية على أساس متوسط نصيب الفرد من الإنفاق على الاستهلاك بمعادل القوة الشرائية لعام 2005[64].

ففي حالة منطقة أمريكا اللاتينية، وجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى، وجنوب آسيا في التسعينات، جاءت خطوط الفقر المحسوبة على أساس الانحدار قريبة من خطوط الفقر الوطنية. ونسبة خطوط الفقر المحسوبة على أساس الانحدار إلى نصيب الفرد من الإنفاق على الاستهلاك بعيدة عن خطوط الفقر الوطنية في شرق آسيا والمحيط الهادئ. ويُعزى ذلك إلى أن بعض البلدان مثل الصين تقدر خط الفقر الوطني بأقل من القيمة الفعلية. وخطوط الفقر المحسوبة على أساس الانحدار لجنوب الصحراء الأفريقية الكبرى قريبة من خط الفقر الذي يعتمده البنك الدولي وهو العيش على 1.25 دولار في اليوم، ولكنها أدنى بكثير من خطوط الفقر الوطنية في مجمل المناطق النامية. ويُستخلص من هذه العملية أن خط الفقر المحدّد بالعيش على 1.25 دولار في اليوم منخفض جداً، ولا يمكن أن يكون مقياساً دقيقاً للفقر في العالم. وتشير هذه العملية أيضاً إلى ضرورة اعتماد خط فقر متغيّر مع الوقت، حتى ولو كان لا بد من اعتماد مقياس مشترك لمقارنة الفقر بين بلدان العالم.

دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

يقيس دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الفارق بين آخر قيمة مرصودة والقيمة المتوقعة في العام نفسه لو اتبع المؤشر المسار المؤدي إلى تحقيق الغاية اللازمة بحلول عام 2015. ويُقيس الدليل الانحراف (بالمائة) للأهداف الإنمائية للألفية لمؤشرات وبلدان مختارة من الغايات المرجو تحقيقها (معايير الاختيار فيما يلي).

وقد اختير كل هدف بناء على الغايات الكمية التي تندرج ضمنه، واختير مؤشران لكل هدف في حساب الدليل. وعلى هذا الأساس وقع الاختيار على المؤشرات الإثني عشر التالية:

الهدف	المؤشر	الغاية	الحد الفاصل لسنة الأساس
الهدف 1- القضاء على الفقر المدقع والجوع	نقص الوزن الطفيف أو الحاد لدى الأطفال دون الخامسة من العمر، النسبة المئوية	النصف	5 في المائة أو أقل
	السكان الذين يعانون من نقص في التغذية، (بالنسبة المئوية)	النصف	5 في المائة أو أقل
الهدف 2- تحقيق تعميم التعليم الابتدائي	نسبة الالتحاق الصافي بالتعليم الابتدائي، للذكور والإناث	100 في المائة	95 في المائة أو أكثر
	معدّلات الإلمام بالقراءة والكتابة للأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين 51 و42 سنة	100 في المائة	98 في المائة أو أكثر
الهدف 3- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	دليل التكافؤ بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الابتدائي	0.1	0.9 في المائة أو أكثر
	دليل التكافؤ بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الثانوي	0.1	0.9 في المائة أو أكثر
الهدف 4- خفض معدل وفيات الأطفال	معدّل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1 000 ولادة حية	تخفيض المعدل بمقدار الثلثين	18 في المائة أو أقل
	معدّل وفيات الرضع (صفر-سنة واحدة) لكل 1 000 ولادة حية	تخفيض المعدل بمقدار الثلثين	14 في المائة أو أقل
الهدف 5- تحسين صحة الأمهات	معدّل وفيات الأمهات لكل 100 000 ولادة حية	تخفيض المعدل بمقدار ثلاثة أرباع	31 في المائة أو أقل
	نسبة الولادات التي تجري تحت إشراف أخصائيين صحيين مهرة	سد النقص بمقدار ثلاثة أرباع وصولاً إلى 100 في المائة	95 في المائة أو أكثر
الهدف 7- كفالة الاستدامة البيئية	نسبة السكان الذين لا يحصلون على مياه الشرب من مصادر محسّنة، المجموع	تخفيض عدد السكان الذين لا يحصلون على المياه بمقدار النصف	2 في المائة أو أقل
	نسبة السكان الذين لا يحصلون خدمات الصرف الصحي المحسّنة، المجموع	تخفيض عدد السكان الذين لا يحصلون على خدمات الصرف الصحي بمقدار النصف	6 في المائة أو أقل

البلدان المشمولة في حساب الدليل هي البلدان التي تتوفر عنها بيانات لسبعة مؤشرات أو أكثر من أصل المؤشرات الإثني عشر. وفي حال كان البلد قد وصل إلى المعدّل الفاصل لمؤشر معيّن في عام 1990، أسقط هذا المؤشر من حساب الدليل. ونتيجة لهذا الترتيب، استثنيت الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا من حساب الدليل.

وحُددت نقاط المعدل الفاصل بالاستناد إلى مستوى البلدان المتقدمة في عام 1990، مع ترك هامش بنسبة 20 في المائة (واستمدت البيانات من المرفق الإحصائي لتقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2012). والبيانات الخاصة بمؤشر الأطفال الذين يعانون من نقص طفيف أو حاد في الوزن، لم ترد في تقارير المناطق المتقدمة، فحددت نقاط المعدّل الفاصل بحوالى 5 في المائة، وهي النقطة ذاتها التي اعتمدت لمؤشر نقص التغذية لمجموع السكان. ولم يُدخل مؤشر التشغيل في حساب الدليل نظراً إلى عدم وجود غاية رقمية محددة لقياس هذا المؤشر.

وتضمن الجدول الأخير 192 خانة (16 بلداً مضروبة بـ 12 مؤشراً)، 30 خانة مشار إليها بمحقق في عام 1990، وسبع خانات «بيانات غير متوفرة». وهكذا استند حساب دليل الأهداف الإنمائية للألفية إلى 155 خانة.

حساب الدليل

حُسب الدليل لكل المؤشرات والبلدان المختارة، حسب القيمة المتوفرة عن غايات الأهداف الإنمائية للألفية. وطريقة الحساب مبينة فيما يلي.

العملية الحسابية

$$e = b / 2$$
$$f = (e-b) / (2015-a)$$
$$g = (b+f(c-a))$$
$$h = (g-d) / g$$

وفي حالة البلدان العربية، سنة الأساسي هي 1990، لكنها أول سنة تتوفر عنها بيانات، باستثناء بيانات التعليم التي تعود إلى 1999. والسنة الأخيرة هي من العقد الأول من الألفية الثالثة.

والقيمة المثلى للتغيّر السنوي ترتكز على افتراض تطوّر المؤشرات على نمط مستقيم.

والدليل هو النسبة المئوية للانحراف الحاصل في قيمة مؤشر معين عن الغاية المحدّدة للمؤشر في سنة الحساب.

وفي بعض الحالات كانت حصيلة الدليل أقل من (-100 ٪) وبالتالي افترضنا أن يكون الدليل مساوياً لـ(-100 ٪) لأغراض إحصائية . جرى تدوير الأرقام الكسرية في حساب المؤشر فاعتبرت مثلاً نسبة (-0.02 ٪) -1 (ناقص واحد)، ونسبة (0.02 ٪) +1 (زائد واحد).

وصنف الدليل في سبع فئات استندت إلى مدى اقتراب البلد من الغاية المحددة لمؤشر معيّن. وهذه الفئات هي:

- 45 إلى 100 في المائة فوق الغاية المحددة
- 20 إلى 45 في المائة فوق الغاية المحددة
- 1 إلى 20 في المائة فوق الغاية المحددة
- -1 إلى -20 في المائة دون الغاية المحددة
- -20 إلى -45 في المائة دون الغاية المحددة
- -45 إلى -100 في المائة دون الغاية المحددة
- أكثر من -100 في المائة دون الغاية المحدّدة

وحُسب دليل الأهداف الإنمائية للألفية للمنطقة العربية بترجيح أدلة تحقيق الأهداف على أساس عدد السكان لكل بلد.

ويشير متوسط الإنجازات (أو أوجه القصور) في الأهداف الإنمائية للألفية إلى مدى الاقتراب أو الابتعاد عن الأهداف المنشودة. ويجري حساب متوسط الإنجازات في الأهداف الإنمائية للألفية من خلال المتوسط المرجح لمؤشرات إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية التي هي فوق الهدف المطلوب، استناداً إلى الوزن المعطى لكل مؤشر حسب عدد المؤشرات بالنسبة لمجموع المؤشرات. ويجري حساب متوسط أوجه القصور في الأهداف الإنمائية للألفية بطريقة مماثلة. ويعطي متوسط الإنجازات وأوجه القصور متوسط دليل الأهداف الإنمائية للألفية، مما يدل على نسبة انحراف مئوية إجمالية للأهداف الإنمائية للألفية عن الهدف المنشود لبلد أو المنطقة.

حسب مؤشر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أيضاً للمناطق النامية من البيانات المستخرجة من المرفق الإحصائي للأهداف الإنمائية للألفية لعام 2012 (http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2012/StatAnnex_Final.doc). واستند حساب الدليل للمناطق النامية إلى المؤشرات نفسها حيث حسب دليل تحقيق الأهداف لكل مؤشر ثم حسب متوسط الأدلة للمناطق النامية. ومن الأهمية الإشارة إلى أن سنة الأساس لهذه المؤشرات هي 1990 والسنة الأخيرة هي 2010. لذلك يجب توخي الحذر في مقارنة المنطقة العربية بالمناطق النامية الأخرى.

	a	b	c	d	e	f	g	h
الأطفال الناقصو الوزن	سنة الأساس	القيمة الأساسية	السنة الأخيرة	القيمة الأخيرة	غاية الأهداف الإنمائية للألفية 2015	المعدّل المثالي للتغير السنوي	الغاية في السنة الأخيرة	دليل تحقيق الأهداف
البلد X	1991	10.5	2008	6.8	5.25	-0.22	6.78	-0.28
البلد Y	1992	9.2	2005	3.7	4.6	-0.2	6.60	43.94

المراجع

Abu-Ismail, K., Abou Taleb G. and Ramadan R. (2012). *Rethinking Global Poverty Measurement*. IPC-IG (International Policy Centre for Inclusive Growth) Working Paper, No. 93. Brasilia: UNDP (United Nations Development Programme). Available from http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper93.pdf.

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

Achy L. (2010). *Trading Unemployment for Bad Jobs: Employment Challenges in the Maghreb*. Carnegie Papers No. 23. Beirut: Carnegie Middle East Center.

Arab Monetary Fund (2012). *The Joint Arab Economic Report 2012*. Abu Dhabi: Arab Monetary Fund. Brynen R., Moore P., Salloukh B., and Zahar M-J. (2012). *Beyond the Arab Spring: Authoritarianism and Democratization in the Arab World*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

CAPMAS (Central Agency for Public Mobilization and Statistics). (n.d.) Indicators of Social Statistics. http://www.capmas.gov.eg/pages_ar.aspx?pageid=851. Accessed 22 February 2013.

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, pp. 167-188.

CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination Against Women). (2005). *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: Combined third and fourth reports of State Parties. Jordan*. 10 March 2006. New York.

Chaaban. J. (2010). *Job Creation in the Arab Economies: Navigating Through Difficult Waters*. Arab Human Development Report Research Paper Series. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.

Chen S. and Ravallion M. (2008). *The Developing World is Poorer than we Thought, but no Less Successful in the Fight against Poverty*. Policy Research Working Paper, No. 4703. Washington D.C.: World Bank.

Diop, N. (2010). *Knowledge and Innovation for Growth and Job Creation in Tunisia*. Background Note for the High-Level Conference on Beyond Recovery: Tunisia's Knowledge Approach to Long-Term Growth and Job Creation. Washington D.C., October 6.

Dubai School of Government (2012). *Arab Social Media Report*. Available from http://www.arabsocialmediareport.com/home/index.aspx?&PriMenuID=1&mnu=Pri.

Easterly, W. (2007). *How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa*. Working Paper, No.14 (November 2007). Washington D.C.: Brookings Global Economy and Development.

The Economist (2012). *Food and Arab Spring: Let Them Eat Baklava, Today's Policies are Recipes for Instability in the Middle East*. 17 March 2012. Available from http://www.economist.com/node/21550328.

EIU (Economist Intelligence Unit) (2013). *Country Report Syria January 2013*. London: EIU.

ESCWA (United Nations Economic and Social Commission for Western Asia) (forthcoming). *Enhancing Fiscal Capacity for Attaining MDGs*.

ESCWA (2012a). *Active Labour Market Policies in the Arab Countries*. E/ESCWA/SDD/2012/1.

ESCWA (2012b). *Addressing Barriers to Women's Economic Participation in the ESCWA Region*. E/ESCWA/ECW/2012/1.

ESCWA (2012c). Report of the Conference on Food Secure Arab World: A Road Map for Policy and Research. Beirut, 6-7 February. E/ESCWA/SDPD/2012/WG.3/Report.

ESCWA (2012d). *Fiscal Space in the Aftermath of the Arab Spring*. Paper prepared by Iversen K., Nawar A. and Abu-Ismail K. and presented to the Arab First Economic Forum, 23-24 November 2012, Beirut.

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

ESCWA (2011a). *Arab MDG Report 2011: An Inclusive Approach to Development in a Time of Transition*. E/ESCWA/EDGD/2011/7.

ESCWA (2011b). *Best Practice and Successful Experiences in the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in Arab Countries*. E/ESCWA/ECW/2011/3.

ESCWA (2011c). *Bridging the Urban Divide in the ESCWA Region: Towards Inclusive Cities*. E/ESCWA/SDD/2011/1.

ESCWA (2011d). I*ntegrated Social Policy Report IV: Labour Market Policy in the ESCWA Region*. E/ESCWA/SDD/2011/3.

ESCWA (2011e). *Population and Development Report, Issue No. 5, Youth Exclusion in the ESCWA region: Demographic, Economic, Educational and Cultural Factors*. E/ESCWA/SDD/2011/2.

ESCWA (2011f). *Progress in the Achievement of the Millennium Development Goals in the ESCWA region: A Gender Lens*. E/ESCWA/ECW/2011/1.

ESCWA (2011g). *Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region 2010-2011*. E/ESCWA/EDGD/2011/8.

ESCWA (2011h). *Trends and Impacts in Conflict Settings: Conflict and MDGs*. Issue No. 2. E/ESCWA/ECRI/2011/2.

ESCWA (2011i). *Water for Cities: Responding to the Urban Challenge*. E/ESCWA/SDPD/2011/Technical Paper.1.

ESCWA (2010a). Comparative Analysis of Civil Society Participation in Public Policy Formulation in Selected Arab Countries. E/ESCWA/SDD/2010/1.

ESCWA (2010b). *Food Security and Conflict in the ESCWA region*. E/ESCWA/ECRI/2010/1.

ESCWA (n.d.). Gender in Figures. Available from: http://www.escwa.un.org/divisions/scu/genderinfigures/. Accessed 4 March 2013.

FAO (Food and Agriculture Organization) (2012a). FAO STAT. Available from http://faostat.fao.org/site/291/default.aspx. Accessed November 2012.

FAO (2012b). Food Outlook November 2012. Global Information and Early Warning System. Available from http://www.fao.org/giews/english/fo/index.htm. Accessed 20 February 2013.

FAO (2012c). *Special Report: Quasi Crop and Food Supply Assessment Mission to the Sudan*. FAO: Rome.

FAO (2012d). The State of Food Insecurity in the World 2012. Food Security Indicators. Available from http://www.fao.org/publications/sofi/food-security-indicators/en/. Accessed 8 February 2013.

FAO (2012e). *Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition*. Draft One, Paper presented at the FAO Regional Conference for the Near East, thirty-first session, Rome, 14-18 May.

FAO (2006). *The Double Burden of Malnutrition: Case Studies from Six Developing Countries*. FAO Food and Nutrition Paper, No.84. Rome: FAO.

FAO (n.d.). *The South Sudan Food Security Technical Secretariat*. Available from http://www.southsudan-climis.org/. Accessed 4 March 2013.

FAO, WFP (World Food Programme) and IFAD (International Fund for Agricultural Development). (2012). The State of Food Insecurity in the World 2012: Economic Growth is Necessary but not Sufficient to Accelerate Reduction of Hunger and Malnutrition. Rome: FAO.

FAO and WFP (2010). *The State of Food Insecurity in the World 2010: Addressing Food Insecurity in Protracted Crises*. Rome: FAO.

Fattouh B. and El-Katiri L. (2012). *Energy Subsidies in the Arab World*. Arab Human Development Report Research Paper Series. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.

Freund C. and Jaud M. (2013). *Regime Change, Democracy and Growth*. Centre for Economic Policy Research (CEPR), Discussion Paper, No. 9282. London: CEPR.

Fukuda-Parr S. and Greenstein J. (2010). *How Should MDG Implementation Be Measured: Faster Progress or Meeting Targets?* IPC-IG Working Paper, No. 63. Brasilia: UNDP.

Fukuda-Parr S. (2012). *Should Global Goal Setting Continue, and How, in the Post-2015 Era?* United Nations-Department of Economic and Social Affairs (DESA), Working Paper, No. 117. New York: DESA.

The Hunger Project (2008). *Annual Report 2008*. Available from http://www.thp.org/. Accessed 26 February 2013.

ILO (International Labour Organization) and UNDP (2012). *Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies*. Beirut: ILO.

ILO (2013). *Global Employment Trends 2013*. Geneva: ILO.

ILO (2012a). *Global Employment Outlook 2012*. Geneva: ILO.

ILO (2012b). *Global Wage Report 2012/13*. Geneva: ILO.

ILO (2012c). Text of the Recommendation Concerning National Floors of Social Protection. One Hundred and First Session of the International Labour Conference. Geneva: ILO.

ILO (2011a). Key Indicators of Labour Market. Available from http://www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang--en/index.htm. Accessed 8 February 2013.

ILO (2011b). *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization. Report of the Social Protection Floor Advisory Group*. Geneva: ILO. Available from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_165750.pdf.

ILO (2010). *Global Employment Trends for Youth: Special Issue on the Impact of the Global Economic Crisis on Youth*. Geneva: ILO.

IMF (International Monetary Fund) (2013). *Government Finance Statistics*. Available from http://elibrary-data.imf.org/FindDataReports.aspx?d=33061&e=170809. Accessed 7 February 2013.

IMF (2012a). *Debt Sustainability Analysis: Islamic Republic of Mauritania*. 14 June 2012. Washington D.C.: IMF.

IMF (2012b). List of Low-Income Country Debt Sustainability Analysis for PRGT- (Poverty Reduction and Growth Trust) Eligible Countries as of January 3, 2012. Available from http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf. Accessed 26 February 2013.

IMF (2012c). World Economic Outlook Database, October 2012. Available from http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28. Accessed 20 January 2013.

IMF (2010). World Economic Outlook Database, October 2010. Available from http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28. Accessed 20 January 2013.

IPU (Interparliamentary Union) (n.d.). Women in National Parliaments Database. Available from http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm. Accessed 26 February 2013.

ITU (International Telecommunications Union) (2012). World Telecommunications/ICT Indicators Database. Available from http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/world/world.html. Accessed 26 February 2013.

Kabbani N. and Kothari, E. (2005). *Youth Employment in the MENA (Middle East and North Africa) Region: A Situational Assessment*. World Bank Discussion Paper, No. 0534. Washington D.C.: World Bank.

Kakwani N. and Son H. (2006). *Measuring the Impact of Price Changes on Poverty*. UNDP International Poverty Centre, Working Paper No. 33, November 2006. Brasilia: UNDP.

Kendzia M. (2012). *Combating Youth Unemployment in the Middle East and North Africa (MENA)*. Paper presented at the seventh IZA (Institute for the Study of Labour)/World Bank Conference: Employment and Development. New Delhi, 4-6 November 2012.

Khandelwal, Padamja and R Agustín. (2013). *The Economics of Political Transitions: Implications for the Arab Spring*. IMF Working Paper, WP/13/69.

Kingdom of Saudi Arabia (2013). Data shared by Ministry of Social Affairs, Kingdom of Saudi Arabia.

Kuhn R. (2012). On the Role of Human Development in the Arab Spring. *Population & Development Review*. vol. 38, Issue 4, (December 2012), pp. 649-683.

Lee D. (2011). *Yemeni Communities Unite against Child Marriage*. USAID (United States Agency for International Development) Frontlines, February/March 2011. Available from http://transition.usaid.gov/press/frontlines/fl_feb11/FL_feb11_WYemen.html. Accessed 26 February 2013.

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.: World Bank.

Lynch M. (2013). *The Arab Uprising: The Unfinished Revolutions of the New Middle East*. New York: Public Affairs.

Maddison A. (2008). *Growth and Interaction in the World Economy: The Roots of Modernity*. The American Enterprise Institute Press. Washington D.C.: The American Enterprise Institute.

Malik A. and Awadallah B. (2013). The Economics of the Arab Spring. *World Development*, vol. 45, pp.296-313. Available from http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.12.015.

Maplecroft (2012). *Water Stress Index 2012*. Available from http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/map_2103.pdf. Accessed 26 February 2013.

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.

Montenegro C. and Hirn M. (2009). *A New Disaggregated Set of Labor Market Indicators Using Standardized Household Surveys From Around the World*. A Background Paper for the World Development Report 2009. Washington D.C.: World Bank.

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.

Nasser R., Mehchy Z., and Abu Ismail K. (2013). *Socioeconomic Roots and Impacts of the Syrian Crisis*. Syrian Centre for Policy Research. Damascus: Syrian Centre for Policy Research.

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

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (n.d.a). *Creditor Reporting System*. Available from http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1. Accessed 20 January 2013.

OECD (n.d.b). *QWIDS (Query Wizard for International Development Statistics)*. Available from http://stats.oecd.org/qwids/. Accessed 20 January 2013.

OECD (2011). Papers of the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, Busan, Korea, November 2011. Available from http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm. Accessed 26 February 2013.

Oxford Poverty and Human Development Initiative (2011). Multi-dimensional Poverty Index. Available from http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/. Accessed 26 February 2013.

Prasad, N. (2008). *Policies for redistribution: The Use of Taxes and Social Transfers*. Discussion Paper, International Institute for Labour Studies, DP/194/2008. Geneva: ILO.

Prasad, N. and Gerecke M. (2010). Social security spending in times of crisis. *Global Social Policy*, vol. 10, No. 2 (August 2010), pp. 218-247.

Qatar (2013). Data shared by the Statistics Authority, State of Qatar.

Rabi A. (2012). I*ntegrating a System of Child Benefits into Egypt's Fiscal Space: Poverty Impact, Costing, and Fiscal Space*. New York: UNICEF (United Nations Children's Fund).

Reddy S. (2009). *The Emperor's New Suit: Global Poverty Estimates Reappraised*. Working Paper, No. 79, United Nations Department of Economics and Social Affairs (DESA). New York: DESA.

Revenue Watch Institute (2013). *The 2013 Resource Governance Index: A measure of transparency and accountability in the oil, gas and mining sector*. Available from http://www.revenuewatch.org/rgi.

Richards A. and Waterbury J. (2007). *A Political Economy of the Middle East*. Third edition. New York: Perseus Books Group.

Roy R. and Heuty A., eds. (2009). *Fiscal Space: Policy Options for Financing Human Development*. London: UNDP.

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

Selvik K. and Stenslie S. (2011). *Stability and Change in the Modern Middle East*. London: I.B. Tauris and Co. Ltd.

Seth, J. (2013). The Mirage of the Arab Spring. *Foreign Affairs*, vol. 92, No.1 (January/February 2013), pp. 55-63.

Sudan (2011). *Sudan Household Health Survey. Second Round 2010*. Khartoum: National Ministry of Health and Central Bureau of Statistics of Sudan.

Syrian Arab Republic (2013). Data from the Central Bureau of Statistics. Available from http://www.cbssyr.org/index-EN.htm. Accessed 27 February 2013.

United Nations (2013). *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. Available from http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf.

United Nations (2012a). *Initial Input of the Secretary-General to the Open Working Group on Sustainable Development Goals*. (A/67/634).

United Nations (2012b). *The Millennium Development Goals Report 2012*. New York. Available from http://www.un.org/en/development/desa/publications/mdg-report-2012.html.

United Nations (2011). *Interoffice Memorandum No. 11-08757*. 19 September 2011.

UNAIDS (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS) (2012). *Global Report: UNAIDS Report on the Global AIDS Epidemic 2012*. New York: UNAIDS.

United Nations Comtrade (2013). United Nations Commodity Trade Statistics Database. Available from http://comtrade.un.org/db/default.aspx. Accessed 20 January 2013.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), WTO (World Trade Organization), and ITC (International Trade Centre) (n.d.). *The Millennium Development Goals Goal 8: Market Access Indicators by ITC, UNCTAD and WTO*. Available from http://www.mdg-trade.org/Index.aspx. Accessed 20 January 2013.

United Nations – DESA (Department of Economic and Social Affairs) (2012). *Committee for Development Policy Note. The United Nations Development Strategy Beyond 2015*. Available from http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_publications/2012cdppolicynote.pdf.

UNDG (United Nations Development Group) (2013). *Working group 5: Environmental sustainability post Rio*. Paper presented at the Arab Development Forum: Priorities for the Post-2015 Agenda, 10-11 April, Amman.

UNDG (United Nations Development Group for Arab States/MENA (2011). *Response Strategy and Framework for Action: Towards an Inclusive Development Path within a New Arab Social Contract between State and Citizen*. Available from http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/events/unreform2011/undg-e.pdf. Accessed 26 February 2013.

UNDP (United Nations Development Programme) (2012). *Measuring Democracy and Democratic Governance in a post-2015 Development Framework*. Democratic Governance Discussion Paper. New York: UNDP.

UNDP (2011a). *Arab Development Challenges Report 2011: Towards the Developmental State in the Arab Region*. Cairo: UNDP Regional Centre for Arab States.

UNDP (2011b). *Arab Human Development and Deprivation: Phenomenal Progress or Mixed Results?* A background Paper to the UNDP Arab Development Challenges Report 2011, prepared by Abu-Ismail K., Nawar A.H., Abdel-Nabi A. and Abou Taleb G. 2011.

UNDP (2011c). *The Arab Development Challenges Report 2011: Structural Retardation of Arab Economies: Symptoms and Sources*. A background Paper to the UNDP Arab Development Challenges Report, prepared by Rudiger von Arnim, Codrina Rada, Ali Abdel Gadir Ali and Khalid Abu-Ismail.

UNDP (2011d). *Towards more Sensible Poverty Measurement*. A background Paper to the UNDP Arab Development Challenges Report, prepared by Abu-Ismail K., Ramadan R. and Abou Taleb G.

UNDP (2002). *Arab Human Development Report: Creating Opportunities for Future Generations*. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.

UNDP (n.d.). *UNDP's MDG Acceleration Framework*. Available from http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg_goals/acceleration_framework/. Accessed 26 February 2013.

UNDP and MBRF (Mohammed bin Rashid al-Maktoum Foundation) (2009). *Arab Knowledge Report: Towards Productive Intercommunication for Knowledge*. Available from http://www.mbrfoundation.ae/English/pages/AKR2009.aspx.

UNEP (United Nations Environment Programme), Arabian Gulf University, and ACSAD (The Arab Centre for the Studies of Arid Zones and Dry Lands) (2011). *Assessment of Freshwater Resources Vulnerability to Environmental and Climate Change: Implication for Shared Water Resources in West Asia Region*. Available from http://www.unep.org/dewa/westasia/documents/Vulnerability%20Report.pdf.

UNEP and Arabian Gulf University and The League of Arab States (2011). *Assessment of Freshwater Resources Vulnerability to Environmental and Climate Change: Implication for Shared Water Resources in West Asia Region*. Nairobi: UNEP.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (2012a). *Education for All (EFA) Global Monitoring Report: Youth and skills: Putting education to work*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2012b). *EFA Regional Report for the Arab States*. Paper presented at the Global Education for All Meeting, 21-23 November 2012.

UNESCO Institute for Statistics (2012). Reports Database. Available from http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx. Accessed 10 October 2012.

UNHabitat (United Nations-Habitat) (2012). *The State of Arab Cities 2012: Challenges of Urban Transition*. Nairobi: UNHabitat.

UNHabitat (2007). *State of the World Cities 2006/7*. Nairobi: UN-Habitat.

UNICEF (United Nations Children's Fund) (2012a). *Committing to Child Survival: A Promised Renewed*. *Progress Report 2012*. New York: UNICEF.

UNICEF (2012b). *The State of the World's Children 2012*. New York: UNICEF.

UNICEF (2011). *UNICEF Annual Report 2011*. New York: UNICEF.

UNICEF (2005). Changing a Harmful Social Convention: Female Genital Mutilation/Cutting

UNICEF (n.d.) Child Info Database. Available from http://www.childinfo.org/. Accessed 26 February 2013.

UNICEF and ILO (n.d.). *The UNICEF-ILO Social Protection Floor (SPF) Costing Tool*. Available from http://www.unicef.org/socialpolicy/index_56917.html. Accessed 26 February 2013.

UNIFEM (United Nations Development Fund for Women) (2010). *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*. New York: UNIFEM.

United Nations and the League of Arab States (2010). *The Third Arab Report on the Millennium Development Goals 2010 and the Impact of the Global Economic Crises*. New York: United Nations.

United Nations Regional Commissions (Economic Commission for Europe-ECE, Economic Commission for Latin America and the Caribbean-ECLAC, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific-ESCAP, Economic Commission for Africa-ECA, and Economic and Social Commission for Western Asia-ESCWA) (forthcoming). *A Regional Perspective on the Post-2015 United Nations Development Agenda*.

United Nations Security Council (2004). *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*, Report of the Secretary-General, 23 August 2004 (S/2004/616*).

UNSD (United Nations Statistics Division) (2012a). MDG Database. Available from http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx. Accessed on 30 August 2012.

UNSD (2012b). National Accounts Database. Available from http://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp. Accessed 26 February 2013.

United Nations System Task Team on the Post-2015 United Nations Development Agenda (2012a). *Addressing Inequalities: The Heart of the Post-2015 Agenda and the Future We Want for All*. New York: United Nations.

United Nations System Task Team on the Post-2015 United Nations Development Agenda (2012b). *Realizing the Future We Want for All*. Available from http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_report.pdf.

UNWOMEN (2011). Violence against Women Prevalence Data: Surveys by Country. Available from http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/vaw_prevalence_matrix_15april_2011.pdf. Accessed 6 July 2013.

WHO (World Health Organization) (2012a). *Hepatitis C. Factsheet No. 164*. Available from http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs164/en/. Accessed 26 February 2013.

WHO (2012b). *World Malaria Report 2012*. Geneva: WHO.

WHO (2009). *The Growing Threats of Hepatitis B and C in the Eastern Mediterranean Region: A Call for Action*. Technical Paper. Geneva: WHO.

WHO (n.d.). *Measles: Disease Burden*. Available from http://www.emro.who.int/health-topics/measles/disease-burden.html. Accessed 26 February 2013.

WHO and UNICEF (2010). *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation: 2010 Update*. Available from http://www.wssinfo.org/. Accessed 27 February 2013.

World Bank (2013a). International Debt Statistics. Available from http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=1&id=4. Accessed 20 January 2013.

World Bank (2013b). World Development Indicators database. Available from http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=1&id=4. Accessed 8 February 2013.

World Bank (2012a). *PovcalNet*. Available from http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?1. Accessed 8 February 2013.

World Bank (2012b). *The World Bank 2012-2022 Social Protection and Labor Strategy: Resilience, Equity and Opportunity*. Washington D.C.: World Bank.

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

World Bank (2009). *Information and Communication Technologies for Women's Socio-Economic Empowerment*. World Bank Group Working Paper Series. Washington D.C.: World Bank.

World Bank (2008a). *World Trade Indicators 2008*. Washington D.C.: World Bank.

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

World Bank (n.d.). *Arab World Initiative: Arab World Needs Urgent Action to Improve Food Security*. Available from http://awi.worldbank.org/content/awi/en/home/initiatives/food_security_initiative.html. Accessed 26 February 2013.

Yemen (2012). Data from the Ministry of Health.

Yousef T (2004). Development, Growth and Policy Reform in the Middle East and North Africa since 1950. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, No. 3 (Summer), pp. 91-116.

الحواشي

لمحة عامة

(1) تصنيف البلدان العربية المعتمد في هذا التقرير يرتكز على الموقع الجغرافي لهذه البلدان وعلى مستواها الإنمائي. ويتضمّن المرفق تصنيف المجموعات.

(2) يتضمن المرفق تفاصيل المنهجية المعتمدة في حساب المتوسطات الإقليمية ودون الإقليمية وفي جمع البيانات وتحديد مصادرها. فقواعد البيانات الدولية لا ترصد، للأسف، آثار التطوّرات السياسية الأخيرة على معظم البلدان العربية، لأن معظم البيانات الإحصائية تشير إلى الإنجازات المحققة خلال عام 2010 أو قبله. غير أن هذا التقرير يستند إلى آخر المعلومات المتاحة من المصادر الوطنية ومن مصادر أخرى مستقلة حيثما توفرت، لاستكمال ما تؤمنه قواعد البيانات الدولية وتقديم تقييم واقعي للأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية ما بعد عام 2010.

القسم الأول

(1) التقديرات العائدة للمنطقة ولمجموعات البلدان محسوبة على أساس معدّلات البلدان المتوفرة لعامي 1990 و2012. ومع أخذ البلدان الإضافية التي تتوفر عنها آخر البيانات مثل السودان والعراق، يرتفع معدّل الفقر المدقع في المنطقة إلى 8.2 في المائة.

(2) بالاستناد إلى Nasser et al., 2013.

(3) Abu-Ismail et al., 2012.

(4) United Nations and the League of Arab States, 2010.

(5) UNDP, 2011a.

(6) راجع المرفق للتفاصيل.

(7) UNDP, 2011d.

(8) United Nations and League of Arab States, 2010.

(9) World Bank, 2013b.

(10) UNDP, 2011a.

(11) تشمل نفقات الاستهلاك النهائي للأسر، المستمدة من بيانات الحسابات القومية، الإنفاق على جميع السلع والخدمات التي تشتريها الأسر المعيشية. وتستثني شراء المنازل لكنها تشمل الإيجار المنسوب للمساكن التي يشغلها مالكوها، والمدفوعات والرسوم المتوجبة للحكومة للحصول على التصاريح والتراخيص. وتشمل أيضاً نفقات المؤسسات غير الربحية التي تخدم الأسر المعيشية (World Bank, 2013b).

(12) UNDP, 2011d.

(13) ILO and UNDP, 2012.

(14) ESCWA, 2012b.

(15) نسبة العاملين إلى مجموع السكان هي نسبة السكان الذي يعملون من فئة الذين هم في سن العمل. وتظهر هذه النسبة مدى قدرة الاقتصاد على تأمين فرص العمل لهؤلاء. وتتراوح هذه النسبة عادة بين 50 و75 في المائة حيث يشير الرقم المنخفض أن نسبة كبيرة من السكان لا تعمل، ويشير الرقم المرتفع إلى أن نسبة كبيرة تعمل.

(16) البيانات الوطنية الواردة من بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كقطر والمملكة العربية السعودية، تختلف عن البيانات المستمدة من مصادر دولية حول هذا المؤشر (منظمة العمل الدولية). ومرد ذلك إلى أن البيانات الوطنية تقتصر على مواطني البلد ولا تحسب السكان المهاجرين.

(17) ILO and UNDP, 2012; UNDP, 2011a.

(18) ILO and UNDP, 2012; Achy, 2010.

(19) هذا الاتجاه الذي تشهده المنطقة يتطابق مع ما توقعته منظمة العمل الدولية في تقريرها لعام 2013 (ILO, 2013).

(20) ILO, 2012a.

(21) ILO, 2013.

(22) Montenegro and Hirn, 2009.

(23) يُعتبر العامل في المنطقة فقيراً إذا كان الدخل الذي يجنيه من عمله لا يكفي لتغطية نصيبه ونصيب أفراد أسرته من الاستهلاك بمعدل دولارين أو أكثر في اليوم (ILO and UNDP, 2012).

(24) هذا يستند إلى تصنيف المناطق حسب مطبوعة منظمة العمل الدولية اتجاهات التشغيل في العالم الذي يختلف بعض الاختلاف عن التصنيف المعتمد في هذا التقرير. والاختلاف الرئيسي هو أن منطقة الشرق الأوسط، حسب هذا التصنيف، تضم إيران، وأن السودان ومصر ضمن شمال أفريقيا.

(25) ILO and UNDP, 2012.

(26) عندما تقاس إنتاجية العمل بحصة الفرد العامل من الناتج المحلي الإجمالي، تظهر قدرة الاقتصاد أو عدم قدرته على توليد فرص العمل وتخفيض عدد العاملين الفقراء.

(27) تظهر بعض البيانات الوطنية أرقاماً مختلفة. فحسب أرقام هيئة الإحصاء في قطر لعام 2013، بلغ معدّل نمو حصة الفرد العامل من الناتج المحلي الإجمالي في قطر 36.3 في المائة في الفترة من 2010-2011؛ وحسب وزارة الشؤون الاجتماعية في المملكة العربية السعودية بلغ معدّل نمو حصة الفرد العامل من الناتج المحلي الإجمالي 13 في المائة في عام 2011. وهذه البيانات تختلف عن البيانات الدولية المقارنة من منظمة العمل الدولية. ويحتمل أن يكون السبب في هذا الاختلاف حصر البيانات الوطنية بمواطني البلد من غير حساب السكان المهاجرين.

(28) بعض الدراسات عن البلدان تستخدم منهجيات خاصة لتقدير المؤشرات فتختلف تقديراتها عن الأرقام المذكورة في هذا التقرير. ومثلاً تشير دراسة عن العراق بشأن الأمن الغذائي أن نسبة السكان الذين يعانون من نقص في التغذية هي 5.7 في المائة من مجموع السكان.

(29) على الرغم من أن الجوع قضية عالمية، لا يوجد تعريف عالمي له. من المنظور الشامل، يصف الجوع الشعور بعدم الارتياح وهو إشارة للجسم أنه في حاجة إلى مزيد من الطعام ويخف عندما يتم أخذ الوجبة التالية، مما لا يتسبب في أي ضرر عميق أو دائم (The Hunger Project 2008). يتسم الجوع برغبة قوية أو الحاجة إلى الغذاء وعدم الراحة، والضعف، أو الألم الناجم عن النقص أو الافتقار من المواد الغذائية لفترات طويلة. ووفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة العالمية، يتمتع البلد بالأمن الغذائي عندما يتمتع كافة البشر فيه وفي جميع الأوقات بفرص الحصول، المادية والاجتماعية والاقتصادية، على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة (FAO, 2012e).

(30) Maplecroft, 2012.

(31) http://awi.worldbank.org/content/awi/en/home/initiatives/food_security_initiative.html.

(32) The Economist, 2012.

(33) FAO, 2012b and the Syrian Arab Republic, Central Bureau of Statistics, 2013.

(34) يُقصد بسوء التغذية الشديد والحاد نقص الوزن نسبة إلى الطول (أكثر من ثلاث وحدات دون المتوسط حسب معايير منظمة الصحة العالمية للنمو) أو الهزال الشديد الظاهر، أو التنفخ الظاهر بسبب النقص في البروتين (http://www.who.int/nutrition/topics/malnutrition/en/index.html).

(35) تعتبر معدّلات التقزم خطيرة حسب منظمة الصحة العالمية إذ بلغت 40 في المائة أو تجاوزت هذا الرقم. وتعبر معدّلات التقزم مرتفعة جداً إذا تراوحت بين 30 و39 في المائة، ومرتفعة إذا تراوحت بين 20 و29 في المائة.

(36) UNICEF, 2012b.

(37) العبء المضاعف لسوء التغذية هو امتداد للنقص في التغذية ولا سيما بين الأطفال، ونتيجة للارتفاع السريع في معدّل الأمراض الناجمة عن البدانة وسوء النظام الغذائي (FAO, 2006).

(38) FAO et al., 2012.

(39) النساء الفقيرات اللواتي يعانين من نقص في التغذية أثناء الحمل يلدن أطفالاً مصابين بالنقص في التغذية. والطفل الذي يعاني من نقص التغذية خلال فترة ما قبل الولادة والرضاعة، ثم يتلقى جسمه في مرحلة لاحقة من حياته كميات مفرطة من الطاقة الغذائية، معرض لزيادة الوزن والبدانة، (FAO, 2012d).

(40) تحمل البيانات الوطنية من بعض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية أرقاماً مختلفة. فالبيانات الواردة من

وزارة الشؤون الاجتماعية في المملكة العربية السعودية مثلاً لعام 2013، تظهر أن معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي بلغ 96.6 في المائة في عام 2011، والبيانات الواردة من هيئة الإحصاءات في قطر لعام 2013، تظهر أن معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي بلغ 91.7 في المائة. وهذه البيانات تختلف عن البيانات المستمدة من مصادر دولية (شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة). ويحتمل أن يكون السبب في هذا الاختلاف حصر البيانات الوطنية بمواطني البلد من غير حساب السكان المهاجرين.

(41) UNESCO, 2012b.

(42) وفقاً للبيانات الوطنية للإمارات العربية المتحدة، بلغ صافي معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية 98.3 في المئة في عام 2009.

(43) UNESCO, 2012a.

(44) UNDP and MBRF, 2009.

(45) UNESCO, 2012a.

(46) المرجع نفسه. مؤشر التكافؤ بين الجنسين هو نسبة معدل التحاق الفتيات إلى معدّل التحاق الفتيان في التعليم الابتدائي.

(47) UNESCO, 2012a; Diop, 2010.

(48) وفقاً للبيانات الوطنية للإمارات العربية المتحدة، بلغ معدل الإلمام بالقراءة والكتابة 99.5 في المائة في عام 2009.

(49) UNESCO Institute for Statistics, 2012. ويضم السودان أيضاً عدداً كبيراً من الشباب غير الملمين بالقراءة والكتابة، غير أن البيانات متوفرة وحسب عن الفترة التي سبقت انفصال جنوب السودان (1.1 مليون).

(50) المرجع نفسه.

(51) IMF, 2013.

(52) ESCWA, 2011b.

(53) CEDAW, 2005.

(54) UNSD, 2012a.

(55) World Bank, 2012c.

(56) UNSD, 2012a.

(57) http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm.

(58) العدالة في المرحلة الانتقالية هي، حسب مجلس الأمن الدولي في عام 2004، مجموعة الإجراءات والآليات التي تلزم المجتمع في محاولاته للتخلص من موروثات الإجحاف الثقيلة بهدف تحقيق المساءلة والعدالة في الخدمات والمصالحة. ومن هذه الأدوات الآليات القضائية وغير القضائية على مختلف مستويات التدخل الدولي والملاحقة الفردية، وتقصي الحقائق، وإصلاح المؤسسات، والتدقيق في الدعاوى والفصل فيها، ومزيج من هذه الأدوات حسبما تتطلّبه كل حالة في الواقع (United Nations Security Council, 2004).

(59) UNIFEM, 2010.

(60) UNWOMEN, 2011.

(61) UNICEF, 2005.

(62) http://www.egyptindependent.com/news/violence-against-women-costs-egypt-annual-le150-billion.

(63) http://saynotoviolence.org/issue/facts-and-figures.

(64) البلدان ذات المستوى المنخفض في معدل الوفيات هي البلدان التي تسجل معدلا يتراوح بين 10 و20 حالة وفاة لكل 1 000 ولادة حية لوفيات الأطفال دون سن الخامسة. والبلدان ذات المستوى المنخفض جداً في معدّل الوفيات هي البلدان التي تسجل معدلاً دون 10 حالات وفاة لكل 1 000 ولادة حية (UNICEF, 2012a).

(65) Fukuda-Parr and Greenstein, 2010. ولرصد التقدّم المتسارع، لا بدّ من مقارنة معدّلات التقدّم بين الفترة من 1990 إلى 2000 والفترة من 2000 إلى 2011. وإذا كان معدّل الانخفاض في الفترة الأولى أسرع منه في الفترة الثانية، يكون البلد قد حقق تقدماً متسارعاً.

(66) UNICEF, n.d.

(67) يشمل اللقاح الثلاثي سلسلة جرعات للتحصين والوقاية من الخناق والسعال الديكي والكزاز. ولتحصين الأطفال كلياً من هذه الأمراض، يجب أن يتلقوا ثلاث جرعات من اللقاح قبل أن يبلغوا السنة الأولى. والتغطية الشاملة باللقاح الثلاثي هي مؤشر

هام على أداء البلدان في التحصين، وكثيراً ما يعتبر المؤشر الأفضل لتقييم الحصول على الخدمات الأساسية، ومنها الخدمات الصحية (http://www.childinfo.org/immunization_status.html).

(68) بلدان منطقة شرق البحر المتوسط الأعضاء في منظمة الصحة العالمية هي: الأردن، وأفغانستان، والإمارات العربية المتحدة، وجمهورية إيران الإسلامية، وباكستان، والبحرين، وتونس، والجمهورية العربية السورية، وجيبوتي، والسودان، والصومال، والعراق، وعُمان، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا، والمغرب، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن.

(69) WHO, n.d.

(70) تشير البيانات الصادرة عن المملكة العربية السعودية إلى أن معدّل وفيات الأمهات انخفض إلى 14 وفاة لكل 100 000 ولادة حية، في حين تشير بيانات شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة إلى أن هذا المعدل تراجع إلى 28 وفاة لكل 100 000 ولادة حية. ولو استند حساب معدل بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى البيانات الوطنية، لكان دون 15 وفاة لكل 100 000 ولادة حية. غير أن هذا المعدل حسب باستخدام بيانات شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة التي شكلت مصدر البيانات بالنسبة إلى سائر البلدان في سنة الأساس والسنة الأخيرة.

(71) United Nations, 2012b.

(72) World Bank, 2004.

(73) UNAIDS, 2012.

(74) WHO, 2012b.

(75) بيانات المسوح المتعددة المؤشرات للمجموعات، متوفرة في مستودع بيانات منظمة الصحة العالمية.

(76) يُحدّد معدّل الإصابة بالسل بعدد المصابين حديثا في سنة واحدة لكل 100 000 نسمة.

(77) ويشار بمعدّل انتشار السل إلى عدد الحالات من مجموع السكان خلال فترة معيّنة من الوقت، ويُحسب كل 100 000 نسمة.

(http://mdgs.un.org/unsd/mi/wiki/6-9-Incidence-prevalence-and-death-rates-associated-with-tuberculosis.ashx).

(78) http://www.who.int/bulletin/volumes/85/5/06-035329/en/index.html.

(79) WHO, 2009.

(80) WHO, 2012a.

(81) تضم مجموعة بلدان غربي آسيا الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وفلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، والمملكة العربية السعودية، واليمن.

(82) UNEP et al., 2011.

(83) أول عام تتوفر له بيانات عن البلدان العربية حول هذا الموضوع هو عام 1995.

(84) يعرّف المصدر المحسّن للمياه بطبيعة المنشأة وبطريقة تأمين المياه. ويكون هذا المصدر عادة محمياً من التلوث، ولا سيما التلوث بالفضلات البشرية (http://www.wssinfo.org/definitions-methods/introduction/).

(85) المرفق المحسّن للصرف الصحي هو المرفق الذي يساعد في التخلص من الفضلات البشرية بعيداً عن الإنسان.

(86) يعرّف برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UNHABITAT,2007) الأسرة في المنطقة الحضرية المهمشة بمجموعة الأفراد الذين يعيشون تحت السقف نفسه في منطقة حضرية تفتقر إلى عنصر أو أكثر من العناصر التالية: السكن الدائم في ظروف تقي من العوامل المناخية القاسية، ومساحة كافية، حيث لا ينام أكثر من ثلاثة أفراد في غرفة واحدة، وإمدادات المياه بكميات كافية وبكلفة متيسرة، وخدمات الصرف الصحي على شكل مراحيض عامة أو خاصة يستخدمها عدد معقول من الأشخاص، والحيازة الآمنة الواقية من الإخلاء القسري.

(87) البلدان العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية هي: الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وتونس، وجيبوتي، وعُمان، وقطر، والكويت، ومصر، والمغرب، موريتانيا. وتتمتع ثمانية بلدان بصفة مراقب وتجري مفاوضات على العضوية وهي: الجزائر، وجزر القمر، والجمهورية العربية السورية، والسودان، والعراق، ولبنان، وليبيا، واليمن. أما فلسطين، فلها أيضاً صفة مراقب.

(88) يشار إلى أن الأرقام الواردة في الشكلين 1-50 و1-51 هي متوسطات. وهذه المتوسطات تخفي أثر أي إجراء للحماية يفرض عن طريق التعريفة، كذروة التعريفة والتعريفة التصاعدية. ويقصد بذروة التعريفة تطبيق تعريفات مرتفعة جداً على منتجات معيّنة، ويقصد بالتعريفة التصاعدية تطبيق تعريفة منخفضة على سلع المواد الأولية وزيادتها على السلع نصف المصنعة،

ورفعها إلى مستويات مرتفعة جداً على السلع الكاملة التصنيع. وتطبق ذروة التعريفة على المنتجات الزراعية والغذائية بينما تطبق التعريفة التصاعدية على المنتجات الصناعية الزراعية والملابس.

(89) IMF, 2012b.

(90) World Bank, 2013a.

(91) ESCWA, forthcoming.

(92) IMF, 2012a.

(93) ESCWA, forthcoming.

(94) Dubai School of Government, 2012.

(95) UNDP, 2011a.

(96) المرجع نفسه.

(97) تناولت أبحاث كثيرة موضوع التنمية البشرية والاضطرابات الاجتماعية، يُذكر منها Kuhn 2012; Campante and Chor, 2012.

القسم الثاني

(1) United Nations, 2011.

(2) United Nations Development Agenda, 2012b United Nations System Task Team on the Post-2015.

(3) United Nations Regional Commissions, forthcoming.

(4) Fukuda-Parr, 2012.

(5) DESA, 2012.

(6) ESCWA, 2010a.

(7) Acemglu and Robinson, 2012.

(8) تستند المعلومات إلى التقرير المشترك بين اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة (United Nations Regional Commissions, forthcoming)؛ وتقرير تحديات التنمية في المنطقة العربية (UNDP, 2011a) والأولويات الستّ التي حددتها وكالات الأمم المتحدة (UNDG for Arab States/MENA, 2011). وتشمل المجالات الست ذات الأولوية: الشباب قوّة للتغيير؛ فرص العمل والعمل اللائق، لا سيما للشباب؛ الحكم وأوجه عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية؛ الغذاء وتغيّر المناخ؛ المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان.

(9) UNDP, 2011a.

(10) OECD, 2011.

(11) ESCWA, 2011h.

(12) ILO and UNDP, 2012; Campante and Chor, 2012.

(13) يقصد بالحكم في هذه الحالة الحكم السياسي/الديمقراطي، بما في ذلك الديمقراطية (الانتخابات، والمشاركة، والمساءلة)، وكفاءة المؤسسات (الشفافية والشمولية).

(14) UNDP, 2002.

(15) UNDP, 2011a.

(16) المرجع نفسه.

(17) See the works of new institutional economists such as North D.C., 1990; and, Acemoglu D. and Robinson J., 2012.

(18) UNDP, 2012.

(19) United Nations Development Agenda, 2012b United Nations System Task Team on the Post-2015.

(20) UNDP, 2011a.

(21) United Nations, 2012a. See also United Nations Regional Commissions, forthcoming.

(22) ESCWA, 2012c.

(23) بالاستناد إلى World Bank, 2013b.

(24) UNDP, 2011a.

(25) المبادرة القطرية للتحالف العالمي للأراضي الجافة، التي أطلقت في عام 2010، هي مثال جيد في هذا الصدد والتي تهدف إلى التصدي لتحديات تغير المناخ وأثره على الأمن الغذائي.

(26) FAO, 2012d.

(27) ESCWA, 2010b.

(28) FAO and WFP, 2010.

(29) ESCWA, 2012c.

(30) ESCWA, 2010b.

(31) تعتبر الحماية الاجتماعية حقاً أساسياً من حقوق الإنسان في المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة 26 من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة 11 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(32) ILO, 2011b.

(33) Prasad and Gerecke, 2010.

(34) ESCWA, 2011d.

(35) ESCWA, 2012a.

(36) World Bank, 2012b.

(37) ILO, 2012c.

(38) United Nations Regional Commissions, forthcoming.

(39) Fattouh and El-Katiri, 2012.

(40) ESCWA, forthcoming. يُستخدم في تمرين تقدير الكلفة أدوات تقدير الكلفة التي وضعتها منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة العمل الدولية والطريقة اقترحتها منظمة العمل الدولية ILO, 2008.

(41) UNDP, 2011a.

(42) ILO and UNDP, 2012.

(43) Malik and Awadallah, 2013.

(44) ILO and UNDP, 2012.

(45) المرجع نفسه.

(46) Prasad, 2008.

(47) ESCWA, 2011c.

(48) DESA, 2012.

(49) ESCWA, 2011f.

(50) ESCWA, 2012b.

(51) World Bank, 2012c.

(52) UNDG, 2013.

(53) المرجع نفسه.

(54) ESCWA, 2012d. الحيّز المالي هي الإمكانات المالية المتاحة للحكومة نتيجة لإجراءات محددة على صعيد السياسة العامة لتحسين تعبئة الموارد والإصلاحات اللازمة لضمان الإدارة الفعالة والبيئة المؤسسية والاقتصادية المناسبة لهذه الإجراءات لتحقيق مجموعة محدّدة من الأهداف الإنمائية للألفية. Roy and Heuty, 2009.

(55) يشمل هذا الهدف قضايا تتعلق بالنفاذ إلى الأسواق، وقواعد التجارة العادلة، والقدرة على تحمّل الدين، وأقل البلدان نمواً، والحصول على الأدوية بكلفة معقولة، والحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

(56) DESA, 2012.

(57) هناك أيضاً الهيئات الست المتعددة الأطراف وهي الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، وصندوق النقد العربي، والمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية.

(58) ESCWA, 2011e.

(59) ESCWA, 2011g.

(60) ESCWA, 2011i.

(61) UNESCO, 2012a.

(62) Chen and Ravallion, 2008.

(63) UNDP, 2011d; Kakwani and Son, 2006; Reddy, 2009.

(64) UNDP, 2011a.

أحرزت المنطقة العربية تقدماً كبيراً نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لا سيما في مجال التعليم. غير أنّ التقدّم لم يكن متوازناً بين البلدان العربية ولا حتى داخل البلد الواحد. والمنطقة لا تزال متأخّرة في بعض الغايات، ولا سيما في مكافحة الجوع وتخفيض معدّل وفيات الأطفال والأمهات والحصول على المياه.

والدروس المستقاة من تجربة المنطقة العربية في الأهداف الإنمائية للألفية يمكن أن تكون مصدر جدوى في إعداد خطة التنمية لما بعد عام 2015. وواقع أنّ بعض البلدان العربية التي شهدت مؤخراً عدم استقرار سياسي هي من البلدان التي حققت أفضل أداء في الكثير من الأهداف الإنمائية للألفية يطرح تساؤلات هامة عن قضايا رئيسية لم يتناولها إطار الأهداف الإنمائية للألفية. ويؤكد التقرير أن أي إطار مقترح لما بعد عام 2015 ينبغي أن يتناول مقوّمات الحكم السليم في تلبية تطلعات شعوب المنطقة. ومن الأهمية أيضاً ألا يقتصر الإطار على تقييم التقدم الكمي في التنمية، بل يجب أن يركّز أيضاً على المقاييس النوعية، وعلى تمكين المرأة والحد من أوجه عدم المساواة من أجل تحقيق التنمية للجميع.

United Nations

Printed at ESCWA, Beirut

E/ESCWA/EDGD/2013/1
United Nations Publication
13-0207 – August 2013

Copyright © ESCWA 2013
www.escwa.un.org

صور الغلاف:
من أعلى اليسار
© UN Photo/Pernaca Sudhakaran
© Flickr/Ahmed Abd El-fatah
© Flickr/Panoramas
© Flickr/Greg Robbins