شعوب متمكنة
أمم صامدة

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

تقرير تحديات التنمية في الدول العربية 2011

نحو دولة تنموية في المنطقة العربية

شعوب متمكنة
أمم صامدة

تقرير تحديات التنمية في الدول العربية 2011

نحو دولة تنموية في المنطقة العربية

2011

شعوب متمكنة
أمـــم صـــــامدة

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
2 شارع الحجاز – مصر الجديدة - مبنى سيداري
القاهرة 11737 مصر الجديدة بحري، جمهورية مصر العربية
تليفون: 24 53 56 03
فاكس: 24 53 56 02
لمزيد من المعلومات: arabstates.undp.org
حقوق الطبع والنشر 2011

التحليلات وتوصيات السياسة الواردة بهذا التقرير لا تعكس بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو هيئته التنفيذية، أو دوله الأعضاء. يصدر هذا التقرير برعاية الصندوق الاستئماني المواضيعي الخاص بالفقر، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

فريق العمل

رئيس الفريق
منى همام

الفريق الأساسي
خالد أبو إسماعيل
نهى المكاوي
محمد بورنيك
مروان أبي سمرا

الكتاب المشاركون
رادهيكا لال، راتين روي

المنظمات الدولية المشاركة
منظمة الأغذية والزراعة
منظمة العمل الدولية
أوكسفام

كُتَّاب الأوراق المرجعية
اسماء عبد النبي، خالد أبو إسماعيل، مروان أبي سمرا، علي عبد القادر علي، چيهان أبوطالب، الحسن عاشي، ميرفي أرباتشى، روديجر فون آرنيم، هنا بارجاوي، هبة الليثي، نهى المكاوي، كيشان خوداي، فاطمة هاشم، محمد محيي الدين، أحمد مصطفى، عبد الحميد نوار، تيري ماكينلي، جنيفر أولمستيد، محمد بورنيك، كودرينا رادا، رشا رمضان، راكيل راموس، راتين روي، عبد الخالق تهامي.

المجموعة الاستشارية
محمود عبد الفضيل، إبراهيم عوض، عبد الله الدردري (المستشار الرئيسي)، ابراهيم البدوي، إبراهيم السوري، تيري ماكينلي، زافيرس زاناتوس، سلمى زواري

قُرَّاء التقرير
علي عبد القادر علي، يحيى المتوكل، حازم فهمي، عارف الطرابيشي

قُرَّاء الأوراق المرجعية
هبة الليثى، لميا المبيض بيساط، رينهارد هورينت، رابى نصر، مروان عويجان، سانجاى ريدي، دوروثيا شميت، نادين سيكا

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المركز الإقليمي بالقاهرة
نهال عبد الوهاب، نعمان الصياد، أدهم حسن، ريم حازم، رانيه المصري، نورين رمزي، مريم شرباش، نور زعبلاوي

المترجمون
محمد محي الدين، شهرت العالم، عبد الحميد نوار، سمية المتولي

مراجعة الترجمة
مروان أبي سمرا، ابراهيم السوري

افتتاحية بقلم مدير المركز الإقليمي بالقاهرة

يمثّل تقرير تحديات التنمية العربية الثاني هذا، الذي يصدر في وقت تمر فيه المنطقة بمنعطف تاريخي حاسم، محاولة للنظر إلى ما وراء الأرقام، من أجل كشف النقاب عن السيرورات التي شكلت الأرضية التي قامت عليها عوامل الاستبعاد الاجتماعي والسياسي والاقتصادي المتضافرة والتي عزز بعضها بعضاً. ويشكل الفريق الرئيسي الذي قام بإعداد هذا التقرير من وحدتي مكافحة الفقر والحكم الرشيد بالمركز الإقليمي بالقاهرة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ونتج هذا التقرير عن التعاون المثمر بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة أوكسفام، بالإضافة إلى خبراء إقليميين ودوليين مقتدرين.

وشأنه شأن التقرير الأول عن تحديات التنمية - الذي نُشر بالتعاون مع جامعة الدول العربية وأقرته القمة العربية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام 2009 - يذهب هذا التقرير إلى أن نموذج التنمية الذي تتبناه المنطقة العربية يمكن استبداله بآخر يستند على أسس اجتماعية أكثر عدالة. ويحاول التقرير حل بعض «الألغاز» من قبيل ما إذا كان مستوى اللامساواة منخفضاً ومستقراً إلى حد ما، وفقاً لما تظهره البيانات، أم أنه، على خلاف ذلك، مرتفعاً ويزداد ارتفاعاً وفقاً لما يمكن ملاحظته بالعين المجردة. إضافة إلى ذلك، يهدف التقرير إلى تحديد ما إذا كانت المنطقة خالية حقاً من تفشّي الفقر على نطاق واسع، أم أنه تم استخدام مقياس خاطئ لقياسه. وفيما يخص كلتا المسألتين، يشكك التقرير في قدرة البيانات الحالية على أن تعكس الواقع، ويطرح بعض المؤشرات لقياس أكثر تعمقاً يمكّن من سد الفجوة بين البيانات والواقع.

يتمثل الاستنتاج الرئيسي الذي توصل إليه التقرير في أن البلدان العربية، لكي تستطيع الاستجابة إلى مطالب الكرامة والعدالة الاجتماعية والحرية، تحتاج إلى تبنى نموذج «دولة تنموية» يرتكز على عقد اجتماعي جديد من المساءلة المتبادلة، وإلى استبعاد نموذج الاقتصاد السياسي الريعي. ويعني ذلك أن تصبح الدولة أكثر استجابة للمواطنين وأكثر خضوعاً للمساءلة أمامهم، مما يمكّنهم من أخذ زمام المبادرة في الشؤون المجتمعية بقدر أكبر، وكسر ذلك النمط السيئ في الاتكال على الدولة، الذي طالما كان السمة المميزة للعقد الاجتماعي العربي.

ويدعو التقرير أيضاً إلى إعادة النظر في دور الدولة في المنطقة وفي علاقتها بالسوق. وقد عبر الشارع العربي بوضوح أنه لم يعد على استعداد للقبول بخدمات عامة متدنية المستوى، وبقطاع خاص يتشكل من رجال أعمال يتمتعون بعلاقات سياسية قوية، ويجنون أرباحاً طائلة بفضل تلك الصلات التي تتيح لهم أيضاً تفادي الضرائب والحصول على أسعار غير تنافسية. وعوضاً عن التسليم بوجود تعارض أو تضادّ بين الدولة والسوق، يؤكد التقرير العلاقة التكاملية والتكافلية بين الإثنين: تقدم الدولة الدعم المطلوب لقطاع خاص مزدهر غير إقصائي ويشمل الجميع، ويضطلع القطاع الخاص من جهته بالمسؤولية الاجتماعية من خلال تسديد الضرائب وتوفير ظروف عمل لائقة للقوى العاملة.

ولئن كان بمقدور الدولة القادرة والخاضعة للمساءلة أن تغير الكثير عن طريق استخدام أكثر حكمة للموارد الوطنية، فقد بات من الجليّ أن التعاون الاقتصادي الإقليمي يمثّل عاملاً حاسماً في تمكين الدول العربية من الخروج من الأنماط الحالية للتنمية غير المتوازنة التي تهيمن الصناعات الاستخراجية عليها إلى حد كبير. ومن شأن تعزيز التكامل الاقتصادى وتقويته أن يساعد على خلق سوق يشمل 350 مليون نسمة. وفي صورته المثالية، يجب أن يستتبع هذا التكامل الاقتصادي تدفقات استثمارية، خاصة وعامة، من الدول العربية الغنية بالموارد النفطية إلى البلدان والمناطق الأقل نمواً. كما يمكن للمنطقة العربية أن تخلق هياكل مماثلة للصناديق الهيكلية للاتحاد الأوروبي، التي لعبت دوراً حاسماً في تيسير التحول السياسي

والاقتصادي في كل من إسبانيا والبرتغال في أعقاب ثورتيهما الديمقراطيتين. وعلاوة على ذلك، يمكن للتدفق الحر للسلع والخدمات ورأس المال، وللهجرة المستدامة للعمالة أن يسمحا للمنطقة بتعزيز قدراتها في قطاع إنتاج الغذاء (لا سيما المحاصيل عالية القيمة) كما في قطاعات منتقاة من الصناعات التحويلية.

وينبغي للنقاش العام حول ما يحتاج إلى تغيير أن يضع الأسس للحفاظ على زخم «الربيع العربي» وتعزيزه. فنظراً لما تتمتع به هذه المنطقة من موارد مالية وبشرية وطبيعية، ليس هناك من سبب يحول دون تحقيق أفضل النتائج التنموية. وحتى في ظل السياق العالمي الاقتصادي والسياسي الراهن العسير، فإن الصحوة العربية ممكنة إذا ما أمكن فقط تعبئة طاقة شباب المنطقة وتوجيهها نحو تحويل التحديات التي تواجه المنطقة إلى فرص.

باولو لمبو

المدير المسؤول
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
المركز الإقليمي للدول العربية بالقاهرة

مقدمة بقلم رئيس فريق العمل في التقرير

في التاسع والعشرين من مارس/آذار 2007، دعت قمة جامعة الدول العربية إلى عقد قمة عربية خاصة لمناقشة القضايا الاقتصادية والتنموية والاجتماعية. وكان الدافع وراء عقد مثل هذه القمة العربية المتخصصة هو الإجماع المشترك واسع النطاق على رؤية مؤداها أن التركيز على القضايا التنموية يمكن أن يعزز التعاون العربي بقدر كبير في مرحلة تحفل بعدد من القضايا السياسية الخلافيّة. وعلاوة على ذلك، كان هناك إدراك بين صناع القرار العرب أن المنطقة تمر بمنعطف تاريخي حاسم وتتعرض لتهديدات ليس للأمن القومي فحسب، وإنما للأمن الاجتماعي والاقتصادي أيضاً.

وتم آنذاك إعداد التقرير الأول بالتعاون بين جامعة الدول العربية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بناءاً على تكليف من المجلس الوزاري لجامعة الدول العربية استعداداً للقمة العربية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في يناير 2009. وصدر ذلك التقرير تحت عنوان «تحديات التنمية في العالم العربي»، وتم تقسيمه إلى جزئين: تناول الجزء الأول، وهو الأكثر شمولاً، مجموعة واسعة من تحديات التنمية الاجتماعية والاقتصادية من منظور التنمية البشرية، في حين ركز الجزء الثاني على تحدي الأمن الغذائي بالذات. وقام كل جزء بمراجعة الحقائق النمطية ذات الصلة بالتنمية والتي من شأنها أن تمهد الطريق لتحديد هذه التحديات، وبالتالي تحديد التوجهات والخيارات المتاحة. وقد حظي التقرير بمصادقة القمة العربية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي عقدت في 2009 بالكويت، وأقرت إصداره بصورة دورية.

واستناداً إلى هذه الخلفية، بدأ العمل على إصدار التقرير الثاني لتحديات التنمية الذي تقرر أن يركز بصفة رئيسية على الأسباب المتعددة الكامنة وراء الفقر والبطالة، لا سيما في علاقتهما بالحكومة والتحديات البيئية. ومع اندلاع انتفاضات الشباب في المنطقة، تحول التركيز نحو استكشاف عدد من الحلول البديلة ومن خيارات السياسات التنموية للمساعدة في معالجة الأسباب العميقة التي أدت إلى تصاعد الاستياء والغضب الشعبي على نطاق واسع. لقد تم التعبير عن هذا الاستياء بوضوح في الشعار الذي رفع في تونس ومصر - «عيش، حرية، عدالة اجتماعية» - وهو الشعار الذي يؤكد الترابط الوثيق بين الحوكمة التضمينية اللاإقصائية والاستيعاب الاقتصادي والاجتماعي.

ويتناول هذا التقرير بالتحليل تحديات التنمية الأساسية والمتداخلة في المنطقة العربية، التي تمثل اساساً للزخم المتزايد لإنجاز تغيرات نوعية إيجابية. كما يسعى التقرير إلى طرح مجموعة من الخيارات اللازمة للتعامل مع هذه التحديات بطريقة تمهد الطريق أمام مسارات انتقال وتغيير سلسة تستجيب مباشرة لتطلعات شعوب المنطقة العربية في الكرامة الإنسانية. واستناداً إلى الخبرة العملية والمعرفة على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، يسلط هذا التقرير الضوء على فهمنا للآليات الفاعلة التي تقع في قلب موجة الاحتجاجات في المنطقة، والوسائل التي يمكن للدول العربية أن تتحول عبرها من دول ريعية إلى دول تنموية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يقدم التقرير لصناع القرار العرب مجموعة خيارات للسياسات تتجاوز حلول «الإسعافات الأولية» المؤقتة، وتتعامل بشكل مباشر مع تحديات التنمية.

وعلى الرغم من جسامة تلك التحديات، يتسم هذا التقرير إجمالاً بالتفاؤل. فقد دأب مؤلفو هذا التقرير على تقديم الأدلة والبراهين مراراً وتكراراً على أن الأهداف الأساسية المتمثلة في الحد من الفقر والتنويع الاقتصادي وخلق الوظائف والأمن الغذائي يمكن تحقيقها، وأن العدالة الاجتماعية والإنصاف والمشاركة بالرأي والمساءلة هي متطلبات أساسية لتحقيق هذه الأهداف. إن هذه المنطقة تتمتع بقوة عمل شابة تتطلع في شغف لعمل لائق. كما أنها تتمتع بإمكانيات صناعية وزراعية ومعرفية وخبرات وموارد مالية يمكن توظيفها لاستخدام التقنيات الحديثة لتجاوز مشكلات ندرة المياه وزيادة الإنتاجية الصناعية على نحو يضمن استدامة قاعدة الموارد الطبيعية. وكما ورد في التقرير الأول، ينوه المؤلفون أن

تحقيق هذه الأهداف التنموية يتوقف إلى حد كبير على مضاعفة الجهود العربية المتضافرة والإرتقاء إلى مستوى أعلى من التعاون الإقليمي في المنطقة العربية.

منى همام

رئيس فريق العمل في التقرير
نائب مدير المكتب الإقليمي للدول العربية السابق
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

قائمة الاختصارات

AC	الدول العربية
ADI	مؤشر الديموقراطية العربية
AfDB	بنك التنمية الأفريقية
AFED	المنتدى العربي للبيئة والتنمية
AHDR	تقرير التنمية البشرية العربية
ALO	منظمة العمل العربية
AMGDR	التقرير العربي حول الأهداف التنموية للألفية
ANC	زيارات الرعاية قبل الولادة
AOHR	المنظمة العربية لحقوق الإنسان
APRM	الآلية الأفريقية للتقييم من قبل النظراء
ASEAN	رابطة دول جنوب شرق آسيا
BNDES	بنك البرازيل الوطني للإنماء الاقتصادي والاجتماعي
BRAC	اللجنة البنغلاديشية للنهوض بالريف
CIS	رابطة الدول المستقلة
CoV	معامل الاختلاف
CSO	منظمات المجتمع المدني
DHS	المسح الديموغرافي والصحي
DR	المنطقة النامية
EAP	شرق آسيا والمحيط الهادئ (الدول النامية فقط)
ECA	أوروبا وآسيا الوسطى (الدول النامية فقط)
ESCWA	اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا
EU	الاتحاد الأوروبي
FAO	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
FDI	الاستثمار الأجنبي المباشر
GCC	مجلس التعاون الخليجي
GCF	إجمالي التكوين الرأسمالي
GDP	الناتج المحلي الإجمالي
GET	اتجاهات العمالة العالمية
GFS	الإحصاءات المالية العالمية
GNI	الدخل القومي الإجمالي
HCE	نفقات استهلاك الأسرة
HDI	دليل التنمية البشرية
HDR	تقرير التنمية البشرية
HIC	الدول ذات الدخل المرتفع
HIES	مسح نفقات ودخل الأسرة
HPI	دليل الفقر البشري
ICRC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
ICT	الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات
IFAD	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
IFPRI	المؤسسة الدولية لبحوث السياسات الغذائية
ILO	منظمة العمل الدولية
IMF	صندوق النقد الدولي
IPCC	الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ
ITCB	المكتب الدولي للمنسوجات والملابس
LAC	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
LAS	جامعة الدول العربية
LDC	الدول الأقل نمواً
LEED	نظام الريادة في تصميمات الطاقة والبيئة

LICs	الدول ذات الدخل المنخفض
MD	متعدد الأبعاد
MDGs	الأهداف التنموية للألفية
MERCOSUR	السوق المشتركة لدول أمريكا الجنوبية
MIC	الدول ذات الدخل المتوسط
MICS	المسح العنقودي متعدد المؤشرات
MPI	دليل الفقر المتعدد الأبعاد
NGO	منظمة غير حكومية
NPL	خط الفقر الوطني
ODA	المساعدات الرسمية للتنمية
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
OLS	المربعات الصغرى العادية
OPHI	مبادرة جامعة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية
OP-HIC	الدول مرتفعة الدخل الفقيرة في النفط
OP-LIC	الدول منخفضة الدخل الفقيرة في النفط
OP-MIC	الدول متوسطة الدخل الفقيرة في النفط
OPT	الأرض الفلسطينية المحتلة
OR-HIC	الدول مرتفعة الدخل الغنية بالنفط
OR-LIC	الدول منخفضة الدخل الغنية بالنفط
OR-MIC	الدول متوسطة الدخل الغنية بالنفط
PCBS	الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
PCE	متوسط الإنفاق الاستهلاكي للفرد
PL	خط الفقر
POPs	الملوثات العضوية الثابتة
PPP	معادل القوة الشرائية
R&D	البحوث والتطوير
RCCE	العواقب المتكررة من النفقات الرأسمالية
SAS	جنوب آسيا
SFD	الصندوق الاجتماعي للتنمية
SSA	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
SSR	نسبة الاكتفاء الذاتي
SWFs	صناديق الثروة السيادية
UAE	الإمارات العربية المتحدة
UN	الأمم المتحدة
UNCTAD	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
UNDESA	إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNECA	لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا
UNEP	برنامج الأمم المتحدة للبيئة
UNICEF	صندوق الأمم المتحدة للطفولة
UNIDO	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
UNOCHA	مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية
UNRWA	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين
UNSD	الشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة
USD	الدولار الأمريكي
VATs	ضرائب القيمة المضافة
WDI	مؤشرات التنمية العالمية
WEO	التوقعات الاقتصادية العالمية
WFP	برنامج الأغذية العالمي
WHO	منظمة الصحة العالمية
WHS	المسح الصحي العالمي
WTO	منظمة التجارة العالمية

جدول المحتويات

افتتاحية بقلم مدير المركز الإقليمي بالقاهرة iv
مقدمة بقلم رئيس فريق العمل في التقرير vi
قائمة الاختصارات viii

نظرة عامة 1

النطاق والمنهجية 15

تحديات التنمية في المنطقة العربية 17
التنمية البشرية والفقر البشري 17
تحقيق مكاسب في التنمية البشرية، لكن مؤشّر التنمية البشريّة ما زال منخفضاً مقارنةً مع الناتج المحلي للفرد 17
انخفض الفقر البشري لكن مؤشره ما زال مرتفعاً مقارنة بالدخل القومي للفرد 19
الفقر المادي وعدم المساواة في الإنفاق 22
فقر مادي منخفض نسبياً، لكنْ هشاشة كبيرة إزاء الصدمات الاقتصادية 22
لغز عدم المساواة 26
الفروق الإقليمية الشاسعة في الفقر البشري والفقر المادي في مصر واليمن 27
النمو والتحول الهيكلي 29
النمو المتقلب القائم على النفط يكرس التخلف الهيكلي 29
تركز الإنتاج والتصدير في مجالي السلع والخدمات ذات القيمة المضافة المنخفضة 34
العمالة والحماية الاجتماعية والسياسة الضريبية 39
مكاسب ظاهريّة في التشغيل على الرغم من الضغط الديموغرافي 39
التشغيل والقيود المرتبطة بالطلب في المنطقة العربية 44
لا تزال الحماية الاجتماعية تمثل تحدّياً كبيراً 47
هل هناك حيز مالي لتحول تنموي يركز على التشغيل؟ 49
الأمن المائي، والأمن الغذائي، والتغيرات المناخية 54
عدم توافر المياه قيد متزايد على التنمية العربية 54
الأمن الغذائي: سبل العيش، والزراعة والتغذية 57
التغير المناخي والاستهلاك غير المستدام: تهديدات الأمن البيئي 59

فهم تطلعات الكرامة والاستجابة لها 61
أوجه الاستبعاد في المنطقة 61
عمليات الاستبعاد في البلدان متوسطة الدخل 61
عمليات الاستبعاد في البلدان الأقل نمواً 64
إخفاقات الحوكمة تديم الاستبعاد 65
الدوافع الهيكلية للاستبعاد 67
الدوافع المؤسسية للاستبعاد 68

نحو دولة قادرة وخاضعة للمساءلة، مع مشاركة استيعابية شاملة للجميع **71**
الدروس المستفادة من التحول السياسي والاقتصادي في دول أخرى 71
عقد اجتماعي جديد 74
نظم سياسية واقتصادية استيعابية تشمل الجميع 75
المبادرات الداعمة على المستويين القطاعي والمحلي **81**
السياسات الصناعية 81
سياسات التنمية الزراعية 84
أنشطة خدمات ذات قدرة تنافسية وحماية اجتماعية فعالة 87
تخضير الاقتصاد وخلق فرص عمل في الوقت نفسه 89
التكامل الإقليمي **90**
كيف يمكن تسريع التعاون الإقليمي؟ 91
تأثير حسن الجوار 91
ما الذي يمكن عمله الأن؟ **92**
بناء قاعدة شعبية داعمة لاتخاذ إجراءات فورية 92
السياسات الاقتصادية والاجتماعية 93
اصلاحات الحوكمة 98

وعود وتحديات الربيع العربي **101**
المراجع **109**
جداول الملاحق **115**

قائمة الأطر

الإطار 1: الحرمان البشري في ظل الاحتلال: حالة الأرض الفلسطينية المحتلة	21
الإطار 2: المنهجيات والمقاييس الرئيسية لقياس الفقر المادي المطلق	23
الإطار 3: تقدير خطوط الفقر التي يمكن مقارنتها عالمياً	25
الإطار 4: لغز انخفاض معدل البطالة في المغرب	41
الإطار 5: القطاع غير المنظم والفرق بين العمالة في القطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة	44
الإطار 6: تأثير الافتقار إلى المياه على المجتمعات المحلية الزراعية والرعوية في الضفة الغربية	55
الإطار 7: تأثير الارتفاع الكبير لأسعار الغذاء: مصر	58
الإطار 8: تصور لعمليات الاستبعاد في المنطقة العربية	62
الإطار 9: استراتيجيات النمو الاستيعابي :الملامح الرئيسية لخطة التشغيل في جنوب أفريقيا لعام 2011	77
الإطار 10: مبررات وفوائد خفض دعم الوقود في سوريا	80
الإطار 11: الطائرات البرازيلية: دعم الدولة النشط في عالم ما بعد منظمة التجارة العالمي	82
الإطار 12: الدعم الفعال للانتاج: مثال لبرنامج دعم مدخلات المزرعة (FISP) في مالاوي	86
الإطار 13: الدروس المستفادة في سوريا من تجربة التنمية الريفية في مرحلة ما بعد 1958	86
الإطار 14: تمويل التنمية في سياق «الربيع العربي»: الفرص والتحديات	90
الإطار 15: برنامج البرازيل لشراء الأغذية من المزارع الأسرية (PAA)	94
الإطار 16: بنك البرازيل الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (BNDES)	96
الإطار 17: عملية وضع الدستور	99

قائمة الأشكال

الشكل 1	ترتيب الدخل القومي الإجمالي للفرد ودليل التنمية البشرية الهجين للدول العربية والنامية، 2010	18
الشكل 2	نسبة الأفراد الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار، 2 دولار، و 2.75 دولار في اليوم في الدول العربية والمناطق النامية الأخرى والتغير في معدلات الفقر (نسبة مئوية)، 2000-2009	22
الشكل 3	معدلات الفقر في الدول العربية والمناطق النامية تبعاً لمجموعة من خطوط الفقر (مُقاسة بمعادل القوة الشرائية في عام 2005 على أساس أحدث المسوح)، 2000-2009	24
الشكل 4	معدلات الفقر عند مستوى دخل 2 دولار يومياً (أ) ومعدلات الفقر عند خط الفقر المقدر (ب) وفقاً لمعادل القوة الشرائية للأعوام، 1990-2009	24
الشكل 5	الفقر المادي ودليل الفقر البشري لليمن، 2006	27
الشكل 6	الفقر المادي ودليل الفقر البشري لمصر، 2008	28
الشكل 7	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (أ) والناتج المحلي الإجمالي للفرد (ب)، 1970- 2009	29
الشكل 8	توزيع الدول العربية بالمقارنة بباقي العالم طبقا للتقلب (مقاسا بالانحراف المعياري) ومتوسط معدلات النمو السنوي الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للفرد في الفترة من 1970-2009	30
الشكل 9	التحول الاقتصادي في سلطنة عمان (أ)، وتونس (ب)، والإمارات العربية المتحدة (ج)، وقطر (د)، 1970-2009	31
الشكل 10	نصيب العمالة في الزراعة (أ) والتصنيع (ب) لمصر، وتونس، وسوريا، 1975-2010	32
الشكل 11	التحول الاقتصادي في مصر (أ) وسوريا (ب)، 1970-2009	32
الشكل 12	التحول الاقتصادي في الدول العربية (أ)، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (ب)، وشرق آسيا والمحيط الهادي (ج)، 1970-2009	33
الشكل 13	التكوين القطاعي لمعدل نمو القيمة المضافة للأقاليم النامية، 1970-2009	33
الشكل 14	متوسط العمالة ونصيب مخرجات الدول العربية بما فيها دول مجلس التعاون الخليجي (أ) ودون دول مجلس التعاون الخليجي (ب)، 1991-2004	34
الشكل 15	هيكل الواردات السلعية (% من إجمالي الواردات السلعية) للدول العربية، 1995- 2009	35
الشكل 16	هيكل الصادرات السلعية للدول الفقيرة في النفط، 1995-2009	35
الشكل 17	هيكل الصادرات السلعية لمصر (أ) وتونس (ب)، 1995-2009	36
الشكل 18	هيكل التصنيع للدول الفقيرة في النفط (أ) والدول الغنية بالنفط (ب) في التسعينيات من القرن الماضي والسنوات العشر الأولى من الألفية	36
الشكل 19	الماكينات والمعدات كجزء من ناتج التصنيع الإجمالي، 1990-2006	37
الشكل 20	قاعدة التصنيع لمصر (أ) وتونس (ب) في عامي 1990 و 2006	37
الشكل 21	هيكل صادرات الخدمات لكل من مصر (أ)، وسلطنة عمان (ب)، وتونس (ج)، 1996-2009	38
الشكل 22	البناء العمري لسكان الدول العربية (نسبة مئوية)، 1970-2050	39

الشكل 23	معدلات مشاركة القوى العاملة للدول العربية في مقابل المناطق النامية الأخرى (أ)، وعبر المناطق الفرعية (ب) للفئة العمرية (15+ سنة)، 2009	40
الشكل 24	إجمالي معدلات البطالة (أ) ومعدلات بطالة الشباب (ب) للدول العربية والأقاليم الفرعية، 1990-2000 و 2001-2011	40
الشكل 25	إجمالي معدلات البطالة (أ) ومعدلات بطالة الشباب (ب) للمناطق العربية الفرعية وفقا للنوع الاجتماعي، 2001-2011	42
الشكل 26	العمالة الذاتية في العمالة غير الزراعية (أ) (التسعينيات – الألفية) ونصيب العمالة غير الرسمية من إجمالي العمالة غير الزراعية (ب)، 2000-2007	43
الشكل 27	نصيب المرأة العاملة في القطاع غير الزراعي (نسبة إجمالي العمالة غير الزراعية) في الدول العربية (التسعينيات – الألفية) (أ) والأقاليم النامية (الألفية) (ب)	44
الشكل 28	النمو في العمالة وتشكيل إجمالي رأس المال الثابت في الدول العربية، 1991-2008	45
الشكل 29	النسبة المئوية لأعداد العاطلين عن العمل الذين يحصلون على مزايا البطالة (محسوبة وغير محسوبة)، 2011	45
الشكل 30	الاستثمار كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وللمنطقة النامية، 1990-2010	47
الشكل 31	النفقات حسب الوظائف لمصر (أ)، والأردن (ب)، وتونس (ج)، 2008	51
الشكل 32	التوازن المالي والرقم القياسي لأسعار المستهلكين (التغير السنوي، %) للدول العربية الفقيرة في النفط، 2002-2009	52
الشكل 33	إجمالي الادخارات الوطنية (% من الناتج المحلي الإجمالي)، 1990-2000 و 2001-2010	53
الشكل 34	نصيب الفرد من الأراضي المزروعة في الدول العربية (بالهكتار)، 2003-2007	54
الشكل 35	إجمالي نصيب الفرد من مصادر المياه المتجددة (متر مكعب/فرد/عام)، 2003-2007	55
الشكل 36	معدل الإنتاج إلى إجمالي العرض المحلي في الدول العربية، 2004-2007	56
الشكل 37	نسبة الواردات من الحبوب إلى العرض المحلي في الدول العربية، 2004-2007	59
الشكل 38	البصمات الإيكولوجية والقدرة الحيوية في اليمن (أ)، والمغرب (ب)، وسوريا (ج)، وتونس (د)، 1961-2005	60
الشكل 39	فقر الدخل في مصر (P0) (يسار) والفقر البشري (يمين) للقاهرة والأسكندرية ولأقل محافظتين من حيث P0 للأعوام 2000، و 2005، و 2008	62
الشكل 40	الناتج المحلي الإجمالي للفرد مقابل حكم القانون (أ)، وكفاءة الحكومة (ب) وتقديرات جودة اللوائح التنظيمية (ج)، 2009	66
الشكل 41	التعبير عن الرأي والمساءلة للمناطق العربية والنامية (أ) والمناطق العربية الفرعية، 1996-2008	66
الشكل 42	مؤشر إدراك الفساد (CPI) للدول العربية، 2000-2010	69
الشكل 43	مؤشرات الديمقراطية العربية، 2008 و 2009	70

قائمة الجداول

الجدول 1	ترتيب الدول العربية تبعاً للتغير في دليل التنمية البشرية (HDI)، في الفترتين 1970-2010 و1990-2010	17
الجدول 2	فجوة دليل التنمية البشرية بين البلدان العربية والبلدان الأكثر تقدما في عام 2010، والنسبة المئوية للتغير، 1970-2010	19
الجدول 3	دليل الفقر البشري الفعلي والمقدّر للأقاليم النامية والدول العربية 1997 و2007	20
الجدول 4	خطوط الفقر الوطنية وخطوط الفقر المقدرة من كاتبي التقرير (RPL) (معادل القوة الشرائية للفرد في اليوم بأسعار عام 2005) للأقاليم النامية والأقاليم الفرعية من المنطقة العربية،1990-1999 و2000-2009	25
الجدول 5	نفقات استهلاك الأسر المعيشية للفرد (HCE) المستقاة من مسوح الأسر المعيشية وحسابات الدخل القومي (HCE*) (معادل القوة الشرائية الثابت لعام 2005 بالدولار الأمريكي) ونسبة التغير السنوي للدول العربية، 1990-2000 و2000-2009.	26
الجدول 6	صافي الإيرادات الجارية من الخصخصة ناقص صافي الدعم ومدفوعات الفائدة (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي)، 2000-2010	50
الجدول 7	إيرادات الضرائب (% الناتج المحلي الإجمالي) في الدول ذات الدخل المتوسط، 2000-2010	51
الجدول 8	معدل مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI) للدول العربية، 2006-2010	67
الجدول 9	تصنيف مكونات الاستقلال القضائي ومحاباة الحكومة في مؤشر التنافسية العالمي، 2010	70

نظرة عامة

الرسالة الرئيسية: تحتاج الدول العربية إلى نموذج جديد للتنمية

يواجه العالم العربي حالياً لحظة تاريخية غير مسبوقة مدفوعة بقوى اجتماعية عديدة تطالب بتغيير بنيوي عميق. ويسعى هذا العالم العربي الناهض من سباته إلى القطع مع نسق طبعه الاقتصاد السياسي للدولة بطابعه، والتحول نحو الدولة التنموية الملتزمة بالحرية والعدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية. ومنذ البداية، عجز أولئك الذين يسيطرون على مقاليد السلطة عن فهم الديناميات الكامنة وراء استشراء السخط الشعبي - تلك الديناميات التي تراكمت على مدى سنوات عديدة في ظل نظام اتسم بالقمع السياسي وعدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية. واستُخدِمت الأساليب القمعية لإسكات الأصوات المعارضة أو احتوائها. إلا أن تلك المعارضة الشعبية المكبوتة للنخب الحاكمة كانت من العمق إلى الحد الذي دفع بقطاعات عريضة من السكان العرب، رداً على القمع، إلى الالتحاق بصفوف الشباب الذين وقفوا في طليعة الانتفاضات والحركات الاحتجاجية. ونتيجة لذلك، تمت الإطاحة في حوالي سنة بأربعة من القادة الذين سيطروا لسنوات طويلة على الحكم في كل من تونس ومصر وليبيا واليمن.

وتطالب حركة التغيير التي اجتاحت المشهد السياسي - الاجتماعي للعالم العربي بمسارات تنمية جديدة تولي أهمية أكبر لقضايا الحوكمة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والعمل اللائق المتداخلة. ويتوقف إنجاز تحول ناجح على فهم مطالب الشارع العربي بالمشاركة وبالاستيعاب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والاستجابة لها. ويتخذ هذا التقرير من هذه المطالب نقطة انطلاق له، ويسعى جاهداً لتقديم بعض الخيارات - دون أن تكون ملزمة- للقائمين على سيرورة التغيير الراهنة.

تطالب حركة التغيير التي اجتاحت المشهد السياسي - الاجتماعي للعالم العربي بمسارات تنمية جديدة تولي أهمية أكبر لقضايا الحوكمة الديمقراطية، والعدالة الاجتماعية، والعمل اللائق المتداخلة.

ويهدف هذا التقرير إلى المساهمة في المناقشة السياسية الراهنة حول الاتجاه المستقبلي لمسارات التنمية، لاسيما في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية. وينادي كاتبوا التقرير بتبني نموذج جديد للتنمية العربية لا يتعامل مع قضية الاستقرار من منظور أمني فحسب، وفوق كل شيء لا ينظر إلى التقدم من منظور منفعة السلع والخدمات (مثل نمو معدل نصيب الفرد من الدخل)، وإنما من خلال القدرات الجوهرية التي تمكّن المرء من اختيار حياة يعتبرها ذات قيمة. إن الدولة التنموية قادرة على تحويل الإمكانيات الهائلة والموارد الطبيعية في المنطقة إلى قاعدة لنمو استيعابي لا إقصائي يحترم حقوق الإنسان، ويحد من الفقر، ويخلق فرصاً للعمل اللائق، ويرى في الإنفاق الاجتماعي استثماراً حقيقياً في المستقبل. والحق أن العالم العربي أغنى مما آلت إليه تنميته. وعليه، تكمن المهمة الأساسية للدولة التنموية في الاستثمار في مواطنيها. ولتحقيق ذلك، فإن المطلوب والممكن هو إصلاح السياسات الاجتماعية الراهنة، وتطوير خطط تنموية قومية رصينة تركز على السياسات الصناعية والزراعية والتجارية، وزيادة إنتاجية العمل، وتحديد أولويات الاستثمار في قطاعات ومشروعات تضمن استدامة القاعدة الاقتصادية والبيئية. ومن شأن تنفيذ هذه الاستراتيجيات التنموية القومية في إطار تكامل إقليمي عربي أوسع أن يخلق تأثيرات إيجابية على الصعيدين الوطني والإقليمي.

وتتطلب إعادة التفكير في التنمية العربية وفقاً لهذه التصورات، في المقام الأول، فهماً عميقاً للسياق التاريخي الذي أفضى إلى انطلاق هذه الموجات من الانتفاضات الشعبية. والحال أن ما شكّل هذا السياق، في جوهره، هو التحول إلى الأسواق «الحرة» بعد عقود من اقتصادات مركزية الإدارة، ارتبط بها عقد اجتماعي يتسم بضعف المشاركة السياسية ومشروعات تنمية وطنية فاشلة. وللأسف، انعكس الفساد الذي اتسمت به البنى السياسية على تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي الليبرالي، مما أثر سلباً على الهياكل الاقتصادية. أما عملية صنع السياسات، فقد شابها جزئياً التدخل السياسي (الداخلي والخارجي على حد سواء)، وبحث النخب السياسية والاقتصادية عن العوائد الريعية، وغياب رؤية تنموية استيعابية واضحة بعيدة المدى. وأدى التطبيق السيء لسياسات السوق الحر وسوء إدارتها إلى هدر الإمكانيات الهائلة للمنطقة العربية لإنجاز تنمية اقتصادية استيعابية، وحرمان غالبية المجتمع العربي من حقها في التنمية.

وأصبحت عوائد النمو متمركزة على نحو متزايد في أيدي النخب السياسية والاقتصادية التي استأثرت بالسيطرة على الأصول والموارد الأساسية. وترافق ذلك مع تركيز متزايد للسياسات على الاستهلاك وتوزيع العوائد الريعية الناتجة عن هذه الأصول والموارد، بدلاً من الاهتمام بتعزيز الإنتاج ذي القيمة المضافة العالية، الذي يوفّر فرص عمل لائق ويمكّن من تقديم الخدمات الاجتماعية على نحو منصف وبجودة عالية. وأصبح النفط السلعة الأساسية التي تشكل العمود الفقري لإنتاج المنطقة وتجارتها، واستُعملت عائداته في الاقتصادات الغنية بالنفط لتمويل السلع والخدمات الكمالية الفاخرة.

تركزت عوائد النمو على نحو متزايد في أيدي النخب السياسية والاقتصادية التي استأثرت بالسيطرة على الأصول والموارد الأساسية.

وأفضى النمو الاقتصادي القائم على النفط إلى تراجع مبكر للتصنيع، وفاقم من تبعية موقع المنطقة العربية في التراتب العالمي للإنتاج. واتسمت هذه السيرورة بتنمية غير متوازنة داخل الدول العربية وفيما بينها، مما أعاق قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة، كما أدى إلى ضعف النمو وتشوهه في المناطق الطرفية. ونتيجة لذلك، أُبقيت شرائح كاملة من المجتمعات العربية خارج سيرورة النمو، بعد أن أخذت البلدان العربية، الواحد تلو الآخر، تركز اهتمامها على نمو محوريّ في قطاعات بعينها وفي مناطق جغرافية محددة من دون تبني سياسات تكميلية توسع من تأثير الاستثمارات المنفذة. وفاقم ذلك من التفاوت المناطقي في كل من هذه البلدان، وعمّق الهوّة بين الريف والمدن عن طريق التراكم الريعي في أنشطة كالسياحة، والمضاربة العقارية ومنافذ بيع السلع الفاخرة. وسرّع ذلك، في الوقت نفسه، من اعتماد المنطقة على الاستيراد لتلبية أكثر احتياجاتها الأساسية. إن هذه البنية الاقتصادية هي المسؤولة عن فشل المنطقة العربية في خلق وظائف لائقة ومنتجة لشعوبها. وقد أدى ارتفاع أسعار الغذاء عالميّاً ومحليّاً منذ عام 2007 إلى وضع حِمل ثقيل على كاهل الملايين من الفقراء في المناطق الريفية وشبه الحضرية مؤثراً بذلك على رفاهيتهم. كما أدى تراكم العديد من التشوهات الاجتماعية والاقتصادية في دولة مثل مصر- على سبيل المثال- إلى زيادة الفقر الريفي وتعميقه منذ عام 2000، وتوسيع الهوة التي تفصل بين سكان الريف والحضر، ممّا أفضى إلى تفاقم نمط من الهجرة الداخلية بين الريف والحضر غير قابل للاستدامة.

توثق الحقائق النمطية والتحليلات الواردة في هذا التقرير وأوراقه المرجعية المدى الذي وصلت إليه هذه الفوارق الاقتصادية والاجتماعية، وتبيّن أن المطالبة بالتغيير البنيوي العميق هي في الأساس رد فعل من قِبَل شرائح واسعة في المجتمعات العربية على الاستبعاد المُمنهج من منافع النمو الاقتصادي، ومن القرارات التي تمس حياتها. وهذا أمر مؤسف في منطقة تمتلك إمكانيات هائلة للتنمية وكان لدى قادتها العديد من الفرص لتبني سياسات بديلة تستجيب لتطلعات شعوبهم. وأدى ضعف آليات المساءلة الاجتماعية والسياسية والإدارية، بالإضافة إلى نماذج التخطيط الاجتماعي والاقتصادي الموجه سياسيّاً، إلى استمرار سيرورات التجاهل والإهمال (للشعب)، وأنتج استقراراً مزعوماً للنخب الغافلة عن حقوق شعوبها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمدنية والثقافية. وهكذا، أدى عدم احترام حقوق الإنسان وخنق المعارضة، في سياق سياسات اقتصادية واجتماعية تختار الحلول السريعة على حساب الحلول التنموية طويلة الأجل، إلى التبديد الفعلي لفرص التنمية.

أفضى النمو الاقتصادي القائم على النفط إلى تراجع مبكر للتصنيع. وفاقم من تبعية موقع المنطقة العربية في التراتب العالمي للإنتاج.

علاوة على ذلك، تمتلك شعوب المنطقة العربية منذ العصور القديمة سمتين من سمات رأس المال الاجتماعي على نحو أكثر وضوحاً مما هو عليه الأمر في المجتمعات الأخرى، وهما: روح المبادرة الاقتصادية، وارتفاع مستوى التماسك الاجتماعي. بيد أن فشل بعض سياسات الاقتصاد الموجه، والتي تبنتها معظم الدول العربية في ستينيات وسبعينيات القرن الماضي، أصابت روح المبادرة الاقتصادية بالشلل، في حين قوضت سياسات «توافق واشنطن» التي اتبعت لاحقاً التماسك الاجتماعي. هذا هو الأثر الذي خلفته خيارات السياسة العامة على هذين المكوِّنين البالغي الأهمية من مكونات الرأسمال الاجتماعي.

وعلى الرغم من إحجام المؤلفين عن تقديم وصفات مفصلة يمكن اتباعها، فإنهم يقترحون عدداً من الرؤى والاتجاهات الخاصة بالسياسة العامة التي تمكّن من معالجة تحديات التنمية وقضايا الانتقال الديمقراطي على المدى الطويل. ويتمثّل الاستنتاج الرئيسي لهذا التقرير، على غرار ما ذهب إليه تقرير تحديات التنمية العربية لعام 2009، في أن الدول العربية بحاجة إلى نموذج تنموي جديد. غير أن الانتقال من الاقتصاد السياسي القائم على الريع إلى نموذج الدولة التنموية يتطلب تبني آليات المساءلة السياسية والاجتماعية والإدارية التي تعزز التنمية الاستيعابية في كلا المجالين السياسي والاقتصادي. ويرتبط مثل هذا التحول إذاً بتصميم وتنفيذ إطار جديد للمساءلة ينهض على الفصل بين السلطات، بما يضمن وجود واشتغال نظام فعّال من الضوابط والتوازنات، ويعترف بالحق في الحصول على المعلومات. والأهم من ذلك هو أن المسار نحو الدولة التنموية يتطلب بذل جهد مكثف لترشيد إدارة أربعة موارد أساسية، وهي تحديداً: الطاقة،

والمياه، الأرض الزراعية، الموارد البشرية. ومن بين هذه الموارد الأربعة المهمة، وعلى خلاف النفط والغاز الناضبين، يتسم اثنان من هذه الموارد بالوفرة ويمتلكان إمكانات هائلة (مصادر الطاقة المتجددة والموارد البشرية)، يمثل الاثنان الآخران (المياه والأرض الزراعية) قيوداً قاسية. ويؤكد هذا التقرير أن إعادة وضع المنطقة العربية على مسار التنمية المنصفة والمستدامة طويلة الأجل، تستلزم بالضرورة ابتكار سياسيات عملية تعالج الفشل الأساسي الذي مُنيت به الحوكمة في إدارة واستغلال هذه الموارد الحيوية، نادرة كانت أم وفيرة.

التنمية البشرية والفقر في منطقة ثرية

يرتكز هذا التقرير على مقاربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذى يعتبر التنميةَ البشرية والحد من الفقر البشري غايتين نهائيتين لأية سياسة اجتماعية - اقتصادية. ومن ثم، فإن التقدم في المنطقة يجب قياسه، على نحو أساسي، في ضوء اتجاهات التنمية والحرمان البشريين. وبناءاً على هذا التصور التحليلي المسبق واعتماداً على البيانات الحديثة، وجد التقرير أن الدول العربية كافة قد حققت تقدماً ملحوظاً في ميدان التنمية البشرية. فباستخدام سنة 1970 كسنة أساس للمقارنة، تبدو المنطقة العربية وقد حققت أداءاً جيداً جداً في مجال التنمية البشرية، وهذا ما ذهب إليه تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2010. والحق أن هذا أمر متوقع بالنظر، من جهة، إلى الاستثمارات الضخمة في الخدمات الأساسية التي قام بها أغلب البلدان العربية، ومن جهة أخرى، إلى التدني الشديد في مستوى المكونات الثلاثة الأساسية لدليل التنمية البشرية في سنة الأساس (1970).

إن الانتقال من الاقتصاد السياسي القائم على الريع إلى نموذج الدولة التنموية يتطلب تبني آليات المساءلة السياسية، والاجتماعية والإدارية التي تعزز التنمية الاستيعابية في كلا المجالين السياسي والاقتصادي.

غير أن الأمر يبدو مختلفاً ويفقد ذلك التحسن الكثير من بريقه إذا أخذنا نقطة انطلاق لاحقة للمقارنة، إذ يتحول معدل الزيادة في دليل التنمية البشرية إلى وتيرة أبطأ بشكل ملحوظ منذ عام 1990. فضلاً عن ذلك، تُظهر مقارنة المنطقة العربية ككل والدول العربية فرادى بغيرها من المناطق النامية المماثلة لها في مستويات الدخل، أن مستوى التنمية البشرية في البلدان العربية هو أدنى مما يمكن توقعه تبعاً لمستوى الدخل. ولمّا كان الحرمان البشري يشكّل مرآة عاكسة للتنمية البشرية، فليس من المستغرب أن ينخفض دليل الفقر البشري منذ تسعينيات القرن الماضي، وبخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي الغنية بالنفط. ومع ذلك، فإن دليل الفقر البشري لا يزال أعلى من المُتوقّع مقارنةً بالمناطق النامية الأخرى التي تتمتع بمعدلات مماثلة للدخل القومي للفرد. ومن الجدير بالذكر أيضاً أن التحسّن في مجالي التنمية البشرية وخفض الفقر البشري يبدو أقل وضوحاً في البلدان العربية الأقل نمواً.

تُظهر مقارنة المنطقة العربية ككل والدول العربية فرادى، بغيرها من المناطق النامية المماثلة لها في مستويات الدخل أن مستوى التنمية البشرية في البلدان العربية أدنى مما يمكن توقعه.

وتقدم الأهداف التنموية للألفية أيضاً إطاراً ملائماً لرصد التقدم الذي تم إحرازه في التنمية. ففي حين سجلت العديد من دول المنطقة إنجازات كبيرة في مجالي التعليم والمساواة بين الجنسين، لا تزال تلك الدول متخلفة عن مسار تحقيق الأهداف التنموية للألفية الخاصة بوفيات الأمهات، وإتاحة المياه الصالحة للشرب. ولا يزال التقدم بطيئاً أيضاً فيما يتعلق بأهداف مثل: تغذية من هم دون سن الخامسة ووفياتهم، ومعدلات الأمية بين البالغين، وإتاحة الصرف الصحي.

ويعكس الفقر، سواء قيس بالقدرات البشرية أو بفقر الدخل أو الإنفاق، تضافر الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وهو ما يطال على نحو صارخ غالبية السكان الريفيين العرب. والحال أن شدة الفقر في الريف والتفاوت الكبير بين التنمية الريفية والحضرية، اللذين عرض لهما هذا التقرير، تدلان على فشل سياسات التنمية الريفية. ويكفي أن نشير إلى أن نصف السكان العرب يقطنون في المناطق الريفية، في حين أن الزراعة (النشاط الاقتصادي الرئيسي في المناطق الريفية) تسهم بما لا يزيد على 15٪ من إجمالي الناتج المحلي العربي.

بالطبع، تبدو الصورة مختلفة عندما نقارب الفقر العربي انطلاقاً من خط الفقر الدولي (1.25 دولار للفرد في اليوم الواحد)، إذ تشير تلك الصورة، في الوقت نفسه، إلى نسبة فقر منخفضة جداً وإلى تراجع ملحوظ في مستوياته منذ عام 1990. غير أن خط الفقر هذا، وكما يبيّن هذا التقرير، هو منخفض جداً، ممّا لا يسمح بأي مقارنة موضوعية حول الفقر المادي بين البلدان العربية والمناطق النامية الأخرى. لذلك يوصي التقرير بمنهجية بديلة تقوم على اعتماد خطوط فقر متغيرة وفقاً لمستوى الدخل في كل بلد.

وبالنظر إلى هذه المقاربة البديلة في القياس، والتي تستخدم خطوط فقر تتراوح قيمتها بين 1,5 و 3,5 دولار أميركي للفرد يومياً (بتعادل القوة الشرائية)، اعتماداً على متوسط مستوى الإنفاق للفرد في البلد المعني، فإن الاستنتاج الرئيسي يتمثل في أن معظم الدول العربية لديها معدل متدني للفقر بالمقارنة مع مستوى معدل مستوى الإنفاق للفرد. وهذه النتيجة متوقعة نظراً لمستوى التماسك الاجتماعي المرتفع الذي يسم معظم بلدان المنطقة، كما ذكرنا أعلاه.

نهض النموذج السائد للعقد الاجتماعي العربي في جوهره على مقايضة المواطنين حريتهم السياسية مقابل تلقي خدمات معينة كالتوظيف في المؤسسات الحكومية، والحصول على الرعاية الصحية العامة، والتعليم، وتخفيض الضرائب أو الإعفاء منها.

غير أن هذه النتائج تشير أيضاً إلى أن المنطقة العربية لم تنجح على نحو ملموس في الحد من الفقر المادي منذ عام 1990. والسبب معروف جيداً لمن هم على دراية بنتائج المسوح الوطنية لدخل وإنفاق الأسر المعيشية التي أجريت منذ تسعينيات القرن المنصرم، وهو أن القيم الحقيقية للإنفاق الاستهلاكي للفرد لم ترتفع في معظم البلدان العربية بما يحقق نتائج ملموسة للحد من الفقر، كما لا يُظهر توزيع الدخل أية علامات على وجود تحسن كبير. ويتعارض ذلك مع الزيادة الكبيرة في معدل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة نفسها، كما تذكر بيانات الحسابات القومية. بالإضافة إلى ذلك، يوضح التقرير أن المنطقة العربية هي الأكثر عرضةً لزيادة الفقر نتيجة للصدمات، مثل ارتفاع أسعار المواد الغذائية والركود الاقتصادي.

ولذلك، يمكننا أن نخلُص من دون مجازفة إلى أن المنطقة عموماً، على الرغم من بعض التقدم الملحوظ، قد فشلت في تحويل ثروتها النفطية الهائلة إلى تحسن في مستوى رفاهية الإنسان وخفض للحرمان البشري. وعلاوة على ذلك، يفاقم غياب آليات فعالة للحماية الاجتماعية من خطر الوقوع في براثن الفقر، نظراً لأن الفقراء يحتلون موقعاً هامشياً في نظم اقتصادية تشجّع أنماط استهلاك الأغنياء، كالاستثمار في مشاريع السكن الفاخر والمضاربة العقارية، على حساب القطاعات التي يمكن أن تخلق فرص عمل لائق وأكثر استقراراً. ومع فشل أنظمة الحكم العربية في تأسيس آليات للمشاركة والمساءلة واحترامها، فوتت تلك الأنظمة العديد من الفرص لتصحيح المسار، بل وفشلت حتى في فهم تطلعات الشعوب، خالقةً بذلك الظروف التي أدت إلى الانتفاضات الشعبية.

علاقات الحوكمة القائمة على الريع

نهض النموذج السائد للعقد الاجتماعي العربي في جوهره على مقايضة المواطنين حريتهم السياسية مقابل تلقي خدمات معيّنة، كالتوظيف في المؤسسات الحكومية والحصول على الرعاية الصحية العامة، والتعليم، وتخفيض الضرائب أو الإعفاء منها. وقد خضع هذا العقد الاجتماعي للضغط منذ سبعينيات القرن الماضي، نتيجة تزايد عجز الدولة عن استمالة الشباب المتعلم واستيعابه في الوظائف العامة التي كانت مرتفعة الرواتب نسبيّاً، والتي كانت بمثابة آلية للحراك الاجتماعي الصاعد. على خلاف ذلك، ومنذ الثمانينيات، أخذ يبرز عجز القطاع العام في مختلف البلدان العربية، الواحد منها بعد الآخر، عن استيعاب الأعداد المتعاظمة بانتظام من الخريجين الذين يفرزهم النظام التعليمي. وعلاوة على ذلك، أدت سياسات وتدابير التكيف الهيكلي إلى تدهور الدخل الحقيقي للعاملين في الحكومة، وتراجع الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية، وصاحب ذلك خصخصة متنامية لهذه الخدمات من دون ضمانات كمية أو نوعية. وقد سمح هذا العقد الاجتماعي السائد، الذي يمكن تفهمه في ظل الاقتصاد السياسي الريعي، للعديد من الدول العربية بالاستمرار في متابعة مسار غير تنموي.

وبدت العديد من الدول العربية على حال من الاستقرار بمعيار العمر المديد لأنظمة الحكم والحكام. وقام هذا الاستقرار على القهر وقمع حقوق الإنسان وتطلعات المواطنين، وغالباً ما لقي تدعيماً من كثير من القوى الخارجية ذات المصالح الجيواستراتيجية الخاصة. وهذا ما حافظ على تبعية اقتصادات المنطقة واعتمادها على بيع السلع الأولية واستيراد جميع المدخلات الهامّة اللازمة لاستمرار الحياة (مثل المواد الغذائية والسلع الوسيطة). والحق أن هذا الاستقرار القائم على المحسوبيّة والقمع، على النقيض من عقد اجتماعي سليم بين الدولة والمواطنين، عزز التوجه نحو البحث عن استثمارات ذات عائدات سريعة في القطاع الخاص (العقارات مثلا) بدلاً من الاستثمارات طويلة الأجل التي يمكنها خلق الوظائف اللازمة لاستيعاب قوة عمل أكثر تعلماً. وأفضي الشعور بانعدام الأمن، الذي خلقه الوعي الحاد لقطاع الأعمال باحتمال تفجر الوضع الاجتماعي نتيجة تزايد عدم المساواة والبطالة، إلى هروب رؤوس الأموال أو توجيه الاستثمارات إلى الأسواق التي تحقق عوائد سريعة ولا تنتج فرص عمل لائق. وفاقم ارتفاع نسبة الثروات غير المشروعة في العديد من البلدان العربية من هروب رؤوس الأموال، كما يتضح من التقارير التي كشفت في الآونة الأخيرة عن أصول ضخمة مملوكة للحكام السابقين حُفِظ معظمها خارج دول المنطقة.

وقد أدت الخصائص المذكورة أعلاه لهياكل الحوكمة السائدة في المنطقة العربية إلى عمليتين عززت كل منهما الأخرى، وهما انعدام المساءلة العامة للدولة، والتركز المتزايد للسلطة السياسية والاقتصادية في أيدي قلة ضئيلة. وعلاوة على ذلك، تعكس بنية السلطة المصالح المتشابكة التي تركز السلطة داخل دائرة صغيرة وتحول دون تداولها.

والحق أنه، بغض النظر عما إذا كان المرء يوافق أو يعترض على الاصلاحات النيو ليبرالية، كان من الممكن أن تلقى هذه السياسات قبولاً أكبر لدى المواطنين العرب لو اقترنت ببرامج حماية اجتماعية حسنة الاستهداف، وبمشاركة المؤسسات التمثيلية والنقابات المهنية في حوار شفاف بين الرابحين والخاسرين من تلك العمليات الإصلاحية. فقد أدى غياب تلك المؤسسات إلى تعزيز متعاظم للطابع الريعي للدولة. وفي الوقت نفسه، أدى تدهور القطاعات الإنتاجية وانتشار الخدمات ذات القيمة المضافة المنخفضة إلى توسع الأنشطة غير المنظمة والعمالة الهشة. وكانت المؤسسات التمثيلية والبرامج العلاجية والتدخلات الرامية إلى التخفيف من الآثار السلبية غير المباشرة للإصلاحات الاقتصادية الليبرالية غائبة، كما أن النظم الضريبية لم تنشأ استناداً إلى تمثيل شعبي في مؤسسات صناعة القرار السياسي والتشريعي التي تدير الإنفاق العام. وفي هذه الأثناء، ضيقت الاتفاقات التجارية الثنائية والعالمية للغاية حيز السياسة العامة المتاح للحكومات العربية، وفاقمت أوجه القصور البنيوية في الاقتصادات العربية خلال عملية الإصلاح. وبهذا حُرمت الحكومات من المرونة اللازمة لتطوير سياسات تجارية وصناعية رصينة تشجع على إنشاء قاعدة صناعية حديثة، وتمنح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المزيد من فرص النفاذ إلى الأسواق.

نمو بلا عمل لائق

أدى السعي إلى نمو يرتكز على النفط إلى ضعف الأسس الهيكلية للاقتصادات العربية. فقد كانت سيرورة النمو شديدة التقلب، لا سيما في البلدان الغنية بالنفط، إذ كانت فترات النمو تعقبها سنوات من الركود. وقد أسفر هذا التقلب، المصحوب بغياب رؤية بعيدة المدى للتخفيف من أثره، عن نتائج سلبية على الاستثمار الإنتاجي الطويل المدى.

صحيح أن المنطقة العربية تمكنت من خفض معدل البطالة الكلي من ١٢٪ في عام ١٩٩٠ إلى ٩,٣٪ عام ٢٠١٠. بيد أن المنطقة العربية لا تزال تحتفظ بأعلى معدل للبطالة بين المناطق النامي وبأدنى معدل مشاركة في القوى العاملة.

وكان لهذه الملامح الهيكلية تأثير كبير على العمالة. صحيح أن المنطقة العربية سجلت على مدى العقدين الماضيين أعلى معدل نمو للعمالة بين المناطق النامية، وتمكنت من خفض معدل البطالة الكلي من 12٪ في عام 1990 إلى 9.3٪ بحلول عام 2010. بيد أن المنطقة العربية لا تزال تحتفظ بأعلى معدل للبطالة بين المناطق النامية. فضلاً عن ذلك، يعود انخفاض معدل البطالة في المنطقة إلى التراجع الكبير لمعدلات البطالة الذي سجلته الجزائر والمغرب. غير أن التحسن في هذين البلدين لا يعكس ديناميكية اقتصادية انتاجية استطاعت أن تخلق فرص عمل مستدامة. إذ يعود في الجزائر بجزء أساسي منه إلى الزيادة الكبيرة في فرص التشغيل المدعومة من الدولة والتي لا استدامة لها من دون ذلك الدعم؛ زد على ذلك أن جزءاً كبيراً من فرص العمل المستجدة في الجزائر قد تركز في قطاع الخدمات والقطاع غير المنظم. هذا بينما يعود انخفاض البطالة في المغرب إلى التسارع الهائل خلال العقد الأول من هذا القرن في وتيرة الهجرة غير الشرعية إلى اسبانيا وإيطاليا، وذلك في سياق انخفاض كبير لعدد فرص العمل التي خلقتها القطاعات الاقتصادية المختلفة في الفترة نفسها.[1]

أما في المشرق، فقد ازدادت معدلات البطالة في البلدان الأقل نموا (من 8٪ إلى 11٪) كما في البلدان المتوسطة الدخل في المشرق (من 9.3 ٪ الى 9.8 ٪). وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من تراجع معدل بطالة الشباب من 30٪ في تسعينيات القرن المنصرم إلى 24٪ في عام 2009، فإنه لا يزال يمثل أكثر من ضعف المعدل العالمي البالغ 11.9٪؛ في حين تبلغ نسبة الشباب بين السكان العاطلين عن العمل أكثر من 50٪ في معظم البلدان العربية.

كما أن الانخفاض في معدل البطالة أمر مضلل إلى حد ما، لأنه يعكس أساساً استعداداً متزايداً لقبول أي عمل أو مجرد التخلي عن بحث بلا جدوى عن عمل. كما أن التوسع المنتظم للعمالة غير المنظمة في البلدان العربية يعد مؤشراً قويّاً أيضاً على زيادة الهشاشة والاستبعاد من العمل اللائق. وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار تراجع نوعية الوظائف المعروضة، فمن الواضح أن المنطقة لم تتمكن من تحقيق الفوز في الصراع من أجل العمل اللائق.

ومن الواضح أن المرأة العربية، على وجه الخصوص، أكثر عرضة للبطالة والعمل الهش. كما أن حصة النساء العاملات من الوظائف غير الزراعية

منخفضة جداً، حيث تقل النسبة عن ٪20، وهي النسبة الأدنى بين المناطق النامية كلها. بل إن تونس، صاحبة أعلى نسبة مشاركة للمرأة في الأنشطة غير الزراعية، تتخلف عن المتوسط السائد في المناطق النامية. والأمر الأكثر مدعاة للقلق هو أن هذه الحصة ظلت ثابتة نسبياً ولم تتحسن منذ تسعينيات القرن الماضي.

لمواجهة تحدي العمالة تحتاج البلدان العربية إلى تبني سياسات للاقتصاد الكلي والقطاعي أكثر ملاءمة.

ويُعزي البعض عجز المنطقة عن خلق فرص عمل لائق إلى تدني نوعية التعليم، وعدم التوافق بين مخرجاته والطلب في السوق. ويعارض التقرير هذه الفرضية إذ يُبيّن أن الطلب المحدود على العمالة المتعلمة والماهرة يشكّل في الأساس مشكلة متعلقة بالطلب وترتبط على نحو وثيق ببنية النمو والإنتاج والاستثمار. ومن هذا المنظور، تعود مخرجات سوق العمل غير المرضية، في المقام الأول، إلى ظروف الاقتصاد الكلي غير المواتية التي تحول دون الاستثمار في رأس المال الثابت، ونمو الإنتاجية، ويترافق ذلك مع نمو غير كاف لدخل العمل. وفي الواقع، تمثّل نسبة الاستثمار المتدنية نسبيّاً في المنطقة (تبلغ في المتوسط ٪20 من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بـ ٪35 في شرق آسيا)، مؤشراً على هذا العجز البنيوي.

تواجه المنطقة العربية تحديّاً رئيسيّاً في مجال توفير فرص العمل. فلكي تستطيع الدول غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، بحلول عام 2030، الوصول إلى العمالة الكاملة ورفع مشاركة المرأة في قوة العمل إلى ٪35 (وهو ما يقل بـ 15 نقطة مئوية عن المتوسط في المناطق النامية)،سوف يكون عليها أن تخلق 92 مليون وظيفة، وهو ما يتطلب استثماراً يقدر بـ 4.4 تريليون دولار (بالأسعار الثابتة لعام 2005). ويعني ذلك أن متوسط القيمة السنوية للاستثمار اللازم تبلغ 220 مليار دولار، أي ما يوازي ٪50 تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان في عام 2009. وبالنسبة للبلدان الأقل نمواً، فإن المعدل المطلوب للاستثمار أعلى من ذلك بكثير، حيث يصل إلى حوالي 100% من الناتج المحلى الإجمالى، وهو الأمر الذي يتطلب بوضوح دعماً خارجيّاً كبيراً لتحقيقه.

ولمواجهة تحدي العمالة، تحتاج البلدان العربية إلى تبني سياسات للاقتصاد الكلي والقطاعي أكثر ملاءمة. ويذهب هذا التقرير إلى القول بأن معظم البلدان العربية، على الرغم من الركود العالمي، تمتلك الحيز المالي المحلي اللازم لتمويل التحول التنموي المطلوب. ومن هذا المنظار يجب ألّا ينصب اهتمام سياسة الاقتصاد الكلي العربي على الحصافة أو الملاءمة المالية، وإنما على ضمان استخدام الحيز المالي على نحو يمكّن من التعامل مع العقبات والاختناقات الملحة التي تحول دون توسع الأنشطة الاقتصادية. ويطرح هذا السيناريو السؤال التالى: المجال المالي من أجل ماذا؟ فالأولوية الأولى، يجب أن تُعطى إلى استخدام الاستثمارات العامة من أجل تسهيل النشاط الاقتصادي وتعزيزه في تلك القطاعات المنظمة ذات الإمكانية العالية لخلق فرص عمل لائق. وهو ما يسهم في دعم تنافسية الاقتصادات العربية، ويشجع على المزيد من الاستثمار في القطاعات الإنتاجية، بحيث يمكن ترجمة الفرصة الديموغرافية الموجودة حالياً، والمتمثلة في الحصة العالية من السكان في سن العمل، إلى نمو حقيقي.

الموارد الطبيعية: تهديد خطير أم فرصة مواتية للتنمية؟

إستخدام الموارد البيئية بصورة مستدامة هو أخطر تحديات التنمية طويلة الأجل التى يواجهها العالم العربى.

إن استخدام الموارد البيئية بصورة مستدامة هو على الأرجح أخطر تحديات التنمية طويلة الأجل التي تواجهها المنطقة العربية التي، وفقاً لأحدث بيانات منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة، تعمل ثلث قوتها العاملة في الزراعة، وتستورد قسماً كبيراً من احتياجاتها الغذائية. ففي جميع البلدان العربية، باستثناء العراق والسودان ولبنان، يقع متوسط نصيب الفرد من الموارد المائية المتجددة تحت خط الفقر المائي الدولي (1000 متر مكعب سنويّاً). وفي اليمن، وصل متوسط نصيب الفرد من المياه فعليّاً إلى 100 متر مكعب سنويّاً، أي عُشر خط الفقر الدولي للمياه.

وأظهرت الدراسات المختلفة أن هذه المنطقة هي واحدة من أكثر المناطق تأثراً بتغير المناخ العالمي. فمن شبه المؤكد أن تؤثر زيادة نوبات الجفاف تأثيراً سلبيّاً مباشراً على الفقر والهجرة الداخلية. وفي هذا المجال، تعد سوريا حالة نموذجية خلال الفترة من 2004 إلى 2009. وبالإضافة إلى ذلك،

فقد أدت موجات الجفاف المتتابعة، بالإضافة إلى عومل اجتماعية وسياسية واقتصادية أخرى، إلى ازدياد الفقر، وإلى موجات من الهجرة الداخلية التي وضعت ضغطاً إضافيّاً على الخدمات العامة المتدهورة أصلاً في دمشق وضواحيها[2] كما أن للارتفاع العالمي في أسعار المواد الغذائية تأثيره الكبير على الفقر في البلدان العربية. ولاشك أن البلدان العربية الأقل نمواً هي الأكثر عرضة للتأثر بارتفاع أسعار المواد الغذائية، نظراً لارتفاع حصة الغذاء في سلة الاستهلاك والتغطية الضعيفة لشبكات الأمان الاجتماعي ودعم الغذاء. وعندما يقترن ارتفاع أسعار المواد الغذائية مع تغير المناخ، والتدهور البيئي المنتظم، والنزاع، فمن المؤكد أن النتيجة ستكون كارثية، كما يثبت ذلك الفصل الراهن من تاريخ المجاعة في الصومال.

إن لعنة النفط هي في أصل استبداد الدولة الريعية العربية، والتخلف التكنولوجي، والهشاشة الاقتصادية والظلم الاجتماعي. فقد بددت المنطقة العربية ثروتها النفطية الكبيرة عن طريق تمويل الأنماط غير المستدامة للإنتاج والتسعير والاستهلاك، التي خلقت بعضاً من أعلى معدلات استهلاك الطاقة (لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي) في العالم. كما أعاقت أيضاً أي بحث علمي جدي في مجال الطاقة المتجددة. وفي بعض البلدان، مثل اليمن، أدى ذلك إلى استنزاف سريع لموارد المياه الجوفية. وللأسف، تزايد توجيه الجزء الأكبر من الموارد المائية الشحيحة في اليمن نحو إنتاج «القات»، وهو نبات مخدر شعبي. وهكذا يقدم سوء إدارة الموارد الطبيعية في البلدان العربية أوضح مثال على الإخفاقات المركبة للحوكمة والسياسة الاقتصادية.

ومما يزيد الأمر سوءاً، أنه على الرغم من تراكم الأدلة في السنوات الأخيرة على الطبيعة البنيوية العميقة للبطالة والفقر وعدم المساواة، لم تبذل النخبة الحاكمة أية محاولة جادة لمعالجة العوامل الكامنة التي تعرقل التقدم على هذه الجبهات. فقد فشلت القيادات والمؤسسات السياسية في فهم الحاجة إلى وضع أسس لسيرورة تخطيط تنموي قوية وواسعة النطاق، مصحوبة برصد حازم وتقييم محكم لنتائج التنمية؛ كما فشلت في فهم الحاجة إلى إنشاء نظام صارم للمساءلة يُمكّن من التصدي بفعالية للفقر والظلم الاجتماعي. وعوضاً عن ذلك كله، تمحور الحوار داخل دوائر التنمية على الفقر باعتباره مشكلة تقنية. وبالطبع، لم تقدم الحلول التقنية المقترحة سوى القليل لمعالجة الفشل المزدوج للحوكمة والاقتصاد السياسي، الذي يمثّل قلب المشكلة وجوهرها. وحتى على المستوى التقني، فشلت تدخلات التخفيف من حدة الفقر، مثل برامج التحويلات النقدية التي تم تطبيقها بنجاح في كثير من أنحاء العالم، في التأثير على الفقر؛ إذ أنها صيغت ونُفذت في غياب إطار أوسع لسياسات اقتصاد كلي داعمة للفقراء. وبالتالي، واصلت السياسة الاقتصادية إفقار جماعات سكانية بأكملها، على الرغم من وجود العديد من برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي طالت ملايين من المستفيدين.

وعلى الرغم من ضخامة تحديات الأمن الغذائي وندرة المياه، ووجود ترابط وطيد بين الفقر وسوء إدارة الموارد الطبيعية، أظهرت الحكومات العربية عدم اكتراث بالتحدي البيئي وتدهور الموارد الطبيعية في المنطقة. وبقيت المنطقة متسمة بمحدودية الاستثمارات في مجال إدارة الموارد المائية وتطوير الري والإنتاجية الزراعية.

والحال أن صياغة مجموعة مركبة وأكثر فعالية من السياسات التي تخلق حوافز للاستثمار في مجال الطاقة المتجددة، من جهة، و تحقق تحولاً تدريجيّاً في تسعير النفط وموارد المياه العذبة، هي شرط مسبق لتحسين كفاءة استخدام الموارد. وكما أكدنا سابقاً، ينبغي إنجاز هذا التحول في السياسات تحت مظلة عقد اجتماعي جديد ينهض على الحوار بين الدولة والمؤسسات التمثيلية. ويمكن للدولة العربية التنموية أن تصبح قطبا عالميّاً رائداً للبحوث حول الطاقة المتجددة وتطويرها وإنتاجها. ويمثّل تبني تقنيات الري الحديثة، على سبيل المثال، أمراً ضروريّاً من أجل التغيير الهيكلي في نمط الإنتاج الزراعي وكفائته، كما أنه يمكن أن يحلّ جزءاً كبيراً من مشكلة عدم الاكتفاء الغذائي العربية وأن يسهم بشكل كبير في التخفيف من حدة الفقر في المناطق الريفية. إن الدولة التنموية الجديدة، التي تتبنى الحوكمة الرشيدة للموارد الطبيعية وتستثمر في المناطق الريفية والإنتاج الزراعي والبحث العلمي، هي وحدها التي يمكنها تحويل التحدي البيئي الهائل إلى فرصة تاريخية.

التعاون والتكامل العربي: ضرورة للجميع وليس منّة من البعض

من البديهي أن البلدان العربية، سواء كانت غنية أو فقيرة، يمكن أن تستفيد جميعها من التعاون وتفعيل التكامل الإقليمي، بحكم الاندماج الثقافي والتكامل الموضوعي بين الموارد المتوفرة لها. ومن الصحيح أيضاً أنها أهدرت فرصاً لا تعد ولا تحصى لتحسين نتائج التنمية، بسبب افتقارها إلى استراتيجية فعلية للتعاون والتكامل الاقتصادي والسياسي. ومن الأمثلة على ذلك فقدان 300

على الحكومات العربية ومجتمعاتها المدنية والشركاء الدوليين التحرك السريع للاستجابة إلى عدد من التحديات المهمة، وبخاصة توفير فرص عمل لائق للشباب، وإجراء تحسينات حقيقية في ميدان الحوكمة الديمقراطية.

مليار دولار أمريكي من الثروات العربية في طرفة عين[3] أثناء الأزمة المالية العالمية عام 2008، أي ما يعادل ضعف ونصف الاستثمارات السنوية المطلوبة لمعالجة مشكلة البطالة العربية من 2010 إلى 2030. بيد أن الدعوة لتحقيق تكامل عربي على أساس الشعارات الدوغمائية التي عفا عليها الزمن والمسيسة في الغالب، والتي تقوم على الاستمالة العاطفية وليس على الحجج المدعّمة بالأدلة – إن دعوة كهذه تضر قضية الوحدة العربية أكثر مما تنفعها. وفي جميع المجالات، سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية، فإن الدولة الوطنية التنموية المتكاملة إقليميا سوف تحافظ على أمنها الوطني على نحو أكثر فعالية من الدولة الريعية التي تعتمد اقتصادياً وسياسيّاً على تفاعل قوى جيوسياسية تسيطر عليها دول من خارج المنطقة.

ولا غرابة في تراجع قدرة الدول العربية على الدفاع عن مصالحها الوطنية في مواجهة المصالح الأجنبية المتنافسة بعد أن أصبحت الحكومات العربية تواجه صعوبات متزايدة في ممارسة سيادتها على العديد من القرارات الاقتصادية والسياسية. ومن البدائه المنطقية أنه عندما ينبغي لبلد من البلدان التخلي عن جزء من استقلاليته في اتخاذ القرار، فمن الأفضل له أن يفعل ذلك لصالح كيان فوق قطري يمثل المصالح المشتركة لمجموعة موحدة، كما هو الحال في الاتحاد الأوروبي، لا أن يتخلى عنها لصالح قوى خارجية غالباً ما تتعارض مصالحها تعارضاً جذريّاً مع المصالح الوطنية.

الطريق إلى المستقبل: ما ينبغي عمله الآن، وكيف؟

من البديهي أن البلدان العربية، سواء الغنية أو الفقيرة، يمكن أن تستفيد جميعها من التعاون وتفعيل التكامل الإقليمي بحكم الاندماج الثقافي والتكامل الموضوعي بين الموارد المتوفرة لها.

خلق التداخل بين دوائر الإقصاء والتهميش السياسي والاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمناطقي، واقعاً معقداً ومتفجراً. ولا يمكن معالجة هذا الواقع إلا من خلال تحولات جذرية تهدف إلى بناء عدد هام ومؤثر من الدول التنموية المتكاملة إقليمياً، والتي تضع الإنسان في قلب التنمية. ولا يمكن لمثل هذه التحولات الهيكلية أن تتم بين ليلة وضحاها؛ فالحكومات المستقرة، ناجزة الشرعية الدستورية والشعبية، والسياسات التي تأخذ حظها المناسب من التفكير والتخطيط تحتاج إلى وقت كي تنبثق وتتبلور. وعلاوة على ذلك، ونظراً للقيود المؤسسية المعروفة جيداً والواقع السياسي الذي يواجه الحكومات العربية التي تمر بمرحلة انتقالية، فإن وضع خطط اجتماعية-اقتصادية طويلة الأجل، على وجه الخصوص، يتطلب استعدادات كبيرة تضمن ترجمة تطلعات الشعب إلى تدخلات تنموية مجدية اجتماعيّاً وبيئيّاً، كما يجب أن يصاحب ذلك اتفاق تفاوضي على مقايضة مقبولة بين الفائزين والخاسرين نتيجة لتبني سياسات وبرامج بعينها.

إن التوقعات الكبيرة التي أفرزتها الثورات العربية تحتم على الحكومات العربية ومجتمعاتها المدنية والشركاء الدوليين التحرك السريع للاستجابة إلى عدد من التحديات الهامة، وبخاصة توفير فرص عمل لائق للشباب، وإجراء تحسينات حقيقية في ميدان الحوكمة الديمقراطية. ومن ثم، فمن الضروري البدء باتخاذ إجراءات عملية للوصول إلى مستوى الحد الأدنى المقبول للتشغيل والنمو الذي يوفر بيئة اقتصادية مستقرة تشجع التحول الديمقراطي والتنمية المستدامة بعيدة المدى. ويهدد الفشل في تحقيق ذلك بمخاطر قد تتسبب في خسائر اقتصادية كبيرة يمكن أن تؤدي إلى تآكل الكثير من المكاسب التي تحققت على الساحة السياسية.

لذا، ينبغي إعطاء الأولوية لحزمة من التدابير التي يمكن تحقيقها ضمن الأطر التنظيمية والتنفيذية للإدارة العامة الراهنة، للاستجابة لمطالب الشعوب العربية. فالتحول الناجح باتجاه الدولة التنموية يصبح أمراً مرجحاً، إذا ما تم التركيز - في المدى القريب - على عدد محدود من المؤسسات الرئيسة التي تؤثر على العلاقة بين الدولة والمجتمع. والحال أن القضايا الاقتصادية، التي لعبت دوراً أساسياً في الانتفاضات العربية، ما زالت تلهث خلف القضايا السياسية في نقاشات ما بعد الثورة، الدائرة بين الدولة والمجتمع المدني والمجتمع الدولي. ومن شأن ذلك، إن لم تتم معالجته بطريقة مناسبة، أن يشكل تهديداً قد يؤدي الى تآكل التأييد الشعبي للانتقال إلى الديمقراطية . لذلك يصبح التصدي للتحديات الفورية التي تواجه السياسات المالية والنقدية، والتي تنشأ حتماً في فترات عدم الاستقرار، من الأمور التي تكتسب أهمية رئيسة خلال مرحلة الانتقال. وتبرز الحاجة، على وجه الخصوص، إلى إجراء تقييم متأني وخلّاق للحيز المالي المتاح من أجل النظر في امكانية تمويل المطالبات المتزايدة من حساب النفقات الجارية، مثل المطالبة بزيادة الاجور والرواتب في مصر، وايجاد خطط مبتكرة لخلق فرص عمل للشباب.

السياسات الاقتصادية

من الجليّ أن اعتماد المالية العامة على الضرائب في غياب مؤسسات تمثيلة، كما هو الحال في أغلب البلدان العربية، لم يعُد أمراً مقبولاً. لذلك، ينبغي استكمال الجهود الرامية إلى تجديد الحيز المالي عبر دراسة قضايا مثل استدامة الدين العام والاستثمار العام من خلال رصد وتقييم محكم لأثر السياسات المالية على نتائج التنمية (بما في ذلك القضية الشائكة المتمثلة في دعم الغذاء والوقود)، وتمثيل أوسع في صياغة السياسات المالية.

من الجليّ أن اعتماد المالية العامة على الضرائب في غياب مؤسسات التمثيلية، كما هو الحال في معظم الدول العربية، لم يعد أمراً مقبولاً.

احتلت السياسات النقدية وسياسات سعر الصرف، شأنها شأن السياسة المالية العامة، دوراً محوريّاً في أداء السياسات الاقتصادية الريعية العربية. فكانت أسعار الصرف تُقوَم أحياناً بأقل من قيمتها لصالح كبار المصدرين، الذين كانوا غالباً جزءاً من النخب الحاكمة أو على صلة بها، من دون اهتمام بالأثر الضار الناجم عن ارتفاع أسعار السلع الغذائية المستوردة على الأسر الفقيرة والمنخفضة الدخل. وفي أحيان أخرى، وغالبا بالاتساق مع وصفات صندوق النقد الدولي التي تستهدف الحد من التضخم، تمت المبالغة في تقدير قيمة أسعار الصرف لتتناسب مع مصالح المستوردين الذين كانوا أيضاً على علاقات وثيقة مع هذه النخب، حيث تم التجاهل التام لأثر ذلك على الاستثمار في القطاع الإنتاجي، وعلى تنافسية المنتجين المحليين في الأسواق العالمية. كما نزعت السياسة النقدية وعمليات القطاع المالي أيضاً نحو تقديم الائتمان الرخيص إلى ذوي الصلات السياسية الجيدة، في حين حُرمت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المسؤولة عن معظم الوظائف من النفاذ إلى الائتمان الرسمي.

وعليه، فالمطلوب إجراء تحليل شامل للسياسات النقدية والآليات التي تحدد أسعار الصرف والفائدة ومعايير العمليات الائتمانية للبنوك، وذلك بهدف دعم القطاعات المنتجة والشركات، وبخاصة الصغيرة والمتوسطة. وهو الأمر الذي يفرض بدوره اتخاذ عدد من التدابير التي تشمل زيادة سرعة التداول من خلال استهداف أعلى نسب الائتمان إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتطبيق أطر للسياسات النقدية وسياسات أسعار صرف صديقة للعمالة والتنمية البشرية.

ويعتمد كسر الحلقة المفرغة للاستبعاد الاقتصادي والاجتماعي على وضع آليات لتمويل الصناعات كثيفة العمالة، والزراعة والخدمات. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق توفير أسعار فائدة تفضيلية للقطاعات الاستراتيجية، وصناديق لضمان القروض العامة والخاصة وتخفيض نسبة الاحتياطي التي تطلبها المصارف من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولا سيما في المناطق الريفية. وبالإضافة إلى ذلك، ولتعزيز الدور التنموي للنظام المالي وتخفيض تكلفة الاقتراض، فإنه من الضروري تحسين إدارة السيولة وعرض النقود بطريقة تسمح بزيادة عائد القطاع المصرفي على الأسهم. وينبغي أن تتوازى مع هذه التغييرات محاولات سريعة وفعالة للحد من المخاطر البنيوية، المصحوبة باتخاذ كافة الخطوات الضرورية للتعامل مع حالات التخلف عن السداد واسعة النطاق المتوقعة في سياق الركود الاقتصادي السائد خلال مرحلة ما بعد للثورة.

تعاني معظم الدول العربية أيضاً من بيئة أعمال هشة ومسيسة تعوق الاستثمار الخاص طويل الأجل. ويتطلب تحسين هذا المجال الكثير من الوقت والجهد على المستويات الكلية والمؤسسية والقطاعية. وتتمثل الأولوية الرئيسة في تقييم مؤشرات التنافسية والتدابير التي يمكن وضعها موضع التنفيذ بسهولة من قبل المؤسسات القائمة، مثل إلغاء جميع القرارات التي تعرقل الإنشاء الفوري لأعمال جديدة أو لتوسع أعمال قائمة بالفعل، لا سيما في قطاعات استيعاب العمالة والقطاعات التنافسية. وبالمثل ستؤدي إعادة النظر في الحد الأدنى المطلوب من رأس المال لتأسيس الشركات وتقنين إجراءات التسجيل إلى تحسن هائل في مناخ الأعمال. ويمكن إنجاز تحسن فوري في تيسير التجارة وخدمات الدعم (الجمارك، والحدود، والنقل، والتمويل، ... إلخ) بسهولة عبر إلغاء جميع الإجراءات والعقبات غير الضرورية التي توفر أرضاً خصبة للفساد والنزاع بين الناس والعاملين في الإدارة العامة.

ويعد الاستبعاد الاقتصادي والاجتماعي للشباب، والمتمثل في عدم حصولهم على فرص عمل لائق، بالإضافة إلى تهميشهم في مجال السياسة، مصدراً للكثير من التوتر الذي تشهده المنطقة. والحال أن تراجع معدل البطالة يترافق مع تركّز القسم الأكبر من فرص العمل المتولدة في أنشطة منخفضة الإنتاجية في القطاع غير المنظّم.

ثمة حاجة لاتخاذ مجموعة من التدابير الفورية للحيلولة دون تفاقم عدم المساواة، مثل التطبيق الفعال للضرائب التصاعدية، وبخاصة ضرائب الدخل والملكية والضرائب على أرباح رأس المال.

تُعد البطالة مشكلة خطيرة في المنطقة العربية التي، بالإضافة إلى معدلات البطالة المرتفعة، تسجل أدنى معدل مشاركة في القوى العاملة في العالم. وهذا ما يستدعي تحركاً سريعاً لإيجاد تدخلات تسهم في الحد من البطالة من خلال زيادة فرص العمل اللائق في القطاع المُنظم لتحقيق انتقال ديمقراطي ناجح. ويقترح التقرير تدخلين فوريين: فمن ناحية يدعو إلى فهم أكثر عمقاً لديناميكيات سوق العمل، بهدف خفض اختناقات العرض والطلب التي تعوق محاولات خلق فرص العمل والنفاذ إليها. ومن ناحية أخرى، يوصي بالاستخدام المبتكر لعمليات المشتريات العامة لزيادة الطلب على السلع المنتجة محلياً. ويمكن تحقيق ذلك من خلال الحرص على استخدام المعدات والمواد التي تنتجها الشركات المحلية بأسعار تنافسية، وعبر زيادة مرتبات القطاع العام في شكل قسائم يمكن استخدامها لشراء مجموعة معينة من السلع المنتجة محليّاً والتي تتطلب عمالة كثيفة.

وسوف تسهم هذه التدخلات إسهاماً كبيراً في الحد من البطالة الاحتكاكية، وزيادة الطلب على المنتجات المحلية التي تتأثر سلباً بالركود في مرحلة ما بعد الثورة. فبالإضافة إلى العمل على سياسات الاقتصاد الكلي لزيادة الطلب على اليد العاملة من خلال زيادة نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي، وغيرها من التدخلات المتعلقة بالطلب، يمكن اتخاذ سلسلة من التدابير في مجال العرض لتحسين كفاءة سوق العمل. ومن هذه التدابير مراجعة قوانين العمل لضمان حقوق العمال، وتشجيع العمالة المُنظمة، وتنظيم العمالة غير المُنظمة، وخلق برامج تدريبية موجهة نحو تلبية الطلب، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل جميع العمال.

ينبغي اتخاذ هذه الخطوات لمواجهة التوسع في العمل غير المُنظم وغير المحمي، والذي يلعب دوراً كبيراً في تشكيل دوائر الإقصاء الاجتماعي والفقر في البلدان العربية. وبالنظر إلى أن غالبية العاملين المستثنيين من الضمان الاجتماعي يعملون لحسابهم الخاص في الزراعة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة غير المُنظمة، فإن توسيع نطاق التغطية لهاتين المجموعتين يبدو أمراً صائباً تماماً. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى تحليل الحيز المالي الوارد في هذا التقرير، فإن تكلفة توسيع نطاق هذه التغطية ليست بعيدة عن متناول غالبية البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض في المنطقة.

إعادة توزيع الدخل والعدالة الاجتماعية

تعاني المنطقة العربية من تفاوت وعدم مساواة في توزيع الدخل والثروة لا يعكسه معامل جيني. وللحيلولة دون تفاقم عدم المساواة هذه، ثمّة حاجة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الفورية، مثل التطبيق الفعال للضرائب التصاعدية، وبخاصة ضرائب الدخل والملكية، والضرائب على أرباح رأس المال. كما يمكن للدولة أيضاً أن تضع حداً أدنى للأجور ومثبتات للضمان الاجتماعي في أنظمة الحماية الاجتماعية وسياسات الإنفاق العام. والحال أن غالبية الدول العربية التي تمتلك ميزانيات وظيفية تفصيلية تبعاً لأوجه الإنفاق ويمكن الاطلاع عليها تنفق حالياً ما يزيد عن 5٪ من ناتجها المحلي الإجمالي على الحماية الاجتماعية، بما في ذلك دعم الطاقة والغذاء. ويعني هذا أن المنطقة تواجه خياراً صعباً بين الاستمرار في الاتجاه الحالي للتدني المتعاظم للكفاءة وسوء استهداف الدعم من ناحية، و خلق الحيز المالي المطلوب للاستجابة التامة للمطالب الشعبية المتمثلة بالاستثمار العام في رأس المال الاجتماعي، والقطاعات الإنتاجية والبنية التحتية المادية، من ناحية أخرى. والحق إن خلق ذلك الحيز المالي يمثل مسألة حيوية، لا سيما بالنسبة للبلدان التي تواجه عجزاً كبيراً في البنية التحتية الأساسية. ويعظّم هذا من الحاجة الملحة لإعادة النظر في مسألة الحيز المالي، خاصة في البلدان ذات الدخل المتوسط التي تمر بمرحلة انتقالية، مثل مصر وتونس.

البنية التحتية

يفرض ضعف البنية التحتية في الدول العربية تكاليف مرتفعة على تعاملات النشاط الاقتصادي، وهو الأمر الذي يخفض العائد على الاستثمار ويحول دون نفاذ الفقراء وسكان الريف إلى المرافق الحديثة الأساسية. فعلى سبيل المثال، يمنع انقطاع التيار الكهربائي في المناطق الريفية الأطفال من الدراسة ليلاً والعيادات من خدمة المرضى. ونظراً لأن الاستثمار في البنية التحتية هو العامل الأكثر أهمية لنجاح التغيير البنيوي في المجتمعات العربية واقتصاداتها، ينبغي أن تركز الحكومات العربية خلال العامين المقبلين على توسيع الحيز المالي المتاح للاستثمار في البنية الأساسية، وأن تعطي الأولوية لهذه الاستثمارات مع التركيز على تحسين النفاذ إلى الفرص الاقتصادية لسكان الريف الفقراء.

ربما تحول الموارد المالية والقدرات المؤسسية المحدودة في البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل دون التنفيذ السريع لمشاريع البنية التحتية بطريقة فعالة وشفافة. وبالتالي، من المستحسن وضع خطة لزيادة الحيز المالي، وتنمية القدرة المؤسسية على المدى المتوسط. أما على المدى القريب، فهناك حاجة لإجراء تقييم سريع للفوائد الاجتماعية والاقتصادية لمشاريع البنية التحتية الكبيرة المحتملة، والبدء في حوار مفتوح وشفاف لتحديد أكثر المشاريع فائدة وقابلية للتنفيذ. وفي الوقت الذي يتم فيه العمل على بناء قدرات المؤسسات العامة للإدارة الفعالة لمشاريع التنمية، ينبغي البحث عن طرائق مبتكرة لتنفيذ المشروعات، بما في ذلك إدارة الجماعات المحلية لبعض المشاريع الصغيرة، وإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص للمشاريع ذات المردود المالي السريع.

أولويات الحد من الفقر والتنمية الاستيعابية

من الضروري أن تركز عملية الحد من الفقر خلال الفترة الانتقالية على خفض التفاوتات المناطقية في البلدان المعنية من خلال برامج استهداف جغرافي. ويمكن تنفيذ مثل هذه التدخلات من خلال خرائط الفقر المتاحة. كما ينبغي على الحكومات والمجتمع المدني والشركاء الدوليين أن يتعاونوا في تصميم وتنفيذ مثل هذه البرامج التي تنطوي على مكونات الأشغال العامة، والتمويل الصغير، ودعم الأعمال الصغيرة والتدريب وتوسيع نطاق شبكات الخدمات الاجتماعية، وبخاصة تلك التي تستهدف النساء، بما في ذلك توفير الخدمات الصحية، والتغذية المدرسية، فضلا عن برامج صحة الطفل.

من الضروري أن تركز عملية الحد من الفقر خلال الفترة الانتقالية على خفض التفاوتات المناطقية من خلال برامج استهداف جغرافي.

وتجدر الإشارة إلى أن الأحياء الفقيرة كانت مسرحاً لتوترات اجتماعية وسياسية سابقة على الربيع العربي. والواقع أنه يمكن القول بأن تدهور أوضاع المدن العربية عملت كمحفزات للحراك السياسي الداعي لمزيد من العدالة الاجتماعية. ويتيح العمل على تحسين أوضاع المناطق المهملة والمتدهورة في المناطق الحضرية وشبه الحضرية فرصاً هائلة لتوظيف العمالة وللاستيعاب الاجتماعي. ولذلك، يتمثل أحد إجراءات المساعدة العاجلة التي يمكن تبنيها من قبل البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ديمقراطي في تصميم برامج توظيف في الأشغال العامة الهادفة إلى تحسين الظروف المعيشية في مناطق السكن العشوائي والمناطق الحضرية المتدهورة. وقد تتضمن مثل هذه البرامج الإسكان الاجتماعي الميسر، وتحسين الخدمات الأساسية بما في ذلك مرحلة ما قبل التعليم المدرسي، والرعاية المجتمعية للمسنين والمعوّقين. والحال أنه يمكن توقع أن يخلق الإنشاء الفوري للمراكز الصحية ومراكز التدريب المهني والتعليم فرص عمل جديدة لخريجي الجامعات والمدارس الثانوية في محال إقامتهم.

ولضمان نجاح هذه البرامج، ستكون هناك حاجة إلى موارد مالية إضافية لتمويل المشروعات الصغيرة الفردية والجماعية التي تخدم المناطق المتدهورة والنائية. ومن الضروري كذلك تمكين الحكومات المحلية المنتخبة من خلال توفير الطاقات البشرية والموارد المالية والتدريب وتعزيز القدرة على بناء وتوسيع مجال صنع القرار على المستوى المحلي.

بالإضافة إلى ذلك، يجب النظر إلى المدن الصغيرة والمتوسطة كمناطق محورية في شبكات التنمية المناطقية وكقاعدة لتكامل النشاطات الزراعية والتجارية والصناعية والسياحية والخدمية. ويتطلب هذا فهماً للديناميات الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية وخصائص هذه المدن، بحيث يتم تحديد التدخلات الملحة بالتعاون مع المجتمع المدني وتنفيذها من قبل المجالس المحلية المنتخبة. وعلاوة على ذلك، تعتمد التنمية الريفية على الروابط بين المدن الصغيرة والمتوسطة والمناطق الريفية النائية المتعلقة بها، وعلى وضع الأساس لتحقيق تنمية مناطقية متوازنةً.

أما بالنسبة لأجندة العدالة الاجتماعية، فينبغي أن تركز أولويات السياسات الوطنية للتنمية على توسيع فرص المشاركة في الأنشطة الاقتصادية الزراعية وغير الزراعية القابلة للحياة كوسيلة لمواجهة تدهور التربة والمياه وارتفاع معدلات البطالة والفقر (مثلما كانت الحال في مصر فيما بين عامي 2000-2009). ومن الجلي أن الظروف الحالية في المناطق الريفية في المنطقة العربية تتطلب تغييرات هيكلية واسعة تهدف إلى تحقيق التنمية الريفية الشاملة التي تستند على مجموعة أكثر تنوعاً من الأنشطة الاقتصادية.

لقد كان الافتقار إلى آليات فعالة يمكن للشعب أن يضع من خلالها أولئك الذين يقبضون على مقاليد السلطة موضع المساءلة، وأن يطالب بتصحيح المسار عندما تسفر السياسات عن آثار وخيمة، أحد الأسباب الرئيسية الكامنة وراء سوء نتائج التنمية.

وبالتالي، فمن الأهمية بمكان أن نحدد على الفور أسباب استمرار ارتفاع معدلات الفقر في المناطق الأكثر حرماناً من الريف. ومن الضروري أيضاً أن نعمل على توفير الموارد المالية والتقنية اللازمة لدعم تنويع الاقتصاد الريفي من خلال زيادة إنتاجية المزارع الصغيرة، وتحسين النفاذ إلى الأسواق والائتمان بشروط معقولة. وستؤدي هذه التدخلات إلى زيادة فرص العمل في القاعدة الزراعية وغير الزراعية للاقتصاد الريفي، وستعمل في البداية، على الأقل، على إبطاء عملية الهجرة من الريف إلى المدينة، وعلى إرساء الأسس لتنمية مستقبلية أكثر توازناً جغرافيّاً.

أخذاً بالاعتبار الإمكانيات المحدودة لزيادة الإنتاج الزراعي من خلال التوسع في مساحة الأراضي المزروعة في معظم البلدان العربية، باستثناء السودان، ينبغي على الاستثمارات العامة أن تهدف إلى زيادة إنتاجية المساحة المحدودة من الأراضي القابلة للزراعة، من خلال التركيز في البداية على نشر أفضل للتقنية المتاحة حالياً والمتعلقة بأساليب الإنتاج المُحسنة وجعل النفاذ إلى المدخلات المناسبة أكثر يسراً. وثمة حاجة واضحة في هذا السياق إلى إعادة النظر في الطريقة التي تنفذ بها برامج دعم الغذاء الراهنة لتصبح أكثر فعالية في تشجيع الإنتاج وتوليد دخل أكبر وأكثر استقراراً لسكان الريف، بدلاً من دعم المنتجين في البلدان الأجنبية والمستهلكين المحليين في المناطق الحضرية.

ويتطلب تنويع الأنشطة الاقتصادية في المناطق الريفية والحد من النزوح من الريف تحسين الخدمات الاجتماعية. ويجب أن يستند هذا على مبدأ اعتبار هذه الخدمات حقاً، وهو الأمر الذي يستلزم توفير التعليم اللائق والخدمات الصحية للمناطق الأكثر فقراً. ولن يكون لهذا تأثير مباشر على العمالة في هذه المناطق فحسب، بل سيتيح أيضاً النفاذ إلى الخدمات الأساسية لأفقر الفقراء بين سكان الريف، وبخاصة صغار الفلاحين.

لا يمكن للتدابير المشار إليها أعلاه أن تنجح في ظل غياب دولة قادرة وخاضعة للمساءلة. وتؤكد الخبرات المتراكمة من المحاولات السابقة للتنمية الاستيعابية اجتماعيّاً على أهمية تحسين قدرة المؤسسات العامة على أداء وظائفها على نحو فعال، من خلال توفير الموارد البشرية والمادية والبنية التحتية اللازمة للقطاع العام. وكما أشرنا سابقاً، فإن تنفيذ مشروعات البنية التحتية وتطوير الخدمات الممولة من القطاع العام تنفيذاً فعالاً من حيث التكلفة ومناسباً من حيث التوقيت يتطلّب وجود نظام فعال وشفاف لإدارة الأموال والاستثمارات العامة.

ونظراً لحراجة الوضع المائي المتمثل بندرة المياه في معظم الدول العربية، ثمة حاجة إلى تدخلات الدولة ودعمها للمشاريع العامة لتحسين إدارة المياه، مع التركيز على تشجيع تكنولوجيا الري ذات الكفاءة، وإنشاء جمعيات لمستخدمي المياه، وكذلك تشجيع الاستخدام المشترك لموارد المياه الجوفية، وسن قوانين أكثر عقلانية لسياسات تسعير المياه. وفي هذا الإطار يمكن لبرنامج الأشغال العامة، الذي يدعو إليه هذا التقرير، أن يذهب الى ما هو أبعد من مجرد خلق فرص عمل وأن يكون أكثر فائدة إذا ما استجابت التدخلات للمعوقات المهمة التي تواجه التنمية المستدامة في المنطقة.

بناء المؤسسات والحوكمة الديمقراطية

على الرغم من أن الفقر والبطالة هما من بين أهم العوامل الكامنة وراء الانتفاضات الشعبية، يجب ألّا ننسى أن مثل هذه النتائج السيئة على الجبهة الاقتصادية ترجع، إلى حد كبير، إلى فشل الحوكمة. لقد كان الافتقار إلى آليات فعالة يمكن للشعب أن يضع من خلالها أولئك الذين يقبضون على مقاليد السلطة موضع المساءلة، وأن يطالب بتصحيح المسار عندما تسفر السياسات عن آثار وخيمة، أحد الأسباب الرئيسية الكامنة وراء سوء نتائج التنمية. لذا فمن الأهمية بمكان أن تضمن جميع البلدان التي تمر بعمليات تحول ديمقراطي أنه بإمكان المواطنين مساءلة ممثليهم من خلال المشاركة الحرة في وضع السياسات، والإشراف على تنفيذ التدابير المتفق عليها. ولا يمكن أن يتحقق ذلك من دون تبني تدابير لا تراجع عنها تعمل على توسيع نطاق المشاركة الشعبية فيما يتعلق بكيفية استخدام الأصول العامة، ومن دون تغيير العلاقات الاجتماعية للسلطة في المجتمعات العربية. ويجب أن تشمل هذه التدابير إصلاحات تكرس دوراً رئيسيّاً للمجتمع المدني والحكومات المحلية باعتبارهما شريكين فاعلين لا غني عنهما في الدولة التنموية. وفوق كل شيء، لا بد من الحفاظ على نزاهة السلطة القضائية واستقلالها وكفاءتها، ليس فحسب من أجل القيمة الجوهرية لنظام عادل، وإنما أيضاً لأن ذلك يمثّل عاملاً حاسماً في تعزيز الاستثمار الإنتاجي طويل الأجل. ويمكن القيام بذلك عن طريق تهيئة الظروف التي تضمن الإعمال المحايد للتعاقدات، وتقديم التعويض في حالات الإجراء التعسفي من قبل الدولة أو النخب ذات الصلات السياسية الوثيقة.

وبينما تأخذ عملية الانتقال السياسي مجراها في بلد تلو الآخر، فإن الشكوك المحيطة بدور الدولة وسجلها السيئ في تنفيذ التدخلات التنموية تحدّ من استخدام الآليات التقليدية لتنفيذ التدخلات العامة المطلوبة. لذلك يجب على السلطات المحلية المنتخبة ونشطاء المجتمع المدني أن يضطلعوا بمسؤولية إضافية في إدارة وتنفيذ ومراقبة التدخلات الفورية الحاسمة في التنمية مثل برامج الأشغال العامة المبتكرة. ويتطلب هذا اتخاذ تدابير تمكينية عاجلة (مثل مراجعة القوانين التي تنظم طريقة عمل منظمات المجتمع المدني) لتعزيز دورها التنموي دون التحلل من وظائفها الاجتماعية التقليدية، من خلال تمكينها من تنفيذ المشاريع العامة والإشراف عليها، بما في ذلك إدارة المشاريع الصغيرة في المناطق الريفية والحضرية.

لقد حرمت الأساليب الفوقية التقليدية التي انتهجتها الحكومات في المنطقة المواطنين العرب أيضاً من الإداراة المحلية الفعالة والخاضعة للمساءلة، والتي يمكن أن تكون بمثابة قنوات هامة لليقظة الشعبية الهادفة إلى مراقبة عمل الدولة من خلال مساءلة السلطات. لذلك، لابد من إعادة النظر في التشريعات التي تحكم الإدارة المحلية، وبخاصة ما يتعلق منها بتشكيل المجالس المحلية من خلال انتخابات حرة تشرف عليها هيئات محايدة لإدارة الانتخابات، وبناء القدرات الإدارية والتنفيذية والمالية للسلطات المحلية لتنفيذ التدخلات التنموية على نحو قابل للمساءلة. ويفترض هذا قدراً من اللامركزية يمكّن السلطات المحلية من تعبئة الموارد وتحسين مهاراتها الإدارية والتخطيطية وقدرات المتابعة والتقييم.

يشكل الضعف المؤسسي واحداً من أهم أسباب الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المنطقة العربية.

يشكل الضعف المؤسسي واحداً من أهم أسباب الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المنطقة العربية. كما يعد فشل المؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات العامة الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والأمن والتعليم أحد الأسباب الرئيسية لتراكم الفشل الكبير للتنمية في مجال النفاذ المنصف إلى فرص التنمية الاجتماعية والاقتصادية. غير أن الإصلاح المؤسسي هو بطبيعته عملية طويلة الأجل، ويتطلب أولاً وقبل كل شيئ اختيار السلطات التنفيذية على أساس الجدارة بدلا من الولاء. ولذلك، هناك حاجة ماسة للقيام بإجراءات تشير إلى ديمومة إصلاحات حوكمة المؤسسات العامة. وفي هذا الصدد، ثمة مؤسسات رئيسية ينبغي أن تحظى بالأولوية في المدى القريب. ويجب أن يستند اختيارها بالطبع على مدى تأثيرها على نتائج التنمية على الصعيد الوطني. وعادة ما تتضمن هذه المؤسسات سلطات الضرائب والجمارك والمصارف المركزية والعامة وصناديق التنمية، بالإضافة إلى سلطات الرقابة والتدقيق وهيئات مكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، من المهم إعادة النظر في التشريعات القانونية التي تحكم الوظائف العامة لضمان مهنيتها وقدرتها على الاستجابة لمطالب الجمهور.

ويتوقف نجاح عملية الانتقال على الدور الفعال للقضاء في الحياة العامة. وفي المدى القصير، يمكن اتخاذ تدابير معينة لإصلاح النظام القضائي، ولا سيما فيما يتعلق بقدرته على الفصل في المنازعات الاقتصادية والتقاضي الجمعي العام لصالح الفقراء والمهمشين الذين عادة ما تنتهك حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية دون تعويض. وفي هذا الصدد، تتضمن التدابير الملحة فض التداخل بين السلطات التنفيذية والقضائية، وضمان استقلال ونزاهة القضاء، وإنشاء مراكز لتسوية المنازعات والتحكيم، ومحاكم متخصصة. ومن المعروف جيداً أن فترة التقاضي الطويلة هي مصدر هام لفساد القضاء في العديد من البلدان العربية. وبالتالي، فمن الضروري زيادة عدد القضاة والإداريين وأتمتة عمل المحاكم عبر استخدام التقنيات الحديثة. وأحد القضايا التي تنتقص من هيبة القانون والقضاء في الدول العربية هي تناقض القوانين والنصوص القانونية، الأمر الذي يفضي إلى الكثير من الالتباس، ويفتح بدوره الباب لسلوك اعتباطي من قِبل هيئات تطبيق وإنفاذ القانون.

خاتمة

خلاصة القول أن نموذج الدولة التنموية يتطلب خيارات صعبة لا تستطيع القيام بها سوى حكومة منتخبة شرعياً، ومتجاوبة، وقابلة للمساءلة. ومن المؤكد أنه لا توجد سياسة يرضى عنها الجميع في كل وقت. وبالتالي، فإن إدارة الصراع الاجتماعي حول الخيارات الصعبة أمر مهم لمصداقية واستدامة الدولة التنموية. وغني عن البيان أن المشاركة الاستيعابية الشاملة للكافة في المؤسسات الاجتماعية والسياسية التي تعمل على تعبئة المصالح الجماعية والتعبير عنها (سواء كانت الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والاتحادات المهنية، أو جماعات المجتمع المدني الدعوية) تعزز في نهاية المطاف من قدرة الدول على إدارة الصراع الاجتماعي.

وتتوقف عملية التحول في الدول العربية على القطيعة مع الاقتصاد السياسي للاستبعاد ونموذج الاستقرار القائم على الأمن والقمع. وثمة خمسة عناصر متداخلة للعجز في مجال الحوكمة تعطي بعض الدروس بشأن ما يجب فعله وما يجب تجنبه لضمان التحول الناجح، وهي: 1) يجب على الدولة أن تهدف إلى إصلاح حقيقي، لا لكي تستخدمه كمجرد واجهة ظاهرية، بل لبناء أسس متينة للفعالية والشرعية والاستقرار؛ 2) هناك حاجة لقوى اجتماعية وجماعات مصلحة منظمة تشكل قاعدة قوية لدعم وتحقيق العدالة الاجتماعية والحوكمة القائمة على المساءلة؛ 3) مكافحة الفساد، الذي يمثّل عرضاً خطيراً من أعراض فشل الحوكمة، وحافزا للغضب الشعبي؛ وهو ما يتطلب تضافر جهود المؤسسات القضائية، والإدارية والسياسية والاجتماعية؛ 4) يجب تقوية العملية الديمقراطية الجديدة بالتوسّل بحرية المعلومات (وخاصة شفافية الميزانية وعلانيتها) والضمانات بأن يتولى مدنيون الرقابة والإشراف على الخدمات الأمنية والشرطة واستقلال القضاء؛ 5) يجب أن تبدأ جهود التحول بإصلاح الحكم المحلي من أجل ضمان التنمية العادلة والمساءلة واستجابة السلطة للمطالب الشعبية. لقد أثبتت الثورات العربية الراهنة أن استئصال المشاركة باسم الأمن والاستقرار لا يحقق الاستقرار للأنظمة القمعية. ومن الواضح أن الضمانة الوحيدة لزيادة الاستقرار والاستيعاب في المستقبل هي المشاركة الشعبية المستدامة في كافة مراحل العملية السياسية، وليس في أوقات الحماس السياسي إبان الانتخابات فحسب.[4]

ويتوقف نجاح عملية الانتقال على الدور الفعال للقضاء في الحياة العامة.

وعلى مثال المقاربة التي اتبعها التقرير الأول لتحديات التنمية العربية، الذي صدر بالتعاون مع جامعة الدول العربية وأقره القادة العرب، فإن ما هو مقترح هنا ليس مقصوداً به تقديم حلول تفصيليّة شاملة للتحديات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية في البلدان العربية. فما يريد هذا التقرير تقديمه هو مجرد مجموعة مرنة من خيارات السياسات التي تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الخاصة بالمنطقة وقدراتها ومواردها المتاحة. وفي الوقت نفسه، يمكن لهذا التقرير أن يصبح أداة فعالة للانخراط في مناقشة السياسات على الصعيد الوطني، التي تتناول التدابير اللازمة لضمان استمرار التنمية والأنشطة الاقتصادية بوتيرة مقبولة في الفترة الانتقالية، وإجراء إصلاحات فورية من شأنها أن تمهد الطريق لتخطيط تنموي على المدى الطويل.

وينبغي الإشارة إلى أن هذا ليس سوى غيض من فيض ما هو مطلوب في هذه المرحلة الانتقالية الصعبة من القيادات العربية التي سوف تحدد جهودها ما إذا كانت المنطقة ستنتكس مرة أخرى إلى الريع والتبعية (كما ترغب بعض القوى) أم أنها ستتقدم نحو إقامة دولة تنموية تكسر التداخل المدمر بين الحلقات المفرغة للتهميش السياسي، والإقصاء الاقتصادي والاجتماعي، والتدهور البيئي والتفكك الإقليمي.

أخيراً، بينما يطال تأثير هذه الموجة العارمة من الانتفاضات الشعبية التي يقودها الشباب كل بلد في المنطقة العربية، بشكل مباشر أوغير مباشر، سواء على نحو هامشي أو في الصميم، يبقى من الضروري أن نبقي في الحسبان أن مدى انتشار وتأثير فشل التنمية الكامنين وراء هذا المد المتصاعد، والوسائل والتدابير المتخذة أو التي ستتخذ لمعالجتها سوف تختلف من بلد إلى بلد. ومن الأهمية بمكان أن نلاحظ أن مسار عمليات التغيير والتحول وديناميكياتها ونتائجها سوف تختلف كثيرا في بعض الأحيان. لذلك، تحتاج تعميماتنا الإقليمية إلى تكييف بحيث تتماشي وتتناسب مع خصوصيات وديناميات كل بلد. وفي ضوء ذلك، ينبغي النظر إلى هذا التقرير باعتباره «وثيقة حية».

1 النطاق والمنهجية

يستجيب هذا التقرير الثاني، حول تحديات التنمية في العالم العربي، لتوصية القمة العربية الاقتصادية الاجتماعية التي عقدت بالكويت في عام 2009 ودعت إلي إصدار تقارير منتظمة تتعلق بتحديات التنمية التي تواجه المنطقة. وفي ضوء ذلك، يطرح هذا التقرير بعض البدائل التي يمكن للعالم العربي الذي استيقظ من سُباته استكشافها من أجل تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة. ويخالف هذا التقرير، كسابقه، العقائد والمسلمات السائدة؛ إذ يكشف عن إمكانية التوصل إلى نتائج تنموية مختلفة. كما أنه يقدم سبلاً لتوجيه إمكانيات الشباب وطاقاتهم إلي أنشطة منتجة، ومن ثم تعزيز الديموقراطيات الناشئة من خلال توفير القاعدة الإنتاجية المطلوبة والقادرة على الصمود أمام تقلبات السوق العالمية المضطربة.

ويأخذ هذا التقرير بعين الاعتبار التغير الراديكالي في السياق السياسي العربي، من خلال معالجته للتحديات الرئيسة المتشابكة للتنمية التي تقف وراء قوة الدفع المتزايدة من أجل تغيير بنيوي إيجابي. وفي اعتقادنا، كان الفشل الكبير في التنمية وراء تصاعد موجة المظاهرات الشعبية المطالبة بالتغيير الديمقراطي في المنطقة العربية. ويتجسد ذلك على نحو خاص في الاختلالات في مجالات الحوكمة، والحريات، والعدالة الاجتماعية، ولاسيما في علاقتها بسياسات الاقتصاد الكلي (من خلال تأثيرها على النمو، وعدم المساواة، والفقر، والبطالة) والبيئة - وهي اختلالات تمثل في جوهرها الفشل في حماية الكرامة الإنسانية والوطنية وتعزيزها. وكما ذكرت مجلة الإيكونوميست، "أن من بين الأسباب العديدة للربيع العربي الإحساس بأن الأوتوقراطيات الأبوية ليست أسلوباً مقبولاً لحكم مجتمعات متعلمة تعليماً جيداً، وتستخدم موقع تويتر".[5]

ويتطلب تقدير قيمة المتطلبات المسبقة للتنمية البشرية، إعادة النظر في استراتيجيات التنمية في كافة البلدان العربية تقريباً. وتتطلب هذه العملية نظرة جديدة للحقائق النمطية للتنمية ومؤشراتها. ففى حين أن الأرقام يمكن أن تكون مضللة، وينبغي التعامل معها بحرص شديد، فلا بد أن يتوفر لنا فهم عام لحجم المشكلات المختلفة. وسعياً لهذه الغاية، يقدم هذا التقرير مساهمة في تحليل الوضع الراهن لعدد من متغيرات التنمية الاجتماعية-الاقتصادية الأساسية وتطورها، كما يقيم تطور الفقر البشري وفقر الدخل عبر الزمن، فضلاً عن العوامل التي يمكن أن تفسر هذا التطور باستخدام مقاربة إمبيريقية عبر- قطرية. كما يستكمل التقرير هذه المنهجية بالاعتماد على دراسات حالة أُعدّت خصيصاً لهذا التقرير، تأخذ بعين الاعتبار خصوصية السياقات الوطنية وما دون الوطنية (المناطقية).

يرمى هذا التقرير إلى تحليل الحقائق للإجابة على مجموعات الأسئلة الخمسة التالية:

1. ما حالة التنمية البشرية والتقدم نحو الحد من الفقر المادي والحرمان البشري بالمقارنة مع الأقاليم النامية الأخرى؟

2. ما الملامح الرئيسية للنمو الاقتصادي العربي على المدى الطويل، وما دوافعه الرئيسية؟ وهل شهدت المنطقة أي تحول بنيويّ إيجابي؟ ما الملامح الرئيسية لسوق العمل العربية؟ وما حجم تحدي العمالة؟ هل يتوفر الحيز المالي لمعالجة العجز الاقتصادي البنيوي العربي؟ وإذا كان الأمر كذلك، فمن خلال أية قنوات؟

3. ما خصائص تحدي الأمن الغذائي في الدول العربية؟ وما أكثر الآثار المترتبة على تغير المناخ ترجيحاً؟ هل يمكن أن تكون السياسات "الخضراء" حلاً للتنمية العربية؟

4. كيف تعوّق نظم الحوكمة والهياكل المؤسسية العربية التنمية البشرية والاقتصادية؟ وكيف يمكن جعل نظم الحوكمة دافعة للتنمية بقدر أكبر؟

5. ما الملامح الرئيسية لعقد اجتماعي عربي جديد ولنموذج جديد للتنمية؟ وما أهم القضايا الملحة للرد عليها الآن؟

لقد تمت الإجابة على هذه الأسئلة في إطار يأخذ بعين الاعتبار حركة التحدي الجماهيرى التي انتشرت في جميع أنحاء المنطقة العربية، من أجل استعادة الكرامة الإنسانية والوطنية، والعدالة الاجتماعية، والحرية. وفيما يتعلق بالقضايا ذات العلاقة بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية، يتبنى التقرير المقاربة التحليلية المعروضة في تقرير تحديات التنمية العربية الأول، والملاحظات الست المعتمدة من قبل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة[6] وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الخاصة بالمجالات الرئيسية والمترابطة ذات العلاقة بصياغة الاستراتيجيات القومية للتنمية: سياسات الاقتصاد الكلي

والنمو، وسياسات التجارة، وسياسات الاستثمار والتكنولوجيا، وتمويل التنمية، والسياسات الاجتماعية، وإصلاح المؤسسات المملوكة للدولة. ويدين هذا التقرير وسابقه بدين فكري جوهري لرائدين من رواد التنمية الاقتصادية هما: لآنس تايلور وتيري ماكينلي.

وقد اعتمد هذا التقرير على العديد من مصادر البيانات والمعلومات، بما في ذلك المصادر الدولية مثل البيانات التي جمعها قسم الإحصاء بالأمم المتحدة ومؤسسات الأمم المتحدة الأخرى عن الفقر والعمالة والأهداف الإنمائية للألفية. كما تم استخلاص الإحصاءات الواردة في التقرير من المؤسسات الإقليمية للأمم المتحدة التي تعمل في العالم العربي بالإضافة إلى الإحصاءات الوطنية الرسمية. وينبغي التنويه في هذا المقام إلى أن البيانات المتاحة على المستويات القومية والإقليمية والدولية تعاني من فجوات عديدة ومن عدم الاتساق. أما فيما يتعلق بحسابات المتوسطات الإقليمية وما دون الإقليمية، فقد استرشد التقرير بتوجيهات قسم الإحصاء بالأمم المتحدة لحساب كافة المؤشرات المعنية. وقد تم احتساب التقديرات الإقليمية وما دون الإقليمية وعرضها في التقرير في الحالات التي توفرت عنها بيانات عن 50% على الأقل بالنسبة للمؤشرات المعنية، أو في حالة تغطية البيانات المتاحة 50% أو أكثر من سكان الدول العربية.

ومن أجل إجراء تحليل منهجي لإنجازات التنمية في المنطقة، تبنى التقرير إطارين تصنيفيين اعتماداً على ملاءمة أي منهما للقضية موضع البحث. ومن ثم، فقد تبنت الأجزاء المتعلقة بالتنمية البشرية والفقر والعمالة والحوكمة، التصنيف المستخدم في التقرير العربي حول الأهداف الإنمائية للألفية (جامعة الدول العربية والأمم المتحدة 2010) التي تصنف الدول العربية في أربعة مجموعات: دول مجلس التعاون الخليجي (السعودية، والبحرين، والكويت، وقطر، وعمان، والإمارات)، ودول المشرق (مصر، والأردن، والعراق، وسوريا، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة)، ودول المغرب (المغرب، والجزائر، وتونس، وليبيا)، والدول الأقل نمواً (السودان[7] تم إعداد التحليل الوارد في هذا التقرير، في وقت سابق على انقسام السودان إلى دولتين، ويجدر مراعاة ذلك في كافة ما يتم الإشارة إليه في التحليل عن السودان، واليمن، وجيبوتي، والصومال، وجزر القُمر، وموريتانيا). أما الأجزاء الخاصة بالحيز المالي والتحولات الهيكلية، فقد ميزت بين مجموعة أصغر من الدول العربية طبقاً للمساهمة الاقتصادية لقطاع النفط والغاز على النحو التالي: الدول الغنية بالنفط (البحرين، والكويت، وليبيا، وعمان، وقطر، والعربية السعودية، والإمارات العربية، والجزائر، والسودان، واليمن)، وتلك الفقيرة في النفط (جيبوتي، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وسوريا، وتونس).

وأخيراً، يجب أن نلفت نظر القارئ منذ البداية إلى أن هذا التقرير لن يتعامل بشكل تفصيلي مع حالة خاصة أو مع دول النزاع، وعلى وجه الخصوص فلسطين والصومال والعراق. وليس المقصود من ذلك التقليل من أثر النزاعات على التنمية البشرية. بل على العكس، فنحن نعتقد أن القضية على قدر كبير من الأهمية ومن ثم فإنه لا يمكن معالجتها بصورة شكلية، وأنها تستحق اهتماماً خاصا يتجاوز حدود هذا التقرير.

2 تحديات التنمية في المنطقة العربية

التنمية البشرية والفقر البشري

تحقيق مكاسب في التنمية البشرية، لكن مؤشّر التنمية البشريّة ما زال منخفضاً مقارنةً مع الناتج المحلي للفرد

يبدو أن المنطقة العربية أبلت بلاء حسناً في مجال التنمية البشرية، وذلك باستخدام 1970 كسنة أساس للمقارنة، وفقاً لما ورد في التقرير العالمي للتنمية البشرية لعام 2010. والحال أنه أمر متوقع نظراً للاستثمارات الكبيرة في مجال الخدمات الاجتماعية التي قامت بها حكومات معظم الدول العربية منذ سبعينيات القرن الماضي، ونظراً للمستويات المنخفضة جداً التي كانت عليها المكونات الثلاثة جميعها لمؤشّر التنمية البشرية في 1970. وبالطبع، يمكن لهذا الإنجاز أن يكون مدعاة فخر للمنطقة، غير أن معدل التقدم في مجال التنمية البشرية شهد انخفاضاً ملحوظاً منذ عام 1990. ويتجلّى ذلك بشكل واضح في الجدول رقم 1. فقد كان من الممكن أن يكون التقدم أكبر لو أن المنطقة اعتمدت سياسات أكثر فاعلية لترجمة ثرواتها المادية إلى رفاه بشري. ويتجلى هذا القصور بشكل واضح عند مقارنة أداء نصيب الفرد من الدخل مع التغيرات في مجال التنمية البشرية في مختلف الدول.

الجدول 1: ترتيب الدول العربية طبقاً للتغير في مؤشّر التنمية البشرية 1970-2010 و1990-2010

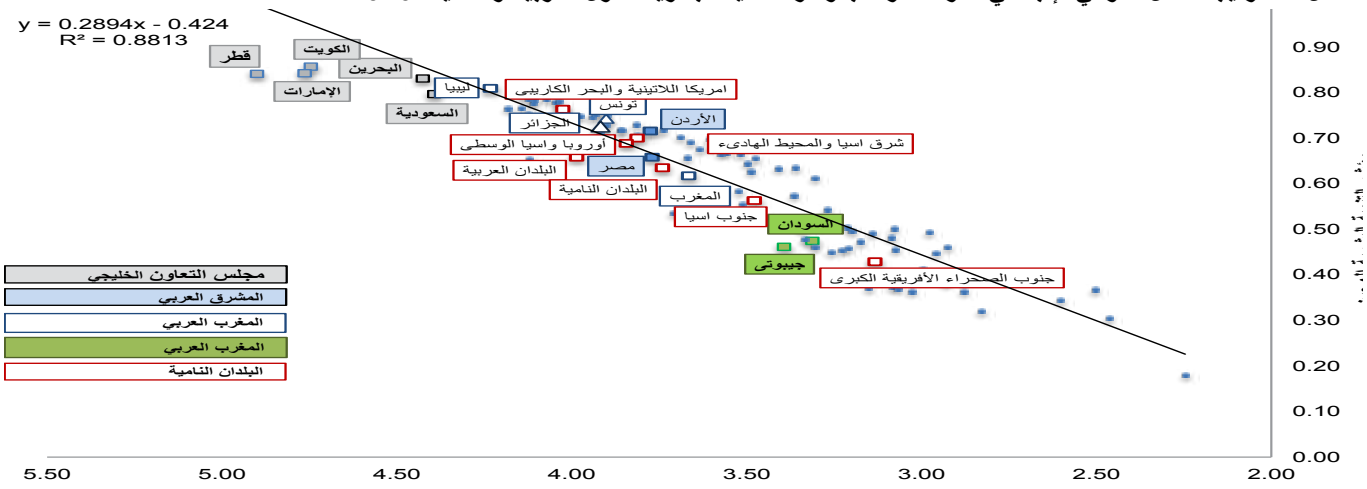
ترتيب تحسّن مؤشّر التنمية البشرية	الدولة	ترتيب مؤشّر التنمية البشرية (بدون الدخل)	الترتيب وفقاً لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي	ترتيب تحسّن مؤشّر التنمية البشرية	ترتيب مؤشّر التنمية البشرية (بدون الدخل)	الترتيب وفقاً لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي
2010-1970		2010-1970		2010-1990		
1	عمان	1	19	15	7	40
5	المملكة العربية السعودية	3	111	18	2	108
7	تونس	6	20	14	12	21
9	الجزائر	5	100	30	19	98
10	المغرب	14	42	12	10	43
13	ليبيا	4	132	41	18	114
17	مصر	25	39	21	28	32
19	الإمارات العربية المتحدة	24	38	103	88	118
34	البحرين	21	104	94	93	67
43	الأردن	26	87	51	53	44
58	قطر	73	121	104	104	58
67	السودان	121	72	22	118	9
68	الكويت	48	131	61	59	50
94	لبنان	89	92	29	54	8
122	جيبوتي	117	133	100	109	130

المصدر: تقرير التنمية البشرية لعام 2010.

يوضح الجدول رقم 1، أنه في الفترة من عام 1990 فصاعداً، لا يوجد أي بلد عربي ضمن الدول العشر التي حققت أعلى تقدم في مؤشّر التنمية البشرية، في حين كانت توجد 4 دول عربية بين العشر التي حققت أعلى تقدم منذ عام 1970. غير أن ثلاثة من تلك الدول الأربعة التي شهدت تغيراً في مركزها - وهي سلطنة عمان، والسعودية، وتونس – واصلت إحراز تقدم ملحوظ من حيث مؤشّر التنمية البشرية في الفترة الأخيرة، مما وضعها بين أعلى 20 دولة ترتيباً، جنباً إلى جنب مع المغرب. وقد أظهرت الجزائر تقدماً أبطأ بكثير في الفترة الثانية، وذلك بسبب تأثير النزاع الداخلي الطويل الذي تعرضت له في تسعينيات القرن الماضي. ومن ناحية أخرى، أظهرت السودان والكويت ولبنان وجيبوتي أبطأ معدلات تحسّن من حيث مؤشّر التنمية البشرية منذ سبعينيات القرن الماضي. كما شهد ترتيب جيبوتي أيضاً انخفاضاً مستمراً فيما يتعلق بمختلف مكونات مؤشّر التنمية البشرية، ولا تزال من بين الأسوأ أداءاً عندما نعاين الفترة التي تبدأ في عام 1990. وهذا يعكس بوضوح المعوّقات الكبيرة التي تواجهها في محاولتها للخروج من حلقة الفقر المفرغة. أمّا ضعف أداء لبنان، انطلاقاً من عام 1970 كسنة أساس للمقارنة، فيعود بدرجة كبيرة، إلى الآثار السلبية للحرب الأهلية الطويلة، وما خلفته من آثار على الازدهار الاقتصادي والقدرة على الحفاظ على جودة الخدمات العامة. ولهذا السبب نلاحظ تحسناً كبيراً في الأداء النسبي للبنان منذ عام

1990، مع انتهاء الحرب الأهلية، حيث أدى ذلك إلى استئناف الأنشطة الاقتصادية، وتحسين فرص الحصول على الخدمات العامة. ولم يكن الترتيب المنخفض للسودان مفاجئاً، إذ أن الدولة تكاد تكون في حالة حرب داخلية مستمرة منذ استقلالها في خمسينيات القرن الماضي. وبالتالي، فحتى عندما أدى اكتشاف النفط في تسعينيات القرن الماضي إلى تحسن الأداء بشكل كبير فيما يتعلق بالناتج المحلي الإجمالي للفرد، بقي ترتيب الدولة منخفضاً فيما يخص العناصر غير المرتبطة بالدخل في مؤشر التنمية البشرية، وذلك بسبب صعوبة ترجمة المكاسب في الدخل إلى تحسين للأمن البشري، وتوفير للخدمات الاجتماعية الأساسية.

الشكل 1: ترتيب الدخل القومي الإجمالي للفرد مقارنة بمؤشر التنمية البشرية للدول العربية والنامية، 2010



المصدر: استناداً إلى بيانات تقرير التنمية البشرية لعام 2010.

في الشكل رقم 1 تتم المقارنة بين أداء الدخل القومي للفرد ومؤشر التنمية البشرية. ويكشف الشكل عن أن جميع الدول العربية، باستثناء تونس والأردن وجزر القمر، تقع أسفل خط الانحدار الذي يفصل، من جهة، الدول التي يتمتع دخلها القومي الإجمالي بترتيب أعلى مقارنة بترتيب مؤشر التنمية البشرية الخاصّ بها، ومن جهة أخرى، تلك الدول التي ينخفض ترتيب دخلها القومي الإجمالي مقارنة بترتيب مؤشر التنمية البشرية لديها. وهكذا، باستثناء تونس، مازالت جميع الدول العربية، التي تم تصنيفها في تقرير التنمية البشرية العالمي على أنها أعلى مركزاً، متخلفة في مجال التنمية البشرية مقارنة بمستويات دخلها. ببساطة، كان يمكن لمعظم الدول العربية تحقيق مستويات أعلى من التنمية البشرية لو أنها كانت على نفس الدرجة من الفعالية التي اتسم بها أقرانها في العالم النامي في تبني مسار يركز على التنمية البشرية ووضعه موضع التنفيذ.

ويمكن القول إن السبب في هذا الأداء الضعيف في مجال التنمية البشرية، على الرغم من الاستثمارات الكبيرة في مجالات الصحة والتعليم، يعود إلى تأثير الهياكل الضعيفة للحوكمة على مدى فعالية هذه النفقات. فقد أدى ضعف أُطر المساءلة إلى معدلات عالية من الفساد والتجاهل لقضايا الجودة. كما أفضى عدم فعالية أو عدم وجود جمعيات الآباء والمعلمين، ومحدودية التمويل المخصص لتشغيل وصيانة الأصول العامة، إلى تقويض جودة الخدمات التعليمية على وجه الخصوص. وفي الواقع، تُرِكت العديد من المرافق المدرسية في أوضاع متردية، وأتى ذلك مصحوباً بعدم كفاية المتاح من الوسائل التعليمية المساعدة.

كما يتسم تطور الفجوة في مؤشّر التنمية البشرية بين الدول العربية ودول منظمة التعاون والتنمية (OECD)، بدلالة مباشرة أيضاً بالنسبة لأي تقييم موضوعي لمكاسبها في مجال التنمية البشرية. ويوضح الجدول رقم 2 نتائج هذه المقارنة، حيث يوضح العمود الأول فجوة مؤشر التنمية البشرية، وهي مُقاسة بنسبة المؤشّر في البلدان أو المناطق النامية مقارنة بمؤشرات أعلى البلدان تقدماً في عام 2010 (والتي قيست باعتبارها متوسطاً بسيطاً لمؤشرات التنمية البشرية للبلدان العشرة صاحبة أعلى مؤشرات في عام 2010). وعندما يتم اقتطاع هذه النسبة من النسبة المقابلة لها في عام 1970، فإن الدولة/المنطقة التي نجحت في سد الفجوة ستظهر تغيراً إيجابيّاً في النسبة المئوية. ويظهر العمود الثاني في الجدول النسبة المئوية لهذا التغير المتحقق. واستناداً إلى ذلك، يرتب العمود الثالث كل من الدول العربية والأقاليم النامية طبقاً لما حققته من تقدم أو افتقارها إليه.

وعلى الرغم من نجاح جميع الدول العربية في سد فجوة مؤشّر التنمية البشرية، فإن سلطنة عمان وحدها جاءت ضمن العشر دول التي سجّلت أعلى مؤشّر تنمية بشرية باستخدام هذه المنهجية. وتلتها المغرب والمملكة العربية السعودية (المرتبة الرابعة عشرة والتاسعة عشر، على التوالي). ومقارنة بالمناطق النامية الأخرى، احتلت البلدان العربية الموقع الثالث من حيث تقاربها مع البلدان الأكثر تقدماً خلال الفترة الممتدّة من 1970 إلى 2010. وتفوقت مناطق شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا على البلدان العربية من حيث الأداء. وكما أسلفنا، تشير هذه النتائج إلى مستوى أداء متوسط على درب التقدم المحرز في التنمية البشرية بالمنطقة العربية.

الجدول 2: فجوة مؤشّر التنمية البشرية بين البلدان العربية والبلدان الأكثر تقدماً في عام 2010، ونسبة التغيير المئوية، 1970-2010

البلد/ المنطقة	فجوة مؤشّر التنمية البشرية	Δ فجوة مؤشر التنمية البشرية	ترتيب تحسّن مؤشّر التنمية البشرية
البحرين	0.91	14%	59
الكويت	0.94	3%	79
سلطنة عمان	0.87	88%	4
قطر	0.93	6%	70
المملكة العربية السعودية	0.88	49%	19
الإمارات العربية المتحدة	0.93	23%	41
جيبوتي	0.51	20%	44
السودان	0.52	40%	27
الجزائر	0.78	44%	24
ليبيا	0.89	29%	34
المغرب	0.68	54%	14
تونس	0.80	47%	22
مصر	0.72	41%	26
الأردن	0.79	21%	43
لبنان	0.84	3%	78
الدول العربية	0.73	43%	3
شرق آسيا والمحيط الهادي	0.78	69%	1
أوروبا وآسيا الوسطى	0.76	%-2	6
أمريكا اللاتينية والكاريبي	0.84	14%	5
جنوب آسيا	0.62	50%	2
أفريقيا جنوب الصحراء	0.50	35%	4
المناطق النامية	0.70	38%	

المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات تقرير التنمية البشرية، 2010.
ملحوظة: للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول البيانات والمنهجية، يمكن الرجوع إلى الورقة المرجعية التالية:
«Arab Human Development: Phenomenal Progress or Mixed Results?» by Abu Ismail et. al.

انخفض الفقر البشري لكن مؤشره ما زال مرتفعاً مقارنة بالدخل القومي للفرد

تمكنت المنطقة العربيّة من تسجيل انخفاض جيد في معدلات الفقر البشري، إذ تراجع مؤشّر الفقر البشري من 31 في عام 1997 إلى 23 في عام 2007. ومع ذلك، فإن معدل الانخفاض في كل من معدلي الفقر البشري والفقر المادي يتضاءل على نحو مضطرد ابتداءاً من عام 1990 وعلى امتداد الفترة التالية. ومن المثير للاهتمام أن هذا قد حدث في الوقت نفسه الذي بدأت فيه سياسات الإصلاح الهيكلي تترسخ. كما تجدر الملاحظة أن الفقر البشري انخفض بمعدل أبطأ في الدول العربية الأقل نمواً، حيث انخفض هذا المعدل من 40% في عام 1997 إلى 34% فقط بحلول عام 2007، بينما حققت دول مجلس التعاون الخليجي أعلى معدلات الانخفاض في مؤشّر الفقر البشري (45٪) مع حدوث تقدم ملحوظ في كل من الكويت وقطر وسلطنة عمان والإمارات العربية المتحدة. ومن بين الاقتصادات الأكثر تنوعاً في المشرق والمغرب، استطاعت سوريا والجزائر الحد من الفقر البشري بوتيرة أسرع.

في هذا الإطار، قمنا بعملية حسابية بسيطة لتقييم إلى أي حد تُرجمت الزيادة في الدخل إلى انخفاض في الفقر البشري. وقد توصلنا إلى العلاقة العامة السائدة بين مستويات الدخل للفرد ومؤشّر الفقر البشري عبر بلدان العالم النامية، واستخدمنا هذه المعلومة للوصول إلى تقدير للقيمة المتوقعة لمؤشّر الفقر البشري انطلاقا من قيمة الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ومن ثم، قمنا بعد ذلك بمقارنة قيم مؤشّر الفقر البشري* المتوقعة «أو المُقدّرة» مع قيم مؤشّر الفقر البشري الفعلية، بحيث أنه إذا ما كانت نسبة هذا الأخير إلى الأول أعلى من واحد، فإن هذا يشير إلى أن مستوى الفقر البشري في البلد أو الإقليم المعني أعلى من المتوسط مقارنةً بما هو يمكن توقعه انطلاقاً من الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ويعرض الجدول رقم 3 موجزاً لنتائج الدول العربية والأقاليم النامية.

نلاحظ من البيانات المعروضة في الجدول 3، أولاً: أن مؤشّر الفقر البشري الفعلي للعالم العربي أعلى بكثير من مؤشّر الفقر البشري المتوقع* له مقارنة بأي منطقة نامية أخرى؛ ثانياً، داخل المنطقة العربية، نجد أن مؤشّر الفقر البشري الفعلي في دول المغرب أعلى بكثير مما هو متوقع؛ ثالثاً، لم تشهد المنطقة العربية أي تغيير في الفجوة بين مؤشّر الفقر البشري الفعلي والمتوقع خلال الفترة من 1997 إلى 2007، كما تشير إلى ذلك نسبة الصفر المئوي للتغير في النسبة بين مؤشّر الفقر البشري الفعلي والمتوقع الموضح في العمود الأخير؛ رابعاً، لم يكن الركود في نسبة مؤشّر الفقر البشري الفعلي إلى المتوقع متسقاً داخل المنطقة العربية، فقد انخفضت النسبة كثيراً في دول مجلس التعاون الخليجي وبشكل هامشي في دول المغرب والمشرق. ومع ذلك، شهدت البلدان العربية الأقل نمواً زيادة في الفجوة بين مؤشّري الفقر البشري الفعلي والمتوقع، الأمر الذي يشير إلى انخفاض في جهود الحد من الفقر البشري.

الجدول 3: مؤشّر الفقر البشري الفعلي والمقدّر للأقاليم النامية والدول العربية، 1997 و2007

الدولة/الإقليم	مؤشّر الفقر البشري (1997)	مؤشّر الفقر البشري المقدر* (1997)	مؤشّر الفقر البشري (2007)	مؤشّر الفقر البشري المقدر* (2007)	مؤشّر الفقر البشري/مؤشّر الفقر البشري المقدر* (1997)	مؤشّر الفقر البشري/مؤشّر الفقر البشري المقدر* (2007)	التغيير في مؤشّر الفقر البشري/ مؤشّر الفقر البشري المقدر*
مصر	33.0	23.4	23.4	15.8	1.4	1.5	0.1
الأردن	9.7	21.5	6.6	16.8	0.5	0.4	-0.1
لبنان	21.1	22.4	12.6	17.8	0.9	0.7	-0.2
المشرق العربي	11.2	14.7	7.6	11.1	0.8	0.7	-0.1
الجزائر	28.9	22.8	19.9	16.1	1.3	1.2	0.0
المغرب	18.1	13.7	13.4	10.2	1.3	1.3	0.0
المغرب العربي	27.8	17.9	17.5	12.6	1.5	1.4	-0.2
السودان	37.8	22.1	31.1	19.0	1.7	1.6	-0.1
اليمن	23.6	15.9	15.6	12.8	1.5	1.2	-0.3
جزر القمر	30.4	19.0	22.1	14.9	1.6	1.5	-0.1
جيبوتي	48.3	33.0	36.3	31.1	1.5	1.2	-0.3
الدول الأقل نمواً	36.6	34.7	34.0	29.7	1.1	1.1	0.1
البحرين	43.3	43.8	35.8	27.8	1.0	1.3	0.3
سلطنة عمان	32.3	35.1	20.4	39.7	0.9	0.5	-0.4
قطر	38.8	38.2	25.6	29.9	1.0	0.9	-0.2
المملكة العربية السعودية	39.2	37.6	34.5	29.2	1.0	1.2	0.1
الكويت	9.8	10.1	8.0	10.0	1.0	0.8	-0.2
الإمارات العربية المتحدة	33.2	11.2	14.8	10.1	3.0	1.5	-1.5
مجلس التعاون الخليجي	14.0	10.1	5.0	3.3	1.4	1.5	0.1
الدول العربية	18.8	11.1	12.0	10.1	1.7	1.2	-0.5
شرق آسيا والمحيط الهادي	13.6	10.1	4.7	8.6	1.3	0.5	-0.8
أمريكا اللاتينية والكاريبي	17.6	10.1	7.7	7.5	1.7	1.0	-0.7
جنوب آسيا	19.2	10.9	10.8	9.4	1.8	1.1	-0.6
أفريقيا جنوب الصحراء	30.5	23.5	22.8	17.9	1.3	1.3	0.0
الأقاليم النامية	18.3	23.4	9.9	17.8	0.8	0.6	-0.2
LAC	12.8	15.1	8.7	12.5	0.8	0.7	-0.2
SAS	37.4	34.5	29.4	26.8	1.1	1.1	0.0
SSA	40.4	39.2	35.9	34.3	1.0	1.0	0.0
DR	27.0	27.9	20.0	22.2	1.0	0.9	-0.1

المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات مبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية، وتقارير التنمية البشرية (1995-2010).
ملحوظة: للاطلاع على مزيد من المعلومات حول البيانات والمنهجية، انظر الورقة المرجعية التالية:
«Arab Human Development: Phenomenal Progress or Mixed Results?» by Abu-Ismail, et.al.

وثمة مقياس إضافي للفقر البشري هو مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد (MPI) الذي أعدته مبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية (OPHI) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2010، والذي يغطي 104 بلدان (من بينها 13 دولة عربية). ووفقاً لهذه المنهجية، يتم تعريف الأسرة المعيشية بأنها فقيرة فقراً متعدد الأبعاد إذا كانت محرومة من 3 من بين 10 مؤشرات والتي تتوزع، كما هو الحال في مؤشّر الفقر البشري، على ثلاثة جوانب من الحرمان (الصحة، والتعليم، ومستوى المعيشة).

قامت مبادرة أكسفورد للفقر والتنمية، باستخدام بيانات المسوح، بحساب مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد كناتج رقمين: نسبة السكان الذين يعانون من الفقر متعدد الأبعاد إلى مجموع السكان، ومتوسط شدة الحرمان متعدد الأبعاد، وهو ما يعكس نسبة الأبعاد التي تعاني الأسر المعيشية الحرمان منها. وقد بلغ متوسط شدة الحرمان في المناطق النامية في العينة 53.1 في المائة. وسجلت أفريقيا جنوب الصحراء أعلى درجات شدة الحرمان (58.2 في المائة)، في حين سجلت أوروبا وآسيا الوسطى أقل درجات الشدة (42.1 في المائة). كان متوسط شدة الفقر في الدول العربية أقل من المتوسط العالمي حيث بلغ 49.3 في المائة. في حين بلغ متوسط قيمة مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد في المنطقة 0.08 وهو أقل بكثير من متوسط العالم النامي البالغ 0.17. ومع ذلك، كما بيّنت الورقة المرجعية حول التنمية البشرية (ورقة "أبو إسماعيل وآخرون")، فإن مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد يواجه صعوبة في تبيان الحرمان الشديد في البلدان ذات الدخل المتوسط بصفه عامة، وفي المنطقة العربية بوجه خاص.[8] وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مؤشّر الفقر البشري ومؤشّر الفقر متعدد الأبعاد ليسا ملائمين لتبيان الحرمان البشري الناتج عن الاحتلال. ويقدم الإطار 1 مثالاً صارخاً للمعاناة اليومية التي يكابدها الفلسطينيون الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

على الرغم من الصورة الإيجابية التي رسمها أعلاه مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد، فإن التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية لعام 2010 يوضح أن المنطقة لا تزال بعيدة عن مسار تحقيق أهداف بعينها من الأهداف الإنمائية للألفية. واتساقاً مع التقدم المتفاوت للدول العربية في مقياس مؤشّر التنمية البشرية، يشير التقرير إلى أدائها المتفاوت أيضاً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية منذ عام 1990. ففي حين سجلت المنطقة انجازات هامة في مجالي التعليم والمساواة بين الجنسين، فإنها ما تزال تشهد فجوة فيما يتعلق بالعديد من الأهداف التنموية للألفية وعلى وجه الخصوص في نسبة السكان الذين يحصلون على مياه آمنة للشرب، والتي بلغت 38 في المائة، وهو أقل من المستهدف. كما لم يكن الأداء جيداً أيضاً فيما يخص وفيات الأمهات، وسوء التغذية لدى الأطفال دون سن الخامسة، ولم يكن التحسن مرضياً كذلك فيما يتعلّق بالصرف الصحي، ووفيات الأطفال دون سن الخامسة ووفيات الرضع.[9] وتؤكد هذه النتائج ما كنا قد توصلنا إليه مسبقاً، وهو أن المنطقة قد فشلت في تحويل ثروتها المادية إلى تحسّن في مستوى الرفاه البشرى.

الإطار 1 الحرمان البشري في ظل الاحتلال: حالة الأراضي الفلسطينية المحتلة

أدت السياسات والممارسات الإسرائيلية إلى شيوع نوع آخر من الحرمان البشري يتسم، طبقاً للجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، "بحرمان مستدام أو مزمن من الموارد، والقدرات، والاختيارات، والأمان، والطاقة اللازمة للاستمتاع بمستوى مناسب من العيش وغيره من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأخرى" (E/C.12/2001/10)، الفقرة 8. ولهذا لا يمكن قياس الحرمان البشري بسهولة بواسطة مؤشّر الفقر البشري، أو مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد، أو خط الفقر المادي الوطني.

وطبقاً لصندوق النقد الدولي، أدت القيود المفروضة على الحركة والعبور، التي أعقبت الانتفاضة الثانية، إلى الحد من حركة الأفراد والبضائع وعرقلة مرور المنتجات الزراعية أو المصنعة الفلسطينية، مما أدى إلى تراجع نصيب قطاعات التصنيع والزراعة من 33% من الناتج المحلي في عام 1994 إلى 19 % في عام 2010. كما تخضع البضائع الفلسطينية أيضاً إلى إجراءات أمنية مطولة مما يقلل من تنافسيتها.

كما فرضت إسرائيل أيضاً قيوداً على المرور من وإلى قطاع غزة منذ تسعينيات القرن الماضي؛ ومنذ يونيو/حزيران 2007 فرضت حصاراً شبه كامل مما كان له تأثير مدمر على الاقتصاد وحياة 1.5 مليون فلسطيني. ومنذ أواخر عام 2008، فرضت إسرائيل أيضاً "منطقة عازلة" تركت نسبة كبيرة من الأسر تواجه صعوبة في الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية الأساسية. كما حد الحصار البحري من الوصول إلى البحر، مما ترك صيادي غزة في فقر مدقع.

وتؤدى الهجمات والمضايقات التي يتعرض لها المزارعون الفلسطينيون، وتدمير ممتلكاتهم على يد المستوطنين الإسرائيليين المقيمين في الضفة الغربية، إلى تأثيرات كبيرة على قدرة المزارعين الفلسطينيين على الاشتراك في أنشطة توفر لهم سبل العيش. وقد أبلغت الأمم المتحدة خلال الستة أشهر الأولى من عام 2010 فقط عن تدمير آلاف من أشجار الزيتون والمزروعات في حوادث تتعلق بالمستوطنين. ولم تجد منظمة يش دين الإسرائيلية غير الهادفة للربح أي حالة تدخلت فيها السلطات الإسرائيلية لمقاضاة المسؤولين عن تلك الحوادث.

وفي 26 يوليو/تموز 2010، عاث المستوطنون تدميراً حيث أحرقوا عدة حقول في قرية بورين بالقرب من نابلس. وبالرغم من وجود الحقل على مرأى من الجنود الإسرائيليين الذين يحرسون نقطة مرور الهوارة، إذ تبعد عنها حوالي 20 متراً، فإن يش دين وأهل القرية أفادوا أن الجيش لم يفعل أي شيء لمنع المستوطنين. وتقع بورين في المنطقة ج من الضفة الغربية، في وادي يقع بين جبلين مباشرة، وتوجد أعلى أحد الجبلين مستوطنتان إسرائيليتان، هما يزهار وبراشا. ويقول علي عيد، رئيس مجلس القرية أن المستوطنين تسببوا في خسارة 16,000 شجرة زيتون في بورين في السنوات الماضية، وأن العنف يندلع كل خريف أثناء موسم الحصاد.

يعيش محمد أبو نجار الذي يبلغ من العمر 50 عاماً في بورين بالقرب من مستوطنة براشا، وهو متزوج ولديه ثمانية أبناء ويكسب رزقه من العمل في الزراعة فقط؛ وزراعة الزيتون في الأساس. وفي يونيو/حزيران 2009، بدأ المستوطنون في مهاجمة أرض محمد، وفي قطع وحرق أشجار الزيتون المملوكة له، بالإضافة إلى رشها بالمواد الكيماوية. وفي غضون أسبوعين، تم تدمير أو إتلاف 400 من أشجاره. يقدر محمد أنه كان يقوم بإنتاج حوالي 100 حاوية (حوالي 17 كغ لكل منها) من زيت الزيتون من أشجاره، وتباع كل حاوية بمبلغ 400 شيكل (105 دولار أمريكي) في عام 2009. وفي يوليو/تموز 2010، قام المستوطنون بمهاجمة أرضه مرة أخرى حيث قاموا بقطع 75 شجرة زيتون أخرى.

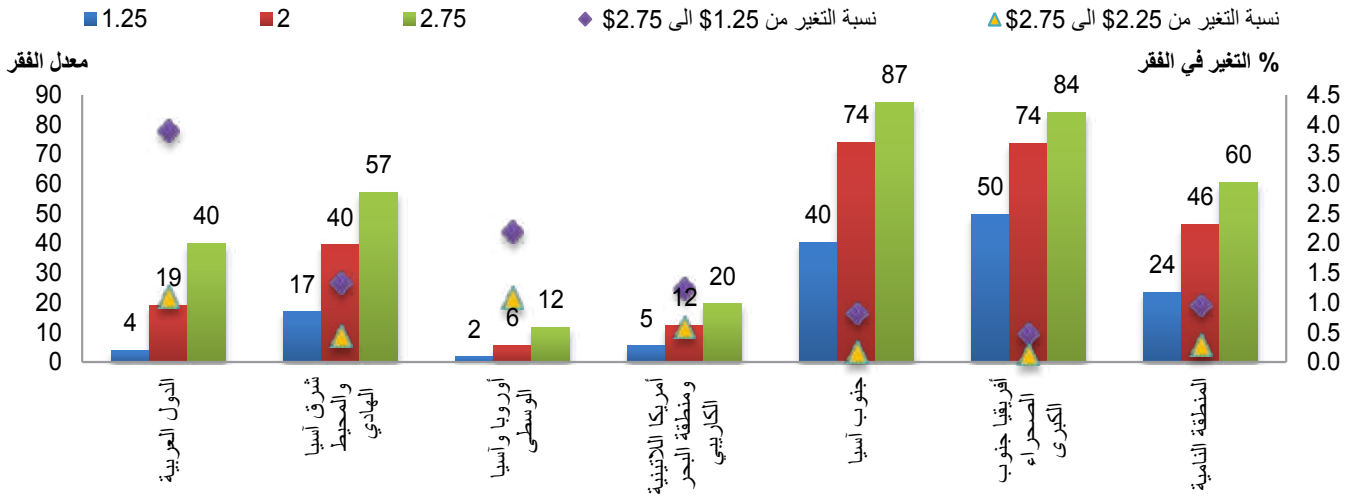
المصدر: اوكسفام، 2011

الفقر المادي وعدم المساواة في الإنفاق

فقر مادي منخفض نسبياً، لكنْ هشاشة كبيرة إزاء الصدمات الاقتصادية

إذا ما اعتمدنا خط الفقر البالغ 1.25 دولاراً أمريكياً، يمكن القول بأن الدول العربية قد تخلّصت تقريباً من الفقر الذي تبلغ نسبته 3.9٪ من فقر الدخل، وهي نسبة تماثل نسبة الفقر السائدة في أمريكا اللاتينية، وهي أكثر ثراء من المنطقة العربية. غير أن هذا المعيار يخفق بشكل واضح في إظهار الحرمان في المنطقتين على حد سواء. ويترجم خط الفقر هذا إلى 3.5 جنيه في مصر وهو ما يُمَكّن بالكاد المواطن المصري العادي من شراء ما يكفي من الطعام المدعّم ليبقى على قيد الحياة، ناهيك عن توفير تكاليف المواصلات العامة التي تصل إلى جنيه واحد لركوب الحافلة ذهاباً وإياباً داخل القاهرة. ومن الواضح أن أي شخص على هذا المستوى من الدخل لا يمكنه أن يتحمل تكلفة إيجار مأوى ولو في أكثر مناطق المدينة فقراً وتداعياً. بيد أنه عندما نأخذ بمعيار أعلى للفقر (2 دولار يومياً)، نجد أن معدل الفقر في الدول العربية يرتفع إلى 19٪، أي ما يزيد بمقدار 60٪ عن المعدل السائد في أمريكا اللاتينية. ونتيجة لذلك فإن زيادة قيمة خط الفقر يزيد من معدل الفقر بنسبة أعلى بكثير في الدول العربية منها في أيّ منطقة نامية أخرى (الشكل 2).

الشكل 2: نسبة الأفراد الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار، 2 دولار، و 2.75 دولار في اليوم في الدول العربية والمناطق النامية الأخرى والتغير في معدلات الفقر، 2000-2009 (نسبة مئوية)



المصدر: حسابات وتقديرات المؤلفين استناداً إلى قواعد بيانات البنك الدولي POVCAL (معادل القوة الشرائية في عام 2005)، وتقديرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المستمدة من بيانات سجل وحدة التحليل في مسوح دخل وإنفاق واستهلاك الأسر UNSD.
ملاحظات: الدول العربية المتضمّنة هي مصر (1991 و2009) وسوريا (1997 و2007) والأردن (1997-2006)، وتونس (1990 و2000) والمغرب (1991 و2007)، واليمن (1998 و2005)، وجيبوتي (1996 و2002) وموريتانيا (1996 و2000).

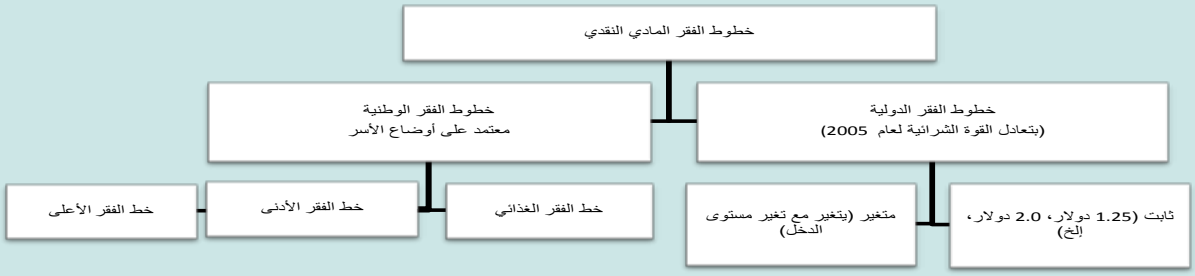
من السهل إذاً أن نستنتج أن اختيار خط الفقر يؤثر بوضوح على معدلات الفقر في جميع المناطق، إلا أن تأثيره أكبر بكثير في الدول العربية. ويتضح هذا تماماً في الشكل رقم 3 الذي يخُط منحنيات انتشار الفقر تبعاً لقيمة خطوط الفقر (تتراوح من 0.2 إلى 10 دولار بمعادل القوة الشرائية). وتُظهر المنطقة العربية حالات فقر منخفضة جداً عند قيمة أقل من 1.25 (وذلك على قدم المساواة مع أوروبا وآسيا الوسطى وأقل من أمريكا اللاتينية). إلا أن معدلات الفقر في المنطقة العربية تقفز بحدة عند خطوط الفقر الأعلى لدرجة أن معدّل الفقر في المنطقة يقترب من المتوسط الخاص بجميع المناطق النامية عند خط الفقر الذي يصل إلى حوالي ثلاثة دولارات في اليوم. ومن المثير للاهتمام أن هذا ليس هو الحال بالنسبة للمناطق الأخرى، ففي جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يبقى الفقر أكثر انتشاراً منه في المناطق الأخرى، بينما يقع الفقر في شرق آسيا على الدوام على مسافة قريبة من المتوسط العالمي، أما في أمريكا اللاتينية وأوروبا فيبقى الفقر على الدوام أقل من المناطق الأخرى (يعرف الإطار 2 مداخل وأساليب قياس الفقر المادي المطلق).

إن نسبة كبيرة من السكان في العالم العربي تتركز بين خطوط 1.25 و2.75 دولار، وبالتالي، يمكن لأي صدمة صغيرة يتعرض لها الدخل المتاح أو توزيع الدخل أن تؤثر تأثيراً كبيراً على الفقر في هذه المنطقة. وهذا ما أكده أيضاً تقرير الرّصد العالمي للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي لعام 2010، والذي يتنبأ بأن الدول العربية، بالرغم من أنها حتى الآن أقل تأثراً بالأزمة المالية العالمية، قد تعاني أكثر من أي منطقة أخرى إذا ما تعثر فيها النمو.

الإطار 2 المنهجيات والمقاييس الرئيسية للفقر المادي المطلق

يُحسب الفقر المادي من خلال بيانات على مستوى الأسر مأخوذة من مسوح الدخل و/أو الإنفاق. وفي هذا التقرير، يتركز الاهتمام على فقر الإنفاق (أو الاستهلاك)، وهو الأكثر شيوعاً، والأكثر دقة لقياس الفقر المادي النقدي في البلدان النامية. ويتأثر فقر الإنفاق بمتوسط نصيب الفرد من الإنفاق الاستهلاكي في المجتمع (كلما ارتفع الإنفاق، كلما قل معدل الفقر، بفرض ثبات العوامل الأخرى على حالها)، كما يتأثر بخط الفقر (كلما ارتفع خط الفقر كلما زادت نسبة الفقر، بفرض بقاء العوامل الأخرى على حالها)، وكذلك يتأثر بتوزيع الإنفاق الاستهلاكي (كلما ارتفع عدم المساواة في توزيع الإنفاق كلما زاد معدل الفقر، بفرض بقاء العوامل الأخرى على حالها).

على المستوى الوطني، يتألف خط الفقر من مكونين: مكون غذائي ومكون غير غذائي. ويشكل مجموع الاثنين خط الفقر الإجمالي. ويحسب عادة المكون الغذائي على أساس الاحتياجات الغذائية التي توصي بها منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة والمتمثلة في السعرات الحرارية والبروتين اللازم للحفاظ على عمل الوظائف الحيوية لجسم الإنسان بشكل طبيعي في بيئة معينة. وعادة ما يأخذ خط الفقر الغذائي في الاعتبار الحد الأدنى من الاحتياجات الغذائية للأسرة موضع الدراسة اعتماداً على أعمار أعضائها وتكوينها بين الجنسين. كما يجب أن يأخذ خط الفقر الغذائي في الاعتبار الاختلافات بين الأقاليم في الأسعار النسبية، وأنماط الإنفاق، ومستويات النشاط، وكذلك حجم وتركيبة العمر للأسر الفقيرة. ويؤدي هذا إلى اختلاف مستوى خط الفقر المناسب حسب مكان الإقامة وتركيبة الأسرة موضع الدراسة.



وبينما يتم احتساب تكلفة الحزمة الغذائية الدنيا من الاحتياجات الفيزيولوجية المقدرة، فإن تحديد الحد الأدنى من السلع غير الغذائية أقل وضوحاً. ومع ذلك، يجري عامة تقدير المكوّن غير الغذائي لكل أسرة باستخدام العتبتين التاليتين: (i) تحديد حصة الإنفاق على غير الغذاء للأسر التي يعادل إنفاقها على الغذاء قيمة خط الفقر الغذائي، أو (ii) تحديد الإنفاق على غير الغذاء للأسر التي يبلغ إجمالي إنفاقها قيمة خط الفقر الغذائي. وبإضافة (i) إلى قيمة خط الفقر الغذائي تُعطي خط الفقر الأعلى، في حين أن إضافة (ii) إلى قيمة خط الفقر الغذائي تعطي «خط الفقر الأدنى». وفي معظم البلدان، يستند معدل الفقر الوطني إلى استخدام خط الفقر الأدنى.

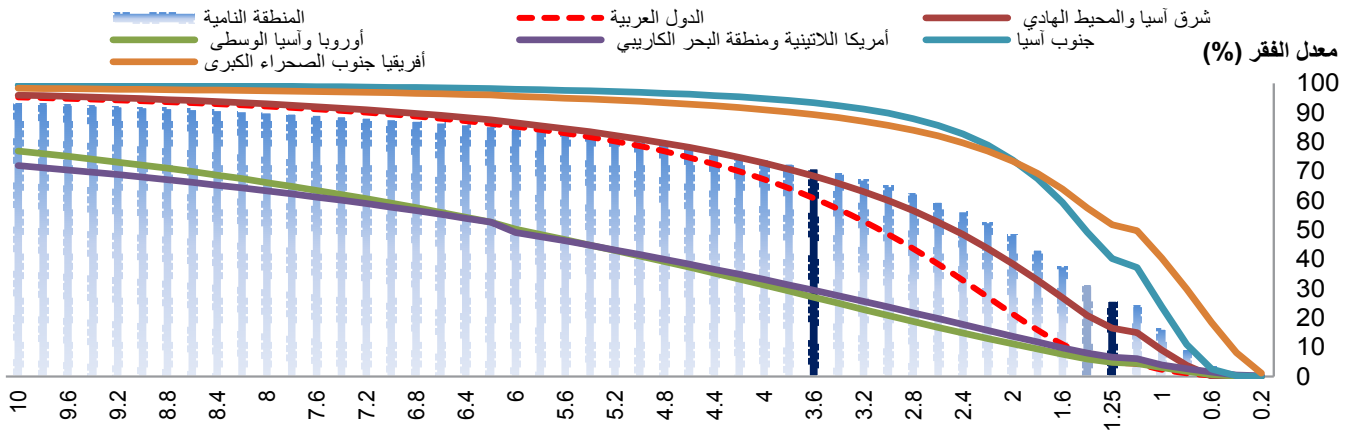
وتُفيد خطوط الفقر القابلة للمقارنة دولياً لمعرفة إجمالي الفقر في العالم. ومن حيث المبدأ، فهي تقيس القدرة على شراء سلة متشابهة تقريباً من السلع في جميع أنحاء العالم. ويتطابق خط الفقر الذي يبلغ 1.25 دولار في اليوم مع قيمة خطوط الفقر المستخدمة في بعض من الدول الأشد فقراً. والخطوة الهامة في عملية تجميع تقديرات الفقر العالمي هي تحويل خط الفقر الدولي البالغ 1.25 دولار في اليوم إلى وحدات من العملة الوطنية. وتستخدم أسعار صرف تعادل القوة الشرائية، مثل تلك التي طورها برنامج المقارنات الدولية أو جداول بن (Penn) العالمية، لأنها تأخذ في الحسبان الأسعار المحلية للسلع والخدمات التي تبقى خارج التجارة الدولية. وعلى الرغم من أن مُعادِلات القوة الشرائية صُممت لمقارنة الحسابات القومية، لم يكن القصد منها إجراء مقارنات الفقر الدولي. هكذا تستند مُعادِلات القوة الشرائية على أسعار السلع والخدمات التي قد لا تكون ممثلة لسلال استهلاك الفقراء، ولذلك قد لا تعكس تماماً مستوى الأسعار النسبية التي تواجه المستهلكين الفقراء جداً. ونتيجة لذلك، ليس هناك يقين بأن خط الفقر الدولي يقيس درجة الحاجة والحرمان نفسها في مختلف الدول. ومن هنا، كما يناقش هذا التقرير، فإن المنهج الأكثر ملاءمة هو الذي يسمح لخط الفقر بأن يتغير تبعاً لمستوى المعيشة.

المصدر: الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة UNSD.
(http://unstats.un.org/unsd/mdg/Metadata.aspx?IndicatorId=1)، El Laithy and Abu-Ismail (2005).

لكن السؤال الرئيسي لا يكمن في أي من هذه الخطوط الثابتة للفقر هو الأكثر أهمية بالنسبة للدول العربية، بل فيما إذا كان تحديد خط فقر واحد في مختلف الدول سيؤدي إلى إجراء مقارنة ذات مغزى. ويُفترض في الخطوط الدولية الثابتة التي تستخدم لقياس الفقر على المستوى العالمي أن تختبر، من حيث المبدأ، القدرة على شراء سلة من السلع المتشابهة تقريباً في جميع أنحاء العالم. ولكن مثل هذا الخط العالمي للفقر عموماً تكتنفه مخاطر كبيرة (انظر على سبيل المثال Reddy and Minoiu 2007 وReddy 2009، ونحن نذهب في هذا التقرير إلى القول بأن خط الفقر الملائم يجب أن يستند إلى مستوى التنمية في الدولة ممثلاً في مستوى الإنفاق الاستهلاكي للفرد (PCE). ونحن نقدر خطوط الفقر الجديدة (RPLs) بالنظر إلى انحدار خط الفقر الوطني للمناطق النامية على أساس متوسط الإنفاق الاستهلاكي للفرد (مُقاساً بمعادل القوة الشرائية في عام 2005) (انظر الإطار 8 للاطلاع على التفاصيل).

يظهر الجدول رقم 4 أن خطوط الفقر النسبية التي قمنا بتقديرها للمنطقة العربية، وأمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء وأوروبا وآسيا الوسطى في التسعينيات لا تبعد كثيراً عن خطوط الفقر الوطنية، بينما تبدو خطوط الفقر المقدرة (RPL)، ونسب خط الفقر/إنفاق الفرد (PL/PCE) أقل اتساقاً مع خطوط الفقر الوطنية في شرق آسيا والمحيط الهادئ. وهذا أمر مفهوم، حيث تميل الصين إلى التقليل بشكل كبير من قيمة خط الفقر الوطني (NPL). ونتيجة لذلك، فإنه بينما تقترب خطوط الفقر التي قمنا بتقديرها لمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء من خط الفقر المُقدر من قِبل البنك الدولي الذي يبلغ 1.25 دولار، فإنها أعلى بكثير للمناطق النامية ككل. ويعني هذا أن معيار 1.25 دولار أمريكي يعد مؤشراً منخفضاً جداً لقياس الفقر في العالم، وأنه إذا قررنا استخدام خط فقر عالمي ثابت لرصد الفقر المدقع في الدول النامية – على الرغم من الأسباب الوجيهة التي تجعلنا نستبعد ذلك - فسوف يمثل مستوى دخل دولارين يومياً معياراً أكثر ملاءمة كخط عالمي للفقر.

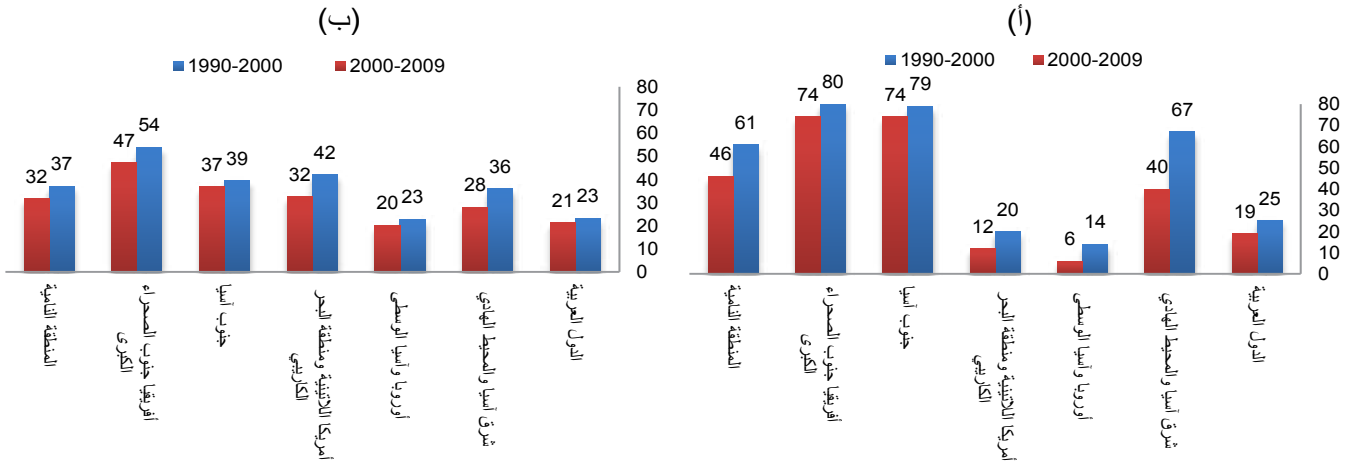
الشكل 3: معدلات الفقر في الدول العربية والمناطق النامية عبر نطاق من خطوط الفقر (مُقاساً بمعادل القوة الشرائية في عام 2005 على أساس أحدث المسوح)، 2000-2009



المصدر: نفس مصدر بيانات الشكل رقم 2
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل تشمل: جيبوتي، جزر القمر، مصر، الأردن، موريتانيا، المغرب، تونس، واليمن

وتشير الحسابات التي قمنا بها بوضوح إلى الحاجة إلى استخدام خط فقر متغير مع مرور الزمن. وكما هو متوقع، ترتفع القيمة النقدية لخط الفقر بمرور الوقت حيث تصبح المجتمعات أكثر غنى، وتتزايد تكلفة الحد الأدنى لسلة السلع التي يمكن أن تلبي احتياجات البقاء على قيد الحياة. وتحتفظ معظم خطوط الفقر الوطنية وخطوط الفقر المقدرة باستخدام معادلة الانحدار بهذه الخاصية.

الشكل 4: معدلات الفقر عند مستوى دخل 2 دولار يوميّاً (أ) ومعدلات الفقر عند خط الفقر المقدر (ب) وفقاً لمعادل القوة الشرائية للأعوام، 1990-2009



المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 2
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي نفس الدول المبينة في الشكل 2.

وعلى الرغم من أن المتوسط المرجّح (الموزون) لخط الفقر للمنطقة العربية، سواء على أساس خطوط الفقر الوطنية أو المقدّرة بناء على خطوط الانحدار، يقترب من خط 2 دولار في اليوم، فإن خط الفقر المقدر يعكس الواقع على نحو أفضل، إذ إنه يسمح باختلاف خطوط الفقر من بلد إلى آخر. وقد قمنا في الشكل 4 بمقارنة خفض الفقر في الدول العربية وغيرها من المناطق النامية باستخدام معيار 2 دولار في اليوم الواحد بخطوط الفقر المقدرة على أساس الانحدار. ويكشف تطبيق خطوط الفقر المقدّرة عن أن معدل الانخفاض في نسبة الفقر في المنطقة العربية يقف عند 8% فقط، وليس 24% التي تم التوصل إليها عند تطبيق خط الفقر الموحد (دولارين) على كافة الدول. وعلى الرغم من أنه من الجلي أن العالم العربي يتميّز بمستويات فقر متدنّية مقارنة بمعظم المناطق النامية الأخرى، فإن التقدم المُحرز في خفض الفقر في العالم العربي هو من بين الأبطأ عالميّاً، كما أنه ليس كافياً لإحداث تأثير كبير على الفقر في المستقبل القريب.

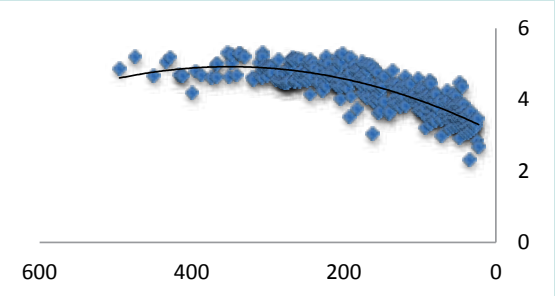
الجدول 4: خطوط الفقر الوطنية وخطوط الفقر المقدرة (RPL) من المؤلفين (معادل القوة الشرائية للفرد في اليوم بأسعار عام 2005) للأقاليم النامية والأقاليم الفرعية من المنطقة العربية، 1991-1999 2000-2009

السنة	معدل إنفاق الفرد في الشهر	خط الفقر الوطني في اليوم	معدل الفقر على أساس خط الفقر المقدر	خط الفقر المقدر في اليوم	معدل الفقر على أساس خط الفقر المقدر	خط الفقر الوطني / إنفاق الفرد	خط الفقر الوطني / إنفاق الفرد
أفريقيا جنوب الصحراء (11)							
1990-1999	48	1.2	52.89	1.1	54.02	0.73	0.72
2000-2009	58.8	1.3	45.75	1.3	47.26	0.65	0.66
جنوب آسيا (6)							
1990-1999	48.9	1.1	36.88	1.2	39.42	0.69	0.71
2000-2009	55.2	1.1	28.37	1.2	37.02	0.59	0.67
شرق آسيا والمحيط الهادئ (9)							
1990-1999	59.6	0.8	10.89	1.3	35.95	0.4	0.65
2000-2009	102.4	0.8	5.55	1.8	28.10	0.24	0.54
الدول العربية (8)							
1990-1999	117.9	1.9	20.3	2	23.32	0.49	0.52
2000-2009	130	2.1	18.1	2.2	21.46	0.5	0.51
أوروبا وآسيا الوسطى (9)							
1990-1999	167	3.2	32.75	2.7	22.80	0.59	0.5
2000-2009	257.2	3.3	14.67	3.8	20.27	0.39	0.45
أمريكا اللاتينية والكاريبي (61)							
1990-1999	254.3	3.9	42.88	3.9	41.95	0.47	0.46
2000-2009	323.2	4.3	34.14	4.2	32.43	0.41	0.39
المناطق النامية (95)							
1990-1999	87.1	1.5	26.92	1.6	37.09	0.52	0.57
2000-2009	121.1	1.5	19.67	2	31.76	0.39	0.5

المصدر: مصدر الجدول السابق نفسه
ملاحظات: للمزيد من التفاصيل حول البيانات والمنهجية، يمكن الرجوع إلى الورقة المرجعية التالية:
«Towards more Sensible Poverty Measurement» by Abu-Ismail, et. al
لبلدان العربية المتضمّنة هي نفسها الموجودة في الشكل 2

الإطار 3 تقدير خطوط الفقر التي يمكن مقارنتها عالميّاً

بالرغم من مشاكلها الكثيرة، استخدم البنك الدولي خطوط الفقر الوطنية لأكثر الدول فقراً كأساس لوضع خط الفقر 1.25 دولار الخاص به. ثم يعتمد البنك بعد ذلك على معادل القوة الشرائية لمعادلة تكلفة نفس الحزمة من السلع والخدمات التي يمكن شراؤها بقيمة 1.25 دولار في أكثر دول العالم فقراً. إلا أنه يمكن الطعن بهذه الأطروحة طعناً شديداً لأسباب عديدة ومتنوعة. بدايةً، تمثل المقارنات بين الدول في مراحل مختلفة من التنمية مشكلة محتملة بسبب الاختلافات في الأهمية النسبية لاستهلاك السلع غير المسوّقة. زد على ذلك أن أسعار صرف معادل القوة الشرائية، مثل تلك الخاصة ببرنامج المقارنة الدولي أو جداول بن العالمية Penn World، على الرغم من أخذها بعين الاعتبار الأسعار المحلية للسلع والخدمات التي لا تدخل في التجارة الدوليةً، فإنها قد صُمِمت لمقارنة الحسابات القومية الإجمالية بين الدول وليس لإجراء مقارنات الفقر بين الدول. كما يستند معادل القوة الشرائية إلى أسعار السلع والخدمات التي قد لا تمثل سلال الاستهلاك الخاصة بالفقراء وبالتالي فهي لا تعكس بالكامل مستوى السعر النسبي الذي يواجهه أكثر المستهلكين فقراً. ونتيجة لذلك، فإن خط الفقر الدولي، عند تطبيقه، يفشل في الغالب في قياس درجة الحرمان نفسها في دول مختلفة.



ونقترح في هذا التقرير أسلوباً بديلاً لبناء خطوط فقر دولية أكثر ملاءمة. في البداية، من المهم أن نذكر أننا نقبل الفكرة الأساسية التي اعتمدها البنك الدولي في الارتكاز على خطوط الفقر الوطنية لبناء قياس عالمي مقارن للفقر. ولكننا لا نقبل الافتراض القائل بأن هذا الخط يجب أن يكون ثابتاً، أو أن يقوم على أساس خطوط الفقر الوطنية للدول الأكثر فقراً. وعوضاً عن ذلك، فإننا نذهب إلى أن خطوط الفقر الدولية يجب أن تكون قائمة على حقائق نمطية مثبتة وراسخة بالفعل فيما يخص العلاقة بين خطوط الفقر الوطنية ومتوسط إنفاق الفرد (بمعادل القوة الشرائية لعام 2005). ولحسن الحظ تسمح لنا الزيادة الأخيرة في عدد مسوح الدول المتاحة على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي بمعاينة العلاقة المقارنة عبر الدول بين تلك المؤشرات من خلال عدد كبير من مسوح الأسر المعيشية (372) والدول النامية (107).

هذا وقد جرت محاولات عدة لتقدير مواصفات العلاقة بين خطوط الفقر الوطنية (NPL) والإنفاق الاستهلاكي للفرد (PCE) والذي عُرض في الشكل أعلاه (الإنفاق الاستهلاكي للفرد علي المحور الأفقي). واحتفظنا بتلك التي تمتعت بأفضل مطابقة وهي التي اتسمت بوجود علاقة غير خطية (وظيفة متعددة الحدود polynomial function). وعليه، يمكن التعبير عن علاقة الانحدار المقدّرة بالمعادلة التالية:

$$\ln(NPL)=\beta_0+\beta_1 PCE+\beta_2(PCE)^2$$

ثم يتم بعد ذلك استخدام المعلمات الإحصائية المقدرة ذات الدلالة إحصائيّاً في تقدير خطوط الفقر باستخدام معادلة الانحدار (RPLs) آخذين في الاعتبار مستويات الإنفاق الاستهلاكي الخاص بكل بلد.

المصدر: Abu Ismail, Ramadan, and Abou Taleb 2011

لغز عدم المساواة

تشير معاملات جيني، المقدرة استناداً إلى مسوح الإستهلاك التي تنزع إلى استبعاد الخمسة بالمائة الأعلى دخلاً، إلى وجود عدم مساواة معتدلة نسبيّاً في توزيع الدخل في الدول العربية. ويتم في بعض الأحيان تفسير هذه النتيجة الشاذة بالقول بأن المستويات المنخفضة المزعومة لعدم المساواة هي نتيجة سياسات إعادة التوزيع التي تتبعها الحكومات العربية. ففي نهاية الأمر، وطبقاً للعقد الاجتماعي العربي، يقبل المواطنون بفرض قيود على الحريات السياسية في مقابل الحصول على منافع مادية تقدمها الدولة. وتشير الأدلة المستقاة من مسوح ميزانية الأسرة لدولة مثل اليمن، إلى أن المستوى المعتدل الملاحظ لعدم المساواة في الاستهلاك قد يرجع إلى البرامج غير الرسمية المنظمة مجتمعيّاً للحماية الاجتماعية، ولاسيما نظام الزكاة الإسلامي.

والحق أن هذه الاستنتاجات لا تدعو للطمأنينة. فنظراً إلى المظاهر الصارخة لعدم المساواة المتزايدة في النفقات بين الأغنياء والفقراء، وتركز الثروة في كثير من الدول العربية منذ تسعينيات القرن الماضي، كان من المتوقع أن تُظهر نتائج المسوح قدراً أكبر من التعاظم في عدم المساواة. وهذا من شأنه أيضاً أن يكون أكثر اتساقاً مع الحقائق النمطية المتعلقة بالتنمية وكذلك مع الواقع الحالي البادي للعيان في العديد من الدول العربية الفقيرة، حيث انتشرت أحياء الفقراء العشوائية البائسة جنباً إلى جنب مع المجمّعات السكنية الفاخرة والمغلقة على الأغنياء، وغيرها من مظاهر البذخ والاستهلاك المترف. إن الواقع اليومي العيني يقف شاهداً على تعاظم الإقصاء الاجتماعي وعدم المساواة في الثروة والإنفاق، وهو الأمر الذي يصعب أن يتماشى مع مقولة ركود معامل جيني لعدم المساواة.

التفسير الوحيد المعقول لهذا اللغز هو أن الإنفاق (الفعلي) للشريحة العليا، والذي يصعب تحديده من خلال مسوح الأسر المعيشية، تعرض لنمو أعلى بكثير من المتوسط. فإذا ما كان الأمر كذلك، سيكون من المعقول القول بأن نتائج المسوح لا تعكس عدم المساواة الفعلية وتقلل من شأنها. ويضفي الفرق الكبير والمتزايد بين نفقات الأسر المعيشية التي أفرزتها المسوح والحسابات القومية مصداقية على هذه الفرضية.

الجدول 5: نفقات استهلاك الأسر المعيشية للفرد (HCE) المستقاة من مسوح الأسر المعيشية وحسابات الدخل القومي (HCE*) (معادل القوة الشرائية الثابت لعام 2005 بالدولار الأمريكي) ونسبة التغير السنوي للدول العربية، 1990- 2000 و2000-2009

الدولة	HCE 1990s	HCE 2000s	HCE* 1990s	HCE* 2000s	HCE/HCE* 1990s	HCE/HCE* 2000s	Δ HCE (%)	Δ *HCE (%)
جيبوتي	150.5	93.5	90.6	119.5	**1.66**	**0.78**	-0.076	0.05
موريتانيا	78.7	88.3	98.8	97.3	**0.80**	**0.91**	0.029	0.00
اليمن	82.6	84.0	128.5	110.1	**0.64**	**0.76**	0.002	-0.02
المغرب	155.4	161.4	150.1	181.1	**1.04**	**0.89**	0.002	0.01
تونس	151.3	182.4	213.6	278.0	**0.71**	**0.66**	0.019	0.03
مصر	100.9	121.1	219.2	312.8	**0.46**	**0.39**	0.010	0.02
الأردن	151.6	210.1	231.3	315.2	**0.66**	**0.67**	0.037	0.03
سوريا	129.8	125.5	200.3	212.3	**0.65**	**0.59**	-0.003	0.01
الدول العربية	117.9	130.0	189.4	247.1	**0.62**	**0.53**	0.102	0.30

المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 2

تؤكد النتائج الواردة في الجدول رقم 5 أن تقديرات نفقات الأسر المعيشية من الحسابات الوطنية أعلى من تلك التي كشفت عنها مسوح الأسر المعيشية في معظم الدول (باستثناء جيبوتي والمغرب في تسعينيات القرن الماضي)، وأن هذا التباين في الدول العربية مرتفع جداً طبقاً لمعايير الدول النامية. ويصدق ذلك بصفة خاصة بالنسبة لمصر، حيث بلغت نسبة استهلاك الفرد في مسح الأسر المعيشية مقارنة بتقديرات الحسابات القومية 0.39 فقط في عام 2009. وقد انخفضت هذه النسبة في كل من تونس وسوريا والمغرب وجيبوتي أيضاً، مما يشير إلى احتمال حدوث ارتفاع في معدلات عدم المساواة في هذه الدول. وفي حالة مصر، تؤكد الإحصائيات الرسمية للحكومة المصرية أن البلاد كانت تشهد معدلات نمو فعلي تزيد على 5 في المائة في العقد الأول من الألفية، في الوقت نفسه الذي ركدت أو انخفضت فيه (كما أفصحت عن ذلك مسوح ميزانية الأسر المعيشية) مستويات الاستهلاك الفردي.

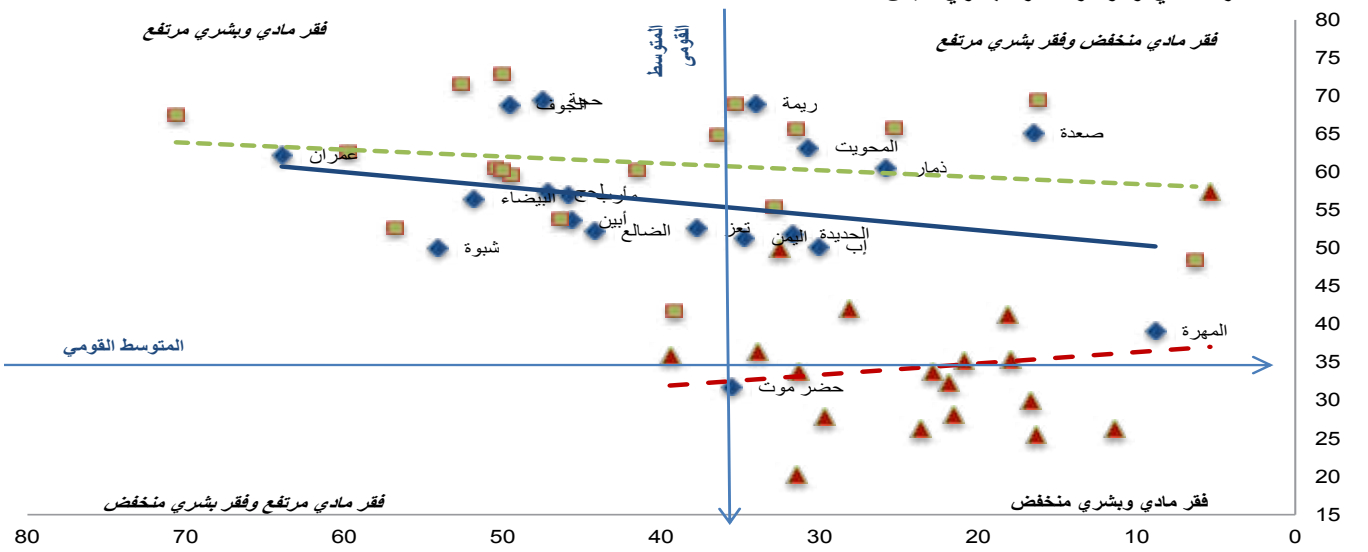
والاختلافات المشار إليها أعلاه، بين مسوح ميزانية الأسر المعيشية وبيانات الحسابات القومية في مستويات نصيب الفرد من الاستهلاك، تعني إما أن النمو كان أبطأ مما كان يعتقد، أو أن مسوح الاستهلاك لا تضم أفراد الشرائح الاجتماعية الأعلى إنفاقاً. ومن غير المرجح أن يكون التفسير الأول واقعيّاً، نظراً للتحقق المستقل من المكونات الهامة للناتج المحلي الإجمالي من قبل مصادر دولية بالاستناد إلى الإيرادات من الموارد الطبيعية، وصادرات السلع المصنعة والزراعية والسياحة. وبالتالي، يكون التفسير الأكثر ترجيحاً هو التقليل من شأن مستويات الاستهلاك الفعلي في استطلاعات ميزانية الأسر المعيشية. ولكي يكون ذلك واقعيّاً، لا بد أن تكون المسوح قد استبعدت الـ 5٪ من ذوي الدخل الأعلى، وهو افتراض معقول نظراً لعزوف الأغنياء عن الإدلاء علناً بمعلومات حول أنماط حياتهم المترفة. وإذا كان هذا صحيحاً حقاً، فلا بد من أن يكون قد تم التقليل من شأن القيمة الحقيقية لمعامل جيني بدرجة كبيرة.

الفروق الإقليمية الشاسعة في الفقر البشري والفقر المادي في مصر واليمن

في حين أنه من الصعب إطلاق تعميمات حول مدى التغير واتجاهه في التفاوت المناطقي في كل من الدول العربية، نظراً لعدم وجود تقييمات تتبعية مقارنة للفقر، فإن تجربة دول مثل مصر واليمن تشير إلى وجود فروق إقليمية واسعة النطاق، سواء فيما يتعلّق بالفقر المادي أو الفقر البشري. وأسوأ ما في الأمر هو عدم وجود أي تحسن ملحوظ في التفاوت بمرور الزمن.

يعكس الشكل رقم 5 مستويات الفقر البشري والفقر المادي في المناطق الريفية والحضرية بمحافظات اليمن المختلفة. ويبين الرسم البياني أنه باستثناء بعض المحافظات القليلة التي تظهر انخفاضاً في مستويات الفقر المادي والفقر البشري مقارنة مع المعدل الوطني، تعاني معظم المحافظات من ارتفاع الفقر المادي أو الفقر البشري أو كليهما في آن معاً. كما يظهر أيضاً أن مستويات الفقر المادي والفقر البشري أعلى في المناطق الريفية من نظيرتها في المناطق الحضرية. وينعكس هذا التحيز الحضري في عملية التنمية المتبعة، الأمر الذي أدى إلى انخفاض كبير في الفقر المادي في المناطق الحضرية، بينما شهد الفقر في الريف حالة من الركود. ويوضح الرسم البياني الصعوبة التي عانت منها البلاد في إحراز أي تقدم يذكر في مواجهة الفقر المادي أو البشري، مع ارتفاع متوسط مستويات الفقر البشري والفقر المادي على حد سواء، والتي تصل إلى حوالي 35%. وتتسم خطوط الانحدار المعبرة عن العلاقة بين الدخل المادي ومستويات الفقر البشري بمنحدرات منخفضة، مما يعني أنهما يبدوان وكأنهما غير مرتبطين، وأن المحافظات ذات المستويات المتفاوتة تفاوتاً بيّناً في مستويات الفقر المادي لديها مستويات متقاربة من الفقر البشري. وربما يرجع ذلك إلى عدم كفاية الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية، الأمر الذي يؤدى إلى انخفاض جودة الخدمات الصحية والتعليمية في جميع أنحاء البلاد تقريباً. فلم يتعد إجمالي الإنفاق العام على الصحة والتعليم في اليمن الموحدة 7.5% من الناتج المحلي الإجمالي أبداً، ودار في المتوسط حول 6% منذ عام 1991، بينما تم إضاعة مبالغ كبيرة من المال على دعم الوقود الذي أفاد غالباً قطاعات السكان الأكثر ثراء.[10]

الشكل 5: الفقر المادي ومؤشّر الفقر البشري لليمن، 2006



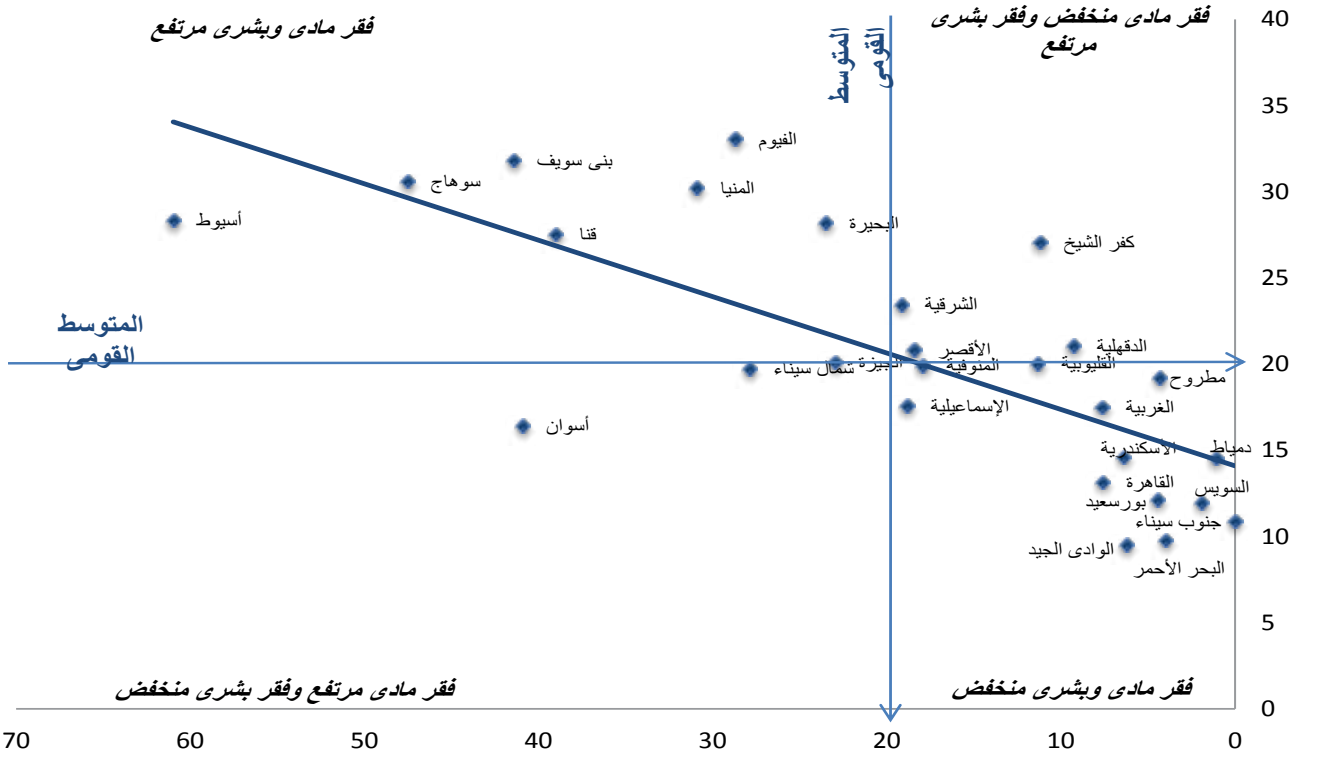
المصدر: El Laithy and Abu Ismail 2008
ملاحظة: تمثل النقاط الحمراء المناطق الحضرية، وتمثل النقاط الخضراء المناطق الريفية، بينما يمثل الشكل الديناري الأزرق المحافظات على المستوى الوطني.

وقد كان من الممكن أن يكون التفاوت المناطقيّ داخل المحافظات أكبر لو لم تتمكن هذه المناطق من الحفاظ على آليات التضامن الاجتماعي التقليدية، وهذا ما انعكس بجعل مستويات عدم المساواة في الإنفاق في المحافظات الريفية الأكثر فقراً متدنية جداً مقارنة بالمحافظات الحضرية الأكثر ثراء. كما يمكننا أيضاً ملاحظة أن جميع المناطق الريفية، باستثناء حضرموت، تعاني من فقر بشري أعلى من المتوسط. ومن ناحية أخرى، تتميّز المناطق الحضرية بمستويات فقر بشري أقل من المتوسط، وذلك باستثناء الجوف الذى يتجاوز الفقر البشري فيها المتوسط على نحو طفيف. ويعني ذلك أن المناطق الريفية، حتى وإن نجحت في التغلب على الفقر المادي، تبقى تعاني من الفقر البشري، بينما تظهر المناطق الحضرية معدلات فقر مادي وبشري أقل بصفة عامة. فنظراً للدور الهام الذي يلعبه تدخل الدولة في الحد من الفقر البشري، فإن ما سبق يؤكّد انحياز الإجراءات الحكومية لصالح المناطق الحضرية.

تؤكد تجربة مصر أيضاً وجود تباينات كبيرة داخل المحافظة الواحدة فيما يتعلق بالفقر البشري والفقر المادي. ففي الوقت الذي يُظهر فيه عدد قليل من التجمعات الحضرية الكبرى مثل القاهرة والإسكندرية تدني مستويات الفقر المادي والفقر البشري، يعاني معظم صعيد مصر من مستويات مرتفعة من الفقر المادي والفقر البشري. وقد نتج هذا عن عملية التنمية الاقتصادية التي أهملت صعيد مصر الذي يغلب عليه الطابع الريفي، الأمر الذي أدى إلى تدهور مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بسرعة بمرور الوقت، بينما انخفض نصيب السكان العاملين في الزراعة بوتيرة أبطأ كثيراً. وترتب على ذلك انخفاض في دخل الفرد في المناطق الريفية بصورة كبيرة مقارنة به في المناطق الحضرية. كما لم يكن نمط الإنفاق العام مواتياً للفقراء بوجه خاص، حيث لم تحقق الصحة والتعليم سوى متوسطاً يبلغ 5.7% من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1990-2008، [11] ووصل إلى ذروة تبلغ 6.7% في عام 2002. كما أنفقت مصر مبالغ كبيرة على دعم الغذاء والوقود، وهو ما لم يكن مؤثراً في تحسين النظام الغذائي للفقراء بينما أفاد الأكثر ثراء بصورة غير متناسبة في حالة دعم الوقود.

وتعكس قوة العلاقة بين الفقر المادي والفقر البشري في حالة مصر وجود قدر أكبر من عدم المساواة في طريقة توزيع الدعم الوطني المقدم لخدمات الصحة العامة، والخدمات التعليمية بين المحافظات. كما يوضح الرسم البياني أيضاً الأهمية الأكبر للتعامل مع الفقر المادي في مقابل الفقر البشري في مصر، نظراً لحالات التطرف الشديدة في مستويات فقر الدخل في مقابل الفقر البشري. ويلقي الشكل رقم 6 بالضوء على ضرورة عدم الركون إلى النتائج القائمة على حسبة المتوسطات على المستوى الوطني، بل تجنبها لأنها غلباً ما تكون مضلِّلة، وضرورة تكريس الاهتمام عوضاً عن ذلك لمسألة التفاوتات المناطقية والمحلية.

الشكل 6: الفقر المادي ومؤشّر الفقر البشري لمصر، 2008



المصدر: استناداً إلى بيانات من El Laithy, 2011

النمو والتحول الهيكلي

النمو المتقلب القائم على النفط يكرس التخلف الهيكلي

يناقش هذا الفصل القضايا المرتبطة بالنمو الاقتصادي القطاعي والتحولات الهيكلية على المدى الطويل، وسيتم معالجة التفاصيل المتعلقة بالعمالة وسوق العمل في الفصل اللاحق. ينبثق عن الحقائق النمطية المتعلقة بالتنمية البشرية والفقر معضلة رئيسية: فعلى الرغم من أن الرجال والنساء العرب هم اليوم أكثر صحة وتعليماً مما كانوا عليه في تسعينيات القرن الماضي، فإنهم غير قادرين على الاستفادة من تحسّن قدراتهم للحد من الفقر المادي.

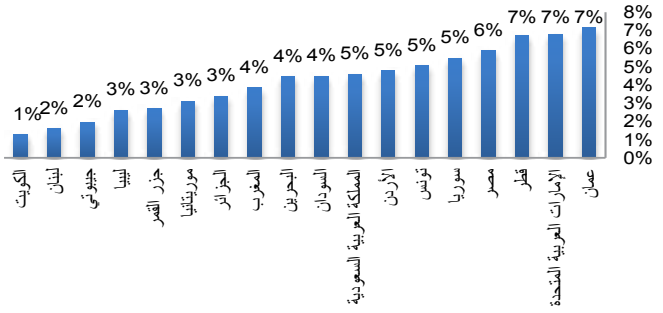
لا يؤدي النمو الاقتصادي في حد ذاته، وإن كان ضرورياً، إلى تحول هيكلي "صحي" يحدّ من حدة الفقر، أو يقلل من عدم المساواة، أو يخلق فرص عمل لائقة. وتعتبر الأدبيات المتعلقة بالتحول الهيكلي أن اقتصاداً ما قد شهد تحولاً هيكلياً، إذا ما توافق أداء القطاعات الاقتصادية المختلفة مع التجربة التاريخية للدول المتقدمة على النحو المبين أدناه:

1. انخفاض حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بمرور الوقت كلما زاد الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد؛
2. زيادة حصة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي بمرور الوقت، بحيث تصل إلى حدها الأقصى عندما يبلغ الدخل الحقيقي للفرد حوالي 13500 دولار (بالأسعار الثابتة لعام 2005)، وهي النقطة التي تدخل الدول عندها في مرحلة ما بعد الصناعة؛
3. زيادة حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي بمرور الوقت، حيث تصل إلى الحد الأقصى عندما يصل الدخل الحقيقي للفرد إلى حوالي 9500 دولار (بالأسعار الثابتة لعام 2005)؛
4. زيادة حصة الصناعة التحويلية بمرور الوقت دون الوصول بالضرورة إلى نقطة تحول من حيث الدخل الحقيقي للفرد؛ وأخيراً
5. زيادة حصة العمالة في الصناعة التحويلية من مجموع العمالة بمرور الوقت.

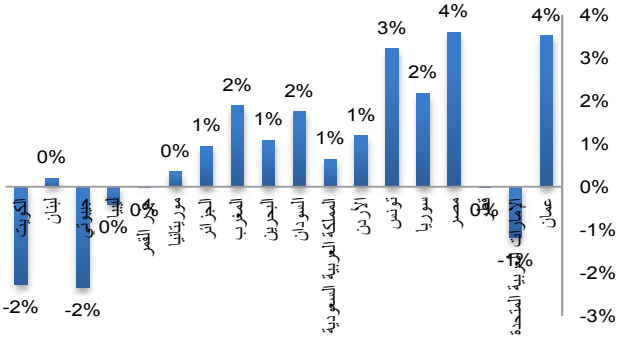
وباستخدام الناتج المحلي الإجمالي للفرد بالأسعار الثابتة لعام 2005، وصل متوسط معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي السنوي للفرد في المنطقة العربية في الفترة ما بين عامي 1970 و 2009 إلى 2 في المائة سنوياً، وذلك باستثناء الأراضي الفلسطينية المحتلة، والصومال، والعراق، واليمن. وقد استُبعدت الدول الثلاثة الأولى لظروف استثنائية تتعلق بالحرب الأهلية التي طال أمدها والاحتلال، بينما لم تظهر اليمن كدولة موحدة حتى عام 1990. وقد تم تحقيق نمو أعلى من المتوسط في سوريا، وتونس، وسلطنة عمان، ومصر فقط، بينما سجلت ستة دول نمواً سلبياً خلال نفس الفترة. ونذكر من ضمن الدول التي تنتمي إلى هذه المجموعة كلاً من الإمارات العربية المتحدة وقطر، اللتين كانتا تشهدان معدلات نمو للناتج المحلي الإجمالي تصل إلى حوالي 7 في المائة. ويرجع النمو السلبي للدخل الفردي الذي سجله هاذان البلدان إلى نوع من "شذوذ" إحصائي سببته الزيادة الكبيرة والسريعة في أعداد السكان المقيمين المرتبطة بالرخاء النفطي.

الشكل 7: معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (أ) والناتج المحلي الإجمالي للفرد (ب)، 1970-2009

(أ)



(ب)



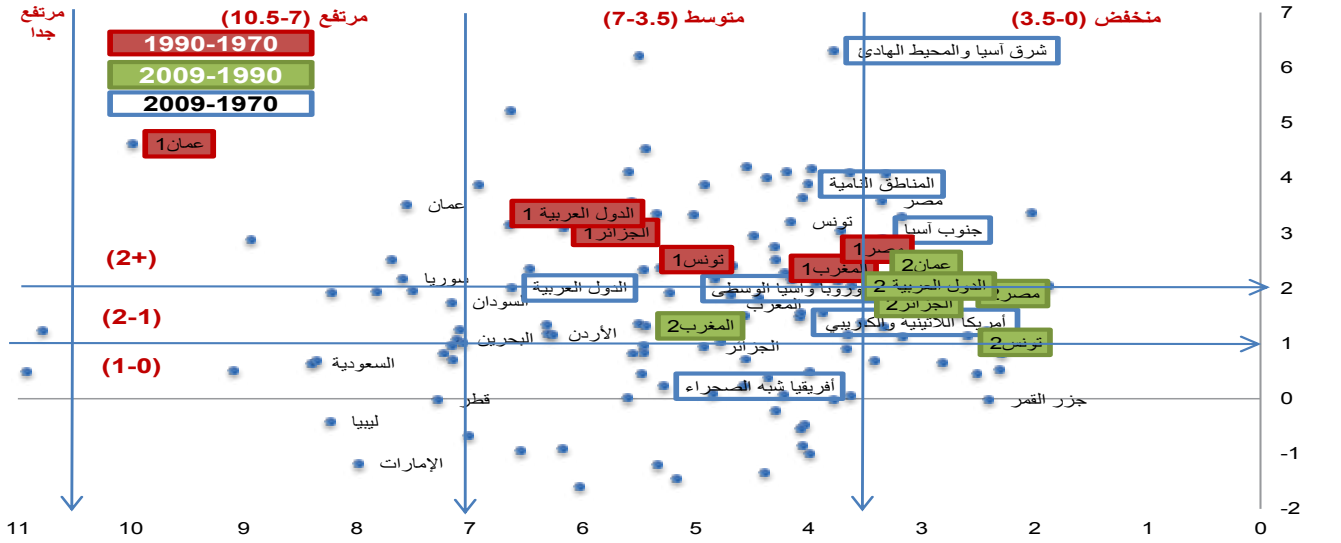
المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى مجموعات بيانات الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD).

وقد مرت المنطقة بفترة صعبة فيما بين عامي 1981و 1990 في أعقاب التراجع الكبير الذي شهدته أسعار النفط في عام 1980، حيث بلغ متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد 0.1 في المائة فقط. وباستثناء سلطنة عمان، ومصر، وتونس والمغرب، التي سجلت نمواً إيجابيا، وصل عدد الدول التي سجلت متوسط معدلات نمو سلبية للناتج المحلي الإجمالي السنوي للفرد إلى 14 دولة. وشهدت المنطقة العربية منذ عام 1991، فترة استقرار نسبي في النمو المرتفع للناتج المحلي الإجمالي للفرد وصل في المتوسط إلى 2.4 في المائة، وذلك باستثناء جزر القمر فقط التي شهدت نمواً سلبياً.

والحال أن التقلب الشديد نسبيّاً يمثل أحد السمات الرئيسية لعملية النمو العربية. فعند قياس مدى تقلب معدل النمو، وذلك باستخدام الانحراف المعياري وباعتبار القيمة 3.5 كحد فاصل بين التقلب المنخفض والتقلب المرتفع، نجد أن مصر هي البلد الوحيد الذي اتسم النمو فيه بنسبة تقلب منخفضة طوال الفترة الممتدة بين عامي 1970 و2009، بينما سجلت تونس وسلطنة عمان والجزائر فقط نمواً مخفض التقلب اعتباراً من عام 1991.

ويلخص الشكل رقم (8) الأداء غير المستقر للنمو في الدول العربية، كما يقارنه بأداء الدول النامية بأقاليمها الفرعية الرئيسية. ويبدو من الشكل أن المنطقة العربية تعاني من أعلى قدر من التقلب، وذلك في الوقت نفسه الذي حققت فيه معدل نمو إجمالي مقبول يفوق المعدل المسجّل في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويبيّن الرسم البياني أيضاً، أنه بينما شهدت المنطقة منذ عام 1991، مستوى أقل بكثير من عدم الاستقرار، إلا أن هذا الأمر ترافق مع انخفاض في متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد.

الشكل 8: توزيع الدول العربية بالمقارنة مع باقي العالم وفقاً لتقلب النمو (مقاساً بالإنحراف المعياري) ومتوسط معدلات النمو السنوي الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للفرد، 1970-2009



المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 7
ملاحظة: لمزيد من التفاصيل حول البيانات والمنهجية، يمكن الإطلاع على الورقة المرجعية التالية:
«Structural Retardation of Arab Economies: Symptoms and Sources» by Von Arnim, et. Al

وبينما نشهد عامة نزوعاً إلى التعميم انطلاقاً من تصنيف الدول في مجموعات تشترك في خصائص معيّنة، مثل الدول المصدرة للنفط والاقتصادات المتنوعة، أو الدول ذات الدخل المنخفض وذات الدخل المرتفع، فإن توزع الدول تبعاً لتقلب النمو في المنطقة العربية يبدو مخالفاً لمنطق التصنيف هذا. إذ تسجل أعلى معدلات لتقلب النمو في دولتين ذات دخل مرتفع، احداهما دولة مصدره للنفط (الكويت)، والأخرى مستوردة للنفط (لبنان). ومع ذلك، عندما ينظر المرء إلى ما وراء الأرقام يتضح أن السبب وراء التقلب الكبير في حالة الكويت يعود إلى تأثير الغزو العراقي للبلاد في عام 1990 وما أعقبه من أحداث، في حين يمكن أن يعزى في حالة لبنان إلى مترتبات الحرب الأهلية المتطاولة والتي بدأت عام 1975، بالإضافة إلى سنوات عديدة من الاحتلال الإسرائيلي لأجزاء من البلاد. وبشكل عام، توجد بالفعل مجموعة من الدول المصدرة للنفط ضمن المجموعة التي تشهد درجة عالية من النمو المتقلب، وتعتبر الجزائر البلد الوحيد المُصدر للنفط الذي يشهد نسبة تقلب متوسطة.

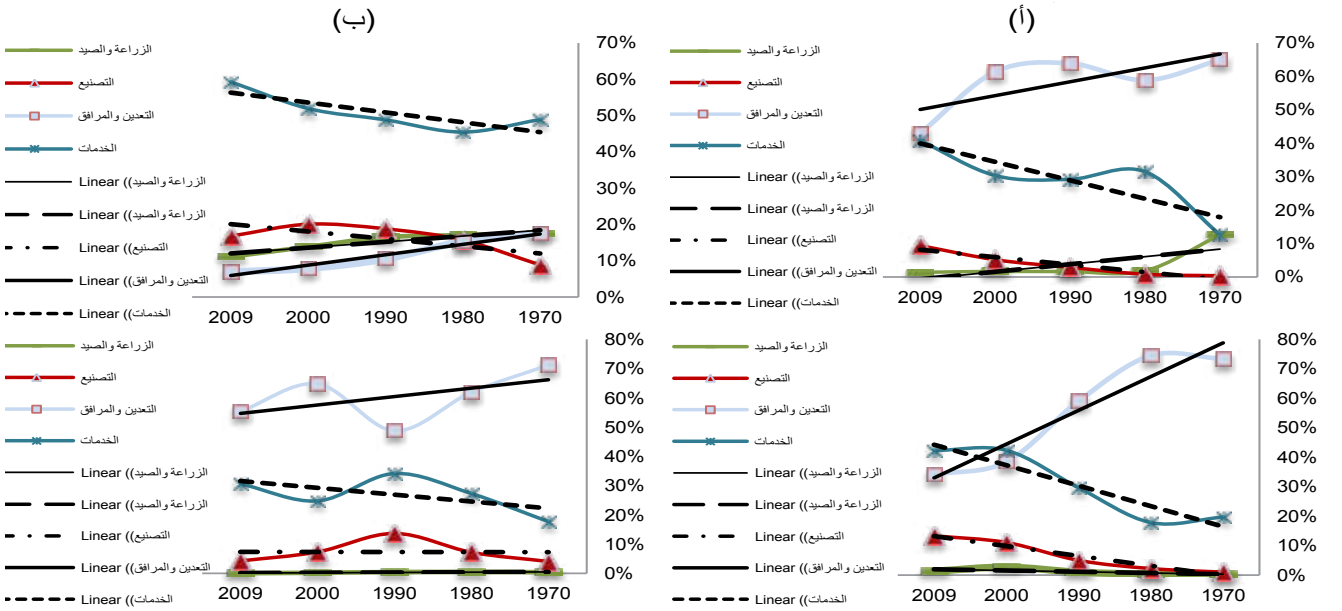
ويبدو أن تصنيف الدول طبقاً لمستويات الدخل أكثر نفعا في فهم هذه الاتجاهات. فقد سجلت الدول متوسطة الدخل، وعلى رأسها مصر وتونس، أعلى معدل للنمو (2.45 في المائة) وأقل درجة تقلب (انحراف معياري 4.6). وسجلت الدول منخفضة الدخل أدنى معدل للنمو (1.55 في المائة) ومعدل تقلب مرتفع (انحراف معياري 7). وتظهر مجموعة الدول مرتفعة الدخل بما فيها الكويت، مستوى مرتفعاً جداً من تقلب معدل النمو، كما سجلت هذه المجموعة معدل نمو منخفض لدخل الفرد بسبب إقبالها على استيراد الأيدي العاملة بأعداد متزايدة، الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد سكانها المقيمين على مر السنوات.

يتأثر نمط النمو في المنطقة بشكل واضح بصدمات أسعار النفط، وقد عانت المنطقة بأسرها من هبوط أسعار النفط في ثمانينيات القرن الماضي، واستفادت من أسعار النفط التي أخذت منحى نحو الإرتفاع وبصورة أكثر استقراراً منذ عام 1991. وقد انعكس هذا على المنطقة ككل، إذ أظهرت تراجعاً كبيراً في درجة تقلب معدل النمو في الفترة الأخيرة مقارنة بالفترة السابقة، حيث شهد نمط النمو تحولاً من حالة عدم الاستقرار المرتفع لمعدل النمو باتجاه التباين المنخفض في درجة تقلب معدل النمو. ومن ثم فلا يزال صحيحاً أن توصف عملية النمو في الدول العربية بأنها تعتمد على النفط.

تترافق عمليات التحول الهيكلي عادة مع زيادات مستمرة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد، وهو ما يؤدي إلى استبعاد الدول التي أخفقت في زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لسكانها المقيمين بسبب التدفقات الكبيرة للعمالة الأجنبية، كما هي الحال بالنسبة للدول العربية المصدرة للنفط. في هذا السياق، لم نأخذ بعين الاعتبار، فيما يخص تحديداً مجموعة الدول المصدرة للنفط، شرط الزيادة المستمرة في الناتج المحلي الإجمالي وقمنا بمراجعة تجربتي الإمارات العربية المتحدة وقطر نظراً لارتفاع نمو الناتج المحلي الإجمالي الكلي. وتتوفر البيانات المتعلقة بحصة التصنيع من إجمالي العمالة لجميع الدول للفترة حتى عام 2004 فقط، ولذلك فقد استُخدمت كمعيار ثانوي للتوصل إلى أقصى حد ممكن لفهم عمق التحول فقط. وشهدت جميع الدول العربية باستثناء سوريا، تراجعاً في حصة الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي منذ عام 1970. فقمنا بالتالي بالتركيز على تحديد الدول التي شهدت حصص التصنيع والخدمات فيها زيادة ملحوظة مع مرور الوقت.

الشكل 9: التحول الاقتصادي في سلطنة عمان (أ)، وتونس (ب)، والإمارات العربية المتحدة (ج)، وقطر (د)، 1970-2009

المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 7



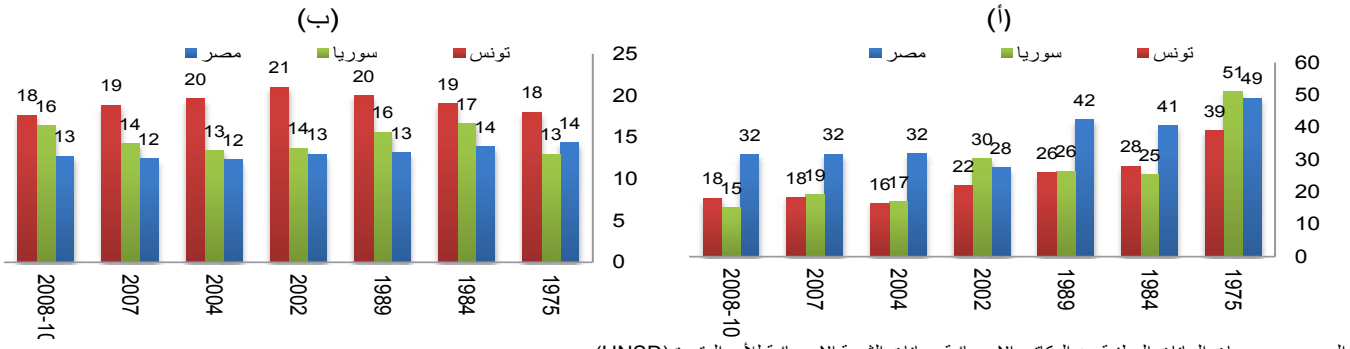
تمكنت سلطنة عمان وتونس من المحافظة على معدلات مرتفعة من نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد، بالرغم من أن النمو كان أكثر تقلباً في حالة سلطنة عمان المصدرة للنفط. فقد شهد كلا البلدين زيادات كبيرة في حصص التصنيع والخدمات من الناتج المحلي الإجمالي، وبذلك يمكن اعتبار أنهما شهدتا تحولاً هيكلياً ناجحاً. ونظراً لعدم وجود بيانات عن الحصص القطاعية للعمالة في سلطنة عمان لفترة ممتدة، فليس بإمكاننا تقييم ما حدث لهذه الميزة الخاصة بعملية تحول كلاسيكية. وأظهرت الإمارات العربية المتحدة أيضاً ميزات التحول الهيكلي الكلاسيكي خلال الفترة الممتدة بين عامي 1970-2009. ويعود نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة في هذا المجال إلى حد كبير إلى الخيارات التي اتخذتها إمارة دبي لتحويل نفسها إلى مركز تجاري إقليمي رئيسي، ومحاكاة إمارة أبوظبي المنتجة للبترول والأكثر غنى لهذا النموذج في نهاية المطاف. أما قطر فما زالت تعتمد على قطاع النفط والغاز الذي يهيمن على الاقتصاد، والذي كان مسؤولاً إلى حد كبير عن المعدل المرتفع للنمو الذي تم تسجيله. فقد تمكنت الدولة من توسيع قطاع الخدمات فيها بشكل ملحوظ، إلا أن نمو التصنيع كان تدريجيّاً. وقد ركز نموذج التنمية الذي اعتمد في هذه الحالة على الخدمات المتطورة في مجالات مثل التعليم العالي، وبما يتوافق مع اقتصادات الدول المتقدمة ذات الدخل المرتفع. ومع ذلك، فمن السابق لأوانه أن نحدد ما إذا كان الاقتصاد قد شهد تحولاً هيكليّاً، على الرغم من أن معدلات التغير في هذا الاتجاه تبشر بالخير.

وقد عانت مصر من تحول غير مكتمل في اتجاه التصنيع. فعلى الرغم من أن التوزيع النسبي للناتج المحلي الإجمالي بين قطاعات الإنتاج الرئيسية الثلاثة يبدو توافقاً مع الاتجاه الكلاسيكي للتحول البنيوي، إلا إن النصيب النسبي لقطاع الصناعة التحويلية لم يحقق سوى نمواً هامشياً ومحدوداً بالأسعار الثابتة خلال الفترة المعنية. زد على ذلك أن نصيب هذا القطاع من الناتج المحلي الإجمالي قد انخفض بالأسعار الجارية، كما انخفض نصيبه النسبي من إجمالي العمالة. أما في حالة سوريا التي يعتبر فيها قطاع التعدين محرك نمو الاقتصاد، فقد استخدم جزء من إيراداته لدعم القطاع الزراعي. ومن ثم، تُظهر حصص التعدين والزراعة اتجاهاً تصاعديّاً، في حين ينخفض التصنيع في أهميته على مر الزمن. ومع ذلك، فحالة سوريا أكثر دقة حيث تكشف بيانات اليونيدو UNIDO، وهي البيانات التي تقوم، في واقع الأمر، بإضافة المساهمات المقدمة من مختلف القطاعات الفرعية للتصنيع، عن زيادة متنامية لحصة التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي. بالتالي، فمن الحكمة توخي الحذر في إصدار أي حكم نهائي بشأن سوريا ريثما يتم القيام بدراسات أكثر خصوصية لوضعها.

ونجحت تونس في خلق اقتصاد زادت فيه حصص التصنيع والخدمات، حيث ساهم التصنيع بمتوسط 20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الألفية الجديدة مما يجعل تجربتها أكثر تجارب التحول الهيكلي وضوحاً. وقد استفاد التونسيون من أرباح النفط المفاجئة في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي من أجل إقامة البنية الإنتاجية التحتية للبلاد.

ويقارن الشكل 10، أدناه من خلال استخدام البيانات الوطنية، بين تجارب مصر وسوريا وتونس فيما يتعلق بحصص العمالة في الزراعة والتصنيع خلال الفترة الممتدة بين عامي 1975-2010. ونلاحظ هنا أنه في الوقت الذي ارتفعت فيه حصة العمالة في التصنيع مع مرور الوقت بالنسبة لتونس وسوريا حتى وصلت إلى ذروتها لتبلغ 21 في المائة و 16.6 في المائة في عامي 1984 و 2001، في البلدين على التوالي، تراجعت الحصة النسبية للعمالة في مصر خلال الفترة نفسها بشكل يتوافق مع التراجع في حصة التصنيع من الناتج المحلي الإجمالي. وفيما يتعلق بالزراعة، كان معدل الانخفاض أعلى بكثير في كل من تونس وسوريا، إلى حد أنه كان أقل من التصنيع بحلول عام 2004، بينما تواصل تآكل حصة التصنيع في مصر خلال الفترة نفسها. وبالتالي ربما تكون سوريا قد شهدت تحولاً هيكلياً، على الرغم من الدور الكبير الذي لعبه قطاع النفط إبان معظم هذه الفترة.

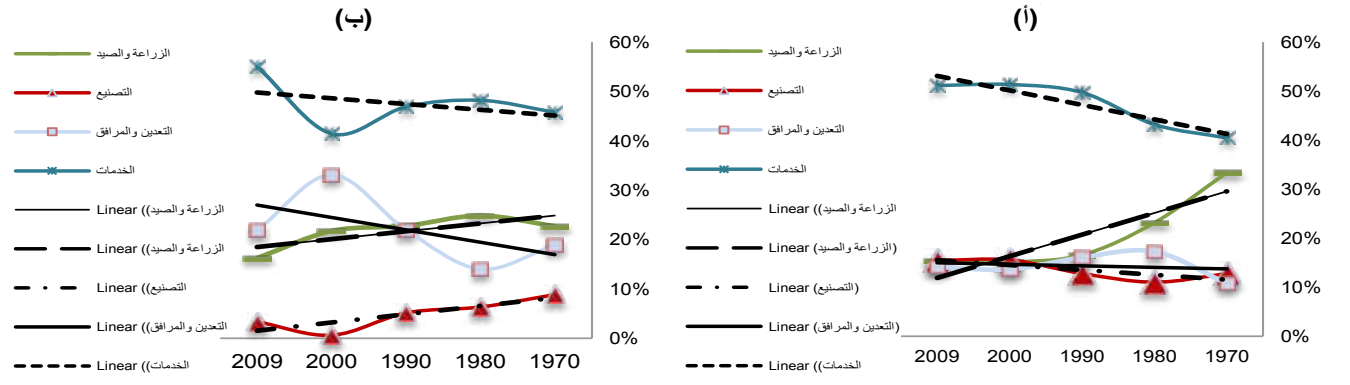
الشكل 10: نصيب العمالة في الزراعة (أ) والتصنيع (ب) لمصر، وتونس، وسوريا، 1975-2010



المصدر: مجموعات البيانات الوطنية من المكاتب الإحصائية وبيانات الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD)

وكما يوضح الشكل 11، أدت الاتجاهات الملحوظة إلى نمط تحول هيكلي إقليمي يتناقض بشكل حاد مع المناطق النامية الأخرى. وهنا تكمن المشكلة الهيكلية للاقتصادات العربية: ركود حصص قطاعي الزراعة والتصنيع (وإن كان ذلك مع زيادة طفيفة في الأخير نظراً إلى زيادة مساهمة قطاع التصنيع – خاصة الصناعات البتروكيماوية - في دول مجلس التعاون الخليجي)، والتوسع السريع في قطاع الخدمات (وإن كان كما سنرى، يتركز بشكل أساسي في الأنشطة ذات القيمة المضافة المنخفضة) وقطاع النفط الذي مازال في الطليعة على الرغم من تراجعه.

الشكل 11: التحول الاقتصادي في مصر (أ) وسوريا (ب)، 1970-2009

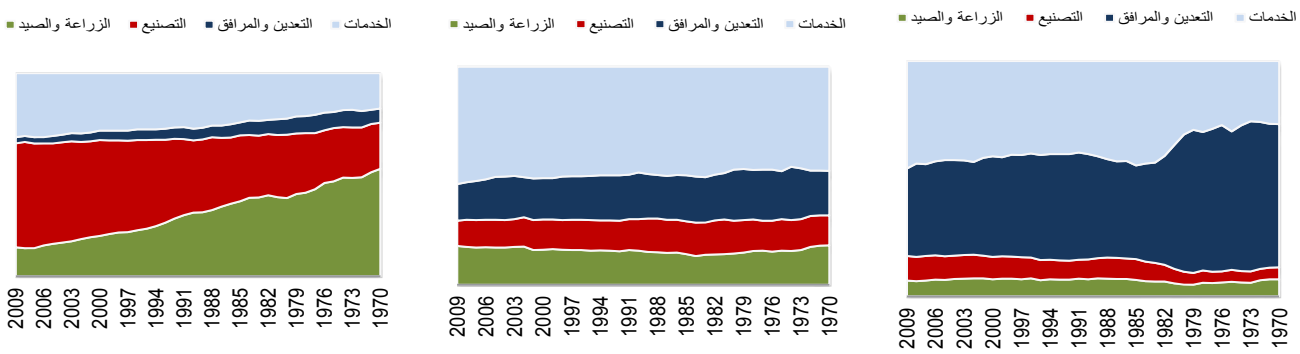


المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 10

يكمن جوهر القصة إذاً في أن إيرادات النفط دعمت نمطاً للتنمية الاقتصادية في الإقليم العربي يقوده قطاع الخدمات على حساب القطاعات الإنتاجية، مما يجعل المنطقة الأقل تصنيعياً بين المناطق النامية، بما في ذلك أفريقيا جنوب الصحراء. ولم تتعرض هذه الأخيرة، شأنها شأن أمريكا اللاتينية، إلى تحول كبير مقارنة بالمناطق النامية الثلاث الأخرى. وربما كان ذلك متوقعاً نظراً لأن التحول الاقتصادي في أمريكا اللاتينية قد بدأ قبل ذلك بكثير، ووصل بالفعل إلى مرحلة النضج في أوائل السبعينيات من القرن الماضي، كما أن مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي قد وصلت بالفعل إلى

الحد الأدني. فضلاً عن ذلك، يشير الشكل غير المنتظم للتحول الاقتصادي العربي خلال تلك المرحلة إلى أن الطفرة الكبيرة في قطاعي الخدمات والبناء التي بدأت في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن الماضي كانت مدفوعة بالثروة الضخمة المتراكمة نتيجة لارتفاع أسعار النفط.

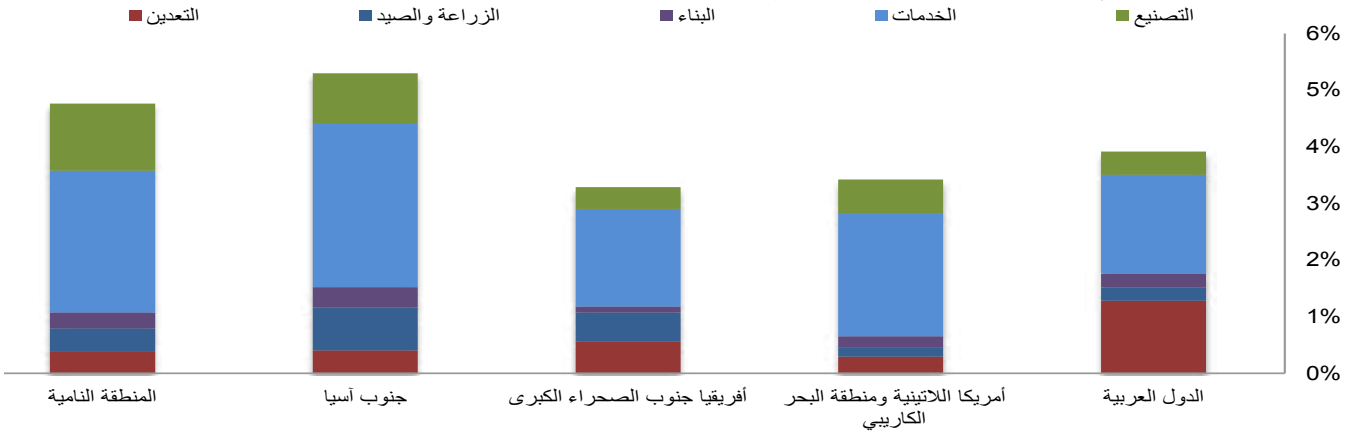
الشكل 12: التحول الاقتصادي في الدول العربية (أ)، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (ب)، وشرق آسيا والمحيط الهادئ (ج)، 1970-2009



المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 10
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي الجزائر، والبحرين، وجزر القُمر، وجيبوتي، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، وموريتانيا، وعُمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والصومال، والسودان، وسوريا، وتونس، واليمن.

أخّرت موارد النفط المسار الطبيعي للتحول الاقتصادي في المنطقة العربية. وقد أدى ذلك إلى تخلف القدرات الإنتاجية، ومن ثم أفضى النفط إلى بنية اقتصادية أكثر بدائية قياساً إلى ما يمكن توقعه مقارنة بمستوى الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ويعرض الشكل رقم 13 لمتوسط معدلات النمو السنوي للقيمة المضافة، مقسمة على مساهمات القطاعات الاقتصادية المختلفة. هذه القطاعات هي (1) الزراعة والصيد والغابات وصيد الأسماك؛ (2) التعدين؛ (3) التصنيع؛ (4) البناء؛ (5) الخدمات. ويبين الشكل أن قطاعي الخدمات والتصنيع كانا المساهمان الرئيسيان في التوسع في القيمة المضافة لجميع الدول النامية، بنسبة 2.3 و 1.1 نقطة مئوية على التوالي. ويساهم قطاع الخدمات في الدول العربية، بنسبة 1.7 نقطة مئوية من نمو القيمة المضافة، بينما يساهم التصنيع بما قدره 0.4 نقطة مئوية فقط. ومن ناحية أخرى، يضيف التعدين 1.3 نقطة مئوية إلى النمو في الدول العربية، مقارنة بـ 0.3 نقطة مئوية في الدول النامية ككل. ويعتبر إسهام الزراعة ضئيلاً في النمو في المنطقة العربية ومجموعة الدول النامية عموماً.

الشكل 13: التكوين القطاعي لمعدل نمو القيمة المضافة للأقاليم النامية، 1970-2009



المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 10
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي نفس الدول المبينة في الشكل 12

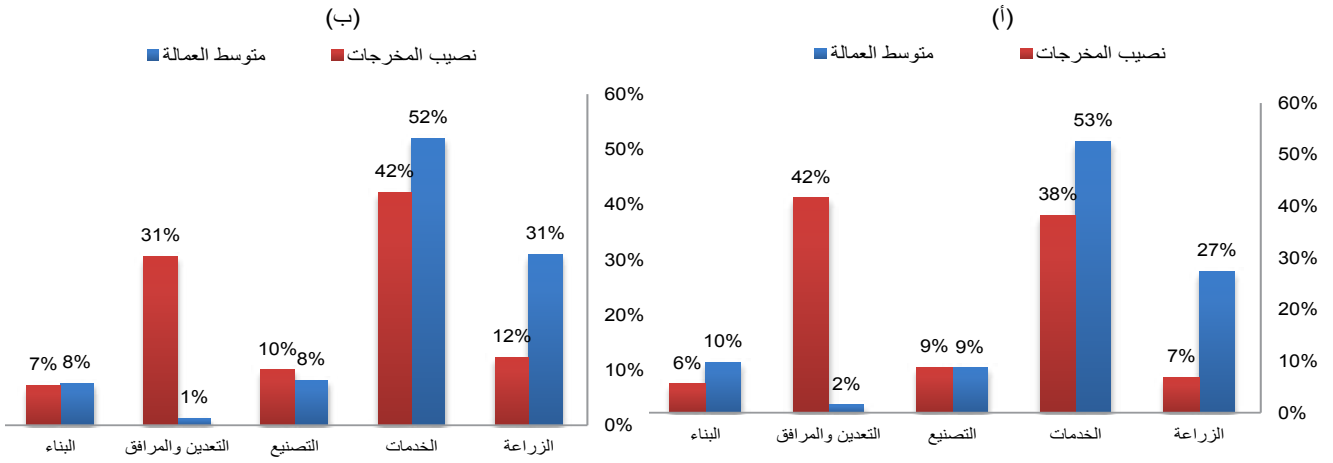
وكانت التغيرات في أسعار النفط هي المحرك الكامن وراء التذبذب في أداء قطاع التعدين في الدول العربية، وهي التي حددت أداء النمو فيه. ففي سبعينيات القرن الماضي، استأثر قطاع التعدين وحده بـ 4.3 نقطة مئوية من إجمالي النمو الذي وصل إلى ثمانية في المائة. وساهم قطاع التعدين في دول مجلس التعاون الخليجي، بحوالي نصف نسبة النمو التي وصلت إلى 11 في المائة من القيمة المضافة على نطاق الاقتصاد ككل خلال تلك الفترة. هذا، وقد انعكست الحالة بشكل حاد في الثمانينيات من القرن الماضي عندما تسبب انهيار أسعار النفط في تقلص قطاع التعدين.

وكما توضح هذه الاتجاهات، جعل الاعتماد على إيرادات النفط الاقتصادات العربية ضعيفة ضعفاً هيكلياً وعرضة لتقلبات أسواق النفط الدولية. وكان النمو الاقتصادي بالتالي، طوال العقود الأربعة الماضية، أكثر تقلباً مقارنة بالمناطق النامية الأخرى. وساهم قطاع التعدين بالقسم الأكبر من التقلبات الاقتصادية، يليه قطاعات الزراعة والبناء والخدمات على التوالي. ويعتبر التقلب المرتفع لقطاع الزراعة متوقع بسبب اعتماد هذا القطاع على الزراعة المطرية، الأمر الذي يجعله عرضة لتزايد عدم انتظام الأمطار والجفاف. ويعود تقلب قطاعي البناء والخدمات في معظم الدول العربية إلى اعتماد هذين القطاعين على إيرادات النفط.

أوجد التحول الاقتصادي غير المكتمل للمنطقة العربية وأنماط التنمية المعتمدة على النفط، وضعاً يتسم بندرة الوظائف ذات الإنتاجية العالية. ويبين الشكل رقم 14 نصيب المخرجات ومساهمة كل منها في العمالة في القطاعات الاقتصادية الأساسية في المنطقة العربية وفي المنطقة من دون دول مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من أن اقتصادات الدول غير الخليجية يهيمن عليها النفط والغاز بدرجة أقل، فإن التعدين والمرافق العامة ما زالت تستأثر بنسبة 31 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول، في حين أنهما لا يوفرا فرص عمل سوى لنسبة 1 في المائة من السكان. وفي الوقت نفسه، لا يزال التصنيع هامشيّاً بدرجة كبيرة، إذ يساهم بنسبة 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي ويستخدم 8 في المائة فقط من قوة العمل. وتتمثل احدى المآسي في المساهمة المحدودة للزراعة (12%) في الناتج المحلي الإجمالي، بينما لا يزال حوالي 30 في المائة من السكان يعملون في هذا القطاع، وهو ما يعكس الركود التكنولوجي لهذا القطاع، مما يؤدي إلى التراجع النسبي لإنتاجية الفرد فيه.

هكذا تحولت العديد من الدول العربية إلى اقتصادات تعتمد على نحو مضطرد على الاستيراد وعلى قطاع الخدمات، ويساهم هذا الأخير بأعلى حصة من الناتج المحلي الإجمالي في مجمل المنطقة باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي (42 في المائة)، كما أنه القطاع الذي يمتصّ الحصة الأكبر من العمالة، والتي تصل إلى 52 في المائة. وتحتل أنواع الخدمات المتوفرة في الدول العربية أدنى حلقات سلسلة القيمة، وهي تسهم بصورة ضئيلة في تطوير المعرفة المحلية، وتجعل البلدان المعنية أسيرة المواقع المتدنية في الأسواق العالمية. والحق أن هذا المنحى الذي يأتي على حساب الزراعة والإنتاج الصناعي العربي هو مدعاة للقلق. ويُلقي القسم التالي الضوء على هذه المسألة من خلال التركيز على التجارة والصناعة.

الشكل 14: متوسط العمالة ونصيب مخرجات الدول العربية بما فيها دول مجلس التعاون الخليجي (أ) ودون دول مجلس التعاون الخليجي (ب)، 1991-2004

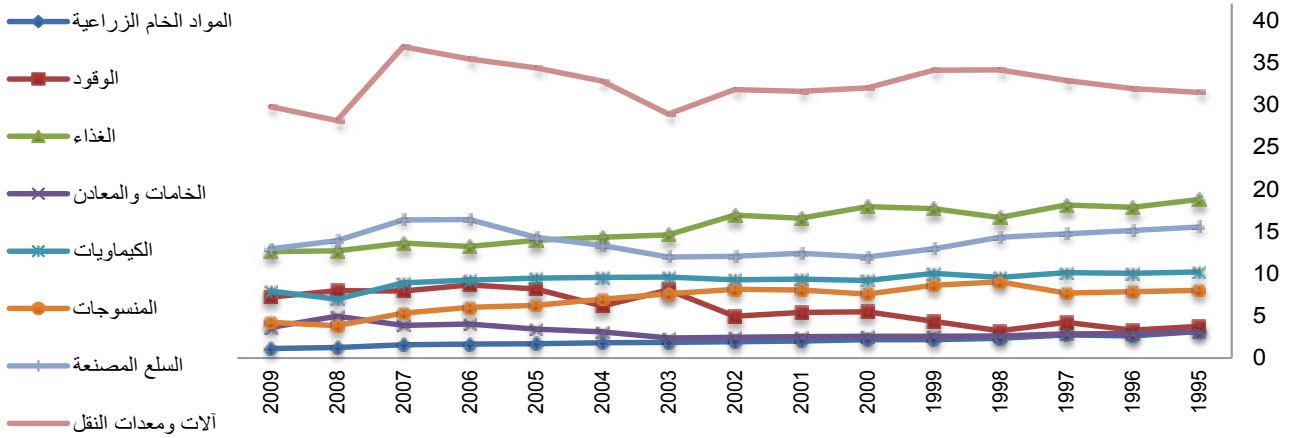


المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى منظمة العمل الدولية، ونموذج اتجاه العمالة العالمي (GET)، والشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD).
ملاحظة: يتضمن الشكل السابق جميع الدول العربية ماعدا جيبوتي والأرض الفلسطينية المحتلة.

تركز الإنتاج والتصدير في مجالي السلع والخدمات ذات القيمة المضافة المنخفضة

تعد التجارة جزءاً لا يتجزأ من اقتصادات المنطقة العربية. ووفقاً لبيانات من البنك الدولي والشعبة الإحصائية للأمم المتحدة، بلغ متوسط نسبة التبادل التجاري (الصادرات والواردات) إلى الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة[12] 84 ٪ خلال السنوات العشر الأولى من الألفية، وهي واحدة من أعلى النسب في المناطق النامية، كما أنها أعلى بكثير مما كانت عليه في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي (بحوالي 60٪).[13] هذا وشرعت أغلب الدول العربية منذ ثمانينيات القرن الماضي في إجراء إصلاحات تجارية أدت إلى تعزيز الصادرات غير النفطية. غير أن انفتاح الأسواق هذا عاد بالفائدة في أغلب الأحيان على الصناعات ذات الميزة النسبيّة الثابتة، ولا سيما تلك المرتبطة بالنفط ارتباطاً وثيقاً. وبالتالي لم يكن تعاظم كثافة التبادل التجاري البتة دليلاً على اندماج ناجح في الاقتصاد العالمي. فما زال هيكل الصادرات في المنطقة العربية بدائيّاً إلى حدّ كبير، إذ تهيمن عليه المواد الأولية (تشكل صادرات الوقود 70٪ من الصادرات). ويبدو هذا على النقيض من هيكل الواردات، الذي بقي متنوعاً كما هو واضح في الشكل رقم (15).

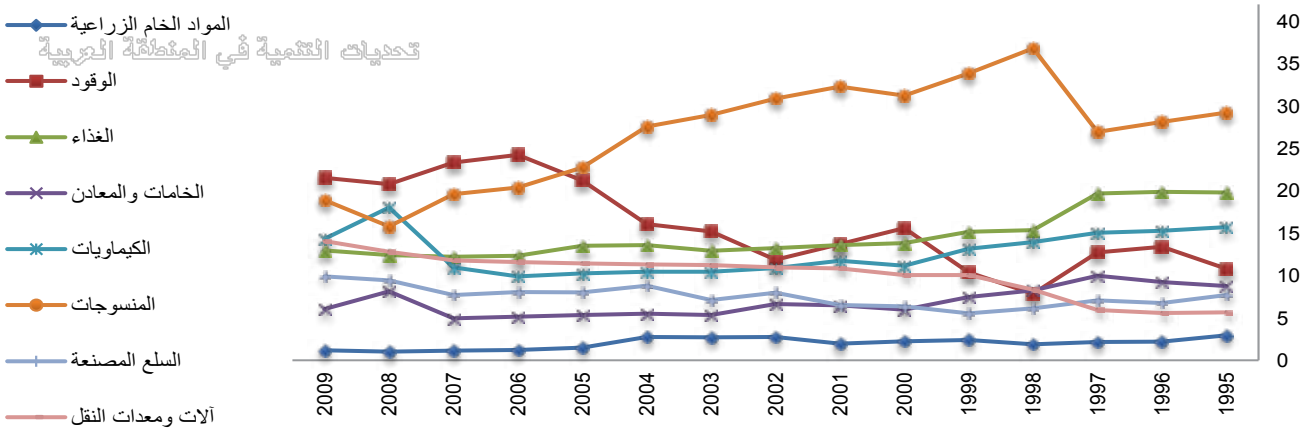
الشكل 15: هيكل الواردات السلعية (% من إجمالي الواردات السلعية) للدول العربية، 1995- 2009



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات من قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية، والشعبة الإحصائية للأمم المتحدة، ومنظمة التجارة العالمية.
ملاحظات: (1) الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي مصر، الأردن، الكويت، المغرب، عمان، المملكة العربية السعودية، وتونس.
(2) لمزيد من التفاصيل حول البيانات، يمكن الإطلاع على الورقة المرجعية التالية:
"Is there Space for Development-Friendly Trade and Industrial Policies in Arab countries?" by Abu Ismail et. al.

وتشكل صادرات الوقود ما يزيد على 80 % من اجمالي الصادرات السلعية في غالبية الدول الغنيّة بالنفط، حيث يبلغ أدنى معدل لها (81%) في سلطنة عمان. والحال أن سلطنة عمان في تمتاز ببنية صادرات غير نفطية متنوعة نسبياً، إذ تشمل الآلات ومعدات النقل، وهو ما يتسق مع اظهار اقتصاداتها لملامح تحول هيكلي إيجابي. وكما يوضح الشكل رقم 16، فإن بنية صادرات الدول الفقيرة بترولياً هي الأكثر تنوعاً، ومع ذلك فقد هيمنت عليها صادرات الغزل والنسيج والملابس حتى عام 2005. وقد شهد هذا القطاع الفرعي تراجعاً في الصادرات منذ عام 1998، ويعود ذلك إلى حد كبير إلى الإلغاء التدريجي للترتيبات التجارية التفضيلية مثل اتفاقية الألياف المتعددة (multi-fiber agreement). كما اتسم تطور التجارة باختلافات رئيسية بين مختلف بلدان هذه المجموعة. فعلى سبيل المثال، بينما شهدت مصر أكثر معدلات الانخفاض حدة، شهد الأردن زيادة في حصته النسبية من صادرات المنسوجات والملابس، ويعود ذلك على الأرجح لاتفاقية الكويز (المناطق الصناعية المؤهلة) مع الولايات المتحدة. غير أن هذا التراجع النسبي لصادرات المنسوجات والملابس لا يجب أن يكون في حد ذاته مدعاة للقلق. فما يدعو أكثر للقلق هو التخلف البنيوي للمنطقة، وهو ما يتمثل في المعدل شديد البطء للزيادة في الصادرات ذات القيمة المضافة المرتفعة، كالآلات والمعدات.

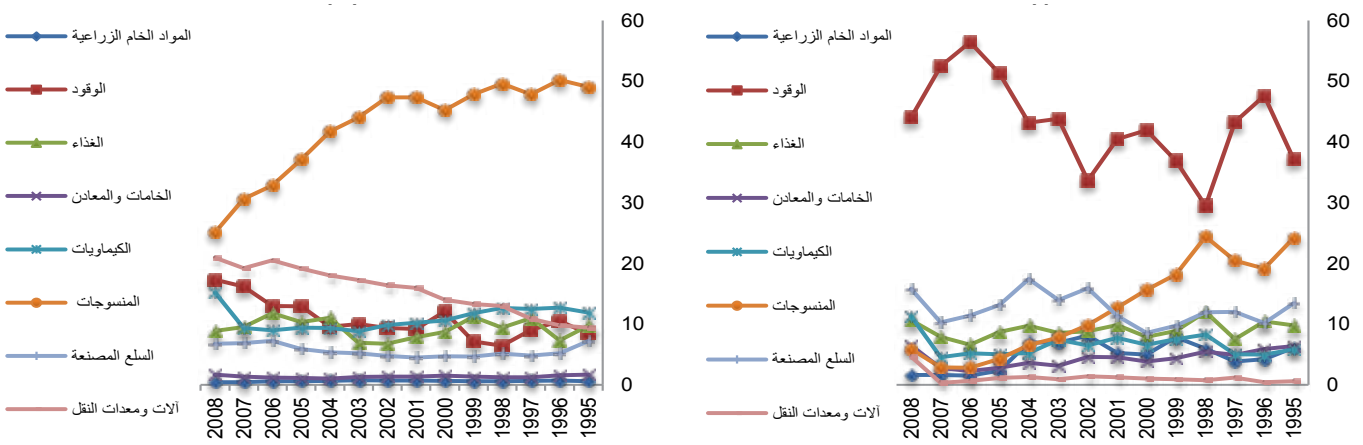
الشكل 16: بنية الصادرات السلعية للدول العربية الفقيرة في النفط، 1995-2009



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات مشتقة من قاعدة بيانات Comtrade التابعة للأمم المتحدة
ملاحظة: الدول الفقيرة في النفط التي يتضمنها الشكل هي الأردن، مصر، المغرب، وتونس

وتحظى تونس بأكبر حصة نسبية من صادرات الآلات ومعدات النقل (بما في ذلك معدات الاتصالات السلكية واللاسلكية، وآلات معالجة البيانات الآلية والآلات الكهربائية، الخ). ومع أن المغرب يعد ممن لحقوا متأخراً بركب هذه النوعية من الصادرات، فقد حقق أيضاً زيادة كبيرة في حصة هذا القطاع الذي يركز على التكنولوجيا، حيث ارتفع نصيبه النسبي من الصادرات السلعية من 3٪ في عام 1995 إلى 19٪ عام 2009.

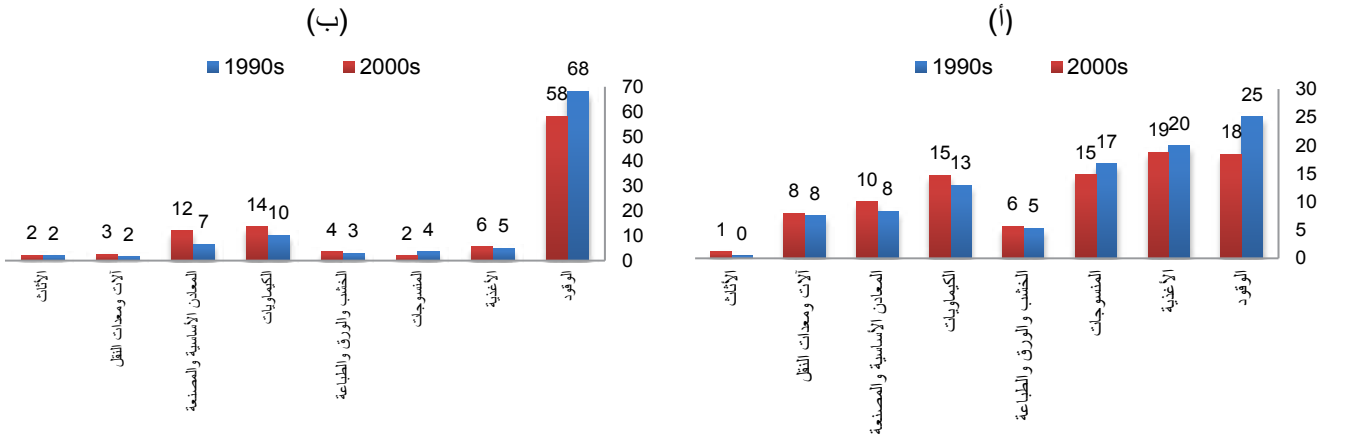
الشكل 17: هيكل الصادرات السلعية لمصر (أ) وتونس (ب)، 1995-2009



المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 16

وعلى الرغم من بعض التذبذب، فقد ظل نصيب الأردن من صادرات وسائل النقل والآلات يتسم بالركود منذ عام 1995. وفي سياق اقتصاد أكثر اعتماداً على الصناعات البتروكيماوية والكيماوية، كان هذا الاتجاه نحو مزيد من تنويع الصادرات أقل وضوحاً بكثير في مصر، التي بدت كنموذج يُتبع للتنمية الصناعية خلال الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي. ومن ثم، فإنه يبدو من الواضح اليوم، أن هيكل الصادرات المصرية أقل تنوعاً من كثير من الاقتصادات العربية الصغيرة غير النفطية. ويظهر ذلك بوضوح في الشكل رقم 17 الذي يقارن بين هيكل الصادرات السلعية لكل من مصر وتونس.

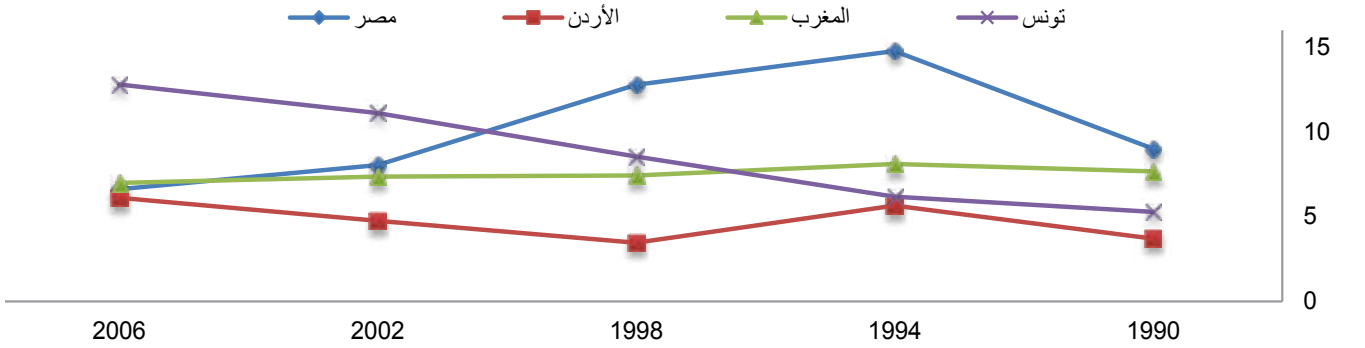
الشكل 18: هيكل التصنيع للدول الفقيرة في النفط (أ) والدول الغنية بالنفط (ب) في التسعينيات من القرن الماضي والسنوات العشر الأولى من الألفية



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قواعد بيانات UNIDO وUNSD على الإنترنت.
ملاحظة: الدول الفقيرة بالنفط التي يتضمنها الشكل هي الأردن، ومصر، والمغرب، وتونس؛ بينما الدول الغنية بالنفط هي الكويت، وسلطنة عمان، وقطر.

ويكمن وراء هذا الأداء التجاري الضعيف عموماً في المنطقة العربية ضعف قطاع الصناعات التحويلية. فالمنطقة العربية، كما أشرنا سابقاً هي الأقل تصنيعاً في العالم، إذ يمثل هذا القطاع ما نسبته 12٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة، وهي النسبة الأدنى بين جميع المناطق النامية. بالإضافة إلى ذلك، تتركز هذه الحصة الصغيرة بشكل كبير في إنتاج السلع ذات القيمة المضافة المتدنية، المرتبطة بالبترول والمواد الغذائية والكيماويات والمطاط والمنتجات البلاستيكية، والتي تشكل معاً ما يقرب من 60٪ من إجمالي ناتج الصناعة التحويلية في المنطقة[14] (الشكل رقم 18).

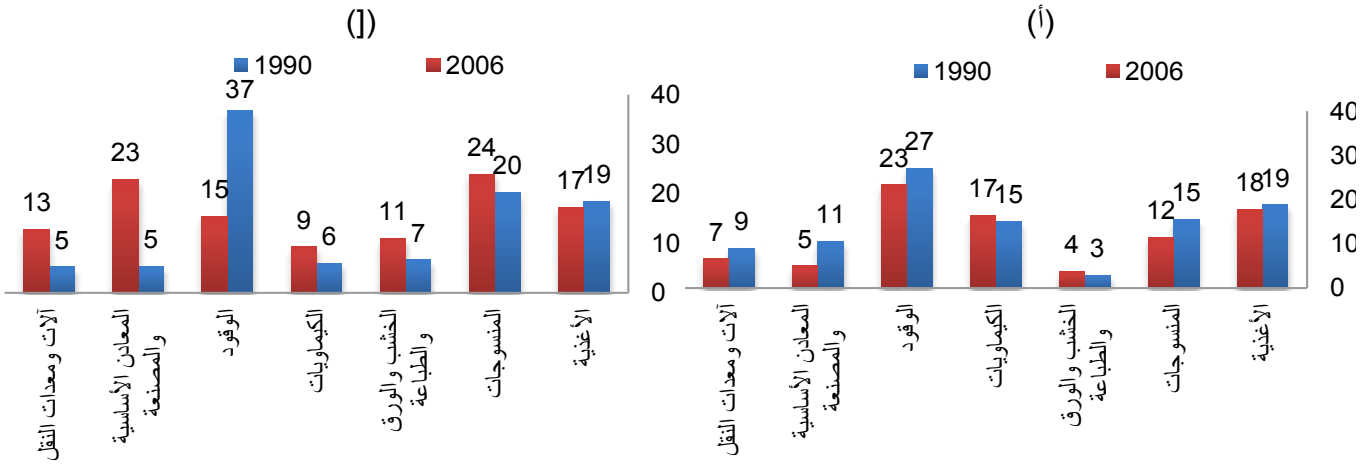
الشكل 19: الماكينات والمعدات كجزء من ناتج التصنيع الإجمالي، 1990-2006



المصدر: تقديرات المؤلفين على أساس قواعد بيانات UNIDO

على الرغم من الغلبة البارزة لحصة الصناعات البترولية، تعمل الدول العربية، بما في ذلك الدول المصدرة للنفط، على تنويع اقتصاداتها من خلال التوجه نحو قطاعات أخرى مثل، المواد الغذائية والمشروبات، والصناعات المعدنية. ويُظهر هيكل الصناعة في الأردن والمغرب وتونس، اتجاهاً متنامياً لزيادة حصة الصادرات من الماكينات ووسائل النقل، تماشياً مع الزيادة الواضحة في حصة إنتاج الماكينات والمعدات. ويمكن تفسير التحول نحو الزيادة في حصة التصنيع، وترجمته إلى زيادة في حصة هذا النوع من الصادرات، كمؤشر على مكاسب في القدرة التنافسية لهذه الدول. ومع ذلك، يبدو أن تونس هي الدافع الرئيسي لهذا الاتجاه، إذ تزايدت حصة هذا القطاع الذي يركز على التكنولوجيا فيها من 5.3٪ إلى 12.8٪ من مجموع الصناعات التحويلية على مدى 16 سنة (الشكل رقم 19). وفي الوقت نفسه، تضاعفت مساهمة هذا القطاع من الصادرات السلعية في تونس بمساعدة الاستثمار الأجنبي ثلاث مرات تقريباً لتصل إلى حوالي 25.1٪ في عام 2009. ومن المثير للاهتمام أيضاً، أن نلاحظ أن حصة الواردات من الآلات في تونس لم ترتفع خلال الفترة نفسها. وعليه، فإن تونس تخالف التوجه الإقليمي في جوانب عديدة، وتؤكد مكانتها باعتبارها الاقتصاد الذي خضع لعملية تحول هيكلي ذات مغزى.

الشكل 20: قاعدة التصنيع لمصر (أ) وتونس (ب) في عامي 1990 و2006

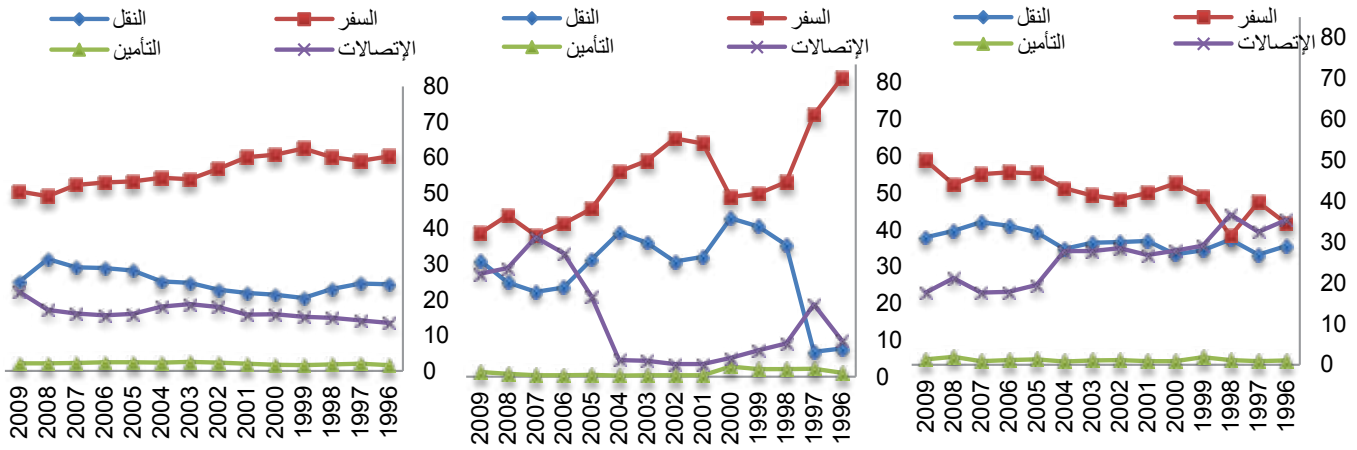


المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 19

ويأتي قطاع المنسوجات والملابس في المرتبة الثانية في القطاع الصناعي في الدول الفقيرة بالنفط. فمنذ عام 1990، شهدت صناعات النسيج في كل من مصر والمغرب، على وجه الخصوص، تراجعا حيث انخفض نصيبها في إجمالي التصنيع من 15.5٪ و 17.3٪ إلى 11.5٪ و 14٪ على التوالي. وتزامن الانخفاض في حصة هذا القطاع من الصناعة مع الانخفاض في حصته من الصادرات، ويمثل الانخفاض الكبير خاصة في حالة مصر، مؤشراً على افتقار هذه القطاعات إلى القدرة التنافسية. ونظراً لطبيعة بنيتها الصناعية، فليس من المستغرب أن تحتل الصادرات ذات القيمة المضافة المنخفضة مثل المنتجات البترولية والمعدنية والكيماوية نسبة كبيرة من الصادرات المصرية (الشكل رقم 20أ). وخلاصة القول، أن الانتقال غير المدروس إلى التحرير الاقتصادي المبكر، في ظل انخفاض مستويات الإنتاجية، أدى في معظم أنحاء المنطقة، بما في ذلك أكبر بلد فيه، إلى انخفاض القدرة التنافسية للصناعات التحويلية وتركز الصادرات في مجالات المنتجات الأولية والموارد الطبيعية.

الشكل 21: هيكل صادرات الخدمات لكل من مصر (أ)، وسلطنة عمان (ب)، وتونس (ج)، 1996-2009

(أ) (ب) (ج)



المصدر: قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI)

ويتماثل هذا التوجه إلى حد بعيد مع ذلك السائد في التجارة الخاصة بقطاع الخدمات، نظراً لأن معظم الاقتصادات العربية تتخصص في الخدمات ذات القيمة المضافة المنخفضة، مثل خدمات السفر والنقل، وذلك على خلاف خدمات الاتصالات والخدمات المالية الأكثر حيوية. إلا أنه لا يزال هناك تمايز واضح بين الاقتصادات المستوردة للنفط وتلك المصدرة له، حيث تلعب الخدمات دوراً أقل أهمية في الأخيرة (8-10٪ من مجموع الصادرات في العقد الأول من الألفية)، بينما كانت النسبة المقابلة في الدول الفقيرة بالنفط 45٪ في عام 2009. ومن بين الدول الغنية بالنفط، يبدو هيكل الصادرات الخدميّة لسلطنة عمان الأكثر توازناً. ففي واقع الأمر، واعتباراً من عام 1996، تمكنت سلطنة عُمان من تنويع قاعدة تصدير الخدمات فانتقلت من الاعتماد الكلّي تقريباً على السفر والسياحة إلى قاعدة تساهم فيها خدمات السياحة والنقل والاتصالات بقدر متساو نسبيّاً.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى بعض الخطوط الفاصلة الهامة بين الاقتصادات التي تم تحديدها في تحليلنا لتجارة السلع الأساسية، والتي يتردد صداها أيضاً في مجال الخدمات. ففي هذا الصدد، يبدو التمايز بين مصر وتونس لافتاً بشكل واضح. فقد شهدت مصر انخفاضاً كبيراً في حصتها من صادرات الخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة (في مجال الاتصالات والحاسوب)، وازداد اعتمادها على السياحة ذات القيمة المضافة المنخفضة. أما في تونس، فقد تعاظمت منذ عام 1995 مساهمة القطاعات الأكثر حيوية كالنقل وخدمات الاتصالات في قطاع تصدير الخدمات، وهي القطاعات التي تعتبر حيوية بالنسبة لتعزيز الاقتصاد القائم على المعرفة.

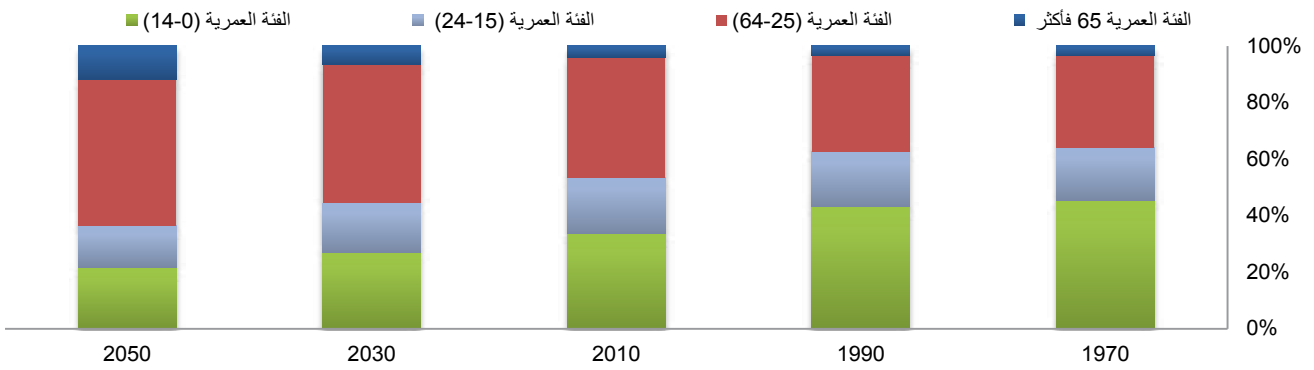
العمالة والحماية الاجتماعية والسياسة الضريبية

مكاسب ظاهريّة في التشغيل على الرغم من الضغط الديموغرافي

يتوجب علينا لفهم الديناميات التي أدّت دوماً وعلى نحو منهجيّ إلى معدلات مرتفعة للبطالة في المنطقة العربية، أن نبدأ باستعراض العوامل الديموغرافية. وفي هذا الإطار، يصل متوسط العمر المتوقع عند الولادة في جميع دول المنطقة إلى 70 عاماً أوأكثر، وذلك باستثناء الدول الخمس الأكثر فقراً، وهي موريتانيا (55)، وجزر القمر (64)، وجيبوتي (54)، والسودان (56.7) واليمن (61.7). ولمّا كان معدل الخصوبة الكلي في المنطقة يبلغ في المتوسط 3.1 طفل لكل امرأة، فمن المتوقع أن يستمر عدد السكان في النمو بسرعة في المستقبل المنظور. وتبلغ مستويات الخصوبة أعلى معدلاتها في اليمن (5.9) وأدناها في تونس (2.0)، يليها لبنان (2.3)، ثم الكويت والإمارات العربية المتحدة (2.4 لكل منهما).

هذا وتمر المنطقة العربية بمرحلة متوسطة نسبيّاً من تحولها الديموغرافي، وهو الأمر الذي ينعكس من خلال الزيادة المستمرة ليس فحسب في عدد السكان في سن العمل وإنما أيضاً في نسبتهم إلى العدد الإجمالي للسكان. فكما يوضح الشكل رقم 22، ارتفعت نسبة السكان في سن العمل (15-64) بصورة إجمالية من 51 في المائة في عام 1970 لتصل إلى 62.45% بحلول عام 2010، ومن المتوقع أن تصل إلى أعلى مستوياتها عند 66 في المائة بحلول عام 2040، ثم تنخفض إلى 65 في المائة بحلول عام 2050. وبما أن الخصوبة لم تبدأ إلا بالانخفاض مؤخراً، فإن بداية سيرورة الشيخوخة السكانية لن تبدأ قبل عقد من الزمان، إذ من المتوقع أن تتسارع زيادة نسبة السكان في عمر 65 عاماً وما فوق بحلول عام 2020 .ويعني هذا الأمر أن نسبة كبار السن (65 عاماً أوأكثر) في عام 2050 من المتوقع أن تكون أكبر بأربعة أضعاف مما كانت عليه في عام 1980.

الشكل 22: البنية العمرية لسكان الدول العربية (نسبة مئوية)، 1970-2050



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات التوقعات السكانية في العالم: مراجعة 2010، قسم السكان بالأمم المتحدة
ملاحظة: تم إدراج جميع الدول العربية في المتوسط الإقليمي

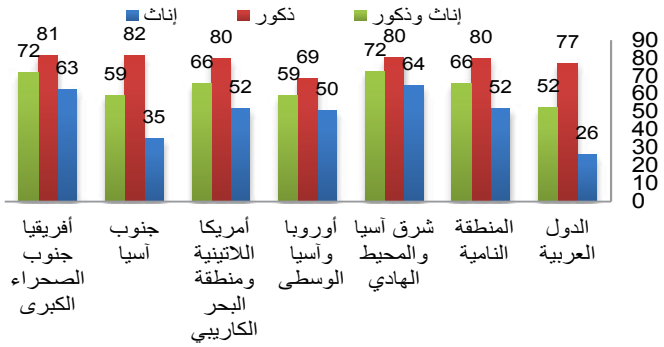
وعوضاً عن التعويل على هذا الزيادة في عدد السكان في سن العمل ونسبتهم كفرصة، فقد تعامل واضعو السياسات العرب معها بقلق باعتبارها تحد كبير. وبالفعل، شهدت المنطقة العربية واحداً من أعلى معدلات نمو القوى العاملة في العالم، حيث يتجاوز هذا المعدل 3 في المائة سنويّاً، كما عرفت حصة القوى العاملة من إجمالي السكان زيادة كبيرة في الفترة الممتدة بين عامي 1995-2009.

غير أن معدل المشاركة في قوة العمل، وهو ما يعتبر مقياساً لمدى استفادة المجتمع من سكانه في سن العمل، لم يرتفع إلا قليلاً في المنطقة العربية منذ عام 1970، ولا يزال واحداً من أدنى المعدلات في العالم. ويعود ذلك على وجه الخصوص إلى التدنّي الكبير في معدلات مشاركة المرأة العربية التي لا تزال تواجه معوّقات كبيرة تحول دون دخولها إلى سوق العمل. ويبلغ معدل مشاركة اليد العاملة العربية 52 في المائة، وهو أقل بكثير من المعدل السائد في الأقاليم النامية (61 في المائة). كما أن الفجوة أكبر بكثير بالنسبة لمعدل مشاركة المرأة في قوة العمل (26.3 مقابل 53 في المائة في الأقاليم النامية).

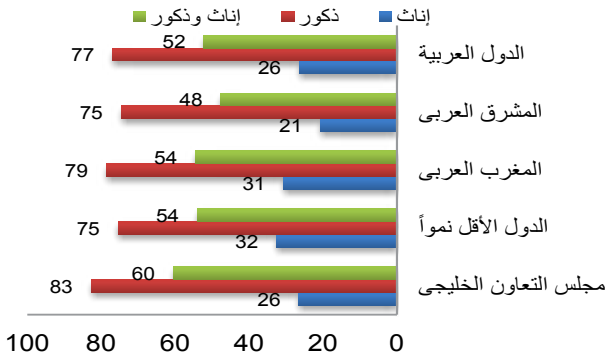
وقد سجل التشغيل في الدول العربية، في الفترة الممتدة بين عامي 1991 و 2009، متوسط نمو كبير بلغ 3.3 في المائة سنويّاً، وهو من بين أعلى المعدلات في الأقاليم النامية. إلا أن هذا الاتجاه الذي يبدو إيجابياً يعود في الواقع إلى ضعف النمو في إنتاجية اليد العاملة في المنطقة، والتي قدرتها منظمة العمل الدولية[15] بنسبة 2 في المائة فقط مقارنة مع 7.6 في المائة في منطقة شرق آسيا. فبينما تلازمت الزيادة في العمالة في المنطقة العربية، التي بلغت 3.3 في المائة، مع معدل نمو للناتج المحلي الإجمالي بلغ 6 في المائة، تلازم نفس متوسط معدل النمو(6%) في آسيا بزيادة في العمالة قدرها 1.9 في المائة فقط.

الشكل 23: معدلات مشاركة القوى العاملة في المنطقة العربية بالمقارنة مع المناطق النامية الأخرى (أ)، ومع المناطق الفرعية العربية (ب) للفئة العمرية (15+ سنة)، 2009

(أ)



(ب)

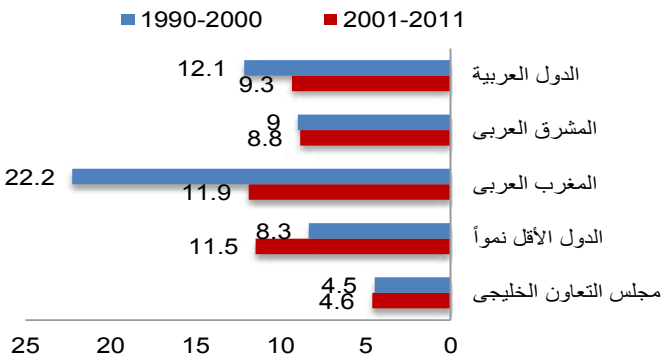


المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية KILMnet
ملاحظات: (1) لمزيد من التفاصيل حول البيانات والمنهجية، يمكن الاطلاع على الورقة المرجعية التالية:
«Employment, Vulnerability, Social Protection and the Crisis of Arab Economic Reforms" by Abu-Ismail et. al.
(2) الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي: دول مجلس التعاون الخليجي (البحرين، الكويت، عمان، قطر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة) والدول العربية الأقل نمواً (جزر القمر، جيبوتي، موريتانيا، الصومال، السودان واليمن) ودول المغرب العربي (الجزائر، ليبيا، المغرب وتونس) ودول المشرق العربي (مصر، العراق، الأردن، لبنان وسوريا).

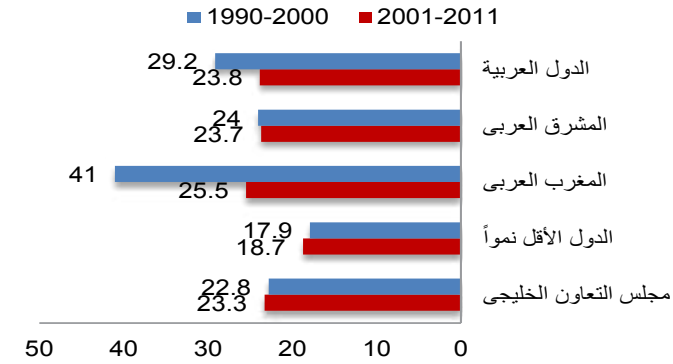
ونتيجة لذلك، ارتفعت نسبة العمالة إلى السكان[16]، ما بين تسعينيات القرن الماضي والعقد المنصرم، من 44.2 في المائة إلى 46 في المائة، لكنها ما زالت الأدنى في العالم. واستفادت المرأة بشكل أكبر من الزيادة في العمالة بمتوسط نمو سنوي يصل إلى 4.4 في المائة مقارنة مع نسبة 3 في المائة للرجال. وقد أدى ذلك إلى تضييق محدود الفجوة بين الجنسين في نسبة العمالة إلى السكان في الدول العربية، إلا أن هذه الفجوة ما زالت واسعة جداً، وهي الأوسع بين الأقاليم النامية. ووفقاً لبيانات منظمة العمل الدولية في عام 2008، حلّت خمس دول عربية (العراق والأردن، وتونس، واليمن والأراضي الفلسطينية المحتلة) بين الدول العشر الأدنى من حيث نسبة العمالة إلى السكان.

الشكل 24: إجمالي معدلات البطالة (أ) ومعدلات بطالة الشباب (ب) للدول العربية والأقاليم الفرعية، 1990-2000 و2001-2011

(أ)



(ب)



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية KILMnet، وبالنسبة لتونس، مسح العمالة القومي لعام 2011، المعهد القومي للإحصاء
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي: مجلس التعاون الخليجي (البحرين 1991 و2001، الكويت 1995 و2005، المملكة العربية السعودية 2002 و2008، والإمارات العربية المتحدة 1995 و2008)، والدول العربية الأقل نمواً (اليمن 1994 و1999)، والمغرب العربي (الجزائر 2001 و2008، المغرب 1990 و2009، وتونس 1997 و2011)، والمشرق العربي (مصر 1998 و2007، لبنان 2004 و2007، وسوريا 2002 و2010)

وسجّل تشغيل الشباب أيضاً نمواً كبيراً في المنطقة العربية التي حققت بذلك ثاني أكبر معدل نمو بين الأقاليم النامية، بعد أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وعلى الرغم من ذلك، ونظراً لأن النمو السكاني كان أكبر بكثير من نمو التشغيل، فقد انخفضت نسبة العمالة إلى السكان بين الشباب في المنطقة العربية من 27.19 لتصل إلى 24.3 في الفترة الممتدة بين عامي 1991 و 2009. ومرة أخرى، كانت هذه النسبة هي الأقل بين الأقاليم النامية (حيث كان المتوسط فيها 45 في المائة في عام 2009). وعلاوة على ذلك، كانت فجوة النوع الاجتماعي في فرص العمل للشباب بارزة بنفس القدر. ففي عام 2009، كانت نسبة العاملات من النساء الشابات 14 في المئة فقط بالمقارنة مع 41 في المئة لدى الرجال الشباب.

وعلى الرغم من النمو السريع للتشغيل، ومن انخفاض معدل البطالة من 12% في تسعينيات القرن الماضي إلى 9.3% في السنوات العشر، فإن المنطقة العربية لا تزال تسجل أحد أعلى معدلات البطالة في العالم. والحال أن الانخفاض في معدل البطالة في المنطقة العربية يعود إلى الانخفاض الكبير الذي شهده معدل البطالة في منطقة المغرب العربي، وبالتحديد في الجزائر والمغرب. غير أن التحسن في هذين البلدين لا يعكس دينامية اقتصادية انتاجية استطاعت أن تخلق فرص عمل مستدامة. ففرص العمل المستجدة التي أدت إلى انخفاض البطالة في الجزائر هي في جزء كبير منها فرص عمل ممولة أو مدعومة من الدولة التي وظّفت في سبيل ذلك جزءاً من عائداتها النفطية المتنامية في العقد الأخير. وأدت الطفرة النفطية أيضاً إلى تعاظم هائل للاستثمار والإنفاق والتوزيع الحكومي مما ساهم في خلق العديد من فرص العمل. زد على ذلك أن الغالبية العظمى من فرص العمل الجديدة تركزت في قطاع الخدمات وفي القطاع غير المنظم، كما أنها تتسم أيضا بطابعها المؤقت وارتبطها بالدعم والإنفاق الحكوميين، الذين، بدورهما، يرتبطان بشدة بأسعار النفط وعائداته. أما في المغرب، فيعود انخفاض البطالة إلى التسارع الهائل خلال العقد الأول من هذا القرن في وتيرة الهجرة غير الشرعية إلى اسبانيا وإيطاليا، وذلك في سياق انخفاض كبير لعدد فرص العمل التي خلقتها القطاعات الاقتصادية المختلفة في الفترة نفسها.

الإطار 4 لغز انخفاض معدل البطالة في المغرب

بينما يبدو انخفاض معدل البطالة في الجزائر منطقياً ومتوقعاً نظراً للبرامج العديدة التي وضعتها الدولة لدعم وتمويل تشغيل الشباب والعاطلين عن العمل، ونظراً إلى الزيادة الهائلة في الزيادة الهائلة في معدلات الاستثمار والإنفاق والتوزيع الحكومي وما نتج عن ذلك من فرص عمل مستجده، فإن انخفاض معدل البطالة في المغرب يبدو للوهلة الأولى في منتهى الغرابة. فبعد أن شهد المغرب في تسعينيّات القرن الماضي ارتفاعاً مضطرداً في معدل البطالة (من 8.4% في 1989 إلى 14% في 1999)، أخذ هذا المعدل بالانخفاض سريعاً منذ بداية هذا القرن ليصل إلى 9% في 2009. صحيح أن النمو الاقتصادي تحسن كثيراً مقارنة بتسعينيات القرن الماضي إذ بلغ المعدل السنوي للنمو حوالي 4.5% في العقد الأخير. إلا أن هذا المعدل هو ما حققته تونس في الفترة نفسها من دون ان تنجح في خفض ذو مغزى للمعدل الاجمالي للبطالة (بينما ارتفع معدل بطالة خريجي الجامعات مسجلاً أرقاماً قياسيّة). زد على ذلك أن الاسقاطات الديمغرافية تبين أن العقد الأول من هذا القرن يفترض أن يشهد أعلى معدلات في عدد الذين يبلغون سن العمل (حوالي 625 الف سنوياً)، وبالتالي في زيادة عدد السكان في سن العمل (أكثر من 500 ألف سنوياً). وكانت وزارة الاقتصاد المغربي نفسها قد قدّرت أن المغرب يحتاج إلى خلق 325 ألف فرصة عمل جديدة سنوياً لكي يستطيع الحفاظ فحسب على نفس معدل البطالة. ويزداد الأمر مفارقة حين نعلم أن متوسط عدد فرص العمل الجديدة التي خلقها الاقتصاد المغربي في العقد الأخير الذي تميز بارتفاع معدلات النمو الاقتصادي لا يتجاوز 155 ألف فرصة عمل سنوياً، أي أقل بكثير من متوسط عدد فرص العمل الجديدة التي كان الاقتصاد يخلقها في فترة الأزمة الاقتصادية في تسعينيات القرن الماضي (225 ألف فرصة عمل سنوياً).

والحق أن هذا اللغز لا يجد حلاً إلا عندما نأخذ بعين الاعتبار التعاظم الهائل منذ بداية العقد الأخير للهجرة، لا سيما الهجرة غير الشرعية إلى إيطاليا واسبانيا. وتبيّن المعطيات الإحصائية الاسبانية والإيطالية أن متوسط عدد المهاجرين غير الشرعيين إلى إيطاليا واسبانيا في العقد في الماضي، ممن جرى أعطائهم حق الإقامة لاحقاً، يتجاوز 90 ألفاً سنوياً. كما تبين المعطيات الأوروبية ان مصدر المعدل السنوي لعدد المهاجرين إلى مجمل البلدان الغربية ارتفع من حوالي عشرين ألفاً في تسعينيات القرن الماضي إلى حوالي 135 ألفاً في العقد الأول من هذا القرن. هكذا يبدو واضحاً، وعلى خلاف الاعتقاد السائد، أن النمو الاقتصادي لم يسهم في خفض البطالة، بل أن هذا النمو كان فقيراً جداً في فرص العمل. كما يبدو واضحاً أيضاً أن بنية الاقتصاد الاقتصاد المغربي لا تزال عاجزة عن الاستجابة للتحدي الديمغرافي المتمثل في استيعاب الوافدين الجدد من الشباب إلى سوق العمل. وبينما يبدو واضحاً أن الهجرة، لا سيما غير الشرعية منها، كانت العامل الحاسم بل الوحيد في خفض الهجرة، فمن المرجح أيضاً أنها لعبت دوراً أساسياً في انخفاض معدلات الفقر المادي في العقد الأخير. فقد كان من تبعات تعاظم أعداد المهاجرين تعاظماً موازياً في تحويلاتهم التي ارتفعت من ملياري دولار في 1999 إلى 6.7 مليار دولا في 2008، أو من 5% إلى 9% من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يعادل ثلثي مجمل الناتج المحلي الزراعي. لكن هذا السياق يبيّن كذلك ان الانخفاض في معدلات البطالة ليس مستداماً، لا سيما وأن الأزمة الاقتصادية التي تعصف بإيطاليا واسبانيا منذ نهاية العقد الأخير وما رافقها من ارتفاع هائل في معدلات البطالة، خاصة بين المهاجرين، أدت عملياً إلى إقفال أبواب الهجرة ومساربها، بما في ذلك أمام المهاجرين غير الشرعيين الذين أصبحت فرصهم في الحصول على عمل نادرة جداً. ومن هنا يعود السؤال: كيف يمكن الانتقال بالاقتصاد المغربي إلى حال يمكنه فيها خلق ما يكفي من فرص عمل لائق لاستيعاب الشباب وتنويع النشاطات الاقتصادية في الأرياف التي يعتاش سكانها بالكاد من زراعة مطرية تزداد هشاشة تحت تأثير تغير المناخ؟

المرجع: الورقة المرجعية حول دراسة الحالة:
“The Dynamics of Poverty and Unemployment Reduction in Morocco” by Abi-Samra 2011

وفي المقابل، شهدت الدول العربية الأقل نموا زيادة في معدلات البطالة (من 8% إلى 11%). وشهد معدل البطالة ارتفاعاً طفيفاً في دول مجلس التعاون الخليجي وبلدان المشرق (من 4.5% إلى 4.6%، ومن 9.3% إلى 9.8% على التوالي).

هذا وترتفع معدلات البطالة بشكل خاص بين الشباب في المنطقة العربية (مَن تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عاماً) حيث وصل معدل البطالة لهذه الفئة، وفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية وبيانات الأمم المتحدة، إلى 24 في المائة في الفترة الممتدة بين عامي 2005-2008 (أي ما يزيد عن ضعف المتوسط العالمي الذي يبلغ 11.9 في المائة)، كما يمثل الشباب أكثر من 50 في المائة من إجمالي العاطلين عن العمل العرب. ويكمن أحد الأسباب الرئيسية لارتفاع معدل بطالة الشباب في إشكالية الانتقال من مرحلة الدراسة إلى العمل، لاسيما بين خريجي الجامعات.

الشكل 25: إجمالي معدلات البطالة (أ) ومعدلات بطالة الشباب (ب) للمناطق العربية الفرعية وفقا للنوع الاجتماعي، 2001-2011

المصدر: نفس مصدر الشكل رقم 24
ملاحظات:(1) الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي نفس الدول المبينة في الشكل 24
(2) تم استخدام نسب الذكور والإناث لإجمالي الشباب العاطلين وإجمالي القوة العاملة لحساب معدل بطالة الشباب لكلاً من تونس 2008 والجزائر 2011.

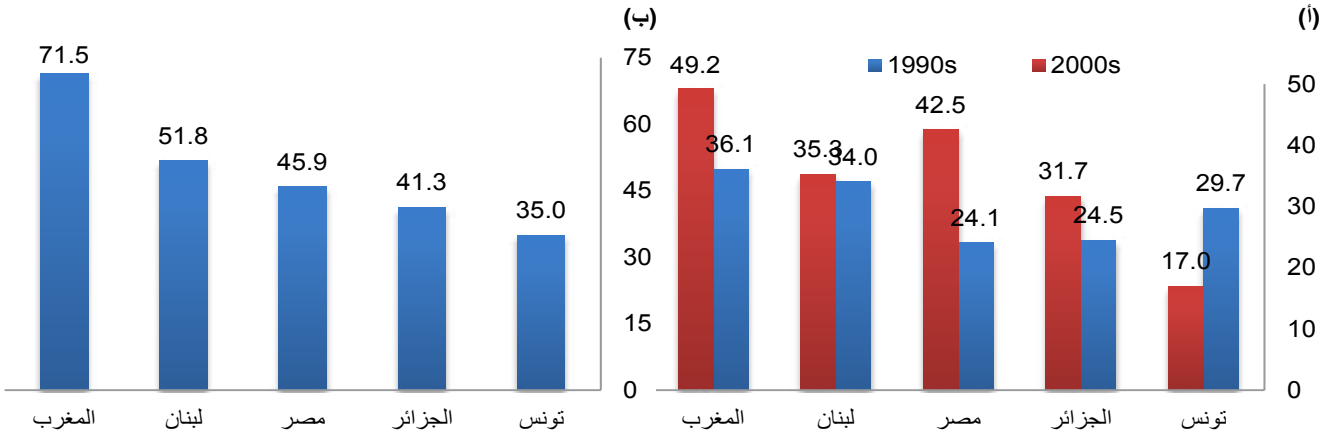
وتتسم البطالة العربية بتفاوت كبير بين الرجال والنساء. ويبين الشكل رقم 25 أن معدلات البطالة للمرأة العربية هي الأعلى مقارنة بأقاليم العالم الأخرى وأن الفجوة بين الذكور والإناث ما زالت واسعة (على الرغم من أنها قد ضاقت قليلاً في السنوات الأخيرة). هذا ويمثل معدل بطالة المرأة العربية ضعف معدل بطالة الرجال العرب تقريباً (16 في المائة و 8 في المائة على التوالي). كما أن المشكلة حادة بشكل خاص بين النساء الأصغر سناً اللواتي يسعين للانخراط في العمل بأعداد أكبر من أي وقت مضى نظراً لانتشار التعليم العالي وارتفاع متوسط سن الزواج. وتشير التقديرات إلى أن معدل البطالة للشابات العربيات وفقاً للمسوح التي أجريت مؤخرا (2004-2011)، يصل إلى حوالي 35 في المائة مقابل 20 في المائة للرجال.

تعكس البيانات الواردة أعلاه أكثر من مجرد إخفاق الاقتصادات العربية في خلق فرص عمل كافية؛ إذ أنها تشير أيضاً إلى التحيز الاجتماعي ضد المرأة (تقرير التنمية البشرية العربية 2009). وفي الوقت الذي يبدو فيه أن ثمّة ارتباطاً وثيقاً بين ارتفاع المستوى التعليمي بين النساء، والزيادة في معدلات مشاركتهن في قوة العمل، لا تزال النساء، وحتى المتعلمات منهن، تجدن صعوبة في العثور على فرص عمل لائق في المنطقة العربية، وينعكس هذا الأمر في أرقام البطالة، فضلاً عن تنامي ظاهرة «العمال المحبطين»[17] في المنطقة.

كما توجد أيضاً فروق حادة فيما يتعلق بطبيعة الوظائف التي يشغلها كل من النساء والرجال، إذ تتركز عمالة المرأة بشكل أساسي في قطاعات الخدمات الاجتماعية والشخصية وخدمات المجتمع المحلي، لاسيما في منطقتي مجلس التعاون الخليجي والمشرق العربي؛ بينما تعمل معظم النساء في الدول الأقل نمواً والمغرب العربي في الزراعة. و تعزز هذه الأنماط من العمالة إلى حد كبير التقسيم التقليدي للعمل، كما أشار تقرير تحديات التنمية العربية الأول (2009).

وثمة سمة أخرى لسوق العمل العربية أكثر مدعاة للقلق، وهي نمو سوق العمل غير المنظم. لكن قياس هذه الظاهرة تكتنفه بعض الصعوبات لا سيما في ظل تعدد تعريفات مفهوم العمل غير المنظم. ومن بين التعريفات العديدة، اعتمدنا ذلك الذي طرحته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD والذي يعرّف العمل غير المنظم بوصفه العمل «غير المشمول بالحماية الاجتماعية.» ويقاس من خلال الإجابة على السؤال المتعلق بتغطية التأمين الصحي في مسوحات القوى العاملة. (يمكن مراجعة المربع رقم 4 للحصول على مزيد من التفاصيل حول تعريف العمل غير المنظم والقطاع غير المنظم). إلا أن هذه المسوحات لم تقم سوى مؤخراً بإدراج هذا النوع من الأسئلة، وبالتالي لا تتوافر بيانات عن السنوات السابقة.

الشكل 26: نسبة العاملين لحسابهم الخاص في العمالة غير الزراعية (أ) (التسعينيات – الألفية) ونصيب العمالة غير المنظمة من إجمالي العمالة غير الزراعية (ب)، 2000-2007



المصدر: مؤشرات التنمية العربية WDI

ويوضح الشكل رقم 26 أدناه أن عدد من يعملون لحسابهم الخاص، كمؤشر تقريبي للعمالة الهشة، قد ارتفع في جميع الدول العربية ذات الدخل المتوسط التي تتوفر لدينا بيانات عنها في نقطتين زمنيتين في الفترة الأخيرة، باستثناء تونس. وللأسف لا تتوفر البيانات المتعلقة بالعمل غير المنظم إلا عند نقطة زمنية واحدة فقط، ومن ثم تستند التقييمات حول اتجاه معدل التغير الخاص بالعمل غير المنظم إلى مقاييس تقريبية.

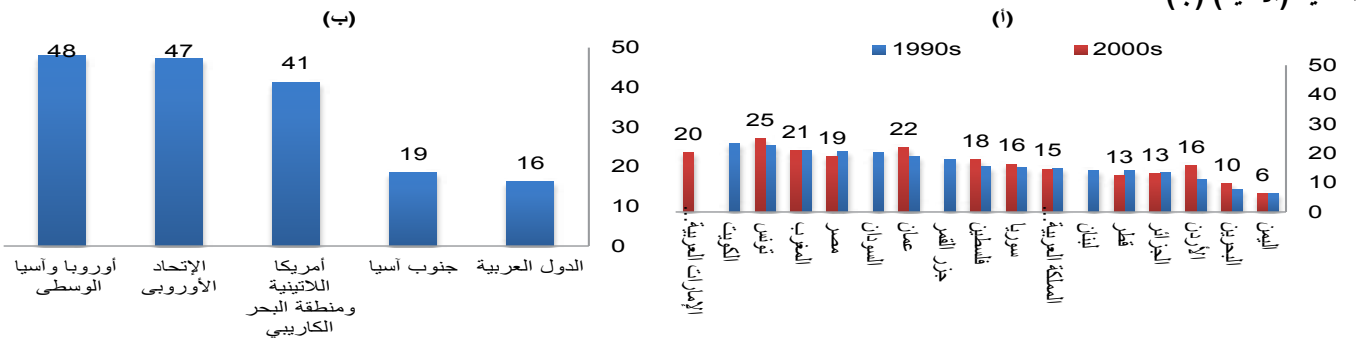
وتكشف البيانات الواردة أعلاه بوضوح عن وجود ترابط بين حصة السكان الذين يعملون لحسابهم الخاص والعمل غير المنظم، إذ حلّت الدول في نفس المرتبة وفقاً للمعيارين. وهكذا يمكننا أن نستنتج أن العمالة غير المنظمة نمت غالباً في معظم دول المنطقة العربية خلال العقدين الماضيين. وتبين البيانات المتاحة، على الرغم من عدم اكتمالها، أن حصة العاملين في الاقتصاد المنظّم من إجمالي القوى العاملة (والذي يستخدم كمؤشر تقريبي للعمل المنظم) لا تتجاوز 60 في المائة. وهناك تفاوت كبير بين دول الخليج من ناحية، حيث يصل العمل المنظم إلى أكثر من 90 في المائة في المتوسط، والدول العربية الأخرى غير نفطية، من ناحية أخرى، حيث تنخفض معدلات العمل المنظم إلى حوالي 50 في المائة.

وأخيراً، تتحمل المرأة العربية حصة كبيرة من وطأة العمالة الهشة. ويظهر الشكل رقم 27، استناداً إلى بيانات البنك الدولي، أن حصة النساء من العمالة غير الزراعية منخفضة للغاية، إذ تصل إلى أقل من 20 في المائة وهي الأدنى بين الأقاليم النامية. وحتى تونس، التي تتمتع بأعلى معدل لمشاركة المرأة في العمالة غير الزراعية، ما تزال متخلفة عن متوسط المناطق النامية. ونذكر من بين الأسباب الأخرى التي تدعو للقلق بشكل أكبر الثبات النسبي لهذه الحصة منذ تسعينيات القرن الماضي.

هذا بينما استمرت الدول العربية في الاستثمار بقوة في التعليم منذ ستينيات القرن الماضي حيث خصصت حوالي 4.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم خلال الفترة الممتدة بين عامي 2006 و 2009. [18] وعلى الرغم من أن هذا قد ساعد على زيادة متوسط سنوات الدراسة في المنطقة من 1.1 في 1960 إلى 5.9 في عام 2011 [19]، إلا أن متوسط معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين لم يتخط 72.9 في المائة خلال الفترة الممتدة بين عامي 2005 و 2010. [20] هذا ويعاني النظام التعليمي في الدول العربية من صعوبات معروفة جيداً تتعلق بجودة التعليم، حيث يخفق النظام التعليمي في تزويد الشباب بالوسائل التي يحتاجونها لتحقيق النجاح في العالم الحديث، بما في ذلك الانخراط في النشاطات الاقتصادية الرئيسية. كما لا تشجع البيئة التنظيمية في بعض الدول الاستثمارات الخاصة الهادفة إلى تنمية المهارات في التعليم المهني والعالي كما هو الحال في بعض المناطق الأخرى (خدمات تكنولوجيا المعلومات، والكليات التقنية في الهند، على سبيل المثال). وهكذا، فشلت المنطقة في خلق نمو مستدام غني بالوظائف، ومن ثم، فهي تواجه وضعاً متفجرا فيما يتعلق ببطالة الشباب، وبشكل خاص، وعلى نحو اكثر حدة، بين الشباب المتعلمين.

ومع ذلك، تشير الوقائع إلى أن مشكلة البطالة العربية تكمن أساساً في طبيعة الطلب على العمالة. ويذهب المطراوى وسملر (2006)، بالإشارة إلى حالة مصر، إلى القول بأن العائد على التعليم منخفض بسبب السياسات السيئة التي لا تمكنها من ترجمة المعرفة المتراكمة إلى أفكار وابتكارات وأنشطة انتاجية جديدة. ويعني هذا في نهاية المطاف، كما يلاحظ الكاتبان، أنه يتعين على مصر أن تشجع أيضاً الاستثمار المنتج بحيث يمكن للمتعلمين وأصحاب المهارات إيجاد فرص عمل. فكما يبيّن الجزء التالي من هذا الفصل، لا يمكن للاستثمار في رأس المال البشري أن يدعم التقدم التكنولوجي، وأن يزيد بالتالي من الإنتاجية والناتج، إلا إذا ما ترافق ذلك بخلق فرص عمل بمعدلات كافية.

الشكل 27: حصة المرأة العاملة في القطاع غير الزراعي (نسبة إجمالي العمالة غير الزراعية) في الدول العربية (التسعينيات – الألفية) (أ) والأقاليم النامية (الألفية) (ب)



\المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI).

الإطار 5 القطاع غير المنظم والفرق بين العمالة في القطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة

يُعرِّف المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل الذي عقد في يناير/كانون الثاني عام 1993 القطاع غير المنظم بأنه «يتألف من وحدات تعمل في مجال إنتاج السلع أو الخدمات وتهدف في الأساس إلى خلق عمل ودخل للأشخاص المعنيين. وعادة ما تعمل هذه الوحدات بمستوى منخفض من التنظيم، مع فصل ضئيل بين العمل ورأس المال أو من دون فصل بينهما، باعتبارهما من عوامل الإنتاج، وعلى نطاق صغير. وتستند علاقات العمل - حيثما وجدت- في معظمها على العمالة العرضية، وعلاقات القرابة أو العلاقات الشخصية والاجتماعية بدلاً من الترتيبات التعاقدية المصحوبة بضمانات رسمية.»

وبالتالي يُعرف القطاع غير المنظم إحصائيّاً بأنه يضم المشروعات الأسرية غير المسجلة التي لديها إنتاج يُطرح في السوق، والتي تتضمّن: مشروعات غير رسمية لحساب أصحابها (تلك التي لم يتم تسجيلها تحت أشكال محددة نصت عليها التشريعات الوطنية)؛ ومشروعات يملكها أرباب عمل غير رسميين (الذين لديهم عمالة أقل من المستوى المحدد و/أو أرباب عمل غير مسجلين و/أو عمالة غير مسجلة).

ووفقاً للتعريف المتفق عليه في المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل، يرتبط تحديد العمالة في القطاع غير المنظم بطبيعة وحدة الإنتاج، أي بعبارة أخرى، يتم اعتبار الشخص على أنه يعمل في القطاع غير المنظم إذا كان يعمل فيما يمكن اعتباره مشروعاً من مشروعات القطاع غير المنظم، بغض النظر عن وضع العمالة (عمالة لحسابها الخاص،إلخ).

وفي المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، قبل المشاركون بالإجماع مبادئ توجيهية بشأن تعريف إحصائي للعمالة غير المنظمة. ومع الإقرار بأن أهمية ومعنى العمالة غير المنظمة قد اختلفت بين الدول، فقد توقع المؤتمر أن من شأن هذه المبادئ التوجيهية أن تساعد الدول على وضع تعريفات وطنية للعمالة غير المنظمة وتعزيز إمكانية المقارنة الدولية.

وبناء عليه، يوصي المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل إدراج ما يلي في قياس العمالة غير المنظمة :
العاملون لحسابهم الخاص (وليس لديهم موظفين آخرين يعملون) في مشروعات خاصة بهم في القطاع غير المنظم؛
أصحاب العمل (العاملون لحسابهم الخاص ولديهم موظفين آخرين يعملون) في مشروعات خاصة بهم في القطاع غير المنظم؛
•العمال الأسريون، بغض النظر عن نوع المشروعات؛
- أعضاء تعاونيات المنتجين غير المنظمين (غير منشأة ككيان قانوني)؛
- المستخدمون في الوظائف غير المنظمة على النحو المحدد وفقاً لعلاقة العمل (من الناحية القانونية أو العملية، هي تلك الوظائف التي لا تخضع لتشريعات العمل الوطنية، ولا لضريبة الدخل ولا للحماية الاجتماعية، أو الحق في الحصول على مزايا عمل معينة (إجازة سنوية أو إجازة مرضية، وما إلى ذلك)؛
- العاملون لحسابهم الخاص المشتغلون في إنتاج سلع ينحصر استخدامها النهائي في أسرهم المعيشية.

المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية حول المؤشرات الرئيسية لسوق العمل متاحة في الرابط:
Kilmnet http://kilm.ilo.org/KILMnetBeta/pdf/kilm07EN-2009.pdf
ملاحظة : للحصول على تفاصيل كاملة عن مفهوم العمالة غير المنظمة، وتاريخها، وقياسها، وانظر:
R. Hussmanns: "Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment", integration Working Paper, No. 53 (ILO, Geneva, December 2004) متاحة في الرابط: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09_37_engl.pdf

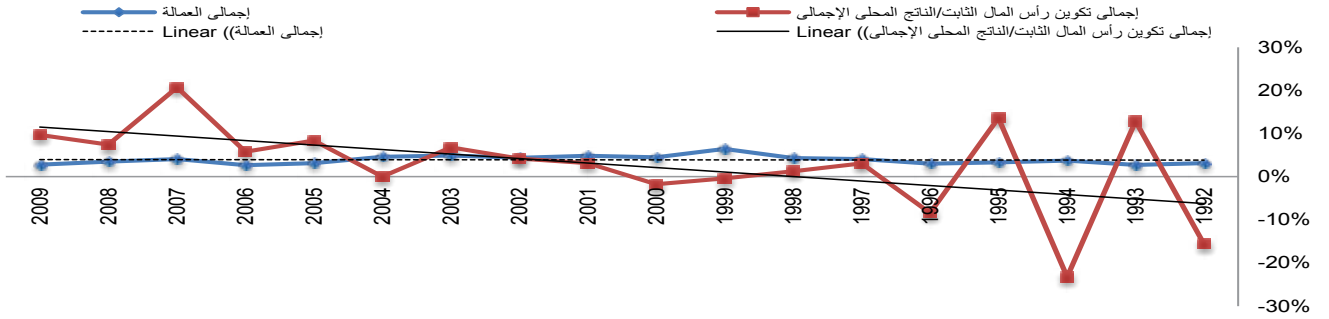
التشغيل والقيود المرتبطة بالطلب في المنطقة العربية

غالباً ما يرتبط خلق فرص العمل ارتباطاً وثيقاً بنمو الناتج وتكوين رأس المال الثابت. ويعني هذا الأمر أن النتائج غير المرضية في سوق العمل ترجع في المقام الأول إلى ظروف الاقتصاد الكلي غير المواتية التي تكبح الاستثمار في رأس المال الثابت وفي نمو الإنتاجية، وإلى النمو غير الملائم لدخل العمل الذي يمثل أهم مصادر الطلب المحلي.

. ويُظهر الشكل رقم 28 النمو في إجمالي تكوين رأس المال الثابت، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة لعام 2005)، وكذلك النمو في إجمالي العمالة في المنطقة العربية. ويبيّن ذلك وجود اتجاه ثابت لنمو العمالة، مصحوباً بتحسن إيجابي طفيف في إجمالي تكوين رأس المال الثابت، مما يشير إلى تراجع قدرة الاستثمار على خلق فرص العمل.

وقد ذهب البعض إلى القول بأن هذا الانخفاض في قدرة الاستثمار على خلق فرص عمل يرجع أساساً إلى انخفاض جودة التعليم، وعدم التوافق بين مخرجات التعليم والطلب في سوق العمل. وكما ناقشنا سابقاً، فإن ديناميات النمو القائمة على النفط انحرفت بالنمو بعيداً عن العمالة المنتجة، وهي السبب الرئيسي وراء أزمة العمالة في الدول العربية. ويمكن الاستدلال على الطلب المحدود على اليد العاملة المتعلمة والماهرة من خلال العديد من الأعراض المختلفة في سوق العمل. أولاً، تحصل العمالة المتعلمة على أجور أساسية منخفضة نسبيّاً، في الوقت الذي تشهد فيه المنطقة العربية واحد من أعلى معدلات هجرة العمالة الماهرة في العالم،[21] وهو ما يشير إلى أن المنطقة لديها المهارات المطلوبة للعمالة في أماكن أخرى هي على الأغلب الدول الأكثر تقدماً تكنولوجيا (مثل اقتصادات دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو وظائف أفضل في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي). ثانياً، وعلى عكس ما يتوقعه المرء، في حال واجهت الشركات نقصاً في المهارات (وهي شكوى مشتركة من أرباب العمل ضد انخفاض الجودة، وعدم جدوى النظام التعليمي)، يتعين عليها أن تتيح فرصاً تدريبية لتعويض هذا النقص، بيد أن الشركات العربية تتيح أقل فرص للتدريب في العالم.

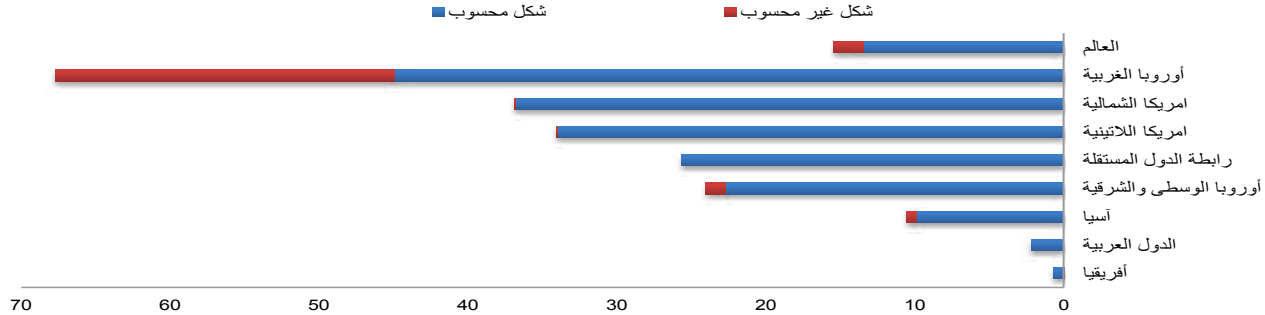
الشكل 28: النمو في العمالة وتشكيل إجمالي رأس المال الثابت في الدول العربية، 1991-2008



المصدر: تقديرات المؤلفين بناءاً على قواعد بيانات منظمة العمل الدولية (KILMnet) ومؤشرات التنمية العالمية (WDI)

هذا وتجدر الإشارة إلى أن البطالة في المنطقة العربية تنتشر في الأسر ذات الدخل المنخفض والأسر ذات الدخل المرتفع على حد سواء.[22] وهذه النتيجة ليست غير متوقعة، خاصة وأنها ترتبط بارتفاع معدلات البطالة بين العاملين الأكثر تعليماً الذين ينتمون في الغالب إلى أسر ذات وضع اقتصادي أفضل. وتدعم هذه الملاحظة الاستنتاج القائل بأن الاقتصاد لا يخلق فرص عمل لائق مقبولة لمعظم العاملين، سواء من الشباب أو البالغين.

الشكل 29: النسبة المئوية لأعداد العاطلين عن العمل الذين يحصلون على بدلات البطالة (محسوبة وغير محسوبة)، 2011



المصدر: Tzannatos, Haq and Schmidt, 2011
ملاحظة: التقديرات الإقليمية مرجحة بالقوة العاملة، 2009.

بالإضافة إلى ذلك، لا يتوفر سوى قدر قليل من الحماية للعاطلين عن العمل. إذ لا يوجد سوى عدد قليل من الدول، مثل الجزائر وتونس، التي لديها بعض أشكال الخطط العامة للتعويض عن البطالة. وتقدم البحرين أيضاً مساعدات للعاطلين عن العمل الذي يبحثون عن عمل للمرة الأولى. كما قدمت الكويت خطة للمساعدة الاجتماعية للباحثين عن عمل لأول مرة في عام 2003، تمنح بموجبها للمواطنين العاطلين عن العمل، الذين أعلنوا عن رغبتهم في العمل، منحة شهرية لمدة تصل إلى سنة واحدة. وقد أدخلت المملكة العربية السعودية مؤخراً نظام بدلات البطالة للمواطنين. وتفكر الأردن في إدخال أشكال مختلفة من التعويض والمساعدة في حالة البطالة. بيد أن تغطية التعويض عن البطالة في المنطقة لا تزال هي الأدنى في العالم (الشكل رقم 29).

وبالتالي لا يمكن معالجة تحدي العمالة إلا من خلال السياسات التي تعالج بعناية جانب الطلب وتعزز التأمين على العمل. بيد أنه، وقبل الخوض في صلب أجندة السياسات، سيكون من المفيد الوصول إلى فهم تقريبي لحجم فرص العمل والاستثمارات المطلوبة على المدى المتوسط والطويل من أجل تقييم معالم التحول اللازم في السياسات الاقتصادية الكلية.

وقد تم تحليل ثلاثة سيناريوهات مختلفة لتقدير عدد فرص العمل المطلوبة. يقوم السيناريو الأول بتقدير عدد الوظائف المطلوبة، لإبقاء معدل البطالة في المنطقة العربية ثابتاً على ما هو عليه الآن، ومن دون أي تغيير في معدل المشاركة في قوة العمل. ويُقدر السيناريو الثاني عدد الوظائف المطلوبة من أجل خفض معدلات البطالة إلى النصف. بينما يقوم السيناريو الثالث، والذي يُعد أفضل سيناريو، بحساب عدد الوظائف المطلوبة من أجل خفض معدلات البطالة إلى النصف ورفع نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل لتصل إلى ٪35 (وهي نسبة تبقى أقل ب 15 نقطة مئوية عن المتوسط في المناطق النامية). اعتمدنا للقيام بهذا على المعدلات التي تتوقعها الأمم المتحدة لنمو السكان في سن العمل، بالإضافة إلى معدلات البطالة ومعدلات المشاركة في قوة العمل ونسب العمالة إلى السكان وفقاً لمنظمة العمل الدولية. وتم تقدير عدد فرص العمل المطلوبة في إطار السيناريوهات الثلاثة على مدى ثلاث فترات تتراوح بين أعوام 2011-2015 و2011-2020 و2011-2030. ويشير حجم التقديرات المستنتجة إلى ضخامة المهمة التي تقع على عاتق الدول العربية. فوفقاً للسيناريو الأول، تحتاج المنطقة (ممثلة بالجزائر، ومصر، والأردن، ولبنان، وموريتانيا، والمغرب، وسوريا، وتونس واليمن) إلى خلق 6.1 و 13.6 و28.6 مليون وظيفة بحلول أعوام 2015 و2020 و2030 على التوالي. ويزيد عدد الوظائف المطلوبة في السيناريو الثاني إلى 15.4 و24.1 و40.8 مليون، في حين يصل في السيناريو الثالث، إلى أرقام مذهلة تبلغ 24.7، و47.1، و91.8 مليون وظيفة بحلول أعوام 2015 و2020 و2030 على التوالي.[23]

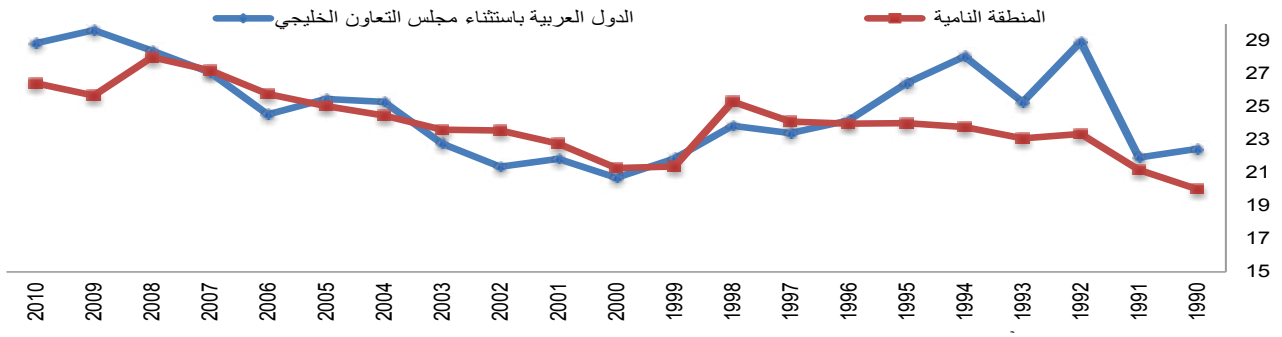
ويمكننا بسهولة، من خلال استخدام بيانات العمالة أعلاه، تقدير حجم الاستثمارات اللازمة لخلق فرص العمل المطلوبة. ونلاحظ من خلال قسمة المجموع الإجمالي لتكوين رأس المال الثابت (بالأسعار الثابتة لعام 2005) خلال الفترة الممتدة بين عامي 2004 و2008، على إجمالي عدد الوظائف الجديدة في الفترة نفسها، ارتفاعا نسبياً في متوسط تكلفة الاستثمار لكل فرصة عمل تم خلقها، بحوالي 100,000 دولار (ولكنها لا تزال أقل بكثير من أمريكا اللاتينية وأوروبا وشرق آسيا). وباستثناء دول مجلس التعاون الخليجي، حيث تتجاوز الاستثمارات المطلوبة لكل وظيفة 400,000 دولار، ينخفض المعدل الإقليمي إلى حوالي 48,000 دولار.[24] وتوضح عملية حسابية بسيطة أن تكلفة الاستثمارات الإجمالية المطلوبة للمنطقة (باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي) للوصول إلى العمالة الكاملة والمنتجة بحلول عام 2030 (السيناريو3) ستصل إلى 4.4 تريليون دولار (بالأسعار الثابتة لعام 2005). ويعني هذا تكلفة استثمارية تصل إلى 220 مليار دولار سنويّاً في المتوسط، أي ما يمثل ٪50 من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول في عام 2009 (بالمقارنة مع متوسط استثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي يصل إلى ٪27.8 للفترة الممتدة بين عامي 2004 و2009). أما معدل الاستثمار بالنسبة للدول الأقل نمواً فهو أعلى بكثير حيث يصل إلى نحو ٪100 من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يتطلب بوضوح دعماً خارجياً كبير لتحقيقه. أما بالنسبة للدول متوسطة الدخل، فإن معدل الاستثمار المرغوب فيه في متناول اليد حيث يساوي حوالي ٪40 تقريبا من الناتج المحلي الإجمالي.

بيد أن هذه المناقشة لا تأخذ بعين الاعتبار التكاليف الإضافية لتحسين ظروف العمال الفقراء الذين يصل عددهم إلى عشرات الملايين. كما أنها تفترض استمرار نفس مستويات الاستثمار المنخفضة في فرص العمل في الدول الأقل نمواً ومصر وسوريا، مع أننا نعلم أن هذا المستوى من الاستثمار غير قادر على خلق فرص عمل ذات إنتاجية عالية. ببساطة، فإن رفع تكلفة كل وظيفة يتم خلقها في هذه الدول ليصل إلى المتوسط الإقليمي من شأنه أن يضيف 1.2 تريليون دولار أخرى، أو٪27 من تكلفة تحقيق العمالة الكاملة، بحلول عام 2030.

وقد أصدرت منظمة العمل الدولية مؤخراً ورقة عمل - كتبها م. مقتدى (2010) - تقوم بدراسة تطور الفكر الاقتصادي الكلي على امتداد ربع القرن الماضي، بدءاً من أصوله الليبرالية الجديدة وصولا إلى البحث، في الوقت الحاضر، عن إطار للاقتصاد الكلي يركز بشكل أكبر على العمالة. وتقيم الورقة الدليل على العلاقات التي تمت ملاحظتها بين عدد من متغيرات استقرار الاقتصاد الكلي (التضخم والعجز في الموازنة والاستثمار وعجز الحساب الجاري)، ونمو الناتج المحلي الإجمالي على أساس بيانات توفرت عن 80 بلداً ناميّاً.
وتحدد الورقة خمسة حقائق نمطية للمناطق النامية ككل على أساس الأدلة المقارنة، وهي كالتالي:

1. أدت سياسات الاصلاح الرامية إلى إرساء الاستقرار أو التثبيت الاقتصادي والتي تم اعتمادها على مدى حوالي عقدين إلى خفض مستويات التضخم في معظم الدول؛
2. باستثناء عدد قليل من الدول، لوحظ أن نمو الناتج المحلي الإجمالي كان منخفضاً أوغير كاف خلال الثمانينيات ومعظم تسعينيات من القرن الماضي؛
3. على الرغم من أن الانخفاض الكبير في معدل التضخم وفي عجز الموازنة كمؤشرات على استقرار أفضل على مستوى الاقتصاد الكلي، إلا أن معدل الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي أخفق في اكتساب المزيد من الزخم؛
4. يميل معدل الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى تفسير النمو بصورة أفضل من غيره من متغيرات «الاستقرار»؛
5. يرتبط عجز الحساب الجاري سلبياً بالنمو، ولكن ليس بشكل قوي.

الشكل 30: الاستثمار كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وللمنطقة النامية، 1990-2010



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI) على الإنترنت
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل بخلاف مجلس التعاون الخليجي هي الجزائر، المغرب، تونس، مصر، الأردن، لبنان، سوريا، جزر القمر، جيبوتي، موريتانيا، اليمن والسودان.

يبين الشكل رقم 30 أن الاستثمار في الدول العربية غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي كان قريباً من المتوسط السائد في المناطق النامية، باستثناء الفترة الممتدة بين عامي 1990 و1995 التي شهدت ارتفاعا في نسبة الاستثمارات والتي كانت المنطقة العربية تحاول خلالها التعويض عن الاستثمارات الضائعة خلال ثمانينيات العقد الماضي التي شهدت نمواً منخفضاً. والحال أن هذا الاتجاه للاستثمار، والمشار إليه أعلاه، لو تم توزيعه بالتساوي بين جميع الدول - في المجموعة المعنيّة في الشكل رقم -30، ولو تم استثماره بكفاءة عالية، لكان سيمح لتلك الدول بالوصول إلى العمالة الكاملة بحلول عام 2020، وذلك بافتراض عدم تغير معدلات المشاركة في قوة العمل بالنسبة لكل من الرجال والنساء. ولكن الاستثمارات لا تتوزع بالتساوي. ووفقاً للاتجاهات الحالية، ومن ناحية حجم الاستثمار وبشرط كفاءته، يمكن للجزائر الوصول إلى العمالة الكاملة، ورفع نسبة مساهمة المرأة إلى 35٪ بحلول عام 2020، في الوقت الذي ليس بمقدور اليمن وموريتانيا مجرد المحافظة على ثبات معدل البطالة لأي فترة من الفترات، ومن المتوقع أن تشهد هاتين الدولتين تزايداً مستمراً في معدل البطالة. ومن الواضح أن هذا الاتجاه الأخير لا يمكن القبول به، خاصة وأن جميع الدول المدرجة في المجموعة باستثناء الجزائر، تحتاج إلى زيادة معدلات الاستثمار بشكل كبير إذا ما أرادت إحداث تغيير ملموس في مشكلة البطالة.

لا تزال الحماية الاجتماعية تمثل تحدّياً كبيراً [25]

تتمتع البلدان العربية بتقليد طويل من التضامن الاجتماعي والأسري ينعكس على أنساق الحوكمة وترتيبات الضمان الاجتماعي فيها. وأنشأت الدول في المنطقة، بالإضافة إلى أنظمة الضمان الاجتماعي الرسمية، برامجاً للمساعدة الاجتماعية، وبرامج مساعدات نقدية أو عينية تستهدف الفقراء.[26]

وتتمثل العناصر الشائعة لسياسات الضمان الاجتماعي في معظم الدول العربية في برامج التأمين الاجتماعي التي توفر فوائد طويلة الأجل في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة. وتغطي هذه البرامج الموظفين في القطاع العام، بما في ذلك الجيش، وكذلك موظّفي القطاع الخاص المنظم.[27] وتُستبعد من التغطية القانونية في بعض الدول فئات أخرى من العاملين، كالعمال المؤقتين[28] أوغير المنظمين والعمال الزراعيين والعاملين في الخدمة المنزلية أو العمال المهاجرين. وثمة عدد محدود من الآليات الرسمية للضمان الاجتماعي لتغطية خطر البطالة، في حين تنزع برامج المساعدات الاجتماعية وغيرها من شبكات الأمن الاجتماعي الرسمية إلى التفتت وضعف التنسيق. وتمتلك بعض الدول برامج تعويض عن بطالة كالجزائر، وأدخلت الكويت في 2003 برنامج مساعدة اجتماعية للباحثين عن عمل للمرة الأولى. وأعلنت المملكة العربية السعودية مؤخراً عن برامج لتعويض البطالة ولضمان حد أدنى لأجور المواطنين السعوديين. وتنظر الأردن باستحداث صندوق لتعويض البطالة عبر تمويل خاص. لكن، على الرغم من ذلك، ما زال تعويض البطالة في المنطقة العربية الأدنى في العالم.[29] وتشير تقديرات حديثة للبنك الدولي إلى أن برامج التقاعد لا تغطي في المتوسط سوى ثلث العاملين في المنطقة، وإلى وجود تباين كبير بين البلدان إذ تتراوح بين 8 في المائة في اليمن و87 في المائة في ليبيا.[30]

وتتسم آليات الحوار الاجتماعي بضعف أطرها المؤسسيّة، كما تعاني الكثير من منظمات أرباب العمل والعمال من مشكلات بنيويّة عميقة، بما في ذلك التحولات القطاعية في العمالة، وانخفاض عضوية النقابات العمالية نتيجة تزايد حصة قطاع الخدمات من العمالة. ويخلق مثل هذا الضعف في الأطر المؤسسية تحديات أمام وضع وتنفيذ استراتيجيات استجابة للأزمات تسترشد بآليات راسخة ثلاثية الأطراف (ممثلي أرباب العمل، ممثلي العمال والدولة).[31]

ولمعالجة هذه الفجوة في التغطية، شرعت بعض الدول، مثل البحرين والأردن، في توسيع نطاق برامج الضمان الاجتماعي لديها لتغطي فوائد إضافية. فتحقيقاً لهذه الغاية، وضعت البحرين مؤخراً برنامج مستحقات البطالة الذي يهدف إلى تسهيل عودة العاطلين عن العمل إلى سوق العمل المنظّم. ويغطي البرنامج أيضاً الباحثين الجدد عن العمل، مع توفير حوافز لتولي وظائف في القطاع المنظّم. أما الأردن فهي في صدد توسيع نطاق استحقاقات الضمان الاجتماعي لتغطية الأمومة والبطالة، وتنظر في تقديم امتيازات الرعاية الصحية في الوقت المناسب. وتمثل هذه التدابير، ضمن أمور أخرى، جهداً

يهدف للحيلولة دون اضطرار الناس إلى اللجوء إلى سوق العمل غير المنظّم، ولتعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل، وضمان النمو المستدام لفرص العمل في الاقتصاد المنظّم.

بالإضافة إلى ما أشرنا إليه من حدود وقيود تكتنف البرامج الحاليّة للحماية الاجتماعيّة، تستبعد العديد من النظم الموظفين العاملين في المشاريع الصغيرة من التغطية. نتيجة لذلك، تبقى شرائح واسعة من القوة العاملة في المنطقة خارج نطاق أي تغطية للضمان الاجتماعي. فنظام الضمان الاجتماعي الأردني، على سبيل المثال، كان في عام 2007 لا يغطي سوى ما يقارب نصف القوى العاملة في القطاع الخاص الرسمي. ومن أجل توفير حماية شاملة ومعالجة هذه الفجوة في التغطية، يناقش البرلمان الأردني حالياً توسيع نطاق قانون التأمينات الاجتماعية في البلاد ليشمل البطالة والصحة واستحقاقات الأمومة، وتوسيع مظلة التغطية لتشمل جميع المؤسسات التي يعمل بها موظف واحد أو أكثر، وهو الأمر الذي من شأنه أن يضاعف تقريباً عدد الأشخاص الذين تتم تغطيتهم حالياً. وقد وسّعت بعض الدول، بما في ذلك اليمن، نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل العمال في المشاريع الصغيرة في السنوات الأخيرة، ولكنها تواجه بعض الصعوبات في التطبيق. وتقدم تونس مثالاً بارزاً على توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليطال فئات أوسع من السكان، إذ زادت عدد الذين يشملهم الضمان الاجتماعي ما بين عامي 1987 و2001 من 900 ألف عضو إلى حوالي مليونين.

والحال أن معظم الدول في المنطقة قد حققت أداء اقتصاديّاً جيداً نسبيّاً، إلا أن النمو الاقتصادي في الآونة الأخيرة لم يؤد إلى تحسّن كافٍ في نوعية الوظائف. وما زال انخفاض مستويات العمالة المنظمة (خارج دول الخليج)، وانخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل، وارتفاع مستويات البطالة بين الشباب يمثّل الأسباب الرئيسية المؤدية إلى انخفاض معدلات التغطية بنظم الضمان الاجتماعي الرسمية. وهذا ما يترك جزءاً كبيراً من السكان عرضة للصدمات الاقتصادية. ولمّا كانت جميع نظم الضمان الاجتماعي في المنطقة تقريباً يتم تمويلها من خلال مساهمات المنتسبين وترتبط بالعمالة المنظّمة، فإن نسبة كبيرة من الناس تفتقر إلى أي شكل من أشكال الضمان الاجتماعي، باستثناء بعض المساعدات الاجتماعية الأساسية. وبينما تتمتع نسبة صغيرة من النساء، اللواتي يشغلن وظائف مستقرة في القطاع العام والخاص، بحماية جيدة نسبيّاً، تبقى معظم النساء اللوتي يشغلن على نحو متقطّع وظائف في القطاع المنظم من دون تغطية من الضمان الاجتماعي أو لا يستفدن إلا من تغطية هامشيّة.

وقد شرعت بعض الدول بالفعل في إصلاحات لتوسيع نطاق تغطية نظام التقاعد، على سبيل المثال، عن طريق إدراج العاملين في الشركات الصغيرة والعاملين في وظائف مؤقتة أو أشكال أخرى من العمل «غير المنتظم»، والعمال الزراعيين والعمال المهاجرين والعمال المنزليين. كما اعتمدت تونس، على سبيل المثال، سلسلة من التدابير في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، وسّعت من خلالها نطاق تغطية تأمينات التقاعد تدريجيّاً لتطال جماعات من العمال لم تكن محميّة من قبل.[32]

وأنشأت بعض الدول نظماً للتحويلات النقدية وبرامج مساعدة اجتماعية من أجل توفير حد أدنى، على الأقل، من الفوائد للفئات الأكثر ضعفاً من السكان. ففي تونس، وضعت وزارة الشؤون الاجتماعية البرنامج الوطني لمساعدة الأسر المحتاجة لتقديم التحويلات النقدية المباشرة إلى الأسر الأكثر فقراً. وفي عام 2005، استفاد من البرنامج 115,000 أسرة، تضم معظمها الأشخاص المسنين أو المعوقين. ويمنح البرنامج أيضاً، من بين أمور أخرى، الحق في الرعاية المجانية في المستشفيات. وهو يغطي ما مجموعه 717,100 شخص، أو7 في المائة من السكان. بيد أن التغطية في إطار البرنامج ليست مرضية تماماً، وفقاً للاستطلاعات، كما أن إدارتها معقدة، ونادراً ما يتم تحديث قوائم الاستحقاق. وعندما يتم ذلك، فلا تمنح المزايا دائماً لتلك الأسر التي تم تصنيفها حديثاً بأنها تستحقّها. وقد وضعت الجزائر برنامج للأشغال العامة والتحويلات النقدية يقدم تعويضات لأولئك القادرين على العمل، ودعم مالي لغير القادرين على العمل بسبب الشيخوخة والعجز، إلا أن البرنامج لا يغطي سوى 20 في المائة من الفقراء، في حين يحصل بعض الناس على فوائد مضاعفة. وفي المغرب، يوجد عدد من البرامج المختلفة لدعم الفقراء التي تنسقها هيئة إدارية تحت سلطة وزارة التنمية الاجتماعية والتضامن الاجتماعي. وعموماً، تطال هذه البرامج 1.6 في المائة فقط من الفقراء نظراً لعدم كفاية التنسيق مع الهيئات الأخرى، والنقص في القدرات الإدارية.

وأخيراً، كما تلاحظ منظمة العمل الدولية «فإن جميع الدول في المنطقة تقدم نوعاً من برامج المساعدة الاجتماعية (دعم الدخل وغيره من برامج شبكات الأمان الاجتماعي). وتميل برامج المساعدة الاجتماعية في الدول العربية بشكل تقليدي إلى استهداف فئات معينة من السكان، وهي تلك التي تعتبر في حاجة خاصة للدعم، مثل الأسر التي تعيلها نساء أو المعوقين. وتقدم بعض هذه البرامج مباشرة من قبل المؤسسات الحكومية أو التي تتمتع بإدارة شبه ذاتية (مثل الصناديق الاجتماعية في مصر واليمن). بالإضافة إلى ذلك، تدار العديد من برامج المساعدة الاجتماعية من خلال المنظمات غير الحكومية. إلا أن انعدام التنسيق بين مؤسسات الحماية بقي مسألة مثيرة للقلق، لكونها أدت في كثير من الأحيان إلى الازدواجية في تقديم الدعم لبعض الجماعات، في حين بالكاد تُغطي جماعات أخرى».[33]

هل هناك حيز مالي لتحول تنموي يركز على التشغيل؟[34]

يظهر التحليل في الأقسام السابقة أن تحدي التنمية الاقتصادية الأساسي الذي يواجهه العالم العربي يكمن في التحول البنيوي، أو بتعبير أكثر دقة، انعدام وجوده؛ حيث يؤدي الاعتماد الكبير على قطاعات الصناعات الاستخراجية إلى الارتباط بأسعار النفط العالمية. كما تحد بنية الإنتاج من خلق فرص العمل للعمالة الماهرة وشبه الماهرة. وبالتالي تستوعب الخدمات منخفضة المهارات والأنشطة غير المنظمة معظم القوى العاملة، ويصاحب ذلك آثاراً سلبية على الإنتاجية الكلية ومستويات المعيشة. والحق أن بطء بروز ونمو قدرات التصنيع هو ما يميز اقتصادات المنطقة العربية عن غيرها من الدول النامية. وبالمقارنة مع مجموعات متشابهة، أو بتعبير أكثر تحديداً، بالاقتصادات الآسيوية الناشئة الناجحة، لا تسهم صادرات الصناعة التحويلية بما فيه الكفاية في تحقيق النمو. وفي الوقت نفسه، يتّصف النمو بتقلّبه وتبقى معدلات الادخار والاستثمار أقل بكثير من أن تمكّن من من الشروع في التحول الاقتصادي المطلوب.

وبالتالي تركز مقاربة الحيز المالي التي تبناها هذا التقرير على السؤال التالي: ما هي العوائق التي تحول دون خلق الحيز المالي المطلوب والاستفادة منه لإجراء التحول الاقتصادي؟ ونسعى بطرح هذا السؤال إلى تقييم إمكانية خلق حيز مالي والاستفادة منه من أجل القيام بالتحول البنيوي الذي يمثل أمراً جوهرياً لإنشاء نموذج تنمية جديد.

تُعرف السياسة المالية المستدامة باعتبارها: (أ) لا تقوض الاستدامة المالية على المدى الطويل؛ و(ب) لا تقوم على المساعدة الخيريّة أو لا تعتمد على مصادر خارجية (كما يزعم البعض) شديدة التقلب للتمويل مثل المعونة الثنائية، والاقتراض من الخارج بشروط ميسرة وغير ميسرة. وتتطلب مثل هذه السياسة ما يلي:

- إطاراً تحليلياً يحدد الملامح الرئيسية لإطار تعبئة الموارد على المدى الطويل؛
- مؤشرات خاصة محددة لتقييم الاستدامة المالية، وإن أمكن، اقتراح القواعد المالية التي يمكن استخدامها لضمان الاستدامة الطويلة الأمد لمثل هذا الإطار.

وثمة اختلافان رئيسيان في تصميم إطار تحليلي للسياسة المالية على المدى الطويل مقارنة بتصميمها على المدى القصير. الأول يتعلق بإيلاء أهمية أكبر لأوجه الإنفاق المالي لتقييم الاستدامة على المدى الطويل مقارنةً بتقييم الاستدامة على المدى القصير. فالإنفاق، مثلاً، على شبكة سكك حديدية تخفض تكاليف نقل المنتجات الصناعية، مثله مثل الإنفاق على ملعب رياضي مهيب سيستخدم مرة واحدة فقط، قد يؤدي كليهما على المدى القصير إلى عجز الموازنة. غير أنه، على المدى الطويل، من المتوقع أن يزيد مشروع السكك الحديدية الإيرادات الضريبية من خلال تسهيل زيادة الإنتاج الصناعي، مما يُمَكِن من تعويض تكلفته. ومن الواضح أن مستويات التنمية المختلفة تتطلب أنماطاً مختلفة من الإنفاق – بل أنها تتطلب في الواقع، إيلاء اهتمام مختلف للاستقرار المالي، ولوظائف تخصيص المالية العامة وتوزيعها.

باختصار، فإننا نعتبر أن القضايا الرئيسية المتعلقة بتأمين الحيز المالي لعملية التحول البنيوي تتمثّل في ضمان ما يلي:

1. أن يوجد احتياطي كافٍ في الإنفاق الجاري متناسب مع الإيرادات الجارية، ممّا يسمح بنفقات قادرة على عكس التقلبات الدورية، بما في ذلك الإنفاق على البرامج الاجتماعية؛
2. أن تتماشى هياكل الإيرادات والنفقات مع التحول البنيوي الشامل أثناء حدوثه؛
3. أن يتوفر حيز مالي كافٍ للاستثمار العام، وأن يتم مثل هذا الاستثمار في المجالات المحفِّزة بشكل مباشر للتحول البنيوي المطلوب.

وإذا كنّا نتفهم القلق من أن يزاحم الاستثمار العام الاستثمار الخاص ويحل محله، إلّا أننا نرى أنه يمكن بالفعل للاستثمارات العامة أن تسهّل الاستثمار الخاص من خلال توفير البنية التحتية الإنتاجية والاجتماعية اللازمة لتشجيع تحول بنيوي إيجابي. وفي هذه الحالة، سيكون للاستثمار العام نفس مفعول الحوافز الضريبية في زيادة الاستثمار الخاص. بالطبع، من الضروري أن تختلف حقيبة مثل هذا الإنفاق اختلافاً جذريّاً عمّا يحدث في الوقت الحاضر.

هذا وقد تظل الاستثمارات الرأسمالية تواجه بعض القيود نظراً إلى قاعدة تصفير العجز الجاري، إذ يجب أن تكون الدولة في وضع يمكنها من تغطية عبء الفوائد المرتبطة بالعجز إلى الحد الذي يسمح لها بتمويل هذا الإنفاق الاستثماري عبر الاقتراض. ويجب الانتباه أيضاً إلى تأثير مثل هذا الاقتراض من مصادر وطنية على تكلفة رأس المال للقطاع الخاص المحلي. والحال أن ما يساهم في تشكيل الأخير وتحديده هو، في نهاية الأمر، السلوك الادخاري الطويل المدى للاقتصاد، بالإضافة إلى القدرة على جذب المدخرات الأجنبية في صيغة استثمار أجنبي مباشر.

وانطلاقاً من فهمنا للحيز المالي، تبرز مسألتان بالغتا الأهمية: تتعلق الأولى بإمكانية زيادة الإيرادات المالية. وتتعلق الثانية بالاستدامة المالية على المدى المتوسط. وفيما يلي، تقييم لبعدي الحيز المالي هاذين، باستخدام مؤشرات سياقية محددة.

ملاءمة الإيرادات الجارية

يستند تقييمنا للأداء، في حده الأدنى، على قاعدة تصفير العجز الجاري. ويتطلب تطبيق هذه القاعدة، من منظورها الأوسع، أن تكون نفقات الاستهلاك الحكومي (مقاسة بمجموع أجور ونفقات المؤسسات العامة الحكومية) ممولة بالكامل من الإيرادات الجارية. وبالنسبة لعيّنة الدول العربية التي تتوافر عنها بيانات، يكشف الجدول رقم 6 عن وجود ميزان أو رصيد إيجابي مريح في بلدان المنطقة. بعبارة أخرى، هناك حيز مالي كاف للإنفاق بعد تغطية النفقات المتعلقة بالأجهزة الحكومية- من خلال الإيرادات الموجودة، ممّا يسمح بالاستثمار في النفقات رأسمالية والتحويلات.

الجدول 6: صافي الإيرادات الجارية من الخصخصة ناقص صافي الدعم ومدفوعات الفائدة (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي)، 2000-2010

الدولة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Average
الجزائر		24.1	24.5	27.0	26.5	32.3	34.3	30.4	37.6	25.0	24.6	28.6
مصر						11.0	11.6	12.8	14.1	6.4	8.7	10.8
الأردن				6.3	10.0	12.0	14.6	12.4	7.0	6.0	6.7	9.4
الكويت	53.8	35.9	36.8	33.7	41.1	64.8	53.9	57.1	45.7	39.7	42.3	45.9
لبنان			4.9	6.3	6.5	4.4	1.3	2.7	2.1	2.9	5.7	4.1
ليبيا	26.0	10.9	26.3	22.0	32.3	51.5	51.2	49.0	54.7	50.7	50.8	38.7
المغرب	9.5	7.7	7.4	5.5	6.3	4.8	9.2	11.4	11.5	10.7	10.9	8.6
قطر				18.0	12.7	22.8	20.8	17.4	24.1	21.9		19.7
سوريا	16.0	19.4	15.6	16.5	14.4	11.9	14.5	10.4	5.1	11.2	11.4	13.3
تونس		10.0	10.1	9.4	9.8	9.6	9.9	10.5	11.9	10.4	9.2	10.1
الإمارات العربية المتحدة	13.3	8.5	3.6	11.4	16.7	28.2	38.1	31.6	33.8	16.4	22.4	20.4
اليمن				16.7	18.2	21.9	23.5	16.0	22.7	10.6	11.5	17.6
المتوسط	23.7	16.6	16.1	15.7	17.7	22.9	23.6	21.8	22.5	17.7	18.6	

المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى بيانات صندوق النقد الدولي، المادة الرابعة للبلدان العربية

ولتقييم مدى ملاءمة الحيز المالي، نأخذ بعين الاعتبار صافي الإيرادات الجارية بدون إيرادات الخصخصة، والنفقات الجارية بدون مدفوعات الفائدة والدعم. وترتكز هذه المقاربة على منطق متعلق بالسياسة المالية العامة: فإذا كان إجمالي الإيرادات يغطي النفقات الجارية (بدون حساب الفائدة والدعم)، ومن دون الاعتماد على إيرادات الخصخصة، فسوف يمكن إذاً للسياسة المالية أن تركز على خفض الفائدة وعبء الدعم. وعندما نأخذ بعين الاعتبار مدفوعات الفائدة والدعم، تشير البيانات المتعلقة بالرصيد نفسه، إلى أنه يتوجب على الأردن ومصر ولبنان الإسراع بمعالجة عبء الدعم ومدفوعات الفائدة على الميزانية من أجل تحرير حيز مالي ذي مغزى، مما يسمح بالقيام بالاستثمارات الرأسمالية المطلوبة.

وطبقاً لهذا التقدير، يتوفر للمنطقة ككل فائض جاري معقول. وفي بعض الحالات، ولاسيما المغرب، كان هناك تحسن كبير في الوضع المالي في هذا المجال. كما استطاعت تونس، وهي واحدة من الدول غير النفطية، أن تؤمّن فائضاً متوسطاً معتبراً يصل إلى 10% من الناتج المحلي الإجمالي. ومن الجلي أن كلاً من مصر والأردن ولبنان بحاجة إلى تخصيص قدر أكبر من الاهتمام لشؤونها الماليّة العامة، إذ حتى عندما لا تؤخذ مدفوعات الدعم والفائدة بالحسبان، فإن الفوائض الجارية لهذه الدول تظل دون العشرة في المائة. ويشير هذا إلى عدم وجود اهتمام كافٍ بتعبئة الإيرادات الضريبية. ففي حالة مصر، نحن نعرف بالفعل أن الإيرادات غير النفطية تغطي الاستهلاك الحكومي الجاري، وأن ما يتسبب بالعجز، هي النفقات الكبيرة على التحويلات الاجتماعية. أما لبنان، فهو بلد تنبع مشكلة الديون لديه من سلسلة من الصدمات التي يمكن وصفها إلى حد ما بأنها مرتبطة بالأزمة. وهذه المشكلة معروفة جيداً، ومن ثم فهي تنم عن الحاجة الماسة إلى العمل الجماعي، وهذا ما يشير إليه كثيرون منذ فترة طويلة نسبياً.

الإمكانيات المتاحة لزيادة الإيرادات الجارية

توجد علاقة قوية إلى حد ما بين الإيرادات الضريبية ومستويات الناتج المحلي الإجمالي (Hinrichs 1966). وبصفة عامة، من المتوقّع أن تزيد نسبة الضرائب عن 20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول ذات الدخل المتوسط، وأن تتراوح بين 10 و15 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول ذات الدخل المنخفض والدول ذات الدخل المتوسط المتدني. من ناحية أخرى، تعكس إيرادات الضرائب التي تقل عن 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وجود دولة الحد الأدنى أوغير ذلك من السمات الاقتصادية المحددة (مثل الاعتماد على مصدر وحيد للإيرادات غير الضريبية) وهو من غير المرغوب فيه من الناحية البنيوية.

ويكشف النظر إلى اتجاهات الإيرادات الضريبية في الدول العربية عن وجود مجال كبير للتوسع في الإيرادات الضريبية، بما في ذلك تحويل بعض الإيرادات الجمركية إلى إيرادات ضريبية. وفي الدول ذات الدخل المتوسط يمكن البحث عن سبل لزيادة حصة الضرائب المباشرة في مجمل الضرائب، بالإضافة إلى ضمان أن تكون المستويات العامة للضرائب خلال عملية التحول الاقتصادي مماثلة تقريباً لتلك السائدة في الدول ذات مستويات الدخل المماثلة.

الجدول 7: إيرادات الضرائب (% الناتج المحلي الإجمالي) في الدول ذات الدخل المتوسط، 2000-2010

الدولة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	المتوسط
الجزائر	-	9.4	10.6	10	9.5	8.5	8.5	8.1	8.7	11.2	11.4	9.6
مصر	-	13.4	13.4	13.9	14	15.8	15.4	15.4	15.7	12.4	14.9	14.4
لبنان	-	-	14.4	15.1	15.7	14.5	14.6	14.8	16.5	17.4	18.4	15.7
المغرب	24.1	22.8	22.9	19.7	19.9	21.4	22.2	24.8	25.5	25.9	26.1	23.2
سوريا	9.8	9.1	10.2	10.6	11.6	10.8	11.6	10.9	8.4	12.2	11.6	10.6
تونس	-	21.6	21.5	20.6	20.7	21	20.5	20.8	-	-	-	21
المتوسط	16.95	15.26	15.5	15.0	15.2	15.3	15.5	15.8	14.96	15.82	16.48	

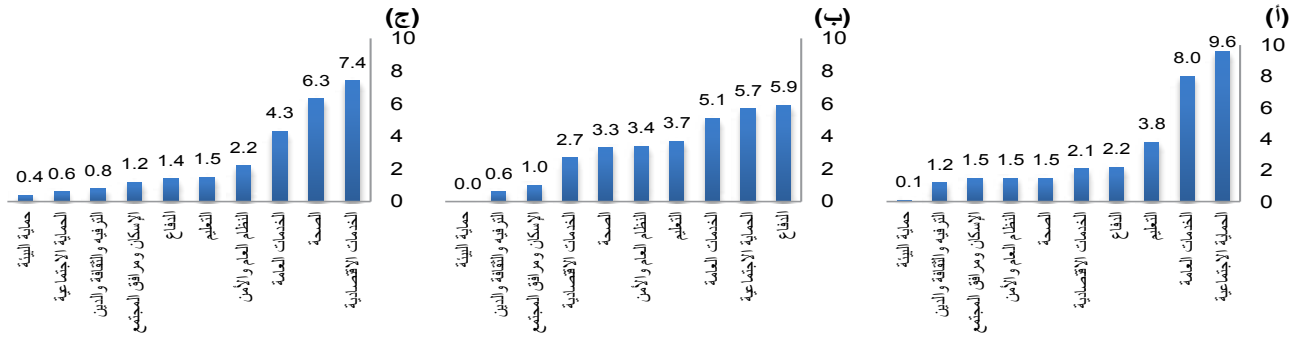
المصدر: نفس مصدر بيانات الجدول رقم 6

وفيما يتعلق بإجمالي الإيرادات، يتضح أن الدول العربية متوسطة الدخل يمكنها أن تستهدف الحصول على نسبة إيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي تقارب تلك السائدة في أميركا اللاتينية ودول الكاريبي، فضلاً عن جنوب شرق آسيا. والحال أن التحصيل الضريبي في الدول العربية منخفض جداً، حتى بالمقارنة مع الدول ذات الأداء الضعيف نسبيّاً في تحصيل الضرائب. فالعائد الضريبيّ في سوريا، على سبيل المثال، أدنى مما هو عليه في جمهورية الدومينيكان (10.6% و 14.8% على التوالي). أما في مصر ولبنان فالإيرادات الضريبية بالكاد تصل إلى النسبة التي تسجلها البرازيل (14.4 و15.7 مقابل 15.9 على التوالي)، وهي التي يعد أدائها ضعيفاً بالمقارنة مع دول مثل جنوب أفريقيا وحتى كينيا (26 و17.5 على التوالي). ويدل هذا على وجود مجال واسع، في جميع البلدان العربية، لإجراء إصلاح مالي وربطه بالأداء الاقتصادي الكلي من خلال الاعتماد بشكل أكبر على الإيرادات الضريبية. ومن شأن هذا الإصلاح تسهيل التحول البنيوي الإيجابي، في الوقت الذي يقلل فيه من التشوهات الناتجة عن الاعتماد المفرط على الإيرادات غير الضريبية.

إمكانية تغيير سياسات الإنفاق

يتطلب المصدر الآخر للحيز المالي، أي تغيير سياسات الإنفاق، النظر في تكوين الإنفاق الحكومي. لكن بيانات الإنفاق الحكومي الخاصّة بجميع دول المنطقة ليست متوفرة، للأسف. ولذلك لا يمكننا هنا سوى عرض الاتجاهات الخاصة بعدد قليل من الدول. وتختلف هذه الاتجاهات بشكل ملحوظ من بلد إلى آخر. ففي حالة مصر، يشكل الإنفاق على الخدمات العامة والحماية الاجتماعية الجزء الأكبر من الإنفاق الحكومي. بينما يتسم الإنفاق على الخدمات الاقتصادية، وتوفير المنافع العامة الأساسية مثل الصحة والتعليم بالتدني الشديد، وبانخفاضه بشكل مطرد مع مرور الوقت. وفي الأردن، تخصص حصة الأسد من الإنفاق للخدمات العامة والدفاع والحماية الاجتماعية. مرة أخرى، ينخفض الإنفاق بشدة على خدمات الاقتصاد والصحة والتعليم. أمّا في تونس، فمن الواضح أن الإنفاق على التعليم والخدمات العامة والاقتصادية أعلى بكثير من المتوسط بالنسبة للدول العربية متوسطة الدخل. أما في دولتي مجلس التعاون الخليجي اللتين تتوفر عنهما بيانات، فهناك إنفاق كبير على توفير المنافع العامة، في الوقت الذي تحافظان فيه على مستويات عالية من الإنفاق على الدفاع والخدمات العامة. وفي هاتين الحالتين يبدو هذا أمراً ممكناً لأن حصة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي عالية نسبيّاً.

الشكل 31: النفقات حسب الوظائف لمصر (أ)، والأردن (ب)، وتونس (ج)، 2008



المصدر: بيانات الإحصائيات المالية العالمية (GFS) لصندوق النقد الدولي على الإنترنت

يتضح مما سبق أن هناك ما يكفي من الحيز المالي في الدول غير الأعضاء بمجلس التعاون الخليجي لإعادة النظر في تخصيص بنود الإنفاق - وخاصة لتوفير الخدمات الصحية العامة والتعليم. ولا يبدو أن المستويات العالية من الإنفاق على الحماية الاجتماعية، بصيغتها الحاليّة، تؤدي إلى زيادة في عائدات

التنمية. ولا يعود السبب في هذا إلى أن هذه النفقات ليست مستحبّة في حد ذاتها، إذ تشير الخبرة العالمية الأخيرة إلى أن الحماية الاجتماعية قد تكون عنصراً أساسياً من النفقات لمواجهة التقلبات الدورية - بل لأن ما يسمى بنفقات الحماية الاجتماعية في هذه الدول لا تحقق الغرض منه، ويعاني من سوء تصميم البرامج، وهناك بالتالي مجال كبير لإدخال تحسينات على الكفاءة والفعالية. هذا هو الحال بصفة خاصة فيما يتعلق بدعم الوقود في مصر، حيث توضح عدة دراسات حديثة للبنك الدولي سوء استهدافه.

الحيز المالي للاستثمار العام

يعرض الجدول رقم 29 بالملحق التصنيف الاقتصادي للإنفاق الحكومي للدول الرئيسية في المنطقة. ويتضح من الجدول أن معظم دول المنطقة لديها مستويات منخفضة للغاية من الاستثمارات العامة كنسبة من إجمالي حجم الإنفاق الحكومي. وتستثمر معظم الحكومات أقل من 7 في المائة في المتوسط. ويتجاوز الإنفاق 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر وليبيا واليمن وسوريا فقط، وهي دول تضم جميعاً قطاعات خاصة صغيرة نسبيّاً، وقدر ضئيل جداً من الاستثمارات الخاصة غير النفطية. من الواضح إذاً أن المستويات الحالية للاستثمار العام في هذه الدول، حتى لو بُذلت جهود جبارة لإعادة هيكلة محافظها الرأسمالية، لن تكون كافية لإحداث التحول البنيوي المطلوب.

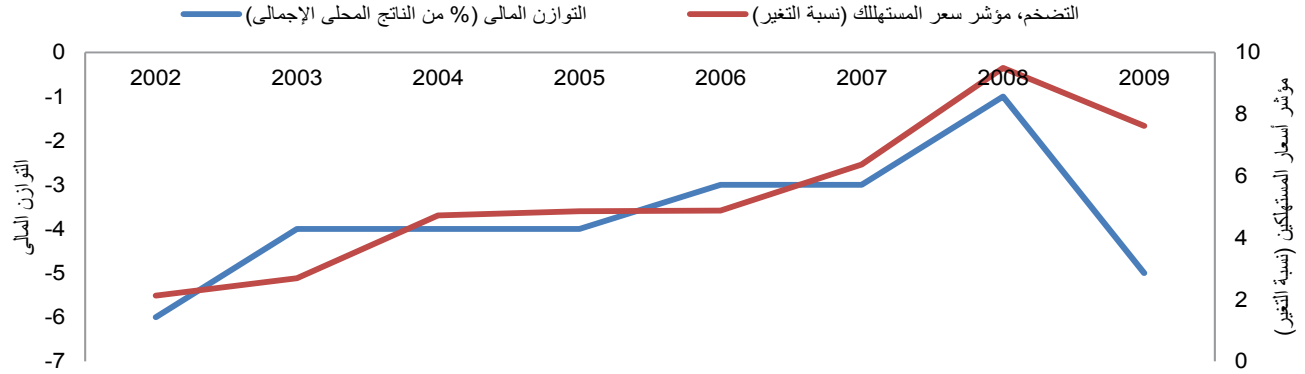
من الجلي إذاً انه يتوجّب على معظم الدول العربية أن تختار ما بين الدعم والاستثمارات العامة، مهما كانت صعوبة هذا الخيار. ويبرز هذا الأمر على نحو خاص في الدول التي تواجه نقصاً كبيراً في البنية التحتية، مثل السودان واليمن ومصر (لاسيما في المناطق الريفية). وأخيراً، يبدو واضحاً أيضاً، أن مستويات الإنفاق العام في مصر والجزائر واليمن ولبنان وجيبوتي، تعكس نسبة إنفاق حكومي من الناتج المحلي الإجمالي تقترب من الحد الممكن عمليّاً. ويعني هذا أن ثمة حاجة جلية في هذه الدول لإجراء تحسينات واضحة في تحديد أولويات الإنفاق العام وفعاليته، وذلك لتقليل الحاجة إلى زيادة الإيرادات عن طريق الضرائب التي تحد من الاستهلاك الخاص، أومن خلال الاقتراض الذي يمكن أن يخفّض من الأموال المتاحة للاستثمار الخاص.

إن المعيار العام لقياس قدرة أي دولة على تمويل الاستثمارات العامة (من خلال الاقتراض المحلي)، هو مدى مساهمة هذه النفقات في زيادة مدفوعات الفائدة أو في تخفيض الإيرادات المستقبليّة. ويتمثل المؤشر الأكثر وضوحاً على مثل هذه القدرة في تحمل التكاليف في حصة مدفوعات الفائدة من النفقات الجارية، وهي نسبة منخفضة نسبيّاً في معظم دول المنطقة. وثمة ثلاث دول تصل فيها مثل هذه النفقات إلى أكثر من 10%، وهي المغرب ومصر، ولبنان على وجه الخصوص. في حالة المغرب، انخفض نصيب الفائدة من النفقات الجارية بمرور الوقت، حتى أثناء الأزمة المالية العالمية عام 2008. ومن ثم، يمكن لجميع الحكومات العربية، ما عدا مصر ولبنان، زيادة مستويات الاستثمار العام من خلال تمويل العجز العام محليّاً.

بالإضافة إلى ذلك، تراجعت معدلات الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في معظم الدول العربية ذات المديونية العالمية وخاصة لبنان (بعد إعادة جدولة الديون) وموريتانيا والسودان. كما كان انخفاض الدين الخارجي السوري (الذي كانت تدين الدولة بمعظمه للإتحاد السوفيتي السابق) مهماً أيضاً.

ويوضح الشكل رقم 32 العلاقة التاريخية بين عجز الموازنة والتضخم في الدول متوسطة الدخل (باستثناء الجزائر) والدول الأقل نمواً. ويمكن بوضوح ملاحظة عدم وجود علاقة ارتباط إيجابية بين الاثنين من ناحية، وارتفاع مستويات العجز المقترن بانخفاض مستويات التضخم من ناحية أخرى. وهذا أمر مفهوم، نظراً لأن التضخم في هذه الدول هو من نمط تضخم التكاليف (cost-push inflation). لذا، فليس هناك ما يدعو إلى التقشف المالي المفرط خوفاً من الدخول في دوامة التضخم.

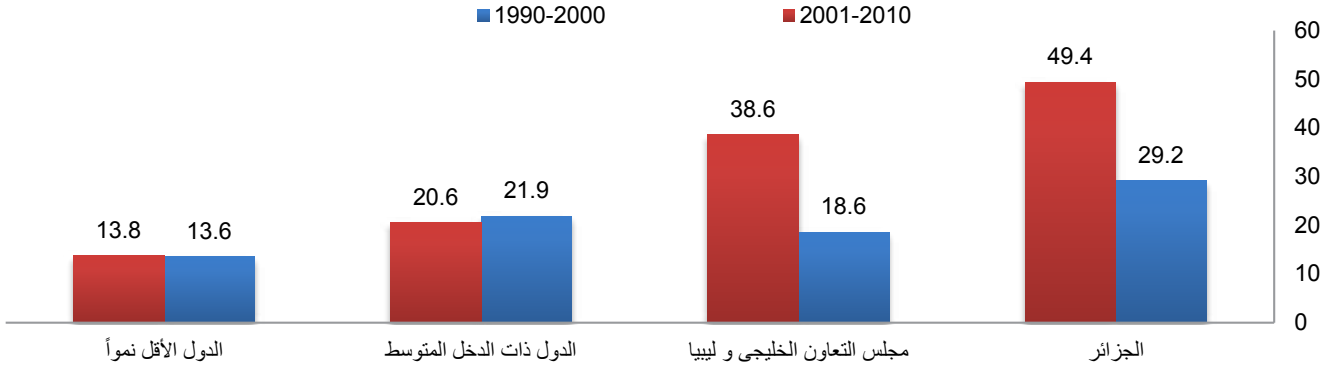
الشكل 32: التوازن المالي والرقم القياسي لأسعار المستهلكين (التغير السنوي، %) للدول العربية الفقيرة في النفط، 2002-2009



المصدر: المادة الرابعة للبلدان العربية وقواعد بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية (WEO) على الإنترنت
ملاحظة: الدول العربية الفقيرة في النفط التي يتضمنها الشكل تشمل جيبوتي، جزر القمر، مصر، الأردن، سوريا، المغرب، لبنان وتونس.

بالنظر إلى معدل الادخار في الدول العربية، يتضح من الشكل رقم 33 أنه أقل بكثير من المستوى المطلوب للقيام بالتحول التنموي في الدول الأقل نمواً والدول متوسطة الدخل باستثناء الجزائر. وعلاوة على ذلك، فإن معدلات الادخار ليست ضئيلة فحسب، بل انخفضت في الدول متوسطة الدخل، وظلت راكدة في الدول الأقل نمواً. ومن ناحية أخرى، شهدت الدول المصدرة للنفط ارتفاعاً كبيراً في مدخراتها في الفترة منذ عام 2000 مع ارتفاع أسعار النفط. وتبين الأرقام المرتفعة للمدخرات، ببساطة، ضعف الميل إلى الاستثمار في القطاع غير النفطي، كما تعكس أيضا توجه الدول النفطية في الآونة الأخيرة إلى تخصيص قدر أقل من ثروتها النفطية إلى الاستهلاك وقدر أكبر منها إلى صناديق الثروة السيادية (SWFs) و/أو الاستثمار العام (كما في حالة المملكة العربية السعودية في عام 2011).

الشكل 33: إجمالي الادخارات الوطنية (% من الناتج المحلي الإجمالي)، 1990-2000 و2001-2010



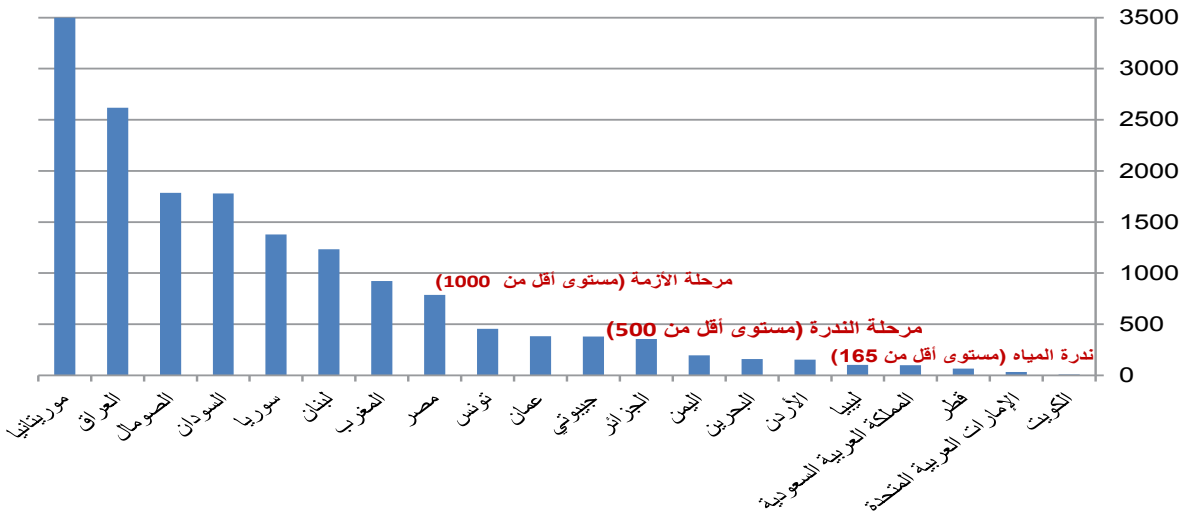
المصدر: قواعد بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية على الإنترنت WEO
ملاحظة: الدول العربية التي يتضمنها الشكل هي الجزائر وليبيا ودول مجلس التعاون الخليجي (البحرين، الكويت، عمان، قطر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة) والدول ذات الدخل المتوسط (مصر، الأردن، لبنان، المغرب، سوريا وتونس) والدول العربية الأقل نمواً (السودان، اليمن، جيبوتي وموريتانيا).

الأمن المائي، والأمن الغذائي، والتغيرات المناخية

عدم توافر المياه قيد متزايد على التنمية العربية

توجد أعلى نسبة جفاف في العالم في المنطقة العربية التي تحصل على 0.5% فقط من إجمالي موارد المياه المتجددة بينما تمثل مساحتها 10% من المساحة الكلية للعالم، ويمثل سكانها أكثر من 5% من سكان العالم. وتعتمد معظم البلدان العربية إما على موارد مياه عابرة للحدود أو على خزانات جوفية غير متجددة، كما تعاني ندرة شديدة في المياه (الشكل 34)، وذلك قياساً بنسبة استهلاك المياه إلى توافر الموارد المائية المستدامة. وتعاني 8 بلدان عربية (هي الأردن، والبحرين، وليبيا، واليمن، والمملكة العربية السعودية، وقطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة، والكويت) من الندرة المطلقة في المياه حيث يقل نصيب الفرد فيها عن 165 مترا مكعبا.

الشكل 34: إجمالي نصيب الفرد من الموارد المائية المتجددة (2008) (م 3 / نسمة / سنة)



المصدر: تقديرات المؤلفين استنادا إلى إحصائيات منظمة الأغذية والزراعة

ويعد وضع اليمن بصفة خاصة إشكالياً، حيث يقل نصيب الفرد من المياه عن 100 متر مكعب في السنة، وهو ما يمثل أقل من 2% من المتوسط العالمي. ففي ظل غياب مصادر دائمة هامة للمياه السطحية، تعتمد اليمن على استغلال المياه الجوفية استغلالا مفرطا حيث تستخرج المياه بمعدلات تزيد ثلاث مرات عن معدلات استعاضتها من مياه الأمطار الشحيحة. وفي حوض صنعاء - الذي يقطنه ما يزيد عن 10 من سكان البلاد – ينخفض منسوب المياه الجوفية بمعدل 6 إلى 8 أمتار سنويا، وقد شجع انخفاض منسوب المياه الجوفية على استخدام حفارات النفط بما يؤدي إلى المزيد من تفاقم أوضاع عدم الاستدامة. وقد قدرت وزارة المياه والبيئة اليمنية في عام 2009 عدد الحفارات الخاصة التي تعمل في البلاد بأكثر من 800 حفارة في مقابل 3 حفارات فقط في الأردن. وفي نفس الوقت ارتفعت نسبة التركيزات المعدنية في المياه مما أفضى إلى تدهور نوعيتها. وأجبر نقص المياه وارتفاع تكلفة الحصول عليها آلاف الأسر على إنفاق ثلث دخلها لشراء المياه. وفي الوقت نفسه زادت زراعة القات – وهي محصول يستهلك المياه بكثافة إذ يستهلك وحده حوالي 40% من المياه - سبعة أضعاف منذ عقد السبعينات.[35]

ولا يمكن القول بأن سبب استنزاف مياه حوض صنعاء، الذي قد يؤدي إلى حرمان العاصمة من المياه حرماناً تاماً، يعود فقط إلى محدودية تساقط الأمطار. فما يحدث هو في الحقيقة نتيجة لتضافر محدودية هطول الأمطار وإخفاق مؤسسات المياه (كما يتجسد في خروج حفر الآبار عن نطاق السيطرة) وسوء إدارة الأنظمة الزراعية، والزيادة السكانية السريعة.

وتتفاقم ندرة المياه في العادة إذا ما اقترنت بالصراع والاحتلال. وهذا ما تشير إليه تقارير منظمة أوكسفام OXFAM بالنسبة لمعظم الفلسطينيين الذين يعيشون في المنطقة (ج) من الضفة الغربية ويعتمدون في معاشهم على الزراعة والرعي. فإذ تواصل إسرائيل إحكام قبضتها العسكرية والمدنية على تلك المنطقة، تحول القيود القانونية المفروضة على الفلسطينيين دون وصولهم إلى المصادر الأساسية للمياه، وفي الوقت نفسه، تمنعهم سلطات الاحتلال من حفر آبار جديدة أو إنشاء أحواض لتجميع المياه، وتقوم بتدمير ما يتمكنون من إنشائه من بنى تحتية بسيطة (انظر الإطار 6 لمزيد من التفاصيل).

الإطار 6 تأثير الافتقار إلى المياه على المجتمعات المحلية الزراعية والرعوية في الضفة الغربية

يمتاز وادي الأردن الفلسطيني،الذي يغطي 28.5% من مساحة الضفة الغربية, بخصوبة أراضيه الزراعية واعتدال مناخه ووفرة موارده المائية التي توفر له إمكانات زراعية واقتصادية وسياسية هائلة. غير أن الحصول على قدر كاف من المياه يمثل اليوم المطلب الأساسي لبقاء سكانه الفلسطينيين على قيد الحياة، إذ يعتمد 42% من الفلسطينيين في وادي الأردن على الزراعة أو تربية الماشية كمصدر رئيسي للدخل. ومن دون المياه سينقرض مصدرا العيش هاذان.

وفيما قبل عام 1967 كان نهر الأردن مصدراً مهما للمياه لوادي الأردن بمجمله. وفي أعقاب الاحتلال مباشرة، سيطرت إسرائيل سيطرة كاملة على جميع مصادر المياه في فلسطين ومنعت الفلسطينيين تماما من الوصول إلى نهر الأردن. وفي سنة 1993 مكنت اتفاقات أوسلو إسرائيل من تدعيم وسائل القهر في المنطقة عندما ضمت 95% من وادي الأردن إلى المنطقة (ج) وبالتالي أضفت شرعية مؤقتة على السيطرة العسكرية والمدنية الإسرائيلية على سكان المنطقة. ومنذ ذلك الحين ظلت إسرائيل تنكر على الفلسطينيين حقهم في المياه وقامت بتدمير الآبار والخزانات وغيرها من مصادر المياه الفلسطينية. فقد خفضت إسرائيل عدد الابار العاملة من 774 في 1967 يبلغ 774 بئرا إلى 328 بئرا بحلول عام 2005. وقامت في الفترة من يناير 2009 حتى أغسطس 2011 بتدمير 44 خزان لتجميع مياه الأمطار في المنطقة (ج), كانت الأغلبية الساحقة منها في وادي الأردن. وأثرت عمليات التدمير على 602 13 فلسطيني وأدت إلى نزوح 127 شخصا. وبالإضافة إلى ذلك، ليس بإمكان الفلسطينيين إنشاء بنى تحتية مائية جديدة. وبناء على ذلك يعاني 67% من الفلسطينيين في وادي الأردن من حرمانهم من المياه ويضطرون إلى شراء صهاريج المياه الإسرائيلية باهظة الأسعار، وهو ما يؤدي ببعض الأسر المعيشية إلى إنفاق أكثر من 50% من دخلها على الماء فقط.

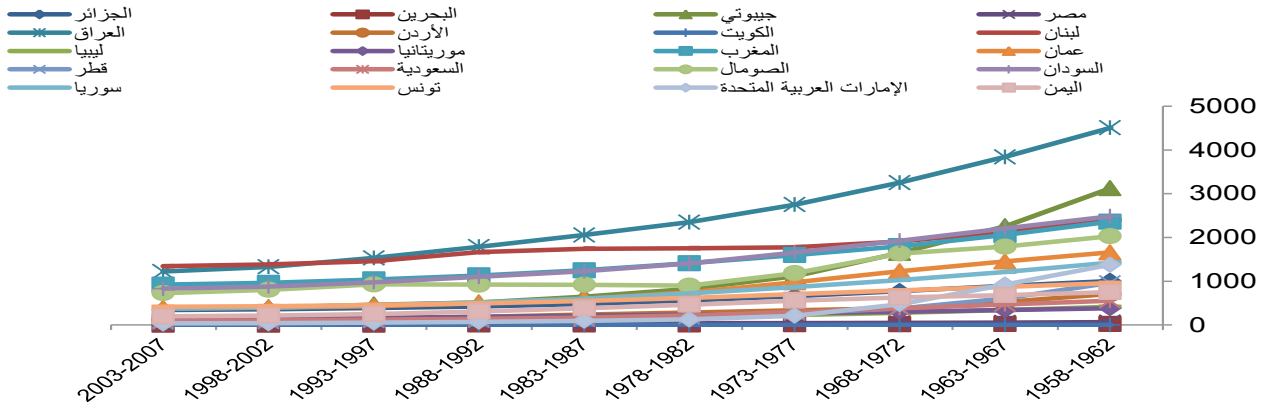
في نفس الوقت يستهلك المستوطنون الإسرائيليون وحدهم والبالغ عددهم 9400 مستوطنا 45 مليون مترا مكعبا من المياه في السنة، وهو ما يوازي ثلث كمية المياه المخصصة لمليونين ونصف المليون من الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية. بعبارة أخرى، يبلغ متوسط استهلاك المستوطن الإسرائيلي الواحد من المياه أكثر 18 ضعف المتوسط المخصص لاستهلاك الفرد المتاح للفلسطينيين في الضفة الغربية (انظر الجدول رقم 1). وهكذا، بينما يتمتع المستوطنون الإسرائيليون بكميات كبيرة من المياه المدعومة بقوة للتنمية الزراعية والاستعمالات الشخصية، لدرجة أن كل مستعمرة تحتوي على حمامات سباحة كبيرة، تشدد إسرائيل القيود التي تفرضها على الفلسطينيين في استخدام المياه حتى أن كثيرا من الفلسطينيين يرون ينابيع المياه تجف أمام أعينهم ويضطرون إما إلى هجر مهنة الزراعة والقيام بأعمال مؤقتة بالمياومة في مزارع المستوطنين الإسرائيليين أو إلى ترك أراضيهم. وقد قامت إسرائيل مؤخرا بمضاعفة الأراضي المتاحة للمستوطنين الإسرائيليين وزيادة كميات المياه المخصصة للزراعة الإسرائيلية في وادي الأردن. وهكذا، يظل الفلسطينيون محرومين من الوصول إلى موارد المياه التي تعتبر رغم شحها حيوية لزراعة أراضيهم، وتظل معيشتهم خاضعة لمزيد من التهديدات والحرمان.

(الجدول 1: مقارنة مخصصات المياه في وادي الأردن(لتر / يوم / شخص).

مجتمعات فلسطينية	مستوطنات إسرائيلية
رأس العوجا (30)	يتاف (317)
زبيدات(81)	أرجمان (411)
عين البيضا (117)	ميكولا (386)
ا لعوجة (82)	نيران (433)
الحديدية (20)	رونل (431)

المصادر: Ma'An Development Center. Parallel Realities: Israeli settlements and Palestinian communities in the Jordan Valley. 2012 www. maan-ctr.org/pdfs/FSReport/Settlement/content.pdf
و OXFAM based on, B'Tselemen 2011 وجمعية الحقوق المدنية في إسرائيل

الشكل رقم 35: إجمالي موارد المياه المتجددة لكل نسمة، 1958 - 2007

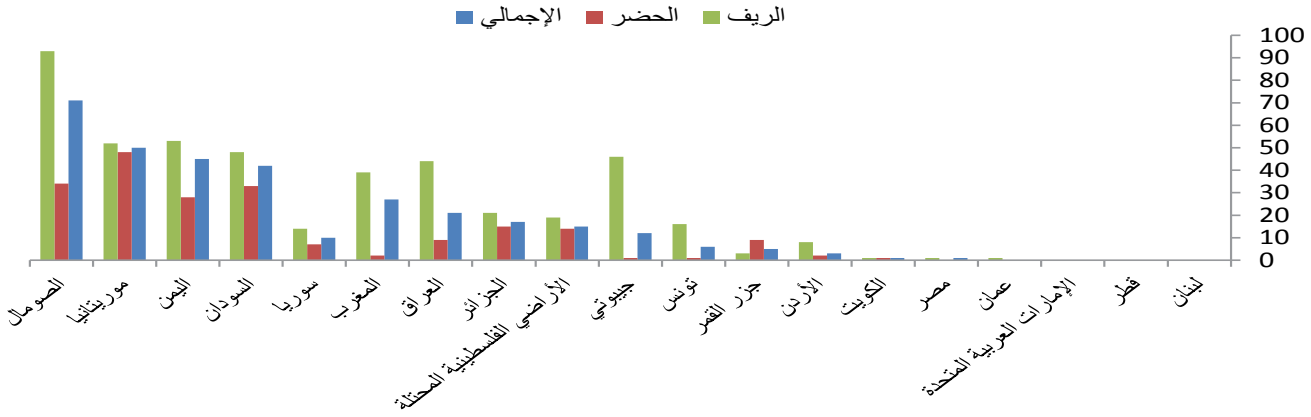


المصدر: قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة

وكما يتضح من الشكل رقم 35، شهدت المنطقة ككل انخفاضاً في إمدادات موارد المياه المتجددة حيث انخفض معدلها من 3600 م^3 / سنويا للفرد سنة 1960 إلى 1000 م^3 / سنويا للفرد سنة 2000. ومن المتوقع، وبسبب الزيادة السكانية فقط، أن تنخفض المياه المتاحة إلى 500 م^3 / سنويا بحلول عام 2025. ومن المحتمل أن يكون الوضع أكثر خطورة عند أخذ تأثيرات التغيرات المناخية وزيادة الأنماط الاستهلاكية بعين الاعتبار

قامت معظم البلدان العربية بتأمين حصول غالبية السكان على مصادر محسنة لمياه الشرب (الشكل رقم 36)، إلا أن الاستثناءات ما تزال كثيرة، إذ أن نسبة من لا يتوفر لهم مصدر محسن لمياه الشرب تتجاوز 40% من السكان في كل من السودان واليمن وموريتانيا، وأكثر من 70% في الصومال. فضلا عن ذلك، ما تزال اللامساواة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية واضحة وكبيرة ليس فحسب في بعض البلدان الأقل نمواً (جيبوتي والصومال واليمن) بل في العراق واليمن أيضا، وبدرجة أقل في تونس. ومع ذلك فإن هذه الأرقام لا تكشف عن الصورة بكاملها إذ قد توجد تباينات داخل المناطق الحضرية ذاتها، بين الجماعات الحضرية في العواصم وتلك التي تعيش في المناطق الفقيرة.

الشكل رقم 36 : النسبة المئوية للسكان الذين لا يحصلون على مصادر مياه محسنة، المجموع الكلي، التجمعات الحضرية والريفية:



المصدر: منظمة الصحة العالمية، 2010 باستثناء بيانات تونس 2008.

بيد أن الوصول إلى مصادر مياه الشرب لا يضمن الحصول على مياه شرب نظيفة أو الحصول عليها بصفة مستمرة. ففي الجزائر مثلا: رغم أن 83% من السكان يصلون إلى مصادر مياه شرب محسنة، إلا أن انتظام الخدمة يتفاوت تفاوتاً كبيرا حيث لا تصل إمدادات مياه الشرب إلى 40% من السكان بصفة يومية، فيما يتمتع 10% فقط بها طوال اليوم.[36]

وثمة مجال كبير لتحسين كفاءة استخدام المياه والمحافظة عليها، وذلك من خلال تحسين صيانة البنية التحتية، وإنشاء شبكات أفضل، وتركيب أجهزة لتوفير المياه، وإعادة استعمال المياه المعالجة، وتشجيع استعمال التقنيات الشخصية للمحافظة على المياه.

لكن المصدر الأساسي لهدر المياه يوجد في الزراعة التي تتجاوز حصتها 84% من المياه المستهلكة في المنطقة، والتي تعاني من مستويات متدنية جداً في كفاءة الاستخدام.[37] زد على ذلك أن أكثر من 70% من الأراضي المروية في ليبيا والمملكة العربية السعودية وعمان ودولة الإمارات العربية المتحدة وتونس واليمن تستخدم المياه الجوفية لزراعتها. وأدت المعدلات المقلقة لاستهلاك المياه الجوفية إلى الإفراط في استغلال منظومة طبقات المياه الجوفية، مما تسبب في تسرب المياه المالحة إليها.[38]

والحق أنه قد حدث بعض التحسن في كفاءة الري في المنطقة. فقد تبنت تونس، على سبيل المثال، تقنيات كفؤة للري في 50% من المساحة المروية متوسلة بتقديم حوافز مالية.[39] ورغم ذلك ما يزال الهدر المائي يقدّر بنسبة 40%[40] بسبب تسرب المياه والتبخر، وما تزال نسبة الهدر في مياه الري تبلغ 65% على المستوى الإقليمي.[41] وبينما تتوافر الإجراءات الفنية للحفاظ على المياه وتقليل الفاقد منها إلا أنها قد تكون صعبة المنال من الناحية المالية. وفي هذا الصدد، تشير تقارير الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (إيفاد) إلى أن «الفلاحين الفقراء غير قادرين على الاستثمار في تقنيات جديدة لتحسين قاعدة مواردهم، ولذلك فإنهم مضطرون إلى تبني استراتيجيات للبقاء تلحق الضرر باستدامة الأراضي الجافة على المدى الطويل».[42]

وكان دعم مياه الري يُبرر بحجة أنه يقدم مساعدة للفقراء. إلا أن البيانات المتراكمة حديثا تبين أن فقراء الريف – مثلهم كمثل فقراء الحضر – لا يستفيدون بالضرورة من مثل هذه السياسات. ففي مصر مثلا، تذهب نسبة 75% من دعم المياه إلى 50% من الأسر المعيشية وتتبقى نسبة 25% من الدعم لأفقر 50% من الأسر المعيشية. وهكذا لا يصح القول أن دعم الري وسيلة لإعادة توزيع الدخل، لأن الفائدة قد تعود في المقام الأول على الأغنياء.[43]

ويمثل الاستنزاف المفرط للمياه الافتراضية مظهراً آخر من مظاهر سوء الإدارة المائية..والمقصود بالمياه الافتراضية حجم المياه المطلوبة لإنتاج سلعة أو خدمة ما. فالمنطقة العربية التي تعتبر مقصدا رئيسيا من مقاصد المياه الافتراضية المستوردة تصدر المياه الافتراضية أيضا عن طريق محاصيل شديدة الاستهلاك للمياه، إذ تعد مصر، مثلاً، من أكبر منتجي الأرز وقصب السكر في العالم وكلاهما من المحاصيل كثيفة الاستهلاك للمياه، وبذلك تكون مصر مصدرة للمياه الافتراضية.

وتعتبر المنطقة العربية أكثر تعرضا لتأثيرات التغيرات المناخية نظرا لندرة المياه فيها حيث تشير تقديرات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) إلى حدوث ارتفاع في درجة الحرارة يبلغ 2 درجة مئوية خلال 15 إلى 20 سنة مقبلة ويصل إلى أكثر من 4 درجات مئوية بحلول عام 2100. وسيترتب على ذلك انخفاض في متوسط تساقط الأمطار بنسبة 30% في معظم أنحاء المنطقة بحلول عام 2050. وهكذا فمن الأهمية بمكان أن تهتم الحكومات العربية بتكوين الاحتياطيات وزيادة جهود المحافظة على المياه، والبدء في استعمال آليات التكيف المتكاملة، والدعوة في ذات الوقت لإحداث تخفيض كبير في انبعاث غازات الاحتباس الحراري (الغازات الدفيئة). إن مخاطر الأزمة المائية الوشيكة ستزيد من تهميش الفقراء ما لم تتم معاملة المياه كحق من حقوق الإنسان.

الأمن الغذائي: سبل العيش، والزراعة والتغذية

من الواضح أن المنطقة تواجه تحديات الأمن الغذائي المتمثلة في التناقص المستمر لنصيب الفرد من الأراضي والمياه المتاحة، المصحوب بالزيادة المستمرة في أسعار الأغذية، والجوع، وسوء التغذية، وانعدام أمن سبل معيشة صغار الفلاحين.

بلغت زيادة أسعار الأغذية رقما قياسيا في 2007 – 2008، ثم استأنفت الأسعار اتجاهها المتصاعد منذ أواخر 2010 منذرة بالوصول إلى مستوى جديد «سيصبح هو المعيار القياسي» لأسعار المواد الغذائية المرتفعة. ويرجع ذلك إلى تضافر عدة عوامل منها (1) الارتباطات القوية بين أسواق النفط وأسواق الأغذية الدولية، (2) زيادة الطلب نتيجة الزيادة السكانية في العالم وزيادة حصص اللحوم والبيض ومنتجات الألبان في سلال الغذاء، (3) موجات الجفاف في المناطق المنتجة للحبوب، (4) تنافس الوقود الحيوي مع الغذاء من أجل المادة المدخلة والأراضي الصالحة للزراعة، (5) السياسات الزراعية الضعيفة وغير المواتية التي تطبق في معظم البلدان النامية، و (6) المضاربات التجارية في السلع الزراعية.[44]

بالإضافة إلى هذه العوامل الاقتصادية الإقليمية والدولية التي لم يتغير أي منها حتى الأن،[45] هناك القيود الطبيعية والبيئية التي يفرضها التغير المناخي، وانخفاض كميات المياه الجوفية الصالحة للري، واتساع رقعة التصحر، وانخفاض خصوبة التربة.[46] وتتجلى العوامل الهيكلية طويلة الأمد التي تقود إلى انعدام الأمن الغذائي العالمي بصورة أكثر وضوحا في المنطقة العربية بما فيها من ارتفاع معدلات الزيادة السكانية، وارتفاع معدلات استهلاك الفرد (هذا من جهة الطلب)، أما من جهة العرض فهناك التضاؤل في مساحات الأراضي الصالحة للزراعة، وفي كمية المياه المتجددة.[47]

تعتبر مشكلة الجوع وسوء التغذية من المشاكل الحادة في العديد من البلدان العربية وهي «في المقام الأول مشكلة عدم الوصول إلى الموارد الإنتاجية مثل الأرض والمياه، ومشكلة انعدام الضمير لدى أصحاب العمل والتجار، والتركز المتزايد في قطاع موردي المدخلات، وعدم كفاية شبكات الأمان اللازمة لتدعيم الفقراء».[48] ولذا يجب إيلاء الانتباه والاهتمام إلى اختلال ميزان القوى في الأنساق الغذائية، وإلى الفشل في تدعيم قدرة صغار المزارعين على إعالة أنفسهم وعائلاتهم ومجتمعاتهم المحلية.

لم يترتب على الزيادة في أسعار المواد الغذائية ارتفاع في دخول الفلاحين أنفسهم. عوضاً عن ذلك، عادة ما أفضت الزيادة في أسعار المواد الغذائية إلى تعاظم الضغوط المالية على الفلاحين، وعلى الأخص على صغار الفلاحين. علاوة على ذلك، كان لارتفاع أسعار الأغذية تأثير على أسعار المواد الغذائية المستوردة والمحلية على حد سواء، فقد سجلت مصر، على سبيل المثال، أكبر ارتفاع في أسعار المواد الغذائية في العالم، ومن المفارقات أن تشهد المواد الغذائية المنتجة محليا ارتفاعا في أسعارها يفوق الزيادة في أسعار المواد الغذائية المستوردة.[49] (انظر الإطار رقم 7 لمزيد من التفاصيل).

وقد استجابت الحكومات لذلك بالاستمرار في التركيز على الدعم الذي لا يتجاوز كونه ضمادة قصيرة الأمد، بدلا من استخدام الدعم كجزء من مقاربة كلية لتحقيق الأمن الغذائي، والتنمية الزراعية، وتحسين سبل عيش الفلاحين لضمان الأمن لغذائي للأسر المعيشية بتقديم السلع الغذائية الأساسية إلى السكان بأسعار ثابتة و «في متناول اليد».

واتجهت بعض الدول إلى تخفيض الدعم أو إلغائه تماما بسبب الزيادة المستمرة في التكلفة المالية لبرامج الدعم، والضغوط التي كانت تمارسها المؤسسات المالية الدولية في عقدي الثمانينيات والتسعينيات. وعلى ذلك، تم القضاء على دعم الطعام تدريجيا في الجزائر (1991 – 1993) واليمن (1998 – 2000) وتم القضاء عليه تقريبا في الأردن (1990 – 2000). أما في بعض البلدان الأخرى فقد أجبرت مخاطر عدم الاستقرار الاجتماعي الحكومات على تبني أسلوب تدريجي لتخفيض دعم الأغذية دون إجراء إصلاحات ملحوظة في النظام. وقامت مصر على سبيل المثال بخفض تدريجي في عدد المستفيدين من بطاقات التموين، وتقليل كميات السلع المدعومة وعددها، وتخفيض جودة وإتاحة الخبز المدعوم، كما تبنت حكومة تونس «منهجا ذاتي الاستهداف» جعل المنتجات المدعومة متاحة للجميع ولكنها منتجات منتقاة على وجه التحديد لكي لا يقبل الأغنياء على استهلاكها. وتبنت المغرب نفس المنهج بدعم نوعية منخفضة من الدقيق.

ورغم ذلك لم تكن هذه السياسات الرامية إلى القضاء على الدعم وتخفيض التكاليف مصحوبة ببرامج مستدامة لشبكة الأمان، فأصبحت شريحة كبيرة من السكان عرضة لمخاطر الوقوع في الفقر نتيجة لارتفاع أسعار الأغذية. يحتوي نظام دعم المواد الغذائية على العديد من مواطن الضعف. ففي مصر، على سبيل المثال، يوجد عدد كبير من الفقراء والمحتاجين الذين لا يستفيدون من دعم الغذاء (انظر الإطار رقم 7). وفي المغرب – وطبقا لتقديرات اللجنة العليا للخطة الصادرة في إبريل 2008 – يحصل أغنى 20% من السكان على أكثر من 40% من فوائد دعم الغذاء بينما لا يحصل أفقر 20% من السكان إلا على 10% فقط منها.

الإطار 7 تأثير ارتفاع أسعار الأغذية: مصر

بينما يستمر الارتفاع العالمي في أسعار الغذاء في التهديد بدفع الملايين من سكان العالم إلى براثن الفقر المدقع، تحاول مصر مواجهة ما يترتب على ارتفاع كلفة دعم الغذاء والوقود من أعباء في الموازنة يصعب التغلب عليها، وفي الوقت نفسه تحاول تجنب خطر حدوث المزيد من الاضطرابات ومظاهرات الخبز التي قد يتسبب بها التوقف عن دعم الغذاء والوقود الذي يعتمد عليه كثير من المصريين في سبل عيشهم. وتعتبر مصر - وهي من أكبر مستوردي الغذاء بل وأكبر مستورد للقمح في العالم – من البلدان التي تخصص أعلى مستوى من الإنفاق على الدعم الغذائي. ففي سياق «التسونامي الصامت» لأزمة عام 2008 وما سبقها من تخفيض لقيمة الجنيه المصري، والتصاعد المذهل في معدلات التضخم، وتسجيل مصر أعلى زيادة في الأسعار الغذائية في العالم، يكتسي دعم الغذاء أهمية حتمية. في أثناء هذه الفترة انخفضت القوة الشرائية للأسر المعيشية بنسبة 10% (2007) ووصل معدل الفقر المدقع إلى 16,7 % سنة 2000 ثم 19,6% في 5/2004 و 21.6% في 9/2008.

لم تكن الزيادة في أسعار استهلاك المواد الغذائية في مصر مجرد ترجمة لارتفاع أسعار الغذاء الدولية. فمن المفارقات أن أسعار المنتجات المحلية شهدت ارتفاعاً يفوق الزيادة في أسعار المنتجات المستوردة. وتم تسجيل أعلى زيادة في أسعار منتجات الألبان (82%) والفاكهة (139%) والخضراوات (102%) وهي المجموعات الغذائية الثلاثة التي حققت مصر بالفعل اكتفاءاً ذاتيا فيها. وقد أدى ذلك إلى مضاعفات سلبية كثيرة على تركيبة الغذاء المصري ونوعيته. أما الفقراء الذين تأثروا بهذا الارتفاع في الأسعار بشكل غير متناسب فقد غيروا أنماط استهلاكهم كثيرا وتحولوا إلى استهلاك الخبز المدعوم.

شهد المصريون، نتيجة لذلك، زيادة ملحوظة في استهلاك السعرات الغذائية خلال السنوات الأخيرة، لكن القيمة الغذائية انخفضت بدرجة ملحوظة لأن تركيبة مصدر الإمداد بالطاقة كانت تتكون بنسبة ساحقة من الحبوب التي مثلت 60 % من إمدادات الطاقة اليومية في مصر (طبقا لبيانات HIES). وحيث أن الأغذية المدعمة (كالسكر والزيت والخبز) تتكون في الأساس من سلع كثيفة الطاقة فقيرة المغذيات الدقيقة يظل نقص المغذيات الدقيقة، أو بكلمات أخرى، يظل الجوع المستتر مشكلة خطيرة. وقد ارتفعت كثيرا معدلات السمنة بين الكبار وخاصة بين النساء. بالإضافة إلى ذلك يعاني طفل من كل اثنين تحت سن الخامسة – وفقا لمنظمة الصحة العالمية – من درجة من درجات الأنيميا مع حدوث تزايد مقلق في معدلات الأطفال المقزمين، وفي ذلك إشارة إلى سوء التغذية المزمن.

المصدر: الليثي، 2011 و ابي سمرا وهاشم، 2011.

على الرغم من ذلك ظل دعم الغذاء هو البرنامج الملموس الوحيد الذي يحمي الفقراء وأكثر السكان هشاشة ضد عدم الأمان الغذائي. أما شبكة الأمان وغيرها من برامج الأمن الغذائي الأخرى فكانت نادرة وهامشية. كانت برامج الصندوق الاجتماعي للتنمية وبرامج التحويلات النقدية في مصر سنة 2004 تمثل 0.1 % و 0.2 % على التوالي من الناتج المحلي الإجمالي، بينما وصل الدعم على الغذاء 1.7% من الناتج المحلي الإجمالي.

زاد الدعم زيادة ملموسة في البلدان العربية فيما بين 2005 و 2008، وتضاعف دعم الغذاء في معظم هذه البلدان مقاسا بالعملة المحلية، وكانت الزيادة بنسبة 310 % في تونس، و 309 % في الأردن، و 205 % في المغرب، و 75 % في مصر. وكحصة من الناتج المحلي الإجمالي زادت نسبة دعم الغذاء في الفترة من 2005 إلى 2008 من 0.7 % إلى 1.2 % في المغرب، ومن 0.7 % إلى 2 % في تونس، ومن 0.6 % إلى 1.7% في الأردن.

وبينما استمرت الحكومات في التركيز على الدعم، أولت الحكومات النذر اليسير من الاهتمام بالتوزيع السيئ لملكية الأراضي الذي يؤثر تأثيرا كبيرا على معيشة الفقراء في المناطق الريفية. ففي المغرب مثلا يمتلك 60 % من صغار الفلاحين (أي من في حيازتهم أقل من 5 هكتارات) أقل من 20 % من مساحة الأراضي بينما يمتلك 20 % من كبار الملاك 58 % من مساحة الأراضي.[50]

وقد ظهرت في الآونة الأخيرة علامات إيجابية على زيادة الاهتمام بالتنمية الريفية في بلدان بعينها منها المملكة العربية السعودية والمغرب. وتهدف الخطة الخضراء التي بدأ تفعيلها في المغرب سنة 2010 إلى دعم صغار الفلاحين المحرومين، بيد أن الوقت ما يزال مبكرا لتقييم تأثير هذه الخطة، فضلا عن أن عدم الاهتمام بتهديدات الأحوال الجوية القصوى مثل مخاطر موجات البرد المفاجئة يقلل من فاعليتها. وهذا هو ما حدث بالفعل، ففي فبراير 2012 تأثر محصول البطاطس كله تقريبا ومعظم محصول قصب السكر بموجة برد لم تكن في الحسبان، وجدير بالذكر أن البطاطس وقصب السكر من أهم المحاصيل التي توجه نحو التصدير. ومن الجدير بالذكر أن الهيئة الدولية المعنية بتغير المناخ توقعت تواتر الظروف الجوية القصوى واعتبرت ذلك نت تبعات تغير المناخ في المنطقة.[51]

ومن ناحية أخرى حدث تغير أساسي في سياسة دول مجلس التعاون الخليجي، إذ تحولت المملكة العربية السعودية ودول خليجية أخرى – مدفوعة بالندرة المتزايدة في المياه – إلى حيازة أراضٍ في بلدان أجنبية لضمان إمدادات المواد الغذائية عن طريق الملكية المباشرة.[52] ويمكن أن تساعد هذه الاستثمارات في الأراضي الزراعية على تحقيق مصلحة الفقراء إذا ما أدت إلى تحفيز القدرة الإنتاجية الزراعية، وطورت أنظمة البحوث الزراعية الوطنية، وزادت من معدلات التوظف ورفع المهارات في القطاع الزراعي والاقتصاد غير المزرعي، هذا بالإضافة إلى تأثير مثل هذه الاستثمارات على خفض معدلات الفقر الريفي في الدول المضيفة. ويتوقف تأثير مثل هذه الاستثمارات على الفقر الريفي في البلدان المضيفة أيضاً على ما إذا كانت هذه الاستثمارات ستوجه لتشجيع كبار الفلاحين أوللنهوض بصغار الفلاحين وتطوير أنظمة الري التي يستخدمونها.[53]

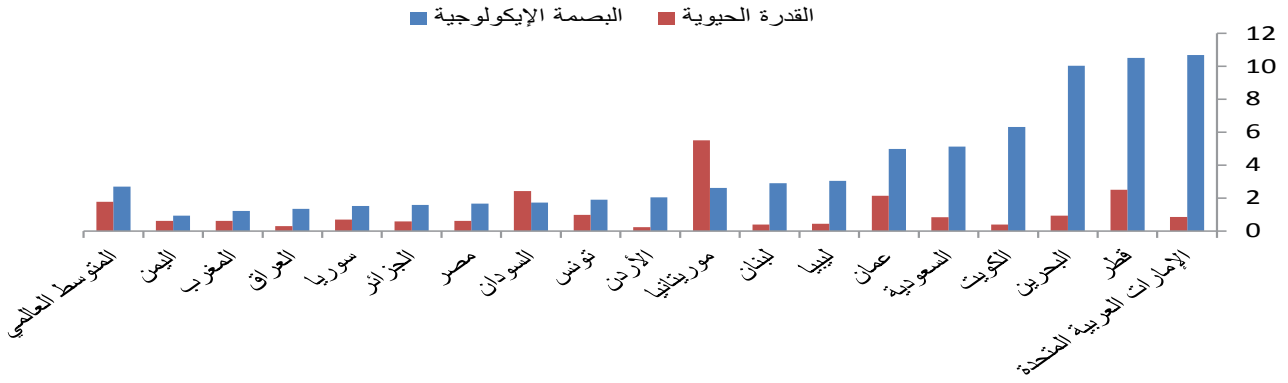
التغير المناخي والاستهلاك غير المستدام: تهديدات الأمن البيئي

للتغيرات المناخية تأثير سلبي على الأمن المائي والأمن الغذائي. وكانت المخاوف المتعلقة بهما من العوامل المهمة وراء ظهور الحركات الاجتماعية الاحتجاجية في المنطقة العربية.[54] ويمكن إرجاع الاحتجاجات المدنية التي اشتعلت في الأردن مؤخرا – ضمن أشياء أخرى - إلى شكاوى قبلية بسبب عدم التمكن من الوصول إلى موارد المياه اللازمة للأنشطة المحلية والزراعة.[55] وفي سوريا ساهمت موجات الجفاف الحادة والمتكررة في حالات النزوح الداخلي التي أثرت على عشرات الألوف من الفلاحين في مختلف أنحاء الريف. ومن المؤكد أن الأمن البشري سيتأثر كثيرا خلال العقود المقبلة بتداعيات العيش في منطقة مقيدة الموارد يتراكم فيها تأثير التغيرات الإيكولوجية التي تزيد من شدة وتواتر الجفاف والفيضانات وغيرها من الكوارث التي تؤثر تأثيرا كبيرا على أوضاع الفقراء المعيشية. إن عقودا من سوء استغلال موارد المنطقة تركتها مهددة بالمخاطر مع استمرار الارتفاع في الطلب، واستمرار الطاقات الإيكولوجية في الانكماش.

ويمثّل مفهوم البصمة الإيكولوجية مفتاحاً رئيسياً لتحليل التفاعل بين الاستهلاك المتصاعد وقدرة البيئة على التحمّل. وعُرّفت البصمة الإيكولوجية أو الطلب البشري بأنها عدد السكان مضروباً في استهلاك الفرد مضروباً في كثافة الموارد والمخلفات. أما القدرة الحيوية فتعرف بأنها مساحة الأرض مضروبة في قدرتها الإنتاجية الحيوية. ونحن ندخل في وضع غير قابل للاستدامة عندما تفوق البصمة الإيكولوجية القدرة الحيوية،[56] أو بمعنى آخر عندما يصبح الطلب أعلى من العرض.

والواقع أن البصمة الإيكولوجية في جميع الدول العربية أكبر من قدرتها الحيوية المحلية رغم أن معدلات الاستهلاك الفردية تختلف اختلافا كبيرا من دولة إلى أخرى.[57] فسكان دولة الإمارات العربية في الوقت الحالي لديهم أعلى متوسط عالمي للبصمة الإيكولوجية حيث يبلغ 10.7 gha لكل نسمة (بيانات 2007) بينما يبلغ متوسط هذه البصمة بالنسبة لسكان قطر (10.51) والبحرين (10.04) وهما من أعلى المتوسطات في العالم (الشكل 37). وتزيد البصمة الإيكولوجية في كل من المملكة العربية السعودية وقطر على القدرة الحيوية بنسبة 150 %، وبكلمات أخرى: يفوق الطلب في المملكة العربية السعودية العرض بأكثر من 150 في المائة. أما أقل قدرة حيوية بالنسبة لعدد السكان فتوجد في الأردن (0.2 gha) تليها العراق (0.3 gha) ثم الكويت، وليبيا، ولبنان (0.4 gha لكل منها).[58]

الشكل 37 البصمات الإيكولوجية والقدرة الحيوية، للفرد 2007



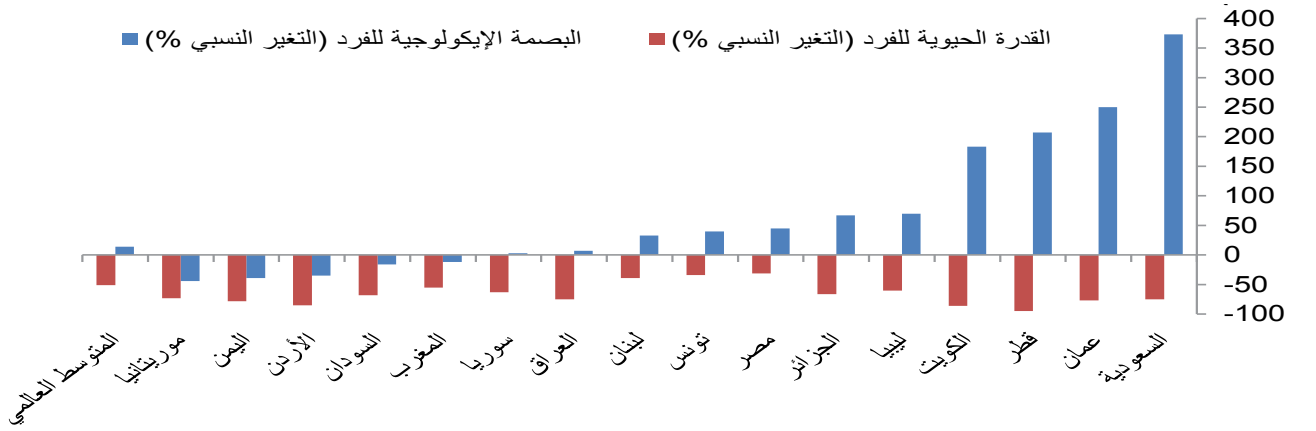
المصدر: شبكة البصمة العالمية

وتبيّن الدراسة التاريخية لهذه السمات (1961 – 2007، الشكل 38) اتجاهاً بالغ التعقيد ألا وهو: عدم قدرة الأرض على الاستمرار في تلبية الطلبات المستهدفة منها. توجد أكبر زيادة في البصمة الإيكولوجية للفرد في المملكة العربية السعودية (+ 373) وتوجد أعظم خسارة في القدرة الحيوية لكل فرد في قطر (95-). وحتى في البلدان التي ينخفض فيها معدل الاستهلاك الفردي (الأردن والجزائر وموريتانيا والسودان واليمن) - أي البلدان لا يزيد استهلاك الفرد فيها مع زيادة السكان - نجد أن المساحة المتاحة لكل نسمة مستمرة في الانخفاض بقدر كبير. وفي جميع الحالات، يتصف الاتجاه العام بعدم الاستدامة بشكل ملحوظ.

تؤدي التغيرات المناخية إلى تفاقم التحديات المتمثلة في تعاظم ندرة الموارد وتوسع الاستهلاك. وتبعاً لتقديرات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) في تقرير التقييم الرابع (2007)، فإن ارتفاع درجات الحرارة في المنطقة العربية قد يصل إلى درجتين مئويتين بحلول عام 2030 وإلى 4 درجات مئوية بحلول عام 2100، مع انخفاض المياه الجارية بنسبة 20 إلى 30% بحلول عام 2050 بسبب ارتفاع درجات الحرارة، وانخفاض تساقط الأمطار، واحتمالات زيادة معدلات حدوث الجفاف. وفي الوقت نفسه، تشير إسقاطات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ

(IPCC)إلى احتمال ارتفاع مستوى سطح البحر في المناطق الساحلية للدلتا المصرية، إذ قد يؤدي ارتفاع مستوى سطح البحر بمعدل نصف متر إلى تشريد مليونين إلى أربعة ملايين نسمة بحلول عام 2050. كما توجد مخاطر على سكان المناطق الساحلية الأخرى بما فيها البحرين وهي الدولة الجزرية الصغيرة الوحيدة في المنطقة.[59]

الشكل 38: النسبة المئوية للتغير في البصمة الإيكولوجية الكلية لكل نسمة والقدرة الحيوية لكل نسمة (1961 – 2007)



المصدر: شبكة البصمة العالمية

وقد شهدت المنطقة العربية على مدى القرن الماضي ارتفاعا في الحرارة وصل إلى 0.5 درجة مئوية، وكانت هناك زيادة ملحوظة تتراوح بين 0.5 درجة مئوية و 3 درجات مئوية في المغرب والجزائر وتونس والمملكة العربية السعودية، بينما شهدت الصومال انخفاضا بلغ في المتوسط 0.5 درجة مئوية. وفي السودان انخفض معدل تساقط الأمطار بنسبة تصل إلى 10% في العقود الأخيرة.

ويؤدي تضافر ندرة الموارد مع زيادة الطلب على الاستهلاك والضغوط على إيكولوجية كوكب الأرض إلى مخاطر تهدد السلام، وتبعث على ظهور صراعات جديدة أو إلى تفاقم التوترات الموجودة بالفعل. وتعتبر المنطقة العربية على وجه الخصوص عرضة للمخاطر الناتجة عن الظروف السائدة من انعدام الأمن المائي والغذائي، وارتفاع معدلات الفقر، وتزايد التنافس الداخلي والعابر للحدود على استغلال الأراضي واقتسام موارد المياه.

من المتوقع بمرور الوقت حدوث تذبذب أكثر اتساعا في إنتاج المحاصيل الزراعية وخاصة في مناطق الزراعة المطرية، وبالتالي من المتوقع حدوث انخفاض في متوسطات الإنتاج على المدى الطويل. ويقدر البعض أن المنطقة العربية ككل قد تشهد انخفاضاً في المنتجات الزراعية بنسبة 21 % من حيث القيمة بحلول عام 2080 وقد تصل نسبة الانخفاض إلى 40 % في أجزاء من شمال أفريقيا.

تؤثر التغيرات المناخية على أربعة عناصر رئيسية من عناصر الأمن الغذائي والأمن المائي وهي: التوافر، واالقدرة على الحصول أو النفاذ، والاستخدام، والاستقرار. ذلك أن هذه التغييرات تهدد توافر الأراضي المزروعة، وسبل العيش في الريف بسبب انخفاض المياه، والتصحر، والجفاف، والفيضانات. وهذا ما قد يؤدي بدوره إلى زيادة أسعار المواد الغذائية، وتقلبات الأسواق، وارتفاع معدلات الفقر في المجتمعات الريفية. وتلعب التغيرات المناخية دورا في تعقيد قضايا استخدام الموارد لأنها تؤدي إلى تفاقم التنافس الاجتماعي الذي كان قائما قبل ذلك على الموارد الشحيحة وتثير صراعات جديدة داخل المجتمع. وأخيرا، قد تضع التغيرات المناخية ضغوطا إضافية على الرفاهة الاجتماعية والصحة البشرية وشبكات الأمان الاجتماعية، كما تؤدي التغيرات المناخية بصفة خاصة إلى تعريض أعداد كبيرة من السكان، وبصفة متزايدة، إلى عدم الأمان المائي وعدم الأمان الغذائي.

وهكذا يصبح إقرار الحكومات العربية بتهديدات التغيرات المناخية قضية جوهرية بالنسبة لأمنها القومي والإقليمي، ويتعين عليها بالتالي أن تولي هذه القضية أهمية مركزية في سياساتها الإنمائية. فلم يعد من الممكن بأي حال تنحية هذه القضية جانباً، بل يجب أن تتضافر جهود المحافظة على البيئة بغية تحقيق الصمود الإيكولوجي. وثمة حاجة إلى القيام على الفور بأعمال وإجراءات قوية ومؤثرة لخفض انبعاث الغازات الدفيئة وزيادة موارد الطاقة المتجددة.

3 فهم تطلعات الكرامة والاستجابة لها

أوجه الاستبعاد في المنطقة

تم جمع الدول العربية في هذا التقرير ضمن مجموعات فرعية مختلفة تبعاً للغرض من ذلك. ومن أجل مناقشة العوائق المشتركة والفرص المتاحة، قمنا هنا بتقسيمها إلى ثلاث مجموعات رئيسية مع مراعاة ضرورة استثناء بعض الدول المتضررة من النزاعات. وهذه المجموعات هي الدول المصدرة للنفط ذات الناتج المحلي الإجمالي المرتفع للفرد، والبلدان ذات الدخل المتوسط، والبلدان الأقل نمواً. وتتميز المجموعة الأولى، التي تضم الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي بالإضافة إلى ليبيا، بارتفاع مستويات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وانخفاض مستويات فقر الدخل. كما تتميز بوجود عدد كبير من المهاجرين (يفوق عددهم عدد السكان الوطنيين في بعض الحالات)، وبالتحسن السريع لمؤشر التنمية البشرية منذ عام 1970. وهيمن على مسار التنمية في هذه المجموعة قطاع النفط وعائداته الضخمة التي سمحت باعتماد منهج دولة الرفاهة تجاه السكان المواطنين. غير أن النمو الاقتصادي عانى في هذه البلدان من مشاكل مشتركة تتعلق ببيئاتها الهشة، واستخدامها بكثافة مفرطة للطاقة في مسارات نموها، حيث تقوم باستخدام 16000 وحدة حرارية بريطانية من الطاقة لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك في مقابل 6500 وحدة حرارية بريطانية للدول العربية متوسطة الدخل، ومتوسط 8900 وحدة حرارية بريطانية في أمريكا الشمالية التي تعتبر كثيفة الاستهلاك للطاقة.[60] وتحتاج هذه الدول بشكل واضح إلى الاستعداد لفترة ما بعد الطفرة النفطية، إذ من المتوقع أن يتوقف حتى أكثرها تمتعاً بمخزون النفط عن تصديره في غضون جيل واحد. ومع ذلك، وعلى الرغم من أنها ليست في مأمن من عمليات الاستبعاد، يمكن أن يكون بمستطاع معظمها تعويض الاستبعاد السياسي والاجتماعي من خلال توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، والحد الأدنى من الدخل لجميع السكان. وبالتالي فإن معظمها ليس بحاجة ماسة إلى التفكير في التغيير البنيوي في المستقبل القريب.

وبناءاً على تحليلنا السابق لعملية التنمية في المنطقة العربية، نقدم فيما يلي فهمنا لديناميات الاستبعاد في دول المنطقة التي لا تتمتع بمثل هذا القدر من الهبات.

عمليات الاستبعاد في البلدان متوسطة الدخل

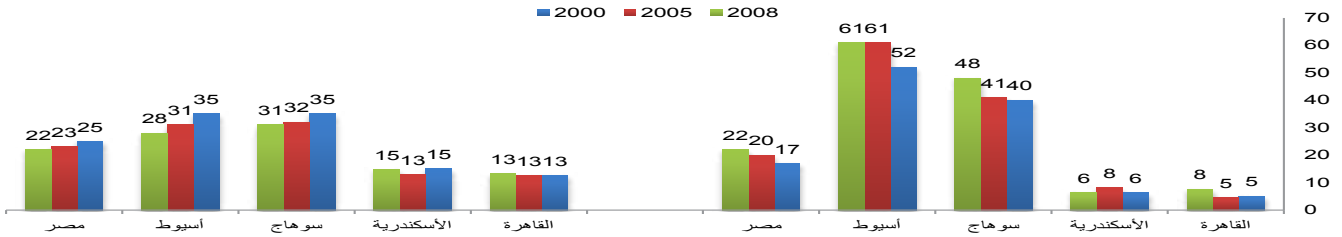
على الرغم من أن البلدان متوسطة الدخل تمكنت من تحقيق تقدم كبير في عدد من مؤشرات التنمية البشرية، إلا أنها لم تتمكن من تحقيق تنمية تضمينية تشمل الكافة، لا بل أدت السمة الريعية التي تتسم بها تلك الدول إلى تهميش معظم الجماعات السكانيّة بعيداً عن عمليات صنع القرار ومن المشاركة في تحديد الوجهة العامة للأنشطة الاقتصادية.

تعرض دراسات الحالة عن الدول التي أجريت كخلفية لهذا التقرير بوضوح نتائج عمليات الاستبعاد في حالة مصر، بوصفها الدولة العربية الأكثر اكتظاظاً بالسكان، مع وجود تباينات كبيرة جداً بين المحافظات الأغنى والأفقر من حيث الفقر البشري وفقر الدخل. صحيح أن التباينات قد انخفضت فيما يتعلق بفقر الدخل، لكنها لاتزال مرتفعة بشكل مروع: ففي قياس تباين فقر الدخل بين المحافظات الأكثر غنىً والأكثر فقراً، زاد المؤشر أكثر من 60 نقطة مئوية. وبالنظر إلى الاختلافات في الفقر البشري، فبالرغم من وجود تراجعات طفيفة، لا تزال نسبة الاختلاف في الفقر البشري حوالي 25 نقطة مئوية؛ حيث كانت المعدلات العليا والدنيا هي 61% و35% على التوالي.

غير أن المقاييس التقليدية لعدم المساواة في الدخل، مثل معامل جيني، لا تعكس التفاوت الكبير في الثروة وفي الحصول على الخدمات الاجتماعية، وهو تفاوت يعيه كل مصري ومصرية. ويوضح الشكل رقم 39 استمرار التفاوت الهائل في فقر الدخل والفقر البشري في مصر، كإحدى الدول الكبرى المتوسطة الدخل.

يتسم الاستبعاد في مصر بأنه متعدد الأوجه، ويتقاطع مع ديناميات اجتماعية، واقتصادية، وثقافية، وسياسية زادت من مشاعر الغضب وانعدام الكرامة. ويعزى الاستبعاد الاجتماعي إلى النفاذ غير المتكافئ إلى الصحة والتعليم وسياسات الحماية الاجتماعية. في حين ينتج الاستبعاد الاقتصادي عن عوامل متعددة منها تدني فرص العثور على وظائف لائقة، وانخفاض الفرص أمام المشروعات الصغيرة والمتوسطة للمشاركة في أنشطة ابتكارية وإنتاجية. كما لعبت الأعمال التجارية المعتمدة على الصلات والعلاقات السياسية، والتي تستفيد من الاحتكارات الريعية، دوراً مهيمناً في إفساد مسار التنمية الاقتصادية، حيث ساهمت في خلق وضع يزداد فيه الناتج المحلي الإجمالي على المستوى الكلي بينما تتراجع المداخيل الحقيقية لكثير من السكان. وأسهمت في تقويض الأمن الغذائي والاستدامة البيئية. بالإضافة إلى ذلك، تواصل هشاشة البيئة تهديد سبل العيش. وأخيراً، أدى الاستبعاد السياسي إلى مصادرة الحريات المدنية والسياسية، وأضعف آليات المشاركة، وعوّق المساءلة والوصول إلى العدالة والحصول على المعلومات.

شكل 39: فقر الدخل في مصر (P0) (يسار) والفقر البشري (يمين) لأعلى وأقل محافظتين من حيث P0 للأعوام 2000، و2005، و2008



المصدر: تقديرات الباحثين استناداً إلى بيانات El-Laithy, 2011.

ويقدم إطار رقم 8 عرضاً مبسطاً للعمليات الإقصائية في مجال سوق العمل بحيث يتسنى من خلال هذا المثال فهم الديناميات الاجتماعية التي يجب أن تتغير إذا ما أردنا أن يحقّق الشباب المصري أحلامه في عيش حياة كريمة. ولعل الشعار «نريد وظائف بلا محاباة» يعكس بدقة هذا المعنى.

الإطار 8 تصور لعمليات الاستبعاد في المنطقة العربية

لا يوجد ما يجسد الاستبعاد المتعدد وشعور الغضب الناجم عن ذلك في مصر أفضل من وضع شاب أو شابة مصريين يعيشان في أحد الأحياء الفقيرة داخل القاهرة الكبرى. إن المصريين المتعلمين من خريجي الجامعات، الآملين في أن يمثل الحصول على شهادة جامعية بداية لحياة مقبولة ومحترمة تنأى بهم عن خط الفقر، يواجهون سوق عمل لا ينتج ما يكفي من الوظائف في القطاع الرسمي، كما أن تلك المتاحة لا تمنح من خلال إجراءات تعيين تتسم بالشفافية والتنافسية. وفي مواجهة هذه الأوضاع، يتجه الشباب المصري إلى القطاع غير المنظم للعثور على وسيلة لكسب عيشه. زد على ذلك أن حلم الزواج والارتباط وتكوين أسرة يبقى يراود أذهان هؤلاء الشباب، لكنه يحتاج إلى إمكانيات مادية لتحقيقه. وفي القطاع غير المنظم، تتسم فرص العمل بأنها غير آمنة، ويتسم الدخل بالتقلب وعدم الثبات، ناهيك عن أن الحماية الاجتماعية (و/أو) التأمين الصحي في حالة المرض أو غيرها من المخاطر معدومة. وإذا كان هذا الشاب قد نزح من الريف المصري - حيث تدهور الإنتاج الزراعي على مدار السنين - إلى القاهرة، فإن أمله الوحيد للبقاء في القاهرة لا يتحقق إلا في أحد الأحياء الفقيرة حيث يتفاقم تدني مستوى البنية التحتية للخدمات الاجتماعية (بما في ذلك المياه النظيفة والصرف الصحي) وعدم الأمان الإنساني ليعمقا من إحساس الاستبعاد والإقصاء لدى قاطنيها.

إن الفرص المتاحة أمام هذا الشاب المصري للانخراط سياسياً أو للتعبير عن همومه واحتياجاته محدودة جداً. وإذا كان التفكير يتجه بداية إلى مكاتب الحزب الحاكم، باعتبارها أحدى قنوات التعبير والتي كانت منتشرة حتى وقت قريب في كل حي، فتجدر الإشارة إلى أن هذه المكاتب كانت المصدر الأساسي لإقصاء هذا الشاب المصري في بادئ الأمر. وعليه، فقد أضحت آمال الحصول على تلك الحقوق المسلوبة من خلال الحزب ومكاتبه درباً من الوهم والخيال. ولم يكن من المتوقع آنذاك أن يكون للأحزاب السياسية الأخرى تمثيل في تلك الأحياء أو أن توفر هياكل هذه الأحزاب المجال العام للشباب المصري للتعبير عن آرائهم حول السياسات القائمة. أما منظمات المجتمع المدني فكانت تظهر وتختفي تبعاً لحالة التمويل المتاح للمشاريع. وقد تلعب وسائل الإعلام دوراً حين يلقي أحد برامج التحقيقات التليفزيونية الذائع الصيت الضوء على الاستبعاد بما يمثل حرجاً للمحافظ أو الوزير المعني، ويتمخض في نهاية المضاف عن تحسن شكلي لا يدوم.

لقد كانت أية محاولة للتخفيف من آثار الاستبعاد في هذا السياق بمثابة عملية تجميل. وترجع الأسباب الجذرية لهذا الاستبعاد المتعدد الأبعاد في مصر إلى النظام السياسي الذي أدار الاقتصاد والموارد الطبيعية بشكل سئ. ففي الاقتصاد، أدير النمو من خلال احتكار قطاع الأعمال من قبل العائلات ذات العلاقة الوثيقة بالصفوة الحاكمة. وأهدرت المياه، التي تعد المورد الطبيعي المصري الرئيسي والنادر، في القطاع الزراعي الذي امتص فعلياً 80% من موارد المياه دون توفير الأمن الغذائي بالمقابل. علاوة على ذلك، كان اعتماد الحكومة على المعونات الغذائية لحماية الفقراء غير فعال، نظراً لانحيازه للطبقة الوسطى وليس للفقراء، وبسبب تسرب التوزيع نتيجة الفساد. كما تم تبديد دعم الطاقة من خلال أنشطة غير مخطط لها تعتمد على استهلاك الطاقة بشكل مكثف ومتحيزة ضد الفقراء بطبيعتها.

المصدر: El-Mikawy, Noha

لقد انصب جل اهتمام الدول العربية على مراكز التجارة الحضرية، في حين أنه تم إهمال الزراعة والقطاع الزراعي برمته. وعن طريق إمداد المناطق الحضرية بالغذاء المدعم المستورد، حافظت الدولة العربية على تلك المناطق هادئة - باعتبارها أساساً ركيناً في العقد الاجتماعي التقليدي العربي. أما في المناطق الريفية، فقد أضعف الإهمال قدرة القوى الناشئة أو الموجودة بالفعل (مثل القبائل البدوية أو أصحاب الأراضي الإقطاعيين) بحيث لم تعد قادرة على تحدي أو مواجهة الحكومة المركزية. وكانت النتيجة النهائية تراجع ثابت في نسبة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي. إنّ اقتران هذا الواقع بالتناقص الطفيف في تعداد سكان المناطق الريفية، يفسّر زيادة الفقر الريفي في كثير من الدول؛ وبالأخص مصر.

كما تفسر العمليات الإقصائية الفاعلة التفاوت بين المناطق كما يبيّن ذلك التباين في معدلات الفقر، وقد ازدادت هذه المعدلات وتباينها في مصر وسوريا، ولم تنخفض إلا على نحو هامشي في تونس. والحق أن هذا كان نتيجة طبيعية لعمليات تنموية تعطي الأفضلية لأقطاب نمو معينة وعدم تحقيق المساواة بين المناطق في توزيع عوائد هذا النمو أو اتباع سياسات توزيعية من خلال الاستثمارات العامة. إن الإهمال المتعمد لبعض المناطق في بعض من الدول، والذي تحركه دوافع سياسية بالأساس نتيجة ارتباط هذه المناطق بحركات المعارضة، أدى إلى تفاقم خطورة هذا النمط من النمو غير المتساوي.

تحمل الصورة العامة للأوضاع الاقتصادية في الدول متوسطة الدخل في طياتها: عمليات نمو استبعادية، ونشاطات اقتصادية يتركز معظمها في يد حفنة من نخبة رجال الأعمال ذات اتصالات سياسية جيدة تجني أرباحها من احتكار السيطرة على الأسواق والتعاقدات الحكومية. ليس هناك بالتالي من دافع لتطوير اقتصاد تنافسي منتج يخلق بدوره الحافز لإيجاد قوى عاملة شابة على درجة عالية من التعليم. ولاتزال معدلات البطالة في هذه البلاد الأعلى

في العالم، بينما أعداد متعاظمة من الشباب في سن العمل يستمرون في بحث دون جدوى عن عمل. والحال أن المتاح من الوظائف، وهو قليل، لا يتسم بارتفاع الإنتاجية أو بارتفاع الأجور. وعليه، فإن جهود الحد من الفقر مازالت تسير بخطى بطيئة.

قيّدت عقلية النخب الحاكمة الريعية مجهودات الحد من الفقر وعدم المساواة في الدخل، من خلال النزوع لاستخلاص أعلى العوائد الممكنة من قاعدة الموارد البيئية. وقد ألقى ذلك بظلاله على تراجع مستويات نصيب الفرد من المياه المتاحة، وكذلك انخفاض نسبة الأرض التي تغطيها الغابات. أما تراجع الإنتاجية الزراعية فيعزى إلى نقص الاستثمارات في مجال الأبحاث الارشاد الزراعي، وإلى تراجع خصوبة التربة، وتراجع معدلات سقوط الأمطار في بيئة تعتمد بشكل واسع على الزراعات المطرية. وعلى الرغم من أن مصر والسودان تعتمدان على مياه نهر النيل، بما يجعل الزراعة لا تعتمد على مياه الأمطار، إلا على نحو جزئي في السودان، فقد تراجع معدل المياه المتاحة للفرد في مصر حتّى بلغ مستوىً أدنى من مستوى الندرة . إن سوء إدارة بيئة تتسم بالهشاشة أوقع الجماعات السكانيّة التي تعتمد على الموارد الطبيعية - لاسيما المزارعين والرعاة - في أوضاع أبعد ما تكون عن الاستقرار، ولا تسمح لهم بالفكاك من شرك الفقر.

وكان من الممكن على الأقل التعامل مع مشكلة الاستبعاد، إن لم نقل حلها وتصحيحها مع الوقت، وذلك من خلال آليات المشاركة الشاملة التي كانت ستتيح للشباب المصري فرصة التعبير عن مصالحهم وصياغتها من خلال مقترحات جماعية لتغيير السياسات. غير أن الأحزاب السياسية والجمعيات المهنية والنقابات العمالية الضعيفة، فضلاً عن انعدام التنظيم في القطاع غير الرسمي، دفعت بالشباب المصري إلى اليأس. وفي السنوات التي سبقت 25 يناير 2011، نظم سكان الأحياء الفقيرة مظاهرات صغيرة وقاموا بقطع الطرق الرئيسية، بما في ذلك الطرق الدائرية التي تربط الأثرياء بمجتمعاتهم المغلقة في الصحراء والساحل الشمالي.

ولمّا كانت سيرورة الاستبعاد المتعددة الأبعاد في مصر لا تقتصر على مجموعة معينة، بل تطال أبناء المناطق الريفية وكذلك الشريحة الدنيا في الطبقة الوسطى في المدن كما الفقراء، فقد لاقت الدعوة إلى الثورة في الربيع المصري صدًى واسعاً بين الكثيرين.

ونحن ندرك، في حالة المغرب، وجود نمط مزدوج للتنمية يعود إلى الفترة الاستعمارية حيث تركزت التنمية في السهول والمناطق الساحلية التي كانت تشكل ما أُطلق عليه تسمية «المغرب المفيد»،[61] في حين تُركت المناطق الداخلية لحالها باعتبارها «المغرب غير المفيد». وللأسف، واصلت حكومات ما بعد الاستقلال المضي في نفس السياسة، كما يتضح مثلاً من خلال تركيز جميع استثمارات القطاع الزراعي في مشاريع الري الكبرى التي استحوذت على فوائدها نخبة صغيرة من كبار ملاكي الأراضي والمستثمرين. هذا بينما اضطرت المناطق التقليدية التي تعتاش من الزراعة المطرية والتي تعيش فيها الغالبية من سكان الريف إلى التأقلم مع تضاعف الزيادة السكانية وثبات إنتاجية الأرض، إن لم يكن تراجعها. وتذكر التقارير أنه في عام 2002 بلغت القيمة الإجمالية للحبوب المنتجة في المغرب، والتي تغطي تقريباً كامل الإنتاج من المناطق البعلية، 14 مليار درهم فقط، أي أقل من قيمة البضاعة من نقطتين حدودتين فقط.[62] ولا عجب أن معدلات الفقر المادي والبشري في الريف ظلّت مرتفعة بعناد.

ومع مرور الوقت، استبعدت جماعات سكانية كانت تشكل العمود الفقري للمجتمع المغربي وتم الزج بها في أنماط معيشية غير مستقرة. وثمة أدلة موثقة على كيفية تحقيق الأفراد ممن يحظون بعلاقات سياسية جيدة أرباحاً طائلة من تجارة الأراضي التي كان من المقرر أن تشملها مشروعات الري. فعلى سبيل المثال، تم شراء 40% من الأراضي في منطقة سوس- ماسة من قبل ثلاثة أشخاص قبل بناء سد في المنطقة.[63] وباسم الحداثة، ومنذ الحقبة الاستعمارية، تم تقويض الحقوق التقليدية الخاصة بما كان يسمى أراضي الجموع في المغرب. ونتيجة لذلك، بقيت الدولة والمؤسسات العامة حتى يومنا هذا قادرة بشكل فعال على تجريد الفلاحين والرعاة من حقوق الانتفاع التقليدية بتعويض زهيد وأحياناً من دون تعويض. وقد استخدم «المكتب الشريف للفوسفات» هذا النظام لدفع سكان مناطق التعدين التقليدية خارج أراضيهم، ودمر نسق عيش السكان الذين كانوا يعيشون من النشاط الرعوي على وجه الخصوص.

وبسبب التدخلات السياسية في الاقتصاد، وسيادة سلوك البحث عن الريع في أوساط رجال الأعمال، لم يتمكن الاقتصاد في البلدان متوسطة الدخل من الاستفادة من الزيادة الكبيرة في عدد السكان في سن العمل من حوالي 40% في عام 1968 إلى ما بين 50 و58% في عام 2008 عن طريق زيادة نسبة العاملين إلى السكان. عوضاً عن ذلك، وكما ذكر أنفاً، نشهد ركود المشاركة في القوى العاملة بمعدلات أدنى بكثير من المتوسط العالمي، لاسيما بالنسبة للمرأة، جنباً إلى جنب مع معدلات البطالة الأعلى بكثير من نظيراتها العالمية.

وبطبيعة الحال، في نظام مغلق تسيطر عليه نخبة سياسية واقتصادية، لا سبيل أوحافز لدعم أو تفعيل أية أجندة تُعنى بالعدالة الاجتماعية. وعلى الرغم من أن معظم البلدان العربية ذات الدخل المتوسط يمكن تصنيفها كاقتصادات متنوعة، باستثناء الجزائر والعراق، تظهر الماليات العامة لهذه الدول اعتماداً كبيراً على الإتاوات والضرائب غير المباشرة والمساعدات الخارجية. وربما يمثل المغرب حالة خاصة حيث تشكل الضرائب حصة عالية نسبيّاً من الإيرادات الحكومية. ولم تعمل هذه الدول على دفع جدول الأعمال الخاص بالضرائب، كما أنها، بالطبع، لم تكن على استعداد لإتاحة الفرصة أمام المواطن ليقول كلمته في كيفية تخصيص الأموال العامة. زد على ذلك أن النظام الضريبي يسمح للنخب بالتهرب من الضرائب ويحميهم من المساءلة والملاحقة. هذا بينما يقوم نظام الضرائب عادة على أجندة تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق جمع الأموال من القادرين على الدفع وإنفاقها على من هم بحاجة لدعم الدولة. بيد أن جمع الضرائب من دون توفير تمثيل سياسي بالمقابل يؤدي بطبيعة الحال إلى العصيان، ولا يمكنه أن يكون مستديماً. لا عجب إذاً أن الدول العربية اختارت أن تتخلى عن الضرائب كجزء من العقد الاجتماعي الذي استند إليه الاستبعاد السياسي للأغلبية. ويفسر غياب عدالة توزيعية وجود مستويات فقر بشري في البلدان العربية أعلى من المتوقع، مقارنة مع بلدان أخرى لديها مستويات مماثلة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. زد على ذلك إن عدم وجود آليات رقابة فعالة، واستشراء علاقات المحسوبية يزيدان من تقويض فعالية الاستثمارات العامة التي يتم القيام بها. وفي الوقت ذاته، يؤدي غياب سوق تحكمه الضوابط والقوانين إلى استبعاد الاستثمار الإنتاجي الخاص.

عمليات الاستبعاد في البلدان الأقل نمواً

تبدو أنماط التنمية الاستبعادية أكثر وضوحاً في الدول العربية الأقل نمواً بحكم التفاعل الأكبر بين المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. فقد تم تخريب سيرورات التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال إثارة الدولة للعصبيات والانتماءات القبلية واستعمالها، مما ساهم في تقويض العلاقات التكافلية التقليدية بين المجموعات السكانية المختلفة. وقد استخدمت النفقات العامة كركيزة للعلاقات الزبائنية، مما أفقد الاستثمارات العامة فعاليتها. وبتقويض قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية والبنى التحتية المنتجة، أدى سوء استخدام الموارد العامة إلى استقطاب المجتمع بحيث تعيش نخبة غنية صغيرة وسط بحر من الفقر المدقع.

وقد أدى هذا النمط من التنمية الاستبعادية بالفعل إلى تفكك الدولة الصومالية، وانفصال جنوب السودان، ويستمر في تأجيج الصراع في شمال السودان واليمن. لقد وضع المستعمر البريطاني في السودان أسس عملية تنمية استبعادية قامت بتنمية حصرية لجزء صغير من حوض النيل لزراعة القطن الذي تحتاجه مصانعه، وترك بقية البلاد في ربقة التخلف من خلال الحد من الاتصالات الخارجية. وزرعت هذه السياسة، والتي للأسف لم تتبدل فعلياً في فترة ما بعد الاستقلال، بذور الانفصال الذي حدث في نهاية المطاف في الجزء الجنوبي من البلاد في عام 2011.[64]

ولا يزال القطاع الزراعي يهيمن على القاعدة الإنتاجية للبلدان الأقل نمواً بشكل كبير، وذلك على الرغم من الأهمية المتزايدة لعائدات النفط في كل من السودان واليمن منذ عام 1990. ومن هنا تبرز أهمية الصراع للحصول على الأراضي المحدودة الصالحة للزراعة والمراعي ذات النوعية الجيدة والسيطرة عليها كعلامة أساسية طبعت تطور هذه البلدان بطابعها. فبحجة إنشاء نظام حديث لإدارة الأراضي، قامت النخبة بإلغاء حقوق الانتفاع العرفية على الأراضي والمراعي، واستبعدت بالتالي الأغلبية من الحصول على الموارد التي كان يضمنها لها نظام الانتفاع التقليدي، ودفعت بأعداد متزايدة باضطراد إلى الانتقال إلى مناطق هامشية. وتبقى عمليات الطرد الموثقة لسكان البدو العرب في السودان والصومال وجيبوتي شاهداً على هذه السيرورة.

وتوضح الوثائق أن الزراعة المروية الحديثة، سواء أكان ذلك في السودان أم في اليمن، نشأت عبر استخدام الموارد العامة. إلا أن الفوائد لم تعد للجميع بل استأثرت بها نخب تحظى بروابط وثيقة بالطبقة السياسية. وتكشف السجلات كيف تدهورت التربة في السودان نتيجة لممارسة تأجير مساحات واسعة من الأراضي برسوم رمزية للنخب السياسية بعقود طويلة الأجل، ثم تقوم هذه النخب بتأجير تلك المساحات للمزارعين بإيجارات أعلى بكثير وبعقود قصيرة الأجل. وفي اليمن الذي يعاني من ندرة المياه، أدى مشروع ري تهامة إلى زيادة كبيرة في الأراضي المروية المتوفرة، إلا أن السيطرة على تلك الأراضي بقي بأيدي قلة تحظى بصلات سياسية جيدة.

وقد أدى الاستخدام الواسع النطاق للآبار الأنبوبية المحظورة رسميّاً، التي يغذيها وقود الديزل المُدعَم في اليمن، إلى تجريد صغار المزارعين من أراضيهم التي ارتفعت قيمتها لكونها مروية. وولدت هذه العملية عائدات كبيرة لكبار ملاك الأراضي، في الوقت الذي استنزفت فيه موارد المياه الشحيحة. في الوقت نفسه انخفضت مداخيل صغار المزارعين حيث تم دفعهم أكثر فأكثر إلى أراضٍ هامشية. ولا عجب بعد ذلك أن تُظهر مسوح ميزانية الأسرة عدم وجود أي انخفاض ذي دلالة إحصائيّاً في الفقر في المناطق الريفية في اليمن بين عامي 1998 و2006، بينما انخفض الفقر في المناطق الحضرية بشكل ملحوظ في الفترة ذاتها.

لقد أدت سيرورات الاستبعاد المذكورة أعلاه إلى إشعال الصراعات واستمرارها سنوات مديدة في عدد من البلدان، وهي ما يهدد بالتحول إلى صراع مفتوح في اليمن. وكان لهذه الصراعات أو خطر نشوبها تأثير سلبي كبير على الاستثمار الخاص في النشاطات الاقتصادية في هذه البلدان، باستثناء قطاع الصناعات الاستخراجية.

وأدى التزاوج بين سيرورات الاستبعاد وشحّ الموارد إلى وقوع غالبية السكان في البلدان الأقل نمواً في براثن الفقر المدقع. ويبيّن انتشار الفقر في المناطق الريفية بوضوح فشل عمليات التنمية. وقيّد الفقر السوق المحلي ومنع توسعه، وأثر سلباً على القدرات الإنتاجية لشريحة كبيرة من السكان تعاني من سوء التغذية وسوء الصحة. وهكذا وقعت هذه البلدان أسيرة حلقة مفرغة من تدنّي الدخل والاستثمار والإنتاجية.

وكان من تبعات ضيق قاعدة إيرادات الدولة، وإيلاء جل الاهتمام إلى إنفاق المال العام في سبيل بقاء النخب الحاكمة في السلطة، عدم استثمار هذه الدول بشكل كبير في تحسين بنيتها التحتية الإنتاجية والاجتماعية على حد سواء. ونتيجة لذلك لازالت شبكات النقل والاتصالات متخلفة، كما لا تزال المرافق الصحية والتعليمية رديئة النوعية وبعيدة عن متناول الكثيرين. وبالتالي، لم تتمكن البلدان الأقل نمواً من إحراز تقدم ملموس في تحقيق الأهداف التنموية للألفية ولن يتمكن أي منها، على الأرجح، من تحقيق أيّاً من هذه الأهداف بحلول عام 2015؛ بل تسببت هشاشة السلام الاجتماعي والصراع والنزاع الداخلي المتقطع في بعض الأحيان في انتكاسات في المكاسب المحدودة التي كانت قد تحققت.

علاوة على ذلك، تسببت قلة التدخلات العامة وعدم فعاليتها فيما يتعلق بالخدمات الاجتماعية الأساسية في أن يصبح الفقر البشري مرآة عاكسة لفقر

الدخل، مع استمرار ارتفاع معدلهما على المستويين الوطني والمناطقي. ويبرز هذا بوضوح في بلد كاليمن حيث نلحظ تزايداً في التفاوت بين المناطق في الفقر المادي كما في الفقر البشري. هذا بينما تزداد الهوة اتساعاً بين المناطق الغنية والفقيرة في مجالي الفقر المادي والبشري أيضاً. وتعاني المناطق الريفية من مستويات أعلى من الفقر البشري بسبب ضعف البنية التحتية، والشيوع الأوسع نطاقاً للأعراف الاجتماعية التي تحد من وصول السكان المحليين إلى الخدمات الاجتماعية، حتى في الحالات النادرة التي تتوفر فيها هذه الخدمات.[65]

وبسبب سوء إدارة موارد الأرض والمياه، فقد باتت الدول العربية الأقل نمواً - والتي كانت تتمتع في الماضي بالإكتفاء الذاتي في الغذاء، حيث كان السودان في وقت من الأوقات يعد سلة الخبز للعالم العربي – باتت تعتمد بكثافة على واردات الغذاء. أما التراجع البيئي فقد كان كارثيّاً بالنسبة للسكان حيث أتى على قطعانهم في أعقاب سنوات الجفاف المتتابعة.

ونزع تعزيز أشكال الاستبعاد من صنع إلى تدعيم سلوكيات السيطرة الذكورية التقليدية واستبعاد المرأة عمليّاً ليس على المستوى الوطني فحسب، وإنما أيضاً على مستوى الجماعات وفي دائرة الحياة الخاصة حيث يتم استبعاد المرأة من عملية صنع القرار. ونتيجة لذلك، فإن جميع الدول العربية الأقل نمواً تحقق نتائج بائسة على مستوى الأهداف التنموية للألفية المتعلقة بالنوع الاجتماعي، مثل ارتفاع معدلات وفيات الأمهات، فضلاً عن التفاوت الكبير بين الجنسين في الحصول على الفرص الاقتصادية والتمثيل السياسي. كما أدت النزاعات وظروفها إلى تهميش المرأة أكثر من خلال إيلاء المزيد من الأهمية للدور التقليدي للذكور كمحاربين وتعزيز البنى القبلية التي يهيمن عليها الذكور. إن تراجع تمكين المرأة، من خلال استبعادها من السيطرة على الموارد الطبيعية ودخل الأسرة، من شانه أن يبقي وضع المرأة على ما هو عليه ويعوق بالتالي تحقيق الأهداف التنموية للألفية.

وأدى استفحال التفاوت في الدخل، نتيجة للسيرورات المذكورة أعلاه، إلى منع نمو سوق محلي كبير، مما جعل الاقتصادات المحلية غير قادرة على خلق عدد ذو مغزى من الوظائف في القطاع الصناعي. كما منعت هذه العملية ظهور قوى عاملة ذات تعليم جيد وسليمة صحيّاً. ومن ناحية أخرى ساهم انخفاض معدل وفيات الأطفال، الناتج عن تحسن السيطرة على الأمراض المعدية في مرحلة الطفولة، إلى تسارع الزيادة السكانية التي أدت بدورها، في غياب فرص العمل، إلى استمرار الارتفاع في معدلات البطالة والبطالة المقنعة، لاسيما في صفوف الشباب والنساء. وأدى الارتفاع في أعداد العاطلين عن العمل والعمال الفقراء إلى فقر ريفي راسخ وعميم يقوّض أركان الاستقرار الاجتماعي، ويحد من الطلب الفعلي. وحافظ هذا الوضع بدوره على استدامة الحلقة المفرغة لنمو لا يخلق وظائف، يؤدي إلى بطالة مرتفعة تقلل بدورها من النمو عن طريق الحد من زيادة الطلب، وتفاقم عدم الاستقرار الاجتماعي.

لقد كانت الحصيلة النهائية لسيرورة التنمية الاستبعادية هذه معدلات بطالة أعلى بكثير من المتوسط الإقليمي البالغ 10% مع معدل مرتفع يصل إلى 18% بين النساء.[66] ومن المرجّح أن تكون هذه التقديرات أدنى من الحجم الحقيقي للبطالة، نظراً لأن الأرقام الرسمية حول البطالة عادة ما تكون تقديرات جزافية لا ترتبط بنظام معلومات عن سوق العمل. زد على ذلك أن الغالبية العظمى من الفقراء لا يمكنهم البقاء عاطلين عن العمل، وبالتالي فهم يعتاشون من وظائف منخفضة الإنتاجية وبدوام جزئي وبأجور توفر لهم بالكاد ضروريات معاشهم.

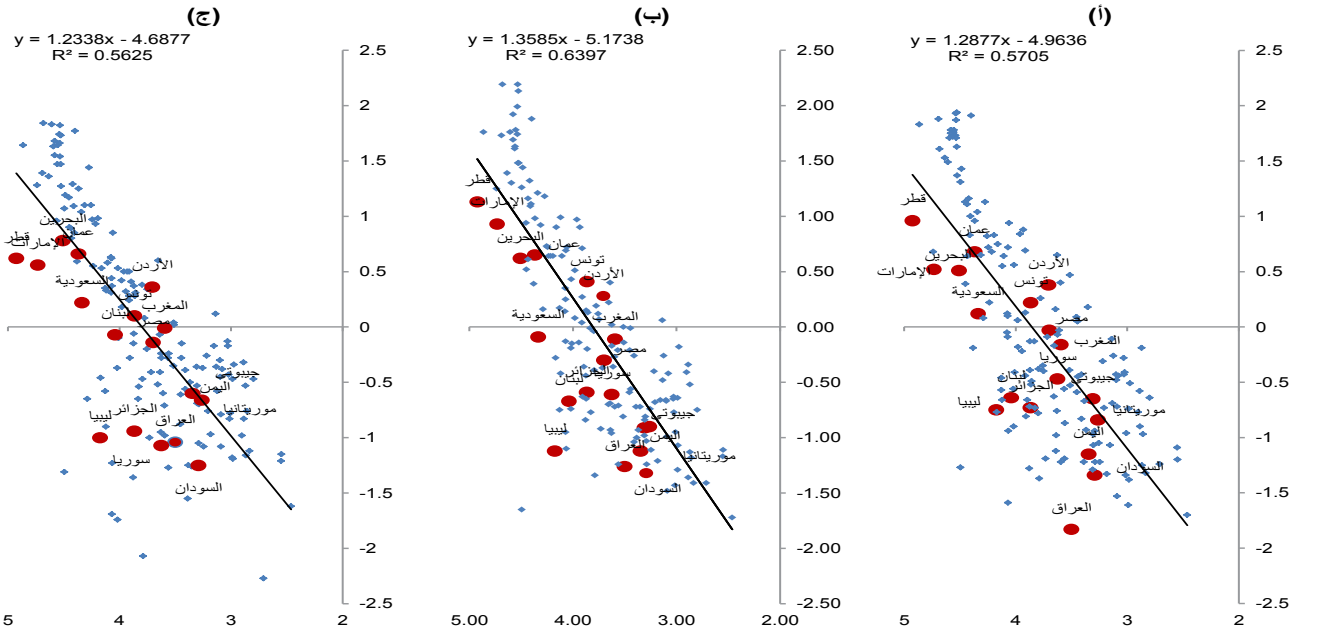
إخفاقات الحوكمة تديم الاستبعاد

توضح تحليلاتنا لتحديات التنمية، في الأقسام السابقة من هذا التقرير، إخفاق المنطقة في ترجمة ثرواتها المادية إلى تحسينات مقابلة في الرفاه الإنساني. وينجم هذا الاخفاق إلى حد كبير عن فشل عميق وراسخ في ميدان الحوكمة. فقد أدى تزايد حصانة النخب السياسية والاقتصادية والإدارية وإفلاتها من العقاب، في سياق حريات مقيدة وآليات مساءلة هزيلة، إلى تقويض أسس كل نمو اقتصادي منصف وشامل للجميع. وقد أعلن جوزيف ستيغليتز، الحائز على جائزة نوبل، أن الثورة التونسية «تقف دليلاً على الحاجة إلى اللعب النزيه و الرأي المسموع، فبدونهما لن يكون النمو كافياً لتحقيق التنمية المستدامة».[67]

لقد تأخرت التنمية البشرية المنصفة في المنطقة العربية بسبب وجهي قصور في الحوكمة: يتمثل أولهما في قدرة الدولة والمساءلة، ويتمثل الثاني في تمكين المجتمعات. وتشير الساعات الطويلة من المناقشات العامة التي رافقت الربيع العربي إلى أن الشعوب العربية تسعى إلى: (1) تعزيز شرعية القيادة من خلال انتخابات حرة ونزيهة في جو من حرية التعبير والتنظيم؛ (2) سياسات متجاوبة، استيعابية ومنصفة، تستهدي بشراكات شاملة بين الدولة والمجتمع؛ (3) آليات فعالة لمناهضة الفساد، ورصد اجتماعي للسياسات العامة يتم تمكينه عن طريق تيسير الوصول إلى المعلومات؛ و(4) استقلال السلطة القضائية.

فليس مدار التنمية ومبتغاها خلق الثروة فحسب، وإنما أيضاً توزيع الثروة والمشاركة. وليس استمرار الفقر أو القضاء عليه نتيجة لإخفاقات أو نجاحات تقنية غير مقصودة، وإنما نتيجة لخيارات سياسية. فلمعالجة الفقر بصورة فعالة، يجب أن تضطلع الدول بدور قيادي في توسيع القدرات والحريات، وفي تمكين الناس. فأجنده الحوكمة الديمقراطية تستلزم إعطاء اهتمام خاص لاحترام حقوق الشعب وضمان كرامته.[68]

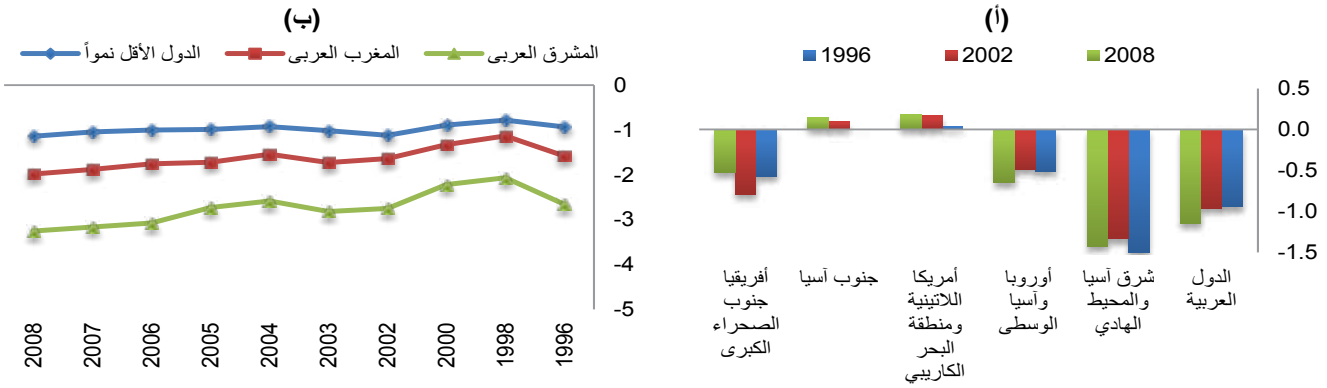
الشكل 40: الناتج المحلي الإجمالي للفرد مقابل حكم القانون (أ)، وفاعلية الحكومة (ب) وتقديرات جودة اللوائح التنظيمية (ج)، 2009



المصدر: قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية على الإنترنت.
ملاحظة: البلدان العربية التي يتضمنها الشكل هي: الجزائر، جيبوتي، مصر، العراق، الأردن، لبنان، ليبيا، موريتانيا، المغرب، عُمان، قطر، العربية السعودية، السودان، سوريا، تونس، الإمارات العربية المتحدة، واليمن.

وكما نعرف، كما يبيّن الشكل (40)، هناك علاقة ترابط إحصائي إيجابي قوي بين عناصر معينة من الحوكمة الديمقراطية، وهي فاعلية الحكومة، وجودة القوانين والأطر التنظيمية، وحكم القانون، من جهة، والأداء الاقتصادي مقاساً بمعدلات الناتج المحلي الإجمالي للفرد، من جهة أخرى. ويبيّن الشكل (40) أن هذا الاتجاه العالمي يتجلى على نحو خاص في العالم العربي. فإذا كان من الواضح أن الدول العربية ذات معدلات الدخل المرتفعة والمرتفعة جداً تتمتع بمؤشرات حوكمة أعلى من تلك التي تسجلها الدول المنخفضة الدخل، إلا أنه من الواضح أيضاً أن علاقة الترابط بين عناصر الحوكمة ومعدلات الناتج المحلّي هي في الدول العربية أضعف مما هي عليه في بلدان العالم الأخرى. والأهم من ذلك، وكما يتجلى بوضوح في الشكل 40، فإن الغالبية العظمى من الدول العربية تبدو بوضوح متخلفة في مجال الحوكمة عن المعدلات العالمية للدول التي تشابهها في معدلات الناتج المحلي للفرد. بعبارة أخرى، كما تخفق الدول العربية في ترجمة ثروتها المادية إلى مستوى ملائم من التنمية البشرية والرفاه الإنساني، فإنها تخفق أيضاً في ترجمة هذه الثروة إلى مكتسبات قي ميدان الحكم الرشيد. ولا ريب أن هذا الانفصام بين بين الثروة المادية من جهة، والتنمية البشرية والحوكمة الرشيدة من جهة أخرى هو من أبرز سمات ومنتجات الاقتصادات والأنظمة الريعية.

الشكل 41: التعبير عن الرأي والمساءلة للمناطق العربية والنامية (أ) والمناطق العربية الفرعية (ب)، 1996-2008



المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية على الإنترنت
ملاحظة: البلدان العربية التي يتضمنها الشكل 41 (أ) هي: جيبوتي، موريتانيا، اليمن، المغرب، تونس، مصر، الأردن، وسوريا. ويضم الشكل 41 (ب) البلدان نفسها كما في الشكل 41 (أ)، لكنها مُقسمة إلى المجموعات التالية: البلدان الأقل نمواً (جيبوتي، وموريتانيا، واليمن)، والمغرب العربي (المغرب، وتونس)، والمشرق العربي (مصر، والأردن، وسوريا).

وإذا تخطينا الناتج المحلي الإجمالي كمقياس للتقدم الاقتصادي، يمكننا تناول الإنصاف والتماسك الاجتماعي. وثمة قدر كبير من الاتفاق حول عناصر الحوكمة الديمقراطية التي تساعد على تناول قضايا الإنصاف والتماسك الاجتماعي. وفي هذا الصدد، تقدم المشاركة التضمينية فرصة لتصحيح المسار عن طريق تحسين الإطر القانونية والتنظيمية وجعلها قادرة على توفير الاستجابة الملائمة. فتصحيح المسار عملية صعبة، وتحتاج لوساطة وتسهيل من خلال مشاركة هيئات ومنظمات المجتمع المدني في إدارة الصراع الاجتماعي والتفاوض الجماعي. ولا يقود ذلك كله إلى زيادة المشاركة فحسب، بل والمساءلة أيضاً. فدور كلاهما (المشاركة والمساءلة) أساسي في خلق قاعدة شعبية تدفع قدماً بالعدالة الاجتماعية وتدعم الحوار الوطني والتوافق حول خيارات سياسة. كما أن هذين البعدين الأساسيين من أبعاد الحوكمة الديمقراطية يشكلان حجر الزاوية الذي لا غنى عنه إذا ما أردنا تحقيق تنمية منصفة. ومن الجدير بالملاحظة أن هذين البعدين، كما يبيّن الشكل رقم 41، يسجلان في البلدان العربية مستويات منخفضة وتراجعاً بارزاً منذ عام 1998.

يؤثر القصور في التعبير عن الرأي والمساءلة تأثيراً سلبيّاً مباشراً على حياة الناس. فعلى الرغم من الاستثمارات الكبيرة في مجالي الصحة والتعليم في العالم العربي، كما تبيّن الورقة المرجعية لهذا التقرير والمتعلقة بالتنمية البشرية، تشير العديد من الأدلة على المستوى القطري إلى عدم المساواة في الوصول إلى الخدمات عالية الجودة في مجالات الصحة، والتعليم، والمياه، والصرف الصحي. ويعكس ذلك جزئيّاً أحد أشكال التفاوت البنيوي المزمن بين المناطق الريفية والحضرية، كما يعكس جزئيّاً أحدى ديناميات الاستبعاد الاجتماعي في المناطق الحضرية (الذي يعاني منه، على سبيل المثال، سكان الأحياء الفقيرة والعمال المهاجرين). ويساهم ضعف المشاركة في عملية صياغة الموازنة والمساءلة حولها، على الصعيدين الوطني والمحلي، في عدم المساواة في تقديم الخدمات (انظر جداول 8).

الجدول 8: معدل مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI) للدول العربية، 2006-2010

ترتيب مؤشر الموازنة المفتوحة اعام 2010	البلد	معدل مؤشر الموازنة المفتوحة		
		2006	2008	2010
1	الأردن	50	53	50
2	مصر	18	43	49
3	لبنان	N/A	32	32
4	المغرب	19	28	28
5	اليمن	N/A	10	25
6	المملكة العربية السعودية	N/A	1	1
7	الجزائر	28	N/A	1
8	العراق	N/A	N/A	0

المصدر: المسح الدولي للميزانية المشاركة.
ملاحظات: 1) 81 100-OBI SCORES = معلومات مكثفة / 61 80-OBI SCORES = كبير / 41 60-OBI SCORES = بعض // 21 40-OBI SCORES = قليل / / OBI 0 20-SCORES = معلومات شحيحة أو لا توجد معلومات. 2) جميع النقاط المُحرزة على مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 مُقربة إلى أقرب عدد كلي، وهوربما لا يعكس، في حالة البلدان التي أحرزت نقاطاً أعلى بقليل من الصفر، أن هذه البلدان توفر بالفعل بعض المعلومات، وإن كانت محدودة للغاية، حول الموازنة. وهذا هو الوضع في حالة العراق، حيث بلغت نقاطه المُحرزة 0.4 على مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010.

الدوافع الهيكلية للاستبعاد

كما ألمحنا في الورقة المرجعية للتقرير، التي تناولت مشكلات وقضايا الحوكمة في الدول العربية، فإنة من الممكن تحديد ستة دوافع هيكلية للاستبعاد.

أولاً: دور الاقتصاد الريعي وضعف القاعدة الضريبية. يلعب الطابع الريعي للاقتصادات العربية، التي تتركز فيها السلطتين السياسية والاقتصادية، دوراً جوهرياً في استمرار وتكريس هذا التعايش الوثيق بين تدنّي متوسط مؤشر التنمية البشرية لبلدان المنطقة (مقارنة بالمتوسط العالمي وبالمناطق النامية الأخرى)، وتدني المشاركة والمساءلة. فهيمنة الإيرادات الريعية التي تشكل القاعدة التي تقوم عليها معظم الاقتصادات العربية، الغنية والفقيرة على حد سواء، يضعف حوافز المشاركة والمساءلة. فاعتماد الأنظمة العربية - مع استثناءات قليلة - على عائدات النفط والتحويلات (وفي بعض الحالات على المساعدات الدولية)، وبشكل أقل على عائدات الضرائب المباشرة وغير المباشرة، يفاقم من قدرتها على إطلاق الوعود بإصلاحات سياسية واقتصادية، في حين تبقى غير مساءلة عن الوفاء بتلك الوعود، وأقل مساءلة أمام الفقراء والمهمشين.[67]

ثانياً: يمثل ضعف الحكم المحلي بل اضعافه دافعاً قوياً للاستبعاد. فعلى الرغم من بعض الالتزامات القانونية بتطبيق اللامركزية في العديد من الدول العربية (مثل مصر والعراق ولبنان والمغرب)، لا يزال انتشار الرقابة السياسية والمالية ضعيفاً، مع امكانية استثناء المغرب. وتمثل اللامركزية الإدارية السمة الرئيسية للحكومة المحلية، وهي سمة تقترن غالباً بتهميش القوى المجتمعية المحلية في عملية استمرار مساءلة الحكومات المحلية. وهو ما يرجع إلى ضعف العمليات الانتخابية المحلية، وبالتالي ضعف المجالس المنتخبة محليّاً.[70]

وثالثاً: يؤدي الإضعاف القانوني إلى تعزيز الاستبعاد. ففي العديد من الدول العربية تم إعاقة المشاركة المدنية في العمل الدعوي من أجل الحقوق الجماعية، وذلك من خلال القوانين المقيدة للمنظمات غير الحكومية، حيث لا تدعم هذه القوانين سوى المؤسسات الخيرية المرتبطة غالباً بالنخبة الحاكمة. وغالباً ما تم تقييد المنظمات غير الحكومية الدعويّة التي تدافع عن حقوق الإنسان، باستثناء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمن، على الرغم من هذه الصعاب، تتزايد المشاركة المدنية، بما في ذلك العديد من حالات التقاضي.[71] وهناك شبكة ناشئة من منظمات المجتمع المدني الدعوية التي تعمل لمناصرة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المنطقة.

أما رابع الدوافع الهيكلية التي تفاقم من الاستبعاد، فهو غياب قاعدة من جمعيات المصلحة المنظمة التي يمكنها أن تناصر العدالة الاجتماعية. ومن تلك المكونات الغائبة للقواعد المنظمة المناصرة للعدالة الاجتماعية الحركة العمالية التي أُضعفت على مر عقود من التحرير الاقتصادي والخصخصة، فضلاً عن القيود المفروضة على تشكيل وعمل النقابات العمالية. وبالنسبة لأولئك الذين يعملون في القطاع غير المنظم، يؤدي الاستبعاد الاجتماعي الناتج عن الافتقار إلى سياسات الحماية الاجتماعية إلى تفاقم استبعادهم الاقتصادي وعدم قدرتهم على تنظيم أنفسهم والانخراط في عملية تفاوض جماعية.[72] أما المكون الثاني للقوى الاجتماعية والجماعات المنظمة المناصرة للتغيير الاجتماعي، وهي الطبقة الوسطى، فلم تسلم بدورها من محاولات الإضعاف عن طريق سياسات التحرير الاقتصادي. فقد تآكل دخل هذه الطبقة مع مرور الزمن، وتقلصت قدرتها على المشاركة في الساحة السياسية. كما أدى تردي جودة التعليم إلى زيادة عدم قدرتها على قيادة حركات تطالب بالعدالة الاجتماعية. وعلاوة على ذلك، فإن مضمون التعليم في المنطقة لا يشمل التوعية بالحقوق المدنية وحقوق الإنسان كرسالة أساسية. وتعاني كتلة مهمة من الطبقة الوسطى من مشكلات في ترجمة أحلامها أو إحباطاتها إلى أجندات ترتكز على الحقوق.[73]

وخامساً: عززت طبقة رجال الأعمال، عبر تحول دورها، الاستبعاد في البلاد العربية. فقد تغيرت طبيعة طبقة رجال الأعمال تغيراً راديكالياً في المنطقة العربية منذ عام 1970، نتيجة ديناميات علاقاتها بالنخبة السياسية الحاكمة وما ترتب من نتائج لسياسات التحرير الاقتصادي على مصالحها الاستراتيجية. فبينما كانت جماعة رجال الأعمال تتوسع، كان تماسكها يتقوض تحت وطأة الأعداد الكبيرة من الوافدين الجدد الذين يتميزون بصلاتهم وارتباطاتهم السياسية. والحال أن مجتمع رجال الأعمال في المنطقة العربية، وإن على نحو متباين، آثر تحرير الاقتصادات الوطنية، لكنه أحجم عن تعزيز الديمقراطية أو المطالبة بها. لقد تم إضعاف طبقة رجال الأعمال كقوة دافعة لتحقيق التنمية الديمقراطية والشاملة، وهو ما تفاقم بتبني عملية تفكيك الصناعات، تلك العملية التي أعلت من مكانة النخب التجارية وهيمنتها على حساب رأس المال الصناعي. ولأن تلك النخب التجارية يمكنها أن تستفيد من حالة الفوضى السائدة التي أشاعها ضعف الضوابط والكوابح المفروضة على السلطة التنفيذية في الدولة، لم تستشعر الحاجة لمناصرة سياسات مستقرّة، أو تحقيق سلام اجتماعي، أو حتى وجود بنية حكومية يمكن محاسبتها. بالإضافة إلى ذلك، أسفرت عمليات التحرير الاقتصادي جميعها عن تركز القوة والثروة في يد القلة.[74]

وأخيراً وليس آخراً، كان الأمن والقمع من القوى البنيوية الأكثر قدرة على تكريس الاستبعاد في البلدان العربية وضمان استدامته، إذ ارتبط الاستقرار بالشرطة القمعية ووجود الجيش لا بدعائم التنمية الشاملة والقوانين. وقد عبرت هذه الحقيقة عن ذاتها جلية في المفارقة التي تتضح عندما نجد أن أكثر الدول تضرراً من الصراعات - مثل فلسطين ولبنان - قد أحرزت نقاطا أعلى في مؤشرات الديمقراطية من تلك الدول التي توصف بأنها «مستقرة». إلا أن الحيز الديمقراطي المتاح في هذه الدول المتأثرة بالصراعات قد أعيق إلى حد كبير؛ ففي حالة فلسطين، كانت الشرطة القمعية واستمرار وجود جيش القوة المحتلة من أدوات تقييد الحيز الديمقراطي وإعاقته.

لقد بات جليّاً أن الاستقرار في هذه المنطقة بات مرادفاً لاستقرار النخب الحاكمة في مناصبها.[75] وباسم الأمن القومي والاستقرار، لم تخضع النفقات العسكرية العالية لفحص الأجهزة التشريعية، مما قلص الموارد المتاحة للإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية والتنمية الاقتصادية المحلية والإقليمية، وتلك المتاحة لإدارة مخاطر الكوارث وتحقيق الاستدامة البيئية.[76]

لقد تبنت القوى الخارجية هذا النموذج القمعي للاستقرار وغضت الطرف عن مكوّنه القمعي. فبإعطاء الأمن الأولوية على التنمية، قبلت كثير من القوى الإقليمية والدولية بوجود الأنظمة القمعية في المنطقة حفاظاً على التحالفات الجيواستراتيجية التي تحمي مصالحها القومية.[77]

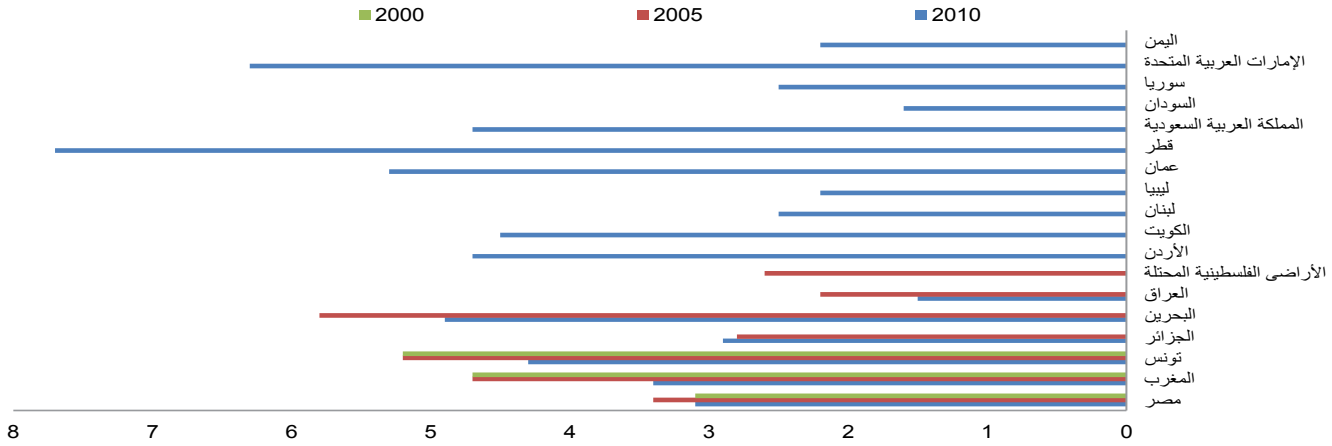
الدوافع المؤسسية للاستبعاد[78]

على رأس هذه الدوافع، يتربّع أولاً إرث الإصلاحات الشكليّة للحوكمة. فالنخبة التي كانت أكثر اهتماماً بالاستقرار منها بإجراء إصلاح عميق تبنت تحسينات ملطِّفة للحوكمة من أجل الاستعراض. وكان المشهد هذا باعثاً للغضب والتحدي. وتبرز الانتخابات مثالاً على ذلك. فالبلدان العربية تجري انتخابات محلية ووطنية بشكل منتظم، وهذا أمر جدير بالثناء. إلا أن نوعية العملية الانتخابية تعاني من خلل في الممارسة، وفي احترافية العملية الانتخابية، وخاصة فيما يتعلق بهيئات إدارة الانتخابات، وكذلك في الانفتاح والعملية التنافسية. وقد كان رد فعل المجتمع العربي المدني والسلطة القضائية شديداً على هذا الخلل. وفي الواقع، هناك جدال الآن أن التزوير الرديء للانتخابات التي أجريت في مصر في عام 2010 والتي تم التلاعب بنتائجها

كانت المسمار الأخير في نعش النظام القديم. وينطبق الإصلاح المهدئ والاستعراضي أيضاً على ذلك الخاص بالفساد والنوع الاجتماعي؛ فعلى الرغم من وجود أحكام قانونية لتدارك ذلك، يستمر الفساد وتستمر الممارسات المجحفة بحق النساء بلا حساب ولا عقاب. ومن غير في المحتمل ظل الصحوة العربية المستمرة أن تتمكن إصلاحات الحوكمة الشكلية من تهدئة الشارع العربي.

وثانياً: جعل الفساد فشل الحوكمة أكثر عمقاً وتعقيداً. وقد تم تحديد الفساد في العديد من الدول العربية كعقبة رئيسية أمام الاستثمار وممارسة الأعمال التجارية (مصر، وليبيا، والجزائر، والأردن، والمغرب، ولبنان). ووفقاً لمسح المنتدى الاقتصادي العالمي، فإن الدول التي تتسم بارتفاع تكرار الشكاوى الواردة حول عدم كفاءة الحكومة تنتشر في شمال أفريقيا، والمشرق، وبعض الدول العربية الغنية بالنفط. وتجدر الإشارة إلى أن الجهاز البيروقراطي هو ظاهرة أخرى يُشار إليها عادة كأحد معوقات ممارسة الأعمال التجارية وكعقبة أمام فاعلية مواجهة الفساد.

الشكل 42: مؤشر ملاحظة الفساد (CPI) للدول العربية، 2000-2010



المصدر: منظمة الشفافية الدولية
ملاحظات: درجة 10 = جيد، الفراغات = بيانات مفقودة

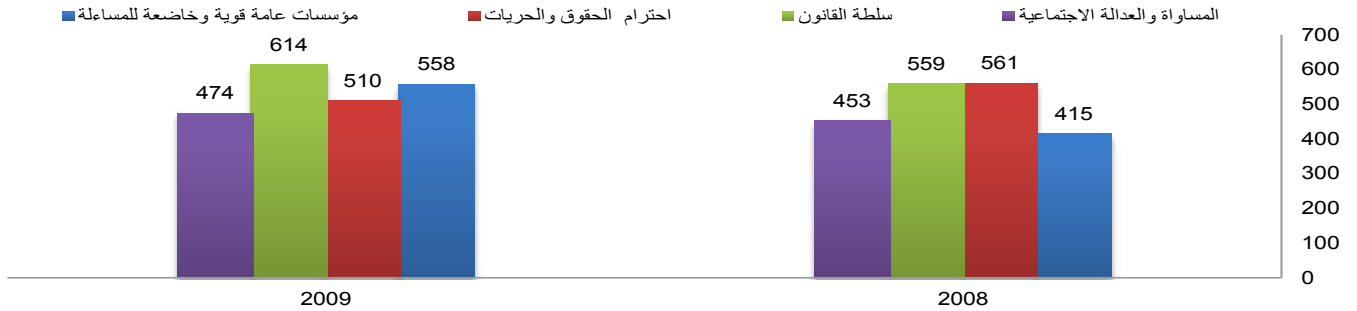
إن ما يجعل الأمر متفجراً في المنطقة العربية هو ذلك المركّب الذي يجمع بين الفساد وارتفاع مستويات التفاوت الاقتصادي المناطقي داخل البلدان، وارتفاع مستويات المحسوبية التي تحرم الفئات الضعيفة من فرص العمل والخدمات. وهي جميعها مغلفة بشبكات الولاء السياسي التي تعطي الحصانة للفاسدين وتضعف من استقلال القضاء. وأفضى إغلاق الحيز العام وضعف الرقابة من جانب البرلمانات (التي أصبحت متورطة في قضايا فساد خطيرة) إلى تآكل شرعية الأنظمة القائمة، بما في ذلك المجالس التشريعية.

وفي المقابل، يتزايد الضغط المجتمعي ضد الفساد في المنطقة العربية من خلال، على سبيل المثال، النشاط الدعوي القائم على حقوق الإنسان والمدعوم بعمل الناشطين الحقوقيين، وخصوصاً في السنوات الخمس الأخيرة. وثمة أمثلة أخرى جيدة تتمثل في التحركات التي تعتمد على الإنترنت - مثل «شايفينكم»، ومنظمات المجتمع المدني لمكافحة الفساد أو لحماية المستهلكين. وقد تزايدت عدديّاً آليات مكافحة الفساد، وبالتالي لديها بعض المحاولات الرائدة لقياس ورصد الفساد في المنطقة العربية (مصر وفلسطين).

لا تكتمل الصورة عن الفساد بوصفه إخفاقا للحوكمة من دون النظر إلى دافع مؤسسي مهم ثالث للاستبعاد، وهو تحديداً سيادة القانون. ومن الغريب أن مؤشر سيادة القانون الذي يتضمنه مؤشر الديمقراطية العربية لعام 2010 يرصد علامات تحسن في معظم البلدان العربية، باستثناء اليمن وفلسطين. وهذه نتيجة جديرة بالثناء، على الرغم من أن واضعي مؤشر الديمقراطية العربي يحذرون من التفاؤل المفرط، إذ أن تحسن الدرجات التي يعطيها المؤشر قد يكون نتيجة لإدخال تحسينات تقنية على القياس، بقدر ما قد يعكس تحسناً فعلياً في الحوكمة. وقد شهدت عدة دول عربية غضباً شعبيّاً عارماً تراكم على مر السنين ضد الشرطة. وأصبحت العلاقة المتوترة بين الشرطة والشعب علامة بارزة من علامات المرحلة الانتقالية في كل من تونس ومصر.

ويعود ذلك إلى الاعتقاد بأن الشرطة هم حماة النظام وليس الشعب. ولا تزال قوانين مكافحة الإرهاب، وقوانين الطوارئ والمخاوف الأمنية بوجه عام تقدم ذرائع للاعتقال دون محاكمة، والتعذيب، ومحاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية .

الشكل 43: مؤشرات الديمقراطية العربية، 2008 و2009



المصدر: Arab Reform Initiative and The Palestinian Centre for Policy and Survey Research, http://www.arab-reform.net/IMG/pdf/annual_rep_010_english.pdf

ليست سيادة القانون ليست بناء مؤسسيّاً مجرداً. فالمسألة تتعلق في كثير من الأحيان بـ «القانون» بقدر ما تتعلق بسيادته. ولا ترقى العديد من القوانين الوطنية في الدول العربية بدرجة كبيرة إلى مستوى الاتفاقيات الدولية الموقعة والمصدق عليها. وتشير أدلة غير مؤكدة إلى أن مهنة المحاماة في المنطقة لم تعتمد بعد مرجعيّة الاتفاقيات الدولية من أجل الضغط على الأطر الوطنية لتتماشى مع التزامات الحكومات. وقد شهدت السنوات الخمس الماضية زيادة الاهتمام العام برفع مستوى الوعي حول الطريقة التي تُعتبر بها القوانين انتهاكاً للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فضلاً عن الحقوق المدنية والسياسية.

رابعاً، استقلال القضاء، فاستقلال القضاء هو خط الدفاع الأخير والأساسي لفعالية أدوات المساءلة، وخاصة عندما يكون أولئك الخاضعون للمساءلة يتمتعون بسلطة سياسية أو اقتصادية، أوكليهما. وقد بيّن مؤشر التنافسية العالمية للمنتدى الاقتصادي العالمي، الذي يصنف 14 دولة عربية من بين 139 بلداً في أنحاء العالم كافة، وجود ثلاثة بلدان عربية في عام 2010 في الثلث الأعلى من حيث عدم استقلال السلطة القضائية (نسبة إلى بقية العينة). كما جاءت اثنتان من تلك البلدان العربية الثلاثة في الثلث الأعلى من حيث سيادة المُحاباة في صناعة قرارات المسؤولين الحكوميين (أي ارتفاع المحسوبية نسبة للآخرين في العينة).

الجدول 9: تصنيف مكونات الاستقلال القضائي ومحاباة الحكومة في مؤشر التنافسية العالمي، 2010

المؤسسات	ترتيب الدولة (من أصل 139)							
	الجزائر	البحرين	مصر	الأردن	الكويت	لبنان	ليبيا	المغرب
استقلال القضاء	112	34	63	48	36	113	95	79
المحسوبية في اتخاذ القرارات من المسؤولين الحكوميين	82	42	95	44	47	136	122	52

المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي

لقد أرست العديد من الدول العربية استقلال القضاء في دساتيرها. ومع ذلك، فقد أثرت مجموعتان من العوامل سلباً على الوفاء بهذا المبدأ الدستوري. أحدهما سياقي ويخص الأنظمة السياسية، والآخر مؤسّسي وهو على صلة بالحماية الداخلية لاستقلال القضاء.

يتمثل دافع الاستبعاد المؤسسي الخامس في أزمة المشاركة. فعندما تجرى انتخابات في المنطقة (انظر الجدول 38 بالملحق)، نجد نسبة المشاركة ضعيفة لأن الانتخابات فقدت معناها ووظيفتها كقنوات للمشاركة والمساءلة. وقد أصبحت الانتخابات خياراً بلا مصداقية نظراً لضعف الأحزاب السياسية، والوهن المهني في هيئات إدارة الانتخابات. كما أصبحت الانتخابات في العديد من البلدان مسرحاً تتوسله الشبكات القبلية والعائلية لتأكيد سلطتها، وتوزيع غنائم النمو الاقتصادي فيما بينها وعلى أتباعها، وغالباً ما يأتي ذلك على حساب المشاركة الواسعة والمساءلة. وتتسم المشاركة ما بين فترات الانتخابات بالضعف أيضاً وبالتجاذب المستمر. وقد قيدت الدول العربية، على سبيل المثال، حرية التعبير وتكوين الجمعيات من خلال الوسائل الدستورية والتشريعية، مما أعاق تشكيل المؤسسات والعمليات الخاصة بإدارة الصراع الاجتماعي والتفاوض الجماعي.

تشهد الاصلاحات المؤسسية في جولات الانتخابات الأخيرة في تونس ومصر - والتي شهدت اقبالاً كبيراً من الناخبين - على أهمية الحوافز المؤسسية في المشاركة الحرة. وأرست النظم الانتخابية وهيئات إدارة الانتخابات في البلدين قواعد جديدة في سياق الربيع العربي، وعززت هذه القواعد الجديدة من ثقة الناس، وبالتالي من إقبالهم على المشاركة في الانتخابات.

سادساً: حرية المعلومات التي من شأنها تعزيز المشاركة وتمكينها. فرضت الأنظمة العربية قيوداً على البنية التحتية للاتصالات، وقطعت اتصالات الإنترنت أو فرضت رقابة مشددة عليها، وذلك لوقف الانتقادات وحجبها. وباستثناء وسائل الإعلام الاجتماعية القائمة على الإنترنت، يخضع الوصول الحر إلى المعلومات العامة، في كثير من الأحيان، لقانون حرية المعلومات، على غرار القانون الموجود فعلاً في الأردن، بينما تحاول كل من اليمن ومصر تشريعه. وفي رد فعل على تقييد الفضاء العام، سيضمن وجود فضاء عام أكثر انفتاحاً وحرية تدفق المعلومات تصحيح أخطاء التخطيط والتنظيم، كما سيدفعا إلى تبني إجراءات أكثر تنافسية فيما يتعلق بالمشتريات الحكومية، وإلى إخضاع عملية توفير الخدمات للمساءلة.

وأخيراً، لا ريب أن الحكم المحلي محرك مؤسسي قوي للاستبعاد في معظم البلدان العربية. إن الثورة التونسية، التي أشعلها شاب اضطر للعمل كبائع متجول في واحدة من أكثر المناطق حرماناً في البلاد، أوقعت الحكم المحلي في متاعب جمة ودفعتها إلى الواجهة. وتأتي الدعوة التونسية لحل جميع المجالس المحلية، وإقالة الحكام المحليين، كتأكيد على انعدام الثقة العميق في الحكومة المحلية، وانعكاساً للصدع الخطير بين الشعب والحكومة المحلية.

وبشكل عام، تُظهر حالة الحكم المحلي في العالم العربي استبعاداً راسخاً ومركزية قوية. فديناميات استبعاد النساء والشباب تبعث على القلق، خصوصاً على المستوى المحلي. ففي اليمن، على سبيل المثال، كان عدد المرشحات المشاركات في الانتخابات المحلية منخفضا للغاية.[79] وينطبق الشيء نفسه على الانتخابات المحلية في لبنان والعراق ومصر. ويرجع هذا جزئياً إلى ضعف تمثيل المرأة داخل الأحزاب السياسية، أوعلى قوائم المرشحين من قبل الأحزاب السياسية، لا سيما على المستوى المحلي. إلا أن مشاركة الشباب في النقاش العام ارتفعت من خلال الاستفادة من وسائل الاتصال ذات التكنولوجيا المتطورة، ومواقع الشبكات الاجتماعية على الإنترنت، مثل الفيسبوك وتويتر. إلا أنه لا يزال من المبكر معرفة إلى أي مدى ستشجع هذه الحقبة الجديدة من وسائل الإعلام الاجتماعية على المشاركة في التنمية المحلية، وعلى تعميق مشاركة المواطنين في التخطيط المحلي، ومساءلة الحكومات المحلية لتقديم الخدمات بإنصاف على المستوى المحلي.

نحو دولة قادرة وخاضعة للمساءلة، مع مشاركة استيعابية شاملة للجميع

الدروس المستفادة من التحول السياسي والاقتصادي في دول أخرى

أدى عبء الاستبعاد المتعدد (الاجتماعي والاقتصادي والسياسي) في المنطقة العربية إلى تفجر الغضب الشعبي الذي قاد إلى الربيع العربي. لكن السؤال الأساسي المطروح هو ما إذا كانت هذه المرحلة التاريخية الانتقالية ستسفر فعلاً عن تحول بنيويّ أم لا. ويمكن وصف مراحل ما بأنها انتقالية إذا ما جرت خلالها محاولات لتفكيك الأنظمة القائمة (الحكّام والهياكل والعمليات) وإنشاء أنظمة جديدة. هذا وقد ترقي تلك الأنظمة المستجدة أو لا إلى مستوى طموحات الشعب.

ويبدو تنوع المسارات الانتقالية جلياً في تعدد العمليات والنتائج التي نجدها في جنوب أوروبا، وأمريكا اللاتينية، وآسيا، وأفريقيا، وأوروبا الشرقية. ويتسم كل بلد بخصوصية مرحلته الانتقالية وسياقه المحلي والإقليمي والعالمي. ولا يمكن بالتالي استنساخ أي من المسارات الانتقالية المختلفة وتطبيقها تلقائيّاً. إلا أنه يمكننا استخلاص الدروس والعبر التي تساعد على فهم المراحل الانتقالية وتوقّع ما يمكن أن تحققه من تغيير.

المراحل الانتقالية عمليات تستغرق وقتاً طويلا

يكمن الدرس الرئيسي الذي يمكن استخلاصه من المراحل الانتقالية الأخرى، في أنها غالباً ما تستغرق وقتاً طويلاً. وحتى لو اعتبرنا أن إجراء أول انتخابات برلمانية حرة ونزيهة بعد سنوات من الحكم الاستبدادي أو السلطوي يعتبر إنجازاً مهماً، فمن الواضح أن المراحل الانتقالية في أوروبا (الجنوبية والشرقية على حد سواء) قد استغرقت ما بين 4 و7 أشهر في اليونان وألمانيا الشرقية ورومانيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا، في حين أنها استغرقت فترة تراوحت بين عاماً واحداً و18 شهراً في البرتغال وأسبانيا وبولندا والمجر.[80] ويمكن قول الملاحظة نفسها عن الفترات الانتقالية التي تلت التخلص من الحكم الاستبدادي في أمريكا الجنوبية. فقد استغرقت الدول الأربع الكبرى (المكسيك، والبرازيل، والأرجنتين، وتشيلي) فترات امتدت عدة سنوات لإنجاز تحولاتها، وذلك استناداً إلى معيار قياس مدة الفترة الانتقالية بقدرتها على إجراء انتخابات حرة ونزيهة يتبعها إنشاء مؤسسات قوية وديمقراطية قادرة على مواجهة مخاطر العودة إلى الحكم الاستبدادي العسكري أو المدني.

ويمكن أن يعتبر البعض أن المكسيك مرت بمرحلة انتقالية تدريجية استغرقت 70 عاماً. وقد بدأت هذه المرحلة التي يمكن وصفها بالطويلة والعنيفة في بعض الأحيان، مع ثورة (1910) ومن ثم دستور (1917)، واغتيال أول رئيس منتخب (1929)، وانتخاب أول رئيس مدني (1946)، ثم وصلت إلى مرحلة مفصلية حرجة مع بداية الاحتجاجات الجماهيرية على انعدام الانفتاح السياسي في خمسينيات القرن الماضي. ولم ينفتح النظام الحزبي بما يسمح بالحد من هيمنة حكم الحزب الواحد (الحزب الثوري المؤسسي PRI) إلا في عام 1977. هذا وكانت النزاعات الداخلية والتزوير السافر للانتخابات الذي مارسه الحزب الثوري المؤسساتي في منتصف ثمانينيات القرن الماضي بمثابة مؤشرات على نهايته. وبدأ الحزب يفقد السيطرة على الانتخابات البلدية في تسعينيات القرن الماضي، بيد أن خسارته للأغلبية المطلقة في البرلمان لم تحصل إلا في عام 1997، ويرجع الفضل جزئيّاً في ذلك إلى إنشاء هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات في عام 1990. ولم يخسر الحزب الثوري المؤسسي الانتخابات الرئاسية إلا في عام 2000 وذلك للمرة الأولى في سبعة عقود.

المراحل الانتقالية غامضة المآل بطبيعتها

تتسم المراحل الانتقالية بطبيعتها بالغموض، كما أشار O'Donnell و Schmitter في عام 1986. وسواء بدأت المرحلة الانتقالية بقطيعة كاملة مع الماضي (كما حدث في ألمانيا الشرقية في تسعينيات القرن الماضي)، أوعن طريق التغير التفاوضي من قبل عناصر من النظام التسلطي تسعى لتحقيق قدر من الانفتاح السياسي كما جرى في الأرجنتين في الفترة الممتدة بين عامي 1969-1973، تشهد العملية تغييرات مستمرة خاصة وأن القوى المعارضة (خارج النظام) والعناصر المطالبة بالإصلاح الليبرالي داخل النظام تحاول دوماً التفوق والتغلب على بعضها.[81] ولا توجد ضمانة لنجاح المراحل الانتقالية في دفع المجتمعات إلى الأمام على مسار التحول الديمقراطي والاقتصادي. ففي الفترة الممتدة بين عامي 1900 و1970، تعرضت ثلثا المراحل الانتقالية في أمريكا الجنوبية لانتكاسة أفضت إلى عودة الحكم الاستبدادي في غضون فترة تراوحت بين 3 و 5 سنوات.[82]

تعتبر تشيلي مثالاً آخرا في هذا المجال. فقد أنهى الانقلاب الذي قام به بينوشيه إرثا طويلا من الحكومات الدستورية في تشيلي، ووقع المجتمع تحت الحكم العسكري لأكثر من عقد من الزمن. وعلى الرغم من سياسات الاقتصاد الكلي الناجحة لبينوشيه، لم يأخذ التحول الاقتصادي بالحسبان الكثير من الفقراء ومن الأسر من الطبقة المتوسطة. وبالتالي، أدى الانهيار الاقتصادي في عام 1982 إلى احتجاجات اجتماعية واسعة النطاق، ومارست المعارضة ضغوطاً على القوات المسلحة للتفاوض من أجل انتقال فوري للسلطة في عام 1983. ومع ذلك، لم يتم التوصل سوى إلى تنازلات سياسية محدودة فقط. وبعد ذلك بعامين، وقّعت إحدا عشر مجموعة بما في ذلك شخصيات بارزة من المحافظين على اتفاقية الوفاق الوطني من أجل العودة إلى الديمقراطية الكاملة، إلا أن الاتفاق انهار بسبب دعم معظم المحافظين لبينوشيه. وواصل قادة المعارضة المطالبة بانتخابات حرة ومفتوحة حتى عام 1988. ولم يتم رفع حالة الطوارئ إلا في أغسطس/آب 1988؛ وأجرى التشيليون في أكتوبر/تشرين الأول من العام نفسه استفتاءاً حول إذا ما كان ينبغي تمديد فترة حكم بينوشيه حتى عام 1997، فصوّت 55 في المائة من الناخبين بالرفض.

المراحل الانتقالية نتاج لأعمال النخب والجماهير

يعتبر العديد من المراقبين أن التحولات هي نتيجة لجهود النخب (بما في ذلك نخب القوى المعارضة)، وخصوصاً أولئك الذين تطلق عليهم صفة المعتدلين من النخب الحاكمة الحالية (O'Donnell 1979a و Stepan 1988، Whitehead 1986، Huntington 1984). غير أن التجارب أثبتت أن أي تحول لا يحدث دون ضغوط من القوى الاجتماعية، وأنه لا يمكن إنكار الدور الأساسي للنقابات العمالية في أوروبا (وتونس)، ومجموعات الفلاحين، والمجموعات الكنسية وجمعيات الجيرة في أمريكا الجنوبية (Therborn 1977 و Stephens 1987).

وتقدم البرازيل مثالاً على ذلك. فقد تمكنت البلاد في الفترة الممتدة بين منتصف ستينيات ومنتصف ثمانينيات القرن الماضي من التخلص من الحكم العسكري عقب تظاهرات حاشدة شهدتها البلاد. وكانت النتيجة وصول رئيس مدني منتخب بشكل ديمقراطي من صفوف المعارضة إلى سدة الحكم. لكن العسكر في البرازيل حافظوا على سيطرتهم على مؤسسات مهمة وأساسيّة للديمقراطية الليبرالية. كما دخلت البلاد في مرحلة من الانفتاح الاقتصادي. وساعدت هاتان الميزتان على تحقيق قطيعة كاملة مع الماضي. صحيح أن المعارضة واجهت صعوبات في التعبير عن آرائها خلال الفترة الممتدة بين عامي 1969 إلى 1974، إلا أن استقلاليتها ازدادت بعد عام 1974، حين سمح العسكر بإجراء انتخابات تنافسية على أمل تعزيز شرعيتهم في ظل تراجع شعبية الانفتاح الاقتصادي. وتصاعدت وتيرة التحركات الشعبية بين عامي 1977 و1980. وبدأت مرحلة من الركود الاقتصادي الحاد في عام 1980. وبرزت العديد من الجمعيات والحركات المحلية في هذه الفترة ونُظمت مظاهرات في جميع أنحاء البلاد. ففازت المعارضة في انتخابات 1982، بغالبية مقاعد الولايات، وهي تمثل 60% من السكان في البرازيل و74% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد. وخلال ثلاثة أشهر ونصف، كانت البلاد مسرحاً للمئات من المظاهرات التي طالبت بإجراء انتخابات رئاسية. وتمكنت الحكومة من صد الدعوات المطالبة بإجراء انتخابات مباشرة من خلال اللجوء إلى تأسيس هيئة انتخابية صوّت فيها مندوبو الكونغرس وأعضاء مجالس الولايات لصالح الرئيس. ومع ذلك، ساعدت المظاهرات الشعبية الحاشدة على انقسام الحزب الحاكم وتحقيق الغاية المرجوة: وصول رئيس مدني منتخب إلى سدة الحكم.[83]

وبينما تبرز أهميّة التعبئة الجماهيرية المجتمعيّة في إطلاق العمليّة الانتقالية، تبدو القوى الاجتماعية أقل تأثيراً في صياغة تماسك المؤسسات. إذ إن ما يؤثر على هذه الأخيرة هو قرارات النخبة والتسويات والمعاهدات التوافقية التي تقوم بها والتي تحدد طبيعة المؤسسات وقواعد اللعبة. وفي هذا الإطار يذكرنا P. Schmitter في معرض تعليقه على دور القوى الاجتماعية خلال الفترات الانتقالية التي شهدتها أوروبا وأميركا الجنوبية خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، أن العمليات الانتقالية التي قامت تبعاً لاتفاقات عقدتها النخب عبر المفاوضات تفوق عدد العمليات الانتقالية الثوريّة. ويكمن الجانب السلبي الذي تشير إليه هذه الملاحظة في أن الاتفاقات بين نخب المعارضة والأنظمة القديمة والتي، كما أشرنا، يفوق عددها عدد التغييرات الثورية، تؤدي إلى الحفاظ على الامتيازات القائمة، الأمر الذي يجعل من الصعب تحقيق سياسات توزيعية، لا سيّما تلك المتعلقة بالثروات والأصول. (P. Schmitter, 2010)

العمليات الانتقالية الناجحة تقوم على الالتزام

يذهب بعض المختصين في العلوم السياسية إلى أن الديمقراطية هي نتيجة غير مقصودة لتسويات يقوم بها فاعلون غير ديمقراطيين (Rustow 1970، Huntington 1984). وتساءل آخرون عن التحدي المتمثل في الوصول إلى الديمقراطية على أيدي غير الديمقراطيين (G. Salame 1994)، فخرجوا بدروس تؤكد ضرورة الالتزام بقواعد الديمقراطية، وإلا فلن يكون من الممكن للعمليات الانتقالية أن تُرسّخ الديمقراطية (Dahl 1971،

Lijphart 1977). وفي معرض تعليقه على 25 عاماً من العمليات الانتقالية وتماسكها، يؤكد P. Schmitter أن خيبة الأمل في الديمقراطية ومؤسساتها ازدادت مع مرور الوقت، ومع ذلك لا يوجد أي مؤشر على الرغبة في شكل آخر من أشكال الحكم كما لا توجد سوى دلالات قليلة حول دعم القادة الأتوقراطيين المعروفين. ويكمن التحدي في مواصلة التشجيع على الالتزام بعملية الترسيخ المتواصلة للديمقراطية دون الاستسلام للسخرية اليائسة.

تنزع العمليات الانتقالية إلى التركيز في المرحلة الأولى على التغيير السياسي

تشير تجربة تسعة بلدان في جنوب وشرق أوروبا إلى أن المراحل الانتقالية تنزع إلى التركيز على أربع إنجازات رئيسية تستقطب اهتمام معظم الفاعلين وطاقاتهم: (1) الانتخابات، (2) الأنظمة الانتخابية، (3) هيئات إدارة الانتخابات، (4) الدساتير.

أجريت الانتخابات في البلدان التسعة جميعها في غضون 4-18 شهراً من المرحلة الانتقالية، وذلك في إشارة إلى القطيعة مع النظام القديم الذي فقد مصداقيته وكوسيلة لضمان شرعية النظام الجديد. وتشكل الانتخابات السريعة أيضاً خطوة ملموسة على خارطة الطريق نحو الديمقراطية، كما تعمل على تركيز الاهتمام على الحملة الانتخابية. ونظراً لأن الانتخابات السريعة لا تمنح الأحزاب السياسية سوى القليل من الوقت لتنظيم الحملات، خاصة وأن معظم تلك الأحزاب غالباً ما تكون حديثة التأسيس وضعيفة جداً، فقد اختارت الحالات الأوروبية التسع جميعها تقريباً، أن يكون لديها عنصراً من عناصر التمثيل النسبي للسماح باستيعاب الأحزاب السياسية ووجهات النظر المتنوعة. وبالنظر إلى تاريخ الانتخابات المزورة في تلك الحالات التسع، يتبيّن أنها عمدت جميعها تقريباً إلى إنشاء هيئة مستقلة لإدارة العملية الانتخابية لضمان انتخابات حرة ونزيهة حقاً. وتألفت تلك الهيئات من شخصيات مستقلة و/أو ممثلين عن الأحزاب السياسية.

وقد تمكنت البلدان التسعة جميعها من وضع دستور جديد لها خلال عام أوعامين، باعتباره حجر الزاوية الرئيسي للتحول في علاقات السلطة. واختلفت التجارب فيما يتعلق بعملية وضع الدستور، إذ اختار البعض إدخال تعديلات على الدساتير القائمة (كما جرى في تشيكوسلوفاكيا، وبولندا، والمجر)، بينما عمد البعض الآخر إلى إلغاء الدساتير القديمة وكتابة أخرى جديدة (رومانيا، وبلغاريا، والبرتغال)، في حين اختار عدد أقل إجراء تعديلات على الدساتير القائمة قبل كتابة أخرى جديدة (اليونان وأسبانيا). وقد كلّفت معظم الدول التسع التي شملها الاستطلاع البرلمان بهذه المهمة (اليونان، واسبانيا، والمجر، وبولندا، وتشيكوسلوفاكيا)، في حين حمّلت البرتغال تلك المسؤولية لجمعية تأسيسية، وسمح عدد قليل منها للجنة مؤلفة من أعضاء في البرلمان والجمعية التأسيسية بالقيام بهذه المهمة (بلغاريا ورومانيا).[84]

نتائج اقتصادية واجتماعية متباينة للعملية الانتقالية

تظهر تجربة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأوروبا أن النتيجة الاقتصادية الاجتماعية النهائية للعملية الانتقالية يمكن أن تكون محدودة ولا يترتب عليها أي تغيير في توزيع الثروات والأصول. وقد شهدت معظم التحولات حتى الآن فجوة زمنية بين توقيت التحرر السياسي ومأسسة السياسات الاجتماعية الاقتصادية التي تكفل عدالة اجتماعية توزيعية.[85]

وثمّة تفسيرات عديدة للمراحل الانتقالية التي تنتج تحولات سياسية من دون أن يرافقها تحولات اقتصادية واجتماعية. ويرتبط أحد هذه التفسيرات بوجهة العلاقة السببية بين التحولات السياسية والاقتصادية. فقد ذهب العديد من المحللين، في ستينيات وسبعينيات القرن الماضي، إلى القول بأن التنمية السياسية ليست هي ما يدفع بعجلة التنمية الاقتصادية؛ بل أنها تنتج عن التنمية الاقتصادية.[86] واعتُبرت مستويات الدخل، ومستويات الإلمام بالقراءة والكتابة والتمدين مقدمات ضرورية للتنمية السياسية. وقد لاقى ذلك صدى في الأدبيات المتخصصة في مجالات التبعية التسلط البيروقراطي والاستبداد في أمريكا الجنوبية، التي تعتبر أيضاً أن موقع بلد ما في النظام العالمي للإنتاج هو ما يحدد نظامه السياسي وليس العكس (G. Frank، I. Wallerstein).

ويربط تفسير آخر تخلّف العدالة الاجتماعية عن ركب التحرر السياسي بطبيعة التحالفات التي تقود مثل تلك العمليات الانتقالية. فعادة ما تنشأ العمليات الانتقالية عن مجتمعات ساخطة من تمركز السلطة والثروة الناجم عن سنوات من غياب المحاسبة ومن الإفلات من العقاب. فما أن يستشعر أولئك الذين يقبضون على مقاليد السلطة أو الذين يملكون امتيازات اقتصادية احتمال حدوث تغيير في علاقات السلطة والثروة حتى يبذلون كل ما في وسعهم من أجل تقويض التغيير. وغالباً ما يكمن نجاح قادة الدعوة إلى التغيير في قدرتهم على تهدئة مخاوف أولئك الذين استفادوا من الأمر الواقع. ففي كثير من الأحيان، يتّحد عناصر من النظام القديم مع بعض المعارضين لإنشاء تحالف وسطي يختار عدم تبني سياسات إعادة توزيع ثورية.

وتقدم طبيعة نموذج التنمية الاقتصادية السائد خلال فترة التحول الديمقراطي تفسيراً ثالثاً لتخلف العدالة الاجتماعية عن ركب التحرر السياسي. وتستند هذه الملاحظة العامة إلى تجربة أميركا اللاتينية. وينبغي أن نبقي هذه الملاحظة في الحسبان خاصة وأن العملية الانتقالية في بلدان تلك المنطقة حدثت بمعظمها عقب استنفاد سياسات التصنيع لاستبدال الواردات. كما أنها جاءت على إثر الطفرة النفطية التي شهدتها سبعينيات القرن الماضي، والتي أسفرت عن موجة كبيرة من الديون انتهت بحالة الركود في الثمانينيات. لم يكن هناك حماسة في تلك الفترة للسياسات التي تعزز التوزيع والعدالة الاجتماعية. وعانت التحولات الديمقراطية في أوروبا الشرقية أيضاً من تعاظم عدم المساواة والاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي بعد سنوات من الحكم الشيوعي.

عقد اجتماعي جديد

تطالب حركة الاحتجاج في العالم العربي بترسيخ الممارسات الديمقراطية، والاعتماد على ركيزتي الدولة القادرة والخاضعة للمساءلة، من جهة، والمجتمع المُمكَّن من خلال مشاركة استيعابية شاملة للجميع، من جهة أخرى. وتُبرز الصرخة من أجل الكرامة التي انتشرت في المنطقة العربية ضرورة وضع جدول أعمال للتنمية يؤكد على مركزية التنمية البشرية والحد من الفقر. ومن المرجح أن يتطلب هذا الأمر عملاً شاملاً تقوده الدولة من أجل زيادة الاستثمارات في الأصول العامة، وتوجيه نشاطات القطاع الخاص نحو خلق متسارع لفرص عمل لائق. أمّا كيفية إنشاء البنية التحتية الإنتاجية العامة الضرورية، فالظروف الخاصة بكل بلد هي ما يحدد إذا ما كانت الدولة هي من يقوم بذلك أم يتم ذلك من خلال شراكات بين القطاعين العام والخاص. والحال أن الأمر الأكثر أهمية في هذا المجال هو أن تصبح الدولة قابلة للمساءلة أمام مواطنيها، وأن تعمل على تحقيق تدريجي لحقوقهم المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فهذه هي الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها عكس مسار الديناميات المتعددة للاستبعاد.

بناء قاعدة شعبية وسياسية لعقد اجتماعي جديد

تُمثّل إخفاقات الحوكمة أحد الأسباب الجوهرية التي تقف وراء حركة الاحتجاجات الراهنة التي يشهدها العالم العربي. كما أن الفساد المستشري، وعجز النظام القضائي عن إعلاء حكم القانون على نحو متسق، هما من أهم العوامل التي تعيق النمو والاستثمار.

إن ترسيخ الحكم الديموقراطي الرشيد يمثّل شرطاً ضرورياً لعقد اجتماعي جديد يربط بين الدولة والمجتمع في إطار حوكمة استيعابية غير إقصائية وشفافة وخاضعة للمساءلة، وذلك من أجل دعم الاندماج الاجتماعي والاقتصادي في إطار نموذج للتنمية المستدامة بيئيّاً. وتحتاج السياسيات الاجتماعية والاقتصادية الاستيعابية إلى وجود ودعم قاعدة شعبية وسياسية، تتشكل من أحزاب سياسية قوية وروابط مهنية ونقابات عمالية مستقلة. ويتطلب ذلك تمكين هذه القاعدة الشعبية - السياسية من خلال قوانين تضمن حرية المعلومات، وعمليات أكثر شفافية وعلانية في مجال إعداد الموازنة. فالحياة العامة جرى حتى الآن اختزالها فيما دائرة صغيرة تقتصر على العواصم، واحتكرتها النخبة المسيطرة في إطار حزب حاكم واحد. ومع توسع حرية التعبير والتنظيم على المستوى المحليّ، ستمكّن عمليات الحوكمة الديمقراطية من تنشئة وتربية الكوادر التنظيمية والإدارية والسياسية الذين تحتاجهم السياسات الوطنية. كما ستصبح الحكومة في ظل المشاركة الشاملة، أكثر خضوعاً للمساءلة وأقل عرضة للاحتكار من قِبَل النخب.

ويتوقّف إحياء الاقتصادات العربية على إصلاحات الحوكمة. ومن الإصلاحات الهامة للغاية التي يجب تنفيذها في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى ضرورة إيجاد آليات فعالة لمراقبة ما يقوم به الجهاز التنفيذي في الدولة. هذا ويطالب المواطنون بنظام ينصفهم إذا ما انتهكت حقوقهم أو إذا ما أسيئ استخدام الأصول العامة. ومن أجل تحقيق هذه الغاية لا بد من أن تتمتع الأنظمة القضائية باستقلالية تامة بعيداً عن الجهاز التنفيذي، وأن يتم تزويدها بالوسائل التي تمكّنها من إصدار أحكامها سريعاً في القضايا التي تنظر فيها. ولن تبدأ الاستثمارات طويلة الأجل بالتدفق إلى قطاعات أخرى غير الموارد الطبيعية إلّا حين يقتنع المستثمرون بإمكانية فرض احترام العقود وتنفيذها.

بعض متطلبات الحوكمة، الضرورية لتطبيق عقد اجتماعي جديد

ومن شأن التدابير نفسها التي تساعد على بناء قاعدة شعبية، اجتماعية وسياسية، من أجل الاندماج الاجتماعي، أن تدعم أيضاً تطوير المؤسسات الكفيلة بإدارة النزاعات الاجتماعية.[87] فقد أثبت الربيع العربي بما لا يدع مجالاً للشك أن المجتمع العربي يعاني من ضعف أوعدم وجود ترتيبات مؤسسية يمكنها أن تستوعب وتعالج الغضب المتصاعد والحرمان النسبي. وسيتيح إنشاء الأحزاب السياسية ذات القواعد الاجتماعية، والجمعيات المهنية المستقلة والنقابات العمالية، التي تشرك كل منها قواعدها الجماهيرية، بتزويد الدولة والمجتمع بقنوات مؤسسية لإدارة النزاعات.

وبالإضافة إلى ذلك يمكن للحكم المحلي، في إطار اللامركزية السياسية والمالية، أن يزوّد المجتمعات المحليّة بآليات وعمليات للمساءلة لضمان تقديم الخدمات بشكل متكافئ. والأهم من ذلك، يمكن للمشاركة الشاملة والمساءلة على المستوى المحلي أن توفر أرضاً خصبة للقيادة الجديدة التي تسعى إلى ممارسة سياسات تعددية وإلى تنمية الإدارة على المستوى المحلي.

ويتطلب مجمل ما سبق تعزيز استقلال السلطة القضائية باعتبارها حجر الزاوية لحماية الحقوق الأساسية (المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية). ومع ذلك، فثمة حاجة إلى إيلاء الاهتمام الكافي للعلاقة بين القضاء والشرطة، وللدور الكبير للجيش كحام للسيادة الوطنية وليس للأفراد الذين يمسكون بمقاليد السلطة.

ويمكن لنموذج جديد للتنمية، يعتمد على عقد اجتماعي قائم على الحقوق، أن يطلق دورة حميدة من عمليات المشاركة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الشاملة التي تدعم بعضها بعضاً. كما أن من شأن ذلك أن يفتح الحيز العام للمشاركة وتعزيز آليات المساءلة.

ويمكن لرؤية جديدة للتنمية أن تمكّن المنطقة من الاستفادة من مواردها المالية والبشرية الكبيرة بكفاءة وفعالية أكبر، والابتعاد عن الحلول المؤقتة لصالح سياسات طويلة الأمد تقوم بتعزيز التنمية المستدامة والمنصفة. فلكي يمكن الاستجابة لتطلعات الشباب للكرامة والحرية والعدالة الاجتماعية يحتاج العالم العربي إلى اعتماد نموذج للتنمية يوسّع الخيارات المتاحة أمام المواطنين ليكونوا مشاركين فاعلين. ويتطلب هذا الأمر الانتقال من النموذج اللاتنموي القائم على النفط إلى نموذج الدولة التنموية الذي يشدد على أداء القطاع الإنتاجي، وعلى الحد من الفقر وعدم المساواة، وخلق فرص عمل لائق.

وسيكون على هذه الرؤية الجديدة أن تضع الإنسان في صلب النقاش حول التنمية وأن تجد سبلاً لاستخدام الثروات الطبيعية الوفيرة في المنطقة لضمان التحرر من العوز والخوف.

والحق أن تواضع النتائج التنموية في المنطقة يعود بدرجة كبيرة إلى عدم كفاءة استخدام الموارد المالية الكبيرة المتاحة في هذه البلدان، ويعود ذلك إلى حد كبير إلى هياكل الحوكمة غير الخاضعة للمساءلة وغير المتجاوبة، والتي ترتكز على سياسات المحسوبية. ويتطلب تغيير ذلك أن تكون الدولة خاضعة للمساءلة أمام الشعب وأن تقوم في الوقت نفسه بمساءلة المواطنين عن التزامهم باحترام النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم على القانون. ومن شأن عقد اجتماعي جديد يقوم على المساءلة المتبادلة، أن يُحسّن من كفاءة استخدام الموارد العامة ويعزّز المساواة ويدفع بعجلة النمو التحولي. كما يساعد ذلك أيضاً على تحصيل المزيد من العائدات الضريبية من خلال تعزيز ثقافة المواطنة المسؤولة، وتدعيم نمو يرتكز على قاعدة واسعة ويفضي بدوره إلى زيادة الموارد المتاحة لإعادة التوزيع وتوفير الخدمات المستدامة.

هذا وقد أعرب الثوار الشباب في مصر وتونس بالفعل عن تطلعاتهم لمثل هذا العقد الاجتماعي الجديد، وطالبوا بحكومة أكثر قابليّة للمساءلة في الوقت نفسه الذي أعربوا فيه عن تعهّدهم بتحمل المسؤوليات التي تقع على عاتقهم كمواطنين. وقد تجلّى هذا في البلدين من خلال ظهور اللجان الشعبية لحراسة الأحياء إبان الثورات، لسد الفجوة التي خلفها الاختفاء المفاجئ للشرطة من الشوارع. وثمة جدل محتدم ومستمر في البلدين حول الملامح المحددة لهذا العقد الاجتماعي الجديد، بما في ذلك الرغبة في إدراجه في الدساتير الجديدة أو المعدّلة.

وينبغي لدساتير المنطقة العربية التي تشهد نهضة جديدة أن تحدد بوضوح الدور التنموي للدولة، وتكرس حق جميع المواطنين في التنمية. كما ينبغي أن توفر المزيد من الوسائل لمساءلة الحكومات من خلال وضع الشروط الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات والمناقشة المفتوحة.

نظم سياسية واقتصادية استيعابية تشمل الجميع

من شأن نموذج تنموي للمنطقة العربية أن يعزز التنمية المتوازنة، في إطار سياسات اقتصادية كليّة تستهتدف التشغيل اللائق والمنتج. وبإمكان الدولة ان تلعب دوراً فاعلاً في تحقيق توازن بين النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية، عبر استخدام نفوذها ومواردها في مكافحة الفقر وتوسيع الفرص الاقتصادية.

والحق أن الدول العربية كانت تتدخل في الاقتصاد، ولكن تدخلاتها غالباً ما كانت مدفوعة بالسعي للحصول على الريع بدلاً من تعزيز المنفعة العامة. ويتطلّب تغيير طبيعة هذه التدخلات ودوافعها التحوّل إلى دول تنموية من خلال مسار تحوّل ديمقراطيّ يجعل الدولة خاضعة للإرادة الشعبية ومعبّرة عنها. وسيتعيّن على هذه الدولة بعد إصلاحها أن تتدخّل لتقويم إخفاقات السوق وتعزيز التماسك الاجتماعي من خلال تشجيع التنمية الاقتصادية التي تركز على الإنسان وإعادة توزيع الدخل.

وسيكون على الدولة العربية التنموية أن تنخرط في التوجيه المقصود للتنمية الاقتصادية الوطنية من خلال تعبئة الموارد، وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المشتركة، وإعطاء الأولوية للسوق الاستيعابي الذي يوفر للسكان، بوجه عام، الفرص التي يتوقون إليها لعيش حياة منتجة كريمة.

ومن شأن مثل هذه الدولة التنموية أن توجه التنمية الاقتصادية وتدعمها من خلال إنشاء خدمات عامة قوية، وإتاحة فرص استثمار متكافئة لجميع المستثمرين بعيداً عن المحسوبية، ودعم تنمية الأعمال التجارية الصغيرة، واستخدام الشركات المملوكة للدولة على نحو فعال، والدفع بالمبادرات الاستثمارية الاستراتيجية. ويتوجب على هذه الدولة الحفاظ على اقتصاد تنافسّي يجاري عن كثب التطورات العالمية للمعرفة والتكنولوجيا، واستخدام مواردها لتعزيز التنمية البشرية، بدلاً من الانخراط في سياسة المحسوبية.

ونظراً لتفشي السلوك الريعي من قبل الدولة والقطاع الخاص في المنطقة، يجب دراسة إدارة الاقتصاد الكلي التي تقودها الدولة بعناية لمنع استحواذ النخب على البرامج جيدة النوايا والأهداف، ولمنع حرفها عن مسارها وأهدافها. إن أفضل ضمانة لتجنّب مثل هذا الاستحواذ هو تعميق الديمقراطية من خلال إعادة النظر في الأطر المؤسسيّة وأطر الحوكمة الحالية. وبالتأكيد، ليس من بديل عن المشاركة الفعالة من قبل جميع المواطنين في وضع السياسات العامة من خلال تعزيز المساءلة المتبادلة بين الدولة والمواطنين.

ومن الضمانات الهامة لتنمية استيعابية شاملة للجميع وضع آليات وعمليات للتمكين القانوني للفقراء، مما يعزز من قدرتهم على الخروج من دوامة الفقر وكسر ديناميات الاستبعاد. ولتحقيق ذلك، على الفقراء ان يكونوا قادرين على الاعتماد على هوية قانونية لها احترامها وحمايتها، وهم بحاجة أيضاً إلى تأمين مساحة لتنظيم أنفسهم وإلى صوت جماعي للتأثير على تنفيذ القوانين والسياسات والقرارات التنظيمية. ويُمثّل منح الفقراء حيزاً مدنيّاً أمراً حاسماً لتحولّهم إلى أصحاب حق وأصحاب مصلحة (في عملية صنع السياسات). وتتطلب الحوكمة القائمة على المشاركة في هذا البرنامج جعل الحلول القانونية أكثر واقعية بالنسبة لأولئك الذين تم استبعادهم في المنطقة العربية، وخصوصاً شرائح الفقراء الأكثر هشاشة. إن تعزيز الحوكمة التشاركيّة أمر حاسم للتمكين القانوني عبر ثلاثة أبعاد على الأقل: (1) فهم الحقائق المعقدة والمتنوعة للمجتمعات المحلية الفقيرة، وأخذها بالتالي في الاعتبار؛ و(2) تنقيح القرارات المرجعية والقضائية للدولة وتعزيزها؛ و(3) ضمان التقديم المنصف للخدمات.

خلاصة القول، يتوجب على المنطقة العربية على المدى المتوسط اعتماد نموذج جديد للتنمية، يتخطى الإيديولوجية الليبرالية الجديدة من أجل الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويتعين أن يرتكز هذا النموذج على النمو الاقتصادي المتنوع، الذي يشدد على خلق فرص عمل لائق ومنتج، والحد من الفقر، في إطار مقاربة التنمية المستدامة. إن النسج على المنوال نفسه واستمرار الأمور على ما هي عليه لم يعد أمراً ممكناً. فالمنطقة وصلت إلى أقصى ما يمكن لبيئتها الهشة احتماله، ويمكنها فحسب تفادي أزمة مياه كبرى وأزمة طاقة في نهاية المطاف من خلال إعادة النظر على نحو جذري بمسارها التنموي، لتوجيهه نحو وجهة أكثر استدامة اجتماعيّاً وبيئيّاً. لقد ولّت أيام استهداف تحقيق مكاسب اقتصادية قصيرة الأجل على حساب الأجيال المقبلة.

التحول إلى نمو قائم على التشغيل

تشير أفضل الممارسات والتجارب الدولية إلى أن المنطقة العربية تحتاج، من أجل تحقيق نمو استيعابي شامل للجميع، إلى ضمان ما يلي: أ) التركيز على تحقيق النمو في القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تفيد الفقراء مباشرة؛ ب) تأمين بيئة مواتية تعزز فرص العمل والدخل الحقيقي؛ ج) تعزيز القدرات البشرية الأساسية. وإذا كان النمو السريع ضرورياً للحد من الفقر، إلا انه يجب أن يقوم على أساس الإنصاف وأن يكون الإنسان محوره وغايته. وفي هذا السياق، يمثّل إصلاح المؤسسات الاجتماعية، مثل نظام حيازة الأرض وآليات حل النزاع، للوصول إلى نسق أكثر إنصافاً، شرطاً أساسيا للنجاح.

إن الركن الأساسي في الرؤية التنموية الجديدة لمنطقة عربية متحولة يجب أن يتمثّل في نمط مستدام من النمو الاقتصادي المتوازن على المستوى المناطقي والمتمحور حول التشغيل. فليس هناك البتة من وسيلة أقل من هذه القطيعة الجذرية مع الماضي يمكنها أن تتيح لبوعزيزي[88] العالم العربي فرصة العيش بكرامة، وتوفير سبل الحياة لأسرهم في مناطقهم المهملة. فالحاجة إلى التشغيل واستهدافه يجب اعتبارها متغيراً أساسياً من متغيرات الاقتصاد الكلي.[89] فالتركيز على متغيرات حقيقية مثل العمالة أو التشغيل يمكن أن يكون مكملاً للتركيز على المتغيرات الإسمية التقليدية للاقتصاد الكلي مثل التضخم.[90] ويمكن استخدام عملية التشخيص والتخطيط القائمة على سيناريوهات واقعية مستندة إلى شواهد لنمو العمالة من أجل وضع أهداف واقعية للتشغيل.

ولكي يكون ذلك التخطيط فعّالاً، لابد لأهداف التشغيل المُحدَّدة على المستوى الكلي أن تُترجَم إلى أهداف تستهدف العمالة في قطاعات بعينها، وأن يتم إدراجها ودمجها في استراتيجيات التنمية المحلية والمناطقيّة، لاسيما في المناطق التي تعاني من معدلات بطالة مرتفعة. علاوة على ذلك، وكما أشرنا في موضع سابق من هذا التقرير، ثمّة حاجة أيضاً إلى التركيز على الفقراء الذين يجدون أنفسهم أسرى القطاع غير المنظم، بالإضافة إلى تدابير قصيرة الأجل للتعامل مع الأعداد الكبيرة من العاملين بدوام جزئي والعمال الفقراء.[91] وتشير تجربة البرامج الوطنية في بلدان مثل الهند إلى أن ضمانات العمالة يمكن أن تكون بمثابة مكمّل إضافي مساعد لسبل العيش القائمة، كما يمكنها أن تسهم في تقديم الأصول والخدمات لتحفيز خلق المزيد من فرص العمل.

ويجب على أجندة النمو الشامل أيضاً أن تستجيب لاحتياجات العدد الكبير من العمال الفقراء وعمال القطاع غير المنظم من خلال اتخاذ تدابير لزيادة إنتاجيتهم ومداخيلهم. وببساطة، إن توليد فرص العمل لاستيعاب العاطلين عن العمل ليس كافياً. ويضيف هذا إلى ضخامة المهمة الحالية.

سياسات الاقتصاد الكلي

تتطلّب عملية النمو القائمة على التشغيل هذه اضطلاع الدولة بدور جوهري واتخاذها زمام المبادرة. وهذا ما يدعو بالتالي إلى تبديد المخاوف من التضييق على الاستثمار الخاص أو استبعاده، وهو ما كان لفترة طويلة ركناً أساسياً من أركان نموذج التنمية القديم الذي فقد مصداقيته. وتساعد هذه العملية أيضاً على تحديد إمكانات الاستثمار العام ونطاقه وأدواره، بوصفه مُكمّلا للاستثمار الخاص. ويتضمّن ذلك الاستثمارات القادرة على تخفيف المخاطر المتصلة بالاستثمار في مجالات جديدة، أو في الأنشطة التي تتميز بفترات استرداد طويلة نسبياً – بمعنى أن الاستثمار العام يمكن أن يساعد على اجتذاب الاستثمار الخاص. (وتقدم خطة التشغيل في جنوب أفريقيا لعام 2011 مثالاً على ذلك، ويوضحها الإطار رقم 9). باختصار، إن اضطلاع الدولة بدورها في تشجيع خلق فرص عمل لائق هو أمر حيويّ لتأمين حياة كريمة للفقراء.

كما يمكن للدولة أيضاً التوسّل بالضرائب والتحويلات الاجتماعيّة للحد من التفاوت وعدم المساواة في الدخل، وذلك من خلال استخدام الإمكانات الكبيرة المتوفرة لسياسات اقتصاد كلي محابية للفقراء، لا سيّما في ظل تدنّي عائدات الضرائب وانخفاض مستويات الدين العام في المنطقة بشكل عام. وحتى ضرائب الاستهلاك، التي غالباً ما تثقل كاهل الفقراء أكثر من غيرهم نسبيّاً، يمكنها أن تساهم في الحد من عدم المساواة إذا ما استُخدمت عائداتها لتوفير خدمات ذات نوعية جيدة للفقراء.

الإطار 9 استراتيجيات النمو الشامل: الملامح الرئيسية لخطة التشغيل في جنوب أفريقيا لعام 2011

1. خطط العمالة قصيرة الأجل: تشمل التوسع في برامج العمل المجتمعية حتى مليون وظيفة بحلول عام 14/2013.
2. البنية التحتية والاستثمارات العامة: الاختيار والتخطيط والمراقبة المنظمة للمشروعات الكبرى. وسيحسن هذا التدخل المنظّم من قدرة مؤسسات الدولة على توفير البنية الأساسية وتحسين التنسيق بين مؤسساتها.
3. فتح الاستثمارات في المشروعات الكبرى: يركز فريق صغير عالي المستوى، مكون من أعضاء هيئات حكومية مختلفة، على فتح المجال أمام مشاريع القطاع الخاص ذات التأثير الكبير على الاستثمار في العمالة، على أن تتضمن الإجراءات قيوداً أكثر صرامة لمواجهة الممارسات التي تحد من دخول شركات جديدة.
4. التدخل لتحسين التنافسية وتوسيع القطاعات الإنتاجية: يشمل هذا خطة عمل السياسة الصناعية (IPAP) من خلال تحديد أولويات الإجراءات التي توسع القطاعات الإنتاجية للاقتصاد، وتقلل من تكاليف الاتصال والنقل والكهرباء والبناء والطعام، وتعزّز قانون المنافسة.
5. تنمية الشركات وتشجيع الأعمال والمشروعات الصغيرة: تشمل التدخلات توسيع البرامج الحاضنة للأعمال او المشروعات الصغيرة، واستخدام أكواد BBBEE لتشجيع دعم القطاع الخاص، وتحسين تمويل الأعمال والمشروعات الصغيرة، والتوسع في التمويل الأصغر.
6. التنمية الزراعية: توسيع البرامج الزراعية الحالية التي تهدف إلى زيادة الإنتاج الزراعي لصغار المزارعين، ومدّ البنية التحتية الأساسية إلى المناطق الريفية، وزيادة فرص العمل وإعادة إنعاش البلدات الريفية. وسوف توضع أهداف للاستثمار في البنية التحتية الزراعية.
7. تخضير الاقتصاد: وضع اتفاقيات شراء الطاقة تشمل 1000 ميجاوات من الطاقة المتجددة بحلول عام 2013 مع الكمية المستهدفة التي تبلغ 3800 ميجاوات بحلول عام 2016، مع الشراء المحلي للتكنولوجيا. توسيع الدعم المالي لتحقيق التركيب المستهدف لمليون سخان مياه شمسي بحلول عام 2014.
8. تدريب القطاع العام: قيام جميع الإدارات الحكومية بإنفاق ما لا يقل عن 1% من تكاليف الرواتب لتنمية المهارات،مع إعداد تقارير دورية حول التقدم من خلال وزارة التعليم العالي والتدريب (DHET).
9. الشراء من السوق المحلي: تحديد قائمة مبدئية بالمنتجات التي يمكن شراؤها محلياً بنهاية سبتمبر/أيلول 2011. واتخاذ إجراءات صارمة لمحاربة الفساد في عمليات المناقصات من خلال وضع فريق عالي المستوى للنظر في الشكاوى الخاصة بتأخير المناقصات أو التعسف في إجراءاتها التي تؤثر سلباً على الوظائف أو على فعالية التكاليف أوعلى التنمية الاقتصادية.

المصدر:
7th space INTERACTIVE
http://7thspace.com/headlines/390510/south_africa_statement_on_the_cabinet_lekgotla_26___28_july_2011_pretoria.htm

عمليات التخطيط ووضع الموازنة

قامت دول عربية عديدة بإعداد رؤى استراتيجية خاصة بها، لكنها كانت في معظمها ذات طابع أكاديمي وقلما ارتكزت على مشاركة شعبية حقيقيةً. وغالباً ما كانت عبارة عن تصورات لا تستند إلى أدلة – أي أنها لم تأخذ بعين الاعتبار الخيارات الصعبة المستقبلية ولا القيود المفروضة عليها. غير أن التحول إلى عملية تنمية جديدة مقصودة يتطلب صياغة رؤى واضحة على المدى الطويل تلتف حولها مجتمعات بأكملها (خذ على سبيل المثال رؤية ماليزيا لعام 2020، التي تُرجمت إلى تحول اقتصادي).

ويمكن لهذه الرؤى الاستراتيجية المتوافق عليها أن توفر الأساس الذي يستند إليه إعداد الخطط متوسطة المدى والميزانيات السنوية. وقد راكم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الكثير من الخبرات في دعم صياغة الرؤى في أفريقيا جنوب الصحراء، من خلال عملية انتاج تشاركي للدراسات الوطنية ذات الرؤية طويلة الأجل.[92] وقد استخدمت هذه العملية من أجل تحقيق توافق وطني في المراحل التي تعقب النزاعات. وتعتبر هذه الممارسات مفيدة للغاية في تأسيس مداولات منظمة حول طبيعة المجتمع الذي يتطلع إليه الناس عقب حركة الاحتجاج في المنطقة العربية. فالإجماع الذي ينتج عن مثل هذه العملية التشاركية والشاملة للجميع يمكنه أن يساهم في بناء استقرار حقيقيّ مرتكز على التماسك الاجتماعي، وليس ذلك الاستقرار المفروض الذي كان حتى يومنا هذا أحد الملامح الأساسية المميّزة للعالم العربي.

ويمكن لحوار اجتماعي سليم ولرؤية تنموية مدروسة وطويلة الأمد أن يسهما في الحد من خطر تواتر تغيير السياسات وتقلّبها، وهو الأمر الذي كان بمثابة القاعدة في المنطقة العربية. ومن أجل تيسير الحوار الاجتماعي حول الخيارات السياسية المعنية،[93] يمكن استخدام سيناريوهات النمو العمالة التي أشرنا إليها آنفاً، وذلك لتحديد أنماط السياسات التي يُحتمل أن تسهم في تحقيق معدلات وأنماط مختلفة من النمو. وعلى هذا النحو، يمكن لهذه الرؤى أن توفر أساساً متيناً لصياغة نهج مستقبلي يعزز التماسك الاجتماعي.

استخدام الموارد العامة في إطار عملية تشاركية وخاضعة للمساءلة

تنطوي آليات التخطيط المتطورة عادة على عملية تشاورية تشرك القطاع الخاص والسلطات الإقليمية/المحلية بهدف تحقيق اقصى حد من تضافر الجهود بين القطاعين العام والخاص، والتعامل مع التفاوت بين المناطق. ويستجيب هذا النهج لاستنتاجات لجنة النمو حول «الحاجة إلى أفق تخطيط بعيد المدى، وإلى التزام قوي ومستدام بالنمو الشامل الذي تدعمه حكومة مستقرة ونزيهة وفعالة».[94]

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى ضرورة اقامة صلة واضحة بين عمليات التخطيط ووضع الميزانية، لضمان اندراج الخطط في إطار واقعي، واستخدامها كأدلة إرشادية في عملية وضع الميزانية. والحال أن عدداً كبيراً جداً من الخطط يجري وضعها في المنطقة العربية على نحو روتيني ومن دون أجندة واضحة لتعبئة الموارد اللازمة لتحقيقها. ومع الأسف، لا تولي عمليات وضع الموازنة السنوية في المنطقة إلا اهتماماً شكلياً بالخطط الموضوعة. وكثيراً ما يكون تحديد مخصصات الميزانية القطاعية نتيجةً لعملية مساومة يحصل خلالها الوزراء ذوو النفوذ السياسي الكبير على جميع الموارد التي يحتاجونها، بينما لا يحصل آخرون على موارد تكفي حتى لسداد النفقات التشغيلية.

ويؤدي ضعف تقاليد المساءلة والشفافية الى عدم مناقشة الميزانيات بجدية داخل البرلمانات. وتبقى ميزانيات عدد كبير من الدول غامضة لدرجة يصعب معها معرفة المبلغ المخصص لكل هدف. على خلاف ذلك، تسهم الشفافية والعلانية في عمليات وضع الميزانية في ضمان استخدام أكثر فعالية للموارد العامة، كما تشجّعان على تعزيز الرقابة الشعبية الجادّة.

خلق حيز مالي

توصلت دراسة قام بها رودريجيز وموريرنو (2006) حول اقتصادات 109 دول، إلى أن استدامة التوسع المالي تتوقف على نوع النفقات، فإذا كان مردودها التنموي مرتفعاً بما فيه الكفاية، تكون الاستثمارات العامة التي يمولها العجز منسجمة مع الاستدامة المالية ومع توسع حصة الدولة في الاقتصاد الوطني. ومن الواضح أن استدامة التوسع المالي رهن بالأهداف التي يجري من أجلها التوسع. وأوضح رودريجيز وموريرنو (2006)، بالأدلة التجريبية أن الاستثمارات تختلف اختلافاً جوهرياً، من منظور الاستدامة المالية، إذا ما كانت في مجال الدفاع أو في مجال التعليم، على سبيل المثال.

ويستتبع ما سبق أنه عند اتخاذ القرارات المتعلقة بزيادة النفقات التي تؤدي إلى زيادة العجز المالي، يجب على السلطات المعنية أن تتولى بحرص تقييم المردود الاجتماعي والاقتصادي المترتب على الاستثمارات على المدى البعيد. ومن ثم، عندما يتعلق الأمر مثلاً بمشروع ذي بعد تجاري، لا يقتصر الأمر على تقييم عائداته المالية المحتملة مقارنة بالنفقات. فبالإضافة إلى ذلك، يجب تقييم مدى مساهمة زيادة النفقات في التقدم نحو تحقيق اهداف تنموية، كالأهداف التنموية للألفية على سبيل المثال، مقارنة بما يمكن أن تسفر عنه تدخلات أخرى تنطوي على التكلفة نفسها.

وعوضاً عن تبني سقف محدد إجمالي لعجز الميزانية العامة، كما هو العرف السائد، فإننا نقترح اتباع مقاربة تميز بين النفقات الجارية ونفقات التنمية. وتضمن مثل هذه القاعدة المالية أن الانضباط المالي لن يضعف النمو في إجمالي أصول رأس المال العام. وبهذه الحسبة، يصبح عجز/ فائض الميزانية الجارية مؤشراً منطقيّاً للاختيار.

ولذلك نحن نذهب إلى القول بأن قاعدة تصفير عجز الميزانية الجارية تمثل هدفاً مهماً طويل الأجل للسياسة المالية المسؤولة في إطار مالي بعيد الأمد. وبينما يمكن السماح ببعض التساهل في العجز الجاري خلال التحول التنموي، على أن يتم تغطية العجز بواسطة منح التمويل الخارجية، يجب أن يخطط الإطار المالي على المدى الطويل لتمويل جميع هذه النفقات بالكامل من الإيرادات الجارية. ويُعد هذا شرطاً غير قابل للتفاوض لوضع سياسة مالية حكيمة طويلة الأجل.

في هذا السياق، يجب التشديد على ضرورة الاحترام الصارم للتعريف الحالي للمكونات التي يتم التعامل معها كنفقات جارية (أو دورية) في التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة. فعلى الرغم من أن النفقات الجارية على الصحة والتعليم تحقق بوضوح مكاسب على المدى الطويل، وهي بالتالي سلع مختلفة نوعيّاً عن نفقات أخرى مثل نفقات الدفاع، إلا أنه ينبغي الاستمرار في التعامل معها بوصفها نفقات جارية؛ وذلك للتأكد من أنه يمكن تقديمها بصفة دائمة، مهما كانت الظروف. ومع ذلك، ينبغي حماية الخدمات الاجتماعية الأساسية والدعم الدوري للقطاعات الإنتاجية التي تندرج في إطار النفقات الجارية للحيلولة قدر الإمكان دون تخفيضها، نظراً لفوائدها الاجتماعية العالية وأثرها التنموي.

وحتى النفقات الرأسمالية، التي يمكن تمويلها من خلال تمويل العجز، يجب أن تستوفي معايير صارمة محددة للتأكد من أنها لا تمس الاستدامة المالية طويلة الأمد. وسيتعين على التحليل الاقتصادي الكلي، الذي يدعم النفقات الرأسمالية أن يحدد الأثر المستقبلي للتحول التنموي على قاعدة الإيرادات ومعدل الادخار لتمكين صنّاع السياسة المالية من تقييم الاستدامة المالية طويلة الأمد للإجراء المقترح. ولا تتعارض قواعد الاستدامة على المدى الطويل مع القواعد قصيرة الأجل من حيث القدرة المالية على الوفاء بالديون، وقضايا القدرة الاستيعابية. بيد أن التنمية طويلة المدى، مع قدرتها التحويلية المحتملة، ينبغي أن لا تكون رهينة لقيود مالية صارمة قصيرة الأجل، مثل الحد الحالي المتدني لعجز الميزانية العامة، بما في ذلك نفقات التنمية.

وعلى المدى القصير، تحتاج البلدان التي تشرع في التحولات التنموية التي تتطلب زيادة دائمة في الاستثمار العام إلى تقييم جدوى التوسع المالي من خلال موازنة التبعات الاقتصادية الكلية الممكنة على المدى القصير، مثل الزيادة المعقولة في التضخم والعجز المالي، في مقابل الفوائد المتوقعة على المدى البعيد. وبالإضافة إلى ذلك، وفيما يخصّ البلدان التي يتم تمويل زيادة مستوى الاستثمارات فيها من خلال المساعدة الرسمية للتنمية، يصبح وضع استراتيجية للاستغناء عن المعونة أمراً ضرورياً من الناحية العملية، وذلك لتأمين استدامة مالية طويلة الأجل.

وتستند المناقشة أعلاه إلى تعريف للحيز المالي بوصفه «تلك الإجراءات الملموسة في مجال السياسات لتعزيز تعبئة الموارد المحلية، والإصلاحات الضرورية التي تخلق ظروف حوكمة ملائمة وبيئة مؤسسية واقتصادية مواتية، بما يضمن لهذه الإجراءات السياسية أن تكون فعالة».[95] ويؤكد التركيز على تعبئة الموارد المحلية في هذا التعريف أن استدامة اقتصاد ما وملاءمته المالية (قدرته على الوفاء بالديون) يتوقف جوهرياً على (أ) مدى قدرة الموارد المحلية على تمويل النفقات العامة و(ب) العلاقة بين سياق الاقتصاد السياسي وتعبئة الحيز المالي بطريقة مستدامة.

والحال أننا ندعو إلى تصفير العجز الجاري في الميزانية على المدى الطويل، من أجل الحفاظ على الحصافة المالية، وفي الوقت نفسه، الحفاظ على التمويل المطلوب بشدة للاستثمارات العامة لإحداث التحول الهيكلي. وغني عن القول أنه ليس هناك من حاجة لفرض الشرط ذاته على المدى القصير. فحتى صندوق النقد الدولي بدأ بالاعتراف بذلك لبعض الدول الأعضاء الأكثر ثراء على الأقل. وبالنظر إلى نوع التحول الجذري المطلوب في المنطقة، يجب أن يكون لدينا استثمار عام كبير لإنشاء البنية الأساسية الإنتاجية، ولخلق البيئة التشغيلية الداعمة المطلوبة حتى يزدهر القطاع الخاص. ويتطلب هذا تعريفاً للنفقات العامة يختلف جذرياً عن السائد حالياً. وبناء على التجارب المقارنة، يحتاج العالم العربي الذي ينبعث مجدداً أن يركز على زيادة فعالية الإنفاق على التعليم وأن يحد من الإنفاق العسكري والأمني إذا كان يرغب في أن يكون العجز المالي محتملاً.

مقاربات متباينة لتوسيع الحيز المالي

وكما أشرنا من قبل، هناك مجال واسع للإصلاح المالي لدعم عقد اجتماعي سليم، والحد من الهشاشة الحالية للإيرادات الحكومية حيال الصدمات الخارجية. وهناك مساحة مالية كافية لتغطية النفقات المالية التنموية العامة ذات الاستهداف الجيد، مما يمكّن من إرساء الأسس الإيجابية للتحول الهيكلي لاقتصادات المنطقة. ويتوقف تحقيق هذه الإمكانيات على تنفيذ مجموعة من السياسات الرامية إلى جمع المزيد من الموارد من خلال الضرائب، وتحويل النفقات بعيداً عن برامج الدعم المكلفة وغير الفعالة، والنفقات العسكرية. ويمكن لمعظم البلدان زيادة الاستثمارات العامة بمقدار نقطتين مئويتين على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي إذا ما تبنّت مجموعة سليمة ومترابطة من خيارات السياسة الاقتصادية ومن آليات الرقابة المناسبة. ويمكن توسيع نطاق الاستثمارات الإضافية بشكل كبير من خلال العمل الإقليمي (وندرسه بالتفصيل أدناه)، بحيث تستثمر الدول الرئيسية الغنية بالنفط، التي لا تعاني مشكلة في الحيز المالي، بعض عائداتها داخل المنطقة.

والحق أن الدول الأقل نمواً، سواء الغنية أوغير الغنية بالنفط، تواجه وضعاً هشاً. فبالنظر إلى الحاجة الهائلة لزيادة الاستثمارات العامة في هذه البلدان، وهو الأمر الذي يتطلب نسبة عالية جداً من الاستثمارات مقارنة بالناتج المحلي الاجمالي، فإنها جميعاً تحتاج إلى مساعدات خارجية لكي تستطيع التغلب على تحديات التنمية التي تواجهها. وفي الوقت الذي يحدّ فيه انخفاض مستوى دخل الفرد في هذه البلدان من المساهمة المحتملة للعائدات الضريبية، يفرض قصور بنيتها التحتية ضرورة القيام باستثمارات كبيرة. ولا ينفي هذا بالطبع حاجة كل من اليمن والسودان إلى مراجعة إنفاقهما والحد من الهدر على دعم الوقود والآلة العسكرية. وبالإمكان أيضاً رفع عائدات الضرائب، لتصل على الأقل إلى تلك المستويات التي تحققها بلدان أخرى تماثلهما في مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي.

أما فيما يتعلق بالبلدان الفقيرة نفطيّاً، وهي المجموعة التي يجب عليها أن تنخرط في عملية تمويل العجز، فإن تقييم العلاقة بين التضخم والعجز المالي في المنطقة يدعو إلى استبعاد الاعتقاد الدوغمائي السائد بأن العجز المالي يسبب التضخم. أما بالنسبة للبلدان ذات الدخل المتوسط والاقتصادات المتنوعة (مصر، وسوريا، والمغرب)، والبلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع (الأردن، ولبنان، وتونس)، فعليها التعامل مع الحيز المالي بحذر. وتلعب السياحة والتحويلات دوراً مهما في دعم اقتصادات تلك البلدان. وتتمتع المجموعة الأخيرة من هذه البلدان بوضع أفضل بفضل العدد الأصغر لسكانها، ومستويات انجازاتها التنموية الأعلى. وفي هذا الصدد، يفرض الحيز المالي قدراً أقل بكثير من القيود مقارنة بالمجموعة الأولى من البلدان متوسطة الدخل (على الرغم مما يشهده لبنان من ارتفاع نسبة الديون مقارنة بالناتج المحلي الاجمالي، الأمر الذي يجعل منه حالة استثنائية).

أما سوريا والمغرب ومصر، فمستويات دخلها أعلى بكثير من أن يسمح لها بتبني استراتيجية تنمية تعتمد على المساعدات (وهو أمر ليس مستحسناً بأي حال)، وهي في الوقت نفسه لا تزال أفقر بكثير من أن يسمح لها بالاعتماد على التدابير التقليدية مثل تحويل الإنفاق (تعديل بنود الإنفاق). وتواجه مصر وسوريا بوجه خاص وضعاً صعباً بالنظر إلى اعتماد سوريا على عائدات النفط المتناقصة، وإلى القيود التي تحد نسبياً من قدرة مصر على زيادة تمويل الديون الداخلية. وبالنسبة لهذه البلدان، يتوقف حل المشكلة المالية على قدرتها على التوصل إلى مجموعة ملائمة من السياسات التي من شأنها زيادة الحيز المالي من خلال رفع الإيرادات الضريبية وخفض الإسراف في النفقات، مما يمكّنها من تنويع قاعدتها الاقتصادية. وعلى سبيل المثال، يمثّل ارتفاع تكلفة دعم الوقود في مصر، بالإضافة إلى سوء استهدافه ومحاباته لغير الفقراء، كما تبيّن نتائج العديد من دراسات البنك الدولي، حجة قوية لتغيير جذري في سياسة الدعم هذه. وتتمثل الصعوبة بطبيعة الحال، في وضع هذا التغيير موضع التنفيذ على نحو يحد من آثاره السلبيّة على الفقراء (على سبيل المثال، من خلال التحول إلى الغاز الطبيعي لدعم نظم النقل العام). ويمكن لمصر أن تبحث أيضاً في خيارات شطب جزئيّ على الأقل للديون الخارجية التي تعاقد عليها النظام السابق ومن ثم عمد متنفذوه إلى الاستئثار بها.

أما بالنسبة للإيرادات، فإن الانتقال إلى عقد اجتماعي جديد يقوم على المساءلة المتبادلة بين الدولة والمواطنين يفتح مجالاً لزيادة الضرائب. فبينما يجد رعايا الدول التي تسيطر عليها النخب سيطرة حصريّة ما يكفي من الأسباب للتهرّب من الضرائب التي تفرض عليهم، فإن المواطنين الذين يختارون قادتهم بحرية ويمكنهم مساءلتهم سيجدون صعوبة في التغاضي عن التهرب الضريبي.

هل نجرؤ على التصدي لدعم الوقود؟

لجأت حكومات المنطقة إلى الدعم لتخفيف آثار ارتفاع أسعار المواد الغذائية والوقود. وغالباً ما ارتفع هذا الدعم إلى مستويات خطيرة. وأسهم دعم منتجات النفط والغاز في أسر البلدان المعنيّة في مسارات الاستخدام غير الفعال للطاقة. في هذا السياق، سيمكّن إلغاء دعم أسعار الوقود أو إعادة توجيهه، وتحسين الطريقة التي يتم بها تقديم دعم المواد الغذائية، من توفير موارد تسهم في إزالة الاختناقات الهيكلية للنمو، كما سيساعد على عكس مسار تدهور الوضع التغذوي للسكان. وقد تم بالفعل خفض دعم الوقود من قبل عدد من البلدان، بما في ذلك تونس والأردن وسوريا. وفي أواخر العام 2000 ضيقت سوريا والأردن على وجه الخصوص من مجالات برامجهما لدعم الوقود. وقد قامتا بذلك مدفوعتين بضرورات الموازنة بعد أن فاقت تكلفة الدعم قدرتهما على الاحتمال. (راجع الإطار رقم 10 لمزيد من التفصيل حول الملامح الأساسية لبرنامج تخفيض الدعم السوري ونتائجه).

الإطار 10 مبررات خفض دعم الوقود في سوريا وفوائده

- اضطرت سوريا إلى تخفيض دعم الوقود في عام 2008 نتيجة لارتفاع تكلفته، وشمل الديزل للنقل والتدفئة والصناعات الخفيفة والوقود الثقيل للقطاع الصناعي. وكانت تكلفة هذا الدعم قد بلغت 7 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2008، في وقت واجهت فيه الحكومة صعوبة حتى في تمويل النفقات الجارية، ناهيك عن تخصيص الاستثمارات التحويلية المطلوبة كجزء من الخطة الخمسية العاشرة.
- وأدت الفجوة الآخذة في الاتساع بين الأسعار المحلية والدولية للوقود إلى زيادة التهريب إلى حوالي مليون طن سنويّاً، أو حوالي 15 في المائة تقريباً من إجمالي استهلاك سوريا. أدت الأسعار المنخفضة غير الواقعية إلى زيادة الطلب والاستهلاك، وشجعت الصناعات التحويلية والخدمات التي تستهلك الكثير من الطاقة، والتي لا يمكنها الاستمرار من دون دعم الأسعار.
- كما أوضحت مسوح استهلاك الأسر المعيشية لعامي 2004 و2007، أن الدعم غير منصف، إذ بلغت الاستفادة المطلقة للـعُشر الأعلى دخلاً من السكان 52 ضعف استفادة العشر الأقل دخلاً.
- دفعت الحكومة ثمن عدم التعامل مع القضية على نحو مدروس فاضطرت لزيادة أسعار ديزل التدفئة بنسبة 260 في المائة في 1 يونيو/حزيران 2008. ومن أجل تخفيف أثر الزيادة على القطاعات الاقتصادية الرئيسية وعلى الفقراء، خططت الحكومة لتأسيس صندوق دعم للصادرات، وصندوق مساعدة اجتماعية، وصندوق دعم زراعي، وصندوق دعم صناعي لإعادة توزيع 50% من التوفير الذي حققته نتيجة لرفع الدعم.
- تأثير خفض الدعم: انخفض العجز في الموازنة إلى أقل من 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2009، وارتفعت الاستثمارات العامة بنسبة 10 في المائة و12 في المائة في عامي 2009 و2010 على التوالي.
- عانت الإجراءات التعويضية الموعودة من صعوبات في تأسيسها وإدارتها؛ فقد وقعت ضحية للمشاحنات بين الوزارات القطاعية ووزارة المالية. وكانت عملية بناء وإدارة تلك الآليات بطيئة، وبالغة التسييس، وتكتيكية عوضاً عن كونها استراتيجية. وعلى الرغم من إخفاقاتها، حصلت الأسر السورية على ما تصل قيمته إلى مليار دولار من كوبونات المنتجات المدعمة في عام 2008-2009، وتم استبدالها بتحويل نقدي غير مشروط بالقيمة نفسها في عام 2010.
- انخفض التهريب أيضاً بشكل كبير، مما وفر لسوريا ما قيمته 2 مليار دولار من واردات منتجات النفط المكررة.
- لم يظهر تأثير التضخم الناتج عن رفع الدعم الذي كان متخوفاً منه نتيجة لانخفاض الأسعار العالمية للغذاء في النصف الثاني من عام 2008 وتدابير السياسة المالية المتعقّلة داخليّاً.

المصدر: مكتب نائب رئيس الوزراء، هيئة تخطيط الدولة والمكتب المركزي للإحصاء.

ويمكن للبلدان الأخرى أن تستفيد من خبرة هذه البلدان لتجنب ارتكاب الأخطاء نفسها وضمان وضع السياسات موضع التنفيذ على نحو أكثر سلاسة. ويمكن أيضاً التوسّل بالتحول من مصادر الطاقة التقليدية الى الطاقة المستدامة من أجل تعزيز التنمية البيئية المستدامة، وفتح باب الاستثمار فيها، وتعزيز هذا الخيار بالاعتماد على الطاقة الشمسية المتوفرة بكثرة في المنطقة، اضافة الى طاقة الرياح.

و يمثل دعم الوقود ما يقارب 15% من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان كاليمن، ولا يمكن بالتالي ترك الأمر على حاله على المدى المتوسط. ويجب الإسراع قدر الإمكان باتخاذ الخطوات اللازمة لرفع هذا الدعم، بغض النظر عن عدم شعبية مثل هذه التدابير. فكلما تأخر التعامل مع هذه المشكلة، كلما أصبح نمط الإنتاج الحالي ذو الاستهلاك المكثف للطاقة أكثر رسوخاً، وارتفعت التكاليف النهائية لتصحيح المسار. وفي حين أن جميع الجهود الرامية إلى إلغاء الدعم عن الوقود تجد دوماً من ينتقدها ولا تخلو من الصعوبات، الا أننا لا نستطيع تحمل الاستمرار في إنفاق ضعفي ما نخصصه لتعليم أطفالنا من أجل تمويل شهيتنا لنمط عيش كثيف الاستهلاك للطاقة.

من أجل أسواق استيعابية وتنافسية

يتطلب السوق الاستيعابي غير الإقصائي أن يكون بإمكان الفقراء الحصول على الائتمان بشروط معقولة، فضلاً عن توفير خدمات الدعم الحكومي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك الحصول على العقود العامة. ولهذا الغرض، لابد من اصلاح القطاعات المالية بما يسمح بالابتعاد عن الممارسات الحالية التي لا تقدم سوى ائتمان متوسط المدى لأصحاب الصلات الجيدة من الأفراد والشركات، ولأغراض ترتبط غالباً بالتجارة. وثمة متطلبات إضافية مسبقة لمساندة الشركات الصغيرة، التي تعمل على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية، في مواجهة ارتفاع التكلفة الثابتة للدخول إلى أسواق التصدير. وقد عبر تشانج عن ذلك بلباقة قائلا: «يمكن للدولة أن تشارك في المخاطرة مع المصدرين من خلال برامج مثل ضمانات القروض لهم والتأمين ضد التخلف عن السداد».[96]

الاستجابات المصممة بما يراعي ظروف البلدان وخصائصها

تتوقف الاستجابة لتحدي العمالة في البلدان متوسطة الدخل على الارتقاء عبر سلسلة القيم إلى أنشطة ذات إنتاجية أعلى، مما يمكّنها من الاستفادة من الارتفاع المضطرد للمستوى التعليمي لقوة العمل. وتحتاج الدول العربية إلى اللحاق بركب الدول المتقدمة تكنولوجياً من أجل تحقيق مستويات من الإنتاجية والقدرة التنافسية تسمح لها بالمشاركة في الاقتصاد العالمي على نحو فعال يؤدي الى جني الفوائد من العولمة. ومع ظهورأنظمة سياسية أكثر انفتاحاً، يمكن لاقتصادات المنطقة أن تتحول بالفعل إلى اقتصادات تقوم على المعرفة، من خلال إزالة القيود التي تكبّل مجلات السعي إلى المعرفة. ويمكن للبلدان العربية أن تتبنى سياسات تعزز القدرات التكنولوجية المحلية من خلال التوسع في الأصول القائمة على المعرفة التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة الاستثمار والإنتاجية والنمو.

وبالنسبة للبلدان الأقل نمواً، ترتبط تحديات التشغيل والفقر ارتباطاً وثيقاً بالحاجة لإحداث تحول جذري في القطاع الزراعي الذي يعتاش منه غالبية السكان. فثمّة حاجة مطلقة لزيادة إنتاجية العمل إذا ما اردنا رفع مستويات الدخل، وخلق فرص لائقة لكسبه. ولا يحول هذا دون التوسع في المساحات المزروعة في بلدان تمتاز بوفرة المياه كالسودان.

ولكي تتحول اقتصادات المنطقة إلى اقتصادات حديثة نابضة بالحياة، يجب زيادة إنتاجية قطاعات الصناعة والزراعة والخدمات. كما يُبرز تسارع العولمة وتزايدها الحاجة الملحة للشروع في الإصلاحات في الدول العربية التي تسمح بتوسيع القدرات التكنولوجية المحلية، والمزايا التنافسية في السلع والخدمات ذات القيمة المضافة العالية. ويتطلب هذا قدراً من تدخل الدولة لدعم الشركات المحلية في رفع مستوى قدراتها التنافسيّة. ومن الآليات المختلفة المتوفرة للقيام بذلك (بما في ذلك الإعانات والدعم التكنولوجي)، يحتاج كل بلد إلى اختيار ما يناسبه بعناية ودقّة، في ضوء ظروفه الخاصة به.

المبادرات الداعمة على المستويين القطاعي والمحلي

لا يمكن لسياسات الاقتصاد الكلي وحدها أن تتعامل مع عدد لا يحصى من المشكلات التي تراكمت على مر السنين. ويحتاج التحول من إطار اقتصاد كلي يركز على النمو واستقرار الأسعار، إلى إطار يضع التشغيل بوضوح في مركز الصدارة في الساحة السياسية، إلى أن يستكمل بسياسات وتدخلات قطاعية وبرنامجية محددة.

السياسات الصناعية

ثمّة حاجة إلى «سياسات صناعية» تتوسّل بالتوجيه والدعم المحدد زمنياً من أجل تمكين البلدان العربية من تخطّي الصناعات المرتكزة على مزاياها النسبية الثابتة، وتنمية أنشطة يمكنها أن تسهم في تحويل الاقتصاد وفي رسم مسارات تنمية دينامية كفيلة بخلق فرص عمل. وتشمل السياسات الصناعية مجموعة واسعة من العناصر، التي تُقسم تقليدياً إلى ست مجموعات فرعية: 1) السياسات التجارية؛ 2) سياسات الاستثمار؛ 3) سياسات العلوم والتكنولوجيا؛ 4) السياسات الرامية إلى تعزيز الشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة؛ 5) سياسات تدريب وتطوير الموارد البشرية؛ 6) سياسات التنمية المناطقيّة والمحليّة.

إن اعتماد سياسة صناعية نشطة سيوفر دعماً مستهدفاً بعناية لتمكين القطاع الخاص من التعامل مع العيوب التي تشوب آلية السوق، كما سيساعد على بناء قدرات البحث والتطوير والتسويق اللازمة للشركات لتتمكن من المنافسة بشكل فعال من خلال الأنشطة ذات القيمة المضافة المرتفعة و/أو من خلال التفوق في مجالات متخصصة معيّنة. فالنمو المرجو لا ينطوي فقط على تحول بنيويّ واسع النطاق للاقتصاد من الزراعة إلى الصناعة والخدمات، بل يشمل أيضاً، مع مرور الوقت، تنمية مجالات اختصاص متميزة في التصنيع و/أو الخدمات. والحق أن الحكومات في البلدان مرتفعة النمو لم تكن تركن إلى منطق السوق وحده، بل كانت لديها سياسات صناعية قصدية هادفة، وتدخلت في السوق متوسلة بما توفره السياسات العامة والقطاعية من أدوات، فقامت باستعمال أدوات مختلفة تبعاً لاختلاف الظروف والفترات الزمنية.

وفي البيئة التجارية العالمية الحالية التي تتسم بتنافسية شديدة وانفتاح أكبر، لا بدّ من تحديد مجموعة منتقاة من أدوات السياسة الصناعية. ولا تهدف هذه الأدوات في البلدان المعنيّة إلى الالتفاف على نتائج السوق، وإنما إلى تعزيز الابتكار في مجال الخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة، وتشجيع الاستثمارات في مجالات متخصصة. كما سيتعين على الدولة أيضاً معالجة إخفاقات السوق من خلال توفير المنافع العامة، والتمويل طويل الأجل المستند إلى الأداء، والتدخلات الحكومية لتحفيز انتاج السلع والكفاءات ذات التأثيرات الخارجية الإيجابية.[97] وتجدر الإشارة هنا إلى تجربة الشركة البرازيلية إمبراير، الرائدة على المستويين الإقليمي والعالمي في مجال صناعة الطائرات، إمبراير، التي ازدهرت بفضل التدخلات الحكومية المنتقاة بعناية بما في ذلك الجمع بين المشتريات الحكومية والحماية الجمركية والدعم[98] (انظر الإطار رقم 11).

الإطار 11 الطائرات البرازيلية: دعم الدولة النشيط في عالم ما بعد منظمة التجارة العالمية

وصف البرنامج

أطلقت حكومة البرازيل مخطط PROEX للتغلب على عقبة التمويل التي واجهتها شركة امبراير Embraer البرازيلية المتخصصة في صناعة الطائرات، في التنافس على العقود الدولية (وضع المخطط في تاريخ بدء البرنامج). في إطار هذا المخطط، يقوم البنك المُقرض بفرض سعر الفائدة العادية على الصفقة ويتلقى سداد القرض من مصدرين هما: المشتري وحكومة البرازيل. وتدفع حكومة البرازيل 3.8 نقطة مئوية من قيمة الفائدة الإجمالية، في حين يدفع المشتري الباقي. بهذه الطريقة يتم تقليل التكلفة الفعلية الإجمالية لشراء طائرة Embraer.

وقد قامت كندا بمقاضاة البرازيل أمام منظمة التجارة العالمية بخصوص هذه القضية، ودخل البلدان في نزاع قضائي طويل. ومع ذلك، استمرت البرازيل طوال تلك العملية في دعم صادرات طائرات Embraer. لا شك أنها (أي البرازيل) قد تعرضت لضغوط هائلة طوال فترة النزاع، واضطرت إلى تغيير برنامج PROEX الخاص بها. ولكنها قامت بذلك بشكل تدريجي، فكانت تختبر بعناية حدود التقييد خلال مثولها المتكرر أمام المحكمة، ومن ثم تعمل على تعديل الإجراءات بدقة لتصبح في في حدود المسموح.

نتائج البرنامج

ونتيجة لذلك، تمكنت Embraer من اقتحام سوق الطائرات المربح والمتقدم تكنولوجياً، والفوز بعقود لبيع نحو 350 طائرة (ما مجموعه نحو 7 مليار دولار أمريكي) لشركات في أوروبا وأمريكا. وتوضح هذه الحالة أنه عندما يمتلك بلد ما برنامجاً يعتبره مهماً، يمكنه الدفاع عنه كما يمكنه تجنب الامتثال المفرط للقيود المعلنة. وكما يتضح من أدلة القضية، فإن البرازيل، وهي عضو مؤسس في منظمة التجارة العالمية، لم تخفض من برنامج دعم الصادرات لديها، بل أنها ضاعفته. ثم تأكدت بعد ذلك من تقديم الأسباب التي تدعم قضيتها وتبرر ضرورة السماح به، مع تعديلها شيئاً فشيئاً حتى نجحت في الاختبار. وقد جمعت البرازيل بين إستراتيجية تعزيز نفاذ صادراتها إلى الأسواق المصحوبة باتخاذ تدابير محلية لتعزيز القطاعات الاقتصادية التي تعتبرها مهمة.

باختصار، تظهر هذه التجربة أنه في عالم ما بعد منظمة التجارة العالمية، تستطيع الدول القيام بدور نشيط في الترويج لصناعاتها المحلية ومستقبلها الاقتصادي.

المصدر: Santos, 2006
http://www.cebrap.org.br/v1/upload/pdf/IANDS_Alvaro_Santos.pdf

تجربة أمريكا اللاتينية

ارتكز التصنيع في شرق آسيا، وبعد ذلك إعادة اكتشاف أمريكا اللاتينية للسياسات الصناعية في التسعينيات من القرن الماضي، على رؤية تتضمن الأمور الأساسية التالية: 1) إن المزايا التنافسية في العالم المعاصر، ليست نتيجة سيرورة «طبيعية» وإنما يتم إلى حد كبير خلقها. إنها، بعبارة أخرى، تنبع من نفس العوامل الناتجة، هي بدورها، عن عملية التنمية؛ ويمكن بالتالي أن يصنعها ويشكلها الفاعلون الاقتصاديون (من القطاعين العام والخاص)، وليس ببساطة توافر الموارد الطبيعية أو العمالة غير الماهرة؛ 2) يجب مقاربة الجهود لخلق اقتصاد أكثر تنافسية بطريقة متكاملة لأن القدرة التنافسية ليست مجرد نتاج للأعمال الفردية للشركات، ولكنها أيضاً نتيجة للسياقات القطاعية والعامة التي تخلق إطاراً لتلك الأعمال؛ و3) يجب استكمال الجهود المبذولة لتعزيز المنافسة والتغلب على العقبات التي تعترض حرية حركة العوامل بسياسات قطاعية نشطة تهدف إلى تجاوز المصاعب التي تحول دون تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية. كما يمكن للسياسات والإجراءات القطاعية أن تدفع مختلف القطاعات الإنتاجية نحو التكامل على نحو أكثر فعالية في إطار نموذج جديد للتنمية، من خلال خطط إستراتيجية موجهة لإزالة العوائق التنظيمية أو المؤسسية، وإعادة تعريف نطاق سياسات تشجيع الصادرات والائتمان، وتصميم استراتيجيات للتحويل الصناعي (reconversion)، بما في ذلك عمليات نقل التكنولوجيا والابتكار، وتوليد المزيد من التكامل في سلاسل الإنتاج لزيادة الإنتاجية. ويتوقف نجاح هذه الرؤية على اجتماع الجهود العامة والخاصة وتضافرها على أساس من الحوار والتفاوض.

وقد بيّن نجاح هذه الموجة الجديدة من السياسات الصناعية في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي أنه، على الرغم من المخاطر المتعلقة بالاقتصاد السياسي المتمثلة بسعي النخب للاستحواذ على الحوافز، أمكن بالفعل تخفيض الدعم المقدم من خلال سياسات الاقتصاد المفتوح الصناعية تدريجياً. فقد قامت بلدان مثل البرازيل، بتشجيع مصارف التنمية على ضمان تمكين الشركات الخاصة من الحصول على الائتمان طويل الأجل المطلوب للانخراط في الأنشطة الإنتاجية. وفي شيلي، كانت الاستثمارات العامة التي تعزز البحث والتطوير والبنية التحتية هامة لتنمية قطاعي انتاج الفاكهة والسلمون الحيويين. كما ساهمت السياسة الصناعية النشيطة التي تم الترويج لها لمدة عشر سنوات في ظل نظام بينوشيه في عكس مسار عملية اجتثاث التصنيع التي بدأتها سياسات السوق الحرة التي اتبعها النظام في سنواته الأولى. وقد ساعدت هذه السياسات على مضاعفة صادرات شيلي غير التقليدية بين عامي 1990 و1995.

ويمكن للعالم العربي أن يتعلم أيضاً من تجربة أمريكا اللاتينية في مجال إحلال الواردات الصناعية (ISI)؛ حيث تم اتباعها على نحو أكثر دقة واتساقا من التجربة العربية المماثلة. ولا ريب أن التحليل الذي قام به غابرييل بالما Gabriel Palma 2003 والمتعلق بأمريكا اللاتينية والكاريبي يلائم أيضاً إلى حد كبير المنطقة العربية ويمكن الاستفادة منه: «كلما أصبحت سياسة إحلال الواردات أكثر نضجاً، كلما كان من الضروري إجراء تعديلات جديدة وتغيرات مستمرة عليها. كانت المشكلة الأساسية تكمن في أن النخب الرأسمالية والسياسية في أمريكا اللاتينية، بدلاً من بذل الجهد المطلوب، نزعت إلى إجراء تعديلات طفيفة نسبياً لإطالة أمد إحلال الواردات الصناعية لأطول فترة ممكنة. وفي نهاية المطاف، أدت مجموعة من العوامل المحلية والدولية إلى إحداث تغيير نحو مسار مختلف للتنمية لا مفر منه من الناحية العملية.»[99] يدل ما سبق، كما يشير بالما، على الحاجة إلى إعادة تقييم مستمرة للسياسات الصناعية لضمان عدم تحول حوافز الاستثمارات الإنتاجية وزيادة الكفاءة إلى فوائد ريعية.

لن يقتصر إن تغيير السياسات السائدة في المنطقة العربية بل عكسها كلياً، وإرساء أسس وجهة جديدة تركّز على تنويع القدرات الإنتاجية، لن يتطلب فحسب الاهتمام بسياسات ووسائل تمويل مبتكرة، وإنما أيضا الاهتمام الإستباقي بالحوكمة الاقتصادية وتحديد مجالات متخصصة أكثر دقة داخل القطاعات الانتاجية والخدمات، وذلك بالتعارض مع التركيز واسع النطاق على المستوى القطاعي في حد ذاته.

ما الذي يمكن للبلدان الأقل نمواً أن تركز عليه؟

يجب على البلدان العربية الأقل نمواً، التي يعيش غالبية سكانها من عائدات الأرض وقاعدة صناعية صغيرة جداً، أن تبدأ من الأساسيات؛ فغالبية سكان هذه البلدان يعتمدون على الزراعة، ولديهم مستوى منخفض نسبياً من الدخل. وتقوم هذه الدول في الوقت الحالي باستيراد الآلات الزراعية التي قد لا تتلائم مع ظروفها الخاصة. ويعاني الفلاحون من خسائر كبيرة في محاصيلهم بعد حصادها بسبب عدم وجود مرافق مناسبة للتصنيع الغذائي، كما يتم اشباع حاجاتهم من السلع الاستهلاكية من خلال الواردات الرخيصة من أسيا. ويمكن للصناعة المحلية معالجة مشاكلهم مع الأنشطة الزراعية (الآلات الزراعية) والتعامل مع المنتج بعد الحصاد (التصنيع الغذائي)، والسلع الاستهلاكية البسيطة لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية.

ويؤدي ضعف البنية التحتية من الطرق والسكك الحديدية في البلدان الأقل نمواً إلى مفاقمة تفتت السوق المحلية المحدودة، مما لا يسمح للمنتجين المحليين بتحقيق وفورات في الحجم. لذلك، وكخطوة أولى في إطار نهج متكامل للتنمية الصناعية، يجب أن تدخل الدولة في شراكة مع المجتمعات المحلية والسلطات الإقليمية/المحلية والقطاع الخاص، من أجل تحسين الاتصالات الداخلية وتطوير البنية التحتية والخدمات، بالإضافة إلى تحفيز الطلب. وكما أشار تقرير مؤتمر الأمم االمتحدة للتجارة والتنمية - UNCTAD 2006 حول البلدان الأقل نمواً: «تتحقق التنمية المستدامة للقدرات الإنتاجية عندما تكون هناك سيرورة حميدة من المسبباب التراكمية التي يتضافر فيها تطور القدرات الإنتاجية ونمو الطلب ويعزز كل منهما الآخر.»[100] وفي هذا السياق، سيكون للسياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يتم اقتراحها بغرض التحول البنيوي الشامل لاقتصاد المنطقة آثارها التعاضدية المتبادلة: يمكن للتركيز على الحد من الفقر والحماية الاجتماعية في إطار من النمو الاستيعابي الشامل للجميع أن يسهم في الواقع في خلق» آلية ردود فعل تدعم زخم النمو بينما تتزايد فرص العمل المنتج».

أما فيما يتعلق بسياسات العرض الرامية إلى تسهيل الخدمات الداعمة المطلوبة بطريقة فعالة، فيمكن للبلدان الأقل نمواً الاستفادة من إنشاء مناطق صناعية تعمل بشكل جيد في شراكة مع القطاع الخاص والسلطات المحليّة. والحق أنه كان هناك الكثير من المحاولات غير الناجحة لإنشاء هذه المناطق في العديد من البلدان، ويرجع ذلك أساساً إلى بيئة التشغيل غير الداعمة، بما في ذلك إلى الافتقار إلى المشاركة الفعالة للقطاع الخاص. وفي البلدان التي توجد فيها مثل هذه المناطق الصناعية ولو على شكل جنيني، يمكن تفعيلها من خلال تمويل إضافي محدود ومجموعة مناسبة من الإجراءات المحفزة.

هذا و يمكن تشجيع الإنتاج المحلي للأدوات الزراعية المناسبة كجزء من السياسات القطاعية المكمّلة. فالأدوات الشائعة المتاحة ليست سهلة الاستخدام من قِبَل النساء اللواتي يمثلن على نحو متزايد أكثرية قوة العمل الزراعية. فمن الضروري والحال هذه أن يبدأ انتاج الآلات الزراعية المحلية بدعم من الدولة لكي تتوفر الأدوات الملائمة للنساء العاملات في الزراعة.

ويمكن للبلدان الأقل نمواً الاستفادة من أحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي تعفيها من القيود المفروضة على الدعم المباشر للصناعة. كما يمكنها، في الحالات التي لا تزال المفاوضات جارية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، أن تصر على ترتيبات مؤقتة لفترة أطول لمنح صناعاتها الوليدة فرصة للنمو. ومن الواضح أنه يوجد حيز أكبر للمناورة في مجال السياسات من ذلك الذي يمكن أن يعول عليه المرء عادة. وليس هناك حاجة لتبني سلوك تبريري أو اعتذاري فيما يتعلق بدعم الزراعة، نظراً لأن مثل هذا الدعم يمثل عصب السياسات الاقتصادية في أغلب البلدان، كما أن قواعد منظمة التجارة العالمية تسمح بها. وللأسف، يحد المستوى الراهن للجمارك، والقيود المتزايدة على حيز السياسات، من قدرة المنطقة العربية على تطوير ميزة تنافسية في السوق العالمي بصورة ذات مغزى.[101] ويتيح التكامل الإقليمي للدول الأقل نمواً، التي تعاني من محدودية فرص اختراق السوق العالمي بمفردها، فرصة الانخراط بنجاح في التراتب العالمي للإنتاج.[102]

ماذا عن البلدان متوسطة الدخل؟

تمتلك البلدان متوسطة الدخل بالفعل بنية تحتية صناعية. وتتمتع اقتصاداتها بالإضافة إلى ذلك، بخدمات أفضل من خلال شبكات النقل والاتصالات. ونظراً لارتفاع مستويات الدخل الفردي مقارنة بالبلدان الأقل نمواً، فمن المرجح أيضاً أن تعتمد القاعدة الصناعية جزئياً على خدمة السوق المحلية. ومع ذلك، ونظراً لانخفاض مستويات الإنتاجية وارتفاع تكاليف العمالة نسبياً، تجد هذه البلدان نفسها أكثر فأكثر غير قادرة على منافسة واردات المنتجين الآسيويين الأكثر كفاءة. كما تعني المستويات العالية من عدم المساواة في الدخل أيضاً أن السوق المحلية مقسمة إلى سوق شامل للسلع الرخيصة غير المتمايزة، حيث تكون التكلفة هي الاعتبار الأكثر أهمية، وسوق السلع الفاخرة حيث تجد العلامات التجارية العالمية موطئ قدم.

وكما ناقشنا في أجزاء أخرى من هذا التقرير، يمكن لمساواة أكبر في توزيع الدخل، من خلال سياسة مالية مسؤولة إجتماعياً بشكل أفضل، أن تساعد على خلق قاعدة السوق المحلية المطلوبة من أجل النهضة الصناعية. غير أن الحل الطويل الأجل لقطاع التصنيع يكمن في إنتاج سلع متنوعة ومتباينة ذات محتوى تكنولوجي مرتفع. ولتسهيل هذه الخطوة، يجب على البلدان العربية متوسطة الدخل أن تدعم بحق أنشطة البحث والتطوير، فضلاً عن دعم خدمات التعبئة والتغليف والإعلان. كما ينبغي كذلك تحسين مستوى الجامعات ونوعية التدريب التقني والمهني، لتخريج قوة عمل تتمتع بدرجة عالية من الكفاءة اللازمة لهذه الصناعات. وعلى أي حال، فمن غير المرجح أن تخلق مثل هذه الأنشطة عدداً كبيراً من فرص العمل. ومن ثم، وبالتزامن مع ذلك، يجب تقديم الدعم إلى العدد الكبير من الوحدات الصناعية غير الرسمية التي تعمل في مجال الصناعات التحويلية المختلفة لتمكينها من زيادة إنتاجيتها.

وسيتعين على الاقتصاد القائم على المعرفة أن يركز بشكل كبير على تقديم الخدمات الاستشارية والخدمات المتطورة، وهو ما سيتم مناقشته لاحقاً عند مناقشة دور الخدمات.

سياسات التنمية الزراعية

لا تزال الزراعة تمثل مصدراً رئيسياً لفرص العمل، حتى في البلدان متوسطة الدخل، كما أنها تنطوي على إمكانيات هائلة للمساهمة في الحد من الفقر والذي يبرز على نحو أكثر حدة في المناطق الريفية.

وكان التقرير الأول لتحديات التنمية قد أوصى بمعالجة الأسباب الكامنة وراء انعدام الأمن الغذائي من خلال زيادة الإنتاج الزراعي على أساس مقاربة تقوم على أربعة جوانب. وقد ارتكزت الاستراتيجية المقترحة على ما يلي: أ) ضمان الوصول إلى الأراضي المنتجة والائتمان؛ ب) استهداف مزايا دعم الأسعار؛ ج) المزيد من المشاركة الفعالة للمرأة داخل وخارج الأنشطة المزرعية؛ د) كفاءة إدارة الموارد المائية.

ومن المهم استراتيجياً أيضاً توسيع أنشطة العمالة المكثفة في القطاعات غير الزراعية داخل المناطق الريفية لضمان التنويع الاقتصادي. ويمكن لحجم ونوعية أنظمة الضرائب المستخدمة من قِبل الدولة أن تكون ذات آثار قوية على أنساق الإنتاج والتوزيع.[103] فعلى سبيل المثال، يمكن للضرائب التصاعدية أن تدفع بكبار ملاك الأراضي إلى بيع جزء من أراضيهم، وبالتالي تقلل من تركز الأراضي في أيدي الأغنياء. ويمكن من جهة أخرى أن تعمل الحوافز الضريبية ضد التجزئة المبالغ فيها للملكيات الصغيرة بسبب الوراثة والتي من الممكن أن تؤدي إلى جعل الزراعة ذات النطاق الضيق غير تنافسية. كما يكتسب التغيير في القوانين التشريعية لتعزيز استحقاقات ومطالبات المرأة أهمية مماثلة لتعزيز مجتمع أكثر إنصافاً. ويمكن أن يكون تحسين البحوث وجمع البيانات في غاية الأهمية نظراً لأنه سيسمح للحكومة بتطوير سياسات أكثر استنارة واطلاعاً، كما سيسمح للمزارعين باتخاذ قرارات أكثر استنارة أيضاً. ويمكن أن يؤدي تشجيع الصناعات الزراعية إلى زيادة إنتاجية العمل في المناطق الريفية ويحسن من الكفاءة الاقتصادية.

وثمة مجال واسع في المنطقة لتشجيع القطاع المالي على توسيع عمليات الإقراض لتشمل المناطق الريفية. ويمكن في هذا الصدد استلهام تجارب دول مثل الهند حيث استفادت الزراعة والصناعات الصغيرة من القانون الذي يجبر جميع المصارف على إقراض ما لا يقل عن 40% من صافي الائتمان الخاص بها إلى «القطاعات ذات الأولوية».

وسيكون من الحكمة أيضاً إنشاء صندوق للأمن الغذائي العربي لتوفير المساعدات الغذائية الفورية لأولئك الذين في حاجة ماسة إليها. وتحتاج المنطقة من أجل تحسين الأمن الغذائي إلى الاستثمار بكثافة في تحسين توافر المياه والمحافظة عليها، وحصادها، وتوزيعها لجميع الاستخدامات. كما توجد حاجة خاصة لمزيد من الاستثمار في تحلية المياه، والري بالتنقيط، وغيرها من أنواع نظم الري الكفء، وإصلاح حوكمة المياه لتعزيز فرص الحصول المتكافئ على الموارد المائية. كما يمثّل القيام بمزيد من البحث والتطوير المحلي من خلال زيادة الاستثمار العام والخاص في مجال البحث والتطوير الزراعي، أمراً حاسماً للتغلب على العوائق التقنية التي تعترض زيادة الإنتاج في المناطق القاحلة وشبه القاحلة التي تسود في المنطقة.

يجب على الدول العربية إيجاد هامش المناورة المطلوب للتصدي لتحدي الأمن الغذائي. كما سيمثّل تفعيل سياسات الاقتصاد الكلي التي من شأنها زيادة الحيز المالي المتاح لتمويل الاستثمار في الزراعة والتنمية الريفية خطوة أولى جيدة. ومن المهم كذلك تبني أهداف سياسية متوسطة وطويلة الأمد للتنمية

البيئية والزراعية والريفية، حتى لا تتفاقم مشكلة النقص الحاد في المياه القائمة بالفعل، ولتجنب إلحاق المزيد من الضرر ببيئة هشة. كما سيتعين على أي سياسة أيضاً، أن تأخذ بعين الاعتبار التأثير المحتمل لتغير المناخ على استدامتها.

وبينما تبقى زيادة الدخل والقوة الشرائية للفقراء أفضل وسيلة لمكافحة انعدام الأمن الغذائي، إلا أنه من الممكن تعزيز الأمن الغذائي من خلال تحسين شبكات الأمان الاجتماعي وزيادة الإنتاجية الزراعية المتوافقة مع ظروف تغير المناخ.[104]

وثمّة وسيلة رئيسية ثانية لتعزيز الأمن الغذائي، وهي التوسع في استثمارات القطاعين العام والخاص في الإنتاجية الزراعية، والتكيف مع تغير المناخ. ففي الوقت الذي يبدو أنه من المستبعد توسيع الأراضي الزراعية بسبب ندرة الأراضي والمياه، يوجد هناك مجال كبير لزيادة انتاجية الأراضي الزراعية. ويمكن للاستثمارات في المحاصيل المقاومة للجفاف وتحسين المحافظة على المياه مساعدة المزارعين على التكيف مع التغيرات المناخية. وفي الوقت نفسه، يمكن للاستثمارات في تطبيقات الطاقة الكفوؤة والمتجددة، وإعادة استخدام النفايات الزراعية، وتخزين غاز الميثان من خلال نظم الغاز الحيوي، وزيادة الكربون في التربة، والتوسع في الحراجة الزراعية أن توفر مصدراً جديداً للتمويل. ذلك أن نظام المناخ فيما بعد عام 2012 يزيد من التركيز على وصول الفقراء إلى التمويل الناتج عن تخفيض انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون والمزيد من توافق ذلك التمويل مع الأهداف الإنمائية للألفية. ويدعم نهج الاقتصاد الأخضر التحول إلى نهج سليم وراسخ بيئياً لزيادة القدرة الإنتاجية، في نفس الوقت الذي يتعامل فيه أيضاً مع قضية العدالة الاجتماعية. وهناك حاجة إلى إيلاء اهتمام خاص لإشراك المزارعين الصغار والهامشيين في هذه العملية، إذ سيستفيد كبار المزارعين جزئياً من ارتفاع أسعار منتجاتهم، في حين أن الاستثمارات في إنتاجية صغار المزارعين يمكن أن تكون ذات تأثير على الحد من الفقر وزيادة الأمن الغذائي في آن معاً. وتشمل التدابير الأوسع نطاقاً تنويع المحاصيل والإنتاج العضوي مرتفع القيمة في أسواق المدن، والحد من استمرار الملوثات العضوية (POPs) من الأسمدة والمبيدات الحشرية، وتجديد خصوبة التربة التي يتم إفقارها بمعدلات تاريخية.[105]

لا ريب أن المياه عنصر أساسي من عناصر تعزيز الأمن الغذائي، لذا ثمة ضرورة لاستثمارات كبرى في كفاءة استخدام المياه في الري نظراً لأنها تشكل بالفعل، أكبر نسبة من استخدام المياه في معظم الدول العربية.[106] ويعتبر هذا الأمر صحيحا بشكل خاص في ظل التراجع الخطير في احتياطيات المياه الجوفية في كثير من البلدان، في حين يزداد التنافس على المياه في المراكز الحضرية والصناعية. ويمكن تحقيق وفورات مائية كبيرة عن طريق الاستثمار في استعادة المياه وإعادة استخدامها بالإضافة إلى فرص الاستثمارات في معالجة مياه الصرف الصناعي وإعادة استخدامها، ووسائل تحلية مياه البحر منخفضة الكربون.

كما تم تسليط الضوء على الزراعة البيئية كوسيلة لإنتاج الغذاء يمكنها أن تدعم تحسين الإنتاجية بطريقة صديقة للبيئة. إن الزراعة البيئية «تبحث عن سبل لتعزيز النظم الزراعية عن طريق محاكاة العمليات الطبيعية»[107] كوسيلة لتحسين مرونة واستدامة النظم الغذائية.[108] وتعتبر المقاربات التي تحافظ على الموارد والتي لا تؤدي إلى تلوث بصورة متزايدة وسائل لفصل ارتباط انتاجية المحاصيل بمدخلات الطاقة والمياه والأسمدة المكلفة، ولزيادة الغلة من دون تعريض نوعية وصلاحية التربة وموارد المياه المتزايدة الشحّة للخطر على المدى الطويل.

الزراعة باعتبارها الركيزة الأساسية للتنمية في البلدان الأقل نمواً

في حالة البلدان الأقل نمواً، لابد أن يكون العمل على تحسين قوة العمل وإنتاجية الأراضي الزراعية، نقطة تركيز رئيسية للعمل والدعم الحكوميين. ويتوجب حتى على السياسة الصناعية المقترحة لهذه البلدان أن تركز على دعم القطاع الزراعي.

وعادة ما تحصل الزراعة على الحد الأدنى من المخصصات في الميزانيات العامة، ونتيجة لذلك، لا يتم إجراء البحوث العلمية عن الأنواع والتقنيات الزراعية الأكثر ملائمة. زد على ذلك أن التجديدات المعرفية المحدودة لا يتم نقلها إلى المزارعين بسبب سوء خدمات الإرشاد، التي عفا عليها الزمن والتي تعاني من نقص في التمويل. ومن الواضح أن توزيعاً أكثر إنصافاً للموارد العامة يتطلّب زيادة الاعتمادات المخصصة لقطاع الزراعة في الميزانية الوطنية وإصلاح المؤسسات التي تقدم خدمات الدعم للمزارعين.

ومن دون إجراء تحسينات على الإطار المؤسسي الداعم لن يكون من الممكن توسيع نطاق خدمات التمويل الأصغر ليشمل صغار الفلاحين، كما لن يكون من الممكن تزويدهم بآليات التسويق لزيادة السعر الذي يحصل عليه المزارعون بالفعل مقابل منتجاتهم، وتخفيض تكاليف مدخلاتهم. ومن الأمثل أن يكون للمنظمات التي تمثل المزارعين دور أكبر في النقاشات المتعلقة بخيارات السياسة الوطنية.

ويمكن إعادة النظر في دعم المواد الغذائية التي عادة ما تفضي إلى زيادة الاعتماد على المواد الغذائية المستوردة، وذلك لتعزيز التوازن الغذائي على نحو أفضل، وتوفير متنفس للمنتجين المحليين عن طريق الابتعاد عن المواد الغذائية المستوردة لصالح سلة من المواد الغذائية المنتجة محلياً. وقد تبين أن الدعم الذي يؤدي إلى زيادة إنتاج الغذاء يكون أكثر فعالية في التعامل مع المشكلة المزدوجة للفقر الريفي وانعدام الأمن الغذائي. كما يساعد تحسين البنية التحتية الريفية بشكل أكبر النمو في القطاع الزراعي من خلال تخفيض تكاليف النقل والخسائر التي يتم تكبدها أثناء هذه العملية.

الإطار 12 الدعم الفعال للإنتاج: برنامج دعم مدخلات المزرعة في ملاوي

تم تطبيق برنامج دعم مدخلات المزرعة (FISP) منذ عام 2005 في جميع المناطق من قبل وزارة الزراعة والأمن الغذائي، وهو البرنامج الذي يتم تمويله بشكل رئيسي من الميزانية الوطنية. ويهدف البرنامج إلى تحسين الأمن الغذائي على المستوى الوطني ومستوى الأسر عن طريق زيادة استخدام الأسمدة غير العضوية بين الأسر الفقيرة الموارد من خلال استهداف صغار المزارعين الفقراء والضعفاء، عبر نظام للقسائم أو كوبونات البذور والأسمدة للذرة والتبغ. وقد توقف دعم التبغ منذ موسم 2009-2010.

وانصب التركيز الرئيسي للبرنامج على الذرة، وتحصل بموجبه كل أسرة مستفيدة على كوبونين للأسمدة أحدهما لكيس من السماد الأساسي والأخر لكيس من سماد اليوريا زنة كل منهما 50 كجم، بالإضافة إلى كوبون بذور الذرة. وقد تم استهداف حوالي 1.6 مليون أسرة زراعية في السنوات الأخيرة، وأعطيت الأولوية للفئات الهشّة، التي تشمل الأسر التي يعيلها قاصر أو امرأة. وعلى الرغم من ذلك، لم يكن الاستهداف كافياً في بعض الأحيان.

وفيما يلي قائمة ببعض الآثار الإيجابية للبرنامج:

- تحقيق الاكتفاء الذاتي في إنتاج الذرة الوطنية مع زيادة ما بين 26 إلى 60 في المائة في الإنتاج في أعقاب تنفيذ برنامج دعم المدخلات.
- توافر كميات أكبر من الذرة في القرى والوقاية من نقص الغذاء، على الرغم من ارتفاع الأسعار في أعقاب الموسم الزراعي 2008/2007.
- انخفاض في عدد الأسر التي أبلغت عن صدمة كبيرة من ارتفاع أسعار المواد الغذائية من 79 في المائة إلى 20 في المائة ما بين 2004 و2007.
- حماية كبيرة من تأثير أسعار الذرة شديدة التقلب نتيجة ثبات الأسعار.
- زيادات كبيرة في معدلات الأجور الإسمية من 2006/2005، تفوق الزيادة اللاحقة في أسعار الذرة.
- زيادات في الدخل الحقيقي تصل إلى 100 في المائة بين الأسر الفقيرة المستفيدة، بالمقارنة مع زيادة بنسبة تصل إلى 20 في المائة بين الأسر الفقيرة غير المستفيدة.
- انخفاض كبير في تقديرات معدلات الفقر من 52 في المائة في عامي 2005/2004 إلى 40 في المائة في أعوام 2008/2007 و2009/2008 (المكتب الوطني للإحصاء NSO 2010).

وقد ساهم برنامج دعم مدخلات المزرعة إلى حد كبير في تحقيق الأمن الغذائي في مالاوي. وقد أثبتت تجربة البرنامج أن الالتزام السياسي والتقني المتعلق بالميزانية لتنفيذ برامج ملائمة وواسعة النطاق، يمكن أن يحسن بشكل كبير من رفاه الأسر الفقيرة والهشة، كما يمكن أن يساهم في عمليات التنمية طويلة الأجل والنمو الاقتصادي الاستيعابي ذي القاعدة العريضة.

ومع ذلك، تجاوزت تكاليف دعم المدخلات بكثير النفقات المحددة في الميزانية. وارتفعت تكلفة البرنامج من 2.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو6 في المائة من الميزانية الوطنية في عامي 2006/2005، إلى 6.6 في المائة و16 في المائة على التوالي في عامي 2009/2008.

المصدر: Chirwa and Dorward, 2011

هل يمكن أن تستمر البلدان متوسطة الدخل في تجاهل الزراعة؟

سيتعين على السياسات الزراعية في البلدان متوسطة الدخل أن تلعب دوراً داعما للسياسات الصناعية، كما يجب أن تعمل كأداة رئيسية في الاستجابة الأكثر استهدافاً لجيوب الفقر المرتفع في المناطق الريفية. ويعتبر بعض المحللين ان تجربة سوريا في فترة ما بعد الاستقلال تبين فوائد إيلاء الاهتمام الواجب لقطاع الزراعة في تحقيق الأمن الغذائي وخفض الفقر في المناطق الريفية (انظر الإطار 13). لكن تجدر الاشارة إلى ان هذه الرؤية تتناقض مع تحليلات اخرى للتجربة السورية في تلك الفترة.

الإطار 13 الدروس المستفادة من تجربة التنمية الريفية في سوريا في مرحلة ما بعد الاستقلال 1985

يمكن استخلاص عدة دروس من تجربة التنمية الزراعية في سوريا بعد عام 1958 وخاصة في الفترة الممتدة بين عامي 1960-1980 والتي من شأنها توجيهنا في وضع الخطوط العريضة لاقتراحات مستقبلية للدول العربية (بما فيها سوريا نفسها). وكما أشار غنيمي (2005)، تتمثل العوامل التي أدت إلى انطلاق «العصر الذهبي» للزراعة السورية في:

(1) إعادة توزيع حقوق ملكية الأراضي لصالح من لا يملكون أرضاً والمستأجرين الفقراء بالإضافة إلى حماية المستأجرين، وتحديد مستويات الحد الأدنى للأجور؛

(2) الزيادة الكبيرة في الاستثمارات العامة في ثلاثة مشروعات عملاقة للري تطلب أعداداً كبيرة من العمال، وتنمية أراض تصل مساحتها إلى حوالي 740 ألف هكتار؛

(3) نظام تسعير يعمل لصالح المزارعين يتضمن دعم مدخلات الإنتاج بالإضافة إلى القيام باستثمارات كبيرة في رأس المال البشري.

وقد تجلى الأداء الناجح للاقتصاد الريفي في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي في المثلث المكون من (أ) إعادة توزيع ملكية الأراضي وتأمين حقوقها، (ب) الاستثمارات العامة الكبيرة، و(ج) التسعير العادل. كان لذلك نتيجة ملحوظة على التنمية البشرية. وتم تحقيق نتائج ملحوظة على مستوى الرفاه بين عامي 1960 و1980؛ وزاد معدل العمر بنسبة 29 في المائة، وانخفض معدل وفيات الأطفال وأمية الكبار بنسبة 76 و40 في المائة على التوالي. ويشكل هذا الأمر بالفعل أحد الأسباب التي تفسر تدني معدّل الفقر المدقع في سوريا نسبياً، إذ يبلغ نصف ما هو عليه في مصر على الرغم من التشابه الكبير في مستوى الناتج المحلي الإجمالي للفرد في كلا البلدين.

غير أن نموذج الزراعة السوري شهد في السنوات الأخيرة نكسات كبيرة نتيجة لموجات الجفاف المتعاقبة منذ عام 1999، وتأثير ارتفاع عائدات النفط في الحد من الحاجة الملحة لإنتاج الأغذية محلياً.

المصدر: Ghonemy, 2005

فالاهتمام الأساسي يجب أن يتركز على زيادة إنتاجية الأرض والعمل إلى الحد الأقصى من خلال التحول إلى المحاصيل ذات القيمة المرتفعة، سواء للاستهلاك المحلي أو للتصدير. وقد يعني هذا حتى تخفيضاً إضافياً في إنتاج الأغذية الأساسية. فالتنوع الغذائي يكتسي أهمية كبيرة لتحقيق نظام غذائي متوازن في هذه البلدان. ولهذه الغاية، سيكون من المهم زيادة الإنتاج المحلي من الألبان والفواكه والخضروات. كما تملك هذه البلدان أيضاً البنية التحتية المطلوبة لتعزيز الإنتاج من المنتجات العضوية ذات القيمة العالية للسوق العالمي. وقد يصبح هذا الخيار جذاباً للمناطق الأكثر تقدماً في البلدان الأقل نمواً أيضاً.

ويكتسب تشجيع الأنشطة غير الزراعية في المناطق الريفية أهمية خاصة في البلدان متوسطة الدخل كجزء من استراتيجية أعم لإدارة استخدام الأراضي. وتعاني المناطق الحضرية في هذه البلدان بالفعل من معدلات تحضّر مفرطة بسبب تركز جميع الخدمات والمرافق في المدن. وبالتالي فمن الأهمية بمكان أن توضع استراتيجية أوسع للتنمية الريفية لإبطاء معدلات تحضر وتركز كافة الخدمات والمرافق في المدن الكبرى، وتمكين المتعلمين من البقاء والعمل في ظروف أكثر شبهاً بالمناطق الريفية من خلال تطوير البلدات والمدن الثانوية. ويمكن لتحسين الاتصالات السلكية واللاسلكية أن يسمح لسكان المناطق شبه الريفية وشبه الحضرية بالمشاركة في نشاطات خدماتية انطلاقا من مناطقهم بفضل انتشار تكنولوجيا المعلومات. كما يمكن أن يلعب توفير خدمات تكنولوجيا المعلومات بحد ذاته دوراً كبيراً في التركيز على الأنشطة غير التقليدية عالية القيمة نسبياً.

أنشطة خدمات ذات قدرة تنافسية وحماية اجتماعية فعالة

تضرر قطاع الخدمات في المنطقة بشكل كبير نظراً لتركزه في أنشطة منخفضة القيمة المضافة وذات طابع غير قابل للتداول. ومع ذلك، فإن قطاع الخدمات، حتى عندما يكون في الأساس ذا طابع غير قابل للتداول، يمكن أن يلعب دوراً رئيسيّاً في دعم استراتيجيات التحول الصناعي والزراعي.

الخدمات والبلدان الأقل نمواً

أن إتاحة الفرصة لسكان المناطق الريفية في البلدان الأقل نمواً للحصول على قدر معقول من الخدمات المالية يمكن أن يحدث أثراً ثورياً بالغاً. وهناك العديد من الأمثلة الناجحة التي يمكن التعلم منها، مثل توفير الخدمات المصرفية عن طريق تجار التجزئة، أو توسيع شبكة مكاتب البريد وإتاحة فرص الوصول إليها، إذ يمكن أن يؤدي تقديم مثل هذه الخدمات إلى خفض تكاليف عمليات التحويل الخاصة بتدابير الحماية الاجتماعية، وتجنب مخاطر استحواذ النخب عليها، من خلال الإيداع المباشر للفوائد في حسابات المستفيدين في منافذ الخدمات المصرفية الريفية. كما يمكن أن يسمح ذلك أيضاً بتسريع تسديد مدفوعات الدولة في حال شرائها للإنتاج الزراعي. ومن المعروف أيضاً أن مثل هذه التدابير قد أدت إلى زيادة المدخرات. ونظراً لانخفاض معدلات الادخار في المنطقة العربية، تكتسب هذه الفائدة الجانبية قيمة كبيرة.

يمكن للبلدان الأقل نمواً أن تستفيد من الدور المتعدد الأبعاد للخدمات في علاقاتها بالقطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك عبر تحفيز انطلاقة النشاطات الاقتصادية أو عبر تدعيمها وتعزيزها. فعلى سبيل المثال، تمتلك العديد من البلدان الأقل نمواً إمكانيات سياحية ضخمة غير مستغلة يمكن تسخيرها لتحقيق أقصى فائدة لسكان المناطق الريفية من خلال تعزيز السياحة البيئية. ويمكن بالتالي التوسل بنمو السياحة لتوسيع فرص تسويق المنتجات الحرفية.

هل يمكن للخدمات دعم التحول في البلدان متوسطة الدخل؟

يمكن أن تكون استفادة البلدان متوسطة الدخل أكبر من توسيع أنشطة الخدمات ذات القدرة التنافسية في السوق العالمي من خلال تشجيع المزيد من النمو في مجالات الخدمات الطبية والمالية والاستشارية، والتعليم العالي المتخصص، والمنتجات الثقافية والسياحة. وتقوم بعض الدول العربية بالفعل بمجموعة فرعية من هذه الأنشطة، ويمكن أن ترشد الآخرين على الطريق فيما يتعلق بما هو ناجح وما يجب تفاديه.

وتوفر السياحة الطبية مصدرا ممتازا لفرص العمل لفائض الأطباء والممرضين والفنيين. كما أنها توفر أيضاً قاعدة يمكن الارتكاز عليها لتقديم خدمات أخرى، كالخدمات المالية، على سبيل المثال، إذا ما تم استهداف المتقاعدين الأجانب الذين قد يقضون فترات أطول في بلد ما بسبب تكاليف الرعاية الطبية طويلة الأمد التي يمكنهم تحملها. ويمكن للسياحة الطبية أن تؤمن أيضاً قاعدة للإيرادات المطلوبة التي يمكن عل أساسها توسيع نطاق البحوث الطبية بما يسمح للبلدان المعنية بالحصول على أحدث الأبحاث العلمية الطبية.

ويعتمد نمو الزراعة الحديثة والقطاع الصناعي على توافر الخدمات الاستشارية والمالية، فضلاً عن خدمات التسويق الداعمة لهما. ومن ثم يمكن للتطوير المتزامن لهذه الخدمات أن يعظّم من التآزر فيما بينهما وأن يوفر الحد الأدنى من القاعدة السوقية الضرورية لعمل قطاعات الخدمات المعنية ريثما تنجح في اقتحام الأسواق العالمية.

الحماية الاجتماعية والسعي لخلق وظائف لائقة

كما أشرنا سابقاً، تزامن تطور سوق العمل في المنطقة العربية مع تدهور في نوعية الوظائف المعروضة. ذاك أن أعداداً متعاظمة من الوظائف لا توفر أية حماية اجتماعية، وغالباً ما يتم أداؤها في ظروف خطرة أو مهينة. وقد تمثل رد المنظمات الدولية على ذلك في الدفع باتجاه وظائف لائقة والتحضير لمبادرة الحماية الاجتماعية بدعم كبير من منظومة الأمم المتحدة.

وتشكو العديد من الشركات من التكلفة الإضافية لتدابير الحماية الاجتماعية، وقد تلجأ إلى أساليب إنتاج أكثر كثافة في رأس المال إذا ما ارتفعت تكاليف العمالة الخاصة بها. وفي الوقت نفسه، تتعارض صرخة الشارع العربي من أجل الكرامة مع استمرار ظروف العمل المهينة. ويتمثّل أحد الخيارات في قيام الدولة بتحمّل أعباء الحماية الاجتماعية أو بدعم تكاليفها بينما يمثل تعزيز الأنشطة ذات القيمة العالية التي يمكن أن تدعم دفع أجور لائقة خياراً أخر.

كما يمكن أيضاً خلق أوضاع مربحة للطرفين من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي توزع العبء المالي المترتب على التطوير الاجتماعي وتنمية المهارات. ويمكن للدولة أن تساعد على ضمان تأهيل تقني أفضل للعمال بهدف زيادة إنتاجيتهم. ومن ثم، سيكون لدى القطاع الصناعي الخاص حوافز أكثر لتوظيف هؤلاء العمال الأكثر إنتاجية وتغطية تكاليف مشاركتهم في البرامج الوطنية للحماية الاجتماعية. وقد قامت تونس بتجريب عدة برامج أونظم لتشجيع الشركات على توظيف عمال جدد من خلال المساهمة في تغطية جزء من تكلفة توظيفهم لفترة أولية على الأقل. ويمثل برنامج «منحة مبادرة الحياة المهنية» الذي بدء العمل به منذ عام 1987 أحد أهم هذه البرامج. وعلى الرغم من جوانب القصور التي يعاني منها البرنامج، فقد استطاع أن يوفر عملاً منتظما لأكثر من ثلث العمال الذين قام بتغطيتهم. ويمكن لحكومة ما بعد الثورة أن تتعلم من مثل هذه البرامج وأن تطوعها لظروفها الخاصة، بالنظر إلى الأعداد المتزايدة من الشباب الذين لم يتمكنوا من الحصول على عمل خلال عدة سنوات من البحث.

تحسين نوعية التعليم الرسمي وملائمته

عرض تقرير تحديات التنمية الأول بالتفصيل لأوجه فشل النظام التعليمي في المنطقة العربية، ودعا لإجراء إصلاحات جذرية في هذا المجال. وعلى الرغم من أن التقرير الحالي لا يغطي هذه القضية بالذات بين موضوعاته، فإن الحالات الخاصة بكل دولة تسلط الضوء على الأثر السلبي للنظم التعليمية البالية ومساهمتها في الحفاظ على المستويات المرتفعة للفقر المادي والبشري في المنطقة.

هناك العديد من المجالات الهامة التي تتطلب الاهتمام، نذكر منها على وجه الخصوص، التعليم ما قبل المدرسي (التمهيدي) والذي لم يعمم بعد في التعليم الرسمي حتى في بعض البلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع، فضلاً عن البلدان الأقل نمواً. ويتمثل التحدي في البلدان متوسطة الدخل بشكل خاص في اصلاح التعليم بعد الثانوي لتحقيق التوازن المطلوب بين المتخصصين والفنيين.

كما يتعين على البلدان متوسطة الدخل أن تهتم أيضاً بتحسين ملاءمة ونوعية البحوث التي تجريها الجامعات والمعاهد المتخصصة، لكي تصبح منتجاً هاماً للمعرفة عالية الجودة. ومن شأن هذا أن يعزز الانتقال إلى الاقتصاد القائم على المعرفة وأن يوفر فرص عمل لمن لديهم مستويات عالية من التحصيل العلمي.

صيانة البنية التحتية الاجتماعية باعتبار ذلك نفقات لتحسين الأصول الإنتاجية

إن لجودة خدمات الصحة العامة والتعليم الرسمي أهمية بالغة لتحسين المورد الأساسي المتاح للاقتصادات العربية، ألا وهو: شبابها، شباناً وشابات. وتمثّل النفقات المتكبدة لتوفير هذه الخدمات استكمالاً ضرورياً للنفقات التنموية، وربما تتطلب معاملة خاصة عند مراجعة النفقات الجارية.

زد على ذلك أن توفير الخدمات الاجتماعية الجيدة هو شرط شارط للحد الجاد من الفقر. فالتخلص من الحالة الصحية المتدهورة والوصول إلى تعليم ملائم ذي نوعية جيدة أمر ضروري لتمكين الفقراء الذين لا يملكون سوى قوة عملهم للخروج من دائرة الفقر.

كما يمكن أن يساعد التحسن في تقديم الخدمات الاجتماعية أيضاً بصورة مباشرة في خلق فرص عمل، إذ يمكن استحداث وظائف مستقرة للأكثر تعلماً من خلال رفع نسبة المعلمين إلى التلاميذ في التعليم العام، ونسبة الأطباء إلى المرضى في مرافق الرعاية الصحية العامة.

ويمكن ضمان استدامة تحسن الخدمات الاجتماعية عبر تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة وتمويل التعليم العام والخدمات الصحية. كما أن وجود علاقات أكثر متانة بين المؤسسات التعليمية والقطاع الخاص، يشكل ضمانة لوظائف أكثر ملاءمة ولخبرة تعليمية أفضل.

وعند تقييم فعالية تكلفة الاستثمار في الخدمات الصحية العامة، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار عدد الأرواح التي يمكن إنقاذها نتيجة لتدخلات مختلفة. وتعني هذه المقاربة أولوية تمويل التحصين والرعاية الصحية الأولية في البلدان الأكثر فقراً، والخدمات الاستشارية في الدول الأكثر ثراء. وثمة أمثلة متوفرة على

تكييف خيارات تقديم الخدمات مع الظروف المحلية، ممّا يسمح بخلق مزيد من فرص العمل دون زيادة التكلفة بالضرورة. وفي هذا الصدد، يمكن للبلدان الأقل نمواً أن تجرب استخدام العاملين في مجال صحة المجتمع كنقطة اتصال أولية لعموم السكان، في حين يمكن للبلدان متوسطة الدخل استكشاف خيارات «التعاقد الثانوي» مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات الصحية من خلال برامج التأمين الصحي العامة التي تسدد للقطاع الخاص تكلفة الخدمات التي يقدمها.

تخضير الاقتصاد وخلق فرص عمل في الوقت نفسه

أدت سيرورة النمو في المنطقة العربية، في ظل نموذج تنمية يقوم على الاستخدام الكثيف للطاقة، إلى أحد أعلى مستويات انبعاث الكربون للفرد في العالم النامي. وتشير التقديرات إلى أن المنطقة شهدت زيادة في معدل انبعاث ثاني أكسيد الكربون بنسبة 88% بين عامي 1990 و2004، وهو ما يعادل ثلاثة أضعاف المتوسط العالمي، وذلك على الرغم من أن مساهمة المنطقة في إجمالي انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري في العالم لا تتعدّى 5%. وفي ظل تراجع احتياطيات النفط، تقوم دول المنطقة بتكثيف جهودها لتنويع اقتصاداتها للحد من الاعتماد على الصادرات النفطية، وذلك من خلال التوسع الصناعي- الحضري الذي يهدف إلى خلق نمط جديد من النمو ووظائف جديدة للأعداد المتزايدة من الشباب. في هذا السياق، تبرز بجلاء حاجة ملحّة لتغيير مسار التنمية من خلال تبني خيار الاقتصاد الأخضر (صديق للبيئة).

ويمكن للمنطقة العربية إعادة توجيه خبرتها في قطاع الطاقة والاستفادة من مواردها الكبيرة من أشعة الشمس وطاقة الرياح لتصبح رائدة في تكنولوجيا الطاقة النظيفة وتمويلها. هذا وتمتلك المنطقة العربية إمكانات ضخمة لإدماج كفاءة استخدام الطاقة في المباني الجديدة التي تتضاعف بوتيرة متسارعة بفضل معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة منذ عام 1999. وانخرطت العديد من الدول وقادة القطاع الخاص افي العمل على الالتزام بالمعايير الدولية للمباني الخضراء(الصديقة للبيئة)، مثل معيار القيادة في البيئة والطاقة والتصميم (LEED). وتكتسي الجهود المبذولة في مجال الأبنية الصديقة للبيئة أهمية بالغة لتخفيض البصمة الكربونية للمباني وتحقيق وفورات في تكاليف الطاقة، بالإضافة إلى المساعدة على تحقيق الأهداف الوطنية في مجال المحافظة على مصادر الطاقة. وقد تحقق تقدم ملحوظ خاصة في مجال المباني الصديقة للبيئة في مصر وموريتانيا والمغرب والإمارات العربية المتحدة، في حين تبذل المملكة العربية السعودية أيضاً جهوداً متزايدة في هذا المجال.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للبلدان العربية الحفاظ على الموارد النفطية للتصدير عبر التحول إلى اقتصاد المعرفة والتكنولوجيا المتطورة، ومن ثم خلق وظائف جديدة للشباب من خلال تطوير إمكاناتها الضخمة في مجال توليد الطاقة الشمسية وطاقة الرياح. ونظراً لأن 7% فقط من احتياجات الدول العربية من الطاقة يتم تأمينها من مصادر الطاقة المتجددة، تبدو إمكانات النمو في هذا المجال هائلة. ويمكن للسياسات والأطر التنظيمية المناسبة أن تدمج تكنولوجيا الطاقة النظيفة والمقاربات التنافسية في مختلف القطاعات. وثمة حاجة لإشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية تهدف إلى تسهيل الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتمويل وتطوير التكنولوجيا ونقلها.

ويعتبر المغرب أكثر الدول العربية استخداماً لتكنولوجيا الطاقة الشمسية، إذ تم تركيب 160 ألف نظام طاقة شمسية منزلي مما سمح بتغطية 8% من الأسر الريفية بطاقة 16 ميجاوات. كما أصبحت التطبيقات المستقلة على نطاق أصغر أكثر شيوعاً أيضاً في جميع أنحاء المنطقة، مثل ضخ المياه، والاتصالات السلكية واللاسلكية والإضاءة عن بعد. وتقدم الجزائر مثالاً آخر ويمكن إيجاد أمثلة أخرى في الجزائر، حيث تم إعداد خطة عمل وطنية لزيادة مساهمة الطاقة النظيفة لتصل إلى 5% من الطلب المحلي على الطاقة بحلول عام 2017، على أمل أن تصل إلى 20% بحلول عام 2030. وفي تونس يسعى البرنامج الوطني للطاقة لإنتاج 40% من الطاقة من المصادر المتجددة بحلول عام 2030، أما المغرب فيستهدف الارتفاع بحصة الطاقة المتجددة لتصل إلى 20% بحلول عام 2012. ويهدف الأردن إلى أن تصل هذه الحصة إلى 10% بحلول عام 2020. وأولت مصر اهتماماً كبيراً في السنوات الأخيرة لاستكشاف إمكانات البلاد الشاسعة من الطاقة الشمسية وطاقة الرياح، وتسعى إلى أن تصل الحصة النسبية للطاقة المتجددة إلى 20% بحلول عام 2020.

وتشهد فرص الطاقة المتجددة اهتماماً متزايداً في بلدان مجلس التعاون الخليجي أيضاً. إذ تخطط الإمارات العربية المتحدة لأن تجعل من «مدينة مصدر» نموذجاً لمدينة مستقبلية تنخفض فيها نسب انبعاثات الكربون. هذا بينما أحرز البلد تقدماً في تطوير مبادرات في مجال آليات التنمية النظيفة لحشد الاستثمارات الأجنبية من أجل مشاريع تؤمن طاقة جديدة ونظيفة، بما في ذلك منشأة جديدة واسعة النطاق للطاقة الشمسية.

ويمكن لشبكة عربية موحدة للطاقة الشمسية، تمتد عبر صحارى المنطقة، الاستفادة من المستويات الأعلى عالمياً لأشعة الشمس التي تتعرض لها المنطقة. وفي هذا الإطار يمكن لمبادرة خاصة أطلقها مستثمرون من الاتحاد الأوروبي، ديزرت تك Desertec، أن تولّد 550 جيغاواط من الكهرباء حتى عام 2050[100]، ويمكن لهذا المشروع أن يلبي الطلب المحلي في المنطقة العربية فضلاً عن أسواق التصدير في الاتحاد الأوروبي بحلول عام 2025. وسوف يتم نشر مشاريع الطاقة الشمسية في البداية في شمال أفريقيا، من المغرب إلى مصر مع توسع محتمل نحو دول مجلس التعاون الخليجي. وستستفيد هذه المشاريع من المساهمة المقترحة من صندوق التكنولوجيا النظيفة الجديد الذي يديره بنك التنمية الأفريقي والتي تقدر قيمتها بـ 5 مليار دولار. وتركز استراتيجية الصندوق في مجال الاستثمار في الطاقة النظيفة على أمن الطاقة، ووصول الفقراء إليها وخفض الانبعاثات الكربونية.

التكامل الإقليمي

لا ريب أن التكامل الإقليمي الفعال يمكن أن يلعب دوراً كبيراً في تسهيل استراتيجية التحول الاقتصادي البنيوي التي تحتاجها المنطقة. ولن يقتصر دور التعاون الإقليمي على سد فجوة التمويل المطلوب للاستثمار في البلدان المتوسطة الدخل والبلدان الأقل نمواً فحسب، بل سيسمح أيضاً لجميع المنتجين في المنطقة بالاستفادة من وفورات الحجم الهائلة.

وتبيّن تجربة أوروبا وشرق آسيا والمحيط الهادي أن التكامل الإقليمي مسألة جوهرية بالنسبة للقدرة التنافسية والنمو وتقارب مستويات الدخل في سياق عالمي يتسم بالتنافس المتنامي. ويمكن للتكامل الاقتصادي العربي زيادة التبادل التجاري الإقليمي بشكل كبير، وإقامة سوق كبير يتيح التخصص الكفوء وتحقيق وفورات هائلة في الحجم في الأنشطة الصناعية التي ستعاني من القيود في غياب ذلك التكامل.

ويمكن للمنطقة العربية أن تتعلم الكثير من خبرة مبادرة التكامل الإقليمي لمنطقة «الأسيان» ASEAN الأسيوية التي استطاعت أن تجتذب استثمارات أجنبية مباشرة إضافية إلى سلاسل الإنتاج الإقليمية، علاوة على تنسيق الكثير من المساعدات التقنية والمالية المطلوبة في جميع أنحاء المنطقة. وقد أصبحت الدول الأعضاء في مجموعة الأسيان من اللاعبين الرئيسيين في التجارة العالمية نتيجة للتعاون الإقليمي فيما بينها. ويمكن للمنطقة العربية أن تشارك بالمثل بفعالية في الاقتصاد العالمي إذا ما استغلت الحكومات إمكانيات النمو المحتمل الذي يمكن أن ينشأ عن تعزيز التكامل الإقليمي .

وهكذا، ستتكامل الأسواق الإقليمية مع الأسواق الوطنية بما يسمح للشركات بالاستفادة من وفورات الحجم الضرورية للتوصل إلى هياكل تكلفة تنافسية تسمح بالتوسع في الإنتاج على الصعيد العالمي وبالتالي زيادة فرص العمل.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للتكامل أن يدعم الأمن الغذائي الإقليمي، وأن يؤدي إلى الرفاهية والسلام والأمن من خلال العمل المشترك. وسوف يقوم مثل هذا التعاون، بتمكينه ورعايته لموقف مبادر وموحد، بتحسين مكانة المنطقة في المفاوضات الخاصة بالالتزامات الدولية بما يضمن التوصل إلى نتائج تنموية أفضل وأكثر إنصافاً. ومن شأن هذا أن يمنح الدول العربية، وبخاصة تلك الدول الأقل حظاً وثراءً، فرصة أفضل لإعادة التفاوض حول شروط اندماجها في الاقتصاد العالمي، بغرض فتح اقتصاداتها تدريجياً بما يتماشى مع تطور قواها الإنتاجية وقدراتها التنافسية. فضلاً عن ذلك، ستسمح حرية انتقال العمالة ورأس المال، في إطار اتحاد اقتصادي عربي، بالجمع بين الثراء المالي للبلدان الغنية بالنفط والأرض ورأس المال البشري للبلدان الأفقر، بما يحقق منفعة متبادلة للجميع.

وحتي الآن، لم تقم المنطقة العربية إلا بمحاولات خجولة للتكامل الاقتصادي الإقليمي، وذلك على عكس مناطق أخرى ذات مستويات مماثلة من الدخل الفردي، مثل أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وشرق آسيا والمحيط الهادي. ويقوم نجاح التجمعات الإقليمية مثل الآسيان في آسيا والسوق المشتركة «مركوسر» (MERCOSUR) في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بتسليط الضوء على الفرصة التي أضاعتها هذه المنطقة نتيجة عدم اصرارها بقدر أكبر من العزم على تحقيق التكامل الإقليمي.

الإطار 14 تمويل التنمية في سياق «الربيع العربي: الفرص والتحديات

استندت الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي عقد في مونتيري بالمكسيك خلال الفترة الممتدة بين 18 و22 مارس/آذار 2002، المعروفة باسم «توافق مونتيري»، إلى اتفاق عالمي وُصف بأنه «صفقة كبرى». عكست هذه «الصفقة الكبرى» التي جسدها «توافق مونتيري» روحا جديدة للشراكة، حيث تبذل بمقتضاها البلدان النامية أقصى جهد لتنظيم بيتها من الداخل من خلال حوكمة رشيدة وسياسات اقتصادية سليمة، بينما تبذل البلدان المتقدمة أقصى جهدها لخلق بيئة دولية داعمة لجهود التنمية التي تبذلها البلدان النامية. ويبيّن مسار الأحداث منذ عام 2002، أن البلدان النامية كانت أكثر وفاء بالتزاماتها في الصفقة من البلدان المتقدمة.

يفرض الربيع العربي تحديات جديدة على المنطقة العربية في هذه المرحلة التاريخية الحرجة، في ظل فترة انتقال أولية تتسم بالاضطراب. بيد أنه يفتح المجال أيضاً أمام فرص واسعة لتنفيذ «توافق مونتيري» على المدى المتوسط والبعيد، مما ينقل بلدان المنطقة إلى مستوى جديد من الأمل على جميع الأصعدة: الوطنية، والإقليمية، والعالمية. يقوم الوعد بعقد اجتماعي جديد ونموذج «دولة تنموية»، بفتح الباب على مصراعيه أمام مجتمع أعمال جديد يتسم بالحيوية والمسؤولية والمنافسة، ويسهم في حشد الموارد المحلية في بيئة أكثر إنصافاً. كما يرتقي الوعد بتكامل اقتصادي عربي بالآفاق والطموحات الإقليمية إلى مستوى أعلى، خاصة وأن نموذج التنمية الجديد يمكّن من تعزيز المساءلة أمام الناس ومن أجلهم في المنطقة. ومن شأن هذا الأمر أن يؤدي إلى نشوء سوق إقليمية كبيرة ومترامية تضم 350 مليون مستهلك، ممّا يفضي إلى تعميق الاستثمار والروابط التجارية، وبالتالي إلى الازدهار وتراكم رأس المال لحل مشكلات الديون وتقليص الاعتماد على المساعدات الخارجية. يمكن لكل هذه النتائج الإيجابية أن تؤدي إلى تعزيز مكانة المنطقة في مواجهة الاقتصاد العالمي، وزيادة قوتها في التفاوض مع باقي بلدان العالم، وفتح الأبواب أمام مجموعة واسعة من السياسات البديلة في إطار فضاء سياسي أكثر اتساعاً ورحابة. وتقع هذه النتيجة الأخيرة في صميم حل المشكلة الأساسية المتعلقة بقضايا النسق العالمي، إذ تتعلق بالنضال من أجل تعزيز صوت البلدان النامية وتمثيلها في عملية صنع القرار الاقتصادي عالميا.

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومكتب تمويل التنمية في الأمم المتحدة (UNDESA FFDO)

كيف يمكن تسريع التعاون الإقليمي؟

يقترح تقرير حديث للبنك الدولي[110] مقاربة عملية لتعزيز التكامل الاقتصادي العربي، في سياق منطقة التجارة الحرة العربية، وتنطوي هذه المقاربة على: (1) استكمال حرية حركة السلع داخل منظمة التجارة الحرة العربية الموحدة، لاسيما من خلال إزالة الحواجز غير الجمركية غير الضرورية، (2) تنفيذ مبادرة إقليمية لتحرير تجارة الخدمات، بما في ذلك تحديد عدد من القطاعات الخدمية التجريبية لتحرير مبكر للتجارة الإقليمية، و(3) تدعيم القواعد والنظم المطبقة على التجارة الإقليمية والسياسات الأخرى المتعلقة بالمصالح المشتركة.

ومما يدعو للأسف أن قمة شرم الشيخ العربية الاجتماعية-الاقتصادية قدمت دعماً لفظية فحسب للتكامل الاقتصادي العربي، ولم تتفق على أي إجراءات ملموسة للمضي قدماً في وضع إعلان قمة الكويت 2009 الخاص بالتكامل الاقتصادي موضع التنفيذ. فقد اتفق الزعماء على مجرد السعي إلى إقامة السوق العربية المشتركة بحلول عام 2020 دون أن يشتمل ذلك على جدول زمني مفصّل وإجراءات للمتابعة. وكما ذهب البنك الدولي إلى القول، يمكن للحكومات العربية تسريع التدفق الحر لتجارة الخدمات في المنطقة من خلال وضع استراتيجية إقليمية لتكامل التجارة في الخدمات، وإقامة المنتديات لمعالجة الفجوات المعرفية وتسهيل الاقتصاد السياسي للإصلاح، وإجراء مراجعات إقليمية للخدمات التنظيمية، والتفاوض بشأن معاهدة العربية في مجال الخدمات.

و لتمهيد الطريق لتحرير الخدمات، يمكن البدأ بتحرير مبكر لعدد من قطاعات الخدمات الرائدة، وهي: (1) تيسير التجارة والنقل، وذلك نظراً لأهمية تسهيل التجارة في الممرات الرئيسية، وتحسين تيسير التجارة والخدمات اللوجستية داخل المنطقة العربية، بما في ذلك الجمارك والوكالات الحدودية، (2) الخدمات المصرفية والمالية، بغرض التعزيز الفوري للمنافسة في القطاع المصرفي، وتشجيع المزيد من فرص الحصول على الائتمان، وتشجيع الاستثمار البيني العربي، وتسهيل حركة رؤوس الأموال بين الدول العربية، و(3) المعلومات والاتصالات، بهدف تعزيز الإمكانات التنافسية في هذا القطاع. وهناك أيضاً إمكانات كبيرة للسياحة البينية العربية التي يمكن تحقيقها ببساطة عبر مراجعة متطلبات التأشيرة. فسوريا لا تطلب تأشيرات دخول من مواطني أي بلد عربي آخر، كما أن السفر يتم بدون تأشيرة داخل الاتحاد المغاربي المكون من ليبيا وتونس والجزائر والمغرب وبين دول مجلس التعاون الخليجي.

وهناك خمس مجالات قد يكون التكامل العربي فيها مفيداً في السنوات القادمة

1. تعزيز قدرة جامعة الدول العربية على دعم الانتخابات. فقد ترغب جامعة الدول العربية في تشكيل مجموعة مركزية من الخبراء في الجوانب الفنية للانتخابات تعمل بالتعاون مع اللجان القومية للانتخابات على الجوانب المختلفة لدعم العملية الانتخابية، بما في ذلك مجموعة من خبراء مراقبة الانتخابات تعمل بالتعاون مع نشطاء المجتمع المدني.
2. اتخاذ مبادرة بقيادة جامعة الدول العربية لبناء المؤسسات. يمكن لجامعة الدول العربية التعلم من مبادرة الإيجاد IGAD في تعبئة الموظفين المدنيين في الدول الأفريقية للمساعدة في بناء قطاع الخدمة المدنية والإدارة العامة في جنوب السودان، حيث يمكن للجامعة أن تبني مبادرة لبناء المؤسسات العربية. ويكتسب هذا أهمية قصوى بالنسبة لليبيا ودول أخرى فيما بعد. وثمة منافع مستدامة طويلة الأجل للعمل المشترك بين الخبراء القانونيين والدستوريين وخبراء الإدارة العامة المصريين والتونسيين والأردنيين واللبنانيين مع أقرانهم من الخبراء الوطنيين الليبيين والدوليين بأسلوب مشترك قابل للتصعيد؛ هذا يستلزم مبادرة مع اتفاقيّات طويلة الأجل للدعم وعودة المواطنين المغتربين؛
3. إنشاء قاعدة بيانات دعم اتخاذ القرار بجامعة الدول العربية بما في ذلك قضايا الحوكمة، والمؤشرات الاجتماعية-الاقتصادية والبيئية: السعي قُدماً نحو تنفيذ ما اتفق عليه في شأن إنشاء وحدة ذات قدرة شاملة ومتعددة الاختصاصات تجمع بين قدرات التقييم الاجتماعي والاقتصادي، وإدارة الأزمات والبيئة والحوكمة، وذلك من أجل من أجل تحديد الاتجاهات المستقبلية وبناء السيناريوهات المستقبلية داخل الجامعة العربية؛
4. تفعيل مواثيق حقوق الإنسان ومكافحة الفساد العربية. تحتاج هذه المواثيق إلى تفعيل من خلال التعلم، مثلاً، من الخبرات الإفريقية استناداً على ألية مراجعة الأقران، حيث يمكن للجامعة العربية أن تأخذ بعين الاعتبار استراتيجيات مختلفة لتفعيل آليات المراجعة استناداً إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان؛
5. الصندوق العربي للبلدان الأقل نمواً: سيراً على خطى الصناديق الهيكلية الإقليمية بالاتحاد الأوروبي، قد ترغب جامعة الدول العربية في إنشاء صندوق مماثل لدعم الأقاليم الأقل نمواً في العالم العربي التي تسعي إلى تحسين البنية التحتية المادية، وخلق فرص العمل والخدمات الاجتماعية الاستهدافية. ومن المهم في هذا المقام، أن يتم تحديد الآليات التي يجب اتباعها عند وضع تعهدات قمة التنمية العربية بإنشاء صناديق متعددة موضع التنفيذ.

تأثير حسن الجوار

تحتاج المنطقة العربية إلى تفعيل مبادئ حُسن الجوار شبيهة بمبادئ كوبنهاجن للالتحاق بالاتحاد الأوروبي، والآلية الأفريقية لمراجعة الأقران. وقد دعت جامعة الدول العربية في عام 2008، في اجتماع بالرياض، إلى التعاون المشترك بين الدول العربية لمواجهة ارتفاع معدلات الفقر والبطالة، من بين تحديات مشتركة أخرى، بموجب القرار 3653. وبعد هذا القرار، عقدت جامعة الدول العربية أول قمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت في يناير/كانون الثاني 2009. وأعطى الإعلان الختامي للقمة، المعنون «الارتقاء بمستوى المعيشة للمواطنين العرب»، الأولوية لمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في النمو الاجتماعي والاقتصادي، من بين أهداف أخرى، كما أكد على أن العالم العربي لا يزال يواجه تحديات محلية ودولية تؤثر على أمنه وسيادته وتنميته

الاجتماعية، وأعادت هذه القمة العربية الأولى للتنمية التأكيد على التزام المنطقة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والاتفاق على تنشيط السياسات والبرامج، من أجل الحد من الفقر والبطالة، وتحسين المساواة الاجتماعية، وتمكين الشباب والنساء، وزيادة مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وانعاش دور المجتمع المدني، من بين أمور أخرى.[111]

وشهدت المنطقة العربية في العقدين الماضيين عدداً من الإعلانات من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان (صنعاء والإسكندرية وتونس في عام 2004)، التي يمكن، إذا ما تمت متابعتها، أن تعطي قوة دفع جيدة لعقد اجتماعي جديد في المنطقة. وتحتاج جامعة الدول العربية إلى متابعة الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر في مايو/أيار 2004، والذي صدقت عليه 10 دول عربية حتى الآن. وعلى الرغم من أنه لا يرقى إلى مستوى الطموحات، فمن المهم أن نلاحظ أن هذه هي أول محاولة لوضع معايير إقليمية للحوكمة.

وثمة محاولة ثانية في هذا المجال تتمثل في الميثاق العربي لمكافحة الفساد الذي تم تمريره حديثاً ولم تتم المصادقة عليه بعد. وقد تستفيد المنطقة العربية من المواثيق أو الاتفاقيات الخاصة أو المؤتمرات التي تحدد معايير النفاذ إلى المعلومات على غرار تلك التي تنادي بها شبكة حرية المعلومات العربية،[112] من اجل انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية من أجل استثمارات تقوم على الحقوق يقودها القطاع الخاص. وداخل المنطقة، أعطت المناقشات الخاصة بتطوير خطة عمل جامعة الدول العربية بشأن تغير المناخ أولوية وضع سياسات وطنية للمناخ كوسيلة لضمان التكامل بين المقاربة المتبعة في كل بلد.

ويمثل تأكيد الالتزامات ووضع المعايير نقطة انطلاق جيدة، ولكنها ليست كافية. فمن الضروري متابعة الجهود المبذولة للوفاء بتلك الالتزامات والمعايير. وقد كان للقارة الأفريقية فضل الريادة من خلال العملية المسماة الآلية الأفريقية لمراجعة الأقران (APRM). وقد طورت هذه الآلية إطاراً شاملا لتقييم الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وشجعت شراكة المجتمع المدني مع الحكومات في إجراء التقييمات. وعلى الرغم من قلة التقارير التي تم تداولها علناً في البلدان التي أنجزت عملية آلية مراجعة الأقران، وقلة عدد خطط العمل الموضوعة موضع التنفيذ الصارم، فقد تستفيد المنطقة العربية من تجربة الآلية الإفريقية، مما يشجع على إجراء تقييم إقليمي لجهود إصلاح الحوكمة بالمشاركة مع المجتمع المدني.[113]

ما الذي يمكن عمله الأن؟

على الربيع العربي - الذي أدى إلى تحولات سياسية في مصر وتونس أن يتجاوز الآن ما يقف ضده، وأن يحدد ما يهدف إليه. ولا يمكن تأخير أجندة العدالة الاجتماعية أكثر من ذلك، حيث ظلت مهملة لفترة طويلة في ظل الأنظمة الديكتاتورية. وفي الوقت نفسه، هناك خطر من أن تترسخ السياسات الشعبوية إذا لم يكن هناك اهتمام كاف بالدخول في مناقشة واعية حول المقايضات بين مجالي السياسات الاجتماعية والاقتصادية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يأخذ تصميم التدخلات، على المدى القصير، في الاعتبار مواطن الضعف المؤسسي والحقائق السياسية القائمة. ويتضمن هذا القسم مقترحات تتصدى للمشكلات الآنية وعلى المدى القصير، بالإضافة إلى مقترحات تعالج المسائل على الأمد الطويل.

بناء قاعدة من القوى المنظمة داعمة لاتخاذ إجراءات فورية

إن تجربة التحولات الديمقراطية على الصعيد العالمي، بشأن وضع أجندة العدالة الاجتماعية في مؤخرة الاهتمامات خلال مرحلة التحول الأولية من أجل الحفاظ على أكبر دعم ممكن من جماعات المصلحة المنظمة، لا تبشر بالتصدي الفوري لقضايا العدالة الاجتماعية. بيد أنه، وبالنظر إلى المطالب التي عبر عنها الشارع العربي إبان حركة الاحتجاج، لم يعد من الممكن تجاهل المطالب الاجتماعية لفترة طويلة دون تعريض الثورات للخطر. وبالإضافة إلى ذلك، وفي كل من تونس ومصر، رافق التحول الديمقراطي تباطؤ شديد في النمو الاقتصادي بسبب الأثر السلبي لانعدام الأمن والقلق على الاستثمارات الخاصة والتدفقات السياحية. وفي نفس الوقت، الذي يزيد فيه ارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة من تكلفة الحفاظ على أسعار المواد الغذائية الأساسية والوقود عند مستويات ما قبل الثورة، يهدد ضعف قدرة الدولة على تحصيل الضرائب، بعد أن فقدت هيبتها، بتقويض قدرة الحكومة على زيادة الإيرادات. وبالتالي، تجد الدولة نفسها مطالبة بأن تقدم أكثر، في نفس اللحظة بالضبط التي تكون فيها أقل قدرة على القيام بذلك.

وقد يترتب على الربيع العربي الراهن تدابير فورية للتحول السياسي. وسيترتب على هذه الأجندة السياسية تحسينات إجرائية لضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة، والحد من احتكار القوة من خلال التناوب المنتظم للأحزاب السياسية أو الرؤساء المنتهية ولايتهم.

ونحن نشهد بالفعل في تونس ومصر تحركا باتجاه كتابة دساتير جديدة وإصلاح القوانين التي تؤثر على الحياة السياسية للسماح بحيز عام أكثر استيعاباً للمنافسة السياسية بعد سنوات من هيمنة حزب واحد وحكم رجل واحد. وتعمل كل من المغرب والأردن بهدوء على تغير قواعد المنافسة السياسية (قوانين الانتخابات والأحزاب السياسية، بما في ذلك بعض التعديلات الدستورية).

وكما أشرنا أعلاه، من المحتمل أن لا تكون الأنظمة الديمقراطية الجديدة قادرة على أن تتبنى على الفور سياسات للعدالة الاجتماعية. فالأزمة الاقتصادية المصحوبة بهروب رأس المال، والطبيعة المتقلبة لمعظم مصادر الإيرادات الريعية في المنطقة (سواء النفط أوغيره من الثروات الطبيعية أوالثروات الجيوسياسية) ستدفع صانعي السياسة الاقتصادية، على الأرجح، إلى التركيز أولاً على إعادة إطلاق عجلة الاقتصاد لاستعادة مستويات النمو التي شهدتها

البلدان المعنية قبل الربيع العربي. وبينما ستحاول الحكومات المؤقتة إيجاد الموارد اللازمة لبدء القيام بالأشغال العامة الضخمة، ستستمر المطالب الشعبوية بتحسين الأجور، وعقود عمل أكثر استقراراً، وسكن أفضل وأرخص ... إلخ في الضغط على ميزانية الدولة. وقد لا يرغب وزراء المالية في الحكومات المؤقتة، الذين غالباً ما تحكمهم سيكولوجية النفور من المخاطرة، في المغامرة بتبني خيارات محفوفة بالمخاطر السياسية، بل قد يجدون أنفسهم مكرهين على تلبية المطالب الشعبوية من خلال زيادة الاقتراض من الخارج أو الداخل أو بوسائل تضخميه أخرى. وفي جميع هذه الحالات، سيرتفع عجز الميزانية إلى مستويات لا يمكن تحملها.

ستحتاج الحكومات المؤقتة إلى بناء قاعدة اجتماعية وسياسية يمكنهما الاعتماد عليها للحصول على الدعم السياسي الذي يمهد الطريق لوضع أجندة العدالة الاجتماعية على المدى الطويل. أما على المدى القصير، فستكون الطبقة العاملة مستعدة للسير خلف السياسات التي تؤدي إلى تحسين رواتبها وشروطها التعاقدية. وسيؤدي ذلك إلى الدعوة إلى نمط إنفاق شعبوي غير قابل للاستدامة. القاعدة السياسية والاجتماعية الأخرى الممكنة فهي الطبقة المتوسطة. وتعاني الطبقة المتوسطة في معظم البلدان العربية من صدمة نتيجة لعقود من الإفقار الاقتصادي والاجتماعي. كما تم تهميش الطبقة المتوسطة سياسياً بشكل متزايد. فضعف الأحزاب السياسية (غير الأحزاب الحاكمة سابقاً) وسيطرة الأنظمة السابقة على الجمعيات المهنية يحرما الطبقة الوسطى من قنوات تعبر من خلالها وتصيغ عبرها مصالحها.

ومن ثمة، سيكون من العسير تعبئة قاعدة من جماعات المصلحة المنظمة لإعادة وضع السياسات الاقتصادية على مسار الاستيعاب الاجتماعي في الأجل القصير. وترجع هذه الصعوبة بصفة خاصة إلى الافتقار الواضح إلى أحزاب سياسية قوية تطرح أجندة للعدالة الاجتماعية في المنطقة العربية. ومع ذلك، فإن العديد من الحركات الاجتماعية الجديدة – خاصة تلك التي تنهض على الشبكات الاجتماعية وشبكات الإنترنت للشباب، والنقابات العمالية المستقلة الجديدة، والأحزاب السياسية الجديدة أخذت في التشكل والتوسع. بيد أنه، وكما علمتنا التجارب الانتقالية الأخرى، من الممكن أن يبقى مشهد الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين في حال من السيولة لفترة من الوقت. ويكمن الخطر هنا في أن القوى المضادة للثورة يمكن أن تعيد تنظيم نفسها للعودة إلى السلطة باستخدام العمليات الانتخابية.

السياسات الاقتصادية والاجتماعية

نحو فهم أفضل لديناميات البطالة

لا بد لتدخلات السياسة الناجحة أن ترتكز على قاعدة من المعطيات والأدلة الرصينة. فالوصول إلى فهم دقيق لدينامية العمالة والتشغيل في المنطقة، لا سيما في البلدان الأقل نمواً والبلدان ذات الدخل المتوسط المتدني، يبدو مسألة معقدة بسبب الافتقار إلى بيانات مُحدثة عن الباحثين عن عمل. كما أن عوائق التمويل في هذه البلدان تحد من انتظام وعمق مسوح سوق العمل التي يتم تنفيذها. لذلك، غالبا ما تستند البيانات عن اتجاهات وديناميّات العمالة إلى التقديرات الظنية. وحتى في البلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع، والتي لديها مكاتب للتوظيف، تبقى المعلومات التي يتم جمعها محدودة ولا تشكل أساساً رصينا لفهم ديناميات العمل، بل لعلها أقل ملاءمة لمتطلبات وضع الاستجابة المطلوبة، ومتابعة ورصد برامج التشغيل التي يمكن إطلاقها.

لذلك، ثمّة حاجة ملحة لدراسات تشخيصية حول النمو والتشغيل، تقيّم بعناية خيارات السياسات العامة والمقايضات المترتبة على توسيع فرص العمل في سياق مسارات النمو المختلفة. كما يمكن لتلك الدراسات أن تقيّم أيضاً قدرة القطاعات التي توفر حتى الآن الجزء الأكبر من فرص العمل على الاستمرار في خلق فرص عمل في المستقبل. ففي بلد مثل تونس، توجد بالفعل محاولة للقيام بمثل هذا العمل في سياق التوصل إلى خطط عمل إقليمية في محافظات مختارة. ويمكن للسلطات، على أساس هذا التقييم، القيام بعمليات تقييم للتكلفة والعائد المترتب على مجموعات مختلفة من التدخلات المتعلقة بعوامل العرض والطلب لإغناء النقاش العام بمعلومات دقيقة عن الخيارات التنموية. وبالطبع ينبغي على مثل هذه التقييمات أن تولي اهتماماً خاصاً بالقيود البيئية وقيود سعر الصرف الملزمة، واقتراح السبل الكفيلة بتخفيفها.

وستكون منظومة الأمم المتحدة في وضع جيد لمساعدة البلدان المعنية بالقيام بمثل هذه التشخيصات، والبناء على ما أنجز من أعمال في المنطقة وعالمياً. ويمكن لجامعة الدول العربية أن تساعد أيضاً من خلال الترويج لاعتماد معايير مشتركة وتسهيل التبادل بين البلدان.

دعم المنتجين المحليين: الاستخدام الخلّاق للمشتريات الحكومية

أطلقت موجة الاحتجاج الحالية من جديد حالة من الشعور بالفخر بكون المرء مصرياً أوتونسياً، إلخ.، وهي حالة يمكن على أساسها بناء حركة لدعم المنتجين المحليين. وبغض النظر عن القيود المفروضة على البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، فثمة طرق مبتكرة يمكن من خلالها للدولة أن تستخدم سياسة المشتريات العامة لتشجيع الصناعة المحلية والاقتصاد «الأخضر». وفي هذا الصدد، يمكن للحكومات صياغة بنود وشروط العروض والمناقصات بحيث توفر الحوافز لتطوير المحتوى والقدرات المحلية، من خلال الإصرار على خدمات الدعم المحلي بعد البيع أو استخدام المكونات التي يرجح أن تكون موجودة محلياً مثل نوع معين من الخشب، على سبيل المثال. وعلى أية حال، فإن سوق المشتريات في البلدان التي تعيش مرحلة انتقالية ليس مهماً أو مربحاً إلى الحد الذي يؤدي بالتكتلات التجارية الرئيسية إلى تقديم شكاوى ضد ما يمكن أن ينظر إليه على أنه تحيز غير مسموح به لصالح الموردين المحليين.

كما يمكن استخدام طرائق المشتريات العامة المشروطة لتحفيز الشراء من المزارعين المحليين في سياق تعزيز الأمن الغذائي. فعلى سبيل المثال، نفذت البرازيل برنامج الحصول على المواد الغذائية (Programa de Aquisição de Alimentos, PAA)، كدعامة لبرنامجها للقضاء على الجوع Zero Hunger. وقد عزز هذا البرنامج شراء المواد الغذائية من المزارع الأسرية وصغار المزارعين (من خلال الإعفاء من عمليات المناقصة العمومية) بأسعار تتوافق مع تلك السائدة في الأسواق الإقليمية.[114] (انظر الإطار رقم 15).

ويمكن للدول أن تقدم أيضاً زيادات عينية لأجور الموظفين الحكوميين يتم من خلالها إتاحة الفرصة لهم لشراء سلع معينة منتجة محلياً، لاسيما حيثما يتوفر فائض في قدرات الانتاج. وليس من شأن ذلك أن يؤدي إلى حدوث أي تضخم حتى لو تم تمويل النفقات الإضافية من خلال القطاع المصرفي، إذ من المرجح أن ينشئ الطلب الإضافي العرض المقابل له. أن مثل هذه الوسيلة لا تسمح فحسب برفع دخل الموظفين لتقترب من الحد الضروري المطلوب، ولكنها أيضاً تمكّن من الحفاظ على الوظائف في القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار الخاص.

فعلى سبيل المثال، تقدم العديد من الحكومات العربية حالياً دعماً غذائيا كبيراً، يستهدف الحبوب المستوردة في معظمها، ومن دون أن ينتج عن ذلك الدعم نظاماً غذائياً متوازناً. قد لا يكون ممكناً من الناحية السياسية إصلاح نظام الدعم الغذائي في المدى القصير، إلا أنه من الممكن اتخاذ التدابير اللازمة لتكملته أو تحسينه من خلال تقديم برامج موجهة للتغذية المدرسية على سبيل المثال. ويمكن أن يساعد ذلك في ضخ قدر من الحيوية في القطاعات الزراعية الضعيفة من خلال تشجيع الحدائق الزراعية وبرامج الثروة الحيوانية، بالإضافة إلى تشجيع الأنشطة المحلية لتجهيز الأغذية المحلية لضمان وصول الغذاء إلى المستفيدين المقصودين في حالة صالحة للاستهلاك النهائي وبحد أدنى من خسائر ما بعد الحصاد.

الإطار 15 برنامج البرازيل لشراء الأغذية من المزارع الأسرية (AAP)

في إطار برنامج البرازيل للحصول على الأغذية (Programa de Aquisição de Alimentos, PAA) الذي أُطلق في عام 2003، تقوم الحكومة بشراء المنتجات الزراعية المتنوعة بصورة مباشرة وحصرية من المزارع الأسرية بأسعار السوق، وذلك لتوفير مخزون غذائي ولضبط الأسعار وتقديم منتجات عالية الجودة للمؤسسات التي تتعامل مع السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. والهدف المزدوج للبرنامج هو ضمان وصول الأغذية بكميات، ونوعية، وتواتر مناسب طبقاً لاحتياجات السكان الذين يعيشون في حالة انعدام للأمن الغذائي، بالإضافة إلى تشجيع الاستيعاب الاجتماعي في المناطق الزراعية عن طريق تدعيم الزراعة الأسرية (MDS).

نتائج البرنامج

الفوائد النقدية المباشرة: حصل المزارعون المستفيدون على ثلاثة أضعاف دخل أمثالهم من المزارعين غير المستفيدين، نتيجة لتسويق المحصول من خلال البرنامج. وغير شراء البرنامج للمحاصيل من العلاقة بين المنتجين والوسطاء في الأسواق القائمة، وساعد على تحسين أحوال غير المستفيدين.

قدم البرنامج بدائل لقنوات التسويق التقليدية، وساعد على إضعاف سلطة الوسطاء وضمان حصول المزارعين على أسعار عادلة. وزاد البرنامج من مستويات الدخل والمشاركة في السوق من خلال فتح سوق للمنتجات التي لم يكن لها من قبل فرصاً للتسويق. كما قام المزارعون المستفيدون أيضاً بتنويع إنتاجهم وزيادة استخدامهم للمدخلات المتنوعة مثل البذور والأسمدة المحسنة واستخدام معدات الري.

المزايا الإضافية: تبنى ما لا يقل عن 20 في المائة من المزارعين تقنيات الحليب الجديدة استجابة لمتطلبات البرنامج. وارتفع عدد مبردات اللبن التي تم تركيبها في منطقة معينة بنسبة 40 في المائة، وزاد استخدام الجرارات، والأعلاف، والشاحنات، والحاسبات الإلكترونية بنسبة 15 و17 و27 و35 في المائة على التوالي. وأشار 26 في المائة من المزارعين إلى أنهم حصلوا على مواشي جديدة أفضل جينياً من تلك التي كانوا يمتلكونها في السابق. كما كان هناك أيضاً تحسن في الوضع التغذوي للسكان الأكثر ضعفاً، الذين يحصلون على الحليب في إطار البرامج.

ملاحظة: يوجد أيضاً توجه لفتح فرص في السوق المحلي للمزارع الأسرية في خطط المشتريات العامة عبر برنامج التغذية في المدارس القومية (PNAE). وينص القانون الذي أجيز في عام 2010 على أنه من إجمالي الموارد المالية المحولة من قبل الحكومة الفيدرالية للولايات والمقاطعات في ظل البرنامج، يجب استخدام 30% منها علي الأقل لشراء الطعام مباشرة من المزارع الأسرية على المستوى المحلي بصورة أساسية. وتصل هذه النسبة إلى حوالي 500 مليون دولار أمريكي. ويطبق البرنامج على نطاق واسع إذ أنه يقدم وجبة يومية لحوالي ربع سكان الدولة. وتوفر المبادرة خيار أخر لنفاذ هؤلاء المزارعين إلى السوق، وتسعى إلى تحفيز التنمية الاقتصادية لمجتمعاتهم.

وتشير التحليلات إلى أنه يمكن لمثل هذه البرامج العامة أن تلعب دوراً قيماً في المناطق الفقيرة التي تبعد عن المراكز الحضرية، على وجه الخصوص، حيث تكون مرافق البنية التحتية ضعيفة، وذلك عن طريق ضمان طلب متوقع على منتجات المزارع الأسرية وعن طريق تحفيز الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية كما شرحنا أعلاه. كما يمكن أن يساعد على تحفيز الطلب (من خلال المشتريات العامة بأسعار متوقعة) وعلى زيادة تأثير سياسات العرض الأكثر تقليدية (على سبيل المثال: الائتمان، والتأمين، والمساعدة التقنية).

المصدر:
Chmielewska، 2011 و Souza

هل يمكن لتخفيض سعر صرف العملة أن يكون عاملاً مساعداً؟

يشير تقييم التحديات التي يواجهها التحول البنيوي، وعلى وجه الخصوص، ما حدث لقطاع الصناعات التحويلية، إلى أن المغالاة في سعر صرف العملة، والذي يرتبط عادة بريع الموارد الطبيعية، مسؤول جزئياً عن النمو المفرط لقطاع الخدمات غير القابلة للتداول والتصدير.

وفي الدول العربية التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الواردات الغذائية، يسهم ارتفاع أسعار المواد الغذائية المستوردة في زيادة معدل التضخم. وقد دفع صندوق النقد الدولي إلى المغالاة الفعلية في سعر الصرف في بعض البلدان، وعلى وجه الخصوص اليمن، كإجراء مضاد للتضخم.[115] ولمّا كانت مثل هذه المغالاة تتسبب في خفض إمكانيات وآفاق قطاع المنتجات القابلة للتداول، وهو القطاع الذي توجد فيه أكبر الفرص لزيادة الإنتاجية ومن ثم الدخل، فإن مثل هذه السياسات قد تفضي بالفعل إلى زيادة الفقر من خلال خفضها دخل الفقراء.[116]

وعلى الرغم من صعوبة «بيع» الفكرة سياسياً، فمن المنطقي أن تستكشف الدول العربية الخيارات المتاحة أمامها لتخفيض سعر الصرف الحقيقي من أجل مواجهة «المرض الهولندي»، أقلّه خلال فترة انتقالية يتم فيها بناء القدرات من أجل التنفيذ الفعال لسياسات صناعية مرسومة بعناية. وبالطبع يتوقف نجاح مثل هذه الاستراتيجية على الإدارة الواعية للسياسة النقدية بحيث لا يؤدي تخفيض سعر العملة الرسمي إلى تضخم معمم، الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى مزيد من المغالاة في سعر الصرف الفعلي. وقد يكون لسياسة تخفيض سعر العملة هذه فائدة توفير دعم شامل لجميع الكيانات المشاركة في إنتاج السلع القابلة للتداول والتصدير، من دون أن يكون ذلك مخالفاً للتعهدات المتعلقة بمنظمة التجارة العالمية. وبالطبع، لا ينبغي أن ينتقص هذا من الهدف البعيد المدى المتمثل في الانتقال من نمو يرتكز على تدني سعر صرف العملة إلى نمو خلّاق وكثيف الاستخدام للمهارات، لاسيما في بلدان مثل تونس التي تمتلك بالفعل قطاع صناعات تحويلية ناضج إلى حد معقول.

مبادرات مكمّلة من أجل دعم الأنشطة الإنتاجية

وبينما يجري العمل على بناء قدرات مؤسسات الدولة لإدارة سياسة صناعية مخططة بعناية، يمكن القيام بما يلي: أ) زيادة الاستثمارات العامة في البنية التحتية من خلال مراجعة سياسة الاقتصاد الكلي بما يسمح بذلك، ب) تسهيل حصول الشركات الخاصة على الائتمان المُيسر على المدى الطويل من خلال إنشاء مصارف التنمية أو تعزيزها، وتحديد الحوافز لتشجيع تحوّل الإقراض المصرفي من دعم الاستثمار القصير الأمد والاستثمار في المضاربات وقروض الاستهلاك، إلى الاستثمار المنتج طويل الأمد. ويمكن لتجربة بنك البرازيل الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (BNDES) أن تكون ذات فائدة في هذا المجال. (انظر إطار 16).[117]

إنشاء البنية التحتية الإنتاجية والاجتماعية العمومية

لكي يتم إرساء الأسس لتنفيذ استراتيجية طويلة الأمد للنمو الصناعي والزراعي، يمكن للدولة إطلاق برنامج فوري لتطوير البنية التحتية بما يمكّن من الرد على الحاجة الملحة للوظائف والإسكان المعقول التكلفة في الظرف الاقتصادي الحالي.

ويتعامل مثل هذا البرنامج مع الاختناقات والعقبات الرئيسية التي تعترض نمو القطاع الخاص، فيما يتعلّق بشبكات النقل والكهرباء وشبكات الاتصالات، فضلاً عن تعامله مع المطالب الاجتماعية الملحة للسكن بأسعار معقولة. وسيخلق تنفيذ مثل هذا البرنامج الاستثماري، باستخدام أساليب كثيفة العمالة، وظائف في المدى المنظور، كما سيوفر النقد الأجنبي لاستيراد الآلات اللازمة إذا ما تم استخدام أساليب ذات كثافة رأسمالية. وينسجم هذا مع ما توصلت إليه لجنة النمو من أن الاستثمارات العامة والخاصة، والممولة من المدخرات الوطنية، ترسي الأسس لنمو مستدام. وهذا هو بالتحديد ما قامت به دول شرق آسيا التي استطاعت من خلال المبادرات الحكومية أن تحشد الاستثمارات الخاصة لإنشاء البنية التحتية الإنتاجية اللازمة.

وغالباً ما تشمل البنية التحتية التي ينبغي دعم إنشائها في البلدان الأقل نمواً الطرق الفرعية، والعيادات الريفية الصغيرة، وشبكات إمداد المياه الريفية. وترتبط هذه البنية التحتية ارتباطاً وثيقاً بالتحسين المُبتغي في اقتصاد تهيمن عليه الزراعة. ويمكن تنفيذ مشروعات البنية التحتية هذه من خلال تفعيل الآليات المجتمعية المحلية لتصميمها ومتابعتها، مما يمكّن من التغلب على نقاط الضعف في آليات المتابعة والتقييم الرسمية.

كما قد تحتاج البلدان الأقل نمواً أيضاً إلى دراسة جدوى تبني خطة مشابهة لخطة ضمان العمالة الوطنية المطبقة في الهند، وذلك من أجل توفير الحد الأدنى من الدخل لسكانها الفقراء الذين يعيش معظمهم في المناطق الريفية.

ويجب على البلدان متوسطة الدخل التركيز على البنية التحتية التي تفتح المناطق الأكثر حرماناً وتربطها بالمواقع الصناعية والسياحية الرئيسية. وبالتالي، فمن المرجح أن يتم ذلك من خلال الطرق السريعة وشبكات السكك الحديدية المحسنة. كما يمكن للبلدان متوسطة الدخل أن تضمن توفير هذه المشاريع لفرص عمل كثيرة لمجموعات غير ماهرة من خلال النص في تعاقداتها المتعلقة بمثل هذه الأعمال على حد أدنى معين من العمال الذين ينبغي تشغيلهم.

والحال أنه في مستطاع أي بلد أن يخصص بسهولة ما يصل إلى 1% من الناتج المحلي الإجمالي من خلال تمويل العجز لتنفيذ برامج أشغال عامة حسنة التخطيط، ممّا يمكّن فعلاً من زيادة القدرة الإنتاجية للبلاد من دون أي أثر تضخمي. وغالباً ما يؤدي برنامج بهذا الحجم إلى خلق فرص عمل لمجموعة كبيرة من العاطلين عن العمل، الأمر الذي يحدث تأثيراً إيجابياً في المدى القصير على مشكلة البطالة. لكن مثل هذه البرامج لا تخلق بشكل مباشر فرص عمل طويلة الأمد، كما أنها ذات فائدة محدودة جداً في التعامل مع القضية الشائكة الخاصة بالخريجين الباحثين عن عمل.

وفي حالة مصر، يمكن إطلاق برنامج للأشغال العامة بتكلفة تبلغ نحو 1.5 مليار دولار وبمتوسط تكلفة قدرها 5 دولارات لكل وظيفة في اليوم الواحد، وهو ما يؤدّي إلى خلق 300 مليون يوم عمل، تكفي لتوفير العمل بدوام جزئي لـ 3 ملايين شخص لمدة 100 يوم في السنة. أما بالنسبة لتونس فيبلغ مستوى التمويل الكافي حوالي 400 مليون دولار، بمتوسط تكلفة قدرها 8 دولارات لكل وظيفة في اليوم الواحد، وهو ما يمكن أن يتيح 50 مليون يوم عمل، تكفي لتوفير العمل بدوام جزئي لنصف مليون شخص لمدة 100 يوم في السنة. وهو إنجاز ضخم بكل المقاييس.

وبالإضافة إلى قدرة برامج الأشغال العامة على إنشاء أصول جديدة، يمكن استخدامها أيضاً في البلدان التي تجتاز مرحلة تغير بنيوي من أجل تحسين صيانة المرافق الموجودة. ومن مميزات هذه الأنشطة أنها لا تتطلب غالباً الكثير من المعدات المساعدة، وبالتالي تسمح بتوليد المزيد من فرص العمل لكل دولار من النفقات. وعادة ما يكون لمثل هذه التدخلات أيضاً مردود مرتفع جداً، إذ أنها تحول دون تدهور المرافق القائمة التي تم بناء بعضها بتكلفة كبيرة. كما يمكن أيضاً نشر مثل هذه الأنشطة على نحو أكثر توازناً في جميع أنحاء البلاد، لتجنب الاتهامات المحتملة بالمحسوبية، التي يمكن أن تعاني منها برامج الأشغال العامة الدائمة.

الإطار 16 بنك البرازيل الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (SEDNB)

يوفر البنك العديد من آليات الدعم المالي للشركات البرازيلية من كافة الأحجام بالإضافة إلى كيانات الإدارة العامة، مما يمكّن من الاستثمار في جميع القطاعات الاقتصادية. ويركز البنك في أي مشروع يدعمه، بدأ من مرحلة الدراسة ووصولاً إلى المتابعة والتقييم، على ثلاثة عوامل يعتبرها استراتيجية هي: التجديد، والتنمية المحلية، والتنمية الاجتماعية البيئية. ويولي البنك اهتماماً كبيراً للتجارة الدولية، من خلال تمويل آليات لتصدير المنتجات والخدمات البرازيلية. كما يأخذ البنك أيضاً بعين الاعتبار تعزيز حضور الشركات البرازيلية في الخارج.

وتغطي عمليات البنك معظم قطاعات النشاط الاقتصادي. وفيما يلي بعض المشروعات القطاعية التي يدعمها البنك:
تربية المواشي والزراعة: ومن المشروعات المؤهلة للتمويل إنتاج اللحم البقري، وإنشاء المراعي أو إعادة تأهيلها، وتكاليف معالجة الزراعة حتى أول حصاد/محصول.

التجارة، والخدمات، والسياحة: يجري تقديم شروط تمويل خاصة للمشروعات التي تركز على تحديث البنية التحتية في مجالات التعليم، والصحة، والرعاية الاجتماعية، والسياحة.

النتائج المحققة

لعب البنك دوراً محورياً في سياسات إحلال الواردات البرازيلية خلال السبعينيات من القرن الماضي، مما أدّى إلى تمتع البرازيل بأكثر القطاعات الصناعية اكتمالاً في أمريكا اللاتينية. وقد شجع البنك الاستثمارات في القطاعات الصناعية الجديدة، بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات والإلكترونيات الدقيقة.

خلال الثمانينيات من القرن الماضي، شجع البنك الشركات البرازيلية علي منافسة المنتجات المستوردة في السوق المحلي، بالإضافة إلى تحفيز التصدير. وفي التسعينيات من القرن الماضي، كان مسؤولاً عن الدعم الإداري والمالي والتقني لبرنامج الخصخصة البرازيلي الذي بدأ في عام 1991 بالمساعدة في بيع شركات كبيرة مملوكة للدولة.

في التسعينيات من القرن الماضي، أكد البنك علي دوره في اللامركزية المناطقية (الإقليمية) من خلال تخصيص قدر أكبر من الاستثمارات للمناطق الأقل نمواً في البرازيل، بالإضافة إلى دعم صادرات الشركات متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة. وفي العقد الأول من الألفية، انتقل البنك إلى دعم أكثر منهجية للأنشطة الثقافية، ممولاً جميع مراحل الإنتاج الفني. ويُعتبر البنك اليوم مؤسسة نشطة وحديثة، ويستمر في ريادة أفاق جديدة، بما في ذلك امتداد حضوره ونشاطاته إلى الساحة الدولية في عام 2009.

المصدر: بنك التنمية البرازيلي
(BNDES). http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en

كما يمكن أن تشارك الدولة أيضاً في برامج واسعة النطاق توفر الحد الأدنى من العمل بدوام جزئي لعدد من العاطلين عن العمل، وأن تسهل تقديم الدعم للمدارس (عبر مساعدين للمدرسين مثلاً)، والمرافق الصحية (مثل العاملين في صحة المجتمع والرعاية المنزلية كما هو الحال في برنامج العاملين في صحة المجتمع (CWP) في جنوب إفريقيا)، وهو ما يُمكّن من المساعدة في رفع مستوى جودة الخدمات الصحة العامة والتعليم وإمكانية الحصول عليها على المدى المتوسط. وعلى المدى الطويل، يمكن للإصلاحات في الصحة العامة وخدمات التعليم ورفع مستوى مهارات الموظفين العاملين في هذه القطاعات أن تغني عن الحاجة إلى مثل هذه الوظائف الإضافية. ومن المرجّح أن يطوّر بعض الأشخاص المعينين في هذه الوظائفية من مهاراتهم على نحو يمكّن من استيعابهم في المؤسسات المعنية بتقديم الخدمات الاجتماعية بعد إصلاحها.

ويمكن أيضاً إيجاد وظائف بدوام جزئي في مشروعات الأشغال العامة في عدد من المجالات الأخرى مثل: رعاية الطفولة المبكرة وغيرها من الخدمات الاجتماعية، والأمن الغذائي من خلال زراعة الأسطح و/أو الحدائق الجماعية، إلخ، فضلاً عن حملات التوعية العامة الكبرى (مثل محو أمية الكبار). ويمكن أن تستوعب الخطط والبرامج أولئك الذين تلقوا تدريباً على أعمال التوعية والتواصل إذ يمكن لهم أن يشاركوا في تنظيم وإدارة النقاشات العامة المتعلقة بقضايا عدم الكفاءة وسوء استهداف برامج الدعم الحالية على سبيل المثال، تمهيداً لإلغائها أو استبدالها. ويمكن تقديم حد أدنى من البدلات لهؤلاء المحفزين الاجتماعيين.

التدخلات لدعم العمال الفقراء

تسلط دراسات الحالة، التي تم إعدادها خصيصاً كأوراق مرجعية لهذا التقرير، الضوء على قضية العاملين الفقراء لاسيما في البلدان الأقل نمواً، حيث لا يملك الفقراء رفاهية البقاء عاطلين عن العمل. وحتى في البلدان متوسطة الدخل، يجد عدد متزايد من الناس مثل محمد بوعزيزي أنفسهم يعملون في مهن منخفضة الإنتاجية في الاقتصاد غير الرسمي.

وهناك العديد من المقاربات الناجحة القائمة على مشاركة الجماعات المحلية، التي اختُبرت في بلدان ذات مستويات تنموية مختلفة لزيادة دخل الفقراء العاملين والتي يمكن تكرارها. وتشمل هذه المبادرات الاستيعاب المنتج، مثل برنامج شراء الطعام في البرازيل المشار إليه سابقاً، فضلاً عن تعاونيات التسويق التي تضمن لصغار المنتجين أسعاراً أعلى وأكثر ثباتاً لمنتجاتهم، على غرار تعاونية الحليب «أمول» في الهند. كما أنها تغطي عمل المنظمات غير الحكومية العالمية الشهيرة مثل BRAC في بنغلادش، حيث يتم توفير التدريب وخدمات الدعم اللازمة للفلاحين الفقراء، بما في ذلك فرص الوصول إلى الائتمان والتسويق، والانخراط في أنشطة تقليدية أو جديدة ذات مردود أكبر.

وقد لقي مفهوم جماعة المساعدة الذاتية، من بين مفاهيم أخرى، دعماً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عدد من البلدان بما في ذلك الهند، حيث أثمر عن نتائج عظيمة. وتقوم هذه المقاربة على ضم الفقراء في قرية ما إلى جماعات تدعم بعضها بعضاً من خلال برنامج ادخار جماعي يعتمد على الائتمان. وهي تقدم أيضاً تدريبا تقنيا وتربط المجتمعات المحلية المنظمة بالخدمات الحكومية، وهو الأمر الذي أتاح للفقراء تحسين فرص كسبهم للدخل من خلال الاستفادة القصوى من خدمات الدعم المتاحة.

ويمكن إطلاق مثل هذه المقاربات المستندة على الجماعات المحلية، والتي تهدف إلى تحسين دخل الفقراء العاملين، في أعقاب التحولات الديمقراطية مباشرة، نظراً لمزاياها الإضافية المتمثلة في تطويرها لرأس المال الاجتماعي وتعزيز مشاركة الجميع في عمليات صنع القرار. كما أنها أيضاً تتيح الفرصة لتوفير وظائف مفيدة اجتماعياً لفريق من المحفزين الاجتماعيين الذين يقومون بدعم البرامج.

هل هو قَدَر محتوم أن تعيش المناطق الطرفية حياة بؤس؟

شددنا في موضع سابق من هذا التقرير على مشكلة التفاوت بين المناطق داخل كل بلد من بلدان المنطقة، وعلى دور ما ترتب عليها من شعور بالغبن والظلم في إشعال الحركة الاحتجاجية في تونس. من الجلي أن تونس ومصر بعد الثورة لا تملكان ترف التخلي عن المناطق الداخلية المحرومة، إذا ما أرادتا للديمقراطية أن تترسخ وللتماسك الوطني أن يتعزز.

بالطبع، لا تقتصر مشكلة التفاوت المناطقي على الدول العربية. فالاتحاد الأوروبي وضع برنامجاً خاصاً لمساعدة المناطق المحرومة في البلدان الأعضاء فيه على التغلب على تخلفها الاقتصادي. وقد كانت هناك بعض المحاولات لمعالجة هذه المشكلة في البلدان العربية، فحاولت كل من المغرب والجزائر معالجة هذه المشكلة حيث شاركتا في مبادرات للتنمية الإقليمية مثيرة للاهتمام. وقد أنشأت تونس ما بعد الثورة وزارة للتنمية المحلية والإقليمية من أجل التركيز على هذه القضية.

وإنه لفي منتهى الأهمية أن يبدأ التعامل مع مشكلة التفاوت المناطقي هذه على الفور، في المرحلة الأولى من التحول الديمقراطي، نظراً لأنها من الأسباب الرئيسية للسخط. ويتطلب ذلك أولاً امتلاك فهم عميق لديناميات التنمية الإقليمية، يمكن على أساسه إعداد خطة للمعالجة. ولهذه الغاية، يتعين إيلاء أولوية للتعامل مع قضيتي الحوكمة والتنمية الاقتصادية المحليتين. كما يجب أيضاً تحديد متطلبات انجاز تحول ناجح إلى اللامركزية، وذلك بالبدء أولاً بانتخاب الهيئات المحلية وإعطائها دوراً في إدارة قضايا التنمية المحلية. وستساعد هذه التدابير على التقريب بين الحكومة والناس مما يساعد على التغلب على الاحساس العام بانعدام الثقة بالسلطة، كما يمكنها أن تضع الأساس للمحاولات اللاحقة لزيادة الضرائب المحلية.

وفي تونس، نلحظ اندفاعة نحو إيلاء مزيد من الاهتمام بالتنمية المحلية. وقد تجسّد ذلك في إنشاء وزارة جديدة للتنمية المحلية في الحكومة الانتقالية بعد الثورة. ويمكن دعم مثل هذه التوجهات بواسطة تدابير ترمي إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية، من خلال تعزيز التخطيط من أسفل إلى أعلى بدأ من مستوى الجماعة القروية. وقد شرعت الحكومة التونسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العمل بالفعل على هذا الصعيد، ومن المتوقع أن ينتج دروساً يمكن الاستفادة منها لنقل مثل هذه التجارب وتعميمها.

الترتيبات المالية لما بعد المرحلة الانتقالية

إن هامش المناورة المتاح لحكومات تريد الدفع قُدُماً بالتغير البنيوي يبدو في البداية مقيداً بأنماط الإنفاق التي كانت سائدة سابقاً، والتي قد يكون تغييرها بالغ الصعوبة على المدى القصير. فالإنفاق على الموظفين يستحوذ على حصة الأسد من النفقات العامة الجارية. ونظراً لأنه يتعلق بمرتبات ومزايا الموظفين المدرجين بالفعل على جدول الرواتب، فليس من الممكن القيام بالكثير حياله. ولذا يقتصر الإنفاق على عمليات التشغيل والصيانة على الحد الأدنى من الميزانيات في معظم المؤسسات الحكومية، وهي ما لا يمكن، مرة أخرى، خفضها من دون تعريض الأصول الرأسمالية لخطر التدهور بشكل أسرع. ولا يمكن الاقتطاع من النفقات العسكرية والأمنية على المدى القصير، نظراً للحاجة إلى الدفاع عن الحكومة الإصلاحية ضد التهديدات الداخلية والخارجية. وقد يوجد مجال لإجراء بعض التعديلات الطفيفة في ميزانية الدعم، عن طريق تعديل هامشي في الأسعار المفروضة على السلع المدعمة. ومع ذلك، فحتى هذه الخطوة ليس من المرجح أن تولّد الكثير من الإيرادات في ظل الظروف الراهنة؛ حيث إن الزيادات الأخيرة في أسعار المواد الغذائية والوقود، وهي أهم السلع المدعمة، يعني أن تقدير نفقات الميزانية الحالية هي على الأرجح أقل من الواقع. وبالتالي، وفي أفضل الأحوال، يمكن إجراء تعديل في الأسعار يسمح بالمحافظة على النفقات في حدود الميزانية المخصصة.

وفي أعقاب حركة الاحتجاج الناجحة، تبقى احتمالات رفع العوائد على المدى القصير محدودة بسبب الركود الناتج عن تأثير التغيير الجذري في الحكومات. وبالتالي فلا مفر في أعقاب تغيير ثوري من ارتفاع مستويات العجز في الميزانية. ومن المرجح أن تضيف البرامج المقترحة، وعلى وجه الخصوص تلك المتعلقة بإنشاء البنية التحتية العامة، المزيد من العجز. ومؤدى السؤال الذي يتعين الإجابة عليه هو: كيف يمكن تحديد مستوى آمن من عجز الموازنة لا يخلق مشاكل طويلة الأمد للبلاد؟ هنا تكتسب طبيعة التدخلات التي سيتم تمويلها أهمية حاسمة. فإذا كان بإمكان التدخلات المقترحة إزالة اختناقات الإنتاج التي يواجهها الاقتصاد المحلي في وقت قصير نسبياً، فلن يكون لها على الأرجح آثار تضخمية لأنها ستخلق العرض اللازم للاستجابة لزيادة مستوى الطلب. ومن ثم، يصبح تحمل الضغوط الشعبية من أجل زيادات عامة في أجور موظفي المؤسسات الحكومية ومن هم على مثالهم مؤشراً هاماً على المدى القصير.

وليس هناك احتمال كبير لزيادة فعالة في عائدات الضرائب المباشرة في المدى القصير بسبب الضعف المؤسسي، والحاجة إلى إتاحة الوقت لظهور ثقافة المواطنة المسؤولة. ومع ذلك، يمكن لرسوم الاستيراد والرسوم الحكومية أن تزيد إلى الحد الذي يتفق مع الالتزامات الدولية لكل بلد. بالإضافة إلى ذلك، ستكتسب هذه الإيرادات ميزة تكمن في تشجيع الإنتاج المحلي عن طريق زيادة التكلفة النسبية للسلع المستوردة.

اصلاحات الحوكمة

يجب التفرقة فيما يتعلّق بالحوكمة بين الإصلاحات الآنية والإصلاحات طويلة الأمد، أو الخطوات التدريجية التي يتعين اتخاذها. وثمة آليتان يجب تعزيزهما وتجذيرهما على المدى الطويل وهما: المساءلة والشفافية، من جهة، والعدالة وحكم القانون، من جهة أخرى. وفي هذه الأثناء، يجب على المجتمعات التي تعيش مرحلة انتقالية أن تعمل كل ما في وسعها على المدى القصير للتعامل مع أربعة قضايا رئيسية. هذه القضايا هي: صياغة الدستور، والانتخابات، والمشاركة السياسية، والعدالة الانتقالية.

تعزيز المساءلة والشفافية

سيكون من الأيسر أن تلقى التدابير الاقتصادية التي يجب اتخاذها على الفور قبولاً إذا ما اقترنت بإشارات قوية تدل على الاستعداد للوقوف في وجه كل أشكال الفساد. وتشتمل الإجراءات الناجعة في هذا المقام على: (1) الانفتاح بشأن ما حدث في الماضي (دور اللجان الانتقالية المضادة الفساد)، (2) اتخاذ إجراءات فورية لتعزيز آليات مكافحة الفساد وتمكينها، (3) اتخاذ إجراءات مباشرة لتعزيز قدرة النظام القضائي على التعامل مع حالات الفساد الخاصة بقطاعات معينة. وسيساعد وجود وسائل إعلام غير متحيزة وذات معايير مهنية تتعلق بالعمل الصحفي الاستقصائي على توجيه الرأي العام بعيداً عن الشعبوية.

وثمة تدخل إضافي أخر في مجال الحوكمة يمكن أن يصاحب الإجراءات الاقتصادية الصارمة يتمثل في الشفافية الفورية لعمليات الموازنة وعلانيتها، والإصدار الفوري للقوانين التي تضمن الوصول إلى المعلومات.[118] وسيعظم هذا من الاحساس بالملكية العامة للخيارات المالية، ومن ثم يفضي إلى دعم ذي مغزى من قِبل الجماهير لإعادة صياغة المالية العامة ومشاركتهم في هذه العملية.

العدالة وسيادة القانون

إن القطيعة مع الفساد السابق، الذي كانت تحميه النخب السياسية الحاكمة، ضرورية لبناء دعائم عملية انتقال ناجحة. ويمكن العمل على تهدئة الغضب العربي من خلال الترتيبات المؤسسية الانتقالية التي تحقق بالانتهاكات الماضية، واختلاس الأموال العامة، وانتهاكات حقوق الإنسان وتحاكم المسؤولين عنها. ويتطلب هذا متابعة ورصداً عن كثب لدور القضاء واحترام موقعه في العقل العربي. واختارت تونس ومصر طريقتين مختلفتين لمعالجة هذه المشكلة في المدى القصير. ففي تونس، يتم معالجة الفساد من خلال لجنة انتقالية، بينما تتعامل المحاكم مع هذه المسألة في مصر.

كما أن تغييراً كاملاً في العقلية والتوجه، عبر التحول من الاهتمام الحصري بأمن النخبة السياسية الحاكمة إلى الاهتمام بأمن المواطنين جميعاً، سيساعد على القبول بالإصلاحات الاقتصادية بقدر أكبر من اليسر. لقد بلغ نموذج الاستقرار القمعي حدوده، إن لم يكن قد أفلس بالكامل. ويمكن المبادرة في المدى القريب إلى تغيير الكيفية التي يدار بها قطاع الأمن عبر إصدار تكليفات جديدة تؤكد على المهنية والحياد السياسي، وسيطرة المدنيين عليه.

وضع الدستور

يتطلب التحول إلى الديموقراطية عقداً اجتماعياً جديداً يمثل الدستور وثيقته الحاكمة. وتظهر خبرات التحول السابقة اختلاف الإجراءات المتبناة في هذا الصدد من بلد إلي آخر. ففي حين أسقطت بعض البلدان كلياً الدستور القديم، قامت أخرى بتعديله بما يتوافق مع سمات المرحلة الجديدة. ويتأثر ذلك إلى حد كبير بنمط التحول؛ أي إذا ما كان التحول يمثل قطيعة كاملة مع الماضي، أم أنه ناجم عن سيرورة تفاوضية. ففي البرازيل، على سبيل المثال، تم انتخاب الكونغرس أولاً وعُهد إليه بكتابة دستور جديد تمت الموافقة عليه فيما بعد. أما في شيلي، فقد تفاوضت المعارضة مع النظام لتعديل الدستور. وفي جنوب إفريقيا بقي الدستور القديم سارياً حتى انتهت المفاوضات مع النظام العنصري. وبالمقابل، لم تعدل الأرجنتين الدستور إلا بعد انقضاء عشر سنوات على بداية فترة الإصلاح. وأخيراً، أسقطت الثورة في تونس الدستور، وأعقبت ذلك بتأسيس لجنة وطنية عليا عُهد إليها بالإعداد لانتخاب لجنة تأسيسية وطنية لكتابة الدستور.

وأياً ما كان الاختلاف بين هذه التجارب، تشير الدروس المستفادة من خبرات هذه الدول فيما يتعلق بعملية وضع الدستور إلى أهمية التوصل إلى اجماع حول المشكلات الجوهرية لضمان أن يعكس الدستور بصورة ملائمة مصالح وحقوق كل الجماعات الاجتماعية ويحميها. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتسم عملية كتابة الدستور باستيعاب ومشاركة كل المجموعات السياسية والشرائح الاقتصادية ومختلف الجماعات تبعاً لانتماءاتها الدينية وأصولها الإثنية والعرقية، بحيث يأتي الدستور معبراً عن الجميع ومملوكاً من الجميع دون استثناء. وتقدم تجربة جنوب أفريقيا نموذجاً رائداً ومتميزاً في هذا المجال.

الإطار 17 عملية وضع الدستور

ينبغي التفرقة بين صياغة الدستور، التي هي عمل قانوني وفني، وبين وضع الدستور الذي يمثل نتاجاً لحوارات وتفاهمات وطنية. ووضع الدستور مسألة معقدة ومتعددة الأبعاد؛ إذ تشتمل على العديد من العمليات والمراحل، وتشاور كثرة من الأطراف الفاعلة مع بعضها البعض للتوصل إلى توافق على طبيعة الدستور. ويحتاج واضعو الدستور إلى تقرير الإجراءات التي ينبغي اتباعها أثناء وضع الدستور، كما يحتاجون أيضاً إلى التداول بشأن الأمور ذات العلاقة مثل طبيعة المؤسسات السياسية التي سيتم إنشاؤها (وقد تشمل السلطة القضائية والحكومات الاتحادية والإقليمية). ويمكن للعملية بمجملها أن تسترشد بخارطة طريق وبسلسلة من الأحداث المراد إنجازها ضمن إطار زمني معين، ويمكن أن يكون هذا الإطار الزمني صارماً أو مرناً.

المصدر:
The Constituent Assemblies and Process of Making Constitution, IDEA October 2007:1

الانتخابات

تمثل الانتخابات إحدى القضايا الملحة ذات العلاقة بالحوكمة وبالمرحلة الانتقالية. والحال أن تنظيم أول انتخابات حرة ونزيهة، وتوسيع نطاق المشاركة وحقوق الأحزاب السياسية، والتوصل إلى اتفاق مع القوى السياسية للنظام القديم، تمثل جميعها تحديات صعبة تواجه عملية التحول الديموقراطي. ومع ذلك، وعلى الرغم من صعوبتها، تقدم خبرات البلدان نماذج مختلفة للإجراءات التي يمكن تبنيها في هذا الصدد.

فقد ركزت البرازيل على المسائل الإجرائية المرتبطة بنظام التصويت ووسائل تنظيم العملية الانتخابية ونزاهتها. وبالمقابل، انجزت كل من شيلي والأرجنتين محاولات ناجحة لبناء تحالف بين القوى السياسية الداعمة للديموقراطية. وشجعت كل من إندونيسيا وشيلي مشاركة المرأة والشباب. ومؤخراً حلّت تونس الحزب الحاكم وحرمت مسؤوليه من ممارسة حقوقهم السياسية، وقررت أن تخصص 50% من المقاعد البرلمانية (يكون نصف المرشحين في كل لائحة من النساء) للنساء، في حين أصر كل من جنوب أفريقيا والمكسيك على ضمان تمثيل الأقليات. وتقدم المكسيك نموذجاً فريداً في تمويل الأحزاب السياسية: إذ يمثل التمويل العام للأحزاب السياسية 90% من مجمل ميزانياتها؛ بحيث يتم توزيع 30% من هذا التمويل بالتساوي بين جميع الأحزاب، في حين توزع الـ 70% الباقية على الأحزاب وفقاً لنصيب كل منها من مقاعد الكونغرس الأخير. كما تم الحد من قدرة الأحزاب على الوصول إلى وسائل الإعلام بقصرها على وسائل الإعلام الحكومية لضمان المساواة بينها.

بالإضافة إلى ذلك، تشير أول انتخابات تمت خلال مرحلة ما بعد التحول إلى وجود العديد من الدروس التي يمكن تعلمها لضمان نزاهة الانتخابات وتنافسيتها وعدالتها. ومن هذه الدروس: الحاجة إلى وجود قواعد وإجراءات واضحة للانتخابات؛ ضرورة أن يعهد بتفسير وتطبيق العقوبات المتعلقة بخرق القواعد الانتخابية لمحكمة النقض لشؤون الانتخابات؛ الحاجة إلى إنشاء هيئة مستقلة لإدارة العملية الانتخابية تتمتع بالقوة وتحوز على ثقة الشعب؛ ضمان المساواة في فرص المنافسة بين الأحزاب من حيث التمويل والوصول إلى وسائل الإعلام؛ ضرورة التزام الأحزاب بالولاء للديمقراطية. ويجب على الهيئة المستقلة لإدارة العملية الانتخابية أن تعمل على صياغة القواعد المنظمة للعملية الانتخابية، وحصر وتحديث القوائم الانتخابية وضمان مراجعتها بانتظام، وضمان عدالة ونزاهة الحملات الانتخابية، ومراقبة وتقييم الانتخابات، بالإضافة لأمور أخرى. ومن البدائل الأخرى التي يمكن تبنيها إنشاء محكمة تختص بالنظر في القضايا ذات العلاقة بالانتخابات.

من منظور علم الاجتماع، وبالنظر إلى طبيعة البنية الديموغرافية في العالم العربي، يبدو انخراط الشباب في العملية الانتخابية كمرشحين، ومراقبين لنزاهة الانتخابات، وكناخبين، أمراً ضرورياً وعاملاً محفزاً على الاستقرار السياسي. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يؤخذ استيعاب ومشاركة الجماعات المستبعدة والمهمشة، كالفقراء وشباب الأرياف، بعين الاعتبار. كما يمكن لحث الشباب على النشاط السياسي وإشراكهم في مرحلة التحول الديموقراطي أن يضمن استمرارية التحول الديموقراطي في المستقبل. ولا ينبغي التقليل من أهمية النظر إلى الانتخابات من منظور النوع الاجتماعي، لا سيما في ظل نمو النزعة السياسية المحافظة في معظم البلدان العربية.

المشاركة السياسية

قد يكون من الضروري ضمان مشاركة كافة القوى السياسية، بما في ذلك القوى المعادية للديموقراطية، نظراً لأهمية الوحدة الوطنية في التحول الناجح والحيلولة دون العودة للدكتاتورية. وعليه، يتعين تكوين تحالفات واسعة النطاق من أجل الديموقراطية، كما يجب تشجيع التحالف بين الأحزاب التي يمكن أن تفوز بأغلبية برلمانية. ويجب أن يكون هذا مصحوباً بدعم للبنى المؤسسية للأحزاب، وتعزيز للقيم الديموقراطية على كافة مستويات الجماعات المحلية والمجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، يجب ضمان حرية الصحافة ومنحها أولوية عُليا، بما في ذلك ضمان وصول كافة الأحزاب السياسية إلى الإعلام على قدم المساواة.

ويجب أن نتذكر أيضاً أن دوافع التحولات والثورات غالباً ما تكون اجتماعية- اقتصادية، وليس سياسية فحسب. ففي كل من الحالتين المصرية والتونسية، كانت الجماهير مهتمة بتحسين ظروفها المعيشية والحد من الفساد، بنفس قدر اهتمامها بوجود حكومة ديموقراطية ونظيفة الكفّ. وقد يفرض هذا تحديات ملحة على الأحزاب السياسية في العالم العربي. وأول هذه التحديات حاجة الأحزاب إلى التأكيد على العدالة الاجتماعية، نظراً لضرورة الربط بين الديموقراطية السياسية ومستوى معيشة الناس. لذالك، فإن بناء ديموقراطية تحقق العدالة الاجتماعية يكتسي أهمية محورية. وفي غياب ذلك، يمكن للمرحلة الانتقالية أن تفضي إما إلى فاشية عسكرية أو دينية، أو إلى البحث عن مستبد عادل قادر على توفير حياة لائقة للجماهير – أي إلى دولة ليست الديموقراطية من أولوياتها.

العدالة الانتقالية

ينطوي التحول الديموقراطي الناجح على تحقيق هدفين يبدوان أحياناً متعارضين، بل ومتناقضين، هما:

1. تحقيق العدالة فيما يتعلق بجرائم انتهاك حقوق الإنسان خلال المرحلة الديكتاتورية؛
2. التحرك قُدماً نحو بناء المستقبل.

وترتبط هذه الأهداف بالسؤال إلى أي حد ينبغي للمرأ أن يُصرّ على معاقبة من ارتكبوا جرائم ضد حقوق الإنسان. والحال أن الإجابة على هذا السؤال رهن بظروف كل بلد، ولا توجد وصفة جاهزة للوقت اللازم لتحقيق العدالة أثناء فترة التحول الديموقراطي، كما تكشف عن ذلك عمليات التحول في أمريكا الجنوبية وأفريقيا وأسيا. زد على ذلك أن عملية التفاوض مع النظام القديم غالباً ما تتسم بالصعوبة.

وعلى الرغم من أن الناس قد يختلفون حول الماضي، فإنهم لا يملكون ترف الاختلاف على الحاضر والمستقبل؛ ومن ثم، تعد المصالحة هدفاً لا يمكن تجنبه إذا ما كان لأمة ما أن تتوحد حول رؤيتها للمستقبل دون أن تستبعد أي فريق من أبنائها. إن بلداً منقسماً على نفسه، ويفتقر إلى القدرة على، أو الرغبة في، التسامح يمكن أن يُعرض الديموقراطية الوليدة للخطر. ومع ذلك، يجب التأكيد على أن الديموقراطية من دون العدالة قد لا تكون فعالة، وأن مدى سرعة تطبيق العدالة يمثل تحدياً صعباً يتطلب الشجاعة كما الوضوح.

وعليه، فإن فكرة العدالة الانتقالية وآلياتها تحكمها ظروف البلد، وتاريخ ونمط انتهاكات حقوق الإنسان، والوجهة التي تتخذها المرحلة الانتقالية أثناء فترة التحول. وفي هذا المقام، تقدم خبرات بلدان مثل جنوب أفريقيا وشيلي، اللتان تختلفان عن بعضهما جذرياً، بعضاً من الغذاء للفكر. وفي كل الأحوال، ينبغي اختيار آليات العدالة الانتقالية وأدواتها المختلفة انطلاقاً من سياق البلد المعني. وتشتمل هذه التدابير على الاطر القانونية لعمل لجان تقصي الحقائق ولجان المصالحة، والإجراءات القانونية وغير القانونية لتقصي الحقائق، والعقاب، والعفو، والتعويضات. وفي الوقت نفسه، يجب الاهتمام بالإصلاحات المؤسسية بعيدة المدى، وبالتدابير الرمزية المتعلقة بالذاكرة الجماعية، لضمان عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل.

4 وعود وتحديات الربيع العربي

نهض النموذج التنموي في العالم العربي على عقد اجتماعي مضمونه التدخل وإعادة التوزيع. فقد اتبعت الحكومات مقاربة سياسة اقتصادية تدخلية تستند إلى توسيع دور القطاع العام تحت شعار التصنيع لإحلال الواردات. وصاحب ذلك محاولات محدودة لإحداث شكل من أشكال التحول في المناطق الريفية من خلال الحد من سلطة ملاك الأراضي الإقطاعيين التقليديين واتخاذ إجراءات محدودة في الإصلاح الزراعي. وتوسعت الدولة في توفير الرعاية الصحية العامة والتعليم، وإتاحة السبل لمعظم المتعلمين العرب للانضمام إلى صفوف الطبقة المتوسطة من خلال استيعاب واسع النطاق لخريجي الجامعات في الوظائف العامة. كما انخرطت الدولة بشكل فعال في الأنشطة الاقتصادية من خلال عدد كبير جداً من مؤسسات القطاع العام التي شاركت في كل أنواع الأنشطة التجارية.

وشكلت سياسة التنمية التي تقودها الدولة، والزيادة الكبيرة في توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية العامة، جزءاً لا يتجزأ من العقد الاجتماعي العربي. وقد أدى ذلك، لا سيما خلال الفترة من 1960 إلى 1980، إلى زيادة كبيرة في مستويات التنمية البشرية، وظهور طبقة وسطى واسعة، الأمر الذي أدى إلى انخفاض كبير في أعداد الفقراء، وزيادة هائلة في نوعية رأس المال البشري المتاح. وبينما كانت الطبقة الوسطى الصاعدة تحقق الحراك الاجتماعي متوسّلة بالتعليم، كان عليها أن ترضى بالاستبعاد من العمليات السياسية التي كانت في الحقيقة، بمثابة مجرد ديكور شكلي للتعويض عن غياب المشاركة الشعبية الفعلية.

ومنذ بداية الثمانينيات من القرن الماضي أخذت المنطقة تتخلى عن ذلك النموذج الاقتصادي العربي القومي نتيجة عدم قدرة النظام القديم على الاستجابة للتحديات الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة. وقد أُدخلت إصلاحات في أعقاب تراجع عائدات النفط التي كانت قد بلغت ذروتها بوصول أسعار النفط إلى أكثر من 35 دولاراً للبرميل في عام 1980، ثم هبوطها لاحقاً فيما بين عامي 1986-1999 ليصل سعر النفط إلى حوالي 15 دولارا للبرميل. وشملت إجراءات الإصلاح خصخصة واسعة النطاق للأصول العامة وإزالة معظم الحواجز أمام التجارة الدولية. ولمّا كانت تلك الإصلاحات تتم، في أحسن الأحوال، في سياق سياسي يتسم بمحدودية مساءلة المسؤولين العموميين، فقد أدت هذه العملية إلى إثراء متزايد لمجموعة من الأفراد الذين يمتلكون صلات سياسية قوية، والذين تمكنوا من امتلاك الأصول العامة بأسعار بخسة، مما جعل الاحتكارات الخاصة تحلّ فعلياً محلّ احتكار الدولة الرسمي. هكذا، بينما أصبح الاقتصاد حراً من الناحية الرسمية، فإنه لم يكن في الحقيقة يمتلك العناصر الأساسية لاقتصاد السوق الحرة، وتحديداً قدرة شركات جديدة على الدخول إلى الأسواق.

وتزامن تنفيذ تلك الإصلاحات مع تزايد معدلات النمو في المنطقة العربية. وشهدت العديد من الدول فترات طويلة من النمو الذي بلغت نسبته 5% أو أكثر. ومع ذلك، فليس من اليسير أن نعزو هذه الزيادة في النمو إلى اعتماد إصلاحات السوق وحدها. ذلك أن هذه الفترة تميزت أيضاً بتغير أساسي في أحد العوامل الخارجية، ألا وهو نزوع أسعار النفط إلى الارتفاع المضطرد منذ عام 2000. والحق أن معظم تلك الإصلاحات فشلت في إحداث تأثير إيجابي ذي مغزى على أوضاع البشر، على الرغم من تمتع المنطقة بكل ما تحتاجه، بما في ذلك الثروة المالية والمادية وقوة عمل من الشباب ذات مستوى تعليمي جيد يتنامى بصفة متزايدة.

وهكذا، وعلى الرغم من فترة طويلة من النمو المستمر في الناتج المحلي الإجمالي، فإن هذه الزيادة في الدخل لم تكن كافية لتعزيز التماسك الاجتماعي، وتوسيع الحريات، والشعور بالكرامة لدى المواطنين في العالم العربي. ولم يكن هذا غير متوقع.، فنموذج التنمية العربية لم يتخذ مسار التنمية المتمحورة حول البشر، الذي نادى به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وناصره منذ إطلاق تقرير التنمية البشرية لأول مرة في عام 1990.

والحال أن الرؤية الاقتصادوية للتنمية، التي تتمحور حول زيادة إنتاج السلع والخدمات، يمكنها بسهولة، أن تترافق مع تراجع التماسك الاجتماعي واغتصاب الحقوق والحريات التقليدية، كما يمكنها أن تقوض كرامة الإنسان من خلال التعامل مع البشر كسلع. أما التنمية البشرية، فإن كانت تعتمد اعتماداً واضحاً على الرفاه المادي وزيادة المعروض من السلع الضرورية الأساسية للحياة، إلا أنها تعني أولاً حصول البشر على قدر أكبر من التحرر من قيود الطبيعة ومن التبعية القسرية لغيرهم من البشر. إن غاية التنمية البشرية هي بناء مجتمع تكون فيه كرامة الإنسان محترمة والقدرات البشرية معزّزة. وبالتالي، تتناقض التنمية البشرية بطبيعتها مع تدمير الأصول البيئية ومع إنكار الكرامة الإنسانية الأساسية.

وتقوم البنية الاقتصادية التي تستند إليها معظم النظم السياسية العربية، ولو مع بعض الاختلافات النوعية، على الصناعات الاستخراجية التي تخلق القليل من فرص العمل المباشرة، وعلى قطاع خدمات متضخم وغير منتج توزّع الدولة من خلاله على الشعب بعض إيراداتها الريعية. وتتسم اقتصادات المنطقة بتداعي قطاعاتها الإنتاجية، مع بقاء قطاع الزراعة إلى حد كبير تحت رحمة عناصر الطبيعة والسياسات الضحلة، مما يجعله عاجزاً عن تلبية الاحتياجات الغذائية لسكان المنطقة الذين يتزايد عددهم باستمرار. بالإضافة إلى ذلك، أدى تحرير التجارة منذ أواخر السبعينيات، في ظل نظام المغالاة في أسعار الصرف، إلى تقويض جهود التصنيع التي كانت العديد من الدول العربية قد شرعت فيها خلال الستينيات. وهكذا، لا تزال المنطقة تعتمد اعتماداً واسعاً على الاستيراد لتلبية

الاحتياجات الأساسية لسكانها، ولم تتمكن حتى من استخدام ثرواتها من الموارد الطبيعية والبشرية للتفاوض من أجل الحصول على مزيد من التكافؤ في لعبة التبادل العالمية، وعلى دور أكبر في النظام الدولي الناشئ.[119]

واستناداً إلى الشواهد التي استعرضها هذا التقرير، فإن دولة عربية واحدة فقط، هي تونس، حققت نمواً مستداماً منذ عام 1960، وتمكنت فيما بين عامي 1970 و2007 من تلبية متطلبات التحول الاقتصادي البنيوي (الانتقال من اقتصاد قائم على الزراعة بالدرجة الأولى إلى اقتصاد قائم على التصنيع والخدمات). لكن، حتى هذا الأداء المتميز أخذ يعاني من مشكلات متعاظمة منذ عام 2002 بسبب تزايد جشع النخبة السياسية المرتبطة بالرئيس السابق زين العابدين بن علي، وهذا ما عرقل خُطى تونس في الانتقال إلى اقتصاد قائم على المعرفة. وكانت ثورة الياسمين في 14 يناير/كانون الثاني 2011، التي أطاحت بالنظام القديم، نتيجة مباشرة لهذا الجشع الذي جعل نخبة سياسية تستأثر وحدها وعلى نحو متعاظم بثمار النمو الاقتصادي.

وفي مصر، كان أحد جذور السخط الذي أدى إلى ثورة 25 يناير يكمن في الجشع الواضح لنخبة صغيرة من رجال الأعمال ذوي النفوذ السياسي الذين استولوا على عوائد عملية النمو. ويبدو ذلك واضحاً من الزيادة الملحوظة في الفقر نتيجة ارتفاع أسعار المواد الغذائية، وذلك في نفس الوقت الذي كان فيه الناتج المحلي الإجمالي للفرد يرتفع بمعدل 2%. ومن الجلي أن معظم السكان الذين وجدوا أنفسهم يزدادون فقراً بينما كان البلد على الإجمال يزداد ثروة، تحولوا إلى الغضب والشعور المبرر بالظلم الاجتماعي والسخط.[120]

وعلى الرغم من أن مسوح دخل وإنفاق الأسر المعيشية تُظهر مستويات معتدلة من عدم المساواة في الدخل، فمن الجليّ أن الاستبعاد الاجتماعي تزايد بشكل واضح على مدى العقدين الماضيين في معظم الدول العربية، ومن المؤكد أيضاً أن عدم المساواة في الثروة قد تفاقم بدرجة كبيرة. وأصبح تركز ملكية الأراضي والأصول ظاهرة بادية للعيان، الأمر الذي يعزز الشعور بالاستبعاد رغم انخفاض معدلات الفقر المطلق في أكثر البلدان العربية. وفي الوقت نفسه، تعيش شريحة كبيرة ومتزايدة من فقراء الحضر في مناطق تفتقر إلى وجود صرف صحي، أو مرافق ترفيهية، أو كهرباء موثوقة، أو غير ذلك من خدمات.

ويذهب هذا التقرير إلى القول بأن الاختيارات الصعبة اللازمة للتنمية في المنطقة العربية لا يمكن أن تقوم بها إلا حكومات متجاوبة وخاضعة للمساءلة وتعكس احتياجات وتطلعات الكثرة، وليس القلة. فمن شأن خضوع الحكومة للمساءلة أن يجعل السياسات أكثر شفافية وفعالية. ومع ذلك، لا توجد سياسة ترضي الجميع في كافة الأوقات. وبالتالي، من الأهمية بمكان التقليل من الصراع الاجتماعي حول الخيارات الصعبة حتى يمكن تنفيذ السياسات تنفيذاً فعالاً. إن المشاركة الشاملة في المؤسسات الاجتماعية والسياسية التي تعمل على التعبير عن المصالح الجماعية وتدافع عنها (سواء كانت الأحزاب السياسية، أو نقابات العمال، أو الجمعيات المهنية، أو الجماعات الدعوية في المجتمع المدني) تعزز في نهاية المطاف من قدرة الدول على نزع فتيل الصراع الاجتماعي.

وتُظهر ساعات مطوَّلة من المناقشات العامة في التلفزيون، وفي أوساط المجتمع المدني، وفي جولات الحوار الوطني في مختلف دول المنطقة العربية أن مطالب الشارع العربي تكمن في التوصُّل إلى صفقة مجتمعية جديدة تنهض على أساس: (أولاً) تعزيز شرعية القيادة من خلال انتخابات حرة ونزيهة في مناخ من حرية التعبير والتنظيم؛ (ثانياً) سياسات متجاوبة واستيعابيّة ومنصفة، تسترشد بشراكة بين الدولة والمجتمع تضمن مشاركة الجميع ؛ (ثالثاً) التنفيذ الفعال للسياسات الاجتماعية من خلال الرصد الاجتماعي والرقابة الصارمة على الفساد، في سياق يتميز بحرية المعلومات؛ و(رابعاً) المعالجة القانونية/الإدارية لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية تحت مراقبة يقظة من سلطة قضائية مستقلة، ووسائل إعلام مهنية غير منحازة.

لقد وصلت المنطقة العربية إلى مفترق طرق. ففي عدد من الدول أطيح بالفعل بالنموذج القديم للسلطة والعقد الاجتماعي المرتبط بها. وفي عدد أخر من الدول، يتمحور الاحتجاج والخلاف حول الجوانب المختلفة لنموذج التنمية. وأصبح من الواضح بشكل متزايد أن استمرار النسج على نفس المنوال لم يعد خياراً فعالاً للتعامل مع عدد لا يُحصى من التحديات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والبيئية، التي تواجهها المنطقة.

بيد أن تحقيق تحوّل تنموي ناجح يتطلّب أخذ صعوبة السياق العام بعين الاعتبار. فبالإضافة إلى استمرار عدم الاستقرار في أجزاء من المنطقة، يزيد بروز الأزمة المالية العالمية من جديد، والمخاطر الحقيقية من انزلاق العالم إلى فترة ركود طويلة، من القيود المفروضة على نطاق الدعم الخارجي لعملية التحول. وقد أصبح السياق التجاري العالمي أكثر تنافسية من أي وقت مضى، وهو ما يضاعف من صعوبة التحدي المتمثل في خلق فرص عمل لائق. كما أن انخفاض مستوى متوسط هطول الأمطار في الآونة الأخيرة، وارتفاع أسعار المواد الغذائية، يزيد من هشاشة المنطقة العربية وتعرضها لمخاطر انعدام الأمن الغذائي وتهديد سبل معيشة الجماعات الفلاحية.

وتواجه الدول العربية الأكثر سكاناً، والتي تعاني من انتشار أوسع وتركّز أكبر للفقر المادي والبشري، تحديات إضافية مع انخفاض الريع الناتج عن الموارد الطبيعية، وتحول معظمها إلى دول مستوردة صافية للنفط. كما تعاني أيضاً من ضعف قدرتها على الاستثمار من جراء انخفاض معدلات الادخار، وتحول جزء كبير من المدخرات إلى الاستثمارات غير المنتجة والمضاربة في العقارات بدلاً من الأنشطة الإنتاجية، سواء كانت في مجال التصنيع أو الخدمات. ومع ارتفاع مستويات التعليم العالي في جميع أنحاء المنطقة، أصبح التحدي المتمثل في خلق فرص عمل جديدة أكثر تعقيداً.

إن المشاكل التي تعاني منها المنطقة نتيجة للتفاعل المتبادل بين العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية المترابطة. هذا بالإضافة إلى السياسات غير التمثيلية وغير الاستيعابية وغير التشاركية التي تستقوي بالاقتصادات الريعية وشبه الريعية وتدعمها في آن معاً. وعليه، ينبغي أن يرتكز الحل على تأسيس علاقة تكافلية بين نظم سياسية مُمَثِّلَة تمثيلاً حقيقيّاً ونظم اقتصادية تشجع الاستثمار الإنتاجي وتخلق دورة حميدة من زيادة الإنتاجية والتوسع في الأسواق بما يخلق فرص عمل في مختلف القطاعات والمناطق الجغرافية. كما يتعين تدارك الآثار السلبية للفساد على الاستخدام الأمثل للموارد العامة والاستثمارات الإنتاجية الخاصة، وذلك من خلال نظام من الضوابط والتوازنات يضمن السيطرة المجتمعية على استخدام الأصول العامة، ويوفر للقطاع الخاص الاستقرار المطلوب للاستثمار على المدى الطويل. كما سيساعد ارتفاع صوت من لا صوت لهم على تعزيز الاستقرار والتماسك الاجتماعي، وتعزيز الهوية الوطنية، ومن ثم تعزيز الأمن. وبالتالي يمكن تحويل الأموال المخصصة للأمن الداخلي في الوقت الراهن إلى استثمارات في مجال القدرات البشرية.

ومن شأن منطقة يزداد استثمارها في شعبها واستخدامها الحكيم لمواردها الطبيعية أن تصبح قادرة على استعادة مكانتها المحورية كمنارة للأمل والتقدم في مفترق طرق للإنسانية. كما أنه سيمكنها أن تتعامل أيضاً بفعالية أكبر مع بيئتها الهشة، ومشكلة ندرة المياه التي سببت خراباً لحياة الكثيرين في بعض من أفقر أجزاء المنطقة وتهدد معيشة آخرين ما لم تتخذ إجراءات عاجلة لحلها.

وعلى المستوى الرسمي، لا ينقص معظم الدول العربية الالتزام بمعالجة المشاكل. ونشير هنا إلى أن التقرير الأول حول تحديات التنمية في المنطقة العربية، والذي نشر رسميّاً بالتعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجامعة الدول العربية في عام 2009 وأقرته القمة الاقتصادية العربية، قد اعترف بهذه التحديات التنموية الأساسية وبتوصيات السياسات العامة المتعلقة بها: يتعلق العنصر الرئيسي الأول في أي عقد اجتماعي مقترح بالحاجة إلى الانتقال من نموذج النمو غير التنموي الذي يقود فيه قطاع النفط إلى نموذج الدولة الحريصة على التنمية حيث المعيار الرئيسي للنجاح هو أداء القطاعات الإنتاجية، وخفض الفقر وعدم المساواة، وزيادة العمالة. ويتطلب هذا النموذج بلا شك إعادة نظر عميقة بالأطر المؤسسية وأطر الحوكمة الحالية.[121]

وقد أعاد الإعلان الختامي للقمتين العربيتين حول التنمية عام 2009 وعام 2011 التأكيد على التزام المنطقة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والاتفاق على تنشيط سياسات وبرامج الحد من الفقر والبطالة، وتحسين المساواة الاجتماعية، وتمكين الشباب والنساء، ورفع مستوى مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وتفعيل دور المجتمع المدني، من بين أمور أخرى. وخلال العقدين الماضيين، شهدت المنطقة العربية أيضاً عدداً من الإعلانات حول الحكم الرشيد والديمقراطية وحقوق الإنسان.

يمثل تأكيد الالتزامات ووضع المعايير نقطة انطلاق جيدة، لكنها ليست كافية. وقد خلقت مخلفات الاشتراكية العربية ورأسمالية الدولة اقتصادات مختلطة تتسم في الغالب بعلاقات وثيقة بين الدولة ومجتمع الأعمال بدعم من الاجهزة الأمنية. وفي هذا التقرير، نناقش مبادئ وسمات الحوكمة الجيدة التي تحتاجها المنطقة كضرورة لازمة للإصلاح المنصف للسياسة الاقتصادية. وتتمثل المبادئ الرئيسية في الفعالية والاستجابة والمساءلة. وترتكز الملامح الرئيسية على اختيار من يحكمون من خلال الانتخابات، وتحديد السياسات بالمشاركة ومراقبة تنفيذها، وإجراء تصحيح في الوقت المناسب عند حصول انحرافات أو انتهاكات أو فساد.

بالإضافة إلى الاصلاحات الجذرية للحوكمة، أتاحت الأزمة الاقتصادية العالمية الفرصة للدول العربية لكي تعيد التفكير في توجهات الاقتصاد الكلي نحو التنمية. و يمثل هذا أمراً ضرورياً ومرغوباً فيه في آن معاً. فمن الضروري إعادة تعريف أهداف الاقتصاد الكلي بحيث يتم التركيز على تشجيع خلق فرص العمل وتدعيم النمو الاقتصادي عوضا عن التركيز على استقرار الأسعار فقط. وبهذا، كما يذهب Nayyer (2011) إلى القول، سيكون من الضروري تجاوز المحاذير المتأصلة في الفكر الاقتصادي المحافظ والإقرار بالمحاذير التي تنطوي عليها السياسات الايديولوجية وسياسات المصالح.

وفي المجمل، فإن رسم مسار للتنمية العربية يرتكز بثبات على الكرامة الإنسانية التي تعزز الاندماج والاستيعاب (الاجتماعي والاقتصادي والسياسي) والعدل الاجتماعي والعدالة، ليس أمراً مرغوباً فيه فحسب، بل أنه أيضاً في المتناول. وفي الواقع، تتوفر جميع المقومات الضرورية - من حيث الموارد الطبيعية والبشرية والمالية - على نطاق واسع داخل المنطقة، كما يساعد الالتزام السياسي، الذي تجسد في القرارات التي اعتمدتها القمتين العربية بشأن التنمية الاجتماعية والاقتصادية في يناير/كانون الثاني 2009 ويناير/كانون الثاني 2011، على تحديد المسار نحو تحقيق هذه الغاية. لقد فتحت الشعوب العربية بنفسها نافذة للفرص لرسم هذا المسار الجديد في استعادة الكرامة الإنسانية من خلال مطالبها «خبز، حرية، عدالة اجتماعية» - وهو الشعار الذي يجسد التلازم والترابط بين الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وكذلك بالتأكيد بين الاستيعاب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. واليوم يقع على عاتقها رسم هذا المسار الجديد؛ وهو موضوع للنقاش والحوار الوطني في بعض الدول، وموضوع للإصلاحات المتوخاة، أو التي وضعت، أو المراد التسريع بها من قبل الحكومات في دول أخرى.

في هذا المنعطف التاريخي، كلما أُضيفت تحديات جديدة للتنمية أو تلاقت مع تحديات قديمة – مثلاً البطالة وعدم المساواة – كلما تزايدت ضرورة الاعتراف بالحاجة إلى تعاظم الإرادة السياسية لاستكشاف حلول ونماذج بديلة للتنمية عوضاً عن تلك التي اتبعت أو نُصح باتباعها حتى الآن. وقد تم إنتاج هذا التقرير العربي الثاني حول تحديات التنمية في هذا السياق، وهو يسعى إلى المساهمة في المناقشة الجادة حول الاختيارات المجتمعية في المنطقة من خلال تقديم مجموعة من الخيارات والسياسات والإجراءات الملموسة التي تم تجريبها في المنطقة وخارجها.

الحواشي

1. انظر الورقة المرجعية حول دراسة الحالة: "The Dynamics of Poverty and Unemployment Reduction in Morocco" by Abi-Samra 2011
2. تجدر الإشارة إلى أن نسبة كبيرة من السكان الذين هاجروا إلى دمشق وحمص (ويقدرها الخبراء السوريين بحوالي 2-3 مليون نسمة) قد أتت أيضا من مناطق خصبة ومطيرة، مثل المنطقة الساحلية والقنيطرة.
3. راجع: Behrendt 2009
4. نوقشت قضايا الحوكمة هذه بعمق في جميع تقارير التنمية البشرية العربية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: Towards Freedom in the Arab World 2004; Towards the Rise of Women in the Arab World 2005; Challenges to Human Security in the Arab Countries 2009
5. انظر: The Economist 2011 http://www.economist.com/node/21528212
6. انظر: UNDESA http://esa.un.org/techcoop/policyNotes.asp
7. تم إعداد التحليل الوارد في هذا التقرير، في وقت سابق على انقسام السودان إلى دولتين، ويجدر مراعاة ذلك في كافة ما يتم الإشارة إليه في التحليل عن السودان
8. لمزيد من التفاصيل، يمكن الإطلاع على الورقة المرجعية التالية: "Human Development and Deprivation" by Abu-Ismail et.al. 2011
9. راجع الجدول 1 بالملحق، للاطلاع على مزيد من النتائج التحليلية حول إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية
10. للمزيد من التفاصيل، يمكن الإطلاع على الورقة المرجعية: "Poverty Dynamics in Yemen as a representative Arab LDC" by Pournik and Abu-Ismail 2011
11. انظر: Moheiddin 2011:19
12. البلدان المشمولة ضمت فقط كلا من: مصر، الأردن، المغرب، تونس، الكويت، عُمان، قطر، اليمن، العربية السعودية (وذلك لمحدودية البيانات).
13. وفقا للتقديرات التي استندت إلى: United Nations Statistics Division-National Accounts Main Aggregates Database, World Development Indicators (Edition: April 2011)
14. ترتكز الإشارات إلى المنطقة على عينة صغيرة من البلدان التي تتوفر بيانات حولها.
15. انظر: Tzannatos 2009
16. وفقا لقاعدة بيانات KILMnet لمنظمة العمل الدولية، تُعرف نسبة العمالة إلى عدد السكان باعتبارها نسبة سكان البلد في سن العمل ولديهم وظائف. ويعني ارتفاع النسبة أن جزءا كبيرا من سكان البلد يعمل، بينما يعني انخفاض النسبة أن جزءا كبيرا من السكان لا ينخرط بشكل مباشر في أعمال ترتبط بالسوق؛ لأنهم إما يعانون من البطالة أو(وهوالأكثر ترجيحا) خارج قوة العمل تماما.
17. العاملون الذين يشعرون بتثبيط عزيمتهم هم أناس تسربوا خارج سوق العمل بعد فترة من البطالة. وهوما تلى فترة شعروا خلالها بعدم القدرة على إيجاد العمل الذي يعتبرونه متناسب مع مؤهلاتهم، أوفي بعض الحالات لا يجدون أي عمل على الإطلاق. وينتج الشعور بتثبيط العزيمة عن الاعتراف بأن عدم عملهم يتسبب في تدهور مهاراتهم، فضلا عن خشيتهم من أن يعتبر أصحاب الأعمال أن هذه الفترة الطويلة من البطالة علامة سيئة في حد ذاتها، كما ينتج من الاكتئاب الشديد بسبب البطالة أو الفقر.
18. انظر: UNDP 2011
19. انظر: UNDP 2011
20. انظر: UNDP 2011
21. انظر: Tzannatos 2009
22. انظر: Tzannatos 2009
23. للاطلاع على معالجة إضافية للأسلوب المستخدم، يمكن الرجوع إلى الورقة الأساسية التالية: "Employment, Vulnerability, Social Protection and the Crisis of Arab Economic Reforms" by Abu-Ismail et.al. 2011.
24. انظر الجدول 25 بالملحق.
25. يرتكز هذا القسم أساسا على الورقة الأساسية التالية: "Employment, Vulnerability, Social Protection and the Crisis of Arab Economic Reforms" by Abu-Ismail et.al. 2011.
26. للاطلاع على تفاصيل، انظر الجدول 26 والجدول 27 بالملحق.
27. منظمة العمل الدولية، 2009
28. تضم الوظائف المؤقتة أعمالا بموجب عقود محددة المدى، وهوما يختلف عن العمل الدائم الذي لا ينتهي في موعد محدد. ويشتمل عادة التوظيف بموجب عقود مؤقتة على مجموعة مختلفة من الالتزامات القانونية من جانب أصحاب الأعمال؛ فهناك على وجه الخصوص جوانب بعينها في تشريعات حماية العمالة لا تنطبق على العقود المؤقتة، بينما العمالة غير النظامية هم عاملون يحصلون على عقود عمل صريحة أوضمنية ومن غير المتوقع أن تستمر لأكثر من مدة وجيزة، تنتهي لظروف وطنية. يمكن تصنيف هؤلاء العاملين باعتبارهم موظفين أوعاملين لحسابهم الخاص وفقا لظروف معينة بعقد العمل.
29. انظر: Tzannatos 2009
30. انظر: Robalino 2005
31. انظر: Tzannatos 2009
32. منظمة العمل الدولية، 2009
33. منظمة العمل الدولية، 2009
34. يرتكز هذا القسم أساسا على الورقة المرجعية التالية: ""Is there Fiscal Space for Financing an Arab Development Transformation" by Roy et al.2011
35. رويترز، 28 مارس 2012 : Rampant 'water pillage' is sucking Yemen dry' «الماء المستنزف بشدة يجفف أرض اليمن» http://www.reuters.com/article/201228/03//us-yemen-water-idUSBRE82R0RZ20120328
36. Global Water Market 2011
37. FAO 2010.

38. المصدر مثل ما سبق.
39. Droubi 2006
40. Global Water Market 2011
41. Droubi 2006
42. Louca 2010.
43. انظر الورقة المرجعية.
"The Impact of Soaring Prices on Household Food and Nutrition Security in Egypt". Abi-Samra و Hachem
44. جامعة الدول العربية LAS و برنامج الأمم المتحدة الإنمائيUNDP2009 b
45. Wise and Murphy 2012
46. Brown 2011
47. Jägerskog and Tropp 2006
48. Wise and Murphy 2012
GDAE-IATP Policy Report. http://ase.tufts.edu/gdae/policy_research/resolving_food_crisis.html
49. انظر الورقة المرجعية.
"The Impact of Soaring Prices on Household Food and Nutrition Security in Egypt". Abi-Samra و Hachem
50. Ghimire 2001
51. El Ouali 2012
52. Zurayk, R., J. Chaaban, and A. Sabra 2011
53. المصدر مثل ما سبق.
54. البنك الأفريقي للتنميةAfDB والبنك الدولي 2009، World Bank
55. انظر Pelham 2011
56. أطلس البصمة الإيكولوجية 2010. شبكة البصمة العالمية 13،2010 أكتوبر 2010.
57. Sakmar el all 2011.
58. تقيس البصمة الوطنية للشخص كمية الفضاء البيولوجي المنتج bioproductive space بالنظر إلى الإنتاج الثابت المطلوب لتدعيم الشخص المتوسط في هذه الدولة. ليس من الضروري أن تكون هذه الأرض داخل حدود بلاده نظراً لأن القدرة البيولوجية عادة ما تشتملعلى السلع المستوردة من بلدان أخرى لتلبية الطلب اللاستهلاكي. تحتسب القدرة البيولوجية للشخص بأخذ إجمالي مساحة أرض وقسمتها على السكان. وهي مقياس تجميعي لمقدار مساحة الأرض والبحر المتاحة لكل فرد لإنتاج المحاصيل (الأرض الزراعية) والماشية (أراضي المراعي) والمنتجات الخشبية (الغابات) والسمك (مصايد الأسماك) ولتدعيم البنية التحتية (البيئة العمرانية).
59. Elasha 2010.
60. إدارة معلومات الطاقة بالولايات المتحدة الأمريكية، يونيو/حزيران 2011
61. انظر الورقة المرجعية حول دراسة الحالة:
The Dynamics of Poverty and Unemployment Reduction in Morocco" by Abi-Samra 2011"
62. انظر: Synthèse du Schéma National d'Aménagement du Territoire, Ministère de l'Aménagement du Territoire 2003
63. انظرSwearingen 1987
64. انظر Pournik 2005
65. انظر الورقة المرجعية حول دراسة الحالة القطرية "Poverty Dynamics in Yemen as a representative of Arab LDCs" by Pournik and Abu-Ismail 2011
66. انظر قاعدة بيانات KILMnet, ILO
67. انظرhttp://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2011/feb/06/tunisia-democracy-joseph-stiglitz
68. انظر;Przeworski and Limongi "Political Regimes and Economic Growth" Journal of Economic Perspectives 7 1993:3 Przeworski "Capitalism, Development and ;2/Przeworski "Modernization:Theories and Facts" World Politics 49 These issues of .3-Democracy" Revista de EconomiaPolitica 24 (4) cited in Elbadawi and Makdisi 2011:152 governance have been discussed in depth in all Arab Human Development Reports of UNDP: Towards Freedom in the Arab World 2004; Towards the Rise of Women in the Arab World 2005; Challenges to Human Security in the Arab Countries 2009
69. انظر: Beblawi and Luciani 2010
70. قامت مؤسسة IDEA الدولية في استوكهولهم بإعداد ثلاثة تقييمات حول الحكم المحلي في الأردن واليمن ومصر. وقد ظهرت جوانب القصور بوضوح، وبدرجات مختلفة، في الحالات الثلاث. وأُثيرت النقاط نفسها في ديسمبر/كانون الأول 2010 خلال المؤتمر الذي عُقد بجامعة القاهرة حول الحكم المحلي. وتلقي ورقتا هالة صقر ونجوى الضوء على جوانب القصور هذه في حالة مصر.
71. القضايا المثارة في مصر هي: تحديد الحد الأدنى للأجور؛ «خصخصة» التأمين الصحي؛ احترام الحق في الصحة، المشمول بحماية قرار إلغاء ربط أسعار الدواء بالأسعار العالمية؛ احترام الحق في التعليم من خلال الإجراءات القانونية المُتخذة لإلغاء قرار المجلس الأعلى للجامعات بشأن زيادة رسوم التعليم الجامعي في الجامعات الحكومية بمقدار عشرة أضعاف؛ والإجراءات القانونية المُتخذة لإلغاء الطرد الإجباري لخمسة آلاف ساكن في جزيرة «القرسايا».
72. انظرMohamed Abdel Baky "Workers now independent: Government domination of workers› unions has officially ended", Al-Ahram Weekly 17 - 23 March 2011, Issue No. 1039; Abdel Ghaffar Shukr "Labor Unions and Societal Stability" al-Ahram Daily, July 9th, 2011:10. Rodrik 2000. El-Mikawy and Posousney "Labor Representation in the Age of Globalization: Trends and Issues in Non-Oil Based Arab Economies" in Handousa and Tzannatos 94-2002:49

73. بالإضافة إلى صعوبة تعريف الطبقة الوسطى هيكليا (وفقا للدخل، وفقا للوضع العلائقي بعوامل الإنتاج، ووفقا للتحصيل الدراسي)، يكمن التحدي في فهم دورها الوظيفي. وقد أدركت مدارس الديمقراطية الليبرالية الطبقة الوسطى باعتبارها عاملا من عوامل التحديث، وصولا في النهاية إلى الديمقراطية. إن مدرسة التحديث في ستينيات القرن العشرين، بارتكازها على اعتقاد سقراطي بأن الطبقة الوسطى مهمة لتحديث الدولة، تبنت رؤية حول التنمية تتوقع توسيع الطبقة الوسطى (من خلال التعليم، التحول نحوالحضر، ... إلخ) بما يقود إلى مجتمع الاستهلاك الضخم الذي يدفع بعجلة الإنتاج (الحلم الأمريكي، إن جاز القول). أما الفكر الديمقراطي الليبرالي الأحدث، فقد علق آماله على طبقة وسطى آخذه في الاتساع وتطالب بمزيد من الديمقراطية (بعض تفسيرات للتنمية الأسيوية وبعض تنبؤات لمستقبل الصين). بيد أن تاريخ أوروبا غيرها من المناطق قد أوضح أن الطبقة الوسطى يمكنها تبني الليبرالية وأيضا السياسات والإيديولوجيات الفاشية.

74. انظر Abdel Kahlek and El-Sayyed "Egypt: Development, Liberalization and the Persistence of Autocracy" in Safadi et. al. "Syria: the underpinnings of autocracy – conflict, oil and ;269-Elbadawi and S. Makdisi 2001:256 Kienle 2000 ;165-the curtailment of economic freedom" in Elbadawi and Makdisi 2011:142

75. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2010a

76. انظر The Economist Intelligence Unit The Democracy Index 2010; Safadi et al. "Syria: The ;69-Kodmani 2010:64 Underpinnings of Autocracy-Conflict, Oil and the Curtailment of Economic Freedom" in Elbadawi and Makdisi UNDP 2009 .165-2011:142

77. لقد دأبت مطبوعات «مؤسسة كارنيجي للديمقراطية والسلام الدولي» على إثارة هذه القضية، وحذرت من وضع الأمن قبل التنمية في المنطقة العربية.

78. لمزيد من التفاصيل، انظر الورقة المرجعية "Governance of Equitable Development: What Went Wrong and What Lies Ahead" by ElMikawy.

79. تمثل النساء 0.3% فقط من مجموع المجالس التشريعية (أي بمعنى وجود امرأة واحدة فقط في البرلمان في مواجهة 300 رجل) في الانتخابات البرلمانية لعام 2003

80. انظر: DRI and IPRI 2011

81. انظر: O'Donnell and Schmitter 1987

82. انظر: Schmitter 2010

83. انشق كثير من مؤيدي الحكومة في المجمع الانتخابي وأدلوا بأصواتهم لصالح المعارضة، مما أسفر عن هزيمة المرشح الحكومي الرسمي لمنصب الرئيس في عام 1984. وفي المقابل، اختار المجمع الانتخابي تانكريدونيفيس، حاكم ميناس جيريس وأحد أهم قادة المعارضة، ليصبح أول رئيس مدني منتخب في البرازيل في يناير/كانون الثاني 1985، بعد 21 سنة من الحكم العسكري. بيد أن نيفيس، الذي كان يبلغ من العمر 74 سنة، سقط مريضا في عشية جلسة تنصيبه في مارس/آذار 1985، وتوفي في نهاية أبريل/نيسان قبل أن يتولى المنصب. وقد تولى نائبه، خوسيه سارني، منصب الرئيس.

84. انظر: DRI and IPRI 2011

85. انظر: Schmitter 2010

86. انظر: Karl 1990 and Lipset 1981

87. بعد سنوات من الزعم بأهمية المؤسسات، كان داني رودريك هومن اختار خمس مؤسسات، من بينهم تلك المتعلقة بإدارة الصراع الاجتماعي. أما المؤسسات الأخرى، فكانت تلك المتعلقة بكل من: حقوق الملكية، والسياسات الاجتماعية، والسياسات الاقتصادية الكلية، والمؤسسات التنظيمية (Rodrik 2000)

88. محمد البوعزيزي (29 مارس/آذار 1984 – 4 يناير/كانون الثاني 2011) بائع متجول تونسي، أشعل النار في نفسه في 17 ديسمبر/كانون الأول 2010.

89. انظر: Campbell 2010

90. انظر: Epstein 2009

91. انظر: Global Jobs Pact Policy Brief #4 لمنظمة العمل الدوليةILO، حيث يحدد الخطوط العريضة حول كيف يمكن لالتزام سياسي بتحقيق ناتج توظيفي بعينه أن تتم ترجمته إلى هدف نهائي يتعلق بمعدل النمو(وعلى سبيل المثال، استنادا إلى حساب معدل استيعاب نمو التوظيف للعمالة). ومع معرفة أن نمط النمو في بلدان عديدة قد أسفر عن أعداد كبيرة من العاملين في وظائف متدنية أو المنخرطين في أنشطة غير رسمية و/أو لمجرد البقاء على قيد الحياة، فإن كامبل (Campbell 2011) يشير إلى أن الهدف النهائي يجب، من الناحية المثالية، ألا يقتصر على استيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل، وإنما يجب أن يبحث في الحاجة إلى «تحويل الوظائف الحالية غير الإنتاجية إلى وظائف إنتاجية».

92. للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول المقاربة، يمكن الرجوع إلى الموقع الإلكتروني التالي www.africanfutures.org، وهو لمنظمة غير حكومية نمت من خلال العمل الذي قام به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP على NLTPS

93. انظر: (Altman (2007 and 2010

94. Commission on Growth and Development 2008

95. انظر: Roy, Heuty and Letouze 2007

96. انظر: Chang 2009: 28

97. تشير العوامل الخارجية إلى الحالات التي يفرض خلالها تأثير إنتاج واستهلاك السلع والخدمات تكلفة أوفوائد على آخرين، بما لا ينعكس على أسعار السلع والخدمات المُقدمة.

98. انظر: Chang 2005

99. انظر: Palma 2003

100. انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (يونكتاد) UNCTAD، 2006. كان تقرير اليونكتاد لعام 2006 استشرافيا، من حيث بحث سياسات العرض والطلب لتطوير القدرات الإنتاجية. وللاطلاع على رؤية حديثة حول تطوير القدرات الإنتاجية في البلدان الأقل نموا في آسيا ومنطقة المحيط الهادئ، أنظر: UNESCAP 2011

101. للاطلاع على مزيد من التفاصيل، يمكن الرجوع إلى الورقة الأساسية التالية: «Is there Space for Development Friendly Trade and Industrial Policies in Arab Countries» by Abu-Ismail et.al. 2011

102. للمزيد من التفاصيل، يمكن الإطلاع على الورقة المرجعية التالية: «Is there Space for Development Friendly Trade and Industrial Policies in Arab Countries» by Abu-Ismail et.al.

103. انظر: Fennell 2009

104. انظر: World Bank 2009، ؛ United Nations 2008

105. انظر: Bushehri 2010
106. المرجع السابق
107. انظر: De Schutter 2010: 6
108. المرجع السابق
109. انظر: AfDB, MENA Regional Concentrated Solar Power Scale-Up Program, Workshop Proceedings of the (Second Joint CSP Workshop of the African Development Bank and the World Bank Group, AfDB, Tunis (2009
110. انظر: Chauffour 2011
111. انظر: "Eco Summits's "Kuwait Declaration" underlines importance of raising Arab. http://www.kuna.net.kw/NewsAgenciesPublicSite/ArticleDetails.aspx?id=1969912&Language=en and video "MDG debate, Statement September, 2010, New York http://www.unmultimedia.org/tv/ 22-by League of Arab states", UN Summit, 20 league-of-arab-states-mdg-debate.html/09/webcast/2010
112. أطلق في عام 2008، وهوائتلاف من المنظمات غير الحكومية من المغرب، وتونس، ومصر، والأردن، ولبنان، والبحرين التي تسعى للوصول إلى المعلومات في المنطقة العربية.
113. التقارير المُقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان، خلال الاستعراض الدوري الشامل، قد شجع المؤسسات الحكومية على تقديم تقاريرها بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية، انظر: http://aohr.net/english/data/Annual/2008/annual2008.pdf
114. التقارير المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان في الاستعراض الدوري الشامل، شجع المؤسسات الحكومية على تقديم تقاريرها بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية: http://aohr.net/english/data/Annual/2008/annual2008.pdf
115. انظر: Chmielewska and Souza 2011
116. يمكن الرجوع إلى المادة الرابعة «تقارير حول اليمن»، وهي متاحة على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي: http://www.imf.org/external/country/yem/index.htm
117. للاطلاع على مناقشة تفصيلية حول تأثير خفض سعر الصرف على الفقر، انظر: Elbadawi 2010
118. يمكن الرجوع إلى البنك الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البرازيل، حيث ينشر دليلا للمحتوى المحلي بشأن تمويله، ويقدم ائتمانات تصدير للمُصدرين البرازيليين، سواء من خلال التمويل المباشر أومدفوعات تسوية الفوائد: http://www.energiahoje.com/brasilenergy/2010/01/12/421879/financing-vs-local-content.html
119. انظر، على سبيل المثال، قانون الحق في المعلومات الذي صدر في الهند عام 2005: http://rti.gov.in/webactrti.htm. ويبيح القانون، من بين أمور أخرى، كشف السلطات العامة للمعلومات.
120. انظر UNDP 2007
121. انظر على سبيل المثال Huntington 1968
122. انظر LAS and UNDP 2009: 30

المراجع

قائمة الأوراق المرجعية

الجزء الأول: مقارنات دولية وإقليمية

Introduction by Sanjay Reddy

.“**Abi-Samra, M. 2011.** “Food Security and Soaring Food Prices▪

Abu-Ismail, K., G. Abou Taleb, J. Olmsted and M. Moheiddin. 2011. “Employment, Vulnerability, Social Protection and the▪ .“Crisis of Arab Economic Reforms

Abu-Ismail, K., M. Arabaci and A. Moustafa. 2011. “Is there Space for Development-Friendly Trade and Industrial Policies in▪ “?Arab countries

Abu-Ismail, K., A. H. Nawar, A. Abdel-Nabi and G. Abou Taleb. 2011. “Arab Human Development and Deprivation: Phenomenal ▪ .“?Progress or Mixed Results

.“**Abu-Ismail, K., R. Ramadan and G. Abou Taleb. 2011.** “Towards more Sensible Poverty Measurement▪

.“**El-Mikawy, N. 2011.** “Governance of Equitable Development: what went wrong and what lies ahead▪

.“**Khoday, K. and M. Moheiddin. 2011.** “Sustainable Development and the Green Economy▪

.“**Roy, R., K. Abu-Ismail and R. Ramos. 2011.** “Is there Fiscal Space for Financing an Arab Development Transformation▪

Von Arnim, R., C. Rada, A. Abdel-Gadir and K. Abu-Ismail. 2011. “Structural Retardation of Arab Economies: Symptoms and▪ .“Sources

الجزء الثاني: دراسة حالة البلدان

Introduction by Abdallah El Dardari

.“**Abi-Samra, M. 2011.** ”The Dynamics of Poverty and Unemployment Reduction in Morocco▪

.“**Abi-Samra, M. and F. Hachem. 2011.** “The Impact of Soaring Prices on Household Food and Nutrition Security in Egypt▪

.“**Abu-Ismail, K., A. Abdel-Gadir and Heba El-Laithy. 2011.** “Poverty and Inequality in Syria: 1997-2007▪

.“**Achy, L. 2010.** “Poverty in the Arab world successes and limits of Morocco’s experience▪

.**Bargawi, H. and T. McKinley. 2011.** “The Poverty Impact of Growth and Employment in Egypt, 1990-2009▪

.“**El-Laithy, H. 2010.**”Poverty in Egypt 2009▪

.“**Mohieddin, M. 2011.** “Social Policies and Poverty in Egypt▪

.“**Oxfam. 2011.** “Human Deprivation under Occupation▪

.“**Pournik, M. and K. Abu-Ismail. 2011.** “Poverty Dynamics in Yemen as a representative Arab LDC▪

.“**Touhami, A. K. 2011.** “La dynamique de réduction du chômage et de la pauvreté au Maroc▪

المراجع النصية

Abahussain, A.A., A.S. Abdu, M. Abdul-Raheem, W.K. Al-Zubari, N.A. El-deen. 2002. "Desertification in the Arab Region: .(analysis of current status and trends," Journal of Arid Environment, Vol.51(4

AfDB and Worldbank. 2009. "MENA Regional Concentrated Solar Power Scale-Up Program", Workshop Proceedings of the .Second Joint CSP Workshop of the African Development Bank and the World Bank Group, Tunisia

Alkire, S. and M. E. Santos. 2010. "Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries," Human Development .Research Paper 11, UNDP–HDRO, New York

Alterman, J. B. and M. Dziuban. 2010. "*Clear Gold: Water as a Strategic Resource in the Middle East*". Centre for Strategic and .International Studies. Washington, D.C

Altman, M. 2007. "Economic growth, ‹Globalisation› and labour power». Global Business and Economics Review. Inter-science .(Enterprises Ltd., Vol. 9(2

Altman, M. 2010. "Freedom to Choose and Choice X-inefficiencies: Human and Consumer Rights and Positive and Normative .(Implications of Choice Behavior». Review of Social Economy, Taylor and Francis Journals, Vol. 68(4

AOHR (Arab Organization for Human Rights). 2009. *Report on the Status of Human Rights in the Arab Nation*, Annual Report 2008-2009, The Centre for Arab Unity Studies, Beirut: http://aohr.net/english/data/Annual/2008/annual2008.pdf

.**Arab Water Council. 2008.** *Regional Report to the 5th World Water Forum*. Istanbul

Arab Water Council and CEDARE. 2005. *Status of Water MDGs Achievement in the Arab Region.* Cairo: http://water.cedare.int/cedare.int/files15%5CFile2299.pdf

Assadourian, E., L. Mastny and L. Starke. 2010. *State of the World 2010: Transforming Cultures: from Consumerism to .Sustainability*. Worldwatch Institute Report. W.W. Norton. New York

.**Beblawi, H. and G. Luciani. 1987. "**The Rentier State: Nation, State and Integration in the Arab World". Croom Helm, London

Behrendt, S. and B. Kodmani. 2009. "Managing Arab Wealth in Turbulent Times – and Beyond". Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C.: http://www.carnegieendowment.org/files/sovereign_wealth_turbulent.pdf

[/**BNDES (Brazilian Development Bank). 2011.** The BNDES: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en

.**Brown, L. 2011.** "The New Geopolitics of Food". Earth Policy Institute. Washington D.C

Bushehri, F. 2010. "Green Economy in the Arab Region*".* Presentation to UNEP Regional Workshop on Trade & Environment, .Beirut

Campbell, B. 2010. "Rhetorical Routes for Development: a road project in Nepal". *Contemporary South Asia*. *CARFAX Publishing.* Vol.18(3). Great Britain

Chang, H.J. 2005. "Why Developing Countries Need Tariffs? How WTO NAMA Negotiations Could Deny Developing Countries' Right to a Future". South Centre and OXFAM: http://www.uneca.org/atpc/documents/WhyDevCountriesNeedTariffsNew.pdf

Chang, H.J. 2009. "Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?» Annual World Bank Conference on .Development Economics, Seoul

Chauffour, J.P. 2011. «Trade Integration as a Way Forward for the Arab World: A Regional Agenda". Policy Research Working .Paper 5581. WorldBank, Washington, D.C

Chirwa, E. and A. Doward. 2011. "The Malawi Agricultural Input Subsidy Programme". International Journal of Agricultural .(Sustainability. Vol.9(1

Chmielewska, D. and D. Souza. 2011. "Public Support to Food Security in India, Brazil And South Africa: Elements for a Policy Dialogue". Working Paper #80. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC). Brazil: http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper80.pdf

Commission on Growth and Development. 2008. "The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive .Development". The International Bank for Reconstruction and Development and WorldBank

De Schutter, O. 2010. "Report submitted by the Special Rapporteur on teh right to food," Human Rights Council, UN General Assembly, Sixteenth session, Agenda item 3, A/HRC/16/49: http://www.theaahm.org/fileadmin/user_upload/aahm/docs/Agroecology_en.pdf

.(DRI (Democracy Reporting International) and IPRI (Instituto Português de Relações Internacionais
Paths to Democracy in Europe 1974-1991: An Overview". Berlin: http://www.humansecuritygateway.com/documents/IPRI_" **.2011**
PathstoDemocracyinEurope19741991_AnOverview.pdf

Dunne, K., P. Milly and A. Vecchia. 2005. "Global pattern of trends in stream flow and water availability in a changing climate". .*Nature*. Vol. 438

EIA (U.S. Energy InformationAdministration). 2006. http://www.eia.gov/emeu/iea/Notes%20for%20Table%20E_1p.html

El-Laithy, H. and K. Abu-Ismail. 2005. "Poverty in Syria: 1996-2004: Diagnosis and Pro-Poor Policy Considerations". Technical .Report. United Nations Development Programme: Syria

El-Laithy, H. and K. Abu-Ismail. 2005. "Poverty Growth and Distribution in Syria". United Nations Development Programme: .Syria

El-Laithy, H. and K. Abu-Ismail. 2007. "Poverty Growth and Distribution in Yemen". United Nations Development Programme: .Yemen

El-Laithy, H. and K. Abu-Ismail. 2008. "Poverty Growth and Distribution in Lebanon". United Nations Development Programme: .Lebanon

El-Mikawy, N. 2005. "Institutionalizing Good Governance". Forum (ERF Newsletter). Vol. 3&4: www.erf.org.eg/nletter/Aut05.asp

Elasha, B. 2007. "Vulnerability of livelihoods to climate variability and change in the Arid and Semi-arid areas". Case study from Sudan: www.aiaccproject.org

Elasha, B. 2010. "*Mapping of Climate Change Threats and Human Development Impacts in the Arab Region*". Arab Human .Development Report Paper Series. United Nations Development Programme. New York

Elbadawi, I. 2010. "Real Exchange Rate Undervaluation and Poverty". Prepared for the African Economic Research Consortium .(AERC) research project on "the growth-poverty nexus". Nairobi

Elbadawi,I. and S. Makdisi. 2011. "Democracy in the Arab World: Explaining the Deficit", Routledge Studies in Middle Eastern .Politics

El-Mattrawy, K. and W. Semmler. 2006. "The Role of Education and Human Capital for Economic Growth in Middle Income .Countries – Egypt's Case". New York

ESCWA. 2010. *Report of the Expert Group Meeting on Policies for Peace building and Conflict Prevention in Western Asia,"* .ESCWA Report E/ESCWA/ECRI/2010/WG1. Beirut

.**FAO**, **IFAD** and **World Bank. 2009.** "Improving Food Security in Arab countries". World Bank. Washington, D.C

Fennell, S. 2009. "State Fragility and African Agriculture". European Report on Development. Cambridge: http://erd.eui.eu/media/BackgroundPapers/ERD-Background_Paper-Fennell.pdf

Foster, J., N. Kouchoukos, A. Gluhosky, R.B. Smith, R. Young and J. Zhang. 2000. "Hydrologic Trends in the Middle East: .Modeling and Remote Sensing". Yale University. E. DePauw. ICARDA

Ghonemy, R. (2005). Agriculture and Rural Poverty. In: UNDP Syria Macroeconomics Policies for Poverty Reduction: The Case .of Syria

.**Global Footprint Network**. **2010.** *The 2010 Ecological Footprint Atlas.* Global Footprint Network. USA

Haq, T., Z. Tzannatos and D. Schmidt. 2011. "The Labour market after the crisis in the Arab states: Trends, Policy Responses and Challenges in the Recovery". Paper prepared for Research Conference on Key Lessons from the Crisis and Way Forward, 16-17 February 2011, Geneva: http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/rc_confdownload/tariq.pdf

.**Handousa, H. and Z.Tzannatos. 2002.** "Employment Creation and Social Protection in the Middle East and North Africa". AUC Press

Heuty, A. and R. Roy. 2009. "Fiscal space: policy options for financing human development". United Nations Development .Programme. London

Heuty, A., E. Letouze and R. Roy. 2007. "Fiscal Space For What: Analytical Issue from a Human Development Perspective". .Paper for the G-20 Workshop on Fiscal Policy June 30-July 2 2007. Istanbul

Hindrichs, H.H. 1966. "A General Theory of Tax Structure Change During Economic Development". Law School of Harvard .University. Cambridge. Jenkins

.**Huntington, S.P. 1968. "**Political Order in Changing Societies". Yale University Press. New Haven

ILO (International Labour Organization). 2009. "Building Adequate Social Protection Systems and Protecting People in the .Arab Region". Thematic Paper. Arab Employment Forum 19-21 October 2009. Beirut

ILO (International Labour Organization). 2011. *Global Employment Trends: the Challenge of Job Recovery.* Geneva: http:// www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150440.pdf

ILO (International Labour Organization). 2011. *Key Indicators on the Labour Market*, 6th Edition. Geneva. http://kilm.ilo.org/ .KILMnet/. Accessed Nov 2011

IMF (International Monetary Fund). 2011. "World Economic Outlook database, October 2011" Washington, D.C. http://www. .imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/01/weodata/index.aspx. Accessed November 2011

."**IMF (International Monetary Fund). 2011. "**Global Financial Statistics Online Database

IPCC (Inter-governmental Panel on Climate Change). 2007. IPCC Fourth Assessment Report : Climate Change 2007 (AR 4)" .Cambridge, United Kingdom and New York

Jägerskog, A. and H. Tropp. 2006. "Water Scarcity Challenges in the Middle East and North Africa", Human Development .Report Office: Occasional Paper 031. United Nations Development Programme. New York

.**Karl, T.L. 1990. "**Dilemmas of Democratization in Latin America". *Comparative Politics.* Vol. 23(1):1-21

Kassem, F.S. 2011 Dataset. "Data on women in political parties in (13) Arab and (7) non-Arab Muslim-majority countries and (5) European countries with Christian democratic parties plus Israel": http://academiccommons.columbia.edu/catalog/ac:130405

Kinela, E. 2000. "A Grand Dillusion: Democracy and Economic Reform in Egypt". Tauris Publishers. London/New York

Kodmani, B. 2010. "The Security Democracy Nexus, or the Negative Link Between Insecurity and Regression in Democracy". The State of Reform in the Arab World 2009-2010: The Arab Democracy Index. The Economist Intelligence Unit. The Democracy .Index

Kremer, A., M. Kumar and A.S. Mohamed. 2009. "Assessing the Efficiency and Equity of Water Subsidies: Spending Less for .Better Services," In: *Water in the Arab World: Management Perspectives and Innovations*, Worldbank, Washington D.C

LAS (League of Arab States) and UNDP (United Nations Development Programme). 2009a. *Development Challenges for the .Arab Region: A Human Development Approach*. Egypt

LAS (League of Arab States) and UNDP (United Nations Development Programme). 2009b. *Development Challenges for the .Arab Region: Food Security and Agriculture*. Egypt

Lipset, S.M. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy". American Political .Science Review

Nayyar, D. 2011. "Rethinking Macro Economic Polices for Development*". Brazilian Journal of Political Economy* 31:(3-123): 339- .351

Mainwaring, S. 1989. "Transitions to democracy and democracy consolidation: Theoretical and Comparative issues". Working paper #30. The Helen Kellog Institute for International Studies: http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/130.pdf

Meadows, D. and J.Randers. 2004. *Limits to Growth: The 30-Year Update, Chelsea Green Publishing Company.* White River .Junction,.Vermont. USA
.**Middle East Institute. 2011. "**The Environment and the Middle East". Washington D.C

Minoiu, C. and S. Reddy. 2008. "Kernel Density Estimation Based on Grouped Data: The Case of Poverty Assessment», IMF .Working Papers 08/183, International Monetary Fund

Muqtada, M. 2010."The Crisis of Orthodox Macroeconomic Policy : The case for a renewed commitment to full employment". .Employment Working Paper No. 53. International Labour Organization. Geneva

O›Donnell, G. and P.C. Schmitter. 1987. "Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions". John Hopkins University .Press

.**OECD. 2009.** *Managing Water for All: An OECD perspective on pricing and financing.* Paris

."**Oxfam International. 2002.** *Rigged Rules and Double Standards: Trade Globalization and the Fight against Poverty*

Palma, J.G. 2003. "The Latin American Economies during the Second Half of the Twentieth Century – from the Age of 'ISI' to the .Age of 'The End of History". In: Rethinking Development Economics. Ed. Ha-Joon Chang

.**Pelham, N. 2011.** "Jordan's Balancing Act*".* Middle East Report Online

Pournik, M. 2005. "Exclusion and Conflict: The case of the Sudan". Third Forum on Human Development Cultural Identity, .Democracy and Global Equity. French Ministry of Foreign Affairs and United Nations Development Programme. France

Reddy, S. 2009. "WP 2009-11 The Emperor›s New Suit: Global Poverty Estimates Reappraised». SCEPA Working Papers 2009-11. Schwartz Center for Economic Policy Analysis (SCEPA). The New School. London

Reed, D. 2004. "Analyzing the Political Economy of Poverty and Ecological Disruption". WWF Macroeconomics Program Office. .Washington, D.C

.**Robalino, D.A. 2005. "**Pensions in the Middle East and North Africa: Time for Change". World Bank. Washington, D.C

Rodrik, D. 2000. "Institutions for High Quality Growth: What they are and How to acquire them". Working paper. Cambridge MA: .NBER Working Papers # 7540. National Bureau for Economic Research. Cambridge: http://www.nber.org/papers/w7540.pdf

Rodriguez, F. and M. Moreno. 2006. "Plenty of Room? Fiscal Space in a Resource Abundant Economy". Wesleyan Economics .Working Paper 2006-022

RTI Portal. 2005. *The Right to Information Act:* http://rti.gov.in/webactrti.htm

.(**Sachs, J. 2007.** "Climate Change and Migrations". *Scientific American.* Vol. 296(6

.**Salamé, G. 1994. "**Al-Azmeh A. Démocraties sans démocrates : politiques d'ouverture dans le monde arabe et islamique". Paris

.**Santos, A. 2006. "**Carving out policy autonomy for developing countries in the WTO". Georgetown University. Washington, D.C

.(**Schmitter, P.C. 2010.** "Twenty Five Years, Fifteen Findings". *Journal of Democracy.* Vol. 21(1

Swearingen, W.D. 1987. "Moroccan Mirages: Agrarian Dreams and Deceptions: 1912–1986". Princeton University Press. .Princeton. New Jersey

The Economist. 2011. "The New Middle Classes Rise Up: Marx's Revolutionary Bourgeoisie Finds its Voice Again". Politics in Emerging Markets: http://www.economist.com/node/21528212

The KUNA. 2009. "The Arab Economic Summit›s «Kuwait Declaration»", *Kuwait News Agency*: http://www.kuna.net.kw/NewsAgenciesPublicSite/ArticleDetails.aspx?id=1969912&Language=en

Tzannatos Z. 2009. "The Global Financial, Economic and Social Crisis and the Arab countries: A Review of the Evidence and .Policies for Employment Creation and Social Protection". International Labour Organization. Beirut

Tzannatos Z. 2011. "Labour Demand and Social Dialogue: Two Binding Constraints for Creating Decent Employment and Ensuring Effective Utilization of Human Resources in the Arab Region". Paper presented at the Islamic Development Bank Meeting on .Addressing Unemployment and Underemployment in the Islamic Development Bank Member Countries in the Post-Crisis World

.**UN (United Nations). 2007a. "**Deliberations of the Climate Change Session*". UN Security Council A/SC/4/14*. New York

.**UN (United Nations). 2007b.** *The Millennium Development Goals in the Arab Regions: A Youth Lens.* ESCWA. Beirut

UN (United Nations). 2008. "Comprehensive Framework of Action: UN High Level Task Force on the Global Food Security .Crisis". New York

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

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2006. *The Least Developed Countries Report 2006: .Developing Productive Capacities.* Geneva

UNDP (United Nations Development Programme). 2005. "Macroeconomic policies for poverty reduction in Sudan", Sudan: United Nations Development Programme

UNDP (United Nations Development Programme). 2006. "Macroeconomic policies for poverty reduction in Syria", Damascus: United Nations Development Programme

UNDP (United Nations Development Programme). 2006. *Human Development Report 2006*, *Beyond scarcity: Power, poverty .and the global water crisis.* Palgrave McMillan. New York

UNDP (United Nations Development Programme). 2007. "Macroeconomic policies for poverty reduction in Yemen". Yemen: .United Nations Development Programme

UNDP (United Nations Development Programme). 2007. *Human Development Report 2007/08*, *Fighting Climate Change: .Human Solidarity in a Divided World.* Palgrave Macmillan. New York

UNDP (United Nations Development Programme). 2009. *Arab Human Development Report 2009: Challenges to Human .Security in Arab Countries. New York: United Nations Development Programme*

UNDP (United Nations Development Programme). 2010a. *Human Development Report 2010*: *The Real Wealth of Nations: .Pathways to Human Development.* Palgrave Macmillan. New York

.**UNDP (United Nations Development Programme). 2010b.** *Arab Climate Resilience Initiative: Concept Paper*. New York

UNDP (United Nations Development Programme). 2011. *Human Development Report 2011, Sustainability and Equity: A Better .Future for All.* Palgrave Macmillan. New York

UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). 2011. *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific—Sustaining Dynamism and Inclusive Development: Connectivity in the Region and Productive Capacity in Least Developed Countries*. Bangkok. www.unescap.org/pdd/publications/survey2011/download/Econimic-and-Social-.Survey-2011.pdf

.**UNFCCC. 2006**. "Background paper for the African Workshop on Adaptation". UNFCCC: Bonn

United Nations Webcast. 2010. MDG Debate, statement by the League of Arab States, 20 September 2010: http://www.unmultimedia.org/tv/webcast/2010/09/league-of-arab-states-mdg-debate.html

World Bank. 2007. *Making the Most of Scarcity: Accountability for Better Water Management in the Middle East and North Africa*. .World bank: Washington, D.C

World Bank. 2009. "*Improving Food Security in Arab countries*". Worldbank: Washington, D.C

World Bank. 2011. *World Development Indicators*, World Bank, Washington, D.C., Online Database: http://databank.worldbank. .org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2

World Bank, and IMF. 2011. *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs.* Washington, DC: World Bank

Zurayk, R., J. Chaaban, and A. Sabra. 2011 'Ensuring pro-poor policies in foreign land deals by Gulf States.' Food Security: The Science, Sociology and Economics of Food Production and Access to Food. Volume 3, Supplement 1, February 2011. Springer

جداول الملاحق

تصنيف الدول حسب المناطق

الدول العربية	منغوليا	جورجيا	غواتيمالا	بوروندي	سوازيلند
مجلس التعاون الخليجي	الأمريكية ساموا	كازاخستان	غيانا	الكاميرون	توغو
البحرين	فيجي	كوسوفو	هايتي	الرأس الأخضر	جمهورية تنزانيا المتحدة
الكويت	كيريباتي	جمهورية قيرغيزستان	هندوراس	جمهورية أفريقيا الوسطى	أوغندا
سلطنة عمان	جزر مارشال	ليتوانيا	جامايكا	تشاد	زامبيا
قطر	ميكرونيزيا (ولايات – الموحدة)	جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	المكسيك	الكونغو	زيمبابوى
المملكة العربية السعودية	بالاو	جمهورية مولدوفا	نيكاراغوا	كوت ديفوار	
الإمارات العربية المتحدة	بابوا غينيا الجديدة	الجبل الأسود	بنما	جمهورية الكونغو الديمقراطية	
المغرب العربي	ساموا	رومانيا	باراغواى	إرتريا	
الجزائر	جزر سليمان	الاتحاد الروسي	بيرو	إثيوبيا	
ليبيا	تونغا	صربيا	سانت كيتس ونيفيس	غابون	
المغرب	توفالو	طاجيكستان	سانت لوسيا	غامبيا	
تونس	فانواتو	تركيا	سانت فنسنت وغرينادين	غانا	
المشرق العربي	كمبوديا	تركمانستان	سورينام	غينيا	
مصر	إندونيسيا	أوكرانيا	أوروغواي	غينيا- بيساو	
العراق	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	أوزبكستان	فنزويلا	كينيا	
الأردن	ماليزيا	أمريكا اللاتينية والكاريبي	جنوب آسيا		ليسوتو
لبنان	الفلبين				ليبريا
الأرض الفلسطينية المحتلة	تايلند	انتيغوا وبربودا	أفغانستان	مدغشقر	
سوريا	تيمور- ليشتى	الأرجنتين	بنغلاديش	ملاوى	
الدول العربية الأقل نمواً	فييت نام	بيلز	بوتان	مالى	
جزر القمر	الأمريكية ساموا	بوليفيا	الهند	موريشيوس	
جيبوتي	فيجي	البرازيل	ملديف	جزيرة مايوت	
موريتانيا	أوروبا وآسيا الوسطى (الدول النامية فقط)	شيلى	نيبال	موزامبيق	
الصومال		كمبوديا	باكستان	ناميبيا	
السودان		كوستاريكا	سرى لانكا	النيجر	
اليمن	ألبانيا	كوبا	جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	رواندا	
شرق آسيا والمحيط الهادي (الدول النامية فقط)	أرمينيا	دومينيكا		سان تومي وبرينسيبى	
الصين	أذربيجان	الجمهورية الدومينيكية	أنغولا	السنغال	
حمهورية كوريا الديمقراطية	بيلاروس	إكوادور	بنين	سيشيل	
	البوسنة والهرسك	السلفادور	بوتسوانا	سيراليون	
	بلغاريا	جرينادا	بوركينا فاسو	جنوب أفريقيا	

جدول 1: قيمة مؤشرات الأهداف التنموية للألفية في الدول العربية الغنية بالنفط والفقيرة في النفط، 1990

الدولة/ المنطقة	التصنيف	نسبة ناقصي الوزن من الأطفال دون سن الخامسة	نسبة الملتحقين بالتعليم الابتدائي[2]	القراءة والكتابة[3]	نسبة الفتيات إلى الفتيان في المرحلة الابتدائية[4]	نسبة الفتيات إلى الفتيان في المرحلة الثانوية[5]	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة[6]	معدل وفيات الرضع[7]	معدل وفيات الأمهات[8]	المواليد لأسلة أشخاص مهرة[9]	الأشخاص الذين لا يستطيعون الحصول على مصدر مياه مأمونة[10]	الأشخاص الذين لا يستطيعون الحصول على صرف صحي جيد[11]
جزر القمر	دول منخفضة الدخل فقيرة في النفط	-97	38	3	0	11	-58	-62	0	10	-215	-17
جيبوتي	دول منخفضة الدخل فقيرة في النفط	-86	43		4	23	-49	-53	-7		51	
موريتانيا	دول منخفضة الدخل فقيرة في النفط	6	-2	31	-15	-4	-75	-77	2	13	7	-62
الصومال	دول منخفضة الدخل فقيرة في النفط	-167					-92	-92	-53	41		-43
السودان	دول منخفضة الدخل غنية بالنفط	-69	43	6	5	3	-70	-72	8	47	-23	-43
اليمن	دول منخفضة الدخل غنية بالنفط	-123	5	3	16	19	-5	-13	9	34	-72	-17
الجزائر	دول متوسطة الدخل غنية بالنفط	38	1	1	2	-18	-24	-32	-54	-9	-268	26
العراق	دول متوسطة الدخل غنية بالنفط	2	10	8	11	21	-59	-63	-44	2	-99	-86
ليبيا	دول مرتفعة الدخل غنية بالنفط	-47	-2	-2	4	-12	14	12	-20		-42	-47
سوريا	دول متوسطة الدخل فقيرة في النفط	18	3	0	1	-6	15	9	3	-7	5	56
المغرب	دول متوسطة الدخل فقيرة في النفط	-60	-2	9	0	6	20	9	29	-5	0	6
مصر	دول متوسطة الدخل فقيرة في النفط	15	-1	6	-4	-4	51	42	-86	-15	51	-9
الأردن	دول مرتفعة الدخل فقيرة في النفط	35	6	-30	-2	-2	1	-5	-81	-6	2	-215
لبنان	دول مرتفعة الدخل فقيرة في النفط	8	7	-3	2	-7	36	31	-20	10		
الأراضي الفلسطينية المحتلة	دول مرتفعة الدخل فقيرة في النفط	7	23	-13	0	-4	-37	-39	6	-2	-358	2
تونس	دول مرتفعة الدخل فقيرة في النفط	37	2	0	-1	-19	18	11	0	-2	51	12
الدول منخفضة الدخل الفقيرة في النفط		-118	4	8	-3	1	-84	-85	-35	30	-5	-44
الدول منخفضة الدخل الغنية بالنفط		-88	29	5	9	8	-47	-51	9	42	-40	-33
الدول الغنية بالنفط متوسطة – عالية الدخل		15	4	4	6	-1	-35	-41	-47	-3	-176	-27
الدول متوسطة الدخل الفقيرة في النفط		-2	0	6	-2	-2	38	29	-45	-11	32	5
الدول متوسطة الدخل (الشريحة الأعلى) الفقيرة في النفط		27	7	-10	-1	-11	9	3	-22	-1	-32	-46
الدول العربية		-19	8	4	2	0	-4	-11	-32	4	-38	-17

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادا إلى بيانات UNSD التقارير الوطنية للأهداف اللإنمائية للألفية للدول العربية

ملاحظات: يعرض الجدول طريقة لتلخيص موجز لمختلف أولويات التنمية من خلال بناء دليل إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية (MDGI) والذي يقيس (بالنسبة المئوية) التفاوت بين الأداء الفعلي والمستهدف في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الرئيسية لخلاف هدف الفقر والعمالة. ويقارن ببساطة بين القيم الفعلية المشاهدة للهدف الإنمائي للألفية وقيمة الحد الأدنى المطلوب أوالمستهدف لكي تكون الدولة على المسار الصحيح لتحقيق ذلك الهدف. وتعني القيمة الأقل من الواحد الصحيح أن الدولة خارج المسار الصحيح، وعلى العكس، تشير القيمة الموجبة إلى أن الدولة تتقدم بوتيرة أسرع مما هومطلوب. وتعني القيمة صفر أن الدولة على المسار الصحيح بالضبط لتحقيق الهدف الإنمائي للألفية. على سبيل المثال، في عام 1990 بلغ معدل وفيات الأطفال الرضع في الجزائر 64. ولكنه بلغ 41 في عام 2008. ولكي تكون الجزائر بالضبط على المسار الصحيح لتحقيق في الهدف، كان عليها أن تحقق إنخفاضا قدره 50% تقريبا (أي أن يبلغ معدل وفيات الرضع 33) في ذلك العام نفسه. ولأن المعدل الفعلي لعام 2008 أعلى من المستهدف بنسبة ٪24، فإن دليل إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية لمعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة في الجزائر هو24-.

1: نسبة ناقصى الوزن من الأطفال دون سن الخامسة، 2: صافي نسبة الملتحقين بالتعليم الابتدائى، 3: معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية 15-24 سنة، من الجنسين، (%)، 4: نسبة البنات إلى البنين في المرحلة الإبتدائية، (%)، 5: نسبة البنات إلى البنين في المرحلة الثانوية، (%)، 6: معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل 1000 ولادة حية)، 7: معدل وفيات الأطفال الرضع، (لكل 1000 ولادة حية)، 8: معدل وفيات الأمهات (لكل 100000 ولادة حية)، 9: الولادات تحت إشراف أشخاص صحيين مهرة، 10: نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على مصدر مياه مأمونة، 11: نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على خدمات صرف صحى جيد .

جدول 2: الدخل القومى الإجمالى (GNI) ودليل التنمية البشرية (HDI)، (الترتيب والقيم)، 2010

الدولة/ المنطقة	الدخل القومى الإجمالى للفرد (معادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكى لعام 2008)		دليل التنمية البشرية	
	الترتيب	القيمة	الترتيب	القيمة
الجزائر	78	8320	84	0.677
البحرين	31	26664	39	0.801
جزر القمر	152	1176	140	0.428
جيبوتي	123	2471	147	0.402
مصر	93	5889	101	0.620
الأردن	92	5956	82	0.681
الكويت	5	55719	47	0.771
ليبيا	48	17068	53	0.775
موريتانيا	131	2118	136	0.433
المغرب	104	4628	114	0.567
قطر	2	79426	38	0.803
المملكة العربية السعودية	35	24726	55	0.752
السودان	132	2051	154	0.379
سوريا	102	4760	111	0.589
تونس	82	7979	81	0.683
الإمارات العربية المتحدة	4	58006	32	0.815
اليمن	124	2387	133	0.439

المصدر: تقرير التنمية البشرية 2010.

جدول 3: ترتيب الدول العربية تبعا للتغير في دليل التنمية البشرية الهجين في 1970-2010 و1990-2010

ترتيب دليل التنمية البشرية	الدولة	2010-1970		2010-1990		
		ترتيب دليل التنمية البشرية الغير مرتبط بالدخل	ترتيب نمو الناتج المحلى الإجمالى	ترتيب دليل التنمية البشرية	ترتيب دليل التنمية البشرية الغير مرتبط بالدخل	ترتيب نمو الناتج المحلى الإجمالى
9	الجزائر	5	100	30	19	98
34	البحرين	21	104	94	93	67
122	جيبوتي	117	133	100	109	130
17	مصر	25	39	21	28	32
43	الأردن	26	87	51	53	44
5	المملكة العربية السعودية	3	111	18	2	108
68	الكويت	48	131	61	59	50
94	لبنان	89	92	29	54	8
13	ليبيا	4	132	41	18	114
10	المغرب	14	42	12	10	43
1	سلطنة عمان	1	19	15	7	40
58	قطر	73	121	104	104	58
67	السودان	121	72	22	118	9
7	تونس	6	20	14	12	21
19	الإمارات العربية المتحدة	24	38	103	88	118

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 4: ترتيب الدول العربية بالنسبة للتغير في قيمة دليل التنمية البشرية، 1980-2010

الترتيب لسنة 2010	الدولة	1980	1990	2000	2010	الترتيب لسنة 2010	الدولة	1980	1990	2000	2010
84	الجزائر	0.443	0.537	0.602	0.677	114	المغرب	0.351	0.421	0.491	0.567
39	البحرين	0.615	0.694	0.765	0.801	38	قطر			0.764	0.803
140	جزر القمر				0.428	55	المملكة العربية السعودية	0.556	0.62	0.69	0.752
147	جيبوتي				0.402	154	السودان	0.25	0.282	0.336	0.379
101	مصر	0.393	0.484	0.566	0.62	111	سوريا	0.47	0.519		0.589
82	الأردن	0.509	0.564	0.621	0.681	81	تونس	0.436	0.526	0.613	0.683
47	الكويت	0.675		0.763	0.771	32	الإمارات العربية المتحدة	0.627	0.693	0.756	0.815
53	ليبيا				0.755	133	اليمن			0.358	0.439
136	موريتانيا		0.337	0.39	0.433						

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 5: دليل الفقر البشرى ومكوناته، 1997، 2001 و2007

الدولة/ المنطقة	ترتيب دليل الفقر البشرى		قيمة دليل الفقر البشرى		الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى للفرد (معادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكى)		نسبة الأشخاص الذين يتوقع ألا يعيشون حتى سن الأربعين		معدل الأمية للبالغين		نسبة السكان الذين لا يحصلون على مياه مأمونة		نسبة ناقصى الوزن من الأطفال دون سن الخامسة	
	97	07	97	07	97	07	97	07	97	07	01	07	97	07
الجزائر	48	43	27.8	17.5	4460	7740	9.1	6.4	39.7	24.6	6	15	13	4
البحرين	10	18	9.8	8.0	16527	29723	4.7	2.9	13.8	11.2	0	0	9	9
جزر القمر	53	45	32.3	20.4	1530	1143	20.6	12.6	44.6	24.9	4	15	26	25
جيبوتي	64	51	38.8	25.6	1266	2061	33.3	26.2	51.7	29.7	0	8	18	29
مصر	54	48	33.0	23.4	3050	5349	10.3	7.2	47.3	33.6	5	2	15	6
الأردن	9	11	9.7	6.6	3450	4901	7.1	5.3	12.8	8.9	4	2	9	4
الكويت	18	5	13.6	4.7	24314	47812	2.9	2.5	19.6	5.5	0	0	6	10
لبنان	13	13	11.2	7.6	5940	10109	7.5	5.5	15.6	10.4	0	0	3	4
ليبيا	30	32	18.1	13.4	6697	14364	6.4	4	23.5	13.2	28	29	5	5
موريتانيا	84	76	48.3	36.3	1730	1927	29.2	21.6	61.6	44.2	63	40	23	32
المغرب	62	61	37.8	31.1	3310	4108	11.8	6.6	54.1	44.4	18	17	9	10
عمان	55	36	33.2	14.8	9960	22816	6.4	3	32.9	15.6	61	18	23	18
قطر	19	6	14.0	5.0	20987	74882	4.9	3	20	6.9	0	0	6	6
المملكة العربية السعودية	33	27	18.8	12.0	10120	22935	5.9	4.7	26.6	15	5	10	14	14
السودان	61	68	36.6	34.0	1560	2086	27.1	23.9	46.7	39.1	25	30	34	41
سوريا	36	31	21.1	12.6	3250	4511	8.5	3.9	28.4	16.9	20	11	13	10
تونس	41	37	23.6	15.6	5300	7520	7.8	4.1	33	22.3	20	6	9	4
الإمارات العربية المتحدة	27	15	17.6	7.7	19115	54626	3.1	2.3	25.2	10	0	0	14	14
اليمن	72	73	43.3	35.8	810	2335	21.8	15.6	57.5	41.1	31	34	39	46
كمبوديا	78	52	45.0	27.8	1361	1802	24.4	18.5	31.8	23.7	70	35	52	36
الصين	25	16	16.8	7.8	3130	5383	7.9	6.2	17.1	6.7	25	12	16	7
إندونيسيا	38	40	21.5	17.0	3490	3712	12.8	6.7	15	8	24	20	34	28
جمهورية لاوالديمقراطية الشعبية	57	59	33.4	30.7	1300	2165	29.5	13.1	41.4	27.3	10	40	40	40
ماليزيا	15	8	11.7	6.1	8140	13518	4.9	3.7	14.3	8.1	5	1	19	8
منغوليا	34	30	19.2	12.6	1310	3236	11.2	10.3	16	2.7	40	28	10	6
ميانمار	47	46	27.6	20.4	1199	904	18.1	19.1	16.4	10.1	32	20	43	32
بابوا غينيا الجديدة	56	82	33.2	39.6	2654	2084	18.8	15.9	26.3	42.2	58	60	30	35
الفلبين	22	29	14.7	12.5	3520	3406	9.2	5.7	5.4	6.6	13	7	28	28
تايلند	21	19	14.3	8.5	6690	8135	10.5	11.3	5.3	5.9	20	2	19	9
فييت نام	51	28	29.7	12.3	1630	2600	11.6	5.8	8.1	9.7	44	8	41	25
بوليفيا	28	26	17.8	11.7	2880	4206	18.4	13.9	16.4	9.3	21	14	16	8
البرازيل	17	20	13.3	8.7	6480	9567	11.5	8.2	16	10	17	9	6	6
شيلى	3	2	4.3	3.2	12730	13880	4.5	3.1	4.8	3.5	6	5	1	1
كمبوديا	8	14	9.3	7.6	6810	8587	10.1	8.3	9.1	7.3	9	7	8	7
كوستاريكا	1	3	4.0	3.7	6650	10842	4	3.3	4.9	4.1	2	2	2	5
كوبا	4	4	5.5	4.6	3100	6876	4.5	2.6	4.1	0.2	5	9	9	4
الجمهورية الدومينيكية	20	21	14.1	9.1	4820	6706	9	9.4	17.4	10.9	21	5	6	5
إكوادور	26	17	16.8	7.9	4940	7449	11.1	7.3	9.3	9.0	29	5	17	9
السلفادور	32	34	18.8	14.6	2880	5804	10.9	10.7	23.0	18.0	26	16	11	10
غواتيمالا	42	44	24.9	19.8	4100	4562	15.6	11.2	33.4	26.8	8	4	27	23
هندوراس	37	33	21.4	13.7	2220	1155	11.5	18.5	29.3	16.4	10	16	18	22
هايتى	73	62	43.5	31.5	1270	3796	26.7	9.3	54.2	37.9	54	42	28	11
جامايكا	23	25	15.2	10.9	3440	6079	5.1	9.9	14.5	14.0	29	7	10	4
المكسيك	14	7	11.3	5.9	8370	14104	8.3	5	9.9	7.2	14	5	14	5
نيكاراغوا	44	41	26.4	17.0	1997	2570	12.4	7.9	36.6	22.0	21	21	12	10
بنما	7	12	8.7	6.7	7168	11391	6.4	5.9	8.9	6.6	13	8	7	7
باراغواى	11	24	10.1	10.6	3980	4433	8.7	8.7	7.6	5.4	21	23	4	5
بيرو	12	23	10.5	10.3	4680	7836	11.6	7.4	11.3	10.4	8	16	8	8

الدولة/ المنطقة	ترتيب دليل الفقر البشرى		قيمة دليل الفقر البشرى		الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى للفرد (معادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكى)		نسبة الأشخاص الذين يتوقع ألا يعيشون حتى سن الأربعين		معدل الأمية للبالغين		نسبة السكان الذين لا يحصلون على مياه مأمونة		نسبة ناقصى الوزن من الأطفال دون سن الخامسة	
	97	07	97	07	97	07	97	07	97	07	01	07	97	07
تترينداد وتوبجو	5	9	7.4	6.5	6840	23507	4.1	8.4	2.2	1.3	14	6	7	6
نيبال	80	63	45.6	32.1	1090	1049	22.5	11	61.9	43.5	19	11	47	39
باكستان	69	65	42.2	33.4	1560	2496	14.7	12.6	59.1	45.8	12	10	38	38
سرى لانكا	29	39	18.0	16.7	2490	4243	5.3	5.5	9.3	9.2	17	18	34	29
بنين	85	85	48.8	43.2	1270	1312	29	19.2	66.1	59.5	37	35	29	23
بوتسوانا	46	47	27.3	22.9	7690	13604	35	31.2	25.6	17.1	5	4	17	13
بوركينا فاسو	92	90	60.1	51.8	1010	1124	40.5	26.9	79.3	71.3	58	28	30	37
بوروندي	79	78	45.2	36.4	630	341	43.2	33.7	55.4	40.7	22	29	37	39
الكاميرون	45	60	27.2	30.8	1890	2128	27.2	34.2	28.3	32.1	38	30	14	19
الرأس الأخضر	39	35	22.4	14.6	2990	3041	10.4	6.4	29.0	16.2	26	20	14	14
جمهورية أفريقيا الوسطى	81	84	46.1	42.4	1330	713	40.4	39.6	57.6	51.4	40	34	27	29
تشاد	86	91	48.9	53.2	970	1477	37.4	35.7	49.7	68.2	73	52	39	37
الكونغو	49	49	29.7	24.3	1620	3511	34.9	29.7	2.3	18.9	49	29	17	14
جمهورية الكونغوالديمقراطية	67	81	40.0	37.9	801	298	34.7	37.3	39.7	32.8	55	54	34	31
كوت ديفوار	74	80	43.9	37.4	1840	1690	37.3	24.6	57.4	51.3	23	19	24	20
إرتريا	75	67	44.0	33.8	820	626	31.7	18.2	47.3	35.8	54	40	44	40
إثيوبيا	91	89	57.9	50.9	510	779	42.3	27.7	64.6	64.1	76	58	48	38
غانا	50	54	29.7	28.1	1640	1334	21.1	25.8	33.6	35.0	36	20	27	18
غينيا	87	88	49.1	50.5	1880	1140	38.3	23.7	62.1	70.5	52	30	26	26
غينيا- بيساو	89	70	51.5	34.8	861	477	40.6	37.4	66.4	35.4	51	43	23	19
كينيا	52	57	30.6	29.6	1190	1542	29.8	30.3	20.7	26.4	51	43	23	20
ليسوتو	35	69	19.8	34.3	1860	1541	25.1	47.4	17.7	17.8	9	22	16	20
مدغشقر	65	74	38.9	36.1	799	932	31.6	20.8	39.7	29.3	53	53	34	42
ملاوى	70	55	42.7	28.2	710	761	47.8	32.6	42.3	28.2	43	24	30	19
مالى	88	92	49.3	54.5	740	1083	33.6	32.5	64.5	73.8	35	40	40	33
موريشيوس	16	22	12.3	9.6	9310	11296	4.9	5.8	17.0	12.6	0	0	16	15
موزامبيق	82	86	47.0	46.8	740	802	39.8	40.6	59.5	55.6	40	58	27	24
ناميبيا	43	42	25.5	17.1	5040	5155	30	21.2	20.2	12.0	23	7	26	24
النيجر	93	93	63.0	55.7	850	627	35.7	29	85.7	71.3	41	58	43	44
نيجيريا	63	77	38.1	36.3	920	1969	33.4	37.4	40.5	28.0	43	53	36	29
رواندا	76	64	44.2	33.0	885	866	51.9	34.2	34.2	35.1	59	35	27	23
السنغال	83	83	47.1	41.6	1730	1666	28.5	22.4	65.4	58.1	22	23	22	17
سيراليون	90	87	57.1	47.6	410	679	51	31	66.7	61.9	72	47	29	30
جنوب أفريقيا	31	50	18.3	25.5	7380	9757	23.4	36.1	16.0	12.0	14	7	9	12
سوازيلند	40	71	22.5	35.1	3350	4789	20.8	47.2	22.5	20.4	38	40	10	10
جمهورية تنزانيا المتحدة	58	58	33.8	30.0	580	1208	35.5	28.2	28.4	27.7	46	45	27	22
توغو	66	79	39.0	36.6	1490	788	34.5	18.6	46.8	46.8	46	41	19	26
أوغندا	68	56	41.1	28.8	1160	1059	47.4	31.4	36.0	26.4	50	36	26	20
زامبيا	60	72	36.5	35.5	960	1358	46.9	42.9	24.9	29.4	36	42	24	20
المشرق العربي	2	2	28.9	19.9	3221	5347	9.72	6.47	41.1	28.6	7	3	13.9	6.5
الدول العربية الأقل نمواً	4	4	39.2	34.5	1327	2152	25.53	21.0	50.8	39.7	28	31	34.8	41.9
المغرب العربي	3	3	30.4	22.1	4285	6833	9.78	6.01	43.2	31.1	14	16	10.4	6.4
مجلس التعاون الخليجي	1	1	19.2	10.8	12375	30433	5.4	4.09	26.1	13.6	9	9	13.9	13.8
الدول العربية	3	3	30.5	22.8	4169	8073	12.7	9.34	42.1	29.9	14.0	13.8	17.4	15.5
شرق آسيا والمحيط الهادي	2	2	18.3	9.9	3230	5010	9.28	6.85	15.8	7.4	25.6	12.7	21	12.5
أمريكا اللاتينية والكاريبي	1	1	12.8	8.7	6594	9823	10.28	7.5	13.9	9.6	15.4	9.1	9.4	6.7
جنوب آسيا	4	4	37.4	29.4	1596	2555	16.48	14.6	49.0	36.5	11.3	11.9	51.4	45
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	5	5	40.4	35.9	1477	2023	35.72	32.8	42.4	35.2	46.2	40.5	30.5	25.5
المناطق النامية			27.0	20.0	2918	4563	15.28	12.8	30.5	21.6	22.4	15.8	29.9	23.8

المصدر: مُجمَّعة من أعداد متتالية من تقرير التنمية البشرية

جدول 6: خطوط الفقر الوطنية (NPL) وخطوط الفقر المبنية على إعادة ترتيب نسبة خط الفقر إلى الإنفاق الاستهلاكى الخاص (RPL/PCE) وخطوط الفقر المقدرة 1990-2000 و 2000-2009

الدولة/ المنطقة	2000-1990				2009-2000			
	السنة	متوسط الإنفاق الاستهلاكى الخاص	خط الفقر الوطنى في اليوم	خط الفقر المقدر في اليوم	نسبة خط الفقر المقدر إلى الإنفاق الاستهلاكى الخاص	السنة	متوسط الإنفاق الاستهلاكى الخاص	خط الفقر الوطنى في اليوم	خط الفقر المقدر في اليوم	نسبة خط الفقر المقدر إلى الإنفاق الاستهلاكى الخاص
أذربيجان	1995	87.2	3.1	1.6	0.6	2008	158.3	2.5	2.6	0.5
بنغلاديش	1996	48.9	1.3	1.1	0.7	2005	48.3	1.1	1.1	0.7
بيلاروس	2000	206.4	5.2	3.3	0.5	2008	428.5	5.9	4.1	0.3
بوليفيا	1997	203.0	5.2	3.3	0.5	2007	226.2	5.3	3.6	0.5
البرازيل	1998	277.3	2.9	4.2	0.5	2009	373.7	3.3	4.5	0.4
بلغاريا	1997	155.3	3.8	2.6	0.5	2001	207.0	2.6	3.3	0.5
بوركينا فاسو	1998	41.7	0.8	1.1	0.8	2003	46.9	1.1	1.1	0.7
بوروندي	1998	24.3	1.1	0.9	1.1	2006	29.0	0.9	1.0	1.0
كمبوديا	1994	53.5	1.2	1.2	0.7	2007	83.5	1.3	1.5	0.6
الكاميرون	1996	57.9	1.3	1.2	0.7	2001	77.3	1.4	1.5	0.6
شيلي	1996	387.4	3.6	4.4	0.3	2009	494.7	4.3	3.3	0.2
الصين	1996	60.2	0.7	1.3	0.6	2005	107.9	0.7	1.9	0.5
الصين (ريف)	1996	47.9	0.6	1.1	0.7	2005	71.3	0.7	1.4	0.6
الصين (حضر)	1996	86.0	0.9	1.6	0.6	2005	161.8	0.7	2.6	0.5
كمبوديا	1995	220.2	5.0	3.5	0.5	2006	220.9	3.9	3.5	0.5
كوستاريكا	1992	203.8	3.2	3.3	0.5	2009	395.3	4.0	4.4	0.3
جيبوتي	1996	150.5	3.1	2.5	0.5	2002	93.5	2.0	1.7	0.5
الجمهورية الدومينيكية	2000	303.7	4.7	4.4	0.4	2007	240.2	5.0	3.8	0.5
إكوادور	1994	169.4	2.7	2.8	0.5	2009	247.6	3.9	3.9	0.5
مصر	1991	100.9	1.9	1.8	0.5	2009	121.1	2.4	2.0	0.5
السلفادور	1995	171.0	3.5	2.8	0.5	2008	215.6	3.9	3.4	0.5
إثيوبيا	1995	45.4	1.0	1.1	0.7	2000	42.7	1.1	1.1	0.8
غانا	1998	62.7	1.3	1.3	0.6	2006	77.7	1.2	1.5	0.6
غيانا	1993	209.4	3.8	3.4	0.5	1998	180.1	3.2	2.9	0.5
هندوراس	1999	175.8	5.3	2.9	0.5	2007	168.9	4.1	2.8	0.5
الهند	1994	46.7	1.1	1.1	0.7	2005	53.5	1.1	1.2	0.7
الهند (ريف)	1994	43.8	1.1	1.1	0.8	2005	49.9	1.1	1.2	0.7
الهند (حضر)	1994	54.9	1.1	1.2	0.7	2005	62.4	1.0	1.3	0.6
إندونيسيا	1996	51.6	0.9	1.2	0.7	2009	76.6	1.1	1.5	0.6
إندونيسيا (ريف)	1996	46.1	0.9	1.1	0.7	2009	68.4	1.2	1.4	0.6
إندونيسيا (حضر)	1996	61.0	0.8	1.3	0.6	2009	84.0	1.1	1.6	0.6
جامايكا	1996	192.4	3.1	3.1	0.5	2004	274.3	2.9	4.1	0.5
الأردن	1997	151.6	2.5	2.5	0.5	2006	210.1	2.8	3.4	0.5
كازاخستان	1996	136.9	2.8	2.3	0.5	2002	124.1	1.7	2.1	0.5
كينيا	1994	77.6	1.6	1.5	0.6	2005	112.4	2.3	1.9	0.5
جمهورية لاوالديمقراطية الشعبية	1992	43.3	1.1	1.1	0.8	2008	62.9	1.1	1.3	0.6
مدغشقر	1997	33.5	1.3	1.0	0.9	2005	44.8	1.3	1.1	0.7
ملاوى	1998	29.5	0.8	1.0	1.0	2004	34.1	0.9	1.0	0.9
موريتانيا	1996	78.7	2.1	1.5	0.6	2000	88.3	2.1	1.6	0.6
المكسيك	1992	256.3	5.5	4.0	0.5	2008	337.2	6.5	4.5	0.4
منغوليا	1995	80.5	1.8	1.5	0.6	2002	86.0	2.8	1.6	0.6
المغرب	1991	155.4	1.9	2.6	0.5	2007	161.4	1.7	2.6	0.5
موزامبيق	1997	29.4	1.0	1.0	1.0	2008	46.5	1.1	1.1	0.7
نيبال	1996	38.3	0.8	1.0	0.8	2004	56.2	0.8	1.2	0.7
نيكاراغوا	1998	132.8	2.5	2.2	0.5	2005	151.2	2.8	2.5	0.5
باكستان	1999	62.0	1.3	1.3	0.6	2005	65.8	1.3	1.3	0.6

الدولة/ المنطقة	2000-1990				2009-2000			
	السنة	متوسط الإنفاق الاستهلاكى الخاص	خط الفقر الوطنى في اليوم	خط الفقر المقدر في اليوم	نسبة خط الفقر المقدر إلى الإنفاق الاستهلاكى الخاص	السنة	متوسط الإنفاق الاستهلاكى الخاص	خط الفقر الوطنى في اليوم	خط الفقر المقدر في اليوم	نسبة خط الفقر المقدر إلى الإنفاق الاستهلاكى الخاص
بنما	1997	269.7	4.4	4.1	0.5	2009	367.9	4.8	4.5	0.4
بيرو	2001	178.6	4.0	2.9	0.5	2009	248.7	3.9	3.9	0.5
الفلبين	1994	83.5	1.6	1.5	0.6	2006	99.0	1.4	1.7	0.5
رومانيا	1994	99.2	1.9	1.7	0.5	2005	189.7	3.1	3.1	0.5
الاتحاد الروسي	1999	188.0	3.5	3.0	0.5	2005	301.0	3.5	4.4	0.4
سرى لانكا	1991	76.3	1.5	1.5	0.6	2007	119.0	1.5	2.0	0.5
سوريا	1997	129.8	2.0	2.2	0.5	2007	125.5	2.0	2.1	0.5
طاجيكستان	1999	48.3	2.9	1.1	0.7	2003	56.0	2.1	1.2	0.7
تونس	1990	151.3	1.3	2.5	0.5	2000	182.4	1.4	3.0	0.5
تركيا	1994	203.8	3.3	3.3	0.5	2005	234.6	3.0	3.7	0.5
أوغندا	1992	37.9	1.0	1.0	0.8	2006	52.7	0.9	1.2	0.7
أوكرانيا	1999	121.9	2.7	2.1	0.5	2005	250.2	3.6	3.9	0.5
فنزويلا	1989	255.8	4.1	4.0	0.5	2006	238.5	4.4	3.7	0.5
فييت نام	1998	49.8	1.1	1.2	0.7	2008	97.2	1.3	1.7	0.5
اليمن	1998	90.3	2.0	1.6	0.5	2005	84.0	2.0	1.6	0.6
زامبيا	1998	55.5	1.6	1.2	0.7	2004	43.1	1.1	1.1	0.8
الدول العربية الأقل نمواً		**90.9**	**2.0**	**1.6**	**0.5**		**84.8**	**2.0**	**1.6**	**0.6**
المغرب العربي		**154.4**	**1.7**	**2.5**	**0.5**		**166.3**	**1.7**	**2.7**	**0.5**
المشرق العربي		**109.4**	**1.9**	**1.9**	**0.5**		**126.5**	**2.3**	**2.1**	**0.5**
الدول العربية		**117.9**	**1.9**	**2.0**	**0.5**		**130.0**	**2.1**	**2.2**	**0.5**
شرق آسيا والمحيط الهادي		**59.6**	**0.8**	**1.3**	**0.6**		**102.4**	**0.8**	**1.8**	**0.5**
شرق آسيا والمحيط الهادي		**167.0**	**3.2**	**2.7**	**0.5**		**257.2**	**3.3**	**3.8**	**0.5**
أمريكا اللاتينية والكاريبي		**254.3**	**3.9**	**3.9**	**0.5**		**323.2**	**4.3**	**4.2**	**0.4**
جنوب آسيا		**48.9**	**1.1**	**1.2**	**0.7**		**55.2**	**1.1**	**1.2**	**0.7**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى		**48.0**	**1.2**	**1.1**	**0.7**		**58.8**	**1.3**	**1.3**	**0.7**
المناطق النامية		**87.1**	**1.5**	**1.6**	**0.6**		**121.1**	**1.5**	**2.0**	**0.5**

المصدر: احتسبت بواسطة المؤلفين والتقديرات استناداً إلي قواعد بيانات البنك الدولي POVCAL وتقارير وطنية

ملحوظة: يوضح هذا الجدول خط الفقر الوطنى في اليوم الواحد- أي الخط الذي تقره الدولة محل الاهتمام كخط الفقر الفعلى لها- وخط الفقر المقدر بواسطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الناتج عن عمل تحليل انحدار لخطوط الفقر الوطنية على الإنفاق الاستهلاكى الخاص لمجموعة مختلفة من الدول. (للإطلاع على تفاصيل، إنظر Abu Ismail, (Ramadan, and Abou Taleb 2010

جدول 7: معدلات الفقر (PR) بناء على خطوط الفقر الدولية ($1، $2، $2.75) والوطنية (NPR) والمقدرة (1990-2000، RPR و2000-2009)

الدولة/ المنطقة	السنة	2000-1990					السنة	2009-2000				
		معدل الفقر بناء على $1.25	معدل الفقر بناء على $2	معدل الفقر بناء على $2.75	معدل الفقر بناء على خط الفقر الوطني	معدل الفقر بناء على خط الفقر المقدر		معدل الفقر بناء على $1.25	معدل الفقر بناء على $2	معدل الفقر بناء على $2.75	معدل الفقر بناء على خط الفقر الوطني	معدل الفقر بناء على خط الفقر المقدر
جيبوتي	1996	4.8	15.1	28.5	34.5	23.5	2002	18.8	41.2	59.8	42.0	31.8
موريتانيا	1996	23.4	48.3	67.7	50.5	31.2	2000	21.2	44.1	62.1	46.3	32.4
اليمن	1998	13.6	43.0	65.0	40.1	33.1	2005	10.0	37.8	57.0	34.8	27.4
المغرب	1991	2.4	15.9	31.3	13.1	27.2	2007	2.5	13.9	29.6	9.0	27.3
تونس	1990	5.9	19.0	33.0	6.7	28.2	2000	2.5	12.8	25.2	4.2	28.5
مصر	1991	4.5	27.6	51.7	24.1	19.9	2009	3.4	18.5	43.7	21.6	18.6
الأردن	1997	2.5	11.5	27.7	21.3	21.9	2006	0.4	3.5	12.6	13.0	22.3
سوريا	1997	7.9	14.3	33.2	14.3	15.4	2007	0.3	12.3	33.6	12.3	12.9
الصين (ريف)	1996	49.5	79.6	90.5	7.9	42.3	2005	26.1	55.6	75.0	2.5	31.9
الصين (حضر)	1996	8.9	34.5	59.9	2.0	19.4	2005	1.7	9.4	22.4	0.3	20.5
إندونيسيا (ريف)	1996	46.7	82.6	93.1	19.8	36.7	2009	18.9	54.9	77.9	17.4	24.5
إندونيسيا (حضر)	1996	37.6	67.4	82.4	13.6	38.9	2009	18.7	46.6	66.9	10.7	30.5
كمبوديا	1994	48.5	77.8	88.8	47.0	45.2	2007	28.3	56.5	72.6	30.1	41.0
جمهورية لاوالديمقراطية الشعبية	1992	55.7	84.8	93.9	45.0	44.1	2008	33.9	66.0	82.2	27.6	36.4
منغوليا	1995	18.8	43.5	64.2	36.3	27.0	2002	15.5	38.9	59.9	61.1	25.4
الفلبين	1994	28.1	52.6	68.5	40.6	38.7	2006	22.6	45.0	60.7	26.4	38.1
فييت نام	1998	49.6	78.2	89.2	37.4	44.0	2008	13.1	38.4	58.7	14.5	29.2
الصين	1996	36.4	65.1	80.6	6.0	34.9	2005	16.2	36.9	53.8	2.8	27.3
إندونيسيا	1996	43.4	77.0	89.1	17.6	37.5	2009	18.7	50.5	72.2	14.2	27.7
أذربيجان	1995	15.5	39.4	60.1	68.1	26.2	2008	1.0	7.7	21.7	15.8	18.4
بيلاروس	2000	0.3	1.9	7.4	41.9	14.2	2008	0.0	0.0	0.4	6.1	1.3
بلغاريا	1997	0.3	2.3	11.6	36.0	8.1	2001	2.6	7.8	14.1	12.8	19.8
كازاخستان	1996	5.0	18.8	33.3	34.6	23.9	2002	5.1	21.5	38.5	15.4	23.6
رومانيا	1994	5.0	23.2	46.5	21.5	15.7	2005	0.7	3.4	10.8	15.1	15.1
الاتحاد الروسي	1999	2.3	10.5	21.1	31.4	24.9	2005	0.2	1.5	5.9	11.9	20.2
طاجيكستان	1999	44.5	78.5	90.9	92.3	37.0	2003	36.2	68.8	84.8	72.4	34.7
تركيا	1994	2.1	9.8	20.6	28.3	28.2	2005	2.7	9.0	17.7	20.5	29.2
أوكرانيا	1999	2.0	13.5	32.2	31.5	14.7	2005	0.1	0.5	2.2	7.9	10.7
بوليفيا	1997	18.9	29.9	39.9	63.2	45.8	2007	13.9	24.7	35.3	60.1	45.0
البرازيل	1998	11.0	22.5	32.2	34.0	46.6	2009	3.8	9.9	16.4	21.4	30.6
شيلي	1996	0.4	7.8	15.4	23.2	30.8	2009	0.8	2.4	5.5	15.1	8.1
كمبوديا	1995	11.2	23.3	34.7	60.0	44.9	2006	16.0	27.9	38.0	50.3	46.7
كوستاريكا	1992	8.4	17.8	27.6	33.1	34.1	2009	0.6	5.4	11.6	21.7	24.5
الجمهورية الدومينيكية	2000	4.4	12.4	20.4	39.5	36.2	2007	4.3	13.6	23.3	48.8	35.5
إكوادور	1994	15.9	28.2	39.5	39.3	39.6	2009	5.1	13.4	22.4	36.0	35.3
السلفادور	1995	12.7	25.2	37.1	47.5	37.5	2008	5.1	15.2	25.4	39.9	34.4
غيانا	1993	5.8	15.0	27.9	43.2	36.5	1998	7.7	16.8	27.8	35.0	30.6
هندوراس	1999	14.4	26.8	38.2	65.9	39.7	2007	23.3	35.4	45.7	60.2	45.7
جامايكا	1996	1.7	8.6	20.3	26.1	26.2	2004	0.2	5.9	14.8	16.9	31.1
المكسيك	1992	4.5	14.6	24.2	53.1	38.2	2008	3.4	8.1	14.4	47.4	31.1
نيكاراغوا	1998	21.8	38.5	52.2	47.9	42.7	2005	15.8	31.9	45.7	46.2	41.1
بنما	1997	7.2	15.2	21.9	37.3	34.6	2009	2.4	9.5	16.3	32.7	30.4
بيرو	2001	15.1	27.9	39.4	54.8	41.4	2009	5.9	14.7	22.8	34.8	34.6
فنزويلا	1989	2.9	9.2	17.1	31.3	30.0	2006	3.5	10.1	18.5	36.3	29.6

الهند (ريف)	**1994**	52.5	85.1	94.5	37.3	40.5	**2005**	43.8	79.5	91.6	28.3	36.9
الهند (حضر)	**1994**	40.8	72.1	86.1	32.4	38.5	**2005**	36.2	65.8	81.3	25.7	38.2
بنغلاديش	**1996**	49.6	79.5	90.2	50.1	42.9	**2005**	50.5	80.3	90.7	40.0	43.2
نيبال	**1996**	68.4	88.1	94.2	41.8	56.8	**2004**	55.1	77.6	87.3	30.9	53.9
باكستان	**1999**	29.1	66.5	84.7	30.6	31.4	**2005**	22.6	60.3	81.3	23.9	27.2
سرى لانكا	**1991**	15.0	49.5	72.7	26.1	24.7	**2007**	7.0	29.1	48.8	15.2	29.6
الهند	**1994**	49.4	81.7	92.2	36.0	40.0	**2005**	41.6	75.6	88.6	27.6	37.3
بوركينا فاسو	**1998**	70.0	87.6	93.8	45.3	61.9	**2003**	56.5	81.2	90.5	46.4	49.7
بوروندي	**1998**	86.4	95.4	97.8	81.0	73.5	**2006**	81.3	93.5	96.9	66.9	72.6
الكاميرون	**1996**	51.5	74.5	85.2	53.3	51.1	**2001**	32.8	57.7	73.1	40.2	41.0
إثيوبيا	**1995**	60.5	84.6	92.8	45.5	52.3	**2000**	55.6	86.4	94.5	44.2	43.1
غانا	**1998**	39.1	63.3	77.8	39.5	40.9	**2006**	30.0	53.6	70.4	28.5	37.4
كينيا	**1994**	28.6	53.7	70.9	40.3	36.3	**2005**	19.7	39.9	55.9	45.9	38.0
مدغشقر	**1997**	72.0	89.4	94.9	73.3	59.2	**2005**	67.8	89.6	96.4	68.7	59.7
ملاوى	**1998**	83.1	93.5	96.8	65.3	73.5	**2004**	73.9	90.5	95.3	52.4	61.4
موزامبيق	**1997**	81.3	92.9	96.4	69.4	69.5	**2008**	60.0	81.6	90.6	54.7	53.4
أوغندا	**1992**	70.0	88.6	94.5	56.4	59.0	**2006**	51.5	75.6	86.5	31.1	48.5
زامبيا	**1998**	55.4	74.8	84.6	66.8	54.5	**2004**	64.3	81.5	89.3	58.4	58.2
الدول العربية الأقل نموا		**14.5**	**42.7**	**64.2**	**41.1**	**32.6**		**11.5**	**38.6**	**57.6**	**36.3**	**28.0**
المغرب العربي		**3.3**	**16.7**	**31.7**	**11.5**	**27.5**		**2.5**	**13.7**	**28.6**	**7.9**	**27.6**
المشرق العربي		**5.0**	**24.1**	**46.8**	**22.0**	**19.2**		**2.7**	**16.6**	**40.3**	**19.4**	**17.7**
الدول العربية		**6.0**	**25.1**	**45.6**	**22.3**	**23.3**		**3.9**	**19.0**	**40.0**	**19.1**	**21.5**
شرق آسيا والمحيط الهادي		**37.6**	**66.8**	**81.6**	**10.9**	**36.0**		**16.9**	**39.5**	**57.1**	**5.6**	**28.1**
أوروبا وآسيا الوسطى		**3.5**	**13.6**	**26.6**	**32.8**	**22.8**		**1.7**	**5.6**	**11.7**	**14.7**	**20.3**
أمريكا اللاتينية والكاريبي		**9.4**	**20.3**	**30.2**	**42.9**	**42.0**		**5.5**	**12.3**	**19.6**	**34.1**	**32.4**
جنوب آسيا		**47.0**	**79.5**	**90.9**	**36.9**	**39.4**		**40.3**	**73.9**	**87.5**	**28.4**	**37.0**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى		**59.4**	**79.8**	**88.7**	**52.9**	**54.0**		**49.8**	**73.6**	**84.1**	**45.8**	**47.3**
المناطق النامية		**34.8**	**60.7**	**73.7**	**26.9**	**37.1**		**23.6**	**46.4**	**60.5**	**19.7**	**31.8**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 8: متوسط التغير السنوى في معامل جينى، الإنفاق الاستهلاكى الخاص (PCE) ونفقات استهلاك الأسرة HCE 2000 - 2009

الدولة/ المنطقة	التغير السنوى في معدل الفقر	التغير السنوى في معامل جينى	التغير السنوى في الإنفاق الاستهلاكى الخاص	التغير السنوى في نفقات استهلاك الأسرة	الدولة/ المنطقة	التغير السنوى في معدل الفقر	التغير السنوى في معامل جينى	التغير السنوى في الإنفاق الاستهلاكى الخاص	التغير السنوى في نفقات استهلاك الأسرة
جيبوتي	3.3%	1.4%	-7.6%	4.7%	**المغرب**	-2.3%	0.3%	0.2%	1.2%
مصر	-0.6%	-0.3%	1.0%	2.0%	**سوريا**	-1.5%	-0.6%	-0.3%	0.6%
الأردن	-5.3%	0.4%	3.7%	3.5%	**تونس**	-4.6%	0.1%	1.9%	2.7%
موريتانيا	-2.2%	1.2%	2.9%	-0.4%	**اليمن**	-2.0%	1.7%	-1.0%	-2.2%
الصين (ريف)	-12.0%	0.7%	4.5%	0.0%	**غيانا**	-4.1%	-2.9%	-3.0%	5.0%
الصين (حضر)	-19.0%	2.0%	7.3%	0.0%	**هندوراس**	-1.1%	1.4%	-0.5%	3.5%
إندونيسيا (ريف)	-1.0%	0.5%	3.1%	0.0%	**جامايكا**	-5.3%	1.5%	4.5%	0.2%
إندونيسيا (حضر)	-1.8%	-0.1%	2.5%	0.0%	**المكسيك**	-0.7%	0.1%	1.7%	1.4%
كمبوديا	-3.4%	1.1%	3.5%	4.8%	**نيكاراغوا**	-0.5%	-0.4%	1.9%	2.4%
جمهورية لاوالديمقراطية الشعبية	-3.0%	1.2%	2.4%	3.3%	**بنما**	-1.1%	0.6%	2.6%	4.9%
منغوليا	7.7%	-0.2%	0.9%	-1.7%	**بيرو**	-5.5%	-1.2%	4.2%	4.1%
الفلبين	-3.5%	0.2%	1.4%	2.1%	**فنزويلا**	0.9%	-0.1%	-0.4%	0.2%
فييت نام	-9.0%	0.6%	6.9%	5.2%	**الهند (ريف)**	-2.5%	0.6%	1.2%	0.0%
الصين	-8.1%	1.2%	6.7%	6.0%	**الهند (حضر)**	-2.1%	0.8%	1.2%	0.0%
إندونيسيا	-1.6%	0.5%	3.1%	2.4%	**بنغلاديش**	-2.5%	-0.1%	-0.1%	1.7%
أذربيجان	-10.6%	-0.3%	4.7%	9.3%	**نيبال**	-3.7%	2.9%	4.9%	1.9%
بيلاروس	-21.4%	-1.4%	9.6%	11.6%	**باكستان**	-4.0%	-1.0%	1.0%	1.2%
بلغاريا	-22.8%	6.8%	7.4%	7.3%	**سرى لانكا**	-3.3%	1.4%	2.8%	4.9%
كازاخستان	-12.6%	-0.2%	-1.6%	3.2%	**الهند**	-2.4%	0.7%	1.3%	3.9%
رومانيا	-3.2%	1.0%	6.1%	5.0%	**بوركينا فاسو**	0.5%	-3.3%	2.4%	2.8%
الاتحاد الروسي	-14.9%	0.0%	8.2%	8.0%	**بوروندي**	-2.4%	-3.0%	2.2%	-0.6%
طاجيكستان	-5.9%	0.9%	3.8%	15.4%	**الكاميرون**	-5.5%	-1.0%	6.0%	2.1%
تركيا	-2.9%	0.4%	1.3%	2.8%	**إثيوبيا**	-0.6%	-5.6%	-1.2%	-2.0%
أوكرانيا	-20.6%	-0.4%	12.7%	8.3%	**غانا**	-4.0%	0.6%	2.7%	3.1%
كمبوديا	-1.6%	0.2%	0.0%	0.6%	**كينيا**	1.2%	1.1%	3.4%	0.5%
كوستاريكا	-2.5%	0.4%	4.0%	2.1%	**مدغشقر**	-0.8%	2.4%	3.7%	0.3%
الجمهورية الدومينيكية	3.1%	-1.0%	-3.3%	4.4%	**ملاوى**	-3.6%	-4.2%	2.5%	1.0%
إكوادور	-0.6%	-0.4%	2.6%	2.4%	**موزامبيق**	-2.1%	0.2%	4.3%	4.9%
بوليفيا	-0.5%	-0.2%	1.1%	1.1%	**أوغندا**	-4.2%	0.0%	2.4%	4.5%
البرازيل	-4.1%	-0.9%	2.8%	1.4%	**زامبيا**	-2.2%	-0.9%	-4.1%	8.5%
شيلى	-3.3%	-0.4%	1.9%	2.5%	شرق آسيا والمحيط الهادي	**-49.1%**	**9.9%**	**71.9%**	**60.7%**
السلفادور	-1.3%	-0.5%	1.8%	2.6%	أوروبا وآسيا الوسطى	**-55.2%**	**-0.1%**	**54%**	**57%**
الدول العربية الأقل نمواً	**-11.9%**	**11.5%**	**-6.7%**	**-12.0%**	أمريكا اللاتينية والكاريبي	**-20.4%**	**-4.9%**	**27.1%**	**21.8%**
المغرب العربي	**-31.8%**	**3.6%**	**7.7%**	**23.1%**	جنوب آسيا	**-23.1%**	**6.2%**	**13.%**	**42.2%**
المشرق العربي	**-11.9%**	**-5.2%**	**15.6%**	**36.2%**	جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**-13.5%**	**-1.8%**	**22.6%**	**17%**
الدول العربية	**-14.5%**	**-1.4%**	**10.2%**	**30.5%**	المناطق النامية	**-26.9%**	**0.3%**	**39%**	**40.7%**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 9: توزيع الدول العربية بالمقارنة بباقي العالم طبقاً للتقلب (مقاساً بالانحراف المعياري) ومتوسط معدلات النموالسنوي الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للفرد في الفترات: 1970-1975، 1976-1980، 1981-1985، 1986-1990، 1991-1995، 1996-2000، 2001-2005، 2006-2009 و1970-2009

الدولة / المنطقة	٧٥-١٩٧٠		٨٠-١٩٧٦		٨٥-١٩٨١		٩٠-١٩٨٦		٩٥-١٩٩١		٠٠-١٩٩٦		٠٥-٢٠٠١		٠٩-٢٠٠٦		٠٩-١٩٧٠	
	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري
الجزائر	1.7	11.8	3.4	4.0	1.8	1.3	-1.9	2.5	-1.4	2.7	1.1	2.2	3.2	2.0	-1.5	4.9	0.9	4.9
البحرين	0.8	8.8	0.7	11.0	-6.2	9.8	0.7	3.3	2.0	3.1	1.8	1.2	4.4	4.9	4.5	5.7	1.1	7.1
جزر القمر	2.0	2.0	1.8	3.4	1.2	1.3	-1.6	1.6	-1.3	3.7	-0.1	2.0	0.4	1.8	-1.4	0.3	0.0	2.4
جيبوتي	-2.1	5.5	-10.5	8.7	-2.7	1.8	-5.1	4.7	1.7	5.5	-1.5	3.0	1.1	0.9	3.7	0.8	-2.3	5.4
مصر	2.0	3.9	5.0	3.4	5.4	4.8	2.5	1.5	2.5	1.0	3.0	0.8	2.9	1.5	1.1	6.2	3.6	3.4
الأردن	-4.2	3.8	10.3	4.7	-2.2	7.5	-5.7	6.8	1.7	4.8	1.0	1.1	4.6	2.6	1.3	3.3	1.2	6.3
المملكة العربية السعودية	14.3	12.5	-0.4	5.1	-11.5	5.9	-1.8	5.1	-1.0	4.0	-0.7	2.3	2.7	3.9	-0.1	2.8	0.6	8.4
الكويت	-10.3	8.5	-7.0	11.5	-5.0	11.0	-2.1	13.7	28.6	38.9	-4.9	4.3	6.3	7.6	0.2	3.4	-2.3	17.0
لبنان	-3.6	16.3	19.2	51.4	8.2	30.3	-12.8	27.8	3.4	13.4	-1.4	4.7	2.1	4.1	7.5	4.3	0.2	23.3
ليبيا	2.0	11.2	-0.1	9.3	-3.6	9.4	-1.4	11.2	-2.0	7.0	-1.3	2.6	4.3	5.2	0.0	3.7	-0.4	8.2
المغرب	2.3	2.7	1.9	4.2	2.0	3.7	1.6	5.8	-2.2	7.6	0.9	5.6	3.5	1.2	-0.7	6.3	1.9	4.7
سلطنة عمان	4.6	18.2	5.7	6.8	8.1	3.6	-0.5	3.6	3.0	2.5	2.1	5.3	0.8	1.5	5.2	2.7	3.5	7.6
قطر	0.7	2.4	-3.7	4.4	-10.5	7.3	-1.2	4.1	1.0	3.5	8.9	9.3	0.6	6.6	7.3	6.2	0.0	7.3
السودان	2.2	9.4	-3.1	6.7	-9.3	12.1	1.9	4.9	4.2	5.5	4.5	3.2	3.6	3.1	5.0	2.5	1.7	7.2
سوريا	9.8	13.1	1.0	5.0	-3.7	9.5	-3.1	8.8	5.0	2.3	-0.1	5.3	1.9	3.4	1.8	1.8	2.2	7.6
تونس	6.2	6.3	2.3	1.8	1.7	4.9	3.4	6.8	3.0	3.4	3.8	0.3	2.9	3.4	3.1	2.1	3.2	4.2
الإمارات العربية المتحدة	-4.7	2.3	1.9	11.4	-8.7	5.2	2.4	13.7	-0.7	4.1	0.8	4.0	6.2	7.7	1.2	5.3	-1.2	8.0
الدول العربية	**3.1**	**8.4**	**2.5**	**8.7**	**-0.3**	**7.8**	**0.4**	**6.2**	**1.6**	**5.7**	**1.9**	**3.2**	**3.1**	**2.9**	**1.3**	**4.8**	**2.0**	**6.6**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**3.5**	**2.6**	**6.3**	**4.3**	**8.0**	**3.4**	**5.2**	**3.4**	**9.7**	**2.0**	**5.3**	**2.3**	**7.9**	**1.2**	**8.2**	**2.3**	**6.3**	**3.8**
أوروبا وآسيا الوسطى	**5.6**	**1.4**	**1.2**	**3.5**	**2.8**	**1.7**	**1.3**	**4.4**	**1.8**	**6.7**	**1.1**	**4.8**	**6.0**	**4.6**	**0.1**	**5.4**	**2.4**	**4.7**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**4.2**	**2.9**	**3.0**	**2.9**	**-1.1**	**4.5**	**-0.5**	**4.0**	**1.5**	**3.4**	**1.2**	**2.3**	**2.0**	**2.9**	**1.8**	**3.5**	**1.6**	**4.1**
جنوب آسيا	**0.0**	**4.0**	**1.3**	**4.4**	**2.6**	**1.6**	**3.8**	**2.0**	**3.7**	**2.9**	**3.0**	**1.4**	**5.4**	**2.7**	**5.3**	**1.9**	**2.9**	**3.3**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**1.2**	**4.3**	**-1.2**	**4.8**	**-1.6**	**4.3**	**-0.1**	**4.7**	**-2.1**	**3.6**	**0.2**	**2.7**	**4.0**	**5.0**	**2.6**	**2.0**	**0.2**	**5.3**
المناطق النامية	**2.4**	**3.5**	**3.5**	**4.4**	**4.0**	**3.2**	**3.4**	**3.3**	**5.4**	**2.9**	**3.4**	**2.2**	**5.9**	**2.4**	**5.6**	**2.5**	**3.9**	**4.0**

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادا إلى الحسابات القومية، من بيانات الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD) علي الإنترنت

جدول 10: توزيع الدول العربية بالمقارنة بباقي العالم طبقاً للتقلب (مقاساً بالانحراف المعياري) ومتوسط معدلات النموالسنوي الحقيقي لقطاع الزراعة في الفترات: 1975-1970، 1980-1976، 1985-1981، 1990-1986، 1995-1991، 2000-1996، 2005-2001، 2009-2006 و2009-1970

الدولة/ المنطقة	75-1970		80-1976		85-1981		90-1986		95-1991		00-1996		05-2001		09-2006		09-1970	
	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النموالسنوي	الانحراف المعياري
الجزائر	3.6	25.2	7.4	10.6	3.1	9.3	4.2	11.7	1.3	10.9	-1.5	14.5	5.6	8.8	2.2	5.6	3.7	12.2
البحرين	7.0	5.8	1.1	13.9	-1.6	7.3	-2.0	9.9	10.0	8.9	-1.3	6.5	1.8	3.8	10.6	15.4	3.1	9.0
جزر القمر	4.7	2.2	6.2	3.8	4.5	0.9	3.3	0.6	0.1	7.0	6.5	6.0	3.2	2.1	0.9	0.3	3.5	3.7
جيبوتي	0.9	12.8	-0.7	10.9	3.1	2.7	1.7	4.2	2.6	7.1	1.8	2.3	3.2	0.3	5.5	1.2	2.5	6.3
مصر	3.3	1.8	2.1	3.3	3.7	0.4	3.3	0.5	3.1	0.7	3.6	0.1	5.0	1.4	5.6	1.3	3.6	1.8
الأردن	-2.2	43.3	6.3	13.0	2.9	10.1	9.2	25.1	-3.1	20.4	-6.3	16.5	11.7	9.9	6.0	9.2	3.2	20.2
المملكة العربية السعودية	0.0	11.9	2.0	11.3	18.2	34.4	1.5	24.3	11.2	60.3	4.4	7.3	4.7	10.6	0.9	16.4	4.7	26.9
الكويت	-1.0	20.4	19.3	46.2	9.6	32.2	-11.6	29.6	18.0	19.2	2.3	3.6	1.2	1.5	4.8	9.7	2.0	24.1
لبنان	8.7	13.2	5.8	14.2	4.0	8.8	0.5	10.7	0.7	5.8	1.8	3.5	4.9	1.7	3.0	3.5	4.2	8.8
ليبيا	-1.4	7.6	1.9	12.4	10.4	24.6	-0.1	25.2	-14.1	43.5	-8.3	42.9	4.1	13.6	-3.6	19.7	2.0	24.7
المغرب	-22.4	29.4	10.9	32.1	6.8	2.7	8.1	3.9	7.9	5.5	4.1	5.0	-0.4	3.8	5.8	7.3	1.0	16.8
سلطنة عمان	9.1	2.4	7.9	29.1	2.7	2.6	-1.7	6.6	2.6	25.1	-3.0	11.7	-4.3	13.6	1.1	5.5	1.8	14.9
قطر	5.5	1.0	7.7	27.0	13.2	6.4	9.1	5.6	2.0	3.1	2.5	1.7	1.6	1.0	1.1	0.7	5.2	10.2
السودان	3.4	6.1	-4.2	10.9	-9.4	17.3	0.4	21.6	8.3	11.8	12.0	5.1	1.4	4.4	5.3	2.6	3.8	11.8
سوريا	12.0	42.2	6.5	24.1	-1.6	5.7	-0.7	25.1	6.8	6.7	2.5	14.8	2.6	5.5	-3.1	14.0	4.6	20.0
تونس	11.0	14.8	-0.1	8.2	5.1	10.7	6.4	28.7	-5.1	10.5	2.9	12.8	2.8	13.6	2.6	2.5	3.5	13.9
الإمارات العربية المتحدة	10.5	11.1	14.6	7.5	10.6	6.7	5.0	7.5	14.3	10.4	14.8	6.4	-0.4	8.9	1.8	4.5	9.8	9.9
الدول العربية	**3.6**	**11.2**	**6.2**	**18.0**	**9.9**	**14.9**	**3.8**	**13.4**	**4.2**	**16.0**	**2.6**	**7.1**	**2.6**	**5.0**	**1.7**	**5.2**	**4.7**	**13.3**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**3.6**	**4.0**	**2.5**	**3.7**	**5.4**	**3.1**	**3.7**	**2.5**	**3.0**	**2.2**	**2.3**	**2.3**	**3.8**	**2.0**	**5.2**	**3.7**	**3.7**	**3.6**
أوروبا وآسيا الوسطى	**2.8**	**7.1**	**0.3**	**5.9**	**0.9**	**3.9**	**3.5**	**10.5**	**0.9**	**6.3**	**-0.3**	**8.2**	**2.5**	**9.9**	**0.3**	**8.9**	**1.4**	**7.9**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**3.3**	**3.9**	**3.9**	**4.7**	**2.1**	**4.2**	**2.1**	**5.8**	**2.9**	**3.0**	**2.4**	**2.6**	**2.7**	**3.4**	**0.9**	**5.3**	**2.6**	**4.2**
جنوب آسيا	**1.5**	**6.8**	**2.5**	**8.9**	**2.5**	**4.9**	**4.5**	**6.6**	**3.3**	**4.0**	**1.4**	**4.6**	**2.3**	**6.1**	**2.4**	**2.8**	**2.5**	**5.7**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**3.0**	**12.0**	**2.5**	**6.5**	**1.0**	**12.2**	**2.9**	**6.8**	**-2.3**	**14.2**	**2.9**	**8.1**	**5.3**	**7.6**	**4.1**	**5.3**	**2.5**	**10.6**
المناطق النامية	**3.2**	**6.1**	**3.5**	**6.9**	**3.6**	**6.0**	**3.0**	**6.6**	**2.5**	**5.7**	**2.1**	**4.1**	**3.1**	**4.3**	**2.2**	**4.8**	**3.0**	**6.0**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 11: توزيع الدول العربية بالمقارنة بباقي العالم طبقاً للتقلب (مقاساً بالانحراف المعياري) ومتوسط معدلات النموالسنوي الحقيقي لقطاع الصناعة في الفترات: 1975-1970، 1980-1976، 1985-1981، 1990-1986، 1995-1991، 2000-1996، 2005-2001، 2009-2006 و2009-1970

الدولة/ المنطقة	75-1970		80-1976		85-1981		90-1986		95-1991		00-1996		05-2001		09-2006		09-1970	
	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي
الجزائر	7.6	18.6	4.2	8.7	3.7	7.5	4.2	-0.8	2.2	-3.2	6.4	1.7	0.6	2.4	1.4	2.4	8.1	3.3
البحرين	10.9	15.8	21.3	12.0	13.1	11.2	7.4	5.2	8.6	11.3	2.4	3.6	8.8	11.9	6.8	4.1	11.4	7.0
جزر القمر	4.7	2.2	3.9	6.3	2.0	4.6	2.2	4.2	5.1	3.8	6.8	2.3	1.8	1.4	0.3	0.9	3.7	3.3
جيبوتي	3.8	8.8	14.2	6.5	6.6	6.1	9.4	-2.6	4.6	-3.4	4.3	0.6	0.3	3.0	1.5	5.3	7.7	2.1
مصر	3.6	4.0	2.2	6.1	2.2	9.6	0.7	6.9	2.8	5.6	1.9	7.4	1.7	4.3	1.4	5.6	2.9	6.2
الأردن	-0.8	22.7	17.3	18.5	8.7	4.5	12.9	3.6	15.8	13.0	7.5	9.0	7.2	11.8	4.3	6.9	12.9	6.4
المملكة العربية السعودية	14.1	7.5	7.1	3.4	5.8	2.4	7.7	3.3	26.0	14.3	6.2	-1.8	12.6	15.0	7.0	1.6	12.0	3.8
الكويت	-1.0	17.7	33.6	10.2	30.2	7.8	29.8	-11.6	17.3	4.7	6.5	1.3	2.4	1.9	8.5	7.4	20.5	1.2
لبنان	2.6	17.2	16.1	19.3	6.5	14.9	10.7	0.6	8.3	2.3	5.3	1.0	7.3	8.0	3.9	3.1	12.2	6.1
ليبيا	6.2	3.5	2.1	4.6	2.0	5.2	5.1	4.9	2.0	2.3	0.5	2.8	1.2	2.8	3.8	0.7	3.0	3.7
المغرب	19.4	25.3	32.1	33.2	17.5	34.1	7.5	8.3	7.7	10.9	29.5	15.8	16.0	6.8	5.4	8.9	21.1	16.4
سلطنة عمان	5.1	12.1	24.5	14.7	7.6	10.3	8.9	5.5	13.9	-4.6	16.3	8.3	3.2	9.2	9.3	-2.6	14.3	6.7
قطر	8.0	9.9	1.9	8.3	1.8	9.6	2.8	2.0	2.5	4.9	4.6	4.0	1.7	6.1	2.1	4.5	4.6	6.1
السودان	2.4	11.9	5.6	3.1	8.8	2.5	12.1	2.5	15.6	3.8	18.9	6.2	8.6	4.9	1.3	6.3	11.2	5.2
سوريا	6.2	8.9	14.2	4.5	47.6	13.2	43.1	0.9	4.2	14.7	46.9	-45.0	69.7	20.3	6.1	15.8	38.8	2.9
تونس	12.6	13.1	7.4	9.3	2.1	6.2	5.0	2.7	1.9	6.1	1.9	6.0	2.6	2.2	5.7	1.6	6.8	6.5
الإمارات العربية المتحدة	-0.9	36.2	65.5	56.3	39.2	4.3	10.9	3.9	9.8	12.4	11.1	16.7	10.1	13.1	9.5	5.5	34.1	13.5
الدول العربية	**7.4**	**12.7**	**11.6**	**11.0**	**8.6**	**7.7**	**7.6**	**1.8**	**8.0**	**5.6**	**7.0**	**3.1**	**5.8**	**7.5**	**3.9**	**4.0**	**10.2**	**6.0**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**9.6**	**4.9**	**6.4**	**11.6**	**6.3**	**8.7**	**4.3**	**9.5**	**2.9**	**12.3**	**4.6**	**5.8**	**2.6**	**8.3**	**3.6**	**6.7**	**5.8**	**8.8**
أوروبا وآسيا الوسطى	**10.2**	**2.1**	**5.1**	**2.3**	**3.5**	**4.6**	**6.3**	**2.5**	**9.2**	**1.8**	**7.8**	**1.9**	**5.9**	**7.4**	**6.5**	**0.4**	**7.2**	**4.0**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**7.0**	**3.9**	**4.0**	**5.3**	**6.7**	**0.7**	**6.3**	**1.0**	**4.7**	**2.9**	**4.4**	**2.5**	**5.0**	**2.8**	**5.1**	**0.8**	**6.0**	**3.0**
جنوب آسيا	**3.2**	**5.6**	**6.5**	**4.6**	**2.6**	**6.6**	**2.7**	**7.5**	**6.5**	**8.3**	**3.0**	**4.2**	**3.4**	**8.0**	**4.7**	**6.7**	**5.4**	**6.1**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**6.7**	**5.7**	**7.0**	**3.4**	**10.2**	**0.0**	**6.2**	**2.8**	**6.7**	**-0.8**	**8.6**	**1.9**	**7.5**	**4.7**	**5.3**	**2.4**	**9.4**	**2.9**
المناطق النامية	**7.3**	**5.4**	**6.1**	**6.6**	**6.5**	**3.7**	**5.6**	**3.4**	**5.4**	**4.9**	**5.2**	**3.2**	**4.5**	**5.5**	**4.6**	**3.0**	**6.7**	**4.9**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 12: توزيع الدول العربية بالمقارنة بباقي العالم طبقاً للتقلب (مقاساً بالانحراف المعياري) ومتوسط معدلات النموالسنوي الحقيقي لقطاع الخدمات في الفترات: 1975-1970، 1980-1976، 1985-1981، 1990-1986، 1995-1991، 2000-1996، 2005-2001، 2009-2006 و2009-1970

الدولة/ المنطقة	75-1970		80-1976		85-1981		90-1986		95-1991		00-1996		05-2001		09-2006		09-1970	
	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري	متوسط معدل النمو السنوي	الانحراف المعياري
الجزائر	5.6	0.3	8.5	6.2	5.5	1.5	1.2	3.3	1.9	3.1	2.3	1.2	5.3	1.4	4.4	5.8	4.0	4.0
البحرين	3.5	12.9	8.0	18.5	10.7	13.2	1.6	6.5	3.9	3.2	3.6	2.4	9.3	5.6	4.9	4.6	6.1	10.3
جزر القمر	4.7	2.2	5.8	3.5	4.4	2.1	1.6	3.4	-0.5	6.9	-1.8	4.4	4.4	5.0	0.9	0.3	2.4	4.3
جيبوتي	3.8	5.8	-3.7	8.7	-0.3	6.9	3.3	2.5	4.7	4.7	1.8	2.1	2.9	1.2	5.0	4.9	2.7	5.2
مصر	4.4	3.5	9.4	2.9	7.7	6.6	6.7	2.6	4.1	1.5	4.9	1.3	4.6	1.7	5.6	1.4	6.3	3.8
الأردن	-0.6	6.3	12.4	6.0	1.9	7.7	-2.6	8.1	5.7	2.4	4.0	0.6	6.4	2.5	5.9	2.2	4.4	5.9
المملكة العربية السعودية	7.9	5.8	11.0	8.2	1.1	5.5	2.2	4.7	16.5	41.3	4.4	6.7	10.9	3.0	11.5	18.4	5.7	15.7
الكويت	-2.4	17.0	20.2	55.2	8.8	31.1	-11.6	29.7	-2.7	21.5	6.0	5.0	0.8	8.4	7.4	2.8	0.8	25.3
لبنان	6.6	11.3	15.5	4.7	0.6	7.6	0.6	10.7	0.6	6.0	1.2	2.7	7.9	3.1	6.6	1.2	5.0	7.7
ليبيا	6.3	3.3	5.3	4.1	5.7	2.6	5.6	1.3	2.8	2.3	3.8	2.3	4.7	1.5	1.5	6.1	4.8	3.2
المغرب	24.5	27.8	21.3	9.5	12.6	3.0	3.2	4.6	6.3	1.8	2.8	2.9	6.7	1.3	8.2	4.8	10.2	12.7
سلطنة عمان	6.8	9.2	14.9	20.3	-0.6	12.6	2.2	2.2	3.9	2.1	5.1	3.0	9.1	10.4	22.1	4.6	8.1	11.5
قطر	19.5	11.8	7.7	3.0	2.3	5.1	0.6	3.3	1.5	2.5	3.8	1.3	3.9	0.7	3.8	0.5	5.1	7.5
السودان	6.6	11.5	1.8	10.5	-5.0	10.9	7.2	6.8	3.8	3.8	1.6	1.9	8.5	3.4	8.0	5.0	4.7	7.7
سوريا	13.6	8.4	6.6	2.4	0.6	7.0	-0.8	9.3	7.9	2.8	2.5	1.7	8.6	3.8	11.2	5.4	6.0	7.0
تونس	4.4	9.6	6.2	3.4	3.7	2.5	4.2	4.2	5.7	2.3	6.2	0.6	6.2	1.3	6.2	1.3	5.3	3.9
الإمارات العربية المتحدة	9.6	12.4	11.9	16.2	2.4	9.5	3.3	3.4	9.3	2.9	6.6	1.2	9.5	2.9	7.2	0.8	8.3	8.6
الدول العربية	**9.5**	**8.5**	**10.1**	**9.5**	**3.0**	**7.1**	**1.2**	**5.6**	**4.3**	**8.9**	**3.8**	**2.2**	**6.1**	**2.1**	**6.0**	**3.7**	**5.4**	**8.2**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**8.3**	**4.8**	**11.9**	**5.7**	**10.3**	**4.8**	**8.0**	**4.7**	**9.5**	**2.1**	**4.8**	**3.2**	**7.9**	**1.0**	**7.8**	**1.8**	**8.2**	**4.7**
أوروبا وآسيا الوسطى	**6.1**	**0.7**	**3.1**	**3.9**	**3.0**	**1.3**	**3.5**	**3.7**	**2.7**	**2.8**	**2.9**	**2.4**	**5.5**	**4.9**	**4.1**	**3.0**	**4.1**	**3.8**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**7.0**	**2.5**	**5.3**	**2.3**	**2.0**	**3.1**	**1.9**	**2.8**	**3.1**	**2.2**	**2.4**	**1.7**	**3.4**	**2.0**	**2.7**	**3.0**	**3.7**	**3.4**
جنوب آسيا	**3.5**	**1.9**	**4.6**	**1.4**	**6.4**	**1.7**	**6.5**	**1.6**	**5.7**	**1.7**	**7.9**	**2.9**	**7.0**	**2.1**	**8.5**	**2.6**	**6.1**	**2.6**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**5.1**	**3.7**	**1.0**	**4.1**	**2.3**	**6.2**	**4.2**	**3.8**	**0.9**	**3.0**	**2.7**	**2.4**	**4.5**	**3.3**	**5.2**	**2.1**	**3.6**	**4.8**
المناطق النامية	**7.1**	**3.6**	**6.3**	**4.1**	**3.9**	**3.9**	**3.5**	**3.7**	**4.4**	**3.1**	**3.6**	**2.4**	**5.2**	**2.1**	**5.0**	**2.7**	**5.1**	**4.4**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 13: السكان في الدول العربية (بالآلاف)، 1970-2013

الدولة/ المنطقة	1970	1980	1990	2000	2005	التقديرات		متوسط معدل النموالسنوى			
						2010	2015	1970 -80	1980 -90	1990-00	2000-10
الجزائر	13,746	18,811	25,283	30,506	32,855	35,423	38,088	3.2%	3.0%	1.9%	1.5%
البحرين	220	347	493	650	728	807	882	4.7%	3.6%	2.8%	2.2%
جزر القمر	238	329	438	552	616	691	767	3.3%	2.9%	2.3%	2.3%
جيبوتي	162	340	560	730	805	879	953	7.7%	5.1%	2.7%	1.9%
مصر	35,575	44,433	57,785	70,174	77,154	84,474	91,778	2.2%	2.7%	2.0%	1.9%
العراق	10,210	14,024	18,079	24,652	28,238	31,467	35,884	3.2%	2.6%	3.1%	2.5%
الأردن	1,623	2,225	3,254	4,853	5,566	6,472	6,957	3.2%	3.9%	4.1%	2.9%
المملكة العربية السعودية	5,745	9,604	16,259	20,808	23,613	26,246	28,933	5.3%	5.4%	2.5%	2.3%
الكويت	744	1,375	2,143	2,228	2,700	3,051	3,378	6.3%	4.5%	0.4%	3.2%
لبنان	2,443	2,785	2,974	3,772	4,082	4,255	4,426	1.3%	0.7%	2.4%	1.2%
ليبيا	1,994	3,063	4,365	5,346	5,923	6,546	7,158	4.4%	3.6%	2.0%	2.0%
موريتانيا	1,149	1,525	1,988	2,604	2,985	3,366	3,732	2.9%	2.7%	2.7%	2.6%
المغرب	15,310	19,567	24,808	28,827	30,495	32,381	34,330	2.5%	2.4%	1.5%	1.2%
سلطنة عمان	747	1,187	1,843	2,402	2,618	2,905	3,198	4.7%	4.5%	2.7%	1.9%
الأرض الفلسطينية المحتلة	1,096	1,476	2,154	3,149	3,762	4,409	5,090	3.0%	3.9%	3.9%	3.4%
قطر	111	229	467	617	885	1,508	1,630	7.5%	7.4%	2.8%	9.3%
الصومال	3,600	6,434	6,596	7,394	8,354	9,359	10,731	6.0%	0.2%	1.1%	2.4%
السودان	15,039	20,509	27,091	34,904	38,698	43,192	47,730	3.2%	2.8%	2.6%	2.2%
سوريا	6,371	8,971	12,721	16,511	19,121	22,505	24,494	3.5%	3.6%	2.6%	3.1%
تونس	5,127	6,457	8,215	9,452	9,878	10,374	10,884	2.3%	2.4%	1.4%	0.9%
الإمارات العربية المتحدة	225	1,015	1,867	3,238	4,089	4,707	5,193	16.3%	6.3%	5.7%	3.8%
اليمن	6,391	8,381	12,314	18,182	21,024	24,256	27,819	2.7%	3.9%	4.0%	2.9%
مجلس التعاون الخليجي	**7,792**	**13,757**	**23,072**	**29,943**	**34,633**	**39,224**	**43,214**	**5.8%**	**5.3%**	**2.6%**	**2.7%**
الدول العربية الأقل نمواً	**26,579**	**37,518**	**48,987**	**64,366**	**72,482**	**81,743**	**91,732**	**3.5%**	**2.7%**	**2.8%**	**2.4%**
المغرب العربي	**36,177**	**47,898**	**62,671**	**74,131**	**79,151**	**84,724**	**90,460**	**2.8%**	**2.7%**	**1.7%**	**1.3%**
المشرق العربي	**57,318**	**73,914**	**96,967**	**123,111**	**137,923**	**153,582**	**168,629**	**2.6%**	**2.8%**	**2.4%**	**2.2%**
الدول العربية	**127,866**	**173,087**	**231,697**	**291,551**	**324,189**	**359,273**	**394,035**	**3.1%**	**3.0%**	**2.3%**	**2.1%**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**971,537**	**1,200,000**	**1,300,000**	**1,500,000**	**1,500,000**	**1,600,000**	**1,600,000**	**2.1%**	**0.8%**	**1.4%**	**0.6%**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**286,472**	**362,655**	**442,310**	**521,228**	**556,512**	**588,649**	**618,486**	**2.4%**	**2.0%**	**1.7%**	**1.2%**
جنوب آسيا	**283,267**	**355,774**	**439,591**	**517,193**	**554,079**	**589,615**	**622,911**	**2.3%**	**2.1%**	**1.6%**	**1.3%**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**294,963**	**389,754**	**518,053**	**674,842**	**764,328**	**863,314**	**970,173**	**2.8%**	**2.9%**	**2.7%**	**2.5%**
المناطق النامية	**3,700,000**	**4,400,000**	**5,300,000**	**6,100,000**	**6,500,000**	**6,900,000**	**7,300,000**	**1.7%**	**1.9%**	**1.4%**	**1.2%**

المصدر: بيانات التوقعات السكانية في العالم: مراجعة 2010، قسم السكان بالأمم المتحدة

جدول 14: البناء العمري لسكان الدول العربية والمناطق النامية (نسبة مئوية)، 1980-2015

الدولة/ المنطقة	1970	1980	1990	2000	2005	التقديرات		متوسط معدل النموالسنوى			
						2010	2015	1970 -80	1980 -90	00-1990	10-2000
الجزائر	13,746	18,811	25,283	30,506	32,855	35,423	38,088	3.2%	3.0%	1.9%	1.5%
البحرين	220	347	493	650	728	807	882	4.7%	3.6%	2.8%	2.2%
جزر القمر	238	329	438	552	616	691	767	3.3%	2.9%	2.3%	2.3%
جيبوتي	162	340	560	730	805	879	953	7.7%	5.1%	2.7%	1.9%
مصر	35,575	44,433	57,785	70,174	77,154	84,474	91,778	2.2%	2.7%	2.0%	1.9%
العراق	10,210	14,024	18,079	24,652	28,238	31,467	35,884	3.2%	2.6%	3.1%	2.5%
الأردن	1,623	2,225	3,254	4,853	5,566	6,472	6,957	3.2%	3.9%	4.1%	2.9%
المملكة العربية السعودية	5,745	9,604	16,259	20,808	23,613	26,246	28,933	5.3%	5.4%	2.5%	2.3%
الكويت	744	1,375	2,143	2,228	2,700	3,051	3,378	6.3%	4.5%	0.4%	3.2%
لبنان	2,443	2,785	2,974	3,772	4,082	4,255	4,426	1.3%	0.7%	2.4%	1.2%
ليبيا	1,994	3,063	4,365	5,346	5,923	6,546	7,158	4.4%	3.6%	2.0%	2.0%
موريتانيا	1,149	1,525	1,988	2,604	2,985	3,366	3,732	2.9%	2.7%	2.7%	2.6%
المغرب	15,310	19,567	24,808	28,827	30,495	32,381	34,330	2.5%	2.4%	1.5%	1.2%
سلطنة عمان	747	1,187	1,843	2,402	2,618	2,905	3,198	4.7%	4.5%	2.7%	1.9%
الأرض الفلسطينية المحتلة	1,096	1,476	2,154	3,149	3,762	4,409	5,090	3.0%	3.9%	3.9%	3.4%
قطر	111	229	467	617	885	1,508	1,630	7.5%	7.4%	2.8%	9.3%
الصومال	3,600	6,434	6,596	7,394	8,354	9,359	10,731	6.0%	0.2%	1.1%	2.4%
السودان	15,039	20,509	27,091	34,904	38,698	43,192	47,730	3.2%	2.8%	2.6%	2.2%
سوريا	6,371	8,971	12,721	16,511	19,121	22,505	24,494	3.5%	3.6%	2.6%	3.1%
تونس	5,127	6,457	8,215	9,452	9,878	10,374	10,884	2.3%	2.4%	1.4%	0.9%
الإمارات العربية المتحدة	225	1,015	1,867	3,238	4,089	4,707	5,193	16.3%	6.3%	5.7%	3.8%
اليمن	6,391	8,381	12,314	18,182	21,024	24,256	27,819	2.7%	3.9%	4.0%	2.9%
مجلس التعاون الخليجي	**7,792**	**13,757**	**23,072**	**29,943**	**34,633**	**39,224**	**43,214**	**5.8%**	**5.3%**	**2.6%**	**2.7%**
الدول العربية الأقل نمواً	**26,579**	**37,518**	**48,987**	**64,366**	**72,482**	**81,743**	**91,732**	**3.5%**	**2.7%**	**2.8%**	**2.4%**
المغرب العربي	**36,177**	**47,898**	**62,671**	**74,131**	**79,151**	**84,724**	**90,460**	**2.8%**	**2.7%**	**1.7%**	**1.3%**
المشرق العربي	**57,318**	**73,914**	**96,967**	**123,111**	**137,923**	**153,582**	**168,629**	**2.6%**	**2.8%**	**2.4%**	**2.2%**
الدول العربية	**127,866**	**173,087**	**231,697**	**291,551**	**324,189**	**359,273**	**394,035**	**3.1%**	**3.0%**	**2.3%**	**2.1%**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**971,537**	**1,200,000**	**1,300,000**	**1,500,000**	**1,500,000**	**1,600,000**	**1,600,000**	**2.1%**	**0.8%**	**1.4%**	**0.6%**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**286,472**	**362,655**	**442,310**	**521,228**	**556,512**	**588,649**	**618,486**	**2.4%**	**2.0%**	**1.7%**	**1.2%**
جنوب آسيا	**283,267**	**355,774**	**439,591**	**517,193**	**554,079**	**589,615**	**622,911**	**2.3%**	**2.1%**	**1.6%**	**1.3%**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**294,963**	**389,754**	**518,053**	**674,842**	**764,328**	**863,314**	**970,173**	**2.8%**	**2.9%**	**2.7%**	**2.5%**
المناطق النامية	**3,700,000**	**4,400,000**	**5,300,000**	**6,100,000**	**6,500,000**	**6,900,000**	**7,300,000**	**1.7%**	**1.9%**	**1.4%**	**1.2%**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 15: معدل الخصوبة الكلى (المواليد لكل إمرأة)، 2000-2009

الدولة/ المنطقة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الجزائر	2.621	2.558	2.515	2.483	2.457	2.433	2.409	2.385	2.363	2.342
البحرين	2.603	2.554	2.512	2.472	2.433	2.392	2.351	2.311	2.271	2.233
جزر القمر	4.321	4.267	4.222	4.182	4.144	4.106	4.062	4.011	3.952	3.885
جيبوتي	4.802	4.682	4.566	4.45	4.336	4.222	4.111	4.001	3.896	3.794
مصر	3.317	3.253	3.189	3.128	3.069	3.013	2.96	2.909	2.861	2.816
العراق	5.024	4.873	4.726	4.587	4.46	4.345	4.241	4.145	4.052	3.927
الأردن	3.889	3.74	3.605	3.603	3.602	3.6	3.562	3.524	3.486	3.383
الكويت	2.418	2.361	2.314	2.276	2.246	2.222	2.201	2.184	2.168	2.152
لبنان	2.386	2.271	2.163	2.068	1.991	1.932	1.892	1.866	1.849	1.841
ليبيا	3.188	3.117	3.05	2.987	2.926	2.866	2.807	2.75	2.695	2.642
موريتانيا	5.092	5.015	4.939	4.864	4.789	4.714	4.636	4.556	4.474	4.388
المغرب	2.703	2.621	2.554	2.5	2.457	2.423	2.396	2.374	2.354	2.3295
سلطنة عمان	4.413	4.159	3.924	3.711	3.523	3.364	3.234	3.13	3.045	2.978
قطر	3.129	3.034	2.94	2.844	2.747	2.651	2.561	2.48	2.413	2.36
المملكة العربية السعودية	4.201	4.039	3.881	3.729	3.585	3.451	3.329	3.22	3.124	3.04
الصومال	6.507	6.507	6.504	6.497	6.485	6.469	6.447	6.42	6.389	6.351
السودان	5.132	5.012	4.888	4.764	4.64	4.519	4.4	4.284	4.17	4.058
سوريا	3.79	3.719	3.654	3.591	3.527	3.46	3.389	3.317	3.245	3.1426
تونس	2.08	2.05	2	2.06	2.02	2.04	2.03	2.03	2.06	2.05
الإمارات العربية المتحدة	2.696	2.596	2.496	2.393	2.289	2.185	2.089	2.007	1.943	1.899
اليمن	6.285	6.126	5.977	5.839	5.709	5.586	5.465	5.345	5.224	5.1
الدول العربية	**3.825**	**3.734**	**3.647**	**3.572**	**3.499**	**3.433**	**3.369**	**3.309**	**3.254**	**3.193**

المصدر: قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI)

جدول 16: توقع الحياة عند الميلاد (بالسنوات)، 2000-2009

الدولة/ المنطقة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الجزائر	70.02	70.38	70.73	71.06	71.36	71.65	71.90	72.15	72.39	72.62
البحرين	74.56	74.72	74.89	75.06	75.23	75.39	75.57	75.74	75.91	76.08
جزر القمر	61.83	62.29	62.74	63.19	63.63	64.07	64.49	64.93	65.35	65.76
جيبوتي	53.54	53.67	53.80	53.97	54.17	54.43	54.72	55.045	55.39	55.75
مصر	68.23	68.56	68.85	69.09	69.33	69.54	69.74	69.94	70.14	70.34
العراق	70.94	70.66	70.20	69.64	69.047	68.50	68.11	67.91	67.93	68.15
الأردن	70.63	70.92	71.20	71.47	71.73	71.99	72.23	72.48	72.71	72.94
الكويت	76.83	76.99	77.142	77.29	77.43	77.57	77.70	77.84	77.97	78.10
لبنان	70.64	70.79	70.96	71.13	71.31	71.49	71.68	71.86	72.05	72.23
ليبيا	72.53	72.77	72.98	73.19	73.41	73.64	73.87	74.10	74.33	74.54
موريتانيا	56.46	56.46	56.44	56.41	56.39	56.39	56.44	56.55	56.73	56.70
المغرب	68.67	69.06	69.42	69.77	70.11	70.42	70.73	71.016	71.29	71.59
سلطنة عمان	73.50	73.83	74.17	74.49	74.82	75.12	75.40	75.67	75.91	76.14
قطر	73.63	74.02	74.38	74.72	75.02	75.29	75.53	75.75	75.94	76.12
المملكة العربية السعودية	71.34	71.55	71.76	71.98	72.20	72.43	72.66	72.89	73.12	73.43
الصومال	48.34	48.79	49.10	49.31	49.44	49.52	49.58	49.68	49.84	50.07
السودان	56.047	56.31	56.56	56.80	57.04	57.29	57.55	57.84	58.15	58.48
سوريا	72.35	72.64	72.91	73.16	73.39	73.62	73.83	74.03	74.23	74.42
تونس	72.60	72.85	73.00	73.05	73.30	73.50	73.90	74.20	74.30	74.45
الإمارات العربية المتحدة	76.80	76.94	77.05	77.16	77.267	77.38	77.49	77.62	77.75	77.88
اليمن	59.17	59.63	60.09	60.56	61.02	61.49	61.97	62.45	62.92	63.38
الدول العربية	**67.02**	**67.28**	**67.50**	**67.69**	**67.88**	**68.05**	**68.24**	**68.45**	**68.66**	**68.91**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 17: معدلات مشاركة القوى العاملة للدول والمناطق العربية والمناطق النامية للفئة العمرية 15 سنة فأكثر، 1981-2009

الدولة/ المنطقة	ذكور وإناث						ذكور						إناث					
	1981	1991	2000	2005	2008	2009	1981	1991	2000	2005	2008	2009	1981	1991	2000	2005	2008	2009
الجزائر	44.9	49.5	55.2	57.1	58.3	58.5	70.6	75.7	79.0	79.3	79.9	79.6	19.5	23.5	31.3	34.7	36.6	37.2
البحرين	61.4	65.3	65.2	64.6	63.9	63.8	86.9	88.2	86.2	85.8	85.2	85.0	18.6	29.2	33.8	33.0	32.2	32.4
جزر القمر	75.3	75.9	77.0	78.4	79.3	79.6	87.1	86.9	83.8	84.8	85.5	85.4	63.8	65.1	70.1	72.2	73.1	73.7
جيبوتي	64.2	66.4	68.8	69.6	70.0	70.1	80.8	81.5	81.2	79.8	79.1	78.7	48.1	51.7	56.6	59.4	61.1	61.5
مصر	51.5	50.4	48.9	48.0	47.8	48.8	74.3	74.6	74.1	73.3	73.0	75.3	29.0	26.4	23.8	22.8	22.8	22.4
العراق	41.7	41.8	41.6	41.5	41.4	41.3	72.8	73.1	71.0	69.6	69.4	68.9	9.9	11.1	12.6	13.4	13.3	13.8
الأردن	42.4	45.9	49.5	48.9	49.8	49.3	70.4	72.1	75.2	74.1	74.8	73.9	12.6	16.7	21.6	22.1	23.4	23.3
المملكة العربية السعودية	47.2	53.3	53.9	54.8	54.6	54.5	75.0	79.8	79.7	80.3	79.9	79.8	9.8	14.6	17.6	19.8	20.8	21.2
الكويت	58.1	64.4	70.4	69.4	68.4	68.5	80.5	82.2	85.0	83.4	82.8	82.5	22.2	36.9	44.3	45.2	44.3	45.4
لبنان	41.8	43.3	44.8	45.3	45.2	46.1	69.7	70.8	71.6	71.1	70.3	71.5	15.3	18.1	20.0	21.2	21.8	22.3
ليبيا	46.2	46.9	50.5	52.3	52.2	52.8	73.6	74.0	75.5	77.8	78.4	78.9	12.0	15.3	22.7	24.3	23.8	24.7
موريتانيا	66.5	67.1	68.5	69.5	69.9	70.0	81.9	81.9	81.5	81.3	81.2	81.0	51.6	52.7	55.6	57.6	58.5	59.0
المغرب	52.5	52.3	53.4	52.3	52.4	52.3	81.4	81.2	80.7	79.9	80.0	80.1	24.3	24.4	27.5	26.2	26.5	26.2
سلطنة عمان	52.2	56.3	57.9	56.5	55.6	55.7	78.5	80.8	79.2	77.9	76.9	76.9	20.4	18.9	23.4	24.7	24.8	25.4
قطر	71.3	80.1	75.5	82.2	83.8	84.3	90.9	94.5	92.4	92.5	92.8	93.0	25.7	41.4	36.9	45.9	48.2	49.9
الصومال	69.7	71.0	71.3	70.6	70.3	70.3	84.7	84.0	84.7	84.6	84.6	84.7	55.3	58.4	58.4	57.1	56.5	56.5
السودان	58.0	52.1	52.0	52.3	52.4	52.3	85.4	77.5	75.1	74.5	73.9	73.9	31.0	26.9	28.9	30.1	30.9	30.8
سوريا	46.0	50.2	50.3	49.6	50.6	50.4	79.6	81.4	80.1	78.9	80.1	79.5	12.5	19.0	20.3	20.0	21.0	21.1
تونس	49.6	48.2	48.1	47.7	48.1	48.0	79.7	75.2	72.3	70.6	70.9	70.6	19.2	21.1	23.8	24.8	25.5	25.6
الإمارات العربية المتحدة	75.0	73.1	75.6	76.8	77.6	77.6	94.5	91.6	91.3	91.3	92.0	92.1	16.8	26.2	34.2	39.3	41.8	41.9
اليمن	44.6	45.0	45.4	46.0	46.6	46.8	73.7	74.2	73.3	73.1	73.4	73.5	17.0	16.2	17.2	18.5	19.5	19.9
مجلس التعاون الخليجي	**52.2**	**57.5**	**59.1**	**60.3**	**60.4**	**60.4**	**78.8**	**82.1**	**82.3**	**82.8**	**82.7**	**82.7**	**12.9**	**18.7**	**22.4**	**24.9**	**25.9**	**26.4**
الدول العربية الأقل نمواً	**57.8**	**54.0**	**53.6**	**53.8**	**53.9**	**53.9**	**82.7**	**77.9**	**76.1**	**75.7**	**75.3**	**75.4**	**33.6**	**30.4**	**31.1**	**31.9**	**32.4**	**32.5**
المغرب العربي	**48.8**	**50.3**	**53.2**	**53.7**	**54.3**	**54.4**	**76.6**	**77.7**	**78.5**	**78.3**	**78.6**	**78.6**	**21.1**	**23.0**	**28.2**	**29.4**	**30.4**	**30.5**
المشرق العربي	**48.4**	**48.4**	**47.6**	**46.9**	**47.0**	**47.5**	**74.3**	**74.9**	**74.3**	**73.4**	**73.3**	**74.5**	**22.7**	**22.0**	**21.0**	**20.6**	**20.8**	**20.6**
الدول العربية	**50.8**	**51.0**	**51.6**	**51.7**	**51.9**	**52.2**	**77.1**	**77.2**	**76.8**	**76.4**	**76.4**	**76.9**	**23.9**	**23.8**	**25.3**	**25.7**	**26.3**	**26.3**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**76.8**	**76.9**	**75.3**	**74.5**	**70.7**	**71.2**	**86.1**	**84.5**	**83.4**	**81.3**	**80.2**	**80.3**	**67.2**	**69.0**	**67.0**	**65.1**	**64.5**	**64.4**
أوروبا وآسيا الوسطى	**66.5**	**64.0**	**58.9**	**58.4**	**59.3**	**58.9**	**77.0**	**74.0**	**68.8**	**68.1**	**69.0**	**68.5**	**57.4**	**55.1**	**50.2**	**49.8**	**50.7**	**50.5**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**58.8**	**61.7**	**63.4**	**64.8**	**65.6**	**65.5**	**81.4**	**82.2**	**80.6**	**80.3**	**80.3**	**79.9**	**36.8**	**41.8**	**46.9**	**50.0**	**51.7**	**51.8**
جنوب آسيا	**61.0**	**60.8**	**59.1**	**58.8**	**58.9**	**58.8**	**86.3**	**84.4**	**82.7**	**82.1**	**81.5**	**81.6**	**33.4**	**35.4**	**34.1**	**34.2**	**35.1**	**34.9**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**70.3**	**70.2**	**70.9**	**71.3**	**71.5**	**71.8**	**82.5**	**81.9**	**81.3**	**81.1**	**81.1**	**81.1**	**58.4**	**58.9**	**60.8**	**61.9**	**62.2**	**62.7**
المناطق النامية	**68.9**	**69.0**	**67.5**	**67.2**	**65.9**	**66.1**	**84.3**	**82.9**	**81.4**	**80.3**	**79.8**	**79.8**	**53.3**	**54.8**	**53.4**	**53.0**	**53.3**	**53.2**

المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية KILMnet

جدول 18: معدلات مشاركة القوى العاملة للدول والمناطق العربية والمناطق النامية للفئة العمرية 15-24، 1981-2009

الدولة/ المنطقة	ذكور وإناث						ذكور						إناث					
	1981	1991	2000	2005	2008	2009	1981	1991	2000	2005	2008	2009	1981	1991	2000	2005	2008	2009
الجزائر	32.2	32.8	34.9	37.3	36.5	36.3	45.5	56.7	64.5	64.3	64.3	63.3	20.2	22.2	26.6	28.6	29.8	30.1
البحرين	31.0	33.4	34.6	35.3	33.9	33.5	64.9	60.4	55.6	53.1	52.0	51.6	19.9	23.5	25.0	23.2	21.3	21.4
جزر القمر	53.3	54.8	54.4	52.4	51.3	50.9	71.8	71.0	64.7	65.3	65.1	64.2	59.2	58.9	56.3	57.2	57.1	56.8
جيبوتي	57.0	57.0	55.8	54.6	53.8	53.6	60.4	62.3	61.4	58.4	56.6	55.6	46.2	47.3	47.3	46.3	45.9	46.0
مصر	33.0	33.3	30.8	29.2	28.8	28.4	42.5	42.0	48.8	52.1	47.4	52.6	29.2	25.6	23.0	22.0	19.1	19.8
العراق	25.2	29.3	29.7	27.7	27.2	25.5	57.7	57.3	52.4	49.4	48.8	47.8	7.3	8.3	8.1	8.0	7.7	7.9
الأردن	28.8	30.5	30.2	30.4	29.6	29.8	43.1	47.7	48.1	45.0	44.2	41.2	5.2	7.8	9.7	9.3	9.3	9.1
الكويت	36.7	35.3	37.0	35.1	36.2	37.0	43.9	42.5	42.9	44.1	42.6	41.8	14.9	23.7	25.1	24.5	23.7	23.9
لبنان	27.0	28.8	27.4	25.5	28.7	26.9	43.3	44.0	42.8	42.5	41.5	41.5	14.5	16.8	17.9	18.0	17.3	17.7
ليبيا	48.6	47.3	46.7	42.7	42.4	41.1	46.7	48.0	50.8	54.3	53.4	53.2	16.2	17.1	18.4	19.6	19.0	18.7
موريتانيا	62.4	61.7	62.2	60.8	60.8	61.1	65.2	65.1	63.1	61.4	60.3	59.7	48.4	48.5	48.0	47.4	47.1	47.2
المغرب	47.4	41.0	36.6	33.0	33.0	32.6	69.9	67.6	65.3	62.0	61.5	60.7	27.8	26.7	28.3	23.6	23.3	21.5
سلطنة عمان	47.3	53.6	45.1	60.5	63.5	64.0	49.6	48.9	49.7	46.8	48.5	49.2	22.5	19.4	22.4	22.9	22.4	22.9
قطر	28.3	29.3	30.3	29.2	28.8	28.9	67.9	70.5	62.1	71.3	73.0	73.2	14.5	27.8	22.0	29.9	32.0	33.7
المملكة العربية السعودية	56.5	46.5	46.0	48.3	45.7	44.5	47.3	48.8	49.4	48.0	47.5	47.4	4.2	6.9	8.6	9.2	9.7	10.0
الصومال	49.4	41.0	35.1	33.9	32.6	32.7	72.8	71.7	72.1	70.5	70.5	70.8	52.1	51.8	52.3	51.1	51.1	51.4
السودان	33.9	33.0	32.4	32.6	32.9	33.0	69.3	57.5	43.8	41.9	40.0	40.0	29.1	24.2	26.1	25.6	25.0	25.1
سوريا	38.2	44.5	41.8	41.2	41.7	40.7	45.8	48.1	47.5	42.6	46.5	43.0	5.6	6.8	6.1	7.5	10.0	9.9
تونس	35.9	33.8	36.1	37.3	33.5	36.5	69.3	55.2	47.7	43.9	43.8	42.9	24.6	26.5	24.9	21.6	21.7	21.8
الإمارات العربية المتحدة	65.6	65.0	60.5	61.3	61.1	60.5	81.1	64.6	61.2	61.6	58.0	56.6	11.1	16.9	23.9	28.4	29.4	29.1
اليمن	33.1	39.8	45.9	46.8	47.4	47.1	51.0	50.1	48.7	48.7	48.9	48.9	15.9	15.0	15.1	15.7	16.2	16.5
مجلس التعاون الخليجي	**32.0**	**31.9**	**33.2**	**33.1**	**32.7**	**32.7**	**39.3**	**38.0**	**38.6**	**38.7**	**37.7**	**37.9**	**7.5**	**9.8**	**12.0**	**13.0**	**13.1**	**13.3**
الدول العربية الأقل نمواً	**48.5**	**42.8**	**38.6**	**37.6**	**36.9**	**37.0**	**82.0**	**74.2**	**65.3**	**64.8**	**65.1**	**65.4**	**39.7**	**35.2**	**36.4**	**36.5**	**36.7**	**37.1**
المغرب العربي	**41.5**	**42.4**	**44.2**	**42.9**	**43.0**	**42.3**	**57.0**	**56.5**	**55.6**	**52.5**	**51.0**	**49.8**	**23.1**	**22.8**	**23.9**	**22.1**	**21.8**	**21.1**
المشرق العربي	**30.2**	**28.7**	**29.1**	**29.3**	**27.1**	**28.5**	**42.3**	**43.1**	**46.5**	**48.0**	**45.2**	**48.1**	**21.0**	**18.6**	**17.3**	**16.9**	**15.0**	**15.5**
الدول العربية	**37.5**	**35.8**	**35.6**	**34.9**	**33.7**	**34.2**	**53.3**	**51.8**	**51.4**	**51.0**	**49.3**	**50.2**	**24.0**	**22.0**	**22.2**	**21.5**	**20.7**	**20.8**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**78.4**	**73.1**	**64.3**	**59.1**	**57.0**	**57.5**	**80.0**	**74.5**	**66.0**	**60.4**	**57.8**	**58.5**	**76.7**	**71.7**	**62.5**	**57.7**	**56.1**	**56.4**
أوروبا وآسيا الوسطى	**56.3**	**48.8**	**42.4**	**40.3**	**41.0**	**41.0**	**61.5**	**53.6**	**48.8**	**46.4**	**47.1**	**47.0**	**51.0**	**43.8**	**35.9**	**34.1**	**34.7**	**34.9**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**53.7**	**55.7**	**54.3**	**53.4**	**52.9**	**52.4**	**70.7**	**71.2**	**66.7**	**64.2**	**63.0**	**62.0**	**36.4**	**40.1**	**41.8**	**42.4**	**42.7**	**42.7**
جنوب آسيا	**55.4**	**52.0**	**48.0**	**47.2**	**46.6**	**46.6**	**74.8**	**70.1**	**66.1**	**65.3**	**64.1**	**64.4**	**34.4**	**32.5**	**28.5**	**27.7**	**27.7**	**27.4**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**57.8**	**57.7**	**57.7**	**57.6**	**57.4**	**57.5**	**64.8**	**64.3**	**64.0**	**63.4**	**62.9**	**62.8**	**50.9**	**51.1**	**51.4**	**51.8**	**51.8**	**52.1**
المناطق النامية	**65.2**	**61.7**	**55.4**	**53.1**	**52.2**	**52.4**	**74.3**	**70.2**	**64.5**	**61.8**	**60.4**	**60.7**	**55.6**	**52.9**	**45.8**	**44.0**	**43.5**	**43.6**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 19: معدلات النموللسكان في سن العمل، القوة العاملة والعمالة للدول والمناطق العربية والمناطق النامية للفئة العمرية 15 سنة فأكثر، 1981-2009

الدولة/ المنطقة	السكان في سن العمل				القوة العاملة				العمالة		
	90-1981	00-1991	09-2001	09-1991	90-1981	00-1991	09-2001	09-1991	00-1991	08-2001	09-1991
الجزائر	3.5	3.4	2.6	3.1	4.5	4.6	3.9	4.0	4.2	2.3	3.3
البحرين	3.9	3.3	2.4	2.9	4.6	3.3	2.5	2.8	3.3	1.9	2.6
جزر القمر	2.9	3.5	2.5	3.1	3.0	3.7	3.4	3.4	3.2	3.2	3.2
جيبوتي	5.5	3.1	2.8	3.0	5.8	3.5	3.5	3.3	3.4	3.0	3.2
مصر	2.6	2.9	2.7	2.8	2.4	2.5	2.8	2.5	3.7	1.5	2.6
العراق	2.8	3.7	2.8	3.3	2.8	3.6	3.2	3.2	5.6	5.2	5.3
الأردن	4.4	5.2	4.0	4.6	4.9	6.1	4.5	5.1	3.6	0.8	2.2
المملكة العربية السعودية	5.7	3.2	3.4	3.3	7.2	3.3	4.1	3.5	3.3	2.8	3.1
الكويت	5.0	2.3	3.6	3.0	6.1	3.3	4.0	3.4	3.4	2.9	3.3
لبنان	1.2	3.1	2.1	2.7	2.0	3.6	2.6	2.9	5.0	4.5	4.0
ليبيا	4.3	3.9	2.3	3.2	4.6	4.7	3.3	3.8	2.4	2.4	2.3
موريتانيا	2.8	3.2	3.2	3.2	2.9	3.4	4.0	3.4	1.4	1.8	1.6
المغرب	2.8	2.5	2.0	2.3	2.8	2.7	2.1	2.3	2.6	1.8	2.2
سلطنة عمان	4.7	3.9	2.8	3.4	5.3	4.2	2.6	3.3	4.0	2.1	3.0
قطر	7.8	3.1	11.8	6.8	9.1	2.4	14.6	7.1	2.6	12.3	7.4
الصومال	0.3	1.3	2.2	1.7	0.5	1.4	2.3	1.7	3.2	2.5	2.8
السودان	2.9	2.9	2.7	2.8	1.9	2.9	3.2	2.8	4.6	3.9	4.2
سوريا	3.7	4.1	4.3	4.2	4.6	4.1	5.0	4.2	4.5	3.8	3.9
تونس	3.1	2.6	2.0	2.3	2.8	2.6	2.3	2.3	2.8	3.0	2.8
الإمارات العربية المتحدة	5.9	6.6	4.7	5.8	5.5	7.1	6.0	6.2	7.2	3.8	5.6
اليمن	3.7	4.6	3.9	4.3	3.7	4.7	4.8	4.5	3.2	5.1	4.3
مجلس التعاون الخليجي	**5.6**	**3.5**	**3.8**	**3.7**	**6.7**	**3.9**	**4.0**	**4.0**	**3.9**	**3.3**	**3.7**
الدول العربية الأقل نمواً	**2.7**	**3.1**	**3.0**	**3.1**	**2.0**	**3.1**	**3.1**	**3.1**	**3.1**	**2.7**	**2.9**
المغرب العربي	**3.2**	**3.0**	**2.3**	**2.7**	**3.5**	**3.6**	**2.7**	**3.1**	**2.8**	**3.4**	**3.2**
المشرق العربي	**2.8**	**3.3**	**3.0**	**3.2**	**2.8**	**3.1**	**2.9**	**3.0**	**3.3**	**2.9**	**3.0**
الدول العربية باستثناء مجلس التعاون الخليجي	**2.9**	**3.2**	**2.8**	**3.0**	**2.8**	**3.3**	**2.9**	**3.1**	**3.1**	**3.0**	**3.0**
الدول العربية	**3.2**	**3.2**	**2.9**	**3.1**	**3.2**	**3.3**	**3.0**	**3.2**	**3.2**	**3.1**	**3.1**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**2.6**	**1.6**	**2.0**	**1.8**	**2.7**	**1.4**	**1.1**	**1.3**	**1.5**	**1.2**	**1.3**
أوروبا وآسيا الوسطى	**0.9**	**0.7**	**0.6**	**0.7**	**0.6**	**-0.2**	**0.7**	**0.2**	**-0.1**	**0.5**	**0.3**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**2.6**	**2.3**	**1.8**	**2.1**	**3.0**	**2.6**	**2.4**	**2.5**	**3.0**	**1.9**	**2.5**
جنوب آسيا	**2.5**	**2.5**	**2.3**	**2.4**	**2.5**	**2.2**	**2.3**	**2.2**	**2.2**	**1.9**	**2.0**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**2.9**	**3.0**	**2.8**	**2.9**	**2.9**	**3.1**	**2.9**	**3.0**	**3.0**	**2.6**	**2.8**
المناطق النامية	**2.4**	**2.0**	**2.0**	**2.0**	**2.4**	**1.7**	**1.7**	**1.7**	**1.8**	**1.5**	**1.7**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 20: نسبة العمالة إلى السكان في الدول والمناطق العربية والمناطق النامية للفئة العمرية 15 سنة فأكثر، 1991-2009

الدولة/ المنطقة	ذكور وإناث					ذكور					إناث				
	1991	2000	2005	2008	2009	1991	2000	2005	2008	2009	1991	2000	2005	2008	2009
الجزائر	39.2	38.4	47.7	49.4	52.0	60.4	55.5	66.3	66.6	71.2	18.2	21.4	29.1	32.1	32.5
البحرين	61.0	61.0	61.3	61.0	60.3	83.5	81.7	81.6	80.8	81.5	25.7	30.1	30.8	31.6	29.0
جزر القمر	70.0	67.9	68.7	69.4	74.3	80.5	77.5	78.1	78.5	79.5	59.7	58.5	59.4	60.3	69.2
مصر	42.6	42.1	41.3	43.2	44.1	68.7	67.8	65.4	67.2	70.8	16.7	16.6	17.3	19.3	17.6
العراق	36.8	36.7	36.9	37.1	34.0	64.6	62.9	62.1	61.9	57.8	9.7	10.9	12.0	12.5	10.2
الأردن	35.7	37.0	37.9	37.9	43.1	59.5	60.8	61.4	61.2	66.7	9.2	11.1	12.8	13.3	18.2
المملكة العربية السعودية	50.4	50.9	51.2	50.9	50.9	75.7	76.0	76.1	75.6	75.6	13.5	15.6	17.1	18.0	18.1
الكويت	61.9	68.3	65.9	65.3	67.0	80.1	82.9	80.1	79.5	80.8	33.6	42.1	41.6	41.8	44.4
لبنان	43.8	45.7	45.9	45.9	42.1	71.1	71.9	71.2	70.9	65.6	19.0	21.4	22.3	22.6	20.1
ليبيا	45.3	46.4	47.6	48.6	48.2	71.2	70.0	71.3	71.9	73.2	15.1	20.2	21.8	23.5	21.1
موريتانيا	44.8	45.7	46.6	46.9	46.9	53.6	53.2	53.3	53.2	52.8	36.3	38.4	39.8	40.5	40.8
المغرب	45.9	45.6	45.9	46.1	47.5	71.3	69.6	71.1	71.9	72.8	21.3	22.7	22.2	22.0	23.7
سلطنة عمان	52.6	53.3	51.9	51.4	51.0	75.8	73.7	72.4	71.4	71.8	17.2	20.3	21.7	22.9	21.4
الأرض الفلسطينية المحتلة	30.1	33.4	31.2	30.2	32.4	50.9	57.0	50.7	48.4	51.0	8.1	9.3	11.2	11.5	13.3
قطر	73.0	70.2	75.0	76.9	83.5	89.3	86.2	85.8	86.3	92.5	29.3	33.7	37.2	39.8	47.7
الصومال	65.6	66.0	66.2	66.5	65.5	82.9	82.8	82.3	82.4	78.6	49.0	49.9	50.6	51.2	52.8
السودان	46.1	47.1	46.9	47.3	47.7	71.0	68.3	67.1	66.5	69.0	21.4	26.1	26.9	28.1	26.4
سوريا	46.6	48.1	44.3	44.8	46.3	77.4	78.9	72.6	72.5	76.0	16.0	17.2	15.8	16.9	16.3
تونس	40.5	40.2	40.6	41.0	41.1	64.0	60.9	60.5	60.9	60.9	16.9	19.5	20.8	21.2	21.4
الإمارات العربية المتحدة	71.3	74.4	75.1	75.9	74.3	89.6	90.1	90.2	91.3	90.0	25.0	33.0	36.3	38.0	35.8
اليمن	38.3	38.1	38.8	39.0	39.9	63.1	58.9	57.5	57.5	64.2	13.9	17.0	19.9	20.4	15.2
مجلس التعاون الخليجي	**54.5**	**56.2**	**56.8**	**56.9**	**57.1**	**78.3**	**79.0**	**79.0**	**78.8**	**79.2**	**17.1**	**20.3**	**22.0**	**23.0**	**23.2**
الدول العربية الأقل نموا	**47.1**	**47.0**	**47.0**	**47.2**	**47.6**	**70.1**	**66.9**	**65.6**	**65.2**	**68.0**	**24.4**	**27.3**	**28.5**	**29.3**	**27.1**
المغرب العربي	**42.5**	**42.0**	**46.1**	**47.0**	**48.6**	**66.0**	**62.7**	**67.7**	**68.2**	**70.6**	**19.1**	**21.6**	**24.8**	**26.2**	**26.9**
المشرق العربي	**41.6**	**41.6**	**40.7**	**41.9**	**42.2**	**68.4**	**68.0**	**65.5**	**66.4**	**68.3**	**15.0**	**15.5**	**16.0**	**17.4**	**16.1**
الدول العربية باستثناء مجلس التعاون الخليجي	**43.1**	**42.9**	**43.7**	**44.6**	**45.3**	**68.0**	**66.1**	**66.2**	**66.7**	**68.9**	**18.4**	**20.0**	**21.4**	**22.7**	**21.8**
الدول العربية	**44.3**	**44.4**	**45.2**	**46.0**	**46.7**	**69.3**	**67.8**	**67.9**	**68.3**	**70.3**	**18.3**	**20.0**	**21.5**	**22.7**	**21.9**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**72.9**	**71.6**	**70.7**	**67.6**	**69.5**	**79.8**	**78.1**	**75.9**	**75.5**	**76.7**	**65.9**	**65.0**	**63.9**	**63.1**	**62.2**
أوروبا وآسيا الوسطى	**55.6**	**51.7**	**52.3**	**52.9**	**53.2**	**64.7**	**60.9**	**61.3**	**61.7**	**61.6**	**47.7**	**43.7**	**44.5**	**45.2**	**46.7**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**54.6**	**57.9**	**59.8**	**60.7**	**60.5**	**75.9**	**74.3**	**74.5**	**74.6**	**74.8**	**34.2**	**42.3**	**43.7**	**47.6**	**47.3**
جنوب آسيا	**58.7**	**56.8**	**56.3**	**56.5**	**56.2**	**81.3**	**79.1**	**78.1**	**78.1**	**78.2**	**34.3**	**33.2**	**33.2**	**33.7**	**33.2**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**64.9**	**64.9**	**65.2**	**65.5**	**66.1**	**75.8**	**75.4**	**74.6**	**74.6**	**75.0**	**54.5**	**54.9**	**55.2**	**56.6**	**57.0**
المناطق النامية	**64.5**	**63.4**	**63.1**	**62.2**	**62.9**	**77.9**	**76.2**	**75.1**	**75.0**	**75.6**	**51.0**	**50.5**	**50.3**	**50.7**	**50.4**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 21: نسبة العمالة إلى السكان في الدول والمناطق العربية والمناطق النامية للفئة العمرية 15-24، 1991-2009

الدولة/ المنطقة	ذكور وإناث					ذكور					إناث				
	1991	2000	2005	2008	2009	1991	2000	2005	2008	2009	1991	2000	2005	2008	2009
الجزائر	24.8	22.0	31.5	30.6	36.8	35.7	31.5	43.2	39.9	49.4	13.5	12.1	19.3	20.8	23.8
البحرين	32.0	31.4	31.4	30.3	29.9	46.7	43.8	43.0	41.3	42.5	15.4	17.0	17.7	17.6	15.5
جزر القمر	56.8	50.3	49.8	48.5	53.4	62.2	55.6	55.2	53.5	56.3	51.3	44.9	44.3	43.4	50.4
جزر القمر	59.0	58.1	56.9	57.9	54.0	71.3	70.3	68.1	68.6	62.3	46.9	46.0	45.6	47.1	45.7
مصر	21.8	23.9	19.8	23.1	26.9	31.6	36.5	30.8	32.6	42.7	12.0	10.8	8.6	13.3	10.6
العراق	26.8	24.7	23.8	23.2	17.6	46.3	42.4	40.3	39.0	31.2	6.4	6.3	6.4	6.7	3.2
الأردن	24.6	22.4	21.7	19.8	18.4	38.6	36.6	35.1	31.9	31.5	8.2	6.9	7.4	7.1	4.7
المملكة العربية السعودية	25.9	26.8	25.1	24.7	20.6	43.5	44.3	42.2	41.5	35.6	5.9	6.8	7.0	7.6	5.2
الكويت	29.4	31.5	30.9	30.2	29.0	38.0	38.0	37.4	35.9	36.0	20.3	24.1	23.0	23.4	21.0
لبنان	31.4	29.5	29.2	28.7	23.1	51.2	47.8	45.9	44.9	32.1	11.5	11.5	12.1	12.1	13.8
ليبيا	27.9	27.2	28.3	27.4	27.9	43.6	41.6	43.0	41.2	42.6	11.8	12.3	13.0	13.1	12.5
موريتانيا	25.5	24.3	23.5	22.8	22.3	27.9	26.3	25.3	24.4	23.5	22.9	22.2	21.5	21.1	21.0
المغرب	39.7	37.3	36.0	34.7	34.2	55.2	51.3	52.0	51.0	50.1	23.8	23.5	20.2	18.5	18.2
سلطنة عمان	29.6	30.0	28.1	29.4	28.9	41.5	41.0	37.9	39.3	40.2	15.8	17.3	17.7	18.3	15.9
الأرض الفلسطينية المحتلة	19.3	21.3	16.6	15.2	17.0	33.3	37.2	28.1	25.5	27.8	3.3	4.5	4.4	4.5	5.8
قطر	35.2	28.1	43.2	47.2	61.8	54.7	43.5	53.8	55.8	72.0	5.5	7.2	13.4	18.5	28.1
السودان	29.2	26.7	24.4	23.4	25.2	41.7	33.4	30.1	28.5	32.7	16.4	19.8	18.5	18.2	17.5
سوريا	37.7	39.2	33.2	32.3	33.2	59.3	60.9	52.4	49.2	53.9	15.5	16.8	13.3	14.8	11.9
تونس	28.5	24.8	22.8	22.3	22.3	37.9	31.9	30.1	28.9	28.9	18.8	17.4	15.3	15.4	15.3
الإمارات العربية المتحدة	43.3	44.9	47.5	45.6	37.6	60.4	60.5	62.8	61.2	50.7	15.4	22.3	24.6	24.9	20.8
اليمن	23.0	21.6	21.8	21.9	22.9	34.3	29.3	27.8	27.4	36.2	11.1	13.4	15.5	16.1	9.1
مجلس التعاون الخليجي	**28.0**	**29.3**	**28.7**	**28.3**	**25.0**	**44.5**	**45.4**	**44.4**	**43.6**	**39.6**	**8.7**	**10.4**	**10.9**	**11.3**	**9.0**
الدول العربية الأقل نمواً	**31.8**	**28.9**	**27.2**	**26.7**	**27.6**	**43.3**	**36.2**	**33.3**	**32.3**	**36.7**	**19.9**	**21.3**	**20.9**	**20.9**	**18.2**
المغرب العربي	**31.3**	**28.5**	**31.9**	**30.9**	**33.5**	**44.2**	**39.7**	**44.8**	**42.8**	**46.7**	**18.1**	**17.1**	**18.7**	**18.8**	**19.9**
المشرق العربي	**25.4**	**26.3**	**22.8**	**24.3**	**25.3**	**39.3**	**41.6**	**36.3**	**36.4**	**40.9**	**11.0**	**10.6**	**8.8**	**11.7**	**9.1**
الدول العربية باستثناء مجلس التعاون الخليجي	**27.8**	**27.4**	**26.5**	**26.9**	**27.8**	**41.7**	**41.4**	**40.0**	**39.3**	**42.5**	**13.3**	**12.8**	**12.3**	**13.9**	**12.4**
الدول العربية	**28.6**	**27.7**	**26.6**	**26.8**	**27.8**	**42.0**	**40.3**	**38.6**	**37.7**	**41.2**	**14.7**	**14.6**	**14.1**	**15.5**	**13.8**
شرق آسيا والمحيط الهادي	**66.5**	**62.5**	**56.6**	**51.5**	**51.4**	**66.9**	**56.4**	**50.8**	**50.5**	**52.3**	**66.1**	**56.8**	**52.2**	**52.3**	**51.7**
أوروبا وآسيا الوسطى	**38.3**	**37.7**	**34.0**	**32.5**	**32.8**	**41.9**	**39.5**	**37.7**	**37.6**	**37.4**	**34.6**	**28.5**	**27.4**	**28.0**	**27.9**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**46.3**	**47.9**	**46.5**	**45.5**	**45.3**	**61.1**	**58.5**	**56.4**	**55.2**	**53.9**	**31.5**	**34.3**	**34.6**	**35.3**	**34.4**
جنوب آسيا	**47.5**	**44.6**	**42.9**	**42.1**	**42.0**	**64.0**	**59.3**	**58.5**	**58.6**	**58.2**	**29.6**	**25.3**	**24.4**	**24.1**	**24.5**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**50.5**	**51.0**	**50.9**	**50.2**	**50.1**	**56.5**	**57.0**	**55.4**	**55.0**	**55.5**	**44.5**	**44.8**	**45.0**	**45.2**	**45.6**
المناطق النامية	**55.0**	**50.7**	**47.2**	**45.0**	**45.0**	**62.4**	**56.4**	**53.6**	**53.4**	**53.9**	**47.2**	**40.3**	**38.6**	**38.7**	**38.6**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 22: إجمالى معدلات البطالة للفئة العمرية 15 سنة فأكثر، 1990-2011

الدولة/ المنطقة	السنة الأولى	السنة الأخيرة	ذكور وإناث		ذكور		إناث	
			السنة الأولى	السنة الأخيرة	السنة الأولى	السنة الأخيرة	السنة الأولى	السنة الأخيرة
الجزائر	**2001**	**2008**	27.3	11.3	26.6	11.19	31.4	12.05
البحرين	**1991**	**2001**	6.4	5.5	5.2	4.1	11.8	10.5
مصر	**1998**	**2007**	8.2	8.9	5.1	5.9	19.9	18.6
المملكة العربية السعودية	**2002**	**2008**	5.3	5.1	4.2	3.5	11.5	13.8
الكويت	**1995**	**2005**	2.1	2.0	2.4	2.0	1.5	1.8
لبنان	**2004**	**2007**	8.1	9.0	6.9	8.6	7.7	10.1
المغرب	**1990**	**2009**	15.8	10.0	14.2	9.8	20.4	10.5
سوريا	**2002**	**2010**	11.7	8.4	8.3	5.7	24.1	22.5
تونس	**1997**	**2011**	15.9	18.3	15.5	15	17.3	27.4
الإمارات العربية المتحدة	**1995**	**2008**	1.8	4.0	1.7	2.0	2.4	12.0
اليمن	**1994**	**1999**	8.3	11.5	9.3	12.48	3.1	8.2
مجلس التعاون الخليجي			**4.5**	**4.6**	**3.6**	**3.0**	**8.9**	**11.6**
الدول العربية الأقل نموا			**8.3**	**11.5**	**9.3**	**12.5**	**3.9**	**8.2**
المغرب العربي			**22.3**	**11.9**	**21.7**	**11.2**	**24.4**	**14.3**
المشرق العربي			**9.0**	**8.9**	**5.9**	**6.0**	**20.0**	**18.7**
الدول العربية			**12.2**	**9.3**	**10.4**	**7.7**	**18.9**	**15.5**

المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية KILMnet، والمعهد القومى للإحصاء بالنسبة لتونس

جدول 23: إجمالى معدلات البطالة للفئة العمرية 15-24، 1990-2011

الدولة/ المنطقة	السنة الأولى	السنة الأخيرة	ذكور وإناث		ذكور		إناث	
			السنة الأولى	السنة الأخيرة	السنة الأولى	السنة الأخيرة	السنة الأولى	السنة الأخيرة
الجزائر	**2001**	**2008**	27.3	11.3	26.6	11.19	31.4	12.05
البحرين	**1991**	**2001**	6.4	5.5	5.2	4.1	11.8	10.5
مصر	**1998**	**2007**	8.2	8.9	5.1	5.9	19.9	18.6
المملكة العربية السعودية	**2002**	**2008**	5.3	5.1	4.2	3.5	11.5	13.8
الكويت	**1995**	**2005**	2.1	2.0	2.4	2.0	1.5	1.8
لبنان	**2004**	**2007**	8.1	9.0	6.9	8.6	7.7	10.1
المغرب	**1990**	**2009**	15.8	10.0	14.2	9.8	20.4	10.5
سوريا	**2002**	**2010**	11.7	8.4	8.3	5.7	24.1	22.5
تونس	**1997**	**2011**	15.9	18.3	15.5	15	17.3	27.4
الإمارات العربية المتحدة	**1995**	**2008**	1.8	4.0	1.7	2.0	2.4	12.0
اليمن	**1994**	**1999**	8.3	11.5	9.3	12.48	3.1	8.2
مجلس التعاون الخليجي			**4.5**	**4.6**	**3.6**	**3.0**	**8.9**	**11.6**
الدول العربية الأقل نموا			**8.3**	**11.5**	**9.3**	**12.5**	**3.9**	**8.2**
المغرب العربي			**22.3**	**11.9**	**21.7**	**11.2**	**24.4**	**14.3**
المشرق العربي			**9.0**	**8.9**	**5.9**	**6.0**	**20.0**	**18.7**
الدول العربية			**12.2**	**9.3**	**10.4**	**7.7**	**18.9**	**15.5**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق.

ملحوظة: تم استخدام أحدث البيانات المتاحة لكل من الجزائر وتونس فيما يخص نسبة الذكور والإناث إلى إجمالى قوة العمل والمشتغلين لتقدير معدل بطالة الشباب وفقا للنوع في عامي 2008 و2011 على الترتيب.

جدول 24: تقدير عدد الوظائف المطلوبة للدول والمناطق العربية بناءا على عدة سيناريوهات مختلفة للسنوات 2015، 2020 و2030

الدولة/ المنطقة	السنة	معدل البطالة	معدل المشاركة في القوة العاملة	القوة العاملة	عدد العاطلين	عدد المشتغلين	السكان في سن العمل	سيناريو(1)			سيناريو(2)			سيناريو(3)		
								2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030
الجزائر	2007	11.3	58.3	14,486	1,637	12,849	24,835	921	2,005	4,110	2,777	4,024	6,366	3,757	6,157	10,740
البحرين	2001	5.5	65.4	314	17	296	480	38	83	143	63	110	173	103	199	327
مصر	2008	9.4	48.8	27,411	2,573	24,838	56,183	2,119	5,012	10,658	5,004	8,227	14,403	8,629	16,801	32,636
الأردن	2004	12.9	49.3	2,040	263	1,777	4,139	169	525	1,197	475	940	1,699	761	1,829	3,729
المملكة العربية السعودية	2008	5.0	54.6	9,234	461	8,773	16,912	1,037	2,293	4,445	1,592	2,910	5,169	3,427	6,967	13,033
الكويت	2005	2.0	69.4	1,428	28	1,400	2,059	141	311	587	176	349	630	287	595	1,093
لبنان	2007	9.0	45.4	1,391	125	1,266	3,064	86	148	204	227	295	356	378	553	710
موريتانيا	2000	20.6	68.5	1,030	212	818	1,505	149	351	776	471	715	1,227	584	982	1,816
المغرب	2008	10.0	52.3	11,982	1,199	10,783	22,910	714	1,455	2,728	2,030	2,868	4,268	3,079	5,006	8,277
سوريا	2007	8.4	50.3	6,624	558	6,066	13,166	853	1,291	2,368	1,577	2,052	3,220	2,343	4,894	11,174
تونس	2005	14.2	47.7	3,503	499	3,004	7,344	172	308	511	752	907	1,139	1,029	1,404	1,962
الإمارات العربية المتحدة	2008	4.0	77.6	2,813	113	2,700	3,626	259	593	1,189	392	740	1,360	618	1,256	2,396
اليمن	2004	15.0	46.6	5,954	893	5,061	12,785	965	2,597	6,084	2,109	4,146	8,156	4,103	9,515	20,732
الدول العربية		**9.7**	**52.9**	**88,210**	**8,578**	**79,632**	**169,009**	**7,623**	**16,972**	**34,999**	**17,644**	**28,283**	**48,167**	**29,097**	**56,158**	**108,627**
مجلس التعاون الخليجي		**4.5**	**61.1**	**13,788**	**619**	**13,170**	**23,077**	**1,475**	**3,280**	**6,364**	**2,222**	**4,109**	**7,333**	**4,435**	**9,017**	**16,849**
الدول العربية الأقل نمواً		**15.8**	**49.8**	**6,984**	**1,106**	**5,879**	**14,290**	**1,114**	**2,948**	**6,859**	**2,580**	**4,862**	**9,383**	**4,687**	**10,497**	**22,548**
المغرب العربي		**11.1**	**54.7**	**29,971**	**3,335**	**26,636**	**55,090**	**1,807**	**3,768**	**7,349**	**5,558**	**7,798**	**11,773**	**7,865**	**12,567**	**20,980**
المشرق العربي		**9.4**	**49.0**	**37,466**	**3,519**	**33,947**	**76,552**	**3,227**	**6,975**	**14,427**	**7,284**	**11,514**	**19,678**	**12,110**	**24,077**	**48,250**
الدول العربية باستثناء مجلس التعاون الخليجي		**10.7**	**51.3**	**74,421**	**7,959**	**66,462**	**145,932**	**6,148**	**13,692**	**28,635**	**15,421**	**24,174**	**40,834**	**24,662**	**47,141**	**91,777**

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادا إلى بيانات الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD) سابقة الذكر علي الإنترنت وقاعدة بيانات منظمة العمل الدولية KILMnet

ملحوظة: يوضح هذا الجدول القيم المتوقعة لعدد الوظائف المطلوبة وفقا لثلاث سيناريوهات، السيناريوالأول: ابقاء معدل البطالة ثابتاً، السيناريوالثانى: الوصول للتشغيل الكامل، السيناريوالثالث: الوصول للتشغيل الكامل بالإضافة إلى معدل مشاركة مرتفع للإناث في قوة العمل. وباستخدام معدلات النموالمتوقعة للسكان في سن العمل من الشعبة الإحصائية للأمم المتحدة (UNSD) مع ابقاء كلا من معدل المشاركة في قوة العمل ومعدل البطالة ثابتين، تمت إعادة تقدير الزيادة المتوقعة في قوة العمل وعدد العاملين لمعرفة العدد الكلى من فرص العمل التي يمكن توليدها السيناريوهات السابق ذكرها (لمزيد من التفاصيل، أبوإسماعيل، أبوطالب، أولمستيد ومحي الدين 2010)

جدول 25: تكلفة خلق عمالة جديدة بناءا على عدة سيناريوهات مختلفة للسنوات 2015، 2020 و2030

الدولة/ المنطقة	تكلفة الوظائف الجديدة (بالآلاف)	التكلفة بناءا على سيناريو1 (بالمليار)									نسبة إجمالي تكوين رأس المال الثابت إلى الناتج المحلي الإجمالي									إجمالي تكوين رأس المال الثابت إلى الناتج المحلي الإجمالي (2009)
		سيناريو1			سيناريو2			سيناريو3			سيناريو1			سيناريو2			سيناريو3			
		2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030	
الجزائر	64	59	128	262	177	257	406	240	393	686	10.3	11.2	11.5	31.1	22.5	17.8	42.1	34.5	30.1	38.16
البحرين	680	26	56	97	43	75	118	70	135	222	30.4	33.1	28.5	49.9	43.9	34.6	82.4	79.3	65.1	24.04
مصر	36	77	183	389	182	300	525	315	613	1,190	12.5	14.7	15.7	29.4	24.2	21.2	50.7	49.4	48.0	18.31
الأردن	69	12	36	82	33	65	117	52	126	257	14.3	22.3	25.4	40.3	39.9	36.0	64.6	77.6	79.1	28.93
المملكة العربية السعودية	424	439	971	1,883	674	1,233	2,190	1,452	2,951	5,521	25.3	28.0	27.1	38.9	35.5	31.6	83.7	85.1	79.6	33.75
الكويت	538	94	188	339	154	320	588	154	320	588	16.5	18.2	17.2	20.6	20.4	18.4	33.6	34.8	32.0	15.15
لبنان	310	27	46	63	71	92	110	117	172	220	19.2	16.5	11.4	50.6	32.8	19.8	84.0	61.5	39.5	32.12
موريتانيا	32	5	11	25	15	23	40	19	32	59	41.3	48.8	53.8	130.8	99.3	85.1	162.2	136.3	126.0	24.91
المغرب	106	75	154	288	214	303	450	325	528	874	23.0	23.5	22.0	65.4	46.2	34.4	99.3	80.7	66.7	31.58
سوريا	30	25	38	70	47	61	96	70	146	332	14.6	11.0	10.1	26.9	17.5	13.7	40.0	41.8	47.7	29.33
تونس	156	27	48	80	117	141	177	160	219	306	15.2	13.7	11.3	66.6	40.2	25.2	91.1	62.2	43.4	24.09
الإمارات العربية المتحدة	662	171	392	787	260	490	900	409	832	1,586	19.0	21.8	21.8	28.8	27.2	25.0	45.4	46.1	44.0	39.82
اليمن	20	19	51	120	42	82	161	81	187	408	18.0	24.3	28.4	39.4	38.8	38.1	76.7	89.0	96.9	13.98
الدول العربية	**133**	**1,038**	**2,283**	**4,463**	**1,969**	**3,308**	**5,630**	**3,464**	**6,653**	**12,249**	**19.3**	**21.2**	**20.7**	**36.6**	**30.7**	**26.1**	**64.3**	**61.8**	**56.9**	**30.60**
مجلس التعاون الخليجي	**490**	**712**	**1,588**	**3,083**	**1,071**	**1,985**	**3,547**	**2,085**	**4,238**	**7,917**	**22.4**	**25.0**	**24.2**	**33.7**	**31.2**	**27.9**	**65.6**	**66.6**	**62.2**	**32.52**
الدول العربية الأقل نمواً	**21**	**24**	**63**	**145**	**57**	**105**	**200**	**100**	**219**	**467**	**20.4**	**26.7**	**31.0**	**48.6**	**44.8**	**42.8**	**85.3**	**93.7**	**99.8**	**15.07**
المغرب العربي	**91**	**161**	**330**	**630**	**509**	**701**	**1,034**	**725**	**1,140**	**1,865**	**15.0**	**15.4**	**14.7**	**47.4**	**32.7**	**24.1**	**67.6**	**53.1**	**43.4**	**33.85**
المشرق العربي	**47**	**141**	**303**	**605**	**333**	**517**	**848**	**554**	**1,056**	**2,000**	**13.9**	**14.9**	**14.9**	**32.8**	**25.5**	**20.9**	**54.6**	**52.0**	**49.3**	**22.95**
الدول العربية باستثناء مجلس التعاون الخليجي	**62**	**326**	**695**	**1,380**	**898**	**1,323**	**2,083**	**1,379**	**2,415**	**4,332**	**14.8**	**15.8**	**15.6**	**40.7**	**30.0**	**23.6**	**62.5**	**54.8**	**49.1**	**27.84**

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 26: نظرة عامة على برامج التأمين الاجتماعى في بعض الدول العربية

الدولة	كبار السن	الناجين	العجز	اصابات العمل	المرض	الرعاية الطبية	الأمومة	البطالة	الأسرة	المساعدة الاجتماعية
الجزائر	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	TF	SN
البحرين	SI	SI	SI	SI	...	...	-a	...	...	SN
مصر	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	...	SN
العراق	SI	SI	SI		...	...	...	...	...	SN
الأردن	SI	SI	SI	SI	...	...	-a	...	...	SN
المملكة العربية السعودية	SI		SI	SI	-a	-a	-a	...	...	...
الكويت	SI	SI	SI	SI	...	...	...	...	...	SN
لبنان	OI		OI	-a	SI	SI	...	SI	SI	SN
ليبيا	SI	SI	SI	SIa	SI	SI	-a	-a	...	...
المغرب	SI	SI	SI	-a	SI	SI	...	-	SI	SN
عمان	SI	SI	SI	SI	...	...	...	...	...	...
السودان	SI	SI	SI	SI	-	-	...	-	...	...
سوريا	SI		SI	SI	...	...	...	...	...	...
تونس	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SN	SI	SN
الإمارات العربية المتحدة					...	...	...	...	...	...
اليمن	SI	SI	SI	-	-	-	-a		EL	SN

المصدر: ISSA Observatory Country Profiles as cited in ILO, Report Interregional Tripartite Meeting on the Future of Social Security in Arab States 6-8 Amman, May: Geneva, 2008: 54.

ملاحظة

SI: تأمين إجتماعي
OI: ترتيبات تأمين أخرى
SSA: مساعدات إجتماعية منظمة (يُقدم وفقاً لنهج قائم على الحق في التأمين
SN: برامج على غرار شبكة الأمان (يُقدم اوفقاً لنهج غير قائم على الحق في التأمين)
TF: برنامج ممول من الضرائب
A: ممول من صاحب العمل/العا
... معلومات عير كافية

جدول 27: خصائص أنظمة التأمين الاجتماعى القومى في بعض الدول العربية

الدولة	العاملون بالخدمة المدنية	آخرون	العاملون بعقود منتظمة	العاملون في الشركات الصغيرة	العاملون بالزراعة	العمال المؤقتون	العمال المحليون	العمال غير المواطنين	العمالة الذاتية	المواطنون بالخارج
الجزائر	Yes	Yes [a]	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes [c]	Yes	Yes
البحرين	Yes	Yes	Yes	Yes	Partial	-	-	-	Vol.	Vol.
مصر	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes [c]	Yes [c]	Yes [c]	Yes [c]	Vol.	...
العراق	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
الأردن	Yes	Yes [a]	Yes	-[e]	-[g]	-	-[g]	yes	Vol.	Vol.
الكويت	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	...	...	no	Vol.	...
لبنان	Yes [d]	Yes [b/d]	Yes	Yes	Yes	-	Yes	Partial	no	...
ليبيا	Yes	Yes [a]	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	...
المغرب	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	...	...	...	Partial	...
سلطنة عمان	Yes	Yes	Yes	Yes	-	-	-	-	-	Vol.
الأراضي الفلسطينية المحتلة	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
قطر	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
المملكة العربية السعودية	Yes [c]	Yes [a]	Yes	Yes	-		-	-	Vol.	Vol.
السودان	Yes	Yes	Yes	Yes	-	-	-	...	Yes	...
سوريا	Yes [c]	Yes [a]	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	-	Yes	Vol.
تونس	Yes [c]	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes [c]	-	Yes [e]	Vol.
الإمارات العربية المتحدة	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
اليمن	Yes	Yes	Yes	Yes	-	-	-	Yes	-	...

ملاحظات: a: نظام خاص للشرطة و/ أوالقوات المسلحة -: ليس له تأمين b: نظام خاص للمدرسين
...: معلومات غير كافية C: نظام خاص لهذه الفئة من العمال d: نظام خاص لكل العاملين في القطاع العام e-: استبعاد العاملين بالشركات التي بها عدد العاملين أقل من 5 .
f: الاستبعاد للبعثات الأجنبية العسكرية والسياسية والدولية
g: له تأمين قانونا، ولكنه غير مطبق عملياً.

جدول 28: ملخص أهم برامج التشغيل العمومية

البلد	السياق والأصول	التمويل	التصميم المؤسسي	الأنشطة	بؤرة ومجال التركيز
الهند (المشروع القومي لضمان التشغيل الريفي NREGA)	- تأسس المشروع في عام 2005 بمقتضى مرسوم تشريعي للتعامل مع الانتشار الواسع للفقر الريفي وما يصاحبه من ظروف معيشية غير ملائمة 2005 وبدء العمل به في عام 2006. - يستند المشروع على اطار مرجعي يتعلق بالحق في العمل اللائق ويجعل الحكومة مسئولة قانونياً عن توفير فرص العمل.	- تتحمل الحكومة المركزية تكلفة الأجور، وثلاثة أرباع تكلفة مدخلات الإنتاج، ونسبة من التكاليف الإدارية. تتحمل حكومة الولاية ربع تكاليف مدخلات الإنتاج، والتكاليف الإدارية لمجلس الولاية، وتكاليف سداد تعويض البطالة إذا لم يتم توفير عمل لطالبه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الطلب.	الوزارة المسئولة: وزارة التنمية الريفية؛ دور استشاري لمجلس ضمان التشغيل علي المستوي المركزي ومستوي الولاية؛ مجالس القرى مسئولة عن عن اختيار وتخطيط وتنفيذ الأعمال، وتسجيل طالبي العمل والعمل معهم. منسق البرنامج علي مستوى المركز الإداري ومسئول البرنامج على مستوى المربع السكني على التوالي مسئولان عن تخطيط الأعمال لتتوافق مع الطلب؛ يوفر المشروع القومي لضمان التشغيل الريفي الاطار المؤسسي للمحاسبية الاجتماعية لضمان الشفافية/المساءلة.	- الهدف: خلق أصول معمرة وتدعيم قاعدة الموارد المعيشية للفقراء الريفيين من خلال فرص عمل تعالج أسباب الفقر المزمن، مثل الجفاف، تراجع مساحة الغابات، وتآكل التربة. - بؤرة التركيز: تسع مجالات، تشمل الحفاظ على المياه، وإدارة الموارد الطبيعية، والبنية التحتية الريفية.	- تستحق جميع الأسر المعيشية التي تتطوع بأداء أعمال يدوية غير ماهرة مقابل الحد القانوني الأدني للأجر100 يوم عمل خلال السنة المالية يمكن توزيعها بين أعضاء الأسرة البالغين. - في السنة المالية 2008/ 2009 استفاد من البرنامج 45 مليون أسرة معيشية؛ وخلق البرنامج 2,163 مليار يومعمل/ شخص في 615 مركز إداري. - لابد من الحفاظ على تناسب بين الأجر ومدخلات الانتاج بما نسبته 40/60 بالمائة. - غير مسموح بتدخل المقاولين أواستخدام الآلات.
جنوب إفريقيا (EPWP 2 وانظر أيضاً CWP).	- معدلات شديدة الارتفاع للبطالة الهيكلية، وتراث من افتقار قوة العمل للمهارات، ومعدلات بطالة مرتفعة بين الشباب. - أطلقت المرحلة الأولى في عام 2004 والمرحلة الثانية في أبريل 2009.	- منح مشروطة للأقاليم والبلديات لتوفير البنية التحتية أو الخدمات. - حوافز أجور تكمل المنح وتشجع على استخدام الحكومات المحلية لمواردها المالية.	- مطلوب من جميع الجهات الحكومية والبلديات والمنظمات شبه الحكومية أتخاذ تدابير لزيادة فرص العمل في برامج البنية التحتية الخاصة بها حيثما يكون ذلك ممكناً من الناحيةالاقتصادية والفنية. - بنى مركزية مكرسة علي المستوي القومي، متكاملة مع الوزارات الفنية أوالحكومات المحلية؛ يسمح المشروع أيضاً للقطاع غير الحكومي بتنفيذ (أ) برامج في نطاق مناطقي محدد، (ب) برامج مؤسسية.	البنية التحتية للخدمات الأساسية والخدمات الاجتماعية (رعاية الطفل، والرعاية المنزلية والمجتمعية المحلية، وإعادة تأهيل، والحفاظ على، وإدارة البيئة). - للتعرف على المقاربات الجديدة للمرحلة الثانية من المشروع، انظر حكومة جنوب إفريقيا (2008).	- جميع المتعطلين القابلين بالعمل لقاء الأجر المعروض. - لا يجوز استخدام أي شخص لأكثر من عامين خلال فترة خمس سنوات (مع وجود استثناءات قليلة). - يتم اختيار الناس للعمل في مشروعات؛ لا يوجد نظام مركزي للتسجيل؛ تفاوت مدة العمل من مشروع/قطاع ولكن من المفترض أنها تبلغ 100 يوم في المتوسط. - طورت المرحلة الثانية من المشروع أهداف جديدة تسعي إلي إطالة مدة التشغيل في الوظائف الجديدة. - الهدف: توفير 2 مليون فرصة عمل بحلول 2014 (4.5 مليون شخص).
الأرجنتين (جيفس وجيفس دى هوجار)	- أُطلق المشروع في أبريل 2002 للحد من آثار البطالة المترتبة على الأزمة الاقتصادية؛ تم تقليصه بعد عام 2003 نتيجة انتقال العمال لوظائف أخرى، أوممن لم تعد تنطبق عليهم شروط الإلتحاق به، أوالتحقوا ببرامج أخرى.	- موارد مالية مكرسة من خلال تحويل من شبكات امان أخرى كانت قد ألغيت أوخفضت. - موارد حكومية فيدرالية بحد أقصي 80% من تكلفة المشروع؛ على أن تتم تغطية التكاليف الإضافية، عدا الأجور، بواسطة الحكومات المحلية، والمنظمات غير الحكومية أوالمجتمعات المحلية.	- الحكومة الفيدرالية مسئولة عن التمويل، التوجيهات العامة لتنفيذ المشروعات ودعم الإدارة (بواسطة وزارة العمل من خلال قاعدة بيانات السجل القومي للمستفيدين). البلديات مسئولة عن تقييم احتياجات وموارد المجتمع المحلي واقتراح المشروعات والوصول إلي المستفيدين.	- خدمات المجتمع المحلي (مشروعات رعاية الطفل، ومطابخ المجتمع المحلي، والصحة)، ومشروعات (صيانة المباني العامة، وبناء المساكن، وصيانتها، والمشروعات الإنتاجية الصغيرة)؛ التعليم الرسمي؛ وبرامج التدريب؛ والأعمال الإدارية.	- شروط الإلتحاق: روساء الأسر المعيشية التي بها أطفال دون سن الثامنة عشر، وذووي الإحتياجات الخاصة، أوالنساء الحوامل. - يتيح البرنامج العمل لمدة 20 ساعة أسبوعياً بأجر شهري يبلغ 150 بيزو(نحونصف متوسط الدخل الشهري للأسرة المعيشية/الفرد في عام 2002). في ذروته، وفر البرنامج عمل 2.2 مليون شخص (22% من السكان الناشطين اقتصادياً).
إثيوبيا (PSNP)	- نقص الغذاء بين قطاعات واسعة من السكان الريفيين؛ - أطلق البرنامج في عام 2005 لمدة خمس سنوات لإستهداف المتلقين السابقين لمعونات الغذاء، والأسر المعيشية التي تعاني حديثاً من الهشاشة.	- البرنامج مدعوم من قِبل اتحاد من المانحين: تقدم الحكومة الإثيوبية دعماً عينياً: الجهاز الإداري للمشروع، مبان مكتبية إدارية، إلخ...	- التمويل والإشراف بواسطة وزارة التنمية الريفية. - مشاركة مجتمعية قوية في تحديد الأنشطة والأصول المطلوبة؛ - التنفيذ من خلال المراكز الإدارية المحلية. - تقترح اللجان المجتمعية المحلية الأسر المعيشية التي ستشارك في الأشغال العامة وتلك التي ستتلقي تحويلات مباشرة.	- معالجة الأسباب الكامنة وراء إنعدام الأمن الغذائي. - التركيز على تنمية أصول مجتمعية محلية قابلة للإستدامة، وتحسين قاعدة الموارد الطبيعية والبنية التحتية ومجمعات الأمطار.	- المستهدف: 7-8 مليون ريفي إثيوبي أما من خلال (80-90%) لمدة ستة أشهر/ سنة أوالدعم المباشر (10-20%) للأسر المعيشية التي لا يعمل أحد أعضائها. - شروط الإلتحاق: الأسر المعيشية التي تواجه أكثر من ثلاثة شهور سنوياً من إنعدام الأمن الغذائي. تستحق الأسر المعيشية خمسة أيام/شخص عمل كحد أدني.

المصدر: Radhika Lal, Steve Miller, Maikel Lieuw-Kie-Song, Daniel Kostzer, 2010

جدول 29: النفقات حسب الوظائف (نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى) لبعض الدول العربية، 2000-2008

مصر	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
إجمالى النفقات	25.4	25.3	24.9	25.0	29.7	26.9	31.5
الخدمات العامة	6.7	6.7	7.1	7.5	7.2	6.7	8.0
الدفاع	3.4	3.2	3.0	2.7	2.6	2.4	2.2
النظام العام والأمن	1.6	1.7	1.6	1.7	1.7	1.5	1.5
الشئون الإقتصادية	2.4	2.3	2.3	2.2	1.8	1.9	2.1
الحماية البيئية	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
الإسكان ومرافق المجتمع	1.4	1.4	1.2	1.1	0.9	1.2	1.5
الصحة	1.8	1.8	1.7	1.3	1.6	1.4	1.5
الترفيه والثقافة والدين	1.4	1.4	1.4	1.4	1.2	1.2	1.2
التعليم	5.0	4.9	4.7	4.8	4.2	3.7	3.8
الحماية الإجتماعية	1.9	1.9	2.3	2.8	9.0	7.3	9.6

الأردن	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
إجمالى النفقات	31.2	32.1	32.4	33.0	35.5	39.3	36.7	37.7	31.5
الخدمات العامة	5.7	6.1	9.9	10.1	15.0	5.4	6.4	6.1	5.1
الدفاع	5.9	5.6	6.6	7.2	5.3	4.8	4.7	6.3	5.9
النظام العام والأمن	2.9	2.9	2.8	2.9	3.2	3.2	3.1	3.3	3.4
الشئون الإقتصادية	2.4	2.6	1.2	1.1	1.6	3.2	3.1	2.8	2.7
الحماية البيئية			1.1	1.2	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0
الإسكان ومرافق المجتمع	0.5	0.6	0.8	0.8	0.8	0.3	0.3	0.3	1.0
الصحة	3.2	3.4	3.5	3.4	3.5	3.2	4.1	2.7	3.3
الترفيه والثقافة والدين	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8	0.5	0.3	0.6
التعليم	5.0	5.2	5.0	4.9	4.7	5.1	4.9	5.2	3.7
الحماية الإجتماعية	5.2	5.4	1.0	0.8	0.6	12.9	9.5	10.5	5.7

الكويت	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
إجمالى النفقات	40.0	34.7	31.2	26.7	22.7	34.3	27.1	66.9
الخدمات العامة	2.8	2.9	2.7	2.6	1.9	3.2	3.2	5.7
الدفاع	6.8	6.4	5.4	4.4	3.5	3.3	3.1	4.3
النظام العام والأمن	3.7	3.2	2.7	2.2	2.1	1.9	1.8	3.3
الشئون الإقتصادية	4.2	4.0	4.2	4.1	3.7	4.3	4.9	14.3
الحماية البيئية								
الإسكان ومرافق المجتمع	2.3	1.9	1.9	1.9	1.8	2.8	1.9	4.1
الصحة	2.8	2.4	2.1	1.6	1.5	1.7	1.5	3.8
الترفيه والثقافة والدين	1.1	1.0	0.9	0.7	0.6	0.6	0.6	1.1
التعليم	4.2	3.7	3.0	2.5	2.1	2.4	2.1	3.9
الحماية الإجتماعية	8.6	5.9	4.9	3.8	3.6	9.1	2.8	25.7

قطر	2004	2005	2006	2007	2008
إجمالى النفقات	31.3	32.8	32.4	33.1	27.0
الخدمات العامة	13.5	15.2	13.0	13.5	9.6
الدفاع	2.4	2.1	1.9	2.0	2.2
النظام العام والأمن	1.7	1.5	1.5	1.8	1.3
الشئون الإقتصادية	4.7	4.5	6.6	7.8	6.5
الحماية البيئية	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
الإسكان ومرافق المجتمع	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
الصحة	2.6	2.3	1.8	1.5	1.6
الترفيه والثقافة والدين	3.7	4.2	5.4	4.1	2.3
التعليم	2.6	3.0	2.1	2.1	3.4
الحماية الإجتماعية	0.1	0.0	0.0	0.1	0.2

تونس	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
إجمالى النفقات	26.5	26.5	26.6	25.7	25.8	25.7	25.1	24.8	26.0	26.1
الخدمات العامة	6.1	5.8	5.3	5.1	5.1	5.0	4.8	4.5	4.3	5.2
الدفاع	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.4	1.4	1.3
النظام العام والأمن	2.5	2.5	2.6	2.5	2.5	2.4	2.3	2.2	2.2	2.2
الشئون الإقتصادية	5.4	5.7	5.7	5.3	5.4	5.7	5.5	6.1	7.4	6.2
الحماية البيئية					0.3	0.4	0.5	0.4	0.4	0.5
الإسكان ومرافق المجتمع	1.6	1.6	1.7	1.5	1.4	1.1	0.9	1.0	1.2	1.1
الصحة	2.0	1.9	1.9	1.8	1.7	1.7	1.7	1.5	1.5	1.6
الترفيه والثقافة والدين	1.0	0.9	0.8	0.9	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9
التعليم	5.8	6.0	6.5	6.5	6.4	6.4	6.5	6.4	6.3	6.6
الحماية الإجتماعية	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6

المصدر: بيانات الإحصائيات المالية العالمية لصندوق النقد الدولي على الإنترنت IMF.

جدول 30: التصنيف الاقتصادى للإنفاق (نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى) للدول العربية، 2007-2010

نوع النفقات	قطر				اليمن				مصر			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
إجمالى النفقات	29.5	28.4	34.2	0.0	38.6	41.7	29.6	28.4	31.5	33.8	27.4	28.8
النفقات الجارية	17.7	18.9	22.5	0.0	31.4	34.6	23.6	22.4	27.7	29.6	24.3	26.1
الأجور والمرتبات	5.2	5.4	6.7	0.0	10.9	10.4	9.7	8.9	7.0	7.3	7.4	7.1
مدفوعات الفائدة	0.6	0.5	0.8	0.0	2.2	2.2	2.6	2.6	5.6	5.1	6.0	5.9
السلع والخدمات	9.2	11.4	12.9	0.0	3.9	3.0	2.8	2.9	2.1	2.4	2.3	2.4
الإعانات والتحويلات	0.0	0.0	0.0	0.0	12.3	18.1	7.6	7.0	10.3	12.2	6.2	8.3
أخرى	2.7	1.6	2.1	0.0	2.0	1.0	1.0	1.0	2.7	2.6	2.4	2.4
نفقات رأس المال	11.8	9.5	11.7	0.0	7.2	7.1	6.0	6.0	3.8	4.2	3.1	2.7

نوع النفقات	ليبيا				الأردن				لبنان			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
إجمالى النفقات	35.3	39.3	55.9	49.1	37.2	33.2	33.2	29.2	35.2	34.7	37.5	34.1
النفقات الجارية	14.1	15.4	28.2	25.3	31.0	27.8	25.7	24.3	32.8	33.0	34.6	31.4
الأجور والمرتبات	8.4	6.8	11.3	10.2	4.8	4.5	4.3	4.3	9.5	9.2	11.3	11.3
مدفوعات الفائدة	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	2.3	2.2	2.3	12.5	11.4	12.7	13.1
السلع والخدمات	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	3.7	3.7	1.8	0.5	0.6	0.6	0.5
الإعانات والتحويلات	2.4	6.1	12.4	11.2	10.7	7.9	6.2	7.0	2.2	1.5	1.8	1.6
أخرى	3.4	2.5	4.4	4.0	9.5	9.4	9.2	8.8	8.0	10.2	8.2	4.9
نفقات رأس المال	21.1	23.9	27.7	23.8	6.2	5.4	7.5	4.9	2.4	1.7	2.9	2.7

نوع النفقات	الإمارات العربية المتحدة				الجزائر				السودان			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
إجمالى النفقات	21.9	26.4	34.2	29.8	33.1	38.0	41.4	42.6	26.0	23.3	20.4	21.4
النفقات الجارية	19.6	23.1	29.7	26.1	17.8	20.1	22.5	25.9	21.2	20.1	17.6	17.7
الأجور والمرتبات	2.8	3.0	4.0	3.9	6.7	7.5	8.6	11.4	6.8	4.9	5.4	5.4
مدفوعات الفائدة	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	0.6	0.4	0.3	1.0	0.9	1.0	1.3
السلع والخدمات	4.7	5.1	7.3	6.9	1.0	1.0	1.1	1.4	2.1	2.4	1.9	1.4
الإعانات والتحويلات	4.8	4.3	5.1	4.8	8.1	10.1	11.1	11.5	10.6	11.7	8.4	8.9
أخرى	7.3	10.7	13.3	10.5	1.1	0.9	1.3	1.3	0.7	0.2	0.9	0.7
نفقات رأس المال	2.3	3.3	4.5	3.7	15.3	17.9	18.9	16.7	4.8	3.2	2.8	3.7

نوع النفقات	جيبوتي				سوريا				المغرب			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
إجمالى النفقات	37.7	34.8	36.8	34.7	26.6	23.8	27.4	26.0	28.4	31.3	31.1	30.7
النفقات الجارية	26.5	24.4	24.5	22.7	17.0	16.6	17.1	16.4	23.9	26.4	26.1	25.4
الأجور والمرتبات	13.8	12.8	12.2	11.7	4.9	4.6	6.1	5.7	10.6	10.6	10.6	10.5
مدفوعات الفائدة	0.4	0.4	0.5	0.6	0.8	0.7	0.6	0.4	3.1	3.0	2.6	2.9
السلع والخدمات	7.0	6.4	6.0	5.3	1.2	1.2	1.1	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
الإعانات والتحويلات	3.1	3.0	3.4	3.4	4.0	4.9	5.8	5.9	2.6	5.0	4.2	3.2
أخرى	2.2	1.8	2.4	1.7	6.1	5.2	3.5	3.3	7.6	7.8	8.7	8.8
نفقات رأس المال	11.2	10.4	12.3	12.0	9.6	7.2	10.3	9.6	4.5	4.9	5.0	5.3

نوع النفقات	تونس			
	2007	2008	2009	2010
إجمالى النفقات	26.0	24.7	24.7	24.6
النفقات الجارية	20.1	19.0	18.1	18.0
الأجور والمرتبات	11.6	10.4	10.7	10.5
مدفوعات الفائدة	2.6	2.1	2.0	1.9
السلع والخدمات	1.7	1.6	1.7	1.7
الإعانات والتحويلات	4.2	5.0	3.7	3.6
أخرى	0.0	0.0	0.0	0.3
نفقات رأس المال	5.9	5.8	6.6	6.6

المصدر: صندوق النقد الدولي، مراجعات المادة الرابعة، أعداد مختلفة IMF, Article IVs

جدول 31: الإدخار القومى الإجمالى (% من الناتج المحلى الإجمالى)، في 1990-2000، 2001-2011 وتقديرات 2011

الدولة/ المنطقة	تقديرات 2011	2000-1990	2011-2001
الجزائر	56.6	29.2	50.0
البحرين	40.3	14.9	32.0
جيبوتي	17.2	8.5	19.3
مصر	15.3	22.0	19.5
الأردن	15.8	22.7	19.9
المملكة العربية السعودية	43.5	14.3	38.4
الكويت	48.4	5.2	47.0
لبنان	14.6	15.0	13.2
ليبيا	n/a	23.4	59.6
موريتانيا	20.8	15.2	18.2
المغرب	29.6	26.1	31.0
سلطنة عمان	45.6	15.4	34.6
قطر	60.5	13.7	56.9
السودان	16.3	2.1	11.9
سوريا	20.0	24.3	18.7
تونس	19.0	21.4	21.2
الإمارات العربية المتحدة	29.4	31.4	28.3
اليمن	8.3	20.2	15.7
الدول العربية	**38.3**	**23.2**	**35.2**
الدول اغنية بالنفط	**42.3**	**19.9**	**38.7**
الدول الفقيرة في النفط	**18.3**	**21.7**	**20.3**
الاقتصادات الآسيوية الصناعية الجديدة	**33.0**	**34.2**	**32.2**
الاقتصادات النامية والناشئة	**34.2**	**22.8**	**30.6**
آسيا النامية	**45.7**	**31.6**	**40.5**
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**20.8**	**18.2**	**20.9**
جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى	**22.3**	**15.6**	**19.8**

المصدر: صندوق النقد الدولي، مراجعات المادة الرابعة، أعداد مختلفة IMF, Article IVs

جدول 32: نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلى الإجمالى والناتج المحلى الإجمالى للفرد، 2000-2003 و2006-2010

الدولة	2003-2000		2010-2006	
	لوغاريتم الناتج المحلى الإجمالى للفرد	متوسط نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلى الإجمالى	لوغاريتم الناتج المحلى الإجمالى للفرد	متوسط نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلى الإجمالى
الجزائر	7.91	36.32	8.08	41.02
البحرين	9.67	33.28	9.96	28.42
جزر القمر	6.45	17.77	6.43	22.48
جيبوتي	6.74	29.36	6.88	38
مصر	7.04	25.36	7.28	27.76
الأردن	7.59	29.96	7.9	28.45
المملكة العربية السعودية	9.43	40.05	9.53	52.82
لبنان	8.5	18.83	8.72	24.15
ليبيا	8.77	42.06	9.01	66.92
موريتانيا	6.29	26.6	6.58	24.62
المغرب	7.44	22.83	7.66	28.43
سلطنة عمان	9.34	47.26	9.53	44.94
قطر	10.75	37.71	11	37.67
السودان	6.65	10.97	6.99	19.36
سوريا	7.23	27.58	7.38	21.31
تونس	7.83	27.09	8.1	28.89
الإمارات العربية المتحدة	10.21	29.72	10.57	33.68
اليمن	6.67	33.76	6.78	31.63

المصدر: نفس مصدر الجدول السابق

جدول 33: نسبة الدين إلى الناتج المحلى الإجمالى والناتج المحلى الإجمالى للفرد، 2000-2003 و2006-2010

الدولة	2003-2000		2010-2006	
	لوغاريتم الناتج المحلى الإجمالى للفرد	متوسط نسبة الدين إلى الناتج المحلى الإجمالى	لوغاريتم الناتج المحلى الإجمالى للفرد	متوسط نسبة الدين إلى الناتج المحلى الإجمالى
البحرين	9.69	32.07	9.94	21.05
جزر القمر	6.46	98.51	6.44	62.93
جيبوتي	6.75	66.08	6.86	60.08
مصر	7.05	107.86	7.26	84.67
الأردن	7.6	99.08	7.88	66.01
المملكة العربية السعودية	9.44	89.95	9.53	18.73
الكويت	10.14	32.14	10.42	11.59
لبنان	8.51	158.26	8.69	163.18
ليبيا	8.79	34.44	9.01	0.21
موريتانيا	6.29	250	6.59	94.23
المغرب	7.46	68.4	7.65	52.48
سلطنة عمان	9.34	21.14	9.5	7.48
قطر	10.74	48.57	10.96	16.68
السودان	6.68	161.27	6.97	80.49
سوريا	7.23	124.27	7.37	37.24
تونس	7.85	66.82	8.08	45.21
الإمارات العربية المتحدة	10.22	5.15	10.56	15.45
اليمن	6.68	59.14	6.78	42.16

المصدر: صندوق النقد الدولي، مراجعات المادة الرابعة، أعداد مختلفة IMF, Article IVs

جدول 34: الإرتباط بين دليل التنمية البشرية والأبعاد الشاملة للتنمية البشرية في 2010، وعدم المساواة في التنمية البشرية (نسبة الخسارة)

الدولة	دليل التنمية البشرية 2010	عدم المساواة في دليل التنمية البشرية (نسبة الخسارة)
تونس	0.683	25.2
الأردن	0.681	19.2
مصر	0.620	27.5
سوريا	0.589	20.8
المغرب	0.567	28.1
اليمن	0.439	34.2
موريتانيا	0.433	35.1
جزر القمر	0.428	43.9
جيبوتي	0.402	37.3

المصدر: تقرير التنمية البشرية 2010

جدول 35: اتجاهات الديمقراطية تبعا لمستوى دليل التنمية البشرية 1971-2008

السنة	دول ذات دليل تنمية بشرية مرتفع جدا	دول ذات دليل تنمية بشرية مرتفع	المتوسط	دول ذات دليل تنمية بشرية متوسط	دول ذات دليل تنمية بشرية منخفض
1971	78	33	29.5	18	0
1976	81	30.5	28	18	0
1981	85	35	33	20	3
1986	84	50	40	28	3
1991	90	66	50	44	0
1996	90	69	55	50	14
2001	90	70	59	49	30
2006	90	70.5	60	50	31
2007	90	70.5	60	50	31
2008	90	70.5	61	55	31

المصدر: تقرير التنمية البشرية 2010

جدول 36: الناتج المحلى الإجمالى للفرد وسلطة القانون، وكفاءة الحكومة، وتقديرات نوعية اللوائح التنظيمية، 2009

الدولة	الناتج المحلى الإجمالى للفرد	تقديرات سلطة القانون	تقديرات كفاءة الحكومة	تقديرات نوعية اللوائح التنظيمية
الجزائر	3.87	-0.73	-0.59	-0.94
البحرين	4.51	0.51	0.62	0.78
جيبوتي	3.31	-0.65	-0.91	-0.6
مصر	3.70	-0.03	-0.3	-0.14
العراق	3.50	-1.83	-1.26	-1.04
الأردن	3.71	0.38	0.28	0.36
المملكة العربية السعودية	4.34	0.12	-0.09	0.22
لبنان	4.04	-0.64	-0.67	-0.07
ليبيا	4.18	-0.75	-1.12	-1
موريتانيا	3.26	-0.84	-0.9	-0.66
المغرب	3.60	-0.16	-0.11	-0.01
سلطنة عمان	4.37	0.68	0.65	0.66
قطر	4.92	0.96	1.13	0.62
السودان	3.29	-1.34	-1.32	-1.25
سوريا	3.63	-0.47	-0.61	-1.07
تونس	3.87	0.22	0.41	0.1
الإمارات العربية المتحدة	4.73	0.52	0.93	0.56
اليمن	3.35	-1.15	-1.12	-0.6

المصدر: قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية على الإنترنت WDI.

جدول 37: تاريخ ونوع الانتخابات الوطنية في الدول العربية، 2009 و2010

التاريخ	الدولة	نوع الإنتخاب
29 ديسمبر 2009	الجزائر	إنتخابات برلمانية: تجديد لنصف الأعضاء
3 ديسمبر 2009	اليمن	إنتخابات برلمانية: لملء 12 مقعداً شاغراً
25 أكتوبر 2009	تونس	إنتخابات رئاسية
25 أكتوبر 2009	تونس	إنتخابات برلمانية: مجلس النواب
2 أكتوبر 2009	المغرب	إنتخابات برلمانية: ثلث أعضاء مجلس المستشارين
25 يونيو 2009	الكويت	إنتخابات محلية
7 يونيو 2009	لبنان	إنتخابات برلمانية: جمعية وطنية
16 مايو 2009	الكويت	إنتخابات برلمانية: جمعية وطنية
9 أبريل 2009	الجزائر	إنتخابات رئاسية
31 يناير 2009	الصومال	إنتخابات رئاسية
28 نوفمبر 2010	مصر	الإنتخابات البرلمانية: مجلس الشعب
9 نوفمبر 2010	الأردن	إنتخابات برلمانية: جمعية وطنية
يونيو 2010	مصر	مجلس شورى
30 أكتوبر 2010	البحرين	إنتخابات محلية
23 أكتوبر 2010	البحرين	إنتخابات برلمانية: مجلس النواب
1 أكتوبر 2011	لبنان	إنتخابات محلية: أربع جولات من 2 إلى 30 مايو
11 أبريل 2010	السودان	إنتخابات رئاسية
11 أبريل 2010	السودان	إنتخابات برلمانية: جمعية وطنية
7 مارس 2010	العراق	إنتخابات برلمانية: مجلس النواب
فبراير 2011	السودان	إنتخابات برلمانية: مجلس الولايات