

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2008/Technical Paper.6
16 December 2008
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

موجز السياسات الاجتماعية

العدد الأول

التحول الديمغرافي في البلدان العربية: التهيؤ للمستقبل(*)

(*) يستند هذا الموجز إلى ورقة عمل أعدتها السيدة بتول شكوري، رئيسة فريق السكان والسياسة الاجتماعية في الإسكوا، للمنتدى العربي للسكان الذي عقد في بيروت، في الفترة من 19 إلى 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2004، مع تحديث البيانات والتحليل والنتائج.

مقدمة

أعد هذا الموجز فريق السكان والسياسة الاجتماعية في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، وذلك بمناسبة مرور خمسة عشر عاماً على انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة في عام 1994. وقد شكل هذا المؤتمر منعطفاً نحو نهج جديد يؤكد على الروابط بين السكان والتنمية، وتلبية احتياجات الأفراد باعتبارها حقاً من حقوقهم، واعتبار الإنسان هدفاً ووسيلة للتنمية. ومن هذا المنطلق، تم تأطير السياسات السكانية في إطار إيديولوجي جديد يكرس مبادئ حقوق الإنسان ويقر بأن "نوعية السكان"، وليس "أعداد السكان"، هي الأساس في تحديد السياسات السكانية. وانطلاقاً من هذه المبادئ، اتفق المشاركون في المؤتمر على برنامج عمل تضمن سياسات هادفة إلى تحسين نوعية حياة الإنسان، وإجراءات لحث الدول على تبني هذه السياسات وإدراجها في الأطر الاجتماعية والثقافية. وشدد برنامج العمل على أن السياسات السكانية بمفهومها الحالي لا تنطوي بأي شكل من الأشكال على تخفيض أعداد السكان عن طريق تحقيق أهداف ديمغرافية، بل تعتبر جزءاً لا يتجزأ من قضية التنمية بأكملها؛ وأن ارتفاع معدلات الخصوبة لم يعد مشكلة كمية بل أصبح له بعد نوعي يرتبط بالوضع الاقتصادي والاجتماعي والتعليمي للمرأة والرجل، كما يرتبط بمستوى تنمية الموارد البشرية وبمستوى الفقر؛ وأن التغيرات الديمغرافية لها علاقة متبادلة ووطيدة بالتنمية، فعملية التحول الديمغرافي هي عملية كمية ونوعية تحصل خلالها تغيرات في معدلات الخصوبة تنجم عن تحولات نوعية في عملية التنمية، مما يؤدي إلى حدوث تغيرات متعاقبة تطرأ على التركيبة العمرية للسكان.

وتبين تقارير الإسكوا أن التركيبة العمرية للسكان يعاد تشكيلها من خلال عملية التحول الديمغرافي، حيث تتدفق أفواج إضافية من السكان الذين هم في سن العمل بينما تنقلص أفواج سكانية أخرى أهمها اليافعون وصغار السن. إن حدوث هذه العملية في موازاة نمو بطيء لفئة كبار السن يتيح لعدد من الدول أن تشهد، في أوقات متفاوتة وإنما لزمن محدد، ظهور ما يعرف بالنافذة الديمغرافية. إلا أن هذا التحول الكمي، وما يمليه من إعادة صياغة للهرم السكاني، له مدلولاته النوعية التي أصبح للتحليل الديمغرافي إمكانية تفسيرها من خلال العلاقة المتشابكة التي تربطه بدورة حياة الإنسان. فالتحليل الديمغرافي لم يعد مجرد عملية قياسية مقتصرة على حساب التغيرات الكمية التي تطرأ على المكونات الرئيسية للنمو السكاني، مثل معدلات الخصوبة والوفيات والهجرة، بل اتسع مفهومه وتعددت منهجياته ليصبح أكثر ارتباطاً بالمراحل المختلفة لحياة الإنسان وأكثر التصاقاً بواقع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لعملية التنمية. وتعتبر المرحلة الحالية استكمالاً للمرحلة السابقة، إلا أنها أكثر أهمية وتتطلب جهوداً مكثفة في مجال التخطيط للتنمية وصياغة السياسات المتكاملة، كما تتطلب جهوداً مضاعفة في مجالات أخرى أساسية في عملية التخطيط أهمها التحليل الديمغرافي. ويستمد الموضوع أهميته من حقيقة أن العلاقة بين السكان والتنمية هي علاقة سببية تشق طريقها باتجاهين: من الديمغرافيا إلى التنمية ومن التنمية إلى الديمغرافيا⁽¹⁾. إن هذا التفاعل بين السبب والنتيجة هو عملية ديناميكية، فكل من المتغيرات يؤثر في الآخر ويتأثر به، ولكن تظهر نتائج ذلك خلال فترات متعاقبة وليست متزامنة، كما تظهر نتائج هذه العلاقة بعد فترة زمنية تطول أو تقصر بحسب حجم التدخلات.

فمن القضايا المهمة التي يجب أن تحظى باهتمام المعنيين بشؤون التنمية، أن الأثر الاسترجاعي للعلاقة بين السكان والتنمية قد شرع بالظهور خلال العقد الحالي في بعض بلدان المنطقة، ويتمثل في التحول

(1) Bloom David and David Canning (2003). "Cumulative Causality, Economic Growth and the Demographic Transition", in *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth and Poverty in the Developing World*. OXFORD University Press, New York.

الذي حدث في البنية الديمغرافية ونجم عنه ارتفاع نمو السكان في سن العمل وانخفاض معدلات الإعالة، بما يتيح زيادة الادخار والاستثمار خاصة في تنمية الموارد البشرية وتحسين متوسط دخل الفرد. ويؤدي الانخفاض المتوقع للخصوبة، بالتزامن مع عدد أقل من السكان المعالين، إلى تعزيز إمكانيات نمو متوسط دخل الفرد لفترة قد تمتد خمسة وعشرين سنة، خاصة وأن التجارب التاريخية تبين أن حدوث هذه العملية في موازاة نمو بطيء لفئة كبار السن تتيح لعدد من الدول أن تشهد، في أوقات متفاوتة وإنما لزمن محدد، ظهور الهبة الديمغرافية.

أولاً- مؤشرات ظهور النافذة الديمغرافية

ينخفض معدل الوفيات، وبالذات وفيات الأطفال، عندما تنتشر وسائل التحصين ضد الأمراض ويتم تحسين مستوى التغذية وتوفير المياه العذبة. ومع انخفاض معدل وفيات الأطفال، يرتفع العمر المتوقع للإنسان. تحدث هذه التغيرات الديمغرافية بأقل كلفة وعند مستويات متواضعة لمتوسط دخل الفرد، وذلك نتيجة للضغط على الحكومات بتقديم الخدمات الاجتماعية والصحية ونتيجة لالتزام المنظمات الدولية بتقديم الخدمات الصحية، ومجاناً في بعض الأحيان.

أما معدل الولادات، ولكونه يرتبط بمتوسط العمر عند الزواج وبالعادة الاجتماعية والثقافية، فإن انخفاضه أكثر ارتباطاً بمستوى التنمية البشرية وبتمكين المرأة (عن طريق التعليم وتوفير فرص العمل)، مما يؤدي إلى انخفاض حجم الأسرة. وعليه، فإن انخفاض معدل الخصوبة غالباً ما يتأخر مقارنة بمعدل الوفيات، مما يؤدي إلى تأخر ظهور النافذة الديمغرافية. وعندما تبدأ معدلات الخصوبة بالانخفاض، مقرونة بانخفاض معدلات الوفيات، تبدأ مرحلة جديدة يتغير بموجبها الهرم العمري للسكان من هرم منبسط القاع إلى شكل آخر أكثر تنوعاً في الوسط. وهذا التغير هو بطبيعته تدريجي وتراكمي، ويعتمد إلى حد كبير على نمط انخفاض معدلات الخصوبة (سريع، أو متوسط، أو بطيء). وتتطوي عملية انخفاض معدلات الخصوبة على تغيرات مستمرة في الهيكل العمري للسكان. فعندما تكون معدلات الخصوبة مرتفعة، تشكل الفئة العمرية دون الخامسة عشرة (أي صفر-14 سنة) نسبة كبيرة من السكان مقارنة بنسبة البالغين ممن هم في عمر النشاط الاقتصادي. وعندما تنخفض معدلات الخصوبة، ترتفع نسبة السكان في الفئة العمرية 15-64 سنة.



إن الجديد الذي أضافه التحليل الديمغرافي وارتباطه بالتنمية هو الأثر الاسترجاعي للبعد الديمغرافي وسرعته، ويتمثل ذلك في أن انخفاض أعداد المعالين يؤدي إلى زيادة الادخار والاستثمار خاصة في الصحة والتعليم، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض الخصوبة. فما كان "سبباً" في وقت من الأوقات قد يصبح "نتيجة" بفعل الأثر الاسترجاعي. وعند ارتفاع معدل نمو السكان في سن العمل وانخفاض معدلات الإعالة، يظهر بوضوح الأثر الإيجابي لانخفاض معدلات الخصوبة ممثلاً بزيادة حصة الفرد من مدخلات الإنتاج وبالتالي ارتفاع متوسط دخل الفرد. ففي نقطة زمنية محددة، يكون الأثر إيجابياً أو سلبياً حسب العلاقة بين نمو السكان في سن العمل ونمو السكان المعالين، بمعنى أنه في حالة ارتفاع معدلات الإعالة يظهر بوضوح الأثر السلبي، إذ ينخفض مستوى الادخار نتيجة ارتفاع أعداد المعالين. في حين أن اتساع الفرق بين نمو السكان في سن العمل ونمو السكان المعالين يظهر بوضوح الأثر الإيجابي لانخفاض معدلات الخصوبة ممثلاً بزيادة الادخار والاستثمار.

ثانياً - النافذة الديمغرافية في البلدان العربية

ألف - اتجاهات التركيبة العمرية للسكان

إن البلدان العربية، التي تميزت باتساع قاعدة هرمها السكاني، مقبلة على تغيير كبير في التركيبة العمرية للسكان، حيث إن الفئة العمرية من صفر إلى 14 سنة والتي كانت مهيمنة على التركيبة العمرية للسكان ستتجه نحو الانخفاض بينما ستزداد فئة أخرى هي فئة الشباب والذين هم في سن العمل. إن تحليل اتجاهات معدلات الخصوبة واتجاهات الهيكل العمري للسكان يشير إلى أن ملامح هذه التغيرات بدأت بالظهور منذ بداية الثمانينات من القرن الماضي، حيث انخفض المتوسط الإقليمي لمعدلات الخصوبة من 6.2 في الفترة 1980-1985 إلى 4.1 ولادات حية لكل امرأة في الفترة 2000-2005، مما أدى إلى تغيرات تدريجية أخذت أبعادها بالظهور على الهيكل العمري للسكان في العقود التالية. فإذا صنفنا البلدان العربية إلى فئتين: البلدان التي بدأت تسجل انخفاضاً في معدلات الخصوبة إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة، والبلدان التي لا تزال تسجل معدلات خصوبة تتجاوز 5 ولادات حية لكل امرأة، يمكننا تلخيص نتائج التصنيف على مدى أربعة عقود كما يبينها الجدول 1.

الجدول 1 - اتجاهات التركيبة العمرية للسكان مع أنماط انخفاض الخصوبة في البلدان العربية (متوسط بدء انخفاض معدل الخصوبة هو 5 ولادات حية لكل امرأة)

المدى الزمني لانخفاض الخصوبة	1980	2000	2020
البلدان	نسبة السكان صفر-14 سنة		
ما قبل بدء انخفاض الخصوبة	44.5	47.2	46.8
ما بعد بدء انخفاض الخصوبة	41.1	36.8	29.8
	نسبة السكان 15-64 سنة		
ما قبل بدء انخفاض الخصوبة	52.2	50.3	50.9
ما بعد بدء انخفاض الخصوبة	55.1	59.4	64.9
	نسبة السكان +65 سنة		
ما قبل بدء انخفاض الخصوبة	3.3	2.6	2.3
ما بعد بدء انخفاض الخصوبة	3.8	3.8	5.3

ويشير الجدول 2 إلى أن عدد البلدان العربية التي تجاوزت فيها معدلات الخصوبة 5 ولادات حية لكل امرأة خلال الفترة 1980-1985 بلغ 18 بلداً، أما البلدان التي انخفضت فيها هذه المعدلات عن

5 ولادات حية لكل امرأة فبلغ عددها 4 بلدان هي: البحرين، وتونس، والكويت، ولبنان. وخلال الفترة 2000-2005، بلغ عدد البلدان العربية التي انخفضت فيها معدلات الخصوبة إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة 19 بلدًا، تراوحت فيها معدلات الخصوبة بين 2.04 في تونس و4.89 في جزر القمر. أما البلدان التي حافظت على معدلات خصوبة عالية (أعلى من 5 ولادات حية لكل امرأة) فهي الصومال (6.43) واليمن (6.02) وفلسطين (5.63). وتشير التقديرات للفترة 2015-2020 إلى أن معدلات الخصوبة ستخفض في كافة البلدان العربية (ما عدا الصومال) إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة.

الجدول 2- معدل الخصوبة الكلي في البلدان العربية (1980-2020)

2020-2015	2015-2010	2005-2000	1995-1990	1985-1980
الصومال	الصومال	الصومال	اليمن	اليمن
اليمن	اليمن	اليمن	الصومال	سلطنة عمان
فلسطين	فلسطين	فلسطين	فلسطين	الصومال
موريتانيا	موريتانيا	جزر القمر	سلطنة عمان	الجمهورية العربية الليبية
جزر القمر	جزر القمر	العراق	جيبوتي	الجمهورية العربية السورية
العراق	العراق	موريتانيا	السودان	جزر القمر
السودان	السودان	السودان	جزر القمر	المملكة العربية السعودية
جيبوتي	جيبوتي	جيبوتي	العراق	فلسطين
المملكة العربية السعودية	المملكة العربية السعودية	المملكة العربية السعودية	موريتانيا	الأردن
سلطنة عمان	الأردن	سلطنة عمان	المملكة العربية السعودية	جيبوتي
الأردن	الجمهورية العربية السورية	الأردن	الأردن	الجزائر
الجمهورية العربية السورية	سلطنة عمان	الجمهورية العربية السورية	الجمهورية العربية السورية	العراق
مصر	مصر	مصر	الجزائر	السودان
قطر	قطر	الجمهورية العربية الليبية	الجمهورية العربية الليبية	موريتانيا
الجمهورية العربية الليبية	الجمهورية العربية الليبية	قطر	قطر	قطر
الجزائر	الجزائر	المغرب	مصر	المغرب
المغرب	المغرب	الجزائر	الإمارات العربية المتحدة	مصر
الإمارات العربية المتحدة	الإمارات العربية المتحدة	الإمارات العربية المتحدة	المغرب	الإمارات العربية المتحدة
لبنان	لبنان	البحرين	البحرين	تونس
الكويت	البحرين	لبنان	الكويت	الكويت
البحرين	الكويت	الكويت	تونس	البحرين
تونس	تونس	تونس	لبنان	لبنان

ملاحظة: تم تصنيف البلدان بناءً على "التوقعات السكانية العالمية: نتيج عام 2006" الصادر عن الأمم المتحدة.

□ قبل بدء انخفاض معدلات الخصوبة: معدل الخصوبة الكلي أعلى من 5 ولادات حية لكل امرأة.

□ بعد بدء انخفاض معدلات الخصوبة: معدل الخصوبة الكلي أقل من 5 ولادات حية لكل امرأة.

ويشير التحليل الديمغرافي إلى أن البلدان العربية ستتنقسم في المستقبل القريب إلى مجموعتين: المجموعة الأولى تضم البلدان التي ستحصل على عائد ديمغرافي متأت من زيادة عرض العمل وانخفاض نسبة المعالين وما ينتج ذلك من زيادة في المدخرات، وهي الجزائر، والمغرب، وتونس، ومصر، ولبنان، والأردن، والجمهورية العربية السورية، والجمهورية العربية الليبية؛ والمجموعة الثانية تضم البلدان التي ستحصل على عائد ديمغرافي ولكن في عقود متأخرة نسبياً ولا تقع ضمن النطاق الزمني الذي حدده برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في عام 1994 وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية في عام 2000. وكلا المجموعتين تواجهان تحديات كبيرة وكلاهما بحاجة إلى صياغة السياسات الملائمة. ولعل المجموعة الأولى تواجه تحديات مضاعفة إذ يتوجب عليها عدم تفويت هذه الفرصة وبذل الجهود لاقتناصها، خاصة وأن هذه الفرصة ستساعدها على تنفيذ التزاماتها في القضاء على الفقر وتحسين نوعية حياة الإنسان. أما بلدان المجموعة الثانية فتحتاج إلى العمل على تسريع حدوث الهبة الديمغرافية، وذلك عن طريق تطوير السياسات السكانية الآيلة إلى تسريع تخفيض الخصوبة وتحسين الموارد البشرية. وقد لا تتمكن هذه البلدان من تخفيض نسبة الفقر المادي إلى النصف بحلول عام 2015 ولكنها قد تستطيع تخفيض الفقر البشري، وذلك من خلال توجيه سياساتها نحو العناية بالإنسان، ولا سيما في البلدان التي تعاني من الفقر البشري إضافة إلى فقر الدخل.

ويلاحظ أنه مع انخفاض الخصوبة إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة سيطراً تغير على الهيكل العمري للسكان، حيث سترتفع نسبة السكان في سن العمل من 52 في المائة في عام 1980 إلى 65 في المائة في عام 2020. أما في الصومال التي لم تتمكن من تخفيض معدلات الخصوبة إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة، فإن الأطفال يشكلون نصف السكان، مما يعني أن الصومال لن تتمكن من الوصول إلى الفرصة الديمغرافية، وذلك نتيجة للارتفاع الهائل في معدلات الإعاقة وما يسببه ذلك من كلفة في حسابات النمو الاقتصادي. وفي بعض البلدان التي ستخفيض فيها معدلات الخصوبة إلى ما دون 5 ولادات حية لكل امرأة بحلول عام 2020 (كاليمن، وفلسطين، وموريتانيا، وجزر القمر، والعراق، والسودان، وجيبوتي)، فإن النافذة الديمغرافية ستفتح في المستقبل المتوسط والبعيد.

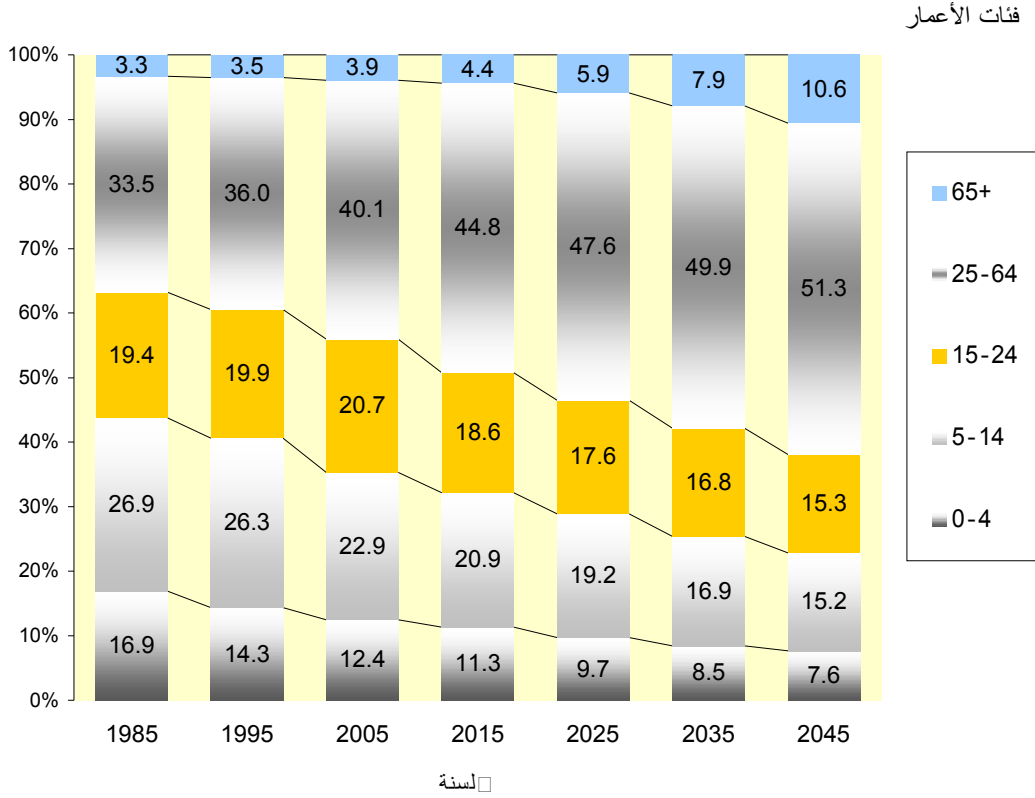
وعلى الرغم من زيادة العدد المطلق للسكان الذين ينتمون إلى فئة صغار السن (صفر-14 سنة) من 75 مليوناً في عام 1980 إلى 109 ملايين في عام 2000، وتوقع زيادته إلى نحو 138 مليوناً في عام 2020، فقد انخفضت نسبة هذه الفئة من مجموع السكان من 43.8 في المائة في عام 1985 إلى 35.3 في المائة في عام 2005، ويتوقع وصولها إلى 32.2 في المائة في عام 2015 وإلى 22.8 في المائة في عام 2045. أما الفئة العمرية 65 سنة وما فوق، فهي تبدو مستقرة نسبياً لغاية سنة 2015، ثم تبدأ بالارتفاع تدريجياً.

ونتيجة لهذا التغير، يصبح أمام البلدان العربية فرصة جديدة وتاريخية، مدخلها التغيرات الديمغرافية، حيث من المتوقع أن ترتفع نسبة السكان في سن العمل وينخفض معدل الإعاقة، وأن يتسع الفرق بين معدلات نمو السكان في سن العمل والسكان المعالين للفترة 2000-2020. وبالفعل، تشير التقديرات إلى أن نمو السكان في سن العمل سيصل إلى 2.7 في المائة في حين أن نمو السكان المعالين سيبلغ 1.4 في المائة، بمعنى أن الفرق بين الاثنين سيتسع ليلبلغ 1.3 في المائة متيحاً المجال لزيادة الإذخار والاستثمار من ناحية،

ولانحسار الفجوة بين حصنة الفرد من الدخل وحصنة العامل من الناتج من ناحية ثانية. وتتزامن هذه الفرصة الديمغرافية مع الأهداف والغايات الإنمائية للألفية في خفض الفقر ومعدلات البطالة بحلول عام 2015.

الشكل 1- اتجاهات التركيبة العمرية للسكان في البلدان العربية

(1985-2045)



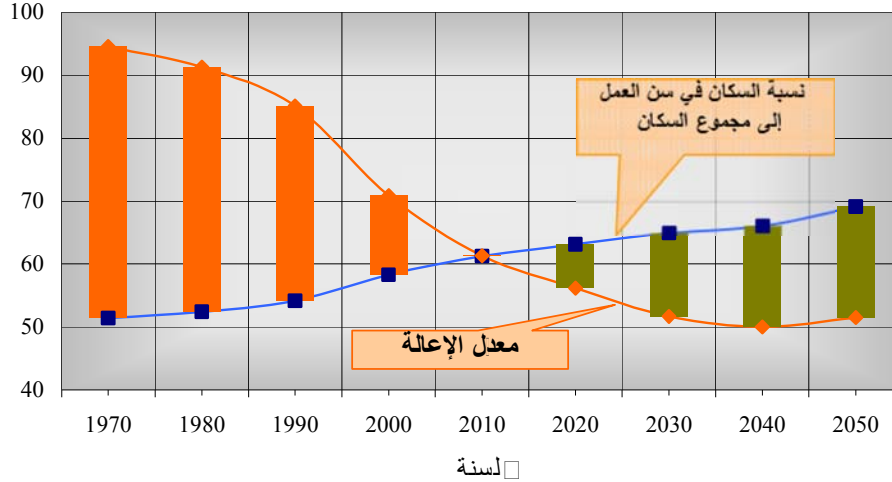
باء- اتجاهات معدلات الإعالة

انخفض معدل الإعالة⁽²⁾ على صعيد المنطقة العربية ككل من 90.9 في المائة في عام 1980 إلى 71.5 في المائة في عام 2000، ويتوقع استمرار انخفاضه إلى 58.4 في المائة بحلول عام 2020. كذلك، شهد معدل إعالة الصغار انخفاضاً ملحوظاً على صعيد المنطقة العربية من 84.5 في المائة في عام 1980 إلى 65.3 في المائة في عام 2000 ثم من المتوقع أن يصل إلى 50.6 في المائة في عام 2020. وقد طاول هذا الاتجاه كل البلدان العربية. وفي موازاة انخفاض معدل الإعالة الكلية ومعدل إعالة الصغار، يلاحظ ثبات نسبي في معدل إعالة كبار السن خلال الفترة 1980-2000 على مستوى العالم العربي ككل، ولا بد من انتظار فترة من الزمن لكي ينعكس انخفاض مستوى الخصوبة ارتفاعاً في نسبة كبار السن وفي معدل إعالتهم. وعند مراجعة النسب المئوية للسكان في سن العمل، نلاحظ أنها سوف ترتفع من 51.4 في المائة في عام 1970 إلى 63.1 في المائة في عام 2020 و64.9 في المائة في عام 2030. فالتزايد التدريجي

(2) إن معدل الإعالة هو نسبة السكان المعالين (عدد السكان دون 15 سنة والسكان بعمر 65 سنة وما فوق) إلى السكان في سن العمل (15-64 سنة). وينبغي الانتباه إلى أن بعض السكان في سن العمل قد لا يعملون فعلياً.

النسبي للسكان في سن العمل يتزامن مع انخفاض تدريجي في معدل الإعالة حيث يتقاطع الاثنان وتتسع الفجوة بينهما في منتصف العقد القادم أي بين عامي 2010 و2015.

الشكل 2- اتجاهات نسبة السكان في سن العمل ومعدل الإعالة



وتشهد البلدان العربية تزايداً كبيراً في أعداد سكانها، بحيث تشق هذه الأعداد طريقها نحو الفئات العمرية المختلفة، مؤدية إلى انحسار نسبة الفئة العمرية الأولى (صفر-14 سنة) وإلى تضخم نسبة السكان في الفئة العمرية الثانية (15-64 سنة) وارتفاع طفيف جداً في نسبة فئة السكان المسنين (65 سنة وما فوق). ومع اعتماد سياسات ملائمة، فإن هذا التغيير في التركيبة العمرية للسكان قد يخلق فرصة سانحة للنمو الاقتصادي في المستقبلين القريب والمتوسط في بعض البلدان العربية. وبما أن السلوك والحاجات الإنسانية تختلف باختلاف مراحل الحياة، يترتب على ذلك أن جزءاً كبيراً من الدخل يذهب على الانفاق الاستهلاكي عندما ترتفع معدلات الخصوبة وتتنوع قاعدة الهرم العمري للسكان وترتفع أعداد الأطفال بين صفر و14 سنة. فمع اتساع قاعدة الهرم السكاني، يرتفع عبء الإعالة ويزداد الاستهلاك على حساب الادخار. ويقدر عبء الإعالة في البلدان المرتفعة الخصوبة بـ 95 شخصاً في عمر الإعالة مقابل كل 100 شخص في سن العمل، وتنعكس هذه المعادلة في حالة البلدان التي تتجه معدلات الخصوبة فيها إلى الانخفاض، إذ يبلغ معدل الإعالة 65 شخصاً معالاً لكل 100 شخص في سن العمل. كذلك، فإن نمو متوسط دخل الفرد يتسم بالبطء عندما يكون الفرق بين نمو السكان في سن العمل ونمو إجمالي السكان ضئيلاً، ويتحسن النمو الاقتصادي عندما يتعدى نمو السكان في سن العمل نمو إجمالي السكان بفارق قد يصل إلى الضعف. ويحدث هذا التحسن نتيجة مساهمة الهبة الديمغرافية في رفع حصة العامل من الناتج وبالتالي رفع متوسط دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي، وفي حالة التشغيل الكامل للقوى العاملة قد يتساوى الاثنان. أما على الصعيد الاجتماعي، فإن انخفاض معدلات الإعالة يؤدي إلى تخفيض مستوى الفقر، وإلى تحسين نوعية الموارد البشرية وتمكين المرأة، إذ يسمح بتوزيع الدخل الإضافي المتأتي من زيادة المدخرات والاستثمارات على شريحة أكبر من السكان. فمع انخفاض الخصوبة، ترتفع نسبة السكان في عمر العمل بينما تنخفض نسبة البالغين على مدى زمني قد يمتد عقوداً قليلة وربما جيلاً واحداً.

إن زيادة السكان في سن العمل والذين ينتمون إلى فئة الناشطين اقتصادياً تحتل أهمية خاصة في إطار العلاقة بين السكان والنمو الاقتصادي، إذ أن تزامن زيادة أعداد هذه الفئة مع نسبة إعالة متدنية يترتب

عليها أداء سريعاً للنمو الاقتصادي على الصعيد الكلي. فقد يؤدي الانخفاض المتوقع للخصوبة بالتزامن مع عدد أقل من السكان المعالين، إلى نشوء إمكانيات للنمو الاقتصادي قد تمتد لفترة خمسة وعشرين عاماً خاصة وأن التجارب التاريخية تبين أن حدوث هذه العملية في موازاة نمو بطيء لفئة كبار السن يتيح لعدد من البلدان في المنطقة العربية أن تشهد، في أوقات متفاوتة وإنما لزمن محدد، ظهور الهبة الديمغرافية⁽³⁾ التي يمكن من خلالها تحقيق زيادة في الادخارات الفردية والاستثمارات. فنسبة السكان في سن العمل ستبلغ 62 في المائة في عام 2015، وذلك بمعدل نمو يقارب 4.7 في المائة وبزيادة مطلقة تقدر بـ 105 ملايين بين عامي 2000 و2020. وسوف تسمح هذه الفرصة بانخفاض نسبة الإعالة لأن أعداد صغار السن المعالين (صفر-14 سنة) سوف تنخفض بوتيرة أسرع من ارتفاع نسبة إعالة الكبار. ومن شأن هذا الوضع المميز أن يخفف عبء الإعالة الذي يمثلته صغار وكبار السن على السواء، ما يتيح المجال أمام استثمارات إضافية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبشكل عام، فإن المتوسطات الإقليمية تشير إلى أن التغيرات الديمغرافية على صعيد العالم العربي قد تظهر بوضوح بين عامي 2010 و2015.

والهبة الديمغرافية نوعان: الأول، الهبة الديمغرافية البسيطة وهي الفرق بين معدل نمو السكان المعالين ومعدل نمو السكان في سن العمل. فكلما تباين أو اتسع الفرق، أدى ذلك إلى ارتفاع حصة الهبة الديمغرافية في إجمالي الناتج المحلي وإلى نمو حصة الفرد من الناتج الإجمالي. أما النوع الثاني، فهو ما يطلق عليه مصطلح الهبة الديمغرافية المضاعفة، وهي التي تمثل الفرق بين معدل نمو السكان ومعدل نمو السكان في سن العمل. وهي تسمى بالهبة الديمغرافية المضاعفة لكونها تستوعب نمو السكان في سن العمل مضافاً إليه معدل تخفيض السكان العاطلين عن العمل إلى النصف. ومن المتوقع أن تساهم الهبة الديمغرافية البسيطة بزيادة نمو متوسط حصة الفرد من إجمالي الناتج في البلدان العربية بمقدار 1.1 في المائة سنوياً خلال الفترة 2000-2015. أما في حالة الهبة الديمغرافية المضاعفة، والتي تأخذ بالاعتبار تحقيق معدل نمو التشغيل يبلغ 4.0 في المائة ويستوعب نصف عدد العاطلين مضافاً إليه نمو السكان في سن العمل، فإن مساهمتها في نمو حصة الفرد من الناتج تقدر بـ 2.7 في المائة سنوياً للفترة الزمنية نفسها. أما البلدان العربية التي ستظهر فيها الهبة الديمغرافية بموجب معيار نمو معدل الإعالة ونمو السكان في سن العمل فهي الجزائر، ومصر، ولبنان، والمغرب، وتونس. وتم استبعاد الاقتصادات النفطية لاختلال هيكلها العمرية من ناحية وتكيف نموها الاقتصادي مع الأسعار العالمية للنفط من ناحية أخرى.

ثالثاً - الإطار العام للاستفادة من الهبة الديمغرافية

على صعيد السياسات، ينبغي الوعي بأن "العوائد الديمغرافية" غير حتمية، بل يجب السعي لتحقيقها، وذلك من خلال توفير الشروط التي تساعد على الاستفادة من الفرصة الديمغرافية، وتحسين عملية اتخاذ القرار وربطها بمراكز البحوث بما يضمن تبني سياسات اقتصادية واجتماعية رشيدة تعمل على تحويل المدخرات إلى استثمارات، واستراتيجيات أخرى مكملة تحدد المستوى التكنولوجي الملائم (كثيف رأس المال أو كثيف القوى العاملة)، حيث تتوقف هذه الاستراتيجيات على طبيعة الظروف المحلية والدولية. ومن الضروري أن يتزامن ذلك مع سياسات تعليمية وصحية موازية تعنى بنوعية حياة السكان، وعلى وجه الخصوص تمكين السكان من اكتساب المهارات والمعارف التي تؤهلهم للانخراط في سوق العمل والحصول على عمل منتج.

Merrick, Thomas (2003). "Population and Poverty in Households: A Review of Reviews", in *Population Matters*: (3) *Demographic Change, Economic Growth and Poverty in the Developing World*. OXFORD University Press, New York.

ألف - إدماج التغيرات الكمية والنوعية للسكان وتوفير الالتزام السياسي

تبرز أهمية تأمين الدعم السياسي باعتبار أن الهبة الديمغرافية مشروع إنمائي يساعد في القضاء على الفقر ويؤمن عدالة أكبر في توزيع الدخل. ويعكس هذا المشروع الإنمائي الأهمية القصوى للسكان في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والقضاء على الفقر من خلال تأمين التشغيل الكامل، ورفع الإنتاجية، وتحسين الموارد البشرية. بمعنى آخر، إن الدعم السياسي لهذه الفرصة الديمغرافية سيجب للحكومات والمنظمات الدولية تأمين تحقيق الأهداف التي أقرها المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في عام 1994 وما تبعه من أهداف التنمية التي نص عليها إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، باعتباره نهجاً يعتمد التغيرات الديمغرافية في تحسين الكفاءة الاقتصادية مع تأمين المزيد من العدالة الاجتماعية. إن عملية صياغة السياسات الإنمائية المتكاملة لها تأثير مباشر وغير مباشر على سرعة وتوقيت وانتهاء التحول الديمغرافي. فتسريع التحول الديمغرافي يمكنه نشل الاقتصاد من الفقر وتوجيهه إلى نمو مستدام.

وانطلاقاً من ذلك، على البلدان العربية أن تعمل، ضمن إطار الإدارة الرشيدة، على زيادة فاعلية مؤسساتها في صياغة سياسات ووضع أهداف وإجراءات تستهدف تحسين نوعية حياة الإنسان؛ وإن السياسات السكانية بمفهومها الحالي لا تنطوي بأي شكل من الأشكال على تخفيض أعداد السكان عن طريق تحقيق أهداف كمية ديمغرافية، بل ينبغي أن ينظر إليها باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من قضية التنمية بأكملها. وبموجب هذا التحول في مقاربة قضايا السكان، أصبحت السياسات التي تعمل على تمكين المرأة وتقليص الفجوة الاجتماعية والتاريخية بينها وبين الرجل وسياسات القضاء على الفقر، وسياسات الصحة الإنجابية، كلها أدوات تعمل على تسريع التحول الديمغرافي وذلك من خلال النهوض بإمكانات الإنسان وجعله قادراً على تبني الخيارات العقلانية الخاصة بنواحي حياته المختلفة ومن ضمنها سلوكه الإنجابي أو تحديد عدد الأطفال الذين يرغب في إنجابهم.

باء - تحسين بيئة سوق العمل والسوق المالية

يساعد الانفتاح الاقتصادي على الأسواق العالمية وتحرير التجارة على رفع النمو الاقتصادي من خلال الوصول إلى الأسواق العالمية وترويج الصادرات المحلية وزيادة الطلب عليها عالمياً، ومن خلال تعديل الاختلالات الهيكلية للقطاعات الاقتصادية وتمويل المشاريع الصغيرة محلياً. إنما في ظل انخفاض الكفاءة الإنتاجية وانخفاض كفاءة الاستثمارات، تصبح منافسة منتجات الأسواق العالمية أمراً صعباً والاستفادة من فرص الانفتاح غير ممكنة وينسحب ذلك على مسألة الاستفادة من الهبة الديمغرافية. ويتطلب اقتناص الفرصة الديمغرافية توفر أسواق عمل ذات مرونة عالية لاستيعاب نمو السكان في سن العمل. والمرونة تعني قدرة أصحاب الأعمال على التوسع والتعاقد بسرعة، وانتقال العمالة بين الوظائف المختلفة وتخفيض الأجور استجابة لظروف السوق. فرب العمل يستطيع أن يطور نوعية عمله عبر نقل العاملين من قطاع عمل إلى آخر ومن مهارة أو مهنة إلى أخرى، بحيث تتكيف قوة العمل مع التغيرات الحاصلة في بيئة العمل بسرعة وسلاسة وطبقاً لأنماط الطلب الجديدة، دون إحداث أثر سلبي على عملية الإنتاج، شرط أن يكون ذلك مصحوباً بتوفير شبكات الأمان للعمال غير المهرة والمتضررين من جراء ذلك.

كذلك، فإن مرونة سوق العمل تعني التحكم بمستوى الأجور بسهولة وبسرعة وبما يعكس مستوى الإنتاجية المستهدف. وللربط بالتحليلات السابقة، فإن بلداً مثل الجزائر يجب أن يرفع من معامل الإنتاجية الكلية (Total Factor Productivity-TFP) من (-3.4) في المائة سنوياً إلى (+0.2) في المائة في الفترة 2000-2015، مع تخفيض المعدل المتزايد لرأس المال/الإنتاج (Incremental Capital Output Ratio-ICOR)، أي من 12.5 إلى 4.3 في المائة ليسمح للأجر الفعلي بالارتفاع بمعدل 1.5 في المائة سنوياً⁽⁴⁾. ولذلك يجب أن يتم تصميم السياسات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور بتأن كي تتجنب البلدان العربية الأخطاء التي وقعت فيها بلدان أخرى. فعندما أقدمت البرازيل على رفع الأجر الحقيقي إلى مستوى أعلى من الحد الأدنى الذي يمليه السوق، أدى ذلك إلى انتقال العمال غير المهرة إلى قطاعات ذات أجر أعلى، مما دفع بمستوى الإنتاجية إلى الانخفاض⁽⁵⁾.

ومن ناحية أخرى، لا بد من تشجيع الاستثمارات الأجنبية والمحلية، بحيث تشمل المزايا التي تمنح للمستثمر الأجنبي المستثمر الوطني أيضاً. وفي هذه الحالة، فإن الإعفاءات الضريبية وحدها غير كافية لتشجيع الاستثمار. فلا بد من توافر بنية أساسية مادية من طرق وموانئ ومواصلات واتصالات وظروف معيشية مناسبة. ولا بد من وجود نظام قانوني واضح ومبسط يعترف بالحقوق ويوفر الحماية لها، ونظام قضائي فاعل وعادل وسريع الاستجابة. كذلك لا بد من توافر معلومات وإحصاءات سليمة وحديثة ومفصلة، ووضع سياسات مالية ونقدية مستقرة بعيدة عن المفاجآت، علماً بأن الاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي أمران بغاية الأهمية. وإذا كانت هذه المؤسسات السياسية والقانونية والاقتصادية ضرورية، فإنه يجب أن تتوفر بالإضافة إلى ذلك إدارة حكومية معروفة بالنزاهة والكفاءة.

أما على صعيد نمو القوة العاملة، فإن استيعابها في أعمال منتجة يتعدى مرونة سوق العمل ليشمل الحاجة إلى زيادة رأس المال أو الاستثمار الذي بدوره يأتي من الادخار الحكومي وادخار الأفراد ومؤسسات الأعمال أو من الاستثمار الخارجي المباشر. إلا أن ادخار الأفراد والأسر هو الأهم كما برهنت الحالة في شرقي آسيا. فهذه الادخارات تعتمد بشكل مباشر على التغيرات الديمغرافية وعلى العمر المتوقع للإنسان، ويشكل تشجيعها وتحويلها إلى استثمارات أحد التحديات التي تواجهها البلدان العربية. فهذه البلدان، التي لا يزال الاستثمار في القطاع العام يهيمن على اقتصاداتها، تتميز بانخفاض عوائد الاستثمار، ويطال الانخفاض عوائد الاستثمار في القطاع الخاص أيضاً. فالاستثمار الخاص غير كفؤ وغير كافٍ ويعود السبب في ذلك إلى أن الادخارات لم توجه بشكل ملائم عبر القطاع المالي إلى مشاريع إنتاجية، وذلك نتيجة لهيمنة الدولة على هذا القطاع عبر البنوك والمصارف. فكفاءة الاستثمار معبراً عنها بمعامل الإنتاجية الكلية (TFP) كانت في معظم البلدان العربية سالبةً وربما يعود السبب إلى تردي نوعية الموارد البشرية، وإلى سوء الإدارة في المؤسسات التابعة للقطاع العام على وجه الخصوص.

وقد أصبح من الضروري إجراء إصلاحات في السياسة الاقتصادية الكلية وفي المؤسسات المالية لتشجيع الأفراد على الادخار والاستثمار. فالإقتصادات العربية، بالرغم مما تشهده من إصلاحات هيكلية، لا تزال عاجزة عن جذب حجم جيد من الاستثمارات الخارجية، إذ أنها لا تستحوذ على أكثر من 1 في المائة

IMF (2000). Demographic Transition in the Middle East: Implications for Growth, Employment and Housing. Pierre Dhonte, Rina Bhattacharya, and Tarik Yousef. (WP/00/41) p. 21, table 5. (4)

UN-DESA, Population Division (1999). "Population Growth and Demographic Structure", p. 141. UN publication, (5) New York.

من التدفقات الاستثمارية الأجنبية على الصعيد العالمي ونحو 2 في المائة من نصيب البلدان النامية. أما الرؤيا المستقبلية للاستثمارات، فتحدّد ضمن المعطيات التي تنتجم عن الاستمرار في الخصخصة وتحرير الاقتصاد، ولا سيما من تخفيض كلفة رأس المال والطاقة وذلك مقارنةً بالعمل.

وينبغي تطوير القطاعات الاقتصادية لتصبح قادرة على استيعاب الطاقات البشرية، ولا سيما منها تلك التي تنجم عن التغيرات الديمغرافية (العرض من العمل) وما إليها من أدوات مساندة، كتحسين كفاءة الإنتاج لتجاوز مشكلة انخفاض الإنتاجية وخاصةً في قطاعي الزراعة والخدمات. أما في قطاع الصناعة، فعلى الدولة تشجيع عملية تنمية العمالة بغية استقطاب واستيعاب المزيد من القوى العاملة الماهرة لتكوين رصيد تنافسي يسمح بالمقارنة والمضاربة على الصعيدين الإقليمي والدولي، ولضمان التوازن الهيكلي القطاعي لهذه القوى. وهذا ما يعزز مكانة الناتج الإجمالي في قطاع الصناعة من خلال زيادة الصادرات، ويجلب بالتالي الاستثمارات المادية والتقنية. وتشير الدراسات إلى أن قطاع الإسكان هو القطاع الاقتصادي الذي يجب أن تعول عليه اقتصادات البلدان العربية للاستفادة من الفرصة الديمغرافية وخلق قيمة مضافة تتراوح معدلات نموها بين 5 في المائة و6 في المائة سنوياً وتأمين متوسط لمعدلات نمو التشغيل يبلغ 4.3 في المائة سنوياً. وهذا القطاع بطبيعته كثيف العمل، إذ يعتمد في توليد القيمة المضافة على إحلال الأيدي العاملة بدلاً من التكنولوجيا، كما أن حجم الطلب على المساكن سيزداد نتيجة لزيادة طلب السكان الشباب الذين هم في سن الزواج وفي مرحلة تكوين العائلة⁽⁶⁾.

جيم- الاهتمام بالموارد البشرية

تساهم الموارد البشرية، مهما بلغ حجمها وإذا توفر لها مستوى تعليمي عال وصحة جيدة وفرص عمل، في زيادة الإنتاجية وتحسين الأداء الاقتصادي. إن تحسين الصحة العامة مهم جداً لتسريع التحول الديمغرافي ورفع النمو الاقتصادي. فتحسين البيئة الصحية عبر تعميم برامج التحصين ضد الأمراض المنقولة ووسائل تنظيم الإنجاب، من العوامل التي تؤدي إلى انخفاض وفيات الرضع والأطفال، وانخفاض معدلات الخصوبة، وارتفاع متوسط العمر المتوقع للإنسان، والحد من الاستبعاد الاجتماعي ومن الفقر. ولكي يكون الوضع الصحي للإنسان عاملاً إيجابياً في اقتناص الفرصة الديمغرافية، يقتضي أن تولي البلدان العربية الاهتمام الكافي للسياسات الصحية، ولا سيما تلك التي تعنى بتأمين رعاية صحية فعالة للرضع، لما لها من دور إيجابي في تعزيز فرص بقاء الطفل على قيد الحياة، وانخفاض الخصوبة. عندها، يمكن للعائلة التركيز على تأمين التعليم لعدد أقل من الأطفال. كذلك فإن الاهتمام بصحة الأم مهم لأن وصول المرأة إلى خدمات الصحة الإنجابية يكفل تحقيق حجم العائلة المرغوب فيه ويكفل حياة أفضل لعائلتها. إن الاهتمام بصحة الأطفال وتحسين وضعهم الصحي والعناية بتغذيتهم يضمن أداء تعليمياً جيداً ويقلل من احتمال تسربهم من التعليم. ولعلّ الاهتمام بالوضع الصحي ككل مهم في تخفيف الاستبعاد الاجتماعي والفقر، فقد أكد البنك الدولي أن الأسباب الرئيسية في زيادة فقر الأسرة هي المرض أو الإصابة أو الوفاة.

أما تكوين رأس المال البشري، فهو يعرف بأنه "عملية اكتساب وزيادة أعداد الأفراد الذين يمتلكون المهارات والعلم والخبرة التي تعتبر أساسية في التنمية الاقتصادية والسياسية"⁽⁷⁾، وهو يترافق مع الاستثمار في الإنسان وتنميته باعتباره هدفاً ووسيلة في آن معاً لزيادة الإنتاج. وتعاني عملية التعليم في البلدان

IMF (2000). Demographic Transition in the Middle East: Implications for Growth, Employment and Housing. Pierre (6) Dhonte, Rina Bhattacharya, and Tarik Yousef. (WP/00/41).

Harbison, Frederick (1970). "The Need of Developing Human Resources" in *Economic Development- Challenge and Promise*, Prentice-Hall, New Jersey, p. 116. (7)

العربية، إضافة إلى خضوعها للطلب الاجتماعي، من ضعف ارتباطها باحتياجات سوق العمل، مما أدى إلى اتساع الفجوة بين العرض والطلب على القوى العاملة وهذا غالباً ما ينجم عن عدم الانسجام بين طبيعة مخرجات نظم التعليم وطبيعة احتياجات سوق العمل من المهن والمهارات، علماً بأن ذلك يتطلب الاهتمام بالتعليم من الناحيتين الكمية والنوعية. فمع انخفاض معدلات الخصوبة ومعدلات الإعالة يزداد حجم الطلب على مخرجات التعليم العالي. أما على الصعيد النوعي، فالمناهج التعليمية يجب أن ترتبط بالواقع الحالي وبالرؤية المستقبلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. والتعليم يعتبر أداة فعالة في تحسين النمو الاقتصادي وفي القضاء على الفقر على المستويين الوطني والأسري. ففي الوقت الذي يعزز التعليم، ولا سيما تعليم الإناث، مساهمة الفرد في العملية الإنتاجية على المستوى الكلي، فإنه يساهم في تقليل وفيات الأطفال والأمهات ويسمح للمرأة بأن تتخرط في سوق العمل.

وقد أصبح من الضروري تطوير النظام التعليمي لدمجه في التخطيط الإنمائي وفي العملية الإنمائية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي. ولذلك، ينبغي العمل على صياغة أهداف هذا النظام كي تكون منسجمة مع احتياجات المجتمع. فالتعليم نظام له مدخلات ومخرجات تؤثر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتتأثر بها، خاصة تلك المتصلة باحتياجات سوق العمل، إذ يعتبر نظام التعليم الرافد الأساسي للموارد البشرية. ولعلّ الأهم هو العمل على تعديل وإصلاح النظام التعليمي بحيث يكون أداة مرنة لخدمة العملية الإنمائية بدلاً من خدمة الهدف الذاتي من التعليم. فبدلاً من أن يكون النظام التعليمي مرآة تعيد إنتاج ما هو سائد في المجتمع، يمكن تحويله إلى أداة للتطور والتنمية الكلية. وكما هو معلوم، فالنظم التعليمية التقليدية تتميز بالانتقائية والغربة، إذ أنها عبر قنواتها وأدواتها المختلفة تشجع الأفضل على الاستمرار في متابعة الدراسة، وتؤدي بالآخرين إلى التسرب عبر المراحل التعليمية بحيث لا يصل إلى المرحلة الجامعية إلا القلة التي تتمتع بفرص حياتية أفضل.

وبالتالي، تبرز ضرورة الاهتمام بالنظم الحديثة للتدريب التي تعمل على تطوير المهارات المتوفرة واكتساب المهارات الجديدة، بالإضافة إلى ضرورة تلافي انخفاض العمالة الحالية الناتجة عن جهل التقنيات عبر وضع سياسات تدريبية تعزز من القدرات التنافسية للقوى العاملة وتؤدي إلى تحسين القدرة التنافسية للصادرات.

ومن هنا لا بد من تصنيف التحديات أمام المجموعتين من البلدان على أنها تحديات مادية وتحديات بشرية. وأمام هذه التحديات، على البلدان العربية أن تعمل في اتجاهات عدة، فبلدان المجموعة الأولى (أي بلدان الهبة الديمغرافية) عليها صياغة السياسات والاستراتيجيات التي تجعل الفرصة الديمغرافية نهجاً إنمائياً معتمداً في تحقيق معدلات نمو اقتصادية عالية، وذلك بالتركيز على رأس المال البشري وسوق العمل وتشجيع الادخار واعتماد استراتيجية دمج التغيرات الكمية والنوعية في السكان وإنشاء السياسات المتكاملة. بينما تعمل بلدان المجموعة الثانية على تسريع حدوث الفرصة الديمغرافية والاستفادة التدريجية والتراكمية من انخفاض نسبة المعالين وما يتيح هذا الانخفاض من زيادة في الموارد لتحسين الاستثمار البشري، والاعتماد على برامج تنفذ على مستوى الأسرة والفرد، مثل برامج الصحة الإنجابية والبرامج الأخرى ذات العلاقة بتنمية الموارد البشرية، ولا سيما تمكين المرأة، لما لذلك من تأثير إيجابي في عملية القضاء على الفقر.