

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الاتجاهات السائدة أثناء النزاعات وتداعياتها:
النزاعات والأهداف الإنمائية للألفية

العدد 2



الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/ECRI/2011/2
1 November 2011
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الاتجاهات السائدة أثناء النزاعات وتدابيرها: النزاعات والأهداف الإنمائية للألفية

العدد 2

الأمم المتحدة
نيويورك، 2011

تنويه

أعدّ هذه الدراسة قسم القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا بإشراف وتنسيق السيد فيتو إنتيني. وقد ضمّ الفريق السيد بارفندر كلير (وهو الكاتب الرئيسي)؛ والسيد فابريثيو كارميناني، والسيدة أسيمّا غازي بوليون، والسيدة مايا بو علي (استشاريين)؛ والسيد عماد مهنا، والسيدة رنا الحجيري، والسيد فؤاد غرة (مساعدين في الأبحاث)؛ والسيدة غادة سنو (مساعدة إدارية). وتمّ الأخذ بتعقيبات واقتراحات وتنقيحات قيمة قدّمها كل من: لجنة استعراض الدراسات في الإسكوا التي ضمت السيد سايد أحمد، والسيدة رانيا الجزائري، والسيدة جانيت فوربس، والسيد كينيث إيفرسن، والسيدة تانيا سيجيرسن، والسيدة دنيّر سترومف، والسيد رامي زعتري؛ والسيد كارلوس بوزولي (المعهد الألماني للأبحاث الاقتصادية)؛ والسيد كليمنز بريزنغر والسيد جان فرانسوا ميستاد (المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية)؛ والسيد كولن سكوت والسيدة كارولين بانسون (البنك الدولي)؛ والسيد يوسف شعيتاني والسيد طارق علمي (الإسكوا).

المحتويات

الصفحة

ج	 تتوييه
ط	 ملخص تنفيذي
1	 مقدمة

الفصل

3	 أولاً- النزاعات والتنمية: عرض للأدبيات
7	 ألف- الدول الضعيفة والنزاعات
11	 باء- تأثير النزاع على الأهداف الإنمائية للألفية
13	 جيم- التكلفة الإنمائية للنزاعات الأهلية
13	 دال- موجز عن الأدبيات
16	 ثانياً- تقييم التقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا
16	 ألف- الإسكوا في المشهد العالمي
17	 باء- الهدف 1: القضاء على الفقر المدقع والجوع
19	 جيم- الهدف 2: تعميم التعليم الابتدائي
22	 دال- الهدف 3: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
24	 هاء- الهدف 4: معدلات وفيات الأطفال
24	 واو- الهدف 5: تحسين صحة الأمهات
25	 زاي- الهدف 6: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض
26	 حاء- الهدف 7: ضمان الاستدامة البيئية
27	 طاء- مؤشر مركب للأهداف الإنمائية للألفية
27	 ياء- موجز حول التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
30	 ثالثاً- تقييم التكاليف الإنمائية للنزاع
30	 ألف- النتائج الأولية والحقائق المجردة

33	باء- النتائج الاقتصادية القياسية والنقاش المحتويات (تابع)
----	--

الصفحة

35	جيم- إدخال متغيرات الحرب
36	دال- قنوات الانتقال 1: النزاع والمؤسسات
39	هـ- قنوات الانتقال 2: النزاع والتجارة
40	واو- قنوات الانتقال 3: النزاع وتراكم رأس المال المادي (الاستثمار)
41	زاي- النزاع وأبعاد التنمية ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية
45	حاء- موجز بالتكاليف الإنمائية للنزاع
47	رابعاً- تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال كفاءة استخدام الميزانية
48	ألف- محدودية البيانات
49	باء- الإنفاق العام في المنطقة العربية الكبرى
50	جيم- وضع الميزانيات في كل بلد من حيث التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ... دال- المكاسب المتأتية من تعزيز الكفاءة وزيادة الإنفاق على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
52	هـ- الحيز المالي: تمويل نفقات الميزانية في ظروف غير مؤاتية
54	واو- تكلفة الفرص البديلة للنزاع على الحيز المالي: عرض وجيز
58	زاي- نهج إقليمي للمساعدة التي تقدمها الجهات المانحة
58	حاء- العوائق المؤسسية التي تواجه إنشاء حيز مالي
60	طاء- برامج الحماية الاجتماعية كآلية للمساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
61	ياء- موجز حول إعداد ميزانية تراعي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
65	خامساً- الخلاصات والتوصيات
65	ألف- الاستنتاجات وما يترتب عليها من سياسات
68	باء- توصيات محددة للبلدان الأعضاء في الإسكوا المتأثرة بالنزاعات

قائمة الجداول

4	1- فصول أعمال العنف والنزاعات الرئيسية في منطقة الإسكوا (1947-2010)
---	---

- 2- نسبة صادرات السلع الأساسية (النفط والمنتجات النفطية والمواد ذات الصلة) إلى الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الإسكوا (2000-2008) 8

المحتويات (تابع)

الصفحة

- 3- التحديات التي تواجهها البلدان في مرحلة ما بعد النزاع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية 12
- 4- النزاعات الأهلية وآثارها على التنمية 14
- 5- واقع الأهداف الإنمائية للألفية في منطقة الإسكوا 17
- 6- معدلات الفقر في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 18
- 7- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 20
- 8- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي بحسب نوع الجنس: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 21
- 9- معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة والرضع ومعدلات التلقيح ضد الحصبة: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 24
- 10- المؤشر المركب للأهداف الإنمائية للألفية بحسب الفئات وفترات الثلاث سنوات: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 28
- 11- النموذج الأساسي للدخل 34
- 12- النموذج الأساسي للدخل مع تراكم رأس المال المادي (الاستثمار) 35
- 13- الدخل ومدة الحرب الإجمالية 36
- 14- الدخل ومدة الحرب الأهلية والحرب بين الدول ونماذج الإسكوا 37
- 15- النزاع والمؤسسات 38
- 16- النزاع والتجارة 39
- 17- النزاع وتراكم رأس المال المادي (الاستثمار) 41
- 18- الحرب والتنمية الاجتماعية 43
- 19- آثار سنة إضافية من الحرب 44
- 20- النفقات العسكرية في مقابل النفقات الاجتماعية 48
- 21- توفر ونوعية المعلومات عن الميزانية (2005-2014) 49

- 22- ميزانية المنافع والخدمات في العراق (2008-2010) 51
- 23- التنمية وميزانية النفقات الرأسمالية في فلسطين (2009-2011) 51
- 24- النفقات الحكومية (2010) 53

المحتويات (تابع)

الصفحة

- 25- إيرادات الضرائب في بعض البلدان العربية (2001-2009) 56
- 26- الادخار الوطني الإجمالي (1990-2011) 56
- 27- المساهمات المحتملة لمختلف تدخلات الحماية الاجتماعية في الأهداف الإنمائية للألفية ... 62

قائمة الأشكال

- 1- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي (1998/1999 و 2007/2008) 20
- 2- معدل استكمال التعليم الابتدائي الإجمالي وبحسب نوع الجنس: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا (1999 و 2008) 22
- 3- معدل انتشار السل في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا (1990-2008) 26
- 4- الاتجاهات في المؤشر المركب بحسب البلد والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا 29
- 5- العلاقة بين الحرب ومستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب ومعدل النمو في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 31
- 6- العلاقة بين الحرب الأهلية ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب الأهلية ومعدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 32
- 7- العلاقة بين الحرب بين الدول ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب بين الدول ومعدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 32
- 8- انحراف المعونة الإنمائية الخارجية المقدمة من بلدان الخليج وأسعار النفط الخام (1970-2007) 59

المرفقات

70	المرفق الأول- المتغيرات والتعريفات ومصادر البيانات
72	المرفق الثاني- منهجية التحليل الاقتصادي القياسي
78	المراجع

ملخص تنفيذي

الأعضاء، علماً بأن سبب وجود فروقات بين هذه البلدان في هذا المجال لا يقتصر على النزاعات. فهذه الدراسة وجدت أن الأضرار الناتجة عن نشوب حرب أهلية لسنة واحدة في أحد بلدان منطقة الإسكوا تفوق بكثير تلك الناتجة عن حرب بين الدول أو عن حروب أهلية مماثلة لسنة واحدة في مناطق أخرى من العالم. وينبغي النظر في الآليات المباشرة وغير المباشرة التي تنتقل عبرها آثار النزاعات إلى التنمية لأن النظر في الآليات المباشرة وحدها يبخس تقدير التكلفة الحقيقية للنزاع على التنمية. أما النزاعات التي تمتد على فترات قصيرة نسبياً، فليس من دليل على أن تأثيرها على التنمية يستمر لفترات طويلة.

وتؤكد هذه الدراسة أن تكلفة النزاعات لا تقتصر على ما تخلفه من تداعيات على الدخل من حيث نموه أو من حيث مستواه العام، بل تشمل التداعيات المباشرة على التنمية ككل. وهي تخلص في هذا الاتجاه إلى الاستنتاجات التالية: (أ) في منطقة الإسكوا، يتسبب استمرار الحرب الأهلية لكل سنة إضافية بتراجع في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تصل إلى حوالي 17.5 في المائة، وهذه النسبة تتخطى بقليل ما تسجله البلدان غير الأعضاء في الإسكوا؛ (ب) يُعتبر تأثير الحروب بين الدول أقل بكثير من تأثير الحروب الأهلية ولا يختلف بين بلدان أعضاء وغير أعضاء في الإسكوا؛ (ج) معظم ما تخلفه الحروب الأهلية والحروب بين الدول من آثار سلبية على الدخل قد حدث بسبب ضعف المؤسسات، وتعطل حركة التجارة الدولية، والتراجع في الاستثمارات وفي تراكم رأس المال المادي؛ (د) يكون تأثير الحروب في منطقة الإسكوا على أبعاد التنمية غير المتعلقة بالدخل كبيراً جداً حيث يتسبب استمرار الحرب (ولا سيما الحرب الأهلية) لكل سنة إضافية بتراجع مؤشرات التنمية إلى المستويات التي كانت سائدة قبل 5 إلى 10 سنوات.

وتعرض هذه الدراسة براهين تبين صوابية وضع ميزانيات مراعية للأهداف الإنمائية للألفية تستند إلى مصادر تمويل فاعلة وفرضيات واقعية، وذلك ليس فقط بسبب وجود قيود مالية شديدة بل أيضاً بسبب وجود مصالح أخرى منافسة منها الحاجة إلى ضمان الأمن في البلدان التي تمرّ بنزاعات أو تلك التي تعاني من أوضاع هشة. ومع أن تلك البراهين تُعتبر نظرية إلى حد بعيد بسبب ندرة البيانات اللازمة، فهي تدل على أنه يتوفر الإرادة السياسية والقدرات المؤسسية والاقتصادية الكافية يمكن تعديل الميزانيات بما يخدم الأهداف الإنمائية من دون الحاجة إلى زيادة الإنفاق. ويحتاج ذلك إلى تعزيز كفاءة

يُعتبر الرابط بين النزاعات والتنمية حقيقة ثابتة، غير أن قوة هذا الرابط ووجهته تختلفان باختلاف البلدان وبحسب أنواع النزاعات التي تشمل أساساً الاضطرابات الأهلية والنزاعات بين البلدان. وباتت الأدبيات التي تتناول الرابط بين النزاعات والتنمية متاحة بوفرة، علماً بأن هذا المجال البحثي يُعد حديث العهد نسبياً إذ انبثق بمعظمه وليس حصرياً من أنقاض الحرب الباردة وفي ظل نظام عالمي ولد نزاعات داخل البلدان استقطبت اهتمام الأوساط الإعلامية الدولية بسبب تداعياتها الضارة على التنمية. وتستعرض هذه الدراسة تلك الأدبيات من منظور منطقة الإسكوا، ولا سيما البلدان الأعضاء الخمسة المتأثرة بالنزاعات وهي السودان والعراق وفلسطين ولبنان واليمن⁽¹⁾. وتركز الدراسة على الرابط بين النزاعات والأهداف الإنمائية للألفية خصوصاً، وعلى النزاعات والتنمية عموماً لأن الأهداف الإنمائية للألفية تندرج في إطار برنامج التنمية الأوسع نطاقاً.

وبما أن الرابط بين النزاعات والتنمية غير محدد بإطار شامل، لا تستثني هذه الدراسة أي احتمال فيما يتعلق بتحديد طبيعته. فنتناول احتمال أن يكون هذا الرابط خارجياً بمعنى أن تؤثر النزاعات على التنمية من خلال قنوات غير مباشرة، أو أن تسبب حالة التنمية نشوب النزاعات؛ كما نتناول احتمال أن يكون الرابط داخلياً بمعنى أن تتولد حركة دائرية من التأثير المتبادل بين النزاعات والتنمية حيث يصعب تحديد نشأة ذلك الرابط. وتتفاقم صعوبة التحليل بسبب النقص في البيانات المتاحة. لذلك، لا نتطرق الدراسة إلى أي نقاش مفصل يتعلق بالواقع الدقيق للرابط بين النزاعات والتنمية، إنما تشير مداورة إلى طبيعته الخارجية أو الداخلية حين يقتضي الأمر ذلك في إطار تسليط الضوء على هذا الرابط في منطقة الإسكوا.

فمنطقة الإسكوا أرض خصبة للنزاعات، وغالباً ما تكون النزاعات الحديثة فيها إما تجدداً لنزاعات سابقة أو امتداداً لها، بما فيها تلك التي تعود إلى ما قبل انهيار النظام العالمي للحرب الباردة بين القطبين. وتعاني البلدان الأعضاء المتأثرة بالنزاعات من ضعف القدرة على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية مقارنة بغيرها من البلدان

(1) هذه البلدان الخمسة الأعضاء في الإسكوا هي التي تشكل مجموعة البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات التي يشملها نطاق نشاط قسم القضايا الناشئة والنزاعات. وتتعلق مجموعات البيانات التي تستخدمها هذه الدراسة بالسودان قبل قيام دولة جنوب السودان، وأي ذكر لجنوب السودان في هذه الدراسة يشير إلى المناطق التي كانت تحت سيطرة حكومة جنوب السودان قبل حدوث الانفصال.

وتسهم هذه الدراسة بطرق عديدة في إثراء الأدبيات التي تتناول الرابط بين النزاعات والتنمية. فهي: (أ) تعرض لمحة موجزة عن الرابط بين النزاعات والتنمية في منطقة الإسكوا، الذي من المستغرب أنه لم يخصص إلا بالقليل من الأعمال البحثية؛ (ب) تقوم بحساب تكلفة النزاعات على التنمية في المنطقة بعيداً عن الآليات التقليدية، حيث يتضمن الحساب التكاليف المباشرة وغير المباشرة فيميز بين تأثير النزاع على الدخل وتأثيره على عوامل التنمية الأخرى؛ (ج) تميز بين الحروب الأهلية والنزاعات بين الدول وتظهر أن التأثير على التنمية يختلف باختلاف أنواع النزاعات؛ (د) تعرض أجوبة نظرية ملائمة بخصوص الميزانيات الكفيلة بسد العجز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان المتأثرة بالنزاعات.

استخدام موارد الميزانية بالتركيز على توفير السلع والخدمات العامة على حساب المخصصات البيروقراطية والرواتب. ولكن تحسين الحيز المالي يمكن أن يسمح بزيادة الإنفاق مع مواصلة الاهتمام بمصادر الإيرادات لضمان عدم توقف الزيادة في الإنفاق بعد مرور فترة وجيزة بسبب احتمال انهيار قاعدة الإيرادات. ويتطلب ذلك تنويع مصادر توليد الإيرادات وهو أمر يصعب تحقيقه في البلدان المتأثرة بالنزاعات والبلدان ذات الأوضاع الهشة حيث تكون المؤسسات والفئات السكانية ضعيفة. وينبغي توخي الروية لدى تحديد مدى ملائمة السياسات المرتكزة على النظريات المطروحة لأنها قد تكون مضرّة أكثر منها مفيدة وتؤدي إلى دورة أخرى من النزاعات وتراجع في مسيرة التنمية.

مقدمة

البنية التحتية والخدمات العامة القائمة المراعية للأهداف الإنمائية للألفية للتدهور نوعاً وكماً وأن يؤدي ذلك إلى نتائج سلبية على المدى الطويل قد لا تُعزى إلى مخلفات النزاعات. ولكن قياس تكلفة النزاعات دونه صعوبات، علماً بأنه قد تم وضع تقديرات في هذا المجال، ومنها أن القيمة الصافية الحالية لتكلفة النزاعات تبلغ حوالي 250 في المائة من قيمة الناتج المحلي الإجمالي عند بداية النزاع. وتقدر التكلفة الإجمالية للنزاع في بلد نام بحوالي 54 مليار دولار أمريكي⁽⁶⁾. ولكن هذه الأرقام تبقى، بحسب كثيرين، دون القيمة الحقيقية للتكلفة، ناهيك عن الأرواح التي زهقت والمعاناة الإنسانية ودمار المجتمعات، التي لا يمكن تقديرها بالدولار⁽⁷⁾.

ويمكن النظر إلى العلاقة السلبية بين النمو الاقتصادي والتنمية من جهة والنزاعات من جهة أخرى كأداة لتحديد الرابط بين النزاعات والأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما وأن الصلة واضحة وقوية بين النمو الاقتصادي والتنمية وغايات الأهداف الإنمائية للألفية⁽⁸⁾. فالبلدان التي تعاني من النزاعات أو التي انتهت منها حديثاً ما زالت متأخرة في تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية، وبعضها يسجل حتى تراجعاً⁽⁹⁾. وبالرغم من الاختلاف الكبير في خصائص البلدان والأراضي التي تشهد نزاعات أو تمر بمرحلة ما بعد النزاع (مما يشير إلى وجود أسباب محتملة غير متعلقة بالنزاعات لتلك الفجوة بين النتائج الحالية والمتوقعة) هناك تشابه لافت فيما بينها.

(6) P. Collier and A. Hoeffler, "The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War" (2004), which was presented to the Copenhagen Consensus Project.

(7) M. Humphreys and A. Varshney, "Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendations", CGSD Working Paper No. 19 (2004), p. 12.

(8) في هذا الإطار، يُظهر ترتيب البلدان في الدليل القياسي للتنمية البشرية وجود ترابط قوي جداً بين المراتب العالية في هذا الدليل وارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (علماً بأن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي هو عنصر من عناصر الدليل). وعادة ما يترافق ذلك مع مستويات عالية سجلتها البلدان في تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية. ولكن الاستثناءات ممكنة طبعاً. فترتيب كوبا مثلاً في الدليل القياسي للتنمية البشرية أفضل بكثير من ترتيبها من حيث نصيب الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي، بينما ترتيب بعض بلدان الخليج، كالمملكة العربية السعودية، من حيث نصيب الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي أفضل بكثير من ترتيبها في الدليل القياسي للتنمية البشرية.

(9) F. Stewart, "Conflict and the Millennium Development Goals", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 4, No. 3 (2003), pp. 325-351. See also table 5 in chapter II for a more specific look at the ESCWA region.

"الفقر هو أحد أبرز أسباب النزاع. والنمو الاقتصادي يخفف احتمالات نشوب النزاع. ولذلك فإن تحقيق الهدف المتمثل في منع نشوب النزاعات يتوافق تماماً مع تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية"⁽²⁾.

تختصر هذه الجملة طبيعة الترابط الذي أصبح مؤكداً بين نشوب النزاعات وعدم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وأي دراسة تتناول مدى التقدم المحرز أو عدمه باتجاه تحقيق هذه الأهداف في بلد متأثر بالنزاع يجب أن تأخذ في الاعتبار طبيعة النزاع ونطاقه في تقييم نتائج تلك الأهداف والتوقعات بشأنها⁽³⁾. وهذا يصح أيضاً بشأن البلدان الخارجة من النزاع لأن أوضاعها تبقى هشّة، حيث إن 44 في المائة منها تعود إلى حالة النزاع في غضون خمس سنوات بعد انتهائه وتجد نفسها في مواجهة مع مخلفات النزاع⁽⁴⁾. ويمكن زيادة تأكيد هذا الرابط عند ملاحظة أن النزاعات تستمر فترات طويلة جداً في البلدان الفقيرة حيث الحاجة إلى بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية أكثر إلحاحاً⁽⁵⁾.

إن الآثار التي تخلفها النزاعات على غايات الأهداف الإنمائية للألفية كبيرة وهي مباشرة وغير مباشرة. فالآثار المباشرة واضحة ومنها تداعي البنية التحتية والخدمات العامة التي تؤثر سلباً على التعليم والصحة وتوفير مياه الشرب النظيفة. أما الآثار غير المباشرة فهي أقل وضوحاً ولكنها لا تقل خطورة على الأهداف الإنمائية للألفية، حيث تتسبب النزاعات بتحويل مخصصات الميزانية عن غايات تلك الأهداف نحو الاعتبارات الأمنية. وفي هذه الحالات، يمكن أن تتعرض

(2) M. Humphreys and A. Varshney, "Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendations", CGSD Working Paper No. 19 (2004), p. 30.

(3) تجدر الإشارة إلى أن تلك الجملة تشير إلى رابط محض خارجي يتجه من قضايا التنمية إلى النزاع. لكن هذه الدراسة تذهب إلى أبعد من ذلك إذ تسلم بإمكانية أن يتخذ هذا الرابط الاتجاه المعاكس أي النزاع إلى قضايا التنمية، وأيضاً إمكانية التأثير المتبادل بين التنمية والنزاع وفق حركة تدور في حلقة مغلقة.

(4) في منطقة كينيا في سيراليون، على سبيل المثال، تشير التقارير إلى 303 حالات وفاة لكل 1 000 مولود حي حتى بعد انتهاء القتال. انظر: United Nations Millennium Project, *Investing in Development – A Practical Plan to Achieve the MDGs* (London: Earthscan, 2005).

(5) يعيش 22 بلداً من أصل مجموع البلدان الأشد فقراً والبالغ عددها 34 بلداً في العالم في حالة نزاع أو في مرحلة ما بعد النزاع. المرجع نفسه.

السياسات. فهؤلاء قد يملكون المقومات اللازمة للتصدي للرباط بين النزاعات والتنمية وصوغ الأجوبة المناسبة للتقدم في معالجة هذه المسألة ذات الأهمية العالمية.

وتقع هذه الدراسة في الفصول الآتية: (أ) الفصل الأول يعرض الأدبيات التي تتناول الرباط بين النزاعات والتنمية والتي تساعد في تحديد المسائل المهمة والمعقدة التي تتطرق إليها الدراسة؛ (ب) الفصل الثاني يقدم لمحة إحصائية عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا⁽¹⁰⁾؛ (ج) الفصل الثالث ينظر في تحليلات اقتصادية قياسية لقضايا النزاع والتنمية في منطقة الإسكوا⁽¹¹⁾؛ (د) الفصل الرابع يناقش السياسات المتعلقة بالميزانيات والسياسات المالية التي يمكن أن تساعد في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في ضوء الرباط بين التراجع في التنمية (ومن ثم ضعف النواتج المحققة نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية) والنزاعات؛ (هـ) الفصل الخامس يتضمن الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة ويقدم مجموعة من التوصيات.

وفي ظلّ النزاع، أو هشاشة الوضع الأمني التي تهدّد بالعودة إلى النزاع، لا يجوز للسلطات أن تعتمد ببساطة إلى استبعاد التنمية الاقتصادية كأولوية وطنية والاكتفاء بمعالجة ما تعتبره مرتبطاً بالنزاع مباشرة. وما تسعى هذه الدراسة إلى تبينه، هو أن للتنمية دوراً أساسياً في تفاقم النزاع وفي تخفيفه يقابله تأثير مماثل للنزاع على العملية الإنمائية. وبالتالي، فإن مسائل التنمية (وبالتالي الأهداف الإنمائية للألفية) ينبغي أن تعالج حتى في ظلّ ظروف أمنية وسياسية متقلّبة. والسؤال المطروح هو كيف يمكن لجميع الأطراف المعنية العمل على ضمان تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أزمنة التدمير وبموارد محدودة تتنافس عليها مجموعة كبيرة من المصالح؟ إنه سؤال مهم وصعب ولا ينبغي اعتباره مجرد إمعان في البلاغة. لكن هذه الدراسة لن تركز على البحث عن جواب بقدر ما تركز على إطلاع القارئ على المسائل الرئيسية التي ولدت هذا السؤال والتي تمهد لإجراء نقاش حوله. ولا تدّعي هذه الدراسة طرح جواب معلب يزيل الحواجز التي تبقى على الرباط المدمر بين النزاع والتنمية، إنما تسعى إلى توفير المعلومات بهدف استثارة الأجوبة من الأطراف المعنية، ولا سيما من صانعي

(10) تضمّ منطقة الإسكوا البلدان الأعضاء الأربعة عشر التالية: الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والسودان، والعراق، وعمان، وفلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن. والبلدان الأعضاء الخمسة المتأثرة بالنزاعات والتي تشملها هذه الدراسة هي: السودان والعراق وفلسطين ولبنان واليمن.

(11) تُجرى هذه التحليلات حيثما أمكن. فالنقص في البيانات المتوفرة عن منطقة الإسكوا يجعل من الصعب إجراء تحليل خاص بالمنطقة في بعض الحالات مما يفرض إجراء تحليل أكثر شمولية.

أولاً- النزاعات والتنمية: عرض للأدبيات

على مدى عقود طويلة، ركزت الدراسات التي تناولت النزاعات في الشرق الأوسط على النزاعات العربية الإسرائيلية والآثار التي خلفها الاستعمار على البنى التنظيمية كالحدود المرسومة عشوائياً، والمجتمعات المتعددة الفئات العرقية والطوائف، والتنافس الإقليمي بين أنظمة متنافسة إلى ترسيخ شرعيتها وقاعدتها الجديدة والضعف في المجتمع. ووضعت دراسات أخرى النزاعات في سياق الاتجاهات الجغرافية السياسية والمنافسة التي كانت قائمة بين القوتين العظميين في حقبة الحرب الباردة، أي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي، فلم تفرد سوى مجال ضيق للنظر في الديناميات السياسية المحلية أو الاجتماعية والاقتصادية.

والى جانب هذه النهج المستخدمة لفهم النزاعات في المنطقة، استند الاقتصاديون السياسيون إلى الجوانب الاقتصادية التي تحدد معالم بلدان الشرق الأوسط لتفسير الخصائص والديناميات السياسية الداخلية لهذه البلدان. وقد أوليت أهمية كبيرة للبنى التنظيمية السياسية والأنماط السلوكية لما يسمّى بالاقتصادات الريعية التي اعتمدت على الإيرادات الخارجية الناتجة في معظم الأحيان عن استغلال الهيدروكربونات. فقد وضع بيسلي (Besley) وبيرسون (Persson) نموذجاً نظرياً يثبت أن الزيادات في أسعار السلع الأساسية المصدرة والمستوردة تؤثر إيجاباً، من الناحيتين الإحصائية والكمية، على نشوب النزاعات الأهلية⁽¹⁵⁾. وقد بيّنا أيضاً أن الآثار المترتبة على أسعار الأسواق العالمية غير متجانسة وترتبط بما إذا كان نظام الحكم في البلد ديمقراطياً برلمانياً أي لديه منظومة قوية من الضوابط والموازن، حيث اعتبرت هذه الضوابط والموازن بمثابة معيار نموذجي رئيسي لمدى توفر الترتيبات التوافقية بين المؤسسات السياسية. ولكن دراسة الاقتصادات الريعية اقتصررت عموماً على شرح طبيعة العقد المحلي والاجتماعي بدلاً من إتاحة فهم دقيق للنزاعات الأهلية أو النزاعات بين الدول.

لقد كتب الكثير عن النزاعات والمنطقة العربية التي تشكل البلدان الأعضاء في الإسكوا جزءاً منها. ولم يكن صعباً إيجاد المادة اللازمة في منطقة عاشت خمس حالات من النزاع المسلح بين دولة ومجموعة غير تابعة لدولة موجودة خارج أرضها، و25 حالة نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر، و174 حالة نزاع داخلي مسلح بين حكومات ومجموعة أو مجموعات معارضة في الداخل من دون تدخل بلدان أخرى، و24 حالة نزاع مسلح بين دول ومجموعات معارضة مع تدخل بلد أو أكثر مع أحد طرفي النزاع أو مع الطرفين⁽¹²⁾. ويبلغ مجموع حالات النزاع هذه 228 حالة بين عامي 1946 و2008.

وتشير مجموعة أخرى من البيانات التي تسجل فصولاً بارزة من العنف السياسي أعدّها مركز السلام الشامل (Centre for Systemic Peace) إلى حوادث نتج عنها مباشرة 500 قتيل على الأقل وبلغت حدتها درجة أصبح فيها العنف السياسي منهجياً ومتواصلاً ويسبب مباشرة ما معدله 100 حالة وفاة على الأقل سنوياً⁽¹³⁾. وتشمل هذه الحوادث حالات عنف بين الدول وداخل الدول وبين الطوائف، كما تشمل فصولاً من أعمال العنف والحروب الدولية والأهلية والعرقية والطائفية والإبادة الجماعية (انظر الجدول 1)⁽¹⁴⁾.

(12) المقصود بالنزاع المسلح في هذا السياق هو "نزاع بشأن خلاف تكون فيه حكومة أو أرض ما معنية وحيث يؤدي استعمال القوة المسلحة بين طرفين يكون أحدهما على الأقل هو حكومة دولة إلى وقوع 25 حالة وفاة ناجمة عن المعارك على الأقل". برنامج بيانات جامعة أوبسالا بشأن النزاعات، متاح على العنوان التالي على الإنترنت www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/.

(13) Centre for Systemic Peace, "Major Episodes of Political Violence, 1946-2010", which is available at: www.systemicpeace.org/warlist.htm.

(14) وفقاً لمركز السلام الشامل (Centre for Systemic Peace)، تعرّف الحروب أو أعمال العنف المصنفة بالأهلية باعتبارها حوادث داخل الدولة الواحدة بين مجموعات سياسية متنافسة؛ والعنف العرقي هو ظاهرة داخل الدولة الواحدة بين جهة تابعة للدولة ومجموعة عرقية معينة؛ والعنف الدولي يكون بين الدول وتتورط فيه عادة دولتان أو أكثر ولكنه قد يدلّ على نظام حكم معين يقاوم الهيمنة الخارجية (الاستعمار). والعنف بحسب تعريف المركز هو استخدام العنف كوسيلة من دون أهداف محددة، والحرب هي العنف بين مجموعات مختلفة تنوي فرض نتيجة انفرادية للنزاع. المرجع نفسه.

(15) T. Besley and T. Persson, "The Incidence of Civil War: Theory and Evidence", LSE STICERD Research Paper No. EOPP 005 (2009), which is available at: <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/eopp/eopp05.pdf>.

الجدول 1- فصول أعمال العنف والنزاعات الرئيسية في منطقة الإسكوا (1947-2010)

البلد/الإقليم	استقلال	حرب دولية	عنف دولي	حرب أهلية	عنف مدني	حرب عرقية	عنف عرقي	مجموع
لا نزاع								
الأردن	*	2	*	1	*	*	*	3
الإمارات العربية المتحدة								
البحرين								
الجمهورية العربية السورية	*	3	1	1	*	*	*	5
عمان	*	*	*	*	1	*	*	1
قطر								
الكويت	*	1	*	*	*	*	*	1
مصر	*	4	1	*	2	*	*	7
المملكة العربية السعودية	*	*	*	*	1	*	*	1
نزاع								
السودان	*	*	*	*	1	2	2	5
العراق	*	1 جارية	2	*	3	2	1	9
إسرائيل/فلسطين ^(أ)	1	4	3		*	1 جارية	*	9
لبنان	*	2	2	1	*	1	1	7
اليمن	*	*	2	1	3	1	1	8
مجموع البلدان/الأراضي المتأثرة بالنزاعات ^(ب)	1	7	9	2	7	7	5	38

المصدر: قامت الإسكوا بتجميع البيانات استناداً إلى: Centre for Systemic Peace, "Major Episodes of Political Violence, 1946-2010" www.systemicpeace.org/warlist.htm

ملاحظات: (أ) لا تشمل مجموعة البيانات التي أعدها مركز السلام الشامل (Centre for Systemic Peace) الأراضي الفلسطينية المحتلة بالتحديد. وبما أن النزاعات التي دخلت فيها إسرائيل أثرت على فلسطين بشكل مباشر أو غير مباشر، فالأرقام المتعلقة بإسرائيل مدرجة هنا كبديل لفلسطين.

(ب) هذا المجموع يشمل السودان والعراق وفلسطين (بيانات إسرائيل) ولبنان واليمن.

(Amartya Sen) في دراسته الرائدة التي يعرض فيها مفهوم التنمية كحرية⁽¹⁷⁾.

فقد رأى سين أن التنمية كمفهوم يجب أن تُفهم على أنها "توسع نطاق الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس"، وصنّف هذه الحريات التي لا تعارض فيما بينها على الشكل التالي: (أ) الحريات السياسية؛ (ب) المرافق الاقتصادية؛ (ج) الفرص الاجتماعية؛ (د) ضمانات الشفافية؛ (هـ) الأمن الحماي. وأكد أن "جميع هذه الحريات المترابطة تساهم في تعزيز حريات الناس لكي يعيشوا الحياة التي يتوقون إليها". لذلك يمكن التحول من فهم التنمية كمقياس للنمو الاقتصادي إلى فهمها كوسيلة يستخدمها الناس لتحقيق الغاية النهائية المتمثلة في عيش حياة يؤمنون بأنها جديرة بأن تعاش، والعكس صحيح باعتبار الحريات غايات أساسية إنما أيضاً وسيلة رئيسية لتحقيق التنمية. وإذا كان الأمر كذلك، فإن تعزيز الجهود

وقد بدأ الباحثون مؤخراً فقط التفتيح في الأسس الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات الشرق أوسطية لفهم أسباب نشوب النزاعات وتطورها⁽¹⁶⁾، وذلك بعدما أصبح هناك فهم متزايد وأكثر شمولاً للعلاقة بين الازدهار الفردي والجماعي من جهة والاستقرار السياسي (أو عدمه) من جهة أخرى. ولعل المنظور الفلسفي الأكثر تطوراً في هذا المجال هو ذلك الذي قدّمه أمارتيا سين

(16) باستثناء بعض الدراسات التي وُضعت في فترات سابقة، وأبرزها مثلاً دراسة رائدة عن لبنان أعدها هودسن (Hudson) ونُشرت في عام 1968. انظر: M.C. Hudson, *The Precarious Republic: Political Modernization in Lebanon* (New York: Random House, 1968). وفي تسعينات القرن الماضي، برزت مدرسة فكرية جديدة في تناول النزاع الإسرائيلي الفلسطيني ركزت على الاقتصاد السياسي للسلام والحرب. انظر: G. Shafir, *Land, Labour and the Origins of the Israeli-Palestinian Conflict, 1882-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989); والمجموعة الكبيرة من الأعمال التي وضعها نيتزون (Nitzon) وبييتشر (Bichler) والمتاحة على العنوان التالي على الإنترنت: <http://bnarchives.yorku.ca>

(17) A. Sen, *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

المحلية أو المنظمات غير الحكومية) والاستحقاقات القانونية. وبين ستيوارت أن طبيعة النزاعات وكيفية خوضها (أي خصائصها الجغرافية ونطاقها، ومدتها وحدثها) تؤثران على هذه الاستحقاقات. فتكلفة الحروب ترتفع عندما يطول النزاع وعندما يدور في وسط البلد أو في جميع أرجائه بدل أن يكون محصوراً بمنطقة واحدة، وعندما يكون الاقتصاد غير مرّن أو عندما تكون مقومات البقاء محدودة. وأشار ستيوارت في دراسته التي تضمنت عينة من 25 بلداً متأثراً بالنزاع بين عامي 1960 و1995، إلى أن بعض الاستحقاقات (كالنفاذ إلى السوق والاستحقاقات العامة) تراجعت بشكل عام في ظلّ النزاع، في حين تقدمت الاستحقاقات المباشرة والمدنية والخارجة عن نطاق القانون. ومع وجود استثناءات بارزة في معظم الحالات، فقد تدهورت الاستحقاقات عموماً لأنه لم يكن ممكناً التعويض عن هبوط استحقاقات السوق بزيادات في أنواع أخرى من الاستحقاقات⁽¹⁹⁾. وهذا يؤثر سلباً على الأهداف الإنمائية للألفية حسبما تظهره الزيادة في معدلات الوفيات والاعتلال، وتدهور النواتج الغذائية والصحية والتربوية، كما يبين أن في النزاعات رابحين وخاسرين، وأنه بوجود إرادة سياسية كافية من الممكن التخفيف من بعض الآثار السلبية التي تخلفها النزاعات على حريات الناس وحقوقهم. وهكذا يبدو أنّ السعي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لا يضع سدىً حتى عندما يكون النزاع مستمراً وبعيداً عن أي حلّ أو حتى عندما تكون البلدان عالقة في فخ التنمية.

وفي السنوات الأخيرة دار جدال حول فكرة "أفخاخ التنمية" التي تمنع الناس من عيش الحياة التي يتوقون إليها. وفي هذا النقاش طرفان بارزان هما جفري ساكس (Jeffrey Sachs)، مدير معهد الأرض في جامعة كولومبيا وأحد واضعي الأهداف الإنمائية للألفية، وبول كوليه (Paul Collier)، مدير مركز دراسات الاقتصادات الأفريقية في جامعة أوكسفورد. وهما يختلفان حول نهج تقديم المعونة، لا سيما في أفريقيا، وحول دور الأسرة الدولية ومسؤولياتها تجاه من يسميهم كوليه "المليار الأشد فقراً"⁽²⁰⁾. وفي عام 2004، رأى ساكس وآخرون أن هذه البلدان كانت عالقة في دوامة متواصلة ومتفاقمة من

لتحقيق التنمية، التي تعتبر عموماً تعزيزاً للحريات الفردية والجماعية بحسب نظرية سين، يؤدي بالتأكيد إلى ترسيخ دعائم الاستقرار والحدّ من النزاعات.

وهنا يظهر دور الأهداف الإنمائية للألفية التي تسهم إنجازاتها في تمهيد الطريق أمام الحريات التي تحدّث عنها سين. وتقضي هذه الأهداف ببذل جهد دولي على المستوى الوطني لخفض أعداد الذين يعانون من الفقر المدقع والجوع إلى النصف، وتمكين المرأة، وخفض معدلات وفيات الأطفال والأمهات، وحماية الناس من الأمراض، وحماية البيئة من الدمار والتلوث. فمن الواضح أنّ كل هذه الأهداف مترابطة وتقع تحت رعاية الدولة، وتتمحور حول حكم سليم مفترض. وبالتالي، فإن تحقيقها يتعثر في الدول الضعيفة التي تعاني من عجز في الحكم، وضعف الشرعية والإرادة السياسية، ومحدودية الحيز المالي.

إنّ الترابط بين النزاعات وضعف التنمية واضح ولا ريب فيه، غير أن وجهة العلاقة السببية بينهما أقل وضوحاً. فهل النزاع هو السبب في تراجع التنمية أم النواتج الإنمائية الضعيفة هي السبب في نشوء بذور النزاع؟ أم أن علاقة تكافلية تربط بين النزاع والتنمية مولدة حلقة مفرغة تجمع بين مفهوم شائع هو "فخ التنمية" ومفهوم أقل شيوعاً هو "فخ النزاعات"؟

إن تناول مسألة تأثير النزاع على التنمية عملية تتميز بدرجة كافية من الوضوح، فالنزاع يلحق الأذى بالتنمية حيث إن تداعياته مادية واقتصادية. والعواقب المباشرة وغير المباشرة للنزاعات واضحة من خلال حالات الموت والإصابات ونزوح الناس وانتشار الأمراض وتدمير البنية التحتية. ومن تداعياتها الاقتصادية انخفاض الناتج المحلي الإجمالي وتراجع الدخل بسبب اختلال الأسواق والبنى التحتية؛ وتراجع معدلات التجارة؛ وهروب رأس المال المادي والبشري؛ وزيادة الإنفاق العسكري الذي يترافق مع خفض الإنفاق الاجتماعي. وقد توسّع ستيوارت (Stewart) في شرح مفهوم الحريات الذي طرحه سين، فاقترح دراسة النزاعات من منظور الفشل في تلبية الاستحقاقات، حيث تمثل الاستحقاقات حق الناس في الموارد⁽¹⁸⁾.

وبالإضافة إلى الحق في النفاذ إلى السوق أو التبادل والحق المباشر (مورد الرزق)، أدرج ستيوارت الاستحقاقات العامة (من منافع وخدمات وإعانات تقدّمها الحكومة)، والاستحقاقات المدنية (التي تقدّمها المجتمعات

(19) أشار ستيوارت إلى أنّ ذلك يمكن أن يحدث عندما تُبدي الحكومة إرادة سياسية قوية وتكون قادرة على تنفيذ إرادتها. المرجع نفسه.

(20) المليار الأشد فقراً يعيشون في البلدان الثمانية والخمسين التي لم ينمّ اقتصادها على المدى الطويل. هؤلاء الفقراء يعيشون بغالبيتهم في أفريقيا ولكن هذه الدراسة لا تشمل منهم سوى سكان السودان واليمن.

F. Stewart, "Conflict and the Millennium (18) Development Goals", *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 4, No. 3 (2003), pp. 325-351.

يستطيع المنافسة في ظل العولمة ويجد نفسه أكثر عرضة للوقوع مجدداً في تلك الأفخاخ التي كان قد نجح في الفرار منها.

وبخلاف ساكس وآخرون مع كوليبه في نظرتهم إلى معضلة البلدان الأشد فقراً. فالأول يعتبر الفقر فخاً يمكن معالجته والتخفيف من حدته عن طريق بذل جهود إنمائية تنطلق من القاعدة وتهدف إلى زيادة إنتاجية الناس وتحسين ظروف رأس المال البشري وتحفيز النمو. أما كوليبه فيشدد أكثر على الحاجة الشاملة إلى تعزيز النمو الاقتصادي ونصيب الفرد من الدخل، ويؤكد الحاجة إلى معالجة أفخاخ التنمية التي تسبب الفقر بدلاً من توجيه الموارد المحدودة نحو معالجة نتائج الفقر (كالعجز في الخدمات التربوية والصحية وفي البنية التحتية). ويشدد على أن الحروب والانقلابات تحول دون نمو البلدان ذات الدخل المنخفض وتجعلها تعتمد على صادرات السلع الأساسية ... [واعتمادها هذا] يجعلها عرضة للحروب والانقلابات ... ففي غياب النمو يصعب جداً صون السلام⁽²⁵⁾.

كلا النهجين منطقيان وهما يتفقان في تحليل أسباب الركود الاقتصادي في بعض البلدان. فالنزاعات تولد رابحين وخاسرين. ويمكن التخفيف من معاناة الناس أو فقدان حرياتهم عن طريق السعي إلى بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية حتى في البلدان المتأثرة بالنزاعات والبلدان التي تمر بحالة نزاع. ولكن إذا صحّ تحليل كوليبه، فإن معالجة النزاع ضرورية لتحقيق أهداف التنمية في البلدان المتأثرة بالنزاعات. فالدول الخارجة من حروب أهلية تكون شديدة التعرض لتجدد النزاع. ويبين كوليبه وآخرون بالأمثلة صعوبة إنهاء الحرب الأهلية وصعوبة منع تجددتها. وقد أكد كوليبه أن السنوات الخمس الأولى التي تلي انتهاء الأعمال العدوانية هي فترة محورية لأن تجدد النزاع عادة ما يحصل في هذه الفترة. وهذا الوضع يعزى إلى مخلفات الحرب، وتحديدًا إلى كون "الجزء الأكبر من تكاليف الحرب الأهلية، وربما نصف هذه التكاليف، يتراكم بعد انتهاء الحرب"⁽²⁶⁾. وتتطلب مواجهة هذه التحديات "خطة عملية لتحقيق التنمية الاقتصادية ووضع أسس تنظيمية فعالة للأسواق التي سهّلت التمرد وأفسدت الحكم"⁽²⁷⁾.

P. Collier, *The Bottom Billion: Why The Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It* (New York: Oxford University Press, 2007), p. 37.

(26) المرجع نفسه، ص 28.

P. Collier et al., *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Washington: World Bank and Oxford University Press, 2003), p. 91.

الفقر⁽²¹⁾. فالفقر المدقع يسبب سوء التغذية والأمراض ونقص التعليم، وكل ذلك يؤثر في مخزون رأس المال البشري. وهذا بدوره يؤثر في توقعات النمو الاقتصادي (أو التنمية) مما يؤثر في رأس المال البشري وينتهي إلى فخ التنمية. ولم يضعوا مسؤولية ذلك على العجز في الحكم أو على انتشار الفساد، بل على وجود فخ الفقر، حيث كانت البلدان الواقعة في هذا الفخ "أفقر من أن تحقق مستويات متينة وعالية من النمو الاقتصادي، وفي حالات كثيرة أفقر من أن تحقق أي نمو على الإطلاق. فالفقر المدقع الذي تعيشه أفريقيا يتسبب بانخفاض معدلات الادخار الوطنية التي تؤدي بدورها إلى معدلات نمو اقتصادي متدنية أو سالبة⁽²²⁾. وقد حدد ساكس وآخرون خمسة أسباب بنيوية لاستمرار وجود فخ الفقر وهي: (أ) ارتفاع تكلفة النقل وصغر أحجام السوق؛ (ب) تدني الإنتاجية الزراعية؛ (ج) اشتداد أعباء الأمراض؛ (د) الجغرافية السياسية غير الملائمة؛ (هـ) البطء في انتقال التكنولوجيا من الخارج. ودعوا إلى تعظيم الاستثمارات العامة كوسيلة لتحفيز الإنتاجية الضعيفة في الأرياف والمدن، وشددوا على أهمية زيادة المساعدة الإنمائية من الخارج بهدف مساعدة البلدان في بلوغ غايات الأهداف الإنمائية للألفية.

وبينما ركّز ساكس وآخرون على فخ الفقر ضمن إطار الأهداف الإنمائية للألفية⁽²³⁾، ركّز كوليبه على أربعة أفخاخ لا تتناولها الأهداف الإنمائية للألفية تحديداً وهي فخ النزاعات وفخ الموارد وفخ الموقع وفخ سوء إدارة الحكم. وأكد كوليبه أن جميع هذه الأفخاخ كانت الأسباب الرئيسية لفقر المليار الأشد فقراً في مقابل فخ الفقر الأصلي. وأدخل كوليبه فكرة التوقيت لتفسير عجز البلدان التي تعاني من أحد هذه الأفخاخ أو كلها عن الخروج من دوامة الفقر، خلافاً لما استطاعت تحقيقه بلدان أخرى كالهند والصين⁽²⁴⁾. فقد أوضح كوليبه أن هذين البلدين خرجا من تلك الدوامة في توقيت سمح لهما بدخول الأسواق العالمية. أما اليوم، وحتى إذا تحرّر بلد ما من الأفخاخ (وهذا ممكن برأي كوليبه بوجود سياسات ومساعدة ملائمة) فهو لا

J.D. Sachs et al., "Ending Africa's Poverty (21) Trap", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1 (2004), pp. 117-240.

(22) المرجع نفسه.

(23) اعتبر ساكس وآخرون أن بالإمكان التصدي لفخ الفقر عبر تقديم كميات كبيرة من المساعدة الخارجية تهدف إلى معالجة جميع القضايا الإنمائية المترابطة في آن معاً، من فقر ووفاء أطفال وانتشار للسلم والملايين.

(24) هذا لا يعني أن هذه البلدان قد قضت على الفقر بل أنها استطاعت تحقيق مستويات عالية من النمو الاقتصادي الذي أخرج ملايين المواطنين من الفقر.

بالطمع. كذلك تبيّن للباحثين كوليه وهوفر أن صادرات السلع الأساسية تزيد خطر وقوع حرب عندما تصل نسبتها إلى 32 في المائة أو أكثر من مجموع الناتج المحلي الإجمالي⁽³²⁾. وقد أظهرت الدراسة التي أعدها الباحثان أن استعداد الشتات لتمويل التمرد، إلى جانب انخفاض العائدات ونصيب الفرد من الدخل ومعدلات التحاق الذكور بمرحلة التعليم الثانوي ومعدلات النمو، كلها عوامل زادت خطر وقوع النزاع ليس لأنها ناتجة عن المظالم التي سببها انعدام المساواة بل لأنها تجعل ثمن التمرد رخيصاً. ويضاف إلى هذه العوامل عامل الفترة المنقضية منذ انتهاء نزاع سابق، حيث تكون العلاقة عكسية بين الوقت المنقضي منذ آخر نزاع وخطر تجدد النزاع.

ويتبيّن من الجدول 1 أن أعمال العنف داخل الدولة الواحدة، بما فيها أعمال العنف والحروب الأهلية والعرقية، تشكل حوالى ثلثي حالات العنف في منطقة الإسكوا. ولكن نمط حالات التمرد، والحروب الأهلية، وحالات التمرد بدافع الطمع، والموارد القابلة للنهب لا ينطبق على منطقة الإسكوا بالدقة التي ينطبق على غيرها من المناطق، لا سيما أفريقيا التي تحتلّ محور معظم الأدبيات التي تتناول الأبعاد الاقتصادية للحروب الأهلية⁽³³⁾. وإذا كانت مقولة أن البلدان الأكثر عرضة للنزاعات تعاني من مستويات عالية من الفقر صحيحة في بعض الحالات، فهذا النموذج لا يقدّم حججاً مقنعة حول انتشار النزاعات في منطقة الإسكوا، فيما عدا اثنين من البلدان والأراضي الخمسة التي تتناولها هذه الدراسة، وهما السودان واليمن حيث قد يكون هذا النموذج قابلاً للتطبيق فيها. ولكن النهج المادي لا يقدّم الحجج المقنعة الكافية لفهم النزاعات في العراق وفلسطين ولبنان. فمعظم الأدبيات تنبه صراحة إلى أن النزاع الأقدم عهداً في المنطقة، ألا وهو النزاع العربي الإسرائيلي، ليس مشمولاً في التحليلات أو نماذج النزاعات التي تعرضها.

وتظهر الدراسات التي أعدها سين وستيوارت وكوليه أن عمل الجهات المانحة التي تنشط في الدول المتأثرة بالنزاعات والدول المعرضة للوقوع في النزاعات مكلف ومحفوف بالمخاطر والصعوبات⁽²⁸⁾ ولكنه ضروري لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية⁽²⁹⁾. وحيث إن هناك إجماعاً على أن البلدان الخارجة من النزاعات معرضة أكثر من غيرها لتجدد النزاع وأن البلدان ذات الدخل المنخفض أكثر عرضة للنزاع من البلدان ذات الدخل المرتفع، يُشكل تخفيف الظروف المسببة للنزاعات (وحتى التدخل العسكري لمنع تجدد النزاع لو استلزم الأمر كما يقترح كوليه) شرطاً مهماً لتحقيق التنمية المستدامة. وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية من معالم التنمية المستدامة (والمطرّدة) الأكثر قابلية للقياس.

ألف - الدول الضعيفة والنزاعات

يحتاج تحديد طبيعة العلاقة بين التنمية والنزاعات إلى الغوص في أسباب النزاعات. وهذا ما حاول فعله كوليه وهوفر (Hoeffler) في عام 2004 عندما اختبرا نهجَي العلوم السياسية والاقتصاد لفهم دوافع حالات التمرد أو الجدل حول "الإجحاف في وجه الطمع"، وذلك عن طريق إعادة النظر في التفسيرات السياسية للنزاعات التي تقترض أن المظالم التي تدفع إلى التمرد وتفسره تكون مترسخة في ظروف موضوعية مثل تفاقم عدم المساواة أو ضعف الحقوق السياسية على نحو غير معهود⁽³⁰⁾. فتبيّن من النموذج التحليلي الذي اعتمدته الباحثان (وسُمي نموذج كوليه-هوفر) أنه لدى توقع ما إذا كانت حرب أهلية ستندلع في فترة الخمس سنوات، تكون الفرص التي يتطلع إليها التمرد مهمة أكثر من المؤشرات الموضوعية المتعلقة بالمظالم كانهدام المساواة والحقوق السياسية والاستقطاب العرقي والتشرذم الديني⁽³¹⁾. وفي مقابل الدور الأساسي للهيمنة العرقية ولحجم السكان، فإن تفسير الفرص التي يتطلع إليها المتمردون باعتبارها سبباً لوقوع النزاع كان متفقاً مع التفسير الاقتصادي للتمرد باعتباره مدفوعاً

(32) يستعرض الجدول 2 صادرات السلع الأساسية في منطقة الإسكوا.

(33) من المسلم به أن التداخل موجود لأن منطقة الإسكوا تضم أيضاً بلدين أفريقيين هما السودان ومصر. بالمقابل، تضم المنطقة العربية بلداناً أفريقية أخرى هي تونس، والجزائر، وجزر القمر، وجيبوتي، والصومال، وليبيا، والمغرب، وموريتانيا. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الحروب الأهلية لا تشكل سوى 9 في المائة من حالات النزاع في أفريقيا، غير أن النزاعات داخل الدول (أي التي تستثني النزاعات مع جهات خارجية) واسعة الانتشار، وتستعمل كتعريف فضفاض للحروب الأهلية.

Department for International Development (28) (DFID), *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States* (January 2005).

House of Commons International Development (29) Committee, *Conflict and Development: Peacebuilding and Post-conflict Reconstruction*, vol. 1 (October 2006), which is available at www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmi.ntdev/923/92302.htm.

P. Collier and A. Hoeffler, "Greed and (30) Grievance in Civil War", *Oxford Economic Papers*, vol. 56, No. 4 (2004), pp. 563-595.

(31) المرجع نفسه.

الجدول 2- نسبة صادرات السلع الأساسية (النفط والمنتجات النفطية والمواد ذات الصلة)
إلى الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الإسكوا (2000-2008)
(بالنسب المئوية)

2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
0.0	0.2	0.3	0.1	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	الأردن
..	37.8	43.0	37.6	36.9	28.6	29.1	29.7	38.0	الإمارات العربية المتحدة
	58.5	58.2	57.9	49.4	48.0	46.6	46.4		البحرين
10.0	11.7	13.2	15.5	14.9	18.3	21.8	18.5	18.3	الجمهورية العربية السورية
16.0		13.2	13.7	12.8	10.9	7.3	10.9	8.8	السودان
..	..	..	..	..	..	66.4	82.8	76.5	العراق
	38.4	39.5	43.6	37.5	39.2	37.2	38.6	45.0	عمان
	29.3	30.9	30.2	30.6	32.0	17.7	33.1	22.8	قطر
54.1	49.9	50.6		42.9	37.7	35.1	40.4	45.7	الكويت
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	لبنان
4.5	4.0	4.3	4.2	4.0	3.0	1.7	1.6	1.9	مصر
57.7	51.6	50.6	49.4	42.3	36.4	33.8	32.0	37.6	المملكة العربية السعودية
25.3	26.3	32.1	30.7	26.7	30.3	29.0	31.0		اليمن

المصادر: تستند حسابات أرقام صادرات النفط إلى البيانات الصادرة عن قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية في الأمم المتحدة، وهي متاحة على العنوان التالي: <http://comtrade.un.org/db>؛ وأرقام الناتج المحلي الإجمالي الإسمية مأخوذة عن مؤشرات التنمية العالمية، وهي متاحة على العنوان التالي: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.

ملاحظات: تشير النقطتان (..) إلى أن البيانات المتعلقة بالصادرات أو الناتج المحلي الإجمالي أو كليهما غير متاحة أو غير مصرّح عنها في تقارير منفصلة.

لم تتوفر أرقام عن فلسطين.

ولا سيما ترتيبات تقاسم النفوذ التي تكون قابلة للتأثر بسياسات النفوذ الدولية.

حاول سورلي (Sørli) وغلديتش (Gleditsch) وستراند (Strand) الغوص في النزاعات أو الحروب الأهلية في الشرق الأوسط واسترشدوا بنموذج كوليبه-هوفلر عن طريق دراسة النزاعات التي حصلت بين عامي 1960 و 2003. فأظهر نموذج سورلي-غلديتش-ستراند أن السلوك الذي يبغى النهب (وبعبارة أخرى "الطمع") ويهدف إلى السيطرة على العائدات النفطية لم يكن من صفات النزاعات في منطقة الشرق الأوسط، وأن الافتقار إلى الديمقراطية والتحديث لم يؤد إلى حالات تمرّد داخلي بارزة⁽³⁴⁾. ولدى النظر في أنواع نظم الحكم، التي لم يركز عليها نموذج كوليبه-هوفلر، استنتج سورلي وغلديتش وستراند أن الدول الريعية اقتصادياً وسياسياً والنظم الاستبدادية تتدرج أكثر ضمن المنظور التقليدي للحرب الأهلية المرتكز على الإجحاف⁽³⁵⁾.

(34) لأن الدراسة تشمل الفترة حتى عام 2003 فهي لا تأخذ في الاعتبار الأحداث الأخيرة في منطقة الشرق الأوسط.

(35) M.E. Sørli, N.P. Gleditsch and H. Strand, "Why is There So Much Conflict in the Middle East?", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 1 (2005), pp. 141-165.

ويتبين من الجدول 2 أن أرقام صادرات السلع الأساسية في منطقة الإسكوا تكاد لا تفسّر أسباب النزاعات الجارية (مع الإشارة بشكل خاص إلى فرضية "الطمع"). صحيح أن العراق سجّل أعلى النسب في المنطقة وأنه شهد أكبر عدد من أحداث العنف القاتلة، غير أن الوضع الحالي فيه قد أثّرته نوعاً ما عوامل خارجية. فطبيعة النظام العراقي تتيح فهماً أفضل للسبب الذي جعل البلد عرضة للنزاعات الأهلية والدولية. ولا شك في أن ثروته من الموارد تؤدي دوراً كبيراً إنما لا يمكن اعتبارها العامل المحدد أو التفسير الرئيسي للنزاع العنيف الذي يدور فيه. وفي الإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت والمملكة العربية السعودية، تتخطى صادرات السلع الأساسية نسبة 32 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ومن بين هذه البلدان، مرّ الكويت بمرحلة نزاع في عام 1990 والمملكة العربية السعودية في عام 2007 (الجدول 1). وهذا لا يعني أن هذه البلدان ستكون أقلّ عرضة للعنف إذا توقفت العائدات النفطية، وهو أمر متوقع في المدى القريب في الجمهورية العربية السورية واليمن، أو إذا كانت هذه العائدات غير موزعة بشكل فعال مثلما هو الحال في العراق. ولكن، يجب أن يركّز العمل التحليلي في منطقة الإسكوا على سياسات تصدير السلع الأساسية، إلى جانب المتغيرات الأخرى ذات الصلة والهامة، مثل نظام الحكم

إن أي نقاش حول الحرب الأهلية أو النزاع الأهلي يجب أن يشير إلى مفهوم الدول الضعيفة أو المفككة. وقد عالج روبرت روتبرغ، رئيس مؤسسة السلام العالمي ومصمم دليل الحكم الأفريقي، هذه المسألة عندما صنف الدول قوية وضعيفة ومفككة ومنهارة بحسب قدرتها على تقديم السلع السياسية إلى مواطنيها⁽³⁹⁾. ومن بين هذه السلع السياسية، التي يأتي في مقدمتها الأمن البشري، سيادة القانون، واستقلال الجهاز القضائي، والمشاركة السياسية، وحقوق الإنسان والحقوق المدنية الأساسية، والرعاية الطبية والصحية، والمدارس والتعليم، وقنوات التبادل التجاري المتفرعة والمتواصلة، والبنى التحتية الاقتصادية والمادية⁽⁴⁰⁾. وتكون الدول قوية عندما يكون أدائها قوياً في تقديم جميع فئات السلع السياسية. والدول الضعيفة، بحسب تعريف روتبرغ، هي الدول التي تكون ضعيفة بطبيعتها بسبب قيود جغرافية أو مادية أو قيود اقتصادية أساسية؛ والدول التي تكون قوية في الأساس إنما ضعيفة مؤقتاً أو ظرفياً بسبب العداوات الداخلية أو عيوب الإدارة أو الطمع أو الطغيان أو الهجمات الخارجية؛ والدول التي تكون مزيجاً من الفئتين⁽⁴¹⁾. والدولة الضعيفة ليست بالضرورة ملاذاً للعنف، وإن كانت كذلك فدرجة محدودة. وكثير من الدول التي تبدو قوية من حيث قدرتها على احتكار استخدام العنف هي في الأساس ضعيفة وتستخدم العنف ضد سكانها لقمع المعارضة.

والدولة المفككة هي، بحسب روتبرغ، الدولة التي تستخدم العنف ضد مواطنيها ويقابلها هؤلاء باستخدام العنف ضدها. فاستمرار العنف واستهدافه الحكم أو النظام القائم في معظم الأحيان، والطابع المشحون بالغضب للمطالب السياسية أو الجغرافية بتقاسم السلطة أو بالحكم الذاتي هي ما يفسر أو يبرر ذلك العنف في أذهان المتمردين⁽⁴²⁾. وقد أشار روتبرغ إلى أن درجة تفكك الدولة تقاس بنسبة الأراضي التي تسيطر عليها، أو بمدى سيطرة الحكومة المركزية على البلديات الواقعة عند الأطراف والطرق الريفية والممرات المائية، ومن هي

وأظهرت دراسة أجراها كوليه وروهنر (Rohner) لاحقاً في عام 2007، أن النظم الديمقراطية التي يكون مستوى الدخل فيها دون عتبة معينة هي أكثر عرضة للعنف السياسي، وذلك خلافاً للمعتقد السائد بأن النظم الديمقراطية أقل عرضة للعنف⁽³⁶⁾. ولا يتوقف كوليه وروهنر في هذه الدراسة عند الحروب الأهلية وحدها، التي تحدث من قابلية تطبيق نموذجي كوليه-هوفلر وسورلي-غليديتش-ستراند، فقدموا تفسيراً للنزاعات في منطقة الشرق الأوسط من منظور أوسع نطاقاً، بحيث شملت الدراسة أشكال العنف الأخرى بما فيها أعمال الشغب والانقلابات والاعتقالات والثورات والاضرابات والمظاهرات⁽³⁷⁾. ولكل حالة، يجد نموذج كوليه-روهنر ترابطاً قوياً بين الديمقراطية والدخل والعنف. وتخلص الدراسة إلى أن نمو الدخل يجعل النظم الديمقراطية أكثر أمناً والنظم الاستبدادية أكثر عرضة للعنف، ولكن فقط إذا كان الدخل عند عتبة عالية.

ويستعمل باحثون آخرون، مثل شاسنغ (Chassang) وبادرو إي ميكيل (Padro i Miquel)، مؤشرات اقتصادية أساسية، ومنها نصيب الفرد من الدخل، لتفسير وقوع النزاع وبالتالي توفير حجة قوية للربط بين انضمام المواطنين إلى المجموعات المسلحة وقدرتها على قمع هذه المجموعات والنزاعات⁽³⁸⁾. وقد استخلص هؤلاء الباحثون نمطين هما: النزاعات الأهلية التي يؤثر انتشارها سلباً في نصيب الفرد من الدخل، والنزاعات الأهلية التي تقع عندما تعاني البلدان من الصدمات السلبية للدخل. وقد وضع الباحثون نموذجاً تجريبياً للتفاوض فشل في إثبات النمط الأول، لكنهم استطاعوا أن يبينوا أن احتمالات وقوع نزاع تزيد في ظل ظروف اقتصادية سيئة، وذلك بسبب انخفاض تكلفة الفرص البديلة الضائعة للنزاع. وتستند هذه الحجة إلى أن الأجور تكون متواضعة وعائدات الأنشطة الإنتاجية محدودة في ظل الاقتصاد ذي الناتج المحلي الإجمالي المتدني، مما يجعل تكلفة الفرص البديلة الضائعة للنزاع متدنية. فالنمط الأول يحتاج إلى مزيد من العمل التجريبي لإيجاد الأسباب البنيوية لانعدام الاستقرار في البلدان الفقيرة. وترد بعض الأمثلة على العناصر البنيوية في الفقرات التالية التي تعرض الأبحاث التي أعدها روتبرغ (Rotberg) وفيرون (Fearon) حول ضعف الدولة الذي يفسح المجال أمام وقوع النزاع.

R.I. Rotberg, "The New Nature of Nation-State (39) Failure", *The Washington Quarterly* (Summer 2002), pp. 85-96; and "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", in *When States Fail: Causes and Consequences*, R.I. Rotberg (ed.) (Princeton: Princeton University Press, 2004), pp. 1-50.

R.I. Rotberg, "Failed States, Collapsed States, (40) Weak States: Causes and Indicators", in *When States Fail: Causes and Consequences*, R.I. Rotberg (ed.) (Princeton: Princeton University Press, 2004), p. 3.

(41) المرجع نفسه، ص 4.

(42) المرجع نفسه.

P. Collier and D. Rohner, *Democracy, (36) Development and Conflict* (2007).

(37) المرجع نفسه.

S. Chassang and G. Padro i Miquel, "Economic (38) Shocks and Civil War", *Quarterly Journal of Political Science*, vol. 4, No. 3 (2009), pp. 211-228.

من الفقر والكثافة السكانية العالية وعدم الاستقرار⁽⁴⁸⁾. وأشار الباحثان إلى أن كوليبه وهوفر محقان في الظن بأن احتمالات وقوع نزاع تكون أكبر إذا كانت الفرص التي ستتاح للمتمردين قوية، ولكن صادرات السلع الأساسية (كالنفط والمنتجات الزراعية والحديد والمعادن) ليست قيساً جيداً لتمويل حالات التمرد الممكنة لأن استغلال هذه الصادرات يكون صعباً من دون السيطرة على أنظمة التوزيع والمرافئ الوطنية. وبالتالي، فإن الصادرات النفطية تكون مهمة ليس بسبب قدرتها التمويلية بل لأنها، عند مستوى معين من الدخل، تدل على ضعف معدات الاستخراج التي تمتلكها الدولة.

وفي عام 2005، تناول فيرون علاقة الترابط بين النفط والحرب الأهلية والدولة وشدد في هذا الإطار على أهمية الدولة⁽⁴⁹⁾. واعتبر أن النفط يشكل مؤشراً لخطر وقوع حرب أهلية ليس لأن المتمردين يستطيعون استعماله لتمويل أنشطتهم، بل لأن مؤسسات الدولة المنتجة للنفط تكون ضعيفة مقارنة بغيرها من الدول نظراً لمستوى نصيب الفرد من الدخل، الذي يتأثر بالطبيعة الربعية لهذه الدولة، والأهم من ذلك لأن النفط يجعل من السيطرة على الدولة أو على المنطقة جائزة "مغرية". فالنزاعات تنشب بفعل الآليات السياسية أكثر منها بسبب البنى الاقتصادية. والاستنتاجات التي توصل إليها فيرون تتحدى التوصيات المقبولة بشأن السياسات العامة لمنع نشوب حروب أهلية في البلدان الغنية بالموارد. فقد اعتبر فيرون أن تنويع الاقتصاد وتحويل الدخل الآتي من السلع إلى برامج الخدمة الاجتماعية بشكل واضح هي إجراءات لا تساهم إلا بقدر ضئيل في التخفيف من خطر وقوع حرب أهلية. وبدلاً من ذلك، رأى فيرون أن السياسات التي تسمح "بوجود مراقبة ونفوذ دوليين على إجراءات توزيع العائدات النفطية قد تخفف من المكاسب التي من المحتمل أن يحققها الطامحون إلى الاستيلاء على الدولة والسيطرة عليها من أجل استخراج النفط واستغلاله، وتعزز بالمقابل حماس السياسيين على التنافس لتأمين الخدمات والبنى التحتية⁽⁵⁰⁾.

ردّ كوليبه وهوفر على انتقاد فيرون بإعادة إدراج الدولة⁽⁵¹⁾. فأصدر الباحثان توصيات تتحدى الاستنتاجات

السلطة التي تفرض نفسها في المرتفعات أو المناطق البعيدة عن العاصمة⁽⁴³⁾.

والدولة المنهارة هي التي تتوفر فيها السلع السياسية بوسائل مخصصة أو خاصة، وتعاني من فراغ في السلطة، وتحلّ فيها محلّ الدولة جهات فرعية تابعة للدولة أو جهات غير تابعة للدولة تسيطر على مختلف المناطق الجغرافية التي كانت تتألف منها الدولة. وفي منطقة الإسكوا، شكل لبنان خلال الحرب الأهلية مثلاً لتلك الدولة، لكن روتبرغ يعتبر أن دور الجمهورية العربية السورية، كقوة مهيمنة، كان ضامناً للأمن⁽⁴⁴⁾. وقد صنّف روتبرغ السودان بالدولة المنهارة، وحذر من أن العراق قد يصبح دولة منهاراً أيضاً بعد انهيار نظام صدام حسين.

وفي عام 2003، ركّز فيرون (Fearon) ولتين (Laitin) أيضاً على ضعف الدولة وعلى العلاقة بين العرقية والتمرد والحرب الأهلية⁽⁴⁵⁾. وقد اعتبر الباحثان، كما كوليبه وهوفر، أن الفرص التي يتيحها التمرد تشكل تفسيراً أكثر إقناعاً من الإحجاف كسبب لوقوع نزاع عنيف. ولكنهما اختلفا مع كوليبه وهوفر في مقاربتهم للمتغيرات الاقتصادية التي تجعل البلد أكثر عرضة للنزاعات، وأوضحا أن تفسيرهما النظري كان متشائماً بحسب نظرية توماس هوبز (Thomas Hobbes) أكثر منه مرتكزاً على مبادئ اقتصادية⁽⁴⁶⁾. ويقول الباحثان "إن التمويل هو أحد العوامل المحددة لاستمرار التمرد، ولكن المتغيرات الاقتصادية كنصيب الفرد من الدخل هي الأهم لأنها تدل على إمكانات إدارات الدولة وقواتها المسلحة وشرطتها. ولا نرى أن لصادرات السلع الأساسية ومعدلات الالتحاق بمرحلة التعليم الثانوي تأثيراً يختلف عن تأثير الدخل⁽⁴⁷⁾". وكما روتبرغ، ركّز الباحثان على الدولة وعلى ضعفها مقارنة بغيرها من الدول، "حيث تعاني

(43) المرجع نفسه، ص 5.

(44) المرجع نفسه، ص 10.

J.D. Fearon and D.D. Laitin, "Ethnicity, (45) Insurgency, and Civil War", *American Political Science Review*, vol. 97, No. 1 (2003), pp. 75-90. يعتبر التمرد باعتباره نزاعاً عسكرياً تقوم به مجموعات صغيرة مسلحة تمارس حرب العصابات انطلاقاً من قواعد لها في الريف.

(46) نظرية توماس هوبز إلى العالم هي نظرة تشاؤمية لا تدخل فيها تنازلات مرضية لجميع الأطراف بل يخرج هؤلاء إما فائزين أو خاسرين. أما النظرة المرتكزة على المبادئ الاقتصادية فيمكن أن تسفر عن حلول تكون مرضية لجميع الأطراف.

J.D. Fearon and D.D. Laitin, "Ethnicity, (47) Insurgency, and Civil War", *American Political Science Review*, vol. 97, No. 1 (2003), pp. 75-90.

(48) المرجع نفسه.

J.D. Fearon, "Primary Exports and Civil War", (49) *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 4 (2005), pp. 483-507.

(50) المرجع نفسه.

P. Collier and A. Hoeffler, "Resource Rents, (51) Governance, and Conflict", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 4 (2005), pp. 625-633.

وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينبغي ألا تعتبر البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع مولوداً جديداً فتُغفل الاضطرابات القوية التي شهدتها والاختلال الذي أصاب النظم الاجتماعية والاقتصادية فيها⁽⁵³⁾. وتحديدًا "يحتاج الانتعاش الفعال وتعزيز الأهداف الإنمائية للألفية إلى الاعتراف بما تركه النزاع الأهلي من مخلفات دينامية"، وعلى الأسرة الدولية أن "تقيم هذه المخلفات لكي تتمكن من تحديد الجوانب التي تسهم في الإنعاش الاقتصادي وفي ترسيخ أسس السلام"⁽⁵⁴⁾.

وقد أكد هامفريز (Humphreys) وفارشني (Varshney) في هذا الإطار الحاجة إلى رصد ما تولده المساعدات المخصصة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من أسباب لاندلاع النزاع، وأن اتخاذ القرارات بشأن تخصيص المساعدات بحسب البلد والقطاع يجب أن تأخذ في الاعتبار ديناميات النزاع المحدقة بها⁽⁵⁵⁾. وأضاف الباحثان أن رصد التقدم المحرز باتجاه بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان المتأثرة بالنزاعات يجب أن يستند إلى ثلاثة معايير: (أ) الفعالية في مواجهة دولة ضعيفة أو معتدية؛ (ب) التداعيات غير المقصودة التي تولدها المساعدات لجهة إشعال النزاع؛ (ج) التحدي المتمثل في مواجهة الآثار السلبية للنزاع على فرص تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. كذلك شدد الباحثان على أن الاستراتيجيات الاقتصادية والأمنية تحتاج إلى تحسين آليات التنسيق وتدعيمها⁽⁵⁶⁾.

التي توصل إليها فيرون إذ سلّطت الضوء على الصلة بين الموارد والحركات الانفصالية المطالبة بملكية الموارد زاعمة أن الطبقة الحاكمة تنهبها. وأشار كولييه وهوفر إلى أن الحكومات الوطنية تحتاج إلى ربط العائدات من الموارد بالخدمات الاجتماعية الأساسية كالتعليم، وتشجيع الشفافية في توزيع العائدات عن طريق المبادرة المقترحة التي تحمل اسم مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية (Extractive Industries Transparency Initiative-EITI)⁽⁵²⁾. ويتخذ النقاش منحى أكثر إقناعاً عندما يتناول النزاعات والتنمية في الشرق الأوسط، حيث يعتبر أن المنطق يقتضي إدراج سياسات الدولة كعامل، إلى جانب البنى الاقتصادية، في النقاش حول قابلية التعرض للنزاعات. ويقدم مفهوم الدول الضعيفة والمفككة ونموذج سورلي-غليديتش-ستراند ونموذج كولييه-هوفر، معاً، شرحاً مقنعاً عن النزاعات في الشرق الأوسط يتضمن العناصر التالية: (أ) الإجحاف، مثل هيمنة الأقليات العرقية وانعدام المساواة داخل الطبقة الواحدة وضعف مستويات المعيشة؛ (ب) قلة الفرص المتاحة، ومن ضمنها البطالة والنقص في الخدمات التعليمية؛ (ج) الوضع الاقتصادي من حيث الفقر و/أو تدني معدلات النمو أو غياب النمو؛ (د) الدولة، كنظام الحكم والاستبعاد السياسي.

ولكنّ تلك النقاشات ركزت كلها على العنف داخل الدولة. فصحيح أن العنف داخل الدولة يشكل الغالبية العظمى من أحداث العنف الحاصلة، غير أن العنف بين الدول يشكل ثلث حالات النزاع في المنطقة. ولذلك لا بد لأي تحليل شامل أن يأخذ هذا النوع من النزاع في الاعتبار.

باء- تأثير النزاع على الأهداف الإنمائية للألفية

بحسب المفاهيم التقليدية، فإن التحديات التي تواجهها البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تشبه التحديات التي يواجهها الكثير من البلدان النامية الفقيرة. غير أن تحليل النزاع باتباع نهج كولييه المعمّم لا يساعد في فهم النزاعات الجارية فقط بل أيضاً واقع ما بعد النزاع، أي واقع البلدان التي ما زالت تتأرجح عند حافة الانزلاق في هوة الحرب من جديد وتعاني من المشاكل البنوية نفسها التي جعلتها في الأساس عرضة للنزاع. ويعرض الجدول 3 التحديات التي تواجهها البلدان المعرضة للنزاعات.

(53) لا يجب افتراض أن الدولة التي تمرّ بمرحلة ما بعد النزاع تستطيع أن تغفل مخلفات النزاع وترمي الماضي جانباً، بل عليها أن تسترشد بتاريخها وبالظروف الخاصة التي عاشتها لدى وضع الإجراءات اللازمة لتجنب تجدد النزاع.

(54) United Nations Development Programme (UNDP), "Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals" (2010).

(55) Humphreys, M. and A. Varshney, "Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendations", CGSD Working Paper No. 19 (2004).

(56) المرجع نفسه.

(52) تتوفر معلومات إضافية حول مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية على العنوان التالي: <http://eiti.org/>.

الجدول 3- التحديات التي تواجهها البلدان في مرحلة ما بعد النزاع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

الأهداف الإنمائية للألفية	التحديات
الهدف 1 القضاء على الفقر المدقع والجوع	لا تتسبب النزاعات في إبطاء النمو وتأخير حربه وحسب بل تقضي على المكاسب المحققة أيضاً. فالناتج المحلي الإجمالي ينخفض بمعدل 2.2 في المائة سنوياً ^(أ) . ومن الآثار الأخرى المترتبة على النزاعات هروب رؤوس الأموال، وزيادة الإنفاق العسكري، وخفض الإنفاق في مجالات أخرى (كالصحة والتعليم)، وتدمير البنى التحتية والأصول. ويختلف مدى تأثير النزاعات باختلاف نطاقها وموقعها.
الهدف 2 التعليم الأساسي للجميع	تتعاطل الأنشطة التعليمية، وتدمر المدارس ويسجل نقص في الهيئة التعليمية. وقد يضطر الأولاد إلى البحث عن الطعام في القمامة وإلى العمل، أو يجبرون على الهروب أو الالتحاق بالمجموعات المسلحة. وحتى لو استطاع الأولاد الحضور إلى المدرسة تكون أذهانهم مشغولة في النزاع الدائر خارج أبوابها. في معظم الحالات، تنمو معدلات الالتحاق بمرحلة التعليم الابتدائي بسرعة بعد انتهاء النزاع إنما شرط أن يكون المجتمع المحلي قادراً على إعادة بناء البيوت واستعادة أسباب المعيشة بحيث لا يكون الأولاد بحاجة إلى العمل.
الهدف 3 المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	يعاني النساء والأولاد من آثار النزاعات على نحو غير متكافئ. فموت الرجال المسؤولين عن الأسر المعيشية أو غيابهم بسبب النزاع يلقي على الأرمال أعباء إضافية لإعالة أسرهن. ويستخدم العنف الجنسي أحياناً كسلاح حرب، فتجند النساء والفتيات في المجموعات المسلحة أو يجبرن على الالتحاق بها أو يختطفن على أيدي أفرادها. وتكون غالبية المشردين داخلياً واللاجئين في المخيمات من النساء والأولاد. يمنح النزاع المرأة فرصة لأداء أدوار قيادية تكون عادة حكرًا على الرجال، ولا سيما منها الأدوار الاقتصادية. ولكن هذه الأدوار سرعان ما تنعكس مع حل النزاع.
الهدف 4 خفض وفيات الأطفال	الاعتلال، والأمراض، والنقص في التغذية، والعنف كلها عوامل تؤدي إلى ارتفاع معدلات الوفيات بين الأولاد في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع وتجعلهم أكثر عرضة للمخاطر.
الهدف 5 تحسين صحة الأمهات	تعاني الأمهات من الجوع والأمراض والإهمال والجفاف والصدمات النفسية، وكذلك من النزوح والهجرة القسرية والاعتصاب وأشكال أخرى من العنف. وقد تكون فرص الحصول على الرعاية الصحية محدودة لأن العيادات الصحية والمستشفيات قد تكون مغلقة أو مدمرة أو تفتقر إلى الأدوية والماء والكهرباء والموظفين والأمن. ولهذه العوامل تأثير سلبي شديد على صحة الأمهات والحوامل.
الهدف 6 مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية وملازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض	تتسبب النزاعات المسلحة وما يترتب عليها من تداعيات في زيادة احتمال تعرض السكان للإصابة بالأمراض المعدية. كذلك يمكن أن تتسبب هجرة أعداد كبيرة من الناس بنشر الأمراض بين السكان غير المتأثرين مباشرة بالنزاع. وقد يتسبب المحاربون المنتقلون الذين يلجأون إلى الاعتصاب كسلاح حرب بنشر فيروس نقص المناعة البشرية وأمراض أخرى. وتتعوق النزاعات ومعها انهيار نظم الرعاية الصحية فرص الحصول على وسائل منع الحمل مثل الواقي الذكري.
الهدف 7 ضمان الاستدامة البيئية	تقضي النزاعات على الغابات والأراضي الزراعية وتسمم المصادر المائية. وغالباً ما تدفع سكان الريف إلى المدن فتزيد الضغط على الخدمات العامة المنهكة أساساً.
الهدف 8 إنشاء شراكة عالمية للتنمية	تعاطل النزاعات حركتي التجارة والاستثمار وغالباً ما تتسبب بتوقف المساعدة الإنمائية. فالارتفاع المستمر في الإنفاق العسكري يحول دون الإنفاق على الخدمات العامة الضرورية والمتهالكة في غالب الأحيان، ويزيد الديون الوطنية والضغط على الاقتصادات. فندرة رأس المال البشري تترافق مع انهيار أسواق العمل.

المصدر: جُمعت المعلومات استناداً إلى: UNDP, "Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals" (2010), table 4.1, p. 71.

ملاحظة: (أ) هذا المتوسط يستند إلى بيانات من المرجع التالي: P. Collier, "On the Economic Consequences of Civil War", *Oxford Economic Papers*, vol. 51 (1999), pp. 168-183.

جيم - التكلفة الإنمائية للنزاعات الأهلية⁽⁵⁷⁾

حاولت معظم الأدبيات المعروضة في هذه الدراسة بشكل مباشر أو غير مباشر تحديد الثمن الذي تدفعه التنمية بسبب النزاعات. وفي غياب منهجية معيّنة، وأمام الاختلاف بين البلدان والنقص في البيانات المتوفرة تأتي النتائج مختلفة. ولكن جميع تلك الدراسات تتوقع أثراً سلبية للنزاعات بما تسببه من زهق للأرواح، واستنزاف للموارد الطبيعية ورأس المال الاجتماعي، وتدمير لرأس المال المادي والبنى التحتية. ولأن كثيراً من البلدان التي تعتبر حالياً نامية أو حتى من الأقل نمواً قد شهدت شكلاً من أشكال النزاع العنيف في الماضي القريب، يتعزّر الاعتقاد الشعبي السائد بأن الحرب هي لعنة على التنمية. ولكن بأي ثمن؟

كثيرة هي الدراسات التي طرحت هذا السؤال ولكن من غير أن تتوصل إلى جواب متوافق عليه. فمعظم الأعمال التجريبية تؤكد أن آثار الحرب سلبية على التنمية، ولكن تقديرات حجم تلك الآثار تختلف بشدة بين مختلف تلك الدراسات التي تركز بمعظمها على الحروب الأهلية أكثر من تركيزها على الحروب بين الدول⁽⁵⁸⁾. ومن الأمثلة على تلك الدراسات: Fitzgerald (1987)؛ Grobar Richardson and Samarasinghe (1991)؛ DiAddario and Gnanaselvam (1993)؛ Collier (1999)؛ Rodrik (1999)؛ Lopez and Wodon (2005)؛ و Cerra and Saxena (2008)⁽⁵⁹⁾.

وتناولت دراسات أخرى تأثير الحروب الأهلية على جوانب عديدة، ومنها الفقر Justino and Verwimp (2006)؛ والأسرة المعيشية وغيرها من الأصول (2006) Annan, Blattman and Horton؛ وسوء تغذية الأطفال وغيرها من أوجه القصور في صحة الأحداث Aldernam, Hoddinott and Kinsey (2006)؛ و Bundervoet, Verwimp and Akresh (2006)؛ والفرص التعليمية Shemyakina (2011)؛ والمؤسسات Fortna (2004)، Toft (2008)، و Blattman and Miguel (2010). وحول تأثير

النزاعات بين الدول على التنمية والنمو في المجال الاقتصادي، صدرت الدراسات التالية: Oslon (1982)؛ Doppelhofer, Miller and Sala-i-Martin (1998)؛ Sala-i-Martin Blomberg, Hess and (2004)؛ Thacker (2006)؛ Marwah and Klein (2005)؛ Sevastianova (2009)؛ Glick and Taylor (2010)؛ and Yamarik, Johnson and Compton (2010). ويتضمن الجدول 4 لمحة موجزة عن الاستنتاجات التي توصلت إليها مجموعة من هذه الدراسات.

دال - موجز عن الأدبيات

أبرز هذا الفصل تعقيدات الرابط بين النزاعات والتنمية وشدّد على أهمية الأخذ بالخصائص المحلية أو الإقليمية لدى تطبيق نظرية ما في ظروف خاصة. فبعض الحقائق المجردة، مثل مقولة أن البلدان الفقيرة أكثر عرضة للنزاعات، تبقى عمومية ولا تحمل وصفات منطقية وبالتالي فهي قابلة للتطبيق على نطاق أوسع. لكن لدى اعتماد أي من النهج النظرية المختلفة التي تقدمها الأدبيات المتعلقة بالرابط بين النزاعات والتنمية، يجب على الجهة التي تعتمد النهج النظري التنبيه إلى أنها هي التي تتحمل مسؤولية ما إذا كان قابلاً للتطبيق أم لا. ويجب التنبيه بوجه خاص إلى وجهة السببية في الترابط بين النزاعات والتنمية. فلبنان مثلاً سجل معدل نمو اقتصادي غير مسبوق في بداية الحرب. والشيء نفسه يسري على العراق الذي كانت مؤشرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية فيه عشية حرب الخليج الأولى أفضل بكثير مما هي عليه اليوم.

لذلك، فإن المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، كمؤشرات النمو والفقير، ليست كافية لشرح أسباب نشوب النزاع في هذه المنطقة من العالم، بل تضاف إليها مسائل إدارة الحكم وسياسات القوى الخارجية، التي يمكن أن تقدّم هي أيضاً أجوبة لتفسير نشوب النزاع. وفي حين أن التأثير السلبي للنزاعات على التنمية واضح، والتأثير الإيجابي للتنمية في تهدئة النزاعات أمر مؤكد إلى حد كبير، تبقى علاقة التفاعل الداخلية بينهما أقل وضوحاً. فالتفاعل بين النزاع والتنمية قد يتحرك وفق دائرة مغلقة، وعندئذ فإن معالجة القضايا المتعلقة بأي من الاثنين، النزاع أو التراجع في التنمية، تحقق أشواطاً كبيرة في كسر الفخين معاً، فخ النزاعات وفخ التنمية. وفي هذه الحالة، يحتاج واضعو السياسات الذين لا يملكون سوى القليل من الموارد ويواجهون الكثير من المطالب إلى عدم الانشغال بتحديد الأسباب الجذرية لعلاقة الترابط بين النزاعات والتنمية (أي بمعرفة ما إذا كان النزاع يؤدي إلى تراجع التنمية أم أنّ التراجع في التنمية يؤدي إلى النزاع). فإذا كانت علاقة الترابط تكافلية بين العلتين، من الأجدي أن يركزوا اهتمامهم

(57) تشير الأدبيات التي يتناولها هذا القسم الفرعي إلى المواد الأساسية التي تشكل بعضاً مما استند إليه تحليل الاقتصاد القياسي المعروض في الفصل الرابع.

(58) هذا يُعزى إلى أن الحروب الأهلية تتكرّر أكثر من الحروب بين الدول وأنّ الدخّل هو البديل التجريبي المباشر والأبسط للتنمية.

(59) التسميات الكاملة لهذه المراجع مدرجة في قائمة المراجع المرفقة بهذه الدراسة.

على إحداهما، ومن ثم فإن معالجة أي من العلتين تؤدي إلى منافع أكثر إفادة من مكوناتهما مجتمعة.
الجدول 4- النزاعات الأهلية وآثارها على التنمية

الكاتب/الكتاب	النتائج
Olson (1982)	تستطيع الحرب القضاء على النزاعات حول التوزيع فتخفف بذلك من السعي إلى تحقيق الربح وتحسن نوعية الحكم
Fitzgerald (1987)	بلغت التكلفة الإجمالية للحرب في نيكاراغوا (1981-1986) 2.09 مليار دولار، أي ما يوازي تقريباً 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي التراكمي لكل سنة من سنوات النزاع
Richardson and Samarasinghe (1991)	بلغت تكلفة الحرب الأهلية في سريلانكا (1983-1988) ما مجموعه 6.15 مليارات دولار، أي ما يوازي 2.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي التراكمي
Grobar and Gnanaselvan (1993)	بلغت تكلفة الحرب الأهلية في سريلانكا 1.99 مليار دولار أو 0.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي التراكمي
DiAddario (1997)	شكلت تكلفة الحرب الأهلية في نيكاراغوا 2.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً أثناء الحرب
Sala-i-Martin (1998)	الحرب بين الدول هي عامل أساسي وسلبي في تحديد مسار النمو الاقتصادي
Collier (1999)	تتسبب الحرب الأهلية بتراجع في معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 2.2 في المائة سنوياً
Rodrik (1999)	النزاعات الاجتماعية هي السبب الأول لعدم استقرار معدلات نمو الاقتصاد الوطني ولانهيار النمو في كثير من البلدان منذ منتصف سبعينات القرن الماضي
Abadie and Gardeazabal (2003)	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الباسك كان ليكون أقل بنسبة 10 في المائة من المتوقع لولا الإرهاب
Doppelhofer, Miller and Sala-i-Martin (2004)	علاقة الترابط بين الحرب والنمو الاقتصادي هامشية
Fortna (2004)	تؤدي الحروب التي تنتهي بنصر عسكري كامل إلى ترسيخ السلام على أسس أكثر استقراراً وربما إلى تدعيم مؤسسات الدولة
Lopez and Wodon (2005)	كانت نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في رواندا لتزيد بنسبة تتراوح بين 25 و30 في المائة في عام 2001 لولا وقوع النزاع الأهلي في عام 1994
Marwah and Klein (2005)	قد تؤدي الزيادة في الإنفاق العسكري إلى تعزيز الطلب التراكمي وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، ولكن تأثيرها يكون على الأرجح قصير الأجل. فالنمو الاقتصادي على المدى الطويل يتراجع لأن الإنفاق العسكري يطرد الاستثمارات الخاصة
Aldernam, Hoddinott and Kinsey (2006)	زيمبابوي: سوء التغذية الذي أصاب الأطفال من جراء الحرب حال دون بلوغهم لاحقاً الطول الملائم لسنهم كراشدين وأثر على إنتاجيتهم كأيدٍ عاملة لمدى الحياة
Annan, Blattman and Horton (2006)	أوغندا الشمالية: خسائر كبيرة في المواشي والبيوت وغيرها من الأصول
Blomberg, Hess and Thacker (2006)	النزاع الكبير بين دولتين في العامين الماضيين له تأثير سلبي على النمو الاقتصادي
Bruck (2006)	أدت الحرب الأهلية في موزامبيق إلى هلاك 80 في المائة من الماشية واستنفاد أصول الأسر المعيشية
Justino and Verwimp (2006)	أصبح 20 في المائة من السكان في رواندا من الفقراء عقب الاضطرابات المدنية التي حصلت في عام 1994

Cerra and Saxena (2008)	يسجل الناتج المحلي الإجمالي تراجعاً بنسبة 6 في المائة مباشرة بعد انتهاء الحرب
-------------------------	---

الجدول 4 (تابع)

الكاتب/الكُتاب	النتائج
Toft (2008)	تؤدي الحروب التي تنتهي بنصر عسكري كامل إلى ترسيخ السلام على أسس أكثر استقراراً وربما إلى تدعيم مؤسسات الدولة
Bundervoet, Verwimp and Akresh (2009)	بوروندي: يسجل الأطفال الذين يعيشون في مناطق متأثرة بالحروب الأهلية معدلات أدنى من المعدلات الطبيعية في نسبة الطول إلى السن
Sevastianova (2009)	تؤثر الحرب سلباً على معدل النمو الاقتصادي لعام واحد وعامين، ولكن تأثيرها يكون شبه معدوم على معدل النمو الاقتصادي لخمس سنوات
Blattman and Miguel (2010)	في الحروب الأهلية قد تفقد الحكومات شرعيتها، ويصبح التعايش صعباً بين الرابحين والخاسرين مما يؤدي إلى تفاقم الانقسامات السياسية والاجتماعية
Glick and Taylor (2010)	تأثير الحروب بين الدول كبير ومتواصل على التجارة والدخل القومي والرفاه الاقتصادي العالمي
Yamarik, Johnson and Compton (2010)	تؤدي الزيادة في الانحراف المعياري للنزاعات المرجحة بالإصابات (1960-2000) إلى انخفاض وسطي يمثل عشر الانحراف المعياري لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لعام 2000
Shemyakina (2011)	طاجيكستان: الفتيات اللواتي دُمّرت منازلهنّ خلال النزاع يملكن فرصاً ضعيفة في متابعة مرحلة التعليم الثانوي وهذا بدوره يحدّ من احتمالات حصولهنّ على عمل في المستقبل

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: التسميات الكاملة للمراجع المدرجة في هذا الجدول ترد في قائمة المراجع المرفقة بهذه الدراسة.

ثانياً - تقييم التقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

أكثر المناطق تنوعاً في مجالي التنمية والنزاعات. فهي تضمّ مناطق غنية بالسكان، وأخرى غنية بالموارد تقابلها مناطق فقيرة بالموارد، ومناطق نامية وأخرى من الأقل نمواً، وفيها مختلف أنواع النزاعات من داخلية ودولية ومدولة. لكن هذه الفوارق لا تصف بدقة التعقيدات والصلات المتشابكة لمنطقة أثبتت أهميتها الجغرافية على مدى آلاف السنين وقبل فترة طويلة من اكتشاف النفط وغيره من الموارد الطبيعية. وفيما يتعلق بهذه الدراسة، فإن تلك الفوارق لا تعكس تماماً الواقع الشامل للتنمية البشرية والأمن البشري في المنطقة⁽⁶⁰⁾.

وهذه التصنيفات لا تعبّر بدقة عن واقع المنطقة لثلاثة أسباب هي:

(أ) السودان واليمن هما من أقل البلدان نمواً بالرغم من ثروتهما الكبيرة من الموارد الطبيعية (علماً بأنّ هذه الثروة تُستنزف في اليمن بوتيرة سريعة). وهذا يُظهر أنّ الغنى بالموارد لا يضمن تحقيق مستوى متوسط من التنمية البشرية وبالتأكيد لا يكفي لضمان المستوى الأدنى من الأمن البشري⁽⁶¹⁾؛

(ب) الغنى باليد العاملة لا يضمن تحقيق ثروة من العمل المنتج. فبلدان المنطقة الغنية باليد العاملة تعاني من تدني الإنتاجية بسبب ما تواجهه من تحديات مختلفة؛

(ج) البلد الذي لا يعاني من نزاع ليس بالضرورة بمنأى عن التأثير بنزاع. فالمنطقة تضمّ أكبر عدد من اللاجئين في العالم. وهذا دليل على أن احتواء النزاع داخل الحدود الوطنية لا يعني بالضرورة القدرة على فصل آثاره وعزلها.

مع اقتراب حلول عام 2015، الموعد المحدد لإنجاز تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، تنهك الأسرة الدولية في تقييم الإنجازات في هذا المجال على مختلف المستويات، من عالمية وإقليمية ومحلية. أربع سنوات تفصل العالم عن هذا الموعد وينبغي خلالها تحقيق الغايات المتصلة بتلك الأهداف، كما ينبغي على الحكومات الوطنية والأسرة الدولية سد الفجوات في السياسات، والاستراتيجيات وبرامج التنفيذ، أو في التمويل أو في الالتزامات السياسية الحازمة، بما يؤدي إلى تحسين حياة الملايين من الناس. وانطلاقاً من ذهنية التقييم هذه، يركّز هذا الفصل على الأهداف الإنمائية للألفية في منطقة الإسكوا، لا سيما في البلدان التي تعيش في ظل النزاعات والبلدان الأقل نمواً التي تواجه تحديات كبيرة أمام بلوغها الغايات المحددة لعام 2015.

فهذا الفصل يهدف إلى: (أ) تقييم الإنجازات المحققة حتى اليوم والمقارنة فيما بينها، بما يمهد للفصول اللاحقة من الدراسة لاقتراح خطة على تلك البلدان على شكل توصيات عملية ومحددة بشأن سياسات الحكومات الوطنية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والجهات المانحة؛ (ب) المساهمة في الحوار الأوسع نطاقاً حول تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان التي تعيش في ظل النزاعات والبلدان المتأثرة بالنزاعات باستعراض علاقة الترابط المعقدة بين النزاعات والتنمية في مختلف ظروف النزاعات التي تعيشها المنطقة. ويستنتج هذا الفصل أن البلدان المتأثرة بالنزاعات والمشمولة بهذه الدراسة متأخرة حقاً عن سائر البلدان الأعضاء في الإسكوا في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ولكن قبل المباشرة بدراسة إنجازات هذه البلدان والأراضي باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي الاعتراف بصعوبة الظروف الأمنية والسياسية التي تعيشها، وبذلك يمكن تحديد ما إذا كانت النزاعات أو مجموعة من العوامل المتداخلة هي التي تعرقل إحقاق حقوق الإنسان والحاجات الأساسية للجميع.

ألف - الإسكوا في المشهد العالمي

تتميّز منطقة الإسكوا بتجانسها العميق وباختلافاتها في أن. فالبلدان الأربعة عشر الأعضاء فيها تشترك في لغة واحدة وثقافة واحدة وتتنوّع فيها المعتقدات الدينية. وتواجه بلدان وأراض عدة في هذه المنطقة تهديدات وتحديات متشابهة في القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والإنمائية. ومع ذلك، فهي تعتبر من

(60) C. Breisinger et al., *From Arab Summer to Equitable Growth and Poverty Reduction* (International Food Policy Research Institute, 2011).

(61) يتضمّن دليل التنمية البشرية مؤشرات العمر المتوقع، والتحصيل العلمي والدخل ضمن دليل مركّب للتنمية البشرية. وتحتل السودان المرتبة 154 واليمن المرتبة 133 في قائمة من 169 بلداً مشمولاً بدليل عام 2010.

الجدول 5- واقع الأهداف الإنمائية للألفية في منطقة الإسكوا

الهدف 7	الهدف 6	الهدف 5	الهدف 4	الهدف 3	الهدف 2	الهدف 1	
							الأردن
							الإمارات العربية المتحدة
							البحرين
							الجمهورية العربية السورية
							جنوب السودان
							السودان
							العراق
							فلسطين
							قطر
							الكويت
							لبنان
غير متوفر							مصر
							المملكة العربية السعودية
							اليمن

على المسار الصحيح: الأهداف منجزة أو توشك على الإنجاز بحلول عام 2015.
الإنجاز ممكن: يَرجَح أن تتجز الأهداف بحلول عام 2020.
خارج المسار: يَرجَح ألا تتجز الأهداف بحلول عام 2020 أو أن الوضع راكد أو حتى في تراجع.

المصادر: تجميع الإسكوا، استناداً إلى بيانات بشأن الأهداف الإنمائية للألفية صادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، والتقارير الوطنية التي يصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي حالة قطر، استناداً إلى البيانات الواردة في تقرير "الأهداف الإنمائية للألفية في دولة قطر" صادر عن جهاز الإحصاء في قطر (2008).

ملاحظة: لم تتوفر تقارير عن عُمان.

مختلف بلدان المنطقة⁽⁶²⁾، وأنّ متوسط أداء المنطقة "كبلد مركّب" لا يعبر عن الواقع تعبيراً دقيقاً⁽⁶³⁾.

باء- الهدف 1: القضاء على الفقر المدقع والجوع⁽⁶⁴⁾

لا يمكن التطرّق إلى التقدّم المحرز على صعيد المنطقة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من دون الاعتراف بالفوارق الكبيرة بين البيانات الواردة من كل من البلدان الأعضاء وبتأثيرها على التوقعات بشأن المنطقة. وهذا الواقع واضح جداً في حالة الهدف 1 المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع والجوع حيث منطقة غربي آسيا هي واحدة من المناطق القليلة في العالم التي لا يتوقع أن تتمكن

وتتطلب الأهداف الإنمائية للألفية، بوصفها جهداً عالمياً، القدرة على إجراء مقارنات عالمية وإقليمية. ولدى النظر عن كتب في البيانات المتوفرة من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة والتقارير الوطنية عن التقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي يصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيثما كان ذلك ممكناً، يتبين أن البلدان التي تسجل الأداء الأسوأ هي البلدان الأكثر تضرراً بالنزاعات، بما فيها البلدان الأقل نمواً المذكوران آنفاً. ويوجز الجدول 5 المسار الحالي للتقدم الذي أحرزته البلدان الأعضاء في الإسكوا باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فيبين أن البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات، باستثناء لبنان، تسجل أداءً أدنى من البلدان الأخرى في المنطقة. ولا مجازفة في القول إن ضعف أداء منطقة الإسكوا ككل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يخفي حقيقة التفاوت الكبير في الأداء الموجود بين

(62) C. Breisinger et al.، مرجع سبق ذكره.

(63) تجدر الإشارة إلى أن الاختلاف داخل البلد الواحد يمكن أن يكون كبيراً هو أيضاً خاصة بوجود الفجوات الواضحة بين الأرباب والمدين.

(64) البيانات الواردة في هذا الفصل مأخوذة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، ما لم يذكر مصدر آخر.

في اليمن هو ضعف متوسط المنطقة⁽⁶⁷⁾. فمعدل الفقر في اليمن شهد بعض التحسن، غير أن عدد الفقراء ظل هو نفسه منذ عام 1998، وهو 7 ملايين، وذلك بسبب ارتفاع في النمو السنوي الديمغرافي يمتص ثلاثة أرباع الزيادة السنوية في الاستهلاك الحقيقي. وسجلت فجوة الفقر في اليمن تراجعاً بسيطاً من 10.7 في المائة في عام 1998 إلى 8.93 في المائة في عام 2005. وبذلك يتبين أن اليمن على الأرجح لن يبلغ الغاية المحددة له بنسبة 5.4 في المائة بحلول عام 2015. كما يرجح ألا يتمكن اليمن من بلوغ الغاية المتعلقة بنسبة الأطفال في سن الخمس سنوات الذين يعانون من نقص في الوزن (والمحددة بـ 15 في المائة بحلول عام 2015) لأن هذا المؤشر ارتفع من 30 في المائة في عام 1992 إلى 46 في عام 1998 قبل أن يسجل انخفاضاً بسيطاً إلى 42.9 في المائة في عام 2005.

وشهدت منطقتا جنوب وشمال السودان في عام 2010 ارتفاعاً في مستويات الفقر، فبلغ معدل الفقر 46.5 في المائة في المناطق التي تقع ضمن ولاية الخرطوم و50.6 في جنوب السودان. وفي العام نفسه، كانت معدلات فجوة الفقر مرتفعة أيضاً حيث بلغت 16.2 في المائة في المناطق التي تقع ضمن ولاية الخرطوم و24 في المائة في جنوب السودان، وكذلك معدلات البطالة التي وصلت إلى 25.4 في المناطق التي تقع ضمن ولاية الخرطوم. وكان الوضع الغذائي دقيقاً في عام 2010 حيث تجاوزت نسبة الأطفال في سن الخامسة الذين يعانون من نقص معتدل أو حاد في الوزن 30 في المائة. وبالرغم من كثرة التحديات، تبقى إمكانات المناطق التابعة لجنوب السودان عالية في تحقيق النمو الاقتصادي وخفض معدلات الفقر بحلول عام 2020، لا سيما وأن جنوب السودان انطلق من معدل فقر مرتفع⁽⁶⁸⁾. ولكن هذه النظرة لا تحظى بالإجماع⁽⁶⁹⁾.

(67) تراجعت النسبة المئوية من الناس الذين يعيشون تحت خط الفقر في اليمن من 40.1 إلى 34.8 في المائة بين عامي 1998 و2005. وهذا المعدل يبقى بعيداً عن الغاية المحددة بنسبة 20.1 بحلول عام 2015.

(68) Ministry of Welfare and Social Security in the Sudan and National Population Council General Secretariat (NPC/GS), *Sudan Millennium Development Goals Progress Report 2010* (2010).

(69) See, for example, J. Vandemoortele, "The MDG Conundrum: Meeting the Targets Without Missing the Point", *Development Policy Review*, vol. 27, No. 4 (2009), pp. 355-371.

من بلوغ الغاية المتعلقة بنسبة السكان الذين يعيشون بأقل من 1.25 دولار في اليوم الواحد، وهي المنطقة الوحيدة في العالم التي لم تنقلص فيها هوة الفقر بين عامي 1990 و2010⁽⁶⁵⁾. ولكن التقرير العربي الثالث حول الأهداف التنموية للألفية لعام 2010 يقدم صورة أكثر إيجابية، مما يدل على درجة من التفاوت في البيانات (انظر الجدول 6)⁽⁶⁶⁾. فقد أظهر التقرير تراجعاً سنوياً في معدلات الفقر في المنطقة العربية بنسبة 2.2 في المائة بين تسعينات القرن العشرين والعقد الأول من القرن الحادي والعشرين. ومن أصل البلدان والأراضي الخمسة التي تعيش في ظل النزاعات في منطقة الإسكوا، وحده لبنان سيكون قادراً على بلوغ الهدف 1 بحلول عام 2015، كما أن إنجاز الهدف ممكن في جنوب السودان.

الجدول 6- معدلات الفقر في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

البلد/الأراضي	سنة إجراء المسح	معدل انتشار الفقر (%)	سنة إجراء المسح	معدل انتشار الفقر (%)	التغير السنوي في معدل الفقر (%)
فلسطين	1998	20.3	2007	34.5	4.1
لبنان	1997	10.0	2005	8.0	2.8-
المنطقة العربية		20.3		17.1	2.2-
اليمن	1998	40.0	2006	34.8	1.7-

المصدر: الإسكوا، التقرير العربي الثالث حول الأهداف التنموية للألفية 2010 وآثار الأزمات الاقتصادية العالمية على تحقيقها (E/ESCWA/EDGD/2010/3).

ملاحظة: ليست هذه المسوح بالضرورة قابلة للمقارنة بشكل مباشر بسبب الاختلاف بين المنهجيات المعتمدة في إعدادها.

تجاوز الانخفاض السنوي في معدلات الفقر في لبنان المتوسط الذي سجلته المنطقة، كما أن معدلات انتشار الفقر بدأت عند مستويات أدنى بكثير من المتوسط في المنطقة. أما في اليمن فمعدل التقدم أدنى من متوسط التقدم في المنطقة وهو ما يزيد من القلق لأن معدل الفقر

(65) الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2010 (نيويورك، 2010)، ص 7.

(66) الإسكوا، التقرير العربي الثالث حول الأهداف التنموية للألفية 2010 وآثار الأزمات الاقتصادية العالمية على تحقيقها (E/ESCWA/EDGD/2010/3). البيانات المستقاة من تقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2010، التي استعملت في الجدول 6، تنظر إلى الغاية المحددة بقيمة 1.25 دولار، بينما يستعمل الجدول 5 المعلومات المتعلقة بخطوط الفقر الوطنية. فهذه البيانات وإن مترابطة بشدة فهي غير قابلة للمقارنة بشكل مباشر.

الوحيدة التي لم تسجل أي تقدّم على الإطلاق في خفض نسبة الأطفال الذين هم في سن الخامسة وما دون ويعانون من نقص في الوزن⁽⁷⁴⁾. وقد ارتفعت نسبة هؤلاء الأطفال في المناطق الريفية. وهذا هو الاتجاه العام السائد في المنطقة حيث معدلات الفقر في المناطق الريفية مرتفعة وتؤثر على مؤشرات الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية. والبلدان العربية، بما فيها تلك المتأثرة بالزلازل، تواجه تحديات كبيرة في تحقيق الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية⁽⁷⁵⁾. والأكثر إثارة للقلق هو أن البلدان والأراضي المتأثرة بالزلازل هي حالياً خارج المسار المؤدي إلى تحقيق الغاية المتمثلة في خفض نسبة الفقر إلى النصف، وذلك حتى من دون حساب الآثار الناجمة عن الأزمة الغذائية التي حصلت مؤخراً. كذلك لا يتوقع أن تحقق منطقة غربي آسيا الغاية المتعلقة بنسبة السكان الذين يعيشون بأقل من 1.25 دولار في اليوم الواحد. وهذا الوضع هو بحد ذاته خطير لأن خطوط الفقر الوطنية في المنطقة ككل تفوق عموماً هذا الرقم.

جيم - الهدف 2: تعميم التعليم الابتدائي

أحرزت منطقة غربي آسيا ككل تقدماً في صافي نسبة الالتحاق بالمدارس الابتدائية في الفترة الممتدة بين العامين الدراسي 1998/1999 و 2007/2008، وارتفاع من 83 إلى 88 في المائة (انظر الشكل 1). وبالرغم من هذا الإنجاز، فقد سجلت منطقة واحدة فقط هي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أداءً أسوأ بصافي نسبة الالتحاق بلغ 76 في المائة في عام 2008. ولكن بما أن أرقام الالتحاق كانت مرتفعة نسبياً، فإن بطء التقدم الناتج عن تدني مستوى الزيادة لا يعني بالضرورة أن التقدم نحو تحقيق الالتحاق بنسبة 100 في المائة ليس على المسار الصحيح في بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا كما يظهر من التفاوت الكبير بين البلدان (الجدول 5).

والعراق ما زال يواجه التحدي المتمثل في القضاء على الفقر والجوع، حيث كان عدد العراقيين الفقراء 7 ملايين في عام 2010، أي 23 في المائة من السكان (39 في المائة في المناطق الريفية). وهذه الأرقام بعيدة جداً عن الغاية المحددة بنسبة 16 في المائة بحلول عام 2015. وقد ارتفعت نسبة السكان الذين يستهلكون أقل من الحد الأدنى الموصى به من الطاقة الغذائية من 2 في المائة في عام 1990 إلى 7 في المائة في عام 2007، فأبعدت البلد عن الغاية المحددة بواحد في المائة. ومع الانخفاض الطفيف الذي سجل في نسبة الأطفال في سن الخامسة وما دون الذين يعانون من نقص في الوزن من 9 إلى 8 في المائة، ينبغي بذل مزيد من الجهود لبلوغ الغاية المحددة بنسبة 5 في المائة بحلول عام 2015⁽⁷⁰⁾.

والوضع في فلسطين هو أيضاً مقلق ولكن الفوارق الكبيرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وكان مستوى الأداء في مكافحة الفقر والجوع غير مرض على الإطلاق⁽⁷¹⁾. فالحرمان الذي يعاني منه قطاع غزة يفوق بكثير ما تعاني منه الضفة الغربية، إذ تبلغ معدلات الفقر فيه ضعف ما هي عليه في الضفة. والفقر في المنطقة العربية ككل هو ظاهرة ريفية، وهذا ما أكدته الدلائل المتعلقة بتعداد الفقراء وفجوة الفقر⁽⁷²⁾. ففي اليمن سجل تعداد الفقراء في الأرياف نسبة إلى تعدادهم في المدن ارتفاعاً من 1.3 في المائة في عام 1996 إلى 1.9 في المائة في عام 2006، ولكنه ظل مستقراً في فلسطين حيث سجل تراجعاً بسيطاً من واحد في عام 1997 إلى 0.9 في المائة في عام 2007 (وكان ذلك التراجع لصالح المناطق الريفية)⁽⁷³⁾.

لم تشهد منطقة الإسكوا ككل سوى تراجع بسيط في نسبة السكان الذين يعانون من سوء التغذية، غير أن معدلات سوء التغذية في هذه المنطقة تبقى أدنى من المعدلات في سائر المناطق. ولكن منطقة الإسكوا كانت

(70) وزارة التخطيط في العراق وفريق الأمم المتحدة القطري في العراق، الأهداف الإنمائية للألفية في العراق، 2010 (2010).

(71) وزارة التخطيط والتنمية الإدارية في فلسطين، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، آب/أغسطس 2010.

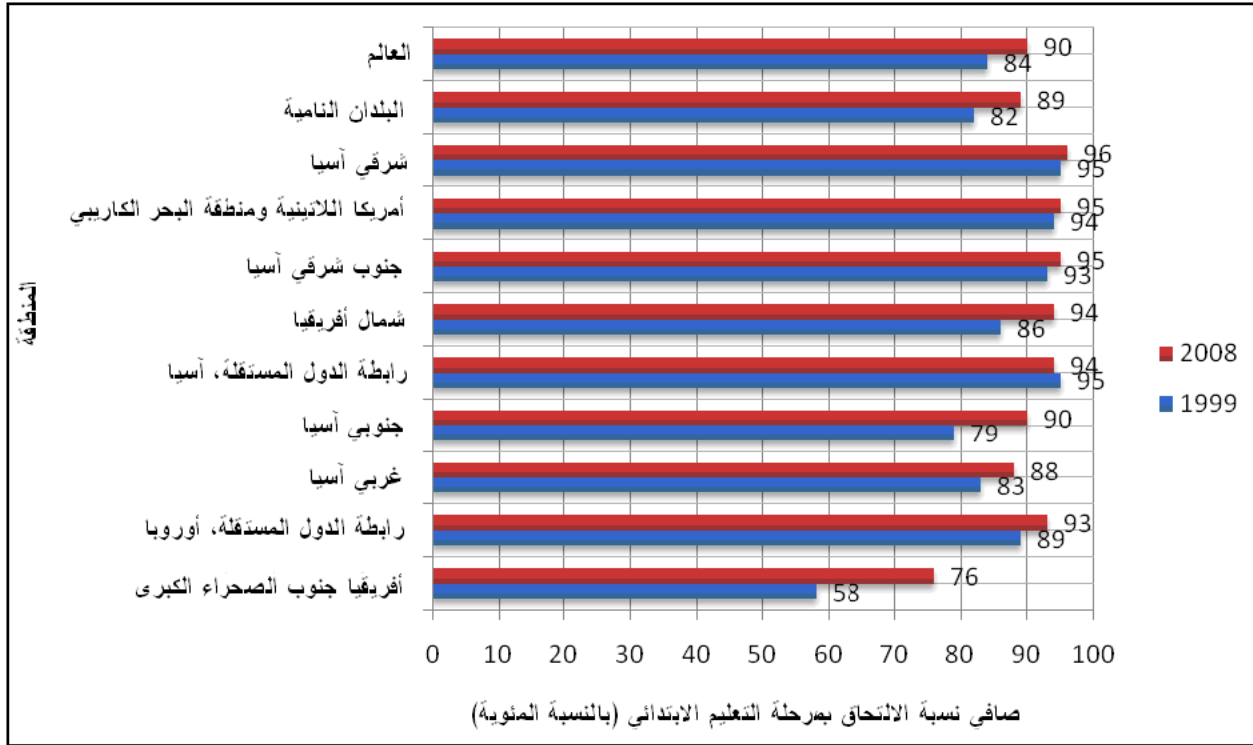
(72) الإسكوا، مرجع سبق ذكره، ص 11. لم تتوفر البيانات إلا عن فلسطين واليمن بخصوص البلدان والأراضي الخمسة المتأثرة بالزلازل موضوع هذه الدراسة.

(73) تجدر الإشارة إلى أن قطاع غزة ذي الطابع العمراني الشديد كان يعيش تحت حصار اقتصادي محكم تفرضه الحكومة الإسرائيلية.

(74) الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2010 (نيويورك، 2010)، ص 12.

(75) الإسكوا، مرجع سبق ذكره.

الشكل 1- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي (1998/1999 و 2007/2008)



المصدر: الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2010 (نيويورك، 2010).

ملاحظة: صافي نسبة الالتحاق هو عدد التلاميذ في السن النظرية للدراسة في مرحلة التعليم الابتدائي المسجلين في مدارس ابتدائية أو ثانوية، والمعبر عنه كنسبة مئوية من مجموع السكان في هذه الفئة العمرية. وفي هذه الدراسة، تضم منطقة غربي آسيا البلدان الأعضاء في الإسكوا، باستثناء السودان، وتشمل أيضاً إسرائيل وتركيا وقبرص.

الجدول 7- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
العراق	87.5	86.1	85.1	89.8	88	87.3	..	..	..	..
فلسطين	98.9	99.1	99	94.6	88.6	82.4	79.8	77.4	77.5	..
لبنان	92.7	..	..	..	..	..	87.1	88.3	89.3	91.1
اليمن	56.3	58.6	66.3	71.8	74.1	75.3	..	..	73	..

المصدر: تجميع الإسكوا، استناداً إلى بيانات بشأن الأهداف الإنمائية للألفية صادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ملاحظات: تشير النقطتان (..) إلى أن البيانات المتعلقة بالصادرات أو الناتج المحلي الإجمالي أو كليهما غير متاحة أو غير مصرّح عنها في تقارير منفصلة. لم تتوفر بيانات كافية عن السودان لإدراجه ضمن هذه المقارنة، وفقاً للبيانات الرسمية الصادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة والبنك الدولي. ولكن الرقم الذي يمثل صافي إجمالي الالتحاق بمرحلة التعليم الابتدائي في السودان لعام 2000 بلغ حوالي 41.9 في المائة.

الذين لا يستطيعون، ولأسباب عديدة، الالتحاق بمرحلة التعليم الابتدائي⁽⁷⁶⁾. وفي لبنان، تراجعت هذه النسبة من

في البلدان المشمولة بالدراسة (ما عدا السودان)، سجل صافي نسبة الالتحاق تراجعاً بسيطاً بين عامي 1999 و 2005 (الجدول 7). والانخفاض الأكبر حصل في عام 2001 حين وصل صافي نسبة الالتحاق إلى 85.1 في المائة. ففي العراق يقدر بخمسمائة ألف عدد الأطفال

(76) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، الأزمة الخفية: النزاعات المسلحة والتعليم (2011).

قبل حلول عام 2020⁽⁷⁹⁾. وفي جنوب السودان، ارتفع صافي نسبة الالتحاق من 15.8 نقطة في عام 2006 إلى 48 نقطة في عام 2008، وفي ذلك تحسن كبير وإن كان غير كافٍ لبلوغ الغايات المتوخاة المتصلة بالهدف 2 بحلول عام 2015⁽⁸⁰⁾.

وما بعد الالتحاق، تشكل معدلات الاستمرار في التعليم الابتدائي مؤشراً أساسياً عن نوعية التعليم والإلمام بالقراءة والكتابة للشباب. وفي هذا الإطار، أحرز كل من السودان والعراق واليمن تقدماً بين عامي 1999 و2008، ولكن هذه البلدان ما زالت خارج مسار بلوغ الغايات المحددة بحلول عام 2015. وفي الفترة نفسها، كان التراجع كبيراً في فلسطين ولبنان. وفي الشكل 2 عرض للتغيرات والمقارنات في البلدان الأعضاء في الإسكوا موزعة بحسب البلد ونوع الجنس.

الجدول 8- صافي نسبة الالتحاق المعدلة بمرحلة التعليم الابتدائي بحسب نوع الجنس: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

2008	1999	
93.7	93 ^(*)	الفتيان في العراق
81	81.4	الفتيات في العراق
98.5	77.4	الفتيان في فلسطين
99.3	77.5	الفتيات في فلسطين
94	89.5	الفتيان في لبنان
91.3	89	الفتيات في لبنان
70.5	79.8	الفتيان في اليمن
41.5	66	الفتيات في اليمن

المصدر: تجميع الإسكوا، استناداً إلى بيانات بشأن الأهداف الإنمائية للألفية صادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ملاحظة: (*) البيانات عن عام 2005.

(79) ولكن إجمالي نسبة الالتحاق المستخدم هنا في غياب صافي نسبة الالتحاق يخفي الفوارق الكبيرة بين مختلف المناطق في السودان.

92.7 في عام 1999 إلى 87.1 في عام 2006 مع وقوع حرب إسرائيل على لبنان، قبل أن تسترجع جزءاً كبيراً من مستواها السابق بحلول عام 2009 حيث بلغت 91.1 في المائة. بالمقابل، سجلت هذه النسبة انخفاضاً مخيفاً في فلسطين بلغ 21.6 نقطة بين عامي 2000 و2008، حيث تراجعت من 99.1 إلى 77.5 ووصل عدد الأطفال غير الملحقين بالمدرسة إلى 110 000 طفل⁽⁷⁷⁾. وليس صدف أن تتزامن هذه التواريخ وهذا التراجع في صافي نسبة الالتحاق مع نشوب نزاعات أو فرض عقوبات. ولكن الملفت للانتباه أن فلسطين كانت خسارتها أكبر لأنها انطلقت من نسبة كانت هي الأعلى بين البلدان وبلغ التراجع الذي سجلته هذه النسبة مستويات مماثلة لحال اليمن. وبالتالي، ليس النزاع وحده الذي يؤثر بشدة على صافي نسبة الالتحاق بل حدة النزاع وفترة استمراره ونطاقه. وهذه النتائج السيئة مماثلة للنتائج التي توصلت إليها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومفادها أن البلدان المتأثرة بالنزاعات متأخرة في بلوغ الغايات التربوية⁽⁷⁸⁾. وبالرغم من أن البلدان والأراضي التي تعيش في ظل النزاعات تضم ربع مجموع الذين هم في سن الالتحاق بالمرحلة الدراسية الابتدائية، فهي تحوي ما يقارب نصف مجموع غير الملحقين بالدراسة. كما أن معدلات التسرب من مرحلة التعليم الابتدائي ومعدلات الالتحاق بمرحلة التعليم الثانوي ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة هي أيضاً متدنية مقارنة بالبلدان التي لا تعيش في ظل النزاعات.

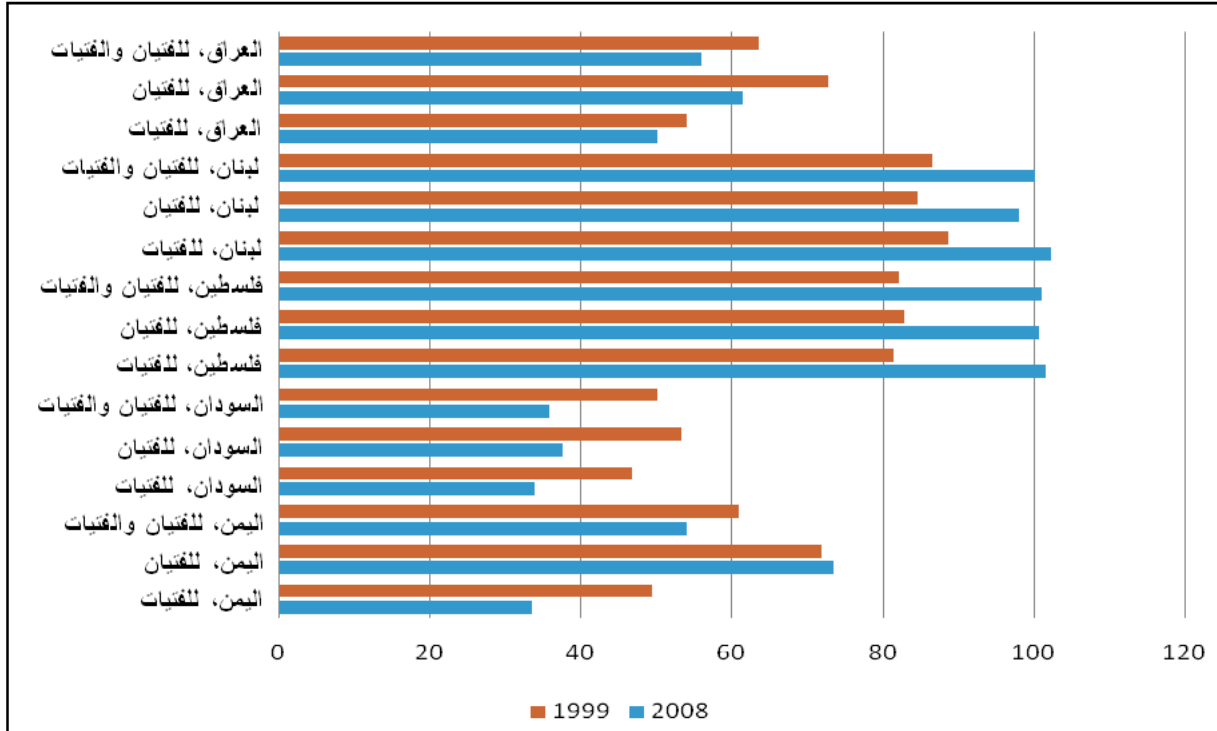
وفي مجال تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي، كان التقدم ضئيلاً في العراق؛ وبينما شهد لبنان تقلصاً في الفجوة بين الجنسين، انخفض صافي نسبة الالتحاق عند الذكور والإناث (الجدول 8). كذلك سجلت فلسطين تراجعاً، ولكنها البلد الوحيد الذي ما زالت فيه نسبة التكافؤ بين الجنسين ترجح قليلاً كفة الفتيات. ومن ثم اقتربت نسبة الإناث إلى الذكور في التعليم الابتدائي من التساوي في عام 2008، بينما كانت نسبة الأطفال الملحقين بمرحلة التعليم الابتدائي أدنى بكثير. وقد سجل اليمن التقدم الأبرز في معالجة المشكلة، علماً بأنه انطلق أصلاً من معدلات متدنية جداً لالتحاق الإناث. ففي عام 1999، كانت نسبة التحاق الإناث إلى الذكور 0.56 وارتفعت إلى 0.8 في عام 2008. وفي السودان، بلغ إجمالي نسبة الالتحاق 71.1 في المائة في عام 2010 وذلك دليل على أن هدف تعميم التعليم الابتدائي لن يتحقق

(80) Ministry of Welfare and Social Security in Sudan and National Population Council General Secretariat (NPC/GS). *Sudan Millennium Development Goals Progress Report 2010* (2010).

(77) المرجع نفسه.

(78) المرجع نفسه.

الشكل 2- معدل استكمال التعليم الابتدائي الإجمالي وبحسب نوع الجنس: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا (1999 و2008)



المصدر: تجميع الإسكوا، استناداً إلى بيانات بشأن الأهداف الإنمائية للألفية صادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ملاحظة: لم تتوفر بيانات عن العراق لعامي 1999 و2007.

تلك الغاية حيث وصلت معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة إلى 98.7 في المائة في عام 2007⁽⁸³⁾. أما في العراق فقد ظلت معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة في حالة من الركود إذ بلغت 84.8 في المائة في عام 2000 مقابل 84 في المائة في عام 2007⁽⁸⁴⁾.

دال- الهدف 3: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

كانت النتائج مرضية عموماً على صعيد الأهداف المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في فلسطين ولبنان. لكن

وتجدر الإشارة كذلك إلى غايات أخرى عديدة ضمن الهدف 2 من الأهداف الإنمائية للألفية. فلبنان مثلاً يعاني بوجه خاص من ضعف العناصر المادية وعناصر البنية التحتية للتعليم الابتدائي، لأن 57 في المائة من المدارس الرسمية تشغل مباني مستأجرة، والكثير من هذه المباني يفتقر إلى المواصفات اللازمة لتشغيل المدرسة⁽⁸¹⁾. وفي العراق، وصلت إلى 15 في المائة تقريباً نسبة المدارس التي كانت تشغل في العام الدراسي 2008/2007 مباني متداعية بينما كان ربع المباني المدرسية بحاجة إلى إعادة ترميم شاملة⁽⁸²⁾. وفي السودان وفلسطين واليمن، سجلت معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الفئة العمرية 15 إلى 24 سنة تحسناً مع مرور الوقت. وفي غياب البيانات اللازمة للمقارنة بين العراق ولبنان، تظهر لمحة سريعة عن لبنان أنه كان على المسار الصحيح باتجاه بلوغ

(83) Trading Economics, *World Bank Indicators*, Lebanon (2011), which is available at: <http://tradingeconomics.com>

(84) Ministry of Planning in Iraq and the United Nations Country Team in Iraq, *The Millennium Development Goals in Iraq, 2010* (2010).

(81) الإسكوا، مرجع سبق ذكره، ص 28.

(82) وزارة التخطيط في العراق، خطة التنمية الوطنية للسنوات 2010-2014، ص 119.

معدل الإلمام بالقراءة والكتابة إلى 91.7 في المائة لدى الإناث البالغات، وإلى 99.2 في المائة لدى الشباب.

وفي السودان، سجل مؤشر التكافؤ بين الجنسين تحسناً طفيفاً في مرحلة التعليم الابتدائي من 0.85 في عام 1999 إلى 0.90 في عام 2009. ولكنه سجل تراجعاً بسيطاً في مرحلة التعليم الثانوي من 0.96 في عام 2001 إلى 0.88 في عام 2009. أما مرحلة التعليم العالي فلم يسجل عنها أي حسابات لمؤشر التكافؤ بين الجنسين إلا في السنة الدراسية 2000/1999 حيث بلغ المؤشر 0.92. ولكن أكبر المكاسب التي حققها السودان كانت في تشجيع مشاركة المرأة في السياسة على المستوى الوطني، حيث ارتفعت نسبة المقاعد التي تشغلها نساء في البرلمان الوطني من 5.3 في المائة في عام 1999 إلى 18.9 في المائة في عام 2010. وهذه النسبة، بالرغم من أنها ما زالت دون الغاية المتوخاة، تعتبر عالية بالنسبة إلى منطقة الإسكوا، وإن كان تحقيقها يُعزى بجزء منه إلى أن السودان قد حدد حصة (كوتا) لتمثيل المرأة في البرلمان. وفي بعض مناطق شمال السودان، وبالرغم من استمرار الفجوة بين الجنسين في مرحلة التعليم الابتدائي، سُجل تحسن ملحوظ في مرحلة التعليم الثانوي، التي تمّ تقريباً تحقيق التكافؤ بين الجنسين في معدلات الالتحاق بها، علماً بأن معدلات الالتحاق بحد ذاتها متدنية للجنسين. وفي جنوب السودان، كانت معدلات الالتحاق متدنية في عام 2009 في مرحلتَي التعليم الابتدائي والثانوي إذ سجلت الأولى 58.4 في المائة والثانية 37.7 في المائة. وفي القطاع النظامي غير الزراعي، حققت المرأة مكاسب واضحة من حيث مشاركتها في الاقتصاد الوطني، ولكنّ انعدام التكافؤ بين الجنسين كان هو أيضاً واضحاً في عام 2010، إذ بلغت نسبة مشاركة المرأة 32.33 في المائة من مجموع العمالة في جميع القطاعات⁽⁸⁹⁾.

وفي العراق، شهد مؤشر التكافؤ بين الجنسين في مرحلة التعليم الابتدائي تحسناً في الفترة الممتدة بين عامي 1990 و2007 بارتفاع من 0.80 إلى 0.94، بينما انخفضت حصة المرأة من العمل المأجور في القطاع غير الزراعي من 11 في المائة في عام 1990 إلى 7 في المائة في عام 2008، في انحراف إضافي عن مسارها باتجاه الغاية المحددة بنسبة 50 في المائة. ولكنّ العراق سجل مكاسب ملفتة في نسبة النساء اللواتي يشغلن مقاعد في البرلمان، بارتفاع من 7.6 في المائة في عام 2000

من غير المرجّح لسائر البلدان، باستثناء هذين البلدين والسودان (حيث إنجاز الهدف 3 ممكن)، أن تتجز تحقيق الغايات المحددة قبل عام 2020. ففي لبنان، بلغ مؤشر التكافؤ بين الجنسين ما يقارب الواحد في مرحلة التعليم الابتدائي، حيث تراوح بين 0.96 و0.97 في الفترة الممتدة بين عامي 1999 و2009، وهو لصالح الإناث في مرحلتَي التعليم الثانوي والعالي. ولكن التمثيل السياسي للمرأة في الهيئة التشريعية يبقى تمثيلاً ناقصاً حيث شغلت المرأة ثلاثة إلى ستة مقاعد من أصل 128 مقعداً بين عامي 1998 و2010، أي 3.1 في المائة فقط من المقاعد، علماً بأن التمثيل السياسي للمرأة، حتى حين بلغ ذروته بين عامي 2006 و2009، لم يتخط نسبة 4.7 في المائة وهي نسبة متدنية جداً⁽⁸⁵⁾. ويغيب التمثيل النسائي كلياً عن الحكومة اللبنانية الحالية التي شكلت في 13 حزيران/يونيو 2011. أما حصة المرأة من العمل المأجور في القطاع غير الزراعي فقد تحسنت إلى حد كبير حسبما تشير إليه نسب الإناث اللواتي يعملن مقابل راتب، إذ ارتفعت من 14.2 في المائة في عام 1995 إلى 83.3 في المائة في الفترة 2004-2005⁽⁸⁶⁾.

وفي فلسطين، كما في لبنان، أظهرت أرقام مؤشر التكافؤ بين الجنسين أن الواقع لصالح المرأة عموماً وأن هذه المكاسب لم تتأثر بعودة النزاعات وإغلاق الحدود المتكرر في الفترة الممتدة بين عامي 1999 و2008. وكان مؤشر التكافؤ بين الجنسين يقارب الواحد في عام 2008 في مرحلة التعليم الابتدائي وبلغ 1.07 في مرحلة التعليم الثانوي، غير أن المكسب الأكبر سُجل في مرحلة التعليم العالي حيث ارتفع المؤشر من 0.89 في عام 1999 إلى 1.23 في عام 2008⁽⁸⁷⁾. وكانت الزيادة التي سُجلت في حصة النساء من العمل المأجور في القطاع غير الزراعي خلال الفترة نفسها مشجعة أيضاً حيث ارتفعت هذه الحصة من 15.6 في المائة في عام 1999 إلى 18 في المائة في عام 2008⁽⁸⁸⁾. وفي عام 2009، وصل

(85) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأهداف الإنمائية للألفية، تقرير لبنان 2008 (2009).

(86) المرجع نفسه.

(87) هذا الاتجاه مشجّع، لكنه قد يُعزى إلى أن معدل التحاق الذكور بالتعليم على المستوى الجامعي يتأثر بالنزاعات أكثر من غيره من المعدلات. وإذا كان ذلك هو الواقع، فإن ارتفاع مؤشر التكافؤ بين الجنسين يعبر فقط عن تراجع معدلات التحاق الذكور وليس عن أيّ تحسّن في معدلات التحاق الإناث.

(88) وزارة التخطيط والتنمية الإدارية في فلسطين، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، آب/أغسطس 2010.

(89) S.S. Mohamed Nour, "Labour Market and Unemployment in Sudan", United Nations University Working Papers Series No. 2011-007 (2011).

في البلدان والأراضي الخمسة المتأثرة بالنزاعات انخفضت معدلات وفيات الأطفال والرضع لكل 1 000 مولود حي بين عامي 1990 و2008، في ظلّ تباين واضح بين البلدين الأقل نمواً من جهة وسائر البلدان الأعضاء في الإسكوا من جهة أخرى (الجدول 9). وسجل أداء كل من العراق وفلسطين ولبنان معدلات أفضل من معدل المنطقة، وهو أمر ملفت فيما يتعلق بالعراق الذي تمزقه الاضطرابات وقطاع غزة الذي يحتل تحت وطأة الحصار المفروض عليه. كما شمل التحسن معدلات التلقيح ضد الحصبة في السودان وفلسطين حيث يقارب معدل التلقيح في فلسطين المائة في المائة. أما الوضع في اليمن فيتميز بالركود، إذ إنّ المعدلات لم تسجل أي تحسن منذ عام 2005 بل هي أسوأ بقليل مما كانت عليه في عام 1990. ويُعتبر التراجع في العراق ولبنان أسوأ مما تعرضه البيانات في الجدول 9 لأنها تخفي التدهور الذي شهدته السنوات الأخيرة بالرغم من التحسن الذي حصل في السنوات السابقة. ففي لبنان وصل معدل التلقيح إلى 85 في المائة في عام 1985، ثمّ انخفض إلى 79 في المائة عند مطلع الألفية قبل أن يعود إلى الانهيار بشدة في عام 2008. وفي العراق، وصل معدل التلقيح إلى 87 في المائة في عام 2000 قبل أن يتراجع إلى 69 في المائة في عام 2008 متأثراً بلا شك بالنزاعات الكثيرة التي يعاني منها السكان في هذا البلد.

الجدول 9- معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة والرضع ومعدلات التلقيح ضد الحصبة: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل 1000 مولود حي)	معدل وفيات الرضع (لكل 1000 مولود حي)	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل 1000 مولود حي)		معدل وفيات الرضع (لكل 1000 مولود حي)		التلقيح ضد الحصبة (النسبة المئوية للأطفال دون السنة الواحدة من العمر)
		2008	1990	2008	1990	
السودان	124	109	78	70	57	79
العراق	53	44	42	36	75	69
فلسطين	38	27	33	24	⁽¹⁾ 73	96
لبنان	40	13	33	12	61	53
المنطقة العربية	83	52	60	38	77	82
اليمن	127	69	90	53	69	62

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: (أ) البيانات عن عام 2005.

واو- الهدف 5: تحسين صحة الأمهات

إلى 25.5 في المائة في عام 2010، وهي زيادة يمكن أن تُعزى جزئياً، مثلما هو حال السودان، إلى إدخال نظام الحصص (الكوتا). غير أن نسبة الإناث ضمن الشريحة العمرية 15 وما فوق اللواتي يشاركن في القوى العاملة لم تتجاوز 18 في المائة ومعدل الأمية لدى الإناث بقي عند نسبة 26 في المائة وسبباً في عرقلة بلوغ الهدف ⁽⁹⁰⁾.

وفي اليمن أيضاً تبقى حالة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة خارج المسار، وذلك بالرغم من التحسن في نسبة الفتيات إلى الفتيان في التعليم الأساسي التي ارتفعت من 44.6 في المائة في عام 1990 إلى 74.8 في المائة في عام 2008⁽⁹¹⁾. ولكنّ التقدّم نحو بلوغ الغايات الأخرى المتعلقة بالمساواة بين الجنسين ما زال متعثراً. فالمشاركة الاقتصادية للمرأة في القطاعات غير الزراعية كانت شبه راكدة إذ تراجعت من 6.4 في المائة في عام 1999 إلى 6 في المائة في عام 2004؛ وظلت مشاركتها السياسية متدنية جداً⁽⁹²⁾. التحسن المذكور في مؤشر التكافؤ بين الجنسين في مرحلة التعليم الابتدائي رافقه تقلص الفجوة بين الجنسين في مرحلة التعليم العالي حيث شهد المؤشر، المتدني أصلاً، ارتفاعاً متواصلاً من 0.28 في عام 1999 إلى 0.42 في عام 2007. وكان التقدّم أقل من ذلك في معدل الالتحاق بمرحلة التعليم الثانوي التي بلغت الزيادة فيها 0.12 نقطة فقط من 0.37 في عام 1999 إلى 0.49 في عام 2006.

ولكنّ النتائج المعروضة أعلاه عن الهدفين 2 و3 لا تقيس التعليم الذي يتلقاه الطلاب من حيث النوعية بل تكتفي بقياسه من حيث الكمية. وتحذر اليونسكو من الاكتفاء بالأرقام الكمية، وتفتّح إدراج النوعية في تحليل التعليم⁽⁹³⁾. ويظل إيجاد مؤشرات لنوعية التعليم أمراً صعباً وهو يتجاوز نطاق هذه الدراسة. لكن من المهم في هذا السياق التحذير من المبالغة في اعتبار النتائج المعروضة هنا تبسيطية.

هاء- الهدف 4: معدلات وفيات الأطفال

(90) وزارة التخطيط وفريق الأمم المتحدة القطري في العراق، الأهداف الإنمائية للألفية في العراق، 2010 (2010).

(91) UNDP, Millennium Development Goals Yemen Report 2010 (2010).

(92) تراجع تمثيل المرأة في البرلمان إلى مقعد واحد فقط في عام 2010.

(93) اليونسكو، مرجع سبق ذكره.

ارتفعت من 351 إلى 365 حالة وفاة لكل 100 000 مولود حي⁽⁹⁷⁾.

زاي - الهدف 6: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض

مع الانتشار المحدود لفيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز في المنطقة العربية، يعتبر السل السبب الأول للوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية في هذا الجزء من العالم. وفي السودان واليمن والمناطق المعزولة في العراق حالات متوطنة من الملاريا⁽⁹⁸⁾. وقد ارتفع معدل انتشار السل ومعدل الوفيات في العراق بين عامي 1990 و2008، بينما انخفض هذان المعدلان في سائر البلدان والأراضي. ولم يتراجع معدل انتشار السل في السودان والعراق خلال الفترة نفسها، في حين استطاع كل من لبنان وفلسطين واليمن إحراز تقدم على هذا الصعيد (الشكل 3).

يبقى كل من العراق واليمن خارج المسار المؤدي إلى تحقيق الهدف 6. فالعراق يخوض مع الأمراض معركة خاسرة. ولكنه في حين يوشك أن ينجح في القضاء نهائياً على الملاريا، ارتفع معدل ظهور إصابات جديدة بالسل من إصابتين إلى 12 إصابة لكل 100 000 عراقي بين عامي 2000 و2006. أما فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وبالرغم من تدني عدد الإصابات، فإن العوامل المرتبطة بخطر الإصابة به هي في نمو متواصل. والوضع الحالي يبعد العراق أكثر عن تحقيق غايات الهدف 6 بحلول عام 2015⁽⁹⁹⁾. وفي اليمن، يبقى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز مشكلة هامة لأن معدلات انتشاره متدنية جداً، بينما تشكل الملاريا تحدياً حقيقياً وقضية ملحة، رغم التقدم الجيد الذي تم تحقيقه في هذا المجال بين عامي 1990 و2009 بخفض الإصابات بالملاريا من 1 263 إلى 600 إصابة

أحرز لبنان تقدماً ملحوظاً في الحد من وفيات الأمهات. فقد تراجع معدل وفيات الأمهات من 140 لكل 100 000 مولود حي في عام 1990 إلى 86.3 في عام 2004. ويتوقع أن يتمكن لبنان من بلوغ الهدف المتمثل في خفض المعدل إلى 26 لكل 100 000 مولود حي بحلول عام 2015. أما نسبة الولادات التي يشرف عليها مختصون فقد بلغت 98.9 في المائة في عام 2006 أي أن هذه الغاية سبق أن تحققت. ونسبة النساء اللواتي يتلقين الرعاية قبل الولادة بلغت 98.8 في المائة في عام 2006، بارتفاع من 87.1 في المائة في عام 1990⁽⁹⁴⁾. كذلك تتميز فلسطين بارتفاع معدل الولادات التي يشرف عليها مختصون والذي بلغ 98.9 في المائة في عام 2006؛ ومعدل الحوامل اللواتي يتلقين الرعاية قبل الولادة والذي بلغ 98.6 في المائة في عام 2006، وهذا يعني أن فلسطين على المسار الصحيح باتجاه تحقيق الهدف 5⁽⁹⁵⁾.

أما في العراق، فالنتوقعات لا تشير إلى احتمال حصول تحسن ملحوظ في معدل وفيات الأمهات الذي بلغ 84 لكل 100 000 مولود حي في عام 2010 لكي يصل إلى الغاية المحددة بـ 29 بحلول عام 2015. غير أن نسبة الولادات التي يشرف عليها مختصون في الشؤون الصحية بلغت 89 في المائة في عام 2006، بارتفاع من 50 في المائة في عام 1990⁽⁹⁶⁾. ويبقى السودان أيضاً بعيداً عن بلوغ الغاية المحددة لخفض وفيات الأمهات، إذ سجل معدل وفيات الأمهات تراجعاً بسيطاً من 830 لكل 100 000 مولود في عام 1990 إلى 750 في عام 2008. ومن العوامل التي تتسبب بتفاقم الوضع التراجع الواضح في نسبة الولادات التي يشرف عليها مختصون في الشؤون الصحية والتي انخفضت من 69.4 في المائة في عام 1990 إلى 49.2 في المائة في عام 2006. أما في اليمن، فقد ارتفعت الولادات التي يشرف عليها مختصون في الشؤون الصحية من 16 إلى 36 في المائة بين عامي 1990 و2006. ولكن هذا الارتفاع، وإن كان ملفتاً، يبقى بعيداً جداً عن الغاية المحددة بمائة في المائة بحلول عام 2015. أما معدلات وفيات الأمهات فقد سجلت تراجعاً ملحوظاً بين عامي 1997 و2003 إذ

(94) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأهداف الإنمائية للألفية، تقرير لبنان 2008 (2009).

(95) وزارة التخطيط والتنمية الإدارية في فلسطين، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، آب/أغسطس 2010.

(96) وزارة التخطيط وفريق الأمم المتحدة القطري في العراق، الأهداف الإنمائية للألفية 2010 (2010).

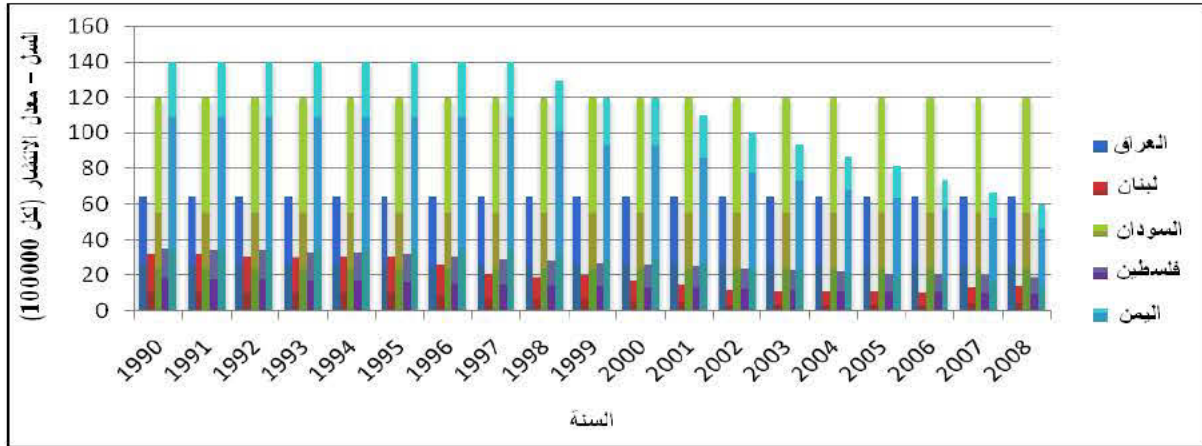
(97) UNDP, Millennium Development Goals Yemen Report 2010 (2010).

(98) الإسكوا، مرجع سبق ذكره، ص 70.

(99) وزارة التخطيط وفريق الأمم المتحدة القطري في العراق، الأهداف الإنمائية للألفية 2010 في العراق، 2010 (2010).

لكل 100 000⁽¹⁰⁰⁾. أما الجهود الرامية إلى مكافحتها فلن تجدي نفعاً ما لم تترافق مع انخفاض في النمو السكاني. ومع تراجع حالات الإصابة بالسل، يجب تعزيز الجهود الهادفة إلى بلوغ غايات الهدف 6.

الشكل 3- معدل انتشار السل في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا (1990-2008)



المصدر: الإسكوا، استناداً إلى بيانات بشأن الأهداف الإنمائية للألفية صادرة عن شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

حاء- الهدف 7: ضمان الاستدامة البيئية⁽¹⁰⁴⁾

جميع البلدان والأراضي موضوع الدراسة هي خارج المسار المؤدي إلى تحقيق الهدف 7. وهذا ليس بالمفاجئ لأن البيئة غالباً ما تكون مهملة في معظم المناطق التي تعيش في ظل النزاعات بسبب الاهتمامات الجغرافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية الملحة. ففي العراق، ظلت نسبة الأسر المعيشية التي تستعمل مصادر المياه المحسنة راكدة عند معدل 80 في المائة منذ عام 1990، فساهمت بذلك في التدهور البيئي. وليس مستحيلاً بلوغ الغاية المتمثلة في توفير المرافق الصحية المحسنة لنسبة 96 في المائة من الأسر المعيشية بحلول عام 2015، ولكن 83 في المائة من المياه العادمة في العراق تبقى من دون معالجة. وفي لبنان، تسببت حرب عام 2006 بوقوع أضرار بيئية جسيمة. فقد أشارت التقديرات الواردة في دراسة أعدتها البنك الدولي إلى أن كلفة الحرب من حيث التدهور البيئي بلغت 729 مليون دولار أو 3.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي⁽¹⁰⁵⁾. وفي فلسطين، حصل تراجع بين عامي 1995 و2008 بلغ 71 في المائة في نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على مصادر المياه المحسنة، و68 في المائة في نسبة السكان الذين لا يستعملون مرافق الصرف الصحي المحسنة. والأرصدة السميكية في

وفي السودان، تشير الوقائع إلى أن احتمالات تحقيق الهدف 6 هي الأعلى في الشمال والجنوب. وببذل الجهود الكافية، يمكن بلوغ الغاية المحددة بحلول عام 2020. فمعدلات انتشار فيروس نقص المناعة البشرية في السودان متدنية. أما الملاريا، التي تمثل السبب الرئيسي للاعتلال والوفاة في السودان، فقد سُجِّل تراجع في الإصابات المتصلة بها بين عامي 2001 و2010⁽¹⁰¹⁾. والأرقام إيجابية في فلسطين ولبنان بخصوص غايات الهدف 6. فعدد الإصابات بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز المبلغ عنها في لبنان محدود. وفي عام 2010، بلغت مائة في المائة نسبة السكان المصابين بالفيروس الذين حصلوا على الأدوية المضادة للفيروسات⁽¹⁰²⁾. أما الإصابات بالسل فبلغ عددها 375 إصابة في عام 2006، أي ثلث المستوى الذي سُجِّل في عام 1995. وفي فلسطين، كانت معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز متدنية جداً، حيث وصل عدد الإصابات التي بلغت عنها وزارة الصحة إلى 66 إصابة. وكانت نسبة النجاح في علاج الإصابات بالسل عالية إذ بلغت 94 في المائة في عام 2008⁽¹⁰³⁾. وبفضل سلسلة من برامج التلقيح والكشف المبكر، تمّ القضاء على معظم الأمراض المعدية.

(101) Ministry of Welfare and Social Security in the Sudan and National Population Council General Secretariat (NPC/GS), *Sudan Millennium Development Goals Progress Report 2010* (2010).

(102) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأهداف الإنمائية للألفية، تقرير لبنان 2008 (2009).

(103) وزارة التخطيط والتنمية الإدارية في فلسطين، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، آب/أغسطس 2010.

(104) البيانات المتعلقة بهذا الجزء مأخوذة عن تقارير البلدان بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، ما لم يشر إلى ما هو خلاف ذلك.

(105) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأهداف الإنمائية للألفية، تقرير لبنان 2008 (2009).

تتظر هذه الدراسة في التحسن أو التدهور الحاصل في كل بلد على فترة 12 سنة موزعة إلى أربع فترات من ثلاث سنوات، تبدأ من الفترة بين عامي 1997 و1999 وتنتهي في الفترة بين عامي 2006 و2008 (الجدول 10). ويظهر المؤشر مستويات مختلفة من التطور في الرابط بين النزاعات والتنمية. فقد سجل المؤشر المركب الإجمالي بين فترتي الثلاث سنوات الأولى (1997-1999) والرابعة (2006-2008) تدهوراً في ثلاثة من البلدان الخمسة موضوع الدراسة وهي السودان والعراق ولبنان. وهذا يعزى بشكل رئيسي إلى الظروف السياسية والأمنية غير المستقرة. ومن الناحية الإيجابية، سجل تحسن في معدلات الرفاه الاجتماعي في جميع البلدان وتحسن أشد بروزاً في الوضع الاقتصادي. بالمقابل تراجعت المعدلات الاقتصادية ومعدلات الرفاه الاجتماعي خلال فترتي الثلاث سنوات الثالثة والرابعة مع تراجع في المعدلات المتعلقة بالوضع الأمني. وهذا يعني أن النزاعات تغذي شبح تراجع التنمية أو على الأقل تبطئ معدل التقدم.

باء- موجز حول التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

تبيّن الصورة الإجمالية، من دون إغفال النقص في البيانات المتاحة، أن جميع البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات، باستثناء لبنان، متأخرة عن سائر البلدان الأعضاء في الإسكوا من حيث احتمالات بلوغها الأهداف الإنمائية للألفية. وهذا لا يعني أن بعض الغايات لن تتحقق، بل أن الصورة العامة كئيبة وأن الاتجاهات الحالية، إذا تُركت من دون ضوابط، ستعطي نتائج دون المستوى الأمثل يُبقى ملايين المواطنين يعيشون حياة لا ترقى إلى المثل التي تنص عليها الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015 ولا حتى بعد المهلة الممددة حتى عام 2020. والطريق باتجاه عكس هذه الصورة الكئيبة مليء بالصعوبات لأن البلدان المتأثرة بالنزاعات ووضعها الأمني وظروفها السياسية تبقى هشّة وتحتاج إلى معالجة، وإلّا ليس على حساب غايات الأهداف الإنمائية للألفية. فيجب الاعتراف بأن توفير السلع والخدمات العامة اللازمة لبلوغ هذه الأهداف، في غياب دولة آمنة، سيتم بشكل منقطع وغير فعال ويأتي بنتائج دون المستوى الأمثل⁽¹⁰⁹⁾. وبالرغم من محدودية الموارد التي تخصص، في الظروف المثلى، لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا بد من تعزيز

يشير إلى أن البلد يحرز تقدماً جيداً في مجال محدد (كالمجال الاقتصادي مثلاً).

(109) هذا مختبر ومبين في تحليل الاقتصاد القياسي حول تكاليف النزاع في الفصل الثالث.

المجال البحري لقطاع غزة في حالة استنزاف نتيجة القيود التي تفرضها إسرائيل على صيد الأسماك⁽¹⁰⁶⁾.

وينبغي مضاعفة الجهود في السودان خاصة وأن الموارد الطبيعية كثيرة ومتنوعة والأرض خصبة وغنية بالتنوع البيولوجي. وبعيداً عن تحقيق الغاية المتمثلة في توفير مياه الشرب النظيفة لنسبة 82 في المائة من السكان بحلول عام 2015، حصل انخفاض بسيط في تلك النسبة المؤية بين عامي 1990 و2009 من 64 إلى 62 في المائة. من جهة أخرى، تحسّن معدل الحصول على خدمات الصرف الصحي الملائمة حيث ارتفع من 33 في المائة في عام 1990 إلى 42 في المائة في عام 2009، ولكن هذا التحسن يبقى دون الغاية المحددة ببلوغ نسبة 67 في المائة بحلول عام 2015. وفي اليمن، تراجعت نسبة السكان الذين لا يحصلون على خدمات الصرف الصحي المحسنة من 89.4 في المائة في عام 1994 إلى 77 في المائة في عام 2008. ولكن يرجّح ألا يحقق اليمن الغاية المتمثلة ببلوغ نسبة 44.7 في المائة.

طاء- مؤشر مركب للأهداف الإنمائية للألفية

تسلط الحجج والبيانات المعروضة في هذا الفصل من الدراسة الضوء على الصعوبات التي يواجهها معظم البلدان المتأثرة بالنزاعات في تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية، وربما باستثناء لبنان. والأسباب وراء هذه الصعوبات متعددة الأوجه ويمكن تلخيصها برابطها بعوامل اقتصادية وسياسية وأمنية وعوامل أخرى متصلة بالرفاه الاجتماعي⁽¹⁰⁷⁾. وقد وضعت الإسكوا مؤشراً مركباً للأهداف الإنمائية للألفية من أجل توفير معلومات كافية حول الرابط بين النزاعات والتنمية وتسهيل عملية تحليل مجموعة غايات الأهداف الإنمائية للألفية. فبدل تقديم أداء البلد وفقاً لكل مؤشر على حدة، يصبح من الممكن دمج مؤشرات مختارة تعتبر متصلة بالتنمية والنزاعات ضمن أربع فئات أو مؤشرات فرعية تتعلق بالجوانب الاقتصادية والسياسية والأمنية والرفاه الاجتماعي. وهذا يؤدي إلى نتيجة إجمالية تعرض أداء البلد المتأثر بالنزاع بحسب المؤشرات الفرعية⁽¹⁰⁸⁾.

(106) وزارة التخطيط والتنمية الإدارية في فلسطين، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية، آب/أغسطس 2010.

(107) لمزيد من المعلومات، انظر: ESCWA, "The Developmental Costs of Conflict in the ESCWA Region: A Composite MDG Index for Conflict-Affected Countries" (2011).

(108) المرجع نفسه. تتراوح قيم المؤشر بين معدل متدن هو الصفر ومعدل مرتفع هو 10، وهي مجموعة من الرتب تضم 144 بلداً من البلدان النامية. لذا فإذا سجل معدل 10 في فئة ما، فهذا

بعض هذه الموارد من أجل ضمان الأنظمة الوطنية الحاكمة. وهذا من شأنه أن يضع مزيداً من الضغوط على كفاءة استخدام الموارد النادرة من أجل تحسين احتمالات

الجدول 10- المؤشر المركب للأهداف الإنمائية للألفية بحسب الفئات وفترات الثلاث سنوات: البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا

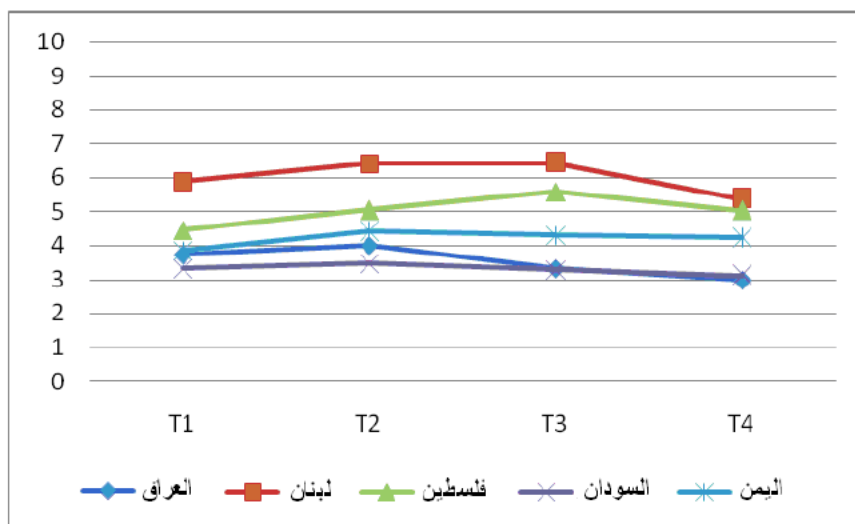
الفترة	البلد/الأراضي	المعدل العام	الاقتصاد	الرفاه الاجتماعي	السياسة	الامن
1999-1997 (3 س 1)	العراق	3.73	5.37	2.77	0.85	5.95
2002-2000 (3 س 2)		4.00	2.98	4.92	0.59	7.49
2005-2003 (3 س 3)		3.32	3.06	4.74	1.20	4.28
2008-2006 (3 س 4)		2.98	2.49	5.05	1.98	2.41
التغيير (3 س 1 - 3 س 2)		في تراجع	في تراجع	في تحسن	في تحسن	في تراجع
التغيير بالنسبة المئوية (3 س 1 - 3 س 4)		-20.11%	-53.63%	82.31%	132.94%	-59.50%
1999-1997 (3 س 1)	لبنان	5.89	4.82	5.20	5.49	8.05
2002-2000 (3 س 2)		6.42	5.42	7.25	4.97	8.04
2005-2003 (3 س 3)		6.43	5.44	7.36	5.10	7.80
2008-2006 (3 س 4)		5.37	5.11	7.25	4.77	4.34
التغيير (3 س 1 - 3 س 4)		في تراجع	في تحسن	في تحسن	في تراجع	في تراجع
التغيير بالنسبة المئوية (3 س 1 - 3 س 4)		-8.83%	6.02%	39.42%	13.11%	-46.09%
1999-1997 (3 س 1)	فلسطين	4.46	3.54	3.00	4.08	7.22
2002-2000 (3 س 2)		5.05	4.12	5.47	3.36	7.26
2005-2003 (3 س 3)		5.59	5.64	5.38	3.90	7.45
2008-2006 (3 س 4)		5.03	3.84	5.40	3.79	7.10
التغيير (3 س 1 - 3 س 4)		في تحسن	في تحسن	في تحسن	في تراجع	في تراجع
التغيير بالنسبة المئوية (3 س 1 - 3 س 4)		12.78%	8.47%	80.00%	7.11%	-1.66%
1999-1997 (3 س 1)	السودان	3.32	3.37	3.84	2.04	4.04
2002-2000 (3 س 2)		3.48	3.93	4.46	1.98	3.57
2005-2003 (3 س 3)		3.29	3.62	4.18	1.81	3.57
2008-2006 (3 س 4)		3.12	3.20	4.13	2.41	2.74
التغيير (3 س 1 - 3 س 4)		في تراجع	في تراجع	في تحسن	في تحسن	في تراجع
التغيير بالنسبة المئوية (3 س 1 - 3 س 4)		-6.02%	-5.04%	7.55%	18.14%	-32.18%
1999-1997 (3 س 1)	اليمن	3.86	2.12	1.22	3.73	8.36
2002-2000 (3 س 2)		4.41	3.40	3.17	2.84	8.21
2005-2003 (3 س 3)		4.30	3.12	3.34	3.20	7.52
2008-2006 (3 س 4)		4.22	2.48	3.53	3.46	7.42
التغيير (3 س 1 - 3 س 4)		في تحسن	في تحسن	في تحسن	في تراجع	في تراجع

						(3 س 1 - 3 س 4) التغيير بالنسبة المئوية (3 س 1 - 3 س 4)
%11.24-	%7.24-	%189.34	%16.98	%9.33		

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: "3 س" تشير إلى "فترة الثلاث سنوات".

الشكل 4- الاتجاهات في المؤشر المركب بحسب البلد والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا



المصدر: الإسكوا.

ثالثاً - تقييم التكاليف الإنمائية للنزاع

المستبعدة فتصبح تقديرات تأثير الحرب منحازة⁽¹¹³⁾. والمنهجية التي يتبعها هذا الفصل تقضي بتقدير نظام هيكلي من المعادلات (المنهجية المفصلة ترد في المرفق الثاني لهذه الدراسة، بالإنكليزية فقط). وهكذا تعتبر هذه الدراسة أن الحرب تؤثر على التنمية بشكل مباشر، وكذلك بشكل غير مباشر من خلال تأثيرها على الضوابط، مما يتيح إجراء تقييم أكثر واقعية لمجمل آثار النزاع على التنمية.

ألف - النتائج الأولية والحقائق المجردة

لقد تمّ تنظيم مجموعة البيانات المستخدمة في التحليل الاقتصادي القياسي في جدول كما يلي: تغطي الملاحظات المتعلقة بكل من البلدان/الأراضي البالغ عددها 206 فترة خمس سنوات اعتباراً من الفترة 1964-1960 باستثناء الفترة 2000-2005 التي تغطي 6 سنوات، فيتألف بالتالي البعد الزمني من تسع ملاحظات، ويبلغ العدد الأقصى الإجمالي للملاحظات في الجدول 1854⁽¹¹⁴⁾. ويساوي متوسط مدة الحرب في جميع فترات الخمس سنوات وفي جميع البلدان 0.27 سنة (99 يوماً تقريباً) للحروب الأهلية و0.07 سنوات (26 يوماً تقريباً) للحروب بين الدول. ويبلغ مجموع الوفيات الناتجة عن الحروب الأهلية 106 وتلك الناتجة عن الحروب بين الدول 271. ويتبين بالتالي أن الحروب بين الدول أقل حدوثاً لكنها تؤدي إلى خسائر أكبر في الأرواح. ومن الواضح أن عامل التشبث المتعلق بهذين المتوسطين كبير، لأن أقلية من البلدان تخوض حرباً في أي وقت من الزمن. فمن مجموع 1854 ملاحظة، هناك 1615 منها بلغت مدة الحرب الأهلية فيها صفر، و1772 منها بلغت مدة الحرب بين الدول فيها صفر. وتندر جداً حالات البلدان التي تشهد حرباً أهلية وحرباً مع دولة أخرى في العصر نفسه، فالجدول لا يتضمن سوى 31 ملاحظة تدل على مثل هذه الحالات. وعند تحليل الملاحظات التي جاءت فيها مدة الحرب إيجابية، يتبين أن متوسط عدد سنوات الحرب الأهلية في فترة خمس سنوات يوازي 2.14 سنة في حين يبلغ متوسط عدد سنوات الحرب بين الدول في فترة مماثلة 1.7 سنة. وفيما يتعلق بالبلدان الأعضاء في الإسكوا ما

يبين عرض الأدبيات الوارد في الفصل الأول أن لا شك في وجود علاقة سببية بين النزاع والتنمية تتخذ أشكالاً عديدة، لكن اتجاه هذه العلاقة ما زال موضع نقاش. ويتجنب هذا الفصل الدخول في النقاش الأوسع حول اتجاه العلاقة السببية مع الموافقة على احتمال أن تكون خارجية (أي أحادية الاتجاه) أو داخلية (أي ثنائية الاتجاه). فهذه الدراسة تعتبر أن تراجع التنمية يمكن أن يؤدي إلى نشوب النزاع أو أن النزاع يمكن أن يؤدي إلى تراجع التنمية، طالما أن اتجاه العلاقة واضح. وهي تقبل أيضاً الحجة القائلة إن العلاقة بينهما تكافئية وإن تأثير كل منهما على الآخر يتحرك دائرياً في حلقة مفرغة بحيث يصعب تفكيك هذه العلاقة للوصول إلى بداية ظهور عدم التوازن.

ويمكن تفكيك هذه العلاقة من خلال إجراء تقدير اقتصادي قياسي لآثار الحرب على التنمية⁽¹¹⁰⁾. والمعلومات المتوفرة عن العلاقة بين الحرب والتنمية في منطقة الإسكوا قليلة جداً. ويتضمن هذا الفصل عرضاً لعملية تقدير آثار النزاع على الدخل وعلى المتغيرات ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية، وذلك بالنسبة إلى فئتين مختلفتين من البلدان، هما اقتصادات منطقة الإسكوا والبلدان التي مزقتها الحرب في مناطق أخرى، مع التمييز بين الحرب الأهلية والحرب بين الدول⁽¹¹¹⁾. ومن الناحية المنهجية، اعتمدت معظم الأدبيات المتوفرة نماذج مصغرة، أي النماذج التي تكتفي بحساب تراجع نصيب الفرد من الدخل (أو تراجع النمو أو أي متغير إنمائي آخر) قياساً إلى مدة الحرب (أو إلى وقوع حرب) ومجموعة من الضوابط. وغالباً ما تكون هذه الضوابط من المتغيرات التي تتأثر هي الأخرى بالحرب، فتولد صلة خطية متداخلة بين الحرب والضوابط وتنتج تقديرات منحازة لتأثير الحرب. ويدرك بعض الكتاب هذه المشكلة فيقررون استبعاد هذه الضوابط التي على الأرجح تتأثر بالحرب⁽¹¹²⁾. إلا أن هذا الحل ليس مقنعاً: فإذا كانت الضوابط المستبعدة من العوامل المحددة للتنمية (مقاسة من خلال الدخل أو أي متغير آخر)، قد تظهر مشكلة متصلة بأحد هذه الضوابط

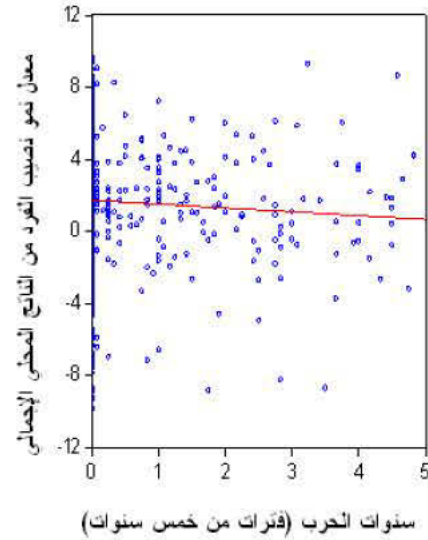
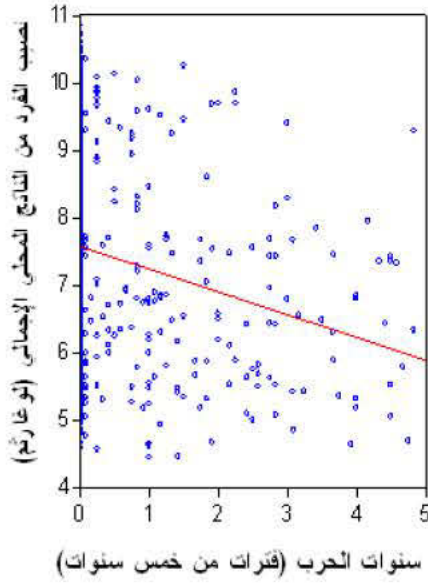
(110) يقصد بالحرب في هذا الفصل الحرب الأهلية (داخل البلد الواحد) والحرب بين البلدان (الحرب الدولية).

(111) نظراً لمحدودية البيانات، لم يكن بالإمكان حصر عملية التقدير بالبلدان والأراضي الخمسة محور الدراسة. ونتيجة لذلك، شملت بيانات الإسكوا البلدان الأعضاء الأربعة عشر.

(112) P. Collier, "On the Economic Consequences of Civil War", *Oxford Economic Papers*, vol. 51 (1999), pp. 168-183.

(113) قد يتخذ هذا التحيز شكلين: (أ) انخفاض المعاملات التقديرية المتعلقة بمتغير الحرب (مما يعني تقدير التكلفة الحقيقية للحرب بشكل منقوص)؛ (ب) أخطاء معيارية كبيرة مقترنة بهذه المعاملات (مما يعني زيادة احتمال الاستنتاج أن تكلفة الحرب ضئيلة).

(114) الرجاء العودة إلى الجدول الوارد في المرفق الأول لهذه الدراسة للاطلاع على قائمة تعريف المتغيرات.



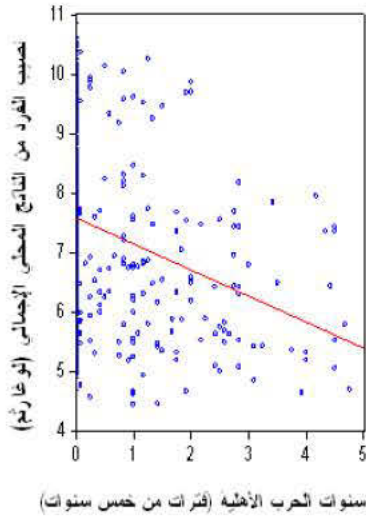
عدا فلسطين، يبلغ متوسط مدة الحرب الأهلية 0.39 سنة في كل منها كل خمس سنوات، ومتوسط مدة الحرب بين الدول 0.13 سنة⁽¹¹⁵⁾. أما متوسط عدد القتلى فهو 105 في الحرب الأهلية و 903 في الحرب بين الدول. وعند التركيز على العينة الفرعية من البلدان الأعضاء التي تعاني من الحروب (أي البلدان التي شهدت حرباً خلال الفترة التي تشملها هذه الدراسة)، يتبين أن متوسط مدة الحروب الأهلية هو 1.52 سنة ومتوسط مدة الحروب بين الدول هو 0.78 سنة في كل خمس سنوات. أما عدد الوفيات الناتجة عن الحروب الأهلية فهو 1 082 وتلك الناتجة عن الحروب بين الدول 5 419.

ويقدم هذا الفصل، كدليل أولي، مجموعة من الروابط البسيطة بين مدة الحرب ومستويات نصيب الفرد من الدخل والنمو في الجدول الذي يمثل جميع البلدان. ويقاس مستوى نصيب الفرد من الدخل في كل خمس سنوات باعتباره متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بسر الدولار الأمريكي الثابت لعام 2000) على امتداد السنوات الخمس. أما النمو فهو فيقاس باعتباره المتوسط السنوي للنسب المئوية للتغير في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة السنوات الخمس.

الشكل 5- العلاقة بين الحرب ومستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب ومعدل النمو في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي

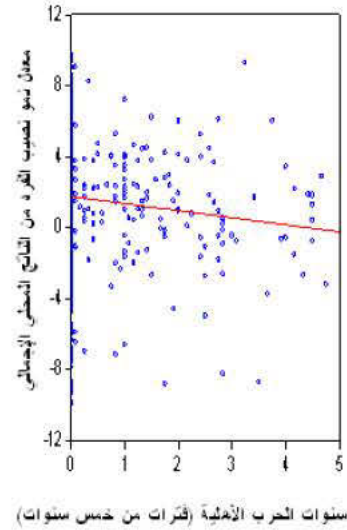
في الشكل 5 رسمان بيانيان لإجمالي مدة الحرب (الأهلية وبين الدول) في مقابل لوغارثم كل من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والنمو. ويظهر في الشكل خط انحدار المربعات الصغرى العادية. وتظهر علاقتنا الترابط سلبية، مما يعني أنه كلما طالت مدة الحرب في بلد ما تدنى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النمو فيه. ويبلغ معامل الانحدار في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي -0.183 وفي معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي -0.337. ويعني ذلك أن زيادة مدة الحرب سنة واحدة تتوافق مع انخفاض في متوسط معدل النمو بنسبة 0.34 نقطة مئوية.

(115) مجموعة البيانات المستخدمة في هذا الفصل لا تتضمن فلسطين، وبالتالي لا تشمل نتائج الإسكوا فلسطين. انظر بيانات موقع "Correlates of War" على الرابط: www.correlatesofwar.org/

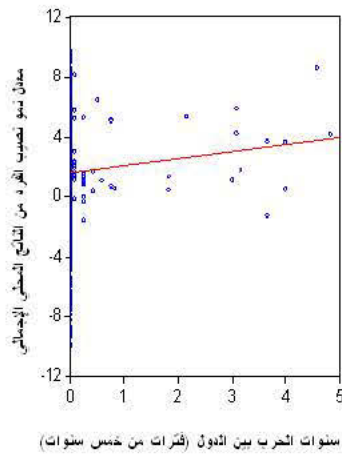


وفي الشكلين 6 و 7 إعادة للرسمين البيانيين مع الفصل بين الحروب الأهلية والحروب بين الدول. والفرق واضح بين نوعي الحرب: فالعلاقة سلبية بين الحرب الأهلية وكل من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والنمو، ومسطحة أو حتى إيجابية بالنسبة إلى الحرب بين الدول. وفيما يتعلق بالنمو في مقابل مدة الحرب الأهلية، يقدر مُعامل الانحدار بقيمة -0.595، مما يعني أن كل سنة إضافية من الحرب تؤدي إلى انخفاض متوسط النمو بمقدار 0.6 نقطة مئوية. أما فيما يتعلق بالنمو في مقابل مدة الحرب بين الدول، فيقدر مُعامل الانحدار بقيمة 0.374 التي تعتبر غير مهمة من الناحية الإحصائية. وهذا يعني أنه لا يوجد دليل على أي ارتباط منهجي بين سنوات الحرب بين الدول وأداء النمو.

الشكل 6- العلاقة بين الحرب الأهلية ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب الأهلية ومعدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي



الشكل 7- العلاقة بين الحرب بين الدول ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وبين الحرب بين الدول ومعدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي



الحرب على الدخل، يجب تقدير نموذج اقتصادي قياسي وفق الأسس الحسابية المعتمدة⁽¹¹⁷⁾.

باء- النتائج الاقتصادية القياسية والنقاش

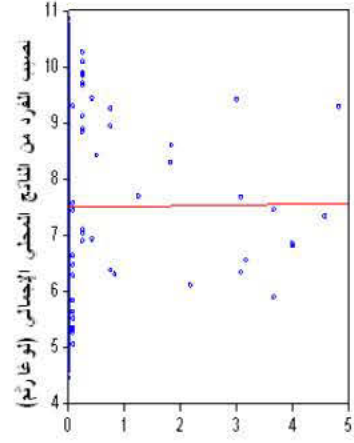
صدرت مؤخراً أدبيات تعتمد النهج التجريبي في دراسة العوامل المحددة للاختلافات بين البلدان من حيث التنمية، استخدم فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي كدليل للتنمية⁽¹¹⁸⁾. وتطورت هذه الأدبيات لتشكل برنامج بحث يركز على ثلاث فئات رئيسية من العوامل المحددة للدخل على المدى الطويل هي⁽¹¹⁹⁾: الجغرافيا، والمؤسسات، والسياسة العامة. وتتناول هذه الدراسة الفئات الثلاث لإلقاء الضوء على المتغيرات التي تحدد أداء نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك على الشكل التالي:

(أ) الجغرافيا: المسافة من خط الاستواء (خط العرض)، ومتغير وهمي للبلدان غير الساحلية (البلدان غير الساحلية)، ومؤشر إيكولوجيا الملاريا (الملاريا)، والنسبة المئوية لصادرات الوقود والمعادن من مجموع صادرات البضائع (الوقود). ويساعد استخدام عاملي المسافة من خط الاستواء وكون البلد من البلدان غير الساحلية إلى معرفة البنية المورفولوجية لجغرافية بلد ما. فكلما كبرت المسافة التي تبعد بلداً ما عن خط الاستواء زاد نصيب الفرد من الدخل، في حين أن عدم النفاذ إلى البحر يخفض الدخل. وإيكولوجيا الملاريا مؤشر لنوعية بيئة المرض. هذا المؤشر هو حصة الجمع بين الحرارة، وكثرة البعوض، والبعوض الناقل للمرض في مقياس لخطر الملاريا يستند إلى البيئة. وهنا يُتوقع من الناحية النظرية

(117) لم تتطرق الدراسة إلى التعقيدات التي تنطوي عليها عملية إعداد النماذج الاقتصادية القياسية لعدم إطالة الدراسة ولأنها لا تعني غالبية القراء. وهي متوفرة بشكل كامل عند الطلب.

(118) تماثياً مع هذا الاتجاه في الأبحاث الجديدة، فقد تم تقدير النموذج الاقتصادي القياسي الهيكلي المستخدم في هذه الدراسة بداية باستخدام نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي كمتغير تابع. ويجري التحليل على مرحلتين. في المرحلة الأولى، تقدر المعادلة دون إدراج متغير الحرب، وذلك بهدف تقييم المحددات الأساسية للحرب. وفي المرحلة الثانية تضاف الحرب إلى المواصفات الأساسية وقنوات الانتقال المحتملة.

(119) يتمحور القسم الأكبر من البحث في هذا المجال حول ما إذا كانت إحدى الفئات الثلاث تغطي على الفئتين المتبقيتين. وجاء في الدراستين التاليتين، Acemoglu, Johnson and Robinson (2001) و Rodrik, Subramanian and Trebbi (2004)، أن الفئة الطاغية هي المؤسسات، أي بعد ضبط المتغيرات المؤسسية، يصبح دور متغيرات السياسة العامة والجغرافيا صغيراً نسبياً. أما دراسة Sachs (2003) فتقدم أدلة على أن الجغرافيا من حيث بيئة المرض، مهمة حتى بعد ضبط المؤسسات. ويمكن القول باختصار إن الإجماع في الرأي غير موجود، وإن تحديد نموذج الانحدار على نحو يشمل متغيرات من الفئات الثلاث هو نهج موحد في الأدبيات.



سنوات الحرب بين الدول (فترات من خمس سنوات)

يمكن استخلاص حقيقتين مجردتين من هذين الرسمين البيانيين. الحقيقة الأولى هي أن امتداد فترة الحرب يترافق مع انخفاض كبير في معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وفي مستواه. هذه العلاقة السلبية ذات دلالة إحصائية؛ فمعامل الانحدار التقديري يدل على أن امتداد الحرب سنة إضافية يترافق مع انخفاض في النمو بوازي 0.34 نقطة مئوية في السنة خلال فترة خمس سنوات⁽¹¹⁶⁾. والحقيقة الثانية هي أن الحروب التي يكون لمدتها تأثير سلبي على معدل نمو الدخل ومستواه تكون في معظم الأحيان حروباً أهلية، وأن لا رابط بين مدة الحرب بين الدول ومعدل نمو نصيب الفرد من الدخل و/أو مستواه. فكل سنة إضافية من الحرب الأهلية تترافق مع انخفاض في نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يعادل 0.6 نقطة مئوية. أما السنة الإضافية من الحرب بين الدول فتترافق مع ارتفاع طفيف في النمو، إلا أن هذا الارتفاع غير ذي دلالة من الناحية الإحصائية. ومع ذلك، فإن هاتين الحقيقتين المجردتين لا يمكن أن تفسرا العلاقة السلبية، أي أن العلاقة السلبية بين نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومدة الحرب الأهلية لا تعني بالضرورة أن الحرب الأهلية تتسبب في انخفاض نمو الدخل أو مستواه. ولا تشكل الرسوم البيانية الواردة أعلاه وما تظهره من روابط إلا طرقاً سهلة لتلخيص البيانات الأولية وتوفير معلومات عن تزامن التغيرات من الناحية الإحصائية. وللاستدلال على وجهة العلاقة السببية ومدى صحة تأثير

(116) يرجى التنبيه إلى أن الملاحظات موزعة على فترات السنوات الخمس.

نتيجة لذلك بعلاقة سلبية مع نصيب الفرد من الدخل. ويتجه استهلاك الحكومة، وهو مختلف عن الاستثمار في القطاع العام، إلى عدم الإنتاجية. وغالباً ما يرتبط ازدياد استهلاك الحكومة بارتفاع الضرائب الذي يحبط النشاط الاقتصادي. ويمكن القول باختصار إن كبر حجم الحكومة يؤدي إلى خفض نصيب الفرد من الدخل. ويقاس تقلب التضخم بالانحراف المعياري للتضخم السنوي خلال كل فترة خمس سنوات. ويدل تقلب التضخم على أن بيئة الاقتصاد الكلي أقل استقراراً ويصعب التنبؤ بها. ويؤدي عدم الاستقرار وعدم المقدرة على التنبؤ إلى عدم اليقين ويحدثان آثاراً تسيء إلى نشاط ريادة الأعمال. ويتبين مما تقدم أن ارتفاع التقلب ينبغي أن يترافق مع تدني نصيب الفرد من الدخل.

وفي الجدول 11 تقديرات لمعادلة الدخل.

تعتبر غالبية المعاملات ذات دلالة على مستويات الثقة المعتادة وتتطوي على إشارات مسبقة. ولا يبدو بشكل عام أن إحدى فئات محدّدات الدخل تطغى على غيرها: فالمؤسسات والمتغيرات الجغرافية و(بعض) متغيرات السياسة العامة ليست صفراً من الناحية الإحصائية. وعلى نحو أكثر تحديداً، فإن المؤسسات المحسّنة والتكامل التجاري الدولي الأوسع والبعد عن خط الاستواء عوامل تزيد من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وعلى العكس، ينخفض نصيب الفرد من الدخل عندما تكون بيئة الاقتصاد الكلي أكثر تقلباً (أو تكون الحكومة أكبر حجماً، بالرغم من عدم أهمية المعامل التقديري لهذا المتغير)، وعندما تكون البيئة مؤاتية للملايين، وعندما ينعدم النفاذ المباشر إلى البحر. وجميع هذه الآثار متسقة مع التوقعات النظرية. أما المتغيران اللذان يُعتبر مُعاملهما التقديران دون دلالة فهما الوقود والتعليم. وهذا أمر غير مفاجئ. وكما جاء آنفاً، غالباً ما تضع الأدبيات توقعات متضاربة و/أو تأتي بنتائج تجريبية مبهمّة فيما يتعلق بهذين المتغيرين. ففي حال الاعتماد على مورد ما على سبيل المثال، يمكن أن ينشط في الوقت نفسه عدد من آليات الانتقال ذات الدلالات المختلفة، فتلغي بعضها البعض في القيمة الإجمالية. أما مُعامل التعليم فيُعتبر دون دلالة بسبب ارتباط التعليم إلى حد كبير بأحد عوامل الانحدار الأخرى (وهو على الأرجح الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر). ومن الممكن إلى حد ما أن تحوّل عيوب سوق العمل في عدد من البلدان النامية دون أن يكون لرأس المال البشري أثر إيجابي قوي على النمو. إن التخلص من هذه العيوب، بما فيها التمييز بين الجنسين، يمكن أن يؤدي إلى صلة أقوى وأكثر أهمية من الناحية الإحصائية بين الدخل ومتغيرات التعليم. وأخيراً، فإن مُعامل الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر وهو معامل

أن تؤدي البيئة المرصية الأشد سوءاً إلى انخفاض الدخل من خلال التأثير على إنتاجية الأفراد وتقييد التطور التاريخي للأنشطة الاقتصادية. أما صادرات الوقود والمعادن فهي مقياس موحد لمدى الاعتماد على الموارد الطبيعية. ومع أن الاعتقاد السائد يعتبر أن الموارد الطبيعية تشكل لعنة على التنمية، تشير أدلة حديثة إلى أن هذا ليس بالضرورة صحيحاً. فالأثر الصافي للموارد على الدخل مشروط بعوامل أخرى منها السياسات والمؤسسات، حتى أنه يمكن أن يكون إيجابياً أحياناً، وبالتالي فإن وجهة تأثير متغير الوقود تُعتبر غير واضحة من الناحية النظرية؛

(ب) المؤسسات: مؤشر نوعية النظام القانوني (المؤسسات). تندمج في هذا المؤشر مكونات جمعت من مؤشر الحرية الاقتصادية حول العالم لمعهد فريزر (Fraser Institute) (120). وهو يقيس إلى أي مدى تؤدي الأحكام القانونية والتنظيمية والإجراءات القضائية إلى نشاط اقتصادي، إذ يضم هذا المؤشر جوانب عدة، منها درجة إنفاذ حقوق الملكية والعقود، والحماية من خطر المصادرة، وكفاءة البيروقراطية، ومراقبة الفساد، وكلها جوانب تناولتها الأدبيات السابقة من خلال أدوات قياس لا تتغير مع مرور الزمن. والنتيجة المتوقعة من الناحية النظرية في هذا الإطار هي أن تحسن المؤسسات يزيد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي؛

(ج) السياسة العامة: الانفتاح على التجارة الدولية (التجارة)، وعدد سنوات الدراسة لأي فرد عادي من السكان (التعليم)، وحجم الحكومة (الحكومة)، وتقلب التضخم (التقلب). غالبية الحجج النظرية تتوقع تأثيراً إيجابياً للتجارة على النمو والدخل. إلا أن الأدلة التي أظهرتها التجارب السابقة ليست حاسمة في هذا الاتجاه، فقد تبين أن للتجارة أحياناً تأثيراً سلبياً أو غير جدير بالاهتمام. ومن المتوقع بشكل عام أن يحسن التعليم نصيب الفرد من الدخل وأن يعزز النمو، وإن تبين من التجارب السابقة أن تعليم النساء كان طفيف الأثر أحياناً بسبب استمرار التمييز في سوق العمل مما يمنع المرأة من بلوغ مناصب تمكنها من أن تستثمر بشكل كامل رأس المال البشري الذي جمعتة (121). ويقاس حجم الحكومة بمجموع الاستهلاك الحكومي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. وتشير الأدبيات إلى أن الحكومات الكبيرة أكثر عرضة لأن تكون غير كفوءة وأن ترتبط

(120) موقع معهد فريزر على الإنترنت: www.freetheworld.com.

(121) انظر على سبيل المثال: R. Barro and X. Sala-i-Martin, *Economic Growth* (MIT Press: Cambridge, 1995); and R. Barro, "Human Capital and Growth", *American Economic Review*, vol. 91, No. 2 (2001), pp. 381-385.

كيفية تغير التقديرات الأساسية لانحدار الدخل عند إدراج ما يدل على تراكم رأس المال المادي. لذا، يعرض الجدول 12 نتائج انحدار الدخل الذي يتضمن تكوين رأس المال الثابت كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول 12- النموذج الأساسي للدخل مع تراكم رأس المال المادي (الاستثمار) (المتغير التابع: لوغارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي)

المتغير	القيمة التقديرية
الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	0.88 (0.04) ^(أ)
المؤسسات	0.04 (0.02) ^(ب)
الوقود	-0.00 (0.09)
التجارة	0.10 (0.05) ^(ب)
التعليم	-0.02 (0.02)
النقل	-0.00 (0.00) ^(ب)
استهلاك الحكومة	-0.01 (0.00)
خط العرض	0.96 (0.21) ^(أ)
البلدان غير الساحلية	-0.13 (0.07) ^(ب)
الملايا	-0.02 (0.01) ^(أ)
الثابت	0.75 (0.23) ^(أ)
الملاحظات	474

موجب يقل عن واحد، يدل على أن تحقيق التقارب المشروط يتم بمعدل يناهز العشرة في المائة سنوياً⁽¹²²⁾.

الجدول 11- النموذج الأساسي للدخل (المتغير التابع: لوغارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي)

المتغير	القيمة التقديرية
الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	0.88 (0.04) ^(أ)
المؤسسات	0.04 (0.02) ^(ب)
الوقود	-0.00 (0.09)
التجارة	0.10 (0.05) ^(ب)
التعليم	-0.02 (0.02)
النقل	-0.00 (0.00) ^(ب)
استهلاك الحكومة	-0.01 (0.00)
خط العرض	0.96 (0.21) ^(أ)
البلدان غير الساحلية	-0.13 (0.07) ^(ب)
الملايا	-0.02 (0.01) ^(أ)
الثابت	0.75 (0.23) ^(أ)
الملاحظات	474

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 1 في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: المؤسسات، والوقود، والتجارة، والتعليم، والنقل، والحكومة.

ومن الأوجه الهامة للمعادلة التقديرية في الجدول 11 أنها لا تتضمن مقياساً لتراكم رأس المال المادي أو الاستثمار. وهذا هو الحال في معظم الأحيان في الأدبيات الحديثة التي تتناول محدّدات الدخل والتنمية. فغالبية المتغيرات الأخرى لها تأثير متوقع على نصيب الفرد من الدخل من خلال التأثير على الحوافز الفردية للإدخار والاستثمار. ومن الممكن في هذا الإطار أن تؤدي إضافة الاستثمار إلى قائمة المتغيرات إلى إفقار العديد من عوامل الانحدار الأخرى أهميتها وإلى تعقيد عملية الاستنتاج وتفسير النتائج إحصائياً. ولكن، نظراً إلى دور الاستثمار الأساسي في نظرية النمو، ينبغي على الأقل التحقق من

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى واحد في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: المؤسسات، والوقود، والتجارة، والتعليم، والنقل، والحكومة.

وكما هو متوقع، فإن معامل الاستثمار التقديري إيجابي وذو دلالة كبيرة. ولم يطرأ تغيير يذكر على الأدلة المتعلقة بمحدّدات الدخل الأخرى. والاختلافان المثيران للاهتمام مقارنة بالجدول 11 يتعلقان بالتجارة والحكومة، وتحديدًا التجارة التي أصبحت غير ذات دلالة من الناحية الإحصائية. تتماشى هذه النتيجة مع الأدلة التي وفرها Levine و Renelt اللذان اكتشفا صلة مثينة جداً بين التجارة والاستثمار⁽¹²³⁾. وأصبح استهلاك الحكومة هو الآخر غير

(122) تفوق سرعة التقارب هذه تلك التي حدّدت أساساً في

الدراسات Barro (1991) و Barro and Sala-i-Martin (1995)، ولكنها تتشابه مع التقدير الذي جاء في دراسة Caselli, Esquivel and F. Lefort (1996) التي استخدم فيها أيضاً نهج دينامي متعدد المعايير. انظر: F. Caselli, G. Esquivel and F. Lefort, "Reopening the Convergence Debate: A New Look at Cross-Country Growth Empirics", *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1996), pp. 363-389.

(123) R. Levine and D. Renelt, "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions", *American Economic Review*, vol. 82, No. 4 (1992), pp. 942-963.

التعليم	-0.01 0.01 (0.01)
التقلب	-0.00 0.00 (0.00) ^(ب)
استهلاك الحكومة	-0.01 0.00 (0.00) ^(ب)
خط العرض	0.90 0.18 (0.00) ^(ب)
البلدان غير الساحلية	-0.13 0.07 (0.07) ^(ج)
الملايا	-0.02 0.00 (0.00) ^(ب)
الثابت	0.76 0.17 (0.00) ^(ب)
الملاحظات	474

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى واحد في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: المؤسسات، والوقود، والتجارة، والتعليم، والتقلب، والحكومة.

لمتغير الحرب المعامل السلبى المتوقع لكن ليس له دلالة إحصائية. وفي الوقت نفسه، فإن متغيرين كانت لهما دلالة في الانحدار المبين في الجدول 11 أصبحا غير مهمين وهما المؤسسات والتجارة. ومن التفسيرات الممكنة لسبب عدم وجود دلالة لمعاملات الحرب والمؤسسات والتجارة مترابطة. كما أن الارتباط ينشأ إذا كانت الحرب تحدد المؤسسات والتجارة مباشرة، مما يشير إلى أن المؤسسات والتجارة قد تكون من القنوات التي ينتقل عبرها تأثير الحرب على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. والمعاملات التقديرية للمتغيرات الأخرى لا تتغير من الناحية النوعية (أي أنها تحافظ على دلالتها ودرجة أهميتها). ويبدو أن سرعة التقارب لا تتأثر بإدراج متغير الحرب. ففي حال تقدير معادلة الدخل هذه من دون النظر في العلاقات البنوية التي تربط الحرب بسائر محدّدات نصيب الفرد من الدخل، يمكن الاستنتاج (بشكل مغلوط على الأرجح) أن ليس للحرب تكلفة إنمائية ذات أهمية.

ويكرر الجدول 14 ما يعرضه الجدول 13 مع إضافة نموذج الإسكوا وتقسيم متغير الحرب إلى مكونات صغيرة.

مُعَامِلَا التجارة والحرب الأهلية ضعيفا الدلالة، أما معامل المؤسسات فليس له أي دلالة. ولا بد من التأكيد أن هذه الزيادة في دقة التقديرات تُعتبر هامشية ولا تضعف الملاحظات السابقة حول التسامُت بين التجارة والمؤسسات والحرب. ومما هو على الأرجح أكثر جدارة بالاهتمام أن المعاملات الخاصة بمتغيرات الحرب والإسكوا ليس لها أي

ذى دلالة. وتجدر الإشارة إلى أنه حتى عند حذف الاستثمار، بالكاد تجاوزت الحكومة اختبار انقضاء القيود عند مستويات الثقة المعهودة. ورغم ذلك، فإن الارتفاع الملاحظ في القيمة الاحتمالية (p-value) لمعامل ما (غير المبلغ عنها) يمكن أن يدل على علاقة أو ارتباط بين الاستثمار واستهلاك الحكومة. ومن التفسيرات المنطقية الممكنة لهذا الارتباط أن الاستهلاك الحكومي يؤثر على نصيب الفرد من الدخل من خلال تثبيط الاستثمار. وعند أخذ الاستثمار في الحسبان، لا يعود لاستهلاك الحكومة أي أثر آخر يُذكر على نصيب الفرد من الدخل. وفي النهاية، فإن إدراج الاستثمار باعتباره من العوامل المؤدية إلى تراجع نصيب الفرد من الدخل يثير قضايا متعلقة بالارتباط المتعدد الأوجه. وفي الوقت نفسه، يُعتبر الاستثمار من المحدّدات البارزة لنصيب الفرد من الدخل، وتبقى عدة عوامل انحدار أخرى ذات دلالة من الناحية الإحصائية. كذلك يرجّح أن يكون الاستثمار من القنوات التي تؤثر الحرب من خلالها على نصيب الفرد من الدخل. ويتابع هذا الفصل من دون تناول متغير الاستثمار، إلا عند الإشارة إلى غير ذلك.

جيم - إدخال متغيرات الحرب

بعد وضع نموذج لمحدّدات نصيب الفرد من الدخل في إطار دينامي، يجب إدخال متغيرات الحرب. ومن المهم توضيح أيّ من محدّدات الدخل يمكن أن يتأثر بالحرب وأيّ منها يجب اعتباره غير متأثر قط بها. ومن شأن هذا التوضيح أن يدل التحليل على القنوات التي من المحتمل أن يصل عبرها تأثير الحرب إلى نصيب الفرد من الدخل. ويبدو هذا التقسيم واضحاً جداً من الناحية النظرية. فمن جهة، تتأثر جميع متغيرات السياسة وجميع المؤسسات بالحرب. ومن جهة أخرى، من غير المرجح أن تعتمد المتغيرات الجغرافية على الحرب. ويكرر الجدول 13 ما يعرضه الجدول 11 مع إضافة متغير الحرب.

الجدول 13- الدخل ومدة الحرب الإجمالية

(المتغير التابع: لوغارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي)

المتغير	القيمة التقديرية
الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	0.88 0.04 (0.00) ^(ب)
الحرب	-0.00 0.00 (0.00)
المؤسسات	0.03 0.02 (0.00)
الوقود	-0.00 0.00 (0.00)
التجارة	0.08 0.06 (0.00)

الشعبية الثانية حول المؤسسات فُقدت في دراسة أعدها Acemoglu و Johnson و Robinson عام 2001 وتعتبر أن المؤسسات الحالية مرتبطة بخيارات وحوافز المستعمرين الأوروبيين، مما يحيل إلى بيئة المرض⁽¹²⁶⁾. فالبلدان التي كانت فيها الأمراض شديدة النقشي لدرجة استحالة فيها الاستيطان، أنشأ فيها المستعمرون "مؤسسات استخراجية" مكنتهم من استغلال الثروات المحلية وتملكها بأسرع ما يمكن وعلى نطاق واسع. أما البلدان التي كانت فيها بيئة المرض ملائمة، فاستوطنتها المستعمرون وأنشأوا فيها مؤسسات شبيهة بمؤسسات بلادهم. وبهذا الشكل حصلت البلدان ذات البيئة المرضية الشديدة (أي الأكثر عرضة للملاريا والأمراض الأخرى التي كان من الممكن أن تؤدي إلى عدد كبير من الوفيات بين المستعمرين) على مؤسسات سيئة. ويُستخدم متغير الملاريا الذي قدم في القسم السابق لمعرفة نوعية بيئة المرض.

كما يتضمن مجموع الضوابط متغيرين آخرين استُخدما على نطاق واسع في التحليل التجريبي لنوعية المؤسسات. أحد هذين المتغيرين هو مستوى الانقسام العرقي (العرق) المحدد باحتمال اختيار شخصين من السكان بشكل عشوائي لا ينتميان إلى المجموعة العرقية نفسها. النتيجة المتوقعة في هذا الإطار هي أن التماسك الاجتماعي يكون أكثر ضعفاً في المجتمعات الشديدة الانقسام والتي تعاني الكثير من المشاكل في القيام بإصلاحات، فينتهي بها المطاف بمؤسسات أشد سوءاً⁽¹²⁷⁾. المتغير الآخر هو مدى الاعتماد على صادرات الوقود (الوقود). وفي إطار تفسير قنوات انتقال "لعنة" الموارد، توصل عدد من الأبحاث إلى أن الاعتماد على تصدير السلع الأولية له تأثير سلبي على نوعية المؤسسات بشكل

دلالة. يعني ذلك أن ما من دليل في المعادلة المصغرة على أن البلدان الأعضاء في الإسكوا تتصرف بشكل مختلف عن البلدان التي تعاني من حروب في مناطق أخرى. وأخيراً، فإن المعامل السلبي ذا الدلالة الخاص بنموذج الإسكوا (عندما لا يتفاعل مع متغيرات مدة الحرب) يشير إلى أن نصيب الفرد من الدخل في البلدان الأعضاء في الإسكوا أقل من متوسط نصيب الفرد في البلدان غير الأعضاء في الإسكوا المشمولة بالعينة بعد ضبط جميع محدّدات التنمية الأخرى (بما فيها الحرب).

وعند النظر في التقديرات المذكورة أعلاه، من الممكن استنتاج ما يلي:

(أ) التأثير المباشر للحرب (الأهلية أو الدولية في منطقة الإسكوا والمناطق الأخرى) على نصيب الفرد من الدخل يصبح دون دلالة إحصائية بعد أخذ محدّدات محتملة أخرى للدخل في الحسبان؛

(ب) تتوفر أدلة على أن الحرب مرتبطة بمحدّدين آخرين محتملين للدخل هما المؤسسات والتجارة. والتسامت يعني أن معاملات متغيرات الحرب في انحدار الدخل لم تقدر بدقة. وهذا يعني من وجهة نظر اقتصادية أن بإمكان الحرب التأثير على نصيب الفرد من الدخل بشكل غير مباشر، من خلال تأثيرها على المؤسسات والتجارة. ويُعتبر التعليم من المتغيرات الأخرى التي من المتوقع أن يكون تأثير الحرب عليها شديداً. غير أن التعليم في معادلة الدخل يكون دائماً مجرداً من أي دلالة إحصائية، مما يعني أنه لا يمكن أن يؤدي دور آلية نقل تأثير الحرب.

دال- قنوات الانتقال 1: النزاع والمؤسسات

لا بد من معرفة محدّدات المؤسسات لتقدير أثر الحرب عليها. ولتحقيق ذلك، يمكن النظر في عدد من النظريات الاقتصادية حول المؤسسات والتي نوقشت في السنوات الأخيرة. ومن أكثر النظريات شعبية إثنان. الأولى هي النظرية المطروحة في دراسة أعدها La Porta et al. عام 1999 والتي تقترح ربط نوعية المؤسسات بالأسس القانونية لبلد ما⁽¹²⁴⁾. ويمكن وفقاً لهذه النظرية اعتبار النظام القانوني مؤشراً لسلطة الدولة النسبية على أصحاب الملكية⁽¹²⁵⁾. أما النظرية الاقتصادية

فرنسا (وفي بلدان أخرى) فتطور القانون المدني كأداة استخدمها الملك لبناء الدولة وضبط الحياة الاقتصادية. بهذا الشكل تؤثر الأسس القانونية على تطور المؤسسات اللازمة للنشاط الاقتصادي بما في ذلك الحماية من خطر المصادرة، وتجاوب صانعي السياسات ومسؤولتهم، وحماية العقود وإنفاذها. ومن الممكن إذا أن تشرح الأسس القانونية المختلفة جزءاً كبيراً من الاختلاف بين الدول من حيث نوعية المؤسسات. ولعرض نظرية الأسس القانونية بشكل قائم على التجربة، تم وضع متغير وهمي سُمي legor تكون قيمته 1 في البلد إذا كان النظام القانوني في البلد أ منبثقاً عن القانون العام في المملكة المتحدة، وإلا تكون قيمته صفراً.

(126) D. Acemoglu, S. Johnson and J. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, vol. 91, No. 5 (2001), pp. 1369-1401.

(127) انظر أيضاً: W. Easterly and R. Levine, "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, No. 4 (1997), pp. 1203-1250.

(124) R. La Porta et al., "The Quality of Government", *Journal of Law and Economic Organizations*, vol. 15 (1999), pp. 222-279.

(125) تطور القانون العام في إنكلترا إلى حد ما لحماية البرلمان وأصحاب الملكية من محاولات الملك للسيطرة عليهم. أما في

عام، وذلك لأن الموارد الطبيعية سهلة الامتلاك وتجذب الساعين إلى تحقيق الأرباح.

الجدول 14- الدخل ومدة الحرب الأهلية والحرب بين الدول ونماذج الإسكوا
(المتغير التابع: لوغارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي)

المتغير	القيمة التقديرية
الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	0.88 (0.02) ^(أ)
الحرب الأهلية	-0.01 (0.01) ^(ج)
الحرب بين الدول	0.02 (0.01)
الحرب الأهلية (الإسكوا)	-0.04 (0.08)
الحرب بين الدول (الإسكوا)	-0.14 (0.16)
الإسكوا	-0.18 (0.05) ^(أ)
المؤسسات	0.03 (0.02)
الوقود	-0.00 (0.00)
التجارة	0.08 (0.04) ^(ج)
التعليم	-0.01 (0.01)
التقلب	-0.00 (0.00) ^(ب)
استهلاك الحكومة	-0.00 (0.03)
خط العرض	0.82 (0.13) ^(أ)
البلدان غير الساحلية	-0.17 (0.07) ^(ب)
الملايا	-0.02 (0.00) ^(أ)
الثابت	0.76 (0.15) ^(أ)
الملاحظات	474

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 1 في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: الحرب الأهلية، الحرب بين الدول، الحرب الأهلية (الإسكوا)، الحرب بين الدول (الإسكوا)، المؤسسات، الوقود، التجارة، التعليم، التقلب، الحكومة.

تعتبر الإسكوا متغيراً وهمياً عند إدراجها (غير متفاعل مع متغيرات مدة الحرب).

وفي النصف الأول من الجدول 15 نتائج تقدير معادلة المؤسسات.

الجدول 15- النزاع والمؤسسات
(المتغير التابع: مؤشر نوعية المؤسسات)

المتغير	القيمة التقديرية
المؤشر المؤخر لنوعية المؤسسات	0.73 (0.04) ^(أ)
الحرب الأهلية	-0.27 (0.56)

الحرب بين الدول	-2.12 (0.98) ^(ب)
الحرب الأهلية (الإسكوا)	-0.70 (0.13) ^(أ)
الحرب بين الدول (الإسكوا)	0.46 (0.61)
الإسكوا	-0.25 (0.21)
الوقود	0.00 (0.00)
المتغير الوهمي	0.20 (0.31)
العرف	0.24 (0.40)
الملايا	-0.08 (0.02) ^(أ)
الثابت	1.88 (0.30) ^(أ)

الملاحظات 593

مع الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	
المتغير	القيمة التقديرية
المؤشر المؤخر لنوعية المؤسسات	0.79 (0.01) ^(ب)
الناتج المحلي الإجمالي الفردي المؤخر	0.43 (0.55)
الحرب الأهلية	-0.24 (0.56)
الحرب بين الدول	-2.57 (0.89) ^(ج)
الحرب الأهلية (الإسكوا)	-0.80 (0.12) ^(ب)
الحرب بين الدول (الإسكوا)	0.50 (1.14)
الإسكوا	-0.30 (0.34)
الوقود	0.00 (0.00)
المتغير الوهمي	0.19 (0.31)
العرف	0.29 (0.50)
الملايا	-0.08 (0.02) ^(ب)
الثابت	3.46 (0.55) ^(ب)
الملاحظات	503

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 1 في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: الحرب الأهلية، الحرب بين الدول، الحرب الأهلية (الإسكوا)، الحرب بين الدول (الإسكوا)، الوقود.

تعتبر الإسكوا متغيراً وهمياً عند إدراجها (غير متفاعل مع متغيرات مدة الحرب).

من الجلي أن الحروب تؤدي إلى تردي نوعية المؤسسات. وعلى المستوى العالمي لا يكون التأثير ذا دلالة إلا فيما يتعلق بالحروب بين الدول. أما في حالة منطقة الإسكوا تحديداً، فأثر الحروب الأهلية السلبي ذو دلالة كبيرة هو الآخر. ويدل المعامل التقديري على أن سنة إضافية من الحرب الأهلية في بلد متوسط من البلدان الأعضاء في الإسكوا يضعف نوعية المؤسسات بمعدل

والمشكلة الأساسية في استخدام نموذج الاستقطاب كمرجع لتحديد معادلة التجارة في هذا التقرير هي أنه يهدف إلى تفسير التدفقات التجارية الثنائية، في حين أن الهدف من معادلة التجارة في هذا الإطار هو تفسير مجموع التبادل التجاري لبلد ما (i)، مع ما تبقى من العالم. لذلك فإن متغيرات كالمسافة الجغرافية واللغة المشتركة (على سبيل المثال)، التي يسهل تحديدها عندما يتعلق الأمر ببلدين اثنين، يصعب تحديدها في إطار متعدد البلدان. ورغم ذلك، من الممكن توضيح العوامل الأساسية لمعادلة الاستقطاب من خلال المتغيرات التالية: متغير وهمي بقيمة 1 إذا كان البلد (i) غير ساحلي، والنتائج المحلي الإجمالي الحقيقي التجميعي للبلد (i)، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلد (i)، ومساحة أراضيه. ويُعتبر النموذج غير الساحلي مقياساً تقريبياً لمدى سهولة (أو صعوبة) التبادل التجاري بين البلد (i) وبلدان أخرى⁽¹³⁰⁾.

ويدل الناتج المحلي الإجمالي التجميعي (الناتج المحلي الإجمالي) ومساحة الأراضي (المساحة) على حجم بلد ما. وفي نموذج الاستقطاب، تتجه البلدان الكبيرة المساحة إلى زيادة تبادلها التجاري. وتؤكد معظم الأبحاث النظرية والتجريبية التي تجرى حول الاقتصادات الكلية في الاقتصاد المفتوح أن الاقتصادات الكبيرة أقل انفتاحاً على التجارة الدولية من الاقتصادات الصغيرة. وبالتالي فإن علامة مُعاملي هذين المتغيرين مبهمّة مسبقاً. وأخيراً، يُستخدم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للدلالة على قدرات بلد ما لجهة الطلب والعرض. فالاقتصادات الغنية تتجه إلى زيادة طلبها على المنتجات الأجنبية علماً بأنها قادرة في الوقت نفسه على زيادة إنتاجها (ورفع كفاءته) للأسواق الدولية، مما يعني أن ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يجب أن يؤدي إلى زيادة حجم التجارة الدولية.

وفي الجدول 16 تقديرات معادلة التجارة.

الجدول 16- النزاع والتجارة (المتغير التابع: التجارة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

(ب) حجم اقتصادهما المشترك (مقاساً بحصيلة جمع ناتجهما المحلي الإجمالي).

(130) في معادلة الاستقطاب الأساسية، يفترض أن يكثر التبادل التجاري بين البلدان القريبة من بعضها البعض. فكلما كانت المسافة بين البلدان قريبة تنخفض تكاليف النقل بينها مما يحفز التجارة. وعادة تكون تكاليف النقل التي تتكبدها البلدان غير الساحلية أعلى مما تتكبدها البلدان الساحلية. فالبلدان غير الساحلية تعاني إذا من عقبات كبيرة في التبادل التجاري، مما يقلل حجم هذا التبادل.

وسطي يبلغ 0.7 نقطة في مقياس من 1 إلى 10. ولأخذ فكرة عن حجم هذا التأثير، يمكن الاعتبار أن متوسط العينة الكاملة لمؤشر المؤسسات هو 5.86 مع انحراف معياري يساوي 1.20. وفي مجموعة البلدان الأعضاء في الإسكوا، يبلغ متوسط المؤسسات 5.99 بانحراف معياري يعادل 1.22. وعند اعتبار فترة السنوات الخمس 2000-2005 فترة معيارية، فإن معدل 0.7 نقطة يتناسب مع الفرق في نوعية المؤسسات بين الهند وبنغلادش (أو كوت ديفوار).

وفيما يتعلق بالضوابط الأخرى، يتبين أن نوعية بيئة الأمراض تشكل محدداً للمؤسسات تفوق أهميته أهمية الأصول القانونية والانقسام العرقي. كما يبدو أن الاعتماد على الموارد الأولية له تأثير طفيف جداً بعد ضبط الحروب وبيئة الأمراض. وأخيراً، لا تتضمن المعادلة التقديرية في الجدول 15 نصيب الفرد من الدخل كعامل انحدار محتمل. ويقال أحياناً إن البلدان الغنية تكون مؤسساتها أفضل من غيرها⁽¹²⁸⁾. فأعيد تقدير تدني نوعية المؤسسات، بما في ذلك لوغارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الجهة اليمنى. وفي النصف الأدنى من الجدول مجموعة النتائج كاملة. وتحافظ معاملات متغيرات الحرب على دلالتها ومستوى أهميتها الإحصائية، أما مُعامل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فلا دلالة له. نتيجة لذلك، فإن الاستنتاج بأن للحرب تأثيراً سلبياً على المؤسسات لا يزال صحيحاً.

هاء- قنوات الانتقال 2: النزاع والتجارة

تستند معادلة التجارة إلى الأدبيات السابقة حول محدّدات التجارة الدولية في سياق نموذج الاستقطاب⁽¹²⁹⁾.

(128) انظر: La Porta et al، مرجع سبق ذكره.

(129) يعبر نموذج الاستقطاب عن حجم التبادل التجاري الثنائي بين اقتصادين كدالة لما يلي: (أ) المسافة الجغرافية بين البلدين؛

وقد تدل هذه النتيجة على أن بعض الاقتصادات المرتفعة الدخل تكون متقاربة نسبياً، ولا سيما عندما يقاس حجم التجارة بالنتائج المحلي الإجمالي الشامل.

واو - قنوات الانتقال 3: النزاع وتراكم رأس المال المادي (الاستثمار)

تعتمد عملية اختيار الضوابط التي ستدرج في معادلة الاستثمار على عرض بسيط في الاقتصاد الجزئي لمشكلة الشركات في تحقيق أكبر قدر من الأرباح. ومن المعروف في أفضل الظروف التنافسية أن الشركات تستثمر في رأس المال المادي إلى أن يوازي الناتج الحدي لرأس المال تكلفته الحدية. نتيجة لذلك، فإن أيًا من العوامل التي تضاعف الناتج الحدي و/أو تخفض التكلفة الحدية يؤثر بشكل إيجابي على ديناميات تراكم رأس المال المادي. ومن ثم يمكن ربط الناتج الحدي لرأس المال بنوعية المؤسسات وحجم التجارة الدولية. والمؤسسات الجيدة تزيد العائدات المتوقعة لرأس المال من خلال زيادة الموثوقية في إنفاذ حقوق الملكية والحقوق الاقتصادية، وبالتالي تأمين بيئة مؤاتية للأعمال. أما التجارة الدولية فتوفر فرصاً جديدة في السوق، مما يجعل الاستثمار أكثر ربحية بشكل عام، بينما تشكل تكلفة رأس المال دالة على عمق الوساطة المالية المحلية وفعاليتها، بحيث يقل الاستثمار في الأنظمة المالية الأقل سيولة.

ولا بد من أن تؤخذ في الاعتبار حجتان نظريتان أخريان. تركز الأولى على دور عدم اليقين وتأثيره على الاستثمار⁽¹³¹⁾. ففي بيئة اقتصاد كلي شديدة التقلب، يؤدي عدم اليقين من معدل عائدات رأس المال المادي إلى تقليل الحوافز المشجعة على الاستثمار. فعندما يكون الأفراد والشركات غير متيقنين من ظروف الاقتصاد الكلي، يفضلون الانتظار وتأجيل الاستثمار غير المضمون. أما الحجة الثانية فتتعلق بالتكامل المالي الدولي، أي تحرير صنفات الحسابات الرأسمالية. فما يوفره التكامل المالي الدولي من زيادة الفرص الدولية لتقاسم المخاطر، والسماح بتدفق رؤوس الأموال من البلدان الغنية برؤوس الأموال إلى البلدان الفقيرة بها، وتعزيز التنافس والفعالية في الوساطة المالية المحلية، يجب أن يؤدي إلى زيادة الاستثمار المحلي والنمو⁽¹³²⁾. ومن الحجج المضادة أن

القيمة التقديرية	المتغير
0.89 (0.05) ^(أ)	مؤشر التجارة المؤخر
-1.51 (0.70) ^(ب)	الحرب الأهلية
0.96 (0.83)	الحرب بين الدول
1.43 (2.93)	الحرب الأهلية (الإسكوا)
14.19 (28.00)	الحرب بين الدول (الإسكوا)
4.30 (5.00)	الإسكوا
6.22 (2.52) ^(ب)	الناتج المحلي الإجمالي
-6.88 (3.52) ^(ج)	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي
-23.84 (16.62) ^(ب)	البلدان غير الساحلية
-5.12 (1.64) ^(أ)	المساحة
54.78 (22.79) ^(ب)	الثابت
696	الملاحظات

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

- (أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى واحد في المائة من الثقة.
- (ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.
- (ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: الحرب الأهلية، الحرب بين الدول، الحرب الأهلية (الإسكوا)، الحرب بين الدول (الإسكوا)، الناتج المحلي الإجمالي، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

تعتبر الإسكوا متغيراً وهمياً عند إدراجها (لا يتفاعل مع متغيرات مدة الحرب).

يوجد دليل على أن الحروب الأهلية تضعف التجارة. ولا يبدو أن هذا التأثير يختلف بين بلدان منطقة الإسكوا والبلدان الأخرى. وهو تأثير ذو دلالة إحصائية ولكنه ليس قوياً من الناحية الاقتصادية. ويمكن الاستنتاج من المعاملات التقديرية أن سنة إضافية من الحرب يمكن أن تخفض حصة التجارة من الناتج المحلي الإجمالي بـ 1.5 نقطة مئوية. وهذه النسبة متدنية بالمقارنة مع متوسط قيمة متغير التجارة في النموذج الكامل والذي يبلغ 55 في المائة تقريباً. أما الآثار الثانوية المرتبطة بمتغيرات التحكم الأخرى فهي ولا شك من وجهة النظر الاقتصادية ذات دلالة أكبر. وفي البلدان غير الساحلية تنخفض التجارة بما يعادل 24 نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. ومما يثير الاهتمام أن المتغيرين اللذين ينبغي أن يحددا حجم بلد ما أي الناتج المحلي الإجمالي والمساحة يسجلان معاملين مختلفين أحدهما سالب والآخر موجب، مما يؤكد غموض التوقعات النظرية. والأكثر مفاجأة هو المعامل السلبي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

(131) انظر: M. Demers, "Investment under Uncertainty, Irreversibility and the Arrival of Information Over Time", *Review of Economic Studies*, vol. 58 (1991), pp. 333-350; A. Dixit and R. Pyndick, *Investment under Uncertainty* (Princeton University Press, 1994).

(132) وفي السنوات القليلة الماضية، كثرت جداً الأدبيات حول آثار الاقتصاد الكلي للتكامل المالي على الاستثمار والنمو. فيما

منوية من الناتج المحلي الإجمالي

القيمة التقديرية	المتغير
0.53 (0.07) ^(أ)	مؤشر الاستثمار المؤخر
-7.25 (3.55) ^(ب)	الحرب الأهلية
0.61 (0.41)	الحرب بين الدول
-2.55 (0.69) ^(أ)	الحرب الأهلية (الإسكوا)
-1.13 (7.99)	الحرب بين الدول (الإسكوا)
-0.61 (1.04)	الإسكوا
-0.00 (0.00) ^(أ)	التقلب
0.03 (0.24)	الانفتاح المالي
-0.08 (0.02) ^(أ)	M2
0.54 (0.60)	المؤسسات
0.42 (0.15) ^(أ)	التجارة
4.24 (3.33)	خط العرض
-1.24 (1.69)	البلدان غير الساحلية
-0.34 (0.12) ^(أ)	الملايا
7.91 (2.98) ^(أ)	الثابت
551	الملاحظات

ملاحظات: الأخطاء المعيارية في التقدير ترد بين هلالين.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى واحد في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

المتغيرات الداخلية: الحرب الأهلية، الحرب بين الدول، الحرب الأهلية (الإسكوا)، الحرب بين الدول (الإسكوا)، التقلب، الانفتاح المالي، M2، المؤسسات، التجارة.

تعتبر الإسكوا متغيراً وهمياً عند إدراجها (لا يتفاعل مع متغيرات مدة الحرب).

وتشير المعاملات الأخرى إلى أن التقارب المشروط في الاستثمار يحدث بسرعة كبيرة بالمقارنة مع سرعة التقارب التقديرية لنصيب الفرد من الدخل. والتقلب في الاقتصاد الكلي يخفض الاستثمار في حين يؤدي كل من تحرير الحسابات الرأسمالية، ونوعية المؤسسات، والتجارة الدولية إلى زيادته. غير أن معاملات التقلب والتجارة هي وحدها ذات دلالة. أما الاستنتاج المفاجئ جداً فهو أن ارتفاع نسبة M2 إلى الناتج المحلي الإجمالي يخفض الاستثمار. ومن التفسيرات المحتملة لذلك أن M2 لا تدل بالشكل الكافي على التنمية المالية المحلية. ولعل ما يدل بشكل أفضل على التنمية المالية هو نسبة M1-M2 كنسبة منوية من M2⁽¹³⁵⁾.

تدفقات رأس المال الدولي تكون في العادة غير ثابتة⁽¹³³⁾، ونتيجة لذلك، يمكن أن يكون الاقتصاد الأكثر انفتاحاً من الناحية المالية أكثر تأثراً بتوقف هذه التدفقات وبعبس اتجاهها (و/أو بهجمات المضاربة)، مما قد يزيد عدم اليقين ويضعف الاستثمار بدلاً من تعزيزه.

وبالاستناد إلى ما تقدم من اعتبارات، تتضمن مجموعة الضوابط في معادلة الاستثمار تقلب التضخم كدليل على تقلب الاقتصاد الكلي، ومؤشر نوعية المؤسسات والتكامل التجاري، ونسبة M2 من الناتج المحلي الإجمالي (M2) كدليل على مدى سيولة النظام المالي المحلي، ومؤشر تشن وأيتو لتحرير الحساب الرأسمالي (الانفتاح المالي). كما تضبط المعادلة العوامل نفسها التي لا تتغير مع مرور الزمن والتي استُخدمت في انحدار نصيب الفرد من الدخل. أما النتائج فموتقة في الجدول 17.

ويوجد دليل آخر على أن للحروب الأهلية تأثيراً سلبياً كبيراً. وهو تأثير ضعيف نسبياً على الصعيد العالمي من الناحية الاقتصادية، لكنه قوي في منطقة الإسكوا⁽¹³⁴⁾. وتشير المعاملات التقديرية إلى أن سنة إضافية من الحرب الأهلية في بلد متوسط من البلدان الأعضاء في الإسكوا يمكن أن تخفض تكوين رأس المال الثابت بنسبة وسطية تبلغ 10 في المائة تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي. ولوضع معيار ملموس للمقارنة، يمكن الاعتبار أن متوسط نسبة الاستثمار في منطقة الإسكوا هو 22.17 في المائة، مع انحراف معياري يوازي 7.07. وفي هذه الحالة، فإن انخفاضاً بمقدار 10 نقاط يؤدي إلى تدني قيمة المتوسط حتى 12 في المائة تقريباً، وهي نسبة موازية لنسبة الاستثمار في أقل الاقتصادات نمواً في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى التي تعاني من الحروب.

الجدول 17- النزاع وتراكم رأس المال المادي (الاستثمار)

(المتغير التابع: تكوين رأس المال الثابت الإجمالي كنسبة)

يتعلق برسم النظريات القابلة للتطور، انظر قائمة المراجع الكاملة للدراسات التالية: Obstfeld (1994), Acemoglu and Zilibotti (1997) وتحتوي الدراسات التالية على بعض النتائج التجريبية: Chinn and Ito (2002 and 2006); Edison et al. (2002 and 2004); Kalemli-Ozcan, Sorensen and Yosha (2003); Imbs (2004); Kose, Prasad and Terrones (2007); and Carmignani (2008).

(133) انظر: Eichengreen (2001).

(134) أما التأثير على منطقة الإسكوا فهو مجموع التأثير العالمي (-7.25) يضاف إليه مجموع تأثير الإسكوا (-2.55)، أي -9.80 أو -10 بشكل تقريبي.

(135) انظر: C. Clague et al., "Contract Intensive Money: Contract Enforcement, Property Rights, and

تحسين الأطفال. وتحدد المرجحات من خلال عملية إحصائية بحيث يفسر المتوسط الترجيحي أكبر جزء ممكن من الاختلاف المشترك في المؤشرات الفردية؛

(و) وفيات الأطفال (وفيات الأطفال)، وهو عدد الوفيات لكل 1 000 من الأطفال الذين يقل عمرهم عن خمس سنوات؛

(ز) الوصول إلى مرافق الصرف الصحي المحسنة (الوصول إلى مرافق الصرف الصحي)، ويقاس بنسبة الأفراد من السكان الذين يصلون إلى مرافق الصرف الصحي المحسنة؛

(ح) عدم المساواة في الدخل (جيني): معامل "جيني" مقياس إحصائي لتشتت توزيع الدخل ضمن بلد ما. ويشير ارتفاع قيمة هذا المعامل إلى ازدياد عدم المساواة في الدخل بين الأفراد في بلد ما.

أما النتائج فموتقة في الجدول 18. والمعاملات التقديرية للوغارتم نصيب الفرد من الدخل ومتغيرات الحرب مذكورة بشكل منفصل في عمود لكل من المتغيرات التابعة الثمانية.

تأثير نصيب الفرد من الدخل على التنمية الاجتماعية ذو دلالة وإيجابي، فارتفاع الدخل يترافق مع تحسن النواتج الإنمائية (كثدي الفقر، وارتفاع معدلات التحسين، وارتفاع متوسط العمر المتوقع). الاستثناء الوحيد هو المعامل الإيجابي في معادلة عدم المساواة، مما يدل على أن البلدان الأكثر غنى يكون فيها توزيع الدخل عادةً أقل مساواة⁽¹³⁹⁾. ويتبين من التركيز على تأثير النزاع أن للحروب تكلفة إنمائية اجتماعية: فالكثير من معاملات متغيرات الحرب له دلالة إحصائية حتى بعد ضبط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يعني أن للحرب تأثيراً سلبياً على التنمية الاجتماعية يفوق تأثيرها على نصيب الفرد من الدخل.

(139) لا بد من الإشارة إلى أن المعامل لا يكون ذا تأثير إلا عند مستوى 10 في المائة من الثقة. والأهم أن النظرية الاقتصادية تتوقع احتمال أن يؤثر نصيب الفرد من الدخل في زيادة عدم المساواة. وبناءً على فرضية كوزنيس (Kuznets) التقليدية، يتجه عدم المساواة إلى الازدياد مع بلوغ نصيب الفرد من الدخل على الأقل مستوى معيناً من الدخل. وبعد هذا الحد، تصبح العلاقة سلبية وتترافق الزيادات الإضافية في الدخل بتراجع عدم المساواة. ومن الممكن إذا أن يكون معامل الدخل الإيجابي ناتجاً عن أن معظم الملاحظات في النموذج تعود إلى بلدان هي في مراحل أولى نسبياً من التنمية، أي البلدان التي لا تزال عند الجزء التصاعدي من منحنى كوزنيس. ولإلقاء مزيد من الضوء على هذه القضية، أعيد تقدير عدم المساواة بزيادة مربع لوغارتم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسماح بعلاقة على شكل U مقلوبة من النوع الذي توقعته فرضية كوزنيس. ويتبين مع ذلك أن معاملي الطرفين الخطي والمربع ليس لهما دلالة إحصائية.

زاي - النزاع وأبعاد التنمية ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية⁽¹³⁶⁾

حتى الآن استخدم نصيب الفرد من الدخل للدلالة على التنمية. وكما يتبين من النهج القائم على الأهداف الإنمائية للألفية، فالتنمية لا تعني وحسب بنصيب الفرد من الدخل. لذلك، ينظر هذا القسم في أثر الحرب على مختلف أبعاد التنمية غير المتعلقة بالدخل والمتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. ويجري النظر في عدد من مؤشرات التنمية الاجتماعية المحتملة على الشكل التالي⁽¹³⁷⁾:

(أ) رأس المال البشري (المؤشر البشري)، وهو مؤشر موزع للتنمية رأس المال البشري وحصيلته متوسط سنوات الدراسة ضرب العمر المتوقع؛

(ب) معدل التحسين (التحصين)، وهو النسبة المئوية من الأطفال الذين يتراوح عمرهم بين 12 و23 شهراً والملقحين ضد الحصبة؛

(ج) متوسط العمر المتوقع (الحياة)، وهو عدد السنوات التي من المتوقع أن يعيشها الفرد العادي من السكان؛

(د) متوسط عدد سنوات التعلم في المدرسة بين مجموع السكان (متوسط الدراسة)، وهو إجمالي عدد سنوات التعليم الرسمي التي أتمها الفرد العادي من السكان؛

(هـ) التنمية الاجتماعية الاقتصادية (المؤشر الاجتماعي)، وهو مؤشر موزع آخر للتنمية يُعتبر المكون الأساسي الأول لنواتج التعليم والصحة⁽¹³⁸⁾، ويحدد على أنه متوسط ترجيحي لما يلي: (1) متوسط عدد سنوات التعلم بين السكان؛ (2) متوسط العمر المتوقع؛ (3) نسبة

Economic Performance", *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1999), pp. 363-389. المشكلة في استخدام هذا المتغير هي أنه مترابط جداً مع مؤشر نوعية المؤسسات. ومن الصعب بالإجمال أن تتغير المعاملات التقديرية لمتغيرات الحرب في التحديد التجريبي للتنمية المالية.

(136) توخياً للإيجاز، سيشار في ما تبقى من التقرير إلى مؤشرات التنمية غير المرتبطة بالدخل بمؤشرات التنمية الاجتماعية. انظر: F. Carmignani and D. Avom, "The Social Development : Effects of Primary Commodity Export Dependence", *Ecological Economics*, vol. 70 (2010), pp. 317-330.

(137) انظر الجدول في المرفق الأول لهذه الدراسة.

(138) F. Carmignani and D. Avom. مرجع سبق

ذكره.

ولا بد من التأكيد على مسألتين بارزتين إضافيتين. المسألة الأولى هي أن التأثير السلبي يرتبط أحياناً بالحروب بين الدول وأحياناً بالحروب الأهلية⁽¹⁴⁰⁾. والمسألة الثانية هي وجود أدلة على أن التكلفة الإنمائية للحرب غالباً ما تكون أعلى في منطقة الإسكوا مما هي في أنحاء أخرى من العالم. ومجدداً فإن تأثير الإسكوا يرتبط أحياناً بالحروب بين الدول (وهذه هي الحال عندما يكون المتغير التابع هو التنمية الاجتماعية والاقتصادية)، وأحياناً أخرى بالحروب الأهلية (وهذه هي الحال بالنسبة إلى متوسط العمر المتوقع، وعدم المساواة، والفقر). وتدل المعاملات التقديرية على أن سنة إضافية من الحرب الأهلية في منطقة الإسكوا تؤدي إلى انخفاض متوسط العمر المتوقع بنحو سنة ونصف وإلى زيادة عدم المساواة بنسبة 15 في المائة (وهي نسبة موازية لنحو 1.5 من الانحرافات المعيارية). كذلك فإن سنة إضافية من الحرب بين الدول في المنطقة تؤدي إلى تراجع في التنمية الاجتماعية والاقتصادية يبلغ 2.7 نقطة، بما يوازي انحرافين معياريين للمؤشرات.

ويمكن استخدام تقديرات الجداول أعلاه لتوفير بعض أدوات القياس (التقريبية) لتكلفة الحرب من حيث متغيرات التنمية. وفي الجدول 19 تحديد للنسبة المئوية المتوقعة لتغير مؤشرات التنمية في فترة خمس سنوات بسبب امتداد الحرب سنة إضافية (وهذه المؤشرات هي نصيب الفرد من الدخل، والتنمية البشرية، والتنمية الاجتماعية، ونسبة التحصين، ومتوسط العمر المتوقع، وعدم المساواة).

(140) وفي هذا الخصوص، ستركز الحاجة إلى مزيد من العمل في المستقبل لإرساء أسس نظرية لنتائج الجدول 18. فلماذا على سبيل المثال تتأثر التنمية البشرية سلباً بالحرب بين الدول وليس بالحرب الأهلية بينما تتأثر التنمية الاجتماعية والاقتصادية سلباً بالحرب الأهلية وليس بالحرب بين الدول؟

الجدول 18 - الحرب والتنمية الاجتماعية

الحرب الأهلية	المؤشر البشري	المؤشر الاجتماعي	التحصين	متوسط العمر المتوقع	متوسط الدراسة	الوصول إلى مرافق الصرف الصحي	وفيات الأطفال	عدم المساواة
0.00–	0.09 ^(ب)	1.53 ^(ج)	0.30	0.01–	0.41–	1.32–	0.32–	
الحرب بين الدول	0.02 ^(ب)	0.03–	4.12–	0.55 ^(ب)	0.21 ^(ب)	0.32 ^(ب)	3.34 ^(ب)	4.12–
الحرب الأهلية (الإسكوا)	0.13–	0.13	1.94	1.38 ^(ب)	0.03–	0.88–	2.43 ^(ب)	15.23 ^(ب)
الحرب بين الدول (الإسكوا)	1.63–	2.73 ^(ب)	26.47–	1.78–	0.27–	0.03 ^(ب)	0.02–	0.06–
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	10.63 ^(ب)	1.96 ^(ب)	30.19 ^(ب)	8.14 ^(ب)	2.33 ^(ب)	0.81–	0.01–	2.36 ^(ج)
ملاحظات	656	413	595	898	656	871	602	271
المعدل الوسطي	20.11	0.00	72.48	61.50	5.35	55.45	75.23	40.60
الانحراف المعياري	12.58	1.52	25.10	11.77	4.96	31.09	36.34	10.52

ملاحظات: المتغيرات التابعة مذكورة في عناوين أعمدة الجدول.

التقديرات بحسب الأثر الثابت مع أخطاء معيارية صلبة.

المعدل الوسطي هو المعدل الوسطي للعينة كاملة.

الانحراف المعياري يتعلق بكل متغير تابع.

(أ) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى واحد في المائة من الثقة.

(ب) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 5 في المائة من الثقة.

(ج) تعني أن التقدير ذو دلالة عند مستوى 10 في المائة من الثقة.

الإسكوا وباقي مناطق العالم. ومما يدعو إلى الاستغراب أن إدراج رأس المال المادي في النموذج البنوي لا يؤدي إلى ارتفاع بارز في التكلفة، مع أن الانخفاض المتوقع في نصيب الفرد من الدخل من جراء سنة إضافية من الحرب الأهلية في منطقة الإسكوا هو أعلى بنسبة 1 في المائة تقريباً من الانخفاض التقديري من دون رأس المال المادي. وعادةً ما تكون الآثار الجانبية المباشرة للحرب ضعيفة، مما يدعو إلى الاعتقاد أن معظم تأثير الحرب على نصيب الفرد من الدخل ينتقل عبر المؤسسات و/أو التجارة و/أو تراكم رأس المال المادي.

ويوضح الجدول 19 أن التأثير التقريبي لسنة إضافية من الحرب الأهلية هو تدني نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 15 في المائة خلال فترة الخمس سنوات التي تلي. والتأثير الجانبي للحرب الأهلية في منطقة الإسكوا يكون أعلى قليلاً ويؤدي إلى انخفاض نصيب الفرد من الدخل بنسبة تقارب 17.5 في المائة. وعلى ضوء متوسط نصيب الفرد من الدخل في المنطقة، تعادل هذه الخسارة 200 دولار لكل فرد. أما تكلفة سنة إضافية من الحرب بين الدول فتعادل نصف تكلفة سنة من الحرب الأهلية، وما من فرق يُذكر في هذا الإطار بين

الجدول 19 - آثار سنة إضافية من الحرب

الحرب بين الدول (%)		الحرب الأهلية (%)		
منطقة الإسكوا	جميع البلدان	منطقة الإسكوا	جميع البلدان	
8.03-	8.03-	17.40-	14.70-	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (من دون الاستثمار)
7.06-	7.06-	18.50-	15.15-	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (مع الاستثمار)
^b 1.90-	^b 1.90-	^a 1.70-	^a 1.70-	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (أثر الحرب المباشر)
8.85-	8.85-	9.20-	7.80-	الدليل القياسي للتنمية البشرية
19.32-	10.36-	27.44-	24.67-	التنمية الاجتماعية الاقتصادية
3.31-	3.31-	9.35-	8.24-	نسبة التحصين
1.96-	1.96-	2.93-	1.98-	متوسط العمر المتوقع
6.34-	6.34-	4.56-	4.56-	متوسط سنوات الدراسة
12.12-	9.01-	6.86-	6.86-	الوصول إلى مرافق الصرف الصحي
15.02	15.02	14.02	12.11	وفيات الأطفال
0.40-	0.40-	37.5	0.80-	عدم المساواة في الدخل

ملاحظات: تُحسب النسبة المئوية فيما يتعلق بالتنمية البشرية، ونسبة التحصين، ومتوسط العمر المتوقع، ومتوسط سنوات الدراسة، والوصول إلى مرافق الصرف الصحي، ووفيات الأطفال، وعدم المساواة في الدخل وفقاً للقيمة الوسطية للمؤشر. أما فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية فتُحسب النسبة المئوية بناءً على نموذج الانحراف المعياري للمؤشر.

هذه الحسابات تنطبق على سنة إضافية واحدة من الحرب، وبافتراض أن السلام سيسود في البلد بعد هذه السنة.

دليل على أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سينتشر ولكن بعد مرور عدة سنوات على انتهاء الحرب.

كيف يمكن مقارنة نسبة 17.5 في المائة (أو الأرقام الأخرى التي تتعلق بتراجع نصيب الفرد من الدخل) بالتقديرات المتوفرة؟ تختلف التقديرات الكمية لتكلفة الحرب من حيث الناتج المحلي الإجمالي كثيراً بين دراسة وأخرى. كما أن العديد من هذه التقديرات يُستخلص من تراجع معدل نمو الناتج وليس من تراجع مستواه، ولا يمكن بالتالي مقارنتها مباشرة بالأرقام الواردة في الجدول 19. فوفقاً لتقدير كوليبه (1999) مثلاً، إذا دامت الحرب الأهلية سنة واحدة فقط، ينخفض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الخمس التالية بنسبة 2.2 في المائة سنوياً مقارنة بالنسبة المفترضة⁽¹⁴¹⁾. ولحساب ما يعنيه هذا الرقم من حيث النسبة المئوية للانخفاض في مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، يجب تحديد المستوى الأساسي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالإضافة إلى معدل النمو المفترض. ومع ذلك، فإن تقديرات كوليبه للتراجع في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وفقاً لطائفة واسعة من الافتراضات

ولا بد من التأكيد على أن الآثار التقديرية تنطبق على فترة خمس سنوات. وهذا يعني أن نسبة 17.5 في المائة هي تأثير سنة واحدة من الحرب الأهلية على متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لفترة خمس سنوات في بلد من البلدان الأعضاء في الإسكوا. ومن ثم فإن السؤال المطروح هو إلى أي مدى يدوم التأثير بعد مرور فترة الخمس سنوات الأولى. ومن النهج المناسبة للإجابة على هذا السؤال إعادة تقدير مجموعة المعادلات من خلال استخدام قيم مؤخره لمتغيرات الحرب لمعرفة كيف تتغير المعادلات مع ارتفاع عدد الفترات الفاصلة. ويتبين أن المعادلات التقديرية في الفترة الواحدة (مع التذكير بأن الفترة الواحدة في هذا السياق تمتد على خمس سنوات) لا تختلف عن المعادلات الأخرى المتصلة بالفترة ذاتها. أما في الفترات الأطول فتكون المعادلات أدنى بكثير ودلالاتها الإحصائية تكاد لا تُذكر. وهذا يعني أن نسبة 17.5 في المائة تعود إلى فترة زمنية من خمس إلى عشر سنوات: فسنة واحدة من الحرب الأهلية تخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لفترة العشر سنوات بما يقارب 17.5 في المائة، غير أن التأثير الواقع على متوسط الناتج المحلي الإجمالي للعقد التالي ليس له دلالة إحصائية. وباختصار، فإن سنة واحدة من الحرب لها تأثير طويل الأمد (لفترتين من خمس سنوات) لكنه ليس دائماً، وهذا

P. Collier, "On the Economic Consequences of Civil War", *Oxford Economic Papers*, vol. 51 (1999), pp. 168-183.

الأهلية وبين اقتصادات البلدان الأعضاء في الإسكوا واقتصادات البلدان الواقعة في حروب في مناطق أخرى.

والنتيجة الأساسية التي توصل إليها التحليل هي أن الحرب مكلفة جداً. ويمكن تقدير هذه التكلفة باعتبارها تراجعاً بنسبة 17.5 في المائة تقريباً في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الأعضاء في الإسكوا على امتداد فترة خمس سنوات، لكل سنة من سنوات الحرب الأهلية. وهذا التأثير أقوى قليلاً في بلدان منطقة الإسكوا منه في البلدان المتأثرة بنزاعات في مناطق أخرى. أما تكلفة سنة من النزاع بين الدول فتوازي نصف تكلفة سنة من الحرب الأهلية ولا تختلف كثيراً بين منطقة الإسكوا والمناطق الأخرى.

وآثار النزاع على الأبعاد غير المتصلة بالدخل للعملية الإنمائية هي أيضاً كبيرة. فسنة من الحرب اليوم يمكن أن تعيد بلداً متوسطاً من البلدان الأعضاء في الإسكوا من خمس إلى عشر سنوات إلى الوراء لجهة مستوى مجموعة كبيرة من مؤشرات التنمية الاجتماعية (بما في ذلك متوسط العمر المتوقع، ونسبة التحصين، والتنمية البشرية). ونتيجة لذلك، تؤدي سنة واحدة من الحرب الأهلية إلى انخفاض متوسط العمر المتوقع بما يتراوح بين سنة ونصف وسنتين، وهي المدة التي يزيد بها متوسط العمر المتوقع في أي بلد نام خلال فترة خمس سنوات في غياب أي نزاع. كذلك يمكن أن تؤدي سنة واحدة من الحرب الأهلية إلى زيادة وفيات الأطفال بنسبة تتراوح بين 12 و15 في المائة، وفقاً لنوع النزاع. وهذا الانخفاض بدوره يفوق متوسط انخفاض معدل وفيات الأطفال الذي يسجله كل خمس سنوات منذ عام 1990 البلد النامي النموذجي الذي لا حرب فيه.

ويسمح استخدام النموذج البنوي بالفصل بين قنوات انتقال آثار الحرب إلى التنمية. ويتبين أن الحرب تؤثر على نصيب الفرد من الدخل بشكل أساسي من خلال التأثير على نوعية المؤسسات، والانفتاح على التجارة العالمية، وتراكم رأس المال المادي. وفي الوقت نفسه، يقع قسم كبير من تأثير الحرب على مؤشرات التنمية الاجتماعية عبر نصيب الفرد من الدخل. وهذه النتائج مهمة في تصميم استراتيجية "الانتعاش" لاقتصاد ما بعد الحرب. ففي أعقاب النزاع، تواجه الحكومات وصانعو القرارات مشكلة شح الموارد، إذ يتطلب الوضع القيام بتدخلات عديدة وتندر الموارد البشرية والمالية. ولا بد إذا من تحديد التدخلات بحسب الأولوية. والأدلة التي تقدمها هذه الدراسة تساعد في تحديد الأولويات: فعلى الحكومات التي تريد تخفيض التكلفة الإنمائية للحرب إلى أقصى حد ممكن أن تركز على إعادة بناء المؤسسات التي تؤدي إلى

المغايرة، تبقى أقل بكثير من 17.5 في المائة. ويعود هذا الفرق على الأرجح إلى أن كولييه يقدر التأثير المباشر للحرب على النمو، من دون أن يأخذ في الاعتبار الآثار غير المباشرة الممكنة التي تطرأ من خلال محدّدات النمو الأخرى.

ويمكن إجراء مقارنة فورية مع تقديرات لوبيز ووودون اللذين اعتبرا أنه كان من الممكن أن يرتفع الناتج المحلي الإجمالي في رواندا في عام 2001 بنسبة تتراوح بين 25 و30 في المائة لولا وقوع الحرب الأهلية في عام 1994⁽¹⁴²⁾. فالتكلفة التقديرية وفقاً لهما هي أعلى من تلك المذكورة في الجدول. ومن التفسيرات المحتملة في هذا الإطار أنهما ركزا على نزاع شديد الخصوصية والعنف، في حين تدل نسبة 17.5 في المائة على معدل وسطي أمكن التوصل إليه من خلال مجموعة واسعة من النزاعات كانت بمجملها أقل حدة من الحرب في رواندا. ويبدو أن التقديرات في الجدول 19 تقع بين النسب الأعلى للتقديرات المستخلصة من الأدبيات.

وفيما يتعلق بمتغيرات التنمية الأخرى في الجدول 19، فإن الآثار الجانبية التقديرية كبيرة. وبالأستناد إلى هذه الآثار التقديرية، يمكن القول إن التقدم الذي حققته الجمهورية العربية السورية في مجال التنمية الاجتماعية على سبيل المثال (حيث قيم مؤشرات التنمية قريبة من المتوسط المستخدم كنموذج)، خلال عقد من الزمن تقريباً، يمكن أن يضيع في سنة من الحرب، ولا سيما إذا كانت حرباً أهلية. والتأثير الجانبي للحرب الأهلية على عدم المساواة في الدخل في منطقة الإسكوا كبير جداً. ولأن ديناميات عدم المساواة في الدخل لها دور إلى جانب ديناميات الدخل في تغيير الفقر المطلق، فإن ازدياد عدم المساواة في الدخل بفعل الحرب الأهلية يدل بوضوح على المرونة السلبية الكبيرة للفقر في أي نزاع أهلي.

حاء- موجز بالتكاليف الإنمائية للنزاع

كان الهدف من هذا الفصل تقييم التكاليف الإنمائية للحرب. وقد تم هذا التقييم من خلال وضع نموذج هيكلي يظهر فيه أثر الحرب على التنمية بشكل مباشر وكذلك بشكل غير مباشر من خلال تأثيرها على محدّدات أخرى للتنمية. ولإعطاء فكرة أكثر شمولاً عن تكاليف الحرب، تناول التحليل المؤشرات النقدية وغير النقدية للتنمية، مما سمح بالتمييز بين آثار الحروب بين الدول والحروب

H. Lopez and Q. Wodon, "The Economic (142) Impact of Armed Conflict in Rwanda", *Journal of African Economies*, vol. 14, No. 4 (2005), pp. 586-602.

هذه التوصية. وأظهر كارمانياني (Carmignani) في عام 2010 أنه كلما ازدادت الموارد التي تخصصها الحكومة للاستهلاك العام في سنوات ما بعد النزاع، انخفض خطر نشوب حرب جديدة⁽¹⁴³⁾. وفسر هذه النتيجة من خلال التأكيد على أن الاستثمار في القطاع العام يمكن أن يعود بآثار مفيدة على جميع الأحزاب والفصائل في حالة واحدة فحسب هي المحافظة على السلام. وهذا وحده محفز قوي للجميع من أجل المحافظة على السلام. وثمة دافع مزدوج للتوصية الموجهة إلى الحكومة بتحويل الموارد القليلة المتوفرة في الميزانية العامة والمخصصة للنفقات الجارية والاستهلاك إلى الاستثمار في: صون السلام، وتقليل الآثار السلبية للنزاع على التنمية إلى أدنى حد ممكن.

تنشيط الاقتصاد، وتعزيز التجارة الدولية، وتشجيع الادخار والاستثمار.

وفيما يتعلق بالسياسة العامة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، تشير نتائج هذه الدراسة بوضوح إلى أهمية تعزيز تأمين المنافع العامة غداة الحرب. فالنزاع يحو بسرعة المكاسب التي يكون بلد ما قد حققها من حيث مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية طيلة سنوات من السلام. ومن المهم إذاً في مرحلة ما بعد النزاع أن توجه الحكومة عملها إلى إعادة تنشيط قنوات توفير المنافع العامة، بما في ذلك التعليم والصحة وإعادة بناء البنية التحتية. وهذا الجهد الذي يتطلب زيادة الاستهلاك العام يتطلب أيضاً زيادة الاستثمار في القطاع العام. وفي الواقع، يمكن أن تكون زيادة الاستثمار في القطاع العام أكثر كفاءة من الناحية الدينامية بمعنى أنها تحفز الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي وتعزز عملية السلام.

وتتضمن الأدبيات التجريبية حول محدّدات السلام في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية بعض الأدلة التي تدعم

F. Carmignani, "Public Consumption and the (143) Stabilization of Peace After a Civil War", *International Journal of Development and Conflict*, Demo Issue (2010), pp. 57-74.

رابعاً- تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال كفاءة استخدام الميزانية

صعبة. فبحسب علم الاقتصاد، يمكن تأجيل المقايضات لكن يستحيل تجنبها.

ويظهر الجدول 20 كيف يمكن أن تؤدي النفقات العسكرية إلى استبعاد النفقات الاجتماعية في المنطقة، ولا سيما في البلدان ذات الميزانيات المحدودة. ولطالما كان متوسط النفقات العسكرية في منطقة الإسكوا وفي المنطقة العربية الأوسع يفوق ضعف المتوسط العالمي، ويفوق ثلاثة أضعاف متوسط النفقات العسكرية في الاقتصادات الناشئة في مناطق يمكن استخدامها في المقارنة كشرق آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وفي الوقت نفسه، كان متوسط نفقات الرعاية الصحية أقل من نصف المتوسط العالمي، وأدنى بكثير من متوسط هذه النفقات في منطقتي شرق آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وفي عام 2007، تضمنت قائمة البلدان العشرة التي بلغت فيها نسبة الإنفاق العسكري من الناتج المحلي الإجمالي أعلى المستويات في العالم، سبعة بلدان من المنطقة.

الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان والأراضي الخمسة المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا جرى عرضها في الفصل الثاني من هذه الدراسة. ومن الواضح أن أربعة من البلدان الخمسة موضوع الدراسة تواجه عجزاً كبيراً في تحقيق هذه الأهداف، يمكن تصحيح جزء منه من خلال الإمكانات المتوفرة في الميزانية. لكن الوضع المالي في هذه البلدان والأراضي هش هو الآخر، مما يصعب عليها زيادة الإنفاق على تلك الأهداف دون القيام بمقايضات⁽¹⁴⁵⁾. ولزيادة إمكانية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في هذه البلدان، يدعو هذا الفصل إلى اتباع نهج خاص بالميزانية يتألف من ثلاث ركائز هي:

(145) تدل هشاشة الوضع المالي على أن الإيرادات تستنزف لتغطية النفقات، مما يقتضي الاقتراض لتمويل النقص. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع مستوى الدين وزيادة الفوائد التي ينبغي سدادها مما يحول دون القيام بأنشطة أخرى منها تلك التي تدعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتضمن بيانات دليل وكالة المخابرات المركزية الأمريكية المتاح عبر الرابط: www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html تقديرات لعام 2010 حول تفوق نفقات الميزانية على عائداتها، على الشكل التالي: السودان، 18.90 في المائة؛ العراق، 37.12 في المائة؛ فلسطين، 65.78 في المائة؛ لبنان، 21.65 في المائة؛ اليمن 23.27 في المائة. أما تقديرات الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (تقدير عام 2010) فكانت متفاوتة، حيث بدأ السودان قريباً من مائة في المائة (94.2٪)، ووصل لبنان إلى نقطة بالكاد يستطيع فيها أن ينام (150.70)، أما اليمن فما زال لديه مجال أوسع للاقتراض (39.10). ولا تتوفر بيانات فيما يتعلق بالعراق وفلسطين.

حددت الأهداف الإنمائية للألفية لتحقيق الرغبة الإنسانية في القضاء على الفقر، والجوع، والتمييز بين الجنسين، والأمراض التي يمكن الوقاية منها، والتدهور البيئي. غير أن الأدوات (الموارد) اللازمة لتحقيق هذه الأهداف محدودة. فلا يمكن بكل بساطة وبين ليلة وضحاها إعداد مجموعة كبيرة من الأطباء المدربين، والمعلمين، وإنتاج كميات هائلة من المحاصيل الزراعية، والقضاء على التمييز الثقافي والتاريخي ضد المرأة. كما أن الإرادة المالية والسياسية لتقديم الطلبات والمصالح المتضاربة التي يتم تلبيتها وفق صيغ من النادر، إذا لم يكن من المستحيل، أن ترضي جميع الأطراف المتنافسة.

هذا هو الوضع الذي تواجهه الحكومات (ولا سيما في البلدان والأراضي الواقعة في نزاع) عندما تنصرف بالإمكانات المتوفرة في الميزانية. ولإدارة الميزانية إدارة مالية عامة سليمة ينبغي التركيز على الاستخدام الفعال والكفؤ للإيرادات والنفقات. إلا أن صانعي السياسات يجدون أنفسهم أمام خيار صعب، حيث تتزايد الحاجة إلى مزيد من الخدمات في مقابل تباطؤ وتيرة زيادة الإيرادات (على الأقل في الوقت الحالي)، مما يتطلب تخفيض النفقات، أو زيادة الضرائب، أو في أسوأ الاحتمالات الاقتراض الحكومي. وبالتالي فإن نفقات الميزانية اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية محدودة، بل ومحدودة جداً أحياناً عندما يكون على الحكومات تحقيق التوازن بين أجندات التنمية والمصالح المتضاربة كالحفاظ على السلام، والاستقرار، والضرورات السياسية، وغير ذلك من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية. وقد تحاول الحكومة تحقيق جميع غاياتها لو حصرت رؤيتها بالمدى القصير فقط. فوفقاً لهذا السيناريو، يمكن تعليق المقايضات طالما أن السلطات المسؤولة تستبعد مسألتي ضمان توارث الرفاه من جيل إلى جيل و"تحقيق المستحيل"⁽¹⁴⁴⁾. وهكذا، يمكن بناء عدد وافر من المرافق الصحية، وتدريب الأطباء أو إحضار أطباء من بلدان أخرى، والبدء برفع معايير التعليم وتحسين مرافق توزيع المياه والصرف الصحي، وفي موازاة كل ذلك توفير المستلزمات الأمنية وتلبية الطلبات السياسية لمختلف الجهات الفاعلة. هذا الإنفاق الضخم يمكن تمويله بصرف المدخرات و/أو بالاقتراض. لكن على الحكومة في نهاية المطاف أن تبدأ بالتفكير في المدى البعيد. فنصوب الموارد المالية والحاجة إلى دفع الدين المستحق سيؤديان إلى تقليص الإنفاق، ووقف الخدمات، وتدهور البنية التحتية مما يضع الحكومة أمام خيارات

(144) أي تحديداً، ليس على السلطات أن تقلق بشأن تحقيق زيادة في الإيرادات لتغطية الزيادة في النفقات.

(ج) إصلاح نظم الإيرادات، وتخفيض الأعباء المفروضة على دافعي الضرائب، وزيادة إيرادات الحكومة.

بعبارة أخرى، يمكن البدء بإعطاء الأفضلية لتأمين الخدمات والبنية التحتية على الرواتب والنفقات المتكررة الأخرى، وذلك من خلال مخصصات ثابتة. هذه التدابير يمكن اتخاذها من دون إحداث تغيير يذكر في حجم ميزانية النفقات.

(أ) زيادة كفاءة الإنفاق، ولا سيما من خلال إعادة تحديد حصة الإنفاق على تأمين المنافع والخدمات العامة في مقابل حصة الإنفاق على البيروقراطية؛

(ب) زيادة الحصة المخصصة للأهداف الإنمائية للألفية في الميزانية (أي وضع ميزانية تراعي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية) من خلال إعادة تحديد الأولويات في الميزانية لصالح الأهداف الإنمائية للألفية؛

الجدول 20- النفقات العسكرية في مقابل النفقات الاجتماعية (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

البلد/الأراضي	متوسط النفقات العسكرية		متوسط نفقات التعليم العام		متوسط نفقات الرعاية الصحية العامة	
	2000-	2005-2009	2001-2004	2005-	2000-	2005-2009
البحرين	4.40	3.36	..	3.10	2.79	2.66
مصر	3.24	2.50	4.80	4.06	2.32	2.12
العراق	2.38	4.54	..	..	1.01	2.58
الأردن	5.74	5.22	..	..	4.86	5.30
الكويت	6.92	3.79	6.30	4.24	2.49	1.92
لبنان	4.91	4.29	2.64	2.46	3.44	3.93
عمان	11.89	9.86	4.05	3.72	2.56	1.99
فلسطين	..	..	..	..	..	..
قطر	3.88	2.25	2.14	..	2.37	2.07
المملكة العربية السعودية	9.80	8.93	7.27	5.97	2.99	2.78
السودان	3.77	4.24	..	..	1.07	1.88
الجمهورية العربية السورية	5.49	4.22	..	5.09	2.21	1.45
الإمارات العربية المتحدة	8.40	5.73	1.84	1.09	2.44	1.81
اليمن	6.16	4.62	9.63	5.15	2.42	1.62
متوسط الإسكوا	5.92	4.89	4.83	3.88	2.71	2.67
المنطقة العربية	6.40	5.28	5.07	3.95	2.57	2.44
شرق آسيا والمحيط الهادئ	1.49	1.58	3.98	3.79	4.69	4.28
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	1.35	1.36	4.18	3.96	3.19	3.51
المعدل العالمي	2.39	2.48	4.33	4.45	5.64	5.76

المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية للبنك الدولي (2011).

ملاحظة: تشير النقطتان (..) إلى عدم توفر البيانات أو إلى عدم توفرها بشكل منفصل.

ألف - محدودية البيانات

جاء في مقدمة هذا الفصل أن عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يمكن تسريعها بتحسين استخدام المخصصات الحالية للنفقات، وزيادة هذه المخصصات، وتحسين استخدام المخصصات وزيادتها في آن معاً. وسيبدأ هذا القسم بتوضيح محدودية البيانات المتوفرة عن الميزانية قبل الدخول في نقاش حول توزيع الميزانية في

البلدان الأعضاء في الإسكوا المتأثرة بالنزاعات. ومن المؤسف أن المعلومات المتوفرة عن الميزانية تعاني من ندرة شديدة في البيانات. وتتمثل الفوارق بين البلدان في الفترات الزمنية المختلفة التي تتوفر عنها المعلومات عن الميزانية، ومدى شمولية هذه المعلومات، والقدرة على التمييز بين النفقات الداعمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنفقات الجارية المتكررة. وفي الجدول 21 تلخيص لما تقدم.

التعامل مع العلاقة بين الميزانية والأهداف الإنمائية للألفية في هذه البلدان بحذر كبير.
باء- الإنفاق العام في المنطقة العربية الكبرى

يُعتبر الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية الكبرى الأعلى في العالم وهو يشهد ارتفاعاً سريعاً⁽¹⁴⁶⁾. ففي عام 2007، وصلت هذه النسبة إلى 26 في المائة في مقابل 21 في المائة في أوروبا وآسيا الوسطى، و18 في المائة في كل من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وآسيا والمحيط الهادئ، و16 في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وسجل نصيب الفرد من مجموع النفقات في المنطقة زيادة بمعدل 10.2 في المائة في السنة خلال التسعينات، ثم ومع أنه تباطأ في العقد التالي، ظل ينمو بمعدل سنوي بلغ 5.3 في المائة، علماً بأن هناك تبايناً كبيراً بين البلدان المختلفة⁽¹⁴⁷⁾. وتشير آخر البيانات خلال الأزمة المالية العالمية إلى أن معظم الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زادت إنفاقها العام في الفترة 2008-2009 للتخفيف من حدة أثر الأزمة السلبية. ولكن منذ بداية عام 2010، كان من المتوقع أن تعتمد معظم حكومات المنطقة إلى خفض النفقات الإجمالية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بناءً على توجيهات السياسة الحالية في الفترة 2008-2009⁽¹⁴⁸⁾.

هذه النسبة المرتفعة للإنفاق العام لا ينبغي اعتبارها فعالة أو ذات كفاءة كما لا ينبغي افتراض أن هذا الإنفاق يصب في مخصصات الميزانية للأهداف الإنمائية للألفية. فبلدان المنطقة العربية الكبرى تتفق 2.3 في المائة تقريباً من ناتجها المحلي الإجمالي على الصحة، وهي نسبة أقل بكثير مما هي عليه في أمريكا اللاتينية. ومن بواعث القلق الأخرى أن ميزانيات الصحة بدأت تنقلص في السنوات الماضية. غير أن المنطقة تتفق على التعليم أكثر من متوسط ما تتفقه البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل، حتى مع تخفيض الميزانيات المخصصة للتعليم خلال السنوات الأخيرة. ولا بد من الإشارة في النهاية إلى أن هذه المعدلات تخفي الاختلافات الكبيرة بين البلدان لأن

الجدول 21- توفر ونوعية المعلومات عن الميزانية (2005-2014)

السنوات	توفر بيانات شاملة	معلومات عن النفقات المتكررة والإنمائية ^(أ)
العراق	نعم	نعم
لبنان	نعم	نعم
فلسطين	نعم	نعم
جنوب السودان	نعم	نعم
السودان	نعم	نعم
اليمن	نعم	نعم

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: (أ) تشير إلى كون المعلومات عن الميزانية مفصلة بشكل كاف يمكن هذه الدراسة من تحديد حجم النفقات المخصصة لتأمين المنافع والخدمات والبنية التحتية وتحقيق التنمية من جهة، والنفقات المخصصة لتغطية النفقات المتكررة من جهة أخرى.

وكان الهدف الأمثل هو الحصول على معلومات عن الميزانيات بدءاً من عام 2005 والقيام بإسقاطات على العام 2014 بشكل يتناسب مع الأهداف الإنمائية للألفية والنقد المتوقع في هذا المجال حتى عام 2015. الوضع في السودان سيء للغاية نظراً لتوفر بيانات عن عام واحد (2007) على المستوى الفدرالي، وعن عام واحد آخر (2006) على مستوى حكومة جنوب السودان. هذه البيانات القديمة نسبياً، إضافة إلى الوضع السياسي المتغير في المنطقة، تجعل وضع الميزانية كما هو معروض شديد البعد عن الواقع الحالي. وتجدر الإشارة إلى قضية أخرى هي أن مجالات الإنفاق المدرجة في الميزانية لا تتضمن بوضوح فئات تتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية. فمخصصات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق مثلاً يمكن أن تتفق على الهدفين 1 و3 في حين تشمل ميزانيتها وزارتي الصحة والتربية الأهداف من 2 إلى 6.

ومن المعوقات الأخرى عدم قيام بعض هذه الحكومات بإقرار ميزانيات لفترات طويلة من الزمن. ومن هذه الحكومات الحكومة اللبنانية التي تعود آخر ميزانياتها المصادق عليها إلى عام 2005. فمن غير الممكن إذاً تحديد الميزانية الفعلية للأهداف الإنمائية للألفية في أي من هذه البلدان. ونظراً إلى النقص الكبير في البيانات، وعدم توفر إحصاءات مفصلة، واستحالة تحديد الميزانيات المخصصة للأهداف الإنمائية للألفية، سينقل هذا القسم معلومات عن الميزانيات مع التنبيه إلى ضرورة

(146) المقصود بالمنطقة العربية الكبرى في هذا السياق جميع البلدان الأعضاء في الإسكوا وجامعة الدول العربية بالإضافة إلى إيران وتركيا.

(147) C. Breisinger et al., *From Arab Summer to Equitable Growth and Poverty Reduction* (International Food Policy Research Institute, 2011).

(148) R. Benes, *لمزيد من المعلومات، انظر: "UNICEF's Advocacy and Policy Agenda on Fiscal Space for Children"*، الذي عرض على اجتماع فريق الخبراء حول التنمية المستدامة في ظروف النزاع: النزاع والأهداف الإنمائية للألفية (بيروت، 27 أيلول/سبتمبر 2011).

بالأهداف الإنمائية للألفية بل ولا حتى تتصل بها، كالأنشطة الدفاعية⁽¹⁵²⁾.

ويبين الجدول 22 مساهمة عملية توفير المنافع والخدمات كنسبة مئوية من الميزانية الإجمالية الخاصة بكل وزارة أو حساب رئيسي في العراق بين عامي 2008 و2010. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن هذه الأرقام هي من دون شك أقل بكثير من الحجم الحقيقي لإجمالي النفقات الموجهة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك لأنها تستثني المعلومات المتعلقة بالرواتب (التي يُعتبر بعضها ذات إنتاجية). لكن وبسبب النقص في المعلومات المتعلقة بالنفقات الإنمائية والرأسمالية، يمكن افتراض أن جزءاً من هذه المعلومات يندرج في المجال المخصص لتوفير المنافع والخدمات العامة.

يمكن استخلاص ملاحظتين من الجدول 22. أولاً أن النسبة المئوية لميزانية حساب وزاري ما المخصصة لتأمين المنافع والخدمات هي نسبة متقلبة، مما يضعف الإسقاطات. ثانياً أن حسابات الوزارات المسؤولة عن أنشطة الأهداف الإنمائية للألفية لم يخصص لها نصيب كاف من الميزانية لتوفير المنافع والخدمات. وعند النظر في العناصر المساهمة العشرة الأولى سنوياً، يتبين أن حسابات الوزارات التي تدعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية موجودة ثلاث مرات فقط كل سنة. غير أن الحصة المحددة لتوفير المنافع والخدمات في حسابات بعض الوزارات الداعمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تظهر زيادة بشكل عام، ولا سيما فيما يتعلق بالقضايا الأكثر أهمية نسبياً كالصحة والتعليم. ومع ذلك هناك متسع لمزيد من الكفاءة في تخصيص المزيد من النفقات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

يلخص الجدول 23 النفقات الإنمائية والرأسمالية في كل قطاع وفي بعض الوزارات/المنظمات في فلسطين للسنوات المالية الممتدة من عام 2009 حتى عام 2011. ولا بد من الإشارة إلى عدم توفر معلومات محددة عن المنافع والخدمات العامة⁽¹⁵³⁾. كما ينبغي التعامل بحذر مع الأرقام المتوقعة لعام 2011 نظراً إلى اختلافها الكبير عن إحصاءات العام 2010، مما يطرح أسئلة حول قدرة السلطات المعنية على حساب تقديراتها. وبالرغم من هذا

(152) جدير بالذكر أن النفقات الجارية والرأسمالية تنتج إلى أن تكون مجموعة معاً (غير أنها منفصلة في بيانات الميزانية في فلسطين). المرجع نفسه.

(153) غير أن مصطلح "التنمية" في الميزانية الفلسطينية يبقى بلا تفسير ويمكن أن يشمل توفير السلع والخدمات العامة.

المنطقة تتضمن بلداناً مرتفعة الدخل وأخرى من أقل البلدان نمواً⁽¹⁴⁹⁾.

جيم - وضع الميزانيات في كل بلد من حيث التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

لقد تمت الإشارة آنفاً إلى أن الموارد المطلوبة لتحقيق تقدم في إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية محدودة. وفي هذا القسم، يجري البحث في النسبة المنفقة من الميزانية على الأنشطة ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية في العراق وفلسطين، وهما البلدان الوحيدان من ضمن البلدان الخمسة الأعضاء في الإسكوا والتي يشملها هذا البحث، اللذان تتوفر فيهما كمية من المعلومات الموثوقة عن الميزانية⁽¹⁵⁰⁾. وتحدد هذه الدراسة النفقات من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على أنها مخصصات الميزانية التي تؤدي إلى توفير المنافع والخدمات العامة والنفقات الإنمائية والرأسمالية (البنية التحتية) في القطاعات التي تحفز بطبيعتها التقدم في تحقيق الأهداف المذكورة، والتي تتضمن الصحة والتعليم والبيئة والمياه والشؤون الاجتماعية وشؤون المرأة وغير ذلك. أما النفقات غير المباشرة كالنفقات المتكررة (على غرار الرواتب) فهي نفقات لا تؤثر مباشرة على إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية حتى عندما تخصص لوزارات مسؤولة بشكل مباشر عن الأنشطة المرتبطة بالأهداف المذكورة⁽¹⁵¹⁾. كما أن هناك من النفقات الخاصة بتأمين المنافع والخدمات، وتحقيق التنمية، والنفقات الإنمائية والرأسمالية، ما يُصرف على أنشطة لا ترتبط مباشرة

(149) C. Breisinger et al.، مرجع سبق ذكره.

(150) ومع ذلك، لا يزال من الصعب تحديد ما يخصه هذان البلدان من "نفقات من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية".

(151) على سبيل المثال، إن الجزء من الميزانية المخصص لوزارة الصحة في بلد ما والمستخدم في شراء أثاث لمبنى الوزارة وتأمين صيانتها لا يحسب من "النفقات من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية". فهو جزء من النفقات الصحية (الميزانية) ينبغي تمييزه عن العنصر المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية. ومع ذلك، فإن قضية الرواتب غير محددة بوضوح، إذ أن الأدبيات تعتبر أنه يجب التركيز على الإنفاق على المنافع والخدمات العامة بدلاً من الرواتب، علماً بأن ذلك يدعو إلى الاعتقاد أن دفع الرواتب تستفيد منه الفئات الإدارية ذات المناصب الرفيعة بدلاً من الموظفين الذين يساهمون بشكل مباشر في توفير المنافع والخدمات. ولا تنطبق هذه الحالة فيما يتعلق بالصحة والتعليم حيث لرواتب المعلمين والأطباء أهمية قصوى في توفير هذه المنافع والخدمات. لمزيد من المعلومات انظر: N. Alexander, "The Elusive Quest for Fiscal Space", *Bretton Woods Project* (the World Bank, IMF and UNDP, 2 April 2007).

ملاحظات: (أ) الوزارات/الحسابات الرئيسية التي يعتبر كتاب هذه الدراسة أنها تساهم بشكل مباشر في الإنفاق على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

(ب) تتضمن هذه الإدارات مجالس المحافظات والمجالس المحلية على سبيل المثال.

**الجدول 23- التنمية وميزانية النفقات الرأسمالية
في فلسطين (2009-2011)
(نسبة مئوية من ميزانية الوزارة/المنظمة)**

المساهمة السنوية (%)			
2011	2010	2009	الوزارة/المنظمة
50.35	9.37	10.15	القطاع الحكومي
50.94	12.45	7.22	دائرة شؤون اللاجئين
62.50	20.00	18.18	النفقات العامة
51.56	79.20	73.14	قطاع البنية التحتية
50.36	87.25	86.00	سلطة المياه الفلسطينية
51.02	96.71	89.22	وزارة الطاقة والموارد الطبيعية
50.27	43.67	48.64	وزارة النقل
50.44	35.03	33.10	وزارة الاتصالات
57.54	77.47	81.29	وزارة الأشغال العامة والإسكان
50.86	48.28	32.97	سلطة جودة البيئة
50.65	52.66	58.90	القطاع الاقتصادي
50.90	21.39	61.13	المجلس العام لتحسين الاستثمار
50.36	12.40	12.64	القطاع الاجتماعي
50.33	15.81	14.85	وزارة التربية
50.39	10.19	12.81	وزارة الصحة
50.99	2.45	66.32	وزارة شؤون المرأة
50.71	12.73	62.45	وزارة العمل

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى وثائق غير منشورة لوزارة المالية في فلسطين.

وكما في العراق، فإن النقلب يصعب عملية توقع الاتجاهات المستقبلية بدقة. أما أرقام قطاع البنية التحتية فهي واعدة؛ فالنفقات الإنمائية والرأسمالية عالية نسبياً، مما يدل على أن العمل جارٍ على بناء القدرة، أو بالأصح على إعادة بنائها بعد أن دمرها النزاع والاحتلال. وبالنظر إلى وضع التعليم المحفوف بالأخطار في فلسطين، بما في ذلك وضع المدارس بالذات، فإن النفقات الإنمائية والرأسمالية لوزارة التربية تبدو متدنية⁽¹⁵⁴⁾. وبالنظر أيضاً إلى إمكانية الوصول غير الكافية إلى الخدمات الصحية، ينبغي ربما رفع حصتها من النفقات الرأسمالية من خلال تخفيض

(154) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *The Humanitarian Monitor* (September 2010).

التنبية، ومع افتراض أن توقعات العام 2011 ستتحقق، فإن الاختلاف في نواتج كل عام بديهي، كما في العراق. ومن المتوقع أن تزداد بشكل كبير النفقات الإنمائية والرأسمالية كنسبة من مجموع نفقات الوزارات/المنظمات في عام 2011 بالمقارنة مع عام 2010 في القطاعين الحكومي والاجتماعي، وأن تتخفّض كثيراً في قطاع البنية التحتية.

**الجدول 22- ميزانية المنافع والخدمات في العراق
(2008-2010)**

(نسبة مئوية من الميزانية الوزارية
ميزانية/الحسابات الرئيسية)

المساهمة السنوية (%)			
2010	2009	2008	الميزانية الوزارية/الحساب الرئيسي
34.27	30.69	26.22	البرلمان
20.96	25.81	19.55	رئاسة الجمهورية
15.12	16.06	18.56	مجلس الوزراء
31.91	34.27	40.83	الشؤون الخارجية
0.35	0.38	8.85	المالية
12.78	9.18	11.15	الداخلية
8.43	2.02	14.56	العمل والشؤون الاجتماعية ⁽¹⁾
39.78	43.20	20.12	الصحة ⁽²⁾
34.32	34.36	38.66	الدفاع
38.52	24.94	34.04	العدل
6.37	3.80	3.64	التربية ⁽³⁾
3.62	7.16	7.83	الشباب والرياضة
0.25	0.24	27.89	التجارة
10.71	9.46	14.49	الثقافة
19.94	11.33	43.80	النقل
0.61	0.84	3.26	البلديات والأشغال العامة ⁽⁴⁾
16.89	11.52	17.01	الإعمار والإسكان ⁽⁵⁾
2.07	2.35	9.56	الزراعة
5.33	5.72	5.59	الموارد المائية ⁽⁶⁾
33.82	29.71	0.98	النفط
43.36	48.54	14.34	التخطيط
1.65	0.34	4.11	الصناعة
9.05	5.44	5.25	التعليم العالي والبحث العلمي ⁽⁷⁾
16.99	30.00	1.78	الكهرباء
5.90	6.55	7.36	العلوم والتكنولوجيا
0.88	0.47	29.60	الاتصالات
39.18	36.60	26.10	البيئة ⁽⁸⁾
1.75	6.01	7.03	المشردون ⁽⁹⁾
26.95	33.59	36.58	حقوق الإنسان ⁽¹⁰⁾
14.38	14.17	3.20	إقليم كردستان
4.39	2.53	1.79	الإدارات غير التابعة لأي وزارة ^(ب)
12.28	7.82	12.40	مجلس القضاء الأعلى

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى بيانات من وزارة المالية العراقية، من موقعها: www.mof.gov.iq/.

ممكن آخر، وهو أن البلدان الأكثر غنى تستطيع تخصيص المزيد من الأموال للإنفاق على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

دال - المكاسب المتأتية من تعزيز الكفاءة وزيادة الإنفاق على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

جاء بوضوح شديد في دراسة بريزنجر (Breisinger et al.) أن التعليم جزء من النفقات العامة الأساسية للحد من الفقر، وتحقيق الأمن الغذائي والنمو الاقتصادي العادل⁽¹⁵⁶⁾. وشددت اليونسكو هي الأخرى على زيادة الإنفاق على التعليم أو على الأقل تحسين الفعالية والكفاءة في إيصاله، حيث أشارت بوضوح شديد أيضاً إلى أن "النقد السريع في التعليم أساسي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في مجالات عدة كالححد من الفقر، والتغذية، وبقاء الأطفال، وصحة الأم"⁽¹⁵⁷⁾. هذا الرأي لليونسكو يتفق مع ما جاء في الأدبيات وفي هذه الدراسة من أن الأهداف الإنمائية للألفية شديدة الترابط ببعضها البعض، وأن تحقيق واحد منها يؤدي إلى تحسين أهداف أخرى. وجاء في الفصل الثاني، أن البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات متأخرة في تحقيق الأهداف التعليمية، ليس بسبب محدودية توفير التعليم (لجهة الفعالية والكفاءة) وحسب، إنما بسبب تهميش ميزانية التعليم بالمقارنة مع ميزانية الأمن. فاليمين على سبيل المثال يخصص لنفقاته العسكرية ضعف ما يخصصه للإنفاق على التعليم. ومن المؤكد أن اقتطاع 10 في المائة من نفقات اليمن العسكرية يمكن أن يزيد 840 000 طفل إلى عدد التلاميذ في المرحلة الابتدائية⁽¹⁵⁸⁾.

وتشير اليونسكو أيضاً إلى أن العلاقة بين التعليم والنزاع علاقة داخلية وليست خارجية كما يشاع، باعتبار أن النزاع يؤدي إلى ضعف نواتج التعليم. وهي تنذر بالأضرار الجسيمة التي يمكن أن يلحقها النزاع بالمجتمع من جراء استخدام التعليم كأداة لنشر الكراهية والعداء. وترى اليونسكو أن محدودية التعليم أو رداءة نوعيته تؤدي إلى البطالة والفقر، ولا سيما إذا كانت أعداد الشباب كبيرة⁽¹⁵⁹⁾. كما أن عدم المساواة في فرص التعليم إذا ما تفاعل مع الاختلافات الكثيرة الأخرى ينمي الشعور بالظلم

نفقاتها الجارية النسبية (التي تشمل الرواتب، والإعانات، والتحويلات، و"نفقات العمل").

وبالإجمال، يوجد أدلة تشير إلى تعزيز "الكفاءة" في مخصصات الميزانية العراقية لتأمين المنافع والخدمات العامة. ومع ذلك يمكن إجراء مزيد من إعادة توزيع مخصصات الميزانية لصالح هذه المنافع والخدمات على حساب النفقات الجارية المتكررة. وإذا استحال ذلك لاعتبارات سياسية أو أمنية أو من نوع آخر، يصبح من الضروري زيادة حجم نفقات الميزانية الإجمالي. ففيما يتعلق بفلسطين، تشير الأرقام إلى أن المبالغ المخصصة للنفقات الإنمائية والرأسمالية مرتفعة، مما يدل على أن القيام بتحسينات إضافية ليس أساسياً. إلا أن الإنفاق على التعليم والصحة قليل نسبياً ويمكن زيادته. ويُستنتج من إسقاطات العام 2011 أن السلطات على علم بهذا النقص. ومن المهم التشديد على أن الاحتراز ضروري في هذا السياق. وتحديدًا، لا بد من معرفة ما إذا كانت عبارة "تنمية" تشمل توفير المنافع والخدمات العامة، كما لا بد من الفصل بين استبدال رأس المال الذي فات أوانه للحفاظ على أسهم رأس المال وبين رأس المال الجديد (الاستثمار) الذي يهدف إلى زيادة أسهم رأس المال.

وتُبرز بيانات صندوق النقد الدولي إمكانية توزيع مخصصات الميزانية على نحو أكثر كفاءة⁽¹⁵⁵⁾. وتتقلص النفقات الرأسمالية التي تشرف عليها الحكومة بفعل النفقات الجارية، ولا سيما الأجور والرواتب والإعانات والتحويلات (انظر الجدول 24). ولكن هناك جزء من النفقات الجارية مخصص للإنفاق على توفير المنافع والخدمات العامة، وهو الإنفاق الذي يشكل عادة النسبة المئوية الأدنى من النفقات الجارية. أما فيما يتعلق بالإمارات العربية المتحدة وقطر، البلدين المرتفعي الدخل من البلدان الأعضاء في الإسكوا واللذين يُعتبر أدائهما جيداً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فالنسبة المئوية المخصصة لتوفير المنافع والخدمات العامة في ميزانيتهما، ولا سيما في قطر، أعلى مما هي عليه في البلدان الأخرى. كما أن نفقاتهما الرأسمالية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي تفوق ما هي عليه في البلدان الأخرى. ومن التفسيرات الممكنة لهذه النتائج الإجمالية أن مخصصات الميزانية، إذا ما وُجهت نحو تعزيز توفير المنافع والخدمات العامة ونحو النفقات الرأسمالية من دون تغيير في الظروف الأخرى، تؤدي إلى نواتج أفضل فيما يتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية. ولكن لا ينبغي استبعاد تفسير

(156) وفقاً لـ Breisinger et al.، تتضمن النفقات الهامة الأخرى الصحة والبنية التحتية والرعاية الاجتماعية والإعانات.

(157) اليونسكو، مرجع سبق ذكره، ص 4.

(158) المرجع نفسه.

(159) المرجع نفسه.

(155) UNDP, "Arab Development Challenges

Report: Understanding and Responding to Demands for Transformative Change in Arab Countries" (2011).

والغبين مما يزيد من خطر وقوع نزاع. وأشارت اليونسكو أيضاً إلى أن النظم المدرسية قادرة على تعزيز التحيز والتعصب، وبالتالي فإن فعالية التعليم وليس مجرد توفيره

الجدول 24- النفقات الحكومية (2010) (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

	مصر	الأردن	لبنان	قطر ^(أ)	السودان	الجمهورية العربية السورية	الإمارات العربية المتحدة	اليمن
مجموع النفقات	28.8	29.2	34.1	34.2	21.4	26.0	29.8	28.4
النفقات الجارية	26.1	24.3	31.4	22.5	17.7	16.4	26.1	22.4
الأجور والرواتب	7.1	4.3	11.3	6.7	5.4	5.7	3.9	8.9
دفع الفوائد	5.9	2.3	13.1	0.8	1.3	0.4	0.0	2.6
السلع والخدمات	2.4	1.8	0.5	12.9	1.4	1.1	6.9	2.9
الإعانات والتحويلات	8.3	7.0	1.6	0.0	8.9	5.9	4.8	7.0
النفقات الأخرى	2.4	8.8	4.9	2.1	0.7	3.3	10.5	1.0
النفقات الرأسمالية	2.7	4.9	2.7	11.7	3.7	9.6	3.7	6.0

المصدر: (UNDP), "Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Demands for Transformative Change in Arab Countries" (2011).

ملاحظة: (أ) البيانات المتعلقة بقطر تعود للعام 2009.

في هذا المجال حيث أشاروا إلى اختلافات بين النفقات والنواتج الفعلية في المنطقة العربية⁽¹⁶¹⁾.

وبالرغم من الفوائد الاجتماعية والجانبية التي تتطوي عليها زيادة الإنفاق من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا بد من قرار سياسي تتخذه السلطات لإعادة توزيع مخصصات الميزانية بما يدعم الإنفاق لتحقيق الأهداف المذكورة. وهذه المهمة صعبة حتى في أفضل الظروف، فكيف في ظل النزاع؟ وقد يعمد أصحاب المصالح المتضاربة المعرضة للخسارة إلى الدخول في سجالات والقيام بأفعال يمكن أن تزعزع الاستقرار وتجدد النزاع. وفي بعض الأحيان، قد يرى الزعماء أنه من الأفضل تأجيل بعض النفقات التي تصب في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من أجل حفظ السلام (وإعطائه الأولوية)⁽¹⁶²⁾. وإذا حالت هذه المشاكل دون تحقيق الكفاءة، قد يصبح من الضروري التركيز على زيادة إجمالي النفقات فتزيد بالتالي النفقات الداعمة لتحقيق

ولكن فعالية التعليم ليست مجرد تنظير وإن كانت نتائجها المباشرة غير قابلة للرصد أحياناً. وقد اكتشف تاين (Thyne) على سبيل المثال أن بلوغ معدل 77 في المائة وما فوق في تعميم الالتحاق بالتعليم الابتدائي أدى إلى خفض احتمال وقوع حرب أهلية إلى النصف⁽¹⁶⁰⁾. أما المنافع التي نتجت عن ارتفاع نسبة التحاق الذكور في التعليم الثانوي فكانت حتى أكبر من ذلك، إذ أدى ارتفاع هذه النسبة من 30 إلى 81 في المائة إلى خفض احتمال وقوع حرب أهلية بمعدل الثلثين تقريباً.

وإذ يصعب الحصول على بيانات تتعلق بالبلدان الواقعة في نزاعات، لا تكفي الأرقام وحدها لإبراز الكفاءة. فنسبة الإنفاق العام على التعليم في اليمن على سبيل المثال التي بلغت 5.7 في المائة من الناتج القومي الإجمالي، كانت أعلى من المعدل العربي البالغ 4.2 في المائة في عام 2008. أما في لبنان فتشكل هذه النسبة 2.2 في المائة، غير أن النواتج التعليمية في لبنان أعلى بكثير من النواتج التعليمية اليمنية الضعيفة نسبياً. ويتناسب هذا المثال مع دعوة Breisinger et al. إلى توخي الحذر

(161) انظر: Breisinger et al.، مرجع سبق ذكره.

(162) وفقاً لهذه الدراسة، ونظراً إلى محدودية الموارد، تكون الحاجة إلى تحديد الأولويات في البلدان المتأثرة بالنزاعات ملحة جداً، لذا، ربما ينبغي التوضيحية بالغايات البيئية (المتصلة بالهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية) لصالح السلام، والتركيز على الغايات التي تعود بفوائد مباشرة ولها في الوقت نفسه آثار مضاعفة على المدى البعيد، ومنها على سبيل المثال التعليم والصحة.

(160) C.L. Thyne, "ABC's, 123's, and the Golden Rule: The Pacifying Effect of Education on Civil War, 1980-1999". *International Studies Quarterly*, vol. 50, No. 4 (2006), pp. 733-754.

(ب) الحيز المالي وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: التمويل المتوفر للحكومة نتيجة لإجراءات ملموسة في السياسة العامة لتعزيز تعبئة الموارد، وإجراء الإصلاحات اللازمة لتهيئة البيئة التمكينية الإدارية والمؤسسية والاقتصادية التي تضمن فعالية هذه الإجراءات من أجل تحقيق مجموعة محددة من الأهداف الإنمائية. ويدل نهج صندوق النقد الدولي على أن الأولوية تُعطى للملاءة المالية وللاستقرار الاقتصادي الكلي على المدى القصير. وهذان العاملان هما اللذان يحددان إمكانية تعبئة موارد إضافية للتنمية. لذلك، يجب التركيز على ضمان أن النفقات المالية لا تؤثر سلباً على الملاءة المالية واستقرار الاقتصاد الكلي على المدى القصير. أما نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيركز بشكل أولي على كفاءة النواتج الإنمائية البشرية (ومنها الأهداف الإنمائية للألفية) التي يجب النظر فيها على ضوء اعتبارات الاستدامة المالية واستقرار الاقتصاد الكلي. نتيجة لذلك، يمكن تقليل المتطلبات المالية على المدى القصير.

وعلى ضوء ما تقدم، على الحكومات الاختيار بين هذين النهجين. أحياناً، يكون الخيار محدداً وفقاً للتدابير التمويلية. فالبلدان التي تستفيد من برامج التكيف الهيكلي التي تضعها المؤسسات المالية الدولية تطبق عادةً التعريف الأول بالاستناد إلى الشروط التي تفرضها البرامج المذكورة. وأحياناً أخرى، تعطي الحكومات حرية الاختيار. وفي السيناريو الثاني، لا ينبغي أن تتعامل الحكومات مع كل من النهجين بشكل حصري لأن كلا منهما يدعو إلى التمويل المالي المسؤول. فالنهج الأول يدعو إلى تطبيق الحيلة كأساس ينطلق منه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، في حين يدعو النهج الثاني إلى تطبيق الحيلة المالية في نهاية المطاف، وإيداء المرونة المالية على المدى القصير لتسريع تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وهكذا يتبين أن لا مفر من الحيلة المالية. أما التطبيق فهو مسألة تحددها الظروف والأيدولوجيات، وهنا لا بد من الاختيار.

هذه الدراسة تستطيع الاسترشاد بكل النهجين. فهي تتسق مع نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال إعطاء الأولوية للتنمية والنمو الذي يشمل مصالح الفقراء، من دون استبعاد نهج المؤسسات المالية الدولية الذي يدعو إلى الحيلة المالية كهدف بارز أساسي، وإلى عدم قبول الانحرافات نحو الإفراط على المدى القصير والطويل إلا إذا كان الإفراط يهدف إلى تحقيق أهداف محددة. ويوصي نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو الآخر بالحيلة المالية وإن بشكل أقل صرامة، فالحيلة لا تنحصر بنهج المؤسسات المالية الدولية وبالتالي فإن أيًا من النهجين لا

الأهداف الإنمائية للألفية والنفقات الأخرى⁽¹⁶³⁾. وهكذا يمكن على الأقل، زيادة الإنفاق على تحقيق الأهداف المذكورة من دون قضم القيمة المطلقة للنفقات الأخرى. فمن الممكن إذاً زيادة الإنفاق نسبياً على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك ليس من خلال الاقتطاع من حصة أنشطة أخرى من النفقات، بل من خلال الحفاظ على مستويات الأنشطة الأخرى وزيادة ميزانية الأنشطة ذات الصلة بالأهداف المذكورة. غير أن زيادة مجموع النفقات تتطلب حيلة مالية لضمان اتجاه المسار الاقتصادي صعوداً واستقراره على المدى الطويل. وهذا يتطلب بدوره زيادة المساعدات الخارجية، وتعبئة الإيرادات الداخلية، وتمويل العجز (الاقتراض)، وإعادة تحديد أولويات النفقات وكفاءتها⁽¹⁶⁴⁾. وتنتمي هذه الأدوات المالية الأربع إلى نظرية تُعرف بالحيز المالي. وفيما يلي المزيد من التفاصيل عنها.

هاء- الحيز المالي: تمويل نفقات الميزانية في ظروف غير مؤاتية

لم تنطرق الأدبيات إلى كيفية إدارة البلدان المتأثرة بالنزاعات لميزانياتها بكفاءة وحكمة لتحقيق أهدافها القصيرة والطويلة الأمد، لكن الأبحاث تناولت البلدان النامية فشملت أيضاً البلدان والأراضي الخمسة المتأثرة بالنزاعات موضوع هذه الدراسة. وكانت وجهات النظر المطروحة غير متجانسة ولكن يمكن تلخيصها وحصرها في وجهتين تستخدم كلتاها مصطلح "الحيز المالي"، وإن بطرق مختلفة. يُنسب أحد تعاريف المصطلح إلى المؤسسات المالية الدولية، في حين يُنسب التعريف الآخر إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي⁽¹⁶⁵⁾.

(أ) الحيز المالي وفقاً لصندوق النقد الدولي: مجال في ميزانية الحكومة يسمح لها بتأمين موارد لهدف منشود من دون تهديد استدامة وضعها المالي أو الإخلال باستقرار الاقتصاد؛

(163) من حيث المبدأ، يساعد هذا التدبير على تأجيل المقايضة بأشياء لصالح أشياء أهم. لكن في الواقع تكون القيود شديدة إلى حد لا يمكن معه تأجيل هذه المقايضة. ففي المنطقة على سبيل المثال، لا تزال المقايضة بين "النفقات الداعمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" والنفقات العسكرية/الأمنية غير المنتجة (التي تتخطى النفقات المطلوبة للحفاظ على السلام والاستقرار) قضية مطروحة.

(164) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *Primer: Fiscal Space for MDGs* (June 2007); and K. Seeta Prabhu, "Fiscal Policy: Issues, Dimensions and Dilemmas" (Oxford Human Development Course, 24 September 2008).

(165) التعاريف والتفسيرات من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *Primer: Fiscal Space for MDGs* (June 2007), p. 1.

ورؤوس أموال. ولا بد من عدم إغفال القدرة البشرية والإطار المؤسسي المطلوب لفرض الضرائب وجمعها من القطاعات غير الرسمية.

يستبعد الآخر. وقد أعطي نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رمزاً وهو معروض فيما يلي⁽¹⁶⁶⁾.

1- تعبئة الإيرادات الداخلية

ولأن إيرادات الضرائب شديدة التقلب في البلدان النامية، يتحتم إنشاء قاعدة ضريبية ثابتة. وقد يعني ذلك إدراج ضريبة القيمة المضافة، وهي قاعدة لضريبة الدخل أكثر شمولاً ونقل الاعتماد على الضريبة غير المباشرة⁽¹⁶⁹⁾. ولكن هذه المسألة تتطلب التأني في التخطيط والإدارة، لأن الضريبة غير المباشرة تشكل مصدراً مهماً للإيرادات في الاقتصادات ذات القدرة الضعيفة. ومع ذلك، قد لا يكون من الحكمة اعتمادها في بعض الحالات. وتعتبر الخصخصة من الخيارات المطروحة أيضاً، شرط عدم تطبيقها على حساب الأهداف الإنمائية للألفية. ولا بد من تشجيع الاستثمار والادخار، وإن توقف هذا الأمر على قوة المؤسسات المالية.

وعموماً، يمكن تحسين قاعدة الموارد الداخلية بالطرق التالية: (أ) تشجيع الادخار والاستثمار في الاقتصاد المحلي؛ (ب) زيادة كثافة العمل وتراكم رأس المال؛ (ج) استخدام عائدات الخصخصة، وحيثما أمكن، العائدات الناتجة عن ارتفاع أسعار السلع، في المبادرات التي تطلق لصالح الفقراء.

ويتضمن الجدول 26 معلومات عن معدل الادخار الوطني الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. فمعدل الادخار الإجمالي متدن في كل من السودان ولبنان واليمن. وهو يدعو إلى القلق في اليمن نظراً إلى انخفاضه التدريجي مع مرور الوقت. والنسب التي سجلتها البلدان موضوع الدراسة في العقد الماضي والمتوقع أن تسجلها في عام 2011 هي أدنى من البلدان الأخرى في المنطقة ومن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ومن الواضح أنها تحتاج إلى زيادة معدل الادخار لتمويل الاستثمار. ولكن ينبغي التنبيه إلى ضرورة عدم خفض الاستهلاك إلى ما يتخطى المستوى اللازم لتمويل الاستثمار⁽¹⁷⁰⁾. وإذا كانت عملية خفض الاستهلاك كثيرة القيود (كما هي الحال على الأرجح نظراً إلى تدني مستويات الاستهلاك

من القضايا الرئيسية التي ينبغي النظر فيها إمكانية (أو ضرورة) زيادة نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وكيفية القيام بذلك دون إقبال كاهل الفقراء بشكل غير عادل⁽¹⁶⁷⁾. وبحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتراوح نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي بين 10 و15 في المائة في بلدان الدخل المتدني والمتوسط الأدنى، لكنها تتخطى 20 في المائة في البلدان المتوسطة الدخل⁽¹⁶⁸⁾. ويتبين من الجدول 25 أن نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن تختلف كثيراً بين البلدان المتأثرة بالنزاعات، غير أنها لا تختلف كثيراً بالمقارنة مع بلدان المنطقة العربية غير المتأثرة مباشرة بالنزاعات. ففي لبنان مثلاً، تنخفض هذه النسبة كثيراً عما يمكن توقعه بالنسبة إلى بلد متوسط الدخل متأثر بالنزاع، بالمقارنة مع تونس. أما مصر، فنسبها متوقعة. ومن غير المعروف ما إذا كان الوضع المذكور يُعزى إلى النزاع أم أن النزاع هو ما يؤدي إلى تخفيض نسب الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. إلا أن العلاقة داخلية في كلا الاحتمالين.

كانت البلدان النامية تعتمد في الماضي على نظم الضرائب غير المباشرة ذات القواعد الضريبية التي تتألف من ضرائب على المبيعات واستهلاك السلع. أما في البلدان المتقدمة النمو، فتعتمد الضريبة المباشرة بشكل أساسي على الدخل الشخصي وأرباح الشركات. ولا بد من الإشارة إلى أن نظم الضرائب غير المباشرة تعتبر مجحفة بحق الفئات الأكثر فقراً التي تدفع الضريبة نفسها التي تدفعها الفئات ذات الدخل الأعلى. غير أن البلدان النامية لديها قطاعات غير رسمية كبيرة يمكن جعلها "رسمية" ويمكن جعلها تدفع الضرائب وتوفر فرص عمل

(166) انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *Primer: Fiscal Space for MDGs* (June 2007); and K. Seeta Prabhu, "Fiscal Policy: Issues, Dimensions and Dilemmas" (Oxford Human Development Course, 24 September 2008).

(167) بين عامي 1996 و2002، ثبتت هذه النسبة عند 19.2 في المائة في البلدان النامية، في حين بلغت 33.8 في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وبينما ينتج ثلث الإيرادات الضريبية عن ضرائب الدخل في البلدان النامية، يزيد هذا الرقم عن 50 في المائة في البلدان المتقدمة النمو. K. Seeta Prabhu، مرجع سبق ذكره.

(168) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Demands for Transformative Change in Arab Countries" (2011).

(169) لكن ضريبة القيمة المضافة ضريبة تنازلية لأنها تنقل كاهل الفقير بشكل غير عادل. ولذلك لا بد من النظر في آليات للتعويض على الفقراء عند اتخاذ أي تدبير لفرض ضريبة القيمة المضافة. انظر: R. Benes، مرجع سبق ذكره.

(170) يُذكر أنه في اقتصاد نظري مغلق، تموّل المدخرات (م) الاستثمارات (إ) فتصبح (إ) = (م)، وأن المدخرات تساوي الفرق بين الدخل (الناتج المحلي الإجمالي) والاستهلاك (س)، بحيث (م) = (الناتج المحلي الإجمالي) - (إ).

الخاص)، سيحتاج الاستثمار إلى مصادر تمويلية أخرى معدلات الادخار من دون الإفراط في خفض الاستهلاك. إلى أن تحقق اقتصادات هذه البلدان نمواً و فيراً فترتفع

الجدول 25- إيرادات الضرائب في بعض البلدان العربية (2001-2009)
(نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
الأردن	20.05	16.17	17.12	23.78	23.63	24.42	21.00	18.21	17.48	18.67
تونس	21.03	19.88	22.52	20.84	20.55	21.04	20.70	20.59	21.48	21.63
لبنان	15.02	17.09	15.89	14.81	14.73	14.93	16.02	15.38	14.43	11.88
مصر	14.60	15.66	15.32	15.35	15.83	14.07	13.84	13.35	13.41	
المغرب	22.55	23.85	27.57	25.12	22.43	21.97	19.87	19.64	19.93	

المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي (2011).

الجدول 26- الادخار الوطني الإجمالي (1990-2011)
(نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

البلد	2011-2001	2000-1990	2011 (التوقع)
الأردن	19.9	22.7	15.8
الإمارات العربية المتحدة	28.3	31.4	29.4
البحرين	32.0	14.9	40.3
الجمهورية العربية السورية	18.7	24.3	20.0
السودان ⁽¹⁾	11.9	2.1	16.3
عمان	34.6	15.4	45.6
قطر	56.9	13.7	60.5
الكويت	47.0	5.2	48.4
لبنان ⁽¹⁾	13.2	15.0	14.6
مصر	19.5	22.0	15.3
المملكة العربية السعودية	38.4	14.3	43.5
اليمن ⁽¹⁾	15.7	20.2	8.3
البلدان العربية	35.2	23.2	38.3
البلدان المصدرة للبترو	38.7	19.9	42.3
البلدان المستوردة للبترو	20.3	21.7	18.3
الاقتصادات الآسيوية التي دخلت مجال الصناعة حديثاً	32.2	34.2	33.0
الاقتصادات الناشئة والنامية	30.6	22.8	34.2
البلدان الآسيوية النامية	40.5	31.6	45.7
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	20.9	18.2	20.8
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	19.8	15.6	22.3

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Demands for Transformative Change in Arab Countries" (2011).

ملاحظة: (أ) جرى التركيز على ثلاثة من البلدان والأراضي الخمسة موضوع الدراسة.

زيادة الكفاءة. وقد حدد تقرير التنمية البشرية لعام 1991 أربعة معدلات ينبغي على الحكومات الساعية إلى بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية أن تركز على تحقيقها، وهي⁽¹⁷¹⁾:

UNDP, Human Development Report 1991 (171)
(New York: Oxford University Press, 1991).

2- إعادة تحديد أولويات النفقات وتحقيق الكفاءة

تمّ التطرق إلى جانب من هذه المسألة في مرحلة سابقة من هذا الفصل لدى اقتراح إعطاء الأولوية للنفقات التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال

الاقتراض، يتعين على الحكومات أن تفهم جيداً احتياجات الاستثمار العام، وما إذا كان الوضع والقدرة يسمحان بمزيد من الاقتراض، وأن تدرك مستوى الدين الداخلي والخارجي وإمكانية الوصول إلى أسواق رأس المال، ومستوى الاستثمار والادخار. ولكن في المقابل، من الضروري أن تضع الحكومات في حسابها أنه حتى لو وجدت الإجابات المسبقة على هذه القضايا قد تجد نفسها أمام نتائج لاحقة بعيدة جداً عن التوقعات الأولية وذلك بسبب طبيعة الأسواق المالية المتقلبة. فضلاً عن ذلك، حتى القرار الأمثل الذي يعتمد على معلومات أساسية قد يؤدي إلى نواتج أقل من مثالية لأن المعلومات والأوضاع تتغير مع مرور الزمن.

وباتباع التوقعات التي وضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اعتبر سيتا برابو أن العجز الجاري المتكرر في الميزانية يجب أن يعادل صفراً عند انتهاء الدورة الاقتصادية⁽¹⁷⁵⁾. وهذا ما يسمح بالمرونة المالية حيثما يلزم، كما حصل خلال الأزمة المالية العالمية مثلاً عندما كثفت الحكومات دورها في الاقتصاد العالمي. وضمن هذا الإطار، شهدت الصين وكمبوديا ومنغوليا وفيت نام انكماشاً أو شبه انكماش في التسعينات من القرن العشرين والسنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين بالرغم من المرور بعجز مالي تراوح بين 4 و9 في المائة⁽¹⁷⁶⁾. وقد أحدثت هذه البلدان حالات عجز مالي عندما سرعت الاستثمارات العامة التي أدت إلى نواتج استفاد منها الفقراء. وفي فيت نام، تراجع الفقر من 58 إلى 37 في المائة، فبلغ معدل نمو نصيب الفرد من الدخل 5 في المائة في الفترة الممتدة من عام 1993 إلى عام 1998.

4- المنح الخارجية

تتخذ المنح الخارجية شكلين من أشكال المساعدة هما المعونة الإنمائية الخارجية وتخفيف الدين⁽¹⁷⁷⁾.

(175) الدورة الاقتصادية النموذجية تشهد نمواً مفاجئاً ثم ركوداً. ونتيجة لذلك، من الممكن إدارة عجز خلال فترة الركود، وفائض خلال النمو المفاجئ، شريطة أن تكون الميزانية متوازنة عند انتهاء الدورة الاقتصادية. انظر: K. Seeta Prabhu، مرجع سبق ذكره.

(176) المرجع نفسه.

(177) لمزيد من المعلومات عن قضية المنح الخارجية، انظر: P.S. Heller et al., "Managing Fiscal policy in Low Income Countries: How to Reconcile a Scaling up of Aid Flows and Debt Relief with Macroeconomic Stability"، وهي ورقة قدمت خلال مؤتمر الأمم المتحدة والمعهد العالمي لبحوث

(أ) معدل النفقات العامة، وهو نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي⁽¹⁷²⁾. ويُعتبر معدل 25 في المائة مقبولا في هذه الحال؛

(ب) معدل المخصصات الاجتماعية، وهو معدل النفقات العامة المخصصة للخدمات الاجتماعية (بما في ذلك البنية التحتية الأساسية). ويقترح التقرير نسبة 40 في المائة؛

(ج) معدل الأولويات الاجتماعية، وهو النسبة المئوية من النفقات الاجتماعية المخصصة للاهتمامات ذات الأولوية بالنسبة للإنسان. والمعدل الموصى به هو 50 في المائة؛

(د) معدل النفقات الإنسانية، وهو النسبة المئوية من الدخل القومي المخصصة للاهتمامات ذات الأولوية بالنسبة للإنسان. والمعدل المطروح هو على الأقل 5 في المائة.

ولضمان الكفاءة لا بد من منع "التسربات". من هنا أهمية الشفافية والمساءلة في البنى الحكومية. وفي الدراسة التي أعدها سيتا برابو (Seeta Prabhu) مثلاً حديثان على المكاسب الناتجة عن الكفاءة، هما⁽¹⁷³⁾: (أ) في أوغندا حيث أدت دراسة تتبعية للنفقات العامة بدعم من البنك الدولي إلى تقليل التسربات في منح التعليم الابتدائي من 90 في المائة بين عامي 1991 و1995 إلى 20 في المائة في عام 2001؛ (ب) في الهند حيث أدت حملة "الحق في الحصول على المعلومات" إلى كشف تسربات في البرامج الحكومية.

3- تمويل العجز (الاقتراض)

يمكن تمويل الاقتراض الهادف إلى ردم الهوة بين الإيرادات والنفقات من داخل الحدود الوطنية أو من خارجها. ولكن في غياب قطاع مالي حيوي وقوي قد يتم التركيز على الاقتراض من الخارج، مما يزيد من عدم اليقين الناتج عن تقلبات أسعار الصرف⁽¹⁷⁴⁾. وقبل

(172) لا بد من التمييز بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية. انظر في هذا المجال: N. Alexander، مرجع سبق ذكره.

(173) K. Seeta Prabhu، مرجع سبق ذكره.

(174) ويمكن أن يكون الاقتراض الداخلي عرضة لتأثيرات خارجية، ولا سيما إذا كان دخل المقرض الداخلي يرد من مصادر خارجية، وهذا ما يحصل بشكل متزايد.

لأسباب عدة، منها: (أ) أن المعونات المذكورة قابلة للاستبدال، مما يقلل من أهمية التخطيط المالي على المديين المتوسط والطويل؛ (ب) أن الجهات المانحة تفرض شروطاً على البلد المتلقي، مما يلزم السلطات الوطنية بوضع سياسات لتلبية توقعات الجهات المانحة بدلاً من احتياجات السكان؛ (ج) أن الاعتماد على المعونات يمكن أن يتحول إلى مشكلة كبيرة⁽¹⁸¹⁾. وعلى ضوء ما تقدم، على صانعي السياسات تجنب تقديم الوصفات النظرية من دون التوقف عند الوضع الخاص لكل بلد. وهكذا، فإن للنزاعات تكاليف ناتجة عن إضاعة الفرص البديلة، إحداها إضاعة الحيز المالي الذي كان من الممكن أن يساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

زاي - نهج إقليمي للمساعدة التي تقدمها الجهات المانحة

من سلبيات المعونات أنها شديدة التجزئة والنقل، وأنها قصيرة الأجل في البلدان التي هي بأمس الحاجة إليها لفترات زمنية طويلة (أي أقل البلدان نمواً المتأثرة بالنزاعات). وفي العديد من السياقات المتصلة بالنزاع، ما زالت المعونة لا تصل في الوقت المناسب ولا بالتسلسل الصحيح، ولا تحدد الأولويات الإصلاحية على نحو مناسب، مما يحول دون عقد شراكات وبناء الثقة بين الجهات المانحة والبلدان المتلقي، ولا يترك مجالاً للمرونة وللتكيف المستمر. ويظهر الشكل 8 تقلب المعونة، وهي ظاهرة لا بد من أخذها في الاعتبار عند استخدام المعونة كمورد بارز في تحديد الميزانيات الوطنية. فالمعونة التي تقدمها بلدان الخليج على سبيل المثال معونة متقلبة، لأنها مرتبطة بتقلب أسعار النفط منذ السبعينيات.

وتخفيف الدين عبارة عن تدبير لمرة واحدة لا يمكن الاعتماد عليه في التخطيط الطويل الأجل مع أنه يهدف إلى ترك مجالاً للنفقات الإنمائية. من هنا، فإن تأثيره على المدى الطويل غير مباشر. إلى ذلك، ينبغي طرح السؤال حول ما إذا كان تخفيف الدين يفيد البلد المعني. فالرد على هذا السؤال يقود إلى صياغات متطورة لطرق تحقيق أفضل استفادة من تخفيف الدين. فتخفيف الدين الذي يقتصر على تخفيض فوائد الدين دون أن يؤدي إلى تحسين النواتج الإنمائية لا يصب في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية⁽¹⁷⁸⁾. أما المعونات الإنمائية الخارجية فهي ملموسة لكنها شديدة التقلب⁽¹⁷⁹⁾. وفي دراسة أعدها Heller et al. تنبيه إلى عدم المبالغة في الإسراف أو في الحرص عند استخدام المعونات الإنمائية الخارجية، وإشارة إلى ضرورة التشاور التام مع المجتمع الدولي عند وضع الخطط القصيرة والمتوسطة الأجل، مما يضمن تدفق الأموال بسلاسة لإفادة الفقراء في البلدان المستفيدة وفي الوقت نفسه تحقيق أهداف الجهات المانحة⁽¹⁸⁰⁾.

واو - تكلفة الفرص البديلة للنزاع على الحيز المالي: عرض وجيز

في الفصلين الأول والثالث أدلة على تكلفة النزاع. وتحديدًا، تخلص معظم الدراسات وليس كلها إلى أن النزاعات تؤثر سلباً على كل من نمو الناتج المحلي الإجمالي الوطني ومستواه. ومن الواضح أن هذا التأثير السلبي يطال الحيز المالي ولا سيما تعبئة الإيرادات المحلية وتمويل العجز. ففي الاقتصاد المتباطئ، أو ما هو أسوأ أي الاقتصاد المتراجع، تكون تعبئة الإيرادات المحلية مقيدة جداً، ويتطلب تمويل العجز جهوداً مضيئة لإقناع المقرضين بمنح تسليفات لاقتصاد مريض. وهذا ما يجعل إعادة تحديد الأولويات في الإنفاق عملية ملحة، وهي قد تصبح شبه مستحيلة في ظل النزاع أو عندما يكون اندلاع النزاع وشيكاً، حيث تُعطى الأولوية للنفقات الأمنية والعسكرية.

نتيجة لذلك، تصبح السلطات معتمدة جداً على المعونات الإنمائية الخارجية، وهذا الأمر بحد ذاته إشكالي

الاقتصاد الإنمائي حول مبادئ وسياسات وأداء المساعدات (هلينكي، 17-16 حزيران/يونيو 2006).

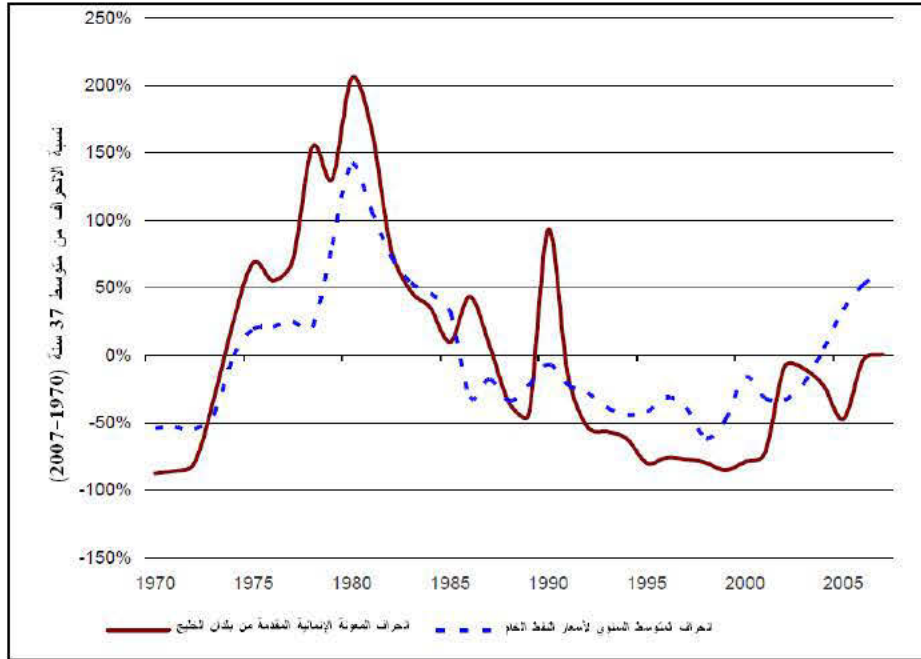
(178) فالإيرادات الناتجة عن تخفيف عبء الدين قد تُستخدم في أنشطة غير فعالة.

(179) African Development Bank (AfDB) et al., *Assessing Progress in Africa towards the Millennium Development Goals: MDG Report 2011* (2011).

(180) P.S. Heller et al., مرجع سبق ذكره.

(181) المرجع نفسه. لمزيد من المعلومات، انظر أيضاً: International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) and the International Development Association (IDA), "Fiscal Policy for Growth and Development: Further Analysis and Lessons from Country Case Studies" (22 March 2007)؛ وانظر كذلك (ECA), "Enhancing the Effectiveness of Fiscal Policy for Domestic Resource Mobilization: Issues Paper"، وهي ورقة عرضت في اجتماع لجنة الخبراء للاجتماعات السنوية المشتركة الثانية لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لوزراء الاقتصاد والمالية ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية (القاهرة، 5-2 حزيران/يونيو 2009).

الشكل 8- انحراف المعونة الإنمائية الخارجية المقدمة من بلدان الخليج وأسعار النفط الخام (1970-2007)



المصدر: الإسكوا، بالاستناد إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المتاحة عبر الرابط: <http://sstats.oecd.org/qwids/>.

يمكن أن تطبق بشكل مختلف في كل بلد أو منطقة من دون الانتقاص منها. وباستطاعة المؤسسات الإقليمية ردم الهوة بين المفاهيم العالمية وتطبيقها على أرض الواقع.

كما أن اعتماد النهج الإقليمي الشمولي يضيف مزيداً من التكامل على النهج المتبع في وضع السياسات والبرامج الإنمائية كي لا تكون مجزأة على مستوى المشاريع وبحسب الجهات المانحة، والوكالات أو الوزارات المنفذة وما تتطلبه من إجراءات بيروقراطية ومالية ومتعلقة بالمشتريات. فالنهج الإقليمي يمكن من تحديد أولويات إنمائية إقليمية تكون متسقة مع الأولويات الوطنية، ومن ثم إنشاء قاعدة برنامجية لبناء الدولة والمؤسسات في مجالات حساسة، منها: التحقيقات الجنائية، وإصلاح قطاع الأمن، وإصلاح الشرطة والعدالة، والبنية التحتية، والشؤون المالية، والأمن الغذائي، وسياسة الأراضي، والتكيف مع تغير المناخ، والهجرة، والتجارة، والتعاون عبر الحدود ومأسسة نظم الإنذار المبكر لمنع ظهور التوتر. وبذلك، يصبح بإمكان البلدان ذات الخصائص الثقافية والتاريخية والجغرافية المشتركة دعم بعضها البعض بمزيد من الثبات والفعالية والمبادرة.

ويمكن النظر في مبادرات الدعم الإقليمية لتعزيز آليات إدارة الحكم، ولا سيما المبادرات الموجهة نحو

وينبغي أن تكون المساعدة الدولية ثمرة جهود مشتركة ومنسقة تبذلها الجهات المانحة والعاملون في مجال التنمية في إطار التزام على المدى الطويل. فعملية بناء مؤسسات الدولة ذات الكفاءة والفعالية والتي تتماشى مع الرؤية والتطلعات الإنمائية الوطنية تستغرق وقتاً طويلاً. ويجب أن يضمن الدعم الفني تطوير ممارسات لإدارة الحكم السليم تكون ذات طابع محلي ومصممة خصيصاً لتلبية الاحتياجات والتطلعات المحلية.

وفي مجال المعونات الطارئة والمعونات الإنمائية، يتزايد البحث عن حل وسط يجمع بين العناصر اللازمة للنهج الشامل أو المعياري في تقديم المعونات والنهج التجريبي أو المرتبط بسياق معين⁽¹⁸²⁾. ولتحقيق هذا التوازن، يمكن اعتماد نهج إقليمي في كسر الحلقة المفرغة التي يدور فيها النزاع والعجز في إدارة الحكم. ولطالما اعتُبر الحديث عن إدارة الحكم أداة لتطبيق القيم والمبادئ الدولية أو الغربية في العالم النامي، فكان يؤدي في معظم الحالات إلى إصلاحات شكلية في الأطر القانونية الوطنية. غير أن لإدارة الحكم أوجهاً عدة. وصحيح أن مبادئ الشفافية والشمولية والمساءلة هي مبادئ عالمية، إلا أنها

L. Pritchett and F. de Weijer, "Fragile States: Stuck In A Capability Trap?", background paper in the World Development Report 2011 (the World Bank, 2010).

بطيئة، وتتضمن تجارب من رابطة أمم جنوب شرق آسيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا التابعة للاتحاد الأفريقي. وفي منطقة البحر الكاريبي تجارب في مجال نظم المحاكم المشتركة فيما بين بلدانها. أما في غرب أفريقيا فساعدت المصارف المركزية نظراءها في البلدان المجاورة في مجال بناء القدرات.

الاقتصادات القائمة على الموارد الطبيعية. وبعض المبادرات على غرار "مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية" (Extractive Industries Transparency Initiative-EITI) ومبادرة "انشر ما تدفعه" (Publish What You Pay-PWYP) يمكن أن تساعد الرأي العام الإقليمي وصانعي السياسات على العمل على زيادة الشفافية فيما يتعلق بالإيرادات والإنفاق. وفي هذا المجال، تتزايد الأنشطة الإقليمية لبناء القدرات والوساطة ولكن بوتيرة

الحيز المالي وحالة فلسطين الخاصة

يحد الاحتلال من قدرة السلطة الفلسطينية على زيادة الحيز المالي. فالاحتلال يضع قيوداً تمنع الفلسطينيين من الوصول إلى أجزاء كبيرة من أراضيهم، ومن استخدام مواردهم الطبيعية بالشكل الكامل، كما يقيد وصولهم إلى الأسواق العالمية، ويقسم فلسطين إلى مناطق ضعيفة الارتباط ببعضها البعض. وتشكل هذه القيود المانع الرئيسي لتحقيق اقتصاد مستدام داخل الحدود الوطنية. ووفقاً لتقديرات السلطة الفلسطينية لعام 2010، تكلف هذه العوائق ما مجموعه 6.897 مليار دولار أو 84.9 في المائة من مجموع القيمة التقديرية للاقتصاد.

ولولا الاحتلال، لبلغ حجم الاقتصاد الفلسطيني اليوم ضعف حجمه الحالي. ولهذا الواقع أثر ضخم وسلبى جداً على قدرة السلطة الفلسطينية على توسيع الحيز المالي. فتكلفة الاحتلال المالية تقدر بـ 1.795 مليار دولار، منها 406 ملايين من التكاليف المالية المباشرة، وما تبقى 1.389 مليار من التكاليف المالية غير المباشرة. وقد ترتب على ذلك أن فلسطين أصبحت مدينة للمعونة الخارجية بسد عجزها المالي الناتج بشكل كبير عن انخفاض الإيرادات⁽¹⁾. وهذا الاعتماد الكبير على المعونة الإنمائية الخارجية يصعب على السلطة الفلسطينية وضع توقعات وخطط موثوقة على المدى المتوسط إلى الطويل.

ملاحظة: (1) من التكاليف المالية المباشرة عدم القدرة على جباية الضرائب بكفاءة، ولا سيما عند الحدود الدولية. أما التكاليف المالية غير المباشرة فنتيجة عن أثر الاحتلال في تقليص حجم الاقتصاد. انظر: Ministry of National Economy in Palestine and the Applied Research Institute – Jerusalem, The Economic Costs of the Israeli occupation for the occupied Palestinian territory (2011).

حاء- العوائق المؤسسية التي تواجه إنشاء حيز مالي

يتبين مما تقدم أن الأطر المؤسسية اللازمة لإنشاء حيز مالي هي إما متوفرة أو يمكن بناؤها. ولكن الوقائع المتوفرة قد تكون بعيدة كل البعد عن الوصفات النظرية المتعلقة بالحيز المالي. ويصح هذا الكلام خصوصاً فيما يتعلق بالبلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات حيث لا يعتبر ضعف المؤسسات حالة استثنائية بل حالة معهودة. ويؤدي هذا الوضع إلى الفشل في تقديم الخدمات الأساسية التي تشكل عنصراً أساسياً وبارزاً في عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، كما جاء في هذه الدراسة⁽¹⁸³⁾. ذلك أن إدارة المؤسسات لها أهميتها في تمكين السلطة الوطنية من تنفيذ المهام اللازمة لتحقيق الحيز المالي⁽¹⁸⁴⁾. وهذه

القضية ملحة بشكل خاص في منطقة الإسكوا حيث إدارة الحكم ضعيفة بالمقارنة مع معظم مناطق العالم، وهي قد بقيت على حالها لمدة 25 عاماً، ولا سيما في البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات⁽¹⁸⁵⁾. ولا بد نتيجة لذلك من أن يراعى أي تطبيق لنظرية الحيز المالي الحاجة إلى مؤسسات قوية من خلال بناء إدارة فعالة للحكم في البلدان المستهدفة. ويتطلب ذلك تنسيق الجهود بين الشركاء المحليين والخارجيين لضمان إنشاء الحيز المالي في ظروف نزاع أو ظروف هشة. وفي الجدول 27 عرض للمساهمات الممكنة لهذه البرامج في الأهداف الإنمائية للألفية.

(183) ESCWA, "The Governance Deficit and Conflict Relapse in the ESCWA Region: An Overview" (2011).

(184) يتكامل دور إدارة الحكم مع دور المؤسسات لأن إدارة الحكم الفعالة ضرورية لبناء مؤسسات قوية. المرجع نفسه.

(185) ESCWA, "The Developmental Costs of Conflict in the ESCWA Region: A Composite MDG Index for Conflict-Affected Countries" (2011).

الأهداف الإنمائية للألفية. ومن أبرز هذه الجهات، الحكومات التي تقع عليها مسؤولية ضمان تهيئة البيئة السياسية والأمنية المؤاتية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وحتى في غياب هذه الضمانات، يمكن تحقيق التنمية في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وإن بشكل أضيق وبكثير من المقايضات⁽¹⁸⁹⁾. فالخطط الحكومية الهادفة إلى ضمان التنمية يجب أن تتميز بالدرجة الأولى بقدرتها على وضع ميزانيات تراعي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتشدد قدر المستطاع على التنمية، ولا سيما التنمية لصالح الفقراء (بما في ذلك برامج الحماية الاجتماعية) قبل أي أولويات أخرى. وفي هذا الإطار، تبرز الحاجة الماسة إلى الإرادة السياسية. فالعوائق كثيرة حقاً، ولكن ينبغي ألا تُتخذ كذريعة لعدم العمل على تحسين مستوى معيشة الأشخاص الأكثر فقراً وتهميشاً. وبالرغم من الصعاب التي ينطوي عليها تحقيق التنمية في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، فإن وجود التزام متين وموثوق بتحقيقها يُعتبر ضرورياً وكافياً في آن، حتى لو كان ذلك على سبيل منح فرصة للنجاح إذا لم يكن النجاح مضموناً.

طاء- برامج الحماية الاجتماعية كآلية للمساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

يمكن الاستعانة ببرامج الحماية الاجتماعية لتسريع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية⁽¹⁸⁶⁾. وقد نبه البنك الدولي إلى الخطر المحدق بالغايات المتصلة بهذه الأهداف الناتج عن تجاهل أخطار تراجع العملية الإنمائية وعدم اللجوء إلى الآليات المناسبة لإدارة المخاطر الاجتماعية⁽¹⁸⁷⁾. لكن برامج الحماية الاجتماعية تتطلب تمويلاً كبيراً، وهذا سبب آخر من الأسباب التي جعلت هذه الدراسة تدعو إلى إنشاء حيز مالي وتوسيعه. فالحيز المالي يولد أثراً جانبياً إيجابية قادرة على تسريع التقدم نحو تحقيق تلك الأهداف بشكل يفوق التقدم الذي يمكن أن تحققه عملية توسيع قاعدة الإيرادات الوطنية وزيادة الكفاءة. ويسمح الحيز المالي بإطلاق البرامج التي وضعت في سلم الأولويات كبرامج الحماية الاجتماعية التي تعتبر جزءاً من الميزانية الداعمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية⁽¹⁸⁸⁾.

ياء- موجز حول إعداد ميزانية تراعي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

عموماً، إن احتمال تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لا يتعارض بالضرورة مع الحيلة المالية طالما أن الحيز المالي يطبق بالشكل المناسب، مما يقتضي وجود و/أو إنشاء مؤسسات قوية وفعالة يمكنها توفير الخدمات العامة الأساسية. ويتطلب ذلك تعاون جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والحكومات، والمجتمع الدولي، والمؤسسات المالية الدولية. غير أن العبء الأكبر يجب أن يقع على الجهات الفاعلة المحلية باعتبارها من سينفذ الخطط التي تساعد في تحقيق

(186) الحماية الاجتماعية ليست مجرد شبكة أمان تحمي الناس من المخاطر والصدمات. فهي تُعنى بمعالجة أسباب الفقر الرئيسية من خلال السماح للفئات المهمشة أو الضعيفة بالاستفادة من عملية النمو الاقتصادي والمشاركة فيها على نحو منتج. وليقع تأثير الحماية الاجتماعية على التنمية البشرية بشكل مباشر، يجب أن تؤمن الحماية والوقاية، وأن تكون أداة من أدوات العدالة الاجتماعية". AfDB et al.، مرجع سبق ذكره، ص 101.

(187) The World Bank, *Social Risk Management: The World Bank's Approach to Social Protection* (Washington DC, 2003).

(188) وفي دراسة مصرف التنمية الأفريقي المذكورة سابقاً AfDB et al.، لمحة عامة عن برامج الحماية الاجتماعية الناجحة في أفريقيا، والتي يمكن تكرارها في منطقة الإسكوا بعد إدخال بعض التعديلات عليها.

(189) F. Stewart، مرجع سبق ذكره.

**الجدول 27- المساهمات المحتملة لمختلف تدخلات الحماية الاجتماعية
في الأهداف الإنمائية للألفية**

التدخل	الهدف 1	الهدف 2	الهدف 3	الأهداف 4-6	الهدف 7
التعويضات	تخفف من حدة الفقر بين المسنين والمعوقين			تزيد إمكانية وصول المسنين إلى الخدمات الصحية	تزيد إمكانية الوصول إلى المياه والصرف الصحي
إعانات البطالة	تخفف من حدة الفقر العابر بين العاطلين عن العمل		توفر تمكيناً مالياً مؤقتاً للمرأة فيتعزز استهلاكها ووصولها إلى الخدمات الأساسية	تضمن الوضع الصحي وإمكانية التوظيف	تخفف الصيد في المحميات واستنزاف الموارد الطبيعية الأخرى
إعفاء الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات ذات الصلة من الرسوم	يسمح للأسر بالاستفادة من الخدمات من دون أن ينخفض مدخولها	يساهم في زيادة الالتحاق بالمدارس	يساهم في التحاق البنات بالمدارس نظراً إلى حساسية مسألة الإنفاق على تعليم البنات في بعض المجتمعات	تتأثر الزبائنية في المرافق الصحية بالرسوم التي يدفعها المستفيدون، لذا يؤدي الإعفاء من الرسوم إلى تحسين الصحة العامة والاستفادة من الخدمات الصحية	يزيد من الوصول إلى المياه وخدمات الصرف الصحي
شبكات السلامة	تسعى إلى تحقيق المساواة في توزيع الدخل/ترفع الدخل	دعم المعوقين والأطفال في الفئات الضعيفة يرفع نسب الالتحاق بالمدارس والحضور	تساهم في التحاق البنات بالمدارس الدعم المخصص للنساء يزيد مهارتهن وإنتاجيتهن	تحسن الوضع الصحي للآيتام والأطفال في الفئات الضعيفة	التحويلات إلى الأسر المعيشية الفقيرة تحسن التغذية مما يؤدي إلى تحسين وزن الأطفال وطولهم ووضع النساء الغذائي والصحي
برنامج التغذية في المدارس	يخفف حدة الفقر لدى الأطفال، ولا سيما الجوع	يرفع معدل الالتحاق بالمدارس، والحضور، وأداء التلاميذ	يرفع معدل التحاق البنات بالمدارس وأدائهن	يخفف نسب اعتلال الأطفال	
الصناديق الاجتماعية، بما في ذلك إلغاء رسوم المستخدم	تمكن المجتمعات الشديدة الفقر من إنشاء بنية تحتية اجتماعية	تساهم في ذهاب البنات إلى المدارس من خلال الاهتمام بالمسائل المرتبطة بالصرف الصحي والأمن وغير ذلك لدى بناء المباني المدرسية	ترفع نسب وصول البنات إلى المدارس من خلال إنشاء بيئة مؤاتية لهن (دورات مياه خاصة بالبنات ودعم خاص لهن)	تساهم في بناء المرافق الصحية وإعادة تأهيلها مما يزيد إمكانية الاستفادة من الخدمات الصحية الأولية	الصناديق الاجتماعية المخصصة لزراعة الأشجار وإدارة التنوع البيولوجي ومكافحة التحات تعزز الاستدامة البيئية
تزيد دخل الأسر المعيشية المتاح لاستهلاكها الأساسي					

الجدول 27 (تابع)

الهدف 7	الاهداف 4-6	الهدف 3	الهدف 2	الهدف 1	التدخل
	الصناديق الاجتماعية التي تركز على التوعية بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز ومبادئ النظافة تولد تغييرات سلوكية وتحسن النواتج الصحية الصناديق الاجتماعية المخصصة للرضع والحوامل تساهم في تحسين صحة الأطفال والأمهات من خلال تخفيض معدلات الاعتلال والوفيات		يؤدي بناء المدارس وإعادة تأهيلها إلى زيادة معدلات الالتحاق والحضور، وإلى تقليل عدد التلاميذ في الصف الواحد		
تؤدي الإدارة المجتمعية لمحميات الغابات المحلية إلى الحد من إزالة الغابات وإنشاء بالوعات للكربون	يؤدي بناء العيادات ومراكز الولادة وإعادة تأهيلها ووضع برامج لتوزيع الأدوية إلى زيادة إمكانية الاستفادة من الخدمات الصحية الأساسية بأسعار معقولة يؤدي بناء الآبار إلى الحد من الأمراض المنقولة بالمياه وتحسين مستوى النظافة في الأسرة المعيشية	يؤدي إنشاء برامج متعددة المهام في المجتمعات المقيمة في مناطق نائية إلى زيادة تمكين المرأة يؤدي الدعم المجتمعي للأطفال غير المسجلين في مدارس إلى تحسين مهاراتهم وإمكانيات توظيفهم في المستقبل يؤدي إنشاء الآبار إلى تقليل الوقت الذي تمضيه النساء في جمع المياه فيترك لهن المجال للقيام بأنشطة أكثر إنتاجية	يؤدي بناء المدارس وإعادة تأهيلها إلى رفع معدلات الالتحاق والحضور والأداء تساهم مجالس الأهل والمعلمين في إدارة المدرسة وفي تحسين نوعية التعليم يؤدي بناء الآبار إلى زيادة معدلات الحضور والتعلم للأطفال الذين يمضون ساعات في جمع المياه	تساهم في بناء الطرق الفرعية والجسور والقنوات مما يزيد المدخلات وإمكانية الوصول إلى الأسواق	مشاريع العون الذاتي
تؤدي سياسات توليد الدخل التي لا تضر بالغابات إلى تحسين إنفاذ القوانين البيئية	تعزز سياسات العمل التي تراعي نوع الجنس (إجازة الأمومة للأم والأب) رعاية الأطفال وتولي المزيد من الأهمية للرعاية ما قبل الولادة وما بعدها تسمح إجازة الأمومة للنساء بالاحتفاظ بوظائفهن خلال فترة الحمل ومرحلة الانتمام بالطفل	تشجيع مشاركة النساء في القوة العاملة بولّد حوافز لتعلم المرأة يؤدي إلغاء التمييز ضد مشاركة المرأة والمعوقين جسدياً والأقليات العرقية في سوق العمل والوظائف العامة إلى تعزيز تمكين هؤلاء والمساواة بين الجنسين	معالجة قضية عمالة الأطفال تزيد نسبة التحاقهم بالمدارس ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة رفع الأجور يزيد من إنفاق الأسر المعيشية على التعليم ويخفف عمالة الأطفال، مما يزيد معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية	تؤدي إلى إنشاء بيئة مؤاتية لفرص العمل والإنتاجية وزيادة الأجور توفر برامج التوظيف في القطاع العام وظائف مؤقتة ولا سيما في أوقات الضغط الاقتصادي، فترتفع إيرادات الأسر المعيشية التي تعاني من الفقر العابر	سياسات سوق العمل

الجدول 27 (تابع)

الهدف 7	الأهداف 4-6	الهدف 3	الهدف 2	الهدف 1	التدخل
	وجود الحضانات في مكان العمل يعزز رعاية الأطفال وتغذيتهم بالرضاعة حصرياً	سياسات سوق العمل التي تشجع مشاركة المرأة في الإنتاج غير الزراعي قادرة على تضيق الفجوة بين المرأة والرجل في سياسات التوظيف والتعويض		يؤدي دعم العمال في القطاع غير الرسمي من خلال تحسين مهاراتهم ووصولهم إلى الأسواق إلى زيادة إنتاجيتهم تحمي سياسات التعويض وسلامة الوظيفة صحة العمال المهنية (وإنتاجيتهم) من أي إعاقة ناتجة عن العمل	
	يسهل التأمين الصحي الحصول على العلاج الطبي	يخفف الضمان الاجتماعي الذي يستهدف النساء من أثر الضعف ويعزز المساواة بين الجنسين	الضمان الاجتماعي يقلل من الاختلال في دخل الأسر المعيشية ويحميه من الصدمات يزيد الضمان الاجتماعي معدل الالتحاق بالمدارس ويخفض عمالة الأطفال	ينظم التأمين ضد العجز دخل الأشخاص غير القادرين على العمل لفترة مؤقتة أو دائمة تبقى الإجازات المرضية على مستوى من الدخل خلال فترات المرض وتمكن من دفع نفقات العلاج	التأمين ضد العجز والضمان الاجتماعي

المصدر : African Development Bank (AfDB) et al., *Assessing Progress in Africa towards the Millennium Development Goals: MDG Report 2011* (2011).

خامساً - الخلاصات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات وما يترتب عليها من سياسات

تتطلب كمية البيانات المتوفرة وعمقها إجراء تحسينات مباشرة. فالعائق الأبرز الذي واجه البحث والتحليل في هذه الدراسة هو النقص في البيانات و/أو رداءة نوعيتها و/أو الإبلاغ غير المتسق بها. وينطبق هذا الوضع على بيانات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية. وطالما أن مصدر بيانات المؤسسات المالية الدولية محلي، تبقى حكومات البلدان المتأثرة بالنزاعات المبادرات الأساسية لتحسين البيانات وتوفيرها. ولتسريع عمل هذه الحكومات بالرغم من القيود الهائلة التي تواجهها، يجب أن تتلقى مساعدة من المجتمع الدولي. ويمكن أن تتخذ هذه المساعدة أشكالاً عدة (تدريبية أو مالية) وأن يتم تنسيقها مع الحكومات المضيفة لضمان تطبيقها في الظروف المحلية.

تكلفة النزاع الإنمائية لا تُحتزل برقم واحد. وفي حين لا مفر من بعض الاختزال، فإن الاستنتاجات العامة لا يجب أن تأخذ في الاعتبار فقط أن النزاعات متعددة الأوجه، بل أيضاً أن تكلفتها تقع على التدابير الاقتصادية والإنمائية معاً⁽¹⁹¹⁾. وهذه التكلفة ليست دوماً واضحة لأنها غالباً ما تُنقل عبر متغيرات وسيطة، مما يبخر تقدير تأثير النزاع على التنمية.

ولا تختلف تكلفة النزاع التي تتكبدها منطقة الإسكوا كثيراً عن تلك التي تتحملها مناطق العالم الأخرى. مفهوماً استثنائية الشرق الأوسط من حيث النزاع قد شكك فيه وتبين أنه ليس حقيقياً (نوعاً ما)⁽¹⁹²⁾. وتشدّد هذه الدراسة بشكل خاص على أن هذه المنطقة لا تتفاعل دوماً بشكل مغاير عن باقي مناطق العالم. غير أن اختلافاً مهماً يظهر في حجم التكلفة التي تترتب على هذه المنطقة من جراء سنة من الحرب الأهلية والتي تفوق بكثير متوسط ما تتكبده المناطق الأخرى.

حكومات البلدان والأراضي الخمسة المتأثرة بالنزاعات ملتزمة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بالرغم من التحديات الكبرى التي تواجهها. وأوضح الفصل الثاني من هذه الدراسة أن وضع هذه البلدان الأعضاء في الإسكوا متفاوت فيما يتعلق بالغايات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية، فبعضها متقدم على غيره فيما يتعلق بغايات معينة. إلا أن الصورة الإجمالية باستثناء لبنان تبين أن تحقيق هذه الأهداف بحلول عام 2015 سيتطلب جهوداً جبارة من جميع الأطراف المعنية، ولا سيما السلطات الحكومية والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات المالية الدولية والمجتمع الدولي.

بكل بساطة، تُعتبر المهلة المحددة بعام 2015 مهلة قصيرة جداً. لكن هذا لا يجب أن يُعتبر بمثابة حكم بالفشل. لقد تم الإعلان عن الأهداف الإنمائية للألفية وتحديد العام 2015 كموعّد نهائي لتحقيقها انطلاقاً من فراغ، لأن ليس هناك أي سابقة تاريخية لهذا المسعى وما من دراسات حالة يستند إليها⁽¹⁹⁰⁾. فقد تم ذلك في فترة ما بعد الحرب الباردة، التي ساد فيها الغموض وطغت إبانها الفوضى على الساحة الدولية وتلبّد أفق المستقبل بغيوم الريبة. ووُضعت الغايات وموعد تحقيقها بالاستناد إلى تخمينات مدروسة أو تقديرات تخمينية. والأهم في هذا كله هو أن التقدم الذي أحرز فاق ما كان يُتوقع نتيجة تقدم اقتصادي طبيعي، وأن هذه العملية ساهمت في تحسين حياة الملايين من السكان الأفقر حالاً في العالم. وما تم وضعه في التسعينات كان رؤية وليس مشروعاً ملموساً. وقد يكون من السهل توجيه الانتقادات وإجراء التقييمات السلبية (المبررة وغير المبررة)، لكن من الصعب التذكر أنه بالرغم من محدودية الموارد ومن عدم اليقين، نجحت هذه الرؤية في تحقيق الكثير في هذه الفترة القصيرة من الزمن. وسواء بدا لمناصري هذه الأهداف أنهم يسبّرون على الشوك أم يستحقون أكاليل الغار، لا مبالغة في القول إن الغالبية العظمى من الجهات المعنية تتوافق على أن تنمية الفئات الأشد فقراً بين البشر مهمة يجب أن تتواصل.

وفي الأقسام التالية معلومات موجزة وتوصيات على البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا أن تأخذ بها لتسريع تقدمها نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

(191) أثر النزاع على الاقتصاد يظهر من خلال الأثر على نمو الناتج المحلي الإجمالي وعلى مستوى هذا الناتج، وأيضاً من خلال الأثر على التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر. أما أثر النزاع على التنمية فيكون واضحاً على بعض المؤشرات الإنمائية كمتوسط العمر المتوقع ومعدلات التحصين.

(192) انظر: M.E. Sørli, N.P. Gleditsch and H. Strand, "Why is There So Much Conflict in the Middle East?", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 1 (2005), pp. 141-165.

(190) غير أن خطة مارشال قد يجوز اعتبارها مسعى من هذه المساعي، علماً بأن سياق تطبيقها كان مختلفاً جداً.

الموارد الشحيحة في البلد عندما تضمن إنفاذ العقود، ونزاهة نظام المحاكم، واحترام القوانين، وبذلك تنشئ الأساس اللازم لانتعاش المخرجات والاستهلاك، ومن ثم الرعاية الاجتماعية على نحو أسرع.

ويجب أن تتوازي عملية إعادة بناء المؤسسات مع الاستبعاد التدريجي للعسكريين عن أي دور سياسي ومؤسسي. فالبلد الذي خاض حرباً مع دولة أخرى أو حرباً أهلية قد شهد على الأرجح دوراً ناشطاً جداً للعسكريين في مختلف أوجه الحياة القانونية والسياسية والمؤسسية، بما في ذلك صنع القرارات وإنفاذ حكم القانون. قد يكون الدور الناشط للعسكريين مبرراً خلال الحرب، لكنه من المرجح أن يتحول إلى تدخل مضر في فترة ما بعد الحرب فيبطئ وتيرة الإصلاحات المؤسسية والقانونية والتنظيمية.

(ب) تعزيز التجارة الدولية

تتيح التجارة الدولية للاقتصاد الخارج من نزاع عدداً من الفرص. فهي من المنظور الكلي، توفر للاقتصاد المحلي سوقاً لصادراته هو بأمر الحاجة إليها (وبالتالي تدفقاً داخلياً من العملات الأجنبية هو بأمر الحاجة إليه أيضاً) وإمداداً بالسلع والخدمات لمواجهة العوائق الإنتاجية وزيادة الفرص الاستهلاكية للأفراد. ومن المنظور الجزئي، توفر التجارة الدولية حوافز للمنتجين المحليين لترشيد إنتاجهم والاستثمار في الكفاءة لاستغلال إمكانية الاستفادة من البيع في أسواق أجنبية غنية (لا سيما وأن الطلب المحلي يكون على الأرجح ضعيفاً).

أما من منظور المالية العامة، فتوفر التجارة الدولية للحكومة إمكانية زيادة الإيرادات في وقت تكون فيه قاعدة الضريبة المحلية صغيرة وإدارة الضرائب غير كفوءة. ولا بد من التنبيه إلى الآثار الجانبية المحتملة للتجارة الدولية في اقتصاد ما بعد النزاع الذي لا يزال هشاً. فالمنافسة الخارجية يمكن أن تصعب ظهور الأعمال على الصعيد المحلي. ويمكن أن تؤدي محاولة الحكومة زيادة الإيرادات قدر الإمكان إلى اتخاذ قرار بزيادة التعريفات الجمركية إلى حد يثبط التجارة الدولية. وعلى الحكومات في إطار تشجيعها للتجارة الدولية أن تحقق التوازن الصحيح بين فوائد التحرير المحتملة وتكاليفه. ويبدو أن عليها أن تزيد من تركيزها على إزالة الحواجز غير الجمركية التي قد تكون فرضت على التجارة خلال النزاع. ومن هذه الحواجز التي يجب أن تكون معالجتها من أولويات فترة ما بعد النزاع، عدم الأمان، وانعدام الترابط المادي، وافتقار الإجراءات البيروقراطية إلى الكفاءة. ولا شك أن عملية إعادة بناء المؤسسات التي نوقشت أعلاه

والنزاعات في المنطقة مكلفة جداً. وتقدر تكلفتها بخسارة 17.5 في المائة من متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الأعضاء في الإسكوا خلال سنة من الحرب الأهلية. وهذا الأثر أقوى في بلدان منطقة الإسكوا مما هو عليه في البلدان المتأثرة بالنزاعات في المناطق الأخرى. وفي المقابل، تعادل تكلفة سنة من الحرب بين الدول نصف تكلفة سنة من الحرب الأهلية، ولا تختلف كثيراً بين منطقة الإسكوا والمناطق الأخرى. وأثار النزاع على الأبعاد غير المتصلة بالدخل لعملية التنمية كبيرة هي الأخرى: فسنة من الحرب اليوم يمكن أن تعيد بلداً متوسطاً من البلدان الأعضاء في الإسكوا من 5 إلى 10 سنوات إلى الوراء من حيث مستوى مجموعة كبيرة من مؤشرات التنمية الاجتماعية، بما في ذلك متوسط العمر المتوقع ومعدلات التحصين والتنمية البشرية.

ويسمح استخدام النموذج البنوي بالفصل بين قنوات انتقال آثار الحرب إلى التنمية. ويتبين أن الحرب تؤثر على نصيب الفرد من الدخل بشكل أساسي من خلال التأثير على نوعية المؤسسات، والانفتاح على التجارة الدولية، وتراكم رأس المال المادي. وفي الوقت نفسه، يقع قسم كبير من تأثير الحرب على مؤشرات التنمية الاجتماعية عبر نصيب الفرد من الدخل. وهذه النتائج ذات أهمية في تصميم استراتيجية "الانتعاش" لاقتصاد ما بعد النزاع. ففي أعقاب النزاع، تواجه الحكومات وصانعي القرارات مشكلة شح الموارد، إذ يتطلب الوضع القيام بتدخلات عديدة في حين تندر الموارد البشرية والمالية. ولا بد في هذه الحال من تحديد التدخلات بحسب الأولوية. والأدلة التي يقدمها هذا التقرير تساعد في تحديد الأولويات: فلتخفيض التكلفة الإنمائية للحرب إلى أدنى حد ممكن، ينبغي أن تركز الحكومات على إعادة بناء المؤسسات على نحو يحفز النشاط الاقتصادي، وعلى تعزيز التجارة الدولية، وتشجيع الادخار والاستثمار.

ولكل مجال من مجالات التدخل ذات الأولوية هذه، يمكن اقتراح مجموعة من التوصيات المحددة، على النحو المبين فيما يلي.

(i) إعادة بناء المؤسسات على نحو يحفز النشاط الاقتصادي

إن استئناف النشاط التجاري غداة النزاع هو بمثابة إعادة الثقة في بيئة المؤسسات والاقتصاد الكلي. ففيما يتعلق بالمؤسسات، لبعض المجالات كحماية حقوق الملكية وسيادة القانون واستقلالية السلطة القضائية أهمية أساسية لتشجيع الناس على المشاركة في أنشطة إنتاجية (كالمعمل، وريادة الأعمال). فالحكومة تساهم في كفاءة تخصيص

السلام. وهكذا فإن التوصية الموجهة إلى الحكومات بتحويل الموارد القليلة المتوفرة في الميزانية العامة من النفقات الجارية والاستهلاك إلى الاستثمار لها دافع مزدوج: صون السلام، وتقليل الآثار السلبية للنزاع على التنمية إلى أدنى حد ممكن.

وعلى صانعي السياسات أن يعوا احتمال ارتباط النزاع والتنمية بعلاقة داخلية. فاحتمال وجود هذه العلاقة الداخلية يدل على وجود حلقة مفرغة من التأثير المتبادل حيث يؤدي النزاع إلى تراجع التنمية وتؤدي التنمية إلى تقليل احتمال نشوب نزاع، وهذا ما ورد في كتابات كوليه (Collier) وساكس (Sachs). ولا بد في هذه الحالات من كسر هذه الحلقة المفرغة وتحويلها إلى حلقة مثمرة. وتزخر الأدبيات التي تتناول فخ الفقر بالوصفات، بعكس الأدبيات التي تتناول فخ النزاع. ويجب تركيز المزيد من الجهود على فهم طبيعة الرابط بين النزاع والتنمية، لأجل زيادة أثر سياسات الوقاية والتحسين إلى أقصى حد ممكن. ومن المؤسف أن هذه الدراسة، وبسبب محدودية البيانات بشكل رئيسي، لا تأتي على ذكر هذه القضية، لكنها توصي بإجراء مزيد من البحث في هذا الإطار.

في مجال الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الإنمائية الأخرى، على الحكومات والمنظمات الأخرى الناشطة في البلدان المتأثرة بالنزاعات أن تواصل جهودها بالرغم من النزاعات الجارية. وهناك أدلة على أنه من غير الضروري أن تتأذى عملية تقديم الخدمات العامة خلال النزاع، ولا سيما في مجالي التعليم والصحة، في حال توفر الإرادة السياسية والقدرة الكافية⁽¹⁹⁴⁾. ولكن ينبغي توقع آثار سلبية على الغايات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية في البلدان المتأثرة بالنزاعات أكثر من البلدان الأخرى، ولا سيما إذا كانت هذه النزاعات حادة، أو تشمل معظم البلد وسكانه. وتتطلب الجهود الإنمائية في مثل هذه السيناريوهات تنسيقاً كبيراً بين الذين يمسون زمام السلطة في مناطق النزاع (الحكومة أو قوى المعارضة)، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية، والمجتمع المدني. فالمشاريع الإنمائية يجب ألا تتوقف مهما اشتدت القيود المالية والأمنية وضعفت القدرة. وفي هذه الحال، يجب إعطاء الأولوية للأهداف الإنمائية ذات المردود الأعلى والآثار الجانبية الأكثر إيجابية، كالتعليم والصحة. وينبغي التشديد على أن مواصلة بذل الجهود الإنمائية يمكن أن يشكل حافزاً لإنهاء النزاع، ولا سيما إذا كان الرابط الأنف الذكر يدور في حلقة مفرغة.

ستساهم في تعزيز التجارة، مما يدل على أن أولويتي المؤسسات والتجارة تتكاملان.

(ج) تشجيع الادخار والاستثمار

يرتبط تراكم رأس المال المادي بالادخار والاستثمار. والرابط بديهي بين تشجيع الادخار والاستثمار وإعادة إنشاء بيئة مؤسسية مؤاتية للأعمال. والمؤسسات الجيدة تجذب المستثمرين الدوليين للاستثمار في بلد ما، فتؤدي إلى زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر و/أو أشكال أخرى من تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية التي يمكن أن تعوض إلى حد كبير ندرة تدفقات رؤوس الأموال المحلية القليلة جداً.

وعلى الحكومات، إلى جانب إنشاء بيئة مؤاتية للأعمال، أن تنظر في وضع سياسات إضافية لتحفيز الادخار والاستثمار على الصعيد المحلي. وعليها، على المدى الطويل، اتخاذ إجراءات لتطوير النظام المالي المحلي وتعميق درجة الوساطة المالية المحلية. من هذه الإجراءات إصدار قوانين لضبط الإفلاس وحماية حقوق الدائنين، واعتماد معايير تشغيلية دولية في القطاع المصرفي، وإنشاء آليات لضمان الشفافية في حسابات الشركات وتسهيل التحقق من الجدارة المالية للمقترضين المحتملين. وعلى المدى الأقصر، على الحكومات النظر في اعتماد سياسة مالية كوسيلة لتشجيع الادخار والاستثمار على المستوى الخاص. ويتطلب ذلك زيادة نصيب النفقات الرأسمالية العامة (في مقابل النفقات الجارية) لتمويل الاستثمار العام (في مقابل الاستهلاك العام). فباستطاعة الحكومة من خلال تأمين البنى التحتية وبعض المنافع العامة أن تزيد الإنتاجية الهامشية للمدخلات "الخاصة"، بما في ذلك العمل ورأس المال المادي، مما يحفز الاستثمار والنمو.

وتُستمد الأدلة التي تدعم هذه التوصية من الأدبيات التجريبية حول محدّدات السلام في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية. فقد بيّن كارماني (Carmignani) على سبيل المثال أنه كلما ازدادت الموارد التي تخصصها الحكومة للاستهلاك العام في سنوات ما بعد النزاع، ازداد خطر نشوب حرب جديدة⁽¹⁹³⁾. وفسر هذه النتيجة من خلال التأكيد على أن الاستثمار العام يعود بآثار مفيدة على جميع الأحزاب والفصائل في حالة واحدة هي المحافظة على السلام. وهذا وحده محفز قوي للجميع من أجل صون

F. Carmignani, "Public Consumption and the (193) Stabilization of Peace After a Civil War", *International Journal of Development and Conflict*, Demo Issue (2010), pp. 57-74.

(194) F. Stewart، مرجع سبق ذكره.

إنمائية إقليمية تكون متسقة مع الأولويات الوطنية، ومن ثم إنشاء قاعدة برنامجية لبناء الدولة والمؤسسات.

وبعد تلخيص نتائج هذا التقرير وتحديد آثار هذه النتائج من الناحية السياسية، يبقى أن تناقش اتجاهات البحث المستقبلي. إن البحث الذي يتناول أسباب الحروب ونتائجها في اتساع مستمر، وثمة العديد من الأسئلة التي يجب الرد عليها. وفيما يتعلق بالقضايا التي أثرت بشكل خاص في هذا التقرير، ينبغي أن يكون البحث المستقبلي أكثر شمولاً للاختلافات بين المناطق من حيث تكاليف الحرب على التنمية. فهل الإسكوا منطقة "مشوومة" وتكلفة الحرب فيها أكبر مما هي عليه في أي منطقة أخرى؟ أم هناك مناطق أخرى كإفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مثلاً تكبدت تكاليف مرتفعة جداً للحرب؟ وثمة سؤال طبيعي يجب الإجابة عليه من الناحيتين التجريبية والنظرية وهو: لماذا تكلف الحرب في بعض البلدان والمناطق أكثر مما تكلف في بلدان ومناطق أخرى؟ وهل تتأثر التكلفة بـ "حدة" النزاع وحسب أم بظروف أساسية أخرى اجتماعية واقتصادية؟ فهناك إذا حاجة إلى إجراء مزيد من التحليل للترابط بين أسباب الحروب ونتائجها. وهل ترتبط الآثار الإنمائية للحرب بالسبب الذي أدى إلى نشوبها؟

باء- توصيات محددة للبلدان الأعضاء في الإسكوا المتأثرة بالنزاعات

يمكن تلخيص التوصيات المقترحة على البلدان والأراضي المتأثرة بالنزاعات في منطقة الإسكوا على الشكل التالي:

(أ) تحسين المناهج التربوية ونوعية الخدمات التي توفرها المؤسسات التعليمية؛

(ب) توسيع نطاق برامج الأسرة، ولا سيما في المناطق الريفية، لتحسين صحة الأم وتعزيز التعليم مع التركيز على تعليم الفتيات؛

(ج) تنحصر الزراعة في هذه البلدان والأراضي بالأنشطة ذات القيمة المضافة المنخفضة وتتصف عموماً بانخفاض الإنتاجية. فمن الضروري إذا زيادة الزراعة البعلية وتعزيز الروابط بالسوق. وتتطلب معالجة جميع هذه المشاكل الاستثمار في البحث وفي الخدمات الإرشادية، وترشيد الضرائب والرسوم، وإصلاح إدارة شبكات الري؛

ومع ذلك، فإن غالبية الجهود الإنمائية عادة لا تنجز إلا في مرحلة ما بعد النزاع. ففي مرحلة ما بعد النزاع كما في مرحلة النزاع، للتنمية أهمية كبيرة لتجنب العودة إلى السلاح. ويجب إيلاء أهمية كبيرة لتعزيز توفير المنافع العامة في مرحلة ما بعد النزاع، من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويمكن توجيه عمل الحكومة نحو إعادة تفعيل قنوات توفير المنافع العامة. وقد يتطلب ذلك زيادة نسبية في الاستثمار العام. وبالفعل، من الممكن أن تكون هذه الزيادة ذات كفاءة من الناحية الدينامية، كأن تحفز الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي وتعزز عملية السلام⁽¹⁹⁵⁾.

والحيز المالي المتوفر لصانعي السياسات في البلدان المتأثرة بالنزاع أو في مرحلة ما بعد النزاع يخضع لقيود شديدة. لذا، يجب التأني في التخطيط للميزانيات الوطنية وتنفيذها للاستفادة منها إلى أقصى حد ممكن في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتوصي هذه الدراسة باعتماد نهج من شقين، على الشكل التالي: (أ) زيادة كفاءة النفقات، ولا سيما من خلال إعادة تقدير الحصة المخصصة للإنفاق على توفير المنافع والخدمات العامة بالمقارنة مع الإنفاق على البيروقراطية؛ (ب) زيادة الحصة من الميزانية المخصصة للأهداف الإنمائية للألفية.

ومع أن عملية زيادة الكفاءة المالية هي من شأن الحكومات بشكل أولي، فهي تتطلب التنسيق مع المنظمات المعنية، بما في ذلك المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية، والجهات المانحة. ولهذا التعاون أهمية كبيرة ولا سيما بالنظر إلى خطر التركيز على مصادر محددة بدلاً من تنويع المصادر من أجل زيادة الإيرادات. ويجب أن تتجنب الحكومات الاعتماد بشكل مفرط على مصدر واحد من مصادر رفع الإيرادات نظراً إلى هشاشة الوضع السياسي والأمني والاقتصادي في حالة النزاع، أو احتمال تجدد.

ويمكن أن يصب النهج الإقليمي الشمولي في مصلحة نهج أكثر تكاملاً يُعتمد فيما يتعلق بالسياسات والبرامج الإنمائية بحيث لا تكون مجزأة على مستوى المشاريع والجهات المانحة، والوكالات أو الوزارات المنفذة، بحسب إجراءاتها البيروقراطية والمالية والمتعلقة بالمشتريات. فالنهج الإقليمي يمكن من تحديد أولويات

F. Carmignani, "Public Consumption and the (195) Stabilization of Peace After a Civil War", *International Journal of Development and Conflict*, Demo Issue (2010), pp. 57-74.

قوية ونظام مستدام للمعاشات
النقاعية؛

(3) تحسين الإدارة والمساءلة في القطاع
العام، ولا سيما فيما يتعلق بعائدات
النفط والموارد العامة الأخرى من
خلال تحسين إدارة الحكم، وإصلاح
المالية العامة وإدارة الموارد
البشرية، وتكثيف جهود مكافحة
الفساد؛

(ط) يحتاج لبنان إلى استراتيجية تحدد برنامج
إصلاحات متماسكا، وتتضمن تدابير في التسوية المالية،
وتولي المزيد من الاهتمام إلى القطاعات الاجتماعية، وتعيد
تحديد أولويات سياسات البنى التحتية ليجتاز البلد مرحلة
إعادة الإعمار إلى مرحلة الانتعاش والنمو المستدام؛

(ي) تحتاج فلسطين إلى بناء مؤسسات حكومية
قوية في مجالات الأمن والعدالة، وإدارة الإيرادات
والنفقات، والتنمية الاقتصادية وتقديم الخدمات، من أجل
تحقيق نمو اجتماعي واقتصادي إيجابي مستدام، لا يعتمد
على مساعدات المانحين. فالقيود التي تفرضها إسرائيل
على جميع الحدود الدولية، وانعدام الوصول إلى الموارد
الطبيعية تمنع التجارة الدولية وحركة الاستيراد والتصدير،
مما يبعد الاستثمارات الأجنبية ويحد من الشروع في
الاستثمارات المحلية وتطويرها. فلا بد من رفع القيود
الإسرائيلية لتحقيق نمو اقتصادي واجتماعي في فلسطين؛

(ك) بعد الأحداث السياسية الأخيرة وانفصال
جنوب السودان، يُعتبر الوضع في السودان واعداء لجهة
تحقيق التنمية شرط أن يتراجع النزاع. تعتمد قدرة
السودان الإنمائية على نمو القطاع الخاص وقطاع الزراعة
للمساهمة في إزالة أي احتمال لتجدد النزاع؛

(ل) النزاع في اليمن ذو طابع محلي بالرغم من
بعض الآثار غير المباشرة من البلدان المجاورة. وهو
يتوافق مع فقر مدقع، ونقص في الموارد الطبيعية، وقدرة
مالية محدودة، ونمو سريع في السكان. فاليمن عالق في
فخ الفقر المتمثل في تدني الدخل الذي يؤدي إلى تدني
الادخار فتدني الاستثمار وبالتالي العودة إلى تدني الدخل.
ولقضايا الفوارق بين الجنسين دور كبير في كسر هذه
الحلقة المفرغة. فخفض معدلات الخصوبة يمكن أن يؤدي
إلى زيادة تمكين المرأة الذي يؤدي بدوره إلى اتخاذ
قرارات اقتصادية أكثر عقلانية فيما يتعلق بالأسرة
المعيشية. ويتطلب الحد من الفقر في أرياف اليمن إنشاء
بنى تحتية أساسية على مستوى القرى، وتحسين الوصول
إلى الخدمات الاجتماعية الجيدة، وحماية أصول الفقراء،

(د) وضع آلية لتنسيق انتقال المعونات من المرحلة
الإنسانية إلى مرحلة الانتعاش والتنمية، وبالتالي إنشاء
رابط بين الوكالات المختصة بكل من التنمية الاقتصادية
والقضايا الإنسانية والأمنية لمعالجة مسألة سبل المعيشة في
مرحلة مبكرة، ولا سيما في ظروف النزاعات الطويلة
الأمد؛

(هـ) قيام الجهات المانحة بوضع ميزانيات تمتد
على سنوات عدة فيما يتعلق بتحويلاتهم إلى وكالات الإغاثة
الناشطة في بلدان متأثرة بالنزاعات، وذلك لكي تتمكن هذه
الوكالات من تحسين خططها وزيادة الكفاءة في عملياتها.
وبسبب القيود التي تواجه القدرة الاستيعابية، يجب أن
ترتفع المعونات تدريجياً في السنوات الثلاث إلى الخمس
الأولى ومن ثم أن تتضاءل تدريجياً؛

(و) إدماج الأهداف الإنمائية للألفية في البرامج
الوطنية لاستراتيجية الحد من الفقر وبرامج النهج القطاعية
الشاملة وأن تكون هذه البرامج حاصلة جهد تعاوني؛

(ز) السعي إلى تحقيق التكامل الإقليمي وتحسين
بيئة الأعمال يساهم في زيادة فوائد السلام في هذه البلدان
والأراضي؛

(ح) عدم توفر فرص اقتصادية كبيرة في العراق
يبقي تكاليف الفرص البديلة الضائعة بسبب المشاركة في
نزاع منخفضة نسبياً. فالحرب من جهة والعقوبات من
جهة أخرى ساهمت في عزل العراق دولياً وإقليمياً.
ولذلك، فإن تكثيف الجهود لتحقيق التكامل الإقليمي من
خلال التمويل الإقليمي لمشاريع مثل الطرق السريعة
والسكك الحديدية وشبكات الاتصالات والمياه والكهرباء،
يُعتبر خطوة واعدة بالنسبة إلى العراق، خاصة وأنه
لا يزال يعاني من أضرار جسيمة ناتجة عن تدمير بنيته
التحتية المادية. أما الشرط الأساسي لانتعاشه في مرحلة
ما بعد النزاع فهو استبدال العنف وانعدام الأمن ببناء القدرة
على إنفاذ القانون وتعزيز شكل من أشكال الحكم يقوم على
التمثيل. وينبغي أن يركز منهاج السياسة العامة في
العراق على ثلاثة نهج أساسية هي:

(1) إحداث النمو وإيجاد فرص عمل في
القطاع الخاص من خلال إعادة
توفير الخدمات اللازمة وإصلاح
نظم الحوافز؛

(2) حماية الفئات الفقيرة والضعيفة من
خلال إنشاء شبكات سلامة رسمية

وتحسين إنتاجية هذه الأصول وضمانها، وإيجاد المزيد من فرص العمل اللائقة، وتحسين نظام الحماية الاجتماعية.

المرفق الأول

المتغيرات والتعريفات ومصادر البيانات

المتغير	التعريف	مصادر البيانات
مدة الحرب الأهلية	عدد سنوات الحرب الأهلية خلال فترة محددة من خمس سنوات	مشروع متلازمات الحرب
مدة الحرب الدولية	عدد سنوات الحرب بين الدول خلال فترة محددة من خمس سنوات	مشروع متلازمات الحرب
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	لو غارثم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، بسعر الدولار الثابت لعام 2000	جداول بن العالمية
المؤسسات	الدليل المركب لنوعية النظام القانوني والقوانين	معهد فرايزر
الوقود	صادرات الوقود والمعادن كنسبة مئوية من مجموع صادرات البضائع	مؤشرات التنمية العالمية
التجارة	صادرات وواردات السلع والخدمات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	جداول بن العالمية
التعليم	متوسط عدد سنوات التحاق السكان بالمدرسة	Lee and Barro (2010)
التقلب	الانحراف المعياري لمعدل التضخم في كل فترة خمس سنوات	جرى الحساب بالاستناد إلى بيانات مؤشرات التنمية العالمية جداول بن العالمية
استهلاك الحكومة	استهلاك الحكومة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	جداول بن العالمية
خط العرض	بعد العاصمة عن خط الاستواء	La Porta et al. (1999)
البلدان غير الساحلية	قيمة المتغير الوهمي تساوي 1 إذا لم يكن في البلد أي منفذ مباشر إلى البحر	La Porta et al. (1999)
الملاريا	دليل مركب لإيكولوجيا الملاريا	Sachs (2003)
الاستثمار	تكوين رأس المال الثابت الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	جداول بن العالمية
Legor	قيمة المتغير الوهمي تساوي 1 إذا كان النظام القانوني في البلد متأثراً بالقانون العام الإنكليزي	La Porta et al. (1999)
العرق	فرضية ألا ينتمي فردان اختيرا عشوائياً إلى المجموعة العرقية نفسها	La Porta et al. (1999)
المساحة	لو غارثم مساحة الأرض	مؤشرات التنمية العالمية
الناتج المحلي الإجمالي	لو غارثم الناتج المحلي الإجمالي، بأسعار الدولار الثابتة لعام 2000	مؤشرات التنمية العالمية
دليل التنمية البشرية	التعليم متوسط العمر المتوقع	جرى الحساب بالاستناد إلى بيانات مؤشرات التنمية العالمية و Barro and Lee (2010)
التنمية الاجتماعية	مكون أساسي للتعليم والتحصيل ومتوسط العمر المتوقع	Carmignani and Avom (2010)

المتغير	التعريف	مصادر البيانات
التحصين	نسبة الأولاد الملقحين ضد الحصبة	مؤشرات التنمية العالمية
متوسط العمر المتوقع	عدد السنوات المتوقع أن يعيشها الفرد العادي	مؤشرات التنمية العالمية
متوسط عدد سنوات التعليم	عدد سنوات التعليم الرسمي التي يتمها الفرد العادي من السكان	Barro and Lee (2010)
الوصول إلى مرافق الصرف الصحي المحسنة	نسبة السكان الذين يصلون إلى مرافق الصحية المحسنة	مؤشرات التنمية العالمية
وفيات الأطفال	عدد وفيات الأطفال (من عمر 5 سنوات وأقل) لكل 1 000 طفل	مؤشرات التنمية العالمية
عدم المساواة	مؤشر "جيني" لتفاوت الدخل بين الأفراد في البلد الواحد	مجموعة بيانات عدم المساواة لجامعة الأمم المتحدة - المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي
الإسكوا	المتغير الوهمي الذي يدل على البلدان والأراضي الأعضاء في الإسكوا البالغ عددها 14	
M1	تتضمن العملات التي تحملها العامة والشيكات السياحية والودائع تحت الطلب والأموال المودعة في حسابات والتي يمكن التصرف بها دون قيود (بما في ذلك الحسابات التي تسمح بتحرير شيكات، والحسابات التي تسمح بخدمة التحويل التلقائي، وحسابات الاتحادات الائتمانية)	
M2	تتضمن بالإضافة إلى M1 الادخارات والودائع لأجل قصير، وحسابات السوق النقدية، وأسهم الصناديق المشتركة في السوق النقدية التي يملكها مستثمرون أفراد	

المصدر: الإسكوا.

المرفق الثاني

منهجية التحليل الاقتصادي القياسي
Econometric framework

1. Structural relations

Development and war are linked through a set of structural relations that can be theoretically summarized by the following system of equations:

$$(1) \quad y_{i,t} = \mathbf{A}'\mathbf{X}_{i,t} + \mathbf{B}'\mathbf{Z}_{i,t} + \beta w_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

$$(2) \quad x_{i,t}^{(1)} = \mathbf{C}^{(1)'}\mathbf{M}_{i,t}^{(1)} + \vartheta^{(1)}w_{i,t} + \epsilon_{i,t}^{(1)}$$

$$(3) \quad x_{i,t}^{(2)} = \mathbf{C}^{(2)'}\mathbf{M}_{i,t}^{(2)} + \vartheta^{(2)}w_{i,t} + \epsilon_{i,t}^{(2)}$$

$$(4) \quad x_{i,t}^{(n)} = \mathbf{C}^{(n)'}\mathbf{M}_{i,t}^{(n)} + \vartheta^{(n)}w_{i,t} + \epsilon_{i,t}^{(n)}$$

where i denotes a generic country and t is time, y is the empirical measure of development (i.e. the level of per-capita GDP), w is the war duration variable, $\mathbf{X}$ and $\mathbf{Z}$ are sets of other determinants of y , $x^{(j)}$ is a generic item of $\mathbf{X}$ ($j=1, 2, \dots, n$), $\mathbf{M}$ s are set of additional controls, ε and ϵ s are error terms, and β , ϑ s, $\mathbf{A}$, $\mathbf{B}$, $\mathbf{C}$ s are all coefficients to be estimated.

Equation (1) defines the development as a function of war time and various controls. These controls are for convenience divided in two sets. Set $\mathbf{Z}$ encapsulate controls that are unaffected by war (i.e. geographical location, distance from equator, etc). Set $\mathbf{X}$ instead includes controls that are affected by war. Examples of variables that are in $\mathbf{X}$ include policy indicators, the stock of physical capital, the quality of institutions, and, possibly, the degree of international trade integration. Equations (2)-(4) then capture the relationship between war and the $\mathbf{X}$ variables.

Most of the empirical work on the effects of war is based on the estimation of an equation like (1). In this case, the development cost of war is captured by the estimated parameter β . However, if the set $\mathbf{X}$ is not empty; that is, if there are effectively some determinants of development which are also affected by war, then the estimate of β is likely to be biased. The problem is actually even subtler: the w and the $\mathbf{X}$ are likely to be highly correlated and therefore there is multi-collinearity on the right hand side of (1). Multi-collinearity in turn implies that the coefficient β (and probably also the coefficients $\mathbf{B}$) are imprecisely estimated. The consequence is an increase in the likelihood of not rejecting the null hypothesis of the test of significance of β . In other words, one is more likely to erroneously conclude that there is no significant effect on development.

The methodological approach taken in this report is to estimate all of the equations of the structural model. In this way, it is possible to disentangle between the direct and the indirect effects of war. More specifically, the indirect effects result from the combination of (a) the direct effect of war on the $\mathbf{X}$ variables of development (captured by the parameters $\vartheta^{(1)}$, $\vartheta^{(2)}$, .. $\vartheta^{(n)}$ in equations (2)-(4)); and (b) the direct effect of the $\mathbf{X}$ variables on development (captured by the parameters $\mathbf{A}$ in equation (1)). The residual effect of war on development (that is the effect of war on development after accounting for effects transmitted via the $\mathbf{X}$ s) is instead captured by β in equation (1). This structural representation is not just econometrically more appropriate than a single equation reduced form model, but it also provides policymakers with more exhaustive information about the channels through which war affects the dynamics of development. As a matter of fact, from the estimation of the structural model, one can know whether war retards development

because of its deleterious effect on, say, trade rather than the depletion of physical capital or the deterioration of institutions. Such knowledge can then be used to design appropriate policy responses to foster development in the aftermath of a conflict. In fact, system estimation has been used in various areas of applied macroeconomics.¹⁹⁶ However, the assessment of the development costs of war by means of a system of structural equations is quite novel.¹⁹⁷

2. Estimation issues

The estimation of the equations of the structural model poses two main econometric challenges. First, it is customary in empirical applications to view the error term of a panel regression equation (such as those in the structural model above) as the sum of two separate components: a country fixed-effect δ_i , which accounts for unobserved heterogeneity across countries (or individuals, depending on the unit of observation of the panel) and a white noise $u_{i,t}$. The inclusion of a country-fixed effect does not make ordinary or generalised least squares inconsistent as long as δ_i can be assumed to be uncorrelated with the other regressors. However, such an assumption is necessarily violated if the regressions include a lagged dependent variable. To see this, consider for instance the dynamic specification of equation (1):

$$(5) \quad y_{i,t} = \rho y_{i,t-1} + A'X_{i,t} + B'Z_{i,t} + \beta w_{i,t} + \delta_i + u_{i,t}$$

Then:

$$(6) \quad E[\delta_i, y_i(i, t-1)] = E[\delta_i (\rho y_i(i, t-2) + [A'X]_i(i, t-1) + B'Z_i(i, t-1) + \beta w_i(i, t-1) + \delta_i + u_i(i, t-1))] \neq 0$$

where the last inequality follows from the fact that at least $E(\delta_i) \neq 0$. Now, lagged dependent variables are generally included in regressions of macro variables in order to account for conditional convergence and other forms of mean reversion. The issue in estimating the structural model (1)-(4) is therefore to identify an appropriate estimation procedure that provides a consistent treatment of the correlation between the country-fixed effect and lagged dependent variable.

The second econometric challenge has to do with the issue of endogeneity. War duration is likely to be endogenous to most measures of development and possibly also to several of the other determinants of development. For instance, suppose that development is measured by per-capita income. Then it is reasonable to assume that richer countries face a lower risk of war, especially intrastate war. This would be because of the comparatively higher opportunity cost of war and the existence of alternative economic activities that are more profitable than fighting. Therefore, there would be endogeneity in equation (1). However, the issue would extend to the other equations. Institutional quality is certainly a determinant of per-capita income and it is likely to be a channel through which the effect of war on income is transmitted. In this respect, institutional quality would be the dependent variable of equation (2).

Similarly, trade and physical capital are among the determinants of income that are affected by war and hence they would appear as dependent variables in equations (3) and (4). However, war is in theory

¹⁹⁶ For instance, to analyse the endogenous evolution of income and inequality, see M. Lundberg and L. Squire, “The Simultaneous Evolution of Growth and Inequality”, *Economic Journal*, vol. 113, No. 487 (2003), pp. 326-344; F. Carmignani, *The Making of Pro-poor Growth* (Macroeconomics Research Group, University of Queensland, 2009); and H.C. Huang, Y.C. Lin and C.C. Yeh, “Joint Determinants of Inequality and Growth”, *Economic Letters*, vol. 103, No. 3 (2009), pp. 163-166.

¹⁹⁷ As already pointed out, the standard approach in the literature is to use a single equation model. A notable exception is Gupta et al. who use a system of equations to test the effect of war on growth through fiscal policy variables. See S. Gupta et al., “Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low- and Middle-Income Countries”, *European Journal of Political Economy*, vol. 20, No. 2 (2004), pp. 403-421.

endogenous to institutions, trade, and possibly even physical capital. Better institutions can be expected to reduce the risk of war because they provide the conditions for a peaceful settlement of grievances and complaints. Trade creates economic links that are likely to improve diplomatic relations. Physical capital, similarly to per-capita income, increases the opportunity cost of war.

The problem of endogeneity exists not only for war. As an example, consider again equation (1) when development is measured by per-capita income. A reasonable set of regressors would include, in addition to war, institutional quality and policy variables. However, both good institutions and good policies are more likely to occur in richer countries. This means that the relationship between institutions and per-capita income and between policies and per-capita income is two-ways and hence that regressors and dependent variable are simultaneously determined. More generally, as suggested by Caselli, Esquivel and Lefort in 1996, one wonders whether the very notion of exogenous variables is at all useful in an income regression framework, the only exception being perhaps the morphological structure of a country's geography.¹⁹⁸

Arellano and Bond proposed a general framework that deals with both issues.¹⁹⁹ In what follows, the general estimation procedure is presented for equation (5), which is simply equation (1) rewritten in order to explicit the lagged dependent variable and the country-fixed effect. Clearly, the procedure can be applied to all the other equations in the structural model. The first step is to eliminate the individual effects via a first difference transformation of the equation in levels:

$$(7) \quad y_{i,t} - y_{i,t-1} = \rho[(y)_{i,t-1} - y_{i,t-2}] + [A'(X)_{i,t} - X_{i,t-1}] + B'(Z_{i,t} - Z_{i,t-1}) + \beta(w_{i,t} - w_{i,t-1}) + (u_{i,t} - u_{i,t-1})$$

First-differencing eliminates the country-fixed effect (and any time invariant variable in $\mathbf{X}$ or $\mathbf{Z}$). However, equation (7) cannot be directly estimated by an OLS or GLS given the following: (a) the problem of endogeneity is still present; and (b) the lagged dependent variable is now correlated with the composed-error term through the contemporaneous terms in period $t-1$.

Hence, an instrumental variable (IV) procedure must be used. Arellano and Bond proposed an IV estimator that uses lagged values of the endogenous variables as instruments.²⁰⁰ More specifically, two identifying assumptions are made. First, there is no first order serial correlation of the residuals in levels; that is, $E(u_1(i, t), u_1(i, t-1)) = 0$. Note that if this assumption is valid, then $(u_{i,t} - u_{i,t-1})$ is correlated with $(u_{i,t-1} - u_{i,t-2})$, but not with $(u_{i,t-k} - u_{i,t-k-1})$ for $k \geq 2$. It is therefore possible to test for the validity of the first identifying assumption by testing for the presence of second (or higher) order serial correlation in the first-differenced errors. Arellano and Bond developed the appropriate statistical test.

The second identifying assumption is that the variables measured at time $t-1$ are predetermined for $u_{i,t+1}$. Under these two assumptions, then the lagged levels of y , w , $\mathbf{X}$, and $\mathbf{Z}$ are valid instruments for the equation in first differences. That is, $y_{i,0}$, $w_{i,0}$, $\mathbf{X}_{i,0}$, and $\mathbf{Z}_{i,0}$ can be used as instruments in the regression of $[(y)_{i,2} - y_{i,1}]$ on $[(y)_{i,1} - y_{i,0}]$, then $y_{i,1}$, $w_{i,1}$, $\mathbf{X}_{i,1}$, and $\mathbf{Z}_{i,1}$ can be used as instruments in the regression of $[(y)_{i,3} - y_{i,2}]$ on $[(y)_{i,2} - y_{i,1}]$ and so forth. A standard Hansen or Sargan test of over-identifying

¹⁹⁸ F. Caselli, G. Esquivel and F. Lefort, "Reopening the Convergence Debate: A New Look at Cross-Country Growth Empirics", *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1996), pp. 363-389.

¹⁹⁹ M. Arellano and S. Bond, "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations", *Review of Economic Studies*, vol.58, No. 2 (1991), pp. 277-297.

²⁰⁰ Ibid. See also F. Caselli, G. Esquivel and F. Lefort, "Reopening the Convergence Debate: A New Look at Cross-Country Growth Empirics", *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1996), pp. 363-389.

assumptions can be performed in addition to the test of serial correlation in order to confirm the validity of the instrumenting procedure.

In subsequent work, Arellano and Bover, and Blundell and Bond showed that by using additional moment conditions it is possible to obtain an estimator with greater precision and better finite-sample properties.²⁰¹ In particular, this improved procedure estimates both the level equation (5) and the first-differenced equation (7) jointly as a system. The lagged levels are used as instruments for the first-differenced equation and the lagged first-differences are used as instruments for the level equation. By retaining the level equation, this procedure also allows to obtain estimated coefficients for time invariant variables in $\mathbf{X}$ or $\mathbf{Z}$.

This is particularly useful for two reasons. First of all, in order to disentangle the effect of war between ESCWA and other war-torn countries, interactive terms and ESCWA dummy variables will have to be added on the right hand side of the equations of the structural model. Without the level equation, it would not be possible to estimate a coefficient on the ESCWA dummy. Secondly, some of the key determinants of development in general and of income in particular are time-invariant. This is, for instance, the case of some geographical factor. Again, without the level equation, it would not be possible to estimate the effect of these time invariant factors. Taking all of this into account, the procedure of Arellano and Bover, and Blundell and Bond is chosen as the preferred estimator and hence applied to each of the equations of the structural model.²⁰² Given that this estimator uses two-step generalized methods of moments (GMM) to exploit optimally the linear-moment restrictions implied by the dynamic specification of the regression model, it will be referred to as the dynamic-GMM estimator.²⁰³

Both the “difference” estimator of Arellano and Bond and the “system” estimator of Arellano and Bover and Blundell and Bond are not immune from problems. In particular, as the time dimension of the panel grows large, the number of instruments used in the estimation grows exponentially, thereby causing a risk of over-fitting the model.²⁰⁴ In fact, this study uses five-year averages of annual data over a period of 40 years. This means that the time dimension of the panel is effectively $T = 8$. This is not large: the Monte Carlo simulations provided by Roodman indicate that instrument proliferation becomes a problem when T grows above 15.²⁰⁵ However, formal statistical tests or even generally accepted rules of thumb, are not yet available and hence the risk of over-fitting cannot be excluded a priori.

In order to deal with this problem, the following approach is taken:²⁰⁶ after obtaining results from the system GMM using all the instruments that are automatically generated by the procedure, new estimates are produced using only certain lags (instead of all lags) for instruments. In this way, the number of instrumented is capped and the risk of over-fitting further reduced. Subsequently, the estimates from the model with all the lags are compared to those from the model with only certain lags. Differences between the two sets of estimates turn out to be minimal. In fact, the p-values of the estimated coefficients are very close and the

²⁰¹ See M. Arellano and O. Bover, “Another Look at the Instrumental Variable Estimation of Error Components Models”, *Journal of Econometrics*, vol. 68 (1995), pp. 29-51; and K. Blundell and S. Bond, “Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Models”, *Journal of Econometrics*, vol. 87, No. 1 (1998), pp. 115-143.

²⁰² Ibid.

²⁰³ The specification is dynamic in the sense that it includes a lagged dependent variable.

²⁰⁴ A thorough discussion of this and related issues is provided in D. Roodman, “A Note on the Theme of Too Many Instruments”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 71, No. 1 (2009), pp. 135-158.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ As suggested by D. Roodman, *ibid.*

results in the two cases are qualitatively very similar. This in turn indicates that the system GMM estimates reported in the sections below are reasonably robust to the proliferation of instruments.

The structural model is initially estimated using per-capita GDP as the dependent variable in equation (1). The dependent variables of the other equations will be those significant determinants of per-capita income which are also likely to be influenced by war. In order to identify them, it is therefore necessary to estimate equation (1) first. The analysis is carried out in two stages. In the first stage, the equation is estimated without including the war variable. The purpose is to assess the baseline determinants of income. In the second stage, war is added to the baseline specification and potential transmission channels identified. The other equations of the structural model are then estimated.

In order to identify the specific effect of war in ESCWA countries, war variables are interacted with a dummy variable that takes value 1 if country i is a member of the ESCWA region. The income equation in levels is therefore written as:

$$(8) \quad y_{i,t} = \rho y_{i,t-1} + A'X_{i,t} + B'Z_{i,t} + \beta_1 w_{i,t}^{(civil)} + \beta_2 w_{i,t}^{(intl)} + \beta_3 w_{i,t}^{(civil)} d_i + \beta_4 w_{i,t}^{(intl)} d_i + \delta_i + u_{i,t}$$

where $w_{i,t}^{(civil)}$ and $w_{i,t}^{(intl)}$ denote the years of civil and international war of country i in quinquennium t , d_i is a dummy variable that takes value 1 if country i is in the ESCWA region, and all of the other variables are as in equation (1). The use of the interactive term allows disentangling the effect of wars in ESCWA from other countries as follows. For the generic country i in the sample, the marginal effect of civil war is β_1 and the marginal effect of international war is β_2 . For the generic ESCWA country, instead, the marginal effect of a civil war is $(\beta_1 + \beta_3)$ and the marginal effect of an interstate war is $(\beta_2 + \beta_4)$. Therefore, β_3 and β_4 respectively measure the differential effect of civil and interstate war in the ESCWA region.

From equation (8), the first-differenced equation is:

$$(9) \quad y_{i,t} - y_{i,t-1} = \rho(y_{i,t-1} - y_{i,t-2}) + A'(X_{i,t} - X_{i,t-1}) + B'(Z_{i,t} - Z_{i,t-1}) + \beta_1(w_{i,t}^{(civil)} - w_{i,t-1}^{(civil)}) + \beta_2(w_{i,t}^{(intl)} - w_{i,t-1}^{(intl)}) + \beta_3 d_i(w_{i,t}^{(civil)} - w_{i,t-1}^{(civil)}) + \beta_4 d_i(w_{i,t}^{(intl)} - w_{i,t-1}^{(intl)}) + (u_{i,t} - u_{i,t-1})$$

The dynamic-GMM estimator therefore estimates equations (8) and (9) as a system.

The structural model includes a total of four equations, including the income equation (1). The remaining three equations have institutional quality, trade, and investment as the dependent variables. The rest of this section is devoted to the estimation of these other three equations. The general form of this other three equations is:

$$(10) \quad x_{i,t}^{(g)} = \sigma x_{i,t-1}^{(g)} + C^{(g)'} M_{i,t}^{(g)} + \vartheta_1^{(g)} w_{i,t}^{(civil)} + \vartheta_2^{(g)} w_{i,t}^{(intl)} + d_i \vartheta_3^{(g)} w_{i,t}^{(civil)} + d_i \vartheta_4^{(g)} w_{i,t}^{(intl)} + \delta_1 + \epsilon_{i,t}^{(g)}$$

where $x^{(g)}$ simply denotes the generic variable g in vector X ; that is $x^{(1)} =$ institutions, $x^{(2)} =$ trade, and $x^{(3)} =$ investment. All of the other variables are as in the previous equations (2) and (8). The corresponding first-differenced equation is:

(11)

$$x_{i,t}^{(g)} - x_{i,t-1}^{(g)} = \sigma(x_{i,t-1}^{(g)} - x_{i,t-2}^{(g)}) + \mathbf{C}^{(g)'} (\mathbf{M}_{i,t}^{(g)} - \mathbf{M}_{i,t-1}^{(g)}) + \vartheta_1^{(g)} (w_{i,t}^{(civil)} - w_{i,t-1}^{(civil)}) + \vartheta_2^{(g)} (w_{i,t}^{(intl)} - w_{i,t-1}^{(intl)}) + d_i \vartheta_3^{(g)} (w_{i,t}^{(civil)} - w_{i,t-1}^{(civil)}) + d_i \vartheta_4^{(g)} (w_{i,t}^{(intl)} - w_{i,t-1}^{(intl)}) + (\epsilon_{i,t}^{(g)} - \epsilon_{i,t-1}^{(g)})$$

So far, per-capita income has been used as the relevant proxy of development. Obviously, development is not just about per-capita income. Therefore, this section looks at the impact of war on various non-income dimensions of development. The structural model in this case takes the following form:

$$(12) \mathbf{h}_{i,t} = \varphi y_{i,t} + \omega_1 w_{i,t}^{(civil)} + \omega_2 w_{i,t}^{(intl)} + d_i \omega_3 w_{i,t}^{(civil)} + d_i \omega_4 w_{i,t}^{(intl)} + \delta_i + \mu_{i,t}$$

$$(13) y_{i,t} = \rho y_{i,t-1} + \mathbf{A}' \mathbf{X}_{i,t} + \mathbf{B}' \mathbf{Z}_{i,t} + \beta_1 w_{i,t}^{(civil)} + \beta_2 w_{i,t}^{(intl)} + \beta_3 w_{i,t}^{(civil)} d_i + \beta_4 w_{i,t}^{(intl)} d_i + \delta_i + u_{i,t}$$

where h is a non-income indicator of development, φ , and ω are all coefficients to be estimated along with ρ , β , $\mathbf{A}$, and $\mathbf{B}$, and all of the other variables are as in equation (8).

Equation (12) expresses non-income development as a function of log of per-capita income y , war and country-fixed effects. The justification for the adoption of parsimonious specifications of this type in estimating regressions of social development indicators is provided by Carmignani.²⁰⁷ Basically, different from income and other macroeconomic variables such as trade and investment, social development indicators are not expected to exhibit strong conditional convergence dynamics and therefore the use of a lagged dependent variable becomes redundant.²⁰⁸ This in turn allows estimating equation (12) using a standard panel fixed-effect estimator. Equation (13) is instead the same as equation (8) and is a standard income model. Taken together, the two equations represent a structural model where war is allowed to affect social development both directly and indirectly via its effect on income.

²⁰⁷ See F. Carmignani, *The Making of Pro-poor Growth* (Macroeconomics Research Group, University of Queensland, 2009).

²⁰⁸ Ibid. See also S. Gupta et al., "Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low- and Middle-Income Countries", *European Journal of Political Economy*, vol. 20, No. 2 (2004), pp. 403-421.

المراجع

- Abadie, A. and J. Gardeazabal, "The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country", *American Economic Review* (March 2003).
- Acemoglu, D., S. Johnson and J. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, vol. 91, No. 5 (2001), pp. 1369-1401.
- Acemoglu, D. and F. Zilibotti, "Was Prometheus Unbound by Change? Risk, Diversification, and Growth", *Journal of Political Economy*, vol. 105 (1997), pp. 709-751.
- African Development Bank (AfDB) et al., *Assessing Progress in Africa towards the Millennium Development Goals: MDG Report 2011* (2011).
- Aldernam, H., J. Hoddinott and B. Kinsey, "Long Term Consequences of Early Childhood Malnutrition", *Oxford Economic Papers*, vol. 58 (2006), pp. 450-474.
- Alexander, N., "The Elusive Quest for "Fiscal Space", *Bretton Woods Project* (the World Bank, IMF and UNDP, 2 April 2007), which is available at: www.brettonwoodsproject.org/.
- Annan, J., C. Blattman and R. Horton, "The State of Youth and Youth Protection in Northern Uganda" (UNICEF: Kampala, 2006).
- Arellano, M. and S. Bond, "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations", *Review of Economic Studies*, vol.58, No. 2 (1991), pp. 277-297.
- Arellano, M. and O. Bover, "Another Look at the Instrumental Variable Estimation of Error Components Models", *Journal of Econometrics*, vol. 68 (1995), pp. 29-51.
- Barakat, S. and S.A. Zyck, *Gulf State Assistance to Conflict-Affected Environments* (Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, 2010).
- Barro, R., "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, No. 2 (1991), pp. 407-473.
- _____, "Human Capital and Growth", *American Economic Review*, vol. 91, No. 2 (2001), pp. 381-385.
- Barro, R. and Lee, "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010", Working Paper 15902, *National Bureau of Economic Research*, (April 2010).
- Barro, R. and X. Sala-i-Martin, *Economic Growth* (MIT Press: Cambridge, 1995).
- Benes, R., "UNICEF's Advocacy and Policy Agenda on Fiscal Space for Children", which was presented at the Expert Group Meeting on Sustainable Development under Crisis Conditions: Conflict and the MDGs (Beirut, 27 September 2011).
- Besley, T. and T. Persson, "The Incidence of Civil War: Theory and Evidence", LSE STICERD Research Paper No. EOPP 005 (2009), which is available at: <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/eopp/eopp05.pdf>.
- Bhattacharyya, S., "Root Causes of African Underdevelopment", *Journal of African Economies*, vol. 18, No. 5 (2009), pp. 745-780.
- Blattman, C. and E. Miguel, "Civil War", *Journal of Economic Literature*, vol. 48 (2010), pp. 3-57.

- Bleaney, M. and A. Dimico, “Geographical Influences on Long-Run Development”, *Journal of African Economies*, vol. 19, No. 5 (2010), pp. 635-656.
- Blomberg, B., G. Hess and S. Thacker, “On the Conflict-Poverty Nexus”, *Economics and Politics*, vol. 18 (2006), pp. 237-267.
- Blundell, R. and S. Bond. “Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Models”, *Journal of Econometrics*, vol. 87, No. 1 (1998), pp. 115-143.
- Bosker, M. and H. Garretsen, “Economic Development and the Geography of Institutions”, *Journal of Economic Geography*, vol. 9 (2009), pp. 295-328.
- Breisinger, C. et al., *From Arab Summer to Equitable Growth and Poverty Reduction* (International Food Policy Research Institute, 2011).
- Bruck, T., “War and Reconstruction in Northern Mozambique”, *The Economics of Peace and Security Journal*, vol. 1 (2006), pp. 30-42.
- Bundervoet, T., P. Verwimp and R. Akresh, “Health and Civil War in Rural Burundi”, *Journal of Human Resources*, vol. 44 (2009), pp. 536-563.
- Carmignani, F., “Does Capital Account Liberalization Promote Economic Growth? Evidence from System Estimation”, *Economics Bulletin*, vol. 6 (2008), pp. 1-13.
- _____, *The Making of Pro-poor Growth* (Macroeconomics Research Group, University of Queensland, 2009).
- _____, “Public Consumption and the Stabilization of Peace After a Civil War”, *International Journal of Development and Conflict*, Demo Issue (2010), pp. 57-74.
- Carmignani, F. and D. Avom, “The Social Development Effects of Primary Commodity Export Dependence”, *Ecological Economics*, vol. 70 (2010), pp. 317-330.
- Carstensen, K. and E. Gundlach, “The Primacy of Institutions Reconsidered: Direct Income Effects of Malaria Prevalence”, *World Bank Economic Review*, vol. 20 (2006), pp. 309-339.
- Caselli, F., G. Esquivel and F. Lefort, “Reopening the Convergence Debate: A New Look at Cross-Country Growth Empirics”, *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1996), pp. 363-389.
- Cerra, V. and S.C. Saxena, “Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery”, *American Economic Review*, vol. 98 (2008), pp. 439-457.
- Chassang, S. and G. Padro i Miquel, “Economic Shocks and Civil War”, *Quarterly Journal of Political Science*, vol. 4, No. 3 (2009), pp. 211-228.
- Chinn, M. and H. Ito, “Capital Account Liberalization, Institutions and Financial Development: Cross-Country Evidence”, NBER Working Paper No. 8967 (2002).
- _____, “What Matters for Financial Development? Capital Controls, Institutions, and Interactions”, *Journal of Development Economics*, vol. 81 (2006), pp. 163-192.

- Chirinko, R. S., “Investment under uncertainty: A review essay”, *Journal of Economic Dynamics & Control*, 20 (1996) 1801-1808.
- Clague, C. et al., “Contract Intensive Money: Contract Enforcement, Property Rights, and Economic Performance”, *Journal of Economic Growth*, vol. 1 (1999), pp. 363-389.
- Collier, P., “On the Economic Consequences of Civil War”, *Oxford Economic Papers*, vol. 51 (1999), pp. 168-183.
- _____, *The Bottom Billion: Why The Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It* (New York: Oxford University Press, 2007).
- Collier, P. et al., *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Washington: World Bank and Oxford University Press, 2003).
- Collier, P. and A. Hoeffler, “Greed and Grievance in Civil War”, *Oxford Economic Papers*, vol. 56, No. 4 (2004), pp. 563-595.
- _____, “The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War” (2004), which was presented to the Copenhagen Consensus Project.
- _____, “Resource Rents, Governance, and Conflict”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 4 (2005), pp. 625-633.
- Collier, P. and D. Rohner, *Democracy, Development and Conflict* (2007).
- Demers, M., “Investment under Uncertainty, Irreversibility and the Arrival of Information Over Time”, *Review of Economic Studies*, vol. 58 (1991), pp. 333-350.
- Department for International Development (DFID), *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States* (January 2005).
- DiAddario, S., “Estimating the Economic Costs of Conflict: An Examination of the Two Gap Estimation Model for the Case of Nicaragua”, *Oxford Development Studies*, vol. 25 (1997), pp. 124-136.
- Dixit, A. and R. Pyndick, *Investment under Uncertainty* (Princeton University Press, 1994).
- Doppelhofer, G., R. Miller and X. Sala-i-Martin, “Determinants of Long Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach”, *American Economic Review*, vol. 94 (2004), pp. 813-835.
- Easterly, W. and R. Levine, “Africa’s Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, No. 4 (1997), pp. 1203-1250.
- Economic Commission for Africa (ECA), “Enhancing the Effectiveness of Fiscal Policy for Domestic Resource Mobilization: Issues Paper”, which was presented at the Meeting of the Committee of Experts of the Second Joint Annual Meetings of the African Union Conference of Ministers of Economy and Finance and ECA Conference of Ministers of Finance, Planning and Economic Development (Cairo, 2-5 June 2009).

- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), “The Third Arab Report on the Millennium Development Goals 2010 and the Impact of the Global Economic Crises” (E/ESCWA/EDGD/2010/3).
- _____, “The Developmental Costs of Conflict in the ESCWA Region: A Composite MDG Index for Conflict-Affected Countries” (2011).
- _____, “The Governance Deficit and Conflict Relapse in the ESCWA Region: An Overview” (2011).
- Eichengreen, B., “Capital Account Liberalization: What Do Cross-Country Studies Tell Us?” *The World Bank Economic Review*, vol. 15, No 3 (2001), pp. 341-365.
- Edison, J. et al., “International Financial Integration and Economic Growth”, *Journal of International Money and Finance*, vol. 6 (2002), pp. 749-776.
- Edison, J. et al., “Capital Account Liberalization and Economic Performance: Survey and Synthesis”, *IMF Staff Paper*, vol. 51, No. 2 (2004), pp. 220-256.
- Fearon, J.D., “Primary Exports and Civil War”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 4 (2005), pp. 483-507.
- Fearon, J.D. and D.D. Laitin, “Ethnicity, Insurgency, and Civil War”, *American Political Science Review*, vol. 97, No. 1 (2003), pp. 75-90.
- Fitzgerald, E., “An Evaluation of the Economic Costs to Nicaragua of US Aggression: 1980-1984”, in *The Political Economy of Revolutionary Nicaragua*, R. Spalding (ed.) (Boston: Allen and Unwin, 1987), pp. 195-213.
- Fortna, V.P., *Peace Time Cease-fire Agreements and the Durability of Peace* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004).
- Glaeser, E. et al., “Do Institutions Cause Growth?”, *Journal of Economic Growth*, vol. 9 (2004), pp. 271-303.
- Gleditsch, N.P. et al., “Armed Conflict 1946-2001: A New Dataset”, *Journal of Peace Research*, vol. 39, No. 5 (2002), pp. 615-637.
- Glick R. and A. Taylor, “Collateral Damage: Trade Disruption and the Economic Impact of War”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 92 (2010), pp. 102-127.
- Grobar, L.M. and S. Gnanaselvan, “The Economic Effects of the Sri Lankan Civil War”, *Economic Development and Cultural Change*, vol. 41 (1993), pp. 395-405.
- Gupta, S. et al., “Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low- and Middle-Income Countries”, *European Journal of Political Economy*, vol. 20, No. 2 (2004), pp. 403-421.
- Heller, P.S. et al., “Managing Fiscal policy in Low Income Countries: How to Reconcile a Scaling up of Aid Flows and Debt Relief with Macroeconomic Stability”, which was presented to the United Nations-WIDER Conference on Aid: Principles, Policies and Performance (Helsinki, 16-7 June 2006).

- House of Commons International Development Committee, *Conflict and Development: Peacebuilding and Post-conflict Reconstruction*, vol. 1 (October 2006), which is available at: www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmintdev/923/92302.htm.
- Huang, H.C., Y.C. Lin and C.C. Yeh, “Joint Determinants of Inequality and Growth”, *Economic Letters*, vol. 103, No. 3 (2009), pp. 163-166.
- Hudson, M.C., *The Precarious Republic: Political Modernization in Lebanon* (New York: Random House, 1968).
- Humphreys, M. and A. Varshney, “Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendations”, CGSD Working Paper No. 19 (2004).
- Imbs, J., “Trade, Finance, Specialization and Synchronization”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 86 (2004), pp. 723-734.
- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) and the International Development Association (IDA), “Fiscal Policy for Growth and Development: Further Analysis and Lessons from Country Case Studies” (22 March 2007).
- Justino, P. and P. Verwimp, “Poverty Dynamics, Violent Conflict and Convergence in Rwanda”, HiCN Working Paper No. 16 (Households in Conflict Network, Institute of Development Studies at the University of Sussex, Brighton, 2006).
- Kalemli-Ozcan, S., B. Sorensen and O. Yosha, “Risk Sharing and Industrial Specialization: Regional and International Evidence”, *American Economic Review*, vol. 93, No. 3 (2003), pp. 903-918.
- Kose, A., E. Prasad and M. Terrones, “How Does Financial Globalization Affect Risk Sharing? Patterns and Channels”, IMF Working Paper No. 07/238 (2007).
- La Porta, R. et al., “The Quality of Government”, *Journal of Law and Economic Organizations*, vol. 15 (1999), pp. 222-279.
- Levine, R. and D. Renelt, “A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions”, *American Economic Review*, vol. 82, No. 4 (1992), pp. 942-963.
- Lopez, H. and Q. Wodon, “The Economic Impact of Armed Conflict in Rwanda”, *Journal of African Economies*, vol. 14, No. 4 (2005), pp. 586-602.
- Lundberg, M. and L. Squire, “The Simultaneous Evolution of Growth and Inequality”, *Economic Journal*, vol. 113, No. 487 (2003), pp. 326-344.
- Marshall, M.G., *Major Episodes of Political Violence, 1946-2009* (2009), which is available at: www.systemicpeace.org/warlist.htm.
- Marwah, K. and L. Klein, “Lost Productivity and Defense Burden of the Southern Corn of Latin America: A Page from History”, *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 11 (2005), pp. 1-28.
- Ministry of National Economy in Palestine and the Applied Research Institute – Jerusalem, *The Economic Costs of the Israeli occupation for the occupied Palestinian territory* (2011).

- Ministry of Planning and Administrative Development in Palestine, *Millennium Development Goals, Progress Report* (August 2010).
- Ministry of Planning in Iraq, *National Development Plan 2010-2014* (2010).
- Ministry of Planning in Iraq and the United Nations Country Team in Iraq, *The Millennium Development Goals in Iraq, 2010* (2010).
- Ministry of Welfare and Social Security in Sudan and National Population Council General Secretariat (NPC/GS), *Sudan Millennium Development Goals Progress Report 2010* (2010).
- Mohamed Nour, S.S., “Labour Market and Unemployment in Sudan”, United Nations University Working Papers Series No. 2011-007 (2011).
- Nunn, N., “The Long-Term Effects of Africa’s Slave Trades”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 123, No. 1 (2008), pp. 139-175.
- Obstfeld, M., “Risk-Taking, Global Diversification, and Growth”, *American Economic Review*, vol. 84, No. 5 (1994), pp. 1310-1329.
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *The Humanitarian Monitor* (September 2010).
- Olson, M., *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (New Haven: Yale University Press, 1982).
- Pritchett, L. and F. de Weijer, “Fragile States: Stuck In A Capability Trap?”, background paper in the *World Development Report 2011* (the World Bank, 2010).
- Qatar Statistics Authority, *The Millennium Development Goals in the State of Qatar* (2008).
- Richardson, J.M. and S.W. Samarasinghe, “Measuring the Economic Dimension of Sri Lanka’s Ethnic Conflict”, in *Economic Dimension of Ethnic Conflict*, S.W. Samarasinghe and R. Coughlan (eds.) (New York: St Martin’s Press, 1991), pp. 194-223.
- Rodrik, D., “Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses”, *Journal of Economic Growth*, vol. 4 (1999), pp. 385-412.
- Rodrik, D., A. Subramanian and F. Trebbi, “Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development”, *Journal of Economic Growth*, vol. 9 (2004), pp. 131-165.
- Ron, J., “Paradigm in Distress? Primary Commodities and Civil War”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 4 (2005), pp. 443-450.
- Roodman, D., “A Note on the Theme of Too Many Instruments”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 71, No. 1 (2009), pp. 135-158.
- Rotberg, R.I., “The New Nature of Nation-State Failure”, *The Washington Quarterly* (Summer 2002), pp. 85-96.
- _____, “Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators”, in *When States Fail: Causes and Consequences*, R.I. Rotberg (ed.) (Princeton: Princeton University Press, 2004), pp. 1-50.

- Sachs, J.D., “Institutions Don’t Rule: Direct Effects of Geography on Per Capita Income”, NBER Working Paper 9490 (2003).
- Sachs, J.D. et al., “Ending Africa’s Poverty Trap”, *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1 (2004), pp. 117-240.
- Sala-i-Martin, X., “I Just Ran Two Million Regressions”, *American Economic Review*, vol. 87 (1998), pp. 178-183.
- Seeta Prabhu, K., “Fiscal Policy: Issues, Dimensions and Dilemmas” (Oxford Human Development Course, 24 September 2008).
- Sen, A., *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press, 1999).
- Sevastianova, D., “Impact of War on Country per Capita GDP: A Descriptive Analysis”, *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 15, No. 1 (2009).
- Shafir, G., *Land, Labour and the Origins of the Israeli-Palestinian Conflict, 1882-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).
- Shemyakina, O., “The Effect of Armed Conflict on Accumulation of Schooling: Results from Tajikistan”, *Journal of Development Economics*, vol. 95 (2011), pp. 186-200.
- Sørli, M.E., N.P. Gleditsch and H. Strand, “Why is There So Much Conflict in the Middle East?”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, No. 1 (2005), pp. 141-165.
- Stewart, F., “Conflict and the Millennium Development Goals”, *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 4, No. 3 (2003), pp. 325-351.
- Thyne, C.L., “ABC’s, 123’s, and the Golden Rule: The Pacifying Effect of Education on Civil War, 1980-1999”, *International Studies Quarterly*, vol. 50, No. 4 (2006), pp. 733-754.
- Toft, M., “Peace Through Victory: The Durable Settlement of Civil Wars” (unpublished), which is available at: www.yale.edu/macmillan/ocvprogram/papers/OCV_Toft.pdf.
- Trading Economics, *World Bank Indicators, Lebanon* (2011), which is available at: <http://tradingeconomics.com>.
- United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2010* (New York, 2010).
- United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1991* (New York: Oxford University Press, 1991).
- _____, *Primer: Fiscal Space for MDGs* (June 2007).
- _____, *Millennium Development Goals Lebanon Report 2008* (2009).
- _____, *Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals* (January 2010).
- _____, *Millennium Development Goals Yemen Report 2010* (2010).
- _____, “Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Demands for Transformative Change in Arab Countries” (2011).
- UNDP and ESCWA, *Your Reference Guide to Best Practices in Public Financial Management* (2009).

- United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education* (2011).
- United Nations Millennium Project, *Investing in Development – A Practical Plan to Achieve the MDGs* (London: Earthscan, 2005).
- Vandemoortele, J., “The MDG Conundrum: Meeting the Targets Without Missing the Point”, *Development Policy Review*, vol. 27, No. 4 (2009), pp. 355-371.
- Yamarik, S., N. Johnson and R. Compton, “War! What is it Good For? A Deep Determinants Analysis of the Cost of Interstate Conflict”, *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 16 (2010).
- The World Bank, *Social Risk Management: The World Bank’s Approach to Social Protection* (Washington DC, 2003).
- _____, *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development* (Washington DC, 2011).