

The British University in Egypt

BUE Scholar

Economics

Business Administration, Economics and
Political Science

Winter 2014

The Role of Polices in Speeding the Demographic Transition: A Case Study of Some East Asian Countries and Lessons Learnt

Sarah El-Khishin

Magued Osman

Heba Nassar

Follow this and additional works at: <https://buescholar.bue.edu.eg/econ>



Part of the [Growth and Development Commons](#), and the [Other Economics Commons](#)

دور السياسات في الإسراع بالتحول الديمقراطي: دراسة حالة شرق آسيا والدروس المستفادة لمصر

ماجد عثمان

أستاذ الإحصاء بكلية الاقتصاد والعلوم
السياسية، جامعة القاهرة.

هبة نصار

أستاذة الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم
السياسية، جامعة القاهرة.

سارة محمد الدمرداش الخشن

منسقة البحوث والإصدارات، مركز تقييم
المشروعات وتحليل الاقتصاد الكلي، وزارة
التعاون الدولي.

مقدمة

تمر مصر حالياً بمرحلة هامة من مراحل التحول الديمغرافي تشير إلى قرب دخولها في مرحلة ما يسمى «النافذة الديمغرافية». وقد أكد العديد من الكتابات النظرية والتطبيقية الأثر الإيجابي الذي يمكن أن تلعبه عملية التحول الديمغرافي في تحقيق النمو والتنمية الشاملة، إذا ما تم الإعداد لهذه المرحلة بشكل جيد. وقدمت تجربة دول شرق آسيا نموذجاً مبهراً وملهماً في كيفية تعظيم الاستفادة من مرحلة التحول الديمغرافي في تحقيق النمو الشامل والمستدام. وبناءً عليه، يستعرض هذا المقال تجربة دول شرق آسيا التي اشتهرت بتحقيق ما يسمى «المعجزة الآسيوية» ويقدم تحليلاً لدور السياسات في الاستفادة من عملية التحول الديمغرافي. ويتم استخلاص مجموعة من السياسات اللازمة لتعظيم الاستفادة من عملية التحول الديمغرافي التي تشهدها مصر حالياً في تحقيق النمو الشامل، وذلك بعد إلقاء الضوء بشكل مختصر على أهم ملامح هذه العملية حالياً في مصر ومحدداتها.

إشكالية البحث وهدفه: برزت إشكالية البحث عندما أكدت توقعات مستقبلية دولية عديدة قدرة الاقتصاد المصري على تحقيق طفرات تنموية ناتجة من معدلات نمو متسارعة خلال العقود المقبلة قد تمكنها من أن تصبح ضمن أسرع دول العالم من حيث معدلات النمو. ولكن هذه التقارير ربطت قدرة الاقتصاد المصري على تحقيق هذه الطفرات باستغلاله مقومات التنمية التي كان من أهمها فرصة النافذة الديمغرافي^(١)، حيث يتميز الهيكل العمري للسكان في مصر حالياً بوجود شريحة كبيرة ومتزايدة منهم في سن العمل؛ نتيجة لتراجع معدلات وفيات الأطفال والخصوبة، وهو الأمر الذي يمثل مورداً هاماً في عملية التنمية وإمكانية كبيرة للمساهمة في الإسراع بعملية النمو، ويدعم إمكانية تحقيق مصر للنافذة الديمغرافية خلال العقود المقبلة، إذا ما صاحب هذه النافذة سياسات داعمة ومناخ كفاء. من هنا جاءت الحاجة إلى دراسة إحدى التجارب الرائدة التي حققت نمواً متسارعاً من خلال استغلال النافذة الديمغرافية. وتم اختيار تجربة دول شرق آسيا ودور التحول الديمغرافي فيها كدراسة حالة، من أجل الخروج بدروس مستفادة قابلة للتطبيق على الحالة المصرية.

وبناءً عليه، يهدف المقال إلى تعريف أهم محددات عملية التحول الديمغرافي في دول شرق آسيا وأهم السياسات التي اتبعتها هذه الدول للإسراع بعملية التحول الديمغرافي وتعظيم الاستفادة من مرحلة

(١) يتوقع تقرير مؤسسة (Citigroup) أن تكون مصر - ودول أخرى - من الدول العشر الأولى ذات أعلى معدلات نمو في ٢٠٣٠، حيث توقع أن ينمو الناتج المحلي المصري بمعدل ٧,٢ بالمائة في المتوسط خلال الفترة ٢٠١٠ - ٢٠٣٠. كما توقع أيضاً أن تقع مصر ضمن الدول العشر الأعلى من حيث معدل نمو متوسط دخل الفرد والذي من المفترض أن يبلغ حوالي ٤,٥ بالمائة في المتوسط سنوياً خلال الفترة ذاتها، وهو ما يضع مصر ضمن قائمة الدول المولدة للنمو العالمي. (Global Growth 3G Countries (Global Growth Generators).

للمزيد من التفاصيل، انظر: Willem H. Buiter and Ebrahim Rahbari, «Global Growth Generators: Moving beyond Emerging Markets and BRICs», Center for Economic Policy Research, Policy Insight, no. 55 (April 2011), p. 11, <<http://www.willembuiter.com/3Glite.pdf>>.

النافذة الديمغرافية. ثم يتم وضع هذه التجربة في إطار مقارنة مع الحالة المصرية تمهيداً لاستخلاص مجموعة الدروس المستفادة حول أهم السياسات التي يجب أن تتبناها مصر للإسراع في عملية التحول الديمغرافي وتعظيم العوائد من هذه العملية.

الطريقة البحثية ومصادر البيانات: اعتمد المقال على استخدام المنهج الوصفي والمنهج المقارن لدراسة علاقة التحول الديمغرافي بالتنمية والقنوات التي يمكن أن يؤثر من خلالها في معدلات النمو ونمو دخل الفرد ونتائج العامل والإنتاجية وغير ذلك من المؤشرات، وذلك في كل من مجموعة دول شرق آسيا وفي مصر. وقد استند المقال إلى البيانات الأولية التي يصدرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة للسكان، وكذلك إلى البيانات الثانوية التي تم الحصول عليها من تقارير البنك الدولي والعديد من الدراسات الرائدة التي حللت المعجزة الآسيوية. وتجدر الإشارة إلى أن البيانات الواردة في الورقة بالنسبة إلى دول شرق آسيا ستتناول الفترة الزمنية ١٩٦٥ - ١٩٩٠، وهي الفترة التي شهدت النافذة الديمغرافية في العديد من دول شرق آسيا، وأيضاً فترة ما يُعرف بـ «المعجزة الآسيوية».

أولاً: التحول الديمغرافي والتنمية... خلفية نظرية

مثلت العلاقة بين السكان والنمو والتنمية محل جدل وخلاف نظري كبير بين الاقتصاديين؛ حيث لم يتم حسم الخلاف حول ما إذا كان نمو السكان يحفز أو يضرّ أو ربما لا يؤثر في عملية النمو والتنمية. وقد ركزت المدارس الكلاسيكية بشكل محدد ومنحصر على فكرة «حجم» و«نمو» السكان؛ دون إيلاء النظر إلى هيكل السكان. ولكن مؤخراً، تزايدت أهمية دراسة العلاقة بين السكان والتنمية نتيجة للتحولات الديمغرافية التي أضحت تشهدها الدول النامية، حيث أصبحت هذه الدول تتفاوت بشكل كبير في مراحل مختلفة من التحول الديمغرافي.

ترتبط قضية التحول الديمغرافي بمحورين أساسيين: المحور الأول هو نظرية التحول الديمغرافي التي ظهرت نتيجة للتحولات الديمغرافية التي شهدتها دول غرب أوروبا عقب الحرب العالمية والتي تمثلت بشكل رئيسي في انخفاض معدلات الخصوبة ومعدلات الإنجاب^(٢). أما المحور الثاني، فهو ظهور الكتابات الحديثة التي أولت الاهتمام بظاهرة التغير في الهيكل العمري ومثلت إعادة إحياء لنظرية التحول الديمغرافي. وتمر الدول بعملية تحول ديمغرافي تحدث في خمس مراحل، يمثل أهمها بمرحلتها انخفاض معدلات الوفاة واستمرار معدلات الخصوبة في الارتفاع، ثم انخفاض معدلات الخصوبة تدريجياً^(٣)؛ حيث ينجم عن هذه التحولات نتيجة خطيرة وهي ارتفاع

(٢) John C. Caldwell, «Toward a Restatement of Demographic Transition Theory,» *Population and Development Review*, vol. 2, nos. 3-4 (September - December 1976), pp. 321-366.

(٣) تتسبب الفجوة الزمنية بين تراجع معدلات الوفيات وتراجع معدلات الخصوبة في إحداث نمو سكاني كبير لأن معدلات الخصوبة لا تنخفض مباشرة مع انخفاض معدلات الوفيات وإنما تكون هناك فترة تتميز بانخفاض معدلات الوفيات مع بقاء معدلات الخصوبة عند مستويات مرتفعة.

نسبة السكان في سن العمل (١٥ - ٦٤) وانخفاض معدلات الإعالة؛ وهي المرحلة التي يطلق عليها «النافذة الديمغرافية»^(٤).

خلال مرحلة النافذة الديمغرافية يكون نمو السكان في سن العمل بمعدلات أسرع من معدل النمو السكاني ويترتب على ذلك ارتفاع معدلات التشغيل ومعدلات الادخار، وهي الأمور التي تؤدي إلى تحسين مؤشرات الأداء الكلي في تلك الدول، إذا ما وابت هذه المرحلة السياسات الملائمة التي تساعد على تعظيم العائد من تلك النافذة^(٥). وتفترض النظرية أن النافذة الديمغرافية يمكنها أن تؤثر في عملية النمو والتنمية من خلال عدة آليات أهمها^(٦):

(١) زيادة عرض قوة العمل سواء من طريق الزيادة الطبيعية في حجم قوة العمل أو من طريق زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل مع انخفاض معدلات الخصوبة.

(٢) الادخار والاستثمار؛ فمن المفترض أن فئة السكان في سن العمل هي الفئة ذات القدرة الأكبر على الادخار.

(٣) رأس المال البشري، من خلال عدة قنوات من أهمها أن ارتفاع العمر المتوقع عند الميلاد وتحسن الصحة يؤديان إلى تغيير كبير في أنماط وسلوكيات الأفراد تجاه أطفالهم؛ وبخاصة في ما يتعلق بالتعليم.

وقد أكد العديد من الدراسات التطبيقية الدور الهام الذي يؤديه التحول الديمغرافي في النمو، ومثلت نتائجها دعماً قوياً لنظرية النافذة الديمغرافية. فقد توصلت دراستا كل من بارو^(٧) وكيلي وشميدت^(٨) إلى معنوية تأثير المؤشرات الديمغرافية في النمو. أما دراسة بلوم وويليامسون^(٩) فتوصلت إلى أن زيادة نسبة السكان في سن العمل بمقدار ١ بالمئة تؤدي إلى زيادة معدل نمو ناتج الفرد ب ٦٤, ١

(٤) David E. Bloom, David Canning and Jaypee Sevilla, «Economic Growth and Demographic Transition,» National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series; WP. 8685 (2001), p. 3; Heba Nassar, «Demographic Transition, Employment and Labor Migration in the Arab Region,» Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, United Nations Secretariat, Beirut, May 2006, p. 2, and Dudley Kirk, «Demographic Transition Theory,» *Population Studies*, vol. 50 (1996), pp. 361-387.

(٥) Alexia Prskawetz [et al.], «The Relationship between Demographic Change and Economic Growth in the EU,» Institut Für Demographie, Research Report; 32 (July 2007), pp. 15-17.

Bloom, Canning and Sevilla, *Ibid.*, p. 21.

(٦)

Robert J. Barro, «Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study,» National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, WP. 5698 (1996).

(٧)

Allen C. Kelley and Robert M. Schmidt: «Economic and Demographic Change: A Synthesis of Models, Findings, and Perspectives,» Duke Economics Working Papers, WP no. 99-01 (1999); «Economic and Demographic Change: A Synthesis of Models, Findings, and Perspectives,» in: Nancy Birdsall, Allen Kelley and Steven Sinding, eds., *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World* (Oxford: Oxford University Press, 2001), chap. 4, and «Evolution of Recent Economic-Demographic Modeling: A Synthesis,» *Journal of Population Economics*, vol. 18, no. 2 (2005), pp. 275-300.

(٨)

David E. Bloom and Jeffery G. Williamson, «Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia,» *The World Bank Economic Review*, vol. 12, no. 3 (1998), pp. 419-455.

(٩)

بالمئة. وأخيراً، أرجعت فيرر^(١١) حوالى ربع - ثلث الفجوة الإنتاجية بين الدول الغنية والفقيرة إلى اختلاف الهيكل الديمغرافي بين تلك الدول^(١٢).

ثانياً: تجربة شرق آسيا في التحول الديمغرافي والتنمية الشاملة

حتى الستينيات، كانت دول شرق آسيا^(١٣) من الدول الفقيرة (باستثناء اليابان) ولم يكن هناك ما يشير إلى إمكان تحقيق طفرات تنموية في المستقبل. ولكن منذ الستينيات وحتى التسعينيات، حققت هذه الدول ضعف معدلات نمو بقية الدول الآسيوية، وثلاثة أضعاف معدلات نمو دول أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا، وخمسة أضعاف معدلات نمو دول أفريقيا جنوب الصحراء. وكان من أهم ما ميز التجربة الآسيوية الحفاظ على توزيع عادل للدخل خلال فترات النمو المرتفع، وصحب هذا النمو تراجع في مؤشرات الفقر وتحسن المؤشرات البشرية والاجتماعية^(١٤).

وقد أكدت دراسات كل من بلوم وويليامسون^(١٥) والبنك الدولي^(١٦) وبلوم وكانغ ومالاني^(١٧)، ومايسون^(١٨) أن النافذة الديمغرافية أسهمت وحدها في ما يراوح بين ٢٥ - ٤٠ بالمئة من المعجزة الآسيوية. ويمكن تعريف مجموعة من القوى المحركة التي ساهمت في الاستفادة من فرصة النافذة الديمغرافية لتحقيق المعجزة الآسيوية^(١٩).

James Feyrer, «Demographics and Productivity,» *Dartmouth College Working Paper* (November 2004). (١٠)
Bloom and Williamson, *Ibid.*, pp. 419-455; Barro, «Determinants of Economic Growth: A Cross-Country (١١)
Empirical Study;» Kelley and Schmidt: «Economic and Demographic Change: A Synthesis of Models, Findings, and Perspectives,» and «Evolution of Recent Economic-Demographic Modeling: A Synthesis,» vol. 1, pp. 275-300, and Feyrer, *Ibid.*

(١٢) يقصد بدول شرق آسيا هنا اليابان، تايوان، تايلاند، كوريا الجنوبية، سنغافورة، إندونيسيا، وقد يتم الإشارة إلى دول أخرى في سياق مختص مثل ماليزيا وهونغ كونغ والصين. ويطلق على هذه الدول أو بعضها في الأدبيات الاقتصادية الدول الآسيوية ذات الأداء المتسارع (High Performing Asian Economies (HPAEs))، ويتم مقارنة هذا الأداء المتسارع لهذه الدول عادة في الكتابات ذات الصلة بمجموعات من الدول الأفريقية والآسيوية الأخرى ذات الظروف الاقتصادية المشابهة خلال فترة المعجزة.

Andrew Mason, «Population and Economic Growth in East Asia,» in: Andrew Mason, *Population (١٣)
Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2002), pp. 7-9.

Bloom and Williamson, «Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia». (١٤)

World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» World Bank Policy (١٥)
Research Papers, WP 12351 (1993).

Bloom, Canning and Sevilla, «Economic Growth and Demographic Transition». (١٦)

Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities (١٧)
Seized.*

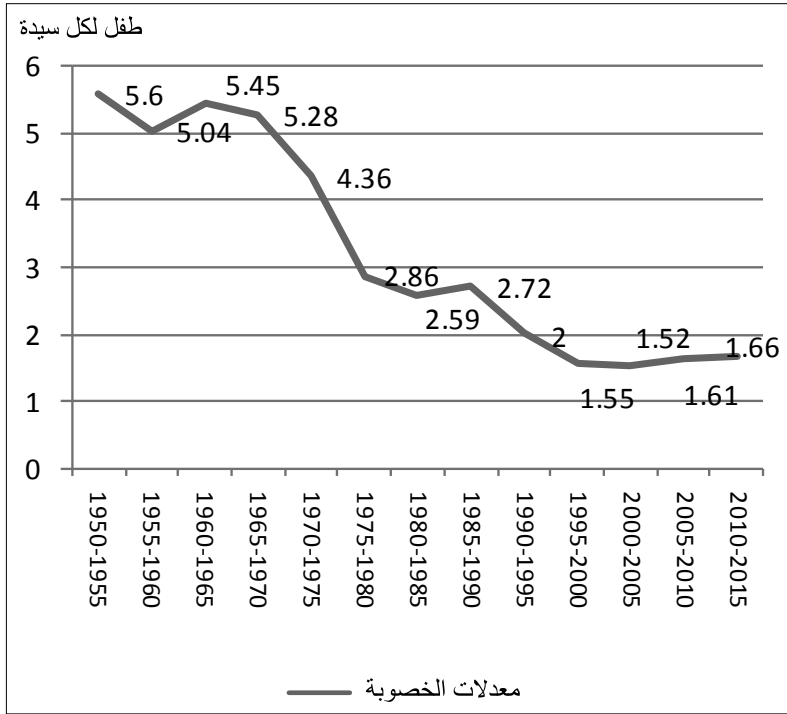
Bloom and Williamson, «Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging (١٨)
Asia;» David E. Bloom, David Canning and Jaypee Sevilla, «The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change,» *Population Matters*, RAND (2003), and World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy».

١ - النافذة الديمغرافية والسياسات السكانية

بدأ التحول الديمغرافي في دول شرق آسيا بعد الحرب العالمية الثانية مع تحسن الأحوال الصحية وانخفاض معدلات الوفيات. فبدأت معدلات نمو السكان في الوصول إلى مستويات غير مسبقة، وكذلك حدثت تغيرات كبيرة في الهيكل العمري للسكان^(١٩). ولكن سرعان ما بدأت هذه الدول في تبني سياسات وبرامج لتحجيم هذا النمو. وقد كانت معدلات الخصوبة من المؤشرات الأسرع انخفاضاً، فكانت دول شرق آسيا من أوائل الدول على مستوى العالم في إنهاء عملية التحول إلى معدلات الخصوبة المنخفضة، حيث وصلت الدول الست إلى معدل طفلين/ سيدة في بداية التسعينيات^(٢٠). ووصلت بعض هذه الدول بالفعل إلى معدلات الإحلال في أقل من ثلاثين عاماً (الشكل الرقم (١)).

الشكل الرقم (١)

معدلات الخصوبة في مجموعة دول شرق آسيا



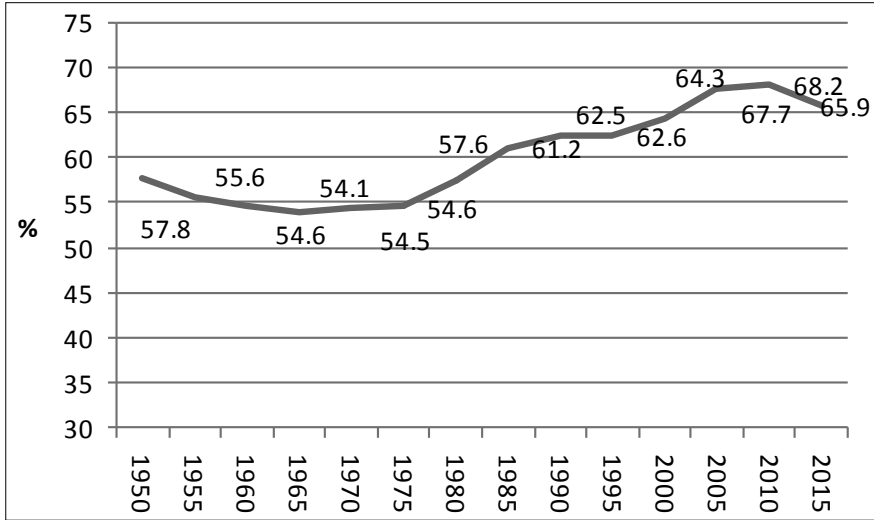
المصدر: UNPP, «World Population Prospects: The 2012 Revision,» Population Division: Department, Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat.

Andrew Mason and Tomoko Kinugasa, «East Asian Economic Development: Two Demographic (١٩) Dividends,» *Journal of Asian Economics* (November 2008), p. 5.

Andrew Mason and Griffith Feeney, «Population in East Asia,» in: Mason, *Population Change and (٢٠) Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*, pp. 68-69.

وقد أدت التغيرات في معدلات الوفيات والخصوبة إلى حدوث ظاهرة ديمغرافية أخرى وهي التغير في الهيكل العمري للسكان وزيادة الكبيرة في حجم السكان في سن العمل والتراجع في معدلات الإعالة، حيث ارتفعت نسبة السكان في سن العمل من ٥٧ بالمئة عام ١٩٦٥ إلى ٦٨ بالمئة عام ٢٠٠٠^(٢١). (الشكل الرقم (٢)).

الشكل الرقم (٢)
السكان في سن العمل إلى إجمالي السكان
في دول شرق آسيا خلال ١٩٥٠ - ٢٠١٥ (*)



(*) تقديرات.

المصدر: المصدر نفسه.

كما كانت إحدى أهم نتائج عملية التحول الديمغرافي زيادة معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل، نتيجة زيادة مستويات تعليم المرأة وارتفاع سن الزواج والبقاء في سوق العمل بعد الإنجاب^(٢٢). أما بالنسبة إلى دور السياسات السكانية في الإسراع في التحول الديمغرافي، فمن التجدير بالذكر أن هذه الدول قد تحولت من أيديولوجيات تشجع الإنجاب^(٢٣) إلى استراتيجيات تحجيم النمو

(٢١) UNPP, «World Population Prospects: The 2012 Revision,» Population Division Department, Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, and Bloom, Canning and Sevilla, «The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change».

(٢٢) Yoshio Okunishi, «Changing Labor Forces and Labor Markets in Asia's Miracle Economies,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*, pp. 304-305.

(٢٣) منعت اليابان عمليات الإجهاض وكذلك استخدام وسائل منع الحمل. أما تايلاند فكانت تعطي حوافز للأسر ذات الحجم الأكبر حتى الخمسينيات. وكذلك كانت سياسات تنظيم الأسرة غير معروفة وغير مقبولة في إندونيسيا سواء من الناحية الثقافية أو من الناحية الدينية. انظر: Mason, *Ibid.*, pp. 26-27.

السكاني^(٢٤). وقد ظل العديد من دول شرق آسيا يرى لفترة ضرورة فرض البرامج الإجبارية لتحديد النسل، ولكن بمرور الوقت تم رفض هذا النمط من البرامج لأنه اعتبر نمطاً «تسلطياً» وتم استبدال هذه البرامج ببرامج تحسين جودة الخدمات. وتغيرت النظرة إلى معدل الخصوبة من مجرد كونه مؤشراً ديمغرافياً بحتاً إلى كونه جزءاً من صحة المرأة الإنجابية وحريتها^(٢٥). وقد نجحت برامج خفض الخصوبة وتنظيم الأسرة في هذه الدول بسبب مجموعة عوامل منها: (١) شمول السياسات السكانية أهدافاً أبعد من خفض الخصوبة مثل تحسين الصحة. (٢) حشد التأييد العام من التيارات السياسية والقيادات الدينية. (٣) الدعم المالي في الموازنات العامة. و(٤) تعاون الحكومات مع منظمات المجتمع المدني^(٢٦).

٢- الادخار وتراكم رأس المال

يُرجع العديد من الدراسات التطبيقية جزءاً كبيراً من هذه المعجزة إلى ارتفاع معدلات الاستثمار البشري في هذه الدول. فمثلاً، أشار بايج^(٢٧) إلى أن أكثر من ٦٠ بالمئة من نمو الناتج جاء نتيجة تراكم رأس المال المادي والبشري ونمو قوة العمل^(٢٨). وقد تأثرت معدلات الادخار في دول شرق آسيا بشكل كبير بالتحول الديمغرافي^(٢٩). فمع دخول جيل طفرة المواليد سوق العمل انخفضت تكلفة الإعالة وبالتالي توجهت الموارد بشكل أكبر إلى الادخار. وتوصلت دراسة ويليامسون وهيغنز^(٣٠) إلى أن التغيرات الديمغرافية أسهمت وحدها في زيادة إجمالي الادخار القومي بحوالي ٦، ١٣ بالمئة في شمال آسيا وبحوالي ٥، ١١ بالمئة في جنوب آسيا خلال فترة المعجزة^(٣١). وقد توقف هذا التأثير الإيجابي للتحويلات الديمغرافية على معدلات الادخار على مجموعة الإجراءات التي وضعتها حكومات تلك الدول لتشجيع

(٢٤) بدأت هذه الخطوات في اليابان، حيث قُنت عام ١٩٤٧ إنتاج وتوزيع وسائل منع الحمل بواسطة الشركات الخاصة. وفي عام ١٩٤٨، بدأت السماح بعمليات الإجهاض في حالة ما إذا كان الحمل يهدد وضع المرأة الصحي أو الاقتصادي. وكذلك بدأت كل من كوريا الجنوبية وإندونيسيا في الستينيات بإلغاء قوانين حظر إنتاج أو استيراد وسائل منع الحمل. كما بدأت حكومات هذه الدول أيضاً بتشجيع الجهود المدنية والشعبية على الترويج لتنظيم الأسرة. وقد كان للمنظمات غير الحكومية دور هام خلال هذه الفترة في دعم التوجه الحكومي والترويج له شعبياً. انظر: المصدر نفسه، ص ٢٥ - ٢٧.

(٢٥) Geoffrey McNicoll, «Policy Lessons of the East Asian Demographic Transition,» *Population and Development Review*, vol. 32, no. 1 (March 2006), pp. 1-25.

(٢٦) Amy Ong Tsui, «Population Policies and Family Planning Programs in Asia's Rapidly Growing Developing Economies,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*, pp. 442-443.

(٢٧) John Page, «The East Asian Miracle: Four Lessons for Development Policy,» *NBER Macroeconomic Annual*, vol. 9 (1994), p. 233.

(٢٨) المصدر نفسه، ص ٢٣٣.

(٢٩) World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» p. 15.

(٣٠) Jeffrey Williamson and Mathew Higgins, «The Accumulation and Demography Connection in East Asia,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*, pp. 123-154.

(٣١) المصدر نفسه، ص ١٢٣ - ١٥٤.

الادخار والحفاظ على عائد مرتفع لرأس المال، ومن أهمها السياسة الكلية الكفاء وخفض مخاطر عدم التيقن. كما تميزت دول شرق آسيا بارتفاع معدلات الادخار الحكومي وتوفير الادخار من خلال خفض الإنفاق وليس رفع الضرائب وعدم مزاحمة الادخار الحكومي للادخار الخاص^(٣٢).

٣ - الموارد البشرية: سياسات التعليم والتشغيل

ساعد التعليم المتميز في هذه الدول على امتصاص الطفرة السكانية وتحويلها إلى قوة عمل منتجة. وأكد العديد من الدراسات التطبيقية مثل بساكاروبولوس^(٣٣) وهوانغ^(٣٤) ارتفاع العائد على التعليم في هذه الدول، مقارنة بالدول المشابهة^(٣٥). وكان قطاع التعليم من أكثر القطاعات التي استفادت من موجة التحول الديمغرافي في دول شرق آسيا؛ حيث أدى تراجع معدل نمو السكان إلى تحسين كفاءة الخدمات التعليمية الحكومية ورفع نصيب الطالب من الإنفاق الحكومي على التعليم. فخلال الفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٩، ارتفع متوسط الإنفاق الحقيقي لكل تلميذ في المرحلة الابتدائية في كوريا الجنوبية مثلاً بنسبة ٣٥٥ بالمئة^(٣٦).

وقد أولت هذه الدول الأولوية للتعليم الأساسي، بينما كان حجم الإنفاق الموجه إلى التعليم العالمي قليلاً نسبياً ولم يتعد ١٥ بالمئة خلال العقود الثلاثة مقارنة بـ ٢٤ بالمئة في دول أمريكا اللاتينية على سبيل المثال. بينما كان التعليم بعد الثانوي يركز بالدرجة الأولى على التعليم الفني. كما اعتمدت هذه الدول على استيراد الخدمات التعليمية، بخاصة في المجالات الفنية والتكنولوجية وحاولت الربط بين حاجات سوق العمل والخدمات التعليمية^(٣٧).

وقد ساهم التحسن في التعليم المصحوب بموجة التحول الديمغرافي بشكل مباشر في خلق قوة عمل مؤهلة للعمل في الأنشطة ذات العائد المرتفع. وكان نمط النمو الاقتصادي داعماً وطالباً للتشغيل، حيث ساهمت ديناميكية التغيير في الأنشطة الزراعية والاستراتيجيات الداعمة للتصدير في زيادة الطلب على العمالة ودعم تحسين المهارات^(٣٨).

(٣٢) World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» p. 16 and 207, and John Bauer, «Economic Growth and Policy in East Asia,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*, p. 53.

(٣٣) George Psacharopoulos, «Returns to Investment in Education: A Global Update,» World Bank Policy Research Working Papers, WPS no. 1067 (1993).

(٣٤) Fung-Mey Huang, «Education, Earning, and Fertility in Taiwan,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*.

Psacharopoulos, Ibid.

(٣٥) المصدر نفسه، و

(٣٦) World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» pp. 196-197, and Dennis Ahlburg and Eric R. Jensen, «Education and the East Asian Miracle,» in: Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*.

(٣٧) Page, «The East Asian Miracle: Four Lessons for Development Policy,» pp. 250-252.

(٣٨) Okunishi, «Changing Labor Forces and Labor Markets in Asia's Miracle Economies,» pp. 300-301 and 319.

وعلى الرغم من أن دول شرق آسيا تميزت باتباع قوى السوق والعرض والطلب في تحديد الأجور، إلا أنها لم تسمح بارتفاع أجور العمالة في قطاعات معينة بشكل كبير عن باقي قطاعات الاقتصاد، ومنعت خلق طبقة من العمالة النخبوية ذات الأجور المرتفعة (High-wage Labor Elite). وقد كان من أبرز مخرجات هذه السياسة عدم ترك مجال لبطالة الشباب المتعلم في انتظار وظيفة متميزة بأجرٍ عالٍ. كما كانت هناك بعض التدخلات الحكومية في سياسات التشغيل من أبرزها توجه الدولة إلى دعم قطاعات معينة^(٣٩).

وأخيراً، شهدت مؤشرات إنتاجية العمالة ارتفاعاً كبيراً في دول شرق آسيا. فارتفعت معدلات الإنتاجية خلال الفترة المذكورة حوالي ٢, ٣ بالمئة في شرق آسيا مقارنة بحوالي ٣, ٢ بالمئة في جنوب شرق آسيا، وذلك بسبب عدة عوامل من أهمها انتقال العمالة من القطاعات القليلة الإنتاجية إلى القطاعات ذات الإنتاجية المرتفعة والتغيرات في نسب المشاركة في سوق العمل وفي هيكل السكان^(٤٠).

٤ - شمول عملية النمو وتقليل التفاوت في توزيع الدخل

أكد العديد من الدراسات أن هذه الدول قد نجحت بشكل كبير في الجمع بين معدلات النمو المتسارعة والعدالة في توزيع الدخل، وأن هناك ارتباطاً طردياً بين النمو الاقتصادي وتراجع التفاوت في توزيع الدخل في دول شرق آسيا.

وقد كان من أبرز ما ساهم في تحقيق هذه النتيجة أن هذه الدول حافظت إلى درجة كبيرة على توازن النمو بين القطاعات المختلفة حتى في ظل دعم صناعات معينة. فتجنبت هذه الدول ما أشار إليه بومول^(٤١) في نظريته الشهيرة عن النمو غير المتوازن، حيث دعمت النمو في القطاعات المتقدمة وغير المتقدمة - ومن أهمها قطاع الزراعة - لامتناس كل أشكال العمالة، وهو ما ساهم بشكل كبير في شمول مخرجات هذا النمو وتوزّعها على شرائح المجتمع كافة وتحقيق العدالة الاجتماعية^(٤٢). وقد تأثر التفاوت في توزيع الدخل في دول شرق آسيا بشكل كبير بالتغيرات في الهيكل العمري للسكان، والتغيرات في نسب عناصر الإنتاج الناتجة من التغيرات الديمغرافية، والتغير في الدور الاقتصادي للمرأة^(٤٣).

World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy», p. 266. (٣٩)

David E. Bloom, David Canning and Pia N. Malaney, «Demographic Change and Economic Growth (٤٠) in East Asia», Center for International Development, Harvard University, CID Working Paper, no. 15 (May 1999), pp. 9-11.

William J. Baumol, «Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis», *American Economic Review*, vol. 57, no. 3 (June 1967), pp. 415-426. (٤١)

(٤٢) تشير النظرية إلى أنه في حالة النمو غير المتوازن، تتحقق طفرات سريعة في البداية من قبل القطاعات المتقدمة ذات النمو السريع في الدخل. ولكن بمرور الوقت، تنخفض معدلات استيعاب هذه القطاعات للعمالة من ناحية. ومن ناحية أخرى لا توفر القطاعات غير المتقدمة فرص عمل جاذبة، ولا تحقق الزيادة المرغوبة في الدخل وتنتهي إلى تشغيل العمالة الأقل تعليماً ومهارة بحيث تكون النتيجة في هذه هي عدم القدرة على الحفاظ على مستويات مرتفعة مستدامة من النمو وبطبيعة الحال عدم تحسن المستويات المعيشية للمواطنين.

= Harry Oshima and Andrew Mason, «Population and Inequality in East Asia», pp. 368-369, and John (٤٣)

وقد أكد كزنتس^(٤٤) من قبل أن الانخفاض الأولي في معدلات الإعالة قد يكون له أثر سلبي في عدالة توزيع الدخول لأنه يحدث أولاً لدى الفئات الأغنى، ولكن لا يلبث هذا المؤشر أن يتحسن مع بداية انخفاض الخصوبة في المجتمعات الريفية والأسر ذات الدخل الأقل، وفي النهاية يتحول التأثير إلى الإيجاب. وقد ساهم التحول الديمغرافي السريع في دول شرق آسيا في خفض معدلات التفاوت بشكل كبير.

٥ - السياسات الكلية والسياسات العامة الأخرى

أرجع العديد من الدراسات التطبيقية جزءاً كبيراً من نجاح التجربة الآسيوية إلى الاستقرار الكلي. وساهمت السياسات الكلية بشكل كبير في خلق مناخ محفز ومشجع على الاستثمار الخاص. كما أنه على الرغم من أن دول شرق آسيا لم تكن أحسن حالاً من العديد من الدول النامية الأخرى التي تعاني عجزاً كلياً كبيراً، إلا أنها استطاعت خلال فترة المعجزة السيطرة على حدود هذا العجز من خلال توفير موارد للتمويل دون التأثير في استقرار الاقتصاد الكلي. وساهمت التغذية العكسية من النمو السريع والمدخرات في ضبط الموازنة وخلق القدرة على امتصاص المستويات المتزايدة من التمويل النقدي دون إرباك معدلات التضخم^(٤٥).

٦ - الإنتاجية الزراعية: توفير الغذاء والعمل للسكان

واجهت دول شرق آسيا منذ بداية الستينيات تحديين متلازمين مع النمو السكاني المتسارع، وهما (١) توفير الغذاء للسكان، و(٢) توفير فرص العمل، وبخاصة في ظل ندرة الموارد الطبيعية في هذه الدول^(٤٦). كما كانت معظم القوى العاملة في ذلك الوقت تعمل في قطاع الزراعة (بنسبة وصلت إلى ٨٤ بالمئة في بعض الدول). ولكن هذه الدول استطاعت بالفعل رفع معدلات إنتاج الغذاء بما يفوق معدلات نمو السكان. وارتفع نصيب الفرد من الإنتاج الغذائي حوالي ٤٧ بالمئة خلال الفترة ١٩٦٣ - ١٩٩٢، في الوقت الذي لم يتجاوز هذا الارتفاع فيه ١٣ بالمئة في دول أمريكا اللاتينية، وفي الوقت الذي شهد المؤشر نفسه تراجعاً بنسبة ٧ بالمئة في أفريقيا خلال الفترة نفسها^(٤٧). أما الإجراءات التي اتبعتها دول شرق آسيا

Bauer, «Demographic Change, Development, and the Economic Status of Women in East Asia,» in: Mason, =
Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized, pp. 388 and
393-394.

Simon Kuznets, «Introduction to «Capital in Manufacturing and Mining: Its Formation and Financing,»» (٤٤)
NBER Chapters, in: *Capital in Manufacturing and Mining: Its Formation and Financing*, National Bureau of
Economic Research, Inc. (1966), p. 31, and Oshima and Mason, *Ibid.*, pp. 396-397.

Page, «The East Asian Miracle: Four Lessons for Development Policy,» pp. 237-239. (٤٥)

(٤٦) يبلغ نصيب الفرد من الأرض الزراعية في هذه الدول حوالي سبع نظيره في دول أفريقيا أو أمريكا اللاتينية. انظر:
Mason, *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*,
p. 10.

(٤٧) المصدر نفسه، ص ١٠ - ١١.

فكان أهمها: أولاً، تطوير منظومة الابتكار في مجال الزراعة واستحداث أصناف من المحاصيل وخفض أسعار الأسمدة من ناحية، وزيادة الطلب على السلع الغذائية من ناحية أخرى؛ ثانياً، خلق بنية تحتية زراعية جديدة وأساليب ري ثلاثم المحاصيل المستحدثة؛ ثالثاً، خفض الضرائب على القطاع الريفي^(٤٨)؛ رابعاً، وجود النظام السياسي المرن الذي كانت لديه القدرة على الاستجابة للمطالب الشعبية.

كما تباينت سياسات التشغيل في هذه الدول حسب الظروف والإمكانات. ففي اليابان وتايوان وكوريا الجنوبية، وحيث الندرة الشديدة للأراضي، تم امتصاص العمالة المتزايدة من خلال التغيير الهيكلي في مجالات التشغيل وتحويل العمالة إلى المجالات الصناعية. أما سنغافورة وتايلاند فقد شهدتا ارتفاعاً في معدلات التشغيل الزراعية لأن كلا الدولتين لم تكن تواجه ندرة كبيرة في الأراضي وكنتا من الدول ذات الأساس الزراعي الجيد نسبياً^(٤٩).

٧- الجغرافيا الاقتصادية

أوضحت تجربة شرق آسيا أن تأثير الكثافة السكانية يرتبط بالعوامل الجغرافية، حيث كان تأثيرها إيجابياً في المناطق الساحلية، بينما أدت الكثافة المرتفعة إلى إعاقة النمو في المناطق غير الساحلية؛ حيث استفادت المناطق الساحلية - بسبب قدرتها على الاندماج في الاقتصاد العالمي - من ثمار التخصص ووفورات الحجم في التجارة الدولية. أما المناطق الداخلية والمختنقة فهي تواجه تكاليف لوجيستية أعلى بخاصة تكلفة النقل والمواصلات ما يعوقها أحياناً كثيرة عن الوصول إلى السوق العالمية «بلوم كانغ وماالاني»^(٥٠).

ثالثاً: التحول الديمغرافي في مصر في إطار مقارنة بتجربة شرق آسيا

يبلغ حجم السكان في مصر وفقاً لتقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٨٥, ٤ مليون نسمة. وقد شهدت مصر تغيرات كبيرة في حجم السكان حيث تضاعف أكثر من ثلاث مرات منذ الخمسينيات وحتى الآن. وكان نمط التحول الديمغرافي في مصر تقليدياً تمثل بالتحول نحو المعدلات المنخفضة للإنجاب والوفيات. حيث شهدت مصر تباطؤاً في معدلات النمو السكاني منذ أواخر القرن التاسع عشر وحتى أواخر الأربعينيات من القرن الماضي (بلغ معدل نمو السكان خلال الفترة ١٨٩٧ - ١٩٤٧ حوالي ٣, ١ بالمئة في المتوسط) إلا أنه منذ بداية الخمسينيات شهدت معدلات النمو السكاني في مصر ارتفاعاً كبيراً وصل إلى ٥, ٢ بالمئة خلال الفترة ١٩٥٠ - ١٩٧٠. ولكن منذ

Yujiro Hayami, «Induced Innovation and Agricultural Development in East Asia,» in: Ibid., pp. 100-101, (٤٨) and World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy,» p. 32.

Mason, Ibid., pp. 11-12.

(٤٩)

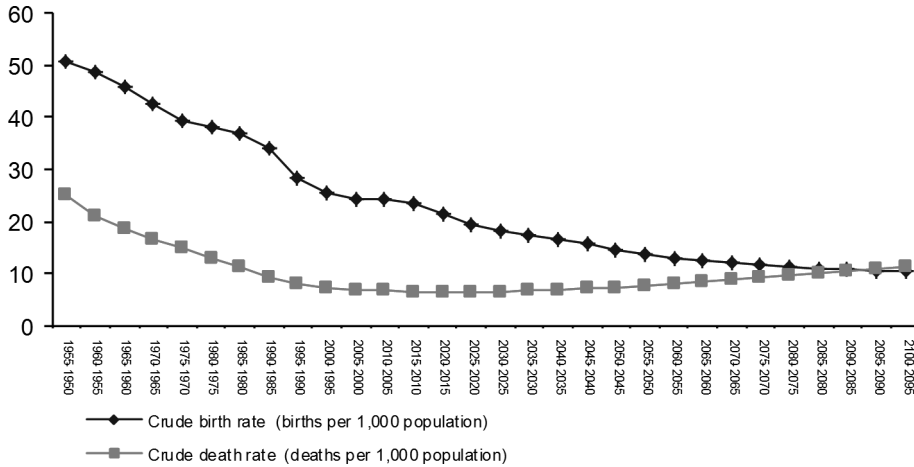
Bloom, Canning and Malaney, «Demographic Change and Economic Growth in East Asia,» pp. 20-21. (٥٠)

السبعينيات حدث بعض التراجع في هذه المعدلات لتصل إلى ٢,٢ بالمئة نتيجة لعدة عوامل، أهمها تأخر الزواج وتراجع معدلات الخصوبة عقب فترة حرب ١٩٧٣. وبعد زوال هذه التأثيرات المؤقتة عاد معدل السكان إلى الارتفاع مرة أخرى ليصل إلى ٢,٥ خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ ثم إلى ٢,٦ بالمئة خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٥. ومنذ تلك الفترة، بدأت معدلات النمو السكاني تتراجع مرة أخرى نتيجة انخفاض معدلات الإنجاب بمعدلات أسرع من الانخفاض في معدل الوفيات الخام. ويبلغ معدل نمو السكان في مصر حالياً حوالى ٢ بالمئة^(٥١).

١ - ملامح عملية التحول الديمغرافي في مصر: معدلات الوفيات والإنجاب والخصوبة

يأتي الارتفاع الكبير في معدلات النمو السكاني والزيادة في حجم السكان في مصر كنتيجة مباشرة للتغيرات الديمغرافية التي تشهدها حالياً، حيث تشهد مرحلة التحول من مرحلة معدلات الخصوبة والوفيات المرتفعة إلى مرحلة معدلات الخصوبة والوفيات المنخفضة كما يوضح الشكل الرقم (٣).

الشكل الرقم (٣)
معدلات الإنجاب والوفيات الخام



المصدر: المصدر نفسه.

يوضح الشكل الرقم (٣) أن معدلات الوفيات قد انخفضت بشكل أكبر وأسرع من الانخفاض في معدلات الخصوبة، وأن الانخفاض الكبير في معدلات الوفيات الخام كان قبل بداية الخمسينيات. وكما الحال في دول أخرى، شهدت مصر فجوة كبيرة بين معدلات الإنجاب والوفيات خلال هذه الفترة،

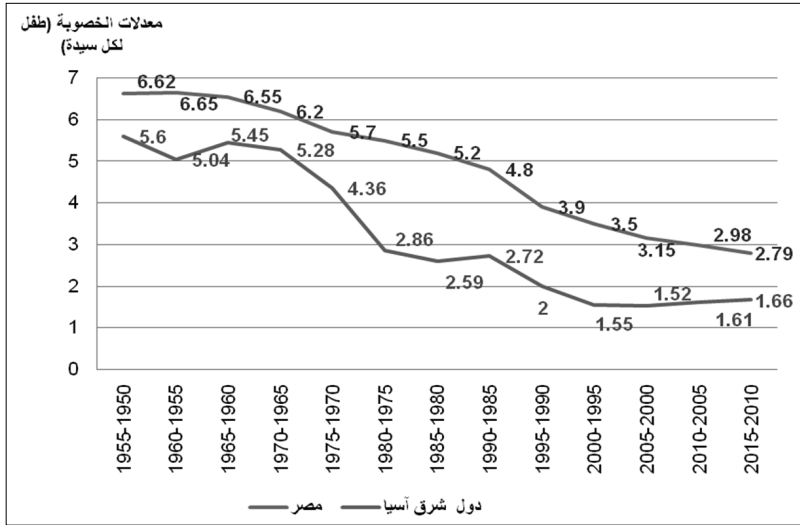
(٥١) «مؤشرات ديمغرافية ٢٠١٣»، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

ولكن من المتوقع أن تشهد معدلات الوفيات ثباتاً نسبياً خلال السنوات القادمة، وبالتالي فمع تراجع معدلات الخصوبة من المفترض أن يحدث تراجع عام في معدلات نمو السكان.

وتشير التقديرات بالنسبة إلى معدلات الخصوبة (تبلغ حالياً حوالي ٩, ٢ طفل لكل سيدة وفقاً لتقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام ٢٠١٣) إلى أنه على الرغم من الانخفاض المطرد في معدلات الخصوبة منذ الستينيات وحتى الآن، إلا أنه لا يزال مرتفعاً^(٥٢). وبمقارنة الحالة المصرية بتجربة دول جنوب شرق آسيا نجد أن هناك العديد من القواسم المشتركة التي كانت تجمع مصر وهذه الدول خلال فترتي الخمسينيات والستينيات. إلا أن هذه الدول استطاعت الإسراع في عملية التحول الديمغرافي وخفض الخصوبة بمعدلات سريعة جداً فاقت الحالة المصرية التي لا تزال تعاني ببطء عملية التحول الديمغرافي كما يوضح الشكل الرقم (٤).

الشكل الرقم (٤)

معدلات الخصوبة الإجمالية في مصر ومجموعة دول شرق آسيا



المصدر: المصدر نفسه.

٢ - محددات عملية التحول الديمغرافي في مصر

ترتبط عملية التحول الديمغرافي في مصر بعدة محددات أهمها، كما أشارت النظرية، معدلات الخصوبة ومعدلات الوفيات. وكما سبقت الإشارة، فإن معدلات الوفيات قد شهدت بالفعل تراجعاً ملموساً خلال المراحل السابقة. وبالتالي، يمكن القول إن المحدد الرئيسي الذي يتحكم في سرعة

(٥٢) المصدر نفسه، و«Egypt's Population Program: Assessing 25 Years of Family Planning» Scott Moreland, United States Agency for International Development, USAID (March 2006), p. 1.

التحول الديمغرافي حالياً هو معدلات الخصوبة. وتتحكم في معدلات الخصوبة عدة عوامل أخرى مثل متوسط العمر عند الزواج، التمدين، مستويات الفقر، معدلات وفيات حديثي الولادة والأطفال، مستويات التعليم وبخاصة للمرأة، جودة الخدمات الصحية وبخاصة خدمات الصحة الإنجابية، توافر وسائل تنظيم الأسرة، إلى جانب العوامل الثقافية والدينية. ويعد تأخر سن الزواج من أهم أسباب تراجع معدلات الخصوبة في مصر حيث تنخفض معدلات إنجاب الطفل الثالث بنسبة ٣٤ بالمئة لدى السيدات اللاتي تزوجن قبل سن العشرين مقارنة باللاتي تزوجن بعد سن السادسة والعشرين وفقاً للنتائج القياسية لدراسة فينولي^(٥٣). من أهم المحددات أيضاً التي تؤثر في معدلات الخصوبة والسلوك الإنجابي التفضيلات الخاصة بنوع المولود والذي يؤدي إلى وجود علاقة عكسية بين نسبة الذكور وبين حجم الأسرة^(٥٤).

ويعد استخدام وسائل تنظيم الأسرة من أهم محددات التراجع في معدلات الخصوبة في مصر منذ الثمانينيات وحتى الآن. حيث ارتفعت نسبة ممارسة تنظيم الأسرة من ٩، ١٨ بالمئة عام ١٩٨١ إلى ٥٩ بالمئة في عام ٢٠٠٥، وذلك كنتيجة مباشرة للزيادة الواضحة في أعداد وحدات تقديم الخدمة^(٥٥).

وعلى الرغم من التراجع العام في معدلات الخصوبة ومعدلات إنجاب الطفل الثالث منذ الخمسينيات، إلا أن البطء والجمود في معدلات الخصوبة في السنوات الأخيرة ظاهرة تستحق التفسير ويمكن إرجاعها إلى عنصرين رئيسيين: الأول، يتعلق بالزيادة الطبيعية في حجم النساء في سن الإنجاب (Population Momentum). فحتى في حالة اكتفاء السيدات بإنجاب طفلين فقط، سيكون في هذه الفترة هناك عدد كبير من نساء مصر في سن الإنجاب وإعالة الأطفال وهو ما ينعكس على معدلات الإنجاب حتى وإن استقرت معدلات الخصوبة عند مستوياتها الحالية^(٥٦)؛ أما العنصر الآخر فيتعلق بالتغيرات في السلوك الإنجابي نتيجة انخفاض معدلات التحاق المرأة بسوق العمل بسبب تراجع فرص التوظيف في القطاع الحكومي^(٥٧).

كما أن التراخي في تطبيق سياسات تنظيم الأسرة التي تزامنت مع عدم الاستقرار السياسي والأمني عقب ثورة الخامس والعشرين من كانون الثاني/يناير يمكن أن يكون أيضاً سبباً رئيسياً في ثبات معدلات الخصوبة خلال السنوات الأخيرة. من ناحية أخرى، على الرغم من تراجع معدلات الخصوبة لدى الشرائح ذات المستوى التعليمي المنخفض الخصوبة خلال فترة التسعينيات، إلا أن معدلات الخصوبة للنساء ذوات المستويات التعليمية العالية قد شهدت ثباتاً. ولم يحدث انخفاض ملموس في معدلات إنجاب الطفل الثالث، وهو قد يمثل أيضاً أحد التفسيرات للتراجع الضعيف جداً لمعدلات الخصوبة

Daniele Vignoli, «Fertility Change in Egypt: From Second to Third Birth», *Demographic Research*, vol. (٥٣) 15, Article 18 (December 2006), pp. 499-516.

Fred Arnold, «Gender Preferences for Children», *Demographic and Health Surveys Comparative Studies*, DHS (1997), p. 3.

Moreland, «Egypt's Population Program: Assessing 25 Years of Family Planning», p. 2. (٥٥)

Alyaa Awad and Ayman Zohry, «The End of Egypt Population Growth in the 21st Century: Challenges and Aspirations», *The 35th Annual Conference on Population and Development Issues*, CDC (2005), p. 3. (٥٦)

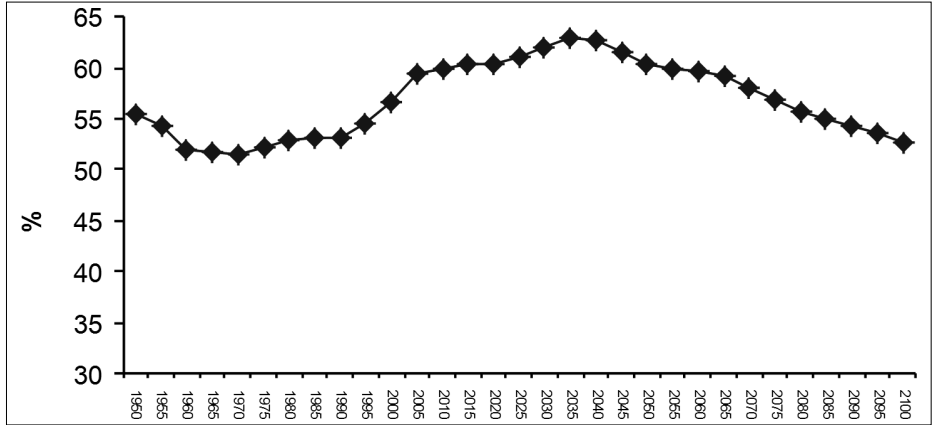
Ragui Asaad and Caroline Krafft, «The Evolution of Labour Supply and Unemployment in The Egyptian Economy: 1988-2012», *Economic Research Forum, Working Paper Series, WP no. 806* (2013), p. 2. (٥٧)

الكلية في مصر خلال هذه الفترة، حيث أشارت نتائج دراسة فينيولي^(٥٨) إلى أن السلوك الإنجابي للنساء ذوات الشرائح الدخلية والتعليمية المرتفعة هو المسؤول الأول عن عدم حدوث تغيير عام في معدلات الخصوبة خلال التسعينيات وبداية الألفية الثالثة^(٥٩).

وتشير التقديرات وبعض الدراسات^(٦٠)، إلى أنه في ضوء تقديرات معدلات الخصوبة المختلفة، يتوقع أن تشهد مصر مرحلة النافذة الديمغرافية خلال الفترة ٢٠١٤ - ٢٠٦٠، حيث سينخفض حينها حجم الزيادة الطبيعية والسكان في الفئة العمرية أقل من ١٥ سنة، وبالتالي تنخفض نسبة الإعالة، في حين يرتفع حجم السكان في سن العمل^(٦١). ويتفق ذلك إلى درجة كبيرة مع تقديرات برنامج الأمم المتحدة للسكان كما يوضح الشكل الرقم (٥)^(٦٢).

الشكل الرقم (٥)

نسبة السكان في سن العمل (١٥ - ٦٤) إلى إجمالي السكان



المصدر: المصدر نفسه.

وتؤكد الدراسات أن التوقعات بدخول مصر مرحلة النافذة الديمغرافية يتيح الفرصة لدفع النمو الاقتصادي، ولكنه لا يضمن أن ينتفع الاقتصاد بها، حيث يرتبط ذلك ببيئة السياسات الاقتصادية ومدى ملاءمتها لتعظيم الاستفادة من هذه الفرصة^(٦٣).

Vignoli, «Fertility Change in Egypt: From Second to Third Birth».

(٥٨)

(٥٩) المصدر نفسه، ص ٥١٠ - ٥١١.

(٦٠) هبة نصار، حسن ذكي وسمية عبد المولى، «الهبة الديمغرافية ومتطلبات فرص العمل: حالة مصر»، ورقة عمل قُدمت إلى مشروع قضايا وسياسات السكان والتنمية، وزارة التخطيط (٢٠٠٦).

(٦١) المصدر نفسه.

UNPP, «World Population Prospects: The 2012 Revision».

(٦٢)

(٦٣) المصدر نفسه.

رابعاً: سياسات تحقيق التنمية الشاملة أثناء مرحلة التحول الديمغرافي

توصّل البحث إلى أن أهم السياسات التي يتعين على مصر تبنيها تنقسم إلى نوعين. (١) سياسات الإسراع بعملية التحول الديمغرافي، و(٢) سياسات تعظيم العوائد من عملية التحول الديمغرافي.

١ - سياسات الإسراع بعملية التحول الديمغرافي

تعتبر سرعة التحول الديمغرافي عنصراً مؤثراً، حيث ساهمت دول شرق آسيا في الإسراع بمعدلات النمو الاقتصادي. وكذلك أكدت التجربة أن الإسراع بعملية التحول الديمغرافي أمر ممكن، إذا ما تأهلت الدول والمجتمعات لذلك. وترتبط سرعة التحول الديمغرافي إيجابياً بمدى التقدم في الدولة أو المنطقة، وتكون أسرع في الحضر منها في الريف. وفي مصر، اتسمت هذه العملية بالبطء الشديد، بخاصة في السنوات الأخيرة التي شهدت ثبوتاً نسبياً في معدلات الخصوبة، وهو الأمر الذي يهدد فرص الاستفادة من النافذة الديمغرافية.

وتعتبر السياسات والبرامج السكانية أهم محددات خفض الخصوبة. ويتمثل الدرس الرئيسي لمصر في هذا الصدد بضرورة صوغ السياسات السكانية ضمن إطار عام يهدف بالأساس إلى تحسين مؤشرات التنمية البشرية، من أجل توليد آثار التغذية العكسية. وفي هذا الصدد تتمثل أهم السياسات بما يلي:

أ - استعادة التركيز على تفعيل برامج تنظيم الأسرة والبحث عن سياسات تحفيزية كتلك التي تبنتها دول جنوب شرق آسيا.

ب - تفعيل برامج التوعية بأهمية تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية وأخطار الزواج المبكر، من خلال الإعلانات والحملات الميدانية، واستعادة كفاءة المؤسسات القائمة على هذه العملية، بخاصة في الريف والصحيد.

ج - استهداف زيادة معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل وتبني برامج تحفيزية لتشغيل المرأة في المؤسسات المختلفة سواء في القطاعين العام أو الخاص. وذلك من أجل خفض معدلات بطالة المرأة التي تسببت بشكل رئيسي في زيادة معدلات الإنجاب الأخيرة.

د - تحسين مؤشرات تعليم المرأة وزيادة معدلات التحاقها بالتعليم الأساسي.

هـ - دعم الأزهر - باعتباره المؤسسة الدينية الرسمية - لمفهوم تنظيم الأسرة بما يوافق أحكام الشريعة، والعمل على إحداث توافق بين المذاهب والتيارات الدينية المختلفة. وهو ما قد يمثل تحدياً كبيراً في فترة الحراك المجتمعي في مصر حالياً.

٢ - سياسات الاستفادة من عملية التحول الديمغرافي لتحقيق النمو الشامل

يتوقف حجم التأثير الإيجابي للتغيرات التي تصاحب عملية التحول الديمغرافي بشكل رئيسي على السياسات الاقتصادية المواكبة لها. وبمقارنة سياسات تعظيم الاستفادة من النافذة الديمغرافية المشار إليها بمفهوم النمو الشامل (Inclusive Growth) وأبعاده نجد أن هناك العديد من القواسم المشتركة بينهما، حيث تتسق سياسات تعظيم الاستفادة من تلك النافذة بشكل كبير مع فكرة النمو الشامل كمفهوم جديد للنمو الذي يحتوي على معايير العدالة والمساواة وتوفير الحماية المتعلقة بالتشغيل وممارسة الأعمال^(٦٤). فترتبط شروط التمكين والتوازن بشكل كبير بسياسات خلق فرص العمل والتشغيل لاستيعاب العمالة المتزايدة. أما التمكين من فرصة الرعاية الصحية والتعليمية - التي تؤدي إلى تحسين الإنتاجية - فهو شرط أساسي للاستفادة من النافذة الديمغرافية.

وحتى يكون النمو شاملاً يجب أن يستوعب التحولات الديمغرافية ضمن معايير الشمول. فالنافذة الديمغرافية التي ستخلق فرص عمل كبيرة يجب أن تقابل بسياسات تمتص هذه القوة العاملة الصحية و«تشمّلها» ضمن الاقتصاد القومي وتوفر لها التعليم والرعاية الصحية. وبطبيعة الحال فإن تحقيق ذلك سيؤدي إلى توليد الدخل وتحسين الأحوال المعيشية^(٦٥). وقد أشارت آن غروغر^(٦٦) إلى أن خلق فرص العمل للعمالة غير الماهرة في الصناعات الكثيفة العمالة قد يكون إحدى الأدوات التي تحقق النمو الشامل وفي الوقت ذاته تعظم الاستفادة من النافذة الديمغرافية. ويمكن تقسيم سياسات تعظيم العائد من التحول الديمغرافي إلى نوعين أساسيين هما: سياسات التمكين، وسياسات التوازن^(٦٧).

أ - سياسات التمكين

أكدت كل من الكتابات النظرية وتجربة شرق آسيا أن السياسات السكانية وحدها غير كافية لإحداث الأثر الإيجابي للتحول الديمغرافي، حيث إن العوائد التنموية المفترضة نتيجة هذا التحول لا تتحقق إلا

(٦٤) يعرف البنك الدولي النمو الشامل بأنه النمو الذي يراعي كلاً من «معدل» و«نمط» النمو، ويشترط شرطين أساسيين لوصف النمو بالشامل، وهما: (١) التوازن بين قطاعات الاقتصاد كافة ويشمل هذا النمو أكبر نسبة من قوة العمل وبحقق العدالة والمساواة في دخول الأسواق والحصول على فرصة عمل واستخدام الموارد ويضمن عدم تحيز مناخ الأعمال تجاه أنشطة أو أفراد معينين. و(٢) التمكين، وإعادة توزيع الدخل من خلال تمكين القوى العاملة بصورة متكافئة ورفع إنتاجيتها. والتمكين المتكافئ للمواطنين يقصد به تمكين المواطن من الفرصة والمساهمة في عملية النمو من خلال توفير الرعاية الصحية والتعليمية، وتوفير مناخ محفز للاستثمار. انظر: World Bank, «The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy», p. 2.

للمزيد عن مفهوم النمو الشامل، انظر: Stefan Klasen, «Measuring and Monitoring Inclusive Growth: Multiple Definitions, Open Questions, and Some Constructive Proposals», ADB Sustainable Development, Working Paper Series, no. 12 (2011), and Thangavel Palanivel and Fatma Gul Unal, «Inclusive Growth and Policies: The Asian Experience», (2012), <<http://www.worldwewant2015.org/mode/276991>>.

David Fine [et al.], *Africa at Work, Job Creation and Inclusive Growth* (Mckinsey: Global Institute, (٦٥) 2012), p. 11.

Anne O. Krueger, «The Missing Middle», Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper; no. 230 (2009).

(٦٧) المصدر نفسه. بناء على تعريف البنك الدولي للنمو الشامل.

في ظل وجود حزمة السياسات الكفاء والتوزيع الكفاء للقوى العاملة على القطاعات الاقتصادية ونمو التشغيل في القطاعات الصناعية والاستثمار في الموارد البشرية والقضاء على التمييز النوعي. وفي هذا الصدد يمكن تعريف مجموعة سياسات من شأنها أن تسهم في عملية التمكين والاستفادة من النافذة في مصر:

• **تفعيل الدور الاقتصادي للمرأة وإزالة الممارسات التمييزية والنظر إلى خفض معدلات الخصوبة كجزء من حقوق المرأة وكأحد أهداف تحقيق المساواة والشمول الاقتصادي والاجتماعي وليس فقط كهدف اقتصادي.**

• **التمكين من خلال إتاحة الخدمات التعليمية، بخاصة التعليم الأساسي والذي هو أهم المراحل التعليمية التي يجب التركيز عليها في مرحلة التحول الديمغرافي. كما يجب الربط بين برامج التعليم وحاجات السوق واستيراد الخدمات التعليمية من أجل امتصاص العمالة المتزايدة.**

• **إتاحة فرص العمل للعمالة غير الماهرة والاعتماد على الصناعات كثيفة العمالة لامتناس الأحمال المتزايدة من السكان في سن العمل.**

• **تطوير قطاع الزراعة الداعم للفقراء وتحقيق الأمن الغذائي والمحافظة على معدلات لإنتاج الغذاء تتناسب مع معدلات نمو السكان ودعم صغار المزارعين والتعاونيات وإرساء بنية تحتية زراعية قوية. فلا تزال مصر تعاني تراجع مؤشرات الأمن الغذائي وعجز الميزان الغذائي. كما يشغل قطاع الزراعة وحده أكثر من ثلثي العمالة المصرية تقريباً^(٦٨) ويعتمد أساساً على العمالة غير الماهرة.**

• **إعادة هيكلة موازنة الدولة في ضوء مفهوم الموازنة الشاملة (Inclusive Budgeting) من خلال تمكين المواطنين من الحصول على فرص التعليم الأساسي والخدمات الصحية وخدمات البنية التحتية ودعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة. فالموازنة الحالية، التي يذهب أكثر من ثلثها إلى الإنفاق الاستهلاكي في شكل أجور ومرتبات ودعم الخدمات البترولية وأعباء خدمة الدين، لا تحقق النمو الشامل ولا تصب في مصلحة الفقراء.**

• **الإرادة السياسية والشعبية: أكدت تجربة دول جنوب شرق آسيا أن النجاح الاقتصادي لا يرتبط بنظام سياسي معين. فالإرادة السياسية واستقرار الحكومات والإدارات التنفيذية والمناخ السياسي الملتزم والمسؤول وثقة المواطن في حكوماته هي متطلبات أساسية لنجاح سياسات النافذة الديمغرافية.**

ب- سياسات النمو السريع والمتوازن

أكدت الكتابات التي تناولت مفهوم النمو الشامل أن كلاً من سرعة ونمط النمو هي أمور محددة لاستدامته وشموله كل فئات المجتمع. وقد استطاعت دول شرق آسيا بالفعل تحقيق معدلات نمو سريعة

(٦٨) «بيانات العمالة المصرية»، وزارة التخطيط المصرية.

ومستدامة من خلال اتباع أنماط النمو المولد لفرص العمل والداعم للفقراء والمهمشين. وفي هذا الصدد، يمكن استخلاص أهم السياسات كما يلي:

- نمط النمو الداعم للتشغيل: يجب أن يكون النمو داعماً وطالِباً للتشغيل بشكل مواكب لنمو قوة العمل. ويجب أن تستفيد مصر من هذه التجربة وتراجع سياسات النمو الحالية التي أخفقت - حتى مع تحقيق معدلات نمو مرتفعة - في امتصاص الأعداد المتزايدة من السكان في سن العمل. وهو ما كان سبباً رئيسياً في التصعيد الشعبي ضد الحكومات السابقة. وكذلك يجب العمل على تحقيق العدالة في الأجور وضمان عدم خلق طبقات من العمالة النخبوية ذات الأجور المرتفعة.

- الادخار والعائد على رأس المال: يجب العمل على تطوير سياسات الادخار وزيادة الثقة في المؤسسات المصرية، وكذلك دعم الادخار الحكومي من خلال خفض الإنفاق الاستهلاكي. وهنا أيضاً يجب إعادة النظر في الموازنة المصرية التي يذهب جزء كبير منها في شكل دعم ومرتبات وأعباء خدمة الدين، بينما لا يتعدى الإنفاق الاستثماري ثلث الموازنة العامة للدولة.

- السياسات التدخلية: يتمثل أهمها بسياسات دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودعم النشاط الزراعي واستصلاح الأراضي الصحراوية وكذلك سياسات دعم الأنشطة ذات الميزة التنافسية.

- الانفتاح الاقتصادي: ساهم الاندماج في الاقتصاد العالمي في تعظيم الأثر الاقتصادي للتغيرات الديمغرافية في دول شرق آسيا، وتعدى هذا الأثر النطاق المحلي لهذه الدول. فأثرت التغيرات الديمغرافية أيضاً في هجرة القوى العاملة وتدفقات رأس المال الخارجية. وقد تكون هذه النقطة شديدة الأهمية لمصر، حيث يمكنها الاستفادة من التحولات الديمغرافية في دول أوروبا الغربية والبلدان العربية التي سبقتها في التحول الديمغرافي مثل المغرب.

- إدارة العجز الكلي والدين الخارجي: أوضحت التجربة أن العجز الكلي الضخم والدين الخارجي المرتفع المتزامن مع النمو الاقتصادي المتسارع يمكن ألا يكون أمراً مقلقاً إذا ما تمت إدارته بشكل كفء، وإذا ما كانت هنالك تغذية عكسية من النمو تنعكس على الموازنة وعلى المدخرات المحلية.

- مراعاة دور الجغرافيا الاقتصادية: يجب على صانعي السياسات المحلية في مصر التمييز في السياسات التنموية بين المحافظات الساحلية وغيرها من المحافظات، وذلك من أجل تعظيم الاستفادة من المخرجات التنموية لمختلف المناطق، كل حسب طبيعته وظروفه.