



Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

تبني التغيير و تشكيله

التنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط
وشمال أفريقيا في مرحلة التطور

أغسطس 2025

مجموعة البنك الدولي 

©2025 البنك الدولي
البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي، 1818 H Street NW, Washington, DC 20433
هاتف: 202-473-1000؛ موقع الإنترنت: www.worldbank.org

بعض الحقوق محفوظة.

هذا التقرير هو نتاج عمل البنك الدولي. ولا تشكل النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة فيه بالضرورة وجهات نظر مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي أو الحكومات التي يمثلونها.

ولا يضمن البنك الدولي دقة أو اكتمال أو حداثة المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمل أي مسؤولية عن أي أخطاء أو سهو أو تناقضات في المعلومات، ولا يتحمل أي مسؤولية عن استخدام أو عدم استخدام المعلومات أو الأساليب أو الإجراءات أو الاستنتاجات الواردة فيها. ولا تعني الحدود والألوان والمسميات والروابط / الحواشي والمعلومات الأخرى المبينة في هذا العمل أي حكم من جانب البنك الدولي على الوضع القانوني لأي إقليم أو تأييد لهذه الحدود أو قبولها. ولا يعني الاستشهاد بأعمال من تأليف آخرين أن البنك الدولي يقر الآراء التي يعبر عنها هؤلاء المؤلفون أو محتوى أعمالهم.

وليس بهذا التقرير ما يشكل أو يعتبر قيداً على الامتيازات أو الحصانات التي يتمتع بها البنك الدولي، أو تخلياً عنها، فجميعها محفوظة على نحو محدد وصريح.

الحقوق والأدون

تخضع محتويات هذا العمل لحقوق الاستنساخ. ولأن البنك الدولي يُشجّع على نشر معارفه، فإنه يجوز إعادة نسخ هذا التقرير كلياً أو جزئياً لأهداف غير تجارية ما دام يتضمن نسبته بشكل كامل إلى هذا العمل.

يأتي هذا التقرير في إطار تقرير رئيسي بعنوان «تبني التغيير وتحديد ملامحه: التنمية البشرية من أجل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مرحلة انتقالية» (P502135). أعد هذا التقرير فريق عمل وحدة الناس التابعة لإدارة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالبنك الدولي.

إسناد العمل إلى المؤلف - يرجى الالتزام بالصيغة التالية عند الاستشهاد بهذا العمل: مورغاندي إم، وكويتل-برودمان جيه، وجنتيليني يو، ودوران دي، وكابلود إف، وسعادة إف، 2025. «تبني التغيير وتحديد ملامحه: التنمية البشرية من أجل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مرحلة انتقالية، © البنك الدولي».

يجب توجيه أي استفسارات عن الحقوق والتراخيص بما في ذلك حقوق التبعية إلى إدارة مطبوعات البنك الدولي على العنوان التالي: The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA؛ فاكس: 202-522-2625؛ بريد إلكتروني: pubrights@worldbank.org.

تصميم الغلاف: دانيا كيببي

تبني التغيير وتشكيله

التمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال
أفريقيا في مرحلة التطور

أغسطس 2025

المحتويات

3	شكر وتقدير
5	الاختصارات والأسماء المختصرة
6	تمهيد
8	الملخص التنفيذي
10	الاستثمار في سياسات التنمية البشرية الملائمة للمستقبل سيمكن الناس من اغتنام الفرص الأخذة في الظهور
12	لتحقيق هذه الرؤية، ينبغي للحكومات معالجة فجوات الحوكمة المزمنة وضمان التمويل المستدام لاستثمارات التنمية البشرية.
14	اتجاه مشترك للعمل وفق أولويات مختلفة في منطقة شديدة التنوع
16	1- المقدمة
21	2- الاتجاهات الكبرى ستؤثر بشكل كبير على بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
21	التغير الديموغرافي يحدث تحولاً غير متكافئ في الأوضاع السكانية للمنطقة
23	تغير المناخ: ارتفاع منسوب البحار، والظواهر الجوية الشديدة، وتفاقم أزمات المياه
24	تطور التكنولوجيا وأثره المجهول على الوظائف والإنتاجية
25	تطور الاتجاهات الكبرى تتكشف في منطقة تواجه بالفعل العديد من التحديات الهيكلية
30	الاستجابة للاتجاهات الكبرى: المشاركة في صياغتها، وتبنيها، وإدارتها
31	3- الاستجابة للاتجاهات الكبرى: المشاركة في صياغتها، وتبنيها، وإدارتها
32	تعظيم الاستفادة من التغير الديموغرافي من خلال طول الحياة الصحية والمنتجة
35	تحديد المزايا الديموغرافية وتعظيم الاستفادة منها
37	معالجة مشكلة الطلب على خدمات الرعاية - فرصة لزيادة الوظائف وتنمية رأس المال البشري
39	تعظيم فوائد التحول الأخضر مع إدارة المخاطر الناشئة عن تغير المناخ
41	تبني التكنولوجيا لتعزيز الفرص وإدارة المخاطر الكبرى
45	4- جاهزية مؤسسات التنمية البشرية للتغيير
45	مواطنو المنطقة يطالبون بتحسين خدمات التنمية البشرية
46	تحقيق تغطية فعالة لخدمات التنمية البشرية لن يتأتى إلا بتحسين أداء الوظائف الأساسية للحكومة
50	جاهزية المؤسسات للمستقبل: تعزيز الاستجابة والصلابة والقدرة على الصمود
53	التغلب على قيود الاقتصاد السياسي وتحقيق الإصلاح: الحلقة الحميدة لعلاقات المساءلة والجهود المستمرة
58	تمويل رأس المال البشري من أجل المستقبل: فاعلية الإنفاق وتعزيز التنسيق وزيادة الإيرادات
59	5- تمويل رأس المال البشري من أجل المستقبل: فاعلية الإنفاق وتعزيز التنسيق وزيادة الإيرادات
60	زيادة طفيفة في الإنفاق على التنمية البشرية في المنطقة على مدار العقود الماضية
61	أنظمة المالية العامة تقلص عدم المساواة، لكنها لا تخفف الفقر ولا تزال تعتمد على الإيرادات غير الضريبية
63	أجندة مالية عامة تعزز استثمارات رأس المال البشري
64	تعظيم كفاءة الإنفاق على التنمية البشرية
66	إعمال الابتكار في تحصيل الإيرادات لاستحداث سياسات تنمية بشرية مناسبة للغد
67	دعم تنسيق مصادر التمويل خارج الميزانية

الأشكال

- الشكل 1 في الملخص التنفيذي 8
- الشكل 2 في الملخص التنفيذي 8
- الشكل 3 في الملخص التنفيذي 10
- الشكل 4 في الملخص التنفيذي 13
- الشكل 5 في الملخص التنفيذي 13
- الشكل 2.1 ستشهد المنطقة نمواً أسرع في فئات كبار السن مقارنة بالمناطق الأخرى. 22
- الشكل 2.2 من المتوقع أن يزيد معدل إعالة المسنين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى أكثر من الضعف بحلول عام 2050. 22
- الشكل 2.3 تحول القطاع الخاص بصورة كبيرة نحو التوظيف في المهام غير الروتينية في السعودية، 2013-2020 25
- الشكل 2.4 30-40% من أنشطة العمل الحالية تُعتبر عالية التعرض لمخاطر النكء الاصطناعي في المنطقة وبعض البلدان المقارنة المختارة 25
- الشكل 2.5 فقر التعلم ونصيب الفرد من الإنفاق على التعليم في المنطقة والمناطق الأخرى 26
- الشكل 2.6 مؤشر التغطية الصحية الشاملة ومتوسط نصيب الفرد من الإنفاق الصحي 26
- الشكل 2.7 تُغطي التحويلات النقدية في المنطقة في المتوسط أقل من ثلث الفقراء، مع تفاوت كبير بين البلدان 27
- الشكل 2.8 تضاعف عدد اللاجئين من المنطقة أربع مرات خلال عقد واحد 28
- الشكل 2.9 الصراعات تقوض جهود خفض معدلات الوفاة في مرحلة الطفولة المبكرة في المنطقة 28
- الشكل 3.1 عرض عام لسياسات التنمية البشرية التي تهدف إلى تحقيق حياة صحية ومنتجة وآمنة استعداداً للاتجاهات الكبرى 32
- الشكل 3.2 تحديد الحد الأدنى لسن "الشيخوخة" عند 70 عاماً بدلاً من 65 عاماً يقلل بشكل كبير من مخاطر ارتفاع نسب إعالة المسنين في بلدان المنطقة 33
- الشكل 3.3 يبلغ متوسط سن التقاعد الفعلي في المنطقة 54 عاماً، أي قبل 27 عاماً من العمر المتوقع المتبقي 34
- الشكل 3.4 رغم حداثة الاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل في المنطقة، فإنها تسجل معدلات تشغيل أدنى بين السكان الذين تزيد أعمارهم على 15 عاماً مقارنة بالمجتمعات التي تشهد شيخوخة ديموغرافية في مناطق أخرى 36
- الشكل 3.5 استمرار المراجعة بين المزايا الديموغرافية على مستوى بلدان المنطقة: تدفقات مرتفعة للمهاجرين مقارنة بعدد السكان 37
- الشكل 3.6 نسبة السكان الذي بحاجة إلى خدمات الرعاية طويلة الأجل تتراوح بين 2.8% و18.8%، ومن المتوقع أن تشهد زيادة 38
- الشكل 3.7 النساء في المنطقة يربن أن نقص خدمات رعاية الأطفال هو العائق الأساسي أمام مشاركتهن في القوة العاملة 38
- الشكل 3.8 تُعد المهارات الخضراء مطلباً واسع الانتشار في مختلف مستويات التعليم 40
- الشكل 4.1 مستوى رضا المواطنين عن أنظمة الرعاية الصحية حسب البلد (%) 46
- الشكل 4.2 نسبة رضا المواطنين عن النظام التعليمي حسب البلد (%) 46
- الشكل 4.3 السمات الرئيسية لمؤسسات التنمية البشرية الفعالة والقادرة على الصمود 47
- الشكل 4.4 تراجع القدرات الإحصائية في المنطقة مقارنة ببقية العالم 48
- الشكل 4.5 تسجل المنطقة أدنى درجات على مؤشر شفافية الموازنة (الموازنة المفتوحة) لعام 2023. 48
- الشكل 4.6 سجلت بلدان مجلس التعاون الخليجي وعدد من البلدان متوسطة الدخل في المنطقة أداءً متميزاً على مؤشر نضج التكنولوجيا الحكومية (تطور التقنيات الحكومية) وعلى مستوى تقديم خدمات محددة في مجال التنمية البشرية بصورة رقمية 51
- الشكل 4.7 الثقة في المؤسسات غير الحكومية مقارنة بالحكومة في المنطقة 53
- الشكل 5.1 الإنفاق على التنمية البشرية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، على مدى السنوات 2005-2009 و2020-2023 60
- الشكل 5.2 فيما بين السنوات 2015 و2021، كانت الحماية الاجتماعية القطاع الوحيد الذي شهد ارتفاعاً في نصيب الفرد 61

- الشكل 5.3 الإنفاق الحكومي (% من إجمالي الناتج المحلي) شهد تراجعاً حاداً بعد الانتفاضات العربية في البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
- 61
- الشكل 5.4 تساهم سياسات المالية العامة في المنطقة في تقليص معدلات الفقر في معظم البلدان، لكنها تظل محدودة الأثر في بعضها، وتتسبب في تفاقمه في بلدان أخرى
- 62
- الشكل 5.6 تباين كبير في نسب الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي بين بلدان المنطقة
- 62
- الشكل 5.5 سجلت المنطقة أكبر تراجع في نسبة دخل أدنى 50% دخلاً من السكان
- 62
- الشكل 5.7 الإطار المفاهيمي لبرنامج المالية العامة الداعم للتنمية البشرية
- 63
- الشكل 5.8 رغم ارتفاع نسبة السكان الشباب في بلدان المنطقة، فإنها تُنفق بالفعل على المعاشات التقاعدية ما يعادل الإنفاق في العديد من المجتمعات التي تزداد فيها أعداد كبار السن
- 64
- الشكل 5.9 التحليل الوافي المسبق لجمع الإيرادات المتأتية من غير الموارد الطبيعية
- 67
- الشكل 5.10 تدهور أسعار السجائر بصورة ملحوظة في معظم البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل في المنطقة
- 67
- الشكل 5.11 زيادة المساعدات الإنمائية للبلدان الهشة في المنطقة بمعدل أقل مقارنة بالمساعدات الإنسانية
- 68
- الشكل 5.12 يتم تنفيذ المعونات الإنسانية والمساعدات الإنمائية لقطاعات التنمية البشرية إلى حد كبير خارج الأنظمة الحكومية في البلدان المتلقية للمساعدات في المنطقة
- الخريطة 2.1 ستشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زيادة في متوسط درجات الحرارة وموجات الحر الشديد في إطار سيناريو "بقاء الأمور على حالها" بشأن انبعاثات غازات الدفيئة.
- 23

شكر وتقدير

يقدم هذا التقرير ملخصاً عاماً للتقرير الرئيسي المعنون "تبني التغيير وتحديد ملامحه: التنمية البشرية من أجل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مرحلة انتقالية" (P502135). وقد أعد التقرير الرئيسي فريق خبراء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في البنك الدولي، ويضم عدداً من المطبوعات، بالإضافة إلى هذا التقرير الملخص. تم تنظيم محتوى التقرير في ثلاث "حزم معرفية (منصات معرفة)"، تتألف من مذكرات سياسات أعدتها مجموعات بحثية ضمت العديد من التخصصات بهدف استكشاف مختلف الجوانب المتعلقة بكيفية استعداد بلدان المنطقة لتطوير قطاعات التنمية البشرية استجابةً للاتجاهات العالمية الكبرى.

قامت فرق العمل بإصدار المطبوعات الرئيسية:

حزمة المعرفة 1: "الاتجاهات العالمية الكبرى والتنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الاستعداد للتغيرات الديموغرافية والمناخية والتكنولوجية". يوهانس كويتل-برودمان (خبير اقتصادي أول)، المسؤول عن حزم/منصات المعرفة مع صوفيا غوميز تامايو (محللة)، ورامي زيد (خبير اقتصادي)، وماتيو مورغاندي (كبير خبراء اقتصاديين). وقدمت دانا الريس (استشارية)، وغايل فوستيه دي موريس (استشاري)، وأندريا بتريلي (استشاري)، ونايب ريفيرا (خبير اقتصادي)، ويارا سليمان (استشارية) بحثاً مرجعية. وتتضمن حزمة المعرفة 1 النتائج المستخلصة من المذكرات المرجعية التالية: سباروال شويتلينا (2025) "العرض والطلب على المهارات الخضراء والرقمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، البنك الدولي، ويريانكا كانث (2025) "تقدير الطلب على الرعاية طويلة الأجل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، دراسة غير مطبوعة، وسامية ملحم ودينا دانيف ريشاني (2024) "الرقمنة من أجل التنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، دراسة غير مطبوعة، وإيميلي ويدون، ووليز جيرون (2024) "التنمية البشرية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومحور العلاقة بالمناخ"، دراسة غير مطبوعة.

حزمة المعرفة 2: "بناء قدرات مؤسسات التنمية البشرية على الصمود في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الإصلاح من أجل التغطية الفعالة". دنيجان دوران (خبير اقتصادي أول) المسؤول عن حزم/منصات المعرفة مع دومينيك كلير رولو، استشاري، ومدخلات من: جول بينكستن، خبير اقتصادي، HMNSP؛ وفاتن غديرة، مهندبة شابة، HEDGE؛ ووينستون كول، كبير أخصائيي الإدارة المالية، EMNGU؛ ويارا سليمان، استشارية وعالمة البيانات، HMNSP؛ وأنطوني كوستانتين، استشاري، HMNHN؛ وحاتم زايد، استشاري، SSIGL؛ وأحمد فاتح أورتاكايا، أخصائي أول الحماية الاجتماعية، HMNSP؛ وإلهام أنصافي، أخصائية صحة أولى، HMNHN؛ وكاترين فريدمان، استشارية، HMNHN؛ وعائشة خورشيد، مهندبة شابة، EEAG1؛ وتوركان مصطفى كيزي مختاروفا، استشاري، EGVPA. وقدمت يارا سليمان (استشارية) بحثاً سياسية. وتتضمن حزمة المعرفة 2 نتائج المسح الاستقصائي لقدرة المؤسسات في المنطقة على الصمود. وشارك في إدارة هذا المسح قطاع الممارسات العالمية المعني بمؤسسات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

حزمة المعرفة 3: "الاستثمار في البشر: إعادة النظر في خيارات المالية العامة للتنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، أوغو جنتيليني (كبير الخبراء الاقتصاديين)، المسؤول عن حزم/منصات المعرفة؛ المعلومات مأخوذة من المذكرات المرجعية التالية: إيفان بليشر، وسيرين أوزر، ودانييل إيلينا بلوم (2025) "ضرائب الصحة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، ودانيال كوبرد، ودندان نوكنس (2025) "اتجاهات التمويل الإنمائي الدولي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وعمرو الشواربي، وفاتن غديرة (2025) "إمكانات الزكاة لتمويل سياسات التنمية البشرية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وآلان فوكس تارلوفسكي، وبينيش أمجد، (2025) "تحدي الإنصاف: سياسات المالية العامة وأثرها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وماريليز غورجنز، وماهيش دينكار ناياك، وكاترين فريدمان، (2025) "تمويل التنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: قضايا رقمية"، وأندرو وادينغتون، ودييغو لوبيز (2025) "صناديق الثروة السيادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وأريبند مودي (2025) "تعبئة الموارد المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، ودومينيك ناهر (2025) "كفاءة الإيرادات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: دراسة تحليلية شاملة لعدة بلدان"، ومونتسيرات بالاريس ميراليس، (2025) "آثار أنظمة المعاشات التقاعدية على المالية العامة، وإصلاحها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: جول بينكستن، وأوغو جنتيليني، وويم جينزري (2025)، "استعادة دعم السلع الغذائية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وجول بينكستن، وأوغو جنتيليني، وماتيو مورغاندي (2025) "الإنفاق على التنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، وإلين فان دي بويل، ودومينيك كلير رولو (2025) "العوامل الرئيسية لعدم الكفاءة في قطاع الصحة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

عرض عام: ماتيو مورغاندي (كبير الخبراء الاقتصاديين)، استنادا إلى جميع المدخلات والإسهامات المذكورة أعلاه، وتحت إشراف إستراتيجي من فادية سعادة مدير قطاع الممارسات بالمنطقة).

وتولى تنسيق هذا التقرير الرئيسي فريق ضم ماتيو مورغاندي (كبير الخبراء الاقتصاديين) وفضيلة كايلود (مديرة قطاع الممارسات)، ورؤساء فرق العمل، وإميلي ويدون (خبيرة اقتصادية أولى)، وفاتن غديرة (مهندبة شابة)، تحت الإشراف الإستراتيجي لفادية سعادة (المديرة بقطاع الممارسات العالمية - وحدة الناس - منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا). وقدمت كل من وأروى عبد العزيز الهلال (محللة)، وآية طلعت (استشارية) الدعم البحثي؛ وقاد غسان الخوجة (مسؤول عمليات أول) أنشطة المشاركة الخارجية والشراكات بدعم من يسرا عجلان (محللة)؛ وقدم ترانج نغوين (مساعد برامج أول) الدعم الإداري وخدمات النشر، وقامت دانيا كيبي وفلورنسيا ميلتشيونتيرا بتصميم هذا التقرير، وقام فيونا ماك بتحريره.

نود أن نعبر عن عظيم الشكر والامتنان للمراجعين الخارجيين الذين قدموا آراء وملاحظات غاية في الأهمية في جميع مراحل إعداد التقرير : حافظ غانم (معهد بروكينغز)؛ وعمار عبده أحمد، مدير التنمية البشرية (البنك الإسلامي للتنمية)؛ والدكتور ميرزا حسن والدكتور أحمد الكواز (الصندوق العربي)؛ كما نود أن نعرب عن عظيم الشكر والامتنان للسيدات والسادة التالية أسماؤهم على ما قدموه من أعمال مراجعة: خوان بابلو أوريبو، المدير العالمي لقطاع الصحة والتغذية والسكان بالبنك الدولي؛ وجوانا سيلفا (نايئة رئيس الخبراء الاقتصاديين - وحدة الناس)؛ وديفيد ويلسون (مستشار أول)؛ وسيمون كارل أوميلي، أخصائية أولى في شؤون القطاع العام؛ وزيليكو بوغيتي، كبير الخبراء الاقتصاديين؛ وغابرييل ديمومبيز، مدير قطاع الممارسات العالمية؛ وجميل ريغوليني، مستشار أول؛ وسميرة مزيد التويجري، كبيرة أخصائبي الشؤون الصحية؛ وهاري باترينوس (مستشار أول)؛ وبثينة غرامزي (مديرة الإستراتيجية والعمليات، منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)؛ ونادر محمد (مدير قطاع الممارسات العالمية للرخاء)؛ وميسكي برهان (مدير قطاع الممارسات العالمية - وحدة الكوكب)؛ وبيرق جعفر هادي الياسري (أخصائي الشؤون الصحية)، وشويتلينا ساباروال، كبيرة الخبراء الاقتصاديين. وقدمت روبرتا غاتي (رئيسة الخبراء الاقتصاديين لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، وأوسمان ديون (نائب الرئيس لشؤون منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، ومامتا مورثي (نايئة الرئيس - وحدة الناس) إرشادات حيث قاموا بالمشاركة في اجتماعات المراجعة.

الاختصارات والأسماء المختصرة

إجمالي الناتج المحلي	GPD
التنمية البشرية	HD
البلدان مرتفعة الدخل	HIC
البلدان منخفضة الدخل	LICs
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MENA
البلدان متوسطة الدخل	MICs
مجموعة البنك الدولي	البنك الدولي
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي	Arab Fund

تمهيد

بقلم أوسمان ديون، نائب رئيس مجموعة البنك الدولي لشؤون منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأفغانستان وباكستان

تقف منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عند مفترق طرق تاريخي، فهي منطقة تتميز بالتنوع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، لكنها تشهد كذلك مظاهر هشاشة مستمرة. وفي العديد من البلدان، تزداد أوجه عدم المساواة عمقا، ولا تزال مؤشرات التنمية البشرية إما على جمودها أو شهدت تدهوراً. وفي ظل بيئة عالمية سريعة التغير، تستلزم هذه الحقائق إعادة التفكير بجرأة في كيفية استثمار المنطقة في شعوبها، فضلاً عن الإصلاحات الضرورية للأنظمة التي تصوغ هذه الاستثمارات.

هناك أسباب تبعث على التفاؤل. فقد سعت البلدان في جميع أنحاء المنطقة إلى تعزيز أسس رأس المال البشري من خلال توسيع نطاق التعليم، وتحسين تقديم الخدمات، والاستفادة من الأدوات الرقمية. ومع ذلك، كثيراً ما واجهت هذه الجهود قيوداً هيكلية شملت الضغوط على المالية العامة، وعدم الاستقرار السياسي، والمشكلات المناخية، ومعوقات سوق العمل. وعلى الرغم من أن التقدم كان ملحوظاً في بعض الحالات، فقد كان متفاوتاً. ولا يكمن التحدي فقط في زيادة حجم الاستثمار، بل في تحسين جودته أيضاً من خلال ربط الإصلاحات بالحوكمة والمؤسسات والتمويل المستدام.

إن الاتجاهات العالمية الكبرى تعيد تشكيل أنماط حياة الناس وأساليب تعلمهم وعملهم. فالمنطقة تشهد تحولات ديموغرافية مستمرة، ولا تزال بعض أجزائها تتمتع بمزايا ديموغرافية محتملة، وفي الوقت نفسه تتزايد معدلات الشيخوخة تدريجياً في أجزاء أخرى. ويسهم تغير المناخ في تفاقم شح المياه، وارتفاع درجات الحرارة الشديدة، وتدهور السواحل، مما يشكل تهديداً لسبل كسب العيش وأسس رأس المال البشري. أما التطورات التكنولوجية، وخاصة الرقمنة والذكاء الاصطناعي، فتحمل في طياتها مخاطر التخلف عن الركب وفرصاً للقفز نحو اقتصادات أكثر تنافسية وشمولاً. ولم تعد هذه القوى مجرد مخاطر بعيدة؛ بل أصبحت حقائق حاضرة تتقاطع مع الصراعات وضائقة الديون والتحديات الاجتماعية المتأصلة.

إن اغتنام الفرص التي تتبناها هذه الاتجاهات الكبرى يتطلب وجود مؤسسات تتسم بالاستجابة والقدرة على الصمود وخاضعة للمساءلة. كما يجب أن تكون أنظمة التنمية البشرية في المنطقة أكثر تنسيقاً، وشفافية، واعتماداً على البيانات. وهذا يعني مواءمة أنظمة التعليم والصحة والحماية الاجتماعية مع احتياجات سوق العمل، وتوسيع نطاق الابتكارات، لا سيما في مجال تقديم الخدمات الرقمية، وإنشاء منصات للحوار الشامل للجميع حول السياسات. ويمثل إصلاح الحوكمة الآلية التي تُترجم من خلالها الاستثمارات إلى تحسينات حقيقية في حياة الناس.

يتطلب تحقيق هذه الأهداف نماذج تمويل تقدمية وفعالة ومستدامة. ففي معظم بلدان المنطقة، ظل نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم والصحة دون تقدم أو متراجعا، خاصة في الدول الهشة، بينما يستمر الإنفاق على المعاشات التقاعدية في الارتفاع. وبناء عليه، يجب تكيف أنظمة المالية العامة لفتح المجال أمام الإنفاق على التنمية البشرية الملائمة للمستقبل من خلال أطر ضريبية تصاعدية ومزايا أكثر عدالة تستهدف الأشد احتياجاً، ودعم أكثر استهدافاً، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق. وحتى في ظل قيود المالية العامة، يجب أن تبقى الاستثمارات في البشر أولوية تحظى بالحماية المطلوبة دون مساس بها حتى مع الضغوط قصيرة الأجل.

إن هذا التقرير الرئيسي الصادر بعنوان "تبني التغيير وتحديد ملامحه: التنمية البشرية من أجل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مرحلة انتقالية" يستعرض هذه الأسئلة العامة من خلال عملية مبتكرة لإعداده وتنظيمه. وهذا التقرير الشامل يتناول نتائج 3 تقارير فرعية تتعلق بسياسات التنمية البشرية، والتمويل، والإصلاحات المؤسسية. وقد استند كل تقرير إلى العديد من أوراق المعلومات الأساسية، وجمع بيانات جديدة، بالإضافة إلى التعاون مع الحكومات وشركاء التنمية. ويهدف هذا النهج إلى دعم واضعي السياسات وأصحاب المصلحة والأطراف المعنية في رسم مسار فعال لتجديد سياسات ومؤسسات التنمية البشرية، بالاعتماد على قاعدة قوية من الأدلة والشواهد والتجارب الدولية.

سيطرح هذا التقرير أجندة عملية قائمة على الأدلة والشواهد لبناء مجتمعات شاملة للجميع وقادرة على الصمود في مواجهة التغيرات العالمية. وسيظل البنك الدولي ملتزماً بدعم هذا التحول—من خلال المعرفة والتمويل والشراكة—لأن أعظم ثروة تمتلكها المنطقة هي شعوبها. ومن خلال الاستثمار في الشعوب والبشر، يمكننا بناء مستقبل تتاح فيه لكل فرد فرصة لتحقيق إمكاناته.



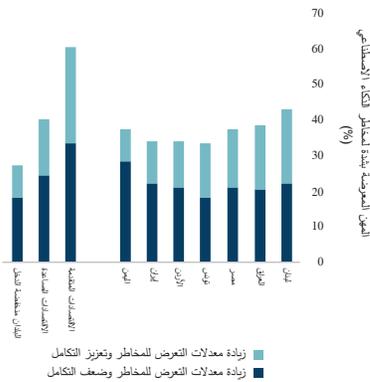
الملخص التنفيذي

يُعد انخفاض الاستثمارات في التنمية البشرية سبباً ونتيجة في آن واحد للأداء الاقتصادي ونمو الدخل. وتتمتع الفئات المزدهرة في مجتمعات المعرفة بمهارات عالية، وقدرة على التنقل، وصحة جيدة، ووسائل فعّالة للتواصل فيما بينها. ومع ذلك، لا تزال تنمية رأس المال البشري والاستفادة منه في معظم بلدان المنطقة متأخرة نسبياً مقارنةً بنظيراتها من البلدان ذات الدخل المماثل في أماكن أخرى من العالم. وتتعرض نواتج التنمية البشرية الحالية في المنطقة لمخاطر التراجع حيث تواجه بلدان المنطقة بعض التحولات الحاسمة على مدى عقود قليلة من الزمان.

ويستعرض هذا التقرير كيف ستؤثر ثلاثة اتجاهات رئيسية—وهي شيخوخة السكان، وأزمة المناخ، والتحول التكنولوجي—على سكان المنطقة، كما يناقش سياسات تنمية رأس المال البشري القادرة على تشكيل هذه الاتجاهات والاستفادة منها، وتمكين الناس من إدارة المخاطر المصاحبة لها. وتتزامن هذه الاتجاهات الكبرى مع أوضاع الهشاشة والصراعات الممتدة، وارتفاع مستويات المديونية الحرجة في العديد من البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل. ولا يزال الفقر متفشياً في البلدان منخفضة الدخل، كما شهدت المنطقة زيادة في التفاوت في الدخل بين عامي 2010 و2023 مقارنة بأي منطقة أخرى، مما أدى إلى تآكل الطبقة الوسطى. وقد تؤدي هذه الاتجاهات الثلاثة إلى تفاقم التحديات القائمة من خلال زيادة النزوح، وخلق مظالم جديدة، وارتفاع أعباء المالية العامة. ومع ذلك، فإن هذه الاتجاهات الكبرى تتيح أيضاً فرصاً جديدة يمكن الاستفادة منها.

الشكل 2 في الملخص التنفيذي

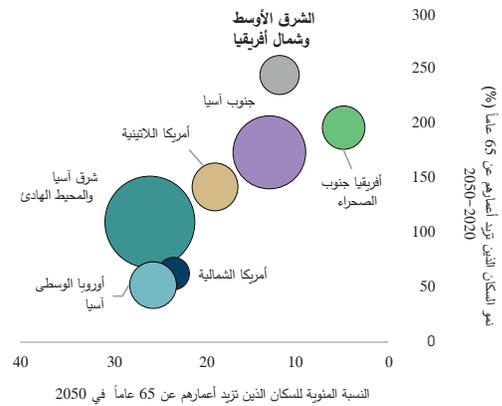
النسبة المئوية للمهن المعرضة بشدة لتأثيرات الذكاء الاصطناعي في بلدان مختارة



المصدر: شرح المؤلفين لبيانات أعضائها كازينغا وآخرون (2024).

الشكل 1 في الملخص التنفيذي

نسبة فئات كبار السن، ومعدلات نمو فئات المسنين، في مناطق العالم



المصدر: المؤلفون استناداً إلى الإحصاءات السكانية للأمم المتحدة



صورة: دومينيك شافيز/البنك الدولي

مجتمعات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعد مجتمعات شابة، لكنها تشهد أسرع تحول ديموغرافي في العالم. وعلى الرغم من أن متوسط العمر المتوقع في المنطقة بلغ 74 عاماً في عام 2023، فإن سن التقاعد الفعلي لا تزال في حدود 54 عاماً في المتوسط. وستزيد نسبة من يبلغون من العمر 65 عاماً فأكثر إلى السكان في سن العمل بواقع 2.5 مرة خلال العقود الثلاثة القادمة، وقد انخفض بالفعل معدل الخصوبة إلى أقل من ثلاثة أطفال لكل امرأة في كل بلدان المنطقة تقريباً. وإذا لم يتم إصلاح أنظمة المعاشات التقاعدية، فقد تكلف بلدان المنطقة في المتوسط 3% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2050. وفيما يتعلق بالصحة، يعاني ربع البالغين في المملكة العربية السعودية والمغرب ولبنان من مرض السكري وأمراض القلب والأوعية الدموية في سن 55 عاماً، مقارنة بنسبة 10% فقط في اليابان وألمانيا. وبالإضافة إلى ذلك، وجدت التقديرات التي أجريت لأغراض هذا التقرير أن ما بين 3% و10% من السكان في 7 من بلدان المنطقة سيحتاجون إلى رعاية طويلة الأجل بحلول عام 2030، بسبب الشيخوخة أو الإعاقة. وعلى الرغم من هذه الاتجاهات، لا تُخصص سوى نسبة ضئيلة من إنفاق البلدان على الرعاية الصحية للخدمات الوقائية لصالح سكانها البالغين.

يأتي الخطر الرئيسي الثاني من ارتفاع تعرض المنطقة لمخاطر تغير المناخ، على الرغم من إمكانية الاستفادة أيضاً من التحول الأخضر. فالحرارة الشديدة وتآكل السواحل وشح المياه الحاد لا يهدد سبل كسب العيش والسلامة المادية فحسب، بل يهدد أيضاً تراكم رأس المال البشري، لأن هذه الظواهر يمكن أن تقلل من الانتظام في الدراسة والمدارس والتعلم، وتزيد انتشار الأمراض المعدية وانعدام الأمن الغذائي. ومع ذلك، فإن التحول الأخضر الأخذ في الظهور يمكن أن يعود بالنفع على المنطقة إذا تم تطبيق السياسات الصحيحة، لا سيما في

نظام التعليم والتدريب، وتحفيز اعتماد التكنولوجيا. فعلى سبيل المثال، تحفز القواعد التجارية الجديدة للاتحاد الأوروبي على خفض إنتاج الكربون، وفي الوقت نفسه تتمتع بلدان المنطقة بإمكانات كبيرة لتوليد الكهرباء من الطاقة الشمسية وطاقة الرياح. كما أن السكان العاملين في هذه البلدان لا يزالون من الشباب، ويمكن تدريب العديد منهم لتلبية الطلب المتزايد على الوظائف الخضراء.

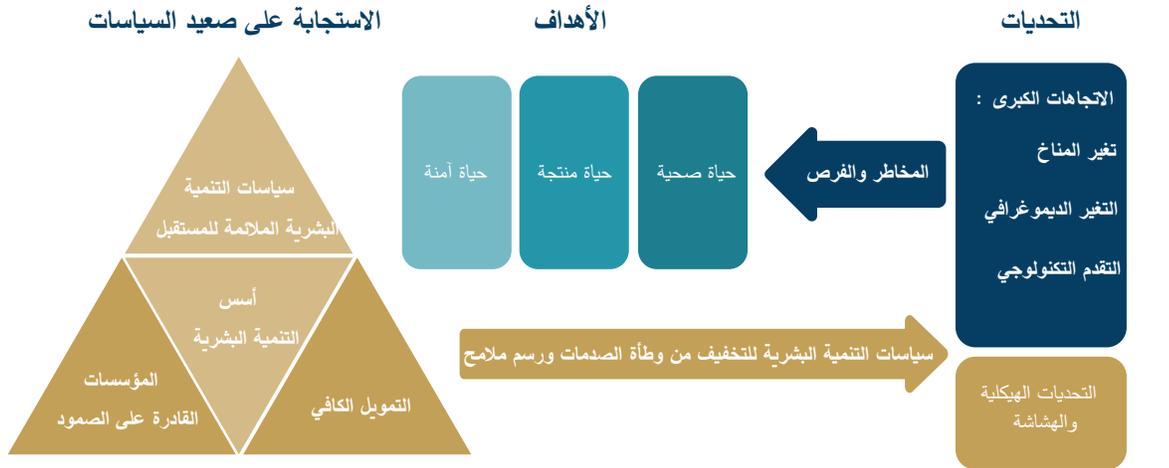
في نهاية المطاف، يقل احتمال تعرض أسواق العمل في المنطقة، وخاصة في البلدان متوسطة ومنخفضة الدخل، لمخاطر الأتمتة والذكاء الاصطناعي مقارنة بالمناطق الأخرى. وقد وجدت دراسة تحليلية خاصة بمصر وتونس والأردن وإيران أن ثلث الوظائف الحالية فقط يمكن أن تتأثر بقوة الذكاء الاصطناعي. ومعظم المهن الأكثر تأثراً بالذكاء الاصطناعي يمكن أن يقوم بها الذكاء الاصطناعي وليس تجديدها فحسب. ولا يزال مقدار تأثير الذكاء الاصطناعي على المهن في المنطقة غير مؤكد، بالنظر إلى محدودية الجاهزية للرقمنة، وانتشار القطاع غير الرسمي وعدم تقنين الأوضاع، والتكاليف المرتفعة للوصول إلى الإنترنت في العديد من البلدان، لا سيما خارج بلدان مجلس التعاون الخليجي. وتتمثل المخاطر الرئيسية بالنسبة لمعظم بلدان المنطقة في عدم الاستفادة من فرص تعزيز الإنتاجية التي يمكن أن يوفرها الذكاء الاصطناعي للقوى العاملة والشركات.

الاستثمار في سياسات التنمية البشرية الملائمة للمستقبل سيمكن الناس من اغتنام الفرص الآخذة في الظهور



يوضح الإطار المفاهيمي الوارد في هذا التقرير أجندة السياسات ثلاثية المحاور لمواجهة هذا التحدي الهائل. وللتخفيف من المخاطر الرئيسية والاستفادة من الفرص المرتبطة بالاتجاهات الكبرى، سيتعين على بلدان المنطقة تطبيق سياسات "ملائمة للمستقبل" في قطاعات التنمية البشرية لديها. ومعظم هذه البرامج جديدة على المنطقة وسيتوقف نجاحها على رأس المال البشري الأساسي للبلدان وأنظمة تقديم خدماتها. وبالتوازي مع ذلك، سيكون من الضروري تطبيق إصلاحات مؤسسية وعلى صعيد الحوكمة لزيادة تفعيل دور مؤسسات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية كي تكون أكثر استجابة للتغيير. ولتلبية الاحتياجات التمويلية الجديدة للتنمية البشرية، يقترح التقرير عدة خيارات، منها الحد من الإنفاق غير الفعال، وزيادة الإيرادات من مصادر غير مستغلة، وتحسين التنسيق مع الجهات الممولة لبرامج التنمية البشرية خارج الموازنة.

الشكل 3 في الملخص التنفيذي
إطار نظري للمفاهيم



المصدر: المؤلفون

للتصدي للتحديات التي تفرضها زيادة أعداد المسنين، يمكن لبلدان المنطقة دراسة برامج لإصلاح السياسات تدعم الناس على العمل لفترة أطول والتمتع بمزيد من الصحة عند الوصول لسن أكبر. وقد تصبح الإصلاحات القياسية لأنظمة المعاشات التقاعدية، بما في ذلك رفع سن التقاعد الفعلي، أكثر قبولاً للجمهور إذا صاحبها استثمارات في الخدمات الصحية الوقائية، وحواجز لتبني أنماط حياة صحية، بالإضافة إلى دعم الرعاية طويلة الأجل. كما ينبغي إصلاح لوائح العمل والضرائب لتقنين العمل بدوام جزئي وأشكال العمل المرن الأخرى. ومن الضروري أيضاً مكافحة التمييز ضد كبار السن من خلال تقديم حوافز لأصحاب العمل لتوظيف العمال الأكبر سناً وتغيير ما لديهم من تصورات سلبية. وتشتد الحاجة إلى هذه الإصلاحات في دول مجلس التعاون الخليجي وفي بلدان شمال أفريقيا التي تتزايد فيها وتيرة التقدم في العمر.

في الوقت نفسه، لا تزال نافذة فرص المزايا الديموغرافية مفتوحة في العديد من البلدان، ويُعد رفع معدلات توظيف الشباب والنساء أمراً بالغ الأهمية لتحقيق الاستفادة القصوى من هذه الفرص. وينطبق ذلك على وجه الخصوص في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، حيث يعمل أقل من واحد من كل شخصين بالغين، وهو معدل أقل بكثير من المعدل السائد في معظم المناطق الأخرى، حتى في المجتمعات التي تزداد فيها أعداد المسنين. ويمكن لاقتصاد الرعاية أن يؤدي دوراً رئيسياً في زيادة مشاركة المرأة في القوى العاملة، والتي لا تتجاوز حالياً 19% في المنطقة. ولتمكين المزيد من الأمهات من العمل، ينبغي للحكومات المنطقة أن تستهدف توفير خدمات الالتحاق بدور رياض الأطفال للجميع والبدء في توفير خيارات رعاية ما بعد المدرسة، ويتطلب توسيع نطاق خدمات رعاية الطفل أيضاً أنظمة لضمان الجودة، وحواجز لتشجيع القطاع الخاص على تقديمها، وحملات للحد من الوصم بالعار، وتمويل مستهدف لتيسير التكاليف. وفيما يتعلق بالرعاية طويلة الأجل لكبار السن، ينبغي لبلدان المنطقة أن تسعى إلى إيجاد سبل لتقديم خدمات حكومية محددة وموجهة في إطار مواردها العامة المحدودة، مع تنظيم مراحل النمو المنهجي لتقديم الخدمات من جانب القطاع الخاص. كما ينبغي لها أيضاً أن تستثمر في بناء مهارات ومؤهلات العاملين المحتملين في مجال الرعاية وتطوير مسارات وظيفية جذابة على مستوى هذه المهنة.

يُعد تطوير أنظمة تعليمية وتدريبية تستجيب للطلب المتزايد على المهارات الخضراء والرقمية وسيلة فعالة لدعم خلق فرص العمل. ويظهر تحليل البيانات الجديد الذي أُجري لأغراض هذا التقرير أن هذه المهارات مطلوبة في جميع مستويات التعليم، وغالباً ما ترتبط بأجور أعلى. فتمكين النساء من اكتساب المهارات الرقمية يفتح أمامهن فرص العمل من المنزل. ولتعزيز المعروض من هذه المهارات، يلزم الاعتماد على مزيج متكامل من التعليم والتدريب التقني والمهني الرسمي، إلى جانب مجموعة من الدورات التدريبية القصيرة. ويضطلع كل من القطاع العام (الحكومي) والخاص بدور مهم، مع ضرورة استثمار الحكومات في البنية التحتية الداعمة، بما في ذلك مراد المهارات المعتمدة على البيانات، وخدمات التوجيه المهني، وأنظمة ضمان الجودة، ودعم زيادة الأعمال.

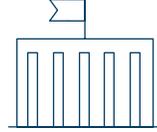
من المرجح أيضاً أن تؤدي الاتجاهات الكبرى إلى زيادة ضغوط الهجرة. وستؤدي الاختلالات الديموغرافية داخل بلدان المنطقة وبينها وبين البلدان الأخرى التي تزيد فيها أعداد المسنين إلى زيادة دوافع الهجرة القائمة بالفعل. وقد أفاد نحو 55% من الشباب الذين شملهم مسح 2022/2023 في أنحاء المنطقة بأنهم يفكرون في الهجرة، بحثاً في الأساس عن فرص اقتصادية، إلى جانب السعي للحصول على تعليم أفضل، وتحقيق السلامة الشخصية، والحوكمة الجيدة. ويمكن للبلدان المرسله للمهاجرين الاستعداد لهذه الآثار عبر تزويد الشباب بالمهارات الفنية والاجتماعية والوجدانية والثقافات المتعددة اللازمة للنجاح، وإقامة شراكات ثنائية مع وجهات الهجرة لتمويل التوسع في التدريب قبل المغادرة، وضمان سلامة نزاهة أنشطة الوساطة لتوفير فرص العمل، وتوفير الحماية الاجتماعية.

سيواصل الاقتصاد الرقمي توليد فرص جديدة، وهو ما يستلزم من الحكومات تعزيز قدراتها على تصميم أطر تنظيمية سليمة. وتشير التقديرات إلى أن بلدان المنطقة تسهم بنسبة 4% من القوى العاملة العالمية في مجال العمل الحر المؤقت عبر الإنترنت (مؤشر العمل عبر الإنترنت 2020)، وتتصدر مصر هذه النسبة، فيما تمثل النساء ثلث القوة العاملة أو أكثر في لبنان والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة. وللاستفادة من مزايا اقتصاد المنصات الإلكترونية على نحو كامل، يتعين على البلدان بناء قدرات لرصد أسواق العمل الرقمية ووضع أطر تنظيمية تحافظ على فرص نمو الوظائف، ولا سيما للنساء، مع توسيع نطاق الوصول إلى التأمينات الاجتماعية ومنع الممارسات الاستغلالية، بما في ذلك التحيز الخوارزمي. كما ستكون الأشكال المبتكرة للحوار الاجتماعي مع العاملين في مجال الرقمنة ضرورية للاسترشاد بها في تحسين حماية العمل دون التأثير سلباً على خلق الوظائف. وإلى جانب ذلك، يظل التنظيم الدقيق لاستخدام الذكاء الاصطناعي في مكان العمل المادي أمراً بالغ الأهمية.

إن جعل أنظمة الحماية الاجتماعية قادرة على التكيف يتيح للحكومات الاستجابة للكوارث الطبيعية والصدمات الاقتصادية وانعدام الأمن الغذائي. وقد أنشأت بعض بلدان المنطقة بالفعل سجلات اجتماعية رقمية واسعة تُستخدم لتقديم خدمات شبكات الأمان الاجتماعي وما يرتبط بها من أنشطة تدخلية في مجال التنمية البشرية، أما الخطوة التالية فتمثل في تمكين هذه البرامج من التوسع بسخاء وتوسيع نطاق التغطية استجابة للكوارث وغيرها من الصدمات.

في البلدان المتأثرة بالصراعات، ينبغي إعطاء الأولوية لاستعادة الخدمات الأساسية وحمايتها، وقد عانت بلدان مثل اليمن وسوريا والضفة الغربية وقطاع غزة والعراق وليبيا من موجات طويلة من تدمير رأس المال البشري بسبب إغلاق المدارس والجوع والمرض والعنف. ومن دون الحفاظ على رأس المال البشري الأساسي وبنائه، سيصعب على الاقتصادات النمو وعلى الحكومات إدارة آثار الاتجاهات الكبرى. لذا، تُعد استعادة تقديم خدمات التعليم والصحة والتغذية الأساسية وبناء القدرة على الصمود عبر الحماية الاجتماعية، بما في ذلك من خلال الابتكار والتكنولوجيا، الخطوة الأولى في هذه البلدان.

لتحقيق هذه الرؤية، ينبغي للحكومات معالجة فجوات الحوكمة المزمنا وضمان التمويل المستدام لاستثمارات التنمية البشرية.



من الضروري أن تستند السياسات "الملائمة للمستقبل" إلى أسس قوية لرأس المال البشري، إلا أن التغطية الفعالة للخدمات الاجتماعية الأساسية في المنطقة لا تزال محدودة أو تشهد تراجعاً في البلدان التي تعاني من الصراعات. وما يصل إلى 70% من الأطفال في سن العاشرة في المنطقة لا يتقنون أساسيات القراءة والكتابة أو الحساب. ويبلغ متوسط درجة بلدان المنطقة على مؤشر البنك الدولي لرأس المال البشري 0.49، وهو أقل من المتوسط في البلدان ذات المستوى المماثل من الدخل. ويرجع السبب الرئيسي في هذه الدرجة المنخفضة إلى ضعف نواتج التعلم وسوء التغذية. وتعتبر فرص حصول الأطفال في الفئة العمرية 3-0 سنوات على خدمات تنمية الطفولة المبكرة متدنية للغاية، كما أن نسبة تغطية الرعاية الصحية الأولية تقل عن 70%. بالإضافة إلى ذلك، لا تغطي شبكات الأمان الاجتماعي سوى أقل من نصف الفقراء في المنطقة.

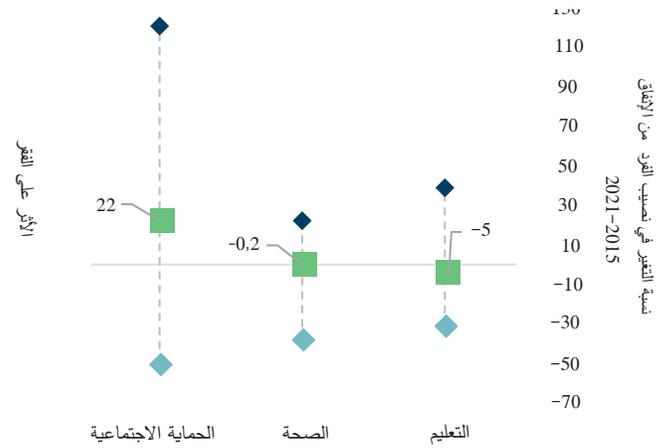
يتمثل أحد الأسباب الجذرية لهذا القصور في الأداء في عدم فاعلية مؤسسات التنمية البشرية. ومقارنة بالمعايير الدولية، تعاني مؤسسات التنمية البشرية في المنطقة من ضعف آليات المساءلة، وانخفاض مستويات الشفافية، وقلة المرونة في تخصيص الموارد، مع منح قدر محدود من الاستقلالية وحوافز الأداء للمديرين في المستويات المتوسطة وموظفي الخطوط الأمامية. وتبرز عقبة إضافية تتمثل في محدودية إنتاج البيانات واستخدامها، ما يعوق التخطيط والإدارة والمساءلة. ولزيادة عوائد الاستثمارات في التنمية البشرية، يجدر بالحكومات تنفيذ إصلاحات تسد هذه الفجوات وزيادة عوائد الاستثمارات في التنمية البشرية، إذ ثبت أن رفع مهارات المعلمين، وتوفير البيانات، وتمكين مديري المدارس يؤدي إلى تحسين نواتج التعلم دون تكاليف كبيرة. كما يتطلب الاستعداد لآثار الاتجاهات الكبرى قدرات متقدمة في تخطيط السيناريوهات، وتعزيز عمليات التجريب والتعلم الداخلي، وتخصيص الموارد المالية والبشرية بشكل أكثر مرونة.

لتعزيز فاعلية خدمات التنمية البشرية الحالية، يمكن للحكومات المنطقة توسيع نطاق الرقمنة وتجربة الأدوات التي يدعمها الذكاء الاصطناعي. وقد تسارعت وتيرة تطوير الحكومة الإلكترونية، حيث حققت بلدان مجلس التعاون الخليجي، تليها الأردن ومصر وإيران، درجات مرتفعة على مؤشر البنك الدولي لنضج التكنولوجيا الحكومية. وتشمل الأولويات الرهانة تحسين التشغيل البيئي بين الهيئات والمؤسسات، وتعميم الاستفادة من استخدام البيانات لدمج السياسات وتحقيق تكاملها، وسد الفجوة الرقمية، وتحسين الرقمنة في خدمات الصحة والتعليم. ويبشر الذكاء الاصطناعي بزيادة إنتاجية الكوادر الماهرة النادرة، على سبيل المثال عبر تقديم دروس خصوصية وتمكين خدمات الرعاية الطبية الأولية عن بُعد.

على مدى العقود الثلاثة الماضية، ورغم ارتفاع الإنفاق الحقيقي على التنمية البشرية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، فإنه ظل ثابتاً تقريباً من حيث نصيب الفرد. علاوة على ذلك، يخفي هذا المتوسط الإقليمي للمنطقة أنماطاً متباينة على مستوى البلدان. فقد شهدت السعودية والمغرب وإيران زيادة في الإنفاق الحقيقي على التنمية البشرية، تزامناً مع نمو إجمالي الناتج المحلي. في المقابل، انخفض الإنفاق على التنمية البشرية في كل من مصر والأردن وتونس. أما في البلدان التي تعاني من الصراعات، فقد تراجع الإنفاق إلى مستويات متدنية للغاية مقارنة بما كان عليه قبل اندلاع الصراعات والحروب. كما طرأت تغييرات على هيكل الإنفاق في قطاعات التنمية البشرية؛ حيث ارتفعت مخصصات معاشات التقاعد، وسُجلت زيادة طفيفة في الإنفاق على شبكات الأمان الاجتماعي، في حين بقيت موازنات الرعاية الصحية ثابتة تقريباً، وسُجل انخفاض مقلق في الإنفاق على التعليم. وفيما عدا استثناءات قليلة، فإن استثمارات المنطقة في رأس المال البشري لشعوبها أخذت في التراجع بسبب مزيج من زيادة معدلات النمو السكاني وركود نمو إجمالي الناتج المحلي والقرارات المتعلقة بالسياسات.

الشكل 4 في الملخص التنفيذي

متوسط التغير في نصيب الفرد من الإنفاق على التنمية البشرية في بلدان مختارة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2015-2021



المصدر: بينكستن وآخرون (2025) لأغراض هذا التقرير الرئيسي

الشكل 5 في الملخص التنفيذي

تأثير الضرائب والتحويلات على معدلات الفقر في بلدان مختارة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



المصدر: فوكس وآخرون (2025)، لأغراض هذا التقرير

أولويات تمويل التنمية البشرية الموجهة نحو المستقبل: إتاحة حيز كاف في المالية العامة للاستثمارات التي تستهدف تجنب التكاليف المرتبطة بالاتجاهات الكبرى. يقترح هذا التقرير أجندة تمويل قائمة على ثلاثة محاور:

- **زيادة تعبئة الإيرادات للإنفاق على الاستثمارات الإنتاجية في مجال التنمية البشرية:** تتميز أنظمة الضرائب وإعانات الدعم في المنطقة بأنها تصاعدية على نحو طفيف. وقد أظهر تحليل تم إعداده لأغراض هذا التقرير أن سياسات المالية العامة حققت آثاراً متفاوتة على الفقر في بلدان المنطقة؛ إذ أسهمت في مصر والعراق في خفض الفقر بدرجة كبيرة، بينما كان أثرها محدوداً في المغرب والأردن وإيران، في حين أدت في جيبوتي وتونس إلى زيادة معدلات الفقر. ويُرجَّح أن يسهم توسيع الاعتماد على الضرائب المباشرة، مثل ضريبة الدخل الشخصي، أو تعديل ضريبة القيمة المضافة بصيغ تسمح بخصوصيات محددة، في تقليص عدم المساواة في الدخل والحد من الحاجة إلى الدعم الخارجي لتمويل مبادرات التنمية البشرية.

كما يمكن لحكومات المنطقة زيادة الإيرادات وتحسين صحة السكان عبر فرض ضرائب على المشروبات السكرية والمنتجات الملوثة، ورفع ضرائب التبغ التي لا تزال منخفضة على نحو استثنائي في بعض البلدان.

- **تحسين تخصيص الموارد لصالح برامج أكثر فاعلية من حيث التكلفة.** وتشمل الأمثلة على ذلك إعادة تصميم مزاي المعاشات، وتوجيه موارد صحية أكبر للوقاية، والإلغاء التدريجي لدعم الوقود الأحفوري الذي يبلغ في المتوسط حالياً 3.9% من إجمالي الناتج المحلي في المنطقة، على أن تُوجَّه الموارد المُحرَّرة للاستثمار في رأس المال البشري وتعزيز شبكات الأمان الاجتماعي القادرة على الاستجابة للصددمات المناخية والصحية والاقتصادية.

- **تنسيق مصادر التمويل العامة وغير الحكومية.** من الضروري زيادة التنسيق بين مصادر التمويل العامة وغير الحكومية؛ إذ تمول مؤسسات خيرية خاصة وصناديق ثروات سيادية وصناديق الزكاة حالياً جوانب مهمة من خدمات التنمية البشرية في المنطقة، مثل المنح الدراسية والمساعدات النقدية للفئات الأشد فقراً، ويمكن للحكومات التنسيق مع هذه الجهات المستقلة لسد الفجوات القائمة في التغطية وتجنب الازدواجية. ففي مصر، على سبيل المثال، تعود أموال الزكاة بالنفع على الأسر منخفضة الدخل التي لا تستوفي الحد الأدنى للاستفادة من البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. ومن بين الأولويات المهمة في البلدان المتأثرة بالصراعات تحسين التنسيق بين الخدمات العامة والمبادرات الخاصة التي يمولها المانحون. وعلاوة على ذلك، فإن الإصلاحات التي تسمح بتنفيذ المزيد من المساعدات الإنمائية على المستوى الوطني، مثل استخدام التكنولوجيا للحد من المخاطر الائتمانية وزيادة قدرات مؤسسات خدمات التنمية البشرية المحلية، ستعمل على تعزيز أثر المعونات في البيئات الهشة.

اتجاه مشترك للعمل وفق أولويات مختلفة في منطقة شديدة التنوع



في إطار أجندة الإصلاح الأوسع نطاقاً التي يقترحها هذا التقرير، سيكون من الضروري تحديد الأولويات. هذه الأولويات تختلف تبعاً لدرجة التعرض لاتجاهات محددة، والحيز المتاح في المالية العامة، ومستويات التنمية البشرية الحالية، والقدرات الفنية للاستفادة من الفرص الجديدة. ويمكن أن تبرز عملية تحديد الأولويات أيضاً كيف يمكن لقدر قليل من السياسات أن يساعد في آن واحد على معالجة القيود الهيكلية أمام تقديم الخدمات، والاستعداد للمستقبل، والوفاء بالأولويات العاجلة.

توضح بعض الأمثلة تطبيق هذه المبادئ. فالبلدان متوسطة الدخل التي تواجه خيارات صعبة على مستوى المالية العامة ستستفيد من معالجة الإنفاق غير المستدام على المعاشات التقاعدية وإعانات الدعم، وزيادة تعبئة الإيرادات، والاستثمار في إصلاحات الحوكمة التي تحسن قدرات وكفاءة مقدمي الخدمات. ويمكن استخدام الوفورات في إعطاء الأولوية للإصلاحات الموجهة نحو المستقبل التي تزيد أيضاً من فرص العمل على المدى القصير، مثل التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة، والمهارات الرقمية والخضراء. وفي البلدان منخفضة الدخل والبلدان المتأثرة بالصراعات، تبدأ حماية رأس المال البشري من إعادة بناء أنظمة تقديم الخدمات الأساسية، والحفاظ على وظائف الصحة والتعليم الأساسيين، وخفض معدلات الخصوبة، وإنشاء برامج للتغذية وسبل كسب العيش. وستجني المجتمعات التي يزداد فيها كبار السن بوتيرة سريعة عائدات الخدمات الصحية الوقائية ومكافحة الأمراض غير السارية، والاستثمار في أنظمة الرعاية طويلة الأجل. وأخيراً، تملك البلدان الغنية بالنفط في المنطقة الموارد اللازمة لتنفيذ جميع الإصلاحات على مستوى قطاع التنمية البشرية مع الاستمرار في تنوع النشاط الاقتصادي. وبالتالي من الضروري مواصلة الاستثمار في تنمية القدرات البشرية والأنظمة البيروقراطية عالية الكفاءة لإدارة عملية التغيير المعقدة التي نحن بصددتها.

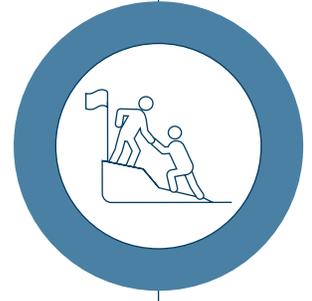
يمكن التفاعل مع هذه الاتجاهات الكبرى من خلال الاستفادة من تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في سياسات التنمية البشرية، بما يشمل قضايا مثل هجرة العمالة الثنائية، وتوحيد المعايير الدولية للمهارات والمؤهلات، وتعزيز التأهب للجوائح، والارتقاء بالتعليم العالي وتنمية المهارات، وسد الفجوات التمويلية لخدمات التنمية البشرية في البلدان منخفضة الدخل وتلك المتأثرة بالصراعات.

وستكون مناقشة الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه الاتجاهات عاملاً أساسياً لبناء التأييد الشعبي للإصلاحات، وخاصة تلك التي تعود بالنفع على الشباب والنساء. كما يظل تبادل المعلومات والتواصل مع مختلف شرائح المجتمع بشأن كيفية تهيئة سياسات التنمية البشرية لدعم كبار السن ومواجهة مخاطر الشيخوخة وتغير المناخ والتحول التكنولوجية أمراً بالغ الأهمية في منطقة تُظهر الدراسات الاستقصائية الخاصة بها ضعف الثقة في الحكومة وتعثر إصلاحات التنمية البشرية في بعض المجالات، مثل التعليم. وينبغي للحكومات تشجيع مشاركة فاعلة من الأوساط الأكاديمية وموظفي الخدمة المدنية والقطاع الخاص عبر تيسير الوصول إلى البيانات وفتح قنوات للحوار المنظم. ويهدف هذا التقرير ومنتجاته المعرفية الأساسية إلى دعم هذا الحوار داخل المنطقة بالبيانات والشواهد الدولية.



01

المقدمة



المقدمة



صورة: دانا سمايلي/البنك الدولي

رأس المال البشري يشكّل عنصراً رئيسياً في دفع عجلة النمو الاقتصادي والرفاهية، كما أنه إحدى أبرز نتائجها. رأس المال البشري هو المعرفة والمهارات والصحة التي يكتسبها الأفراد على مدار حياتهم، من خلال الأبوبين والتعليم والرعاية الصحية والخبرات العملية. والسبب في ثلثي الفجوة في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بين الدول الغنية والفقيرة هو التباينات في رأس المال البشري (البنك الدولي، 2025). وهذه العلاقة بالغة الأهمية بالنسبة لبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث كانت الزيادات السابقة في سنوات التعليم ومعدلات التشغيل - وكلتاها تتأثر برأس المال البشري - عوامل أكثر تأثيراً في نمو الدخل مقارنة بالاستثمارات في رأس المال المادي (البنك الدولي 2024).

تشكل الاتجاهات الكبرى الثلاثة لشيخوخة السكان، وتغير المناخ، والتقدم التكنولوجي تحديات غير مسبقة تواجه تنمية رأس المال البشري ورفاهة الناس في المستقبل. فبعد سنوات طويلة من النمو السريع، يدخل سكان العالم الآن مرحلة تتسم بانخفاض معدلات الخصوبة وارتفاع معدلات الشيخوخة. والآن أضحت تأثير تغير المناخ واضحاً بصورة تامة في جميع أنحاء العالم. كل ذلك يحدث في سياق التقدم التكنولوجي المتسارع، بما في ذلك الانتشار الواسع لتقنيات الذكاء الاصطناعي. وهذه القوى ستحدث تحولاً كبيراً في تطوير وتنمية رأس المال البشري، وقابلية التأثر بالصدمات، ومخاطر التقادم، واستخدام المستلزمات في إنتاج السلع والخدمات.

ستتأثر شعوب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بهذه الاتجاهات

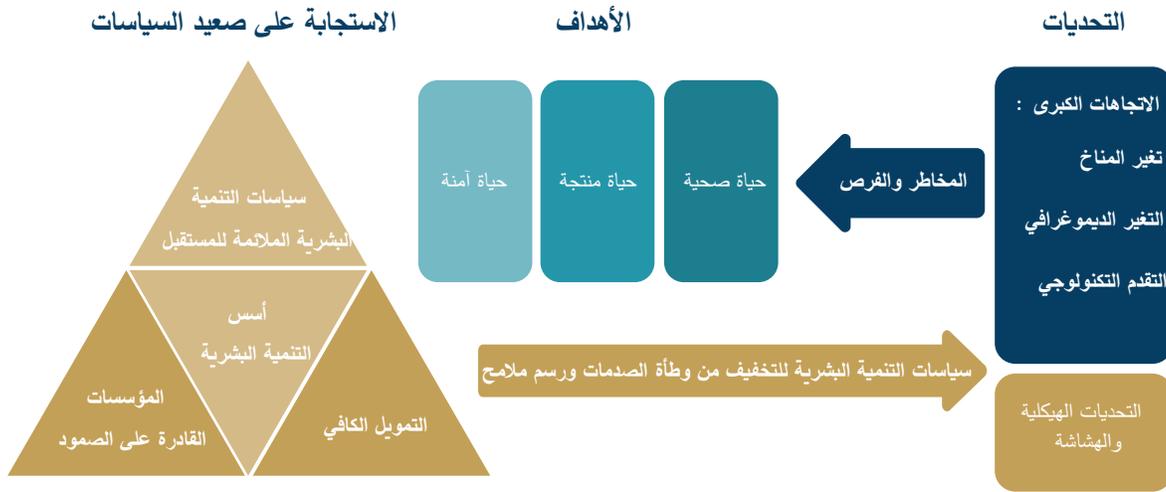
الكبرى لكن على نحو مغاير تماماً. فعلى الرغم من أن سكان المنطقة البالغ عددهم 500 مليون نسمة لا يزالون في عمر الشباب نسبياً، فإن عدد السكان الذين تبلغ أعمارهم 65 عاماً فأكثر في المنطقة سيزداد بنسبة %243 بين عامي 2020 و2050. وتُعد المنطقة من أكثر المناطق عرضة لتأثيرات تغير المناخ. فقد بلغت درجة الحرارة القصوى خلال أشد الأيام حرارة في الماضي القريب حوالي 43 درجة مئوية في المتوسط، وقد تصل إلى نحو 50 درجة مئوية بحلول نهاية القرن (لنيلفيلد وآخرون، 2016). كما أصبح سكان المنطقة أكثر ارتباطاً بخدمات الإنترنت، بالرغم من تفاوت السرعات، وشرعت اقتصادات المنطقة في رقمنة أجهزتها الحكومية وخدماتها العامة.

على الرغم من أن هذه التحولات طويلة الأجل تتيح فرصاً واعدة، فإنها تُشكل تحديات هائلة تهدد رفاهة سكان المنطقة في المستقبل. وفي غالبية البلدان المتوسطة والمرتفعة الدخل، سيؤدي التحول الديموغرافي السريع إلى فرض ضغوط كبيرة على الإنفاق العام في مجالات الرعاية الصحية والمعاشات التقاعدية والرعاية طويلة الأجل. وعلى مستوى المنطقة، يثير ظهور تقنيات جديدة مخاوف جدية بشأن كيف يمكن لأنظمة التعليم والقوى العاملة المتقدمة في السن مواكبة الطلب المتغير على المهارات، أو الاستفادة من زيادة الإنتاجية بفضل الذكاء الاصطناعي. وتجدر الإشارة إلى أن التغيرات المناخية والكوارث الطبيعية وشح المياه العذبة وما يتبعها من آثار على الهشاشة له تداعيات سلبية خطيرة على الصحة والأمن الغذائي والدخل.

هذه الاتجاهات الكبرى آخذة في الظهور والتطور على مستوى المنطقة وسط تحديات هيكلية أخرى. ففي أعقاب التوسع في أنشطة المالية العامة خلال جائحة كورونا والتعافي البطيء لاحقاً، لا تزال معظم البلدان غير المنتجة للنفط تواجه حالة مديونية حرجة. ونحو 50% من بلدان المنطقة تُعتبر هشة أو منخرطة مباشرة في صراعات طويلة الأمد، مما يؤدي إلى تدمير رأس المال البشري وامتداد آثار هذه الأزمات عبر الحدود. كما تستضيف المنطقة حالياً ثلث لاجئي العالم، وهو أعلى عدد بالنسبة للفرد على مستوى العالم. وتُعد معدلات التشغيل منخفضة، لا سيما بين النساء والشباب. ويعيش نحو 7% من سكان المنطقة في فقر مدقع (معظمهم في بلدان تعاني من صراعات وبلدان هشة)، ولا يزيد دخل ثلث السكان (معظمهم من الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي) على 10 دولارات للفرد في اليوم على أساس تعادل القوة الشرائية، وهو ما يقل كثيراً عن مستواه في أمريكا اللاتينية أو شرق آسيا أو أوروبا الشرقية.

الشكل 1.1:

الاستعداد لمواجهة الاتجاهات الكبرى من خلال سياسات التنمية البشرية: إطار مفاهيمي



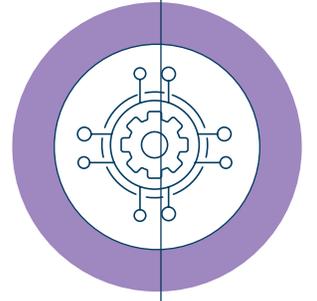
المصدر: المؤلفون

يضع هذا التقرير الرئيسي أجندة شاملة لوضعي السياسات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للاستفادة من الفرص وإدارة المخاطر التي تتطوي عليها هذه الاتجاهات الكبرى من خلال سياسات التنمية البشرية، فضلاً عن تدعيم المؤسسات، وإصلاح أنشطة التمويل. ويوضح الإطار المفاهيمي في الشكل 1.1 أجندة السياسات ثلاثية المحاور لمواجهة هذا التحدي الهائل. أولاً، ينبغي للبلدان أولاً تنفيذ سياسات محددة في قطاعات التنمية البشرية لتخفيف المخاطر الرئيسية واستثمار فرص الاتجاهات الكبرى، بهدف تحقيق حياة أكثر صحة وإنتاجية وأماناً. ثانياً، تُعد هذه السياسات والبرامج «الملائمة للمستقبل» جديدة على المنطقة في معظم الحالات، وتستلزم البناء على الخدمات الأساسية وأنظمة تقديمها، التي لا تزال غير مكتملة في معظم البلدان. وعليه، يتعين على البلدان في الوقت ذاته تبني إصلاحات مؤسسية وآليات حوكمة تعزز كفاءة وزارات التنمية البشرية في تقديم الخدمات الأساسية، وتحسن قدرتها على الاستجابة للتغيرات والصمود أمامها. وبالنسبة للبلدان المتأثرة بالصراعات، يستوجب ذلك الاستثمار في حماية رأس المال البشري الأساسي ومؤسسات التنمية البشرية من الآثار المدمرة للحرب. وأخيراً، ستحتاج

السياسات الملائمة للمستقبل إلى تمويل مستدام، وهو تحد إضافي في منطقة تعاني من قيود مالية شديدة. ويمكن للإصلاحات المتعددة أن توسع الحيز المتاح في المالية العامة للاستثمارات التي تقلل التكاليف المستقبلية وتعزز رأس المال البشري. ومن الممكن أن يتحقق ذلك من خلال تخصيص النفقات الحالية على التنمية البشرية بقدر أكبر من الكفاءة والفاعلية، وتعزيز تنسيق مصادر التمويل، وتكثيف الجهود لزيادة تعبئة الإيرادات.

تناول هذا التقرير الرئيسي هذه المسائل بعمق من خلال ثلاث مذكرات للسياسات. وهذا العرض العام يتناول ذلك على نحو موجز. وتستند كل مذكرة سياسات إلى بحوث مرجعية، وبيانات حديثة، ومشاورات، وعمليات مراجعة يجريها الخبراء. ويستعرض الجزء المتبقي من هذا العرض العام أبرز النتائج التي توصلوا إليها من خلال إطار التقرير: يتناول القسم الثاني تأثير الاتجاهات الكبرى على رأس المال البشري في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويعرض القسم الثالث سياسات التنمية البشرية الملائمة للمستقبل لدعم استعداد البلدان لهذه الاتجاهات. أما القسم الرابع فيركز على إصلاحات الحوكمة الضرورية، بينما يناقش القسم الخامس خيارات التمويل. ويختتم التقرير بمراجعة أولويات السياسات مع مراعاة التحديات المتنوعة ومراحل التنمية التي تواجهها البلدان في المنطقة.

الاتجاهات الكبرى ستؤثر بشكل كبير على بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



الاتجاهات الكبرى ستؤثر بشكل كبير على بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

التغير الديموغرافي يحدث تحولاً
غير متكافئ في الأوضاع السكانية
 للمنطقة

من المتوقع أن يتغير المشهد الديموغرافي في المنطقة تغيراً جذرياً خلال السنوات الخمس والعشرين المقبلة. إذ لا تزال المنطقة حتى يومنا هذا تتميز بسكانها الشباب، حيث تقل أعمار معظم السكان عن 30 عاماً، وتشهد كل فئة عمرية في الهرم السكاني عدداً أكبر من الفئة السابقة لها في الولادة. وعلى مدى العقدين المقبلين، ستسجل المنطقة أعلى معدل نمو عالمي في شريحة السكان الذين تجاوزت أعمارهم 65 عاماً، حيث يُتوقع أن تصل نسبتهم إلى 12% من إجمالي السكان بحلول عام 2050 (الشكل 2.1).



بسبب انخفاض معدلات الخصوبة وزيادة العمر المتوقع، سيزيد معدل إعالة المسنين بأكثر من الضعف بحلول عام 2050. في جميع بلدان

صورة: بيل ليونز/البنك الدولي

المنطقة، انخفض معدل الخصوبة الإجمالي من نحو 7 في فترة السبعينيات إلى 2.5 في عام 2023. وبالمثل، سيزيد معدل إعالة المسنين (السكان الذين تبلغ أعمارهم 65 عاماً فأكثر كنسبة من الفئة العمرية 15 إلى 64 عاماً) بأكثر من الضعف من 8 إلى 18 عاماً بحلول عام 2050 (الأمم المتحدة، 2024) الشكل 2.2. وفي بعض البلدان، مثل ليبيا وإيران، سيصل معدل إعالة المسنين إلى 20% بحلول عام 2050، مما يشير إلى تحول هذه المجتمعات نحو الشيخوخة. أما في لبنان والمغرب وتونس، فلن يستغرق الأمر وقتاً طويلاً للوصول إلى النسبة نفسها.

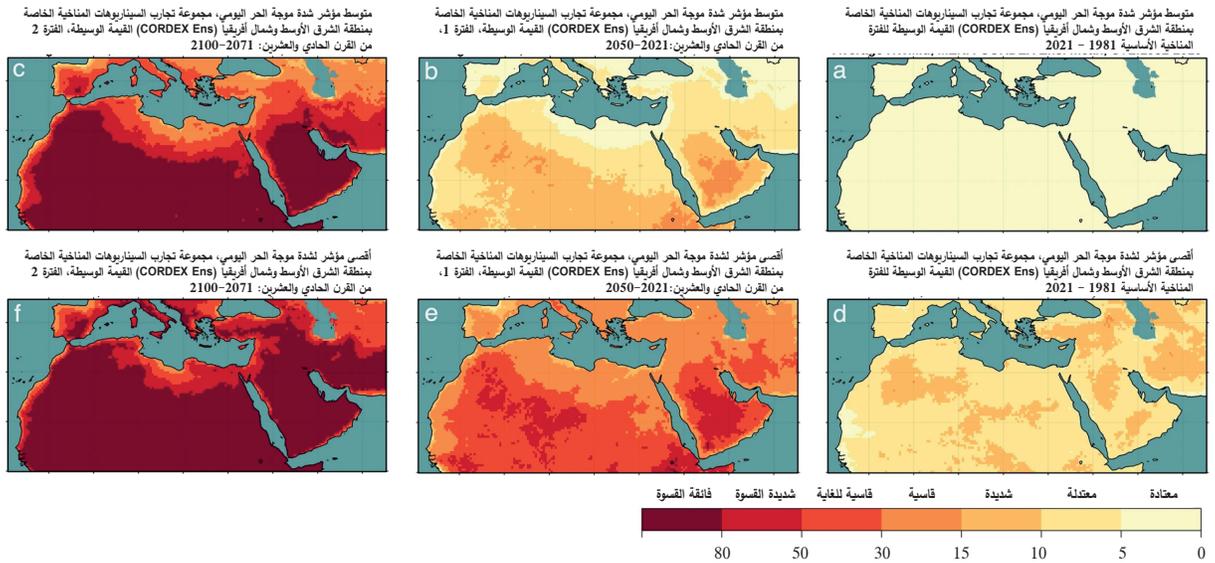
تغير المناخ: ارتفاع منسوب البحار، والظواهر الجوية الشديدة، وتفاقم أزمات المياه

تعتبر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من بين أكثر مناطق العالم عرضة لتأثيرات تغير المناخ. هذه المنطقة تواجه تحديات بيئية جسيمة تشمل ارتفاع درجات الحرارة، وتفاقم شح المياه، وارتفاع منسوب سطح البحر بشكل ملحوظ. وتشير التوقعات إلى أنه بنهاية هذا القرن، قد ترتفع درجات الحرارة الصيفية في أجزاء من الجزائر والسعودية والعراق بما يصل إلى 8 درجات مئوية، مما يجعل موجات الحر الشديدة ظاهرة شائعة (الخريطة 2.1). وبالتالي، يمثل شح المياه مخاطر بالغة الأهمية. فالمنطقة لا تمتلك سوى 2% من إمدادات المياه المتجددة في العالم (المعهد الدولي لإدارة المياه، 2024)، ويعيش 60% من سكانها في مناطق تعاني من إجهاد مائي مرتفع أو شديد للغاية.

علاوة على ذلك، يشكل ارتفاع مستويات مياه البحر تهديداً للاقتصادات الساحلية في المنطقة، خاصة في شمال أفريقيا. وقد تسجل مدن مثل تونس ارتفاعاً في مستوى سطح البحر يصل إلى 1.2 متر بحلول عام 2080، مما يفاقم تآكل السواحل ومخاطر نزوح السكان (البنك الدولي، 2014 و2020). ويتعرض سكان مصر والإمارات العربية المتحدة بشكل خاص للمخاطر، حيث يعيش ما بين 15% و20% منهم في مناطق ساحلية معرضة لمخاطر. أخيراً، يؤدي تغير المناخ إلى تباين شديد في أنماط هطول الأمطار، مما يسبب فيضانات حادة وجفافاً شديداً. ومن المتوقع أن يشهد ساحل البحر المتوسط انخفاضاً ملحوظاً في معدلات الأمطار بنسبة تصل إلى 20% في إطار سيناريو ارتفاع درجة الحرارة بمقدار درجتين مؤتيتين، في حين أن مناطق أخرى ستواجه مخاطر متزايدة من الفيضانات (المنتدى الاقتصادي العالمي، 2024؛ البنك الدولي، 2020). وسيؤدي الجفاف والفيضانات إلى تقادم مواطن الضعف في الصحة العامة والزراعة والبنية التحتية والإسكان.

الخريطة 2.1

ستشهد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زيادة في متوسط درجات الحرارة وموجات الحر الشديد في إطار سيناريو "بقاء الأمور على حالها" بشأن انبعاثات غازات الدفيئة.



المصدر: المعلومات مأخوذة من دراسة أعدتها: Zittis, G., Hadjinicolaou, P., Almazouri, M. وآخرون، 2021. "تسبب سيناريو بقاء الأمور على حالها في موجات حر شديدة القسوة وفائقة القسوة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". مجلة (NPJ) علوم المناخ والغلاف الجوي، مجلد 4، مقالة 20 ملحوظة: تظهر الخريطة المتوسط (أ. ج) والحد الأقصى المطلق (د. و) لمؤشر متوسط مؤشر شدة موجة الحر اليومي (HWMId) للفترة المرجعية (1981-2010) والمستقبل القريب (2021-2050) ونهاية القرن الحادي والعشرين (2071-2100).

للتغيرات البيئية آثار سلبية عميقة على اقتصاد المنطقة وسلامتها وأمنها الغذائي. وتقدر الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية في الآونة الأخيرة بما يعادل ملياري دولار في بنغازي وليبيا، و50 مليار دولار في الإسكندرية بمصر. وقد يؤدي شح المياه بسبب تغير المناخ إلى انخفاض إجمالي الناتج المحلي بنسبة تتراوح بين 6% و14% في بلدان المنطقة بحلول عام 2050. وتؤثر موجات الحرارة الشديدة والجفاف حالياً على نحو ثلث المناطق البرية، مما يؤدي إلى تقصير مواسم الزراعة، وانخفاض غلات المحاصيل، وتغييرات في إنتاج الثروة الحيوانية. وفي عالم ترتفع فيه درجة الحرارة بمقدار درجتين منويتين، قد تؤدي الخسائر الزراعية إلى تقليص دخل الأسر بنحو ملياري دولار في سوريا، وما يصل إلى 9 مليارات دولار في اليمن (البنك الدولي 2020).

تشكل هذه التغيرات تهديدات كبيرة لتنمية رأس المال البشري، لا سيما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فمن المتوقع أن تشهد معدلات الوفيات المرتبطة بتغير المناخ ارتفاعاً كبيراً، بما في ذلك الوفيات الناتجة عن الأحوال الجوية القاسية، والإجهاد الحراري، ومشكلات التنفس، والأمراض المزمنة. كما يؤثر تغير المناخ بشكل خطير على صحة الأمهات والأجنة، حيث تؤدي الكوارث الطبيعية إلى تفاقم مضاعفات الحمل. وستؤدي الخسائر الزراعية إلى تفاقم الجوع وتقليص تنوع الأغذية في منطقة يعاني فيها 20% من السكان بالفعل من نقص التغذية (منظمة الأغذية والزراعة [الفاو] وآخرون، 2019). ومع ارتفاع درجات الحرارة، ستزداد أزمة تدهور جودة المياه وانتشار الأمراض التي تنقلها الحشرات، مثل الملاريا والليشمانيا (البنك الدولي، 2014). وأخيراً، تؤثر درجات الحرارة المرتفعة على نواتج التعليم، إذ تعوق التعلم (بارك وآخرون، 2020) وتزيد من الحاجة إلى إغلاق المدارس بشكل متكرر. وبين يناير/كانون الثاني 2022 ويونيو/حزيران 2024، واجه ما لا يقل عن 12.3 مليون طالب حالات إغلاق المدارس بسبب تغير المناخ (ساباروال وآخرون، 2024).

تؤدي هذه التحولات البيئية إلى تفاقم مشكلات النزوح، سواء داخل بلدان المنطقة أو عبر البحر الأبيض المتوسط. ومن بين 38 مليون حالة نزوح داخلي تم تسجيلها في عام 2021، أدت الكوارث إلى 23.7 مليون حالة نزوح داخلي، وكانت الفيضانات السبب الأكثر شيوعاً للنزوح في المنطقة. وفي الوقت ذاته، يتيح تغير المناخ والجهود الدولية للحد منه فرصاً للبلدان للمضي نحو التحول الأخضر.

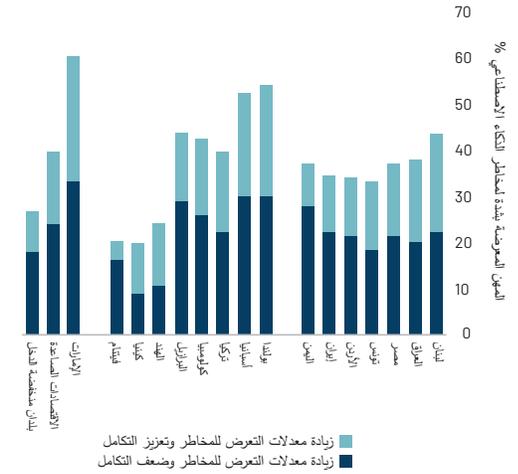
تطور التكنولوجيا وأثره المجهول على الوظائف والإنتاجية

تتفاوت آثار التقدم التكنولوجي المتسارع (بما في ذلك الرقمنة، والأتمتة، والذكاء الاصطناعي) على الوظائف والتنمية البشرية في المنطقة، وهي آثار غير محددة بدرجة كبيرة. ووجود أثر إيجابي لهذه التكنولوجيا الرائدة والمتقدمة على الإنتاج، وأسواق العمل، وتقديم الخدمات في أي بلد يعتمد على عدة عوامل، منها: توفر بنية تحتية داعمة، وقدرة الشركات على تبني التكنولوجيا، وجدواها الاقتصادية، إضافة إلى المهن والمهارات التي تمتلكها القوى العاملة مسبقاً (أرياس وآخرون، 2025). وعلى الرغم من وضوح تأثير التكنولوجيا الرقمية والأتمتة، وخاصة في البلدان النامية، حيث تؤثر بشكل رئيسي على الوظائف الروتينية واليدوية، فإن الشواهد والأدلة المتعلقة بتأثير الذكاء الاصطناعي عالمياً في مراحل التطور غير محددة المعالم. ويتمتع الذكاء الاصطناعي بقدرة على استبدال المهام الروتينية وتمكين العمال ذوي المهارات المتوسطة من القيام بمهام لطالما اقتصرت على الخبراء، مثل الأطباء والمحامين والمهندسين (أوتور، 2024). وتشير الشواهد الأخيرة من الولايات المتحدة ومن منصات العمل الحر الرقمية إلى أن نوعية الوظائف التي قد تكون أكثر قابلية للأتمتة من خلال الذكاء الاصطناعي، مثل وظائف مراكز الاتصال، أخذت في التراجع، في حين أن الوظائف التي يمكن أن يكملها الذكاء الاصطناعي أخذت في الازدياد. ومع تولي الموظفين المبتدئين المهام الروتينية في قطاعات مثل التكنولوجيا والتمويل، تبرز مخاوف من أن الشباب قد يخسرون فرص تولي مناصب بروناتب كبيرة. (سيغنال فاير، 2025). وفي المنطقة، يعوق نقص البيانات بشكل خاص إجراء تقييمات دقيقة من هذا النوع.

هناك بعض الأدلة التجريبية من مصر والمملكة العربية السعودية تشير إلى أن أنواع المهن الأقل قابلية للأتمتة من خلال البرمجيات أو الروبوتات أخذت في الازدياد، على حساب المهن التي تشمل القيام بمهام روتينية ويدوية. ووجد فيولاز ووينكلر (2021)، باستخدام بيانات السلاسل الزمنية المقطعية لمصر، أنه على مدى 6 سنوات، انخفضت المهن التي تشمل القيام بمهام يدوية في حين زادت المهن التي تتطلب مهام تحليلية غير روتينية. وعززت هذه التغييرات توظيف العمال ذوي التحصيل العلمي الأعلى وزيادة أجورهم. وأظهرت دراسات خاصة بالمملكة العربية السعودية (الشكل 2.3) تحول القطاع الخاص بصورة كبيرة نحو التوظيف في المهام غير الروتينية من 2013 إلى 2020 (ريفيرا وآخرون، 2021). وتشير هذه التحولات إلى أن أسواق العمل في المنطقة تشهد تطوراً، ولو جزئياً، يتماشى مع الاتجاهات العالمية.

الشكل 2.3

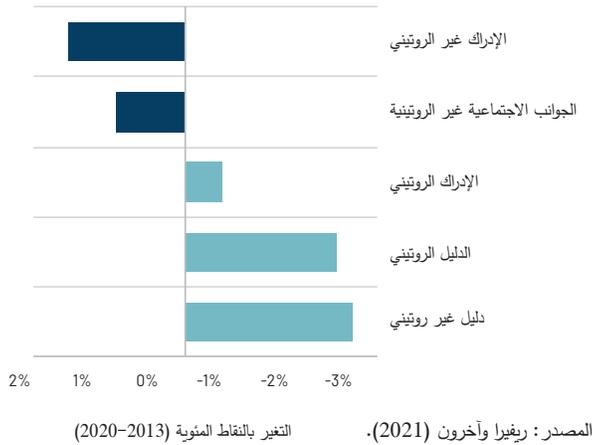
تحول القطاع الخاص بصورة كبيرة نحو التوظيف في المهام غير الروتينية في السعودية، 2013-2020



المصدر: شرح المؤلفين لبيانات أهداها كازانيجا وآخرون (2024).
إيضاح: النسبة المئوية للمهن التي تتأثر بشدة بالذكاء الاصطناعي - المهن التي تتكامل بصورة كبيرة أو منخفضة مع الذكاء الاصطناعي. AE: الاقتصادات المتقدمة؛ EM: الاقتصادات الصاعدة؛ LIC: البلدان منخفضة الدخل.

الشكل 2.4

30-40% من أنشطة العمل الحالية تُعتبر عالية التعرض لمخاطر الذكاء الاصطناعي في المنطقة وبعض البلدان المقارنة المختارة



المصدر: ريفيرا وآخرون (2021).
التغير بالنقاط المئوية (2013-2020)

سيتمد أثر الذكاء الاصطناعي على التوظيف وخلق فرص العمل على معدل اعتماد الشركات للتكنولوجيا وإلى أي مدى لا تزال الفجوة الرقمية في المنطقة كبيرة. وقد وجد كزانيغا وآخرون (2024) أن ثلث الوظائف فقط في مصر وتونس والأردن وإيران من المرجح أن تتأثر بسبب الذكاء الاصطناعي، وفي كثير من الحالات يمكن استبدال بعض المهن بدلا من توظيف الذكاء الاصطناعي لتحسين الأداء فيها، بسبب تدني أوجه التكامل بينها وبين الذكاء الاصطناعي (الشكل 2.4). علاوة على ذلك، تُعد المنطقة أقل استعداداً بكثير لتطبيق الذكاء الاصطناعي مقارنةً بالمناطق الأخرى، نتيجةً لنقص البنية التحتية الرقمية، ورأس المال البشري، والأطر التنظيمية (كازانيغا وآخرون، 2024). واستخدام الإنترنت متاح للجميع على وجه التقريب في دول مجلس التعاون الخليجي والأردن ولبنان والمغرب، لكنه لا يزال محدوداً في ليبيا وسوريا واليمن. كما توجد تحديات تتعلق بتكاليف الأجهزة التكنولوجية وبيانات الهاتف المحمول والبنية التحتية اللازمة لذلك. ففي لبنان، قد تصل تكاليف استخدام البيانات عبر الهاتف المحمول إلى 10% من الدخل الشهري (ملحم وريشاني، 2024). وتسجل البلدان منخفضة الدخل والمتأثرة بالصراعات أقل معدلات الانتشار، وأدنى مستويات استخدام للبيانات، وأعلى تكاليف للبيانات (غورجنز، 2025). علاوة على ذلك، تواجه المنشآت الصغيرة والوظائف ذات الأجور المتدنية حواجز اقتصادية أكبر تحول دون تبني التكنولوجيا. وتمثل هذه المنشآت وتلك الأجور سمة شائعة في البلدان متوسطة ومنخفضة الدخل في المنطقة. وحتى الآن، تبرز دول مجلس التعاون الخليجي بوصفها استثناءات فيما يتعلق بالاستخدام الكثيف للذكاء الاصطناعي وارتفاع مستويات جاهزيتها لهذه التقنية. وهذا يجعلها في وضع يمكنها من الاستفادة من منافعه بمزيد من الفاعلية. أما المخاطر الكبرى التي تواجه المنطقة فهي عدم الاستفادة من الذكاء الاصطناعي في زيادة الإنتاجية.

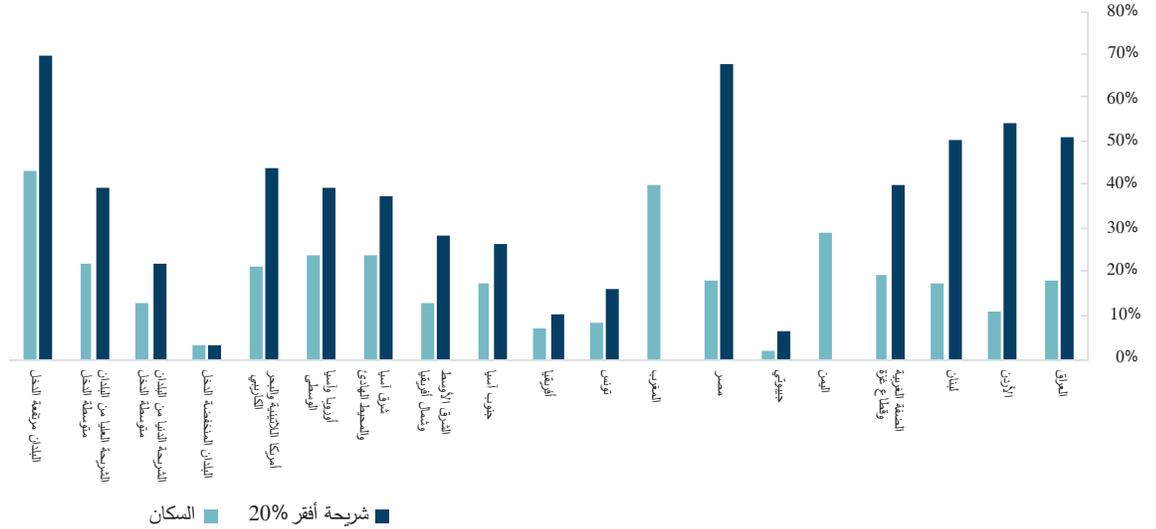
تطور الاتجاهات الكبرى تتكشف في منطقة تواجه بالفعل العديد من التحديات الهيكلية

أدت الجهود والاستثمارات المهمة في العقود القليلة الماضية إلى توسيع نطاق توافر خدمات التنمية البشرية وإمكانية الحصول عليها في المنطقة. ومع ذلك، توجد فجوات مستمرة في التغطية الفعالة لهذه الخدمات داخل البلدان، وهو ما يظهر في انخفاض درجات مؤشر رأس المال البشري في بلدان المنطقة مقارنةً بالبلدان الأخرى ذات مستويات مماثلة لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. ولهذا أهمية كبيرة، حيث إن السياسات الجديدة التي تستهدف الاستجابة للاتجاهات الكبرى ستعتمد بالضرورة على المؤسسات القائمة ورأس المال البشري الأساسي المتوفر بالفعل.

زادت نسبة التعليم في المنطقة بمعدل أسرع مقارنةً بالمناطق الأخرى، لكن نتائج التعلم كانت متأخرة عن هذه المناطق. ويشكل الأطفال الذين يعانون من ضعف التعلم نسبة 45%، حيث لا يستطيعون قراءة نص بسيط وفهمه. وكان أداء بلدان المنطقة أقل من البلدان المماثلة في الدخل في تقييمات التعلم الدولية، في حين أن سنوات الدراسة المعدلة بحسب مقدار التعلم لم تزد في العقد الماضي (الشكل 2.5). وأحد الأسباب الرئيسية لذلك هو ضعف الاستثمار في التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة، وهو أمر بالغ الأهمية للتأهب للتعلم، إذ لا ينفق عليه سوى 0.06% من إجمالي الناتج المحلي، ويغطي أقل من ثلث الأطفال (مؤشرات التنمية العالمية 2019).

الشكل 2.7

تُغطي التحويلات النقدية في المنطقة في المتوسط أقل من ثلث الفقراء، مع تفاوت كبير بين البلدان



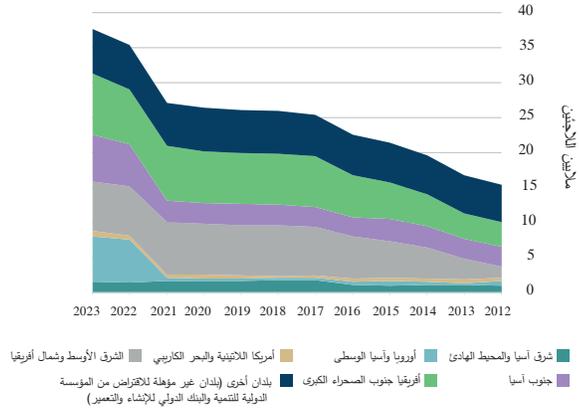
المصدر: أطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (ASPIRE) وفرق العمل القطرية التابعة للبنك الدولي. إيضاح: تغطي برامج التحويلات النقدية، ولو ببرنامح واحد على الأقل، أفقر 20% من السكان وكذلك عموم السكان (وفقاً لأحدث البيانات المتاحة) في بلدان المنطقة ومناطق أخرى حول العالم.

تزايد مستوى الهشاشة أدى أيضاً إلى نزوح واسع النطاق. تعد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مساهماً رئيسياً في أزمة اللاجئين العالمية، إضافةً إلى استضافتها نسبة كبيرة منهم. ففي عام 2023، من بين إجمالي 37.6 مليون لاجئ حول العالم، بلغ عدد اللاجئين من المنطقة 7 ملايين (الشكل 2.8)، في حين استضافت المنطقة 9.4 ملايين لاجئ من دول أخرى (مؤشرات التنمية العالمية 2023). كما أن وجود أعداد كبيرة من اللاجئين في أي بلد يؤدي إلى تصاعد التنافس على المياه والأراضي الصالحة للزراعة والخدمات العامة، مما يفاقم التوترات ويزيد احتمالات وقوع الصراعات داخل المجتمعات المضيفة.

يتشابك الصراع مع الاتجاهات الثلاثة الكبرى، مؤثراً إيجاباً وسلباً. وأبرز الآثار الفورية للصراعات وأكثرها وضوحاً تتمثل في التغيرات الديموغرافية طويلة الأجل. فقد أدى نزوح 6 ملايين سوري في بداية الصراع الأهلي إلى تغيير حجم وعمر سكان لبنان وجنوب تركيا. ويشكل الفلسطينيون الذين نزحوا نتيجة صراعات سابقة في الضفة الغربية وقطاع غزة جزءاً كبيراً من السكان في الأردن. كما تشهد مصر تدفقات متزايدة من اللاجئين الفارين من السودان الذي يعاني من ويلات الحرب. ثانياً، يؤدي تغير المناخ إلى زيادة احتمالات الصراعات المحلية حول الموارد، خصوصاً بشأن الوصول إلى المياه، مما يسرع تدهور البيئة نتيجة الاستخدام غير المقيد للموارد الطبيعية والتلوث الناتج عن الصراعات. وأخيراً، يمكن أن تسهم التكنولوجيا في تجاوز بعض القيود على تقديم الخدمات في البلدان الهشة من خلال الرعاية الصحية عن بعد والتعليم عن بعد والمدفوعات الرقمية، لكنها قد تؤدي أيضاً إلى تفاقم الآثار المدمرة للصراعات على السكان المدنيين بسبب الأتمتة والذكاء الاصطناعي.

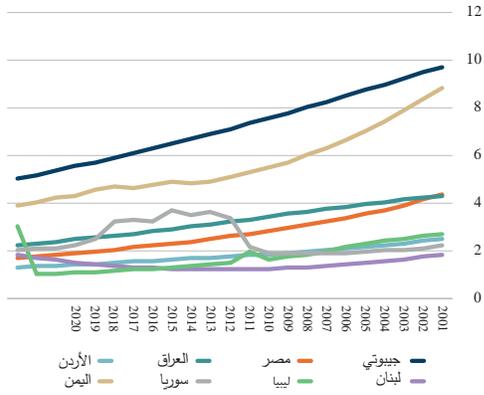
الشكل 2.8

تضاعف عدد اللاجئين من المنطقة أربع مرات خلال عقد واحد

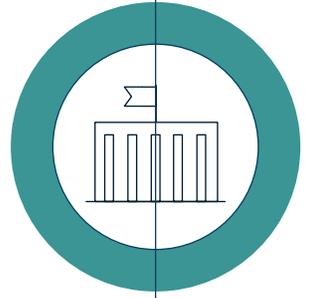


الشكل 2.9

الصراعات تقوض جهود خفض معدلات الوفاة في مرحلة الطفولة المبكرة في المنطقة

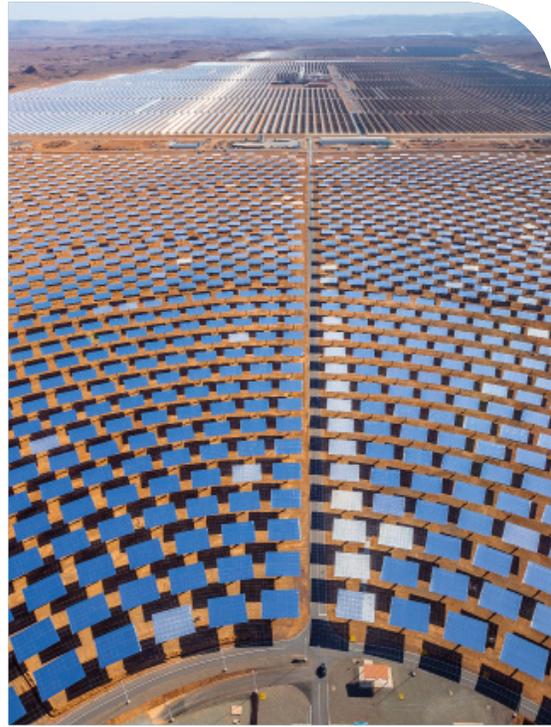


الاستجابة للاتجاهات الكبرى: المشاركة في صياغتها، وتبنيها، وإدارتها



الاستجابة للاتجاهات الكبرى: المشاركة في صياغتها، وتبنيها، وإدارتها

من بين العدد الكبير من الإجراءات التي يمكن للحكومات اتخاذها للاستعداد للاتجاهات الكبرى في المستقبل، يقترح هذا التقرير الرئيسي مجموعة مختارة من السياسات الجديدة في قطاعات التنمية البشرية التي يمكنها تعزيز القدرة على الصمود واغتنام الفرص. يُذكر أن سياسات التنمية البشرية لها دور بالغ الأهمية في مساعدة الأفراد على التكيف مع المخاطر المرتبطة بالاتجاهات الكبرى، وفتح آفاق جديدة وخلق حالة من الزخم لمعالجة بعض التحديات الهيكلية المزمنا التي تواجه المنطقة. وسيستلزم ذلك الاستفادة من خبرات السكان كبار السن، وتعظيم الاستفادة من الميزة الديموغرافية، والاستفادة من إمكانات الاقتصاد الأخضر، وتطوير مهارات القوى العاملة لاستخدام التقنيات الحديثة. وبالمثل، فإن إدارة المخاطر ستتوجب استثمارات في شبكات الأمان الاجتماعي والبنية التحتية، وتعديل اللوائح في سوق العمل، وتعزيز المهارات الأساسية، وإعادة توجيه الأنظمة الصحية نحو الأولويات المستجدة. يوضح (الشكل 3.1) السياسات المستقبلية الرئيسية التي ستناقش بالتفصيل في بقية التقرير. وحيث إن العديد من هذه الاتجاهات لا تزال في طور التطور في المنطقة، فإن التعاطي مع الاتجاهات الكبرى قد يوفر فرصاً للبلدان للانتقال مباشرة إلى نماذج تنفيذ جديدة تستفيد من التجارب العالمية، بما في ذلك من بلدان نامية أخرى.



الصورة: مازن

الشكل 3.1

عرض عام لسياسات التنمية البشرية التي تهدف إلى تحقيق حياة صحية ومنتجة وأمنة استعداداً للاتجاهات الكبرى



المصدر: المؤلفون.

ثانياً، الاتجاهات الكبرى ليست حتمية تماماً، ويمكن المشاركة في صياغتها إلى حد ما. لا شك أن التركيبة السكانية (الديموغرافية) تمثل الاتجاه الأكثر قابلية للتأثير من خلال سياسات التنمية البشرية، مثل إعادة تعريف مفهوم الشيخوخة، وتمكين الأسر من تحقيق مستويات الخصوبة التي تطمح إليها، وتنفيذ سياسات هجرة مُدارة بكفاءة. ويصبح التعامل مع تغير المناخ أكثر صعوبة إذا لم تتناغم السياسات مع الجهود العالمية، غير أن الحد من الانبعاثات في بلدان المنطقة يمكن أن يعود بفوائد كبيرة، لا سيما فيما يتعلق بتوفير الوظائف وتعزيز موارد المالية العامة. وعلى الرغم من أن بلدان المنطقة – باستثناءات قليلة – تتبنى التكنولوجيا الرائدة بدلاً من تطويرها، فبإمكانها توجيه هذا الاتجاه من خلال الاستثمار في القدرات البشرية المحلية واللوائح التنظيمية لضمان استيعاب أنسب التقنيات على مستوى العالم وتطبيقها بشكل عادل من قِبَل الشركات والخدمات العامة (البنك الدولي 2024).

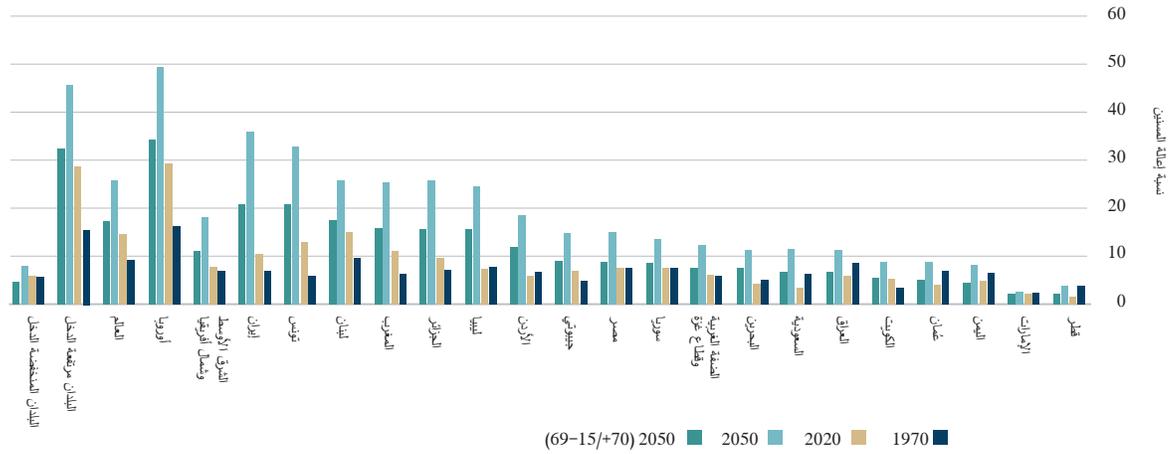
تعظيم الاستفادة من التغير الديموغرافي من خلال طول الحياة الصحية والمنتجة

يعتمد تحقيق أقصى استفادة من التغير الديموغرافي على اتخاذ عدة إجراءات مترابطة: تعظيم الاستفادة من الميزة الديموغرافية بالاستثمار في رأس المال البشري للأجيال الشابة وزيادة معدلات توظيف النساء، وتمكين المسنين من العيش حياة طويلة صحية ومنتجة، وإدارة تدفقات الهجرة لصالح البلدان المرسل والمستقبل على حد سواء. ويمثل تطوير اقتصاد الرعاية فرصة لم تُستغل بعد لدعم تحقيق العديد من هذه الأهداف.

أولاً، يؤدي تعديل التعريفات الاجتماعية والقانونية لمصطلح «الشيخوخة»، إلى جانب اتخاذ خطوات لزيادة سنوات الحياة الصحية والمنتجة، إلى تغيير الآثار الاجتماعية والاقتصادية للشيخوخة. فقد ظل تعريف الشيخوخة مستقراً دون أي تغيير طوال 90 عاماً. وفي الواقع، ظهر استخدام سن 65 عاماً كحد أدنى للشيخوخة لأول مرة في قانون الضمان الاجتماعي لعام 1935 في الولايات المتحدة. ومنذ ذلك الحين، ارتفع متوسط العمر الصحي المتوقع عالمياً من 58.3 سنة في عام 2000 إلى 63.7 سنة في عام 2019، بما في ذلك في جميع بلدان المنطقة. ويمكن أن يؤدي اعتماد مفهوم أكثر حداثة للشيخوخة إلى انخفاض كبير في نسب إعالة المسنين، كما هو مبين في الشكل (2.3).

الشكل 3.2

تحديد الحد الأدنى لسن «الشيخوخة» عند 70 عاماً بدلاً من 65 عاماً يقلل بشكل كبير من مخاطر ارتفاع نسب إعالة المسنين في بلدان المنطقة



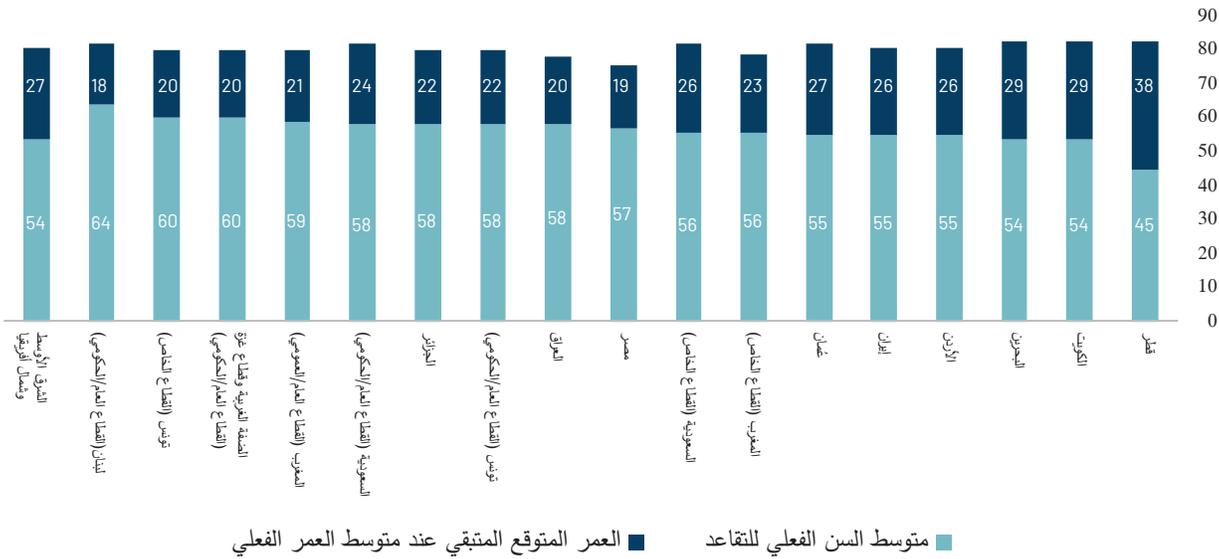
المصدر: الأمم المتحدة (2024). إيضاح: يُظهر الشكل نسب إعالة المسنين في سنوات مختلفة وفق تعريفين للشيخوخة: أكثر من 65 عاماً (النسب موضحة للأعوام 1970 و2020 و2050)، وأكثر من 70 عاماً (النسب موضحة لعام 2050 فقط).

ثانياً، ينبغي لبلدان المنطقة بذل المزيد من الجهد لتشجيع العمال الأكبر سناً على العمل لفترة أطول. فكل سنة إضافية في العمل تمنحهم دخلاً إضافياً وتعزز مدخراتهم للتقاعد. ويساهم تأجيل التقاعد في تعزيز المزايا والحفاظ على رأس المال. ويتطلب تحقيق ذلك إصلاح منظومة مزايا التأمينات الاجتماعية، مع التدرج في تطبيق سياسات سوق العمل النشطة لتيسير الانتقال بين الوظائف. وجدير بالإشارة أن بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حققت زيادة في متوسط العمر الوظيفي لسكانها منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وذلك بشكل رئيسي عبر رفع سن التقاعد، التي تبلغ حالياً في المتوسط 64 عاماً. وبلغ متوسط سن التقاعد الفعلي في المنطقة 54 عاماً، وهو غير متناسب عند مقارنته بمتوسط العمر المتوقع المتبقي للعمال البالغ 27 عاماً (الشكل 3.3).

ولمواصلة إشراك كبار السن في سوق العمل، ينبغي على الحكومات مكافحة الوصم بالعار بصفات غير لائقة، وإجراء إصلاحات تنظيمية لدعم المزيد من فرص العمل الجزئي، ومساعدة الشركات على الاستفادة من الخبرات والمهارات الفريدة للعمال الأكبر سناً. وفي الواقع، لا بد أن يكون هناك تكامل بين العمال الأكبر سناً والأصغر سناً، بدلاً من أن يحلوا محل بعضهم البعض. فالعمال الأكبر سناً لديهم خبرة متميزة في حل المشكلات ولديهم معرفة عميقة بصناعاتهم، مما يعزز من قدرتهم على المساهمة بفاعلية في التخطيط الإستراتيجي وتوجيه الآخرين. وتُعد اليابان من الأمثلة الدولية البارزة التي تملك إستراتيجية شاملة واستباقية للتعامل مع الشيخوخة (انظر الإطار 1).

الشكل 3.3

يبلغ متوسط سن التقاعد الفعلي في المنطقة 54 عاماً، أي قبل 27 عاماً من العمر المتوقع المتبقي



المصدر: بالاريس-ميراليس وآخرون (دراسة قيد الإصدار).

إيضاح: متوسط العمر الفعلي للتقاعد ومتوسط العمر المتوقع المتبقي عند سن التقاعد في بلدان المنطقة في عام 2021 (بالسنوات).

وتقديرات البنك الدولي تستند إلى متوسط سن التقاعد الفعلي لعام 2021. ويستند متوسط العمر المتوقع عند سن التقاعد الفعلي إلى توقعات الأمم المتحدة السكانية العالمية لعام 2021، التي تم الاطلاع عليها في عام 2024.

الإطار 1: النهج الشامل نحو حياة طويلة وصحية ومنتجة في اليابان

وضعت اليابان، وهي أسرع مجتمع ينمو في أعداد المسنين في العالم، إستراتيجيات شاملة لإدارة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للتحوّل الديموغرافي. وأمام الانخفاض السريع في القوى العاملة، تبنت اليابان سياسات موجهة لتعزيز طول العمر الصحي والمنتج وضمان استدامة نظام الحماية الاجتماعية. وشملت الإصلاحات الرئيسية رفع سن التقاعد تدريجياً من 60 إلى 65 عاماً، مع تقديم حوافز لتأخير التقاعد. كما شجعت الحكومة على التوظيف المرن والعمل الجزئي للعمال الأكبر سناً. وعززت أنظمة الرعاية الصحية بشكل كبير من خلال تحسين الرعاية الوقائية، وإجراء فحوصات دورية للكشف عن الأمراض غير السارية، وتقديم خدمات مجتمعية لرعاية كبار السن. بالإضافة إلى ذلك، طورت اليابان نظاماً مبتكراً للتأمين يشمل خدمات الرعاية طويلة الأجل، والمشاركة فيه إلزامية لجميع الأفراد الذين تجاوزوا سن الأربعين. ويمنح هذا النظام الأعضاء تغطية شاملة لخدمات رعاية المسنين، مما يخفف العبء المالي عن الأسر ويعزز جودة حياة كبار السن. وبفضل هذه الجهود، حققت اليابان واحداً من أعلى معدلات العمر الصحي المتوقع في العالم (حيث بلغ 74.1 عاماً حتى عام 2022). ويبرز النهج الياباني أهمية تبني سياسات استباقية للشيخوخة، وتعزيز التكامل المجتمعي، وتنسيق أنظمة الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية لإدارة تحديات الشيخوخة على نحو فعال.

لزيادة عدد سنوات الحياة الصحية، ينبغي للبلدان التركيز على الوقاية من الأمراض غير السارية وإدارتها بفاعلية. بحلول سن الخامسة والخمسين، يعاني ربع البالغين في كل من المملكة العربية السعودية والمغرب ولبنان من مرض السكري وأمراض القلب والأوعية الدموية، مقارنة بنسبة 10% فقط في اليابان وألمانيا. ويرجع ارتفاع معدل انتشار الأمراض غير السارية إلى عدة عوامل، منها العادات الغذائية السيئة، وارتفاع معدل التدخين، وانخفاض مستويات النشاط البدني، وتلوث الهواء. هذه الظروف لا تؤدي إلى تراجع جودة الحياة فحسب، بل تزيد أيضاً من الحاجة إلى الدعم الطبي المستمر وتوفير الرعاية. وتشير التقديرات الحالية إلى أن الأمراض غير السارية في المملكة العربية السعودية تستهلك 14% من الإنفاق الصحي السنوي، وتؤدي إلى خسائر تعادل 4.5% من إجمالي الناتج المحلي بسبب انخفاض إنتاجية القوى العاملة (مالكين وآخرون، 2025). ومن المتوقع أن ترتفع تكلفة الأمراض غير السارية مع تقدم أعمار سكان المنطقة. لذلك، فإن التدابير الوقائية مثل إدماج فحص الأمراض غير السارية

في الرعاية الأولية، وتوجيه أنماط الحياة، وبرامج إدارة الأمراض المزمنة، تُظهر عوائد مرتفعة متوقعة. وفرض ضرائب على المشروبات المحلاة بالسكر ودعم الأغذية المغذية قد يشجعان على تبني عادات غذائية صحية. كما يمكن للتخطيط الحضري أن يركز على تعزيز السير على الأقدام، وتطوير المساحات الخضراء، وتشجيع وسائل النقل النشطة. ومن المبادرات المهمة التي تتبع نهجاً شاملاً للوقاية من الأمراض غير السارية من خلال منصة رقمية برنامج رياض الأطفال في إندونيسيا (انظر الإطار 2).

الإطار 2: البرنامج الوطني لمكافحة الأمراض غير المعدية في إندونيسيا

في عام 2025، أطلقت إندونيسيا أول مبادرة وطنية للفحص الصحي، تحت اسم برنامج (PKG)، لتعزيز الوقاية من الأمراض وتحسين النتائج الصحية طويلة الأجل. ويهدف البرنامج إلى فحص جميع سكان إندونيسيا البالغ عددهم 280 مليون شخص، ويشمل مجموعة واسعة من المخاطر الصحية، مثل أمراض الأيض الغذائي، وأمراض القلب والأوعية الدموية، والسرطان، والصحة النفسية، وغيرها من الأمراض الرئيسية. هذا البرنامج يرتبط بتاريخ ميلاد الأفراد لتشجيع المشاركة، وهو مدمج بالكامل مع منصة الصحة الرقمية SATUSEHAT التي تجاوز عدد تزييلاتها 100 مليون عملية. ويركز البرنامج على الكشف المبكر والتتقيف الصحي الاستباقي لتمكين المواطنين من إدارة المخاطر الصحية، كما يهدف إلى تحقيق المساواة في الحصول على الخدمات الوقائية، بغض النظر عن الدخل أو الموقع. استلهاماً من نماذج مشابهة مثل برنامج فحص الحالة الصحية NHS في المملكة المتحدة، يُمكن لبرنامج PKG أن يساهم في تخفيف العبء الوطني الناتج عن الأمراض غير السارية. ومع ذلك، يواجه هذا البرنامج أيضاً تحديات تشمل الإفراط في التشخيص، وعدم الكفاءة المالية، ومخاطر تشجيع تدخلات غير ضرورية. ولضمان فاعلية البرنامج من حيث التكلفة وتأثيره، يجب مراقبته ومتابعته بعناية. وبالتالي، تتعاون الحكومة الإندونيسية مع الباحثين وخبراء الصحة العامة لتقييم النتائج ومدى الفاعلية وإستراتيجيات التنفيذ. ويعتمد نجاح البرنامج على تأمين التمويل المستدام، والاستثمار في تطوير القوى العاملة، وتعزيز الوصول الرقمي الشامل، وتنسيق تقديم الخدمات في جميع أنحاء مقاطعات إندونيسيا البالغة 38 مقاطعة. وإذا نُفذ البرنامج على نحو مُحكم، فإنه قد يصبح أداة حيوية لتحسين الصحة العامة وتقليل الوفيات التي يمكن تجنبها على مستوى إندونيسيا.

المصدر: نور وهاروبونو (2025).

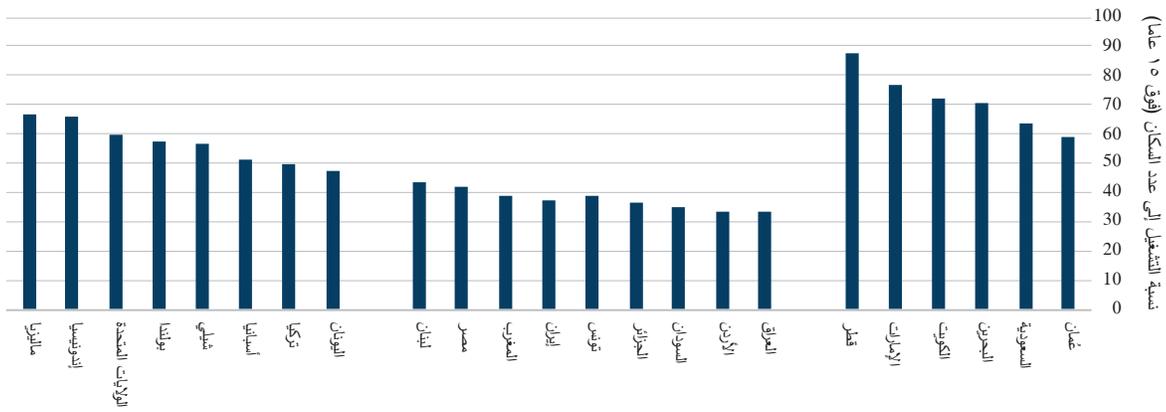
تحديد المزايا الديموغرافية وتعظيم الاستفادة منها

يمكن للسياسات المؤثرة في معدلات الخصوبة أن تساهم في تحديد المزايا الديموغرافية. فخفض معدلات الخصوبة يُعد أمراً محورياً لتحقيق المزايا الديموغرافية والاستفادة من العائد الديموغرافي، على أن يترافق ذلك مع جهود تضمن حرية الأسر في اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة. وفي المنطقة، يساهم تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة، وزيادة وصولها إلى خدمات الصحة الإنجابية، وتغيير الأعراف الاجتماعية في خفض معدلات الخصوبة (بوريزا وآخرون، 2021). ومع ذلك، تشير أدلة متزايدة إلى أنه بحلول عام 2050، قد تنخفض معدلات الخصوبة في المنطقة إلى ما دون معدل الاستبدال أي المعاوضة من السكان. لذلك، فإن تبني سياسات تمكّن الأسر من تحقيق «الخصوبة المرغوبة» — المقدر بنحو معدل إحلال طفلين وفقاً للمسوحات الديموغرافية والصحية في بلدان المنطقة — يمكن أن يساعد في تحقيق التوازن المطلوب للاستفادة من الميزة الديموغرافية.

غير أن ترجمة الخصائص الديموغرافية المواتية إلى نمو اقتصادي تتطلب أيضاً رفع معدلات التشغيل الإجمالية، لا سيما بين النساء والشباب. هذا وقد استفادت النور الآسيوية من التحولات الديموغرافية خلال فترة نموها الاستثنائي في القرن العشرين (ماسون وكينوغاسا، 2004). ومع ذلك، تسجل بلدان المنطقة معدلات توظيف أقل لفئة السكان الأكبر من 15 عاماً مقارنة بالمجتمعات الأوروبية المتقدمة في السن (انظر الشكل 3.4). وتُعتبر بلدان مجلس التعاون الخليجي، حيث يشكل العمال المهاجرون غالبية القوى العاملة، استثناءً. لذلك، تفقد مجتمعات المنطقة عوائد الاستثمارات التعليمية السابقة وتعزيز رأس المال البشري الناتج عن اكتساب الخبرة العملية. ويرجع هذا التوازن المنخفض بشكل رئيسي إلى البطالة بين النساء والشباب من خريجي المدارس. وهناك خطة إصلاح واسعة ينبغي للبلدان متوسطة الدخل ومنخفضة الدخل في المنطقة اتباعها لزيادة النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل، وإن لم تتم مناقشتها بالتفصيل في هذا التقرير. ويمكن لسياسات التنمية البشرية دعم أجندة الإصلاح الهيكلي عبر سياسات سوق العمل النشطة وإصلاحات التعليم وسوق العمل.

الشكل 3.4

رغم حداثة الاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل في المنطقة، فإنها تسجل معدلات تشغيل أدنى بين السكان الذين تزيد أعمارهم على 15 عاماً مقارنة بالمجتمعات التي تشهد شيخوخة ديموغرافية في مناطق أخرى



المصدر: أعد المؤلفون هذا التقرير استناداً إلى أحدث إحصاءات سوق العمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية. أيضاً: يُظهر الرسم البياني نسبة الأفراد ممن تزيد أعمارهم على 15 عاماً في سوق العمل.

على الرغم من تحقيق النساء المساواة في التعليم في العديد من بلدان المنطقة، فإن المتوسط العام لمشاركتهن في سوق العمل لا يتجاوز 15% إلى 20%. وفي أحد مسوحات القيم (مثل الباروميتر العربي)، تُظهر النساء أن غياب خدمات رعاية الأطفال هو العائق الأبرز أمام التشغيل. وفي عام 2018، خصصت النساء في المنطقة 4.8 أضعاف الوقت اليومي الذي خصصه الرجال للأعمال المنزلية ورعاية الأسرة أو العمل غير مدفوع الأجر (كانث وآخرون، 2025). وتُلمز التشريعات في 14 بلداً بالمنطقة الأسر بتحمل مسؤولية رعاية المسنين، مما يُلقي عبئاً غير متناسب على النساء، باعتبارهن غالباً مقدّمات الرعاية الرئيسيات (منظمة العمل الدولية، 2023). وزيادة معدلات تشغيل المرأة تتطلب نهجاً شاملاً يشمل المجتمع بأسره لتغيير الديناميكيات الأسرية والاجتماعية والقانونية، وهو أمر ممكن بناءً على نجاح المملكة العربية السعودية في مضاعفة مشاركة المرأة في القوى العاملة إلى نحو 35% خلال عقدين من الزمن بفضل الجهود المتضافرة. وتشمل السياسات الرئيسية توفير خدمات تنظيم الأسرة، ورعاية الأطفال بأسعار معقولة، وتنسيق أوقات الدوام المدرسي مع ساعات العمل، وتأمين وسائل نقل آمنة، وتغيير الأعراف الاجتماعية لدى أرباب العمل وعلى مستوى الشركات، ودعم المجتمع في إعادة تشكيل التوقعات حول تحمل مسؤوليات الرعاية داخل الأسرة.

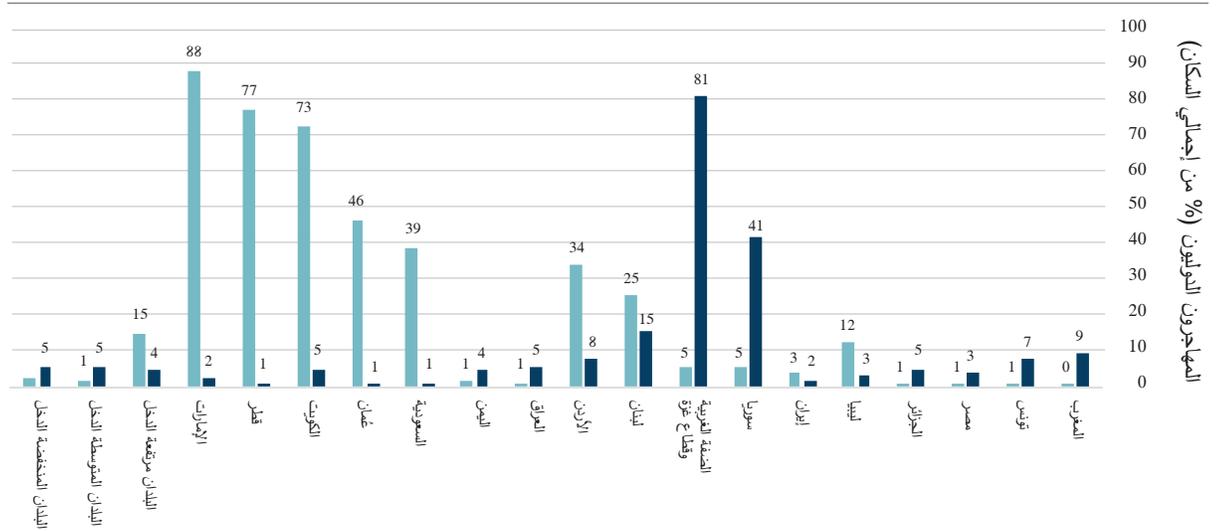
يمكن للبلدان ذات التركيبة السكانية الأكثر شباباً الاستفادة من تحولها الديموغرافي من خلال الهجرة الدولية. وتظهر مسوح القيم على مستوى البلدان أن أكثر من 50% من الشباب في المنطقة يفكرون في الهجرة لأسباب اقتصادية في الغالب (الباروميتر العربي، 2021-2022). وإذا أُدير بشكل جيد، فإن دعم هذه الهجرة إلى البلدان الأكثر ثراءً والتي تعاني من نقص العمالة يمكن أن يعزز رفاهة الأفراد ويُسهم في دفع عجلة التنمية في البلدان المرسل. والواقع أن المراجعة بين مختلف المزايا الديموغرافية بدأت بالفعل في المنطقة. فحتى عام 2024، استضافت بلدان مجلس التعاون الخليجي (التي تشمل المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والكويت وقطر والبحرين وسلطنة عمان) مجتمعة نحو 28 مليون مهاجر عامل، منهم 10 ملايين في السعودية، ونسبة كبيرة منهم من بلدان منطقة المشرق العربي (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، 2024؛ البنك الدولي، 2023). وفي المقابل، تشمل الهجرة إلى الاتحاد الأوروبي مزيجاً من الهجرة الاقتصادية والعائلية وهجرة اللاجئين. وفي 2022، استضافت ألمانيا وفرنسا وإسبانيا ما يقدر بنحو 19 مليون مقيم من المولودين في الخارج (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، 2022). ويعيش حوالي 3 ملايين مواطن مغربي في الخارج، ويقدم ما بين نصف مليون ومليون مواطن من تونس ومصر في أوروبا (البنك الدولي، 2023). وبسبب الصراعات، هاجر 40% من سكان سوريا و80% من سكان الضفة الغربية وقطاع غزة إلى البلدان المجاورة أو الاتحاد الأوروبي. وتؤكد هذه الاتجاهات أهمية موازنة سياسات الهجرة والعمل بما يناسب الوجهات المختلفة.

تتطلب الإدارة الفعالة للهجرة تعاوناً وثيقاً بين البلدان المرسل والمستقبل لاعتماد إطار شامل للسياسات يحقق التوازن بين احتياجات المهاجرين والمجتمعات المضيفة. وتتضمن السياسات الرئيسية تنمية رأس المال البشري للمهاجرين قبل المغادرة، وحماية حقوقهم أثناء العبور وعند الوصول، إضافة إلى دمجهم في النظم الاقتصادية المحلية. وتتسق «الشراكات الثنائية في مجال بناء المهارات» بين مقدمي التدريب والطلب على الأيدي العاملة عبر الحدود، وتضع معايير موحدة للشهادات وتسهل إصدار تأشيرات العمل. كما تتطلب من بلدان المقصد الاستثمار في الأنظمة التعليمية للبلدان المرسل (أكوستا وآخرون 2025)، وهو ما يسمح بزيادة أعداد العمال المهرة، وفي المقابل، تقليل هجرة العقول. ولضمان استدامة الهجرة اجتماعياً، يترافق التدريب الفني مع التدريب على الاندماج (يشمل ذلك إتقان اللغة والتوعية

(الثقافية). وينبغي للبلدان المستقبلية التخطيط لتوفير خدمات مخصصة لدعم الاندماج الاجتماعي والثقافي للعمال وأفراد عائلاتهم، بما يشمل مرحلة ما قبل المغادرة. والدروس المستفادة من الشراكة الإيجابية الأخيرة في مجال بناء المهارات بين إسبانيا وبلدان أمريكا اللاتينية وثيقة الصلة أيضاً بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

الشكل 3.5

استمرار المراجعة بين المزايا الديموغرافية على مستوى بلدان المنطقة: تدفقات مرتفعة للمهاجرين مقارنة بعدد السكان



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة (2020).
إيضاح: نسب المهاجرين الدوليين من إجمالي السكان، وفقاً لبلد المنشأ أو المقصد. تقديرات عام 2020

معالجة مشكلة الطلب على خدمات الرعاية - فرصة لزيادة الوظائف وتنمية رأس المال البشري

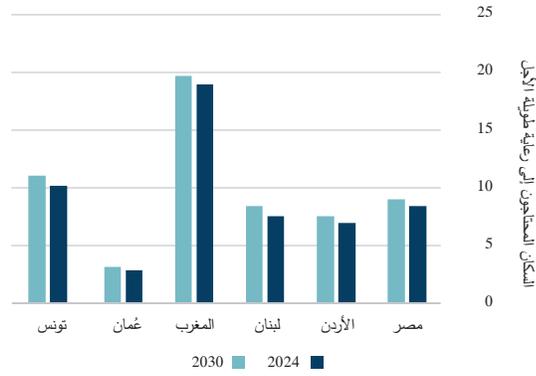
تطوير اقتصاد الرعاية يمكن أن يحقق العديد من المنافع والمزايا. كما يمكن أن يتيح وظائف جديدة بمستويات مهارات متنوعة، فضلاً عن فرص لريادة الأعمال، وإذا نُفذ على نحو صحيح، سيساهم في تحسين جودة الرعاية المقدمة لكبار السن وذوي الإعاقة الشديدة والأطفال. ويمكن لخدمات رعاية الأطفال في المنطقة أن توفر ما يقرب من 6 ملايين فرصة عمل بحلول عام 2035، جزء كبير منها وظائف مباشرة في مجال رعاية الأطفال (أداتي وآخرون، 2022). ومن المتوقع أن يرتفع الطلب على خدمات الرعاية طويلة الأجل بشكل كبير مع تقدم سكان المنطقة في العمر. وتشير نماذج المحاكاة لثمانية بلدان في المنطقة لأغراض هذا التقرير (كانث وآخرون، قيد الإصدار) إلى أن ما بين 2.8% من سكان سلطنة عُمان و18.8% من سكان المغرب يحتاجون إلى رعاية طويلة الأجل بسبب الإعاقة أو الأمراض المزمنة أو التقدم في العمر (الشكل 3.6). ومن المتوقع أن ترتفع هذه الاحتياجات بنسبة إضافية تتراوح بين 0.3 و0.9% من السكان في البلدان نفسها بحلول عام 2030. وبالإضافة إلى ذلك، سيستمر نمو الطلب من أوروبا، وهي المنطقة التي تضم أكبر عدد من السكان سناً في العالم.

تتطلب تنمية اقتصاد الرعاية وضع ركائز على مستوى السياسات لأنظمة الرعاية، تشمل خيارات الرعاية طويلة الأجل في دور الرعاية وفي المنازل. يمكن للبلدان الشروع في تقليص الحواجز المرتبطة بالتنسيق والثقة وعلى مستوى المؤسسات من خلال مراجعة لوائحها الحالية ووضع أطر سياسات جديدة. ونظراً لانتشار خدمات الرعاية المقدّمة من القطاع الخاص، سواء الرسمية أو غير الرسمية، يمكن للحكومات التركيز على إنفاذ المعايير من خلال التراخيص والاعتماد والتفتيش والمساءلة. ثانياً، ينبغي للحكومة وضع آليات لتنسيق أنشطة وسياسات القطاعين الصحي والاجتماعي في هذا المجال. وعلى الرغم من أن العديد من بلدان المنطقة لديها محدودية شديدة في الموازنات المخصصة لخدمات الرعاية الصحية العامة، فبإمكانها أن تتعلم درساً مهماً من أنظمة الرعاية طويلة الأجل الناجحة؛ هذا الدرس يتمثل في أن نقص الخدمات يشكل، بالنسبة لبعض الأسر، عائقاً أكبر من عدم قدرتها على الدفع. فعلى سبيل المثال، في بعض أجزاء من المنطقة التي تشهد هجرة خارجية، قد تُتيح التحويلات المالية

من أفراد الأسرة المهاجرين للأسر تمويل تكاليف الرعاية طويلة الأجل. لذا، من الضروري تصميم نماذج التمويل بشكل يضمن حماية الفئات الأكثر ضعفاً والأكثر احتياجاً والأولى بالرعاية، مع إعطاء الأولوية للاحتياجات الأساسية. ويتعين أن تُدمج هذه الأنظمة مع برامج تدريبية في التمريض ورعاية المسنين، وقيام الحكومات بتقديم تدريب لمقدمي الرعاية غير الرسميين من خلال ورش عمل مجتمعية أو منصات تعلم رقمية.

الشكل 3.6

نسبة السكان الذي بحاجة إلى خدمات الرعاية طويلة الأجل تتراوح بين 2.8% و 18.8%، ومن المتوقع أن تشهد زيادة



الشكل 3.7

النساء في المنطقة برين أن نقص خدمات رعاية الأطفال هو العائق الأساسي أمام مشاركتهن في القوة العاملة



المصدر: الباروميتر العربي. إيضاح: معوقات التشغيل التي أشارت إليها النساء. متوسط 7 بلدان مشاركة في المسح بالمنطقة (موجة 2021-2022)

المصدر: كانث وآخرون (2025)، تم إعداد هذه الدراسة لأغراض هذا التقرير. إيضاح: يوضح الشكل النسبة المتوقعة من السكان المحتاجين إلى خدمات رعاية طويلة الأجل في بلدان مختارة من المنطقة.

فيما يتعلق برعاية الأطفال، يجب أن يتزامن تخفيف القيود المتعلقة بالتكلفة والعرض مع جهود تغيير الأعراف الاجتماعية. فمن خلال إيلاء الأولوية لتنمية الطفولة المبكرة والتعليم، يمكن للحكومات تأسيس قاعدة منصفة تؤهل الأطفال للمدرسة وتضعهم على مسار يؤدي إلى حياة أكثر إنتاجية عند البلوغ. وقد أظهرت بيانات المسوح أن نسبة قليلة من الأطفال بين 0 و 5 سنوات يلتحقون بالتعليم المبكر في المنطقة: 11% في الأردن، و 25% في مصر، و 36% في لبنان (رديلي وآخرون، 2023). وفي العديد من البلدان، يرتبط استخدام خدمات رعاية الأطفال ارتباطاً وثيقاً بمشاركة النساء في سوق العمل. إلا أن القدرة على تحمل التكاليف تظل تحدياً رئيسياً بسبب محدودية توفير هذه الخدمات من المؤسسات العامة. على سبيل المثال، في مصر، بلغت التكلفة الشهرية في عام 2023 ما بين 40% و 50% من الحد الأدنى للأجور الشهرية للوظائف ذات أسبوع عمل بواقع 48 ساعة، وهي وظائف لا يستطيع سوى قلة من النساء العاملات الوصول إليها.

أمام حكومات المنطقة عدة خيارات لتوسيع نطاق الحصول على خدمات تنمية الطفولة المبكرة. وتشمل هذه الخيارات توسيع نطاق الخدمات المقدمة من المؤسسات العامة، ودعم المؤسسات الخاصة عبر الإعانات والقسائم والحوافز المالية، وتعزيز الحلول المجتمعية لرعاية الأطفال، بما يسد فجوات الوصول ويفتح مجالات جديدة لريادة الأعمال المحلية. ويجب استكمال هذه الجهود باستثمارات في التدريب الجيد للعاملين في مجال رعاية الأطفال لضمان وضع معايير كافية للرعاية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب، التي وسعت نطاق تقديم خدمات تنمية الطفولة المبكرة من خلال شراكات مع مقدمي خدمات من القطاع الخاص وغير الهادفين للربح (انظر الإطار 3).

الإطار 3: الشراكات الفاعلة بين القطاعين العام والخاص: تحسين نواتج جهود تنمية الطفولة المبكرة في المغرب

أطلقت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب عام 2005 بمبادرة من الملك محمد السادس، وتهدف إلى خفض معدلات الفقر بين الفئات الأكثر احتياجاً والأولى بالرعاية وتحسين ظروف معيشتها. وتدير وزارة الداخلية هذه المبادرة بالتنسيق مع الوزارات والحكومات المحلية والمجتمع المدني من خلال لجان لامركزية. وفي المرحلة الثالثة (2019-2023)، التي بلغت موازنتها 18 مليار درهم (حوالي ملياري دولار)، تم تحويل التركيز من تطوير البنية التحتية إلى تقديم الخدمات التعاونية، لا سيما في مجال تنمية الطفولة المبكرة.

يهدف البرنامج إلى تحسين صحة الأم والطفل، وتعزيز التغذية والنمو الإدراكي، وخفض معدلات التسرب المدرسي. ويُنفذ برنامج المبادرة بالتعاون مع الوزارات الرئيسية، ويعزز تقديم خدمات متكاملة لتنمية الطفولة المبكرة، مع تحسين التنسيق والحوكمة وجودة الخدمات على مستوى القطاعات. يعزز النموذج التشاركي واللامركزي الذي تعتمده المبادرة دور الجهات المحلية، ويكفل أن تكون الإجراءات متسقة وقائمة على البيانات.

تستند جهود المبادرة إلى نظام محكم للرصد والتقييم، يتضمن لوحة متابعة إلكترونية تجمع بيانات الصحة والتغذية والتعليم في مرحلة رياض الأطفال من الوزارات المعنية والمسوح الأسرية. وتساعد هذه الأداة صنّاع القرار على تحديد الأولويات، وتوجيه التدخلات، ومواءمة الخدمات مع الاحتياجات. وسيتم إطلاق نسخة جديدة من لوحة البيانات في عام 2025 لتزويد اللجان المحلية بدعم متقدم لتخطيطها القائم على الأدلة.

تعظيم فوائد التحول الأخضر مع إدارة المخاطر الناشئة عن تغير المناخ

المساهمة في الجهود العالمية للحد من تغير المناخ يمكن أن توفر منافع اقتصادية مباشرة وطويلة الأجل لاقتصادات المنطقة. تعد اقتصادات المنطقة بين أعلى الاقتصادات المسؤولة عن الانبعاثات الكربونية في العالم حسب نصيب الفرد من هذه الانبعاثات. وعلى الرغم من أنه من المتوقع أن يؤدي التحول الأخضر إلى خلق وظائف جديدة، قد تواجه بلدان المنطقة خسائر صافية في الوظائف إذا استمرت اقتصاداتها في اتباع الاتجاهات التاريخية المعتادة (منظمة العمل الدولية، 2018ب). لذا، فإن فصل النمو الاقتصادي الإقليمي عن الاعتماد على أنواع الوقود الأحفوري المحدودة يُعد ضرورياً لتحقيق الرخاء الإقليمي على المدى الطويل. كما يمكن أن يسفر ذلك عن فوائد ملموسة على المدى القصير. وتحفز الأطر الحالية للتعاون المناخي والتجاري (مثل آلية الاتحاد الأوروبي لتعديل حدود الكربون) على الحد من الانبعاثات المرتبطة بالإنتاج، وتجعل المنطقة الغنية بالطاقة الشمسية إنتاج الطاقة المتجددة مصدراً مهماً لنمو الوظائف التي تتطلب مهارات متوسطة وعالية. وتتمتع مصر والمغرب وتونس بسرعات رياح تعد من بين الأعلى عالمياً، مما يجعلها مثالية لتطوير طاقة الرياح (البنك الدولي، 2020أ).

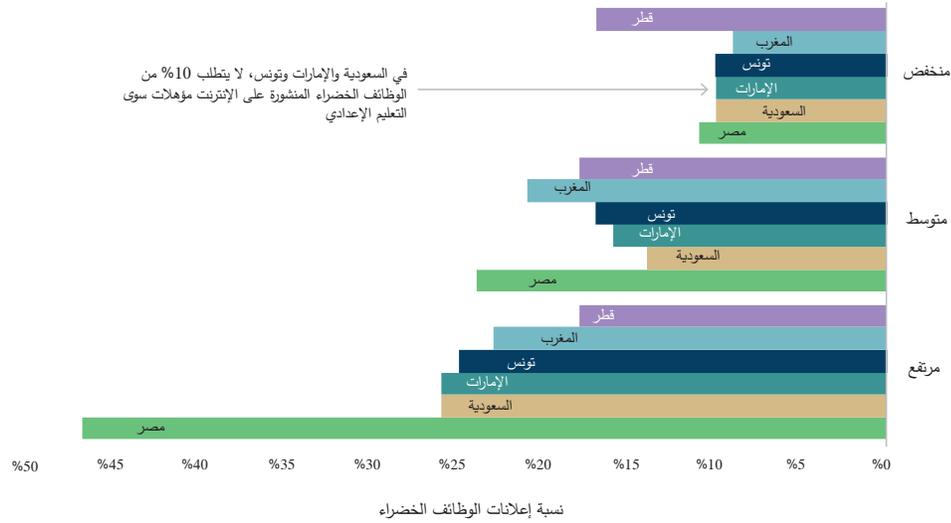
التحول نحو اقتصاد أكثر استدامة يؤدي إلى خلق فرص عمل في قطاعات متعددة، مع ارتفاع الطلب على المهارات الخضراء. التحول إلى مصادر الطاقة المتجددة قد يسهم في خلق نحو 67 ألف وظيفة صافية جديدة سنوياً في مصر و28 ألف وظيفة في المغرب بحلول عام 2030، إلى جانب خلق 220 ألف وظيفة مباشرة في بلدان مجلس التعاون الخليجي (الوكالة الدولية للطاقة المتجددة، 2019؛ ديلويت، 2022). وسيطلب تخضير الاقتصاد توسيع مجموعة مهارات القوى العاملة، حيث إن المهارات الخضراء مطلوبة بالنسبة للقوة العاملة على اختلاف مستوياتها (انظر الإطار 4). ففي مصر، على سبيل المثال، تشمل القطاعات التي تحظى بأعلى نسبة من المهارات الخضراء الإنشاءات وإمدادات المياه وإدارة النفايات، بالإضافة إلى تجارة الجملة والتجزئة (ساباروال، 2025). وتعد مجالس المهارات القطاعية في الهند نموذجاً واعداً لكيف يمكن لمشروعات الشراكة الموجهة بين القطاعين العام والخاص أن تساعد على المواءمة بين استعداد القوى العاملة وبين خلق فرص العمل الخضراء واحتياجات الصناعة (انظر الإطار 5).

الإطار 4: ارتفاع الطلب على المهارات الخضراء في بلدان المنطقة

سيؤدي التحول الأخضر في المنطقة إلى ارتفاع الطلب على المهارات الخضراء بدرجات متفاوتة. أولاً، ستشهد الوظائف الرئيسية في بناء الاقتصاد الأخضر، مثل مهندسي الطاقة، زيادة كبيرة. هذه المهن ليست جديدة، لكن من المتوقع أن يشهد الطلب عليها ارتفاعاً كبيراً. فعلى سبيل المثال، شهدت الولايات المتحدة خلال سنوات خمس حتى عام 2022 زيادة هائلة بلغت 237% في الوظائف المرتبطة بالطاقة المتجددة والبيئة، مقارنة بنمو محدود نسبته 19% في وظائف صناعات النفط والغاز (لينكد إن، 2022). ثانياً، سيتطلب عدد كبير من الوظائف، التي قد لا تكون متخصصة للغاية أو خضراء بالكامل، مهارات جديدة لا تمتلكها القوى العاملة الحالية. ويشمل ذلك مديري خدمات الامتثال والمنشآت والمرافق، ومندوبي المبيعات الفنيين، والمتخصصين في التمويل المستدام، ومخططي المدن، وعلماء البيانات (لينكد إن، 2022). وسيستلزم ذلك برنامجاً شاملاً للارتقاء بالمهارات، لتزويد العمال بالمعارف المتخصصة المطلوبة لهذه المهن. ثالثاً، سيزداد الطلب على مهارات ووظائف جديدة بالكامل، مثل مديري الاستدامة، وفنيي توربينات الرياح، ومستشاري الطاقة الشمسية، وأخصائيي الصحة والسلامة البيئية. ومع ارتفاع الطلب على الوظائف الخضراء بوتيرة تتجاوز المعروض الحالي، يرجح حصول العاملين ذوي هذه المهارات على أجور أعلى. وفي مصر، يبلغ متوسط الأجور الشهرية للعاملين بأجر من ذوي التعليم ما بعد الثانوي حوالي 3200 جنيه مصري في الوظائف غير الخضراء. ومع ذلك، تبلغ الأجور 5250 جنيهاً مصرياً للعاملين في المهن شديدة الخضرة، حيث تشكل المهارات الخضراء أكثر من 15% من إجمالي مجموعة المهارات المطلوبة للوظيفة (ساباروال، 2025). وعدد الوظائف المتاحة في القطاع الأخضر بالمنطقة يكاد يبلغ ضعف عدد العمال المؤهلين لتوليها. كما أظهرت المهارات الخضراء والوظائف المرتبطة بها قدرة استثنائية على الصمود خلال فترات عدم الاستقرار الاقتصادي. وفي فترات التباطؤ العام في التوظيف والتشغيل، ارتفعت الوظائف الشاغرة التي تتطلب مهارة خضراء واحدة على الأقل بأكثر من 15% (ويليج، 2024).

الشكل 3.8

تُعد المهارات الخضراء مطلباً واسع الانتشار في مختلف مستويات التعليم



المصدر: ساباروال وآخرون (قيد الإصدار).

إيضاح: توزيع الوظائف الخضراء حسب مستوى المهارات بناءً على إعلانات الوظائف عبر الإنترنت (يناير/كانون الثاني - 2022/مارس/آذار 2023)

الإطار 5: مجالس المهارات القطاعية في الهند والسعودية

تقوم البعثة الوطنية لتنمية المهارات في الهند، التي أطلقت في عام 2015، بتنسيق الجهود الرامية إلى تدريب القوى العاملة وصلف مهاراتها حتى تتمكن من تلبية الطلب الجديد على الأيدي العاملة. ويتطلب تحقيق الهند لهدفها الخاص بالوصول إلى صافي انبعاثات صفري بحلول عام 2070 توفير ما يتراوح بين 30 و35 مليون وظيفة خضراء بحلول عام 2047. وتشرف وزارة تنمية المهارات وريادة الأعمال على ضمان الجودة، في حين تعمل المؤسسة الوطنية لتنمية المهارات (NSDC) على إنشاء مجالس المهارات القطاعية (SSCS) بهدف تشجيع الصناعة على توفير تدريب داخلي ووضع معايير للمهن الأساسية. ويركز مجلس المهارات للوظائف الخضراء، الذي تأسس عام 2016، على تدريب العاملين في القطاعات الحيوية مثل الطاقة المتجددة، والنقل، وإدارة النفايات، والبناء، وموارد المياه. ومن خلال 200 مركز تدريب و400 مدرب معتمد، وضع المجلس معايير لنحو 77 وظيفة خضراء. وعلى الرغم من إحراز تقدم كبير في هذا المجال في الهند، لا تزال هناك تحديات رئيسية، من بينها ضرورة الحد من تجزئة قطاع المهارات الخضراء من خلال تحسين تنسيق التدريب الذي يوفره مقدمو التدريب في القطاعين العام والخاص. وثمة تحد آخر يتمثل في نقص البيانات اللازمة لتتبع التوظيف اللاحق لخريجي برامج تنمية المهارات (ساباروال وآخرون، 2024؛ ويانيز-باغانز، 2024).

تعد مجالس المهارات القطاعية في السعودية، التي أسستها وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية في عام 2023، مثالاً على التطوير المؤسسي لتعزيز فاعلية أنظمة التدريب. وتغطي هذه المجالس الاثنا عشر قطاعاً رئيسية تشمل التكنولوجيا الرقمية، والخدمات اللوجستية، والرعاية الصحية، والصناعات التحويلية، وتهدف إلى موازنة مهارات القوى العاملة مع متطلبات سوق العمل الناشئة. وتعد المراكز القطاعية للتدريب مثالاً على التعاون بين الحكومة وأرباب العمل والشركات ومؤسسات التعليم، بهدف ضمان توافق التطورات التكنولوجية مع تنمية القوى العاملة. ومن خلال تحديد الفجوات في المهارات ووضع معايير تدريب خاصة بالقطاعات، يتم توفير نهج منظم لتطوير المهارات وتعلم مهارات جديدة استجابة للأتمتة والذكاء الاصطناعي (وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، 2023).

في ظل أزمة المناخ، فإن المرحلة التالية لأنظمة الحماية الاجتماعية في المنطقة هي التصدي لمشكلات المناخ والكوارث. ويمكن تزويد السجلات الاجتماعية بخصائص لإدارة مخاطر الكوارث، مما يتيح تحديد وإدراج الأشخاص المتضررين من الصدمات بسرعة وعن بُعد. كما يمكن أن تتضمن برامج شبكات الأمان خصائص التمويل وتقديم الخدمات والتصميم التي تمكنها من زيادة المدفوعات والمقررات على نحو سخي والتوسع في التغطية استجابةً للكوارث أو الأزمات الأخرى (ريداو كانو وآخرون، 2023). وقد أثبتت هذه السمات المستجيبة للخدمات قيمتها خلال جائحة كورونا وفي حالات الصراعات. وسيكون لشبكات الأمان الموجهة على نطاق واسع أهمية بالغة أيضاً للحفاظ على المساندة الاجتماعية والسياسية في إطار إصلاح إعانات الدعم.

تبني التكنولوجيا لتعزيز الفرص وإدارة المخاطر الكبرى

استثمرت البلدان متوسطة الدخل الناجحة التي تمكنت من الارتقاء إلى مصاف البلدان مرتفعة الدخل في سياسات لتكثيف الابتكارات الرائدة ودمجها في اقتصاداتها (البنك الدولي، 2024). ويشير رودريك (2022) إلى أنه في عصر الذكاء الاصطناعي، تزداد ضرورة تشجيع التقنيات التي تدعم وتثري القوى العاملة. ويمكن لحكومات المنطقة تحقيق ذلك عبر تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، وتنفيذ إصلاحات لتعزيز البنية التحتية الرقمية والأجهزة التنظيمية والرقابية، وكذلك من خلال دعم التدريب وانتقال العمالة من ذوي المهارات المتخصصة بين القطاعات وعبر الحدود.

أدى اقتصاد العمل الحر عبر الإنترنت إلى توسيع فرص العمل عبر المنصات في مختلف أنحاء المنطقة. هذا وتتصدر مصر المنطقة وتحتل المرتبة التاسعة عالمياً في مجال العمال الحر عبر الإنترنت، مساهمةً بنحو 2% من القوى العاملة العالمية. وتعد المغرب والإمارات ولبنان والجزائر أيضاً من المساهمين الرئيسيين، مما رفع نسبة المنطقة من سوق العمل الرقمية إلى حوالي 4% (مؤشر العمل الحر عبر الإنترنت 2020). وتشير المسوح العالمية إلى أن العديد من عمال وظائف العمل الحر عبر الإنترنت يقدرون هذه الوظائف بسبب مرونتها (داتا وآخرون، 2023)، وهي ميزة ذات أهمية خاصة للنساء والأفراد ذوي الإعاقة، خصوصاً في المدن الثانوية حيث تقل فرص العمل المهنية. عادةً ما يكون العاملون في هذه الوظائف عبر الإنترنت أصغر سناً من نظرائهم في الخدمات التقليدية أو القطاع غير الرسمي. وتشكل النساء 28% من القوى العاملة عبر الإنترنت في المنطقة، مع نسب أعلى في لبنان (38%)، والسعودية (33%)، والإمارات

(32%). يعكس ذلك مدى جاذبية ترتيبات العمل المرنة بالنسبة للمرء.

أصبحت بعض بلدان المنطقة، لا سيما بلدان مجلس التعاون الخليجي مثل الإمارات والسعودية، مراكز إقليمية رئيسية للطلب على العمالة الرقمية. وفي جميع البلدان الرئيسية في المنطقة، تُعد البرمجة والتكنولوجيا المجال المهيمن للعمل الحر عبر الإنترنت، حيث تشكل ما بين 38% و50% من إجمالي العمالة الحرة، بينما تسجل مجالات أخرى، مثل الخدمات الإبداعية والمتعددة الوسائط والأعمال الكتابية والخدمات المهنية، حضوراً ملحوظاً ولكن أقل حجماً.

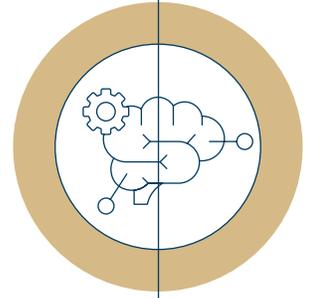
ينبغي تنظيم العمل عبر المنصات، وعلى نطاق أوسع استخدام الذكاء الاصطناعي لإدارة العمالة، تنظيمياً دقيقاً لتجنب الممارسات الاستغلالية، دون خلق نمو الوظائف. وغالباً ما تكون لوائح العمل الخاصة بالأجور في الاقتصاد الرسمي غير ملائمة للوظائف الرقمية، كما أن تلك الخاصة بالعاملين لحسابهم الخاص لا تكفي لحماية العمالة الرقمية من المخاطر الجديدة أو لزيادة اشتراكاتهم في التأمينات الاجتماعية. وينبغي للحكومات تجنب عدم وجود الضوابط التنظيمية حيث إن ذلك يهدد العمال بانعدام الحماية بالكامل، مع التركيز على المخاطر المستجدة مثل إدارة الخوارزميات، يُضاف إلى ذلك مخاطر عدم قدرة العاملين على الفصل بين وقت العمل والوقت الخاص بالراحة، والتمييز، والمدفوعات غير الشفافة (مورغاندي وألزات، 2025؛ وداتا، 2024). ويتعين على الحكومات تحقيق توازن مناسب يضمن المرونة اللازمة لازدهار أشكال العمل الجديدة، مع وضع أشكال حماية أساسية للعمل. وسيكون من الأهمية بمكان حماية أشكال جديدة من الحوار الاجتماعي وتمكينها، فمن خلالها يمكن تعزيز المنافع المتعلقة بالوظائف بالتشاور مع العمال.

للاستفادة الكاملة من الذكاء الاصطناعي والفرص الناشئة عن التغيير الهيكلي، ينبغي لبلدان المنطقة إنشاء أنظمة تدريب تُركز على المهارات المطلوبة للشباب والكبار، مع مواصلة تعزيز التعليم الأساسي في المدارس. ورغم قوة الذكاء الاصطناعي في معالجة البيانات، يبقى المحللون البشريون محورين لتفسير الأنماط وتوجيه القرارات الإستراتيجية. وتكتسب المهارات الاجتماعية والوجدانية والمعرفية والإدراكية المتقدمة للعمال أهمية متزايدة مع قيام الذكاء الاصطناعي بإعادة تشكيل ملامح الصناعات. كما يجب أن تتطور المناهج التعليمية وبرامج التدريب لمواكبة هذه المتطلبات المتغيرة للمهارات (ديرانتي وكورين، 2022). وبناء مهارات أساسية قوية في مرحلة الطفولة وفي التعليم الرسمي يشكل أساساً ضرورياً لدعم التعلم مدى الحياة وتطوير المهارات. على سبيل المثال، يمكن للمحاسبين توظيف مهاراتهم العددية والتحليلية في وظائف تستفيد من التكنولوجيا المالية، مثل المحاسبة القائمة على تقنية البلوك تشين أو الإدارة المالية الرقمية. ولتحقيق ذلك على نطاق واسع، تحتاج معظم بلدان المنطقة إلى تطوير أنظمة تدريب ملائمة وقابلة للتوسع، تشمل برامج قصيرة المدة وبرامج تشمل وحدات تعليمية.

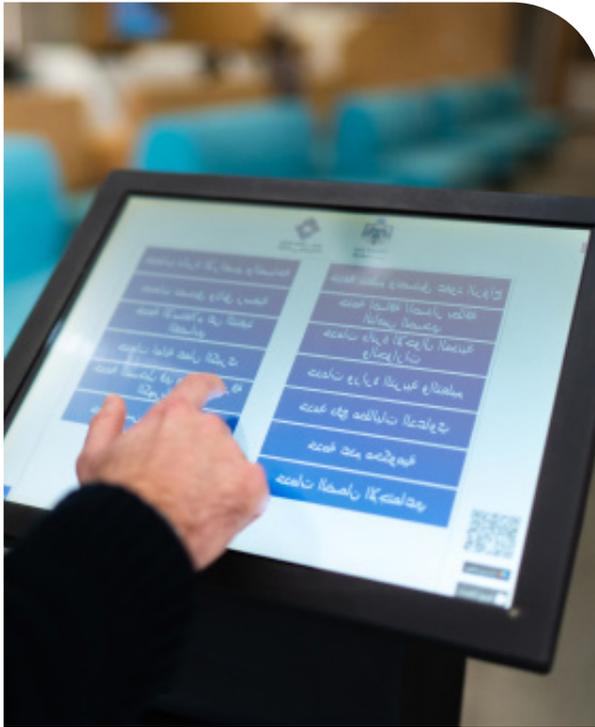
يبلغ إجمالي معدلات الالتحاق بالتعليم العالي بالفعل مستويات متوسطة أو عالية في المنطقة، وكذلك الأمر بالنسبة لمعدل البطالة بين خريجي التعليم العالي في العديد من بلدان المنطقة. ويتراوح معدل الالتحاق الإجمالي بالتعليم العالي بين 33% في الأردن و73% في السعودية، إلا أن العديد من هؤلاء الخريجين يواجهون صعوبة في العثور على عمل. لذا، يجب على الحكومات التركيز على تحسين الجودة وتعزيز آليات التمويل والحوكمة التي تشجع المؤسسات الأكاديمية على مواصلة المهارات التي تُدرّس مع الطلب المتغير في السوق. يشمل ذلك مرادف سوق العمل (انظر الإطار 5 أعلاه) والشراكات مع القطاع الخاص للتعلم أثناء العمل وتطوير المناهج. ولتشجيع الطلاب على دراسة تخصصات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، يمكن للحكومة دمج الإرشاد المهني الفعال من حيث التكلفة في المدارس الثانوية العليا، خاصةً من خلال بوابات عبر شبكة الإنترنت تعتمد على البيانات لتتشر معلومات حديثة حول معدلات إتمام الشهادات الجامعية وفرص التوظيف وعوائدها (شارابوفا وآخرون، 2023). ومثال على ذلك، تطوير العديد من هذه السمات والخصائص في تونس من خلال مشروع التعليم العالي من أجل التأهيل للشغل (Promesse) الذي يموله البنك الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للأنظمة التعليمية اعتبار أن اعتماد التعلم المسبق للعمال، وتوسيع فرص التعلم من خلال العمل، وسيلة لتسهيل إعادة المهارات والتحويلات المهنية بعد التغييرات الهيكلية في الاقتصاد. وتوفر منصات التعلم عبر الإنترنت وشهادات الاعتماد البسيطة وخيارات التدريب النمطية مسارات مرنة تتيح للأفراد اكتساب مهارات جديدة دون الحاجة إلى ترك سوق العمل.

علاوة على ذلك، يمكن لحكومات المنطقة الشروع في تجربة استخدام الذكاء الاصطناعي لابتكار طرق جديدة وفعالة من حيث التكلفة لتقديم الخدمات. فتقديم دروس خصوصية تلبي احتياجات محددة أو تطوير نظام للرعاية الصحية الأولية عن بُعد قد يستلزم تكاليف تطوير مرتفعة، لكن التكلفة الحدية للتوسيع على نطاق واسع منخفضة، وهذا يساعد في سد فجوات المهارات لدى القوى العاملة في القطاع العام. ويتيح الذكاء الاصطناعي تقسيم المهام حسب مستويات المهارة المختلفة وأتمتة المهام الروتينية، مما يعزز تقديم الخدمات في نقاط الخدمة البعيدة أو المجزأة. كما يمكن للتكنولوجيا أن تسهم في توسيع نطاق التغطية الفعالة عبر تسهيل تحديد المستفيدين الجدد وتسجيلهم. وبالتالي، ترفع التقنيات المتقدمة عائد الاستثمار الناتج عن تكوين رأس المال البشري (غورجنز، 2025).

جاهزية مؤسسات التنمية البشرية للتغيير



جاهزية مؤسسات التنمية البشرية للتغيير



صورة: نبيل درويش/البنك الدولي

إلى جانب السياسات الفردية، تتطلب مواجهة الاتجاهات الكبرى من الحكومات تكييف مؤسسات التنمية البشرية لتحفيز التغيير وسد الفجوات القائمة في التغطية. وتعد المؤسسات العامة محور تقديم الخدمات في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية، ومع ذلك فهي لا تقدم تغطية فعالة في معظم أنحاء بلدان المنطقة. وهذه المؤسسات تضطلع بدور مزدوج، يتمثل في تقديم الخدمات مباشرة، والإشراف على جودة مقدمي الخدمات الآخرين من غير الجهات الحكومية. وتشكل التغطية الفعالة للخدمات وتقديمها، التي تجمع بين توفير سبل الوصول إلى الخدمة والجودة والنواتج، المعيار الأهم لقياس الأداء. وعلى الرغم من النجاحات التي تحققت في العقود الماضية في المنطقة من حيث زيادة توافر خدمات التنمية البشرية وإمكانية الحصول عليها، فإن الفجوات في التغطية الفعالة لا تزال كبيرة، لا سيما في البلدان منخفضة الدخل والبلدان الهشة.

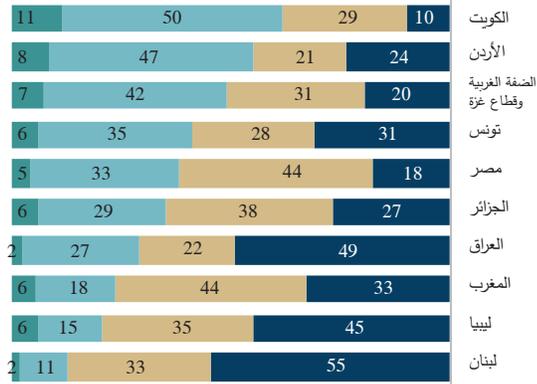
مواطنو المنطقة يطالبون بتحسين خدمات التنمية البشرية

ضعف مستويات الثقة والرضا في المؤسسات والخدمات العامة في المنطقة يقوض العقد الاجتماعي بين المواطنين والحكومات. وفقا لمسوح الباروميتر العربي، فإن حوالي ثلث المواطنين فقط شعروا بالرضا عن أداء حكومتهم، مع تقديرات متدنية بشكل خاص لأنظمة التعليم والرعاية الصحية، على الرغم من ارتفاع توقعات الجمهور من هذين القطاعين (انظر الشكل 4.1 والشكل 4.2). شهدت العقود الاجتماعية بين المواطن والحكومة حالة من الضعف والتراجع. هذه العقود أبرمتها بلدان المنطقة بعد الاستقلال، وركزت على تقديم مزايا سخية وعلى دور الدولة

في توفير الخدمات عوضاً عن المشاركة الديمقراطية. هذا الضعف والتراجع كان بسبب الضغوط الديموغرافية وتراجع الإيرادات. ومنذ الانتقاضات العربية في 2011، تراجع أداء بلدان المنطقة في عدد من مؤشرات جودة الحوكمة والاستقرار السياسي مقارنة بالمناطق الأخرى، مما يبرز أهمية صياغة عقود اجتماعية متجددة وأكثر شمولاً تنفذها مؤسسات عامة أكثر كفاءة.

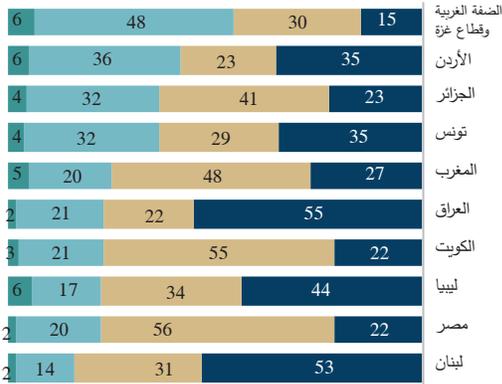
الشكل 4.1

مستوى رضا المواطنين عن أنظمة الرعاية الصحية حسب البلد (%)



الشكل 4.2

نسبة رضا المواطنين عن النظام التعليمي حسب البلد (%)



المصدر: الباروميتر العربي 2021-2022

المصدر: الباروميتر العربي 2021-2022

تحقيق تغطية فعالة لخدمات التنمية البشرية لن يتأتى إلا بتحسين أداء الوظائف الأساسية للحكومة

ستزداد أهمية القدرات المؤسسية حتى يتسنى بناء القدرة على الصمود في وجه الصدمات والاستجابة للاتجاهات الكبرى عند تقديم الخدمات. ويمكن للاتجاهات الكبرى أن تزيد الضغوط على الأنظمة ضعيفة الأداء بالفعل، نتيجة للكوارث المناخية وارتفاع معدلات التبعية وظهور صراعات جديدة وتقدم المهارات. وفي الوقت ذاته، تحمل التغيرات المستقبلية فرصاً جديدة. على سبيل المثال، يمكن للنحول الرقمي أن يعزز تقديم الخدمات في التعليم والصحة عبر التعلم الإلكتروني وخدمات الطب عن بُعد، بالإضافة إلى تعزيز الثقة من خلال زيادة الشفافية. ومع ذلك، فإن تحقيق هذه الفوائد يستلزم تجديد المؤسسات على أسس تعتمد أنظمة بيروقراطية مرنة وفعالة وخاضعة للمساءلة.

يحدد هذا التقرير أربعة جوانب أساسية للحكومة وأربع قدرات جديدة يجب أن تركز عليها مؤسسات التنمية البشرية في المنطقة لتكون جاهزة للمستقبل (الشكل 4.3). يشكل هذا أول تحليل هادف لقدرات المؤسسات المعنية بالتنمية البشرية في المنطقة على مدى أكثر من 10 سنوات. وقد حددت مراجعة منهجية للدراسات السابقة 4 "أساسيات للحكومة" وكان من الملاحظ ضعف أداء مؤسسات المنطقة على مستوى هذه الأساسيات: المساءلة، وكفاءة القوى العاملة العامة، والبيانات، وإدارة المالية العامة (دوران ورولو (2025)). وبالإضافة إلى ذلك، يقترح المؤلفون 4 "قدرات لبناء الصلابة والصمود" ينبغي للهيئات والوزارات تطويرها لمواجهة الاتجاهات الكبرى.

المساءلة هي أول فجوة حرجة في الحوكمة على مستوى المنطقة. تُعد المؤسسات الحكومية في المنطقة الأدنى تصنيفاً على مستوى العالم في كافة أبعاد المساءلة على المستوى الوطني وفقاً لمؤشر V-Dem (بلحاج وعاتي وليدرمان وآخرون، 2022). وتضعف علاقة المساءلة السياسية بين المواطنين ومنتخذي القرار نتيجة تقييد الحريات المدنية وتراجع نسبة مشاركة الناخبين في الانتخابات. ويمكن أن تؤدي أوجه القصور في شفافية المؤسسات العامة واستجابتها إلى دائرة مفرغة من تراجع الأداء وتآكل الثقة. لكن من الممكن علاج ذلك من خلال تعزيز المساءلة أفقياً ورأسياً.

الشكل 4.3

السمات الرئيسية لمؤسسات التنمية البشرية الفعالة والقادرة على الصمود



المصدر: دوران ورولو (2025) لأغراض هذا التقرير.

يمكن للحكومات معالجة ذلك من خلال تدعيم أنظمة المساءلة الداخلية والخارجية. وتعتمد المساءلة الداخلية على وظائف أو مؤسسات مستقلة داخل الحكومة تعزز الشفافية العامة ومسؤوليات الهيئات التنفيذية. فعلى سبيل المثال، تضمن أنظمة الاعتماد الحد الأدنى من معايير الجودة لمقدمي الخدمات الصحية من القطاعين العام والخاص باستخدام نظام للتأمين (كروك، غيج، أرسينو، وآخرون، 2018). ويوفر التمويل المستند إلى الأداء على مستوى المؤسسة أو مقدمي الخدمات حوافز لمديري البرامج لتحقيق أهداف محددة، مثل تغطية اللقاحات في مجتمعات معينة أو تسجيل الأسر منخفضة الدخل في السجل الاجتماعي. وعلى مستوى المنطقة، غالباً ما تكون هذه الوظائف غير متطورة، سواء لعدم وجودها أو لافتقارها إلى التأثير الفعال. ودون زيادة في معدلات المساءلة عن النتائج، تصبح الحكومات أقل استعداداً لتقديم المرونة المطلوبة. ويتضح ذلك في قطاع التعليم على مستوى المنطقة، بسبب الإفراط في المركزية في إدارة الموارد وتطبيق أساليب العمل. يشمل ذلك المرحلتين الثانوية والجامعية، مما يترك هامشاً محدوداً للابتكار وتطوير أساليب تناسب السياقات المحددة.

تعتمد آليات المساءلة الخارجية على آراء المواطنين، مما يتطلب توفير معلومات شفافة. كما أن بلدان المنطقة لا تنتشر المعلومات بانتظام. لكن بعض البلدان حققت تقدماً ملحوظاً، ومنها تونس التي أضفت الطابع الدستوري على حق الوصول إلى المعلومات، وأطلقت بوابة لبيانات الحكومية المفتوحة ومنصة لشفافية الموازنة. وفي مجال التعليم، تنتشر السعودية الآن بيانات الأداء المدرسي ونتائج الطلاب وتتبادلها مع أولياء الأمور من خلال تطبيقات رقمية جديدة أطلقتها هيئة تقويم التعليم والتدريب (انظر الإطار 6). وتشمل أمثلة أخرى على المساءلة الخارجية بطاقات التقييم المجتمعية والتقييمات التي يقدمها المستفيدون الفعليون أو المحتملون عن جودة الخدمات المقدمة. هذا وقد استند مشروع تونس "التحول الرقمي للخدمات العامة التي تركز على المستخدم" إلى آراء المجتمع المدني والمواطنين بشأن التعليم والخدمات الاجتماعية، مما أدى إلى زيادة ملموسة في مستوى الرضا (دافنوبورت، كوماجاي، سيالا وآخرون، 2023).

المجال الأساسي الثاني للحكومة هو العاملون في الخدمة المدنية، وخاصة كيفية توظيفهم وتدريبهم وإدارتهم. تُسجّل المنطقة أعلى معدل عالمي للتوظيف والتشغيل في القطاع العام (الحكومي)، حيث يمثل أكثر من ثلث الوظائف المدفوعة الأجر في المتوسط. ولطالما شكّل التوظيف في القطاع العام (الحكومي) في المنطقة ركيزة أساسية للعقد الاجتماعي، حيث وفر الأمن الوظيفي والمزايا في ظل ندرة الوظائف الرسمية في القطاع الخاص. ومع ذلك، غالباً ما تعارض هذا الهدف السياسي مع متطلبات تأسيس خدمة مدنية مهنية. تتأثر ممارسات التوظيف بالمحسوبية والاعتبارات السياسية. ولزيادة كفاءة الأجهزة البيروقراطية، يتعين على البلدان اعتماد أنظمة توظيف قائمة على الجدارة، والاستثمار في التدريب الأساسي والتعليم المستمر، وتعزيز نظم إدارة الأداء. ومع ذلك، لا يزال العديد من بلدان المنطقة يُهمل جمع بيانات أساسية عن الموظفين، والتوصيفات الوظيفية، وكشوف الرواتب، مما يعرقل تخطيط القوى العاملة. وغالباً ما تواجه جهود إصلاح الخدمة المدنية مقاومة سياسية من النقابات، التي تعد ركيزة دعم في العديد من الأنظمة الاستبدادية، بينما تؤدي محاولات تقليص حجم القطاع العام (الحكومي) أحياناً إلى نتيجة غير مقصودة تتمثل في فقدان أكثر الموظفين كفاءة. ومع ذلك، بدأت بعض بلدان المنطقة تحقيق تقدم ملموس. فقد أسست مصر مركزاً لتقييم القدرات والمسابقات لتوحيد إجراءات التوظيف والتعيين وفق معايير محددة عبر إلزام المتقدمين بإجراء واجتياز امتحانات رقمية. وفي المغرب، أدى التوسع في التشغيل القائم على الجدارة على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) إلى تحسينات ملموسة في الأداء، مما أتاح إدخال خدمات الحكومة الإلكترونية.

الإطار 6: تحسين جودة التعليم وزيادة المساءلة في السعودية والبحرين

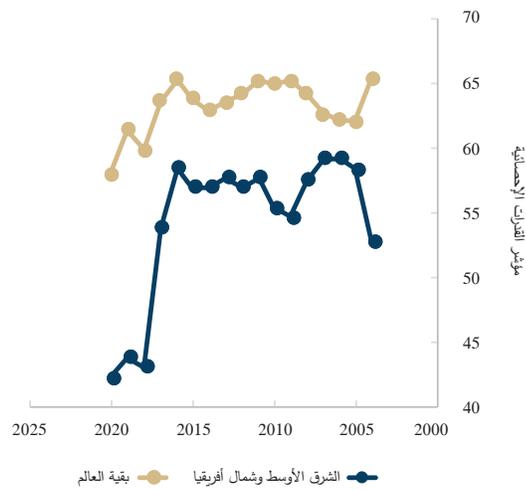
تؤدي هيئة تقويم التعليم والتدريب، التي أنشئت في عام 2016، دوراً رئيسياً في تحسين جودة التعليم والتدريب. تتمثل مبادراتها الرئيسية في التقييم الوطني للمدارس (NAFS)، الذي يقيس أداء الطلاب في القراءة والرياضيات والعلوم. وتُنتشر النتائج على مستوى مؤشر الترتيب، الذي يصنّف الإدارات التعليمية والمدارس، مما يسهم في تعزيز الشفافية وتحفيز المنافسة. وفي عام 2024، قِيمَت المبادرة أكثر من 1.2 مليون طالب في 25 ألف مدرسة. وقدمت هيئة تقويم التعليم والتدريب أدوات رقمية مثل منصة "تميز" وتطبيق "مستقبلهم"، مما أتاح لأكثر من مليوني ولي أمر تتبع نتائج أطفالهم. وفي عام 2024، أكمل 95% من المدارس التقييمات الذاتية، وخضعت 10 آلاف مدرسة لتقييمات على أيدي مفتشين خارجيين مستقلين، مما عزز المساءلة على مستوى المدارس.

تشرف هيئة جودة التعليم والتدريب في البحرين، التي تأسست عام 2008، على جودة التعليم من خلال الامتحانات الوطنية، والمراجعات المؤسسية، والتحقق من توافق المناهج الدراسية مع سوق العمل. وفي عامي 2023-2024، أفادت الهيئة بزيادة بلغت 34% في عدد مؤسسات التعليم والتدريب المهني التي تلتزم بالإطار الوطني للمؤهلات، بالإضافة إلى ارتفاع بلغ 84% في مواءمتها مع المؤهلات الأجنبية. وعلى الرغم من هذا التقدم المحرز، لا تزال فجوات الأداء قائمة، خاصة بين مدارس البنين ومدارس البنات، وبين مسارات التعليم العام والمهني.

المجال الثالث الأساسي للحكومة يركز على البيانات وأنظمتها، التي تُعدّ أساسية لدعم اتخاذ القرار، وتعزيز المساءلة، وتحسين تخصيص الموارد، ورصد التحسينات في الجودة. وتعاني المنطقة من أدنى مستوى عام للقدرات الإحصائية في العالم، وقد شهد هذا المعدل مزيداً من التراجع في السنوات الأخيرة (الشكل 4.4). ووجد دوران ورولو (2025) أنه غير متاح سوى ثلث المسوح الوطنية النموذجية في بلدان المنطقة، وأنه لا تتوفر سوى بيانات عن نصف مؤشرات التنمية البشرية ذات الأولوية في المتوسط. وتُعدّ البيانات الصحية محدودة للغاية، ويفتقر قطاع التعليم إلى بيانات بشأن تعلم الطلاب وتمويل العملية التعليمية. ويبرز غياب البيانات بوضوح في البلدان الهشة، لكنه يثير القلق أيضاً في بلدان مجلس التعاون الخليجي مرتفعة الدخل حيث تتوفر البيانات ولكنها غالباً لا تُنشر. وتواجه البلدان التي ليس لديها تعداد سكاني أو أنظمة هوية رقمية قيوداً إضافية تعوق التخطيط الفعال للمستقبل.

الشكل 4.4

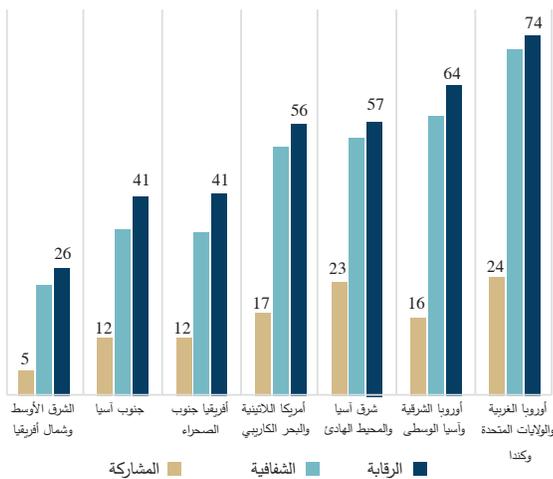
تراجع القدرات الإحصائية في المنطقة مقارنة ببقية العالم



المصدر: مؤشر القدرات الإحصائية للبنك الدولي، ومؤشرات التنمية العالمية، 2025.

الشكل 4.5

تسجل المنطقة أدنى درجات على مؤشر شفافية الموازنة (الموازنة المفتوحة) لعام 2023.



المصدر: تحليل أعدّه المؤلفون، استناداً إلى مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2022.

من أبرز الأمثلة على الاستخدام المكثف للبيانات في توجيه السياسات العامة، مراد سوق العمل. ومع تغير المهارات والمهن المطلوبة في سوق العمل، تضمن مراد سوق العمل أن أنظمة التعليم والتدريب تلبى احتياجات سوق العمل من خلال جمع وتحليل البيانات اللازمة لتقديم إرشادات عالية الجودة لمقدمي التدريب في القطاعين العام والخاص. وتشمل الاستجابة تعزيز قدرات المؤسسات على التنسيق بين القطاعات، وهو جانب يمثل نقطة ضعف نموذجية في الوزارات المنظمة رأسياً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتمثل منصة بوابة العمل الوطنية (جدارات) في السعودية ومرصد العمل الوطني نماذج لمبادرات تساهم في سد فجوات البيانات وربط الباحثين عن عمل بالتدريب وأصحاب العمل المحتملين.

أما المجال الأساسي الرابع والأخير المتعلق بالحوكمة فيتمثل في إدارة المالية العامة، وهو أمر جوهري لزيادة التغطية الفعالة لخدمات التنمية البشرية. وتضمن أنظمة إدارة المالية العامة المحكمة تخصيص الأموال وإنفاقها بكفاءة، والوصول الأمثل إلى مقدمي الخدمات في الخطوط الأمامية بمرونة كافية لتلبية الاحتياجات المحلية. وبوجه عام، لدى أنظمة إدارة المالية العامة في المنطقة ضوابط وأدوات رقابة مالية داخلية قوية، إلا أنها تُظهر أداءً أقل مقارنةً بالمناطق الأخرى من حيث الرقابة الخارجية والشفافية (4-5)، كما أنها محدودة المرونة عند مستوى مقدمي الخدمات في الخطوط الأمامية، مما يعزز احتمالية ضعف المواءمة بين تخصيص الموارد والنتائج. وحددت منهجيات البنك الدولي لتقييم الحسابات المالية الصحية (FinHealth) والتعليمية (FinEd) مشكلات رئيسية في لبنان وتونس، تشمل ضعف تنفيذ الموازنة، وتجزئة أنظمة المعلومات، وعدم دقة وكفاءة ضوابط كشف الرواتب. وفي المقابل، فإن البلدان ذات الأنظمة الأقوى لإدارة المالية العامة، مثل المغرب والأردن، قدّمت نماذج على تخصيص الموارد على نحو أكثر كفاءة. وتوضح تجربة الأرجنتين في استخدام التمويل المستند إلى النتائج في قطاع الصحة كيف يمكن لأنظمة إدارة المالية العامة المرنة المرتبطة بالأداء أن تعزز المساءلة وتشجع إدخال تحسينات قابلة للقياس في تقديم الخدمات (انظر الإطار 7).

الإطار 7: برنامج سومار في الأرجنتين: المساءلة من خلال الإدارة المرنة للمالية العامة في قطاع الصحة

تم إطلاق برنامج سومار (في الأصل خطة ناسر) في الأرجنتين عام 2004 لتوسيع نطاق تغطية الرعاية الصحية لتشمل الفئات السكانية الأكثر احتياجاً والأولى بالرعاية باستخدام التمويل المستند إلى النتائج. وبدأت جهود الرعاية الصحية للأمهات والأطفال في أشد الأقاليم والمناطق فقراً، ثم توسعت على مستوى البلاد بحلول عام 2007، لتصل في النهاية إلى 15 مليون شخص، من بينهم مراهقون وبالغون. واعتمد البرنامج على نموذج مكون من مستويين لإدارة المالية العامة؛ حيث قامت وزارة الصحة الاتحادية بتمويل 85% من تكاليف البرنامج من خلال الاشتراكات، بينما ساهمت الأقاليم والمناطق بنسبة 15%. وعملت وحدات إدارة الأقاليم والمناطق كجهات تأمين صحي من خلال شراء الخدمات من مقدمي الخدمات من المؤسسات العامة، الذين حصلوا على استقلالية مالية في إطار حدود أساسية. وتركز المساءلة على النواتج وليس إجراءات العمل. هذه الطريقة تعمل على تحقيق المرونة في التنفيذ على المستوى المحلي. ويحصل مقدمو الخدمات على مستحقاتهم وفقاً للنتائج التي حققوها، حيث ارتبط 60% من هذه المدفوعات بالتسجيل و40% بالنواتج الصحية. ونظمت الاتفاقيات الموحدة وعقود الأداء ذات المستهدفات المحددة التعاون بين الحكومة الاتحادية وحكومات المناطق والأقاليم مع الخضوع للمراقبة من قبل مراقب حسابات مستقل. ومع تخصيص أقل من 1% فقط للبرنامج من موازنات الصحة المخصصة للأقاليم والمناطق، ارتفعت الفحوصات السابقة للولادة بنسبة 17%، وتراجعت وفيات حديثي الولادة في المستشفيات الكبرى بنسبة 32%، كما انخفضت وفيات الرضع على المستوى الوطني بنسبة 40% خلال الفترة من 2003 إلى 2015.

جاهزية المؤسسات للمستقبل: تعزيز الاستجابة والصلابة والقدرة على الصمود
إلى جانب تعزيز نظم الحوكمة الأساسية، ستحتاج مؤسسات المنطقة إلى تطوير قدراتها على مواجهة الصدمات والتكيف مع الاتجاهات الكبرى وأوجه الهشاشة. لتحقيق ذلك، يجب تطوير مجموعة أساسية من القدرات المتقدمة (الشكل 4.3). وتشير الدراسات الخاصة بالحوكمة إلى أن أهم هذه المجالات هي: اتخاذ القرارات على نحو متجاوب، وتقديم الخدمات على نحو يتكيف مع السياقات المختلفة، والتعلم والابتكار على مستوى المؤسسات، والقدرة على بناء شراكات فعالة وممارسة الإشراف القوي على القطاع الخاص.

لقد أضحت اتخاذ القرارات الاستباقية ممكناً عبر جمع بيانات دقيقة وموثوقة والتنسيق الفعال على مستوى القطاعات المختلفة. وكشفت جائحة كورونا عن ضعف كبير في قدرة قطاعات التنمية البشرية في المنطقة على الاستجابة، لكن البلدان التي لديها سجلات اجتماعية متكاملة (مثل مصر والمغرب والأردن ولبنان والسعودية) تمكنت من تقديم استجابة أكثر فاعلية. هذا وتُعد المؤسسات المستجيبة أساسية في مواجهة الصدمات الناجمة عن الاتجاهات الكبرى المتنوعة. وتعد وحدة إدارة الأداء وتقديم الخدمات في ماليزيا مثلاً متميزاً على كيف يمكن للوحدات المختصة برصد ومتابعة أداء المؤسسات أن تعزز المساءلة وتحسن النواتج (انظر الإطار 8). ولتنسيق البرامج المشتركة بين القطاعات، أنشأت بعض البلدان وحدات لتقديم الخدمات مدعومة بخبراء، وتُعد المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب نموذجاً متميزاً في مجال برامج تنمية الطفولة المبكرة.

جانب رئيسي آخر لعملية اتخاذ القرارات على نحو متجاوب يتمثل في ضمان تكامل الأنظمة الحكومية وتشغيلها عبر مختلف القطاعات. ولم يطبق سوى عدد محدود من البلدان في المنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أطراً للتشغيل البيئي تتيح تبادل البيانات بين الأنظمة الحكومية. هذه البلدان تشمل دول مجلس التعاون الخليجي، والصفة الغربية وقطاع غزة، ولبنان (الشكل 4-6). ويوفر التشغيل البيئي العديد من المزايا لتطوير الخدمات المتكاملة. على سبيل المثال، أسهم ربط أنظمة المساعدات الاجتماعية والتأمين الصحي في تعزيز كفاءة البرامج وتوسيع نطاق التغطية في كلا القطاعين بلبنان والأردن والمغرب. كما أسهم دمج النظامين الصحي والمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة في تعزيز شفافية إدارة الموازنة. ويمثل السجل الاجتماعي الديناميكي والمتكامل في تركيا مرجعاً دولياً (الإطار 9).

الإطار 8: ماليزيا - نهج إدارة الأداء وإنجاز المهام «PEMANDU».

تأسست وحدة إدارة الأداء وإنجاز المهام في ماليزيا (PEMANDU) عام 2009 تحت إشراف رئيس الوزراء لسد الفجوة بين صياغة السياسات وتنفيذها. تحت قيادة مسؤول بارز في القطاع الخاص، جمعت هذه الوحدة انضباط القطاع الخاص مع ثقافة المساءلة التي يتمتع بها القطاع العام، مما ساهم في زيادة مرونة إجراءات التعيين والتوظيف ومنح رواتب تنافسية لجذب الكفاءات والمواهب الخارجية. اعتمدت الوحدة على "مختبرات" تعاونية أو ورش عمل مكثفة جمعت مسؤولي الحكومة والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة من القطاع الخاص، بهدف صياغة خطط عمل تفصيلية لكل وزارة تضمنت مؤشرات أداء رئيسية واضحة وقابلة للقياس. وقدمت الوحدة مساعدة فنية موجهة للوزارات وتابعت أداءها عبر بطاقات قياس الأداء للوزارات المعنية، مع إحالة القضايا غير المحسومة مباشرة إلى رئيس الوزراء من خلال آلية منظمة.

اعتمدت الوحدة نهجاً تكيفياً وتكرارياً أدى إلى تنقيح مستمر لمؤشرات الأداء الرئيسية وخطط العمل بناءً على الملاحظات المستخلصة من التنفيذ. وأدى إنشاء هذه الوحدة إلى تحقيق تحسينات ملحوظة. فقد ارتفع معدل الالتحاق برياض الأطفال من 67% إلى 85%، وتراجعت معدلات الجريمة باطراد منذ عام 2010، كما استعاد 3.5 ملايين ماليزي من تحسين البنية التحتية في المناطق الريفية. يبرز نموذج هذه الوحدة أهمية الدعم السياسي القوي، والحوكمة التكيفية، والمساءلة الشفافة في تحقيق إصلاحات معقدة على نحو فعال.

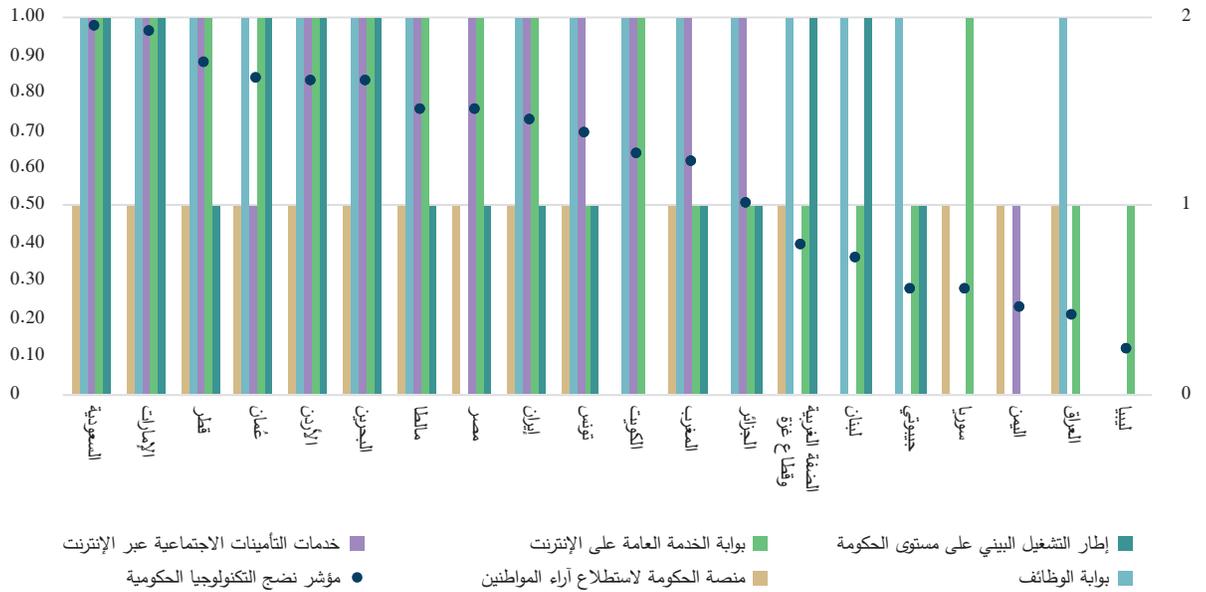
المصادر: (CPI (2016)، وآير (2011)، وسابل وجوردان (2015)، والبنك الدولي (2017).

الإطار 9: النظام المتكامل للمساعدات الاجتماعية في تركيا يدعم الحماية الاجتماعية الأكثر ذكاءً

هذا النظام، الذي أُطلق في عام 2010 وتديره إدارة وزارة الأسرة والخدمات الاجتماعية، يمثل نموذجاً بارزاً للابتكار الرقمي في مجال الحماية الاجتماعية، كما يربط 50 برنامجاً وطنياً تشمل دعم الدخل، والإسكان، والغذاء، والتعليم، والرعاية الصحية، عبر تبادل البيانات على الفور أولاً بأول بالاعتماد على أنظمة الهوية الوطنية والعناوين في تركيا. وقد نجح هذا النظام في تبسيط تقييمات الأهلية، مختصراً زمن إنجاز المعاملات من شهر إلى أيام، كما ألغى 5 ملايين مستند ورقي شهرياً. ومن خلال ربط قواعد البيانات بين الوزارات، عززت تركيا الشفافية واستبعدت المستفيدين غير المؤهلين، مما أدى إلى تحسين وصول الإعانات إلى أفقر 20% من السكان. وخلال جائحة كورونا، عمل هذا النظام على إنجاز أكثر من مليون طلب دعم عبر الإنترنت أسبوعياً، مما ساهم في الوصول إلى 7.2 ملايين أسرة وتقاوي ارتفاع معدلات الفقر بثلاثة أضعاف. وساهمت هذه المنصة في تقليص عدد المستندات المطلوبة من 17 إلى مجرد بطاقة هوية وطنية، مع تعزيز المدفوعات الرقمية وثقة الجمهور في المساعدات الاجتماعية (لينديريت وآخرون، 2020؛ البنك الدولي، 2022؛ والبنك الدولي ووزارة الأسرة والخدمات/الحماية الاجتماعية (MOFSP، 2018).

الشكل 4.6

سجلت بلدان مجلس التعاون الخليجي وعدد من البلدان متوسطة الدخل في المنطقة أداءً متميزاً على مؤشر نضج التكنولوجيا الحكومية (تطور التقنيات الحكومية) وعلى مستوى تقديم خدمات محددة في مجال التنمية البشرية بصورة رقمية



المصدر: مؤشر نضج التكنولوجيا الحكومية للبنك الدولي. إيضاح: تمثل النقاط قيمة المؤشر الإجمالي للتكنولوجيا الحكومية، الذي يتراوح بين 0 و1 ويتألف من ثمانية وأربعين مؤشراً فرعياً. وتُعرض بعض المؤشرات الفرعية المؤشر في الرسم البياني العمودي. وتشير القيمة 2 إلى ميزة مكتملة التطوير، والقيمة 1 تعني أنها قيد التطوير، بينما تشير القيمة 0 إلى غيابها.

السمة الثانية للمؤسسات القادرة على الصمود هي المرونة في تقديم الخدمات، وهي ضرورية لتحقيق نتائج جيدة في ظل الظروف المتغيرة وغير المستقرة. تشمل السمات الرئيسية: القدرة على تكييف أساليب تقديم الخدمات والتميز بينها، مع تمكين العاملين في الخطوط الأمامية من اختيار أساليب التنفيذ التي تناسبهم. وتكتسب المرونة أهمية مضاعفة في البيئات الصعبة والحافلة بالتحديات، مثل البلدان التي تشهد صراعات، للحفاظ على استمرارية تغطية الخدمات وتقديمها. وفي مجال إدارة المالية العامة، اعتمدت كل من المغرب ومصر وتونس موازنة قائمة على النتائج بدلاً من المخلات. في الوقت نفسه، أظهرت المغرب واليمن وليبيا مؤخراً قدرات متطورة في استخدام آليات مالية مرنة للتعامل مع الكوارث. وأظهرت الهيئة الوطنية للتقييم والاعتماد في المجال الصحي في تونس المعترف بها دولياً مرونة كان لها أثر

فعال في أثناء الجائحة. تحقق ذلك بتطوير أنظمة جديدة لتوسيع نطاق تقديم الخدمات الأساسية من خلال الجهات الفاعلة غير الحكومية.

ثالثاً، ينبغي أن تمتلك المؤسسات التي تتمتع بالصلاية والصمود القدرة على التعلم والابتكار. ويتحقق الابتكار في المؤسسات من خلال تحديد المشكلات، واختبار الحلول، والعمل وفق الآراء والملاحظات التقييمية. وتعتبر هذه الأساليب فعالة تحديداً في مواجهة التحديات المعقدة في سياقات غير قابلة للتنبؤ مع محدودية قدرات الدولة. ومع ذلك، فإن نجاحها يتطلب ترسيخ ثقافة التحسين المستمر. كما أثمر التعلم التكراري من جانب المؤسسات عن نتائج قوية، على سبيل المثال ما حدث في منطقة سوبرال Sobral في البرازيل، حيث أدت إصلاحات التعليم إلى زيادة كبيرة في معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لا تزال هذه الممارسات في مراحلها المبكرة، حيث لا تزال الأساليب التي تنطلق من القمة إلى القاعدة هي السائدة، ناهيك عن الخوف من الإخفاق والمقاومة القوية لروح المخاطرة. ورغم ذلك، بدأت تظهر أمثلة وأعدة، أهمها برنامج التحويلات النقدية المشروطة "تكافل وكرامة" في مصر، ومبادرة إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية في السعودية، حيث كان الاعتماد على دراسات تشخيصية قائمة على البيانات وبرامج تجريبية لتوجيه عمليات التنفيذ. وفي المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب، تم احتضان العديد من المبادرات وتجريبها في وزارتي التعليم والصحة قبل توسيع نطاقها. كما جرى تطبيق نهج "التعليم حسب المستوى" تدريجياً في كل من المغرب ولبنان. وهناك تؤدي القيادة الداخلية دوراً محورياً في تغيير نمط التفكير على مستوى المؤسسات نحو تبني الابتكار القائم على الأدلة، وتعزيز التعلم، وإجراء التجارب، وتقييم النتائج.

في الختام، فإن الشراكات مع المؤسسات غير الحكومية والتنظيم الفعال للخدمات المقدمة من القطاع الخاص تتيح تغطية تحقق المطلوب في سياقات مختلفة. وإقامة شراكات فاعلة تتطلب إبرام اتفاقيات رسمية، وآليات مساءلة واضحة، وإشرافاً تنظيمياً قوياً. ويمكن لحكومات المنطقة تحديد المجالات التي يسهم فيها التعاقد مع مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، أو تسهيل تقديم الخدمات من الجهات غير الحكومية من خلال لوائح تنظيمية داعمة، في تعزيز تقديم الخدمات العامة. ولهذا أهمية خاصة في تعزيز توفير الرعاية طويلة الأجل، ورعاية الأطفال عالية الجودة، والخدمات الاجتماعية الموجهة للفئات السكانية الأكثر ضعفاً واحتياجاً والأولى بالرعاية. يمثل إشراك الجهات غير الحكومية في تقديم خدمات التنمية البشرية أهمية حيوية، ولا سيما في البيئات الهشة والمتأثرة بالصرعات حيث إن الخدمات العامة محدودة للغاية. تشمل الأمثلة الناجحة لمشاركة القطاع الخاص: تعاقد لبنان على خدمات المستشفيات الخاصة، وحملة "100 مليون صحة" في مصر لمكافحة التهاب الكبد الوبائي "فيروس سي"، والبرامج التعليمية التي تديرها المنظمات غير الحكومية للاجئين في الأردن ولبنان (انظر الإطار 10). يمكن للحكومات إقامة شراكات إستراتيجية غير مالية مع القطاع الخاص، مثل التعاون عبر مجالس المهارات (على النحو الوارد في الإطار 5) لتعزيز تحديد المهارات التي ينبغي أن تُدرّسها الأنظمة التعليمية.

الإطار 10: دور المنظمات غير الحكومية في تقديم الخدمات التعليمية للاجئين في الأردن ولبنان

هناك مبادرتان تعليميتان في الأردن ولبنان. هاتان المبادرتان مثالان بارزان على دور مشاركة مختلف أصحاب المصلحة في دعم تعليم اللاجئين. وكانت مبادرة الأردن المعنية "بدمع التعليم الشامل للجميع في المجتمعات المضيفة" مثالاً على التعاون وتضافر الجهود بين منظمات المجتمع المدني ووزارة التعليم لتوفير التعليم في المجتمعات المضيفة للاجئين. وقامت مؤسسة الشركاء - الأردن بتنفيذ هذا المشروع بدعم دولي حيث ركز على بناء القدرات من خلال ورش تدريبية، وتقديم منح فرعية لمنظمات المجتمع المدني، وإنشاء منصات تستضيف حوارات أصحاب المصلحة والأطراف المعنية. وعملت هذه المبادرة على تنفيذ خطط التطوير في 30 مدرسة على مستوى 6 محافظات، مع وضع نموذج قابل للمحاكاة لتعزيز التعاون بين الحكومة والمجتمع المدني بهدف تحسين الأنظمة التعليمية (مؤسسة الشركاء - الأردن، 2023؛ والبنك الدولي، 2019؛ والشراكة العالمية من أجل المساءلة الاجتماعية، 2024).

ساهمت مبادرة لبنان المعنية "بتوفير التعليم لجميع الأطفال" (RACE) في زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم وتحسينه، لا سيما للأطفال اللبنانيين المهمشين واللاجئين السوريين على مرحلتين: (1) زيادة معدلات الالتحاق (2014-2016) و(2) تحسين الجودة (2017-2021). وساعد هذا البرنامج في جذب مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة والأطراف المعنية، من بينهم لجنة الأمم المتحدة للقضاء على التمييز العنصري (CERD)، واليونيسف، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، ومنظمات غير حكومية وجمعيات أهلية. وعلى الرغم من التحديات الاقتصادية، نجح برنامج RACE في إلحاق أكثر من 500 ألف طفل بالتعليم، وتعزيز تقدم الطلاب في مختلف الصفوف الدراسية، وتطبيق تقييمات للصفوف الأولى من المراحل الدراسية. وقد ساهم ذلك في إبراز دور الحكومتين الشاملة على مستوى مختلف الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة (وزارة التربية والتعليم العالي في لبنان، 2014 والبنك الدولي 2016ج).

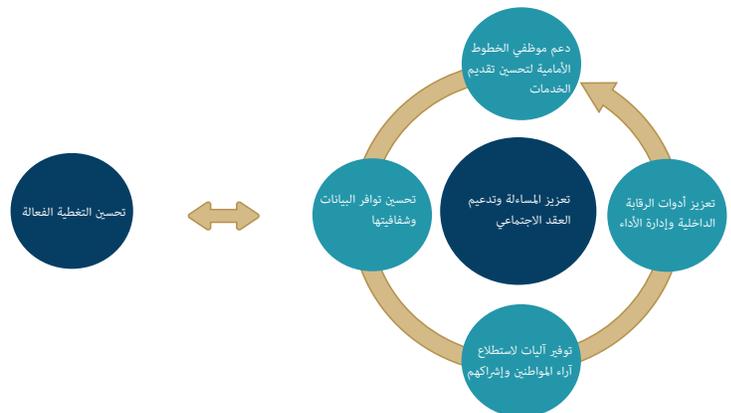
التغلب على قيود الاقتصاد السياسي وتحقيق الإصلاح: الحلقة الحميدة لعلاقات المساءلة والجهود المستمرة

جرت العادة أن تكون وتيرة تنفيذ إصلاحات السياسات بطيئة في بلدان المنطقة مقارنة بمناطق أخرى.

فالمنطقة تمثل مجموعة متنوعة ومتباينة من الأنظمة السياسية؛ إذ لا يزال العديد من البلدان في طور التحول منذ الانتفاضات العربية ويعاني تسويات سياسية هشة، في حين تنعم بلدان أخرى بقدر أكبر من الاستقرار. ورغم خصوصية الأسباب المتعلقة بكل بلد على حدة، تشير أدبيات الاقتصاد السياسي إلى ارتباط الجمود في عملية الإصلاح بأنظمة سياسية تعتمد فيها النخب الحاكمة على دعم جماعات مختارة قد تفضّل الحفاظ على الوضع الراهن لما يحققه من منافع ومصالح أكبر (نورث، 2007؛ غاتي وآخرون، 2011؛ ديوان وآخرون، 2015). وإضافة إلى ذلك، في البلدان التي تُعَيّد فيها تدفقات المعلومات والبيانات وقنوات التعبير من القاعدة إلى القمة، يُحرم صانعو السياسات الإصلاحيون من الأدوات المعتادة لحشد تأييد واسع للإصلاحات القادرة على تجاوز المصالح المكتسبة (كاميت وآخرون، 2015؛ وعلاوى وسبرينغورغ 2021). وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد لدى الأجهزة البيروقراطية قدر كبير من الحوافز لإجراء إصلاحات معقدة في السياقات التي تتركز فيها التكلفة السياسية للإصلاحات الفاشلة على الحاضر، بينما يستغرق الأمر وقتاً أطول كي تتحقق المنافع والمزايا.

على الرغم من هذه التحديات وغيرها من التحديات الأخرى، شهدت بعض البلدان في العقد الأخير تبايناً أكثر وضوحاً من حيث زخم الإصلاحات، مع دخول بعضها في مسار إصلاحي مستقر. واستخدمت مجموعة من الأساليب لبناء تأييد داخلي وجماهيري للتغيير، تجمع بين مبادرات قيادية من أعلى إلى أسفل وتصميم راسخ فنياً يجمع المعارف العالمية. وإلى جانب ذلك، حتى في سياق الأساليب القائمة من القمة إلى القاعدة، ظل تجديد المؤسسات وتحسين الحوكمة في المحاور التي نوقشت في الأقسام السابقة عنصراً محورياً في نجاح الإصلاح. وفي بعض الحالات، تبنت البلدان حلقة حميدة من علاقات المساءلة لبناء دعم إضافي للإصلاح المؤسسي، على النحو الموضح في الشكل 4.7 أدناه. وعندما يمتلك مقدمي الخدمات شعوراً أقوى بالمسؤولية تجاه الجمهور، ويتم منحهم الوسائل اللازمة للأداء، يمكنهم أن يصبحوا أكثر استجابة ومشاركة. ويعرض الجدول 4.1 أدناه أمثلة على الإصلاحات المؤسسية الإضافية التي حدثت في بلدان المنطقة، كما يبين أن تطبيق إصلاحات الحوكمة الوارد وصفها في هذا الفصل ممكن في السياق الصحيح. من أبرز الأمثلة على ذلك استخدام الإمارات والسعودية للتقنيات الرقمية لجمع ملاحظات وآراء تقييمية من السكان (الإطار 6 أعلاه).

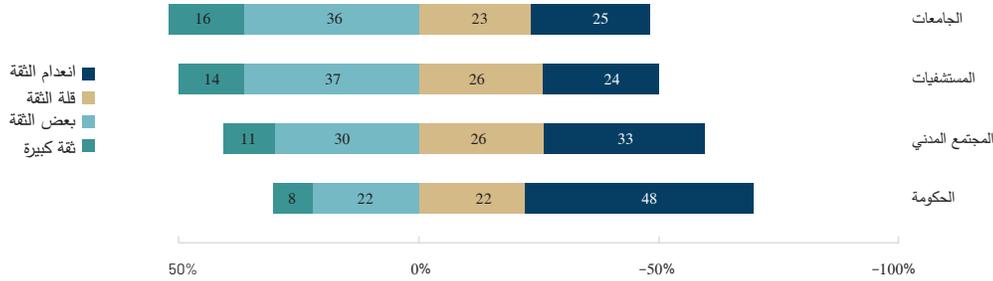
الشكل 4.7
حلقة حميدة لتعزيز المساءلة



المصدر: المؤلفون

الشكل 4.7

الثقة في المؤسسات غير الحكومية مقارنةً بالحكومة في المنطقة



المصدر: إعداد فريق العمل استناداً إلى بيانات البارومتر العربي 2021-2022 لبلدان المنطقة

الإطار 11: حشد الدعم من أجل الإصلاح. أهمية البيانات ومنظمات المجتمع المدني والمشاورات المنظمة لموظفي الخدمة العامة في إصلاح قطاعات التنمية البشرية في تونس ومصر

دور المجتمع المدني في رسم ملامح إصلاح قطاعات الحماية الاجتماعية في تونس. يسهم وضع سياسة اجتماعية شاملة في تمكين المواطنين والمجتمع المدني من توجيه المسار نحو تحقيق المنافع المشتركة. في تونس (جيري وآخرون، 2022)، برز المجتمع المدني بوصفه قوة مؤثرة في صياغة السياسات الوطنية منذ عام 2011. وأطلق في أعقاب الثورة حوار شامل جمع بين النقابات العمالية والجمعيات المهنية ومنظمات حقوق الإنسان، وكان هذا الحوار بمثابة أساس لإعادة تشكيل السياسة الاجتماعية. وشمل هذا الجهد مشاركة واسعة للجماهير ومداولات مستمرة، ليُتوج بصياغة عقد اجتماعي وطني أسهم في إثراء إصلاحات الدستور والحماية الاجتماعية. على مر السنين، ساهمت عمليات المشاركة المنظمة في دعم جهود الإصلاح في تونس عبر تعزيز صوت المواطنين وترسيخ مبدأ المساءلة. وحظيت هذه المبادرات باعتراف دولي، حيث مُنح منظمو الحوار جائزة نوبل للسلام لعام 2015. وتُظهر الحالة التونسية أن تمكين المشاركة المدنية من خلال حماية قانونية واضحة ودعم المؤسسات الفاعلة يمكن أن يُعزز الثقة، ويرسخ شرعية الجماهير، ويحافظ على زخم الإصلاح. يتطلب تعزيز دور المجتمع المدني في صياغة السياسات، لا سيما في قطاعات التنمية البشرية، إزالة العوائق القانونية، وضمان الوصول إلى المعلومات، وإدماج مساهمات المجتمع المدني في دورة السياسات.

إصلاح نظام التعليم في مصر. سعى دستور ما بعد الثورة لعام 2014 لتلبية المطالب الشعبية بزيادة شمول التعليم للجميع، من خلال رفع التعليم الإلزامي للجميع حتى مرحلة التعليم الثانوي والالتزام بإنفاق ما لا يقل عن 4% من إجمالي الناتج المحلي على التعليم. ومع زيادة أعداد التلاميذ، فإن الالتزام بتوفير النفقات والمخصصات اللازمة للتعليم لم يُنفذ بالكامل. وجاء ترتيب مصر في المركز قبل الأخير في تقييم الدراسة الدولية لقياس مدى التقدم في القراءة لعام 2016 ليحفز مطالبات واسعة بالتغيير. واستجابت الحكومة بإطلاق برنامج طموح لإصلاح التعليم وتطويره في عام 2019. وشمل ذلك تجديد المناهج الدراسية وطرق التعليم، ودمج تكنولوجيا التعليم، وإعادة تأهيل المعلمين بشكل واسع النطاق. غير أن القيود المفروضة على الموارد - مثل استمرار ارتفاع نسب الطلاب إلى المعلمين وتراجع الأجور الحقيقية للمعلمين - تخلق تحديات كبيرة أمام التنفيذ. وبعد أزمة جائحة كورونا، استؤنف تنفيذ الإصلاحات تدريجياً مع تعافي عملية التعلم، متضمناً تعزيز الحوار مع المعلمين عبر مشاورات وطنية، وآليات إضافية لاستقاء الآراء، وبرنامج تطوير مهني مستهدفة (البنك الدولي، 2022؛ اليونسكو، 2023). وأدى ذلك إلى تعديل متطلبات المناهج وإستراتيجيات التقييم بناءً على آراء المعلمين وقادة ومديري ونظار المدارس. ولتحفيز المشاركة المجتمعية، تم تعزيز التواصل مع أولياء الأمور عبر المنصات الرقمية، والتنبيهات النصية، وحملات التوعية، لضمان إبقاء الأسر على اطلاع دائم بالإصلاحات، ونسب حضور الطلاب، والتقدم في التحصيل العلمي والتعلم (وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، 2022). وقد أحرزت مصر تقدماً في مبادرات البيانات المفتوحة، حيث تنشر وزارة التربية والتعليم إحصاءات مفصلة على مستوى المدارس، تشمل نتائج التعلم وسجلات الحضور عبر الإنترنت، مما يعزز شفافية المعلومات أمام أصحاب المصلحة (البنك الدولي، 2023). كما استثمرت الحكومة في أدوات رقمية لمتابعة حضور الطلاب والانتظام في الدراسة وتحسين معدلات الحضور، مما عزز رصد ظاهرة التغيب وأتاح تنفيذ تدخلات أكثر استهدافاً (اليونسكو، 2023). وساعدت هذه الجهود المترابطة - من تعزيز الشراكات مع المعلمين، وإشراك أولياء الأمور، وزيادة الشفافية، وتوظيف التكنولوجيا - مصر على استعادة زخم الإصلاح تدريجياً وبناء نظام تعليمي أكثر مرونة واستجابة وقدرة على الصمود.

شملت العوامل الأخرى المؤثرة على تقدم الإصلاح في المنطقة استخدام بيانات جديدة لتوعية الجمهور بفوائد التغيير. تعد مراقبة المواطنين للبيانات المستقلة والتصميم التشاركي أدوات حيوية لاستعادة الثقة. كما تُعد بطاقات تقييم المواطنين ومبادرات مثل إعداد الموازنات بصورة تشاركية من بين الأدوات الأكثر استخداماً. وهذه الأمور مفيدة بشكل خاص في المنطقة، حيث يثق الجمهور في الجهات والمؤسسات غير الحكومية أكثر من الحكومة، (الشكل 4.8). ولقد كان الطلب على إصلاح التعليم في مصر مدفوعاً جزئياً بالنتائج المخيبة للأمال بناء على تقييم تقرير الدراسة الدولية لقياس مدى التقدّم في القراءة 2016 (الإطار 11). ويمكن للمسوح الكمية أن تكون أدوات فعالة لإشراك أصحاب المصلحة والأطراف المعنية على المستوى المحلي وموظفي الخدمة المدنية على اختلاف مستوياتهم في مناقشة نطاق الإصلاح وأولوياته. وقد جُربت هذه الأدوات أيضاً لاستخلاص رؤى حول تجديد الحوكمة لأغراض هذا التقرير (الإطار 12).

الإطار 12: مسح البنك الدولي لموظفي الخدمة المدنية وتطبيقه على المنطقة

في إطار مسح البنك الدولي لموظفي الخدمة المدنية (SPS)، الذي أُجري على مستوى وزارات مختارة في بلدان المنطقة خلال الفترة 2023-2025، تم تقييم مواقف الموظفين إزاء قدرة مؤسساتهم على الاستجابة للاتجاهات الكبرى الآخذة في التطور. وأظهرت النتائج مجالات ابتكار متعددة، منها الأدوات الرقمية لتقديم الخدمات، والتعاون بين الإدارات والأجهزة، والجهود المبكرة لدمج الاتجاهات الكبرى في عملية التخطيط. كما سلط الضوء على نظرة موظفي الخدمة المدنية التي تتسم بالتفاؤل الحذر حيال قدرة منظماتهم على التكيف، والتي تحدها القيود المؤسسية المستمرة.

في المتوسط، رأى 77% من المشاركين أن التحول الرقمي يشكل محركاً رئيسياً للتغيير، وأشار 58% إلى وجود تحديات اقتصادية تعوق التغيير، كالبطالة وعدم المساواة، في حين أعرب 62% عن قناعتهم بجاهزية مؤسساتهم للاستجابة. وأشار 89% إلى وجود تعاون منتظم على مستوى فرق العمل لمواجهة التحديات الجديدة. هذا التعاون أساسي لدعم القدرة على التكيف. لكن موظفي الخدمة المدنية أفادوا أيضاً بوجود عقبات مستمرة، منها فجوات المهارات (52%)، والأعباء الإدارية الزائدة (51%)، وغياب الرؤى الاستراتيجية المستقبلية (54%)، وضعف حوافز الابتكار، حيث ذكر 34% فقط أن الموظفين يحصلون مكافآت على الأفكار الجديدة.

تُبرز البيانات أهمية الاستثمار في عوامل التمكين والدعم على مستوى المؤسسات لتعزيز القدرة على التكيف، بما في ذلك التدريب الموجه على المهارات الرقمية والفنية، والمنصات التي تحفّز الابتكار الداخلي، وآليات معالجة التفاوتات الملحوظة في تقديم الخدمات. وعلى الرغم من أن العديد من موظفي الخدمة المدنية يشعرون بالاستعداد المبدئي لمواجهة الاتجاهات الكبرى، فإن مؤسساتهم تفتقر غالباً إلى الأدوات أو المرونة اللازمة للتنفيذ. ويتطلب سد هذه الفجوة التحول إلى نموذج أكثر استمرارية يستند إلى البيانات للتعلم وبناء القدرات على مستوى المؤسسات. وفي ظل غياب المشاركة المدنية واسعة النطاق أو آليات المساءلة الخارجية القوية، يُمكن الاعتماد على آراء موظفي الخدمة المدنية بوصفها نقطة انطلاق عملية وقابلة للتطبيق سياسياً لتحقيق الإصلاح.

قد تكون الأزمات أيضاً مصدراً للفرص. ففي المغرب، يُذكر أن الجائحة سرّعت وتيرة التقدم نحو التغطية الصحية الشاملة. بما في ذلك توحيد برامج التأمين الصحي التي كانت مجزأة سابقاً، وتوسيع التغطية المالية لتشمل 11 مليون فرد إضافي (بلحاج وعاتي، 2021). وتمت مناقشة هذا الإصلاح لفترة طويلة عبر عملية تشاورية قبل الجائحة، لكن ربما حفزت الأزمة الصحية زخم التغيير.

على الرغم من تعقيدات الاقتصاد السياسي التي تعوق الإصلاحات، تظهر أمثلة عديدة من البلدان الجدد الكبيرة لمتابعة الإصلاحات التدريجية من خلال القيادة الواعية والراسخة. ويلخص الجدول أدناه نتائج المراجعة لدراسات الحالة المذكورة في تقييم دوران ورولو (2025) لأغراض هذا التقرير. كما يوضح خطوات عملية يمكن أن تتخذها حكومات المنطقة لتحقيق تقدم في المجالات الثمانية للحوكمة التي سبقت مناقشتها. في ظل تعقيد عملية إصلاح المؤسسات في المنطقة، تؤكد هذه الأمثلة أهمية اعتماد تغييرات تدريجية.

الجدول 4.1: إمكانية تعزيز المؤسسات عبر خطوات تدريبية على مستوى المنطقة

الإجراء	الخطوات العملية	أمثلة من الواقع
تعزيز وظائف الحوكمة الأساسية		
1. الاستثمار في أنظمة بيانات جيدة التنظيم وعالية الجودة	<ul style="list-style-type: none"> • إعطاء الأولوية لإتاحة المسوح الاستقصائية الأساسية والبيانات على مستوى السكان والمنشآت والمؤسسات. • تحديد المؤشرات الرئيسية وقياسها بشكل روتيني باستخدام الأنظمة الرقمية. • الاستثمار في البنية التحتية الرقمية العامة (مثل بطاقات الهوية الرقمية الفريدة، والمدفوعات الرقمية، وتبادل البيانات) كأساس لأنظمة بيانات متكاملة تدعم الابتكار في القطاعين العام (الحكومي) والخاص. 	<ul style="list-style-type: none"> • توسيع نطاق السجلات الاجتماعية وسجلات المستقيدين في الأردن ومصر. • توسيع نطاق السجلات الطبية على مستوى المرضى في السعودية. • جمع شامل ومنسق لمؤشرات تنمية الطفولة المبكرة في المغرب.
2. تحديد الاختناقات في إدارة المالية العامة ومعالجتها	<ul style="list-style-type: none"> • تطبيق نظم معلومات أساسية متكاملة للإدارة المالية. • إجراء دراسات تشخيصية وتصميم إصلاحات على مستوى إدارة المالية العامة مع التركيز على تعزيز قدرات العاملين في الخطوط الأمامية. • التوجه نحو وضع موازنات مرتبطة بالإستراتيجيات الوطنية، ومنظمة لغرض تحقيق الأهداف الرئيسية بقدر أكبر من المرونة. 	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام لبنان وتونس للأدوات التشخيصية لحسابات المالية الصحية (FinHealth) والتعليمية (FinEd) في تخطيط الإصلاح.
3. التفاعل مع المواطنين لتعزيز المساءلة عن خدمات التنمية البشرية.	<ul style="list-style-type: none"> • تيسير وصول المواطنين إلى المعلومات المتعلقة بمعايير الخدمات ومستوى أدائها. • ابتكار آليات منتظمة لاستطلاع آراء المستخدمين في مواقع تقديم الخدمات المحلية. • دمج التعلم من مشاركة السكان والرقابة في دورة السياسات؛ وتطوير آليات إضافية للعمل المنسق (مثل وضع الموازنات على أساس تشاركي). 	<ul style="list-style-type: none"> • قوانين الحق في المعلومات وبيانات البيانات في تونس؛ وشفافية التعليم بالنسبة لأولياء الأمور في السعودية. • وحدة الشفافية والمشاركة المجتمعية في مصر. • نهج تونس بشأن "خطة عمل أحداث الحياة".
4. صياغة حد أدنى من المعايير للخدمات ومواءمة الحوافز.	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد مجموعة أساسية من خدمات التنمية البشرية الفعالة من حيث التكلفة وضمان جودتها قبل التوسع في خدمات أخرى. • تعزيز القدرات التنظيمية بالتوازي مع وضع المعايير. • توجيه التدفقات المالية والحوافز بما يتماشى مع الجهود الرامية إلى زيادة التغطية الفعالة. 	<ul style="list-style-type: none"> • الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية في مصر (GAHAR) • قياس جودة التعليم وتحسينها في المغرب والسعودية والبحرين.
5. تدعيم إدارة الخدمة المدنية	<ul style="list-style-type: none"> • التعيين على أساس الجدارة في الخدمة المدنية وقياس الأداء بانتظام. • تعزيز مبادرات التدريب وبناء القدرات للقوى العاملة في التنمية البشرية، مع التركيز على المهارات الرقمية والتكيفية. • تصميم أنظمة ديناميكية لمعلومات الموارد البشرية في قطاعات التنمية البشرية لتيسير الإدارة والتخطيط. 	<ul style="list-style-type: none"> • مركز تقييم القدرات والمسابقات في مصر. • تحسين إدارة القوى العاملة والتدريب (التكوين) على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالمغرب.

الجدول 4.1: إمكانية تعزيز المؤسسات عبر خطوات تدريجية على مستوى المنطقة

الإجراء	الخطوات العملية	أمثلة من الواقع
بناء القدرة على الصمود في مواجهة التحديات الجديدة		
6. دمج أنظمة البيانات واستخدام الشواهد والأدلة بصورة منتظمة.	<ul style="list-style-type: none"> • إعطاء الأولوية لتطوير أنظمة بيانات رقمية متكاملة وقابلة للتشغيل البيئي عبر القطاعات والوظائف، مع ربطها بالمستوى الفردي لتوفير خدمات متكاملة، بالاستفادة من السجلات الوطنية. • تأسيس لجان حوكمة للبيانات متعددة الوظائف وتبادل البيانات بصورة رسمية. • تطوير أنظمة إنذار مبكر للأزمات وبرامج استباقية للتعامل معها. 	<ul style="list-style-type: none"> • مركز القيادة والتحكم في السعودية للقطاع الصحي. • تنسيق تبادل البيانات وإدماج السجلات الاجتماعية في مصر والمغرب والأردن والسعودية. • تكامل التأمين الصحي والسجل الاجتماعي في المغرب. • الإدارة المتكاملة للمالية العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة.
7. تعزيز التنسيق بين الأجهزة الحكومية	<ul style="list-style-type: none"> • ضمان وجود هيئات التنسيق بين القطاعات أو وحدات تقديم الخدمات، مع توفير التمويل والبيانات وتفويض واضح يركز على التكيف مع الاتجاهات الكبرى والتخفيف من آثارها. • توفير حوافز لتعزيز التعاون بين الهيئات المختلفة. 	<ul style="list-style-type: none"> • المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب. • التخطيط القائم على الأدلة والشواهد في الكويت والإمارات والسعودية.
8. زيادة مرونة الاستثمارات	<ul style="list-style-type: none"> • وضع موازنات تستند إلى النواتج الرئيسية بغض النظر عن الوزارة المسؤولة، إلى جانب تحويلات الموازنة على أساس الأداء. • إعطاء الأولوية للاستثمارات الوقائية والاستباقية، مع ترك إتاحة المجال لزيادة التمويل عند توفر الحيز المالي. • أطر مرنة لمواجهة حالات الطوارئ. • إنشاء صناديق للابتكار من خلال إجراءات موافقة مبسطة. 	<ul style="list-style-type: none"> • إعداد الموازنات القائمة على البرامج واللامركزية والمرونة. تجارب من مصر وتونس والمغرب • إصلاحات ديناميكية بشأن استهداف البرامج الاجتماعية في مصر والعراق والأردن. • الهيئة الوطنية للتقييم والاعتماد في المجال الصحي في تونس (INEAS).
9. الابتكار، والتعلم، والتكيف، والتوسع.	<ul style="list-style-type: none"> • اتباع نهج تكيف متكرر مدفوع بتحليل المشكلات؛ وتصميم البرامج بناءً على فهم دقيق للمشكلة المراد حلها، وتوسيع نطاقها بشكل تدريجي من خلال التجريب المنهجي والتعلم المنظم. • تحفيز وبناء القدرات لاستخدام البيانات والابتكار والتكيف بين موظفي الخدمة المدنية وصناع السياسات. 	<ul style="list-style-type: none"> • الإدارة التكيفية لبرنامج تكافل وكرامة للحماية الاجتماعية في مصر. • المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب. حاضنة تستهدف التوسع في الأنشطة ذات الصلة. • تطبيق نهج التعليم حسب المستوى في المغرب.
10. تعزيز الشراكات مع الجهات الفاعلة غير الحكومية.	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد الخدمات التي يمكن تقديمها بشكل أمثل من خلال الأطراف والجهات الفاعلة في القطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية، خاصة في المناطق النائية وسياقات الهشاشة والصراع والعنف. • تعزيز القدرات لإدارة العقود على نحو فعال، من خلال وضع مسارات واضحة، ومعايير جودة صارمة، وآليات إشراف دقيقة. 	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز معايير التعاقد في لبنان. • مشروع "100 مليون صحة" ف مصر. • المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في المغرب. • تعهد الخدمات للغير في مجال الصحة ومرحلة رياض الأطفال في المغرب.
11. الإشراف على القطاع الخاص	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد "قواعد العمل" على مستوى كل قطاع بأكمله لتنظيم تقديم الخدمات الصحية والتعليمية من مؤسسات غير حكومية. 	<ul style="list-style-type: none"> • تنفيذ التدريبات والإجراءات التداخلية في سوق العمل السعودي. • الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي تقوم الحكومة بتنظيمها وتيسيرها لتنسيق التدريب مع أرباب العمل والشركات في مصر وتونس.

تمويل رأس المال البشري من أجل المستقبل: فاعلية الإنفاق وتعزيز التنسيق وزيادة الإيرادات



تمويل رأس المال البشري من أجل المستقبل: فاعلية الإنفاق وتعزيز التنسيق وزيادة الإيرادات



صورة: Zurijeta/Shutterstock.com

إعادة تصور التنمية البشرية على نحو يُمكن بلدان المنطقة من إدارة المخاطر المستقبلية واغتنام الفرص: ضرورة وجود أنظمة مالية عامة تدعم جهود الإصلاح المستمرة. سيتطلب ظهور الاتجاهات الكبرى اعتماد سياسات جديدة وتحولاً شاملاً من جانب الحكومات بالمنطقة من الإنفاق على معالجة المشكلات إلى الاستثمارات الوقائية، علماً بأن قائمة المطوبات طويلة، وتختلف أولويات كل بلد بناءً على ظروفه الخاصة ومستوى تعرضه للمخاطر ومستوى التنمية لديه. والعديد من التغييرات سيكون لها أثر على المالية العامة، مما يثير التساؤل حول كيفية تمكن بلدان المنطقة من تعبئة المزيد من التمويل لقطاعات التنمية البشرية. ويلخص هذا القسم النتائج الرئيسية المستخلصة من الحزمة المعرفية الثالثة في هذا التقرير الرئيسي عن التمويل، حيث سيتم استخدام بيانات جديدة وخبرات قطاعية لاقتراح سبل يمكن لبلدان المنطقة من خلالها تحسين سياسات الإنفاق والإيرادات من أجل تنمية رأس المال البشري.

ستفرض الاتجاهات الكبرى ضغوطاً كبيرة على الإنفاق المخصص للتنمية البشرية. على سبيل المثال، تواجه جميع البلدان، باستثناء تلك التي لديها أعلى نسب شباب، ضرورة إعادة النظر في السمات غير المستدامة لأنظمة التأمين (الضمان) الاجتماعي الخاصة بها. ويتوقع بايلايس (2025) أن تسجل المنطقة عجزاً يتجاوز 3% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2050 ما لم تُنفذ إصلاحات جوهرية. ويمكن أن تؤدي المعدلات المرتفعة للأمراض غير السارية دون معالجة بين المسنين إلى خسارة البلدان لعدة نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي بسبب الإنتاجية المهذرة وزيادة الإنفاق الصحي. ولا بد أن تؤدي الصدمات المرتبطة بالمناخ إلى زيادة الخسائر العامة والخاصة، وبناءً على ذلك من الضروري تكوين مخصصات كافية في مراحل مبكرة لتغطية هذه الخسائر.

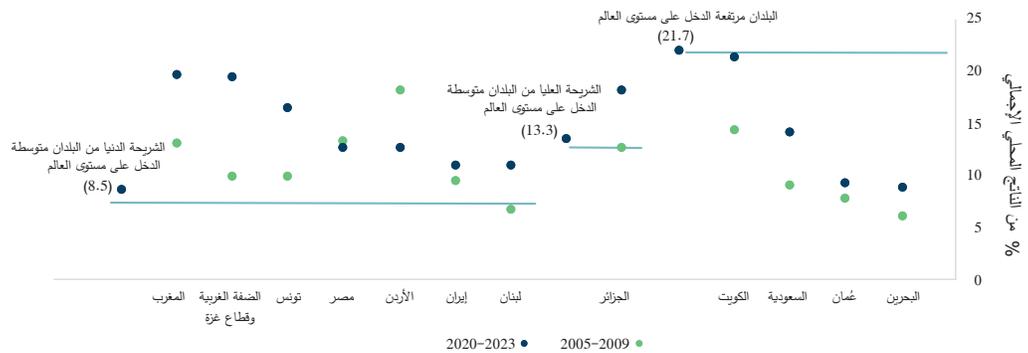
ومع ذلك، يمكن أن يكون للإصلاحات والاستثمارات في مجال التنمية البشرية تأثير إيجابي على مسارات إنفاق البلدان. فالتكنولوجيا تتيح فرصاً لتقديم خدمات التنمية البشرية بفاعلية أكبر من حيث التكلفة. كما تُسهم الرعاية الأولية الوقائية وبرامج تغيير السلوكيات في خفض التكاليف الصحية المستقبلية. وإصلاح الأنظمة الضريبية التازلية يمكن أن يُتيح للأسر الاحتفاظ بدخل إضافي لتعزيز تراكم رأس المال البشري لديها في المستقبل. كما يمكن للوائح التنظيمية الفعالة وتعزيز قدرات الإنفاذ أن توسع مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل العاملين في المنصات العابرة للحدود الوطنية. وفي العديد من الحالات، يشكل التمويل الأولي عائقاً رئيسياً أمام تنفيذ الاستثمارات العامة التي تعمل على خفض التكاليف، غير أن تكلفة التقاعس وعدم اتخاذ أي إجراءات تكون أكبر.

زيادة طفيفة في الإنفاق على التنمية البشرية في المنطقة على مدار العقود الماضية

ارتفع متوسط إنفاق البلدان مرتفعة الدخل ومتوسطة الدخل على التنمية البشرية بنحو 30% خلال العقد الماضي، لكن الإنفاق في العديد من البلدان انخفض فعلياً عند التعبير عنه بنصيب الفرد. وعلى مدى السنوات 2005-2009 و2020-2023، زادت بلدان مجلس التعاون الخليجي إنفاقها على التنمية البشرية، وإن ظل دون مستويات البلدان المماثلة لها من حيث الدخل على الصعيد العالمي. وخصصت البلدان متوسطة الدخل نسبة من إجمالي الناتج المحلي للتنمية البشرية أكبر من المتوسطات القياسية العالمية (الشكل 5.1)، لكن هذه الزيادة كانت أقل من حيث نصيب الفرد. وبخلاف هذا الاتجاه، اتخذت البلدان مسارات مختلفة بشأن استثمارها في رأس المال البشري. واقتصر النمو الاقتصادي وزيادة الإنفاق من حيث نصيب الفرد على المغرب والسعودية وإيران. وأنفقت بلدان أخرى أقل على مستوى نصيب الفرد، ولكن لأسباب متنوعة. ففي لبنان وسلطنة عمان، يرجع السبب في ذلك إلى انخفاض إجمالي الإنفاق الحكومي، أما في الأردن وتونس ومصر والبحرين، فكان السبب تراجع أولويات التنمية البشرية مقارنة بالقطاعات الأخرى. هذه السردية الواقعية تستند في معظمها إلى تباطؤ النمو الاقتصادي في المنطقة. وعلى مدى السنوات 2015 و2021، سجل نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في المنطقة نمواً ضئيلاً بلغ في المتوسط 0.7% فقط، بينما شهدت الاقتصادات متوسطة الدخل انكماشاً بمعدل -0.7%، وعانت البلدان المتأثرة بالصراعات من انهيار حاد في إجمالي الناتج المحلي.

الشكل 5.1

الإنفاق على التنمية البشرية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، على مدى السنوات 2005-2009 و2020-2023

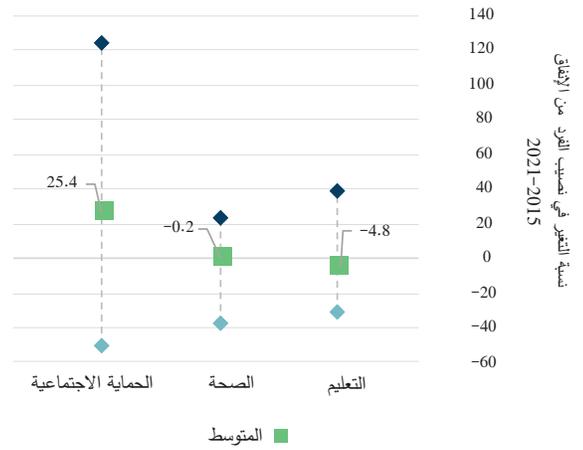


المصدر: بينكستن وآخرون (2025) لأغراض هذا التقرير الرئيسي.

الجدير بالملاحظة أن هذه الاتجاهات تخفي تبايناً كبيراً في مسارات القطاعات المختلفة. فقد ارتفع الإنفاق على الحماية الاجتماعية في المنطقة بنسبة 40% بين عامي 2005 و2023 (الشكل 5.2). ويرجع ذلك بشكل رئيسي إلى معاشات التقاعد التي تستحوذ على نحو 80% من إجمالي. وفي المقابل، تراجع متوسط الإنفاق على التعليم بنحو 5% رغم النمو السكاني الكبير، مما أسفر عن انخفاض مقلق في الموارد. هذا، ولم يُسجل أي ارتفاع يُذكر في متوسط الإنفاق على القطاع الصحي. وتمت زيادة موازنات الصحة والحماية الاجتماعية على مدى السنوات 2020 و2023 للتخفيف من آثار جائحة كورونا. لكن منذ ذلك الحين، لم يزد الإنفاق على التعليم والصحة إلا في عدد قليل من البلدان، مثل تونس والمغرب والعراق والسعودية وإيران.

الشكل 5.2

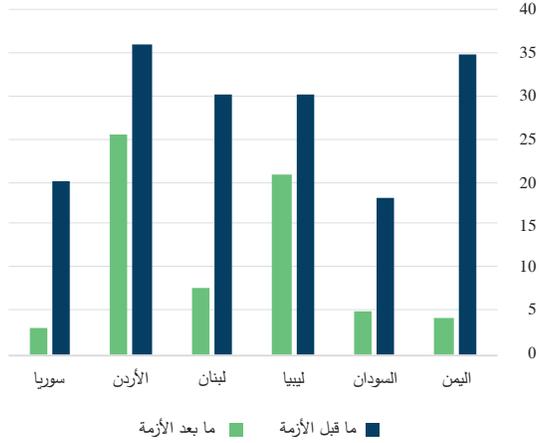
فيما بين السنوات 2015 و2021، كانت الحماية الاجتماعية القطاع الوحيد الذي شهد ارتفاعاً في نصيب الفرد



المصدر: بينكستن وآخرون (2025) لأغراض هذا التقرير الرئيسي. إيضاح: حسابات أجرتها فرق العمل القطرية التابعة لصندوق النقد الدولي، وبناء على تقرير مؤشرات التنمية العالمية، واليونيسكو، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (ASPIRE)، والبنك الدولي.

الشكل 5.3

الإنفاق الحكومي (% من إجمالي الناتج المحلي) شهد تراجعاً حاداً بعد الانتفاضات العربية في البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



المصدر: بينكستن وآخرون (2025)

إيضاح: متوسط ما قبل الأزمة يشير إلى متوسط الإنفاق خلال الفترة 2005-2009 ومتوسط الفترة 2020-2023.

في البلدان التي تشهد صراعات، تقلص الإنفاق على التنمية البشرية بشكل حاد مقارنة بالمستويات التي كانت سائدة قبل الانتفاضات العربية. وانخفض الإنفاق الحقيقي على التنمية البشرية إلى أقل من ربع المستويات التي تم تسجيلها قبل عام 2010 في سوريا واليمن ولبنان (الشكل 5.3)، وانخفض بدرجة أقل حدة في الأردن وليبيا. وتسبب هذا التراجع في آثار سلبية كبيرة على الرواتب والإمدادات والمستلزمات والبنية التحتية، مما دفع إلى نزوح واسع للمهنيين المهرة وموظفي الخدمة العامة. وفي البلدان التي تشهد صراعات، يجب أن يبدأ تعزيز القدرة على الصمود أمام الاتجاهات الكبرى على المدى المتوسط بحماية رأس المال البشري اليوم.

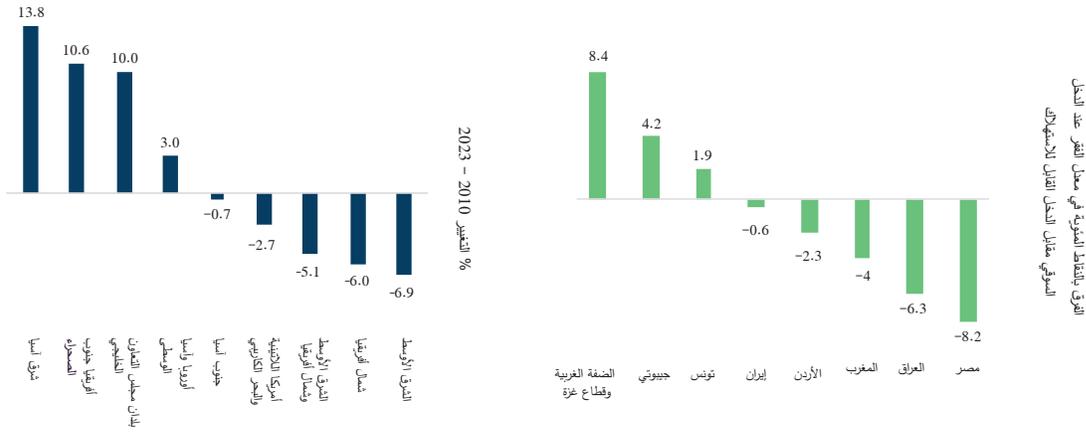
أنظمة المالية العامة تقلص عدم المساواة، لكنها لا تخفف الفقر ولا تزال تعتمد على الإيرادات غير الضريبية

انخفضت نسبة الدخل الذي يحصل عليه النصف الأدنى دخلاً من سكان المنطقة بنسبة 5% منذ عام 2010، وهو أكبر انكماش منفرد في الدخل يتم تسجيله على مستوى العالم. كما أدت محدودة استثمارات المالية العامة في التنمية البشرية بالمنطقة إلى وقف الحراك الاجتماعي، خاصة للطبقة المتوسطة (الشكل 5.5). وقد نما المعدل الوسيط اليومي للدخل في المنطقة بأبطأ معدل على مستوى العالم، حيث لم يتجاوز 1.4% بين عامي 2010 و2024. ويُعد انخفاض الاستثمارات في التنمية البشرية سبباً ونتيجة لانكماش الطبقة المتوسطة وتراجع إمكاناتها الاقتصادية.

تعتمد معظم البلدان بصورة محدودة على الضرائب المباشرة في زيادة الإيرادات، وتوجه اعتمادها بشكل أكبر نحو الضرائب غير المباشرة، أو ريع الموارد الطبيعية، أو المساعدات الدولية. وتعتمد بلدان مجلس التعاون الخليجي بشكل كبير على الإيرادات غير الضريبية، وتقل نسب الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي فيها عن 5% وهي من أدنى النسب على مستوى العالم. وتتراوح نسب الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي في البلدان المستوردة للنفط مثل مصر والمغرب وتونس بين 15% و25%، وتعتمد بشكل رئيسي على ضريبة القيمة المضافة وضرائب الدخل وضرائب الإنتاج كمصادر للإيرادات (الشكل 5.6). ومقارنة بالبلدان ذات الأساسيات الاقتصادية المماثلة، لا تقوم بلدان المنطقة بتحصيل سوى ما بين 36% و51% من إيراداتها المحتملة. وفي البلدان الهشة، لا تزال المساعدات الدولية تؤدي دوراً محورياً في تمويل النفقات، خاصة في الدول التي تعاني من صراعات طويلة الأمد (كوبارد 2025).

الشكل 5.4

تساهم سياسات المالية العامة في المنطقة في تقليص معدلات الفقر في معظم البلدان، لكنها تظل محدودة الأثر في بعضها، وتتسبب في تفاقمه في بلدان أخرى

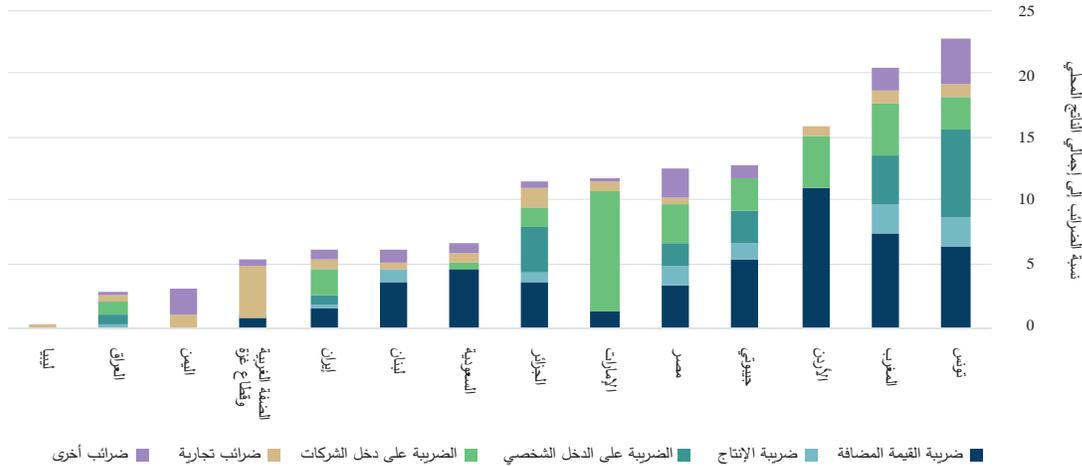


المصدر: آلان فوكس وآخرون (2025)، لأغراض هذا التقرير: يحاكي الشكل التغير في معدلات الفقر بسبب سياسات الضرائب والمزايا (الدخل السوقي مقابل الدخل المتاح للاستهلاك) (المصدر: آلان فوكس وآخرون (2025)، لأغراض هذا التقرير: يحاكي الشكل التغير في معدلات الفقر بسبب سياسات الضرائب والمزايا (الدخل السوقي مقابل الدخل المتاح للاستهلاك) (إيضاح: يُظهر الرقم متوسط نسبة الدخل لأقل 50% من السكان في بلدان منطقة الشرق الأوسط) (-4.8%) وبلدان منطقة "شمال أفريقيا" (-5.3%).

نتيجة لهذا المزيج من الإيرادات، فإن أنظمة الضرائب والإعانات الاجتماعية لا تخفف إلا جزءاً من التفاوت المتزايد في الدخل في المنطقة، وفي بعض البلدان فقط تخفف حدة الفقر. وقد قام فوكس وآخرون (2025) بتقدير تأثيرات أنظمة المالية العامة، بما في ذلك الضرائب والمزايا النقدية، على مستويات الفقر وعدم المساواة في 8 بلدان بالمنطقة باستخدام منهجية "الالتزام بالإنصاف". ووجدوا أن سياسة المالية العامة تقلص عدم المساواة في جميع البلدان التي شملتها العينة في المنطقة. ولا يزال تأثير سياسة المالية العامة على الفقر متبايناً (الشكل 5.4)؛ حيث سجلت مصر والعراق انخفاضاً كبيراً في معدلات الفقر، بينما تتخفف هذه المعدلات بشكل طفيف في بقية البلدان (المغرب، الأردن، وإيران)، وقد ترتفع في بعض الحالات (جيبوتي وتونس). ويرجع ذلك بشكل كبير إلى الأثر التنافلي للضرائب غير المباشرة، ومحدودية نطاق التأمينات الاجتماعية للأسر منخفضة الدخل، والفجوات القائمة في شبكات الأمان الاجتماعي.

الشكل 5.6

تباين كبير في نسب الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي بين بلدان المنطقة



المصدر: أربيند مودي (2025)، لأغراض هذا التقرير الرئيسي.

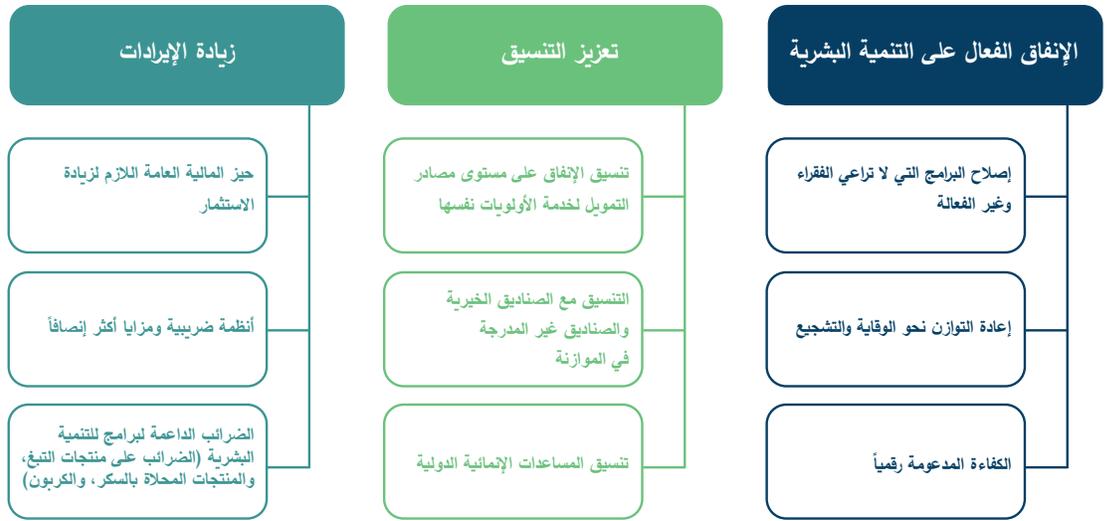
أجندة مالية عامة تعزز استثمارات رأس المال البشري

ينبغي أن تتيح أجندة المالية العامة المستقبلية للحكومات المجال للاستثمار في تعزيز رأس المال البشري وزيادة الكفاءة، وتفادي التكاليف المستقبلية. وتواجه حكومات المنطقة خيارات صعبة بين الاستمرار في تقديم خدماتها الحالية أو توجيه الاستثمارات نحو تعزيز الكفاءة والوقاية وبناء القدرة على الصمود. ويتطلب تمويل النفقات الجديدة، خاصة في البلدان متوسطة ومنخفضة الدخل التي تواجه مديونيات حرجية، أجندة مالية عامة قوية تحدد مصادر جديدة للإيرادات، وتحسن جودة وكفاءة الإنفاق الحالي، فضلاً عن دعم التنسيق بين المصادر العامة والخاصة لتمويل التنمية البشرية (الشكل 5.7).

يعتمد التركيز على ظروف كل بلد على حدة. علماً بأن مخصصات الإنفاق على التنمية البشرية في المنطقة تتسم بعدة سمات مشتركة تستدعي إعادة توجيهها وإحداث توازن في توزيعها. ويعرض هذا القسم أمثلة على "البنود الكبيرة" في سياسات الإنفاق والإيرادات المتعلقة بالتنمية البشرية، والتي يمكن أن تتبناها الحكومات. علاوة على ذلك، تُسهم تكنولوجيا المعلومات والرقمنة، مع تزايد الدعم من الذكاء الاصطناعي، في إحداث تحول جذري في جودة تقديم الخدمات على مستوى برامج التنمية البشرية، وزيادة الكفاءة في الإنفاق.

الشكل 5.7

الإطار المفاهيمي لبرنامج المالية العامة الداعم للتنمية البشرية



المصدر: جنتيليني (2025)

تعمل إعانات دعم الغذاء والطاقة في معظم البلدان على مزاحمة الاستثمار في رأس المال البشري وتحسين كفاءة أنظمة الحماية الاجتماعية. ولا تزال المنطقة تخصص 3.9% من إجمالي ناتجها المحلي لإعانات دعم الطاقة، في حين كشفت قاعدة بيانات جديدة أعدت لأغراض هذا التقرير أن إنفاق إعانات دعم الغذاء شكل 1.3% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2023، بتراجع طفيف من 1.4% في عام 2011. وغطت إعانات دعم المواد الغذائية ما لا يقل عن 315 مليون شخص في البلدان الثمانية التي أتيحت عنها بيانات إدارية. وعلى نحو مفاجئ، رفعت تونس والمغرب ولبنان وإيران إنفاقها على إعانات دعم الغذاء خلال السنوات الأخيرة، رغم توسيع نطاق شبكات الأمان الاجتماعي. يعكس ذلك وجود مجال للتحويلات النقدية لكسب ثقة مجتمعات المنطقة بشكل كامل كبديل مكافئ للدعم العيني.

شهدت بعض البلدان زخماً إيجابياً على صعيد الإصلاح. فمنذ عام 2010، ألغت إيران دعماً سنوياً للطاقة بقيمة تتراوح بين 50 و60 مليار دولار، وواصلت تقديم تحويلات نقدية مباشرة إلى الأسر لتعويض هذا الإلغاء (غيوم وآخرون، 2011). ويمكن إصلاح الدعم في مصر عام 2014 الحكومة من مضاعفة تغطية برنامج تكافل وكرامة، وهو أبرز برامج التحويلات النقدية المشروطة في البلاد. لكن ينبغي التعامل بحذر مع محاولات الإصلاح المستقبلية، خصوصاً دعم المواد الغذائية، إذ تمثل إحدى أكثر الوسائل المباشرة والملموسة لدعم الدولة للأسر المعيشية. وتشير التجارب السابقة إلى ضرورة القيام ببرامج تجريبية والتعلم منها بصورة عملية، وتقديم تعويضات متنوعة (مثل «تقديم المساعدات الغذائية عبر الوسائل الرقمية»، أو القسائم الإلكترونية، أو التحويلات النقدية)، والتواصل الواضح بشأن أهداف الإصلاح. علاوة على ذلك، تشير الأدلة والشواهد من الأردن إلى أن المواطنين من الطبقة الوسطى يميلون أكثر إلى قبول دعم نقدي بدلاً من الدعم العيني، في حالة زيادة الشفافية في برامج الدعم (سيلفا وآخرون 2016). وتظهر تجربة برنامج (Juntos) في بيرو أن الأنشطة التدخلية المتكاملة في قطاع التنمية البشرية التي تستخدم التحويلات النقدية كمنصات لتقديم الخدمات يمكن أن تؤدي إلى تحسينات ملموسة في الحد من سوء التغذية المزمن (انظر الإطار 13).

الإطار 13: بيرو - إستراتيجية شاملة للتنمية البشرية: خفض معدلات سوء التغذية إلى النصف في أقل من 10 سنوات

نجح برنامج التحويلات النقدية المشروطة فيبيرو، الذي أطلق عام 2005، في الحد من سوء التغذية المزمن بين أطفال الريف في أقل من عقد من الزمان. ويقدم برنامج (Juntos)، الذي تديره وزارة التنمية والشمول الاجتماعي في بيرو، تحويلات نقدية شهرية للأسر التي تعيش في فقر شريطة ذهاب النساء الحوامل والأطفال الصغار إلى فحوصات طبية منتظمة، وانتظام الأطفال في المدارس، وذهاب أفراد الأسرة إلى جلسات التوعية الغذائية. وضع البرنامج بروتوكولات لتعزيز التعاون الوثيق بين الوزارات المعنية بالصحة والتعليم والتنمية الاجتماعية في المجتمعات المستهدفة. أسهم هذا النهج متعدد القطاعات بشكل كبير في نجاح البرنامج عبر تعزيز وصول الأسر إلى الخدمات الصحية الأساسية والتثقيف الغذائي، وتغيير السلوكيات على مستوى الأسرة. نتيجة لذلك، شهدت معدلات سوء التغذية المزمن بين الأطفال دون سن الخامسة انخفاضاً كبيراً، حيث تراجعت من 28.5% في عام 2007 إلى 19.5% بحلول عام 2011، مع تركيز بارز على المناطق الريفية. كما أدى هذا البرنامج إلى زيادة معدلات الانتظام في المدارس واستخدام خدمات الرعاية السابقة للولادة. وتُظهر تجربة بيرو أهمية الحوافز الواضحة، والتعاون بين الوزارات، والرصد الدقيق لضمان تحقيق تحسينات ملموسة في نتائج التنمية البشرية. المصدر: البنك الدولي (2018).

عند استخدام التقنيات الرقمية وتقنيات البيانات في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية بحكمة، يمكن تحقيق مزايا ومنافع على مستوى المالية العامة. وتم إجراء مراجعة للدراسات السابقة ودراسات حالة لتحديد الحلول الرقمية المناسبة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدعم التنمية البشرية. ولتحقيق أقصى وفورات ممكنة من اعتماد هذه التقنيات، يمكن لبلدان المنطقة اتباع 6 توجهات بشأن السياسات: (1) المضي في بناء أساس رقمي قوي؛ (2) البدء بالمكاسب المتاحة بسهولة (مثل تبسيط سير العمل، ودعم موظفي الخطوط الأمامية، ورقمنة المهام الروتينية)؛ (3) تعزيز القيمة التي تضيفها التقنيات الرقمية وتقنيات الذكاء الاصطناعي فيما يخص مكاسب رأس

المال البشري وكفاءة أنظمة تقديم الخدمات؛ (4) تشجيع التشغيل البيئي للبيانات عبر قطاعات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية؛ (5) تبني نهج متوازن لتفعيل حلول الذكاء الاصطناعي، مع إدراك المخاطر المحتملة لأنظمة الرقمنة (مثل الإقصاء، وانتهاك الخصوصية، ونشر المعلومات المضللة، وتدهور الصحة النفسية)؛ (6) بناء شراكات مع القطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني.

إعمال الابتكار في تحصيل الإيرادات لاستحداث سياسات تنمية بشرية مناسبة للغد

الإصلاحات الضريبية الداعمة للمساواة وسيلة غير مستغلة لتعزيز العقد الاجتماعي والاستثمار في قدرات المواطنين طويلة الأجل. يمكن لأنظمة الضرائب والإعانات الاجتماعية القوية تمويل سياسات التنمية البشرية للحكومات وزيادة حماية الأصول والدخل الفردي من مخاطر تغير المناخ والصدمات الأخرى. هذه الأنظمة ستؤدي دوراً محورياً في إعادة توزيع مكاسب الإنتاجية وعوائد رأس المال الناتجة عن التحولات التكنولوجية. وهناك إمكانية كبيرة لزيادة الإيرادات غير المرتبطة بالموارد، كما يتضح من التحليل الوافي الذي أجري بشأن المنطقة مقارنة بالبلدان الأخرى (الشكل 5.9)

إصلاحات ضريبة الدخل الشخصي تزيد عدالة أنظمة الضرائب والإعانات الاجتماعية على الفور. في معظم الاقتصادات المتقدمة، تساهم ضريبة الدخل الشخصي في إيرادات تتجاوز غالباً 10% من إجمالي الناتج المحلي، مما يساعد على تمويل التنمية البشرية وتعزيز الإنصاف. ومع ذلك، لا يفرض سوى عدد محدود من البلدان في المنطقة ضريبة على الدخل الشخصي. ففي بلدان مجلس التعاون الخليجي، تحقق الضريبة على دخل الأفراد إيرادات محدودة للغاية وتترك آثاراً محدودة على إعادة التوزيع. وفي المغرب، تحقق ضرائب الدخل الشخصي إيرادات كبيرة، بينما تقتصر ضريبة الدخل الشخصي في مصر إلى التغطية الواسعة والكفاءة الإدارية. ويشمل النظام التونسي كلاً من دخل الأجور ودخل الأعمال، لكنه غير مطبق في القطاع غير الرسمي. ويمكن لإصلاح ضريبة دخل الأفراد (ضريبة الدخل الشخصي) أن يجعل أنظمة الإعانات الاجتماعية والمزايا الضريبية الحالية أكثر تصاعدياً، مما يساهم في استعادة ثقة الجمهور والشعور بالإنصاف الذي تآكل بفعل تفاقم عدم المساواة. كما يمكن أن تساعد هذه التدابير الحكومات في تخفيف عبء الضرائب غير المباشرة المرتفعة المفروضة على الفقراء والطبقة الوسطى. هذه العبء قد يهدر قيمة جهود برامج المساعدات الاجتماعية الرامية إلى إعادة التوزيع. ويمكن للاستثمار في تقوية الإدارة الضريبية والتواصل والشفافية أن يعزز شرعية هذه الإصلاحات، لا سيما إذا كانت الإيرادات الإضافية مرتبطة بقطاعات يهتم بها الناس اهتماماً عميقاً مثل تلك المعنية بالنهوض بالتنمية البشرية.

بالمثل، يمكن للحكومات تعظيم الاستفادة من ضريبة دخل الشركات. وتطبق البلدان الغنية بالموارد، مثل السعودية وقطر، ضريبة دخل الشركات بشكل محدود للغاية، وغالباً ما تُطبق فقط على الشركات الأجنبية أو القطاعات غير النفطية. وفي المقابل، تعتمد الاقتصادات المتنوعة مثل المغرب وتونس ومصر بشكل أكبر على الضريبة على دخل الشركات. ويحظى المغرب بمساهمات كبيرة من ضريبة دخل الشركات من قطاعي الصناعات التحويلية والسياحة، بينما قامت تونس بتبسيط هيكلها الضريبي لتعزيز الامتثال. وتعكس الإصلاحات الأخيرة، مثل تطبيق الإمارات لضريبة دخل الشركات بنسبة 9% عام 2023، توجهاً نحو تنويع الإيرادات والمواءمة مع الممارسات الضريبية العالمية.

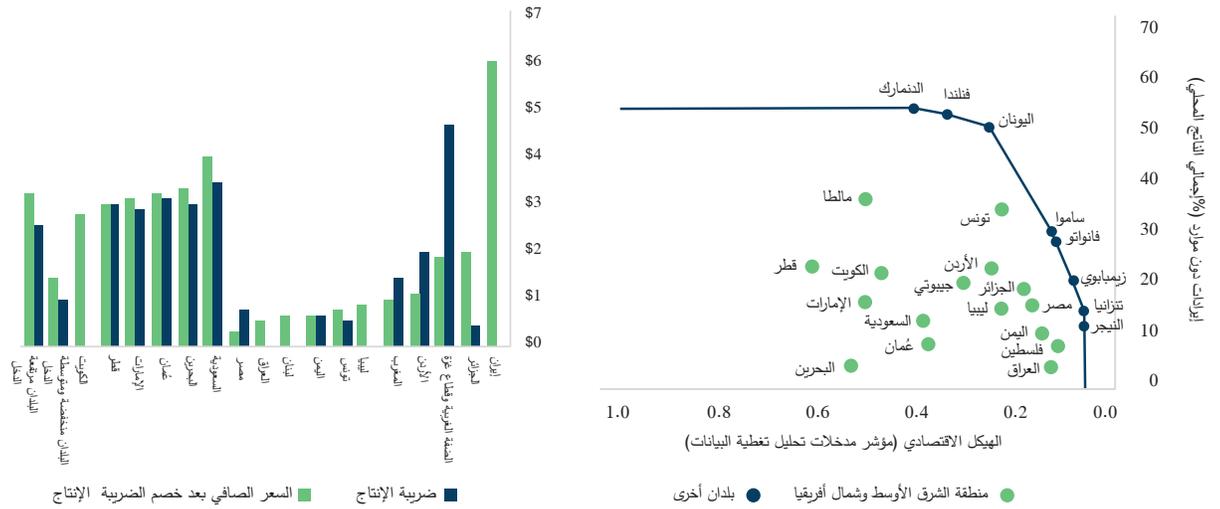
من شأن فرض ضرائب على الكربون، وفرض رسوم إنتاج على المنتجات الضارة بالبيئة، وتقديم حوافز لشركات الطاقة المتجددة، أن يؤدي إلى مواءمة سياسات المالية العامة للبلدان مع أهدافها المتعلقة بالاستدامة. وتشكل الضريبة على الأكياس البلاستيكية في تونس مثلاً واعداً على تدابير المالية العامة التي تدعم تحقيق الأهداف البيئية. لكن تجاوز عقبات كمقاومة الجماهير وضعف الكفاءة الإدارية يستلزم إصلاحات تدريجية، وتفاعلاً شفافاً مع الجمهور وعلى مستوى الأقاليم والمناطق والجهويات.

يمكن لضريبة القيمة المضافة أن تساهم في زيادة الإيرادات، ويمكن للسماح للمبتكرة أن تخفف من الجوانب السلبية المرتبطة بتنازلية الضريبة. وقد بدأت بلدان مثل السعودية والإمارات وقطر في تطبيق ضريبة القيمة المضافة لخفض عجز موازنتها وتعويض انخفاض دخلها من الهيدروكربونات. ويمكن أيضاً استخدام ضريبة القيمة المضافة لتحصيل الإيرادات في سياقات تتسم بارتفاع التهرب الضريبي على الدخل وانتشار النشاط غير الرسمي. ففي هذه البلدان الثلاثة، حيث اعتاد المواطنون على الحصول على إعانات الدعم والضرائب المحدودة، قوبلت ضريبة القيمة المضافة في البداية بشكوك واسعة بسبب أثرها السلبى على الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض. وللتخفيف من هذه التداعيات، شرعت عدة بلدان في تقديم إعفاءات من ضريبة القيمة المضافة أو تخفيض معدلاتها على السلع الأساسية. غير أن ذلك يُقلص من الفاعلية الإجمالية للضريبة كأداة لتعزيز المالية العامة. وفي غضون ذلك، اعتمد المغرب وتونس ومصر منذ فترة طويلة على ضريبة القيمة المضافة لتمويل الخدمات العامة، رغم تباين مستويات تطبيقها. ومع تزايد اعتماد السجلات الرقمية في بلدان المنطقة، يمكن للحكومات دراسة تطبيق «ضريبة القيمة المضافة حسب الحالة العامة لكل شخص»، حيث يتم فرض ضرائب موحدة على السلع، مع رد الضرائب للفئات منخفضة الدخل أو الأكثر احتياجاً المحددة على نحو واضح. وقد أضفت عدة بلدان في أمريكا اللاتينية طابعاً مؤسسياً على هذا النهج بعد نجاح تجربته.

الشكل 5.9

التحليل الوافي المسبق لجمع الإيرادات المتأتية من غير الموارد الطبيعية

الشكل 5.10
تدني أسعار السجائر بصورة ملحوظة في معظم البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل في المنطقة



المصدر: سي. أوزر (2025).
إيضاح: يوضح الشكل الضرائب وأسعار السجائر مبيعاً حسب أنواعها لعام 2022 بالدولار الأمريكي.

المصدر: دومينيك نايفر (2025)، لأغراض هذا التقرير.
إيضاح: يقوم مؤشر الهيكلة الاقتصادية بتصنيف البلدان وفقاً لمدى توافر الظروف المواتية لتحصيل الإيرادات. ويوضح المحور الرأسي حجم تحصيل الإيرادات. ويشير الخط الأزرق إلى الحد الأقصى للإيرادات التي يمكن للبلدان تحصيلها.

يمكن أن تؤدي الضرائب التي تهدف إلى تحسين صحة السكان إلى تحقيق مزايا للمالية العامة في الأمد القصير، وتحقيق وفورات متوسطة الأجل في الإنفاق الصحي ومن خلال خفض الوفيات المبكرة. كما تُعتبر إيرادات الضرائب على التبغ في المنطقة كبيرة بالفعل، إذ تشكل في المتوسط نحو 0.7% من إجمالي الناتج المحلي. غير أن التفاوت في الأسعار والإيرادات بين البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل واسع النطاق. وتساهم ضرائب التبغ في الأردن بنسبة 2.2% من إجمالي الناتج المحلي، بينما في مصر، حيث تنخفض تكلفة السجائر بشكل كبير، تُحقق الإيرادات ما يقرب من نصف ذلك. وقد أدت الزيادات في أسعار السجائر بالفعل إلى انخفاض الاستهلاك في بعض بلدان المنطقة، ولم تستفد بلدان مثل مصر والعراق وليبيا وتونس بعد من إمكاناتها الكاملة في هذا المجال (الشكل 5.10). وفي المقابل، لا تزال الضرائب على المشروبات المحلاة بالسكر نادرة على الرغم من ارتفاع استهلاكها في معظم أنحاء المنطقة. ومع ارتفاع معدلات السمنة، تبرز مبررات قوية لفرض ضرائب على المشروبات السكرية بصورة مباشرة. ومن الضروري ربط إصلاحات الأسعار بالتحسينات الملموسة في تقديم سلع النفع العام، مثل الصحة، وتوعية السكان بالمنافع؛ وذلك لجعل إصلاحات الأسعار مستدامة سياسياً.

دعم تنسيق مصادر التمويل خارج الميزانية

يقوم العديد من الجهات والأطراف الفاعلة المحلية، بخلاف الوزارات المختصة بالتنمية البشرية، باستثمارات كبيرة تؤثر بشكل مباشر على نواتج رأس المال البشري. ومن الأمثلة البارزة التي تتفرد بها المنطقة صناديق الثروات السيادية والمؤسسات الخيرية التي تقدم تبرعات الزكاة. وتستخدم البلدان حول العالم أدوات متعددة، من بينها التخفيضات الضريبية والاستفادة من هيئات التنسيق على المستوى المحلي، لتفعيل إمكانات العمل الخيري الخاص أو شبه الخاص في دعم الخدمات الحكومية. يكشف تحليل حول أسلوب عمل هذه الصناديق في قطاعات التنمية البشرية بالمنطقة عن إمكانات غير مستغلة لتعزيز فاعلية الإنفاق من خلال تنسيق أكثر دقة مع الجهات الحكومية.

ومع تزايد تمويل صناديق الثروات السيادية لمبادرات التنمية البشرية، على الحكومات ضمان أن هذه الموارد تدعم تقديم الخدمات العامة. على نحو فعال وجليد الاعتبار أن المنطقة بها 28 صندوق ثروة سيادية تدير مجتمعة استثمارات بقيمة 5 تريليونات دولار أمريكي. وقد كشف تقييم شامل لمحفظة المشروعات لأغراض هذا التقرير الرئيسي أن صناديق الثروة السيادية تساهم في تقديم خدمات التنمية البشرية، وإن كان ذلك أحياناً بطرق غير منسقة (تقرير صناديق الثروة السيادية على مستوى العالم 2025). تقدم بعض الصناديق تحويلات نقدية مباشرة للمستفيدين، بينما يخصص البعض الآخر أموالاً لتمويل الخدمات الحكومية. والبعض يمول المؤسسات الخيرية التي تستثمر في قطاعات التنمية البشرية، وهناك صناديق أخرى تستثمر مباشرة في تقديم الخدمات الاجتماعية. يتطلب ذلك مراجعة جميع الأنشطة الخيرية

القائمة في قطاعات التنمية البشرية، ووضع آلية تنسيق لتحديد الأدوار المحددة التي سيتولاها الصندوق السيادي في إطار خطة الحكومة لتنفيذ المشروعات.

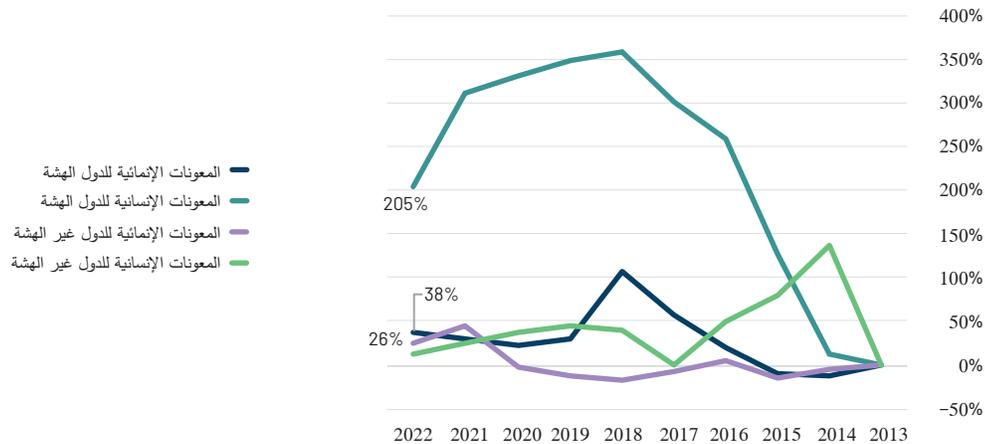
يمكن للزكاة والتبرعات الخيرية الخاصة أن تعزز جهود الدولة وتسد الفجوات في تمويل برامج التنمية البشرية الناتجة عن محدودية موارد المالية العامة. وتشير التقديرات إلى أن الزكاة، وهي من أركان الإسلام الخمسة لدعم الفقراء والمحتاجين، تتراوح قيمتها سنوياً بين 76 مليار دولار و1 تريليون دولار. وتُقدّم الزكاة نقداً أو عيناً بمحض الإرادة، أو من خلال القنوات الخاضعة للدولة، أو شبكات المؤسسات الخيرية الخاصة للمتبرعين. يعتمد العديد من هذه الأنظمة نهجاً مختلطاً، حيث تتعاون صناديق الزكاة المركزية مع اللجان المحلية لتوزيع الموارد. ففي ليبيا، تُطبق معايير أهلية موحدة للمستفيدين والمستحقين على مستوى البلاد. ورغم استقلالها من حيث التشغيل، فإن صناديق الزكاة التي تقودها الدولة تديرها غالباً نفس الوزارة الحكومية المسؤولة عن هيئات إصدار الفتاوى، كما هو الحال في عُمان. لا توجد صناديق زكاة تديرها الدولة في المغرب وتونس وتركيا، حيث يتولى المواطنون والمنظمات غير الحكومية إدارة التبرعات حصرياً.

عندما تشارك الدولة في جمع الزكاة وتوزيعها، يمكنها تحقيق توازن بين ما يرغب فيه الناس بالنسبة للتبرع المباشر على المستوى المحلي وضرورة التنسيق وتحقيق العدل والإنصاف. لكن دراسة التجارب التي أجراها كتريل والشواربي (2025) كشفت أن التعاون بين الهيئات الحكومية وهيئات الزكاة والمنظمات غير الحكومية (الجمعيات الأهلية) يعزز كفاءة المبادرات ويوسع نطاقها، مع تقليل ازدواجية الجهود. وتُعد حالة مصر لافتة للانتباه، حيث يمكن لتبرعات الزكاة أن تسد حاجات الفئات الأكثر احتياجاً والأولى بالرعاية وفقاً للشريعة الإسلامية، ممن لا يستوفون شروط برنامج التحويلات النقدية المشروطة «تكافل وكرامة». ومن الضروري اعتماد نظام رصد وتقييم قوي لتتبع تحصيل أموال الزكاة وتوزيعها وتأثيرها الإجمالي على نواتج التنمية البشرية.

بالنسبة للبلدان الهشة، فإن إيجاد حلول فعالة للتكلفة لتنفيذ المعونات أمر بالغ الأهمية للتخفيف من آثار تراجع المساعدات الإنمائية الرسمية. وخلال العقد الماضي، ارتفعت المساعدات الإنمائية الرسمية الموجهة للمنطقة بنسبة 55% بالقيمة الحقيقية، لتبلغ 33 مليار دولار في عام 2023، ومعظم الزيادة كانت في المساعدات الإنسانية للبلدان الهشة (الشكل 5.11). غير أن هذه التدفقات كانت أيضاً مجزأة بشكل ملحوظ، فلم يتم توجيه أي من المساعدات الإنسانية من خلال الأنظمة الحكومية، بل نفذتها وكالات ثنائية أو منظمات غير حكومية أو وكالات الأمم المتحدة (الشكل 5.12). وفي المقابل، فإن غالبية المساعدات الإنمائية (60%) أدارتها الحكومة المستفيدة ومؤسساتها، مع انخفاض هذه النسبة إلى 31% في قطاعات التنمية البشرية.

الشكل 5.11

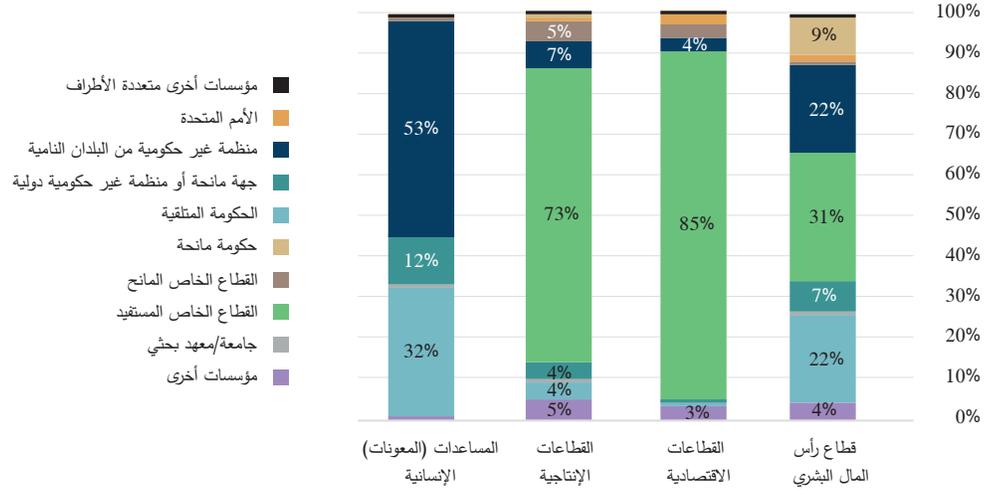
زيادة المساعدات الإنمائية للبلدان الهشة في المنطقة بمعدل أقل مقارنة بالمساعدات الإنسانية



المصدر: كوبراد (2025) لأغراض هذا التقرير، استناداً إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عن بلدان المنطقة.

الشكل 5.12

يتم تنفيذ المعونات الإنسانية والمساعدات الإنمائية لقطاعات التنمية البشرية إلى حد كبير خارج الأنظمة الحكومية في البلدان المتلقية للمساعدات في المنطقة

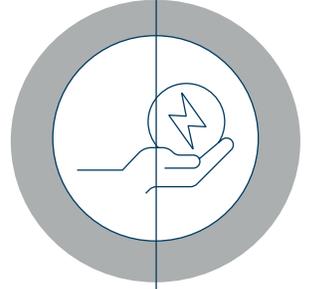


المصدر: كويارد دانيال و2025، لأغراض هذا التقرير، استناداً إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. إيضاح: يوضح الشكل نسبة المساعدات الإنمائية المقدمة لبلدان المنطقة التي تنفذها جهات مختلفة. وتشمل قطاعات رأس المال البشري الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية.

إن تقديم المزيد من المعونات دون تجاوز الأنظمة الوطنية يساعد في تعزيز القدرات المؤسسية أو الحفاظ عليها في البلدان المتلقية للمساعدات. يتطلب ذلك أنظمة فعالة للتقديم، وممارسات تتسم بالكفاءة لتعيين الموظفين المختصين، وترتيبات مؤسسية تُمكن الأطراف غير الحكومية المحلية أو الهيئات الحكومية من توزيع المعونات بمستوى عالٍ من المساءلة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للحكومات والمانحين تبني «النهج الإطارية»، وهي أدوات تمويل تسهم في خفض تكاليف المعاملات وتوحيد مصادر التمويل المختلفة، مما يعزز قدرة السلطات على تحسين إمكانية التنبؤ ورفع كفاءة تقديم المساعدات والمعونات. وهذه المرونة تشكل عاملاً حيوياً في حالات الصراع المستمرة لمدد طويلة، حيث يتعين على المؤسسات استعادة الخدمات بسرعة وبشكل موحد في جميع أنحاء البلاد للتخفيف من الآثار المدمرة المباشرة للصراع على رأس المال البشري. وفي البلدان التي قد تعوق فيها مخاطر السمعة أو المخاطر المالية تحويل الموارد مباشرة إلى الحكومات المركزية، يبرز دور الجهات المانحة في دعم «وكالات الخدمات المستقلة» القادرة على تلبية المتطلبات المالية وتقديم الخدمات الاجتماعية في المناطق الخاضعة لسيطرة فصائل مختلفة (بولد وآخرون 2009). وعلى مر السنين، اضطلع الصندوق الاجتماعي للتنمية في اليمن بدور محوري، حيث ضمن استمرارية الخدمات وساهم جزئياً في التخفيف من التداعيات المدمرة للحرب.

أخيراً، يمكن للجهات المانحة تشجيع التنمية البشرية في البلدان التي تعاني من مديونية حرجة من خلال اتفاقات لإلغاء الديون مقابل الحصول على تمويل محلي لقطاعي الصحة أو التعليم. وتشكل «مبادلات الديون مقابل تنفيذ برامج تنموية» خياراً جديداً مثيراً ومهماً يمكن لبلدان المنطقة النظر فيه لتخفيف الضغوط على المالية العامة وإعادة تخصيص الموارد نحو الاستثمارات الاجتماعية الحيوية مثل التعليم. على سبيل المثال، ألغت الحكومة الإسبانية في عام 2005 ديناً بقيمة 10 ملايين دولار أمريكي على السلفادور مقابل أن تقوم الأخيرة بتشيد مدارس وشراء كتب مدرسية في مناطق ريفية. وفي عامي 2000 و2002، ألغت الحكومة الألمانية حوالي 20 مليون يورو من الديون المستحقة على إندونيسيا مقابل توفير التدريب للمعلمين وبناء المدارس. وتكتسب هذه الترتيبات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي تعاني من الصراعات، حيث تواجه نقصاً في ثقة الجمهور وفي الإنفاق الشفاف.

اتجاه مشترك للتحرك وفق أولويات مختلفة بشأن السياسات في منطقة شديدة التنوع



اتجاه مشترك للتحرك وفق أولويات مختلفة بشأن السياسات في منطقة شديدة التنوع

في إطار أجندة العمل واسعة النطاق الواردة في هذا التقرير، على البلدان تحديد أولوياتها بشأن إصلاحات التنمية البشرية وتسلسلها استناداً إلى التحديات الرئيسية، والأثر المطلوب، والقدرات المتاحة. توجد مسارات متعددة لمعالجة هذه المسألة، غير أن صانعي السياسات يحتاجون عموماً إلى تقييم الفرص والمخاطر الخاصة بكل بلد المرتبطة بالاتجاهات الكبرى الثلاثة، والقدرات الفنية لتنفيذ برامج محددة، والحيز المتاح في المالية العامة لتبني سياسات جديدة، إضافة إلى تكلفة الفرصة البديلة المرتبطة بإهمال الاحتياجات العاجلة للتنمية البشرية.

وتكتسب عملية تحديد الأولويات أهمية خاصة للحكومات التي تواجه خيارات صعبة على مستوى المالية العامة مع محدودية القدرات.

رغم أهمية الانتقائية، فإن بعض السياسات قادرة في آن واحد على معالجة القيود الهيكلية، والاستعداد للمستقبل، وتلبية الأولويات العاجلة. كما أن بعض الاستثمارات قد تستهدف اتجاهاً كبيراً بعينه وتحقق في الوقت ذاته آثاراً إيجابية غير مباشرة على اتجاهات أخرى (انظر الجدول 6-1). وفيما يلي بعض الأمثلة:

● تعاني عدة بلدان متوسطة الدخل في المنطقة من أوضاع مديونية حرجية، مما يستلزم المفاضلة والموازنة الدقيقة بين ضغوط تمويل الخدمات القائمة والاستثمارات ذات المنافع طويلة الأجل. وفي هذه البلدان، يمكن إعطاء الأولوية للحد من الإنفاق الذي يتسم بانعدام الكفاءة بطرق تمهّد أيضاً للمستقبل، من قبيل تقليص إعانات دعم الطاقة والغذاء وإصلاح أنظمة المعاشات غير المستدامة. فعلى سبيل المثال، يمكن لشبكات الأمان الاجتماعي أن تدعم المتضررين مباشرة من هذه الإصلاحات، مع تضمين خصائص إضافية لتعزيز القدرة على الصمود أمام تغيّر المناخ أو مساعدة العمال على التكيف مع رفع سن التقاعد. ويمكن الجمع بين إصلاح الضرائب المباشرة وتعزيز السجلات الاجتماعية وتطبيق تدابير لتحسين حصول اشتراكات التأمينات الاجتماعية من أصحاب الأعمال الحرة (الرقمية). كما تمثل ضرائب الإنتاج الداعمة لأنشطة الرعاية الصحية أداة إضافية لتعبئة التمويل اللازم للقطاعات التي تعاني نقصاً في الموارد.

● في البلدان التي تمر بمرحلة أكثر تقدماً من التغير الديموغرافي، يمكن أن يساعد إصلاح مزايا الحماية الاجتماعية في إطالة سن العمل، وزيادة المعروض من الأيدي العاملة النسائية، والحد من معدلات الخصوبة. ويمكن أن يوفر تعزيز الوقاية والكشف المبكر عن الأمراض غير السارية، وتطوير اقتصاد الرعاية، عوائد فورية أكبر من حيث وفورات المالية العامة وتوسيع فرص توظيف النساء، بما في ذلك زيادة الأعمال النسائية.

● يعد الاستثمار في مراد سوق العمل وأنظمة بناء المهارات أمراً بالغ الأهمية في البلدان التي يجري فيها بالفعل التحول الأخضر والرقمي، مع إمكانية تحديد مطالب أرباب العمل والشركات والمستثمرين بوضوح. وستكون هذه المؤسسات أكثر تأثيراً إذا اقترنت بإصلاحات الحوكمة والتمويل فيما يخص مقدمي التعليم والتدريب ليصبحوا أكثر استجابة. كما أن الحوافز الموجهة لتسجيل الشباب الأكثر احتياجاً تزيد من العوائد الاجتماعية لهذه الاستثمارات.



صورة: دلتا النيل/البنك الدولي

● تحتاج البلدان متوسطة الدخل الغنية بالموارد في المنطقة، التي لا تزال هشة وتعد فيها الوظيفة العمومية أداة للتماسك الاجتماعي، إلى إصلاحات حوكمة عاجلة. وفي بعض المجالات، تشكل الإصلاحات المؤسسية شرطاً مسبقاً لتطوير سياسات أكثر تقدماً. فعلى سبيل المثال، في البلدان التي تكون فيها نواتج التعلم شديدة التدني يمكن للاستثمار في التقنيات الرقمية، وتدريب المعلمين، وإدارة المدارس، وتعليم الكبار أن يوفر المهارات الأساسية التي تمكن الخريجين من استيعاب التدريب المتخصص.

● صيمنت للبلدان مرتفعة الدخل في المنطقة، التي تمتلك قدرات استثمارية قوية، أن تبني حزمة متكاملة من سياسات التنمية البشرية التي تستجيب للاتجاهات الكبرى، مع تعزيز تنوع النشاط الاقتصادي وتوسيع القاعدة الضريبية. وفي هذه السياقات، يُعد الاستثمار في قدرات الأفراد والأجهزة البيروقراطية المتخصصة والاتصال الفعال أمراً حاسماً للحفاظ على وتيرة إصلاح سريعة.

تواجه البلدان المتأثرة بالصراعات أكبر المخاطر من أجل تحقيق التعافي على المدى الطويل. وعليها إعطاء الأولوية للحفاظ على رأس المال البشري واستعادته، وللتعليم الأساسي، والرعاية الصحية الأولية، وشبكات الأمان الاجتماعي. كما يمكن للإصلاحات التي تقلص المخاطر الائتمانية وتتيح تنفيذاً شفافاً للمعونات عبر الهيئات الوطنية والمحلية أن تعزز القدرات المؤسسية مستقبلاً.

يمكن التفاعل مع هذه الاتجاهات الكبرى من خلال الاستفادة من تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في سياسات التنمية البشرية، بما يشمل قضايا مثل هجرة العمالة الثنائية، وتوحيد المعايير الدولية للمهارات والمؤهلات، وتعزيز التأهب للجوائح، والارتقاء بالتعليم العالي وتنمية المهارات، وسد الفجوات التمويلية لخدمات التنمية البشرية في البلدان المتأثرة بالصراعات.

في نهاية المطاف، ستكون مناقشة الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه الاتجاهات الكبرى عنصراً أساسياً في بناء التأييد الشعبي للإصلاحات. كما يظل تبادل المعلومات والتواصل مع مختلف شرائح المجتمع بشأن كيفية تهيئة سياسات التنمية البشرية لدعم كبار السن ومواجهة مخاطر الشيخوخة وتغير المناخ والتحول التكنولوجية أمراً بالغ الأهمية في منطقة تُظهر الدراسات الاستقصائية الخاصة بها ضعف الثقة في الحكومة وتعثر إصلاحات التنمية البشرية في بعض المجالات، مثل التعليم. وينبغي للحكومات تشجيع مشاركة فاعلة من الأوساط الأكاديمية وموظفي الخدمة المدنية والقطاع الخاص عبر تيسير الوصول إلى البيانات وفتح قنوات للحوار المنظم. ويهدف هذا التقرير ومننتاجاته المعرفية الأساسية إلى دعم هذا الحوار داخل المنطقة بالبيانات والشواهد الدولية.

الجدول 6.1 : السياسات الملائمة للمستقبل يمكنها المساعدة في الاستعداد لتحولات متعددة: بعض الأمثلة

السياسات...		المساعدة في الاستعداد للتحول...			والتقدم...
أولويات سياسات التنمية البشرية	المناخ والتحول الأخضر	التركيبة الديموغرافية (السكانية)	الرقمنة والذكاء الاصطناعي	القدرات المؤسسية	التمويل والكفاءة
أنظمة تنمية المهارات					
الرعاية طويلة الأجل					
إصلاحات مزايا المعاشات التقاعدية					
الحماية الاجتماعية التكيفية					
صحة الأم والطفل والصحة الإنجابية					
الكشف عن الأمراض غير السارية وتبنيها العلاجي					
رقمنة خدمات التنمية البشرية					
لوائح العمل المتعلقة بالوظائف الرقمية والذكاء الاصطناعي					
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة					
إصلاح دعم الطاقة					
سياسات صارمة لتبني التكنولوجيا					
البنية التحتية القادرة على الصمود في مجال التنمية البشرية					
دعم التنفيذ المحلي					
الضرائب غير المباشرة الداعمة للصحة					
إصلاح الضريبة التصاعدية					
تطوير وتنمية القوى العاملة					
مرونة الموارد (البشرية، والإدارة المالية)					
إنتاج البيانات واستخدامها وإتاحتها					

المصدر: المؤلفون.

إيضاح: يمثل اللون الأزرق الداكن الهدف الرئيسي للسياسات، أما اللون الأزرق الفاتح فيشير إلى المجالات الإضافية التي تستفيد من ذلك.

REFERENCES

- Alaoui, H., & Springborg, R. (2021). *The Political Economy of Education in the Arab World*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Acosta, P., Özden, Ç., Lebow, J., Rodriguez, L., & Dahlgren, E. (2025). *Global Skill Partnerships for Migration: Preparing Tomorrow's Workers for Home and Abroad*. World Bank. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10986/42780>
- Aus dem Moore, J.P., Niebel, T., & Ullrich, A. (2018). *The Future of Jobs in the Middle East*. Washington, DC: World Bank.
- Beazley, R., Marzi, M., & Steller, R. (2021). *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures*. World Bank.
- Belhaj, F., & Gatti, R. (2021). *The Political Economy of Reform in Post-COVID MENA*. Middle East Institute.
- Bold, T., Collier, P., & Zeitlin, A. (2009). *The provision of social services in fragile states: independent service authorities as a new modality*. Centre for the Study of African Economies, University of Oxford. Available at: <https://www.csae.ox.ac.uk/materials/papers/csae-wps-2009-15.pdf>
- Bowen, T., del Ninno, C., Andrews, C., et al. (2020). *Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks*. Washington, DC: World Bank.
- Cammett, M., Diwan, I., Richards, A., & Waterbury, J. (2015). *A Political Economy of the Middle East* (4th ed.). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Chen, C., Noble, I., Hellmann, J., Coffee, J., Murillo, M., & Chawla, N. (2024). *University of Notre Dame Global Adaptation Initiative: Country Index Technical Report*. Retrieved from <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>
- Chen, W. X., Srinivasan, S., & Zakerinia, S. (2025). *Displacement or Complementarity? The Labor Market Impact of Generative AI*. Working Paper.
- Diwan, I., Melani C., Alan, R., and J. Waterbury. "A political economy of the Middle East." Boulder, Co., Westview (2015).
- Dattani, S., Spooner, F., Ritchie, H., & Roser, M. (2023). *Under-Five Mortality Rate*. Our World in Data. Retrieved from <https://ourworldindata.org/grapher/child-mortality>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP & WHO. (2020). *Regional Overview of Food Security and Nutrition in the Near East and North Africa 2019 – Rethinking food systems for healthy diets and improved nutrition*. FAO. <https://doi.org/10.4060/ca8684en>
- Gatti, R., Morgandi, M., Grun, R., Brodmann, S., Angel-Urdinola, D., Moreno, J.M., Marotta, D., Schiffbauer, M. and Lorenzo, E. M., 2013. *Jobs for shared prosperity: time for action in the Middle East and North Africa*. World Bank Publications.
- Geary, C., Ben Hassen, A., Saleh, A., & Awad, A. (2022). *The role of civil society in promoting social protection reforms: A comparative study of Jordan and Tunisia*. Economic Research Forum (ERF) Working Paper No. 1591. Available at: https://erf.org.eg/app/uploads/2022/09/1664289997_574_947646_1591.pdf
- Gentilini, U., Almenfi, M., Iyengar, T., et al. (2022). *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures*. World Bank.
- Internal Displacement Monitoring Centre. (2022). *Global Report on Internal Displacement 2022*. IDMC.
- International Monetary Fund (IMF). (2024b). *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, April 2024*. Washington, DC: IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2024/04/18/regional-economic-outlook-middle-east-central-asia-april-2024>
- Kässi, O., & Lehdonvirta, V. (2020). *Online Labour Index*. iLabour Project, Oxford Internet Institute, University of Oxford. Retrieved from <https://gigeconomydata.org/research/data-sources/online-labour-index.html>
- Malkin, J., Finkelstein, E., Baid, D., Alqunaibet, A., Almudarra, S., Herbst, C., et al. (2022). *Impact of noncommunicable diseases on direct medical costs and worker productivity, Saudi Arabia*. *Eastern Mediterranean Health Journal*, 28(4), 296–301. <https://doi.org/10.26719/emhj/22.015>
- Ministry of Education and Technical Education (MoETE). (2022). *Annual Education Statistics Report*. Cairo: MoETE. Retrieved from <https://moe.gov.eg/>
- Montserrat Pallares-Miralles. (2025). "Fiscal Impacts of Pension Systems and Their Reforms in the MENA Region". Mimeo, The World Bank.

- North, D. C. (2007). Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development (Policy Research Working Paper No. 4359). Washington, DC: World Bank Publications.
- Ozer, C. (2025). Revenue Potential of Tobacco Taxes in the MENA Region. Washington, DC: The World Bank.
- Pineda, E., Gressier, M., Li, D., Brown, T., Mounsey, S., Olney, J., & Sassi, F. (2024). Effectiveness and Policy implications of health taxes on foods high in fat, salt, and sugar. *Food Policy*, 123
- Pourreza, A., Sadeghi, A., Amini-Rarani, M., et al. (2021). Contributing factors to the total fertility rate declining trend in the Middle East and North Africa: a systematic review. *Journal of Health, Population and Nutrition*, 40, Article 11. <https://doi.org/10.1186/s41043-021-00239-w>
- Rasteletti, A. (2021). IVA personalizado: Experiencia de 5 países y su importancia estratégica para la política y la administración tributaria.
- Ridao-Cano, C., Moosa, D., Pallares-Miralles, M., et al. (2023). Built to Include: Reimagining Social Protection in the Middle East and North Africa. World Bank.
- Sharapova, N., Zholdasbekova, S., Arzymbetova, S., Zaimoglu, O., & Bozshatayeva, G. (2023). Efficacy of school-based career guidance interventions: A review of recent research. *Journal of Education and E-Learning Research*, 10(2), 215-222.
- Silva, J., Morgandi, M., & Levin, V. (2016). Trust in Government and Support for Redistribution. World Bank Policy Research Working Paper No. 7675. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-7675>
- UNESCO (2011). Debt swaps and debt conversion development bonds for education: final report for UNESCO Advisory Panel of Experts on Debt Swaps and Innovative Approaches to Education Financing. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000211162>
- UNESCO. (2023). Education for Sustainable Development: Country Progress—Egypt. Paris: UNESCO. Retrieved from <https://www.unesco.org/en/education>
- World Bank. (2022). Egypt Education Reform Project. Washington, DC: World Bank. Retrieved from <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P167845>
- World Bank. (2023). Egypt: Advancing Transparency and Open Data in Education. Washington, DC: World Bank. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/country/egypt/publication/advancing-open-data-education>
- World Bank. (2024). World Development Report 2024: The Middle-Income Trap. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2025, forthcoming). Human Capital Policy for Development: The Role of Home, Neighborhoods and Work. Washington, DC: World Bank.
- World Development Indicators. (n.d.). World Bank Database. World Bank.
- World Health Organization (WHO). (2025). Universal Health Service Coverage Index. Retrieved from <https://data.who.int/indicators/i/3805B1E/9A706FD>

الحواشي

تماشياً مع اصطلاح البنك الدولي، تضم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الجزائر والبحرين وجيبوتي ومصر وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا والمغرب وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية وسوريا وتونس والإمارات والصفة الغربية وقطاع غزة واليمن

مؤشرات التنمية العالمية.

لا تشمل هذه الأرقام سوى مصر والعراق والأردن ولبنان وتونس والإمارات واليمن.

مؤشرات التنمية العالمية 2025 "حسابات المؤلفين الخاصة ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ عددها 18 بلداً تستند إلى مؤشرات التنمية العالمية 2025".

مركز رصد النزوح الداخلي (2022).

تشن، وويلبر شين يوان، وسرينيفاسان، وسوراج وزاكرينيا، وصالح (2025).

أوس ديم مور وآخرون، 2018.

بيزلي، ومارزي، وستلر (2021)، وجنتيليني، وألمفي، وإبينغار وآخرون (2022).

بوين، وديل نينو، وأندروز وآخرون (2020)، وريداو-كانو، وموسى، وبالاريس-ميراليس وآخرون (2023).

ريداو-كانو، وموسى، وبيراليس-ميراليس وآخرون. (2023)

12 للاطلاع على أجددة النمو الكبير والوظائف للبنك الدولي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، انظر دراسة أعدتها غاتي وآخرون (2011) وتقرير للبنك الدولي، 2022.

يعني ذلك أن الوعود بتحقيق منافع ومزايا التي تقدمها معظم برامج المعاشات التقاعدية في المنطقة لا تتوافق مع مبالغ الاشتراكات وأعمار التقاعد (مونتسيرات بالاريس-ميراليس، 2025).

معظم إعانات دعم المواد الغذائية تُقدم للجميع، بما في ذلك في المغرب وتونس ومصر ولبنان وليبيا والجزائر وإيران. ونظام التوزيعات العامة للعراق والدعم الرئيسي للمواد الغذائية في مصر (بطاقات التموين والخبز البلدي) شبه شامل للجميع.

في إطار الاستجابة للضغوط على المالية العامة أثناء جائحة كورونا، رفعت السعودية سعر ضريبة القيمة المضافة إلى 15% في عام 2020.

بينيدا وآخرون (2024) وراستيبيتي (2021).

اليونسكو 2011.

مجموعة البنك الدولي 