الخطاب الافتتاحي

التخطيط بالمشاركة (التخطيط الديمقراطي)

التجربة المصرية

أحمد الدرش

الخطاب الافتتاحي
التخطيط بالمشاركة (التخطيط الديمقراطي)
التجربة المصرية

أحمد الدرش*

ملخص

يستعرض الخطاب الرئيسي التجربة المصرية الحديثة في إعادة النظر في أساسيات التخطيط في إطار إقتصاديات السوق. ويعترف الخطاب بأن التنمية عملية طويلة المدى ومعقدة في طبيعتها وأن ديناميكيات التوقعات والإنجازات تتطلب إعادة النظر في التخطيط كأداة لتحقيق الأهداف التنموية المنشودة. وفي حالة مصر فقد ظهرت الحاجة لإعادة النظر في عملية التخطيط لتأخذ بعين الإعتبار التغيرات التي طرأت على الهياكل الإقتصادية والإجتماعية والحاجة لإعطاء البعد الإقليمي الأهمية التي يستحقها. ويعتقد بأن التخطيط بالمشاركة يمثل مقاربة تمكن كل المهتمين بالتنمية، من حكومة وقطاع خاص، ومنظمات غير حكومية والمجتمع المدني، من المشاركة في عملية التخطيط بحيث تلعب الحكومة دور الشريك المنسق. هذا وقد تم إستعراض تجربة مصر في هذا الصدد كما تم إستعراض الأسباب الداعية لإعطاء التخطيط الإقليمي أولوية خاصة مع تفاصيل حول كيفية تطبيق هذه المقاربة في مصر.

Keynote Address on Participatory Planning: The Egyptian Experience

Ahmed Aldarsh

Abstract

The keynote address reviews the recent experience of Egypt in revisiting the essentials of development planning in a market oriented economy. It is acknowledged that the development process is long-term and complex in nature and that the dynamics of expectations and realizations require occasional reconsideration of the modality of planning as a tool to achieve desired development goals. In the case of Egypt such reconsideration is dictated by the need to take into account the changes that have taken place in the economic and social structures and the need to accord the regional dimension the importance it deserves. Participatory planning is thought to be an approach that can engage all stake-holders (government, private sector, non-government organizations and civil society) in the process of planning with the government playing a coordination role. Egypt's nascent experience in this respect is reviewed. Similarly, the reasons for according regional planning a special priority are presented together with the details of how such an approach can be implemented in Egypt.

* وزير التخطيط ووزير الدولة للتعاون الدولي السابق – جمهورية مصر العربية.

المقدمة

عندما تسلمت دعوة د. عيسى الغزالي – مدير عام المعهد العربي للتخطيط بالكويت لتقديم خطاب إفتتاحى حول "الأهداف الدولية للتنمية وتحديات تحقيقها في الدول العربية بالتركيز على المقدرة المحلية في مجال صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية ومجال تنفيذ هذه البرامج"، كان على أن أختار أي النقاط أغطى وبأي درجة من التعمق، ولقد رأيت أن أبدأ بانطباعاتي عما حدث ويحدث خلال العقدين الماضيين في مجالي التنمية ومفهومها من جانب والتخطيط الاقتصادي من جانب آخر. وتقتضي الأمانة أن أنبه المستمعين إلى أن هذا الخطاب لا يهدف أن يكون وصفة أو روشته لما يجب أن تكون عليه التنمية بوجه عام والتخطيط الاقتصادي بوجه خاص في الدول العربية، ولكني سأحاول في الوقت المتاح لي أن أعرض تجربتي الشخصية كوزير مسئول عن التخطيط في جمهورية مصر العربية، ومحاولتي تكييف العملية التخطيطية لتتواءم مع المتغيرات المتسارعة على المستويين النظري والعملي، في مجالي التنمية الاقتصادية ومفهومها من جهة، والتخطيط الاقتصادي كأداة لتحقيق أهداف هذه التنمية من جهة أخرى.

فعلى المستوى النظري، إنفض جمهور الاقتصاديين والمنظرين للنموذج الاشتراكي القائم على التخطيط المركزي الآمر، والذي تولت فيه الدولة القرارات الخاصة بتخصيص الموارد على استخداماتها المختلفة بين الحاضر والمستقبل، وبين الأنشطة المختلفة وأيضاً التوزيع المكاني للاستثمارات، بالإضافة إلى قرارات توزيع الناتج المحلي بين مختلف فئات المجتمع، كما اختفي أيضاً هذا التوزيع على المستوى العملي في نهاية الثمانينات بسقوط الاتحاد السوفيتي وتفكك المعسكر الشرقي، ولم يبقى على الساحة الدولية إلا النموذج الصيني، وحتى في هذه الحالة فقد تبنت الصين الشعبية مبدأ "أمة واحدة ونظامين إقتصاديين، وفي نفس الوقت إكتسب نموذج الاقتصاد الحر المبني على اقتصاد السوق أتباعاً جدداً، وازداد القبول لفكر الخصخصة وتنامي دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية في معظم دول العالم الثالث، وتحققت طفرة كبيرة إن لم تكن ثورة في عالم المعلومات والاتصالات، وانشقت الدعوة إلى حرية التجارة ليس فقط في السلع بل في الخدمات أيضاً، وإن كانت هذه الحرية لم تمتد لتشمل حرية انتقال كل عوامل الإنتاج خاصة عنصر العمل.

ولم يقتصر الأمر على ذلك، بل إن مفهوم التنمية كما عرفناه قد تغير تماماً منذ أن روج "أمارتيا سين" لتعريفه الجديد للتنمية في سلسلة محاضراته التي ضمنها كتابه المنشور تحت عنوان "التنمية صنو الحرية" عام 1999.[1] لقد كانت الحكمة السائدة في أدبيات إقتصاديات التنمية أن "الإنسان هو هدف التنمية وهو سبيلها"، وأنا أزعم أنه يجب أن تعاد صياغة هذه المقولة وأن تصبح كما يلي: "الإنسان الحر سياسياً واقتصاديا واجتماعياً هو هدف التنمية وهو أيضاً وسيلتها وأداتها".

(1) A.K. Sen (1999), Development as Freedom; Anchor Books, New York

ولا تقتصر الحرية، بهذا المفهوم على ذلك، بل تتضمن أيضاً العمليات [2] التي تتيح حرية الأفعال والقرارات، وكذلك الفرص المتاحة للأفراد كل حسب ظروفه الشخصية والاجتماعية. وهكذا تتضح حقيقة أن العمليات والفرص المتاحة لهما أهمية خاصة وكل منهما يمكن إرجاعه إلى المفهوم المقترح للتنمية على أنها والحرية صنوان: أي أن نجاح عملية التنمية يجب أن يقاس بما تضيفه من مساحات إلى حيز الحريات المتاحة للأفراد، فاتساع نطاق الحرية أمام الأفراد لما يعزز ويقوى قدرتهم على مساعدة أنفسهم، وأيضاً على التأثير في العالم المحيط بهم، ولاشك أن هذين الأمرين يصبان في صلب عملية التنمية.

إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية عملية طويلة الأجل، لابد أن يسبقها رؤية طويلة الأجل متفق عليها مجتمعياً، تحدد الأهداف وترتب الأولويات وتقرر المنهج الواجب إتباعه. فالتنمية تتطلب جهداً مستداماً وعملاً دءوبا ومتواصلاً يستند إلى مخطط هيكلي، تتحدد في نطاقه البرامج والمشروعات، حتى تتحول الرؤية المجتمعية إلى واقع ملموس، وهذا ما تتضمنه عملية التخطيط للتنمية الاقتصادية. ويرجع تاريخ التخطيط الاقتصادي في دول العالم الثالث إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وإن كانت هناك بعض المحاولات التخطيطية في بعض هذه الدول، قبل هذا التاريخ وفي ظل الحقبة الاستعمارية وتحت رعايتها . وقد بلغ هذا التخطيط أقصى انتشار له في منتصف الستينات، مما دعا واترستون (1965) إلى القول " أن الخطة القومية اليوم، قد لحقت بالسلام أو النشيد والراية الوطنية، كرمز للسيادة والتحديث" .[3]

وبالرغم من أن التخطيط الاقتصادي في الدول النامية قد حقق في نصف القرن الأخير إنجازات ملموسة، إذا ما قورنت بالأداء الاقتصادي لتلك الدول تاريخياً، حيث حققت تلك الاقتصاديات في المتوسط معدلات نمو لا يستهان بها وقدر كبير من الديناميكية في نشاطها الصناعي و الأنشطة الحديثة الأخرى بما فيها ظروفها الاجتماعية، إلا أن هناك قدر كبير من عدم الرضا في بعض الدوائر عن العملية التخطيطية، إلى درجة أن البعض يشكك في جدوى التخطيط نفسه كأداة للتنمية. ولما كانت حالة الرضا عن الأداء هي دالة لعاملين هما: مستوى التوقعات من ناحية ومستوى الأداء أو النتائج الفعلية من ناحية أخرى، فالبعض يرى، وبحق أن منحنى التوقعات قد انتقل إلى مستوى أعلى وفي نفس الوقت إشتدت حدة بعض الظواهر الاجتماعية والاقتصادية، وعلى رأسها وفي مقدمتها مستويات البطالة وما يصاحبها عادة من مظاهر الفقر، وهذا ما يفسر عدم ثقة البعض في جدوى العملية التخطيطية. ولعل احتدام هاتين المشكلتين هو الذي استدعى إعادة النظر في العملية التخطيطية، ليس بغرض التخلي عنها كأداة ضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكن لتأكيد استجابتها للحاجات المتغيرة للمجتمع.

---

(2) بمعنى "Process".

(3) Waterston, A. (1965), Development Planning : Lessons of Experience, Johns Hopkins Press, Baltimare

وقد نجم عن كل هذه المتغيرات اتجاه العديد من دول العالم النامي نحو التخلي عن أسلوب التخطيط الاقتصادي بالصيغة التي كانت متبعة في الماضي، وفي نفس الوقت بدأت في الظهور مفاهيم جديدة ترى أن خطط التنمية لا يجب أن تدور في ظل قوالب فكرية جامدة، أو من خلال إطار تقليدي يقوم على تصحيح أوضاع معينة أو علاج إختلالات أو فرض توازنات من خلال قوة جبرية أو قانونية أو إدارية تتمثل في سلطة الدولة التي كانت تتحمل في الماضي كل أعباء التنمية ونتائجها، وأصبح الأمل معقوداً، لتحقيق التنمية الشاملة، على تفعيل فكر جديد لا يعتمد على قرارات السلطة التخطيطية وتفضيلاتها وقراراتها الفوقية، بل يقوم على صياغة شكل جديد من العلاقات يشارك فيها المجتمع بكل طوائفه وتنظيماته، باعتبار أن الجميع هم هدف التنمية وهم أدواتها .

واسمحوا لي هنا أن أعرض على حضراتكم بعض ملامح التجربة المصرية في تطوير العملية التخطيطية في مصر، والتي شرفت بمسئوليتها إبان فترة خدمتي في الحكومة كوزير للتخطيط، و في نفس الوقت وزيراً للدولة للتعاون الدولي. فقد أدركت منذ الوهلة الأولى لتكليفي بمهام وزارة التخطيط، أنه لابد وبالضرورة من الأخذ بأسلوب جديد في التخطيط يتواكب مع المتغيرات التي لحقت بالمجتمع المصري، ويحقق في نفس الوقت الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمكانية التي يصبو المجتمع إلى تحقيقها . وقد رأيت أن تطوير العملية التخطيطية في مصر يتطلب السير في محورين:

الأول: يأخذ في الاعتبار التطورات التي حدثت في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، التي صاحبت مسيرة التنمية في مصر، ويقوم هذا المحور على تبني أسلوب جديد للتخطيط القومي يقوم على أساس مشاركة جميع الأطراف المعنية في مصر، التي تتأثر أو تؤثر فيها عملية التنمية الاقتصادية، وهذا يتضمن مؤسسات الدولة، القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، في كل مراحل العملية التخطيطية بدءاً بتحديد الأهداف وترتيب الأولويات، مروراً بالتنفيذ وانتهاء بمرحلة المتابعة. وقد أطلقت على هذا الأسلوب "التخطيط بالمشاركة "، وسأعرض في ما بعد متطلبات وأسس هذا الأسلوب.

الثاني: يقوم على أخذ البعد المكاني في الاعتبار والتحول من التخطيط القطاعي إلى التخطيط القطاعي/ المكاني أو التخطيط الإقليمي.

وسوف نستعرض ببعض من التفصيل أهم ملامح كل من هذين الاتجاهين في ما يلي:

مفهوم التخطيط بالمشاركة: (تجربة وزارة التخطيط)

يزداد دور الدولة صعوبة كلما زاد الاتجاه نحو التحول إلى الاقتصاد الحر والبعد عن الاقتصاد الموجه الذي كانت تأخذ فيه الدولة بزمام المبادرة في توجيه دفة الاقتصاد. ولعل التحول إلى اقتصاد أكثر انفتاحاً وما صاحبه من تحول الدولة للاعتماد على اقتصاديات السوق وتبنيها لفكر الخصخصة، كان له أثره في تنامي القطاع الخاص وظهور دوره كشريك فاعل في تنفيذ خطط التنمية جنباً إلى جنب مع الدولة والمنظمات الأهلية الأخرى.

وبات هذا يتطلب من الدولة تبني صياغة جديدة لمفهوم تخطيط وإدارة الاقتصاد القومي، يقوم على دمج وتنسيق وتحفيز شركائها في عملية التنمية على القيام بأدوارهم واستثارة مشاركتهم، من خلال منظومة عمل جديدة تتكامل فيها جهود الدولة مع جهود القطاع الخاص والمجتمع المدني، في تحقيق أهداف التنمية أو ما يطلق عليه "شركاء التنمية". كما يتطلب من الدولة إعادة النظر في نظم العمل داخل مؤسساتها وتفعيل دور أجهزة التخطيط فيها، من أجل مواكبة المتغيرات المختلفة، بما يكفل تحقيق المرونة الكافية وتوطيد العلاقة بين الحكومة وشركائها الجدد، لتحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها:

- تبادل الآراء والحوارات والاستفادة من خبرات القطاع الخاص، وتطويعها بما يؤدى إلى خدمة أهداف وخطط التنمية.
- ترسيخ مبدأ المشاركة وإتاحة الفرصة أمام كل الفئات، للمساهمة في وضع الاستراتيجيات والأهداف القومية، بحيث تأتى الخطة معبرة تعبيراً حقيقياً عن آمال وتطلعات المجتمع.
- تأكيد مبدأ الديمقراطية وصياغة بنود عقد إجتماعي جديد، تقوم فيه الحكومة بدور الشريك المشرف وليس القائد الأوحد لعملية التنمية.

ولقد سعدت أيما سعادة، عندما تضمن تقرير "التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 "، والذي تبناه الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، والذي أتشرف بكوني أحد مدرائه وعضو مجلس إداراته، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنه وان كانت الدول العربية قد حققت إنجازات خلال العقود الثلاثة الماضية، إلا إنها تواجه مشاكل إقتصادية وإجتماعية عميقة و معقدة، تفرض عليها اتخاذ مجموعة متوازية من التوجهات والإصلاحات، بغية تحسين نوعية الحياة للفرد والمجتمع، ليس فقط في جانبها المادي بل أيضا لزيادة مساحة الحرية والعدالة والمشاركة، والتي أصبحت وبحق، شرطاً ضرورياً من شروط الحياة اللائقة للإنسان. وقد تزامن هذا التقرير مع صدور مجلد "الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2002-2007) وخطة عامها الأول" في جمهورية مصر العربية، والذي تضمن في صدره

أنه جاء **تعبيراً عن الحوار والتشاور البناء بين شركاء التنمية وتجسيداً عاماً لمنهج وأسلوب جديد في "التخطيط بالمشاركة".**

لذلك سعت وزارة التخطيط إلى تشكيل مجلس استشاري ممثل في "لجنة التخطيط بالمشاركة" والتي تضم في عضويتها نخبة من المستشرين، ورؤساء جمعيات رجال الأعمال، وعدداً من الشخصيات العامة، والمنظمات غير الحكومية، وأهل الرأي والخبرة، وممثلي الجهات الأكاديمية والبحثية المختلفة وذلك للمساعدة في القيام بالمهام التالية:

- المناقشة المستفيضة لخطة الدولة قبل عرضها على جهات الاعتماد، بحيث تأتى الخطة واقعية وقابلة للتنفيذ وممثلة لآراء كل الشركاء.
- تقديم المقترحات الاستراتيجية الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أبعادها القطاعية والمكانية، وتعظيم فرص الإفادة من الاندماج في الاقتصاد العالمي.
- إقتراح السياسات والأدوات الاقتصادية اللازمة لتحقيق أهداف الخطة وآليات وأدوات التدخل المبكر لحل المشاكل التي قد تواجه مسار الاقتصاد الوطني.
- المشاركة في صياغة الأهداف والسياسات العامة، خصوصاً تلك التي تؤثر وتتأثر بالقطاعات التي يشارك فيها القطاع الخاص.
- دراسة المشاكل التي تواجه القطاع الخاص مع مختلف الجهات الحكومية، ووضع التوصيات الخاصة بحلها ورفعها لجهات إتخاذ القرار، وتقديم المقترحات والتوصيات التي يكون من شأنها تحسين مناخ الاستثمار، وتشجيع دخول القطاع الخاص في مجالات جديدة.
- تقديم المشورة وتوفير المعلومات بشأن المشروعات المرشحة للاستثمار الخاص، من حيث المتطلبات ومقومات النجاح والجدوى الأولية، واقتراح آلية لتجميع البيانات ومتابعة تنفيذ الخطة.

إن التحول إلى آليات السوق لا يعني بالضرورة غياب دور الدولة في النشاط الاقتصادي وإعطاء القيادة المطلقة للقطاع الخاص، وإنما يعنى حدوث تغيير في مضمون هذا الدور وفى مناهج وأساليب التخطيط. لذلك يتطلب الأمر تقديم طرح جديد لدور الحكومة؛ يتناسب مع طبيعة ما ترغب الدولة في تحقيقه من أهداف، وتقديم أسلوب جديد لإدارة خطط التنمية تقوم فيه الحكومة بدور الشريك المشرف، بما يضمن كفاءة الأداء الاقتصادي والارتفاع بمعدلات النمو، ويعمل في نفس الوقت على تحقيق البعد الاجتماعي للخطة، والذي سوف يظل دائما دوراً أصيلاً للدولة.

مفهوم دور الشريك المشرف: لعل أحد أهم أسباب نجاح فكر التخطيط بالمشاركة يكمن أولا في تفهم الدولة لدورها الجديد في ظل اقتصاد أصبحت تلعب فيه الدولة دور الشريك، الذي يدخل في تحالف مع مجموعة من الشركاء (قطاع خاص ومنظمات المجتمع المدني)، لتنفيذ أهداف معينة، يستدعي تنفيذها الاعتماد على مجموعة الشركاء وتنسيق الأدوار معها . ودور **المشرف** وهو المنوط به توجيه جهده إلى وضع الأطر والسياسات العامة والتي من خلالها يندرج دور باقي الشركاء، بما يؤدى في النهاية إلى تحقيق أهدف المجتمع وتحقيق التوازن بين كافة طبقاته.

بدون هذه الرؤية الجديدة لدور الدولة، فإنه يصبح من الصعب تحقيق أهداف فكرة المشاركة، لان هذه الرؤية هي التي توفر المناخ المطلوب، الذي من خلاله يمكن تحفيز باقي الشركاء وحثهم على القيام بأدوارهم واستثارة مشاركتهم.

التخطيط الإقليمي: (تجربة وزارة التخطيط)

أسباب التحول إلى التخطيط الإقليمي

لم يحظ الاهتمام بالبعد المكاني في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية السابقة بنفس الاهتمام الذي حظي به البعد الزمني والبعد القطاعي للخطة. وقد أثر ذلك في ظهور مشكلة على درجة كبيرة من الخطورة، والمتمثلة بمشكلة الفوارق الإقليمية أو الفوارق بين المحافظات. حيث نجد بعض الأقاليم أو بعض المحافظات أكثر تقدما من الناحية الاقتصادية والاجتماعية من سائر الأقاليم والمحافظات الأخرى.

يشير تقرير حديث للبنك الدولي [4] إلى ظاهرة الفوارق الإقليمية في معدلات النمو في مصر، ففي الفترة الممتدة من 94/95 إلى 2000/99 حققت أربع محافظات هي القاهرة، الإسكندرية، بورسعيد والسويس أعلى معدلات نمو، بينما حققت محافظات الدلتا معدلات نمو متوسطة، فاقت بكثير معدلات النمو في محافظات الصعيد، كما بلغ معدل النمو في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي 8.9٪ سنوياً في المدن والمناطق المجاورة لها، أي في المناطق الحضرية، ولم تتعد هذه النسبة 0.5 ٪ سنوياً في صعيد مصر، بينما بلغت نسبة النمو في الوجه البحري حوالي 5 ٪ في السنة.

ولقد ترتب على وجود هذه الفوارق تحول الأقاليم أو المحافظات المتقدمة إلى مناطق جذب تتجه إليها رؤوس الأموال والأيدي العاملة والسكان، نظراً لتوافر الخدمات الرئيسية المختلفة وارتفاع مستوى الأجور وتوافر فرص العمل والأسواق وغيرها من العوامل التي تساعد على جذب الأنشطة الاقتصادية، في الوقت الذي تحولت فيه الأقاليم الأقل تطوراً إلى مناطق طرد، تنزح منها رؤوس الأموال والأيدي العاملة إلى الأقاليم الأكثر تقدماً.

[4] World Bank (2002), AER: Poverty Reduction in Egypt, Diagnosis & Strategy, Washington D.C.; p.6.

كما ترتب على استمرار تركز الأنشطة في المحافظات والمدن الرئيسية مثل القاهرة والإسكندرية تزايد حدة المشاكل والفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين المحافظات من جهة، وبينها وبين المناطق الحضرية والمناطق الريفية من جهة أخرى. وكان من نتيجة ذلك أن اتجه سكان المناطق الريفية والمدن الصغيرة إلى الهجرة بحثاً عن مستوى معيشي أفضل.

ومما زاد من تفاقم هذه المشكلة أن حركة الهجرة قد اتجهت إلى عدد قليل من المدن مثل العاصمة والموانئ وبعض المدن الرئيسية، محدثة بذلك مشاكل جمة لتلك المدن، من مشاكل الازدحام وزيادة الكثافة السكانية، إلى تلوث البيئة وتكدس وسائل النقل والمواصلات، ومشاكل الإسكان والعشوائيات، والتعدي على الأراضي الزراعية وتآكل المساحات الخضراء، وارتفاع معدلات البطالة. هذا فضلاً عن انخفاض مستوى الخدمات التعليمية والصحية المقدمة، وتدهور البنية الأساسية.

لذلك اتجه التفكير إلى ضرورة الأخذ في الاعتبار البعد المكاني لتوطين الأنشطة، مع البعد القطاعي لخطط التنمية لتكوين بعدٍ أكثر شمولية وهو البعد الإقليمي. ويهدف هذا البعد الإقليمي إلى تحقيق عدد من الأهداف منها: تحقيق النمو المتوازن بين المحافظات المختلفة داخل الجمهورية، والنهوض بالأقاليم المختلفة وتخصيص مزيد من الاستثمارات لها، والسيطرة في عملية نمو المدن، ووقف الهجرة من الريف إلى الحضر، عن طريق زيادة العناية بهذه المناطق وتقليل الفوارق بينها وبين الحضر.

هذا وقد تضمنت "الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2002-2007 وخطة عامها الأول " والمنشورة في إبريل 2002، قسماً خاصاً بالتنمية المكانية.

الأقاليم الاقتصادية الحالية:

وحتى نتمكن من تحقيق هذه الرؤية فقد تم تقسيم الجمهورية إلى ستة أقاليم كالتالي:

1. **إقليم قناة السويس وسيناء:** يتكون من محافظات بورسعيد، الإسماعيلية، السويس، شمال سيناء، وجنوب سيناء.
2. **إقليم جنوب الوادي:** ويتكون من محافظات أسيوط، سوهاج، قنا، أسوان والوادي الجديد والبحر الأحمر، ومدينة الأقصر.
3. **إقليم القاهرة الكبرى:** ويتكون من محافظات القاهرة، الجيزة، القليوبية.
4. **إقليم وسط وشرق الدلتا:** ويتكون من محافظات المنوفية، كفر الشيخ،دمياط، الدقهلية، والشرقية.

5. **إقليم الإسكندرية:** ويتكون من محافظات الإسكندرية، البحيرة، ومطروح.

6. **إقليم شمال الصعيد:** ويتكون من محافظات الفيوم، بنى سويف، والمنيا .

وقد ظهر مؤخرا رأي ينادي بتعميق مفهوم التخطيط الإقليمي، وذلك بإعادة النظر في التقسيم الإداري للمحافظات، التي تعتبر النواة الأولى للأقاليم الاقتصادية، وإعادة النظر في حدود المحافظات الجغرافية بحيث تشكل كل محافظة كياناً اقتصادياً، له مقوماته المكانية والصحراوية والزراعية والبحرية وموارده الطبيعية، ويصبح بمقدور السكان التحرك عرضياً في تنمية مكانية، كلما كانت الموارد الطبيعية والاقتصادية متوفرة لحركتهم. ثم تكون هذه المحافظات بعد ذلك كياناً إقليمياً مستقلاً، له كل مقومات الاقليم المتوازن مع الأقاليم الأخرى سكانياً وإقتصادياً . وتصبح هذه الأقاليم الاقتصادية كيانات جاذبة للأنشطة الاقتصادية، كل على قدر نجاحه في استخدام موارده الطبيعية وقدرته على جذب الاستثمارات ورؤوس الأموال.

وسوف أعرض في ما يلي موجزاً لخطة تطوير الخطة والتخطيط في مصر، والتي كنت قد كلفت بها زملائي خبراء معهد التخطيط القومي بالقاهرة في أوائل عام 2000، والتي انعكست في ما احتوته "الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2002-2007) وخطة عامها الأول والمنشورة في إبريل 2002 .

موجز حول: متطلبات وأسس تطوير تخطيط التنمية في مصر

أهمية تطوير التخطيط القومي في مواجهة تحديات العولمة

تبرز ضرورة تدعيم عملية التخطيط وتطوير أساليبه في المرحلة الراهنة للتنمية في مصر، لعدة اعتبارات:

(أ) لعب التخطيط دوراً هاما في ضبط إيقاع التحول الاقتصادي في الانفتاح الاستهلاكي إلى إعادة تأهيل وتطوير البنية الأساسية للمجتمع، وتكثيف التراكم الاستثماري من خلال العودة إلى نظام الخطط الخمسية المتصلة.

(ب)في الوقت الذي تتطلع فيه مصر إلى الانطلاق في معراج النمو الاقتصادي السريع، تبدو الضرورة ملحة للحفاظ على "الاستقرار" الاقتصادي، وضمان التوازن الداخلي والخارجي على حد سواء .

(جـ) ضخامة التحديات التي تجابه التنمية في مصر، فاستراتيجية التنمية الشاملة يلزم أن تقوم على:

- الارتفاع بمعدل النمو الاقتصادي إلى ما يزيد على 7٪ سنويا .

- المشاركة في الانتفاع بعوائد التنمية لكافة فئات المجتمع، من خلال تقوية قاعدة رأس المال البشري خلق فرص عمل، وكذلك توزيع فرص التنمية على محافظات مصر المختلفة.

(د) تعدد وضخامة المشروعات القومية الكبرى التي تتطلب إستثمارات هائلة.

(هـ) تفرض العولمة تحديات مضاعفة على الاقتصاد المصري، الذي يتعرض للمنافسة الشديدة، بينما تتزايد الفرص المتاحة لجذب رؤوس الأموال والتقنيات الأجنبية.

دواعي الحاجة إلى تطوير نظام وأساليب التخطيط القومي

إن التغيرات التي حدثت في الاقتصاد وفي المجتمع تؤثر بالضرورة على عملية التخطيط، ولعل أهم هذه التغيرات ما يلي:

- **تغير أدوار شركاء التنمية:** إن التحولات الاجتماعية والاقتصادية العميقة التي شهدتها مصر، وتلك التي تتأهب لإنجازها في المستقبل، تتطلب دوراً فاعلاً لكل أطراف عملية التنمية: صناعها، والمستفيدون من عوائدها . ولم تعد الدولة وحدها مسؤلة عن جهد التنمية.

إن التنسيق في ما بين أهداف وبرامج المنشآت الخاصة، وأهداف وبرامج الحكومة، على نحو يتسق مع الأهداف الوطنية يستلزم بدوره الدخول في حوار جماعي مفيد بين مؤسسات وتنظيمات الدولة من ناحية، وممثلي المنشآت الخاصة، وأفراد المجتمع من ناحية أخرى، وبمعنى آخر مشاركة القطاع الخاص في العملية التخطيطية. وبالنظر لتنامي حجم ودور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، فإن الأمر يستلزم تطوير أساليب تعامل جهاز التخطيط مع المجتمع المدني والقطاع الخاص.

- **عدم كفاية الدراسات والبحوث والبيانات التخطيطية:** لعل من ضمانات سلامة التخطيط ونجاحه في تحقيق أهدافه وجود دراسات إقتصادية وإجتماعية علمية وفنية. كما أنه من الخطأ الاحجام عن تدعيم العملية التخطيطية بقواعد المعلومات والبيانات الدقيقة، التي لا يمكن إعداد خطة تأشيرية سليمة بدونها .كما أن الاستفادة من المؤسسات العلمية والبحثية التخطيطية، وما يمكن أن تقوم به من بحوث ودراسات تسهم في إثراء ونجاح العمل التخطيطي، تعد أحد أهم خطوات تطوير العملية التخطيطية.

- **ضرورة تدعيم أساليب المتابعة والتقييم للخطة:** يأتي الفرق في حسن الأداء وكفاءة الأنشطة ومعدلات التنمية بين المجتمعات، إستنادا إلى مدى الاهتمام وفاعلية عمليات المتابعة والتقييم لأداء الخطط في هذه المجتمعات.

ولا تتم المتابعة بدون خطة لها أهداف محددة. وقد جرت العادة أن ينصب الاهتمام الأكبر لتقارير المتابعة على الجوانب النقدية دون العينية، بينما العكس هو المطلوب.

منهج التخطيط السائد والحاجة لتطويره

يرتبط أسلوب التخطيط والأدوات المستخدمة فيه بمنهج التخطيط، وبالنظام التخطيطي. كما يرتبط أسلوب وأدوات التخطيط بأسلوب إدارة العملية التخطيطية، فمنهج التخطيط المتبع لازال يسير على نمط معياري. ويعول في حسابات الخطة على التوازنات المحاسبية وحدها. ومرد ذلك أن العملية التخطيطية كانت موجهة بصفة أساسية للقطاعين الحكومي والعام. ولعل أهم مظاهر التصور في هذا المنهج ما يلي:

- جرى التركيز فيه على الجوانب الاقتصادية، ولم تحظ الجوانب الاجتماعية أو البشرية بالاهتمام اللازم.
- حتى في هذه الجوانب الاقتصادية أو الاجتماعية، فقد كان يركز فيها على حزم الاستثمار، وبصفة أساسية الاستثمارات الحكومة والعامة.
- أن منهج التخطيط المعياري المتبع قد عول كثيراً على الجوانب العينية دون الجوانب النقدية والمالية.

في ضوء العوامل السابقة ثمة حاجة ملحة لتطوير كل من مناهج إعداد الخطة والأدوات والطرق المستخدمة فيها ،وبصفة خاصة النماذج المستخدمة في إعداد ومتابعة وتقييم العملية التخطيطية لاعتبارات أهمها: توسع قاعدة الشركاء في النشاط الاقتصادي، التغيرات الحادثة في إدارة العملية الإنتاجية، إنفتاح الاقتصاد على السوق العالمي، وتنامي دور تأثير العوامل الخارجية، والفيض الهائل من المعلومات، وتطور أساليب تنظيمها، وتغير مفاهيمها وأسسها المنهجية.

أن هذا التطوير لمناهج التخطيط وأساليبه وأدواته يتطلب ضرورة حسم العديد من القضايا أهمها:

- تحديد هوية الشركاء من القطاع الخاص، ونوعية الأنشطة التي سيتولون تنميتها وأوزانها النسبية.
- أسلوب مشاركة هؤلاء الممثلين للقطاع الخاص.
- ما الوزن المعطى للمشروعات الاستراتيجية؟
- ما هي أفضل السبل لاستيعاب المتغيرات الإقليمية والبعد الجغرافي ؟
- ما هو محور إرتكاز العملية التخطيطية في العقدين القادمين ؟
- ما هي آليات التصحيح المقترحة ؟
- ما هي حدود وقدرة متخذ القرارات الوطنية على التخطيط في ظل العولمة وزيادة تأثير العوامل الخارجية؟
- ما هي عناصر القوة وعناصر القصور في آليات السوق القائمة؟ وكيفية التغلب على عناصر القصور؟

مقاصد عملية تطوير نظام التخطيط القومي

إن التطوير المستهدف يجب أن يتضمن تطويراً للآليات والأساليب المختلفة، التي تضمن القيام بالوظائف التالية:

- **الكفاءة الاقتصادية:** ينطوي نجاح نظام التخطيط في التواؤم مع مقتضيات إقتصاد السوق على **توفير الإطار المناسب للارتقاء بمؤشرات الكفاءة الاقتصادية،** مما يضمن الارتفاع بمعدلات النمو الاقتصادي من خلال تعبئة موارد أكبر وزيادة إنتاجيتها في نفس الوقت.

- **التوازن الاجتماعي:** يستهدف تطوير نظام التخطيط مراعاة تكامل البعد الاجتماعي مع كفاءة الأداء الاقتصادي، بحيث تضمن آليات إعداد خطة التنمية ومتابعتها، **تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية.**

- **الاستقرار:** إن نظام التخطيط الكفء يجب أن يتضمن: آلية فعالة للتنسيق بين السياسات المختلفة، والبرامج والأدوات المستخدمة للتأثير في المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وتلافى أثر التقلبات الاقتصادية قصيرة الأمد.

- **الفاعلية والمرونة:** يتضمن تطوير نظام التخطيط: العمل على تحقيق فاعلية ومرونة الأساليب المتبعة والأدوات المستخدمة لاستقراء وسرعة الاستجابة للتغيرات الخارجية والداخلية الطارئة. ويمكن أن يتأكد ذلك من خلال إنشاء **آلية لما قد يعرف بتخطيط الطوارئ.**

- **الشفافية:** يجب أن يتسم تطوير نظام التخطيط بالشفافية، ويستند إلى تجميع وتنظيم البيانات والإحصاءات المختلفة، وإتاحتها لكافة المعنيين. ومن الضروري تحديثها بصفة مستمرة، والتنسيق بين الأجهزة المعنية بذلك.

- **الديمقراطية والمشاركة:** إن تطوير نظام للتخطيط الديمقراطي يقوم على مشاركة القطاع الخاص والأهلي في مختلف مراحل ومستويات التخطيط القومي، بما يضمن تفعيل تحمل القطاع الخاص لدوره التنموي ومسئوليته الاجتماعية في آن واحد. وقد يكون من المناسب إنشاء مستوى مؤسسي محدد ضمن وزارة التخطيط، فيمكن أن تكون مسئوليته مثلاً تفعيل مشاركة القطاع الخاص في عملية التخطيط القومي.

إتجاهات تطوير مناهج وأساليب وطرق وأدوات التخطيط

(أ) إتجاهات تطوير أساليب التخطيط في الأجل القصير

يمكن تحديد الأجل القصير بالمدة المتبقية من الخطة الخمسية الحالية (آنذاك في عام 2000)، وهذا التطوير في الأجل القصير يمكن بلورته في ما يلي:

- **تطوير وثيقة الخطة السنوية**
  - التعويل بدرجة أكبر على مؤشرات معدلات النمو في المتغيرات الأساسية.
  - الاكتفاء بتحديد الأهداف، معبرا عنها "بالمؤشرات التخطيطية" للمتغيرات الرئيسية الحاكمة للخطة والبرامج الرئيسية.
  - أهمية إعداد بدائل للخطة، مستندة إلى رصد التغيرات الأساسية المحلية والعالمية، بما فيها بيان هامش الانحراف في التوقعات.
  - بذل جهد أكبر في تقدير المتغيرات المتعلقة بالقطاع الخاص.
  - التعويل بدرجة أكبر على تنسيق السياسات المتبعة لتحقيق أهداف الخطة وعوامل الاستقرار الاقتصادي.

- **البدء في إعداد الدراسات اللازمة للتحضير لإعداد الخطة الخمسية القادمة.**
  - بناء نظام للمؤشرات التخطيطية الرئيسية.
  - ويعنى بهذا النظام تحديد بعض المقاييس للمتغيرات الحاكمة لكل من أهداف وسياسات الخطة، والتي تجد التعبير عنها في قيم المؤشرات التنموية.
  - تطوير قواعد البيانات والمعلومات وطرق إعدادها .
  - وذلك بالتنسيق بين مصادر إنتاج وإعداد البيانات الإحصائية، ومراكز المعلومات المختلفة، وتطوير قنوات البيانات والمعلومات عن القطاع الخاص والقطاع الأهلي، وتوسيع شبكة البيانات والمعلومات للمستويات الإقليمية وللمشروعات الكبرى، وكذلك وضع أسس العلاقة بين أجهزة التخطيط والمعلومات ووحدات إتخاذ القرارات والقطاع الخاص.
  - إعداد الدراسات المسحية والتحليلية حول الظواهر والمتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية، والبدء في إعداد وتجريب النماذج الكمية.
  - إستكشاف وتطوير قنوات أسس تفعيل أدوار شركاء التنمية، وذلك بالنظر في إمكان عرض مشروع خطة

2000-2001 على ممثلي منظمات القطاع الخاص والأهلي والرأي العام والدوائر الأكاديمية، قبل عرضهـــا على مجلس الشعب، وكذلك تنظيم عدد من الندوات والمؤتمرات حول أهم قضايا الخطة السنوية القادمـة وتوجهاتها .

(ب) الاتجاهات العامة المقترحة لتطوير مناهج و أساليب التخطيط في الأمد المتوسط

- إستكمال الدراسات لإعداد الخطة الخمسية القادمة: وتتضمن دراسات إقتصادية / إجتماعية، و كذلك دراسات عن بدائل إستخدام الموارد المتاحة.

- القيام بدراسات تطوير أساليب التخطيط و أدواته و نماذجة: تدعيم أسلوب التخطيط التأشيرى، وضرورة الاعتماد على نظام للنماذج التخطيطية، و كذلك بناء نظام متكامل لدعم القرارات التخطيطية.
- إجراء التغيرات المؤسسية اللازمة:لتدعيم أسس تطوير نظام التخطيط ، و ذلك على المستويات المختلفة و تتضمن وزارة التخطيط ذاتها ، علاقة الوزارة بالوزارات النوعية ، العلاقة بين أجهزة التخطيط و المعلومات و اتخاذ القرار ، و كذلك العلاقة بين أطراف عملية التخطيط للتنمية.

الآليات المقترحة لتطوير التخطيط نحو تدعيم مشاركة القطاع الخاص و الأهلي

إن الارتكاز على تطبيق آليات السوق في إدارة العملية التخطيطية يستلزم بالضرورة تفعيل مشاركة القطاع الخاص و المجتمع المدني في المراحل المختلفة لعملية التخطيط ، و يمكن أن يتم ذلك من خلال الحوار المستمر ودورات للتشاور تشمل على: دورة تشاور أولى، وهي الخاصة بالأهداف القومية و آلية تحديدها ديمقراطيا، دورة تشاور ثانية، وتتعلق بتحديد الأهداف القطاعية و الإقليمية و البرامج، وإطار المشاركة المقترح، ودورة تشاور ثالثة، وتتعلق بالسياسات و مواصفاتها و أدواتها .

وتعنى **دورة التشاور الأولى** بالأهداف و آليات تحديدها ديمقراطيا، وتنطوي على ما يلي:

- **صياغة دالة الأهداف القومية – مواصفات الشكل:** تمثل الأهداف الغايات النهائية التي يسعى النظام إلى تحقيقها . وينبغي أن يتوفر في صياغة الأهداف القومية من حيث الشكل، خواص القابلية للقياس الكمي أو التحديد النوعي، تعدد متغيرات دالة الهدف ، تعدد دوال الأهداف و أن تكون الأهداف مفتوحة ومتسقة.

- **صياغة دالة الأهداف القومية – مواصفات المضمون:** يحتاج تصميم مضمون دالة الأهداف القومية إلى تشخيص تحليلي و متعمق للمشاكل والاختلالات التي يعانى منها الاقتصاد القومي، مع ترتيبها في أولويات و والتعبير عنها في دالة الأهداف القومية.
- صياغة دالة الأهداف القومية – الإجراءات و الآليات: يستهدف إجراء الحوار و التشاور حول الأهداف المبتغاة – من خلال توسيع نطاق المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية مثلا – تحقيق عدة أغراض، منها: إطلاع كافة الأطراف المعنية على الحجم الحقيقي للمشاكل التي تواجه الاقتصاد القومي، إتاحة الفرصة لتعديل الطرح المبدئي للمشاكل، مشاركة أكبر عدد ممكن من أصحاب المصالح الحقيقية في الصياغة النهائية لدالة الأهداف القومية.

وتعنى **دورة التشاور الثانية** بالأهداف الفرعية و إطار المشاركة المقترحة، حيث يجمع الحوار كافة المشاركين في أنشطة المجتمع لبناء توافق حول المشكلات القطاعية و الإقليمية ، وخلال هذا الحوار يتم وضع تصور مبدئي للبرامج والمشروعات الأساسية المقترحة و الاتفاق المبدئي على تحديد دور كل من الدولة و القطاع الخاص ، وضع تصور لأسلوب المتابعة المناسب. وتهدف هذه الخطوة في التشاور، إلى الوصول إلى اتفاق على مجموعة الأهداف الفرعية التي يقوم بتحديدها أصحاب الحاجات المباشرة، سواء مجتمعات محلية معينة أو مشروعات قطاعية.

وأخيراً تعنى **دورة التشاور الثالثة** بالسياسات و مواصفاتها و أدواتها، حيث تقوم السياسات الاقتصادية بترجمة توجهات وأدوات الحكومة في حفز و تحريك القوى الفاعلة في الاقتصاد القومي، لتنفيذ الخطط التي تحقق الأهداف المتفق عليها بين شركاء التنمية. و الأصل أن تصميم و تنفيذ و متابعة هذه السياسات هي عمليات فنية محكومة بالأهداف القومية و الأهداف القطاعية والإقليمية، ومن ثم فإنها تكون انعكاسا لدورتي التشاور الأولى و الثانية.

ولا يعني ذلك أنه لا تشاور بشان هذه السياسات. إذ يظل هناك مجال واسع للتشاور، ولكنه يختلف في طبيعته و حدود الالتزام بنتائجه و أطرافه، عن التشاور في الدورتين الأولى و الثانية. أما التشاور حول السياسات وأدواتها، فيكون حول اختيار أفضل البدائل لتحقيق الأهداف المتفق عليها مجتمعياً، و لتحقيق الشفافية في القرارات المتصلة بأدوات السياسة الاقتصادية.

المراجع

معهد التخطيط القومي "الخطة الخمسية الخامسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2002-2007) وخطة عامها الأول "
جمهورية مصر العربية إبريل 2002 .

A.K. Sen (1999), Development as Freedom; Anchor Books, New York.

Waterston, A. (1965), Development Planning : Lessons of Experience, Johns Hopkins Press, Baltimare.

World Bank (2002), AER: Poverty Reduction in Egypt, Diagnosis & Strategy, Washington D.C.; p.6.

التطورات الحديثة في الفكر التنموي والأهداف الدولية للتنمية

علي عبد القادر علي

التطورات الحديثة في الفكر التنموي والأهداف الدولية للتنمية

علي عبد القادر علي*

ملخص

تنطلق الورقة من حجة أنه يمكن فهم الأهداف الدولية للتنمية على أنها تعبر عن الإتفاق الذي تبلور حول إعتبار أن الإقلال من الفقر يمثل الهدف المحوري للتنمية. وعلى هذا الفهم تتقدم الورقة بإطار تحليلي يمكن من متابعة التطورات الحديثة في الفكر التنموي. ويوضح الإطار أن التغير في الفقر مع الزمن يحتوى على مكون للنمو الإقتصادي وآخر للتوزيع مما يمكن من إستعراض التطورات في هذه المجالات. وكما هو الحال بالنسبة للأقاليم النامية في العالم توضح الورقة أن هنالك حاجة لمزيد من البحث لتوفير فهم أكثر عمقاً لمصادر النمو في العالم العربي ربما بدراسات قطرية. كذلك توضح الورقة أن السياسات التي ترمي إلى الإقلال من عدم المساواة في التوزيع ليست بالضرورة مثبطة للنمو وهو مقترح يدعو لمزيد من البحث في هذا المجال.

Recent Advances in Development Thought and the International Development Goals

Ali Abdel Gadir Ali

Abstract

The paper argues that the international development goals can be understood as an embodiment of the emerging agreement that the overarching objective of development is the reduction of poverty. Under such an understanding the paper proposes an analytical framework that enables the review of the most recent advances in development thought. The framework indicates that changes in poverty have a growth component and a distribution component and as such advances in these two areas are reviewed. As with other developing regions it is shown that more research needs to be done for a better understanding of the sources of growth in Arab countries, perhaps on the basis of case studies. It is also shown that inequality reducing policies do not necessarily imply anti-growth stances and may need further research work.

* مستشار – الهيئة العلمية للمعهد العربي للتخطيط بالكويت – البريد الالكتروني : aali@api.org.kw.

المقدمة

شهدت الفترة منذ منتصف الثمانينات من القرن الماضي عودة الإهتمام بقضايا الفقر على مستوى العالم، وفي الدول النامية على وجه الخصوص. هذا وقد عُبر عن هذا الإهتمام المتجدد بقضايا الفقر في إطار مؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في مختلف المجالات. وفي عام 1995، عام إنعقاد مؤتمر قمة التنمية الإجتماعية، إلتزم وزراء التنمية في الدول الأعضاء في لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية بمراجعة سجل المساعدات التنموية من أجل إحداث التنمية في الدول النامية، ومراجعة السياسات والإستراتيجيات التي كانت متبعة بواسطة الدول المانحة للعون، وذلك للإستفادة منها في تحديد التوجهات اللازمة لتقديم المساعدات التنموية في القرن الجديد. إستغرقت عملية المراجعة عاماً كاملاً، تمخض عنها نشر تقرير بعنوان "تشكيل القرن الحادي والعشرين: دور التعاون من أجل التنمية"، إشتمل على سبعة أهداف للتنمية عرفت وقتها بالأهداف الدولية للتنمية. وقد تم تضمين هذه الأهداف في مؤتمر قمة الألفية الذي عقدته الأمم المتحدة في سبتمبر 2000، بالإضافة إلى هدف ثامن يتعلق "بإقامة شراكه عالمية من أجل التنمية"، في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية وأخذت تُعرف "بالأهداف الإنمائية للألفية".

وكما يوضح الجدول الملحق رقم (A-1) فإن الأهداف الدولية للتنمية في ثوبها الجديد، تحتوي على ثمانية أهداف أو غايات رئيسية، وثمانية عشر هدفاً فرعياً. ولكل هدف من الأهداف الفرعية، إتفق المجتمع الدولي على عدد من المؤشرات الكمية، تمكن من متابعة الإنجاز في المجال التنموي، حيث بلغ إجمالي عدد هذه المؤشرات 48 مؤشراً لا يزال بعضها تحت التنقيح.

يهمنا، دون الدخول في تفاصيل فنية، ملاحظة أن الأهداف الستة الرئيسية الأولى قد تمحورت حول هدف الإقلال من الفقر، حيث تمت صياغة الهدف الرئيسي الأول، في إطار المنهجية الكمية لقياس الفقر، بينما تمت صياغة الأهداف الأخرى في إطار منهجية الإستطاعة لتحليل الفقر. كما يهمنا ملاحظة، أنه على الرغم من ثراء التحليل الذي يستند على منهجية الإستطاعة، إلا أنه يمكن إعادة صياغة المؤشرات الفرعية التي تم إختيارها، لمتابعة تنفيذ الأهداف المتعلقة بالتعليم والصحة على شكل دوال، تعتمد على المتغيرات الأساسية التي تعتمد عليها المنهجية الكمية لقياس الفقر، وذلك لوجود إرتباط قوى في ما بينها.[1]

[1] أنظر رافاليون (1998) لهذه الصياغة.

بملاحظة أن الأهداف الدولية للتنمية تتمحور حول الهدف المحوري للإقلال من الفقر، فإنه يمكن تطوير إطار تحليلي عام، يستند على مفهوم الفقر وطرق قياسه، يمكننا من نقاش التطورات الحديثة في الفكر التنموي ذات العلاقة بالأهداف الدولية للتنمية. ويلاحظ في هذا الصدد، أن الهدف الأول من أهداف التنمية قد تمت صياغته على أساس الإقلال من "نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع"، حيث عرف الفقر المدقع على أنه مستوى الإنفاق للفرد الذي يساوى أو يقل عن دولار واحد للفرد في اليوم، وذلك بالمكافئ الشرائي للدولار لعام 1985. ومن الناحية الفنية تعرف نسبة السكان الذين يقل إنفاق كل فرد منهم عن الدولار في اليوم بأنه مؤشر عدد الرؤوس، وهو مؤشر ذائع الصيت وكثير الإستخدام في أدبيات الفقر، وذلك لسهولة حسابه وتطبيقه وفهمه، ويقيس مدى إنتشار الفقر في المجتمع. كذلك يُعرف مستوى الإنفاق للفرد الذي يساوى دولاراً واحداً في اليوم بأنه خط الفقر، وهو مستوى للإنفاق يُعد كل من لا يحصل عليه من فئة الفقراء. وعلى الرغم من أنه توجد هناك العديد من مؤشرات الفقر ذات الخصائص الفنية الجذابة، إلا أنه يمكننا التركيز على هذا المؤشر، لأغراض إستكشاف التطورات في الفكر التنموي ذات العلاقة بالأهداف الدولية.[2]

في كتاب حديث بعنوان "مشارف إقتصاديات التنمية: منظور مستقبلي" تصدى عدد من إقتصاديي التنمية المرموقين لقضية تقييم الحالة المعرفية في "إقتصاديات التنمية" وإستشراف أهم القضايا النظرية والتطبيقية، التي ينبغي تناولها خلال القرن الجديد. لاحظ مير (2001-a) أن كل المقالات التي يحتوي عليها الكتاب تنطلق من إدراك عميق، بأن مستقبل التطورات التنموية سيعتمد إعتماداً أساسياً على تدفق الأفكار الملائمة حول "عملية التنمية": بمعنى الأفكار الملائمة حول مفاهيم السياسات التنموية على المستوى التجميعي وحول التقدم التقني على المستوى الجزئي، وحيث يتمثل الهدف الأساسي من هذه الأفكار في مساعدة الدول النامية على إستيعابها وتطبيقها، بغية إحداث التحولات التنموية المنشودة. كذلك لوحظ، أنه على الرغم من أن إعمال الفكر حول العملية التنموية يعد شرطاً ضرورياً إلا أنه ليس شرطاً كافياً. فالمقدرة الإستيعابية للقطر تلعب دوراً حاسماً في الإستفادة من الأفكار وما يترتب عليها من مقترحات للسياسات. هذا وعلى الرغم من القدر الكبير من التشابه في القضايا التنموية التي تحتاج إلى تناول متعمق في المستقبل (التي إستنبطها عدد من الذين ساهموا في المجلد)، إلا أنه يمكن ملاحظة أن القاسم المشترك في ما بينها، إشتمل على قضايا تتعلق بفهم أعمق لمصادر وأنماط النمو، وإستكشاف أكثر دقة للقضايا المتعلقة بتوزيع الدخل والثروة.[3]

---

(2) ترصد الأدبيات سبعة عشر بديهية ينبغي أن تستوفيها مؤشرات الفقر، وستة عشر مؤشراً لقياس الفقر. هذا وقد وجد أن أربعة من مؤشرات الفقر تستوفي كل البديهيات، بينما وجد أن مؤشر عدد الرؤوس يستوفي ثمانية بديهيات فقط. يلاحظ في هذا الصدد أنه إذا كان عدد الفقراء q وكان عدد السكان n فإن مؤشر عدد الرؤوس يساوي $H = \frac{q}{n}$ (أنظر زينق (1997).

(3) أنظر على سبيل المثال مير (2001-b) وكانبور وإسكوير (2001) و يوسف وإستجلتز (2001).

لعل أحد أهم التطورات الحديثة في الفكر التنموي، تلك التي دعت إلى توسيع مفهوم التنمية، بعيداً عن التركيز على العوامل المادية، يشتمل على توسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر بما في ذلك الحريات السياسية (أنظر على سبيل المثال سن (1999) و بروتون (2001)) . هذا ويمكن النظر إلى تفاصيل الأهداف الدولية للتنمية، على أنها محاولة تطبيقية للأخذ بعين الإعتبار هذه التطورات.

تشتمل بقية هذه الورقة على خمسة أجزاء، باستثناء هذه المقدمة. في الجزء الثاني، نقدم إطاراً تحليلياً لتغير الفقر مع الزمن. ويتناول الجزء الثالث، أهم التطورات في دراسة محددات النمو الإقتصادي، بينما يركز كل من الجزء الرابع والخامس على قضيتي علاقة التنمية بالتوزيع وعلاقة التوزيع بالنمو الإقتصادي على التوالي. وفي الجزء السادس نتقدم ببعض الملاحظات الختامية.

الإطار التحليلي

يعد أمارتيا سن، الحائز على جائزة نوبل للعلوم الإقتصادية لعام 1998، من أهم المنتقدين لنظرية الرفاه الإجتماعي النيوكلاسيكية، التي ترى أن الرفاه يعتمد على المنفعة التي تترتب على إستهلاك السلع والخدمات. ولم تقف مساهماته في هذا المجال على نقد أساسيات نظرية الرفاه فحسب، بل هدفت إلى إيجاد بديل فلسفي مقنع. ويعتبر كتابه "التنمية صنو الحرية" تلخيصاً مكثفاً لأهم هذه المساهمات في تطبيقها على قضايا التنمية. تتلخص الفكرة المحورية لمساهمات سن في أنه "**يمكن النظر إلى التنمية على أنها عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر**". يتعارض مثل هذا المنظور الذي يركز على حريات الإنسان مع المقاربات الضيقة للتنمية، كتلك التي تعتبر التنمية على أنها نمو الناتج القومي الإجمالي، أو أنها إزدياد متوسط دخل الفرد، أو أنها التصنيع أو أنها التقدم التقني أو أنها التحديث الإجتماعي. وعلى الرغم من أن بعض هذه المقاربات تمثل وسائل لتوسيع حريات البشر، إلا أن الحريات تعتمد على محددات أخرى كالترتيبات الإجتماعية لتوفير خدمات الصحة والتعليم، والحقوق السياسية والمدنية، التي تهيئ الفرص للمشاركة في الجدل حول القضايا العامة ومساءلة أولى الأمر.

يستند مفهوم التنمية "كعملية لتوسيع خيارات البشر" على "الحريات الحقيقية" التي يتمتع بها الناس، كهدف للرفاة الإجتماعي. هذا وقد عرف هذا البديل الجديد لتقييم الرفاة بمقاربة "الإستطاعة"، بمعنى الحريات الحقيقية المتاحة للناس التي تجعل في إستطاعتهم القيام بمختلف الأفعال التي من شأنها تمكينهم من تحقيق نوع الحياة التي يرغبون في تحقيقها. وتتراوح "الإستطاعة" بين تحقيق أهداف أولية وأساسية، كأن يتمتع الفرد بتغذية ملائمة إلى تحقيق أهداف راقية،

كالمشاركة الفعالة في حياة المجتمع وكإحترام الذات. وعليه فإن مفهوم "الإستطاعة" يتطابق مع الحرية الحقيقية المتاحة للفرد لممارسة مختلف أساليب الحياة.

يلاحظ أن إستخدام مقاربة "الإستطاعة" في الحكم على الأحوال الإجتماعية من وجهة نظر رفاه الإنسان سيتطلب، مثله في ذلك مثل إستخدام بقية المقاربات، تحديد أوزان صريحة لتقييم مختلف مكونات الحياة الطيبة: الصحة، التغذية، التعليم، الأمان والمشاركة. وكما هو الحال بالنسبة لبقية المقاربات، يلاحظ أن هناك عدداً من الصعوبات التطبيقية التي تعترض قياس عدد كبير من مكونات "الإستطاعة"، الأمر الذي يحول دون صياغة مؤشر تجميعي. يمثل مؤشر التنمية البشرية الذي طوره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار تقريره السنوي حول التنمية البشرية في العالم، أحد أهم المحاولات لصياغة مؤشر تجميعي لمفهوم "الإستطاعة". وكما هو معروف، فإن العوامل التي تدخل في هذا المؤشر تشمل على: الدخل الحقيقي للفرد (إستطاعة تحقيق مستوى للمعيشة)، العمر المتوقع للحياة (إستطاعة الحياة الصحية)؛ ونسب التعليم (إستطاعة المعرفة).

كذلك فإن الأدبيات المتخصصة توضح أن معظم مؤشرات الفقر المستخدمة، بما فيها مؤشر عدد الرؤوس، يمكن التعبير عنها من ناحية فنية، على أنها تعتمد على كل من المتغيرات التالية:

- μ: متوسط الإنفاق الحقيقي للفرد في المجتمع، بحيث يتوقع أن تؤدي الزيادة في إنفاق الفرد إلى إنخفاض الفقر، مع ثبات بقية المتغيرات المفسرة.
- z: خط الفقر للفرد في المجتمع، بحيث يتوقع أن تؤدي الزيادة في خط الفقر إلى زيادة في الفقر، مع ثبات بقية المتغيرات المفسرة.
- θ: درجة عدم عدالة توزيع الإنفاق في المجتمع، كما يقيسها معامل جيني على سبيل المثال، بحيث يتوقع أن يؤدي الإرتفاع في درجة عدم عدالة التوزيع إلى زيادة في الفقر، مع ثبات بقية المتغيرات المفسرة.

كذلك توضح الأدبيات المتخصصة، أنه يمكن صياغة مؤشر عدد الرؤوس، على أنه دالة متجانسة من الدرجة صفر في متوسط الإنفاق وخط الفقر، بحيث يتوقع ألا تتأثر حالة الفقر عند تغير مستوى الإنفاق وخط الفقر بنفس المعدل.

وعلى أساس من هذه الملاحظات، يمكننا كتابة مؤشر عدد الرؤوس، الذي عادة ما يرمز إليه بالحرف H، كدالة عامة في المتغيرات المفسرة له على النحو التالي:

$$(1) \quad H = H(\frac{\mu}{z}, \theta)$$

ويمكننا الحصول على معدل تغير مؤشر عدد الرؤوس مع الزمن، بإشتقاق الدالة في (1) مع الزمن لنحصل على ما يلي:

$$(2) \quad G(H) = (1-\varepsilon)\eta G(\mu) + \nu G(\theta)$$

حيث ε هي مرونة خط الفقر مع متوسط الإنفاق للفرد، و η هي مرونة مؤشر عدد الرؤوس بالنسبة لمتوسط الإنفاق (وهي سالبة)، و ν هي مرونة مؤشر عدد الرؤوس بالنسبة لمعامل جيني (وهي موجبة)، وحيث أن $G(x)$ هي معدل التغير في المتغير المعني x. ويتضح من هذه المعادلة أن تغير الفقر مع الزمن يشتمل على مكونين هما:

(أ) مكون النمو الإقتصادي: وهو مكون يعتمد على التغير في متوسط الإنفاق للفرد، وعلى حساسية مؤشر تعداد الرؤوس بالنسبة للتغيرات في متوسط الإنفاق كما تعكسها مرونة هذا المؤشر، وعلى مرونة خط الفقر بالنسبة لمتوسط الإنفاق.[4]

(ب) مكون التوزيع: وهو مكون يعتمد على التغير في حالة توزيع الدخل في المجتمع، وعلى حساسية مؤشر عدد الرؤوس بالنسبة للتغيرات في معامل جيني.

يلاحظ أنه في حالة الأهداف الدولية للتنمية، فإن مرونة خط الفقر بالنسبة لمتوسط الإنفاق تكون مساوية للصفر، ومن ثم فإن التغير في الفقر مع الزمن سيكون على النحو التالي:

$$(3) \quad G(H) = \eta G(\mu) + \nu G(\theta)$$

من جانب آخر، فإنه يلاحظ أن أحد أهم أطروحات الفكر التنموي في حقبة الخمسينات من القرن العشرين، قد تمثلت في أطروحة كوزنتز (1955)، والتي تقول بأنه يتوقع أن تتفاقم حالة عدم عدالة توزيع الدخل خلال المراحل الأولية للتنمية قبل أن تتحسن خلال المراحل المتقدمة للتنمية، حيث يستدل على المراحل التنموية للقطر بدخل الفرد الحقيقي. هذا ويمكن التعبير عن هذه الأطروحة على النحو التالي:

$$(4) \quad \theta = \theta(\mu; \zeta)$$

حيث ζ هي العوامل الهيكلية والإجتماعية الأخرى، التي تؤثر على حالة عدم عدالة التوزيع، بحيث تستوفي دالة كوزنتز الشروط التالية:

(أ) أن تزداد درجة عدم عدالة التوزيع في المراحل الأولية للتنمية، بمعنى أن $\frac{\partial\theta}{\partial\mu} => o$ لكل مستويات دخل الفرد التي تساوي أو تقل عن μ_θ.

---

(4) لاحظ أن مرونة خط الفقر بالنسبة لمتوسط الإنفاق تتراوح بين صفر، في حالة ثبات خط الفقر كما في الأهداف الدولية للتنمية، وواحد كما في حالة تحديد خط الفقر كنسبة من متوسط الإنفاق كما هو التقليد المتبع في معظم الدول الأوروبية.

(ب)أن تنخفض درجة عدم عدالة التوزيع في المراحل المتقدمة للتنمية، بمعنى أن $\frac{\partial\theta}{\partial\mu} =< o$ لكل مستويات دخل الفرد التي تفوق μ_θ.

سنقوم في ما يلي بإستكشاف مضامين هذا الإطار التحليلي للأهداف الدولية للتنمية، على إعتبار أنها تهدف إلى الإقلال من الفقر مع الزمن.

النمو الإقتصادي

الأسس التطبيقية

كما هو معروف، فقد تمثلت أهم التطورات الحديثة في نظرية النمو الإقتصادي في مساهمات نظرية النمو الجواني، والتي استهدفت إضافة مكون لنموذج النمو، يتعلق بإنتاج التطورات التقنية بواسطة قطاع البحث والتطوير داخل الإقتصاد، عوضاً عن الإفتراض التقليدي في نموذج سولو (1956)، الذي يتعامل مع التطور التقني، على أساس أنه يتحدد بطريقة معطاة من خارج الإقتصاد التنافسي. هذا وقد أفضت هذه التطورات النظرية إلى عدد من الأطروحات، القابلة للإختبار في ما يتعلق بأهم العوامل التي تحدد معدل النمو طويل المدى، وكذلك في ما يتعلق بالعوامل التي تفسر إختلافات مستويات التنمية بين الأقطار، كما يقيسها دخل الفرد الحقيقي.

ولأغراض إختبار مختلف هذا الأطروحات، فقد تطورت منهجيات تطبيقية إستندت في معظمها على تقدير العلاقة بين معدل نمو دخل الفرد الحقيقي عبر عنها بارو (1998) على النحو التالي: حيث g هي معدل النمو، و y هي متوسط دخل الفرد الحقيقي المشاهد، و y^* هي مستوى دخل الفرد في حالة الإستقرار التوازني طويل المدى:

$$(5) \quad g = g(y, y^*), \quad g_1 < o, \quad g_2 > o$$

حيث يمكن التعامل مع y^*، على أنها مستوى دخل الفرد الذي يستهدفه الإقتصاد على المدى الزمني الطويل. ويشير بارو حول هذه الصياغة، على أنها تمثل نموذجاً موسعاً لنموذج النمو النيوكلاسيكي، بعد الأخذ بعين الإعتبار المساهمات التي ترتبت على نظرية النمو الجواني.

هذا ويلاحظ في هذا الصدد أن مستوى دخل الفرد في المدى الزمني الطويل، يعتمد على عدد من المتغيرات السلوكية ومتغيرات البيئة الإقتصادية، بما في ذلك تفضيلات الأفراد في ما يتعلق بمعدلات الإدخار وعرض العمل وعملية الإنجاب، وخيارات الحكومات في ما يتعلق بأنماط الإنفاق العام وهيكل الضرائب وحكم القانون والحريات السياسية.

وكما هو معروف، فقد إشتملت منهجية تقدير العلاقة السببية بين معدل النمو طويل المدى ومختلف المتغيرات التي من شأنها التأثير عليه بتقدير نموذج على الشكل التالي:

$$(6) \quad g = \alpha + \beta x$$

حيث β هي متجه لمعاملات التقدير، و x هي متجه للمتغيرات المعنية يشتمل على متغيرات للظروف الإبتدائية وعوامل السياسات الإقتصادية والإجتماعية وعوامل المؤسسات وعوامل بيئية. هذا وعادة ما يتم التقدير بإستخدام مشاهدات من عينات عالمية للأقطار التي تتوفر لها المعلومات على مدى زمني طويل نسبياً يمكن من تعريف معدل النمو كمتوسط لفترة زمنية لكل قطر.

وكما هو معروف فقد تراكمت أدبيات تطبيقية عديدة في هذا المجال، إختلفت في ما بينها حول المتغيرات المفسرة المستخدمة في التحليل، وأدت عملية إختيار المتغيرات المفسرة إلى إثارة التساؤل حول استقرار معاملات التقدير في مثل هذه الدراسات. هذا وقد قام ساليا– مارتن (1997)، بتقدير مليوني معادلة نمو ليستوثق من استقرار معاملات التقدير لمختلف العوامل المفسرة المستخدمة في الأدبيات والتي بلغ عددها 62 متغيرا. وفي كل التقديرات احتفظ ساليا – مارتن بثلاثة متغيرات مفسرة، لوحظ أن كل الدراسات قد استخدمتها، وكلها متغيرات تعكس الظروف الابتدائية، وهي: دخل الفرد الحقيقي لعام 1960، وتوقع الحياة في عام 1960، معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي في عام 1960. ومن بين التسعة والخمسين متغيرا المتبقية، وجد أن 22 متغيرا فقط تتسم بدلالة إحصائية غير قابلة للتغير عبر التقديرات المختلفة، بمعني أن معاملات تقديرها تتسم بالاستقرار، ويمكن تصنيف هذه على مجموعات على النحو التالي:

(أ) العوامل الإقليمية: تشمل متغيرات الدمية لأفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية (بمعاملات تقدير سالبة)، ومتغير المسافة من خط الاستواء (بمعامل تقدير موجب).

(ب) العوامل السياسية: تشمل متغيرات تفشي حكم القانون واحترام الحقوق السياسية والحريات العامة (بمعاملات تقدير موجبة)، ومتغيرات عدد الثورات والانقلابات والحروب (بمعاملات تقدير سالبة).

(جـ) العوامل الدينية: تشمل نسبة السكان الذين يعتنقون كلاً من الكنفوشية والبوذية والإسلام (بمعاملات تقدير موجبة)، وكلاً من البروتستانتية والكاثوليكية (بمعاملات تقدير سالبة).

(د) عوامل السياسات الاقتصادية: وتشمل متغيرات المغالاة في سعر الصرف الحقيقي والانحراف المعياري لهامش سعر الصرف (بمعاملات تقديرية سالبة)، والاستثمار في المعدات والاستثمار في غير المعدات والانفتاح التجاري للاقتصاد على العالم (بمعاملات تقدير موجبة).

(هـ) عوامل الهيكل والتنظيم الاقتصادي: وتشمل نسبة الصادرات الأولية كنسبة من إجمالي الصادرات (بمعامل تقدير سالب)، ونسبة التعدين في الناتج المحلي الإجمالي ودرجة رأسمالية الاقتصاد (بمعاملات تقدير موجبة) .

هذا ما كان من أمر المجموعات العريضة للمتغيرات ذات الدلالة الإحصائية غير القابلة للتغير مع اختيار نموذج تقدير النمو الاقتصادي. ويلاحظ غياب عدد من المتغيرات التي عادة ما تستخدمها الأدبيات في تفسير النمو الاقتصادي طويل المدى، واختلاف حظوظ الدول في ذلك، وتشمل هذه على كل:

- المتغيرات المتعلقة بالانفاق الحكومي، بما في ذلك الأنفاق الاستثماري.
- كل المتغيرات التي تعكس التطور النقدي للاقتصاد والهيكل التمويلي ومعدل التضخم وتذبذبه،
- كل المتغيرات التي تعنى بقياس حجم الاقتصاد، كالمساحة وحجم القوة العاملة وكل المتغيرات التي تعنى بالتوجه الخارجي للاقتصاد، كالقيود الجمركية وهامش سعر الصرف في السوق الأسود .

وقد ألقت هذه النتائج بظلال من الشك، حول الدور الذي تلعبه السياسات الإقتصادية التجميعية في حفز النمو طويل المدى. إلا أن ساليا – مارتن فضل إيجاد عذر لعدم إستقرار معاملات هذه المتغيرات في طريقة إدخالها في معادلات التقدير، حيث درجت الأدبيات على صياغتها في شكل دوال تربيعية.

النمو في الدول العربية:

في دراسة حديثة تناول مقدسي وفتاح والإمام (2000) تحليل تجارب النمو في الدول العربية خلال الفترة 1960-1998، وذلك ضمن إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث عرفت الورقة الإقليم على أنه يضم كل الدول العربية بالإضافة إلى إيران وتركيا .

وفي إطار هذا التعريف، فرقت الورقة بين أقطار الأقليم المصدرة للنفط (الجزائر والبحرين وإيران والعراق والكويت وليبيا وعُمان وقطر والسعودية والإمارات) وبقية الأقطار. يوضح الجدول رقم (1) سجل نمو دخل الفرد الحقيقي خلال الفترة تحت الدراسة، مقارنة بأقاليم العالم المختلفة، حيث إختصرنا إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بكلمة "شوشا".

جدول (1)
سجل نمو دخل الفرد الحقيقي لأقاليم العالم

الأقاليم	1970 -1961	1980 -1971	1990-1981	1998 -1991
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	3.9	3.0	1.3 -	1.4
"شوشا" مصدرة للنفط	5.8	0.2 -	1.6 -	1.5
"شوشا" غير مصدرة للنفط	2.9	4.2	0.5 -	1.5
شرق آسيا والباسيفك	4.3	3.6	2.6	2.0
أمريكا اللاتينية	2.7	2.3	0.5	2.0
أفريقيا جنوب الصحراء	1.8	1.6	0.2	0.3
العالم	3.1	2.5	1.0	0.6

المصدر: مقدسي وفتاح والإمام (2000: 29، جدول رقم 3).

يلاحظ على هذا السجل، أن نمط النمو في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد كان مماثلاً لنمط النمو العالمي، حيث تميزت الفترة 1961-1970 بمعدلات نمو مرتفعة أخذت بالإنخفاض بعد ذلك. كما يلاحظ أيضاً أن سجل النمو في دول الإقليم غير المصدرة للنفط، قد تميز بمعدلات نمو لدخل الفرد أعلى منه في الدول المصدرة للنفط من الإقليم خلال الفترة 1971-1998. إضافة إلى ذلك، فقد أوضحت الورقة تحت الدراسة أن هناك شواهد توضح أن نمو الدول العربية قد كان متذبذبا خلال الفترة 1961-1998، وذلك حسبما رصد متوسط معدل نمو دخل الفرد والإنحراف المعياري لعدد من الدول العربية (أنظر على سبيل المثال الجدول الملحق رقم (A.2)).

لقد تم إستخدام المنهجية التي سبق وأشير إليها من أجل تقدير معادلة معدل نمو متوسط الناتج المحلي الإجمالي للفرد كمتغير معتمد، وعدد من المتغيرات المفسرة المستخدمة في الأدبيات لعينة من 86 قطراً أتيحت عنها المعلومات لتمييز دول المنطقة عن بقية الدول، وقد تم إستخدام التفاعل بين المتغيرات المفسرة ومتغير دمية (يأخذ قيمة واحد عندما يكون القطر منتمياً للمنطقة وصفر في ما عدا ذلك). هذا ويوضح الجدول رقم (2) أهم النتائج التي تم التوصل إليها، حيث أن الأرقام بين الأقواس هي قيمة ت – الإحصائية، وحيث بلغ معامل التحديد المعدل 0.67.

جدول (2)
محددات النمو في الدول النامية والدول العربية

المتغير المفسر	إجمالي العينة	عينة الدول العربية
ثابت التقدير	1.844 – (1.93)	1.844 – (1.93)
معدل الإستثمار	0.132 (3.80)	0.152 – (4.48)
معدل التضخم	0.002 – (2.31)	0.038 – (6.65)
دخل الفرد عام 1960	0.0003 – (4.51)	0.001 (21.91)
التعليم عام 1960	0.017 (3.35)	0.004 (0.57)
نصيب الصادرات الأولية في الناتج	2.880 – (2.30)	5.010 – (3.15)
مؤشر الإنفتاح الإقتصادي	1.245 (3.43)	1.135 – (2.65)
معدل نمو الشركاء التجارية	0.195 (0.56)	1.750 (4.87)
مؤشر التذبذب	0.001 (0.02)	0.220 – (2.53)

المصدر: مقدسي، فتاح والإمام (2000: 30، جدول رقم 4).

بالنسبة لإجمالي العينة يوضح الجدول أن كلاً من معدل الإستثمار، والتعليم في عام 1960 ومؤشر الإنفتاح الإقتصادي له تأثير إيجابي وذو معنوية إحصائية على معدل النمو طويل المدى، وأن كلاً من معدل التضخم ودخل الفرد في عام 1960 ونصيب الصادرات الأولية في الناتج القومي الإجمالي له تأثير سلبي وذو معنوية إحصائية. هذا ولا يلعب كل من معدل نمو دخل الفرد في الشركاء التجاريين ومؤشر التذبذب دوراً يعتد به في تفسير معدل نمو دخل الفرد. هذه النتائج تتوافق مع ما توصلت إليه الأدبيات المتخصصة في ما يتعلق بالعوامل التي تؤثر في معدل النمو طويل المدى.

بالنظر إلى نتائج عينة الدول العربية، يتضح أن كل العوامل المفسرة في الجدول ذات معنوية إحصائية، إلا أن إتجاهات تأثير بعضها تختلف عن تلك التي تم رصدها للعينة الإجمالية:

- يبدو أن هناك فائضاً في الإستثمار في المنطقة العربية، بدليل أن معامل معدل الإستثمار سالب وذو معنوية إحصائية.
- يبدو أن الدول العربية لا تنزع نحو التقارب مع الدول المتقدمة في ما يتعلق بمتوسط دخل الفرد، بدليل أن معامل متوسط دخل الفرد في عام 1960 موجب وذو دلالة إحصائية.

- كما يبدو أن هناك فائضاً في التعليم الإبتدائي والثانوي في عام 1960، بدليل أن معامل هذا المؤشر لا يختلف عن الصفر، مقارنة بتأثير موجب لإجمالي العينة.
- هناك تأثير سلبي كبير نسبياً وذو معنوية إحصائية للموارد الطبيعية (كما يؤشر عليها بنصيب الصادرات الأولية في الناتج القومي) على معدل النمو طويل المدى في الدول العربية.
- يتأثر النمو طويل المدى في الدول العربية بطريقة مباشرة وذات معنوية إحصائية بالنمو في إقتصاديات الشركاء التجاريين، مما يعني أن الدول العربية تتصف بقدر كبير من الإنكشاف للصدمات الخارجية.
- كذلك فإن النمو طويل المدى في الدول العربية يتأثر بطريقة سلبية وذات معنوية إحصائية بالتذبذب في النمو الإقتصادي في العالم، مما يؤكد النتيجة السابقة لإتصاف الدول العربية بالإنكشاف للصدمات الخارجية.

ولا تخالنا بحاجة للإشارة إلى أن هذه النتائج مثيرة وتستدعي المثابرة في تأسيس نتائج خاصة بالمنطقة العربية في ما يتعلق بأنماط النمو ومحدداته ربما على مستوى الأقطار كل على حدة.

التنمية وعدالة التوزيع: أطروحة كوزنتز

الأسس النظرية

كما هو معروف، فقد طور كوزنتز (1955) أطروحة تقول بأن توزيع الدخل ينزع نحو عدم المساواة في المراحل الأولى للتنمية، ذلك قبل أن يتجه نحو عدالة التوزيع في المراحل المتقدمة للتنمية. بمعنى آخر، هناك علاقة غير خطية بين متوسط دخل الفرد (كمؤشر للمرحلة التنموية) ومؤشرات قياس عدم العدالة في توزيع الدخل. هذا وقد تم تطوير هذه الأطروحة في إطار نموذج إقتصاد ثنائي يتكون من قطاعين: قطاع ريفي كبير الحجم، يتصف بإنتاجية متدنية ودرجة متدنية من عدم عدالة في توزيع الدخل، وقطاع حضري صغير الحجم، يتصف بإنتاجية مرتفعة ودرجة عدم عدالة في توزيع الدخل مرتفعة. في إطار هذا الإقتصاد، تتمثل عملية التنمية في إنتقال عوامل الإنتاج من القطاع الريفي للقطاع الحضري، بحيث يتمتع الأفراد الذين يهاجرون للقطاع الحضري بزيادة في متوسط دخولهم، ومن ثم يترتب على هذا الهجرة زيادة في درجة عدم عدالة التوزيع في المراحل الأولية للتنمية. ومع تعمق عملية التنمية ينكمش حجم القطاع الريفي، ويتمتع الذين يهاجرون للقطاع الحضري بمتوسط دخل أعلى، ويتحرك العمال الذين يهاجروا في المراحل الأولى بالحراك المهني داخل القطاع الحضري، كما يبدأ معدل الأجور الريفية في الإرتفاع. كل هذه العمليات التنموية تؤدي في نهاية المطاف إلى انخفاض درجة عدم العدالة في توزيع الدخل على مستوى الإقتصاد في المراحل المتقدمة للتنمية.

كما هو الحال في مختلف مجالات الدراسات الإقتصادية فقد تم إختبار أطروحة كوزنتز، خلال السبعينات من القرن العشرين، بعد أن توفرت المعلومات المطلوبة، وذلك عن طريق تقدير نماذج للإقتصاد القياسي يكون المتغير المعتمد فيها درجة عدم عدالة التوزيع، بينما يكون المتغير المستقل فيها متوسط الدخل الحقيقي للفرد على شكل دالة غير خطية. وعلى الرغم من أن معظم الدراسات التطبيقية قد إستخدمت معامل جيني كمتغير معتمد، إلا أن الكثير منها قد إستخدم أنصبة الشرائح السكانية في الدخل كمتغيرات معتمدة، وكذلك نسبة نصيب أغنى 20٪ من السكان لنصيب أفقر 20٪ منهم.

وحيث أن INQ هي مؤشر درجة عدم عدالة التوزيع و μ هي متوسط الدخل الحقيقي للفرد، فقد كان الشكل الغالب الذي تم تقديره على النمو التالي:

$$(7) \quad INQ_i = \alpha + \beta \ln \mu_i + \gamma (\ln \mu_i)^2$$

وهو الشكل التربيعي للعلاقة غير الخطية بين التنمية وعدالة التوزيع.[5]

هذا وتجدر الإشارة، إلى أنه قد تم تقدير هذا النموذج بالإستناد إلى البيانات المقطعية، حيث إستخدمت الأقطار كوحدات للمشاهدة، وذلك على الرغم من إقتناع الباحثين بأن البيانات الملائمة للإختبار كان لابد أن تكون في شكل سلاسل زمنية لكل قطر. وبالطبع فقد حال عدم توفر البيانات دون تطبيق النهج المفضل.[6]

أعيد الإهتمام بأطروحة كوزنتز (خلال تسعينات القرن العشرين) من وجهة نظر صياغة السياسات التنموية في الدول النامية، وتعرضت الأطروحة للنقد شأنها في ذلك شأن العديد من أطروحات إقتصاديات التنمية. فقد تصدى برونو ورافاليون وإسكوير (1998) للإطروحة في إطار إهتمامهم بالإجابة على السؤال في ما إذا كانت السياسات الإقتصادية المحفزة للنمو الإقتصادي طويل المدى تضر بالفقراء، وبالأخص في ما إذا كانت السياسات الإقتصادية التي تفرضها المؤسسات الدولية المانحة للعون على الدول النامية تضر بالفقراء. وبعد إستعراضهم للشواهد المتوفرة من 44 قطراً، توفرت لها بيانات توزيع الدخول والإنفاق من 63 مسحاً ميدانياً للفترة 1960-1990، فقد تم التوصل إلى نتيجة مؤداها أنه لا توجد شواهد تؤيد أطروحة كوزنتز.

---

(5) قام أناند وكانبور (1993-a,b) بإستكشاف شكل العلاقات الملائمة لكل مؤشر من مؤشرات عدم عدالة التوزيع وأقترح أن الشكل المناسب عندما يكون مؤشر عدم عدالة التوزيع هو معامل جيني هو: $INQ = \alpha + \beta\mu + \gamma\frac{1}{\mu}$ ويلاحظ أن أهلاوليا (1976)، وقد كان رائداً في هذا المجال، قد إستخدم العلاقة التربيعية.

(6) أنظر مينامي (1998) لحالة اليابان والتي وفرت تأييداً للإطروحة إستناداً على سلسلة زمنية.

وعلى الرغم من سعي برونو ورافاليون وإسكوير (1998) لإثبات عدم وجود هذه الشواهد المؤيدة لإطروحة كوزنتز، إلا أن العديد من المساهمات النظرية قد أوضحت إحتمال وجود مثل هذه العلاقة بين التنمية وعدالة التوزيع من مختلف أنواع الترتيبات الإقتصادية والإجتماعية، الأمر الذي ترتب عليه إستكشاف أعمق للعوامل الهيكلية التي يمكن أن تفسر العلاقة. فعلي سبيل المثال، طور أسيمقلو وربنسون (1997) نموذجاً للإقتصاد السياسي، يشتمل على نخبة سياسية حاكمة، يمكنها إتباع سياسات توزيعية لصالح الجماهير أو إتخاذ تدابير سياسية تتيح للجماهير المشاركة في صياغة السياسات من خلال حق الإنتخاب. ومن جانب آخر، تتمثل الخيارات المتاحة للجماهير في القيام بثورة سياسية، وذلك على أساس من الغبن السياسي المترتب على عدم عدالة توزيع الدخل والفقر في المجتمع. في ظل هذا النظام السياسي، وفي إطار ديناميكي، وإذا إتسم النظام الإقتصادي بتشوهات في أسواق رأس المال البشري والإئتمان، فإن عملية التنمية تبدأ من خلال تمكن النخبة السياسية من مراكمة رأس المال البشري، بينما لا يتمكن الفقراء من القيام بذلك. وتؤدي هذه التطورات إلى إرتفاع درجة عدم عدالة التوزيع، التي عندما تصل حداً أقصى يتعاظم خطر الثورة، مما يضطر النخبة السياسية، إلى تأسيس حق الإنتخاب للجماهير. وفي حالة التوازن الجديدة يتبع المجتمع سياسات توزيعية تمكن الجماهير من الإستثمار في رأس المال البشري، ومن ثم تبدأ درجة عدم عدالة التوزيع في الإنخفاض. وتوضح الشواهد التاريخية أنه للأقطار التي تتوفر لها معلومات ملائمة، هناك ما يؤيد أن الإتجاة نحو تأسيس أنظمة الحكم الديموقراطية قد بدأ عند وصول درجة عدم عدالة التوزيع، كما يقيسها معامل جيني، أقصى قيمة لها.

كذلك الحال فقد طور بورقينيو وفيردير (1997) نموذجاً للنمو، لإستكشاف ما يترتب على جعل النظام السياسي متغيراً يتحدد داخل النموذج. هذا وقد تمت صياغة النموذج لهذا الغرض بإفتراض أن المشاركة السياسية تعتمد، كدالة سلوكية، على مستوى التعليم للفرد، وأن هناك تكلفة ثابتة للإستثمار في التعليم يصعب على الفقراء مقابلتها في غياب تحويلات من الشرائح الغنية المشاركة في العملية السياسية، وذلك نسبة لقيود السيولة التي يتميز بها الإقتصاد. في إطار مثل هذا الإقتصاد، تتحدد الإنماط التوازنية للمؤسسات السياسية وحالة التوزيع والنمو الإقتصادي على أساس المستويات الإبتدائية لمتوسط دخل الفرد الحقيقي ودرجة عدم عدالة التوزيع. هذا ويوضح تحليل هذه الأنماط التوازنية، لمستويات وسيطة لدخل الفرد ودرجة عدم عدالة التوزيع الإبتدائية أن هناك ما يؤيد وجود منحنى كوزنتز، حيث تم إستنباط مرحلتين لنمو الإقتصاد: في المرحلة الأولى، سيكون هناك إستثمار محدود في رأس المال البشري ومشاركة سياسية محدودة، دون أن تكون هناك تحويلات دخلية من الشرائح الغنية، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في عدم عدالة توزيع الدخل الصافي في المجتمع (بعد الأخذ بعين الإعتبار الضرائب). وفي المرحلة الثانية، يتمكن كل الأفراد من مراكمة رأس المال البشري، ويشتركون في الحياة السياسية، حيث تتمكن الأغلبية من تشريع تحويلات الدخل من الأغنياء للفقراء، مما يترتب عليه إنخفاض درجة عدم عدالة التوزيع.

وبالإضافة إلى نماذج الإقتصاد السياسي طور بانرجي ونيومان (1998) نموذجاً إقتصادياً تقليدياً من فصيلة الإقتصاديات الثنائية، لإستكشاف وجود منحنى كوزنتز على المستوى النظري. إستند توصيف النموذج الثنائي في هذه الحالة، على صفة عدم تجانس المعلومات المتوفرة في الإقتصاد، حيث يتمتع القطاع الحديث بإنتاجية مرتفعة ودرجة عدم تجانس المعلومات مرتفعة أيضاً، بينما يتصف القطاع التقليدي بإنخفاض هذه الخصائص. وفي صيغة مبسطة للنموذج عندما يدرك الأفراد حقيقة ما يمتلكونه من مواهب بعد إلتحاقهم بالقطاع الإقتصادي، يتمكن الإقتصاد من التطور لمرحلة التحديث الكاملة، ولكن بمعدل نمو متدنٍ نسبياً، وبإتباع مسار على شكل منحنى كوزنتز.

ومهما يكن من أمر العوامل الهيكلية المؤثرة في العلاقة بين التنمية وعدالة التوزيع، فإن هذه المساهمات النظرية توضح أن منحنى كوزنتز ينبغي أن ينظر إلى من وجهة نظر التحولات الهيكلية طويلة المدى، التي تنطوي عليها عملية التنمية، خلال الفترة الزمنية التي تستغرقها عملية التحولات الهيكلية المؤسسية للمجتمع، بما في ذلك النظام السياسي. أما خلال الفترات الزمنية قصيرة المدى، فإن مختلف الأقطار ستجد نفسها في أي من جوانب منحنى كوزنتز، بإفتراض وجوده.

الشواهد التطبيقية

بغض النظر عن المساهمات النظرية المعمقة التي أوضحت إحتمالات وجود منحنى كوزنتز خلال عملية التنمية، وعلى الرغم من النتائج التطبيقية التي أوردها برونو ورافاليون وإسكوير (1998) تذخر الأدبيات التطبيقية بنتائج تؤيد وجود العلاقة غير الخطية بين عملية التنمية، كما يلخصها متوسط دخل الفرد، ودرجة عدم عدالة توزيع الدخول. ويلاحظ في هذا الصدد، أن الدراسات التطبيقية قد إختلفت في ما بينها بما يتعلق بقواعد المعلومات المستخدمة، ومؤشر عدم عدالة التوزيع، ومصدر متوسط الدخل الحقيقي للفرد وتعريفه، وشكل العلاقة السببية. هذا ويلخص الجدول التالي أهم المساهمات التطبيقية الحديثة في هذا المجال.

جدول (3)
التنمية وعدالة التوزيع: عينة من الدراسات التي أيدت وجود منحنى كوزنتز

المؤلف (تاريخ النشر)	شكل العلاقة	المتغير المعتمد	مصدر معلومات عدالة التوزيع	العينة
جيها (1996)	تربيعية	أنصبة الدخل	البنك الدولي	56 قطر / 123 مشاهدة
فيشلو (1996)	تربيعية	أنصبة الدخل	البنك الدولي	61 قطر
ساريل (1997)	مقلوب	معامل جيني / مؤشر تايل	دينجر و إسكوير	45 قطر / 425 مشاهدة
بولير (2001)	تربيعية	معامل جيني	البنك الدولي	75 قطر
هايامي (1997)	تربيعية	معامل جيني	البنك الدولي	19 قطر
بارو (2000)	تربيعية	معامل جيني	دينجر و إسكوير	49 – 76 قطر
على والبدوي (2000)	تربيعية	معامل جيني	شن ودات ورافاليون	49 قطر
دي قريقوريو ولي (2002)	تربيعية	معامل جيني	دينجر و إسكوير	65 قطر

ربما كان من المفيد إستعراض أهم النتائج التي توصل إليها بارو (2000) في هذا المجال والتي وردت في الجدول رقم (3). ويلاحظ في هذا الصدد أن دراسة بارو قد إستخدمت معلومات دخل الفرد بالمكافئ الشرائي للدولار للعام 1985، كما إستخدمت معلومات عن معامل جيني للأعوام 1960 (بمشاهدات عن 49 قطراً) و 1970 (بمشاهدات عن 61 قطراً) و 1980 (بمشاهدات عن 68 قطرا) و 1990 (بمشاهدات عن 76 قطراً). هذا وقد تم التقدير بطريقة إنحدار المعادلات غير المرتبطة ظاهرياً. ويلاحظ من الجدول، أنه بعد تقدير النموذج الصافي لإطروحة كوزنتز، فقد أضيف عدد من المتغيرات المفسرة، إشتملت على ما يلي:

- **متغير دمية لمعلومات توزيع الدخل:** يأخذ قيمة واحد إذا كانت المعلومات مستندة على الدخل بعد الضرائب أو على الإنفاق الإستهلاكي، ويأخذ قيمة صفر غير ذلك.
- **متغير دمية لوحدة مشاهدة معلومات توزيع الدخل:** يأخذ قيمة واحد إذا كانت المعلومات تخص الأفراد، وصفر إذا كانت تخص الأسر.
- **التعليم:** متوسط سنوات الدراسة للسكان 15سنة فما فوق لكل مرحلة من مراحل التعليم المختلفة ولكل سنوات مشاهدة معامل جيني.
- **متغير دمية لأفريقيا جنوب الصحراء:** يأخذ قيمة واحد إذا كان القطر يتبع لهذا الإقليم، وصفر غير ذلك.
- متغير دمية لأمريكا اللاتينية: يأخذ قيمة واحد إذا كان القطر يتبع لهذا الإقليم، وصفر غير ذلك.

جدول (4)
منحنى كوزنتز: نتائج بارو (المتغير المعتمد: معامل جيني)

المتغيرات المفسرة	(1)	(2)
لوغاريثم دخل الفرد الحقيقي	0.407 (0.090)	0.407 (0.081)
تربيع لوغاريثم دخل الفرد الحقيقي	– 0.0275 (0.0056)	– 0.0251 (0.0051)
دمية صافي الدخل أو الإنفاق	–	– 0.0493 (0.0094)
دمية وحدة مشاهدة التوزيع (الفرد)	–	– 0.0134 (0.0086)
التعليم الإبتدائي	–	– 0.0147 (0.0047)
التعليم الثانوي	–	– 0.081 (0.0070)
التعليم العالي	–	0.081 (0.341)
دمية أفريقيا	–	0.113 (0.015)
دمية أمريكا اللاتينية	–	0.094 (0.012)
عدد المشاهدات (لسنوات التقدير على التوالي)	(49، 61، 68، 76)	(40، 59، 61، 70)
معامل التحديد (لسنوات التقدير على التوالي)	(0.12، 0.15، 0.18،0.22)	(0.52، 0.59، 0.67، 0.67)

ملاحظة: الأرقام بين الأقواس تعطي الخطأ المعياري.

يلاحظ أن العمود رقم (2) في الجدول أعلاه يؤيد وجود منحنى كوزنتز، وذلك بدلالة العلاقة الموجبة لمعامل تقدير لوغاريثم الدخل الحقيقي للفرد والعلامة السالبة لمعامل تقدير تربيع الدخل الحقيقي للفرد.[7] كذلك توضح النتائج أن معاملات التقدير تختلف معنوياً عن الصفر. هذا ويلاحظ أن معامل التحديد، الذي يتراوح بين أدنى قيمة له 0.12 لعام 1960 وأعلى قيمة له 0.22 لعام 1995، يتصف بالتدني، مما يعني أن المستوى التنموي للقطر، كما يعكسه دخل الفرد الحقيقي، لا يفسر إلا القليل من التباين في درجة عدم عدالة التوزيع بين الأقطار.

بعد الأخذ بعين الإعتبار مختلف المتغيرات المفسرة الأخرى، يؤيد النموذج الثاني وجود منحنى كوزنتز، مع إرتفاع قيمة معامل التحديد لتزيد من قوة النموذج التفسيرية. وبغض النظر عن علاقة المتغيرات المفسرة الإضافية بدرجة عدم عدالة التوزيع، فإنه يهمنا ملاحظة أن معامل جيني يزداد، نتيجة للزيادة في دخل الفرد الحقيقي، حتى يصل أعلى قيمة له عندما يصل دخل الفرد الحقيقي 3320 دولار بالمكافئ الشرائي لعام 1985، وذلك حسب المعادلة التالية:

---

(7) بمفاضلة المعادلة المقدرة مع دخل الفرد الحقيقي نحصل على مستوى التنمية الذي تتحقق معه القيمة القصوى لعدم عدالة التوزيع حيث G هي معامل جيني، $\frac{\partial G}{\partial \mu} = \frac{0.407}{\mu} - \frac{0.0502 \ln \mu}{\mu} = 0$ $\qquad \frac{\partial^2 G}{\partial \mu^2} = \frac{0.055}{\mu} < o$

$$(8)\quad \frac{\partial G}{\partial \mu} = \frac{0.407}{\mu} - \frac{0.0502 \ln \mu}{\mu} = 0$$

مما يعني أنه يمكن الحصول على المستوى التنموي الذي تصل فيه درجة عدم عدالة التوزيع لقيمتها القصوى، من الآتي:

$$(9)\quad \ln \mu = \frac{0.407}{0.0502} = 8.1076$$

وتعني هذه النتيجة أن كل الأقطار التي يقل دخل الفرد الحقيقي فيها عن 3,320 دولار يتوقع أن تشهد إزدياداً في درجة عدم عدالة التوزيع، بينما يتوقع أن تشهد الأقطار التي يفوق فيها دخل الفرد هذه القيمة إنخفاضاً في درجة عدم عدالة التوزيع.

ومن جانب آخر، فإنه يمكننا أيضاً إستخدام نتائج النموذج الثاني في الجدول رقم (4)، للحصول على مرونة جيني مع دخل الفرد الحقيقي، وذلك على النحو التالي:

$$(10)\quad \frac{\partial \ln G}{\partial \ln \mu} = (0.407 - 0.0502 \ln \mu) G$$

وكما سبق ولاحظنا فإن هذه المرونة تلعب دوراً مهماً في تقدير معدل إنخفاض الفقر مع الزمن. وبالطبع فإنه يمكن حساب قيمة هذه المرونة لكل قطر تتوفر له معلومات دخل الفرد ومعامل جيني.

توزيع الدخل في الدول العربية

توضح البيانات المتاحة من قاعدة بيانات الجدول العالمي الذي تعده جامعة بنسلفانيا، أن دخل الفرد بالمكافئ الشرائي لعام 1985 قد فاق الحد الذي تبلغ فيه درجة عدم عدالة التوزيع قيمتها القصوى (3,320 دولار للفرد)، مما يعني أن هذه الدول قد أصبحت في مرحلة التنمية التي تتسم بتحسن حالة توزيع الدخل. هذا وتشتمل هذه الدول على: البحرين (9,688 دولار للفرد عام 1998)، والكويت (9,733 دولار عام 1989)، وعُمان (8,072 دولار للفرد عام 1995)، وقطر (16,570 دولار للفرد عام 1989)، والسعودية (6,531 دولار للفرد عام 1998)، وسوريا (5,135 دولار للفرد عام 1999)، وتونس (3,804 دولار للفرد عام 1999)، والإمارات (16,323 دولار للفرد عام 1993). أما بقية الدول العربية التي يقل فيها متوسط دخل الفرد عن القيمة القصوى لمنحنى كوزنتز، فيوضحها الجدول التالي لسنوات مختارة خلال الفترة 1960–1999.

جدول (5)
دخل الفرد الحقيقي في الدول العربية 1960–1999
(دولار بالمكافئ الشرائي لعام 1985)

القطر	1960	1970	1980	1990	1999
الأردن	1162	1422	3384	2919	2029
الجزائر	1723	1826	2758	2777	2733
جيبوتي	-	1898	1536	1203	-
جزر القمر	543	693	631	564	431
مصر	809	1163	1645	1912	2299
المغرب	815	1342	1941	2151	2283
موريتانيا	780	872	885	791	974
السودان	861	817	866	773	944
الصومال	1103	921	744	-	-

كما هو معروف، وحتى وقت قريب، فإن البيانات حول توزيع الدخل والإنفاق الإستهلاكي لم تكن متوفرة لعدد كبير من الدول النامية بما فيها الدول العربية. هذا وقد ترتب على الإهتمام المتجدد بقضايا الفقر على المستوى الدولي جهود بحثية وإحصائية هدفت إلى الإرتقاء بمستوى المعرفة في مجال توفير البيانات حول توزيع الدخل والإنفاق الإستهلاكي تمثلت في رصد، وتصنيف جودة، ما هو متوفر من بيانات في شكل قواعد بيانات، وفي إجراء مسوحات ميدانية لتوفير البيانات إضافية. هذا وقد اكتسبت قاعدة بيانات دينجر وإسكوير (1996) إحتراماً كبيراً في أوساط الباحثين في هذا المجال.[8]

يوضح الجدول رقم (6) رصد حديث للمعلومات المتوفرة حول معامل جيني لمختلف أقاليم العالم يستند على قاعدة دينجر وإسكوير ولفترات زمنية تمتد من الستينات إلى التسعينات قام به دينجر وأولينتو (2002).

(8) إشتملت قاعدة البيانات توزيع الدخل على البيانات من النوعية الراقية، وهي البيانات التي عادة ما تستخدم في الدراسات التطبيقية. ولكي تكون البيانات راقية النوعية، فإنه يشترط: أن تكون معتمدة على مسوحات للإنفاق والدخل: وأن يشتمل تعريف الدخل والإنفاق على كل المصادر: وأن يكون المسح ممثلاً للمجتمع.

جدول (6)

درجة عدم عدالة توزيع الدخل في أقاليم العالم (معامل جيني: نسب مئوية)

الأقاليم	عدد الأقطار	1970 - 1966	1975 - 1971	1980 - 1976	1985 - 1981	1990 - 1986
الدول العربية	6	43.67	41.65	41.90	42.95	38.17
شرق آسيا والباسيفيك	9	37.26	38.89	38.53	38.60	40.04
أمريكا اللاتينية	17	57.24	50.93	49.77	49.06	50.16
شمال أمريكا	2	35.61	35.28	35.91	35.21	36.54
جنوب آسيا	4	33.30	33.32	35.37	36.68	33.57
أفريقيا جنوب الصحراء	7	39.00	-	44.00	41.21	35.75
أوروبا الغربية	15	37.09	34.88	30.82	29.74	30.83
إجمالي العينة	60	40.63	39.32	38.51	36.91	38.58

المصدر: دينجر وأولينتو (2001، 23، جدول رقم (1)) .

يوضح الجدول أعلاه أن الإقليم الذي يضم الدول العربية قد جاء في الترتيب الثاني من حيث عدم عدالة توزيع الدخل (معبراً عنه بمعامل جيني لتوزيع الإنفاق) خلال الفترة الأولى 1966 – 1970 بمعامل جيني بلغ متوسطه 43.67 ٪ مقارنة بمتوسط معامل جيني بلغ 57.24٪ لأكثر الأقاليم عدم عدالة، أمريكا اللاتينية. وقد حافظ إقليم الدول العربية على هذا الترتيب لكل الفترات الزمنية، في ما عدا فترتي 1976 – 1980 (حيث حل في المرتبة الثالثة بعد إقليم أفريقيا جنوب الصحراء) و 1976 – 1980 (حيث حل في المرتبة الثالثة بعد إقليم شرق آسيا والباسفيك) .

كذلك يوضح الجدول أنه في ما يتعلق بالإتجاهات الزمنية لدرجة عدم عدالة توزيع الدخل، فقد سجل إقليم الدول العربية إتجاهاً تنازلياً عبر الفترات الزمنية، حيث إنخفض متوسط معامل جيني من حوالي 44٪ خلال الفترة الأولى إلى حوالي 38٪ خلال الفترة الثانية، مسجلاً بذلك معدلاً للإنخفاض السنوي بلغ حوالي 0.67٪، وهو معدل للإنخفاض يعتبر متدنياً من الناحية الكمية.[9] على الرغم من ذلك، فإن البيانات الرسمية في عدد من الدول العربية التي تتوفر لها بيانات تشير إلى أن الإتجاهات الزمنية لحالة توزيع الدخل في الدول العربية قد كانت كبيرة الحجم نسبياً خلال فترة التسعينات وذلك حسبما يوضح الجدول رقم (7) .

[9] يعرف لاي وإسكوير وزو (1998) المعدلات السنوية للتغير في معامل جيني والتي تقل عن واحد في المائة بأنها إتجاهات زمنية صغيرة من الناحية الكمية.

جدول (7)
إتجاهات توزيع الدخل في الدول العربية في التسعينات (نسبة مئوية)

القطر	نصيب أفقر 20٪	نصيب ثاني أفقر 20٪	نصيب ثالث أفقر 20٪	نصيب رابع أفقر 20٪	نصيب أغنى 20٪	معامل جيني	المعدل السنوي لتغير معامل جيني (٪)
الأردن:							
1991	6.47	10.29	14.61	20.94	47.69	40.66	
1997	7.60	11.24	15.50	21.10	44.40	36.33	1.85 -
تونس:							
1985	5.54	9.63	12.24	21.02	49.57	43.43	
1990	5.86	10.41	15.27	22.13	46.33	40.24	1.54 -
الجزائر:							
1988	6.86	10.97	14.94	20.74	46.55	38.73	
1995	7.00	11.60	16.10	22.70	42.60	35.53	1.22 -
مصر:							
1991	8.71	12.41	16.27	21.44	41.09	32.00	
1995	9.50	13.20	16.60	21.40	39.00	28.99	2.44 -
المغرب:							
1991	6.57	10.45	14.97	21.71	46.30	39.20	
1998	6.50	10.60	14.80	21.30	46.60	39.82	0.20
موريتانيا:							
1992	3.60	10.30	16.20	23.00	46.20	46.32	
1998	6.20	10.80	16.40	22.00	45.60	39.14	2.77 -
اليمن:							
1992	6.10	10.90	15.30	21.60	46.10	39.50	
1998	8.00	11.00	17.50	22.50	41.00	34.28	2.35 -

المصدر: قاعدة بيانات دينجر وإسكوير في ما عدا بيانات اليمن لعام 1998 والتي أخذت من الجهاز المركزي للإحصاء.

من الجدول أعلاه، وبإعتبار أن السنوات الأولى تمثل حالة توزيع الإنفاق في عام 1990 وأن السنوات المتأخرة تمثل عام 1995، يمكن حساب متوسط معامل جيني لإقليم الدول العربية على أنه قد كان 39.98٪ لعام 1990، إنخفض بعدها إلى حوالي 36.34٪ لعام 1995، مسجلاً بذلك معدلاً للإنخفاض السنوي يبلغ 1.89٪. وتعني هذه النتيجة أن الإتجاه الزمني لدرجة عدم عدالة التوزيع الذي سجل للفترة 1966 – 1990 قد إستمر حتى النصف الثاني من تسعينات القرن العشرين، وأن معدل الإنخفاض السنوي قد أصبح ذو أهمية كمية. كما يوضح الجدول، أن معدل الإنخفاض السنوي لكل الأقطار العربية المدرجة في الجدول قد فاق الواحد في المائة، وذلك في ما عدا حالة المغرب التي سجلت معدلاً سنوياً لتدهور حالة عدالة توزيع الدخل، وإن كان بمعدل سنوي غير ذي معنوية كمية.

وبعد، لعله من المهم ملاحظة أن هذه الإتجاهات الزمنية، خصوصاً تلك المتعلقة بالنصف الثاني من ثمانينات القرن العشرين وحتى نهاية القرن، لا تتوافق مع الفهم النظري والمشاهدات الفردية لما حدث في عدد من الدول العربية التي يرصدها الجدول. كذلك الحال بالنسبة لما سبق وأن لاحظناه بالنسبة لأطروحة كوزنتز، وذلك في ما عدا تونس التي

يتسق الإتجاه الزمني فيها مع ما يتوفر من بيانات حول دخل الفرد فيها، مقارنة بالمستوى التنموي الذي تبدأ بعده حالة توزيع الدخل في التحسن.

توزيع الثروة والنمو الاقتصادي

الأسس النظرية

في إطار الدراسات التطبيقية حول محددات معدل النمو الاقتصادي طويل المدى، التي ترتبت على نظرية النمو الجواني، عاد الاهتمام مجدداً بالسؤال، حول: كيف تؤثر حالة توزيع الثروة على النمو الاقتصادي؟ هذا وقد تم تقصي أثر حالة توزيع الثروة على النمو الإقتصادي، في ظل المنهجية التطبيقية المستخدمة بإدخال مؤشر لحالة التوزيع في السنة الابتدائية (الإجمالي الفترة الزمنية المستخدمة في الدراسة، أو للسنوات الابتدائية الفرعية إذا اتبعت طريقة اللوحة في التقدير) كمتغير مستقل. ونظراً لغياب بيانات حول توزيع الثروة لعدد كبير من الأقطار، فقد تم استخدام البيانات المتوفرة حول توزيع الدخل أو الإنفاق أو حول توزيع الأراضي كبديل، وذلك على اعتبار أن هناك علاقة إرتباطية قوية بين مؤشرات حالة التوزيع.

ومهما يكن من أمر تفاصيل النتائج التي قررتها الأدبيات المتخصصة، يلاحظ أن معظم الدراسات التطبيقية في هذا المجال قد بينت أنه كلما تميزت حالة توزيع الثروة بعدم المساواة كلما انخفض معدل النمو الاقتصادي طويل المدى، بمعنى أن عدم عدالة توزيع الثروة يضر بمعدلات النمو طويل المدى. هذا وقد شكلت هذه النتيجة التطبيقية تحدياً للفهم التقليدي للعلاقة بين حالة توزيع الثروة والنمو الاقتصادي، الذي كان يستند على مقولة أن عدم عدالة التوزيع تؤثر إيجابياً على عملية تراكم رأس المال ومن ثم تحفز النمو طويل المدى.

إستند الفهم التقليدي للعلاقة بين توزيع الثروة والنمو على عدد من المقترحات النظرية، كان من أولها أطروحة كالدور القائلة بتفوق الميل الحدي لادخار الأغنياء مثيله للفقراء، ومن ثم فإذا كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي يتحدد على أساس علاقة تناسبية مع متوسط معدل الادخار (كما هو الحال في نموذج هارود – دومار) فإنه يتوقع أن تتمكن الاقتصاديات المتسمة بعدم عدالة أكبر في توزيع الثروة من النمو بمعدلات أكبر.

تمثل المقترح النظري الثاني، الذي استند إليه الفهم التقليدي للعلاقة بين توزيع الثروة والنمو الاقتصادي، في أطروحة عدم قابلية الاستثمار للتجزئة. وتشير هذه الأطروحة إلى أن المشروعات الاستثمارية، وخصوصاً تلك المشروعات الجديدة التي تطبق نتائج البحث والتطوير في مجالات رائدة، عادة ما تتطلب تحمل تكلفة إبتدائية ثابتة كبيرة

الحجم. وفي غياب سوق للأسهم، يغطي مجالات واسعة للنشاطات الاقتصادية ويعمل بكفاءة، فإنه لابد للثروة من أن تتركز في أيد قليلة حتى تتيح للأفراد والأسر فرصة مقابلة التكلفة الإنشائية للمشروعات الاستثمارية الجديدة وإقامة الصناعات الرائدة.

أما المقترح النظري الثالث الذي يسند الفهم التقليدي، فقد تمحور حول الحوافز المتوفرة لمختلف أطراف العملية الإنتاجية، في ظل عدم اليقين الذي يحيط بالإنتاج المتوقع. فعلى سبيل المثال، إذا اعتمد إنتاج النشاط الاقتصادي على الجهد الذي يبذله العمال، وهو جهد يصعب مشاهدته بواسطة الوحدة الإنتاجية، فإن تحديد الأجور بغض النظر عن مستوى الإنتاج المشاهد سيترتب عليه إحجام عن بذل الجهد المطلوب. وتنسحب حجة الحوافز هذه على المستوى التجميعي للاقتصاد، إذا ما افترض أن الأفراد يتشابهون أو أن أسواق رأس المال كاملة. ففي مثل هذه الحالة يكون معدل النمو طويل المدى دالة تناسبية في سعر الفائدة بعد الضرائب، بما يعني أن الضرائب التي تخفض من سعر الفائدة تخفض أيضاً من العائد على الادخار، مما يثبط الحوافز لتراكم رأس المال ومن ثم معدل النمو طويل المدى.

ومهما يكن من أمر، فإن الموقف التقليدي للنظرية الاقتصادية يتلخص في ملاحظة وجود مقايضة أساسية بين الكفاءة الإنتاجية، النمو الاقتصادي، والعدالة الاجتماعية. ويعني هذا الموقف أن سياسات إعادة التوزيع تضر بالنمو طويل المدى بطريقة مباشرة، عندما تقلل من الفوارق الدخلية بين الأفراد، وبطريقة غير مباشرة، عندما تثبط الحوافز لتراكم الثروة.

على الرغم من هذا الموقف النظري ولأغراض فهم النتيجة التطبيقية فقد أوضحت العديد من الدراسات النظرية الحديثة أنه في حالة الاقتصاديات التي تتفشى فيها ظاهرة عدم كمال أسواق رأس المال ويختلف فيها الأفراد بعضهم عن بعض في ما يتعلق بما يملكون من موارد رأسمالية، عينية كانت أو بشرية، فإن عدم عدالة توزيع الثروة يؤثر سلبياً على معدل النمو طويل المدى، وعليه فإن سياسات إعادة التوزيع من شأنها زيادة معدل النمو طويل المدى، مما يعني بدوره عدم وجود مقايضة حقيقية بين الكفاءة الإنتاجية وعدالة التوزيع. وفي هذا الصدد، فقد أوضح أجيون وكارولي وقارسيا _ بنالوزا (1999) أن عدم عدالة التوزيع لها تأثير سلبي على النمو الاقتصادي طويل المدى لسببين، من بين أسباب أخرى، هما أن عدم عدالة التوزيع تحد من الفرص الاستثمارية في الاقتصاد، وأنها تشوه الحوافز للراغبين في الاقتراض. في ما يتعلق بالسبب الأول يمكن تمعن إقتصاد يتصف بالخصائص التالية:

(أ) أن إنتاج الفرد في السنة i يتم على أساس دالة إنتاج من نوع كوب – دوجلاس، معرفة على ما يملكه من رأس مال بشري أو عيني k_{it}، وحيث هناك إنتاجية حدية متناقصة لرأس المال، $0 < \alpha < 1$ ، وحيث هناك رصيد من التقدم التقني، A_t، تتاح لكل الأفراد:

$$(11) \quad y_{it} = A_t k_{it}^{\alpha}$$

(ب)أن التقدم التقني يتحدد داخلياً على أساس أن الأفراد يتعلمون بما سبق لهم وأن مارسوه في العملية الإنتاجية، كما أنهم يتعلمون من بعضهم البعض، بمعنى أن المعرفة التقنية يتم تداولها بين الأفراد. ويعني هذا الافتراض أن مستوى التقدم التقني يأخذ الشكل التالي، حيث أن التقدم التقني يتأتى من إجمالي الإنتاج في الفترة السابقة:

$$(12) \quad A_t = y_{t-1}$$

(جـ) أن الثروة الموروثة تتوزع بطريقة عشوائية بين الأفراد وذلك على النحو التالي:

$$(13) \quad w_{it} = a\varepsilon_{it}$$

(د) حيث a ثابت و ε_{it} عامل عشوائي بتوزيع مستقل ومساوي بمتوسط $\frac{1}{a}$.

(هـ)أن الفرد يمكنه استهلاك ما ورثه من ثروة أو استثماره لأغراض الاستهلاك المستقبلي، حيث يتم إنتاج سلع الاستهلاك حسب دالة الإنتاج في الافتراض (أ) أعلاه.

(و) أن عدم كمال سوق رأس المال يأخذ شكل عدم توفر الائتمان، مما يعني أن تراكم رأس المال للفرد، k_{it}، يكون مقيداً بما يتوفر للفرد من ثروة موروثة، $k_{it} \le w_{it}$. ويعني هذا الافتراض، أنه بالإضافة إلى تفضيلات الفرد بين الإستهلاك الجاري والإستهلاك المستقبلي التي يعبر عنها بواسطة دالة للمنفعة تأخذ شكل كوب – دوجلاس، فإن الأفراد سيقومون بادخار نسبة ثابتة من ثرواتهم:

$$(14) \quad k_{it} = sw_{it}$$

مما يعني أن الإنتاج للفرد سيأخذ الشكل التالي:

$$(15) \quad y_{it} = (sw_{it})^{\alpha} A_t$$

وعلى أساس من هذه الافتراضات، فإنه يلاحظ أن معدل النمو في الاقتصاد يساوي ما يلي:

$$(16) \quad g_t = \ln(\frac{y_t}{y_{t-1}}) = \ln \frac{\int_o^1 A_t (sw_{it})^{\alpha} di}{A_t} = \alpha \ln s + \ln \int_o^1 w_{it}^{\alpha} di$$

وهو ما يوضح أن معدل النمو يعتمد على توزيع الثروة في الاقتصاد . ويلاحظ في هذا الصدد، أن وجود العوائد المتناقصة للحجم ($o < \alpha < 1$) يعني عدم عدالة توزيع الثروة، ومن ثم عدم عدالة توزيع الاستثمار، مما يعني معدلاً للنمو أقل من ذلك الذي يمكن أ ن يتحقق في حالة توزيع أكثر عدالة.

في ما يتعلق بالسبب الثاني والخاص بالحوافز المتوفرة لبذل الجهد المطلوب لإنجاح العمليات الإنتاجية، فإنه يمكننا تمعن اقتصاد يتصف بوجود مجازفات أخلاقية، نتيجة لعدم كمال سوق رأس المال كما يعبر عنها قانون المسؤلية المحدودة، بمعنى أن الحد الأقصى للوفاء بالديون يتمثل في إجمالي ثروة المقترض. ويمكن وصف خصائص هذا الاقتصاد النموذج على النحو التالي:

(أ) أن أفراد المجتمع يختلفون في ما بينهم في ما يتعلق بما يتوفر لديهم من ثروات على النحو التالي، حيث A_t هي متوسط المعرفة التقنية في الاقتصاد .

$$(17) \quad w_{it} = \varepsilon_{it} A_t$$

وأن لكل فرد دالة للمنفعة معرفة على الاستهلاك في الفترة الثانية، وكذلك على الجهد الذي يبذله في إنتاج السلع والخدمات، وذلك على النحو التالي حيث e_i هي الجهد الذي يبذله الفرد:

$$(18) \quad U_t^i = c_{it} - \frac{A_t e_{it}^2}{z^2}$$

(ب) تتميز تقنيات الإنتاج بوجود تكلفة ثابتة وغير قابلة للتجزئة تساوي $k_{it} = \phi A_{it}$، والتي على أساس توفرها يكون الإنتاج في السنة الثانية متغيراً عشوائياً، يكون مستواه σA_t باحتمال e_{it} وصفرا باحتمال $(1 - e_{it})$، وأن هذا الإنتاج يتوزع بطريقة مستقلة بين الأفراد .

(جـ) أن عدم كمال سوق رأس المال يتأتى من وجود المجازفات الأخلاقية، بمعنى أن الجهد الذي يبذله الفرد لا تتم مشاهدته، وان الإيفاء بالديون لا يمكن أن يفوق ما ينتجه الفرد في السنة الثانية.

وعلى أساس من هذه الافتراضات يمكن إثبات النتائج التالية:

(1) الأفراد الذين تفوق ثرواتهم التكلفة الثابتة للاستثمار $w_{it} \geq \phi A$ وهم الذين لا يحتاجون للاقتراض، فإن مستوى الجهد الذي يبذلونه سيساوي σ بمعنى أن $e^* = \sigma$.

(2) الأفراد الذين تقل ثرواتهم عن التكلفة الثابتة للاستثمار $w_{it} < \phi A$، سيحتاجون لإقتراض الفرق بين ثرواتهم والتكلفة الثابتة ($b_i = \phi A - w_i$)، ومن ثم فإنه سيكون عليهم تسديد قروضهم في السنة الثانية. فإذا

كان معدل تسديد القروض r فإنه إستهلاكهم في السنة الثانية سيكون مساوياً لإنتاجهم ناقصاً ما يسددونه من قروض. وعلى هذا الأساس فإن جهدهم الأمثل سيكون مساوياً لما يلي:

$$(19) \quad e(r,w) = \sigma - r(\phi - \frac{w_i}{A}) < \sigma$$

وهو أقل من الجهد الذي يبذله الذين لا يحتاجون للاقتراض.

(3) يلاحظ على دالة جهد الفقراء هذه أنها متزايدة في مستوى الثروة لكل سعر فائدة، بمعنى أنه كلما كانت ثروة الفرد متدنية كلما كان جهده المبذول لإنجاح المشروعات في السنة الثانية منخفضاً.

(4) مع ملاحظة أن هناك تعلماً من التجارب السابقة يحدد طبيعة التقدم التقني بمعنى أن $A_t = y_{t-1}$، فإن معدل نمو الاقتصاد يكون مساوياً لما يلي :

$$(20) \quad g_t = \ln(\frac{y_t}{y_{t-1}}) = \ln\left[\frac{\int_0^1 e_{it}\sigma A_t di}{A_t}\right] = \ln\sigma + \ln\int_0^1 e_{it}dt$$

ومع ملاحظة أن $e_i = \sigma$ في حالة كمال أسواق رأس المال، فإن معدل النمو تحت هذه الحالة سيساوي $\ln\sigma^2$. أما في حالة عدم كمال أسواق رأس المال ووجود ظواهر المجازفات الأخلاقية المترتبة على عدم مشاهدة الجهد المبذول، فإن $e \leq \sigma$، مما يعني أن معدل النمو سيكون أقل كلما كان توزيع الثروة أقل عدالة، بمعنى أن نسبة الذين تقل ثرواتهم عن التكلفة الاستثمارية الثابتة أكثر نسبياً. ويترتب على ذلك، أنه كلما كان توزيع الثروة أقل عدالة كلما كان معدل النمو منخفضاً، ومن ثم فإن العلاقة بين عدم عدالة توزيع الثروة ومعدل النمو الاقتصادي هي علاقة سلبية.

النتائج التطبيقية

تشتمل أهم الدراسات التطبيقية التي حاولت إختبار العلاقة بين عدالة التوزيع ومعدل النمو طويل المدى على تلك التي قام بها برسون وتابليني (1994)، وألسينا وردريك (1994) وكلارك (1995) وبيروتي (1996) ودينيجر وأوليتو (2001).

استخدم برسون وتابليني (1994) عينة من 49 قطراً توفرت لها بيانات لتقدير نموذج للنمو الاقتصادي طويل المدى، حيث استخدم معدل نمو دخل الفرد الحقيقي للفترة 1960 – 1985 كمتغير معتمد، بينما استخدم نصيب الطبقة الوسطى (الخميس الثالث) من إجمالي الدخل كمتغير مفسر يعكس حالة عدالة توزيع الدخل. ويلاحظ في هذا الصدد أن متوسط نصيب الطبقة الوسطى من الدخل قد بلغ 13.31٪ بانحراف معياري بلغ 3.099 نقاط مئوية. وكما

هو معروف، فإنه كلما كان نصيب هذه الطبقة مرتفعاً كلما تميز توزيع الدخل بالعدالة. إضافة إلى هذا المتغير المفسر فقد تم استخدام كل من دخل الفرد في السنة الابتدائية ونسبة الانخراط في التعليم الأولي في السنة الابتدائية كمتغيرات مفسرة. هذا وقد أوضحت النتائج، أن معامل تقدير متغير عدالة التوزيع قد بلغ 1.089 (بإحصائية ت = 2.35) لإجمالي العينة؛ و 0.326 (بإحصائية ت = 3.24) للعينة الفرعية المكونة من 29 دولة ديموقراطية، وسالب 0.072 (بإحصائية ت سالبة = 0.559) للعينة الفرعية المكونة من 20 دولة غير ديموقراطية. وتعني هذه النتائج أن ازدياد نصيب الطبقة الوسطى من إجمالي الدخل بما يعادل الانحراف المعياري (أو ما يساوي 3.1 نقاط مئوية)، من شأنه أن يزيد معدل النمو بحوالي 0.59 نقطة مئوية. وقد تم تأكيد هذه النتائج بتقدير النموذج لإجمالي العينة بعد إدخال عوامل تقدير مركبة من المتغيرات المفسرة الرئيسية، وذلك بعد ضربها بمؤشر للديموقراطية بالإضافة إلى المتغيرات المفسرة في شكلها الصافي. هذا وقد أوضحت النتائج أن متغير عدالة التوزيع في شكله الصافي يفقد معنويته (بمعامل تقدير سالب بلغ 0.07، وإحصائية ت = 0.61) إلا أنه يظل ذا معنوية إحصائية بتفاعله مع متغير الديموقراطية، حيث بلغ معامل تقدير المتغير المركب 0.398 (بقيمة ت – إحصائية = 2.49).

في دراسة ألسينا ورودريك (1994) تم استخدام عينيتين، إحداهما اعتمدت على تلك الدول التي توفرت لها بيانات راقية النوعية لتوزيع الدخل واشتملت على 46 دولة (16 منها متقدمة والبقية نامية)؛ والثانية ضمت 70 دولة (العينة الأولى بالإضافة إلى 24 دولة نامية). وقد استخدم معدل نمو دخل الفرد الحقيقي لكل من الفترتين 1960 – 1985 و 1970 – 1985 كمتغير معتمد، بينما إستخدم معامل جيني لتوزيع الدخل في الفترة الابتدائية، ومعامل جيني لتوزيع الأرض في الفترة الابتدائية للدول التي توفرت لها البيانات، كمتغيرات مفسرة تعكس حالة التوزيع. وقد اشتملت المعاملات المفسرة الأخرى على كل من دخل الفرد في السنة الابتدائية، ونسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي في السنة الابتدائية، ومعامل دمية للحكم الديموقراطي، ومتغير مركب الديموقراطية ومعاملات جيني. وقد استخدمت طريقة المربعات الصغرى العادية وطريقة المربعات الصغرى ذات المرحلتين لتقدير النتائج. وتوضح النتائج المعنوية الإحصائية لكل المتغيرات المفسرة، في ما عدا متغير الديموقراطية والمتغير المركب من الديموقراطية ومعامل جيني. كذلك توضح نتائج التقدير بطريقة المربعات الصغرى للعينة الراقية أن معامل تقدير متغير جيني لتوزيع الدخل قد كان سالباً وذو معنوية إحصائية وبلغ سالب 3.47 (ت – الإحصائية المطلقة 1.8) للفترة 1960 – 1985 وسالب 5.73 (ت – الإحصائية المطلقة 2.3) للفترة 1970 – 1985. كذلك الحال بالنسبة لمعامل تقدير متغير جيني لتوزيع الأرض، والذي بلغ سالب 5.21 (ت – الإحصائية المطلقة 4.19) للفترة 1960 – 1985 وسالب 6.46 (ت – الإحصائية المطلقة 3.71) للفترة 1970 – 1985.

بالإضافة إلى هذه النتائج فإن دراسة كلارك (1995) تعتبر من أهم الدراسات في هذا المجال، حيث استخدمت عينة من 74 دولة للفترة 1970 – 1988، حيث استخدمت أربعة مؤشرات بديلة لقياس درجة عدم عدالة التوزيع، اشتملت على معامل التباين ومعامل جيني ومؤشر تايل ونسبة نصيب أفقر 40٪ من السكان لنصيب أغنى 20٪ من السكان. واشتملت المتغيرات المفسرة الأخرى على دخل الفرد في السنة الابتدائية، ومؤشر لعدم الاستقرار السياسي ومؤشر لرأس المال البشري ومؤشر لحجم الحكومة. وقد استخدم معدل نمو الفرد للفترة 1970 – 1988 كمتغير معتمد. أوضحت النتائج أن معاملات تقدير مؤشرات عدم عدالة توزيع الدخل قد كانت سالبة وذات معنوية إحصائية في كل النماذج، ولكل طرق التقدير، المستخدمة. وللتقديرات الرئيسية، بلغ معامل التقدير لمعامل جيني سالب 0.069 (ت – الإحصائية = 2.59)، ولمؤشر تايل 0.44 (ت – الإحصائية المطلقة = 2.91)، ولمعامل التباين سالب 0.029 (ت – الإحصائية المطلقة = 3.15)؛ ولنسبة نصيب الفقراء لنصيب الأغنياء سالب 0.002 (ت – الإحصائية المطلقة = 2.26). ويخلص كلارك (1995 = 422 – 423) إلى أن "عدم عدالة التوزيع تؤثر سلباً على النمو وبطريقة مستقرة إحصائياً. وعلى الرغم من المعنوية الإحصائية لمعاملات التقدير، إلا أن حجم التأثير يعتبر ضعيفاً.

تأكدت كل هذه النتائج التطبيقية بدراسة بيروتي (1996) الذي استخدم عينة من 67 دولة للفترة 1960 – 1985، حيث تم تعريف درجة عدالة توزيع الدخل بنصيب الخمسيين الثالث والرابع، على اعتبار أن هذه الشرائح السكانية تمثل الطبقة الوسطى في المجتمع، وأن زيادة نصيبها في الدخل تعني تحسن حالة عدالة التوزيع. هذا وقد اشتملت المتغيرات المفسرة الأخرى على دخل الفرد في عام 1960، ومتوسط سنوات الدراسة لكل من الذكور والاناث من السكان، ومنخفض للاستثمار بالمكافئ الشرائي منسوباً للولايات المتحدة. هذا وقد أوضحت النتائج معنوية المتغيرات المفسرة في ما مؤشر الاستثمار، وحيث بلغ معامل تقدير نصيب الطبقة الوسطى في الدخل 0.118 (ت – الإحصائية = 2.84). وتعني هذه النتيجة أن عدالة التوزيع في السنة الابتدائية لها وقع إيجابي على معدل النمو طويل المدى.

كما سبق وأن لاحظنا، فقد استخدمت كل هذه النتائج التطبيقية البيانات المتوفرة حول توزيع الدخل لاستكشاف العلاقة بين النمو الاقتصادي وعدالة التوزيع، وذلك لغياب بيانات حول توزيع الأصول الرأسمالية، التي تعكس حالة توزيع الثروة، وعلى افتراض وجود إرتباط قوي وموجب بين الثروة والدخل. وفي دراسة رائدة قام دينجر وأولينتو (2001) بتجميع البيانات حول توزيع الأراضي الزراعية المستغلة من مصادر منظمة الزراعة والأغذية (الفاو)، وقاما بتقدير نموذج للنمو بطريقة العزوم المعممة. وقد قسمت المتغيرات المفسرة إلى: تلك التي تتغير مع الزمن واشتملت على دخل الفرد ومعامل جيني لتوزيع الدخل ورصيد رأس المال البشري، والتي تم استخدام متوسطاتها لفترات زمنية خمسية

من 1960 – 1965 إلى 1985 – 1990؛ وإلى تلك التي لا تتغير مع الزمن، والتي اشتملت على معامل جيني لتوزيع الأراضي الزراعية المستغلة في الفترة الابتدائية 1960 – 1970 .

يلخص الجدول رقم (8) نتائج دينجر وأولينتو (2001) حيث الأرقام بين الأقواس هي الأخطاء المعيارية، وحيث تم التقدير لعينة من 60 قطراً .

جدول (8)
توزيع الثروة والنمو الاقتصادي: نتائج دينجر وأولينتو
(المتغير المعتمد مع معدل نمو دخل الفرد)

المتغيرات المفسرة	النموذج 1	النموذج 2	النموذج 3
لوغاريتم دخل الفرد	0.1118- (0.041)	0.1887- (0.034)	0.1128 (0.051)
لوغاريتم رأس المال البشري	0.1039 (0.040)	0.2738 (0.0514)	0.6053 (0.205)
معامل جيني لتوزيع الأراضي الزراعية	0.0111- (0.003)	0.0049- (0.001)	0.0030- (0.0015)
معامل جيني لتوزيع الدخل	-	0.0017 *	-
لوغاريتم معدل الاستثمار	-	-	0.0892 (0.022)
تفاعل دخل الفرد ورأس المال البشري	-	-	0.0859 (0.027)
ثابت التقدير	1.5568 (0.388)	1.4750 (0.269)	0.6753- * (0.300)
عدد الأقطار	60	31	60

المصدر : دنجر وأولينتو (2001: جداول 3 إلى 5) .

ملحوظة : * تعني أن المعامل المقدر ليس معنوياً عند مستوى المعنوية 5٪.

يوضح الجدول أعلاه أن توزيع الثروة يؤثر بطريقة معنوية إحصائياً على معدل النمو الاقتصادي على المدى الطويل، حيث يؤدي ارتفاع معامل جيني لتوزيع الأراضي الزراعية المستغلة إلى انخفاض في معدل النمو، وذلك حسب النتائج المرصودة في مختلف النماذج المقدرة. وتوضح نتائج العمود الثاني، أن توزيع الدخل لا يؤثر بطريقة ذات معنوية إحصائية على معدل النمو في وجود تأثير توزيع الثروة. إضافة إلى ذلك فإن نتائج العمود الثالث توضح أن أثر توزيع الثروة على النمو الاقتصادي لا يتأتى عن طريق الاستثمار، حيث وجد أن معدل الاستثمار يؤثر بطريقة مستقلة على معدل النمو، دون أن يتسبب ذلك في فقدان تأثير توزيع الثروة لمعنويته الإحصائية.

على الرغم من أن هناك حاجة لدراسات تطبيقية إضافية لتأكيد النتائج التي تم توصل إليها في ما يتعلق بالأثر السلبي لعدم عدالة توزيع الثروة على النمو طويل المدى، فقد توصل دينينجر وأولينتو (2001) لعدد من الاستنتاجات حول ما تعنيه مثل هذه النتائج للسياسات الاقتصادية. ويمكن تلخيص أهم هذه الاستنتاجات في ما يلي:

(أ) سياسات تحويل الأصول من ملكية الدولة للقطاع الخاص: في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي وما تشتمل عليها من توجهات للتحرير الاقتصادي ومحاولات لتأسيس اقتصاديات السوق ومن ثم الحد من دور الدولة في النشاط الاقتصادي، تعكف العديد من الدول النامية على تنفيذ سياسات وإستراتيجيات من شأنها تعديل توزيع الأصول الإنتاجية بطريقة أساسية ودائمة. وتعني النتائج التي تم التوصل إليها بخصوص العلاقة السببية بين تأثير توزيع الثروة على النمو الاقتصادي طويل المدى، أنه ينبغي أن تولي هذه الدول عناية خاصة تحول دون أن يترتب على مثل هذه السياسات إزدياد في عدم عدالة توزيع الثروة. وتتطلب مثل هذه العناية الخاصة إصراراً من الدول على تأسيس الأطر الكفوءة لمراقبة النشاط الاقتصادي، وعلى أن تتسم عمليات بيع الأصول الإنتاجية للدولة بالشفافية ودرجة عالية من المساءلة.

(ب) شبكات الأمان الاجتماعي: نظراً لتفشي ظاهرة عدم كمال، وعدم وجود أسواق للتأمين، فإن الفقراء في الدول النامية عادة ما يتعرضون لدرجات عالية من المخاطر، تترتب على مختلف أنواع الصدمات الخارجية. وتتطلب مثل هذه الظروف الاجتماعية والاقتصادية تأسيس شبكات للأمان الاجتماعي، واتباع سياسات للضمان الاجتماعي، يكون في مقدورها أن تحول دون فقدان الفقراء لأصولهم الإنتاجية بطريقة دائمة وغير قابلة للمراجعة.

(ج) الاستثمار في رأس المال البشري: على الرغم من أن النتائج تؤكد على أهمية رأس المال البشري كعامل يؤثر إيجابياً على معدل النمو طويل المدى مما يعني تعضيده لعدالة التوزيع، إلا أن هناك نتائج توضح أن التوسع في الاستثمار في رأس المال البشري لا يكفي لأغراض النمو طويل المدى القابل للاستمرار. ويعني ذلك، أن هناك حاجة: لابتداع برامج مستحدثة لتشجيع امتلاك الأصول الإنتاجية، وزيادة الحوافز الاستثمارية التي من شأنها تمكين الفقراء من الاستخدام الأكثر كفاءة للأصول التي يملكونها.

الدول العربية

على اعتبار أن دراسة دينجر وأولينتو (2001) تمثل آخر وأهم الدراسات في هذا المجال، فإنه يهمنا ملاحظة أن العينة التي تم استخدامها قد اشتملت على أربع دول عربية ضمن إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الذي مثلته 6 دول (بما فيها إيران وتركيا). يوضح الجدول التالي ملخصاً لأهم المتغيرات التي استخدمت في هذه الدراسة، وذلك للفترات الابتدائية (1960 – 1970) والنهائية (1986 – 1995) للدول العربية، مقارنة بعينة إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ولإجمالي العينة.

جدول (9)
بيانات الدول العربية في عينة دينجر وأولينتو

المتغيرات	الأردن	العراق	مصر	تونس	إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	إجمالي العينة
متوسط دخل الفرد : (دولار):						
في الفترة الابتدائية	1624	4352	1075	1299	2933	3939
في الفترة النهائية	3372	3496	1906	2756	3981	5970
متوسط رأس المال البشري (سنوات تعليم)						
في الفترة الابتدائية	2.21	1.56	3.08	2.21	2.31	4.58
في الفترة النهائية	4.88	4.08	4.74	4.76	4.89	6.20
متوسط معدل الاستثمار (نسبة للناتج المحلي):						
في الفترة الابتدائية	9.8	6.20	2.88	18.92	13.48	17.68
في الفترة النهائية	12.36	19.85	5.06	10.22	14.36	17.37
متوسط معامل جيني للدخل (٪)						
في الفترة الابتدائية	35.3	-	-	-	43.67	40.63
في الفترة النهائية	36.3	-	-	40.24	38.17	38.58
متوسط معامل جيني لتوزيع الأراضي (٪)	43.20	72.61	54.90	42.55	67.00	65.00

المصدر: دينجر وأولينتو (2001: جداول رقم (1) و (3)).

ملحوظة: الفترة الابتدائية: 1960 – 1970 والفترة النهائية (1986 – 1990).

دون الدخول في التفاصيل، يلاحظ أن متوسط إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لكل المتغيرات المرصودة مقارنة بمتوسط إجمالي العينة يعني أن الإقليم لا يزال يواجه تحديات تنموية كبيرة نسبياً، حيث تقل المتوسطات المتعلقة بالنمو (دخل الفرد، ورأس المال البشري ومعدل الإستثمار) عن مثيلاتها للعينة بينما تزيد المتوسطات المتعلقة بعدم عدالة التوزيع مقاربة بالعينة للفترتين تحت الدراسة في ما عدا معامل جيني لتوزيع الدخل في الفترة النهائية. كذلك الحال بالنسبة للدول العربية التي تقل متوسطاتها عن تلك المرصودة للإقليم، وبالتالي للعينة، وذلك في ما عدا معامل جيني لتوزيع الأراضي (53.32٪ مقابل 67٪ للإقليم) وذلك على الرغم من إرتفاع هذا المؤشر في العراق. وتعني هذه النتيجة أن الدول العربية تتمتع بميزة عدالة التوزيع للأصول الإنتاجية والتي ربما كان لها وقع إيجابي على معدلات النمو طويلة المدى، ومن ثم على مقدرة هذه الأقطار على تحقيق هدف الإقلال من الفقر.

ملاحظات ختامية

أشارت هذه الورقة إلى أن أحدث المراجعات النقدية للحالة المعرفية في إقتصاديات التنمية قد أفضت إلى ضرورة تبني مفهوم أوسع لعملية التنمية، وأن أحد هذه المفاهيم ذلك الذي يعتبر أن التنمية هي عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر. ولاحظت الورقة أنه يمكن إعتبار صياغة الأهداف الدولية للتنمية على أنها محاولة عملية لترجمة هذا المفهوم الموسع للتنمية.

وعلى أساس من هذا الفهم فقد إقترحت الورقة إطاراً تحليلياً للهدف المحوري الذي تنطوي عليه الأهداف الدولية للتنمية، ألا وهو هدف الإقلال من الفقر، حيث نظر إلى التغير في الفقر مع الزمن على أنه يشتمل على مكونين: مكون النمو في دخل الفرد الحقيقي، ومكون التغير في توزيع الدخل.

وقد أوضح إستعراض التطورات التطبيقية في مجال دراسات النمو الإقتصادي إلى، أنه لا تزال هناك مجالات بحثية لتعميق فهمنا في ما يتعلق بمصادر النمو الإقتصادي خصوصاً على مستوى الأقطار. كذلك فقد أوضح إستعراض التطورات النظرية والتطبيقية في مجال توزيع الدخول والثروة، أنه يمكن لسياسات توزيعية تهدف إلى تحسين حالة التوزيع من أن تؤدي إلى حفز النمو الإقتصادي، خصوصاً في ظل وجود تشوهات في سوق رأس المال. من جانب آخر، توضح هذه التطورات أن درجة عدم العدالة المرتفعة إبتداءا، من شأنها أن تؤدي إلى خفض معدلات النمو الإقتصادي في المستقبل.

على أساس من هذه التطورات النظرية والتطبيقية، فإنه يمكننا ملاحظة وجود مجالات واسعة لتطوير برامج بحثية على مستوى الأقطار، تهدف إلى تأسيس نتائج قطرية في هذه المجالات، وأن هذه النتائج يمكن استخدامها لإستكشاف صياغة السياسات التنموية القطرية بخدمة تحقيق أهداف التنمية الدولية، وكذلك مراقبة ومراجعة تنفيذ

هذه السياسات خلال الفترة المحددة لتحقيق الأهداف الدولية. وبطبيعة الحال، فإنه يتوقع إعتماد هذه البرامج البحثية على عملية مستمرة من تجميع البيانات على المستوى الجزئي للأفراد والأسر، وعلى ترشيد وتنقية ما يتوفر من مثل هذه البيانات وإتاحتها للباحثين.

من جانب آخر، تساعد التطورات الحديثة في الفكر التنموي على إستكشاف مجالات غير تقليدية في صياغة السياسات التنموية، وذلك بإزالتها لعدد من الحواجز النظرية التي كانت تعترض مثل هذه المحاولات. ويلاحظ في هذا الصدد أن عدم توفر البيانات في مختلف أنواع الأسواق لأطراف العملية التبادلية، أو توفر مثل هذه البيانات بطريقة غير متقابلة، من شأنه أن يؤدي إلى عدم كفاءة تخصيص الموارد في الإقتصاد، مما يعني أن هناك فرصاً للتدخل بواسطة الدولة للقضاء على مثل هذه الإخفاقات في آلية السوق. ويعني ذلك وجود دور مهم لصياغة السياسات الملائمة.

المراجع

Aghion, P., Caroli, and C. Garcia-Penalosa, (1999), "Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories"; *Journal of Economic Literature*, vol. 37, 1615-1660.

Alesina, A. and D. Rodrik, (1994), "Distributive Politics and Economic Growth"; *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109 (2).

Anand, S., and R. Kanbur, (1993-a), "Inequality and Development: A Critique", *Journal of Development Economics*; vol. 41: 19-43.

Anand, S., and R. Kanbur, (1993-b), "The Kuznets Process and the Inequality-Development Relationship"; *Journal of Development Economics*, vol. 40: 25-52.

Banerjee, A. and A. Newman, (1998), "Information, the Dual Economy and Development"; *Review of Economic Studies*, vol. 65: 631-53.

Barro, R., (2000), "Inequality and Growth in a Panel of Countries"; *Journal of Economic Growth*, vol. 5.

Bertola, G., (1993), "Market Structure and Income Distribution in Endogenous Growth Models"; *American Economic Review*, vol. 83.

Bourguingnon, F., and T. Verdier, (1997), "Oligarchy, Democracy, Inequality and Growth"; document no. 97-10, Delta, Paris.

Bruno, M., Ravallion, M. and L. Squire, (1998), "Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issue"; in V. Tanzi and K. Chu, (eds.), Income Distribution and High Quality Growth; MIT Press, Cambridge, Mass.

Bruton, H. (2001), On the Search for Well-Being; University of Michigan Press, Ann Arbor>

Clarke, G., (1995), "More Evidence on Income Distribution and Growth"; *Journal of Development Economics*, vol. 47:403- 27.

Deininger, K. and L. Squire, (1996), "A New Data Set for Measuring Income Inequality"; *World Bank Economic Review*, vol. 10, no. 2.

Deininger, K. and P. Olinto, (2001), "Asset Distribution, Inequality and Growth"; World Bank Working Paper no. 2375, World Bank, Washington D.C.

Kuznets, S., (1955), "Economic Growth and Income Inequality"; *American Economic Review*, vol. 45, no. 1.

Li, H., Squire, L., and H. Zou, (1998), "Explaining International and Intertemporal Variations in Income Inequality"; *Economic Journal*, vol. 108.

Makdisi, S., Fatah, Z., and I. Limam, (2000), "Determinants of Growth in the MENA Countries"; www.gdnet.org.

Meier, G. and J. Stiglitz, (eds.), (2001), Frontiers of Development Economics: A Future in Perspective; Oxford University Press, Oxford.

Meier, G., (2001), "The Old Development Economics and the New"; in Meier and Stiglitz (eds.).

Perotti, R., (1996), " Growth, Income Distribution and Democracy: what the Data Say "; *Journal of Economic Growth*, vol. 1, no.2.

Perotti, R., (1993), "Political Equilibrium, Income Distribution and Growth"; *Review of Economic Studies*, vol. 60:755-76.

Perotti, R., (1992), "Income Distribution, Politics and Growth"; *American Economic Review* vol. 82 (2).

Persson, T. and G. Tabellini, (1994), "Is Inequality Harmful to Growth?"; *American Economic Review*, vol. 84 (3):600-21.

Ravallion, M., (1998), "Poverty Lines in Theory and Practice"; LSMS Working Paper no. 133, World Bank, Washington D.C.

Sala-I-Martin, X., (1997), " I Just Ran Two Million Regressions"; *American Economic Review*; Papers and Proceeding, vol.87, no.2.

Sen, A. K., (1999), Development as Freedom; Anchor Books, New York.

Yusuf, S., and J. Stiglitz, (2001), " Development Issues: Settled and Open "; in Meier and Stiglitz (eds.) (2001).

Zheng, B., (1997), "Aggregate Poverty Measures"; *Journal of Economic Surveys*, vol. 11, no. 2.

ملحق جداول

جدول ملحق (A-1)
الغايات الإنمائية للألفية

الغايات والأهداف	المؤشرات
الغاية (1): القضاء على الفقر المدقع والجوع:	
الهدف الفرعي (1): تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و 2015.	1. نسبة السكان الذي يقل دخلهم عن ما يعادل القوة الشرائية لدولار واحد في اليوم.
	2. نسبة فجوة الفقر
	3. حصة أفقر خمس سكاني من الإستهلاك الوطني.
الهدف الفرعي (2): تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و 2015 .	4. شيوع عدد الأطفال ناقصي الوزن الذين يقل عمرهم عن خمس سنوات.
	5. نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى لإستهلاك الطاقة الغذائية.
الغاية (2): تحقيق تعميم التعليم الإبتدائي:	
الهدف الفرعي (3): كفالة تمكن الأطفال في كل مكان، سواء الذكور أو الإناث منهم، من إتمام مرحلة التعليم الإبتدائي بحلول عام 2015 .	6. صافي نسبة التسجيل في التعليم الإبتدائي.
	7. نسبة عدد التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف الخامس.
	8. معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 سنة.
الغاية (3): تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة:	
الهدف الفرعي (4): إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الإبتدائي والثانوي ويفضل أن يكون ذلك بحلول عام 2005، وبالنسبة لجميع مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز عام 2015.	9. نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الإبتدائي والثانوي والجامعي.
	10. نسبة الإناث إلى الذكور ممن يلمون بالقراءة والكتابة فيما بين سن 15 و 24 سنه.
	11. حصة النساء من الوظائف ذات الأجر في القطاع غير الزراعي.
	12. نسبة المقاعد التي تحتلها النساء في البرلمانات الوطنية.
الغاية (4): تخفيض معدل وفيات الأطفال:	
الهدف الفرعي (5): تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في الفترة ما بين 1990 و 2015.	13. معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة.
	14. معدل وفيات الرضع.
	15. نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة المحصنين ضد الحصبة.
الغاية (5): تخفيض معدل الوفيات النفاسية بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة ما بين 1990 و 2015	
الهدف الفرعي (6):تخفيض معدل الوفيات النفاسية بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة ما بين 1990، 2015.	16. معدل الوفيات النفاسية.
	17. نسبة الولادات التي تجرى تحت إشراف موظفي صحة من ذوي المهارة.

الغاية (6): مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز الملاريا وغيرهما من الأمراض	
الهدف الفرعي (7): وقف إنتشار فيروس المناعة البشرية / الإيدز، بحلول عام 2015، وبدء إنحساره إعتبارا من ذلك التاريخ.	18. إنتشار فيروس نقص المناعة البشرية لدى الحوامل اللاتي تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 سنة.
	19. معدل إنتشار إستخدام الغطاء الذكرى لدى مستخدمي وسائل منع الحمل.
	20. عدد الأطفال اليتيمين بسبب فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز
الهدف الفرعي (8): وقف إنتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية بحلول عام 2015 وبدء إنحسارها إعتبارا من ذلك التاريخ	21. معدلات الإنتشار والوفيات المرتبطة بالملاريا.
	22. نسبة السكان المقيمين في المناطق المعرضة لخطر الملاريا الذين يتخذون تدابير فعالة للوقاية من الملاريا وعلاجها.
	23. معدلات الإنتشار والوفيات المرتبطة بالتدرن الرئوي (السل).
	24. نسبة حالات السل التي إكتشفت وتم شفاؤها في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة.
الغاية (7): كفالة الإستدامة البيئية:	
الهدف الفرعي (9): إدماج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلدان وبرامجها القطرية، وإنحسار فقدان الموارد البيئية.	25. نسبة مساحة الأراضي المغطاة بالغابات.
	26. المنطقة الأرضية المحمية لغرض المحافظة على التنوع البيولوجي.
	27. الطاقة المستخدمة (المكافئة لكيلو غرام من النفط) لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي (يعادل القوة الشرائية).
	28. إنبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون وإستهلاك غازات الكلوروفلورو كربون المسببة لنفاد طبقة الأوزون.
	29. نسبة السكان الذين يستخدمون الوقود الصلب.
الهدف الفرعي (10): تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة إلى النصف بحلول عام 2015.	30. نسبة الأشخاص الذين يمكنهم بصورة مستدامة الحصول على مصدر محسن للمياه في المناطق الحضرية والريفية.
الهدف الفرعي (11): تحقيق تحسين كبير بحلول عام 2020 لمعيشة ما لا يقل عن 100 مليون من قاطني الأحياء الفقيرة.	31. نسبة سكان المناطق الحضرية الذين يمكنهم الحصول على المرافق الصحية المحسنة.
	32. نسبة الأسر المعيشية المستفيدة من السكن المضمون (مملوك أو مستأجر).
الغاية (8): إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية:	
الهدف الفرعي (12): المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالإنفتاح والتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز:	
الهدف الفرعي (13): معالجة الإحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً:	33. صافي المساعدات الإنمائية الرسمية الإجمالية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للجهات المانحة المنتمية إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي / لجنة المساعدة الإنمائية.
	34. نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الإجمالية الثنائية القابلة للتخصيص لقطاع معين المقدمة من البلدان المانحة المنتمية إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي / لجنة المساعدة الإنمائية، مقارنة بالخدمات الإجتماعية الأساسية.

	35. نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية الثنائية غير المربوطة بالقيود التي تقدمها البلدان النامية المنتمية إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي / لجنة المساعدة الإنمائية.
الهدف الفرعي (14): معالجة الإحتياجات:	36. المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها البلدان غير الساحلية بالنسبة إلى إجمالي الدخل القومي.
	37. المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها الدول الجزرية الصغيرة النامية كنسبة من إجمالي الدخل القومي.
الهدف الفرعي (15): المعالجة الشاملة:	38. نسبة الصادرات الإجمالية للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً (حسب القيمة وبإستثناء الأسلحة) المسموح بدخولها معفاة من الرسوم إلى البلدان المقدمة النمو.
	39. متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملبوسات من البلدان النامية.
	40. تقدير الإعانات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي كنسبة مئوية من ناتجها المحلي الإجمالي.
	41. نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لبناء القدرات التجارية (إستدامة القدرة على تحمل الديون)
	42. العدد الكُلي للبلدان التي بلغت مرحلة إتخاذ قرار بشأن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والتي بلغت مرحلة الإستفاء (تراكمي).
	43. تخفيف الدين المتعهد به بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.
	44. تكاليف خدمة الديون كنسبة مئوية من صادرات البضائع والخدمات البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط.
الهدف الفرعي (16): التعاون مع البلدان:	45. معدل البطالة لدى الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 15 و 24 سنة، حسب الجنس، والإجمالي العالمي.
الهدف الفرعي (17): التعاون مع الشركات:	46. نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة بشكل مستدام.
الهدف الفرعي (18): التعاون مع القطاع الخاص:	47. عدد خطوط الهاتف والإشتراكات في الهاتف الخلوي لكل 100 من السكان.
	48. عدد الحواسيب الشخصية قيد الإستخدام لكل 100 من السكان وعدد مستخدمي الإنترنت لكل 100 من السكان.

المصدر: الأمم المتحدة (2002:30-44)، التقرير رقم A157/270

جدول ملحق (A.2)

متوسط معدلات نمو دخل الفرد الحقيقي في الدول العربية: 1961 – 1999 (نسب مئوية)

القطر	1969 - 65	1974 - 70	1979 - 75	1984 – 80	1989 - 85	1999 – 90	1999 - 61
الأردن	2.51 (4.36)	5.16 (23.51)	10.43 (6.67)	2.15 (7.33)	3.06 - (7.75)	0.23 (5.04)	2.93 (10.06)
الإمارات	-	-	3.26 - (10.06)	4.35 - (12.53)	2.72 - (10.34)	-	2.58 - (8.67)
البحرين	-	-	-	4.10 - (5.95)	2.63 - (4.31)	-	0.01 (6.89)
تونس	1.98 (2.53)	7.34 (3.88)	4.75 (2.46)	2.89 (2.78)	0.34 (2.08)	3.24 (2.16)	3.28 (3.23)
الجزائر	3.01 (4.69)	4.69 (11.23)	4.49 (2.33)	1.10 (1.89)	0.78 - (2.89)	0.36 - (2.65)	1.41 (6.80)
جيبوتي	-	-	1.93 - (3.62)	4.92 - (7.70)	-	-	2.35 - (8.01)
السعودية	5.83 (3.55)	12.37 (2.02)	0.62 (6.16)	6.39 - (10.35)	5.51 - (5.32)	-	1.70 (8.09)
السودان	0.61 - (3.61)	1.85 - (7.26)	4.09 (11.04)	0.34 - (3.20)	0.45 - (6.72)	1.60 (2.49)	0.39 (5.65)
سوريا	2.53 (11.28)	8.06 (16.65)	5.20 (5.53)	0.71 - (6.45)	0.95 - (9.45)	3.29 (2.13)	3.59 (10.51)
الصومال	4.51 - (9.48)	5.51 - (13.39)	10.72 (18.34)	3.11 - (13.76)	0.76 (14.96)	-	0.36 - (13.52)
العراق	2.62 (10.34)	2.35 (6.06)	11.94 (12.55)	8.57 - (21.40)	-	-	0.70 (13.83)
عُمان	55.07 (79.38)	2.53 - (6.90)	2.39 (16.88)	6.79 (4.01)	0.99 - (11.2)	-	9.31 (34.24)
قطر	-	-	-	-	3.44 - (7.64)	-	7.37 - (7.84)
الكويت	4.08 - (4.77)	5.80 – (6.29)	1.72 - (8.08)	12.22 - (9.92)	6.22 - (6.94)	-	5.93 - (7.37)
لبنان	-	-	-	-	-	-	-
ليبيا	-	-	-	-	-	-	-
مصر	1.82 (2.83)	1.16 (2.85)	5.38 (2.88)	4.61 (2.63)	0.01 - (1.69)	1.92 (2.28)	2.76 (3.26)
المغرب	0.95 (5.28)	1.63 (1.28)	5.65 (4.66)	0.35 (4.33)	2.62 (4.58)	0.71 (5.68)	2.84 (5.91)
موريتانيا	0.46 (3.08)	2.57 (6.30)	0.15 - (12.63)	1.73 - (5.98)	0.91 - (2.85)	1.90 (1.77)	0.75 (6.27)
اليمن	-	7.63 (12.04)	3.46 (5.38)	1.71 (3.52)	8.08 (6.72)	-	5.22 (7.52)

* الأرقام بين الأقواس هي الإنحراف المعياري.

حول تقييم المقدرة المحلية في صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية:
بعض النتائج الأولية

علي عبد القادر علي
مصطفى حسين بابكر

حول تقييم المقدرة المحلية في صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية: بعض النتائج الأولية

علي عبد القادر علي* و مصطفى بابكر**

ملخص

تقدم الورقة إستعراضاً مكثفاً لدور "المذاخر الفكرية" في صياغة وتنفيذ السياسات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية كنموذج مرجعي لمثل هذه المؤسسات. وتقوم الورقة بعد ذلك بتقييم عينة من المذاخر الفكرية في الدول العربية من منظور النموذج المرجعي وكذلك منظور دورها في صياغة سياسات وبرامج تنموية تتسق مع الأهداف الدولية للتنمية. بالإضافة إلى ذلك تقوم الورقة بتقدير دالة لإنتاج "المذاخر الفكرية" العربية في محاولة لإستكشاف أهم محددات هذا الإنتاج حيث تم تعريف الإنتاج بعدد الإستدلالات الواردة في الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت) للباحث في كل مؤسسة. وبوجه عام، فقد توصلت الورقة إلى أن "المذاخر الفكرية العربية" لا تزال في مراحل أولية من التطور وأن هنالك العديد من القنوات التي يمكن من خلالها الإرتقاء بكفاءتها الإنتاجية.

On the Evaluation of Domestic Capacity for the Design of Development Strategies and Programs: Some Preliminary Results

Ali Abdel Gadir Ali
&
Mutafa H. Babiker

Abstract

The paper provides a brief review of the role of think tanks in public policy formulation and implementation in the United States as a reference model. Following this, the paper evaluates the state of a sample of think tanks in the Arab countries, based on a recent compilation, from the perspective of the reference model and from that of their role in designing development policies and programs consistent with the international development goals. Further, the paper estimates a production function for the output of these Arab think tanks in an attempt to explore the most important determinants of their output. Research output is defined as per researcher citation of the think tank on the internet. Overall, it is concluded that think tanks in the Arab countries are in an early stage of development and that there are a number of channels through which production efficiency can be improved.

* مستشار في الهيئة العلمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت.
** خبير في الهيئة العلمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

مقدمة

تهتم هذه الورقة بتقييم أولي لمقدرة الدول العربية في مجال صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية، وذلك في ضوء الأهداف الدولية للتنمية التي تمت صياغتها عام 1996 من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وتبنتها الأمم المتحدة في سبتمبر من عام 2000 في إطار "إعلان الألفية بشأن التنمية"[1].

وكما هو معروف، فإن الأهداف الدولية للتنمية تتضمن سبع غايات رئيسية هي: القضاء على الفقر المدقع والجوع، تحقيق تعميم التعليم الابتدائي، تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، تخفيض معدل وفيات الأطفال، تحسين الصحة النفاسية، مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز) والملاريا وغيرهما من الأمراض، وضمان الاستدامة البيئية. وإضافة لهذه الغايات فإن "الأهداف الإنمائية للألفية " تتضمن غاية ثامنة تُعنى بإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

تبين الأدبيات أن الحافز لصياغة هذه الأهداف قد ارتكز على إحساس عدد من الدول المانحة للعون بأن الموارد المالية والفنية التي تدفقت منذ الستينات على شكل مساعدات خارجية لم تترجم إلى نتائج محسوسة في مجال التنمية في عدد كبير من الدول النامية، خصوصاً في ما يتعلق بمجال الإقلال من الفقر. وقد أدى هذا الإحساس في أوساط مجموعة الدول المانحة للعون إلى السعي نحو جعل نظام المعونات الخارجية أكثر كفاءة، وذلك من خلال تحديد عدد من المؤشرات الكمية التي تُمكن من الحكم على نجاح تدفقات المساعدات الخارجية بواسطة النتائج المتحققة على أرض الواقع. وعلى هذا الأساس فقد تم الاتفاق على عدد من المؤشرات الكمية لكل غاية من غايات التنمية، وتم تحديد مستويات كمية لكل منها ليتم تحقيقها بحلول عام 2015.

وبالنظر إلى أهداف التنمية الدولية، ودون الدخول في تفاصيل، يتضح أنه قد تمت صياغتها على أساس مفهوم واسع للتنمية يتشكل محوره حول عملية الإقلال من الفقر بما في ذلك جوانب التعليم والصحة، كاستطاعات إنسانية [2]. ويلاحظ في هذا الصدد أن محورية الإقلال من الفقر في عملية التنمية والتي أعيد الاهتمام بها منذ منتصف التسعينات من القرن العشرين قد وجدت طريقها إلى مؤسسات التمويل الدولية، خصوصاً صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكما هو معروف، فقد لعبت هذه المؤسسات دوراً مهيمناً في

---

[1] أنظر على سبيل المثال، الأمم المتحدة (2002).

[2] لمفهوم واسع للتنمية على أنها توسيع خيارات البشر، أو الحريات الحقيقية المتاحة للبشر، أنظر سن (1999).

صياغة السياسات الاقتصادية، وفي التأثير على صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية في العديد من الدول النامية بما فيها الدول العربية.

وقد ترتب على تبني كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للمفهوم الواسع للتنمية إتفاق على أن يتم توفير مساعداتهما على أساس "وثائق إستراتيجية الإقلال من الفقر" عوضاً عن "خطابات النوايا" التي كانت ترتكز على التوازنات المالية والتمويلية والنقدية على المستوى التجميعي وللمدى الزمني القصير. ويتطلب هذا التوجه الجديد في عمل مؤسسات التمويل الدولية قيام الأقطار بصياغة وثائق استراتيجيات الإقلال من الفقر في إطار زمني طويل المدى، مثلها في ذلك مثل الأهداف الدولية للتنمية، حيث يتوقع أن تكون الاستراتيجيات شاملة بشكل كاف، وفي إطار مترابط ومتكامل، وتضم البرامج ذات الأولويات المناهضة للفقر والإصلاحات النظامية والهيكلية والسياسات الاقتصادية الكلية [3]. وعلى مستوى التفاصيل يتطلب هذا التوجه الجديد ضمن ما يتطلب ما يلي:

- أن يتم إعداد وثيقة إستراتيجية الإقلال من الفقر، بحيث تعكس فهماً عميقاً لطبيعة وأسباب الفقر وللصلات بين الإجراءات العامة وأبعاد الفقر المتعددة.
- أن تكون هناك مشاورات عامة مع كل قطاعات المجتمع حول الاستراتيجية التنموية، وذلك لإتاحة رؤية إضافية لتعميم السياسات وتحسين الرصد والمتابعة والمساءلة، ومن ثم بناء أسس متينة وواسعة لتبني الاستراتيجية والاتفاق حولها.
- أن تكون هناك مراقبة ومساءلة في ما يتعلق بإدارة الموارد العامة، وذلك بهدف القضاء على مظاهر التبذير والفساد.
- أن يتم تطوير مؤشرات يمكن استخدامها لمتابعة التقدم الاقتصادي والاجتماعي، ومساءلة الحكومات حول تنفيذ السياسات والنتائج المتحققة.

يمثل هذا التوجه الجديد في عمل مؤسسات التمويل الدولية تحدياً حقيقياً للدول النامية، بما فيها الدول العربية، في ما يتعلق بصياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية. وكما يتضح من بعض المتطلبات التي أشير إليها، فإن هذا التحدي ينطوي على افتراض توفر مقدرة تحليلية على مستوى الأقطار، لصياغة وثائق استراتيجيات الإقلال من الفقر بطريقة معمقة وفي أطر تحليلية مترابطة ومتكاملة، وكذلك على مقدرة على التشاور حول هذه

---

[3] للإطلاع على نماذج من وثائق استراتيجيات الإقلال من الفقر، يمكن الرجوع إلى مواقع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي: www.imf.org و www.worldbank.org .

الوثائق ومقدرة على استنفار الرأي العام. وكما هو معروف فإنه عادةً ما تتوفر القدرات المحلية لمختلف الأقطار في الجهاز التنفيذي للدولة وفي المؤسسات الأكاديمية، كل حسب بنود اختصاصه وأولوياته وهمومه. وكما هو معروف أيضاً فإن الدول تتفاوت في مثل هذه القدرات المحلية لعدد من الأسباب، بعضها تاريخي والبعض الآخر ثقافي وبعض ثالث يتعلق بالمرحلة التنموية للقطر. هذا وقد شهد النصف الثاني من القرن العشرين تطور رافد ثالث للمقدرة المحلية للأقطار، تمثل هذا الرافد في المؤسسات البحثية المتخصصة في تحليل السياسات العامة، وهو ما يعرف بـ "المذاخر الفكرية"[4]، وهي مؤسسات ارتبطت نشأتها بالتنظيم المجتمعي، خصوصاً في ما يتعلق بانفتاحه نحو النقاش العام لمختلف الهموم المجتمعية.

في ظل الأهداف الدولية للتنمية ومؤشراتها الكمية للمتابعة والرصد والتقييم، مع الأخذ في الاعتبار التوجهات الجديدة لعمل مؤسسات التمويل الدولية في مجال منح المساعدات الميسرة وما توفره من تحديات وفرص في مجال صياغة السياسات الاقتصادية والبرامج التنموية، تحاول هذه الورقة تقييم الرافد الثالث للمقدرة المحلية، ألا وهو المؤسسات البحثية المتخصصة في تحليل السياسات العامة بمعنى "المذاخر الفكرية". في القسم الثاني من هذه الورقة نستعرض تطور هذه المؤسسات على مستوى العالم، حيث سيتضح أن الممارسة الأمريكية قد كانت النموذج المهيمن الذي أثر على هذا التطور. ويتناول القسم الثالث خصائص مؤسسات البحث في الدول العربية، إستناداً على عينة تم رصدها حديثاً، بينما نحاول في القسم الرابع استكشاف العلاقة بين مؤسسات البحث العربية والأهداف الدولية للتنمية. وعلى اعتبار أن أهم استخدامات نتائج البحوث في تحليل السياسة العامة يمكن قياسها بعدد المرات التي أستعين بهذه النتائج بواسطة مختلف الجهات، فإننا نقوم في الفصل الخامس باستعراض خصائص المؤسسات العربية في هذا المجال، وذلك باستخدام عدد المرات التي أستدلت بها المؤسسات في الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت). أما في القسم السادس، فإننا نحاول التعرف على أهم محددات المقدرة المحلية، وذلك بتقدير دالة الإنتاج لعينة مؤسسات البحث العربية المتخصصة في البحوث الاقتصادية والاجتماعية. ويتضمن القسم السابع بعض الملاحظات الختامية.

المؤسسات البحثية في العالم والنموذج المهيمن

تعتبر مؤسسات البحث المتخصصة في تحليل السياسات العامة، ما يعرف بالمذاخر الفكرية، من اختراعات القرن العشرين كما يعتبر نمو أعدادها في مختلف القارات والبلدان ظاهرة تابعة لنهاية الحرب الباردة،

[4] "المذاخر الفكرية" ترجمة لمفهوم "Think Tanks".

واتجاه مختلف المجتمعات نحو تبني نظم سياسية أكثر انفتاحاً وديموقراطية[5] . هذا ويعتبر النموذج الأمريكي لمؤسسات البحث المتخصصة في تحليل السياسات العامة هو النموذج المهيمن، حيث تلعب هذه المؤسسات دوراً هاماً في تحليل التحديات المختلفة التي تواجه المجتمع الأمريكي، وفي استكشاف التحديات المستقبلية، وفي تقديم مقترحات لاستراتيجيات كفيلة بمقابلة مثل هذه التحديات.

وفي إطار النموذج الأمريكي المهيمن، تتعدد أنواع المؤسسات البحثية، وتختلف في ما بينها من حيث الاهتمامات والتركيز ومن حيث التوجه البحثي. فبينما يركز بعضها على قضايا محددة بطريقة حصرية، فإن بعض البرامج البحثية الأخرى تشمل على مجالات متنوعة وواسعة. كذلك فإن المؤسسات تختلف في ما يتعلق بدورها البحثي من الناحية المنهجية، إذ تقوم بعض المؤسسات بإعداد بحوث تتميز بقدر عالٍ من المهنية والانضباط المنهجي والاستقلالية عن النفوذ السياسي ونفوذ جماعات الضغط في المجتمع، بينما تتخصص بعض المؤسسات في مجال الترويج للسياسات والتوجهات والاستراتيجيات. وعلى الرغم من ذلك، فإنه يعتقد بأن مؤسسات البحث في إطار النموذج الأمريكي تقوم بتقديم خدمة متخصصة، يترتب عليها إضافات علمية ومعلوماتية لعملية تبادل الآراء حول قضايا السياسات العامة، وأن نتائج البحوث عادة ما يتم إتاحتها لصناع القرار وللجمهور ولوسائل الإعلام.

يوضح الجدول رقم (1) تطور أعداد مؤسسات البحث المتخصصة في تحليل السياسات العامة، وذلك لعينة ضمت 319 مؤسسة قام برصدها دليل المذاخر الفكرية في العالم لعام 2002. هذا وقد قمنا بتجميع المعلومات لفترات زمنية طول الواحدة منها عشر سنوات، مع الاحتفاظ بتقسيم أقاليم العالم كما جاءت في الدليل. يتضح من الجدول أنه حتى نهاية عام 2001 توزعت المؤسسات التي تم رصدها في الدليل بحيث حظي إقليم أمريكا الشمالية بعدد 85 مؤسسة (ما نسبته 26.6٪ من أجمالي العينة)، كما حظي إقليم آسيا بعدد 82 مؤسسة (ما نسبته 25.7٪)، وجاء ترتيب إقليم أوروبا الغربية في المركز الثالث بعدد 71 مؤسسة (22.3٪). هذا وتجدر الإشارة إلى أن من بين مؤسسات إقليم أمريكا الشمالية تأسست 76 مؤسسة في الولايات المتحدة الأمريكية بينما لم يتجاوز عدد المؤسسات الكندية 9 مؤسسات.

---

(5) حسب الدليل الذي يصدره المعهد الوطني لتطور البحوث الياباني، National Institute for Research (NIRA) Advancement، بعنوان "دليل المذاخر الفكرية في العالم" تعتبر مؤسسة رسل سيدج والتي تأسست عام 1907 أقدم هذه المؤسسات يليها في الأقدمية معهد هامبورج للبحوث الاقتصادية الذي تأسس عام 1908.

جدول (1)

نمو مؤسسات البحث المتخصصة في السياسات العامة في مختلف أقاليم العالم

الحقبة الزمنية	آسيا	أمريكا الشمالية	أمريكا اللاتينية	أوروبا الغربية	أوروبا الشرقية	أفريقيا والشرق الأوسط	المجموع
1910-1901	0	(1) 2	0	(1) 1	0	0	3
1920-1911	0	(1) 4	0	(1) 2	0	0	6
1930-1921	0	(2) 4	0	(1) 1	0	0	5
1940-1931	(1) 1	0	0	0	0	0	1
1950-1941	(2) 3	(1) 5	0	(2) 3	0	0	11
1960-1951	(6) 8	(1) 7	(2) 2	(6) 12	(2) 3	(2) 2	34
1970-1961	(5) 10	(2) 12	(4) 4	(7) 9	(5) 5	(3) 3	43
1980-1971	(10) 19	(2) 14	(5) 5	(6) 12	0	(4) 5	55
1990-1981	(1) 28	(1) 27	(3) 4	(8) 18	(6) 10	(5) 7	94
2001-1991	(10) 13	(2) 10	(2) 2	(9) 13	(12) 21	(8) 8	67
الإجمالي	**82**	**85**	**17**	**71**	**39**	**25**	**319**

المصدر: تم احتساب بيانات هذا الجدول من مادوكا (2002)، "دليل المذاخر الفكرية في العالم 2002"، www.nira.go.sp، 5–10.

من جانب آخر، توضح تفاصيل الرصد أن هناك ثمانية مؤسسات (2.5٪ من العينة) تتبع للدول العربية، وذلك ضمن إقليم أفريقيا والشرق الأوسط، حيث رصد معهد الكويت للأبحاث العلمية، الذي تأسس في عام 1967، كأقدم هذه المؤسسات، يليه مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية الذي تأسس في عام 1968[6].

أما في ما يتعلق بالتطور التاريخي لعدد مؤسسات البحث تحت الدراسة، يبين الجدول أن عدد المؤسسات قد بلغ حتى نهاية عقد الأربعينات 26 مؤسسة (ما نسبته 8.2٪ من إجمالي العينة) كان منها 15 مؤسسة في إقليم أمريكا الشمالية، ولم تعرف أقاليم أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وأفريقيا والشرق الأوسط تأسيساً لمثل هذه المؤسسات، ربما كان ذلك بفعل العهود الاستعمارية التي كانت تهيمن على العالم. لقد

(6) كما هو معروف يُعد المعهد القومي للتخطيط الذي يتبع وزارة التخطيط في مصر والذي تأسس عام 1960 من أقدم المؤسسات البحثية في مجال تحليل السياسات العامة المتعلقة بعملية التنمية وفي رصد ومتابعة الأهداف التنموية التي تتضمنها الخطط الخمسية في مصر. على الرغم من ذلك لم يتم رصده في "الدليل" ربما بسبب تبعيته الواضحة للجهاز التنفيذي في الدولة المصرية.

شهدت الحقب منذ بداية الخمسينات توسعاً ملحوظاً في تأسيس المؤسسات البحثية باتجاه واضح نحو الازدياد مع الزمن والانتشار عبر الأقاليم، وذلك بتأسيس 34 مؤسسة بحثية خلال عقد الخمسينات (10.7٪ من إجمالي العينة) في 19 قطراً، مقارنة بتأسيس 94 مؤسسة خلال عقد الثمانينات في 35 قطراً، كما تم تأسيس 67 مؤسسة خلال الفترة 1991–2001 في 43 قطراً. ويعني ذلك أن حوالي 51٪ من إجمالي عينة المؤسسات التي تم رصدها قد تأسست خلال الفترة 1981–2001.

وفي ما يتعلق بمؤسسات البحث الأمريكية، توضح المعلومات المرصودة في "دليل المذاخر الفكرية في العالم لعام 1999" لعينة من 63 مؤسسة أمريكية توفرت معلومات حول موازناتها السنوية أن هناك تفاوتاً كبيراً في ما بين المؤسسات من حيث توفر الموارد المالية. توضح المعلومات أن متوسط موارد الميزانية السنوية قد بلغ حوالي 13 مليون دولار بانحراف معياري بلغ 26 مليون دولار، وتراوحت موارد الميزانية بين أدنى قيمة لها بلغت 150 ألف دولار (لمعهد اليابان لبحوث السياسات الذي تأسس كهيئة مستقلة في عام 1994) و أعلى قيمة لها بلغت 170 مليون دولار (لمعهد المثلث للبحوث الذي تأسس كهيئة مستقلة في عام 1958). هذا وتضم المعاهد ذات الموازنات الكبيرة كلاً من مؤسسة راند (التي تأسست في عام 1948 كهيئة مستقلة وبلغت موازنتها السنوية 110 مليون دولار)، ومعهد الحضر (الذي تأسس في عام 1968 كهيئة مستقلة وبلغت موازنته السنوية 55 مليون دولار)، والمجلس السكاني (الذي تأسس في عام 1952 كمؤسسة أهلية تركز على البحوث وبلغت موازنته السنوية 50 مليون دولار).

في دراسة حديثة حول دور وأهمية المؤسسات البحثية في مجال الدراسات الاقتصادية من واقع الاستعانة بنتائجها في النقاشات التي تدور حول صياغة السياسات العامة، وجد أن هناك 12 مؤسسة لعبت دوراً مهماً خلال الفترة يوليو 1997– يونيو 1999. ويلخص الجدول رقم (2) نتائج هذه الدراسة، حيث استخدم معيار عدد المرات التي استعين بنتائج الأبحاث الصادرة عن المؤسسات البحثية بواسطة الصحافة ومعيار عدد المرات التي طلب من المؤسسة تقديم شهادة مهنية للجهاز التشريعي. هذا وقد قسمت الصحافة إلى أمريكية ودولية وصحافة إقتصادية.

جدول (2)

أهم مؤسسات البحث الأمريكية 1997–1999

المؤسسة البحثية (سنة التأسيس)	الموازنة السنوية (مليون دولار)	إجمالي عدد المرات التي أستعين بنتائج البحث	الاستعانة بواسطة الصحافة الأمريكية	الاستعانة بواسطة الصحافة الدولية	الاستعانة بواسطة الصحافة الاقتصادية	شهادات للجهاز التشريعي
المعهد الأمريكي للمبادرات (1943)	14.3	177	128	43	6	27
معهد بروكنجز (1916)	23.0	526	367	100	59	36
معهد كاتو (1977)	11.0	119	104	13	2	19
مركز أولويات السياسات والموازنة	–	64	57	5	2	14
معهد السياسات الاقتصادية (1986)	3.8	95	71	16	8	10
معهد الاستراتيجية الاقتصادية (1989)	–	149	90	54	5	11
مؤسسة ميرتادج (1973)	26.0	95	60	28	7	36
معهد هدسون (1961)	7.0	41	22	19	0	7
معهد الاقتصاد الدولي (1981)	4.7	311	159	121	31	21
معهد ميلكن (1991)	–	14	8	4	2	0
معهد السياسات التقدمية	–	11	9	1	1	2
معهد الحضر (1968)	55	69	66	1	3	15
الإجمالي	**–**	**1671**	**1141**	**404**	**126**	**196**

المصدر: روبل (2000)، "المذاخر الفكرية: أيها أكثر تأثيراً"؛ مجلة الاقتصاد العالمي، عدد سبتمبر/ أكتوبر.

على أساس من هذه المعايير، فقد خلصت الدراسة إلى أن أهم مؤسسات البحث الأمريكية قد ترتبت بحيث جاء معهد بروكنجز في المرتبة الأولى تبعه معهد الاقتصاد الدولي ثم المعهد الأمريكي للمبادرات.

والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو؛ كيف تؤثر مؤسسات البحث الأمريكية في صياغة السياسات العامة؟ دون الدخول في تفاصيل ربما كان من المناسب ملاحظة نتائج الدراسة التي قامت بها سالي كوفينجتن (1998) حول "كيفية تشكيل المؤسسات الخيرية المحافظة والمذاخر الفكرية للسياسة العامة في الولايات المتحدة. وكما هو واضح، فإن الدراسة تركز على المؤسسات الخيرية المحافظة، حيث تم تحديد 12 مؤسسة خيرية درست نشاطاتها للفترة 1992–1994، حيث لوحظ أن إجمالي أصول هذه المؤسسات قد بلغ حوالي مليار دولار في عام 1994، كما بلغ إجمالي

المنح التي قدمتها خلال الفترة 1992–1994 حوالي 300 مليون دولار، بينما بلغ إجمالي ما خصصته لمختلف المشروعات وبناء مختلف المؤسسات 210 مليون دولار.

تنطلق المؤسسات الخيرية المحافظة من إيمان لا يتزعزع بكفاءة آلية الأسواق في تحقيق الرفاه الاجتماعي مما يترتب عليه معاداة واضحة وصريحة، وربما عنيفة، لكل أشكال تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي. هذا وقد شنت هذه المؤسسات الخيرية المحافظة خلال حقبتي الثمانينات والتسعينات حملة منظمة، ومتسقة فكرياً، من خلال المذاخر الفكرية لتشكيل السياسة العامة وذلك بهدف التقليل من شأن الركائز المؤسسية لليبرالية الأمريكية الحديثة، المتمثلة في المؤسسات الأكاديمية والكونجرس والجهاز التنفيذي ووسائل الإعلام الرئيسية والمؤسسات الدينية والمؤسسات الخيرية نفسها.

ومن أجل تحقيق أهدافها في التأثير على صياغة السياسات العامة، إتبعت المؤسسات الخيرية إستراتيجية لتمويل المذاخر الفكرية، ومختلف المشروعات المؤيدة لوجهة نظرها، إتسمت بقدر كبير من الرصانة، ومن أهم مظاهرها: (أ) الطبيعة السياسية الصريحة للمنح التي تقدمها (ب) التمويل من خلال توفير ميزانيات تشغيلية للمذاخر الفكرية، عوضاً عن تمويلها من خلال المشروعات البحثية (ج) التركيز على تسويق نتائج البحوث على أوسع نطاق ممكن، باستخدام تقنيات الاتصالات ووسائل الإعلام (د) تعميق الصلات مع المذاخر الشبيهة من خلال تأسيس شبكات الاتصال (هـ) التمويل عبر المجال المؤسسي، بما في ذلك تمويل الأفراد والبحوث السريعة لأغراض الترويج ونشاطات جماعات الضغط (و) التقاضي الاستراتيجي (ز) التمويل طويل المدى (ح) التحيز في التمويل لصالح المذاخر الفكرية المؤثرة [7].

وبسبب من الأهمية المتزايدة لوسائل الإعلام في تشكيل الرأي العام، فقد اهتمت المذاخر الفكرية التي تعمل لصالح المؤسسات الخيرية المحافظة بالجانب التسويقي لنتائج الأبحاث التي تجريها. وقد عبرت مؤسسة هيريتدج في نهاية الثمانينات عن الاهتمام بالنشاط التسويقي، بملاحظتها أن من السهل على المذاخر الفكرية تحديد الفكرة التي يُراد الترويج لها، إلا أن الاختبار الحقيقي في ما يتعلق بتشكيل السياسة العامة يكمن في إيصال الفكرة للجمهور. وتنصح مؤسسة هيريتدج من يود النجاح في هذا المجال تضمين نشاطاته اليومية جهوداً تسويقية على ستة محاور: تسويق توصيات السياسة، تسويق المبادئ والقيم التي تستند عليها التوصيات، تسويق المطبوعات والمنشورات التي تنتجها المؤسسة البحثية، تسويق مفهوم المذاخر الفكرية، تسويق المؤسسات البحثية وأخيراً تسويق الأفراد داخل المؤسسة البحثية المعنية.

---

[7] يقدر أن 75٪ من التمويل يذهب إلى 18٪ من إجمالي عدد الذين يحصلون على منح.

تلاحظ الدراسة أن أهم نجاحات المذاخر الفكرية التي دعمتها المؤسسات الخيرية المحافظة تمثلت في الدعوة إلى خفض الضرائب على الشرائح الغنية في المجتمع، باعتبار أن الضرائب تحتوي على حوافز سلبية للعمل والابتكار، وإلغاء الدعم للأسر الفقيرة [8]. كذلك فقد لوحظ أن من بين نجاحات التأثير على السياسة العامة تأثير المذاخر الفكرية على عملية الممارسة السياسية، والذي تجلى في انخفاض معدل المشاركة السياسية وانحياز أنماط التصويت في الانتخابات بعيداً عن الفئات الفقيرة، وتحول الأحزاب السياسية إلى آليات لاستنفار الموارد إعتماداً على القيادات السياسية وليس على القواعد الشعبية، وازدياد أهمية وسائل الإعلام في العملية السياسية، وانهيار دور المؤسسات الشعبية، كالاتحادات العمالية والأحزاب السياسية، في بلورة الأولويات على مختلف مستويات الحكم [9].

خصائص مؤسسات البحث والتنمية في العالم العربي

يهتم هذا القسم باستعراض أهم خصائص مؤسسات البحث والتنمية في العالم العربي، حيث يعتمد الاستعراض على نتائج المسح الذي أجرته الإسكوا في عام 2001 لمؤسسات البحث والتنمية في الدول الأعضاء فيها، والذي تم إما مباشرة من خلال المسوحات الاستبيانية، أو بطرق غير مباشرة من خلال المصادر الثانوية كالمنشورات والإنترنت وذلك للمؤسسات التي يتعذّر الحصول على بياناتها مباشرة. وقد غطت النتائج المنشورة للمسح (الاسكوا (2001)) 161 مؤسسة توزعت بين الدول الأعضاء كالآتي: مصر (54)، الأردن (26)، لبنان (16)، سوريا (15)، السعودية (13)، فلسطين (10)، الكويت (8)، الإمارات (7)، قطر (4)، اليمن (4)، البحرين (2) ومؤسسة واحدة في كل من العراق وعُمان. هذا وقد اشتملت بيانات المسح على مجموعة من المعلومات الخاصة بخصائص وأنشطة وهياكل مؤسسات البحث في الدول العربية كتأريخ التأسيس، الصفة المؤسسية، مجال النشاط، عدد العاملين، مقتنيات المكتبة من الكتب والدوريات، رسالة وأهداف المؤسسة، الهيكل التنظيمي، أنشطة البحث والتطوير، الأنشطة التدريبية، المؤتمرات والندوات والحلقات النقاشية، المنشورات، الاختراعات والإنجازات العلمية، وحجم ومصادر التمويل للمؤسسة. نتناول في ما يلي توصيفاً للسمات العامة لمؤسسات البحث في العينة من واقع هذه المعلومات، ومحاولة تقييم إرتباطها بالقضايا التنموية في العالم العربي.

---

(8) لعبت مؤسسات مثل المركز القومي للبحوث الاقتصادية، ومعهد هوفر، والمعهد الأمريكي للمبادرات دوراً ملحوظاً في الترويج لهذه السياسات.

(9) لتأثير المذاخر الفكرية في القضايا العامة المتعلقة بالبيئة أنظر على سبيل المثال مور (2002).

نشأة وتطور مؤسسات البحث في العالم العربي

ارتبطت نشأة مؤسسات البحث في الدول العربية في الخمسينات والستينات بثقافة التخطيط المركزي، حيث تشير بيانات العينة إلى أن حوالي 20٪ من هذه المؤسسات قد تم إنشاؤها في تلك الفترة، وحيث تؤول ملكية وإدارة أكثر من 80٪ منها للدولة ويظهر هذا النمط بوضوح في كل من مصر وسوريا . أما حقبة السبعينات التي شهدت بدايات انفتاح الاقتصاديات العربية فتعتبر الفترة الذهبية لنمو مؤسسات البحث في العالم العربي، حيث تشير بيانات العينة إلى أن حوالي 38٪ من المؤسسات قد تم إنشاؤها في هذه الحقبة، كما واكب ذلك بعض الاستقلالية النسبية في عمل المؤسسات، حيث تقلصت نسبة إدارة وملكية الدولة إلى حوالي 54٪ . وقد شهدت حقبة التسعينات نمواً ملحوظاً في عدد مؤسسات البحث العربية، وخاصة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وتشير الإحصائية إلى أن حوالي 18٪ من المؤسسات التي تناولتها العينة قد تم إنشاؤها في هذه الفترة، وتميزت المؤسسات الوليدة في هذه الحقبة بدرجة عالية من الاستقلالية نسبياً، حيث تبين أن حوالي 65٪ منها تدار بصورة مستقلة عن الدولة.

مجالات النشاط البحثي

يلاحظ من بيانات العينة بصفة عامة تميز مؤسسات البحث في الدول العربية، بالشمولية، وغياب النمط التخصصي، والعمق في أنشطتها البحثية الذي يظهر بوضوح في المؤسسات البحثية التي أنشأت في حقبتي الستينات والسبعينات. ويعكس هذا النمط في هذه الفترة شمولية التوجه للتخطيط الاقتصادي والتنموي، وعدم وضوح الأهداف، وهيمنة القطاع العام على مسارات البحث. كذلك فإنه يلاحظ تغلب مجالات العلوم التطبيقية والتقنية على أنشطة مؤسسات البحث في العالم العربي، حيث تشير الإحصائية إلى أن 60٪ من المؤسسات في العينة تعمل في هذا المجال، بينما تعمل 27٪ في مجال العلوم الاجتماعية والإنسانية وتعمل 13٪ منها في المجالين معاً .

النشاط التعليمي والتدريبي

يمثل التدريب عنصراً أساسياً في أنشطة مؤسسات البحث العربية، حيث تشير الإحصائية إلى أن 46٪ من المؤسسات المغطاة في العينة لديها برامج تدريبية بصفة دورية. ويلاحظ اختلاف درجة التركيز على

مكون التدريب في المؤسسات ذات التوجه التطبيقي والتقني عنها في المؤسسات ذات التوجه الإنساني والاجتماعي، حيث تزيد النسبة لتصل إلى 50٪ في الأولى وتقل إلى مستوى 35٪ في الأخيرة.

الارتباط بمجالات السياسة العامة

يلاحظ بوضوح ضعف ارتباط مؤسسات البحث العربية بالسياسات العامة، حيث تشير الإحصائية إلى أن 35٪ من المؤسسات في العينة لها أهداف أو أنشطة ذات علاقة برسم السياسات العامة، وتقييمها، أو التأثير فيها. غير أن هناك تفاوتاً واضحاً في هذه النسبة، بين المؤسسات ذات التوجه التطبيقي والتقني والمؤسسات ذات التوجه الإنساني والاجتماعي، حيث تقل هذه النسبة إلى 22٪ في الأولى وتزيد إلى 62٪ في الثانية. إلا أن ما يثير الاستغراب هو وجود علاقة أقوى بين أهداف مؤسسات البحث المستقلة والسياسة العامة من علاقة أهداف مؤسسات البحث التابعة للدولة بالسياسة العامة في الدولة، حيث تشير الإحصائية إلى أن 41٪ من مؤسسات البحث المستقلة لديها أهداف أو أنشطة تتعلق بالسياسة العامة، بينما 28٪ فقط من مؤسسات البحث التابعة للدولة لها أهداف أو أنشطة تتعلق بالسياسة العامة.

النشر

يلاحظ محدودية نفاذ بحوث مؤسسات البحث العربية إلى المجلات العالمية المتخصصة، يقابله نشاط ملحوظ في مجال النشر المحلي بشقيه الدوري وغير الدوري. فمثلاً في مجال النشر الدوري تفيد الإحصائية بأن 56٪ من مؤسسات العينة تقوم بإصدار مجموعة واحدة أو أكثر من التقارير والإصدارات الدورية، ويزداد النشاط النشري بوضوح في المؤسسات ذات التوجه الإنساني والاجتماعي حيث تبلغ النسبة 70٪، وبدرجة أعلى في مؤسسات البحث الإنساني والاجتماعي ذات العلاقة بالسياسة العامة، حيث تصل النسبة إلى 80٪.

حجم ومصادر التمويل

يشكل التمويل الحكومي مصدراً أساسياً لأغلب مؤسسات البحث العربية، حيث تشير الإحصائية إلى أن 45٪ من مؤسسات البحث في العينة تعتمد بالكامل على التمويل الحكومي، و 24٪ منها تجمع بين التمويل الحكومي وغير الحكومي، بينما تعتمد 31٪ فقط من المؤسسات بالكامل على مصادر تمويل غير حكومية. أما عن حجم التمويل، فتشير البيانات القليلة المتوفرة من الإحصائية، إلى تراوح حجم الميزانيات السنوية لستة من مؤسسات البحث ذات العلاقة بالسياسات العامة بين 125,000 و 62 مليون دولار أمريكي، وهذه المؤسسات

هي: مركز دراسات الشرق الأوسط (الأردن: 125,000 دولار)، المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية (الأردن: 1.5 مليون دولار) ، المعهد العربي للتخطيط (الكويت: 3 مليون دولار)، المركز التربوي للبحوث والإنماء (لبنان: 17 مليون)، ملتقى الفكر العربي (فلسطين: 500,000دولار) ومعهد الإدارة العامة (السعودية: 62 مليون دولار) .

مؤسسات البحث العربية وصفة "المذاخر الفكرية"

تمثل "المذاخر الفكرية" في المفهوم الغربي المعاصر، وحسب تطورها تحت ظل النموذج الأمريكي المهيمن، الجسر الذي يربط بين مجموعات المصالح الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ذات الأهداف المجتمعية المستندة على فلسفة إجتماعية تسعى إلى تحقيقها، من خلال التأثير على السياسات العامة ومراكز البحث العلمي، وصانعي السياسات والمهتمين بالسياسة العامة التي تقوم مجموعات المصالح بوضعها . ولكي يتسنى لها لعب هذا الدور، يفترض في هذه المؤسسات أن تجمع بين الاستقلالية عن جهاز الدولة والنشاط البحثي المرتبط بالسياسة العامة وسهولة النفاذ لصانعي السياسات والمجموعات المستهدفة، المتأثرة أو التي لها تأثير على السياسة العامة. وبمقارنة هياكل وخصائص مؤسسات البحث العربية أعلاه وهذه المتطلبات، فإنه يتضح أن معظم مؤسسات البحث في العينة لا تستوفي التعريف السائد لمصطلح المذاخر الفكرية.

أولاً: في ما يخص الهياكل، تفيد الإحصائية بأن 20٪ من مؤسسات العينة هي عبارة عن أقسام أو إدارات داخل وزارات حكومية بعينها، وأن 26٪ منها عبارة عن مؤسسات أكاديمية داخل جامعات، أو كليات أو معاهد تمنح درجات علمية. وبالتالي فإنها ليست مستقلة هيكلياً بشكل يمكنها من توظيف مواردها نحو إيصال رسالتها البحثية لمجتمع الساسة وعموم المهتمين.

ثانياً: أما في ما يتعلق بالاستقلال الإداري والمالي، فكما أسلفنا فإنه يلاحظ الهيمنة الواضحة للدولة على مؤسسات البحث في العالم العربي، حيث تشير الإحصائية إلى أن 46٪ من المؤسسات في العينة تتبع إدارياً للقطاع العام، وأن 45٪ منها تعتمد بالكامل على التمويل الحكومي.

ثالثاً: في ما يخص إهتمامات السياسة العامة، أشارت الإحصائية كما أسلفنا، إلى أن 35٪ فقط من مؤسسات البحث العربية في العينة لها أهداف أو أنشطة بحثية تتعلق بالسياسة العامة.

رابعاً: وفي ما يخص سبل النفاذ إلى دوائر صنع السياسات وأوساط عموم المهتمين بالسياسة العامة، يعتبر إستخدام وسائل الإعلام بكل أنواعها مع النشرات والإخباريات المختصرة من السبل الناجحة في التعريف بطبيعة ونتائج الأنشطة البحثية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مؤسسات الفكر في العالم الغربي

تولي هذه القنوات أهمية كبيرة، وتوظف لها موارد تفوق في بعض المؤسسات الموارد التي توظفها في أنشطتها البحثية. أما عن مدى استخدام مؤسسات البحث العربية لهذه القنوات، فتشير الإحصائية (التي في اعتقادنا تفتقر كثيراً للدقة في هذا الخصوص) إلى أن فقط 23٪ من مؤسسات البحث ذات العلاقة بالسياسة العامة في العينة تستخدم بعض هذه القنوات. وعليه فإنه يمكن القول بأن فقط 8٪ من جملة مؤسسات البحث في العينة يمكن أن تستوفي متطلبات التسمية "المذاخر الفكرية".

مؤسسات البحث العربية وأهداف التنمية الدولية

مهما يكن من أمر طبيعة مؤسسات البحث العربية، فإنه يمكن النظر إلى مدى توفر المقدرة المحلية على متابعة الأهداف الدولية للتنمية باستكشاف مدى اتساق رسالة وأهداف وأنشطة هذه المؤسسات مع الأهداف الدولية للتنمية. ويلاحظ في هذا الصدد، أن عدد المؤسسات التي اتسقت رسالتها وأهدافها مع واحد أو أكثر من أهداف التنمية الدولية قد بلغت 55 مؤسسة، مشكّلة بذلك حوالي 34٪ من إجمالي عدد المؤسسات التي تم رصدها. من جانب آخر، فقد بلغ عدد المؤسسات التي اتسقت أنشطتها مع واحد أو أكثر من أهداف التنمية الدولية 75 مؤسسة، أي بنسبة 46.6٪ من إجمالي العينة.

وفي ما يتعلق باتساق رسالة وأهداف المؤسسات العربية مع أهداف التنمية الدولية، توضح المعلومات (أنظر جدول رقم (3)) أن هناك 8 مؤسسات عربية (بنسبة 5٪ من إجمالي العينة) تتسق رسالتها وأهدافها مع هدف الإقلال من الفقر، وتنتمي هذه المؤسسات إلى خمسة أقطار عربية هي مصر وسوريا وفلسطين (بمؤسستين لكل منها) والكويت واليمن (بمؤسسة لكل منها). كذلك فإن المعلومات تبين أن هناك سبع مؤسسات عربية (بنسبة 4.3٪ من إجمالي العينة) تتسق رسالتها وأهدافها مع هدف تعميم التعليم الابتدائي لجميع الأطفال، وتنتمي هذه المؤسسات إلى ستة أقطار عربية هي مصر والأردن وفلسطين وقطر والسعودية (بمؤسسة لكل منها) والكويت (بمؤسستين). هذا وقد اتسقت رسالة وأهداف مؤسستين فقط مع هدف تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة، حيث انتمت هاتان المؤسستان لكل من لبنان وفلسطين، كما اتسقت رسالة وأهداف مؤسستين من مصر ولبنان مع هدف الارتقاء بصحة الأم.

جدول (3)
اتساق رسالة وأهداف مؤسسات البحث العربية مع أهداف التنمية الدولية

	أهداف الألفية التنموية	الأقطار (المؤسسات)	عدد المؤسسات	النسبة ٪
.1	القضاء على الفقر الموقع والجوع	مصر (2)، الكويت (1)، فلسطين (2)، سوريا (2)، اليمن (1)	8	5
.2	تحقيق تعميم التعليم الابتدائي	مصر (1)، الأردن (1)، الكويت (2)، فلسطين (1)، قطر (1)، السعودية (1)	7	4.3
.3	تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة	لبنان (1)، فلسطين (1)	2	1.2
.4	إنقاص معدل وفيات الأطفال	مصر (1)	1	0.6
.5	الارتقاء بمستوى صحة الأم	مصر (1)، لبنان (1)	2	1.2
.6	مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية	–	0	0
.7	استدامة التنمية	البحرين (2)، مصر (14)، الأردن (6)، الكويت (2)، لبنان (1)، عُمان (1)، فلسطين (1)، سوريا (2)، الإمارات (5)، اليمن (3)	37	23
	ليس له علاقة	**–**	104	64.7

هذا وتشير المعلومات إلى أن اتساق رسالة وأهداف المؤسسات العربية مع هدف التنمية المستدامة قد تحقق في 37 مؤسسة (بنسبة 23٪ من إجمالي العينة) تنتمي إلى عشرة أقطار عربية هي: مصر (14 مؤسسة)، الأردن (6 مؤسسات)، الإمارات (5 مؤسسات)، اليمن (3 مؤسسات)، البحرين والكويت وسوريا (مؤسستين لكل منها) ولبنان وعُمان وفلسطين (مؤسسة لكل منها)[10]. وعلى الطرف النقيض كان هناك مؤسسة واحدة إتسقت رسالتها وأهدافها مع هدف إنقاص معدلات وفيات الرضع (مصر)، بينما لم تتسق رسالة وأهداف أي من المؤسسات العربية مع هدف إنقاص فيروس نقص المناعة البشرية والأمراض المعدية الأخرى.

أما في ما يتعلق باتساق أنشطة مؤسسات البحث العربية مع أهداف التنمية الدولية، فإن المعلومات تبين (أنظر جدول رقم (4)) أن هناك 10 مؤسسات عربية (بنسبة 6.2٪ من إجمالي العينة) تتسق أنشطتها مع هدف الإقلال من الفقر، وتنتمي هذه المؤسسات إلى ستة أقطار عربية هي مصر والأردن وفلسطين وسوريا (بمؤسستين لكل منها) والكويت واليمن (بمؤسسة لكل منهما). كذلك توضح البيانات أن هناك 9 مؤسسات

(10) يمكن تفسير هذه النسبة المرتفعة لتحيز العينة نحو مؤسسات البحث التطبيقية كما سبق وذكرنا.

تتسق أنشطتها مع هدف تعميم التعليم الابتدائي لجميع الأطفال (بنسبة 5.6٪)، وتنتمي هذه المؤسسات إلى سبعة أقطار هي الكويت ولبنان (بمؤسستين لكل منهما) ومصر والأردن وفلسطين وقطر والسعودية (بمؤسسة لكل منها). هذا وقد اتسقت أنشطة 6 مؤسسات عربية مع هدف تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة (بنسبة 3.7٪)، وتنتمي هذه المؤسسات إلى خمسة أقطار عربية هي فلسطين (بمؤسستين) ومصر والأردن ولبنان وقطر (بمؤسسة لكل منها). وكذلك الحال فقد اتسقت أنشطة 6 مؤسسات عربية مع هدف إنقاص معدلات وفيات الأطفال، وانتمت هذه المؤسسات إلى أربعة أقطار هي مصر (بثلاثة مؤسسات) والبحرين ولبنان وفلسطين (بمؤسسة لكل منها)، و6 مؤسسات مع هدف الارتقاء بصحة الأم توزعت بين مصر (4 مؤسسات) وواحدة في كل من السعودية وفلسطين.

كما تبين المعلومات تحقق إتساق أنشطة مؤسسات البحث العربية مع هدف التنمية المستدامة في 45 مؤسسة (بنسبة 28٪ من إجمالي العينة) إنتمت هذه المؤسسات إلى 11 قطر عربي هي مصر (13 مؤسسة)، الأردن (8 مؤسسات)، الإمارات (6 مؤسسات)، سوريا (5 مؤسسات)، لبنان (4 مؤسسات)، السعودية (3 مؤسسات)، والكويت (بمؤسستين)، والبحرين وعُمان وفلسطين وقطر (بمؤسسة لكل منها). وعلى النقيض من ذلك لم تتسق أنشطة أي من المؤسسات العربية في العينة مع هدف مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية.

جدول (4)
إتساق أنشطة مؤسسات البحث العربية مع أهداف التنمية الدولية

	أهداف الألفية التنموية	الأقطار (المؤسسات)	عدد المؤسسات	النسبة ٪
1.	القضاء على الفقر الموقع والجوع	مصر (2)، الأردن (2)، الكويت (1)، فلسطين (2)، سوريا (2)، اليمن (1)	10	7.5
2.	تحقيق تعميم التعليم الابتدائي	مصر (1)، الأردن (1)، الكويت (2)، لبنان (2)، فلسطين (1)، قطر (1)، السعودية (1)	9	5.6
3.	تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة	مصر (1)، الأردن (1)، لبنان (1)، فلسطين (2)، قطر (1)	6	3.7
4.	إنقاص معدل وفيات الأطفال	البحرين (1)، مصر (3)، لبنان (1)، فلسطين (1)	6	3.7
5.	الارتقاء بمستوى صحة الأم	مصر (4)، فلسطين (1)، السعودية (1)	6	3.7
6.	مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية	–	0	0
7.	استدامة التنمية	البحرين (1)، مصر (13)، الأردن (8)، الكويت (2)، لبنان (4)، عُمان (1)، فلسطين (1)، قطر (1)، السعودية (3)، سوريا (5)، الإمارات (6)	45	28
	ليس له علاقة	–	**77**	**47.8**

وعلى الرغم من تحيز العينة التي ارتكزت عليها النتائج في القسمين الثالث والرابع، إلاّ أنه من المقبول القول أن المقدرة المحلية للدول العربية في مجال متابعة وتقييم إمكانية تحقيق الأهداف الدولية للتنمية، محكوماً عليها بالمؤسسات البحثية المتخصصة في مجال السياسات العامة، لا تزال محدودة. إضافة إلى ذلك، فإنه يمكن القول أيضاً أن التحدي الأكبر يكمن في بناء المقدرة المحلية التي يمكنها التصدي لقضايا صياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تتوافق مع الأهداف الدولية للتنمية. ودون الدخول في التفاصيل، فإنه ربما كان من المناسب ملاحظة أن مثل هذه المقدرة المحلية للتصدي لصياغة السياسات تتطلب مقدرة على تحليل رصين للسياسات التي كانت متبعة في الماضي، واستكشاف مدى اتساقها مع الأهداف الدولية للتنمية، واستشراف المجالات الجديدة التي تتيحها هذه الأهداف، من أجل صياغة سياسات جديدة، من شأنها خدمة هذه الأهداف. وتتطلب كل من هذه الوظائف القيام بأبحاث مهنية معمقة وبجهود إعلامية مؤثرة.

بيانات الاستدلال لمؤسسات البحث العربية

تناولت الأدبيات الحديثة العديد من النماذج والمفاهيم حول أهمية وكيفية تقييم فاعلية المؤسسات البحثية (بهيزكل درور 1984، جيمس إسمث 1991، سايمون جيمس 1993، وليم دون 1996) . وعلى الصعيد العربي تطرقت فعاليات المؤتمر الذي عقد في بيروت في عام 1999 حول دور المذاخر الفكرية للعديد من هذه الأسس والتجارب العربية في هذا الخصوص، وفي هذا الإطار يمكن بشكل عام التمييز بين نوعين من التقييم هما: التقييم الذاتي أو المؤسسي والتقييم الخارجي أو العام. التقييم الذاتي، ليشمل تقييم البرامج والقياسات الكمية والكيفية لتكاليف البرامج، وجودة الخدمات المقدمة والنتائج التي تحققت مقارنة بأهداف وغايات المؤسسة. أما التقييم العام، فتأتي في أولوياته تقييم دور المؤسسات البحثية في إحداث التوافق بين احتياجات المواطنين وواقع السياسات العامة، وذلك بترجمة أسئلة السياسة إلى أسئلة بحثية تجريبية، وترجمة نتائج البحث إلى أجوبة سياسية، ومن ثم توصيلها للجهات المعنية أو المستهدفة. أما منهجيات تقييم أثر البرامج البحثية على المستوى المؤسسي، فتشتمل على الاستبيانات البعدية، وتحليل حضور المناسبات، مسح القراء، جداول متابعة وسائل الإعلام، تحليل محتوى المقالات الصحفية ومتابعة توصيات السياسة.

وعلى المستوى العام، فقد استخدمت عدد من الدراسات الحديثة (مايكل دولني (2002) وروبل (2000)) منهجية تحليل الاستدلالات [11] (Citations) الصحفية والشهادات المقدمة للجهات التشريعية في تقييم أثر مؤسسات البحث على السياسة العامة. وتبعاً لهذه المنهجية الأخيرة، تأتي محاولتنا في هذا الجزء

[11] بمعنى "Citations".

لتسليط الضوء على فاعلية مؤسسات البحث العربية من خلال الاستدلال بعدد المرات التي تم فيها ذكر اسم المؤسسة على صفحات الإنترنت. وبالرغم من عدم كفاءة هذا النوع من الاستدلال والتساؤلات العديدة التي يثيرها في ظل الواقع العربي، إلا أن تعذر توفر البيانات الصحفية يجعل منه أكثر الطرق المتاحة لإجراء مثل هذا النوع من التقييم.

لقد تم استخدام ماكينة البحث قوقل (Google) والتي يشمل مداها أكثر من 30 مليار موقع على شبكة الإنترنت، في رصد عدد المرات التي استدل فيها بإسم المؤسسة لكل مؤسسات العينة البالغة 161 مؤسسة بحثية، يوضح جدول رقم (5) التوزيع التكراري للاستدلالات، حيث يبين لكل فئة التوزيع القطري لعدد المؤسسات المستدل بها، وجملة المؤسسات المستدل بها ونسبتها المئوية لجملة عدد المؤسسات في العينة، وتتمثل أهم السمات التي يعكسها الجدول في:

- ضآلة ظهور مؤسسات البحث العربية على الساحة العالمية، حيث لم يتجاوز عدد المرات التي استدل فيها بالمؤسسة الـ 200 مرة لنسبة 72٪ من مؤسسات العينة وحيث فقط حوالي 14٪ من مؤسسات العينة سجلت إستدلالات تجاوز عددها الـ 500 مرة للمؤسسة الواحدة. ويشير هذا النمط التوزيعي لمشكلتين تواجهها المؤسسات العربية: الأولى في الجانب الإعلامي، في ما يتعلق بتوصيل الرسالة البحثية للمؤسسة، والثانية في الجانب الإنتاجي، في ما يتعلق بمقدار وجودة الخدمات التي تقدمها مؤسسات البحث العربية.

- أما على الصعيد القطري، فيشير الجدول إلى الأفول الواضح في حضور المؤسسات البحثية في كل من سوريا، ولبنان، واليمن والعراق، حيث لم يتجاوز عدد الاستدلالات التي تم رصدها لأكثر من 80٪ من المؤسسات البحثية في العينة لهذه البلدان الـ 200 للمؤسسة الواحدة، بينما يشير الجدول إلى نشاط نسبي في الحضور الدولي للمؤسسات البحثية في كل من الأردن، والكويت، وفلسطين والإمارات، حيث تجاوزت نسبة المؤسسات التي سجلت أكثر من 500 استدلال في هذه البلدان الـ 20٪.

جدول (5)

التوزيع التكراري للاستدلال بمؤسسات البحث العربية عبر الإنترنت

فئات الاستدلال	الأقطار (المؤسسات)	عدد المؤسسات	النسبة ٪
100 – 0	البحرين (1)، مصر (29)، العراق (1)، الأردن (14)، الكويت (3)، لبنان (11)، فلسطين (6)، قطر (3)، السعودية (6)، سوريا (12)، الإمارات (3)، اليمن (4)	93	57.8
200 – 100	مصر (12)، الأردن (1)، الكويت (1)، لبنان (3)، فلسطين (1)، السعودية (2)، سوريا (1)، الإمارات (2)	23	14.2
300 – 200	البحرين (1)، مصر (4)، الأردن (2)، عُمان (1)، السعودية (1)	9	5.6
400 – 300	مصر (4)، الأردن (1)، لبنان (1)، السعودية (1)	7	4.4
500 – 400	مصر (1)، الأردن (2)، قطر (1)، السعودية (2)	6	3.8
500 فأكثر	مصر (4)، الأردن (6)، الكويت (4)، لبنان (1)، فلسطين (3)، السعودية (1)، سوريا (2)، الإمارات (2)	23	14.2
	الإجمالـــــــي	161	100.0

- من بين المؤسسات العربية التي تم رصدها في عينة الاسكوا، أمكن تحديد 57 مؤسسة لها علاقة بالسياسة العامة. ويورد جدول رقم (6) التوزيع التكراري للاستدلالات بهذه المؤسسات، ويمكن تلخيص أهم السمات التي يعكسها الجدول في ما يلي:

* يلاحظ الظهور النسبي لمؤسسات البحث العربية ذات العلاقة بالسياسة العامة مقارنة بمؤسسات البحث الأخرى في العينة، حيث قلت نسبة المؤسسات التي لم يتجاوز الاستدلال بها عن الـ 200 مرة إلى حوالي 60٪، وزادت نسبة المؤسسات التي سجلت أكثر من 500 استدلال إلى حوالي 23٪. كما زادت أيضاً نسبة المؤسسات التي تنتمي لفئات الاستدلال 200–500 من 13.8٪ في العينة إلى 17.5٪ في مجموعة المؤسسات ذات العلاقة بالسياسة العامة.
* قطرياً، بلغ عدد المؤسسات التي تنتمي لفئة الاستدلال 500 فأكثر 3 من جملة 14 في مصر (بنسبة 21٪)، 2 من جملة 10 في الأردن (بنسبة 20٪)، 2 من جملة 5 في الكويت (بنسبة 40٪)، 1 من جملة 7 في لبنان (بنسبة 14٪)، 3 من جملة 4 في فلسطين (بنسبة 75٪)، 2 من جملة 4 في الإمارات (بنسبة 50٪)، و 0 من جملة 1، 2، 4، 3 و 3 في كل من البحرين، قطر، السعودية، سوريا واليمن على التوالي. كما يلاحظ هنا أيضاً، أن التوزيع

القطري للمؤسسات الأكثر ظهوراً لا يبدو مرتبطاً طردياً كما يتوقع مع التوزيع القطري لمتوسط دخول الأفراد، مما يفسر لاحقاً سالبية معامل الدخل في معادلة الإنحدار المقدرة.

* تتوزع أكثر المؤسسات شهرة من بين المؤسسات العربية ذات العلاقة ببحوث السياسة العامة كالآتي: 2 لمصر (برصيد 1260 و 1370 إستدلال)، 2 لفلسطين (برصيد 1550 و 2120 إستدلال)، 1 للكويت (برصيد 1540 إستدلال) و 1 للإمارات (برصيد 1710 إستدلال). أما إذا ما قورنت هذه المعدلات بمعدلات الإستدلال في مؤسسات البحوث المشهورة عالمياً فإنه يتبين جلياً الفارق الشاسع في الإمكانيات الإعلامية، حيث نجد مثلاً أن عدد المرات التي استدل فيها بمعهد بروكنجز بلغ 30,100، وعدد المرات التي استدل فيها بالمعهد الأمريكي للمبادرات بلغ 80,400، بينما يلاحظ أنه لم يصل عدد المرات التي استدل فيها بأشهر المؤسسات العربية في الجدول الـ 2,500.

جدول (6)

التوزيع التكراري للاستدلال بمؤسسات البحث العربية ذات العلاقة بالسياسة العامة

فئات الاستدلال	الأقطار (المؤسسات)	عدد المؤسسات	النسبة ٪
100 – 0	مصر (5)، الأردن (5)، الكويت (2)، لبنان (4)، فلسطين (1)، قطر (1)، السعودية (1)، سوريا (3)، الإمارات (2)، اليمن (3)	27	47.3
200 – 100	مصر (4)، الأردن (1)، الكويت (1)، لبنان (1)	7	12.3
300 – 200	مصر (1)، السعودية (1)	2	3.5
400 – 300	البحرين (1)، مصر (1)، لبنان (1)، السعودية (1)	4	7.0
500 – 400	الأردن (2)، قطر (1)، السعودية (1)	4	7.0
500 فأكثر	مصر (1)، الأردن (2)، الكويت (1)، لبنان (1)، فلسطين (1)، الإمارات (1)	7	12.3
	الإجمالـــــــي	57	100.0

التحليل الاستقرائي لبيانات الاستدلال

يهدف التمرين في هذا الجزء إلى دراسة إنتاجية رأس المال البشري في قطاع مؤسسات البحث العربية من واقع بيانات العينة والاستدلالات، ومحاولة فهم تأثير البنية والخصائص المؤسسية على مستوى الإنتاجية في هذه المؤسسات. وبناءً على منهجية التقييم الخارجي أو العام، فإن الناتج النهائي للمؤسسة البحثية هو مقدار ما توصله من أجوبة حول أسئلة السياسة التي عالجتها الأنشطة البحثية فيها، وينعكس هذا المقدار الذي تم إيصاله في عدد المرات التي استشهد أو استدل فيها بالمؤسسة. وتبعاً لهذا المفهوم، فإنه يمكن استشفاف علاقة إنتاجية يتمثل طرفاها في عدد الاستدلالات في جانب المخرجات ومقادير الموارد التي تم توظيفها في أنشطة المؤسسة البحثية والإعلامية في جانب المدخلات. ونظراً للتحفظات السالف ذكرها حول منهجية الاستدلال المستخدمة في هذه الورقة، ومن أجل تقليل هامش التحيز في بيانات الاستدلال، إقتصرت الدراسة فقط على المؤسسات البحثية ذات العلاقة بالسياسة العامة في العينة.

باستخدام المعلومات المتوفرة، تم تقدير دالة الإنتاج التالية لمؤسسات البحث العربية المتخصصة في تحليل السياسات العامة:

$$\ln(y) = \delta_0 + \beta \ln(l) + \theta \ln(k) + \gamma_1 \ln(\text{int}) + \gamma_2 \ln(pc) + \gamma_3 \ln(gdp) + \sum \psi_j S_j + \mu$$

حيث y هي عدد الاستدلالات للباحث، l هي عدد العمال المساعدين لكل باحث، k هي الكتب والدوريات التي تحويها المكتبة لكل باحث، (int) هي معدل إستخدام الإنترنت للفرد في القطر، (pc) هي عدد الحاسبات الشخصية للفرد في القطر (gdp) هي الناتج المحلي الإجمالي للفرد. أما S_j فتشمل المتغيرات المؤسسية: تأريخ التأسيس، وأنشطة التدريب الدورية (متغير دمية: 0 ليس له نشاط تدريبي، 1 له نشاط تدريبي) وعدد الإصدارات الدورية، والتمويل (متغير دمية: 0 تمويل حكومي، 1 تمويل غير حكومي، 2 تمويل مشترك)[12].

وقد تم تقدير المعادلة بتطبيق طريقة المربعات الصغرى (OLS) على بيانات مؤسسات بحوث السياسة العامة في العينة، التي تستوفي متطلبات التقدير البيانية (31 مؤسسة). وبعد إجراء كل الاختبارات التشخيصية

(12) ربما كان من الواضح أن دالة الإنتاج التي افترضت أخذت شكل كوب–دوجلاس بعوائد ثابتة الحجم في عدد الباحثين والعمالة المساعدة ورأس المال البحثي (كتب ودوريات). هذا وقد استخدمت معلومات البنك الدولي للمتغيرات التي عبر عنها للفرد (مستخدمي الإنترنت وعدد الحاسبات الشخصية والناتج المحلي الإجمالي للفرد).

لمعروفة على متغير الخطأ العشوائي والتأكد من سلامة النموذج إحصائياً، تم تقدير معالم النموذج التي نوردها في جدول رقم (7).

جدول (7)
تقدير نموذج إنتاجية رأس المال البشري في
مؤسسات بحوث السياسات العامة العربية

المتغير التابع: لوغاريتم عدد الاستدلالات للباحث [ln(y)] عدد المشاهدات: 31

المتغير	معامل التقدير	معامل الاختبار t
الثابت	-68.2	-1.5
لوغاريتم العمالة المساعدة للباحث ln(c)	-0.34	-0.87
لوغاريتم عدد الكتب والدوريات للباحث ln(k)	0.41	3.5**
لوغاريتم مستخدمي الإنترنت للفرد ln(int)	0.15	0.43
لوغاريتم الحاسبات الشخصية للفرد ln(pc)	0.24	0.19
لوغاريتم الناتج المحلي الإجمالي للفرد ln(gdp)	-0.75	-0.79
تأريخ التأسيس	0.04	1.81*
التدريب	0.71	1.38
الإصدارات الدورية	0.33	1.91*
التمويل	1.31	2.99*
معامل التحديد المعدل (Adjusted R^2)	0.69	
معامل دوربن – واتسن	2.3	

* مستوى معنوية 10٪.

** مستوى معنوية 5٪.

هذا ويمكن تلخيص أهم النتائج التي وردت في الجدول رقم (7) في ما يلي:

- في ما يتعلق بمساهمة الموارد المؤسسية في إنتاجية الباحث، تتمثل أهم الملاحظات في سالبية مساهمة العمالة المساعدة. وبالرغم من عدم معنوية هذه المساهمة، إلا أنها تشير بوضوح إلى وجود فائض في العمالة المساعدة لدى مؤسسات البحث العربية، ويكمن وراء ذلك ما أسلفنا ذكره من تبعية عدد كبير من المؤسسات البحثية في الدول العربية للقطاع العام، والسياسات التوظيفية المعروفة لذلك القطاع. وفي المقابل، تشير النتائج إلى مساهمة فعالة ومعنوية للكتب

والدوريات في إنتاجية الباحث، حيث يفيد معامل التقدير أن زيادة مقتنيات مكتبة المؤسسة بنسبة 1٪ تؤدي إلى زيادة إنتاجية الباحث بنسبة 0.4٪.

- بالنسبة للمتغيرات التقنية، تشير النتائج إلى مساهمة إيجابية لتقنيات الإنترنت والحاسبات الشخصية في دعم إنتاجية الباحث العربي، غير أن هذه المساهمة لا تتمتع بمعنوية إحصائية في العينة. ويرجع السبب في عدم معنوية هذه المساهمة لتمثيلنا لهذه التقنيات على المستوى القطري بدلاً من تمثيلها عن المستوى المؤسسي، الذي يمكن أن يتيح مستوى أكبر من التشتت يزيد من معنوية المعاملات، وذلك بسبب تعذر الحصول على البيانات التقنية للمؤسسات.
- أما عن تأثيرات الحجم، التي استخدم الناتج المحلي الإجمالي للفرد في قياسها، فتشير النتائج إلى علاقة سالبة بين هذا المتغير وإنتاجية الباحث. وبالرغم من عدم معنوية هذه العلاقة، إلا أن اتجاهها يبدو مريباً من وجهة النظر الاقتصادية. وكما أسلفنا فإن هذه العلاقة تبدو واضحة أيضاً في التحليل الوصفي للاستدلالات، مما يشير إلى أنها غير عرضية في تقدير النموذج. أما تفسير هذه الظاهرة، فيمكن أن يعزي إلى صغر حجم العينة، أو إلى عدم النضوج في مؤسسات البحث في الدول العربية الغنية نسبياً.
- أخيراً حول تأثيرات البنية والخصائص المؤسسية على إنتاجية الباحث في مؤسسات البحث العربية، فإن النتائج تشير إلى عدد من الاستنتاجات الهامة:

(أ) هناك علاقة معنوية بين تأريخ تأسيس المؤسسة البحثية وإنتاجية الباحث فيها، حيث تفيد النتائج بارتفاع إنتاجية الباحث في المؤسسات حديثة التأسيس، مقارنة بالمؤسسات المؤسسة في فترات سابقة لها، ويمكن أن يعزي ذلك إلى أن عدداً كبيراً من المؤسسات القديمة تتبع للقطاع العام.

(ب) ليس هناك من تفاوت كبير في إنتاجية الباحث بين المؤسسات البحثية ذات الأنشطة التدريبية وبين تلك التي ليس لها أنشطة تدريبية، حيث تشير النتائج إلى عدم معنوية معامل التدريب رغم موجبيته. وتبدو هذه النتيجة معقولة، إذ أن هدف مثل هذه المؤسسات ذات العلاقة بالسياسة العامة في الغالب ليس تدريبياً.

(جـ) هناك علاقة موجبة ومعنوية بين عدد الإصدارات الدورية التي تنتجها المؤسسة وبين إنتاجية الباحث فيها. وتبدو هذه العلاقة منطقية، إذ أنه من المتوقع زيادة شهرة المؤسسة البحثية مع زيادة عدد إصداراتها الدورية.

(د) توجد علاقة موجبة ومعنوية بين طبيعة التمويل وإنتاجية الباحث، حيث تشير النتائج إلى ارتفاع إنتاجية الباحث في المؤسسات ذات التمويل غير الحكومي، مقارنة بتلك المؤسسات التي تعتمد بالكامل على التمويل الحكومي، وتعكس بذلك أهمية الاستقلال الإداري والمالي في زيادة كفاءة وإنتاجية المؤسسات البحثية في الدول العربية.

ملاحظات ختامية

لاحظت هذه الورقة أن تبني مفهوم عريض للتنمية، بواسطة المجتمع الدولي في إطار صياغة الأهداف الإنمائية للألفية وبواسطة مؤسسات التمويل الدولية في إطار وثائق استراتيجيات الإقلال من الفقر، يوفر تحديات وفرصاً لعدد كبير من الدول النامية في سعيها نحو إحداث تحولات مجتمعية عميقة. وكما هو معروف، فإن إحداث مثل هذه التحولات المجتمعية، العميقة يتطلب صياغة استراتيجيات وبرامج تنموية، تأخذ في الاعتبار الظروف الابتدائية للقطر، والبيئة العالمية المحيطة، والموارد المالية المتوفرة لتنفيذ هذه الاستراتيجيات والبرامج. وبدورها تتطلب صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية توفر قدرة محلية على التحليل المنضبط منهجياً، الذي من شأنه استجلاء العلاقات السببية بين مختلف جوانب التنمية، وتوفير الإطار الشامل المترابط الذي يمكن من صياغة السياسات اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة.

وقد أفضى تبني المفهوم العريض للتنمية إلى وفاق عام حول اعتبار الإقلال من الفقر كهدف محوري للتنمية في الدول النامية، ومن بينها الدول العربية، وهو أمر تمت ترجمته من قبل الأمم المتحدة في "الأهداف الإنمائية للألفية ". هذا وقد اتفق المجتمع الدولي على عدد من المؤشرات، تُمكن من الحكم على التقدم الذي يتم إحرازه في اتجاه تحقيق الأهداف التنموية، مما يتطلب توفر مقدرة محلية لرصد وتحليل ومتابعة هذه المؤشرات وتقدير تطورها مع الزمن.

ولاحظت الورقة أن القدرة المحلية في مجال صياغة الاستراتيجيات والبرامج التنموية عادةً ما تتوفر في الجهاز التنفيذي للقطر وفي مؤسساته الأكاديمية، كل حسب اختصاصه بالإضافة إلى المؤسسات البحثية المتخصصة في مجال السياسة العامة والتي تعرف "بالمذاخر الفكرية" . وقد ركزت الورقة على استكشاف الحالة الراهنة للدول العربية، في مجال تطور المذاخر الفكرية وتأثيرها في السياسة العامة وعلاقتها بالأهداف الدولية للتنمية، وذلك بعد التعرف على طبيعة النموذج الأمريكي المهيمن في هذا المجال.

وبرغم التحفظات حول العينات المستخدمة، فقد أوضحت الورقة أن الدول العربية لا تزال في المراحل الأولية لتطور هذه المؤسسات المجتمعية في مجال السياسة العامة، وأن هناك مجموعة من القنوات التي يمكن من خلالها تحسين إنتاجية وكفاءة مؤسسات بحوث السياسة العامة في الدول العربية:

أولاً، ضرورة الإصلاح الوظيفي بتحسين الكفاءة التوظيفية في هذه المؤسسات ومعالجة مشكلة فائض العمالة فيها . ويمكن أن يتم ذلك عبر تأهيل وإعادة توظيف هذه الموارد البشرية في الأنشطة المكملة للنشاط البحثي، كتقنيات النشر والإعلام، بما يحقق توصيل الرسالة البحثية للمؤسسة .

ثانياً، الاهتمام بدعم وتطوير مقتنيات المكتبات من كتب ودوريات وقواعد بيانية، وإدخال الطرق الحديثة في إدارة المكتبات .

ثالثاً، ضرورة الاهتمام بالجانب الإعلامي والاستثمار في تقنيات الاتصال والإنترنت .

رابعاً (والأهم)، ضرورة تحقيق الاستقلالية المالية والإدارية لمؤسسات البحث بما يمكّنها من تحديد أهدافها وغاياتها بوضوح، وتوظيف مواردها وأنشطتها البحثية في ضوء تلك الأهداف .

وأخيراً، يود مؤلفوا الورقة الإشارة إلى ضرورة التنسيق بين مؤسسات البحث العربية بما يتيح التخصص الإقليمي، والاستفادة من إقتصاديات الحجم والاهتمام بتوثيق علاقتها بالهيئات التشريعية، ووسائل الإعلام وصناع القرار مع الحفاظ على الاستقلالية والحيادية العلمية .

المراجع

Covington, S., 1998, "How Conservative Philanthropies and Think Tanks Transform Us Policy"; *Covert Action Quarterly*, Winter.

Dolny, M., 2002, "Think Tanks in a Time of Crises," FAIR's 2001 Study of the Media's Institutional Experts," Extra, March.

Dror, Y., 1984, "Required Breakthroughs in Think Tanks," *Policy Sciences*, 16.

Dunn, W. N., 1996, "Idea Into Action: Think Tanks and Democracy," *Economic Reform Today*, 3.

ESCWA, 2001, Directory of Research and Development Institutes in the ESCWA Member Countries, ESCWA, United Nations, New York.

James, S., 1993, "The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government," *Public Administration*, 71.

Madoka, N., 2002, NIRA's World Directory of Think Tanks 2002; www.nira.go.JP.

Moore, C., 2002, "Rethinking the Think Tanks: How Industry-Funded 'Experts' Twist the Environmental Debate," *Sierra Magazine*, July/August.

National Institute for Research Advancement (NIRA), 1999, NIRA's World Directory of Think Tanks 1999; NIRA, Tokyo.

_____, 2002, NIRA's World Directory of Think Tanks 2002; www.nira.go.JP.

Ruble, N. S., 2000, "Think Tanks: Who's Hot and Who's Not"; *The International Economy*; Sept./Oct.

Sen, A. K., 1999, Development as Freedom; Anchor Books, New York.

Smith, J. A., 1991, The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite," The Free Press, New York.

UN, 2000, Implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary General; Report No. A/57/270; www.un.org.

مراكز البحوث وصناعة القرار: في دولة الإمارات العربية المتحدة

عبدالرزاق فارس الفارس

مراكز البحوث وصناعة القرار: في دولة الإمارات العربية المتحدة

عبدالرزاق فارس الفارس*

ملخص

هدفت الورقة إلى رصد القدرات البحثية المحلية القائمة في دولة الإمارات. وإستندت الورقة على مسح صمم خصيصاً لهذا الغرض حيث تم توزيع أداة إستبيان لجميع مراكز البحث والدراسات والوحدات الحكومية المعروفة. وإشتملت أداة الإستبيان على أسئلة حول عدد العاملين المتخصصين ومصادر التمويل وطبيعة الإنتاج العلمي وطرق تقييم هذا الإنتاج ووسائل النشر. كذلك تم إستكشاف القضايا المتعلقة بتأثير هذه المراكز على السياسات والقيود التي تواجه المراكز. وتلاحظ الورقة أن مراكز البحوث والدراسات المتخصصة تعتبر ظاهرة حديثة في الإمارات وأنها ذات أحجام صغيرة وهي مظاهر لها تأثير على عملية تراكم المعرفة.

Research Centers and Decision Making in the United Arab Emirates

Abdel Razag Faris Al-Faris

Abstract

This paper looks at the local research capacity in the United Arab Emirates (UAE). The paper is based on a special survey designed for the purpose where a questionnaire was distributed to all known research and studies centers and government units . The survey instrument asked questions on the number of researchers, sources of funding, nature of scientific output, evaluation of such output and dissemination channels. Areas relating to the possible policy impact of the output of the research centers and the constraints facing them are also explored. The paper notes that specialized research and studies centers in UAE are of recent establishment, and are small in size, which are features that reflect on the process of knowledge accumulation.

* أستاذ في قسم الاقتصاد – جامعة الإمارات العربية المتحدة .

المقدمة

أصبحت البحوث والدراسات في عالمنا المعاصر إحدى المجالات المهمة والأدوات الأساسية التي تساهم في تقدم المجتمع ورقيه، كما تساهم في تعزيز عملية التنمية وضمان استمرار جهودها . وبعد أن كانت تلك البحوث والدراسات تتم من خلال جهود ذاتية واجتهادات خاصة ووفق أولويات وتوجهات ومنطلقات فردية، فقد تحولت الآن في معظم المجتمعات إلى جهود جماعية، تسعى لتحقيق أهداف محددة ودراسة قضايا تشغل اهتمام المجتمع أو متخذي القرار فيه. وقد تمثلت هذه الجهود الجماعية في إنشاء مراكز البحوث ودوائر الدراسات المستقلة أو تلك التي تتبع مؤسسات أكبر مثل الوزارات أو المؤسسات الحكومية أو المشتركة أو الخاصة. وأصبحت هذه المؤسسات تقوم بدور متعاظم، متعدد الوجوه في دراسة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية وتقديم الحلول لها، وتقديم الخطط والبرامج لضمان الاستخدام الأمثل لموارد المجتمع البشرية والطبيعية.

وبالرغم من حداثة نشأتها فقد شهدت دولة الإمارات العربية المتحدة بروز العديد من مراكز البحوث والدراسات خلال فترة قصيرة من الزمن. وتنوعت هذه المراكز والإدارات بين خدمة الأهداف الاتحادية أو المحلية في الإمارات المكونة للدولة. كما تنوعت أنشطتها بين المجالات الاقتصادية بشكل أساسي، والمجالات الاستراتيجية والاجتماعية والسياسية على وجه العموم.

تهدف هذه الورقة إلى رصد القدرات المحلية لمراكز البحوث وإدارات الدراسات القائمة في دولة الإمارات. ويشمل هذا الرصد التعرف على قدرات هذه المؤسسات من حيث، عدد العاملين المتخصصين، ومصادر التمويل، وطبيعة الإنتاج العلمي والفكري لها، وطرق تقييم هذا الإنتاج من خلال التحكيم الداخلي أو الخارجي، وكذلك وسائل نشر هذا الإنتاج من خلال الكتب والنشرات الدورية أو المجلات العلمية المحكمة.

كما هدفت الورقة، التي بنيت على نتائج استبيان وزع على جميع مراكز البحث وإدارات الدراسات في الدولة، إلى معرفة مدى مساهمة هذه المؤسسات في عمليات اتخاذ القرار، من خلال وضع الخطط التنموية العامة أو القطاعية وتقييم هذه الخطط والمساهمة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وفي بناء قواعد البيانات والإحصاءات. كما هدفت الورقة أيضاً إلى التعرف على أهم العقبات التي تعترض عمل هذه المؤسسات، وطرق التغلب عليها، واقتراح السبل لزيادة كفاءتها وفاعليتها في تعزيز عملية التنمية.

تبدأ الورقة بإعطاء نبذة موجزة عن التنمية الاقتصادية في دولة الإمارات، ثم نبذة نظرية موجزة حول دور البحوث والدراسات في عملية صنع القرار، هذا في الجزء الثاني من الورقة. أما الجزء الثالث منها فيتناول عملية صنع القرار في دولة الإمارات، باعتبارها دولة إتحادية مركبة. ثم يتناول الجزء الرابع إستعراضاً لمراكز البحوث والدراسات في دولة الإمارات من حيث، نشأتها وطبيعة تركيبها وتوزيعها المؤسسي. وخصص الجزء الخامس لتحليل نتائج الاستبيان الذي وزع على هذه مراكز البحوث، وقد ختمت الورقة بملخص يصف أهم النتائج والتوصيات المستخلصة.

التنمية الاقتصادية في دولة الإمارات العربية المتحدة

إستطاعت دولة الإمارات العربية المتحدة خلال العقود الثلاثة الماضية تحقيق إنجازات إقتصادية وإجتماعية هائلة. فقد ارتفع الناتج المحلي الإجمالي فيها من 5.3 مليار درهم إماراتي عند قيام الدولة في عام (1971) إلى حوالي 250 مليار درهم إماراتي في عام 2002، أي أنها تضاعفت أكثر من 45 مرة بالقيم الاسمية وحوالي 20 مرة بالقيم الحقيقية.

وأصبح لدى دولة الإمارات إقتصاد حديث ومتنوع بدرجة معقولة، من أجل توفير الاستقرار في الأداء ولامتصاص الصدمات المتوالية التي تعصف بأسواق النفط الدولية. كما تطورت بعض القطاعات على نحو ملحوظ، وخاصة قطاع المواصلات والنقل وتقنية المعلومات والسياحة والخدمات المالية، مما ساعدها على احتلال مركز إقليمي متقدم.

ولم تقل الإنجازات في المجال الاجتماعي أهمية عن تلك التي تحققت في المجال الاقتصادي. فخلال الحقبة الماضية إنخفض معدل وفيات الأطفال من 145 لكل ألف في منتصف الستينات من القرن الماضي إلى 10 لكل ألف في الوقت الحاضر. وارتفع العمر المتوقع عند الولادة من 53 سنة في مطلع الستينات إلى حوالي 74.6 في أواخر التسعينات. كما

انتشر التعليم على نطاق واسع، حيث استطاعت الإمارات تحقيق معدلات استيعاب كاملة للمرحلة الابتدائية ومعدلات عالية في المرحلتين الإعدادية والثانوية.

وعلى المستوى الفردي، إرتفع مستوى المعيشة للمواطنين والمقيمين بدرجة ملحوظة، كما يدل على ذلك مؤشر متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي. فقد تضاعف هذا المتوسط بأكثر من أربع مرات (من 4.0 آلاف دولار في عام 1971 إلى حوالي 18.0 ألف دولار في مطلع القرن الحادي والعشرين). وارتفعت حصة الفرد من الغذاء والسعرات الحرارية، وتحققت تغطية شبه شاملة من حيث الحصول على الخدمات الأساسية مثل المياه النظيفة والكهرباء وضمان التصريف الصحي.

ونظراً للطبيعة الفدرالية لدولة الإمارات، فإن النمو الاقتصادي والحصول على مكاسب التنمية لم يكن متكافئاً بين جميع إمارات الدولة. ويعود السبب الرئيسي في هذا الاختلاف إلى التباين في وفرة الموارد الطبيعية (وبالذات النفط والغاز) في الإمارات وعدم وجود آلية دقيقة ومطبقة لتحقيق التوازن الإقليمي وإعادة توزيع الدخل بين إمارات الدولة. فالإمارات المكونة للدولة الاتحادية تتباين في ما بينها من حيث، المساحة وتوافر الموارد الطبيعية ومن حيث حجم السكان ودرجة التعليم. وقد أبقى الدستور الاتحادي على الأساس المادي لهذا التفاوت، حيث نص في مواده على أن الثروات العامة والموارد الطبيعية في كل إمارة مملوكة لشعب الإمارة، وليس لشعب الاتحاد ككل.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلاّ أنه بالرغم من الآثار السلبية لإبقاء هذا التفاوت من الناحية الدستورية، إلاّ أنه من الناحية العملية قد دفع الإمارات للتنافس في ما بينها لتطوير مواردها المحلية وتوفير البيئة المناسبة للاستثمار، واستقطاب رأس المال الأجنبي. ويرجع جانب مهم من التقدم الذي تشهده دولة الإمارات إلى روح التنافس التي تسود في كل إمارة لمحاولة سد الفجوة مع الإمارات الأخرى. كما تعمل الحكومة الاتحادية بمؤسساتها المختلفة تعمل أيضاً من أجل سد الفجوة والتفاوت في الدخل والموارد، وذلك من خلال الإنفاق الحكومي الاتحادي الموجه للبنية المادية والخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة.

مراكز البحوث وعملية صنع القرار

تنطوي عملية صنع القرار على جمع المعلومات وتصنيفها وتفسير وتحديد الأهداف والبدائل والإمكانات، ثم اختيار البديل الأمثل في ظل القيود الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إن عملية اتخاذ القرار في المجتمعات الحديثة هي عملية معقدة، وذلك بسبب الاندماج الدولي وتدفق المعلومات وكثرتها، ووجود إحتمالات متعددة للمستقبل يتعين معرفتها وإدراك النتائج المترتبة على كل منها. ومما يزيد من التعقيد أن اتخاذ القرار يتم في ظل عدد من القيود والمحددات، تتفاوت درجاتها بين المجتمعات وعبر الزمن. وتشمل هذه القيود والمحددات الموارد الطبيعية والمالية والبشرية والتقنية، درجة التقدم الاقتصادي والاجتماعي، درجة الانفتاح والاندماج مع المجتمع الدولي، ومدى وطبيعة القرار المراد اتخاذه، وما إذا كانت له آثار محلية أو إقليمية أو دولية. وقد تشمل عملية اتخاذ القرار قضايا آنية محلية لا تترتب عليها نتائج كبيرة أو طويلة المدى، كما يمكن أن تشمل قضايا إستراتيجية بعيدة المدى تنطوي على أبعاد مستقبلية من حيث الأفق الزمني أو غير محلية من حيث المدى الجغرافي.

يعتمد مدى "الرشد" في اتخاذ القرار على مرتكزات كثيرة من بينها، التطور العام للمجتمع، مدى وجود المشاركة السياسية، مقدار الفصل بين السلطات، مدى فاعلية الهيئات التنفيذية والتشريعية، مدى الانتقال من الحكم الفردي والفئوي إلى الحكم المؤسسي، ووجود وسائل الرقابة الشعبية ومراكز دعم القرار ومراكز البحوث والدراسات.

وفي جميع المجتمعات الحديثة، ظهر ارتباط واضح بين عملية التنمية والبحوث العلمية والتطبيقية، بما فيها استطلاعات الرأي والبحوث الميدانية. إن هذا الارتباط ضروري في حالة الدول النامية أيضاً، وذلك من أجل:

(أ) تطوير الهياكل المؤسسية للمجتمع المحلي.
(ب) الكشف عن أولويات التنمية في المجتمع، وما هي أسهل السبل وأسرعها لتحقيقها من خلال استخدام الموارد المحلية.
(جـ) تطوير البحث العلمي المحلي بما يتوافق مع احتياجات البيئة المحلية وتوظيف الموارد الذاتية.
(د) تعزيز الموارد البشرية وتدعيم قدراتها المحلية.
(هـ) دعم اتخاذ القرار وجعله أكثر عقلانية.

لقد نشأت لهذا الغرض العديد من مراكز البحوث والدراسات التي تعنى بالجوانب العلمية والتطبيقية والاجتماعية. والعديد من تلك المراكز نشأ في ظل الجامعات والمعاهد التعليمية للاستفادة من الطاقات والإمكانات العلمية لأعضاء هيئة التدريس، ولتوفير التدريب الكافي للطلبة خلال مرحلة الدراسة، من أجل تهيئتهم بشكل أفضل لسوق العمل. وفي بعض الحالات نشأت مراكز بحوث خارج الجامعات بمبادرات وتمويل من القطاع الخاص، وذلك لخدمة غرض أو أكثر، ولتوفير الاستقلالية في البحث والبعد عن تأثر الحكومات أو التيارات السياسية.

وقد لعبت هذه المراكز ولا تزال دوراً مهماً، ليس فقط في تقديم العلم والتقنيات والتطبيقات الصناعية العديدة، وإنما أيضاً في تطوير نظم التعليم والسياسات الاقتصادية والاجتماعية، وإلقاء الضوء على الطرق المثلى والاستخدام الأفضل للموارد وذلك برفع الإنتاجية وتقليل الهدر منها. كما ساهمت تلك المراكز في لفت الأنظار لأهم المشكلات والمعضلات التي تواجهها عملية التنمية المحلية والدولية، ورسم السياسات في التصدي لهذه المعضلات ومعالجتها بأقل التكاليف.

صنع القرار في دولة الإمارات العربية المتحدة

بما يعكس طبيعتها كدولة إتحادية، فإن عملية صنع القرار في الإمارات، بما فيها القرارات المتعلقة بالعملية التنموية، تتوزع بين السلطات الاتحادية والسلطات المحلية. وفي بعض المجالات، مثل العلاقات الخارجية والسياسات الدفاعية، هناك تقسيم واضح للسلطات والصلاحيات. أما في المجالات الأخرى، فإن التقسيم أقل وضوحاً، مما يخلق حالات من الازدواجية أحياناً والتضارب أحياناً أخرى. وعلى المستوى الاتحادي، فإن الهيئات الدستورية المعنية باتخاذ القرار هي المجلس الأعلى للحكام ومجلس الوزراء. وقد منحت للمجلس الوطني (المجلس التشريعي) الذي يتم اختيار أعضائه بالتعيين، صلاحيات إستشارية. ووفقاً لدستور الدولة، فإن الهيئة العليا لاتخاذ القرار هي المجلس الأعلى لحكام الإمارات، الذي يفترض فيه أن يجتمع دورياً للتداول في القضايا الراهنة، المحلية والإقليمية والعالمية. أن واقع الأمر مختلف، حيث أن اجتماعات المجلس الأعلى أصبحت شبه نادرة، والعديد من القرارات التي تحتاج لتصديق أعضائه تتم بالتمرير. وعلى المستوى الاتحادي، فإن المؤسسة الرئيسية المعنية باتخاذ القرارات هي مجلس الوزراء الذي يجتمع أسبوعياً. ويستعين مجلس الوزراء في اتخاذ قراراته بالدراسات والتوصيات، التي تجريها وترفعها الوزارات المختصة أو اللجان الدائمة والمؤقتة. وتحوي بعض وزارات الدولة، مثل وزارة التخطيط ووزارة الاقتصاد والتجارة، على إدارات للدراسات والبحوث تقوم بجمع الإحصاءات وتبويبها وإجراء الدراسات التطبيقية أو الميدانية.

أما على المستوى المحلي، فتتفاوت الإمارات من حيث درجة تعقيد النظم الإدارية والمالية فيها. فهناك إمارتان لديهما مجالس تنفيذية (بما يعادل مجلس الوزراء المحلي) ومجالس تشريعية (مجالس وطنية يتم اختيار أعضائها بالتعيين وليس الانتخاب). وهاتان الإمارات هما أبوظبي والشارقة، وتوجد فيهما دوائر محلية تشبه الوزارات الاتحادية، وتختص بإدارة الشؤون الداخلية للإمارة، وذلك خارج نطاق وزارات السيادة (الخارجية والداخلية)، وخارج نطاق وزارات الخدمات التي تعتبر من اختصاص السلطات الاتحادية مثل التعليم وبدرجة أقل الصحة.

أما الإمارات الأخرى فتوجد لديها دوائر محلية ولكن لا ينتظمها مجلس تنفيذي، ويعتمد وجود هذه الدوائر وعددها ومدى فعاليتها على مدى توافر الموارد المالية المحلية. وعلي سبيل المثال، فإن الموارد المالية المتاحة هي التي مكنت إمارة دبي من إنشاء العديد من الدوائر المحلية المعنية بالتنمية الاقتصادية والموانئ والسياحة ناهيك عن البلدية والخدمات الصحية والأمن الداخلي الذي لا يزال يدار ويموّل من قبّل السلطات المحلية.

ويتم اتخاذ القرار المحلي من قبل حاكم الإمارة أو من ينوب عنه أو من قبل رؤساء الدوائر. وتساهم الإدارات المحلية في عملية اتخاذ القرار، وذلك من خلال توفير الدراسات والأبحاث والتوصيات. وتوجد في بعض تلك الإدارات أقسام للدراسات والبحوث والإحصاء، كما لجأت بعض الإمارات إلى إنشاء مراكز بحوث محلية، للمساعدة في ترشيد عملية اتخاذ القرار.

مراكز وإدارات البحوث والدراسات في دولة الإمارات

لقد كانت الجامعات ومعاهد الدراسات العليا الحاضن الطبيعي لمراكز البحوث في معظم دول العالم. إلاّ أن دولة الإمارات قد شكلت استثناءً لذلك. فباستثناء تجربة قصيرة ومتعثرة في إنشاء بعض مراكز البحوث في منتصف التسعينات (مركز دراسات الطاقة، ومركز بحوث الصحراء، ومركز دراسات الزراعة)، فإن جامعة الإمارات، وهي الجامعة الوطنية وأقدم الجامعات نشأة في الدولة، لم تشهد بروز مراكز بحث مهمة. وظلت عملية البحث العلمي تخضع لاجتهادات أعضاء هيئة التدريس، منها ما كان بدافع حب البحث والدراسة، ومنها ما كان بهدف النشر العلمي لأغراض الترقية العلمية، والبعض الآخر كان بالتنسيق مع جهات خارج الجامعة لإجراء دراسات محددة بتمويل أو بغير تمويل. وبالرغم من أن أعضاء هيئة التدريس في جامعة الإمارات ساهموا بجهود فعالة في تقديم الاستشارات الفنية والمهنية للجهات ذات الاختصاص، إلاّ أنه لا يمكن القول بمؤسسية طابع تلك الجهود من خلال مراكز أو باتصافها بالانتظام والاستمرار.

وقد كان العديد من البحوث والدراسات التي قام بها أعضاء هيئة التدريس في جامعة الإمارات مما يخدم المجتمع المحلي وتطوير أساليب العمل، إلا أن تلك الدراسات كانت تعكس اهتمامات الباحثين وأولوياتهم، كما أنها أجريت في غالب الأحيان وفق المنهجية العلمية التي تؤدي إلى النشر، وعليه فإنه لم يكن تصميمها موجهاً بالضرورة للتأثير في متخذ القرار.

ومنذ مطلع التسعينات، ولدعم البحث العلمي، فقد قامت جامعة الإمارات باستحداث برنامج تمويل البحوث العلمية الفردية أو الجماعية. وقد تطور عدد البحوث التي كانت مؤهلة لتلقي التمويل من 25 بحثاً للعام الأكاديمي 1991/

1992 إلى 86 بحثاً لعام 2003/2002. وارتفعت قيمة الدعم المادي المقدم لهذه البحوث من 186,450 درهماً عام 1992/1991 إلى 1,183,302 درهماً عام 2003/2002، أنظر الجدول (1).

كما قامت جامعة الإمارات بإنشاء علاقات مع المؤسسات الحكومية، الاتحادية والمحلية، وبعض مؤسسات القطاع الخاص، وذلك من أجل توفير التمويل اللازم للبحوث العلمية في الجامعة. ومن أوضح الأمثلة على ذلك الاتفاقية التي عقدتها الجامعة مع البرنامج الموازي (Offset) والذي يقضي باستثمار جزء من قيمة الصفقات التي تعقدها دولة الإمارات مع المؤسسات الخارجية في أسواق دولة الإمارات العربية المتحدة.

إلا أن المساهمة الأوضح لأعضاء هيئة التدريس في جامعة الإمارات هي مساهمة بعضهم، بالتعاون مع مؤسسات حكومية إتحادية أو محلية، لتأسيس أو إدارة مراكز بحوث أو دوائر بحوث ودراسات في تلك المؤسسات. وقد احتلت بعض هذه المراكز أدواراً متقدمة في عملية البحث والنشر العلميين، وفي عقد الدورات والندوات والمؤتمرات، وكذلك في خدمة عملية اتخاذ القرار في الدولة.

وهناك ثلاث ملاحظات عامة على مراكز البحوث ودوائر الدراسات في الإمارات:

أولاً: أن دولة الإمارات، وكما يتضح من الجدول (2) لا تعاني من شح في مراكز البحوث والدراسات، بل قد يكون العكس هو الصحيح، أي أنها ربما تعاني من تعدد مراكز البحوث. وسبب المعاناة يتمحور في تنافس هذه المراكز على موارد مالية محدودة وكذلك على عدد قليل من الخبراء والمهتمين بقضايا التنمية. بل ويلاحظ أن هناك تكراراً في مراكز البحوث في مؤسسات يفترض فيها التكامل، مثل مراكز البحوث في قيادات الشرطة في كل من أبوظبي ودبي والشارقة. ويبلغ عدد مراكز البحوث ودوائر الدراسات في الإمارات أكثر من 25 مركزاً ودائرة، تتنوع أنشطتها بين الأعمال التخصصية ذات العلاقة الوثيقة بالوظائف التي تقوم بها المؤسسة التابعة لها، وبين الأنشطة العامة التي تخدم الجمهور بشكل عام أو شريحة منه كالمثقفين والباحثين.

ثانياً: أن الغالبية المطلقة لهذه المراكز والدوائر لها الصفة الحكومية. ومن بين المؤسسات التي يحويها الجدول (2)، فإن مركزاً واحداً فقط يتبع القطاع الخاص (وحدة الدراسات في دار الخليج للصحافة والطباعة والنشر)، وآخر يشترك القطاعان العام والخاص في تمويله وإدارته.

والتبعية للمؤسسات الحكومية توفر مزايا لمراكز البحوث، كما أنها تشكل عقبات في سبيل أدائها لمهامها ووظائفها. فالعلاقة مع الحكومة توفر التمويل اللازم لأداء المركز لوظائفه، دون الخضوع لمساومات وضغوط القطاع الخاص. كما أن العلاقة مع المؤسسة الحكومية تجعل الدراسات والتوصيات أكثر التصاقاً ببيئة العمل، وربما أكثر قبولاً لمتخذ القرار

السياسي والاقتصادي. ناهيك عن أن الصفة الرسمية لمؤسسة البحث يسهل عليها الحصول على البيانات والمعلومات والإحصاءات.

وفي المقابل، فإن الصفة الحكومية قد تنزع من مركز البحوث أهم مكوناته، وهي الحرية في البحث والتفكير والإبداع في التنقيب عن الحلول، ووضع السيناريوهات المحتملة. وقد تقع مراكز البحوث في صراع بين الرغبة في الحصول على رضى المسؤول الأول وبين الأداء الكفء وغير المتحيز. والعمل تحت المظلة الحكومية قد يجعل المؤسسة البحثية تخضع للبيروقراطية الإدارية والإجراءات الحكومية، مما يفقد المؤسسة حيويتها وقدرتها على التعامل مع الأحداث والتطورات بسرعة وفاعلية. كما أن العلاقة مع الحكومة قد تجعل بعض أو معظم الدراسات التي تقوم بها هذه المراكز محدودة التداول أو بعيدة عن متناول الجمهور أو ذوي الاختصاص والاهتمام.

ثالثاً: أن مؤسسات ومراكز البحوث والدراسات تتوزع على نحو شبه عادل بين الصبغة الاتحادية والصبغة المحلية. إلا أن عدم وجود تنسيق بين هذه المؤسسات، وتكرارها في الدوائر ذات الصبغة الواحدة قد يؤدي إلى تشتيت جهود التنمية، وذلك بسبب وجود استراتيجيات مختلفة لكل إمارة، وبين الإمارات من جهة والمؤسسات الاتحادية من جهة أخرى. مثال ذلك المواقف التي تتبناها دوائر التنمية الاقتصادية في ما يتعلق بالتركيبة السكانية وسياسات سوق العمل والاستثمار الأجنبي، وحرية غير المواطنين في تملك المشروعات أو العقارات.

تحليل عينة البحث

إشتملت الدراسة على استبيان ميداني لاستطلاع رأي مديري المراكز والدوائر المعنية بالبحوث والدراسات، حول طبيعة نشاطها ومجالاته ومدى استفادة متخذي القرار منه. وبسبب من صغر حجم عينة البحث، 25 مركزاً ودائرة، فقد تم اشتمال جميع العينة في الاستقصاء. وقد قام 20 مركزاً ودائرة بالإجابة على الاستبيان، وأسماء هذه المؤسسات مدرج في الجدول (2).

تضمن الاستبيان 28 سؤالاً، تتناول الستة الأولى منها المعلومات الأساسية عن المؤسسات أو المراكز. أما المجموعة الثانية من الأسئلة (7 أسئلة)، فقد اختصت بالإنتاج العلمي للمؤسسة أو الإدارة، مثل: وسائل الإنتاج العلمي وطرق النشر، طبيعة الأبحاث المنجزة، وطرق التقييم العلمي للأبحاث والصلة المؤسسية بصانع القرار، عدد الأبحاث المنجزة، وأهم مصادر التمويل.

وتناولت المجموعة الثالثة من الأسئلة (7 أسئلة)، مدى مساهمة المؤسسة / الإدارة في تحقيق أهداف التنمية للدولة أو الإمارة. ويتضمن ذلك معرفة ما إذا كانت المؤسسة قد ساهمت بوضع خطة تنموية للدولة / أو الإمارة، وما إذا كانت قد ساهمت في تقييم خطط التنمية السابقة أو تقييم سياسات إقتصادية تجميعية أو قطاعية أو باقتراح تلك السياسات، وما إذا كانت قد قامت ببناء أو تطوير قواعد البيانات الاقتصادية.

أما المجموعة الأخيرة من الأسئلة (8 أسئلة)، فقد حاولت إلقاء الضوء على أهم العقبات التي تواجه المؤسسة / أو الإدارة، سواء كانت هذه العقبات مالية أو إدارية أو مؤسسية، أو كانت مرتبطة بالعلاقة مع متخذ القرار ومدى إستفادة الهيئات منها وتقديرها لها. وقد تتمثل العقبات في وجود هذا العدد الكبير من مراكز البحوث والدراسات والتضارب في التوصيات التي تقوم بإصدارها .

وقد تم تلخيص الإجابة على المجموعة الأولى من الأسئلة (6 أسئلة) في الجدول (2)، الذي يحوي المعلومات الأساسية عن المراكز وسنة التأسيس وتبعيتها المؤسسية وعدد الباحثين المتخصصين ومجالات النشاط البحثي لها .

وعموماً فإن معظم المراكز / الدوائر هي حديثة النشأة، حيث تم إنشاء حوالي 50٪ منها في عقد التسعينات من القرن الماضي، كما تم إنشاء 25٪ منها في عقد الثمانينات. وحداثة النشأة قد توحي بعدم وجود الظروف الموضوعية لتراكم الخبرة، ولإثبات الذات من أجل مشاركة أكثر فاعلية في اتخاذ القرار. إلا أن هذا لا ينفي إرتقاء بعض تلك المراكز مكانة إقليمية متميزة خلال فترة قصيرة من الزمن.

ومن حيث عدد الباحثين المتخصصين، فإنه باستثناء مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في أبوظبي وبدرجة أقل الشعبة الاقتصادية والإحصائية في دائرة التخطيط في أبوظبي، فإن باقي المراكز والدوائر تعتبر صغيرة الحجم عموماً، مما يعكس محدودية الوظائف المناطة بهذه المراكز أو محدودية الموارد المالية المتاحة لها . وكما ذكر سابقاً، فإن صغر حجم هذه المراكز وتعددها لا يسمح لها بالقيام بمهام كبيرة، ذلك بسبب من صغر حجم الطاقم الفني وقيود الميزانية.

وقد تمت الإشارة من قبل إلى أنه، وباستثناء مؤسستين، فإن جميع هذه المراكز / والدوائر تخضع للتبعية الحكومية، مع ما لهذه التبعية من بعد آخر ينبغي الإشارة إليه، فبعض هذه المراكز والإدارات نشأت لتقوم بوظائف محددة تعتبر جزءاً من الوظائف التي تقوم بها المؤسسة الأم. وعليه فإن الوظائف اليومية أو الدورية (مثل جمع الإحصاءات أو البيانات وتبويبها ونشرها، وإعداد التقارير الدورية عن سير العمل، وإعداد النشرات الإعلانية والدعائية، والمساهمة في

الاجتماعات الداخلية والخارجية) تستهلك الوقت والجهد الأكبر للعاملين. وبذلك تظل وظائف وضع الاستراتيجيات والمساهمة في تقويم الخطط التجميعية أو القطاعية أو تصميمها من المهام التي تترك للوقت الفائض.

ومن حيث مجالات النشاط البحثي، فإن الاقتصاد هو القاسم المشترك بين جميع المراكز، وبعض المراكز / الدوائر تقتصر على هذا المجال ربما بسبب طبيعة العمل أو التبعية للمؤسسة الأم. كما تشمل بعض المراكز والدوائر في أنشطتها البحثية مجالات أخرى مثل القضايا الاجتماعية أو الاستراتيجية أو السياسية. والمراكز وفقاً لذلك توفر التنوع المطلوب من حيث المجالات التي تغطيها، ويبقى بعد ذلك النظر في نتائج الاستبيان الأخرى لتقرير ما إذا كان وجود الاقتصاد كعامل مشترك يشير إلى نوع من التكرار في عمل هذه المؤسسات.

يتناول الجزء الثاني من الاستبيان الإنتاج العلمي للمراكز والإدارات، وقد أبرزت نتائج الإجابة على هذه الأسئلة في الجدول (3). تظهر نتائج الاستبيان أن الغالبية العظمى من المراكز (18 مركزاً تشكل 90٪ من حجم العينة) تعتمد في إنتاجها العلمي على الجهود الذاتية للعالمين في هذه المراكز. ويلي ذلك في الأهمية الندوات المتخصصة والمؤتمرات كوسيلة لمناقشة الخطط التنموية وتقويمها أو للإنتاج العلمي عموماً.

أما الاستكتاب كوسيلة للتواصل مع الخبرات خارج نطاق المؤسسة، سواء داخل الدولة أو خارجها، فلا يستخدم إلا من قبل نصف تلك المراكز فقط. وللأسف فإن غياب الإحصاءات الدولية في هذا المجال لا تدع مجالاً لإجراء مقارنات مع مراكز البحوث العالمية الأخرى. إلا أنه مما لا شك فيه أنه إذا كانت الوسيلة الرئيسية للإنتاج العلمي لدى المراكز تقوم على جهود العالمين، فإن هذا لا يتوافق مع التوجهات الدولية الحديثة التي يقوم بها العاملون في مراكز البحوث كمنسقين ومنظمين لجهود محلية ودولية للإنتاج العلمي.

أما طرق نشر النتائج البحثية، فلا تظهر الردود وسيلة مفضلة دون غيرها في ذلك. فنشر الكتب أو أوراق العمل أو الدراسات المتخصصة أو النشرات الدورية تعتبر وسائل مهمة لنشر نتائج البحوث العلمية التي تقوم بها هذه المؤسسات. إلا أنه من الملاحظ أن حوالي 25٪ فقط من المراكز التي أجابت على الاستبيان تقوم بنشر دراسات محدودة التداول لإطلاع متخذي القرار.

أما عن طبيعة الأبحاث المنجزة، فلا تغلب عليها صبغة معينة، بل تتسم بالتنوع. فحوالي ثلثي الإنتاج العلمي للمراكز والدوائر موجه لعملية صنع القرار، حيث يتراوح انتاجها بين جمع الإحصاءات وتبويبها وتحليلها أو القيام بدراسات محددة لمعالجة مشاكل آنية أو وضع حلول وتصورات لقضايا مستقبلية. وبجانب ذلك، فإن جزءاً مهماً من الإنتاج الفكري للمراكز هو عبارة عن دراسات علمية متخصصة (70٪)، وقد تكون هذه الدراسات موجهة لصنع القرار بشكل عام، أو

لمعالجة قضية إجتماعية أو إقتصادية محلية أو إقليمية، دون أن تكون بالضرورة قد طلبت من متخذي القرار. وقد وجد أن ما يزيد على ثلث الإنتاج العلمي للمراكز موجه للثقافة العامة. وعموماً فإن هذه النتائج تتوافق مع ما قبلها بالتأكيد على أن الوظيفة الأساسية لهذه المراكز والدوائر هي إما خدمة متخذ القرار أو مخاطبة المختصين، وأن القليل منها معني بالثقافة الجماهيرية العامة.

كما بينت نتائج الاستبيان أيضاً أن الغالبية العظمى من المراكز ودوائر الدراسات تلجأ إلى التحكيم العلمي لتقييم نتائج البحوث والدراسات التي تقوم بإنجازها، كما تظهر النتائج أن خمس تلك الدراسات فقط (20٪) لا تخضع لأي نوع من أنواع التحكيم. ولعل هذه تتعلق بالكتب والنشرات الإحصائية أو النشرات التعريفية. ويظهر الاستبيان أيضاً أن معظم عمليات التقييم والتحكيم تتم من قبل خبراء داخل المؤسسة. ولعل هذا يتسق مع عمل هذه المؤسسة، إذ أن القليل منها يحمل طابع المؤسسة العلمية التي تتبع الأعراف الأكاديمية، التي تحرص على التحكيم السري. ووفقاً لنتائج الاستبيان فإن هذا النوع من التحكيم لا يغطي سوى ربع الإنتاج العلمي لمراكز البحوث، وهي نسبة تتقارب مع الإنتاج الذي لا يخضع لأي نوع من التحكيم.

ومن حيث الصلة المؤسسية بصانع القرار، فإن الاستبيان يبين أن حوالي ثلثي المراكز والدوائر لديها علاقة قوية بصانع القرار (65٪)، بينما أجابت 6 مؤسسات (30٪) بأن علاقتها بمتخذ القرار ضعيفة. وتوجد مؤسسة واحدة ليس لها أية علاقة بمتخذ القرار، ولعلها هي المؤسسة الخاصة الوحيدة ضمن عينة البحث. ومصادر تمويل المراكز تعزز النتيجة السابقة، فالغالبية العظمى منها تعتمد على التمويل الحكومي (85٪)، بينما تعتمد ثلاث مؤسسات على التمويل الخاص. وبما أنه يوجد لدينا مؤسسة واحدة تخضع لملكية القطاع الخاص، فإن هذا يعني أن بعض المراكز البحثية الحكومية تعتمد في تمويلها أيضاً على القطاع الخاص، إما في إعداد بعض الدراسات أو القيام بندوات ومؤتمرات.

يحوي الجدول (4) على نتائج الاستبيان الخاصة بمدى مساهمة المراكز والإدارات البحثية في تحقيق أهداف التنمية في الدولة أو الإمارة. ويبدو من هذه النتائج أن نصف هذه المؤسسات قد ساهمت باقتراح خطط تنموية للدولة أو الإمارة. وحين يأتي السؤال حول المساهمة بوضع خطط تنموية، فإن العدد يقل عما سبق، حيث أن ستة مؤسسات فقط قد ساهمت فعلياً في وضع تلك الخطط. ويبدو مجال العمل الرئيسي للعديد من مراكز البحوث هو اقتراح أو وضع سياسات إقتصادية تجميعية أو قطاعية (60٪)، والمساهمة في تقييم السياسات الاقتصادية التجميعية أو القطاعية (60٪)، وكذلك المساهمة في بناء وتطوير قواعد البيانات الاقتصادية والاجتماعية (70٪).

وهذه النتائج تتوافق مع التوقعات، حيث قد سبق الإشارة إلى أن الغالبية العظمى من مراكز وإدارات البحوث قد تم إنشاؤها للتكامل مع وظائف المؤسسة الأم (وزارات حكومية أو دوائر محلية) . وأن الوظائف الأساسية التي تقوم بها هذه المراكز هي أداء وظائف رسمية محددة مثل وضع الخطط أو تقييمها، أو جمع الإحصاءات والبيانات.

أما بشأن العقبات التي تواجه مراكز وإدارات البحوث، فالغالبية العظمى منها مؤسسية (80٪)، أي تلك المتعلقة بطبيعة عملها أو صلتها مع متخذ القرار أو مع المؤسسات الأخرى، أو بعدم وجود قنوات واضحة تتدفق منها نتائج أعمالها للمؤسسات الأخرى. والعقبة الثانية من حيث الأهمية هي الإدارة الداخلية (25٪)، وقد يرجع هذا إلى تبعية العديد من تلك المراكز إلى مؤسسات حكومية تخضع بدورها للروتين الإداري، والإجراءات الطويلة في الشؤون المالية والإدارية. ولا يواجه سوى عدد قليل من المراكز مشاكل مادية، حيث وردت العقبات المادية في نهاية التصنيف ضمن العقبات.

وقد حاول الاستبيان في أسئلته الأخيرة معرفة ما إذا كان التقدير العلمي من قبل متخذ القرار أو جمهور المختصين عموماً يشكل أي عقبات أمام عمل المؤسسات. وقد أبدت الغالبية العظمى من المراكز قناعتها برضى متخذ القرار عن عملها وأدائها (80٪) . كما أظهرت نسبة أكثر من تلك (90٪) قناعة المراكز بأن الدراسات والأبحاث التي تقوم بها تخدم عملية اتخاذ وصنع القرار. ويظهر من الاستبيان وجود عقبتين أساسيتين أمام مراكز البحث والدراسات في الإمارات، **الأولى** هي عدم توافر الخبرات والكفاءات المناسبة في السوق المحلية لإجراء الدراسات والبحوث، أو لتقديم أوراق عمل للمؤتمرات أو لوضع الخطط أو تقييمها (45٪ من إجابات المشاركين) . **الثانية** هي قناعة ثلثي المشاركين في الاستبيان بوجود تكرار وتشابه في عمل المؤسسات المعنية بالتنمية في دولة الإمارات، وأن هذا يشكل عقبة من حيث المنافسة على الخبرات القليلة والمحدودة، وكذلك في القيام بأنشطة تتطلب حضوراً قوياً مثل الندوات والمؤتمرات. وفي ظل تعدد مراكز البحث، فقد تم السؤال عما إذا كان هناك أي تنسيق في ما بينها، وقد أفاد 60٪ من المشاركين بوجود هذا التنسيق، بينما أجاب 40٪ بالنفي.

وأخيراً، وبسؤال المشاركين حول ترتيب أهم العقابات غير المالية التي تواجهها المؤسسة / الإدارة في أداء عملها، كانت **العقبة الأولى** والرئيسية لدى معظم المراكز متمثلة في عدم وجود الإحصاءات والبيانات. وعموماً فإن عدم وجود الإحصاءات والبيانات هي مشكلة مهمة في دولة الإمارات، وذلك بسبب تنازع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية والمحلية من جهة، ولعدم وجود هيئة عامة للإحصاء مع صلاحيات وسلطات قوية وفعالة من جهة ثانية. أما **العقبة الثانية** فتتمثل في صعوبة الوصول لمتخذ القرار. وفي دولة مركبة تتعدد فيها مراكز اتخاذ القرار، قد يكون ذلك مفهوماً، خصوصاً عندما يتطلب الأمر الحصول على قرار من جهات عليا لإقرار خطط تنموية أو قطاعية مثلاً. وتتمثل

العقبة الثالثة من حيث الأهمية في التكرار والتشابه بين المراكز والإدارات، مما يسبب في هدر الوقت والموارد. كما تتمثل **العقبة الرابعة** في عدم وجود الخبراء والمختصين في السوق المحلية. أما عدم استفادة متخذي القرار من إنتاج المؤسسة فقد جاء في ذيل العقبات التي سطرتها المراكز ضمن أهم العقبات التي تواجهها .

الخاتمة

تتسم مراكز البحث وإدارات الدراسات في دولة الإمارات العربية المتحدة بحداثة النشأة، وبالتالي غياب التراكم العلمي والمعرفي. وبالرغم من ذلك، فقد ساهم العديد منها في خدمة عملية التنمية على مستوى الدولة ككل أو على مستوى الإمارة. وتراوحت هذه المساهمة بين القيام بأنشطة تنصب أساساً في عملية اتخاذ القرار، أو خدمة جمهور المختصين من العلماء والباحثين، من خلال المؤتمرات والندوات والدراسات المتخصصة أو توفير قواعد البيانات. والصفة الأساسية لمراكز البحث في الإمارات هي التعدد وصغر الحجم، ومن ثم ضعف الموارد البشرية والمادية لها كمؤسسة مستقلة. وبالرغم مما يمكن أن يخلقه التنافس في بعض الأحيان من واقع مهم للإنجاز والإبداع، إلا أن هذا التنافس قد يؤدي إلى غياب الحجم اللازم للقيام بأعمال ومشروعات كبرى تتطلب خبرات كثيرة أو موارد مالية كبيرة.

وتبدو الخطوة الأولى والطبيعية للتطوير هي في محاولة إيجاد قنوات للتنسيق، وذلك لمنع التكرار وللقيام بمشروعات مشتركة، أو على الأقل لضمان عدم قيام أنشطة رئيسية في أوقات متضاربة. والخطوة التالية قد تتضمن تقليص عدد المراكز من خلال الاندماج لتحقيق التكامل بين المراكز المتشابهة.

المراجع المختارة

إبراهيم سعد الدين، و محمد السيد سليم، وليد خدوري (1985): كيف يصنع القرار في الوطن العربي: أبحاث ومناقشات الندوة العلمية التي عقدت في القاهرة. بيروت (1985)، مركز دراسات الوحدة العربية.

إبراهيم عبدالله بامطرف (1989): التنسيق والتكامل بين مراكز البحث العلمي في دول مجلس التعاون، دلمون للنشر قبرص.

بكر عبدالله بن بكر (1987)، "البحث العلمي في الجامعات – نموذج جديد مقترح ودراسة لتطبيقه في جامعة الملك فهد للبترول والمعادن"؛ ورقة مقدمة للندوة الفكرية الثالثة لرؤساء ومديري الجامعات في الدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج، بغداد 18–20 إبريل 1987.

عبدالرزاق فارس الفارس (1999)، التنمية الاقتصادية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة الشؤون العامة، العدد الأول، سبتمبر 1999.

محمد ماجد خشبة (1995): "نظم دعم القرار"؛ القاهرة (1995): المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

مهدي شحادة و صالح بكر الطيار (1999): "دور مراكز الدراسات العربية في صناعة القرار"؛ مركز الدراسات العربي – الأوروبي بباريس.

ملحق إحصائي

الجدول (1)

دعم البحث العلمي في جامعة الإمارات العربية المتحدة

السنة الأكاديمية	السنة / قيمة التمويل	كلية الهندسة	كلية العلوم	كلية الإدارة والاقتصاد	كلية الزراعة	كلية التربية	كلية العلوم الإنسانية	كلية الشريعة والقانون	البحوث البينية
1992/1991	عدد البحوث	3	6	1	5	4	6	–	–
	قيمة الدعم	21.500	48.000	5250	41.000	32.500	38.200	–	–
93/92	عدد البحوث	7	8	4	4	1	5	–	–
	قيمة الدعم	114.00	398.600	33.900	40.000	12.000	38.700	–	–
94/93	عدد البحوث	9	7	3	9	4	8	–	–
	قيمة الدعم	114.000	60.250	19.000	88.000	39.000	60.250	–	–
95/94	عدد البحوث	10	17	1	6	1	4	1	–
	قيمة الدعم	119.000	141.100	10.000	68.500	15.000	28.500	15.000	–
96/95	عدد البحوث	–	–	–	–	–	–	–	–
	قيمة الدعم	–	–	–	–	–	–	–	–
97/96	عدد البحوث	13	14	8	4	1	11	–	–
	قيمة الدعم	182.700	99.00	98.300	49.000	9.500	90.400	–	–
98/97	عدد البحوث	23	19	11	4	6	17	–	–
	قيمة الدعم	316.500	233.850	155.450	53.000	69.600	174.646	–	–
99/98	عدد البحوث	30	15	7	8	3	15	–	6
	قيمة الدعم	361.650	180.320	79.300	94.650	19.000	117.750	–	933.360
2000/99	عدد البحوث	20	17	5	3	4	9	–	4
	قيمة الدعم	373.250	269.650	64.600	47.000	42.200	110.400	–	805.000
2001/2000	عدد البحوث	25	20	7	5	3	12	3	–
	قيمة الدعم	353.900	289.200	103.700	71.600	22.000	94.000	47.500	–
2002/2001	عدد البحوث	37	9	5	2	2	9		10
	قيمة الدعم	834.435	145.000	113.500	44.000	31.400	145.000		1.896.000
2003/2002	عدد البحوث	28	30	8	10	5	5		
	قيمة الدعم	418.650	398.200	132.600	142.252	50.900	41.700		
المجموع		3.208.585	2.264.070	851.600	739.002	343.100	939.546	62.500	–

الجدول (2)

مراكز ومؤسسات لبحث في دولة الإمارات لسنة 2002

اسم المؤسسة / الإدارة	سنة التأسيس	التبعية	عدد الباحثين المتخصصين	عدد العاملين	مجالات النشاط البحثي
1) الشعبة الاقتصادية والإحصائية/ دائرة التخطيط/ أبوظبي	1962	حكومية	25	180	اقتصادية
2) إدارة البحوث والمعلومات/ المجلس الوطني الاتحادي	1972	حكومية	3	–	كافة المجالات
3) إدارة الدراسات والتخطيط/ دائرة التنمية الاقتصادية دبي	1992	حكومية	14	215	اقتصادية، استراتيجية
4) إدارة البحوث والدراسات/ معهد الإمارات للدراسات المصرفية والمالية	1982	مشترك	6	35	اقتصادية
5) قسم الدراسات والإحصاء دائرة التنمية الاقتصادية/ الشارقة	1981	حكومية	3	125	اقتصادية
6) قسم الإحصاء والتخطيط/ وزارة التخطيط	1971	حكومية	11	13	اقتصادية، اجتماعية، استراتيجية
7) إدارة البحوث والدراسات الاقتصادية/ وزارة الاقتصاد والتجارة	–	حكومية	3	–	اقتصادية، استراتيجية
8) مركز دعم اتخاذ القرار/ شرطة دبي	–	حكومية	7	27	كافة الدراسات الداعمة لاتخاذ القرار
9) إدارة البحوث والعلاقات الدولية/ جمارك دبي	1994	حكومية	4	9	اقتصادية
10) دائرة البحوث والإحصاء/ مصرف الإمارات المركزي/ الشارقة		حكومية	–	–	اقتصادية
11) مركز زايد للتنسيق والمتابعة/ أبوظبي	1999	حكومية	–	–	كافة المجالات
12) قسم الخدمات الإنمائية/ مصرف الإمارات الصناعي	1982	مشترك	3	48	اقتصادية
13) إدارة البحوث والدراسات/ ديوان ولي عهد أبوظبي	–	حكومية	–	–	اقتصادية سياسية
14) مركز البحوث والدراسات الشرطية/ شرطة أبوظبي	1992	حكومية	7	12	اجتماعية / أمنية
15) وحدة الدراسات/ دار الخليج للصحافة والطباعة والنشر	1999	خاص	5	7	اقتصادية، سياسية، استراتيجية
16) مركز المعلومات للدراسات والبحوث/ جريدة البيان	1980	حكومية	4	14	اقتصادية، اجتماعية، سياسية
17) إدارة البحوث والدراسات/ غرفة تجارة وصناعة دبي	1965	حكومية	5	144	اقتصادية
18) مركز البحوث والتوثيق/ اتحاد غرف التجارة والصناعة في الدولة	1995	حكومية	3	5	اقتصادية
19) مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية/ أبوظبي	1994	حكومية	50	150	سياسية، اقتصادية، استراتيجية، اجتماعية
20) هيئة البحث والمتابعة/ الدائرة الاقتصادية في رأس الخيمة	1981	حكومية	3	23	اقتصادية، استراتيجية، إحصائية

الجدول (3)

نتائج الاستبيان بشأن الإنتاج العلمي للمراكز/ الإدارات

البيان	عدد التكرارات (20)	النسبة ٪
1. وسائل الإنتاج العلمي		
الإنتاج الذاتي للعاملين بالمركز	18	90
الإستكتاب	10	50
الندوات المتخصصة والمؤتمرات	14	70
2. طرق نشر النتائج البحثية		
كتب	10	50
أوراق عمل	11	55
دراسات متخصصة	13	65
دراسات محدودة التداول لإطلاع منخذي القرار	11	55
نشرات دورية	14	70
3. طبيعة الإبحاث المنجزة		
موجهة لصنع القرار	13	65
دراسات علمية متخصصة	14	70
دراسات ثقافية	7	35
4. التقييم العلمي للأبحاث		
تقييم داخل المؤسسة	19	95
تحكيم علمي سري	5	25
لا تخضع الدراسات للتحكيم	4	20
5. الصلة المؤسسية بصانع القرار		
لا توجد أية صلة	1	5
توجد صلة ضعيفة	6	30
توجد صلة قوية	13	65
6. التمويل		
حكومي	17	85
خاص	3	15
مشترك	1	5

الجدول (4)

نتائج الاستبيان حول مدى مساهمة المركز/ الإدارة في تحقيق أهداف التنمية في الدولة/ الإمارة

البيان	نعم		لا	
	التكرارات	٪	التكرارات	٪
1) قيام المؤسسة / الإدارة باقتراح خطة تنموية للدولة/ الإمارة	10	50	10	50
2) مساهمة المؤسسة / الإدارة بوضع خطط تنموية	6	30	14	70
3) مساهمة المؤسسة / الإدارة في تقييم خطط التنمية السابقة	5	25	15	75
4) مساهمة المؤسسة/ الإدارة في تقييم سياسات اقتصادية تجميعية أو قطاعية	12	60	8	40
5) مساهمة المؤسسة باقتراح أو ضوع سياسات اقتصادية تجميعية أو قطاعية	12	60	8	40
6) قيام المؤسسة باقتراح خطط قطاعية	8	40	12	60
7) مساهمة المؤسسة/ الإدارة في بناء أو تطوير قواعد البيانات الاقتصادية والاجتماعية	14	70	6	30

الجدول (5)

نتائج الاستبيان حول العقبات التي تواجه المركز/ الإدارة

البيان	تكرارات		٪	
1 – أهم العقابات التي تواجه المؤسسة/ الإدارة				
مالية	4		20	
إدارة داخلية	5		25	
مؤسسية	16		80	
	نعم		لا	
	تكرارات	٪	تكرارات	٪
2) هل يحظى أداء المؤسسة برضى متخذ القرار	16	80	4	20
3) هل تخدم الدراسات والأبحاث التي تقوم بها المؤسسة عملية اتخاذ القرار	18	90	2	10
4) هل تتوافر في السوق المحلي الخبرات والكفاءات المناسبة للقيام بالبحوث والدراسات	11	55	9	45
5) هل يوجد تنسيق بين المركز/ الإدارة والمؤسسات البحثية الأخرى في دولة الإمارات.	12	60	8	40
6) هل يوجد تشابه وتكرار في المؤسسات/ الإدارات التي تقوم بدراسات تنموية	13	65	7	35

الجدول (6)

أهم العقبات غير المالية التي تواجهها المراكز/ الإدارات

مرتبة حسب الأهمية

العقبة	الترتيب
صعوبة الحصول على البيانات والمعلومات	1
صعوبة الوصول لمتخذ القرار	2
التكرار في الإنتاج العلمي بين المراكز المتشابهة في الدولة	3
عدم وجود خبراء مختصين في السوق المحلية	4
عدم استفادة متخذي القرار من الإنتاج العليم للمؤسسة	5

تقييم قدرات السودان البحثية على ضوء الأهداف الدولية للتنمية

طاهر محمد نور

تقييم قدرات السودان البحثية على ضوء الأهداف الدولية للتنمية

طاهر محمد نور*

ملخص

تقدم هذه الورقة تقييماً مبدئياً للمقدرة البحثية في السودان وذلك بتطوير عدد من المؤشرات (عدد الباحثين، وكثافة التأهيل، وكثافة الإنتاج العلمي، وكثافة الخبرة) وتطبيقها على عدد من مؤسسات البحث في السودان، حيث يلاحظ أن كل هذه المؤسسات يتبع للحكومة. هذا وقد تم تقدير دوال إتجاه لكل مؤشرٍ ولكل مؤسسة خلال الفترة منذ تأسيس كل مؤسسةٍ وحتىٍ عام 2001. وتوضح كل النتائج أن عدد الباحثين قد سجل إتجاهاً تصاعدياً مع الزمن بينما سجلت مؤشرات النوعية إتجاهاً تنازلياً. هذا وقد قامت الورقة بمحاولة لرصد الأسباب الكامنة خلف تدني المقدرة البحثية للقطر وتقدمت بعدد من المقترحات للتصدى لمثل هذا التدني.

An Evaluation of Sudan's Research Capacity in the Light of the International Development Goals

Eltahir Mohamed Nur

Abstract

The paper provides a preliminary evaluation of Sudan's research capacity by developing a set of indicators (head-count of researchers, qualifications, intensity of research output, and experience)and applying them to a number of research organizations in Sudan. All of the research organizations belong to the government. Trend growth equations for the various indicators for each research organization are estimated from the time of the establishment to 2001. All results show that while the head-count indicator shows an increasing trend all quality related indicators record a declining trend. The paper also explores the reasons behind the decline of the research capacity of the country and recommends a set of actions that can reverse these negative trends.

* أستاذ اقتصاد – جامعة الخرطوم، البريد الالكتروني : tahirnur@yahoo.com

مقدمة

تتكون الأهداف الدولية للتنمية من سبعة أهداف رئيسية، أو غايات، تم إستنباطها من مفهوم التنمية بتعريفها الواسع [1]. هذا وقد تمت صياغة الهدف الأول على أساس القضاء على الفقر المدقع والجوع بحلول عام 2015، حيث عرف الفقير بأنه الفرد الذي يعيش في حدود إنفاق إستهلاكي لا يزيد عن دولار في اليوم، وحيث عرف الفقر بأنه نسبة الفقراء لإجمالي عدد السكان، بمعنى أنه مؤشر عدد الرؤوس المتعارف عليه والذي يقيس مدى إنتشار الفقر في المجتمع.

في إطار التعريف العريض للتنمية، تحدد الهدف الثاني بتحقيق تعميم التعليم الإبتدائي لكل الأطفال من ذكور وإناث فوق سن الخامسة بحلول عام 2015، بينما تطلب الهدف الرابع تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين خلال الفترة 1990-2015، وتطلب الهدف الخامس تخفيض معدل الوفيات النفاسية بمقدار ثلاثة أرباع خلال نفس الفترة.هذا وتحدد الهدف السادس بوقف إنتشار فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز). وقد أثبتت الدراسات التطبيقية وجود علاقات إرتباط قوية ومستقرة بين التعليم والصحة من جهة والفقر من جهة أخرى، بحيث يمكن إعتبار مؤشرات التعليم و الصحة من المتغيرات المفسرة لحالة الفقر بطريقة مباشرة.

في إطار الأهداف الدولية للتنمية يتوقع أن تتمكن الأقطار من متابعة إنجازاتها في مختلف المجالات، من خلال مراقبة عدد من المؤشرات الكمية التي تم إختيارها والإتفاق عليها بواسطة المؤسسات الدولية المعنية بقضايا التنمية. ويعني الإلتزام بمتابعة التقدم نحو تحقيق الأهداف الدولية للتنمية، وجود مؤسسات إحصائية قادرة على توفير البيانات الكمية والنوعية الخاصة بمختلف المؤشرات التفصيلية التي تم إختيارها، ووجود مؤسسات بحثية في مجال العلوم الإقتصادية والإجتماعية وفنون التحليل الكمي، وذلك من أجل توفير قاعدة المعارف الكمية بُغية إعانة واضعي السياسات على تحديد أهداف وإتجاهات مسار التنمية. كذلك فإن عملية متابعة تحقيق أهداف التنمية تحتاج بجانب التمويل، إلى نتائج بحثية قطاعية في مجالات الزراعة و الصناعة والبيئة، وخدمات الصحة والتعليم، والمواصلات، والحراك السكاني. أن من شأن مثل هذه النتائج الكمية أن تمكن واضعي السياسات من تصميم إستراتيجيات الإقلال من الفقر (أي تحقيق أهداف التنمية)، بطريقة يسهل معها متابعة التنفيذ وقياس أداء الإستراتيجية على طول المسارات الزمنية والجغرافية المرسومة لها، لتحقيق أهداف التنمية وتحديد معدلات الوصول إليها. وهذا بالتالي يعين واضعي السياسات على إجراء الفحوصات الدورية اللازمة لقياس ما قطعته التنمية من مشوار نحو تحقيق أهدافها المحسوبة. وهذا إجراء

---

[1] يمكن تعريف التنمية على أنها عملية تستهدف توسيع قاعدة الخيارات الإنسانية (أنظر، على سبيل المثال، سن (1999).

[2] يتطلب الهدف الثالث تعزيز المساواة بين الجنسين، و تمكين المرأة، و يتطلب الهدف السابع كفالة الاستدامة البيئية. لتفاصيل الأهداف الدولية للتنمية يمكن مراجعة الأمم المتحدة (2002).

فني ضروري لمتابعة وتقييم ومراجعة أداء الإستراتيجية أولا بأول. فإذا ما إتضح من هذا الإجراء أن الإستراتيجية قد ضلت طريقها أو تباطأت الخُطى نحو أهدافها المحسوبة رغم سلامة التنفيذ، فإن إدارة التنمية تقوم بتعديل أو إعادة تصميم الإستراتيجية حسب الحاجة لذلك. ولكن إعداد قاعدة المعارف الكمية التي تستخدم كأساس لمتابعة أهداف التنمية وتقييم أداء الإستراتيجية يحتاج إلى بيانات إحصائية صادقة ودقيقة عن كل مؤشرات الفقر الكمية والنوعية وتوزيعها النوعي والجغرافي على مستوى القطر. كما أن المتابعة اللصيقة والمستمرة لأداء الإستراتيجية وقياس ما قطعته من مشوار نحو أهدافها المحددة، تحتاج هي الأخرى إلى تدفق مستمر لهذه البيانات الإحصائية.

في ضوء هذا الطرح الإستعراضي لكيفية متابعة أهداف التنمية وقياس أدائها من حين لآخر، نلاحظ أن عملية تحقيق أهداف التنمية تعتمد إعتماداً حرجاً على تأهيل وجدية ثلاث مؤسسات محورية هي: مؤسسة إنتاج ونشر البيانات (الجهاز المركزي للإحصاء) ومؤسسة إستخدام البيانات وإعداد النتائج البحثية (مراكز البحوث) ومؤسسة صناعة القرارات وتنفيذها (الدولة)، وهناك علاقة آنية بين هذه المؤسسات الثلاث تتمثل، في العلاقة الوظيفية بين الدولة وكل من الجهاز المركزي للإحصاء ومراكز البحوث من جهة، والعلاقة المهنية بين مراكز البحوث والجهاز المركزي للإحصاء ومراكز البحوث وصناع القرار (الدولة) من جهة أخرى. ويلاحظ في هذا الصدد أن تمتين هذه العلاقات وتنشيطها باتجاه تحديد وتحقيق أهداف التنمية يعتمد على التعامل مع الفقر والتخلف من منظور أخلاقي، وأن مسؤولية تمتين وتنشيط هذه العلاقات تكمن في مواقع صناعة وتنفيذ القرارات (الدولة)، بوصفها المؤسسة القائدة لمسيرة التنمية والإقلال من الفقر. فإذا ما صلحت هذه المؤسسة القائدة (الدولة) بأن كان همها الشاغل قضايا الفقر وكيفية مكافحته، صلحت المؤسسات التابعة لها وإكتمل البناء المؤسسي الجاد من أجل تحديد وتحقيق أهداف التنمية. أما إذا إنشغلت هذه المؤسسة القائدة (الدولة) بما يهمها عما يهم العباد من فقر وتخلف، ضعف القائد والمقاد أمام تحديات التنمية والإقلال من الفقر، حتى على مستوى صياغة إستراتيجية الإقلال من الفقر، التي في مثل هذه الحالة عادةً ما تكون خالية من المحتوى المفاهيمي للفقر ناهيك عن قياسه وتعريف مؤشراته. وبما أن مثل هذه الإستراتيجيات لا تستند على قاعدة معارف كمية عن حالة الفقر والتخلف وتوزيعهما الجغرافي والنوعي، تصبح أهدافها أمانٍ يصعب قياس الوصول إليها.

لنستنبط من هذا الإطار التحليلي طريقتين لقياس إهتمام المؤسسة القائدة (الدولة) بتحديد وتحقيق الأهداف الدولية للتنمية. الطريقة الأولى: هي طريقة مباشرة، تعنى بقياس الزيادة في دليل التنمية البشرية كمؤشر لتحقيق التنمية أو قياس النقصان في دليل الفقر البشري كمؤشر للإقلال من الفقر. الطريقة الثانية: وهي طريقة غير مباشرة، تعنى بتقييم مؤسسات البحث العلمي وإنتاج البيانات الإحصائية كمؤشر لإهتمام الدولة بتحديد وتحقيق أهداف التنمية وذلك من الناحية المؤسسية. هذا وسيتم استخدام الطريقة الثانية في هذه الورقة.

مهما يكن من أمر، فإنه يلاحظ أن حالة السودان، شأنها في ذلك شأن العديد من الدول النامية، حيث تتبع معظم مؤسسات البحث للدولة خصوصا في ما يتعلق بالتمويل، وأنه وفي ما عدا بعض المكاتب الاستشارية الخاصة، فإنه لا توجد مؤسسات بحثية يعتد بها تعمل في مجال التأثير على صياغة السياسات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية والتنموية. كذلك تجدر ملاحظة أن هناك عدداً محدوداً من مؤسسات البحث التي تتبع للجامعات و التي تنشط في مجال البحوث التعاقدية لصالح مختلف الجهات خصوصا المنظمات الأهلية الدولية و منظمات الأمم المتحدة. ويعد معهد البحوث والدراسات التنموية الذي يتبع لجامعة الخرطوم، والذي أسس عام 1976 كمعهد متخصص في قضايا التنمية، أقدم هذه المؤسسات.

تشتمل بقية الورقة على أربعة أقسام؛ في القسم الثاني، يتم استعراض منهج تقييم قدرات السودان البحثية ويحتوي على شرح لطبيعة البيانات المستخدمة، وتحديد مؤشرات التقييم، وتوصيف نماذج مسار تلك المؤشرات عبر الزمن. أما القسم الثالث، فقد خصص لعرض وتحليل نتائج التقييم لكل مؤسسات البحث العلمي التي توفرت عنها بيانات في السودان، وتشمل هيئة البحوث الزراعية، هيئة أبحاث الثروة الحيوانية، مركز البحوث والاستشارات الصناعية، المركز القومي للبحوث، مركز الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية، ودائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض. وفي القسم الرابع من هذه الورقة، نستعرض النتائج الخاصة بأسباب تدني قدرات السودان البحثية، وذلك بهدف غربلة بعض السياسات الإصلاحية. أما القسم الخامس والأخير، فيحتوي على تلخيص للنتائج وبعض التوصيات.

ملاحظات منهجية

نحاول في هذا القسم من الورقة استعراض المنهج الذي اتبع في تقييم قدرات السودان البحثية، والذي يركز على تقييم رأس المال البشري العامل الآن في مؤسسات البحث العلمي في السودان، وذلك من حيث التراكم الرأسمالي، التأهيل العلمي، الخبرة العملية، والإنتاج البحثي. هذا المنهج الذي أملته طبيعة البيانات المتاحة، يشتمل على تحديد مؤشرات التقييم، وتوصيف نماذج مسارات هذه المؤشرات عبر الزمن.

يعتمد التحليل على دليل للباحثين أطلق عليه اسم (الكشاف)، كان قد أعد من قبل وزارة العلوم والتقانة في عام 2002. يحتوي هذا الدليل على معلومات أولية، عبارة عن محتويات السير الذاتية للباحثين القائمين الآن على رأس العمل في كل مؤسسات البحث العلمي بالسودان. وتشمل هذه المعلومات اسم الباحث، تاريخ ميلاده، تاريخ تعيينه، تاريخ حصوله على الدرجة الجامعية، تاريخ حصوله على درجة الدكتوراه، وعدد البحوث التي أعدها خلال فترة عمله. وقد تم استخدام معلومة (تاريخ التعيين) من أجل تحويل هذه البيانات الخام إلى توزيع تكراري عبر فترات قصيرة (خمسة

سنوات) شمل كلاً من: عدد الباحثين(H_t)، عدد الذين يحملون درجة الدكتوراه (Q_t)، عدد البحوث التي أنجزت (R_t)، ووزن الخبرة العملية (W_t) الذي يتناقص مع حداثة التعيين. كما قمنا بتصنيف وحساب المؤشرات الآتية والتي نحسب إنها صالحة لتقييم مؤسسات البحث العلمي في ما يتعلق بمكونات رأس المال البشري.

مؤشر التكرار التراكمي (H_t): وهو مؤشر كمي يقيس عدد الباحثين تراكمياً، بغض النظر عن مستويات التأهيل والخبرة والإنتاج البحثي (بمعنى أنه مؤشر تعداد الرؤوس). وهذا المؤشر يعتبر الشرط الضروري، ولكنه غير كاف، لتنمية قدرات مراكز البحث العلمي.

مؤشر كثافة التأهيل $(Q\backslash H)_t$: وهو مؤشر نوعي يقيس كثافة التأهيل وسط الباحثين، وهو عبارة عن عدد الذين يحملون درجة الدكتوراه (Q_t) كنسبة من عدد الباحثين (H_t) الذين تم تعيينهم خلال الفترة (t). هذا المؤشر يتناقص مع تدني الاهتمام بتأهيل الباحثين كما يتناقص مع التفريط في الباحثين، المؤهلين إما عن طريق الإحالة إلى المعاش المبكر أو الهجرة خارج البلاد.

مؤشر كثافة الإنتاج البحثي $(R\backslash H)_t$: وهو مؤشر نوعي يقيس كثافة الإنتاج وسط الباحثين، وهو عبارة عن عدد البحوث التي أنجزت (R_t) خلال الفترة (t) على عدد الباحثين (H_t) الذين تم تعيينهم خلال الفترة (t). هذا المؤشر يتناقص مع تناقص التمويل الموجه للبحث، والذي يعبر عن قلة الإهتمام بدور البحث العلمي في وضع السياسات وتحقيق التنمية .

مؤشر كثافة الخبرة (W_tH_t): وهو مؤشر نوعي يقيس كثافة الخبرة وسط الباحثين الذين تم تعيينهم خلال الفترة (t). وهو عبارة عن عدد الباحثين (H_t) (تعداد الرؤوس) بعد تحويله إلى العدد المكافئ للخبرة (W_tH_t) وذلك بضربه في وزن الخبرة العلمية (W_t). وهذا المؤشر يتناقص مع ارتفاع نسبة الباحثين حديثي التعيين، كما يتناقص أيضاً مع زيادة التفريط في الباحثين ذوي الخبرة العملية .

ولتقدير معدلات نمو هذه المؤشرات تم استخدام النماذج الآتية:.

1. $\text{Lin}\ (H_t) = \beta_0 + \alpha_1 t$
2. $\text{Lin}\ (Q\backslash H)_t = \beta_0 + \alpha_2 t$
3. $\text{Lin}\ (R\backslash H)_t = \beta_0 + \alpha_3 t$
4. $\text{Lin}\ (W_t H_t) = \beta_0 + \alpha_4 t$

حيث أن ($\alpha_i (i = 1,2,3,4)$) هي معدلات نمو كل من التكرار التراكمي لعدد الباحثين (H_t) ، وكثافة التأهيل ($Q\backslash H)_t$)، وكثافة الإنتاج البحثي ($R\backslash H)_t$)، وكثافة الخبرة ($W_t H_t$) . إن استخدام هذه النماذج سيعيننا على تقييم مسارات مكونات رأس المال البشرى المستخدم في مؤسسات البحث العلمي، والتي عبرنا عنها بمؤشرات التقييم الأربعة أعلاه. وسيعتمد التقييم من ناحية الكم على القيمة المقدرة لمعامل ميل كل نموذج والمعنوية الإحصائية لتلك القيمة المقدرة، أما من ناحية النوع، فسيعتمد التقييم على إتجاه مسار كل مؤشر تقييم، نمواً كان أم ضمورا عبر الزمن. على سبيل المثال، إذا كان تقدير معامل المسار (α_1) قيمة موجبة ($\alpha_1>0$) ، فان مؤشر التقييم كمتغير تابع في النموذج رقم (1) ينمو عبر الزمن بمعدل تقديره قيمة(α_1). أما إذا كان تقدير معامل المسار (α_2) قيمة سالبة($\alpha_2<0$) ، فان مؤشر التقييم كمتغير تابع في النموذج رقم (2) يضمحل عبر الزمن بمعدل تقديره قيمة (α_2).

النتائج

عند تطبيق النماذج المسارية (1) ـ (4) على البيانات المتاحة عن مؤشرات التقييم ، حصلنا على نتائج كمية لها دلالات واضحة على تدني القدرات البحثية في كل مؤسسات البحث التي وردت في دليل الباحثين (الكشاف) . ولأغراض تحديد الحقبة التي زاد خلالها تدني القدرات البحثية في السودان، قمنا باستخراج نوعين من النتائج. النوع الأول، خاص بتقدير مسارات مؤشرات التقييم على مدى عمر المؤسسة البحثية منذ إنشائها وحتى عام 2002. وهذا النوع من النتائج والذي نعرضه في الجزء الأيسر لكل جدول ، يشتمل على تقديرات معدلات مسارات مؤشرات التقييم (α_i) كماً ونوعاً، و القوة التفسيرية للنموذج (R^2)، والقيمة المطلقة لإحصائية "ت"، والمتوسط السنوي لمعدل نمو كل مؤشر تقييم كماً ونوعاً .

أما النوع الثاني من النتائج، فقد خصّصناه للحقبة الأخيرة من عمر البحث العلمي في السودان، إذ يلاحظ من البيانات الأولية أن الفترة (1990-2001) قد شهدت زيادة في تدني القدرات البحثية في السودان. هذا النوع من النتائج والذي يعرض في الجزء الأيمن لكل جدول يشتمل على: عدد الباحثين الذين تم تعيينهم خلال الفترة كنسبة من العدد

الكلي للباحثين ($H_t/\sum H$)، كثافة التأهيل (Q_t/ H_t) للذين تم تعيينهم خلال الفترة، كثافة الإنتاج البحثي (R_t/ H_t) للذين تم تعيينهم خلال الفترة ، و متوسط وزن الخبرة العملية (Wt) لدى الذين تم تعيينهم خلال الفترة.

هيئة البحوث الزراعية

من الجدول رقم (1) نلاحظ بداية أن القيم المطلقة لنسبة (t) تقع في المدى (2.4-9)، مما يعني أن تقديرات معدلات مسار النماذج المسارية الأربعة تعتبر معنوية إحصائياً، وتتفاوت مستويات معنوياتها بين 0.05 كحد أدنى و 0.005 كحد أعلى. وهذا بدوره يعني أن القيم المتوقعة لهذه التقديرات قيم غير صفرية باحتمالات تتفاوت بين 91٪ كأدنى إحتمال و 99٪ كأعلى إحتمال. كما نلاحظ أيضاً أن القوة التفسيرية لنماذج المسار (R^2) قد بلغت 49٪ في أضعف حالاتها و 93٪ في أقوى حالاتها . هذه الملاحظات هي مؤشرات اطمئنان على أن تقديرات معدلات مسار مؤشرات التقييم والمتوسط السنوي لكل معدل، هي نتائج يعتد بها إحصائياً في كشف ما حدث لقدرات هيئة البحوث الزراعية خلال الفترة (1960-2001) . وقد بينت هذه النتائج أن عدد الباحثين في هيئة البحوث الزراعية كان ينمو تراكمياً بمعدل 43٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ 8.6 ٪ . ولكن كثافة التأهيل وسط هؤلاء الباحثين كانت تتناقص بمعدل 45٪ كل خمسة سنوات، بمتوسط معدل تناقص سنوي بلغ 9٪ . أما كثافة الإنتاج البحثي فقد تناقصت بمعدل 35٪ كل خمسة سنوات، بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 7٪ . أما كثافة الخبرة العملية فقد تناقصت بمعدل 11٪ كل خمسة سنوات بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 2.2٪ . بهذا نخلص، ونحن واثقون من معنوية ما نقول، إلى أن القدرات البحثية من ناحية التأهيل والإنتاج البحثي والحفاظ على الخبرة العملية قد تدنت بمعدلات سنوية بلغت في المتوسط 9٪، 7٪، و 2.2 ٪ على التوالي. بينما نما عدد الباحثين (تعداد الرؤوس) تراكمياً بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ 8.6 ٪ وذلك خلال الفترة (1960-2001) . أما النتائج الواردة في يمين الجدول، والتي تخص الحقبة الأخيرة من عمر هيئة البحوث الزراعية فقد بينت أن 34٪ من العدد الكلي للباحثين قد تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2001)، وأن 3.8٪ فقط من هؤلاء الباحثين حصل على درجة الدكتوراه، وأن متوسط إنتاجهم البحثي خلال كل الفترة (1990-2001) لم يبلغ بحثاً كاملاً وأن وزن الخبرة العملية لهؤلاء الباحثين يساوي 0.54 . وعليه فإننا نخلص إلى استنتاج مفاده أن القدرات البحثية في هيئة البحوث الزراعية في مجالات التأهيل، والخبرة العملية،والإنتاج البحثي قد تدنت بشكل متسارع خلال الفترة (1990-2001) . إذاً كيف يتسنى للمؤسسة القائدة لمسيرة التنمية (الدولة) أن تضع وتنفذ إستراتيجيات الإقلال من الفقر في الريف السوداني، حيث يعتمد أكثر من 80٪ من أهل السودان في معيشتهم على الزراعة، بينما تتدنى قدراتنا البحثية كماً ونوعاً في مجال الزراعة حماية للمحاصيل، وإكثاراً للبذور المحسنة وتطويرها، ومكافحةً للآفات الزراعية، وإرشاداً للمزارعين؟

جدول (1)
نتائج تحليل بيانات هيئة البحوث الزراعية (1960-2001)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.43	5.7	85 .0	8.6	34.2	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.45-	4.3	76 .0	9-	----	3.8	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.35-	9.0	93 .0	7-	----	----	0.71	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.11-	2.4	49 .0	2.2-	----	----	----	0.054

هيئة أبحاث الثروة الحيوانية

تشير نتائج تحليل بيانات هيئة أبحاث الثروة الحيوانية المعروضة في جدول رقم (2) إلى أن القيم المطلقة لنسبة (t) لكل مسارات مؤشرات التقييم، ما عدا مؤشر كثافة الخبرة العملية، تقع بين 4.7 كأصغر قيمة و 13.7 كأكبر قيمة، وعليه فإن تقديرات معدلات مسار كل من العدد التراكمي للباحثين (تعداد الرؤوس)، وكثافة التأهيل،وكثافة الإنتاج البحثي تعتبر معنوية إحصائياً عند مستوى المعنوية 0.005. وهذا يعني أن القيم المتوقعة لهذه التقديرات تختلف عن القيمة الصفرية بإحتمال 99٪. من ناحية أخرى فإننا نلاحظ أن القوة التفسيرية (R^2) قد بلغت 82٪، 94٪، 97٪ لكل من نموذج مسار العدد التكراري للباحثين، وكثافة التأهيل، وكثافة الإنتاج البحثي على التوالي. أما نموذج مسار كثافة الخبرة، فإنه رغم أن معدل مساره سالب كما توقعنا، إلا أن قوته التفسيرية (11٪) ضعيفة ومعدل مساره معنوي فقط عند مستوى المعنوية (0.25)، مما يعني أن القيمة المتوقعة لهذا المعدل هي قيمة غير صفرية بإحتمال 50٪ فقط. ويرجع السبب في ضعف معنوية معدل مسار كثافة الخبرة وضعف قوته التفسيرية إلى أن أبحاث الثروة الحيوانية لم تتأثر كثيراً بهجرة العقول بل ظلت تحتفظ بأعداد كبيرة من قدامى الباحثين، ولم يتعين فيها باحثين جدداً إلا خلال السنوات الخمس الأخيرة حيث عين 63 باحثاً جديداً.

وقد بينت النتائج أن العدد التراكمي للباحثين في أبحاث الثروة الحيوانية كان ينمو خلال الفترة (1965-2001) بمعدل 50٪ كل خمسة سنوات، بمتوسط معدل نمو سنوي يساوي 10٪ بينما تناقصت كل من كثافة التأهيل وكثافة الإنتاج البحثي بمعدلات تناقص بلغت 60٪ و73٪ كل خمسة سنوات على التوالي، أي بمتوسط معدل تناقص سنوي بلغ 12٪ و 14.6٪ على التوالي. أما كثافة الخبرة العملية فقد تناقصت بمعدل صغير نسبياً، إذ بلغ 10٪ كل خمسة سنوات،

بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 2٪، وذلك بفضل إحتفاظ هيئة أبحاث الثروة الحيوانية بالباحثين ذوي الخبرة العملية الطويلة. أما الحقبة الأخيرة من عمر هيئة أبحاث الثروة الحيوانية، فقد شهدت تدنياً مريعاً في القدرات البحثية، إذ تشير النتائج إلى أن 44٪ من عدد الباحثين تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2001)، ولكن لم تزد نسبة من حصل منهم على درجة الدكتوراه 2.7٪، وأن متوسط إنتاجهم البحثي لم يبلغ البحث الواحد خلال كل هذه الفترة، وأن وزن الخبرة العملية قد بلغ 0.69. يلاحظ أن تدني القدرات البحثية الذي أصاب هيئة أبحاث الثروة الحيوانية قد فاق ذلك الذي أصاب هيئة البحوث الزراعية، خاصة في مجال تأهيل الباحثين وإنتاجهم البحثي.

في ضوء هذه النتائج يحق لنا أن نتساءل: كيف نطمع في تحقيق أهداف التنمية وضمان استدامتها وقطاع الثروة الحيوانية الذي يوزع المعايش بين أهلنا في الريف، وساهم في المتوسط خلال الفترة (1992-2001) بحوالي 19.1٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وجلب للدولة خلال الفترة (1996-2001) حوالي 759.4 مليون دولار أمريكي قيمة صادرات، هذا القطاع قد تدنت فيه القدرات البحثية لدرجة أن 44٪ من عدد الباحثين بهيئة أبحاث الثروة الحيوانية لم يصل متوسط إنتاجهم البحثي خلال الفترة (1990-2001) إلى بحث واحد.

جدول (2)

نتائج تحليل بيانات هيئة أبحاث الثروة الحيوانية (1965-2001)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.50	4.7	0.82	10	0.44	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.60-	9.1	0.94	12-	----	2.7	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.73-	13.7	0.97	14.6	----	----	20.7	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.10-	1.7	0.11	2-	----	----	----	0.69

مركز البحوث والإستشارات الصناعية

تشير نتائج تحليل بيانات مركز البحوث والاستشارات الصناعية المعروضة في الجدول رقم (3) إلى أن القيم المطلقة لنسبة (t) تقع في المدى 2.4 كأصغر قيمة و 8.00 كأكبر قيمة، مما يدل على أن تقديرات معدلات المسارات معنوية إحصائياً عند مستويات المعنوية 0.05 كأدنى مستوى و 0.005 كأعلى مستوى معنوية. وهذا بالتالي يعني أن القيم

المتوقعة لتقديرات معدلات المسارات هي قيم غير صفرية بإحتمال 90٪ كأدنى إحتمال و99٪ كأعلى إحتمال. ويلاحظ أن القوة التفسيرية (R2) لنمازج المسارات قد تباينت بين 55٪ كأضعف قوة تفسيرية و 93٪ كأقوى مقدرة على التفسير. هذه الملاحظات في مجملها تعني أن تقديرات معدلات المسار التي أوردناها في الجدول أعلاه معافاة من كل الشوائب الإحصائية مثل عدم المعنوية الإحصائية وضعف القوة التفسيرية.

وقد أشارت هذه النتائج إلى أن عدد الباحثين في مركز البحوث والاستشارات الصناعية كان ينمو تراكمياً بمعدل 33٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل نمو سنوي يساوي 6.6٪، وأن كثافة التأهيل وسط هؤلاء الباحثين كانت تتناقص بمعدل 45٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 9٪. أما كثافة الإنتاج البحثي فقد تناقصت بمعدل 54٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل تناقص سنوي بلغ 1.8٪ كما تناقصت كثافة الخبرة العملية بمعدل 21٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 4.2٪.

أما الحقبة الأخيرة (1990-2001) من عمر مركز البحوث والاستشارات الصناعية، فقد شهدت تعيين 53٪ من الباحثين العاملين الآن بالمركز وأن 10.7٪ منهم فقط قد حصلوا على درجة الدكتوراه، وأن متوسط إنتاجهم البحثي خلال كل الفترة (1990-2001) لم يبلغ البحث الواحد وأن وزن الخبرة العملية قد بلغ 0.088.

وأخيراً نتساءل ونقول: كيف يتسنى لنا التكامل في الإقتصاد العالمي دون أن نصبح سوقاً للمصنوعات الأجنبية، ذلك قبل وقف هذا التدني الذي أصاب قدراتنا البحثية في مجال الصناعة؟

جدول (3)

نتائج تحليل بيانات مركز البحوث و الاستشارات الصناعية (1970-2001)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.33	8.0	.0 93	6 .6	53.0	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.45-	2.6	.0 59	-9	----	10.7	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.54-	5.1	.0 84	10.8-	----	----	14.3	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.21-	2.4	.0 55	4.2-	----	----	----	0.088

المركز القومي للبحوث

المركز القومي للبحوث هو الاسم الجديد للمجلس القومي للبحوث الذي أسس في عام 1970، وحددت أهدافه واختصاصاته في الأتي: (1) تشجيع البحث العلمي وتنظيمه وتطويره في كافة مجالاته، بهدف تحقيق أغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار سياسة الدولة آنذاك. (2) وضع سياسة شاملة للبحث العلمي وتوجيه خططه، وضع وسائل وإجراءات تنفيذ تلك السياسة بقدر عال من الكفاءة والفاعلية في استخدام الطاقات البشرية والمادية المتاحة لوحدات أجهزة البحث العلمي في السودان. وقد واجهت هذا المجلس مصاعب إدارية وتمويلية نوجزها في الأتي: (1) أن تبعية المجلس لرئاسة الجمهورية آنذاك أضفت عليه بعض الصفة السياسية، مما نفر منه بعض العلماء الذين اعتبروا المجلس مؤسسة سياسية تسند النظام الحاكم آنذاك اكثر منه مجلس قومي لتطوير البحث العلمي، مما اضطر المجلس لتكون معظم عضويته من الوزراء والتنفيذيين، الأمر الذي باعد بينه وبين ومؤسسات البحث العريقة التي تمنعت أن لم تكن قد امتنعت عن الانطواء تحت مظلة المجلس القومي للبحوث لتتلقى النصح والإرشاد من مؤسسة حديثة التأسيس، أعضاء أمانتها العامة ليس لهم خبرة وتجارب في مجال البحث العلمي. (2) أن أعضاء المجلس من الوزراء لم يعطوا المجلس الوقت الكافي لتأسيسه، إذ كانوا مشغولين بمهام وزاراتهم. (3) لم تكن للمجلس سلطة على ميزانية البحث العلمي، مما أثر في قدرته على التنسيق وتوجيه برامج البحث حسب ما ورد في قانونه. (4) أما تنفيذ مهمة تقديم النصح للحكومة ووحداتها المختلفة، فقد واجه معارضة قوية من قبل التنفيذيين. واستمر المجلس القومي للبحوث هكذا، دون أن يضع خطة قومية للبحوث، ودون أن تكون لديه القدرة على تنسيق البحوث ناهيك عن تطويرها .

في يناير من عام 1990 أنشئت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وتولت مهام البحث العلمي من حيث السياسات والتنسيق، حيث أوكلت هذه المهام إلى لجنة سميت لجنة البحث العلمي، وذلك على نسق اللجنة القومية للقبول العام ولجنة تمويل التعليم العالي ولجنة إدارة التعليم الأهلي والأجنبي. عندها تحول المجلس القومي للبحوث إلى مركز قومي للبحوث تكون مهامه إجراء البحوث فقط والجدول (4) أدناه يحتوى على نتائج تقييم هذا المركز.

تشير نتائج تحليل بيانات المركز القومي للبحوث الواردة في الجدول (4) إلى أن تقديرات معدلات مسار كل من العدد التراكمي للباحثين، كثافة التأهيل وسط الباحثين، وكثافة الإنتاج البحثي، معنوية إحصائياً عند مستوى المعنوية 0.005. كما تبين أن القيم المتوقعة لهذه التقديرات قيم غير صفرية بإحتمال 99 ٪. أما تقدير معدل مسار كثافة الخبرة العلمية فقد جاء غير معنوي إحصائياً عند مستوى المعنوية 0.025، كما كانت قوته التفسيرية (R^2) ضعيفة نسبياً، إذ لم تتعد 31 ٪. أما القوة التفسيرية (R^2) لمعدلات المسار الثلاثة الأخرى فقد بلغت 94 ٪ ، 80 ٪ و 89 ٪ لكل من العدد التراكمي للباحثين، كثافة التأهيل، وكثافة الإنتاج البحثي على التوالي. من ناحية أخرى، فقد أوضحت النتائج أنه بينما

تراكم عدد الباحثين خلال الفترة (1970-2001) بمعدل 65٪ كل خمسة سنوات، فإن كلا من كثافة التأهيل، وكثافة الإنتاج البحثي قد تناقصت بمعدل 39٪ و 50 ٪ كل خمسة سنوات على التوالي (أي بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 3.8٪ و 20.5٪ على التوالي) . أما كثافة الخبرة العملية فقد تراكمت بمعدل 13 ٪ كل خمسة سنوات (بمتوسط معدل نمو سنوي يساوي 2.6٪) . والسبب في ذلك يرجع إلى أن التعيينات الجديدة في المركز القومي للبحوث كانت من قدامى الباحثين ولأغراض إدارية بحتة. من ناحية أخرى فقد أشارت النتائج إلى أن 78 ٪ من الباحثين قد تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2002) وأن 23 ٪ منهم يحملون درجة الدكتوراه، وأن متوسط إنتاجهم البحثي خلال تلك الفترة قد زاد عن البحثين (2.85) . هذا لا يعني أن الذين تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2001) قد أجروا بحوثاً لدرجة أن متوسط إنتاجهم البحثي قد فاق البحثين، بل لأن معظمهم باحثين قدامى تم تسجيلهم في دليل الباحثين (الكشاف) بتواريخ تعيين جديدة، وبالتالي تم تسجيل أبحاثهم القديمة. هكذا فإن التدني قد طال المركز القومي للبحوث، إذ تدنت قدراته على البحث وتأهيل الباحثين.

جدول (4)

نتائج تحليل بيانات المركز القومي للبحوث (1990-2002)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.65	9.0	94	13	78 .0	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.39-	4.4	80	7.8-	----	23 .0	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.50-	6.4	89	10.0-	----	----	2.85	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.13	1.5	31	2.6	----	----	----	7.2

مركز الأبحاث الإقتصادية والاجتماعية

تأسس في عام 1970 كأحد روافد المجلس القومي للبحوث، الذي أوكلت له مهمة البحث في مجالات الإقتصاد والإجتماع والسياسة. وبهذا التكليف يصبح مركز الأبحاث الإقتصادية والإجتماعية هو المعين الأساسي لواضعي السياسات في مجال، خلق قاعدة المعارف الكمية، وتحديد أهداف التنمية، ووضع إستراتيجية الإقلال من الفقر. ولكن يبدو أن كل هذا لم يحدث، بدليل أن إستراتيجية الإقلال من الفقر لعام 2001 قد جاءت خالية إلا من بعض الأماني، التي

لا تستند على قاعدة معارف كمية عن ظاهرة الفقر في السودان وتوزيعه الجغرافي والنوعي. وما منع مركز الأبحاث الإقتصادية والإجتماعية من القيام بمهامه إلا ضعف قدراته البحثية، كما يوضح الجدول رقم (5) أدناه:

جدول رقم (5)

نتائج تحليل بيانات مركز الأبحاث الاقتصادية و الاجتماعية (1990-2003)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.56	8.8	96	11.2	55 .0	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.27-	9.5	97	5.4-	----	18.2	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.90-	4.6	88	18-	----	----	36.4	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.10	4.1	81	2-	----	----	----	9.8

من الجدول أعلاه نلاحظ أن القيم المطلقة لنسبة (t) قد تفاوتت بين 4.1 كأصغر قيمة و 9.5 كأكبر قيمة، مما يعني أن تقديرات معدل مسار كل من العدد التراكمي للباحثين (H_t)،كثافة التأهيل $(Q\backslash H)_t$، كثافة الإنتاج البحثي $(R\backslash H)_t$، وكثافة الخبرة العملية $(WH)_t$، معنوية إحصائيا عند مستوى المعنوية الإحصائية 0.01 لكل من كثافة الإنتاج البحثي وكثافة الخبرة العملية، كما أنها معنوية إحصائياً، عند مستوى المعنوية الإحصائية 0.005 لكل من العدد التراكمي للباحثين وكثافة التأهيل. كما نلاحظ أيضاً أن القوة التفسيرية للنماذج المسارية (R^2) قد فاقت 80 ٪ إذ بلغت 97 ٪ في نموذج مسار كثافة التأهيل. إن ما لاحظناه من نتائج إحصائية يعني أن تقديرات معدلات المسارات خالية من العيوب الإحصائية، وإنها تقديرات يعتد بها في التحليل والتنبؤ، إذا ما استمرت الغفلة عن أهمية دور مركز الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية في إنتاج قاعدة المعارف الكمية وصياغة الاستراتيجيات. أما تقدير معدل مسار العدد التراكمي للباحثين فقد بلغ 56 ٪ كل خمسة سنوات، أي بمتوسط معدل تراكمي سنوي بلغ 11.2٪. ومن ناحية أخرى، فقد تناقص مسار كل من كثافة التأهيل وكثافة الإنتاج البحثي وكثافة الخبرة العملية بمتوسط معدل تناقص سنوي بلغ 5.4٪ ، 18 ٪ و 2 ٪ على التوالي.

كما تبين نتائج الجدول رقم (5) أن 55 ٪ من عدد الباحثين في مركز الأبحاث الإقتصادية والإجتماعية تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2002)، وأن 18٪ منهم فقط يحملون درجة الدكتوراه، ولكن متوسط إنتاجهم البحثي خلال الفترة

(2002-1990) كان أقل من بحث واحد . إذاً كيف يكون بمقدورنا وضع استراتيجيات الاقلال من الفقر وتقييم نتائج تنفيذها، وقد طال تدني القدرات البحثية مركز الأبحاث الإقتصاية والإجتماعية؟

دائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض (1980-2002)

من نتائج تحليل بيانات دائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض المعروضة في جدول رقم (6)، نلاحظ من عمود القيم المطلقة لنسبة (t) أن تقديرات معامل مسار كل من العدد التراكمي للباحثين (H_t) وكثافة الإنتاج البحثي ($R\backslash H)_t$ هي تقديرات معنوية إحصائياً، عند مستويات المعنوية الإحصائية 0.005 و 0.025 على التوالي. أي أن القيم المتوقعة لتقدير معامل مسار العدد التراكمي للباحثين وكثافة الإنتاج البحثي هي قيم غير صفريه بإحتمالات 99 ٪ و90 ٪ على التوالي، مما يعني أن تقديرات معامل هذه المسارات تعتبر تقديرات يعتد بها في التحليل والتنبؤ. ونلاحظ من ناحية أخرى أن قيم (R^2) المناظرة لهذه التقديرات تساوي 93 ٪ و 81 ٪ على التوالي، مما يعني أن نماذج مسارات كل من العدد التراكمي للباحثين وكثافة الإنتاج البحثي ذات قوة تفسيرية عالية. كما نلاحظ أيضاً أن تقديرات معامل مساري كثافة التأهيل ($Q\backslash H)_t$) وكثافة الخبرة العملية (W_tH_t) غير معنوية إحصائياً، وأن القوة التفسيرية (R^2) لنماذج هذين المسارين ضعيفة. ومهما يكن من أمر معنوية تقديرات معامل هذين المسارين وقوتيهما التفسيرية ، فإن إتجاهات مسار مؤشرات التقييم في دائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض لا تختلف عن نظيراتها في بقية مؤسسات البحث العلمي في السودان. فبينما كان العدد التراكمي للباحثين (H_t) ينمو بمعدل 48 ٪ كل أربعة سنين أي بمتوسط معدل نمو سنوي يساوي12٪، فقد كانت كل من كثافة التأهيل ($Q\backslash H)_t$)،كثافة الإنتاج البحثي ($R\backslash H)_t$)، وكثافة الخبرة العملية (W_tH_t) تتناقص بمعدل15 ٪، 82 ٪ و 26 ٪ كل أربعة سنوات أي بمتوسط معدل تناقص سنوي يساوي 3.8٪ ، 20.5٪ و 6.5٪ على التوالي. ومن ناحية أخرى، فإن النتائج على يمين الجدول تشير إلى أن 20 ٪ من الباحثين العاملين في دائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض قد تم تعيينهم خلال الفترة (1990-2003)، ولكن لا أحد منهم قد تأهل إلى مستوى درجة الدكتوراه، وأن متوسط إنتاجهم البحثي خلال تلك الفترة لم يبلغ البحث الواحد .

جدول رقم (6)

نتائج تحليل بيانات دائرة بحوث الطاقة و علوم الأرض (1990-2003)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990–2001)			
					عدد الباحثين ٪	التأهيل ٪	الانتاج البحثي ٪	الخبرة العلمية ٪
لوغاريتم عدد الباحثين	0.48	6.2	92.9	12	20 .0	----	----	----
لوغاريتم كثافة التأهيل	0.15-	1.9	17.2	3.8-	----	0 .0	----	----
لوغاريتم كثافة الانتاج البحثي	0.82-	3.8	81.1	20.5-	----	----	83 .0	----
لوغاريتم كثافة الخبرة	0.26-	1.1	29.3	6.5-	----	----	----	10.2

مما تقدم من النتائج، فإننا نستدل على التدهور المريع في قدرات السودان البحثية في كل المؤسسات البحثية. فقد تدنت كثافة التأهيل العلمي بمعدل يتراوح بين 9 ٪ في كل من هيئة البحوث الزراعية ومركز البحوث والاستشارات الصناعية و 12٪ في هيئة أبحاث الثروة الحيوانية. أما معدل تدني كثافة الإنتاج البحثي، فقد تراوح بين 7 ٪ في هيئة البحوث الزراعية،و18٪ في مركز الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية. كما تراوحت معدلات تدني كثافة الخبرة العملية بين 2 ٪ في هيئة أبحاث الثروة الحيوانية و 4.2٪ في مركز الأبحاث والاستشارات الصناعية. وإذا ما استمر تعيين الباحثين الجدد في التراكم بمعدل يتراوح بين 8.6٪ و 13٪ كما هو عليه الحال في كل من هيئة البحوث الزراعية والمركز القومي للبحوث على التوالي، دون وقف التدني في قدراتهم البحثية مثل ; التأهيل وتمويل البحوث أو حتى إبطاء معدلات التدني في كثافة التأهيل وكثافة الإنتاج البحثي، فإن مؤسساتنا البحثية سوف تصبح مكتظة بباحثين بلا تأهيل وبلا أعباء بحثية، مثلها كمثل مؤسسات الخدمة العامة بل وبدون تقديم خدمات عامة.

أسباب تدني قدرات السودان البحثية

سنحاول في هذا الجزء من الورقة، البحث عن أسباب التدني الذي أصاب كل مؤسسات البحث العلمي في السودان بدون إستثناء . وقبل الشروع في البحث عن هذه الأسباب لا بد من تسجيل ملاحظتين هامتين: أولهما، أن التدني الذي أصاب قدرات السودان البحثية هو تدنٍ نوعي بدليل أن جانب الكم (تعداد الرؤوس) في رأس المال البشري العامل في مؤسسات البحث العلمي ظل ينمو بمعدلات سنوية كبيرة بلغت 8.6٪، 10٪ ، 6٪، 6.6٪ ، 13٪، 11.2٪ و 12٪ في كل من هيئة البحوث الزراعية، هيئة أبحاث الثروة الحيوانية، مركز البحوث والإستشارات الصناعية،

المركز القومي للبحوث، مركز الأبحاث الإقتصادية والإجتماعية، ودائرة بحوث الطاقة وعلوم الأرض على التوالي. أما جانب النوع (التأهيل العلمي، الخبرة العملية، والإنتاج البحثي) والذي قسناه بمؤشرات كثافة التأهيل، كثافة الخبرة العملية،وكثافة الإنتاج البحثي، فقد تدنى بمعدلات كبيرة. وبالمقابل فإنه يمكن استنتاج أن الأسباب المباشرة لهذا التدني النوعي لابد وأن تكون أسباباً نوعية، تتمثل، في قلة الإهتمام بالتدريب والانفاق على البحث العلمي، وقلة الاكتراث بهجرة العقول السودانية أو إحالتها للمعاش المبكر. والملاحظة الهامة الثانية هي، أن هذا التدني النوعي قد شمل كل مؤسسات البحث في السودان دون إستثناء أو تفاوت، مما يعني أنه آت من مصدر وحيد . وبما أن كل مؤسسات البحث في السودان تتبع مالياً وإدارياً إلى القطاع العام، فإن الدولة هي ذلك المصدر الوحيد لتدني القدرات البحثية.

لماذا وكيف تتسبب الدولة في تدني قدراتها البحثية ؟. إن الإجابة على الشق الأول من هذا السؤال، تعتمد إعتماداً حرجاً على الأهمية النسبية لدور البحث العلمي في تنفيذ برامج الدولة، وبالتالي على طبيعة تلك البرامج. فإذا كانت برامج الدولة تهدف إلى تحقيق التنمية ورفع مستوى الرفاه العام كما ينبغي أن تكون، وإذا كانت الدولة على دراية بدور البحث العلمي في الوصول إلى هذه الأهداف، فإن الإهتمام بمؤسسات البحث العلمي تزيد تمويلاً وتأهيلاً وتفعيلاً . أما إذا ما إنحرفت برامج الدولة عما ينبغي أن تكون عليه (التنمية) وأصبح لا حاجة لها في نتائج البحث العلمي وذلك من الناحية الوظيفية، أو إذا ما سعت الدولة لتوجيه برامجها نحو ما ينبغي أن تكون (التنمية) ولكنها أغفلت أهمية دور البحث العلمي في تحقيق التنمية، فإن الإهتمام بمؤسسات البحث العلمي يقل تمويلاً وتأهيلاً وتفعيلاً، وتبعاً لذلك تتدنى القدرات البحثية، إما لعدم الحاجة لنتائج البحث العلمي، أو تقليلاً من شأن دور البحث العلمي في تحقيق التنمية.

سنحاول في هذا الجزء من الورقة الإجابة على الشق الثاني من السؤال (كيف؟) بشئ من التفصيل، مستخدمين قلة تمويل البحث العلمي، وتدني معدلات التأهيل، وهجرة العقول، كأسباب مباشرة لتدني قدرات السودان البحثية. ولأغراض التنظيم سنستعرض إجاباتنا بالتناظر مع مكونات تدني القدرة البحثية في السودان، وسنبدأ بقلة التمويل كسبب مباشر ومناظر لتدني كثافة الإنتاج البحثي.

شح التمويل

إن مؤسسات البحث العلمي في السودان، وبسبب من تبعيتها المالية والإدارية للقطاع الحكومي، لم تكن لها سلطة على ميزانية البحث العلمي، ولم يكن بمقدورها الضغط على الحكومة لتوفير المال اللازم للبحث العلمي، وغالباً ما تقبل بما صودق لها من؛ ميزانيات تقليدية تتكون من الفصل الأول (مرتبات وأجور)، الفصل الثاني (تسيير)، والفصل

الثالث (تنمية) . وحتى هذه الميزانيات التقليدية تتم تغذيتها شهرياً، مما يعني أنها لا تشتمل على بنود للبحث العلمي، إذ أن تنفيذ برامج البحث العلمي يحتاج إلى تمويل طويل الأمد . وحتى لو إفترضنا أن التمويل الوارد في الفصل الثالث (تنمية) يخصص برمته للبحث العلمي، فإن النتائج الواردة في الجدول رقم (7) أدناه، توضح ضآلة هذا التمويل كنسبة من الإنفاق العام على مؤسسات البحث العلمي ومسارها السالب خلال الفترة (1990-2001) . ولأغراض البحث قمنا بتقدير معدل مسار كل من الإنفاق العام على مؤسسات البحث العلمي كنسبة من الناتج القومي الإجمالي (S_1)، ونصيب تنمية مؤسسات البحث العلمي من إجمالي الإنفاق عليها (S_2)، ونصيب المرتبات والتسيير من إجمالي الإنفاق على مؤسسات البحث العلمي (S_3) خلال الفترة (1990-2001) . وقد وردت نتائج هذه التقديرات في الجزء الأيسر من الجدول رقم (7) . أما الجزء الأيمن منه، فقد خصصناه لإستعراض النتائج المتعلقة بمتوسط نصيب مؤسسات البحث العلمي من الناتج القومي الإجمالي (S_1)، ومتوسط نصيب التنمية من الإنفاق الكلي على مؤسسات البحث العلمي (S_2) ومتوسط نصيب المرتبات والتسيير من الإنفاق على مؤسسات البحث العلمي (S_3)، وذلك خلال الفترة (1990-2001) .

الجدول رقم (7)
نتائج تحليل بيانات الانفاق العام على مؤسسات البحث العلمي (1990-2001)

المتغير المعتمد	معامل التقدير	إحصائية ت المطلقة	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	الفترة الزمنية (1990-2001)		
					S_1	S_2	S_3
لوغاريتم S_1	0.09-	1.4	17.1	9-	0.11		
لوغاريتم S_2	0.13-	1.8	26.0	13-		23.5	
لوغاريتم S_3	0.15	3.5	50.0	15			76.5

المصدر : وصلنا إلى هذه النتائج باستخدام بيانات وزارة المالية والاقتصاد الوطني عن الانفاق العام على مؤسسات البحث العلمي .

S_1 : الانفاق العام على البحث العلمي كنسبة من الناتج القومي الاجمالي.

S_2 : نصيب التنمية من الانفاق على مؤسسات البحث العلمي .

S_3 : نصيب المرتبات والتسيير من الانفاق على مؤسسات البحث العلمي.

النتيجة الأولى (S_1) في الجزء الأيمن من الجدول تشير إلى أن متوسط نصيب كل مؤسسات البحث العلمي في السودان خلال الفترة (1990-2001) يساوي 0.11٪ من متوسط الناتج القومي الإجمالي خلال نفس الفترة، أي أن متوسط ما أنفق على كل مؤسسات البحث العلمي في السودان خلال الفترة (1990-2001) يساوي 11 دينار من كل 10,000,- دينار أنتجها إقتصاد السودان خلال تلك الفترة. وإذا نظرنا إلى النتيجة الأولى في الجزء الأيسر من الجدول

نلاحظ أن نصيب مؤسسات البحث العلمي من الناتج القومي الإجمالي، مع قلته، يتناقص بمعدل 9٪ سنوياً خلال الفترة (1990-2001) . والنتيجة الثانية على يمين الجدول (S_2)، تشير إلى أن متوسط الإنفاق على تنمية كل مؤسسات البحث العلمي يساوي فقط 23.5٪ من متوسط الإنفاق العام على مؤسسات البحث العلمي في السودان مع ضآلته. أي أن 235 ديناراً فقط من كل 1000 دينار تمت المصادقة عليها للبحث العلمي، تنفق على تنمية مؤسسات البحث العلمي. وأن النتيجة المناظرة لها على يسار الجدول، تشير إلى أن نصيب تنمية مؤسسات البحث من الإنفاق الكلي على تلك المؤسسات، مع ضآلته، يتناقص بمعدل 13٪ سنوياً . والنتيجة الثالثة (S_3) على يمين الجدول، تشير إلى أن المرتبات والتسيير قد استحوذت على نسبة 76.5٪ من متوسط الإنفاق الكلي على مؤسسات البحث في السودان خلال الفترة (1990-2001) . أي 765 دينار سوداني من كل 1000 دينار صودق عليها لمؤسسات البحث العلمي، تنفق على مرتبات العاملين وتسيير العمل. والنتيجة الثالثة على يمين الجدول تشير إلى أن نصيب الأسد من الإنفاق على البحث العلمي في السودان الذي ينفق على المرتبات وتسيير العمل، ينمو بمعدل 15 ٪ سنوياً خلال الفترة (1990-2001) .

يمكن ملاحظة أن هذه النتائج متسقة تماماً مع نتائجنا الواردة في الجداول (1) – (6)، حيث أن ضخامة نصيب المرتبات والتسيير من الإنفاق العام على مؤسسات البحث العلمي في السودان ونموه بمعدل 15 ٪ كل عام خلال الفترة (1990-2001) يتطابق مع كبر نسبة الباحثين الذين تم تعيينهم خلال نفس الفترة، ونمو العدد التراكمي للباحثين بمعدلات كبيرة في كل مؤسسات البحث العلمي في السودان. كما أن ضآلة نصيب التنمية من الإنفاق العام على مؤسسات البحث العلمي في السودان وتناقصه بمعدل 13 ٪ كل عام، يتطابق مع تناقص كثافة الإنتاج البحثي بمعدلات كبيرة في كل مؤسسات البحث العلمي في السودان. هذا إذا ما افترضنا أن الإنفاق على تنمية مؤسسات البحث في السودان يعنى الانفاق على البحث.

وهكذا فقد تسبب شح التمويل وسوء توزيعه، بين الإنفاق على المرتبات والتسيير، والإنفاق على التنمية في تحويل مؤسسات البحث العلمي من مؤسسات إنتاجية، كان ينبغي أن تنتج أهم مدخلات التنمية، إلى مؤسسات خدمية بدون أعباء خدمية، وفي هذا دلالة على عدم الإصرار على تحقيق التنمية، أو التقليل من شأن دور البحث العلمي في تحقيقها .

هجرة العقول السودانية

إن هجرة السودانيين خارج بلادهم سعياً وراء الرزق تعتبر سبباً مباشراً ورئيسياً في تدني كل من كثافة التأهيل وكثافة الخبرة العملية في مؤسسات البحث العلمي في السودان ، كما تعتبر السبب الثاني بعد شح التمويل في تدنى كثافة الانتاج البحثي وذلك بحكم انتقائها للعقول النيرة متسببة في ما عرف مجازاً بهجرة العقول. لا ندرى بوجه التحديد متى

بدأت هذه الهجرة، ولكن المعروف أن هجرة السودانيين خارج بلادهم تعتبر ظاهرة حديثة في تاريخ السودان، بدأت بشكل مؤثر إقتصاديا وإجتماعيا مع بداية الطفرة النفطية، التي عمت دول الخليج العربي في بداية السبعينات.

سنحاول في هذا الجزء من الورقة توظيف ما توفر لنا من بيانات، عن عدد السودانيين العاملين في الخارج وخصائصهم التعليمية في تحديد حجم الهجرة الخارجية، ومعدلات مسارها عبر الزمن، والكثافة العلمية وسط هؤلاء المهاجرين، وذلك بغرض استنتاج آثارها السالبة على قدرات السودان البحثية .

تقول المصادر المتاحة ،التعداد السكاني (1993)،مسح القوى العاملة (1996)، المناوى (1997)، أن عدد السودانيين العاملين في الخارج حتى عام 1975 كان 60,930 فردا . ثم زاد تباعاً بسبب نشاط عوامل الجذب في بلدان المقصد وعوامل الطرد في بلد المنشأ (السودان) حتى بلغ 496,090 فرداً في عام 1990 . بعد عام 1990، وبالرغم من زيادة عوامل الطرد في بلد المنشأ، تباطأت معدلات هجرة السودانيين للخارج، لدرجة أن انكمش عدد السودانيين العاملين في الخارج من 496,090 فرداً في عام 1990 إلى 400,000 فرد في عام 1996، وذلك بسبب تداعيات حرب الخليج الثانية التي تسببت في تدنى نشاط عوامل الجذب في بلدان المقصد إن لم تكن قد حولتها إلى عوامل طرد . في هذا الصدد، سنحاول توثيق مسارات هجرة السودانيين للخارج عبر ثلاثة حقب زمنية في محتوى الجدول رقم (8) أدناه. الحقبة الأولى (1975 ـ 1990)، الحقبة الثانية (1990 ـ 1996)، والحقبة الثالثة (1975 ـ 1996) .

الجدول رقم (8)

هجرة العقول السودانية (1975-1996)

المتغير المعتمد	الزمن α_1 + α_0 = لوغاريتم (M_i)			تربيع الزمن α_2 + الزمن α_1 + α_0 = لوغاريتم (M_i)		
	معامل التقدير	معامل التحديد ٪	معدل النمو السنوي ٪	معامل التقدير الزمن	معامل تقدير الزمن تربيع	معامل التحديد المعدل
M_1	(7.10) 0.14	96	14	(4.2) 14872.2	(4.3) 796.6	98.7
M_2	(12.3) 0.03-	97	-3	(4.1) 17796.2-	(1.02) 485.3	96.5
M_3	(10.7) 0.1	85	10	(7.3) 41421.8	(3.5) 840.9-	92.9

المصدر : وصلنا إلى هذه النتائج باستخدام بيانات الجدول رقم (1) في الملحق (أ) .

*الأرقام بين القوسين هي القيم المطلقة لنسبة (t) .

M_1 : أعداد السودانيين العاملين في الخارج في الفترة (1975-1990)

M_2 : أعداد السودانين العاملين في الخارج في الفترة (1990-1996)

M_3 : أعداد السودانيين العاملين في الخارج في الفترة (1975-1996)

بما أن النمو هو معدل تغير نسبي، فقد إستخدمنا النموذج الشبه لو خطى والذي يحول الدالة الأسية في الزمن إلى دالة شبه لو خطية وأوردنا نتائج تقدير هذا النموذج في الجزء الأيسر من الجدول رقم (8) . ومن اجل تقدير معدل التغير المطلق لعدد السودانيين العاملين في الخارج، وتقدير عجلة ذلك المعدل عبر الزمن،استخدمنا نموذج السلسلة ذات الحدين وأوردنا نتائجه في الجزء الأيمن من الجدول .

لقد دلت النتائج الواردة في الجدول رقم (8) على أن عدد السودانيين العاملين في الخارج كان ينمو بمعدل 14٪ سنوياً خلال الفترة (1975–1990)، لأنه كان يزيد سنوياً بمعدل متسارع خلال نفس الفترة، وذلك لأسباب تتعلق بقوة الجذب نحو بلدان المقصد وقوة الطرد من بلد المنشأ (السودان) . أما الفترة (1990–1996)، فإنه على الرغم من إستمرار وزيادة قوة الطرد من بلد المنشأ، فقد شهدت هذه الفترة تناقصا في عدد السودانيين العاملين في الخارج، إذ كان يتناقص بمعدل 3٪ كل عام، لأنه كان ينقص بمعدل متزايد خلال تلك الفترة، وذلك لضعف قوة الجذب في بلدان المقصد، وذلك بسبب من التداعيات الاقتصادية والسياسية لحرب الخليج الثانية. وإذا ما أخذنا في الاعتبار كل الفترة (1975–1996) فان النتائج تشير إلى أن عدد السودانيين العاملين في الخارج ظل ينمو خلال تلك الفترة ولكن بمعدل (10٪) اقل من تلك النسبة (14٪) التي سادت خلال الفترة (1975–1990)، وأن عدد السودانيين العاملين في الخارج ظل يزيد خلال الفترة (1975–1996) ولكن بمعدل متناقص، وذلك للأسباب آنفة الذكر. هكذا ظل السودان وعلى مدى ثلاثين عاماً يدفع للخارج، ليس مخزوناً بشرياً فحسب، بل كل ما يحتويه ذلك المخزون البشري من خصائص معرفية وإجتماعية وثقافية وأخلاقية، وكل ما هو إنساني في الشخصية السودانية. بما أننا بصدد تقييم ما تم دفعه من عقول سودانية خارج البلاد، دعنا نركز لبعض الوقت على الخصائص التعليمية للسودانيين العاملين بالخارج حتى عام 1996، ومقارنتها بالخصائص التعليمية لمجمل السودانيين المقيمين بالداخل حتى عام 1993، ومقارنتها أيضاً بالخصائص التعليمية لكل العمالة الأجنبية بمنطقة الخليج العربي حتى عام 1990. هذه التواريخ لم ترد إعتباطاً وإنما أملتها وفرة البيانات عن الخصائص التعليمية. تعداد السكان الرابع (1993) وفر لنا بيانات عن الخصائص التعليمية لسكان السودان المقيمين، كما وفر لنا مسح القوة العاملة (1996) بيانات مشابهة لعدد السودانيين العاملين في الخارج. أما البيانات الخاصة بالخصائص التعليمية للعمالة الأجنبية في منطقة الخليج العربي، فقد وفرها لنا تقرير اللجنة الاقتصادية لدول غرب آسيا (1990) التابعة للأمم المتحدة. الجدول رقم (9) أدناه يحتوي نتائج هذه المقارنة.

الجدول (9)

توزيع الفئة العمرية (15-65) للسودانيين العاملين بالخارج، والسودانيين المقيمين ، والعمالة الأجنبية في الخليج حسب مستوى التعليم

مستوى التعليم	(1) السودانيون المهاجرون (٪)	(2) السودانيون المقيمون (٪)	(3) العمالة الاجنبية في الخليج (٪)
امى	12.5	49.67	45.9
تعليم اولى	22.1	36.03	32.1
تعليم اوسط	20.2	6.96	6.7
تعليم ثانوى	25.3	5.92	9.6
تعليم جامعى	15.6	1.34	5.7
تعليم فوق الجامعى	4.3	0.08	_
المجموع	100	100	100

المصادر: (1) مسح القوة العاملة والهجرة (1996) .

(2) تعداد السكان الرابع (1993) .

(3) تقرير اللجنة الاقتصادية لدول غرب آسيا (1990) .

عندما قمنا بتحويل هذه النسب إلى سنوات تعليم، مستخدمين في ذلك عدد السودانيين العاملين في الخارج حتى عام 1996 وتعداد السكان (1993) مع سنوات السلم التعليمي في السودان، وجدنا أن متوسط سنوات التعليم بين السودانيين العاملين في الخارج بما فيهم الأميين يساوي 8.3 سنة، بينما متوسط سنوات التعليم بين كل أهل السودان بما فيهم الأميين يساوي 2.3 سنة. هذا يعني أن مستوى التعليم بين السودانيين الذين هجروا السودان يساوي أربعة أضعاف مستوى التعليم بين كل أهل السودان. من ناحية أخرى، نلاحظ أن نسب المتعلمين بين السودانيين العاملين بالخارج تفوق نظيرتها بين السودانيين المقيمين و بين مجمل العمالة الأجنبية في الخليج العربي على كل مستويات التعليم، إبتداءاً من التعليم الأوسط عبوراً بالتعليم الثانوي والجامعي وفوق الجامعي. أما على مستوى التعليم الجامعي وفوق الجامعي فإننا نلاحظ أن 19.9٪ من السودانيين العاملين في الخارج يحملون مؤهلاً جامعياً أو فوق الجامعي، بينما 1.4٪ فقط من السودانيين المقيمين و 5.7٪ فقط من إجمالي العمالة الأجنبية في منطقة الخليج العربي يحملون هذا المؤهل. وتبعاً لهذا فإن السودانيين

العاملين في الخارج يتمتعون بكثافة تأهيل جامعي وفوق الجامعي (19.9٪) تساوي ثلاثة أضعاف كثافة التأهيل الجامعي وفوق الجامعي (5.7٪) وسط إجمالي العمالة الأجنبية في الخليج العربي وأربعة عشر ضعف كثافة التأهيل الجامعي وفوق الجامعي (1.4٪) وسط السودانيين المقيمين في السودان. وإذا ما ضربنا نسبة السودانيين العاملين في الخارج الذين يحملون مؤهل جامعي وفوق الجامعي (19.9٪) في عدد السودانيين العاملين في الخارج (400,000) حتى عام 1996، يكون عدد السودانيين الذين هجروا السودان بمؤهلاتهم الجامعية وفوق الجامعية قد بلغ 79,600 شخصاً في عام 1996، منهم على سبيل المثال لا الحصر 2933 أستاذ جامعي (3.7٪) ، و 79,600 مهندس (8.3٪) ، و 4,935 طبيب (6.2٪)، و1,035 صيدلي (1.3٪)، و 1513 باحث ومحلل حاسوب (2٪)، و18,706 إداري (23.5٪)، و 16,863 معلم (2.21٪) . هكذا اصبح السودان ، الذي هو في أمس الحاجة لعقول أبنائه الآن ، اكبر مصدر للعقول في العالم العربي. أليس هذا سببا كافيا لتدنى قدرات السودان البحثية ؟ كيف يتسنى لنا تحديد وتحقيق الأهداف الدولية للتنمية، وقد هجّرنا هذه النسبة العالية من العقول وما لازمها من أخلاق وكفاءة وصدق؟

خاتمة وتوصيات

خاتمة

ركزت منهجية هذه الورقة على تقييم مكونات رأس المال البشري العامل في مراكز البحوث، والمتمثلة، في عدد الباحثين، مستوى التأهيل العلمي، مستوى الخبرة العملية، وحجم الإنتاج البحثي. وبما أن قياس هذه المكونات يحتاج إلى تحديد مؤشرات قابلة للقياس، فقد قمنا بتحديد ثلاثة مؤشرات نوعية، تتمثل في: كثافة التأهيل، كثافة الإنتاج البحثي، وكثافة الخبرة العملية، بالإضافة إلى مؤشر كمي يتمثل في تراكم عدد الباحثين. عبرنا عن مسارات هذه المؤشرات عبر الزمن بنماذج مسارية. توفرت لنا بيانات إستاتيكية عن مكونات رأس المال البشري العامل في كل مراكز البحث في السودان. وللاستفادة منها في تقدير النماذج المسارية، فقد قمنا بتحويلها إلى سلاسل عنقودية، وذلك باستخدام (تاريخ تعيين الباحث) . عند تطبيق النماذج المسارية على بيانات السلاسل العنقودية حصلنا على النتائج الآتية:

- نمو المكون الكمي (تعداد الرؤوس) لرأس المال البشري في كل مراكز البحث في السودان، وقد تسارعت معدلات النمو خلال العقد الأخير من عمر مراكز البحث في السودان.
- تدني كل المكونات النوعية لرأس المال البشري (التأهيل، الخبرة العملية، والإنتاج البحثي) في كل مراكز البحث في السودان. وقد زادت معدلات التدني خلال العقد الأخير من عمر مراكز البحث في السودان

- شح التمويل كان أحد أسباب تدني المكونات النوعية لرأس المال البشري. فالإنفاق العام على مراكز البحث كنسبة من الناتج القومي الإجمالي، مع ضآلته، كان يتناقص بمعدلات عالية في كل مراكز البحث في السودان، مسبباً تدنياً في كثافة الإنتاج البحثي.
- هجرة العقول السودانية خارج البلاد كانت سبباً آخر في تدني كل مكونات رأس المال البشري المعنوية والكمية في مراكز البحث في السودان. حيث كان عدد السودانيين العاملين بالخارج ينمو بمعدل 14٪ خلال الفترة (1975 ـ 1990)، ولكن الفترة (1990 ـ 1996) شهدت تباطؤاً في معدلات الهجرة الخارجية بسبب تداعيات حرب الخليج الثانية، إذ انكمش معدل نمو عدد السودانيين العاملين بالخارج خلال تلك الفترة إلى 10٪. ولكن العبرة ليست في عدد المهاجرين، بل في ما يحتويه ذلك العدد من معرفة وخبرة في شتى التخصصات العلمية. فقد بلغ المستوى العام للتعليم وسط السودانيين العاملين بالخارج ثلاثة أضعاف المستوى العام للتعليم وسط السودانيين المقيمين بالداخل. كما أن كثافة التأهيل الجامعي وفوق الجامعي وسط السودانيين العاملين بالخارج تساوي أربعة عشر ضعفاً كثافة التأهيل الجامعي وفوق الجامعي وسط مجمل العمالة الأجنبية في منطقة الخليج العربي.

توصيات

على ضؤ ما توصلنا له من نتائج تتعلق بتدني قدرات السودان البحثية على مستوى مكونات راس المال البشري العامل في مراكز البحث في السودان، نقدم التوصيات الآتية إلى وزارة العلوم والتقانة التي أنشئت حديثاً بهدف تطوير البحث العلمي في السودان، آملين أن تعمل بها من أجل إعادة تأهيل مراكز البحث العلمي في السودان وتطويرها من اجل القيام بدورها التنموي.

- تمتين وتنسيق العلاقة المهنية بين مراكز البحوث ومركز إنتاج البيانات الإحصائية، حتى تتمكن هذه المراكز من إنتاج قاعدة معارف كمية، تعين صناع القرار على وضع استراتيجيات الإقلال من الفقر وتنفيذها وتقييم أدائها بطريقة علمية.
- تمتين وتنسيق العلاقة الوظيفية بين كل من مراكز البحث ومركز إنتاج البيانات الإحصائية من جهة، ومراكز صناعة القرار من جهة أخرى، وذلك برفع وعي صناع القرار بأهمية إنتاج البيانات الإحصائية، وأهمية استخدام هذه البيانات في إنتاج قاعدة المعارف الكمية، كمدخل أساسي في عملية تحديد وتحقيق أهداف التنمية الدولية

- ربط البحث العلمي بمتطلبات التنمية، وذلك باشتقاق برامج البحث من برامج التنمية حتى يقتنع صناع القرار بان الإنفاق على البحث العلمي من شاكلة الاستثمار، الذي تنعكس عائداته إيجاباً على تحقيق التنمية والإقلال من الفقر والتخلف.
- السعي للإقلال من الاعتماد على الميزانية العامة في تمويل البحث، وتشجيع القطاع الخاص للمساهمة في تمويل البحث في السودان.
- الإقلال من عوامل الطرد اقتصادية كانت أم سياسية، وذلك بهدف الحفاظ على ما تبقى من عقول، وجذب ما هاجر منها خارج البلاد، مع الاهتمام بتدريب الكوادر البحثية.

المراجع

عبادي، سعد أحمد بشير والأبجر، زهير الفاضل،(2002) تاريخ إنجازات ومستقبل البحث العلمي في السودان: تجربة المجلس القومي للبحوث (1971–1991)، مطبعة التمدد المحدودة، الخرطوم.

منظمة العمل العربية – جامعة الدول العربية (2003)، العمالة العربية المهاجرة في ظل العولمة: التحديات والآفاق، تقرير المدير العام، مطبعة جامعة الدول العربية.

المركز القومي للبحوث، (1999) سجل أبحاث المركز القومي للبحوث (الجزء الأول)، الخرطوم.

المناوي، أحمد محمد زين، (1997) إقتصاديات العمالة السودانية في المهجر: إشارة خاصة إلى اندلاق العقول، رسالة دكتوراه – قسم الاقتصاد، جامعة الخرطوم.

النملة، على بن إبراهيم الحمد، (2003) وقفات حول العولمة وتهيئة الموارد البشرية، الرياض.

وزارة العلوم والتقانة، (2002) دليل الباحثين بوزارة العلوم والتقانة (الكشاف)، ديسمبر 2002، مطبعة المدن المحدودة، الخرطوم.

وزارة المالية والاقتصاد الوطني، (2002) إقتصاد السودان في أرقام (الإصدارة الأولى)، الخرطوم.

ملحق

جدول (1)

تقدير اعداد السودانيين العاملين في الخارج

السنة	العدد
1975	60930
1976	64930
1977	71303
1978	81190
1979	104330
1980	151460
1981	188560
1982	213350
1983	245330
1984	268160
1985	282530
1986	306930
1987	341100
1988	281210
1989	448240
1990	496090
1991	470540
1992	457930
1993	445200
1994	435510
1995	427520
1996	400000

المصدر: المناوى ، إقتصاديات العمالة السودانية في المهجر: إشارة خاصة إلى هجرة العقول (1997)، رسالة دكتوراه – قسم الاقتصاد، جامعة الخرطوم.