الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الاتحاد الأفريقي
الاتحاد الأفريقي

E/ECA/COE/34/13
AU/STC/FMEPI/EXP/13(I)

Distr.: General
25 February 2015
Arabic
Original: English

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
لجنة الخبراء
الاجتماع الرابع والثلاثون

الاتحاد الأفريقي
لجنة الخبراء
الاجتماع الأول

الاجتماعات السنوية المشتركة الثامنة للجنة الاتحاد الأفريقي الفنية المتخصصة للشؤون المالية والنقدية والتخطيط والتكامل الاقتصادي*، ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين

اجتماع لجنتي الخبراء
أديس أبابا، ٢٥ – ٢٧ آذار/ مارس ٢٠١٥

مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا

قياس الإقصاء البشري لأغراض إحداث التحول الهيكلي

موجز تنفيذي

على الرغم من النمو الاقتصادي السريع والمطرد الذي شهدته أفريقيا خلال عقدين من الزمان، فإنها لم تُفلح بعدُ في ترجمة المكاسب الاقتصادية إلى نتائج ملموسة في مجال التنمية الاجتماعية. ذلك أن التفاوت الشديد لا يزال قائماً في العديد من البلدان، ولم يكن النمو شاملاً بالقدر الكافي ولا منصفاً لجميع شرائح السكان. ونتيجة لذلك، أصبح الإقصاء يشكل تحدياً بالنسبة لمستقبل التنمية في أفريقيا. ومن المعترف به على نطاق واسع أن التحول الهيكلي في أفريقيا لا يمكن أن يكون ناجحا ومطردا إلا إذا شمل الجميع، على نحو يكفل استفادة كل فرد من ثمار النمو ومشاركته في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلد.

وقد تقرر وضع مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا لقياس درجة الإقصاء في أفريقيا بناء على طلب خاص قدمته الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا من أجل توفير أداة أفريقية قادرة على رصد التحديات الاجتماعية المحددة التي تواجهها القارة حاليا، مع مساعدتها في نفس الوقت على وضع سياسات أكثر شمولا وإنصافاً. ويرتكز المؤشر المقترح للتنمية الاجتماعية في أفريقيا على قاعدة مهمة مفادها أن التنمية الاجتماعية ينبغي أن تنعكس على

*تحل اللجنة الفنية المتخصصة محل مؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفريقيين ومؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن التكامل. وتجمع اللجنة بين وزراء المالية والشؤون النقدية والتخطيط والتكامل الاقتصادي.

تحسين ظروف الإنسان. ففي كثير من الأحيان، يكون التركيز على قياس العناصر الظرفية من قبيل تحسين الخدمات أو زيادة حجم الاستثمارات في القطاعات الاجتماعية، حيث يتوقع أن يُحدث ذلك أثراً إيجابياً على أسباب تحصيل الأرزاق. غير أن ترجمة هذه العوامل الظرفية إلى نتائج ملموسة على المستوى الفردي تصطدم بتحديات. وبإتباع نهج دورة الحياة، يسعى مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا إلى قياس تأثير السياسات الاجتماعية على الإقصاء البشري وفقا لستة أبعاد رئيسية للرفاهية هي البقاء، والصحة، والتعليم، والعمالة، والدخل المنتج، والحياة اللائقة. ومن ضمن السمات الرئيسية للمؤشر كونه يتيح قياسات عبر الزمن مصنفة جنسانيا وحسب الموقع الجغرافي، مما يساعد على تحديد أنماط الإقصاء والتفاوت داخل البلدان وفيما بينها.

وقد أُعد المؤشر لصالح الدول الأعضاء وبالتعاون معها، من خلال عملية تشاورية مكثفة أخذت التحديات الاجتماعية الحالية والمستجدة في الاعتبار. وهو عبارة عن أداة بسيطة وبديهية بوسع البلدان الأفريقية استخدامها للتخطيط لسياساتها الاجتماعية وتحسين فعاليتها. ولذا فإن الهدف من المؤشر هو تعزيز قدرة أفريقيا على وضع خيارات السياسات العامة التي من شأنها أن تُسهم في بناء مجتمعات أكثر شمولا وإنصافا في القارة.

وبهذا المعنى، يوفر المؤشر أداة فعالة للسياسات للبلدان الأفريقية من أجل الإسراع في إحراز التقدم نحو تحقيق التنمية الشاملة للجميع ووضع خطط لإحداث التحول الاجتماعي في القارة. ويمكن للمؤشر بوصفه أداة للرصد، أن يشكل وسيلة ناجعة لتعزيز الالتزامات الإقليمية والعالمية نحو التنمية الاجتماعية، بما في ذلك الالتزام بمن خلال أدوات مثل ذلك الإطار الأفريقي للسياسات الاجتماعية، وبرنامج الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد) التابع للاتحاد الأفريقي. كما يتناغم المؤشر تماما مع الأولويات المنصوص عليها في خطة الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٦٣، والموقف الأفريقي الموحد بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، حيث حظيت المسائل المتعلقة بالتفاوت والإقصاء باهتمام كبير.

مقدمة

مفارقة النمو في أفريقيا

١ - على مدى العقد الماضي أو نحوه، شهدت البلدان الأفريقية نموا اقتصاديا لم يسبق له مثيل، وأظهرت القدرة على التكيف في وجه الركود الاقتصادي العالمي الذي أثر على معظم اقتصادات العالم. وقد تجاوز متوسط النمو في القارة نسبة ٥ في المائة، بينما سجلت بعض البلدان نموا في الناتج المحلي الإجمالي يتراوح بين ٧ و ١١ في المائة في السنوات الأخيرة. بيد أنه بالرغم من هذا التقدم الملحوظ، فإن القارة لم تتمكن حتى الآن من تحويل اقتصاداتها وتحقيق مستوى التنمية الاجتماعية الذي سجلته مناطق أخرى. والواقع أن النمو لم يكن شاملا ولا منصفاً بالقدر الكافي لجميع شرائح السكان. ولا تزال القارة تعاني من أوجه تفاوت أفقية ورأسية تسببها عوامل من قبيل الفروق في الدخل والأصل الإثني والفروق الجنسانية والسن والإعاقة. وتزداد نسب البطالة، ولاسيما بين الشبان، بينما تعاني الخدمات الاجتماعية الأساسية من قصور كبير ويتعذر على العديد من الناس الاستفادة منها في أنحاء القارة.

٢ - والرأي السائد هو أن أفريقيا ركزت لفترة طويلة على النمو الاقتصادي متوقعةً أن يترتب عليه تحسن في التنمية الاجتماعية. غير أن المنطقة تواجه أكبر التحديات في الوفاء باحتياجات أضعف شرائحها السكانية وأكثرها تهميشا. ولا يزال الفقر متفشيا في العديد من المناطق، فيما تشهد العمالة الهشة انتشاراً واسعاً، لاسيما بين النساء والشباب. فقد وصلت نسبة بطالة الشباب في المنطقة إلى ٨٤,٩ في المائة بالنسبة للإناث و ٧٠,٦ في المائة بالنسبة للذكور خلال عام ٢٠١٢، وتلك فجوة اتسعت على مدى العقدين الماضيين (انظر الوثيقة ILO, 2013). وتزيد احتمالات معاناة الأطفال الفقراء في أفريقيا من نقص الوزن بمرتين ونصف عما هي عليه بالنسبة لأطفال شريحة العشرين في المائة الأغنى ضمن الأسر المعيشية، كما تزيد احتمالات عدم التحاق المراهقين من أبناء أفقر الأسر المعيشية بالمدرسة بثلاث مرات عما هي عليه بين أوساط أطفال الأسر المعيشية الأغنى (UN, 2013). وينبغي التصدي لهذه الأشكال من التفاوت التي يحتمل أن تعوق التنمية على المدى الطويل. وفي الوقت نفسه، فإن محدودية الحماية الاجتماعية في العديد من البلدان تزيد من إقصاء الشرائح السكانية الأكثر معاناة من التهميش. ذلك أن تلك الشرائح، بالإضافة إلى ندرة الفرص الاجتماعية والاقتصادية المتاحة لها، فهي أيضا أكثر عرضة للصدمات الخارجية، الأمر الذي يحد من قدراتها الإنتاجية ويدفعها إلى مزيد من الفقر والإقصاء.

٣ - ولذلك فقد أصبحت كفالة النمو العادل والشامل للجميع في أفريقيا أولوية ملحة للتنمية، وشرطاً لبناء مجتمعات أكثر استدامة وتماسكاً. ومع ذلك، فهناك ثغرة تقنية في قياس الآثار التي تتركها هذه الاجراءات والاستراتيجيات في مجال السياسات على سبل المعيشة الفردية. فالتدخلات السياساتية التي تستند إلى الأرقام الإجمالية لا تساعد على اتخاذ أنسب القرارات، ويؤدي غياب البيانات وآليات الرصد أو عدم ملاءمتها في المجالات الاجتماعية إلى اعتلال في صوغ السياسات ووضع الخطط.

الحاجة إلى إحداث تحول هيكلي يشمل الجميع

٤ - ظهرت التنمية الاجتماعية كعنصر رئيسي من عناصر التنمية الاقتصادية في القارة. ذلك لأن القادة الأفريقيين أعربوا بوضوح عن إرادتهم السياسية القوية في الاستجابة للحاجة إلى وضع استراتيجية للنمو الشامل للجميع المفضي

إلى التحول قد أعرب عنها القادة الأفريقيون بشكل راسخ (انظر الوثيقة ECA, 2013). وقد حظيت هذه المسألة بمزيد من الاهتمام في إطار خطة الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٦٣، وإطار التنمية الجديد لما بعد عام ٢٠١٥، الذي ترتكز رؤيته على أولويات إحداث التحول المستدام والشامل للجميع.

٥ - ويشكل النمو الشامل للجميع محركا رئيسيا للتنمية الاجتماعية. فقد أقر قادة العالم خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن عام ١٩٩٥ بأهمية الإدماج الاجتماعي والتكامل من أجل تحقيق التنمية المستدامة على الصعيد العالمي. وحدثت نقلة للمرة الأولى من النموذج البسيط الذي يقيس درجة الحرمان إلى نموذج كُلي يُعنى بقضايا الفقر البشري والإقصاء الاجتماعي والمشاركة. وخلال مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو +٢٠) المعقود في عام ٢٠١٢، جدد قادة العالم التزامهم بتعزيز الإدماج الاجتماعي عن طريق إقامة مجتمعات أكثر تماسكاً وشمولا[١]. وبالفعل، فقد أصبحت ضرورة معالجة الإقصاء الاجتماعي، كهدف في حد ذاته، تحظى بأهمية أكبر في الخطاب الإنمائي خلال فترة ما بعد مؤتمر ريو.

٦ - وعلى الصعيد الإقليمي، صارت الحكومات الأفريقية أيضاً أكثر إدراكا للأهمية المحورية للإدماج الاجتماعي في خطة تنمية القارة. ويتجلى ذلك في إعلان ويندهوك وإطار السياسات الاجتماعية لأفريقيا لعام ٢٠٠٨، الذي كان له دور أساسي في النهوض بأولويات برنامج نيباد التابع للاتحاد الأفريقي في مجال التنمية الاجتماعية والبشرية في جميع أنحاء القارة. كما اتخذت البلدان الأفريقية إجراءات لمعالجة مسائل اجتماعية محددة، بالاستعانة بمنتديات مثل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، ومنهاج عمل بيجين، وخطة عمل واغادوغو، وإعلان أبوجا، وخطة عمل مدريد المتعلقة بالشيخوخة.

٧ - ومع ذلك، لم يُفض تنفيذ هذه الالتزامات إلى النتائج المرجوة لعدة أسباب. أولها أنه، حتى وقت قريب، لم يكن هناك سوى فئة قليلة ممن يفهمون بوضوح التحدي الذي يمثله الإدماج الاجتماعي وكيفية معالجته وإدراجه في خطط التنمية الوطنية واستراتيجياتها (انظر الوثيقة ECA, 2013) . وثانيها، أن أيا من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، لم يتناول بشكل صريح مسألة الإدماج الاجتماعي حتى الآن. وبالإضافة إلى ذلك، لا تزال هناك ثغرات في القدرات، وهناك افتقار إلى آليات تقييم الإدماج الاجتماعي في أفريقيا، مما أدى إلى قصور في المتابعة الإحصائية وأساليب وضع السياسات الاجتماعية.

٨ - وللتصدي لهذه التحديات، طلبت الدول الأعضاء من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا خلال الدورة الثانية للجنة التنمية البشرية والاجتماعية المعقودة عام ٢٠١١، وضع مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا، ليكون أداة لرصد النتائج الاجتماعية وتحسين قدرات الدول على تنفيذ السياسات الملائمة والشاملة للجميع. ويستجيب المؤشر كذلك للمناقشات الجارية بشأن خطة التنمية العالمية والإقليمية لما بعد عام ٢٠١٥، حيث أُبرز دور الإدماج الاجتماعي والمساواة في التنمية.

---

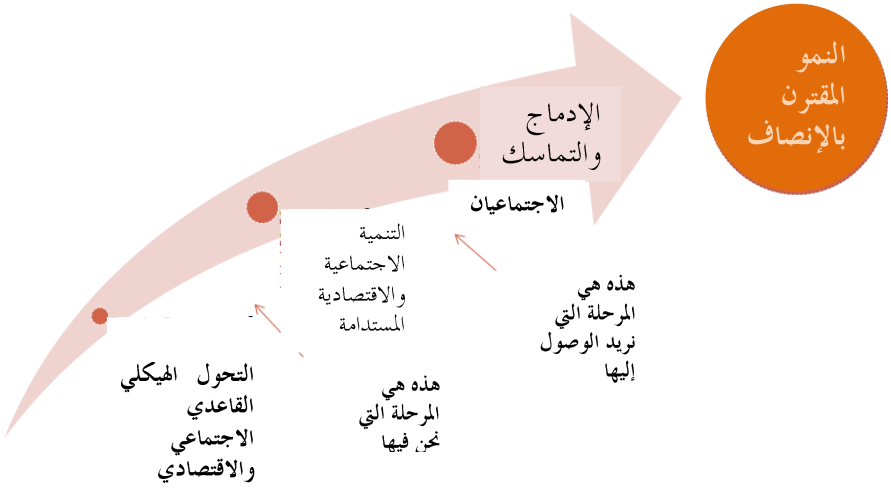
[١] يعُرَّف المجتمع الشامل للجميع بأنه ''مجتمع للجميع، يكون فيه لكل فرد- بما له من حقوق وما عليه من مسؤوليات- دور نشط يضطلع به''. ويستند هذا المجتمع إلى القيم الأساسية المتمثلة في الإنصاف والمساواة والعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان والحريات. وينبغي أيضا لذلك المجتمع أن تتوفر لديه الآليات الملائمة التي تمكن مواطنيه من المشاركة في عملية اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم وتحدد شكل مستقبلهم المشترك (انظر الوثيقة UN, 1995).

نموذج جديد للتنمية الشاملة للجميع

٩ - الإقصاء البشري ظاهرة متعددة الأبعاد، يصعب الوقوف على معالمها ما لم يحدد لذلك إطار واضح بشأن كيفية تقييمه والجوانب الداخلة في التقييم. ومع ذلك، فهناك إقرار صريح بأنه على الرغم من ارتفاع معدل النمو الاقتصادي، فإن الإقصاء في أي مجتمع يحتمل أن يشكل عائقاً في وجه التنمية البشرية والاجتماعية. وهذا في الواقع ما تعاني منه القارة حاليا، حيث يعجز النمو الاقتصادي المطرد عن كفالة توزيع فوائده بين السكان على نحو عادل وشامل للجميع. وعلاوة على ذلك، تبين الأدلة أن وتيرة التقدم المحرز نحو تحقيق التنمية الشاملة في أفريقيا بطيئة جدا وأن عواملها المحفزة محدودة لدرجة لا تسمح بتلبية احتياجات السكان. ومن شأن ذلك أن يزيد من تعرض السكان للصدمات الخارجية، ولاسيما أفقر الشرائح السكانية. ولذلك، لابد من كفالة أن تضطلع هذه الشرائح بدور نشط في عملية التنمية، بغية التعجيل بإحداث التحول نحو تحقيق نمو أكثر استدامة وشمولاً وإنصافاً.

الشكل ١

من التحول الهيكلي القاعدي إلى النمو المقترن بالإنصاف



١٠ - وقد برزت مسألة نقص تأثير النمو الاقتصادي على التنمية الاجتماعية والبشرية في المناقشات بشأن السياسات العامة (انظر الوثيقة ECA, 2013b). وقد أوصى فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ التابع للأمم المتحدة في تقريره الأخير تحت عنوان: ''شراكة عالمية جديدة: القضاء على الفقر وتحويل الاقتصادات من خلال التنمية المستدامة'' بأن تسترشد الخطة الجديدة برؤية ''القضاء على الفقر المدقع نهائيا في سياق التنمية المستدامة''. وفي حين اعتبر الفريق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ خطة عالمية، فقد اقترح أن تستمد قوتها الدافعة من خمسة تغييرات نوعية رئيسية هي: (أ) عدم إغفال أحد؛ (ب) وضع التنمية المستدامة في صلب الخطة؛ (ج) تحويل الاقتصادات لإيجاد الوظائف وتحقيق النمو الشامل للجميع؛ (د) بناء السلام وإقامة مؤسسات فعالة ومنفتحة وخاضعة للمساءلة لصالح الجميع؛ (هـ) تأسيس شراكة عالمية جديدة (انظر الوثيقة UN, 2012).

١١ - ويتجلى هذا النموذج الجديد كذلك في المبادرات الإقليمية التي وضعت الاستدامة وشمول الجميع في صلب خطط التنمية في أفريقيا، بما في ذلك خطة الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٦٣، والموقف الأفريقي الموحد بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ (انظر الوثيقة AUC and ECA, 2013). وفي هذا السياق، يبدو أن خطة إحداث التحول الاقتصادي محددة بشكل جيد وهي تتكون من أربع عمليات أساسية مترابطة هي: خفض حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة؛ والنزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية مما يحفز عملية التوسع الحضري؛ ونشوء اقتصاد صناعي حديث يرتكز على الخدمات؛ وتحول ديمغرافي يتمثل في انخفاض معدلات المواليد والوفيات المرتبط بتحسن المعايير الصحية في المناطق المتطورة والحضرية (انظر الوثيقة ECA, 2013b). ومع ذلك، فهناك إقرار بأن آثار العملية على التنمية البشرية والاجتماعية تتطلب المزيد من الإيضاح.

١٢ - ومن أهم عناصر هذا الإطار الحاجة إلى مراعاة الفئات المهمشة لكي تكون خطة التحول متوازنة. وهذا من شأنه أن يوفر أساسا لتصحيح أنماط الإقصاء الخاصة بكل بلد، من خلال رسم سياسات سليمة على الصعيدين الوطني ودون الوطني. وفي إطار هذه الجهود، اقترحت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا نموذجاً جديداً للتحول الاجتماعي في أفريقيا، حيث يشكل القضاء على الإقصاء لب التنمية الشاملة للجميع. وفي هذا السياق، يمكن تعريف الإقصاء البشري بأنه ''انعكاس للعقبات الاقتصادية والسياسية والمؤسسية والثقافية التي تتجلى في ظروف الحرمان البشري وتحد من قدرة الأفراد والمجتمعات على تحقيق النمو المقترن بالإنصاف وتعزيز التحول الاجتماعي والاقتصادي''.

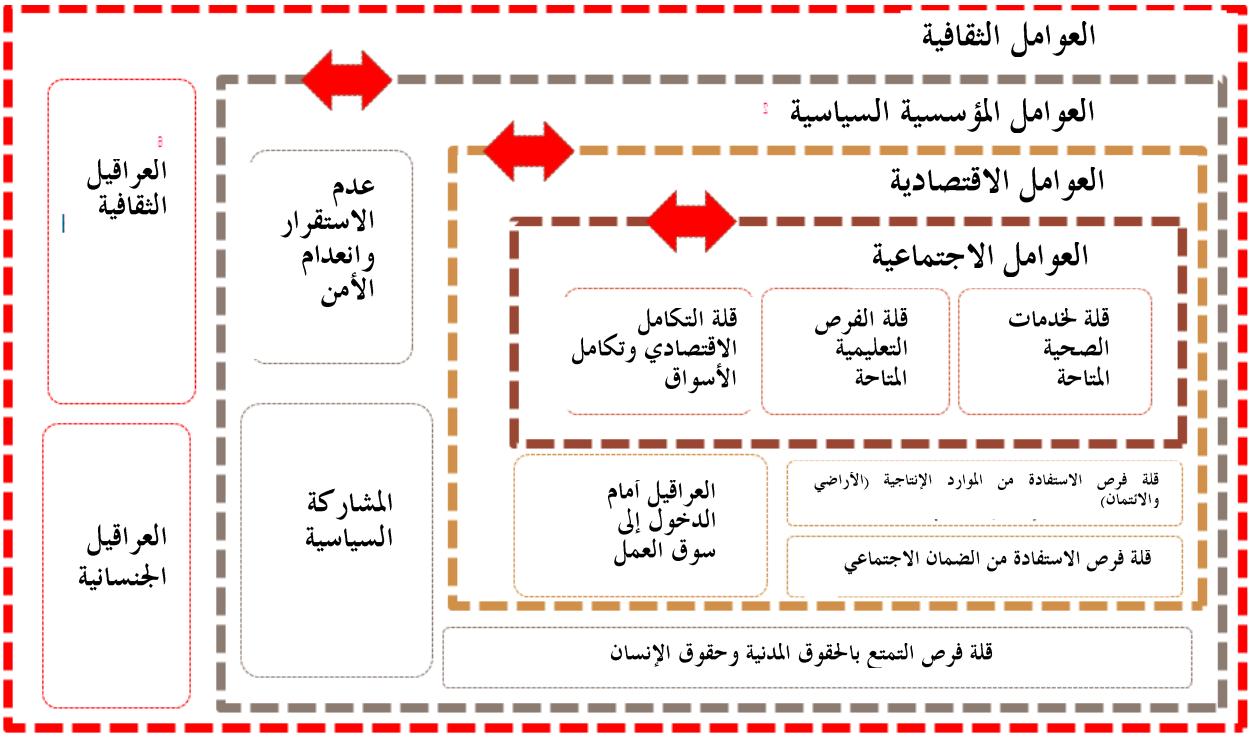
العوامل الرئيسية للإقصاء البشري

١٣ - الإقصاء ظاهرة هيكلية وينبغي إعطاءها الأولوية إذا ما أريد للنمو أن يكون مستداماً والسلام مُصاناً. ويسبب الإقصاء أيضا اختلالا في الديناميات الإنمائية، والفرص الاقتصادية، وإيجاد فرص العمل، مما يجعل الاقتصاد يرتكز على قاعدة ضيقة تزيد من تعرضه للصدمات الخارجية. وبالإضافة إلى الآثار الاقتصادية التي يخلفها الإقصاء، سواء كان قائما على مستوى الدخل أو نوع الجنس أو المكان أو العوامل السياسية أو الاجتماعية أو غيرها، فإن له تكاليف اجتماعية باهظة. وفي الواقع، كثيراً ما تكون العوامل المسببة للإقصاء نابعة من التفاعل بين مجموعة من العناصر الظرفية، على النحو المبين في الشكل ٢[٢].

[٢] لمزيد من التفاصيل أنظر أيضا الوثيقة (ECA, 2014).

الشكل ٢

العوامل المسببة للإقصاء



- تشمل العوامل الاجتماعية العناصر المرتبطة بإتاحة الخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل الصحة، والتعليم، والضمان الاجتماعي.
- تأخذ العوامل الاقتصادية إمكانية الاستفادة من الموارد الإنتاجية في الاعتبار، بما فيها الأراضي والائتمان، إضافة إلى مدى التكامل الاقتصادي وتكامل الأسواق.
- تشمل العوامل المؤسسية السياسية السياسات والبرامج الحكومية الهادفة إلى إيجاد حلول لمشاكل عدم الاستقرار وانعدام الأمن، وكفالة المشاركة السياسية، والتمتع بالحقوق المدنية وحقوق الإنسان.
- تحدد العوامل الثقافية القواعد التي يخضع لها الشخص والبيئات التي يعيش فيها، من حيث العراقيل الثقافية والجنسانية.

وفي هذا الإطار يُعرَّف العمق الإجمالي للإقصاء البشري ($|HE^v|$) كدالة رياضية تتألف من مستويات الإقصاء الاجتماعي (SE^v), والاقتصادي (EE^v) والمؤسسي/السياسي (IPE^v) والثقافي (CE^v). ونتيجة لذلك، فإن عمق الإقصاء البشري يمكن وضعه بالصيغة التالية:

$$|HE^v| = f(SEx^v, EEx^v, IPEx^v, CEx^v)$$

مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا

ألف – الإطار المفاهيمي

١٤ – يستند النموذج الجديد للتنمية الشاملة المذكور آنفاً إلى فرضية أن الإقصاء يمكن أن يتخذ أشكالا متعددة في مختلف المراحل العمرية للشخص. ويبنى هذا الفهم على افتراض أن خطر الإقصاء ليس ثابتا بل هو دينامي، وأنه ينبغي للبلدان تحديد وتنفيذ سياسات تعالج مختلف مظاهر الإقصاء للمساعدة على التقليل من أوجه الضعف المحددة التي يواجهها الأشخاص خلال حياتهم.

١٥ – وعند اعتماد هذا المنظور القائم على دورة الحياة تجاه الإقصاء، يتبين أن وجه الضعف الأول الذي قد يعاني منه الفرد خلال حياته هو البقاء، الذي يعتمد بدوره على ما يحدث من تطورات منذ بدء الحمل وخلاله. وفي الواقع، يعتمد بقاء الطفل خلال الأيام الثمانية والعشرين الأولى الحاسمة من حياته على ما يتلقاه من رعاية صحية مناسبة وعلى سد احتياجاته التغذوية، الأمر الذي قد يكون له أثر حاسم على تطوره الجسدي والعقلي خلال السنوات الأولى من حياته. وفي الواقع، فإن سوء تغذية الأطفال يعتمد إلى حد كبير على عوامل مثل نقص الغذاء (كمًّا ونوعاً)، وقلة الخدمات الصحية المتاحة، والمياه، والصرف الصحي، بالإضافة إلى الطرائق غير السلمية للرضاعة. وهناك أدلة كثيرة على أن سوء التغذية أثناء مرحلة الطفولة له عواقب وخيمة، ليس على النتائج الدراسية للطفل فحسب، ولكن أيضا على فرصه وتطلعاته المستقبلية في الحياة (انظر الوثيقة ECA, 2013a).

١٦ – وبحلول العام السادس من العمر، تتحول أسباب التعرض للإقصاء من الصحة إلى التعليم. وتصبح سنوات التكوين لدى الطفل ما بين ٦ أعوام و ١٤ عاماً بالفعل فترة حاسمة بالنسبة لنموه في المستقبل. فالأطفال المحرومون من المهارات الأساسية في مجال الإلمام بالحساب والقراءة خلال تلك السنوات يجدون أنفسهم أقل حظاً في الاستفادة من فرص العمالة المنتجة والأنشطة المدرة للدخل في مراحل الحياة اللاحقة.

١٧ – والنتيجة الأرجح لذلك هي عدم الحصول على وظائف لائقة وبأجر جيد. وهذا في الواقع هو أهم وجه من أوجه الضعف يمكن أن يعاني منه شاب بعد سنوات التكوين. وترتفع مستويات البطالة والعمالة الناقصة في أفريقيا لسبب يرجع في الغالب إلى عدم توفر المهارات المطلوبة لمواكبة الطلب في سوق العمل (انظر الوثيقة ILO, 2012b). ومع ذلك، فإن المساهمة التي يمكن أن يقدمها الشاب للاقتصاد تتجاوز قدرته كفرد، لما لها من انعكاسات هامة على مشاركته في الحياة الاجتماعية والسياسية تتجاوز بالفعل نطاق الأجيال (انظر الوثيقة Pieters, 2013). ويتسم ذلك بأهمية خاصة بالنسبة لبلدان أفريقيا التي يمكن أن تجني فوائد كبيرة من المكاسب الديموغرافية.

١٨ – وستكون للدخل الناتج عن العمالة المنتجة أهمية كبيرة لكفالة توفير سبل عيش مستدامة للأفراد وأسرهم، من أجل تلبية احتياجاتهم الأساسية من الغذاء والمأوى والحصول على الخدمات الاجتماعية، وما إلى ذلك. ومن المحتمل أن يؤدي غياب هذه العناصر الأساسية إلى إقصاء الأفراد من جني فوائد التنمية والنمو خلال مراحل حياتهم الأوفر إنتاجية.

١٩ - وأخيراً، حينما يبلغ فرد ما سن الخامسة والستين، فإن قدرته على المشاركة في الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والعيش عيشة كريمة ستتوقف على فعالية التغطية التي يتلقاها من الخدمات الصحية والاجتماعية، التي ينبغي أن تزداد مع تقدم الأفراد في العمر. ورغم أنه من الصعوبة بمكان تقييم نوعية الحياة على أساس سنوات العمر، فإنه من المفترض بصفة عامة أن زيادة الأجل المتوقع إلى ما بعد الستين مرتبطة بتحسن الظروف المعيشية.

الجدول ١

الإقصاء طوال دورة الحياة

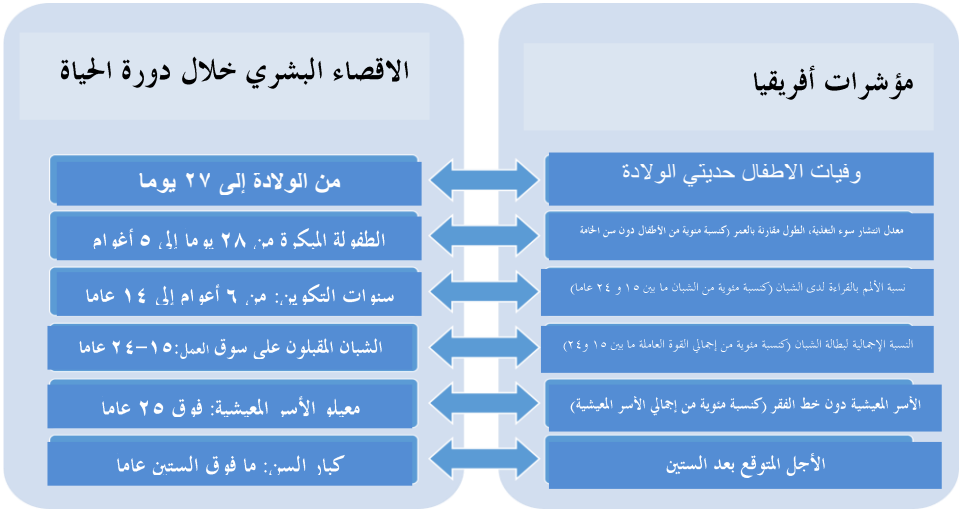
من الولادة إلى ٢٨ يوماً	الولادة	البقاء
من ٢٨ يوماً إلى ٥ أعوام	الطفولة المبكرة	التغذية/ الصحة
من ٦ أعوام إلى ١٤ عاماً	سنوات التكوين	التعليم الأساسي الجيد
فوق ١٥ عاماً	دخول سوق العمل	الحصول على فرص العمل المنتج
فوق ٢٥ عاماً	الحياة المنتجة	حماية الأسرة المعيشية من براثن الفقر
فوق ٦٠ عاماً	سنوات الكبر	العيش بكرامة خلال سنوات الشيخوخة

٢٠ - وتوضح مراحل الحياة الست هذه وما يقابلها من أبعاد الإقصاء- كما هو مبين في الجدول ١- الحد الأدنى من المتطلبات التي ينبغي توفيرها للفرد ليكون جزءا من العملية الإنمائية لبلده أو مجتمعه. ولتفعيل هذا الإطار، الخاص بدورة الحياة، فقد جرى ربط كل بُعد بمؤشر واحد يجسد جوانب الإقصاء المذكورة آنفاً على أفضل وجه (انظر الشكل ٣)[٣].

[٣] اختيرت المؤشرات على إثر عملية تشاركية واسعة حيث أُجرى عدد من المشاورات مع خبراء من الدول الأعضاء. ويتضمن المرفق ١ بيانا للأسس المنهجية المتبعة في مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا.

الشكل ٣

المؤشرات التي تقيس الإقصاء في أفريقيا باستخدام نهج دورة الحياة



٢١ - وقد اختيرت المؤشرات خلال مرحلة المشاورات على أساس معيارين رئيسيين هما: (أ) البيانات المتاحة من البلدان الأفريقية، وقد تكون في مختلف مستويات الإدارة؛ (ب) المؤشرات التي تقيس الأثر عوضا عن النواتج. ولذلك فمن المهم الإشارة إلى أن بعض المتغيرات اختيرت بوصفها أفضل المؤشرات غير المباشرة استنادا إلى البيانات المتاحة والأدلة التجريبية المتعلقة بالإقصاء في أفريقيا، وإن كان من المحتمل ألا تعكس البعد الكامل للإقصاء في كل مرحلة من مراحل الحياة.

باء- اختلاف آثار الإقصاء على المرأة والرجل

٢٢ - تعاني النساء والفتيات من أشكال الضعف في كل مرحلة من مراحل حياتهن معاناة تختلف في طبيعتها ومداها عن معاناة نظرائهن من الذكور. والسبب في ذلك اختلاف أدوار النساء والرجال في المجتمع، واختلاف مستويات استفادتهم من الموارد وسيطرتهم عليها، فضلا عن تباين مصالح الجنسين وشواغلهما التي يمكن أن تؤثر على إمكانية شمول كل منهما في عملية التنمية أو إقصائه منها.

٢٣ - وبعض هذه الاختلافات متأصل في نوع الجنس، وبعضها الآخر نتاج التحيز الثقافي والعوامل الاجتماعية. ويؤثر التمييز الجنساني بالفعل على النساء والفتيات على امتداد دورة حياتهن، ويتحملن نتيجة لذلك أكبر قسط من المسؤولية عن أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، ويعانين أكثر من الفتيان من الآثار المترتبة على التعليم المبتور، ومن الأرجح أن يلتحقن بالعمالة غير الماهرة أو غير الرسمية، وكثيرا ما يقعن ضحايا للاستغلال أو العنف أو الزواج المبكر- وكلها عوامل من المرجح أن تؤثر على تطورهن المستقبلي وقدرتهن على المشاركة في المجتمع. ومع ذلك، يمكن أن تختلف الآثار حسب الأبعاد والمراحل العمرية. فقد اتضح على سبيل المثال أن الأجل المتوقع للنساء اللاتي يتمكّن من اجتياز المراحل الحياتية الأولى في البلدان النامية يناهز في الغالب الأجل المتوقع لنظيراتهن في البلدان المتقدمة النمو، وأن الفجوة ستضيق في المستقبل مع انخفاض معدلات الوفيات في المراحل العمرية المبكرة. ومن ناحية أخرى، فقد وجد أن

سوء تغذية الأطفال أعلى بين الفتيان منه بين الفتيات في معظم البلدان النامية، وإن لم تكن النتائج متسقة في جميع البلدان. فالفتيات في الهند مثلا أكثر عرضة لخطر سوء التغذية من الفتيان لكون وضعهن الاجتماعي أدنى من وضع الفتيان (انظر الوثيقة Smith and Haddad, 2000) .

٢٤ - وأخيراً فإن الزواج المبكر والممارسات التقليدية الأخرى لها آثار كبيرة على الإنجاز التعليمي للفتيات، مما يقلص فرصهن وتطلعاتهن الاجتماعية والاقتصادية في الحياة. وينبغي معالجة هذه النتائج المتفاوتة- سواء ارتكزت على عوامل ظرفية أو كانت متأصلة في نوع الجنس، من خلال المزيد من التدخلات المحددة الأهداف، لأن السياسات التي لا تتصدى بما فيه الكفاية لهذه الفروق غالبا ما تتسبب في استمرار التفاوت بين الجنسين على مر الزمن (انظر الوثيقة (Hedman, 1996, United Nations Economic Commission for Europe, 2010).(Hedman, 1996, UNECE, 2010)).

جيم- الإقصاء في المناطق الحضرية والريفية

٢٥ - تتأثر أنماط الإقصاء أيضا بالمكان الجغرافي الذي ولد فيه الشخص ويعيش فيه. فسكان الريف كثيرا ما يُحرَمون من الحد الأدنى من الهياكل الأساسية الاجتماعية والاقتصادية،- بما في ذلك محدودية استفادتهم من الخدمات الاجتماعية الأساسية (كالتعليم والصحة والصرف الصحي) وفرص العمل اللائقة - التي من شأنها تمكين الأفراد من استغلال إمكانياتهم وتطويرها على نحو واف. كما تشير آخر الاستنتاجات إلى أن معدلات الفقر أعلى في المناطق الريفية في أفريقيا (انظر الوثيقة ECA and others, 2014b). وفي الوقت نفسه، تواجه المدن الأفريقية تحديات متزايدة مثل الازدحام في المدن والمخاطر البيئية والصحية، وضعف الهياكل الأساسية، والتفكك الاجتماعي، ومحدودية فرص الحصول على الأراضي، وزيادة المنافسة التي من شأنها استبعاد العمال غير المهرة من الفرص الاقتصادية والاجتماعية.

٢٦ - ويسعى مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا إلى معالجة هذه الآثار المتباينة للإقصاء حسب نوع الجنس والمكان، بالمساعدة على رصد أوجه التفاوت داخل البلدان وبين الفئات الاجتماعية التي ما كان سيحسَب لها حساب. وينبغي لنتائج رصد هذه الاختلافات أن تُرشد وتحسن توجيه السياسات العامة وعمليات التخطيط الإنمائي على الصعيد المحلي وبالنسبة للشرائح السكانية المختلفة.

استراتيجية تنفيذ مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا

٢٧ - تتولى قيادة تنفيذ المؤشر أفرقة وطنية للتنفيذ أنشئت في كل بلد من البلدان المنفذة، وتضم أعضاء من المؤسسات الحكومية الرئيسية، بما في ذلك وزارات التخطيط، والوزارات المسؤولة عن القطاعات الاجتماعية، والمكاتب الإحصائية الوطنية، تحت قيادة وزارات الاقتصاد والشؤون المالية. وتقوم خمسة بلدان في الوقت الراهن بتجريب الأداة (هي زامبيا، والسنغال، والكاميرون، وكينيا، والمغرب) وقد بُدئت مرحلة تعميم الأداة في عام ٢٠١٤، حيث يُتوقع إصدار التقارير الوطنية ودون الإقليمية على أساس منتظم وفقاً لتوفر الإحصائيات الحديثة والمعلومات ذات الصلة في كل بلد.

٢٨ - ومن العناصر الهامة للمشروع أيضا بناء القدرات، حيث يتلقى أعضاء الأفرقة الوطنية للتنفيذ تدريبات على الأسس المنهجية للأداة وكيفية استخدامها قبل تجهيز البيانات والنتائج القطرية. ولذا فإن المؤشر لا يشكل أداة تستفيد

منها السياسات العامة من خلال قياس مقدار الإقصاء البشري عبر الزمن فحسب، بل وكذلك أداة لتعزيز القدرات الوطنية من أجل كفالة استدامتها.

تحليل مقارن بين المؤشرات الدولية الثلاثة: مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا، ومؤشر التنمية البشرية، ودليل الفقر المتعدد الأبعاد

من الأسئلة التي يبدو أنها تتكرر في الأوساط الإنمائية في أفريقيا وما وراءها السؤال: ما الداعي لوضع مؤشر آخر؟ وقد سعينا إلى الإجابة على هذا السؤال من خلال محاولة إبراز القيمة المضافة التي يمكن أن يُضفيها مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا، بالمقارنة مع مقياسين مركبين آخرين هما مؤشر التنمية البشرية و دليل الفقر المتعدد الأبعاد. و فيما يلي بعض العناصر التي تستخلص أبرز السمات والمزايا النسبية لكل من هذه المؤشرات.

مؤشر التنمية البشرية (١٩٩٠)

يصنف هذا المؤشر البلدان على الصعيد العالمي وفقا للصحة والتعليم والموارد المادية. وقد أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أول مرة في عام ١٩٩٠، ولكن يعتبر البعض أنه قد عفى عليه الزمن اليوم و لم يعد مناسبا للإعراب عن خصوصيات البلدان وطبيعة التنمية البشرية المتعددة الجوانب. وقد حظي هذا المؤشر بشعبية كبيرة على مدى العقدين الماضيين أو نحو ذلك، لسبب يرجع أساسا إلى نهجه البسيط والبديهي تجاه التنمية، وقدرته على ترتيب البلدان، ذلك لكون البيانات ممنهجة تسهل مقارنتها. غير أن أحد العيوب الرئيسية للمؤشر هو فشله في تحديد أوجه التفاوت داخل البلدان، وتركيزه المفرط على الراتب.

مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد (٢٠١١)

أعدت مبادرة أكسفورد للحد من الفقر والتنمية البشرية هذا المؤشر بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بوصفه ''خلفا'' لمؤشر التنمية البشرية. وهو مؤشر مركب يتكون من مقاييس ترتكز على الدخل وأخرى لا ترتكز عليه، متبعة في ذلك نهجاً اخترعه تاونسند (١٩٧٩) ثم طوره سِن في وقت لاحق (١٩٨٥). وجرى تطبيقه حتى الآن على ٩١ بلدا على الصعيد العالمي، ويُنظر إليه بوصفه أداة قياس رئيسية لتنفيذ ما استجد من أهداف التنمية المستدامة وخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وأعد المؤشر ليشكل إطاراً شاملاً يمكن تعديل أبعاده ومؤشراته وطرائقه في تجميع البيانات لتناسب الأولويات الوطنية. وعلى غرار مؤشر التنمية البشرية، يمكن استخدام دليل الفقر المتعدد الأبعاد لدراسة التغيرات على مر الزمن. غير أن عيبه الرئيسي قد يكمن في كثرة المؤشرات المدرجة فيه وما يعتريه من ثغرات في البيانات، لاسيما في حالة البلدان النامية.

مؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا (٢٠١٣)

يركز هذا المؤشر تركيزاً قوياً على إدماج الإنسان خلال دورة الحياة، كشرط بالغ الأهمية لكفالة تحقيق التنمية المستدامة والمنصفة. وبفعل معايرته للتكيف مع التحديات الإنمائية في أفريقيا، فهو قادر على رصد مظاهر الإقصاء المحددة التي تعاني منها البلدان الأفريقية اليوم كنتيجة لعمليات التحول التي تشهدها. وقد اختيرت مؤشراته إثر عملية تشاور مكثفة مع الدول الأعضاء، وحُددت موازينه بالاستعانة بأساليب إحصائية متينة (تحليل المكونات الرئيسية، وتحليل العوامل). وكذلك فإنه يتجنب تحديد نقطة الحد الأدنى عند تعريف ''الفئات المهمشة''، بل يركز على وضع علامة تراتبية موحدة تتراوح بين صفر وواحد. والغرض الرئيسي من هذا المؤشر هو قياس أنماط التفاوت والإقصاء القائمة داخل البلدان وبين مختلف الفئات السكانية، بهدف تقييم الجهود الوطنية وفعالية السياسات الاجتماعية في التقليل من الإقصاء البشري على مر الزمن.

الاستنتاجات وطريق المضي قدما

٢٩ - لقد أوضحت النتائج الأولية لمؤشر التنمية الاجتماعية في أفريقيا ضرورة أن تعيد البلدان الأفريقية تركيز خططها الإنمائية للتصدي بفعالية أكبر للإقصاء البشري ومعالجة أسبابه الأساسية والهيكلية على حد سواء. ذلك لأن الإقصاء ظاهرة متعددة الأبعاد، وبالتالي يمكن فهم نطاقه ومحدداته على نحو أفضل من خلال دراسة مجموعة عريضة من أبعاده ومظاهره طوال دورة الحياة (انظر الوثيقة Sen, 2000).

٣٠ - والواضح أن الإقصاء يشكل عقبة رئيسية أمام إحراز التقدم نحو تحقيق التنمية الاجتماعية والبشرية في أفريقيا. وهناك إقرار واضح بأن الظروف المعيشية للسكان لن يطرأ عليها إلا تحسن طفيف ما لم يُتبع نهج أكثر شمولا للنمو والتنمية. وفي الواقع تدعو الحاجة إلى معالجة الإقصاء لأنه يمكن أن يشكل منطلقا للاضطرابات الاجتماعية ويهدد السلام والاستقرار السياسي في المنطقة.

٣١ - وفي هذا السياق، يشكل المؤشر، من خلال تطبيقاته المختلفة، أداة مهمة لصوغ السياسات العامة للدول الأعضاء، تحدد من خلالها الثغرات في تلك السياسات وتتخذ الإجراءات الملائمة لكفالة مشاركة كل فرد في عملية التنمية. وفي الوقت ذاته بإمكان المؤشر تعميق تحليل الإقصاء البشري وفهمه، من خلال تصنيفه حسب الفئات الاجتماعية والأبعاد، الأمر الذي يمكن أن يساعد في تحديد المسببات الرئيسية للإقصاء في كل بلد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تطبيق المؤشر على الصعيد دون الوطني ستكون له أهمية حاسمة في تحديد أوجه التفاوت داخل البلدان، وإعادة توجيه الخيارات السياساتية الرئيسية ووضع استراتيجيات الحماية الاجتماعية في صلب التخطيط الوطني ودون الوطني.

٣٢ - والحقيقة أنه لا يمكن إحراز التنمية الشاملة فقط من خلال زيادة حجم الاقتصادات الوطنية، وإنما من خلال التعلم وإتاحة فرص طويلة الأمد تراعي حقوق الأفراد. وتتيح الأطر العالمية والإقليمية، مثل خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، وخطة أفريقيا لعام ٢٠٦٣، الفرصة لنقل التركيز من النمو إلى إدماج الأبعاد الاجتماعية وإدراك أهمية إشراك كل فرد في عملية التنمية.

٣٣ - وقد أتاح الاستخدام التجريبي للمؤشر في خمسة بلدان أفريقية فرصا لاختبار وزيادة صقل الأداة، لجعلها أكثر استجابة لاحتياجات الدول الأعضاء. وفي إطار استراتيجية المتابعة، يجري إعداد إطار لرصد السياسات بُغية المساعدة على تحديد وتقييم فعالية السياسات الاجتماعية في الحد من الإقصاء البشري، وفقا للأطر المفاهيمية والمنهجية التي يستند إليها المؤشر. وستشكل هذه العملية خطوة رئيسية في استخدام المؤشر في التخطيط الإنمائي والاستهداف الفعال في مجال السياسات. كما سيكفل ذلك المشاركة الهامة للدول والجهات الأخرى المعنية، بما في ذلك الشركاء في التنمية، والجهات الفاعلة من غير الدول، والمؤسسات الإقليمية الاستراتيجية العاملة في مجال الحماية الاجتماعية والسياسات الاجتماعية الشاملة للجميع.

المراجع

Atkinson, A., E. Marlier and B. Nolan (2004), "Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, vol. 42(1), pp. 47-75.

African Union Commission and Economic Commission for Africa (2013), *Common African Position on the Post-2015 Development Agenda*, Addis Ababa.

Boelhouwer, J. and I. Stoop. (1999), "Measuring well-being in the Netherlands: The SCP index from 1974 to 1997*"*, *Social Indicators Research*, 48(1), 51-75.

Economic Commission for Africa (2009) *Strengthening social inclusion, gender equality and health promotion in the Millennium Development Goals in Africa***,** Addis Ababa.

Economic Commission for Africa (2012b), "Report on the Economic and Social Conditions in Southern Africa 2012", *Eighteenth Meeting of the Intergovernmental Committee of Experts for Southern Africa (ICE)*, March 2012, Port Louis, Mauritius.

----------(2012), *Assessing Africa's progress towards the MDGs: Emerging Perspectives from Africa on the post-2015 Development Agenda*, Economic Commission for Africa, in collaboration with African Union Commission, African Development Bank and United Nations Development Programme, New York.

---------(2013), *Assessing Africa's progress towards the MDGs: Emerging Perspectives from Africa on the post-2015 Development Agenda : Food Security in Africa: Issues, Challenges and Lessons*, Economic Commission for Africa, in collaboration with African Union Commission, African Development Bank and United Nations Development Programme, New York.

---------- (2013a), *The Cost of Hunger in Africa Study*, United Nations Economic Commission for Africa, in collaboration with the World Food Programme and the African Union Commission, Addis Ababa.

---------- (2013b), *Tracking progress on macroeconomic and social development in the East African region 2012-2013: Towards high quality growth and structural transformation in the East African region* , Kigali.

---------- (2014), "The Role of the United Nations Economic Commission for Africa in Advancing Inclusive Economies", Opportunities paper presented at the Africa Forum on Inclusive Economies, Nairobi, Kenya, 8-9 December 2014.

Economic Commission for Europe and World Bank Institute (2010), *Developing Gender Statistics: A Practical Tool*, United Nations, Geneva.

Hedman, B, F. Perucci and P. Sundstroem (1996), *Engendering Statistics. A Tool for Change*, Statistics Sweden.

International Labour Organization (2012b), *Global Employment Trends for Youth*, International Labour Organization, Geneva.

---------- (2013), *Global Employment Trends 2013: Recovering from a second jobs dip*, International Labour Organization, Geneva.

Mo Ibrahim Foundation, *2012 Ibrahim Index of African Governance, Data Report*, Mo Ibrahim Foundation, London.

Pieters, J. (2013), *Youth Employment in Developing Countries*. Background paper, Institute for the Study of Labor.

Saltelli, A, M. Nardo, M. Saisana, and S. Tarantola (2004), "Composite indicators - The controversy and the way forward", *OECD World Forum on Key Indicators*, Palermo, 10-13 November.

Sen, A. (2000), Development as Freedom, New York.

Smith, C. L, and L. Haddad (2000), "Explaining malnutrition in developing countries: A cross-country analysis", International Food Policy Research Institute, Washington.

United Nations (1995), World Summit on Social Development, Outcome document, Copenhagen, Denmark.

United Nations (2010), *Analyzing and Measuring Social Inclusion in a Global Context*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.

United Nations Development Programme (1990), *Human Development Report*, United Nations Development Programme, New York.

Vyas, S. and L. Kumaranayake (2006), "Constructing socioeconomic status indices: How to use principal components analysis", *Advance Access Publication*, vol. 9, 459-468.

World Health Organization (2002*), The World Health Report 2002: Reducing risks, promoting health life*, Available from http://www.who.int/whr/2002/en/whr02_en.pdf.