معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٥٩)

الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥
فى سياق توجهات التنمية فى مصر

الباحث الرئيسى

د.هدى صالح النمر

يوليو٢٠١٥

جمهورية مصر العربية – طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٥٩)

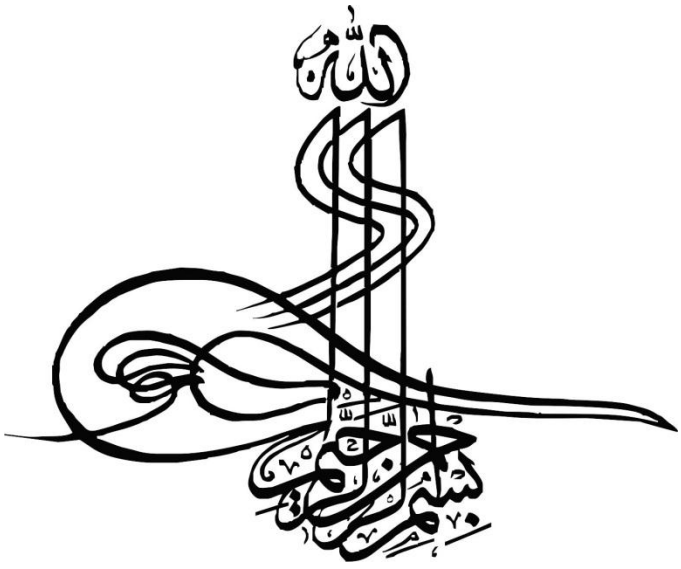
الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥ فى سياق توجهات التنمية فى مصر

الباحث الرئيسي

د٠ هدى صالح النمر

القاهرة

إبريل ٢٠١٥


بسم الله الرحمن الرحيم

موجز

مع قرب الانتهاء من أجل الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) – بنهاية عام ٢٠١٥ – والاستعداد للعمل بأهداف التنمية المستدامة (SDGs) التى ستتبناها دول العالم بعد موافقة الأمم المتحدة عليها وإعلانها – فى إطار صياغتها لأجندة جديدة للتنمية فيما بعد ٢٠١٥ – خلال سبتمبر ٢٠١٥ – تهدف هذه الدراسة إلى رصد التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بعد مرور أربعة عشر عاماً منذ إعلانها، ورصد مدى إتساق أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية (٢٠١٥ / ٢٠٣٠) مع أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥، هذا بجانب إبرازها لأهم المعوقات التى يمكن أن تعوق مصر عن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥، وسبل استعداد مصر لتنفيذ تلك الأهداف.

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات لمتخذى القرار بشأن أولويات الأهداف الواجب إدراجها ضمن الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، وخاصة الأهداف الإنمائية للألفية التى لم تنجح مصر فى تحقيقها بعد، وكذا أهداف وآليات التنمية المستدامة الواردة بالأهداف العالمية لما بعد ٢٠١٥ والتى لم ترد بالخطة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. كما أوصت الدراسة بمجموعة من الآليات والمتطلبات اللازمة لضمان نجاح تمويل وتنفيذ ومتابعة تحقيق أهداف التنمية المستدامة فى مصر .

Abstract

Given the millennium development goals (MDGs) are coming to an end by the end of ٢٠١٥, and the Sustainable development goals (SDGs) are to be worked out shortly after agreed upon and declared by the united nations, within September ٢٠١٥, this study aims at monitoring how Egypt has succeeded in achieving the MDGs after ١٤ years from their declaration, and how the SDGs reported in the national strategy (٢٠١٥-٢٠٣٠) a\re matching the global SDGs post ٢٠١٥. The study also highlights the principle obstacles that may forbid Egypt from implementing the global SDGs post ٢٠١٥, as well as how Egypt can carry them out.

The study focuses on a set of conclusions and recommendations to enable decision makers set up the priorities of goals to include in the national strategy for sustainable development, particularly the MDGs Egypt has not succeeded yet to achieve, as well as the goals and mechanisms of sustainable development reported in the global goals beyond ٢٠١٥ but not included in the national strategy for sustainable development. The study also recommended a set of mechanisms and requirements necessary to ensure the success of financing, implementing and monitoring of achievement of sustainable development goals in Egypt.

المحتويات

	رقم الصفحة
مقدمة	٧
الفصل الأول : التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية " MDGs "	١٠
١٠١الهدف الأول : القضاء على الفقر المدقع والجوع	١١
٢٠١ الهدف الثانى: تحقيق تعميم التعليم الأساسي الشامل	٣١
١٠٣ الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	٤١
٤٠١ الهدف الرابع: تقليل وفيات الأطفال	٤٩
٥٠١ الهدف الخامس: تحسين الصحة الإنجابية.....	٥٧
٦٠١ الهدف السادس: مكافحة الايدز والملاريا والأمراض الأخرى.....	٦٦
٧٠١ الهدف السابع: كفالة الإستدامه البيئة	٧٣
٨٠١ الهدف الثامن : تطوير شراكة عالمية للتنمية	٨٥
٩٠١ الإجراءات والسياسات التى تنتهجها الدولة للإسراع فى تحقيق أهداف الألفية	٩٥
الفصل الثانى : الأهداف والغايات الإنمائية العالمية فيما بعد ٢٠١٥.....	٩٨
١٠٢ أليات إعداد الأهداف والغايات الإنمائية العالمية فيما بعد ٢٠١٥.....	٩٨
٢٠٢ العمليات التشاوريه لصياغة الأهداف الإنمائية العالمية فيما بعد ٢٠١٥ وأهم نتائجها	١٠٠
١٠٢٠٢ المشاورات الدولية	١٠٠
٢٠٢٠٢ المشاورات الإقليمية العربية	١٠٤
٣٠٢٠٢ المشاورات القطرية	١٠٨
٣٠٢ أهداف التنمية المستدامة(SDG s).....	١١٠
٤٠٢ أهم المعوقات التى يمكن أن تواجهها مصر عند تطبيق أهداف التنمية المستديمة.....	١١٤
الفصل الثالث :مدى اتساق أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية(٢٠١٥-٢٠٣٠) مع أهداف التنمية المستدامة لما بعد ٢٠١٥.....	١١٩
١٠٣ التحليل المقارن لمنهجية ومراحل إعداد أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية المصرية بنظيرتها الواردة بالأجندة العالمية لما بعد ٢٠١٥.....	١٢١

رقم الصفحة

١٠١٠٣ خطوات ومراحل إعداد أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية المصرية للفترة (٢٠١٥ –٢٠٣٠)..... ١٢١

٢٠١٠٣ خطوات ومراحل إعداد أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية العالمية لما بعد ٢٠١٥..... ١٢٣

٢٠٣ التحليل المقارن لمضمون أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية المصرية بنظريتها العالمية لما بعد ٢٠١٥..... ١٢٧

١٠٢٠٣ أهداف التنمية المستدامة بأجندة العالم لما بعد ٢٠١٥ وغير الواردة بالاستراتيجية الوطنية..... ١٢٨

٢٠٢٠٣ أهداف التنمية المستدامة بأجندة العالم لما بعد ٢٠١٥ المتقاطعة مع نظيرتها بالاستراتيجية الوطنية ١٣٧

٣٠٢٠٣ أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية وغير الواردة بأجندة العالم لما بعد ٢٠١٥. ..... ١٥٧

الفصل الرابع : متطلبات وآليات تحقيق الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥..... ١٦٠

١٠٤ آليات تحقيق أهداف التنمية المستدامة ١٦٢

١٠١٠٤ المشاركة والشراكة ١٦٢

٢٠١٠٤ المساءلة والمحاسبة ١٦٨

٣٠١٠٤ آليات مستقلة للمتابعة..... ١٧١

٤٠١٠٤ جودة الإحصاءات والبيانات ١٧٤

٥٠١٠٤ توطين ودمج الأهداف بخطط التنمية..... ١٧٧

٦٠١٠٤ الشفافية فى مناقشة النتائج ١٨١

٧٠١٠٤ تمويل التنمية المستدامة..... ١٨٤

٨٠١٠٤ سيادة القانون ١٨٩

٩٠١٠٤ الإصلاح الإداري..... ١٩٢

٢٠٤ سبل استعداد مصر لأهداف التنمية المستدامة ١٩٥

١٠٢٠٤ الاستعداد محليا ١٩٥

٢٠٢٠٤ الاستعداد إقليميا..... ٢٠١

٣٠٢٠٤ الاستعداد دولياً..... ٢٠٢

٥– النتائج والتوصيات ٢٠٣

رقم الصفحة

١٠٥ النتائج ٢٠٤

٢٠٥ التوصيات ٢١٧

٦- الملاحق ٢٢٣

ملحق (١) التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ٢٢٤

ملحق (٢) أهداف التنمية المستدامة الواردة ضمن أجندة العالم لما بعد ٢٠١٥ ولم ترد الاستراتيجية الوطنية ٢٣٧

ملحق (٣) أهداف التنمية المستدامة الواردة ضمن أجندة العالم لما بعد ٢٠١٥ والمتقاطعة مع أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية ٢٤٨

ملحق (٤) أهداف التنمية المستدامة الواردة بالاستراتيجية الوطنية ولا يوجد ما يناظرها بأجندة العالم لأهداف التنمية المستدامة لما بعد ٢٠١٥ ..... ٢٩٦

٧- المراجع ٣٠٥

مقدمة

قامت الأمم المتحدة فى سبتمبر ٢٠٠٠ بإصدار إعلان الأمم المتحدة للألفية والذى تبنتة١٨٩ دولة على مستوى العالم، ومن بينها مصر، وما لا يقل عن ٢٣ منظمة دولية، ويهدف هذا الإعلان إلى تحقيق الحد الأدنى من التنمية بحلول عام ٢٠١٥، من خلال تبنى ثمانية أهداف رئيسية – الأهداف الإنمائية للألفية.("Millennium Development Goals, "MDGs). تتمثل هذه الأهداف فى : القضاء على حدة الفقر والجوع، وضمان تعميم التعليم الأساسي الشامل ، وتعزيز المساواة بين الجنسين، وتخفيض معدل وفيات الأطفال ، وتحسين الصحة الإنجابية، ومكافحة فيروس نقص المناعة (الإيدز) وغيره من الأمراض الفتاكة ، وضمان الاستدامة البيئية ، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

ومع قرب الانتهاء من أجل الأهداف الإنمائية للألفية (بنهاية عام ٢٠١٥) ، ونظراً لما حققته تلك الأهداف من نتائج ايجابية على مسار وإنجازات التنمية فى العديد من دول العالم، كانت هناك رغبة من المجتمع الدولي فى طرح وصياغة أجندة جديدة للتنمية فيما بعد ٢٠١٥، تتضمن مجموعة متنوعة من الأهداف الإنمائية – أهداف التنمية المستدامة "Sustainable Development Goals "SDGs، أكثر واقعية وشمولاً وتحقيقا للتنمية المستدامة (بمحاورها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المختلفة) عن الأهداف الإنمائية للألفية. وما زال يجرى حتى الآن بشأن تلك الأهداف نقاشات ومداولات عالمية وإقليمية ووطنية بهدف تطويرها وكسب المزيد من التأييد المجتمعي العالمي حولها تمهيداً للموافقة عليها بصفة نهائية خلال سبتمبر ٢٠١٥.

وفى ذات السياق والتوقيت تعمل الحكومة المصرية حالياً على صياغة استراتيجية التنمية المستدامة لمصر– ٢٠٣٠{ بجانب مشاركتها فى المشاورات العالمية والإقليمية والقطرية التى تتم تحت رعاية الأمم المتحدة بشأن خطة التنمية فيما بعد ٢٠١٥ وأهداف التنمية المستدامة العالمية} بما تتضمنه من محاور وأهداف رئيسية وأهداف فرعية ومؤشرات تمهيداً لعرضها ومناقشتها فى حوار مجتمعى لتطويرها وكسب التأييد من مختلف الفئات الممثلة لأصحاب المصلحة من تنفيذها وذلك قبل الموافقة النهائية عليها.

وترجع أهمية هذه الدراسة إلى الواقع الحالى الذى أملاه قرب موعد الانتهاء من العمل نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مما يتطلب الوقوف على مدى التقدم الذى تم إحرازه من تلك الأهداف ، وأهم التحديات التى حالت دون تحقيق البعض منها ، وكذا على أهم الدروس المستفادة من تطبيقها فى مصر حتى يمكن تعظيم الايجابيات والحد من السلبيات التى واكبت تنفيذ تلك الأهداف عند الأخذ بتطبيق أهداف التنمية المستدامة العالمية خلال الفترة القادمة(٢٠١٦–٢٠٣٠) ذلك من جهة ، ومن جهة أخرى استمرار الحوار العالمي حول أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥، وكذا الحوار المجتمعى حول أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية (٢٠١٥–٢٠٣٠)، حيث لم يتم اعتماد الموافقة

بشكل نهائى على أى منهما بعد، الأمر الذى يتطلب التعرف على مدى الاتساق بينهما حيث أنه كلما كان هناك اتساقاً بين أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية المصرية وأهداف التنمية المستدامة العالمية كان هناك ضمان لعدم إغفال مصر لأى بعد من أبعاد التنمية الشاملة والمستدامة المتفق عليها عالميا، وضمان كذلك تيسير سبل- الاستفادة من-والاندماج فى الشراكات العالمية مستقبلاً، وأيضاً ضمان الحصول على التمويل اللازم من الدول والمنظمات والصناديق الدولية للمساعدة على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الواردة بالاستراتيجية الوطنية، الأمر الذى سيكون له بلا شك مردود أكثر منفعة وشمولاً لكافة الفئات الممثلة لأصحاب المصالح – بما فيهم المواطنين المستفيدين – والمشاركين- من تنفيذ الدولة لهذه الأهداف.

لذا تهدف الدراسة الحالية بصفة أساسية رصد مدى اتساق أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية المصرية، مع أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥ من خلال إجراء تحليل مقارن لكل من خطوات ، ومراحل إعداد، ومضمون محتوى أهداف التنمية المستدامة الواردة بالاستراتيجية المصرية (٢٠١٥-٢٠٣٠) بمثيلتها المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥، وذلك بهدف استخلاص مجموعة من النتائج التى يمكن أن تساهم فى مراجعة وتحسين مضمون أهداف التنمية المستدامة الوطنية.

واتساقا مع هذا الهدف تهدف الدراسة كذلك إلى :

- رصد التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بعد مرور أربعة عشر عاما منذ إعلانها ، مع التركيز على رصد تبعات ثورة ٢٥يناير ٢٠١١ على قدرة مصر على تحقيق تلك الأهداف ، لبيان ما إذا كانت مصر ماضية على المسار الصحيح نحو بلوغ هذه الأهداف، مع إبراز الأهداف التى أخفقت مصر فى تحقيقها – وأهم التحديات التى حالت دون ذلك- والتى يوصى بإدراجها ضمن قائمة أولويات أهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية (٢٠١٥-٢٠٣٠).
- إبراز أهم المحددات التى يمكن أن تعوق تنفيذ أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥ محلياً، وسبل استعداد مصر لتنفيذ تلك الأهداف.
- رصد أهم آليات ومتطلبات تحقيق الأهداف الإنمائية العالمية لما بعد ٢٠١٥ من حيث المفهوم وسبل تطبيقها فى مصر.

هذا وقد اعتمدت الدراسة الحالية فى تحقيقها لتلك الأهداف على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال رصدها للتطور فى قيم مؤشرات قياس الغايات المختلفة لتحقيق أهداف الألفية بداية من عام ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١٣/٢٠١٤(ومقارنتها بقيمة تلك المؤشرات فى سنة الأساسي – ١٩٩٠) على كل

من المستوى القومي والإقليمي والمحلى (كلما أمكن ذلك)، وذلك للوقوف على مدى ما حققته (وسوف تحققه) مصر من إنجاز نحو تحقيق تلك الغايات والأهداف، كما اعتمدت الدراسة على نفس المنهج فى رصدها ومقارنتها لخطوات ومراحل إعداد كل من أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥ وأهداف التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية، وكذلك فى مقارنتها لمضمون ومحتوى كل منهما.

وتشتمل الدراسة على أربعة فصول بخلاف النتائج والتوصيات، حيث استعرض الفصل الأول منها التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتناول الفصل الثانى الأهداف والغايات العالمية فيما بعد ٢٠١٥، أما الفصل الثالث فيشير إلى مدى اتساق التنمية المستدامة بالاستراتيجية الوطنية (٢٠١٥-٢٠٣٠) مع أهداف التنمية المستدامة لما بعد ٢٠١٥، واستعرض الفصل الأخير متطلبات وآليات تحقيق الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥.

وقد شارك فى إعداد هذه الدراسة فريق بحثى مكون من كل من أ٠د٠ هدى صالح النمر (باحث رئيسي) ، أ٠د٠ علاء الدين محمود زهران ، أ٠د٠ خالد عبد العزيز عطية، د. مها الشال ، د٠ أمل زكريا عامر، د٠أحمد عاشور عبد الله.

ويأمل فريق البحث أن تكون هذه الدراسة قد أسهمت على نحو فعال بما توصلت إليه من نتائج ، وما طرحته من توصيات فى مساعدة واضعي السياسات ومتخذي القرارات على مراجعة أهداف التنمية المستدامة الواردة بالاستراتيجية المصرية وتحسين مضمونها وتحديد غاياتها وآليات تنفيذها بما يتفق مع نتائج ما أحرزته مصر من إنجازات أو إخفاقات فى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وبما يتسق مع أهداف التنمية المستدامة العالمية لما بعد ٢٠١٥، وذلك قبل الموافقة بصورة نهائية على إستراتيجية التنمية المستدامة الوطنية (٢٠١٥ -٢٠٣٠).

الباحث الرئيسى

د٠هدى صالح النمر

القاهرة فى إبريل ٢٠١٥

الفصل الأول

التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية*

تمهيد

وضعت الأهداف الإنمائية للألفية لتكون خارطة طريق لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية، حيث شكلت تلك الأهداف إطاراً عالمياً للعمل الجماعى نحو التخفيف من الفقر وتحسين الأوضاع الإنسانية وتشكيل شراكة عالمية للتنمية بحلول عام ٢٠١٥. وتضم الأهداف الإنمائية ثمانية أهداف رئيسية، و ٢١ غاية، و ٦٠ مؤشراً لقياس التقدم الذى تحرزه الدول فى سعيها لتحقيق تلك الأهداف.

وقد أصبحت هذه الأهداف منذ الإعلان عنها (سبتمبر ٢٠٠٠) محور جهود التنمية بمعظم الدول النامية والفقيرة فى مختلف أنحاء العالم، وبمساعدة الدول المتقدمة.

وقد التزمت مصر كغيرها من الدول بالعمل على تحقيق هذه الأهداف، ونحن نقترب من الموعد النهائى المحدد لتنفيذها، يهدف هذا الفصل إلقاء الضوء حول مدى تحقيق مصر للأهداف الإنمائية للألفية بعد مرور أربعة عشر عاماً منذ الأخذ بها، مع بيان التحديات التى حالت دون تحقيق بعض هذه الأهداف وغاياتها المختلفة، بجانب عرض لأهم السياسات والبرامج التى اتبعتها الدولة لتحقيق تلك الأهداف والإسراع من تنفيذها.

* قدم هذا الفصل كذلك كورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني عام ٢٠١٥.

١/١ الهدف الأول : القضاء على الفقر المدقع والجوع

الهدف: **القضاء على الفقر المدقع والجوع**
الغايات: **الغاية (١-أ): تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد إلى النصف.** **المؤشرات:** • **نسبة السكان تحت خط الفقر الوطنى.** • **نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع.** • **نسبة فجوة الفقر.** **نصيب الخمس الأكثر فقراً من السكان من الاستهلاك القومى.** **الغاية (١-ب): توفير العمالة الكاملة المنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب.** **المؤشرات:** • **نسبة مساهمة الفرد العامل فى الناتج المحلى الإجمالى.** • **نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان.** • **نسبة العاملين الذين يعيشون بأقل من دولار باليوم.** • **نسبة العاملين لحسابهم الخاص والعاملين من أفراد الأسرة المساهمين فى نفقاتهم إلى مجموع العاملين.** **الغاية (١-ج): تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف فى الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠١٥.** **المؤشرات:** • **نسبة انتشار نقص الوزن بين الأطفال دون الخامسة.** • **نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من استهلاك الغذاء.**

الغاية (١-أ) نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد

١/١/١ نسبة السكان تحت خط الفقر الوطنى والمدقع:

رغم أن هدف الألفية يتطلب العمل على خفض معدلات الفقر بنهاية عام ٢٠١٥ إلى نصف المستوى التى كانت عليه خلال سنة الأساس (١٩٩٠/١٩٩١) فإن نسبة الفقراء وفقاً لخط الفقر الوطنى لم تشهد انخفاضا منذ عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ حتى عام ٢٠١٢/٢٠١٣حيث ارتفعت نسبة الفقراء من ١٩.٦% عام

٢٠٠٥/٢٠٠٤ إلى ٢١.٥٦ % عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، وقد يعزى هذا الارتفاع إلى ما شهدته نهاية هذه الفترة من أزمات مالية واقتصادية وغذائية، وما ترتب عليها من تداعيات اقتصادية واجتماعية وسياسية.

ومع بداية أحداث ٢٥ يناير ٢٠١١ شهدت نسبة الفقر قفزة كبيرة حيث ارتفعت إلى ٢٥.٢% خلال عام ٢٠١١/٢٠١٠ ثم إلى ٢٦.٣% خلال عام ٢٠١٣/٢٠١٢ (جدول رقم ١/١)، أى أن هذا العام قد شهد زيادة قدرها ٢٢% فى نسبة الفقر عما كانت عليه عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، وهو ما يعنى وجود نحو ٢١.٧ مليون مواطن غير قادرين على الحصول على احتياجاتهم الأساسية الغذائية وغير الغذائية. وتعد نسبة الفقراء فى مصر مرتفعة كثيراً بالمقارنة بالعديد من الدول العربية والنامية، حيث تستقر هذه النسبة عند مستوى ١٠% بدول المغرب العربى، إذ تبلغ نسبة الفقراء فى المغرب نحو ٩% وفى تونس نحو ٣.٨%، كما تصل تلك النسبة فى الصين إلى نحو ١١.٣%[١].

هذا ومع تزايد نسبة الفقراء فى مصر فإنها تخطت ضعف المستوى المستهدف الوصول إليه بنهاية عام ٢٠١٥ وهو ١٢.١% (حيث أن نسبة الفقر فى سنة الأساس ١٩٩١/١٩٩٠ كانت تبلغ نحو ٢٤.٣%).

وتؤكد تلك التطورات استحالة تحقيق مصر لهدف الألفية المتعلق بخفض نسبة السكان تحت خط الفقر الوطنى إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، وفى نفس الوقت فهى تشير إلى ضرورة أن يظل هدف الحد من الفقر البند الأول على قائمة أولويات أهداف التنمية المستدامة (SDGs) المتوقع البدء فى العمل على تنفيذها ابتداءً من عام ٢٠١٦.

وعلى النقيض من نسبة الفقراء وفقاً لخط الفقر الوطنى فإن نسبة الفقراء وفقاً لخط الفقر المدقع رغم ما شهدته خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠٤ – ٢٠٠٩/٢٠٠٨ من ارتفاع (من نحو ٣.٦% إلى ٦.١%) فإن نسبتها خلال الفترة التى تلت أحداث يناير (٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠١٣/٢٠١٢) قد شهدت انخفاضاً ملموساً حتى وصلت إلى ٤.٤% (جدول رقم ١/١) محققة بذلك انخفاض قدره ٢٦.٧% عما كانت عليه عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨. ويعنى ذلك وجود نحو ٣.٦ مليون نسمة غير قادرين على الحصول على احتياجاتهم الغذائية الأساسية حتى لو تم تخصيص كل إنفاقهم للغذاء فقط، وتعد هذه النسبة منخفضة بالمقارنة بمثيلتها فى العديد من الدول النامية حيث يعيش نحو واحد من كل خمسة أشخاص بالمناطق النامية بأقل من ١.٢٥ دولاراً فى اليوم[٢].

وتشير تطورات نسبة السكان شديدى الفقر إلى إمكانية تحقيق مصر لهدف الألفية المستهدف على المستوى القومى بحلول عام ٢٠١٥ وهو ٤.١%. هذا ويخفى متوسط قيمة هذا المؤشر فى طياته التفاوت الشديد فيما بين أقاليم ومحافظات الجمهورية، (جدول رقم ١ بالملحق رقم ١) حيث تبلغ نسبة السكان

---

[١] برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، تقرير التنمية البشرية العالمى ، ٢٠١٣.

[٢] الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية ٢٠١٤، ص٨.

شديدى الفقر فى ريف الجمهورية عام ٢٠١٢/٢٠١٣ نحو ٥.٩% مقابل نسبة قدرها ٢.٢% فى الحضر، كما يرتفع متوسط هذه النسبة فى الوجه القبلى إلى ٩.٦%، فى حين تصل لأدناها فى الوجه البحرى (٠.٥٧%).

ويزداد هذا التفاوت اتساعاً فيما بين المحافظات، فبينما يختفى تماماً الفقر المدقع فيما بين سكان محافظات بورسعيد والسويس ودمياط والإسماعيلية، فإنه يصل لأعلى مستوياته فى محافظات أسيوط (٢٤.٨%)، وقنا (١٩.٥%)، وسوهاج (١٢%) (شكل رقم ٢/١).

لذا يمكن القول أنه رغم إمكانية تحقيق مصر لهدف الألفية المتعلق بالسكان شديدى الفقر على المستوى القومى فعلى متخذى القرار عدم الاهتمام فقط بسرعة تحقيق الهدف ولكن بعدد الفقراء الذين مازالوا يعانون من الحرمان من ناحية، وبحجم التفاوت الكبير فى نسبة الفقر فيما بين أقاليم ومحافظات الجمهورية من ناحية أخرى. الأمر الذى يؤكد أيضاً على ضرورة وضع هدف القضاء على الفقر المدقع فى قائمة أولويات أهداف التنمية المستدامة (SDGs).

جدول (١/١)

تقديرات خط الفقر ونسبة الفقراء فى عموم الجمهورية (١٩٩٩/٢٠٠٠ – ٢٠١١/٢٠١٠)

البيان	١٩٩٠/ ١٩٩١	١٩٩٩/ ٢٠٠٠	٢٠٠٤/ ٢٠٠٥	٢٠٠٨/ ٢٠٠٩	٢٠١٠/ ٢٠١١	٢٠١٢/ ٢٠١٣	الهدف بحلول عام ٢٠١٥
خط الفقر الوطنى (جم/ فرد/ سنة)	--	٩٩٨	١٤٢٣	٢٢٢٤	٣٠٧٦	٣٩٢٠	---
نسبة الفقراء وفقاً لخط الفقر الوطنى (%)	٢٤.٣	١٦.٧٤	١٩.٥٦	٢١.٥٦	٢٥.٢	٢٦.٣	١٢.١
خط الفقر المدقع (جم/ فرد/ سنة)	--	٦٩٣	٩٨٥	١٦٤٨	٢٠٦١	٢٥٧٠	---
نسبة الفقراء وفقاً لخط الفقر المدقع (%)	٨.٢	٢.٨٧	٣.٤	٦.٠٥	٤.٨	٤.٤	٤.١
نصيب الخمس الأفقر من السكان من الاستهلاك القومى.	٥.٤*	٩	٨.٩	٩.٣	٩.٥	٩.٥	---

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق والإستهلاك، سنوات مختلفة,

*بيانات ١٩٩٥.

يكشف الانتقال من تتبع التطور فى نسب الفقر وفقاً لخط الفقر الوطني على المستوى القومى إلى تتبعه على مستوى الأقاليم والمحافظات عن استمرار وجود تفاوتات واضحة فى نسبة الفقر بين سكانها. فنسبة الفقر عام ٢٠١٢/٢٠١٣ كانت ترتفع بصفة عامة فى أقليم وسط الصعيد (٦٠%) والذى يضم محافظة

أسيوط التى تشهد أعلى معدلات فقر فى جمهورية مصر العربية، يليه إقليم شمال الصعيد (٣٥%) والذى يضم محافظات الفيوم وبنى سويف والمنيا، ثم إقليم جنوب الصعيد (٣٠.٣%) والذى يضم محافظات سوهاج وقنا والأقصر وأسوان. فى حين ينخفض معدل الفقر إلى أدنى مستوياته فى إقليم القناة (١٢.٧%) حيث المحافظات الحضرية السويس وبورسعيد وكذا محافظتى الاسماعيلية والشرقية، ويلاحظ أن متوسط نسب الفقر بالأقاليم جميعها قد شهدت ارتفاعاً متواصلاً خلال الفترة من ٢٠٠٩/٢٠٠٨ إلى ٢٠١١/٢٠١٠ وقد سجل إقليم القاهرة الكبرى أعلى متوسط زيادة سنوية فيما بين الأقاليم خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٢٠١٣/٢٠١٢ حيث زادت نسبة الفقر بنحو سبعة نقاط مئوية فيما بين هذين العامين (جدول رقم ٢/١).

جدول رقم(٢/١) متوسط نسبة الفقراء وفقاً للأقاليم المختلفة

المحافظة	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٠١١/٢٠١٠	٢٠١٣/٢٠١٢
اقليم القاهرة الكبرى	١٣.٣	٩.٦	١٤.٠	١٦.٧	٢٣.٧
إقليم الإسكندرية	١٠.٩	١٤.٣	١٥.٠	١٧.٠	١٦.٠
إقليم الدلتا	١١.٤	٩.٣	٩.٤	١٠.٦	١٣.٦
إقليم القناة	٧.٦	١٢.٧	٨.٥	٧.٠	١٢.٧
إقليم شمال الصعيد	٣٧	٣٢.٣	٣٣.٧	٣٧.٠	٣٥.٠
إقليم وسط الصعيد	٥٨.١	٦٠.٦	٦١.٠	٦٩.٠	٦٠.٠
إقليم جنوب الصعيد	٢٥.٧	٢٨.٧	٢٨.٢	٣٠.٩	٣٠.٣

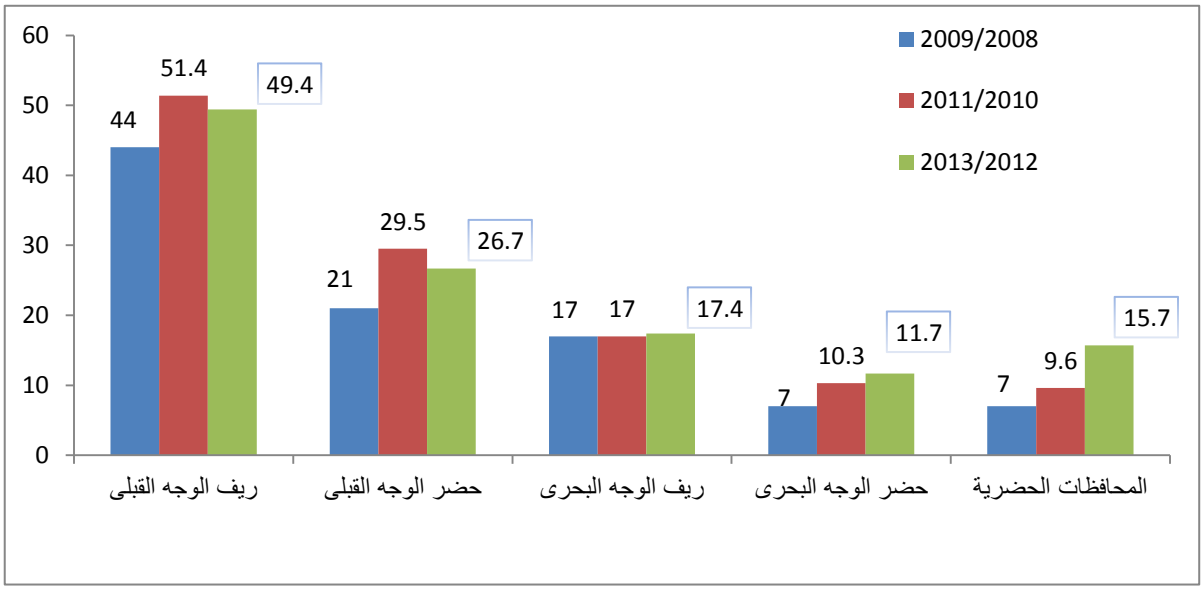
المصدر: حسبت من بيانات جدول رقم (١) بالملاحق رقم (١).

هذا ويتركز الفقر بصفة أساسية فى الوجه القبلى عنه فى الوجه البحرى والمحافظات الحضرية، وكذا يتركز الفقر فى المناطق الريفية عنها فى المناطق الحضرية. إذ بلغت نسبة الفقر عام ٢٠١٣/٢٠١٢ فى ريف وحضر الوجه القبلى نحو ٤٩.٤% و ٢٦.٧% على التوالى مقارنة بنحو ١٧.٤% و ١١.٧% فى ريف وحضر الوجه البحرى. أى أن نسب الفقر فى ريف وحضر الوجه القبلى تفوق كثيراً ضعف مثيلتها بالوجه البحرى.

وجدير بالإشارة أن نسب الفقر قد شهدت فى عام ٢٠١٣/٢٠١٢ انخفاضاً طفيفاً فى ريف وحضر الوجه القبلى مقارنة بعام ٢٠١١/٢٠١٠ وإن ظل يحتل المرتبة الأولى من حيث ارتفاع نسب الفقر وفقاً للتوزيع الجغرافى. فى مقابل ارتفاع تلك النسب فى كل من ريف وحضر الوجه البحرى وكذا فى المحافظات الحضرية التى شهدت أكبر معدلات فى ارتفاع نسبة الفقر (شكل رقم ١/١)، وقد يرجع ذلك إلى تداعيات ثورة ٢٥ يناير وما تبعها من إغلاق العديد من المصانع والشركات وفقد فرص العمل بالمناطق الحضرية والوجه البحرى وهى المناطق الأكثر تأثراً بتلك الأحداث.

شكل رقم (١/١)

تطور معدلات الفقر جغرافياً (%)



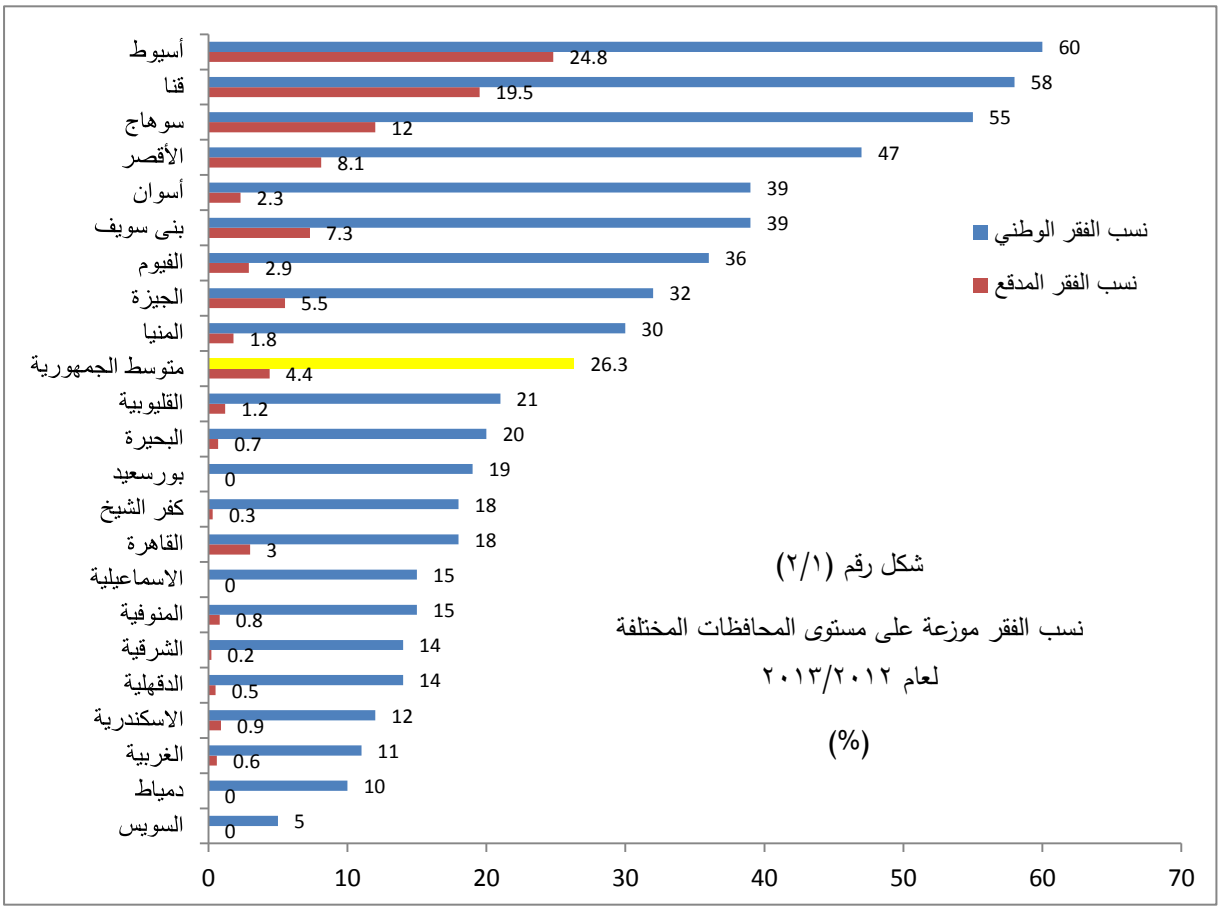
المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق والإستهلاك، سنوات مختلفة.

وبالتركيز على توزيع نسب الفقر وفقاً لمحافظات الجمهورية* يلاحظ أن أكبر نسبة للفقراء تواجدت بمحافظات أسيوط (٦٠%)، ثم قنا (٥٨%)، ثم سوهاج (٥٥%)، ثم الأقصر (٤٧%)، ثم بنى سويف وأسوان (٣٩%)، ثم الفيوم والجيزة والمنيا (٦٣%) و(٣٢%) و(٣٠%) على الترتيب. وهو الأمر الذى يؤكد على ارتفاع معدلات الفقر فى صعيد مصر لتحتل جميع محافظات الصعيد المراكز التسعة الأولى من حيث المحافظات الأكثر فقراً فى مصر وفقاً لبيانات ٢٠١٣/٢٠١٢. فى حين تسجل محافظة السويس أقل معدل فقر (٥%) لكونها محافظة حضرية وكذا توافر فرص العمل بها حيث انتشار الموانئ الخاصة بها وتوسطها لمحافظات أقليم القناة وربطها بين الأقليم ومحافظات القاهرة والجيزة، (شكل رقم ٢/١).

وقد يرجع السبب فى انتشار معدلات الفقر فى محافظات وأقاليم الصعيد عنها فى الوجه البحرى والمحافظات الحضرية إلى نمط توزيع الاستثمارات الحكومية خلال العقد الماضى والذى صاحبه عدم عدالة فى التوزيع حيث استأثرت محافظة القاهرة خلال عام ٢٠١٤/٢٠١٣ – على سبيل المثال– وحدها على نحو ٢٥% من الاستثمارات العامة رغم تدنى معدل الفقر فيها (١٨%) مقارنة بالمحافظات الأخرى، فى حين أن محافظة أسيوط تحصلت على ٣.٤% من إجمالى الاستثمارات العامة رغم أن معدل الفقر فيها يبلغ نحو ٦٠%. وتوحى الصورة العامة بأن نمط الاستثمارات العامة يسير عكس اتجاه نمط توزيع

* وجدير بالاشارة انه بالنظر الى توزيع العدد المطلق للفقراء فيما بين محافظات الجمهورية فقد اعطى دلالات اكثر قوة فيما يتعلق بتركز الفقراء جغرافياً حيث ان اكثر من ٥٦٪ من عدد الفقراء فى مصر عام ٢٠١٢ / ٢٠١٣ يتركزوا فى ست محافظات فقط وهى (أسيوط ١١.١٪ ، سوهاج ١٠.٩% ، الجيزة ١٠.٤% ، قنا ٩.٢% ، القاهرة ٧.٣% ، المنيا ٧.٢٪)، فى حين كان نصيب كل من محافظات بورسعيد والسويس ودمياط والأقصر والبحر الأحمر والوادى الجديد ومطروح وشمال سيناء وجنوب سيناء يقل عن ١٪ من اجمالى عدد الفقراء على مستوي الجمهورية.

الفقر جغرافياً. كما قد يشير إلى مدى التباعد بين نمط الاستثمارات العامة فى مصر ومقتضيات العدالة فى توزيع الدخل واستهداف تخفيض الفقر.



المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق والإستهلاك، ٢٠١٢/٢٠١٣.

ولا يعنى الاستنتاج السابق أن نسب الاستثمار العام فى المحافظات يجب أن تتطابق مع نسب الفقر، فهناك اختلافات فى مساحات المحافظات وعدد السكان بها – محافظة القاهرة يقطنها نحو ٨.٨ مليون مواطن ومساحتها نحو ٣ آلاف كم٢، بينما محافظة أسيوط يقطنها نحو ٤ مليون مواطن ومساحتها تبلغ نحو ٢٥ ألف كم٢– ومن ثم قد تبدو احتياجات محافظة القاهرة أكثر من المرافق والخدمات وغيرها من الاستثمارات، ومع ذلك فإن اتساع نسبة التفاوت فى الفقر يؤكد على أن المناطق شديدة الفقر مازالت تحتاج من الدولة إلى استثمارات أكبر بكثير مما تتحصل عليه، فبالنظر إلى توزيع الاستثمارات الحكومية وفقاً لعدد السكان يلاحظ أن متوسط نصيب الفرد على مستوي الجمهورية قد بلغ نحو ٤٤٦.٤ جنيه عام ٢٠١٣ / ٢٠١٤، وقد تباين هذا المتوسط بمحافظات حيث استحوذ المحافظات الحدودية على أعلى نصيب للفرد فتراوح بين ٥٧٠٦ و ١٢١٨ جنيه وهى محافظات جنوب وشمال سيناء والبحر الأحمر ومطروح والوادى الجديد ، فى حين سجل أقل نصيب للفرد والذى تراوح بين ١٧٠ و ٢٣٥ فى محافظات الفيوم وكفر الشيخ والدقهلية والشرقية والبحيرة والمنيا وبنى سويف.

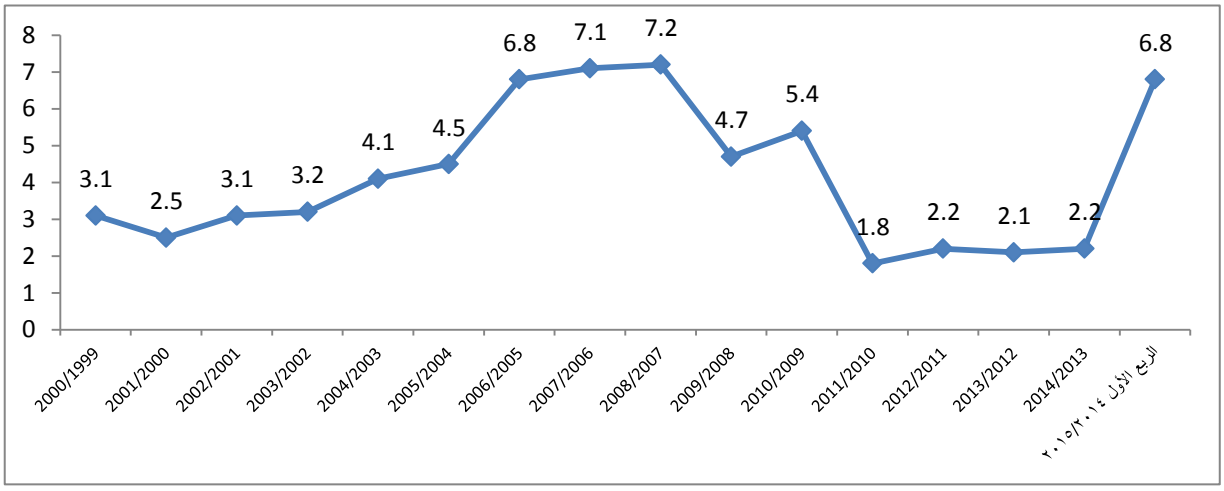
العوامل المسئولة عن ارتفاع معدلات الفقر الوطنى

☒ تذبذب وانخفاض معدلات النمو الاقتصادى

شهد معدل النمو الاقتصادى تذبذباً شديداً للغاية خلال الفترة ١٩٩٩/٢٠٠٠ – ٢٠١٣/٢٠١٤. حيث لم تتجاوز نسبته ٥% بدءً من عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ وحتى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، إلا أن هذا المعدل قد أخذ فى التحسن التدريجى بدايةً من عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى وصل إلى نحو ٧.٢% فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ورغم هذا الارتفاع فإن تأثيره لم ينعكس على معدل الفقر بالتحسن نظراً لما شهدته هذه الفترة من عدم التوزيع العادل لثمار التنمية. إلا أن هذا المعدل ما لبث أن تراجع مع الأزمة الاقتصادية العالمية فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى ٤.٧%، وارتفع مرة أخرى فى ٢٠٠٩/٢٠١٠ إلى ٥.٤%. وفى أعقاب أحداث الخامس والعشرين من يناير انخفض متوسط معدل النمو الاقتصادى إلى أدنى مستوى له حيث وصل إلى ١.٨% خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١، ثم استقر عند ٢% تقريباً حتى عام ٢٠١٣/٢٠١٤ (شكل رقم ٣/١). ويعد الانخفاض الشديد فى هذا المعدل خلال السنوات الثلاثة الأخيرة من أحد الأسباب الرئيسية فى ارتفاع معدلات الفقر فى مصر خلال تلك السنوات. وجدير بالإشارة أن العام الحالى (٢٠١٤ / ٢٠١٥)، قد شهد بداية تحسن فى الأوضاع الاقتصادية فى أعقاب استكمال خارطة الطريق السياسية وانتخاب رئيس للجمهورية والعودة التدريجية للأمن وزيادة معدلات الاستثمار والحركة السياحية، وهو ما انعكس على معدل النمو الذى حقق ارتفاعاً كبيراً خلال الربع الأول من العام المالى ٢٠١٤/٢٠١٥ ليصل إلى نحو ٦.٨%.

شكل رقم (٣/١)

تطور معدل النمو الاقتصادى ١٩٩٩/٢٠٠٠ – ٢٠١٣/٢٠١٤ (%)



المصدر: وزارة التخطيط والمتابعة والاصلاح الإدارى، تقرير متابعة الأداء الاقتصادى، سنوات مختلفة.

☒ سوء توزيع الدخل وعدم عدالته

يرجع السبب فى ارتفاع نسبة الفقر وتفاوته إلى سياسات توزيع الدخول غير المحابية للفقراء أو محدودى الدخل ويستدل على ذلك من ارتفاع نسبة أعلى ٢٠% من الدخل لأقل ٢٠% من الدخل من ٣.٩ عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤ إلى ٤.٢ عام ٢٠١٣/٢٠١٢ (جدول رقم ٣ بالملحق رقم (١)) وهو الأمر الذى يشير إلى أن أغنى ٢٠% من الأفراد يحصلون على أربعة أمثال الدخل تقريباً الذى يحصل عليه أفقر٢٠% من الأفراد ، وثبات هذه النسبة خلال العشرة سنوات الأخيرة يؤشر إلى أن توزيع الدخول يسير فى اتجاه الأغنياء وليس الفئات الأفقر أو محدودة الدخل. كما أن ارتفاع مؤشر جينى فى الريف من ٢٣ إلى ٢٤ ما بين عامى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ و ٢٠١٣/٢٠١٢، وكذا فى الحضر من ٣٠ إلى ٣٣ خلال ذات الفترة يؤشر على تراجع العدالة فى توزيع الدخل وزيادة نسبة اللامساوة واتجاه توزيع الدخول لصالح الفئات الأكثر دخلاً وليس الأقل دخلاً.

كما يشير كذلك زيادة معامل جينى فى الحضر عنه فى الريف إلى ارتفاع عدم المساوة فى مستويات المعيشة فى الحضر عنه فى الريف. ويؤكد على عدم العدالة أن أقل ٢٠% من الأفراد فى الحضر ينفقون فقط نحو ٨.٩% من إجمالى الإنفاق فى الحضر. كما أن أقل ٢٠% من الأفراد فى الريف ينفقون نحو ١٠.٧% من إجمالى الإنفاق فى الريف عام ٢٠١٢ / ٢٠١٣.

☒ انخفاض معدلات الاستثمار والادخار

يرجع السبب الرئيسى فى تراجع معدلات النمو الاقتصادى خلال السنوات الأخيرة، ومن ثم ارتفاع نسب الفقر إلى تراجع معدلات الادخار فى المجتمع المصرى وما صاحبه من تراجع فى معدلات الاستثمار وزيادة الفجوة التمويلية فيما بينهما (٨.٨% فى عام ٢٠١٤/٢٠١٣ بعد أن كانت ٢.٣% فى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤). وقد أثر تراجع الاستثمارات سلباً على إتاحة فرص عمل جديدة أو حتى استيعاب فرص العمل القائمة فى المجتمع المصرى، ومن ثم أثر سلباً على نسب البطالة والفقر فى المجتمع ككل. وإن عاد مرة أخرى وارتفع كل من معدل الادخار والاستثمار خلال الربع الأخير من العام المالى ٢٠١٥/٢٠١٤ (شكل رقم ٤/١) مع بداية تحسن الأوضاع الاقتصادية.