منتدى البحوث الاقتصادية
ERF
مختصر سياسة اقتصادية
سلسلة مختصر سياسة اقتصادية رقم ٨ | أبريل ٢٠١٦

تعديل مسار معدلات الخصوبة

من أجل التعجيل بدخول مصر في النافذة الديموجرافية

سارة محمد الخشن[#]

لمحات

- تمثل الاتجاهات التصاعدية الأخيرة في المؤشرات السكانية وأهمها معدلات الخصوبة تهديدا حقيقيا ليس فقط على المستوى السكاني ولكن أيضا لفرصة مصر للدخول في النافذة الديموجرافية.
- ولمعالجة هذه الأزمة تحتاج مصر إلى سياسات عاجلة لضبط معدلات الخصوبة من معدلاتها الحالية التي وصلت إلى ٣,٥ طفل لكل سيدة إلى ٢,٥ طفل لكل سيدة قبل عام ٢٠٢٥ مما سيمكن من خلاله الدخول في النافذة الديموجرافية خلال الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥.
- تزداد أهمية هذا الأمر في ضوء إعداد مصر حاليا لاستراتيجية التنمية المستدامة: مصر ٢٠٣٠ والتي تهدف إلى تبني مبادىء النمو الاحتوائي وتمكين الشباب وتحسين أحوال الفقراء، وهي الأمور التي ترتبط من ناحية بقدرة مصر على الدخول في النافذة الديموجرافية والاستفادة منها على النحو المطلوب.

تدهور معدلات الخصوبة في مصر وأسبابه

تبلغ معدلات الخصوبة في مصر حاليا حوالي ٣,٥ طفل لكل سيدة وفقاً لأحدث تقديرات المسح السكاني الصحي، مسجلة بذلك ارتفاعا قدره ٠,٥ طفل لكل سيدة مقارنة بعام ٢٠٠٨. ويعبر هذا الارتفاع في معدلات الخصوبة عن تدهور واضح في المؤشرات السكانية في السنوات الأخيرة إلى جانب الأداء الضعيف عموماً خلال العقدين الأخيرين في هذه المؤشرات.

ويرجع هذا التدهور في المؤشرات السكانية عامة ومعدلات الخصوبة على وجه التحديد إلى

[#] المؤلفة – مدرس الاقتصاد، كلية إدارة الأعمال والاقتصاد والعلوم السياسية، الجامعة البريطانية في مصر

© منتدى البحوث الاقتصادية، ٢٠١٦. تقدم سلسلة مختصر سياسة اقتصادية، وجهات نظر قائمة على أبحاث واضحة حول سياسات الموضوعات ذات الصلة. الآراء التي تعبر عنها هي آراء الكاتب تماما و لا ينبغي أن ينسب إلى منتدى البحوث الاقتصادية، ومجلس أمنائه أو الجهات المانحة.

ECONOMIC RESEARCH FORUM
منتدى البحوث الاقتصادية

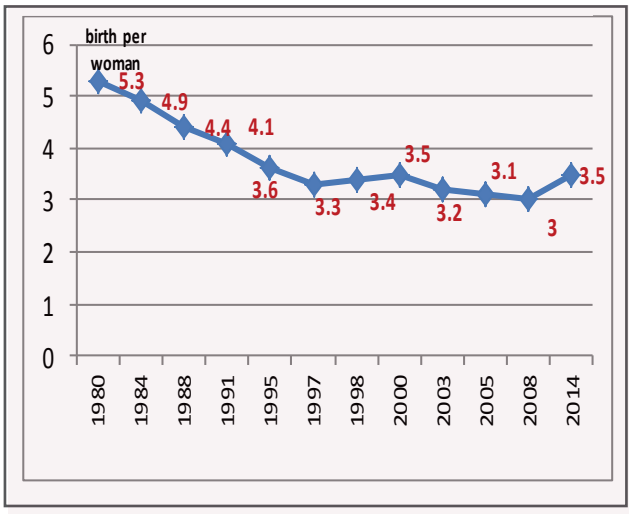
عدة أسباب من أهمها (١) ظاهرة الحراك السكاني population momentum وتأثير الصدى، (٢) التشابكات الديموجرافية الاقتصادية، (٣) التغيرات في السلوك الإنجابي بشكل عام، و(٤) ردود الأفعال الإنجابية في مرحلة عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي التي أعقبت ثورة الخامس والعشرين من يناير.

فبداية، تمر الآن بمرحلة تأثير الصدى echo لطفرة المواليد التي حدثت في السبعينيات والثمانينات من القرن السابق. ومن ثم فهناك عدد كبير بالفعل من نساء مصر حالياً في سن الزواج والإنجاب (على سبيل المثال بلغ معدل نمو السيدات في الفئة ٢٥-٢٩ سنة ٦,١٪ مقارنة بـ ١,١٦٪ للسيدات في سنة ١٥-٤٩ وفقا لنتائج المسح التتبعي لسوق العمل)، مما يؤدي مباشرة إلى زيادة أعداد المواليد السنوية والزيادة الطبيعية حتى في حالة ثبات معدلات الخصوبة. فحتى في حالة اكتفاء السيدات بإنجاب طفلين فقط، هناك بالفعل عدد كبير من نساء مصر في سن الإنجاب وإعالة الأطفال وهو ما ينعكس بالطبع على معدلات المواليد حتى وإن استقرت معدلات الخصوبة عند مستوياتها الحالية.

من ناحية أخرى، هناك ارتباط واضح بين تغير الأحوال المعيشية في مصر وإعالة الأطفال. حيث تظهر أعلى معدلات إعالة في مناطق الريف عموما وفي ريف الوجه القبلي وكذلك في الشرائح الاقتصادية الأفقر. كما أن العلاقة بين تحسن مستوى المعيشة وتراجع إعالة الأطفال في مصر تختلف بحسب الظروف والخصائص الإنجابية والجغرافية المختلفة، بحيث تتزايد سرعة التراجع في معدلات الإعالة مع تحسن مستويات المعيشة في المناطق الأقل تنمية.

كما أنه بجانب الأداء الضعيف فيما يتعلق بالسلوك الإنجابي في مصر منذ التسعينيات من القرن الماضي، هناك تدهور في أداء (١) الأقاليم الجغرافية الأكثر تحضراً و(٢) الفئات الاقتصادية الأغنى و (٣) المستويات التعليمية الأعلى نسبياً مقارنة بالفئات الأقل فيما يتعلق بمؤشرات الخصوبة وبعض المحددات التي تتحكم في هذا المؤشر مثل استخدام وسائل تنظيم الأسرة والعمر عند الزواج الأول. وهذا على عكس الاتجاه السائد الذي دائماً ما يلقي باللائمة على الشرائح الفقيرة والمناطق الأقل تحضراً والأسر الأقل تعليماً.

معدلات الخصوبة في مصر ١٩٨٠-٢٠١٤



الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء

ويرجع ذلك إلى أربعة أسباب رئيسية تعتبر من أهم المؤثرات التي انعكست بشكل كبير ومباشر على معدلات خصوبة هذه الفئات على وجه التحديد: زيادة بطالة هذه الفئات بمعدلات أعلى من باقي الفئات، تراجع العمر عند الزواج الأول في هذه الفئات، عدم تحسن الأداء فيما يتعلق باستخدام وسائل تنظيم الأسرة بالنسبة لهذه الفئات نتيجة لعدم استهدافهم بوسائل التوعية الملائمة، زيادة قدرة السيدات في الشرائح الاقتصادية المرتفعة على توفير بدائل لرعاية الأطفال مقارنة بالشرائح الاقتصادية الأقل في تراجع علاقة المفاضلة بين العمل والإنجاب لدى هذه الفئة.

أخيراً، وعلى الرغم أن الوقت لا يزال مبكراً لتحليل انعكاسات الأزمات الاقتصادية الأخيرة وعدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي الذي أعقب ثورة الخامس والعشرين من يناير على عملية التحول الديموجرافي. ولكن يمكن الإشارة إلى بعض العوامل التي قد تكون ساهمت ولا تزال تسهم في إحداث المزيد من الضغوط على المؤشرات الديموجرافية، وهي زيادة البطالة خاصة بين المتعلمات وفي الحضر وزيادة معدلات الإنجاب نتيجة لذلك وكذلك تراجع المساعدات الإنمائية الموجهة لبرامج تنظيم الأسرة خلال فترة الأزمة وارتفاع أسعار وسائل تنظيم الأسرة المستوردة مع تراجع قيمة الجنيه. كما أن ثبات معدلات الزواج وعدم حدوث تراجع ملموس

خلال فترة الأزمة الاقتصادية يعد أيضا من أسباب زيادة الخصوبة خلال الأزمة. وأخيراً، لا يمكن إغفال التأثير السلبي لحالة التراخي العام التي أصابت مؤسسات تنظيم الأسرة عقب الثورة على مؤشرات الخصوبة.

المسارات البديلة أمام متخذ القرار

بناء على تحليل الواقع الحالي لمؤشرات الخصوبة ومحدداتها في مصر، يصبح أمام صانع القرار ثلاثة مسارات بديلة. يتمثل المسار الأول والأمثل في تطبيق سياسات جديدة ومبتكرة لخفض معدلات الخصوبة إلى ٢,٥ طفل لكل سيدة قبل عام ٢٠٢٥. ويعتبر هدف الوصول إلى معدلات الخصوبة المقترحة هدفاً ممكناً في حالة تبني حزمة من السياسات الكفء وفي حالة تبني مسارات مبتكرة تختلف عن البدائل الحالية التقليدية. كما أن هذا المستهدف يعتبر واقعياً ومماثلاً للمستهدفات التي وضعتها دول شرق آسيا برامجها السكانية الأولية خلال الستينات والسبعينات. حيث استهدفت هذه البرامج خفض معدل الخصوبة من بمقدار حوالي ١ طفل لكل سيدة خلال مدى زمني ٧-١٠ سنوات. وفقاً لهذا السيناريو يمكن أن تدخل مصر مرحلة النافذة الديموجرافية قبل عام ٢٠٢٥، بما يتزامن مع المدى الزمني لاستراتيجية التنمية المستدامة: مصر ٢٠٣٠. يمكن أن يسهم دخول مصر في النافذة خلال الفترة المذكورة في تحقيق مستهدفات الرؤية وأبرزها النمو المستدام بمعدل ٧٪ في المتوسط لفترة سوف تزيد عن عشر سنوات كما كان الحال في دول شرق آسيا.

أما المسار الثاني فهو المسار المتوسط والذي يستهدف فقط وقف المسار التصاعدي لمعدلات الخصوبة عن طريق استعادة كفاءة السياسات السكانية الحالية دون إدخال أي حزم مبتكرة أو جديدة. ووفقاً لهذا السيناريو يمكن ان تدخل مصر مرحلة النافذة خلال الفترة قبل ٢٠٣٠ بقليل. ويمكن أن تتحقق في هذا المسار "بعض" العوائد" خلال الإطار الزمني لاستراتيجية التنمية المستدامة.

أخيراً، فإن المسار الثالث والأسوأ هو استمرار الوضع الراهن والإبقاء على الأداء الحالي فيما يتعلق بإدارة السياسات السكانية. وبطبيعة الحال، إذا استمر الوضع الراهن واستمر التزايد في معدلات الخصوبة واستمر تأثير الأحوال الاقتصادية الحالية على السلوكيات الإنجابية، فإن ذلك لن يؤدي فقط إلى تأخر دخول مصر في النافذة بحوالي ١٠-١٥ سنة، ولكنه أيضاً قد يؤدي إلى زيادة الأعباء على الدولة خلال العشرون عاماً القادمة بسبب تزايد أعداد الأطفال المعالين وتزايد الأعباء المتعلقة بتوفير الخدمات الصحية والتعليمية وخدمات البنية التحتية وضعف فرصة مساهمة قوة العمل المنتجة في هذه المرحلة الحيوية التي تمر بها مصر حالياً.

أولويات التدخل: خريطة طريق لخفض معدلات الخصوبة – التي تقدر بحوالي ٣,٥ طفل لكل سيدة حالياً – إلى ٢,٥ طفل لكل سيدة قبل عام ٢٠٢٥ للتعجيل بالدخول في النافذة الديموجرافية

تتمثل الرؤية المقترح دمجها في استراتيجية التنمية المستدامة في: "ضرورة صياغة السياسات السكانية ضمن إطار تنمية احتوائي يهدف بالأساس إلى تحسين أحوال الفقراء والمهمشين وتوزيع السياسات التنموية بشكل كفء وعادل من أجل توليد آثار التغذية العكسية في كافة الشرائح الاقتصادية وبما يضمن عدم انحسار العوائد الإيجابية من عملية التحول الديموجرافي في شرائح معينة".

وتتأسس هذه الرؤية على الربط بين التنمية الاحتوائية والسياسات السكانية. فإذا ما أرادت الدولة إدخال مصر في مرحلة النافذة، فإن تنمية الأقاليم الجغرافية التي لا تزال تتمتع بأحوال اقتصادية متدهورة نسبياً – وأهمها إقليم ريف الصعيد – سيكون أحد مخرجاته هو التراجع السريع جدا في الخصوبة إعالة الأطفال، خاصة في ضوء المرونة العالية نسبياً التي يتمتع بها الإقليم في تعديل معدلات الإعالة مع تحسن مستوى المعيشة. كما أن التنمية "الاحتوائية" التي تستوعب كافة الشرائح الاقتصادية في الأقاليم الجغرافية من المفترض أنها سوف تسهم في توزيع عملية التراجع في معدلات الخصوبة على كافة الشرائح الاقتصادية، وتساعد على ألا تنحسر العوائد في شريحة اقتصادية معينة قد لا تمثل النسبة الأكبر من السكان في الإقليم المشار إليه.

من ناحية أخرى، من المفترض أن النافذة الديموجرافية التي ستنتج عن ضبط معدلات الخصوبة ستخلق قوة عاملة كبيرة يجب أن

تقابل بسياسات تمتص هذه القوة العاملة الضخمة و"تحتويها" ضمن الاقتصاد القومي وتوفر لها التعليم والرعاية الصحية. وبطبيعة الحال فإن تحقيق ذلك سيؤدي إلى توليد الدخول وتحسن الأحوال المعيشية والقضاء على الفقر. كما أن خلق فرص العمل للعمالة غير الماهرة في الصناعات كثيفة العمالة قد يكون أحد الأدوات التي تحقق النمو الاحتوائي وفي ذات الوقت تعظم الاستفادة من النافذة الديموجرافية. أخيراً، فالنمو يكون احتوائياً إذا ما كان يتحقق بشكل واضح في القطاعات الداعمة للفقراء (مثل قطاع الزراعة) وفي الأماكن التي يعيش فيها الفقراء (مثل المناطق المهمشة) ويستخدم عناصر الإنتاج التي يمتلكها الفقراء (مثل العمالة غير المدربة والتي تتزايد بشكل كبير في الدول النامية خلال مرحلة النافذة الديموجرافية). أما بالنسبة للسياسات السكانية، تقترح الورقة مجموعة من السياسات على المديين العاجل والمتوسط لتعجيل بخفض معدلات الخصوبة وتحقيق المعدلات المستهدفة.

أولاً: سياسات فورية لضبط مسار معدلات الخصوبة الحالية

تتمثل أهم الإجراءات العاجلة التي من المقترح أن تتبناها الحكومة في زيادة الإنفاق الحكومي الموجه لتنظيم الأسرة الأسرة ابتداءً من الموازنة الحالية وفي السنوات القادمة. هذا إلى جانب ضرورة استعادة الوزن النسبي لبرامج المساعدات الإنمائية إلى ما كانت عليه خلال الفترة التي سبقت ثورة الخامس والعشرين من يناير (ما بين ١-٢٪ من إجمالي المساعدات) ومناقشة سبل رفع وتحسين المساعدات الموجهة للسياسات السكانية وبرامج تنظيم الأسرة. كما يجب اتخاذ تدابير عاجلة لخفض أسعار وسائل تنظيم الأسرة أو توفيرها بالمجان في المناطق ذات الاحتياج الأكبر. حيث شهدت هذه الوسائل ارتفاعاً خلال السنوات الأخيرة يمكن ان يكون قد أسهم في زيادة الإحجام عن استخدامها، خاصة مع زيادة الفقر وتردي الأحوال الاقتصادية.

كما أن ضمان أن تكون المشكلة السكانية جزء من الخطاب السياسي والديني خلال الفترة القادمة عقب الانتخابات البرلمانية واستعادة حملات تنظيم الأسرة المتنقلة، خاصة في المناطق التي أصبحت تعاني من صعوبات أمنية تحول دون انتقال السيدات إلى الوحدات الصحية يعد أم أهم الإجراءات العاجلة التي يقترح أن توليها الحكومة أولوية كبيرة في الأجل العاجل جداً.

ثانيا: سياسات احتوائية ومستدامة لتحقيق معدلات الخصوبة المستهدفة

تتمثل أهم السياسات المقترحة في هذا الصدد في:

- **إدخال أدوات مستحدثة في السياسات السكانية مستوحاة من التجارب الحديثة الناجحة**

اثبتت التجارب الناجحة في العديد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية أن التحويلات النقدية المشروطة conditional cash transfers ساهمت بشكل كبير في تحقيق المستهدفات السكانية بهذه الدول وأبرزها البرازيل والمكسيك. ومن ثم يقترح إعادة النظر في السياسات السكانية المتقادمة وإحلالها بحزم غير تقليدية ولكن بما يتسق مع ضوابط وأعراف المجتمع المصري.

- **العمل على زيادة الحشد لتأييد التيارات السياسية والدينية لقضية تنظيم الأسرة وممارسة الدور المجتمعي في التوعية بأهمية هذه القضية**

في دولة مثل مصر، تعتبر قضية تنظيم الأسرة وحكمها الشرعي من القضايا الجدلية والخلافية بين التيارات الدينية المختلفة. وتعد الموانع الشرعية لتنظيم الأسرة من أهم أسباب إحجام الأسر عن استخدام وسائل تنظيم الأسرة. ومن ثم يحتاج هذا الأمر إلى تبني المؤسسات الدينية والتيارات المختلفة لقضية تنظيم الأسرة وتقديم حملات توعية للأسر في كافة مناطق الجمهورية حول الأحكام الشرعية الصحيحة في هذا الصدد. ويلخص الشكل التالي خريطة الطريق التي تقترحها الورقة.

- **زيادة معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل**

هناك ضرورة لاستهداف زيادة معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل وتبني برامج تحفيزية لتشغيل المرأة في المؤسسات المختلفة سواء في القطاعين العام أو الخاص، خاصة الحاصلات على تعليم عالي. وذلك من أجل خفض معدلات بطالة المرأة – خاصة المتعلمة – في مصر والتي تسببت بشكل رئيسي في زيادة معدلات الإنجاب خلال السنوات الأخيرة. هذا مع العمل على خلق حوافز للقطاع الخاص لتشغيل المرأة وخفض الفجوات النوعية في التعيين وكذلك تشجيع أنشطة المرأة في المشروعات الصغيرة والمتوسطة كما سنوضح لاحقاً.

- **بناء نظام استهداف فعال لاستهداف الشرائح والفئات التي ثبت أنها المساهم الأكبر في تدهور مؤشرات الخصوبة والإعالة في مصر**

بالإضافة إلى السياسات العامة التي يتعين على الدولة اتباعها، هناك فئات وشرائح جغرافية وتعليمية واقتصادية ثبت أنها تسهم بشكل أكبر في تدهور السلوك الإنجابي في مصر في الآونة الأخيرة. على سبيل المثال:

١. تحتاج الشرائح الأغنى في المحافظات الحضرية والشرائح المتوسطة في الحضر عموما إلى استهداف خاص بالسياسات السكانية وإعادة ترسيخ مفهوم الأسرة الصغيرة.
٢. يحتاج ريف الصعيد إلى توعية مكثفة بخطورة الزواج المبكر وتأثيره على صحة الأم والطفل.
٣. على مستوى الشرائح التعليمية، فالفتيات المتعلمات تعليم ثانوي أو أعلى يحتجن إلى مزيد من التوعية لتحسين سلوكياتهم الإنجابية والتي تدهورت بشدة في السنوات الأخيرة. كما أن هناك ضرورة لأن تعمل الدولة على توفير مزيد من فرص العمل لهذه الشريحة على وجه التحديد بعدما أثبتته النتائج من تأثير البطالة المتزايدة لهذه الشريحة على زيادة معدلات الخصوبة.

أحدث إصدارات سلسلة مختصر سياسة اقتصادية

"Going beyond Doing Business to Foster Job Creation in Arab Countries" *by Jamal Ibrahim Haidar and Hedi Larbi, ERF Policy Briefs No. 7, April 2016.*

"The Quality of Educational Performance of Students in The Middle East And North Africa Much Remains to Be Done" *by Donia Smaali Bouhlila, ERF Policy Briefs No. 6, December 2015.*

"Untapping Low Female Labor Force Participation In Egypt: Ending The Marriage Mismatch" *by Rana Hendy, ERF Policy Briefs No. 5, September 2015.*

"Improving Health Status in Turkey: Combating Pollution" *by Oznur Ozdamar and Eleftherios Giovanis, ERF Policy Briefs No. 4, September 2015.*

"Farmer Access to Formal Credit Institutions in Kassala, East Sudan: Determinants and Possible Ways Forward" *by Ebaidalla Mahjoub Ebaidalla and Eltyeb Mohamdain Abdalla, ERF Policy Briefs No. 3, September 2015.*

"Pension Reform: Securing Morocco's Elderly" *by Najat El Mekkaoui de Freitas, ERF Policy Briefs No. 2, June 2015.*

"Transforming Egypt: Innovation and Diversification as Drivers of Growth" *by Markus Loewe, ERF Policy Briefs No. 1, June 2015.*

عن منتدى البحوث الاقتصادية

أنشئ منتدى البحوث الاقتصادية في عام ١٩٩٣ وهو يضم شبكة إقليمية من الاقتصاديين. ومن أهم أنشطة المنتدى إنتاج البحوث التي تتناول تحديات التنمية الملحة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتتمثل أهداف منتدى البحوث الاقتصادية الرئيسة في بناء قدرات البحوث الهامة في الإقليم الجغرافي الذي يغطيه المنتدى، وتولي قيادة ودعم إنتاج البحوث الاقتصادية المستقلة مرتفعة الجودة، ونشر البحوث بين قطاعات موسعة ومتنوعة من الجماهير وفي هذا الشأن يحقق المنتدى الأهداف المذكورة آنفاً من خلال مجموعة من الأنشطة المتعددة، بما في ذلك الدورية العلمية التي تخضع لمراجعة من قبل النظراء وتنشر باسم جريدة التنمية في الشرق الأوسط Middle East Development Journal. يحصل المنتدى على الدعم من قبل عدد من الجهات المانحة الإقليمية والدولية ويحظى بسابقة أعمال حافلة في مجال إجراء البحوث الاقتصادية في مجال التنمية المستدامة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

للاتصال بمنتدى البحوث الاقتصادية:

العنوان: ٢١ شارع السد العالى – الدقى – مصر
تليفون: ٣٣٣١٨٦٠٠ (٢٠٢) – فاكس: ٣٣٣١٨٦٠٤ (٢٠٢)
erf@erf.org.eg | www.erf.org.eg

ECONOMIC RESEARCH FORUM
منتدى البحوث الاقتصادية