منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/10

١٨٤م ت/١٠

باريس، ٢٠١٠/٢/٢٦
الأصل: إنجليزي

البند **١٠** من جدول الأعمال المؤقت

تأثير الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة على الجهود التي تبذلها البلدان النامية من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع

الملخص

طلب المجلس التنفيذي من المدير العام، بموجب القرار ١٨١م ت/٥٧، موافاة المجلس بتقرير تحليلي موجز عن تأثير الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة على الجهود التي تبذلها البلدان النامية من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع.

ولا تترتب على هذه الوثيقة أي آثار مالية أو إدارية إضافية تمس السياسة العامة.

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها: القرار الوارد في الفقرة ١٥.

١ – ما زالت حالة الأزمة المالية والاقتصادية السائدة مسألة يكتنفها الغموض. فقد بدأت دلائل جلية على الانتعاش تظهر في الاقتصادات الكبرى المسؤولة عن نشوء الأزمة المالية، وكانت معدلات النمو فيها لعام ٢٠٠٩ أفضل قليلاً من المعدلات المتوقعة سابقاً. وأثرت الأزمة مع ذلك على سوق العمل تأثيراً عميقاً، وتدهورت أوضاع الفقراء. وفضلاً عن ذلك، ما زالت آفاق عام ٢٠١٠ غير واضحة المعالم. وكانت آثار الأزمة على الظروف الاقتصادية الكلية أكثر تبايناً في البلدان النامية. فقد أفضت الأزمة، في اقتصادات الكثير من البلدان النامية، إلى تخفيض معدل النمو. ولكن كانت الآثار الاجتماعية شديدة في أغلب الأحوال. أما في البلدان التي تمت فيها المحافظة على مستوى النمو أو استعادة النمو بفضل سياسات مالية قوية، فإن حجم العجز يلحق الضرر بالتنمية المستقبلية في هذه البلدان، كما يسود فيها التجاذب بين الحاجة إلى إدامة التدخل الحكومي لمدة أطول وشاغل استعادة التوازن المالي.

٢ – **وقام قطاع التربية في اليونسكو برصد تأثير الأزمة على قطاع التعليم في الدول الأعضاء في المنظمة منذ اندلاع الأزمة.** ويُخشى أن تكون عواقب هذا الاضطراب الاقتصادي على القطاعات الاجتماعية وخيمة وأن تتواصل إلى ما بعد عام ٢٠١٠ على الرغم من علامات الانتعاش الاقتصادي التي بدأت في الظهور. وأخذت عواقب الأزمة على التعليم تبرز بروزاً متزايداً. فعندما أجرت اليونسكو دراسة استقصائية سريعة في ٥٠ بلداً في شهر آذار/مارس من عام ٢٠٠٩، كانت الخلاصة العامة آنذاك أن تأثير الأزمة على الميزانيات الحكومية المخصصة للتعليم لم يكن كبيراً في معظم البلدان النامية التي شملتها الدراسة الاستقصائية. وكشفت دراسات الحالات التي أُجريت في ١٢ بلداً في شهر آب/أغسطس من عام ٢٠٠٩ عن وضع مختلف قليلاً يتمثل فيما يلي: ما زالت ميزانيات التعليم مرنة في معظم البلدان التي شملتها الدراسة الاستقصائية، ولكن كانت عدة حكومات تنظر في تخفيض ميزانياتها بما يتوافق مع الانخفاض في الإيرادات. وتم بعد ذلك الاضطلاع بأعمال أخرى في شهر تشرين الثاني/نوفمبر من عام ٢٠٠٩ لتقييم مدى تأثر المدارس والأُسر بعمليات الاقتطاع من الميزانيات. وترد النتائج الرئيسية لعمليات التقييم هذه، وكذلك النتائج الرئيسية المستمدة من المصادر الأخرى للمعلومات، بإيجاز فيما يلي.

٣ – **تأثير الأزمة على تمويل التعليم العام والتدابير الحكومية الرامية إلى التصدي لهذا التأثير: الدلائل المستمدة من دراسات الحالات التي أُجريت في ١٢ بلداً:** تفيد البحوث التي أجرتها الأمانة في ١٢[(١)] بلداً في شهر آب/أغسطس من عام ٢٠٠٩ بأن تأثير الأزمة العالمية يتفاوت وتتعدّد عواقبه في معظم البلدان. فقد شهدت جميع البلدان التي أجريت فيها دراسات حالات تباطؤاً اقتصادياً في عام ٢٠٠٩ بالقياس إلى السنوات السابقة. وأظهرت عمليات التحليل أن الإيرادات الحكومية انخفضت وأنه قد تم الاقتطاع من الميزانيات في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، ولكن كانت ميزانيات التعليم مرنة في عدد من البلدان. ولوحظت زيادة كبيرة في النفقات المتكررة في كل من أرمينيا ومصر ومولدوفا، بينما تمكنت بلدان أخرى من زيادة هذه النفقات زيادة طفيفة. واضطرت منغوليا فقط إلى تخفيض ميزانية النفقات المتكررة. وكان من المتوقع أن تكون البلدان التي اعتمدت حُزماً من الحوافز قد قامت بزيادة النفقات الرأسمالية الخاصة بالتعليم زيادة كبيرة.

٤ – وبرزت فئتان من الأوضاع القطرية، هما: (أ) الأوضاع التي قامت فيها الحكومات بحماية ميزانية التعليم، (ب) الأوضاع التي تم فيها الاقتطاع من ميزانيات التعليم حتى بعد الاقتراض من الخارج. وكانت أجور المعلمين في الفئة (ب) أكثر مرونة بوجه عام من البنود الأخرى للميزانية. وعلى غرار ذلك، كانت هناك نزعة إلى حماية مرحلة التعليم الابتدائي أكثر من المراحل التعليمية اللاحقة ربما لأن أجور المعلمين تمثل الجزء الأكبر من ميزانيات التعليم الابتدائي. وتبدو ميزانيات التعليم التقني والمهني، وكذلك ميزانيات التعليم العالي، أكثر عرضة للاقتطاع، ويُعزى ذلك جزئياً إلى أن هذه المراحل التعليمية تتطلب عادة قدراً أكبر من النفقات الرأسمالية والنفقات الجارية غير المتعلقة بالأجور.

---

(١) أُجريت دراسات حالات خلال شهر آب/أغسطس من عام ٢٠٠٩ في كل من الأرجنتين وأرمينيا ومصر وإثيوبيا وغانا والمكسيك ومولدوفا ومنغوليا وباكستان والسودان (الجنوب) وتايلاند وتونس. ويمكن الاطلاع على نتائج هذه الدراسات في الوثيقة التالية: اليونسكو (٢٠٠٩)، *"تأثير الأزمة المالية والاقتصادية على قطاع التعليم"، العدد ٢: "تأثير الأزمة العالمية على الإنفاق على التعليم العام: الدلائل المستمدة من دراسات الحالات التي أُجريت في ١٢ بلداً"*، (ED/EPS/2009/PI/2).

٥ – ويمكن التمييز بين أربعة أصناف (مترابطة غالباً) من التدابير الحكومية الرامية إلى التصدي لتأثير الأزمة في البلدان التي أُجريت فيها دراسات الحالات والبالغ عددها ١٢ بلداً، وهي ما يلي: (١) "التدابير المعاكسة للدورات الاقتصادية"، التي لوحظت في أغلب الأحوال في البلدان ذات الدخل المتوسط التي تملك قدرة مالية قابلة للإدارة تتيح لها الإبقاء على حجم الإنفاق على ما هو عليه أو زيادته عن طريق الاقتراض أو السحب من الاحتياطيات المتراكمة (مصر وتايلاند وبقدر محدود أرمينيا)؛ (٢) الحماية الاجتماعية الهادفة في بعض البلدان التي تتخذ أو تعزز التدابير الهادفة التي تحمي في أغلب الأحوال أشد الناس ضعفاً (الأرجنتين وغانا والمكسيك ومنغوليا وتايلاند)؛ (٣) التدابير الإصلاحية الرامية إلى اغتنام الفرصة التي تتيحها الأزمة من أجل تحسين فعالية التكاليف وكذلك الجدوى والحوكمة؛ (٤) عمليات الاقتطاع من الميزانية التي قام بعض البلدان بتوزيعها بالتساوي بين جميع القطاعات التعليمية الفرعية.

٦ – وتشير دراسات الحالات القُطرية إلى أن معظم الحكومات كانت قادرة على حماية ميزانياتها الخاصة بالتعليم في عام ٢٠٠٩ كما يتبيّن من نصيب الإنفاق على التعليم من التمويل الحكومي، إذ أبقت معظم البلدان التي أُجريت فيها دراسات الحالات على هذا النصيب دون تغيير أو قامت حتى بزيادته. ووُضعت حُزم من الحوافز، التي تشمل زيادة التحويلات الاجتماعية في قطاع التعليم، موضع التطبيق ليس في البلدان المتقدمة فقط، بل أيضاً في البلدان النامية. وكان أداء الكثير من البلدان ذات الاقتصادات المنخفضة الدخل في مجال حماية ميزانيات التعليم أداء مميزاً حتى الآن.

٧ – وما زال الوضع الذي ستكون عليه ميزانيات التعليم في عام ٢٠١٠ في ظل تناقص الإيرادات والانخفاض المحتمل في الميزانيات الحكومية في الكثير من البلدان مسألة يكتنفها الغموض، وستتطلب هذه المسألة فحصاً متواصلاً. وينبغي أن تتضمن ميزانيات عام ٢٠١٠ أرقاماً أكثر واقعية تتوافق مع الانخفاض في الإيرادات في عام ٢٠٠٩. فقد أظهرت الميزانيات الحكومية التي كانت في شهر آب/أغسطس من عام ٢٠٠٩ قيد المناقشة أو الإعداد في البلدان التي أُجريت فيها دراسات الحالات والبالغ عددها ١٢ بلداً وجود توجه إلى تقليص حجم الميزانيات. وكان يُنظر آنذاك في استراتيجيات لإيقاف العمل بحزم الحوافز في بعض البلدان من أجل تخفيض العجز في الميزانية على الرغم من التوقعات الاقتصادية القائلة باحتمال تعافي الاقتصاد اعتباراً من أواخر عام ٢٠٠٩. ويمكن أن تُلحق هذه التدابير الضرر بميزانيات القطاعات الاجتماعية بما فيها التعليم.

٨ – **تأثير الأزمة على إنفاق المدارس والأُسر على التعليم:** تبدو آثار الأزمة على التعليم على صعيد المجتمعات المحلية أكثر وضوحاً مما هي عليه في الإحصاءات الخاصة بالميزانيات الحكومية. وقد أظهرت دراسات الحالات أن الأُسر الضعيفة تواجه صعوبات في تغطية التكاليف المدرسية، مما يؤدي إلى نقل الأطفال إلى مدارس أقل تكلفة. وكان هناك عدد من الأسباب التي أدت إلى زيادة التغيّب وإلى التسرّب من المدارس وإلى زيادة عمل الأطفال. وأدى تناقص دخل الأُسر وزيادة الاشتراكات التي تدفعها لتغطية التكاليف المدرسية المباشرة وغير المباشرة المتزايدة في بعض البلدان إلى الإضرار بنوعية التعليم وبمسألة الإنصاف في المدارس الحكومية، وكان من المتوقع أن يؤثر هذا الأمر بالتالي على الطلب على التعليم.

٩ – وسعياً إلى الحصول على معلومات بشأن مدى تأثير الأزمة العالمية على المدارس والمعلمين والأُسر، أُجريت دراسة استقصائية على صعيد المجتمعات المحلية في شهر تشرين الثاني/نوفمبر من عام ٢٠٠٩ في اثنين من أكثر البلدان تأثراً بالأزمة العالمية، وهما منغوليا وجمهورية الكونغو الديمقراطية. وتقصّت هذه الدراسة التدفقات المالية إلى المدارس، ومدى مواظبة الطلاب على الحضور، ومدى قدرة الأُسر على تحمّل أعباء تعليم أطفالها. وتشير نتائج هذه الدراسة إلى وجود عواقب وخيمة للأزمة العالمية على توفير التعليم، وذلك على حساب الفئات السكانية الضعيفة.

١٠– وتوجد في **منغوليا** أسباب عديدة لتخفيض الميزانيات التشغيلية في المدارس، وازدياد تغيّب الطلاب وتسرّبهم، وتزايد الأعباء التي تتحملها الأُسر الفقيرة في سبيل تغطية التكاليف المتعلقة بالمدارس، وتزايد عدد المدارس التي تتناوب على الدوام فيها ثلاثة أفواج من الطلاب. ويفضي تقليص حجم الميزانيات المدرسية المخصصة لكل مستوى تعليمي في أغلب الأحوال إلى الاقتطاع من الاعتمادات المالية المخصصة لتغطية تكاليف الكتب المدرسية ودليل المعلّم، والتكاليف التشغيلية الخاصة بالتعليم والصيانة والإدارة. وقامت مدارس كثيرة بنقل بعض أعباء هذه التكاليف وإلقائها على كاهل الآباء في ظل انخفاض الدخل الأُسري. وقد أدى هذا الأمر إلى تفاقم التوتر الذي كان موجوداً قبل الأزمة، مما أفضى في نهاية المطاف إلى نشوب نزاع بين المدارس والآباء وكذلك بين المعلمين والطلاب. ويقال إن زيادة تغيّب الطلاب نجمت عن أسباب مختلفة تشمل عجز الأُسر عن تحمل التكاليف الإضافية وضرورة زيادة الدخل عن طريق عمل الأطفال. ويقال إن المعلمين يضطرون إلى شراء الوسائل التعليمية على نفقتهم الخاصة (ما يعادل ١٠٪ من راتبهم الشهري)، وإن عدداً متزايداً من المعلمين يعيش على قروض الرواتب التي تمنحها المصارف. ويقال أيضاً إنه كان هناك تراجع في حماس المعلمين وأدائهم.

١١– أما في **جمهورية الكونغو الديمقراطية**، حيث يملك القطاع الخاص معظم المدارس (زهاء ٧٠٪) وحيث تعتمد جميع المدارس حتى الحكومية منها على الرسوم المدرسية التي يدفعها الطلاب (حتى من أجل دفع رواتب المعلمين)، فقد أثّر الانخفاض الإضافي في الدخل الأُسري تأثيراً مباشراً على الأنشطة المدرسية. ويقال في معظم المدارس إن الطلاب ينتقلون إلى مدارس أقل تكلفة وجودة. وخشيت أُسر كثيرة في بداية العام الدراسي الجديد (٢٠٠٩–٢٠١٠)، عندما سمحت المدارس بإرجاء دفع الرسوم، أن يتم قريباً فصل أطفالهم من المدارس في حالة عدم دفع الرسوم المدرسية قبل انتهاء الربع الأول من العام الدراسي. وقام عدد من الأُسر ببيع ممتلكات عائلية أو بتقليل استهلاك السلع الأساسية من أجل دفع الرسوم المدرسية. واضطرت بعض الأُسر الفقيرة إلى الاختيار بين الأطفال وتحديد من يحق لهم الالتحاق بالمدارس. ويبدو أن تأثير الأزمة على الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة وكذلك على مشاركة البنات كان شديداً. ولم يعد الكثير من الطلاب الذين كانوا أكبر سناً من زملائهم إلى صفوفهم في العام الدراسي الجديد إما بسبب ارتفاع تكاليف التعليم المدرسي وإما بسبب الحاجة إلى ممارسة أنشطة مدرّة للدخل.

١٢– **تأثير الأزمة على التعليم – وجهة نظر المنظمات غير الحكومية**: تعاونت اليونسكو مع المنظمات المشاركة في المشاورة الجماعية للمنظمات غير الحكومية بشأن التعليم للجميع من أجل إجراء سلسلة من دراسات الحالات الرامية إلى الوقوف على وجهة نظر المنظمات غير الحكومية بشأن تأثير الأزمة على التعليم. وتؤكد نتائج هذه الدراسات أن الأزمة الاقتصادية أدت إلى تفاقم التفاوت في مستويات المعيشة وأنه قد ثبت أن التدابير التي اتخذتها الحكومات من أجل التخفيف من وطأة تأثير الأزمة على الفئات المهمشة

غير كافية. وأدت الأزمة إلى ازدياد عمل الأطفال ومشاركتهم في العمل الأُسري وكذلك الهجرة الداخلية في عدة بلدان، مما أدى بدوره إلى زيادة التغيّب وزيادة التسرّب من المدارس.

١٣- **وستتواصل عملية رصد آثار الأزمة الاقتصادية على التعليم في الدول الأعضاء.** وتشير النتائج الحالية لعملية الرصد إلى عدم وجود دلائل واضحة في الكثير من البلدان على أن ميزانيات التعليم تأثرت بالأزمة أكثر من الميزانيات القطاعية الأخرى في عام ٢٠٠٩. وتوجد مع ذلك دلائل على تأثير الأزمة الشديد على بعض البلدان والمجتمعات المحلية، كما توجد أسباب لهذا التأثير. ويُخشى أن تكون عواقب هذه الأزمة المالية على القطاعات الاجتماعية وخيمة، ولا سيما على أضعف فئات السكان. وينبغي للدول الأعضاء أن تواصل جهودها الرامية إلى التصدي لآثار هذه الأزمة آخذة بعين الاعتبار كون التعليم من أجدى سُبل الانتعاش الاقتصادي والتنمية المستدامة. وتشجع الحكومات على مقاومة النزوع إلى الحد من الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية ولا سيما على التعليم.

١٤- وبذلت الحكومات في البلدان النامية جهوداً جديرة بالثناء من أجل حماية ميزانيات التعليم على الرغم من القيود المالية التي نجمت عن الأزمة المالية والاقتصادية. وينبغي للمجتمع الدولي بالتالي أن يبقي على المعونات المقدمة إلى قطاع التعليم وأن يزيد هذه المعونات، ولا سيما من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع. فالبلدان النامية تتأثر بأزمة مالية واقتصادية ليست هي مسؤولة عنها. ويُخشى في المقابل من احتمال أن تؤدي الأزمة إلى المزيد من التضاؤل في المعونات الدولية التي لم تكن أصلاً كافية قبل الأزمة. فهناك دلائل على تراجع بعض البلدان المانحة عن التعهدات التي قطعتها على نفسها من قبل والتزمت فيها بتقديم معونات. **ولما كانت البلدان النامية تحاول جاهدة حماية ميزانيات التعليم، فلا ينبغي أن يحبط الافتقار إلى الموارد مساعيها الرامية إلى تحقيق أهداف التعليم للجميع.**

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها

١٥- لعل المجلس التنفيذي يرغب، بناء على ما تقدم، في اعتماد قرار ينص على ما يلي:

إن المجلس التنفيذي،

١ - **إذ يذكّر** بالقرارات ٣٣م/١٥ و١٧٤م ت/٩ و١٧٤م ت/١٠ و١٨٠م ت/٧ و١٨١م ت/٥٧،

٢ - **وقد درس** الوثيقة ١٨٤م ت/١٠،

٣ - **وإذ يذكّر** باستنتاجات وتوصيات الدورة الثامنة والأربعين للمؤتمر الدولي للتربية التي شددت على ضرورة إيلاء درجة عالية من الأولوية لتمويل التعليم، وعلى أنه يجب عدم اتخاذ الأزمة المالية ذريعةً للحد من الموارد المخصصة للتعليم على الصعيدين الوطني والدولي،

٤ - **يعرب عن قلقه الشديد** من تأثير الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الخطير في بعض البلدان على تمويل جميع قطاعات أنشطة اليونسكو، ولا سيما التعليم وتحقيق أهداف داكار؛

٥ – **ويرحب** بقرار اليونسكو القاضي بمواصلة عملية رصد آثار الأزمات الاقتصادية على التعليم في الدول الأعضاء؛

٦ – **ويدعو** شركاء التنمية إلى الوفاء بتعهداتهم السابقة التي يؤكد إعلان أديس أبابا الصادر في شهر شباط/فبراير من عام ٢٠١٠ أنها ستفضي إلى زيادة كبيرة في التمويل المخصص للبلدان النامية، وأن هذه الزيادة ستفضي بدورها إلى التخفيف من وطأة تأثير الأزمة المالية العالمية عن طريق الأخذ بتدابير من شأنها أن توفر الحماية بوجه خاص لأشد الفئات ضعفاً وتهميشاً؛

٧ – **ويطلب** من المديرة العامة تضمين التقارير التي ستقدمها عن أنشطة المنظمة إبان دورته ١٨٥ تقريراً محدّثاً عن تأثير الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة على الجهود التي تبذلها البلدان النامية من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع.