الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

الشراكة العالمية من أجل التنمية: حان وقت التنفيذ

تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات
في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١١

الأمم المتحدة

هذا التقرير من إعداد فرقة العمل المعنية برصد الثغرات لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية التي أنشأها الأمين العام للأمم المتحدة لتحسين رصد الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق إيجاد تنسيق مشترك بين الوكالات. وتُوجد أكثر من ٢٠ وكالة تابعة للأمم المتحدة ممثلة في فرقة العمل، من بينها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكذلك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية. وعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة بالأمم المتحدة كوكالتين رائدتين لتنسيق أعمال فرقة العمل. وقد شارك في رئاسة فرقة العمل غولاف كيورفن، مساعد الأمين العام ومدير مكتب إدارة سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجومو كوامي سندرام مساعد الأمين العام للتنمية الاقتصادية، وقام بالتنسيق روب فوث مدير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة.

قائمة بالهيئات و الوكالات الممثلة في فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية

إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة

إدارة شؤون الإعلام بالأمانة العامة للأمم المتحدة

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأفريقيا

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأوروبا

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبـي

منظمة العمل الدولية

صندوق النقد الدولي

الاتحاد الدولي للاتصالات

مركز التجارة الدولية

برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

منظمة الأمم المتحدة للطفولة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ

صندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث

استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحدّ من الكوارث

مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع

مكتب الممثل السامي المعني بأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية

صندوق الأمم المتحدة للسكان

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية

البنك الدولي

برنامج الغذاء العالمي

منظمة الصحة العالمية

المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي التابع لجامعة الأمم المتحدة

المنظمة العالمية للأرصاد الجوية

منظمة السياحة العالمية

منظمة التجارة العالمية

صورة الغلاف: من صور الأمم المتحدة/إسكندر دبيبي.

الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

الشراكة العالمية من أجل التنمية: حان وقت التنفيذ

تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ
الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١١

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠١١

منشورات الأمم المتحدة

حقوق الطبع © محفوظة للأمم المتحدة، ٢٠١١
جميع الحقوق محفوظة

تقديم

في أيلول/سبتمبر الماضي، عندما اجتمع قادة العالم لتقييم التقدّم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، اتفقوا على أن تحقيق الأهداف يتسم بالواقعية، وأكدوا التزامهم ببلوغ هذه الأهداف في موعدها المحدّد عام ٢٠١٥.

وأكدت الحكومات أيضاً من جديد التزاماتها بدعم الجهود الوطنية لتحقيق الأهداف، سواء عن طريق المساعدة المباشرة أم عن طريق تهيئة بيئة اقتصادية دولية تمكينية بدرجة أكبر من أجل التنمية.

وتحقيقاً لهذا الهدف، أقامت الدول الأعضاء، مع مؤسسات دولية وجهات من غير الدول في المجتمع المدني والقطاع الخاص، شراكة عالمية من أجل التنمية. ويقيّم هذا التقرير الحالة الراهنة لهذه الشراكة.

وقد حقّقت الشراكة إنجازات هامة، من بينها حجم قياسي من المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٠، وزيادة المساعدة المقدمة لأقلّ البلدان نمواً، ونمو التعامل فيما بين بلدان الجنوب وغيره من أشكال التعاون الأخرى من أجل التنمية.

ولا يزال هناك من الأسباب ما يدعو إلى القلق فيما يتعلق بمعدل وحجم التقدّم المحرز مع اقتراب عام ٢٠١٥. وهناك ثلاثة أمثلة تسلط الضوء على المشكلة.

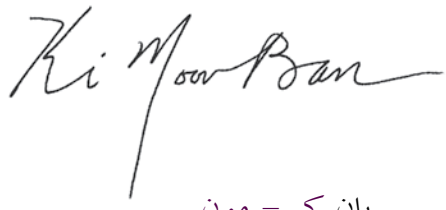
أولاً، في الوقت الذي وصلت المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مستويات قياسية في عام ٢٠١٠، تعتزم الحكومات المانحة زيادة الإنفاق بخطوات أبطأ خلال الفترة ٢٠١١ – ٢٠١٣. وليس من الواضح كيف قد سيتوافق ذلك مع التعهّدات برفع مستويات المساعدة إلى الرقم المستهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة بتخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي بحلول عام ٢٠١٥.

ثانياً، على الرغم من المفاوضات المكثفة في منظمة التجارة العالمية لتنفيذ برنامج الدوحة الإنمائي، هناك مخاوف من احتمال ألاّ تُختتم الجولة بنجاح، حتى بعد مضي عقد على بدئها. وتناقش الحكومات حزمة من الإصلاحات الخاصة بالسياسات التجارية للمؤتمر الوزاري الذي يعقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ والذي يهدف إلى مساعدة أقلّ البلدان نمواً. ومع أن هذا يُعدّ تطوراً إيجابياً، إلاّ أنني أعتقد أنه لا يزال من الممكن عمل الكثير.

ثالثاً، على الرغم من أنه كانت هناك جهود ضخمة لزيادة الحصول على العقاقير وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلاّ أن تكاليفها لا تزال تقف عائقاً أمام الكثير من البلدان النامية. وكلاهما يمثل عقبة بالنسبة للتنمية.

ويطالب هذا التقرير الرابع لفرقة العمل المعنية برصد الثغرات لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية المجتمع الدولي والجهات المعنية الأخرى بتكثيف جهودها لتحقيق إمكانات الشراكة العالمية من أجل التنمية. وهناك مبادرات كثيرة، منها الكبيرة والصغيرة، والرسمية وغير الرسمية، لرصد تنفيذها، وكما يوضح هذا التقرير، فإن منظومة الأمم المتحدة تستهل إطاراً أكثر شمولاً يعتبر جميع الشركاء مسؤولين عما يفعلون، وأين يخفقون.

وإنني أطالب جميع أعضاء الشراكة العالمية بالوفاء بوعودها. فلم يتبقّ سوى أربع سنوات. إن المخاطر كبيرة، وكذلك العائدات.



بان كي- مون
الأمين العام للأمم المتحدة

المحتويات

الصفحة

موجز تنفيذي

المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ن

الوصول إلى الأسواق (التجارة) . . . . . س

القدرة على تحمُّل الديون. . . . . ف

الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار ميسَّرة . . . . . ق

الحصول على التكنولوجيات الجديدة. . . . . ر

مقدّمة

الإجراء الذي قُدّم تعهّد بشأنه من عام ٢٠١٠ وما بعده ١

سياسة تعهّدات الشراكة الإنمائية ٤

تعزيز الاتساق في الشراكة العالمية. ٦

حان وقت التنفيذ ٨

المساعدة الإنمائية الرسمية

تقديم المساعدة في عام ٢٠١٠ واحتمالاتها على المدى القريب. ١٢

مخصّصات المساعدة حسب البلد ١٧

شروط المساعدة واستخداماتها ٢٠

زيادة فعالية المساعدة. ٢٣

طرائق متعدّدة للتعاون الإنمائي ٢٤

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

الانتعاش العالمي الهش وأثره على التجارة ٢٩

تمويل التجارة. ٣٠

التدابير المقيّدة للتجارة ٣١

القيود المشدّدة على تنقّل الأيدي العاملة ٣٢

جولة الدوحة مهدّدة بالفشل. ٣٣

الصفحة

مؤشرات الوصول إلى الأسواق ٣٤
الحواجز الجمركية والأفضليات الجمركية ٣٤
الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعدها ٣٨
دعم الزراعة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٣٩
التدابير غير الجمركية الأخرى ٣٩
المساعدة لصالح التجارة ٤٢

القدرة على تحمُّل الديون

حالة الديون والتدفّقات المالية على البلدان النامية ٤٥
التقدّم المحرز في تنفيذ مبادرات التخفيف من عبء الديون ٤٨
البلدان المعرّضة والبلدان التي تواجه محنة الديون ٥٠
تقييمات القدرة على تحمّل الديون ٥٣
البلدان المنخفضة الدخل ٥٣
البلدان المتوسطة الدخل ٥٤
قضايا اتساق السياسات في القدرة على تحمُّل الديون ٥٥
تحسين الترتيبات المؤسسية لإعادة هيكلة الديون ٥٦

الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار ميسَّرة

توفّر العقاقير الأساسية وأسعارها ٥٩
العقاقير لعلاج الأمراض المزمنة ٦٠
أدوية أمراض الأطفال ٦١
توفّر العقاقير الأساسية ٦٢
تشجيع استخدام الأدوية الجنيسة ٦٣
النُظُم الصحية العامة ٦٤
مبادرات عالمية لتحسين الحصول على العقاقير الأساسية ٦٤
تحسين فرص الحصول على أدوية الأطفال ٦٤
زيادة مشاركة صناعة المستحضرات الصيدلانية ٦٥
الابتكار والملكية الفكرية ٦٦
مجمع براءات الأدوية ٧٠

الصفحة

التوريد الجماعي ٧٠
الشبكة الأفريقية لابتكار الأدوية ووسائل التشخيص ٧١
الإنتاج المحلي للأدوية الأساسية ٧١

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ٧٥
تعزيز الأثر الإنمائي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ٨٠
خصخصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحريرها ٨٠
استراتيجيات النطاق العريض الوطنية ٨١
دور التكنولوجيات في الحكومة الإلكترونية ٨٢
تحسين القياس والرصد العالميين ٨٣
الحصول على التكنولوجيا والتمويل لمواجهة تغيّر المناخ ٨٣
الوصول إلى نُهُج جديدة للحدّ من أخطار الكوارث ٨٦

الجداول

ثغرات تنفيذ التزامات المساعدة حسب الجهات المانحة التابعة
للجنة المساعدة الإنمائية ١٣
أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٩ . . . . . ٢١
الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعدها في البلدان المرتفعة الدخل
بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦ و٢٠٠٠
و٢٠٠٥ – ٢٠١٠ . . . . . ٣٩
الدعم الزراعي التقديري المقدم من بلدان منظمة التعاون والتنمية
في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠ و٢٠٠٠ و٢٠٠٥ – ٢٠١٠ . . . . . ٤٠
متوسط نسبة السكان الذين ”يُدفعون“ إلى ما دون خط الفقر الدولي
في حالة شراء الأُسر المعيشية للأدوية الضرورية ٦٣
أمثلة حديثة على استخدام الترخيص الإلزامي للعقاقير الأساسية ٦٩

الأشكال

المكونات الرئيسية للمساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة
الإنمائية، ٢٠٠٠ – ٢٠١٠ . . . . . ١٢
المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية
في عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠ . . . . . ١٤

الصفحة

ثغرة تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق بالتزامات غلين إيغلز،
٢٠٠٤ – ٢٠١٠ . . . . . ١٤

المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة
الإنمائية إلى أقلّ البلدان نمواً، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ . . . . . ١٨

إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقّتها مجموعات البلدان ذات الأولوية،
٢٠٠٠ – ٢٠٠٩ . . . . . ١٩

نصيب أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية أ من المساعدة الإنمائية الرسمية
الثنائية غير المقيّدة، ٢٠٠٩ . . . . . ٢٢

نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية المعفاة من الرسوم
الجمركية، حسب القيمة، ٢٠٠٠ – ٢٠٠٩ . . . . . ٣٥

متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات
الرئيسية من البلدان النامية وأقلّ البلدان نمواً ، ٢٠٠٠ – ٢٠٠٩ . . . . . ٣٦

متوسط التعريفات الجمركية للبلدان المتقدمة النمو على الواردات
من منتجات رئيسية من أقلّ البلدان نمواً ،٢٠٠٠ و٢٠٠٩ . . . . . ٣٧

التزامات المساعدة لصالح التجارة، متوسط ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥
و٢٠٠٦ – ٢٠٠٩ . . . . . ٤٢

تخصيص التزامات المساعدة لصالح التجارة حسب الإقليم،
متوسط ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥، و٢٠٠٨ – ٢٠٠٩. . . . . ٤٣

معدل خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، ٢٠٠٥ – ٢٠١٠ . . . . . ٤٨

معدل خدمة الديون الخارجية إلى صادرات السلع والخدمات،
حسب الإقليم، ٢٠٠٠ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩ – ٢٠١٠ . . . . . ٤٨

موجز تقييمات القدرة على تحمّل الديون للبلدان المؤهلة بالسحب
من الصندوق الاستئماني للنمو وتخفيض الفقر ٥١

مؤشر الدين العام (٢٠١٠) ومؤشر الديون الخارجية (٢٠٠٩)
في البلدان المنخفضة الدخل، بالنسبة للعتبات. ٥٢

الأرصدة المالية للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، ٢٠٠٥ – ٢٠١٠
٥٣

متوسط توفر عقاقير عامة مختارة في المرافق الصحية العامة والخاصة
خلال الفترة ٢٠٠١ – ٢٠٠٩ . . . . . ٦٠

توصيات في مجال السياسات ٧٣

تغلغل اشتراكات الهواتف الخلوية ومستخدمي الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو
والبلدان النامية، ٢٠٠٠ – ٢٠١٠ . . . . . ٧٦

الصفحة

عدد اشتراكات الهواتف الخلوية لكل مائة من السكان،
٢٠٠٠ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩ . . . . . ٧٦
عدد خطوط الهواتف الثابتة لكل مائة من السكان،
٢٠٠٠ و٢٠٠٩ . . . . . ٧٧
عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت لكل مائة من السكان،
٢٠٠٢ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩ . . . . . ٧٩
متوسط الأسعار الشهرية لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
حسب الإقليم، ٢٠١٠ . . . . . ٧٩
اشتراكات النطاق العريض المحمول لكل مائة من السكان،
٢٠٠٠ – ٢٠١٠ . . . . . ٨٠

قائمة بالأهداف والغايات الإنمائية للألفية

الأهداف من ١ إلى ٧
الهدف ١: القضاء على الفقر المدقِع والجوع
الهدف ٢: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي
الهدف ٣: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
الهدف ٤: تخفيض وفيات الأطفال
الهدف ٥: تحسين صحة الأمهات
الهدف ٦: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض
الهدف ٧: ضمان الاستدامة البيئية

الهدف ٨: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية	
الغايات	المؤشرات *
الغاية ٨ - ألف: المضي قُدُماً في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيُّد بالقواعد والقابلية للتنبؤ وعدم التمييز يشمل التزاماً بالحكم الرشيد والتنمية وتخفيف وطأة الفقر — على الصعيدين الوطني والدولي	**المساعدة الإنمائية الرسمية** ٨ - ١ صافي ومجموع المساعدة الإنمائية الرسمية وما يقدم منها إلى أقلّ البلدان نمواً، كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٨ - ٢ نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية الكلية المخصّصة حسب القطاع والمقدمة من الدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأوّلية والتغذية والمياه المأمونة والصرف الصحي) ٨ - ٣ نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة المقدمة من الدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٨ - ٤ المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقّاها البلدان النامية غير الساحلية كنسبة من دخلها القومي الإجمالي ٨ - ٥ المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها الدول الجزرية الصغيرة النامية كنسبة من دخلها القومي الإجمالي
الغاية ٨ - باء: معالجة الاحتياجات الخاصة لأقلّ البلدان نمواً. وهي تشمل دخول صادرات أقلّ البلدان نمواً إلى الأسواق معفاة من التعريفات الجمركية وبدون الخضوع للحصص؛ وبرنامجاً معزّزاً لتخفيف عبء الديون الواقع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وإلغاء الديون الثنائية الرسمية؛ وزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان التي أعلنت التزامها الحد من الفقر	**الوصول إلى الأسواق** ٨ - ٦ نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة النمو المعفاة من الرسوم الجمركية (حسب القيمة وباستثناء الأسلحة) من البلدان النامية وأقلّ البلدان نمواً ٨ - ٧ متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملبوسات الواردة من البلدان النامية
الغاية ٨ - جيم: : معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية (عن طريق برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية ونتائج الدورة الاستثنائية الثانية والعشرين للجمعية العامة)	

* ترصد بعض المؤشرات المدرجة أدناه بصورة منفصلة بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً، وأفريقيا، والبلدان النامية غير الساحلية، والدول الجزرية الصغيرة النامية.

الهدف ٨: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية		
الغايات		المؤشرات
	٨ – ٨	تقديرات الدعم الزراعي المقدّم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي كنسبة مئوية من ناتجها المحلي الإجمالي
	٨ – ٩	نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لبناء القدرات التجارية
		القدرة على تحمُّل الديون
الغاية ٨ – دال: المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابير على الصعيدين الوطني والدولي لجعل تحمّل ديونها ممكناً في المدى الطويل	٨ – ١٠	مجموع عدد البلدان الذي وصلت إلى مرحلة اتخاذ القرار لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والعدد (التراكمي) للبلدان التي وصلت إلى نقطة إنجاز المبادرة المتعلقة بتخفيف أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون
	٨ – ١١	مقدار عبء الديون الذي التزم بتخفيفه في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون
	٨ – ١٢	تكاليف خدمة الدين كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات
الغاية ٨ – هاء: التعاون مع شركات المستحضرات الصيدلانية لإتاحة العقاقير الأساسية بأسعار ميسّرة في البلدان النامية	٨ – ١٣	نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول بشكل دائم على العقاقير الأساسية بأسعار ميسّرة
الغاية ٨ – واو: التعاون مع القطاع الخاص لإتاحة فوائد التكنولوجيات الجديدة وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	٨ – ١٤	الخطوط الهاتفية لكل ١٠٠ نسمة من السكان
	٨ – ١٥	المشتركون في شبكات الهاتف الخليوي لكل ١٠٠ نسمة من السكان
	٨ – ١٦	مستخدمو الإنترنت لكل ١٠٠ نسمة من السكان

موجز تنفيذي

نظراً لأنه لم يتبقّ سوى أربع سنوات لتحقيق الغايات الرئيسية للأهداف الإنمائية للألفية، جاء معظم رؤساء دول وحكومات العالم إلى الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ لتقييم التقدّم المحرز حتى الآن. وعلى الرغم من النكسات الكبيرة التي نتجت عن الأزمة الاقتصادية العالمية ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩ والطفرة في أسعار المواد الغذائية والطاقة، يبدو أن بلدان العالم النامي ككل ستحقّق الكثير من الأهداف الإنمائية للألفية. غير أن بعض البلدان والأقاليم ليست في سبيلها لبلوغ الأهداف وتحتاج إلى جهود مكثفة لتخفيض الفقر ومعدلات وفيات الأطفال والوفيات النفاسية وتحسين فرص الحصول على مياه الشرب والصرف الصحي. والغرض من الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية هو مساعدة جميع البلدان النامية على تحقيق الأهداف عن طريق شراكة عالمية معزّزة من أجل التعاون الإنمائي الدولي.

ويوضح هذا التقرير كيف تحقّق هذه الشراكة نتائج هامة على جبهات كثيرة، ولكن يلاحظ أنه لا تزال هناك ثغرات هامة كثيرة تباعد بين التطلعات والتنفيذ. ففي الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية (مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية)، المعقود في الفترة ٢٠ – ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، التزمت الحكومات بتعزيز الشراكة العالمية من أجل ''الوفاء بالوعود'' التي قدمتها قبل عشر سنوات في إعلان الألفية لشعوب العالم، ولا سيما الأكثر فقراً فيما بينها.

وعندما بدأ التفكير في أهداف الشراكة الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية، لم يكن من المتوقّع حدوث الأزمة المالية والاقتصادية العالمية العميقة في الفترة ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩ وما نتج عنها من عواقب. وفي الواقع، تحتاج بلدان كثيرة الآن إلى تخصيص موارد إضافية كبيرة للبرامج المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية من أجل التغلب على آثار الكساد العالمي، وفي بعض الحالات، يحتاج الأمر إلى تخصيص نسبة تصل إلى ١,٥ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي السنوي. وهذه النسبة تتجاوز ما يمكن لبلدان كثيرة توفيره بجهودها الخاصة. ولهذا فإن زيادة الدعم الدولي يعتبر أمراً ضرورياً.

ولتأكيد أهمية وعود التعاون لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، تقوم الأمم المتحدة بإنشاء آلية رصد معزّزة لتحقيق قدر أكبر من المساءلة فيما بين كافة الجهات المعنية عن تنفيذها التزامات الشراكة العالمية من أجل التنمية. ومن المتوقّع أن يبدأ تشغيل هذه الآلية التي تُسمّى ''إطار التنفيذ المتكامل'' بحلول نهاية عام ٢٠١١.

وفي الوقت نفسه، أصبح من المعترف به على نحو متزايد أنه يلزم في نظامنا الدولي اللامركزي بشكل كبير مزيداً من الاتساق في ما بين السياسات المتعلقة بالمساعدة، والتجارة، والتمويل، والعمالة، والبيئة. ومع الالتزامات التي قدمت في الكثير من المنتديات والاجتماعات الدولية، من الضروري أن تكون هذه السياسات والجهود الأخرى مكملة لبعضها الآخر بطريقة متسقة ولا تعمل من أجل تحقيق أغراض متعارضة. ونظراً لأن الأمم المتحدة هي منتدى المجتمع العالمي لنقاش السياسات المتكاملة والشاملة، قرّرت الجمعية العامة أن تبدأ في أواخر عام ٢٠١١ في بحث كيفية النهوض بهذه الوظيفة بشكل أفضل من أجل تسهيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في جميع البلدان بصورة أفضل ضمن أمور أخرى.

المساعدة الإنمائية الرسمية

قدّمت البلدان المانحة مبلغاً قياسياً من المساعدة الإنمائية الرسمية بلغ ١٢٩ بليون دولار في عام ٢٠١٠، وهو ما يعادل ٠,٣٢ في المائة من الدخل القومي الإجمالي لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية. وقدمت خمس بلدان فقط مساعدة تجاوزت الرقم المستهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة وهو ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي، ولا تزال هناك فجوة كبيرة في التنفيذ الفعلي تبلغ ١٥٣ بليون دولار. وعلاوة على ذلك، نظراً للقيود المالية في العديد من البلدان المانحة، من المتوقّع أن يتباطأ نمو المساعدة الإنمائية الرسمية إلى نحو٢ في المائة سنوياً خلال ٢٠١١ – ٢٠١٣، مقابل ٨ في المائة سنوياً على مدى السنوات الثلاث الماضية.

وقد زادت أيضاً المساعدة المقدمة لأقلّ البلدان نمواً، لكنها لا تزال أيضاً دون المستويات المستهدفة. فقد قدمت البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ٣٧ بليون دولار على شكل مساعدة إنمائية رسمية لأقلّ البلدان نمواً في عام ٢٠٠٩، أو ٠,١٠ في المائة من دخلها القومي الإجمالي مجتمعة، وهذا الرقم لا يرقى للرقم المستهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة والذي يتراوح ما بين ٠,١٥ و٠,٢٠ في المائة. وبالقيم المطلقة، كان النقص يتراوح ما بين ٢١ بليون دولار و٤٠ بليون دولار. وهناك مجموعات أخرى من البلدان التي حظيت باهتمام خاص من جانب الأمم المتحدة ولا سيما أفريقيا، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والبلدان النامية غير الساحلية – والتي شهدت أيضاً تدفّقات متزايدة من المساعدة الإنمائية الرسمية، ولكن ليس بالقدر المطلوب. وعموماً، لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية مركزة بدرجة عالية. فالبلدان المتلقّية العشرة الأولى تحصل على نحو ربع المساعدة المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية، وتحصل البلدان المتلقّية العشرين الأولى على ٣٨ في المائة. وفي المقابل، تحصل بلدان كثيرة على نسبة أقل.

وقد زاد التعاون فيما بلدان الجنوب والتعاون الرسمي لأغراض التنمية فيما بين البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بدرجة كبيرة على مدى العقد الماضي. وليست هناك بيانات كاملة عن مثل هذه التدفّقات، ولكنها كانت تُقدّر بما يتراوح بين ١٢ بليون دولار إلى ١٥ بليون دولار حتى نهاية عام ٢٠٠٨. وقدرت الأموال الخيرية الخاصة لدعم التنمية في البلدان النامية بأنها بلغت ٥٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، قدمت أساساً، وليس بصورة حصرية، من مصادر في الولايات المتحدة الأمريكية.

وفي الوقت نفسه، لا تزال هناك احتياجات هامة من الموارد لم تتوفر، ومن ثم، فقد حظيت المناقشات بشأن مصادر ''مبتكرة'' لتمويل التنمية باهتمام متجدد في الفترة الأخيرة. ويبدو أن الاهتمام بدأ يتزايد، وخاصة في أوروبا، بفرض ضرائب على المعاملات المالية، يمكن أن توفر مبالغ كبيرة من الموارد الإضافية التي يمكن تسخيرها لأغراض التنمية.

وقد وجه اهتمام دولي كبير إلى تعزيز فعالية المساعدة عن طريق المزيد من بناء قدرات حكومات البلدان النامية وتعزيز مبادئ الفعالية، مثل مواءمة أهداف المساعدة التي تقدمها الجهات المانحة مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية للبلدان المتلقّية، وتبسيط العمليات الإدارية، وتشجيع تولي الجهات المتلقّية ''للمسؤولية'' عن البرامج والمشاريع التي تساعدها الجهات المانحة. وسيجرى في أواخر عام ٢٠١١ في بوسان، جمهورية كوريا، تقييم دولي هام بقيادة لجنة المساعدة الإنمائية للتقدم المحرز في تنفيذ برنامج فعالية المساعدة. وسيعمل اجتماع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في الجزء الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ٢٠١٢ على مواصلة تنفيذ تفويضات منتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة، وتقديم

توصيات من أجل استمرار تعزيز فعالية واتساق كافة الجهود الإنمائية، وكذلك التصدّي للمسائل الأخرى التي تتعلق بكمية المساعدة ونوعيتها.

وقد بدأ بالفعل تنفيذ مبادرات معينة من أجل تسهيل التنسيق الدولي الأفضل لجهود المساعدة على المستوى العالمي. وفي عام ٢٠١١، على وجه الخصوص، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية توصية جديدة بشأن ممارسات التعهّدات الجيدة، والتي يقصد بها أن تؤدي إلى تحديد أوضح لبارامترات التعهد المقدم من جهة مانحة، وتعزيز مقارنة التعهّدات المقدمة من مختلف الجهات المانحة، وتحسين القدرة على رصد النواتج؛ وسيعمل كل هذا على تحسين المساءلة إزاء احتياجات الجهات المتلقّية.

يوصي هذا التقرير بما يلي فيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية:

- أن تنفذ الحكومات جميع التزاماتها الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية
- أن تقدم جميع الجهات المانحة بيانات مفصّلة متعدّدة السنوات عن مساعدتها البرمجة القطرية، ومواءمتها مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية
- أن تبذل الجهات المانحة وبلدان البرامج الفردية جهوداً مشتركة إضافية لتحسين اتساق جهود التعاون فيما بينها ومع الأهداف والمبادئ الإنمائية الدولية
- أن يواصل منتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة في عام ٢٠١٢ مناقشة المسائل التي تناولها المنتدى الرفيع المستوى الرابع المعنى بفعالية المساعدة في بوسان بغية التوصّل إلى توافق عالمي في الآراء بشأن طُرق تحسين فعالية واتساق كافة جهود التعاون الدولي من أجل التنمية
- أن تعمل كافة الجهات المعنية على مواءمة التعاون فيما بين بلدان الجنوب والأموال الخيرية لأغراض التنمية بصورة كاملة مع الخطط الإنمائية للبلدان المتلقّية
- أن يعمل المجتمع الدولي على الإسراع باعتماد مصادر ابتكارية لتمويل التنمية واستخدامها

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

انخفضت صادرات البلدان النامية بنسبة ٩ المائة في عام ٢٠٠٩، بسبب تبخر تمويل التجارة كجزء من الأزمة المالية العالمية والأوضاع الانكماشية في أسواقها الرئيسية. وقد انتعشت صادراتها في عام ٢٠١٠، فزاد حجمها بنسبة ١٣ في المائة. ومن المتوقّع أن تنمو الصادرات بنسبة ٨ في المائة في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢، وهو معدل أبطأ بكثير من متوسط المعدل السنوي الذي بلغ ١١ في المائة والذي سجّل على مدى فترة السنوات الثلاث التي سبقت الأزمة. وقد تأثرت تجارة أقلّ البلدان نمواً بشكل خاص بارتفاع أسعار السلع وتقلّبها. غير أن أقلّ البلدان نمواً قد تمكنت من تنويع أسواق صادراتها بصورة متزايدة، مع ظهور اقتصادات سوقية جديدة استوعبت قدراً أكبر من صادراتها. ومع هذا، لا تزال البلدان المنخفضة الدخل، ولا سيما بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تواجه صعوبات في الحصول على تمويل التجارة وبالتالي فإنها مهدّدة بحرمانها من نمو التجارة العالمية في المستقبل.

وعلى الرغم من تلافي الحمائية الواسعة النطاق، إلاّ أن بعض البلدان اتخذت تدابير تقييدية للتجارة بعد نشوب الأزمة الاقتصادية. وتشير التحليلات أيضاً إلى أن التدابير التمييزية التي

اتخذها بعض البلدان، بما في ذلك أعضاء مجموعة البلدان العشرين، قد أثرت على البلدان النامية، وخاصة أقلّ البلدان نمواً. فقد أدّت الزيادة في البطالة المتعلقة بالأزمة إلى تفاقم المواقف العامة السلبية تجاه هجرة العمال، حيث تتخذ بعض بلدان المقصد تدابير للحدّ من تدفّق العمال المهاجرين. وانخفضت التحويلات المالية إلى البلدان النامية في عام ٢٠٠٩، لكنها أُنعشت لتصل إلى ٣٢٦ بليون دولار في عام ٢٠١٠.

وبعد نحو عشر سنوات من المفاوضات، فإن الافتقار إلى الإرادة السياسية لتحقيق الوعد ''بجولة إنمائية'' حقيقية يقف في طريق اختتام برنامج الدوحة. وبينما يوجد عدد من العقبات، إلاّ أن السبب المباشر في الأزمة يتمثل في مطالبة بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية للبلدان الناشئة بإجراء تخفيض لتعريفاتها الجمركية على السلع غير الزراعية، ليصل إلى مستوى يقترب من مستوى البلدان المتقدمة النمو. وهذا يتعارض مع تفويض الدوحة ومع غايات الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، والتي تركز على تحسين فرص الوصول إلى الأسواق أمام المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية. ويمكن أن يؤدّي إخفاق جولة الدوحة إلى إضعاف نظام منظمة التجارة العالمية القائم على القواعد.

ويجرى الآن استيراد جانب كبير من صادرات البلدان النامية بدون رسوم جمركية في البلدان المتقدمة النمو، وهو ما يعبر عن الحرية العامة للتجارة العالمية. ولكن مع وجود ٢٠ في المائة من الصادرات التي لا تزال تواجه رسوماً جمركية، وخاصة دون أيّ تحسّن بالنسبة لصادرات أقلّ البلدان نمواً منذ عام ٢٠٠٤، لا تزال هناك عقبات كثيرة تعترض التوسّع في هذه الصادرات. وقد كان هناك انخفاض طفيف في التعريفات الجمركية المفروضة على صادرات البلدان النامية منذ عام ٢٠٠٥، باستثناء بعض المنتجات الزراعية من أقلّ البلدان نمواً. وتُعدّ المستويات الجمركية والأفضليات التجارية غير متكافئة، ليس فقط على نطاق المنتجات، ولكن أيضاً على نطاق الأقاليم. وكان أيضاً للدعم الزراعي المقدم للمنتجين المحليين في عدد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أثر سلبي قوي على التجارة، مما أثر على وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق الزراعية.

وتقوم التدابير غير الجمركية بدور هام بشكل متزايد كحواجز أمام التجارة، بما في ذلك تجارة الخدمات، حيث تُعدّ هذه التدابير معقّدة ويصعب تقييمها. وعموماً، فإن ارتفاع تكاليف اللوجستيات المحلية والمعاملات يؤدّي إلى زيادة أسعار الصادرات ويحدّ من قدرة البلدان المنخفضة الدخل على المنافسة على المستوى الدولي. ويُعدّ تخفيض تكاليف النقل والقيود الداخلية الأخرى من بين أهم التدابير اللازمة لدعم جهود هذه البلدان من أجل استغلال فرص الوصول إلى الأسواق.

وقد دعمت البلدان والمؤسسات المانحة جهود البلدان النامية لبناء قدراتها التجارية عن طريق مبادرات من قبيل المساعدة لصالح التجارة، والإطار المتكامل المعزّز للمساعدة التقنية المتصلة بالتجارة المقدمة لأقلّ البلدان نمواً. وتعمل المساعدة لصالح التجارة على دعم تنمية القدرات الإنتاجية والتصديرية وكذلك تعديل التكاليف الناشئة عن تحرير التجارة. وواصلت المبادرة زيادة مساعداتها لتصل إلى رقم قياسي بلغ ٤٠,١ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، مع أن هذا النمو كان أبطأ إذا قُورن بالسنوات السابقة.

يُوصي هذا التقرير المجتمع الدولي بما يلي في مجال التجارة:

- تكثيف الجهود لاختتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية بصورة متوازنة وشاملة وطموحة وموجهة نحو التنمية
- زيادة الدعم لتنمية القدرات التجارية للبلدان النامية، وخاصة أقلّ البلدان نمواً، ومواءمتها مع استراتيجياتها الإنمائية الوطنية وعن طريق مبادرات من قبيل المساعدة لصالح التجارة والإطار المتكامل المعزّز لأقلّ البلدان نمواً
- وضع وتعزيز برامج لضمان وصول أقلّ البلدان نمواً والبلدان الأخرى منخفضة الدخل إلى تمويل التجارة بأسعار ميسّرة ومواصلة خفض تكاليف المعاملات عن طريق تحسين إدارة الحدود واللوجستيات
- إزالة التدابير التقييدية للتجارة التي اتخذت بعد أزمة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩، والامتناع عن اتخاذ تدابير جديدة، وخاصة تلك التي تترك أثراً سلبياً على المصالح التجارية للبلدان النامية، وخاصة مصالح أقلّ البلدان نمواً
- ضمان التوصّل إلى اتفاق بشأن تدابير ملموسة لصالح أقلّ البلدان نمواً في موعد غايته نهاية عام ٢٠١١، بما في ذلك التنفيذ الكامل للوصول إلى الأسواق بدون رسوم جمركية وحصص مفروضة على أساس دائم، وإلغاء دعم الصادرات وتدابير الدعم المحلية للقطن، والوصول التفضيلي للصادرات الخدمية لأقلّ البلدان نمواً إلى الأسواق
- الإسراع بتنفيذ الالتزام الخاص بإلغاء جميع أشكال دعم الصادرات الزراعية بحلول عام ٢٠١٣ ودعم الإنتاج الزراعي في البلدان المتقدمة النمو في إطار زمني معقول ومتوسط المدى

القدرة على تحمُّل الديون

تحسّنت مؤشرات الديون بالنسبة لمعظم البلدان النامية في عام ٢٠١٠ إلى جانب الانتعاش الذي تحقّق بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في الفترة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩. غير أن بعض البلدان وجدت صعوبة أكبر في الخروج من حالة الكساد أو لا تزال تواجه عجزاً كبيراً وحيزاً مالياً منخفضاً، خاصة نظراً للصدمات الإضافية لارتفاع أسعار الأغذية والطاقة. وتُعدّ الحالة حرجة في بعض البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا التي واجهت بالفعل مشاكل قبل الأزمة العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التنبؤات غير المؤكدة بالنسبة للاقتصاد العالمي تحمل في طياتها مخاطر تتعلق بالقدرة على تحمُّل الديون، نظراً لأن تدهور الأداء الاقتصادي يمكن أن يهدّد الخدمة السلسة للدين. ويُعدّ الاهتمام المستمر بتحسين القدرات الخاصة بإدارة الديون في البلدان المدينة من الأمور الحاسمة بالنسبة للإدارة المالية السليمة.

وبفضل انتعاش التجارة العالمية، عادت معدلات خدمة الديون بالنسبة لصادرات البلدان النامية والبلدان الناشئة إلى مستويات ما قبل الأزمة، على الرغم من حدوث زيادة في مدفوعات خدمة الديون بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. غير أن الحالة تتفاوت على نطاق البلدان والأقاليم. وعلى سبيل المثال، سجّلت بلدان منطقة البحر الكاريبي، وأوقيانوسيا، وجنوب آسيا زيادات في معدلات خدمة الديون بالنسبة للصادرات - مع مستويات عالية من التعرّض في بعض الحالات.

وحتى منتصف أيار/مايو ٢٠١١، حدّد صندوق النقد الدولي ١٩ بلداً واجهت محنة خاصة بالديون أو معرّضة بدرجة كبيرة لمواجهة هذه المحنة، بما في ذلك ٨ بلدان وصلت إلى

نقطة الإنجاز الخاصة بالمبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومنذ حزيران/يونيه ٢٠١٠، استمر التقدّم في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، حيث وصلت أربعة بلدان إلى نقطة الإنجاز، ولذلك أصبحت مؤهلة لتخفيف عبء الديون بصورة لا رجعة فيها في إطار البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون، ووصل بلد واحد – جزر القمر – إلى نقطة اتخاذ القرار. ونتيجة لذلك وحتى نهاية آذار/ مارس ٢٠١١، وصل ٣٢ بلداً من مجموع ٤٠ بلداً مؤهلاً إلى نقطة الإنجاز، بينما ظلت ٤ بلدان في المرحلة ما بين نقطة اتخاذ القرار ونقطة الإنجاز.

وتتمثل الأدوات الرئيسية لرصد القدرة على تحمُّل الديون في إطار القدرة على تحمُّل الديون المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، وإطار تحليل القدرة على تحمُّل الديون التابع لصندوق النقد الدولي بالنسبة لبلدان الوصول إلى الأسواق. ويجرى حالياً استعراض هذين الإطارين بهدف تحسين تحليلاتهما وبالتالي قدرتهما على مساعدة البلدان النامية في إدارة حالات الديون الخاصة.

وينبغي تجهيز البنيان المالي الدولي بصورة أفضل لحل الحالات الخاصة بمحنة الديون نظراً لأن حالات التأخير وعدم التكافؤ تفرض تكاليف عالية بالنسبة للحكومات المدينة وحكوماتها الدائنة على حدّ سواء. وكان هناك اعتراف في كثير من الاتفاقات الحكومية الدولية بوجود ثغرات كبيرة في بنيان إعادة هيكلة الديون، بما في ذلك الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي عام ٢٠١٠ بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، حيث وجهت نداءات لتعزيز آليات إعادة هيكلة الديون. ويلزم اتخاذ خطوات للمضي قُدُماً في هذا الشأن نظراً لأن التسويات الملائمة للديون – وتجميدها إذا لزم الأمر – كفيلة بأن تحقّق توزيعاً أكثر إنصافاً للأعباء فيما بين المدينين والدائنين وسكان البلد المدين المتضرر، يمكن أن تُسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وفي الوقت نفسه، يحتاج الأمر إلى إدخال تحسينات على تنسيق السياسات فيما بين المؤسسات الدولية، والجهات المانحة الثنائية، والبلدان المتلقّية لضمان أن تراعى القرارات الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية وتخفيف عبء الديون، وكذلك قرارات الاقتراض والإقراض، والقدرة على تحمُّل الديون.

يقترح هذا التقرير على المجتمع الدولي في مجال الديون السياسات السيادية المتعلقة بالديون ما يلي:

- إنشاء فريق عامل تقني مشترك بين الوكالات معنى بالقدرة على تحمُّل الديون، ويهدف إلى تحسين تحليل وفعالية الأُطُر السابقة والقائمة حالياً
- تأمين القدرة على تحمُّل الديون عن طريق زيادة كبيرة في نصيب تقديم المساعدة للبلدان المنخفضة الدخل على شكل منح
- بحث توسيع المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لتشمل البلدان المنخفضة الدخل والتي تواجه محنة الديون
- اعتراض دعاوى الدائنين غير المشاركين في عمليات تسوية الديون التي تم ترتيبها على المستوى الدولي
- التفكير في تحسين فعالية طرائق إعادة هيكلة الديون وتخفيفها، بما في ذلك معايير لاحتمال استخدام تجميد الديون، بغية وضع إطار معزّز لتسويات الديون السيادية بصورة منظمة لأيّ بلد في حاجة إليها

- استدعاء فريق عامل مشترك بين الوكالات، بالإضافة إلى الفريق التقني المعني بالقدرة على تحمّل الديون، لمعالجة المحن الملحّة المتعلقة بالديون إلى أن يتم وضع إطار دولي شامل
- تعزيز القدرة على إدارة الديون عن طريق بذل جهود إضافية في مجال التعاون التقني، وخاصة في البلدان ذات الإدارة التشغيلية الهزيلة للديون

الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار ميسَّرة

يُعدّ الحصول على العقاقير هاماً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالصحة وتلبية الاحتياجات الصحية للبلدان النامية. غير أن العقاقير الأساسية متاحة في ٤٢ في المائة فقط من مرافق القطاع العام مقابل ٦٤ في المائة في القطاع الخاص. وعلاوة على التوفر الهزيل، لا يزال الافتقار إلى القدرة الرقابية الوطنية لضمان الجودة يمثل مشكلة في بلدان كثيرة، ولذلك يظل السكان عرضة للعقاقير ذات النوعية الرديئة. ويُعدّ توفر العقاقير اللازمة لعلاج الأمراض غير المعدية أقل من توفرها بالنسبة للأمراض المعدية. وهذا أيضاً يسبّب قلقاً متزايداً في البلدان المنخفضة الدخل، حيث يزداد عبء هذه الأمراض بصورة سريعة.

ويُعدّ عدم كفاية الحصول على العقاقير اللازمة للأطفال مجالاً رئيسياً آخر للقلق. وهناك حاجة ليس فقط لزيادة إمدادات أدوية الأطفال، بل إلى تسهيل استخدامها من جانب موظفي الرعاية الصحية بصورة أفضل.

ويؤدّي التوفر المحدود للعقاقير الأساسية في القطاع العام إلى إجبار المرضى على شرائها من القطاع الخاص بأسعار أعلى. ونظراً لأن غالبية مشتريات العقاقير في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل تدفع أثمانها من الجيوب الخاصة للمرضى، فإن القدرة على تحمُّل تكلفة العقاقير يُعدّ من العوامل الأساسية لإمكانية الحصول عليها. ويمكن أن تتسبّب تكاليف مشتريات العقاقير في إفقار قطاعات كبيرة من السكان في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، خاصة عندما يتعيّن استخدام منتجات العقاقير الأصلية. ويمكن أن يؤدّي التحول من مشتريات العقاقير الأصلية من القطاع الخاص إلى بدائل جنيسة بأسعار أقل إلى تخفيض الإنفاق بنسبة ٦٠ في المائة.

وقد اتخذت عدة خطوات لخفض التكاليف وزيادة توفر العقاقير الأساسية. ومن بين هذه الخطوات أنشطة المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز والملاريا والسل لتشجيع التوسّع في علاج الإيدز وتخفيض تكاليفه، مع ضمان جودته من خلال برنامج الإثبات المسبق للأهلية التابع لمنظمة الصحة العالمية؛ واستخدام كثير من حكومات البلدان النامية لجوانب المرونة في اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة والصحة العامة، مثل التراخيص الإجبارية للإنتاج المحلي أو استيراد العقاقير التي تحميها براءات الاختراع. وكانت المبادرات الأخيرة مفيدة أيضاً، من بينها مبادرة صناعة المستحضرات الصيدلانية لمنح منظمات البحوث الأخرى إمكانية الوصول إلى ''المراحل المبكرة'' لتركيبات العقاقير، مما زاد من فرص التطوير الناجح لمنتجات جديدة من أجل أمراض مهملة، ووضع نُهُج ابتكارية لتيسير المنافسة العامة وبناء القدرات المحلية.

ويمكن أن يوفر الإنتاج المحلي طريقة إضافية لتحسين توفر العقاقير، ويمكن أن يسهل الحصول على الابتكارات، خاصة عن طريق ترتيبات نقل التكنولوجيا. وقد أُعطيت الأولوية لتنمية قدرات الإنتاج المحلي في العديد من البرامج الإقليمية ودون الإقليمية في أفريقيا، كما

تم الاعتراف بها كأولوية على المستوى الوطني، كما حدث في بوتسوانا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وغانا، وكينيا.

وستتطلب إتاحة الحصول على العقاقير الأساسية الميسَّرة اتخاذ تدابير أقوى وأكثر تعقيداً على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية، وكذلك مزيداً من التعاون بين القطاعين العام والخاص.

يُوصي هذا التقرير باتخاذ الإجراءات التالية لزيادة إمكانية الحصول على العقاقير الأساسية والقدرة على تحمُّلها:

- **مساعدة الحكومات الوطنية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل على الترويج لاستخدام عقاقير جنيسة ذات نوعية مؤكدة ومنخفضة التكلفة، وتوفير العقاقير الأساسية بتكلفة زهيدة أو بدون تكلفة للفقراء عن طريق نظام الصحة العامة**
- **وضع برامج تركز على العقاقير الأساسية للأمراض غير المعدية كجزء من السياسات الطبية الوطنية**
- **توفير مزيد من التمويل المقدم من الجهات المانحة لعلاج الأمراض غير المعدية والوقاية منها**
- **زيادة استخدام جوانب المرونة في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالصحة العامة وتحسين توفر المعلومات الخاصة بالبراءات في البلدان النامية**
- **تسهيل وتشجيع التعاون الإقليمي من جانب البلدان النامية لترويج الابتكارات فيما بين منتجي المستحضرات الصيدلانية عن طريق مجمع براءات العقاقير، على سبيل المثال**

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

يُعدّ تطوير التكنولوجيا ذات الصلة في البلدان النامية ونقل التكنولوجيا الملائمة من البلدان المتقدمة النمو أمراً ضرورياً للتنمية على المدى الطويل. وكمثال على ذلك، أُحرز تقدّم كبير في التقاسم العالمي لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات وفي التكنولوجيات التي تتصدّى لتغيّر المناخ وتواجه آثاره بما في ذلك المخاطر المتزايدة للكوارث الطبيعية.

وقد استمر الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في النمو على المستوى العالمي. ففي البلدان النامية، لا تزال الاشتراكات في الهواتف الخلوية تنتشر بسرعة على نحو خاص، فازدادت بنسبة ١٧ في المائة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ ووصلت إلى ٦٨ في المائة من السكان. غير أن هناك عدة أقاليم لا تزال متخلفة في هذا المجال.

كذلك استمر النمو في استخدام الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو والنامية على حدّ سواء، ليتجاوز عدد المستخدمين بليوني شخص. وبدأ الانتشار العالمي لشبكات الهواتف الخلوية والتكنولوجيات المحسنة يتيح استخدام خدمات هواتف النطاق العريض لتصبح بديلاً عن الحصول على الإنترنت ذات النطاق العريض الثابت. وهذا ينطوي على أهمية خاصة في البلدان النامية، حيث لا يزال الحصول على النطاق العريض الثابتة محدوداً، خاصة في مناطق العالم الأكثر فقراً حيث لا يزال عدد المشتركين لا يذكر. واعترافاً بالنطاق العريض كأداة هامة يمكن أن تحقّق طائفة واسعة من الفوائد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، اعتمد ٧٠ بلداً في جميع أنحاء العالم خُططاً أو سياسات وطنية خاصة بالنطاق العريض.

وقد بذلت جهود كبيرة على مدى العقد الماضي لخصخصة مقدمي خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المملوكة للدولة وتشجيع المنافسة في أسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بغية تخفيض الأسعار. ومع هذا، لا تزال خدمات النطاق العريض مكلفة بصورة مستعصية في كثير من بلدان العالم الأكثر فقراً، وتوجد فوارق في الأسعار فيما بين الأقاليم وداخلها، حتى في الوقت التي تواصل فيه أسعار خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات انخفاضها بدرجة كبيرة.

وتحتاج البلدان النامية إلى المساعدة التكنولوجية والمالية في جهودها لحماية نفسها من الآثار المعاكسة لتغيّر المناخ. وفي مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ عام ٢٠١٠ في كانكون، أكدت البلدان المتقدمة النمو من جديد التزاماتها التي أعلنتها من قبل في كوبنهاغن لتقديم تمويل سريع وطويل الأجل للتخفيف من تغيّر المناخ والتكيّف مع آثاره في البلدان النامية، بل ووافقت أيضاً على إنشاء الصندوق الأخضر للمناخ وآلية للتكنولوجيا الجديدة من أجل تعزيز وتطوير ونقل التكنولوجيا لدعم إجراءات التخفيف والتكيّف.

وهناك اعتراف واسع النطاق بالحاجة العاجلة إلى تخفيض أخطار الكوارث التي تسبّبها الظواهر الطبيعية. وقد أُحرز تقدم في تطوير تكنولوجيات جديدة وتقاسمها واستخدامها من أجل الحدّ من الكوارث. غير أنه يلزم بذل جهود أكبر، بما في ذلك مواصلة تطوير نُظُم الإنذار المبكر وجمع بيانات موثوق بها عن الخسائر التي سبّبتها الكوارث السابقة.

يُوصي هذا التقرير المجتمع الدولي باتخاذ الإجراءات التالية لتحسين الحصول على التكنولوجيات الجديدة من أجل التنمية:

- تشجيع التعاون في مجال البحث والتطوير فيما بين الأطراف الخاصة والأطراف الرسمية التي لا تستهدف الربح عبر الحدود لتحسين تطوير التكنولوجيا ونقلها إلى البلدان النامية
- تعزيز الرصد العالمي لتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخاصة لتتبع الاحتياجات المتغيرة للبلدان النامية
- تشجيع وتسهيل استخدام آلية التكنولوجيا الجديدة للتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معها عندما يبدأ تشغيلها في عام ٢٠١٢
- ضمان تنفيذ التزامات التمويل السريع والطويل الأجل للتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معها وتقديمه للبلدان النامية في موعدها
- مساعدة الحكومات الوطنية في دعم مبادرات الصحة الإلكترونية والتعليم الإلكتروني والخدمات العامة الأخرى بالتعاون مع القطاع الخاص
- تعزيز القدرات الوطنية والمحلية للاستفادة من التكنولوجيات المتقدمة في الحد من أخطار الكوارث الطبيعية

مقدّمـــة

نلتزم... بتعزيز الشراكـة العالمية من أجل
التنمية لكفالة تحقيق الأهداف الإنمائيـة
للألفيـة بحلول عام ٢٠١٥

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

يلتقي المجتمع الدولي معاً بصورة دورية في الأمم المتحدة لتقييم التقدّم المحرز نحو تحقيق الأهداف الهامة التي يتمسك بها الجميع؛ ولبحث الالتزامات التي قدمت لبلوغ هذه الأهداف؛ وللإحاطة علماً بقصص النجاح والدروس المستفادة، بما في ذلك أوجه عدم الاتساق فيما بين السياسات المختلفة؛ وتحديد الالتزام بتحقيق الأهداف عن طريق التزامات جديدة وأكثر تكاملاً وتنفذ بصورة أكثر شمولاً في مجال السياسات. وفي الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، استضافت الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة للأمم المتحدة اجتماعاً من هذا القبيل، وهو الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية. ويتناول هذا التقرير، الذي أعدته فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، تنفيذ الالتزامات الخاصة بالهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية خلال النصف الأول من عام ٢٠١١، والتي أعلنت بداية في مؤتمر قمة الألفية في عام ٢٠٠٠ [١] ثم استكملت في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ [٢] وفي الاجتماع العام الرفيع المستوى في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، وكذلك في منتديات أخرى. وتشكّل هذه التعهّدات والممارسات معاً الشراكة العالمية من أجل التنمية.

الإجراء الذي قُدّم تعهّد بشأنه من عام ٢٠١٠ وما بعده

التزم رؤساء الدول والحكومات، والوزراء وكبار المسؤولين الذين اجتمعوا في نيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ "بالوفاء بالوعد" وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ ورحبوا بالتقدّم الذي أُحرز منذ الاجتماع الأخير في عام ٢٠٠٥، لكنهم أعربوا عن بالغ القلق لأنه كان أقل بكثير من المستوى المطلوب [٣]. وبما أنهم يدركون تماماً أنه لم يتبق سوى خمس سنوات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فقد صمّموا على "العمل معاً، في السنوات المقبلة، على النهوض بالشراكة العالمية من أجل التنمية وتعزيزها، بوصفها حجر الزاوية لتعاونهم" [٤].

وقـد التـزم المجتمع الدولي في الوثيقة الختامية الـتي اعتمدتها الحكومات بتوافق الآراء في نهاية مؤتمر القمة بخطة عمل عالمية لبلوغ جميع الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية في العام المحدّد.

---

١ قرار الجمعية العامة ٢/٥٥، المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.
٢ قرار الجمعية العامة ١/٦٠، المؤرخ ١٦أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.
٣ قرار الجمعية العامة ١/٦٥، المؤرخ ٢٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠، الفقرة ١.
٤ المصدر نفسه، الفقرة ٧.

وفي الوقت نفسه، قدمت حكومات فردية، ومؤسسات متعدّدة الأطراف، وكيانات من غير الدول، تعهّدات منفصلة، كبيرة وصغيرة، تقليدية وابتكارية، للإسراع بالتقدّم نحو تحقيق أهداف محدّدة من الأهداف الإنمائية للألفية [٥]. وعلى سبيل المثال، وكمساهمة في القضاء على الفقر والجوع (الهدف ١)، تعهّد البنك الدولي بزيادة دعمه المقدم للزراعة إلى ما بين ٦ بلايين و٨ بلايين دولار سنوياً (مقابل ٤ بلايين دولار سنوياً قبل عام ٢٠٠٨) في إطار خطة العمل الزراعية التي وضعها. والتزمت شركة ديل (DELL) المنتجة للحواسيب، بتقديم ١٠ ملايين دولار لمبادرات تكنولوجيا التعليم في عام ٢٠١٠ كخطوة نحو النهوض بالتعليم الابتدائي (الهدف ٢). والتزمت السنغال بتنفيذ قانون اعتمد مؤخراً بشأن المساواة بين الجنسين، بما في ذلك التكافؤ في تمثيل المرأة والرجل في جميع المؤسسات (الهدف ٣). وحصل الأمين العام للأمم المتحدة على التزامات تتجاوز ٤٠ بليون دولار من عدة جهات مانحة رسمية وغير رسمية، وتنفق على مدى الفترة ٢٠١١ – ٢٠١٥، من أجل استراتيجية عالمية لصحة المرأة والطفل (الهدفان ٤ و٥). ووعد الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا بمواصلة دعم إعادة البرمجة للوقاية من انتقال الإيدز من الأم إلى الطفل في البلدان العشرين التي تتحمّل العبء الأكبر (الهدف ٦). والتزمت الولايات المتحدة بمبلغ ٥١ مليون دولار على مدى الفترة ٢٠١١ – ٢٠١٥ من أجل التحالف العالمي لمواقد الطهي النظيفة، وهو شراكة بين القطاع العام والخاص تقودها مؤسسة الأمم المتحدة، لتوفير ١٠٠ مليون موقد للطهي النظيف في جميع أنحاء العالم (الهدف ٧). وفضلاً عن هذا، تعهّدت الصين بإعفاءات جمركية لمزيد من السلع المستوردة من أقلّ البلدان نمواً، ومواصلة إلغاء الديون (الهدف ٨).

وينطوي برنامج العمل المتفق عليه — إلى جانب الالتزامات الفردية، وقد ذُكرت منها عيّنة صغيرة أعلاه — على برنامج عمل حافل من أجل البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو، والمؤسسات الدولية، والجهات غير الرسمية التي التزمت بأن تدعم نشاط تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. والفترة الزمنية قصيرة نظراً لأن عام ٢٠١٥ يقترب بسرعة؛ ولهذا ينبغي إجراء عملية الاستعراض بصورة أكثر تكراراً منها كل خمس سنوات. والواقع أن الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة طلبت إلى الجمعية العامة أن تواصل استعراض التقدّم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على أساس سنوي [٦]. وستبدأ هذه الاستعراضات في أواخر عام ٢٠١١.

وتحتاج أمانات المنظمات الدولية المتعاونة في رصد تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، مثل تلك المنظمات التي تعمل معاً في فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، إلى رصد كم هائل من الوعود المحدّدة الخاصة بالشراكة من أجل التنمية والتي تضمّنتها نصوص متفق عليها وتعهّدات من جانب واحد أعلنت أثناء مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠، وكذلك غايات ومؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية التي احتيرت قبل ذلك لاستعراضها بصورة منتظمة [٧].

---

٥ الأمثلة المقدمة مأخوذة من مصفوفة الالتزامات والمبادرات التي أُعلنت أثناء مؤتمر قمة الألفية عام ٢٠١٠، وهي متاحة على الموقع الشبكي: http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/MDGSummit_Matrix_12Nov2010_rev2_REV%20DZ.pdf.

٦ قرار الجمعية العامة ٦٥/١، المصدر نفسه، الفقرة ٧٩.

٧ يجرى سنوياً رصد ٢٢ غاية محدّدة و٦٠ مؤشراً. وآخر تحديث إحصائي عالمي هو تقرير عام ٢٠١١ عن الأهداف الإنمائية للألفية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.11.I.10) وقد قامت معظم الحكومات التي تصدر تقارير قطرية عن الأهداف الإنمائية للألفية بتطويع الغايات و المؤشرات العامة لتناسب احتياجاتها الوطنية بشكل أفضل، مثلاً، عن طريق الاستعاضة عن مقياس الدولار الواحد يومياً المستخدم على المستوى العالمي بمؤشر وطني لخط الفقر (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما بعد نقطة الوسط: تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (نيويورك: برنامج الأمم

وفضـلاً عن هـذا، يتواصل اعتماد تعهّـدات جديدة ونصوص تحظـى بتوافق الآراء في المنتديـات المختلفة ويلـزم وضعها في الاعتبار. وعلى سـبيل المثال، اعتمـدت مجموعة البلدان العشـرين في مؤتمر القمة الذي عقدته في سـيول في تشـرين الثاني/نوفمبر ''توافق آراء سـيول بشـأن التنمية الهادفة إلى تحقيق النمو المشـترك'' والذي يتضمّن خطة عمل متعدّدة السـنوات تشمل التزامات ومواعيد محدّدة لتنفيذ المجالات التسعة [٨]. وفضلاً عن ذلك، قدّم كل بلد عضو في مجموعة البلدان العشرين تعهّدات تكميلية، تضمّنت تلك المتعلقة بالتزامات إنمائية محدّدة.

وعلاوة على ذلك، يواصل المجتمع الدولي اسـتعراض وتطويع وتوسـيع اسـتراتيجيات سياسـات إنمائية عالميـة أخرى لها تأثير على نتائج مؤتمر القمة بشـأن الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠، بينما لا تتخطاها. ومن بين هذه الاجتماعات الدولية، اجتماع عُقد في الفترة من ٩ إلى ١٣ أيار/مايـو ٢٠١١ في إسـطنبول، وهو مؤتمر الأمم المتحـدة الرابع المعنى بأقلّ البلدان نمواً، وفيه اتفقت الحكومات على الإسـراع بتدابير خاصة بالتجارة والاسـتثمار والمساعدة من أجل التنمية المسـتدامة لأقلّ البلدان نمواً في العقد القادم [٩]. وسـيُعقد في أيلول/سـبتمبر ٢٠١١ في نيويـورك الاجتمـاع الرفيع المسـتوى للجمعيـة العامة عن الوقاية من الأمـراض غير المعدية ومكافحتها، وسيركز على تحفيز العمل على المستويين العالمي والوطني لمواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأمراض غير المعدية ومكافحتها. وفضلاً عن ذلك، سيُعقد الحوار الرفيع المستوى الخامس بشـأن تمويل التنمية أثناء الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك يومي ٧ و٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وستعقب ذلك الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المقرّر عقده في الدوحة في الفترة من ٢١ إلى ٢٦ نيسـان/أبريل ٢٠١٢، ومؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ريو+٢٠)، المقرّر عقده في ريو دي جانيرو في الفترة من ٤ إلى ٦ حزيران/يونيه ٢٠١٢. وسيتناول مؤتمر ريو+٢٠ مواضيع ''الاقتصاد المراعي للبيئة في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر'' و''الإطار المؤسسـي للتنمية المسـتدامة'' [١٠]. وإلى جانب هذه المؤتمرات الخاصة، فإن الاجتماعات العادية للهيئات الحكومية الدولية لمنظومة الأمم المتحدة قد تؤثر أيضاً على المسيرة نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية [١١].

وفي هذا السـياق، يجري إعداد آلية جديدة مشـتركة بين الوكالات للمساعدة في تحديد ورصد التقدّم فيما يتعلق بمجموعة الالتزامات المشـتركة والفردية التي قدمت في إطار الشـراكة العالميـة مـن أجل التنميـة. ونظراً لوجود الكثير مـن الالتزامات المحـدّدة في منتديات مختلفة، أصبـح من الصعب ليس فقط تقييم وتحسـين اتسـاقها المتبادل وإنما تعزيـز رصد التنفيذ. ومن شـأن هذه المبـادرة الخاصة بإطار التنفيذ المتكامل إنشـاء ومواصلة تحديـث قاعدة بيانات عن بوابة شـبكية تفاعلية لاسـتخدامها من جانب الجهات المعنية ؛ وإجراء استعراض شامل لجميع الالتزامات الدولية التي تدعم الأهداف الإنمائية للألفية ؛ وتقديم معلومات عن هذه الالتزامات، وتتبع التنفيذ، وتحديد الثغرات ومظاهر عدم الاتسـاق؛ وتحديد الاحتياجات غير المحقّقة دعماً

المتحدة الإنمائي، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)، الصفحات ٨ – ١٢). وللاطلاع على التقارير القطرية الفردية، انظر: http://www.mdgmonitor.org/factsheets.cfm.

٨ الهياكل الأساسية، وتنمية الموارد البشرية، والتجارة، والاستثمار الخاص وإيجاد الوظائف، والأمن الغذائي، والنمو مع الصمود، والاندماج المالي، وتعبئة الموارد المحلية، وتقاسم المعرفة انظر: ''وثيقة مؤتمر سيول لمجموعة البلدان العشرين''، ١١ – ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، المرفق الأول).

٩ الأمم المتحدة، ''برنامج عمل لصالح أقلّ البلدان نمواً للعقد ٢٠١١ – ٢٠٢٠'' (A/CONF.219/3/Rev.1).

١٠ قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٣٦، المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، الفقرة ٢٠.

١١ وهذه تشمل اجتماعات الجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومنتدى التعاون الإنمائي التابع له، والهيئات المرتبطة بالوكالات المتخصّصة للأمم المتحدة، وكذلك اجتماعات أخرى غير منتسبة.

لاستراتيجيات التنمية الوطنية [١٢]. والغرض من هذه الآلية هو زيادة الشفافية الفعّالة للالتزامات وقـدرة الجهات المعنية ذات الصلة على مسـاءلة الجهات الفاعلة عـن تعهّداتها الخاصة بالدعم. ومن المتوقّع أن يبدأ عمل هذه الآلية مع نهاية عام ٢٠١١.

سياسة تعهّدات الشراكة الإنمائية

في موازاة الجهود المبذولة من قبيل إطار التنفيذ المتكامل، والموجهة نحو الرصد الدقيق لتعهّدات التعاون الدولي، تبذل جهود أخرى في بعض المنتديات الحكومية الدولية لجعل التعهّدات أكثر تحديداً وكذلك لوضع مواعيد نهائية لتحقيقها [١٣]. وقد بذلت كل من هذه الجهود استجابة لخيبة الأمل من مستوى تنفيذ بعض الالتزامات الرسمية في السنوات الأخيرة. وهذا يعبّر في جانب منه، عن الطبيعة السياسية للالتزامات.

وتُعدّ الالتزامات المشتركة المقدمة في وثائق تم التفاوض بشأنها لأيّ منتدى متعدّد البلدان، سواء كان منتدى عالمياً، مثل الأمم المتحدة، أم منتدى ذو عضوية محدّدة، مثل مجموعة البلدان العشرين، بمثابة بيانات نوايا جماعية قدّمها زعماء أو ممثلون لسلطات ذات سيادة وليست ملزمة قانوناً. وليسـت هناك أيّ هيئة إنفاذ عالمية لمحاسـبة البلد الذي لا يفي بالتزاماته. والالتزامات الملزمـة الوحيدة هي تلك التي تقدّم في الهيئات المنشـأة بموجـب معاهدات — مثل الاتفاقات التجارية المتعدّدة الأطراف الخاصة بمنظمة التجارة العالمية. وتُعدّ معظم التزامات التعاون الإنمائي، إلى حـد مـا، وعوداً من الذراع التنفيذي لحكومة تسـعى لاتخاذ إجراء مـن أجل تنفيذها عن طريق سلطاتها التشريعية. والواقع أن التزامات الشراكة تعلن على الملأ في معظمها، حتى تتمكّن المجموعـة أو قادة الحكومات الفردية من حشـد التأييد العام للمبـادرة والتغلّب على المعارضة التشريعية المحتملة.

وهنا يُطرح سـؤال يتعلق بالأسـاليب. فإذا كانت الالتزامات غير واضحة، يصبح لدى السـلطة الملتزمة مجال تفاوضي مع الهيئة التشـريعية المنفذة. وفي بلدان كثيرة، تطلب الالتزامات المحدّدة بصورة مفيدة من مؤيدي الوعد حشد الدعم السياسي، بما في ذلك عن طريق وسائط الإعـلام، والمجتمع المدني، لتحقيق هذه الغاية. وهكذا فإن الالتزامات المحدّدة تفرض ضغوطاً أكبر على السـلطات التشـريعية المنفذة للالتزام بوعود القادة، ولكنها تخاطر أيضاً بالفشـل إذا رأت السلطة التشريعية عدم الموافقة على الإجراء الموعود.

وتنطوي درجة دقة أو عدم وضوح التزام ما على أسـاليب سياسـية أخرى عندما تقدم مجموعـة ما التزاماً بالعمل. وأعضاء المجموعة الذين يتعهدون بالعمل معاً يعلنون أيضاً بصورة ضمنية كيف يعتزمون تقاسـم العبء فيما بينهم. ومن الناحية المفاهيمية، فإن المسألة لا تختلف

---

١٢ الأمم المتحدة، ''إطار تنفيذ متكامل: دعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بصورة أكثر فعالية من خلال المساءلة المتبادلة''، مذكرة مفاهيمية قدمت في الدورة الحادية والعشرين للّجنة البرنامجية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق، نيويورك، ٣ و٤ آذار/مارس ٢٠١١ (CEB/2011/HLCP - XXI/CRP.3/Rev.2)، الفقرة ٤ (أقرّ مجلس الرؤساء التنفيذيين هذا الاقتراح في اجتماعه في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١١).

١٣ المواعيد النهائية محدّدة بشكل خاص في ''خطة العمل المتعدّدة السنوات بشأن التنمية'' التي وافق عليها مؤتمر قمة سيول لمجموعة البلدان العشرين، حيث تم تحديد مواعيد التنفيذ الفعلية للإجراءات (انظر: ''وثيقة مؤتمر قمة سيول لمجموعة البلدان العشرين''، ١١ – ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، المرفق الثاني). وبالإضافة إلى ذلك، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مؤخراً مبادئ توجيهية لممارسات التعهّد الجيدة بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية (انظر الفصل الخاص بالمساعدة الإنمائية الرسمية).

سواء كان الالتزام ينطوي على مساعدة، أو تجارة، أو تخفيف عبء الديون، أو أيّ جانب آخر من الشراكة العالمية من أجل التنمية. ويمكن توضيح ذلك باستخدام حالة المساعدة.

وعملاً بأحد الخيارات التي تتبعها بعض المؤسسات المتعدّدة الأطراف، فإن المساهمة النسبية لكل جهة مانحة للتمويل تحدّد مسبقاً وفقاً لصيغة خاصة بتقاسم الأعباء (فمثلاً، قد تكون وفقاً للأصوات المخصّصة لاتخاذ مقرّرات بشأن الطريقة التي ستنفق بها الأموال). وفي مثل هذه الحالات، تتعلق المفاوضات فيما بين الجهات المانحة بالمساهمة الكلية، إذ تحسب كل جهة مانحة ما سيعنيه ذلك بالنسبة لالتزامها. وهكذا، فإن الجهة المانحة الأقل سخاء هي، من الناحية الفعلية، الجهة التي تقرّر المبلغ الإجمالي للتعهّد. وقد تعتبر هذه الصيغة ''غير منصفة'' كما أنها توفر موارد غير كافية. وطبقاً لخيار بديل، تتعهد الحكومات طوعاً بمبالغ تعتبرها مناسبة لها (مع القبول بأن تقاسم الأعباء لن يكون متكافئاً) من أجل تعبئة مبالغ أكبر. وهناك هدف تطلعي لا تبلغه سوى الجهات المانحة الأكثر سخاء ويمكن أن يضيف مفهوماً لتقاسم الأعباء إلى عملية الالتزام الطوعي. ويتيح ذلك وسيلة لممارسة ضغط معنوي على الجهات المانحة الأقل سخاءً لزيادة جهودها في مجال المساعدة وإقناع الجهات المحلية بأن الحكومة تحاول الوفاء بمعايير السخاء دعماً للتنمية. والواقع أن هذه كانت الوظيفة الفعّالة للرقم المستهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة بتخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المانح كمساعدة إنمائية رسمية.

والواقع أن هناك حكومات مانحة معينة لم تقبل الرقم المستهدف للمساعدة الذي حدّدته الأمم المتحدة، ولهذا فإن قياس أدائها على أساس الرقم المستهدف يُعدّ انتقاداً أدبياً لالتزامها بتقاسم الأعباء وليس انتقاداً لما إذا كانت تفي بالتزاماتها. غير أنه عندما يعقب منظمو حملات المجتمع المدني، ووسائط الإعلام والجهات السياسية على المستوى غير المقبول للفقر العالمي ويقولون إن المساعدة الدولية الإضافية يمكن أن تساعد البلدان على النهوض، فإن ذلك يضيف ضغطاً قوياً، مما يدفع الحكومات التي لا تلبي أو لا تقبل الرقم المستهدف المشترك للتعهّدات بحيث توافق على رقم مستهدف من جانب واحد وبذلك تزيد من مساهمتها ونصيبها من العبء.

وكانت هذه العملية السياسية واضحة تماماً عند التحضير للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية عام ٢٠٠٢، حيث انعكس الضغط العام المتزايد لحملات المجتمع المدني الواسعة النطاق لرفع مستويات المساعدة، وتخفيض أعباء الديون، والحصول على التزامات جديدة بإجراء إصلاحات أخرى في توافق آراء مونتيري الذي أسفر عنه المؤتمر [١٤]. ومع هذا فقد كان يتعيّن الإعلان عن الالتزام الفعلي المشترك بزيادة مستويات المساعدة بطريقة يمكن أن تقبلها جميع الحكومات، وهي بالتحديد أنه ''لا بد من زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من الموارد زيادة كبيرة''. وتركت كلمة ''كبيرة'' دون تحديد، ولكن الحكومات وافقت على أن تحث البلدان المتقدمة النمو التي لم تبذل جهوداً ملموسة ''لتحقيق هدف تخصيص ٠,٧ في المائة، أن تفعل ذلك'' [١٥].

ولا تتضمّن العبارة الأخيرة في حدّ ذاتها التزاماً بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية من جانب أيّ بلد لم يقبل هذا الهدف. ويُفهم من العبارة الأولى أنها تُلزم كافة الجهات المانحة، وإن كانت بطريقة غامضة. وقد أتاح إدراج كلتا الفقرتين التوصّل إلى توافق آراء حول زيادة المساعدة

---

١٤ انظر: Barry Herman, "Civil society and the financing for development initiative at the United Nations", in *Civil Society and Global Finance*, Jan Aart Scholte and Albrecht Schnable, eds. (London: Routledge, 2002), pp. 162-177.

١٥ انظر: تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨ – ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (A/CONF.198/11)، الفصل ١، القرار ١، المرفق)، الفقرتان ٤١ و٤٢.

الإنمائيــة الرسمية ''زيادة كبــيرة''. والواقع أن بلداناً فردية ومجموعات من البلدان أضافت نوعاً مــن التحديد بالإعلان عن التزامات محدّدة خاصة بالمســاعدة الإنمائيــة الرسمية، من بينها التزام الاتحاد الأوروبي بزيادة مســاعدته الإنمائية الرسمية من ٠,٣٣ في المائة من ناتجه القومي الإجمالي إلى ٠,٣٩ في المائة بحلول عام ٢٠٠٦ [١٦]، والتزام الولايات المتحدة بزيادة مساعداتها الأساسية للبلدان النامية بنسبة ٥٠ في المائة على مدى السنوات الثلاث التالية، وحدّدت مستويات الهدف لكل سنة. وقد قُدّمت أيضاً تعهّدات محدّدة إضافية من جانب سويسرا، وكندا، والنرويج [١٧].

وهكذا وجد الدبلوماســيون الذين يُحضّرون لمؤتمر مونتيري صيغة للتغلب على مشــكلة كيفيــة ربط مبدأي المســاعدة الطوعية وتقاســم الأعبــاء بصورة محكمة، في حــين قدم بعض الحكومات التزامات منفصلة ومحدّدة بدقة تتعلق بالمساعدة ويمكن أن تكون مسؤولة عنها. غير أن المسألة الأهم في النهاية لم تكن الكلمات في حدّ ذاتها وإنما تعبيرها عن درجة الزخم السياسي. وقد عاد رؤســاء الدول والحكومات وممثلوهم إلى عواصمهم وبدأوا في الضغط على ســلطاتهم التشريعية لتنفيذ الالتزامات الجديدة.

ونظراً لأنه من الصعب إلى هذا الحدّ حشــد الزخم السياســي من أجل إيجاد تعاون دولي أكبر، فإنه يجب أيضاً رعاية هذا الزخم بعد تحقيقه، خشــية أن يتآكل. ويشــكّل الرصد العام لتنفيذ الالتزامات أداة يمكن أن تمنع مثل هذا التآكل حيث إنه يساعد على دفع الحكومات لتنفيذ الأهداف المتفق عليها أو المعلنة. وهذا يعزّز من قدرة وسائط الإعلام على توجيه الاهتمام الملائم إلى هذه المسألة، كما يعزّز قدرة المجتمع المدني على مناصرة هذا التنفيذ.

والتفكــير الجــاد في الأهداف والغايات المتفق عليها من قبــل، علاوة على الاهتمام العام المتجــدّد وضغــوط المجتمع المدني كفيل بأن يبعث الحياة في التزامــات لم تتحقّق أعلن عنها في ســنوات ســابقة، أو يمكن أن يــؤدّي إلى التزامات جديدة يناضل زعمــاء الحكومات من أجل تنفيذهــا. وكان مؤتمــر القمة بشــأن الأهداف الإنمائيــة للألفية عام ٢٠١٠ مثــالاً على ذلك. فقد جاء بقرابة ١٤٠ رئيس دولة وحكومة إلى الأمم المتحدة واختتم باستراتيجية أعيد تأكيدها ووعود جديدة بالعمل. وحدّد الإعلان الختامي الزخم السياسي لدعم الشراكة العالمية من أجل التنميــة. وأصبح يتعين الآن على أنصار التنمية في القطاعين الرسمي وغير الرسمي اســتغلال هذا الزخم وإعطاء دفعة أخيرة ناجحة نحو الأهداف التي وضعت لعام ٢٠١٥.

تعزيز الاتساق في الشراكة العالمية

تتضمّن الشراكة العالمية من أجل التنمية، كما لوحظ أعلاه، التزامات تم التفاوض بشأنها بصورة مشتركة في مختلف المنتديات العالمية والرسمية الأخرى، وكذلك تعهّدات من جانب الحكومات، والمؤسسات الدولية، والمشروعات الخاصة الفردية والمؤسسات وجهات أخرى من غير الدول. وقد تُرك التنفيذ إلى حدّ كبير للسلطات الملتزمة في نظام عالمي من الجهات الفاعلة العامة وغير الرسمية تغلب عليه اللامركزية. ولهذا ينبغي ألاّ يندهش المرء من أن الإجراءات الكثيرة في

١٦ تم فيما بعد تحديد هدف التخصيص للمساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي، وهو تغيير تقني بحت.

١٧ الأمم المتحدة، ''جهود المتابعة للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية''، تقرير الأمين العام (A/57/319-E/2002/85)، الفقرات ٤ – ١٤.

مجال السياسات ليست متسقة دائماً، أو لأن السياسات عندما تتخذ بصورة جماعية، لا تشكّل كلاً مترابطاً.

وهناك أمثلة كثيرة على سياسات التعاون الدولي تعمل من أجل أغراض متعارضة. والواقع أن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لديها برنامج عمل رئيسي يهدف إلى زيادة ''اتساق السياسات من أجل التنمية'' [١٨]. ومن الأمثلة الواضحة لعدم الاتساق عندما تساعد سياسات المساعدة للبلدان المانحة على زيادة الصادرات التي تواجه بعد ذلك حواجز للواردات في البلدان المقدمة للمساعدة. وبالمثل، هناك حالات عدم اتساق جديدة للسياسات قد تبدأ في الظهور إذا سعت البلدان المتقدمة النمو بشكل واضح للتخفيف من الاحترار العالمي عن طريق ''الحمائية المراعية للبيئة''، مما يؤثر بصورة سلبية على صادرات البلدان النامية، وهو أحد الشواغل التي يحتمل أن تكون موضوعاً للمناقشة في مؤتمر ريو+٢٠ عام ٢٠١٢ [١٩].

وكمثال على مستوى أكثر تفصيلاً يتعلق بوعود لجهات مانحة بتقديم موارد لتعزيز قدرة النُظُم القطرية على إدارة المساعدة بصورة أكثر فعالية، تمشياً مع الالتزامات الواردة في إعلان باريس بشأن فعالية التنمية عام ٢٠٠٥، ويتم بعد ذلك تجاوز هذه الالتزامات بسبب اللوائح المالية الداخلية للجهات المانحة. وإذا لم تتم الاستفادة من هذه النُظُم، فإنه لا يمكن تعزيزها وستظل تنمية القدرات مسألة نظرية إلى حدّ كبير. وقد اتجهت المناقشة حول استخدام النُظُم القطرية في سياق برنامج فعالية المساعدة إلى التركيز على تخفيض تكاليف المعاملات، وبعبارة أخرى، إذا استطاعت البلدان المتلقّية استخدام نُظُمها الخاصة للإبلاغ عن استخدام أموال الجهات المانحة ورصدها، بدلاً من وجوب تلبية متطلبات الإبلاغ الخاصة لكل جهة مانحة، فإن هذا من شأنه أن يعمل على تبسيط وتخفيض تكاليف إدارة المساعدة. وفي حين أن هذا ينطوي على قيمة واضحة، إلاّ أنه لم يذكر الكثير في ذلك النقاش عن الأثر الإيجابي لاستخدام النُظُم القطرية على تنمية القدرات القطرية [٢٠].

وليست جميع حالات عدم اتساق السياسات تتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية، ولكن تلك الحالات التي تتعلق بذلك تُعدّ في الواقع موضوعاً للنقاش في منتديات الجهات المانحة والأمم المتحدة بشأن المساعدة وفعاليات المساعدة، (انظر الفصل الخاص بالمساعدة الإنمائية الرسمية). ويجري أيضاً معالجة قضايا الاتساق الأخرى في منتديات عديدة وعمليات لهذا الغرض. وعلى سبيل المثال، أصدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية مؤخراً، بمساعدة فريق من الخبراء، مجموعة من ''مشاريع مبادئ لتشجيع الإقراض والاقتراض السيادي المسؤول'' والتي تهدف إلى تعزيز النقاش الدولي عن مفهوم ''المسؤولية''، بما في ذلك اتساق القرض مع المبادئ الإنمائية الوطنية والدولية [٢١].

غير أن كثيراً من الشواغل الخاصة بالاتساق يتجاوز سياسات التعاون الإنمائي في حدّ ذاتها. وإلى جانب الخوف من ''الحمائية المراعية للبيئة'' المذكورة أعلاه، فإن سياسات الاقتصاد الكلي في البلدان المتقدمة النمو يمكن أن تقوّض إدارة الاقتصاد الكلي وسعر التبادل في البلدان

---

١٨ انظر: http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_18532957_1_1_1_1_1,00.html. وهذا أيضاً مجال اهتمام دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم عام ٢٠١٠، تحديد أدوات التنمية العالمية، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.10.II.C.1).

١٩ انظر: الأمم المتحدة، ''تلخيص الرئيسين المشاركين''، الاجتماع الثاني للّجنة التحضيرية، مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ٧ و٨ آذار/مارس ٢٠١١، الصفحة ٢.

٢٠ معلومات مقدمة من صندوق النقد الدولي في ٦ أيار/مايو ٢٠١١.

٢١ انظر الموقع الشبكي: http://www.unctad.org/en/docs//gdsddf2011misc1_en.pdf.

النامية، مثلاً، عن طريق وجوب الاستجابة لزيادة السيولة العالمية من جانب السياسات النقدية الخاصة ''بالتخفيف النوعي'' في الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١١ [٢٢]. وفي هذا السياق، فإن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لبحث تعزيز دور الأمم المتحدة في إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية يمكن أن يكون قراراً هاماً [٢٣].

وتأتي هذه المبادرة إثر جهود سابقة من أجل تعزيز مساهمة النقاش الدولي في إيجاد سياسات عالمية أكثر اتساقاً، بما في ذلك إنشاء لجنة التنمية المستدامة في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (مؤتمر قمة الأرض) في عام ١٩٩٢ للتصدّي بصورة شاملة لركائز الاستدامة الثلاث: الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وكان هناك جهد لاحق لإنشاء منتدى شامل بصورة كاملة من أجل الاتساق في الأمم المتحدة، وإن كان ذا اهتمام مالي، تمثل في عملية المتابعة (''مواصلة الاهتمام'') لمؤتمر مونتيري الدولي لتمويل التنمية. ويمكن لهذه المبادرة التي انعكست في نقاش الجمعية العامة حول إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية، الاستفادة من عوامل نجاح وإخفاق هذه المبادرات السابقة، نظراً لأن العالم يحتاج إلى بذل جهود مضنية لتحقيق اتساق اجتماعي واقتصادي ومالي وبيئي عالمي من أجل التنمية.

حان وقت التنفيذ

كانت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الأخيرة بمثابة نكسة هامة في التقدّم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولكن بلداناً كثيرة لا تزال (أو أصبحت مرة أخرى) في طريقها لبلوغ بعض هذه الأهداف بحلول عام ٢٠١٥. ولا تزال الأغلبية الساحقة من البلدان المنخفضة الدخل متخلفة عن تحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية، لأنها من ناحية ابتعدت أكثر عن هذه الأهداف [٢٤]. وتتوقف الاحتمالات على تحقيق نمو اقتصادي هام ومستدام، وإن كان غير مؤكد، وسريع لتوفير العمالة. وفضلاً عن هذا، وبسبب هذه النكسات، تحتاج بلدان نامية كثيرة إلى تكريس موارد إضافية لبرامج الأهداف الإنمائية للألفية من أجل بلوغ هذه الأهداف، والذي قد يصل في بعض الحالات إلى تخصيص نسبة إضافية تبلغ ١,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً [٢٥]. وتعبئة موارد محلية إضافية بهذه الضخامة وفي فترة قصيرة أمر يتجاوز قدرة معظم هذه البلدان.

ولهذا فإنه من الضروري زيادة الدعم الدولي المقدم من الشراكة العالمية من أجل التنمية. وهذا يعني أن تستثنى البلدان المانحة، التي تفكر في فرض قيود مالية، مخصّصاتها للمساعدة الإنمائية الرسمية من تخفيضات الميزانية، بل وزيادة هذه المخصّصات في الواقع كما تفعل بعض البلدان المانحة لمزيد من المناقشة، (انظر الفصل الخاص بالمساعدة الإنمائية الرسمية أدناه). وهذا يعني أيضاً أنه يلزم دعم جهود البلدان النامية لزيادة عائداتها عن طريق السياسات التجارية المؤاتية التي

---

٢٢ انظر: *World Economic Situation and Prospects 2011* (United Nations publication, Sales No. E.11.II.C.2), pp. 28-30.

٢٣ قرار الجمعية العامة ٩٤/٦٥، المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠؛ وللاطلاع على المناقشة المتعلقة بمسائل اتساق السياسات، انظر: *World Economic and Social Survey 2010: Retooling Global Development*، مصدر سابق.

٢٤ بالنسبة لتفاصيل التوقّعات، انظر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), chap. 2.

٢٥ انظر التقييم الخاص لستة بلدان في *World Economic Situation and Prospects 2011*، المصدر نفسه، الصفحات ١٤ – ١٦.

وعدت بها بلدان مانحة، حتى في مواجهة الاعتراضات من جانب جهات قوية سياسية والشواغل الداخلية الأوسع بشأن مستويات العمالة. وهناك طُرق كثيرة لتوفير الوظائف بحيث لا تكون على حساب شعوب العالم الأكثر فقراً. وبالمثل، يجب على السياسات التجارية والاستثمار والمساعدة الإنمائية الرسمية دعم التدفّقات الضرورية من العقاقير الأساسية على البلدان النامية بأسعار ميسَّرة. ويحتاج الأمر أيضاً إلى مستويات قوية ولكن مستدامة من الاستثمار الرسمي والخاص من ناحية، والاستثمار المحلي والأجنبي من ناحية أخرى، وليس لمجرد توسيع المخزون من رأس المال الثابت والموارد البشرية، وإنما لترويج التكنولوجيات الجديدة التي تنطوي عليها مشاريع وأنشطة جديدة. وبالإضافة إلى ذلك، تحتاج الحكومات إلى إدارة سياساتها النقدية والمالية والسياسات الخاصة بالديون السيادية بعناية من أجل الحفاظ على الاستدامة وتهيئة بيئة اقتصادية تمكينية، في حين يلزم أن يرصد المجتمع الدولي عن كثب التقدّم العالمي نحو الموعد المستهدف وهو عام ٢٠١٥ وضمان أن تكون مساهمة الشراكة العالمية من أجل التنمية كافية، وفي حينها، وتصل إلى كافة المجتمعات ذات الصلة.

المساعدة الإنمائية الرسمية

الوفاء بجميع الالتزامات المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية يُعدّ أمراً أساسياً
قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

أكدت البلدان المانحة من جديد التزاماتها بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية أثناء مؤتمر قمة الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ بشأن الإسراع بالتقدّم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وكان كثير من هذه البلدان يهدف إلى بلوغ هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي، ثم تخصيص نسبة تتراوح بين ٠,١٥ – ٠,٢٠ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأقلّ البلدان نمواً [١]. وقد تعهّد الاتحاد الأوروبي ببلوغ هذا التخصيص ٠,٧ في المائة بحلول عام ٢٠١٥. كما تعهّدت البلدان التي حدّدت أهدافاً مؤقتة لحجم المساعدة الإنمائية الرسمية لعام ٢٠١٠ ومحاولة بلوغ هذه الأهداف مع حلول نهاية العام.

وافقت الجهات المانحة على اتخاذ خطوات لتحسين رصد التزاماتها

لم تكن الالتزامات الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمت في مؤتمر القمة بالشيء الجديد، وكذلك معظم التعهّدات التي قُدّمت للوفاء بها. وهكذا، عند التصدّي لأحد الشواغل المذكورة في مقدمة هذا التقرير، وهي على وجه التحديد ضرورة أن تكون الالتزامات في الشراكة من أجل التنمية أكثر تحديداً ويتم رصدها على النحو الصحيح، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية، وهي المنتدى الرئيسي للجهات المانحة الدولية، والتابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، توصية بشأن ممارسات التعهّد الجيدة في نيسان/أبريل ٢٠١١. وسيسعى أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية في أنشطتهم الخاصة بالتعهّدات في المستقبل لضمان الوضوح، عن طريق تحديد جميع البارامترات المتعلقة بتقييم التعهّدات؛ والقابلية للمقارنة، حتى يمكن تجميع تعهّدات مختلف الجهات المانحة، والواقعية، في ضوء ميزانية كل جهة مانحة وظروفها الاقتصادية؛ وقابلية القياس على أساس مؤشرات يمكن الوصول إليها أو توفيرها، والمساءلة على أساس احتياجات البلدان المتلقّية، والشفافية لأغراض الرصد من جانب البلدان المستفيدة [٢].

وبالإضافة إلى ذلك، بحث المجتمع الدولي عن طُرق جديدة لتحسين فعالية المساعدة. وسيلتقي في المنتدى الرفيع المستوى الرابع بشأن فعالية المساعدة المقرّر عقده في بوسان، جمهورية كوريا، في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١، عدد من الجهات المعنية بالمساعدة إلى جانب مجتمع المانحين لتقييم الجهود الأخيرة لتحسين تأثير المساعدة. وسيواصل أعضاء الأمم المتحدة المجتمعون في الجزء الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ٢٠١٢ العمل على تنفيذ تفويضات منتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة، وستقدم توصيات من أجل استدامة تعزيز فعالية واتساق كافة الجهود الإنمائية، وسيتناولون المسائل المتعلقة بكمية المساعدة ونوعها، وقد يحمل بعضهم البعض المسؤولية عن تنفيذ التزاماتهم بشأن التعاون الإنمائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويتيح كلا الاجتماعين

---

١ انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٥، المؤرخ ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، الفقرة ٧٨ (و).

٢ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ”توصيات لجنة المساعدة الإنمائية بشأن ممارسات التعهّد الجيدة“، قدّمت إلى اجتماع لجنة المساعدة الإنمائية على المستوى الرفيع في ٦ نيسان/أبريل ٢٠١١ (DCD/DAC (2011)12/REV.1).

فرصاً لتعزيز اتساق جهود المساعدة الوطنية والمؤسسية، والتي تشمل عدداً متزايداً من مصادر المساعدة الإضافية والفعلية والمحتملة من أجل مواءمتها جميعاً بشكل أفضل مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.

تقديم المساعدة في عام ٢٠١٠ واحتمالاتها على المدى القريب

سجلت المساعدة رقماً قياسياً عالياً في عام ٢٠١٠...

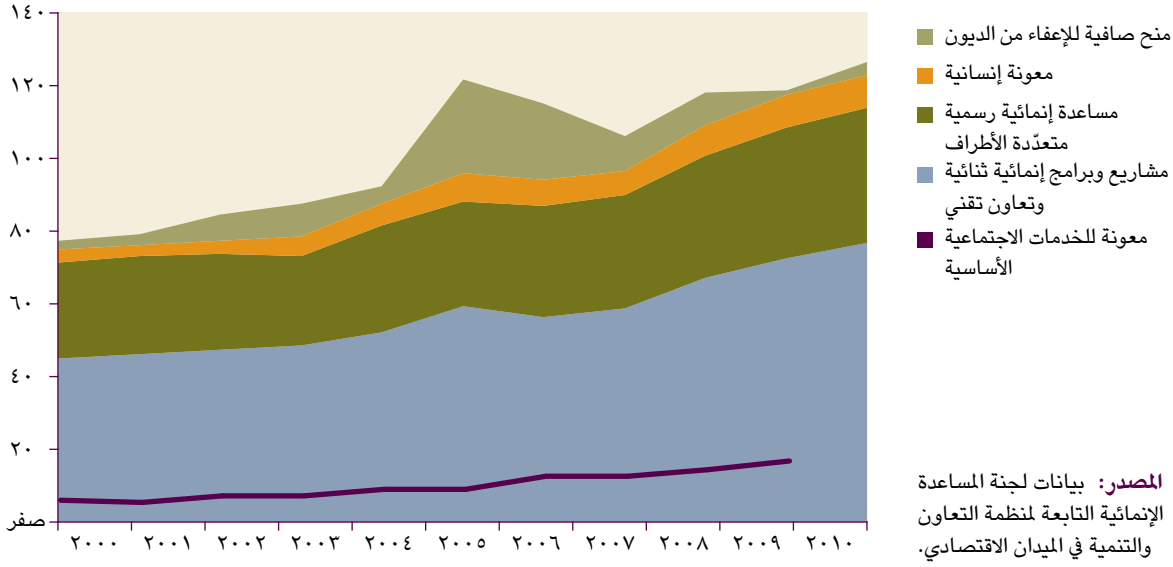
سجلت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الجهات المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية رقماً قياسياً عالياً بلغ قرابة ١٢٩ بليون دولار في عام ٢٠١٠، طبقاً للبيانات الأوّلية. وبلغت المساعدة الإنمائية الرسمية ٠,٣٢ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية عام ٢٠١٠، بعد أن بلغت ٠,٣١ في المائة في عام ٢٠٠٩. وباستثناء تخفيف عبء الديون (الذي لا يتضمّن تحويلات جديدة للموارد) والمساعدة الإنسانية (التي تقدم تلبية لاحتياجات طارئة وليست مساعدة مخططة)، زادت قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية، محسوبة بسعر الدولار في عام ٢٠٠٩، بصورة منتظمة منذ عام ٢٠٠٤، فيما عدا هبوط طفيف حدث في عام ٢٠٠٦ (انظر الشكل ١).

... ولكن لا تزال دون الهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة

على الرغم من أن حجم المساعدة الإنمائية الرسمية قد سجل أرقاماً قياسية عالية، إلاّ أنه لا يزال دون هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة. ولو أن جميع الجهات المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية قدمت المساعدة على أعلى مستوى، فإن المساعدة الإنمائية الرسمية كانت ستصل إلى ٢٨٢ بليون دولار، أي أكثر من ضعف المستوى الحالي الشكل ١). وقد استوفت خمسة بلدان فقط – الدانمرك، ولكسمبرغ، وهولندا، والنرويج، والسويد — في عام ٢٠١٠ الهدف الذي خصّصته الأمم المتحدة (الشكل ٢). وزادت أكبر الجهتين المانحتين

الشكل ١

المكونات الرئيسية للمساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، ٢٠٠٠ – ٢٠١٠ (ببلايين الدولارات بأسعار ٢٠٠٩)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

بالقيمة المطلقة، وهما الولايات المتحدة الأمريكية واليابان، مساعداتهما في عام ٢٠١٠، ولكن عند حسابها كنسبة من الدخل القومي الإجمالي، فإنهما لا يزالان من بين أصغر الجهات المانحة.

لم تتحقّق أهداف غلين إيغلز...

تلقّت المساعدة الإنمائية الرسمية في السنوات الأخيرة دفعة من تعهّدات محدّدة قدمت في منتديات دولية، مثل مؤتمر قمة غلين إيغلز لمجموعة البلدان الثمانية في عام ٢٠٠٥. غير أن تنفيذ هذه التعهّدات قد تعثر أيضاً. ولو كان قد تم الوفاء بهذه الالتزامات، لوصلت المساعدة الإنمائية الرسمية إلى ١٤٩ بليون دولار في عام ٢٠١٠. وبحساب سعر الدولار في عام ٢٠٠٤ وهي سنة الأساس للالتزامات الأصلية)، التزمت البلدان المانحة بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى ١٢٧ بليون دولار بحلول عام ٢٠١٠، ولكن التنفيذ الفعلي بلغ ١٠٩ بلايين دولار في عام ٢٠١٠. ومع أن هذا يعني زيادة قدرها ٣٠ بليون دولار عن مستوى عام ٢٠٠٤ وهو ٧٩ بليون دولار، إلاّ أنه انخفض بمقدار ١٨ بليون دولار عن مبلغ التعهّد (الجدول ١، والشكل ٣).

... مع أن بعض البلدان المانحة أوفت فعلاً بتعهّداتها الفردية

كجزء من مبادرة غلين إيغلز، تعهّد ١٥ عضواً من أعضاء الاتحاد الأوروبي الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بالوصول إلى مستوى المساعدة أو الحفاظ على هذا المستوى وهو ٠,٥١ في المائة على الأقل من الدخل القومي الإجمالي في عام ٢٠١٠. وكما يتضح من الشكل ٢، التزم ثمانية من هذه البلدان بهذا الهدف، بينما لم تصل فرنسا إلى هذا الهدف بنسبة ٠,٠١ في المائة فقط من الدخل القومي الإجمالي. وتعهّدت الولايات المتحدة بمضاعفة مساعداتها لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٠. وقد تجاوزت هذا الهدف في عام ٢٠٠٩، أي قبل عام من الموعد المقرّر. وأوفت كندا بوعدها بمضاعفة مستويات عام ٢٠٠١ من المساعدة الدولية. وحقّقت أستراليا هدفها بزيادة ميزانيتها الخاصة بالمساعدة إلى ٤ بلايين دولار. وتجاوزت النرويج التزامها بإبقاء المساعدة الإنمائية الرسمية عند مستوى ١ في المائة من الدخل القومي الإجمالي، في

الجدول ١

ثغرات تنفيذ التزامات المساعدة حسب الجهات المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية

		النسبة المئوية للدخل القومي الإجمالي	بلايين الدولارات بأسعار ٢٠١٠	بلايين الدولارات بأسعار ٢٠٠٤
مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية	الهدف العام للأمم المتحدة	٠,٧	٢٨٢,٢	–
	التنفيذ في عام ٢٠١٠	٠,٣٢	١٢٨,٧	–
	الثغرة في عام ٢٠١٠	٠,٣٨	١٥٣,٤	–
المساعدة الإنمائية الرسمية لأقلّ البلدان نمواً	الهدف	٠,١٥ – ٠,٢٠	٥٨,٢ – ٧٧,٦	–
	التنفيذ في عام ٢٠٠٩	٠,١٠	٣٧,٦	–
	الثغرة في سنة ٢٠٠٩	٠,٠٥ – ٠,١٠	٢٠,٦ – ٤٠,٠	–
التزامات غلين إيغلز لعام ٢٠١٠ [أ]				
مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية	الالتزام [ب]	٠,٣٨	١٤٨,٥	١٢٦,٩
	التنفيذ	٠,٣٢	١٢٧,٦	١٠٩,٠
	الثغرة	٠,٠٥	٢١,٠	١٧,٩
المساعدة الإنمائية الرسمية لأفريقيا	الالتزام	–	٦٤,٠	٥٤,٥
	التنفيذ [ج]	–	٤٦,٠	٤٠,٠
	الثغرة	–	١٨,٠	١٤,٥

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً إلى بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

ملحوظة: يشير (-) إلى أن البند لا ينطبق.

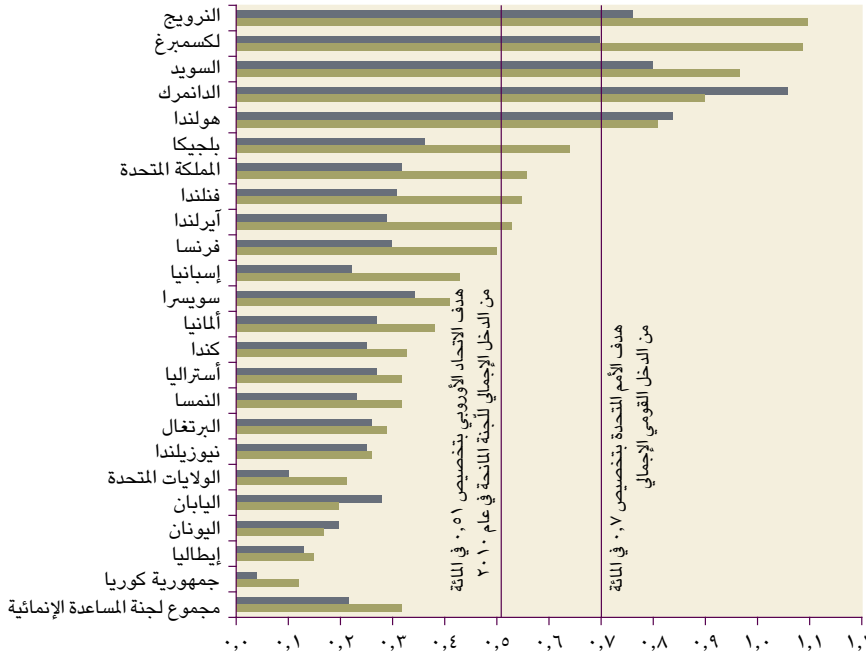
أ باستثناء جمهورية كوريا، التي لم تكن عضواً في لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية وقت الإعلان عن التزامات غلين إيغلز في عام ٢٠٠٥.

ب يعدل الهدف بالنسبة للدخل القومي الإجمالي الأقل من المتوقّع بسبب الكساد العالمي.

ج بناءً على تقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأفريقيا في عام ٢٠١٠.

الشكل ٢

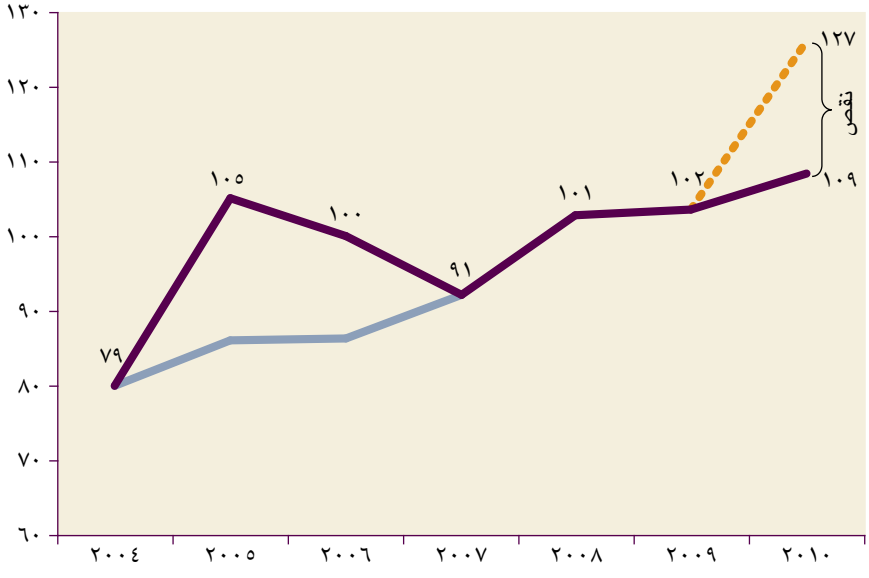
المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية في عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠ (كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ٣

ثغرة تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق بالتزامات غلين إيغلز، ٢٠٠٤ - ٢٠١٠ [أ] (بلايين الدولارات بأسعار ٢٠٠٤)



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً إلى بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

[أ] تشير إلى المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية. ولا تشمل البيانات جمهورية كوريا، التي لم تكن عضواً في لجنة المساعدة الإنمائية وقت الإعلان عن التزامات غلين إيغلز عام ٢٠٠٥.

حين حافظت سويسرا على التزامها بمعدل للمساعدة الإنمائية الرسمية إلى الدخل القومي الإجمالي وهو ٠,٤١ في المائة. ووعدت اليابان أيضاً في عام ٢٠٠٥ بتقديم ١٠ بلايين دولار زيادة عما قدمته الفترة ٢٠٠٤ – ٢٠٠٩، ولكنها لم تتمكّن من بلوغ هذا الالتزام بمقدار ٣,٦ بلايين دولار. غير أن ميزانية المساعدة الخاصة باليابان زادت بدرجة كبيرة مرة أخرى في عام ٢٠١٠. ويبدو أن نيوزيلندا في طريقها لتحقيق مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية الذي خططته وهو ٦٠٠ مليون دولار نيوزيلندي في الفترة ٢٠١٢ – ٢٠١٣.

وبالإضافة إلى مظروف التعهّدات الفردية والجماعية الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية والتي قدمت في مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (كما أُشير في الفصل السابق) وفي غلين إيغلز، تقوم الحكومات أيضاً بتنسيق التزاماتها الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية المتعدّدة الأطراف، والتي تتقرّر بالمفاوضات الدورية لتجديد التمويل المتعدّد السنوات. وقد تمت أضخم عملية أخيرة عند التجديد السادس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية بالبنك الدولي، التي استكملت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، والتي ستوفر ٤٩ بليون دولار لصرفها في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١١ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٤، وتمثل زيادة بنسبة ١٨ في المائة عن التسديدات خلال دورة الثلاث سنوات السابقة [٣]. وبالمثل، زادت البلدان المانحة من التزاماتها لصندوق التنمية الأفريقي التابع لمصرف التنمية الأفريقي بنسبة ١١ في المائة تقريباً، وهذا، إذا ما أضيف إلى الأموال المتولدة داخلياً، سيوفر قرابة ٩,٥ بلايين دولار من الموارد الميسّرة بدرجة عالية لأفريقيا خلال الفترة ٢٠١١ – ٢٠١٣ [٤]. ومن بين الأمثلة الأخرى أنه تم تجديد موارد مرفق البيئة العالمية في أيار/مايو ٢٠١٠ وتلقى زيادة في التمويل قدرها ٣٤ في المائة (أكثر من ٤ بلايين دولار) لمشاريع من المقرّر تنفيذها في الفترة ما بين تموز/يوليه ٢٠١٠ وحزيران/يونيه ٢٠١٤ [٥]. وبلغت المساهمات الإجمالية للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ٢٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، وهو نفس مستوى العام الذي سبقه بالقيمة الحقيقية. ويمثل التمويل غير الأساسي الآن ٧٣ في المائة من تمويل الأمم المتحدة، وهناك قدر ضئيل من التنسيق لهذا التمويل فيما بين الجهات المانحة [٦].

وليست احتمالات المدى القريب مؤكدة بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية. وإذا اتخذ التاريخ كدليل، هناك أسباب تدعو للقلق من الاحتمالات بالنسبة للمساعدة. فقد خفّضت الحكومات المانحة عادة ميزانياتها الخاصة بالمساعدة لعدة سنوات في أعقاب أزمة مالية حدثت منذ اثني عشر

---

٣ جمعت عملية تجديد الموارد أكثر من ٢٦ بليون دولار على شكل التزامات جديدة من البلدان المانحة المتقدمة النمو والنامية، ستضاف إلى التزامات التمويل الرئيسية لتغطية الإعفاء من الديون من جانب المؤسسة الدولية للتنمية، وسداد قروض المؤسسة الدولية للتنمية (بما في ذلك تسديدات معجلة من جانب بعض البلدان التي رفعت أسماؤها من المؤسسة الدولية للتنمية) وتحويلات من عائدات للبنك الدولي من أماكن أخرى (انظر البنك الدولي، ''تلخيص الرئيس''، الاجتماع الرابع للتجديد السادس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية، بروكسل، ١٤ – ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، الفقرة ٤).

٤ انظر صندوق التنمية الأفريقي ''تقرير التجديد الثاني عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي: تحقيق النتائج واستدامة النمو''، التجديد الثاني عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي، تونس، أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

٥ للاطلاع على تفاصيل عن هذه العملية وعمليات أخرى متعدّدة الأطراف لإعادة التمويل، انظر: "2010 General Capital Increases and replenishments", in Organization for Economic Cooperation and Development, *2010 DAC Report on Multilateral Aid* (Paris, September 2010), annex 4, pp. 140 - 143.

٦ للاطلاع على التفاصيل الكاملة، انظر الأمم المتحدة، ''تحليل لتمويل الأنشطة التنفيذية التي اضطلعت بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية لعام ٢٠٠٩''، تقرير الأمين العام (A/66/79-E/2011/107).

عاماً تقريباً في المتوسط، طبقاً لإحدى الدراسات [٧]. غير أنه ليس من المحتم أن يعيد التاريخ نفسه. ففي السياق الحالي، ظلت بلدان كثيرة ملتزمة بأهداف المساعدة. وهذا ينطوي على احتمال حدوث زيادة كبيرة في المساعدة، على الرغم من الضغوط السياسية الحالية لخفض الإنفاق المالي في مواجهة مديونية عامة متزايدة في معظم البلدان المانحة. غير أن عدداً من الحكومات المانحة تعتبر المساعدة الإنمائية الرسمية غير أساسية، وإنفاقاً تمييزياً، وبالتالي فإنها تمثل أحد بنود الميزانية التي يمكن أن تتأثر كجزء من تصحيح أوضاع المالية العامة.

وعلى أيّ حال، ستظل اتجاهات المستقبل بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية تتأثر بتحديد الأولويات السياسية. وفي هذا الصدد، بعثت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية بإشارة إيجابية. فعلى الرغم من أن الحكومة الائتلافية الجديدة قد أجرت تخفيضات كبيرة في المصروفات العامة للميزانية، إلاّ أنها حافظت على المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد أكدت أيضاً تعهد الحكومة السابقة ببلوغ الهدف الذي حدّدته الأمم المتحدة بتخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي بحلول عام ٢٠١٣. وقد أعلنت الحكومة في الواقع أنها تعتزم تقديم تشريع إلى البرلمان يتضمّن من الناحية القانونية هدف تخصيص ٠,٧. وقد توصّلت جميع الأحزاب السياسية الرئيسية إلى توافق في الآراء بشأن هذه المسألة [٨].

ستتباطأ المساعدة خلال السنوات القليلة القادمة

غير أنه يتضح بشكل عام من استقصاء لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١١ عن خُطط إنفاق الجهات المانحة أن "المساعدة المبرمجة القطرية" (المساعدة الإنمائية الرسمية المخططة لبرامج ومشاريع في البلدان النامية) من المتوقّع أن تنمو بنسبة تبلغ نحو ٢ في المائة سنوياً (بالأسعار الثابتة وأسعار الصرف الثابتة) في الفترة ما بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٣. ويمكن أن يؤخذ هذا كعلامة إيجابية على ضوء التحول نحو التقشف المالي فيما بين البلدان المانحة، ولكنه رغم ذلك سيضع الاتجاه دون معدل النمو السنوي الذي تحقّق خلال الفترة ٢٠٠٨ – ٢٠١٠ وهو ٨ في المائة. وفضلاً عن ذلك، من المتوقّع أن تأتي معظم الزيادة المرتقبة من مصروفات الوكالات المتعدّدة الأطراف. ومن المتوقّع أن تنمو المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بنسبة ١,٣ في المائة فقط سنوياً [٩].

ينبغي بذل جهود من أجل تدفق للمساعدة يمكن التنبؤ به ومنسق بدرجة أكبر

في هذه الظروف غير المؤكدة بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية، سوف تتحسّن قدرة البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية على تخطيط برامجها الإنمائية بصورة واقعية إذا كانت البلدان المانحة على استعداد للالتزام بدعم هذه البرامج على أساس خُطط متعدّدة السنوات لمصروفات المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي حين لا توجد لدى الحكومات المانحة ميزانيات ملموسة متعدّدة السنوات للمساعدة الإنمائية الرسمية، إلاّ أن لديها عادة خُططاً إرشادية. ويقدم أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية مثل هذه المعلومات حالياً بصورة سرية لأمانة لجنة المساعدة الإنمائية لاستخدامها في استقصائها عن اتجاهات المساعدة. وعلاوة على ذلك، هناك إجراءات تعاونية، مثل المبادرة الدولية للشفافية في المساعدة، تلزم أيضاً عدداً من البلدان المانحة بتزويد البلدان النامية بخُططها الخاصة بالإنفاق والتنفيذ في المستقبل، وبمخصّصات إرشادية من الموارد تمكّن البلدان النامية من الاعتماد عليها في تخطيطها. وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي هو التيسير والتطوير التعاوني

---

٧ انظر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), p. 128.

٨ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "The United Kingdom: Development Assistance Committee DAC) Peer Review" (Paris, 2010), p. 48.

٩ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *2011 OECD Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans, 2011 - 2013* (Paris, forthcoming).

لحزمة من الدعم من أجل الاستراتيجية الإنمائية الوطنية للبلد المتلقّي للمساعدة. ولا تقوم البلدان المانحة، كما هو الحال، بتنسيق قراراتها الخاصة بمخصّصات المساعدة بصورة كاملة مع بعضها البعض، بصرف النظر عن التنسيق مع البلد المتلقّي. ويوجد لدى المؤسسات المتعدّدة الأطراف وبعض الجهات المانحة الثنائية نظام رسمي للتخصيص [١٠]، ونتيجة لذلك، بينما قد تكون قرارات التخصيص الفردية للبلدان المانحة قرارات رشيدة، إلاّ أن آثارها التراكمية قد تعني أن بعض البلدان ''تحصل على مساعدة أقل''. ويمكن أن تصبح مسألة التنسيق هذه أحد الجوانب المعقدة للمساعدة الإنمائية الرسمية في السنوات القليلة القادمة نظراً لأن عدداً من البلدان المانحة يميل إلى توجيه المساعدة إلى عدد أقل من البلدان.

مخصّصات المساعدة حسب البلد

زادت المساعدة المقدمة لأقلّ البلدان نمواً ولكنها لا تزال دون أهداف الأمم المتحدة بكثير

تعهّدت البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية بإعطاء الأولوية عند تخصيص المساعدة لمجموعات معينة من البلدان في أشد الحاجة إليها، وخاصة أقلّ البلدان نمواً. وقد زادت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية إلى أقلّ البلدان نمواً زيادة كبيرة، لتصل إلى نحو ٣٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٩ (وهي آخر سنة تُتاح بشأنها بيانات مفصلة)، بعد أن بلغت ٢١ بليون دولار في عام ٢٠٠٠، محسوبة بأسعار عام ٢٠٠٩ وأسعار الصرف [١١]. وهذا يعكس زيادة في جهد المساعدة المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية لصالح أقلّ البلدان نمواً من ٠,٠٦ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المانح في عام ٢٠٠٠ إلى ٠,١٠ في المائة في عام ٢٠٠٩. غير أن تسعة بلدان فقط من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية البالغ عددها ٢٣ بلداً هي التي وصلت إلى الحدّ الأدنى لهدف الأمم المتحدة الخاص بتقديم المساعدة لأقلّ البلدان نمواً، وهو ٠,١٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي (الشكل ٤). ولو كان جميع أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية قد التزموا بهدف ٠,١٥ في المائة، لكانت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأقلّ البلدان نمواً قد زادت بمقدار ٢١ بليون دولار (الجدول ١). وعلاوة على ذلك، فقد قُصد بهدف تخصيص ٠,١٥ في المائة أن يمثل الحدّ الأدنى لنطاق يبدأ من ٠,١٥ إلى ٠,٢٠ في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وقد وصلت سبعة بلدان مانحة فقط إلى نسبة ٠,٢٠ في المائة. ولو أنه تم بلوغ هدف تخصيص ٠,٢٠ في المائة من جانب جميع البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية، لكانت المساعدة المقدمة لهذه البلدان قد زادت بمقدار ٤٠ بليون دولار.

وفي مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعنى بأقلّ البلدان نمواً، المعقود في إسطنبول في أيار/مايو ٢٠١١، وضع الشركاء في التنمية هدفاً لتمكين نصف عدد أقلّ البلدان نمواً من استيفاء معايير الخروج من فئة أقلّ البلدان نمواً بحلول عام ٢٠٢٠ [١٢]. ولم يعدل هدف تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية لأقلّ البلدان نمواً، ولكن تزايد الضغط من أجل استيفائه. ومن المتوقّع زيادة

---

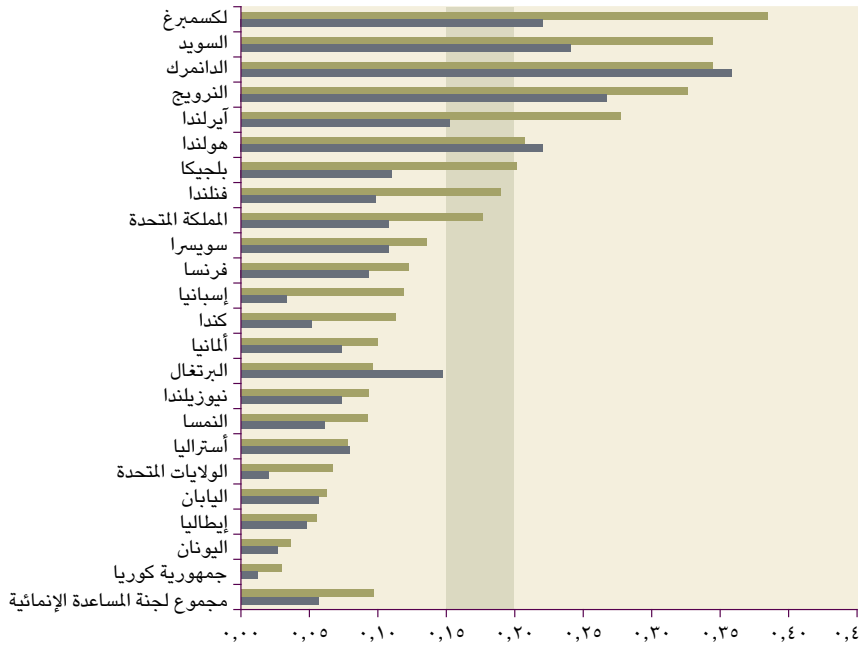
١٠ انظر الدراسات الأساسية لمنتدى التعاون الإنمائي عام ٢٠٠٨ المعقود في نيويورك في الفترة من ٣٠ حزيران/ يونيه إلى ١ تموز/يوليه ٢٠٠٨، وعلى وجه الخصوص، Edward Anderson, ''Practices and implications of aid allocation'', pp. 21-27, and Patrick Guillaumont, ''Adopting aid allocation criteria to development goals''، وهي متاحة على الموقع الشبكي: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml.

١١ تختلف هذه البيانات بصورة طفيفة عن تلك الواردة في الشكل ٥، الذي يتناول المساعدة المتلقاة من جميع المصادر.

١٢ الأمم المتحدة، ''برنامج عمل لصالح أقلّ البلدان نمواً للعقد ٢٠١١ – ٢٠٢٠'' (A/CONF.219/3/Rev.1)، الفقرة ٢٨.

الشكل ٤

المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية إلى أقلّ البلدان نمواً، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ (كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

المساعدة المبرمجة القطرية لأقلّ البلدان نمواً بمبلغ ٢,٣ بليوني دولار في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٢ ولكن ستقدم جميعها تقريباً في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١. وعلاوة على ذلك، من المتوقّع أن تنخفض المساعدة المبرمجة القطرية لعدد ١٣ بلداً من أقلّ البلدان نمواً والبالغ عددها ٤٨ بلداً بمقدار ٨٤٧ مليون دولار في السنوات القليلة القادمة، مع تركز ٩٠ في المائة من التخفيض في إثيوبيا وأفغانستان، اللتين كانتا من أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٩ (انظر أدناه) [١٣].

وبالمثل، لم يتم استيفاء هدف غلين إيغلز للمساعدة المقدمة لأفريقيا

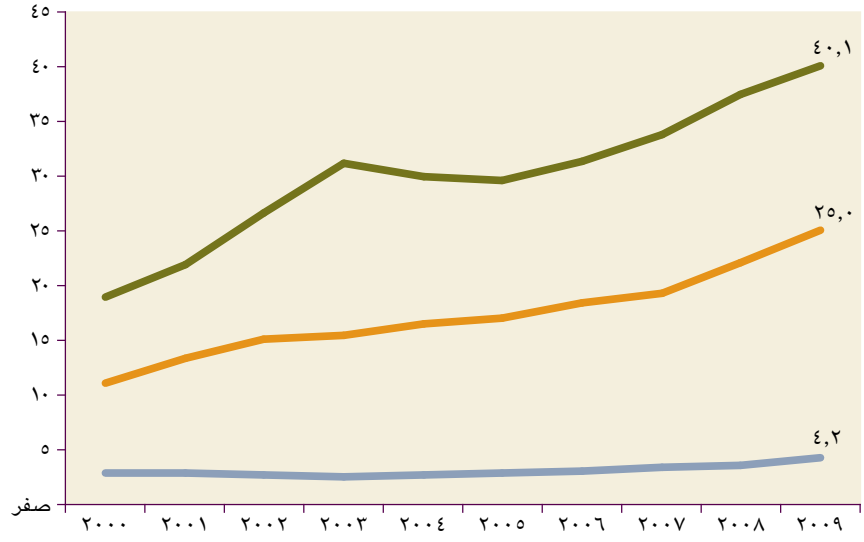
فضلاً عن هذا، تعهّدت الحكومات التي قدمت تعهّدات في غلين إيغلز أيضاً بتقديم مبلغ إضافي قدره ٢٥ بليون دولار على شكل مساعدة إنمائية رسمية للبلدان الإفريقية بحلول عام ٢٠١٠. وكما يتضح من الجدول ١، فإنه لو تم تنفيذ هذا الالتزام، لوصلت المساعدة المقدمة لأفريقيا إلى قرابة ٦٤ بليون دولار، بدلاً من ٤٦ بليون دولار حسب تقدير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعلى أساس سعر الدولار في عام ٢٠٠٤، أي سنة الأساس التي قدمت فيها الالتزامات، بلغ الهدف لعام ٢٠١٠ حوالي ٥٥ بليون دولار؛ وكان التسليم في عام ٢٠٠٤ يبلغ ٤٠ بليون دولار، وهو ما يعني انخفاضاً قدره حوالي ١٥ بليون دولار.

وطالبت الحكومات في الأمم المتحدة البلدان المانحة بتركيز الاهتمام على تقديم المساعدة للدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية. وقد قدمت البلدان المانحة ككل أكثر من ٤ بلايين دولار كمساعدة للدول الجزرية الصغيرة النامية و٢٥ بليون دولار للبلدان

١٣ انظر الأمم المتحدة، ”اتجاهات في التعاون المالي الدولي لأقلّ البلدان نمواً“، مشروع دراسة أساسية لمنتدى التعاون الإنمائي عام ٢٠١٢، ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/ldc_study - executive_summary_en.pdf.

الشكل ٥

إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقّتها مجموعات البلدان ذات الأولوية، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٩ (بلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠٠٩)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

النامية غير الساحلية في عام ٢٠٠٩ [١٤]. وزادت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للدول الجزرية الصغيرة النامية بنسبة ١٦ في المائة بالقيمة الحقيقية في عام ٢٠٠٩، وهو العام السادس للزيادات منذ عام ٢٠٠٣ (الشكل ٥). وزاد حجم المساعدة المقدمة للبلدان النامية غير الساحلية (بأسعار عام ٢٠٠٩ وبأسعار الصرف في نفس العام) بنسبة ١٣ في المائة في عام ٢٠٠٩، لتواصل اتجاهها التصاعدي طوال عقد كامل.

لا تزال المساعدة مركزة بين قليل من البلدان المتلقّية

استوعب بلدان اثنان من أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية في المجموعة، وهما أفغانستان وإثيوبيا، النمو في تدفّقات المساعدة الإنمائية الرسمية على البلدان النامية غير الساحلية خلال العقد الماضي. وفي عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، كان العراق أكبر البلدان المتلقّية من بين جميع البلدان النامية، إذ استوعب نحو ١٠ بلايين دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية كل عام، ولكن هذا يُعزى أساساً إلى إدراج الإعفاء من عبء الديون في إحصاءات المساعدة الإنمائية الرسمية. غير أنه في عام ٢٠٠٩، انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية للعراق بنسبة تتجاوز ٧٠ في المائة (الجدول ٢)، مما جعل أفغانستان من أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة حتى الآن. وتشمل أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة والمدرجة في الجدول ٢ كلاً من الدول المتضرّرة من النزاعات والدول السلمية، والبلدان ذات النمو البطيء والنمو السريع، والاقتصادات الكبيرة والصغيرة للغاية. في عام ٢٠٠٩، حصل أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية على ٢٥ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد استوعبت هذه البلدان ١٣ في المائة من المجموع في عام ٢٠٠٠. واستوعبت أيضاً أكبر ١٠ بلدان متلقّية للمساعدة في عام ٢٠٠٠ نحو ٢٥ في المائة من إجمالي

١٤ بلغ تدفق المساعدة ٣,٨ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المتلقّي بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية، و٦,٤ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المتلقّي بالنسبة للبلدان النامية غير الساحلية (يحدّد المؤشران ٨ – ٤ و٨ – ٥ للهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق بالبلد المتلقّي كنسبة من دخله القومي الإجمالي وليس كنسبة الدخل القومي الإجمالي للبلد المانح).

المساعدة الإنمائية الرسمية في ذلك الوقت. وبالمثل، بلغ نصيب أكبر ٢٠ بلداً من البلدان المتلقّية ٣٨ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقّاة في عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٩. وهذا يشير إلى أنه بينما تتغير البلدان المفضلة المتلقّية للمساعدة بمرور الوقت، إلاّ أن التركيز القطري العام ظل ثابتاً نسبياً عند أعلى نهاية الطيف.

شروط المساعدة واستخداماتها

زادت البلدان المانحة نصيبها من المنح، وخاصة لأقلّ البلدان نمواً...

وضعت لجنة المساعدة الإنمائية عدة معايير لتعريف نقل أحد المصادر كمساعدة إنمائية رسمية. فيجب أن يكون إما منحة (دعماً مالياً أو مساعدة تقنية) وإما قرضاً لأحد البلدان النامية بشروط ميسّرة للغاية، ويجب استخدامها لأغراض إنمائية. وبحلول عام ٢٠٠٩، كان ١١ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية على شكل قروض، مع تقديم جمهورية كوريا واليابان النصيب الأكبر (٥٤ في المائة و٤٨ في المائة على الترتيب). وتقدم معظم البلدان المانحة المساعدة الإنمائية الرسمية أساساً على شكل منح. بمرور الوقت، زادت المنح ومكون المنحة في القروض الميسّرة، خاصة في المساعدة المقدمة لأقلّ البلدان نمواً، والتي بلغ ما حصلت عليه كمنح بالإضافة إلى مكونات المنحة كنسبة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية ٩٩,٣ في المائة في الفترة ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩. وكان الرقم المقابل بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية لجميع البلدان المتلقّية ٩٦,١ في المائة، بعد أن كان ٩٤,٣ في المائة في الفترة ١٩٩٨ – ١٩٩٩ [١٥].

... ولكن يمكن عمل المزيد لعدم تقييد المساعدة

تزداد قيمة المساعدة المقدمة للبلد المتلقّي ليس فقط عندما تكون شروطها المالية أقرب إلى المنحة، ولكن أيضاً عندما تفرض قيود أقل على طريقة استخدام الأموال. وقد سعت لجنة المساعدة الإنمائية إلى الحصول على اتفاق من أعضائها بألاّ تشترط إنفاق الأموال على موردين من البلد المانح. وفي عام ٢٠٠٩، صنف ٨٤ في المائة من المساعدة الثنائية المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية على أنها مساعدة غير مقيدة بهذا المعنى. غير أنه طبقاً للمعلومات التي قدمتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بينما زادت عدة بلدان مانحة نصيبها من المساعدة غير المقيدة منذ منتصف العقد، خفضت بلدان أخرى من نصيبها. وبحلول عام ٢٠٠٩، رأت النمسا وإيطاليا وهولندا وإسبانيا أن نصيبها من المساعدة غير المقيدة وصل إلى ما دون ٨٥ في المائة بعد أن بلغ أعلى مستوياته في منتصف العقد. وكما يتضح من الشكل ٦، كان أقل من نصف المساعدة المقدمة من اليونان والبرتغال على شكل مساعدة غير مقيدة في عام ٢٠٠٩، كما كان الحال مع جمهورية كوريا، التي تعتزم عدم تقييد ٧٥ في المائة من مساعداتها بحلول عام ٢٠١٥. وينبغي ملاحظة أن تقديرات المساعدة غير المقيدة التي تقدمها البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية تستبعد التعاون التقني والمساعدة الغذائية. وبإضافة هذين البندين، ينخفض نصيب المساعدة غير المقيدة إلى نحو ٧٠ في المائة في المتوسط [١٦].

١٥ منظمة التعاون و التنمية في الميدان الاقتصادي، ''إحصاءات عن تدفّقات الموارد إلى البلدان النامية''، والجدولان ٢٠ و٢٢، مستكملة حتى ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، ومتاحة على الموقع الشبكي: http://www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

١٦ الأمم المتحدة، ''الاتجاهات في التعاون المالي الدولي''، المصدر نفسه، صفحة ٣٦.

الجدول ٢

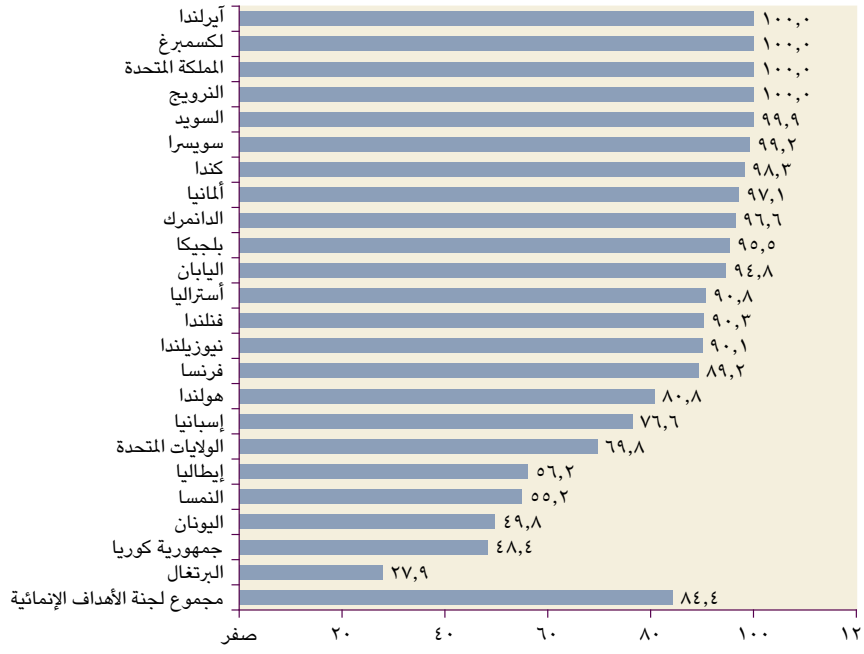
أكبر البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٩ (بملايين الدولارات بأسعار ٢٠٠٩ وبحسب الحصة المئوية)

	المقبوضات عام ٢٠٠٠	المقبوضات عام ٢٠٠٩	التغيير من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠٠٩
أفغانستان	٢٢٠	٦ ٢٣٥	٣١,٠
إثيوبيا	١ ٠٣٧	٣ ٨٢٠	١٨,٣
فييت نام	٢ ١٥١	٣ ٧٤٤	٤٧,٧
فلسطين	٩٦١	٣ ٠٢٦	٢١,٨
تنـزانيا	١ ٥٤٧	٢ ٩٣٤	٣١,٤
العراق	١٦٤	٢ ٧٩١	٧١,٧ –
باكستان	٩١٧	٢ ٧٨١	٨٨,٣
الهند	١ ٨٣٧	٢ ٥٠٢	٢٠,٩
كوت ديفوار	٥٧٤	٢ ٣٦٦	٢٨٧,٢
جمهورية الكونغو الديمقراطية	٢٨٨	٢ ٣٥٤	٣٨,٠
السودان	٣٤٥	٢ ٢٨٩	١,٣ –
موزامبيق	١ ٤٢٩	٢ ٠١٣	٥,٦
أوغندا	١ ٢٩٦	١ ٧٨٦	١٢,٢
كينيا	٧٢٣	١ ٧٧٨	٣٤,٣
نيجيريا	٢٤٤	١ ٦٥٩	٣١,١
غانا	٨٤٣	١ ٥٨٣	٢٥,٦
تركيا	٥٠٣	١ ٣٦٢	٢١,٧
زامبيا	١ ٢٠٩	١ ٢٦٩	١٧,٧
بنغلاديش	١ ٦٧٦	١ ٢٢٧	٣٨,٠ –
الصين	٢ ٢٧١	١ ١٣٢	١٨,٩ –
المجموع الفرعي، أكبر ١٠ بلدان متلقّية في عام ٢٠٠٩	٩ ٦٩٦	٣٢ ٥٥٤	
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	١٣,٤	٢٥,٥	
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّص للبلد	١٧,٧	٣٦,٠	
المجموع الفرعي، أكبر ٢٠ بلداً متلقّياً في عام ٢٠٠٩	٢٠٢٣٦	٤٨٦٥١	
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	٢٧,٩	٣٨,٢	
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّص للبلد	٣٧,٠	٥٣,٨	
المجموع الفرعي، أكبر١٠ بلدان متلقّية في عام ٢٠٠٠	١٨ ١٧٤		
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	٢٥,١		
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّص للبلد	٣٣,٣		
المجموع الفرعي، أكبر ٢٠ بلداً متلقياً في عام ٢٠٠٠	٢٧ ٤٨٨		
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	٣٧,٩		
النصيب من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّص للبلد	٥٠,٣		

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً إلى بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ٦

نصيب أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية أ من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المقيّدة، ٢٠٠٩ (نسبة مئوية)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

أ باستثناء المساعدة التقنية والتكاليف الإدارية.

وفضلاً عن هذا، مع وضع الأهداف الإنمائية للألفية في الاعتبار، وجّه المجتمع الدولي اهتماماً إلى القطاعات الاجتماعية عند تخصيص المساعدة. فقد زادت المساعدة الثنائية الموجّهة للخدمات الاجتماعية الأساسية على مدى العقد الماضي لتصل إلى قرابة ١٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، وهو ما يعادل ٢١ في المائة من إجمالي المساعدة الثنائية — وهو أعلى مستوى منذ عام ٢٠٠٠ (انظر الشكل ١). وعلاوة على ذلك، خصّص نحو ٦٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّصة للقطاع والمقدمة من البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية الرسمية للهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية في عام ٢٠٠٩، بينما وجّه ٢٠ في المائة نحو الهياكل الأساسية والخدمات الاقتصادية. وكانت الأنصبة المقابلة في عام ٢٠٠٠ بنسبة ٥٠ في المائة و٢٦ في المائة على الترتيب. وتُعدّ ”المساعدة لصالح التجارة“ إحدى الأولويات الأخرى عند تخصيص المساعدة، إذ تمثل نحو حوالي ٣٣ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّصة للقطاع في عام ٢٠٠٩. وتشمل تقديرات المساعدة الإنمائية الرسمية الهياكل الاقتصادية، والتجارة، ووضع السياسات الرقابية، وبناء القدرة الإنتاجية، والمساعدة الخاصة بالتسويات المتعلقة بالتجارة في إطار المساعدة لصالح التجارة (انظر الفصل عن الوصول إلى الأسواق للحصول على مزيد من التفاصيل).

تواجه البلدان المانحة تحديات خاصة بتلبية الأولويات المتعدّدة

حصل القطاع الزراعي على ٥,٣ في المائة من المساعدة المخصّصة للقطاع في عام ٢٠٠٩. ومن المحتمل زيادة هذه الحصة في السنوات المقبلة إذا نفذت التعهّدات التي قُدّمت في مؤتمر قمة الأمم المتحدة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ لتشجيع ”تهيئة بيئة مؤاتية قوية لتعزيز الإنتاج والإنتاجية والاستدامة في مجال الزراعة في البلدان النامية“[١٧]. وعلاوة على

١٧ قرار الجمعية العامة ١/٦٥، المصدر نفسه، الفقرة ٧٠ (س).

ذلـك، تعهّـد المجتمع الدولي بدعم أولويات أقلّ البلدان نمواً لتعزيز القدرة الإنتاجية في عدد من القطاعات [١٨]. وإذا أصبح نمو المسـاعدة الإنمائية الرسمية مقيداً في المسـتقبل، كما توقّعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وكما لُوحظ أعلاه، فسيكون من الصعب زيادة مخصّصات المسـاعدة الإنمائية الرسمية للاستثمار في القدرة الإنتاجية دون أن يؤثر ذلك على الأفضلية الحالية لمخصّصات القطاع الاجتماعي. وفي حين أن المساعدة ليست المصدر الوحيد لتمويل الاستثمار الإنتاجـي — إلاّ أن التدفّقـات الخاصـة المحلية والأجنبية تتحمّل عـادة معظم العبء في واقع الأمر. إلاّ أن مسـاهمة الاسـتثمار العام الذي تموّله المسـاعدة لتحسين الإنتاجية في البلدان النامية يُعدّ ضرورياً. ويؤكد ما سبق الصعوبات التي تواجهها البلدان المانحة لتلبية الأولويات المتعدّدة في بيئة تتسم بضعف النمو في حجم مساعداتها، وهي حالة تشكّل بدورها تهديداً لاستمرار القصور في تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً.

زيادة فعالية المساعدة

المنتدى الرفيع المستوى بشأن فعالية المساعدة سيساعد في تحديد إطار جديد للمساعدة

تُعدّ الشواغل بشأن كيفية زيادة درجة إسراع المساعدة الإنمائية الرسمية بعملية التنمية شواغل قديمة قدم هذه المساعدة ذاتها. والواقع أن الالتزام العالمي بجعل المساعدة أكثر فعالية قد اكتسب زخماً بعد إقراره في ''توافق آراء مونتيري'' في آذار/مارس ٢٠٠٢ [١٩]. وبعد ذلك، استهلت لجنة المساعدة الإنمائية جهوداً خاصة لتعزيز فعالية المساعدة عن طريق حوار دولي غير رسمي بين البلدان المانحة والبلدان المتلقّية، أولاً في إعلان باريس بشأن فعالية المساعدة عام ٢٠٠٥ ثم في برنامج عمل أكرا عام ٢٠٠٨. وقد التزم عدد كبير من البلدان باتخاذ إجراءات لتنفيذ مبادئ هاتين الوثيقتين، خاصة عن طريق تشجيع تولّي البلدان المتلقّية لمسؤولية البرامج والمشاريع التي تساعدها المساعدة، ومواءمة جهود البلدان المانحة مع الاستراتيجيات الوطنية، وتنسيق جهود البلدان المانحة لتبسيط العمليات الإدارية؛ وبشكل أعم، عن طريق الإدارة القائمة على النتائج والاعتراف بالمسؤولية المتبادلة للبلدان المانحة والمتلقّية عن نتائج المساعدة الإنمائية الرسمية. ومن المقرّر تنفيذ الالتزامات الخاصة التي تحمّلها المشاركون في هذه الاجتماعات بحلول عام٢٠١٠، كما أن المنتدى الرفيع المستوى الرابع بشأن فعالية المساعدة في بوسان سيقيّم التنفيذ ويساعد على تحديد إطار جديد لنوعية المساعدة.

وفي الوقت نفسـه، أصبح من المعترف به بشـكل متزايد أن تحسـين نوعية وأثر التعاون الإنمائي يتطلب الإدارة الفعّالة لشبكة أكبر من مقدمي المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية الثنائية والمتعـدّدة الأطراف وبلدانها المتلقّية. فمن ناحية، تجري إقامة تعاون إنمائي كبير بشـكل متزايد في سياق التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي [٢٠]. واعترافاً بهذا التعاون، استضاف الفريق العامل المعني بفعالية المساعدة التابع للجنة المساعدة الإنمائية فريق عمل معنياً بالتعاون فيما بـين بلدان الجنوب يضمّ حكومات من الشـمال، وبعض الحكومات من الجنوب، ومنظمات، ومؤسسات إقليمية، وشبكة ''المساعدة الأفضل'' التابعة لمنظمات المجتمع المدني. وبالمثل، أنشأ ائتلاف لمنظمات المجتمع المدني المنتدى المفتوح لفعالية تنمية منظمات المجتمع المدني الذي اعتمد

١٨ الأمم المتحدة، ''برنامج عمل لصالح أقل للبلدان نمواً''، المصدر نفسـه، الفقرة ٤٣.

١٩ انظر: تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨ – ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (A/CONF.198/11، الفصل الأول، القرار ١، المرفق)، الفقرة ٤٣.

٢٠ الأمم المتحدة، ''التعاون الإنمائي من أجل الأهداف الإنمائية للألفية: تحقيق النتائج القصوى''، تقرير التعاون الإنمائي الدولي الذي أعدته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة (ST/ESA/326)، الفصل ٣.

في أول جمعية عالمية له في إسطنبول في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠، مجموعة من ثمانية مبادئ لفعالية التنمية المقدمة من منظمات المجتمع المدني ''مبادئ إسطنبول'') بشأن قضايا تشمل حقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والملكية الديمقراطية، والاستدامة البيئية [٢١].

وبموازاة هذه العمليات الخاصة، تحول منتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة منذ إنشائه في عام ٢٠٠٧، إلى فرصة رئيسية للحوار العالمي في مجال السياسات عن كمية ونوعية التعاون الإنمائي واتساق سياسات المساعدة الإنمائية الرسمية. ويستكمل النقاش والأنشطة فيما بين طائفة واسعة من المهتمين بالتعاون الإنمائي في إطار منتدى التعاون الإنمائي تلك الأنشطة التي تجري في إطار مبادرتي باريس وأكرا. وعلى سبيل المثال، أشارت مناقشات منتدى التعاون الإنمائي إلى بعض مجالات القلق بالنسبة للبلدان النامية وغيرها من الجهات الأخرى المهتمة بالتعاون الإنمائي، والتي ينبغي التصدّي لها بمزيد من التفصيل في برنامج فعالية المساعدة (مثل المرونة والمشروطية والتساهلية) [٢٢]. وتشمل أنشطة منتدى التعاون الإنمائي الاستقصاء الثاني عن المساءلة بين البلدان المانحة والبلدان التي يشملها البرنامج وشفافية المساعدة على المستوى القطري، والذي يجري بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويستكمل الاستقصاء عن رصد إعلان باريس. ومن المقرّر إصدار نتائج الاستقصائين بعد إرسال هذا التقرير إلى المطبعة. ويستطلع منتدى التعاون الإنمائي أيضاً الطرق التي يمكن بها تعزيز حيز السياسات للبلدان النامية والقدرة من أجل تحديد النتائج ورصدها ''وإدارتها'' بشكل أفضل. والواقع، أن هذا كان مجال اهتمام الندوة التحضيرية الأولى لمنتدى التعاون الإنمائي عام ٢٠١٢، والذي عقد في باماكو، مالي، يومي ٥ و٦ أيار/مايو ٢٠١١.

سيواصل منتدى التعاون الإنمائي استعراض كيفية تعزيز نوعية المساعدة وفعاليتها واتساقها

نظراً لأن عام ٢٠١٠ كان العام المتفق عليه لانتهاء التزامات باريس، فإنه سيلزم إجراء نقاش سياسي دولي لفعالية المساعدة بعد المنتدى الرفيع المستوى في بوسان، والذي سيكون آخر حلقة في سلسلة مخططة من الاجتماعات السياسية المخصّصة. وينبغي عرض نتائج منتدى بوسان على الأمم المتحدة، مثلما نشأ اجتماع باريس الأوّلي من الالتزامات التي أعلنت في مؤتمر الأمم المتحدة الدولي لتمويل التنمية. ويمكن أن يؤدّي تأمين المناقشات، كتلك التي ستجرى في منتدى التعاون الإنمائي عام ٢٠١٢ إلى توافق عالمي في الآراء في الأمم المتحدة على أهداف ونُهُج لتعزيز مستمر لنوعية وفعالية المساعدة الإنمائية — التي قد يكلف منتدى التعاون الإنمائي باستعراضها، مستعيناً بالخبرة الفنية ووظائف الإبلاغ الحالية للجنة المساعدة الإنمائية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، وشركاء المجتمع المدني الرسميين الآخرين في المجتمع الدولي.

طرائق متعدّدة للتعاون الإنمائي

أصبح التعاون فيما بين بلدان الجنوب والأموال الخيرية الخاصة مصادر هامة للمساعدة الإنمائية بصورة متزايدة...

يجري استكمال المساعدة الإنمائية الرسمية، على نحو متزايد، ببرامج أخرى للمساعدة، من بينها تلك التي تقدمها بلدان نامية وبلدان تمر بمرحلة انتقال. ويقوم بعض هذه البلدان بإبلاغ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بجهودها الخاصة للمساعدة، والتي كانت تعادل ٧ بلايين دولار في عام ٢٠٠٩ — وإن كان يعتقد أن هذا المبلغ يقل كثيراً عن المستوى الكلي للتعاون فيما بين بلدان الجنوب. وقد قدرت دراسة للبنك الدولي المساعدة الرسمية المقدمة من غير أعضاء

٢١ انظر: ''مبادئ إسطنبول لفعالية المساعدة المقدمة من منظمات المجتمع المدني''، متاحة على الموقع الشبكي: http://www.cso - effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_ footnote.pdf.

٢٢ انظر الأمم المتحدة، ''التعاون الإنمائي من أجل الأهداف الإنمائية للألفية''، المصدر نفسه، صفحة ٢٣.

لجنة المساعدة الإنمائية بمبلغ يتراوح ما بين ١٢ بليون دولار و١٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٨ [٢٣]. وقدرت دراسة أُعدّت لمنتدى التعاون الإنمائي تدفّقات التعاون فيما بين بلدان الجنوب بمبلغ ١٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٨، أي بزيادة بلغت ٧٨ في المائة في عامين [٢٤]. وبالإضافة إلى الدعم الذي تقدمه بلدان الجنوب على مستوى الحكومات، توجد أيضاً حركة متنامية، وإن كانت لا ترصد بصورة منهجية، للأموال الخيرية في البلدان النامية، والتي توفّر أحجاماً كبيرة وصغيرة من الأموال لاستخدامها في برامج التعاون المحلية والإقليمية.

وتُعـدّ الأموال الخيرية الخاصة التي اسـتهلتها بلدان متقدمة النمـو مصدراً متزايد الأهمية لتمويل التعاون الإنمائي، على شكل تحويلات مباشرة لمقدمي الخدمات في البلدان النامية وتمويل مؤسسات معينة متعدّدة المانحين، مثل الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا. واستناداً إلى بيانات الاستقصاءات عن الأنواع الرئيسية لمقدمي هذه الأموال في ١٤ بلداً من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية وإلى بيانات غير مستكملة عن المساعدة الخاصة التي أبلغتها الحكومات للجنة المسـاعدة الإنمائية، يُقدّر أن المسـاعدة غير الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بلغت ٥٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٩ [٢٥]. وكانت الولايات المتحدة أكبر مصدر وطني، حيث قدمت ٣٧,٥ بليون دولار؛ وهذا يشـمل منظمات خاصة وطوعية (١٢ بليون دولار)، وشركات (٩ بلايين دولار)، ومنظمات دينية (٧ بلايين دولار)، ومؤسسات (قرابة ٥ بلايين دولار)، وأعمالاً تطوعية (٣ بلايين دولار)، وجامعات وكليات (بليونا دولار) [٢٦].

ونظراً للنمو العالمي للثروات الخاصة وتركزها في العقود الأخيرة، فإنه يمكن بذل جهود أكبر. ولهذا، فإن مؤسسـات الأعمال الخيرية الرئيسـية تشـجع أصحاب الثروات الآخرين من الأفـراد للانضمام إليها وزيادة عطائها لأغراض التنمية — كما يتضح من الزيارات الشـهيرة التي قام بها بيل غيتس ووارين بوفيت إلى الهند في عام ٢٠١١ وللصين في عام ٢٠١٠ [٢٧]. وقد قُـدِّر أن هناك ١ ٢١٠ أشـخاص في العالم يمتلك كل منهم ثـروة لا تقلّ عن بليون دولار [٢٨]. ويسـتحوذ هؤلاء الأشـخاص معاً على ثروة تبلغ ٤,٥ تريليون دولار، يمكنهم تخصيص نسـبة ضئيلة منها سـنوياً للتنمية والقضاء على الفقر دون أن يتأثر مسـتوى معيشـتهم أو احتمالات النمو المستمرة لثرواتهم.

... بينما يجري بحث وتنفيذ آليات ابتكارية أخرى للتمويل

وحـتى مـع هذه الجهود الطوعية الخاصة المتنامية، فـإن نطاق الحاجة إلى إنفاق إضافي من جانب السـلطات المسـؤولة أمام مواطنيها في البلدان المانحة والبلدان المتلقّية يتجاوز بكثير المبالغ التي تمت تعبئتها حتى الآن عن طريق العائدات العامة المحلية والمساعدة الرسمية الدولية، وخاصة عندما توضع في الاعتبار مسائل التخفيف من الآثار البيئية الرئيسية ونفقات التكيّف التي لا تدخل ضمن مجال الاهتمام المعتاد للتعاون الإنمائي الرسمي. ويجري على المستوى الدولي بحث طرق تعبئة

---

٢٣ Penny Davies, "A review of the roles and activities of new development partners", CFP Working Paper series, No. 4 (Washington, D.C.: Concessional Finance and Global Partnerships, World Bank), January 2010.

٢٤ الأمم المتحدة، "التعاون الإنمائي من أجل الأهداف الإنمائية للألفية"، المصدر نفسه، صفحة ٧٢.

٢٥ Center for Global Prosperity, *The Index of Global Philanthropy and Remittances, 2011* (Washington, D.C.: Hudson Institute, 2011), pp. 12-14.

٢٦ المصدر نفسه، الصفحة ٩.

٢٧ Heather Timmons and Vikas Bajaj, "Buffett and Gates prod India's wealthy to be more philanthropic", *The New York Times*, 25 March 2011.

٢٨ Luisa Kroll, "The world's billionaires 2011: Inside the List", Bounty Hunter blog, *Forbes Magazine*, 9 March 2011.

أموال عامة إضافية لاستكمال الآليات التقليدية لفرض ضرائب محلية والمساعدة الإنمائية الرسمية تحت عنوان ''الآليات الابتكارية''. وقد نفذت بعض هذه الآليات بالفعل، مثل فرض ضرائب على تذاكر السفر بالطائرات، ومرفق التمويل الدولي للتحصين [٢٩]. وقد أحاطت الجمعية العامة للأمم المتحدة علماً بالآليات الابتكارية لتعبئة موارد إضافية على أساس مستقر وطوعي ويمكن التنبؤ به، وستعقد اجتماعاً خاصاً لهذا الغرض في أواخر عام ٢٠١١ [٣٠].

وتُعدّ الضريبة على المعاملات المالية إحدى الآليات الابتكارية التي حظيت باهتمام خاص في الفترة الأخيرة. وسيدفع هذه الضريبة الأفراد الذين يجرون أيّ معاملات مالية في بلدان تشترك في هذه الآلية. ويمكن أن تكون الضريبة على شكل رسم ضئيل للغاية، ولكن نظراً للحجم الكبير من المعاملات المالية اليومية، فإن هذه الضريبة يمكن أن تحقّق مبالغ كبيرة للتنمية وسيكون لها أثر طفيف على الأسعار بالنسبة للخدمات المالية وتكلفة إدارية زهيدة للغاية [٣١]. وقد ثار جدال بسيط ضد نزاهة هذه الضريبة على النحو التالي: فالأغنياء يقومون بمعاملات مالية تزيد كثيراً عما يقوم به الفقراء، خاصة المعاملات غير النقدية، ولهذا فإن عبء الضريبة سيقع أساساً على الأثرياء الذين سيعارضونها بقوة بلا شك. ولعله مع توقع ظهور مثل هذه المعارضة السياسية، أصبح هذا الاقتراح يُسمّى بضريبة روبن هود في المملكة المتحدة [٣٢].

وفي حين يلزم بذل جهد مفاهيمي وعملي إضافي لوضع الآليات وعمليات اتخاذ القرار من أجل تخصيص الأموال التي سيتم جمعها، أعرب عدد من الحكومات على اهتمامها بتطوير الاقتراح الخاص بالضريبة على المعاملات المالية، من بينها النمسا، وبلجيكا، وبنن، وفرنسا، وألمانيا، واليابان، والنرويج، وإسبانيا؛ وأعرب جميع أعضاء الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية عن دعمهم [٣٣]. والواقع أن المؤتمر الأوروبي اعتمد في آذار/مارس ٢٠١١ قرارين يطالبان الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بفرض ضريبة منخفضة النسبة على المعاملات المالية يمكن أن تولّد ما يقدر بنحو ٢٠٠ بليون يورو سنوياً للحكومات الأوروبية. وفي حالة عدم وجود تأييد عالمي لفرض مثل هذه الضريبة على نطاق العالم، فإن القرار يطالب الاتحاد الأوروبي بفرضه على المستوى الأوروبي كخطوة أولى.

ويطالب قرارا الاتحاد الأوروبي أيضاً باتخاذ مزيد من الإجراءات للحدّ من التهرّب الضريبي والتحايل الضريبي، وتقديم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مزيداً من المساعدات الإنمائية المتعلقة بالضرائب لزيادة عائدات وكفاءة البلدان النامية. ويأتي هذا نتيجة الدراسات الأخيرة التي تشير إلى أن البلدان النامية تفقد سنوياً ما يصل إلى ٨٠٠ بليون يورو بسبب الملاذات

---

٢٩ للاطلاع على خريطة مفصلة للمبادرات، انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "Mapping of some important innovative financing for development mechanisms", DAC Working Party on Statistics (DCD/DAC/STAT/RD(2011)1/RD1), 7 February 2011.

٣٠ قرار الجمعية العامة ٦٥/١٤٦، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

٣١ انظر خيارات الضريبة على المعاملات المالية التي أوصى ببحثها في دراسة للفريق الرائد المعنى بالتمويل المبتكر للتنمية: ''عولمة التضامن: الحجة المؤيدة للضرائب المالية''، تقرير لجنة الخبراء إلى فرقة العمل المعنية بالمعاملات المالية الدولية والتنمية (باريس): وزارة الشؤون الخارجية والأوروبية الفرنسية، حزيران/يونيه ٢٠١٠).

٣٢ انظر الموقع الشبكي: http://robinhoodtax.org.

٣٣ الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية، ''توقّع عدة بلدان رسمياً في نيويورك بياناً يؤيد فرض ضريبة على المعاملات المالية''، النشرة الصحفية، ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، متاح على الموقع الشبكي: http://www.leadinggroup.org/article844.html، و''التقدّم نحو الضريبة المقترحة على المعاملات المالية''، النشرة الصحفية، ٣ آذار/مارس ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي: http://www.leadinggroup.org/article836.html.

الضريبية والتدفّقات المالية غير المشروعة [٣٤]. والواقع، أن حمل الشعوب على دفع ضرائبها من شأنه أن يوفّر في حالات كثيرة مصدراً رئيسياً لتمويل التنمية ويمثل ابتكاراً هاماً.

توصيات في مجال السياسات

استناداً إلى المناقشة السابقة، تُقدَّم التوصيات التالية كوسائل لتعزيز الدعم المالي الميسّر لأغراض التنمية:

- يجب على الحكومات، كأولوية فورية، القضاء على الثغرة بين التزاماتها وتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية، من أجل الوفاء بوعد إعلان الألفية للبلدان النامية، ولا سيما أقلّ البلدان نمواً من بينها
- ينبغي لجميع البلدان المانحة تقديم بيانات مفصلة متعدّدة السنوات عن المساعدة البرنامجية القطرية لتمكين البلدان المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية من تعزيز التخطيط المسبق لاستراتيجياتها الإنمائية الوطنية وإمكانية التنبؤ بالتدخلات الإنمائية
- يلزم أن تبذل البلدان المانحة وفرادى البلدان التي يشملها البرنامج جهوداً مشتركة إضافية لتحسين اتساق التعاون فيما بينها وفيما يتعلق بالأهداف والمبادئ الإنمائية الدولية، بغية تعزيز المساءلة المتبادلة والشفافية
- ينبغي لمنتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة مناقشة القضايا التي تُثار في المنتدى الرفيع المستوى الرابع القادم المعنى بفعالية المساعدة في بوسان، جمهورية كوريا، بغية التوصّل إلى توافق عالمي في الآراء بشأن طُرق تحسين نوعية وفعالية واتساق كافة جهود التعاون الإنمائي الدولي
- يجب على كافة الجهات المعنية، وهى تراقب وتواصل تشجيع تعميق التعاون فيما بين بلدان الجنوب والأعمال الخيرية المحلية والدولية المتزايدة من أجل التنمية، إلى جانب تدفّقات الاستثمار الخاص، ضمان مواءمة مثل هذه التدفّقات بصورة كاملة مع الخُطط الإنمائية للبلدان المتلقّية ضمن أُطُر للمساءلة المتبادلة
- ينبغي للمجتمع الدولي بذل جهود لمواصلة الإسراع بالزخم المتزايد خلال السنوات الأخيرة لإيجاد مصادر ابتكارية لتمويل التنمية وتنفيذها وتنظيميها، بما في ذلك عن طريق بحثها في الجمعية العامة للأمم المتحدة — كما كان مقرّراً في أواخر عام — وكذلك في منتديات إقليمية ومنتديات أخرى

٣٤ انظر النشرة الصحفية للبرلمان الأوروبي، ”مطالبة أعضاء البرلمان الأوروبي بفرض ضريبة على المعاملات المالية“، ٨ آذار/مارس ٢٠١١، وهي متاحة على الموقع الشبكي: http://www.europarl.europa.eu/en/pressroom/content/20110308IPR15028.

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

إننا نلتزم... بالدعم الكامل لوضع نظام تجاري عالمي متعدّد الأطراف يستند إلى قواعد ويتسم بالانفتاح وعدم التمييز والإنصاف والشفافية

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

قرّر قادة العالم تأكيد أهمية الدور الذي تؤدّيه التجارة كمحرك للنمو والتنمية في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، واعترفوا بمساهمة التجارة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية [١]. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، قرّرت مجموعة البلدان العشرين التي تمثل الاقتصاديات الرئيسية في العالم، أثناء اجتماعها في سيول، جمهورية كوريا، تأكيد الالتزام الذي أعلن في مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر، بمحاربة الحمائية. واعترفت أيضاً أن هناك "فرصة حرجة" [٢] في عام ٢٠١١ للوصول بجولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعدّدة الأطراف إلى نهاية طموحة وشاملة ومتوازنة.

وعلى الرغم من التصريحات السياسية التي تؤيد اختتام جولة الدوحة، إلاّ أنه لا تزال هناك خلافات هامة حول قضايا رئيسية فيما بين أعضاء منظمة التجارة العالمية. وقد عرّضت هذه الاختلافات اختتام الجولة بنجاح "لخطر بالغ" [٣]، ولذلك فإنها تسبّب شواغل بشأن آثار فشل جولة الدوحة بالنسبة لمستقبل النظام التجاري المتعدّد الأطراف الذي تقوم عليه منظمة التجارة العالمية. وتقف أزمة الدوحة أيضاً في طريق إحراز تقدم في تحقيق غايات الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق. وفي الوقت نفسه، على الرغم من اعتماد مبدأ المساعدة لصالح التجارة كعنصر رئيسي من عناصر المساعدة الإنمائية الرسمية، إلاّ أن تدابير السياسات التجارية التي يتخذها الشركاء في التنمية لا تزال تعطي صورة مختلطة فيما يتعلق بدعم التنمية. وفي الوقت نفسه، فإن انتعاش الاقتصاد العالمي الهش وتقلّب الأسعار الدولية للسلع الأساسية يشكّلان تحدّيات لمقرّري السياسات في البلدان النامية.

الانتعاش العالمي الهش وأثره على التجارة

انتعشت التدفّقات التجارية بعد الأزمة...

تُعدّ التجارة ضرورية للنمو الاقتصادي السريع الذي تحتاج إليه البلدان النامية من أجل زيادة إيراداتها والحدّ من الفقر. وقد تسبّبت الأزمة العالمية في انخفاض حجم صادرات البلدان النامية بنسبة ٩ في المائة في عام ٢٠٠٩، ولكنها انتعشت في عام ٢٠١٠، إذ ارتفعت بنسبة ١٣ في المائة مع حدوث انتعاش قوي في شرق وجنوب آسيا. ومن المتوقّع أن ينمو حجم صادرات البلدان النامية بنسبة

---

١ قرار الجمعية العامة ١/٦٥، المؤرخ ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

٢ انظر: "The G-20 Seoul Summit Leaders' Declaration, 11 - 12 November 2010"، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf.

٣ منظمة التجارة العالمية، "Cover note by TNC chair", Trade Negotiations Committee (TN/C/13), 21 April 2011.

تبلغ نحو ٨ في المائة سنوياً في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢، وهي نسبة لا تقارن بالمتوسط السنوي الذي بلغ ١٠,٦ في المائة خلال السنوات الثلاث قبل بدء الأزمة في عام ٢٠٠٨ [٤]. وعلى نطاق العالم، أدّت الأزمة إلى زيادة تُقدّر بنحو ٢٨ مليون عاطل في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٠، مع تضاؤل الأمل في أن يعود هذا الرقم إلى مستويات ما قبل الأزمة في المستقبل القريب [٥]. وكانت معظم خسائر الوظائف لدى البلدان النامية في قطاعات التصدير، مما أرغم مزيداً من العمال على قبول وظائف غير مضمونة بأجور متدنية، وإن كان لفترة مؤقتة بالنسبة للكثيرين، نظراً لأن العمالة قد انتعشت بسرعة أكبر في البلدان النامية منها في البلدان المتقدمة النمو. وعلاوة على ذلك، كانت الأسعار الدولية للسلع الأساسية متقلّبة بدرجة كبيرة، لتحقّق مكاسب في شروط التبادل التجاري لمصدّري الوقود والمعادن بلغت (نحو ٥ في المائة لكليهما) والسلع الزراعية (١ في المائة) في عام ٢٠١٠. غير أن مصدّري المصنوعات تكبدوا خسارة طفيفة في شروط التبادل التجاري (١ في المائة)، كما حدث لمستوردي الأغذية الصافية الذين لا يصدّرون المنتجات النفطية والتعدينية [٦]. ونظراً لتقلّب أسعار السلع الأساسية، فإن هذه المكاسب والخسائر يمكن أن تتبدل بسهولة.

... ولكن البلدان النامية، وخاصة أقلّ البلدان نمواً، لا تزال معرّضة

هناك بلدان نامية كثيرة معرّضة بدرجة كبيرة لاستمرار تقلّب الأسعار الدولية للسلع العالمية حيث إنها تعتمد اعتماداً كبيراً على القليل من السلع في حصائل صادراتها. وتتركز صادرات أقلّ البلدان نمواً بشكل خاص في القليل من السلع، فقد زاد اعتمادها عليها خلال العقد الماضي. وارتفع متوسط مؤشر تركيز الصادرات بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً من ٠,٢٣ في عام ١٩٩٥ إلى ٠,٥٤ في عام ٢٠٠٨ [٧] — وهو يزيد كثيراً عن متوسط مجموعات أخرى من البلدان النامية. ولهذا تُعدّ أقلّ البلدان نمواً معرّضة بشكل خاص للصدمات الخارجية.

وتعثرت أقلّ البلدان نمواً بدرجة أكبر في التجارة العالمية نظراً لانخفاض نصيبها من الصادرات العالمية إلى أقل من ١ في المائة في عام ٢٠٠٩. غير أن أقلّ البلدان نمواً زادت من تجارتها مع بلدان نامية أخرى، وخاصة مع الاقتصادات المتطوّرة في شرق آسيا. وزاد نصيب صادرات أقلّ البلدان نمواً إلى البلدان النامية ليصل إلى ٤٩ في المائة في عام ٢٠٠٩، بعد أن بلغ ٤٥ في المائة في عام ٢٠٠٦.

تمويل التجارة

لا تزال البلدان المنخفضة الدخل تواجه صعوبات في الوصول إلى تمويل التجارة

تقلّص تمويل التجارة بعد نشوب الأزمة المالية وتقييد أسواق الائتمانات، مما أثر على تجارة البلدان النامية. واستجابة لذلك، التزمت مجموعة البلدان العشرين في مؤتمر القمة الذي عقدته في لندن عام ٢٠٠٩ بتعبئة ٢٥٠ بليون دولار لتمويل التجارة خلال عامين [٨]. وفي العام الأول بعد المبادرة، تمت تعبئة تمويل إضافي للتجارة بلغ ١٧٠ بليون دولار، بصورة أساسية عن طريق

---

٤ الأمم المتحدة، ”الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم في منتصف عام ٢٠١١“ (E/2011/113).

٥ منظمة العمل الدولية، اتجاهات الاستخدام العالمية عام ٢٠١١: تحدّي انتعاش الوظائف (جنيف: الأونكتاد، ٢٠١١).

٦ الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم عام ٢٠١١، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.11.II.C.2)، الصفحات ٤٩ – ٥١.

٧ مقياس تركيز الصادرات المذكور هنا هو مؤشر هيرفنداهل – هيرشمان لتركيز منتجات التصدير الذي يستخدم مقياساً يبدأ من صفر إلى ١. وترمز القيمة ١ إلى التركيز الكامل على منتج واحد فقط، في حين تعني القيمة التي تقترب من صفر تنويعاً كاملاً للمنتجات (انظر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير أقلّ البلدان نمواً عام ٢٠١٠: نحو بناء إنمائي دولي جديد لأقلّ البلدان نمواً (جنيف، ٢٠١٠)).

٨ انظر: ”G-20 London Summit Leaders’ Statement“، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.g20.org/documents/final-communique.pdf.

وكالات ائتمانات التصدير [٩]. وقد أوضحت المناقشات الخاصة بالصادرات والتي عقدتها منظمة التجارة العالمية أن سوق تمويل التجارة قد تحسّنت بدرجة كبيرة منذ الربع الثاني من عام ٢٠٠٩. غير أن البلدان المنخفضة الدخل على وجه الخصوص، ولا سيما تلك البلدان الواقعة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، لا تزال تواجه صعوبات في الحصول على تمويل التجارة بتكلفة ميسّرة. ولا يستفيد سوى ثلث أفقر بلدان العالم البالغ عددها ٦٠ بلداً بصورة منتظمة من الخدمات التي تقدم في إطار برامج تمويل التجارة. وبدون برامج لتخفيف المخاطر الدولية التي تواجه هذه البلدان، فإن المستوردين المحليين سيواجهون رسوماً مرتفعة للغاية وشروطاً إضافية [١٠]. ولهذا ينبغي إعطاء الأولوية لتعزيز وتوسيع برامج تيسير تمويل التجارة.

التدابير المقيّدة للتجارة

لم يتبلور الخوف من أن تسفر الأزمة عن حمائية واسعة النطاق. ومع هذا، اتخذت بعض البلدان بالفعل تدابير لتقييد التجارة. غير أن التغطية التجارية لمثل لهذه التدابير زادت بصورة طفيفة من ١ في المائة من مجموع الواردات العالمية في عام ٢٠٠٩ إلى ١,٢ في المائة في عام ٢٠١٠ [١١]. وفضلاً عن هذا، زاد عدد التدابير المقيدة للتجارة التي اتخذتها مجموعة البلدان العشرين بخطوات أسرع على مدى الأشهر الستة التي انتهت في نيسان/أبريل ٢٠١١ مما كانت في الفترات السابقة، وقد أدّى هذا إلى زيادة الضغط على التزامها بمقاومة الحمائية [١٢].

وتضمّنت غالبية التدابير الجديدة زيادات في التعريفات الجمركية، والضرائب الأخرى المتعلقة بالواردات وتدابير غير جمركية، وكذلك بدء التحريات الخاصة بتصحيح التجارة [١٣] والتي قد تؤدّي إلى فرض تعريفات جمركية إضافية على الواردات. ونتجت التشوهات الأخرى للتجارة عن تدابير خاصة تضمّنتها مجموعات من التدابير المحفزة للاقتصاد والتي اتخذها عدد من الحكومات، وأدّت إلى شواغل بشأن أثرها المحتمل على المنافسة المفتوحة والنزيهة. وقد تأثرت البلدان النامية، بما في ذلك أقلّ البلدان نمواً، بصورة معاكسة نتيجة لمثل هذه التدابير [١٤].

تأثرت أقلّ البلدان نمواً على وجه الخصوص بالتدابير التقييدية

بناءً على تحليل التحذير التجاري العالمي [١٥]، اتخذت البلدان على نطاق العالم ١٤١ تدبيراً أثرت على المصالح التجارية لأقلّ البلدان نمواً، وقد اتخذ أعضاء مجموعة البلدان العشرين ٧٠

٩ Marc Auboin, "The G20 mandate on fixing trade finance for low - income nations", VOX, 25 November 2010، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5844.

١٠ World Trade Organization "Expert group meeting on trade finance—22 October 2010", informal report by the WTO Secretariat (WT/WGTDF/W/49), 26 October 2010.

١١ World Trade Organization, "Overview of developments in the international trading environment", Annual report by the Director-General (WT/TPRO/OV/13), 24 November 2010.

١٢ World Trade Organization, "Report on G20 trade measures (mid-October 2010 to April 2011)"، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/g20_wto_report_may11_e.doc.

١٣ تشير التحريات الخاصة بتصحيح التجارة إلى إجراءات بموجب اتفاقات منظمة التجارة العالمية، لتحديد ما إذا كان هناك مبرر لتدابير مكافحة الإغراق، والتدابير التعويضية، أو التدابير الخاصة بالضمانات.

١٤ الأونكتاد، "تقييم تطور النظام التجاري الدولي وزيادة مساهمته في التنمية وفي التعافي الاقتصادي"، مذكرة من أمانة الأونكتاد (TD/B/C.I/15)، ٢٨ آذار/مارس ٢٠١١.

١٥ للحصول على تفاصيل عن هذه المنهجية، انظر: Simon J. Evenett, "The harm done to the commercial interests of the LDCs: what role of the G20?", in *Tensions Contained…For Now: The 8th GTA Report*, Simon J. Evenett, ed. (London: Centre for Economic Policy Research, 2010).

في المائة من هذه التدابير منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وقد استخدمت بشكل ما فرض زيادات في التعريفات الجمركية، أو ضرائب الصادرات، أو قيود على الصادرات، وإعانات للتصدير. وقد كان لهذه التدابير — التي أثرت على قطاعات التصدير الرئيسية لأقلّ البلدان نمواً، مثل المنسوجات والملبوسات والجلود والسكر والحبوب الغذائية — آثار مباشرة على التدفّقات التجارية من جانب أقلّ البلدان نمواً؛ غير أنه لا يتوفّر تقدير لقيمة الخسارة التجارية التي تكبدتها هذه البلدان.

وكان للتدابير المقيدة للتجارة أثر سلبي على مزايا الوصول إلى الأسواق التي حقّقتها أقلّ البلدان نمواً من الأفضليات التجارية. ولمواجهة هذه الحالة، يلزم إيجاد مزيد من اتساق السياسات وإلغاء التدابير المقيدة التي أثرت بصورة سلبية على أقلّ البلدان نمواً وبلدان نامية أخرى.

القيود المشدّدة على تنقّل الأيدي العاملة

اتخذت عدة بلدان خُطوات لتنظيم تدفّقات العمال المهاجرين

يُعدّ تيسير تنقل السكان للعمل عبر الحدود أحد العناصر الهامة لنظام تجاري نزيه متعدّد الأطراف. وتسبّب الاتجاهات الأخيرة بعض القلق في هذا الشأن. فقد أدّت الزيادة الحادة في معدلات البطالة المتعلقة بالأزمة إلى التهاب المواقف العامة الحسّاسة بالفعل لاتجاه الهجرة في بلدان كثيرة. وقد اتخذ عدد من بلدان المقصد خُطوات للحدّ من تدفّقات العمال المهاجرين. وتختلف السياسات فيما بين البلدان، ولكن مقرّري السياسات بشكل عام حاولوا تنظيم تدفّقات المهاجرين عن طريق تدابير من قبيل تعديل الحدود العددية للمهاجرين (الحصص، والأهداف، والحدود القصوى)، وتقييد اختبارات سوق العمل لتقدير الحاجة إلى العمالة الأجنبية، وتحديد قدرة المهاجرين على تغيير حالتهم أو تجديد التصاريح، أو تطبيق شروط تكميلية للحدّ من التدفّقات (مثلاً عن طريق تحديد لمّ شمل الأُسر والتدفّقات الإنسانية)، وتقديم حوافز لعودة المهاجرين. وفضلاً عن هذا، كثفت عدة بلدان جهودها للحدّ من الهجرة غير النظامية [١٦]. واتخذت الإجراءات في معظمها تطويع وتقييد تطبيق القواعد القائمة [١٧]. وفي الوقت نفسه، اعتمد بعض بلدان المنشأ عدداً من التدابير لحماية حقوق العمال المهاجرين، مثل تقديم الدعم لإعادة استيعاب العائدين في أسواق العمل الخاصة بهم ومساعدة المهاجرين المحتملين على استكشاف وجهات أخرى أقل تأثراً بالأزمة [١٨].

وعلى الجانب الآخر، حوّل المهاجرون أموالاً أقل إلى بلدانهم نظراً لأن الكثيرين واجهوا انخفاضاً في الأجور أو فقدوا وظائفهم أثناء الأزمة الاقتصادية. وانخفضت التحويلات الإجمالية إلى البلدان النامية في عام ٢٠٠٩، لكنها انتعشت بعد ذلك لتصل إلى ٣٢٦ بليون دولار في عام ٢٠١٠. وبالنسبة لأقلّ البلدان نمواً، كمجموعة، زادت التحويلات لتصل إلى مستويات ما قبل الأزمة: من ١٧,٤ بليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ٢٦ بليون دولار في عام ٢٠١٠ [١٩]. ويُعزى السبب في ذلك إلى أن مسارات الهجرة الرئيسية بالنسبة لأقلّ

---

١٦ منظمة العمل الدولية، "Protecting migrant workers beyond the crisis", Global Jobs Pact Policy Briefs series, No. 17 (Geneva: ILO)، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/- - -dgreports/- - -integration/documents/publication/wcms_146814.pdf.

١٧ C. Kuptsch, "The economic crisis and labour migration policy in European countries", paper presented at the Research Conference on Key Lessons from the Crisis and the Way Forward, held in Geneva on 16 and 17 February 2011.

١٨ منظمة العمل الدولية، "حماية العمال المهاجرين"، المصدر نفسه.

١٩ البنك الدولي، *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, D. C., 2010).

البلدان نمواً التي تحصل على أكبر التحويلات المالية تضمّ بلداناً أقل تأثراً بالأزمة، مثل عمال بنغلاديش والهند والمملكة العربية السعودية.

جولة الدوحة مهدّدة بالفشل

تحوّل اهتمام جولة الدوحة نحو ''باكورة الإنتاج''

بعد قرابة عشر سنوات من المفاوضات، توجد ثغرات خطيرة تقف في طريق اختتام جولة الدوحة. وإزاء احتمال الفشل، وفي محاولة لاستعادة الثقة في العملية والسماح باستمرار المفاوضات بشأن القضايا الأكثر صعوبة إلى ما بعد نهاية العام، حوّل أعضاء منظمة التجارة العالمية اهتمامهم نحو إيجاد مجموعة من الحلول القابلة للتنفيذ — ''باكورة الإنتاج'' — في المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية المقرّر عقده في جنيف، سويسرا، في الفترة من ١٥ إلى ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. ولكن التوصّل إلى توافق في الآراء بشأن طبيعة ونطاق مجموعة ''الحلول القابلة للتنفيذ'' ليس مؤكداً. كما أنه من غير المحتمل أن تختتم الجولة في المستقبل المنظور.

وتُعدّ الخلافات فيما بين أعضاء منظمة التجارة العالمية بشأن تخفيضات التعريفات الجمركية في المنتجات الصناعية — والتي تصنف على أنها (وصول منتجات غير زراعية إلى الأسواق) — من أهم الأسباب المباشرة للأزمة. فإصرار بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية على خفض التعريفات الجمركية للبلدان الناشئة إلى مستوى البلدان المتقدمة النمو في عدد من قطاعات التصدير ذات الأهمية بالنسبة لهذه البلدان الأخيرة يتعارض مع ولاية مفاوضات الدوحة. فتطالب هذه الولاية فقط بتخفيضات لتعريفات جمركية أو إزالتها حسب الاقتضاء، خاصة على المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية.

وفضلاً عن هذا، لم يحرز سوى تقدم محدود في المفاوضات بشأن الزراعة. ويتمثل أحد الشواغل في نطاق ''جوانب المرونة'' المسموح بها لاستيفاء الالتزامات بتخفيض الحواجز الجمركية على المنتجات الحسّاسة التي حدّدتها البلدان المتقدمة النمو. ويتمثل أحد الشواغل الأخرى في الحاجة إلى ضمان إجراء تخفيض كبير للدعم المحلي في البلدان المتقدمة النمو، وبذلك تضيق الفجوة بالنسبة لاستمرار المستويات العالية للدعم المقدم للزراعة؛ وهذا من شأنه أن يشمل القطن، وهو قطاع هام في كثير من البلدان النامية.

وكانت المفاوضات بطيئة أيضاً بشأن التجارة في الخدمات، والتي تجري عن طريق مناقشات ثنائية ومتعدّدة ''تتسم بالأخذ والعطاء''. ولا تزال هناك ثغرات هامة بين الطلبات المقدمة والاستجابات المتلقاة من حيث تغطية القطاع والوصول على حدّ سواء. وعلى سبيل المثال، فإن العروض بشأن ''الطبعة الرابعة'' للاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات (تنقل ''الأشخاص الطبيعيين'' عبر الحدود لتقديم خدمة ما) لا تشمل قطاعات كثيرة تهم البلدان النامية، وتخضع لمتطلبات الإقامة والجنسية، والأسقف العددية والاختبارات الخاصة بالاحتياجات الاقتصادية، ضمن قيود أخرى تحدّ من قيمة العرض. غير أن التنازل المقترح للسماح لأعضاء منظمة التجارة العالمية بتقديم المزيد من الشروط المؤاتية لوصول صادرات أقلّ البلدان نمواً إلى الأسواق يُعدّ علامة إيجابية. ومع هذا، فإن الأزمة الاقتصادية كما ذُكر أعلاه، دفعت البلدان إلى فرض قيود على تنقل الأيدي العاملة عبر الحدود.

فشل الجولة يمكن أن يثير الشكوك حول الالتزام الدولي بالنظام المتعدّد الأطراف

ساعدت منظمة التجارة العالمية، عن طريق أساليب تشمل وظائف رقابية وقضائية [٢٠]، على منع الاتجاه التنازلي أثناء الأزمة المالية، كما ساندت تحرير التجارة بشكل عام. وقد يؤدي فشل جولة الدوحة إلى إثارة الشكوك في درجة الالتزام الدولي بالنظام المتعدّد الأطراف الذي يستند إلى قواعد. كذلك فإن انتشار الاتفاقات التجارية الثنائية والإقليمية لا يُعدّ بديلاً للإطار المتعدّد الأطراف. فهناك قضايا معلقة ذات أهمية بالنسبة للبلدان النامية، مثل تخفيض الدعم الزراعي، يحتمل أن تتحقّق خارج هذا الإطار. وقد لا تتحسّن فرص الوصول إلى الأسواق — سواء فيما يتعلق بالزراعة أم السلع الثانوية أم الخدمات — بالنسبة للبلدان النامية، وخاصة أقلّ البلدان نمواً، أو قد لا تتحسن إلاّ على حساب تيسيرات متبادلة كبيرة. وهكذا، إذا أمكن تحقيق باكورة إنتاج في جولة الدوحة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، فإنها سترسل إشارة إيجابية إلى العالم بقدر تعبيرها عن التزامات الدوحة الرئيسية. وينبغي أن تنطوي على عنصر إنمائي قوي وينبغي أن تؤدّي إلى نتائج قابلة للتنفيذ في مجالات تنطوي على أهمية خاصة بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً، مثل الوصول إلى الأسواق بدون رسوم جمركية أو حصص مفروضة، مع قواعد منشأ بسيطة وشفافة ويمكن التنبؤ بها، وتنازل لأقلّ البلدان نمواً في مجال الخدمات، وإلغاء دعم الصادرات والدعم الداخلي المشوه للتجارة بالنسبة لإنتاج القطن في البلدان المتقدمة النمو.

مؤشرات الوصول إلى الأسواق

تُوجد عوائق كبيرة أمام وصول منتجات أقلّ البلدان نمواً إلى الأسواق

يجري الآن استيراد حصة كبيرة من صادرات البلدان النامية بدون رسوم جمركية في أسواق البلدان المتقدمة النمو. وكان التقدّم في زيادة النصيب المعفى من الرسوم الجمركية بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً أبطأ منه بالنسبة لبلدان أخرى متقدمة النمو. وبالنسبة لأقلّ البلدان نمواً، اتجهت هذه الحصة، التي تجاوزت المتوسط في البداية ولكنها شهدت تحسّناً طفيفاً منذ عام ٢٠٠٤، نحو المتوسط بالنسبة لجميع البلدان المتقدمة النمو لتصل إلى حوالي ٨٠ في المائة من الصادرات، باستثناء الأسلحة والنفط (الشكل ١). ونظراً لأن ٢٠ في المائة من الصادرات لا يزال يواجه حواجز جمركية، فإنه لا تزال هناك عوائق كبيرة أمام نمو صادرات البلدان النامية.

الحواجز الجمركية والأفضليات الجمركية

واصلت التعريفات الجمركية المفروضة على صادرات البلدان النامية اتجاهاً تنازلياً بطيئًا (الشكل ٢). وكان التقدّم الأخير نتيجة لعدة مبادرات، مثل إدراج الاتحاد الأوروبي للأرز والسكر بالكامل في إطار مبادرة ''أيّ شيء فيما عدا الأسلحة''.

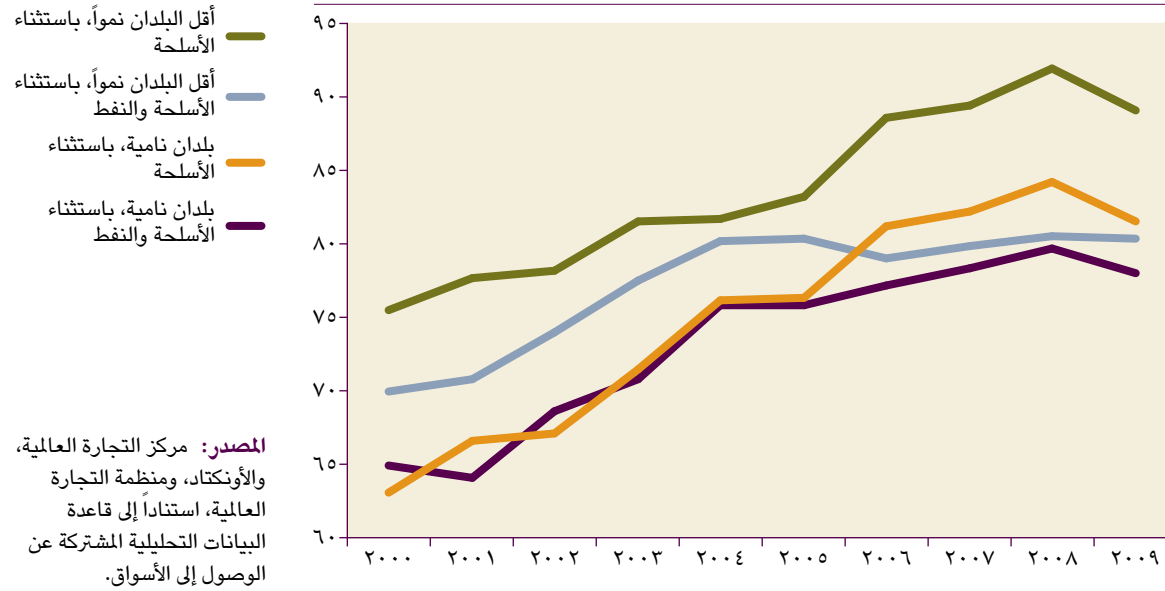
تغيّرت التعريفات الجمركية على صادرات أقلّ البلدان نمواً بصورة طفيفة منذ عام ٢٠٠٥

تستفيد البلدان الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى من المتوسط المنخفض للتعريفات الجمركية بالنسبة لصادراتها. ففي عام ٢٠٠٩، بلغت هذه التعريفات الجمركية ٤,٥ في المائة بالنسبة للزراعة، و١,٦ في المائة بالنسبة للملبوسات، و٢,٩ في المائة بالنسبة للمنسوجات. وعلى العكس من ذلك، كانت تفرض تعريفات جمركية على الواردات من شرق آسيا أعلى منها بالنسبة للواردات من أقاليم أخرى. وبلغ متوسط التعريفات الجمركية على الواردات من شرق

٢٠ J. Bhagwati and Peter Sutherland, "The Doha Round: Setting a deadline, defining a final deal" High level trade experts group interim report, January 2011، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/__Anlagen/2011/01/2011-01-28-davos,property=publicationFile.pdf/2011-01-28-davos.

الشكل ١

نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية المعفاة من الرسوم الجمركية، حسب القيمة، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٩ (نسبة مئوية)



المصدر: مركز التجارة العالمية، والأونكتاد، ومنظمة التجارة العالمية، استناداً إلى قاعدة البيانات التحليلية المشتركة عن الوصول إلى الأسواق.

آسيا ١١ في المائة بالنسبة للمنتجات الزراعية والملبوسات على حدّ سواء، و٦ في المائة بالنسبة للمنسوجات الأخرى. وكان متوسط التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية المستوردة من أقلّ البلدان نمواً ١ في المائة في عام ٢٠٠٩؛ وكان يزيد بصورة طفيفة عن ٦ في المائة على الملبوسات وبلغ ٣ في المائة على المنسوجات. ولم يتغيّر متوسط التعريفات الجمركية المفروضة على صادرات أقلّ البلدان نمواً من الملبوسات والمنسوجات منذ عام ٢٠٠٥، وهذا يبين عدم حدوث تحسّن إجمالي في هذا المؤشر للوصول إلى الأسواق.

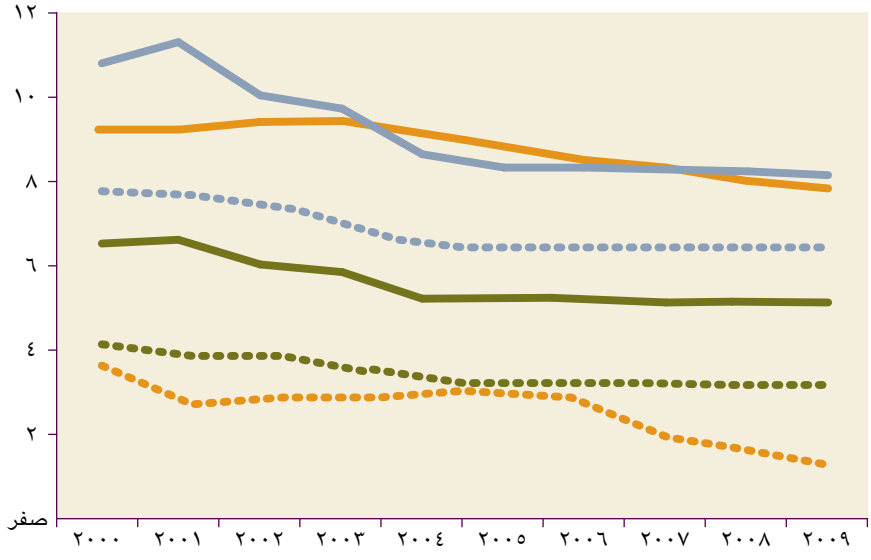
وتعبّر هذه الاتجاهات بدرجة كبيرة عن التحرر العام للتجارة العالمية نظراً لأن المزيد من المنتجات يستورد الآن بصورة روتينية دون رسوم جمركية في إطار المعاملة الخاصة بالدولة الأولى بالرعاية. وفي إطار الاتفاق المتعلق بتكنولوجيا المعلومات، تشمل معاملة الدولة الأولى بالرعاية المعفاة من الرسوم الجمركية ليس فقط المنتجات الخام، وإنما المصنوعات أيضاً مثل المعدات الإلكترونية. والواقع أنه في عام ٢٠٠٩، لم تدفع أيّ رسوم على ٧٨ في المائة من صادرات البلدان النامية للبلدان الصناعية (باستثناء النفط والأسلحة)؛ وكانت ٥٩ في المائة من هذه الإعفاءات نتيجة لمعاملة الدولة الأكثر رعاية و١٩ في المائة نتيجة للمعاملة التفضيلية "الحقيقية" في عام ٢٠٠٩ [٢١].

وفي حالة أقلّ البلدان نمواً، لا تدفع أيّ رسوم على ٨٠ في المائة من صادراتها إلى البلدان الصناعية، وكان ٢٧ في المائة منها في إطار معاملة الدولة الأولى بالرعاية و٥٣ في المائة في إطار الوصول التفضيلي الحقيقي (وهو مستوى لم يتغير منذ عام ٢٠٠٦). ولم يكن هناك فقط تفاضل في الأفضليات الجمركية حسب مجموعة البلدان ولكن تغطية الأفضليات الجمركية للمنتجات

٢١ تشير الأفضليات الحقيقية إلى نسبة الواردات التي تستفيد من الوصول المعفى من الرسوم بخلاف منتجات تستفيد من معاملة معفاة الرسوم في إطار نظام الدولة الأولى بالرعاية.

الشكل ٢

متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الرئيسية من البلدان النامية وأقلّ البلدان نمواً، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٩ (النسبة المئوية حسب السعر)



المصدر: مركز التجارة العالمية، والأونكتاد، ومنظمة التجارة العالمية، استناداً إلى قاعدة البيانات التحليلية المشتركة عن الوصول إلى الأسواق.

ملحوظة: يعتمد الوصول إلى الأسواق على أفضل التعريفات الجمركية المطبقة (الدولة الأولى بالرعاية والمعاملة التفضيلية المنوحة لأقلّ البلدان نمواً والبلدان النامية). ويرجح متوسط التعريفات الجمركية باستخدام هيكل معياري للصادرات يستند إلى بيانات الفترة ١٩٩٩ - ٢٠٠١ للحدّ من أثر التغيرات التي تحدث من عام إلى عام في تكوين الصادرات والأسعار النسبية على المؤشرات.

لم تكن أيضاً متساوية. وعلى سبيل المثال، يحصل ١١ في المائة فقط من صادرات شرق آسيا على معاملة تفضيلية حقيقية. ويُعزى هذا أساساً إلى استبعاد المنسوجات والملبوسات من بعض المخططات التفضيلية، وخاصة بالنسبة للصادرات إلى الولايات المتحدة الأمريكية. غير أن النصيب المنخفض يُعدّ أيضاً نتيجة الاتفاقات التجارية الثنائية والإقليمية والتي يستبعد منها [٢٢]. ونظراً للاستبعاد والمعدلات الجمركية المختلفة على مختلف المنتجات، فإن متوسط التعريفات الجمركية يختلف حسب فئات الصادرات. ويبيّن الشكل ٣ هذه الاختلافات بالنسبة لصادرات أقلّ البلدان نمواً.

وبسبب الأفضليات الخاصة الممنوحة للبلدان المنخفضة الدخل، يُعدّ هامش الأفضليات الخاص بها، والمحسوب على أساس الفرق بين أقلّ التعريفات الجمركية التي يتعيّن أن تدفعها ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية، أعلى من هامش الأفضليات لبلدان نامية أخرى. وفي عام ٢٠٠٩، بلغ هذا الهامش ٥,٩ من النقاط بالنسبة للملبوسات، و٤,٧ بالنسبة للزراعة، و٣,١ للمنسوجات. وظل هذا الهامش ثابتاً بمرور الوقت، باستثناء الزراعة، حيث ارتفع لأن البلدان المتقدمة النمو تمنح أفضليات أكبر على التعريفات الجمركية الأقل بشكل عام للدولة الأولى بالرعاية.

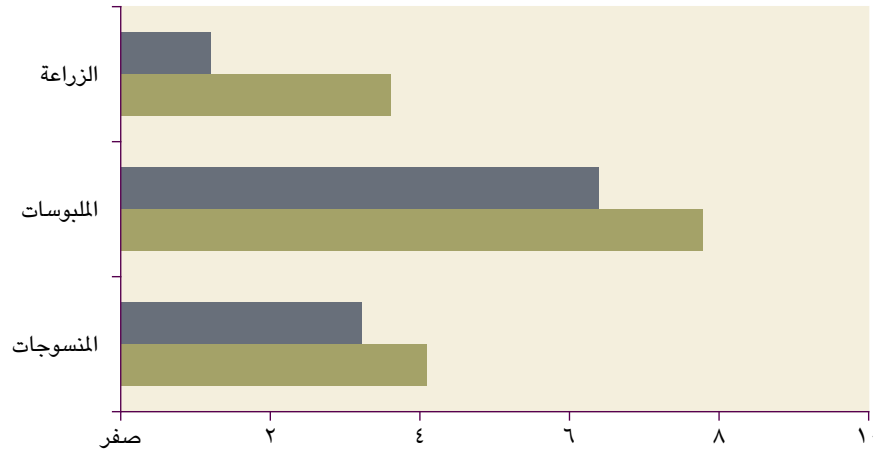
توسيع المعاملة بدون رسوم جمركية وحصص مفروضة لتشمل جميع صادرات أقلّ البلدان نمواً لن يكون له أثر كبير على البلدان المتقدمة النمو

وفضلاً عن هذا، فإن الأولويات المتاحة للوصول إلى الأسواق لا يستخدمها المصدّرون دائماً بصورة كاملة. فقد بلغ متوسط معدل استخدام مخططات الأفضليات لأقلّ البلدان نمواً في عدد مختار من البلدان المتقدمة النمو (أستراليا، وكندا، والاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة) ٨٧ في المائة في عام ٢٠٠٨. هو أقل في الاتحاد الأوروبي (٨١ في المائة) وأعلى في الولايات

٢٢ انظر الأمم المتحدة، "استقصاء عن تدابير الدعم الدولي المتعلقة بأحكام منظمة التجارة العالمية والوصول التفضيلي إلى الأسواق بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً: ردود أقلّ البلدان نمواً — تلخيص وتحليل"، متاح على الموقع الشبكي: www.un.org/ldcportal.

الشكل ٣

متوسط التعريفات الجمركية للبلدان المتقدمة النمو على الواردات من منتجات رئيسية من أقلّ البلدان نمواً، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ (نسبة مئوية)



المصدر: مركز التجارة العالمية، والأونكتاد، ومنظمة التجارة العالمية، استناداً إلى قاعدة البيانات التحليلية المشتركة عن الوصول إلى الأسواق.

ملحوظة: يعتمد الوصول إلى الأسواق على أفضل التعريفات الجمركية المطبقة (الدولة الأولى بالرعاية والمعاملة التفضيلية الممنوحة لأقلّ البلدان نمواً والبلدان النامية). ويرجح متوسط التعريفات الجمركية باستخدام هيكل معياري للصادرات يستند إلى بيانات الفترة ١٩٩٩ - ٢٠٠١ للحدّ من أثر التغيّرات التي تحدث من عام إلى عام في تكوين الصادرات والأسعار النسبية على المؤشرات.

المتحدة ٩٣ في المائة)، ولكنه يسري على طائفة صغيرة من المنتجات [٢٣]. وبصرف النظر عن استبعاد بعض منتجات التصدير الرئيسية وانخفاض هوامش الأفضليات، يبدو أن الاستخدام المنخفض ناتج عن عدم اليقين فيما يتعلق بإمكانية التنبؤ بالأفضليات، وقيود القدرة المتعلقة بمنتجات منحت لها أفضليات، والحواجز غير الجمركية، وقواعد المنشأ المعقدة [٢٤]. ومن ناحية أخرى، بينما تشير البحوث التي أجراها صندوق النقد الدولي [٢٥] إلى توسيع مجال المعاملة بدون رسوم جمركية وحصص مفروضة من جانب البلدان المتقدمة النمو والاقتصادات الناشئة ليشمل جميع المنتجات القادمة من أقلّ البلدان نمواً جميعها يمكن أن تشجع الصادرات من أقلّ البلدان نمواً بمقدار ١٠ بلايين دولار سنوياً، فإن مثل هذه الزيادة في الصادرات لا تمثل سوى ٠,٠٢ في المائة من إجمالي واردات البلدان المتقدمة النمو، وليس من المحتمل يكون لها أثر يُذكر على اقتصاداتها. وفي حالة الاقتصادات الناشئة، سيتطلب الأثر المحلي الإجمالي، مع أنه ليس كبيراً أيضاً، تحديد خطوات وخط زمني يتسق مع احتياجات التنمية الاقتصادية لهذه البلدان.

ينبغي أن تكون قواعد المنشأ بسيطة وشفافة ويمكن التنبؤ بها

لضمان تقديم الأفضليات الجمركية للمصدّرين المؤهلين فقط، تطبق البلدان المستوردة ”قواعد المنشأ“ من أجل استبعاد السلع غير المؤهلة. والطريقة التي تم بها تحديد وتطبيق هذه الاشتراطات هي التي حدّدت درجة السهولة التي استطاعت بها أقلّ البلدان نمواً الاستفادة من نظام الأفضليات، خاصة في حالة سلع مصنعة معينة مثل الملبوسات. وكانت هناك قواعد معينة، مثل تلك التي تتطلب من أقلّ البلدان نمواً تصنيع منتجات نسيج للتصدير باستخدام الغزل بدلاً من الألياف (قاعدة ”التحوّل المزدوج“)، فرضت بشكل خاص قيوداً بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً التي يعنيها الأمر. وفي هذا الصدد، أدخلت بعض التحسينات على قواعد المنشأ في بعض البلدان

٢٣ منظمة التجارة العالمية، “Market access for products and services of export interest to least developed countries”, Note by the Secretariat (WT/COMTD/LDC/W/48/Rev.1), 9 March 2011.

٢٤ المصدر نفسه.

٢٥ Katrin Elborgh-Woytek, Rob Gregory and Brad McDonald. “Reaching the MDGs: an action plan for trade”, IMF Staff Position Note, No. SPN/10/14 (Washington, D.C.: IMF), 16 September 2010، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1014.pdf .

المانحة للأفضليات. وعلى سبيل المثال، أدخل الاتحاد الأوروبي قواعد جديدة للمنشأ بالنسبة لنظامه الخاص للأفضليات المعمّم في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، بما في ذلك قواعد خاصة بأقلّ البلدان نمواً بالنسبة للسلع المصنعة. ويخضع الآن عدد كبير من منتجات النسيج لشروط المنشأ التي تعرف باسم ''التحويل الواحد'' والتي تسمح باستخدام ألياف مستوردة في إنتاج الأنسجة. وقد جعل هذا من السهل على مصدري المنسوجات والملبوسات في أقلّ البلدان نمواً التأهل للمعاملة التفضيلية. ومن ناحية أخرى، فإن إدخال إجراءات إدارية جديدة مقترحة لتنفيذها في عام ٢٠١٧، والتي تنقل العبء التجاري والمالي للتحقّق من المنشأ إلى المصدّرين والمستوردين، قد تكون له آثار بالنسبة للاستخدام الفعّال للأفضليات من جانب أقلّ البلدان نمواً.

الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعدها

لا تزال الحدود القصوى للتعريفات الزراعية وتصاعد التعريفات عالية

هناك شواغل تتعلق ليس فقط بمتوسط التعريفات الجمركية المفروضة على الواردات، إنما تتعلق أيضاً بهيكل المعدلات في جداول التعريفات الجمركية. ويؤدّي تطبيق معدلات مختلفة على مختلف المنتجات المستوردة إلى تشوهات للتجارة التفضيلية. ويتمثل أحد هذه الشواغل في ''الحدود القصوى'' للتعريفات الجمركية، والتي تشير إلى حالات تكون فيها التعريفات الجمركية على بعض المنتجات على مستويات أعلى بكثير من المعدل المعتاد. وفي الجدول ١، تعرف الحدود القصوى للتعريفات الجمركية بأنها تعريفات جمركية فردية تتجاوز ١٥ في المائة. ويشير الجدول إلى تغيير طفيف في تطبيق الحدود القصوى للتعريفات الجمركية في البلدان المرتفعة الدخل بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي أثرت على ٩ في المائة في المتوسط من بنود التعريفات الجمركية على مدى العقد الماضي. ويمكن أن تُعزى غالبية الحدود القصوى للتعريفات الجمركية إلى المنتجات الزراعية، حيث تظل عالية، عند ٣٥ في المائة من بنود المنتج. ويؤكد مؤشر تقييد التجارة الذي وضعه البنك الدولي [٢٦] أن البلدان المرتفعة الدخل طبقت أعلى التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية في عام ٢٠٠٨. وتفرض البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا أقل التعريفات الجمركية على هذه المنتجات.

ويُعدّ ''تصاعد'' التعريفات الجمركية أحد الشواغل الأخرى. فهو يشير إلى نظام للتعريفات تفرض فيه رسوم على المنتجات الجاهزة والوسيطة أعلى من المنتجات الأوّلية. وعموماً، فإن درجة تصاعد التعريفات الجمركية لم تتغير في النصف الثاني من العقد السابق، مع أن التعريفات الجمركية المطبقة على المنتجات الزراعية الجاهزة ظلت أعلى بكثير منها بالنسبة للمنتجات الزراعية الخام. ويشجع تصاعد التعريفات الجمركية على التجهيز المحلي للمنتجات الأوّلية المستوردة، لتحويلها إلى سلع وسيطة أو جاهزة تتمتع بحماية أعلى. وبهذه الطريقة، فإنها لا تشجع مصدّري المنتجات الأوّلية على الانتقال إلى الصادرات ذات القيمة المضافة العالية، تاركة لهم التركيز بدرجة عالية على صادرات المنتجات الأوّلية وبالتالي التعرض بدرجة كبيرة لتقلّبات أسعار السلع الأساسية.

٢٦ يلخص مؤشر تقييد التجارة وضع السياسات التجارية لبلد ما عن طريق حساب التعريفة الجمركية الموحدة التي ستبقى وارداتها الإجمالية عند المستوى الحالي عندما يكون لدى البلد، في واقع الأمر تعريفات جمركية مختلفة بالنسبة لسلع مختلفة. وعلى عكس المتوسط المرجح التجاري للتعريفات الجمركية، فإن مؤشر تقييد التجارة يضع في اعتباره أهمية كل سلعة في جملة الواردات، وكذلك استجابة استيراد كل سلعة فيما يتعلق بالتعريفات الجمركية.

الجدول ١

الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعدها في البلدان المرتفعة الدخل بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦ و٢٠٠٠ و٢٠٠٥ - ٢٠١٠ [أ] (نسبة مئوية)

	١٩٩٦	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠
الحدود القصوى للتعريفات الجمركية [ب]								
جميع السلع	١٠,٤	٩,٢	٩,٥	٩,٥	٩,٣	٩,٠	٨,٩	٨,٨
سلع زراعية	٣٥,٤	٣٣,٤	٣٧,٦	٣٧,٦	٣٧,٤	٣٧,٥	٣٦,٥	٣٤,٦
سلع غير زراعية	٤,٠	٣,١	٢,٢	٢,٣	٢,٢	٢,٢	٢,٢	٢,٢
تصاعد التعريفات الجمركية [ج]								
جميع السلع	١,١	١,٠	٠,١	٠,٢	٠,١	٠,١	٠,١	٠,١
سلع زراعية	١٣,٤	١٢,٦	١٠,٧	١٠,٧	١١,٢	١١,٨	١١,٢	٩,٨
سلع غير زراعية	٢,٤	٢,١	١,٦	١,٦	١,٣	١,٤	١,٤	١,٢

المصدر: مركز التجارة الدولية.

أ القيم المجمعة للبلدان هي المتوسط المرجح حسب النصيب من الواردات العالمية.

ب نسبة بنود التعريفات الجمركية الإجمالية في جدول التعريفات لبلد أولى بالرعاية حيث تتجاوز التعريفات الجمركية ١٥ المائة.

ج الفرق بالنسب المئوية بين التعريفات الجمركية المطبقة على السلع الجاهزة (أو المجهزة بالكامل) والتعريفات الجمركية المطبقة على المواد الخام. وقبل التجميع بالنسبة للبلدان، فإن المتوسط القطري هو متوسط بسيط من متوسطات رسوم جمركية من ٦ أرقام خاصة بالنظام المنسق.

دعم الزراعة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

تتجه الحكومات نحو دعم المنتجين المحليين عن طريق التعريفات الجمركية والإعانات. ولا تقدم الإعانات بالضرورة لغرض حماية التجارة، ولكن لها من الناحية العملية بعض الأثر نظراً لأنها تعطي مجالاً تنافسياً للمنتجين المحليين. وتُعدّ تدابير الدعم الزراعي من جانب بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مثالاً رئيسياً لمثل هذه الحمائية التجارية الضمنية.

الدعم الزراعي في البلدان المتقدمة النمو له أثر سلبي قوي على تجارة البلدان النامية

زاد الدعم الذي تقدمه بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمنتجين في قطاعات الزراعة كنسبة مئوية من الحصائل الزراعية في عام ٢٠٠٩، ولكنها انخفضت في عام ٢٠١٠ عن مستويات عام ٢٠٠٨. وكانت الزيادة في عام ٢٠٠٩ تمثل انقطاعاً في الاتجاه التنازلي المعتدل والثابت والذي شُوهد منذ عام ١٩٨٦ [٢٧]. وتقول أمانة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إن "أشكال الدعم الأكثر تشويهاً... لا تزال سائدة في غالبية بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي" [٢٨]. ومثل هذا الدعم له تأثير سلبي قوي على إنتاج وتجارة البلدان النامية، بما في ذلك أقلّ البلدان نمواً. وتتصدّى تدابير الدعم لمكاسب الرفاه المحتملة التي تحقّقها المساعدة الإنمائية الرسمية المحسنة والمقدمة من البلدان المانحة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهي لا تتسق مع الجهود المبذولة لتحسين القدرات التجارية للبلدان النامية في مجال الزراعة، بما في ذلك عن طريق المساعدة لصالح التجارة.

التدابير غير الجمركية الأخرى

تحدّ التدابير غير الجمركية والقيود الداخلية من الوصول إلى الأسواق، خاصة بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً

أصبحت التدابير غير الجمركية، مع الحواجز الجمركية المنخفضة أكثر أهمية باعتبارها أشكالاً للحماية التي تؤثر على صادرات البلدان النامية. فالإجراءات الجمركية والإدارية، والتدابير التقنية، واللوائح الداخلية، وقواعد المنشأ، ودعم الصادرات (سواء كان يتوافق أم لا مع منظمة التجارة العالمية) تحدّ من وصول البلدان النامية إلى الأسواق، وخاصة أقلّ البلدان نمواً.

٢٧ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies, 2011* (Paris, forthcoming).

٢٨ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance, 2010* (Paris), p. 5.

الجدول ٢

الدعم الزراعي التقديري المقدم من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠ و٢٠٠٠ و٢٠٠٥ - ٢٠١٠ [أ]

	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠ [ب]
إجمالي الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي [ج]								
ببلايين دولارات الولايات المتحدة	٣٢٤	٣٢١	٣٧٠	٣٥٩	٣٥٥	٣٧٧	٣٧٨	٣٦٦
ببلايين اليورو	٢٥٥	٣٤٩	٢٩٨	٢٨٦	٢٦٠	٢٥٨	٢٧٢	٢٧٧
كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	١,٨١	١,٢٢	١,٠٣	٠,٩٥	٠,٨٦	٠,٨٦	٠,٩٢	٠,٨٥
الدعم المقدم للمنتجين الزراعيين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي [د]								
ببلايين دولارات الولايات المتحدة	٢٥١	٢٤٥	٢٧٠	٢٥٨	٢٥٢	٢٦١	٢٥١	٢٢٧
ببلايين اليورو	١٩٧	٢٦٦	٢١٧	٢٠٦	١٨٤	١٧٩	١٨٠	١٧٢
كنسبة مئوية من إجمالي الحصائل الزراعية	٣١,٧	٣٢,٢	٢٧,٨	٢٥,٨	٢١,٤	٢٠,٢	٢١,٩	١٨,٣

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، السياسات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاقتصادات الناشئة، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس، ٢٠١١.

أ ابتداءً من عام ٢٠١٠، يشمل مجموع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي شيلي وإسرائيل.

ب بيانات أوّلية.

ج يشمل تقدير الدعم الكلي الدعم المقدم للمنتجين الزراعيين، على المستويين الفردي والجماعي، والدعم المقدم للمستهلكين.

د يقيس تقدير دعم المنتجين الدعم المقدم بصورة مباشرة للمنتجين الزراعيين.

وتؤثر التدابير غير الجمركية أيضاً على التجارة في الخدمات، مع أن مثل هذه الحواجز معقدة ويصعب تحديدها. فهي تتعلق بالاستثمار واللوائح المعقدة خارج الحدود التي تختلف حسب القطاع. ففي حين أن تحرير التجارة في الخدمات قد يحقّق مكاسب في الكفاءة الاقتصادية، إلاّ أنه قد لا يتحقّق بدون إصلاحات رقابية منسقة وسياسات إضافية [٢٩].

وتشير نتائج استقصاء أجراه مركز التجارة الدولية بين شركات تصدير في بلدان نامية إلى أنه يعتقد أن ''التدابير التقنية'' تُعدّ من العوائق التي تنطوي على أكبر التحدّيات، ربما بسبب تعقيد هذه التدابير وافتقارها إلى الشفافية [٣٠]. ويجوز أن توضع مثل هذه الشروط التقنية على المنتجات من جانب الحكومات أو الكيانات الخاصة.

وتُعدّ المعايير ضرورية، ولكن يلزم أيضاً أن تنطبق بشكل صحيح. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون المعايير البيئية فعّالة في الإسراع بالتحوّل التكنولوجي من أجل التنمية المستدامة

٢٩ P. Brenton and others, "Africa's trade in services and the opportunities and risks of economic partnership agreements", Africa Trade Policy Notes, No. 6 (Washington, D.C.: World Bank, 2010).

٣٠ يغطي الاستقصاء التجارة في السلع وحدها. وللحصول على تفاصيل عن منهجية الاستقصاء، والتغطية القطرية، وغير ذلك، انظر مركز التجارة الدولية، *Market Access, Transparency and Fairness in Global Trade: Export Impact for Good, 2010* (United Nations publication, Sales No. E.11.III.T.1).

في البلدان النامية وكذلك في البلدان المتقدمة النمو، إذا اقترنت بخُطط تعاون ملائمة [٣١]. غير أن الجمع بين المعايير وحماية البراءات ينطوي على تأثير النسبة لانتشار التكنولوجيات البيئية بشكل ملائم. فهو يؤكد الحاجة إلى بيئة تمكينية للتنمية، والتكيّف، ونقل التكنولوجيا البيئية من جانب البلدان النامية. وهذا سيتضمّن تعديل ضوابط التجارة الدولية [٣٢].

ويُعزى عدم مشاركة البلدان النامية في الهيئات الدولية لوضع المعايير، بصورة جزئية، إلى عدم اعتياد هذه البلدان على التدابير الدولية ويؤدّي إلى المخاطرة بألاّ تراعى القدرة التقنية للبلدان النامية وهياكل الطلب الخاص بها عند وضع المعايير الدولية [٣٣]. ولا تزال الشفافية، والمشاركة الفعّالة للبلدان النامية في وضع المعايير، وكذلك الدعم التقني والمالي الملائم لاعتماد واستيفاء التدابير التقنية، بما في ذلك المعايير البيئية، من الأمور البالغة الأهمية.

وتؤكد نتائج استقصاء مركز التجارة الدولية أيضاً أهمية الإجراءات الإدارية غير الملائمة وضعف تيسير الصادرات كعقبات أمام تجارة البلدان النامية. وعلى سبيل المثال، يتضح من إحدى الدراسات أنه ''في بوركينا فاسو، واجه أكثر من ٥٠ في المائة من ٧٤ شركة أُجريت معها لقاءات، حواجز تجارية مرتبطة بتحدّيات داخلية. وتم التوصّل لنتائج أوّلية مماثلة بين بلدان أخرى شملها الاستقصاء. وهناك عقبات أخرى لا ترتبط مباشرة بالتدابير غير الجمركية وتتعلق بالنقل، وبيئة الأعمال، والأمن'' [٣٤].

ويواجه مصدرو أقلّ البلدان نمواً في الواقع تكاليف محلية أعلى للّوجستيات ومعاملات التداول. كما أن حالات التأخير في إنهاء الأعمال الورقية والرسوم الإدارية العالية تؤثر على القدرة التنافسية للصادرات. وتؤكد مقارنة دولية لتكاليف المعاملات أن مصدّري أقلّ البلدان نمواً محرومون من المزايا بشكل واضح. فهم يقضون وقتاً أطول في انتظار استيفاء إجراءات التصدير [٣٥]. وتبلغ تكلفة الحاوية قرابة ١ ٨٠٠ دولار، وهي أعلى بنسبة ٦٣ في المائة منها بالنسبة للمصدّرين في البلدان المتقدمة النمو و٩٥ في المائة بالنسبة للمصدرين في شرق آسيا والمحيط الهادئ. ومثل هذه الفروق في تكاليف المعاملات تقلّل كثيراً من أيّ هامش للمنافسة يمكن أن تكون أقلّ البلدان نمواً قد حصلت عليه عن طريق نُظُم الأفضليات التجارية. ويُعدّ تخفيض تكاليف النقل عن طريق تحسين تيسير التجارة واللوجستيات من الأمور الضرورية لمساعدة البلدان النامية على استغلال فرص الوصول إلى الأسواق بشكل أفضل. وهناك اعتراف بهذه الحاجة في مفاوضات الدوحة بشأن تيسير التجارة وفي مبادرة المساعدة لصالح التجارة.

---

٣١ *World Economic and Social Survey 2011: The Great Green Technological Transformation* (United Nations publication, Sales No. E.11.II.C.1).

٣٢ المصدر نفسه، الصفحة ٤٣.

٣٣ منظمة التجارة العالمية: *World Trade Report 2005: Exploring the Links Between Trade, Standards and the WTO* (Geneva).

٣٤ Carolin Averbeck and Olga Skorobogatova, "Non-tariff measures and technical regulations: the challenges of compliance for exporters", *International Trade Forum*, Issue 3/2010، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.tradeforum.org/news/fullstory.php/aid/1592.

٣٥ انظر: "Trading across borders methodology", World Bank Doing Business project، وهو متاح على الموقع الشبكي: www.doingbusiness.org/MethodologySurveys/TradingAcrossBorders.aspx.

المساعدة لصالح التجارة

لا تزال المساعدة لصالح التجارة تواجه انخفاضاً

مع توقّع قيام النمو في التجارة بدور رئيسي في الاستراتيجيات الإنمائية، وجّهت البلدان والمؤسسات المانحة اهتماماً خاصاً لتقديم المساعدة من أجل تعزيز قدرات البلدان النامية الإنتاجية والتصديرية من خلال مبادرات من قبيل المساعدة لصالح التجارة والإطار المتكامل المعزّز للمساعدة المتعلقة بالتجارة لأقلّ البلدان نمواً. وزادت المساعدة الإنمائية الرسمية المصنفة كمساعدة لصالح التجارة لتصل إلى ٤٠,١ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، وهو آخر عام تُتاح له بيانات (الشكل ٤). ويمثل هذا الرقم زيادة بنسبة ٦٠ في المائة عن فترة الأساس ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥. غير أن المعدل السنوي لزيادة المساعدة لصالح التجارة في عام ٢٠٠٩ انخفض بشكل حاد إلى ٢ في المائة مقارنة بالفترة التي استهلت فيها المساعدة من جانب أعضاء منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٥. ولا تزال الهياكل الأساسية الاقتصادية تمثل أهم المكونات، يليها الدعم المقدم لبناء القدرات الإنتاجية. وتحصل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وآسيا على معظم التمويل المخصّص للمساعدة لصالح التجارة (الشكل ٥). وقد زادت المساعدة لصالح التجارة بالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بمبلغ ٣,٥ بلايين دولار، لتسجل رقماً قياسياً قدره ١٢,٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٩. وفي آسيا، شهدت الهند والعراق انخفاضاً في المساعدة الإنمائية الرسمية المخصّصة للمساعدة لصالح التجارة. وكانت التزامات المساعدة لصالح التجارة بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً والبلدان الأخرى منخفضة الدخل تمثل ٤٩ في المائة من إجمالي المساعدة لصالح التجارة في عام ٢٠٠٩. وكانت فييت نام من أكبر البلدان المتلقّية، تليها الهند.

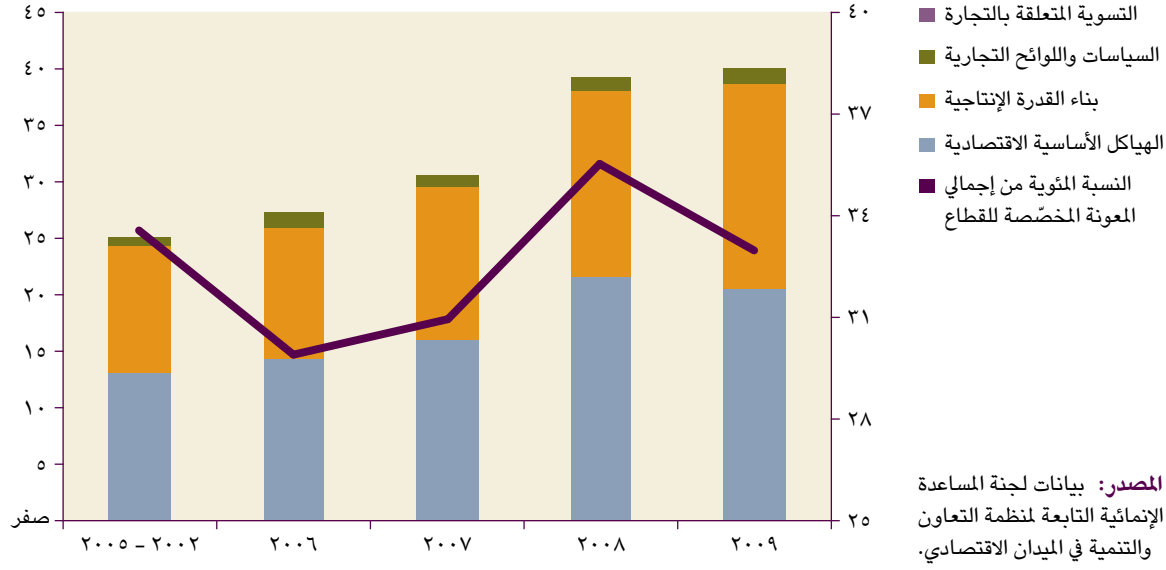
تعهّدت مجموعة البلدان العشرين بالحفاظ على مستويات المساعدة لصالح التجارة

تتولّى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية إجراء استعراض للتجارب القطرية في مجال استخدام المساعدة لصالح التجارة، والمقرّر مناقشته في الاستعراض العالمي الثالث، المعقود في ١٨ و١٩ تموز/يوليه ٢٠١١ في جنيف. وتُعدّ الاستراتيجيات الإنمائية

الشكل ٤

التزامات المساعدة لصالح التجارة، متوسط ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ – ٢٠٠٩

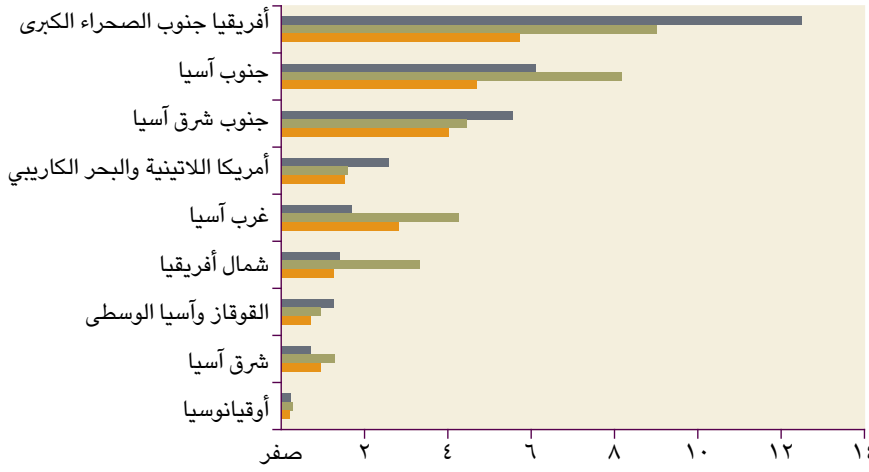
(ببلايين الدولارات بالسعر الثابت عام ٢٠٠٩، المقياس الأيسر؛ وإجمالي لصالح التجارة كنسبة مئوية من إجمالي المساعدة المخصّصة للقطاع، المقياس الأيمن)



المصدر: بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ٥

تخصيص التزامات المساعدة لصالح التجارة حسب الإقليم، متوسط ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥، و٢٠٠٨ – ٢٠٠٩ (بلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠٠٩)



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، استناداً إلى بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

ملحوظة: مساعدة مخصّصة للقطر لصالح التجارة فقط، باستثناء المساعدة لصالح التجارة متعدّدة الأقطار والإقليمية.

الوطنيــة محوريــة في تحديد الاحتياجات ذات الأولوية لبناء القدرات التجارية. وينبغي أن تصب نتائج الاســتعراض العالمي المعقود في جنيف في الاســتعراض الأوسع في المنتدى الرفيع المستوى الرابع بشأن فعالية المساعدة، المقرّر عقده في بوسان، جمهورية كوريا، في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمــبر إلى ١ كانــون الأول/ديســمبر ٢٠١١، وبعد ذلك، في المناقشــات التي تجري في منتدى التعاون الإنمائي التابع في الأمم المتحدة عام ٢٠١٢ (انظر الفصل عن المســاعدة الإنمائية الرسمية). وقد تعهّدت مجموعة البلدان العشرين بمواصلة دعم المساعدة لصالح التجارة إلى ما بعد عام ٢٠١١ عند مســتوى يوازي ما لا يقلّ عن ٣٢,٥ بليون دولار ســنوياً، والمتوســط المقدم خلال الفترة ٢٠٠٦ – ٢٠٠٨ [٣٦]. ويعتمد الاســتخدام الفعّال لهذا الدعم بدرجة كبيرة على إطار السياسات الأعرض (الذي يشمل الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية للبلدان المتلقّية) من أجل تعزيز القدرة الإنتاجية وتشجيع التنوع الاقتصادي، بما في ذلك عن طريق التجارة.

٣٦ Calculations based on the OECD/DAC Credit Reporting System online database (OEDC-CRS).

توصيات في مجال السياسات

تشـمل الإجراءات على المستويين الوطني والدولي والمطلوبة لضمان تحسين الوصول إلى الأسواق بالنسبة للبلدان النامية ما يلي:

- تكثيف الجهود لاختتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية بصورة متوازنة شـاملة وطموحة وموجهة نحو التنمية
- زيادة الدعم المقدم لتنمية القدرات التجارية في البلدان النامية، ولا سيما لأقلّ البلدان نمواً، عن طريق المساعدة لصالح التجارة والإطار المتكامل المعزّز، مع ضمان مواءمة هذا الدعم مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية
- وضع وتعزيز برامج لتمويل التجارة وتيسير التجارة حسب الاقتضاء لضمان وصول أقلّ البلدان نمواً والبلدان الأخرى المنخفضة الدخل إلى تمويل التجارة بتكلفة ميسّرة؛ وتقديم الدعم لتحسين إدارة الحدود واللوجستيات
- إلغـاء التدابير المقيّدة للتجارة والتي اعتمدت لمواجهـة الأزمة والامتناع عن اتخاذ تدابير جديدة، ولا سـيما تلك التي تترك آثاراً سـلبية عـلى المصالح التجارية للبلـدان النامية، وخاصة مصالح أقلّ البلدان نمواً
- ضمان اتخاذ تدابير ملموسـة لصالـح أقلّ البلدان نمواً عن طريـق الإطار التجاري المتعدّد الأطراف وفي موعد لا يتجاوز نهاية عام ٢٠١١، تشمل ما يلي:
  - التنفيـذ الكامل من جانب البلدان المتقدمة النمـو والبلدان النامية القادرة على أن تفعل ذلك للإعفاء من الرسـوم الجمركية والحصص المفروضة على أسـاس دائم بالنسـبة لجميع المنتجـات وأقلّ البلدان نمواً جميعها، مع قواعد منشـأ بسـيطة وشفافة ويمكن التنبؤ بها
  - وضع اتفاق طموح وعاجل ومحدّد للتغلّب على العوائق في تجارة القطن، وخاصة عـن طريق إلغـاء دعم الصادرات والدعم المحلي المشـوه للتجـارة والمقدم لإنتاج القطن في البلدان المتقدمة النمو
  - الوصول التفضيلي إلى الأسـواق بالنسـبة لأقلّ البلدان نمواً في قطاعات الخدمات والطُرق ذات الأهمية بالنسبة للصادرات في إطار تنازل لمنظمة التجارة العالمية
- الإسراع بتنفيذ الالتزام للقضاء على جميع أشـكال دعـم الصادرات الزراعية بحلول عـام ٢٠١٣ ودعـم الإنتاج الزراعي في البلدان المتقدمة النمـو في إطار زمني معقول ومتوسط الأجل

القدرة على تحمُّل الديون

نلتزم بمساعدة البلدان النامية في كفالة القدرة على
تحمُّل الدين في المدى الطويل عن طريق تنسيق
السياسات الرامية إلى تعزيز تمويل الديون وتخفيف
عبئها وإعادة هيكلتها، حسب الاقتضاء
قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

يقوم الاقتراض الخارجي بدور حاسم في استكمال المدّخرات المحلية لتمويل الاستثمارات الإنمائية المرغوبة (بما في ذلك الهياكل الأساسية)، والإسراع بالنمو الاقتصادي، وتيسير دورات الاقتصاد الكلي. ولكن لأسباب كثيرة، خارجية وداخلية على حدّ سواء، تشمل أيضاً الكوارث الاقتصادية والطبيعية، تراكمت على كثير من البلدان النامية من وقت لآخر أعباء ديون متزايدة والتزامات مرهقة لخدمة الديون. وتُعدّ سياسات الاقتصاد الكلي الحصيفة وإدارة الديون العامة شرطين ضروريين لاستمرار تحمُّل عبء الديون، ولكن على الرغم من هذه الجهود، فإن القدرة على تحمُّل الديون يمكن أن تتأثر بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي والمالي العالمي والصدمات غير المتوقّعة.

وعندما تتحول أعباء الديون السيادية إلى أزمة، فإن السياسات الرئيسية تتمثل في قدرة تسوية الديون بسرعة وفعالية على إعادة البلد إلى وضع يكون فيه قادراً على تحمّل الديون، وكيفية اقتسام عبء التسوية بين الدائنين والمدينين، وتجنّب أيّ تضحيات لا مبرّر لها من جانب السكان أو التأخر في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولهذه الأسباب، فإن الوثيقة الختامية للاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية (''قمة الألفية'') [١] تؤكد أهمية تأمين القدرة على تحمّل الديون في المدى الطويل وتكرر من جديد الحاجة إلى تسويات ملائمة للديون عندما يتعذر تحمّل الديون السيادية. وفي الواقع، يتمثل أحد شواغل مقرّري السياسات في المعاملة غير المتساوية لمختلف البلدان النامية عند تسوية ديونها وعدم اليقين فيما يتعلق بطريقة التعامل في المستقبل مع أزمات الديون في البلدان الفقيرة والمتوسطة الدخل. وعلى الرغم من الاعتراف بالحاجة إلى نُهُج معزّزة لإعادة هيكلة الديون، إلاّ أنه لم تتّخذ أيّ إجراءات لإنشاء آلية دولية شاملة فعّالة لإعادة هيكلة الديون منذ إخفاق المناقشات حول هذا الموضوع في عام ٢٠٠٣.

حالة الديون والتدفّقات المالية على البلدان النامية

انخفضت معدلات الديون، ولكن لا تزال هناك ضغوط مالية

مع أن البلدان النامية تقود الانتعاش العالمي، ومع أن معدلات الديون قد انخفضت في مجملها، إلاّ أن بعض البلدان وجدت صعوبة أكبر في الخروج من حالة الكساد أو لا تزال تواجه عجزاً كبيراً وحيزاً مالياً محدوداً، وخاصة على ضوء الصدمات الإضافية لارتفاع أسعار الأغذية والطاقة.

١ قرار الجمعية العامة ١/٦٥، المعتمد في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

وقد زادت الديون الخارجية المستحقة على البلدان الناشئة والبلدان النامية الأخرى بنسبة ٨ في المائة في عام ٢٠١٠ [٢]. وعلى الرغم من هذه الزيادة ، فإن الانتعاش الاقتصادي العالمي ساعد على خفض متوسط معدل الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢٤ إلى ٢٢ في المائة. وواصل الإقراض المتعدّد الأطراف ارتفاعه المعاكس للدورة الاقتصادية في عام ٢٠١٠. فقد قدم الصندوق النقد الدولي التزامات للقروض بلغت في جملتها أكثر من ٢٥٠ بليون دولار منذ منتصف عام ٢٠٠٨. وفي السنة المالية ٢٠١٠، التزم البنك الدولي بإقراض ٤٤ بليون دولار على شكل موارد غير ميسّرة، وهو ما تجاوز الرقم القياسي السابق الذي بلغ ٣٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٩. وبلغت التدفّقات الميسّرة من المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي ١٤,٥ بليون دولار في السنة المالية ٢٠١٠، أي بزيادة قدرها ٣,٥ في المائة عن عام ٢٠٠٩. وتُعدّ الأموال الميسّرة التي تقدمها مصارف التنمية المتعدّدة الأطراف مثل المؤسسة الإنمائية الدولية مقيّدة بحجم الموارد الثابتة التي في حوزتها. غير أنه للإسراع بمواجهة الأزمة، زادت هذه المصارف من تدفّقاتها إلى أفقر البلدان عن طريق تركيز صرف موارد في البداية [٣].

ونتيجة للزيادة في الاقتراض من مقرضين متعدّدي الأطراف، فضلاً عن زيادة الإقراض من قبل القطاع الخاص والدائنين في الأسواق الناشئة، وكذلك بسبب عمليات سابقة لخفض الديون بالنسبة لعدد من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، أصبح نصيب الائتمانات من أعضاء نادي باريس في الديون الإجمالية منخفضاً نوعاً ما. وبالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا على الترتيب، كان المقرضون التابعون لنادي باريس يمثلون ٢٠ في المائة و١٣ في المائة من إجمالي الديون في عام ٢٠٠٩. وكان النصيب يمثل ٢ في المائة فقط بالنسبة للبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا [٤]. ونظراً لانخفاض أهمية المقرضين الرسميين الذين يجمعهم نادي باريس، تزداد الحاجة لوضع ترتيبات جديدة لإعادة هيكلة الديون على النحو الذي يناقش أدناه.

وعلاوة على ذلك، وإزاء الوصول المحدود إلى التمويل الميسر والاحتياجات الإنمائية الملحّة، سعت بعض البلدان المنخفضة الدخل، لفترة من الوقت حتى الآن، إلى توسيع فرص وصولها إلى الإقراض الدولي، وبدأت تصدر مزيداً من السندات في الأسواق المالية الدولية. والبلدان المعنية هي تلك البلدان التي لديها مستويات ديون وخدمة ديون منخفضة؛ ومع هذا، فإن لدى هذه البلدان تقديرات منخفضة للجدارة الائتمانية (أي رتبة في نطاق يرمز إليه بالحروف B+/B) ومن ثم فإنها تواجه تكاليف اقتراض مرتفعة نسبياً. وبناءً على ذلك، فإن علاوة المخاطرة التي تواجهها تتفاوت بدرجة كبير فيما بين هذه البلدان.

وهناك عدد لا بأس به من البلدان الأخرى المنخفضة الدخل لم تتمكن من التغلب على صعوباتها في مجال الديون، ومع هذا لا تزال لديها متأخرات مستحقة السداد. وبلغ حجم متأخرات البلدان المنخفضة الدخل في المتوسط ١٨ في المائة من الصادرات في ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩

---

٢ صندوق النقد الدولي *World Economic Outlook: Tensions from the Two - Speed Recovery—Unemployment, Commodities, and Capital Flows* (Washington, D.C., April 2011), table B22.

٣ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs* (Washington, D.C., 2011), p. 154.

٤ حسابات تستند إلى بيانات مأخوذة من الموقع الشبكي لنادي باريس و قاعدة بيانات التوقّعات الاقتصادية العالمية لصندوق النقد الدولي، نيسان/أبريل ٢٠١١.

مع أن هذه النسبة تقلّ عن النسبة في عام ٢٠٠٥ وهي ٣١ في المائة. وهناك ستة بلدان فقط لديها معظم المتأخرات المستحقة السداد [٥].

انخفضت معدلات خدمة الديون إلى مستويات ما قبل الأزمة

يتمثل المؤشر الرئيسي للقدرة على تحمُّل الديون الذي تم رصده كجزء من غايات الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية في معدل خدمة الديون الخارجية إلى صادرات السلع والخدمات. ويتضح من آخر التقديرات المتاحة، على النحو المبين في الشكل ١، أن المعدل انخفض إلى مستويات ما قبل الأزمة بالنسبة لجميع فئات الدخل في عام ٢٠١٠. ويمكن أن يُعزى الانخفاض في جانب كبير منه إلى الانتعاش العام للصادرات.

وقد زادت قيمة الدولار لمدفوعات خدمة الديون في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا في عام ٢٠١٠. غير أن خدمة الديون انخفضت في نحو ٤٣ في المائة من البلدان في عام ٢٠١٠، بينما انخفض معدل خدمة الديون إلى الصادرات في نحو ثلثي جميع البلدان. و لم تظهر البلدان المدينة في منطقة البحر الكاريبي وجنوب آسيا أيّ تحسّن في المعدل عام ٢٠١٠ بسبب الانتعاش البطيء للصادرات (الشكل ٢). وفي أوقيانوسيا، تجاوزت الزيادة في الديون زيادة الصادرات، مما أدّى إلى زيادة طفيفة في معدل خدمة الديون.

ويُعدّ الحساب الجاري لرصيد المدفوعات مؤشراً لاحتياجات التمويل الخارجي، حيث إنه يجب تغطيته بتوليفة من الاقتراض الأجنبي الصافي، وتدفّقات صافية من الاستثمار المباشر والاستثمار في الأسهم، واستخدام الاحتياطيات. وفي عام ٢٠١٠، بلغ متوسط العجز في الحساب الجاري للبلدان المنخفضة الدخل ٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أعلى بكثير من المتوسط بالنسبة للبلدان المتوسطة الدخل من الشريحتين الدنيا والعليا، والتي سجلت عجزاً بنسبة ٢,٢ في المائة و٥,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، على الترتيب [٦]. ويواجه ثلاثة عشر بلداً من البلدان المنخفضة الدخل مشاكل محتملة في السيولة نظراً لأن مستوى احتياطياتها الدولية انخفض دون الحدّ الأدنى من قيمة ثلاثة أشهر من الواردات.

ومن الناحية الأخرى، شهد عدد من البلدان الناشئة تدفّقات ضخمة من أموال الحافظات الخاصة، لتمارس ضغوطاً تصاعدية على أسعار الصرف الخاصة بها، وتزيد من احتياطياتها الدولية. وتعمل تدفّقات رأس المال في عدة حالات على تضخم الفقاعات السعرية للأصول المحلية وزيادة الضغوط التضخمية [٧]. وقد زاد هذا بدوره من مخاطر حدوث انتكاسات مفاجئة في تدفّقات رأس المال، وقد اعتمد عدد متزايد من الاقتصادات الناشئة ضوابط رأسمالية للحدّ من تدفّقات الحافظات القصيرة الأجل [٨].

---

٥ كمبوديا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وميانمار، والصومال، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وزمبابوي ولدى كل منها متأخرات تجاوزت ١ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، و تمثل ٧٧ في المائة من مجموع متأخرات البلدان المنخفضة الدخل. وتستند التقديرات إلى بيانات المتأخرات والتي نشرها مصرف بيانات التمويل الإنمائي العالمي التابع للبنك الدولي، وتُتاح على الموقع الشبكي: http://data.worldbank.org/data-catalog/global-development-finance كما تستند إلى بيانات الصادرات المنشورة في قاعدة بيانات أفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي.

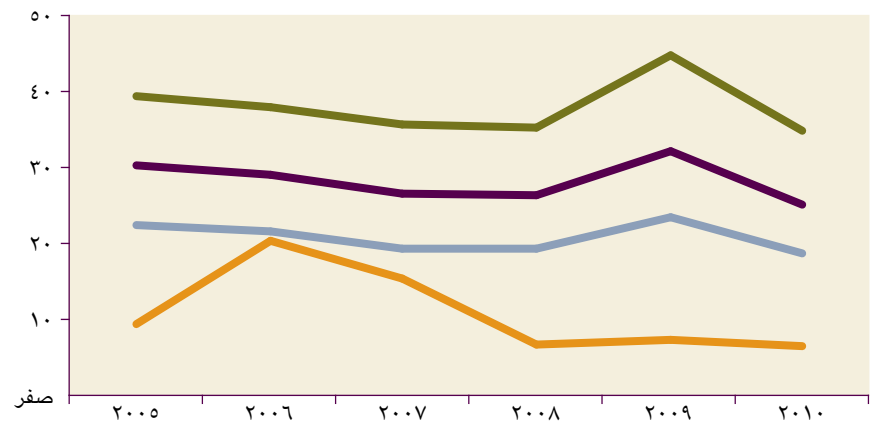
٦ تعكس البيانات المتوسط البسيط حسب المجموعة.

٧ صندوق النقد الدولي، *Global Financial Stability Report: Durable Financial Stability—Getting There from Here*, (Washington, D.C., April 2011), p. xi، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2011/01/pdf/text.pdf.

٨ انظر، على سبيل المثال، الأمم المتحدة، "الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم في منتصف عام ٢٠١١" (E/2011/113).

الشكل ١

معدل خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، ٢٠٠٥ - ٢٠١٠ (نسبة مئوية)

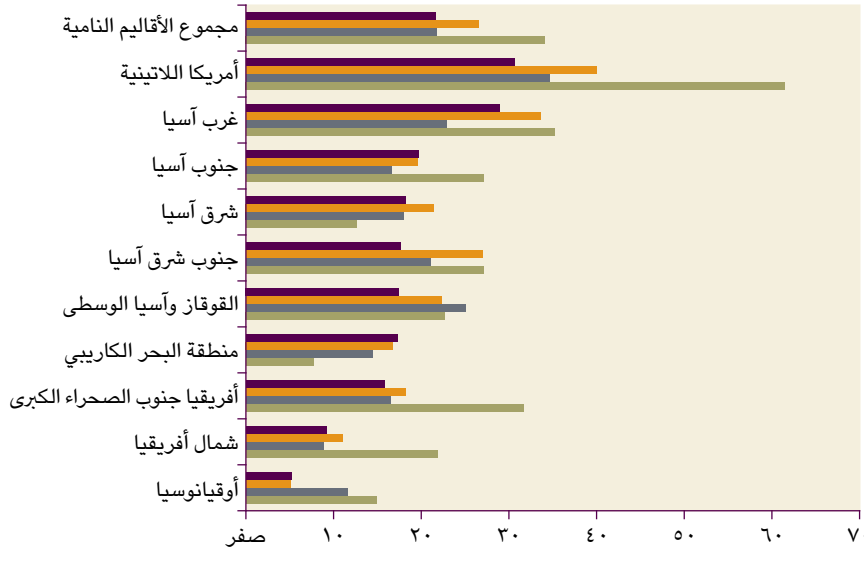


المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١١.

ملحوظة: تشير خدمة الديون المسجلة إلى المدفوعات الفعلية.

الشكل ٢

معدل خدمة الديون الخارجية إلى صادرات السلع والخدمات، حسب الإقليم، ٢٠٠٠ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩ - ٢٠١٠ (نسبة مئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١١.

التقدّم المحرز في تنفيذ مبادرات التخفيف من عبء الديون

هناك أربعة بلدان جديدة الآن مؤهلة للتخفيف من عبء الديون

اعتمد المجتمع الدولي في عام ١٩٩٦ آلية محدّدة للتسوية الشاملة للديون التي نشأت عن الأزمات للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والتي استكملتها بعد ذلك المبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ومنذ حزيران/يونيه ٢٠١٠، وصلت ليبريا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وغينيا - بيساو، وتوغو إلى نقاط الإنجاز في عمليات المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وأصبحت مؤهلة للتخفيف من عبء الديون بصورة لا رجعة فيها في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون. وفي الوقت نفسه، وصلت جزر القمر إلى النقطة الخاصة باتخاذ القرار، وهي الخطوة المؤقتة

للاستفادة من تخفيف عبء الديون. وحتى نهاية آذار/مارس ٢٠١١، أصبح هناك ٣٢ بلداً من أصل ٤٠ بلداً تعتبر من بلدان ما بعد نقطة الإنجاز وتوجد ٤ بلدان في مركز وسط بين نقطتي اتخاذ القرار والإنجاز [٩]. أما البلدان الأربعة الباقية (نقطة ما قبل اتخاذ القرار) فهي إريتريا، وقيرغيزستان، والصومال، والسودان. ولكي تصبح هذه البلدان الثمانية مؤهلة لتخفيف عبء الديون بالكامل، ''سيلزم أن تبذل جهوداً متصلة لتعزيز السياسات والمؤسسات، والحصول على دعم من المجتمع الدولي'' [١٠].

وقد خفضت عملية المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون من ديون ٣٦ بلداً فقيراً مثقلاً بالديون تجاوزت نقطة اتخاذ القرار بنسبة تزيد عن٨٠ في المائة في نهاية عام٢٠١٠ [١١]. وكانت مبادرة تخفيف عبء الديون للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون تستخدم أهدافاً لتخفيف مستويات الديون إلى ما يعتبر خدمة ديون ''يمكن تحمُّلها'' لا تتجاوز نسبة تتراوح ما بين ١٥ و٢٠ في المائة من الصادرات. ومن الناحية العملية، أدّى تخفيف عبء الديون إلى تخفيض كبير لمعدلات خدمة الديون التي تواجهها معظم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى ما دون هذه الهدف. وفي الفترة ما بين عامي ١٩٩٩ و٢٠١٠، انخفض معدل خدمة الديون إلى الصادرات في ٣٦ بلداً تجاوزت نقطة اتخاذ القرار كمجموعة من ١٨ في المائة إلى ٣ في المائة، بينما انخفضت القيمة الحالية للديون الخارجية بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي من ١١٤ في المائة إلى ١٩ في المائة [١٢]. وقد أتاح تخفيض عبء الديون بصورة جزئية زيادة الإنفاق لتخفيض الفقر. وزادت المصروفات المتعلقة بذلك في المتوسط من ٤٤ في المائة من العائدات (أو ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام ٢٠٠١ إلى ٥٧ في المائة من العائدات (أو قرابة ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام٢٠١٠ [١٣].

ولا يلتزم الدائنون جميعهم باتفاقات تخفيف عبء الديون للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. والأكثر من ذلك أن عدداً من أصحاب المطالب حاولوا استعادة القيمة الاسمية للقروض في المحاكم. وبلغ عدد الدعاوى القضائية التي لم يفصل فيها ١٧ قضية في عام ٢٠٠٩، وكان آخرها قضية جديدة (ضد قيرغيزستان) [١٤].

وخارج إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون عرض نادي باريس تخفيفاً مؤقتاً لعبء الديون على أنتيغوا وبربودا عن طريق اتفاق يقضي بتخفيض خدمة الديون بنسبة ٨٦ في المائة على مدى فترة الثلاث سنوات لبرنامج الدعم الخاص بصندوق النقد الدولي والذي تم الاتفاق عليه في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ [١٥]. وقامت جامايكا وسيشيل بعمليات كبيرة لبيع الديون في عام ٢٠١٠. وقد اقتصر بيع ديون

---

٩ البنك الدولي، "HIPC At-A-Glance Guide", Spring 2011، وهو متاح على الموقع الشبكي: http:// siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1240603491481/HIPC_ Spring2011_ENG.pdf.

١٠ صندوق النقد الدولي، ''صحيفة الوقائع : تخفيف عبء الديون في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون''، آذار/مارس ٢٠١١.

١١ البنك الدولي، "HIPC At-A-Glance Guide"، المصدر السابق.

١٢ المصدر نفسه.

١٣ المؤسسة الإنمائية الدولية وصندوق النقد الدولي، ''حالة تنفيذ المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون''، ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

١٤ المصدر نفسه.

١٥ انظر: "The Paris Club reschedules US$ 117 million of Antigua and Barbuda's debt", Paris Club press release, 16 September 2010.

جامايكا، والذي شمل ٤٧ في المائة من الدين العام، على صكوك الديون المحلية وحملة السندات المقيمين في الداخل. وقد وافق دائنو سيشيل التجاريون (الذين يمثلون ٦٠ في المائة من ديون سيشيل) على عرض إعادة الهيكلة الذي قدمته الحكومة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ بخفض المبلغ المستحق لهم بنسبة ٥٠ في المائة. وبموجب هذا الاتفاق، سيتم سداد المبالغ المتبقية على فترة تبدأ من عام ٢٠١٦ حتى عام ٢٠٢٦. وعلاوة على ذلك، قامت جزر سليمان بترشيد التزامات ديونها مع دائنيها الذين يتعاونون في إطار اتفاق نادي هونيارا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

البلدان المعرّضة والبلدان التي تواجه محنة الديون

هناك عدد كبير من البلدان المعرضة لخطر كبير أو التي تواجه محنة الديون...

استناداً إلى أحدث تقييمات إطار القدرة على تحمُّل الديون المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي [١٦]، صنف صندوق النقد الدولي ١٩ بلداً بأنها معرّضة لخطر كبير أو تواجه محنة الديون من قائمة البلدان المؤهلة للسحب من صندوقه الاستئماني للنمو وتخفيض الفقر [١٧]. ويوضّح الشكل ٣ توزيع البلدان حسب درجة التعرّض لخطر محنة الديون، وطبقاً لفئات الدخل الخاصة بالبنك الدولي. هناك ثلاثة عشر بلداً من هذه البلدان يصنفها البنك الدولي على أنها في حالة هشة [١٨] منها ثمانية بلدان فقيرة مثقلة بالديون بلغت نقطة ما قبل الإنجاز. ومن بين البلدان المؤقتة الأربعة من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، يوجد بلدان (جزر القمر، وغينيا) يصنفان على أنهما يواجهان محنة الديون، وبلد واحد (كوت ديفوار) معرّض لخطورة عالية. وبينما لا تتوفّر تقديرات لبلدين من البلدان الأربعة الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة ما قبل اتخاذ القرار، يصنف أحدهما (السودان) على أنه يواجه محنة الديون. وتواجه زمبابوي أيضاً محنة الديون، وهي ليست من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتصنّف ستة بلدان أخرى من غير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على أنها معرّضة بدرجة كبيرة لخطر محنة الديون، وهي: جيبوتي، وغرينادا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وطاجيكستان، وتونغا، واليمن.

ويُعتبر معدل الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي مؤشراً آخر لقياس التعرّض للديون. ومع أنه لا يوجد توافق في الآراء بشأن المستويات الحرجة لهذا المعدل بالنسبة لمعيار فقدان القدرة على تحمُّل الديون [١٩]، اقترح بعض الباحثين حدّاً يُقدّر بنسبة ٤٠ في المائة بالنسبة للبلدان المنخفضة

---

١٦ استناداً إلى "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries, as of May 15, 2011"، متاح على الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf. ، تاريخ الدخول ٧ حزيران/يونيه ٢٠١١.

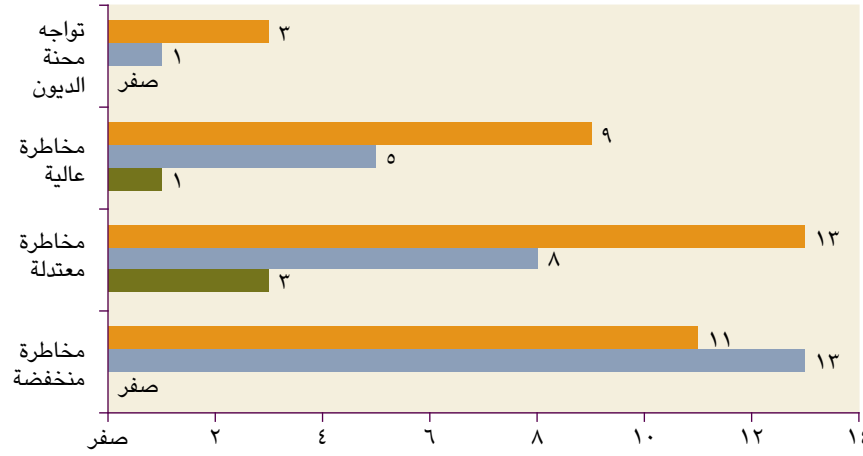
١٧ منذ تقييم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١٠، انظر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، "المحافظة على قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمُّل عبء الديون في أعقاب الأزمة العالمية"، ١ نيسان/أبريل ٢٠١٠، متاح على الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/040110.pdf. وتغير مستوى الخطر بالنسبة لسانت لوسيا، وسانت فنسنت وجزر غرينادين، وملديف، وتوغو إلى معتدل؛ وانتقلت ليبريا من مستوى "محنة الديون" إلى المخاطر المنخفضة، ولا توجد تقييمات جديدة لكل من الصومال، وميانمار، وإريتريا، التي واجهت محنة الديون من قبل.

١٨ انظر: "Harmonized list of fragile situations, FY 11"، وهو متاح على الموقع الشبكي: http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY11_(Oct_19_2010).pdf.

١٩ Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff and Miguel A. Savastano, "Debt intolerance", NBER Working Paper, No. 9908 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research), August 2003, p. 17.

الشكل ٣

موجز تقييمات القدرة على تحمّل الديون للبلدان المؤهلة بالسحب من الصندوق الاستئماني للنمو وتخفيض الفقر (عدد البلدان)



المصدر: استناداً إلى قائمة صندوق النقد الدولي لتقييمات قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمّل الديون بالنسبة للبلدان المؤهلة للسحب من الصندوق الاستئماني للنمو وتخفيض الفقر،حتى ١٥ أيار/ مايو ٢٠١١.

الدخل [٢٠]. ولتقدير الخطر المحتمل لأزمة الديون على نحو صحيح، فإنه يلزم وضع مؤشر التعرّض هذا في سياقه وتقديره بالاقتران مع عوامل مؤثرة أخرى، مثل تكوين هيكل استحقاق الديون، ومستوى أسعار الفائدة، والتضخم، واحتمالات النمو، والبيئة الاقتصادية الخارجية.

... وهناك كثير من البلدان المنخفضة الدخل معرضة بدرجة عالية

في عام ٢٠٠٩، كانت لدى ١١ بلداً منخفض الدخل معدلات تتجاوز ١٥٠ في المائة من القيمة الحالية للدين إلى عتبة الصادرات بالنسبة لشطب الديون في المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، مما يدل على أن حالة ديونها معرّضة بدرجة عالية وتواجه مشاكل خاصة بخدمة الديون، أو ستواجهها في المستقبل القريب. وكما يتضح من الشكل ٤، كان لدى تسعة من هذه البلدان معدلات دين عام إلى الناتج المحلي الإجمالي تتجاوز ٤٠ في المائة في عام ٢٠١٠ [٢١]. وكان لدى ٢١ بلداً متوسط الدخل من الشريحة الدنيا أيضاً معدل دين عام إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٠ تجاوز المستوى الحرج وهو ٤٠ في المائة.

وهناك عدة بلدان في منطقة البحر الكاريبي تسجل أيضاً معدلات مرتفعة للدين العام للناتج المحلي الإجمالي [٢٢]. ونظراً لأنها تواجه أيضاً مظاهر تعرّض خارجية، فإن حالتها تدعو إلى القلق. وعموماً، فإن الأزمة المالية الأخيرة دفعت الاتجاه التنازلي لمؤشرات عبء الديون على نطاق الدول الصغيرة ككل في عكس الاتجاه، وهي المؤشرات التي شُوهدت خلال العقد السابق [٢٣]. وقد زاد الدين العام أيضاً في بعض البلدان الناشئة (كما في أوروبا الوسطى والشرقية) وبلدان في آسيا

٢٠ يحدّد إطار القدرة على تحمّل الديون المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ٤٠ في المائة كعتبة للبلدان المصنفة على أن أداءها "متوسط" في مجال السياسات (انظر صندوق النقد الدولي والمؤسسة الإنمائية الدولية)، "Staff guidance note on the application of the joint Bank-Fund debt sustainability framework for low- income countries", 22 January 2010, p.9.

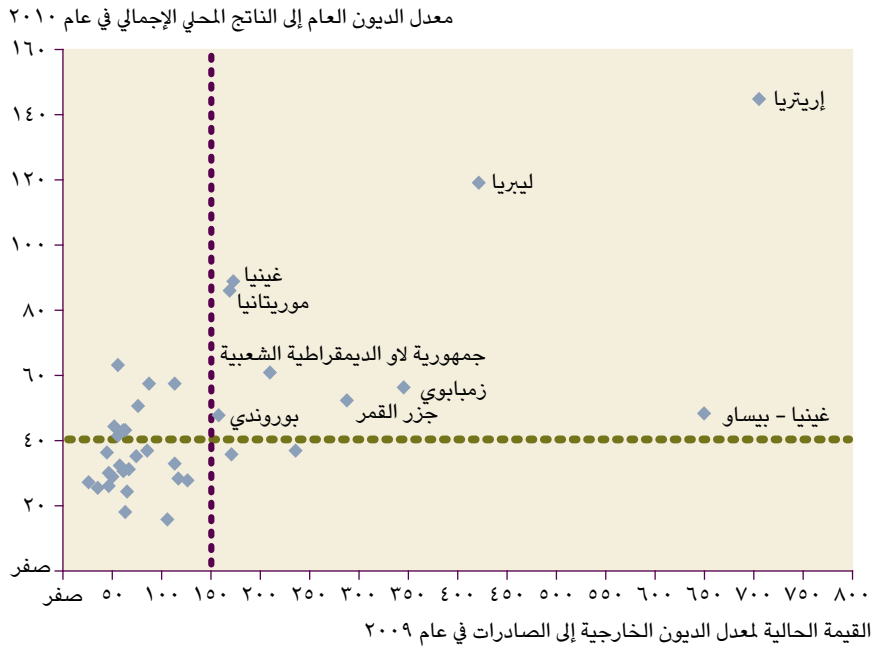
٢١ تُعدّ إريتريا وغينيا من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والتي بلغت نقطة ما قبل الإنجاز، وهو ما يعني أن ديونهما قد اختيرت للتخفيض.

٢٢ أربعة منها لديها معدل دين عام إلى الناتج المحلي الإجمالي يتجاوز ١٠٠ في المائة.

٢٣ Dorte Dömeland, Tihomir Stučka and William O'Boyle, *Small States Before and After the Financial Crisis* (Washington, D.C.: World Bank, forthcoming).

الشكل ٤

مؤشر الدين العام (٢٠١٠) ومؤشر الديون الخارجية (٢٠٠٩) في البلدان المنخفضة الدخل، بالنسبة للعتبات (نسب مئوية)



المصدر: البنك الدولي، التمويل الإنمائي العالمي ٢٠١١ ، بالنسبة للقيمة الحالية للديون الخارجية، وصندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١١، بالنسبة للدين العام، والناتج المحلي الإجمالي، والصادرات.

الوسطى، وخاصة البلدان المستوردة الصافية للطاقة فيما بينها. وتُعدّ معدلات الدين العام عالية أيضاً في بعض بلدان أمريكا اللاتينية المتوسطة الدخل. ونظراً لأن معظم هذه الديون تحسب بالعملات الأجنبية، فإن القدرة على تحمّل الديون تُعدّ حسّاسة أيضاً بدرجة عالية لتحركات سعر الصرف.

لا يزال العجز المالي مرتفعاً نسبياً

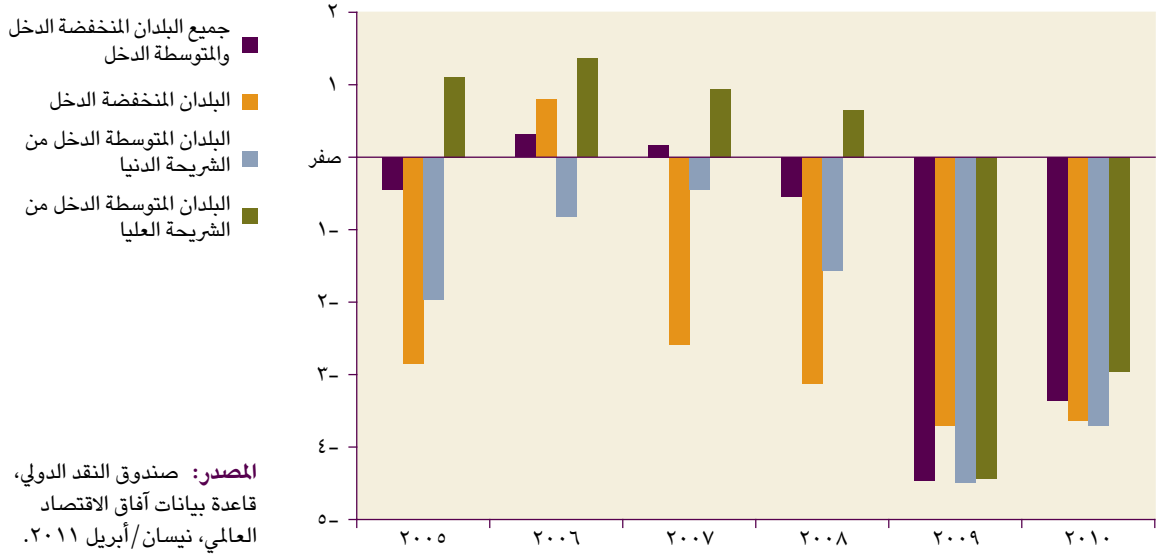
تفيد البيانات، برغم الاستثناءات الفردية المذكورة أعلاه، أنه تلوح في الأفق أزمة عامة وشيكة في العالم النامي. وقد كانت معظم الزيادة في العجز المالي في عام ٢٠٠٩ بسبب الأزمة. وكما يتضح من الشكل ٥، زاد العجز المالي في عام ٢٠١٠ في بلدان العالم النامي، مع توقف عمليات الانتعاش، ولكن العجز سيظل عالياً بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي، خاصة في بلدان الدخل المنخفض وبلدان الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا. ويتسم الموقف بالتحدّي في بعض البلدان التي كان الانتعاش فيها ضعيفاً، وحيث كانت هناك ضغوط أخرى زادت من حالة التعرّض مثل أسعار الطاقة والأغذية.

مثلما لا تزال الاحتمالات العالمية غير مؤكدة نظراً لضعف الانتعاش في البلدان المتقدمة النمو والتقلّبات في أسواق الأغذية والطاقة والعملات الأجنبية، لا تزال الآفاق غير مؤكدة أيضاً بالنسبة للقدرة على تحمُّل الديون، ولا تزال هناك خطورة كبيرة من أن تزداد الأوضاع سوءًا بالنسبة لبلدان كثيرة. ولهذا فإن الموقف يتطلب رصداً دقيقاً مستمراً.

الشكل ٥

الأرصدة المالية للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، ٢٠٠٥ - ٢٠١٠

(نسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١١.

تقييمات القدرة على تحمّل الديون

البلدان المنخفضة الدخل

يمكن تحسين تحليل وفعالية الأُطر الحالية للقدرة على تحمُّل الديون

تقوم مؤسسات بريتون وودز بتحليل قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمُّل عبء الديون باستخدام إطارها المشترك الخاص بالقدرة على تحمّل الديون [٢٤]. وفي البداية، وضع الإطار حدوداً موصى بها للاقتراض من أجل المحافظة على القدرة على تحمُّل عبء الديون. وكانت هذه الحدود موجهة بشكل خاص إلى البلدان المانحة التي يمكنها تقديم المساعدة على شكل منح بدلاً من قروض. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية، تم تعديل هذه الحدود لجعلها أكثر مرونة. ويجري الآن استعراض آخر يهدف إلى تحسين تحليل الإطار مع المحافظة على بساطته [٢٥].

ويتناول إطار القدرة على تحمُّل الديون المؤشرات القطرية الفردية استناداً إلى عتبات إرشادية تعتمد في جانب منها على تقديرات قوة السياسات والمؤسسات في البلد المعني. ويتضح من الأدلة التجريبية أنه من الصعب للغاية من الناحية العملية في واقع الأمر تحديد عتبات حرجة تجعل من الصعب تحمُّل الديون السيادية في حالة تجاوزها. وتختلف الأحوال الاقتصادية كثيراً من بلد إلى آخر بحيث يصعب وضع مثل هذه العتبة بطريقة لا يشوبها الغموض. ومراعاة لمثل هذه المواقف المختلفة، فإن إطار القدرة على تحمّل الديون يميز بين البلدان المنخفضة الدخل على أساس تقييم البنك الدولي للسياسات والمؤسسات القطرية، وهو مؤشر يقصد به تقييم "جودة" سياسات ومؤسسات البلدان المقترضة. وهو مؤشر كمي يستند إلى تقييمات نوعية يقوم بها موظفو البنك لطائفة من العوامل الاقتصادية والمؤسسية والاجتماعية استحدثت أصلاً لأغراض غير تقييم القدرة على تحمّل الديون. وللتركيز على العوامل التي تؤثر بصورة مباشرة

٢٤ وضع إطار القدرة على تحمُّل الديون في عام ٢٠٠٥ وتم استعراضه مرتين منذ ذلك الوقت.

٢٥ انظر: "بيان الاجتماع الثالث والعشرين للّجنة النقدية والمالية الدولية لمجلس إدارة صندوق النقد الدولي"، ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/np/cm/ 2011/041611.htm.

على القدرة على تحمُّل الديون، يستطيع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالاستعاضة عن تقييم السياسات والمؤسسات القطرية في إطار القدرة على تحمُّل الديون بمؤشرات تتعلق بإدارة الديون والاقتصاد الكلي، والتي ستقيم بصورة أفضل قدرة السلطات على إدارة الموارد العامة.

ويتضمّن إطار القدرة على تحمُّل الديون ''اختبارات جهد'' تهدف إلى تحليل ما يمكن أن يحدث لو كان هناك تغيير كبير في أحد الثوابت الاقتصادية، مثل إجراء تخفيض كبير لقيمة العملة [٢٦]. غير أنه يمكن التفكير في إجراء اختبارات جهد إضافية، مثل التعرّض إلى ظواهر مناخية شديدة أو انقطاع في التدفق المتوقّع للمساعدة.

وينبغي أن يتناول إطار القدرة على تحمُّل الديون أيضاً تقييمات الأصول والخصوم على نطاق البلد — أو القطاع المالي على الأقل. وهذا النهج الخاص ببيان الميزانية من شأنه أن يبحث حافظة الأصول والخصوم للحكومة، وهيكل الاستحقاق، وتشكيل العملة. ومن شأنه أن يسهل أيضاً إيجاد فهم أفضل للروابط بين الديون الداخلية والديون الخارجية وبين الالتزامات الحكومية والالتزامات شبه العامة والخاصة التي يمكن أن تصبح من مسؤولية الحكومة في إحدى الأزمات. وعلى سبيل المثال، من شأن هذا النهج أن يدفع المحللين إلى وضع الالتزامات الاحتمالية في الاعتبار بشكل واضح، وخاصة في القطاع المالي. ومن الأمور الحاسمة ضرورة وضع هيكل التزامات الديون العامة والخاصة في الاعتبار عند قياس القدرة على تحمُّل الديون السيادية.

البلدان المتوسطة الدخل

يجرى حالياً رصد قدرة البلدان المتوسطة الدخل على تحمّل الديون باستخدام إطار صندوق النقد الدولي لتحليل القدرة على تحمّل الديون بالنسبة لبلدان الوصول إلى الأسواق. وطبقاً لهذا الإطار، فإنه إذا كان معدل الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي مستقراً أو آخذاً في الانخفاض، فقد تحقّق شرط الإعسار. غير أنه إذا استقر عند معدل مرتفع، فمن الممكن أن تنشأ مشاكل [٢٧]. وعلى عكس إطار القدرة على تحمُّل الديون بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، فإن هذا الإطار لا يستخدم أيّ عتبات لمعدل الديون. ومن بين أسباب عدم القيام بذلك أن مثل هذا المعيار يمكن أن يؤثر بشكل مباشر على علاوة المخاطرة التي سيتعيّن على البلدان المتوسطة الدخل أن تدفعها على القروض الدولية، سواء كان ذلك تقتضيه ظروف البلد الفعلية أم لا.

وهناك اعتبارات أخرى لها أهمية أيضاً عند تحليل قدرة بلدان الوصول إلى الأسواق على تحمّل الديون. فبينما يتضمّن مقياس الدين الخارجي في إطار بلدان الوصول إلى الأسواق التزامات خاصة وكذلك التزامات حكومية (بالنسبة للصادرات)، فإن مؤشر الدين المحلي يشير فقط إلى الدين العام. ولهذا لن يتم تتبع أيّ تجمّع للمشاريع الوهمية في القطاع المالي المحلي، وكذلك الحال بالنسبة للتأمين الممول بصورة غير ملائمة أو ضمانات المستثمر. وكما لوحظ أعقاب الأزمة المالية، فإن أوضاع الدين الهشة في القطاع الخاص يمكن أن تصبح بعد ذلك التزامات للقطاع العام [٢٨]. ولهذا فإنه ينبغي وضع الالتزامات الاحتمالية، بما في ذلك النظام المصرفي، في الاعتبار، مع أنه يصعب تحديدها.

---

٢٦ يتمثل النهج الحالي في إحداث صدمة لأحد الثوابت، دون المساس بالثوابت الأخرى، وملاحظة الآثار على المعدلات. وتشمل الخيارات البديلة إجراء تفاعلات فيما بين الثوابت المختلفة، ومعايرتها استناداً إلى البيانات القطرية، ووضع تصور لخط الأساس مع حدود للثقة. ويمكن بعد ذلك وضع تصورات جديدة إذا ما ظهرت مخاطر معيّنة.

٢٧ Morris Goldstein, "Debt sustainability, Brazil and the IMF", IIE Working Paper, No. 03-1 (Washington, D.C.: Institute for International Economics), p. 14; and IMF, "Staff guidance note on debt sustainability analysis for market access countries", 3 July 2008, p. 5.

٢٨ Morris Goldstein، الصفحة ٩، المصدر نفسه.

وهناك مسألة هامة أخرى وهي تركيز إطار القدرة على تحمُّل الديون على الإعسار وحده، بينما لا توضع مخاطر السيولة في الاعتبار. ومع أن الإطار لا يشمل تقديرات لاحتياجات التمويل الإجمالية (أي الاقتراض لتغطية الديون المستحقة والاقتراض الصافي الجديد)، إلاّ أنه يركّز بصورة مستفيضة على المعدلات المتعلقة بأرصدة الديون، مع عدم التركيز على مؤشرات السيولة ذات الصلة [٢٩] والتي ستحدّد حالات عدم التوافق بين الالتزامات والموارد المالية فيما يتعلق بالعملة والاستحقاق. وفي حين تحظى شواغل السيولة بالاهتمام في جوانب من الرقابة التي يمارسها صندوق النقد الدولي، بخلاف تحليل القدرة على تحمُّل الديون، إلاّ أن هذا الإطار يمكن أيضاً أن يضع هذه العوامل في اعتباره، إلى جانب مزيد من البيانات المجمعة — وذات التردّد الأعلى — عن رصيد الديون [٣٠]، بما في ذلك الديون القصيرة الأجل والديون المحلية.

يجب عدم تجاهل العوامل الخفية

وفضلاً عن هذا، وعن طريق النظر فقط إلى التدفّقات المنشئة للديون، يمكن أن يتجاهل المحلّلون تجمع الأصول الوهمية المتولدة عن تدفّقات مالية غير منشئة للديون، والتي يمكن أن تؤثر على القدرة على تحمُّل الديون عن طريق تأثيرها على ثوابت الاقتصاد الكلي عند حدوث طفرات أو عندما تنكشف حقيقة هذه الأصول الوهمية. كما أن اقتصار التركيز على الديون الحكومية يمكن أن يتجاهل ظهور أوضاع الديون الهشة في القطاع الخاص. وإذا أصبحت هذه الأوضاع حرجة وأدّت إلى محاولات إنقاذ، فلا بد أن تزيد التزامات القطاع العام نتيجة لذلك [٣١]. وينبغي أن يشمل إلاطار أيضاً القيم الحالية للديون. وبالمثل، ينبغي تغطية كل من الديون المحلية والديون العامة الخارجية في التحليل لتحديد أنماط القدرة على تحمُّل الديون خارج القطاع العام أو داخله. وينبغي أيضاً بحث الالتزامات الاحتمالية، وإن كان يصعب تحديدها، لإعطاء صورة دقيقة عن التزامات الديون المحتملة. وأخيراً، ينبغي أن توضع في الاعتبار أيضاً الآثار الجانبية للديون، ومشاكل العملة، والمشاكل المصرفية لتفادي المخاطرة العامة.

وينبغي تشكيل فريق عامل تقني مشترك بين الوكالات لدراسة هذه الوسائل واقتراح خيارات لتحسين أُطُر تحليل القدرة على تحمُّل الديون. وهذا من شأنه مساعدة البلدان في كفاءة القدرة على تحمُّل الديون في المدى الطويل، كما طالب بذلك مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠ [٣٢].

قضايا اتساق السياسات في القدرة على تحمُّل الديون

يجب تنسيق الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية وجهود البلدان المانحة

في بعض الأحيان تُعدّ مسؤولية البلدان المنخفضة الدخل عن الإدارة الضريبية والمالية لتنميتها مسؤولية معقّدة بسبب عدم كفاية التعاون بين المؤسسات المالية والجهات المانحة المتعدّدة الأطراف والثنائية التي تريد دعم البرامج والمشاريع الحكومية ولكنها تستطيع أن تقدم قروضاً فقط. ومن بين أهداف إطار القدرة على تحمُّل الديون بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل بيان متى ينبغي تقديم المنح بدلاً من القروض، ولكن خيار تحويل طريقة التمويل ليس متاحاً دائماً للجهات المانحة. وفي الوقت نفسه، تعتمد الحكومات استراتيجيات إنمائية وطنية وتتعهّد البلدان المانحة بمساعدتها في تنفيذ هذه الاستراتيجيات. وعندما تقدم وعود للمواطنين تتعلق بالمشاريع ولكن لا تنفذ تعهّدات المساعدة، تتعرّض الحكومات للضغط من أجل توفير مصادر تمويل بديلة،

٢٩ ستشمل هذه الالتزامات قيمة الواردات لمدة ثلاثة أشهر بالإضافة إلى التزامات مستحقة في المدى القصير والمتوسط.

٣٠ صندوق النقد الدولي، "Staff guidance note on debt sustainability"، مصدر سابق.

٣١ Morris Goldstein، مصدر سابق.

٣٢ قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة. ٧٨ (ف).

بما في ذلك الائتمانات غير الميسّرة. ولهذا فإن هناك فجوة بين تقديم النصح للبلدان بألاّ تقترض بشروط غير ميسّرة وعدم ضمان ما يكفي من موارد المساعدة لدعم خُطط الاستثمار الوطنية، مثل تلك الخاصة بالبرامج المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية.

تحسين الترتيبات المؤسسية لإعادة هيكلة الديون

عند حدوث تقصير، تتفاوض جماعات الدائنين عادة للحصول على أفضل الصفقات، وغالباً ما تكون الحلول لصالح الدائنين بصورة مفرطة وبالتالي مكلفة للبلدان النامية [٣٣]. وتتوقف النتيجة النهائية على القدرة السياسية للبلد المدين والفئات المختلفة للدائنين. ويستغرق الحل عادة وقتاً طويلاً [٣٤]، خاصة بالنظر إلى الوقت الذي انقضى بالفعل بين بدء محنة الديون والتقصير الفعلي. والنتيجة النهائية هي أنه حتى بعد حل الأزمة، لا تصبح بلدان كثيرة في موقف يسمح لها بأن تسلك الطريق نحو نمو مستدام.

هناك حاجة إلى آلية دولية لإعادة هيكلة الديون

طالبت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠ بالنظر في وضع نهج معزّز لإعادة هيكلة الديون، ولكن لم يُتّخذ أيّ إجراء حتى الآن. وتواجه الآلية الحالية غير الرسمية لإعادة هيكلة الديون، والتي تشمل نادي باريس [٣٥]، تحدّيات كثيرة. وعندما أنشئ نادي باريس كان هناك عدد قليل للغاية من مؤسسات الإقراض الخاصة الدولية وقليل من مؤسسات الإقراض الدولية بخلاف حكومات البلدان المتقدمة النمو والمؤسسات الدولية. وهكذا كان يتعيّن على هذا النادي القيام بدور محوري في إعادة هيكلة الديون السيادية. ويُعدّ هذا الدور الآن أقل وضوحاً. فقد برزت مسألة تتعلق بعدم وجود آلية لمقدّمي التمويل الإنمائي الجدد (ومعظمهم من الاقتصادات الناشئة التي تقوم بدور متزايد الأهمية في تمويل بلدان نامية أخرى). وقد اقترح تقرير لجنة ستيغليتز [٣٦] إنشاء محكمة دولية لإعادة هيكلة الديون كوسيلة للسير قُدُماً.

وعلاوة على ذلك، فإن الأهمية المتزايدة للديون الخاصة في جملة الديون الخارجية تشكّل تحديات جديدة بالنسبة لنادي باريس الذي طلب من مدينيه البحث عن معاملة مماثلة من دائنين آخرين، بما في ذلك دائنين من القطاع الخاص. وبصرف النظر عن الإقناع المعنوي والنتائج القائمة على العلاقات، فإن الشروط الأساسية للدائنين الأفراد والرسميين من غير أعضاء نادي باريس بتقديم معاملة مماثلة لمعاملة نادي باريس تُعدّ شروطاً ضعيفة كما أن الاتفاقات غير ملزمة. وهناك أيضاً تضارب محتمل في المصالح فيما يتعلق بالدور الاستشاري لصندوق النقد الدولي في

---

٣٣ انظر: Barry Herman, José Antonio Ocampo and Shari Spiegel, eds., *Overcoming Developing Country Debt Crises* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2010).

٣٤ في نادي باريس، يُقال إن العملية كلها تستغرق فترة تتراوح بين ستة أشهر إلى عامين ونصف، مع وصول بعض الدائنين إلى اتفاقات بشكل أسرع من دائنين آخرين. وبعد التوصّل إلى اتفاق في اجتماع النادي، يضيع وقت آخر في المفاوضات الثنائية للاتفاق على أسعار الفائدة وتحديد قائمة الديون المشمولة. ويمكن أن يتفاوت سعر الفائدة الذي يجرى التفاوض بشأنه من اتفاق ثنائي إلى آخر. وفي الثمانينات من القرن الماضي، تقدّمت عدة بلدان لطلب إعادة الجدولة، حتى قبل أن يستكمل الاتفاق الأخير في المفاوضات الثنائية. ويمكن ترتيب إعادة هيكلة السندات بسرعة، أو يمكن أن يستغرق ذلك عدة سنوات كما في حالة الأرجنتين.

٣٥ بدأ نادي باريس عمله منذ عام ١٩٥٦. ويضم أعضاؤه ١٩ دائناً حكومياً، مع قيام صندوق النقد الدولي بدور استشاري في عملية إعادة هيكلة الديون. وقد دُعيت بلدان دائنة أخرى إلى المشاركة في المفاوضات مع بلدان فردية توجد لها فيها مصالح كبيرة.

٣٦ الأمم المتحدة ، "تقرير لجنة خبراء رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إصلاحات النظام النقدي والمالي الدولي"، ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ ، الصفحة ١٢٤.

إعـادة هيكلة الديـون الخاصة بنادي باريس، نظراً لأن صندوق النقد الدولي يُعدّ دائناً مفضلاً، من ناحية، ووسيطاً بين المدينين والدائنين، من ناحية أخرى.

وتتـم إعادة هيكلة الديون الخاصة عادة عن طريـق جماعات مخصّصة، مثل نادي لندن، بالنسـبة لديون المصارف التجارية، أو أحياناً عن طريق لجان حملة السـندات، التي تشـكّل من أجل ديون السندات في أوقات عدم الإعسار. وعند إعادة هيكلة السندات، تتم تسوية الديون عادة عندما يتقدم المدين بعرض لتبادل السندات المستحقة السداد نظير سندات جديدة بشروط مخفضة وتوافق غالبية حملة السندات على هذا العرض.

وإنشـاء آلية دائمة لإعادة هيكلة الديون تسـمح لجميع الدائنين بالتعامل في وقت واحد بصورة شاملة مع صعوبات البلد المدين، على النحو المطلوب، كفيل بأن يحل الكثير من العيوب في النظام القائم. وينبغي أن تسترشد هذه الآلية بمبادئ يمكن الاستعانة بها عند إجراء تقديرات لقدرة المدين على السـداد، مثل سـجلاّت السـداد السـابقة، ومصادر العائدات في المستقبل، والقدرة على تحمل الصدمات، والمتطلبات الاجتماعية قبل كل هذا، وليس أقلها تحقيق الأهداف الإنمائيـة للألفيـة. ويمكن تكليف إحـدى الآليات الدولية بالفصل في المنازعات في حالة فشـل المفاوضـات غـير الرسمية. وتتعلق الصعوبات الأخرى التي يمكن أن تتعامل معها بحالات التأخير ومـا يصاحب ذلك من تكاليف مرتفعة لإيجاد أحد الحلول، وكذلك الافتقار إلى الشـمول في التعامل مع جميع الالتزامات. ويلزم أن يكون هذا النظام أكثر إنصافاً وأسـرع استجابة وفاعلية في تسوية مشاكل الديون.

توصيات في مجال السياسات

لتعزيز الاستقرار المالي العالمي والتخفيف من أثر أعباء الديون العالية على الفقراء في البلدان النامية، ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي جهوده لمنع أزمات الديون وإدارتها. وينبغي بحث عدة خيارات في مجال السياسات لتعزيز هذه الجهود، وهذه تشمل:

- إنشـاء فريق عامل تقني مشـترك بين الوكالات معني بالقـدرة على تحمُّل الديون، ويهدف إلى تحليل تحسين وفعالية الأُطُر القائمة حالياً
- ضمان القدرة على تحمُّل الديون عن طريق زيادة كبيرة في تقديم المساعدة للبلدان المنخفضة الدخل والتي تأخذ شكل منح
- بحث توسـيع المبـادرة المتعلقة بالبلـدان الفقيرة المثقلة بالديون لتشـمل جميع البلدان المنخفضة الدخل التي تواجه محنة الديون
- عرقلة الدعاوى القضائية من جانب الدائنين غير المشـاركين في تسـويات الديون التي يتم ترتيبها دولياً
- التفكير في تحسين فعالية إعادة هيكلة الديون وطرائق التخفيف من عبء الديون، بمـا في ذلك معايير احتمال اسـتخدام تجميـد الديون، بغية وضـع إطار معزّز للتسويات المنظمة للديون السيادية بالنسبة لأيّ بلد من البلدان المحتاجة إلى ذلك
- عقد فريق عامل مشترك بين الوكالات، بالإضافة إلى الفريق التقني المعني بالقدرة على تسـوية الديون، لمعالجة الحـالات الملحّة الخاصة بمحنـة الديون إلى أن يتم وضع إطار دولي شامل
- تعزيـز القدرة على إدارة الديون عن طريق بذل جهود إضافية في مجال التعاون التقني، وخاصة في البلدان ذات الإدارة التشغيلية الضعيفة للديون

الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار ميسَّرة

نلتزم... بتنفيذ إمكانية الحصول على
الأدوية... وإنتاج أدوية مأمونة وفعّالة،
وجيدة بأسعار معقولة

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

تُعدّ العقاقير الأساسية من العناصر الحاسمة لمكافحة الأمراض، ولذلك فإن الحصول عليها بشروط ميسّرة، وإن كان هذا المطلب غير كاف في حدّ ذاته، يُعدّ ضرورياً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالصحة وتلبية الاحتياجات الصحية الأخرى للبلدان النامية. ويشدّد التحليل في هذا الفصل على الأهمية الحاسمة للحصول على العقاقير الأساسية للأمراض المزمنة والمعدية على حدّ سواء. ويجب تيسير حصول السكان على العقاقير بكميات وجرعات وجودة مقبولة، وبأسعار ميسّرة. وللأسف فإن هذا ليس هو الحال في معظم البلدان النامية، ولم يتحقّق سوى تقدم متواضع في هذا الصدد خلال العقد الماضي.

توفّر العقاقير الأساسية وأسعارها

لا يزال توفر العقاقير الأساسية محدوداً وأسعارها عالية

يجب أن يكون باستطاعة المرضى شراء العقاقير الأساسية المطلوبة أو الحصول عليها بطرق أخرى. وليس هذا هو الحال عادة بالنسبة للسكان في البلدان النامية الذين يعتمدون على المرافق العامة لتوزيع الأدوية. وخلال الفترة ٢٠٠١ – ٢٠٠٩، لم تكن العقاقير الأساسية متاحة في المتوسط إلاّ في ٤٢ في المائة فقط من مرافق القطاع العام، بينما كانت متاحة في ٦٤ في المائة من مرافق القطاع الخاص الشكل ١) [١]. وكان متوسط الأسعار أعلى ٢,٧ مرتين من الأسعار المرجعية الدولية في القطاع العام وأعلى ٦,١ مرات منها في القطاع الخاص.

وينتج التوفر المحدود من العقاقير الأساسية في القطاع العام غالباً بسبب نقص الموارد، أو نقص الميزانية، أو عدم دقة تنبؤات الطلب، أو عدم كفاية التوريد والتوزيع. وهذا يدفع المرضى إلى شراء العقاقير (الجنيسة العامة) من موردي القطاع الخاص الذين غالباً ما يطلبون أسعاراً تزيد مرتين أو ثلاث مرات [٢]. وتفضيل القطاع الخاص للعقاقير الأصلية ذات العلامة التجارية يؤدّي إلى زيادة السعر ويجعل العلاج أكثر تكلفة. وتميل الأسعار في القطاع الخاص إلى الارتفاع بسبب ارتفاع أسعار الجهات الصانعة، والضرائب، والرسوم الجمركية، وارتفاع الرموز في سلسلة الإمداد.

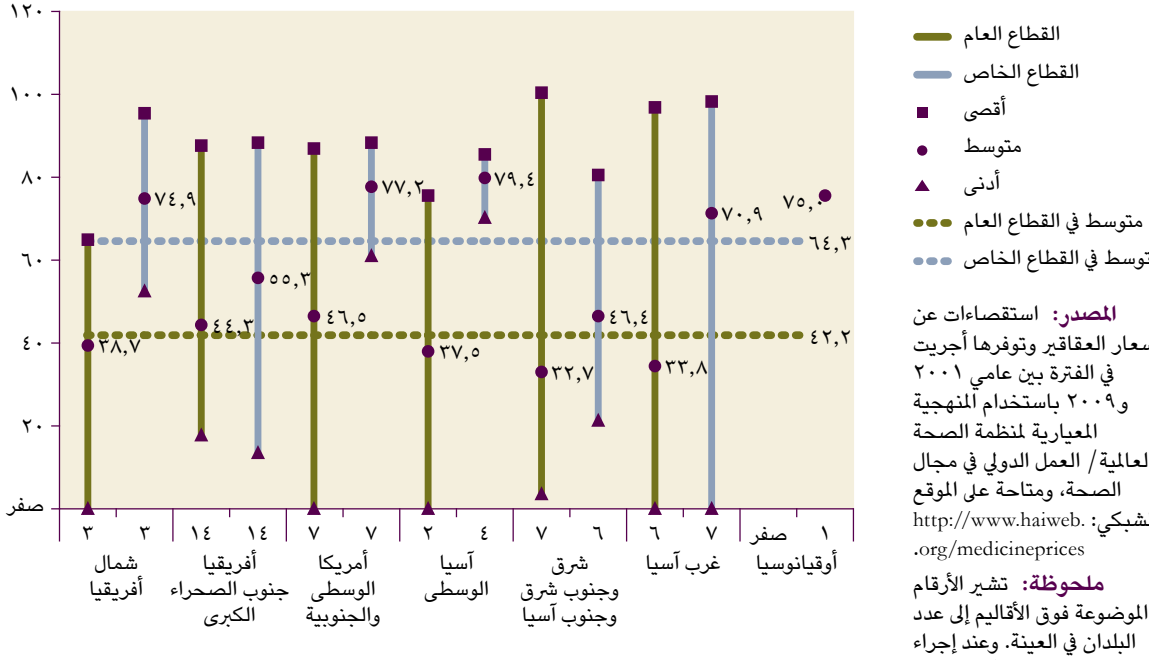
---

١ يتم الإبلاغ عن التوافر كنسبة مئوية من المرافق التي وجد فيها منتج معيّن يوم جمع البيانات.

٢ منظمة الصحة العالمية، تقرير الصحة العالمية – تمويل النُظُم الصحية: الطريق إلى التغطية العالمية (جنيف، ٢٠١٠).

الشكل ١

متوسط توفر عقاقير عامة مختارة في المرافق الصحية العامة والخاصة خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٩ (نسبة مئوية)



المصدر: استقصاءات عن أسعار العقاقير وتوفرها أجريت في الفترة بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٩ باستخدام المنهجية المعيارية لمنظمة الصحة العالمية/ العمل الدولي في مجال الصحة، ومتاحة على الموقع الشبكي: http://www.haiweb.org/medicineprices.

ملحوظة: تشير الأرقام الموضوعة فوق الأقاليم إلى عدد البلدان في العينة. وعند إجراء استقصاءات متعدّدة خاصة بالدول أو الولايات الصين، والهند، والسودان)، أخذت متوسطات نتائج الاستقصاءات الفردية دون ترجيح.

العقاقير لعلاج الأمراض المزمنة

عقاقير علاج الأمراض المزمنة محدودة بشكل خاص

في حين يُعدّ توفر العقاقير الأساسية الجنيسة محدوداً بشكل عام، وخاصة في القطاع العام، فإن الحالة فيما يتعلق بالأمراض المزمنة تُعدّ حرجة بشكل خاص. وهذا أمر مثير للقلق بدرجة كبيرة نظراً لأن الأمراض المزمنة تسبّب ما لا يقلّ عن ٤٠ في المائة من جميع الوفيات في البلدان المنخفضة الدخل [٣]. والواقع أنه يتضح من دراسة أخيرة أن العقاقير الجنيسة المستخدمة في الحالات المزمنة كانت متاحة في ٣٦ في المائة فقط من المرافق في القطاع العام و٥٥ في المائة من هذه المرافق في القطاع الخاص [٤]. وفضلاً عن ذلك، فقد أفاد ٢٧ في المائة فقط من المجيبين من الأُسر المعيشية الفقيرة في البلدان المنخفضة الدخل التي تحتاج إلى العلاج من أحد الأمراض المزمنة بأنها تلقّت هذا العلاج [٥].

٣ تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية ٢٠١٠: الشراكة العالمية من أجل التنمية عند مفترق حرج (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.10.I.12).

٤ استناداً إلى مقارنة لتوفر ٣٠ دواءً تستخدم بصورة شائعة للأمراض الحادة المزمنة في ٤٠ بلداً من البلدان النامية. Alexandra Cameron and others, "Differences in the availability of medicines for chronic and acute conditions in the public and private sectors of developing countries", *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 89, No. 6 (June), pp. 412-421.

٥ Anita K. Wagner, and others, "Access to care and medicines, burden of health care expenditures, and risk protection: results from the World Health Survey", *Health Policy*, vol. 100, Issue 2 (May 2011), pp. 151-158.

وفي حين أن التمويل المقدم من الجهات المانحة للعقاقير الأساسية الخاصة بالأمراض غير المعدية في البلدان النامية قد زاد بدرجة سريعة خلال العقد الماضي، إلاّ أنه لا يزال يمثل أقل من ٣ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية العالمية للصحة في عام ٢٠٠٨ [٦]. ولا تزال المنظمات المتعدّدة الأطراف تمثل أكبر الجهات المانحة، ولكن الزيادة الأكبر في السنوات الأخيرة جاءت من جهات مانحة خاصة لا تستهدف الربح. وتُعدّ المساعدة من أجل الصحة بالغة الأهمية، خاصة في البلدان المنخفضة الدخل حيث يأتي نحو ١٥ في المائة من المصروفات الصحية من مصادر خارجية.

وتنتج أيضاً قيود الحصول على العقاقير المستخدمة للحالات المزمنة في عدد لا بأس به من البلدان النامية بسبب القرارات السياسية التي تعرقل التوسّع في توزيع العقاقير على القطاع العام (نظراً لأن مثل هذه الحالات قد يُنظر إليها على أنها أقل خطورة)، كما تنتج عن الحواجز التقنية والحواجز المتعلقة بالموارد التي تعرقل تطويع النظام الصحي ليلائم الأوضاع المرضية المتغيرة للسكان. وغالباً ما تمثل نوعية الأدوية مشكلة أيضاً. وعلى سبيل المثال، تبين من استقصاء أخير في رواندا أن ٢٠ في المائة من أدوية ارتفاع ضغط الدم المشتراة من الأسواق كانت دون المستوى، بينما كان ٨٠ في المائة على مستوى غير ملائم [٧]. كذلك يتزايد عدد حالات بيع الأدوية المغشوشة للأمراض المزمنة، مثلاً عن طريق مبيعات الإنترنت التي لا تخضع للرقابة.

وأخيراً، لا تزال هناك تحدّيات فيما يتعلق بوضع مبادئ توجيهية سريرية قائمة على الأدلة فيما يخص الأمراض غير المعدية، بما في ذلك معايير التشخيص والاتفاقات الدولية بشأن موعد بدء العلاج بالأدوية. ولا بد من توخي العناية في تحديد ما قد ينشأ من تضارب بين مصالح الصناعة، ومنظمات المرضى، والجمعيات المهنية، ومؤسسات التأمين الصحي، وهيئات القطاع العام، ومعالجة هذا التضارب معالجة مناسبة عند وضع مثل هذه المبادئ التوجيهية.

أدوية أمراض الأطفال

يمثل الحصول على أدوية الأطفال مصدر قلق آخر. فقد تبين من دراسة عن أدوية الأطفال الرئيسية في ١٤ بلداً أفريقياً أن توفرها كان ضئيلاً في عيادات الرعاية الصحية الأوّلية إذ كان يتراوح ما بين ٢٨ و٤٨ في المائة) [٨]. ويبدو أن توفر هذه الأدوية كان أفضل حالاً في صيدليات البيع بالتجزئة والصيدليات الخاصة بين ٣٨ و٦٣ في المائة)، ولكنه ما زال غير كاف.

وتنشأ الحواجز بالنسبة لتوفّر أدوية الأطفال من عوامل في جانبي العرض والطلب. فعلى جانب العرض، لا توجد حوافز للجهات الصانعة لإنتاج أدوية الأطفال. وغالباً ما تُعدّ البحوث السريرية عن أدوية الأطفال صعبة ومكلّفة، كما أن أسواق أدوية الأطفال تُعدّ في أغلب الأحوال صغيرة ومجزّأة بسبب الحاجة إلى عناصر قوة خاصة بالوزن. أما المسائل المتعلقة بجانب الطلب، فإنها ليست مفهومة بقدر كاف، ولكن قِيل إن الحواجز أمام استيعاب التركيبات الدوائية الخاصة

---

٦ Rachel Nugent and Andrea B. Feigl, "Where have all the donors gone? Scarce donor funding for non-communicable diseases", Center for Global Development Working Paper, No. 228 (Washington, D.C.: Center for Global Development, November 2010).

٧ Marc Twagirumukiza and others, "Influence of tropical climate conditions on the quality of antihypertensive drugs from Rwandan pharmacies", *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*, vol. 81, No. 5 (November), pp. 776-781.

٨ Jane Robertson and others, "What essential medicines for children are on the shelf?", *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 87, No. 3 (March), pp. 231-237.

بالأطفال على المستوى القطري تشمل عدم معرفة موظفي المرفق بوجودها، والحواجز الرقابية، والإحجام عن استخدام تركيبات دوائية جديدة مثل أقراص الاستحلاب، وكذلك عدم كفاية المبادئ التوجيهية الخاصة بالعلاج، وإعادة تدريب موظفي الرعاية الصحية ومقدمي الرعاية [٩].

توفّر العقاقير الأساسية

تُدفع غالبية مشتريات الأدوية من الأموال الخاصة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، مما يجعل توفر الأدوية بأسعار ميسّرة أحد العوامل الرئيسية التي تحدّد إمكانية الحصول عليها. ويمكن تقدير توفر الأدوية الفردية بأسعار ميسّرة عن طريق مقارنة تكاليفها بخط الفقر الذي تحدّد دولياً. وفي التقديرات المبينة أدناه، يحسب التقدير، خاصة من الناحية الافتراضية، على أساس نسبة السكان الذين سيصبحون تحت خط الفقر الناتج عن انخفاض الدخل وهو ما بين ١,٢٥ دولار ودولارين يومياً (بالتعادل النسبي للقوة الشرائية) بعد شراء الأدوية الضرورية.

شراء العقاقير الأساسية يمكن أن يزيد من نسبة السكان الفقراء

اتضح من دراسة أخيرة أجرت مثل هذا التقدير أن قطاعات كبيرة من السكان في ١٦ بلداً من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل "ستُدفع" إلى ما دون خط الفقر نتيجة لشراء الأدوية، خاصة إذا استخدمت منتجات الأدوية الأصلية ذات العلامة التجارية (الجدول ١) [١٠]. فعلى سبيل المثال، تبين أن شراء الأدوية الأصلية في الفلبين لعلاج ارتفاع ضغط الدم (Atenolol) "سيدفع" نسبة إضافية قدرها ٢٢ في المائة من السكان إلى ما دون خط الفقر بمعدل ١,٢٥ دولار يومياً مقابل ٧ في المائة إذا ما أُتيحت للشراء أدوية جنيسة بديلة أرخص سعراً [١١].

وثمة طريقة أخرى لتقدير توفر الأدوية بأسعار ميسّرة وهي النظر إلى نسبة موارد الأسرة المعيشية المطلوبة لشراء الأدوية وقدرتها على إنفاق هذا المبلغ. وفي المؤلفات الصحية، تعتبر المصروفات الإجمالية للرعاية الصحية "كارثية" في بعض الأحيان، إذا تجاوزت ٤٠ في المائة من المصروفات غير الغذائية. ويُفترض أن الأسرة المعيشية عند بلوغ هذه العتبة قد تضطر للتضحية بشراء ضروريات أساسية أخرى، أو بيع الأصول، أو الاستدانة، أو الانزلاق إلى هوة الفقر [١٢]. وتبين من تحليل لبيانات استقصاء عن الأسر المعيشية أن أكثر من أسرة معيشية واحدة بين كل خمس أُسر في ٢٢ بلداً من البلدان المنخفضة الدخل تحمّلت مستوى "كارثياً" من تكاليف الرعاية الصحية، وأنه كان يتعين على أكثر من ٤٠ في المائة اللجوء إلى موارد إضافية لتغطية النفقات [١٣].

---

٩ Brenda Waning and others, "The global pediatric antiretroviral market: analyses of product availability and utilization reveal challenges for development of pediatric formulations and HIV/AIDS treatment in children", *BMC Pediatrics*, vol. 10, No. 74 (October).

١٠ Laurens M. Niëns and others, "Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross - country comparison of the affordability of medicines in the developing world", *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 8 (August), pp. 1-8.

١١ Owen O'Donnell and others, *Analyzing Health Equity Using Household Survey Data: A Guide to Techniques and Their Implementation* (Washington, D.C.: World Bank, 2008).

١٢ تستخدم الدراسة تقديرات انتشار المرض وتفترض أن الانتشار موزع بالتساوي بين فئات الدخل. وعلاوة على ذلك، وتفترض الدراسة أن عبء دفع قيمة الأدوية يضاف إلى الضروريات الأساسية للأسرة المعيشية كما تعبر عنها خطوط الفقر.

١٣ Anita K. Wagner and others، مصدر سابق.

الجدول ١

متوسط نسبة السكان الذين "يُدفعون" إلى ما دون خط الفقر الدولي في حالة شراء الأُسر المعيشية للأدوية الضرورية

الحالة الصحية	العلاج	النسبة المئوية الإضافية للسكان دون خط الفقر بمعدل ١,٢٥ دولار يومياً		النسبة المئوية الإضافية للسكان دون خط الفقر بمعدل دولارين يومياً	
		الدواء الأصلي ذو العلامة التجارية	الدواء الجنيس البديل الأرخص	الدواء الأصلي ذو العلامة التجارية	الدواء الجنيس البديل الأرخص
الربو	Salbutamol للاستنشاق إمداد يكفي ٣٠ يوماً)	١٠	٢	١٣	٤
مرض السكري	Glibenclamide أقراص قرصان يومياً لمدة ٣٠ يوماً)	١١	٦	٢٠	٦
ارتفاع ضغط الدم	Atenolol أقراص قرص يومياً لمدة ٣٠ يوماً)	١٢	٣	٢٣	٩
التهابات الجهاز التنفسي الحادة	Amoxicillin أقراص ٣ أقراص يومياً لمدة ٧ أيام)	١٧	٧	٢٥	١٣

المصدر: Laurens M. Niëns and others, "Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross-country comparison of the affordability of medicines in the developing world", *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 8 (August), pp. 1-8.

تشجيع استخدام الأدوية الجنيسة

التحوّل من الأدوية الأصلية ذات العلامة التجارية إلى بدائلها الجنيسة يمكن أن يوفر ٦٠ في المائة من التكاليف

تُعدّ تكلفة الأدوية الأصلية ذات العلامة التجارية أعلى بكثير من بدائلها الجنيسة. والمرضى الذين يشترون أدوية في القطاع الخاص في البلدان النامية يدفعون في المتوسط ثمناً للأدوية الأصلية ذات العلامة التجارية يزيد ٢,٦ مرتين عن ثمن بدائلها الجنيسة الأرخص [١٤]. ولهذا فإن الأدوية الجنيسة تتيح إمكانية تحقيق نتائج صحية متكافئة بتكلفة أقل، شريطة أن تكون ذات نوعية مضمونة. وقد تبين من إحدى الدراسات أنه يمكن توفير ٦٠ في المائة في المتوسط من التكاليف إذا تحوّلت صيدليات القطاع الخاص من منتجات الأدوية الأصلية ذات العلامة التجارية إلى بدائلها الجنيسة الأرخص [١٥]. ويمكن أيضاً لمقدمي الرعاية الصحية العامة تحقيق مكاسب مماثلة. ففي الصين، على سبيل المثال، كان من الممكن توفير أكثر من ٨٦ مليون دولار عن طريق التحوّل إلى الأدوية الجنيسة في حالة أربعة أنواع فقط من الأدوية التي قدمتها المستشفيات العامة في عام ٢٠٠٨. وكان هذا من شأنه أن يوفر للمرضى في المتوسط ٦٥ في المائة من التكلفة الفعلية.

غير أن الدلائل تشير إلى استخدام الأدوية الجنيسة بصورة تقترب من الحدّ الأمثل. وفي أسواق المستحضرات الصيدلانية حيث لا توجد حماية للمرضى، لا توجد حوافز للأطباء

١٤ Alexandra Cameron and others, "Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle - income countries: a secondary analysis", *The Lancet*, vol. 373, Issue 9659 (January), pp. 240-249.

١٥ Alexandra Cameron and Richard Laing, "Cost savings of switching private sector consumption from originator brand medicines to generic equivalents", World Health Report Background Paper, No. 35 (Geneva: World Health Organization, 2010).

والصيادلة لوصف الأدوية الجنيسة أو صرفها [١٦]. ويميل المرضى والمساعدون الطبيون أيضاً إلى عدم الثقة في نوعية الأدوية الجنيسة. وتتطلب المكاسب في الكفاءة التي تتحقّق من زيادة استخدام الأدوية الجنيسة استثمارات لتشجيع توفر واستخدام الأدوية الجنيسة وضمان جودتها.

النُظُم الصحية العامة

قد لا تتمكن فئات السكان الأفقر من تحمل حتى ثمن المنتجات الدوائية الجنيسة الأرخص سعراً. ولهذا يُعدّ توفر الأدوية بتكلفة زهيدة أو دون تكلفة عن طريق النظام الصحي العام أمراً ضرورياً لضمان حصول الجميع على الأدوية. ومن الواضح أن وجود نظام للصحة العامة يعمل بطريقة ملائمة يرتبط بزيادة فرص الحصول على الأدوية الضرورية وتضاؤل الحاجة إلى اللجوء لاستخدام المدخرات أو الاقتراض أو بيع الأصول لدفع قيمة الرعاية الصحية. وفضلاً عن هذا، فإن ضمان قيام نُظُم التأمين الصحي بتوفير تغطية واسعة النطاق للعقاقير الأساسية قد يساعد في التخفيف من آثار اتساع دائرة الفقر بسبب مشتريات الأدوية [١٧]. وقد تساعد التغطية العامة أيضاً على عدم تشجيع التطبيب الذاتي غير الملائم عن طريق استخدام أدوية منتهية الصلاحية أو ذات نوعية متدنية أو جرعات جزئية [١٨].

مبادرات عالمية لتحسين الحصول على العقاقير الأساسية

بالإضافة إلى تدابير الاستراتيجية العامة المذكورة أعلاه، اتخذت عدة خطوات لخفض تكاليف العقاقير الأساسية وزيادة توفرها. وقد تقترح خطوات أخرى في أيلول/ سبتمبر ٢٠١١ ، عندما تعقد الجمعية العامة للأمم المتحدة اجتماعها رفيع المستوى الأول المعني بالأمراض غير المعدية. وسوف يجمع مؤتمر القمة رؤساء الدول والحكومات وخبراء الصحة العامة لمواجهة الأخطار التي تشكّلها الأمراض غير المعدية (الأمراض المزمنة) لعدد كبير من السكان في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل. وبينما سيناقش الكثير من جوانب القياس والوقاية وتعزيز الصحة، إلاّ أن العنصر الحاسم في مؤتمر القمة سيتمثل في كيفية تحسين الرعاية العلاجية التي تُعدّ الأدوية أحد عناصرها الرئيسية. وينبغي للمؤتمر أيضاً تحقيق توازن أفضل بين الاهتمام الذي توليه السياسات للأمراض المعدية والاهتمام الذي توليه للأمراض المزمنة.

تحسين فرص الحصول على أدوية الأطفال

كانت أنشطة المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز في مجال المضادات للفيروسات العكوسة من بين الأمثلة على الجهود الدولية المبذولة لتحسين فرص الحصول على أدوية الأطفال. ويقوم المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز على وجه الخصوص بتشجيع التوسّع في علاج الإيدز للأطفال والعمل على خفض الأسعار. وبالتعاون مع مبادرة كلينتون لمكافحة فيروس نقص

---

١٦ Panos Kanavos, Joan Costa-Font and Elizabeth Seeley, "Competition in off-patent drug markets: issues, regulation and evidence", *Economic Policy*, vol. 23, No. 7, pp. 499-544.

١٧ Anita K. Wagner and others، مصدر سابق.

١٨ Lucy Gilson and Di McIntyre, "Removing user fees for primary care in Africa: the need for careful action." *BMJ*, vol. 331, No. 7519, pp. 762-765.

المناعة البشرية، قدم المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز تمويلاً مؤكداً لمشتريات واسعة النطاق من مضادات الفيروسات العكوسة الخاصة بالأطفال. وعن طريق تأمين الحدّ الأدنى لأحجام الطلبات من مصادر تمويل يُعوّل عليها، كانت هناك حوافز للمنتجين لدخول سوق المضادات للفيروسات العكوسة الخاصة بالأطفال [١٩]. وكانت النتائج أكثر إبهاراً: فقد تضاعف متوسط عدد الموردين لكل دواء من أدوية الأطفال [٢٠]، وزادت تغطية علاج الأطفال المحتاجين من ١٠ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٣٨ في المائة في عام ٢٠٠٨ [٢١]. كما انخفضت أسعار أدوية الإيدز الجيدة الخاصة بالأطفال بنسبة ٦٠ في المائة منذ عام ٢٠٠٦ [٢٢].

زيادة مشاركة صناعة المستحضرات الصيدلانية

أجرى أحد الاستقصاءات تقييماً لدور شركات المستحضرات الصيدلانية في تحسين فرص الحصول

نظراً لأن شركات المستحضرات الصيدلانية الكبيرة هي التي تنتج معظم الأدوية، كانت إحدى استراتيجيات زيادة فرص حصول الفقراء على العقاقير الأساسية تتمثل في إشراك هذه الشركات بصورة مباشرة. ويُعدّ مشروع مؤشر الحصول على الأدوية مبادرة لعديد من الجهات المعنية استهلت في عام ٢٠٠٥ لتحديد الثغرات في الحصول على الأدوية والدور الذي ينبغي أن تقوم به شركات المستحضرات الصيدلانية لمعالجتها [٢٣]. واستناداً إلى نتائج الاستقصاء، يجرى ترتيب الشركات وفقاً لدرجات الأداء (وهي ملخصة في مؤشر الحصول على الأدوية) في سبعة مجالات استراتيجية: إدارة الحصول على الأدوية، والسياسات العامة، والبحوث، والتسعير المنصف، والبراءات، وتطوير الإنتاج، والمنح، والأعمال الخيرية. ويسهل هذا التحليل الذي يُجرى كل عامين والذي نُشر لأول مرة في عام ٢٠٠٨، تحديد الممارسات واقتسام مظاهر تقدمها وتعثرها، ويشجع على التعاون والحوار فيما بين كافة الجهات المعنية، ويعمل كأداة تعليمية لصناعة المستحضرات الصيدلانية، ويقيّم التقدّم المحرز منذ الاستقصاء السابق.

وتم ترتيب أكبر ٢٠ شركة بحوث للمستحضرات الصيدلانية الأصلية وأكبر ٧ شركات للمستحضرات الصيدلانية الجنيسة حسب جهودها لإتاحة الحصول على الأدوية في ٨٨ بلداً اعتبرت أكثر احتياجاً. وتم تحليل مبادرات الشركات في مجال الأدوية، والأمصال، والمنتجات التشخيصية بالنسبة لـ ٣٣ مرضاً من الأمراض ذات الأولوية التي سبّبت أكبر الأعباء الصحية على مدى فترة عامين.

ويوضّح مؤشر الحصول على الأدوية بالنسبة لعام ٢٠١٠ أن بعض الشركات تمنح بشكل متزايد منظمات بحوث خارجية حق الوصول إلى "المرحلة المبكرة" لتركيباتها الدوائية ذات القيمة المحتملة، وبذلك تزيد من فرص نجاح تطوير منتجات جديدة للأمراض المهملة. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك ما يُعرف باسم "المختبر المفتوح" لشركة غلاكسوسميثكلاين (GlaxoSmithKline)،

---

١٩ Brenda Waning and others، مصدر سابق.

٢٠ انظر: "المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز ومبادرة كلينتون لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يعلنان عن تخفيضات جديدة في أسعار العقاقير الرئيسية"، متاح على الموقع الشبكي: http://www.unitaid.eu/en/resources/news/198.html.

٢١ منظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، نحو تعميم الحصول: رفع أولوية التدخلات الخاصة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في القطاع الصحي — تقرير مرحلي، ٢٠٠٩ (جنيف: منظمة الصحة العالمية ، ٢٠٠٩).

٢٢ انظر: "مشروع توريد أدوية فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز الخاصة بالأطفال"، متاح على الموقع الشبكي: http://unitaid.eu/en/paedriatics.html (تاريخ الدخول ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١١).

٢٣ يُتاح مؤشر الحصول على الأدوية على الموقع الشبكي: http://www.accesstomedicineindex.org/.

الـذي يتيـح لنحـو ٦٠ باحثـاً خارجياً فرصة الوصـول إلى درايتهـا الفنية ومعارفهـا وهياكلها الأساسـية [٢٤]. وعلاوة على ذلك، تشـجع الشـركات التعاون بشـكل متزايد – غالباً مع شريك عام – لتطوير منتجات خاصة بأمراض تؤثر بصورة غير متناسبة على شعوب البلدان النامية.

وأوضح المؤشـر أيضاً أن عدداً متزايداً من الشركات تضع نُهُجاً ابتكارية. ومن الأمثلة على ذلك قيام شـراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى الإنتاج والإمداد تُعرف باسم ''خدمة الرسـائل القصيرة من أجل الحياة''، وهو مشـروع رائد يهـدف إلى الحدّ من انقطاع المخزونات السلعية أو منع هذا الانقطاع وتحسين الحصول على أدوية الملاريا في المرافق الصحية النائية باستخدام خدمات الرسائل القصيرة، وتكنولوجيا الإنترنت ورسم المعالم [٢٥]. وقد استهل مشروع خدمة الرسائل القصيرة من أجل الحياة خلال الفترة ٢٠٠٩ – ٢٠١٠ في ثلاث مناطق ريفية في جمهورية تنزانيا المتحدة وشمل ١٢٩ مرفقاً صحياً. وقد شارك في هذا المشروع الرائد وزارة الصحة والرعاية الاجتماعية التنزانية، وشـراكة دحر الملاريا، وشاركت نوفارتيس فارما للمستحضرات الصيدلانية، وشركة فودافون العالمية، وشركة آي بي إم (IBM).

وتقوم بعض شـركات الأدوية الأصلية أيضاً بتسـهيل المنافسـة العامة على منتجاتها عن طريق ترتيبات ''الترخيص الطوعي الاحتوائي''. وتشمل هذه الترتيبات حوافز لشركات إنتاج الأدوية الأصلية والأدوية الجنيسة على حدّ سواء مع توسيع فرص الوصول في نفس الوقت. غير أن الأمثلة الحالية تقتصر إلى حدّ كبير على القليل من المنتجات والبلدان.

ويقيس المؤشـر أيضاً جهود الشـركات لبناء القدرات المحلية. ومـن الأمثلة على ذلك ما تقوم به شركة نوفو نورديسك، التي تعمل مع وزارات الصحة المحلية لخفض علامات سلسلة الإنتاج التي تؤثر بدرجة كبيرة على السعر النهائي الذي يدفعه المستهلكون [٢٦]. وثمة مثال آخر يتعلق بشـركة سـانوفي أفنتيس، التي تعمل بصورة وثيقة مع الوكالات الرقابية المحلية في مجال التطوير السريري وتسجيل المنتجات.

وقد حدّد المؤشـر أيضاً بعض مجالات التحسّـن. ومع أن معظم الشـركات تحدّد أسعار منتجاتها مع إيلاء بعض الاعتبار للأحوال الاقتصادية المتباينة بين البلدان، يحاول الآن عدد قليل نسـبياً من الشـركات تحديد الأسـعار لتعبر عن تفاوتات القوة الشرائية داخل البلدان. وعلاوة على ذلك، عندما تقوم الشركات بممارسات تسعير أكثر إنصافاً، يظل أثر ذلك على المستهلكين أو علـى الشـركة غير معروف أو غير معلن. وفضلاً عن ذلك، تـرى الجهات المعنية أنه يوجد حالياً قصور في الإفصاح عن المعلومات في مجالات رئيسـية من قبيل أنشطة التسويق والترويج، والسياسات وممارسات الضغط، وسياسات الملكية الفكرية والمنافسة، وهذه كلها يمكن أن تؤثر على فرص الحصول على الأدوية واستخدامها.

الابتكار والملكية الفكرية

ربما تكون حقوق الملكية الفكرية بمثابة حافز هام لتطوير منتجات جديدة للرعاية الصحية، نظراً لأن الحقوق الحصرية التي تمنحها براءات الاختراع قد تتيح لأصحاب براءات الاختراع

٢٤ للحصول على مزيد من المعلومات، انظر: http://www.gsk.com/collaborations/tres-cantos.htm.

٢٥ Jim Barrington and others, "SMS for life: a pilot project to improve anti-malarial drug supply management in rural Tanzania using standard technology", *Malaria Journal*, vol. 9, No. 298.

٢٦ للحصول على مزيد من التفاصيل انظر: http://changingdiabetesaccess.com/Differential_Pricing.aspx.

استعادة استثماراتهم في البحث والتطوير. غير أن هذا الحافز وحده قد لا يكفي للتشجيع على تطوير منتجات جديدة لمكافحة الأمراض عندما تكون السوق المحتملة صغيرة أو غير مؤكدة، كما في حالة الأمراض المهملة. وفضلاً عن هذا، فإن التشريعات والسياسات والتدابير المتعلقة بحماية الملكية الفكرية يمكن أن تسهل أو تعرقل الحصول على المزيد من العقاقير الأساسية الجنيسة بأسعار ميسّرة.

ومع أن غالبية الأدوية المدرجة في القائمة النموذجية للعقاقير الأساسية [٢٧] الخاصة بمنظمة الصحة العالمية لا تخضع لبراءات الاختراع، أي لا تحميها براءات الاختراع [٢٨]، فإن الأدوية التي تخضع لبراءات الاختراع يمكن أن تكون مكلفة بدرجة كبيرة في حالة عدم وجود منافسة من جانب الأدوية الجنيسة، كما في حالة الجيل الثاني من الأدوية المضادة للفيروسات العكوسة [٢٩]. وعلاوة على ذلك، فإنه يصعب الحصول في كثير من البلدان النامية على معلومات محلية حديثة عن براءات الاختراع (تشمل معلومات عن تقديم الطلبات، ومنح براءة الاختراع، ووضعها القانوني). فهذه معلومات ضرورية لوكالات التوريد، والشركات، والأفراد، من أجل تقرير كيفية توريد أو صنع المنتجات أو ما هو مطلوب للتفاوض بشأن التراخيص [٣٠].

وقد اعتمد اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة اتفاق تريبس) في عام ١٩٩٤. ويطلب هذا الاتفاق من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إتاحة براءات الاختراع الخاصة بمنتجات وعمليات جديدة وابتكارية للمستحضرات الصيدلانية ومنح فترات لبراءة الاختراع لا تقلّ عن ٢٠ عاماً. غير أن أقلّ البلدان نمواً تتمتع حالياً لفترة انتقالية ممتدة، وهو ما يعفيها من الالتزام بحماية وإنفاذ الحقوق المتعلقة ببراءات الاختراع والمعلومات غير المعلنة حتى ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ [٣١]. وينص اتفاق تريبس أيضاً على أنه ينبغي لحماية وإنفاذ حقوق الملكية الفكرية أن تشجع على الابتكار التكنولوجي وكذلك نقل التكنولوجيا ونشرها، بما يحقّق ميزة متبادلة لمنتجي ومستخدمي مثل هذه التكنولوجيا، وبطريقة تفضي إلى الرفاه الاجتماعي والاقتصادي [٣٢].

ويتضمّن الاتفاق أحكاماً تتيح للحكومات اتخاذ تدابير لتعزيز الصحة العامة والحصول على الأدوية. ويشار إلى هذه التدابير عادة على أنها ''جوانب المرونة في اتفاق تريبس''. وقد أعيد تأكيد بعض جوانب المرونة الرئيسية في إعلان الدوحة بشأن الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة والصحة العامة، والذي جاء فيه أن الاتفاق ''يمكن، بل وينبغي

---

٢٧ WHO, "WHO model list of essential medicines", 17th ed., March 2011, available from http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf.

٢٨ للاطلاع على التحليل، انظر: For analysis, see Amir Attaran, "How do patents and economic policies affect access to essential medicines in developing countries?", *Health Affairs*, vol. 23, No. 3 (May), pp. 155-166, based on the thirteenth WHO model list of essential medicines.

٢٩ Médecins Sans Frontières, *Untangling the Web of Antiretroviral Price Reductions*, 13th ed. (Geneva, 2010)، متاح على الموقع الشبكي: http://utw.msfaccess.org/downloads.

٣٠ لتيسير الحصول على معلومات عن براءات الاختراع، نشرت منظمة الصحة العالمية دليلاً متدرجاً عن كيفية إجراء البحوث الخاصة ببراءات الاختراع فيما يتعلق بالأدوية. انظر منظمة الصحة العالمية *How to Conduct Patent Searches for Medicines: A Step-by-Step Guide* (New Delhi: WHO Regional Office for South-East Asia; Manila: WHO Regional Office for the Western Pacific, 2010)، متاح على الموقع الشبكي: http://www.wpro.who.int/publications/PUB_9789290223757.htm.

٣١ منظمة التجارة العالمية، Decision of the Council for TRIPS of 27 June 2002 (IP/C/25).

٣٢ منظمة التجارة العالمية، اتفاق تريبس، الجزء الأول، المادة ٧، متاح على الموقع الشبكي: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27 - trips_01_e.htm.

أن يفسر وينفذ بطريقة تدعم حقوق الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية في حماية الصحة العامة، ولا سيما في تعزيز فرص حصول الجميع على الأدوية" [٣٣]. وقد أيّدت الجمعية العامة للأمم المتحدة استخدام جوانب المرونة في اتفاق تريبس المتعلقة بالصحة العامة من خلال الإعلان السياسي بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز [٣٤]، والاستراتيجية العالمية وخطة العمل بشأن الصحة العامة والابتكار والملكية الفكرية التي وضعتها منظمة الصحة العالمية، فضلاً عن كثير من الوكالات الدولية والحكومات الوطنية. وينبغي تعزيز هذا النوع من الاتساق بين سياسات التجارة الدولية والصحة العامة من أجل تحسين الحصول على الأدوية الأساسية، ولكن هذا سيقتضي حل المشاكل المذكورة أعلاه والمتعلقة بجوانب العرض والطلب.

التراخيص الإلزامية يمكن أن تزيد من فرص الحصول على مزيد من الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة

تُعدّ التراخيص الإلزامية وأوامر الاستخدام الحكومية لصنع الأدوية التي تحميها براءات اختراع، أو استيرادها أو التعامل فيها من بين جوانب المرونة الهامة المتصلة بالصحة العامة في اتفاق تريبس. فهي تمكّن الحكومات من استخدام ابتكار تحميه براءة اختراع، وتسمح باستخدامه من جانب طرف ثالث دون موافقة صاحب براءة الاختراع. وقد استخدم الكثير من حكومات البلدان النامية بالفعل هذه التراخيص لإنتاج الأدوية المحلية أو استيرادها من أجل خفض تكلفة هذه الأدوية. ويسمح أيضاً بإنتاج أدوية جنيسة بموجب ترخيص إلزامي صدر خصيصاً للتصدير إلى بلدان ليست لديها قدرة كافية على الإنتاج في قطاع المستحضرات الصيدلانية أو لا تنتج هذه المستحضرات وذلك بناءً على تنازل خاص من جانب منظمة التجارة العالمية [٣٥]. ويتطلب اتفاق تريبس إجراء مفاوضات مسبقة مع صاحب البراءة قبل اللجوء إلى الترخيص الإلزامي، ولكن في حالة الاستخدام العام والاستخدام غير التجاري، وفي الحالات التي يظهر فيها سلوك تنافسي معاكس، أو حالات الطوارئ الوطنية أو غيرها من حالات الطوارئ القصوى، فإنه يمكن للدول التنازل عن هذا الشرط [٣٦]. ويجب إخطار صاحب براءة الاختراع ويجب أن يحصل على أجر ملائم على أساس القيمة الاقتصادية للترخيص. وقد نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية مبادئ توجيهية عن طريقة حساب هذا الأجر [٣٧]. ويرد في الجدول ٢ أدناه ملخص لبعض الأمثلة الأخيرة على الترخيص الإلزامي وتراخيص الاستخدام الحكومية الخاصة بأدوية أساسية.

وتبين حالة الهند كيف يمكن استخدام سياسات الملكية الفكرية لزيادة الحصول على أدوية فيروس نقص المناعة البشرية في البلدان النامية بأسعار ميسّرة. وعن طريق الاستفادة من الفترة

---

٣٣ منظمة التجارة العالمية، إعلان بشأن اتفاق تريبس والصحة العامة اعتُمد في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ (WT/MIN/(01)/DEC/2)، الفقرة ٤، متاحة على الموقع الشبكي: www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm.

٣٤ قرار الجمعية العامة ٢٦٢/٦٠ المؤرخ ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، الفقرتان ٢٠ و٤٣. انظر أيضاً برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، الوصول إلى نقطة الصفر: استراتيجية ٢٠١١ – ٢٠١٣ (جنيف، ٢٠١٠)، الصفحات ٧، ١٧، ٤١، ٤٦؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل الممارسات الجيدة: تحسين الحصول على العلاج باستخدام جوانب المرونة المتصلة بالصحة العامة في اتفاق تريبس (نيويورك، ٢٠١٠).

٣٥ استخدمت هذه الآلية مرة واحدة فقط حتى الآن لاستيراد أدوية مضادة للفيروسات العكوسة من كندا إلى رواندا. انظر أيضاً: "تنفيذ الفقرة ٦ من إعلان الدوحة بشأن الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالصحة العامة"، قرار المجلس العام المؤرخ ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٣، متاح على الموقع الشبكي: www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/implem_para6_e.htm.

٣٦ انظر: منظمة التجارة العالمية،اتفاق تريبس، الجزء الثاني، القسم ٥، المادة ٣١.

٣٧ منظمة التجارة العالمية، Remuneration guidelines for non-voluntary use of a patent on medical technologies", Health Economics and Drugs TCM Series, No. 18 (Geneva: WHO Technical Cooperation for Essential Drugs and Traditional Medicine, 2005).

الجدول ٢

أمثلة حديثة على استخدام الترخيص الإلزامي للعقاقير الأساسية

البلد	نوع الترخيص	الدواء	الفترة	الأجر
البرازيل	ترخيص حكومي للاستيراد	Efavirenz (مضاد للفيروسات العكوسة)	من أيار/مايو ٢٠٠٧ لمدة ٥ سنوات	١,٥ في المائة من سعر الدواء الجنيس
الإكوادور	ترخيص إلزامي لمنتج محلي لأدوية جنيسة	Lopinavir/ritonavir (مضاد للفيروسات العكوسة)	نيسان/أبريل ٢٠١٠ - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤	٠,٠٢ دولار للكبسولة
غانا	ترخيص إلزامي للاستيراد	Generic (مضاد جنيس للفيروسات العكوسة)	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ حتى نهاية حالة الطوارئ	لم يذكر
إندونيسيا	ترخيص حكومي للتصنيع	Lamivudine Nevirapine (مضاد للفيروسات العكوسة)	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ لمدة ٧ إلى ٨ سنوات	٠,٥ في المائة من صافي قيمة البيع
تايلند	ترخيص حكومي للاستيراد من الهند وللإنتاج المحلي	Efavirenz (مضاد للفيروسات العكوسة)	تشرين الأول/نوفمبر ٢٠٠٦ - ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١	٠,٥ في المائة من إجمالي قيمة المبيعات (المنتجة محلياً والمستوردة)
تايلند	ترخيص حكومي	Erlotinib, Letrozole, Docetaxel (لعلاج السرطان)	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ حتى نهاية فترة براءة الاختراع	من ٣ إلى ٥ في المائة

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل الممارسات الجيدة: تحسين الحصول على العلاج باستخدام جوانب المرونة المتصلة بالصحة العامة في اتفاق تريبس (نيويورك، ٢٠١٠) ومعلومات قدّمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الانتقالية، تمكّنت الهند من إرجاء إدخال حماية براءة الاختراع لمنتجات المستحضرات الصيدلانية حتى عام ٢٠٠٥، مما أتاح لصانعي الأدوية الجنيسة لديها توفير المضادات للفيروسات العكوسة بتكلفة أقل بكثير من الأدوية ذات العلامة التجارية. وصناعة المستحضرات الصيدلانية الهندية موجهه بدرجة كبيرة نحو التصدير، وعن طريق استخدام الفترة الانتقالية، أصبحت أحد الموردين الرئيسيين للأدوية الجنيسة ومضادات الفيروسات العكوسة المنخفضة التكلفة للبلدان النامية [٣٨]. غير أن دراسة أخيرة عن أثر اتفاق تريبس وجدت أن الصادرات الهندية من المستحضرات الصيدلانية ستنخفض نظراً لأن الهند مُنعت من إنتاج بدائل جنيسة جديدة لمضادات الفيروسات العكوسة وأدوية أخرى جديدة محمية ببراءة اختراع، الأمر الذي حرم البلدان النامية من مصدرها الرئيسي للأدوية الجنيسة بأسعار ميسّرة [٣٩].

٣٨ لمعرفة الأدوية المضادة للفيروسات العكوسة، انظر: Brenda Waning, Ellen Diedrichsen and Suerie Moon, "A lifeline to treatment: the role of Indian generic manufacturers in supplying antiretroviral medicines to developing countries", *Journal of the International AIDS Society*, vol. 13, No. 35 (September).

٣٩ Sudip Chaudhuri, Chan Park and K.M. Gopakumar, "Five years into the product patent regime: India's response" (New York: UNDP, December 2010)، متاح على الموقع الشبكي: http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=3089934.

مجمع براءات الأدوية

يهدف مجمع براءات الأدوية، الذي أنشئ بدعم من المرفق الدولي للعقاقير المضادة للإيدز في تموز/يوليه ٢٠١٠، إلى تحسين صحة السكان المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في البلدان النامية عن طريق زيادة فرص الحصول على مزيد من العلاج الملائم والميسّر لفيروس نقص المناعة البشرية [٤٠]. وهو يقوم بذلك عن طريق التفاوض بشأن التراخيص الطوعية من أصحاب براءات اختراع أدوية فيروس نقص المناعة البشرية من أجل زيادة المنافسة العامة التي ستؤدّي إلى خفض الأسعار. وفي أيلول/سبتمبر٢٠١٠، أعطت المعاهد الصحية الوطنية بالولايات المتحدة للمجمع أول ترخيص له؛ ويتفاوض المجمع حالياً مع أصحاب براءات آخرين بشأن الأدوية المضادة للفيروسات العكوسة [٤١]. وإذا نجحت هذه المفاوضات، سيتمكّن المجمع من المساهمة في زيادة المنافسة العامة، وخفض الأسعار وتبسيط نُظُم العلاج، وكذلك إيجاد تركيبات علاجية جديدة – من أجل الأطفال، على سبيل المثال. ويعتمد مجمع براءات الأدوية على حسن نوايا شركات المستحضرات الصيدلانية لإصدار ترخيص طوعية للمجمع خاصة ببراءات اختراعاتها.

التوريد الجماعي

يستطيع الشراء الجماعي أو التوريد الجماعي بواسطة عدد من فرادى البلدان النامية أن يساعد شركات المستحضرات الصيدلانية على تبرير عرض منتجاتها في الأسواق بأسعار تجارية. ومن بين الأمثلة الأخيرة على الجهود المبذولة لبدء عمليات التوريد الجماعية الإقليمية برنامج مؤسسة روكفلر لرسم طريق أكثر إنصافاً من أجل حقوق الملكية الفكرية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى؛ ومساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية لجماعة شرق أفريقيا، واعتماد الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي خطة عمل للمستحضرات الصيدلانية [٤٢]، والتي ستوائم طائفة من القضايا الرقابية الدورية تتراوح من نُظُم العلاج، وبروتوكولات العلاج، ولوائح الأدوية، وسياسات وتشريعات الملكية الفكرية فيما بين الدول الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. كذلك أنشأ الاتحاد الدولي لمكافحة التدرن وأمراض الرئة مرفق أدوية الربو لإتاحة حصول البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل على أدوية الربو الأساسية والمضمونة الجودة. ويُعدّ مرفق أدوية الربو آلية تحصل على أسعار مخفضة لمنتجات مضمونة الجودة. وتعني هذه الأسعار المنخفضة وفورات كبيرة للمرضى ونُظُم الصحة العامة [٤٣].

---

٤٠ انظر: "Final phase of AIDS medicines patent pool accomplished", Joint United Nations Programme on HIV/AIDS press release of 10 June 2010، متاح على الموقع الشبكي: http://www.unitaid.eu/en/resources/news/ 263.html.

٤١ انظر: "US National Institutes of Health (NIH) first to share patents with medicines patent pool as it opens for business", 30 September 2010، متاح على الموقع الشبكي: http://www.medicinespatentpool.org/content/ download/310/2027.

٤٢ انظر: "SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007-2013", Southern African Development Community Pharmaceutical Programme، متاح على الموقع الشبكي: http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APROVED%20PLAN.pdf.

٤٣ انظر: Asthma Drug Facility، متاح على الموقع الشبكي: http://www.globaladf.org/.

الشبكة الأفريقية لابتكار الأدوية ووسائل التشخيص

استحدث البرنامج الخاص للبحث والتدريب في مجال أمراض المناطق المدارية التابع لمنظمة الصحة العالمية الشبكة الأفريقية لابتكار الأدوية ووسائل التشخيص في عام ٢٠٠٨ [٤٤]. وافتتحت هذه الشبكة رسمياً في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ في نيروبي، كينيا [٤٥]. وتسعى هذه الشبكة لوضع إطار مستدام للابتكارات المتعلقة بالصحة في أفريقيا [٤٦] عن طريق زيادة التعاون فيما بين المؤسسات الأفريقية وتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في أفريقيا.

الإنتاج المحلي للأدوية الأساسية

تُوجد بعض المؤشرات على أنه يمكن إنتاج أدوية مأمونة وفعّالة في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل. ويبدو أن الإرادة السياسية موجودة لتطوير الإنتاج المحلي في أفريقيا، فقد ظهرت أول المشاريع التي استوفت معايير منظمة الصحة العالمية الخاصة بالإثبات المسبق للآلية. وتطالب الاستراتيجية وخطة العمل العالميتان بشأن الصحة العمومية والابتكار والملكية الفكرية بزيادة الاستثمار في مجال البحث والتطوير، وكذلك في إنتاج الأدوية الأساسية. ومن المقرّر أن تتولّى البلدان المستفيدة تنسيق هذه الاستراتيجية [٤٧]. ويمثل هذا توافقاً سياسياً في الآراء على أنه يتعيّن الآن على البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل ترجمته إلى سياسات واستراتيجيات وأنشطة وطنية [٤٨]. وقد أُعطيت الأولوية لتنمية القدرة على الإنتاج المحلي في عدة برامج إقليمية ودون إقليمية في أفريقيا، مثل خطة الاتحاد الأفريقي لتصنيع المستحضرات الصيدلانية في أفريقيا [٤٩]، وخطة العمل الخاصة للمستحضرات الصيدلانية للفترة ٢٠٠٧ – ٢٠١٣ للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي [٥٠]، ومشروع خطة العمل الإقليمية لتصنيع المستحضرات الصيدلانية

---

٤٤ انظر: African Network for Drugs and Diagnostics Innovation (ANDI): New network launched in Abuja, Nigeria", *TDRNews*, November 2008، متاح على الموقع الشبكي: http://apps.who.int/tdr/svc/publications/tdrnews/issue-81/african-network.

٤٥ انظر: New African-led health R&D network launched to increase innovation and access to medicines", United Nations Economic Commission for Africa press release No. 69/2010, 11 October 2010، متاح على الموقع الشبكي: http://www.uneca.org/eca_resources/Press_Releases/2010_pressreleases/pressrelease6910.html.

٤٦ Solomon Nwaka and others, "Developing ANDI: a novel approach to health product R&D in Africa", *PLoS Medicine*, vol. 7, Issue 6 (June).

٤٧ انظر: الدورة الحادية والستون لجمعية الصحة العالمية، البند ١١ – ٦ من جدول الأعمال، "الاستراتيجية وخطة العمل العالمية المعنيتان بشأن الصحة العمومية والابتكار والملكية" (WHA61.21)، ٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٨، متاح على الموقع الشبكي: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_R21-en.pdf.

٤٨ M. Berger and others, *Strengthening Pharmaceutical Innovation in Africa: Designing Strategies for National Pharmaceutical Innovation-Choices for Decision Makers and Countries* (Geneva: Council on Health Research for Development COHRED) and Johannesburg: New Partnership for Africa's Development (NEPAD))، متاح على الموقع الشبكي: www.policycures.org/downloads/COHRED-NEPAD_Strengthening_Pharmaceutical_Innovation_AfricaREPORT.pdf.

٤٩ انظر: "استعراض خطة تصنيع المستحضرات الصيدلانية في أفريقيا"، الدورة العادية الثالثة لمؤتمر وزراء الصحة للاتحاد الأفريقي، الاجتماع الوزاري، ١٠ – ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ ((CAMH/MIN/8 (III)).

٥٠ انظر: "SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007-2013"، مصدر سابق.

لجماعة شرق أفريقيا، والتي يجري استكمالها حالياً [٥١]. وكان هناك أيضاً اعتراف بأهمية تطوير الإنتاج المحلي للمستحضرات الصيدلانية كأولوية على المستوى الوطني، مثلاً، من جانب بوتسوانا، وغانا، وكينيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة [٥٢]. وهناك ٣٧ بلداً أفريقياً لديها بعض القدرة على تصنيع المستحضرات الصيدلانية، وأكبر نصيب للإنتاج المحلي فيما بينها ينتمي إلى جنوب أفريقيا، تليها نيجيريا [٥٣].

وباستثناء جنوب أفريقيا، يقتصر الإنتاج المحلي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى حالياً على تصنيع التركيبات النهائية التي تشمل المسكنات، والمضادات الحيوية البسيطة، والفيتامينات. وقد استطاع عدد قليل فقط من المنتجين المحليين استيفاء شروط منظمة الصحة العالمية الخاصة بالإثبات المسبق للأهلية والتي تسمح لهم بالمنافسة في إطار مخططات لتوريد الأدوية تمولها جهات مانحة دولية لمكافحة الإيدز والسل والملاريا. غير أن المنتجين الكينيين تمكّنوا من الحصول على شهادة تصديق وفقاً لمخطط التعاون في مجال تفتيش المستحضرات الصيدلانية [٥٤].

ويبدو أن التعاون في الإنتاج المحلي قد بدأ من المراحل المبكرة. وقد أُنشئت رابطة جنوب أفريقيا للأدوية الجنيسة [٥٥] في عام ٢٠٠٩، واستهلت رابطة شرق أفريقيا لتصنيع المستحضرات الصيدلانية في أواخر عام ٢٠١٠. وافتتح في أديس أبابا مركز لدراسات التكافؤ الحيوي، ويجرى تقديم دورات تدريبية متقدمة للصيدلة الصناعية في جمهورية تنزانيا المتحدة [٥٦].

وهناك بلدان نامية استثمرت مبكراً في القدرة الوطنية على إنتاج المستحضرات الصيدلانية، مثل الهند والصين والبرازيل، وقد تمكّنت بالفعل من تنمية القدرة على البحث والتطوير في مجال الأدوية والأمصال، وأصبح لديها ما يلزم من هياكل أساسية وأفراد. وتُعدّ بنغلاديش مثالاً آخر لبلد منخفض الدخل لديه صناعة محلية نامية للمستحضرات الصيدلانية [٥٧].

---

٥١ انظر: "East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action (EAC-RPMPoA) 2011-2016", annex VI of the document www.eacgermany.org/index.php/documents-and-studies/doc_download/80-1st-regional-stakeholder-meeting-on-trips-and-pharmaceutical-sector-promotion-feb-2010.

٥٢ انظر: "الدعم المقدم من اليونيدو من أجل النهوض بصناعة المستحضرات الصيدلانية المحلية في البلدان النامية، مع الاهتمام بصفة خاصة بالمنتجات الصحية الأساسية"، تقرير من المدير العام (IDB.38/15)، الصفحة ٣.

٥٣ المصدر نفسه، الصفحة ٧.

٥٤ المصدر نفسه، الصفحة ٩.

٥٥ انظر: Southern African Generic Medicines Association (SAGMA)، متاح على الموقع الشبكي: http://www.sagma.net/، تاريخ الدخول ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١١.

٥٦ Supported by the St. Luke Foundation in the United Republic of Tanzania, Howard University, Purdue University, UNIDO and others.

٥٧ A.K. Azad, "Bangladesh pharmaceutical sector: present and potential", *BAPA Journal*, vol.15.

توصيات في مجال السياسات

سيتطلب تسهيل إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة اتخاذ تدابير قوية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية، وكذلك إقامة تعاون أكبر بين القطاعين العام والخاص. وهذه هي الطريقة الوحيدة للتصدّي بصورة ملائمة للتحديات الضخمة الخاصة بالموارد المالية والقانونية والتكنولوجية والبشرية والإمداد والتوزيع. وتشمل الإجراءات الموصى بها على المستويين الوطني والدولي لزيادة فرص الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة:

- تشجيع الحكومات الوطنية، بمساعدة المجتمع الدولي، على تعزيز استخدام الأدوية الجنيسة المضمونة الجودة والمنخفضة التكلفة بدلاً من الأدوية الأصلية ذات العلامات التجارية في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل، بوسائل منها تعزيز الثقة في هذه الأدوية وضمان جودتها، وإنشاء سلطات رقابية وطنية لديها ما يكفي من الموارد والموظفين وتتمتع بسلطات قانونية لتفتيش مرافق الإنتاج، ومراقبة الأدوية، وإنفاذ معايير الجودة
- توفير الأدوية الأساسية عن طريق نظام الصحة العامة للفقراء بتكلفة زهيدة أو بدون تكلفة، مع احتواء أيّ أثر على الميزانية عن طريق مجموعة من التدابير المختلفة، مثل تحسين التوريد العام، والتسويق الاجتماعي عن طريق القطاع الخاص، وحشد دعم المؤسسات، ومراقبة العلامات التجارية للبيع بالجملة والتجزئة، وإعفاء الأدوية الأساسية من الضرائب، ووضع مبادئ توجيهية سريرية توصي باستخدام المنتجات الجنيسة عند إتاحتها، واتخاذ تدابير للسداد، والتسعير التفاضلي، والإنتاج المحلي، والتوسّع في استخدام جوانب المرونة التي تتضمّنها الاتفاقات التجارية الدولية مثل اتفاق تريبس
- وضع برامج مكرّسة تركز على الأدوية الأساسية للأمراض غير المعدية كجزء من السياسات الوطنية للأدوية
- زيادة التمويل المقدم من الجهات المانحة لغرض العلاج والوقاية من الأمراض غير المعدية بما يتواءم مع العبء المتزايد بسرعة لهذه الأمراض في البلدان النامية الفقيرة
- تشجيع التعاون الإقليمي داخل البلدان النامية لاستكشاف الابتكارات عن طريق آليات من قبيل مجمع براءات الأدوية
- تحسين توفر معلومات براءات الاختراع في البلدان النامية

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

نلتزم... بتعزيز الدور الاستراتيجي للعلوم والتكنولوجيا، بما فيها تكنولوجيا المعلومات والابتكارات في المجالات ذات الصلة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٦٥

تستطيع البلدان رفع مستويات دخلها عن طريق زيادة إنتاجية العمال، والسبيل إلى تحقيق ذلك عن طريق استخدام التكنولوجيات الأكثر تقدماً. وهكذا فإن تطوير التكنولوجيا ذات الصلة في البلدان النامية ونقل التكنولوجيا المتقدمة بشروط ملائمة من البلدان المتقدمة النمو يمثلان محور التنمية على المدى الطويل. ولهذا فإن الغاية ٨ – واو من الأهداف الإنمائية للألفية تطلب من المجتمع الدولي، بالتعاون مع القطاع الخاص، إتاحة فوائد التكنولوجيا الجديدة للبلدان النامية.

ومع أن طائفة التكنولوجيات بكاملها هامة للتنمية، إلاّ أن هذا التقرير يناقش ثلاثة مجالات تحقّق فيها تقدم تكنولوجي عالمي كبير، وأصبح فيها تقاسم هذه التكنولوجيات مع البلدان النامية وفيما بينها على جدول أعمال السياسات الدولية، وهي: تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتصدّي لتغيّر المناخ، ومواجهة الأثر المحتمل لتزايد حدوث الكوارث.

الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

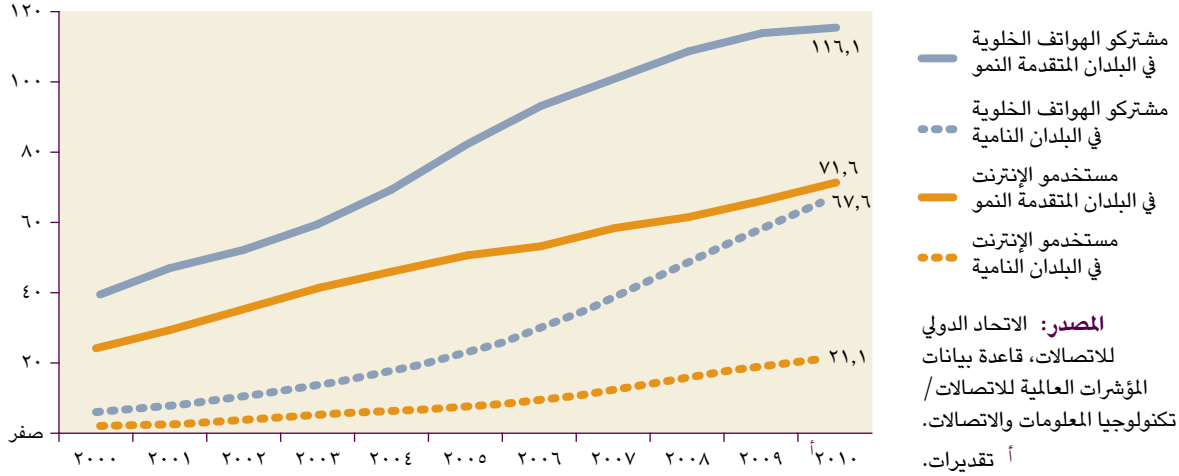
زاد النصيب العالمي للاشتراكات في خدمات الهاتف المحمول في البلدان النامية بدرجة هائلة ...

ما زالت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مستمرة وتنتشر في البلدان النامية. فمع نهاية عام ٢٠١٠، كان هناك ما يقرب من ٥,٣ بلايين اشتراك في الهواتف الخلوية في العالم ككل (بعد أن بلغ ٤,٦ بلايين في عام ٢٠٠٩) وتجاوز عدد مستخدمي شبكة الإنترنت علامة البليونين. وفي المقابل، انخفض عدد الخطوط الهاتفية الثابتة بنحو ١,٥ في المائة نظراً لأن عدداً متزايداً من السكان يفضل استخدام شبكة الهواتف الخلوية أو خدمات الإنترنت المجمعة والخدمات الصوتية [١]. وفي البلدان النامية، حيث كانت خدمات الهواتف الثابتة أقل انتشاراً وذات نوعية رديئة في أماكن كثيرة، لا يزال انتشار خدمات الهاتف الخلوي سريعاً، فقد زادت بنسبة تبلغ ١٧ في المائة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠. وفي عام ٢٠٠٠، كانت البلدان النامية تمثل نحو ٤٠ في المائة من الاشتراكات العالمية في خدمات الهاتف المحمول، ولكن بحلول عام ٢٠١٠، زاد نصيبها إلى ٧٣ في المائة. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، تجاوز انتشار

١ بيانات مأخوذة من الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الشكل ١

تغلغل اشتراكات الهواتف الخلوية ومستخدمي الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠ (نسبة مئوية من السكان)

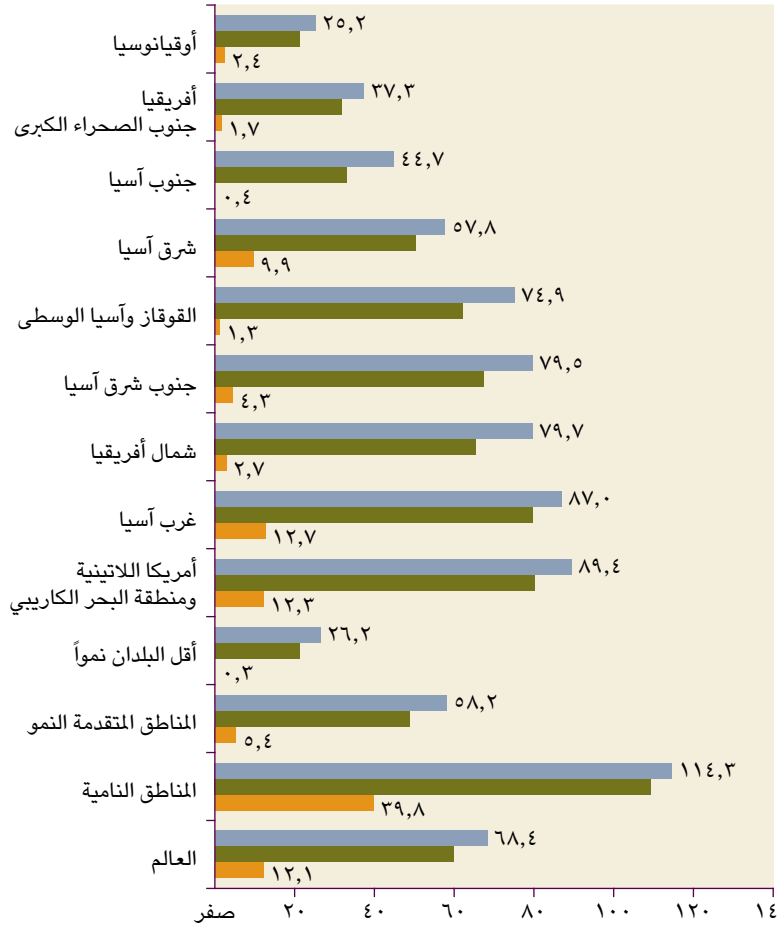


المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

أ تقديرات.

الشكل ٢

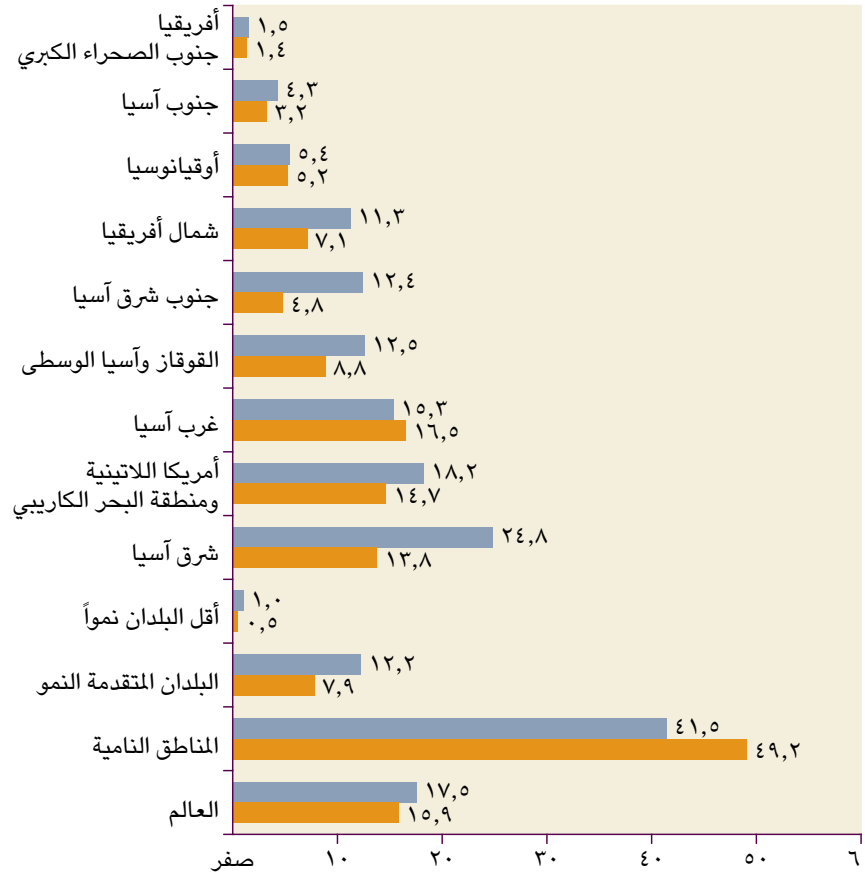
عدد اشتراكات الهواتف الخلوية لكل مائة من السكان، ٢٠٠٠ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الشكل ٣

عدد خطوط الهواتف الثابتة لكل مائة من السكان، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الهواتف الخلوية في البلدان النامية نسبة ٥٠ في المائة، ومع نهاية عام ٢٠١٠، وصل إلى نحو ٦٨ في المائة لكل مائة من السكان (الشكل ١).

ولكن أوقيانوسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى لا تزال متخلفة

على الرغم من زيادة عدد الاشتراكات، لا تزال أوقيانوسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى متخلفتين عن مناطق أخرى. ففي نهاية عام ٢٠٠٩، بلغت مستويات تغلغل الهواتف الخلوية في كلتا المنطقتين أقل من ٤٠ في المائة (الشكل ٢). وبالإضافة إلى جنوب آسيا، لا تزال هاتان المنطقتان أيضاً متخلفتين من حيث عدد خطوط الهواتف الثابتة (الشكل ٣). وفي أجزاء كثيرة من العالم، توفر شبكات الهواتف المحمولة عادة شبكة إضافية للاتصالات، إما تحلّ محلّ شبكة الخطوط الثابتة وإما تستكملها. ولكن في أجزاء هامة من أقلّ البلدان نمواً، لا تُتاح سوى شبكات الهواتف المحمولة، خاصة في المناطق الريفية. وعلى سبيل المثال، فإن أكثر من ٩٠ في المائة من خطوط الهواتف الثابتة موجودة في المناطق الحضرية في بنغلاديش، وبوركينا فاسو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجيبوتي، وإريتريا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية [٢].

٢ الاتحاد الدولي للاتصالات، ”دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في زيادة النمو في أقلّ البلدان نمواً: الاتجاهات والتحديات والفرص“، (جنيف، ٢٠١١).

واصل استخدام شبكة الإنترنت نموه في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على حدّ سواء. وقد زادت معدلات تغلغل شبكة الإنترنت على نطاق العالم في المتوسط بنسبة تبلغ حوالي ١٤ في المائة سنوياً في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠، ولكن النمو كان أقوى في البلدان النامية (٢٢ في المائة) منه في البلدان المتقدمة النمو (٧ في المائة). وينبغي ملاحظة أن النمو في البلدان النامية بدأ من قاعدة أكثر انخفاضاً. فمع نهاية عام ٢٠١٠، كان ٧٢ في المائة من السكان في البلدان المتقدمة النمو يستخدمون شبكة الإنترنت، مقابل ٢١ في المائة في البلدان النامية (الشكل ١). وكانت الصين وحدها تستأثر بأكثر من ثلث جميع مستخدمي الإنترنت في بلدان العالم النامي.

لا تزال خدمات النطاق العريض الثابت بعيدة المنال في أجزاء كثيرة من العالم

استمر نمو خدمات شبكة الإنترنت ذات النطاق العريض الثابت، ويُقدّر عدد الاشتراكات بأنه بلغ ٥٥٥ مليون اشتراك مع نهاية عام ٢٠١٠. غير أنّ الوصول إلى هذه الخدمات لا يزال محدوداً في معظم البلدان النامية. ونتيجة لذلك، ظلت هناك فجوة عميقة في الحصول على النطاق العريض حتى نهاية عام ٢٠١٠، حيث قُدّر معدل التغلغل بنسبة ٢٤,٦ في المائة في البلدان المتقدمة النمو و٤,٤ في المائة فقط في البلدان النامية (انظر الشكل ٤ للحصول على البيانات الإقليمية في عام ٢٠٠٩). وتتركز اشتراكات النطاق العريض الثابت بدرجة كبيرة في عدد قليل من بلدان العالم النامي، حيث تستأثر الصين بنحو نصف المجموع. ولا يزال عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت لا يُذكر في أفقر مناطق العالم. مع أنه بحلول عام ٢٠١٠ كانت أقلّ البلدان نمواً جميعها تقريباً توزع النطاق العريض الثابت تجارياً، إلاّ أن هذه الخدمة ظلت مكلفة بصور مانعة [٣]. ولا يزال هذا هو الحال على الرغم من أن أسعار خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخاصة خدمات النطاق العريض الثابت، واصلت انخفاضها بدرجة كبيرة. فقد انخفض متوسط السعر بالنسبة لخدمة النطاق العريض الثابت على مستوى العالم بنسبة ٥٢ في المائة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٠، بينما كان المستهلكون يدفعون في المتوسط ٢٢ في المائة أقل في خدمات الهاتف الخلوي المحمول في عام ٢٠١٠ [٤]. وفي حين أصبحت أسعار خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ميسّرة بدرجة كبيرة، إلاّ أنه لا تزال هناك فوارق فيما بين المناطق. فالأسعار بالنسبة لخدمات شبكة الإنترنت ذات النطاق العريض الثابت مرتفعة بشكل خاص في أفريقيا. وفي عدد من البلدان في هذا الإقليم، يتكلف الاشتراك الشهري في توصيلات النطاق العريض الثابت أكثر مما يكسبه المواطن العادي في شهر واحد (الشكل ٥).

وساعد الانتشار العالمي لشبكات الهواتف الخلوية والتحوّل من الجيل الثاني إلى الجيل الثالث على أن تصبح خدمات النطاق العريض المحمول بديلاً لشبكة الإنترنت ذات النطاق العريض الثابت. وبينما لا تُتاح حالياً بيانات عن عدد الأشخاص الذين يستخدمون شبكات النطاق العريض المحمول فقط للدخول على الإنترنت، إلاّ أن عدد المستخدمين المحتملين يتزايد بسرعة. والواقع أن عدد اشتراكات الهواتف المحمولة المجهزة لدخول شبكات النطاق العريض قد تجاوز عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت في عام ٢٠٠٨ وبلغ أكثر من مليون مع أوائل عام ٢٠١١، طبقاً لتقديرات الاتحاد الدولي للاتصالات. وفي حين لا تزال مستويات تغلغل النطاق العريض المحمول منخفضة نسبياً في البلدان النامية (قُدّرت بنسبة ٥ في المائة في عام ٢٠١٠)، فإن التكنولوجيات والشبكات المحمولة ذات السرعة العالية يحتمل أن يكون لها أثر كبير على استخدام شبكة الإنترنت، خاصة عندما تصبح أسعار الخدمات ميسّرة بدرجة أكبر (الشكل ٦).

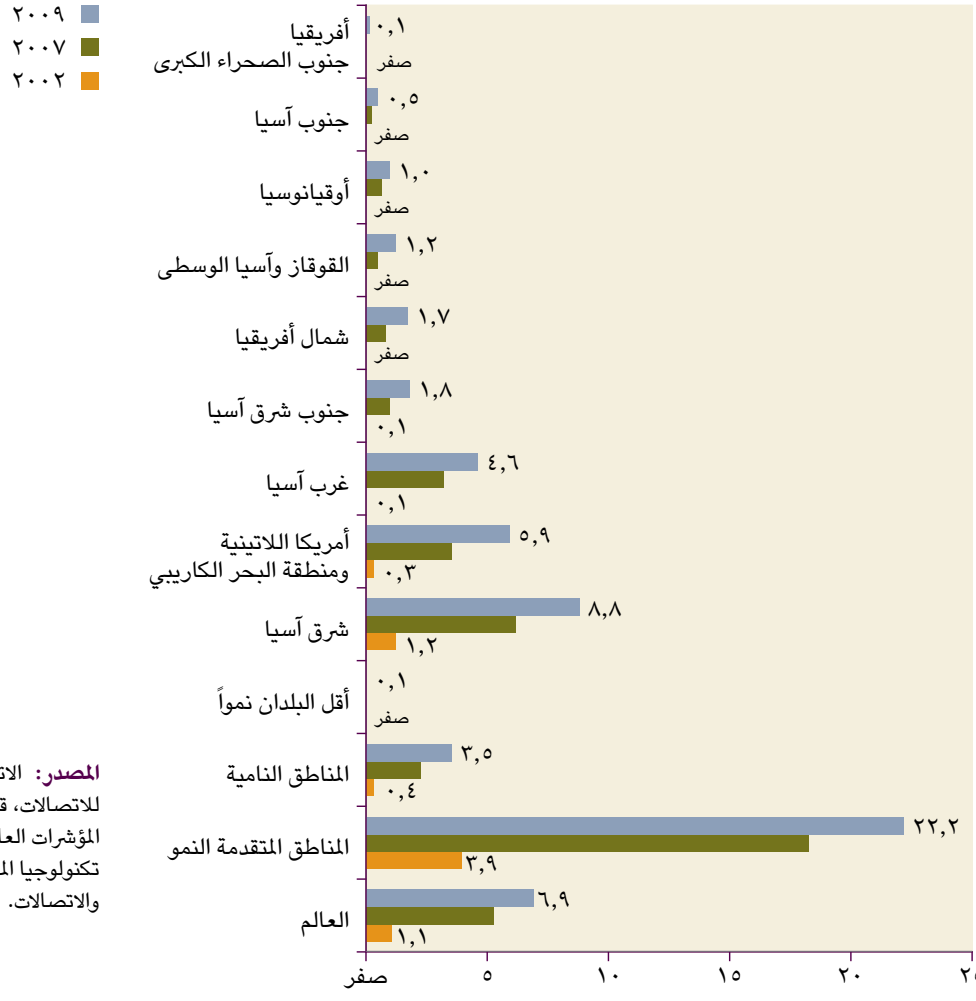
---

٣ انظر: الاتحاد الدولي للاتصالات، سلة أسعار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عام ٢٠١٠، متاح على الموقع الشبكي: http://www.itu.int/ITU-D/ict/ipb/؛ والاتحاد الدولي للاتصالات "خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أصبحت في المتناول بدرجة أكبر على نطاق العالم"، النشرة الصحفية، جنيف، ١٦ أيار/مايو ٢٠١١، متاح على الموقع الشبكي: http://www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2011/15.aspx.

٤ المصدر نفسه.

الشكل ٤

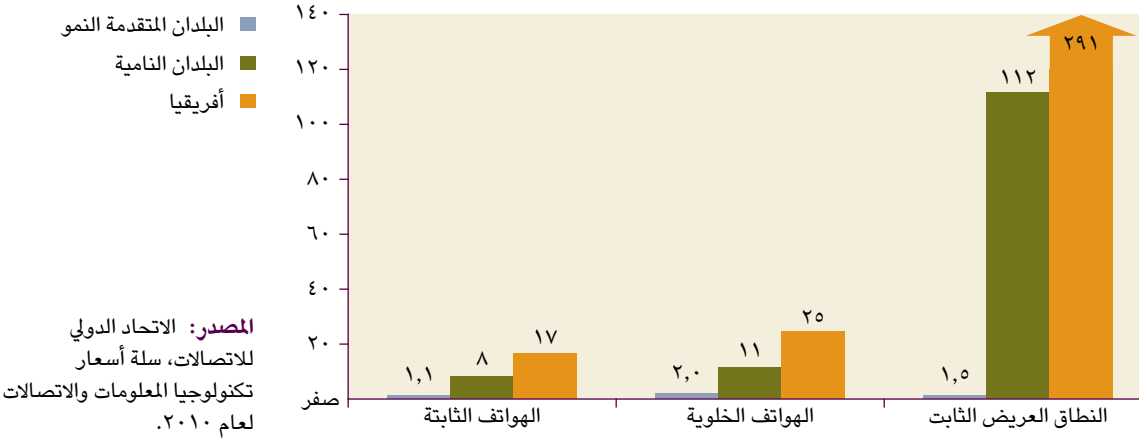
عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت لكل مائة من السكان، ٢٠٠٢ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الشكل ٥

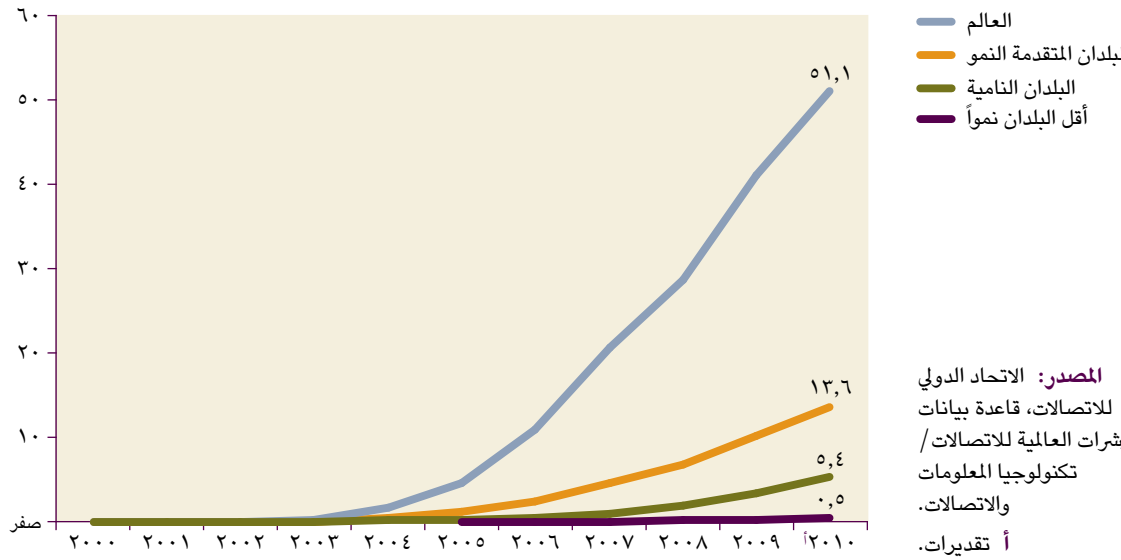
متوسط الأسعار الشهرية لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حسب الإقليم، ٢٠١٠ (كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للفرد شهرياً)



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، سلة أسعار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لعام ٢٠١٠.

الشكل ٦

اشتراكات النطاق العريض المحمول لكل مائة من السكان، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

أ تقديرات.

تعزيز الأثر الإنمائي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

تركز المناقشات الخاصة بتسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية عادة على الارتقاء بهذه التكنولوجيا والتوسع في الوصول إلى هياكلها الأساسية المادية. ومع أن الوصول إلى طائفة كبيرة من شبكات وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يُعدّ ضرورياً، إلاّ أن هذا الشرط وحده لا يحقّق توفر الخدمات بشكل ملائم. فيلزم أيضاً توجيه الاهتمام إلى طريقة توفير المعلومات لضمان استفادة المستخدمين منها بالفعل. وعلى سبيل المثال، من الضروري في سياقات كثيرة توفير المعلومات باللغات المحلية. وعلاوة على ذلك، تُعدّ البيئة الرقابية الفعّالة هامة لتسهيل حصول الكيانات الحكومية والقطاع الخاص والمواطنين أيضاً على التكنولوجيات الأحدث واستيعابها واستخدامها. ويلزم أيضاً التصدي للحواجز التقليدية أمام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مثل الافتقار إلى مهارات التقنية اللازمة لنشر التكنولوجيات الجديدة والتكاليف العالية للخدمات.

خصخصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحريرها

تُعدّ سياسات التنافس الشفافة بالغة الأهمية. فمعظم خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تقدم حالياً عن طريق شركات خاصة. وقد تباطأت خصخصة الشركات المملوكة للدولة في السنوات الأخيرة، وهذا يُعزى في جانب منه إلى الانتكاس الاقتصادي العالمي الذي خفض عدد المستثمرين المهتمين وتوفر أموال الاستثمار. واستناداً إلى المعلومات المتلقاة في الردود على آخر استقصاء رقابي سنوي على الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أجراه الاتحاد الدولي للاتصالات في ١٢٦ بلداً، أصبحت الشركات المملوكة للدولة في أيدي أصحاب القطاع الخاص بصورة جزئية وكلية، مع وجود ٣٤ في المائة فقط من هذه الشركات مملوكة للدولة بالكامل. وقد دخلت عناصر إضافية إلى السوق عن طريق الاستثمار الأجنبي. وفي حين أن

أكثر من ثلاثة أرباع البلدان على نطاق العالم تفرض أو لا تفرض قيوداً محدودة على الاستثمار الأجنبي في أسواقها الوطنية الخاصة بالاتصالات/ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلاّ أن ١٠ في المائة منها لا يزال يقصر الاستثمار على مصالح الأقليات.

لا تزال المنافسة تشتد في أسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

بُذلت أيضاً جهود كبيرة لتشجيع الاستثمار في أسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خلال العقد الماضي. وكان إنشاء جهة رقابية واحدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمثل أحد العناصر الرئيسية في عملية الإصلاح. ومع نهاية عام ٢٠١٠، تم إنشاء جهات رقابية منفصلة في أكثر من ٨٠ في المائة من البلدان على نطاق العالم [٥]. وعلاوة على ذلك، يسمح أكثر من ٩٣ في المائة من البلدان بالمنافسة في توفير خدمات الإنترنت، بعد أن كانت هذه النسبة ٨٦ في المائة في عام ٢٠٠٠. ولا تزال الخدمات الأساسية للهاتف الثابت متخلفة عن الأسواق الأخرى لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من حيث درجة المنافسة، مع أن ٧٠ في المائة من البلدان سمحت بالمنافسة في هذا القطاع خلال العقد الماضي، بعد أن كانت هذه النسبة ٣٨ في المائة في عام ٢٠٠٠. وتخضع الآن الخدمات الدولية للوصلات الشبكية للمنافسة في ٨١ في المائة من البلدان على نطاق العالم. وهي أحد العناصر الهامة في تقديم خدمات الإنترنت. وتسمح الغالبية الساحقة من البلدان (٩٥ في المائة) بالمنافسة في السوق لخدمات الجيل الثالث من الهواتف المحمولة ذات النطاق العريض.

استراتيجيات النطاق العريض الوطنية

يُعدّ ضمان الانتشار الواسع للنطاق العريض عملية معقدة ومتعدّدة الجوانب. فقد اعتمد كثير من البلدان خُطط وسياسات وطنية للنطاق العريض تحقيقاً لهذه الغاية. وفي عام ٢٠١٠، كان لدى ٧٠ بلداً مثل هذه الخطة، وكان ٣٥ بلداً في سبيلها لاعتماد إحدى هذه الخُطط [٦]. وتعتبر معظم الخُطط النطاق العريض على أنه عامل هام لتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية ودعم سياسات حماية البيئة. ويدرج أكثر من ٤٠ بلداً الآن النطاق العريض في تعاريفها الخاصة بالخدمات الشاملة/فرص الحصول الشامل. بل إن بعض البلدان جعل الحصول على النطاق العريض حقاً قانونياً.

ويمكن أن تتيح تغطية النطاق العريض المحمول، ضمن أشياء أخرى، توفير خدمات الصحة الإلكترونية. ومن الأمثلة على ذلك استخدام حلول التداول بالفيديو المنخفضة التكلفة عن طريق عدة شبكات للاتصالات. وفي بنغلاديش، على سبيل المثال، أتاح ذلك لفريق طبي يعمل على مستشفى عائم الحصول على آراء صحية إضافية عن طريق الاتصالات. وبنفس الطريقة، تمكّن أخصائيون محليون ودوليون من مساندة العلاج الجراحي والطبي للسكان في المجتمعات الريفية. وتشمل الأمثلة الأخرى على هذه الخدمات الصحة الإلكترونية والرصد الصحي عن بُعد ومشاورات التطبيب عن بُعد في الوقت الحقيقي، وخدمات ترحيل البيانات بالفيديو للمصابين بإعاقة سمعية، وتقديم الخدمات والمشورة الطبية الحسّاسة من حيث الوقت.

ويعتمد كثير من الابتكارات الجديدة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على إمكانيات الهواتف المحمولة والاتصالات من أجل ربط سكان المناطق النائية والسكان الذين يعانون

٥ الاتحاد الدولي للاتصالات، World Telecommunication/ICT Regulatory Database on the ICT Eye، متاح على الموقع الشبكي: www.itu.int/icteye.

٦ المصدر نفسه.

مــن نقص في الخدمات. ومــع أن بعض هذه الابتكارات الخاصة بالهواتف المحمولة يســتخدم التكنولوجيا البســيطة الخاصة بخدمة الرسائل القصيرة، إلاّ أنه تلزم هياكل أساسية مادية متقدمة للنطاق العريض من أجل تقديم مثل هذه الخدمات. وقد استخدمت التطبيقات الابتكارية لخدمة الرسائل القصيرة في غانا للكشف عن الأدوية المغشوشة عن طريق إدخال رقم مسلسل للتحقّق مما إذا كان الدواء حقيقياً؛ ولمساعدة المزارعين على مراجعة أسعار السوق لتحسين دخلهم عن طريق اختيار التوقيت الأفضل لمحاصيلهم، وجمع المعلومات السريرية عن طريق الهواتف المحمولة لغرض الكشــف عن تفشــي الأمراض في الهند، وزيادة الإلمام بالقراءة والكتابة بين الفتيات في مناطق باكستان الريفية، والحصول على الخدمات المالية عن طريق الهواتف المحمولة في الفلبين، وجنوب أفريقيا وكينيا.

دور التكنولوجيات في الحكومة الإلكترونية

استطاعت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تحسين الخدمات العامة ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

يستطيع التوسع المكثف في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الحكومة القيام بدور حاسم أيضاً في تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية والمحلية ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق تحسين جودة الإدارة العامة. ففي بلدان كثيرة، ساعدت تطبيقات الحاسوب والهاتف المحمول كثيراً على تحسين الشفافية والكفاءة والأثر بالنسبة للعمليات والخدمات الحكومية، والرعاية الصحية والمعلومات الصحية، والتعليم والتدريب، والعمل، وتوفير فرص العمل، والأعمال التجارية، والزراعة، والنقل، وحماية البيئة، وإدارة الموارد الطبيعية، والوقاية من الكوارث، والأنشطة الثقافية، واستئصال الفقر وغير ذلك من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً.

ويتضــح من اســتعراض أهداف القمة العالميــة لمجتمع المعلومات فيمــا يتعلق بالحكومة الإلكترونية أن غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قد اعتمدت تقديم الخدمات الإلكترونية منــذ المرحلة الثانية للقمة العالمية لمجتمع المعلومات في تونس في تشــرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. ويشــير أحد الاســتقصاءات أن ١٨٩ دولــة عضواً في الأمم المتحدة من أصــل ١٩٢ دولة قد أنشأت مواقع شبكية حكومية مركزية/وطنية بحلول عام ٢٠١٠ [٧]. وعلاوة على ذلك، نشرت معظم الدول بالفعل كميات ضخمة من المعلومات عن طريق الحاســوب، وكثير منها يتجاوز المواقع الشــبكية الأساســية، لتوفير بوابات وطنية تكون بمثابة نقطة بداية للمستخدمين من أجل ربطهم بالخدمات الحكومية في مختلف الوزارات. وفي الوقت نفسه، يمكن الإسراع بالتقدّم نحو تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق تكامل الإجراءات الإدارية، وتبســيط الخطط الإنمائية للحكومة الإلكترونية، وزيادة توفر البيانات عن هياكل القطاع العام الأساســية الخاصة بتكنولوجيــا المعلومات والاتصالات، وقدرة الموارد البشــرية، والعرض والطلب على الخدمات الإلكترونية. كذلك فإن التوسّع في الخدمات الخاصة بالمعاملات، مثل التسجيل والمدفوعات عن طريق الحاســوب، ينطوي أيضاً على إمكانيات بالنســبة للتنمية. غير أن التنفيذ لا يزال ضعيفاً نســبياً في البلدان النامية، ويســتطيع عدد قليل منها فقط تقديم الكثير من هذه الخدمات بسبب نقص البوابات والقدرة على تأمين المعاملات [٨].

---

٧ انظر: *United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.H.2), p. 77.

٨ المصدر نفسه.

تحسين القياس والرصد العالميين

من بين القضايا ذات الأهمية بالنسبة للقمة العالمية لمجتمع المعلومات تحسين جودة وتوفر الإحصاءات العالمية الخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتتمثل إحدى الاستجابات لذلك في العمل الذي تقوم به فرقة العمل المعنية بقياس أهداف القمة العالمية لمجتمع المعلومات. وتُعدّ فرقة العمل هذه، التي استهلت في أيار/مايو ٢٠١٠، جزءًا من الشراكة المعنية بقياس تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية. ومن بين الأهداف الرئيسية لفرقة العمل تتبع التقدّم المحرز وتحقيق أهداف القمة العالمية لمجتمع المعلومات. وتتراوح هذه الأهداف ما بين ربط القرى والجامعات والمدارس وضمان حصول أكثر من نصف سكان العالم على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بحلول عام ٢٠١٥، لتسهيل التوسع في استخدام جميع لغات العالم على شبكة الإنترنت [٩].

وقد كانت هناك أيضاً مبادرات أخرى لتتبع تقدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وعلى سبيل المثال، أنشأ الاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) مؤخراً لجنة النطاق العريض للتنمية الرقمية. وأثناء مؤتمر القمة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، اعتمد أعضاء هذه اللجنة "إعلان عام ٢٠١٠ حول جعل النطاق العريض في متناول الجميع" [١٠] الذي حث الحكومات الوطنية على اتخاذ تدابير لضمان تعميم الحصول على النطاق العريض. وفي هذا السياق، اقترح الاتحاد الدولي للاتصالات عدداً من الأهداف الملموسة، من بينها هدف حصول ما لا يقلّ عن نصف سكان العالم على خدمات شبكة الإنترنت ذات النطاق العريض بحلول عام ٢٠١٥.

الحصول على التكنولوجيا والتمويل لمواجهة تغيّر المناخ

تحتاج البلدان النامية إلى حماية نفسها من الآثار المعاكسة لتغيّر المناخ وبناء مستقبلها المستدام، ولكنها لا تستطيع أن تفعل ذلك بمفردها، نظراً لمحدودية إمكانياتها المالية والتكنولوجية. ولهذا فقد كان من الأمور المشجعة أنه في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وفي الدورة السادسة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ في كانكون، المكسيك، اتخذ الأطراف في الاتفاقية خطوة رئيسية نحو تشكيل توافق في الآراء حول هدف عالمي عن طريق الموافقة على إجراءات وخُطط وطنية للحدّ من انبعاثات غازات الدفيئة ومساعدة البلدان النامية في مواجهة تغيّر المناخ، وحول آليات الدعم لتحقيق هذه الأهداف.

فقد تم، على وجه الخصوص، إنشاء آلية معنية بالتكنولوجيا، تخضع للتوجيه والمساءلة من جانب مؤتمر الأطراف لتيسير القيام بالعمل المعزّز في مجال تطوير التكنولوجيا ونقلها دعماً لإجراءات التخفيف والتكيّف. وتتألف الآلية من المكونين التاليين: لجنة تنفيذية معنية بالتكنولوجيا ومركز وشبكة تكنولوجيات المناخ. ومن المتوقّع أن تعمل الآلية بالكامل في عام ٢٠١٢. وستركز اللجنة التنفيذية على السياسات العامة وستشجع تطوير ونقل التكنولوجيا عن طريق القيام بالوظائف التالية: '١' تقديم عرض عام للاحتياجات التكنولوجية وتحليل السياسات العامة والمسائل التقنية؛ '٢' والنظر في الإجراءات الكفيلة بتعزيز وتطوير ونقل

٩ الاتحاد الدولي للاتصالات، "قياس أهداف القمة العالمية لمجتمع المعلومات: إطار إحصائي"، (جنيف، ٢٠١١).

١٠ انظر الموقع الشبكي: http://www.broadbandcommission.org/report1/report1.pdf.

التكنولوجيات وتقديم التوصيات بشأنها من أجل تعجيل إجراءات التخفيف والتكيّف؛ '٣' والتوصية بالتوجيهات المتعلقة بالسياسات العامة وأولويات البرامج؛ '٤' وتعزيز وتسهيل التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والدوائر الأكاديمية والبحثية؛ '٥' والتوصية بإجراءات معالجة العقبات التي تعترض تطوير ونقل التكنولوجيات بغية تمكين الإجراءات المعزّزة للتخفيف والتكيّف؛ '٦' والسعي إلى التعامل مع المبادرات ذات الصلة، بما في ذلك الأنشطة المشمولة وغير المشمولة بالاتفاقية؛ '٧' وتحفيز تطوير واستخدام خارطات الطريق المتعلقة بالتكنولوجيا على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية عن طريق التعاون بين الجهات المعنية صاحبة المصلحة.

وهدف مركز وشبكة تكنولوجيات المناخ حشد وتعزيز قدرات التكنولوجيا النظيفة العالمية، وتقديم المساعدة المباشرة للبلدان النامية وتيسير اتخاذ إجراءات سريعة بشأن نشر التكنولوجيات الموجودة. وفضلاً عن هذا، سيشجع المركز، بالتعاون مع القطاعين العام والخاص، وكذلك مع الدوائر الأكاديمية والبحثية، تطوير ونقل التكنولوجيات الناشئة. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيقوم المركز بتيسير إنشاء نظام من الشبكات والمنظمات والمبادرات الوطنية والإقليمية والقطاعية والدولية وسيستجيب مباشرة لطلبات الدول الأطراف.

تأكدت في كانكون الالتزامات بتقديم تمويل قصير الأجل وطويل الأجل لمواجهة تغيّر المناخ

وجدت الحكومات في كانكون نقاط اتفاق جديدة بشأن عدة قضايا، من بينها بعض القضايا المتعلقة بتمويل البداية السريعة والتمويل الطويل الأجل. وبالنسبة لتمويل البداية السريعة، التزمت حكومات البلدان المتقدمة النمو بمزيد من الشفافية بالنسبة لتوفير المبلغ المتفق عليه من قبل وهو ٣٠ بليون دولار في الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٢ عن طريق إتاحة المعلومات بصورة منتظمة عن هذه الأموال. وفي سياق التمويل الطويل الأجل، أكدت الحكومات التزامها بتقديم تمويل متزايد، وجديد، وإضافي، ويمكن التنبؤ به وملائم للبلدان النامية، مع مراعاة الاحتياجات العاجلة والفورية لهذه للبلدان، ولا سيما البلدان المعرّضة للآثار السلبية لتغيّر المناخ. واعترفت الحكومات أيضاً بالتزام البلدان المتقدمة النمو الذي أعلنته قبل ذلك في كوبنهاغن، لتعبئة ١٠٠ بليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية. ويمكن أن تأتي الأموال المقدمة للبلدان النامية من عدة مصادر متنوعة – عامة وخاصة وثنائية ومتعدّدة الأطراف، وكذلك من مصادر بديلة.

ووافقت الحكومات أيضاً على إنشاء صندوق أخضر للمناخ، يكون بمثابة كيان تشغيلي للآلية المالية للاتفاقية التي تخضع للتوجيه والمساءلة من جانب مؤتمر الأطراف)، وإيجاد عملية تصميم تكتمل في عام ٢٠١١. وفضلاً عن هذا، فقد أنشأوا لجنة دائمة في إطار مؤتمر الأطراف لمساعدته في تأدية مهامه المتعلقة بالآلية المالية للاتفاقية من حيث تحسين الاتساق والتنسيق، وتقديم التمويل المتعلق بتغيّر المناخ، وترشيد آلية التمويل، وحشد الموارد المالية، وقياس الدعم المقدم للبلدان النامية والإبلاغ عنه والتحقّق منه. وسيتم تحديد أدوار ووظائف اللجنة الدائمة.

وقد تم تجديد موارد مرفق البيئة العالمية في عام ٢٠١٠، ومن المقرّر تخصيص جانب من هذه الموارد (١,٤ بليون دولار) لتخفيف آثار تغيّر المناخ في الفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٠ حتى ٣٠ حزيران/يونيه عام ٢٠١٤ [١١]. وفضلاً عن هذا، يمكن أن تمثل موارد القطاع الخاص، التي تسترشد على نحو ملائم بالقطاعات العامة الدولية والوطنية، إسهاماً قيّماً في التخفيف من

---

١١ مرفق البيئة العالمي، "GEF-5 programming document", prepared by the GEF secretariat for the Sixth Meeting for the Fifth Replenishment of the GEF Trust Fund, 12 May 2010, Paris (GEF/R.5/31/CRP.1).

آثار تغيّر المناخ في البلدان النامية. وقد نما سوق الكربون والاستثمارات الخاصة في الطاقة النظيفة بسرعة خلال السنوات القليلة الماضية، وإن كان في بعض البلدان فقط. ولا يزال يلزم عمل الكثير لمواصلة تعزيز أُطُر السياسات العامة عن طريق تقديم حوافز اجتذاب تمويل القطاع الخاص من مصادر محلية ودولية، وتحويل الاستثمارات من التكنولوجيات التقليدية إلى بدائل تتعلق بالمناخ [١٢].

وتشمل مستويات الموارد الحالية والمتعهّد بها والمكرّسة للتكيّف أموالاً قدّمت عن طريق مصادر متعدّدة الأطراف. وقد أنشأت الأطراف في بروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية صندوق التكيّف لتمويل مشاريع وبرامج ملموسة للتكيّف في البلدان النامية الأطراف في البروتوكول. وقد بلغت الحصائل التراكمية لصندوق التكيّف (التي تولّدت عن طريق تحصيل ضريبة بنسبة ٢ في المائة على شهادات إثبات خفض الانبعاثات التي تصدر عن طريق آلية التنمية النظيفة، وكذلك مساهمات أخرى) حوالي ٢٤٠,٦ مليون دولار حتى نهاية نيسان/أبريل ٢٠١١ [١٣]. وقد أنشئ الصندوق الخاص بتغيّر المناخ لتمويل الأنشطة والبرامج والتدابير المتصلة بتغيّر المناخ، والمكملة لتلك الممولة بموارد مخصّصة لمجال العمل الرئيسي في سياق تغيّر المناخ في مرفق البيئة العالمية والمموّلة بتمويل ثنائي ومتعدّد الأطراف. وحتى نهاية آب/أغسطس ٢٠١٠، بلغ إجمالي المبالغ المتعهّد بها ما يعادل ١٦٩ مليون دولار، منها ٩٤ مليون دولار لبرنامج التكيّف [١٤]. وقد أُنشئ صندوق أقلّ البلدان نمواً لدعم برنامج عمل لمساعدة الأطراف من أقلّ البلدان نمواً على القيام، بجملة أمور من بينها، إعداد برامج عمل وطنية للتكيّف وتنفيذها. وحتى نهاية آب/أغسطس ٢٠١٠، بلغت جملة المبالغ المتعهّد بها لهذا الصندوق ٢٩٠ مليون دولار [١٥].

التعاون في مجال البحث والتطوير ضروري لنقل التكنولوجيا...

من المعترف به تماماً أن البحث والتطوير التعاوني، الذي يشمل المشاريع، والجامعات، والحكومات والكيانات الأخرى في بلد أو أكثر من بلد، يُعدّ وسيلة فعّالة للمساهمة في تعزيز التنمية ونقل التكنولوجيات لأغراض التكيّف والتخفيف، خاصة بالنسبة للبلدان النامية ذات القدرات التكنولوجية المحدودة. ويقدم الاستعراض الأخير لأنشطة البحث والتطوير التعاوني معلومات عن الملامح الرئيسية للبحث والتطوير التعاوني [١٦]. ويكشف أيضاً عن ثغرات محتملة في الأنشطة الحالية. ويؤكد استعراض استنتاجات تقرير سابق [١٧]، وهي أن حافظة برامج البحث

---

١٢ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، "Investment and financial flows to address climate change: an update" (FCCC/TP/2008/7), Bonn, 26 November 2008. انظر أيضاً: الاستقصاء الاقتصادي والاجتماعي العالمي ٢٠١١: التحوّل التكنولوجي الأخضر العظيم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.11.II.C.1) للاطلاع على مناقشة مستفيضة للتحدّيات وأُطر السياسات الشاملة اللازمة للحث على إحراز مزيد من التقدّم السريع في تطوير ونشر تكنولوجيات مراعية للبيئة على نطاق العالم.

١٣ انظر: Financial status of the Adaptation Fund Trust Fund as at 30 April 2011, prepared by the World Bank as Trustee for the Adaptation Fund، متاح على الموقع الشبكي: http://www.adaptation-fund.org/system/files/AFB.EFC_.5.8%20AF%20Trustee%20Report_0.pdf.

١٤ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، "تقرير مرفق البيئة العالمية إلى مؤتمر الأطراف"، مذكرة مقدمة من الأمانة العامة (FCCC/CP/2010/5)، ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

١٥ المصدر نفسه.

١٦ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، "Report on options to facilitate collaborative technology research and development", Note by the Chair of the Expert Group on Technology Transfer (FCCC/SBSTA/2010/INF.11), Cancun, 24 November 2010.

١٧ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، "Recommendation on future financing options for enhancing the development, deployment, diffusion and transfer of technologies under the Convention", Report by the Chair of the Expert Group on Technology Transfer (FCCC/SB/2009/2), Bonn, 26 May 2009.

والتطوير الحالية تركز أساساً على تكنولوجيات الطاقة، وخاصة على الطاقة المتجدّدة. وهناك أنشطة أقل بكثير في مجال البحث والتطوير التعاوني في الصناعة والنقل، وكفاءة الطاقة في المباني، أما الحراجة، والصناعة والنفايات فلا تغطيها سوى برامج أكثر عمومية.

... غير أنه يلزم المزيد من الأموال

على الرغم من الاهتمام الموجّه بالفعل إلى تكنولوجيات الطاقة، إلاّ أن تمويل البحث والتطوير لاستحداث تكنولوجيات جديدة ليس على المستوى المطلوب. وتشير دراسات مختلفة إلى أن الإنفاق الخاص بالبحث والتطوير على الطاقة يتطلب زيادة متعدّدة الجوانب إذا أُريد تحقيق الأهداف المناخية الطويلة الأجل [١٨]. ويتضح من الاستعراضات أيضاً أن هناك تغطية ضعيفة لحوافظ البحث والتطوير الخاصة بالتكنولوجيات المتعلقة بالتكيّف مع تغيّر المناخ. وحوافظ البحث والتطوير تغطي قطاعي الصحة والزراعة إلى حدّ ما وتتسم بنُهُج جديدة ابتكارية للبحث والتطوير التعاوني. أما مبادرات البحث والتطوير التعاوني التي تشمل تقاسم التكاليف فيما بين الشركاء فليس لها وجود إلى حدّ كبير. وقد اتجهت المبادرات التعاونية الدولية بالنسبة للتخفيف والتكيّف إلى الاهتمام بتقاسم المعرفة والخبرات أكثر من اهتمامها بالبحث والتطوير التعاوني في واقع الأمر. وثمة ملاحظة أخرى من الاستعراض وهي أن هناك مبادرات قليلة للغاية تشمل التعاون مع أقلّ البلدان نمواً، وخاصة تلك البلدان في أفريقيا. والبلدان النامية التي تشارك بصورة أكثر نشاطاً في البحث والتطوير التعاوني هي من آسيا (الصين والهند) وأمريكا اللاتينية.

وهناك توصية قوية بأن يتم التصدّي لثلاثة أهداف رئيسية لتشجيع البحث والتطوير التعاوني من أجل تعزيز تطوير التكنولوجيا ونقلها إلى البلدان النامية : (أ) مواءمة أو تعديل التكنولوجيات والمنتجات القائمة لتناسب الأوضاع والسياقات المحلية؛ (ب) وتطوير تكنولوجيات ومنتجات، بما ذلك تكنولوجيات محلية، لتلبية احتياجات البلدان النامية التي لم تتحقّق بصورة كاملة؛ (ج) وتطوير تكنولوجيات للاحتياجات المتوسطة إلى الاحتياجات الطويلة الأجل.

الوصول إلى نُهُج جديدة للحدّ من أخطار الكوارث

على الرغم من عدم وجود دليل قاطع على أن تغيّر المناخ يزيد من عدد الكوارث، لا يزال أثر الكوارث بسبب الأخطار الطبيعية آخذاً في الازدياد، خاصة في أقلّ البلدان نمواً [١٩]. فقد زادت حوادث الكوارث الطبيعية خمسة أضعاف منذ السبعينيات. ويمكن أن تُعزى هذه الزيادة إلى حدّ ما وبقدر معقول من اليقين، إلى تغيّر المناخ الذي تسبّبه الأنشطة البشرية. وقد زاد التواتر وشدة الأمواج الحرارية وحالات الجفاف والأعاصير بشكل خاص [٢٠].

وهكذا، يوجد اعتراف واسع النطاق بالحاجة العاجلة للحدّ من أخطار الكوارث التي تسببها المخاطر الطبيعية. ويُوجد قدر كبير من الدراية الفنية للحدّ من أخطار الكوارث في كل بلد، على مختلف مستويات الحكومة والمجتمع. وتتعلق هذه المعرفة بكل نوع تقريباً من أنواع المخاطر وتوجد في طائفة واسعة من الأشكال، وتتراوح من العادات والممارسات المحلية إلى

---

١٨ على سبيل المثال وكالة الطاقة الدولية، *World Energy Outlook 2010* (Paris, 2010) and *World Economic and Social Survey 2011*، مصدر سابق.

١٩ استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحدّ من الكوارث: تقرير التقييم العالمي عن الحدّ من أخطار الكوارث في عام ٢٠١١: الكشف عن الخطر، وإعادة تحديد التنمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.11.III.M.1).

٢٠ دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم عام ٢٠١١، المصدر نفسه، الفصل السادس.

المعلومات عن الأخطار والتدابير العملية للحدّ من آثارها المعاكسة عن طريق أنواع البناء، إلى نُظُم الإنذار المبكر والممارسات الزراعية.

يجري استخدام تكنولوجيات جديدة بصورة متزايدة للحدّ من الكوارث...

سلّطت الاستعراضات المنتظمة للتقدم في الدراية الفنية للحدّ من أخطار الكوارث، والتي أجريت في سياق الاستراتيجية الدولية للحدّ من الكوارث، الضوء على مظاهر التقدّم في استخدام التكنولوجيات الجديدة مثل النمذجة الاحتمالية لآثار الخطر والكوارث. وقد أُحرز بعض التقدّم أيضاً في إجراء واستخدام تحليلات فوائد التكلفة لاستراتيجيات الحدّ من الكوارث. وتشمل الابتكارات الكثيرة المعارف والتجارب المحلية القائمة. فعلى سبيل المثال، أتاحت الدراسات المنتظمة عن ترميم الأضرار بعد الزلازل في إندونيسيا، وخاصة المباني غير المصمّمة هندسياً مثل إنشاءات بنائية معيّنة، تحديد نُهُج هندسية بسيطة تم تطويعها لتلائم ثقافة المباني المحلية من أجل تدعيم المنازل في المناطق الشديدة التعرّض للهزات الأرضية.

ويجري استخدام التكنولوجيا المتقدمة لفهم مخاطر الكوارث الطبيعية في بلدان أمريكا الوسطى عن طريق تقييم مخاطر الكوارث المحتملة في أمريكا الوسطى. ويستخدم تقييم المخاطر تقنيات احتمالية لتحليل الزلازل، وأمواج التسونامي، والأعاصير، والانهيارات الأرضية والفيضانات والبراكين. وترتبط معلومات الأخطار ببيانات التعرّض، بما يسمح للمستخدم بتحديد المخاطر على الفور على أساس مترابط ومتعدّد الأخطار. ويتمثل أحد الابتكارات الرئيسية في نموذج للمخاطر المختلطة يعتمد على معلومات عن المخاطر المرتبطة بالأخطار المنخفضة الاحتمال وكذلك الخسائر المسجلة من أخطار تحدث بصورة متكررة. وقد استخدم القطاع الخاص هذه النماذج وتستخدمها الحكومات الآن فقط لتقييم المخزون الكامل من مخاطر الكوارث.

ويتمثل الابتكار الثاني في إدماج استخدامات الموقع الشبكي التي تسهل التبادلات التشاركية للمعلومات والتشغيل المتبادل. وقد أظهرت التجربة أن هذه التكنولوجيات تكون في أعلى درجات الفعالية عند تكاملها، وعلى سبيل المثال، عندما تكون نُظُم الإنذار المبكر المحلية مدعومة بالتحليل العلمي، والعكس بالعكس – وعند تطوير نُظُم الإنذار المبكر المعتمدة على السواتل لتلائم الظروف والممارسات المحلية.

وقد اتضحت صلاحية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتأهب للكوارث ومواجهتها بعد زلزال هايتي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. فعن طريق استخدام تكنولوجيات نظام الرسائل القصيرة والنظام العالمي لتحديد المواقع، تمكن المتطوعون من توجيه فرق الإنقاذ نحو الناجين المحاصرين داخل مبانٍ مهدمة. وقد استُخدمت نُهُج مماثلة لإجراء تقييم سريع للأضرار، مما أدّى إلى الإسراع بجهود الإنعاش. وقد قيّد من هذا الجهد أن النظام قد أُنشئ أثناء الأزمة، ولكن في الأشهر الأخيرة، تم إنشاء شبكات جديدة مقدماً لجعل جهود الاستجابة لإنقاذ الأرواح أكثر فعالية.

... ولكن يلزم توجيه مزيد من الاهتمام لجعل البلدان أكثر قدرة على التكيّف

على الرغم من المكاسب الكثيرة التي تحقّقت في البلدان النامية، وتدوين وتقاسم المعارف للحدّ من مخاطر الكوارث، إلاّ أنه لا تزال هناك ثغرات هامة. وعلى سبيل المثال، لم تجمع بلدان كثيرة بيانات يعوّل عليها عن خسائر الكوارث السابقة، باستثناء تلك التي تتعلق بالكوارث الضخمة. وبسبب هذه الثغرة في جمع البيانات، لا تستطيع الحكومات تحديد مستويات المخاطر بصورة فعّالة. فيلزم تعزيز مبادرات من قبيل الحملة العالمية بعنوان "جعل المدن قادرة على التكيّف"، والتي استهلتها الاستراتيجية للحدّ من الكوارث في أيار/مايو ٢٠١٠. فهذه الحملات تساعد على تزويد الحكومات المحلية بالمعارف عن الحدّ من الكوارث – وهذه الحكومات هي المسؤولة أكثر من غيرها عن إدارة مخاطر الكوارث. غير أنه، نظراً للأولويات المتعارضة، فإن

تطبيق الدراية الفنية الخارجية علي السياق المحلي يمكن أن يصطدم بتكلفة التكيّف والاستثمار. فيجب أن تكون برامج الحدّ من الكوارث جزءًا من استراتيجيات إنمائية وطنية لضمان إيلائها الاهتمام المناسب [٢١].

ويلزم أيضاً تقييم مستمر للمعارف والممارسات في مجال الحدّ من مخاطر الكوارث، وكذلك طرائق لضمان التبادل الفعّال للخبرات. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك التقرير الخاص للفريق الحكومي الدولي المعني بتغيّر المناخ، والمعنون "إدارة مخاطر الظواهر المناخية المتطرفة والكوارث من أجل تعزيز التكيّف مع تغيّر المناخ"، والذي سيتناول أنجع الوسائل لربط معارف الحدّ من أخطار الكوارث بالتكيّف مع تغيّر المناخ. وسيوجّه التقرير العمل الحكومي لمضاعفة الجهود من أجل الحدّ من مخاطر الكوارث المتعلقة بالمناخ كجزء من التكيّف والتخطيط الإنمائي.

توصيات في مجال السياسات

لتحسين الحصول على التكنولوجيات الجديدة من أجل التنمية، ينبغي للمجتمع الدولي اتخاذ الإجراءات التالية:

- تشجيع التعاون في مجال البحث والتطوير فيما بين المشاريع الخاصة والتي لا تستهدف الربح والمشاريع الرسمية عبر الحدود الوطنية من أجل تعزيز تطوير التكنولوجيا ونقلها إلى البلدان النامية
- تعزيز الرصد العالمي لتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحديد ومتابعة الأهداف القابلة للقياس، وخاصة فيما يتعلق بالاحتياجات المتطورة للبلدان النامية، بما في ذلك عن طريق القمة العالمية لمجتمع المعلومات ولجنة النطاق العريض
- تشجيع وتيسير استخدام آلية التكنولوجيا الجديدة، عندما يبدأ تشغيلها في عام ٢٠١٢، من أجل تعزيز تطوير التكنولوجيا ونقلها بغية التخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكييف معه
- ضمان تنفيذ التزامات البداية السريعة والتمويل الطويل الأجل لتخفيف آثار تغيّر المناخ والتكيّف معه في البلدان النامية بناءً على خطة
- دعم المبادرات الخاصة بالصحة الإلكترونية والتعليم الإلكتروني للحكومات الوطنية وخدمات القطاع العام الأخرى بالتعاون مع القطاع الخاص عن طريق تبادل الخبرات والدعم المالي الإضافي
- تعزيز القدرات الوطنية والمحلية للحدّ من المخاطر الطبيعية عن طريق التقييم المستمر للمعارف والممارسات، ودعم استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحدّ من الكوارث في جهودها لضمان إجراء تبادل دولي فعّال للخبرات، لا سيما بين البلدان التي لديها مستويات تنمية مماثلة

٢١ المصدر نفسه.

http://www.un.org/esa/policy/mdggap/

من منشورات الأمم المتحدة، نيويورك

11-38392—September 2011—570