الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

الشراكة العالمية من أجل التنمية: تحويل الخطابة إلى واقع

تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١٢

الأمم المتحدة

هذا التقرير من إعداد فرقة العمل المعنية برصد الثغرات لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفيــة التي أنشأها الأمين العام للأمم المتحدة لتحسين رصد الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق إيجاد تنسيق مشترك بين الوكالات. وتوجد 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 الأمــم المتحــدة الإنمائي وإدارة الشــؤون الاقتصاديــة والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة كوكالتين رائدتين لتنسيق أعمال فرقة العمل. وقــد شارك في رئاسة فرقة العمــل السيد غولاف كيورفن، مساعد الأمين العام ومدير مكتب إدارة سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والسيد جومو كوامي سندرام، مساعد الأمين العام للتنمية الاقتصادية، وقــام بالتنسيق السيد روب فوث، مدير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة.

قائمة بالهيئات والوكالات 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 لغربي آسيا

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

اللجنة الاقتصادية لأوروبا

اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

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 (اليونيسيف)

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّــر المناخ

صندوق الأمم المتحدة الاستئماني للشراكات الدولية

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)

استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحدّ من الكوارث

مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع

مكتب الأمم المتحدة للممثل السامي لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية

صندوق الأمم المتحدة للسكان

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية

البنك الدولي

برنامج الأغذية 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: © اليونسكو/م. هوفر

الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

الشراكة العالمية من أجل التنمية: تحويل الخطابة إلى واقع

تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ
الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١٢

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠١٢

منشــورات الأمــم المتحــدة
حقوق الطبع © محفوظة للأمم المتحدة، ٢٠١٢
جميع الحقوق محفوظة

تصدير

بدأت الأزمة الاقتصادية العالمية التي طال أمدها تلحق أضرارها بالتعاون الإنمائي الدولي. ففي العام الماضي، انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية للمرة الأولى في سنوات عديدة، في حين زادت التدابير الحمائية التجارية. وأُحرز أيضاً قدر ضئيل جداً من التقدم في الوفاء بالجوانب الرئيسية الأخرى للشراكة العالمية من أجل التنمية. وفي حين حصلت أفقر البلدان على تخفيف سخي لعبء الديون على مدى العقد الماضي، ما زالت بلدان كثيرة تواجه التزامات لا يمكن تحمّلها. وما زالت الأدوية الأساسية باهظة الثمن ويصعب الحصول عليها في كثير من البلدان النامية. وبرغم التقدم المحرز في الآونة الأخيرة، فإن الفجوة الرقمية الواسعة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية مستمرة، ويرجع هذا في جانب منه إلى أن الحصول على خدمات الإنترنت والهواتف المحمولة ما زال باهظ التكلفة للأسر المعيشية المنخفضة الدخل.

وتمثل التجارة مصدر قلق آخر ركّز عليه هذا التقرير. فما زال يتعيّن على الأطراف المتفاوضة استكمال جولة الدوحة التي قُصد بها فتح الطريق أمام نظام تجاري متعدّد الأطراف وأكثر عدلاً، وإنني أحث المتفاوضين على إيجاد طريقة للخروج من حالة الجمود بالأخذ بنُهج عملية تسعى إلى الاتفاق أولاً على مجالات محدّدة، مثل ضمان وصول صادرات أقل البلدان نمواً للأسواق بدون رسوم جمركية وبدون حصص.

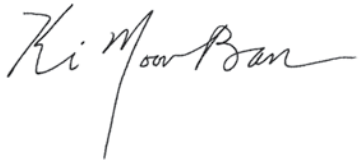
وفي مؤتمر ريو + ٢٠ الذي اختُتم تواً، جرى التعهد بالتزامات بشأن خطة تنمية مستدامة طموحة. ولكن لكي تبقى تلك التعهدات موثوقة، يجب أن نفي بالالتزامات السابقة. وكمجتمع عالمي، يجب أن نُحوِّل الخطابة إلى حقيقة واقعة ونفي بوعودنا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

وإنني مقتنع بأنه يمكن تحقيق ذلك. وبرغم القيود المالية الكبيرة، يواصل عدد من البلدان المانحة الوفاء بالرقم المستهدف المتفق عليه عالمياً والمتمثل في تكريس ٠,٧ في المائة من الدخل القومي لأغراض المساعدة الإنمائية الرسمية أو أنها تمكنت من حماية ميزانيات المعونة. ويمكن، بل وينبغي، الاقتداء بهذه الجهود. ومع أخذ ذلك في الاعتبار، وبالنظر إلى أن زيادة الشفافية يمكن أن تساعد المساءلة، أطلقتُ إطار عمل التنفيذ المتكامل في حزيران/يونيه للقيام على نحو أفضل بتتبع الدعم الدولي والوطني من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وإطار العمل متاح ويمكن أن يصل إليه أيّ فرد في العالم – وهو مجمّع وحيد لرصد جميع الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأعضاء للمساعدة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ويتضمن هذا التقرير تحذيراً واقعياً. فقد واجهت فرقة العمل صعوبة في تحديد المجالات التي أُحرز فيها تقدم جديد هام نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومع ذلك، يمكن أن توجد دلالات مبشّرة بالخير. فقد أثبتت المبادرات الصحية العالمية فعاليتها في إتاحة الأدوية الهامة بصورة أسهل. وأظهرت مبادرتي المعنونة "الطاقة

المستدامة للجميع" قوة الشراكة باستدرار التزامات من الحكومات، والمشاريع التجارية، والمؤسسات وغيرها ستجلب الإشراق والبشر لأكثر من بليون نسمة على مدى العقود المقبلة. وفضلاً عن ذلك، تبادر بلدان نامية عديدة بالحصول على التكنولوجيات الخضراء وتطويرها، مما يشير إلى أنه من الممكن التقدم بوثبات نحو اقتصادات المستقبل الخضراء وأنه يمكن أن تسير التنمية وحماية البيئة جنباً إلى جنب.

وهذا البصيص من الأمل لما يمكن تحقيقه ينبغي أن يوفر التشجيع والإلهام. ويتمثل تحدّينا في زيادة هذه النجاحات والإضافة إليها لنتمكن من تحقيق الوعد المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية لتحسين رفاه أفقر وأضعف سكان العالم.



بان كي - مون
الأمين العام للأمم المتحدة

المحتويـــات

الصفحة

موجز تنفيذي

المساعدة الإنمائية الرسمية ..... ن
الوصول إلى الأسواق (التجارة) ..... س
القدرة على تحمّل الديون ..... ف
الحصول على الأدوية الأساسية ..... ق
الحصول على التكنولوجيات الجديدة ..... ش

مقدمة

استمرار أثر الأزمة المالية والاقتصادية العالمية ١
هل الدعم السياسي للشراكة العالمية آخذ في الضعف؟ ٤
الحالة فيما يتعلق بإعادة بناء الشراكة العالمية ٥

المساعدة الإنمائية الرسمية

التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعهد بها في عام ٢٠١١ ..... ٧
تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١١ والتوقعات ٩
تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية حسب البلدان ١٣
طرائق المعونة ١٨
المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لأغراض محدّدة ٢٠
فعالية المعونة ٢١
احتياجات البلدان النامية من المساعدة الإنمائية الرسمية ٢٥
الطرائق المتعدّدة للتعاون الإنمائي ٢٧
التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة ٢٩

الأشكال

١ - الاتجاهـات في المكونـات الرئيسية للمساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، ٢٠٠٠ - ٢٠١١ ..... ٩

الصفحة

٢ - المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في الأعوام ٢٠٠٠، و٢٠٠٩، و٢٠١٠، و٢٠١١ . ١١
٣ - ضغط النفقات والتغيُّر في مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية (ناقصاً تخفيف عبء الدين) في **عام** ٢٠١١ بالمقارنة بعام ٢٠١٠ ١٣
٤ - المساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمها المانحون من لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً، ٢٠٠٠، و٢٠٠٩، و٢٠١٠ ..... ١٥
٥ - إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي حصلت عليها مجموعات البلدان ذات الأولوية، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠ ..... ١٧
٦ - حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، ٢٠١٠ ..... ١٩
٧ - حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية لأقل البلدان نمواً، ٢٠١٠ .... ٢٠
٨ - التقدم المحرز في مؤشرات إعلان باريس على الصعيد العالمي، ٢٠١٠ ..... ٢٣
٩ - المعونة الأجنبية المطلوبة لتمويل الإنفاق العام المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ ..... ٢٧

الجداول

١ - ثغرات التنفيذ فيما يتعلق بالتزامات المانحين أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية بتقديم المعونة ١٠
٢ - أكبر مستفيدين بالمعونة في عام ٢٠١٠ ..... ١٧

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

المفاوضات التجارية العالمية غير المثمرة ٣١
جولة الدوحة متوقفة تماماً ٣٢
المناقشات الأخرى المتعلقة بسياسة التجارة الدولية ٣٣
الأداء التجاري للبلدان النامية ٣٤
أثر الأزمة الاقتصادية العالمية ٣٥
التدابير المقيدة للتجارة ٣٥
تمويل التجارة ٣٦
حركة العمالة والتحويلات النقدية ٣٧

الصفحة

الوصول إلى الأسواق ٣٨
الوصول التفضيلي لأسواق البلدان المتقدمة النمو ٣٩
الوصول التفضيلي لأسواق الجنوب ٤٠
الحواجز الجمركية ٤١
الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعد التعريفات ٤٢
إعانات الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٤٣
التدابير غير الجمركية ٤٥
مبادرة المعونة من أجل التجارة..... ٤٨
النتائج على أرض الواقع ٥٠
التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة..... ٥٠

الأشكال

١ - نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً التي سُمح بدخولها معفاة من الرسوم، حسب القيمة، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠..... ٣٨
٢ - نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية، التي سُمح بدخولها معفاة من الرسوم في إطار نظام معاملة الدولة الأولى بالرعاية والتفضيلات الحقيقية، حسب المنطقة..... ٣٩
٣ - متوسط التعريفات الجمركية التي فرضتها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الرئيسية من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠..... ٤١
٤ - أسباب حالات رفض الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة للمنتجات الغذائية والأعلاف على الحدود، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٨..... ٤٧
٥ - التزامات مبادرة المعونة من أجل التجارة حسب الفئة، للفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥ في شكل متوسط، وللفترة ٢٠٠٦ - ٢٠١٠ ..... ٤٨
٦ - التزامات المعونة من أجل التجارة حسب المنطقة، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥، و٢٠٠٩، و٢٠١٠..... ٤٩

الجداول

١ - السياسات المتعلقة بوصول أقل البلدان نمواً إلى أسواق بلدان نامية مختارة ٤٠

الصفحة

٢ - الحدود القصوى للتعريفات وتصاعد التعريفات في البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦، و٢٠٠٠، و٢٠٠٦ - ٢٠١١ ..... ٤٣
٣ - الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠، و٢٠٠٠، و٢٠٠٦ - ٢٠١١ ..... ٤٤

القدرة على تحمُّل الديون

حالة الديون في البلدان النامية ٥٤
ما مدى ضعف البلدان النامية أمام أزمات الديون الجديدة؟ ٥٨
مصادر الحماية والضعف ٥٩
تحسين تقييمات القدرة على تحمُّل الديون ٦٢
إطار عمل القدرة على تحمُّل الديون للبلدان المنخفضة الدخل ٦٢
تحليل القدرة على تحمُّل الديون للبلدان التي يمكنها الوصول إلى الأسواق ٦٣
التقدم المحرز في تخفيف عبء الديون ٦٣
إنجاز مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (هيبك) ٦٤
المشاركة المستقبلية لنادي باريس ٦٦
نحو آلية دولية لإعادة التفاوض على الديون ٦٨
التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة ٧٠

الأشكال

١ - نسب الدَيْن العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ ..... ٥٥
٢ - نسب خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، للبلدان النامية حسب مجموعات الدخل، ٢٠٠٥-٢٠١١ ..... ٥٦
٣ - نسب خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، حسب مناطق البلدان النامية، ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩ - ٢٠١١ ..... ٥٧
٤ - حصة الديون القصيرة الأجل في الديون الخارجية، مجموعات البلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ ..... ٥٨
٥ - أرصدة المالية العامة للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ ..... ٦٠
٦ - أرصدة الحساب الجاري للبلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ ..... ٦١

الصفحة

الجداول

١ - تصنيفات مخاطر مواجهة محنة الديون في الاقتصادات المنخفضة الدخل والاقتصادات الضعيفة، ٢٠٠٩ - ٢٠١٢ ..... ٥٩
٢ - حصة الديون الخارجية المستحقة على البلدان النامية للدائنين من القطاع الخاص، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ ..... ٦٧

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة

الالتزامات الجديدة المتعهد بها في عام ٢٠١١ ..... ٧١
توفر الأدوية الأساسية وأسعارها ٧٤
توفر الأدوية المضادة للفيروسات العكوسة، وأسعارها ٧٦
توفر الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة ٧٧
التطورات الأخرى المتعلقة بالحصول على الأدوية الأساسية ٧٩
الإنتاج المحلي للأدوية الجنيسة ٧٩
الملكية الفكرية ٨١
جودة الأدوية ٨٣
البحث والتطوير ٨٥

الأشكال

١ - متوسط توفر أدوية جنيسة مختارة في المرافق الصحية العامة والخاصة خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١ ..... ٧٤
٢ - نسبة أسعار المستهلك إلى الأسعار المرجعية الدولية لمجموعة مختارة من أقل الأدوية الجنيسة سعراً في المرافق العامة والخاصة خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١ ..... ٧٦
٣ - عدد أيام العمل للدخل الذي يحتاج أن يدفعه العامل الحكومي الأدنى أجراً للحصول على علاج بالأدوية لمدة ٣٠ يوماً لبالغ مصاب بارتفاع ضغط الدم وطفل مصاب بالربو خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١ ..... ٧٨
٤ - تكلفة عقار لوبينافير/ريتونافير ذي العلامة التجارية الأصلية والجنيس في أوروبا الشرقية ووسط آسيا ٨٢

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ٨٩
التوسع السريع في خدمات الهاتف المحمول والإنترنت ٨٩

الصفحة

استمرار اتساع الفجوات في القدرة على تحمُّل التكاليف..... ٩٣
تفعيل الأثر الإنمائي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ٩٥
الاتجاهات في تنظيم قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات..... ٩٥
تزايد المنافسة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ٩٦
دور الحكومة الإلكترونية..... ٩٨
تزايد الحصول على التكنولوجيا المتعلقة بتغيُّر المناخ..... ٩٨
الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتصدّي لتغيُّر المناخ ١٠٠
الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث ١٠٠
التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة..... ١٠٢

الأشكال

١ - اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة ومستخدمي الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠١ - ٢٠١١ ..... ٩٠
٢ - الاتجاهات العالمية في الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ٢٠٠١ - ٢٠١١ ..... ٩٠
٣ - عدد اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ و٢٠١٠ ..... ٩١
٤ - عدد خطوط الهواتف الثابتة لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٠، و٢٠٠٥، و٢٠١٠..... ٩٢
٥ - مستخدمو الإنترنت لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠١٠ ..... ٩٣
٦ - الاشتراكات في النطاق العريض (السلكي) الثابت والنطاق العريض المحمول في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠١ - ٢٠١١ ٩٤
٧ - ولاية الهيئات التنظيمية على نطاق العالم، ٢٠١١ ..... ٩٦
٨ - حصة البلدان التي تسمح بالمنافسة في خدمات مختارة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حسب المنطقة، ٢٠١١ ..... ٩٧

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 معدّل وفيات الأطفال
الهدف ٥: تحسين صحة الأمهات
الهدف ٦: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وأمراض أخرى
الهدف ٧: كفالة الاستدامة البيئية

الهدف ٨: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية	
الغايات	المؤشرات
ترصد بعض المؤشرات المدرجة أدناه بصورة منفصلة بالنسبة لأقل البلدان نمواً، وأفريقيا، والبلدان النامية غير الساحلية، والدول الجزرية الصغيرة النامية.	
الغاية ٨ - ألف: المضي قُدماً في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيُّد بالقواعد والقابلية للتنبؤ وعدم التمييز يشمل الالتزام بالحكم الرشيد والتنمية وتخفيف وطأة الفقر — على الصعيدين الوطني والدولي	**المساعدة الإنمائية الرسمية** ٨ - ١ صافي مجمـوع المساعدة الإنمائية الرسمية وما يقدَّم منها إلى أقل البلدان نمواً، كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
الغاية ٨ - باء: معالجة الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً وتشمل دخول الصادرات معفاة من التعريفات الجمركية وبدون الخضوع للحصص؛ وتشمل برنامجاً معزَّزاً لتخفيف عبء الديون الواقع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون؛ وإلغاء الديون الثنائية الرسمية؛ وتقديم مساعدة إنمائية رسمية أكثر سخاءً إلى البلدان التي أعلنت التزامها بالحدّ من الفقر	٨ - ٢ نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المخصصة حسب القطاع والمقدّمة من الدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم الأساسي، والرعاية الصحية الأولية والتغذية، والمياه المأمونة والمرافق الصحية) 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 تتلقاها 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

الهدف ٨: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية (تابع)	
الغايات	المؤشرات
الغاية ٨ - جيم: : معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان 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)	**الوصول إلى الأسواق** ٨ - ٦ نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة النمو المعفاة من الرسوم الجمركية (حسب القيمة وباستثناء الأسلحة) من البلدان النامية وأقل البلدان نمـواً ٨ - ٧ متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملبوسات الواردة من البلدان النامية 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
الغاية ٨ - دال: المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابيرٍ على الصعيدين الوطني والدولي لجعل تحمّل ديونها ممكناً في المدى الطويل	**القدرة على تحمّل الديون** 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 المتعدّدة 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 ميسورة في البلدان النامية	٨ - ١٣ نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول بشكل دائم على العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة
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 الهواتف الخلوية المحمولة لكل ١٠٠ نسمة من السكان ٨ - ١٦ مستخدمو الإنترنت لكل ١٠٠ نسمة من السكان

موجز تنفيذي

في عام ٢٠٠٧، دعا الأمين العام للأمم المتحدة مؤسسات المنظومة المتعدّدة الأطراف لتشكيل فرقة عمل مشتركة بين الأمانات للقيام على نحو أفضل برصد تنفيذ الالتزامات التي توجز عادة بأنها "الهدف ٨" من الأهداف الإنمائية للألفية. ومنذ تكوينها، ما برحت فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية تقيس التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات لتعزيز المساعدة الإنمائية الرسمية، وتحسين وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق الدولية، وتعزيز التعاون لتحقيق والمحافظة على حالات ديون خارجية يمكن تحملها في البلدان النامية، وتعميق حصول البلدان النامية على الأدوية الأساسية والتكنولوجيات الجديدة بتكلفة معقولة. وبالإضافة إلى الإبلاغ عن التقدم المحرز في هذه المجالات، حدّدت فرقة العمل، منذ تقريرها الأول في عام ٢٠٠٨، الثغرات بين الالتزام والتنفيذ ودعت المجتمع الدولي إلى سدّ تلك الثغرات.

وقد أشار كل تقرير سنوي إلى ضرورة إحراز تقدم إضافي وبذل جهود أكبر إذا كان للعالم أن يحقق الأهداف الإنمائية للألفية في الموعد المحدّد. وحتى في غمرة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، أبلغت فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية عن إحراز تقدم إضافي وخلصت إلى أن المجتمع الدولي يسير قُدماً نحو تحقيق أهدافه. بيد أن رسالة هذا التقرير تتسم بأنها أكثر واقعية: واجهت فرقة العمل صعوبات في تحديد المجالات التي أحرز فيها تقدم جديد هام ولأول مرة كانت هناك علامات على التراجع. ومع بقاء أقل من ثلاث سنوات على عام ٢٠١٥، لا يوجد التزام واضح من الحكومات لـ "العودة إلى المستويات الأصلية" في الوقت المناسب. وسيتحقق عدد أقل من الأهداف الإنمائية للألفية في عدد أقل من البلدان نتيجة لذلك.

وتضاؤل الدعم للشراكة العالمية من أجل التنمية قد يكون مفهوماً في سياق أزمة اقتصادية ومالية طال أمدها. ولكن ينبغي اعتبار الشراكة العالمية من أجل التنمية "عملية تحقق نتائج سريعة". وتكون المعلومات الاسترجاعية إيجابية عندما تحقق اقتصادات البلدان الشركاء في التنمية نمواً قوياً وتصبح أسواقاً دينامية للتجارة والاستثمار في العالم. والضغوط التي لا يمكن تحملها والواقعة على حدود الموارد الطبيعية للأرض تمثل سبباً آخر يدعو إلى اعتبار الشراكة العالمية فرصة لتحقيق نتائج سريعة. وتدعو الحاجة إلى استخدام استثمارات هائلة لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيّف معه والأبعاد الأخرى لحماية البيئة مع التداعيات العالمية. ولن يتحقق هذا الاستثمار إلاّ من خلال العمل الجماعي، على الصعيد الوطني، بالطبع، ولكن أيضاً، وفي المقام الأول، على الصعيد الدولي. وفي هذا الصدد، التزم مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو + ٢٠) بتعزيز التعاون الدولي للتصدّي للتحدّيات ذات الصلة بالتنمية المستدامة للجميع. ولا يستطيع المجتمع الدولي عدم الوفاء بتلك الالتزامات. ولكن ما مدى المصداقية التي يمكن أن تتسم بها تلك الخطة إذا لم نكن قد نفذنا الالتزامات السابقة لتحقيق الأهداف الإنمائية

للألفية؟ ولن تكون الخطة موثوقة إلاّ إذا جرى الوفاء بالفعل بالوعود المقطوعة وتحولت الخطابة إلى حقيقة واقعة.

المساعدة الإنمائية الرسمية

بعد أن بلغ حجم المساعدة الإنمائية الرسمية ذروته في عام ٢٠١٠، انخفض بنسبة ٣ في المائة تقريباً في عام ٢٠١١، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى القيود المالية للبلدان المانحة. وقدمت البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ١٣٣,٥ بليون دولار في شكل مساعدة إنمائية رسمية في عام ٢٠١١، وهو ما يعادل ٠,٣١ في المائة من دخلها القومي الإجمالي المجمَّع. وبسبب الانخفاض، اتسعت الفجوة بين مدفوعات المعونة الفعلية والمبالغ الملتزم بها وفقاً لرقم الأمم المتحدة المستهدف البالغ ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المانح إلى حوالي ١٦٧ بليون دولار في عام ٢٠١١. وفضلاً عن ذلك، من المتوقع ركود نمو المساعدة الإنمائية الرسمية الأساسية بين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٥، مما يعكس الأثر المتأخر الذي ترتبه الأزمة الاقتصادية العالمية على ميزانيات البلدان المانحة.

وفي عام ٢٠١٠، زادت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية إلى ٤٤ بليون دولار، أي ٠,١١ في المائة من دخلها القومي الإجمالي مجتمعة. والنقص في تحقيق الرقم المستهدف للأمم المتحدة الواقع بين ٠,١٥ و٠,٢ في المائة من الدخل القومي الإجمالي بلغ بين ١٧ بليون دولار و٣٨ بليون دولار. وتشير التقديرات الأوّلية إلى أن المانحين من لجنة المساعدة الإنمائية قد خفضوا المعونة الثنائية لأقل البلدان نمواً بنسبة ٢ في المائة بالأرقام الحقيقية في عام ٢٠١١. وانخفضت المعونة الثنائية للبلدان الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى بنسبة ١ في المائة تقريباً في عام ٢٠١١، مع أن المعونة لشمال أفريقيا زادت، مما يعكس الدعم المقدم للتحولات السياسية الناشئة عن الربيع العربي. وفي عام ٢٠١٠، انخفضت للمرة الأولى على مدى عقد المعونة المقدمة للبلدان النامية غير الساحلية، في حين زادت بصورة كبيرة المعونة المقدمة للدول الجزرية الصغيرة النامية.

ومع أنه أُحرز تقدم نحو تحقيق الأهداف الثلاثة عشر لإعلان باريس بشأن فعالية المعونة، لم يتحقق على الصعيد العالمي إلاّ الهدف المتعلق بالتعاون التقني المنسق. وتحقق بعض التقدم في مؤشرات فردية أخرى، ولا سيما بمعرفة البلدان المستفيدة. ومن ناحية أخرى، ما زالت تدفقات المعونة متقلبة للغاية وأحرز مقدمو المعونة تقدماً ضئيلاً جداً أو معدوماً نحو تحقيق الأهداف المتفق عليها لتحسين القدرة على التنبؤ بالمعونة والشفافية وتعزيز المساءلة المتبادلة.

ونقل المنتدى الرابع الرفيع المستوى بشأن فعالية المعونة، الذي انعقد في بوسان، جمهورية كوريا، من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، مجال التركيز من فعالية المعونة البحتة إلى نهج أكثر شمولية بإمعان النظر في المساهمة التي يمكن أن يقدمها التعاون الإنمائي الفعّال لتحقيق فعالية التنمية الشاملة. ووضع إطار عمل متفق عليه للتعاون الإنمائي يضم، للمرة الأولى، المانحين التقليديين، والمانحين فيما بين بلدان الجنوب، والبلدان النامية، وعدداً من منظمات المجتمع المدني والمولين من القطاع الخاص. ويمكن أن يؤدي منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي دوراً رئيسياً

في إتاحة الفرص لإجراء حوار على نطاق أوسـع في منتدى رسـمي مستمر معني بتنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها في بوسـان وبكيفية إسهام التعاون الإنمائي في التمويل لأغراض التنمية.

وفي حين ما زالت المسـاعدة الإنمائية الرسـمية المصدر الرئيـسي لتمويل التعاون الإنمائي، اسـتمرت المصادر الأخرى لتمويل التنمية في النمو، بما في ذلك المعونة المقدمة من غير أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، والمنظمات الخيرية الخاصة. ومع أنه جرى جمع ودفع مبالغ صغيرة نسبياً من الأموال من مصادر ابتكارية للتمويل الدولي، يمكن لعدد مـن المقترحات جمع مبالغ أكبر لأغـراض التنمية. ويمكن لكل مصدر من هذه المصادر الإضافية أن يسهم بصورة هامة لأغراض التنمية، ولكن ما زالت مواءمتها بصورة فعّالة مع أولويات التنمية الوطنية تشكل تحدّياً.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- ينبغي أن تفي الحكومات المانحة بالتزاماتها بتقديم مسـاعدة إنمائية رسمية متزايدة، برغم القيود المتعلقة بالميزانية
- يـوصى بقوة بأن يجعـل جميع المانحين والمنظمـات المتعدّدة الأطـراف خطط الإنفاق المتعدّدة السـنوات للمسـاعدة القطرية القابلة للبرمجة متاحة علانية لزيادة الشفافية والحد من تقلبات المعونة
- ينبغي أن تستخدم الدول الأعضاء منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي لمناقشة التدابير الرامية إلى تحسين فعالية التعاون الإنمائي وفقاً للاحتياجات؛ ولتعزيز المساءلة المتبادلة بشـأن نتائج التنمية بالاعتماد على الالتزامات وعمليات المساءلة القائمة؛ ولإجراء حوار على نطاق أوسع بشأن تمويل التنمية
- تحث البلدان والمؤسسـات التي تقدم التمويل للمساعدة الإنمائية الرسمية غير المتعلقة بلجنة المسـاعدة الإنمائية وتمويل التنمية من المصادر الخيرية والابتكارية على مواصلة تعزيز تعبئة الموارد لأغراض التنمية وضمان أن يكون التمويل مسـتقراً وتكون طرائق التنفيذ متوائمة مع أولويات البلد المستفيد واستراتيجياته

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

بعد أكثر من أحد عشر عاماً من المفاوضات المطوّلة، ما زالت جولة الدوحة للمفاوضات التجارية في حالة جمود، وما زال اختتامها بنجاح معرّضاً للخطر. وبرغم تعهدات قادة العالم باتباع نُهُج تفاوض جديدة وموثوقة لاختتام مفاوضات جولة الدوحة، لم يحرز أيّ تقدم. ومن شأنه اختتام جولة للدوحة موجهة نحو التنمية أن يمثل سبيلاً هاماً لمعالجة الاختلالات الهيكلية في النظام التجاري، بل إن من شأن مجموعة جزئية من المنجزات أن تبعث برسالة إيجابية وتبدأ زخم التفاوض من جديد.

وقد عادت تجارة الاقتصادات النامية إلى التحسـن بعد الأزمة الاقتصادية العالمية بصـورة أقـوى منها في اقتصادات البلدان المتقدمة النمو. وبحلول عام ٢٠١١، شـكلت نسـبة ٤٣ في المائـة من التجارة العالميـة. بيد أن أقل البلدان نمواً مـا زالت تمثل حصة

ضئيلــة في تجارة العالم. واتســعت التجارة بــين البلدان النامية بصــورة كبيرة في عام ٢٠١٠، بسبب النمو السريع في تجارة آسيا.

وقــد أغرت الحالــة الاقتصاديــة الراهنة الحكومــات على الرجوع إلى اســتخدام سياســات التجارة الحمائية. ولم يتباطأ فرض بلدان مجموعة الــ ٢٠ قيوداً جديدة على التجــارة وتأثيرها المتزايد على التجارة العالمية يدعو الآن للقلق. وعلى وجه الإجمال، منذ بدايــة الأزمة، تأثر بهذه القيــود التجارية حوالي ٣ في المائة من تجارة العالم. وتدهورت على ما يبدو أيضاً أســواق التمويل التجاري وأثيرت المخاوف من أن قواعد اتفاقية بازل الثالثة قد تضع عقبات أمام تمويل تجارة البلدان النامية.

وحــوالي ٨٠ في المائة من قيمة الصادرات من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً تســتورد الآن معفاة من الرسوم في أسواق البلدان المتقدمة النمو. وفيما يتعلق بأقل البلــدان نمواً كمجموعة، ظلت هذه الحصة ثابتة بصــورة متفاوتة منذ عام ٢٠٠٤. ومع ذلك، لا يتمتع معظم أقل البلدان نمواً بالوصول إليها على أساس تفضيلي بحق. وظلــت أيضاً التعريفات الجمركية التي فرضتها البلدان المتقدمة النمو على منتجات البلــدان النامية بــدون تغيير على وجه الإجمال منذ عام ٢٠٠٤، باســتثناء المنتجات الزراعية من أقل البلدان نمواً. وما زالت مســتويات التعريفات الجمركية وأفضليات التجارة غير متكافئة في جميع المنتجات والمناطق. وتشير الأدلة المتاحة إلى أن البلدان النامية تبذل جهوداً متزايدة لفتح أسواقها أمام منتجات أقل البلدان نمواً.

وتؤدي الإعانات الزراعية في الاقتصادات المتقدمة النمو إلى إلحاق الضرر بالتجارة والإنتــاج الزراعي للبلدان النامية. ووصل مجموع الدعــم المقدم إلى القطاع الزراعي في بلــدان منظمة التعاون والتنمية في الميــدان الاقتصادي إلى ارتفاع بلغ ٤٠٧ بلايين دولار في عــام ٢٠١١. وكحصة من الناتج المحلي الإجمالي لبلــدان منظمة التعاون والتنمية في الميــدان الاقتصادي، زاد الدعم إلى ٠,٩٥ في المائــة، وبذلك عكس اتجاه الانخفاض الذي لوحظ في عام ٢٠١٠.

وتتمثــل طائفة أخرى من العقبات التي تعوق التجارة في التدابير غير الجمركية، التي تتضمن الاشــتراطات التقنية التي يجب توافرها في الســلع المستوردة، مثل معايير الصحــة والصحــة النباتيــة، والتدابير غير التقنية، مثل قواعد المنشــأ. وتتســم التدابير غير الجمركية بأنها أشــدّ تقييداً من التعريفات الجمركية. ومع أنه غير مقصود في كثير مــن الحالات، تميــل تجارة البلدان النامية بوجه عام، والبلــدان المنخفضة الدخل بوجه خاص، إلى أن تصيبها التدابير غير الجمركية بالضرر بصورة غير متناســبة. وســتكون المســاعدة التقنية الإضافيــة والأكثر فعالية ضرورية لتمكين البلــدان النامية من الوفاء بالمعايير والأنظمة الدولية، والسماح لها بالتغلب على تحدّيات الامتثال مع بقائها قادرة على التنافس في الأسواق الدولية.

وبلغ مجموع التزامات المانحين لمبادرة المعونة من أجل التجارة ٤٥,٣ بليون دولار في عام ٢٠١٠. وفي حين يمثل هذا زيادة كبيرة عن الأعوام السابقة، من المتوقع أن تتأثر أيضاً مخصصــات المعونة من أجل التجارة بميزانيات المعونة الأكثر تقشــفاً في البلدان المانحة في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

تشمل الإجراءات المطلوب اتخاذها على الصعيدين الوطني والدولي لضمان وزيادة تحسين وصول البلدان النامية إلى الأسواق ما يلي:

- مواصلة استكشاف نُهج التفاوض المختلفة للوصول إلى خاتمة متوازنة لجولة الدوحة للمفاوضات التجارية، بما في ذلك حزمة هامة لأقل البلدان نمواً
- إلغاء أيّ تدابير مقيّدة للتجارة اعتُمدت منذ بداية الأزمة العالمية وتجنب استخدام أيّ تدابير جديدة
- تعزيز توفر التمويل التجاري بصورة كبيرة بتكلفة معقولة لجميع البلدان المنخفضة الدخل
- التنفيذ الكامل للالتزام بإتاحة فرص وصول منتجات أقل البلدان نمواً إلى الأسواق بدون رسوم جمركية أو حصص مفروضة، إلى جانب تبسيط قواعد المنشأ
- زيادة الدعم لتنمية القدرات في البلدان النامية، بما في ذلك الامتثال للمعايير الدولية والتدابير غير الجمركية من خلال المعونة التي يمكن التنبؤ بها لصالح التجارة والإطار المتكامل المعزز لأقل البلدان نمواً
- إلغاء جميع أشكال إعانات الصادرات الزراعية بحلول عام ٢٠١٣ وإعانات الإنتاج الزراعي المشوهة للتجارة في البلدان المتقدمة النمو
- تنفيذ التزام ريو + ٢٠ لتعزيز التعاون الدولي من أجل تحويل البلدان النامية إلى اقتصادات مراعية للبيئة

القدرة على تحمّل الديون

لا تشير المؤشرات المعيارية للديون إلى وجود مشكلة عامة للديون في البلدان النامية في الوقت الحالي، ولكن مواطن الضعف باقية. وبعد حدوث زيادة في نسب الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية عقب الأزمة المالية العالمية مباشرة، انخفضت النسب في عام ٢٠١١، إلاّ في البلدان المنخفضة الدخل. وبرغم الانخفاض النسبي في نسب الديون في معظم البلدان المنخفضة الدخل، يمكن أن تصبح الزيادة الحديثة في المديونية مدعاة للقلق إذا استمر هذا الاتجاه. ويواجه أيضاً عدد من البلدان النامية الأخرى إمكانية التعرض مجدداً لزيادة تداعيات الديون الخارجية بسبب البيئة الاقتصادية العالمية المشوبة بعدم التيقُّن والتباطؤ المتوقع في ناتج العالم ونمو التجارة في عام ٢٠١٢.

وزادت نسب خدمة الديون إلى الصادرات في البلدان النامية بصورة ضئيلة في عام ٢٠١١ وبلغت ٢٦,٤ في المائة، ويرجع هذا في المقام الأول إلى حدوث زيادة في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. وفي المقابل، استمرت النسبة في البلدان المنخفضة الدخل في الانخفاض. ومع أن الحالة تتفاوت بين البلدان والمناطق، يأخذ عبء خدمة الديون في الارتفاع في شمال أفريقيا، وشرق آسيا، وجنوب شرق آسيا وأوقيانوسيا.

وفي الوقت الحالي، يُستخدم إطاران مستقلان لتحليل القدرة على تحمل الديون. وركّز استعراض حديث لإطار القدرة على تحمل الديون لصالح البلدان المنخفضة الدخل المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على مواءمة الإطار مع التغيُّرات في أوضاع ديون البلدان المنخفضة الدخل. وستتيح التغيُّرات فرصة أكبر لكي تراعي تحليلات القدرة على تحمل الديون القضايا الخاصة بكل بلد على حدة. وفي الآونة الأخيرة، جرى أيضاً استعراض إطار عمل صندوق النقد الدولي لتحليل القدرة على تحمل الديون في الاقتصادات المتقدمة النمو، والاقتصادات النامية المتوسطة الدخل والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، على ضوء أزمات الديون الحديثة في البلدان المتقدمة النمو.

وبحلول أيار/مايو ٢٠١٢، بلغ ٣٦ من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (الهيبك) البالغ عددها ٣٩ بلداً نقطة اتخاذ القرار في عملية المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، التي يُمنح عندها تخفيف مؤقت، وبلغ ٣٢ بلداً نقطة الإنجاز، ومن ثم استفادت من تخفيف عبء الديون على نحو لا رجعة فيه عززه تخفيف آخر بموجب المبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ومن المتوقع أن تبلغ ثلاثة من البلدان الأربعة في المرحلة البينية نقاط الإنجاز في غضون عام. وقد قُدِّرت التكلفة الكلية لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون للدائنين بمبلغ ٧٦ بليون دولار، والتكلفة الكلية للمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون بمبلغ ٣٣,٨ بليون دولار بالقيمة الحالية في نهاية عام ٢٠١٠. وبحلول عام ٢٠١٢، قدّم كبار الدائنين المتعدّدي الأطراف ودائنو نادي باريس حصتهم الكاملة في تخفيف عبء الديون إلى جميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإنجاز، ولكن ما زال يتعيّن ضمان الاشتراك الكامل لجميع الدائنين. وقد تناقص نشاط دائني نادي باريس في السنوات الأخيرة، ويستحوذ الآن الدائنون من القطاع الخاص على نسبة ٧٠ في المائة من الديون الخارجية المستحقة على البلدان النامية.

وبرغم نجاح مبادرات تخفيف عبء الديون في تخفيض الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وعدد عمليات إعادة الهيكلة في بلدان معيّنة متوسطة الدخل، ما زال عشرون بلداً نامياً في حالة معاناة محنة ديون أو معرّضة لمخاطر عالية للمعاناة منها، بما في ذلك سبعة من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإنجاز.

ولما كانت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد أُنجزت إلى حدّ كبير الآن، إذا احتاجت أيّ بلدان جديدة تسوية دين سيادي سيتعيّن عليها أن تعتمد على عملية مخصصة الغرض. وهناك دلائل وليدة على تجدّد الاهتمام باستكشاف وضع آلية دولية للتفاوض بشأن الديون السيادية.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

لتخفيف آثار أعباء الديون الثقيلة على الفقراء في البلدان النامية، تدعو الحاجة إلى مواصلة بذل الجهود الدولية لمنع أزمات الديون وإدارتها. وينبغي النظر في عدة خيارات للسياسة العامة لتعزيز هذه الجهود:

- تحسين توقيت وشمول بيانات الديون القطرية استناداً إلى نُظم إبلاغ الدائنين والمدينين على حدّ سواء لتعزيز القدرات على تقييم القدرة على تحمل الديون
- دعم التعاون التقني لتعزيز القدرة على إدارة الديون في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية واستخدام تحليلات القدرة على تحمل الديون
- الحيلولة دون رفع دعاوى الدائنين غير المشاركين في العمليات المرتبة دولياً للتفاوض بشأن الديون
- تشجيع مناقشة المبادئ المقترحة بشأن الاقتراض والإقراض المسؤولين والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان
- الدعوة إلى عقد اجتماع لفريق عامل دولي لبحث خيارات تعزيز البنية الدولية لإعادة هيكلة الديون

الحصول على الأدوية الأساسية

يتسم الحصول بصورة متزايدة على الأدوية الأساسية بأسعار معقولة بالأهمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ذات الصلة بالصحة. ومع ذلك، لم يتحقق إلاّ قدر ضئيل من التحسن في السنوات الأخيرة في زيادة توفر الأدوية الأساسية وإمكانية الحصول عليها بأسعار معقولة في البلدان النامية. ولا يستطيع توفير الأدوية الأساسية للمرضى في تلك البلدان إلاّ نسبة ٥١,٨ في المائة من المرافق الصحية العامة و٦٨,٥ في المائة من المرافق الصحية الخاصة. وتميل أسعار الأدوية الأساسية المتاحة إلى بلوغ ضعف الأسعار المرجعية الدولية. ونتيجة لذلك، ما زال الحصول على الأدوية الأساسية، ولا سيما لعلاج الأمراض المزمنة، باهظ التكلفة للأسر المنخفضة الدخل في البلدان النامية. وتتعقد المشكلة عندما يعاني عدد من أفراد الأسرة من الأمراض في نفس الوقت. وفي تلك الحالات، يصبح علاج الأمراض العادية حتى بأقل الأدوية سعراً مستحيلاً لكثير من الأسر المعيشية المنخفضة الدخل. ويميل توفر الأدوية الأصلية إلى أن يكون أكبر في المرافق الصحية الخاصة، ولكن بأسعار أعلى بكثير أيضاً ومن ثم تكون بعيدة المنال للفقراء.

وبرغم اتجاه النشاط الاقتصادي العالمي نحو الانكماش، زادت في عام ٢٠١١ الموارد المتاحة لتوفير الأدوية الأساسية من خلال بعض صناديق الصحة العالمية لأمراض معيّنة. وأُعلن التبرع بأموال جديدة للصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا والتحالف العالمي للقاحات والتحصين. وكانت المبادرات العالمية من هذا القبيل فعّالة في الوقاية من أمراض معيّنة ومكافحتها. وتتمثل التحدّيات أمام هذه المبادرات في إيجاد موارد جديدة وإضافية، بدلاً من مجرد استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية الملتزم بها بالفعل والتبرعات الخيرية من القطاع الخاص، ومواءمة التدخلات المتعلقة بأمراض معيّنة مع برامج وسياسات الصحة الوطنية الأوسع نطاقاً للبلدان المستفيدة.

ويجري استكشـاف مبادرات مختلفة لتحسـين الحصول على الأدوية الأساسية. وترمي بعض الجهود إلى تخفيض تكاليف إنتاج وتوزيع العقاقير الجنيسـة من خلال تصنيعها في البلدان النامية. وقد تمكنت عدة بلدان نامية من إنتاج الأدوية محلياً بدعم من صانعي المسـتحضرات الصيدلانيـة ومبادرات من البلدان المتقدمـة النمو والبلدان النامية.

وفي السنوات الأخيرة، استخدم بنجاح عدد متزايد من البلدان النامية أوجه المرونة في اتفـاق منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكريـة لتخفيض التكاليف وزيادة إمكانية الحصول على الأدوية الأساسـية بتيسـير الإنتاج المحلي للعقاقير الجنيسة واستيرادها. ومع ذلك، ما زال يتعيّن على كثير من البلدان تعديـل قوانينها الوطنية لكـي تدمج بالكامل أوجه المرونـة المتعلقة بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (تريبس). وفضلاً عن ذلك، يشـمل عدد متزايد من اتفاقـات التجارة الحرة الثنائية الأطراف والإقليمية حماية الملكية الفكرية التي تتجاوز المعايـير الدنيـا التي يقتضيها الاتفـاق المتعلق بالجوانب المتصلـة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (اتفاق تريبس)، التي قد تعوق استخدام أوجه المرونة.

وتمثل الجودة قضية رئيسية أخرى في الحصول على الأدوية الأساسية. ويمكن أن يشـكّل التزييف فضلاً عن المنتجات الصيدلانيـة الرديئة النوعية تهديـداً خطيراً جـداً للصحة. ومـع ذلك، تحدّ القيود عـلى الموارد من قدرة السـلطات التنظيمية في البلدان النامية على مراقبة جودة الأدوية المتداولة في أسـواقها، وسـلامتها وفعاليتها على النحو الصحيح.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- ينبغي أن تكون التزامات المانحين بدعم المبادرات العالمية لعلاج الأمراض الحادة والمزمنة والوقاية منها، إضافية بحق للمساعدة الإنمائية الرسمية
- ينبغي أن يساعد المجتمع الدولي حكومات البلدان النامية في زيادة توفر الأدوية واستخدامها في القطاع العام وفي توفيرها بتكلفة زهيدة أو مجاناً للفقراء من خلال نظام الصحة العامة
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي والشركاء الجُدد من الجنوب تعزيز التعاون لدعم الإنتاج المحلي للعقاقير الجنيسة في البلدان النامية
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي تشجيع صناعة المستحضرات الصيدلانية على استخدام اتفاقات الترخيص الطوعي والانضمام إلى مجمعات براءات اختراع الأدوية
- ينبغي للبلدان النامية أن تقيّم بعناية الآثار السلبية التي يمكن أن تؤثر على الحصول على الأدوية عند اعتماد أحكام اتفاقات "تريبس الإضافية"
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي دعم الجهود المبذولة لتعزيز القدرة التنظيمية للبلدان النامية لمراقبة جودة الأدوية
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي بذل الجهود لزيادة التمويل في بحث وتطوير الأدوية الجديدة ولا سيما فيما يتعلق بالأمراض المهملة

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

يؤثر توفير سُبل استخدام جميع الأشخاص للإنترنت والهواتف المحمولة تأثيراً شديداً على التنمية. ويستمر الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات هذه في الزيادة على نطاق العالم، ولكن لا تزال التفاوتات الكبيرة قائمة. وبحلول نهاية عام ٢٠١١، بلغ عدد اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة على نطاق العالم حوالي ٦ بلايين. وفي البلدان النامية، يستمر تزايد اشتراكات الهواتف المحمولة بوتيرة سريعة جداً، حيث نمت بنسبة ٢٠ في المائة في عام ٢٠١٠ وضيّقت الفجوة مع البلدان المتقدمة النمو. وبحلول نهاية عام ٢٠١١، كانت نسبة ٧٩ في المائة من السكان في البلدان النامية مشتركة في هاتف خلوي محمول. وعلى العكس من ذلك، لم يحصل على الهواتف المحمولة في عام ٢٠١٠ إلاّ ثلث الأشخاص الذين يعيشون في أقل البلدان نمواً.

واستمر أيضاً استخدام الإنترنت في النمو على نطاق العالم، ولكن ما زالت الفجوة الرقمية بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية كبيرة. ووقفت نسبة انتشار الإنترنت في البلدان النامية عند ٢٦,٣ في المائة من السكان في عام ٢٠١١ بالمقارنة بنسبة ٧٤ في المائة في البلدان المتقدمة النمو.

وحتى مع الانتشار السريع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن التحدّي المتمثل في جعل التكنولوجيات أسهل، وفي المتناول وبتكلفة معقولة بقدر أكبر مستمر. ومع أن تكلفة خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أخذت في التناقص، فإنها ما زالت أعلى بكثير في البلدان النامية منها في البلدان المتقدمة النمو وما زالت باهظة التكلفة لأغلبية السكان في بعض المناطق، ولا سيما أفريقيا.

وقد ثبت أن وجود منافسة كافية بين المشغلين ومقدمي الخدمات، بمساعدة التدابير التنظيمية الضرورية، بالغ الأهمية في تخفيض أسعار الخدمات وحماية مصالح المستهلك. وواصلت البلدان بذل جهوداً كبيرة لتشجيع التنافس في أسواق الاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيات المعلومات والاتصالات خلال عام ٢٠١١. وفي أكثر من ٩٠ في المائة من جميع البلدان، يجري توفير خدمات الهواتف الخلوية المحمولة والإنترنت في أسواق يسمح فيها بالتنافس. وفي الوقت ذاته، أدّى أيضاً النمو السريع في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كثير من المناطق الجديدة إلى زيادة الحاجة إلى توسيع نطاق القواعد التنظيمية في مجالات من قبيل المحتوى الإلكتروني، وأمن الإنترنت، وحماية البيانات والقضايا البيئية.

وأصبح أيضاً الحصول على تكنولوجيات جديدة بتكلفة معقولة لأغراض تخفيف آثار تغيُّر المناخ التكيّف معها وإدارة مخاطر الكوارث، يمثل أولوية ملحّة. وفي المؤتمر الذي عُقد في ديربان في تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، أعادت الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ تأكيد التزامها بدعم البلدان النامية في الجهود التي تبذلها لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيّف معه من خلال مجموعة متنوعة من الآليات. ووضعت ترتيبات للتأكد من أن الصندوق الأخضر للمناخ وآلية التكنولوجيا أصبحا في تطور التشغيل في عام ٢٠١٢.

وتواصـل مخاطر الكوارث الطبيعية في الزيادة في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على حدّ سواء. وإحراز المزيد من التقدم في الحدّ من المخاطر وإدارتها سيتطلب، في جملة أمور، تسجيل خسائر الكوارث وآثارها على نحو أفضل وأكثر منهجية، وإضفاء الطابع المؤسـسي على النُظم الوطنية لقواعد البيانات المتعلقة بالكوارث. ويفتقر معظم البلدان حالياً إلى تلك النُظم.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- بالتعاون مع القطاع الخاص، ينبغي لحكومات البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية تسريع الجهود المبذولة لزيادة سُبل استخدام الإنترنت، ولا سيما النطاق العريض، وتوافره بأسعار معقولة
- تُحث الحكومات على زيادة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في توفير خدماتها من أجل زيادة الكفاءة والدعم لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
- تحث الحكومات على التقيّد بالتزاماتها للصندوق الأخضر للمناخ وآلية التكنولوجيا لزيادة الحصول على التكنولوجيات التي تعالج أثر تغيُّر المناخ في البلدان النامية
- تحث الحكومات على زيادة التنسيق في نقل التكنولوجيا للحدّ من مخاطر الكوارث وإيجاد أشكال تآزر مع استراتيجيات التكيّف في البلدان النامية

مقدمة

منذ خمس سنوات، دعا الأمين العام للأمم المتحدة مؤسسات المنظومة المتعدّدة الأطراف إلى تشكيل فرقة عمل مشتركة بين الأمانات للقيام على نحو أفضل برصد تنفيذ الالتزامات الموجزة عادةً بأنها "الهدف ٨" من الأهداف الإنمائية للألفية. وقدمت فرقة العمل الناشئة المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية تقريرها الأول في عام ٢٠٠٨، الذي قاس التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات لتعزيز المساعدة الإنمائية الرسمية، وتحسين وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق الدولية، وتعزيز التعاون لتحقيق والمحافظة على حالات ديون خارجية يمكن تحملها في البلدان النامية، وتعميق حصول البلدان النامية على الأدوية الأساسية والتكنولوجيات الجديدة بتكلفة معقولة. وبالإضافة إلى الإبلاغ عن التقدم المحرز في هذه المجالات، حدّد التقرير الأول الثغرات بين الالتزام والتنفيذ ودعا المجتمع الدولي إلى سدّ تلك الثغرات.

وكان هذا أيضاً بمثابة الرسالة التي أعطاها كل من التقارير اللاحقة: أُحرز تقدم إضافي، ولكن ما زال يتعيّن القيام بالكثير وتدعو الحاجة إلى بذل جهود أكبر إذا كان للعالم أن يحقق الأهداف الإنمائية للألفية في موعدها المحدّد. وحتى في غمرة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، أبلغت فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية عن إحراز تقدم إضافي في عدد من أبعاد التعاون الدولي يكفي لاستنتاج أن المجتمع الدولي يسير قُدماً نحو تحقيق أهدافه. وتتسم رسالة هذا التقرير بأنها أكثر واقعية: واجهت فرقة العمل صعوبة في تحديد المجالات التي أحرز فيها تقدم جديد هام، ولأول مرة، كانت هناك علامات على التراجع في بعض الأبعاد الرئيسية التي رُصدت. ومع بقاء أقل من ثلاث سنوات على عام ٢٠١٥، لا تلتزم الحكومات على ما يبدو بـ "العودة إلى المستويات الأصلية" في الوقت المناسب. ونتيجة لذلك، سيتحقق عدد أقل من الأهداف الإنمائية للألفية في عدد أقل من البلدان.

استمرار أثر الأزمة المالية والاقتصادية العالمية

مما لا شك فيه، كان يمكن أن تؤدي الأزمة المالية والاقتصادية العالمية التي تفجرت في عام ٢٠٠٨ إلى تقويض جهود التعاون الإنمائي الدولي؛ ولحسن الحظ، لم يحدث ذلك. وعندما رفعت مجموعة الـ ٢٠ مستواها من منتدى مناقشة لوزراء المالية لتضم رؤساء الدول والحكومات، وبذلت جهوداً جدية لمعالجة الأزمة معاً، أعادت أيضاً تأكيد التزامات المانحين بتقديم المساعدة الإنمائية ووعدت بالامتناع عن اتخاذ تدابير جديدة حمائية أو مشجعة للتصدير لا تكون متفقة مع قواعد منظمة التجارة العالمية. وتم الالتزام أيضاً بالقيام في النهاية باختتام مجموعة المفاوضات التي أطلقت عليها خطة الدوحة الإنمائية. وعلى وجه الإجمال، في بيانها المؤرخ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، كانت

مجموعة الـ ٢٠ مدركة لأثر الأزمة على البلدان النامية وأعادت تأكيد الالتزام العالمي بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية [١]. وأكد المجتمع الدولي ككل تأكيد هذه الالتزامات بعد أقل من شهر في مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية الذي عُقد في الدوحة [٢].

وكانت الأزمة قد نشأت بسبب تجاوزات القطاع المالي في البلدان المتقدمة النمو. ومع أن حكومات مجموعة الـ ٢٠ ركّزت أولاً على الإجراءات المتعلقة بالسياسة العامة لمواجهة الأزمة في بلدان كل منها، كانت أيضاً قلقة إزاء الأثر السلبي على العالم النامي والخطر الذي يتعرض له تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في جميع البلدان النامية بحلول عام ٢٠١٥. وهكذا، بالإضافة إلى التدابير التي اتخذتها لإنعاش اقتصادات كل منها وإعادة تنظيم النُظم المالية للبلدان المتقدمة النمو، وعدت مجموعة الـ ٢٠ بأن تقدم دعماً مالياً طارئاً للبلدان النامية المتضررة بالأزمة وأن ترصد عن كثب السياسات المتعلقة بالتجارة التي ينتهجها أعضاء مجموعة الـ ٢٠ لكي تقاوم مجتمعة الضغوط الحمائية التي تلحق الضرر بجهود الإنعاش في البلدان المتقدمة النمو وكذلك البلدان النامية. وقد حظيت هذه المبادرات بتأييد المؤسسات الدولية التي طُلب إليها تنفيذها أو رصد الجهود الوطنية. وقوبلت هذه المبادرات أيضاً بالترحيب على الصعيد العالمي من المؤتمر المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها على التنمية، الذي عُقد في تموز/يوليه ٢٠٠٩ في الأمم المتحدة، والذي أصر بالإضافة إلى ذلك على المحافظة على التركيز الدولي على أولويات التنمية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، و"إرساء أسس وطيدة لعولمة قوامها الإنصاف يستفيد منها الجميع وتتوافر فيها مقومات الاستدامة ويدعمها تجدد الأطراف المتعدّدة" [٣].

وتضمنت التدابير المالية الطارئة إنشاء مرافق إقراض جديدة ومعدلة وتسهيلات ائتمانية في صندوق النقد الدولي والقيام لأول مرة منذ عام ١٩٨١ بإصدار شكل متعدّد الأطراف للسيولة الدولية، حقوق السحب الخاصة. ومع ذلك، خُصص للبلدان المتقدمة النمو معظم ما قيمته ٢٨٤ بليون دولار من حقوق السحب الخاصة التي أنشئت في عام ٢٠٠٩ (٢٥٠ بليون دولار كما وعدت مجموعة الـ ٢٠ و٣٤ بليون دولار كانت معلقة منذ عام ١٩٩٧). وحصلت الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية معاً على ما قيمته حوالي ١٠٧ بلايين دولار من حقوق السحب الخاصة [٤]. وبالإضافة إلى ذلك، عزز البنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية برامجها للإقراض، مدعومة بزيادات في رؤوس أموالها وتجديد مرافقها للإقراض بشروط ميسّرة. وفي الوقت ذاته، حسبما كشف الرصد الدقيق لتدابير السياسة التجارية الذي اضطلعت به مجموعة الـ ٢٠،

---

١ مجموعة العشرين، "إعلان مؤتمر القمة حول الأسواق المالية والاقتصاد العالمي"، واشنطن، العاصمة، ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، الفقرتان ١٣ و١٤.

٢ تقرير مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية لاستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري، الدوحة، قطر، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر – ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ (A/CONF.212/7)، الفصل ١، القرار ١، المرفق، الفقرات ٣ و٣٢ و٤٠.

٣ قرار الجمعية العامة ٦٣/٣٠٣ المؤرخ ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٩، الفقرة ١٠.

٤ محسوبة من بيانات صندوق النقد الدولي، باستخدام التصنيف القطري للحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم، ٢٠١٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.12.II.C.2).

كانت هناك انحرافات ضئيلة نسبياً (مع أنها تزايدت في الآونة الأخيرة) في التعهد بتجنب العودة إلى التدابير الحمائية في التجارة [٥].

وفي الواقـع، سرعـان ما تعافـت معظم الاقتصـادات النامية والاقتصـادات المارة بمرحلة انتقالية من تراجع الناتج المدفوع بالأزمة وعادت العمالة الكلية إلى المسـتويات السـابقة للأزمة. ومع ذلك، تركت الأزمة مزيداً من العمال في حالة عمل معرض للخطر، وظلـت معدلات البطالة في بعض المناطق، ولا سـيما بين الشـباب، مرتفعة بوجه عام [٦]. وبالإضافة إلى ذلك، مع أن معظم الاهتمام الدولي في الآونة الأخيرة بقضايا الديون السيادية قـد ركّز على عدد من البلدان المتقدمة النمو، واصل صنـدوق النقد الدولي والبنك الدولي اعتبار عدد من الاقتصادات النامية المنخفضة الدخل والضعيفة معرّضة لخطر مواجهة محنة ديـون (انظر الفصل المتعلق بالقدرة على تحمُّل الديـون). وكانت البلدان النامية التي تعاني من أصعب الحالات الاقتصادية هي أيضاً البلدان الأكثر إثارة للقلق من ناحية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥. وفي هذا السـياق، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، اسـتضافت الجمعية العامة للأمم المتحدة عملية حـصر عالمية للتقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، التزمت خلالها من جديد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتعميـق الشراكة العالمية من أجل التنمية. وعلاوة عـلى ذلك، وعد كثير من فرادى الدول الأعضاء والمنظمات الدولية بمساهمات إضافية محدّدة للشراكة [٧].

ولسـوء الحظ، بعد ثمانية عشر شـهراً، فإن المعلومات التي جُمعت بشأن جهود التعـاون الدولي لأغراض هذا التقرير لا يمكـن أن توصف إلاّ بأنها مخيبة للآمال. وكما سـيرد بالتفصيل في الفصول اللاحقة، انخفضت في عام ٢٠١١ قيمة المساعدة الإنمائية الرسـمية مقيسة بالأسعار الثابتة وأسعار الصرف ولم يتحقق أيّ من مفاوضات جولة الدوحة في منظمة التجارة العالمية ولا "النتائج السريعة" الموعودة في الاتفاقات التجارية لصالح أقل البلدان نمواً. وعلاوة على ذلك، تدهورت بصورة ملحوظة من النصف الثاني لعـام ٢٠١١ الآفاق العالمية – ومن ثم المدى الذي يمكن أن يطلق على البيئة الاقتصادية الدوليـة بأنهـا "مسـاعدة". وكما لوحظ في منتصـف ٢٠١٢، كانت الآفاق، في أحسـن الأحوال، مشوبة بعدم التيقن، وفي أسوأ الأحوال، مثيرة للقلق [٨].

---

٥ قامت منظمة التجارة العالمية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) معاً برصد القيود التي فرضتها مجموعة الـ ٢٠ على التجارة والاستثمار في تقارير نصف سنوية، وأثّرت في مجملها على حوالي ٣ في المائة من واردات العالم (انظر الفصل المتعلق بالوصول إلى الأسواق أدناه).

٦ الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم، ٢٠١٢، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ١٠ و١١، والجدول ألف – ٨ في المرفق.

٧ ورد موجز للالتزامات المقطوعة في دورة الجمعية العامة في التقرير السابق لفرقة العمل (انظر تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية ٢٠١١ — الشراكة العالمية من أجل التنمية: حان وقت التنفيذ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.11.I.11، الصفحات ١ – ٤). وبالإضافة إلى ذلك، كما نوقش أيضاً أدناه، يمكن الاطلاع على المعلومات المجدّدة مراراً بشأن الالتزامات المتعلقة بالشراكة وتنفيذها وذلك على الموقع الشبكي لإطار التنفيذ المتكامل "تتبع الدعم للأهداف الإنمائية للألفية"، المتاح من http://iif.un.org.

٨ الأمم المتحدة، "الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم في منتصف عام ٢٠١٢" (E/2012/72).

وقد اتسمت اقتصادات البلدان المتقدمة النمو بالبطء في الخروج من الأزمة وتراجع عدد منها بالفعل في مرحلة كساد مع تعرض مستقبل اليورو للخطر، وتأثير التقشف المالي الشديد بصورة سلبية على النمو داخل منطقة اليورو وخارجها، واستمرار هشاشة القطاع المالي، مع انتعاش مترنح وبلا فرص عمل إلى حدّ كبير في الولايات المتحدة. ومع ذلك، لم يتطلب تنفيذ التزامات الشراكة الدولية – وبخاصة، المساعدة الإنمائية الرسمية والنتائج السريعة – تضحيات كبيرة على نطاق الاقتصاد في اقتصادات البلدان المتقدمة النمو. وكان من الممكن المحافظة على مخصصات الميزانية للمساعدة الإنمائية الرسمية في خطط ضبط أوضاع المالية العامة، كما كانت الحال بالفعل في بعض البلدان المانحة. وأيضاً، كان يمكن حماية صناعات معيّنة يحتمل أن تواجه منافسة أقوى، لو خففت الحواجز على الواردات المنافسة من أقل البلدان نمواً كما هو مقترح في النتائج السريعة. وحقيقة أن هذا لم يحدث ولكنه كان يمكن أن يحدث تخالف تماماً روح وهدف الشراكة العالمية. والأولوية التي أعطيت للتنمية ينبغي، بل ويمكن أن تكون أعلى.

هل الدعم السياسي للشراكة العالمية آخذ في الضعف؟

اشتملت الشراكة العالمية من أجل التنمية على مداولات دولية تعاونية لتصميم الاستراتيجيات وتقييم تنفيذها، فضلاً عن الاعتماد الفعلي لسياسات محدّدة في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو. وطوال معظم العقد الماضي، كانت الشراكة نشطة على صعيد المناقشة وأعقبها تنفيذ للسياسة بقدر كبير مع أنه لم يكن بقدر كافٍ. ومع ذلك، قد تكون الآن أشكال خيبة الأمل الهامة والمتنامية على صعيد تنفيذ السياسة معكّرة لصفو الحوار في المداولات الدولية.

وكم مرة وفي كم محفل يمكن للبلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية التعهد بإتمام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعدّدة الأطراف بدون تنفيذ هذا التعهد والاحتفاظ مع ذلك بمصداقيتها؟ وكم مرة يمكن أن يتعهد المجتمع الدولي باتخاذ خطوات كبيرة لمعالجة تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة بيئياً ويحقق تقدماً ضئيلاً، في أحسن الأحوال؟ وكم مرة يمكن أن تتعهد الحكومات ببلوغ أهداف التعاون المالي ولا تحققها؟ وكم مرة ستحتاج المؤتمرات المتعدّدة الأطراف لإصدار إعلانات نتائج لطيفة وغير ملتزم بها لتغطية الانقسامات العميقة؟

وقد يكون تضاؤل الدعم للشراكة العالمية من أجل التنمية مفهوماً في سياق يكون فيه معظم العالم المتقدم النمو عالقاً في أزمة اقتصادية ومالية مطوّلة. ونفس الانسحاب من التضامن يحدث أيضاً على الصعيدين الوطني والإقليمي. ويريد دافعو الضرائب في البلدان المانحة تقليص الحكومات ودفع ضرائب أقل، ليس فقط لأنهم لا يشعرون شخصياً بالأمان اقتصادياً، بل أيضاً لأنهم لم يعودوا واثقين على ما يبدو في قيام الحكومة بصورة فعّالة وبكفاءة بتقديم الخدمات المناسبة – الخدمات التي يدفعون ضرائبهم من أجلها – للمستفيدين المستهدفين. وإذا كان لهذا ما يبرره من عدمه، في النهاية، لا يمكن تأييد هذا المنظور سواء على الصعيد الوطني أو الصعيد الدولي. والمبادرات الخاصة الطوعية، حتى مبادرات أغنى الناس في العالم، لا يمكن أن تضاهي قدرة الحكومات

على التعبئة والتمويل عند معالجة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية. وما زالت الإجراءات الجماعية من خلال الدول ضرورية على الصعيدين الوطني والدولي.

ولاســتعادة زخم الشراكــة العالمية وموثوقيتها، من الضرورة أن تكون المســاءلة المتبادلــة أقوى. وقد صُمم البرنامــج القائم على الإنترنت "تتبع الدعم للأهداف الإنمائية للألفيــة" [٩]، الذي انطلق في الآونة الأخيرة برعاية فرقــة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، لتعزيز المســاءلة فيما يتعلق بالوفاء بالالتزامات دعماً للأهــداف الإنمائية للألفية ويضع موضع التنفيذ "إطار التنفيذ المتكامل" الذي اقترحه الأمين العام للأمم المتحدة كمتابعة للاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، الذي عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. ومن شأن زيادة شفافية الالتزامات وثغرات التنفيذ أن يكون مفيداً. ومع ذلك، فإن الأمر متروك لجميع أصحاب المصلحة للتأكد من عدم بقاء الالتزامات مجرد خطابة، بل أصبحت حقيقة واقعة.

الحالة فيما يتعلق بإعادة بناء الشراكة العالمية

يمثل التضامن الدولي الحالة الملحّة والأخلاقية للشراكة العالمية من أجل التنمية. ومع ذلك، هناك مبرر سياسي واقتصادي أقوى بكثير يتعيّن تقديمه: يتوقف الأمن والرفاه النهائيان للناس في أيّ مكان على توقع وجود مستويات معيشة كافية في كل مكان. وقد يحاول الأغنياء العيش خلف جدران القلاع في بلادهم وقد تحاول البلدان الغنية إقامة أشكال حماية للقلاع ضد الفقراء الأجانب. وسيخدع الجميع أنفسهم في عالمنا البالغ العولمة. وسواء أدركوا ذلك أما لا، فهم يعتمدون بالفعل على بعضهم البعض.

وينبغي اعتبار الشراكــة العالمية من أجل التنمية بمثابة "عملية تؤدي إلى نتائج سريعة". وتوجد معلومات استرجاعية إيجابية عندما تحقق اقتصادات البلدان الشركاء في التنمية نمواً قوياً وتصبح أســواقاً دينامية لتجارة واســتثمار العالم. ويستفيد أيضاً المواطنون في البلدان الغنية عندما يتحســن الرفاه في البلدان الفقيرة. وســيقل الضغط على التدفقات المهاجرة عند وجود وظائف جيدة وتتحسن الأوضاع المعيشية في الوطن. وتمثل الضغوط التي لا تحتمل على حدود الموارد الطبيعية للأرض بسبب تزايد النشاط البشري ســبباً آخر وأساســياً يدعو إلى ضرورة اعتبار الشراكــة العالمية بمثابة فرصة لتحقيق نتائج سريعة في نهاية الأمر. وهناك حاجة إلى استثمارات هائلة من أجل تخفيف آثــار تغيُّر المناخ والتكيّف معه والأبعاد الأخرى لحماية البيئة من التداعيات العالمية [١٠]. ولن يتحقق ذلك الاســتثمار إلاّ من خلال الإجراءات الجماعية، وطنياً، وفي المقام الأول، دوليــاً، على حدّ ســواء. وفي هذا الصدد، التــزم مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المســتدامة

---

٩ متاح من http://iif.un.org.

١٠ انظر: على سبيل المثال، دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ٢٠١١: التحوّل التكنولوجــي الكبير مــن أجــل اقتصــاد مراع للبيئة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.11.II.C.1)؛ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، نحو الاقتصاد الأخضر: سُبل تحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر (نيروبي، ٢٠١١)، متاح من www.unep.org/greeneconomy؛ و Rob Vos, Richard Kozul-Wright and Frank Ackerman, eds., *Climate Protection and Development* (London: Bloomsbury Academic).

(ريو + ٢٠) "بتعزيز التعاون الدولي لمجابهة التحدّيات المستمرة المتصلة بتوفير التنمية المستدامة للجميع، وبخاصة في البلدان النامية ... [و] وأكد من جديد الحاجة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو الاقتصادي المطرد، وتوطيد العدل الاجتماعي، وحماية البيئة، مع العمل في الوقت ذاته على تعزيز المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة وتحقيق تكافؤ الفرص للجميع وحماية الطفل وبقائه وتمتعه بكامل أسباب النماء، بما في ذلك عن طريق التعليم" [١١].

وينبغي ألاّ يفترض أحد أن التوزيع العالمي للقدرة الإبداعية العلمية والعملية يضاهي التوزيع العالمي للدخل. فالإنجازات العلمية لا تحدث، والاختراعات لا تُصنع والابتكارات لا تُستغل تجارياً عندما لا ينمو رصيد القدرات العالمي بسبب بقاء بعض المناطق فقيرة وتميل الفرص لصالح الأغنياء. ويجب أن تعمل الشراكة العالمية من أجل التنمية للتغلب على تلك القيود والتفاوتات.

وتتمثل الفرضية المطروحة هنا في أنه، لأسباب واقعية وكذلك أسباب أخلاقية، يحتاج العالم بصورة شديدة جداً إلى فوائد التعاون الاقتصادي الدولي. ومن الضروري إقناع صانعي السياسات بأن مصالحهم الوطنية تكمن في ذلك، لمكافحة قصر النظر ولإعادة بناء الحالة فيما يتعلق بالشراكة العالمية من أجل التنمية.

١١ الأمم المتحدة، "المستقبل الذي نصبو إليه" (A/CONF.216/L.1)، ١٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢، الفقرة ١١.

المساعدة الإنمائية الرسمية

في عام ٢٠١١، بينما ألحق التقشف المالي ضرره باقتصادات البلدان المتقدمة النمو بوجه عام، كانت آثاره المحدّدة على المساعدة الإنمائية الرسمية محسوسة أيضاً. وباستثناء تخفيف عبء الديون، انخفض الحجم الكلي للمساعدة الإنمائية الرسمية بالأرقام الحقيقية للمرة الأولى في أكثر من عقد، مما أدى إلى اتساع فجوة التنفيذ مقابل الالتزامات المستحقة. وفي الوقت ذاته، عزز من جديد مجتمع المانحين الدوليين الالتزامات السابقة بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية، وأسفرت الاجتماعات الدولية الرفيعة المستوى عن تعهدات جديدة لتحسين فعالية المعونة. ومع ذلك، كان التقدم المحرز في تحقيق الأهداف التي سبق تحديدها لجعل المعونة أكثر فعالية مخيبة الآمال. وهذا هو السياق الذي يجد المجتمع الدولي نفسه فيه في عام ٢٠١٢: مواجهة التحدّي الواضح والمتزايد المتمثل في كيفية تحويل الخطابة المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية إلى حقيقة واقعة.

التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعهد بها في عام ٢٠١١

أعاد المانحون تأكيد التزاماتهم المتعلقة بالمعونة

أكد شركاء التنمية من جديد الالتزامات المتعلقة بالمعونة كجزء من برنامج عمل اسطنبول، الذي ووفق عليه في أيار/مايو ٢٠١١ في مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً. ولضمان الوفاء بالتزامات تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، وعدت البلدان المانحة التي تقدم أكثر من ٠,٢ في المائة من دخلها القومي الإجمالي كمعونة لأقل البلدان نمواً بألاّ تحافظ فحسب على مستوى معونتها بل أيضاً ببذل أقصى الجهود لزيادتها أكثر من ذلك بكثير. ووعدت البلدان المانحة التي حققت الحدّ الأدنى لرقم الأمم المتحدة المستهدف (أي، بتقديم ٠,١٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي في شكل مساعدة إنمائية لأقل البلدان نمواً) بتحقيق الرقم المستهدف البالغ ٠,٢ في المائة على وجه السرعة. أما البلدان التي اعتمدت الأرقام المستهدفة للمعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً ولكنها لم تحقق بعد الرقم المستهدف للمعونة البالغ ٠,١٥ في المائة فقد تعهدت ببذل ما في وسعها سواء لتحقيق الهدف بحلول عام ٢٠١٥ أو تسريع الجهود التي تبذلها لزيادة المساعدة المقدمة إلى أقل البلدان نمواً. وفي النهاية، وافقت البلدان المانحة الأخرى على بذل ما في وسعها لزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً في فترة برنامج العمل، مما أدّى إلى زيادة المساعدة الجماعية لأقل البلدان نمواً بصورة كبيرة [١].

---

١ تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً، "برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً للعقد ٢٠١١ – ٢٠٢٠"، اسطنبول، تركيا، ٩ – ١٣ أيار/مايو ٢٠١١ (A/CONF.219/7)، الفصل الثاني، الفقرة ١١٦.

وبالإضافة إلى ذلك، أكدت من جديد البلدان المانحة في مجموعة الثمانية، التي اجتمعت في دوفيل، فرنسا، في أيار/مايو ٢٠١١، التزامها بالوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالمعونة، بما في ذلك التي أُعلن عنها في أيلول/سبتمبر السابق في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية. وأكدت مجموعة الثمانية أيضاً التزامها المتعلق بالصحة والأمن الغذائي من خلال المبادرات التي بدأت في وقت سابق [٢].

وفي اجتماع دوفيل، وعدت أيضاً مجموعة الثمانية بتحسين الشفافية والمساءلة بشأن معلوماتها عن المعونة. وبالإضافة إلى ذلك، وعد شركاء التنمية في اسطنبول بزيادة مواءمة معونتهم مع الأولويات والنُظم والإجراءات الوطنية لأقل البلدان نمواً المستفيدة.

وضع إطار عمل جديد للتعاون الإنمائي

في سياق أوسع، كان هذا أيضاً موضوعاً في المنتدى الرابع الرفيع المستوى بشأن فعالية المعونة، الذي انعقد في بوسان، جمهورية كوريا، من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وضم المنتدى مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة الدوليين لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونة ولمناقشة كيفية زيادة تعزيز أثر المعونة على التنمية. واتفق المشتركون على بناء شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال، التي وضعت إطار عمل متفق عليه للتعاون الإنمائي الذي يضم، للمرة الأولى، المانحين التقليديين، والمتعاونين فيما بين بلدان الجنوب، والمانحين الناشئين، والبلدان النامية، وعدداً من منظمات المجتمع المدني وممولي القطاع الخاص. ومثل منتدى بوسان نقطة تحول في الاهتمام الدولي بالتعاون الإنمائي حيث انتقل من التركيز تماماً على فعالية المعونة إلى نهج أكثر شمولية، ممعناً النظر في المساهمة التي يمكن أن يقدمها التعاون الإنمائي الفعّال لفعالية التنمية بوجه عام. وأقرّ أيضاً اتفاق جديد للعمل في الدول الهشة، بهدف تهيئة بنية جديد للتنمية تكون مصممة على نحو أفضل حسب حالة الدول الهشة وتحدّياتها.

وبالإضافة إلى تأكيد الوعود القائمة بشأن المعونة وفعاليتها، اعترفت مجموعة الـ ٢٠ في قمتها التي عُقدت في كان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ بالحاجة إلى استغلال موارد جديدة من الأموال لأغراض التنمية والسلع العامة العالمية على مر الزمن، بما في ذلك الآليات الابتكارية التي تنفذها بالفعل بعض بلدان مجموعة الـ ٢٠ (مثل فرض رسوم على تذاكر الطيران)، وتلك التي تستعد لاستكشافها (مثل ضريبة المعاملات المالية). واتفقت أيضاً على تعبئة قدراتها لمعالجة المشاكل الزراعية في العالم النامي بزيادة الإنتاج الزراعي من خلال الاستثمار وتخفيف تقلب أسعار السلع الزراعية [٣].

---

٢ انظر: "G8 Declaration: Renewed Commitment for Freedom and Democracy", Deauville, France, 27 May 2011, paras. 56 - 63.

٣ انظر: "Cannes Summit Final Declaration—Building our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All", Cannes, France, 4 November 2011, paras. 71-72 and 81-82.

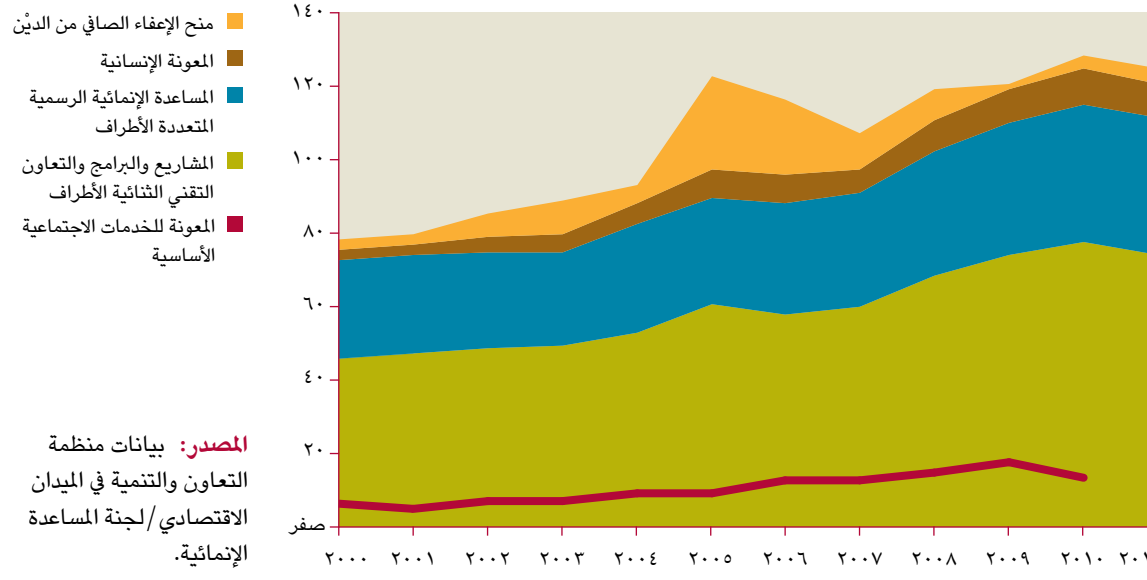
تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١١ والتوقعات

انخفضت المعونة في عام ٢٠١١ ...

بعد أن بلغ حجم المساعدة الإنمائية الرسمية الذروة في عام ٢٠١٠، انخفض بنسبة ٣ في المائة تقريباً في عام ٢٠١١، بالأسعار الثابتة وأسعار الصرف (انظر الشكل ١). وباستثناء السنوات التي أعقبت منح تخفيف استثنائي لعبء الدين، الذي عزز تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المدروسة بعناية، يمثل التراجع في عام ٢٠١١ أول انخفاض هام منذ عام ١٩٩٧، عندما انخفضت المعونة بنسبة ٦ في المائة تقريباً. وانخفضت المعونة للمشاريع والبرامج الثنائية الأساسية، التي لا تشمل منح تخفيف الديون والمعونة الإنسانية، بنسبة ٤,٥ في المائة بالأرقام الحقيقية.

الشكل ١

الاتجاهات في المكونات الرئيسية للمساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، ٢٠٠٠ - ٢٠١١ (ببلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠١٠)



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

وقد بلغت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٣٣,٥ بليون دولار في عام ٢٠١١، أي ما يعادل ٠,٣١ في المائة من دخلها القومي الإجمالي مجتمعة. ومن بين الـ ٢٣ مانحاً من لجنة المساعدة الإنمائية، خفّض ١٦ معونتهم في عام ٢٠١١، وذلك في المقام الأول نتيجة للقيود المالية ذات الصلة بالأزمة الاقتصادية الحالية، التي أثّرت سلبياً على ميزانيتهم للمساعدة الإنمائية الرسمية. وقد لوحظت أكبر انخفاضات في اليونان (٣٩,٣ في المائة) وإسبانيا (٣٢,٧ في المائة) كنتيجة مباشرة للأزمة. وأعقبتهما النمسا (١٤,٣ في المائة) وبلجيكا (١٣,٣ في المائة)، بسبب انخفاض منح الإعفاء من الدين. وعانت أيضاً المساعدة الإنمائية الرسمية اليابانية من نقص كبيرة (١٠,٨ في المائة) بعد أن ارتفعت بصورة كبيرة في عام ٢٠١٠. ولم يستمر في تجاوز رقم الأمم المتحدة

المستهدف البالغ ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي سوى السويد، والنرويج، ولكسمبرغ، والدانمرك، وهولندا [٤] (انظر الشكل ٢).

... واتسعت الفجوة لبلوغ الرقم المستهدف للأمم المتحدة

أدّى الانخفاض في المساعدة الإنمائية الرسمية إلى اتساع الفجوة قليلاً بين التدفقات الفعلية ورقم الأمم المتحدة المستهدف البالغ ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمانح. وكانت الفجوة تعادل ٠,٣٩ في المائة من الدخل القومي الإجمالي في عام ٢٠١١ مقابل ٠,٣٨ في المائة في عام ٢٠١٠ (الجدول ١). ولتحقيق رقم الأمم المتحدة المستهدف، ينبغي أن يزيد مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر من الضعف ليبلغ حوالي ٣٠٠ بليون دولار (بالدولارات بأسعار عام ٢٠١١)، وبذلك تصبح الفجوة بين التنفيذ وهذا الالتزام ١٦٦,٨ دولاراً. واتسعت الفجوة إلى أربعة بلايين دولار في عام ٢٠١١ بالمقارنة بالعام السابق.

الجدول ١

ثغرات التنفيذ فيما يتعلق بالتزامات المانحين أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية بتقديم المعونة

		النسبة المئوية للدخل القومي الإجمالي	بلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠١١
مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية	رقم الأمم المتحدة المستهدف	٠,٧	٣٠٠,٣
	التنفيذ في عام ٢٠١١	٠,٣١	١٣٣,٥
	الثغرة في عام ٢٠١١	٠,٣٩	١٦٦,٨
المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً	رقم الأمم المتحدة المستهدف	٠,١٥-٠,٢٠	٦٣,٧ - ٨٤,٩
	التنفيذ في عام ٢٠١٠	٠,١١	٤٦,٥
	الثغرة في عام ٢٠١٠	٠,٠٤ - ٠,٠٩	١٧,٢ - ٣٨,٤

المصدر: الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/ لجنة المساعدة الإنمائية.

ستترتب الأزمة العالمية أثرها على المعونة في السنوات القليلة المقبلة ...

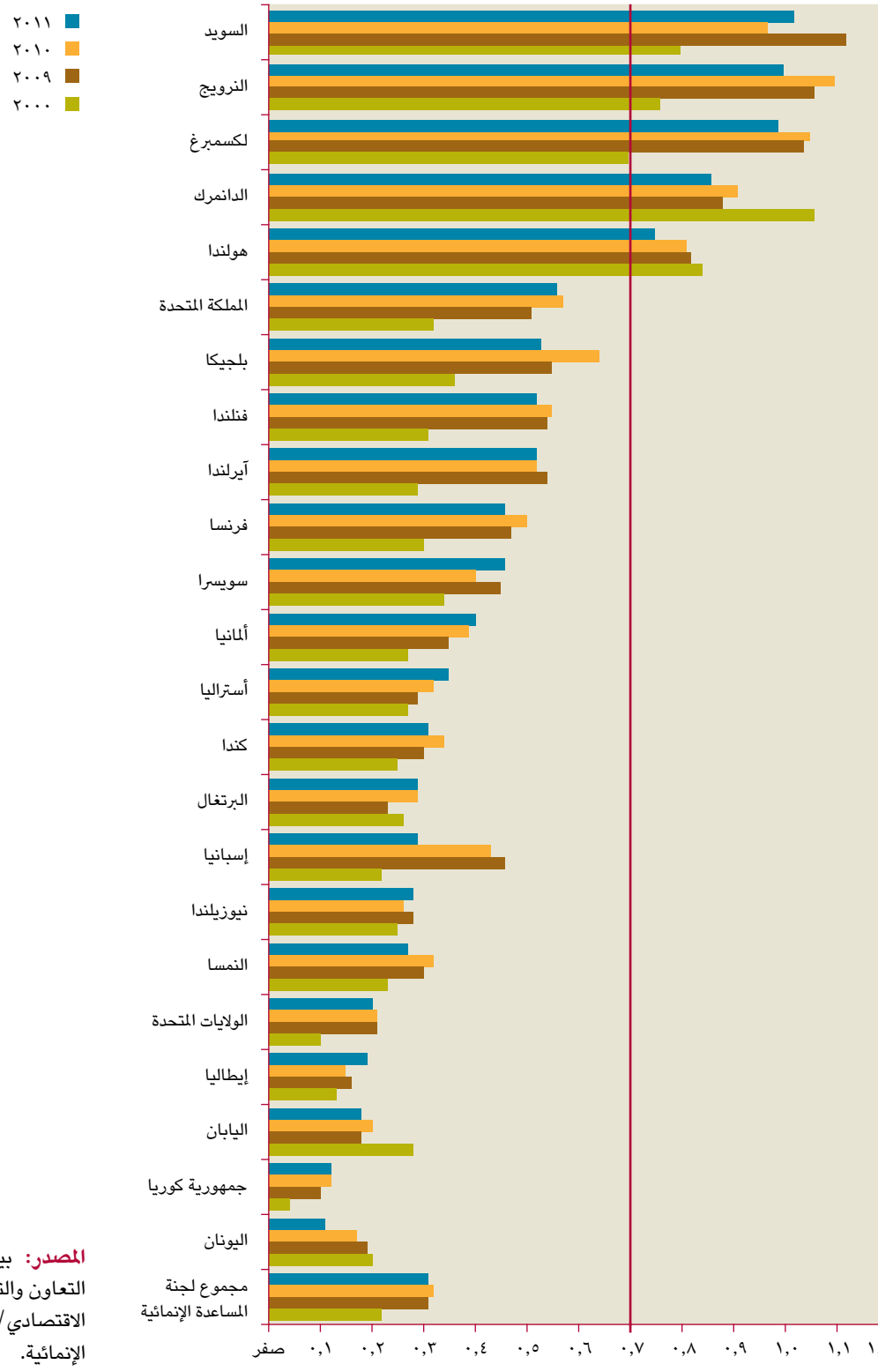
لم تتوقع لجنة المساعدة الإنمائية انخفاض تدفقات المعونة في عام ٢٠١١. وكانت الدراسة الاستقصائية التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ٢٠١١ لخطط الإنفاق المستقبلي للمانحين قد تنبأت بحدوث زيادة صغيرة في المعونة القطرية القابلة للبرمجة [٥]، التي كانت عادةً بمثابة وسيلة جيدة للتنبؤ بالاتجاهات في المعونة الإجمالية. وعند التطلع إلى المستقبل، تشير النتائج الأوّلية المستخلصة من الدراسة الاستقصائية التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١٢ لخطط الإنفاق المستقبلي للمانحين إلى أنه من المتوقع أن تزيد المعونة القطرية القابلة للبرمجة بحوالي ٦ في المائة في عام ٢٠١٢، وإن كان ذلك يرجع في المقام الأول إلى

٤ فيما يتعلق بهولندا، نقصت المساعدة الإنمائية الرسمية بنسبة ٦,٤ في المائة في عام ٢٠١١ بالأرقام الحقيقية نتيجة لقرار الحكومة بتخفيض المساعدة الإنمائية الرسمية إلى ٠,٧٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وتعمل ميزانية عام ٢٠١٢ على زيادة تخفيض المساعدة الإنمائية الرسمية إلى ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي.

٥ تمثل المعونة القطرية القابلة للبرمجة مجموعة فرعية أساسية في المساعدة الإنمائية الرسمية تنطبق على البرامج والمشاريع ولا تشمل البنود غير القابلة للبرمجة مثل المعونة الإنسانية، وتخفيف عبء الدين والتكاليف المتكبدة في البلدان المانحة، كما هي الحال فيما يتعلق بإدارة ورعاية اللاجئين.

الشكل ٢

المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في الأعوام ٢٠٠٠، و٢٠٠٩، و٢٠١٠، و٢٠١١ (نسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

حـدوث زيادات متوقعـة في التدفقات الخارجة للقروض الميـسّرة من الوكالات المتعدّدة الأطراف التي اسـتفادت من التجديدات السـابقة في الموارد المالية (٢٠٠٩ – ٢٠١١) [٦]. بيـد أنه من عام ٢٠١٣ إلى عـام ٢٠١٥، من المتوقع أن تعانـي المعونة القطرية القابلة للبرمجة من حالة ركود، تعكـس الأثر المتأخر للأزمة الاقتصادية العالمية على ميزانيات البلدان المانحة.

وفي الواقع، إذا كان التاريخ دليلاً، قد يسـتمر أثر الأزمة الاقتصادية على المعونة لعـدة سـنوات. وقد أدّت أيضاً ردود فعل التقشـف المالي عقب حـالات الركود في أوائل التسـعينات إلى دفع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى تراجع حاد ومطول خلال معظم التسـعينات [٧]. واستغرقت السـويد وفنلندا أكثر من ست سنوات لزيادة المعونة الإنمائية الرسـمية لتعود إلى المسـتويات التـي بلغتها قبل أزمة بلدان الشـمال في عام ١٩٩١ [٨].

... بالنظر إلى أن تدابير التقشف المالي تضغط على ميزانيات المعونة

تحـت الضغوط الحالية لضبـط أوضاع الماليـة العامة، فإن الطبيعـة التقديرية للمساعدة الإنمائية الرسمية تجعلها معرّضة بصورة متزايدة لخطر تخفيضات الميزانية. ويمكن أن يعوض الالتزام السـياسي القوي هذا الخطر؛ وفي الواقع، زادت سبعة بلدان – أسـتراليا وألمانيا وإيطاليا وجمهورية كوريا والسويد وسويسرا ونيوزيلندا – معونتها في عام ٢٠١١. وجاءت الزيادة في معونة إيطاليا بسبب الزيادة السخية في الإعفاء من الديون ودعـم الأعداد المتزايدة من اللاجئين من شـمال أفريقيا. وفيما يتعلـق بالبلدان الأخرى، مع ذلك، نتجت الزيادة من التزامها المسـتمر بزيادة المعونة الإنمائية الرسـمية. وكررت حكومـة المملكة المتحدة لبريطانيـا العظمى وآيرلندا الشـمالية اعتزامها التبرع لتحقيق الرقم المسـتهدف البالغ ٠,٧ في المائة من دخلها القومي الإجمالي بحلول عام ٢٠١٣. وفي عام ٢٠١١، كانت هناك انتكاسـة في تحقيق هذا الرقم المسـتهدف حيث انخفضت قليلاً المسـاعدة الإنمائيـة الرسـمية المقدمة من المملكـة المتحـدة إلى ٠,٥٦ في المائة من الدخل القومـي الإجمالي، نزولاً مـن ٠,٥٧ في المائة في عام ٢٠١٠. وفضـلاً عن ذلك، بالنظر إلى دخول اقتصادها في حالة ركود في الربع الأول من عام ٢٠١٢، سيعني تحقيق رقم الأمم المتحدة المسـتهدف حدوث زيادة أقل بكثير في حجم المعونة الفعلية مما لو كان النشـاط الاقتصادي غير متجه إلى الانخفاض.

ومعظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية التـي خفضـت العجز في ميزانيتها خفضت أيضاً المسـاعدة الإنمائية الرسـمية (لا تشـمل تخفيف عبء الدين). وسـجلت إسبانيا والنرويج أكبر هبوط في المساعدة الإنمائية الرسمية كنسـبة مئويـة من الناتج المحلي الإجمـالي. أما آيرلندا، التي أجرت حتـى الآن أقوى ضغط

---

٦ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لجنة المساعدة الإنمائية، "Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012-2015"، متاحة من http://www.oecd.org/dataoecd/45/25/50056866.pdf.

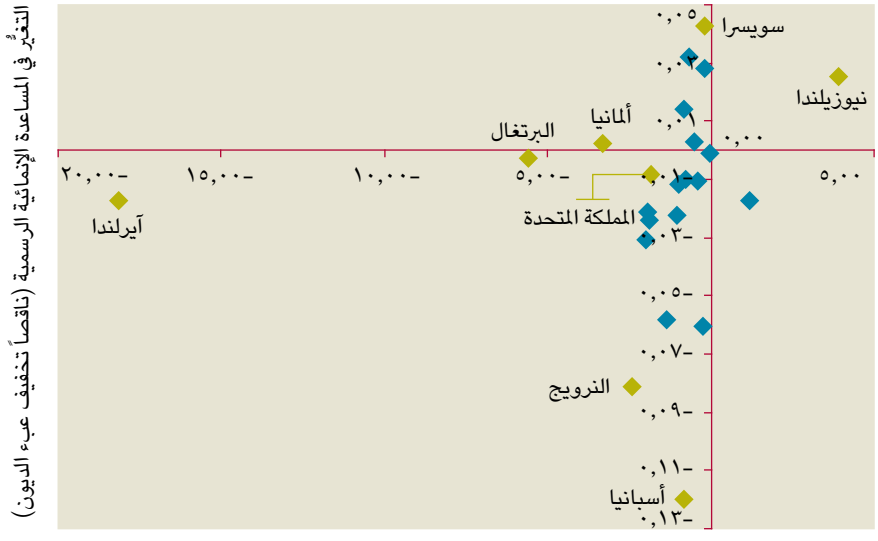
٧ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Development Cooperation Report 1996: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (باريس)، الفصل الرابع.

٨ يستند التحليل إلى تحويلات المعونة الصافية، بدلاً من المعونة الإنمائية الرسمية الصافية. انظر: http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2008/10/history-says-financial-crisis.php.

للنفقات، فإنها لم تخفض المساعدة الإنمائية الرسمية إلاّ بقدر بسيط. وبقيت المساعدة الإنمائية الرسمية في الواقع كما هي في البرتغال وألمانيا برغم التصحيح الهام للأوضاع المالية بصورة شاملة (انظر الشكل ٣).

الشكل ٣

ضغط النفقات والتغيُّر في مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية (ناقصاً تخفيف عبء الدين) في عام ٢٠١١ بالمقارنة بعام ٢٠١٠ (بالنقاط المئوية للناتج المحلي الإجمالي)



المصادر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، OECD Economic Outlook، المجلد ٢٠١٢/١ (أيار/مايو) للاطلاع على بيانات العجز في الميزانية؛ وإحصاءات الحسابات القومية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للاطلاع على بيانات الناتج المحلي الإجمالي؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية للاطلاع على بيانات المساعدة الإنمائية الرسمية.

ملحوظة: تشير القيمة السلبية للتغيُّر في العجز في الميزانية إلى انخفاض في العجز أو زيادة في فائضها.

تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية حسب البلدان

انقضى أجل أهداف غلين إيغلز، ولكن الالتزامات الأخرى لأفريقيا باقية

في مؤتمر قمة مجموعة الثمانية الذي عُقد في غلين إيغلز، اسكتلندا، عام ٢٠٠٥، التزمت البلدان المانحة بزيادة المعونة لأفريقيا بمبلغ ٢٥ بليون دولار في السنة بحلول عام ٢٠١٠. بيد أن هذا الهدف لم يتحقق. ومع ذلك، ما زالت أفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى تمثل المنطقة التي تحصل على معظم المساعدة الإنمائية الرسمية، وبوجه عام ما زالت الالتزامات القائمة تركّز إلى حدّ كبير على أفريقيا، بما في ذلك: برنامج عمل اسطنبول لصالح أقل البلدان نمواً، الذي يُنفد معظمه في أفريقيا؛ والتزامات مجموعة الثمانية بتقديم المعونة في مؤتمر قمة لاكويلا لعام ٢٠٠٩ ومؤتمر قمة ماسكوكا لعام ٢٠١٠، بتقديم الدعم للزراعة والأمن الغذائي صحة الأمهات والمواليد والأطفال دون سن الخامسة، على التوالي؛ وتدفقات المعونة الملتزم بها لخطة عمل الاستراتيجية المشتركة بين الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي للفترة ٢٠١١ – ٢٠١٣ [٩]. وهناك تعهدات أخرى بالسير قُدماً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا، مثل الاستراتيجية العالمية

٩ انظر: http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_jaes_action_plan_2011_13_en.pdf.

لصحة المرأة والطفل التي اقترحها الأمين العام، وردت أيضاً في الالتزامات المقطوعة في الجلسة العامة الرفيعة المستوى للجمعية العامة في عام ٢٠١٠ [١٠].

وبرغم هذه الالتزامات، تشير البيانات الأوّلية لعام ٢٠١١ إلى أن المعونة الثنائية لأفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى انخفضت بنسبة ٠,٩ في المائة بالأرقام الحقيقية إلى ٢٨ بليون دولار [١١]. وعلى العكس من ذلك، زادت المعونة لشمال أفريقيا، نتيجة للدعم المقدم للتحولات السياسية الناشئة عن الربيع العربي. ونتيجة لذلك، زاد مجموع المعونة الثنائية لأفريقيا بنسبة ٠,٩ في المائة بالأرقام الحقيقية في عام ٢٠١١ وبلغت ٣١,٤ بليون دولار.

انخفضت أيضاً المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً في عام ٢٠١١

كما أشير إليه، تمثل زيادة المساعدة لأقل البلدان نمواً أولوية دولية أخرى. فقد زادت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (بما في ذلك المعونة الاعتبارية المتعدّدة الأطراف) إلى ٤٤ بليون دولار في عام ٢٠١٠، وهو آخر عام بياناته التفصيلة متاحة، بعد أن كانت ٣٧,٤ بليون دولار في العام السابق. وكحصة من الدخل القومي الإجمالي للجنة المساعدة الإنمائية، تضاعفت تقريباً المعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً من ٠,٠٦ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٠,١١ في المائة في عام ٢٠١٠ وزادت اقتراباً من الحدّ الأدنى لرقم الأمم المتحدة المستهدف (الجدول ١). وضاقت هذه الثغرة إلى ٠,٠٤ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمانحين أو ١٧ بليون دولار تقريباً. ومع ذلك، تمشياً مع الاتجاهات في المعونة المقدمة لأفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى، تشير التقديرات الأوّلية إلى أن الجهات المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية قد خفّضت على ما يبدو المعونة الثنائية لأقل البلدان نمواً بنسبة ٢ في المائة بالأرقام الحقيقية في عام ٢٠١١.

ومن منظور أبعد، مع ذلك، أعطى المانحون أولوية متزايدة لأقل البلدان نمواً. فقد زادت حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الذاهبة إلى أقل البلدان نمواً من ٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٣٤,٤ في المائة في عام ٢٠١٠. بيد أن الزيادات الحديثة تألفت إلى حدّ كبير من زيادة تخفيف عبء الدين لجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبريا والإغاثة الطارئة لهايتي. وحصلت ليبريا على ٨٠٠ مليون دولار في شكل التزامات بالإعفاء من الدين في عام ٢٠١٠ (بالمقارنة بمبلغ ١٠٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٩) وحصلت جمهورية الكونغو الديمقراطية على ١ ٣٠٠ مليون دولار (بالمقارنة بمبلغ ١٤٤ مليون دولار في عام ٢٠٠٩).

وفي حين كانت الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً التي لوحظت في عام ٢٠١٠ مشجعة، لم يحقق إلاّ ٩ من الـ ٢٣ مانحاً من لجنة المساعدة الإنمائية الحدّ الأدنى لرقم الأمم المتحدة المستهدف البالغ ٠,١٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وحققت كندا تقريباً هذا الرقم (انظر الشكل ٤).

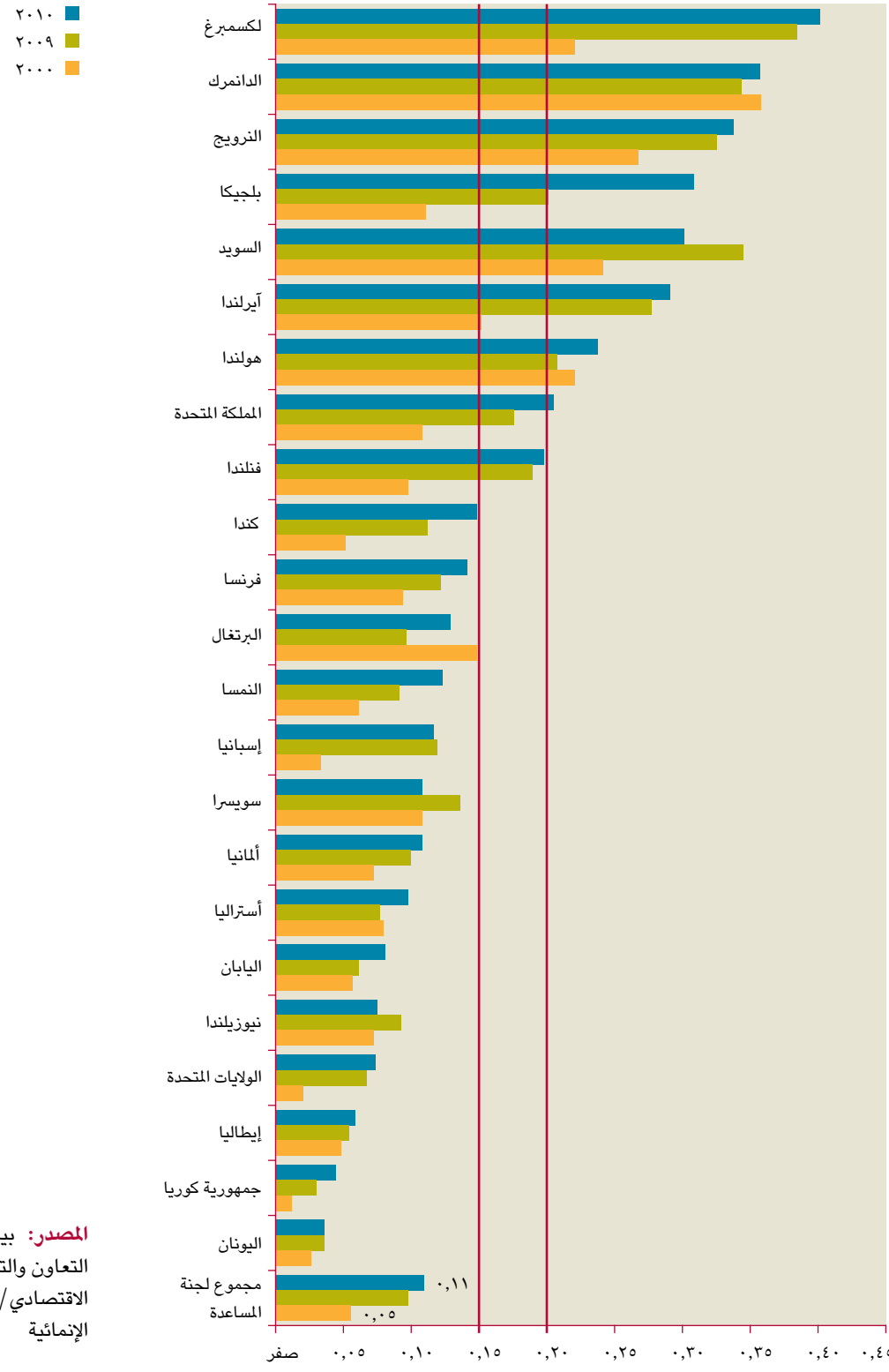
---

١٠ انظر: http://www.everywomaneverychild.org/.

١١ البيانات المتعلقة بالمعونة الإجمالية التي تشمل المعونة الاعتبارية المتعدّدة الأطراف لم تكن متاحة لأفريقيا عند إعداد التقرير.

الشكل ٤

المساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمها المانحون من لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً، ٢٠٠٠، و٢٠٠٩، و٢٠١٠ (بالنسبة المئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية

وهناك مجموعتان إضافيتان من البلدان تعتبران أولويات دولية للمساعدة بسبب أوضاعهما الجغرافية وهما البلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية. وللمرة الأولى في عقد، انخفضت المعونة للبلدان النامية غير الساحلية في عام ٢٠١٠، وهبطت بنسبة ١ في المائة بالأرقام الحقيقية إلى ٢٥ بليون دولار (انظر الشكل ٥). وانخفضت المتحصلات من المعونة تدريجياً إلى ما متوسطة ٤ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان النامية غير الساحلية، نزولاً في المتوسط من ٧,٤ في المائة في النصف الأول من العقد السابق. وما زالت أفغانستان تمثل حتى الآن أكبر بلد مستفيد من المعونة ليس فقط بين البلدان النامية غير الساحلية بل أيضاً جميع البلدان النامية، حيث حصلت على أكثر من ٦ بلايين دولار في عام ٢٠١٠ (انظر الجدول ٢).

وعلى العكس من ذلك، زادت المساعدة المقدمة للدول الجزرية الصغيرة النامية زيادة كبيرة وبلغ حجمها ٦,٨ بلايين دولار في عام ٢٠١٠؛ بزيادة بنسبة ٥٧ في المائة بالأرقام الحقيقية عن العام السابق. وكحصة في دخلها القومي الإجمالي، زادت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية للدول الجزرية الصغيرة النامية من ٢,٤ في عام ٢٠٠٠ إلى ٥ في المائة في عام ٢٠١٠. ويمكن أن تعزى هذه الزيادة في المقام الأول إلى المساعدة المقدمة لهايتي في أعقاب الزلزال المدمر الذي وقع في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وحصل البلد على ٣ بلايين دولار، منها ٢ بليون دولار تقريباً لأغراض المساعدة الإنسانية الطارئة.

ما زالت المعونة مركّزة في عدد صغير من البلدان

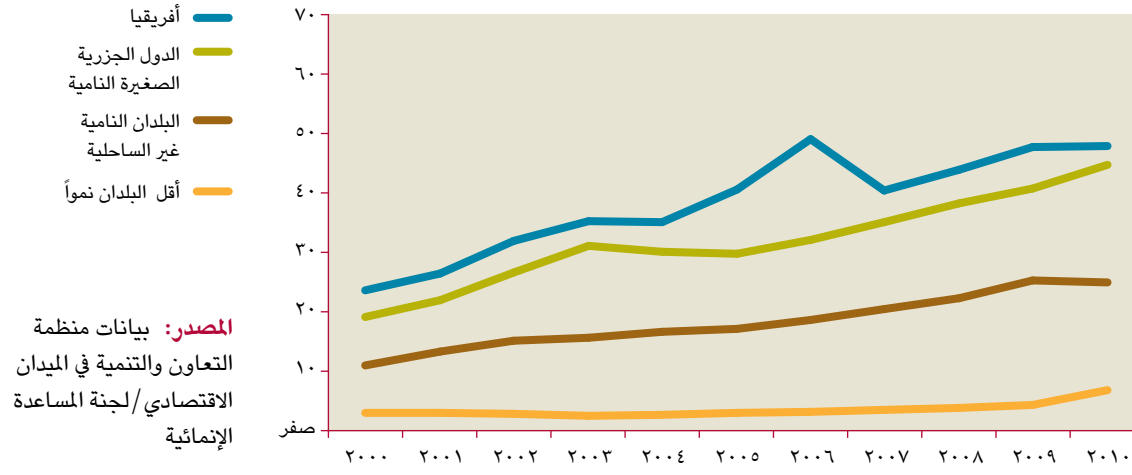
ما زالت المعونة مركّزة في عدد صغير من البلدان. ومثّل أكبر ٢٠ مستفيداً في عام ٢٠١٠ (من بين ١٥٣ بلداً وإقليماً) حوالي ٣٨ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية. ولم تتغيّر درجة التركيز هذه بصورة ملحوظة منذ عام ٢٠٠٠، مع أن التكوين القطري لأكبر ٢٠ قد تغيّر نوعاً ما. ولم تحصل مجموعة البلدان المستفيدة التي شكّلت أكبر ٢٠ مستفيداً في عام ٢٠١٠ إلاّ نسبة ٢٥ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٠.

وكما لوحظ سابقاً، لن تؤثر توقعات المساعدة الإنمائية الرسمية الشاملة المخيبة للآمال في المستقبل القريب بنفس الدرجة على جميع البلدان المستفيدة بالمعونة. ومن المتوقع أن تشهد البلدان في أمريكا الوسطى وعدة بلدان مستفيدة كبيرة في شرق آسيا، مثل إندونيسيا والفلبين، أكبر انخفاضات في المعونة القطرية القابلة للبرمجة. ومن المتوقع أن يستمر انخفاض المعونة القطرية القابلة للبرمجة في أمريكا اللاتينية بعد عام ٢٠١٣، ولكنها قد تزيد في بلدان جنوب ووسط آسيا. وتتوقع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حدوث تغيُّر بسيط في المعونة القطرية القابلة للبرمجة الذاهبة إلى أفريقيا. ومن المتوقع أن تشهد جمهورية الكونغو الديمقراطية وكينيا أكبر زيادات، في حين قد تشهد هايتي وأفغانستان انخفاضات شديدة. وحتى عام ٢٠١٥، من المتوقع أن تفوق زيادات السكان في جميع المناطق عدا أفريقيا أيّ معونة إضافية تقدم للبلدان النامية، ومن ثم من المتوقع أن تتراجع المعونة القطرية القابلة للبرمجة للفرد إلى حوالي نفس المستويات في عام ٢٠٠٥ [١٢].

١٢ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية، "Outlook on aid"، المرجع السالف الذكر.

الشكل ٥

إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي حصلت عليها مجموعات البلدان ذات الأولوية، ٢٠٠٠ – ٢٠١٠ (ببلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠١٠)



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية

الجدول ٢

أكبر مستفيدين بالمعونة في عام ٢٠١٠ (بملايين الدولارات بأسعار ٢٠١٠)

	متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية عام ٢٠٠٠	متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية عام ٢٠١٠	التغيُّر من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٠ (بالنسبة المئوية)
أفغانستان	٢٢٣	٦ ٣٧١	٠,٦
جمهورية الكونغو الديمقراطية	٢٨٦	٣ ٥٤١	٤٩,٦
إثيوبيا	١ ٠٣٧	٣ ٥٢٤	٤,٨-
هايتي	٢٩٨	٣ ٠٦٥	١٧١,٠
باكستان	٩٣٦	٣ ٠١١	٧,١
جمهورية تنـزانيا المتحدة	١ ٥٥٩	٢ ٩٥٨	٤,٠-
فييت نام	٢ ٢١٢	٢ ٩٤٠	٢٢,٨-
الهند	١ ٨٦٩	٢ ٨٠٦	١٠,٩
الضفة الغربية وقطاع غزة	١ ٠٣٣	٢ ٥١٧	١١,١-
العراق	١٦٧	٢ ١٩٠	٢٢,٨-
نيجيريا	٢٤٦	٢ ٠٦٢	٢٣,٤
السودان	٣٥٤	٢ ٠٤٦	١٤,٣-
موزامبيق	١ ٤٢٧	١ ٩٥٢	٣,٣-
أوغندا	١ ٢٨٧	١ ٧٢٣	٤,٠-
غانا	٨٥٠	١ ٦٩٣	٦,٤
كينيا	٧٣١	١ ٦٢٩	٩,٠-
ليبريا	٩٩	١ ٤١٩	١٧٦,٧
بنغلاديش	١ ٧٠٥	١ ٤١٤	١٣,٤

	متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية عام ٢٠٠٠	متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية عام ٢٠١٠	التغيُّر من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٠ (بالنسبة المئوية)
إندونيسيا	٢ ١٨٤	١ ٣٩٢	٢٥,٢
الكونغو	٥٢	١ ٣١٢	٣٧٦,٦
إجمالي أكبر ١٠	٩ ٦٢٠	٣٢ ٩٢٣	,,
الحصة في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية (بالنسبة المئوية)	١٣,١	٢٥,٣	,,
إجمالي أكبر ٢٠	١٨ ٥٥٤	٤٩ ٥٦٦	,,
الحصة في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية (بالنسبة المئوية)	٢٥,٣	٣٨,١	,,

المصدر: الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

طرائق المعونة

توزع المعونة في المقام الأول في شكل منح ...

تعرّف لجنة المساعدة الإنمائية تدفقات المعونة بأنها مساعدة مالية وتقنية بشروط ميسّرة للغاية وتقدم لأغراض التنمية. وقد تأخذ المعونة شكل منح أو قروض تحمل عنصر المنحة بنسبة ٢٥ في المائة على الأقل وتشمل تخفيفاً لعبء الديون المستحقة للبلدان المانحة. وطوال العقد الماضي، قدمت الجهات المانحة المعونة في شكل منح في المقام الأول. وفي عام ٢٠١٠، بلغت حصة المنح في المعونة الإجمالية ٨٦ في المائة، وكانت أدنى بصورة كبيرة في عدد قليل من البلدان فحسب، بما في ذلك فرنسا، واليابان وجمهورية كوريا بحصص بلغت ٦٨ و٥٢ و٤٦ في المائة، على التوالي [١٣]. وبلغ عنصر المنحة في التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الإجمالية ٩٥,٤ في المائة، وهو نفس المستوى في الفترة ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ وأدنى قليلاً من ٩٦,٣ في المائة في عام ٢٠٠٩. وعنصر المنحة في المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً أعلى من المتوسط، وبلغ ٩٩,٤ في المائة في الفترة ٢٠٠٩ - ٢٠١٠، تمشياً مع توصية لجنة المساعدة الإنمائية الطويلة العهد بضرورة أن تحصل أقل البلدان نمواً على معونة في شكل منح بدلاً من القروض [١٤].

... ولكن ينبغي أن يكون المزيد منها غير مشروط ...

تعتبر المعونة "مشروطة" عندما يطلب المانحون أن ينفق المستفيدون المعونة التي يحصلون عليها على سلع وخدمات يقدمها مورّدون تقع مقارهم في البلد المانح. وعلى هذا النحو، قد تؤدي المعونة المشروطة إلى تخفيض فعالية المعونة من حيث التكاليف بقصر اختيارات المستفيدين على ما يقدمه المانحون. كما أنها تضعف السيطرة الوطنية على استخدام موارد المعونة، الأمر الذي يمكن أن يقوّض المواءمة مع أولويات التنمية الوطنية [١٥]. وفي عام ٢٠١٠، كانت نسبة ٨٣,٦ في المائة من المعونة الثنائية، ما عدا

١٣ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "Statistics on resource flows to developing countries"، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، متاحة من www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

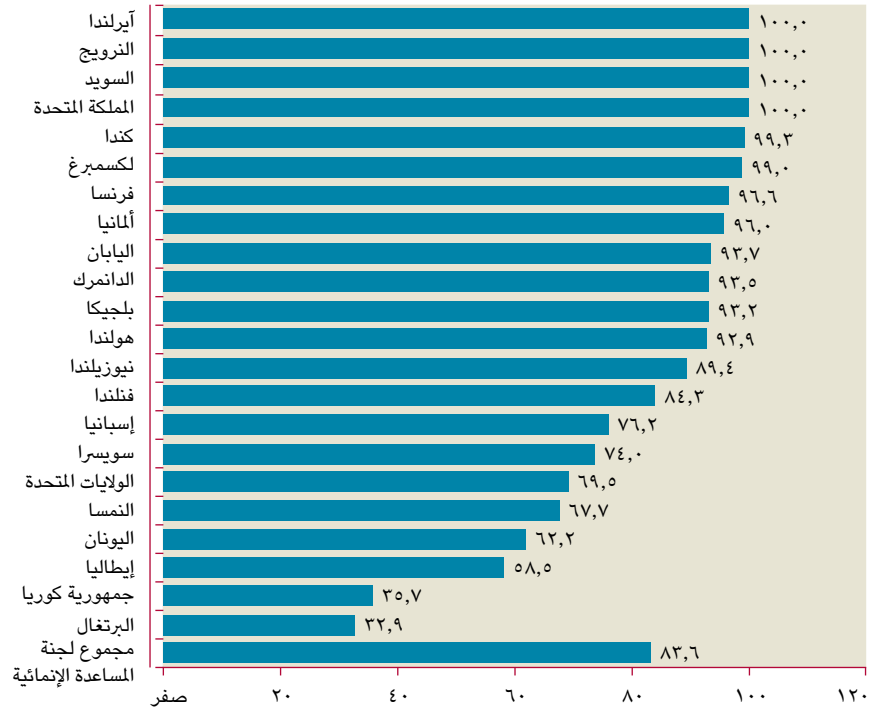
١٤ انظر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية، "Recommendation on terms and conditions of aid 1978"، الفقرة ٨، متاحة من http://www.oecd.org/dataoecd/58/25/31426776.pdf.

١٥ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Aid Effectiveness 2005-10: Progress in Implementing the Paris Declaration* (باريس، ٢٠١١)، الصفحة ٥٣.

تكاليف التعاون التقني والتكاليف الإدارية، غير مشروطة، نزولاً من ذروتها التي بلغت ٩١,٤ في المائة في عام ٢٠٠٥ (انظر الشكل ٦) [١٦]. والتقدم نحو عدم فرض شروط على المعونة يتباين بصورة كبيرة بين البلدان المانحة. وقد قام عدد من البلدان المانحة، بما في ذلك كندا، تدريجياً بعدم فرض شروط على المعونة على مدى العقد الماضي، في حين ارتدت بلدان أخرى، مثل إسبانيا، وإيطاليا، والنمسا، عن التقدم الذي أحرزته سابقاً. وفي عام ٢٠١٠، ظلت حصة المعونة غير المشروطة التي قدمتها الولايات المتحدة أقل من ٧٠ في المائة. وفي اليونان، توقفت حصة المعونة غير المشروطة عند ٦٢,٢ في المائة فقط، ولكن هذا يمثل زيادة من المستويات الأدنى بكثير في السنوات السابقة. وكان أقل من نصف المعونة المقدمة من البرتغال وجمهورية كوريا غير مشروط في عام ٢٠١٠. وتعتزم الأخيرة، وهي عضو حديث في لجنة المساعدة الإنمائية، عدم فرض شروط على نسبة ٧٥ في المائة من معونتها بحلول عام ٢٠١٥.

الشكل ٦

حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة [أ] المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية [ب]، ٢٠١٠



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

أ عدا تكاليف التعاون التقني والتكاليف الإدارية.

ب لم تقدم أستراليا إحصاءات مجمّعة عن الشروط المتعلقة بمعونتها الثنائية عدا التكاليف الإدارية والتعاون التقني استناداً إلى التزاماتها في عام ٢٠١٠ مما أثر قليلاً على إمكانية المقارنة بالمتوسط الكلي للجنة المساعدة الإنمائية.

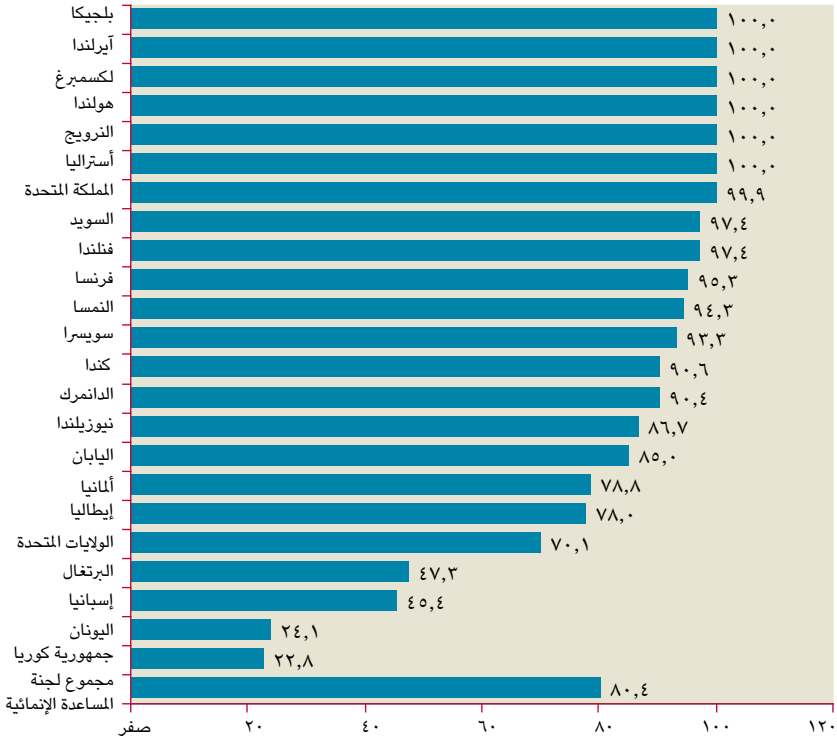
١٦ جدير بالذكر أن أستراليا لم تقدم إحصاءات مجمّعة عن الشروط المتعلقة بمعونتها الثنائية عدا التكاليف الإدارية والتعاون التقني استناداً إلى التزاماتها في عام ٢٠١٠ مما أثر قليلاً على إمكانية المقارنة بالمتوسط الكلي للجنة المساعدة الإنمائية.

... ولا سيما لأقل البلدان نمواً

في عام ٢٠٠١، أصدرت لجنة المساعدة الإنمائية توصية بعدم فرض شروط على المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً إلى أكبر حدّ ممكن [١٧]. وفي عام ٢٠١٠، كانت نسبة ٨٠,٤ في المائة من المعونة الثنائية التي قدمتها لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً غير مشروطة، عدا التكاليف الإدارية، مما أفسح بعض المجال للتحسين (انظر الشكل ٧).

الشكل ٧

حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة [أ] المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية لأقل البلدان نمواً، ٢٠١٠



المصدر: بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

أ عدا التكاليف الإدارية.

المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لأغراض محدّدة

تراجعت مخصصات المعونة للخدمات الاجتماعية الأساسية ...

سعى المانحون إلى زيادة نسبة المعونة الثنائية المخصصة حسب القطاع التي تذهب إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية. وتشمل فئة هذا القطاع التعليم الأساسي وخدمات الصحة، وبرامج السكان والصحة الإنجابية، والإمداد بمياه الشرب وشبكات الصرف الصحي الأساسية، فضلاً عن المعونة المتعدّدة القطاعات للخدمات الاجتماعية الأساسية.

١٧ انظر: "DAC recommendation on untying official development assistance to the least developed countries", DCD/DAC(2001)12/FINAL، الفقرة ٢، متاح من http://www.oecd.org/dataoecd/14/56/1885476.pdf.

وفي عام ٢٠١٠، خُصصت نسبة ١٥,٦ في المائة من المعونة الثنائية المخصصة حسب القطاع من المانحين للخدمات الاجتماعية الأساسية، نزولاً من ٢١,٢ في المائة في العام السابق. وبالدولارات بأسعار عام ٢٠١٠، يمثل هذا انخفاضاً بنسبة ٢٠,٧ في المائة إلى ١٣,٨ بليون دولار. وزادت تدفقات المعونة الداعمة لبرامج السكان والصحة الإنجابية زيادة كبيرة في الفترة ٢٠٠٦ – ٢٠١٠، وبلغت في المتوسط ٨,٨ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة حسب القطاع والمقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية، بعد أن كانت ٥,٦ في المائة في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠٠٥.

... في حين يحظى القطاع الزراعي باهتمام دولي متزايد

حظي القطاع الزراعي باهتمام متجدّد في السنوات الأخيرة بعدد من التزامات المانحين، منها: تعزيز الإنتاجية الزراعية، والإنتاج والاستدامة، على النحو الملتزم به في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية؛ وتقديم الدعم المالي والتقني المعزز لتنمية القطاع الزراعي في أقل البلدان نمواً، على النحو الملتزم به في المؤتمر الرابع المعني بأقل البلدان نمواً؛ والتزام بتقديم مجموعة الثمانية أكثر من ٢٠ بليون دولار بموجب مبادرة لاكويلا للأمن الغذائي، سيركّز بعضها على التنمية الزراعية المستدامة. وفي عام ٢٠١٠، خُصص مبلغ ٥,٤ بلايين دولار في شكل موارد للمساعدة الإنمائية الرسمية للقطاع الزراعي، بما يعادل ٦,١ في المائة من المعونة المخصصة حسب القطاع، بعد أن كان ٥,١ في المائة في عام ٢٠٠٩. ومن الجدير بالذكر أن مساعدة المعونة الغذائية والأمن الغذائي مسجلة كفئة منفصلة، بلغت ١,٤ بليون دولار في عام ٢٠١٠. ووفقاً للتقرير المتعلق بالمساءلة الصادر عن مؤتمر قمة مجموعة الثمانية الذي انعقد في كامب ديفيد [١٨]، أعلن عن التبرع بما مجموعه ٢٢,٢ بليون دولار لمبادرة لاكويلا. وحتى أيار/مايو ٢٠١٢، كانت قد دُفعت نسبة ٥٨ في المائة من هذا التبرع المعلن. ومن بين البلدان المانحة الثلاثة عشر التي التزمت بهذه المبادرة، دفعت أربعة بلدان – كندا وإيطاليا وهولندا والمملكة المتحدة – تبرعاتها المعلنة بالكامل [١٩].

فعالية المعونة

لم يتحقق إلاّ هدف واحد من الأهداف الـ ١٣ لإعلان باريس ...

اعتمدت البلدان المتقدمة النمو والنامية والمؤسسات المتعدّدة الأطراف التي اجتمعت في باريس في عام ٢٠٠٥ وعززت في أكرا في عام ٢٠٠٨ خمسة مبادئ لتعزيز فعالية المعونة وثلاثة عشر هدفاً لقياس تنفيذها [٢٠]. وتعيّن تحقيق الأهداف بحلول عام ٢٠١٠. ويشير التقرير الختامي المتعلق بتنفيذ مبادئ وأهداف إعلان باريس إلى أنه في حين أُحرز تقدم كبير نحو تنفيذ كثير من الأهداف الـ ١٣، لم يتحقق إلاّ الهدف ٤ (التعاون

١٨ انظر: "Camp David Accountability Report—G-8 commitments on health, food and security: actions, approach and results"، متاح من http://www.state.gov/documents/organization/189889.pdf.

١٩ انظر الموقع الشبكي لإطار التنفيذ المتكامل، المتاح من http://iif.un.org، للاطلاع على التقدم الذي أحرزه فرادى المانحين في الوفاء بتبرعاتهم المعلنة لمبادرة لاكويلا للأمن الغذائي.

٢٠ متاح من http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.

التقني المنسق) على الصعيد العالمي (الشكل ٨) [٢١]. وتمثل الهدف في تقديم برامج التعاون التقني في ٥٠ في المائة من البلدان المستفيدة بالمعونة وذلك من خلال برامج ينسقها المانحون وتتمشى مع استراتيجيات الشريك للتنمية الوطنية. وفي الواقع، جرى بالفعل تجاوز الهدف في عام ٢٠٠٧. وانخفضت الحصة بالفعل بصورة طفيفة منذ ذلك التاريخ، مع أنها ما زالت عند أكثر من ٥٠ في المائة من البلدان. وعلاوة على ذلك، قيل إن هذا الدعم لتنمية القدرات ما زال مدفوعاً بالعرض في المقام الأول ولا يستجيب في الواقع لاحتياجات البلدان النامية [٢٢].

... في حين حققت البلدان المستفيدة نتائج أفضل من البلدان المانحة

برغم هذه النتيجة الشاملة الضعيفة، أُحرز بعض التقدم في مؤشرات فردية، ولا سيما تلك التي كانت البلدان المستفيدة مسؤولة عنها. وعلى سبيل المثال، بهدف زيادة سيطرة البلد على المعونة، وافقت البلدان النامية المشتركة على تصميم استراتيجيات تنمية وطنية سليمة ذات أولويات واضحة، مرتبطة بخطط المصروفات المتوسطة الأجل الواردة في الميزانية السنوية. وتمثل الهدف في أن تحقق نسبة ٧٥ في المائة من البلدان النامية المشتركة هذه النتيجة. وبحلول عام ٢٠١٠، كانت نسبة ٣٧ في المائة من البلدان النامية الـ ٧٦ المشمولة بالدراسة قد حققت ذلك. ولم تجد دراسة مقارنة لـ ٣٢ بلداً في عام ٢٠٠٥ إلاّ نسبة ١٩ في المائة تفي بالمعايير المتعلقة بهذا الهدف. ومع ذلك، من بين هذه البلدان الـ ٣٢ الأصلية، استوفت نسبة ٥٢ في المائة المعايير في عام ٢٠١٠ (الشكل ٨).

وكانت هناك نتائج متباينة في مؤشرات أخرى ذات صلة بمواءمة المعونة مع أولويات البلدان الشريكة. ويتمثل أحد المسارات لتحسين مواءمة المعونة في تحسين جودة نُظم إدارة المالية العامة للبلدان المستفيدة، وقيام المانحين باستخدامها. ووُجد أن أكثر من ثلث البلدان حقق تحسناً في هذا المجال. وكان الهدف يرمي إلى أن يرفع نصف البلدان درجاتها المتعلقة بالميزانية والإدارة المالية بدرجة واحدة على الأقل (٠,٥ نقطة بمقياس الأداء). ومن بين الـ ٥٢ بلداً التي كانت البيانات المتعلقة بها متاحة لعامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠، حقق ٢٠ بلداً هذه النتيجة وحسّنت ٧ بلدان (توغو، وتونغا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وغامبيا، وكولومبيا، وموريتانيا) بدرجتين (نقطة واحدة بمقياس الأداء). وتكيّفت البلدان المانحة بصورة متزايدة مع هذه النُظم المحسّنة للبلدان النامية؛ ومع ذلك، بحلول عام ٢٠١٠ كان أكثر من نصف جميع مدفوعات المعونة ما زال يُدار من خلال إدارة نُظم إدارة المالية العامة والشراء التي حدّدها المانحون، وليست نُظم البلدان المستفيدة. وفضلاً عن ذلك، لم توجد علاقة منهجية بين الجودة المحسوبة لنُظم إدارة المالية العامة ورغبة المانحين في استخدامها.

ولم يسجل أيّ تقدم منذ عام ٢٠٠٥ من ناحية إمكانية التنبؤ بالمعونة وشفافيتها، مقاسة بمدى دفع المعونة في السنة المقررة. وفي حين أدّت الجهود التي بذلتها منظمة

---

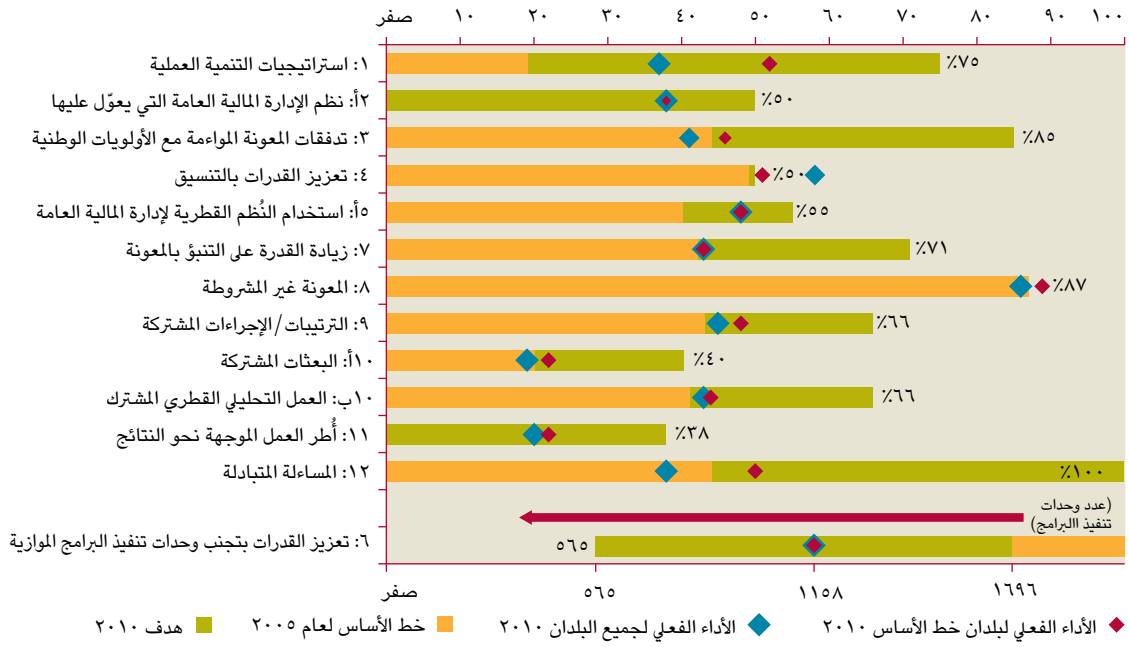
٢١ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration* (باريس، ٢٠١٢، استناداً إلى دراسة استقصائية لـ ٧٨ بلداً، تحصل على أكثر من ٧٠ بليون دولار من المعونة الأساسية المقدمة للبلدان النامية. واشترك اثنان وثلاثون بلداً في الدراستين الاستقصائيتين لعامي ٢٠٠٦ و٢٠١١ وتشكل خط الأساس في الشكل ٨.

٢٢ المرجع نفسه.

التعـاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في جمع البيانـات المتعلقة بمخصصات المعونة المسـتقبلية إلى تحسـين المعلومات المتعلقة بإمكانية التنبؤ بالمعونة في الأجل المتوسـط، فـإن كثيراً من المانحين مقيّدون بنُظم الميزانية السـنوية التي تجعل من الصعب توفير معلومات يعوّل عليها بشأن المصروفات المسـتقبلية. وتشير النتائج الأوّلية المستخلصة من الدراسـة الاسـتقصائية التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١٢ بشـأن خطط الإنفاق المسـتقبلي للمانحين إلى أن ٢٣ من بين ٤٠ مانحاً من لجنة المسـاعدة الإنمائية والمنظمات المتعدّدة الأطراف المشمولين بالدراسة الاستقصائية

الشكل ٨

التقدم المحرز في مؤشرات إعلان باريس على الصعيد العالمي، ٢٠١٠



المصدر: منظمـة التعـاون والتنميـة في الميـدان الاقتصـادي، *Aid Effectiveness 2011: Progress in implementing the Paris Declaration* (باريس، ٢٠١٢).

الملاحظات:

'١' يشـير خط أسـاس ٢٠٠٥ إلى تقييم الحالة في البلدان الشريكة الـ ٣٢ التي اشـتركت فيها الدراسـتين الاستقصائيتين لعامي ٢٠٠٦ و٢٠١١.

'٢' يشير الأداء الفعلي لبلدان خط الأساس عام ٢٠١٠ إلى التقدم المتعلق بأهداف عام ٢٠١٠ الذي أحرزته البلدان الـ ٣٢ التي اشتركت في الدراستين الاستقصائيتين لعامي ٢٠٠٦ و٢٠١١.

'٣' يشير الأداء الفعلي لجميع البلدان عام ٢٠١٠ إلى التقدم المتعلق بأهداف عام ٢٠١٠ الذي أحرزته جميع البلدان الشريكة الـ ٧٨ التي اشـتركت في الدراسـة في عام ٢٠١١ (باستثناء المؤشرات ٥أ، و٦ و٧ التي يعتمد هدف مؤشرها على خط الأساس لعام ٢٠٠٥). وفيما يتعلق بالمؤشرات التالية، لا تتوفر البيانات إلاّ لمجموعة فرعية من هذه البلدان: المؤشر ١ (٧٦ بلداً)، والمؤشر ٢أ (٥٢ بلداً) والمؤشر ١١ (٤٤ بلداً).

'٤' قد تختلف بعض الأهداف الواردة في تقرير الرصد لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١١ عن الأهداف الإرشادية المنشورة في السنوات السابقة نتيجة للتعديلات في البيانات التاريخية.

يرغبون في إتاحة خططهم للإنفاق المستقبلي علانية [٢٣]. وأسباب التردد التي ذكرها بقية المانحين تشمل نواحي عدم التيقن بشأن إعداد الميزانيات في المستقبل والاعتقاد بأن قنوات الاتصال الحالية الخاصة بهم كافية لضمان إمكانية التنبؤ والشفافية.

وبرغم الالتزامات المقطوعة في برنامج عمل أكرا لبدء مناقشات بشأن تقسم العمل على الصعيد الدولي بين المؤسسات المانحة، أصبحت المعونة أكثر تفتتاً. وزاد عدد البلدان الشريكة التي لديها ١٢ أو أكثر من علاقات المعونة غير الهامة [٢٤] من ٤٠ في عام ٢٠٠٨ إلى ٤٤ في عام ٢٠٠٩ [٢٥].

وأكد إعلان باريس أنه لزيادة فعالية المعونة، يجب وضع آليات للمساءلة المتبادلة؛ إلاّ أن هذا هو المجال الذي أُحرز فيه أقل تقدم. ويقيّم التقدم الذي يحرزه البلد بوجود استراتيجية للمعونة، وأهداف لفعالية المعونة وحوار قائم على قاعدة واسعة مع المانحين وأصحاب المصلحة الآخرين. وخلصت دراسة استقصائية حديثة إلى أن عدداً قليلاً جداً من البلدان وضع هذه الآليات [٢٦]. وتحدّد الافتقار إلى القيادة السياسية والقيود المفروضة على القدرات بأنها العقبات الرئيسية التي تعترض تحقيق مساءلة متبادلة أقوى.

وبالنظر إلى أن العام المستهدف في إعلان باريس قد مضى الآن، كان المنتدى الرفيع المستوى الذي عُقد في بوسان في عام ٢٠١١ بمثابة نقطة تحوّل في المناقشات المتعلقة بفعالية المعونة، كما أشير إليه سابقاً. وأُحرز تقدم أيضاً في بوسان فيما يتعلق بالشفافية عندما أعلنت كندا، والولايات المتحدة، ومجموعة CDC التابعة للكمنولث، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية – الموئل، أنها ستوقّع المبادرة الدولية للشفافية في المعونة وبذلك زادت عضوية المبادرة إلى ما يمثل ٧٥ في المائة من تدفقات المعونة الرسمية. والتزم المانحون الذين وقّعوا المبادرة الدولية للشفافية في المعونة بتزويد البلدان النامية بمعلومات منتظمة وحسنة التوقيت بشأن خططهم للإنفاق و/أو التنفيذ المستقبلي الخاضعة للاستعراض كل ثلاث إلى خمس سنوات. وسيشمل هذا، على الأقل، مخصصات موارد إرشادية، يمكن أن تدمجها البلدان النامية في أُطر عملها المتعلقة بالتخطيط والاقتصاد الكلي في الأجل المتوسط.

يمكن أن يؤدي منتدى التعاون الإنمائي دوراً لإجراء حوار على نطاق أوسع

سلّمت الوثيقة الختامية لبوسان بأهمية عمليات الأمم المتحدة التكميلية ودعت منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي إلى القيام بدور في المشاورات المتعلقة بتنفيذ

٢٣ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية، "Outlook on aid"، المرجع السالف الذكر.

٢٤ تستند أهمية العلاقة إلى حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلد المانح في البلد المستفيد.

٢٥ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "2011 OECD Report on Division of Labour: addressing cross-country fragmentation of aid"، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، وأعدت المعلومات الأساسية للمنتدى الرابع الرفيع المستوى بشأن فعالية المعونة، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر – ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، بوسان، جمهورية كوريا.

٢٦ استناداً إلى دراسات استقصائية قائمة على قاعدة عريضة أجرتها في ١٠٥ بلدان الأمم المتحدة/إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ لمنتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي.

الاتفاقات التي تم التوصل إليها في بوسان. وفي الواقع، يتيح منتدى التعاون الإنمائي الفرص لإجراء حوار أوسع يضم مزيداً من أصحاب المصلحة في منتدى رسمي مستمر بشأن كيفية إسهام التعاون الإنمائي في تمويل التنمية. ويمكن أن تساعد المناقشات في منتدى التعاون الإنمائي في توسيع خطة فعالية التنمية لتشمل الأبعاد التي تثير قلق أصحاب المصلحة ولكنها قد لا تحظى بقدر كافٍ من الاهتمام في المنتديات الأضيق. وعلى سبيل المثال، قد يؤدي إجراء حوار أعمق بشأن كيفية زيادة إمكانية التنبؤ بالمعونة إلى إجراء تغييرات في السياسات من شأنها تمكين البلدان من المشاركة في استراتيجيات التنمية الأطول أجلاً، في حين سيؤدي تحسين المرونة في تقديم المعونة إلى تمكين المانحين من الاستجابة على نحو أسرع للصدمات أو التغييرات في أولويات الحكومة. وأشارت أيضاً المناقشات السابقة في منتدى التعاون الإنمائي إلى الحاجة لإيلاء اهتمام أكبر لسرعة تقديم المساعدة الإنمائية، وهو عامل لم يكن موضع تركيز في خطة فعالية المعونة.

احتياجات البلدان النامية من المساعدة الإنمائية الرسمية

في حين ينصب تركيز هذا الفصل على قياس تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بالنسبة للأهداف المتفق عليها فيما يتعلق بحجم المعونة وفعاليتها على حدّ سواء، ينبغي إيلاء الاهتمام أيضاً بما إذا كانت هذه الأهداف كافية لتلبية الاحتياجات الإنمائية للبلدان المستفيدة. ومع ذلك، فإن حساب كم سيلزم من التمويل لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ناهيك عن كم ينبغي تقديمه في شكل مساعدة إنمائية رسمية، ليس مهمة سهلة.

وخلص عدد من الدراسات إلى تقديرات إجمالية. وعلى سبيل المثال، احتسب مشروع الأمم المتحدة للألفية في عام ٢٠٠٥ أنه لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، سيحتاج أيّ بلد نموذجي منخفض الدخل في عام ٢٠٠٦ إلى استثمار حوالي ٧٠ – ٨٠ دولاراً للفرد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، تتزايد تدريجياً إلى ١٢٠ – ١٦٠ دولاراً للفرد في نهاية الفترة قبل عام ٢٠١٥. ومع أن حصة متزايدة من هذا الاستثمار ستموّل من الموارد المحلية، حسبت الدراسة أن الحاجة ستدعو إلى تمويل نسبة ١٠ إلى ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عن طريق المساعدة الإنمائية الرسمية. وهذا يعني أن البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ستحتاج إلى زيادة التدفق السنوي للمساعدة الإنمائية الرسمية إلى ٠,٥٤ في المائة من دخلها القومي الإجمالي مجتمعة بحلول عام ٢٠١٥ [٢٧]. وهذه الأرقام لن تغطي إلاّ تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بدون النظر إلى الأولويات الأخرى مثل تلبية الاحتياجات المتعلقة بتعزيز الحماية البيئية ووضع الاقتصادات على مسار التنمية المستدامة. وللعناية بجميع أولوياتهم وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، خلصت دراسة مشروع الألفية إلى أنه يجب أن تسهم البلدان المانحة بنسبة ٠,٧ في المائة من دخلها القومي الإجمالي، مما يتطابق مع رقم الأمم المتحدة المستهدف. وفيما سبق، أشارت تقديرات البنك الدولي إلى أن الحاجة ستدعو إلى تقديم ما بين ٤٠ بليون دولار

٢٧ UN Millennium Project, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London and New York: Earthscan, 2005).

و٧٠ بليون دولار في السـنة في شكل مسـاعدات إضافية سواء لخفض الفقر إلى النصف بحلـول عام ٢٠١٥ أو تحقيق أهداف التعليم والصحة والبيئة [٢٨]. وسـيكون هذا معادلاً تقريبـاً لضعف مقدار المعونة في عام ٢٠٠٠، الذي بلغ ٠,٢٢ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمانحين في تلك السنة.

بيـد أنه من الصعب تعميم احتياجات التمويـل لجميع البلدان. فالأوضاع الأوّلية تتباين بصورة كبيرة وكذلك الأهمية النسبية لمحدّدات تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وهذا يعني أن تدخلات السياسة المتعلقة بالفعالية من حيث التكاليف ستختلف في جميع البلدان فيما يتعلق بالحدّ من الفقر، وتوفير التعليم المدرسي لجميع الأطفال، وتخفيض وفيـات الأطفـال والأمهات، وتحسـين الحصـول على ميـاه الشرب والمرافـق الصحية. وللوصـول إلى تقديـرات عالمية لاحتياجات التمويل اللازم لدعم تلك التدخلات، سـيلزم إجراء عدد كبير من الدراسـات القطرية الشـاملة. وأيضاً، تختلف أوضاع المالية العامة بين البلدان، مما يجعل من الصعب القول بوجه عام كم سـيلزم توفيره في شـكل تمويل خارجي. وأخيراً، سـيولد الاسـتثمار في التنمية البشرية انعكاسات على نطاق الاقتصاد في البلدان النامية؛ وسـتؤثر بدورها التغيُّرات في مسـتويات الأجور والأسعار على تكلفة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

تدعو الحاجة إلى تمويل خارجي كبير لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان النامية

بدون محاولة إجراء تقييم عالمي للاحتياجات المالية، تشـير دراسـة حديثة أجرت التقييم الشـامل والدقيق الضروري لتسـعة بلدان نامية إلى أن التكلفة السنوية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ قد تكون كبيرة جداً، وتعادل على الأقل نسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سـنوياً في المـوارد الإضافية، رهناً بنوع التمويل [٢٩]. وتوصي الدراسة بأن خمسة من البلدان التسعة المشمولة بالدراسة (أوزبكستان، وتونس، وجنوب أفريقيا، والفلبين، ومصر،) يمكن عملياً أن تمول استراتيجياتها المتعلقة بالأهداف الإنمائيـة للألفية بزيادة إيرادات الضرائب المحليـة. وفي الحالات الأربع الأخرى (أوغندا، والسنغال، وقيرغيزستان، واليمن)، توصي الدراسة بضرورة تعزيز تعبئة الموارد المحلية بمعونـة أجنبية إضافية لتغطية تكاليف التمويل. وتحتاج هـذه البلدان إلى ما يعادل ٦ إلى ٢٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في شـكل تدفقات سـنوية إضافية (الشكل ٩). وهذه النتائج والمنهجية التي أدّت لها قدت تكون مفيدة بوجه عام في البلدان التي تسعى إلى وضع اسـتراتيجيات لتحقيق الأهـداف الإنمائية للألفية أو الأهداف الإنمائية الأخرى، أو للمشاركة في الحوارات القطرية مع الشركاء المانحين. ومع ذلك، تجدر ملاحظة أن هذه الأرقام تفترض تكثيف جميع الجهود في الفترة الزمنية القصيرة حتى عام ٢٠١٥، وهي مسألة غير ممكنة عملياً في كثير من البلدان. وتشير النتائج بالفعل إلى أنه ستكون هناك حاجة لتمويل خارجي كبير لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

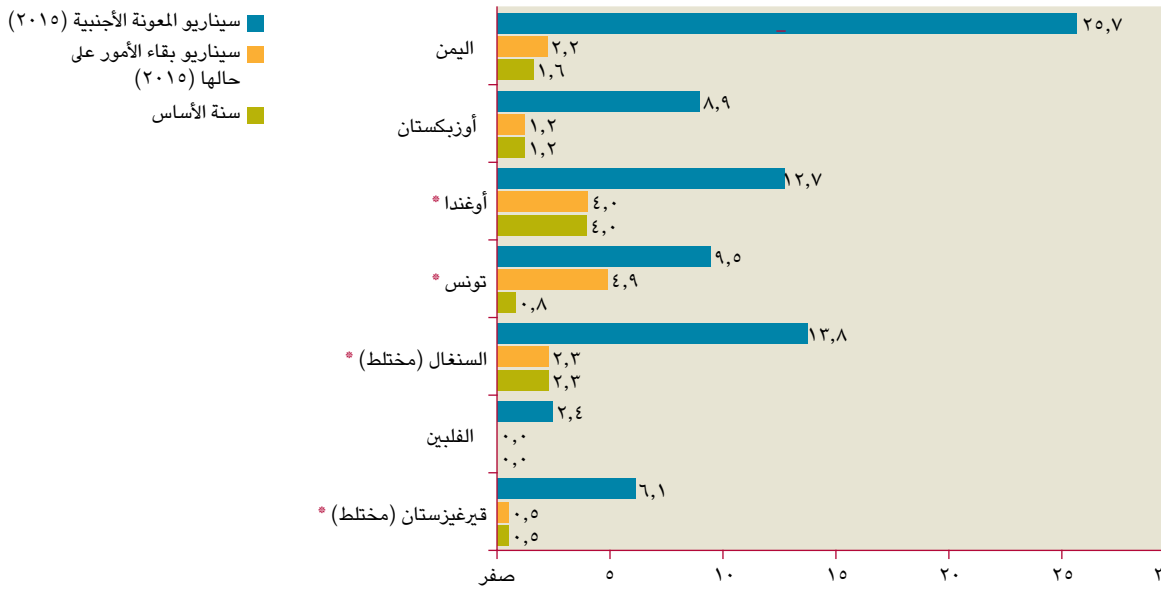
---

٢٨ Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller and Eric V. Swanson, "Development goals: history, prospects and costs," World Bank Policy Research Working Paper, No. 2819 (Washington, D.C.), April 2009.

٢٩ Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds., *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East* (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, (2012).

الشكل ٩

المعونة الأجنبية المطلوبة لتمويل الإنفاق العام المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصـدر: Marco V. Sánchez, Rob Vos, Keiji Inoue and Diyora Kabulova, "Financing human development: a comparative analysis", in *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East*, Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds. (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, (2012).

ملحوظة: سنة الأساس لفترة المحاكاة هي حوالي ٢٠٠٥ (٢٠٠٤ لليمن، و٢٠٠٦ للفلبين وقيرغيزستان، و٢٠٠٧ لأوغندا، و٢٠٠٥ لجميع البلدان الأخـرى). ولا ترد النتائج إلاّ للحالات التي يعتبر فيها تمويل المعونة الأجنبية لاستراتيجية الأهداف الإنمائية للألفية خياراً واقعياً. ويشير "سيناريو المعونة الأجنبية" إلى مستوى إنفاق القطاع الاجتماعي المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في التعليم، والصحة والإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية إذا موّلتها بالكامل المساعدة الإنمائية الرسمية، أو كما في حالتي قيرغيزستان والسنغال، مزيج من زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية وتحصيل الضرائب المحلية. وتقارن متطلبات الإنفاق الإضافي بسيناريو بقاء الأمور على حالها للإنفاق في ظل اتجاهات اقتصادية ومتعلقة بالسياسة العامة غير متغيرة حتى عام ٢٠١٥. وتشير احتياجات الإنفاق إلى تزايد تقديم الخدمات لتعويض حالات العجز المتبقية لبلوغ الأرقام المستهدفة للأهداف الإنمائية للألفية خلال الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٥.

* تشير النجمة إلى أن الدراسة القطرية المقابلة توصي بخيار تمويل المعونة (وحده أو مجتمعاً مع زيادة إيرادات الضرائب).

الطرائق المتعدّدة للتعاون الإنمائي

في حين ما زالت المساعدة الإنمائية الرسمية تشكل المصدر المهيمن لتمويل التعاون الإنمائي، يستمر نمو المصادر الأخرى لتمويل التنمية. وهذه المصادر تشمل المساعدة الرسمية من غير المنتمين للجنة المساعدة الإنمائية، والمنظمات الخيرية الخاصة والمصادر الابتكارية لتمويل التنمية. ويمكن أن يقدم كل من هذه المصادر مساهمة هامة لتمويل التنمية، ولكن مواءمتها بصورة فعّالة مع أولويات التنمية الوطنية ما زالت تشكل تحدّياً.

وقـد دفعت الجهـات المانحة غير المنتمية للجنة المسـاعدة الإنمائية وتقوم بإبلاغ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٧,٢ بلايين دولار في شكل مساعدة إنمائية للبلدان النامية في عام ٢٠١٠ [٣٠]. وكانت المعونة المقدمة من هذه الجهات المانحة تتنامى بسرعة، وزادت ثلاثة أضعاف بالأرقام الحقيقية منذ عام ٢٠٠٠. وتمثل المملكة العربية السعودية أكبر مانح مبلّغ وأسهمت بنصف المجموع تقريباً.

وتتزايـد مشـاهدة المنظمـات الخيرية الخاصة مـن مختلف المصـادر في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية كعنصر مكمّل هام للمسـاعدة الإنمائية الرسمية. بيد أن الافتقار إلى البيانات المقارنة والمعلومات الشاملة المتعلقة بطبيعة هذه التدفقات وغرضها يجعـل من الصعب تحديد كم يذهب بالفعل لدعم جهود التنمية [٣١]. وتراوحت تقديرات تدفقات المسـاعدة الخاصـة في عام ٢٠١٠ من حوالي ٣٠,٦ بليـون دولار إلى ٥٦ بليون دولار [٣٢]. وتعمل معظم المنظمات الخيرية الخاصة بنشاط في مجالي الصحة والتعليم.

وبالإضافة إلى ذلك، يسعى عدد من البلدان إلى استحداث مصادر ابتكارية للتمويل الدولي للتنمية، أي، عمليات التمويل التي تتسم في الغالب بالخصائص التالية: (أ) تستلزم تعاون قطاع رسمي في التحويلات العابرة للحدود؛ و(ب) تقترح ابتكارات في نوع الموارد وكيفيـة تنظيم التحصيل أو الدفع؛ و(ج) تعزز المسـاعدة الإنمائية الرسـمية التقليدية. وتعتبر المصادر الابتكارية جذابة ليس باعتبارها مصادر تكميلية لتمويل التنمية فحسب، بـل أيضاً لمـا تبشر به بوصفها مصدر أموال أكثر اسـتقراراً، وأقل اعتمـاداً على قرارات الميزانية السنوية في العواصم الوطنية.

يجري استكشاف أنواع مختلفة من التمويل المبتكر

حتـى الآن، جـرت تعبئـة ودفع مبالـغ صغيرة نسـبياً من الأمـوال الابتكارية للمسـاعدة في تلبية الاحتياجات المستهدفة بصورة شـديدة. ومع ذلك، فإن المبادرات المضطلع بها حتى الآن تمثـل بالفعل انحرافات مثيرة للاهتمام عن الطرق المألوفة – نوع من التجريب اتفقت عليه مجموعة معيّنة من البلدان. وبوجه خاص، نجح الفريق الرائـد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية في تحقيق أهـداف عدة مقترحات، بما في ذلك الضريبـة على تذاكر الطيران التي يفرضها الآن أحد عـشر بلداً والضريبة النرويجية على انبعاثـات الكربون من وقود الطائرات. وفي الحالتـين، تُخصص الأموال للمرفق الدولي لشراء الأدوية، وهو مرفق دولي خاص يشـتري الأدوية بالجملة لعلاج فيروس

---

٣٠ في عام ٢٠١٠، شملت هذه البلدان الاتحاد الروسي، وإستونيا، وإسرائيل، والإمارات العربية المتحدة، وآيسلندا، وبولندا، وتايلند، وتركيا، والجمهورية التشيكية، ورومانيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وقبرص، والكويت، ولاتفيا، وليتوانيا، وليختنشتاين، ومالطة، ومقاطعة تايوان الصينية، والمملكة العربية السعودية، وهنغاريا.

٣١ منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي، "دور المنظمات الخيرية الخاصة في التعاون الإنمائي الدولي: الفرص الجديدة والتحدّيات المحدّدة،" مذكرة بالقضايـا أُعدت لحوار الأمم المتحدة بشأن السياسات الخاصة، شباط/فبراير ٢٠١٢، متاحة من http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/dcf_philanthropy_issues_note.pdf.

٣٢ تمثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مصدر التقدير الأقل، المرفق الإحصائي لتقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠١٢؛ ويرد التقدير الأعلى من Carol Adelman, Kacie Marano, Yulya Spantchak, *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2012* (Washington, D.C.: Hudson Institute Center for Global Prosperity, 2011).

نقـص المناعـة البشرية/الإيدز، والملاريا والسُّـل. وهناك آلية من نـوع آخر تركّز في البداية جزءًا من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من البلد المانح في إصدار سندات تُسـحب فوائدها وتسـديداتها من ميزانيات المسـاعدة الإنمائية الرسمية المستقبلية. وبوجه خـاص، يربط مرفق التمويـل الدولي للتحصين التزامات المسـاعدة الإنمائية الرسـمية على مدى فترة ممتدة بخدمة السـندات التي قُدمـت متحصلاتها للتحالف العالمي للقاحات والتحصين. ويستخدم ابتكار من نوع ثالث الأموال العامة لتخفيف المخاطر التي يتعرض لها الاستثمار الخاص بتأمين سوق لمنتجي المنتجات الجديدة. والمثال البارز على ذلك هو الآلية التجريبية للالتزام المسـبق للسوق في مجال لقاحات المكـورات الرئوية التي أطلقتها في عـام ٢٠٠٩ مجموعة من البلـدان المتقدمة النمو ومؤسسـة بيل وميلندا غيتس [٣٣].

... ولكن ما زالت هناك تحدّيات لضمان تخصيص هذه الأموال للتنمية

في الوقـت ذاته، يمكـن أن يعبئ عدد مـن الاقتراحات مبالغ كبـيرة من الأموال لأغـراض التنمية، بمـا في ذلك فرض ضريبة الكربون، واسـتمرار مخصصات حقوق السـحب الخاصة التي يوفرها صنـدوق النقد الدولي (واسـتخدامها لأغراض تمويل التنمية)، وضريبة المعاملات المالية أو المعاملات المتعلقة بالعملة. وتمر الأخيرة وحدها بمرحلة مناقشـات سياسية أكثر تقدماً، وبخاصة في الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، عند إعداد هذا التقرير لم يوجد التزام واضح باستخدام جزء من الأموال للتعاون الإنمائي. وبعبـارة أخرى، ما زال تنفيذ ضريبة المعاملات المالية. وتخصيص جزء من إيراداتها للتنميـة مشروعـاً يتطلب تعبئة كبيرة للإرادة السياسـية. وتشـير الابتـكارات الأكثر تواضعـا مـن الناحية المالية إلى أنه من الممكن حـث الحكومات على الاضطلاع بتدابير مبتكرة لدعم التنمية. والمسـألة الآن هي مواجهة التحدّي أمام تعبئة الإرادة السياسية الكافيـة لاعتماد خطط من المحتمل أن تكون أكبر – ويتمثل هذا التحدّي، في الواقع، في نفخ حياة جديدة في الالتزام بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية ذاتها.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- ينبغي أن تفي الحكومات المانحة بالتزاماتها بتقديم مسـاعدة إنمائية رسمية متزايدة، برغـم صرامة الميزانية، لأن الإخفاق سـيعرّض للخطر التقدم المحـرز بالفعل لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥
- يُوصى بقوة بأن يضع جميع المانحين والمنظمات المتعدّدة الأطراف خطط إنفاق متعدّدة السـنوات للمسـاعدة القطرية القابلة للبرمجة وإتاحتها علانية، لزيادة الشفافية والحد من التقلب في المعونة
- ينبغي أن تسـتخدم الدول الأعضاء منتدى الأمـم المتحدة للتعاون الإنمائي لكي تناقش بصـورة مثمـرة تنفيـذ التدابير الراميـة إلى تحسـين فعالية التعـاون الإنمائـي وفقاً للاحتياجـات؛ ولتعزيز المسـاءلة المتبادلة عـن نتائج التنمية بالاعتمـاد على الالتزامات

٣٣ للاطلاع على تفاصيل إضافية، انظر: دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٢: البحث عن تمويل جديد للتنمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.12.II.C.1).

وعمليـات المسـاءلة القائمة؛ ولإجراء حوار أوسـع بشـأن تمويل التنميـة. ويمكن، بل وينبغي، أن يسـاعد منتدى التعاون الإنمائي في توسـيع خطـة المعونة وفعالية التنمية بإدراج القضايا الإضافية التي تهم أصحاب المصلحة

- تُحث البلدان والمؤسسات التي تقدم مساعدة إنمائية رسمية غير متعلقة بلجنة المساعدة الإنمائيـة، والمصـادر الخيرية والابتكاريـة لتمويل التنمية على زيـادة إيجادها للموارد لأغراض التنمية، على أن تكفل في الوقت ذاته أن تكون هذه الموارد مسـتقرة وأن تكون طرائق تقديمها متوائمة مع أولويات البلد المستفيد واستراتيجياته

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

إن قدرة البلدان النامية على تنمية حصائل صادراتها - وهي بالغة الأهمية لتسريع النمو الاقتصادي اللازم لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية - تتوقف على نمو التجارة العالمية، وحرية الوصول إلى الأسواق والقدرة على التنويع. وبسبب استمرار آثار الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، ما زالت التجارة العالمية تنمو بمعدل أبطأ منه في الفترة السابقة للأزمة. وعلاوة على ذلك، بالنظر إلى أن آفاق الاقتصاد العالمي الشاملة أصبحت معتمة في عام ٢٠١٢، جرى بصورة متكررة تنقيح تقديرات نمو التجارة العالمية نحو الانخفاض [١].

وتباطؤ نمو التجارة ليس سبباً للقلق في حدّ ذاته فحسب؛ فهو يعرّض الحكومات لخطر الضغط الإضافي عليها لانتهاج سياسات تجارية حمائية. ويرتب تزايد استخدام التدابير غير الجمركية آثاراً تقييدية تمييزية على الوصول إلى الأسواق. وفي الوقت ذاته، ما زالت جولة الدوحة للمفاوضات التجارية العالمية في حالة جمود، مما يجعل من الصعب بصورة متزايدة تصور الوصول إلى خاتمة ناجحة. وفي حين زادت المساعدة من خلال مبادرة المعونة من أجل التجارة وقدّم كثير من البلدان الأعضاء في مجموعة الـ ٢٠ أكثر بكثير من التزاماتها في مؤتمر قمة سيول لمجموعة الـ ٢٠ في عام ٢٠١٠، التي كانت متعلقة بالمحافظة على موارد المعونة من أجل التجارة عند متوسط مستويات الفترة ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨، يمكن أن تؤدي الصعوبات المالية والاقتصادية في كثير من البلدان المانحة إلى إضعاف الدعم في السنوات المقبلة (انظر الفصل المتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية).

المفاوضات التجارية العالمية غير المثمرة

تعهد قادة العالم في عدة مؤتمرات قمة باتباع نُهج تفاوض جديدة وموثوقة لاختتام مفاوضات جولة الدوحة، وكذلك لمقاومة الضغوط الحمائية في بلدانهم (على سبيل المثال، مؤتمر قمة دوفيل لمجموعة الثمانية الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠١١، ومؤتمر قمة كان لمجموعة الـ ٢٠ الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، والمؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، والاجتماع الوزاري لوزراء التجارة في مجموعة الـ ٢٠ الذي عُقد في بويرتو فالارتا في نيسان/أبريل ٢٠١٢، واجتماع قادة مجموعة الـ ٢٠ في لوس كابوس الذي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠١٢. ومع ذلك، ما زال التوصل إلى اتفاق فعلي بعيد المنال.

---

١ الأمم المتحدة، "الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم في منتصف عام ٢٠١٢" (E/2012/72).

جولة الدوحة متوقفة تماماً

أخفقت المفاوضات التي استمرت أكثر من ١١ عاماً في اختتام جولة الدوحة. وفي حين أعربت الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية عن التزامها بالعمل بنشاط وبنهج عملي من أجل تحقيق خاتمة ناجحة متعدّدة الأطراف للجولة خلال المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١،[٢] لم تتحقق نتائج ملموسة للإبلاغ عنها حتى حزيران/يونيه ٢٠١٢. وبرغم الاتفاق في المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية على استكشاف الطرق للتوصل إلى اتفاقات مؤقتة أو نهائية قائمة على توافق الآراء قبل الاختتام الكامل للمهمة الوحيدة، لم يُحرز أيّ تقدم.

وفي الواقع، أعرب بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية، ولا سيما البلدان النامية، عن تحفظات قوية بشأن نهج "النتائج السريعة" وأكدوا ضرورة احترام المهمة الوحيدة. وفي حين ما زالت أفرقة التفاوض تعمل، من غير المرجح على ما يبدو أن هذه الأفرقة – ناهيك عن جميع العناصر الأخرى في جولة الدوحة – ستختتم أعمالها في المستقبل القريب. ويتمثل أحد أسباب الجمود في أنه ما زال يتعيّن حتى الآن على الدول الأعضاء معالجة السؤال الواقع في صميمه: ما الذي يشكل توزيعاً عادلاً للحقوق والالتزامات في النظام التجاري العالمي؟ وهذه مسألة سياسية. ويلزم تقديم إجابة سياسية.

ومع ذلك، اتخذ المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية بعض القرارات ذات الأهمية الخاصة لأقل البلدان نمواً[٣]. أولاً، يُسمح الآن للأعضاء بمنح فرص وصول تفضيلية لخدمة الصادرات ومقدمي الخدمات من أقل البلدان نمواً. وإلى حدّ بعيد، يعتبر هذا الاتفاق تجريبياً وما زالت فعاليته العملية مجهولة. وثانياً، أوعز إلى اللجنة الفرعية المعنية بأقل البلدان نمواً بوضع توصيات لزيادة تعزيز وتبسيط وتنفيذ المبادئ التوجيهية لعام ٢٠٠٢ المتعلقة بانضمام أقل البلدان نمواً إلى منظمة التجارة العالمية. وهذا يشمل وضع معايير في مجال التجارة في السلع والخدمات تأخذ في الاعتبار مستوى الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأعضاء من أقل البلدان نمواً حالياً، وزيادة الشفافية في مفاوضات الانضمام بتعزيز المفاوضات الثنائية المتعلقة بالوصول إلى الأسواق وذلك بأُطر عمل متعدّدة الأطراف، وتطبيق أحكام المعاملة الخاصة والتفاضلية على جميع أقل البلدان نمواً المنضمّة، وتعزيز المساعدة التقنية وبناء القدرات. وثالثاً، سيتمكّن الأعضاء من أقل البلدان نمواً من تقديم طلبات لتمديد فترة الانتقال بعد عام ٢٠١٣

---

٢ World Trade Organization (WTO), "Elements for political guidance", WT/MIN(11)/W/2, 1 December 2011; and WTO, "Chairman's concluding statement", Eighth WTO Ministerial Conference, WT/MIN(11)/11, 17 December 2011.

٣ تتضمن هذه القرارات: '١' المعاملة التفضيلية لخدمات ومقدمي خدمات أقل البلدان نمواً (WT/L/847)؛ و'٢' انضمام أقل البلدان نمواً (WT/L/846)؛ و'٣' فترة الانتقال بموجب المادة ٦٦-١ من الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (WT/L/845). وتضمنت القرارات الأخرى إعادة تنشيط برامج العمل المتعلقة بالاقتصادات الصغيرة والتجارة الإلكترونية لتعزيز تركيزها الإنمائي، وتمديد الموراتوريوم المتعلق بعدم انتهاك الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية والشكاوى المتعلقة بالحالة، وتعزيز دور تقارير المدير العام بشأن رصد التجارة وذلك في آلية استعراض السياسة التجارية.

بموجب المادة ٦٦ - ١ من الاتفاق المتعدّد الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (اتفاق تريبس) [٤].

يجب أن تتناول المفاوضات الجديدة الولاية الإنمائية لجولة الدوحة على نحو شفاف وشامل

سيمثل اختتام جولة الدوحة الموجهة نحو التنمية وسيلة هامة لمعالجة الاختلالات الهيكلية في نظام التجارة، بل إن من شأن مجموعة جزئية من النتائج المنتظرة توجيه رسالة إيجابية وبدء زخم التفاوض من جديد. ومع ذلك، فإن أيّ نُهج جديدة ستحتاج إلى معالجة الولاية الإنمائية لجولة الدوحة وأن تجري على نحو شفاف وشامل. ويجب أن تُعالج بصورة كاملة القضايا ذات الأهمية لجميع البلدان النامية مثل زيادة فرص الوصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم الجمركية، وإلغاء دعم الصادرات والدعم المحلي المشوّه للتجارة والمقدم لإنتاج المنسوجات القطنية في البلدان المتقدمة النمو.

ومن شأن اختتام جولة الدوحة تحقيق فوائد للاقتصاد العالمي، وبخاصة من خلال تخفيض التعريفات الجمركية على التجارة وزيادة الشفافية والقدرة على التنبؤ على الحدود. وبالإضافة إلى ذلك، من شأن اختتام جولة الدوحة أن يحقق الأمن للنظام التجاري الدولي عن طريق "تحديد" عمليات التحرير الانفرادية من خلال التزامات منظمة التجارة العالمية وبتخفيض التعريفات الجمركية الثابتة، ومن ثم تقييد إمكانية انتهاج نزعة حمائية في المستقبل [٥]. ومن المتوقع أن تكون هذه الآثار مشتركة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، وإن استفاد كل منها بطرق مختلفة.

المناقشات الأخرى المتعلقة بسياسة التجارة الدولية

تناول الاجتماع الوزاري الثالث عشر لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد الثالث عشر) الذي عُقد في نيسان/أبريل ٢٠١٢ عدداً من المواضيع الاقتصادية والتجارية والمالية. واعتمد المؤتمر نصاً توافقياً، ولاية الدوحة [٦]، يوعز إلى الأونكتاد، في جملة أمور، "أن يزيد من فعالية" مساهماته في الإطار المتكامل المعزز لأقل البلدان نمواً وأن يساهم في التنفيذ الفعّال في مبادرة المعونة من أجل التجارة. كما أنه يسلّم بضرورة تحديد وتنفيذ سياسات مناسبة على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية من أجل معالجة آثار تقلب أسعار السلع الأساسية على الفئات الضعيفة، وتقديم الدعم للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في صياغة استراتيجيات إنمائية مستدامة وشاملة تعزز الإضافة للقيمة والتنويع الاقتصادي.

وكرّر قادة مجموعة الـ ٢٠ المجتمعون في لوس كابوس في حزيران/يونيه ٢٠١٢ أهمية وضع نظام تجاري متعدّد الأطراف يكون مفتوحاً، ويمكن التنبؤ به، وقائماً على قواعد وشفافاً والتزامهم بضمان مركزية منظمة التجارة العالمية. وأكدوا صراحة دعمهم لولاية جولة الدوحة والتزموا من جديد بالعمل على اختتام المفاوضات، بما في ذلك تحقيق

---

٤ WTO, "Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights", part VI, Article 66, متاح من http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.

٥ يمكن أن يؤدي هذا إلى منع الخسائر المحتملة في الاقتصاد العالمي بنسبة تصل إلى ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. انظر: صندوق النقد الدولي، "The WTO Doha trade round—Unlocking the negotiations and beyond"، ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

٦ انظر: http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/td500_Add_1en.pdf.

النتائج في المجالات المحدّدة التي يمكن إحراز تقدم فيها، مثل تسهيل التجارة، والقضايا الأخرى التي تهم أقل البلدان نمواً [٧]. وفي "خطة عمل لوس كابوس للنمو والوظائف"، دعا قادة مجموعة الـ ٢٠ بالمثل إلى اتخاذ إجراءات للحد من التدابير المقيّدة للتجارة غير المتوافقة مع قواعد منظمة التجارة العالمية ومقاومة النزعة الحمائية المالية، ولكنهم توانوا عن تعريف خاتمة لجولة الدوحة بأنها إجراء لتحقيق انتعاش النمو والوظائف في المدى المتوسط [٨].

وافقت الدول الأعضاء على أن التحوّل إلى اقتصاد أخضر ينبغي ألاّ يخلق حواجز تجارية جديدة

تناول مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (مؤتمر ريو + ٢٠) الذي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠١٢ الضرورات الملحّة المتعلقة بالتجارة والبيئة. وفي الوثيقة الختامية المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"، أكدت الدول الأعضاء أن التحول إلى اقتصاد أخضر ينبغي ألاّ يخلق حواجز تجارية جديدة، ولا يفرض مشروطيات جديدة على المعونة والتمويل؛ بل بالأحرى ينبغي أن يمكّن من سد ثغرات التكنولوجيا بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية ويحدّ من الاعتماد التكنولوجي على البلدان المتقدمة النمو، بما في ذلك بتعزيز التعاون الدولي من خلال الإمداد الكافي بالموارد المالية، وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية [٩]. وعالج الاتفاق بصراحة أيضاً شواغل البلدان النامية لكي لا يصبح الاقتصاد الأخضر أداة للتمييز التعسفي أو غير المبرر، أو تقييداً مقنّعاً للتجارة الدولية؛ وبدلاً من ذلك، يجب تجنب الإجراءات الانفرادية لمعالجة التحدّيات البيئية خارج دائرة اختصاص البلد المستورد ويجب أن تقوم التدابير البيئية التي تعالج المشاكل البيئية العابرة للحدود أو العالمية على أساس التوافق الدولي [١٠]. وبالإضافة إلى ذلك، كرّرت الدول الأعضاء أنه ينبغي استخدام نُظم الملكية الفكرية في نقل التكنولوجيات السليمة بيئياً كحافز وألاّ تكون عقبة بأيّ حال من الأحوال أمام نقل التكنولوجيا والدراية الفنية المماثلة. وأكدت الدول الأعضاء أيضاً الحاجة إلى وجود نظام تجاري متعدّد الأطراف مفتوح وغير تمييزي ومنصف للزراعة والتنمية الزراعية في البلدان النامية والأمن الغذائي العالمي [١١].

الأداء التجاري للبلدان النامية

عادت التجارة في الاقتصادات النامية والمارة بمرحلة انتقالية إلى التحسن بصورة أقوى بعد الأزمة الاقتصادية العالمية منها في الاقتصادات المتقدمة النمو. ونتيجة لذلك، زادت حصة الصادرات من الاقتصادات النامية في صادرات العالم من ٣٩ في المائة في عام

٧ انظر: "G20 Leaders Declaration"، لوس كابوس، المكسيك، ١٨ – ١٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢، متاح من http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/G20_Leaders_Declaration_2012.pdf.

٨ انظر: "The Los Cabos growth and jobs action plan"، مؤتمر قمة قادة مجموعة الـ ٢٠، لوس كابوس، المكسيك، ١٨ – ١٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢، متاحة من http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Los_Cabos_Growth_and_Jobs_Action_Plan_2012.pdf.

٩ انظر: الأمم المتحدة، "المستقبل الذي نصبو إليه" (A/CONF.216/L.1)، ١٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢، الفقرة ٥٨، متاحة من http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html.

١٠ المرجع نفسه، الفقرة ٥٨.

١١ المرجع نفسه، الفقرة ١١٨.

٢٠٠٨ إلى ٤٣ في المائة في عام ٢٠١١ [١٢]. وكانت البلدان الآسيوية النامية، ولا سيما الصين والهند، بمثابة القوى الدافعة لتجارة البلدان النامية عقب الأزمة، تماماً كما كانت في العقد السابق. وارتفعت حصة المنطقة في التجارة العالمية إلى نسبة ٣٤ في المائة في عام ٢٠١١، بعد أن بلغت ٣٠ في المائة في عام ٢٠٠٨ [١٣]. وارتفعت حصة أقل البلدان نمواً في عام ٢٠١٠، ولكن بنسبة ١,١ في المائة فقط من التجارة العالمية (لم تتغير في عام ٢٠١١ وبلغت ٠,٥ في المائة فقط عند استبعاد النفط)، وما زالت ضئيلة.

وزادت التجارة بين البلدان النامية بنسبة كبيرة بلغت ٣٢ في المائة في عام ٢٠١٠، بسبب النمو السريع في تجارة البلدان الآسيوية النامية والانخفاض الحاد نسبياً في التجارة بين بلدان الشمال والجنوب في عام ٢٠٠٩. وتستوعب الآن التجارة فيما بين بلدان الجنوب نسبة ٤٩ في المائة من صادرات البلدان النامية [١٤]. وزادت هذه الحصة بـ ٣ نقاط مئوية منذ عام ٢٠٠٨، مدفوعة في المقام الأول بمرونة التجارة بين البلدان الآسيوية، التي مثّلت قرابة نصف التجارة فيما بين بلدان الجنوب. ومثّلت واردات الصين الدينامية من بلدان المنطقة القوة الدافعة الرئيسية. ومن ناحية أخرى، ظلت التجارة بين الاقتصادات الآسيوية النامية الأخرى وبقية البلدان النامية خارج آسيا أقل بنسبة ٥ في المائة في عام ٢٠١٠ منها في عام ٢٠٠٨.

أثر الأزمة الاقتصادية العالمية

التدابير المقيدة للتجارة

تأثرت نسبة ٣ في المائة تقريباً من التجارة العالمية بالقيود التجارية منذ بداية الأزمة المالية العالمية

في حين تمثل الظواهر الاقتصادية الكلية العالمية والتحولات العالمية في هيكل الإنتاج ومكانه المحدّدات الأولى للأنماط التجارية للبلدان النامية، تؤدي أيضاً تدخلات السياسة التجارية دوراً. وفي الواقع، مع تزايد سوء الاقتصاد العالمي، هناك أسباب تدعو للقلق إزاء النزعة الحمائية للتجارة. وطبقاً للمعلومات التي جمعتها منظمة التجارة العالمية من الدول الأعضاء فيها، جرى تنفيذ ١٢٤ إجراءً جديداً مقيداً للتجارة بين منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ ومنتصف أيار/مايو ٢٠١٢ [١٥]. وشملت التدابير الجديدة المقيدة للاستيراد حوالي ١,١ في المائة من واردات مجموعة الـ ٢٠ أو ٠,٩ في المائة من الواردات العالمية، بعد أن كانت ٠,٦ في المائة و٠,٥ في المائة، على التوالي، في الأشهر الستة السابقة. وعلى وجه الإجمال، منذ بداية الأزمة المالية العالمية، تأثر حوالي ٣ في المائة من التجارة العالمية بالقيود التجارية.

---

١٢ البيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

١٣ المرجع نفسه.

١٤ WTO, "Note by the Secretariat on participation of developing economies in the global trading system", 21 October 2011, WT/COMTD/W/181.

١٥ WTO, "Report on G20 trade measures (mid-October 2011 to mid-May 2012)", 31 May 2012.

وفي معظم الأحيان، أثّرت التدابير الجديدة على الحديد والصلب، والآلات والمعدات الكهربائية، والمركبات، والخضراوات، والمشروبات والكحوليات والمنتجات الكيميائية [١٦]. والأهم من ذلك، نفّذت بلدان تجارية كبيرة بعض التدابير الجديدة التي أثّرت على طائفة واسعة من القطاعات، وفئات المنتجات والشركاء التجاريين.

وعلى العكس من تعهدات أعضاء مجموعة الـ ٢٠ بمقاومة النزعة الحمائية، وعدم تنفيذ أيّ تدابير جديدة حتى نهاية عام ٢٠١٣، والقيام تدريجياً بإلغاء أيّة تدابير حمائية، كان إلغاء التدابير المقيدة للتجارة بطيئاً جداً. وحتى منتصف أيار/مايو ٢٠١٢، لم يكن قد أُلغي إلاّ ١٨ في المائة من جميع التدابير التي نُفذت منذ بداية الأزمة.

وضعف وتباطؤ انتعاش الاقتصاد العالمي واستمرار المستويات المرتفعة للبطالة، ولا سيما في أوروبا، مستمرة في اختبار الإرادة السياسية للحكومات لمقاومة النزعة الحمائية التجارية. وهذا يثير القلق من أن تزايد استخدام التدابير التجارية المقيدة يمكن أن يقوض تدريجياً فوائد تسهيل التجارة وانفتاحها. وهناك حاجة إلى مزيد من الإرادة السياسية من الحكومات للتقيد بالتزاماتها.

تمويل التجارة

في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، عقب اندلاع الأزمة، ضاق توافر تمويل التجارة بصورة كبيرة، وزادت التكلفة إلى مستويات لا يمكن تحملها ولا سيما في كثير من البلدان المنخفضة الدخل. وقد تحسّن التوافر بعض الشيء على ما يبدو منذ ذلك الحين، مع أن رصد تمويل التجارة ما زال صعباً بالنظر إلى أن البيانات المتساوقة غير موجودة عملياً.

من المتوقع أن ينخفض تمويل التجارة في عام ٢٠١٢ بسبب القيود المالية الجديدة

استناداً إلى نتائج دراسة استقصائية حديثة [١٧]، في العام الذي بدأ من الربع الثاني لعام ٢٠٠٩، زاد تمويل التجارة بنسبة ١٩ في المائة ثم بنسبة ١٧ في المائة في العام التالي. ومع ذلك، توقع المجيبون أن يبدأ سوق تمويل التجارة في التدهور. وكانت القيود المالية أهم سبب أعطي للانخفاض المتوقع في عام ٢٠١٢. وأشار معظم المجيبين إلى أن انخفاض توافر الائتمان أو السيولة سيؤثر على أنشطتهم لتمويل التجارة، ولا سيما في أفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى، ووسط وشرق أوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ولوحظت أيضاً زيادة في تكلفة الائتمان في عدة مناطق.

وقد أثيرت مخاوف في المنتديات الدولية، بما في ذلك في مؤتمر قمة سيول لمجموعة الـ ٢٠ الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، من أن قواعد بازل الثالثة قد تثير عقبات أمام تمويل تجارة البلدان النامية. وفرض إطاراً عمل بازل الثانية والثالثة اشتراطات إضافية صنّفت في الواقع تمويل التجارة على أنه أصل معرّض للمخاطر،

---

١٦ المرجع نفسه.

١٧ الدراسات الاستقصائية الحديثة للمصارف والمؤسسات المالية فيما يتعلق بأوضاع تمويل التجارة التي أجراها صندوق النقد الدولي بالتعاون مع قطاع النشاط تعطي بعض المؤشرات بشأن الاتجاهات الحديثة وآفاق تمويل التجارة. انظر: غرفة التجارة الدولية وصندوق النقد الدولي، *ICC-IMF Market Snapshot January 2012* (باريس، كانون الثاني/يناير ٢٠١٢)، متاحة من http://www.uscib.org/docs/2012_01_19_trade_finance_survey.pdf.

رغم أن الطبيعة القصيرة الأجل لمعظم تمويل التجارة تجعله نشاطاً مالياً مأموناً نسبياً بالنظر إلى أن السداد مغطى بوجه عام بحركة السلع [١٨]. ولم تُشر القواعد المنقحة إلى الطبيعة المنخفضة المخاطر والقصيرة الأجل لتمويل التجارة، كما فعل إطار عمل بازل الأصلي. وفي الواقع، أشار قرابة ثلاثة أرباع المجيبين في الدراسة الاستقصائية السالفة الذكر إلى أنهم قد تأثروا بها بالفعل. ولمعالجة هذا، ناقشت منظمة التجارة العالمية والبنك الدولي، بالاشتراك مع غرفة التجارة الدولية قلقهم مع لجنة بازل للرقابة المصرفية، التي وافقت على تعديل المعالجة [١٩].

حركة العمالة والتحويلات النقدية

زادت التجارة في السلع، ورؤوس الأموال، والاستثمار والخدمات مع انخفاض تكاليف النقل وزيادة توافر المعلومات. ومع ذلك، لم تكن نُظم الهجرة عبر الحدود التي سهّلت حركة الأشخاص مواكبة لزيادة حرية التنقل. وفي الواقع، نُفذت سياسات هجرة أشد بعد بداية الأزمة، وكانت معدلات بطالة المهاجرين أعلى منها لأبناء البلد، ولا سيما في الاتحاد الأوروبي. واستمرت تدفقات التحويلات النقدية في النمو برغم صعوبات العمل للمهاجرين. وتشير التقديرات إلى أن التحويلات النقدية إلى البلدان النامية بلغت ٣٥١ بليون دولار في عام ٢٠١١، بزيادة بنسبة ٨ في المائة عن عام ٢٠١٠ [٢٠]. وبعد ذلك الحين، من المتوقع أن تزيد التحويلات النقدية بمعدل سنوي يبلغ ٧ – ٨ في المائة حتى عام ٢٠١٤، مع أن هذا معرّض لمخاطر تنذر بتدهور الوضع، بما في ذلك استمرار ارتفاع مستويات البطالة في البلدان المضيفة، وتقلب أسعار الصرف وحالة عدم التيقن المحيطة بأسعار النفط (مما يؤثر على الطلب على العمالة المهاجرة في الشرق الأوسط).

وفي مؤتمر قمة كان لعام ٢٠١١، التزم قادة مجموعة الـ ٢٠ بتخفيض تكلفة تحويل التحويلات النقدية من ١٠ في المائة إلى ٥ في المائة من قيمة الأموال المحولة بحلول عام ٢٠١٤. ومن شأن هذا التخفيض البالغ خمس نقاط مئوية أن يترجم إلى ١٥ بليون دولار إضافي سنوياً للمستفيدين في البلدان النامية. وكانت تكلفة التحويلات النقدية، المرجحة بتدفقات التحويلات النقدية الثنائية، متجهة نحو الانخفاض، وانخفضت إلى

---

١٨ WTO, "Report on G20 trade measures (May to mid-October 2011)", 25 October 2011.

١٩ منظمة التجارة العالمية، "Lamy outlines benefits of changes to Basel framework for trade finance"، نشرة صحفية، ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، متاحة من http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/gc_rpt_26oct11_e.htm. وللاطلاع على تفاصيل التنقيحات، انظر: بنك التسويات الدولية، لجنة بازل للرقابة المصرفية، "Treatment of trade finance under the Basel capital framework"، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، متاحة من http://www.bis.org/publ/bcbs205.pdf.

٢٠ Sanket Mohapatra, Dilip Ratha and Ani Silwal, "Outlook for remittance flows 2012-14: Remittance flows to developing countries exceed $350 billion in 2011", Migration and Development Brief, No. 17 (Washington, D.C., World Bank, December 2011)، متاحة من http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationandDevelopmentBrief17.pdf.

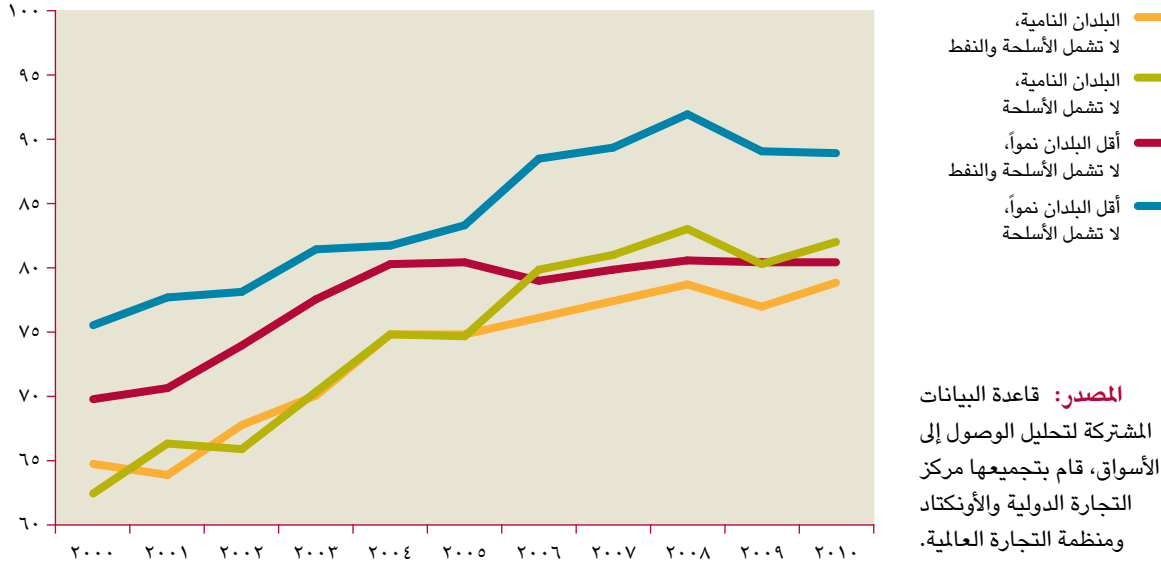
٧,٣ في المائة في الربع الثالث من عام ٢٠١١، بعد أن بلغت ٨,٨ في المائة في عام ٢٠٠٨ [٢١]. بيد أنه عند حسابها كمتوسط بسيط، كانت التكلفة تتزايد منذ الربع الأول لعام ٢٠١٠. ويعكس الفرق "مسارات" التحويلات النقدية حيث يؤدي حجم التدفقات الكبير إلى زيادة المنافسة في السوق، بالمقارنة بالأسواق الأصغر الأقل قدرة على التنافس. ومن شأن وضع تدابير وأُطر زمنية محدّدة لتسهيل الحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين أن يعزز إحراز تقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن شأن هذا أن يساعد أيضاً في الحدّ من عدم التجانس الحالي بين تحرير رأس المال والعمالة.

الوصول إلى الأسواق

يُستورد الآن بدون رسوم حوالي ٨٠ في المائة من قيمة الصادرات (لا تشمل الأسلحة والنفط) التي ترسلها البلدان النامية إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو. ومع ذلك، ظلت هذه الحصة ثابتة تقريباً لصادرات أقل البلدان نمواً منذ عام ٢٠٠٤، في حين ارتفعت حصة البلدان النامية ككل (الشكل ١). وعندما تصل الصادرات من البلدان النامية إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو بدون رسوم، فإن هذا يعزى بوجه عام إلى أن المُنتج لم يعد خاضعاً للضرائب طبقاً لنظام "الدولة الأولى بالرعاية" ومن ثم لا تُمنح أفضلية خاصة.

الشكل ١

نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً التي سُمح بدخولها معفاة من الرسوم، حسب القيمة، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠ (بالنسبة المئوية)



المصدر: قاعدة البيانات المشتركة لتحليل الوصول إلى الأسواق، قام بتجميعها مركز التجارة الدولية والأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

٢١ المرجع نفسه.

الوصول التفضيلي لأسواق البلدان المتقدمة النمو

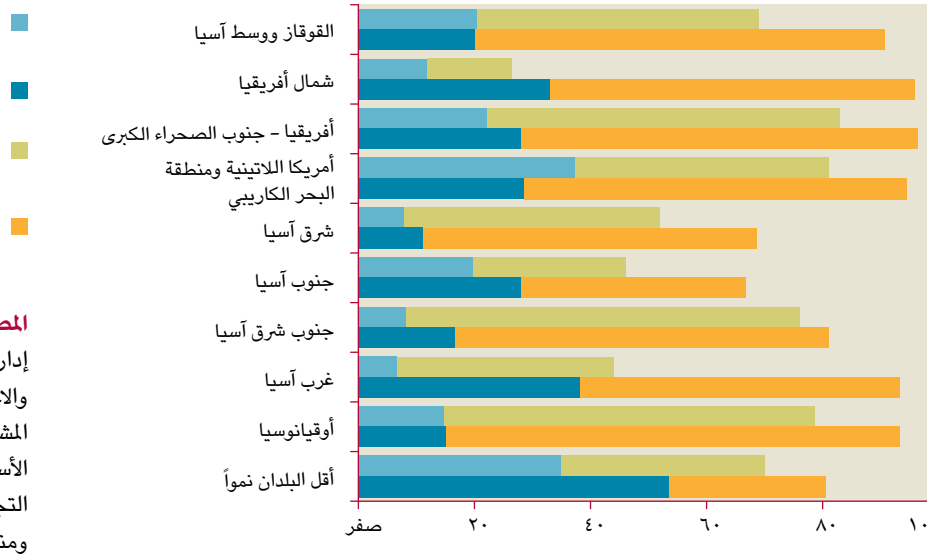
تدخل معظم صادرات أقل البلدان نمواً أسواق البلدان المتقدمة النمو معفاة من الرسوم

يتمتع معظم أقل البلدان نمواً بالوصول التفضيلي "الحقيقي" لأسواق البلدان المتقدمة النمو: دخلت نسبة ٥٣,٥ في المائة من صادرات أقل البلدان نمواً أسواق البلدان المتقدمة النمو معفاة من الرسوم في إطار الوصول التفضيلي الحقيقي في عام ٢٠١٠، بالمقارنة بنسبة ٣٥ في المائة في عام ٢٠٠٠ [٢٢]. وفي عام ٢٠١٠، فيما يتعلق بالبلدان النامية كمجموعة، لم تدفع رسوم على ٧٩ في المائة من الصادرات، منها ٦٠ في المائة سُمح بدخولها في إطار معاملة الدولة الأولى بالرعاية، و١٩ في المائة في إطار الوصول التفضيلي الحقيقي.

والوصول التفضيلي الحقيقي منخفض بوجه خاص للصادرات من أوقيانوسيا ومنطقتي شرق وجنوب شرق آسيا (الشكل ٢). وواجهت الواردات من شمال أفريقيا وغرب آسيا ومن شرق وجنوب آسيا أدنى مستويات الوصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم عموما في أسواق البلدان المتقدمة النمو في عام ٢٠١٠.

الشكل ٢

نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية، التي سُمح بدخولها معفاة من الرسوم في إطار نظام معاملة الدولة الأولى بالرعاية والتفضيلات الحقيقية، حسب المنطقة (بالنسبة المئوية)



المصدر: الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، قاعدة البيانات المشتركة لتحليل الوصول إلى الأسواق، قام بتجميعها مركز التجارة الدولية والأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

وباستثناء الولايات المتحدة، تسمح معظم البلدان المتقدمة النمو بدخول منتجات أقل البلدان نمواً معفاة من الرسوم الجمركية تمشياً مع إعلان هونغ كونغ لمنظمة التجارة العالمية لعام ٢٠٠٥. ومع ذلك، يتباين معدل الاستغلال الفعلي لبرامج المعاملة

٢٢ "True" preferential duty-free access is defined as the percentage of exports offered duty-free treatment under the Generalized System of Preferences (GSP) for least developed countries, LDCs and other preferential schemes, compared to products offered duty-free entry under the most favoured nation (MFN) treatment.

التفضيلية المقدمة من البلدان المتقدمة النمو للمنتجات المستوردة من أقل البلدان نمواً والبلدان النامية وذلك لأسباب مختلفة، بما في ذلك قواعد المنشأ المقيِّدة (انظر أدناه) أو ارتفاع التكاليف الإدارية. مع ذلك، أخذ معدل استغلال الأفضليات يتحسن بمرور الوقت، وبلغت نسبته التقديرية ٨٧ في المائة في أسواق مختارة متقدمة النمو [٢٣].

ومن شأن التنفيذ الكامل لالتزام هونغ كونغ لعام ٢٠٠٥ بالسماح بوصول منتجات أقل البلدان نمواً إلى الأسواق بدون رسوم جمركية أو الخضوع للحصص، إلى جانب قواعد المنشأ المبسّطة، أن يعزز اشتراك أقل البلدان نمواً في النظام التجاري العالمي.

الوصول التفضيلي لأسواق الجنوب

تفتح البلدان النامية أسواقها للمنتجات المستوردة من أقل البلدان نمواً

تشير الأدلة المتاحة إلى تزايد الجهود التي تبذلها البلدان النامية لفتح أسواقها أمام منتجات أقل البلدان نمواً، وعلى سبيل المثال، بمنح وصولها إلى الأسواق معفاة من الرسوم الجمركية تمشياً مع قرار هونغ كونغ لعام ٢٠٠٥ وكذلك من خلال البرامج الإقليمية والثنائية الأطراف. ويرد بعض الأمثلة لتلك البرامج في الجدول ١. وبفضل هذه البرامج، يتراوح الوصول التفضيلي المعفى من الرسوم الجمركية لمنتجات أقل البلدان نمواً في البلدان النامية بين ٣٢ و٩٥ في المائة من بنود تعريفتها الجمركية [٢٤].

الجدول ١

السياسات المتعلقة بوصول أقل البلدان نمواً إلى أسواق بلدان نامية مختارة

البلد	الوصف	الدخول حيز النفاذ	النسبة المئوية لبنود التعريفة المعفاة من الرسوم الجمركية
الصين	معاملة معفاة من الرسوم الجمركية لأقل البلدان نمواً	تموز/يوليه ٢٠١٠	٦٠ في المائة (٢٠١٠)، ازدادت تدريجياً إلى ٩٧ في المائة
الهند	برنامج تفضيلي للإعفاء من الرسوم الجمركية لأقل البلدان نمواً	آب/أغسطس ٢٠٠٨	٨٥ في المائة من المقرر تغطيتها بحلول عام ٢٠١٢
جمهورية كوريا	مرسوم رئاسي بشأن التعريفة الجمركية التفضيلية لأقل البلدان نمواً	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠	٩٥ في المائة (٢٠١١)
مقاطعة تايوان الصينية	معاملة معفاة من الرسوم الجمركية لأقل البلدان نمواً	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣	٣٢ في المائة تقريباً (٢٠٠٩)
تركيا	نظام الأفضليات المعمم	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢	٨٠ في المائة تقريباً (٢٠٠٩)

المصدر: WTO, "Note by the Secretariat on market access for products and services of export interest to least developed countries", WT/COMTD/LDC/W/51, 10 October 2011; WTO, "Developing members confirm commitment to open market for poorest countries"، نشرة صحفية، ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢؛ منظمة التجارة العالمية، قاعدة بيانات اتفاقات التجارة التفضيلية، متاحة من http://ptadb.wto.org.

٢٣ WTO, "Note by the Secretariat on market access for products and services of export interest to least developed countries", WT/COMTD/LDC/W/51, 10 October 2011.

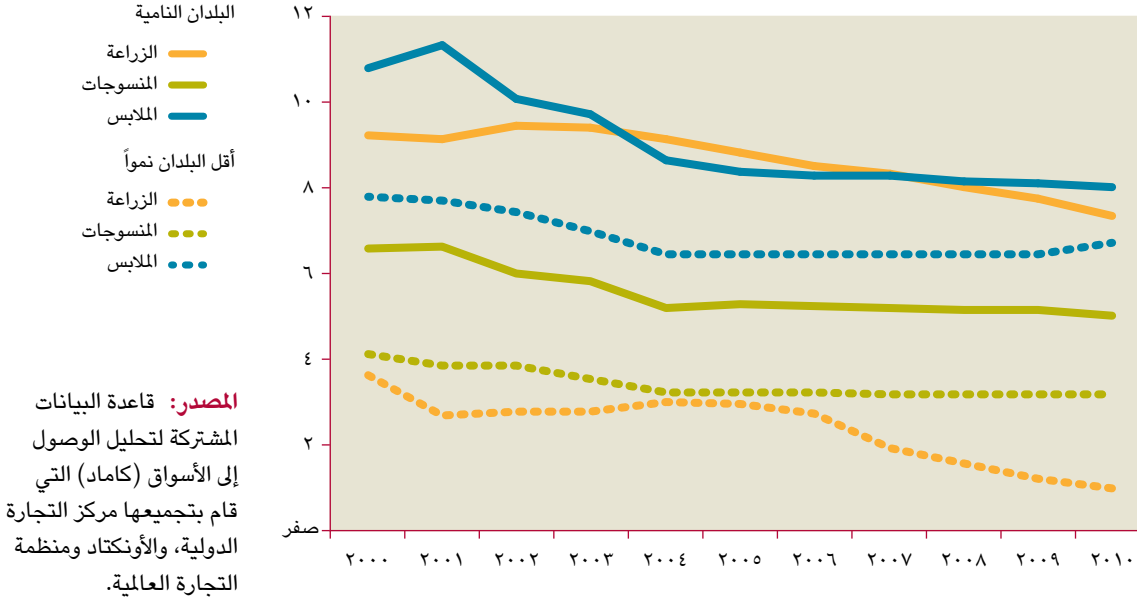
٢٤ المرجع نفسه؛ ومنظمة التجارة العالمية، "Developing members confirm commitment to open market for poorest countries"، نشرة صحفية، ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢، متاحة من http://www.wto.org/english/news_e/news12_e/acc_16apr12_e.htm.

الحواجز الجمركية

تغيّرت قليلاً منذ حوالي عام ٢٠٠٤ التعريفات الجمركية التي فرضتها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية من البلدان النامية (الشكل ٣). وانخفض متوسط التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية بصورة طفيفة بين عام ٢٠٠٩ و٢٠١٠، مما يعكس في المقام الأول تغيُّر الأسعار وتكوين الواردات أكثر من السياسات التجارية. وانخفضت التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية من أقل البلدان نمواً من ٣ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى ١ في المائة في عام ٢٠١٠.

الشكل ٣

متوسط التعريفات الجمركية التي فرضتها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الرئيسية من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ٢٠٠٠ - ٢٠١٠ (بالنسبة المئوية حسب القيمة)



المصدر: قاعدة البيانات المشتركة لتحليل الوصول إلى الأسواق (كاماد) التي قام بتجميعها مركز التجارة الدولية، والأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

وظلت التعريفات الجمركية المفروضة على المنسوجات بدون تغيير، في حين زادت التعريفات الجمركية المدفوعة على منتجات الملابس من أقل البلدان نمواً للمرة الأولى في أكثر من عقد. وكان هذا الارتفاع ناتجاً عن ارتفاع الواردات من البلدان غير المستفيدة من أفضليات أقل البلدان نمواً في سوق الولايات المتحدة (بنغلاديش وكمبوديا وثلاثة بلدان أفريقية استُبعدت من برنامج تفضيلي مستقل للولايات المتحدة، قانون النمو والفرص في أفريقيا: غينيا، ومدغشقر، والنيجر). وتفرض الولايات المتحدة أعلى تعريفات جمركية على الواردات من أقل البلدان نمواً في جميع الفئات الثلاث للمنتجات بالمقارنة بالبلدان المتقدمة النمو الأخرى.

واستفادت الدول الجزرية الصغيرة النامية، وأقل البلدان الأفريقية نمواً، والبلدان الأفريقية الأخرى المنخفضة الدخل من إعفاء تفضيلي كامل تقريباً من الرسوم الجمركية المفروضة على الملابس ومن تعريفة جمركية منخفضة جداً على المنتجات الزراعية.

ومـا زال يتعـيّن على أقل البلدان الآسـيوية نمواً أن تدفع حوالي ٣ في المائة من الرسـوم الجمركيـة على صادراتها الزراعية وعلى المنسـوجات، و٧ في المائة على الملابس. وتواجه المنتجات من البلدان النامية في شرق آسـيا أعلى متوسـط تعريفـات جمركية حتى الآن في جميـع الفئات الثلاث، بنسـبة ١٠,٥ في المائة للزراعـة، و١١ في المائة للملابس و٥,٧ في المائة للمنسـوجات. وعلاوة على ذلك، انخفضت هذه المسـتويات للتعريفة الجمركية بصورة طفيفة فحسـب منذ عام ٢٠٠٠. وتتسـم التعريفـات الجمركية المفروضة على واردات الزراعة والملابس من جنوب شرق آسـيا، والقوقاز ووسط آسيا بأنها أعلى أيضاً من المتوسط للبلدان النامية.

وبالنظـر إلى أن الانخفاض في التعريفات الجمركية التفضيلية تبع بصورة كبيرة الانخفاض في التعريفات الجمركية في نظام الدولة الأولى بالرعاية، ظل هامش التفضيل ثابتـا مـن الناحية العملية طوال العقد الماضي، باسـتثناء الصـادرات الزراعية من أقل البلدان نمواً.

واستناداً إلى البيانات المتاحة عن ٧ بلدان [٢٥]، تتسم التعريفات الجمركية المفروضة عـلى واردات الاقتصـادات الناشـئة مـن أقل البلـدان نمـواً بأنها أعلى منها في أسـواق الاقتصـادات المتقدمة النمو، وبلغت ١٤ في المائة على المنتجات الزراعية، و٨ في المائة على المنسـوجات و٢٠ في المائة عـلى الملابس في عام ٢٠٠٩ [٢٦]. بيد أن مسـتويات التعريفات الجمركيـة أخذت تنخفض منذ عام ٢٠٠٥. وفي حـين كان هامش التفضيل يتزايد منذ عام ٢٠٠٥، ظل متوسـط التعريفات الجمركية المفروضة على منتجات أقل البلدان نمواً في هذه البلدان النامية المختارة قريباً من مستوياتها في نظام الدولة الأولى بالرعاية.

الحدود القصوى للتعريفات الجمركية وتصاعد التعريفات

لا تزال الحدود القصوى للتعريفات الجمركية الزراعية وتصاعد تعريفاتها الجمركية عاليين

تتسم جداول التعريفة الجمركية وفئاتها المختلفة لجميع المنتجات المستوردة المختلفة بالأهمية أيضاً في تحديد درجة الوصول إلى الأسواق. وتشير الحدود القصوى للتعريفة إلى الحالة التي تكون فيها التعريفات الجمركية على بعض المنتجات أعلى بكثير عن المعتاد، وتحدَّد بأنها أعلى من ١٥ في المائة. وكما يُلاحظ في الجدول ٢، تأثر حوالي ٩ في المائة من بنود التعريفة بالحدود القصوى للتعريفة في البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مع حدوث تغيُّر ضئيل على مدى العقد الماضي. وتتعلق الحدود القصوى للتعريفة بالمنتجات الزراعية في المقام الأول، حيث تأثر أكثر من ٣٦ في المائة من بنود التعريفة، وارتفعت قليلاً بعد أن بلغت ٣٤,٦ في المائة في العام السابق.

ويتمثـل جانب آخر لجداول التعريفـة في تصاعد التعريفة، حيث يطبق البلد فئة تعريفة أعلى على المنتجات التامة الصنع منها على مكوناتها الوسيطة، وتبعاً لذلك، تظل فئة أدنى مفروضة على مدخلاتها الأوّلية. وتصاعد التعريفة يمنح حماية أقوى للمراحل

٢٥ البرازيل، وتركيا، وجنوب أفريقيا، والصين، ومقاطعة تايوان الصينية، والمكسيك، والهند.

٢٦ WTO, "Note by the Secretariat on market access for products and services"، المرجع السالف الذكر.

المتأخــرة في إنتاج المُنتج النهائي. وقد زادت درجــة تصاعد التعريفة بصورة طفيفة في عام ٢٠١١. وهناك فرق كبير بوجه خاص بين التعريفات المطبقة على المنتجات الزراعية المصنّعة والتعريفات المطبقة على المنتجات الزراعية الأوّلية.

الجدول ٢

الحدود القصوى للتعريفات وتصاعد التعريفات في البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦، و٢٠٠٠، و٢٠٠٦ - ٢٠١١ [أ]
(بالنسبة المئوية)

	١٩٩٦	٢٠٠٠	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١
الحدود القصوى للتعريفات [ب]								
جميع السلع	١٠,٤	٩,٢	٩,٥	٩,٣	٩,٠	٨,٩	٨,٨	٩,٣
السلع الزراعية	٣٥,٤	٣٣,٤	٣٧,٦	٣٧,٤	٣٧,٥	٣٦,٥	٣٤,٦	٣٦,٣
السلع غير الزراعية	٤,٠	٣,١	٢,٣	٢,٢	٢,٢	٢,٢	٢,٢	٢,٣
تصاعد التعريفات الجمركية [ج]								
جميع السلع	١,١	١,٠	٠,٢	٠,١	٠,١	٠,١	٠,١	٠,٢
السلع الزراعية	١٣,٤	١٢,٦	١٠,٧	١١,٢	١١,٨	١١,٢	٩,٨	١١,٢
السلع غير الزراعية	٢,٤	٢,١	١,٦	١,٣	١,٤	١,٤	١,٢	١,٢

المصدر: مركز التجارة الدولية.

أ القيَم المجمّعة للبلدان هي المتوسط المرجح حسب الحصة في الواردات العالمية.

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

ج الفرق بالنقاط المئوية بين التعريفات الجمركية المطبقة على السلع التامة الصنع (أو المجهزة بالكامل) والتعريفات الجمركية المطبقة على المواد الخام. وقبل التجميع لجميع البلدان، يتمثل المتوسط القطري في متوسط بسيط لمتوسطات الرسوم الجمركية المكونة من ٦ أرقام حسب "النظام المنسق للتصنيف الجمركي".

إعانات الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

وصل الدعم الزراعي الإجمالي إلى مستوى مرتفع في عام ٢٠١١

ترتب إعانات الدعم الزراعي في الاقتصادات المتقدمة النمو آثاراً سلبية على تجارة وإنتاج البلدان النامية في المجال الزراعي. ووصل إجمالي الدعم للقطاع الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى مستوى مرتفع بلغ ٤٠٧ بلايين دولار في عام ٢٠١١ (الجدول ٣). وكان الدعم الزراعي بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قد انخفض في النصف الأول من العقد السابق، ولكنه انعكس في النصف الأخير. وبلغ نسبة ٠,٩٥ في المائة في عام ٢٠١١، نفس المستوى تقريباً في عام ٢٠٠٦. وكنسبة مئوية من إجمالي المتحصلات الزراعية، زاد في عام ٢٠٠٩ الدعم المقدم مباشرةً للمنتجين الزراعيين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ولكنه عاد على ما يبدو إلى اتجاهه النزولي ببطء بعد ذلك.

الجدول ٣

الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠، و٢٠٠٠، و٢٠٠٦ – ٢٠١١

	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١ [أ]
الدعم الزراعي الإجمالي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي [ب]								
ببلايين دولارات الولايات المتحدة	٣٢٥	٣٢١	٣٥٧	٣٥١	٣٧٤	٣٧٧	٣٨٤	٤٠٧
ببلايين اليورو	٢٥٦	٣٤٨	٢٨٤	٢٥٦	٢٥٦	٢٧١	٢٩٠	٢٩٣
كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	٢,٣٨	١,١٥	٠,٩٦	٠,٨٩	٠,٩٣	٠,٩٦	٠,٩٣	٠,٩٥
الدعم المقدم للمنتجين الزراعيين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي [ج]								
ببلايين دولارات الولايات المتحدة	٢٥١	٢٤٤	٢٥٥	٢٤٨	٢٥٨	٢٥٠	٢٤١	٢٥٢
ببلايين اليورو	١٩٨	٢٦٥	٢٠٣	١٨١	١٧٦	١٨٠	١٨٢	١٨٢
كنسبة مئوية من إجمالي المتحصلات الزراعية	٣١,٨	٣٢,٢	٢٦,٤	٢٢,٠	٢١,٠	٢٢,٧	١٩,٩	١٨,٨

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

أ بيانات أوّلية.

ب يشمل تقدير الدعم الكلي الدعم المقدم للمنتجين الزراعيين، على المستويين الفردي والجماعي، وإعانات الدعم للمستهلكين.

ج يقيس تقدير دعم المنتجين الدعم المقدم مباشرةً للمنتجين الزراعيين.

وفي عـام ٢٠١١، قدّم الاتحـاد الأوروبي تقريباً ثلث الدعـم الزراعي الذي قدمته بلدان منظمة التعاون والتنمية في البلدان الاقتصادي (٢٩ في المائة). وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي، مع ذلك، انخفض الدعم من ٢,٠٥ في عام ١٩٩٠ إلى ٠,٦٨ في عام ٢٠١١، وهو الآن أدنى من المتوسـط في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميـدان الاقتصـادي البالغ ٠,٩٥ في المائة. وعلى مدى الـ ٢٥ عاماً الماضية، خضعت السياسـة الزراعية المشـتركة للاتحاد الأوروبي للإصلاح مرات عديدة، جزئياً استجابة للضغوط للحدّ من التشـوهات التجارية التي تسببها [٢٧]. وأدّت الإصلاحات إلى تخفيض الحصة في الدعم الإجمالي لدعم أسـعار السـوق والمدفوعات استناداً إلى الناتج واستناداً إلى استخدام مدخلات متغيّرة، وهي أكثر أنواع الدعم تشويهاً، من ٩٢ في المائة في الفترة ١٩٨٦ – ١٩٨٨ إلى ٢٥ في المائة في عام ٢٠١١.

وبفضل هذه الإصلاحات، انخفضت التشويهات التي أصابت الإنتاج والتجارة في القطاع الزراعي للاتحاد الأوروبي. بيد أنه، فيما يتعلق ببعض قطاعات السلع الأساسية، ولا سـيما السكر، والحبوب، والأرز ومنتجات الألبان، ما زال الوصول إلى الأسواق مقيداً وما زالت الأحكام المتعلقة باستخدام إعانات دعم الصادرات نافذة. وفي السنوات الأخيرة لم يسـتخدم الاتحاد الأوروبي إعانات دعم الصادرات بصورة كبيرة وانخفضت قيمتها تدريجياً منذ التسـعينات، من ١٤,٥ بليون يورو في عام ١٩٩١ إلى ٣,٩ بلايين يورو في عـام ٢٠٠٠ و٠,٩٢ بليون يورو في عـام ٢٠٠٨. ومع ذلك، ينبغي أن تركّز الإصلاحات

٢٧ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union* (Paris, October 2011).

المستقبلية للسياسة الزراعية المشتركة على تحسين الوصول إلى الأسواق على نطاق أوسع. وسيقتضي هذا زيادة تخفيض مستوى دعم الأسعار استناداً إلى الناتج، وهو أحد أكثر أشكال الدعم تشويهاً، الذي يحتاج إلى أن يكون مصحوباً بتخفيض في الحواجز التجارية، بما في ذلك زيادة الوصول إلى الأسواق وإلغاء إعانات دعم الصادرات.

التدابير غير الجمركية

هناك نوع من العوائق التجارية التي تختلف عن التعريفات والحصص التقليدية للواردات. وتشمل هذه العوائق الذي يُطلق عليها "التدابير غير الجمركية" الاشتراطات التقنية التي يجب توافرها في السلع المستوردة، مثل المعايير الصحية ومعايير الصحة النباتية، والتدابير غير التقنية، مثل قواعد المنشأ (التي تحدّد كم من المُنتج يجب أن يكون مُنتجاً في البلد الحاصل على الأفضلية).

وفي إطار مبادرة الخبراء المرموقين في فريق الدعم المتعدّد الوكالات بقيادة الأونكتاد، وبالاشتراك مع البنك الدولي ومركز التجارة الدولية، جُمعت البيانات المتعلقة بالتدابير غير الجمركية في حوالي ٣٠ بلداً نامياً حتى نيسان/أبريل ٢٠١٢، بما في ذلك حوالي ١٠ بلدان منخفضة الدخل. وسيستمر بذل هذا الجهد كجزء من مبادرة الشفافية في التجارة [٢٨].

وطبقاً للدراسات الاستقصائية التي أجراها مركز التجارة الدولية [٢٩]، يبدو أن المصدرين الزراعيين أكثر تأثراً بوجه عام بالتدابير غير الجمركية من مصدري المنتجات المصنوعة. وأفادت التقارير أن أشق التدابير غير الجمركية يتمثل في المعايير الصحية ومعايير الصحة النباتية والحواجز التقنية للتجارة، مثل التصديق، وشروط الاختبار والفحص التقني، تليها قواعد المنشأ، وعمليات الفحص السابقة للشحن والرسوم/الضرائب [٣٠]. وأيضاً، تشير الأدلة إلى أن اتفاقات التجارة الإقليمية لا تعزل المصدرين عن اشتراطات التدابير غير الجمركية. وعلى سبيل المثال، أفاد المصدّرون في جماعة شرق أفريقيا أنهم واجهوا تدابير غير جمركية في الشحن إلى بلدان شريكة. وعلى وجه الإجمال، ازداد بصورة كبيرة استخدام الحواجز التقنية للتجارة والمعايير الصحية ومعايير الصحة

---

٢٨ هذه الشراكة العالمية الجديدة لتحديد وتتبع السياسات التي تُزيد تكاليف التجارة أنشأها البنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، ومركز التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، بالتعاون مع شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة. وأعدّ البنك الدولي أيضاً مجموعة أدوات لصانعي السياسات لمساعدتهم في تناول القضايا ذات الصلة بالقدرة التنافسية في التجارة وخطط تحسين القواعد التنظيمية للأعمال (انظر: Olivier Cadot, Mariem Malouche and Sebastián Sáez, *Streamlining Non-Tariff Measures: A Toolkit for Policy Makers* (Washington, D.C., World Bank, 2012)).

٢٩ استناداً إلى البيانات المستخلصة من الدراسات الاستقصائية التي أجريت في أوروغواي، وباراغواي، وبوركينا فاسو، وبيرو، وجامايكا، ورواندا، وكينيا، ومدغشقر، ومصر، والمغرب، وموريشيوس.

٣٠ عند التصدير إلى البلدان المتقدمة النمو، يتعلق حوالي ثلاثة أرباع حالات التدابير غير الجمركية بالتدابير المتعلقة بالمعايير الصحية ومعايير الصحة النباتية/والحواجز التقنية للتجارة. وعندما تكون البلدان الشريكة بلداناً نامية، تنخفض هذه الحصة إلى حوالي النصف وتكتسب الأنواع الأخرى من التدابير أهمية.

النباتية [٣١]. ويفرض البلد العادي الآن حواجز تقنية للتجارة على حوالي ٣٠ في المائة من التجارة ومعايير صحية ومعايير صحة نباتية على حوالي ١٥ في المائة من التجارة.

يمكن أن تتأثر أقل البلدان نمواً بوجه خاص بصورة غير متكافئة بالتدابير غير الجمركية

قد تتأثر بصورة غير متكافئة البلدان النامية بوجه عام، بل وأكثر منها البلدان المنخفضة الدخل، وأقل البلدان نمواً بوجه خاص، بالآثار التشويهية التي ترتبها التدابير غير الجمركية (مع أنها في كثير من الحالات عن غير قصد). وتطبّق التدابير غير الجمركية بصورة أكثر تواتراً على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس. وفي الواقع، يشير تحليل حديث للأونكتاد إلى أن التدابير غير الجمركية أكثر أهمية في تقييد وصول البلدان النامية إلى الأسواق من التعريفات الجمركية [٣٢]. وعلى سبيل المثال، تظهر الدراسة أنه في حين تواجه الواردات الزراعية من البلدان المنخفضة الدخل تعريفات تبلغ في المتوسط حوالي ٥ في المائة، فبمجرد إضافة أثر التدابير غير الجمركية، يصبح المعوق الشامل للتجارة معادلاً لحوالي ٢٧ في المائة من التعريفة الجمركية.

وتمثل قواعد المنشأ المرتبطة باتفاقات أو ترتيبات التجارة التفضيلية شكلاً معقّداً وتقييدياً من أشكال التدابير غير الجمركية في كثير من الأحيان إذ يمكنها أن تضع شروطا لبلد المنشأ يصعب الوفاء بها. وعلى سبيل المثال، أدّى "شرط التحويل المزدوج" الصارم (تطبيق النسبة المئوية المطلوبة لاستيفاء شروط المنشأ المحلي على المدخلات المستوردة من البلدان الأخرى الحاصلة على الأفضلية)، على النحو الوارد في قواعد المنشأ الصادرة عن الاتحاد الأوروبي، إلى إعاقة الصادرات الأفريقية إلى حدّ ما. وأدى الامتثال إلى قواعد المنشأ إلى زيادة تكلفة صادرات معيّنة من نيبال إلى الاتحاد الأوروبي، واليابان والولايات المتحدة بنسبة ٢٠ إلى ٣٠ في المائة [٣٣]. وتدعو الحاجة إلى تنقيح قواعد المنشأ للسماح للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً بوجه خاص بالاستفادة الكاملة من الأفضليات الممنوحة. وفي الواقع، في عام ٢٠١١، قام الاتحاد الأوروبي بتبسيط معاييره لقواعد المنشأ في إطار نظامه العام للأفضليات، ولا سيما التي تفيد أقل البلدان نمواً [٣٤].

وألقى تحليل حديث للبيانات المتعلقة بحالات رفض المنتجات الزراعية والغذائية والسلع الأساسية على حدود الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الضوء على المشاكل التي تواجهها البلدان النامية في الامتثال للتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والحواجز التقنية للتجارة [٣٥]. وكما يُلاحظ في الشكل ٤، تتباين أسباب حالات الرفض من عدم

---

٣١ *UNCTAD, Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries* (Geneva, forthcoming).

٣٢ المرجع نفسه.

٣٣ المرجع نفسه، استناداً إلى نتائج دراسة استقصائية لخانال.

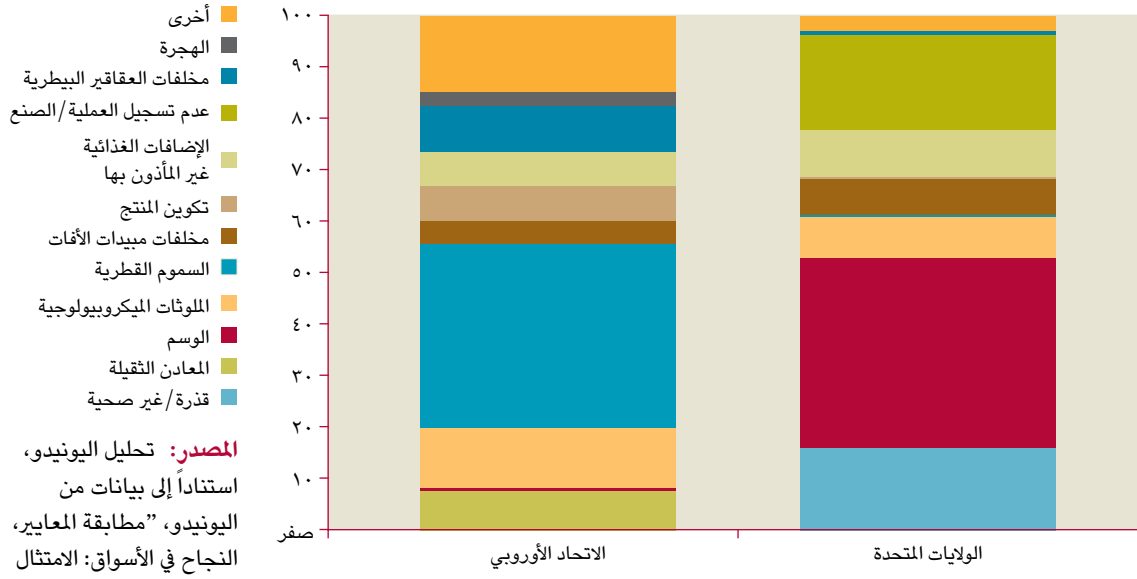
٣٤ WTO, "Note by the Secretariat on market access for products and services"، المرجع السالف الذكر.

٣٥ Spencer Henson and Edward Olale, "What do border rejections tell us about trade standards compliance of developing countries? Analysis of EU and US Data 2002-2008"، ورقة عمل (فيينا، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو))؛ واليونيدو، "مطابقة المعايير، النجاح في الأسواق: الامتثال لمعايير التجارة ٢٠١٠"، متاحة من www.unido.org/tradestandardscompliance. ويركّز التحليل على قطاع الأغذية الزراعية، ولا سيما الأسماك ومنتجات مصائد الأسماك، والفواكه والخضروات، والمكسرات والبذور، والأعشاب والتوابل، التي يحدث فيها أغلب حالات الرفض.

الامتثال للقيود المفروضة على مستويات السموم الفطرية (في المقام الأول في أسواق الاتحاد الأوروبي) إلى عدم الامتثال لاشتراطات الوسم وتسجيل الشركة أو العملية (في المقام الأول في الولايات المتحدة). ويجري العمل بتدابير الحواجز التقنية للتجارة والتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية لضمان وفاء المنتجات باحتياجات المستهلك وضمان سلامة المستهلك؛ وحماية صحة الإنسان، والحيوان والنبات؛ وكفالة الشفافية وتوافق المنتجات. وهي تمثل الأساس للمعاملة العادلة للجميع في نظام التجارة المتعدّد الأطراف، ومع ذلك يمكن أن يعتبرها المصدرون في البلدان النامية عقبة أمام التجارة، ولا سيما من يفتقرون إلى القدرة على الامتثال لها. والامتثال لهذه التدابير يتطلب عادةً تحسين عمليات الإنتاج، والاستثمار في تكنولوجيا جديدة وهياكل أساسية تجارية متسمة بالكفاءة. ويعاني بعض البلدان المصدرة من صعوبات في الوفاء بالمعايير المحدّدة لمنتجات مختارة [٣٦].

الشكل ٤

أسباب حالات رفض الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة للمنتجات الغذائية والأعلاف على الحدود، ٢٠٠٢ – ٢٠٠٨ (بالنسبة المئوية)



المصدر: تحليل اليونيدو، استناداً إلى بيانات من اليونيدو، "مطابقة المعايير، النجاح في الأسواق: الامتثال لمعايير التجارة ٢٠١٠"، متاحة من www.unido.org/tradestandardscompliance

وكثير من التدابير غير الجمركية صادر عن بلدان نامية وكذلك بلدان متقدمة النمو. وستكون أيضاً المساعدة التقنية الزائدة والأكثر فعالية ضرورية لمساعدة البلدان النامية للوفاء بالمعايير والأنظمة الدولية، والسماح لها بالتغلب على المعوقات المحلية ومشاكل الامتثال، وبقائها قادرة على التنافس في الأسواق الدولية. والمثال الجيد في هذا الصدد هو مرفق تطوير المعايير والتجارة، وهو شراكة عالمية تقدم الدعم والمساعدة

٣٦ مثل حالة الصادرات الإيرانية من المكسرات إلى الاتحاد الأوروبي أو الصادرات التايلاندية لمنتجات مصائد الأسماك، في حين يعاني عدد صغير من البلدان، وبالأخص الصين والهند، من المعوقات في الوفاء بالمعايير في جميع أنواع المنتجات الزراعية. ومن ناحية أخرى، وُجد أن بلداناً مثل الأرجنتين، وإكوادور، وجنوب أفريقيا، وشيلي+ تتمتع بسجل امتثال جيد جداً.

المالية للبلدان النامية في بناء قدرتها على تنفيذ المعايير الدولية للصحة والصحة النباتية. ويمكن أيضاً لمبادرة المعونة من أجل التجارة المستهدفة بقدر أكبر لبناء القدرات أن تدعم التقدم المحرز في هذا الصدد.

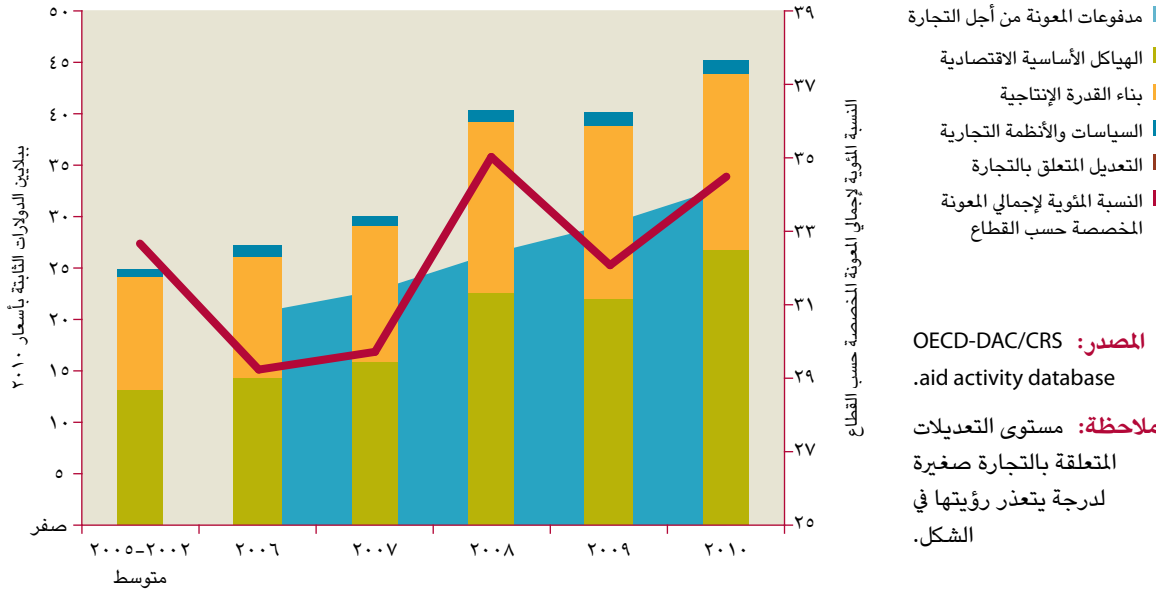
مبادرة المعونة من أجل التجارة

من المحتمل أن تتأثر مبادرة المعونة من أجل التجارة بزيادة تشديد ميزانية المعونة الشاملة

بلغ إجمالي التزامات المانحين لمبادرة المعونة من أجل التجارة بقيادة منظمة التجارة العالمية ٤٥,٣ بليون دولار في عام ٢٠١٠، برغم الصعوبات المالية والاقتصادية في كثير من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (الشكل ٥). وهذا المبلغ يمثل زيادة بنسبة ٨٠ في المائة بالأرقام الحقيقية فيما يتعلق بمتوسط الفترة ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥ وزيادة بنسبة ١٢ في المائة على مستويات عام ٢٠٠٩. وفي حين تظهر حصة مبادرة المعونة من أجل التجارة بعض التقلبات في المساعدة الإنمائية الرسمية، فقد زادت أيضاً على مدى نفس الفترة، ومثّلت حوالي ٣٥ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة حسب القطاع في عام ٢٠١٠. وكانت المدفوعات أقل تقلباً من الالتزامات، وبلغت ما مجموعه ٣٣ بليون دولار في عام ٢٠١٠. وكانت الزيادة في تدفقات المعونة من أجل التجارة تعزى في الغالب إلى زيادة الجهود التي بذلتها اليابان، والولايات المتحدة، وألمانيا، التي مثلت مجتمعة حوالي ٧٠ في المائة من إجمالي المساهمات الثنائية الأطراف وأكثر من ٤٠ في المائة من إجمالي المعونة من أجل التجارة. ومن المحتمل أن تتأثر مخصصات المعونة من أجل التجارة بسبب زيادة تشديد ميزانيات المعونة الشاملة في البلدان المانحة الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، كما نوقش في الفصل المتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية.

الشكل ٥

التزامات مبادرة المعونة من أجل التجارة حسب الفئة، للفترة ٢٠٠٢ – ٢٠٠٥ في شكل متوسط، وللفترة ٢٠٠٦ – ٢٠١٠



المصدر: OECD-DAC/CRS aid activity database.

ملاحظة: مستوى التعديلات المتعلقة بالتجارة صغيرة لدرجة يتعذر رؤيتها في الشكل.

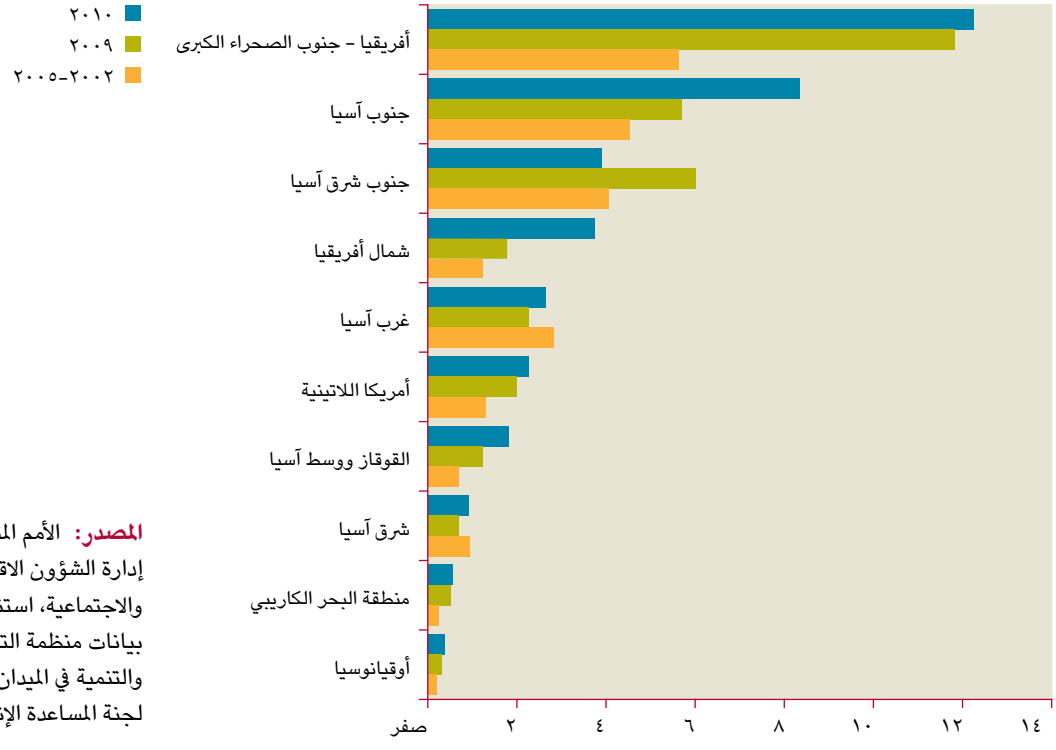
وكما يمكن ملاحظته أيضاً في الشكل ٥، كانت الزيادة في المعونة من أجل التجارة مركّزة في الغالب في الهياكل الأساسية الاقتصادية. وبقيت المعونة لأغراض بناء القدرات الإنتاجية ثابتة، في حين انخفض دعم السياسات والأنظمة التجارية بصورة طفيفة في عام ٢٠١٠ [٣٧].

وكان الدعم الزائد في عام ٢٠١٠ مخصصاً في المقام الأول لجنوب آسيا وشمال أفريقيا (الشكل ٦). واستمرت أفريقيا - جنوب الصحراء الكبرى إلى جانب جنوب آسيا في الحصول على معظم التمويل المتعهد به. وكانت الهند أكبر مستفيد فردي في عام ٢٠١٠ [٣٨]، وأعقبتها أفغانستان، وفييت نام، ومصر. وزادت المعونة من أجل التجارة لأقل البلدان نمواً أكثر من الضعف من مستوى خط الأساس للفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥ إلى ١٣,٧ بليون دولار في عام ٢٠١٠، وارتفعت بنسبة ١٤ في المائة عن مستويات عام ٢٠٠٩. وتمثل أقل البلدان نمواً الآن نسبة ٣٠ في المائة من إجمالي المعونة من أجل التجارة.

الشكل ٦

التزامات المعونة من أجل التجارة حسب المنطقة، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥، و٢٠٠٩، و٢٠١٠

(ببلايين الدولارات بأسعار عام ٢٠١٠)



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

٣٧ تتسم مساعدة التعديل المتعلق بالتجارة، التي بدأت كبرنامج معونة من أجل التجارة في عام ٢٠٠٨، بأنها صغيرة لدرجة يتعذر رؤيتها في الشكل ٥، وسجلت ٢٩ مليون دولار في عام ٢٠١٠.

٣٨ في عام ٢٠١٠، بلغت التزامات المعونة من أجل التجارة للهند ٢,٨ بليون دولار، معظمها من تمويل النقل بالسكك الحديدية المقدم لمد شبكة دلهي للنقل الجماعي السريع. أما الزيادة في المعونة من أجل التجارة لشمال أفريقيا في عام ٢٠١٠ فيمكن أن تعزى في الغالب إلى الاستثمارات الهامة في الطاقة المتجدّدة في مصر وكذلك الاستثمارات في النقل بالسكك الحديدية في تونس وبناء الطرق في المغرب

النتائج على أرض الواقع

تضمن الاستعراض العالمي الثالث للمعونة من أجل التجارة في عام ٢٠١١ سرداً تاريخياً لـ ٢٦٩ حالة وأكثر من ١٤٠ تقييماً ذاتياً قدمتها البلدان المستفيدة بالمعونة، والجهات المانحة الثنائية والمتعدّدة الأطراف، والشركاء المانحون من الجنوب، والجماعات الاقتصادية الإقليمية، التي شملت أكثر من ١٥٠ بلداً. وتشير كمية الأنشطة غير المحدودة التي وردت في هذه الحالات إلى أن الجهود المتعلقة بالمعونة من أجل التجارة كبيرة وترسّخت في طائفة واسعة من البلدان.

الأخذ بزمام الأمور بالغ الأهمية لنجاح المعونة من أجل التجارة

أبرزت حالات السرد التاريخي عدة عوامل ضرورية لنجاح برامج المعونة من أجل التجارة. وتشير التقارير في معظم الأحيان إلى أن أخذ البلدان بزمام الأمور على أعلى مستوى سياسي يمثل عاملاً بالغ الأهمية لتحقيق النجاح. واشتراك ومشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني على الصعيد المحلي بنشاط في إعداد النشاط وتنفيذه بالغ الأهمية أيضاً. وتؤدي النُهج المتكاملة للتنمية، وعلى سبيل المثال، بالجمع بين الاستثمار العام والخاص مع المساعدة التقنية، إلى زيادة معدل النجاح. وبنفس القدر، يعتبر التزام المانحين الطويل الأجل والتمويل الكافي والمعوّل عليه ضروريين. وتتضمن عناصر النجاح الأخرى البارزة في سرد الحالات دعم الشراكات، بما في ذلك الشركاء من الجنوب، والمحافظة على مرونة تصميم المشاريع لتنسيق إجراء التعديلات في الخطط الأوّلية، وتبادل المعرفة والدروس التي يمكن نقلها على الصعيدين المحلي والعالمي، فضلاً عن السياسات الاقتصادية الكلية الداعمة وسياسات التكيّف الهيكلي والحوكمة الرشيدة. وينبغي أن تركّز المعونة من أجل التجارة بوجه خاص على إدماج التجارة في سياسة التنمية، وإشراك القطاع الخاص، وإدماج المبادئ الرئيسية المتعلقة بفعالية المعونة في برامج ومشاريع المعونة من أجل التجارة.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

إن قيام شراكة عالمية من أجل التنمية فيما يتعلق بالتجارة التي تحقق بصورة فعّالة وصول البلدان النامية إلى الأسواق على نحو أفضل سيتطلب بذل جهود مجدّدة من المجتمع الدولي لتحقيق الأهداف بحلول عام ٢٠١٥. وتتضمن الإجراءات المطلوبة على الصعيدين الوطني والدولي لضمان وزيادة تحسين وصول البلدان النامية إلى الأسواق ما يلي:

- مواصلة استكشاف نُهج التفاوض المختلفة للوصول إلى خاتمة متوازنة لجولة الدوحة للمفاوضات التجارية، بما في ذلك مجموعة لها أهميتها لأقل البلدان نمواً وقرارات المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية الصادرة لصالح أقل البلدان نمواً
- إلغاء أيّ تدابير مقيِّدة للتجارة قد تكون معتمدة منذ بداية الأزمة العالمية وتجنّب تطبيق تدابير جديدة
- تعزيز توافر تمويل التجارة بصورة هامة بتكلفة معقولة لجميع البلدان المنخفضة الدخل
- التنفيذ الكامل للالتزام المنصوص عليه في إعلان هونغ كونغ لعام ٢٠٠٥، بتوفير سبل وصول منتجات أقل البلدان نمواً إلى الأسواق معفاة من الرسوم الجمركية وبدون حصص، إلى جانب قواعد المنشأ المبسطة

- زيادة الدعم لتنمية القدرات في البلدان النامية، بما في ذلك القدرة على الامتثال للمعايير الدوليــة والتدابير غــير الجمركية، بما في ذلك من خلال المعونة المســتدامة والتي يمكن التنبؤ بها مــن أجل التجارة وإطار العمل المتكامل المعزز لأقل البلدان نمواً، مع ضمان شمولها لمبادئ فعالية التنمية
- إلغاء جميع أشــكال إعانات دعم الصــادرات الزراعية بحلول عام ٢٠١٣ وإعانات دعم الإنتاج الزراعي المشوّهة للتجارة في البلدان المتقدمة النمو
- تنفيذ التزام ريو + ٢٠ لتعزيز التعاون الدولي (من خلال التوفير الكافي للموارد المالية، وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا) لتحويل البلدان النامية إلى اقتصادات خضراء وليس على حساب أوضاع الوصول المقيَّد إلى الأسواق في البلدان المتقدمة النمو

القدرة على تحمُّل الديون

حدثت تطورات هائلة على مدى السنة الماضية في عالم الديون السيادية. وحقيقة أن أزمات الديون الرئيسية وقعت في الاقتصادات الأوروبية المتقدمة النمو تؤكد وحدها أن مقتضيات المالية العامة والصعوبات السياسية لمعالجة تداعيات الديون بفعالية تتسم بعموميتها. وتكرر الدروس المستفادة من الأزمة الأوروبية الدروس المستفادة من أزمات ديون الأسواق الناشئة، وكذلك تاريخ أزمات الديون السيادية بأكمله. ويتمثل أحد هذه الدروس الحديثة من أوروبا في أن العمليات السياسية المخصصة الغرض لإعادة التفاوض على الديون لا تؤدي بالضرورة إلى تقاسم الأعباء الفعّال أو العادل، في الوقت المناسب، بعد حدوث أزمات الديون.

وأدارت معظم البلدان النامية الأزمة العالمية بشكل معقول، مدعومة بالزيادات الطارئة في التمويل الدولي الرسمي في عام ٢٠٠٩، بوساطة عن طريق صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية، فضلاً عن التدفقات المالية الأكبر من عدد من المصادر الثنائية، بما في ذلك البلدان النامية الأخرى. ومع ذلك، واجه بعض البلدان صعوبات متعلقة بالديون أثناء الأزمة وما زال عدد من البلدان يواجه مخاطر مواجهة محنة ديون. وفضلاً عن ذلك، فإن المبادرات الدولية لتخفيض وإعادة هيكلة الديون السيادية المفرطة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون تقترب من نهايتها، ومن ثم هناك حاجة للتوصل إلى إطار عمل دولي جديد لمعالجة أزمات الديون السيادية المستقبلية في البلدان المنخفضة الدخل. وتشير أزمات الديون السيادية الحالية في أوروبا إلى الحاجة لوجود إطار أوسع لعمليات إعادة تفاوض على الديون بصورة عادلة ومنظمة تطبّق على طائفة من الأوضاع القطرية أوسع بكثير. وفي الواقع، كررت الوثيقة الختامية عام ٢٠١٠ للاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية [١] وخطة عمل اسطنبول لصالح أقل البلدان نمواً لعام ٢٠١١ [٢] أهمية كفالة القدرة على تحمّل الديون في الأجل الطويل. وشدّدت هاتان الوثيقتان أيضاً على ضرورة إنشاء آلية منظمة لإعادة التفاوض على الديون للتعامل بصورة أوفى مع حالات الديون السيادية التي لا يمكن تحملها. ومن شأن وضع إطار عمل دولي متفق عليه وعام لإعادة هيكلة الديون أن يتيح الفرصة للحكومات والدائنين للتوصل إلى حلول أنجع وأعدل وأسرع لمشاكل الديون.

والخطر المتمثل في أن تؤدي الاضطرابات الدولية المستقبلية إلى إثارة أزمات جديدة ليس بعيداً على الإطلاق، ويمكن أن يصيب البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على

---

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

٢ اعتُمد برنامج عمل اسطنبول في مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً الذي عُقد في ٩ - ١٣ أيار/مايو ٢٠١١ في تركيا.

حدّ سواء. والحاجة إلى استكشاف إمكانية إنشاء آلية دولية لحل أزمات الديون السيادية مبكـراً وبصورة تعاونية كبيرة الآن كمـا كانت عندما أوصى بها المجتمع الدولي من عقد مضى في توافق آراء مونتيري [٣].

حالة الديون في البلدان النامية

لا تُنذر مؤشرات الديون المعيارية بمشكلة ديون تهدد النظام في البلدان النامية في الوقت الحالي. بيد أن مواطن الضعف باقية بوجه خاص بسبب البيئة الاقتصادية العالمية المتسمة بعدم التيقن والتباطؤ المتوقع في نمو الصادرات في عام ٢٠١٢.

انخفضت نسب الديون الخارجية في عام ٢٠١١ ...

في أعقاب الأزمات المالية العالمية مباشرةً، زادت الديون العامة الخارجية [٤] للبلدان النامية ككل كحصة في الناتج المحلي الإجمالي، ولكن، بسـبب انتعاش النمو الاقتصادي، انخفضت نسبة الديون في عام ٢٠١١ (الشكل ١). وفي ٦٢ بلداً من العيّنة البالغة ١٢١ بلداً نامياً كانت البيانات المتعلقة بها متاحة، كانت نسبة الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي أقل من ٤٠ في المائة في عام ٢٠١١، وهو ما لاحظ بعض المراقبين أنه يشير إلى حالة تتسـم بانخفاض التعرّض لمخاطر الديون. ومع ذلك، تباطأ النمو الاقتصادي العالمـي في النصف الثانـي من عام ٢٠١١. ومن المتوقع أن تسـتمر زيادة تباطؤ النمو خـلال عامـي ٢٠١٢ و٢٠١٣. ومن المرجح أن يؤدي هذا إلى بطء الناتج المحلي الإجمالي ونمو الصادرات في البلدان النامية، [٥] الأمر الذي يمكن أن يضعف نسب الديون.

... ولكن نقاط الضعف المتعلقة بالديون باقية في البلدان المنخفضة الدخل

في البلدان المنخفضة الدخل، مع ذلك، زاد الدين العام الخارجي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١ للمرة الأولى منذ عام ٢٠٠٥. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن مـن المحتمل أن ترتفع نسـب الديون في حوالي نصف البلـدان المنخفضة الدخل مما يعكـس زيادة اتسـاع حالات العجز في أرصـدة المالية العامة الأساسـية [٦]. ومن المتوقع أيضاً أن تشـهد هذه البلدان زيادة في سعر الفائدة الفعلي على الديون الخارجية لأن من المرجح أن تصبح سُـبل التمويل أكثر محدودية بالنظر إلى التوقعات المخيبة للأمل فيما يتعلق بالمعونة الثنائية الشـاملة (انظر الفصل المتعلق بالمسـاعدة الإنمائية الرسمية)، وتزايد لجوء البلدان المنخفضة الدخل للقروض غير التسـاهلية لتمويل الاستثمارات في

---

٣ انظر: تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨ – ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢، (A/CONF.198/11، الفصل ١، القرار ١، المرفق)، الفقرة ٦٠.

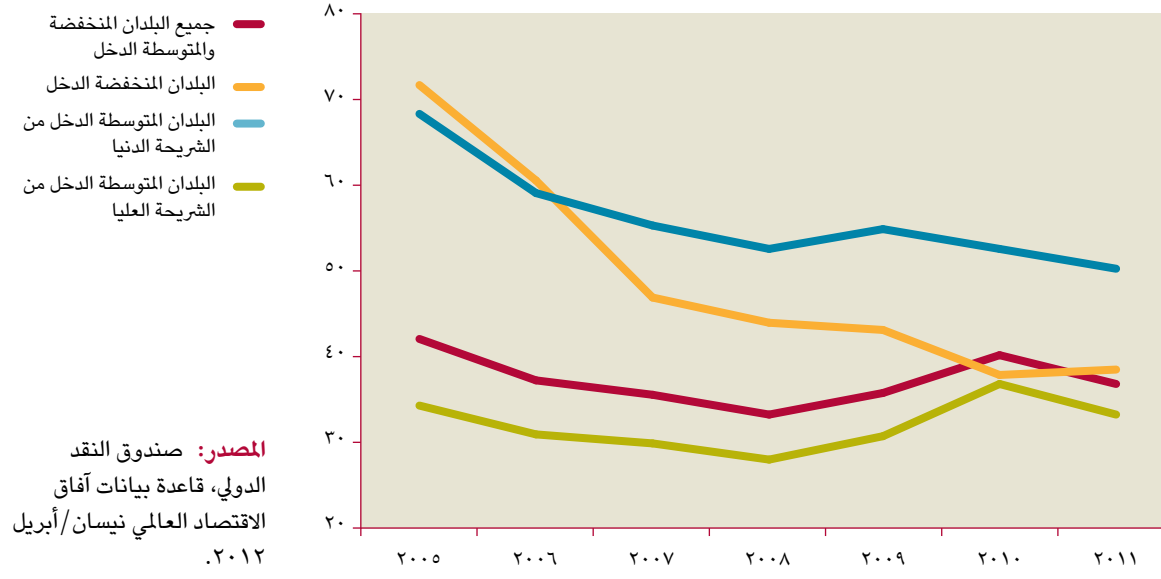
٤ كانت الديون العامة الخارجية وحدها مدرجة في مجموعة البيانات الرئيسية المتعلقة بالديون في هذا الوقت، نظراً لأن البيانات المتعلقة بالديون العامة الداخلية لم تكن متوفرة لجميع البلدان النامية في العينة. ولمعالجة هذا الموضوع، في نهاية عام ٢٠١٠، أنشأ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي قاعدة بيانات ديون القطاع العام تشمل بيانات عن ديون الحكومة العامة مع أجل الاستحقاق، والعملة، وتحليلات للدائنين الأجانب/ المحليين. والبيانات نادرة أيضاً فيما يتعلق بديون الشركات وديون القطاع الخاص، التي قد يصبح بعضها مسؤولية عامة، كما هي الحال عندما تدعو الحاجة إلى إنقاذ أحد المصارف.

٥ الأمـم المتحدة، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم في منتصف عام ٢٠١٢ (E/2012/72)، ١٠ أيار/مايو ٢٠١٢.

٦ تشير أرصدة المالية العامة الأساسية إلى الإيرادات الحكومية ناقصاً المصروفات، باستثناء مدفوعات خدمة الدين.

الشكل ١

نسب الدَيْن العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي نيسان/أبريل ٢٠١٢.

الهياكل الأساسية، وقطاعات الطاقة، والتعدين والنقل. ويحذّر صندوق النقد الدولي من أنه، برغم انخفاض نسب الديون نسبياً في معظم البلدان المنخفضة الدخل، يمكن أن تصبح الزيادة الأخيرة في المديونية سبباً يدعو للقلق إذا استمر هذا الاتجاه [٧].

وبمقياس مختلف، يواجه عدد من البلدان المنخفضة الدخل بالفعل موقفاً صعباً بسبب الارتفاع غير العادي لنسب الديون الخارجية إلى الصادرات [٨]. وهذه هي الحالة بوجه خاص في إريتريا (٥٨٩,٣ في المائة) والسودان (٢٨٦,٤ في المائة)، اللتين تحصلان مع ذلك على تخفيف لعبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وجزر القمر (١٩٦,١ في المائة)، التي لم تحصل حتى الآن إلاّ على تخفيف مؤقت لعبء الديون. ومن بين البلدان التي نجحت في الخروج من عملية تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، تواجه سان تومي وبرينسيبي نسبة دين خارجي إلى الصادرات بلغت ٢١٥,٣ في المائة، أعلى بكثير من عتبة الـ ١٥٠ في المائة المحدّدة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لاستيفاء الأهلية لتخفيف عبء الديون. ويعاني أيضاً عدد من البلدان الأخرى المنخفضة والمتوسطة الدخل من ارتفاع نسب الديون إلى الصادرات [٩].

٧ IMF, *Fiscal Monitor: Balancing Fiscal Policy Risks* (Washington, D.C., April 2012), pp. 7-10.

٨ بصورة أدق، يتمثل المؤشر في نسبة القيمة الحالية للديون الخارجية العامة والمضمونة من الحكومة إلى صادرات السلع والخدمات.

٩ للاطلاع على التفاصيل القطرية بشأن عدد من المؤشرات، انظر: البنك الدولي، *Global Development Finance 2012: External Debt of Developing Countries* (Washington, D.C., December 2011), summary table 1.

زادت قليلاً نسب خدمة الدين ...

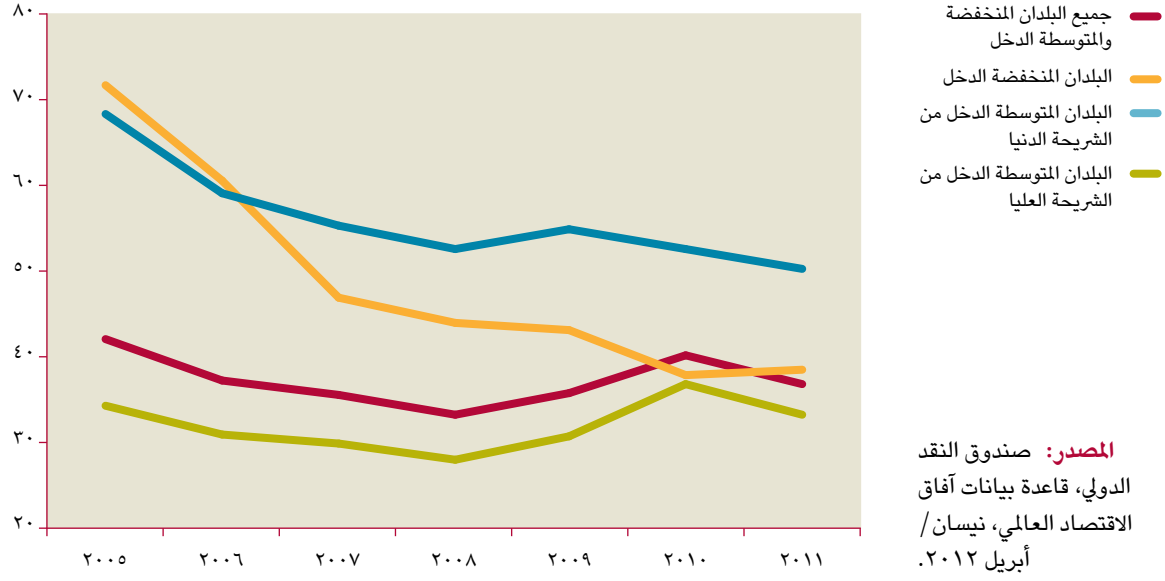
هناك مؤشر ثالث للدين، هو نسبة خدمة الدين إلى الصادرات، التي زادت قليلاً في عام ٢٠١١ لإجمالي البلدان النامية (الشكل ٢). وجاءت الزيادة في المقام الأول فيما يتعلق بالبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. واستمر عبء خدمة ديون البلدان المنخفضة الدخل في التراجع إلى ٤,٨ في المائة من حصائل الصادرات في عام ٢٠١١، مع أنه إذا استمر تنامي نسب الديون المشار إليها أعلاه، من المرجح أن يتغير هذا في المستقبل.

... ولكنها تتباين في عموم مجموعات الدخل والمناطق

وكما يُلاحظ في الشكل ٣، ارتفع عبء خدمة الديون في شمال أفريقيا، وشرق آسيا، وجنوب شرق آسيا، وأوقيانوسيا في عام ٢٠١١. وكانت أفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى المنطقة الوحيدة التي انخفض فيها المستوى الكلي لمدفوعات خدمة الديون. وفي أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي، وغرب آسيا، والقوقاز ووسط آسيا، تجاوزت الزيادة في الصادرات الزيادة في خدمة الدين، مما أدى بالتالي إلى تخفيض نسب خدمة ديونها إلى صادراتها في عام ٢٠١١.

الشكل ٢

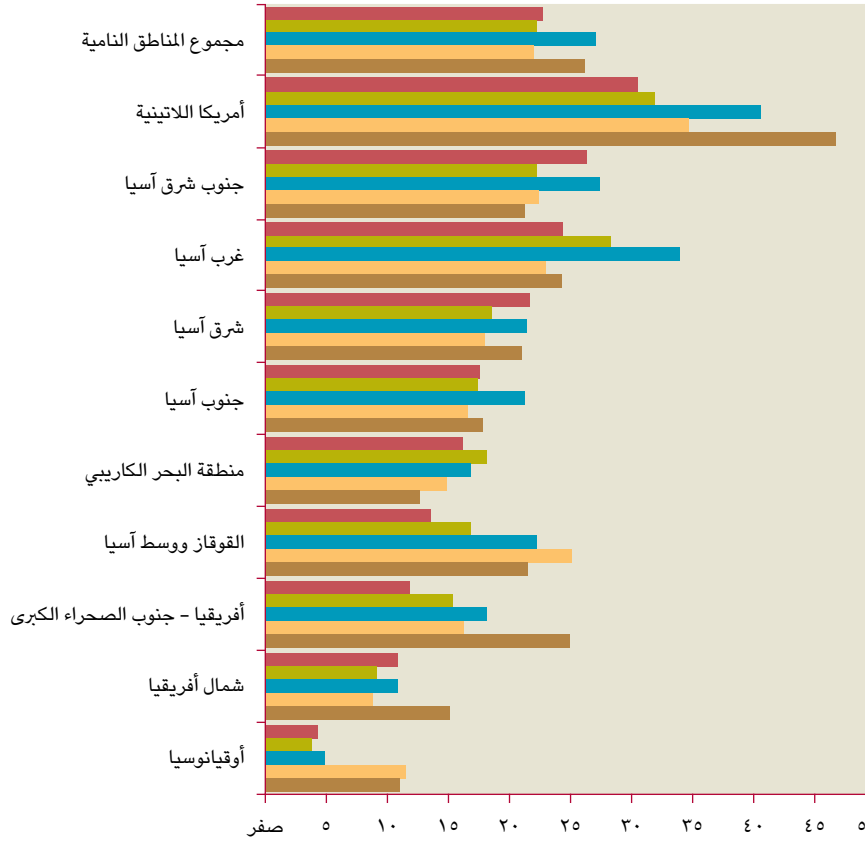
نسب خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، للبلدان النامية حسب مجموعات الدخل، ٢٠٠٥-٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/ أبريل ٢٠١٢.

الشكل ٣

نسب خدمة الديون الخارجية إلى الصادرات، حسب مناطق البلدان النامية، ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ و٢٠٠٩ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

ويتمثل مؤشر رابع في حصة الدين القصير الأجل (التزام البلد إما بتجديد الدين عند استحقاقه في خلال عام أو سداده) في مجموع الدين الخارجي. فقد زادت النسبة في عام ٢٠١٠ في جميع مجموعات الدخل (الشكل ٤). واستمر هذا الاتجاه الصعودي في عام ٢٠١١، باستثناء عدد قليل من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وأقل البلدان نمواً التي شهدت انخفاضاً طفيفاً في حصة الدين الخارجي القصير الأجل. وفي البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، يتسم الآن حوالي ثلث الدين الخارجي بأنه قصير الأجل؛ وفي البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا زادت الحصة إلى ١٤,٨ في المائة، في حين أنه في البلدان المنخفضة الدخل تزيد الحصة قليلاً عن ٤ في المائة [١٠]. ومعظم الزيادة في الدين القصير الأجل تتعلق بالتجارة، وهي لا تمثل مشكلة في العادة بالنظر إلى أن الاقتراض يتعلق بحركة السلع في البلد أو خارجه، وعادةً ما يدر بيعها إيرادات لخدمة الدين. ومع ذلك، كما حدث في الفترة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ [١١]، قد ينضب الائتمان التجاري بسرعة ويقيّد

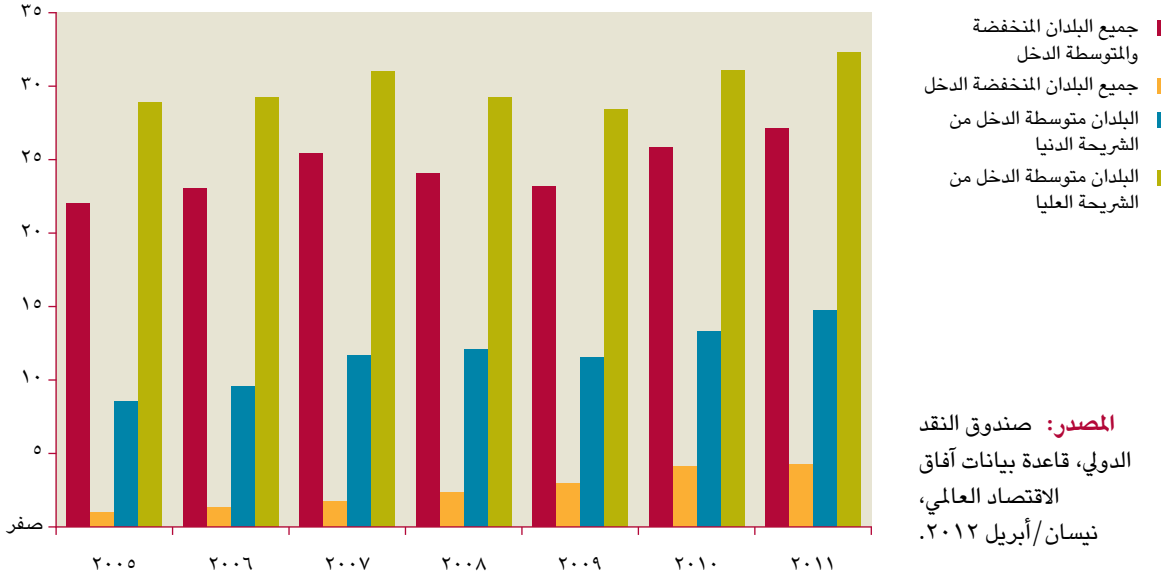
١٠ تستند الحسابات إلى صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

١١ Jean-Pierre Chauffour and Mariem Malouche, "Trade finance during the 2008–9 trade collapse: key takeaways", World Bank Economic Premise, No. 66 (September 2011).

الطلــب على الــواردات في وقت الأزمة. ويؤدي هذا إلى انكمــاش الدين الإجمالي في الوقت الذي تســدّد فيه الائتمانات التجارية المستحقة، في حين يؤدي الأثر السلبي على التجارة إلى تخفيض الدخول المحلية والقدرة على خدمة الدين بوجه عام.

الشكل ٤

حصة الديون القصيرة الأجل في الديون الخارجية، مجموعات البلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

ما مدى ضعف البلدان النامية أمام أزمات الديون الجديدة؟

عشرون بلداً معرّضاً لمخاطر شديدة أو في محنة ديون

برغم انتعاش الناتج المحلي الإجمالي والصادرات في كثير من البلدان النامية ونجاح مبادرات تخفيف عبء الديون في تخفيض الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ناهيك عن عمليات إعادة الهيكلة في بلدان معيّنة متوسطة الدخل التي جرى ترتيبها مباشرةً مع الدائنين، قام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي معاً بتصنيف حوالي ٢٠ بلداً نامياً على أنها تواجه محنة ديون أو معرضة لخطر شديد لمواجهة محنة ديون. واستناداً إلى أحدث تحليلاتهما المشتركة للقدرة على تحمل الديون كما جُمعت في أيار/مايو ٢٠١٢، جرى تصنيف أربعة بلدان من ٧٢ بلداً مستوفياً لشروط السحب من تسهيلات صندوق النقد الدولي التيسيرية في الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر على أنها تواجه محنة ديون (جزر القمر، وزمبابوي، والسودان، وكوت ديفوار [١٢])، في حين جرى تصنيف ١٦ بلداً على أنها معرّضة لخطر شديد لمواجهة محنة ديون. وجرى

١٢ تحسّنت الحالة في كوت ديفوار بصورة كبيرة منذ آخر تحليل لقدرتها على تحمل الديون. وهي على وشك انجاز عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وعند هذه النقطة ستنخفض ديونها بصورة كبيرة. ومن المتوقع تصنيف البلد على أنه يواجه مخاطر معتدلة في الاستعراض المقبل.

تصنيف ٢٣ بلداً آخر (بما في ذلك غيانا) على أنها تواجه مخاطر معتدلة لمواجهة محنة ديون، واعتُبر ٢٥ بلداً أنها معرّضة لمخاطر منخفضة (الجدول ١) [١٣].

الجدول ١

تصنيفات مخاطر مواجهة محنة الديون في الاقتصادات المنخفضة الدخل والاقتصادات الضعيفة، ٢٠٠٩ – ٢٠١٢ [أ] (عدد البلدان [ب])

تصنيف المخاطر	نهاية عام ٢٠٠٩	نهاية عام ٢٠١٠	نهاية عام ٢٠١١	أيار/مايو ٢٠١٢
في محنة ديون	٨	٦	٥	٤
شديدة	١٤	١٤	١٦	١٦
معتدلة	٢٣	٢٣	٢١	٢٣
منخفضة	١٩	٢٣	٢٥	٢٥

المصدر: تصنيف صندوق النقد الدولي للبلدان المؤهلة للسحب من تسهيلات صندوقه الاستئماني للنمو والحدّ من الفقر.

أ بيانات نهاية العام، عدا المتعلقة بعام ٢٠١٢ التي كانت حتى ٣ أيار/مايو.

ب لم تكن التصنيفات متاحة لجميع البلدان المؤهلة للسحب من الصندوق الاستئماني للنمو والحدّ من الفقر في كل عام.

ومع أن خطر مواجهة محنة بسبب صعوبة سداد الديون لم يتغير لمعظم البلدان منذ عام ٢٠٠٩، قام الصندوق والبنك بتخفيض تقييمهما المشترك لدرجة الخطر الذي تواجهه بعض البلدان، في حين زادته لبلدان أخرى. وفي الفترة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٢، أعيد تصنيف إثيوبيا، وبنن، وكمبوديا، والكونغو من مواجهة خطر معتدل أو شديد إلى مواجهة خطر منخفض لمحنة ديون. وانتقلت جمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا من تصنيفهما في محنة ديون إلى مواجهة خطر شديد لمحنة ديون. وانتقلت غينيا – بيساو وتوغو من تصنيفهما في محنة ديون إلى مواجهة خطر معتدل لمحنة ديون. وانتقلت ليبريا من تصنيفها في محنة ديون إلى مواجهة خطر منخفض لمحنة ديون. بيد أن ملديف انتقلت من مواجهة خطر معتدل إلى خطر شديد لمحنة ديون، في حين انتقلت كوت ديفوار من تصنيفها في مواجهة خطر شديد إلى تصنيفها في محنة ديون. وأخيراً، انتقلت مالي من تصنيفها من مواجهة خطر منخفض إلى خطر معتدل لمحنة ديون.

مصادر الحماية والضعف

تأخذ أرصدة المالية العامة في الانتعاش ببطء، إلاّ في البلدان المنخفضة الدخل ...

مع تذكر ضرورة امتصاص أزمات الديون، سعى كثير من البلدان النامية إلى بناء مخزونات أمان اقتصادية كلية قبل اندلاع الأزمة الحالية في عام ٢٠٠٨، بما في ذلك حيازات كبيرة من الاحتياطيات الدولية، وتحسين أوضاع المالية العامة وتخفيض نسب الديون. وقد مكّنها هذا من انتهاج سياسات مواجهة للتقلبات الدورية وساعدت على اجتياز الأزمة بنجاح [١٤]. وتجري إعادة بناء مخزونات الأمان المالي في أعقاب الأزمة العالمية، وإن كان بصورة بطيئة. وتراجع متوسط حالات العجز المالي بعض الشيء من

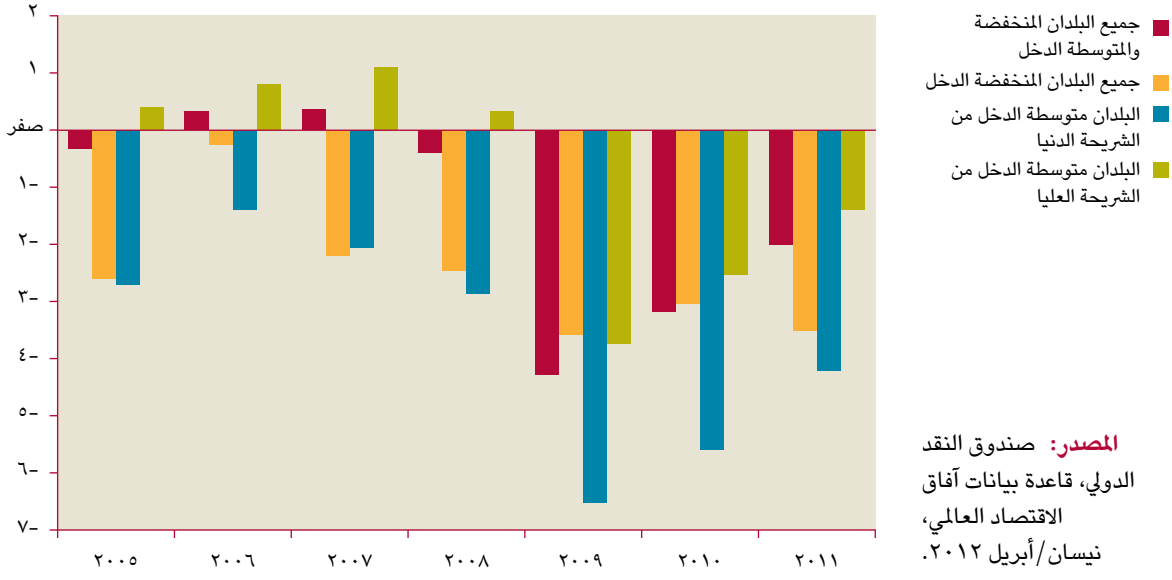
١٣ تجدّد شهرياً قائمة تحليلات القدرة على تحمّل الديون للبلدان المؤهلة للسحب من تسهيلات الصندوق الاستئماني للنمو والحدّ من الفقر التابع لصندوق النقد الدولي التي يستند إليها تصنيف المخاطر (انظر: http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf). وجرى الرجوع إلى البيانات في ٤ حزيران/يونيه ٢٠١٢.

١٤ IMF, "Emerging from the global crisis: macroeconomic challenges facing low-income countries" (Washington, D.C., 5 October 2010). متاحة من http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/100510.pdf.

المستويات المتضخمة بالأزمة. أما البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، الذي أظهر متوسط رصيد ماليتها العامة فائضاً قبل الأزمة، فقد ظلت تعاني من العجز حتى نهاية عام ٢٠١١. بيد أن العجز المالي للبلدان المنخفضة الدخل زاد من ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٠ إلى ٣,٥ في المائة في عام ٢٠١١ (الشكل ٥).

الشكل ٥

أرصدة المالية العامة للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، ٢٠٠٥ – ٢٠١١ (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي لمجاميع المجموعات)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

وقد اتسعت حالات العجز المالي بصورة كبيرة في البلدان التي اتخذت تدابير لحماية شعوبها من ارتفاع أسعار الطاقة والواردات الغذائية بتعزيز إعانات الدعم المحلي. وفي الواقع، اتخذ حوالي نصف البلدان المنخفضة الدخل تدابير مالية لتخفيف الأثر الاجتماعي لصدمات أسعار السلع الأساسية التي بدأت في الربع الأول من عام ٢٠١١، حيث أشارت التقديرات إلى أن تكاليف الميزانية بلغت في المتوسط أكثر من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي [١٥]. وتضمنت التدابير عمليات دعم لأسعار الأغذية و/أو الوقود، ومصروفات شبكة الأمان، وتخفيضات في الضرائب والتعريفات الجمركية على الواردات.

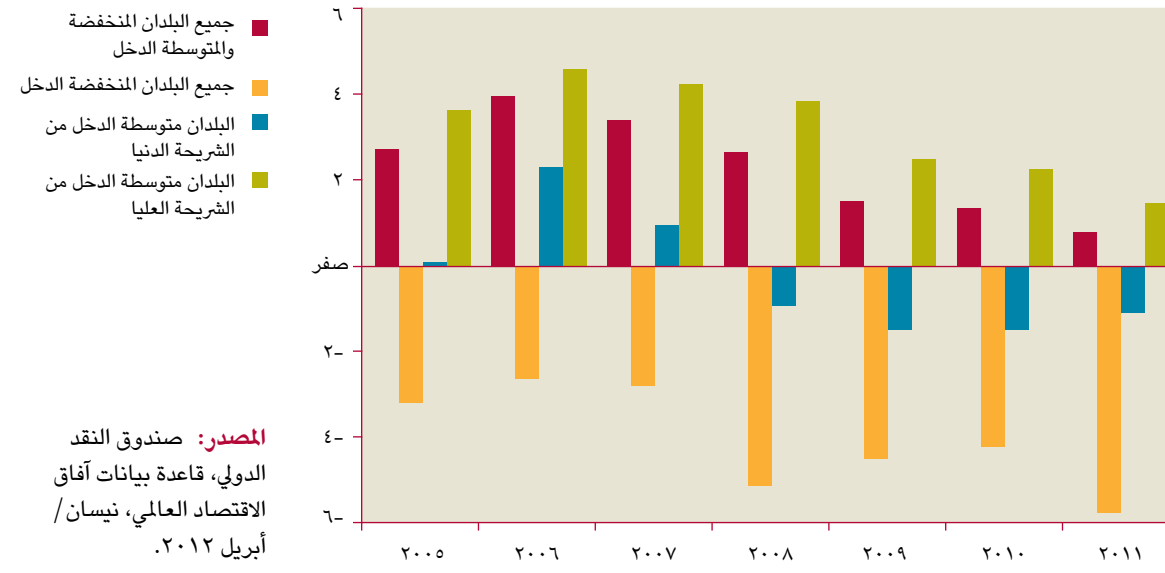
... في حين تزداد أرصدة الحسابات الجارية سوءًا

تعتمد احتياجات البلد للاقتراض من الخارج في جانب منها على حجم ميزان المدفوعات في الحسابات الجارية وما إذا كان يتضمن فائضاً أم عجزاً. ومن بين الـ ١٦٠ اقتصاداً نامياً وناشئاً المدرجة في قاعدة بيانات صندوق النقد الدولي لآفاق الاقتصاد العالمي في نيسان/أبريل ٢٠١٢، كان ٧٧ منها يعاني من عجز في الحساب الجاري في عام ٢٠١١ أكبر من ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (مقابل ٦٢ بلداً في عام ٢٠٠٥). وتعتمد هذه البلدان على الموارد المالية الدولية بشكل أو بآخر. وكما يمكن ملاحظته في الشكل ٦، بعد أن نقص بصورة طفيفة في الفترة ٢٠٠٩ – ٢٠١٠، زاد عجز الحساب

١٥ صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، المرجع السالف الذكر، الإطار ٤ – ١، الصفحة ١٦٢.

الشكل ٦

أرصدة الحساب الجاري للبلدان النامية، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي لمجاميع المجموعات)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

الجاري في البلدان المنخفضة الدخل إلى ٥,٨ في المائة في عام ٢٠١١؛ أكثر من ضعف المستوى في الفترة ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧. وهي تعتمد أيضاً على الموارد الدولية، وتقترض من المصادر العامة أكثر من الخاصة. وتراجعت تدريجياً البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، من ٤,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦ إلى ١,٤ في المائة في عام ٢٠١١.

ويمكن أن تغطي البلدان عجز الحساب الجاري من خلال صافي التدفقات الداخلة من رأس المال أو باستخدام الأصول الاحتياطية الرسمية. وبتجميع الاحتياطيات، تزيد البلدان بذلك قدرتها على تجاوز الصدمات الاقتصادية الخارجية بنجاح. والتمتع بوضع قوي للاحتياطي الدولي قد يعطي أيضاً الثقة للدائنين الأجانب في أن النقد الأجنبي سيكون متاحاً لسداد الديون القصيرة الأجل والتزامات خدمة الديون الأخرى؛ وقد يوفر أيضاً غطاءً للمحافظة على الواردات الضرورية خلال الأزمة. بيد أنه في بعض البلدان المتوسطة الدخل، زاد تراكم الاحتياطي عن المستويات التي كانت تعتبر ضرورية في كثير من الأحيان للتأمين التحوطي. وأضافت البلدان النامية معاً ما يقدّر بـ ١,١ تريليون دولار لاحتياطياتها في عام ٢٠١١، وبذلك بلغ المجموع أكثر من ٧ تريليون دولار؛ ومن المتوقع تراكم تريليون دولار أخرى في عام ٢٠١٢ [١٦]. بيد أنه في البلدان المنخفضة الدخل، تجاوز نمو الواردات تراكم الاحتياطيات وبلغ غطاؤها الاحتياطي أعلى قليلاً من مستويات الحد الأدنى المجردة للواردات في ٣,٨ شهراً في عام ٢٠١١ [١٧].

١٦ الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم، ٢٠١٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.12.II.C.2)، الصفحة ٦٩.

١٧ البيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢، المرجع السالف الذكر.

وإجمالاً، يبدو أن البلدان المنخفضة الدخل أكثر عرضة نسبياً للإصابة بالضرر في الأزمات في المستقبل. وقد عزز صندوق النقد الدولي موارده لتستخدمها هذه البلدان في تلك الحالة. وسيوفر أكثر من ضعف موارده بالشروط الميسّرة لتستخدمها البلدان المنخفضة الدخل، برفعها إلى ١٧ بليون دولار لغاية عام ٢٠١٤. وعزز الصندوق أيضاً موارده الشاملة لتوزيعها حسب ما تحتاجه البلدان الأخرى وقد تُعبأ أموال ثنائية إضافية في حالة حدوث طارئ جديد. بيد أن هذه جميعاً تمثل تدفقات جديدة منشئة للديون. والبلدان التي تحمل بالفعل أعباء ديون ثقيلة قد تحتاج بدلاً من ذلك إلى تعليق خدمة الدين وبطريقة ما إعادة هيكلة التزاماتها الخارجية. وكما سيُناقش لاحقاً، قد تكون الآليات التي تتناول تلك الحالات مرهقة ومخصصة الغرض.

تحسين تقييمات القدرة على تحمُّل الديون

جرى في الآونة الأخيرة استعراض أطر القدرة على تحمُّل الديون ...

كانت مؤسسات بريتون وودز تستخدم إطار عمل لتحليل القدرة على تحمل الديون تقوم بتنقيحه طوال الوقت، استناداً إلى الدروس المستفادة من الخبرة والظروف المالية المتغيِّرة. وحالياً، يُستخدم إطاران مستقلان لتحليل القدرة على تحمُّل الديون، الأول للبلدان المنخفضة الدخل (اشترك في إعداده البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) والثاني لباقي العالم، ويُشار إليه بـ "بلدان الوصول إلى الأسواق" (أعده صندوق النقد الدولي). وفي الآونة الأخيرة، خضع الإطاران إلى استعراض شامل.

إطار عمل القدرة على تحمُّل الديون للبلدان المنخفضة الدخل

... على ضوء أوضاع الديون المتغيرة للبلدان المنخفضة الدخل ...

ركّز استعراض إطار عمل القدرة على تحمّل الديون المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على التغيُّرات في أوضاع ديون البلدان المنخفضة الدخل [١٨]. وتناول الاستعراض تزايد أهمية الدين العام المحلي والدين الخاص (الخارجي)، اللذين، مع أنهما ليسا منتشرين حتى الآن في البلدان المنخفضة الدخل، يتزايدان في بعضها. وستتيح التغييرات المعتمدة فرصة أكبر في تحليلات الصندوق والبنك لمراعاة الصفات الخاصة لفرادى البلدان، مثل: تقرير متى يكون من الضروري قياس إجمالي الدين العام وليس الدين الخارجي فحسب؛ ومتى يراعى دور التحويلات النقدية بوصفها مصدراً منتظماً ويعوّل عليه في التدفقات الداخلة من النقد الأجنبي؛ وكيفية إبراز المساهمة المحتملة للقروض الجديدة في النمو الاقتصادي بصورة أوفى؛ ومتى يولى اهتمام أكبر لهيكل استحقاق الدين وتكوين عملته ولقاعدة المستثمرين الخاصة بالحكومة. وشجع الاستعراض أيضاً استخدام الاجتهاد بقدر أكبر عند تفسير تجاوز البلد لعتبات مؤشر الديْن. وستُعالج قضية نقاط الضعف والمخاطر الناشئة ذات الصلة من خلال تحليل

١٨ IMF and World Bank (2012), "Revisiting the debt sustainability framework for low-income countries" (Washington, D.C., 12 January 2012)، متاحة من http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/011212.pdf.

جديد لنقاط الضعف في البلدان المنخفضة الدخل، يهدف إلى تحليل المخاطر الناجمة عن التغيُّرات في البيئة الخارجية [١٩].

تحليل القدرة على تحمُّل الديون للبلدان التي يمكنها الوصول إلى الأسواق

جرى استعراض إطار عمل صندوق النقد الدولي لتحليل القدرة على تحمل الديون في البلدان المتقدمة النمو والبلدان المتوسطة الدخل والاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية على ضوء أزمات الديون الحديثة في البلدان المتقدمة النمو [٢٠]. ونتيجة لذلك، سيبدأ الصندوق في إدخال نسبة ٦٠ في المائة من الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي كنقطة مرجعية (مع أنها ليست عتبة صريحة) لاستخدامها بمرونة كعامل يستدعي إجراء تحليل أعمق. وسيستعيّن خبراء الصندوق بقدر أكبر أيضاً بما يطلق عليه "نهج الميزانية العمومية" (تقييم هيكل الأصول والخصوم في القطاعات الرئيسية للاقتصاد، بما في ذلك الأسر المعيشية والشركات غير المالية) وفي المستقبل، إدماج الالتزامات المحتملة في التحليل على نحو أفضل. كما أنه سيولي مزيداً من الاهتمام لآجال الاستحقاق، وتكوين العملة، وأسعار الفائدة على الديون، فضلاً عن اعتبارات السيولة، ويقيِّم ما إذا كانت قاعدة دائني البلد متنوعة، أو يعوَّل عليها، أو مقيَّدة، أو محلية أو أجنبية إلى حدّ كبير.

وعموماً، شدّد الاستعراض على الحاجة إلى "واقعية أكبر" في تحديد مسار تصحيح أوضاع المالية العامة، والنمو الاقتصادي وأسعار الفائدة في توقعات خط الأساس [٢١]. وهذا يعكس اعترافاً هاماً بقدر من المبالغة في التفاؤل في بعض الحالات السابقة فيما يتعلق بدرجة وسرعة التصحيح المالي التي يمكن تحقيقها والنتائج السلبية لسياسات التقشف الطموحة بصورة مفرطة.

التقدم المحرز في تخفيف عبء الديون

يتطلب حل أزمات الديون عادة توليفة ما من إلغاء الدين وإعادة جدولة تسديدات الدين والتزامات الفائدة في كل فئة دين، وهو ما تباشره البلدان عادةً بالتسلسل مع المصارف، وحملة السندات، والحكومات الأخرى، وفيما يتعلق بأفقر البلدان، المؤسسات المالية الدولية وصندوق النقد الدولي. واستنبط المجتمع الدولي عملية خاصة لمعالجة ديون أفقر البلدان بصورة شاملة، وهي مبادرات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وهذه العملية تقترب على الانتهاء وتثير تساؤلات بشأن الدور المستقبلي المحدّد لنادي باريس، وهو منتدى كبير للدائنين الحكوميين الدوليين.

---

١٩ IMF, "Managing volatility: a vulnerability exercise for low-income countries" (Washington, D.C., 9 March 2011).

٢٠ IMF, "Modernizing the framework for fiscal policy and public debt sustainability analysis" (Washington, D.C., 5 August 2011).

٢١ المرجع نفسه، الصفحات ٧ – ١١.

إنجاز مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (هيبك)

أدت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى تخفيض أعباء الديون بصورة كبيرة ...

قدمت الحكومات المانحة الدعم لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون، اللتين بدأتا في عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٥، على التوالي. وأدّت هاتان المبادرتان إلى تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بهدف استعادة القدرة على تحمّل الديون في الأجل الطويل وتحرير الموارد مباشرةً لأغراض التنمية في تلك البلدان. وتشير التقديرات إلى أن إجمالي التكلفة التي تحمّلها الدائنون لتخفيف عبء البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بلغت ٧٦ بليون دولار وبلغت التكلفة فيما يتعلق بالمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون ٣٣,٨ بليون دولار بالقيمة الحالية في نهاية عام ٢٠١٠.

وبحلول ١٧ أيار/مايو ٢٠١٢، كان ٣٦ من بين ٣٩ بلداً فقيراً مثقلاً بالديون قد بلغت "نقطة اتخاذ القرار" في عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (النقطة التي يُمنح عندها تخفيف مؤقت) وبلغ ٣٢ بلداً "نقطة الإنجاز"، وبذلك استفادت من تخفيف عبء الديون غير القابل للإلغاء، الذي عززه تخفيف آخر في إطار المبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون.

وتخفيف عبء الديون الذي مُنح للبلدان التي تجاوزت نقطة الإنجاز بلغ قرابة ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٠. وأدّت هذه المساعدة، إلى جانب تخفيف عبء الديون في إطار الآليات التقليدية والتخفيف "لما بعد مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون" من عدد من الدائنين الحكوميين، إلى تخفيف عبء الديون بنسبة ٩٠ في المائة لهذه البلدان إل ٣٦ التي حققت نقطة اتخاذ القرار، بالنسبة إلى مستوياتها السابقة لنقطة اتخاذ القرار، مما أتاح لها زيادة المصروفات على برامج الحد من الفقر بأكثر من ثلاثة في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط، على مدى العقد الماضي.

... ولكن عدداً من البلدان التي حصلت على تخفيف لعبء الديون معرّض لخطر شديد لمواجهة محنة ديون

ومع ذلك، وجدت تقارير الرصد الرسمية أن بعض البلدان التي حصلت على تخفيف لعبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون معرّضة ثانيةً لخطر الديون التي لا تقدر على تحملها. ومن بين ٣٢ بلداً حققت نقطة الإنجاز، صُنفت سبعة بلدان بأنها في خطر شديد لمواجهة محنة ديون وصُنف ١٢ بلداً بأنها في خطر متوسط لمواجهة محنة ديون. وفضلاً عن ذلك، واجه قليل من البلدان صعوبة في الوفاء باشتراطات السياسة العامة لإنجاز العملية والحصول على التخفيف الكامل.

ومع أنها فعّالة، كانت عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون معقّدة، حسبما يمكن فهمه من التجربة الحديثة لكوت ديفوار. فقد تخلف البلد الذي مزقه الصراع في عام ٢٠١١ فيما يتعلق بسندات يورو بلغت قيمتها ٢,٣ بليون دولار، عندما لم يتمكن من دفع فوائد بلغت ٢٩ مليون دولار. وتخلف البلد أيضاً في ديون مستحقة لحكومات أخرى. وبدأ إعادة التفاوض على الديون عندما وافق في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، كبار الدائنين الحكوميين، الذين اجتمعوا في "نادي باريس"، على تطبيق "شروط كولونيا" لعام ١٩٩٩ بشأن تخفيف العبء، بعد الوفاء بالشرط المسبقة لنادي باريس بأن يدخل البلد في ترتيب للتصحيح الاقتصادي مع صندوق النقد الدولي. وتتطلب شروط كولونيا إلغاء ٩٠ في المائة من الالتزامات المتعلقة بالديون المقترضة قبل تاريخ فاصل محدّد وإعادة جدولة طويلة الأجل لنسبة إل ١٠ في المائة المتبقية.

وبسـبب محدودية قدرة كوت ديفوار على خدمة الديون، وافق أيضاً دائنو نادي باريس على إرجاء السداد المستحق على الديون والقروض القصيرة الأجل المقترضة بعد التاريـخ الفاصل، وإعادة جدولته على مدى عشر سـنوات؛ كما أعادوا جدولة المتأخرات على تلك المطالبات على مدى ثماني سنوات. وبالإضافة إلى ذلك، وافقوا على إرجاء جميع الفوائد المستحقة على المبالغ التي عولجت. وبالنظر إلى أن التاريخ الفاصل لكوت ديفوار كان ١ تموز/يوليه ١٩٨٣، سيُلغى أقل من ٤٠٠ مليون دولار من أصل الـ ٢,٣ بليون دولار المعالجـة [٢٢]. وفي أيار/مايو ٢٠١٢، أقرّ المجلـس التنفيذي لصندوق النقد الدولي التقـدم المحرز في برنامج تعافي البلد [٢٣]. وأدّى هذا الاسـتعراض الداعم إلى تحريك البلد لدرجة أقرب إلى نقطة إنجاز البلدان الفقيرة المثقلة بالديـون، التي ستنفذ عندها بلدان نادي باريس اتفاقها في تشرين الثاني/نوفمبر تنفيذاً كاملاً وسـتُلغى جميع الالتزامات للمؤسسة الدولية للتنمية، وصندوق النقد الدولي ومصرف التنمية الأفريقي المتكبدة قبل التواريـخ الفاصلة للمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون (نهاية عام ٢٠٠٣ للمؤسسة الدولية للتنمية ونهاية عام ٢٠٠٤ للمؤسسات الأخرى). وأخيراً، في أيار/مايو ٢٠١٢، أعلنت الحكومة أنها ستسـتأنف خدمة سـنداتها في حزيران/يونيه وسـتبدأ في معالجة المتأخرات منذ تخلفها عن السداد. وعلى وجه الإجمال، فإنه من خلال الترتيبات المسـتقلة التـي أجراها نادي باريس للديـون الثنائية (في إطار مبـادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديـون)، ومبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديـون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون فيما يتعلق بالديون المتعدّدة الأطراف، وترتيب مقبل فيما يتعلق بديون القطاع الخاص، تحصل كوت ديفوار على تدبير لتخفيف عبء الديون.

وبحلول عام ٢٠١٢، كان كبار الدائنين المتعدّدي الأطراف ودائنو نادي باريس قد قدمـوا حصتهم الكاملة في تخفيف عبء الديـون لجميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التـي حققت نقطـة الإنجاز، ولكن ما زال يتعيّن الاشـتراك الكامل لجميـع الدائنين [٢٤]. وقـد التزمت أغلبية صغار الدائنين المتعدّدي الأطراف بتنفيذ تخفيف لعبء الديون عند نقطـة الإنجاز. ونفذ هؤلاء الدائنون بالفعل ٥٥ في المائة من التخفيف الملتزم به للبلدان الفقـيرة المثقلة بالديون التي حققت نقطة الإنجاز. وكانت هناك أيضاً بعض الزيادة في تنفيذ تخفيف عبء الديون من جانب الدائنين الثنائيين غير الأعضاء في نادي باريس على مـدى العام الماضي. وزاد أيضاً تنفيذ الدائنـين التجاريين لتخفيف عبء الديون للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون في السـنوات الأخيرة وظل عدد الدعـاوى القضائية للدائنين من القطاع الخاص ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بدون تغيير عند ١٧ في عامي ٢٠١٠

٢٢ للاطلاع على تفاصيل إضافية، انظر: معالجة ديون نادي باريس، متاحة من http://www.clubdeparis.org/sections/traitements/cote-d-ivoire-20111115/viewLanguage/en.

٢٣ انظر: http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2012/pr12175.htm.

٢٤ International Development Association (IDA) and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)—Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative", 8 November 2011، متاحة من http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/ProgressReports/23063134/HIPC_MDRI_StatusOfImplementation2011.pdf.

و٢٠١١ (تسـهيل خفض الديون من المؤسسـة الدولية للتنمية، الذي ساعد في الحد من خطر رفع الدعاوى، جرى تمديده إلى نهاية تموز/يوليه ٢٠١٧).

أُنجزت تقريباً مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ولكن تحدّيات البلدان المثقلة بالديون باقية

وهكذا أُنجزت إلى حد كبير مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، حيث من المتوقع أن يحقـق ثلاثـة من البلدان المرحلية الأربعة نقاط إنجازهـا في غضون عام، ولم يتبق إلاّ ثلاثة بلدان لبدء عملية التأهل لتخفيف عبء الديون في إطار المبادرة (إريتريا، والسودان، والصومال) [٢٥]. وفي أحدث استعراض له لحالة تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعدّدة الأطراف لتخفيف عبء الديون، وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الـدولي في ٣٠ تشريـن الثاني/نوفمبر ٢٠١١ على أن أهداف المبادرتين قد تحققت بدرجة كبيرة، ولكنه رأى استصواب التركيز على الحاجة المحتملة لاتخاذ إجراءات إضافية. ووافق المديرون أيضاً على "تحصين" قائمة البلدان المستوفية للشروط أو التي يحتمل أن تستوفي الشروط استناداً إلى إعادة حساب معايير استيفاء الشروط باستخدام بيانات عام ٢٠١٠. ورأى معظم المديرين أن هذا التغيير المحدود سيحدّ من الخطر المعنوي وسيخلق شعوراً آخر بالاقتراب من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وسلّم المديرون بأنه يمكن تعديل قائمة البلدان المسـتوفية للشروط أو التي يحتمل أن تستوفي الشروط لإدراج البلدان التي يتم التحقق في وقت لاحق من أن بياناتها مسـتوفية لمعايير المديونية في نهاية عام ٢٠٠٤ ونهايـة عـام ٢٠١٠. وأقرّ المديرون أيضاً بـأن كثيراً من البلدان الفقـيرة المثقلة بالديون ما زالت تواجه مشاكل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية [٢٦].

المشاركة المستقبلية لنادي باريس

نقص نشاط نادي باريس ...

حتى حزيران/يونيه، كان نادي باريس قد أجرى مفاوضتين في عام ٢٠١٢ (فيما يتعلق بسانت كيتس ونيفس، وغينيا). وطوال عام ٢٠١١، لم يجر نادي باريس سوى مفاوضتين (غينيا - بيساو، وكوت ديفوار)، بالمقارنة بتسع مفاوضات في عام ٢٠١٠، معززاً الاتجاه الذي لوحظ على مدى السنوات القليلة الماضية والمتمثل في تناقص عدد الاجتماعات، بالمقارنة بالتسعينات [٢٧]، ويتمثل السبب الرئيسي وراء انخفاض نشاط نادي باريس في التخفيضات الشديدة في رصيد ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وكانت المبادرة تهدف إلى وقف تكرار إعادة الجدولة، وهو ما كان معتاداً فيما سبق. وهناك عدد من الحالات غير المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ستجري معالجتها وحالات معلقة معيّنة ما زال يتعيّن تسويتها، ولا سيما حالة الأرجنتين، التي ما زالت تمثل عنصراً لم يحل في عملية التفاوض بشأن الديون منذ أزمتها عام ٢٠٠١. ولكن على وجه الإجمال، قد يكون لنادي باريس جدول أعمال أقصر منه في الماضي.

---

٢٥ تتسم حالة البلدان السابقة لنقطة اتخاذ القرار بعدم التيقن، حيث تعرقل المتأخرات التي طال أمدها العملية في السودان والصومال، واستمرار عدم اتخاذ قرار بشأن طلب المساعدة من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في إريتريا. وبالإضافة إلى ذلك، في حين تُعتبر زمبابوي حالياً أنها من غير المرجح أن تكون مؤهلة لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، قد تحتاج إلى تخفيف شامل بسبب عدم قدرتها على تحمل الديون، المقاسة بنسبة ٢٣١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٢٦ انظر: http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn11151.htm.

٢٧ يمكن الاطلاع على التفاصيل على الموقع الشبكي لنادي باريس، المتاح من www.clubdeparis.org.

... وأغلبية الديون تأتي الآن من دائنين من القطاع الخاص

في الواقع، يبدو أن دائني نادي باريس يقدمون حصة أصغر في الائتمانات الخارجية التي تحصل عليها البلدان النامية. فقد أخذت حصة جميع الديون الرسمية في إجمالي الديون الخارجية في التناقص منذ عام ٢٠٠٥ في البلدان النامية المنخفضة والمتوسطة الدخل، إذ أن نسبة ٧٠ في المائة من الديون الخارجية المستحقة السداد ناشئة الآن مع الدائنين من القطاع الخاص (الجدول ٢). بيد أن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وأقل البلدان نمواً لم تأخذ هذا الاتجاه، حيث استمرت حصة الديون الرسمية في ديونها الخارجية في الزيادة، وبلغت ٨١,٤ في المائة و٩١,٥ في المائة، على التوالي، في عام ٢٠١١. وإذا واجهت تلك البلدان أزمات ديون جديدة، من المرجح أن تدعو الحاجة، في الواقع، إلى أن يؤدي نادي باريس دوراً أكبر في عملية التفاوض بشأن الديون، بافتراض أن يحرك التاريخ الفاصل ليكون أقرب إلى الوقت الحاضر. وفيما يتعلق ببقية العالم، ليس من الواضح جداً أن يؤثر اتفاق لنادي باريس على حصة ديون كبيرة تكفي للتأثير بصورة هامة على عبء الديون بوجه عام.

الجدول ٢

حصة الديون الخارجية المستحقة على البلدان النامية للدائنين من القطاع الخاص، ٢٠٠٥ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)

	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١
جميع البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل	٥٥,٧	٦١,٨	٦٧,٠	٦٨,٤	٦٧,٢	٦٨,٦	٧٠,٠
البلدان المنخفضة الدخل	٥,٨	٦,٩	١٠,٠	١٢,١	١٣,٧	١٦,٦	١٦,٧
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	٣٢,٠	٣٧,٣	٤١,٦	٤٣,٦	٤٤,٣	٤٥,٧	٤٧,٦
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا	٦٨,٨	٧٤,٠	٧٧,٩	٧٩,٧	٧٧,٩	٧٨,٧	٧٩,٨
البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	١٢,٠	١٣,٨	١٦,١	١٧,١	١٦,٩	١٩,٧	١٨,٦
أقل البلدان نمواً	١,٤	٣,١	٥,٧	٧,٣	٧,٦	٨,٧	٨,٥

المصدر: بيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٢.

وأثناء العقد السابق للأزمة المالية العالمية، حصلت البلدان الأعضاء في نادي باريس على مزيد من تسديدات الديون والدفعات المسبقة التي تفاوضت بشأنها البلدان المتوسطة الدخل أكثر مما كانت تدفعه في قروض جديدة. وكانت هناك طفرة في الاقتراض الجديد من المصادر الرسمية الثنائية في عام ٢٠٠٩ وزاد صافي الاقتراض كذلك بنسبة ٧٦ في المائة في عام ٢٠١٠. بيد أن الزيادة كانت ناتجة في المقام الأول عن القروض المقدمة من دائني الأسواق الناشئة غير الأعضاء في نادي باريس، الصين بوجه خاص[٢٨]. (في الفترة بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٠، وقّع الدائنون الثنائيون اتفاقات قروض جديدة بلغ مجموعها حوالي ١٣٥ بليون دولار؛ وقدمت الصين وحدها قرابة ثلث هذا المبلغ.) ونتيجة لذلك، تواصل حصة الديون المستحقة لأعضاء نادي باريس الانخفاض في البلدان المتوسطة الدخل.

٢٨ World Bank, *Global Development Finance 2012*، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٤.

نحو آلية دولية لإعادة التفاوض على الديون

على وجه الإجمال، يصنّف حالياً ربع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وثلث أقل البلدان نمواً بأنها تواجه نقاط ضعف شديدة متعلقة بالديون. وعلاوة على ذلك، مع ارتفاع دخل الفرد في أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى، سيتناقص الحصول على المنح والقروض بشروط ميسّرة، مما يجعل الاقتراض بشروط غير ميسّرة أكثر جاذبية، وإن كان من الممكن أن تكون بديلاً خطيراً. وإذا طلب أيّ بلد من البلدان التي تجاوزت تصنيف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إعادة التفاوض بشأن دين سيادي جديد، عليه أن يعتمد على العملية المخصصة القائمة حالياً لغير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وبقدر ما كانت توجه الانتقادات إلى مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من منظورات مختلفة، فإنها كانت تهدف بالفعل إلى إعادة التفاوض على الديون بصورة شاملة من شأنها أن تضع البلد ثانية على مسار الديون التي يمكن تحملها. ويتعيّن الآن على البلدان التي تجاوزت تصنيف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أن تنضم إلى بقية البلدان التي تعاني من محنة ديون وتتعامل بصورة مستقلة مع دائني نادي باريس، والدائنين الثنائيين غير الأعضاء في نادي باريس، ومصارف التنمية المتعدّدة الأطراف وصندوق النقد الدولي، والمصارف الخاصة، والمورّدين وحمَلة السندات، مما يجعل من الصعب ضمان الحصول على درجة تخفيف شاملة بما فيه الكفاية.

تدعو الحاجة إلى وضع آلية دولية شاملة لإعادة التفاوض بشأن الديون السيادية

في هذا السياق وفي مواجهة التجربة غير المرضية الحديثة في إعادة الهيكلة المخصصة للديون السيادية لليونان، هناك دلائل ناشئة عن تجدد الاهتمام باستكشاف وضع آلية دولية لإعادة التفاوض بشأن الديون السيادية يمكن أن تعتمد عليها جميع البلدان. ويتمثل أحد الأدلة في أنه في حزيران/يونيه ٢٠١١ جمعت وزارة التنمية في ألمانيا ٤٤ من كبار المسؤولين وأصحاب المصلحة الآخرين في حلقة عمل بشأن إدارة الديون السيادية. وفي اجتماع موجز، أشار وزير الدولة للشؤون البرلمانية إلى أنه، "برغم جميع الصعوبات يجدر الاستمرار في الدعوة لإنشاء آلية دولية لإعادة التفاوض بشأن الديون." [٢٩] ويتمثل دليل ثانٍ في أنه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ اعتمد البرلمان السويسري اقتراحاً بتكليف المجلس الاتحادي بأن "يقدم اقتراحاً لوضع إطار عمل للدول بشأن حالات العسر الدولي يكون عادلاً ومستقلاً ... [و] يدعو إلى تقديم الدعم الدولي لهذا الاقتراح وتنفيذه." [٣٠] ويتمثل دليل ثالث في أنه في أيار/مايو ٢٠١٢ اشترك مركز تجديد الحوكمة الدولية في كندا ومكتب تمويل التنمية التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة للأمم المتحدة في تنظيم اجتماع لفريق خبراء في نيويورك لتشجيع إجراء مناقشة صريحة وتقنية بين المستثمرين البارزين في الأسواق الناشئة، والمستشارين القانونيين، والمتخصصين في المنظمات

٢٩ German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, "Managing sovereign debt crises in developing countries," BMZ Workshop, Berlin, 27 June 2011, p. 4، متاحة من http://www.development-finance.org/en/component/docman/doc_download/948-managing-debt-crises-bmz-wks.htm.

٣٠ انظر: "Debt court idea for bankrupt states gathers pace," Swissinfo.ch, 7 October 2011.

الدولية والأكاديميين بشأن التدابير الممكنة لتعزيز فعالية عملية إعادة هيكلة الديون. وطبقـاً للموجز الأوّلي للاجتماع، فإن دائني القطاع الخاص الذين عارضوا بشـدة أيّ آلية لإعادة التفاوض بشـأن الديون في الماضي قد ينظرون أيضاً في دعم إنشـاء آلية في الوقت الحالي [٣١].

ويمكن الإسترشـاد في صنع القرار في هذا الإطـار بمبادئ الاقتراض والإقراض "المسـؤولين".وفي الواقـع، شرع مؤتمر الأمم المتحدة للتجـارة والتنمية في العمل مع الخـبراء وصانعي السياسـات لوضـع مجموعة متفـق عليها من "مبادئ تشـجيع الاقـتراض والإقراض السـيادي المسـؤولين" الطوعية [٣٢]. وبالإضافـة إلى ذلك، هناك مجموعـة "مبادئ توجيهية بشـأن الديون الأجنبية وحقوق الإنسـان"، أُعدت أيضاً بدعـم من عملية استشـارية دولية، مـن المقرر عرضها على مجلس حقوق الإنسـان في حزيران/يونيـه ٢٠١٢. [٣٣] ويمكـن أن توفـر هذه المبادرات إرشـادات للميسّرين أو المحكّمين أو "قضاة الإفلاس" الذين قد يشاركون للمساعدة في تحقيق عملية إعادة تفاوض بشـأن الديون تكون حسـنة التوقيت، وفعّالة وعادلة ينبغي أن يسعى إليها المدينون السياديون ودائنوهم.

---

٣١ يورد الموجز سببين لهذا التغير في الموقف: (١) طبقاً للممارسة الحالية لتأخير عمليات إعادة الهيكلة، تميل القروض الرسمية التي لها أسبقية للسداد إلى أن تحل محل قروض خاصة تتطلب "هوامش ضمان" خاصة بقدر أكبر بكثير لتحقيق تخفيض شامل للديون تدعو الحاجة إليه، بالمقارنة بالنتائج في نهج قائم على قواعد وشامل؛ و(٢) بعد صفقة ديون اليونان، من المرجح أن يطلب الدائنون إدخال تجديدات في الشروط التعاقدية للسندات لجعلها "في مأمن من إعادة الهيكلة"، وفي هذه الحالة لن تُستخدم بعد ذلك إعادة التفاوض بشأن الديون "طواعية" (انظر: James A. Haley, "The evolving debate on sovereign debt restructuring," The New Age of Uncertainty blog (Ontario, Canada: Centre for International Governance Innovation، ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٢)، متاحـة مـن www.cigionline.org/blogs/new-age-of-uncertainty.

٣٢ مشـروع المبـادئ، حتى كانون الثاني/ينايـر ٢٠١٢، متـاح مـن http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/Principles%20drafts/SLB_Principles_English_Doha_22-04-2012.pdf.

٣٣ انظر: الأمم المتحدة، "مذكرة من الأمين العام بشأن آثار الديون الخارجية للدول وغيرها من الالتزامات المالية الدولية المتصلة بها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، A/66/271، ٥ آب/أغسطس ٢٠١١.

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

لتخفيف أثر أعباء الديون الشديدة على الفقراء في البلدان النامية، تدعو الحاجة إلى مواصلة بـذل الجهـود الدولية لمنع أزمـات الديون وإدارتهـا. وينبغي بحث عدة خيـارات متعلقة بالسياسة العامة لتعزيز هذه الجهود:

- تحسـين الوقت المناسـب والتغطيـة لبيانات الديـون القطرية، اسـتناداً إلى نُظم إبلاغ الدائنين والمدينين على حدّ سواء، لتعزيز القدرات لتقييم القدرة على تحمُّل الديون
- دعم التعاون الدولي لتعزيز القدرة على إدارة الديون في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية لتقوم بصورة متزايدة بإعداد تحليلات حسب الطلب للقدرة على تحمُّل الديون واستخدامها كجزء من صنع سياستها الوطنية
- الحيلولة دون رفع الدعاوى القضائية من جانب الدائنين غير المشاركين في عمليات إعادة التفاوض التي يتم ترتيبها دولياً بشأن الديون
- تشـجيع المناقشـة بين فرادى البلدان المدينة والدائنة بشـأن المبـادئ المقترحة المتعلقة بالاقتراض والإقراض المسـؤولين وكذلك المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقـوق الإنسـان. وينبغي الاسترشـاد بتلك المناقشـة في صنع السياسـات في البلدان المقترضة وبين المقرضين، وأن توجد في نهاية الأمر معايير مؤيَّدة بوجه عام
- الدعوة إلى اجتماع فريق عامل دولي، مدعوم بفريق خبراء دولي متوازن، لبحث الخيارات المتعلقة بتعزيز البنية الدولية لإعادة هيكلة الديون

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة

برغم تركيز المجتمع الدولي على قضايا الصحة بصورة أكبر، يمكن ملاحظة إحراز تقدم ضئيل في الحصول على الأدوية الأساسية. وتشير البيانات الجديدة إلى أن الأدوية الأساسية ما زالت بأسعار غير ميسّرة ولا يمكن أن يحصل عليها الفقراء بشكل كافٍ. ومع أن المبادرات الدولية التي يدعمها التمويل العام والخاص ستواصل المساعدة في زيادة عرض الأدوية بأسعار ميسّرة وتحسين توزيعها، ستساعد تطورات أخرى أيضاً في تضييق الفجوة، إذا سمحت الأوضاع. ويمكن أن يؤدي الإنتاج المحلي للأدوية في البلدان النامية، على سبيل المثال، إلى تخفيض تكاليف الإنتاج، ولكنه سيتوقف على تعزيز قدرة هذه البلدان وتسهيل استخدام أوجه المرونة في أنظمة التجارة الدولية. وهكذا، ستكون زيادة اشتراك البلدان النامية بالغة الأهمية في تعزيز الشراكة العالمية لزيادة الحصول على الأدوية الأساسية.

الالتزامات الجديدة المتعهد بها في عام ٢٠١١

عُقد في عام ٢٠١١ اجتماعان دوليان كبيران متعلقان بالصحة. ومع أن نطاق هذين الاجتماعين يتجاوز توفير الأدوية، فإنهما سيساعدان في تكثيف الجهود لتحسين الحصول على الأدوية الأساسية. وفي حزيران/يونيه، تجمعت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لعقد الاجتماع الرفيع المستوى المعني بالإيدز. وتعهدت الحكومات بالتزامات جديدة وحدّدت أهدافاً جديدة لتكثيف التصدّي للإيدز على الصعيد العالمي. وفي قرار للجمعية العامة، وافقت الدول الأعضاء على العمل من أجل تحقيق ما يلي بحلول عام ٢٠١٥: تخفيض انتقال فيروس نقص المناعة البشرية بالاتصال الجنسي بنسبة ٥٠ في المائة، والقضاء على انتقال الفيروس من الأم إلى الطفل وتحقيق تخفيض كبير في عدد وفيات الأمهات من جرّاء الإصابة بالإيدز، وتخفيض عدد الوفيات الناتجة عن السُّل في الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية بنسبة ٥٠ في المائة وتوفير العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة لـ ١٥ مليون شخص [١].

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١١، عُقد في الأمم المتحدة اجتماع الجمعية العامة الرفيع المستوى المعني بالوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها. وسلّمت الدول الأعضاء بالتحدّيات الكبيرة التي تضعها الأمراض غير السارية أمام التنمية، بما في ذلك تقييد إحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ذات الصلة بالصحة. ووافقت الدول

١ قرار الجمعية العامة ٦٥/٢٧٧ المؤرخ ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١١.

الأعضاء على ضرورة إيلاء أولوية عليا للوقاية من الأمراض غير السارية في خطط التنمية على الصعيدين الوطني والعالمي. والتزمت الدول الأعضاء بما يلي: السير قُدماً في تنفيذ التدخلات للحد من أثر عوامل خطر الأمراض غير السارية؛ ووضع أو تعزيز نُظم صحة وطنية وسياسات متعدّدة القطاعات للوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها؛ وتعزيز التعاون الدولي والشراكات الدولية لدعم الخطط الرامية إلى الوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها؛ وتعزيز البحث والتطوير. وتتضمن بعض الإجراءات الملموسة وضع إطار عمل للرصد على الصعيد العالمي وتحديد أهداف وغايات (طوعية) عالمية محدّدة لتحقيقها بحلول نهاية عام ٢٠١٢؛ وإقامة شراكات بين وكالات الأمم المتحدة والمؤسسات الأخرى؛ ووضع خطة تنفيذية للفترة ٢٠١٣ – ٢٠١٨ لصياغة استراتيجية عالمية للوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها [٢].

التحالف العالمي للقاحات والتحصين والصندوق العالمي يعبئان الموارد ...

برغم انكماش النشاط الاقتصادي العالمي، حدث في عام ٢٠١١ إنجازان كبيران في تمويل الأدوية الأساسية. ففي أيلول/سبتمبر ٢٠١١، أعلن التحالف العالمي للقاحات والتحصين أنه سيقدم تمويلاً جديداً وإضافياً لإدخال اللقاحات المضادة للروتافيروس في ١٦ بلداً نامياً، ولقاحات المكوّرات الرئوية في ١٨ بلداً (وهي خطوة كبيرة نحو حماية الأطفال من الإسهال الشديد والالتهاب الرئوي، وهما القاتلان الرئيسيان للأطفال)، وكذلك تمويل اللقاح الخماسي [٣] في خمسة بلدان وأنواع أخرى من اللقاحات في ١٢ بلداً [٤]. وسيحصل ما مجموعه ٣٧ بلداً مستفيداً جديداً على هذه اللقاحات (وسيحصل بعضها على أكثر من نوع واحد من اللقاحات)، منها ٢٤ بلداً في أفريقيا. وأصبح هذا التطور ممكناً بفضل الـ ٤,٣ بليون دولار التي تعهد بها كبار المانحين من القطاعين العام والخاص للتحالف العالمي للقاحات والتحصين في حزيران/يونيه ٢٠١١، وبذلك وصل مجموع الموارد المتاحة للتحالف العالمي للقاحات والتحصين في الفترة ٢٠١١ إلى ٢٠١٥ إلى ٧,٦ بلايين دولار [٥]. وبحلول عام ٢٠١٥، يعتزم التحالف العالمي للقاحات والتحصين وشركاؤه توسيع نطاق برنامج اللقاحات المضادة للروتافيروس إلى أكثر من ٤٠ من أفقر بلدان العالم وتحصين ما يربو على ٥٠ مليون طفل.

---

٢ منظمة الصحة العالمية، "Report by the Secretariat on prevention and control of noncommunicable diseases: outcomes of the High-level Meeting of the General Assembly on the prevention and control of noncommunicable diseases and the First Global Ministerial Conference on healthy lifestyles and noncommunicable disease control" (EB130/6)، ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، متاح من http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB130/B130_6-en.pdf.

٣ يمثل اللقاح الخماسي توليفة من خمسة لقاحات في لقاح واحد: الخناق، والكزاز، والسعال الديكي، والتهاب الكبد من النوع باء، والنزلية النزفية من النوع باء (البكتيريا التي تسبب التهاب السحايا، والالتهاب الرئوي والتهاب الأذن).

٤ التحالف العالمي للقاحات والتحصين، "Vaccines against major childhood diseases to reach 37 more countries"، نشرة صحفية، ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، متاحة من http://www.gavialliance.org/library/news/press-releases/2011/vaccines-against-major-childhood-diseases-to-reach-37-more-countries/.

٥ التحالف العالمي للقاحات والتحصين، "Donors commit vaccine funding to achieve historic milestone in global health"، نشرة صحفية، ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١١، متاحة من http://fr.gavialliance.org/media_centre/press_releases/pledging_conference.php.

ومنذ إنشـائه في عـام ٢٠٠٢، أصبح الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّـل والملاريا (الصندوق العالمي) المصـدر الرئيسي لتمويل برامج مكافحة فيروس نقص المناعـة البشرية، والسُّـل والملاريـا، بتمويل معتمد بلغ ٢٢,٦ بليـون دولار لأكثر من ١٠٠٠ برنامـج في ١٥٠ بلـداً. وحتـى الآن، أنقذت البرامج التـي يدعمها الصندوق العالمـي ما يقـدر بـ ٧,٧ ملايين نسـمة بتوفير علاج فيروس نقـص المناعة البشرية لـ ٣,٣ ملايين شخص، والعلاج بمضادات السُّل لـ ٨,٦ ملايين شخص، و ٢٣٠ مليون ناموسـية معالجة بمبيدات الحـشرات للوقاية من الملاريا. ومع ذلك، نتيجة لانكماش الاقتصـاد العالمي، في أواخـر ٢٠١١، أعاد مجلس الصندوق العالمـي تقييم التنبؤات المالية السـابقـة وأنشـأ آلية تمويل انتقالية مصممة لدعـم برامج الصندوق العالمي التي قد تواجه اضطراباً برنامجياً هاماً في الخدمات والبرامج الأساسية [٦]. ومن المتوقع أن يكـون لدى الصنـدوق العالمي ١,٦ بليون دولار في شـكل أمـوال إضافية متاحة للصرف بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٤ [٧]. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، أعلنت مؤسسة بيل وميلندا غيتس إصدار سـندات إذنية للصندوق بمبلغ ٧٥٠ مليون دولار لتعزيز الجوانب المالية للمنظمة [٨]. وأعقبت ذلك مساهمة بمبلغ ٣٤٠ مليون دولار من حكومة اليابان في آذار/مارس ٢٠١٢ [٩].

... ولكنها ليست جديدة وإضافية

قدمـت المبـادرات العالمية مثل الصنـدوق العالمـي والتحالف العالمـي للقاحات والتحصـين الدعم لطفرة في المسـاعدة الإنمائية ركّزت على الصحة وغيّرت بنية التعاون الإنمائي في هذا المجال. بيد أنها لم تخلق موارد جديدة وإضافية؛ وعلى العكس، وجّهت المساعدة الإنمائية الرسمية والمساهمات الخيرية الخاصة إلى قطاع الصحة [١٠].

---

٦ الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز، والسُّل والملاريا، "آلية التمويل الانتقالي"، مذكرة إعلامية، ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، متاحة من www.theglobalfund.org/documents/tfm/TFM_Request_InfoNote_en/.

٧ الصندوق العالمي، " Global Fund forecasts $1.6 billion in available funds for 2012-2014"، نشرة صحفية، ٩ أيار/مايو ٢٠١٢، متاحة من http://www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-05-09_Global_Fund_Forecasts_USD_1_6_billion_in_Available_Funds_for_2012_2014_Major_Shift_Reflects_Strategic_Choices_by_Board_Renewed_Confidence/.

٨ الصندوق العالمي، "The Global Fund welcomes US$750 million promissory note from the Bill & Melinda Gates Foundation"، نشرة صحفية، ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، متاحة من www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-01-26_The_Global_Fund_Welcomes_USD750_Million_Promissory_Note_from_the_Bill_Melinda_Gates_Foundation/.

٩ الصندوق العالمي، "Global Fund welcomes $340 million contribution by Japan"، نشرة صحفية، ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢، متاحة من http://www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-03-13_Global_Fund_welcomes_USD_340_million_contribution_by_Japan/.

١٠ دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٢: البحث عن تمويل جديد للتنمية (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع: A.12.II.C.1).

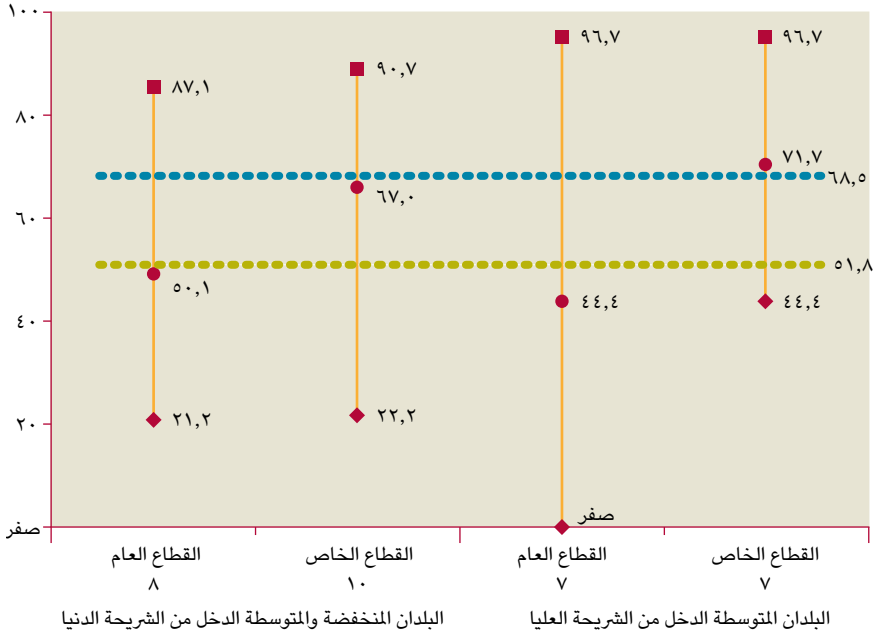
توفر الأدوية الأساسية وأسعارها

ما زال توفر الأدوية الأساسية منخفضاً ...

ما زال الفقراء يواجهون مصاعب في الحصول على الأدوية الأساسية أو شرائها بسبب ندرة توفرها وارتفاع أسعارها. وتشير البيانات المستمدة من عدد من الدراسات الاستقصائية الوطنية ودون الوطنية المنفذة في البلدان النامية [١١] إلى أن حصولها على الأدوية الأساسية (الجنيسة) بأسعار ميسّرة لم يتحسّن إلاّ قليلاً. وبلغ متوسط توفر [١٢] أدوية أساسية مختارة ٥١,٨ في المائة في المرافق الصحية للقطاع العام و٦٨,٥ في المائة في القطاع الخاص في الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١، بزيادة بنقاط مئوية قليلة على النتيجتين المستخلصتين من القياس السابق [١٣]. وتوافر الأدوية (الجنيسة) الأساسية في عينات جزئية للبلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا لم يبلغ إلاّ ٥٠,١ في المائة في المرافق الصحية للقطاع العام و٦٧ في المائة في مرافق القطاع الخاص (الشكل ١). وعند نسبة ٤٤,٤ في المائة، كان متوسط توافر الأدوية الجنيسة حتى أقـل من ذلك في

الشكل ١

متوسط توفر أدوية جنيسة مختارة في المرافق الصحية العامة والخاصة خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



الحد الأقصى
المتوسط
الحد الأدنى
المتوسط في القطاع الخاص
المتوسط في القطاع العام

المصدر: منظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل في مجال الصحة، باستخدام بيانات من دراسات استقصائية لأسعار الأدوية وتوافرها أجريت في الفترة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١ باستخدام المنهجية المعيارية لمنظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل من أجل الصحة، متاحة من http://www.haiweb.org/medicineprices.

ملحوظة: تشير الأعداد المدرجة فوق تسميات مجموعات الدخل إلى عدد البلدان. وتختلف سلال الأدوية المشمولة بالدراسة الاستقصائية بين البلدان.

١١ خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١، أعدت البيانات المتعلقة بأسعار الأدوية وتوفرها من ١٧ دراسة استقصائية وطنية ودون الوطنية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل باستخدام نهج منظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل في مجال الصحة.

١٢ يقيّم التوافر بوصفه النسبة المئوية لمخزون المرافق من الأدوية في يوم جمع البيانات.

١٣ مع أنه غير قابل للمقارنة بدقة، استشهد تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١١ بأن نسبة التوافر بلغت ٤٢ في المائة في مرافق القطاع العام و٦٤ في المائة في مرافق القطاع الخاص، وذلك من الدراسات الاستقصائية التي أُجريت بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٩.

المرافق الصحية العامة في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا. وتشير البيانات إلى تفاوتات كبيرة في توافر الأدوية الجنيسة، تراوحت من صفر في ولاية ريو جراند دو سول، البرازيل، إلى ٩٦,٧ في المائة في إيران. وفي معظم البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، يعتمد الفقراء على القطاع العام للحصول على الأدوية، بالنظر إلى أنه يمكنهم الحصول عليها منه مجاناً أو بأسعار أقل بكثير منها في القطاع الخاص، حيث تكون الأدوية متوفرة في الغالب من العلامات التجارية الأصلية الأعلى سعراً.

... وما زالت الأسعار مرتفعة

ما زالت أسعار الأدوية الأساسية المتوفرة غالية نسبياً في البلدان النامية، بمعنى أنها أعلى عدة مرات من الأسعار المرجعية الدولية [١٤]. وتشير البيانات الجديدة إلى حدوث تحسن ضئيل فحسب. وتشير الدراسات الاستقصائية السالفة الذكر إلى أن متوسط الأسعار ما زال أعلى ٢,٦ مرة في القطاع العام بالمقارنة بالأسعار المرجعية الدولية. ويدفع المرضى ما يزيد عن خمسة أمثال في القطاع الخاص في البلدان النامية [١٥]. وفي البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، بلغت الأسعار التي يدفعها المرضى للحصول على أدوية جنيسة بأقل الأسعار، في المتوسط، ٣,١ أمثال الأسعار المرجعية الدولية في مرافق القطاع العام وأعلى ٥,٣ أمثال في مرافق القطاع الخاص (الشكل ٢). وفي البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، كان متوسط أسعار القطاع الخاص أدنى قليلاً منه في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا (٤,٧ أمثال الأسعار المرجعية الدولية). وأظهرت أسعار القطاع الخاص في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا أكبر تباين، من مثلي الأسعار المرجعية الدولية في إندونيسيا إلى حوالي ١٤ مثلاً أعلى في سان تومي وبرينسيبي.

ومع أن هذه النتائج تستند إلى عدد محدود من الدراسات الاستقصائية القطرية، فإنها إرشادية بما يكفي لإثارة القلق بشأن نواحي القصور في الحصول على الأدوية بأسعار ميسّرة في بعض البلدان المتوسطة الدخل، ولا سيما التي تعيش فيها قطاعات كبيرة من السكان في فقر. وفي بعض الحالات، توفر نُظم الضمان الاجتماعي المصحوبة باستحقاقات تتعلق بحصول المرضى الخارجيين على الأدوية بعض الحماية من ارتفاع التكاليف. ولا توفر هذه النُظم التغطية عادةً إلاّ لقطاع محدود من السكان.

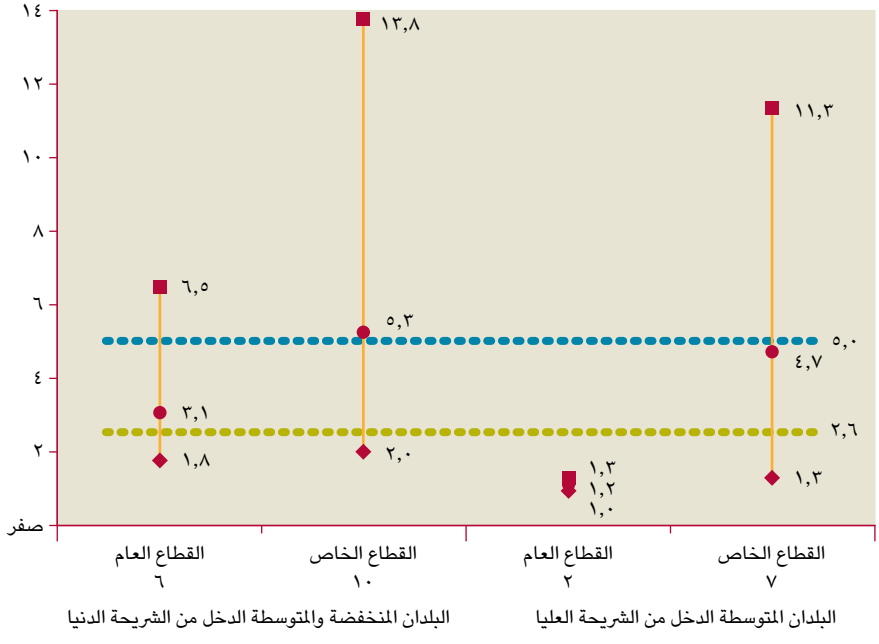
---

١٤ الأسعار المرجعية الدولية هي الأسعار المتوسطة للأدوية من النوعية المتعدّدة المصادر التي يقدمها للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل مورّدون لا يهدفون إلى تحقيق الربح، وفي حالة عدم وجود أسعار للمورّدين، تطبّق أسعار العطاءات الدولية، المتاحة من الدليل الدولي لمؤشرات أسعار الأدوية لهيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة. انظر: http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&id=1&temptitle=Introduction&module=DMP&language=English.

١٥ أظهرت الدراسات الاستقصائية التي أجريت بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ أن متوسط الأسعار كان أكبر بـ ٢,٧ مثل من الأسعار المرجعية الدولية في القطاع العام وأكبر بـ ٦,١ أمثال في القطاع الخاص.

الشكل ٢

نسبة أسعار المستهلك إلى الأسعار المرجعية الدولية لمجموعة مختارة من أقل الأدوية الجنيسة سعراً في المرافق العامة والخاصة خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١



■ الحد الأقصى
● المتوسط
◆ الحد الأدنى
●●● المتوسط في القطاع الخاص
●●● المتوسط في القطاع العام

المصدر: منظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل في مجال الصحة، باستخدام بيانات من دراسات استقصائية عن أسعار الأدوية وتوافرها، أجريت في الفترة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١ باستخدام النهج المعياري لمنظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل من أجل الصحة، متاحة من http://www.haiweb.org/medicineprices.

ملحوظة: تشير الأعداد المدرجة فوق تسميات مجموعات الدخل إلى عدد البلدان. وتختلف سلال الأدوية المشمولة بالدراسة الاستقصائية بين البلدان. ولم تعدّل البيانات فيما يتعلق بالاختلافات في سنة استخدام الأسعار المرجعية الدولية (أسعار هيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة)، أو التقلبات في أسعار الصرف، أو معدلات التضخم الوطني، أو التباينات في تعادلات القوة الشرائية، أو مستويات التنمية أو العوامل الأخرى.

توفر الأدوية المضادة للفيروسات العكوسة، وأسعارها

في جميع أنحاء العالم، كان حوالي ٣٤ مليون شخص مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في عام ٢٠١٠ [١٦]. وانخفض عدد الأشخاص الذين توفوا لأسباب متعلقة بالإيدز من حد أقصى بلغ ٢,٢ ملايين شخص في عام ٢٠٠٥ إلى ١,٨ مليون شخص في عام ٢٠١٠. وقد أسهمت في تحقيق هذا الاتجاه الإيجابي الجهود التي بُذلت بشكل أكبر للوقاية وتغيير السلوك، ولكن الانخفاض الحديث في عدد الوفيات يمكن أن يعزى إلى المدى الأكبر لتزايد الحصول على العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة. وفي عام ٢٠١٠ وحده، أمكن الحيلولة دون حدوث ما يقدّر بـ ٧٠٠ ٠٠٠ حالة وفاة ذات صلة بالإيدز من خلال زيادة الحصول على العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة.

وفي نهاية عام ٢٠١٠، كانت نسبة ٤٧ في المائة من المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل المحتاجين للعلاج تتلقى العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، بالمقارنة بنسبة ٣٩ في المائة في نهاية عام ٢٠٠٩، مع تحسّن التغطية في جميع المناطق. وفي أفريقيا - جنوب الصحراء الكبرى، وهي المنطقة الأكثر تضرراً، ارتفعت تغطية العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة بنسبة ٢٠ في

١٦ برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، تقرير اليوم العالمي للإيدز لعام ٢٠١١ (جنيف، ٢٠١١)؛ ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، *Progress Report 2011: Global HIV/AIDS Response (Geneva: WHO, 2011)*.

المائــة بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠، وبلغت ٤٩ في المائــة. أما حصول الجميع على العلاج، المعرّف بأنه تغطية نسبة ٨٠ في المائة أو أعلى، فقد تحقق في بوتسوانا، ورواندا، وناميبيا. وتراوحت التغطية في زامبيا، وسوازيلند بين ٧٠ و٧٩ في المائة.

وزاد توفّر العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، في حين انخفضت الأسعار

زاد توفر العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، وهي جزء من القائمة النموذجية للأدوية الأساســية لمنظمة الصحة العالمية [١٧]، بنســبة ١٨ في المائة في البلدان المنخفضة والمتوســطة الدخل في عام ٢٠١٠. وكان ما مجموعه ٧٨ في المائة من المرافق التي وفرت العــلاج بمضادات الفيروســات العكوســة في عــام ٢٠١٠ في القطاع العــام و٨ في المائة في القطاع الخاص [١٨]. وانخفضت أســعار العلاجات الســتة المفضلة والأكثر اســتعمالاً بمضادات الفيروســات العكوسة بين ٢ في المائة و٥٣ في المائة بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ في البلــدان المنخفضة الدخــل. ولوحظت اتجاهات مماثلة في البلدان المتوســطة الدخل. وتميل الأســعار في أفريقيا – جنوب الصحراء الكبرى إلى أن تكون أقل في المتوســط منها في المناطق الأخرى.

وفي حين انخفضت أســعار العلاج البديل بمضادات الفيروســات العكوســة بين عامــي ٢٠٠٦ و٢٠١٠، فهي ما زالت مرتفعة بصورة كبيرة في جميع المناطق وأعلى من أســعار العلاج المفضل. ويمكن أن يعزى التراجع الطفيف في أســعار الأدوية البديلة إلى الانخفاضات في أســعار البدائل الجنيســة للأدوية، وزيادة العلاج، والجهود التي بذلها أصحاب المصلحة الرئيســيون لتوسيع أسواق الأدوية البديلة. ومع ذلك، لم يتلق العلاج البديــل إلاّ ٣ في المائــة من البالغين المحتاجــين للعلاج في البلدان المنخفضة والمتوســطة الدخل خارج الأمريكتين. وبالنظر إلى تزايد عدد الأشخاص المحتاجين للمضادات البديلة للفيروسات العكوسة، يظل من الأهمية إيجاد الطرق لتخفيض أسعار هذه الأدوية.

توفر الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة

ما زالت الأدوية الأساسية باهظة التكلفة

يتوقف تحديد ما إذا كان دواء أو علاج معيّــن ميسّــر بسعر معقول بحق على عوامل كثيرة، مثل دخل الأسرة المعيشية، وحدود سعر الدواء المعيّن وانتشار المرض. والافتقار إلى البيانات الكافية على صعيد الأسر المعيشية التي تجمع المعلومات المتعلقة بكل هذه الأبعاد تجعل من الصعب الانتهاء إلى تقييم دقيق. وباستخدام متغيرات بديلة من الدراسات الاستقصائية المتاحة [١٩]، مع ذلك، يبدو أن تكلفة كثير من الأدوية الأساسية، ولا سيما للأمراض المزمنة، ما زالت باهظة في كثير من البلدان النامية. والتوافر بأسعار معقولة يتباين بصورة كبيرة بين البلدان، مع ذلك (الشكل ٣). وتتسم الأدوية ذات العلامة التجارية الأصلية، وهي الأكثر توافراً عادةً في القطاع الخاص والأعلى سعراً، بأنها أبعد ما تكون عن متناول الفقراء. ويمكن أن تكون المشكلة معقّدة إذا كان أكثر من فرد في الأسرة يعاني من مرض في نفس الوقت. فعلاج والد مصاب بارتفاع ضغط الدم وطفل مصاب بالربو يتطلب أجر أيام عمل كثيرة من دخل الأسر المنخفضة الدخل. والأجر اليومي للعامل الحكومي الأدنى

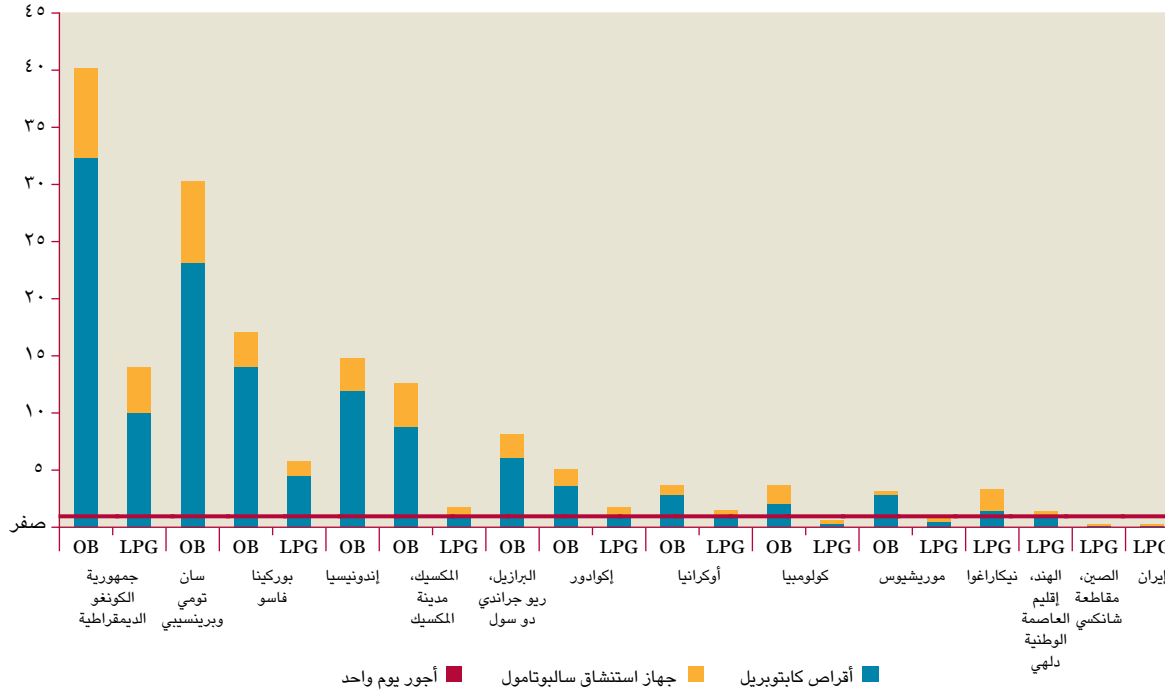
١٧ متاحة من http://www.who.int/medicines/publications/essentialmedicines/en/index.html.

١٨ نسبة ١٤ في المائة المتبقية لم تحدّد قطاعاً.

١٩ Laurens M. Niëns and others, "Practical measurement of affordability: an application to medicines," *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 90, No. 3 (March), pp. 219 - 227.

الشكل ٣

عدد أيام العمل للدخل الذي يحتاج أن يدفعه العامل الحكومي الأدنى أجراً للحصول على علاج بالأدوية لمدة ٣٠ يوماً لبالغ مصاب بارتفاع ضغط الدم وطفل مصاب بالربو خلال الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١١



المصدر: منظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل من أجل الصحة، باستخدام بيانات من دراسات استقصائية متعلقة بأسعار الأدوية وتوفرها أُجريت من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١١ باستخدام النهج المعياري لمنظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل من أجل الصحة، متاحة من http://www.haiweb.org/medicineprices.

ملحوظة: يشير الحرفان OB إلى العلامة التجارية الأصلية وتشير LPG إلى أقل الأدوية المعادلة الجنيسة سعراً. وتتمثل الجرعة المتعلقة بارتفاع ضغط الدم والربو، على التوالي، في أقراص كابتوبريل ٢٥ ملليجرام مرتين في اليوم، وجهاز استنشاق سالبوتامول ١٠٠ ملي سنتيجرام/الجرعة، ٢٠٠ جرعة. وتشير أسعار الأدوية المستخدمة لهذه التقديرات إلى أسعار المرافق الصحية الخاصة.

أجراً يُستخدم هنا كمعيار لما يمكن اعتباره عبئاً شهرياً مقبولاً للأسرة المعيشية لتغطية تكاليف الأدوية. وعلى أساس هذا المعيار، حتى أقل الأدوية الجنيسة سعراً تجعل أنواع العلاج العادية بعيدة المنال لكثير من الأسر المعيشية المنخفضة الدخل في البلدان النامية. ففي بوركينا فاسو، على سبيل المثال، يحتاج العامل الحكومي الأدنى أجراً إلى أن يضع جانباً أجر ٥,٧ أيام عمل من دخله الشهري لشراء أقل الأدوية الجنيسة سعراً في القطاع الخاص و١٧,١ يوم عمل إذا احتاج لشراء الأدوية ذات العلامة التجارية الأصلية. بل إنه تقل القدرة على الحصول على الأدوية بأسعار ميسّرة للأسر المنخفضة الدخل في جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث ستحتاج إلى نصف مرتب شهر لأحد أفرادها لكي تدفع حتى

لأقل الأدوية سعراً. ومن الناحية العملية، فإن الحالة أسوأ في كثير من السياقات حيث تحصل غالبية العمال على أقل من أجر العامل الحكومي الأدنى أجراً.

التطورات الأخرى المتعلقة بالحصول على الأدوية الأساسية

يستمر بذل الجهود الدولية لتحسين توفر الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة. ويتعلق أحد هذه الجهود بالتدابير التي ستساعد في خفض تكاليف إنتاج الأدوية الجنيسة، وبخاصة بتشجيع صناعتها في البلدان النامية. وسيتوقف توسيع نطاق القدرة على الإنتاج، في جملة أمور، على تنمية الموارد البشرية ونقل التكنولوجيا، وعلى تعزيز قدرة البلدان النامية للاستفادة بأوجه المرونة التي توفرها الاتفاقات المتعلقة بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (TRIPS)، وعلى مراقبة الجودة بدرجة كافية.

الإنتاج المحلي للأدوية الجنيسة

يتعيّن على المنتجين المحليين، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل، معالجة عدد من التحدّيات الهامة بما في ذلك: ضعف الهياكل الأساسية المادية؛ وندرة الموظفين التقنيين المدربين بصورة مناسبة؛ والاعتماد الشديد على واردات المواد الأوّلية بما في ذلك المكونات الصيدلانية الفعّالة الأساسية؛ وضعف الأسواق وعدم تيقنها؛ وارتفاع الرسوم والضرائب على الواردات؛ والافتقار إلى بيئة مؤاتية للسياسات واتساق السياسات في جميع القطاعات؛ وضعف تدابير مراقبة الجودة والقواعد التنظيمية. ومع ذلك، تمكّن بعض البلدان النامية من الإنتاج محلياً من خلال الجهود الوطنية المدعومة دولياً.

وقدمت البلدان المتقدمة النمو الدعم للإنتاج المحلي ثنائياً من خلال المساعدة التقنية والمشورة المتعلقة بالسياسات. وعلى سبيل المثال، قدم مشروع أرتيبال، الذي موّلته المفوضية الأوروبية، المساعدة التقنية لمنتجي مادة الأرتميسينين الأوّلية وتركيباتها في آسيا وأفريقيا. وتمثل ألمانيا واحدة من أنشط الداعمين لتنمية مرافق الإنتاج المحلي في أقل البلدان الأفريقية نمواً من خلال Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).[٢٠]

أدّى التعاون فيما بين بلدان الجنوب إلى تسهيل الإنتاج المحلي للأدوية

زاد أيضاً التعاون فيما بين بلدان الجنوب لدعم الإنتاج المحلي في القطاعين العام والخاص. وكمثال من منظور القطاع الخاص: بدأت شركة "كواليتي كيميكالز"، الصانعة للمستحضرات الصيدلانية ومقرها في لوزيرا، أوغندا، التي اختبرت صلاحيتها مسبقا منظمة الصحة العالمية وأنشئت بمساعدة شركة سيبلا الصانعة للأدوية الجنيسة الهندية والحكومة الأوغندية، إنتاج عقار التنوفوفير، المضاد للفيروسات العكوسة، في

٢٠ منظمة الصحة العالمية، إنتاج المستحضرات الصيدلانية ونقل التكنولوجيا ذات الصلة (جنيف، ٢٠١١)، متاحة من http://www.who.int/phi/publications/Local_production_and_access_to_medicines.pdf.

شباط/فبراير ٢٠١٢ [٢١،٢٢]. وتنتج أيضاً شركة "كواليتي كيميكالز" أقراص 'Duovir-N' الجنيسة، والتوليفة الثلاثية المضادة للفيروسات العكوسة والمكونة من لاميفوداين، ونيفيرابين، وزيدوفوداين، وعقار إيفافيرنز الجنيس، فضلاً عن الأدوية المضادة للملاريا. ومن منظور القطاع العام، أعلنت البرازيل عن اعتزامها استثمار ٢٣ مليون دولار في إنشاء مصنع لإنتاج مضادات الفيروسات العكوسة في ماتولا، موزامبيق، لتوفير الأدوية في جنوب شرق أفريقيا. ومن المتوقع أن يقوم مختبر "Farmanguinhos"، وهو مختبر تابع لمؤسسة أوزفالدو كروز البرازيلية (فيوكروز)، بإمداد الوكالة التنظيمية الموزامبيقية بالتكنولوجيا والتدريب لمراقبة التسويق، والفحص، وإصدار الشهادات، ومراقبة الأدوية في مصنع إنتاج مضادات الفيروسات العكوسة [٢٣]. ودخلت حكومة جنوب أفريقيا من خلال شركة "Pelchem (Pty) Ltd." في مشروع مشترك مع الشركة السويسرية "Lonza Ltd." في عام ٢٠١٢ لإنشاء مصنع للمستحضرات الصيدلانية لصنع المكونات الصيدلانية الفعّالة للأدوية المضادة للفيروسات العكوسة في جنوب أفريقيا.

ولضمان وجود رابطة قوية بين الإنتاج المحلي وتحسين حصول الفقراء على الأدوية الأساسية، تدعو الحاجة إلى الأخذ بنهج شامل وعلى نطاق النظام [٢٤]. وقد أظهرت البلدان التي حققت نجاحاً في الصناعة التحويلية المحلية أن التساوق في جميع السياسات الوطنية يلعب دوراً هاماً جداً في تطوير الإنتاج المحلي [٢٥]. وينبغي تنسيق السياسة

---

٢١ انظر: "WHO Public Inspection Report (WHOPIR)"، متاح من http://apps.who.int/prequal/WHOPIR/WHOPIR_QCIL25-28January2010.pdf.

٢٢ Taddeo Bwambale and Vivian Agaba, "Uganda makes new AIDS drug", New Vision، ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢، متاحة من www.newvision.co.ug/news/628873-uganda-makes-new-aids-drug.html. انظر أيضاً: "Uganda to make new low cost HIV/AIDS drug"، ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢، متاحة من http://news.xinhuanet.com/english/health/2012-02/08/c_131398948.htm.

٢٣ انظر: "Innovation policies to meet the challenges of neglected diseases"، عرض قدمته كلوديا إيناس شماس في المؤتمر المعني بالملكية الفكرية والسياسات العامة الذي عقدته المنظمة العالمية للملكية الفكرية في جنيف يومي ١٣ و١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٩، متاح من www.wipo.int/meetings/en/2009/ip_gc_ge/presentations/chamas.pdf؛ *Health Cooperation*, Brazilian International Health Bulletin, No. 1، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، متاحة من http://portal.saude.gov.br/portalsaude/arquivos/pdf/2011/Ago/23/boletim1_ing_180811.pdf؛ و Katherine E. Bliss, ed., "Key players in global health: how Brazil, Russia, India, China and South Africa are influencing the game" (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies؛ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠). متاحة من http://csis.org/files/publication/101110_Bliss_KeyPlayers_WEB.pdf.

٢٤ انظر: نتائج مجموعة التقارير المتاحة من http://www.who.int/phi/en/. وللاطلاع على استعراض للمبادرات الداعمة للاستثمار في الإنتاج المحلي ونقل التكنولوجيا في مجال المستحضرات الصيدلانية، انظر: منظمة الصحة العالمية، إنتاج المستحضرات الصيدلانية ونقل التكنولوجيا ذات الصلة، المرجع السالف الذكر.

٢٥ *Local Production of Pharmaceuticals and Related Technology Transfer in Developing Countries: A series of case studies by the UNCTAD Secretariat* (United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.18).

الصناعية مع أهداف السياسة الصحية ودعم الإنتاج المحلي، إذا كان ذلك ممكناً. وقد لعبت أيضاً الحوافز والدعم المباشر للإنتاج المحلي دوراً أساسياً.

الملكية الفكرية

تزايد استخدام أوجه المرونة في اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (تريبس) ...

في السنوات الأخيرة، نجح عدد متزايد من البلدان النامية في استخدام أوجه المرونة المنصوص عليها في اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية لتخفيض التكاليف وزيادة الحصول على الأدوية الأساسية بتسهيل الإنتاج المحلي أو استيراد الأدوية الجنيسة. وعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٢، أصدر المراقب الهندي لبراءات الاختراع، بناءً على طلب إحدى الشركات الهندية للعقاقير الجنيسة، أول ترخيص إلزامي [٢٦] بموجب القانون الهندي لبراءات الاختراع فيما يتعلق بعلاج سرطان الكبد والكلى (سورافينيب). واستند طلب الحصول على الترخيص الإلزامي إلى القانون الهندي لبراءات الاختراع الذي يسمح للأشخاص المهتمين طلب منحهم ترخيصاً إلزامياً استناداً، في جملة أمور، إلى عدم توفر العقار بسعر ميسّر بصورة معقولة [٢٧].

... ولكن التحدّيات مستمرة

ولسوء الحظ، مع ذلك، يتسم استخدام "أوجه المرونة في الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية" بأنه بعيد عن الشيوع. ويتمثل أحد أسباب ذلك في أنه ما زال يتعيّن على كثير من البلدان تعديل قوانينها الوطنية لكي تتضمن بالكامل أوجه المرونة في الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية. وفي دراسة لـ ٩٥ بلداً، وُجد أنه يتعيّن على نصف البلدان فقط تعديل تشريعها المتعلق ببراءات الاختراع للسماح باستخدام اختراع محمي ببراءة اختراع بدون إذن صاحب براءة الاختراع للحصول على موافقة لتسويق منتج جنيس قبل انتهاء فترة البراءة، على النحو الذي سمح به ما يُطلق عليه "استثناء بولار" [٢٨]. ومن شأن هذا الاستثناء أن يسمح بدخول المنتجات الجنيسة السوق بصورة أسرع بعد انتهاء فترة البراءة.

وبالإضافة إلى ذلك، طوال الأعوام الماضية، أدّى جمود جولة الدوحة في منظمة التجارة العالمية إلى تزايد عدد اتفاقات التجارة الحرة الثنائية والإقليمية. ويميل كثير من البلدان المتقدمة النمو إلى إدراج ما يُطلق عليه "أحكام التريبس المعززة" في هذه الاتفاقات، أي، مستويات حماية الملكية الفكرية التي تتجاوز المعايير الدنيا التي يقتضيها اتفاق التريبس. وقد تضمنت أحكام اتفاق التريبس المعززة التي قد ترتب آثاراً على الصحة العامة أو قد تعوق استخدام أوجه المرونة ما يلي: فرض قيود وحدود على الحق في إصدار تراخيص إلزامية؛ والنص على تمديدات لبراءات الاختراع أو حماية

---

٢٦ تمثل التراخيص الإلزامية آليات تستخدمها الحكومات للإذن بأن تستخدم حكومة أخرى أو أطراف ثالثة اختراعاً محمياً ببراءة اختراع بدون موافقة صاحب براءة الاختراع.

٢٧ انظر: http://www.ipindia.nic.in/ipoNew/compulsory_License_12032012.pdf.

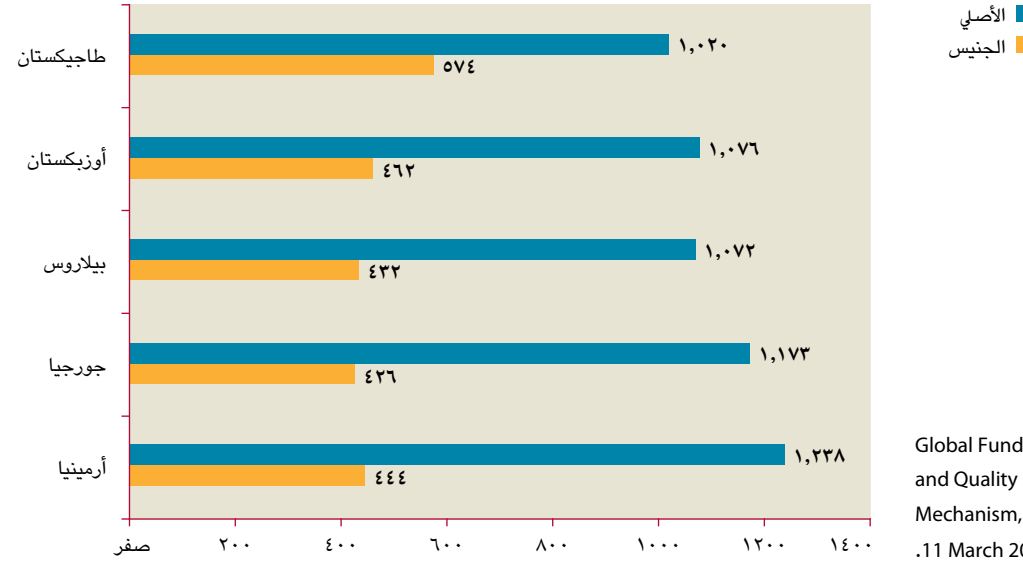
٢٨ المنظمة العالمية للملكية الفكرية "Patent related flexibilities in the multilateral legal framework and their legislative implementation at the national and regional levels" (CDIP/5/4), Geneva, 1 March 2010. متاحة من http://www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/en/cdip_5/cdip_5_4-main1.pdf.

تكميلية؛ وضرورة أن تنظر السلطات التنظيمية للأدوية في حالة براءات الاختراع المتعلقة بالأدوية قبل منح إذن تسويق لصانعي الأدوية الجنيسة؛ وضرورة توفير حماية لبيانات الاختبار من شـأنها أن تقصر استخدام بيانات الاختبار السريرية للمنتجات الصيدلانية على السـلطات التنظيمية للأدوية للموافقة على الأدوية الجنيسـة في فترة زمنية معيّنة؛ والسماح لأصحاب براءات الاختراع بتقييد الواردات المماثلة [٢٩]، التي قد تحول دون شراء البلدان النامية للأدوية من أرخص المصادر الدولية [٣٠،٣١].

وبعض البلدان في أوروبا الشرقية ووسط آسيا التي تتسم فيها نُظم حماية الملكية الفكرية بأنها أقل صرامة يبدو أنها نجحت في خفض تكلفة برامجها العلاجية من خلال المنافسة في الأدوية الجنيسة. ويوضح الشكل ٤ كيف حققت البلدان تخفيض من ضعفي إلى قرابـة ثلاثة أضعاف التكلفة باسـتخدام عقـار لوبينافير/ريتونافير الجنيس، وهو عقار مضاد للفيروسات العكوسة.

الشكل ٤

تكلفة عقار لوبينافير/ريتونافير ذي العلامة التجارية الأصلية والجنيس في أوروبا الشرقية ووسط آسيا (بالدولارات)



المصدر: Global Fund Price and Quality Reporting Mechanism, data as of 11 March 2011.

٢٩ المنتجات المشتراة من البلدان التي لديها أدوية أقل سعراً والتي "استنفذ فيها" صاحب براءة الاختراع حقوق ملكيته للمنتج المباع ولا يمكن أن يمنع إعادة بيع الوحدات المباعة.

٣٠ برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الاستفادة من أوجه المرونة التي يتيحها الاتفاق المتعلق بالجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (تريبس) في تحسـين إتاحـة عـلاج فيـروس نقص المناعة البشرية"، موجز السياسات، متـاح مـن http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2049_PolicyBrief_TRIPS_en.pdf.

٣١ Carsten Fink and Patrick Reichenmiller, "Tightening TRIPS: the intellectual property provisions of recent US free trade agreements", Trade Note, No. 20 (Washington, D.C: World Bank, International Trade Department).

يهدف مجمّع براءات اختراع الأدوية إلى تسهيل إنتاج الأدوية الجنيسة المضادة لفيروس نقص المناعة البشرية

تمثل اتفاقات الترخيص الطوعي وسيلة أخرى لتشجيع المنافسة في توريد الأدوية الجنيسة وتحسين إمكانية الحصول على الأدوية. وتتمثل إحدى المبادرات في هذا الصدد في مؤسسة مجمع براءات اختراع الأدوية، التي أنشأها المرفق الدولي لشراء الأدوية في عام ٢٠١٠. ويتفاوض المجمع بشأن اتفاقات الترخيص مع شركات المستحضرات الصيدلانية القائمة على البحث المنتجة للمنتجات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية، بهدف الترخيص من الباطن لشركات الأدوية الجنيسة بإنتاج هذه المنتجات لزيادة فرص الحصول على العلاج في البلدان النامية. ويسعى المجمع أيضاً إلى تجميع حقوق الملكية الفكرية الضرورية فيما يتعلق بالمنتجات الرئيسية لفيروس نقص المناعة البشرية لاستحداث توليفة منتجات جديدة ثابتة الجرعة وتدمج عقاقير متعدّدة في قرص واحد فضلاً عن المستحضرات المتعلقة بالأطفال والمفتقدة في العلاجات القائمة. وفي عام ٢٠١١، توصل المجمع إلى اتفاق بشأن التراخيص غير الحصرية مع شركة 'غيلياد' فيما يتعلق بعقار تينوفوفير (TDF) وإنتاج مستحضر مشترك من TDF مع إمتريستابين، وكذلك تراخيص بشأن الفيتاجرافير وكوبيسستات وتوليفاتهما مع تينوفوفير وإمتريستابين. وأدّت المفاوضات أيضاً إلى إدراج الإشارة إلى عقار TDF لعلاج التهاب الكبد من النوع باء. وبعد ذلك، وقّع المجمع ثلاثة اتفاقات للترخيص مع شركات منتجة للأدوية الجنسية لصنع هذه المنتجات.

وفي عام ٢٠١١، وقعّت عدة شركات صيدلانية قائمة على البحث وتنتج مضادات الفيروسات العكوسة اتفاقات ترخيص غير حصرية تسمح بالمنافسة في مجال الأدوية الجنيسة في عدد من البلدان. ودخلت فارمانغوينهوس (الوحدة التقنية – العلمية التابعة لشركة فيوكروز)، في اتفاق مع شركة بريستول – مايرز سكويب يسمح بصنع وتوزيع عقار أتازانافير في البرازيل، بما في ذلك التصنيع المحلي للمكوّن الصيدلاني الفعّال [٣٢]. وقامت شركات أخرى بتوسيع نطاق برامج الترخيص القائمة لتشمل مزيداً من المنتجات أو البلدان. وعلى سبيل المثال، قررت شركة تيبوتيك للمستحضرات الصيدلانية عدم الدخول في مفاوضات مع مجمع براءات الاختراع، ولكنها وسّعت النطاق الجغرافي لاتفاقاتها الحالية للترخيص بشأن عقار ريلبيفيرين، وهو مضاد قوي للفيروسات العكوسة، من ٦٦ إلى ١١٢ بلداً.

جودة الأدوية

تحسين الحصول على الأدوية الأساسية ينبغي أن يتضمن ضمان الجودة

تمثل الجودة قضية رئيسية أخرى عند النظر في الحصول على الأدوية الأساسية. وهناك مخاوف جدية بسبب الأدوية المغشوشة التي تمثل أحد مصادر المنتجات التي يحتمل أن تكون ضارة، ولكن هناك أيضاً أدوية رديئة النوعية مسجلة للتوزيع في السوق.

٣٢ شركة بريستول – مايرز سكويب، "وقعّت شركة بريستول – مايرز سكويب اتفاقاً جديداً لزيادة فرص الحصول على عقار Reyataz® (أتازانفير سولفيت) في البرازيل"، نشرة صحفية، ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، متاحة من http://www.bms.com/news/press_releases/pages/default.aspx?RSSLink=http://www.businesswire.com/news/bms/20111111005380/en&t=634600733951874311.

وتمثل المنتجات المغشوشة مشكلة هامة، ولكن التركيز عليها صرف الانتباه عن المنتجات الصيدلانية الرديئة التي تشكل أيضاً تهديداً خطيراً جداً للصحة [٣٣].

وتتوقف جودة المستحضرات الصيدلانية على عوامل كثيرة، بما في ذلك: محتوى العناصر الصيدلانية الفعّالة؛ والتحضير المناسب وتدهور المنتج بسبب رداءة الإنتاج أو التخزين والتوزيع بصورة غير مناسبة، وتلوث المنتج بعقاقير أو شوائب أخرى؛ ووسم المنتجات بصورة مضللة.

وليس هناك سوى عدد محدود من الدراسات الاستقصائية المتاحة لتوفير المعلومات المتعلقة بجودة الأدوية في البلدان النامية. والدراسات الاستقصائية الموجودة تركّز في المقام الأول على الأمراض الحادة الرئيسية مثل السُّل والملاريا [٣٤، ٣٥]. وبرغم الافتقار إلى المعلومات المتعلقة بالطائفة الأوسع بكثير من الأدوية التي يحتاجها النظام الصحي، هناك أدلة بالفعل تشير إلى أن الآثار كبيرة وتستوجب بذل جهود معززة. وعلى سبيل المثال، انتهت دراسة حديثة بحثت جودة المنتجات المضادة للملاريا في البلدان الأفريقية إلى أن نسبة ٣٩ في المائة من المنتجات المختبرة في غانا ونسبة تصل إلى ٦٤ في المائة من المنتجات المختبرة في نيجيريا كانت رديئة النوعية [٣٦]. وتضمنت العينات منتجات مستوردة وكذلك منتجات منتجة محلياً.

ويتضمن ضمان الجودة الشاملة الذي تجريه السلطات التنظيمية تنفيذ مفاهيم من قبيل ممارسة التصنيع الجيد، وممارسة المختبر الجيد، وممارسة التوزيع الجيد فضلاً عن القيام بأنشطة "ترصُّد الآثار الصيدلانية الضارة" لرصد المنتجات في السوق. ولا تمثل القدرة التنظيمية في كثير من الأحيان عنق الزجاجة الرئيسي في البلدان النامية. وعلى الأصح، تحد قيود الموارد من قدرة السلطات التنظيمية على إنفاذ اللوائح والإشراف بقدر كاف على جودة المنتجات. وأظهرت دراسة حديثة لـ ٢٦ بلداً في أفريقيا أن البلدان عموما لا تتمتع بالقدرة لمراقبة جودة الأدوية المتداولة في أسواقها، وسلامتها وفعاليتها [٣٧]. وتوجد لدى البلدان أحكام قانونية لمعظم الجوانب الأساسية لمراقبة الأدوية، ولكنها تفتقر إلى الموارد اللازمة للإشراف التنظيمي الكافي.

---

٣٣ انظر: Oxfam's report on medicine regulation versus intellectual property enforcement as the appropriate means to address sub-standard medicines، متاح من http://www.oxfam.org/en/policy/eye-ball.

٣٤ يمكن الاطلاع على موجز للدراسات الاستقصائية المتعلقة بأكبر انتشار للأدوية الرديئة النوعية وذلك في JM Caudron and others, "Substandard medicines in resource-poor settings: a problem that can no longer be ignored", *Tropical Medicine and International Health*, vol. 13, No. 8 (August), pp. 1062-1072.

٣٥ يمكن الاطلاع على قائمة غير حصرية بالمنشورات المتعلقة بالأدوية الرديئة النوعية وذلك على الموقع الشبكي لـ QUAMED، المتاح من http://www.quamed.org/en/news-articles/quamed-factsheet-on-access-and-quality.aspx.

٣٦ منظمة الصحة العالمية، "Survey of the quality of selected antimalarial medicines circulating in six countries in sub-Saharan Africa" (Geneva, January 2011)، متاحة من http://www.who.int/medicines/publications/WHO_QAMSA_report.pdf.

٣٧ منظمة الصحة العالمية، "Assessment of medicines regulatory systems in sub-Saharan African countries: an overview of findings from 26 assessment reports" (جنيف، ٢٠١٠)، متاح من http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s17577en/s17577en.pdf.

ولضمـان جودة المنتجـات التي تشـتريها وكالات التمويل الدوليـة لعلاج الأمراض الحادة الرئيسـية، أنشـأت منظمة الصحة العالمية برنامج التحقق المسـبق. وهذا البرنامج يكرر بعض الوظائف التي تضطلع بها السـلطات التنظيمية الصارمة فيما يتعلق بطائفة محـدودة من المنتجـات اللازمة لمكافحة فيروس نقـص المناعة البشرية، والسُّـل والملاريا. وفي السـنوات الأخـيرة، أضيفت منتجات إضافيـة إلى قائمة التحقق المسـبق مثل المنتجات المتعلقة بعلاج حالات العدوى الانتهازية [٣٨] المرتبطة بالإيدز (على سبيل المثال، فلوكونازول وإزيثرومايسين)، ووسائل منع الحمل، وعلاجات الانفلوانزا الوبائية ومنتجات الزنك اللازمة لعلاج الإسـهال. ومنذ بدايتـه، تمكن البرنامج من اعتماد ٢٤٠ منتجـاً تقريباً [٣٩]. وفي حين تمكّن برنامج التحقق المسبق من توفير الإشراف على المنتجات اللازمة لعلاج بعض الأمراض الخطيرة وقام بدور بالغ الأهمية في ضمان جودة مضادات الفيروسات العكوسة، على سبيل المثال، سيكون توسيع نطاق هذا النهج ليشمل الطائفة الكاملة من الأدوية الأساسية باهظ التكلفة ولا يمثل نهجاً مستداماً لضمان الجودة في الأجل الطويل للأدوية الأساسية.

وهنـاك مبادرات مسـتمرة لمواجهة هذا التحدّي. ويقدم فريق الأدوية الأساسـية في منظمـة الصحة العالمية المسـاعدة لبناء القـدرات التنظيميـة. وكان المختبر الوطني لمراقبة الجودة في كينيا، على سـبيل المثال، قد خضع للتحقق المسبق الذي أجراه برنامج منظمة الصحة العالمية. وتقدم شركة فارماكوبيا (USP) في الولايات المتحدة الدعم لمراقبة مأمونية الأدوية بعد طرحها في السوق فيما يتعلق بالمنتجات المضادة للملاريا في البلدان الأفريقية. وتتطلع مبادرة المواءمة التنظيمية للأدوية في أفريقيا [٤٠] التي ترعاها مؤسسة بيل وميلندا غيتس وتنفذها منظمة الصحة العالمية، والبنك الدولي والشراكة الاقتصادية الجديدة من أجل تنمية أفريقيا إلى بناء تآزرات بين عمل السـلطات التنظيمية الوطنية للأدويـة في إطار الجماعات الاقتصادية الإقليميـة في أفريقيا. ووضع الاتحاد الأفريقي، بالاشـتراك مع منظمة الأمـم المتحدة للتنميـة الصناعية (اليونيدو)، خطـة الصناعات الصيدلانية لأفريقيا [٤١] لتنمية مصادر إنتاج الأدوية بالمعايير الدولية المشـمولة في قائمة الأدوية الأساسية التي يمكن أن تراقبها السلطات التنظيمية الوطنية للأدوية كما ينبغي.

البحث والتطوير

تدعو الحاجة إلى القيام بالبحث والتطوير للأمراض المهملة بوجه خاص

لا تُستخدم إلّا نسبة ١٠ في المائة من الأموال المتعلقة بالبحوث الصحية في العالم لدراسة الأمراض في البلدان النامية، التي تحدث فيها نسبة ٩٠ في المائة من الوفيات التي يمكن

٣٨ العدوى التي تنتهز ضعف استجابة المناعة أو عدم وجودها من الأفراد ناقصي المناعة.

٣٩ منظمة الصحة العالمية، "تحقق منظمة الصحة العالمية بشكل مسبق من صلاحيات الأدوية"، صحيفة الوقائع، رقم ٢٧٨ (آب/أغسطس ٢٠١٠)، متاحة من http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs278/en/.

٤٠ المعلومات التفصيلية متاحة على موقع إنترنت African Medicines Regulatory Harmonisation (http://www.amrh.org/).

٤١ يجري حالياً إعداد خطة عمل بشأن خطة الصناعات الصيدلانية لأفريقيا وفقاً للاختصاصات التي قررتها حلقة عمل لأصحاب مصلحة متعدّدين عقدتها مفوضية الاتحاد الأفريقي في تشاد في حزيران/يونيه ٢٠١١. وكانت خطة الصناعات الصيدلانية لأفريقيا قد أقرها أصلاً رؤساء الدول الأفريقية في قمتهم التي عُقدت في أكرا في عام ٢٠٠٧.

منعها في العالم (والمعروفة أيضاً بـ "فجوة الـ ١٠/٩٠") [٤٢]. وتمثل الأمراض المدارية والسُّل نسبة ١٢ في المائة من عبء الأمراض العالمية، ومع ذلك لم تُستخدم إلاّ نسبة ١,٣ في المائة من الأدوية الجديدة البالغ عددها ١ ٥٥٦ دواءً مستحدثاً خلال الفترة ١٩٧٥ - ٢٠٠٤ لعلاج هذه الأمراض [٤٣]. وعلى وجه الإجمال، اعتُمد ٤٦ دواءً جديداً للأمراض المهملة في الفترة بين ١٩٧٥ و١٩٩٩، أُدرجت منها نسبة ٨٥ في المائة في قائمة الأدوية الأساسية لمنظمة الصحة العالمية. وفي الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى أيار/مايو ٢٠٠٩، برغم ارتفاع تمويل البحث والتطوير بصورة هامة، لم يُطرح في الأسواق إلاّ ٢٦ من الأدوية واللقاحات الجديدة للأمراض المهملة ولم تُدرج إلاّ نسبة ٥٠ في المائة منها في قائمة الأدوية الأساسية [٤٤].

وفي عام ٢٠١٠، أنشأت منظمة الصحة العالمية فريق الخبراء الاستشاريين العامل المعني بتمويل وتنسيق البحث والتطوير لمعالجة عدم كفاية الموارد المخصصة للبحث والتطوير فيما يتعلق بعلاج الأمراض التي تصيب البلدان النامية في الغالب. واقترح فريق الخبراء الاستشاريين العامل المعني بتمويل وتنسيق البحث والتطوير التدابير التالية: وضع صك عالمي ملزم للبحث والتطوير والابتكار فيما يتعلق بالصحة؛ وتوجيه المنح للشركات؛ وتعزيز مجمعات براءات الاختراع والأموال المجمعة؛ وتشجيع النُهج المفتوحة للبحث والتطوير والابتكار؛ ومنح الجوائز التي تكافئ الابتكار [٤٥].

وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، أعلنت المنظمة العالمية للملكية الفكرية إطلاق "مشروع الويبو المتعلق بالبحث" وهو عبارة عن تحالف جديد يسمح لصانعي المستحضرات الصيدلانية، والكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية بالمشاركة في براءات الاختراع لدفع البحث والتطوير فيما يتعلق بالأدوية واللقاحات والتشخيصات الجديدة للسُّل والملاريا والأمراض المدارية المهملة [٤٦].

وضربت الهند مثلاً في مجال الأمراض المهملة بإطلاق المبادرة الهندية في مجال اكتشاف الأدوية المفتوحة المصدر. وتمثل هذه المبادرة برنامجاً للابتكار المفتوح، يتم

---

٤٢ Hélène Delisle and others, "The role of NGOs in global health research for development", *Health Research Policy and Systems*, vol. 3, No.3 (21 February 2005)، متاح من www.health-policy-systems.com/content/pdf/1478-4505-3-3.pdf.

٤٣ Pierre Chirac and Els Torreele, "Global framework on essential health R&D", *Lancet*, vol. 367 (13 May 2006), pp. 1560 - 1561.

٤٤ Joshua Cohen, Maria Staroselsky Dibner and Andrew Wilson, "Development of and access to products for neglected diseases", *PLoS One*, vol. 5, Issue 5 (May 2010)، متاح من http://www.plosone.org/article/info:doi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0010610.

٤٥ WHO, "Research and development to meet health needs in developing countries: strengthening global financing and coordination", Report of the Consultative Expert Working Group on Research and Development: Financing and Coordination (Geneva, April 2012)، متاحة من www.who.int/phi/news/cewg_2011/en/index.html.

٤٦ المنظمة العالمية للملكية الفكرية، "تقدم شركات الصيدلة الرائدة ومؤسسات البحث الخبرة في مجال الملكية الفكرية للانتفاع بها في معالجة الأمراض المدارية المهملة كجزء من مشروع الويبو المتعلق بالبحث Re:Search WIPO"، نشرة صحفية، ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، متاحة من http://wipo.int/pressroom/en/articles/2011/article_0026.html.

فيه الإبلاغ عن نتائج المشاريع والبحوث الجارية على الموقع الشبكي [٤٧]. ويوجد ٣٠٠ ٥ شريك تقريباً مسجلين من أكثر من ١٣٠ بلداً، في حين يوجد ٥٠٠ ١ شريك مسجل من ٣١ بلداً مختلفاً يعملون حالياً في أكثر من ١٠٠ مشروع معلن عنها على الإنترنت. وفي عام ٢٠١١، أعلنت المبادرة أنها مشتركة في مناقشات مع اثنين من صانعي المستحضرات الصيدلانية لبدء تجارب سريرية متعلقة بجزيئين يمكن أن يؤديا إلى إنتاج أدوية فعّالة ورخيصة التكلفة لعلاج السُّل [٤٨].

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- ينبغي أن تكون التزامات المانحين للمبادرات العالمية لعلاج والوقاية من الأمراض الحادة والمزمنة على حدّ سواء إضافية بحق للمساعدة الإنمائية الرسمية
- ينبغي أن يساعد المجتمع الدولي حكومات البلدان النامية في زيادة توافر الأدوية واستخدامها في القطاع العام وفي توفيرها بتكلفة زهيدة أو مجانا للفقراء من خلال نظام الصحة العامة
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي والشركاء الجدد من الجنوب تعزيز التعاون المتعدّد والثنائي الأطراف لدعم الإنتاج المحلي للأدوية الجنيسة في البلدان النامية التي يحتمل أن يؤدي فيها ذلك إلى تحسين الحصول عليها
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي تشجيع صناعة المستحضرات الصيدلانية للاستفادة باتفاقات الترخيص الطوعي والانضمام إلى مجمعات براءات الاختراع للسماح بدخول الأدوية الجنيسة في الأسواق في وقت مبكر
- ينبغي أن تقيّم البلدان النامية بعناية الآثار الضارة المكنة فيما يتعلق بالحصول على الأدوية عند اعتماد أحكام "تريبس المعززة" كجزء من الاتفاقات التجارية الثنائية أو الإقليمية
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي دعم الجهود الإقليمية والوطنية لتعزيز القدرة التنظيمية للبلدان النامية لمراقبة جودة الأدوية التي تدخل أسواقها
- ينبغي أن يواصل المجتمع الدولي بذل الجهود لزيادة التمويل في البحث والتطوير للأدوية الجديدة، ولا سيما فيما يتعلق بالأمراض المهملة، من أجل تضييق "فجوة الـ ١٠/٩٠"

٤٧ انظر: اكتشاف الأدوية المفتوحة المصدر، متاح من www.osdd.net/home/organisation.

٤٨ Jacob P. Koshy, "CSIR in talks for clinical trials on two open-source molecules", livemint.com, 24 March 2011، متاح من http://www.livemint.com/2011/03/23224801/CSIR-in-talks-for-clinical-tri.html?atype=tp.

الحصول على التكنولوجيات الجديدة

يستمر الحصول على التكنولوجيات الجديدة، ولا سيما في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، في الاتساع بخطى متسارعة في البلدان النامية. ويستمر أيضاً انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في البلدان المتقدمة النمو، ونتيجة لذلك، ما زالت الفجوة الرقمية واسعة. والاستخدام المتنامي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يدعم عمليات التنمية الأوسع، بما في ذلك تحسين إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية وفعاليتها. وفي حين تستمر تكلفة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الانخفاض، ما زالت تلك الخدمات أبعد منالاً بكثير لمواطني البلدان النامية. وهكذا، قد تساعد زيادة تخفيض تكلفة خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تسريع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

وفي حين يركّز جزئياً الهدف ٨- واو من الأهداف الإنمائية للألفية على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن الحاجة الملحّة لمعالجة آثار تغيّر المناخ وضمان عدم تجاوز الحدود البيئية تتطلب تسريع التقدم التكنولوجي ونشر المعرفة بصورة هامة. ولا يمكن تحقيق التنمية المستدامة بدون ذلك. وبناءً عليه، أصبح الحصول بتكلفة معقولة على التكنولوجيات الجديدة اللازمة لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيّف معه، فضلاً عن إدارة مخاطر الكوارث، أولويات عاجلة. وفي حين أُحرز تقدم في الآونة الأخيرة في وضع أُطر عمل وآليات من شأنها أن تساعد في التمكين من إحراز تقدم تكنولوجي كافٍ ونشره على هذه الجبهات، يتمثل التحدّي الآن في وضع هذه التدابير موضع التنفيذ وتأمينها بالتمويل الكافي.

الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

التوسع السريع في خدمات الهاتف المحمول والإنترنت

يواصل استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في النمو بسرعة على الصعيد العالمي، وبخاصة في مجال الهواتف الخلوية المحمولة. وبحلول نهاية عام ٢٠١١، تشير التقديرات إلى أن عدد المشتركين في خدمات الهواتف الخلوية المحمولة بلغ قرابة ٦ بلايين، بعد أن كان ٢,٧ بليون في عام ٢٠٠٦. وارتفع معدل الانتشار العالمي [١] من ٤١,٨ في المائة في عام ٢٠٠٦ إلى ٨٦,٧ في المائة في عام ٢٠١١ (انظر الشكل ١). وزاد عدد مستخدمي الإنترنت إلى ٢,٤ بليون. وهذا يعني أن ثلث سكان العالم قادر على الوصول إلى الإنترنت، بالمقارنة بأقل من الخُمس منذ خمس سنوات، في حين تواصل هواتف الخطوط الثابتة تراجعها الذي بدأ في عام ٢٠٠٥.

الفجوة في الهواتف الخلوية مستمر ة في الضيق ...

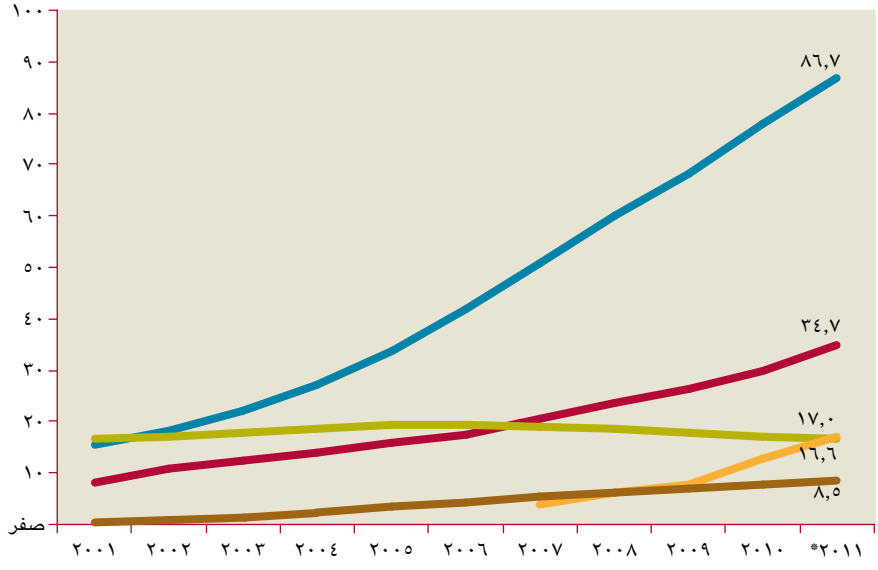
يبدو أن معدل انتشار الهواتف الخلوية المحمولة في البلدان المتقدمة النمو يقترب من نقطة التشبع، بالنظر إلى أن عدد المشتركين لم يزد إلاّ بنسبة ١ في المائة في الفترة بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠. ومع ذلك، تواصل اشتراكات الهواتف المحمولة في البلدان النامية الاتساع

١ تشير معدلات الانتشار إلى عدد المشتركين لكل ١٠٠ من السكان.

بخطى سريعة جداً، وسجلت نمواً بنسبة ٢٠ في المائة في عام ٢٠١٠ مع عدم وجود أدلة على التباطؤ، وبذلك تضيِّق الفجوة مع البلدان المتقدمة النمو. وبحلول نهاية عام ٢٠١١، حققت البلدان النامية معدل انتشار تقديري للهواتف الخلوية المحمولة بلغ ٧٨,٨ في المائة، وهو ما يقل بـ ٣٩ نقطة مئوية عنه في البلدان المتقدمة النمو (انظر الشكل ٢). وفي حين أن هذه الفجوة هي نفسها في عام ٢٠٠١، ضاقت الفجوة الرقمية في الهواتف الخلوية منذ عام ٢٠٠٨.

الشكل ١

الاتجاهات العالمية في الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ٢٠٠١ - ٢٠١١
(معدلات الانتشار لكل ١٠٠ من السكان)

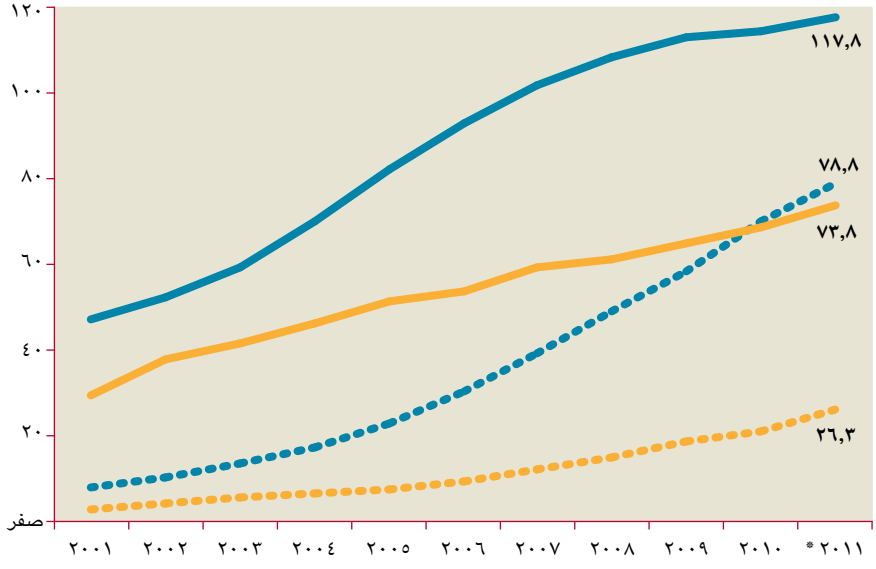


المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات المؤشرات العالمية للاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

* تقديري.

الشكل ٢

اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة ومستخدمي الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠١ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية من السكان)



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

* تقديري.

... ولكن أقل البلدان نمواً متأخرة

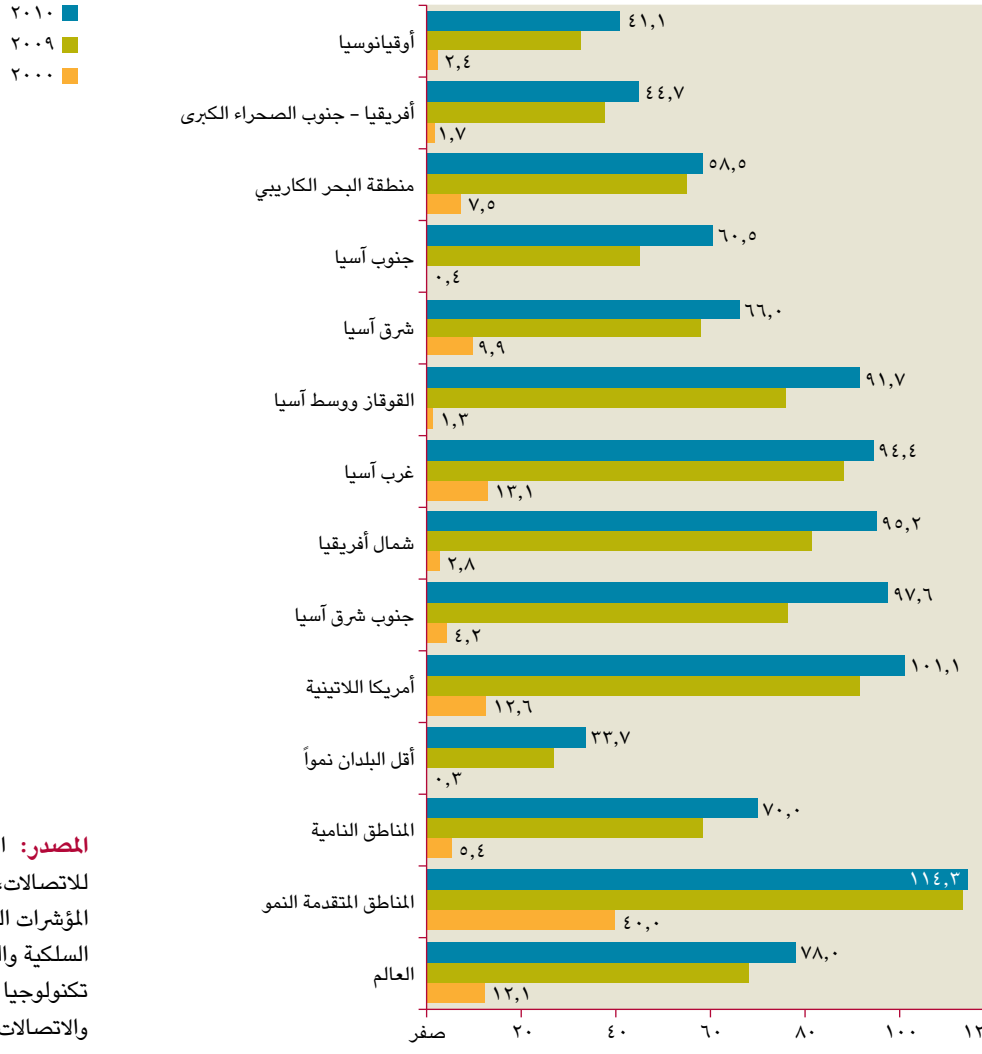
ما زال معدل انتشار اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة في أقل البلدان نمواً منخفضاً جداً وبلغ ٣٤ في المائة، برغم ارتفاع معدل الزيادة عن المتوسط في البلدان النامية في عام ٢٠١٠. وحسب المناطق الجغرافية، فإن أوقيانوسيا وأفريقيا - جنوب الصحراء الكبرى متأخران كثيراً عن المناطق الأخرى، وبلغت مستويات الانتشار أقل من ٥٠ في المائة في عام ٢٠١٠ (انظر الشكل ٣). ومن ناحية أخرى، تجاوزت أمريكا اللاتينية معدل انتشار بلغ ١٠٠ في المائة.

وتمثل أفريقيا - جنوب الصحراء الكبرى، وجنوب آسيا، وأوقيانوسيا، ومنطقة البحر الكاريبي المناطق المتسمة بأدنى معدلات انتشار لخطوط الهواتف الثابتة التي بلغت حوالي ١٠ في المائة أو أقل (انظر الشكل ٤).

وقد زادت البلدان النامية حصتها في مجموع عدد مستخدمي الإنترنت في العالم من ٤٤ في المائة في عام ٢٠٠٦ إلى ٦٢ في المائة في عام ٢٠١١، وبلغ انتشار الإنترنت في

الشكل ٣

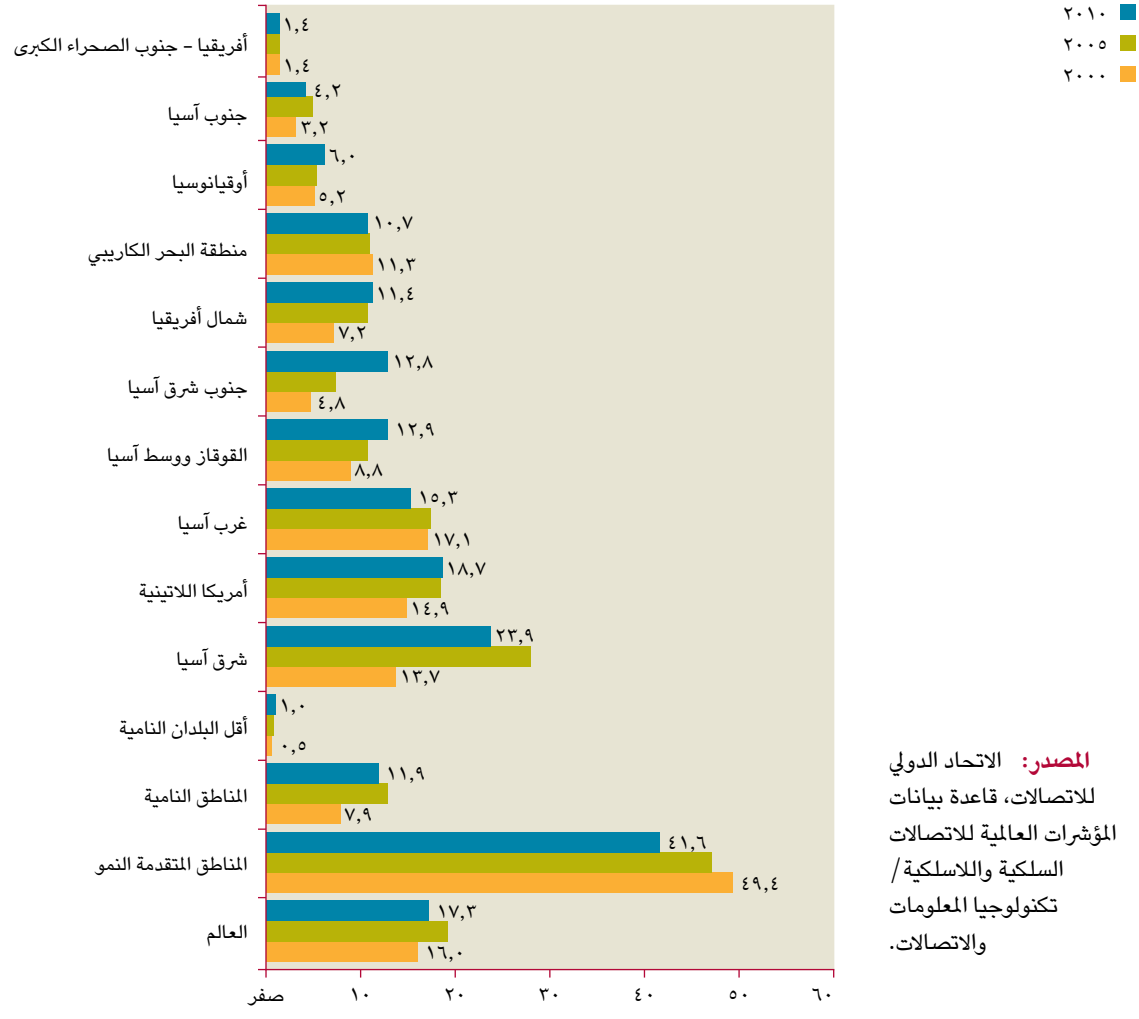
عدد اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ و٢٠١٠



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

الشكل ٤

عدد خطوط الهواتف الثابتة لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٠، و٢٠٠٥، و٢٠١٠



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

البلدان النامية ٢٦,٣ في المائة (الشكل ٢). بيد أن الغالبية العظمى من السكان في أقل البلدان نمواً ما زالت تفتقر إلى الوصول إلى الإنترنت (الشكل ٥). ويصل إلى الإنترنت أقل من ١ من كل تسعة أشخاص في أوقيانوسيا، وجنوب آسيا، وأفريقيا - جنوب الصحراء الكبرى.

وما برح صانعو السياسات والمستثمرون يولون اهتماماً كبيراً بنشر شبكات النطاق العريض. وعلى نطاق العالم، زادت اشتراكات النطاق العريض الثابت أكثر من الضعف على مدى السنوات الخمس الماضية، من ٢٨٤ مليون في عام ٢٠٠٦ إلى ٥٩١ مليون في عام ٢٠١١. وتتزايد بسرعة حصة البلدان النامية، ولكن ما زالت هناك فجوة كبيرة مع البلدان المتقدمة النمو. وفي حين بلغ معدل انتشار وصلات النطاق العريض الثابت في البلدان المتقدمة النمو قرابة ٢٦ في المائة في عام ٢٠١١، تباطأ النمو في السنوات الأخيرة وقد يبلغ نقطة الإشباع قريباً (الشكل ٦). وبلغت تغطية النطاق العريض الثابت

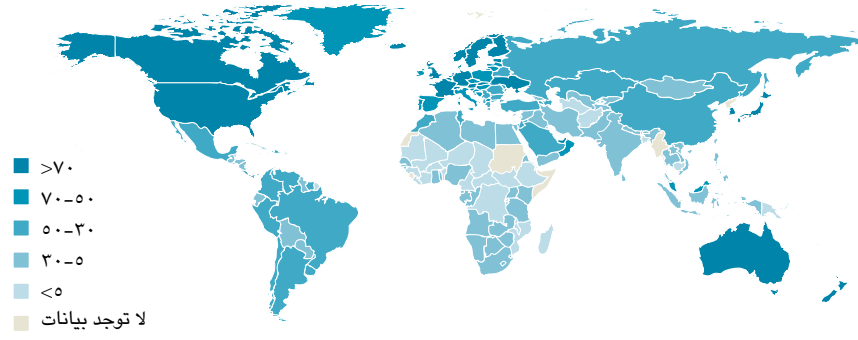
في البلـدان النامية ٤,٨ في المائة في المتوسـط، ولكن تتباين التغطيـة بصورة كبيرة بين البلدان والمناطق.

ينتشر النطاق العريض المحمول أسرع من النطاق العريض الثابت

وعـلى العكس من ذلـك، انتشر النطاق العريض المحمـول بخطى أكثر دينامية بكثير. وتشـير التقديرات إلى أن عدد اشـتراكات النطاق العريض المحمول النشط بلغ ١,٢ بليون في نهاية عام ٢٠١١، أي ضعف عدد اشتراكات النطاق العريض (السلكي) الثابـت. وحاليـاً، يوفـر أكثر من ١٦٠ بلـداً خدمات الجيـل الثالـث التجارية. وفيما يتعلق بكثير من السـكان في البلدان النامية، كثيراً ما يمثل النطاق العريض المحمول، بما في ذلك النطاق العريض المحمول المدفوع مقدماً، النوع الوحيد للوصول المتاح إلى الإنترنت. وأشارت التقديرات إلى أن انتشار النطاق العريض المحمول النشط في البلدان النامية بلـغ ٨,٥ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠١١. والأثـر الإنمائي المحتمل لتواصل الأشـخاص على الإنترنت عن طريق الوصول اللاسلكي مرتفـع جـداً، ومن المتوقع أن تلعب تكنولوجيا النطـاق العريض المحمول وتطوراتها دوراً هاماً في تحقيق الأهداف الإنمائية. وانتشـار الحصول على النطاق العريض اللاسـلكي أسرع بكثير في البلدان المتقدمـة النمو، حيث بلغت التغطية ٥٦,٦ في المائـة في عام ٢٠١١، بعد أن كانت ١٩ في المائة في عام ٢٠٠٧.

الشكل ٥

مستخدمو الإنترنت لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠١٠



المصدر: الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، من الموقع الشبكي لإطار التنفيذ المتكامل، متاح من http://iif.un.org.

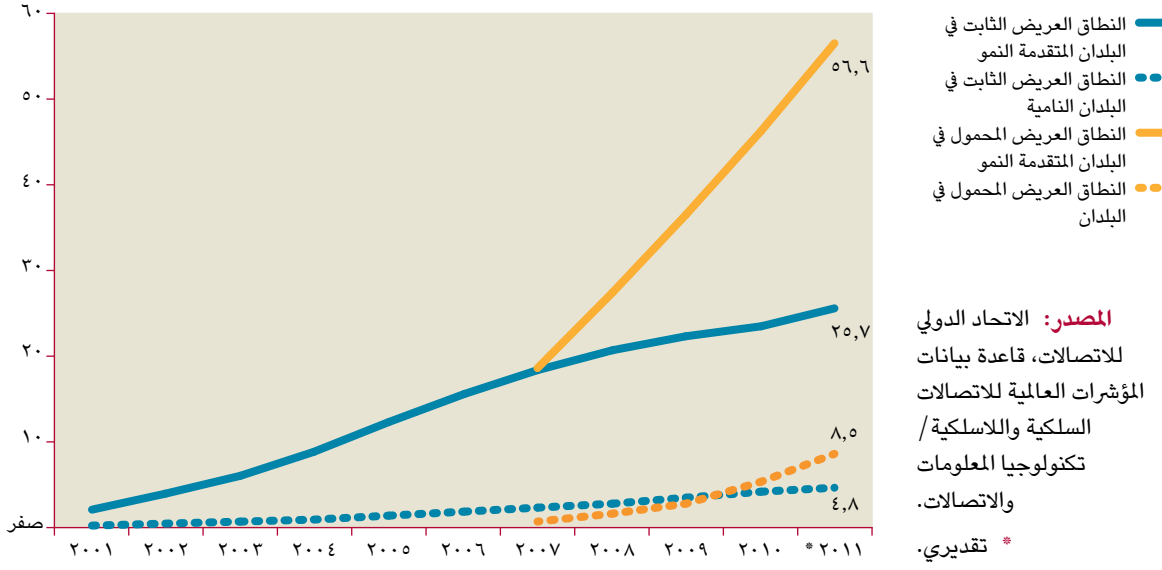
استمرار اتساع الفجوات في القدرة على تحمُّل التكاليف

مع أن تكلفة خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أخذت تتناقص، فهي ما زالت أعلى بكثير في البلدان النامية منها في البلدان المتقدمة النمو. وما زالت التكاليف باهظة لغالبية السكان في بعض المناطق، ولا سيما أفريقيا. وتبلغ تكلفة خدمات الهواتف الخلوية المحمولة، في المتوسط، حوالي ١٠ في المائة من دخل الفرد في البلدان النامية، ولكن تصل تكلفتها إلى ٢٥ في المائة من دخل الفرد في أفريقيا [٢]. ويبلغ متوسط تكلفة اشتراك النطاق العريض الثابت في أفريقيا قرابة ثلاثة أمثال الدخل الفردي. بيد أنه في البلدان المتقدمة النمو، يقل متوسط التكلفة للمستخدم عن ٢ في المائة من الدخل الفردي.

٢ تقرير فرقة العمل المعنية برصد الثغرات في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١١ — الشراكة العالمية من أجل التنمية: حان وقت التنفيذ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.11.I.11).

الشكل ٦

الاشتراكات في النطاق العريض (السلكي) الثابت والنطاق العريض المحمول في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠١ - ٢٠١١ (بالنسبة المئوية للسكان)



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

* تقديري.

وضع أهداف ومؤشرات جديدة للنطاق العريض

في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، إدراكاً للإمكانات التي يمكن أن يحققها الوصول المعزز للإنترنت لتعزيز التنمية، اقترحت لجنة النطاق العريض المعنية بالتنمية الرقمية وضع أهداف ومؤشرات محدّدة للاسترشاد بها في السياسات المتعلقة بالنطاق العريض ورصد القدرة على تحمل تكلفته واستخدامه [٣]. وتضمنت الأهداف جعل سياسة النطاق العريض شاملة باعتماد خطط أو استراتيجيات وطنية للنطاق العرض وربط الأشخاص والأسر المعيشية في البلدان النامية بخدمات النطاق العريض بتكلفة معقولة.

وسيساعد وضع أهداف النطاق العريض في تحسين رصد التقدم المحرز في الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وكانت قد وُجهت انتقادات للهدف ٨ - واو من الشراكة العالمية من أجل التنمية فيما يتعلق بالتعاون مع القطاع الخاص بسبب الافتقار إلى الدقة العددية، ومن ثم، القابلة للقياس. ومع ذلك، ساعدت المؤشرات المرتبطة بالهدف في التحقق من التقدم المحرز فيما يتعلق بانتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. بيد أنه كانت هناك جهود موازية لوضع أهداف قابلة للقياس لبناء مجتمعات المعلومات. واضطلعت بأحد تلك الجهود الشراكة المعنية بقياس تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية، وهي مبادرة عالمية لتحسين توفر وجودة إحصاءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وفي أيار/مايو ٢٠١٠، أنشأت الشراكة فرقة عمل جديدة معنية بقياس مدى تحقيق أهداف القمة العالمية لمجتمع المعلومات من أجل تتبع التقدم المحرز في تحقيق الأهداف العشرة للقمة العالمية لمجتمع المعلومات التي تمتد من ربط القرى،

٣ لجنة النطاق العريض المعنية بالتنمية الرقمية، "أهداف النطاق العريض لعام ٢٠١٥"، متاحة من http://www.broadbandcommission.org/Documents/Broadband_Targets.pdf. وكانت لجنة النطاق العريض قد أنشأها في عام ٢٠١٠ الاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) بدعم من الأمين العام للأمم المتحدة.

والجامعـات والمدارس، إلى ضمان حصول أكثر من نصف سـكان العالم على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بحلول عام ٢٠١٥ [٤]. وتم الاتفاق على هذه الأهداف في القمة العالمية لمجتمع المعلومات لعام ٢٠٠٥.

تفعيل الأثر الإنمائي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

غيّرت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أكثر من مجرد الطريقة التي يتواصل بها الأشخاص؛ ويمكن القول أنها جعلت أيضاً المعاملات التجارية أكثر كفاءة، وبصورة أعم، جعلت الحصول على المعلومات أسهل بكثير في جميع الميادين التي يمكن تخيلها تقريباً. وكما لوحظ بالفعل، ما زالت هناك تحدّيات هامة إذا أريد أن تصبح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أسهل منالاً وأيسر تكلفة. وأكدت المنافسة الكافية بين المشغلين ومقدمي الخدمات، بمساعدة من التدابير التنظيمية الضرورية، أنها بالغة الأهمية في تخفيض أسعار الخدمات وفي حماية مصالح المستهلك. وقد حفّزت نفس الأوضاع الابتكار وسهّلت ظهور نماذج تجارية جديدة. وأدّى أيضاً النمو السريع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى ضرورة وضع أشكال أنظمة جديدة وأفضل، على النحو الوارد بمزيد من التوضيح أدناه. ويمكن أن تضرب الحكومات أيضاً مثلاً عندما تعزز استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بقيامها هي باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بقدر أكبر في تحسين تقديم الخدمات، مما يساعد بدوره في التسريع بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

الاتجاهات في تنظيم قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

تتطلب طبيعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الشاملة للقطاعات والمنتشرة اليوم أن يتجاوز المنظمون القواعد التنظيمية التقليدية، التي تألفت في المقام الأول من تنظيم الوصول إلى الشبكات والخدمات، وضمان المنافسة العادلة، وحماية مصالح المستهلكين، وتعزيز وصول الجميع. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، شهد منظمو الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات اتساع نطاق ولايتهم لتشمل تكنولوجيا المعلومات، والإذاعة، وفي الآونة الأخيرة، المحتوى الإلكتروني، وأمن الإنترنت، وحماية البيانات والقضايا البيئية (الشكل ٧). وفي عام ٢٠١١، أدرجت نسبة ٤٠ في المائة تقريباً من المنظمين أمن الإنترنت في ولايتهم ونظمت أيضاً نسبة ١٦ في المائة تقريباً المحتوى. وأدمجت بعض الحكومات الهيئات التنظيمية المستقلة المعنية بالاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإذ اعة في هيئة واحدة؛ وقامت حكومات أخرى، في المقام الأول في أفريقيا، والأمريكيتين وأوروبا، بإنشاء وكالات متعدّدة القطاعات بعد أن بلغت أسواقها مستوى نضج معيّن [٥].

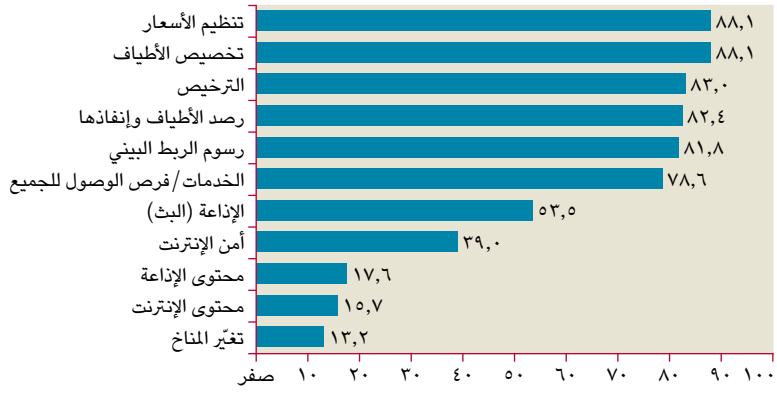
---

٤ للاطلاع على قائمة بالأهداف العشرة للقمة العالمية لمجتمع المعلومات المعتمدة في خطة عمل جنيف للقمة العالمية لمجتمع المعلومات، انظر: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html.

٥ الاتحاد الدولي للاتصالات، اتجاهات الإصلاح في الاتصالات، ٢٠١٠/٢٠١١: تفعيل عالم الغد الرقمي (جنيف، ٢٠١١).

الشكل ٧

ولاية الهيئات التنظيمية على نطاق العالم، ٢٠١١ (بالنسبة المئوية)



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة البيانات العالمية للقواعد التنظيمية للاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ملحوظة: تشير البيانات إلى ردود الهيئات التنظيمية على الدراسة الاستقصائية المتعلقة بتنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يجريها سنوياً الاتحاد الدولي للاتصالات فيما يتعلق بالمجالات المكلف بها في أُطر عملها التنظيمي ومبيّنة كنسبة مئوية من الردود التي بلغ مجموعها ١٥٩ رداً.

وإدراكاً للدور البالغ الأهمية الذي تؤديه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنطاق العريض في الاقتصاد الرقمي اليوم، اعتمدت أكثر من ١٣٠ حكومة أو تعتزم اعتماد سياسة، أو خطة أو استراتيجية وطنية لتعزيز النطاق العريض. ويركّز معظم سياسات النطاق العريض على بناء هياكل أساسية للنطاق العريض على صعيد البلد وحفز استيعاب الطلب باعتماد خدمات وبرامج الإنترنت، ومد وصلات الربط لإتاحة فرص الوصول للجميع. ولتحقيق هذه الأهداف، تدعو الحاجة إلى دخول استثمارات كبيرة. وإذا كان الاستثمار الخاص محدوداً، يمكن أن يستثمر القطاع العام مبدئياً في تشييد الشبكة وتشغيلها، كما حدث في أستراليا، وسنغافورة، وماليزيا. وكخيار آخر، يمكن إنشاء شراكات عامة/خاصة لإدارة المشاريع التي تتيح إمكانية الوصول للجميع كما حدث في تايلند، وفرنسا، وكينيا. وكخيار ثالث، يمكن أن تنظر الحكومات أيضاً في تقديم إعانات مالية مباشرة؛ وهو ما فعله الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة كجزء من حُزم تحفيزية لتحسين الحصول على النطاق العريض [٦].

تزايد المنافسة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

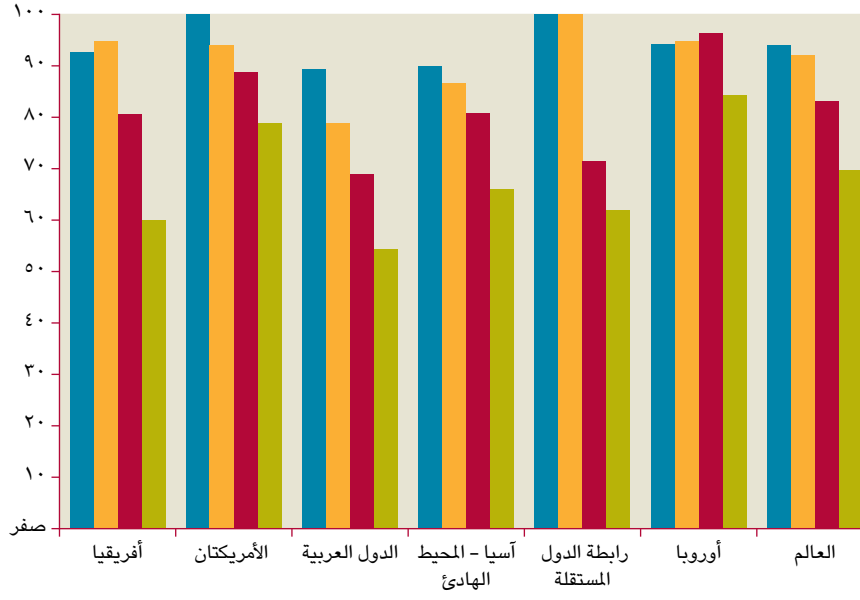
في عام ٢٠١١، واصلت البلدان بذل جهود كبيرة لتشجيع المنافسة في أسواق الاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وظل توفير خدمات الهاتف الخلوي المحمول والإنترنت تنافسياً للغاية على الصعيد العالمي. وفي أكثر من ٩٠ في المائة من البلدان في جميع أنحاء العالم، يُسمح بالتنافس في تقديم تلك الخدمات

٦ David Rogerson, "Open access regulation in the digital economy", ITU Global Symposium for Regulators (GSR) 2011 Discussion paper، متاحة من http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/02-Open%20Access-E.pdf; and Mandla Msimang, "Strategies for financing universal broadband access", (GSR) 2011 Discussion paper، متاحة من http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/06-Universal-broabdand-access-E.pdf.

(الشكل ٨). وتتنافس الآن الجسور الدولية [٧] في ٨٣ في المائة من البلدان في جميع أنحاء العالم. وفي عام ٢٠١١، سمح ٩٢ في المائة من جميع البلدان بالمنافسة في تقديم خدمات الجيل الثالث. واستمرت الخدمات الأساسية الثابتة متخلفة عن الأسواق الأخرى لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من ناحية القدرة التنافسية. ومع ذلك، كان التنافس أيضاً في هذا المجال آخذاً في الارتفاع حيث سمحت نسبة ٧٠ في المائة من البلدان بالمنافسة في عام ٢٠١١، بعد أن كانت ٣٨ في المائة في عام ٢٠٠٠.

الشكل ٨

حصة البلدان التي تسمح بالمنافسة في خدمات مختارة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حسب المنطقة، ٢٠١١ (بالنسبة المئوية من البلدان لكل منطقة)



المصدر: الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة البيانات العالمية للقواعد التنظيمية للاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ملحوظة: تشير البيانات إلى الردود المقدمة للدراسة الاستقصائية التنظيمية للاتصالات السلكية واللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يجريها سنوياً الاتحاد الدولي للاتصالات، ومبيّنة كنسبة مئوية من جميع الردود في كل منطقة.

وقد تباطأ نشاط الخصخصة على مدى السنوات القليلة الماضية. وبعد خصخصة أكثر من ٦٥ في المائة من مقدمي الخدمات في جميع أنحاء العالم بالفعل، أصبح هناك عدد أقل من المستثمرين المهتمين وانخفض توفر أموال الاستثمار. ومن بين العدد القليل جداً من عمليات الخصخصة التي كان من المتوقع أن تحدث على مدى العامين الماضيين، لم تجر في عام ٢٠١٠ إلاّ خصخصة 'زامتل'، المشغل الحالي في زامبيا، و'ساموا تل'، المشغل الحالي في ساموا. وبذلت بلدان أخرى المزيد من الجهود لتحرير أسواقها بتبسيط نظام الترخيص وفتح قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للاستثمار الأجنبي. وفي حين أن أكثر من ثلاثة أرباع البلدان في جميع أنحاء العالم إما أنها لا تفرض قيوداً أو تسمح بحصة مسيطرة أجنبية في سوقها الوطني لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ما زالت نسبة ١٥ في المائة تقصر الاستثمار على حصة أقلية غير مسيطرة.

٧ الجسر الدولي هو أيّ مرفق يمكن أن تُرسل من خلاله الاتصالات الإلكترونية (أي، الصوت، والبيانات، والفيديو) من الشبكات المحلية لبلد إلى بلد آخر.

دور الحكومة الإلكترونية

يمكن أن تؤدي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تحسين الخدمات العامة إلى حدّ كبير

يمكن أن يدعم استخدام التكنولوجيات الجديدة في الحكومة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بزيادة الكفاءة، والفعالية، والشفافية والشمولية في الإدارة العامة وتقديم الخدمات العامة. وما برح أحد التحدّيات الرئيسية للحكومات الوطنية يتمثل في تحسين جودة الإدارة العامة. وباستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، تزيد الحكومات الكفاءة والشفافية بتوفير المزيد من المعلومات على الإنترنت، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وترشيد الوظائف البيروقراطية وتوفير البيانات الحكومية المفتوحة بصورة متزايدة. ووفقاً لدراسة استقصائية حديثة، وفر ١٧٩ بلداً المعلومات عن طريق بواباتها الوطنية فيما يتعلق بالقوانين، والسياسات والوثائق الأخرى التي تهم مواطنيها في مجالات التعليم، والصحة، والرعاية الاجتماعية والقطاعات الأخرى [٨]. وتُستخدم أيضاً تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بفعالية في الحدّ من الفقر؛ فهي تتيح للفئات الضعيفة إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بطائفة من المواضيع، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالصحة والتعليم ونُظم الإدارة؛ والتثقيف؛ وإدارة الموارد الطبيعية. وقد أظهرت الدراسات المتعلقة بتقييم أثر النطاق العريض على الاقتصادات الوطنية أنها لا ترتب أثراً مباشراً فحسب من ناحية الإيرادات وخلق الوظائف، بل ترتب أيضاً آثاراً جانبية في القطاعات الأخرى بالمساعدة في زيادة الكفاءة، وفي الوقت ذاته، زيادة حفز تبني النطاق العريض [٩].

وتتجه الحكومات أيضاً نحو تركيز مدخل تقديم الخدمة في بوابة وحيدة يمكن فيها للمواطنين الحصول على جميع الخدمات التي تقدمها الحكومة. وفي عام ٢٠١٢، وفّرت ٧٠ في المائة من البلدان بوابة موحّدة لمجمع خدمات بالمقارنة بنسبة ٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٣. وهذا لا يجعل من الأسهل فحسب لمواطنيها العثور على الخدمات العامة، بل يشجع الحكومات على دمج العمليات في جميع إداراتها وزيادة الكفاءة.

تزايد الحصول على التكنولوجيا المتعلقة بتغيُّر المناخ

أُحرز بعض التقدم الإضافي في وضع إطار عمل أكثر تمكيناً للتعاون الدولي للحدّ من انبعاثات الدفيئة العالمية، وتخفيف آثار تغيُّر المناخ ودعم الجهود التي تبذلها البلدان النامية في هذه المجالات. وفي مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغيُّر المناخ الذي عُقد في ديربان من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، وافقت الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ على إعداد اتفاق قانوني بشأن تغيُّر المناخ. ومن المقرر إنجاز العملية، التي بدأت في عام ٢٠١٢ ويرأسها الفريق العامل المخصص المعني بمنهاج ديربان للعمل المعزز، بحلول عام ٢٠١٥. وأكدت الحكومات من جديد أيضاً التزامها الذي قطعته في كانكون في عام ٢٠١٠ لتوفير مجموعة آليات لدعم البلدان النامية في مقاومتها لتغيُّر المناخ، وأحرزت مزيداً

٨ *United Nations E-Government Survey 2012: E-Government for the People* (United Nations publication, Sales No. E.12.II.H.2).

٩ انظر: http://www.broadbandcommission.org/work/documents/case-studies.aspx.

من التقدم في تنفيذ هذا الالتزام [١٠]. وتشمل هذه المجموعة الصندوق الأخضر للمناخ، وآلية التكنولوجيا ولجنة تكيُّف.

تُدفع أموال البداية السريعة لتعزيز الدعم المتعلق بالمناخ

حصل الصندوق الأخضر للمناخ على تبرعات معلنة من عدة بلدان، منها، ألمانيا، وجمهورية كوريا، والدانمرك، لتغطية تكاليف إنشائه. وتم الاتفاق على الاضطلاع في عام ٢٠١٢ ببرنامج عمل يركّز على زيادة التمويل المتعلق بالمناخ في الأجل الطويل ويحلل إمكانيات تعبئة الموارد من مصادر متنوعة، ويعيد إلى الأذهان أن البلدان المتقدمة النمو الأطراف قد التزمت بتعبئة ١٠٠ بليون دولار في السنة بحلول عام ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد إطار عمل إداري لدخول الصندوق مرحلة التشغيل بالكامل في عام ٢٠١٢. وسيموّل الصندوق الأنشطة الرامية إلى التمكين من اتخاذ إجراءات معززة فيما يتعلق بالتكيّف، والتخفيف، وتطوير التكنولوجيا ونقلها، وبناء القدرات، وإعداد البلدان النامية للتقارير الوطنية. وفي الوقت ذاته، أعلنت أيضاً بلدان متقدمة النمو التبرع لتمويل البداية السريعة بدفع ٣٠ بليون دولار في شكل موارد إضافية خلال الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٢.

ومع أنه بُذلت بعض الجهود لقياس كم خُصص للمساعدة المتعلقة بالمناخ، لم تُنشر أول بيانات شاملة عن المعونة المتعلقة بالمناخ إلاّ في الآونة الأخيرة [١١]. وتشير الأرقام الأوّلية لعام ٢٠١٠ إلى أن مجموع المعونة الثنائية المتعلقة بتغيُّر المناخ التي قدمها أعضاء منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية بلغ ٢٢,٩ بليون دولار في عام ٢٠١٠، أي ما يعادل حوالي ١٥ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. وكان الثلثان موجهين لأغراض التخفيف وكان الثلث موجهاً لأغراض التكيُّف. ومع ذلك، ليس من الواضح ما هو الجزء من هذا، إن وُجد، المتعلق بالالتزام بتمويل البداية السريعة.

وتم الاتفاق في ديربان على ترتيبات إضافية لضمان أن تصبح آلية التكنولوجيا، المنشأة لتسهيل الإجراءات المتعلقة بنقل التكنولوجيا، جاهزة للعمل في عام ٢٠١٢. وتمت الموافقة على الاختصاصات الكاملة لمركز وشبكة تكنولوجيا المناخ، العنصر التشغيلي لآلية التكنولوجيا، ومن المقرر أن تبدأ أنشطتها لتلبية احتياجات البلدان النامية من التكنولوجيا. وتتمثل مهمة مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ في حفز التعاون في مجال التكنولوجيا، لتعزيز تطوير ونقل التكنولوجيات، ومساعدة البلدان النامية الأطراف بناءً على طلبها. وسيتألف مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ من مركز لتكنولوجيا المناخ وشبكة من المؤسسات ذات الصلة القادرة على تلبية طلبات البلدان النامية الأطراف فيما يتعلق بتطوير التكنولوجيا ونقلها.

---

١٠ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، "تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة عشرة، الذي عُقد في ديربان، في الفترة من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، إضافة الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السابعة عشرة"، (FCCC/CP/2011/9/Add.1) ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢، متاح من http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf.

١١ متاحة من www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.

وستقدم لجنة التكيّف، المكونة من ١٦ عضواً، تقريرها إلى مؤتمر الأطراف بصورة دورية بشأن جهودها الرامية إلى تحسين تنسيق إجراءات التكيّف في جميع أنحاء العالم. ويتعيّـن تعزيز قدرات أفقر البلدان وأضعفها على التكيّف. وينبغي أن تحظى أضعف البلدان بحماية أفضل من الخسائر والأضرار الناجمة عن الظواهر الجوية العنيفة ذات الصلة بتغيُّر المناخ.

الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتصـدّي لتغيُّر المناخ

في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، أنشأت لجنة النطاق العريض عدداً من الأفرقة العاملة للتركيز على قضايا محدّدة ذات صلة بمشاكل وفُرص شبكات وخدمات وبرامج النطاق العريض. وكان تغيُّر المناخ أحد القضايا الرئيسية. وفي عام ٢٠١١، أنشئ الفريق العامل المعني بتغيُّر المناخ [١٢] المكرّس لتحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في دعم الابتكار في صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وفي شبكات وخدمات وبرامج النطاق العريض القادرة على تسريع استيعاب حلول التحويل إلى انبعاثات كربونية منخفضة. وسيحدّد الفريق العامل المعني بتغيُّر المناخ كيف يمكن زيادة فعالية الاستثمارات في النطاق العريض من منظور بيئي للتصدّي لتغيُّر المناخ. وسيقدم الفريق العامل تقريره بشأن إمكانات النطاق العريض كحلٍ لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيّف معه وسيقدم توصيات لتحقيق مستقبل مستدام ومنخفض الكربون باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث

تتناقص مخاطر حدوث الوفيات، ولكن الخسائر الناجمة عن التعرُّض للظواهر الجوية والطبيعية تتزايد

تتزايد مخاطر الكوارث في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. وقد زادت نسبة السكان الذين يعيشون في أحواض الأنهار المعرضة للفيضانات بـ ١١٤ في المائة وعلى السواحل المعرّضة للأعاصير الحلزونية بـ ١٩٢ في المائة [١٣]. وأكثر من نصف أكبر مدن العالم (تلك التي يربو عدد سكانها على ٢ مليون نسمة) يقع حالياً في مناطق معرّضة لمخاطر عالية لحدوث الزلازل. ومع تزايد التعرض، تتزايد أيضاً مخاطر الخسائر الاقتصادية. ومع أن مخاطر حدوث وفيات للسكان الذين يعيشون في السهول المعرضة للفيضانات وعلى طول السواحل المعرّضة للأعاصير الحلزونية بالنسبة لحجم السكان آخذة في التناقص، يكافح كثير من البلدان لمعالجة الخسائر الناجمة عن التعرض لها. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما تكون الخسائر التي لحقت بالأسر المعيشية المنخفضة الدخل والناجمة عن تكرار حدوث الكوارث غير مسجلة بالقدر

١٢ للاطلاع على مزيد من المعلومات انظر: http://www.broadbandcommission.org/work/working-groups/climate-change.aspx.

١٣ استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحدّ من الكوارث، تقرير التقييم العالمي بشأن الحدّ من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١١: الكشف عن المخاطر وإعادة تعريف التنمية (جنيف، ٢٠١١).

الكافي. وتتوقف مستويات مخاطر الكوارث على عدد من العوامل، مثل تقلب المناخ، ومستويات الفقر، وتخطيط وإدارة استخدام الأرض، وتدهور النظام الإيكولوجي. وما زالت مخاطر حدوث وفيات بسبب المخاطر المتعلقة بالأحوال الجوية مركّزة في البلدان التي تتسم بارتفاع مستويات الفقر، وسوء تخطيط وإدارة التنمية الحضرية والإقليمية، والتدهور البيئي.

وسيتوقف إحراز مزيد من التقدم في الحدّ من المخاطر على اتخاذ الحكومات خطوات حاسمة للاعتراف صراحة بتقييمها للمخاطر. وتتضمن الخطوة الأولى البالغة الأهمية التسجيل المنهجي للخسائر والآثار الناجمة عن الكوارث، وإضفاء الطابع المؤسسي على النُظم الوطنية لقواعد البيانات المتعلقة بالكوارث. وتجمع البلدان الإحصاءات المتعلقة بالديمغرافيا، والعمالة، والنشاط الاقتصادي وكثيراً من مؤشرات التنمية الأخرى، ولكن بدون بيان الخسائر الناجمة عن الكوارث بدقة، ولا تشكل تلك المؤشرات صورة كاملة. وفي حين أنشأ بالفعل حوالي ٤٠ بلداً نُظماً لقواعد بيانات الكوارث، ما زال هناك مجال كبير للتحسين بالنظر إلى أنه لا توجد حالياً لدى غالبية البلدان نُظم تعمل بكفاءة وذات طابع مؤسسي لتسجيل خسائر الكوارث. وقد أنشأت إندونيسيا وموزامبيق ومبادرة إقليمية شملت، والأردن، والجمهورية العربية السورية، ومصر، والمغرب، واليمن، قواعد بيانات متعلقة بالسياسات. وفي موزامبيق على سبيل المثال، يجري توفير المعلومات التفصيلية المتعلقة بمناطق وأنواع المحاصيل المتأثرة والتالفة للمزارعين فضلاً عن تزويد صانعي السياسات بالمعلومات ذات الصلة المتعلقة باحتمال حدوث أخطار طبيعية والطرق التي قد تؤثر بها على القطاع الزراعي وأسباب العيش في الريف.

يجب أن تضطلع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بدور قوامه التكامل في التصدّي للتحدّيات المتعلقة بالمناخ

في عام ٢٠١١، دعا المنتدى العالمي للحدّ من أخطار الكوارث في دورته الثالثة إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لضمان المساءلة، والرصد والإبلاغ عن التقدم المحرز، وبيان خسائر الكوارث على نحو موحّد، وتتبع الاستثمارات، وإتاحة سُبل الحصول على المعلومات المتعلقة بالمخاطر، من بين تدابير أخرى [١٤]. ويتمثل الهدف في تعزيز كفاءة استخدام الموارد والنُهج المتكاملة للتنمية التي تعالج التكيّف مع تغيُّر المناخ، والحدّ من مخاطر الكوارث وإدارة النظام الإيكولوجي وتجديده.

ويتسم نقل التكنولوجيا وتبادل المعرفة بأهمية بالغة في تعزيز الحدّ من مخاطر الكوارث والتكيّف مع تغيُّر المناخ. وقد أسهم الافتقار إلى التنسيق في نقل التكنولوجيا والتعاون في تجزئة التنفيذ. ولذلك يدعو الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيُّر المناخ المجتمع العالمي إلى استكشاف مجالات التآزر، ولا سيما في التمويل الدولي لإدارة مخاطر الكوارث والتكيّف مع تغيُّر المناخ [١٥].

١٤ انظر: http://www.preventionweb.net/files/20102_gp2011chairssummary.pdf.

١٥ الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، "إدارة مخاطر الظواهر الطبيعية القاسية والكوارث من أجل تعزيز التكيف مع تغير المناخ"، تقرير خاص للفريقين العاملين الأول والثاني التابعين للفريق الحكومي الدولي المعني بتغيُّر المناخ (كمبريدج: مطبعة جامعة كمبريدج، ٢٠١٢).

التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

- بالتعـاون مع القطاع الخاص، ينبغي لحكومات البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية تسريع الجهود المبذولة لزيادة إمكانية اسـتخدام الإنترنت، ولا سيما النطاق العريض، وتوفيرها بتكلفة معقولة، بانتهاج سياسـات وطنيـة متعلقة بالنطاق العريض لزيادة الهياكل الأساسـية، واعتماد الخدمـات والبرامج المتعلقة بالإنترنـت، ومدّ نطاق الربط لإتاحـة إمكانيـة الوصول للجميع. وينبغـي أن تواصل الحكومات أيضـاً بذل الجهود لزيادة المنافسـة في قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بتشـجيع الاسـتثمارات الجديدة وضمان المنافسة العادلة من خلال القواعد التنظيمية
- تُحث الحكومات على زيادة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم خدماتها بغية زيادة الكفاءة ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
- تُحـث الحكومات على التقيـد بالتزاماتها للصندوق الأخضر للمنـاخ وآلية التكنولوجيا لزيادة الحصول على التكنولوجيات التي تعالج آثار تغيُّر المناخ في البلدان النامية
- تُحـث الحكومات على زيادة التنسـيق في نقل التكنولوجيـا لتخفيض مخاطر الكوارث وإيجاد مجالات تآزر مع استراتيجيات التكيّف في البلدان النامية