الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

# الشراكة العالمية من أجل التنمية تمر بمرحلة حرجة

الأمم المتحدة

## تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠

**أعــدّ هذا التقرير من قبل فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفيــة التي شكّلها الأمين العام من أجل تحسين رصد الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية من خلال توسيع نطاق التنسيق فيما بين الوكالات. وهناك تمثيل لما يزيد عن ٢٠ وكالة من وكالات الأمم المتحدة في فرقة العمل هذه، بما فيها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فضلاً عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية. ويقــوم برنامج الأمــم المتحــدة الإنمائي وإدارة الشــؤون الاقتصاديــة والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة بدور الوكالتين الرائدتين في تنسيق أعمال فرقة العمل. وقــد ترأس فرقة العمــل السيد أولاف كيورفين الأمين العام المساعد ومدير مكتب السياسات الإنمائية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والسيد جومو كوامي ساندارام، الأمين العام المساعد للتنمية الاقتصادية، كما قــام بالتنسيق السيد روب فوس، المدير بإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة.**

## قائمة الوكالات بفرقة العمل

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

صندوق النقد الدولي

الاتحاد الدولي للاتصالات

مركز التجارة الدولية

برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)

مفوضية الأمم المتحدة 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 بتغيّر المناخ

صندوق الأمم المتحدة الاستئماني للشراكة الدولية

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)

معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة

الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث التابعة للأمم المتحدة

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

جامعة الأمم المتحدة، المعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية

المنظمة العالمية للأرصاد الجوية

منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة

منظمة التجارة العالمية

الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية

# الشراكة العالمية من أجل التنمية تمر بمرحلة حرجة

تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق
الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠١٠

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠١٠

**صور الغلاف**

الأعلى: صورة الأمم المتحدة

اليسار: صورة الأمم المتحدة/ماري فريشون

الأسفل (الوسط): iStockphoto.com/MalcolmFife

الأسفل (اليمين): iStockphoto.com/peeterv

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع: A.10.I.12

ISBN 978-92-1-600031-8

حقوق الطبع © محفوظة للأمم المتحدة، ٢٠١٠

جميع الحقوق محفوظة

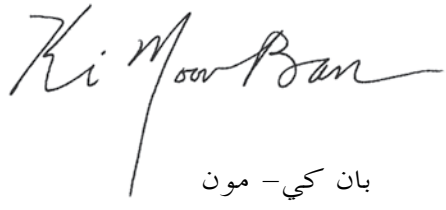
# تمهيد

اتفق زعماء العالم، في مؤتمر قمة الألفية المعقود في سنة ٢٠٠٠، على أن الشراكات العالمية القوية ستكون هامة للغاية لتحقيق الأهداف الإنمائية. وقد أُحرز تقدُّم ضخم في تعزيز تلك الشراكات، خصوصاً عن طريق زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية والسخاء في تخفيف أعباء الديون. وهذه الجهود المبذولة تؤتي الآن عائدات، حيث إن عدداً من البلدان يسير الآن على الطريق نحو تحقيق العديد من الأهداف. وفي الوقت نفسه، نحن نعرف أن بلداناً أخرى كثيرة قاصرة عن بلوغ الهدف، وأن أعداداً أكبر من الناس يواجهون، نتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية، ظروفاً أصعب بكثير. وها هو الموعد المحدّد المتفق عليه في سنة ٢٠١٥ يقترب سريعاً. ولا يزال هناك الكثير الذي يتعيّن القيام به.

ورغم تجدّد الالتزام بالتعاون الدولي، ألحق الاضطراب والارتياب في المجال الاقتصادي ضرراً بليغاً بالتقدم صوب تحقيق الهدف رقم ٨، الذي يرمي إلى تعزيز الشراكة العالمية من أجل التنمية. ويتباطأ الآن تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية. ولن يتم الوفاء بالتزامات اتفاق غلينيغلز بمضاعفة المعونة إلى أفريقيا بحلول سنة ٢٠١٠. وظلت جولة الدوحة الخاصة بمفاوضات تجارية متعددة الأطراف معطّلة. وقد ازدادت أعباء الديون، مع تعرّض عدد متزايد من البلدان النامية لمخاطر بالغة أو لأزمة ديون. كما أن ارتفاع الأسعار يعرقل سُبل الحصول على الأدوية، فيما شاب الاستثمار ضعف في مجال التكنولوجيا.

ومع ذلك، لا يمكن أن يعتَبر عدم التيقّن في المجال الاقتصادي تعلّة لتباطؤ جهودنا الإنمائية أو الإحجام عن الالتزامات الدولية بتقديم الدعم. فعلى النقيض تماماً: يعتَبر عدم التيقّن أحد الأسباب للإسراع بتقديم الدعم بشأن تلك الجهود والالتزامات. وإننا، إذ نستثمر في مجال الأهداف الإنمائية للألفية، إنما نستثمر في النمو الاقتصادي العالمي؛ وبالتركيز على حاجات الفئات الأضعَف، فإننا نُرسي الأساس إلى غد أكثر استدامة وازدهاراً.

وهذا التقرير، وهو الثالث من تقارير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو يتعقب خطى جهود التعاون الدولي مع قياسها مقابل الالتزامات، ويقدّم التقرير توصيات مع وضع التنمية في المرحلة الحالية، عن كيفية تعزيز الشراكة العالمية، وبالتالي تحقيق نمو أكثر توازناً واستدامة في الاقتصاد العالمي. فهيّا بنا نستخدِم التقرير الحالي كمورد للنهوض بهذا الهدف، من أجل كفالة إحراز النجاح في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، المقرر أن ينعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، ومن أجل العطاء بشأن الشراكة العالمية من أجل التنمية بحلول سنة ٢٠١٥. وإننا نستطيع، عن طريق الوفاء بالوعود التي قُدِّمت للفقراء والضعفاء والمهمّشين، أن نبني عالماً أكثر ازدهاراً وأكثر عدالة وأكثر أمناً.



بان كي- مون

الأمين العام للأمم المتحدة

# المحتويات


الصفحة

**موجز تنفيذي**

المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ل

الوصول إلى الأسواق (التجارة) . . . . . ن

القدرة على تحمّل أعباء الديون . . . . . ع

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة . . . . . ص

الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة . . . . . ر

**مقدّمة**

الشراكة العالمية من أجل التنمية في مفترق الطرق . . . . . ١

الأهداف الإنمائية للألفية، والأزمة والشراكة العالمية . . . . . ١

التحدّي في قياس الثغرة الخاصة بالاحتياجات . . . . . ٣

مواصلة التقدّم على جميع الجبهات . . . . . ٦

**المساعدة الإنمائية الرسمية**

تتبّع الالتزامات في السياسات العامة . . . . . ٧

الثغرة في إنجاز المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ٨

مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في سنتي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ . . . . . ١٠

الاستجابة الطارئة للأزمة العالمية . . . . . ١٠

المتحصّلات من المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ١٣

شروط المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ١٤

الثغرة في تغطية بلدان المساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ١٥

بلدان الأولوية . . . . . ١٥

البلدان الرئيسية المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية . . . . . ١٧

الصفحة

مواءمة المعونة مع الاحتياجات القطرية . . . . . ١٨
التقدّم المحرز في خطة فعالية المعونة . . . . . ١٨
تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض محدّدة . . . . . ٢٠
الاتساق والمساءلة المتبادلة. . . . . ٢٣
التعاون الإنمائي الدولي التكميلي . . . . . ٢٣
التعاون فيما بين بلدان الجنوب . . . . . ٢٣
المصادر المبتكرة وغيرها من مصادر التمويل لأغراض التنمية . . . . ٢٤
التعاون الدولي في تعبئة الموارد العامة المحلية . . . . . ٢٥
تعزيز التعاون الإنمائي الدولي . . . . . ٢٦

## الوصول إلى الأسواق (التجارة)

عقد من التوقّعات في مجال السياسات التجارية . . . . . ٢٩
الأداء التجاري في البلدان النامية . . . . . ٣٠
أثر الأزمة العالمية . . . . . ٣٠
اتجاهات ما قبل الأزمة في صادرات البلدان النامية . . . . . ٣٢
الجمود في جولة الدوحة . . . . . ٣٣
حالة السياسة الحمائية . . . . . ٣٦
الحواجز التعريفية في البلدان المتقدمة النمو . . . . . ٣٦
الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة النمو . . . . . ٣٧
حالة أفضليات أقل البلدان نمواً . . . . . ٣٩
المعونة لصالح التجارة . . . . . ٤١
تعزيز الشراكة العالمية في التجارة الدولية. . . . . ٤٦

## القدرة على تحمّل أعباء الديون

السياسات المضطلع بها والسياسات الموعودة. . . . . ٤٨
الأزمة العالمية وديون البلدان النامية . . . . . ٤٩
التقدّم المحرز في توفير التخفيف من الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون . . ٥٣

الصفحة

البلدان المعرّضة لخطر أزمة الديون السيادية . . . . . ٥٦
الطريق إلى الأمام: سدّ الثغرات في هيكل الديون الدولية . . . . . ٥٨

**الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسَّرة**

توافر الأدوية الأساسية وأسعارها . . . . . ٦١
القدرة على تحمّل نفقات الأدوية الأساسية . . . . . ٦٣
النفقات الوطنية بشأن المستحضرات الصيدلانية في القطاعين الخاص والعام . ٦٤
أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على قطاع المستحضرات الصيدلانية. . . . ٦٦
المبادرات العالمية لتحسين الحصول على الأدوية الأساسية . . . . . ٧٠
آلية التمويل المبتكر. . . . . ٧٠
الإنتاج المحلي للأدوية المضادة للفيروسات العكوسة. . . . . ٧٠
الملكية الفكرية وسياسة الابتكار . . . . . ٧١
تعزيز الشراكة العالمية لزيادة سُبل الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسَّرة . . . . . ٧٢

**سُبل الحصول على التكنولوجيات الجديدة**

أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات . . . ٧٦
استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات . . . . . ٧٦
الخصخصة وسياسة التحرّر لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. . . . . ٨١
دور الحكومة الإلكترونية في إنجاز الأهداف الإنمائية . . . . . ٨١
الحصول على التكنولوجيا للتصدّي لتغيُّر المناخ . . . . . ٨٢
آلية جديدة للتكنولوجيا . . . . . ٨٣
تمويل الاحتياجات والثغرات فيما يتعلق بتطوير ونقل التكنولوجيات المتّصلة بالمناخ . . . . . ٨٣
الحصول على الدراية الفنية من أجل الحدّ من مخاطر الكوارث . . . . . ٨٦
تعزيز الشراكة العالمية من أجل الحصول على التكنولوجيا . . . . . ٨٧

# قائمة بالأهداف والغايات الإنمائية للألفية

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

| الهدف ٨: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية | |
|---|---|
| الغايات | المؤشرات * |
| **الغاية ٨ - ألف:** المضي قُدماً في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيُّد بالقواعد والقابلية للتنبؤ وعدم التمييز<br>يشمل الالتزام بالحكم الرشيد والتنمية وتخفيف وطأة الفقر — على الصعيدين الوطني والدولي | **المساعدة الإنمائية الرسمية**<br>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<br>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 الأوّلية والتغذية، والمياه المأمونة والمرافق الصحية)<br>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<br>٨ - ٤ المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها البلدان النامية غير الساحلية كنسبة من دخلها القومي الإجمالي<br>٨ - ٥ المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها الدول الجزرية الصغيرة النامية كنسبة من دخلها القومي الإجمالي |
| **الغاية ٨ - باء:** معالجة الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً.<br>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 بالحد من الفقر | |
| **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**<br>٨ - ٦ نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة النمو المعفاة من الرسوم الجمركية (حسب القيمة وباستثناء الأسلحة) من البلدان النامية وأقل البلدان نمـواً<br>٨ - ٧ متوسط التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملبوسات الواردة من البلدان النامية |

* يجري رصد بعض المؤشرات المُدرجة أدناه بشكل مستقل فيما يتعلق بأقل البلدان نمواً، وأفريقيا، والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية.

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

# موجز تنفيذي

يتعافى الاقتصاد العالمي من أشدّ انتكاسة يتعرّض لها منذ فترة الكساد الاقتصادي الكبير في الثلاثينات من القرن الماضي. ومع ذلك، لا يزال التعافي يتسم بهشاشة بالغة وبشكل متفاوت. فأزمة الوظائف على المستوى العالمي لم تهدأ كما تشاهَد من استمرار معدلات البطالة المرتفعة في البلدان المتقدمة الرئيسية وفي زيادة معدلات البطالة وفرص العمل غير الثابتة في كثير من البلدان النامية. ويتيح الافتقار إلى التعافي في مجال العمالة مخاطر تتعلق بتعافي الناتج حيث إنه يكبح الاستهلاك والطلب في مجال الاستثمار. وقد كانت تدابير الحوافز المالية والنقدية حاسمة في أهميتها في منع الكساد العالمي من التحوّل إلى فترة كساد كبير من جديد وفي جعله قوة دافعة في الانتعاش الجاري. بيد أن هذه الحوافز عملت أيضاً على اتساع حالات العجز المالي في عدد من البلدان، وخصوصاً في كثير من اقتصادات البلدان المتقدمة، حيث يقترب الدَيْن العام من مستويات خطيرة.

وتشكّل الأزمة الجارية في الوظائف وفي المجال المالي المحدود بدرجة متزايدة خطورة في انتعاش الاقتصاد العالمي، ليس هذا فحسب، بل إنها تجعل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أكثر تحدّياً. وتعمل فرص العمل السيئة في أنحاء العالم على تباطؤ التقدُّم صوب الحدّ من وطأة الفقر. كما يُلحِق المزيد من عدم الأمان في المداخيل وضعف الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية أضراراً بفرص الحصول على التعليم والخدمات الصحية ومياه الشرب والمرافق الصحية الأساسية. ولتخفيف الآثار الضارة التي يحتمَل أن تدوم نتيجة الأزمة الاقتصادية العالمية، سوف تحتاج الاستجابات الوطنية في مجال السياسات إلى أن تدعمها شراكات عالمية أقوى.

وحيث لا يتبقى سوى خمس سنوات حتى بلوغ الموعد المحدّد في سنة ٢٠١٥، لا تزال هناك ثغرات ضخمة في إنجاز التزامات الغاية ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. ومن الواضح الآن أن إنجاز المساعدة الإنمائية الرسمية سوف يقل بكثير عن بلوغ الأهداف المعلنة في غلينيغلز المحدّدة لعام ٢٠١٠. ويمكن للاحتياج الملحوظ بين كثير من البلدان المانحة لبدء التثبيت المالي عاجلاً قبل آجلاً أن يضع توافر الموارد تحت مزيد من الضغوط تماماً في مرحلة ما زال يتعيّن خلالها ترسيخ التزامات المعونة بعد سنة ٢٠١٠. فالأمل المرتَقَب بعقد جولة الدوحة ذات توجّه إنمائي في المستقبل القريب لا يزال يبدو غير أكيد بالمرّة. كما أن الإطار الحالي المشترك دولياً للتصدّي لمشاكل الديون التي تعاني منها البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ليس متاحاً أمام البلدان التي لم يُعلَن حالياً أنها مؤهّلة لتلقّي الدعم، وهذا يحدث في وقت تعمل فيه التزامات خدمة الديون الثقيلة على الحدّ من الموارد المالية المتاحة من أجل دعم إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية في عدد من بلدان الدخل المنخفض والدخل المتوسط، وفي وقت لا يمكن فيه استبعاد أزمة الديون مستقبلاً في كثير من البلدان. ويتعرّض للضغط توافر الموارد اللازمة لتلبية الاحتياجات من أجل الحصول على عدد من الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة. وقد أصبح من المُلحّ بدرجة متزايدة تحسين سُبل الحصول على تكنولوجيات جديدة، وخصوصاً تلك التكنولوجيات اللازمة من أجل تخفيف أثر تغيُّر المناخ والتكيُّف معه.

تقف الشراكة العالمية من أجل التنمية بالتالي في مرحلة حرجة للأسباب التالية:

- الأفق الزمني للإنجاز بشأن الالتزامات المتعهّد بها من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أخذ يضيق بدرجة متزايدة
- المواعيد الزمنية التي حدّدتها مجموعات البلدان للإنجاز بشأن عدد من التزامات الشراكة (على سبيل المثال، حجم المعونة ومدى فعاليتها، وعقد جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف) في سنة ٢٠١٠، لكن هناك أمل ضعيف في إمكان إنجازها
- هناك آثار للأزمة الاقتصادية العالمية والخطر المحدِق نتيجة لتغيُّر المناخ تجعل الحاجة أكبر إلى هذه الشراكة المعزّزة

## المساعدة الإنمائية الرسمية

بلغت المعونة المقدّمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية ١٢٠ بليون دولار تقريباً في سنة ٢٠٠٩، بزيادة تقل عن نسبة ١ في المائة بالقيمة الحقيقية. وكان نصيب المساعدة الإنمائية الرسمية في الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة ٠,٣١ في المائة، وهو يقل تماماً عن الرقم المستهدَف من الأمم المتحدة بنسبة ٠,٧ في المائة، الذي لم تبلغه وتتجاوزه سوى خمسة بلدان مانحة. فإذا أُريد أن تحقّق جميع البلدان المانحة هذا الرقم المستهدَف قبل حلول سنة ٢٠١٥، فإنها ستجمع ما يزيد على ٣٠٠ بليون دولار سنوياً من أجل التنمية (بأسعار سنة ٢٠٠٩ وأسعار الصرف فيها).

ولن يحقق أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية كمجموعة الأهداف المعلنة في اتفاق غلينيغلز من أجل زيادة حجم المعونة، والتي ينقضي موعدها في سنة ٢٠١٠، رغم أن البلدان سوف تنجح في إنجاز أهدافها الفردية. وبلغت الثغرة ما بين الإنجاز في سنة ٢٠٠٩ والرقم المستهدف في سنة ٢٠١٠ ما قيمته ٢٦ بليون دولار (بدولارات سنة ٢٠٠٩). ومع حدوث نمو بسيط فحسب في المساعدة الإنمائية الرسمية المتوقّعة لهذه السنة، سوف تنخفض المعونة في سنة ٢٠١٠ عن المبلغ المستهدَف على الأقل بمقدار ٢٠ بليون دولار.

وتقدَّر المساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة إلى أفريقيا بأنها بلغت حوالي ٤٤ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩. ومع ذلك، من المتوقّع ألاّ تتلقّى أفريقيا إلاّ حوالي ٤٥ بليون دولار، مما ينجم عنه ثغرة بمقدار ١٦ بليون دولار نسبة إلى هدف اتفاق غلينيغلز (بأسعار سنة ٢٠٠٩). وبلغت المعونة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً فقط ٠,٠٩ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة (٣٦ بليون دولار) في سنة ٢٠٠٨، وهي آخر سنة تتوفّر بشأنها بيانات شاملة. واستجابة إلى احتياجات البلدان النامية من التمويل في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، قام المجتمع الدولي بزيادة كبيرة في مجال التمويل وإصلاح مرافق التمويل بشروط ميسَّرة في صندوق النقد الدولي والمصارف الإنمائية المتعدّدة الأطراف.

وفيما وراء المستويات الكلية للمساعدة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية، يعتَبر تخصيص المعونة عبر البلدان غير متعادل وأخذ يتركّز بدرجة متزايدة في عدد محدود من البلدان. فالبلدان العشرة الأعلى في تلقّي المعونة يخصها ٣٨ في المائة من مجموع معونات المساعدة الإنمائية الرسمية القابلة للتخصيص للبلدان في سنة ٢٠٠٨. وأكبر بلد يتلقى المعونة، وهو العراق، تلقّى ضِعف المعونة التي تلقّتها أفغانستان، والتي زادت معونتها بدروها بحوالي ٥٠ في المائة عن تلك المعونة المقدّمة لأكبر ثالث بلد يتلقّى المعونة وهو إثيوبيا.

وبلغت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية والمخصصة للخدمات الاجتماعية الأساسية ١٥,٥ بليون دولار، ناجمة من حوالي نسبة ١٥ في المائة للمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المخصصة حسب القطاع في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠٠١ إلى ما يقل قليلاً عن نسبة ٢٠ في المائة في الفترة ٢٠٠٦ – ٢٠٠٨.

وقد أُحرز بعض النجاح في تنفيذ الالتزامات المتعهّد بها لتحسين مختلف أبعاد فعالية المعونة، مثل تنسيق المساعدات التقنية مع البرامج القطرية وتعزيز نُظم الإدارة المالية العامة. وقد أُحرز تقدّم أقل من ذلك فيما يتعلق باستخدام البلدان المانحة لنُظم البلدان المتلقّية، وتحسين القابلية للتنبؤ بتدفقات المعونة والحد من تكاليف المعاملات لتقديم المعونة. وذكرت لجنة المساعدة الإنمائية أن ٨٧ في المائة من المعونات الثنائية المقدّمة من بلدان مانحة كانت بغير شروط في سنة ٢٠٠٨، بيد أن النطاق فيما يتعلق بالبلدان الفردية كان واسعاً تماماً. وتشكّل المساءلة المتبادلة مجالاً لمزيد من التطوير، نظراً لأن سبعة بلدان فحسب أنشأت آليات للمساءلة المتبادلة تعمل بشكل كامل قبل نهاية سنة ٢٠٠٩. وثمة مجال لتركيز الاهتمام يتصل بذلك وهو تحسين الشفافية في مجال المعونة.

ومن الأشياء التكميلية للمساعدة الإنمائية الرسمية، أصبحت الجهود الدولية المختلفة جديرة بالذكر بدرجة متزايدة، بما في ذلك التعاون المالي والتجاري فيما بين بلدان الجنوب، والإجراءات التي اتخذتها البلدان المهتمة بالأمر والهادفة إلى تطوير وتنفيذ مصادر مبتكرة للتمويل، وتعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد والتهرّب الضريبي. وعلى العكس من ذلك، انخفضت مِنح المؤسسات الدولية والمعونات الخيرية الخاصة أثناء الأزمة.

للإسراع بإحراز التقدم في تزويد البلدان النامية بالدعم المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومجابهة أثر الأزمة العالمية على الفقراء، ينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم بما يلي:

- تجديد الالتزام برقم الأمم المتحدة المستهدَف للمعونة وتحديد مسار زمني من أجل تحقيقه. ولبلوغ الغاية المستهدَفة لسنة ٢٠١٥، سوف تلزم زيادات سنوية تبلغ تقريباً ٣٥ بليون دولار كل سنة في الفترة من سنة ٢٠١١ إلى سنة ٢٠١٥ بغية تحقيق المستوى المستهدَف المقدّر للمساعدة الإنمائية الرسمية بمبلغ ٣٠٠ بليون دولار (بأسعار سنة ٢٠٠٩ وأسعار الصرف فيها)
- ضمان أن تُعلَن التعهّدات الفردية المقدّمة من البلدان المانحة بطريقة تكون شفّافة ويمكن للمجتمع الدولي أن يتحقق منها بسهولة، كما كان الحال مع التزامات اتفاق غلينيغلز
- العمل بشكل عاجل على إعادة تزويد الصناديق الإنمائية الإقليمية والمتعددة الأطراف التي تقدّم نفقاتها كجزء من جهود مجابهة الأزمة خلال السنتين الماضيتين وزيادتها إلى مستويات تمكّن هذه الصناديق من أداء الدور الموسّع المنتظر منها في عالم ما بعد الأزمة. أما عن البلدان المانحة التي لم تقدِّم حصتها في التكلفة فينبغي لها أن تشارك فيها
- أن تُنجِز بشكل كامل الموارد الإضافية المُلتَزم بها لمجموعات البلدان ذات الأولوية، بما في ذلك تلك الموارد المخصصة لأفريقيا ولأقل البلدان نمواً. وينبغي مضاعفة المعونة فيما يتعلق بالاقتصادات الأخرى التي تعتبر حالياً ناقصة الخدمات ومنخفضة الدخل والاقتصادات الضعيفة حيث تكون الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية كبيرة، وينبغي استنباط الوسائل، على النحو المطلوب، من أجل الإنجاز الفعّال للخدمات المموّلة من المعونات

- زيادة حصة المعونة المقدّمة دعماً للميزانية وضمان أن يكون تخصيص البلدان المانحة للمساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض محدّدة متطابقاً مع الأولويات الوطنية المعلَنة لدى البلدان المتلقّية
- تحقيق نتائج بشأن الالتزامات الخاصة بفعالية المعونة المستهدَفة للإنجاز في سنة ٢٠١٠ والموافقة على مجموعة متجدّدة من الأهداف فيما بعد ذلك الموعد. وهذه هي المسؤولية المشتركة للبلدان المانحة والبلدان المتلقّية. ويعتَبر ذات أهمية أساسية تحقيق المساءلة المتبادلة (بما في ذلك الشفافية في توفير واستخدام موارد المعونة)، وهي خطوة أساسية لبناء الثقة المتبادَلة والعمل بشكل فعّال على تنسيق المعونة وراء الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية المستدامة. وينبغي أن تسير هذه الخطوات جنباً إلى جنب مع تحسين شفافية المعونة وتحقيق نتائج بشأن الالتزامات المتعلقة بالقدرة على التنبؤ والشفافية والمشروطية

ولتكميل وتعميق الأشكال التقليدية للمعونة، ينبغي النظر أيضاً في اتخاذ الإجراءات التالية:

- تشجيع التوسّع في التعاون الإنمائي بين البلدان النامية
- تقدير الجهود التحفيزية التي يبذلها الفريق الرائد المعني بالتمويل الابتكاري للتنمية من أجل جمع أموال إضافية للأهداف الإنمائية للألفية ولاستكشاف آليات التمويل المبتكرة، بما في ذلك ضريبة المعاملات المالية وتنفيذ توصيات الفريق
- تعزيز التعاون الضريبي على المستوى الدولي والمبادرات المتعدّدة الأطراف لمكافحة الفساد بغية القضاء على التهرّب الضريبي والفساد وتعبئة موارد إضافية من أجل التنمية

## الوصول إلى الأسواق (التجارة)

ارتدّت التدفقات التجارية العالمية في سنة ٢٠١٠ عقب حدوث انخفاضات بالغة الشدة منذ نهاية سنة ٢٠٠٨ حتى منتصف سنة ٢٠٠٩. وقد تضرّرت بشدة البلدان النامية بما يقارِب انهيار التجارة. وقد كان اللجوء إلى التقييدات التجارية استجابة للأزمة محدوداً بوجه عام، وبالتالي ساعد على منع حدوث هبوط أطول أمداً بكثير.

وقد وصلت جولة الدوحة الخاصة بالمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، بعد تسع سنوات تقريباً من بدئها، إلى طريق مسدود. ومنذ انهيار الدفعة الجادة الماضية من أجل إحداث تقدُّم في تموز/يوليه ٢٠٠٨، لم يتحدّد موعد نهائي ملموس من أجل اختتام جولة الدوحة، بالرغم من الجهود التي بُذِلت أخيراً لإحياء المفاوضات والهدف الذي أعلنه فريق مجموعة العشرين لاستكمال الجولة في سنة ٢٠١٠. وكان هناك شعور قوي بين بعض البلدان النامية بأن البعد الإنمائي للمفاوضات قد وُضِع في مؤخرة البرنامج.

ولم يحدث انخفاض هام في التعريفات الجمركية التي فرضتها بلدان الاقتصادات المتقدمة في سنة ٢٠٠٨، ولا يزال متوسط التعريفات بشأن المنتجات الأساسية الواردة من البلدان النامية مرتفعاً نسبياً. وبينما ظل الدعم الزراعي المشوّه للتجارة والذي تقدمه بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ينخفض في سنة ٢٠٠٨ كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، حيث انخفض من ٠,٨٨ في المائة في سنة ٢٠٠٧ إلى ٠,٨٤ في المائة في سنة ٢٠٠٨. وكان هذا أساساً نتيجة ارتفاع الأسعار في الأسواق وليس بسبب إصلاح في السياسات. وما زال

الدعم البالغ ٣٧٦ بليون دولار مرتفعاً بالقيمة المطلقة، بل إنه ارتفع بمقدار ١٢ بليون دولار في سنة ٢٠٠٨ عمّا كان عليه في سنة ٢٠٠٧.

وتدعو الغاية ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية إلى معالجة الحاجات الخاصة لأقل البلدان نمواً، والتي تميل إلى أن تكون شديدة التأثر بالصدمات التجارية وتتمتع بقدرة ضعيفة في مجال التصدير. ولا تزال هناك ثغرة في بلوغ ذلك الهدف لتوفير فرص الوصول إلى الأسواق دون رسوم جمركية ودون التقيُّد بحصص إلى نسبة ٩٧ في المائة على الأقل من المنتجات التي مصدرها أقل البلدان نمواً، وهو هدف لا يزال يقصر عن الوصول إلى توفير تغطية كاملة. وبسبب وقوع المنتجات القابلة لفرض رسوم عليها في فئة المنتجات التي تصدِّرها بشكل ناشط أقل البلدان نمواً المستفيدة، بلغت نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من أقل البلدان نمواً والتي تدخل دون رسوم جمركية، باستثناء الأسلحة والبترول، ٨١ في المائة فقط في سنة ٢٠٠٨، وهذا معناه أقل من ١ في المائة أعلى مما كانت عليه في سنة ٢٠٠٤. وهناك تغايرات إقليمية وقطرية هامة وثغرات في فرص الوصول دون رسوم جمركية. وفي حين يتيح كثير من البلدان المتقدمة النمو نسبة ١٠٠ في المائة من فرص الوصول إلى الأسواق دون رسوم جمركية ودون التقيُّد بحصص فيما يتعلق بصادرات أقل البلدان نمواً، هناك مجال للتحسين في كثير من برامجها، وخصوصاً بالنظر إلى أن الآثار التقديرية لتوسيع نطاق الوصول الكامل إلى الأسواق بالنسبة لأقل البلدان نمواً بشأن الإنتاج والصادرات في البلدان المانحة للأفضليات تعتَبر صغيرة جداً. وفي الواقع، بعض القيود غير التعريفية في بعض الحالات تجعل فرص الوصول إلى الأسواق غير ذات جدوى بالنسبة لأقل البلدان نمواً. كما قدّم كثير من البلدان النامية إسهامات هامة وذلك بمنح فرص الوصول للأسواق دون رسوم ودون حصص لأقل البلدان نمواً. وهذا يعتَبر تطوراً موضع ترحيب حيث تكمن فيه إمكانية توسيع صادرات أقل البلدان نمواً في ضوء الدور المتزايد للبلدان النامية الناشئة باعتبارها قوى محركة للتجارة العالمية.

وازدادت المعونة المتعلقة بالالتزامات التجارية المقدّمة للبلدان النامية بنسبة ٣٥ في المائة بالقيمة الحقيقية في سنة ٢٠٠٨، لتبلغ مستوى قياسياً بمبلغ ٤٢ بليون دولار تقريباً، وهذا أكبر بكثير من متوسط الزيادتين بنسبة ١٠ في المائة في سنتي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧. بيد أن الموارد ما تزال متركّزة في بضعة بلدان، على النحو الملاحَظ من حصة البلدان المتلقّية العشرة الأُول بنسبة ٤٥ في المائة من إجمالي الالتزامات. وتلقّت أقل البلدان نمواً بنسبة ٢٥ في المائة فحسب من إجمالي الالتزامات.

**لتمكين البلدان النامية من أن تجني مزيداً من المكاسب المتأتّية من التجارة، ينبغي أن يعمد المجتمع الدولي إلى:**

- **مضاعَفة الجهود الرامية إلى اختتام جولة للدوحة من المفاوضات التجارية الموجهة للتنمية، في إطار زمني واقعي، للعمل بشكل فعّال على إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف غير تمييزي ويتسم بمزيد من الانفتاح والإنصاف والخضوع للقواعد وبإمكانية التنبؤ به وعدم التمييز**
- **كفالة تمتّع الدول النامية، وخاصة الأشد ضعفاً بينها، بالمرونة والدعم اللازمين لتقوية قدراتها الإنتاجية والتجارية كجزء من استراتيجيات إنمائية أوسع نطاقاً. فتطوير هذه القدرة القطرية يعتبر دالة لخيارات السياسات المحلية وكذلك للدعم الدولي، وهذا يتطلب ما يلي:**
  - **تواصل البلدان النامية وضع الأولوية للتجارة وروابطها بالتنمية وبالحد من الفقر في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية،**

- تُعجِّل البلدان المانحة بالوفاء بالتزامات المعونة الحالية بما في ذلك عن طريق الدعم التقني والمالي والسياسي المتجدد لمبادرة "المعونة لصالح التجارة" وكذلك عن طريق زيادة الدعم المقدّم للإطار المتكامل المعزّز، الذي يُعتَبر نقطة الدخول لأقل البلدان نمواً للحصول على المعونة لصالح التجارة
- ضمان إنهاء التدابير الحمائية المتخذة استجابة لأزمات، ومقاومة اتخاذ تدابير أخرى، بما في ذلك أشكال جديدة من الحواجز غير الجمركية
- تُعجّل بالوفاء بالالتزامات التي تعهّدت بها البلدان المتقدمة النمو في سنة ٢٠٠٥ للقضاء، بحلول سنة ٢٠١٣، على جميع أشكال دعم الصادرات الزراعية وغيرها من تدابير الدعم ذات الأثر المماثل، بغية زيادة قدرة البلدان النامية على إنتاج وتصدير منتجات زراعية بطرق تنافسية
- تُعجّل بخطى التقدّم نحو التنفيذ الكامل لفرص الوصول إلى الأسواق دون رسوم جمركية وبدون حصص بالنسبة لجميع المنتجات التي تصدّرها أقل البلدان نمواً، والتي لا تزال جانباً من الجوانب الحاسمة للتعجيل بخلق فرص العمل في قطاعات الصادرات في أقل البلدان نمواً، وإضافة هذا إلى خلق قواعد منشأ التي تتسم بمزيد من الشفافية والتبسيط

## القدرة على تحمّل أعباء الديون

تدهورت حالة الديون لدى كثير من البلدان النامية وبلدان الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية أثناء الأزمة المالية والاقتصادية بسبب تباطؤ الاقتصاد العالمي والانخفاض في مجالات التجارة والتحويلات وأسعار السلع الأساسية. ومع الموارد المالية الخاصة في الأزمة، ومع وجود مشاكل في ميزان المدفوعات الناشئة في كثير من البلدان، ومع اتساع حالات العجز المالي، عملت المؤسسات المالية المتعددة الأطراف على زيادة الإقراض بشدة في حين أقدمت الحكومات في الداخل على زيادة الاقتراض. وازدادت معدلات الدَيْن العام نتيجة لتضافر أثر الاقتراض الداخلي والخارجي المتزايد وازدياد تكاليف الإقراض، هذا من ناحية، وتدهور الإيرادات المالية وعائدات الصادرات والمداخيل، من ناحية أخرى. وتعمل زيادة التزامات خدمات الديون على إضعاف الأوضاع المالية. وهذا بدوره يعرّض للخطر النفقات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية في عدد متزايد من البلدان.

وقبل حدوث الأزمة، كانت حالة الديون في كثير من البلدان قد تحسّنت، مظهرة نمواً اقتصادياً قوياً نسبياً، وحاجة أقل إلى الاقتراض من جديد. ومع ذلك، دخل بعض البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية إلى نطاق الأزمة مع حالات ديون كانت لا تزال ضعيفة تماماً، وخاصة في عدد من الدول الجزرية الصغيرة النامية وبلدان الدخل المنخفض. وبالتالي تأثرت بشكل سلبي، عندما ارتفعت معدلات خدمة الديون في الفترة بين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بحوالي ٥ في المائة. وشوهد أشد ارتفاع في عدد من بلدان الدخل المنخفض في أوروبا وآسيا.

وكان عدد من بلدان الدخل المنخفض يمر بالفعل بأزمة ديون قبل نشوب الأزمة، بما في ذلك بعض البلدان المستحقة لتلقّي ما يخفّف أعباء ديونها بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وبحلول نهاية أيار/مايو ٢٠١٠، كان هناك ٢٨ بلداً من بين ٤٠

بلداً يمكن أن تكون مستحقة لتلقّي ما يخفف أعباء الديون بمقتضى المبادرة، قد بلغت مرحلة الإنجاز (وعندها يُمنَح بشكل نهائي كامل المبلغ الخاص بتخفيف الدَيْن)، وكان هناك ٧ بلدان من مرحلة اتخاذ القرار ومرحلة الإنجاز (وعندها تبدأ بعض الجهات الدائنة تقديم مبالغ لتخفيف مؤقت للدَيْن). أما البلدان الخمسة الباقية فتستطيع الوصول إلى مرحلة اتخاذ القرار إذا ما توافر لديها سجل زاخر بالاستقرار الاقتصادي الكلي، وقد أعدت استراتيجية الحدّ من الفقر من خلال عملية تشاركية، وكانت مؤشرات أعباء الدَيْن لديها أعلى من عتبات المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون باستخدام أحدث البيانات الخاصة بالنسبة التي تجيء مباشرة قبل مرحلة اتخاذ القرار.

ويقدّر إجمالي تكلفة إنجاز المساعدات في إطار المبادرة المعزّزة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون بالقيمة الحالية في نهاية سنة ٢٠٠٩ بمبلغ ٧٦ بليون دولار، جرى الالتزام منها بمبلغ ٥٨,٥ بليون دولار لتغطية تخفيف أعباء الديون لدى ٣٥ بلداً تخطّت مرحلة اتخاذ القرار. وقُدِّم مبلغ إضافي مقداره ٢٧ بليون دولار بالقيمة الحالية بمقتضى المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، التي تُلغي الالتزامات إزاء عديد من المؤسسات المالية الرئيسية المتعددة الأطراف بشأن قروض صُرفت قبل موعد إيقاف المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، وكانت لا تزال معلّقة وقت مرحلة الإنجاز بعد تطبيق تخفيف أعباء الديون بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. فإذا بلغ جميع البلدان الأربعين مرحلة الإنجاز بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، من المتوقّع أن تزداد التكلفة الإجمالية للمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون إلى مبلغ ٣١ بليون دولار بالقيمة الحالية. وفي حين قدّم أكبر الدائنين معونة لتخفيف الدَيْن تماشياً مع التزاماتهم بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، دائنون آخرون أوفوا فحسب بحصة جزئية في مجال تخفيف أعباء الديون.

وقد قام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مؤخراً بتصنيف ١١ بلداً (من بين ٣٩ بلداً جرى فحص أوضاعها) بأنها تمر بأزمة ديون و١٦ بلداً بأنها معرّضة لخطر شديد من أزمة الديون. وهاتان الهيئتان لا تستبعدان الحاجة إلى تخفيف أعباء الديون على الأقل في بعض من هذه البلدان. وفي ضوء التعافي الاقتصادي العالمي الهشّ وخطاه المضطربة، يمكن مع ذلك أن يزداد عدد بلدان الدخل المتوسط أو الدخل المنخفض التي تتعرض لخطورة زائدة في الدخول في أزمة ديون قد تكون أوسع نطاقاً.

وعندما تحدث أزمات ديون ويصبح ترتيب مخرج من أزمة الديون أمراً ضرورياً، يتم ترتيب مخارج الأزمات في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي ستُختَم عمّا قريب، أو ''نهج إيفيان'' الذي يعرضه نادي باريس الذي يضم الدائنين الحكوميين على البلدان من خارج مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، أو بوسائل أخرى مخصصة الغرض. ومع ذلك، لا تلبي هذه العمليات عموماً المعايير المبيّنة في توافق آراء مونتيرّي الذي توصل إليه المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي ''سيدفع بالمدينين والدائنين إلى العمل معاً من أجل إعادة هيكلة الديون التي لا يمكن تحمّلها بطريقة تتسم بالفعالية وحسن التوقيت''، كما أن هذه العمليات لا تسفر بالضرورة عن مخرج من الأزمة يجسّد ''تقاسم الأعباء بشكل منصف بين القطاعين العام والخاص وبين المدينين والدائنين والمستثمرين''.

تشـمل التدابير الإضافية المطلوبة لجعل التقدُّم صوب التصدّي بشـكل شـامل لمشاكل ديون البلدان النامية ما يلي:

- أثر التزامات الدَيْن على التقدّم صوب إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية يجب أن يؤخذ في الاعتبار في أُطُر القدرة على تحمّل الديون، على النحو المقتَرح في توافق آراء مونتيرّي. ومـن ثم يوصى بعقد اجتماع لفريـق عامل تقني يضم أصحاب المصلحة المختصين، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز — مع استغلال طرائق المناقشات الدولية التي اسـتنبطت في تمويـل عملية التنمية — للنظر في كيفية مراعـاة العلاقات بين الدَيْن العـام والأُطر المالية المتوسـطة الأجل والأهـداف الإنمائية للألفية بشـكل أفضل في تحليلات القدرة على تحمّل الديون
- ينبغي للجهات المانحة الثنائية والمؤسسات المتعددة الأطراف أن تقدِّم بشكل متزايد مواردها في مجال المسـاعدة الإنمائية الرسمية في شكل مِنح لبلدان الدخل المنخفض والتي لديها أعباء ثقيلة في الديون الحكومية
- ينبغي أن يعرض على البلدان التي تأثرت بشكل خطير من الأزمة المالية، والصدمات الخارجية والنزاع والكوارث الطبيعية خيار الوقف الاختياري لالتزامات خدمة الدَيْن استناداً إلى معايير موحّدة متفق عليها
- يجب أن تُختم بشكل كامل وعاجل جميع الترتيبات القطرية في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وهذا سـوف يتطلب إقدام جميع المبادرات المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون على إحراز تقدّم كافٍ بشأن متطلبات مرحلة الإنجاز (عندما تقدَّم معونة التخفيف الكامل) ليس هذا فحسب، بل يتطلب أيضاً من جميع الجهات الدائنة الحكومية والمؤسسية إنجاز حصتها الكاملة من الإغاثة المبرمجة على الفور
- يجـب عرقلة جهود أصحاب الديون في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون من تحصيل مطالبات غير أخلاقية، إن لم تكن غير مشروعة
- بعـد إدراك الحاجة إلى استكشـاف نُهُج معزّزة لإعادة هيكلة الديون السـيادية على النحـو المبـيّن في توافق آراء مونتـيرّي والتي تكررت في إعلان الدوحة بشـأن تمويل التنميـة، ينبغي انعقاد اجتماع لفريق من الخـبراء يتبع أصحاب المصالح العديدين لإعـداد مقترحـات بديلة من أجل أن ينظـر فيها المجتمع الدولي، مع الاسـتفادة من طرائق المناقشة الدولية التي استنبطت في عملية تمويل التنمية
- ولحين إنشـاء آلية دوليـة معزّزة، ينبغي مراعاة أشـكال مبتكرة في تسـوية أزمات الديون، بما في ذلك ما يلي:
  - إنشـاء نُظم من التحكيم المسـتقل أو الوساطة أو توفير مزيد من الدعم في تنظيم اجتماعات مخصصة الغرض تضم الجهة المدينة مع جهاتها الدائنة
  - توسيع نطاق الأهلية للمشاركة في المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وإعادة فتح الباب أمام ذلك؛ أي إمكان توسـيع نطاق بند الانقضاء عقب تعديل المعايير والبنود المتعلقة بإمكان إدراج بلد منخفض الدخل أو بلد الدخل المتوسط الأدنى، متعرضاً لأزمة الديون

## الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة

لا يزال توفير مزيد من فرص الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة أمراً ملحّاً للغاية وحافلاً بالتحدّيات. وفي حين أظهر بعض البلدان بعض التقدّم بوجه عام، تحقق تحسّن قليل

مؤخراً في توفير فرص الحصول على الأدوية بأسعار ميسّرة في البلدان النامية. وما زال توافر الأدوية الأساسية في البلدان النامية منخفضاً، وخصوصاً الأدوية اللازمة لمعالجة الأمراض المزمنة. وهذا مثار قلق خاص في بلدان الدخل المنخفض، حيث أصبحت الأمراض المزمنة سبباً أساسياً للوفاة وتضع ضغوطاً هائلة على الأحوال الاقتصادية للأُسر المعيشية ونُظم الصحة الوطنية.

وفي البلدان النامية، تتوافر الأدوية الأساسية كما هو معهود بأسعار تزيد فحسب عدة مرات عن الأسعار المرجعية الدولية. وبسبب تدنّي التوافر في القطاع العام، يعتَبر إنفاق الشخص من أمواله الخاصة هو المصدر الأساسي لمدفوعات المستحضرات الصيدلانية في بلدان الدخل المنخفض والدخل المتوسط. ونتيجة لذلك، يظل الكثير من الأدوية، حتى تلك الأدوية المنخفضة السعر والتي لا تحمل علامات تجارية والمتعلقة بالأمراض المزمنة والحادة، غير متيسّرة بالنسبة لكثير من الناس في البلدان النامية. وفي البلدان ذات الدخل المرتفع، على النقيض من ذلك، يعتبر التمويل العام أو التأمين الصحي القائم أساساً على أرباب العمل هو الذي يغطي تكلفة معظم الأدوية.

وقد أُحرز مزيد من التقدم في توفير الأدوية في مكافحة الأمراض الحادة في البلدان النامية. وقد كان لتعزيز توفير العلاج بالعقاقير المضادة للفيروسات العكوسة باعتبارها استراتيجية للوقاية فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية أثر كبير على الحدّ من الأحمال الفيروسية لدى المرضى الذين يعيشون مع مرض الإيدز. وقد قدّم الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا علاجات مجاناً إلى المرضى وساعدهم على القضاء على انتشار هذه الأمراض. وقد حدثت انتكاسات أيضاً، بما في ذلك في شكل انتشار لأشكال من السُّل مقاومة للعقاقير. زيادة على ذلك، تناقصت القدرة على الاستجابة في كثير من البلدان لوباء مرض الإيدز بسبب تدهور مداخيل الأُسر المعيشية وانخفاض الإيرادات الحكومية التي أدّت إلى انخفاضات في الميزانيات المخصصة لبرامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

وقد اختلط أثر الأزمة المالية بشأن الحصول على الأدوية. وفي حين لم ينقص استهلاك المستحضرات الصيدلانية، فقد ارتفعت الأسعار والنفقات الخاصة بالأدوية.

من أجل الحدّ من عبء الأمراض الحادة والمزمنة ولتحسين تيسّر الحصول على الأدوية الأساسية وبأسعار ميسّرة في البلدان النامية، ينبغي أن ينظر المجتمع الدولي في اتخاذ الإجراءات التالية:

- تشجيع حكومات البلدان النامية على زيادة توافر الأدوية في القطاع العام وتدعيم نُظم الصحة الوطنية، بحيث تدعمها المساعدة الإنمائية الرسمية حيثما يلزم، وضمان توافر الأدوية أيضاً بأسعار ميسّرة للأُسر ذات الدخل المنخفض، ويفضّل أن يكون ذلك بمثابة جزء من آلية أوسع نطاقاً لإقامة قاعدة أساسية للحماية الاجتماعية
- مواءمة تدابير لتحسين توافر الأدوية الأساسية وفقاً للأحوال القطرية عن طريق ما يلي:
  - على البلدان التي لا تتوافر لديها قدرة هامة على تصنيع المستحضرات الصيدلانية أن تستفيد من أوجه المرونة الواردة في اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلّق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، بغية تيسير الواردات من الأدوية الأساسية ذات أسعار في المتناول
  - ينبغي للبلدان النامية ذات القدرة على إنتاج مستحضرات صيدلانية أن تستفيد من أوجه المرونة في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في مجال الصحة لصناعة صيغ لا تحمل علامات تجارية من الأدوية

المسجلة ببراءات، وتشجيع الاستثمار الأجنبي على الحصول على تكنولوجيات جديدة لإنتاج هذه الأدوية

- على البلدان المتقدمة النمو أن تواصل تيسير تصدير الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية بأقل التكاليف إلى البلدان التي ليست لديها قدرة على التصنيع، وذلك بإدراج أوجه المرونة ذات الصلة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في التشريعات المحلية
- وبغية تيسير الإجراءات المتصلة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، على المجتمع الدولي أن يبذل مزيداً من الجهود للحد من التكاليف التي تتكبّدها البلدان النامية عند الاستفادة من جوانب المرونة المتاحة في الاتفاق أو تعويضها عن هذه التكاليف

- على المجتمع الدولي أن يدعم البحث والتطوير في الأمراض المهمَلة في البلدان النامية بهدف تطوير أدوية من أجل علاجها
- على البلدان النامية أن تعزز آليات تقاسم المعلومات فيما يتعلق بأسعار الأدوية بغية تعزيز قدرة هذه البلدان على التفاوض حول أسعار مخفضة مع شركات المستحضرات الصيدلانية. وبإمكان هذه البلدان أن تدعم كذلك قدرتها التفاوضية بإقامة آلية مشتركة أو "مجمّعة" للشراء أو آليات أخرى للتمويل المبتكر

## الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة

بالرغم من الأزمة الاقتصادية العالمية، أُحرز مزيد من التقدّم في زيادة فرص الوصول إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، خصوصاً إلى خدمات الهواتف الخليوية المحمولة والإنترنت. وهذا النمو في استخدام وتطبيق تكنولوجيات المعلومات والاتصالات عزّز بدرجة كبيرة إمكاناتها كعامل حفّاز لأغراض التنمية عبر القطاعات. وساعدت زيادة استخدام "الحكومة الإلكترونية" على تحسين إدارة برامج التعليم والصحة والبيئة التي يمكن أن تترك أثرها على إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية.

وازدادت الاشتراكات في الهواتف الخليوية المحمولة إلى ٤,٦ بليون بنهاية سنة ٢٠٠٩، حيث بلغت نسبة ٦٨ في المائة من سكان العالم. وما زال أقوى شكل للنمو يحدث في البلدان النامية، حيث ازداد تغلغل الهواتف الخليوية المحمولة بسرعة من ٣٨ في المائة في سنة ٢٠٠٧ إلى ٥٧ في المائة في سنة ٢٠٠٩.

ونتيجة لهذا ضاقت الفجوة الرقمية بدرجة أكبر في سنة ٢٠٠٨، رغم استمرار وجود تفاوتات بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. فما زالت توجد أيضاً تفاوتات إقليمية في استخدام واستيعاب خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وعلى سبيل المثال، ما يزال النفاذ إلى الإنترنت بسرعات عريضة النطاق منخفضاً جداً في البلدان النامية ولا يكاد يُذكَر من الناحية العملية في أقل البلدان نمواً. ونظراً لافتقار وسائل الوصول إلى خدمات الإنترنت، تستطيع شبكات النطاق العريض الخاصة بالهواتف المحمولة ذات السرعة العالية (3G) أن تؤدّي دوراً رائداً في زيادة عدد مستخدمي الإنترنت، وخصوصاً في المناطق التي يضعف فيها التغلغل عن طريق الخطوط الثابتة، كما هو الحال في كثير من أنحاء أفريقيا.

وقد أثّرت الأزمة الاقتصادية على الاستثمارات الجديدة في هذا القطاع ويمكن أن يؤدي هذا إلى تأخير الوثب إلى تكنولوجيات جديدة. وثمة دليل يشهد على انخفاض الاستثمارات

في عمليات التطوير المعتزمة في الشبكات، واستقدام شبكات "الجيل الجديد" في السوق قد تأجّلت أو أُهمِلت نتيجة للقيود المالية.

ويتزايد توفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن طريق القطاع الخاص وبابها مفتوح للمنافسة، وخصوصاً في خدمات الهواتف المحمولة والإنترنت، وفي حين ساعد هذا بوجه عام على تخفيض الأسعار، وجعل الخدمات أيسر منالاً بأسعار أيسر، لن يصدق هذا دائماً فيما يتعلق بالبلدان النامية.

وتتطلب تحدّيات التصدّي لتغيُّر المناخ مزيداً من سُبل الوصول إلى التكنولوجيات المتعلقة بإنتاج الطاقة المتجددة والحماية البيئية من أجل التنمية المستدامة. بيد أن الحواجز الاقتصادية والسوقية، ولا سيما الافتقار إلى الموارد المالية، تبيّنتها البلدان النامية باعتبارها العقبات الرئيسية أمام نقل التكنولوجيا. وكانت البلدان المتقدمة النمو قد اتفقت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغيُّر المناخ المعقود في سنة ٢٠٠٩ في كوبنهاغن، على ضمان تعبئة تمويل جديد إضافي وكافٍ ويمكن التنبؤ به، وضمان منح سُبل محسّنة للوصول إلى تكنولوجيات ولا سيما للبلدان النامية، ليتسنى اتخاذ إجراء معزّز ومزيد من تطوير التكنولوجيا وبناء القدرات اللازمة لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيُّف معه.

وتؤثّر الكوارث الطبيعية أكثر ما تؤثّر في أشد البلدان فقراً، وخصوصاً إذا قيست بالنسبة لحجم اقتصاداتها. وتوجد فوائد طويلة الأجل نتيجة تنفيذ تدابير للحد من مخاطر الكوارث، اعتباراً من قلة الخسائر وتكاليف الإعمار في المستقبل إلى قلة في سُبل المعيشة الضعيفة ومجتمعات قادرة على التأقلم ونُظم إيكولوجية وقائية وإنتاجية.

من أجل تحسين سهولة الوصول والقدرة على تحمّل تكاليف الحصول على تكنولوجيات جديدة، ينبغي أن يتخذ المجتمع الدولي الإجراءات التالية:

- تقديم الدعم لوضع أهداف ملموسة ومؤشرات لرصد الوصول إلى تكنولوجيات جديدة
- تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص دعماً لاستخدام خدمات الإنترنت، بما في ذلك في شكل شبكات إقليمية للاتصالات والحكومة الإلكترونية وتطبيقها في سبيل تحسين إنجاز الخدمات الاجتماعية
- تشجيع الاستثمار في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في البلدان النامية بغية تعزيز الحصول على خدمات الإنترنت على النطاق العريض. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي إيلاء الأولوية، للبلدان التي لديها مستويات متدنية من تغطية النطاق العريض الثابت، خصوصاً في أفريقيا، بغية توسيع نطاق الشبكات اللاسلكية
- تعزيز الأُطر التنافسية والتنظيمية على السواء فيما يتعلق بأسواق مقدّمي خدمات الإنترنت بغية ترويج انتشار التكنولوجيات الجديدة وتخفيض الأسعار
- تعزيز الجهود المتضافرة دولياً للنهوض بتطوير ونقل التكنولوجيات من أجل تخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيُّف معه في البلدان النامية، وتقديم الموارد المالية الضرورية والمساعدة التقنية بغية الإقدام بشكل عاجل إلى تلبية حاجات البلدان النامية في التصدّي لآثاره السيئة
- زيادة المساعدة الإنمائية لدعم البلدان النامية المعرّضة للأخطار الطبيعية في اعتماد برامج لمنع مخاطر الكوارث باعتبارها جزءًا من الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية

# مقدّمــة

## الشراكة العالمية من أجل التنمية في مفترق الطرق

في إعلان الأمم المتحدة للألفية، تعهّدت دول العالم بمضاعفة الشراكة العالمية من أجل التنمية لدعم جهود البلدان لإنجاز كل هدف من الأهداف الإنمائية للألفية قبل حلول عام ٢٠١٥. وفي كثير من البلدان، انضمّت السلطات الوطنية والمجتمع المدني إلى شركاء دوليين لبذل جهود هامة وفعّالة في سبيل تحقيق هذه الغاية. وفي هذا التقرير، تستعرض فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية حالة الشراكة العالمية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في سنة ٢٠١٠ وتوصي بخطوات لمضاعفة الشراكة بطرق تعمل على زيادة احتمال تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على مستوى العالم بحلول عام ٢٠١٥.

وهذا هو التقرير الثالث لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، التي أُنشئت في عام ٢٠٠٧ عندما دعا الأمين العام للأمم المتحدة أسرة الوكالات الاقتصادية والإنمائية المتعددة الأطراف للمشاركة في تحسين عملية رصد مجموعة الالتزامات والأهداف الدولية التي تجمّعت معاً باعتبارها ''الهدف ٨'' وتحدّدت على اعتبار أنها أساسية للمجهود العالمي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد استجاب ما يزيد على ٢٠ وكالة لدعوة الأمين العام، ومنذ عام ٢٠٠٨، أصدرت فرقة العمل تقارير سنوية بشأن حالة تلك الالتزامات والأهداف.

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، يقوم زعماء العالم بتقييم إنجازات الأهداف الإنمائية للألفية حتى الآن في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد أُحرز تقدّم كبير منذ عام ٢٠٠٠، بيد أنه لا يزال هناك قدر كبير يتعيّن إنجازه بغية الوفاء بوعد الأهداف الإنمائية للألفية. وبهذا المعنى، تقف الشراكة العالمية من أجل التنمية في مرحلة حرجة، نظراً لأن الأفق الزمني لإنجاز الالتزامات التي جرى التعهّد بها ومن أجل إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية أخذ يضيق بدرجة متزايدة، والثغرات الباقية لا تزال واسعة جداً وقد كانت هناك نكسات بسبب الأزمات العالمية في مجالات الأغذية والطاقة والأزمة المالية. وفي عدد من مجالات الشراكة الحاسمة (بما في ذلك زيادة حجم المعونة وتحسين مدى فعالية المعونة، وكذلك اختتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية)، فإن الموعد الزمني الحاسم فيما يتعلق بالالتزامات المحدّدة هو عام ٢٠١٠، بيد أن هناك أملاً ضئيلاً في إحراز إنجاز يتسم بالنجاح.

## الأهداف الإنمائية للألفية، والأزمة والشراكة العالمية

تعتبر الأهداف الإنمائية للألفية مجموعة مترابطة من الأهداف الاجتماعية والإنمائية. ويتطلب إنجاز هذه الأهداف سياسات وطنية صريحة وكذلك فئات محددة من النفقات، موجّهة أساساً من خلال الميزانيات الحكومية، ومقترنة بنمو كافٍ ومستديم من الدخل الفردي وفرص العمل.

ويكمن المكان الرئيسي لتنظيم الجهود الوطنية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لدى حكومات البلدان ذات الاقتصادات النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، من خلال جملة أمور من بينها اعتماد سياسات ضريبية مناسبة، والحدّ من النفقات التي لا تنهض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وإضافة طريقة مستدامة للإقراض الحكومي في الداخل والخارج. ويتطلّب النجاح أيضاً استراتيجيات وطنية شاملة ومتماسكة تعمل على الإسراع بالتنمية والحد من الفقر، وبالتالي تؤدّي إلى مجموعات من النفقات العامة المتكاملة فيما يتعلق بتلك الأجزاء من الاستراتيجيات التي تتعهّد الحكومات القيام بها مباشرة. ويتمثّل دور والتزام الشركاء الدوليين في التنمية في دعم هذه العمليات.

وقد تسببت الأزمة المالية العالمية والكساد الاقتصادي في الفترة ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩ في حدوث نكسات كبيرة في التقدّم صوب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد فقد كثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية الناتج والدخل وفرص العمل. وهبط الناتج المحلي الإجمالي للفرد (وهو يُقاس بالأسعار الثابتة) في ٥٤ بلداً نامياً و١٠ بلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في سنة ٢٠٠٩، وارتفع عدد الفقراء العاملين بما يقدّر بحوالي ٢١٥ مليون. والشيء الأهم هو أن الأزمة تبدو أنها كسرت الزخم المتوسط الأجل الخاص بالنمو الاقتصادي العالمي. ورغم أن التعافي الاقتصادي قد بدأ في أنحاء العالم، فإنه يعتَبر ضعيفاً بوجه عام ولا تستبعد بعد إمكانية العودة إلى كساد عالمي آخر. زيادة على ذلك، بالمقارنة إلى التنبؤات فيما يتعلق باتجاهات ما قبل الأزمة، يقدّر أنه بحلول نهاية عام ٢٠١٠ سيكون حوالي ٦٤ مليون شخص آخر يعيشون تحت وطأة الفقر و٤١ مليون شخص آخر سوف يعانون من سوء التغذية [١].

وإلى جانب الأثر المباشر للكساد على الوظائف وعلى الفقر، ظهرت تحدّيات أمام قدرة حكومات البلدان النامية على الحفاظ على الزخم في النفقات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. وفي مواجهة الإيرادات الضريبية المتناقصة وزيادة الطلب على الخدمات، قامت الحكومات في أنحاء العالم بالاقتراض بكثافة، وخصوصاً في سنة ٢٠٠٩. وقد أحدثت هذه الحالة في كثير من البلدان ضغطاً هائلاً لتقييد انطلاق النفقات. وكذلك واجهت منظمات غير حكومية كثيرة عاملة في إنجاز الخدمات الاجتماعية، وخصوصاً تلك الموجودة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، إسهامات متناقصة، وبالتالي عملت على الحدّ من عملياتها [٢].

وعندما نشبت الأزمة المالية في أواخر عام ٢٠٠٨، قامت مجموعة العشرين باستنفار المجتمع الدولي للاستجابة لمواجهة الأزمة. وبينما كان محور التركيز الأوّلي على الدعم المالي المتبادل بين البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين، قامت المجموعة أيضاً بترتيب مساعدة دولية متزايدة بشكل هام للبلدان ذات الاقتصادات النامية وذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وتحقق هذا على وجه التحديد من خلال التوسّع في الإقراض من جانب المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف وصندوق النقد الدولي، الذي قام بتيسير شروط ومدد الموارد التي يقدمها إلى بلدان الدخل المنخفض، بما في ذلك إلغاء مدفوعات الفائدة المستحقة لغاية سنة ٢٠١١. وقد توافر معظم الموارد الإضافية لبلدان الدخل المنخفض وجرى إنفاقها بشكل سريع. ومع ذلك، كانت

---

١ انظر: "الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم، في منتصف عام ٢٠١٠" (E/2010/73)، الصفحة ٣.

٢ انظر الدراسة التي أعدتها إيفا هافستينغل بشأن "أثر الأزمات الاقتصادية العالمية على منظمات المجتمع المدني"، ١٠ شباط/فبراير ٢٠١٠، متاحة من الموقع الشبكي: http://ngosocdev.files.wordpress.com/2010/01/full-study-on-impact-of-global-crises-on-csos-2-25-10.pdf.

هـذه المـوارد الجديدة أبعد من أن تكون كافية لموازنـة أثر الانتكاس الاقتصادي، وظل كثير من البلدان النامية، وخصوصاً بلدان الدخل المنخفض، ترزح تحت ضغط شديد لحماية نفقاتها المتعلقة بأنشطة الأهداف الإنمائية للألفية. وفي الواقع، ينطبق نفس الشيء على الجهات المانحة للمعونات الحكومية، والتي يُهاب بها أن تزيد من مساعدتها الدولية بالرغم من قيودها المالية الخاصة.

وتبعاً لذلك، جعلت الأزمة أيضاً الإنجاز بشـأن الشـراكة العالمية من أجل التنمية أكثر صعوبـة. وحتى قبل الأزمـة، ظلت ثغرات ضخمة في إنجاز الالتزامـات الخاصة بالهدف ٨ من الأهـداف الإنمائيـة للألفية. ومن الواضح الآن أن الإنجاز الخاص بالمسـاعدة الإنمائية الرسمية لن يبلغ مسـتوى أهداف غلينيغلـز المحدّدة لعام ٢٠١٠. فالحاجة الملحوظـة بين كثير من البلدان المانحة لبدء التثبيت المالي عاجلاً وليس آجلاً يمكن أن تضع ضغوطاً على توافر الموارد في ظل مزيد من الضغط تماماً في مرحلة حيث يتعيّن فيها التأكد من التزامات المعونة فيما بعد عام ٢٠١٠. كما أن الأمل المرتَقب في اختتام جولة الدوحة بحيث تتوجه نحو التنمية في المستقبل القريب ما زال يبدو غير مؤكد تماماً. كما أن الإطار المتضافر دولياً من أجل التصدّي لمشاكل الديون لدى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أغلق أبوابه أمام بلدان جديدة، في وقت لا يمكن فيه استبعاد حدوث أزمة الديون في كثير من البلدان النامية والتزامات خدمات الديون الثقيلة تقيّد الموارد المالية المتاحة لدعم إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية في عدد من البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الدخل المتوسط. كمـا يتعـرّض للضغط توافر المـوارد اللازمة للوفاء بالاحتياجات مـن أجل الحصول على عدد من الأدوية الأساسـية بأسـعار ميسّـرة. ومن المُلحّ بدرجة متزايدة تحديد سُـبل الوصول إلى تكنولوجيات جديدة، وخصوصاً تلك اللازمة لتخفيف آثار تغيُّر المناخ والتكيُّف معه.

## التحدّي في قياس الثغرة الخاصة بالاحتياجات

هذا التقرير يرصد في نسخته بدقة، كما حدث في التقريرين السابقين المقدّمين من فرقة العمل، مدى التقدم المحرز (والنكسات) في إنجاز الالتزامات ذات الصلة بالهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. ويُستكمَل تحليل ''ثغرة الإنجاز'' (المعرّفة بأنها النقص ما بين الإنجاز الموعود بشأن الالتزامات العالمية [٣] والإنجاز الفعلي) — كما حدث في تقرير سنة ٢٠٠٩ — بتقييم محدَّث بشأن ''ثغرة التغطية'' (المعرّفة بدون دقة بأنها النقص في الإنجاز الفعلي بشأن الالتزامات العالمية وما يمكن أن يُعتَبر بمثابة توزيع معقول للمتحصلات الفعلية عبر البلدان المستفيدة). ويعرض هذا التقرير محاولة متواضعة لتقييم بعض أبعاد الشراكات العالمية بقدر اتصالها بكيفية دعم تلبية ما تتصوره البلدان من احتياجات وإلى أيّ مدى هذا الدعم. ولبلوغ هذه الغاية، صدر تكليف بإعداد أربع دراسات إفرادية قطرية [٤]. وبالتالي تعرض استنتاجات هذا التحليل ''لثغرات الاحتياجات'' المتصوّرة فحسب باعتبارها تصوّرات معنية بالبلدان، حيث إنه من غير الممكن إبداء تعميمات واسعة النطاق. ويظل قياس ثغرة الاحتياجات تحدّياً هائلاً ويلزم بذل مزيد من العمل إذا أريد مواءمة الشراكات العالمية بشكل أفضل مع احتياجات البلدان.

ويمكـن تصوير صعوبة هذه المهمة بمقارنة عدد من النُهُج. فقد اتّخذت عدة نُهج متباينة في محاولة للإجابة على سـؤال عن كم سـيتكلف على المستوى العالمي تحقيق الأهداف الإنمائية

---

٣ يدعم التقييم صفيفة محدّثة بالالتزامات العالمية في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وهي متاحة من الموقع الشبكي: http://www.un.org/esa/policy/mdggap/.

٤ الدراسـات القطرية الأربع تخـصّ أوغندا، وبنغلاديـش، وبوليفيا، وكمبوديا؛ وهي متاحة من الموقع الشـبكي: http://www.un.org/esa/policy/mdggap/.

للألفية. فبعض التقديرات تشير إلى تكلفة تحقيق أهداف انفرادية من الأهداف الإنمائية للألفية. وعلى سبيل المثال، قدّرت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أن تحقيق التعليم الابتدائي الشامل والأهداف الأوسع نطاقاً في ''تعميم التعليم للجميع'' عبر ٤٦ بلداً من البلدان ذات الدخل المنخفض بحلول سنة ٢٠١٥، سوف يتطلب مبلغاً إضافياً قدره ٢٤ بليون دولار سنوياً فوق إنفاق وطني حالي على التعليم الأساسي يقدّر بمبلغ ١٢ بليون دولار في سنة ٢٠٠٧. ومع افتراض زيادة الجهود في تعبئة موارد محلية لهذا الغرض بحوالي ٨ بلايين دولار، تقدّر اليونسكو أن بلدان الدخل المنخفض سوف تواجه ثغرة تمويل خارجي سنوي بحوالي ١٦ بليون دولار للتعليم الأساسي (محو الأمية، والتعليم الابتدائي، والتعليم السابق له) [٥]. وباستخدام نهج مماثل، يقدّر البنك الدولي أن مبلغاً إضافياً قدره ١٠,٣ بلايين دولار في الموارد العامة و١,٥ بليون دولار في الموارد الخاصة بالأُسر المعيشية سوف يكون مطلوباً من أجل مكافحة سوء التغذية بنجاح في ٣٦ بلداً تحمل أعلى العبء [٦].

واتُّبع نهج ثانٍ لتقييم تكلفة الوفاء بطبقة محدّدة من الأهداف الإنمائية للألفية في مجموعة محدّدة من البلدان. وعلى سبيل المثال، قدّر البنك الدولي أن التكاليف الإضافية السنوية للوفاء بمتطلبات ''تقديم خدمات الأهداف الإنمائية للألفية'' — توفير التعليم للجميع، الصحة، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومياه الشرب، والمرافق الصحية — في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل بمبلغ ٣٥ بليون دولار إلى ٦٥ بليون دولار [٧]. وتضمّن نهج ثالث إجراء تقدير للموارد اللازمة لإنجاز جميع الأهداف الإنمائية للألفية من أجل قطاع من السكان. وعلى سبيل المثال، قدّر فريق من الباحثين أن الأمر يتطلب من الموارد الخارجية في حدود ١٣ بليون دولار سنوياً لتمويل التدخلات التي تعزّز المساواة بين الجنسين في إطار الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان المنخفضة الدخل على مدى السنوات القليلة القائمة، مع تعديلات لاحقاً استناداً إلى الموارد المحلية الزائدة من أجل هذه التدخلات. وقدّر هؤلاء الباحثون كذلك أن التكاليف اللازمة لتحقيق المساواة بين الجنسين في المتوسط يخصها ما يتراوح بين الثلث ونصف التكاليف الإجمالية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، متوقفاً ذلك على البلد [٨].

وأخيراً، اتُّبع نهج رابع لتقييم تكلفة إنجاز جميع الأهداف الإنمائية للألفية في بلدان منفردة مختارة جرت دراستها بتعمّق، ثم تجميع هذه التقديرات وإجمالها في مجموع عالمي. وكان هذا هو النهج الذي اتخذه مشروع الأمم المتحدة للألفية. وأدّى هذا إلى حدوث ثغرة تمويل في مجال الأهداف الإنمائية للألفية (تُعرّف بأنها مجموع موارد الأهداف الإنمائية للألفية اللازمة ناقصاً الموارد المحلية) فيما يتعلق بجميع البلدان المنخفضة الدخل بمبلغ ٧٣ بليون دولار في سنة ٢٠٠٦، و٨٩ بليون دولار في سنة ٢٠١٠، و١٣٥ بليون دولار بحلول عام ٢٠١٥ (بدولارات عام ٢٠٠٣) [٩].

---

٥ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، تعميم التعليم للجميع — تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠١٠: الوصول إلى البلدان المهمّشة (باريس، اليونسكو، ٢٠١٠).

٦ Susan Horton and others, *Scaling up Nutrition: What Will it Cost?* (Washington, D.C., World Bank, 2010).

٧ البنك الدولي، لجنة التنمية، ''تقرير مرحلي والخطوات التالية الحاسمة في رفع المستوى: تعميم التعليم للجميع، والصحة، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والمياه، والمرافق الصحية'' (DC2003-0004)، ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٣.

٨ Caren Grown and others, "The financial requirements of achieving gender equality and women's empowerment," in *Gender Equality Now: Accelerating the Achievement of the Millennium Development Goals* (New York, UNIFEM, 2008).

٩ مشروع الأمم المتحدة للألفية، الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (نيويورك، ٢٠٠٥).

ونظراً لتنوّع النُهُج إزاء تكلفة الأهداف الإنمائية للألفية، يمكن التقدير بأن المجتمع الدولي لم يعتمد تقديراً واحداً على المستوى العالمي للموارد اللازمة، ناهيك عن تحديد حصة تلك الموارد التي ينبغي توفيرها على الصعيد الدولي أو حصة الأخيرة التي يمكن تقديرها كمعونة. وبالأحرى، كان النهج العام يتعلّق بالبلدان لصياغة تقدير للاحتياجات الفردية كجزء من استراتيجياتها الإنمائية والخاصة بمكافحة الفقر، في كثير من الأحيان في حالة حوار مع أوساط الجهات المانحة. وعندئذ سوف تعرض جهات مانحة منفردة مساعدة لتمويل برامج أو مشاريع فردية للتمويل أو تقديم دعم للميزانية. وسوف يقف المجتمع الدولي على أهبة الاستعداد لتقديم دعم إضافي طارئ، كما في حالة تمويل مجابهة الأزمات المشار إليها سابقاً. وتؤخذ البيئة الاقتصادية الخارجية وبيئة السياسات عادة على النحو الوارد في هذه الممارسات وليس بمثابة متغيرات تخضع لتغيّر السياسات. وفي الحقيقة، يمكن للتغيُّرات في البيئة أن تكون هامة للغاية بالطرق الإيجابية والسلبية على السواء.

ويمكن أيضاً النظر في إمكان حدوث تغييرات في السياسات الدولية التي ليس للبلدان النامية سيطرة عليها. وعلى سبيل المثال، في حالة الدراسات القطرية الأربع، لو كانت البلدان المتقدمة النمو وفّرت سُبل الوصول بدون رسوم جمركية وبدون حصص لجميع أقل البلدان نمواً، على النحو الموعود، لكان لهذا الإجراء أثره المفيد لدولة بنغلاديش، (خصوصاً في صادراتها من الألبسة إلى الولايات المتحدة) ولكمبوديا، بيد أن الأمر ربما شكّل مشكلة بالنسبة لأوغندا وبوليفيا، نظراً لأن المتنافسين ربما كسبوا مزيداً من فرص الوصول إلى الأسواق على حسابهم. وفي الواقع، يقدّر توفير سُبل الوصول دون رسوم جمركية ودون حصص إلى جميع أقل البلدان نمواً بأنه سيكلف بوليفيا حوالي ٧٢ مليون دولار سنوياً، ولن يساعد هذا أوغندا، في حين ستزداد عائدات الصادرات من بنغلاديش وكمبوديا بحوالي ٣٧٥ مليون دولار و١٠٠ مليون دولار، على التوالي [١٠].

وإضافة إلى مراعاة التغييرات الممكنة في السياسات الدولية، قد تنظر البلدان في تبديل استراتيجياتها التمويلية. وفي الواقع، تضمّنت دراسة كبرى، من خلال إجراء عملية نمذجة، اختبار مختلف الاستراتيجيات المتعلقة بتمويل برامج الأهداف الإنمائية للألفية في ١٨ بلداً من بلدان أمريكا اللاتينية، مع مقارنة أثر الاعتماد الشديد نسبياً على الاقتراض الأجنبي، والاقتراض الداخلي أو زيادة الإيرادات الضريبية [١١]. وأخذت الدراسة في الحسبان التفاعلات التي عادة لا تؤخذ في الاعتبار خلال أيّ إجراء رسمي لتقييم الاحتياجات. وعلى سبيل المثال وُجد أن أيّ تأكيد على تمويل حصة أيّ بلد في برامج الأهداف الإنمائية للألفية، من خلال الاقتراض المحلي، يمكن أن يزيح الاستثمار الخاص جانباً ويقلل النمو في الدخل، وبالتالي قدرة الأُسر المعيشية على أن توفّر بنفسها بعض الخدمات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. ومع وجود استراتيجية تمويل بهذا الشكل سوف تزداد الحاجة إلى نفقات القطاع العام (وربما عمل ذلك على زيادة الدَيْن العام إلى مستويات خطيرة). وبعبارة أخرى، يمكن لطريقة التمويل أن تؤثّر على حجم البرامج

---

١٠ Overseas Development Institute, "Case studies for the *MDG Gap Task Force Report*: Overview of Bangladesh, Bolivia, Cambodia and Uganda", available from http://www.un.org/esa/policy/mdggap/.

١١ Rob Vos, Marco V. Sánchez and Cornelia Kaldewei, "Latin America and the Caribbean's challenge to reach the MDGs: financing options and trade offs," in *Public Policies for Human Development: Achieving the Millennium Development Goals in Latin America and the Caribbean*, Marco V. Sánchez and others, eds. (New York, Palgrave, 2010).

العامة للأهداف الإنمائية للألفية التي تحتاج إلى تمويل. ووجدت الدراسة أيضاً أن التعويل على الاقتراض من الخارج هو في كثير من الحالات الخيار الأقل تكلفة (نظراً لأن تكاليف الاقتراض من الخارج من المعهود أنها أقل من التكاليف المحلية في أمريكا اللاتينية، وخصوصاً بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل التي تتوصّل إلى الأموال المقدمة بشروط تساهلية)، بيد أن الدراسة لا توصي بها لمعظم البلدان، حيث إنها قد تتسبب في ارتفاع سعر الصرف وإيجاد حالة خطيرة خاصة بالدَيْن الخارجي. وبدلاً من ذلك، تتمثّل الاستراتيجية المفضّلة في معظم الحالات في زيادة التعويل على فرض الضرائب المحلية، رغم أن الدراسة تسلّم بوجود قيود على قدرة الحكومات على زيادة الضرائب وتفضّل توليفة تجمع بين مختلف أنواع التمويل.

وعلى الرغم مما سلف، إذا ظل الاقتصاد العالمي ضعيفاً، توجد قيود على ما تستطيع البلدان منفردة تحقيقه بنفسها من حيث تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد بحث البنك الدولي إلى أيّ مدى تستطيع البلدان التعويض فيما يتعلق ببيئة دولية اقتصادية ومعنية بالمعونة ومكلّلة بخيبة الأمل، وخَلُص إلى أن تلك البلدان لا تستطيع التعويض بقدرٍ كافٍ: فالتسويات المحلية يمكن أن تعوِّض عن بعض وليس عن كل الخسائر من حيث إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية التي يمكن أن تنجم من سيناريو يتضمّن انخفاض النمو العالمي من حيث الناحية الاقتصادية والمعونة [١٢]. وباختصار، تعتبر الأزمة الاقتصادية والمالية وآثارها ظواهر عالمية، ولكي توضَع الأهداف الإنمائية للألفية على المسار الصحيح، فإنها تتطلّب حلاً على المستوى العالمي.

## مواصلة التقدّم على جميع الجبهات

هناك للأسف أسباب تدعو للحيطة فيما يتعلق بالتوقعات المتعلقة بتوسّع النمو الاقتصادي العالمي، وبتمويل المعونة والوصول إلى الأسواق فيما يتعلق بالسلع والخدمات التي يمكن الاتجار بها في اقتصادات البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وما زال العالم يفتقر أيضاً إلى آلية دولية شاملة من أجل حلّ سريع ومنصف لأزمات الديون السيادية، وهي ضرورة بارزة اليوم، في ضوء الموجة العارمة غداة الأزمة في الاقتراض السيادي حول العالم، وليس من المقدور على تحمّلها كلها.

وتقترب السنة المستهدفة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٥، حيث يتبقى الآن خمس سنوات فقط، وكما لوحظ من قبل، يُعتَبر التعافي من الأزمة العالمية هشّاً وغير أكيد. وسوف يتطلب مضاعفة جهود جميع العناصر الفاعلة المختصة — ليس أقلها تعزيز التعاون الدولي على غرار البنود المؤكّدة في الهدف ٨ — إذا ما كان الدافع لإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية حقيقة واقعة. وفي الحقيقة، إننا نقف في مفترق طرق في مجال التعاون الإنمائي الدولي.

---

١٢ قام البنك الدولي، مُستخدِماً نفس المنهجية مثل الدراسة بشأن أمريكا اللاتينية الواردة في النصّ، بفحص سيناريوهات بديلة متعلقة ببلدان النموذج الأوّلي (نموذج البلدان المنخفضة الدخل الغنية بالموارد؛ ونموذج البلدان المنخفضة الدخل والفقيرة بالموارد) في إطار مختلف الافتراضات حول النمو العالمي، وتدفقات المعونة، وردود فعل السياسة المحلية (انظر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠١٠: الأهداف الإنمائية للألفية بعد الأزمة (واشنطن العاصمة. البنك الدولي)، الصفحات ١٠٧ – ١١٠).

# المساعدة الإنمائية الرسمية

تضمّن إعلان الأمم المتحدة للألفية دعوة البلدان الصناعية إلى منح مساعدة إنمائية أكثر سخاءً، خصوصاً إلى تلك البلدان التي تبذل بإخلاص جهداً لاستعمال مواردها على الحدّ من وطأة الفقر [١]. وقد تميّز كثير من السياسات الدولية بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية منذ بداية الألفية بهذه الاستراتيجية الثنائية المسار الخاصة بزيادة مقادير المعونة وجعل المعونة أكثر فعالية بحيث تؤدّي إلى الحدّ من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية.

## تتّبع الالتزامات في السياسات العامة

أصبحت أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر تحديداً في السنوات الأخيرة وأصبحت فعالية المعونة إحدى الأولويات

أدرك المجتمع العالمي، بعد سنتين من انعقاد مؤتمر قمة الألفية، وأثناء انعقاد المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، المعقود في مونتيرّي، المكسيك، في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢، أنه ستلزم "زيادة ضخمة في المساعدة الإنمائية الرسمية" ضمن أمور أخرى، لإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية، ودعا المجتمع العالمي البلدان المتقدمة النمو التي لم تفعل من قبل أن "تبذل جهوداً ملموسة" في سبيل تحقيق أهداف الأمم المتحدة بشأن المعونة [٢]، بمعنى صافي مصروفات المساعدة الإنمائية الرسمية بنسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة ونسبة ٠,١٥ – ٠,٢٠ في المائة من الدخل القومي الإجمالي لأقل البلدان نمواً. وأطلق "توافق آراء مونتيرّي" أيضاً عملية عالمية "لجعل المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر فعالية" [٣]. وربما كان الأهم بين جميع الأشياء أن الزخم السياسي للمعونة بدأ يعكس اتجاه مسار ضعفه من قَبل.

في السنوات الثماني التالية، قدّم المانحون تعهّدات محددة بدرجة متزايدة لتعزيز حجم وفعالية مساعداتهم الإنمائية الرسمية. وأعلنت مجموعة الثمانية المؤلّفة من البلدان الصناعية الرئيسية في مؤتمر قمة غلينيغلز في سنة ٢٠٠٥ الأهداف الأكثر تحديداً في حجم المساعدة الإنمائية الرسمية، أي على أساس التزاماتها المحددة والتزامات المانحين الآخرين، بحيث يزداد مجموع المعونة المقدّمة إلى البلدان النامية "بحوالي ٥٠ بليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠١٠، مقابل عام ٢٠٠٤". إضافة إلى ذلك، من المقدّر في إطار المخصصات، أن تزداد المساعدة المقدمة إلى أفريقيا "بمبلغ ٢٥ بليون دولار بحلول عام ٢٠١٠، أي أكثر من ضِعف المعونة المقدّمة إلى أفريقيا مقارنة بعام ٢٠٠٤" [٤]. وكان هذا التزاماً فريداً من حيث خصوصيته ومن حيث إن التقدّم صوب تحقيقه سوف يُرصد بانتظام كحافز للإنجاز. إضافة إلى ذلك، قامت الحكومات المانحة، قبل بضعة أشهر من انعقاد مؤتمر القمة، باستضافة مؤتمر كبير بشأن فعالية المعونة، وفيه اعتمد وزراء من وكالات

---

١ انظر قرار الجمعية العامة ٥٥/٢ المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، الفقرة ١٥.

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

٣ المرجع نفسه، الفقرة ٤٣.

٤ انظر: البيان الصادر من مؤتمر قمة غلينيغلز الذي اعتمدته مجموعة الثمانية في ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٥، الفرع بشأن أفريقيا، الفقرتان ٢٦ و٢٧ والمرفق الثاني، متاح من الموقع الشبكي: http://www.g8.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/communique.pdf.

المعونة وعدد من البلدان المتلقّية إعلان باريس بشأن فعالية المعونة؛ وكما في مؤتمر قمة غلينيغلز، تضمّن إعلان باريس مجموعة من الأهداف المرصودة المحدّدة ليتم بلوغها سنة ٢٠١٠ [٥].

وأقدمت المؤتمرات الدولية التالية على إقرار وزيادة تفاصيل هذه الاتفاقات الأساسية. وفي سنة ٢٠٠٨، اجتمع المانحون للمساعدة الإنمائية الرسمية في أكرا مع عدد من متلقّي المعونة، واعتمد هؤلاء برنامج عمل أكرا لتعجيل وتنفيذ إعلان باريس [٦]. إضافة إلى ذلك، أنشأت الأمم المتحدة منتدى التعاون الإنمائي التابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي كهيئة عالمية لاستعراض استراتيجيات التعاون الإنمائي والسياسات والتمويل؛ وتشجيع الترابط والفعالية بين الأنشطة الإنمائية لمختلف الشركاء في التنمية، وتعزيز الروابط المعيارية والتشغيلية في أعمال الأمم المتحدة. والتقى المشاركون في المنتدى لأول مرة في سنة ٢٠٠٨ بمشاركة الدول الأعضاء، ليس هذا فحسب، بل أيضاً بمشاركة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية والتجارية الدولية، والمنظمات الإقليمية، والمجتمع المدني، وممثلو القطاع الخاص.

واستخدم قادة مجموعة العشرين تدابير طارئة للتصدّي للأزمة العالمية

وفي الآونة الأخيرة، وكردّ فعل لبدء الأزمة المالية العالمية في أواخر سنة ٢٠٠٨، اجتمع قادة مجموعة العشرين بعد إعادة تنشيط المجموعة، في نيسان/أبريل ٢٠٠٩، واتفق هؤلاء على مجموعة تدابير طارئة للتصدّي للأزمة. وهذه التدابير تضمّنت تعبئة "مبلغ ٥٠ بليون دولار لدعم الحماية الاجتماعية، وتنشيط التجارة والحفاظ على التنمية في بلدان الدخل المنخفض"، وكذلك مبلغ ٦ بلايين دولار من "الموارد المالية الإضافية بشروط تساهلية ومرنة من أجل أشد البلدان فقراً على مدى فترة السنتين إلى الثلاث سنوات التالية"، لكي ترتفع في المقام الأول من مبيعات احتياطي الذهب لدى صندوق النقد الدولي، والفوائض من عمليات صندوق النقد الدولي [٧].

## الثغرة في إنجاز المساعدة الإنمائية الرسمية

من غير المرجّح أن يحقق المانحون أهداف غلينيغلز في سنة ٢٠١٠

ترصد لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تدفقات المعونة إلى الداخل من بلدانها الأعضاء، واستناداً إلى التقديرات الأوّلية من أمانة لجنة المساعدة الإنمائية لعام ٢٠٠٩ واستعراض الأمانة لميزانيات المعونة لعام ٢٠١٠، لم يكن أعضاء اللجنة في مجموعهم على المسار الصحيح لتلبية الأهداف المتوخّاة من حجم المعونات عام ٢٠١٠ والمبيّنة أعلاه (انظر الشكل ١). وفي الواقع، قدّرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٠ سيحقّق نقصاناً بمبلغ ١٨ بليون دولار (بأسعار سنة ٢٠٠٤ وأسعار الصرف فيها) الخاص بالهدف المحدّث من أهداف غلينيغلز (الشكل ١). فإذا تُرجِم العجز إلى أسعار أحدث عهداً في سنة ٢٠٠٩، يبلغ العجز ٢٠ بليون دولار (انظر الجدول ١). ولم تعتمد أهداف وسيطة للسنوات بعد عام ٢٠١٠، تاركة هدف الأمم المتحدة باعتباره الأساس المرجعي الباقي المعمول به، ومقابله تبلغ قيمة الثغرة في الإنجاز في سنة ٢٠٠٩ مبلغ ١٥٣ بليون دولار.

---

٥ اعتُمدت أيضاً مجموعة من المؤشرات لقياس التقدّم صوب تحقيق الأهداف (انظر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إعلان باريس بشأن فعالية المعونة وبرنامج عمل أكرا (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD, 2005/2008)، الصفحات ٩ – ١١)، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.

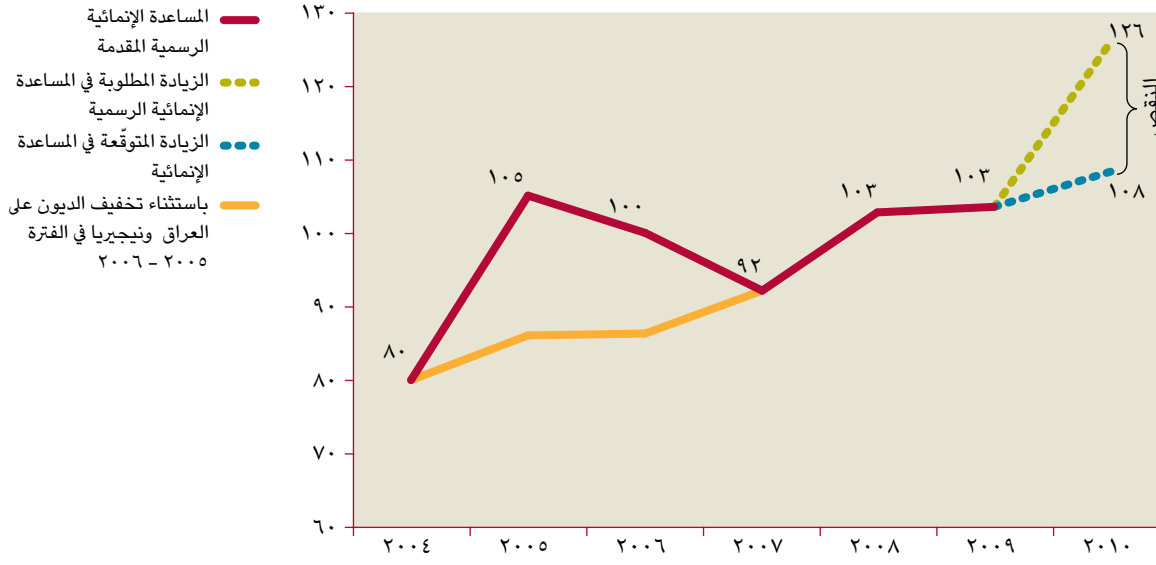
٦ المرجع نفسه، الصفحة ١٤.

٧ الخطة العالمية للانتعاش والإصلاح اعتمدتها مجموعة العشرين في مؤتمر قمة لندن يوم ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، الفقرة ٢٥؛ وللاطلاع على تفاصيل إضافية، انظر الإعلان بشأن تقييم الموارد عن طريق المؤسسات المالية الدولية، اعتمدته مجموعة العشرين في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

الشكل ١

**المساعدة الإنمائية الرسمية منذ سنة ٢٠٠٤، بالنسبة لالتزامات سنة ٢٠١٠**

(ببلايين الدولارات بقيمة الدولار سنة ٢٠٠٤)




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

**ملاحظات:** التقديرات الخاصة بسنة ٢٠١٠ تستثني جمهورية كوريا. والرقم المستهدف لسنة ٢٠١٠ حُدِّد بالنسبة لبعض البلدان كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي وبالتالي هو أقل مما قُدِّر أصلاً في سنة ٢٠٠٥ (١٣٠ بليون دولار) بسبب الكساد العالمي.

الجدول ١

**المساعدة الإنمائية الرسمية في سنتي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ بالنسبة للالتزامات والغايات**

| | | بلايين الدولارات بقيمتها سنة ٢٠٠٤ | بلايين الدولارات بقيمتها سنة ٢٠٠٩ | النسبة المئوية من الدخل القومي الإجمالي |
|---|---|---|---|---|
| **مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية** | الالتزام لسنة ٢٠١٠ | ١٢٥,٨ | ١٤٥,٧ | – |
| | الإنجاز في سنة ٢٠٠٩ | ١٠٣,٣ | ١١٩,٦ | – |
| | الثغرة في سنة ٢٠٠٩ | ٢٢,٥ | ٢٦,١ | – |
| | النقص المتوقّع في سنة ٢٠١٠ [أ] | ١٧,٧ | ١٩,٧ | – |
| | هدف الأمم المتحدة الإجمالي | – | ٢٧٢,٢ | ٠,٧ |
| | الإنجاز في سنة ٢٠٠٩ | – | ١١٩,٦ | ٠,٣١ |
| | الثغرة في سنة ٢٠٠٩ | – | ١٥٢,٧ | ٠,٣٩ |
| **المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا** | الالتزام لسنة ٢٠١٠ | ٥٣,١ | ٦١,٥ | – |
| | الإنجاز في سنة ٢٠٠٩ [ب] | ٣٧,٩ | ٤٣,٩ | – |
| | الثغرة في سنة ٢٠٠٩ [ب] | ١٥,٢ | ١٧,٦ | – |
| | النقص المتوقّع في سنة ٢٠١٠ [ب] | ١٤,١ | ١٦,٣ | – |
| **المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً** | الهدف | – | ٥٨,٩ – ٧٨,٥ | ٠,١٥ – ٠,٢٠ |
| | الإنجاز في سنة ٢٠٠٨ | – | ٣٦,٠ | ٠,٠٩ |
| | الثغرة في سنة ٢٠٠٨ | – | ٢٢,٩ – ٤٢,٥ | ٠,٠٦ – ٠,١١ |

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

أ استناداً إلى استعراض منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لخطط ميزانيات البلدان المانحة لسنة ٢٠١٠، باستثناء جمهورية كوريا.

ب استناداً إلى تقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا.

### مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في سنتي ٢٠٠٩ و٢٠١٠

تظهر البيانات الأوّلية أن مجموع المعونة المقدّمة من البلدان المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية بلغ حوالي ١٢٠ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩، أو نسبة ٠,٣١ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة [٨] ولم تحقّق الرقم الذي استهدفته الأمم المتحدة وهو ٠,٧ في المائة سوى خمسة بلدان أوروبية، هي الدانمرك، ولكسمبرغ، وهولندا، والنرويج، والسويد (انظر الشكل ٢)؛ وفي الحقيقة تجاوزت هذا الرقم المستهدف. أما البلدان الخمسة المانحة الأكبر حسب ترتيب حجم المعونة، فكانت الولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، وألمانيا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، واليابان؛ ومع ذلك، نظراً لحجم الاقتصادات لدى هذه البلدان، فإن معدلاتها الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية/الدخل القومي الإجمالي تعتَبر أدنى بكثير من المستهدَف.

في سنة ٢٠٠٩، ازدادت المساعدة الإنمائية الرسمية بدرجة طفيفة، بيد أن أداء المانحين يتباين

بينما زاد حجم المعونة المقدّمة من لجنة المساعدة الإنمائية في سنة ٢٠٠٩ عن مستواها في سنة ٢٠٠٨، ولو أنها بنسبة تقل عن ١ في المائة قياساً بأسعار سنة ٢٠٠٨ وأسعار الصرف فيها، يخفي المجموع الإجمالي تماماً النتائج المختلفة على المستوى الوطني. فمن بين البلدان السبعة في لجنة المساعدة الإنمائية التي حققت الأهداف المبيّنة في اتفاق غلينيغلز في سنة ٢٠٠٥، قدّمت فرنسا زيادة في معونتها بنسبة ١٧ في المائة، وقدّمت المملكة المتحدة زيادة في معونتها بنسبة ١٥ في المائة، والولايات المتحدة بنسبة تزيد على ٥ في المائة، وعلى العكس من ذلك، نقصت المعونة الكندية بحوالي ١٠ في المائة تقريباً، ونقصت معونة ألمانيا بنسبة ١٢ في المائة، وإيطاليا بنسبة ٣١ في المائة، واليابان بنسبة ١١ في المائة (وكل منها قياساً بأسعار سنة ٢٠٠٨ وأسعار الصرف فيها).

## الاستجابة الطارئة للأزمة العالمية

قدّمت المؤسسات المالية الدولية زيادة كبيرة في إقراضها ومساعداتها

عملت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على زيادة حاجة كثير من البلدان النامية إلى الحصول على دعم مالي إضافي سريع الصرف. واستجاب المجتمع الدولي بزيادة كبيرة في التمويل وإصلاح المرافق المالية المتعددة الأطراف. وبالنسبة لصندوق النقد الدولي على وجه الخصوص، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ تم توفير تسهيلات موسّعة للوصول أمام البلدان التي استحقت أن تسحب موارد تساهلية إلى مجموعة مبسطة من التسهيلات (انظر الشكل ٣). وحتى قبل وجود التسهيلات المبسّطة، ارتفعت التزامات الإقراض التساهلية من صندوق النقد الدولي إلى البلدان المنخفضة الدخل، والتي بلغت ٠,٢ بليون دولار في سنة ٢٠٠٧، إلى ما يزيد على ١ بليون دولار في سنة ٢٠٠٨ وإلى حوالي ٤ بلايين دولار في سنة ٢٠٠٩ [٩]. وبحلول ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠، كان ٣٠ بلداً من بلدان الدخل المنخفض قد اتخذت ترتيبات بشأن برامج الصندوق التساهلية التي يبلغ إجمالها ٥ بلايين دولار تقريباً [١٠].

---

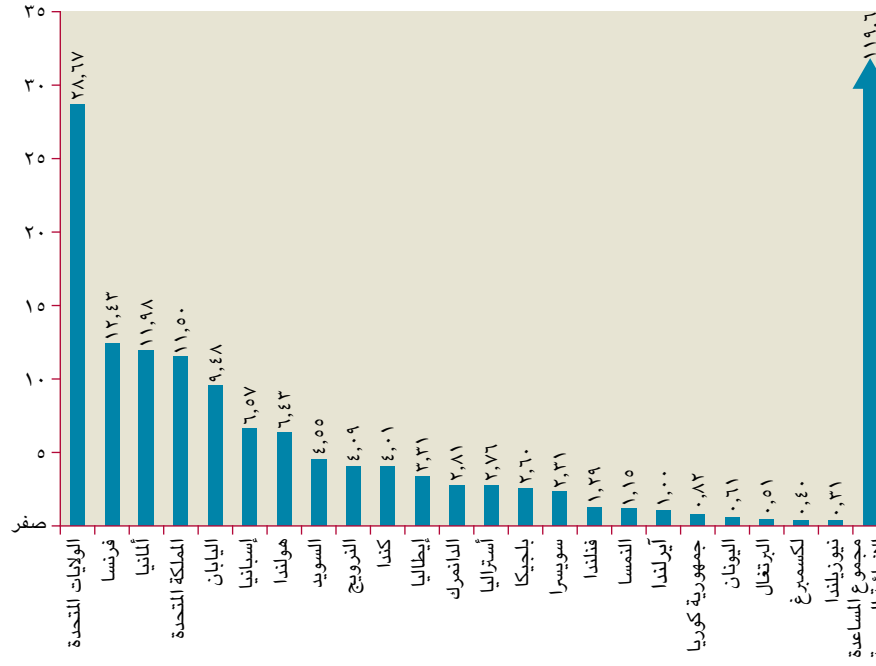
٨ انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "ارتفعت المعونة الإنمائية في سنة ٢٠٠٩ وسوف يحقّق معظم البلدان المانحة أهداف المعونة لسنة ٢٠١٠"، ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٠، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_2649_34487_44981579_1_1_1_1,00.html.

٩ معلومات مقدّمة من موظفي صندوق النقد الدولي.

١٠ بيانات صندوق النقد الدولي متاحة من الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr11.aspx?memberKey1=ZZZZ&date1key=2010-04-30.

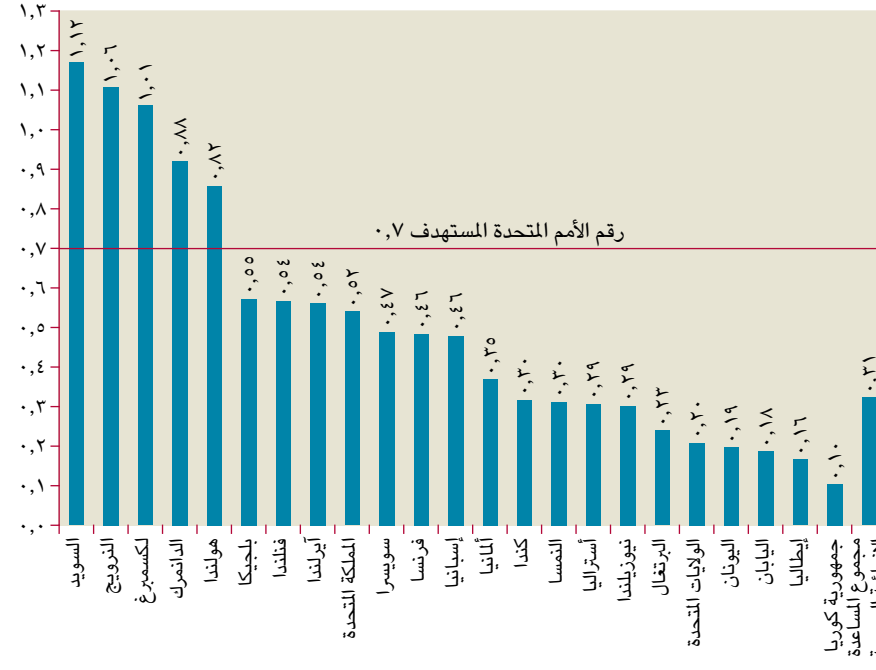
الشكل ٢ ألف

**البيانات الأوّلية للأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية في سنة ٢٠٠٩** (ببلايين دولارات الولايات المتحدة)




الشكل ٢ باء

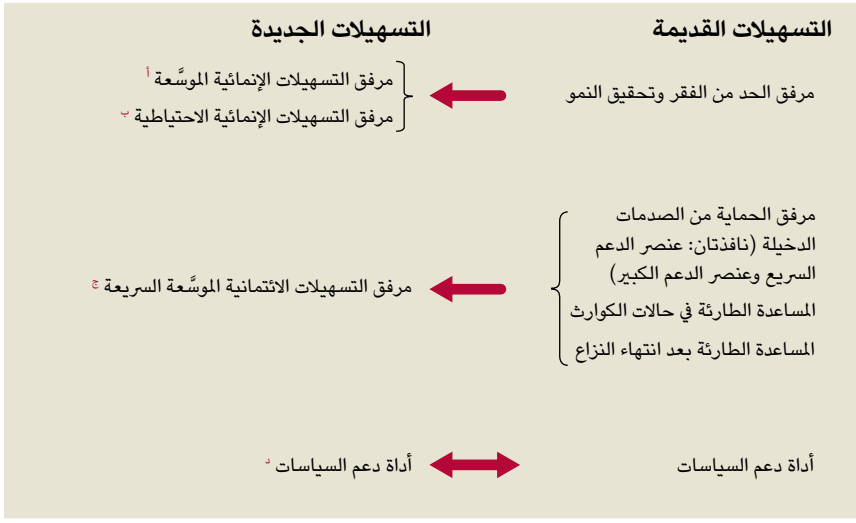
**البيانات الأوّلية للأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية في سنة ٢٠٠٩** (كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)




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

الشكل ٣

**تبسيط التسهيلات المقدمة من صندوق النقد الدولي من أجل بلدان الدخل المنخفض، سنة ٢٠١٠**




**المصدر:** صحائف وقائع بشأن دعم الصندوق لبلدان الدخل المنخفض (متاح من الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/np/exr/facts/eng/list.aspx) و"الإطار الجديد لصندوق النقد الدولي الخاص بالإقراض" عرض بياني قدّمه إليوت هاريس أمام الفريق العامل المخصّص المفتوح العضوية لمتابعة المسائل الواردة في نتائج المؤتمر بشأن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها على التنمية، المعقود في نيويورك في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠ أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة.

**ملاحظة:** سعر الفائدة بشأن التسهيلات الجديدة هو ٠,٢٥ في المائة سنوياً (وحالياً موقوف لغاية سنة ٢٠١١).

أ مرفق التسهيلات الائتمانية الموسّعة عبارة عن اتفاق للإقراض مدته من ٣ إلى ٥ سنوات، مشروطاً ببرنامج تكيُّف، ليسدد المبلغ على مدى ١٠ سنوات مع فترة سماح ٥,٥ سنوات.

ب مرفق التسهيلات الائتمانية الاحتياطية عبارة عن اتفاق للإقراض مدته من سنة إلى سنتين (تقتصر فترة الحصول على التسهيلات الائتمانية على سنتين ونصف من خمس سنوات متتالية)، مشروطاً ببرنامج تكيّف ويسدد المبلغ على مدى ٨ سنوات مع فترة سماح أربع سنوات.

ج مرفق القروض الائتمانية السريعة عبارة عن قرض صرف سريع (بدون شرطية قائمة على برنامج) ويسدد على مدى ١٠ سنوات مع فترة سماح ٥,٥ سنوات.

د أداة دعم السياسات هي ليست أداة مالية، لكنها اتفاق مع صندوق النقد الدولي لإجراء رصد دقيق لبرامج التكيّف الاقتصادي الوطني ودعمها (من أجل البلدان الراغبة في إبلاغ المانحين والدائنين بنوايا التكيّف الاقتصادي).

كما قامت المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف باتخاذ إجراءات شديدة لتدعيم إقراضها في مواجهة الأزمة. وفي حين كانت غالبية نفقاتها بشروط غير تيسيرية، كما هو الحال مع صندوق النقد الدولي، حدثت زيادات هامة في الإقراض الميسّر أيضاً. وبصفة خاصة، التزمت المؤسسات الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي بتقديم قروض في سنة ٢٠٠٩ بمبلغ ١٤ بليون دولار، بزيادة بنسبة ٢٠ في المائة عن سنة ٢٠٠٨ [١١]. وإجمالاً، أنهك طاقات هاتين المؤسستين توسيع نطاق هذه القروض الائتمانية وصرف جزء كبير منها في البداية بالقدر الممكن، للإسراع

١١ للاطلاع على نتائج إضافية حسب المؤسسات، انظر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠١٠: الأهداف الإنمائية للألفية بعد الأزمة (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٠)، الصفحات ١٣٩ – ١٤٢.

في تحريك الموارد إلى البلدان. ويتمثّل التقرير المشترك من البنك الدولي/صندوق النقد الدولي في أن ”عدم زيادة الموارد، هذه الخطوات الأساسية لتقديم موارد تمس الحاجة إليها بشدة في ذروة الأزمة، سيترتب عليها حدوث نقص في التمويل الميسّر على مدى السنوات القليلة التالية“ [١٢].

## المتحصّلات من المساعدة الإنمائية الرسمية

تخفيف وطأة الديون ينبغي أن يُضاف إلى المساعدة الإنمائية الرسمية

يشتمل حساب المانحين الخاص بجهود المعونة، حسب العادة المتبعة، على الأموال التي لم تُنفَق أو لم تُحوّل إلى البلدان المتلقّية. ويوضّح الشكل ٤ الذي يبيّن تفاصيل معونة لجنة المساعدة الإنمائية موزّعة إلى فئات الإنفاق الرئيسية، سبباً رئيسياً للتباين. فالمنطقة البرتقالية الواردة في أعلى الرسم البياني تمثل حساباً خاصاً بما قدّمته حكومات بلدان لجنة المساعدة الإنمائية لتخفيف الديون. وكان حساب تخفيف الديون كجزء من المساعدة الإنمائية الرسمية منذ فترة طويلة مثاراً لخلاف الآراء. فمن وجهة نظر المانحين هناك رأي يطالب بإدراج تخفيف الديون، وخصوصاً إذا تلقّت وكالة الدعم الائتماني للتصدّير التابعة للحكومة المانحة ومقدمة الطلب من أجل التسديد تعويضاً من ميزانية المعونة المخصصة للبلد [١٣]. فإذا كان الدائن حاملاً لسند، يتم تسعير قرضه الائتماني غير المسدّد بجزء بسيط لقيمته الاسمية في السوق، وتكون الوكالة استوعبت بالفعل الخسارة أو معظمها، حتى قبل محو الدَيْن. وعلى هذا الأساس، ومع النظر إليه من جانب المدين، ليس هناك تدفّق نقدي إضافي عندما يحدث تخلّف عن سداد قرض ائتماني جرى شطبه. ليس هناك إسهام صاف في التنمية، الذي يُعتَبر خلافاً لذلك سمة محدَّدة لأيّ تدفّق مالي تقوم لجنة المساعدة الإنمائية بإدراجه كمساعدة إنمائية رسمية. وحبذا أن يُدرِك الدائن رسمياً أن الدَيْن لا يمكن تحصيله.

تمثّل المعونة القابلة للبرمجة القطرية حوالي نصف إجمالي المعونة

قامت لجنة المساعدة الإنمائية، إلى حد ما بسبب وجود فئات إضافية من المساعدة الإنمائية الرسمية لا تتلقاها البلدان التي تقدّم المعونة إليها، بوضع مفهوم لتدفقات الجهات المانحة تسمى ”المعونة المحدّدة للبرامج القطرية“. فالجهة المانحة تبرمج أموالها الخاصة بالمعونة المحدَّدة للبرامج القطرية على المستوى القطري مع سلطات الجهة متلقية المعونة. وبالتالي، تستَبعد هذه المعونة المحدَّدة للبرامج القطرية الأموال التي لا تعتَبر تحويلاً مباشراً، مثل تخفيف عبء الديون، وتمويل البحوث من أجل التنمية في البلد المانح أو التكاليف الإدارية، فضلاً عن المساعدة غير القابلة للتنبؤ بها، كما يتعلق بالإغاثة الإنسانية في حالات الطوارئ، والنفقات الأخرى غير المحدَّدة للبرامج بالمعنى المذكور أعلاه (التمويل الأساسي للمنظمات غير الحكومية، على سبيل المثال). ففي سنة ٢٠٠٨، قُدّرت المعونة المحددة للبرامج القطرية والمقدمة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية بحوالي ٦٠ بليون دولار من ضمن مبلغ ١٢٢ بليون دولار في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية، أو حوالي ٥٠ في المائة [١٤]. فإذا جمعنا المعونة

---

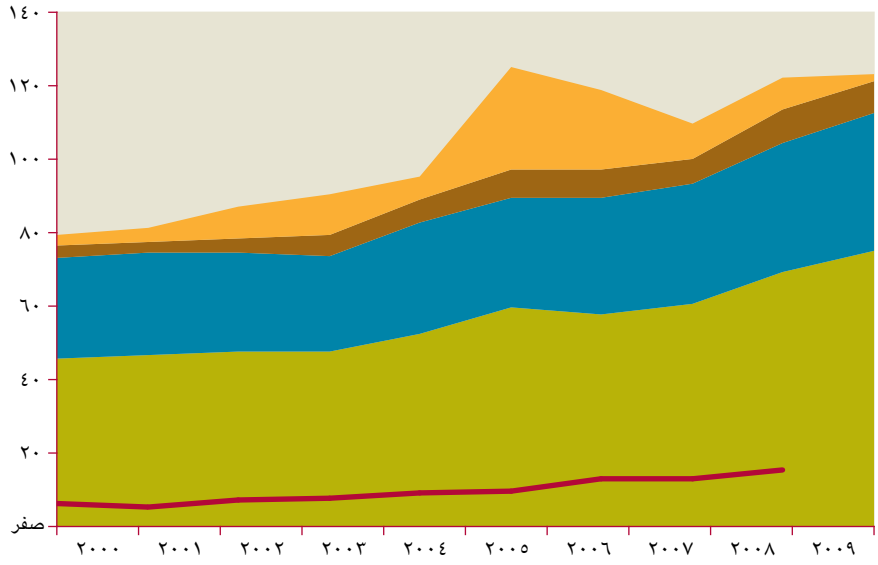
١٢ المرجع نفسه، الصفحة ١٤٢.

١٣ تُذكر بيانات المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق بمؤشر الهدف ٨ وفي أماكن أخرى باعتبارها ”صافي المساعدة الإنمائية الرسمية“ التي تشمل تقديم المنح النقدية وقيمة المساعدة التقنية في الميزانية والمعونات الأخرى المقدمة عيناً وكذلك صرف القروض التساهلية ناقصاً المبالغ المسدّدة من هذه القروض. وهكذا تُدخل التسديدات الفعلية البيانات مع علامة سلبية، بينما لا يوجد قيد صافٍ للتخلّف عن التسديد؛ ومع ذلك يُدخِل إعفاء الديون الإحصاءات بعلامة إيجابية.

١٤ استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير لجنة المساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠٩ بشأن القابلية للتنبؤ بالمعونة: دراسة استقصائية بشأن خطط الإنفاق المستقبلي لدى الجهات المانحة ٢٠٠٩ – ٢٠١١ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٩)، الصفحة ١١؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ”ارتفعت المعونة الإنمائية في سنة ٢٠٠٩“، المرجع السابق.

الشكل ٤

**المكوّنات الأساسية للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠٠٩** (ببلايين دولارات بقيمة الدولار سنة ٢٠٠٨)




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

الحالية والمتوقّعة المحدَّدة للبرامج القطرية، التي ذكرتها البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية مع تلك المعونة من وكالات مختارة متعددة الأطراف وتشمل تقديرات أمانة لجنة المساعدة الإنمائية، من المتوقّع أن ترتفع المعونة المحدّدة للبرامج القطرية من ٨١ بليون دولار في سنة ٢٠٠٨ إلى ٨٢ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩ وإلى ٨٦ بليون دولار في سنة ٢٠١٠ (بأسعار سنة ٢٠٠٨ وأسعار الصرف فيها) [١٥].

## شروط المساعدة الإنمائية الرسمية

قام المانحون بشكل متزايد بتيسير الشروط المالية لمعونتهم...

لكي تعتَبر نفقات الجهة المانحة مساعدة إنمائية رسمية، يتعيّن أن تكون إمّا منحة دون مقابل وإما قرضاً بشروط ميسّرة للغاية، أي من الناحية الشكلية، قرضاً مع "عنصر منحة" بنسبة ٢٥ في المائة على الأقل [١٦]. وقد دأب المانحون بدرجة متزايدة على تيسير الشروط التجارية لمساعداتهم الإنمائية الرسمية، خصوصاً معونتهم المقدمة إلى أقل البلدان نمواً، حيث كان عنصر المنحة فيما يتعلق بالبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في مجموعهم ٩٩ في المائة في الفترة ٢٠٠٧ – ٢٠٠٨. وكان عنصر المنحة فيما يتعلق بجميع الجهات المتلقّية ٩٦ في المائة (٨٤ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية كانت منحاً صافية؛ وكانت بعض الإسهامات المتعددة

١٥ معلومات مقدمة من أمانة لجنة المساعدة الإنمائية.

١٦ يمكن تخيُّل أيّ قرض تساهلي بأنه يعادل من الناحية المالية منحة مضافاً إليها قرض بشروط تجارية بحيث تسمحان بصرف نفس المبلغ من الأموال مثل القرض التساهلي. وكلما اتسم سعر الفائدة بأنه تساهلي، صار "عنصر المنحة" أكبر، وصغرت حصة القرض التجاري في الصفقة المعادلة مالياً.

الأطراف أيضاً في شكل منح وكان ما تبقى قروضاً تساهلية) [١٧]. كما أن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة في شكل قروض، حتى مع عنصر منحة مرتفع، تضيف إلى المديونية الخارجية للبلدان المتلقّية. وكما نوقش في الفصل بشأن القدرة على تحمّل الديون، يواجه عدد لا بأس به من بلدان الدخل المنخفض خطراً شديداً خاصاً بأزمة الديون؛ وبالتالي، يمكن أن يعمل تقديم مزيد من المساعدة الإنمائية الرسمية كمنح صافية في هذه الحالات، على تجنّب حدوث تدفقات من المعونة تزيد كذلك من عبء الديون على تلك البلدان.

وثمة جانب هام إضافي لشروط المساعدة الإنمائية الرسمية يتمثل في "ربط" المعونة بشروط، أي تقييد أموال المساعدة الإنمائية الرسمية بشراء سلع أو خدمات من البلد المانح فحسب. وفي سنة ٢٠٠٨، وهي آخر سنة توافرت بشأنها بيانات شاملة، ذكر المانحون من لجنة المساعدة الإنمائية أنهم قاموا في المتوسط بفك ربط ٨٧ في المائة من مساعدتهم الإنمائية الرسمية. ومع ذلك كان النطاق لكل بلد من البلدان واسعاً تماماً، من نسبة ١٠٠ في المائة (معونة غير مربوطة كلية بشروط) فيما يتعلق بآيرلندا ولكسمبرغ والنرويج والمملكة المتحدة، إلى معونة مربوطة بشروط ثقيلة نوعاً فيما يتعلق باليونان والبرتغال وجمهورية كوريا [١٨].

... بيد أن التحسينات يمكن إجراؤها بفك ربط المعونة

وعلى الرغم من هذا التقدُّم المحرز، يمكن أن يمضي عدم مشروطية المعونات قُدماً إلى الأمام. فالبيانات الواردة من البلدان المانحة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية على النحو الذي أعدته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تستبعد التعاون التقني والتكاليف الإدارية. وفي الحقيقة، التزم المانحون في لجنة المساعدة الإنمائية رسمياً بالعمل على عدم ربط المعونة كلية فحسب مع أقل البلدان نمواً والبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي لم تصنَّف أيضاً بأنها من أقل البلدان نمواً. زيادة على ذلك، حتى بعد فكّ ربط المعونة بشروط رسمياً، ما تزال المعوّقات فيما يبدو قائمة. ويشير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن عمليات التأهيل المسبق والشراء قد تحابي الشركات القائمة على البلدان المانحة حتى بعد عدم مشروطية المعونة، مما يقدّم تعليلاً ممكناً لماذا تظل شركات من البلدان المانحة تفوز بحصة عالية من العقود [١٩]. وفي الواقع، التزم المانحون من لجنة المساعدة الإنمائية، بمقتضى الفقرة ١٨ ب من برنامج عمل أكرا عام ٢٠٠٨، "بوضع خطط فردية لمواصلة عدم ربط معونتهم بشروط إلى أقصى حد ممكن" قبل حلول عام ٢٠١٠ [٢٠].

## الثغرة في تغطية بلدان المساعدة الإنمائية الرسمية

### بلدان الأولوية

لقد حدث تقدُّم غير هام بشأن المعونة المقدّمة إلى أقل البلدان نمواً

كان الإنجاز بشأن أهداف المعونة المقدّمة إلى أقل البلدان نمواً مخيِّباً للآمال. وتبيِّن أحدث البيانات أن المجهود الشامل الخاص بالمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية بلغ ٠,٠٩ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة في سنة ٢٠٠٨، وهو أدنى كثيراً من الرقم

١٧ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠١٠ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٠)، المرفق الإحصائي، الجدول ٢٠ (البيانات تستثني جمهورية كوريا).

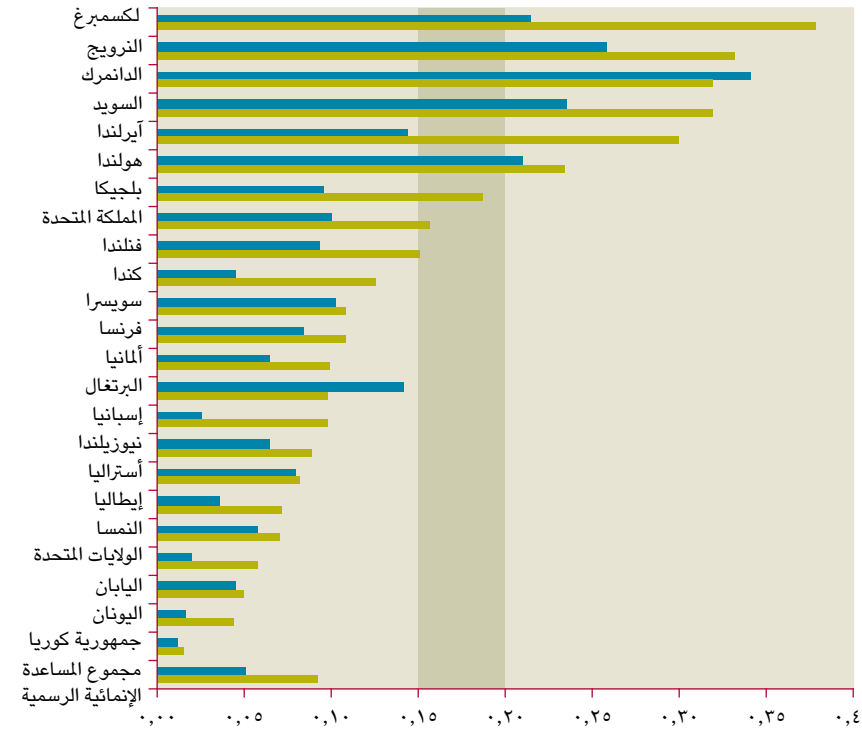
١٨ ذكرت البرتغال أن ٥٩ في المائة من معونتها كان مربوطاً فحسب بشروط جزئية (المرجع نفسه، الجدول ٢٣).

١٩ انظر: البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠١٠، المرجع السابق، الصفحة ١٣٦.

٢٠ انظر أيضاً منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠١٠، المرجع السابق، الإطار ١ – ١.

الشكل ٥

**المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً، في سنتي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨** (النسبة المئوية للدخل القومي الإجمالي)




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

المستهدَف المحدّد بنسبة ٠,١٥ في المائة (انظر الجدول ١) [٢١]. وكما يشاهَد في الشكل ٥، لم يحقّق الهدف سوى تسعة بلدان مانحة من لجنة المساعدة الإنمائية، أي هناك أربعة بلدان زيادة عمّا كان عليه الرقم في سنة ٢٠٠٠. وهذه البلدان جميعها قدّمت نسبة ٣٤ في المائة من إجمالي المعونة المقدّمة من لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً في سنة ٢٠٠٨.

المعونة المقدّمة إلى أفريقيا ازدادت بشكل كبير لكنها تبقى دون بلوغ هدف غلينيغلز

ما انفك المجتمع الدولي يحث مراراً على أن تولى أفريقيا أولوية عالية في تقديم المعونة. فوفقاً لتقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بلغت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدَّمة إلى أفريقيا حوالي ٤٤ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩. وظلّت المعونة المقدمة لأفريقيا تزداد بقدر كبير، بيد أنها ليس بما يكفي لبلوغ هدف غلينيغلز. فلتحقيق ذلك الهدف، كان يتعيّن أن تتجاوز المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة في سنة ٢٠٠٩ إلى أفريقيا ٦١ بليون دولار (انظر الجدول ١). وكان يتعيّن أن يتضمّن هدف غلينيغلز تقديم ما يقدَّر بحوالي ٢٥ بليون دولار في شكل مساعدة إضافية إلى أفريقيا قياساً بأسعار سنة ٢٠٠٤ وأسعار الصرف فيها، ولا يتوقّع وفقاً لأمانة لجنة المساعدة الإنمائية أن تبلغ هذه المساعدة سوى ١١ بليون دولار. وهذا يترك نقصاً مقداره ١٤ بليون دولار، وهذا يرجع أساساً إلى انخفاض ما يقدَّم من المعونة بالنسبة إلى الأهداف الطموحة التي وصفها عدد من البلدان الأوروبية المانحة التي عادة ما تخصص حصصاً كبيرة من معونتها إلى البلدان الأفريقية. وهذا للأسف يتجاوز زيادات هامة في المعونة المقدمة إلى

٢١ البيانات تشمل صافي المصروفات الثنائية وحصة المانحين المحسوبة في التدفقات المتعددة الأطراف.

أفريقيا من بعض الجهات المانحة الأخرى في لجنة المساعدة الإنمائية. وعلى سبيل المثال، وعدت الولايات المتحدة بمساعدة إنمائية منها إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في الفترة ما بين سنة ٢٠٠٤ وسنة ٢٠١٠ وبلغت هذا الهدف في سنة ٢٠٠٩ [٢٢].

وجرى إفراد فئتين أخريين من البلدان لتركيز اهتمام خاص عليهما في سياق الهدف ٨، أي الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية. وتشمل مجموعة الدول الجزرية الصغيرة النامية ٣٢ دولة عضواً في الأمم المتحدة و١٤ من غير الأعضاء ولكنها أعضاء منتسبة في اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة. فصغر حجم هذه البلدان ومواقعها على الجزر يجعلها أكثر من المعهود بلداناً نامية ذات اقتصادات معرَّضة للخطر. ويوجد ٣١ بلداً من البلدان النامية غير الساحلية، تتراوح ما بين صغيرة الحجم مثل ليسوتو وسوازيلند إلى بلدان ذات أراض واسعة نسبياً، مثل كازاخستان وبوليفيا. وهذه البلدان تفتقر إلى السُبل الإقليمية للوصول إلى البحر. وتتكبّد هي تكاليف عالية في المرور العابر والنقل فيما يتعلق بالتجارة الدولية.

وتوضح بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن الدول الجزرية الصغيرة النامية تلقّت حوالي ٤ بلايين دولار في شكل مساعدة إنمائية رسمية في سنة ٢٠٠٨. وهي آخر سنة تتوافر بيانات شاملة بشأنها، وهو مبلغ ازداد ببطء نسبياً على مدى العقد الحالي (٣,٢ في المائة سنوياً، في المتوسط، بأسعار سنة ٢٠٠٨ وأسعار الصرف فيها). وعلى النقيض من ذلك، تلقّت البلدان النامية غير الساحلية حوالي ٢٣ بليون دولار في شكل مساعدات إنمائية رسمية في سنة ٢٠٠٨، مما يعكس زيادة منذ سنة ٢٠٠٠ بنسبة ٩ في المائة سنوياً. والسبب الرئيسي للنمو القوي لمتحصلات المعونة من هذه الفئة من البلدان هو أن عضوين من أعضائها هما يشغلان المرتبتين الثانية والثالثة في مجال تلقّي المعونة في العالم، وهما أفغانستان وإثيوبيا. وفي أيّ من الحالتين، لم تكن للصفة المميزة غير الساحلية لأيّ من البلدين هي الدافع الرئيسي وراء الجهات المانحة.

## البلدان الرئيسية المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية

ما زال العراق وأفغانستان يتلقيان أكبر المبالغ من المعونة ...

ليس من الصعب فهم حقيقة أن الأولويات المتفق عليها دولياً فيما يتعلق بمخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية تنعكس بشكل غير صحيح جداً في النفقات الفعلية لهذه المساعدة الإنمائية الرسمية. فالجهات المانحة تعطي المعونة لمختلف الأسباب وفي سياقات شتى. وكما يلاحظ من الجدول ٢، يتجاوز مبلغ ١٠ بلايين دولار في شكل مساعدة إنمائية رسمية مقدمة إلى العراق في سنة ٢٠٠٨ مخصصات المعونة المقدمة إلى البلدان الأخرى [٢٣]. فقد كانت أكثر من ضعف المعونة التي تلقتها أفغانستان في تلك السنة، والتي زادت المعونة بدورها بنحو ٥٠ في المائة عن المبلغ الذي تلقاه ثاني أكبر بلد من البلدان المتلقّية للمعونة، وهو إثيوبيا. ويجيء بعد إثيوبيا في القائمة الأرض الفلسطينية المحتلة، التي يبلغ تعداد سكانها ٥ في المائة من تعداد سكان إثيوبيا، والتي يعتبر الدخل الفردي في الأرض الفلسطينية المحتلة أكبر بحوالي خمس مرات [٢٤].

٢٢ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية ارتفعت في سنة ٢٠٠٩"، المرجع السابق.

٢٣ تعكس بيانات المعونة العراقية الممارسة المعيارية بإدراج الصفقات الاستثنائية لتخفيف أعباء الديون التي يتم ترتيبها على طريق نادي باريس.

٢٤ بيانات من شُعبة الإحصاءات التابعة للأمم المتحدة، كتاب الجيب للإحصاءات العالمية سنة ٢٠٠٩، متاح من الموقع الشبكي: http://unstats.un.org/unsd/pocketbook/default.htm.

ويبرز الجدول ٢ الأهمية التي تولى لمساعدة المناطق النامية الحساسية من الناحية الاستراتيجية. ويتوقف أمن المناطق بأكملها، إلى حد ما، على التعاون بنجاح على التغلب على الوضع الهش السياسي في بعض البلدان. زيادة على ذلك، يعتبر هذا تذكاراً لكيف يمكن للمجتمع الدولي أن يعبئ موارد كبيرة للمعونة عندما يجد بشكل وافٍ دافعاً لذلك. فالتحدّي في مجال السياسات العامة في سياق الأهداف الإنمائية للألفية يتمثل في تركيز الاهتمام السياسي على البلدان والأقاليم النامية التي لا يجئ ترتيبها عالياً في الشواغل الاستراتيجية لمقرري السياسات الخارجية، ولكن لا يجب إغفال احتياجات هؤلاء.

... لكن أولويات الجهات المانحة يمكن أن تتغيَّر بمرور الزمن

يبين الجدول ٢ زيادة على ذلك أنه بينما ازدادت درجة تركيز المعونة بشكل طفيف من سنة ٢٠٠٠ إلى سنة ٢٠٠٨، تتغيَّر البلدان التي تتلقى أكبر مبالغ من المعونة. وهذا معناه أن أكبر البلدان العشرين المتلقّية للمعونة في سنة ٢٠٠٨ في حين تلقت ما يزيد على نصف المعونة المخصصة للبلدان في تلك السنة، تلقت نفس البلدان أقل من نسبة ٣٨ في المائة من الإجمالي في سنة ٢٠٠٠. وتتغيَّر أولويات الجهات المانحة لأسباب شتى، بيد أنه من المعهود أن تسفر عن ظهور مجموعة ''أحبّاء الجهات المانحة'' — سواء لأسباب استراتيجية أو لأن البلدان تقوم باستغلال المعونة استغلالاً إنتاجياً — وظهور مجموعة ''أيتام الجهات المانحة''. وسواء كان الأمر يرجع إلى عملية صعبة خاصة بتنفيذ المعونة أو الافتقار إلى تركيز في سياسات المانحين، فإن الفقراء في مجموعة البلدان الأخيرة هم الذين يتحملون العواقب.

# مواءمة المعونة مع الاحتياجات القطرية

## التقدّم المحرز في خطة فعالية المعونة

أُحرز تقدم في تحسين فعالية المعونة في بعض المجالات ...

أُعدّت من أجل اجتماع أكرا سنة ٢٠٠٨ بشأن فعالية المعونة، أحدث دراسة استقصائية بشأن تنفيذ مبادئ باريس، الملكية الوطنية والمواءمة والتنسيق والإدارة من أجل النتائج والمساءلة المتبادلة [٢٥]. وأظهرت الدراسة أن من بين ١٢ هدفاً عددياً ترد في إعلان باريس تحقق في سنة ٢٠٠٧ هدف مواءمة وتنسيق نسبة ٥٠ في المائة لمشاريع المساعدة التقنية مع البرامج القطرية. وأحرزت الجهات المانحة أيضاً تقدماً جيداً في سبيل تحقيق هدف عدم مشروطية جميع المعونة (انظر أعلاه). زيادة على ذلك، أحرزت البلدان النامية في الفترة من ٢٠٠٥ – ٢٠٠٨ تقدماً جيداً في تحسين نُظمها بشأن الإدارة المالية العامة (٣٦ في المائة من البلدان حسنت درجات إنجازها فيما يتعلق بالإدارة المالية العامة مقارنة برقم مستهدف بنسبة ٥٠ في المائة على الأقل). ومع ذلك، أُحرز تقدم أقل بكثير صوب تحقيق الأهداف الباقية، وخصوصاً فيما يتعلق باستخدام النُظم القطرية المحلية، وإمكانية التكهّن بالتدفقات المالية وتخفيض تكاليف المعاملات الخاصة بتقديم المعونة [٢٦].

... بيد أنه يلزم بذل المزيد من الجهد في مجالات أخرى

وقد كان إحجام المانحين عن الارتكان إلى الإدارة المالية العامة المشتركة بين الشريك والبلد المعني ونُظم المشتريات باعثاً على الإحباط بصفة خاصة. وأشارت الدراسة الاستقصائية سنة ٢٠٠٨ إلى أن المانحين كانوا يستخدمون النُظم القطرية في نسبة ٤٥ في المائة فقط من البلدان

٢٥ من المقرر إجراء دراسة استقصائية تالية عن التنفيذ حتى سنة ٢٠١٠ من أجل إجراء تقييم نهائي لالتزامات باريس الذي سيحدث أثناء المنتدى الرفيع المستوى الرابع بشأن فعالية المعونة، المقرّر أن يعقد في جمهورية كوريا في سنة ٢٠١١.

٢٦ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دراسة استقصائية في سنة ٢٠٠٨ بشأن رصد إعلان باريس: جعل المعونة أكثر فعالية بحلول سنة ٢٠١٠ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٨).

الجدول ٢

**البلدان العشرون الأوائل المتلقّية للمساعدة الإنمائية الرسمية في سنة ٢٠٠٨**

(بملايين الدولارات بقيمة الدولار سنة ٢٠٠٨)

| | متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية لسنة ٢٠٠٠ | متحصلات المساعدة الإنمائية الرسمية لسنة ٢٠٠٨ |
|---|---|---|
| العراق | ١٧٤ | ٩ ٨٨٠ |
| أفغانستان | ٢٣٢ | ٤ ٨٦٥ |
| إثيوبيا | ١ ٠٦٥ | ٣ ٣٢٧ |
| الأرض الفلسطينية المحتلة | ٩٨٦ | ٢ ٥٩٣ |
| فييت نام | ٢ ١٠٤ | ٢ ٥٥٢ |
| السودان | ٣٥٩ | ٢ ٣٨٤ |
| جمهورية تنزانيا المتحدة | ١ ٦٠١ | ٢ ٣٣١ |
| الهند | ١ ٨٦٧ | ٢ ١٠٨ |
| بنغلاديش | ١ ٧١٦ | ٢ ٠٦١ |
| تركيا | ٥٠٢ | ٢ ٠٢٤ |
| موزامبيق | ١ ٤٨٨ | ١ ٩٩٤ |
| أوغندا | ١ ٣٦٢ | ١ ٦٥٧ |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية | ٢٩٩ | ١ ٦٤٨ |
| باكستان | ٩٠٧ | ١ ٥٣٩ |
| الصين | ٢ ٢٥٦ | ١ ٤٨٩ |
| كينيا | ٧٤٥ | ١ ٣٦٠ |
| مصر | ١ ٩٢٧ | ١ ٣٤٨ |
| غانا | ٨٦٤ | ١ ٢٩٣ |
| نيجيريا | ٢٥٢ | ١ ٢٩٠ |
| ليبريا | ١٠٢ | ١ ٢٥٠ |
| **المجموع الفرعي، البلدان العشرة الأوائل في سنة ٢٠٠٨** | **١٠ ٦٠٧** | **٣٤ ١٢٤** |
| **المجموع الفرعي، البلدان العشرون الأوائل في سنة ٢٠٠٨** | **٢٠ ٨٠٨** | **٤٨ ٩٩٤** |
| بنود المذكرة | | |
| حصص مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية (نسبة مئوية من المعونة المخصصة للبلدان): | | |
| حصة العشرة الأوائل لسنة ٢٠٠٨ | ١٩,١ | ٣٧,٦ |
| حصة العشرين الأوائل لسنة ٢٠٠٨ | ٣٧,٥ | ٥٣,٩ |
| حصة العشرة الأوائل في كل سنة | ٣٤,٥ | ٣٧,٦ |
| حصة العشرين الأوائل كل سنة | ٥١,٩ | ٥٣,٩ |

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

المشمولة في سنة ٢٠٠٨، مقابل الرقم المستهدف بنسبة ٨٠ في المائة. ورغم أن الأسباب قيل إنها تشمل تصوّر المانحين بشأن المخاطر الائتمانية باعتبارهم وكلاء عن دوائرهم المحلية، لا يوجد فيما يبدو ارتباط بين نوعية النُظم القطرية واستخدامها من جانب المانحين [٢٧]. واستجابة لذلك،

٢٧ المرجع نفسه. للاطلاع على الأسباب الإضافية لإحجام المانحين عن استخدام النُظم الوطنية وأنشطة لجنة المساعدة الإنمائية للتشجيع على زيادة الاستخدام، انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠١٠، المرجع السابق، الفصل ٣.

تضطلع البلدان النامية وشركاؤها في التنمية بدرجة متزايدة بجهود مشتركة في الممارسات التشخيصية. وبالتحديد، قام ما يزيد على ٦٠ بلداً، بنهاية سنة ٢٠٠٩، بتطبيق إطار قياس أداء الإدارة المالية العامة، الذي استحدثته المبادرة الخاصة بالإنفاق العام والمساءلة المالية [٢٨]. فمثل هذه العملية التشخيصية الموحَّدة تساعد البلدان الشركاء والمانحين على الاتفاق بشأن أولويات الإصلاح وبناء القدرات. وتقدِّم العملية أيضاً وسائل إلزامية لإشراك المانحين في استخدام النُظم القطرية عندما تبيّن التقييمات الموضوعية تلك البلدان بأن لديها قدرة معقولة وسجل إنجاز بشأن الإصلاح.

ينبغي أن تصبح المعونة متّسمة بمزيد من الشفافية، وبإمكان التنبؤ بها، وأن تكون أقل تقلباً

وكانت شفافية المساعدة الإنمائية الرسمية محوراً من محاور التركيز ذات الصلة. فالافتقار إلى معلومات ذات صلة وحسنة التوقيت بشأن تدفقات المعونة يعرقل قدرة الحكومات على التخطيط وعلى وضع ميزانية وتقييم أثر المعونة في بلدانها. فشفافية المساعدة الإنمائية الرسمية، إلى جانب الشفافية المالية الحكومية، تعزز المساءلة المحلية ومشاركة المواطنين، ناهيك عن البرلمانات، في اتخاذ قرارات بشأن البرامج والمشاريع، وتيسّر أيضاً تحميل الحكومات المسؤولية عن نتائج التنمية.

زيادة على ذلك، في كل مرة لا تحدث مصروفات المعونة المخططة أو أنها تتأخر، تواجه الحكومات المتلقّية تحدّياً يتمثل في التعويض، وذلك على سبيل المثال، عن طريق الاعتماد على الاحتياطيات أو زيادة اقتراضها. ومن ثم أدرج إعلان باريس ضمن أهدافه جعل المعونة يمكن التنبؤ بها بشكل أفضل وأن تكون أقل تقلباً. وفي الواقع، هناك دلائل تشير إلى أن تقلّب المعونة يعرقل النمو الاقتصادي [٢٩]. زيادة على ذلك، تقلبية المعونة ليست شيئاً ثابتاً على حالة، حيث إن الدلائل من الدراسات الإفرادية القطرية الأربع تشير إلى أن التقلّبية يمكن أن تنقص ويمكن إبقاؤها في مستوى منخفض. ففي كل بلد من البلدان الواردة في الشكل ٦، باستثناء بوليفيا، ظلت المعونة تزداد بدرجة كبيرة أثناء الفترة التي كانت التقلّبية تتناقص أو ظلت بشكل عام منخفضة (كما في كمبوديا). أما التقلّبية الملاحظة في بوليفيا، فإنها تعكس – فيما يبدو – التخفيضات الكبيرة في تدفقات المانحين عقب نجاح بوليفيا في زيادة الموارد العامة من صادرتها الهيدروكربونية وزيادة الإيرادات الضريبية المحلية في اقتصاد منتعش.

## تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض محدَّدة

تمثل الخدمات الاجتماعية الأساسية إحدى الأولويات

اتفق المجتمع الدولي على تركيز الانتباه على حجم المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة مباشرة للخدمات الاجتماعية الأساسية في البلدان المتلقّية للمعونة. وتتعلق أحدث البيانات على مستوى التفصيل اللازم لتحديد تمويل الخدمات الاجتماعية الأساسية بسنة ٢٠٠٨. وبلغ المقدار الذي خصصه أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية في مجموعهم مبلغ ١٥,٥ بليون دولار [٣٠] وكما يلاحظ في الشكل ٤ أعلاه، ازداد المبلغ منذ سنة ٢٠٠٠ بما يزيد على الضعف. ومن ناحية أخرى، وكما ازداد إجمالي المعونة، ارتفع نصيب المعونة الموجهّة إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية من

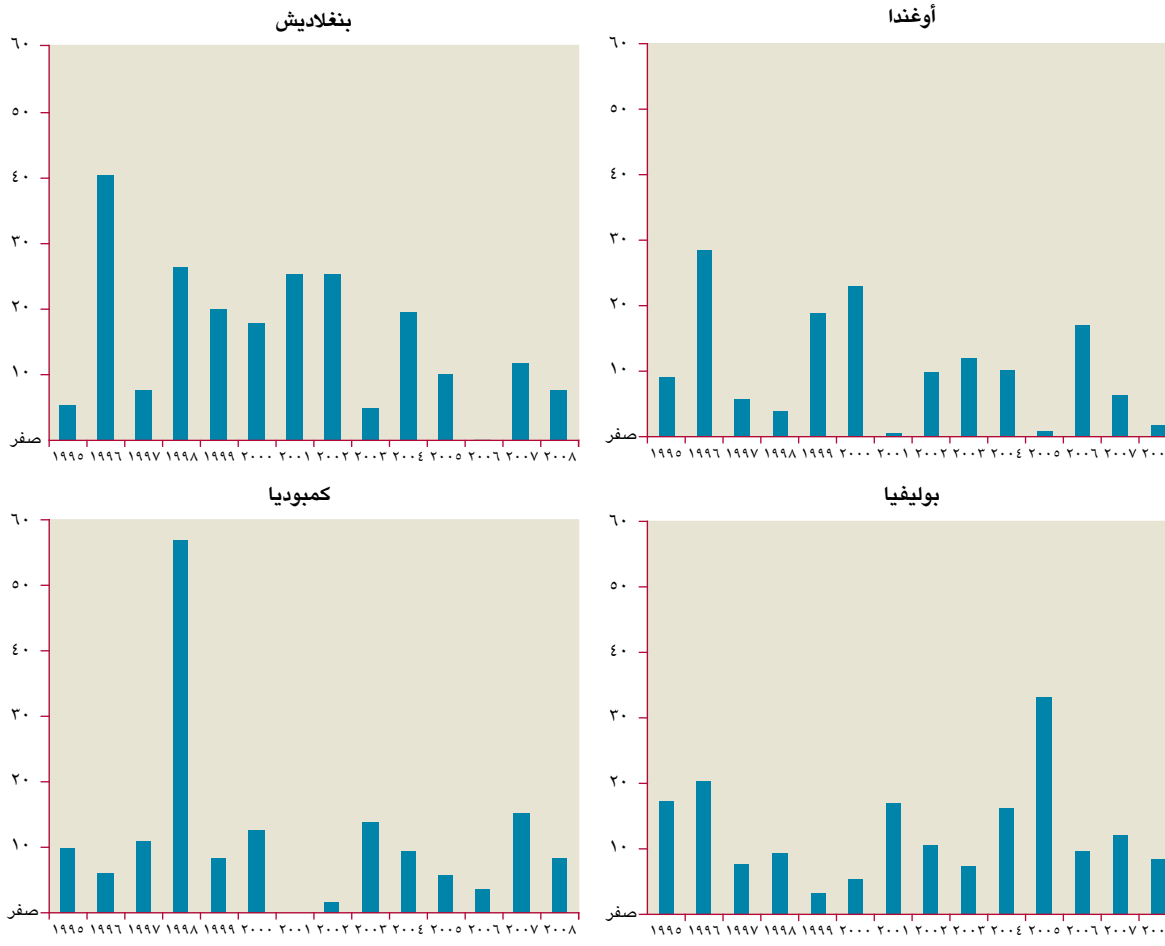
٢٨ للاطلاع على معلومات إضافية، انظر الموقع الشبكي: http://www.pefa.org.

٢٩ انظر: دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم عام ٢٠١٠: إعادة تجهيز التنمية العالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.10.II.C.1)، الصفحتان ٦٠ و٦١ (من النص الإنكليزي).

٣٠ تشمل البيانات المقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي النفقات من أجل التعليم الأساسي والصحة الأساسية، والسكان، والصحة الإنجابية، وإمدادات مياه الشرب الأساسية، والمرافق الصحية الأساسية، والمعونة المتعددة القطاعات من أجل الخدمات الاجتماعية الأساسية.

الشكل ٦

**تقلّب تدفقات المعونة إلى أربعة بلدان [أ]، في الفترة ١٩٩٥ – ٢٠٠٨** (بالنسبة المئوية)




**المصدر:** معهد التنمية الخارجية، أربع دراسات إفرادية أُعدّت من أجل فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: أوغندا، وبنغلاديش، وبوليفيا، وكمبوديا، أيار/مايو ٢٠١٠.

أ يُقاس التقلّب باعتباره حصة لوغاريتم المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقّاة في سنة ما ويفسرها مكون انتقالي (على النقيض من مكون الاتجاه المحسوب، عن طريق مرشح هودريك – برسكوت R.J. Hodrick and E.C. Prescott, "Postwar U.S. business cycles: an empirical investigation", *Journal of Money, Credit, and Banking*, vol. 29, No. 1 (1997), pp. 1-16).

حوالي ١٥ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المخصصة للقطاعات في سنتي ٢٠٠٠ و٢٠٠١ إلى ما يقل عن نسبة ٢٠ في المائة في الفترة من سنة ٢٠٠٦ إلى سنة ٢٠٠٨.

وقد أسند المجتمع الدولي الأولوية لفئات إضافية من إنفاق المساعدة الإنمائية الرسمية. وعلى سبيل المثال، تعهَّد رؤساء الدول وغيرهم من كبار المسؤولين الذين التقوا في مؤتمر القمة العالمي للأمن الغذائي في روما في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ بالعمل "على زيادة كبيرة في حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة للزراعة والأمن الغذائي استناداً إلى طلبات موجَّهة من البلدان"، وشجّع هؤلاء المؤسسات المالية الدولية والمصارف الإنمائية

الإقليمية على أن تتصرف على نفس النمط [٣١]. ونادراً ما يبين المؤيدون لفئات معيَّنة من إنفاق المساعدة الإنمائية الرسمية داخل أو خارج ميزانيات المساعدة الإنمائية الرسمية ما هي فئات الإنفاق الأخرى التي ينبغي من الآن فصاعداً أن تتلقّى حصة أصغر من موارد المساعدة الإنمائية الرسمية، وينبغي فيما يتعلق بتلك المسألة، ألاّ تكون زيادة المخصصات لقطاع واحد شيئاً إضافياً كلية لتدفقات المعونة القائمة.

وفي مجال ذي صلة، انتشرت الصناديق الدولية المخصصة الغرض على مدى العقدين السابقين، مثل تلك المخصصة للاستثمار في تحسينات بيئية أو في مكافحة أمراض محددة. فهذه الجهود تنقل موارد إضافية من جهات مانحة رسمية وخاصة إلى بلدان تشعر بالحاجة، لكنها تستطيع أن تعرقل أيضاً برامج أخرى على المستوى الوطني. وعلى سبيل المثال، فإن أيّ برنامج محلّي لمكافحة مرض محدد سوف يحتاج إلى خدمات صحية مجتمعية تكميلية، ويمكن أن ينصرف عن أولويات أخرى. إضافة إلى ذلك، من المعهود أن تدير الحكومات المتلقّية من هذه الأموال مشاريع متعددة وعادة مشاريع فردية صغيرة. وبالتالي تزيد حالة تجزؤ المعونة سوءًا وتزيد تكلفتها الإدارية وتبرز مشكلة التنسيق [٣٢].

تخصيص الأموال قد لا يعالج بالضرورة الاحتياجات ذات الأولوية

وفي الواقع، هناك حجج قوية تعارض السعي لتخصيص الأموال المقدمة من الجهات المانحة. ويتصف أحد هذه الأسباب ببساطة بأنه سبب عملي: فللجهة المانحة سيطرة محدودة على صافي نفقات الحكومة المتلقّية. وعادة ما يكون هدف التخصيص زيادة الإنفاق الإجمالي على فئة مخصصة، وليس مجرد الاستعاضة عن أموال دافع ضرائب أجنبي بأموال دافع ضرائب محلي. وتتحدث هذه المقولة ذات الاهتمام عما يسميه خبراء الاقتصاد ''مناقلة'' الموارد في الميزانية.

وبالإضافة إلى الصعوبة العملية، تتمثل حجة إضافية أخرى تعارض التخصيص من الجهة المانحة في أن هذا قد يتعارض مع الاستراتيجية الدولية الرامية إلى زيادة مواءمة المساعدة الإنمائية الرسمية وراء الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية وبالتالي تعتمد على القيادة الوطنية، أو الملكية، في البرمجة والميزنة الإنمائية. واتساقاً مع مبادئ إعلان باريس، يتمثل الهدف النهائي في بناء الثقة المتبادلة من أجل تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية باعتبارها دعماً غير مقيَّد للميزانية. وتتصف الحجة الرامية إلى التخصيص بالطابع السياسي: فغالباً يكون من الأيسر إيجاد أغلبية تشريعية من الجهات المانحة تحديداً لأن تنهض المعونة بهدف اجتماعي أو اقتصادي محدَّد بدلاً من معونة تحبذ دعماً مالياً غير محدود. وهذا لا يجعلها بالضرورة أفضل سياسة للتنمية، حيث إنها قد لا تعالج الاحتياجات ذات الأولوية الخاصة بالبلد المتلقّي.

---

٣١ رحب مؤتمر القمة أيضاً ببيان لاكويلا المشترك بشأن الأمن الغذائي العالمي: مبادرة لاكويلا الخاصة بالأمن الغذائي، بما في ذلك الالتزام بإحراز تقدم ''صوب هدف تعبئة ٢٠ بليون دولار على مدى ثلاث سنوات'' (يزداد لاحقاً إلى ٢٢ بليون دولار)، وهو سيطبق إطار ''استراتيجية منسقة شاملة تركز على التنمية الزراعية المستدامة'' (انظر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ''إعلان مؤتمر القمة العالمي للأمن الغذائي''، روما، ١٦ – ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ (WSFS 2009/2)، الفقرة ٣٨، متاح من الموقع الشبكي: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf; and "L'Aquila Joint Statement on Global Food Security – L'Aquila Food Security Initiative," adopted on 10 July 2009 at the L'Aquila G-8 Summit, para. 12, available from http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security%5B1%5D,0.pdf).

٣٢ انظر مذكرة السياسة العامة الصادرة من لجنة السياسات الإنمائية، تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية: اللامساواة في مجال الصحة ودور الشركات العالمية في مجال الصحة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.09.II.A.2).

## الاتساق والمساءلة المتبادلة

تقع المساءلة الأساسية لحكومات البلدان النامية — في الواقع لجميع البلدان — أمام دوائرها الجماهيرية، هؤلاء الأجيال الحالية والمقبلة الذين من المأمول فيه أن ينعموا أكثر بثمار التنمية وأن يتعرّضوا أقل لأعباء الفقر. وتبرز خطة فعالية المعونة مساءلة إضافية خاصة بحكومات البلدان النامية، وهي تتجسّد في علاقة التعاون الإنمائي، ”مساءلة متبادلة“ تتقاسمها كل حكومة من حكومات البلدان النامية مع الجهات المانحة لها [٣٣]. فالحكومات مساءلة أمام الجهات المانحة فيما يتعلق باستخدام أموالها، ليس هذا فحسب، بل أن الجهات المانحة مساءلة أيضاً أمام الحكومات عما تعلنه من وعود والتزامات ومصروفات، بعبارة أخرى كل منهما مساءل أمام الآخر.

وهناك فرصة لمواصلة توطيد وإقامة التزام بمفهوم المساءلة المتبادلة — على المستويات العالمية والإقليمية وكذلك على المستويات الوطنية في إطار منتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة، الذي كُلِّف بتعزيز الاتساق وفعالية التعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك في سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويعرض منتدى التعاون الإنمائي، بوصفه منتدى عالمياً يضم العديد من الأطراف المعنية تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، فرصة فريدة لمعالجة هذه المسألة. وفي الواقع، تعتبر المساءلة المتبادلة محور اجتماع هذه السنة، المعقود في نهاية حزيران/يونيه.

يمكن أن تتّسم المعونة بمزيد من الشفافية ويمكن أن تحظى الأهداف بمزيد من الإنجاز في وجود آليات للمساءلة المتبادلة

وتعتبر الحاجة إلى المناقشة واضحة. فمع نهاية سنة ٢٠٠٩، لم ينشئ سوى سبعة بلدان آليات للمساءلة المتبادلة تؤدّي وظائفها بشكل تام [٣٤]، واتسم ما يسفر عنه سلوك المورّد من تغيير بطابع التباين. وتبين التجربة على المستوى القطري أن سياسات المعونة الوطنية وأُطر الأداء المشترك يمكن أن تساعد على تحسين المساءلة المتبادلة، ليس فحسب عن طريق إشراك الأطراف المعنية في حوار مستمر، بل أيضاً وهو الأهم بإسناد مسؤوليات وبجعل الالتزامات بشأن الأهداف الإنمائية والشفافية ملموسة بدرجة أكبر [٣٥]. والسؤال العملي هو كيف تُنشر هذه الآليات، وتُعزّز عملياتها، وبالتالي جعل صلة المعونة أكثر فعالية.

## التعاون الإنمائي الدولي التكميلي

في حين تجسّد الالتزامات الأساسية في الهدف الإنمائي للألفية رقم ٨ العلاقات المتبادلة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، انضم العالم بأسره إلى عملية تشكيل شراكات إضافية تتعلق بالتنمية التي تكمّل العلاقات التقليدية. وحيث إن كثيراً من هذه العلاقات ذات حجم كبير فعلاً، وهي متنامية، فإن ذكر البعض منها له ما يبرره.

### التعاون فيما بين بلدان الجنوب

صارت المعونة المقدَمة من جهات مانحة غير لجنة المساعدة الإنمائية ومن جهات مانحة من البلدان النامية أكثر أهمية

تقدِّم البلدان خارج المجموعة التقليدية للبلدان المانحة المتقدمة النمو بدرجة متزايدة إسهامات مالية إلى الجهود التي تبذلها البلدان النامية من أجل الأهداف الإنمائية للألفية. فقد ذكرت حكومات البلدان ذات الاقتصادات النامية والبلدان التي تمر اقتصادها بمرحلة انتقالية وتقوم

---

٣٣ للاطلاع على مناقشة المعاني والممارسات المختلفة لمفهوم ”المساءلة المتبادلة“، انظر ”دراسة أساسية لندوة رفيعة المستوى نظمها منتدى التعاون الإنمائي: تعزيز المساءلة المتبادلة والشفافية في التعاون الإنمائي“، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/analytical%20background%20study%20(mutual%20accountability%20and%20aid%20transparency).pdf.

٣٤ هي أفغانستان وكمبوديا وموزامبيق ورواندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وفييت نام واليمن (المرجع نفسه، المرفق ٢).

٣٥ معلومات مقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

بإبلاغ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بجهودها بشأن المعونة أنها قدمت حوالي ٩,٦ بليون دولار من المساعدات في سنة ٢٠٠٨، وهي آخر سنة جرى تجميع البيانات الشاملة بشأنها. وفي حين قدمت المملكة العربية السعودية أكثر من نصف هذه القيمة الإجمالية، قدَّمت حكومات تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في شرق أوروبا ما يزيد على ٨٠٠ مليون دولار، وقدمت تركيا ذلك المبلغ تقريباً. وبينما لا يشكل هذا سوى حوالي ١٠ في المائة من المعونة الثنائية المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية، ظل الحجم يزداد بقوة. وعلى سبيل المثال، نما تدفق المعونة بحوالي النصف بالأسعار الثابتة وبأسعار الصرف من سنة ٢٠٠٦ إلى سنة ٢٠٠٨ [٣٦]. إضافة إلى ذلك، يبدو أن مبلغاً آخر قيمته تقريباً ٢ بليوني دولار على الأقل قدمته بلدان غير مبلغة عن المعونة، وفي مقدمتها الصين، ولكن مع تقديم معونة كبيرة أيضاً من الهند وجمهورية فنزويلا البوليفارية. كما قدِّمت إسهامات كبيرة من المعونة أيضاً من البرازيل ونيجيريا وجنوب أفريقيا [٣٧]. زيادة على ذلك، رغم ضغط الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على كثير من تلك الجهات المقدمة للمعونة، من المرجح أن مجموع المساهمات ارتفع ثانية في سنة ٢٠٠٩. فإذا رُوعيت التعهدات المعلنة، يعتقد أن مجموع التدفقات يمكن أن يبلغ ١٥ بليون دولار في سنة ٢٠١٠ [٣٨].

## المصادر المبتكرة وغيرها من مصادر التمويل لأغراض التنمية

التقى الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر من أجل التنمية، والذي يضم الآن ٥٥ بلداً عضواً و٥ بلدان مراقبين، و١٦ منظمة دولية وعدداً من الشبكات والمنظمات غير الحكومية من الجنوب والشمال، وذلك لإطلاق مبادرات تتجاوز ما جرى الاتفاق عليه بتوافق الآراء أو في المنتديات المعتادة للبلدان المانحة. وقد ثبت، كما حدث مع فرض ضريبة على مذكرة السفر الجوي الدولي، أنه ممكن من الناحية السياسية تعبئة أموال إضافية كبيرة من خلال وسائل التعاون المبتكرة [٣٩].

أطلقت عناصر فاعلة دولية مبادرات لتعبئة مزيد من الموارد الدولية...

ويعتزم الفريق مواصلة تطوير الطرائق المتفق عليها لتعبئة الموارد، ليس هذا فحسب بل أيضاً العمل في مقترحات إضافية، من بينها تنفيذ ضريبة على المعاملات المالية الدولية [٤٠]. ويجري أيضاً النظر في ضريبة المعاملات المالية الدولية في صندوق النقد الدولي وفي مجموعة العشرين، إلى جانب مقترحات أخرى. ووفقاً لتلك المناقشات، سوف تقوم الجهة المسؤولة عن ضريبة المعاملات المالية الدولية بتجميع موارد سوف تسدد في المقام الأول تكاليف الحالات الطارئة المالية الأخيرة والإعداد للحالات الطارئة مستقبلاً، بيد أنها يمكن استخدامها أيضاً لأغراض إنمائية، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

---

٣٦ بيانات مقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣٧ استناداً إلى معلومات مقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة، بعنوان ''حالة التعاون فيما بين بلدان الجنوب''، المؤرخ ٢٤ آب/أغسطس ٢٠٠٩ (A/64/321)، الفقرة ٨.

٣٨ المرجع نفسه.

٣٩ فرضت شيلي وكوت ديفوار وفرنسا ومدغشقر وموريشيوس والنيجر وجمهورية كوريا رسوماً على تذاكر السفر بالطائرات، بينما تقوم لكسمبرغ وإسبانيا بتجميع تبرعات من المسافرين جواً، ويجري تخصيص المتحصلات للمرفق الدولي لشراء الأدوية. إضافة إلى ذلك، التزمت عدة دول قانوناً بتقديم الأموال لخدمة سندات يمكن استخدام عائداتها على الفور لتحصين الأطفال ضد المرض (فرنسا وإيطاليا والنرويج وإسبانيا وجنوب أفريقيا والسويد والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية). زيادة على ذلك، جرى الاتفاق في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، على التزام سوقي مسبق تجريبي لضمان شراء أدوية مضادة للالتهاب الرئوي لم تنتج بعد وذلك بأسعار متفق عليها سلفاً (كندا وإيطاليا والنرويج والاتحاد الروسي والمملكة المتحدة ومؤسسة بيل وميليندا غيتس).

٤٠ انظر ''إعلان سانتياغو'' اعتمد في الاجتماع العام السابع للفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية، سانتياغو، شيلي، ٢٨ – ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠؛ وملخص الاجتماع متاح من الموقع الشبكي: http://www.leadinggroup.org/article589.html.

وتقدم المؤسسات الخاصة من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، إلى جانب ملايين الأفراد من مختلف الموارد الكبيرة والصغيرة إسهامات متزايدة إلى الأنشطة المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بلغت المِنح عبر الحدود المقدمة للمساعدة الإنمائية من الوكالات الطوعية الخاصة حوالي ٢٤ بليون دولار في سنة ٢٠٠٨، وهي آخر سنة جرى توفير تقديرات شاملة بشأنها [٤١]. ومع ذلك، من المتوقّع حدوث انخفاض في الإيرادات والأصول المرتبطة بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية حيث تنخفض الإسهامات الخيرية للأفراد والمؤسسات في الأجل القريب. وفي حين أصبح من الواضح فعلاً حدوث انخفاض في قدرة الجهات المانحة، لن يظهر مدى الانخفاض في التدفقات النقدية سوى بعد فترة من التأخير.

## التعاون الدولي في تعبئة الموارد العامة المحلية

... وكذلك موارد محلية من أجل الأهداف الإنمائية للألفية والتنمية

تنامت الجهود الدولية المبذولة لمعاونة الحكومات على مكافحة التهرب الضريبي وتعزيز برامج مكافحة الفساد، وضمان إعادة الأموال التي أخرجت بصورة غير مشروعة. وعلى سبيل المثال، من المتوقع أن تشهد مبادرة استعادة الأصول المسروقة، وهو مشروع مشترك بين مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي، بدأ في سنة ٢٠٠٧، عودة أصول أوّلية وإن كانت بسيطة في سنة ٢٠١٠ [٤٢]. ويجري استكمال الإجراءات المتزايدة في استهلال التحقيقات وطلبات المساعدة القانونية وتجميد الأصول بتعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد. وثمة علامات تنطلق تؤذن بأن الأشخاص الذين يشتركون في الفساد يواجهون مخاطر متزايدة.

ويجري تنفيذ مبادرات أخرى لتعزيز التعاون الدولي لمكافحة التهرب الضريبي. وبالتحديد، أطلق المنتدى العالمي التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمعني بالشفافية وتبادل المعلومات المتعلقة بالأغراض الضريبية، والذي اتفق في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ على تعميق دور البلدان المشاركة غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أول مجموعة من ١٨ استعراضاً من استعراضات الأقران على المستوى الوطني عن كيف تنفذ السلطات الضريبية معايير متفقاً عليها على نطاق واسع، مثل تلك المعايير المعتمدة في اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي واتفاقية الأمم المتحدة النموذجية بشأن الازدواج الضريبي [٤٣]. إضافة إلى ذلك، اعتمدت لجنة الخبراء التابعة للأمم المتحدة المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، وأحالت إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مدونة مقترحة لقواعد السلوك بشأن التعاون في مكافحة التهرب الضريبي على المستوى الدولي وتلافيه [٤٤].

٤١ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠١٠، المرجع السابق، الجدول ١٣.

٤٢ انظر البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، استعادة الأصول المسروقة، تقرير مرحلي عن استعادة الأصول المسروقة، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، الصفحة ٣.

٤٣ السلطات الثماني عشرة من أستراليا، بربادوس، برمودا، بوتسوانا، كندا، جزر كايمان، الدانمرك، ألمانيا، الهند، آيرلندا، جامايكا، جرزي، موريشيوس، موناكو، النرويج، بنما، قطر، ترينيداد وتوباغو.

٤٤ انظر تقرير لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية عن دورتها الخامسة، ١٩ – ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الملحق رقم ٢٥ (E/2009/45)، المرفق.

## تعزيز التعاون الإنمائي الدولي

ينقضي موعد أهداف غلينيغلز لزيادة مقادير المعونة في سنة ٢٠١٠ (كما ينقضي موعد أهداف باريس بشأن فعالية المعونة). وقد أنجز الأهداف الخاصة بالمقادير بعض البلدان المانحة، لكن لم تنجزها بلدان أخرى. ويتمثل الرقم المستهدف من الأمم المتحدة بنسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة. فإذا تم إنجاز هدف المعونة بحلول سنة ٢٠١٥، فإنها سترتفع إلى ما يزيد على ٣٠٠ بليون دولار سنوياً من أجل التنمية (بأسعار الدولار وأسعار الصرف في سنة ٢٠٠٩) [٤٥]. والاتحاد الأوروبي ملتزم بتحقيق ذلك الهدف بحلول سنة ٢٠١٥ [٤٦]. أما جميع المانحين الآخرين الذين لم يفعلوا ذلك من قبل، فينبغي تشجيعهم على الانضمام.

للتعجيل بالتقدم في إمداد البلدان النامية بالدعم المطلوب لإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية ومجابهة أثر الأزمة العالمية على الفقراء، ينبغي أن يقوم المجتمع الدولي بما يلي:

- يلتزم من جديد بهدف الأمم المتحدة الخاص بالمعونة وأن يضع مساراً زمنياً من أجل تحقيقه. ولبلوغ المستهدف سنة ٢٠١٥، سوف تلزم زيادات سنوية تقدَّر بحوالي ٣٥ بليون دولار سنوياً في الفترة من سنة ٢٠١١ إلى سنة ٢٠١٥، وذلك لبلوغ المستوى المقدر لهدف المساعدة الإنمائية الرسمية بمبلغ ٣٠٠ بليون دولار (بسعر الدولار وبأسعار الصرف في عام ٢٠٠٩)
- يكفل أن تعلن التعهدات الفردية من جانب البلدان المانحة بطريقة تتسم بالشفافية ويمكن للمجتمع الدولي أن يتحقق منها بسهولة، كما كان الحال مع التزامات غلينيغلز
- يعمل بشكل عاجل على تغذية صناديق التنمية الإقليمية والمتعددة الأطراف التي قدَّمت نفقاتها كجزء من جهود مكافحة الأزمة في السنتين السابقتين، وزيادتها إلى مستويات تمكِّن هذه الصناديق من أداء الدور الموسع المتوقّع منها في عالم ما بعد الأزمة. وعلى الجهات المانحة التي لم تسهم بعد بحصّتها في التكاليف أن تنضم للجهات التي ساهمت في هذا الشأن
- يقدِّم بشكل تام الموارد الإضافية الملتزم بها إلى مجموعات بلدان ذات الأولوية، ومن بينها تلك الموارد المقدمة إلى أفريقيا وأقل البلدان نمواً. وينبغي أيضاً مضاعفة المعونة المقدمة إلى اقتصادات أخرى حالياً ناقصة الخدمات ومنخفضة الدخل وسريعة التأثر، حيث تكون الحاجات الاجتماعية والاقتصادية كبيرة. وينبغي استنباط وسائل، حسب الاقتضاء، من أجل التنفيذ الفعّال للخدمات المموَّلة بالمعونات
- أن يزيد حصة المعونة المقدمة كدعم للميزانية، ويكفل اتساق تخصيص الجهات المانحة للمساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض محدَّدة دائماً مع الأولويات الوطنية المعلنة لدى البلدان المتلقّية

٤٥ مع افتراض نمو اقتصادات البلدان المتقدمة بمعدل متوسطه ٢,٣ في المائة سنوياً وفقاً لتوقّع صندوق النقد الدولي في تقريره "التوقّعات الاقتصادية في العالم: إعادة توازن النمو" (واشنطن العاصمة، صندوق النقد الدولي، نيسان/أبريل ٢٠١٠).

٤٦ انظر المفوضية الأوروبية "رسالة من اللجنة إلى البرلمان الأوروبي والمجلس وإلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ولجنة الأقاليم: خطة عمل الاتحاد الأوروبي مكوَّنة من اثنتي عشرة نقطة دعماً للأهداف الإنمائية للألفية" (COM(2010) 159 final)، بروكسل، ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

- يعمـل على تحقيق الالتزامات الخاصة بفعالية المعونة المسـتهدفة للتحقيق في سـنة ٢٠١٠ والموافقـة على مجموعـة متجددة من الأهداف فيما بعد ذلـك التاريخ. وهذه المسـؤولية المشـتركة التي تقع على كاهل الجهات المانحة والبلـدان المتلقّية. ويعتبر ذات أهمية أساسية تحقيق المساءلة المتبادلة في توفير واستخدام موارد المعونة، وهي خطوة أساسـية لبناء الثقة المتبادلة ولتنسـيق المعونة بفعالية وراء الاسـتراتيجيات الإنمائية الوطنية المستدامة

ولاستكمال وتعميق الأشكال التقليدية للمعونة، ينبغي أن يعمد المجتمع الدولي إلى ما يلي:

- التشجيع على توسيع نطاق التعاون الإنمائي فيما بين البلدان النامية
- تقديـر الجهود الحفازة التي يبذلها الفريق الرائد المعنـي بالتمويل المبتكر للتنمية، من أجل تجميع أموال إضافية للأهداف الإنمائية للألفية ومن أجل استكشاف آليات تمويل مبتكرة من بينها ضريبة المعاملات المالية وتنفيذ توصيات الفريق
- تعزيز التعاون الضريبـي على المستوى الدولي والمبادرات المتعددة الأطراف لمكافحة الفساد للقضاء على التهرب الضريبـي والفساد لتجميع موارد إضافية للتنمية

# الوصول إلى الأسواق (التجارة)

التحدّيات باقية أمام التنفيذ الكامل لأهداف الوصول إلى الأسواق

يقيم إعلان الأمم المتحدة للألفية والأهداف الإنمائية للألفية وزناً كبيراً للنهوض بسُبل وصول البلدان النامية إلى الأسواق، وخصوصاً لتلك الأسواق المتاحة للبلدان المتقدمة النمو، في نظام تجاري مفتوح، ويستند إلى قواعد، ويمكن التنبؤ به، وخال من أيّ تمييز. إضافة إلى ذلك، يتضمن الهدف رقم ٨ الإهابة بالدول الأعضاء لمعالجة احتياجات البلدان النامية المتصلة بالتجارة من خلال تدابير دعم محددة. ويسلِّم كذلك بضرورة مساعدة البلدان النامية على الاستجابة بشكل أفضل للفرص التجارية من خلال بناء القدرات المحلية فيما أصبح يعرف باسم ''المعونة لصالح التجارة''. وقد اتخذ عدد من الخطوات في سبيل تنفيذ هذه الأهداف، بيد أن هناك أيضاً عدداً من التحدّيات، وليس أقلها شأناً صدمة البلدان النامية من شدة الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية الأخيرة.

## عقد من التوقّعات في مجال السياسات التجارية

اتفقت الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، منذ عقد من الزمن تقريباً، في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١ في الدوحة، قطر، على التفاوض حول صفقة عالمية من التدابير الرامية إلى النهوض بالتجارة، مع إيلاء اهتمام خاص إلى إصدار نتائج تنهض بالتنمية. ومن ثم سعت ما تسمّى ''بجولة الدوحة'' إلى إزالة الحواجز التجارية في عدد من المجالات ذات الاهتمام الخاص للبلدان النامية، بما في ذلك المجالات التي عارضت الجهود السابقة نحو بلوغ اتفاق متعدد الأطراف، مثل الزراعة والخدمات (التي يمكن أن تشمل حركات العمل الدولية)، والتجارة غير الزراعية (كما في ممارسة تصعيد التعريفة الجمركية)، وحماية الملكية الفكرية (بالتأكد من عدم تنفيذها على حساب الصحة العامة في البلدان النامية، وذلك بتقييد الحصول على الأدوية) [١].

وقد ألزمت مجموعة تدابير الدوحة الدول الأعضاء للعمل في سبيل تحقيق سياسات تفضيلية للوصول إلى الأسواق (على سبيل المثال، الوصول بدون رسوم جمركية وبدون حصص) فيما يتعلق بالصادرات من أقل البلدان نمواً. وكان هذا أيضاً محور التركيز في الالتزامات الخاصة بالسياسة العامة في مؤتمرات الأمم المتحدة بشأن أقل البلدان نمواً، وخصوصاً تلك الواردة في برنامج عمل بروكسل الذي اعتمده شركاء التنمية في أقل البلدان نمواً في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث بشأن أقل البلدان نمواً، المعقود في الفترة من ١٤ إلى ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠١ [٢]. واتفق المجتمع الدولي أيضاً على تركيز الاهتمام على تلبية الاحتياجات الخاصة بالدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية [٣].

---

١ يُتاح استعراض كامل من الموقع الشبكي: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm.

٢ انظر: A/CONF.191/11، الفقرة ٦٨.

٣ انظر: استراتيجية موريشيوس من أجل مواصلة تنفيذ برنامج عمل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (A/CONF.207/11، المرفق الثاني)، وخصوصاً الفقرات ٦٦ إلى ٦٩ و٩٧؛ وانظر: برنامج عمل ألماتي: تلبية الحاجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية ضمن إطار عالمي جديد للتعاون في مجال النقل العابر من أجل البلدان النامية غير الساحلية وبلدان المرور العابر النامية، (A/CONF. 202/3، المرفق الأول)، الفقرات ٣٨ – ٤١.

إضافة إلى ذلك، كان هناك إدراك على نطاق واسع لحصيلة المشروع الطويل الأجل من ”المعونة لصالح التجارة“ في مساعدة البلدان النامية. ويعتمد جهد الجهات المانحة الحالية في هذا الصدد على برنامج مشترَك بين عدة وكالات من أجل أقل البلدان نمواً بدأ في سنة ١٩٩٧ يُسمّى الإطار المتكامل للمساعدة التقنية المتصلة بالتجارة المقدمة لأقل البلدان نمواً، وبمقتضاه قدّمت الجهات المانحة وست مؤسسات دولية أساسية [٤] الدعم لحكومات أقل البلدان نمواً في إدماج التجارة بشكل أفضل في استراتيجياتها الإنمائية الوطنية. واليوم، تشمل المعونة لصالح التجارة مساعدة البلدان النامية على وضع استراتيجيات تجارية والتفاوض بطريقة أكثر فعالية، هذا من ناحية، وللاستثمار في البنية الأساسية والقدرة الإنتاجية والتكيُّف مع النتائج المحلية للتخفيضات الجمركية، وانحسار المعاملة التفضيلية أو هبوط معدلات التبادل التجاري، هذا من ناحية أخرى. وتطلّبت هذه البرامج، من أجل مساعدة أقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، وغيرها من البلدان النامية، زيادة في التمويل المقدّم أساساً كجزء من المساعدة الإنمائية الرسمية، والتنسيق العالمي ورصد المعونة لصالح التجارة إنما يحدث في منظمة التجارة العالمية ومن خلال لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وكذلك على المستوى القطري من أجل الجهات المانحة والجهات المستفيدة بالمعونة على السواء.

# الأداء التجاري في البلدان النامية

## أثر الأزمة العالمية

استندت الجهود الدولية لمعاونة البلدان النامية على المشاركة بطريقة أكثر فعالية في التجارة الدولية إلى استمرار النمو الديناميي لتجارة البلدان النامية الذي لوحِظ في العقود الأخيرة. ومع ذلك، أحدثت الأزمة العالمية الأخيرة صدمة اقتصادية بشكل هائل لم يسبق له مثيل تقريباً.

وقد أثّر انهيار أسعار السلع الأساسية بصفة خاصة على أقل البلدان نمواً

وقد انخفض حجم التجارة العالمية بنسبة ١٣ في المائة في سنة ٢٠٠٩ [٥] وصاحَب الهبوط انخفاضات شديدة في أسعار السلع الأساسية بين أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ وآذار/مارس ٢٠٠٩. وكانت أكثر البلدان تضرّراً في مجموعة البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في غرب آسيا، التي شهدت انخفاضات تجارية تصاعدية بحوالي ١٣ في المائة و٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، على التوالي. وكان وقع الأزمة محسوساً بصفة خاصة في أقل البلدان نمواً التي تعتمد بدرجة كبيرة على بضع سلع أساسية فيما يتعلق بمعظم إيراداتها من صادراتها. وعمل الانهيار في أسعار السلع الأساسية بالتالي على تخفيض شديد في قيمة صادراتها [٦]. ومع ذلك، شهدت كمية صادراتها نمواً مستمراً في سنة ٢٠٠٩، وخصوصاً صادراتها الرئيسية، وتوسّع نطاق أحجامها بنسبة ٦ في المائة، ومع ذلك انخفضت القِيم بنسبة ٩ في المائة (الجدول ٣). وكانت في مقدمتها انخفاضات كبيرة في أسعار المعادن والفلزات والأخشاب. وبالتالي كانت أقل البلدان نمواً تصدِّر كميات أكثر مقابل قيمة أقل.

---

٤ صندوق النقد الدولي، ومركز التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية.

٥ الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم، في منتصف عام ٢٠١٠ (E/2010/73)، الصفحة ٢.

٦ منظمة التجارة العالمية ”الوصول إلى الأسواق فيما يتعلق بالمنتجات والخدمات ذات الأهمية التصديرية إلى أقل البلدان نمواً“ (WT/COMTD/LDC/W/46/Rev.1)، ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٠. وقد تضرّرت أقل البلدان نمواً بصفة خاصة من الانخفاض في السعر الدولي للنفط والمعادن، ومنتجاتها للتصدّير.

الجدول ٣

**صادرات أقل البلدان نمواً إلى الشركاء الرئيسيين: النمو في سنة ٢٠٠٩** (النسبة المئوية والتغيير في النسبة المئوية)

| رمز النظام المنسَّق | المنتجات | حصة الصادرات، ٢٠٠٨ | نمو القيمة | نمو الحجم |
|---|---|---|---|---|
| -- | جميع السلع الأساسية باستثناء النفط الخام | ١٠٠ | ٨,٥ - | ٥,٨ |
| ٦١ | أصناف الأزياء، الزوائد الكمالية والألبسة المحبوكة | ٢١ | ٢,٨ - | ١,٢ - |
| ٦٢ | أصناف الأزياء، الزوائد الكمالية والألبسة غير المحبوكة | ١٦ | ٠,٥ - | ١,٥ - |
| ٢٧ | أنواع الوقود المعدني، الزيوت، منتجات التقطير، إلخ. | ١٥ | ٢٩,٤ - | ١٣,٠ - |
| ٢٦ | الخامات، النفايات المعدنية، والرماد | ٩ | ٢٢,٣ - | ١٩,٩ |
| ٠٣ | السمك، القشريات، الرخويات، اللافقاريات البحرية | ٥ | ١٣,٦ - | ٤,٠ |
| ٧٤ | النحاس وأصناف منه | ٤ | ١٤,٦ | ٦٣,٠ |
| ٤٤ | الخشب والأصناف الخشبية، والفحم النباتي | ٣ | ٣٢,٩ - | ٢٣,٣ - |
| ٠٩ | البن والشاي وشاي ألمته من أوراق الشجر، والبهارات | ٢ | ٦,٩ - | ٦,٤ |
| ٨١ | معادن أخرى خسيسة، سبائك معدنية خزفية، وأصناف منها | ٢ | ٥٨,١ - | ٨,١ - |
| ٧٦ | ألومينيوم وأصناف منه | ٢ | ٢٢,٥ - | ٥,٢ |

**المصدر:** مركز التجارة الدولية، صحيفة وقائعية رقم ٣ للخرائط التجارية بمركز التجارة الدولية.

بدأ التعافي، مصحوباً بارتداد في أسعار السلع الأساسية، في النصف الثاني من سنة ٢٠٠٩. ومع ذلك كما تشير بعض التقديرات، بعد سنة واحدة تظل القيمة الدولارية للتجارة في بعض المناطق النامية حوالي ٢٠ في المائة أقل من مستويات ما قبل الأزمة [٧]. ومن المتوقّع أن تنمو التجارة العالمية بنسبة تزيد على ٧ في المائة في سنة ٢٠١٠ وبحوالي ٦ في المائة في سنة ٢٠١١، وفقاً للسيناريو الأساسي الذي وضعته الأمم المتحدة في تقرير الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم [٨]. ومع اعتبار أن هذه هي سنوات التعافي، فإن التوقّعات لا تبشّر بخير حيث إنها أقل من النمو المتوسط في التجارة العالمية في الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٧، الذي كان يبلغ حوالي ٨ في المائة سنوياً.

العودة إلى التقييدات التجارية استجابة للأزمة كانت محدودة

ورافق المشاكل التي أحدثها الكساد العالمي فيما يتعلق بالمصدّرين من البلدان النامية خوف من الانتكاسة من تحرّر التجارة في الاقتصادات المتقدمة النمو. وفي الشهور الأوّلية من الأزمة العالمية، حيث بدأ بعض البلدان اتخاذ تدابير حمائية استجابة للأزمة، التزمت مجموعة العشرين بمقاومة هذه الممارسات وطلبت من الوكالات التجارية الدولية الأساسية رصد أنشطة

٧ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تقرير الرصد العالمي ٢٠١٠: الأهداف الإنمائية للألفية بعد الأزمة (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٠).

٨ الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم، في منتصف عام ٢٠١٠، المرجع السابق.

البلدان في هذا الصدد [٩]. وفي الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ إلى منتصف شهر شباط/فبراير ٢٠١٠، كان اللجوء إلى تقييدات تجارية جديدة من جانب أعضاء مجموعة العشرين أقل صراحة مما حدث في السنة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، وكان النطاق الشامل لهذه التقييدات محدوداً [١٠].

تواصل البلدان المنخفضة الدخل مواجهة معوّقات في الحصول على تمويل التجارة

لقد أضرّت الأزمة المالية التي فجّرت الكساد أيضاً بصادرات البلدان النامية، نظراً لأن تمويل التجارة أصبح من الصعب اتخاذ ترتيبات بشأنه. وفي حين تخفّف السوق العالمي الخاص بتمويل التجارة في النصف الثاني من سنة ٢٠٠٩، استفادت بعض المناطق في حدود مختلفة. وأدّت الأسواق الناشئة في هذا الصدد، لكن البلدان المنخفضة الدخل، وخصوصاً تلك في جنوب الصحراء الكبرى بأفريقيا، ما زالت تواجه معوّقات هامة في تمويل التجارة. وساعدت مجموعة التدابير لدعم تمويل التجارة القصيرة الأجل والتي وضعتها مجموعة العشرين في مؤتمر قمة لندن في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ على تخفيف هذه الحالة. ومع ذلك، ينبغي توجيه مزيد من التركيز في الموارد الباقية لمجموعة التدابير نحو خطط العمل الأطول أجلاً وينبغي أن تكفل الوصول إلى البلدان التي تحتاجها أكثر من غيرها [١١].

## اتجاهات ما قبل الأزمة في صادرات البلدان النامية

بينما من المأمول فيه أن تكون الأزمة الحالية ظاهرة مؤقتة، ليس من الواضح ما إذا كان سيعود نمو تجاري عالمي أكثر دينامية مثلما كان قبل حدوث الأزمة. وقد ازدادت مشاركة البلدان النامية في التجارة العالمية بشكل مثير خلال العقدين الماضيين. وقد أصبحت عدة بلدان نامية وبلدان ذات اقتصادات تمر بمرحلة انتقالية دولاً تجارية رئيسية. وقد حقّقت نمواً اقتصادياً مستديماً على مدى عدد من السنين [١٢]. وعملت البلدان النامية في مجموعها على مواصلة زيادة حصتها في الصادرات العالمية، حيث بلغت نسبة ٣٩ في المائة في سنة ٢٠٠٨ (٣١ في المائة باستثناء النفط)، حصلت البلدان النامية الآسيوية منها على نسبة ٣٠ في المائة. ومع ذلك، ما زالت حصة أقل البلدان نمواً في الصادرات العالمية صغيرة للغاية. فهي لا تكاد تتجاوز نسبة ١ في المائة سنة ٢٠٠٨، ولكن مع استثناء النفط، لا تقدّم أقل البلدان نمواً سوى ٠,٤ في المائة من الصادرات العالمية [١٣].

ما زالت أقل البلدان نمواً تعتمد على بضع صادرات من السلع الأساسية وهي عرضة لتقلبات الأسعار

وقبل الأزمة، كان يتزايد التركيز على الصادرات من جانب بعض مجموعات البلدان النامية، رغم أن هذا كان يرجع إلى حدٍ ما إلى ما كان يتمتع به بعض البلدان من ارتفاع أسعار صادرات السلع الأساسية. ومن ثم، بينما بقي تركيز البلدان النامية في مجموعها على الصادرات مستقراً نسبياً منذ سنة ٢٠٠٠، ازداد بالنسبة لأقل البلدان نمواً والبلدان الأفريقية، والأكثر إثارة بالنسبة للبلدان النامية غير الساحلية بسبب ارتفاع العائدات من المواد المعدنية وأنواع الوقود

٩ انظر منظمة التجارة العالمية، ''نظرة عامة للتطوّرات في البيئة التجارية الدولية'' (WT/TPR/OV/12)، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.

١٠ انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمة التجارة العالمية، ''تقرير بشأن تدابير مجموعة العشرين بشأن التجارة والاستثمار (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ – شباط/فبراير ٢٠١٠)''، ٨ آذار/مارس ٢٠١٠، متاح من الموقع الشبكي: http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/44741862.pdf.

١١ انظر: منظمة التجارة العالمية، ''تقرير إلى شُعبة استعراض السياسات التجارية من المدير العام بشأن التطورات المتصلة بالتجارة'' (WT/TPR/OV/W/3)، ١٤ حزيران/يونيه ٢٠١٠.

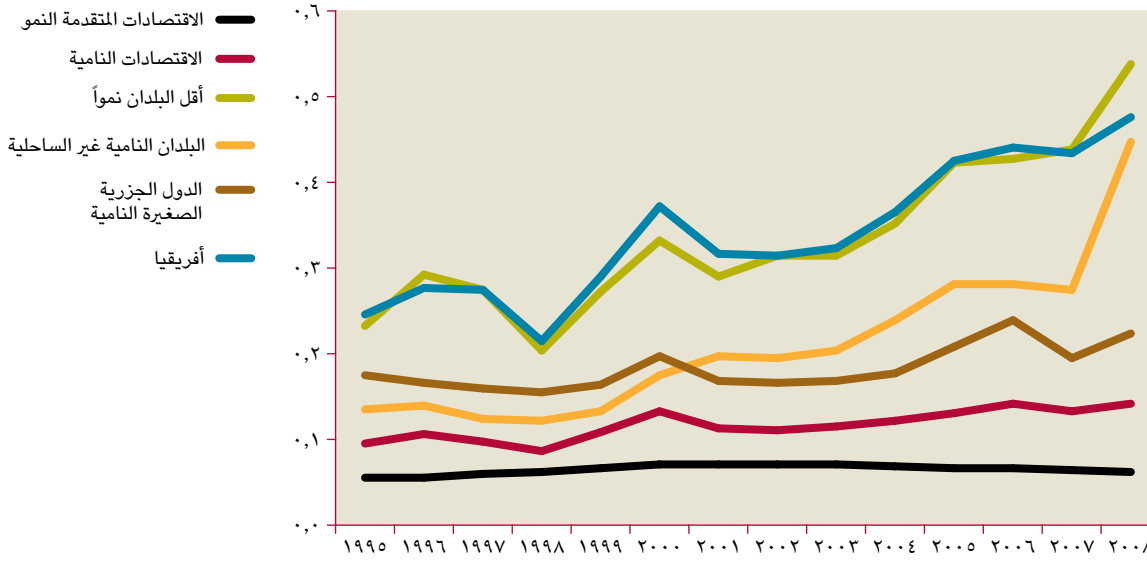
١٢ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، البلدان النامية في التجارة الدولية سنة ٢٠٠٧: مؤشر التجارة والتنمية (جنيف، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٧).

١٣ منظمة التجارة العالمية، ''وقع الأزمة المالية على أقل البلدان نمواً''، مادة أساسية عن المؤتمر الوزاري السابع لمنظمة التجارة العالمية، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر – ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، جنيف، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min09_e/impact_fin_crisis_e.pdf.

(الشـكل ٧). وهذا يشـير أيضاً إلى ارتفاع سـرعة التأثر المتصلة بتقلبات الأسعار، على النحو الملحوظ في الجدول ٣.

الشكل ٧

**نسب تركيز صادرات البلدان النامية، الفترة ١٩٩٥ - ٢٠٠٨** [أ]




**المصدر:** الدليل الإحصائي لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية على الإنترنت.

**ملاحظة:** مؤشر هرفيندال - هيرشمان لتركيز السوق وتطبيعه للحصول على القِيم من صفر إلى ١. وتشير قيمة المؤشر التي تقترب من ١ إلى سوق عالي التركيز؛ والقِيَم القريبة من صفر تعكس تكافؤ أكبر في توزيع حصص الأسواق بين المصدّرين أو المستوردين. وللاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر الموقع: http://www.unctad.org/en/docs/tdstat33ch2_enfr.pdf.

[أ] مؤشر هرفيندال - هيرشمان.

وقد تنوّعت أسواق صادرات البلدان النامية بدرجة متزايدة، ومن بينها أسواق صادرات أقل البلدان نمواً. ففي سـنة ٢٠٠٨، جرى شـحن نسبة كبيرة بلغت ٥٠ في المائة من صادرات أقل البلدان نمواً إلى بلدان نامية أخرى. وأصبحت الصين المستورد الرئيسي لمنتجات أقل البلدان نمواً في سـنة ٢٠٠٨ (٢٣ في المائة من الصادرات العالمية لأقل البلدان نمواً مقارنة بنسـبة ٢١ في المائة فيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي). والشـيء الهام أن المنتجات التي أصبحت صادرات أقل البلـدان نمواً منها إلى بلدان أخرى في الجنوب أكثر انتعاشـاً، كانـت أيضاً تلك المنتجات التي راحت أسعارها الدولية تزداد [١٤].

## الجمود في جولة الدوحة

كانت الاستراتيجية الأساسية لجولة الدوحة تتوخّى زيادة الفرص التجارية أمام البلدان النامية وذلك بتقليل الحواجز التجارية، ولا سيما في الأسواق المتقدمة النمو. ومع ذلك، وصلت

١٤ منظمة التجارة العالمية، "وصول المنتجات والخدمات إلى الأسواق"، المرجع السابق.

المفاوضات في إطار جولة الدوحة في الحقيقة إلى طريق مسدود. ومنذ انهيار الدفعة الكبيرة الأخيرة من أجل إحراز تقدُّم في تموز/يوليه ٢٠٠٨، بذل أعضاء منظمة التجارة الدولية محاولات متكررة لتحريك المفاوضات نحو مرحلة نهائية، ولكن بدون جدوى. كما أن "عمليات التقييم" الأخيرة عقب انعقاد المؤتمر الوزاري السابع لمنظمة التجارة العالمية المعقود في جنيف، سويسرا، في نهاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، خيّبت آمال أولئك الذين يأملون في توليد قوة اندفاع إيجابية [١٥].

وصدرت أثناء المؤتمر الوزاري نداءات من أجل اختتام الجولة بتأثير قوي يدعم التنمية، ولا سيما فيما يتعلق بالمسائل ذات الاهتمام المشترك لأقل البلدان نمواً. وذكرت كل مجموعات البلدان النامية أن أيّ شيء أقل من اختتام جولة الدوحة بطريقة شفافة ومنصفة ومتكافئة لجولة الدوحة سوف يفشل في القضاء على الاختلالات الحالية في النظام التجاري متعدد الأطراف الذي تنتج عنه آثار سلبية فيما يتعلق بالبلدان الفقيرة [١٦]. وفي النهاية، يبدو أن الهدف الذي حدّدته مجموعة العشرين لاختتام المفاوضات في سنة ٢٠١٠ غير قابل للتحقق، و لم يتحدد موعد زمني نهائي جديد. ولا تزال الخلافات قائمة حول كيفية تحسين الوصول إلى الأسواق في مجالي الزراعة والسلع الصناعية، بما في ذلك تخفيض الإعانات الزراعية بدرجة كبيرة. إضافة إلى ذلك، بقيت دون إجابة طلبات البلدان النامية لتحسين المعاملة الخاصة والتفضيلية لتجارتها (مثل السماح بتخفيضات جمركية أقل).

إن رفع التقييدات على الحركة الدولية للأشخاص الطبيعيين يمكن أن تيسّر التجارة في الخدمات

ومن المعترف به أن فرض تقييدات على الحركة الدولية للأشخاص الطبيعيين الباحثين عن عمل بأنه عقبة خطيرة أمام التجارة في الخدمات، ومجال آخر من مجالات مفاوضات منظمة التجارة العالمية. فإزالة التقييدات يمكن أن تسفر عن منافع هامة للعالم بأسره وخصوصاً للبلدان النامية، وهي أكبر مورِّد لهذه العمالة. ووفقاً لبعض التقديرات، يمكن أن تبلغ قيمة المكاسب بالنسبة للبلدان النامية والنابعة من إمكانية التنقل المؤقت في أسواق العمل مبلغاً كبيراً قدره ١٥٠ بليون دولار سنوياً [١٧]. ومع ذلك، لا تزال تنقلات الأشخاص الطبيعيين مثقلة بقيود تنظيمية، ووُجدت المقترحات المتعلقة بالتفاوض حول المسألة في إطار جولة الدوحة معارضة من البلدان المتقدمة النمو. زيادة على ذلك، يمكن لإجراء تحسينات، عن طريق هذه التجارة، في كفاءة خدمات المرافق الأساسية، مثلما في مجالات المالية والاتصالات اللاسلكية والنقل، أن تُنتج مكاسب كبيرة للبلدان النامية.

ويولى اهتمام متزايد أيضاً حالياً إلى تحرير التجارة في السلع والخدمات البيئية، وكيف يمكن أن تسهم في مكافحة تغيُّر المناخ [١٨]. ويمكن لتحرّر التجارة التدريجي وافتتاح الأسواق مع إدارتها بدقة في هذه القطاعات أن يصبح أداة قوية للتنمية الاقتصادية من خلال إيجاد فرص العمل

---

١٥ منظمة التجارة العالمية، "تنتهي عملية التقييم بتصميم جماعي على بدء إقامة مجموعة عالمية من تدابير الدوحة"، لجنة المفاوضات التجارية، ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٠.

١٦ بالتلازم مع انعقاد المؤتمر الوزاري، أكّد اجتماعان تنسيقيان لمجموعة العشرين التابعة لمنظمة التجارة العالمية والفريق غير الرسمي للبلدان النامية التابع لمنظمة التجارة العالمية، على ضرورة اختتام جولة الدوحة بالخروج بنتائج قوية إنمائية المنحى.

١٧ T. Walmsley and A. Winters, "Relaxing restrictions on temporary movement of natural persons: a simulation analysis", *Journal of Economic Integration*, vol. 20, No. 4 (December 2005). وعمليات المحاكاة النموذجية التي يرتكز عليها التقدير المذكور تفترض أن الحصص بشأن عدد العمال المؤقتين المسموح لهم بالدخول إلى بلدان الاقتصادات المتقدمة النمو تزداد إلى ٣ في المائة من القوة العاملة لدى بلدان الاقتصادات المتقدمة النمو.

١٨ منظمة التجارة العالمية، "موجز الرئيس"، المؤتمر الوزاري السابع لمنظمة التجارة العالمية، جنيف، ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (WT/MIN (09)/18).

والتمكـين من نقل المهارات والتكنولوجيا. بيد أن بعـض البلدان النامية تظل قلقة إزاء تعريف السلع والخدمات البيئية ونطاق السلع والخدمات التي يتعيّن تحريرها. وللحصول على منافع هذا التحرر، تحتاج البلدان النامية إلى بناء قدرات خاصة بالإمداد، ومواءمة الأُطُر التنظيمية الرقابية، وتطوير البنية الأساسية المادية والمؤسسية والبشرية.

يمكن أن تُلحِق التدابير التجارية المتصلة بالمناخ الضرر بتجارة البلدان النامية

وهناك حاجة ملحّة لتسوية النزاعات بين القواعد التجارية المتعددة الأطراف والاتفاقات البيئيـة المتعددة الأطراف [١٩]. ويرى المدير العام لمنظمة التجارة العالمية أن تولى أفضلية للشـواغل المناخية عند محاولة مواءمة اتفاق المناخ المتعدد الأطراف مع القواعد التجارية المتعددة الأطراف، حيث إن التجارة تعتمد على الظروف المناخية وليسـت هـي غاية في حد ذاتها، بل ينبغي أن تعزّز الخير للناس [٢٠]. وتوجد بالفعل شـواغل بأن البلدان التي تنفّذ سياسـات صارمة بشأن تغيُّر المناخ سيتعيّن عليها أن تتنافس في مجال الصادرات الواردة من بلدان حيث تنخفض بها تكاليف الإنتـاج نتيجة لعدم وجود تخفيضات إلزامية خاصـة بالانبعاثات على المنتجين. ولتدارك الآثار السلبية الممكنة بشأن التجارة، تُطرَح مقترحات في عدد متزايد من البلدان المتقدمة النمو تتعلق بالتدابـير الحدودية القائمة على الكربون. ومن المحتمل أن تُسـتخدَم هـذه الروابط المناخية – التجارية كأساس للسياسة الحمائية ويمكن أن تُلحِق الضرر بتجارة البلدان النامية.

وقـد أكّـد قادة مجموعة العشـرين على ضرورة الانتقال إلى ما بعـد الدعوة إلى التجارة ومناهضة السياسـة الحمائية، بعدة تدابير من بينها دعم المفاوضات مع الإرادة السياسية الكافية وضمان الاتفاق بين تدابير السياسات الدولية والوطنية. بيد أن النداءات من أجل إعادة تعريف مسـتوى الطموح في الجولة يطرح تسـاؤلاً حول مستوى الالتزام السياسي إزاء النتائج الموجَّهة صوب التنمية [٢١].

ويجب إحراز تقدُّم في جولة الدوحة في جميع مجالات التفاوض، وخصوصاً التنمية

وثمة شـعور قوي بين بعض البلدان النامية بأن بُعد المفاوضات الخاص بالتنمية قد وُضِع في مؤخّرة المسائل. وبالمثل، تجادل بعض البلدان النامية بأن إسهاماتها في التخفيضات الجمركية المتعددة الأطراف سـوف تكون أكبر من تلك الإسـهامات من البلدان المتقدمة النمو في أيّ من جولات التفاوض السابقة [٢٢]. وإزاء هذه الخلفية، هناك تخوّف من أيّ اندفاع لاختتام الجولة في المستقبل القريب قد يقوّض المصالح المشروعة للبلدان النامية. وينبغي أن يتمثّل الهدف في تحقيق تقـدّم هـام ومتوازن في جميع مجالات التفاوض، وخصوصاً تلـك المجالات الهامة للتنمية. ومن ناحية أخرى، سوف يعني أيّ تأخير آخر في اختتام جولة الدوحة مزيداً من التأخير في تخفيض الإعانـات الزراعية العالمية؛ وإعادة توازن قواعـد منظمة التجارة العالمية في عدد من المجالات؛ واتخاذ خطوات أخرى يمكن أن تفتح حيّزاً إضافياً في السياسات أمام البلدان النامية.

---

١٩ الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم سنة ٢٠١٠: إعادة تجهيز التنمية العالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.10.II.C.1).

٢٠ Pascal Lamy, "Climate first, trade second: GATTzilla is long gone", keynote address, Simon Reisman Lecture, organized by the Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, and the Department of Foreign Affairs and International Trade of Canada, Ottawa, 2 November 2009, available from http://www2.carleton.ca/newsroom/speech/pascal-lamy-simon-reisman-lecture/.

٢١ مجموعة العشرين، رسالة مشتركة من قادة مجموعة العشرين، ٢٩ آذار/مارس ٢٠١٠، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-letter-G-20-leaders.

٢٢ منظمة التجارة العالمية، بيانات من الأعضاء والمراقبين في الجلسة العامة للدورة السابعة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، جنيف، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر – ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، متاح من الموقع الشبكي: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min09_e/min09_statements_e.htm.

## حالة السياسة الحمائية

قدَّمت جولة الدوحة وعوداً بمعالجة كثير من أوجه السياسات التجارية التي تعرقِل وصول البلدان النامية إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو. وتشير حالة السياسة الحمائية في تلك الأسواق إلى استمرار ما يُدفَع من ثمن لعدم تكملة المفاوضات بسياسة تحررية قوية في مجال الوصول إلى الأسواق.

### الحواجز التعريفية في البلدان المتقدمة النمو

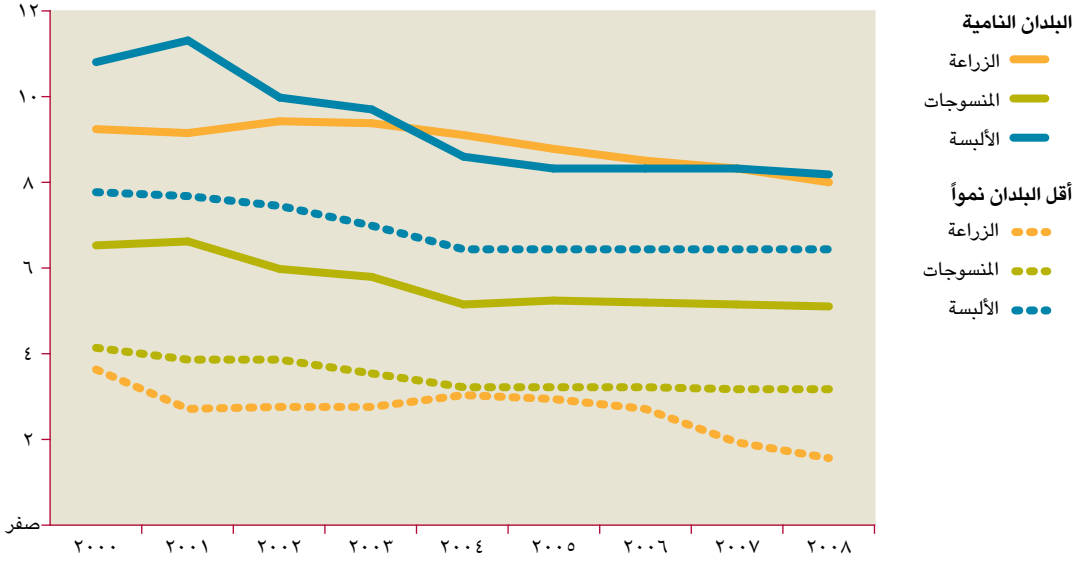
ما يزال متوسط التعريفات الجمركية على الصادرات الأساسية للبلدان النامية مرتفعاً

لا يقوم معظم البلدان المتقدمة النمو بتغيير السياسات التجارية في هذا الوقت (ما عدا بطرق محدودة استجابة إلى الأزمة الاقتصادية العالمية، على النحو المذكور أعلاه). ومن ثم، فإن التغييرات المسجّلة في متوسط مستويات التعريفات الجمركية تعكس أساساً التشكيل المتغيِّر للتجارة. وتشير البيانات إلى حدوث انخفاض صغير أثناء العقد المنتهي في سنة ٢٠٠٨، وهي أحدث سنة توافرت بيانات شاملة بشأنها. وتشير البيانات أيضاً إلى أن متوسط التعريفات بشأن المنتجات الأساسية من البلدان النامية، وخصوصاً المنسوجات والألبسة، لا تزال مرتفعة نسبياً. وقد انخفضت التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية فيما يتعلق بالبلدان النامية في مجموعها وفيما يتعلق بأقل البلدان نمواً بصفة خاصة إلى ٨ في المائة وإلى ١,٦ في المائة على التوالي، وبالتالي تواصَل هامش الأفضلية بالنسبة لأقل البلدان نمواً في هذه المنتجات (الشكل ٨). وإزاء هذه الخلفية، فإن الهوامش في الألبسة والمنسوجات بقيت عند نقطتين من نقاط النسبة المئوية في سنة ٢٠٠٨، مقدِّمة ميزة قليلة لأقل البلدان نمواً.

الشكل ٨

**متوسط التعريفات الجمركية المفروضة من البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الأساسية من البلدان النامية ومن أقل البلدان نمواً، الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٨**

(النسبة المئوية على أساس القيمة)




**المصدر:** منظمة التجارة العالمية – مركز التجارة الدولية – مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، استنـادا إلى منظمة التجارة العالمية – مصرف التنمية للبلدان الأمريكية وقاعدة بيانات التعريفات الجمركية والوصول إلى الأسواق التابعة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية – مركز التجارة الدولية.

و لم يتغيَّر هيكل التعريفات الجمركية بدرجة كبيرة في السنوات الأخيرة أيضاً. ومن بين أهداف جولة الدوحة تخفيض المستويات العليا للتعريفات الجمركية والتصعيد في المنتجات ذات الاهتمام الخاص للبلدان النامية. وهناك قيمة مضافة أعلى ومن ثم عائد ممكن أكبر، من صادرات السلع المصنّعة. وبالتالي، من الواضح هناك ما يبرر التركيز على مسائل الوصول إلى الأسواق والتي تتصل بالسلع الأساسية الخام والمصنّعة على السواء وما يقابلها من مستويات تعريفية في المرحلة التمهيدية والمرحلة التنفيذية النهائية.

لا تزال الحدود القصوى للتعريفات الجمركية الزراعية مرتفعة

وعلى وجه العموم، ظلّت الحدود القصوى للتعريفات الجمركية في بلدان الدخل المرتفع في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مستقرة نوعاً ما خلال العقد الماضي، عند مستوى متوسط بنسبة ٩ في المائة في جميع خطوط التعريفات الجمركية (الجدول ٤). ومع ذلك، لا تزال الحدود القصوى للتعريفات الجمركية الزراعية مرتفعة، حيث تبلغ ٣٦ في المائة. وبالمثل، في حين أظهر تصعيد التعريفات الجمركية الشاملة اتجاهاً ثابتاً على مدى العقد الماضي، لا تزال هناك اختلافات كبيرة بين التعريفات الجمركية المطبّقة على المنتجات الزراعية المجهَّزة بشكل كامل وعلى تلك المنتجات المتعلقة بالمنتجات الزراعية الخام.

## الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة النمو

ما زالت الإعانات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مرتفعة ومستمرة في تشويه التجارة

يعتَبر مستوى الدعم الزراعي الذي يشوّه التجارة والمقدَّم من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مهمة تتعلق بالسياسة العامة وبأسعار السوق. وفي سنة ٢٠٠٨، أظهر انخفاضاً ضئيلاً كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، حيث انخفض من نسبة ٠,٩ في المائة في سنة ٢٠٠٧ إلى نسبة ٠,٨ في المائة في سنة ٢٠٠٨، ومن ثم واصل الاتجاه الهابط الملحوظ منذ التسعينات في القرن الماضي. ومع ذلك، ظل الدعم البالغ ٣٧٦ بليون دولار مرتفعاً مقدّراً بالقيمة المطلقة بل ازداد بمقدار ١٢ بليون دولار منذ سنة ٢٠٠٧ (الجدول ٥). وبالمثل، ظل مستوى الدعم المقدّم إلى المنتجين ينخفض في قيم النسبة المئوية وبلغ أدنى مستوى له بعد منتصف الثمانينات [٢٣].

وكما كان الحال في سنة ٢٠٠٧، كان سبب الانخفاض في الدعم الزراعي يرجع إلى حدٍ كبير إلى الأسعار الزراعية المرتفعة، التي ظلّت فوق متوسطاتها الطويلة الأجل، بدلاً من إصلاح في السياسة الزراعية. ويواصل الدعم القائم على ناتج السلع الأساسية، وهو أكثر شكل يشوّه الدعم من حيث الإنتاج والتجارة، بأنه المسؤول عن غالبية دعم المنتجين [٢٤].

وثمة قلق إزاء ارتفاع مستوى الإعانات المشوِّهة للتجارة والتي تقدمها البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، نظراً لآثارها الضارة. وحتى عندما تستهدف الإعانات المنتجات المستهلكة محلياً، أو عند فصلها من الإنتاج أو الأسعار، فإنها تمثّل حاجزاً أمام التجارة ومن ثم تحدّ من سُبل الوصول أمام صادرات البلدان النامية. زيادة على ذلك، عندما تدخل المنتجات المعانة الأسواق العالمية تدفع الأسعار إلى الانخفاض، حيث يضر هذا المصدّرين من البلدان النامية، الذين يتضرّرون من خلال قناتين. القناة الأولى: يعزل الدعم الزراعي في اقتصادات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المنتجين عن تغيُّرات الأسعار في العالم،

٢٣ يتباين مستوى تقدير إعانات المنتجين المقدّمة تبايناً كبيراً حسب البلد، حيث يتراوح من نسبة ٠,٨ في المائة والمتحصلات الزراعية الإجمالية في نيوزيلندا إلى نسبة ٦٢ في المائة في النرويج.

٢٤ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، السياسات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي: الرصد والتقييم ٢٠٠٩ (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تموز/يوليه ٢٠٠٩).

الجدول ٤

**الحدود القصوى للتعريفات الجمركية والتصعيد في بلدان الدخل المرتفع في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٦، و٢٠٠٠، والفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٩** [أ]

(نسبة مئوية)

| | ١٩٩٦ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٤ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٦ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٩ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **الحدود القصوى للتعريفات الجمركية** [ب] | | | | | | | | |
| جميع السلع | ١٠,٤ | ٩,٢ | ٩,٧ | ٩,٥ | ٩,٥ | ٩,٣ | ٩,٠ | ٨,٩ |
| السلع الزراعية | ٣٥,٤ | ٣٣,٤ | ٣٥,٦ | ٣٧,٦ | ٣٧,٦ | ٣٧,٤ | ٣٧,٥ | ٣٦,٥ |
| السلع غير الزراعية | ٤,٠ | ٣,١ | ٢,٤ | ٢,٢ | ٢,٣ | ٢,٢ | ٢,٢ | ٢,٢ |
| **تصاعد التعريفات الجمركية** [ج] | | | | | | | | |
| جميع السلع | ١,١ | ١,٠ | ٠,٥ | ٠,١ | ٠,٢ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ |
| السلع الزراعية | ١٣,٤ | ١٢,٦ | ١٠,٨ | ١٠,٧ | ١٠,٧ | ١١,٢ | ١١,٨ | ١١,٢ |
| السلع غير الزراعية | ٢,٤ | ٢,١ | ١,٦ | ١,٦ | ١,٦ | ١,٣ | ١,٤ | ١,٤ |

**المصدر:** مركز التجارة الدولية.

أ القِيَم المجمّعة عبر البلدان هي متوسط مرجّح حسب الحصة في الواردات العالمية.

ب مجموع بنود التعريفات في جدول تعريفات معاملة الدولة الأكثر رعاية لبلد ذات تعريفات أعلى من نسبة ١٥ في المائة.

ج الفارق بالنقاط المئوية بين التعريفات الجمركية المطبَّقة من أجل البضائع تامة الصنع (أو المجهّزة تماماً) والتعريفات الجمركية المطبَّقة المتعلقة بالمواد الخام. وقبل عملية التجميع عبر البلدان يُعتَبر المتوسط القطري متوسطاً بسيطاً خاصاً بمتوسطات الرسوم الجمركية بمستوى الأرقام الستة من النظام المنسَّق.

الجدول ٥

**تقدير الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠، ٢٠٠٠، والفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨**

| | ١٩٩٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٤ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٦ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٨ [أ] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **مجموع الدعم الزراعي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي** [ب] | | | | | | | |
| ببلايين الدولارات الأمريكية | ٣٢٧ | ٣٢٣ | ٣٨٣ | ٣٧٥ | ٣٦٣ | ٣٦٤ | ٣٧٦ |
| ببلايين اليورو | ٢٥٧ | ٣٥١ | ٣٠٨ | ٣٠٢ | ٢٨٩ | ٢٦٦ | ٢٥٧ |
| كنسبة مئوية من الدخل المحلي الإجمالي لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي | ٢,٠ | ١,٢ | ١,١ | ١,٠ | ١,٠ | ٠,٩ | ٠,٨ |
| **الدعم للمنتجين الزراعيين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي** [ج] | | | | | | | |
| ببلايين الدولارات الأمريكية | ٢٤٩ | ٢٤٥ | ٢٨٦ | ٢٧١ | ٢٥٨ | ٢٦٠ | ٢٦٥ |
| ببلايين اليورو | ١٩٦ | ٢٦٦ | ٢٣٠ | ٢١٨ | ٢٠٦ | ١٨٩ | ١٨٢ |
| كنسبة مئوية من إجمالي المتحصلات الزراعية | ٣١,٥ | ٣٢,٥ | ٣٠,٠ | ٢٨,٣ | ٢٦,٢ | ٢٢,٥ | ٢١,٣ |

**المصدر:** منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات خاصة بتقدير إعانات الإنتاج/تقدير إعانات الاستهلاك، ٢٠٠٩.

أ تقديرات أوّلية.

ب التقدير الإجمالي للدعم ويشمل الدعم المقدّم للمنتجين الزراعيين على المستوى الفردي والمستوى الجماعي، والإعانات المقدمة للمستهلكين.

ج تقدير دعم المنتجين يقيس الدعم المقدّم للمنتجين الزراعيين.

وهذا ينقل عبء عملية التكيُّف في الخارج. والقناة الثانية: تحصل صادرات بلدان المنظمة على حصص هامة في الأسواق من مصدّرين ومنتجين محليين من البلدان النامية ممن هم أكثر كفاءة. وفي بعض البلدان تعمل هذه الحالة على تفاقم مشاكل الأمن الغذائي.

## حالة أفضليات أقل البلدان نمواً

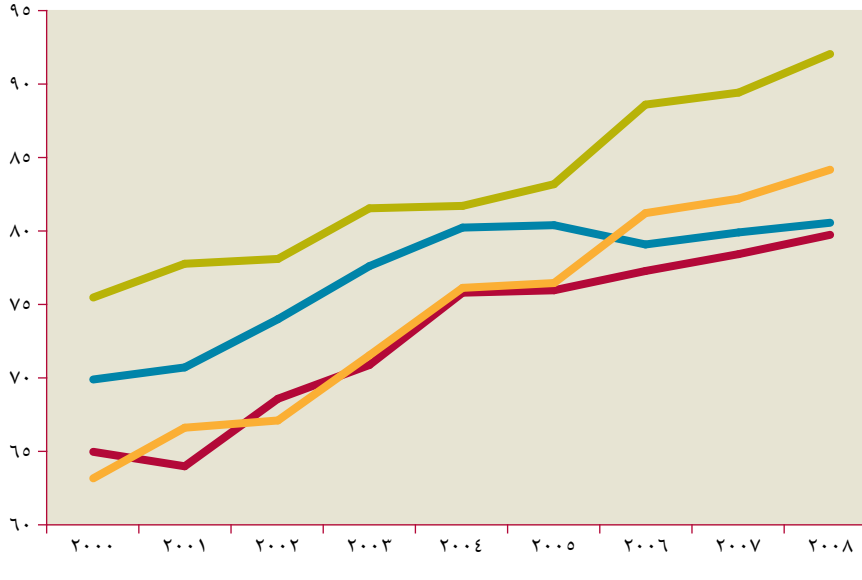
لا تزال توجد ثغرة واسعة في توفير سُبل الوصول أمام منتجات أقل البلدان نمواً إلى الأسواق معفاة من الرسوم والحصص

وافق المجتمع الدولي في مختلف المنتديات على إيلاء أقل البلدان نمواً معاملة تفضيلية في الوصول إلى الأسواق. ورغم أن جميع الدول الأعضاء المتقدمة النمو في منظمة التجارة العالمية قد اعتمدت نُظماً للأفضليات لصالح أقل البلدان نمواً وأن عدداً من البلدان النامية قامت بتحسين سُبل وصولها إلى الأسواق بالنسبة لتلك البلدان المتقدمة، لم يكن لافتتاح السوق الفعلي في الواقع أيّ أثر على تدفقات التجارة من أقل البلدان نمواً منذ سنة ٢٠٠٤. فنسبة الواردات من أقل البلدان نمواً المسموح بدخولها معفاة من الرسوم إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو، باستثناء الأسلحة والنفط، بلغت ٨١ في المائة في سنة ٢٠٠٨، أي أعلى بأقل من نقطة مئوية مما كانت في سنة ٢٠٠٤ (الشكل ٩). وفي الوقت نفسه، نجحت البلدان النامية في مجموعها في زيادة سُبل وصولها بدون رسوم جمركية إلى ٨٠ في المائة في سنة ٢٠٠٨ بسبب التخفيضات الجمركية الشاملة على أساس الدولة الأكثر رعاية، وبالتالي الحصول تقريباً على نفس المستوى مثل مستوى أقل البلدان نمواً استناداً إلى المعاملة التفضيلية. وفيما يتعلق بالبلدان النامية في مجموعها، بلغ شمول سُبل الوصول بالمعاملة التفضيلية حوالي ٢٠ في المائة منذ سنة ٢٠٠٤ واستخدامها لمعاملة الدولة الأكثر رعاية وسُبل الوصول معفاة من الرسوم الجمركية بلغت ما يزيد على ٦٠ في المائة بحلول سنة ٢٠٠٨.

وفي الواقع لا تزال هناك خلافات هامة بالدرجة التي تستطيع عندها بلدان منفردة الحصول على نُظم الأفضليات، نظراً لأن هذه النُظم يمكن أن تفرّق فيما بين البلدان بعدة طرق معقّدة. وعلى سبيل المثال، في حين ازدادت سُبل الوصول إلى الأسواق أمام الصادرات من بوتان وجمهورية تنزانيا المتحدة من أقل من ٩٧ في المائة في سنة ٢٠٠٧ إلى ٩٨ و٩٩ في المائة في سنة ٢٠٠٨ على التوالي، نقصت إلى ما دون ٩٧ في المائة فيما يتعلق بالصادرات من جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وملاوي وموزامبيق وميانمار والصومال وزامبيا (الشكل ١٠). وانخفضت سُبل الوصول فيما يتعلق بعشرة بلدان أخرى، بيد أنها ظلت فوق نسبة ٩٧ في المائة.

الشكل ٩

**نسبة واردات البلدان المتقدمة النمو من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً بعد السماح بدخولها معفاة من الرسوم، حسب القيمة، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٨** (نسبة مئوية)

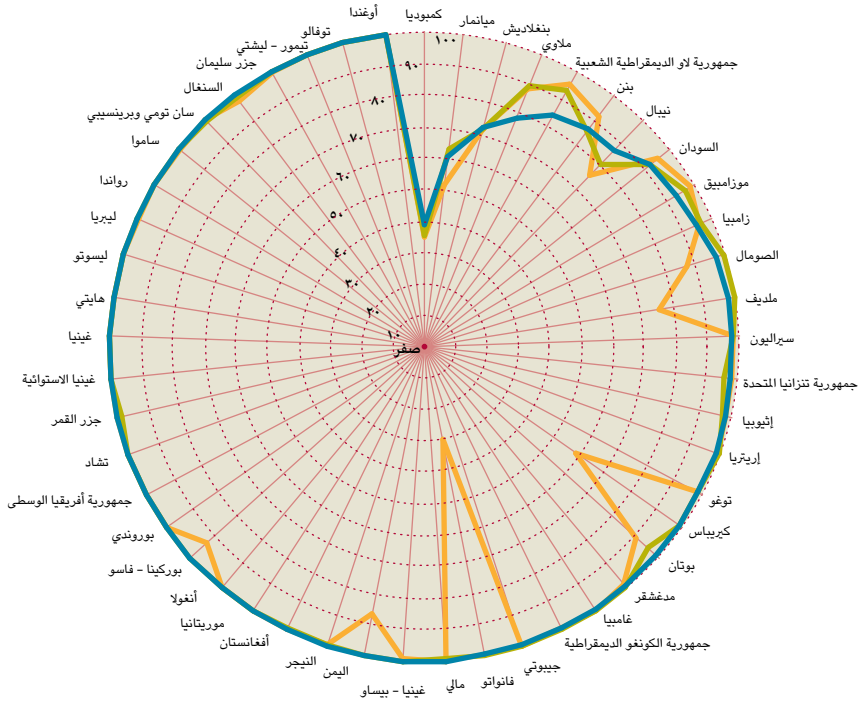



**المصدر:** منظمة التجارة العالمية - مركز التجارة الدولية - مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية استناداً إلى منظمة التجارة العالمية - مصرف التنمية للبلدان الأمريكية وقاعدة بيانات التعريفات وسُبل الوصول إلى الأسواق التابعة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - مركز التجارة الدولية.

الشكل ١٠

**نسبة مجموع واردات اقتصادات الأسواق المتقدمة (حسب القيمة) من بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً، ومعفاة من الرسوم، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨ (باستثناء الأسلحة والنفط)**

(نسبة مئوية)




**المصدر:** منظمة التجارة العالمية - مركز التجارة الدولية - مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية استناداً إلى منظمة التجارة العالمية - مصرف التنمية للبلدان الأمريكية وقاعدة بيانات التعريفات وسُبل الوصول إلى الأسواق التابعة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - مركز التجارة الدولية

وسوف تستفيد أقل البلدان نمواً الآسيوية بدرجة كبيرة إذا ما حصلت على الإعفاء التام من الرسوم ومن الحصص. وتشير التقديرات إلى أن الإعفاء التام من الرسوم ومن الحصص الذي تقدّمه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أقل البلدان نمواً سوف يتيح منافع لبنغلاديش وكمبوديا، بما في ذلك إعطاء دفعة انتعاش في الصادرات بنسبة ٤ في المائة (٣٧٥ مليون دولار تقريباً) وحوالي ٣ في المائة (١٠٠ مليون دولار تقريباً)، على التوالي [٢٥]. وبالمثل، تُواجِه أقل البلدان نمواً التحدّي الخاص بانحسار المعاملة التفضيلية الناجمة من تخفيض هام شامل للدول الأكثر رعاية والإعانات في البلدان المتقدمة النمو. ومن شأن الانخفاض في تعريفات وإعانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على أساس نظام الدولة الأكثر رعاية أنه سوف يُخَفِّض عائدات صادرات بنغلاديش بحوالي ٢٢٠ مليون دولار وكمبوديا بحوالي ٥٤ مليون دولار [٢٦]. بيد أن بلداناً أخرى منخفضة الدخل تتعرّض أيضاً للخسارة. فبوليفيا على سبيل المثال، سوف تعاني انحسار المعاملة التفضيلية في مواجهة أقل البلدان نمواً إذا ما مُنحَت

٢٥ معهد التنمية الخارجية، "بنغلاديش: دراسة إفرادية لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" (أيار/مايو ٢٠١٠) و" كمبوديا: دراسة إفرادية لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" (أيار/مايو ٢٠١٠). انظر أيضاً David Laborde, *Looking for a meaningful Duty Free Quota Free Market Access Initiative in the Doha Development Agenda*, ICTSD Issue Paper No. 4 (جنيف، مركز التجارة الدولية والتنمية المستدامة، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨).

٢٦ معهد التنمية الخارجية، المرجع السابق.

إعفاءً تاماً من الرسوم وإعفاءً من الحصص في الوصول إلى الأسواق. وربما تتعرّض أوغندا التي تستفيد فعلاً من عدة نُظم للأفضليات أيضاً من انحسار المعاملة التفضيلية [٢٧].

وبالإضافة إلى الأفضليات الممنوحة لأقل البلدان نمواً من البلدان المتقدمة النمو، بدأ عدد من البلدان النامية الكبيرة في منح سُبل وصول معفاة من الرسوم ومن الحصص إلى أقل البلدان نمواً (الجدول ٦). وهذا تطوّر يُعتَبر موضع ترحيب حيث ينطوي على احتمال من أجل توسيع نطاق صادرات أقل البلدان نمواً نظراً للدور المتزايد للبلدان النامية الناشئة باعتبارها قوى محرّكة للتجارة العالمية.

وبينما يقدِّم كثير من البلدان نسبة ١٠٠ في المائة في فرص وصول صادرات أقل البلدان نمواً معفاة من الرسوم، هناك مجال للتحسين في كثير من هذه البرامج، وخصوصاً مع مراعاة أن التكاليف الاقتصادية في البلدان المانحة للأفضليات في تمديد فرص الوصول الكاملة للأسواق أمام أقل البلدان نمواً بشأن الإنتاج والصادرات تعتَبر صغيرة جداً [٢٨]. وتقف أقل البلدان نمواً الآسيوية بالذات، في موقف الفائزة من التوسّع في هذه البرامج، وخصوصاً من توسيع نطاق نظام الولايات المتحدة بمقتضى نظام الأفضليات المعمّم، الذي يستثني حالياً صادرات الألبسة. وبينما تعتَبر هذه الأفضليات انفرادية إلى حد كبير، سوف يوحّدها اختتام جولة الدوحة. وهذا بدوره يطرح تحدّياً حقيقياً خاصاً بانحسار المعاملة التفضيلية فيما يتعلق ببلدان أخرى منخفضة الدخل ذات قدرة بسيطة على التكيُّف مع بيئة تجارية تنافسية في المدى المتوسط.

إن قواعد المنشأ الصارمة والحواجز غير الجمركية الصارمة تجعل فرص الوصول إلى الأسواق غير فعّال بالنسبة لأقل البلدان نمواً

وتستند المؤشرات الإحصائية لفرص الوصول التفضيلي إلى الافتراض بأن الأفضليات القائمة يستفيد منها أقل البلدان نمواً بشكل كامل، لكن بعض الأنظمة التفضيلية لديها شروط تعرقل الاستفادة الكاملة [٢٩]. وما زالت معالجة مشكلة الحواجز غير الجمركية التي يمكن أن تجعل فرص وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق غير فعّالة تشكّل تحدّياً هاماً. والأمثلة هي المعايير التقييدية في ''قواعد المنشأ'' لتحديد استحقاق المعاملات التفضيلية (كما في النسبة المئوية للمُنتَج الذي يتم تصنيعه في أقل البلدان نمواً) أو المقاييس الصحية والصحية النباتية غير اللائقة ويُقصَد بها إقصاء المنتجات بدلاً من الحفاظ على سلامة المستهلكين.

## المعونة لصالح التجارة

متابعة لتوافق الآراء الناشئ بشأن تعزيز القدرة التجارية للبلدان النامية، ما زال التزام الجهات المانحة بشأن المعونة لصالح التجارة مستمراً. وقد ازدادت الالتزامات الإجمالية المقدّمة للبلدان النامية

---

٢٧ معهد التنمية الخارجية، ''بوليفيا: دراسة إفرادية لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية'' (أيار/مايو ٢٠١٠) و''أوغندا: دراسة إفرادية لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية'' (أيار/مايو ٢٠١٠).

٢٨ Antoine Bouët and others, *The costs and benefits of duty-free, quota-free market access for poor countries: who and what matters*, Center for Global Development, Working Paper 206 (Washington, D. C., March 2010) تبيِّن التقديرات أنه إذا كانت الولايات المتحدة ستمنح إعفاءً من الرسوم ومن الحصص لنسبة ٩٧ في المائة من بنود التعريفة، ربما تزيد أقل البلدان نمواً الصادرات إلى هذا البلد بحوالي ١٠ في المائة، أو حوالي مبلغ بليون دولار؛ انظر: Celine Carrere and J. de Melo, "The Doha Round and market access for LDCs: scenarios for the EU and US markets" (Centre for Studies and Researches on International Development (CERDI), March 2009).

٢٩ معدل الاستفادة الفعلي قد يكون منخفضاً عند نسبة ٤٠ في المائة بالنسبة للمنسوجات والألبسة. منظمة التجارة العالمية، فرص الوصول إلى الأسواق بالنسبة للمنتجات والخدمات، المرجع السابق.

الجدول ٦

**نُظم الأفضليات المقدّمة للصادرات من أقل البلدان نمواً**[أ]

| البرنامج أو البلد | دخول حيّز النفاذ | شمول المنتجات | سُبل وصول صادرات أقل البلدان نمواً دون رسوم في ٢٠٠٧ (النسبة المئوية لبنود التعريفات) | قواعد المنشأ: مستوى المرونة | طول البرنامج |
|---|---|---|---|---|---|
| أستراليا | ٢٠٠٣ | ١٠٠ في المائة | ١٠٠ | متوسطة | غير محدّد |
| البرازيل | ٢٠١٠ | مبدئياً ٨٠ في المائة من بنود التعريفات، بحلول منتصف ٢٠١٠؛ يتم توسيع نطاقها لتصل إلى ١٠٠ في المائة | •• | •• | أُعلِن في أواخر ٢٠٠٩ |
| كندا — التعريفة لأقل البلدان نمواً | ٢٠٠٣ | ١٠٠ في المائة (باستثناء منتجات الألبان والدواجن والبيض المحكومة بحصص) | ٩٨,٩ | مرتفعة | تم تمديده لغاية ٢٠١٤ |
| الصين — منتدى بشأن التعاون بين الصين وأفريقيا | ٢٠٠٨ | البدء بنسبة ٦٠ في المائة من المنتجات، والتوسّع إلى ٩٥ في المائة (بالنسبة لأقل البلدان نمواً في أفريقيا التي لها علاقات دبلوماسية مع الصين) | •• | متوسطة | •• |
| الصين — الإعفاء من الرسوم ومن الحصص لأقل البلدان نمواً في آسيا | ٢٠٠٦ | الإعفاء من الرسوم والحصص بشأن بنود مختارة من التعريفات الجمركية فحسب | •• | متوسطة | •• |
| الاتحاد الأوروبي — كل شيء ما عدا الأسلحة | ٢٠٠١ | نسبة ١٠٠ في المائة اعتباراً من سنة ٢٠١٠ (باستثناء الأسلحة والذخيرة) | ٩٩,٤ | متوسطة | غير محدّد |
| آيسلندا | ٢٠٠٢ | أساساً جميع المنتجات، ولكن ليس ١٠٠ في المائة | •• | منخفضة | غير محدّد |
| الهند — نظام للأفضليات يقضي بالإعفاء من التعريفة الجمركية | ٢٠٠٨ | ٨٥ في المائة من بنود التعريفة خلال خمس سنوات (أداء كامل لعدد ١٤ من أقل البلدان نمواً في سنة ٢٠١٠) | •• | متوسطة | •• |
| اليابان | ٢٠٠٧ | ٩٨ في المائة من بنود التعريفة (باستثناء بعض منتجات الزراعة والأسماك والجلود) | ٩٨,٢ | منخفضة | جرى تمديده لمدة ١٠ سنوات (لغاية ٢٠١١) |
| جمهورية كوريا | ٢٠٠٨ | مرسوم رئاسي يقدّم فرص الوصول بإعفاء جمركي وإعفاء من الحصص تم توسيع نطاقه إلى ٧٥ في المائة | ١٧,٤ (في سنة ٢٠٠٦) | منخفضة | غير مؤكّد |
| نيوزيلندا — أقل البلدان نمواً/أقل البلدان نمواً غير الساحلية نظام الأفضليات المعمّم | ٢٠٠١ | ١٠٠ في المائة | ١٠٠ | متوسطة | غير محدّد |
| النرويج | ٢٠٠٢ | ١٠٠ في المائة | ١٠٠ | منخفضة | غير محدّد |
| سويسرا | ٢٠٠٧ | ١٠٠ في المائة اعتباراً من ٢٠١٠ | ٨٥,٢ | منخفضة | غير محدّد |
| تركيا (مبادرة أيّ شيء فيما عدا الأسلحة) | ٢٠٠٥ | ١٠٠ في المائة اعتباراً من ٢٠١٠ | •• | عالية | غير محدّد |

الجدول ٦
**نُظم الأفضليات المقدّمة للصادرات من أقل البلدان نمواً**[أ] (تابع)

| البرنامج أو البلد | دخول حيّز النفاذ | شمول المنتجات | سُبل وصول صادرات أقل البلدان نمواً دون رسوم في ٢٠٠٧ (النسبة المئوية لبنود التعريفات) | قواعد المنشأ: مستوى المرونة | طول البرنامج |
|---|---|---|---|---|---|
| الولايات المتحدة — نظام الأفضليات المعمّم لأقل البلدان نمواً | ١٩٧٦ | ٨٣ في المائة (باستثناء الألبسة) | ٨٢,٥ | متوسطة | مخصّصة الغرض/عادة ١ - ٢ سنة (تم توسيع نطاقه لغاية ٢٠١٠) |
| الولايات المتحدة — أفريقيا قانون النمو والفرص | ٢٠٠٠ | تتراوح حتى ٩٨ في المائة (٢٤ من أقل البلدان نمواً جنوب الصحراء الكبرى) | •• | مرتفعة | تم تمديده لمدة ١١ سنة (لغاية ٢٠١٥)؛ وخمس سنوات بالنسبة للألبسة |
| فرصة نصف الكرة من الولايات المتحدة — هايتي من خلال قانون تشجيع الشراكة | ٢٠٠٦ | الإعفاء من الرسوم للألبسة المصنّعة في هايتي | •• | متوسطة (جوانب مرونة محتملة قيد المناقشة من خلال قانون برنامج المساعدة الاقتصادية لهايتي ٢٠١٠) | تم تمديده لمدة ١٠ سنوات؛ مناقشات جارية للتمديد لغاية سنة ٢٠٢٠ |

**المصدر:** منظمة التجارة العالمية، الوصول إلى الأسواق أمام المنتجات والخدمات ذات الاهتمام بالتصدير لأقل البلدان نمواً (الوثيقة WT/COMTD/LDC/W/46/Rev.1); Kimberly Elliot, *Opening markets for poor countries: are we there yet?*, CGD Working Paper 184 (Washington, D. C., Center for Global Development, 2009); Kimberly Elliot, *Open markets for the poorest countries: trade preferences that work*, CGD Working Group on global trade preference reform (Washington, D. C., Center for Global Development, April 2010).

أ الاتحاد الروسي، وأوزبكستان، وباكستان، وبيلاروس، وجمهورية مولدوفا، وسري لانكا، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، وكازاخستان، والمغرب تنفذ أيضاً برامج الأفضليات لصالح الصادرات الناشئة من جميع أقل البلدان نمواً أو من بلدان مختارة منها.

بنسبة ٣٥ في المائة بالقيمة الحقيقية في سنة ٢٠٠٨ لكي تبلغ مستوى قياسياً قدره ٤٢ بليون دولار[٣٠]، وهذا يتناقض مع زيادات يبلغ متوسطها ١٠ في المائة بالقيمة الحقيقية في سنتي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧. وهذا يمثّل زيادة بنسبة ٦٢ في المائة من خط الأساس لسنتي ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥ الذي وضعته فرقة العمل المعنية بالمعونة لصالح التجارة التابعة لمنظمة التجارة العالمية.

وازدادت حصة المعونة لصالح التجارة في مجموع الالتزامات الخاصة بالمعونة المخصصة للقطاعات إلى ٣٧ في المائة في سنة ٢٠٠٨. وقد انتقل تشكيل الالتزامات بشكل طفيف نحو المرافق الأساسية المتصلة بالتجارة، والتي مثّلت في سنة ٢٠٠٨ نسبة ٥٥ في المائة من مجموع المعونة من أجل التجارة بالمقارنة بنسبة ٥٢ في المائة في الفترة ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٧ (الشكل ١١). ومن ناحية أخرى انخفضت حصة الالتزامات للمعاونة على بناء القدرة الإنتاجية إلى ٤١ في المائة، من ٤٥ في المائة في الفترة ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٧.

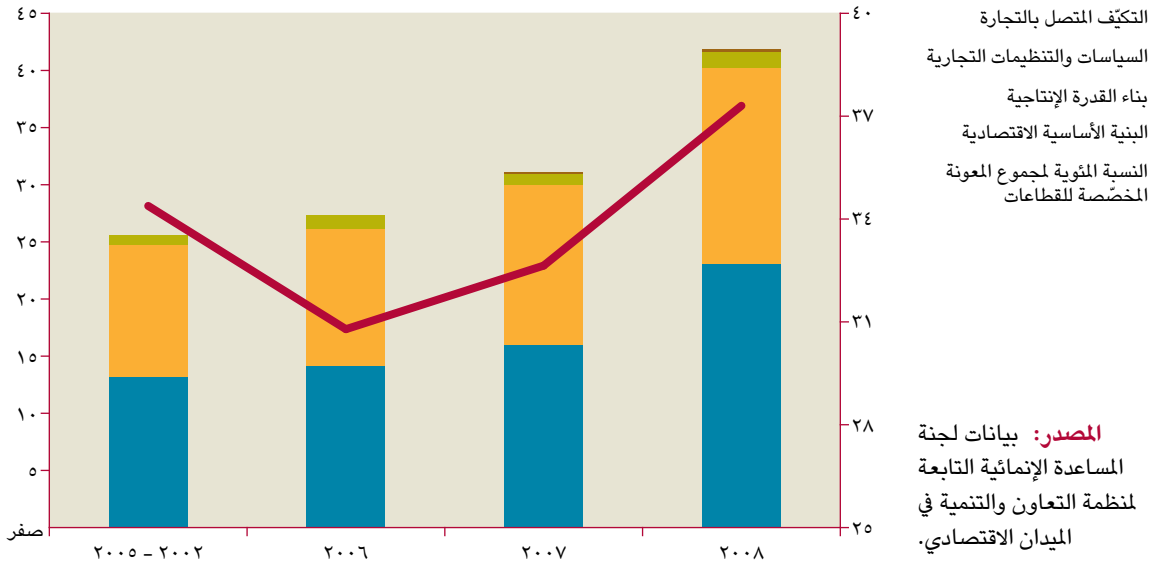
ما زالت موارد المعونة لصالح التجارة متركّزة في بضعة بلدان

يخص البلدان العشر الأوائل في القائمة المتلقّية للمعونة من أجل التجارة نسبة ٥٢ في المائة من الالتزامات المخصصة للبلدان في سنة ٢٠٠٨، أو نسبة ٤٥ في المائة من مجموع الالتزامات (الجدول ٧). وتساعد الالتزامات المقدمة إلى عدد من البلدان من أجل المشاريع الكبيرة في توضيح التركيز المرتفع للمساعدة في إطار المعونة لصالح التجارة. وبعض هذه الالتزامات تفسرها القروض المقدمة لمرة واحدة لتمويل مشاريع كبيرة في البنية الأساسية والتي بدأت في سنة ٢٠٠٨. وتُعتَبر

٣٠ أرقام المعونة لصالح التجارة مؤقتة.

الشكل ١١

**مجموع الالتزامات الخاصة بالمعونة لصالح التجارة، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٨** (بلايين الدولارات الأمريكية بسعر الدولار الثابت في سنة ٢٠٠٨، المقياس من ناحية الشمال؛ مجموع المعونة لصالح التجارة كنسبة مئوية من مجموع المعونة المخصصة للقطاعات؛ المقياس من ناحية اليمين)




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

اليابان من بين الجهات المانحة الثنائية الآن هي أكبر مساهم بالقيمة المطلقة (٩ بلايين دولار)، وتليها الولايات المتحدة الأمريكية (٦ بلايين دولار) والاتحاد الأوروبي (٦ بلايين دولار).

ويُقصَد بالمعونة لصالح التجارة مساعدة البلدان النامية، وخصوصاً أقل البلدان نمواً، في بناء بنيتها الأساسية وقدرتها الإنتاجية ذات الصلة بالتجارة. وفي سنة ٢٠٠٨، كانت أكبر حصة من المعونة لصالح التجارة (٤٠ في المائة) مُلتَزم بها من أجل بلدان الدخل المتوسط الأدنى. وقد تلقّت أقل البلدان نمواً ١٠,٥ بليون دولار في شكل معونة من أجل التجارة، وهذا يمثّل ٢٥ في المائة من الإجمالي. وتضمّنت البلدان العشر الأوائل المتلقّية للمعونة لصالح التجارة في سنة ٢٠٠٨ ثلاثة بلدان من أقل البلدان نمواً (أفغانستان، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة) مقارنة بأربعة بلدان في سنة ٢٠٠٧.

وفي حين خُصِّصت موارد سياسية ومالية هامة لمبادرتي المعونة لصالح التجارة والإطار المتكامل المحسَّن، سوف تساعد أية موارد إضافية على إدماج التجارة في البرامج الإنمائية ("إدراج التجارة في صُلب السياسة العامة والبرامج") وتدابير الدعم لمواجهة تكاليف التكيُّف الخاص بتحرير التجارة. وتشير التقديرات الأوّلية إلى أن هناك مجالاً لزيادة وتحسين استهداف الموارد لضمان أن تتلقّى البلدان الأكثر حاجة معظم المعونة [٣١]. وفي حين يتولّى مزيد من البلدان النامية ملكية المبادرات – كما يتبدّى ذلك من عدد البلدان النامية المستجيبة للاستبيانات المقدمة من منظمة التجارة العالمية/منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتعلق بالمعونة

٣١ Elisa Garmberoni and R. Newfarmer, *Aid for Trade: Matching potential demand and supply*, World Bank Policy Research Working Paper, No. 4991 (Washington, D. C., World Bank, July 2009).

الجدول ٧
**البلدان الأوائل المتلقّية للمعونة لصالح التجارة في سنة ٢٠٠٨** (بملايين الدولارات الأمريكية والنسبة المئوية)

| الرتبة | البلد | المبلغ | الرتبة | البلد | المبلغ |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الهند | ٣ ٢٥٤ | ١١ | إندونيسيا | ٨٧١ |
| ٢ | العراق | ٢ ٨٣٦ | ١٢ | الصين | ٧٦٢ |
| ٣ | تركيا | ٢ ٤٢١ | ١٣ | إثيوبيا | ٧٦١ |
| ٤ | فييت نام | ٢ ٠٣٣ | ١٤ | نيجيريا | ٧٢٩ |
| ٥ | المغرب | ١ ٨٩٤ | ١٥ | غانا | ٦٥٤ |
| ٦ | أفغانستان | ١ ٧٠١ | ١٦ | تايلند | ٦٤٠ |
| ٧ | جمهورية تنزانيا المتحدة | ١ ٣٥٣ | ١٧ | تونس | ٦٠٢ |
| ٨ | بنغلاديش | ١ ٢٤٠ | ١٨ | مالي | ٥٩١ |
| ٩ | باكستان | ١ ١٢٦ | ١٩ | موزامبيق | ٥٤٢ |
| ١٠ | مصر | ١ ٠١٤ | ٢٠ | منغوليا | ٥٣٣ |
| | العشرة الأوائل المتلقّية للمعونة | | | العشرون الأوائل المتلقّية للمعونة | |
| | المجموع الفرعي | ١٨ ٨٧٣ | | المجموع الفرعي | ٢٥ ٥٥٩ |
| | حصة في مجموع المعونة لصالح التجارة المخصصة للبلدان | ٥١,٨ | | حصة في مجموع المعونة لصالح التجارة المخصصة للبلدان | ٧٠,٢ |
| | حصة في مجموع المعونة لصالح التجارة | ٤٥,٣ | | حصة في مجموع المعونة لصالح التجارة | ٦١,٣ |

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

لصالح التجارة في سنة ٢٠٠٩، حيث يشير معظمها إلى وجود اتجاه متنام نحو إدماج التجارة في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية – كما أن زيادة التمويل ستكفل أن تلبّي الصياغات القطرية الأساس للاحتياجات ذات الصلة بالتجارة والأولويات تلبّي استجابة معزّزة من الجهات المانحة.

تتطلّب البلدان النامية مزيداً من المساعدة لدعم جهودها الخاصة ”بإدراج تجارتها في صُلب السياسة العامة والبرامج“

وفيما يتعلق بالبلدان التي لم يتم تحديد احتياجاتها وأولوياتها المتصلة بالتجارة، سوف تتمثّل خطة هامة بالنسبة للحكومة في إجراء تقييمات مناسبة للاحتياجات الوطنية. وثمة إدراك بأن بعض الدول تتطلب مساعدة تقنية ومالية لدعم هذه العملية، بما يؤدّي إلى وضع خطة عمل ملموسة تشمل مشاريع محدّدة للتغلّب على معوّقات محدّدة وكذلك تدابير التكيّف التي سوف تشكّل أساساً من أجل الحصول على دعم إضافي من الشركاء في التنمية [٣٢]. ومن الأمور الأساسية لهذه العملية هو إظهار هذه التقييمات في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، التي حولها تبرمج الجهات المانحة دعمها المالي.

٣٢ D. Gay, A. Mbonde and M. Riva, *Aid for Trade and human development: A guide to conducting Aid for Trade Needs Assessment Exercises* (United Nations publications, Sales No. E.09.III.B.28).

## تعزيز الشراكة العالمية في التجارة الدولية

تستطيع أيّ شراكة عالمية من أجل التنمية بشأن التجارة التي من شأنها أن تقدِّم بفعالية فرصاً محسّنة أمام البلدان النامية للوصول إلى أسواق أن تُظهِر الفرق بين الإسهامات الضعيفة والإسهامات الدينامية للتجارة في النمو والجهود الرامية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول سنة ٢٠١٥.

الإجراءات المطلوبة على المستويين الوطني والدولي لضمان مواصلة تحسين سُبل الوصول إلى الأسواق أمام البلدان النامية وهي تشمل ما يلي:

- مضاعفة الجهود الرامية إلى اختتام جولة الدوحة ذات المنحى الإنمائي مع وجود إطار زمني واقعي، للمفاوضات التجارية بغية إقامة نظام تجاري متعدّد الأطراف يتسم بالانفتاح والإنصاف ويقوم على القواعد ويمكن التنبؤ به وخالٍ من التمييز
- ضمان أن تتلقّى البلدان النامية، وخصوصاً الأكثر ضعفاً بينها، الدعم اللازم لتعزيز إنتاجها وقدراتها التجارية بطريقة مرنة كجزء من استراتيجيات إنمائية أوسع نطاقاً. ويُعتَبر تطوير هذه القدرة القطرية من مهام الخيارات المحلية للسياسات العامة والدعم الدولي، وهو يتطلب أن:
  - تواصل البلدان النامية وضع أولويات للتجارة ولصلتها بالتنمية وبالحد من الفقر في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية
  - تُعَجّل الجهات المانحة بتدابير الوفاء بالالتزامات الحالية الخاصة بالمعونة، بما في ذلك عن طريق تجدّد الدعم التقني والمالي والسياسي لمبادرة المعونة لصالح التجارة، وكذلك عن طريق زيادة الدعم إلى الإطار المتكامل المحسّن، الذي يُعتَبر نقطة الدخول لأقل البلدان نمواً في الحصول على المعونة لصالح التجارة
- ضمان إزالة تدابير السياسة الحمائية المتخذة استجابة للأزمات ومقاومة اتخاذ مزيد من التدابير من بينها الأشكال الجديدة للحواجز غير الجمركية
- التعجيل بإنجاز الالتزامات المعلنة من البلدان المتقدمة النمو في سنة ٢٠٠٥ لإزالة جميع إعانات الصادرات الزراعية وغيرها من تدابير الدعم ذات الأثر المماثل قبل حلول سنة ٢٠١٣، بغية زيادة قدرة البلدان النامية على إنتاج وتصدير منتجات زراعية بطرق تنافسية
- التعجيل بإحراز تقدّم صوب التنفيذ الكامل لفرص الوصول إلى الأسواق مع الإعفاء الكامل من الرسوم والحصص بالنسبة لجميع المنتجات التي تصدّرها أقل البلدان نمواً وهو الموضوع الذي لا يزال حسّاساً من أجل الإسراع بخلق فرص العمل في قطاعات الصادرات في أقل البلدان نمواً وللجمع بين هذا وإقامة قواعد منشأ أكثر بساطة

# القدرة على تحمُّل أعباء الديون

عندما اعتُمد إعلان الأمم المتحدة للألفية في سنة ٢٠٠٠، كان كثير من حكومات البلدان النامية، وخصوصاً حكومات البلدان المنخفضة الدخل وعدد من البلدان ذات الدخل المتوسط تعاني تحت أعباء الديون الخارجية التي تتسم بعدم القدرة على تحمّلها. وقد أنشأ المجتمع الدولي بالفعل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في سنة ١٩٩٦ لمعالجة مشاكل الديون لمجموعة من بلدان الدخل المنخفض بطريقة شاملة. وجرى تحسين المبادرة في سنة ١٩٩٨، ولكن مع حلول سنة ٢٠٠٠ كانت لا تقدِّم الإغاثة الكافية. وإضافة إلى ذلك، بدأ المجتمع الدولي، بدلاً من عمليات الإنقاذ للخروج من الأزمات المالية في التسعينات في آسيا وفي أماكن أخرى، وضع سياسة دولية جديدة للضغط من أجل 'إشراك القطاع الخاص' التعاوني في آليات تسوية من أزمات الديون السيادية لدى بلدان الدخل المتوسط، حيث يمكن أن يتحمّل الدائنون من القطاع الخاص الخسائر في إعادة هيكلة الديون. ومع ذلك، من المعتَرف به وقت إعلان الألفية أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وغيرها من المبادرات كانت شيئاً غير مكتمِل. وبعد ١٠ سنوات، لا تزال غير مكتملة.

بعد ممارسة تحسينات خلال العقد الماضي، تدهورت حالة الديون لكثير من البلدان أثناء الأزمة

بيد أن حالة الديون تحسَّنت فيما يبدو مع مُضيّ العقد طوراً بعد طور، على الأقل إلى حين أن كشفت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية عن جوانب العُسر المالي. فأولاً، كانت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد اكتملت في سنة ٢٠٠٥ بالمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، والتي أتاحت تخفيفاً بنسبة ١٠٠ في المائة في الديون المستحقة التي تدين بها بلدان مختارة من ذات الدخل المنخفض للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف المشاركة. وثانياً، جرت تسوية مشاكل الديون على بلدان منفردة من ذات الدخل المتوسط وأساساً تنطوي على التزامات إزاء دائنين من القطاع الخاص، وذلك عن طريق المبادلات السوقية المنظمة مع الدائنين، حيث يتم تبادل السندات الجديدة مقابل الديون القديمة. وبغض النظر عمّا إذا كان تحقيق تخفيف عبء الدَيْن كافياً لإعادة البلدان إلى الحالات المستدامة، حصلت البلدان فعلاً على فرص الوصول إلى الأسواق المالية. وفي فترة لاحقة، تخفَّف في منتصف العقد أعباء الديون الحكومية الخارجية لكثير من اقتصادات البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، وساعدها على ذلك اتجاهات مؤاتية في التجارة العالمية وأسعار السلع الأساسية وأسعار الفائدة المنخفضة. ومع ذلك، حدث بعد سنة ٢٠٠٨، أن ازدادت سوءًا أعباء الديون لكثير من البلدان مرة ثانية. ونظراً لأن بعض البلدان دخلت الأزمة في أحوال أقل متانة من غيرها، ازدادت مخاطر أزمة الديون في تلك البلدان الأضعَف.

وفي حين من المأمول فيه أن تتمكّن البلدان المدينة من اجتياز مراحل العُسر المالي، من الأفضل أن تكون على استعداد بشكل وافٍ ومن ثم العودة لمسألة وضع إطار دولي عريض النطاق للتصدّي لأزمات الديون بطريقة شاملة ومنصفة، حسبما وعندما تنشأ، وبالتالي يتم تنفيذ تدابير بشكل تام بشأن الالتزام بالهدف رقم ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية لتمكين النظام الدولي "من التصدّي بشكل شامل لمشكلة ديون البلدان النامية".

## السياسات المضطلع بها والسياسات الموعودة

لقد بذل المجتمع الدولي باطراد جهوداً من أجل زيادة القدرة على تحمُّل الديون

سعى المجتمع الدولي وراء ثلاثة مسارات خاصة بالإصلاح المتصل بالديون غداة إعلان الألفية. وكان المسار الأول يدور حول الالتزام لمعاونة حكومات بلدان الدخل المنخفض المستحقة التي تشملها مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على الوصول إلى حالات تحمّل الديون الخارجية. وتطلّب هذا جولات متتالية من زيادة تخفيف أعباء الديون، حيث إن الدائنين الرسميين لهذه البلدان اكتشفوا مراراً أن ما وعدوا به من درجات تخفيف عبء الديون كانت غير كافية. وفي النهاية، أقدم الدائنون الحكوميون التقليديون الرئيسيون وأعضاء نادي باريس، والمؤسسات المتعددة الأطراف المشمولة بالمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون على إزالة فعلية لمعظم الديون المستحقة على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

وكان المسار الثاني يدور حول مضاعفة المساعدة الدولية المقدّمة للبلدان المدينة على التغلّب على ديونها السيادية بشكل أنجع وتقديم توجيهات إلى الدائنين الرسميين لبلدان الدخل المنخفض عن متى سيكون من المخاطرة البالغة الإقراض، بدلاً من تقديم المساعدة في شكل مِنح. ولتحقيق هذه الغاية، وضع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إطاراً محدَّداً لتحمُّل أعباء الديون من أجل بلدان الدخل المنخفض. وحدَّد صندوق النقد الدولي إطاراً مستقلاً للبلدان التي يتاح لها الحصول على مبالغ ضخمة من الأموال من الأسواق المالية الدولية. ولم تركِّز هذه الأُطر فحسب على الاهتمام بالسياسة العامة في بلدان الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بشأن حالاتها الناشئة الخاصة بالدَيْن العام الخارجي والإجمالي، وإنما ركّزت أيضاً على حفز حدوث زيادة كبيرة في الإعلام العام بشأن المديونية السيادية، نظراً لأن نشر التقييمات الخاصة بالديون أصبح ممارسة معتادة. ومع ذلك، فإن الأُطُر تُفهم على خير وجه على أنها مؤشرات عريضة لإفادة أيّ مناقشة للسياسة العامة، نظراً لأنها تشمل بالضرورة قدراً من الوجهة الذاتية. وفي الواقع، تُستعرض المنهجية دورياً ويجري تنقيحها في الآونة الأخيرة جداً وبإلحاح من مجموعة العشرين في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ فيما يتعلق بإطار البلدان المنخفضة الدخل [١].

ونظر المسار الثالث في إنشاء آلية لتسوية الديون السيادية التي تسعى إلى إعادة هيكلة كافية لالتزامات ديون بلد يتعرّض للأزمة للقضاء على إعسار الحكومة وإعطائه ”بداية جديدة“. وسوف تهدف هذه الآلية أيضاً إلى تقسيم عبء تخفيف الديون بشكل عادل بين الدائنين الحكوميين، بما في ذلك مختلف فئات الدائنين من القطاع الخاص. وكانت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون شكلاً وليداً من أشكال هذا النهج، بيد أنه قُصِد به أن يكون ممارسة لمرة واحدة وليس سابقة لمعالجة الديون السيادية بوجه عام. وكان توافق آراء مونتيري المعتَمد في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية في سنة ٢٠٠٢ قد وعد بمعالجة هذه المشكلة، كما فعل كل اجتماع هام من اجتماعات الأمم المتحدة بشأن المسائل الاقتصادية والمالية منذ ذلك الحين، بما في ذلك المؤتمر بشأن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ وأثرها على التنمية [٢].

---

١ انظر المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ”مذكرة توجيهية للموظفين بشأن تطبيق الإطار المشترك بين البنك الدولي والصندوق بشأن القدرة على تحمّل الديون فيما يتعلق ببلدان الدخل المنخفض“، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، متاح من الموقع الشبكي: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:22482307~menuPK:4876135~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043~isCURL:Y,00.html.

٢ انظر على التوالي، تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيّري، المكسيك، ١٨ – ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (A/CONF.198/11، الفصل ١، القرار ١، المرفق)، الفقرة ٦٠، وقرار الجمعية العامة ٦٣/٣٠٣ بشأن نتيجة المؤتمر حول الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها على التنمية (المرفق)، الفقرة ٣٤.

واتخذ نادي باريس خطوة جزئية في هذا الاتجاه عندما اعتمد "نهج إفيان" الخاص به في سنة ٢٠٠٣ [٣]، وبمقتضاه عرض أن يأخذ زمام المبادرة في البت في الحاجة إلى تخفيف شامل لعبء الديون الخاصة لغير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في الأزمة، وإذا اقتضت الضرورة، القيام بالتعاون مع صندوق النقد الدولي، بصياغة مجموعة تدابير شاملة لتسوية الديون وترمي إلى التطبيق على أساس مقارَن مع جميع الدائنين الثنائيين من القطاعين الرسمي والخاص [٤]. وقدم اقتراح بالإصلاح أكثر منهجية، بشأن آلية إعادة هيكلة الديون السيادية، عندما اقتُرح في صندوق النقد الدولي لكنه رُفِض في سنة ٢٠٠٣، وهذا يرجع إلى حدٍّ كبير إلى المعارضة من أصحاب المصلحة في الأسواق المالية [٥]. ولم تُناقَش مقترحات أخرى منذ ذلك الحين في أيّ منتدى دولي رسمي.

## الأزمة العالمية وديون البلدان النامية

لقد تدهورت الأوضاع المتصلة بالديون العامة

أثّرت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في اقتصادات البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بصورة شاملة بطرق أثّرت على أوضاعها المتصلة بالديون العامة. وسعت حكومات كثيرة إلى زيادات في الإنفاق المعاكِس للدورات الاقتصادية أو لم تُقَلِّص النفقات بالنسبة إلى الانخفاض المتصل بالدورات الاقتصادية في الإيرادات الضريبية. وفي أيّ من الحالتين، كانت النتيجة أنواعاً من العجز الحكومي الموسّع، كما يُلاحَظ من الشكل ١٢.

حدث انعكاس في نسب خدمة الديون المتناقصة، التي لوحِظت قبل الأزمة

وسرعان ما عكس هذا التطوّر مؤشّر رئيسي للدين الخارجي للبلدان النامية يُرصَد بانتظام في إطار الهدف ٨: فقد ارتفعت نسبة خدمة الدين الخارجي — التي تشمل مجموع مدفوعات الفائدة الأجنبية ورأس المال المستحقة خلال سنة معيّنة — إلى صادرات البضائع والخدمات. وإضافة إلى توسيع نطاق الدَيْن الذي تُدفَع عنه خدمة الدَيْن، أضعَفت الأزمة العالمية رقم المقام المقسوم عليه في النسبة، بسبب أثر الكساد العالمي على العائدات من الصرف الأجنبي في كثير من البلدان [٦]. وكما يُلاحَظ في الشكل ١٣، تأثّرت كل منطقة من مناطق العالم النامي، وإن كانت بدرجات مختلفة، بسبب خيارات السياسات، وفُرَص الاقتراض أو درجة الحيِّز المالي الذي تؤدّي فيه أيّ حكومة أنشطتها.

وكما يمكن أن يُلاحَظ أيضاً من الشكل ١٣، كانت نِسَب خدمة الدَيْن بوجه عام أدنى في سنة ٢٠٠٧ و٢٠٠٩ مما كانت عليه في سنة ٢٠٠٠، باستثناء الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وأجرى البنك الدولي تقديراً مفاده أن الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في أوروبا وآسيا الوسطى هي المناطق التي تعرّضت لأشد الضرر وهي تعتَبر الأكثر ضعفاً [٧]. وقد تجاوز التوسّع السريع في الموارد المالية (بالنسبة لكل من الداخلية والخارجية) في عدد من البلدان

---

٣ شأن المنهج بوجه عام، انظر نادي باريس، "نهج إفيان"، متاح من الموقع الشبكي: http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/approche-d-evian/switchLanguage/en.

٤ أحد هذه الترتيبات الأخيرة جرت الموافقة عليه فيما يتعلق بسيشيل في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ وقيل بشروط مقارَنة من ماليزيا وجنوب أفريقيا، وهما الدائنان الرئيسيان الثنائيان من خارج نادي باريس، في نهاية ٢٠٠٩، وقامت سيشيل أيضاً بإعادة هيكلة دينها التجاري.

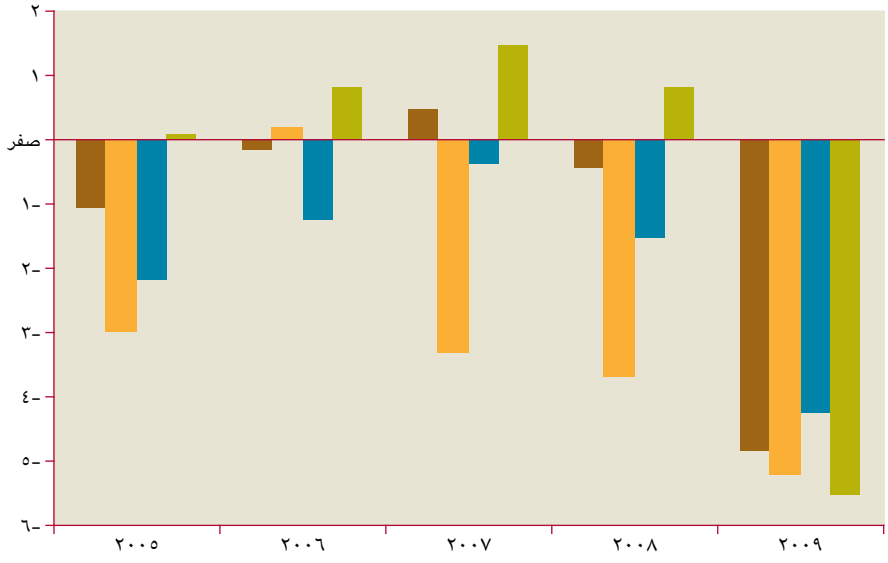
٥ انظر: Sean Hagan, "Designing a legal framework to restructure sovereign debt", *Georgetown Journal of International Law*, vol. 36 (2005), pp. 299-402.

٦ في المتوسط، نتج الارتفاع في نسبة خدمة الدَيْن إلى الصادرات لدى البلدان النامية من انخفاض بنسبة ٢١ في المائة في عائدات الصادرات في حين ازدادت التزامات خدمة الدَيْن بما يقل عن ٤ في المائة في سنة ٢٠٠٩.

٧ البنك الدولي، التوقّعات الاقتصادية العالمية – صيف سنة ٢٠١٠: القوى المعاكسة المالية والانتعاش (واشنطن العاصمة، البنك الدولي).

الشكل ١٢

**الموازين المالية للاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية [أ]، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٩** (النسبة المئوية للناتج المحلي الإجمالي)




**المصدر:** الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى بيانات مقدّمة في قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي في صندوق النقد الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١٠

أ مجموعات البلدان في البنك الدولي.

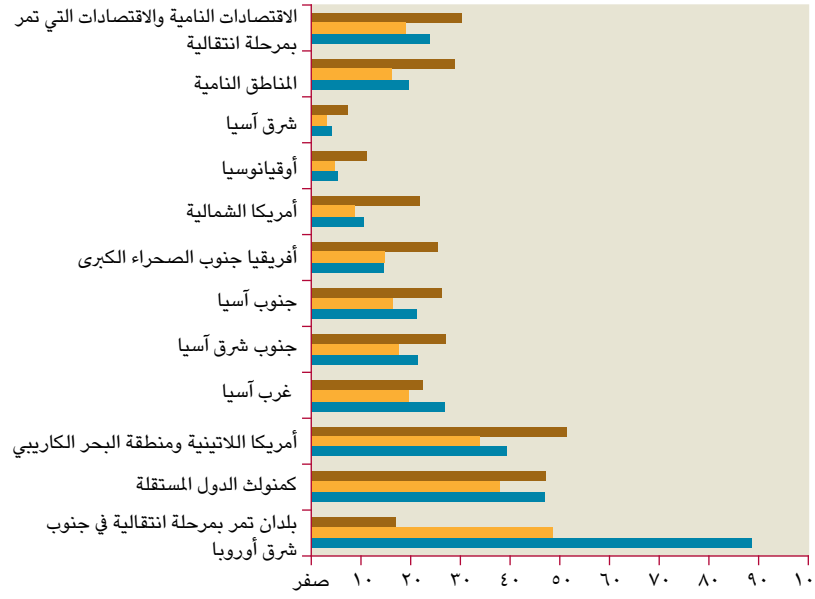
الأوروبية الناشئة قبل حدوث الأزمة تجاوز قدرتها الاستيعابية، متحولاً إلى تضخّم وإلى عجز مرتفع في الحسابات الجارية، وفي نهاية المطاف يجعل هذه الاقتصادات عرضة للصدمات المحلية والخارجية. وقد صارت البلدان الأخرى التي تمكّنت من مواجهة دَيْنها بمزيد من الحذر، في ظروف أصح عندما دخلت الأزمة، بيد أنها كان عليها أيضاً أن تتكيّف مع صدمة سلبية قوية.

وفيما يتعلق بالحكومات التي تقترض من أسواق رؤوس الأموال الدولية، كان أول وقع للأزمة العالمية يحدث في تكلفة الاقتراض الدولي. ففي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، بلغ متوسط فروق أسعار الفائدة على السندات السيادية للبلدان النامية ٨٧٤ نقطة قاعدية وهو أعلى مستوى على مدى سبع سنوات [٨]. وقد اتسعت فروق أسعار الفائدة إلى ما يزيد على ١ ٠٠٠ نقطة قاعدية في خمسة بلدان (الأرجنتين، إكوادور، أوكرانيا، باكستان، كازاخستان). وفي الوقت نفسه، نقصت قيمة جميع العملات في العالم مقابل دولار الولايات المتحدة، مع فقدان بعض عملات البلدان النامية ما يزيد على ٥٠ في المائة من قيمتها. وعمل هذا على زيادة عبء خدمة الدَيْن الخارجي زيادة كبيرة في نفس الوقت تماماً عندما شهدت الحكومات انخفاضاً كبيراً في مصادر إيراداتها. وبصورة شاملة، شهدت البلدان النامية نزولاً في الدرجات الائتمانية من الوكالات الدولية لتقدير الإدارة الائتمانية. وهذا عمل بدوره على زيادة تكاليف الاقتراض، وأضعَف الأوضاع المالية لكثير من الحكومات. ونجحت بضعة بلدان ذات الدخل المتوسط في تحديد الأثر السلبي لهذه التطوّرات، حيث كانت الحكومة (وكذلك المؤسسات) قادرة على الاعتماد بدرجة كبيرة على أسواق سندات العملة المحلية. ومع ذلك، لم يكن كثير من البلدان النامية في موقف يسمح له بالتعويل على الأسواق المالية المحلية الغارقة.

٨ العادة المتّبعة في تسعير السندات الدولية تتمثّل في إجراء مقارنة لسعر الفائدة أو العائد مع سعر أساسي يُعطى مما يُعتَبر بديلاً بدون مخاطر (بمعنى عدم اشتماله على فرصة ضئيلة نتيجة التقصير)، عادة سند من سندات خزانة الولايات المتحدة وله استحقاق مماثل. ويعتبَر "الفارق" أعلى من السعر المضمون ويُقاس "بنقاط قاعدية"، وهي واحد من مئة من نقطة النسبة المئوية الواحدة.

الشكل ١٣

**نسبة خدمة الدَيْن الخارجي لدى الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، ٢٠٠٠، و٢٠٠٧، و٢٠٠٩** (النسبة المئوية لصادرات السلع والخدمات)




**المصدر:** الأمم المتحدة/ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى بيانات مقدّمة في قاعدة بيانات الآفاق الاقتصادية العالمية لصندوق النقد الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١٠.

زادت المؤسسات المالية الدولية بدرجة كبيرة الإقراض من جانبها ...

نظراً لأن الأزمة العالمية شكّلت انخفاضاً مفاجئاً وشديداً في التدفقات المالية الخاصة الدولية، واجه كثير من البلدان فجأة مشاكل في تمويل ميزان المدفوعات، واتصل هؤلاء البلدان بصندوق النقد الدولي طلباً للدعم. واستطاع الصندوق الاستجابة بتقديم موارد إضافية وبعرض مرونة جديدة في ترتيباته الخاصة بالإقراض عملاً بمبادرة مجموعة العشرين، كما هو مذكور في الفصل بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي سنة ٢٠٠٧، وقبل نشوب الأزمة، بلغت التزامات الإقراض الإجمالية من صندوق النقد الدولي ١ بليون دولار تماماً، بيد أنها ارتفعت إلى ٤٩ بليون دولار في سنة ٢٠٠٨ وإلى ١٢٠ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩ [٩]. وبحلول نهاية نيسان/أبريل ٢٠١٠، كان ٥٧ بلداً قد عقد ترتيبات مع صندوق النقد الدولي، ومن بينها ٣٠ بلداً منخفض الدخل.

وزادت مؤسسات مالية دولية أخرى بشكل كبير في مستوياتها الخاصة بالإقراض. وزاد البنك الدولي التزاماته الإجمالية من ٣٦,٥ بليون دولار في سنة ٢٠٠٧ إلى ٦٥ بليون دولار في سنة ٢٠٠٩ لمساعدة البلدان على مواجهة الأزمة، وهو رقم قياسي فيما يتعلق بالمؤسسة الإنمائية العالمية. وزادت المصارف الإنمائية الإقليمية الرئيسية معاً الإقراض من جانبها من ٣٠ بليون دولار إلى ٥٠ بليون دولار خلال نفس الفترة [١٠].

... مما أدّى إلى ارتفاع نسب الديون العامة

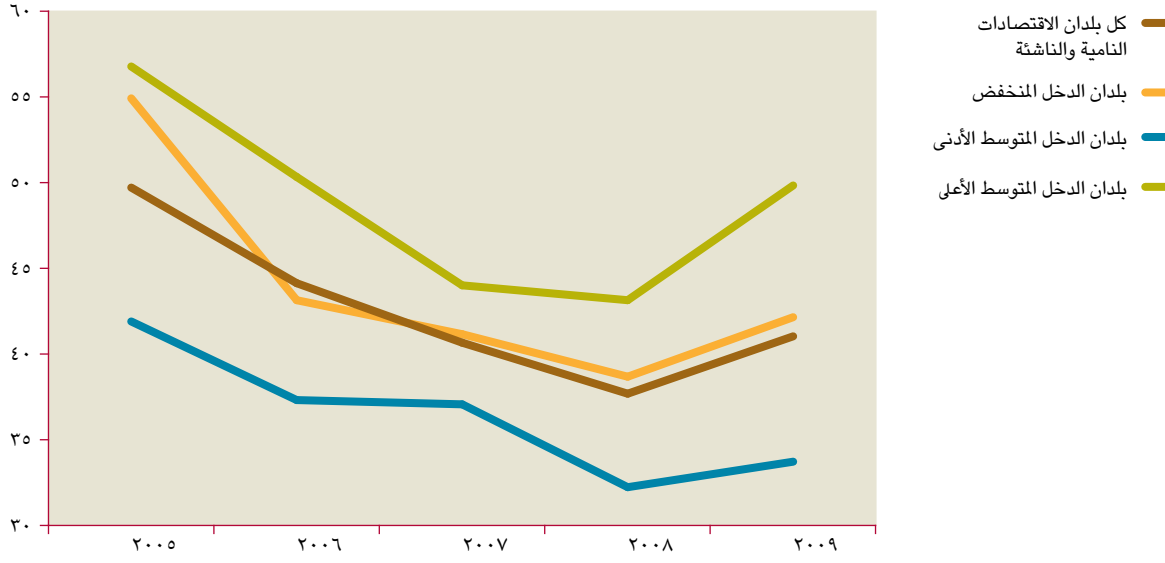
وينعكس أثر الاقتراض الجديد المحلي والخارجي استجابة للأزمة المالية في ارتفاع نسبة الدَيْن العام إلى الناتج المحلي الإجمالي. وبعد هبوط دام عدة سنوات، ارتفعت النسب في سنة ٢٠٠٩، كما يلاحظ من الشكل ١٤ الذي يبين البلدان مصنفة في مجموعات حسب مستوى دخل الفرد. وعلى نفس المنوال، ارتفع إجمالي الدين الخارجي (بما في ذلك التزامات القطاع

٩ معلومات قدّمها موظفون من صندوق النقد الدولي.

١٠ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠١٠: الأهداف الإنمائية للألفية بعد الأزمة (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٠)، الجدول ٥ – ٣.

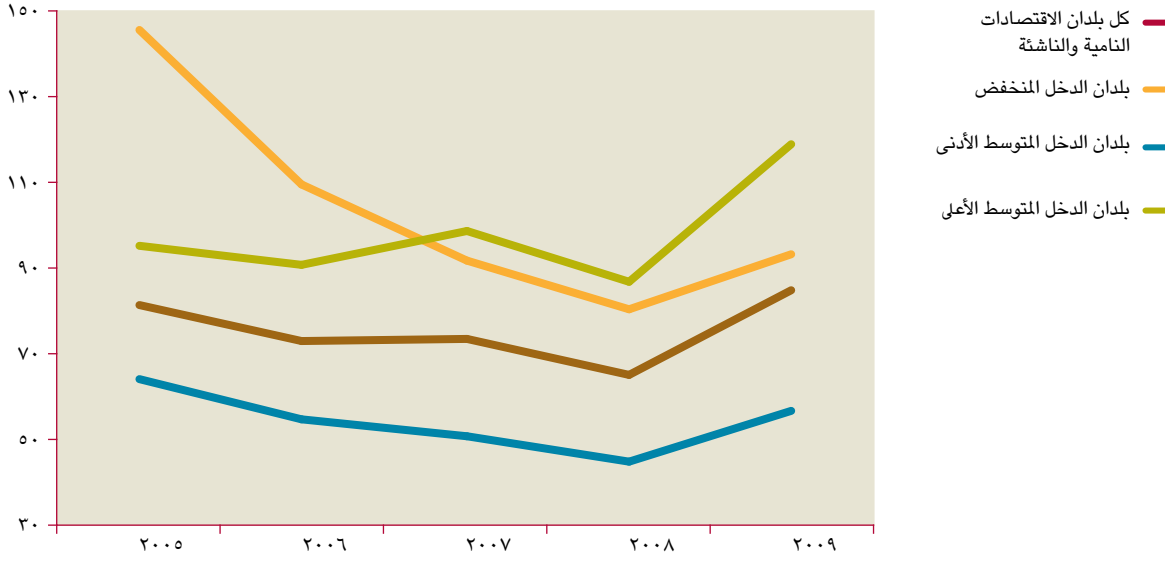
الشكل ١٤ ألف

**نسب الدَيْن العام لدى مجموعات بلدان الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية**[أ]**، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٩** (النسبة المئوية للناتج المحلي الإجمالي)




الشكل ١٤ باء

**نسب الديون الخارجية لدى مجموعات بلدان الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية**[أ]**، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٩** (نسبة الصادرات)




**المصدر:** الأمم المتحدة/إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى بيانات مقدمة في قاعدة بيانات الآفاق الاقتصادية العالمية في صندوق النقد الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١٠.

**ملاحظة:** يشمل الدَيْن العام الدَيْن الحكومي المحلي والخارجي، ويشمل الدَيْن الخارجي الدَيْن الأجنبي للحكومة والهيئات المقترضة الخاصة.

أ مجموعات بلدان في البنك الدولي.

الخاص والتزامات الحكومات) في سنة ٢٠٠٩ لكل مجموعة من مجموعات البلدان. ومع ذلك، لا تزال هذه النسب، فيما عدا بضعة استثناءات، دون مستواها في سنة ٢٠٠٠.

لقد بدأ الانتعاش الاقتصادي، بيد أن الأُفق ما زال محفوفاً بالشكوك

بدأت، منذ منتصف سنة ٢٠٠٩، حدة الأزمة مع ذلك تخف، وبدأ الانتعاش الاقتصادي العالمي — وإن كان بسيطاً وهشّاً [١١]. وتقلّصت فروق أسعار الصرف بدرجة كبيرة منذ نشوب الأزمة، وقامت وكالات تقدير الجدارة الائتمانية برفع مستوى كثير من الجهات السيادية. وظهرت فرص جديدة في سُبل الوصول إلى أسواق رؤوس الأموال الدولية فيما يتعلق بكل من الجهات المقترضة السيادية والشركات المقترضة من بعض بلدان الدخل المتوسط، في حين بدأت بضعة بلدان (أبرزها شيلي والبرازيل) في اجتذاب تدفقات رأسمالية كبيرة مرة ثانية، بيد أن الإقراض المصرفي لا يزال ضعيفاً [١٢]. وبالرغم من ذلك، لا تزال توجد تقلّبات كبيرة في الأسواق المالية والدولية وتحيط بالآفاق العالمية موجات عالية من عدم اليقين.

## التقدُّم المحرز في توفير التخفيف من الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون

بلغت أربعة بلدان نقاط الإنجاز لديها منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٩

بحلول نهاية آذار/مارس ٢٠١٠ كان من بين ٤٠ بلداً تستحق أو يحتمل أن تستحق تخفيف الديون بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ٢٨ بلداً قد بلغت نقطة الإنجاز لديها ومُنحت التخفيف الكامل من الديون الذي تضمّنته البرامج من أجلها. وهي كانت عندئذ تستحق أيضاً إعانة إضافية لتخفيف الديون من الالتزامات المتعددة الأطراف الواجبة تجاه المؤسسات المشاركة بمقتضى المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. وكانت هناك سبعة بلدان تتراوح ما بين نقطة ''القرار'' ونقطة ''الإنجاز''، في حين أنها تتلقّى دعماً مؤقتاً لتخفيف الديون، مما يجعل المجموع ٣٥ بلداً تتلقّى على الأقل بعض معونات تخفيف الديون بموجب المبادرة. وكانت هناك، منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، أربعة بلدان — أفغانستان، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والكونغو، وهايتي — قد استوفت شروطها المتعلقة بتخفيف حدة الدَيْن بدون رجعة، الممنوح لها عند نقطة الإنجاز في عملية البلدان الفقيرة والمثقلة بالديون.

ووفقاً لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، وكذلك تخفيف الديون التقليدي وغيرها من المساعدة الإضافية، من المتوقّع أن ينخفض عبء الديون لتلك البلدان البالغة ٣٥ بلداً بما يزيد على ٨٠ في المائة بالمقارنة إلى مستويات ما قبل مرحلة القرار. وقد انخفضت النسبة التراكمية لمدفوعات هذه البلدان الخاصة بخدمة الديون بالنسبة إلى الإنتاج المحلي الإجمالي من ٣,٢ في المائة في سنة ٢٠٠١ إلى ١ في المائة في سنة ٢٠٠٩؛ وربما يشير هذا إلى المعوّقات التي سبّبتها صعوبات خاصة بالديون التي لم تسوّ قبل تقديم عون تخفيف الديون، وازداد الإنفاق من أجل تخفيف وطأة الفقر في هذه البلدان في المتوسط من ٦,٣ في المائة من الإنتاج المحلي الإجمالي في سنة ٢٠٠١ إلى ٨,٩ في المائة في سنة ٢٠٠٩ [١٣].

---

١١ انظر: الحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم في منتصف سنة ٢٠١٠ (E/2010/73).

١٢ انظر البنك الدولي، التوقّعات الاقتصادية العالمية – منتصف سنة ٢٠١٠، المرجع السابق، والحالة والتوقّعات الاقتصادية في العالم، المرجع نفسه.

١٣ البنك الدولي، ''تخفيف حدة الديون''، نيسان/أبريل ٢٠١٠، متاح من الموقع الشبكي: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20040942~menuPK:34480~pagePK:34370~theSitePK:4607,00.html (تم الدخول إليه في ١١ أيار/مايو ٢٠١٠).

صغار الدائنين لم ينجزوا ما وعدوا من حصة في تخفيف أعباء الديون ...

بالرغم من ذلك، لم يكن جميع الدائنين ينجزون ما وعدوا بشأن تخفيف أعباء الدَيْن الوارد في البرامج. وقدَّم أكبر الدائنين — البنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي وصندوق النقد الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية وأعضاء نادي باريس — معونات لتخفيف أعباء الديون تماشياً مع التزامات هؤلاء بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومع ذلك، هناك دائنون آخرون، اعتباراً من سنة ٢٠٠٩، أنجزوا أو اتفقوا على تقديم حصة جزئية فحسب. وقد التزمت المؤسسات الصغيرة المتعددة الأطراف والتي يخصها ١٤ في المائة من مجموع تكاليف تخفيض الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بأن تنفِّذ تدابير التخفيف لمعاونة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون عندما تحقق مراحل الإنجاز. ووفقاً لدراسة استقصائية أُجريت في سنة ٢٠٠٩، أشارت ٧ جهات دائنة من بين ٢٠ دائناً من الجهات الدائنة متعددة الأطراف ممن أجابت على الاستقصاء بأنها نفّذت نصف أو أكثر من ذلك من معونة تخفيف عبء الديون أثناء الفترة المؤقتة. وقدّمت جهات دائنة رسمية ثنائية من غير أعضاء نادي باريس، وتمثّل حوالي ١٣ في المائة من إجمالي التكاليف، نحو ٣٥ – ٤٠ في المائة من معونة تخفيف الأعباء الواردة بالبرنامج، رغم أن المجموع الشامل يخفي تماماً نتائج مختلفة تماماً نظراً لأن ما يقرب من نصف هذه الجهات الدائنة لم يقدِّم أيّ معونة لتخفيف الأعباء على الإطلاق. وقدّمت جهات دائنة تجارية، تخصها نسبة ٦ في المائة من إجمالي التكلفة، ما يقرب من ٣٣ في المائة من المعونة المتوقّعة [١٤].

... وقامت جهات دائنة تجارية برفع دعاوى قضائية

ولزيادة تعقيد الأمور، قامت عدة جهات دائنة تجارية برفع دعاوى قضائية ضد بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بهدف التحصيل بالكامل نظير الالتزامات الأصلية. وخلال السنتين الماضيتين، استهدف ١٢ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على الأقل في ٥٤ قضية على الأقل رفعتها جهات دائنة تجارية. أما المبالغ التي تطالب بها الجهات الدائنة فقد بلغ إجمالها ٢,٦ بليوني دولار. وجرت تسوية معظم القضايا خارج المحاكم، من بينها عن طريق مشاركة الجهات الدائنة في عمليات إعادة شراء الديون بعد تخفيضها بشدة من خلال مرفق تخفيض الديون التابع للبنك الدولي (وظلّت ١٤ قضية معلّقة حتى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، رغم أنه يمكن رفع قضايا جديدة). وفي بعض القضايا، صدرت الأحكام لصالح الجهات الدائنة، ومَنحت كامل المبالغ المطلوبة. وفي الوقت نفسه، أصدرت منظمات متعددة الأطراف وعدة حكومات دائنة تشريعات على المستوى الوطني أو اتخذت مبادرات أخرى للحد من هذه الأنشطة [١٥].

وعندما تقدِّم جهات دائنة رسمية معونة لتخفيف عب ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإنها في الأصل تنقل مطالبة بالدَيْن من دفاترها مقابل أصل من الأصول الأخرى. ومن ثم يمثّل تخفيض دَيْن ثنائي أو متعدد الأطراف في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون شيئاً من تكلفة في الميزانية. وتقدّر هذه التكلفة في مجملها بحوالي ٧٦ بليون دولار، تقاس بصافي القيمة

١٤ المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، "مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون — حالة التنفيذ"، ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/091509.pdf، الصفحات ١٧ – ١٩.

١٥ على سبيل المثال، حصل الاتحاد الأوروبي في سنة ٢٠٠٨ على التزام من جميع الدول الأعضاء الـ ٢٧ في الاتحاد الأوروبي بعدم بيع مطالبات بالديون الرسمية في السوق الثانوية، واتفق الدائنون الأعضاء في نادي باريس على تدبير مماثل. وأطلق مصرف التنمية الأفريقي مؤخراً المرفق الأفريقي للدعم القانوني لتوفير المشورة القانونية والتقنية. وتدير أمانة الكمنولث مركزاً للمساعدة القانونية بشأن الديون فيما يتعلق بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وهو يعرض خدمات مستشار قانوني مقيم للبلدان التي تواجه قضايا من جهات دائنة تجارية.

الحالية في نهاية سنة ٢٠٠٩ [١٦]، وجرى منها الالتزام بمبلغ ٥٨,٥ بليون دولار لتغطية تخفيف العبء في ٣٥ بلداً تجاوز مرحلة اتخاذ القرار. ويخص المؤسسات المتعددة الأطراف والدائنين الأعضاء في نادي باريس أكبر حصة (٤٥ في المائة و٣٦ في المائة، على التوالي) من إجمالي تكلفة مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وبالمثل قد قُدِّم مبلغ آخر بقيمة ٢٧ بليون دولار بصافي القيمة الحالية في إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، وأُنجِز منها فعلاً حوالي ٨٥ في المائة قُدِّمت إلى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في مرحلة بعد الإنجاز وكذلك إلى بلدين خارج مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (كمبوديا وطاجيكستان) اللذين قَدَّم لهما صندوق النقد الدولي مكوِّناً من عنده في إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون [١٧]. ويقدِّر صندوق النقد الدولي أن هناك موارد متوافرة لتغطية الالتزامات المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون المقدَّمة إلى ٣٥ بلداً، بيد أنه تلزم موارد إضافية كبيرة عندما يكون الصومال والسودان على استعداد للشروع في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون [١٨]. ومن المتوقّع أن يزداد إجمالي تكلفة المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون إلى ٣١ بليون دولار بصافي القيمة الحالية في نهاية ٢٠٠٩ إذا بلغت جميع البلدان الأربعين مرحلة الإنجاز في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

توسيع نطاق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ليشمل البلدان المعرّضة لأزمة الديون يمكن أن يشكّل خياراً قصير الأجل

ولم يوافَق على دخول عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلاّ خمسة بلدان، من بينها الصومال والسودان، لدخول عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في إطار السياسات الحالية (البلدان الأخرى هي جزر القمر وإريتريا وقيرغيزستان). وبعد عدة تمديدات، جرى تثبيت ”بند الانقضاء“ بشأن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لنهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. ولا يجوز إضافة البلدان التي لا تُعتبَر حالياً مدرجة باعتبارها مستحقة، أو يُحتَمل أن تكون مستحقة، بمقتضى السياسات الحالية [١٩]. وهذا معناه أنه ليس هناك بلد منخفض الدخل وعليه ديون وبعد ذلك يصبح غير قادر على تحمّل الديون، بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة، على سبيل المثال سوف يكون قادراً على السحب من معونة تخفيف عبء الديون المشتركة بين المبادرتين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ومن شأن توسيع نطاق بند الانقضاء أن يخدم خياراً قصير الأجل يتعلق بالتصدّي لأزمة الديون في البلدان المنخفضة الدخل والتي لم تتسلّم معونة لتخفيف الديون بمقتضى مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون/المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون.

---

١٦ نظراً لأن الكثير من دَيْن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون جرى تقديمه بشروط تساهلية، تُعتَبر قيمة المطالبة للجهة الدائنة أي القيمة الحاضرة للتدفق النقدي للقرض مقسومة على الزمن، أقل من القيمة الاسمية للدَيْن. ويعتَبر ”صافي القيمة الحالية“ لقرض تساهلي مبلغاً تقديرياً لقيمة دَيْن بسعر السوق، ومن شأنه أن يُنتِج تدفّقاً نقدياً معادلاً للقرض التساهلي الفعلي.

١٧ المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ”البلدان الفقيرة المثقلة بالديون“، المرجع السابق، الصفحات ١١ – ١٤.

١٨ صندوق النقد الدولي، تحديث بشأن تمويل المساعدة التساهلية المقدمة من الصندوق وتخفيف عبء الديون لبلدان الدخل المنخفض الأعضاء، ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠، الصفحتان ١٦ – ١٧.

١٩ ميانمار هي استثناء محتَمل حيث لم تكن البيانات المناسبة متوافرة عندما جرت ممارسة ”ضمان السلامة“. وبالتالي يمكن إدراجها في قائمة البلدان التي يُحتَمل أن تكون مستحقة عند توافر هذه البيانات (صندوق النقد الدولي، ”الحفاظ على القدرة على تحمّل الديون في بلدان الدخل المنخفض غداة الأزمة العالمية“، ١ نيسان/أبريل ٢٠١٠، الصفحة ١٩).

## البلدان المعرّضة لخطر أزمة الديون السيادية

تواجه بلدان الدخل المنخفض والبلدان الصغيرة والبلدان الضعيفة احتمال صعوبات بشأن الديون ...

بينما تستوجب حالة الديون الخاصة ببلدان الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بوجه عام عملية رصد مستمرة، تواجه مجموعتان من البلدان بالذات، فيما يبدو، سيناريوهات الدَيْن العام التي تنطوي على صعوبات كامنة في هذا الوقت: بلدان الدخل المنخفض واقتصادات الدخل المتوسط الصغيرة والضعيفة، والتي لم تكن مستحقة لتلقّي موارد بشروط تساهلية من المؤسسات المالية الكبيرة المتعددة الأطراف. وعندما تكون لأية حكومة حصة كبيرة من ديونها بالعملة الأجنبية، يمكن أن يتحوّل بسرعة عبء خدمة الديون الذي يكون من المقدور فيما يبدو تحمّله إلى دَيْن لا يمكن تحمّله إذا تناقصت قيمة سعر الصرف بشكل مثير، كما يمكن أن يحدث عندما تتهاوى عائدات الصادرات أو يقوم أصحاب الثروة بنقل رؤوس أموالهم إلى الخارج. وفي إطار هذا السيناريو يتعيّن على مقرّري السياسات أن يستشعروا القلق إزاء تعرّض نُظُمهم المصرفية لتقلّب أسعار الصرف حيث يتعيّن على الحكومات أن تتولى المسؤولية عن مصارفها أثناء الأزمات لكي لا تفقد خدماتها المالية الأساسية.

وفي هذا السياق، تزخر بالمعلومات تلك النتائج المتأتّية من التحليلات القطرية الأخيرة، وأساساً في ظل الإطار المشترَك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الخاص بالقدرة على تحمُّل الديون، وهو الإطار الذي وُضِع من أجل البلدان منخفضة الدخل. ويفترض الإطار مستويات لنِسَب الدَيْن الأساسي التي يُقال إنها تأذن بمخاطر منخفضة ومتوسطة وعالية بوطأة الديون، متوقفاً ذلك إلى حدٍ ما على رأي البنك الدولي بشأن جودة السياسات والمؤسسات الاقتصادية للبلد. وعلى سبيل المثال، في حال البلدان التي تُعتَبر جيدة وذات ''سياسة وسطية'' يكون المستوى المرجعي لنسبة الدَيْن العام الخارجي (يُقاس بالقيمة الحالية) إلى الصادرات ١٥٠ في المائة، في حين تكون النسبتان ذاتا الصلة بالناتج المحلي الإجمالي وإيراد الحكومة ٤٠ في المائة و٢٥٠ في المائة، على التوالي. إضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون التزامات خدمة الدَيْن أقل من ٢٠ في المائة من الصادرات وأقل من ٣٠ في المائة من الإيرادات الحكومية. أما البلدان التي تُعتَبر أنها تتبع سياسات أضعف وتسند للمؤسسات مستويات مرجعية أقل، وفي المقابل يُفتَرض أن البلدان الأقوى قادرة على مواجهة أعباء دَيْن أكبر. ومع ذلك، لا تُطبّق النسب على بيانات سنة بعينها، كما أنها لا تُطبّق بطريقة آلية. وعلى الأصح تُتبع وجهة نظر خاصة بالمسار الزمني المتوقّع للنسب في إجراءات التقديرات المسقطة المتعلقة بالسيناريو ''الأساسي'' إلى جانب سيناريوهات بديلة واختبارات ''الإجهاد'' التي تتساءل ماذا يحدث إذا ما وقعت صدمات اقتصادية معيّنة، مثل إجراء تخفيض كبير في قيمة العملة. والسؤال التحليلي المطروح عندئذ هو ما إذا كانت النسب تخرق الحدود القصوى، وإذا حدث ففي ظل أيّة ظروف؟ وهل هذا الخرق مؤقت أم سيدوم طويلاً [٢٠]؟

... حيث يُصنّف كثير منها بأنها تعاني أزمة ديون أو معرّضة لخطر كبير

وقد استعرض موظفو صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تحليلات القدرة على تحمّل الديون التي أجريت منذ أيار/مايو ٢٠٠٩ (ومن ثم تتضمن توقّعات اقتصادية عالمية كما عُدّلت بعد الأزمة) فيما يتعلق بعدد ٣٩ بلداً منخفض الدخل أو بلدان الاقتصادات الصغيرة أو الضعيفة (لا تُطبّق النقاط الإرشادية على بلدان الدخل المنخفض، ولكن يتم تعديل بشأن ديناميات الديون. وقام هؤلاء مؤخراً بتصنيف ١١ من البلدان باعتبارها (تعاني من عدم القدرة على سداد الديون) وتصنيف ١٦ منها باعتبارها ''معرّضة لخطر كبير خاص بأزمة الديون'' (انظر الجدول ٨). فأزمة الدَيْن تعرف بتواجد نسب الدَيْن وخدمة الدَيْن التي تعتَبر متجاوزة الحدود القصوى

٢٠ للاطلاع على عرض مفصّل عن كيف يُطبّق موظفو الصندوق والبنك الإطار، انظر: المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ''مذكرة توجيهية للموظفين''، المرجع السابق.

بدرجة كبيرة، أو التي تُعتبر موضع مفاوضات بشأن إعادة هيكلة الديون، أو أنها بصدد تراكم المتأخرات. وتُعرف الخطورة العالية بأن لها سجلاً مديداً من الإخلال بالحدود القصوى، بيد أنها لا تواجه بعد صعوبات في تسديد الديون عند استحقاقها [٢١]. وليس مما يثير الدهشة أن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في مرحلة ما قبل اتخاذ القرار تصنّف بأنها تعاني أزمة الديون أو معرّضة لخطر كبير حيث إن هذا هو تأهيل للدخول في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومع ذلك، يجدر بالذكر أن ستة بلدان من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في مرحلة بعد الإنجاز صُنّفت أيضاً بأنها معرّضة لخطر كبير. ويجدر بالذكر أيضاً أن عدة بلدان ذات اقتصادات صغيرة وضعيفة جرى تقييمها بأنها معرّضة لخطر كبير. وفي الواقع، هناك بلدان لم يُذكرا في هذه القائمة، وهما جامايكا وسيشيل، وكانا سيدرجان لولا مجموعة تدابير إعادة هيكلة الديون التي تمت الموافقة عليها مؤخراً مع الجهات الدائنة الرسمية والخاصة.

الجدول ٨

**البلدان المنخفضة الدخل والبلدان الصغيرة والضعيفة المعرّضة لخطر كبير بسبب العجز عن تسديد الديون أو الواقعة تحت وطأة ديون مرهقة، ٢٠١٠**

| تعاني أزمة ديون | معرّضة لخطر العجز عن تسديد الديون [أ] |
|---|---|
| البلدان الفقيرة المثقلة بالديون | البلدان الفقيرة المثقلة بالديون |
| **قبل مرحلة القرار** | **مرحلة ما بعد القرار** |
| إريتريا | كوت ديفوار |
| جزر القمر | **مرحلة ما بعد الإنجاز** |
| السودان | أفغانستان |
| الصومال | بوركينا فاسو |
| **مرحلة ما بعد القرار** | بوروندي |
| توغو | سان تومي وبرينسيبي |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية | غامبيا |
| غينيا | هايتي |
| غينيا - بيساو | غير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون |
| ليبريا | تونغا |
| غير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون | جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية |
| زمبابوي | جيبوتي |
| ميانمار | سانت فنسنت وجزر غرينادين |
| | سانت لوسيا |
| | طاجيكستان |
| | غرينادا |
| | ملديف |
| | اليمن |

**المصدر:** صندوق النقد الدولي، "الحفاظ على القدرة على تحمُّل الديون في البلدان المنخفضة الدخل غداة الأزمة العالمية"، ١ نيسان/أبريل ٢٠١٠، الصفحة ١٧.

**أ** ملديف وسانت لوسيا وسانت فنسنت وجزر غرينادين مدرجة أيضاً في القائمة بسبب جملة مَواطن ضعف شديدة ناتجة عن الدَيْن العام، الذي يُعرّف بأنه القيمة الحالية للدَيْن العام بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي بما يتجاوز ٦٥ في المائة. أما دومينيكا التي تشهد نسبة القيمة الحالية للدَيْن العام إلى الناتج المحلي الإجمالي سوى إخلال بسيط ومؤقت بالحد الأقصى حتى في إطار السيناريو الأساسي، فإنها لم تُدرَج مع ذلك في القائمة.

٢١ صندوق النقد الدولي، "الحفاظ على القدرة على تحمّل الديون"، المرجع السابق، الصفحة ٦.

ويقترح موظفو صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى أن حالة الدَيْن الخاصة بـال ٢٧ بلداً المعرّفة في الجدول ٨ يمكن معالجتها باتخاذ تدابير غير عادية، مثل إعادة هيكلة الدَيْن، وإن كان في ظل افتراضات معيّنة. أولاً، سوف تحتاج البلدان المعنية إلى تلقّي زيادة في حصة تمويلها الخارجي في شكل مِنح بدلاً من قروض أو على الأقل أن تحصل على عنصر أكبر من المِنح في قروضها. وفي الواقع، هناك ما يستلزم توفير المساعدة الدولية في شكل مِنح إلى بلدان الدخل المنخفض والبلدان المعرّضة لخطر شديد أثناء فترات الشدّة العامة، كما هو الحال في عرض إجراءات وقف اختياري بشأن التزامات خدمة الدَيْن (وهو مثال حيث يتخلّى الصندوق عن مدفوعات الفائدة في قروضه بالشروط الميسّرة حتى نهاية سنة ٢٠١١). وثانياً، سوف يتطلّب الأمر إجراءات مشدّدة من التصحيح المالي، وفي الوقت نفسه حماية ''الإنفاق على الأولويات'' [٢٢]. ومع ذلك، لا ينبغي استبعاد الحاجة إلى تقديم معونة لتخفيف وطأة الديون على الأقل لبعض هذه البلدان.

إضافة إلى ذلك، ربما لا تكون الـ ٢٧ بلداً التي حدّدها التحليل المشتَرك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي هي البلدان الوحيدة التي يُحتَمل أنها تحتاج إلى إعادة هيكلة الديون. وكما أُشير آنفاً، استند تحليل القدرة على تحمّل الديون، ونتيجة لها تم تحديد هذه البلدان، إلى الآفاق الاقتصادية العالمية لصندوق النقد الدولي. وقد أسند الصندوق، مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي ومعظم جهات التنبؤ الخاصة، قدراً جيداً من عدم التيقّن إلى تنبؤات الصندوق الأخيرة. وفي الواقع، بالإمكان أن يشهد العالم كساداً ''مزدوجاً'' وجولة أخرى من الاضطراب المالي. وبعبارة أخرى، قد يوجد ما هو أكثر من ٢٧ بلداً منخفض الدخل أو متوسط الدخل التي تكون أو يمكن أن تصبح عرضة لصعوبات خاصة بالديون في الأجل القصير إلى الأجل المتوسط.

## الطريق إلى الأمام: سدّ الثغرات في هيكل الديون الدولية

لا توجد آلية شاملة لتسوية الديون السيادية

إن النتيجة التي تم التوصّل إليها بأن عدداً من البلدان قد يحتاج إلى إعادة هيكلة الديون السيادية في السنوات القادمة، إنما تؤكّد على النقطة التي تم التوصّل إليها آنفاً بأن العالم يفتقر إلى آلية شاملة ليتم داخلها بشكل وافٍ معاملة أزمات الديون السيادية. ففي قائمة البلدان الضعيفة يوجد العديد من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بعد مرحلة الإنجاز، بيد أنها خرجت من عملية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ويجوز لهذه البلدان أن تتقدّم إلى نادي باريس من أجل المعاملة في إطار نهج إفيان المجمل أعلاه. ومع ذلك، من غير المحتمل أن يصبح أعضاء نادي باريس أنفسهم، الذين شطبوا أو خفّضوا مطالباتهم إزاء هذه البلدان، من كبار الدائنين في هذه المرحلة. وليس من الواضح ما إذا كانت الجهات الدائنة من غير نادي باريس (الجهات الثنائية أو الخاصة) أن تكون على استعداد لقبول الشروط المتعلقة بتخفيف عبء الديون على أساس ''القابلية للمقارَنة'' التي حددتها الجهات الدائنة الصغيرة لبلد وقع في أزمة.

ولا يُعتَبر شيئاً غير معهود الافتقار إلى منتدى دولي تستطيع فيه البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بعد انتهاء مرحلة اتخاذ القرار أو الإنجاز، السعي إلى تسوية شاملة لأزمة الديون، إذا ما احتاجت هذه البلدان إليها. فلا توجد آلية دولية عامة تخص الإعسار في الديون السيادية. فحالات الإفلاس بشأن الديون السيادية تسوّى، لكنها ليست بالضرورة بطريقة فعّالة أو عادلة. ففي الواقع، إعسار الديون السيادية يُعامَل بطريقة مختلفة عن إعسار الديون غير السيادية: سواء في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أو في إطار نادي باريس أو بالترتيبات المخصصة

٢٢ المرجع نفسه، الصفحات ٢٢ – ٢٥.

الغرض العادية، فالجهات المانحة للحكومة المعسرة تحدّد تسوية الدَيْن. ويكون الاستثناء عندما يقصِّر أكبر الجهات المدينة ويستحق عليها الكثير لدرجة أنها تحصل على قدرة تعويضية، مثل تلك التي مارستها الأرجنتين بعد تقصيرها عن الوفاء في سنة ٢٠٠١. ومع ذلك، ليست قدرة الجهة الدائنة ولا قدرة الجهة المدينة هي النموذج المناسب؛ والأحرى، لا بد أن يكون هناك إشراف على المفاوضات بين الأطراف من سلطة مستقلة (قاض أو خبير تحكيم) ليس له مصلحة في النتيجة. وهذا هو النموذج العادي مع البلدان من أجل تسويات من إفلاس الشركات أو الأشخاص، وهو يعتَبر إجبارياً. ولا يوجد أيضاً نقص في الطُرق التي يتسنى بها أداء العمل بهذا النموذج [٢٣].

ويمكن للسلطة المذكورة أن تتلقّى أيضاً تعليمات من المجتمع الدولي بمراعاة المبادئ التي سيتفق عليها دولياً من أجل تسويات فعّالة ومنصفة للديون، بما في ذلك التوجيهات في كيفية معاملة أثر التزامات الديون على قدرة الحكومة على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية. وقد اتفق فعلاً على البيانات العامة بشأن المبادئ الأساسية، بما في ذلك أن تجسّد التسوية ”التقاسم المنصف للأعباء بين القطاعين العام والخاص وبين المدينين والدائنين والمستثمرين“ وأن تدفع التسوية المدينين والدائنين إلى العمل معاً من أجل إعادة هيكلة الديون التي لا يمكن تحمّلها، بطريقة تتسم بالكفاءة وحُسن التوقيت [٢٤]؛ وأيضاً على النحو الذي تعنيه الغاية من الهدف رقم ٨ بأنها لا تعرقل تقدُّم أيّ بلد نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والتنمية المستدامة والعادلة.

يلزم أن تتسم أُطُر القدرة على تحمّل الديون بقدر أكبر من المرونة

والشيء الأعم، هو أن المجتمع الدولي لديه اهتمام مشروع بإدارة الدَيْن السيادي من جانب البلدان منفردة بسبب إمكانية أن تُحدث صعوبات الدَيْن الحكومي زعزعة في الاستقرار المالي الدولي. ومن ثم فإنه يفوّض صندوق النقد الدولي بالمشاركة في حوار مع السلطات الوطنية بشأن قدرتها على تحمّل أعباء الديون، وهي مهمة يُضطَلع بها بالتعاون مع البنك الدولي فيما يتعلق بالبلدان النامية منخفضة الدخل. وتُعتبر المرونة التي أضيفت مؤخراً إلى إطار تقييم القدرة على احتمال عبء الديون في البلدان المنخفضة الدخل خطوة في الاتجاه الصحيح. وربما تتطوّر المنهجية أكثر مع سيناريوهات إضافية (ولا سيما فيما يتعلّق بالبلدان التي تحاول الوصول إلى أسواق رأس المال)، التي تراعي بشكل أوضح التفاعلات بين البلدان وإمكانات التأثير الضار وآثار تعميق التكامل الإقليمي. وأخيراً، بينما قد يستمر اختلاف السيناريوهات التي يجري تحليلها فيما يتعلق ببلدان الدخل المنخفض والدخل المتوسط إلى جانب مصادرها الرئيسية للتمويل، لا يبدو هناك سبب تحليلي من أجل نهج مستقل يستخدم نقاطاً إرشادية آلية على سبيل الحصر من أجل بلدان الدخل المنخفض.

يقدم المجتمع الدولي مساعدات إلى البلدان من أجل إدارة ديونها بشكل أفضل

ينبغي أن يكون الهدف الأصلي قبل كل شيء مساعدة الحكومات على إدارة شؤون ديونها بفعالية في سياق إدارتها الاقتصادية الكلية، والأُطر المالية المتوسطة الأجل واستراتيجيات التنمية. وفي هذا الصدد، يمكن لنتائج تحليلات ديناميات الديون أن تعاون على إفادة التقييمات بشأن آثار الالتزامات المتوقّعة بشأن خدمة الدَيْن العام على قدرة بلد على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية [٢٥]. وفي الحقيقة، يقدّم المجتمع الدولي فعلاً مساعدات هامة في إدارة البيانات إلى البلدان

---

٢٣ انظر على سبيل المثال، Barry Herman, José Antonio Ocampo and Shari Spiegel, eds., *Overcoming Developing Country Debt Crises* (New York and Oxford, Oxford University Press, 2010).

٢٤ تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، المرجع السابق، الفقرتان ٥١ و٦٠.

٢٥ ”استعراضات مستقبلية للقدرة على تحمّل الديون ينبغي أن تراعي أيضاً أثر تخفيف عبء الديون على التقدّم صوب تحقيق الأهداف الإنمائية الواردة في إعلان الألفية“ (تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، المرجع السابق، الفقرة ٤٩).

عـن طريق نظـام إدارة الديون والتحليل المالي الذي أعدّه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ونظام أمانة الكمنولث الخاص بتسجيل الدَيْن وإدارته، ومرفق إدارة الديون التابع للبنك الدولي. وتهدف هذه النُظم إلى معاونة البلدان على جمع إحصاءات كاملة ودقيقة ومناسـبة التوقيت عن الديون وإدارة الكشف عن الديون العامة للحد من خطر صعوبات خدمة الدَيْن.

تشـير هذه الاعتبـارات إلى عدد من الإجراءات التي يوجد مبرر لاتخاذها على المسـتويين الوطني والدولي:

- أثر التزامات الديون على التقدُّم في سـبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ينبغي أن يؤخـذ في الاعتبار في أُطُـر القدرة على تحمّل أعباء الدَيْن، عـلى النحو المقترح في توافق آراء مونتيري. ومن ثم يوصى بتوجيه الدعوة إلى انعقاد فريق عامل تقني من الأطراف المعنيـة المختصة، بما في ذلك مؤسسـات بريتون وودز — مع الاسـتفادة من طرائق المناقشات الدولية الموضوعة في تمويل عملية التنمية — للنظر في كيف تؤخَذ في الاعتبار علاقات الدَيْن العام، والأُطُر الضريبـية المتوسطة الأجل وكيف تراعى الأهداف الإنمائية للألفية بشكل أفضل في تحليلات القدرة على احتمال الديون
- ينبغـي أن تزيـد الجهات المانحـة الثنائية والمؤسسـات المتعددة الأطـراف مواردها الخاصة بالمسـاعدة الإنمائية الرسـمية في شـكل منح للبلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من أعباء الديون الحكومية الكبيرة
- ينبغـي أن يُعـرَض على البلـدان التي تضرّرت بشـدة من الأزمة الماليـة والصدمات الخارجية والنزاع والكوارث الطبيعية خيار الوقف الاختياري بشأن التزامات خدمة الدَيْن استناداً إلى معايير موحّدة متفق عليها
- يجب اختتام جميع الترتيبات القطرية في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بشكل كامل وعاجل. وهذا يتطلب ليس فقط أن تحرز البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تقدّمـاً كافياً بشـأن متطلبات "مرحلة الإنجـاز" التي تُمنَح عندهـا المعونة الكاملة لتخفيـف عبء الدَيْـن، بل يتطلّب أيضـاً أن تنفّذ جميع الجهـات الدائنة الحكومية والمؤسسية على الفور حصتها الكاملة في معونة تخفيف الدَيْن الواردة في البرامج
- يجـب عرقلة الجهـود التي يبذلها أصحاب ديـون البلدان الفقـيرة المثقلة لتحصيل مطالبات غير أخلاقية، إن لم تكن غير مشروعة
- بعد إدراك ضرورة استكشاف نُهج معزّزة لإعادة هيكلة الديون السيادية على النحو المبّـين في توافق آراء مونتـيري وما أعيد التأكيد عليه في إعلان الدوحة بشـأن تمويل التنمية، يجب أن يجتمع فريق خبراء من أصحاب المصالح المتعددة لإعداد مقترحات بديلة لينظر فيها المجتمع الدولي، مع الاسـتفادة من طرائق المناقشـات الدولية التي استُحدثت في عملية تمويل التنمية
- ولحين إنشـاء آلية دولية معززة، ينبغي النظر في أشـكال مبتكرة من تسـوية أزمة الديون، بما في ذلك ما يلي:
  - وضع نُظم للتحكيم المسـتقل أو الوساطة المسـتقلة أو تقديم مزيد من الدعم في تنظيم اجتماعات مخصصة الغرض تضم المدين مع دائنيه
  - توسـيع نطاق شروط الاستحقاق وإعادة فتح الباب للمشاركة في مبادرة البلدان الفقـيرة المثقلة بالديون؛ أي تمديد بند الانقضاء في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون عقـب تعديل المعايير وبنود إمكان إدراج أي بلد منخفض الدخل أو بلد الدخل المتوسط الأدنى المعرّض لمعاناة أزمة الديون

# الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسَّرة

يعتَبر تحسين سُبل الوصول للحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة غاية في الأهمية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وخصوصاً الأهداف ٤ و٥ و٦ من الأهداف الإنمائية للألفية. وحيث إن فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بدأت رصد الحالة في سنة ٢٠٠٧، لم تكن هناك أيّة تحسينات واضحة في المتوسط في عملية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار يسيرة في بلدان الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وفي كثير من البلدان، يُعتَبر التوافر غير كافٍ بشكل كبير وتعتَبر الأسعار مرتفعة، مما يجعل من غير اليسير الحصول على الأدوية بالنسبة لقطاعات كبيرة من سكان البلدان النامية. وقد كان أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على سُبل الحصول على الأدوية الأساسية غير متعادل. ورغم أن نفقات المستحضرات الصيدلانية لم تنخفض على المستوى العالمي، فإنها قد انخفضت في عدة بلدان، وخصوصاً في دول البلطيق. إضافة إلى ذلك، تأثرت البرامج الوطنية والدولية المتعلقة بمعالجة وتخفيف أثر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بشكل مباشر في شكل تقليل التمويل.

وتعتبر العقبات أمام زيادة الحصول على الأدوية الأساسية متعددة الأوجه وهي توجد على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وتشمل التحدّيات القائمة معوّقات أمام التمويل العام، وقانون وسياسات الملكية الفكرية، وتكلفة المكوّنات الصيدلانية، ومحدودية الخبرة الفنية في مجال الرعاية الصحية، وتوفير الإمدادات الصحية والصيدلانية الوافية وتوفير نُظم كافية للإمدادات الصحية والصيدلانية، والمعوّقات التكنولوجية وغيرها في تنفيذ الرعاية الصحية.

## توافر الأدوية الأساسية وأسعارها

لا يزال انخفاض المتاح من الأدوية الأساسية مع ارتفاع أسعارها

ما زالت البلدان النامية تواجه انخفاضاً في المتاح من الأدوية الأساسية مع ارتفاع تكاليفها. وفي المتوسط، يتوفّر لنسبة ٤٢ في المائة من المرافق التي جرى إحصاؤها في القطاع العام أدوية أساسية متاحة ونسبة ٦٤ في المائة من القطاع الخاص، وهذا يبين تحسُّناً غير كبير في الفترة من ٢٠٠١ – ٢٠٠٨ [١]. ويبلغ متوسط الأسعار فيما يتعلق بالعقاقير في البلدان النامية في المتوسط أعلى بمقدار ٢,٧ مرة من الأسعار المرجعية الدولية في قطاع الرعاية الصحية العامة وأعلى بمقدار ٦,٣ مرة في القطاع الخاص (انظر الشكل ١٥).

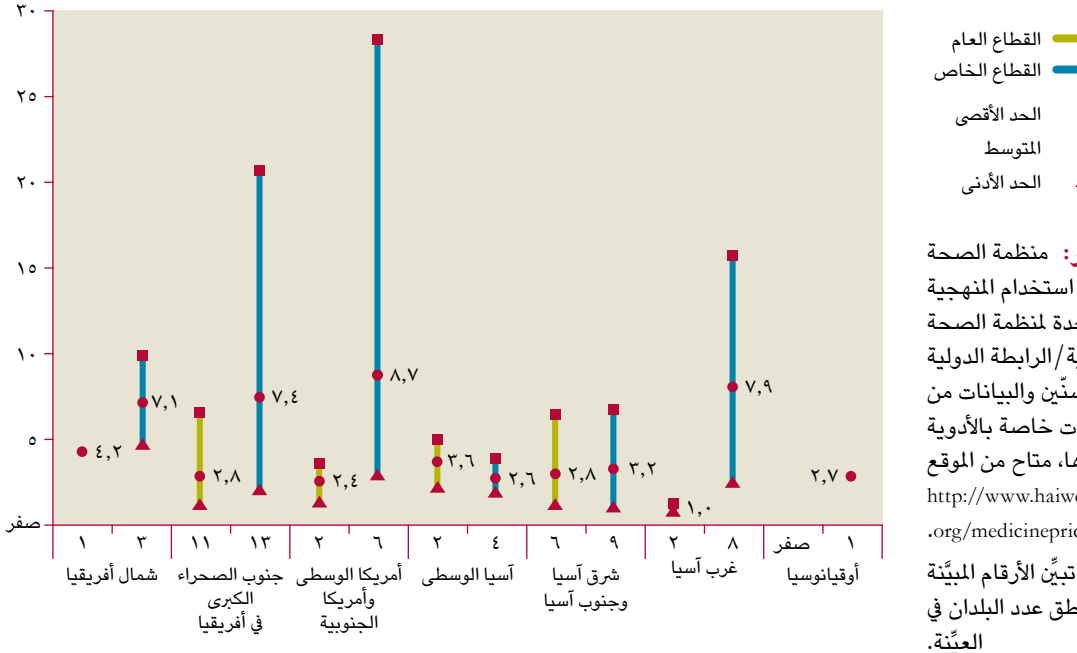
تعتبر الأدوية التي تعالج الأمراض المزمنة أقل توافراً من تلك الأدوية التي تعالج الأمراض الحادة ...

يعتبر توافر الأدوية الأساسية اللازمة لمعالجة الأمراض المزمنة (مثل أمراض الأوعية الدموية والأمراض التنفسية وأمراض السكري) منخفضة بصفة خاصة. كما أن الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية والمستخدمة لمعالجة الأمراض المزمنة وُجِد أنها تتوافر بدرجة أقل كثيراً من تلك

١ منظمة الصحة العالمية باستخدام المنهجية الموحّدة لمنظمة الصحة العالمية/الرابطة الدولية لمساعدة المسنّين والبيانات من الاستقصاءات الخاصة بالأدوية ومدى توافرها. متاح من الموقع الشبكي: http://www.haiweb.org/medicineprices/.

الشكل ١٥

**نسبة الأسعار الاستهلاكية إلى الأسعار المرجعية الدولية المتعلقة بأنواع مختارة من الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية في المرافق الصحية العامة والخاصة أثناء الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٨**




**المصدر:** منظمة الصحة العالمية، استخدام المنهجية الموحّدة لمنظمة الصحة العالمية/الرابطة الدولية لمساعدة المسنّين والبيانات من استقصاءات خاصة بالأدوية وتوافرها، متاح من الموقع الشبكي: http://www.haiweb.org/medicineprices/.

**ملاحظة:** تبيِّن الأرقام المبيَّنة فوق المناطق عدد البلدان في العيِّنة.

المستخدمة من أجل الأمراض المعدية أو الحادة في القطاع العام (٣٦ في المائة مقابل ٥٣,٥ في المائة) والقطاع الخاص (٥٥ في المائة مقابل ٦٦ في المائة)[٢]. ويُعتَبر توافر الأدوية في البلدان المنخفضة الدخل وبلدان الدخل المتوسط الأدنى لعلاج الأمراض الحادة أربعة أضعاف تلك الأدوية المستخدَمة لعلاج الأمراض المزمنة. وفي أفريقيا، يُعتَبر الفارق تسعة أضعاف. وهذه الثغرات في التوافر حسب أنواع الأدوية ليست متناسبة مع الفروق في انتشار الأمراض الحادة والأمراض المزمنة. فالأمراض المزمنة تُعتبر السبب في ٦٠ في المائة من إجمالي الوفيات على المستوى العالمي، و٤٠ في المائة من إجمالي الوفيات في بلدان الدخل المنخفض و٢٥ في المائة من إجمالي الوفيات في أفريقيا.

... ويمكن أن تؤدّي إلى عواقب اقتصادية سلبية

وتَنتج عن قلة توافر الأدوية لعلاج الأمراض المزمنة آثار اقتصادية سلبية. فالأمراض المزمنة تميل إلى أن تضع عبئاً ثقيلاً على الأُسر المعيشية بسبب احتياجات الرعاية الصحية الممتدة وانخفاض الدخل بسبب أيام العمل الضائعة ونقص إنتاجية العمل. وتعني زيادة انتشار هذه الأمراض المزمنة أيضاً وجود تكلفة أعلى بالنسبة للنُظم الصحية وتحدّ من إمكان النمو الاقتصادي للاقتصاد بوجه عام[٣].

٢ بيانات مقدّمة من منظمة الصحة العالمية استناداً إلى مقارنة لتوافر ٣٠ من أدوية مستخدمة بشكل شائع لعلاج الحالات الحادة والمزمنة في ٤٠ بلداً نامياً، باستخدام المعلومات المقتبسة من الاستقصاءات القياسية من المرافق الصحية.

٣ منظمة الصحة العالمية، درء الأمراض المزمنة: استثمار أساسي (جنيف، منظمة الصحة العالمية ووكالة الصحة العامة في كندا، ٢٠٠٥)، متاح من الموقع الشبكي: http://www.who.int/chp/chronic_disease_report/full_report.pdf.

وقد أُحرز مزيد من التقدم في مكافحة الأمراض الحادة في البلدان النامية، بيد أن مشاكل جديدة ظهرت. وعلى سبيل المثال، العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة كاستراتيجية للوقاية فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية، مثل العلاج بمضادات الفيروسات الناشطة له أثر هام على الحدّ من الأحمال الفيروسية في المرضى الذين يعيشون مع الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. وهذا العلاج تدعمه الدراسات القائمة على الملاحظة والتي تجد علاقة ترابط بين تدنّي الأحمال الفيروسية وانخفاض خطر انتقال فيروس نقص المناعة البشرية إلى الشركاء في الممارسة الجنسية. ولوحظت أيضاً العلاقة بين انخفاض الأحمال الفيروسية وانخفاض خطر انتقال العدوى في بعض حالات النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية ويقمن بإرضاع أطفالهن غير المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية [٤].

علاج الأمراض الحادة يواجه مشاكل جديدة

ومع ذلك، يطرح مرض السُّل المقاوم لأدوية متعددة ومرض السُّل شديد المقاومة للأدوية أخطاراً جديدة. فوفقاً لتقرير منظمة الصحة العالمية سنة ٢٠٠٨ بشأن مقاومة العقاقير المضادة للسُّل، ظهر أن السُّل المقاوم لأدوية متعددة منتشر بدرجة تبلغ تقريباً ضعف عدد مرضى السُّل الذين يعيشون مع الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية مقابل مرضى السُّل بدون الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية [٥]. ووجد التقرير أيضاً أن مرض السُّل شديد المقاومة للأدوية، وهو فعلاً شكل غير قابل للعلاج من أمراض الجهاز التنفسي، قد سجّل في ٤٥ بلداً. ويمكن أن تبلغ تكاليف علاج مرض السُّل المقاوم لأدوية متعددة مائة مرة تكلفة خط للعلاج الأول للسُّل، في حين تبلغ حالات الوفيات فيما يتعلق بالسُّل المقاوم لأدوية عديدة والسُّل شديد المقاومة للأدوية إلى ما يزيد على ٩٠ في المائة.

## القدرة على تحمّل نفقات الأدوية الأساسية

حتى الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية من غير اليسير الحصول عليها في كثير من البلدان النامية

إن قلة توافر الأدوية في القطاع العام إما أنها قد تحرم المرضى من العلاج وإما تؤدّي بهم إلى شراء أدوية في القطاع الخاص حيث تكون في كثير من الأحيان أغلى من حيث السعر، مما يضاعف من مشكلة الحصول عليها. ويبين الشكل ١٦ دورة كاملة لعلاج إصابة الجهاز التنفسي لشخص بالغ بالمضاد الحيوي سيبروفلوكساسين معبراً عنه من حيث قيمة إيرادات عدد من الأيام لعامل في الحكومة يتقاضى أدنى أجر [٦]. فتكلفة مرتب يوم واحد فيما يتعلق بهذا النوع من العاملين سوف يعتبر من "الإنفاق المعقول" في معظم الحالات. ومع ذلك يجب أن يكون ماثلاً في الأذهان أن قطاعات عريضة من السكان في البلدان المنخفضة الدخل وبلدان الدخل المتوسط يكسبون من الرزق أقل بكثير من العاملين في الحكومة. ونتيجة لذلك، من المحتمل أن يقل، باستخدام هذا المؤشر، المدى الصحيح لمعوقات القدرة على تحمل الإنفاق. ويبين الشكل ١٦ أنه حتى عند استعمال الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية بأقل سعر، يتكلف العلاج بالمضادات الحيوية للبكتيريا ما يزيد على أجر يوم واحد في حوالي جميع البلدان المشمولة بالدراسة وما يزيد على

---

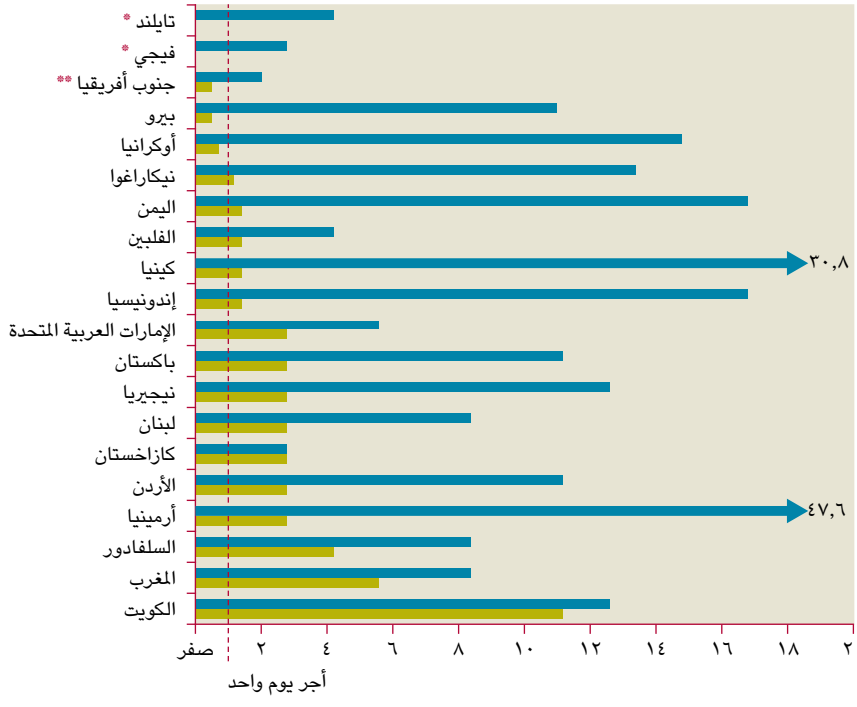
٤ الدعوة العالمية للوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، "صحيفة وقائعية: العلاج كوقاية"، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، متاح من الموقع الشبكي: http://www.avac.org/ht/a/GetDocumentAction/i/5855.

٥ منظمة الصحة العالمية: مقاومة العقاقير المضادة للسُّل في العالم: التقرير العالمي الرابع (WHO/HTM/TB/2008.394)، متاح من الموقع الشبكي: http://www.who.int/tb/publications/2008/drs_report4_26feb08.pdf.

٦ البيانات تتعلق بدورة علاج لمدة سبعة أيام بعقار سيبروفلوكساسين (كبسولات/أقراص ٥٠٠ ملغ، مرتان يومياً). انظر: A. Cameron and others, "Prices, availability and affordability", in *World Medicines Situation Report 2010* (جنيف، منظمة الصحة العالمية، سيصدر قريباً).

الشكل ١٦

**أجرة عدد من الأيام اللازمة لعلاج عامل بالحكومة يتقاضى أدنى أجر لتسديد ثمن علاج شخص بالغ من إصابة الجهاز التنفسي** (مختلف السنوات)




منتج يحمل علامة تجارية باسم المنتج الأصلي

أدنى سعر لأدوية لا تحمل علامات تجارية

**المصدر:** منظمة الصحة العالمية، باستخدام المنهجية الموحَّدة لمنظمة الصحة العالمية/ الرابطة الدولية لمساعدة المسنّين والبيانات المستمدة من الدراسات الاستقصائية الخاصة بالأدوية ومدى توافرها (http://www.haiweb.org/medicineprices/).

**ملاحظة:** دورة علاج كاملة لمدة سبعة أيام بدواء كبسولات/ أقراص سيبروفلوكساسين ٥٠٠ ملغ مرتين يومياً.

* أقل من ٠,١ في المائة.

** نتائج استقصاء وطني فرعي أجري في مقاطعة غوتنغ.

أجر يومين في نصف عدد البلدان. وهذا يشير إلى أن العلاج غير ميسور في كثير من البلدان، حتى مع استعمال أرخص الأدوية التي لا تحمل علامة تجارية.

ومع ذلك، تعتبر التكاليف أعلى وتنخفض القدرة على تحمل الإنفاق بدرجة أكثر عندما تستخدم الأدوية ذات الأسماء المنسوبة لشركاتها المنتجة. فالعلاج بمنتجات العلامات التجارية سوف يكلِّف العامل الذي يتقاضى أدنى أجر بالحكومة أجر يومين في غالبية البلدان المشمولة بالدراسة. وفي أرمينيا وكينيا، سوف يلزم لشراء هذا العلاج ما يزيد على مرتب شهر كامل. وليس في أيّ من البلدان المشمولة بالدراسة كان العلاج بأدوية تحمل علامات تجارية تقل قيمته على أجر يومين. وهذا يكشف أن العلاج بأدوية تحمل علامات تجارية في البلدان المشمولة بالدراسة كان باستمرار خارج نطاق القدرة على تحمل الإنفاق ليس فقط بالنسبة للعاملين بأدنى أجر في الحكومة، بل أيضاً بالنسبة لمعظم الناس ذوي الدخول المنخفضة. وتبين حالة مكافحة الملاريا في أوغندا كيف أن استعمال عقار أكثر فعالية قد يقلل فرص الحصول عليه بأسعار معقولة (انظر الإطار ١).

## النفقات الوطنية بشأن المستحضرات الصيدلانية في القطاعين الخاص والعام

لا تزال الثغرة واسعة في مستوى نفقات المستحضرات الصيدلانية

لا تزال هناك ثغرات ضخمة في النفقات الخاصة بالمستحضرات الصيدلانية بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. ومن خلال عيّنة شملت ١٦١ بلداً، يتراوح متوسط الإنفاق للفرد الواحد

الإطار ١

**استعمال أدوية مضادة للملاريا أكثر فعالية في أوغندا**

تعتبر الملاريا مشكلة صحية خطيرة في أفريقيا، وخصوصاً في أوغندا حيث تصل نسبة الاعتلال في البلد إلى ٥٠ في المائة وتعزى الوفيات إلى الملاريا. وتسير إجراءات الاستعداد والقدرة على المستويين الوطني والدولي على التصدي للملاريا على مستوى لم يسبق له مثيل. وقد ظهرت جوانب جديدة من التمويل والأدوات والقيادة، وظهرت نوعية فعّالة من العقاقير، وطوِّرت العلاجات المركَّبة المكونة من مادة أرتيميسينين، وهي يمكن أن تحلّ محل الأدوية الفاشلة. ومنذ سنة ٢٠٠٤، كان هناك التزام قوي في كثير من البلدان لجعل هذه المنتجات متوافرة في القطاع العام.

ومع ذلك، تعتبر تكلفة العلاجات المركَّبة من مادة أرتيميسينين أعلى عدة مرات من الأنواع القديمة من العقاقير مثل الكلوروكين وعلاج المرحلة الأولى الموصى به سلفادوكسين-بايرميثامين. وتشترى العلاجات المركبة من أرتيميسينين من أجل القطاع العام باستخدام أموال دولية، مثل الصندوق الدولي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا، وتقدم مجاناً للمرضى. ومع ذلك، تعتبر العلاجات بالمادة المذكورة غير يسيرة بالنسبة لغالبية السكان إذا ما جرى شراؤها من مصروف الشخص من القطاع الخاص. وبالرغم من ذلك يلتمس العلاج من الملاريا في غالبية الأوقات من خلال القطاع الخاص نظراً لأنه ليس متوفراً دائماً في القطاع العام.

وفي سنة ٢٠٠٧، أُجريت دراسة استقصائية سوقية للإسهام في وضع علاجات مركبة مكوَّنة من مادة أرتيميسينين فعّالة وجيدة النوعية ويسيرة التكلفة في البلد الموبوء بالملاريا مثل أوغندا. وأفادت النتائج تصميم آليات تمويل دولية لدعم سعر العلاجات التي تحددها شركات الصناعة، التي تعتبر نتيجة لذلك من المتوقع أن تخفض كثيراً الأسعار الخاصة بالمرضى[أ]. وقد خلصت الدراسة إلى ما يلي:

- قدمت العلاجات المركبة المذكورة مجاناً في المرافق العامة ومرافق البعثات، لكنها كانت متوافرة فحسب في ٥٠ في المائة من مرافق الصحة العامة في بعض المقاطعات، وكثير منها نفد ما لديه قبل المرحلة التالية من تنفيذها
- بضعة منافذ قليلة تبلغ ٤ في المائة من منافذ القطاع الخاص في بعض المقاطعات كان لديها مخزون من هذه العلاجات
- كانت العلاجات المركَّبة المكونة من أرتيميسينين أغلى ٦٠ مرة من الأدوية القديمة غير الفعّالة
- ليس بمقدور الفقراء تحمّل سعر أرخص دواءً من الكلوروكين المضاد للملاريا الموجود في السوق
- نسبة كبيرة من السكان لا تستطيع تحمّل نفقات العلاج دورات كاملة من أيّ أدوية مضادة للملاريا، مع نسبة ٥٠ في المائة فقط هي التي تشتري أدوية لدورة علاجية كاملة حتى بأدنى سعر (ولكن غير فعّالة)
- يلزم دخل أسرة معيشية لمدة ١١ يوماً في المتوسط لشراء دورة علاجية واحدة من العلاجات المركَّبة من مادة أرتيميسينين لطفل عمره خمس سنوات
- سوف يلزم ما يعادل قيمة ١,٥ شهر - شهرين من الاحتياجات الغذائية الأساسية للأسرة المعيشية المتوسطة لشراء احتياجاتها من الأدوية المضادة للملاريا لمدة سنة واحدة باستخدام علاج المرحلة الأولى الموصى به (أقراص أرتيمتر - ليومفانترين ٢٠/١٢٠ ملغ)

[أ] Medicines for Malaria Venture, *Understanding the antimalarials market: Uganda 2007 – An overview of the supply side* (Geneva, MMV, August 2008).

من ٧,٧٠ دولارات في بلدان الدخل المنخفض إلى ٤٣٤,٧ دولاراً في بلدان الدخل المرتفع في الفترة ٢٠٠٥ – ٢٠٠٦، مع تباين كبير بين البلدان في كل فئة من فئات الدخل [٧]. وازداد الإنفاق العام والإنفاق الخاص على الأدوية للفرد الواحد من سنة ١٩٩٦ إلى سنة ٢٠٠٦ في جميع فئات الدخل ما عدا فئة الدخل المنخفض، التي فيما يخصها انخفض الإنفاق العام على الأدوية للفرد الواحد لأول مرة في سنة ٢٠٠٠، ثم ازداد في سنة ٢٠٠٦ (انظر الشكل ١٧). وكانت الزيادة في الإنفاق الخاص أسرع من الإنفاق العام في بلدان الدخل المتوسط، بينما حدث العكس في حالة بلدان الدخل المرتفع.

## أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على قطاع المستحضرات الصيدلانية

لم ينخفض الاستهلاك الشامل للأدوية رغم الأزمة الاقتصادية العالمية ...

ربما تكون الأزمة المالية العالمية تركت أثراً كبيراً على الميزانيات الحكومية والتمويل المتاح للخدمات الصحية [٨]. وقد بيّنت مظاهر الكساد السابقة، وخصوصاً الأزمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧ أن الأثر على الصحة العامة والنفقات على المستحضرات الصيدلانية قد يكون شديداً. ومع ذلك، هناك تباين في الأدلة الخاصة بأثر الأزمة الحالية. فمن الناحية العالمية، لوحظ انخفاض ضئيل، أو لم يلاحظ انخفاض في استهلاك المستحضرات الصيدلانية، ما عدا في دول البلطيق وأجزاء أخرى من أوروبا [٩]. وحتى قبل الأزمة وأثناءها، ازدادت الأسعار في جميع البلدان تقريباً، وهو ما يشير إلى أن الأُسر المعيشية، رغم انخفاض الدخول، ربما استوعبت كثيراً من التكاليف الإضافية.

... ما عدا في دول البلطيق وبعض البلدان الأخرى

وكانت البلدان التي شهدت أكبر انخفاض في استهلاك المستحضرات الصيدلانية إستونيا ولاتفيا وليتوانيا حيث انخفض الاستهلاك على الأقل بنسبة ١٧ في المائة أثناء النصف الآخر من سنة ٢٠٠٩، بالمقارنة مع بداية سنة ٢٠٠٨. وأظهرت ماليزيا والمكسيك ورومانيا والاتحاد الروسي وأوكرانيا أيضاً انخفاضات هامة في استهلاك المستحضرات الصيدلانية.

ولوحظت مع ذلك زيادات في الأسعار في جميع البلدان تقريباً. وعند مقارنتها مع الربع الأول من سنة ٢٠٠٨، شهدت بلدان الدخل المرتفع زيادة طفيفة نسبياً في الأسعار بنسبة ٥ في المائة أثناء الربع الأخير من سنة ٢٠٠٩، في حين شهدت بلدان الدخل المنخفض زيادة بنسبة ١١ في المائة وبلدان الدخل المتوسط الأعلى بنسبة ١٥ في المائة. وفي أوروبا، شهدت رومانيا أضخم زيادة في الأسعار، بنسبة ٣٩ في المائة، وجاءت بعدها إستونيا ولاتفيا مع زيادة بنسبة ٢١ في المائة و١١ في المائة، على التوالي.

وباستثناء البلدان الأوروبية، ازدادت النفقات على المستحضرات الصيدلانية في جميع مراحل الفترة المشمولة بالدراسة. ففي بلدان الدخل المنخفض، كانت الزيادة ٣١ في المائة في المتوسط بالمقارنة مع الربع الأخير من سنة ٢٠٠٩ مع بداية سنة ٢٠٠٨. ومن بين بلدان الدخل

---

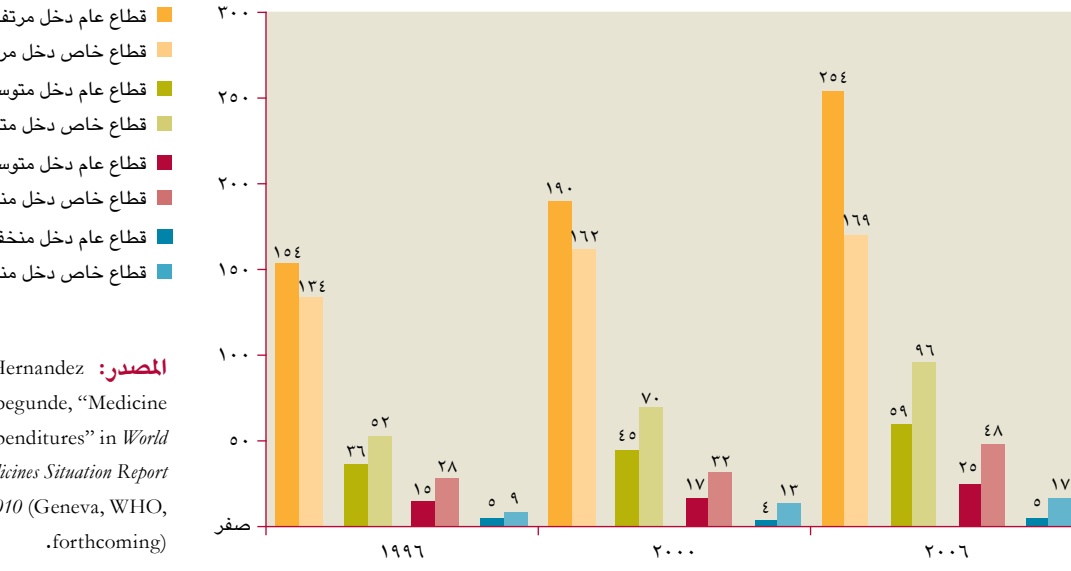
٧ انظر قاعدة بيانات حسابات الصحة الوطنية/منظمة الصحة العالمية، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.who.int/nha/en/ وhttp://www.who.int/whosis/en/index.html.

٨ I. Buysse, R. Laing and A.K. Mantel-Teeuwisse, "Impact of the economic recession on the pharmaceutical sector", mimeo, February 2010.

٩ منظمة الصحة العالمية، "تحديث خاص بالربع الأخير من سنة ٢٠٠٩: تتبع أثر الأزمة الاقتصادية على استهلاك المستحضرات الصيدلانية، والنفقات وأسعار الوحدات"، متاح من الموقع الشبكي: http://www.who.int/medicines/areas/policy/imsreport/en/index.html.

الشكل ١٧

**الإنفاق في القطاعين العام والخاص للفرد الواحد على الأدوية حسب فئة البلدان، مصنَّفة حسب مستوى الدخل، السنوات ١٩٩٦، و٢٠٠٠، و٢٠٠٦** (تعادل القوة الشرائية بالدولار)




**المصدر:** L. Ye, P. Hernandez and D. Abegunde, "Medicine Expenditures" in *World Medicines Situation Report 2010* (Geneva, WHO, forthcoming).

المتوسط، ازدادت نفقات الصين بنسبة ٣٧ في المائة في الربع الثالث من سنة ٢٠٠٩ وازدادت نفقات ماليزيا بنسبة ١٤ في المائة. وعلى النقيض من ذلك، انخفضت النفقات في دول البلطيق. وقد شهدت لاتفيا أكبر انخفاض (٢٣ في المائة في الربع الثالث من سنة ٢٠٠٩).

ويبرز وقع الأزمة بشكل ملموس في تمويل برامج وخدمات محدَّدة، وخصوصاً تلك البرامج والخدمات المتصلة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (انظر الإطار ٢). وعلى المستوى العالمي، حدث انخفاض في تمويل الجهات المانحة. وكان انخفاض النشاط الاقتصادي يعني قلة الدعم الحكومي لهذه البرامج. ويأتي هذا الدعم المنخفض في وقت تجد فيه الأُسر المعيشية من الصعب بدرجة متزايدة التماس علاج أو مواصلته نظراً لأن أوضاعهم من حيث المداخيل قد ضعفت وأصبح العلاج الجديد والمحسَّن أغلى ثمناً.

الإطار ٢

**أثر الأزمة الاقتصادية على البرامج والخدمات الخاصة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز**

ما زالت الانتكاسة الاقتصادية العالمية تترك أثرها السلبي على البرامج الخاصة بمكافحة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في معظم البلدان المنخفضة الدخل وبلدان الدخل المتوسط، رغم أن شدة الأثر تباينت من بلد إلى آخر. وقد تقلصت القدرة على التصدي لوباء الإيدز في البلدان النامية بسبب تدنّي مداخيل الأُسر المعيشية وانخفاض الإيرادات الحكومية التي أدّت إلى تخفيضات في الميزانيات الخاصة ببرامج مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

وقد انعكست تخفيضات برامج معالجة مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية في تخفيضات في النفقات غير المرتبات في قطاع الصحة العامة وحدوث نقص في أدوية العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، بما في ذلك تلك الأدوية المقدَّمة من خلال المعونة الخارجية، وتردّي أحوال التغذية [أ]. وتعمل قيود الميزانية على زيادة الصعوبة في تلبية الطلب على العلاج. وبحلول نهاية سنة ٢٠٠٨، كان حوالي ٤ ملايين شخص يعيشون مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في بلدان الدخل المنخفض وبلدان الدخل المتوسط في حاجة إلى علاج بمضادات الفيروسات العكوسة يتلقّون هذا النوع من العلاج، تاركين نسبة إضافية قدرها ٥٨ في المائة من أولئك المحتاجين دونما علاج [ب]. وتعتبر الحالة أسوأ بالنسبة للأطفال الذين يعيشون وهم مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية. فمن بين ٧٣٠ ٠٠٠ طفل في بلدان الدخل المنخفض والدخل المتوسط ممن هم دون ١٥ سنة من العمر وكانوا يعيشون مصابين بفيروس قصور المناعة البشرية ويحتاجون العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، كان لا يتلقى العلاج بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ سوى ٧٠٠ ٢٧٥ طفل، أو نسبة ٣٨ في المائة فقط [ج]. ومع ذلك، شهد بلدان يقعان جنوب الصحراء الكبرى في أفريقيا، وهما كينيا وزامبيا، العدد الإجمالي للمرضى الذين يعالجون بمضادات الفيروسات العكوسة يرتفع من عدة مئات إلى قرابة ٢٥٠ ٠٠٠ شخص بنهاية عام ٢٠٠٨. وازداد الشمول بالعلاج في جنوب أفريقيا إلى حوالي ٧٠٠ ٠٠٠ مريض يعيشون مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في نهاية سنة ٢٠٠٨، مع إضافة ٢٠ ٠٠٠ مريض في المتوسط كل شهر من سنة ٢٠٠٩.

وتوجد أيضاً ضغوط متزايدة من أجل التكاليف. فالمقاومة الناشئة للعقاقير أدت أيضاً إلى استعمال علاجات الخيارين الثاني والثالث بمضادات الفيروسات العكوسة، وهو علاج أكثر تقدماً وأغلى ثمناً، وهو أصبح يكلِّف البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل بحلول نهاية ٢٠٠٨ ما هو أكثر من عدة مرات من ثمن علاجات الخيار الأول. وقد بلغ متوسط ثمن التوليفات الأربع المستخدمة على نطاق واسع في علاج الخيار الأول (يمثل ٩١ في المائة من علاجات الخيار الأول الموصوفة في البلدان المنخفضة الدخل) ١٤٣ دولاراً للشخص الواحد في سنة ٢٠٠٨. بيد أن متوسط تكلفة الأسلوب المعيشي للخيار الثاني الأكثر شيوعاً (ديدانوسين، أباكافير ولوبينافير المعزز بمادة ريتونافير) يبلغ ١ ١٠٥ دولارات للمريض الواحد في السنة في البلدان المنخفضة الدخل ومبلغ ٢ ١٩٢ دولاراً في بلدان الدخل المتوسط الأدنى. ولا تزال تكلفة العلاجات بمضادات الفيروسات العكوسة، خصوصاً ارتفاع أسعار العديد من الأدوية ذات البراءات، يمثل عقبة رئيسية أمام فرص الحصول عليها.

ومن شأن الآثار السلبية المتوقعة من الانتكاسة الاقتصادية أن تعمل على تباطؤ تقدم البلدان نحو بلوغ أهداف العلاج الواردة في خططها الاستراتيجية الوطنية. وهذا بدوره يمكن أن تكون له آثار سلبية تتعلق بالوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. وفي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، عملت التخفيضات في الميزانية بما يزيد على ١٠٠ مليون دولار على حفز وزير الصحة ليعلن في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ أن البلد لن يكون قادراً على تحقيق هدف الوصول الشامل بحلول ٢٠١١، ما لم يتسنّ له إيجاد تمويل إضافي من مصادر بديلة [د]. وفي جهود جنوب أفريقيا لتخفيف الأثر السيّئ للانتكاسة، بدأت جنوب أفريقيا حملة للاستشارة والاختبارات بشأن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في نيسان/أبريل ٢٠١٠. وتهدف الحملة إلى اختبار ١٥ مليون شخص بحلول حزيران/يونيه ٢٠١١ من أجل تحقيق الهدف الوطني بخفض حالات العدوى الجديدة بنسبة ٥٠ في المائة ولتوفير العلاج لنسبة ٨٠ في المائة من الأشخاص المحتاجين عند حلول نهاية السنة. وسوف يشهد برنامج جنوب أفريقيا للعلاج بمضادات الفيروسات

أ انظر البنك الدولي، "تجنب حدوث أزمة إنسانية أثناء الانتكاسة العالمية: خيارات السياسات من شبكة التنمية البشرية التابعة للبنك الدولي"، متاح من الموقع الشبكي: http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/AvertingTheHumanCrisis.pdf.

ب منظمة الصحة العالمية، برنامج الأمم المشترك بشأن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، *Towards universal Access: Scaling up Priority HIV/AIDS interventions in the health sector: Progress report September 2009*، (Geneva, WHO, 2009)، متاح من الموقع الشبكي: http://www.who.int/hiv/pub/2009progressreport/en/.

ج المرجع نفسه.

د Médecins Sans Frontières, "Punishing success? Early signs of a retreat from commitment to HIV/AIDS care and treatment"، متاح من الموقع الشبكي: http://www.msf.org/source/countries/africa/southafrica/2009/aidsreport/punishing_success.pdf.

العكوسة، وهو أكبر برنامج في العالم، المزيد من التوسع من خلال نموذج لا مركزي، يقرِّب خدمات العلاج إلى حيث يعيش المرضى. ويتمثّل الهدف النهائي للبرنامج في تمكين جميع مرافق الرعاية الصحية العامة في البلد وعددها ٤٠٠٠ مرفق من تقديم علاجات بمضادات الفيروسات العكوسة. ويجري فعلاً تنفيذ مشاريع تجريبية من هذا البرنامج. ونظراً لأن برنامج الاستشارات والاختبارات بشأن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية قد بدأ لتوه فحسب، فمن المبكر جداً تحديد آثاره.

وعلى النقيض من ذلك، خفَّض كثير من الحكومات الوطنية في أهدافها في شمول العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة، كما فعلت بوتسوانا [هـ]، أو أعلنت تخفيضات في ميزانيات البرنامج، كما فعلت جمهورية تنزانيا المتحدة [و]. زيادة على ذلك، يمكن لمداخيل الأُسر المعيشية المتهاوية أن تقلّل فرص التمتع ببرامج المعالجة، نظراً لأن المرضى المحتاجين للعلاج بمضادات الفيروسات العكوسة لن يستطيعوا بعد الآن تحمّل النفقات ليسددوا ثمن سفرهم وتنقلهم إلى العيادات أو المراكز الصحية التي تقدم العلاج المختص. وتوجد أيضاً تقارير متزايدة تسجل أن الناس تتقاسم أو تتشاطر علاجاتها بمضادات الفيروسات العكوسة. إضافة إلى ذلك، قد ينتج عن زيادة إفقار الأُسر المعيشية تدهور الأحوال الغذائية وانخفاض سُبل الحصول على الماء والمرافق الصحية، وكلها تميل إلى تقويض التمسك بالعلاج بمضادات الفيروسات العكوسة والنجاح في العلاج طويل الأجل.

ويؤثر المزيد من التمويل المقيَّد من الجهات المانحة على برامج العلاج في بلدان الدخل المنخفض المعتمدة بشدة على هذا التمويل. وفي إثيوبيا ورواندا، تقوم جهات مانحة خارجية بدفع تكاليف ما يقرب من ١٠٠ في المائة من تكاليف العلاجات بمضادات الفيروسات العكوسة. وتعاني صناديق عالمية من الافتقار إلى موارد نقدية. وقد ألمح الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا إلى أنه يتوقع ثغرة أو عجزاً بمبلغ ٤ بلايين دولار في احتياجاته في الميزانية لسنة ٢٠١٠. ولم تعد خطة الطوارئ التي وضعها رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لإغاثة المصابين بالإيدز قادرة على توسيع نطاق أيّ من برامجها لمدة سنتين [ز]. وثمة نطاق لتخفيف قيود الميزانية عن طريق مكاسب الكفاءة وذلك بتخفيض تكاليف المدخلات وتقليل النفايات وتجنّب الازدواجية في دعم التمويل للبرامج وتحسين استهداف المنتفعين. ويمكن تخفيض تكاليف العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة من خلال عدة طرق منها على سبيل المثال، إرساء نُظم أفضل للشراء، واستغلال أشكال المرونة في جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة والتي وضعتها منظمة التجارة العالمية، حيثما أمكن ذلك، ونقل بعض مكونات خدمات العلاج إلى موظفين صحيين أقل تكلفة (يُعرف هذا أيضاً بتحويل المهام) وتخفيض عدد المرضى لصالح متابعة العلاج. وينبغي أن تستكشف البلدان أيضاً آليات أخرى لتخفيض أسعار الأدوية، بما في ذلك استخدام معلومات السوق للتفاوض حول تخفيض الأسعار مع شركات المستحضرات الصيدلانية، وتخفيف التعريفات الجمركية على الواردات وزيادة اقتصادات الحجم وسلطة التفاوض من خلال المشتريات المشتركة (أو "المجمَّعة") والاستثمار في القدرة المحلية للإنتاج، حيثما أمكن ذلك.

هـ انظر: "Botswana: bleak outlook for future AIDS funding", PLUS News report, 25 February 2009, available from http://www.aidsmap.com/en/news/0E611AB8-9920-4BB9-AF53-D13F6B8987CD.asp.

و انظر: UNAIDS, "The global economic crisis and HIV prevention and treatment programmes: vulnerabilities and impact executive summary: Tanzania"، متاح من الموقع الشبكي: http://data.unaids.org/pub/Report/2010/20100204_executivesummary_tanzania_coverpage_final_40210_en.pdf.

ز Médecins Sans Frontières, المرجع السابق.

# المبادرات العالمية لتحسين الحصول على الأدوية الأساسية

في محاولة لعلاج عدم التلاؤم بين استحداث علاجات جديدة وأفضل للأمراض التي تُعتبر أعسر منالاً ولإحراز تقدّم في زيادة سُبل الحصول على أدوية أساسية بأسعار ميسَّرة، يجري استكشاف مبادرات عالمية مبتكرة في مجالات التمويل والحوافز لإنتاج علاجات بأدوية مضادة للفيروسات العكوسة، واستخدام استثناءات لحقوق الملكية الفكرية.

## آلية التمويل المبتكر

سوف يبدأ في سنة ٢٠١٠ استعمال آلية جديدة للتمويل المبتكر للتوسع في الحصول على مجموعة علاجات قائمة على أرتيميسينين بأسعار ميسَّرة. ويهدف مرفق توفير الأدوية بأسعار ميسَّرة — المعني بالملاريا إلى تعزيز استخدام الأدوية الفعّالة لمكافحة الملاريا وإزاحة الأدوية غير الفعّالة من السوق — بتخفيض أسعار المستهلكين إلى مستوى الأسعار الميسورة من خلال المفاوضات حول الأسعار والمشاركة مع المشتري لدفع التكاليف، وضمان رفع مستوى استعمال العلاج بالعقاقير المضادة للفيروسات العكوسة بشأن آمن وفعّال، وذلك باستعمال التدخلات الداعمة داخل البلد. وإذ يقوم الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا بالإدارة، سوف يبدأ في سنة ٢٠١٠ نشر مرفق توفير الأدوية بأسعار ميسَّرة في بلدان تجريبية.

## الإنتاج المحلي للأدوية المضادة للفيروسات العكوسة

إنتاج الأدوية محلياً يسفر عن نتائج متباينة

في محاولة لخفض تكلفة الأدوية الأساسية، بُذلت جهود لتعزيز الإنتاج المحلي، بيد أن الخبرة كانت متباينة. فمن ناحية، تشير البيانات المتعلقة بعام ٢٠٠٦ إلى أن كمية الإمدادات الهندية من العقاقير المضادة للفيروسات العكوسة شكّلت نسبة ٧٠ في المائة من قيمة المعاملات من حيث معادلات ما يخص المريض سنوياً [١٠]. وتؤدّي الشركات الهندية لصنع المستحضرات الصيدلانية التي لا تحمل علامات تجارية من العقاقير المضادة للفيروسات العكوسة دوراً أساسياً في تلبية الاحتياجات الخاصة لعلاج الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في البلدان المنخفضة الدخل وبلدان الدخل المتوسط. ومن ناحية أخرى، تنتج بلدان مثل غانا وكينيا وجنوب أفريقيا وأوغندا وزمبابوي أيضاً العلاجات بعقاقير مضادات الفيروسات العكوسة محلياً، رغم أن معظم الشركات الصانعة لهذه العقاقير في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تستورد الأجزاء الفعّالة المكوِّنة للمستحضرات الصيدلانية وتستكمل صياغة مستحضرات العقاقير في بلدانها التابعة لها. وثمة استثناء واحد في شركة "أسبن فارماكير" في جنوب أفريقيا، التي تصنع المكونات الصيدلانية الفعّالة، وهي المواد الخام الأساسية المطلوبة في صنع أشكال الجرعات الصيدلانية تامة الصنع. وقد أمكن صنع المكونات الصيدلانية الفعّالة من خلال شركات المشاريع المشتركة التابعة لشركة أسبن في كيب تاون، جنوب أفريقيا، وحيدر أباد، الهند، وتشترك في ملكيتها مختبرات ماتريكس بالهند. وتوجد أمثلة أخرى لتحقيق وفورات اقتصادية هامة في التكلفة نتيجة للإنتاج المحلي لعقاقير مضادات الفيروسات العكوسة في أفريقيا.

---

١٠ بيانات من الآلية العالمية للإبلاغ عن الأسعار التابعة لمنظمة الصحة العالمية والتي تتابع اشتراء الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا وعدة وكالات أخرى أدوية العلاج بمضادات الفيروسات العكوسة.

ومع ذلك، تواجه الشركات المحلية لصنع المستحضرات الصيدلانية في أفريقيا عدداً من التحدّيات. فالشركة الغانية لصنع الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية ''دانادامز'' تحدِّد ثلاثة تحدّيات أساسية. أولاً، السوق الممكنة المتاحة أمام شركات الصناعة المحلية الأفريقية يمكن أن تنخفض بشدة إذا لم تحصل على التأهل المسبق، وهو شرط أساسي للمشاركة في برامج العلاج التي يمولها الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا، أو الموافقة التسويقية من إدارة الأغذية والعقاقير التابعة للولايات المتحدة، وهي المطلوبة لإمداد برامج العلاج التي ترعاها خطة رئيس الولايات المتحدة للطوارئ لإغاثة المصابين بالإيدز. وثانياً، تُعتبر اختبارات التكافؤ الحيوي لكل منتج باهظة التكلفة، وهي تعتبر مطلوبة من أجل الحصول على التأهل المسبق الذي تشترطه منظمة الصحة العالمية. وثالثاً، تكون المكونات الصيدلانية الفعّالة باهظة الثمن عند شرائها بكميات صغيرة.

ولتدعيم قدرة أفريقيا على صناعة وإمداد العقاقير الأساسية على الصعيد المحلي، اعتمد القادة الأفارقة خطة صناعة المستحضرات الصيدلانية لأفريقيا في سنة ٢٠٠٧، في إطار الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا. وتهدف هذه الخطة إلى الحدّ من اعتماد أفريقيا على الموردين من خارج البلاد وكذلك الحدّ من العبء المالي للتشخيص والرعاية والوقاية. ويمكن أن توفر الخطة ومبادرات مماثلة فرصة هامة لتحديد استجابات الحكومة بشأن إنتاج الأدوية الأساسية في أفريقيا، بما في ذلك إنشاء بيئات تنظيمية ومالية وكذلك إجراءات لرقابة الجودة التي تعتبر مفضية إلى إشراك المستثمرين في الأجل الطويل.

## الملكية الفكرية وسياسة الابتكار

استخدام الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية يمكن أن ييسّر الحصول على الأدوية بشكل محسَّن وبأسعار يسيرة

يمكن لقوانين الملكية الفكرية وسياساتها وتدابيرها أن تؤدّي دوراً هائلاً في تيسير أو عرقلة سُبل الحصول على الأدوية الخاصة بعقاقير مضادات الفيروسات العكوسة والتي لا تحمل علامات تجارية والأدوية الأساسية ذات الصلة. وفيما يتعلق بالبلدان التي ليست لديها صناعات هامة لإنتاج المستحضرات الصيدلانية يمكن للتشريعات التمكينية أن تيسّر استيراد أدوية أساسية بأسعار ميسّرة بدرجة أكثر. وحتى لو كان اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الجوانب ذات الصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية تؤذن بعصر جديد من الامتثال المطلوب، تحتفظ الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بجوانب هامة من المرونة والضمانات. وعلى سبيل المثال، فإن البلدان لديها المجال لتفسير المعايير الثلاثة الخاصة بالقدرة على تسجيل براءة الاختراع (وهي الحداثة والخطوة الابتكارية والتطبيق الصناعي) تماشياً مع الأهداف المحلية الاستراتيجية. وتستطيع البلدان أيضاً أن تصدر تراخيص إجبارية وأوامر لاستخدام الحكومات التي تأذن باستخدام الابتكارات المحمية ببراءات اختراع من جانب الحكومة أو تكليف طرف ثالث بدون موافقة صاحب البراءة شريطة أن يقدِّم تعويضاً كافياً. وهذه الجوانب المرنة، إذا ما استخدمت بشكل فعّال، تمكّن البلدان النامية المنخفضة الدخل وبلدان الدخل المتوسط بالقدرة على أن تقوم بذلك لتحقيق توازن بين حماية الملكية الفكرية والأولويات الإنمائية المحدَّدة، بما في ذلك زيادة فرص الحصول على الأدوية.

يلزم مزيد من البحث والتطوير بشأن الأمراض التي تؤثر على البلدان النامية

ومن بين التحدّيات المستمرة التي تواجهها البلدان النامية في زيادة سُبل حصول مواطنيها على الأدوية الأساسية هو تحفيز أنشطة البحث والتطوير فيما يتعلق بالأمراض التي تؤثر أساساً في البلدان النامية المنخفضة الدخل. وتوجد مبادرتان تعرضان فرصة نفيسة في هذا الصدد. أولاً، تعرض الاستراتيجية العالمية وخطة العمل بشأن الصحة والابتكار والملكية الفكرية التي اعتمدتها جمعية الصحة العالمية في سنة ٢٠٠٨ فرصة أمام البلدان للمشاركة والانشغال في المناقشة الدولية عن كيفية زيادة الابتكار من أجل إنتاج الأدوية اللازمة للأمراض التي تؤثر أساساً على البلدان

النامية. ثانياً، يقدم المرفق الدولي لشراء الأدوية، وهو مجمّع البراءات الاختياري، الذي ووفق عليه في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، فرصة هامة لتعزيز زيادة الحصول على علاجات الخيارين الأول والثاني الأحدث وتشجيع تطوير علاجات أخرى هامة من عقاقير مضادات الفيروسات العكوسة، مثل خلائط من جرعات ثابتة من منتجات أحدث وصيغ خاصة من أجل الأطفال.

يمكن لعمليات الشراء الجماعي أن تؤدّي أيضاً إلى تخفيض التكاليف

وتتمثل خيارات أخرى متاحة أمام البلدان النامية في زيادة استخدام المعلومات السوقية للتفاوض حول تخفيض الأسعار مع شركات المستحضرات الصيدلانية وزيادة الاقتصادات ذات الحجم وقوة المساومة من خلال شراء مشترك أو "مجمّع". وثمة أمثلة لمبادرات على المستويين الإقليمي والدولي. وعلى سبيل المثال، في سنة ٢٠٠٧، أنشأ الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسُّل والملاريا آلية الشراء المجمّع الاختياري، التي تمكّن البلدان التي تشتري مقادير بسيطة من تجميع مشترياتها، وبالتالي تزيد الفرصة لتحقيق تخفيضات أكبر في الأسعار عن طريق المنافسة. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، أكد ما يزيد على ٣٠ بلداً من مختلف المناطق مشاركتها في مبادرة الشراء المجمّع الاختياري. ويوجد الشراء المجمّع أيضاً على أساس إقليمي. وعلى سبيل المثال، قامت منظمة دول شرق البحر الكاريبي مراراً بتوفير قرابة ٤٤ في المائة من خلال الشراء المشترك في سنة ٢٠٠٢، بالمقارنة مع المبلغ الذي دفعته البلدان التي تشتري الأدوية بشكل منفرد.

## تعزيز الشراكة العالمية لزيادة سُبل الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسَّرة

ما يزال ضمان الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسَّرة في البلدان النامية مهمة عاجلة وشاقة جداً. وكما يفهم ضمناً من الغاية ٨ – هاء، يجب على القطاعين العام والخاص أن يعملا معاً لتحسين توفير الأدوية، ويجب أن يتكشف هذا عن أساس مستدام. وكما ورد وصفه آنفاً، فقد عرقلت الأزمة الاقتصادية العالمية التقدم بسبب ارتفاع التكاليف والخفض في الميزانيات المتعلقة ببرامج العلاج.

الإجراءات الموصى بها على المستويين الوطني والدولي لتحسين تيسّر الحصول على الأدوية الأساسية والحصول عليها بأسعار ميسَّرة تشمل ما يلي:

- ينبغي تشجيع حكومات البلدان النامية على زيادة توافر الأدوية في القطاع العام ولتعزيز نُظم الصحة الوطنية، بدعم من المساعدة الإنمائية الرسمية حيثما يلزم ذلك
- ينبغي أن تقدِّم جميع الحكومات حماية زائدة لأسر الدخل المنخفض من أجل الحصول على الأدوية الأساسية، مثل التأمين الصحي الذي يشمل الأدوية لكل المرضى في العيادات الداخلية والعيادات الخارجية على السواء
- التدابير لتحسين توافر الأدوية الأساسية ينبغي أن يتلاءم مع أحوال البلد من خلال الوسائل التالية:
  - ينبغي أن تستفيد البلدان التي ليست لديها قدرة هامة على صناعة المستحضرات الصيدلانية الاستفادة من أوجه المرونة الواردة في اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بغية تيسير الواردات من الأدوية الأساسية المسعَّرة بأسعار ميسّرة بدرجة أكثر

- ينبغي أن تستفيد البلدان النامية ذات القدرة على إنتاج المستحضرات الصيدلانية من جوانب المرونة المتصلة بالصحة العامة في جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وذلك لصناعة مختلف الأدوية ذات البراءات والتي لا تحمل علامات تجارية وينبغي أن تراعي الاستثمار الأجنبي كطريقة للحصول على تكنولوجيات جديدة لإنتاج هذه الأدوية
- ينبغي أن تعمل البلدان المتقدمة النمو على زيادة تيسير تصدير الأدوية التي لا تحمل علامات تجارية بأدنى تكاليف إلى البلدان التي ليست لديها القدرة على التصنيع وذلك بإدراج جوانب المرونة ذات الصلة من جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في التشريعات المحلية
- بغية تيسير الإجراءات ذات الصلة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة المشار إليها أعلاه، ينبغي أن يعمل المجتمع الدولي على زيادة جهوده لتخفيض التكاليف التي تتكبدها البلدان النامية عند استغلال جوانب المرونة المعروضة في الاتفاق، أو تعويضها عن هذه التكاليف

- وينبغي أن تدعم جميع البلدان المبادرات في البلدان النامية لزيادة سُبل الحصول على الأدوية الأساسية بتشجيع البحث والتطوير في ميدان الأمراض المهملة من خلال تنفيذ الاستراتيجية العالمية وخطة العمل بشأن الصحة العامة والابتكار والملكية الفكرية
- ينبغي أن تعزز البلدان النامية آليات تقاسم المعلومات فيما يتعلق بأسعار الأدوية بغية تعزيز قدرتها على التفاوض على أسعار أقل مع شركات صنع المستحضرات الصيدلانية. ويمكن لهذه البلدان أن تدعم أيضاً قوتها على المساومة وذلك بتعزيز برنامج شراء مشترك أو "مجمّع" أو أية آليات تمويل مبتكرة، مثل اقتراح تجميع البراءات الاختيارية لشراء الأدوية الأساسية في إطار المرفق الدولي لشراء الأدوية

# سُبل الحصول على التكنولوجيات الجديدة

ساعدت سُبل الحصول على التكنولوجيات الجديدة البلدان النامية على أن تقفز إلى مستويات أعلى في التكنولوجيا، بما يسمح لها أن توفر موارد بل وأن تيسّر الاضطلاع بأنشطة ما كان بالإمكان القيام بها لولا البنية الأساسية الداعمة. ورغم أن الغاية ٨ – واو تركز على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، فإنها تتضمّن أيضاً سُبل الوصول إلى جميع التكنولوجيات الجديدة. وكما اتضح في تقارير سابقة قدمتها فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتأكد ثانية في مختلف المؤتمرات الدولية، من الأهمية أيضاً أن يلتقّي المجتمع الدولي معاً من أجل توفير تكنولوجيات رئيسية أخرى للبلدان النامية، مثل تلك التكنولوجيات المتعلقة بالتغلُّب على الآثار السيئة لتغيُّر المناخ والحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. وتكرِّس اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ الالتزامات التي أعلنتها البلدان المتقدمة النمو بأن ''تتخذ جميع الخطوات العملية لتعزيز وتيسير وتمويل، حسب الاقتضاء، نقل التكنولوجيات السليمة بيئياً، أو الوصول إليها. والدراية الفنية إلى الأطراف الأخرى، وخصوصاً الدول النامية الأطراف'' [١].

وفي مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، أُحرز تقدم هائل في زيادة استخدام الهواتف الخليوية المحمولة وشبكة الإنترنت. وهذا النمو في الاستخدام وتطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قد أنعش بدرجة كبيرة إمكانياتها باعتبارها عاملاً حفّازاً للتنمية عبر جميع القطاعات. وقد ساعد ازدياد استعمال ''الحكومة الإلكترونية'' على تحسين إدارة برامج التعليم والصحة والبيئة، وهذا يمكن أن يكون له أثر على إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية. ومع ذلك، لا تزال توجد ''الفجوة الرقمية''، من حيث سُبل الحصول وتيسّرها بأسعار معقولة.

يلزم وضع أهدف ومؤشرات ملموسة لرصد سُبل الحصول على التكنولوجيات الجديدة

ومن الصعب تحديد الفجوة الدقيقة في التنفيذ مقابل الالتزامات الدولية من أجل تحسين سُبل الحصول على تكنولوجيات جديدة نظراً لأنه لم يوضع هدف من الناحية الكمية كجزء من الهدف رقم ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. وكانت القمة العالمية لمجتمع المعلومات أعلنت ما مجموعه عشرة أهداف متصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لكي تتحقق بحلول سنة ٢٠١٥. وهذه تشمل الأهداف ''لربط القرى مع تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وإنشاء نقاط المداخل المجتمعية'' و''لضمان أن تتاح لما يزيد على نصف سكان العالم سُبل الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في متناول أيديهم'' [٢]. وتشهد سنة ٢٠١٠ منتصف الفترة ما بين سنة ٢٠٠٥ وهي مرحلة القمة العالمية لمجتمع المعلومات في تونس وسنة ٢٠١٥،

١ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ، المادة ٤، الفقرة ٥، المعتمدة في ٩ أيار/مايو ١٩٩٢، وهي متاحة من الموقع الشبكي: http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf.

٢ انظر: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html من أجل الاطلاع على قائمة كاملة.

وهـو الموعد النهائي لتحقيق الأهداف العشـرة التي وافقت عليها الحكومـات في القمة العالمية لمجتمع المعلومات [٣].

## أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

لم تدّخر الأزمة الاقتصادية العالمية صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. فقد ضعف الطلب فيما يتعلق بالمعدات ذات الصلة بتكنولوجيا الاتصالات، مما أدى إلى تدنّي الاستثمارات. وكانت هناك بعض الدلائل بشأن انخفاض الاستثمارات في إجراءات ترقية الشبكات كما هو وارد في الخطة، كما تباطأ أو أُلغي استخدام شبكات الجيل التالي في السوق نتيجة للمعوقات المالية. وفي الوقت نفسه، استفادت الصناعة من سلسلة من مجموعة الحوافز التي أُدخلت في العديد من الاقتصادات الرئيسية — وخصوصاً البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي — استجابة للأزمة، التي شملت أنشطة في قطاع الاتصالات اللاسلكية. وتعتبر الاستثمارات التي توجهها الحكومة في البنية الأساسية عريضة النطاق كوسيلة لتعويض الآثار السلبية للأزمة ومواصلة تحسين توقّعات النمو، استناداً إلى التسليم بأن تكنولوجيات المعلومات والاتصالات هي عوامل تمكين أساسية من أجل التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية – الاقتصادية الشاملة من خلال تحفيز الابتكار وخلق وظائف جديدة [٤].

## استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

ازدادت إمكانات الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالرغم من الأزمة

رغم علامات الضعف في الاستثمار، لا يبدو أن الانتكاسة الاقتصادية الأخيرة حتى الآن قد عملت على تباطؤ الزيادة في استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مثل الهواتف المحمولة والإنترنت. وكان يدعم هذا الاتجاه الانخفاض المستمر في أسعار الأجهزة مثل الحواسيب والأجهزة اليدوية للتخاطب. ويثير النمو المطرد في عدد الاشتراكات في الهواتف الخليوية المحمولة الدهشة، حيث بلغ ما يقدَّر بحوالي ٤,٦ بلايين هاتف بحلول نهاية سنة ٢٠٠٩، ومستوى تغلغل بنسبة ٦٨ لكل مائة من السكان على مستوى العالم. وعلى النقيض من ذلك، ظلت الخطوط الهاتفية الثابتة تفقد حصتها في السوق [٥] مع تغلغل يقل عن ١٨ في المائة لكل مائة من السكان على المستوى العالمي [٦].

---

٣ في حين لا تلحق بخطة عمل القمة العالمية لمجتمع المعلومات مؤشرات كمية دقيقة للأهداف، سيقدم التقرير العالمي للاتصالات/تنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سنة ٢٠١٠: رصد أهداف القمة العالمية بمجتمع المعلومات – استعراض منتصف المدة (جنيف، الاتحاد الدولي للاتصالات، ٢٠١٠) استعراضاً في منتصف الفترة عن كل هدف من أهداف القمة العالمية لمجتمع المعلومات، استناداً إلى مجموعة من المؤشرات الكمية المقترحة.

٤ انظر: الاتحاد الدولي للاتصالات، "مواجهة الأزمة: خطط تحفيز تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات من أجل النمو الاقتصادي"، متاحة من الموقع الشبكي: http://www.itu.int/osg/csd/emerging_trends/crisis/confronting_the_crisis_2.pdf، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "التصديات في مجال السياسات العامة للأزمة الاقتصادية: الاستثمار في الابتكار من أجل النمو الطويل الأجل"، متاح من الموقع: http://www.oecd.org/dataoecd/59/45/42983414.pdf.

٥ الانخفاض في عدد الخطوط الهاتفية الثابتة يرجع إلى حد ما إلى زيادة البروتوكول الصوتي في شبكة الإنترنت، الذي يقدَّم في أغلب الأحيان كخدمة مجتمعة وجزء من خدمة الإنترنت.

٦ بيانات من الاتحاد الدولي للاتصالات، وقاعدة بيانات المؤشرات لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

ازداد بشكل سريع تغلغل الهواتف الخليوية في البلدان النامية

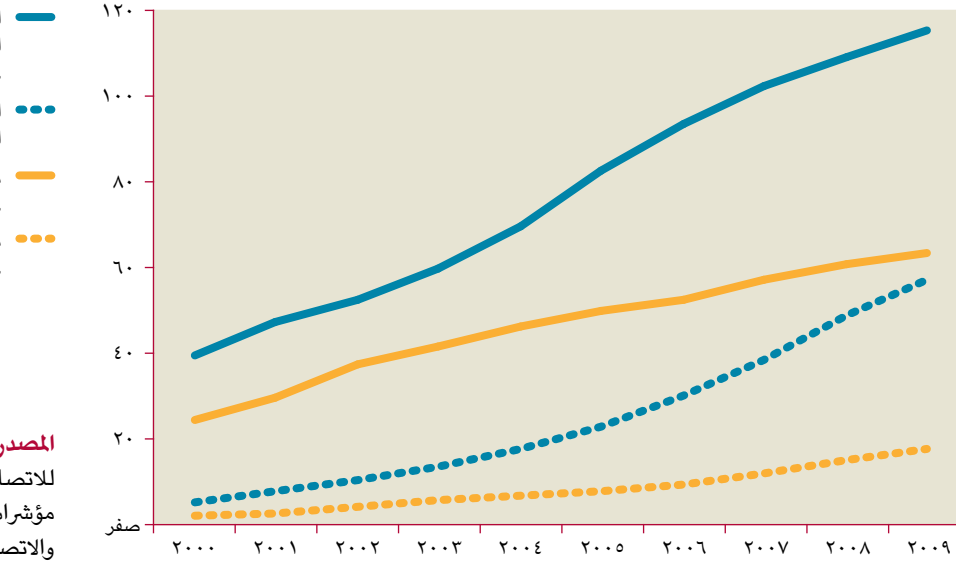
وما زال النمو في الهواتف المحمولة هو الأقوى في العالم النامي، حيث يوجد هناك أكثر من الضعف في عدد الاشتراكات في الهواتف المحمولة كما هو في العالم المتقدم النمو (٣,٢ بلايين و١,٤ بليون على التوالي). ويخص الصين والهند معظم المستخدمين في البلدان النامية، مع ما يزيد على ١,٢ بليون اشتراك (حوالي ٧٥٠ مليون و٥٢٥ مليون، على التوالي). وفي الفترة ما بين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، تجاوز تغلغل الهواتف الخليوية المحمولة في البلدان النامية علامة الـ ٥٠ في المائة، حيث بلغ ما يقدَّر بحوالي ٥٧ هاتفاً لكل مائة ساكن بحلول نهاية سنة ٢٠٠٩ (انظر الشكل ١٨)، في حين تجاوز تغلغل الهواتف المحمولة في البلدان المتقدمة النمو مائة في المائة بكثير.

بالرغم من النمو الهام، ما زالت البلدان النامية تمضي متخلفة وراء البلدان المتقدمة النمو في استخدامات الإنترنت

وما زال استخدام الإنترنت يتزايد أيضاً، وإن كان بخطى أبطأ من الهواتف الخليوية المحمولة. وازدادت معدلات تغلغل الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو بمتوسط يبلغ حوالي ٦ في المائة سنوياً منذ سنة ٢٠٠٧. وفي البلدان النامية، كان النمو السنوي في المتوسط أثناء نفس الفترة قوياً، بما يزيد على ٢٠ في المائة، وإن كان أدنى بكثير من متوسط النمو السنوي وقدره ٣٨ في المائة الذي تشهده هذه البلدان في الفترة ما بين ١٩٩٨ و٢٠٠٩. وفي سنة ٢٠٠٩، كان هناك ما يقدَّر بحوالي ٢٦ في المائة من سكان العالم، أي ما يزيد على ١,٧ بليون شخص، يستخدمون الإنترنت. ومع ذلك، تعتبر النسبة في البلدان المتقدمة النمو أعلى بكثير مما هي في البلدان النامية (٦٤ في المائة و١٨ في المائة من السكان، على التوالي)، (انظر الشكل ١٨). وبعبارة أخرى، كانت نسبة تزيد على ٨٠ في المائة من السكان في سنة ٢٠٠٩ في البلدان النامية لا تزال مستثناة من عالم الاتصال المباشر وفوائده. وكثير من هؤلاء كان يتاح لهم سُبل الوصول وهي موجودة في الصين التي يخصها ثلث مستخدمي الإنترنت في العالم النامي. ولا تزال أقل البلدان نمواً متخلّفة في الاستخدام بالرغم من الزيادة إلى ٢,١ في عدد المستخدمين لكل مائة في سنة ٢٠٠٨، وهذا ارتفع من ١,٦ في ٢٠٠٧. أما عن أوقيانوسيا، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وجنوب آسيا فما زالت هذه المناطق تشهد أقل اشتراكات في الهواتف الخليوية المحمولة للفرد (الشكل ١٩) وتشهد أقل عدد في الخطوط الهاتفية الثابتة (الشكل ٢٠).

الشكل ١٨

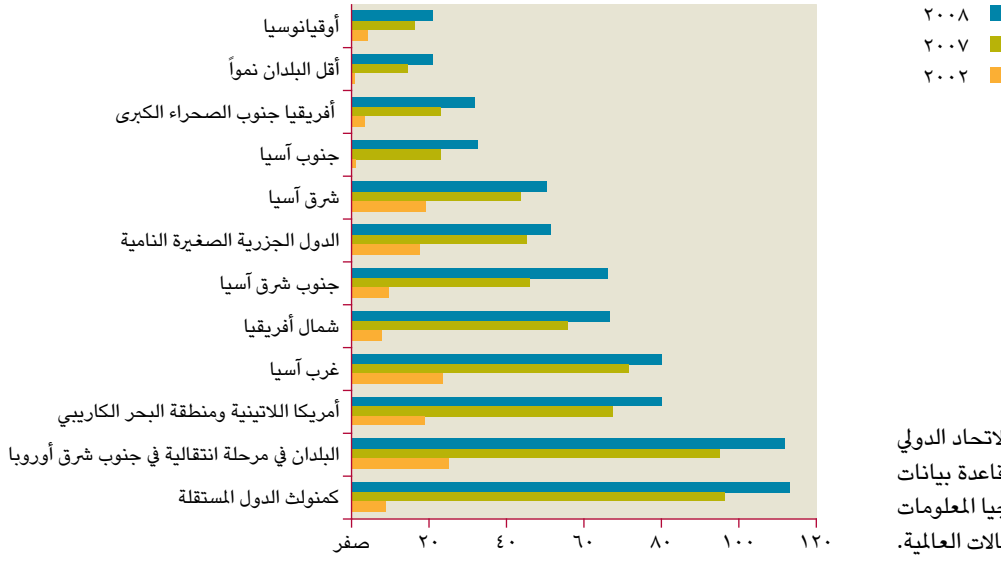
**تغلغل اشتراكات الهواتف الخليوية المحمولة ومستخدمو الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٩** (نسبة مئوية)




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

الشكل ١٩

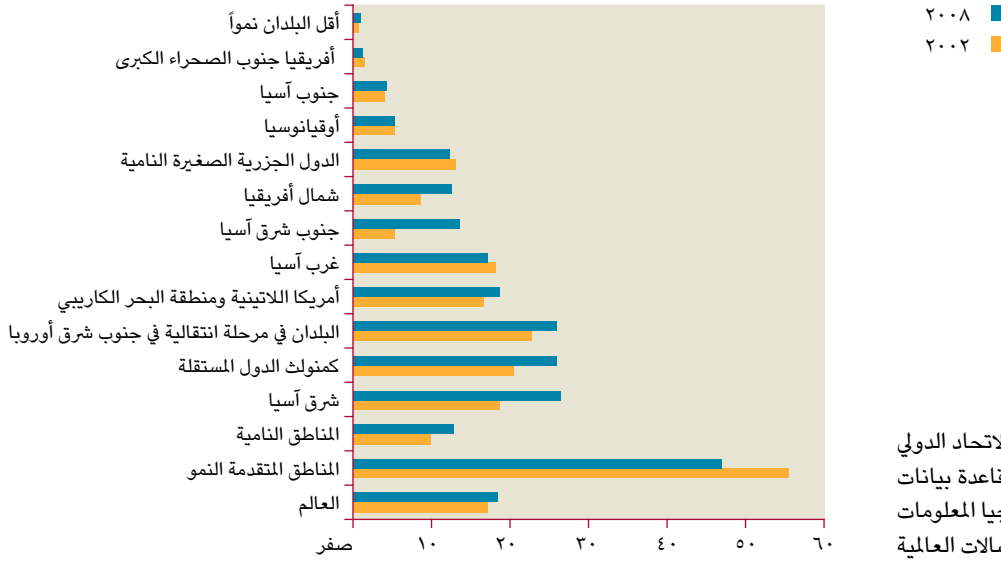
**عدد الاشتراكات في الهواتف الخليوية المحمولة لكل مائة من السكان، السنوات ٢٠٠٢، و٢٠٠٧، و٢٠٠٨**




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

الشكل ٢٠

**عدد الخطوط الهاتفية الثابتة لكل مائة من السكان، في سنتي ٢٠٠٢ و٢٠٠٨**




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية

ويؤدي النطاق العريض دوراً هاماً في تشكيل المجتمعات من خلال استخدام التطبيقات التي تغيِّر الطريقة التي تتفاعل بها قطاعات الأعمال والناس فيما بينهم [٧]. ولا تزال سُبل الحصول على النطاق العريض الثابت مقتصرة إلى حد كبير على مستخدمي الإنترنت في البلدان المتقدمة النمو، ويمكن ملاحظة فجوة كبيرة وثابتة في النطاق العريض، حيث توجد نسبة ٢٧ في المائة من التغلغل في البلدان المتقدمة النمو بالمقارنة إلى ٣,٥ في المائة فقط في البلدان النامية في سنة ٢٠٠٩. وتتركز الاشتراكات في النطاق العريض الثابت في العالم النامي في بضعة بلدان، مع الصين يخصها حوالي نصف الاشتراكات في النطاق العريض الثابت والبالغة ٢٠٠ مليون، حيث تجاوزت الرقم في الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها أكبر سوق في النطاق العريض الثابت في العالم في سنة ٢٠٠٨ [٨].

لا تزال توجد تفاوتات إقليمية كبيرة في استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

وبالرغم من أن استخدام النطاق العريض الثابت آخذ في الازدياد، لا تزال توجد تفاوتات رئيسية بين المناطق (الشكل ٢١). ففي كثير من أفقر المناطق في العالم، لا يزال رقم الاشتراكات في النطاق العريض الثابت شيئاً لا يُذكَر. وفي أوقيانوسيا، وجنوب آسيا، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تعتَبر معدلات التغلغل أقل من نسبة ١ في المائة. ورغم أن معظم أقل البلدان نمواً بحلول سنة ٢٠٠٩ قد استخدمت من الناحية التجارية النطاق العريض، لا تزال الخدمة غير يسيرة المنال حيث كانت باهظة الثمن ولا يقدر الناس على دفعها.

لا تزال أسعار خدمات النطاق العريض الثابت عالية جداً في البلدان النامية، وخصوصاً في أفريقيا

وبالرغم من استمرار الانخفاض، ظلّت الأسعار فيما يتعلق بخدمات النطاق العريض الثابت في معظم البلدان النامية عالية بالمقارنة إلى مستويات الدخل في سنة ٢٠٠٩. وفي الواقع، في ٢٨ من أقل البلدان نمواً تجاوز السعر الخاص بخدمة النطاق العريض الثابت فعلاً الدخل الوطني الإجمالي الشهري للفرد. ويدفع المستخدمون في البلدان النامية في المتوسط سبعة أضعاف ما يُدفَع لهذه الخدمة في تلك البلدان المتقدمة النمو، في حين يتكلف في أفريقيا ١٥ ضعفاً (والرقم الخاص بأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أعلى من ذلك) (انظر الشكل ٢٢).

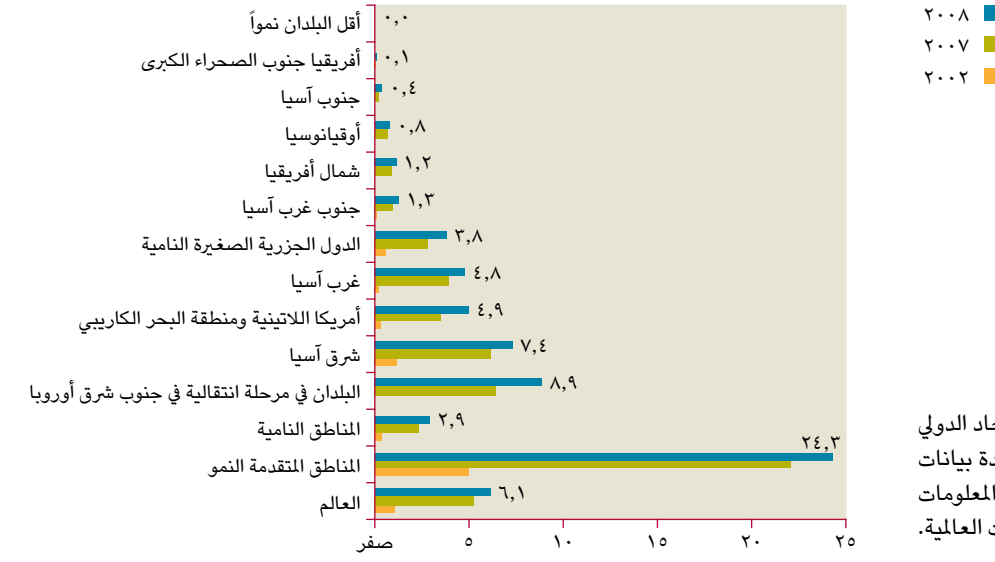
ويُعتَبر النطاق العريض الثابت هو طريقة الاتصال المسيطرة في العالم فيما يتعلق بسُبل الاتصال السريعة بالإنترنت، بيد أن استعمال السرعة العالية (3G) في شبكات النطاق العريض للهواتف المحمولة في عدد متزايد من البلدان يمكن أن يعطي دفعة أخرى لعدد مستخدمي الإنترنت، وخصوصاً في البلدان ذات التغطية القليلة من اتصالات النطاق العريض الثابت، كما في الكثير من البلدان الأفريقية. وقد تجاوز عدد الاشتراكات في النطاق العريض للهواتف المحمولة فعلاً عدد الاشتراكات في النطاق العريض الثابت في سنة ٢٠٠٨. ورغم أنه لا تزال هناك فجوة عريضة في تغطية النطاق العريض للهواتف المحمولة ما بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية (٣٩ اشتراكاً لكل ١٠٠ مقابل ٣ اشتراكات لكل ١٠٠ في سنة ٢٠٠٩)، يمكن توقُّع أن تزداد اشتراكات النطاق العريض للهواتف المحمولة بدرجة كبيرة في البلدان النامية في المستقبل القريب.

٧ منذ أن تحققت سُبل الحصول على الاتصالات الأساسية في العالم النامي وهذا يرجع إلى حد كبير من خلال الاتصالات الهاتفية المحمولة، من المتوقّع أن يؤدي الوصول إلى اللاسلكي عريض النطاق إلى أداء دور رئيسي في البلدان النامية. وحالياً، ليست البيانات المستخدمة على النطاق العريض في الهواتف المحمولة متوافرة على نطاق واسع (ومع ذلك لا يمكن مقارنتها على المستوى الدولي.

٨ الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

الشكل ٢١

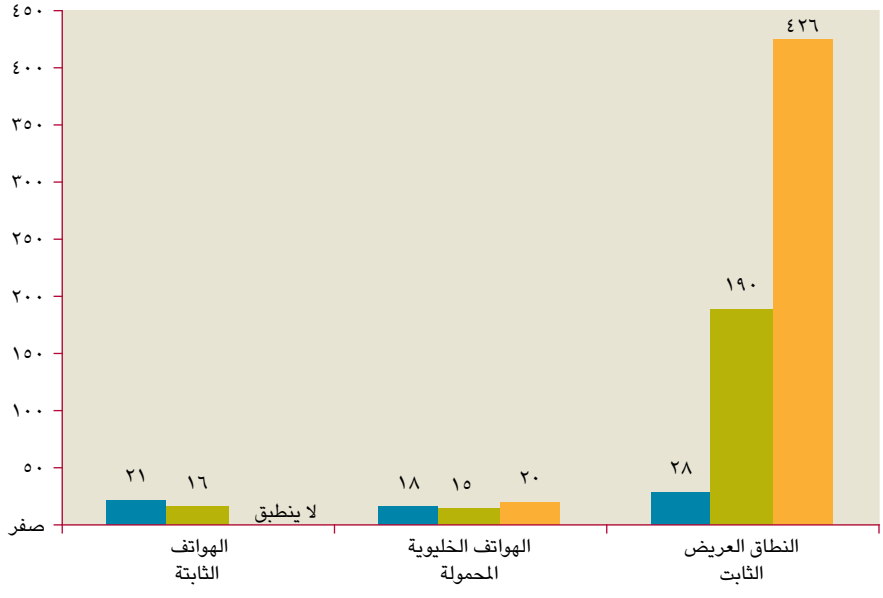
**عدد الاشتراكات في النطاق العريض الثابت لكل ١٠٠ من السكان، السنوات ٢٠٠٢، و٢٠٠٧، و٢٠٠٨**




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

الشكل ٢٢

**متوسط الأسعار الشهرية لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حسب المنطقة، سنة ٢٠٠٩** (بتعادل القوة الشرائية بالدولار)




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قياس مجتمع المعلومات سنة ٢٠١٠ (جنيف، الاتحاد الدولي للاتصالات، ٢٠١٠).

## الخصخصة وسياسة التحرّر لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات آخذ في الاتجاه نحو الخصخصة وعرضة للمنافسة

أخذ قطاع الاتصالات اللاسلكية/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يتعرّض للخصخصة بشكل متزايد وأخذت الأسواق تتحرّر أكثر. وفي حوالي ٦٥ في المائة من البلدان على نطاق العالم، تعرض للخصخصة الآن بشكل كامل أو جزئي شاغلو الخطوط الثابتة، والعاملون الأساسيون الذين اعتادوا أن يتبعوا الدولة بشكل خالص في الثمانينات. وفي نسبة أخرى قدرها ١٩ في المائة من البلدان، تعتَبر الخصخصة إمّا قيد الاعتبار وإما يجري التخطيط لها. وبالرغم من الاتجاه العالمي الواضح نحو الخصخصة، هناك ما يزيد قليلاً عن ثلث الشاغلين على نطاق العالم لا يزال تمتلكه الدولة.

وأصبحت أسواق الاتصالات اللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أيضاً أكثر انفتاحاً للمنافسة، وخصوصاً في مجال خدمات الهواتف المحمولة والإنترنت. وبحلول نهاية سنة ٢٠٠٩، كان يوجد في ١٧١ بلداً (أو قرابة ٩٠ في المائة من جميع البلدان) في أنحاء العالم سوق تنافسية للهواتف الخليوية المحمولة. بل إن النسبة المئوية أعلى في الأسواق المتعلقة بمقدّمي خدمات الإنترنت، حيث توجد منافسة في هذه الأسواق في ٩٢ في المائة من البلدان على نطاق العالم (الشكل ٢٣). وتُبرِز هذه الأرقام الدور المتزايد للقطاع الخاص، ولا سيما في نشر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. وتميل المنافسة أيضاً إلى خفض الأسعار، وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع مستويات استيعاب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات [٩].

## دور الحكومة الإلكترونية في إنجاز الأهداف الإنمائية

ييسّر خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التنمية عبر القطاعات الأخرى

الحكومة الإلكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل تعزيز الحوكمة والمؤسسات العامة. وهي تستطيع المساعدة على جعل تقديم الخدمات العامة أكثر استجابة وأقل تكلفة. وبالمثل، تستطيع الحكومة الإلكترونية أن تكون مفيدة في تنفيذ الإصلاحات التنظيمية بجعل العمليات أكثر شفافية وبتبسيط الأنشطة [١٠]. إضافة إلى ذلك، يمكن للحكومة الإلكترونية أن تكون مفيدة في تحسين تقديم الخدمات الاجتماعية التي تعتبر على قدر من الأهمية من أجل إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية. وعلى سبيل المثال، فإن الإنترنت على النطاق العريض تيسّر نشر المعلومات الصحية بشكل أسرع وعلى نطاق أوسع وتسمح بالتشخيص من بُعد وتسمح باتخاذ القرارات الطبية العلاجية. وقد طُبّق هذا الشكل من "الصحة الإلكترونية" بنجاح في نيك لويرنغ، وهي قرية نائية في كمبوديا. ويستطيع الأطباء والممرضات في القرية الآن استخدام الإنترنت على النطاق العريض للاطلاع على المعلومات المباشرة بشأن الأمراض والاتصال مع الشركاء وغيرهم من العاملين في المجال الطبي من خلال البريد الإلكتروني. وهذه التطوّرات تمكّن العاملين في المجال الصحي من تحقيق المزيد من المعرفة الطبية وهذا بدوره يساهم في تحسين الرعاية الصحية لآلاف الكمبوديين. ويجري استنساخ هذه التجربة في ٥٠ قرية أخرى.

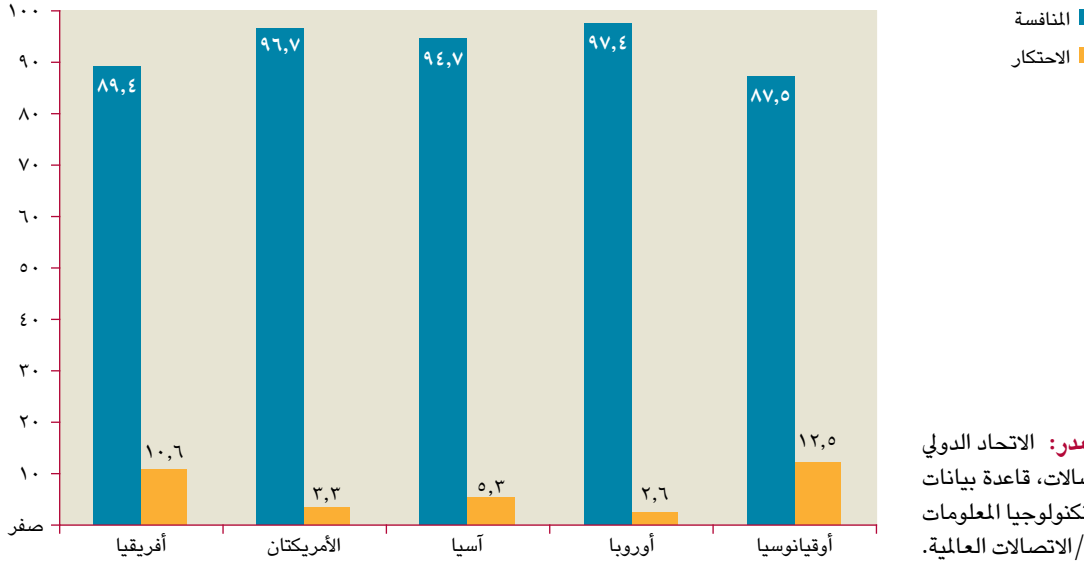
---

٩ الاتحاد الدولي للاتصالات، قياس مجتمع المعلومات (جنيف، الاتحاد الدولي للاتصالات، ٢٠١٠)، متاح من الموقع الشبكي: http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2010/Material/MIS_2010_without%20annex%204-e.pdf.

١٠ دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية عن الحكومة الإلكترونية لعام ٢٠١٠: تعزيز الحكومة الإلكترونية في وقت الأزمة المالية والاقتصادية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.10.II.H.2).

الشكل ٢٣

**توزيع البلدان ذات الأسواق التنافسية وغير التنافسية من أجل تقديم خدمات الإنترنت، سنة ٢٠٠٩** (بالنسبة المئوية)




**المصدر:** الاتحاد الدولي للاتصالات، قاعدة بيانات تنظيمية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات/الاتصالات العالمية.

وبالتحديد، تعمل التكنولوجيا الجديدة على أن تيسّر إدارة أفضل من خلال تعزيز استخدام نُظم معلومات الصحة العامة، بما في ذلك تَتبع معلومات الأطفال الفقراء، والمعالجة الفعّالة للسجلّات الطبية، ومطالبات التأمين، وسجلّات التسديد.

وفي الوقت الحاضر، يوجد في ١٨٩ دولة من بين ١٩٢ دولة عضواً في الأمم المتحدة موقع شبكي وطني للحكومات. ومع ذلك، لم يتحقق بعد استخدام الإمكانية الكاملة للحكومة الإلكترونية في غالبية البلدان النامية، ويرجع هذا أساساً إلى الفجوة الرقمية الواسعة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية في طرق وصولهم إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات واستخدامها.

## الحصول على التكنولوجيا للتصدّي لتغيُّر المناخ

تُعتبر التكنولوجيات اللازمة لمواجهة تغيُّر المناخ مجالاً أساسياً ينبغي للمجتمع الدولي أن يعزز فيه شراكته العالمية دعماً للجهود المبذولة لتحقيق التنمية المستدامة. وقد أحاط مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ، في دورته الخامسة عشرة، المعقودة في كوبنهاغن في الفترة من ٧ إلى ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، علماً باتفاق كوبنهاغن. ويمثّل الاتفاق رسالة الإفصاح عن النية السياسية ويقدّم توجيهات للمناقشات الجارية في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ. وقد وافقت البلدان المتقدمة النمو الأطراف على زيادة التمويل الجديد الإضافي والكافي والذي يمكن التنبؤ به وكذلك توفير سُبل محسّنة أمام البلدان النامية لتتمكّن من تعزيز ودعم الإجراءات بشأن تخفيف أثر تغيُّر المناخ والتكيُّف معه وتطوير التكنولوجيا ونقلها وبناء القدرات من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية. ويهدف الالتزام الجماعي من جانب البلدان المتقدمة النمو إلى تقديم موارد جديدة وإضافية تبلغ قرابة ٣٠ بليون

دولار من أجل الفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٢ ومع مخصصات متوازنة بين التكيُّف وتخفيف الأثر. والتزمت البلدان المتقدمة النمو أيضاً بهدف تعبئة ١٠٠ بليون دولار سنوياً بحلول سنة ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية. ومن المأمول فيه أن تُستَجلَب هذه الأموال من خلال طائفة متنوعة عريضة من القنوات العامة (ثنائية ومتعددة الأطراف) والخاصة وكذلك عن طريق مصادر مبتكرة للموارد المالية.

## آلية جديدة للتكنولوجيا

يتطلب التصدّي لتغيّر المناخ الحصول على تكنولوجيات جديدة

يعتَبر الحصول على تكنولوجيات جديدة من الأمور الأساسية لتمكين البلدان النامية من اتخاذ إجراءات للحدّ من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري والتكيُّف مع الآثار السيئة لتغيّر المناخ. وفي سنة ٢٠٠١، وبغية تعزيز نقل التكنولوجيات إلى البلدان النامية، أنشأت الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ إطاراً لنقل التكنولوجيا [١١]، الذي يتضمّن أنشطة تعاونية عبر خمسة مواضيع: احتياجات التكنولوجيا وتقييمات الاحتياجات؛ معلومات التكنولوجيا؛ تمكين البيئات من أجل نقل التكنولوجيا؛ بناء القدرات من أجل نقل التكنولوجيا؛ آليات من أجل نقل التكنولوجيا. وقد اتفق على مجموعة عريضة من الإجراءات الإضافية في سنة ٢٠٠٧ لتعزيز تنفيذ إطار نقل التكنولوجيا، بما في ذلك خيارات مبتكرة من أجل التمويل، وتعزيز التعاون مع الاتفاقيات ذات الصلة والعمليات الحكومية الدولية، وتطوير التكنولوجيا المحلية، والبحث والتطوير التعاوني.

وخلص استعراض أجري مؤخراً عن فعالية التنفيذ إلى أنه رغم وجود زيادة في الدعم المالي من أجل تطوير ونقل التكنولوجيا في البلدان النامية، من المطلوب تقديم مبالغ أكبر لتلبية الاحتياجات [١٢]. إضافة إلى ذلك، هناك حاجة من أجل سياسات وتدابير لتعزيز مزيد من الاستثمار في القطاع الخاص في التكنولوجيات من أجل تخفيف الأثر والتكيُّف مع تغيُّر المناخ.

وفي قمة كوبنهاغن المعقودة في سنة ٢٠٠٩، أحرز الأطراف تقدّماً بشأن صياغة النطاق والوظائف الممكنة ''لآلية تكنولوجيا'' جديدة لكي يتم إنشاؤها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ. وينبغي أن تعجّل الآلية الجديدة بالبحث والتطوير، والاستعمال ونشر ونقل التكنولوجيا دعماً بشأن إجراءات من البلدان النامية لتخفيف أثر تغيّر المناخ والتكيّف معه، وفقاً لظروفها وأولوياتها الوطنية.

## تمويل الاحتياجات والثغرات فيما يتعلق بتطوير ونقل التكنولوجيات المتّصلة بالمناخ

اعتباراً من سنة ٢٠٠٩، بلغت التقديرات الخاصة بموارد التمويل المتاحة في جميع البلدان من أجل البحث والتطوير والاستعمال والانتشار والنقل فيما يتعلق بتكنولوجيات تخفيف أثر المناخ بمبلغ يتراوح بين ٧٧,٣ بليون دولار و١٦٤ بليون دولار سنوياً. ولا تتوافر سوى تقديرات جزئية

١١ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف بشأن دورته السابعة (FCCC/CP/2001/13/Add.1، المقرر 4/CP.7).

١٢ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ، تقرير رئيس فريق الخبراء المعني بنقل التكنولوجيا بشأن التوصيات عن خيارات التمويل في المستقبل من أجل تعزيز تطوير واستعمال ونشر ونقل التكنولوجيات في إطار الاتفاقية (FCCC/SB/2009/2 والموجز).

من أجل الموارد المالية الحالية المتاحة داخل البلدان النامية (انظر الجدول ٩). وتميل المعلومات الحالية بشأن الاحتياجات المالية من أجل تطوير التكنولوجيا ونقلها لأغراض تخفيف أثر تغيُّر المناخ نحو قطاع الطاقة. ولا تتوافر حالياً بيانات يوثَق بها فيما يتعلق بالتكنولوجيات اللازمة لتخفيف أثر تغيّر المناخ.

الجدول ٩

**تقديرات التمويل الجاري من أجل تطوير ونشر تكنولوجيات تخفيف أثر تغيُّر المناخ، حسب مرحلة النضوج التكنولوجي والمصدر** (بلايين الدولارات سنوياً)

| | **البحث والتطوير** (إجمالي الإنفاق) | **عرض إرشادي** (إجمالي الإنفاق) | **الاستعمال** (تكلفة إضافية لتكنولوجيات تخفيف أثر المناخ) | | **النشر** (تكلفة إضافية لتكنولوجيات تخفيف أثر المناخ) | | **المجموع** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **العالمي** | **العالمي** | **العالمي** | **البلدان النامية** | **العالمي** | **البلدان النامية** | **العالمي** |
| **القطاع العام** | ٦ [أ]<br>١٠ [ب] | مدرج في البحث والتطوير | ٣٣ [ج]<br>٤٥ [د]<br>٣٠ [هـ] | .. | ١٩,٥ – ٢٧ [و] | ٨ – ١٥,٥ [ز] | ٥٥,٥ – ٨٢ |
| **القطاع الخاص** | على الأقل<br>٩,٨ [ج]<br>١٣ [أ]<br>٤٠ – ٦٠ [ط] | مدرج في البحث والتطوير | .. | .. | ١٢ – ٢٢ [ح] | ٣,٣ [ح] | ٢١,٨ – ٨٢ |
| **المجموع** | ١٥,٨ – ٧٠ | | ٣٠ – ٤٥ | .. | ٣١,٥ – ٤٩ | ١١,٣ – ١٨,٨ | ٧٧,٣ – ١٦٤ |

**المصدر:** بيانات قامت بتجميعها أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ.

أ استناداً إلى حصة بنسبة ٢ في المائة في الإنفاق على البحث والتطوير على الصعيد العالمي في سنة ٢٠٠٦.

ب الوكالة الدولية للطاقة، ميزانيات البحث والتطوير (٢٠٠٨)، متاح من الموقع الشبكي: http://wds.iea.org/WDS/ReportFolders/reportFolders.aspx.

ج Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change: The Stern Review* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2007), p. 347.

د R. Doornbosch, D. Gielen and P. Koutstaal, "Mobilising Investments in low-emission energy technologies on the scale needed to reduce the risks of climate change" (SG.SD/RT(2008)1), p. 5.

هـ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ، الاستثمار والتدفقات المالية للتصدّي لتغيُّر المناخ (بون، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ، ٢٠٠٧)، الصفحة ٧.

و هذا هو مبلغ التمويل من أجل تكنولوجيات التخفيف المقدّمة من آلية التنمية النظيفة، والمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية، والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، ووكالات ائتمانات التصدير، ومرفق البيئة العالمية، بالإضافة إلى تقدير تمويل الطاقة الجديدة الخاص بالاستثمار في صناديق الكربون من أجل شراء رخص إطلاق الانبعاثات في الامتثال والأسواق الاختيارية في سنة ٢٠٠٧.

ز مع استثناء الاستثمار في صناديق الكربون من أجل شراء رخص إطلاق الانبعاثات.

ح برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أدوات التمويل العام من أجل تخفيف آثار المناخ: وثيقة الخيارات (باريس، برنامج الأمم المتحدة للبيئة – مبادرة تمويل الطاقة المستدامة، ٢٠٠٨).

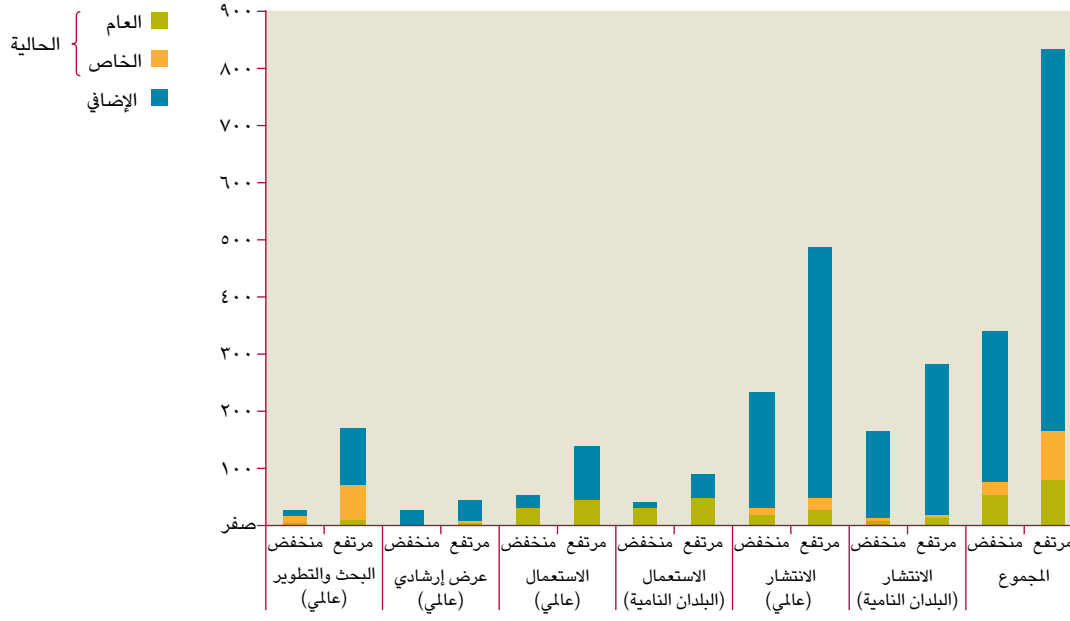
ط الوكالة الدولية للطاقة، آفاق تكنولوجيا الطاقة سنة ٢٠٠٨: سيناريوهات واستراتيجيات حتى سنة ٢٠٥٠ (باريس، الوكالة الدولية للطاقة، ٢٠٠٨)، الصفحة ١٦٩.

... والتمويل على نطاق واسع

وتحـدّدت ثغرة التمويل فيما يتعلق بالتكنولوجيات وهي تتقدّم من خلال دورة الابتكار من البحث والتطوير إلى العرض الإرشـادي والاستعمال للتكنولوجيات الجديدة والنشر خلال الاقتصاد العالمي (انظر الشكل ٢٤). والتقديرات تخص مزيجاً من مصادر القطاعين العام والخاص، ويشير النطاق إلى حساسية لخط الأساس وسيناريوهات الأساس والتخفيف المستخدمة. ورغم أن هنـاك مجـادلات تدور حول متطلبات التمويل الدقيقة، فإن الشـيء الواضح هو أن التمويل على نطاق واسـع سـيكون ضرورياً. وتشـير تقديرات اتفاقية الأمم المتحـدة الإطارية المتعلقة بتغيّـر المنـاخ إلى أن التمويـل من أجل تكنولوجيـات التخفيف في جميع البلـدان يحتاج إلى أن يزداد بمقدار ٢٦٢ بليون دولار ليبلغ ٦٧٠ بليون دولار سـنوياً، فوق المسـتويات الحالية. ومن المتوقّـع أن مـن هذه الزيادة، ٤٠ – ٦٠ في المائـة، أو مبلغ إضافي قدره ١٠٥ بلايين إلى ٤٠٢ بليون دولار سـنوياً، سـوف تكون لازمة في البلدان النامية، مما يدل على أن المساعدة الإنمائية الرسمية الإضافية سـتكون مطلوبة لهذا الغرض. وتقدِّر دراسـة أجرتها شركة ماكنزي وشركائه أن تكاليـف التخفيـف يمكـن أن ترتفع إلى مبلغ كبير يصـل إلى ٨٠٠ بليون دولار. وفي حين تطلب التقديرات الأخيرة لشركة نيكولاس شتيرن تكلفة إضافية بمقدار ٦٠٠ بليون دولار إلى ١,٢ تريليون دولار سنوياً بحلول سنة ٢٠٣٠، متوقّفاً ذلك عمّا إذا كان مستوى الهدف اللازم

الشكل ٢٤

**تقديرات احتياجات التمويل السنوي من أجل تكنولوجيات التخفيف حتى سنة ٢٠٣٠، حسب المصدر ومرحلة النضوج التكنولوجي** (بلايين الدولارات سنوياً)




**المصدر:** أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ.

**ملاحظات:** "الحالية" تشير إلى تقديرات المستويات الحالية من الموارد المالية؛ "الإضافي" هو المبلغ المقدّر اللازم فوق المستويات الحالية. والتمويل الحالي للتنمية في البلدان النامية ليس موزّعاً حسب المصدر. واحتياجات التمويل الحالية من أجل العرض الإرشادي مدرجة في البحث والتطوير. ومستويات التمويل المطلوبة هي تقديرات تتعلق بالسيناريو الذي يهدف إلى تثبيت تركّزات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي بمقادير ٥٠٠ جزء في المليون من مكافئات ثاني أكسيد الكربون. "ومنخفض" و"مرتفع" تشير إلى تقديرات الحدّ الأدنى والأعلى من الدراسات المتاحة.

لاستقرار تركّزات غازات الاحتباس الحراري عند معادل ٥٥٠ أو ٤٥٠ جزءًا في المليون من ثاني أكسيد الكربون [١٣]. إضافة إلى ذلك، تقدِّر اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيُّر المناخ أن الاستثمار السنوي والتدفقات المالية اللازمة على نطاق العالم من أجل التكيُّف ستكون في حدود ٤٩ بليون دولار إلى ١٧١ بليون دولار بحلول سنة ٢٠٣٠. ومع ذلك، نظراً لأن هذه الاستثمارات في التكنولوجيات الجديدة والمراعية للمناخ تحتاج إلى وقت للنضوج للاستعمال على النطاق الملائم وبالتكلفة اليسيرة، وقد قِيل أيضاً أن حصة كبيرة من الاستثمارات والتمويل يُحتمل أن تحتاج إلى مرحلة "التسبيق" (أي أنها سوف تحتاج إلى بذلها في وقت أبكر بكثير من سنة ٢٠٣٠) بغية تحقيق الأهداف العالمية الخاصة بخفض الانبعاثات بطريقة مناسبة التوقيت [١٤].

وقد أجرى كثير من البلدان النامية تقييمات مفصلة لاحتياجاتها من التكنولوجيا. وتعتبر الاحتياجات التي جرى تحديدها بشكل أكثر شيوعاً من أجل التخفيف هي تكنولوجيات الطاقة المتجددة والتكنولوجيات اللازمة لإدارة المحاصيل المحسّنة، والمعدات التي تتسم بكفاءة استخدام الطاقة، وتكنولوجيات إدارة النفايات، والتكنولوجيات ذات الصلة بالحراجة، وتصميم مركبات تتسم بمزيد من النظافة والكفاءة. أما احتياجات التكنولوجيات المحددة بشكل شائع من أجل التكيّف فهي تتصل بإدارة المحاصيل، واستخدام المياه بكفاءة، وتحسين نُظُم الري، ونُظم الإنذار المبكّر فيما يتعلق بحرائق الغابات، والتكنولوجيات اللازمة للتشجير ولإعادة زراعة الغابات، والتكنولوجيات للحماية من الارتفاعات في مستوى سطح البحر واستيعاب هذه الزيادات.

أما عن الحواجز الأساسية أمام نقل التكنولوجيا التي حدّدتها البلدان النامية فهي الحواجز الاقتصادية والسوقية، وخصوصاً الافتقار إلى سُبل الحصول على الموارد المالية. والتدابير التي حددتها الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ اللازمة للتصدّي لهذه الحواجز تهدف إلى زيادة الاستثمار الأجنبي، وزيادة مشاركة القطاع الخاص في نقل التكنولوجيا، وإزالة الإعانات والتشوّهات في الأسعار، وتحسين البحث والتطوير الجماعي في التكنولوجيات وزيادة الوعي الجماهيري. وتحدِّد معظم البلدان أن القدرات القطرية الداخلية الحالية تعتبر غير كافية للتصدّي لاحتياجات التكنولوجيا الوطنية بشكل كافٍ، مع بيان أن هناك لا يزال طلب كبير على دعم بناء القدرات داخل البلدان النامية.

## الحصول على الدراية الفنية من أجل الحدّ من مخاطر الكوارث

يُعتَبر السكان والاقتصادات في أفقر البلدان معرّضين بوجه عام للأخطار الطبيعية ويتحمّل هؤلاء عبء الخسائر، وخصوصاً عندما يُقاس هذا إزاء حجم اقتصاداتهم. ومن المقدّر أن الخسائر الاقتصادية ذات الصلة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي تزيد بمقدار ٢٠ ضعفاً في البلدان النامية عما هي في الاقتصادات الأكثر تقدّماً. وعلى سبيل المثال، تسبب إعصار لويس في سنة ١٩٩٥ في أضرار لأنتيغوا وبربودا بتكاليف تقدَّر بحوالي ٦٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للدولة الكاريبية. أما الأضرار والخسائر الاقتصادية التي سببها الزلزال الذي ضرب هايتي في كانون

---

١٣ Nicholas Stern, *A Blueprint for a Safer Planet: How to Manage Climate Change and Create a New Era of Prosperity* (London, The Bodley Head, 2009).

١٤ دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم سنة ٢٠٠٩، تعزيز التنمية وإنقاذ الكوكب (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.09.II.C.1).

الثاني/يناير ٢٠١٠ فتقدَّر بحوالي ٧,٩ بلايين، وهو ما يعادل أكثر من ١٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهايتي في سنة ٢٠٠٩. وتتطلب التدابير الرامية لحماية الأصول والأراضي من خلال الاستثمارات في مجال الحدّ من مخاطر الكوارث والتكيُّف مع تغيّر المناخ موارد خارجية.

وقد أظهرت التجارب من بعض البلدان أنّ تنفيذ تدابير الحدّ من مخاطر الكوارث له فوائد طويلة الأجل، ابتداءً من الخسائر المستقبلية المخفضة وتكاليف إعادة الإعمار إلى فوائد مثل سُبل المعيشة الأقل تعرّضاً للخطر، والمجتمعات المحلية المقاوِمة للكوارث والنُظم الإيكولوجية الحمائية والإنتاجية. وقد تمكّنت بلدان مثل بنغلاديش وكوبا ومدغشقر وفييت نام من تخفيض أثر الأخطار المتّصلة بالطقس بشكل كبير، مثل الأعاصير المدارية والفيضانات، من خلال تحسين نُظم الإنذار المبكّر وغيرها من تدابير التأهب لمواجهة الكوارث والحد من المخاطر. وقد تجنَّبت الصين خسائر تقدّر بحوالي ١٢ بليون دولار بعد استثمار مبلغ ٣,٢ بلايين في بنية أساسية مقاومة للفيضانات في الفترة ما بين ١٩٦٠ و٢٠٠٠.

ويُعتَبر المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش شراكة بين البنك الدولي والاستراتيجية الدولية للحدّ من الكوارث التابعة للأمم المتحدة لدعم تنفيذ إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥ – ٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث. وفي سنة ٢٠٠٩، ركّز المرفق العالمي للحدّ من الكوارث والإنعاش على الدعوة إلى نُظُم تقاوم الكوارث في مجال الصحة والتعليم، بهدف تقديم أدوات من أجل مستشفيات ومدارس أكثر سلامة. وبَذَل المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش جهوداً متضافرة في سبيل ضمان أن تعود البلدان النامية بسرعة إلى مسار التنمية المستدامة إذا ما وقعت كارثة. وبدعم من هذا المرفق المذكور، أعدّ ٣٠ بلداً برامج وطنية شاملة من أجل الحدّ من مخاطر الكوارث والتكيُّف مع تغيُّر المناخ، ومع وضع خارطة طريق لتحقيق أهداف إطار عمل هيوغو خلال السنوات الثلاث التالية.

يُعتَبر استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لنشر المعلومات في غاية الأهمية في تنفيذ تدابير الحدّ من مخاطر الكوارث

ويتطلّب الحدّ من مخاطر الكوارث وبناء قدرة الأمم التطوير واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم المعرفة والمعلومات إلى السكان، بما في ذلك نشر التحذيرات بشأن الأخطار الوشيكة من خلال نُظم الإنذار المبكّر. وسوف تحتاج الحكومات إلى تنفيذ برامج المعلومات هذه بمساعدة من القطاع الخاص الذي سوف يقدِّم التكنولوجيا.

ويمكن تدعيم تعاون القطاع الخاص في مجال التأمين بشأن الكوارث. وتحتاج حماية الأصول والاستثمارات إلى تطويرها من خلال جهود منهجية، بما في ذلك وضع معايير من أجل الحدّ من المخاطر. وينبغي أن يكون القطاع الخاص هو المورِّد لنُظم التأمين ضد الكوارث وذلك للحماية من الخسائر التي تحدث بسبب الكوارث. وينبغي أن يكون هذا التأمين جزءًا من خدمات مالية شاملة من أجل الفقراء لضمان التغطية بالنسبة لأفراد المجتمع الأشد ضعفاً.

## تعزيز الشراكة العالمية من أجل الحصول على التكنولوجيا

سمحت التكنولوجيات الجديدة للبلدان النامية بأن تتطوّر أسرع مما حدث في البلدان المتقدمة النمو في مرحلة مماثلة من تطوّرها. وفي الوقت نفسه، أنشأ التقدّم السريع في التكنولوجيا أيضاً فجوات جديدة بين من يملكون ومن لا يملكون. وقد أنشأت الأزمة الاقتصادية العالمية وآثار تغيُّر المناخ أيضاً عقبات أكبر وحاجة إلى تكنولوجيات جديدة في البلدان النامية. وتحتاج الشراكة العالمية إلى أهداف ومبادرات أوضح في هذا المجال.

لتحسين سُبل الحصول على التكنولوجيات الجديدة من أجل التنمية، ينبغي أن يتخذ المجتمع الدولي الإجراءات التالية:

- دعم تنمية الأهداف والمؤشرات الملموسة لرصد سُبل الحصول على تكنولوجيات جديدة
- تعزيز شراكات القطاعين العام والخاص دعماً لاستخدام خدمات الإنترنت، بما في ذلك في شكل شبكات اتصال إقليمية وحكومة إلكترونية وتطبيقها في سبيل تحسين تقديم الخدمات الاجتماعية
- تشجيع الاستثمار في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في البلدان النامية بغية تعزيز سُبل الحصول على خدمات الإنترنت على النطاق العريض. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي إيلاء الأولوية في البلدان التي لديها مستويات منخفضة جداً من التغطية على النطاق العريض الثابت، وخصوصاً تلك البلدان في أفريقيا، أن تعمل على توسيع الشبكات اللاسلكية
- تعزيز كل من المنافسة والأُطُر التنظيمية من أجل الأسواق الخاصة بمقدّمي خدمات الإنترنت بغية تعزيز انتشار التكنولوجيات الجديدة وتخفيض الأسعار
- تعزيز الجهود المتضافرة دولياً للنهوض بالتنمية ونقل التكنولوجيات اللازمة للتخفيف والتكيّف مع تغيُّر المناخ في البلدان النامية، وتقديم الموارد المالية والمساعدة التقنية اللازمة بغية العمل بشكل عاجل على تلبية احتياجات البلدان النامية في التصدّي لآثاره السيئة
- زيادة المساعدة الإنمائية لدعم البلدان النامية المعرّضة لتأثير الأخطار الطبيعية في اعتماد برامج لمنع مخاطر الكوارث كجزء من استراتيجيات التنمية الوطنية