

الهدف الإنمائي للألفية رقم ٨

تعزيز الشراكة العالمية من أجل التنمية أثناء الأزمات

تقرير عام ٢٠٠٩ لفرقة العمل المعنية بالقصور
في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية



أعد هذا التقرير من قبل فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي شكلها الأمين العام من أجل تحسين رصد الهدف الإنمائي للألفية رقم ٨ من خلال توسيع نطاق التنسيق فيما بين الوكالات. وهناك تمثيل لما يزيد عن ٢٠ وكالة من وكالات الأمم المتحدة في فرقة العمل هذه، مما يتضمن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فضلاً عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية، ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة بدور الوكالتين الرائدتين في تنسيق أعمال فرقة العمل. وقد ترأس فرقة العمل السيد جومو كوامي ساندارام، الأمين العام المساعد للتنمية الاقتصادية، والسيد آد ميلكيرت، المدير المعاون للبرنامج الإنمائي، كما قام بالتنسيق السيد روب فوس، المدير بإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة.

قائمة الوكالات بفرقة العمل

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة
اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ	إدارة شؤون الإعلام بالأمانة العامة للأمم المتحدة
صندوق الأمم المتحدة الاستثماري للشراكة الدولية	اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة	اللجنة الاقتصادية لأوروبا
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
مكتب الأمم المتحدة للممثل السامي لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية	صندوق النقد الدولي
صندوق الأمم المتحدة للسكان	الاتحاد الدولي للاتصالات
معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية	مركز التجارة الدولية
جامعة الأمم المتحدة، المعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)
برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة	مفوضية حقوق الإنسان
منظمة الصحة العالمية التابعة للأمم المتحدة	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة	منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)
البنك الدولي	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
منظمة التجارة العالمية	

الهدف الإنمائي للألفية رقم ٨

تعزير الشراكة العالمية من أجل التنمية أثناء الأزمة

تقرير عام ٢٠٠٩ لفرقة العمل المعنية بالقصور
في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية



الأمم المتحدة

نيويورك، ٢٠٠٩

صور الغلاف

اليمين: UN Photo/Christopher Herwig

اليسار (الأعلى): UN Photo/Philip Teuscher

اليسار (الأسفل): UN Photo/Eskinder Debebe

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع: A.09.I.8

ISBN 978-92-1-600025-7

حقوق الطبع © محفوظة للأمم المتحدة، ٢٠٠٩

جميع الحقوق محفوظة

تصدير

يصدر هذا المنشور، وهو التقرير الثاني لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، في وقت حرج. فالأزمة الاقتصادية العالمية مستمرة في تهديد الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية. بل إن سبل مواجهة الأزمة، من قبيل التدابير الحمائية والقيود الجديدة المفروضة على الهجرة، تؤدي في بعض الحالات إلى تفاقم المخاطر. وقد تؤدي الضغوط التي تتعرض لها البلدان المانحة لتخفيض ميزانيتها للمعونة إلى تقليل الموارد المتاحة للبلدان النامية، التي ستواجه بالتالي مزيداً من الصعوبات في التصدي للأزمة وفي النهوض باحتياجات شعوبها.

ومنذ اعتماد الأهداف في عام ٢٠٠٠، تحقق تقدم كبير في عدد من المجالات، من بينها الحد من الفقر والجوع وتوفير التعليم للجميع وتعزيز المساواة بين الجنسين وتحسين الأوضاع الصحية وضمان الاستدامة البيئية. إلا أن الأزمة الاقتصادية تهدد بتراجع هذه المكاسب التي تحققت بشق الأنفس، والوقت ليس في صالحنا.

وبدون استجابات دولية قوية ومتضافرة، يمكن للأزمة أن تتحول إلى حالة طوارئ إنمائية. ومن حسن الحظ، إننا نشهد إجراءات غير مسبوقة تتخذها الحكومات والمجتمع الدولي. فقد وافق قادة مجموعة العشرين على إتاحة كميات إضافية ضخمة من السيولة الدولية للبلدان التي تمر بأزمة من أجل محاربة الحمائية، وإصلاح النظام المالي الدولي. وأكدوا أيضاً من جديد التزامهم القائمة بتقديم مزيد من المعونة إلى البلدان الفقيرة وتخفيف أعباء ديونها، وتخصيص مبلغ ٥٠ بليون دولار من مجموع الموارد المتعهد بتكريسها وذلك من أجل دعم الحماية الاجتماعية وتعزيز التجارة وصون التنمية في البلدان المنخفضة الدخل.

ويتمثل التحدي القائم حالياً في ضمان تسليم تلك الموارد، ويجدد هذا التقرير ما يلزم عمله في هذا الصدد. ويبين كيفية التصدي للثغرات الحالية والمستجدة القائمة بين الالتزام وبين تحقيق الهدف الإنمائي للألفية رقم ٨، المتمثل في إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية. ويبرز التقرير، علاوة على ذلك، أهمية التنفيذ الكامل والمعجل لجميع الالتزامات، وهو أمر له أهمية حاسمة في جهودنا لإقامة عالم أكثر أمناً وأكثر رخاءاً للجميع. وإذ أضع هذا الهدف في اعتياري، أعهد بهذا التقرير، وهو التقرير الثاني الذي تعدده فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، إلى واضعي السياسات والمسؤولين عن التنمية والأفراد المعنيين في أرجاء العالم.



بان كي-مون

الأمين العام للأمم المتحدة

المحتويات

الصفحة

موجز تنفيذي

ط	المساعدة الإنمائية الرسمية
ك	الوصول إلى الأسواق (التجارة)
م	القدرة على تحمّل أعباء الديون
ن	الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسّرة
س	الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة

مقدمة

١	الشراكة العالمية من أجل التنمية في الطريق إلى عام ٢٠١٠
---	--------------------------------------------------------------

المساعدة الإنمائية الرسمية

٣	أحدث عمليات إعادة تأكيد غايات المساعدة الإنمائية الرسمية
٤	التقدم المحرز نحو بلوغ الغايات المحددة للمساعدة الإنمائية الرسمية
٤	مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية
٦	الالتزام المتعهد به من أجل أفريقيا
٩	المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً
٩	البلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية
١٠	الآفاق المتوقعة لسد ثغرات الإنجاز
١١	”الثغرة في التغطية“
١١	التوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية الرسمية
١٢	التغطية القطرية
١٨	تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية للقطاعات
١٩	الشركاء غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والمصادر الخاصة
٢٠	فعالية المعونة

الصفحة

٢٠	..... الملكية
٢١	..... التجزئة
٢١	..... القدرة على التنبؤ بتدفقات المعونة
٢٢	..... تنسيق المساعدة
٢٢	..... المواءمة
٢٣	..... عدم تقييد المعونة بشروط
٢٣	..... تعزيز الشراكة العالمية في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

٢٥	..... جولة الدوحة كثغرة رئيسية
٢٦	..... الأزمات وتزايد الحماية
٢٩	..... زيادة الوصول بلا رسوم جمركية إلا بالنسبة لأقل البلدان نمواً
٣١	..... تباطؤ تخفيض التعريفات على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس
٣٤	..... اتجاهات متباينة في التعريفات الجمركية القسوى والمتصاعدة
٣٥	..... الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة
٣٦	..... تفاوت الزيادة في المعونة من أجل التجارة
٣٨	..... تعزيز الشراكة العالمية في التجارة الدولية

القدرة على تحمل أعباء الديون

	أثر الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على وضع الديون الخارجية للبلدان
٤١	..... النامية
	التقدم المحرز في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وفي المبادرة المتعلقة
٤٤	..... بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف
	وضع الديون بالنسبة للبلدان غير المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة
٤٩	..... بالديون
٤٩	..... قياس القدرة على تحمل أعباء الديون
٥١	..... نحو تعزيز الشراكة العالمية للتصدّي للديون الخارجية

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة

- ٥٥ قياس الثغرة القائمة في الحصول على الأدوية
- ٥٥ الأسباب الرئيسية للإصابة بالأمراض
- ٥٧ توافر الأدوية الأساسية لعلاج الأمراض غير المعدية بأسعار ميسرة
- ٦١ العوامل الأخرى التي تؤثر على توافر الأدوية بأسعار ميسرة
- ٦٢ تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على الحصول على الأدوية
- ٦٤ ضرورة تغطية تكاليف الأوبئة العالمية
- ٦٥ تمويل الثغرة في تنفيذ الهدف ٨ - هاء من الأهداف الإنمائية للألفية
- ٦٥ دور الشركات الصيدلانية في زيادة الحصول على الأدوية بأسعار ميسرة
- تعزيز الشراكة العالمية لتوفير إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة
- ٦٧ ميسرة

الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة

- ٧٠ استخدام الهواتف المحمولة
- ٧٢ الفجوة في استخدام الإنترنت بين البلدان الغنية والفقيرة
- ٧٤ مقاييس إضافية لقياس الفجوة الرقمية
- ٧٦ تزايد خصخصة وتحرير قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- ٧٧ تغير المناخ والوصول إلى التكنولوجيات
- ٧٨ تعزيز الشراكة العالمية للوصول إلى التكنولوجيات

موجز تنفيذي

يُقرّ هذا التقرير بأنه قد تم إحراز مزيد من التقدم نحو تحقيق التعهدات التي ينطوي عليها الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. ويُحدد التقرير في الوقت نفسه معوقات هامة، أغلبيتها ناشئة عن الوضع الحالي للاقتصاد العالمي الذي يعاني من أشد انتكاساته منذ الكساد الساحق الذي شهدته الثلاثينات. وتُخفّض بعض البلدان المانحة ميزانياتها المُكرّسة للمساعدة الإنمائية الرسمية؛ ولجأت بعض البلدان المتقدمة والنامية إلى فرض تدابير حمائية؛ وأدى الوقوع من جديد في حبال التعثر في سداد الديون إلى تزايد ضرورة تعزيز وتوسيع نطاق تخفيف عبء الديون؛ واتجهت تكاليف الأدوية الأساسية إلى الارتفاع؛ ومن المرجح على ما يبدو أن الفجوة التكنولوجية بين البلدان المتقدمة النمو والنامية ستزداد في الاتساع. وتؤدي هذه الآثار إلى تفاقم العواقب المدمرة المترتبة على الانتكاسة العالمية داخل البلدان النامية ذاتها. ولا يقتصر هذا على تباطؤ التقدم نحو إحراز الأهداف الإنمائية للألفية، بل لقد أصبحت حتى المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في السنوات الأخيرة مهددة هي الأخرى في مجالات كثيرة. وأدت الأزمة إلى تعميق الحاجة إلى تعزيز الشراكات العالمية من أجل التنمية على النحو المبين في الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية.

والإجراءات المنسقة عالمياً، التي يجري اتخاذها على مستوى غير مسبوق من أجل مواجهة التباطؤ الذي أثر على العالم بأسره، تشمل الإجراءات التي اتفقت عليها الاقتصادات الرئيسية في مؤتمر قمة لندن لمجموعة العشرين المعقود في نيسان/أبريل ٢٠٠٩. فقد وافق مؤتمر القمة على تقديم تمويل طارئ واسع النطاق، وعلى تأمين تمويل للبلدان المنخفضة الدخل، والبدء في إجراء إصلاحات رئيسية لتنظيم النظم المالية العالمية والمؤسسات المالية الدولية. وأكد من جديد أيضاً جميع الالتزامات الحالية المتعلقة بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية وتخفيف عبء الديون على البلدان النامية فضلاً عن مقاومة أي أشكال جديدة للحماية. ومع ذلك، فقد ازدادت صعوبة تنفيذ هذه الالتزامات في ضوء استمرار التباطؤ.

ومع بدء العد التنازلي إلى عام ٢٠١٥، ووسط الأزمة الاقتصادية العالمية التي بدأت في البلدان المتقدمة، أصبحت الآن ضرورة التعجيل بتنفيذ الالتزامات المحددة في الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية بجميع أبعادها، تمثل حالة طوارئ عاجلة وليس مجرد مسألة ملحة. فتعزيز الشراكات العالمية عن طريق تنفيذ جميع الالتزامات في مجالات المعونة والتجارة وتخفيف عبء الديون والحصول على الأدوية بأسعار ميسرة والوصول إلى التكنولوجيات الجديدة هي أمور لها أهمية حاسمة في الحيلولة دون تحول الأزمة الاقتصادية إلى أزمة إنمائية.

المساعدة الإنمائية الرسمية

عقب انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، ارتفعت المساعدة إلى مبلغ ١١٩,٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٨، أي بزيادة قدرها ١٠ في المائة بالقيم الحقيقية عن عام ٢٠٠٧. ورغم ارتفاع حصة المساعدة الإنمائية الرسمية في الدخل القومي الإجمالي للبلدان المتقدمة النمو من نسبة ٠,٢٨ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى نسبة ٠,٣٠ في المائة

تعزير الشراكة العالمية من أجل التنمية أثناء الأزمة

في عام ٢٠٠٨، فقد ظلت أقل من نسبة ٠,٣٣ في المائة التي بلغت في عام ٢٠٠٥، (عندما زادت نتيجة تخفيف عبء الديون على العراق ونيجيريا).

ورغم أن المساعدة الإنمائية الرسمية بلغت أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨، فلا تزال هناك ثغرات ضخمة في الإنجاز فيما يتصل بالوفاء بالالتزامات القائمة. إذ تبلغ الغاية المستهدفة في غلنغلز لعام ٢٠١٠ حوالي ١٥٤ بليون دولار بالقيم الحالية وستلزم لذلك تدفقات إضافية بمبلغ ١٧ بليون دولار في السنة لبلوغ هذه الغاية. ورغم أن المعونة المقدمة إلى أفريقيا بلغت حوالي ٢٦ بليون دولار في عام ٢٠٠٨ فإنها لا تزال أقل بنحو ٢٠ بليون دولار عن المبلغ المستهدف.

وفي عام ٢٠٠٧، بلغت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً ما يوازي ٠,٠٩ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومع ذلك، فإن ما يقل عن نصف البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تلي الغاية المتعلقة بتخصيص نسبة تتراوح بين ٠,١٥ و ٠,٢٠ في المائة من أجل المعونة التي تقدم إلى أقل البلدان نمواً، وهي الغاية التي تأكدت من جديد كجزء من برنامج العمل للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً الذي اعتمد في بروكسل في عام ٢٠٠١.

ولقد أصبح مستقبل تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان الفقيرة محفوفاً بالمخاطر وذلك في وقت يتعين فيه زيادة هذه التدفقات من أجل حماية التقدم الذي أحرز بشق الأنفس نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وأيضاً من أجل التغلب على آثار التباطؤ الاقتصادي العالمي. ويخشى البعض من احتمال تخفيض ميزانيات المعونة في المستقبل مثلما حدث بعد الانكماش الاقتصادي في أوائل التسعينات. وحيث إن عدداً من البلدان المانحة يحدد الهدف المرجو أن تبلغه المعونة المقدمة منه كحصة من الدخل القومي الإجمالي وفي ضوء انخفاض الدخل الوطنية، فإن ميزانيات المعونة قد تنخفض في هذه الحالات بالقيم الحقيقية في عام ٢٠٠٩ ما لم يتخذ إجراء تصحيحي. وفي حالات أخرى، تفرض قيود الميزانيات عموماً تهديدات مماثلة على إحراز مزيد من التقدم نحو بلوغ غايات غلنغلز. وقد أبرز مؤتمر قمة مجموعة العشرين المعقود في نيسان/أبريل أهمية عدم إجراء أي تخفيضات في التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية خلال الأزمة. فتنفيذ هذه الالتزامات هو الذي سيحدث تأثيراً ملحوظاً على أي حال.

وعلاوة على الثغرة في الإنجاز في المستويات الكلية التي لم تصل عموماً إلى الغاية المستهدفة، توجد أيضاً "ثغرة في التغطية" في توزيع المساعدة الإنمائية. فرغم أن الحصة المكرّسة في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل البلدان الأشد فقراً زادت بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧، إلا أن هذه الزيادة لم تكن بهامش كبير. وتوزيع المساعدة الإنمائية الرسمية بين البلدان غير متمائل ولا يعزز في كثير من الأحيان البلدان التي تعيش بأدنى موارد مالية وتضم أكبر عدد من الفقراء. وفي عام ٢٠٠٧، كان العراق أكبر مستفيد من المساعدة الإنمائية الرسمية بالقيم المطلقة وتلقى أكثر من ضعف ما تلقاه ثاني أكبر مستفيد، وهو أفغانستان. وقد تلقى البلدان معاً الموجودان على أعلى القائمة نحو سدس المساعدة الإنمائية الرسمية القطرية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، رغم أنهما يضمنان أقل من ٢ في المائة من مجموع سكان البلدان النامية.

وحسب المنطقة، لا تزال البلدان الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى تمثل أكبر مستفيد من المساعدة الإنمائية الرسمية فقد زاد بأكثر من الضعف ما قبضته بالقيمة الحالية للدولار بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧. ويتسق هذا مع ارتفاع نسبة الفقراء في المنطقة. إلا أن غرب آسيا تأتي في المرتبة الثانية بسبب الزيادة الضخمة في التمويل المقدم لأغراض إنسانية وتعميرية إلى العراق.

وزادت أيضاً تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى جنوب آسيا بأكثر من الضعف على مدى السنوات السبع، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى زيادة المساعدة المقدمة إلى أفغانستان، وإن كانت هذه التدفقات لا تزال ضعيفة بالمقارنة بعدد الأفراد الذين يعيشون في فقر مدقع في المنطقة. وانخفضت المساعدة الدولية المقدمة إلى جنوب شرق آسيا خلال الفترة، على الرغم من أن معدلات الفقر لا تزال مرتفعة إلى حد ما.

وأسهمت الزيادة في عدد الشركاء في التنمية، الذين يضمون الشركاء في الترتيبات الجديدة المتعددة الأطراف وفي التعاون بين بلدان الجنوب بالإضافة إلى مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية، في زيادة المساعدة التي تلقتها البلدان النامية منذ اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية في عام ٢٠٠٠. وفاقمت في الوقت ذاته من التحدي الذي تواجهه البلدان المستفيدة في إدارة المساعدة الإنمائية. فمن أجل الاستفادة إلى أقصى حد من فوائد الدعم الدولي، سيعين على البلدان النامية وشركائها تقليل تجزئة هذه المساعدة وضمان أن تسهم في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. وحدد إعلان باريس لعام ٢٠٠٥ وخطة عمل أكرا لعام ٢٠٠٨ عدداً من المبادئ والممارسات لكي تهندي بها البلدان النامية في تحديد استراتيجياتها ويهندي بها الشركاء في تدعيم تلك الاستراتيجيات وتنسيق الإجراءات فيما بينهم.

ومن أجل تزويد البلدان النامية بالدعم اللازم لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وتخفيف آثار الأزمة العالمية على البلدان الفقيرة، ينبغي للمجتمع الدولي أن يقوم بما يلي:

- التنفيذ الكامل للالتزامات التي تم التعهد بها في غلنيغز من خلال زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية بمبلغ ٣٤ بليون دولار (عن مستوى عام ٢٠٠٨ وبأسعار عام ٢٠٠٨) سنوياً بحلول عام ٢٠١٠، على أن توجّه الأغلبية العظمى من هذه الزيادة إلى أفريقيا للوفاء بالتعهد بمضاعفة المعونة المقدمة إلى تلك المنطقة في الإطار الزمني ذاته.
- ضمان أن تخصص المعونة بطريقة تفيد أفقر البلدان وتحمي أضعف الفئات داخل البلدان مما يقلل الثغرات الحالية في التغطية.
- تحديد وتعجيل الجهود الرامية إلى تحسين فعالية المعونة عن طريق تنفيذ إعلان باريس وخطة عمل أكرا.
- تشجيع سائر البلدان النامية التي تقدم مساعدة إنمائية على أن تشارك على وجه أكمل في المناقشات الدولية، من قبيل منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي، من أجل تحسين الحوار والشفافية بين جميع الشركاء في التنمية.

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

يشكل عدم التوصل إلى اتفاق في جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف ثغرة رئيسية في الإنجاز فيما يتعلق بتعزيز الشراكة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وذلك من جانبيين. أولاً، أن البلدان النامية حُرمت من فوائد كانت ستجنيها من إتمام الجولة في توقيت أنسب. وثانياً، إن نتائج الجولة بالشكل المتصور حالياً لن تحقق المقاصد الإنمائية الأصلية لخطة تنمية الدوحة. ورغم تحقق قدر من التقدم أثناء المفاوضات في التوصل إلى اتفاق بشأن مجموعة من المسائل المستعصية حتى الآن، فلم يرق التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات، الذي تعرقل نتيجة طابع الجولة القائم على أنها "عملية واحدة"، إلى المستوى المتفق عليه.

وفي عام ٢٠٠٧، استمر تزايد وصول صادرات البلدان النامية بلا رسوم جمركية إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو، وتحقق ذلك في المقام الأول عن طريق استمرار إلغاء التعريفات الجمركية على أساس مبدأ الدولة الأولى بالرعاية. ونتيجة أساساً للمعاملات التفضيلية، زادت حصة أقل البلدان نمواً في التجارة المعفاة من الرسوم الجمركية على مدى العقد الماضي، لكن لم يحدث مزيد من التقدم في عام ٢٠٠٧. وبدأت بعض البلدان المتقدمة النمو في تنفيذ الغاية المتفق عليها في عام ٢٠٠٥ لإعفاء نسبة ٩٧ في المائة على الأقل من صادرات أقل البلدان نمواً من الرسوم الجمركية ومن الحصص، ولكن يتعين أن تقوم بلدان كثيرة أخرى بذلك. وبصفة عامة، هناك تفاوتات إقليمية وقطاعية كبيرة في الإعفاءات من الرسوم الجمركية بين أقل البلدان نمواً وداخلها.

ولا يزال الدعم الزراعي المقدم في البلدان المتقدمة النمو يمثل عاملاً مخلاً بشكل رئيسي بالتجارة والإنتاج الزراعي في البلدان النامية. وحتى رغم زيادة انخفاض الدعم الزراعي عموماً من حيث نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي للبلدان المتقدمة النمو في عام ٢٠٠٧، فإنه لا يزال مرتفعاً بالقيم المطلقة وبالمقارنة بالمساعدة الإنمائية الرسمية.

وفي البيئة الاقتصادية العالمية الحالية، قد يكون من الأهم مع ذلك مساعدة جميع البلدان النامية المنخفضة الدخل في بناء بنيتها التحتية المتصلة بالتجارة وقدرتها المتصلة بالعرض. ورغم أن مجموع المعونة المكرّسة للالتزامات في مجال التجارة قد زاد في عام ٢٠٠٧، فقد قُدم ما يزيد على نصف المبلغ إلى ١١ بلداً فقط.

ومنذ أواخر عام ٢٠٠٧، تعرض نظام التجارة المتعددة الأطراف لضغوط متزايدة لأن أزمة الغذاء والأزمة المالية تسببتا في موجات جديدة من الحماية. واتخذت البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء مجموعة من التدابير الحمائية لمواجهة هاتين الأزميتين، شملت مجموعة من التدابير المتعلقة بالتعريفات وغير المتعلقة بالتعريفات وعناصر محددة في خطط التحفيز الوطنية التي إما أهدت من التجارة وإما كانت مصدرًا للتجار غير المنصف.

ولتمكين البلدان النامية من زيادة ما تستمده من فوائد من التجارة الدولية، ينبغي للمجتمع الدولي أن يتخذ الاجراءات التالية:

- تجديد الالتزام بإنهاء المبكر لجولة طموحة وموجهة نحو التنمية لمفاوضات الدوحة؛ ويشمل هذا إحراز تقدم سريع وكبير في فتح أسواق البلدان المتقدمة النمو.
- إعفاء ٩٧ في المائة على الأقل من المنتجات المستوردة من أقل البلدان نمواً من الرسوم الجمركية والحصص، عملاً بالهدف المعتمد في الاجتماع الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٥.
- الوفاء بالتعهد الصادر في عام ٢٠٠٥ بإلغاء جميع معونات الصادرات الزراعية بحلول عام ٢٠١٣.
- القيام على وجه السرعة بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بزيادة الدعم التقني والمالي والسياسي زيادة كبيرة، وهو الدعم المقدم من أجل تسخير المعونة لتعزيز التجارة ومبادرة الإطار المتكامل المعزز.
- المحافظة على نظام دولي مفتوح للتبادل والتجارة أثناء الأزمة الاقتصادية العالمية عن طريق ضمان إلغاء التدابير الحمائية المعتمدة لمواجهة الأزمة بأسرع ما يمكن، ومقاومة فرض مزيد من التدابير.

القدرة على تحمّل أعباء الديون

رغم إحراز تقدم كبير فيما يتصل بتخفيف أعباء الديون، فإن التنفيذ الكامل لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يستلزم قيام المجتمع الدولي ببذل جهود مستمرة. وبحلول نهاية آذار/مارس ٢٠٠٩، أصبح ٣٥ بلداً، من بين ٤٠ بلداً يحق لها الاستفادة من المبادرة، مؤهلاً لتخفيف عبء دينه في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وأصبح ٢٤ بلداً منها مؤهلاً لإعفاء لا رجعة فيه من الدين بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف.

وقبل بداية الاضطراب المالي العالمي، أدى ارتفاع أسعار السلع الأساسية والنمو التجاري القوي إلى تحسين عائدات التصدير في كثير من البلدان النامية. ونتيجة لذلك، انخفض عبء خدمة الدين الخارجي بالنسبة للبلدان النامية كمجموعة من نحو ١٣ في المائة من إيرادات التصدير في عام ٢٠٠٠ إلى أقل من ٤ في المائة في عام ٢٠٠٧. إلا أن هذا الاتجاه الهابط أخذ في التراجع نظراً لانخفاض صادرات البلدان النامية وأسعار السلع الأساسية بشكل كبير نتيجة للأزمة الحالية. وارتفعت إلى حد كبير نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي ونسبة خدمة الدين الخارجي إلى الصادرات في البلدان النامية منذ الربع الأخير في عام ٢٠٠٨. وتواجه أيضاً البلدان النامية تراجعاً ضخمًا في إمكانية الحصول على تمويل خارجي جديد بسبب النقص في الائتمان العالمي.

ويؤدي هذا المزيج من العوامل إلى زيادة مشاكل موازين المدفوعات بالنسبة لعدد كبير من البلدان. إذ يواجه بعضها مشاكل تتعلق بخدمة ديونها الخارجية. ويؤدي أيضاً ارتفاع أقساط التأمين ضد مخاطر تقدم قروض إلى البلدان النامية وتخفيض قيمة العملات إلى زيادة تكاليف الاقتراض العام الخارجي، ويضع ضغوطاً إضافية على الميزانيات الحكومية. ويحدّ هذا في المقابل من قدرة البلدان النامية على اتخاذ تدابير معاكسة للدورات الاقتصادية والمحافظة على مستويات وافية للإنفاق العام على البنية التحتية والتعليم والصحة والحماية الاجتماعية.

ومن أجل معالجة مشاكل ديون البلدان النامية بشكل شامل، ينبغي للمجتمع الدولي أن يتخذ الإجراءات التالية:

- إتمام مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف.
- ضمان أن تكون جميع المبالغ المكرّسة لتخفيف عبء الديون مبالغ إضافية للمساعدة الإنمائية الرسمية وذلك تماشياً مع الالتزامين المستقلين الواردين في هذا الصدد في الإعلان بشأن الألفية.
- تقديم دعم إضافي للحيلولة دون دخول البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في دائرة البلدان المتعثرة في سداد الديون.
- إتاحة خيار أمام البلدان التي تواجه ضائقة مالية حادة بسبب الأزمة العالمية يمكنها من أن تؤجل بصفة مؤقتة الوفاء بالالتزامات الحالية بدفع الديون.
- مساعدة البلدان التي لا تدخل في عداد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على تأجيل سداد المبالغ الضخمة من الديون السيادية وديون الشركات المستحقة في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠.
- إقامة آلية منهجية لحل مسألة الديون السيادية وتحسين إطار إعلان حالات الإفلاس عبر الحدود من أجل التصدي لحالات التعثر في سداد الديون.

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة

يتعذر على الفقراء في البلدان النامية الحصول على كثير من الأدوية الأساسية لسببين رئيسيين. أولهما، أن هناك نقصاً ضخماً في توافر الأدوية في كل من القطاعين العام والخاص؛ وثانيهما أن أسعار الأدوية المتوافرة مرتفعة بالمقارنة بأسعارها المرجعية الدولية.

وتُعَدُّ الأمراض غير المعدية (من قبيل داء السكري والربو واضطرابات القلب والأوعية الدموية) من الأسباب الرئيسية للوفاة في البلدان النامية، لكن التكلفة الشهرية للأدوية اللازمة لعلاج هذه الأمراض المزمنة غالباً ما توازي أجر عدة أيام من مرتب أدنى العاملين أجراً في الحكومة. ولا تتحمل الحكومات إلا جزءاً ضئيلاً من تكلفة الأدوية في البلدان النامية، ولا يغطي التأمين الصحي إلا نسبة صغيرة من سكان البلدان النامية. وتضطر معظم الأسر المعيشية إلى إنفاق أموال من جيبتها الخاص، وليس في إمكان معظم الأسر المعيشية في البلدان النامية أن تتحمل التكاليف المستمرة لعلاج الأمراض من هذا القبيل.

ومن المتوقع أن يتناقص توافر الأدوية بأسعار ميسرة نتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية. فدخل الكثيرين آخذة في التناقص، وتُفاد تخفيضات أسعار العملة من ارتفاع تكاليف الأدوية المستوردة. ويكون هذا الوضع على أصعب ما يكون في البلدان التي تعاني فيها أنظمة الشراء والتوزيع في القطاع العام من ضعف في التمويل أو عدم كفاءة في الإدارة، وفي البلدان التي لا تحصل فيها الأسر المعيشية الفقيرة على تأمين صحي أو على الأدوية من مصادر الإمدادات العامة، وفي البلدان التي تُباع فيها في الأغلب أدوية تحمل علامة تجارية ولا تباع فيها الأدوية الجنيسة التي لها نفس التركيب الكيميائي ولكن لا تحمل علامة تجارية.

وتشير التقديرات، إلى أنه إذا ما اتخذت تدابير تكميلية مناسبة، فسيكون في الإمكان توفير أدوية بأسعار ميسرة لكل شخص في البلدان النامية بتكلفة سنوية مجموعها حوالي ٥ بلايين دولار، أي ما يوازي ما لا يزيد عن دولار واحد في السنة للفرد في العالم النامي ككل.

وعلاوة على ذلك، فإن العالم يواجه تحدياً متمثلاً في انتشار أمراض معدية جديدة وأوبئة محتملة بشكل عارض. وحسبما اتضح من تفشي وباء الأنفلونزا H1N1، فعادة ما يتمكن المجتمع الدولي من مواجهة السريعة للوباء في البلدان المتقدمة النمو، إلا أن هذه المواجهة تصادف صعوبات أشد بكثير في البلدان النامية. وفي الواقع، سيمثل التحدي الرئيسي فيما يتعلق بوباء الأنفلونزا H1N1 في توفير لقاح في وقت قريب بأسعار ميسرة لكل من هم عرضة للإصابة به في البلدان النامية.

ومن أجل تقليل أعباء الأمراض المزمنة وتحسين إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة في البلدان النامية، ينبغي للمجتمع الإنمائي أن يتخذ الإجراءات التالية:

- إعطاء مزيد من الأولوية لعلاج الأمراض المزمنة في سياسات الرعاية الصحية في البلدان النامية وفي الشراكات العالمية في مجال الصحة.
- السعي، بالتعاون مع القطاع الخاص، إلى توفير الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة بسبل منها إنشاء منظومة دولية لبراءات الاختراع (مما يجعل تكلفة الانتفاع بالبراءة ميسورة بقدر أكبر) ومن خلال توسيع نطاق التغطية بالتأمين الصحي.
- حماية الأسر المنخفضة الدخل من الزيادات في تكاليف الأدوية الناجمة عن الأزمة الاقتصادية العالمية.

- الاستفادة بأقصى قدر ممكن من الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وذلك فيما يخص الأدوية الأساسية، الأمر الذي سيبسّر للبلدان النامية، القدرة على تصدير الأدوية الجنيسة إلى البلدان التي تحتاجها، القيام بذلك.
- تشجيع المجتمع الدولي والحكومات وشركات المستحضرات الصيدلانية على مواصلة جهودها لاحتواء وباء الأنفلونزا H1N1 في البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء.

الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة

في السنوات التي سبقت الأزمة الاقتصادية العالمية، أُحرز مزيد من التقدم في إمكانية الوصول إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وخاصة في مجال الهواتف المحمولة. إلا أنه توجد فوارق ضخمة في إمكانية الحصول وفي معقولية الأسعار فيما بين البلدان وبين فئات الدخل.

وليس من الواضح حتى الآن إلى أي مدى ستؤثر الأزمة الاقتصادية العالمية على إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا، وإن كان من المؤكد أن قدرة من فقدوا وظائفهم و/أو دخولهم على تحمل تكلفة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ستقل. وقد يتناقص أيضاً الاستثمار العام والخاص في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات مع تناقص النشاط الاقتصادي والإيرادات الحكومية.

ويحتم التصدي لتحديات تغير المناخ تعزيز إمكانية استخدام تكنولوجيات جديدة. ومن أجل تخفيف حدة تغير المناخ والتكيف معه، تلزم استثمارات ضخمة في البحث والتطوير ونشر التكنولوجيات. وقد تستلزم بعض هذه التكنولوجيات دعماً يزودها بإمكانية معززة لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلا أن التحدي الذي نواجهه هنا يتجاوز نطاق الغاية المحددة الواردة ضمن الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية.

وزاد عدد اشتراكات الهواتف المحمولة زيادة كبيرة فوصل في نهاية عام ٢٠٠٨ إلى ما يزيد على ٤ بلايين، أي ما يوازي نسبة تجاوز مباشرة ٦٠ في المائة من سكان العالم؛ وعلى العكس من ذلك، لم يكن هناك سوى ١,٣ بليون خط هاتف ثابت. وزاد استخدام الإنترنت باطراد، إذ أن نحو ربع سكان العالم على ارتباط مباشر بالإنترنت. إلا أن نسبة من يستخدمون الإنترنت من البلدان النامية كانت أقل من ١٣ في المائة من السكان (١,٥) في المائة فقط في أقل البلدان نمواً، وذلك بالمقارنة بنسبة تزيد على ٦٠ في المائة من السكان في البلدان المتقدمة. ونظراً لنقص إمكانية الحصول على خدمات الإنترنت في البلدان النامية، فقد تشكل التكنولوجيا المتنقلة الجديدة الداعمة لسرعات النطاق العريض بديلاً يمكن الحصول عليه بشكل أيسر وبسعر أرخص لخدمة السكان الذين لا تتوفر لهم خدمات الإنترنت الثابتة ذات النطاق العريض.

ويتسم قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصال بزيادة التخصص وإزالة القيود. ونظراً لضخامة مبالغ رأس المال المطلوبة لتطوير التكنولوجيا اللازمة، وما تضرع به الشركات عبر الوطنية من دور رائد في هذا المجال، وسرعة خطى التطور التكنولوجي، فإن القطاع الخاص يقوم بدور رائد في نشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أرجاء العالم. ومع ذلك، فيتعين على الحكومات أيضاً أن تؤدي دوراً هاماً في تنظيم القطاع لضمان عدالة المنافسة، وفي إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في حال عدم توافر مقدمي خدمة قادرين من القطاع الخاص.

ومن أجل تحسين إمكانية الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصال ومعقولية سعرها وتقليل الفجوة الرقمية، ينبغي للمجتمع الإنمائي أن يتخذ الإجراءات التالية:

- زيادة إمكانية الحصول على خدمات الإنترنت ذات النطاق العريض في البلدان النامية بطرق منها توسيع شبكة الجيل الثالث للهواتف المحمولة لكي تخدم كقاعدة أداء للإنترنت ذات النطاق العريض.
- تشجيع إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص حيثما لا تتوفر خدمات القطاع الخاص التي تشارك في تقديم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وفي تهيئة البنية التحتية التي تُيسر استخدام هذه التكنولوجيا.
- تعزيز تنظيم سوق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للقضاء على المنافسة السوقية غير العادلة القائمة في هذا المجال.
- تيسير التمويل الطويل الأجل من أجل زيادة مستويات الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

مقدمة

الشراكة العالمية من أجل التنمية في الطريق إلى عام ٢٠١٠

حُدِّر بالفعل التقرير الأول لفرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^١، الذي نُشر في عام ٢٠٠٨، من أن الاقتصاد العالمي الآخذ في الضعف إلى جانب ارتفاع أسعار الأغذية والطاقة، يهددان بعكس مسار التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات العالمية المتعلقة بالمعونة والتجارة وتخفيف عبء الديون والحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة والوصول إلى التكنولوجيات الجديدة. وقد زادت في العام الماضي حدة الأزمة المالية وتحولت إلى انكماش اقتصادي يعم العالم بأسره. ورغم أن الأزمة فرضت تحديات رئيسية على الشراكة العالمية من أجل التنمية فإنها حملت أيضاً في طياتها فرصاً جديدة لتعزيز الشراكة. وأقرت الوثيقة الختامية الصادرة عن المؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية^٢ بأن البلدان النامية كانت من بين أشد من تأثر بالتباطؤ الاقتصادي العالمي. وأعربت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عن تقديرها للإجراء المتضافر الذي وافق عليه قادة مجموعة العشرين بضحك كميات ضخمة من التمويل الإضافي من أجل إنعاش الاقتصاد العالمي إلا أنها أوصت أيضاً بضرورة التصدي كذلك للاحتياجات المالية للبلدان النامية، وخاصة البلدان المنخفضة الدخل.

وشملت بعض سُبل مواجهة الأزمة التي اتخذت في وقت مبكر فرض تدابير حمائية جديدة هددت بتقويض الهدف المتعلق بإقامة نظام تجاري ومالي مفتوح وتنظيمه قواعد وغير تمييزي. وتعرضت ميزانيات المعونة في بعض البلدان المانحة لإجهاد متزايد بسبب الأزمة. ولكن ساد اعتراف واضح في مختلف المنتديات الدولية، ومن بينها مؤتمر الأمم المتحدة الأخير، بأنه تلزم جهود متضافرة دولياً لإيجاد سُبل وافية لمواجهة الأزمة والتصدي لتحدي التنمية. وسيستلزم هذا تعزيز التعددية، بما في ذلك تنفيذ الأهداف المتفق عليها من أجل تعزيز الشراكة العالمية من أجل التنمية المحددة في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية لعام ٢٠٠٠.

وأدت زيادة الالتزام بهذه القضية إلى جعل تعزيز المساواة والتقييم المستمر لمدى قوة الشراكة العالمية أمراً له أهمية متزايدة. ولم تحدد جميع الغايات المدرجة ضمن الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، المتصل بالشراكة العالمية، بنفس القدر من الدقة. وقد حددت فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، التي شكلها الأمين العام في عام ٢٠٠٧، منهجية عامة للمساعدة في حل بعض المشاكل الهامة المتعلقة بقياس مدى الإنجاز نحو بلوغ الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. وتتراوح هذه المشاكل بين تلك المتصلة بعدم تحديد غايات كمية لبعض الأبعاد، والفروق في الطريقة التي يُفسر بها الشركاء الإنمائيون بعض التغييرات المستمرة في الالتزامات التي أدخلت منذ إعلان الألفية في عام ٢٠٠٠.

^١ تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٨: الإنجاز فيما يتعلق بالشراكة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (منشورات الأمم المتحدة، رقم البيع: A.08.I.17).

^٢ الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية (A/CONF.214/3).

وتُسهم فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في تحسين رصد الهدف ٨ من هذه الأهداف عن طريق توفير إطار منهجي للمساءلة. وتمثل المسؤولية الرئيسية لفرقة العمل في تحديد أوجه النقص المحتملة في الوفاء بالتعهد المتعلق بتعزيز الشراكة العالمية من أجل التنمية على النحو المحدد في الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. وحددت فرقة العمل ثلاثة أنواع من الثغرات التي يمكن أن تنشأ في هذا الصدد. أولها ما يسمى ”بثغرة الإنجاز“ وهي عبارة عن مقدار التقصير بين ما ورد في الالتزامات العالمية وبين التنفيذ الفعلي لها. أما الثانية فهي ”الثغرة في التغطية“، التي عُرِفَت بشكل فضفاض بأنها مقدار القصور بين التنفيذ الفعلي للالتزامات العالمية والتوزيع المعقول للمقبوضات الفعلية بين البلدان المستفيدة. وأُطلق على الثغرة الثالثة ”الثغرة في الاحتياجات“، التي سستقيس الثغرة بين التنفيذ الفعلي للالتزامات العالمية و”الاحتياجات التقديرية من الدعم“ التي حددها البلدان النامية. وركز تقرير عام ٢٠٠٨ في المقام الأول على أول ثغرة من هذه الثغرات وهي ”الثغرة في الإنجاز“. ويقدم هذا التقرير أحدث المعلومات عن وضع الإنجاز فيما يتعلق بجميع الالتزامات المتفق عليها، وخاصة في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية؛ ويعرض بالإضافة إلى ذلك أول محاولة لقياس ”الثغرات في التغطية“ في مجالات المعونة والتجارة وتخفيف عبء الديون والحصول على الأدوية بأسعار ميسرة والوصول إلى التكنولوجيات الجديدة. ولم يحدد المجتمع الدولي، بالنسبة لمعظم الأبعاد، أي معايير دقيقة للتخصيص السليم للفوائد بين البلدان، وهي المعايير التي ستكون لازمة لقياس الثغرة في التغطية بقدر من الدقة. إلا إن تلبية بعض الغايات يمكن أن يثير قلقاً، وذلك مثلاً في حال ما إذا جرت تلبية الالتزام الكلي بزيادة المعونة، ولكن عن طريق إفادة بلد واحد أو بلدين فقط وترك البلدان الأخرى بدون دعم إضافي يلبي احتياجاتها. ويحدد هذا التقرير بعض التفاوتات في عمليات التوزيع التي لها هذا الطابع لكي يهتم بها المجتمع الدولي ويوليها مزيداً من النظر.

والمنهجية المتبعة في هذا التقرير مدعومة بأداتين للرصد هما: ”مصفوفة الالتزامات العالمية“^٣ التي تستخدم بوصفها حصراً للالتزامات المتعلقة بالهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية التي تم التعهد بها في المناسبات والمنتديات الدولية الرئيسية؛ ونظام للمؤشرات المتصلة بغايات محددة في الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. وتُستخدم مجموعة من الإحصاءات الإضافية في تيسير رصد تنفيذ الالتزامات العالمية على الصعيد القطري وفي تقييم العوامل التي قد تعرقل تحقيق النتائج المتوقعة في البلدان المستفيدة.

ورغم أن مدى توافر البيانات يحدّ من نطاق التحليل إلا أنه يخدم كنقطة انطلاق نحو تقييم ”الثغرة في الاحتياجات“ التي ستكون محور التركيز الرئيسي لتقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٠. ويكمن التحدي في المستقبل في كيفية تقدير الثغرة القائمة بين الاحتياجات الحقيقية للبلدان النامية والدعم المقدم من جانب المجتمع الدولي. وترمي فرقة العمل إلى أن تسهم في الحوار الذي سيجري في قمة ٢٠١٠ التي ستبحث التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ووسط أزمة اقتصادية عميقة وفي ضوء المدة المتبقية على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (بحلول عام ٢٠١٥) التي تقل عن ستة أعوام، يبين هذا التقرير أنه لا تزال هناك تحديات رئيسية تواجه تعزيز الشراكة من أجل التنمية العالمية في المستقبل. ومع ذلك فمن المتوقع أن تتيح الأزمة الحالية فرصة للتعجيل بتنفيذ الالتزامات المتفق عليها وتحسين توزيع الفوائد حيثما يلزم ذلك، بدلاً من أن تشكل عقبة في سبيل التقدم.

المساعدة الإنمائية الرسمية

الغاية

٨- باء تلبية الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً [ويشمل ذلك] تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بسخاء أكبر إلى البلدان الملتزمة بالحد من الفقر

أحدث عمليات إعادة تأكيد غايات المساعدة الإنمائية الرسمية

أكد مؤتمر الدوحة لتمويل التنمية ضرورة بلوغ غايات المساعدة الإنمائية الرسمية

منذ صدور تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^١، نظّمت البلدان المتقدمة عدداً من عمليات إعادة تأكيد التزاماتها بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية. وأشار إعلان الدوحة، الذي اعتمده الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري المعقود في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ إلى "أن الوفاء بجميع التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية أمر حاسم، ويشمل ذلك الالتزامات التي تعهدت بها بلدان عديدة متقدمة النمو بتحقيق هدف تخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية بحلول عام ٢٠١٥ والوصول إلى ما نسبته ٠,٥ في المائة على الأقل من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية بحلول عام ٢٠١٠"^٢. ورحب إعلان الدوحة أيضاً "بإعلان قادة مجموعة الثمانية في هوكايدو باليابان بأنهم يتعهدون تعهداً قاطعاً من أجل الوفاء بالالتزامات التي قطعوها على أنفسهم في غلنيغلز، أسكتلندا، بما في ذلك زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية، بالمقارنة لعام ٢٠٠٤، التي يقدمونها مع منحين آخرين إلى أفريقيا بمبلغ ٢٥ بليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠١٠".

قادة مجموعة العشرين يؤكدون من جديد التزامهم بتقديم المعونة

وأكّد من جديد قادة مجموعة العشرين في اجتماعهم المعقود في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ التزامهم بتنفيذ تعهداتهم المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بتسخير المعونة من أجل التجارة، وتخفيف عبء الديون والتزامات غلنيغلز، وخاصة تلك المتعلقة بالبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. ووافقوا أيضاً على تقديم ٥٠ بليون دولار إضافية لدعم الحماية الاجتماعية وتعزيز التجارة والحفاظ على التنمية في البلدان المنخفضة الدخل فضلاً عن ٦ بلايين دولار من التمويل التسهلي والمرن الإضافي إلى أفقر البلدان على مدى السنتين إلى السنوات الثلاث المقبلة^٣.

^١ تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٨: الإنجاز فيما يتعلق بالشراكة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.08.I.17).

^٢ انظر: http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf.

^٣ انظر البيان المتعلق بالخطة العالمية للإعاش والإصلاح، المعتمدة في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في مؤتمر قمة لندن لمجموعة العشرين (المتاح على الموقع: <http://www.g20.org/Documents/final-communic.pdf>).

واعترفت لجنة التنمية التابعة للبنك الدولي/صندوق النقد الدولي، في اجتماعها المعقود في ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، بضرورة ترجمة هذه الالتزامات وغيرها إلى إجراءات منسقة وموارد إضافية. وحثت جميع الجهات المانحة على ألا تكتفي بالتعجيل بالوفاء بالتزامات تقديم معونة متزايدة بل أن تنظر أيضاً في تجاوز الالتزامات الحالية.

وفي خطة العمل المعتمدة في الاجتماع الرفيع المستوى للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعقود في ٢٧ و ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٩، أعاد الأعضاء تأكيد التزامهم القائمة إزاء المساعدة الإنمائية الرسمية، وخاصة تلك المتعلقة بأفريقيا. ورغم أن هذا أمر مشجع، ففي الممارسة العملية لا يزال التنفيذ أقل من المستوى المطلوب، وتسود مخاوف من أن الأزمة قد تضع مزيداً من الضغوط على ميزانيات المعونة في البلدان المانحة.

التقدم المحرز نحو بلوغ الغايات المحددة

للمساعدة الإنمائية الرسمية

مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية

المؤشر

٨ - ١ صافي ومجموع المساعدة الإنمائية الرسمية، وما يقدم منها إلى أقل البلدان نمواً، كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

زادت المساعدة الإنمائية الرسمية منذ اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، ولكن ببعض التقلبات الشاسعة في العنصر المتعلق بالإعفاء من سداد الديون (انظر الشكل ١). وبعد التراجع الذي شهده عام ٢٠٠٧، زاد مجموع صافي تسديدات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بنسبة ٢,١٠ في المائة بالقيم الحقيقية في عام ٢٠٠٨ ليصل إلى مستوى قياسي بلغ ١٢٠ بليون دولار تقريباً. وكانت أضخم زيادات بالمبالغ المطلقة في ميزانيات المعونة الأجنبية للولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وإسبانيا وألمانيا واليابان وكندا. وعلاوة على ذلك، قدمت أستراليا والبرتغال وبلجيكا ونيوزيلندا واليونان زيادات كبيرة^٤. أما البلدان التي نفذت أضخم برامج المعونة في عام ٢٠٠٨ فهي الولايات المتحدة وألمانيا والمملكة المتحدة وفرنسا واليابان.

إن الالتزام الوارد في إعلان الألفية بشأن تقليل ديون البلدان النامية هو التزام تم التعهد به بصفة مستقلة، ويتعين أن يكون الالتزام بتخفيف عبء الديون التزاماً إضافياً للالتزام المتعلق بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، ووفقاً لما يتبين من الشكل ١، فقد أدرجت بعض تكاليف تخفيف أعباء الديون ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية التي أبلغت عن تقديمها البلدان المانحة. ويثير هذا احتمال بأن يحل تخفيف أعباء الديون محل تدفقات المعونة المكرسة لغير تخفيف أعباء الديون، بدلاً من أن يضيف تدفقات جديدة إلى الموارد. وتماشياً مع الالتزامات الواردة في

المساعدة الإنمائية الرسمية
وصلت إلى رقم قياسي جديد
في عام ٢٠٠٨

تخفيف عبء الديون ينبغي
أن يكون التزاماً إضافياً
للتزامات المساعدة الإنمائية
الرسمية

^٤ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨"، متاحة على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34447_4245.8595_1_1_1_1,00.html

الشكل ١

مجموع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية حسب العنصر، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٨ (ببلايين الدولارات بقيمة الدولار في عام ٢٠٠٧)

- صافي المنح المكترسة للإعفاء من سداد الديون
- المعونة الإنسانية
- المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف
- مشاريع وبرامج وأنشطة التعاون التقني الإنمائية الثنائية
- مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية

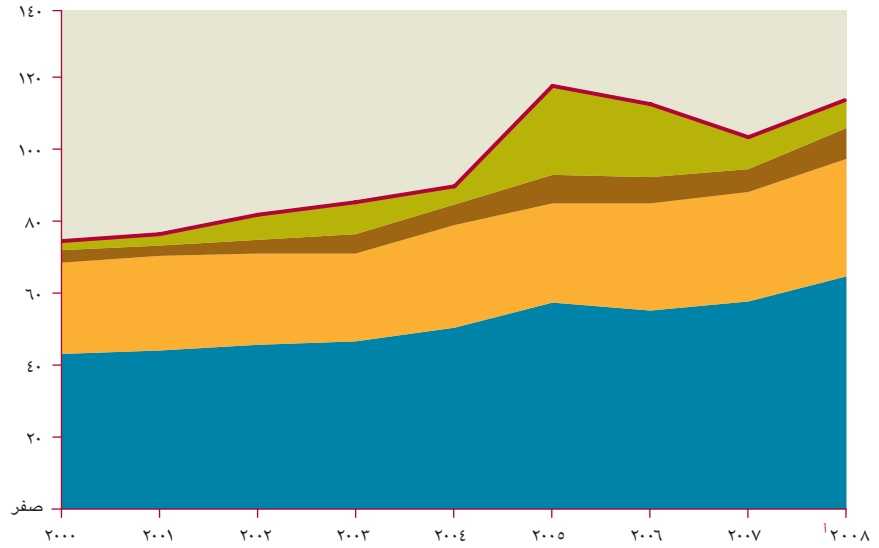
المصدر: منظمة التعاون

والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى

مستوى لها على الإطلاق في

عام ٢٠٠٨"، الرسم البياني ٢ (متاح على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,334,3,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

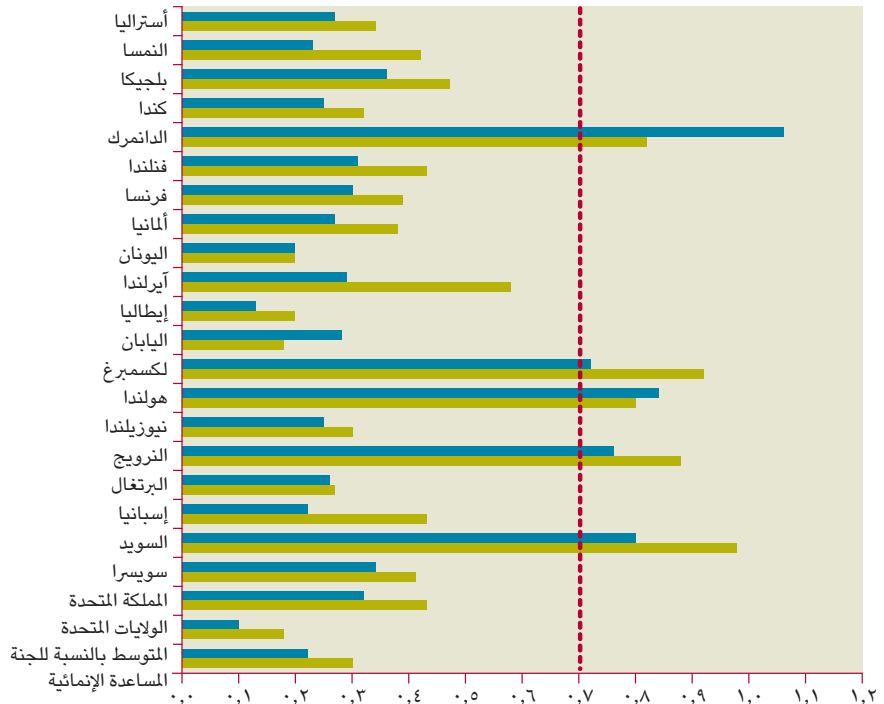
أ تقديرات جزئية.



الشكل ٢

التقدم الذي أحرزته البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية نحو بلوغ الغاية التي حددتها الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الرسمية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨ (نسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)

- ٢٠٠٠
- ٢٠٠٨



المصدر: منظمة التعاون

والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى

مستوى لها على الاطلاق في عام ٢٠٠٨"، الجدول ٢ (متاح على

الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

أ تقديرات جزئية.

الإعلان بشأن الألفية، فينبغي أن يكون تخفيف عبء الديون غاية إضافية للغايات التي تحددت للمساعدة الإنمائية الرسمية.

رغم الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن مجموع صافي تدفقات المعونة المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠٨ لم يواز إلا نسبة ٠,٣٠ في المائة من مجموع دخلها القومي الإجمالي. ورغم أن هذه النسبة قد ارتفعت من ٠,٢٨ في المائة في عام ٢٠٠٧ (ومن ٠,٢٢ في المائة في عام ٢٠٠١)، فإنها لا تزال أقل بكثير من الغاية التي تستهدفها الأمم المتحدة وهي ٠,٧ في المائة (انظر الشكل ٢). ومن بين البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية البالغ عددها ٢٢ بلداً، لم تحقق أو تتجاوز هذه الغاية إلا كل من الدانمارك والسويد ولكسمبرغ والنرويج وهولندا. وفي المتوسط، خصّصت البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية نسبة ٠,٤٧ في المائة من دخلها القومي الإجمالي من أجل المساعدة الإنمائية الرسمية، إلا أن النسبة تفاوتت كثيراً بين البلدان، من نسبة ١ في المائة تقريباً بالنسبة للسويد إلى نسبة ٠,١٨ في المائة بالنسبة للولايات المتحدة واليابان ونسبة ٠,٢٠ في المائة بالنسبة لإيطاليا واليونان. وقد زادت جميع البلدان المانحة، باستثناء اليابان، من المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها، كنسبة من دخلها القومي الإجمالي بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧.

وفي آذار/مارس ٢٠٠٩، خلصت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بناءً على استقصاء أجري بشأن خطط الإنفاق في المستقبل، إلى أن مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في اللجنة ستبلغ في عام ٢٠١٠ حوالي ١٢١ بليون دولار بأسعار عام ٢٠٠٤. وإذا ما تحققت هذه النفقات، فإنها ستكون أقل من الغاية المستهدفة البالغة ١٣٠ بليون دولار (بأسعار عام ٢٠٠٤) التي نص عليها صراحة في التزامات غلنيلز (انظر الشكل ٣). ويعزى جزء من هذا النقص إلى التخفيضات في الالتزامات التي أجزتها بعض البلدان المانحة لكن الجزء الأكبر نجم عن انخفاض الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية عن التوقعات السابقة بسبب التباطؤ الاقتصادي العالمي. ونظراً لأن البلدان المانحة تستهدف رقماً للمساعدة الإنمائية الرسمية يوازي حصة من دخلها القومي الإجمالي، فستكون بذلك ميزانيتها للمعونة أصغر بالقيم المطلقة. وفي عام ٢٠٠٨، بلغ مجموع المعونة ١٠٠,٧ بليون دولار بأسعار ومعدلات الصرف في عام ٢٠٠٤، وبالتالي فإنها تتطلب زيادة أخرى قدرها ١٤,٧ بليون دولار في السنة من أجل بلوغ الغاية المحددة في غلنيلز لمجموع المساعدة الإنمائية الرسمية بحلول عام ٢٠١٠ (انظر الجدول ١). وفي متابعة لخطط الإنفاق الحالية من خلال استقصاء أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اتضح أنها لن تكون كافية لأنها لن تسد سوى ٢١ بليون دولار من مقدار الثغرة الحالية في الإنجاز بأسعار عام ٢٠٠٤.

وبأسعار ٢٠٠٨ ومعدلات الصرف فيها، يبلغ مجموع الثغرة الكلية في إنجاز الالتزام المحدد في غلنيلز مبلغ ٣٤,٧ بليون دولار (انظر الجدول ١)، منها ١٠,٢ بلايين دولار عبارة عن الزيادة اللازمة علاوة على ميزانيات المعونة الأجنبية المقررة بحلول عام ٢٠١٠.

الالتزام المتعهد به من أجل أفريقيا

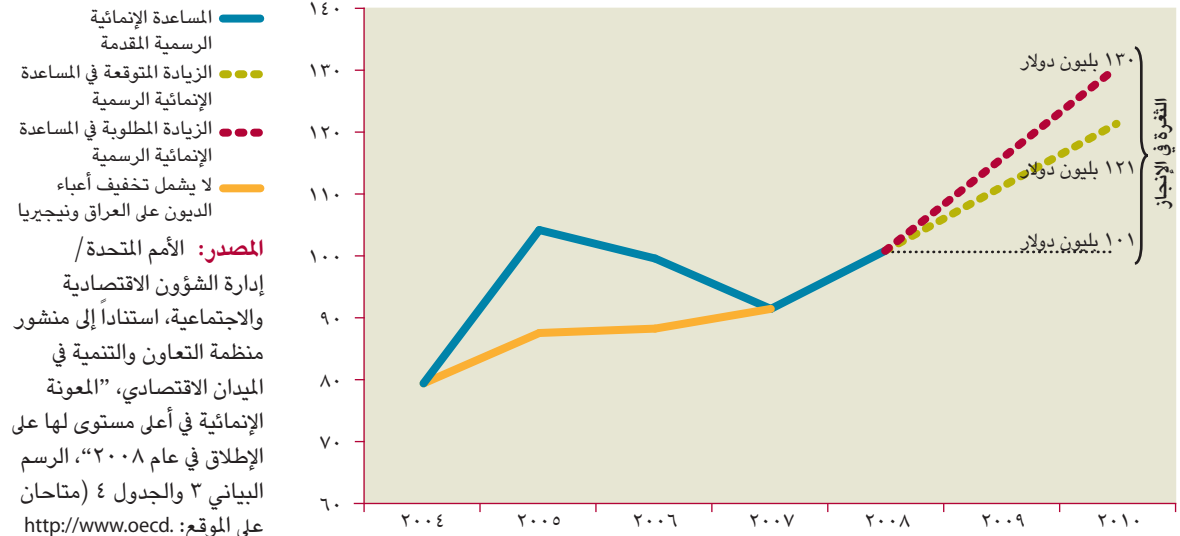
اعترافاً بما تواجهه أفريقيا من تحديات أساسية، كرّس الإعلان بشأن الألفية اهتماماً خاصاً لتنمية تلك القارة إلا أنه لم يحدد أي غايات كمية للمساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدم إلى المنطقة. وفي

لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية كحصة في الدخل القومي الإجمالي للبلدان المانحة أقل بكثير من الغاية المستهدفة البالغة ٠,٧ في المائة من هذا الدخل

التقدم المحرز نحو بلوغ الغاية المحددة في غلنيلز من أجل أفريقيا كان بطيئاً

الشكل ٣

مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، في الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٨، والمبالغ المتوقعة للفترة ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ (ببلايين الدولارات بالقيمة الدولار في عام ٢٠٠٤)



المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة
الزيادة المتوقعة في المساعدة الإنمائية الرسمية
الزيادة المطلوبة في المساعدة الإنمائية الرسمية
لا يشمل تخفيف أعباء الديون على العراق ونيجيريا

المصدر: الأمم المتحدة / إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى منشور منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨"، الرسم البياني ٣ والجدول ٤ (متاحان على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

الجدول ١

مبالغ التدفقات السنوية للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة في عام ٢٠٠٨ بالمقارنة بالالتزامات والغايات

النسبة المئوية من الدخل القومي الإجمالي ^أ	ببلايين الدولارات بالقيمة الدولار في عام ٢٠٠٨	ببلايين الدولارات بالقيمة الدولار في عام ٢٠٠٤	مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية ^ب
-	١٥٤,٥	١٣٠,٠	الالتزام المحدد بالنسبة لعام ٢٠١٠
٠,٧	-	-	الغاية المستهدفة عموماً
٠,٣	١١٩,٨	١٠٠,٧	المبالغ المقدمة في عام ٢٠٠٨
٠,٤	٣٤,٧	٢٩,٣	الثغرة
-	٢٦,٦	٥٢,٧	المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا ^ب
-	٤٢,٠	٣٥,٣	المبالغ المقدمة في عام ٢٠٠٨
-	٢٠,٦	١٧,٤	الثغرة
٠,٢٠ - ٠,١٥	٧٠,٩ - ٥٣,٢	-	المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً ^ب
٠,٠٩	٣١,٩	-	المبالغ المقدمة في عام ٢٠٠٧
٠,١١ - ٠,٠٦	٣٩,٠ - ٢١,٣	-	الثغرة

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، استناداً إلى منشور منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨"، الرسم البياني ٣ والجدول ٤ (متاح على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,0.html).

^أ الدخل القومي الإجمالي المجمع للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية.

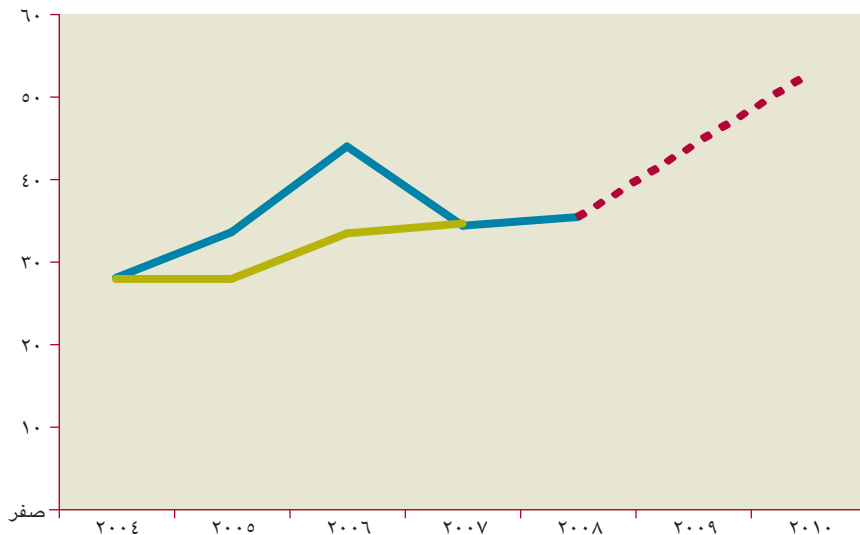
^ب المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية.

إطار التعهدات التي أعلنتها بصفة عامة مجموعة الثمانية في غلنيغلز في عام ٢٠٠٥، أعلنت بعض البلدان التزامات محددة بزيادة المعونة المقدمة إلى أفريقيا عن طريق مجموعة من الوسائل، من بينها آليات المساعدة الإنمائية التقليدية وتخفيف أعباء الديون وآليات ابتكارية للتمويل. ووقت انعقاد مؤتمر قمة غلنيغلز، أشارت التقديرات إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بلغت ٢٥ بليون دولار بأسعار عام ٢٠٠٤. وأشارت التقديرات أيضاً إلى أن الالتزامات الإضافية التي تم التعهد بها ستزيد المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا بمبلغ ٢٥ بليون دولار في السنة بحلول عام ٢٠١٠، مما يزيد المعونة المقدمة إلى أفريقيا بأكثر من الضعف بالمقارنة بعام ٢٠٠٤.

وباستثناء تخفيف أعباء الديون على نيجيريا، فإن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا لم تنم إلا بقدر متواضع منذ عام ٢٠٠٥. وفي عام ٢٠٠٨، تلقت المنطقة حوالي ٣٠ في المائة من الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية العالمية، وفي ذلك العام، كان مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا، بأسعار عام ٢٠٠٤، أعلى بنحو ٨ بلايين دولار فقط عن الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ (انظر الشكل ٤). ولا تتوافر بيانات بشأن خطط المانحين فيما يتعلق بنفقات المساعدة الإنمائية الرسمية في أفريقيا لعامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠، ومع ذلك لا تزال هناك ثغرة مقدارها ١٧,٤ بليون دولار بأسعار عام ٢٠٠٤، ومبلغ ٢٠,٦ بليون دولار بأسعار عام ٢٠٠٨ بين تنفيذ الالتزام في عام ٢٠٠٨ وبين الغاية المستهدفة في غلنيغلز (انظر الجدول ١ أعلاه) ومدة تقل عن عامين إلى نهاية عام ٢٠١٠ لعلاج الوضع. والنقص في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا مسؤول عن نسبة ٦٠ في المائة من النقص في الإنجاز في عام ٢٠٠٨، وفي الالتزامات العالمية المحددة لعام ٢٠١٠. وسيتعين بصفة خاصة على عدد من البلدان النامية الكبيرة أن تزيد تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا زيادة كبيرة لكي تلي التعهدات التي قطعتها على نفسها في عام ٢٠٠٥.

الشكل ٤

مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا بالمقارنة بالالتزام المتعهد به في غلنيغلز، ٢٠١٠ - ٢٠٠٤ (ببلايين الدولارات بالقيمة الدولار في عام ٢٠٠٤)



- المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة
- لا تشمل تخفيف عبء الديون على نيجيريا
- المبلغ المطلوب لبلوغ الغاية

المصدر: الأمم المتحدة /

إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى منشور منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨"، الرسم البياني ٣ (متاح على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,0.html).

المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً

في إطار الغاية المرجو أن يصل إليها مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية والبالغ نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي، طالب المجتمع الدولي مراراً بزيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أكثر البلدان النامية حرماناً، وخاصة أقل البلدان نمواً. وأهاب برنامج عمل بروكسل بالبلدان المانحة أن تقدم نسبة تتراوح بين ٠,١٥ إلى ٠,٢٠ في المائة من ناتجها القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية إلى أقل البلدان نمواً، ولكنه لم يحدد التاريخ الذي ينبغي تحقيق الغاية بحلوله^٦. وقد أكدت من جديد متندييات دولية عديدة لاحقة الغاية ذاتها.

ارتفعت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً ولكنها لا تزال أقل من الغاية المستهدفة في بروكسل

منذ اعتماد برنامج عمل بروكسل، زادت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً من أقل من ١٤ بليون دولار في عام ٢٠٠١ إلى رقم قياسي قدره ٣٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٧. وتحصل أقل البلدان نمواً حالياً على حوالي ٣٠ في المائة من جميع المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد ارتفع مجموع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً من ٠,٠٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠١ إلى نسبة ٠,٠٩ في المائة في عام ٢٠٠٧، إلا أنه لا يزال أدنى من الغاية المستهدفة التي تتراوح بين ٠,١٥ إلى ٠,٢٠ في المائة الواردة في برنامج عمل بروكسل (انظر الجدول ١ أعلاه). وقد زادت، أو حافظت، جميع البلدان المانحة، ما عدا البرتغال، على نسبة دخلها القومي الإجمالي المكرّسة كمساعدة إنمائية رسمية مقدمة إلى أقل البلدان نمواً بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، وزاد عدد البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تُلبي الغاية البالغة ٠,١٥ في المائة من الدخل القومي الإجمالي من خمسة بلدان إلى ثمانية خلال هذه الفترة (انظر الشكل ٥). إلا أن الولايات المتحدة واليونان كرستا على النقيض أقل من ٠,٠٥ في المائة من دخلهما القومي الإجمالي في شكل مساعدة إنمائية رسمية مقدمة إلى أقل البلدان نمواً في عام ٢٠٠٧.

البلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية

بلغت المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة إلى البلدان النامية غير الساحلية حوالي ١١,٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٧. وعقب قيام الجمعية العامة باستعراض برنامج عمل ألماتي المتعلق بالبلدان غير الساحلية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، لاحظت الجمعية أن قدرأ كبيراً من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية غير الساحلية تأخذ شكل معونة طوارئ ومعونة غذائية^٧. ولم تتغير مخصّصات المساعدة الإنمائية المكرّسة للنقل والتخزين والاتصالات على مدى السنوات الخمس الماضية، رغم الحاجة إلى دعم مالي متزايد من أجل بناء وصيانة البنية التحتية.

ولا تزال الدول الجزرية الصغيرة النامية تتلقى ما يتراوح بين بليون دولار و٢,٥ بليون دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية كل عام، أي ما يوازي حوالي ٣ في المائة من دخلها القومي الإجمالي المجمّع^٨. وبالنسبة لبعض الدول الجزرية الصغيرة النامية، تعتبر المساعدة الإنمائية الرسمية مرتفعة للغاية كحصة في الناتج المحلي الإجمالي، وكذلك من حيث نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية (انظر أدناه).

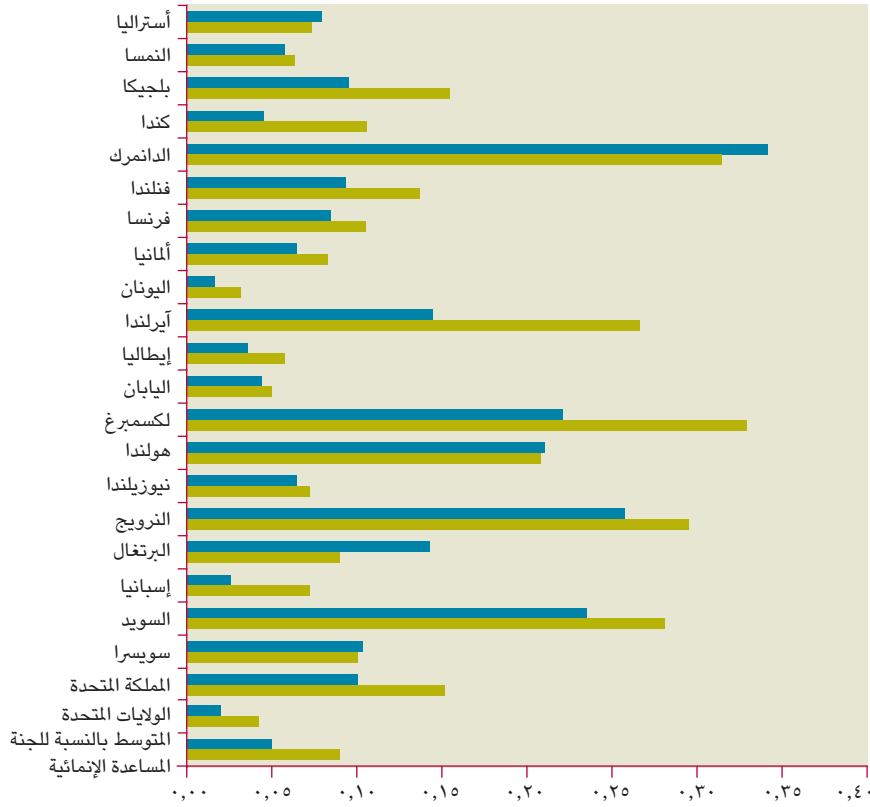
^٦ تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً المعقود في بروكسل، بلجيكا، في الفترة من ١٤ إلى ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠١ (A/CONF.191/13)، الفقرة ٨٣ (أ) - (د).

^٧ قرار الجمعية العامة ٢٠٤/٦٢.

^٨ انظر قاعدة البيانات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية (متاحة على: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>)، المؤشر ٨ - ٥ (استناداً إلى بيانات مقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي).

الشكل ٥

التقدم المحرز نحو تحقيق الغاية المستهدفة في بروتوكسل للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً في الفترة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٧، حسب البلد المانح في لجنة المساعدة الإنمائية (نسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "المعونة الإنمائية في أعلى مستوى لها على الإطلاق في عام ٢٠٠٨"، الرسم البياني ٣ والجدول ٤ (متاحان على الموقع: http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,1,00.html)

الآفاق المتوقعة لسد ثغرات الإنجاز

في الماضي، تسبب عدم توافر الإرادة السياسية وتسببت القيود المالية داخل البلدان المتقدمة النمو في نقصان المساعدة الإنمائية الرسمية أثناء فترات التباطؤ الاقتصادي، وتسود مخاوف من أن هذا النمط قد يتكرر أثناء الأزمة الحالية. ولكن من الواضح أن هناك في هذه المناسبة درجة أعلى من الالتزام السياسي، على النحو الذي يتبين من إعادة تأكيدات الالتزامات السابقة في أواخر عام ٢٠٠٨ وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٩ على النحو المشار إليه في بداية هذا الفصل.

ويمكن أن يتعزز هذا التغيير في الاتجاه بقيام البلدان المتقدمة النمو بالاعتراف بمسؤوليتها عن الأزمة الاقتصادية العالمية، وإعلان التزام مناظر بمساعدة البلدان النامية في مواجهة العواقب السلبية الجسيمة^٩. وقد انطوت مواجهة البلدان المتقدمة النمو للأزمة في الداخل على نفقات مالية ونفقات أخرى إضافية، مما يقوّم المساعدة الإنمائية الرسمية. وترتب على هذا أضرار، الأول، أن هذه النفقات الداخلية الإضافية الضخمة تصعب على البلدان المتقدمة أن تسوق مبررات لتخفيض المساعدة الإنمائية الرسمية في وقت تسببت فيه أفعالها في الصعوبات التي تواجهها البلدان

الالتزام السياسي هو مفتاح زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية أثناء التباطؤ الاقتصادي

^٩ انظر، على سبيل المثال، الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها على التنمية (A/CONF.214/3)، وخاصة الفقرتين ١٦ و ٢٨.

النامية. وثانياً، أن التكاليف المالية والتكاليف الأخرى الضخمة للتدابير الداخلية قد قوّضت هي ذاتها الانضباط المالي الذي أظهرته البلدان المتقدمة في السابق. وقد انتهكت معظم البلدان المتقدمة بالفعل قواعدها المالية بهامش واسع للغاية لدرجة أن أي زيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية بالمبلغ المطلوب للوفاء بالالتزامات القائمة لن يكون له إلا تأثير طفيف على قدرتها على تحمل أعبائها المالية. وفي الوقت نفسه، فإن الالتزامات الدولية الإضافية التي تم التعاقد بها في اجتماع مجموعة العشرين في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ يمكن أن تكون بشيراً بمزيد من الزيادة في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية في السنوات القليلة المقبلة، حتى إن كان الكثير من الموارد الإضافية لن يأخذ شكل مساعدة إنمائية رسمية.

لا يزال في الإمكان بلوغ
غايات غلنغلز

لا تزال هناك ثغرة كبيرة في التمويل اللازم لكي يتم بحلول عام ٢٠١٠ بلوغ مجموع مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية والمبلغ الذي طمح قادة مجموعة الثمانية في عام ٢٠٠٥ في تخصيصه لأفريقيا. ومع ذلك، فلا يزال من الممكن تحقيق هذه الغاية إذا ما حافظ قادة العالم على التزامهم السياسي والمالي وإذا ما ضاعفت جميع الجهات القائمة بالتنمية من جهودها لضمان تقدم الزيادة المرتقبة في المساعدة الإنمائية إلى البلدان المستفيدة.

”الثغرة في التغطية“

بالإضافة إلى ”الثغرة في الإنجاز“ القائمة بين الالتزامات العالمية المحددة وتدفق المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن التنفيذ الفعلي لإعلان الألفية يتوقف أيضاً على مدى كفاية توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية بين المناطق والبلدان وفقاً للاحتياجات. ومن شأن أي دراسة لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مختلف المجموعات القطرية أن تعطي رأياً متعمقاً بشأن التغطية القطرية وتساعد في تحديد أي ”ثغرات في التغطية“، على النحو المبين في مقدمة هذا التقرير.

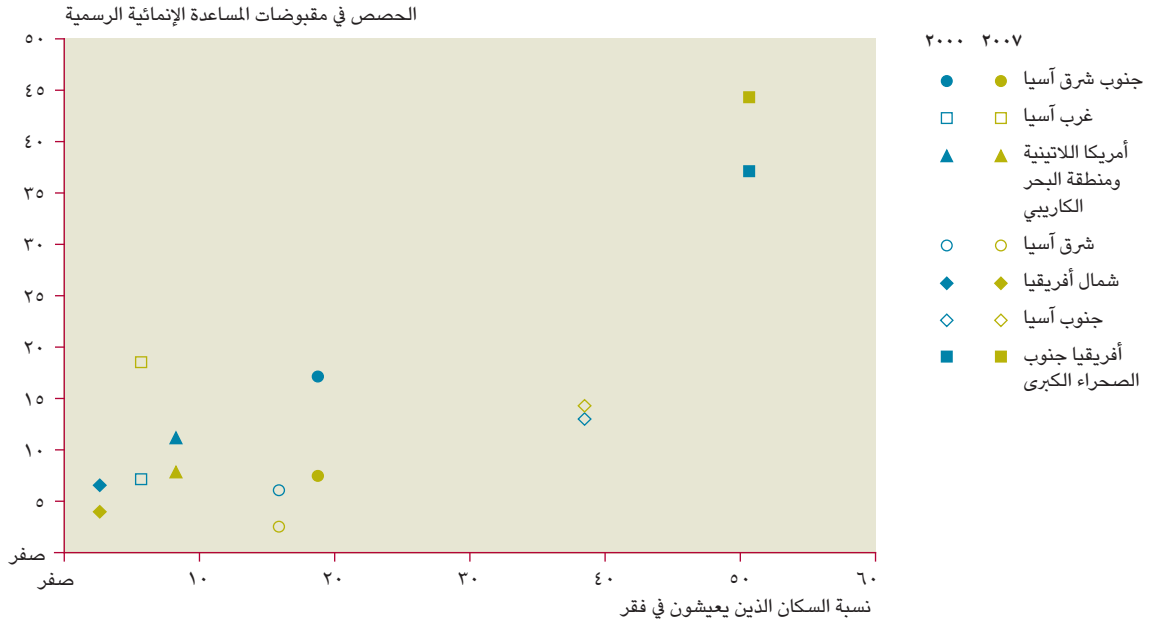
التوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية الرسمية

التوزيع الإقليمي للمساعدة
الإنمائية الرسمية لا يرتبط إلا
ارتباطاً ضعيفاً بدرجة الفقر

من بين المناطق النامية، لا تزال أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تمثل أضخم مستفيد من المساعدة الإنمائية الرسمية فقد زاد بأكثر من الضعف ما تلقتة بالقيمة الحالية للدولار بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧. ويتسق هذا مع ارتفاع نسبة الفقر في هذه المنطقة دون الإقليمية (انظر الشكل ٦). وتصنّف غرب آسيا حالياً في المرتبة الثانية، بعد أن زاد ما تلقتة بأكثر من خمسة أضعاف خلال هذه الفترة. ولكن في هذه الحالة، تُعزى الزيادة إلى القيام بتقديم مبالغ استثنائية لتخفيف أعباء الديون على العراق ولتقديم مساعدة إنمائية رسمية للأغراض الإنسانية والتعميرية في العراق، ولكن ليس من أجل تخفيف وطأة الفقر. وقد زادت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى جنوب آسيا بأكثر من الضعف على مدى فترة السنوات السبع، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تزايد التدفقات المقدمة إلى أفغانستان، إلا أنها لا تزال صغيرة نسبياً إذا ما أخذ في الاعتبار ارتفاع نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع في المنطقة. وانخفضت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى شرق آسيا وإلى جنوب شرق آسيا خلال الفترة، على الرغم من أن معدلات الفقر لا تزال مرتفعة إلى حد ما. وبالنسبة لبقية المناطق، زادت المبالغ المقبوضة من المساعدة الإنمائية الرسمية زيادة متواضعة خلال هذه الفترة.

الشكل ٦

حصص كل منطقة في مجموع مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية الصافية في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٥ وانتشار الفقر في عام ٢٠٠٥، حسب المنطقة (نسبة مئوية)



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، استناداً إلى البيانات المستمدة من قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن نظام إبلاغ الدائنين، ومن قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية (المتاحة في الموقع : <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>) استناداً إلى البيانات المقدمة من البنك الدولي.

ملاحظة: المناطق المذكورة هي المناطق ذاتها التي يستخدمها فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية (انظر: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Data/> :انظر: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Data/> (RegionalGroupings.htm).

التغطية القطرية

يتمثل الهدف الأعلى لإعلان الألفية والهدف الإنمائي الرئيسي للألفية في الحد من الفقر. ونتيجة لذلك، ينبغي أن يكون من المتوقع أن توجه المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل متزايد إلى الشعوب الفقيرة والبلدان الفقيرة بسبب انخفاض مستويات تنميتها وضعفها في مواجهة الصدمات الخارجية وعدم توافر إمكانية الحصول على مصادر أخرى من التمويل الدولي الموجه لخدمة التنمية. ورغم أنه ليس من الممكن تحديد المستفيدين النهائيين من المساعدة الإنمائية الرسمية داخل بلد ما، أو ما إذا كانوا قد تغيروا على مدى الوقت، فإن البيانات المتعلقة بالنمط الجغرافي لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية يمكن أن تستخدم في تحديد ما إذا كان قد حدث تحول نحو البلدان الأفقر.

ويُعدّ المبلغ المطلق للمساعدة الإنمائية الرسمية التي يتلقاها كل بلد أول مؤشر يدل على التغطية القطرية. ونظراً لأن البلدان التي تضم أعداداً ضخمة من السكان من المتوقع أن تحصل على معونة أكبر بالقيم النسبية، فمن المفيد أيضاً أن ندرس نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية. ومن وجهة نظر البلد المستفيد، يمكن أن تُشير "التغطية" إلى مدى أهمية المساعدة الإنمائية الرسمية داخل الاقتصاد المحلي؛ وسينعكس هذا في نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي. وأخيراً، من المفيد أن نرى ما إذا كانت هناك تباينات في تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف والثنائية.

ينبغي من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أن ترتبط المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها البلدان ارتباطاً عكسياً بمستوى الفقر فيها

العراق وأفغانستان كانتا أكبر مستفيدين من المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٧

كان العراق أكبر متلق للمساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٧، وتبلغ فيه حصة الفرد من الدخل ٢١٠٠ دولار، وتلقى أكثر من ضعف ما تلقاه ثاني أكبر مستفيد، وهو أفغانستان (التي تبلغ فيها حصة الفرد من الدخل ٣٥٠ دولاراً) (انظر الجدول ٢). وتلقت أفغانستان مساعدة إنمائية رسمية زادت بنسبة ٤٠ في المائة في عام ٢٠٠٧ عن ثالث أكبر مستفيد، وهي جمهورية تنزانيا المتحدة التي تضم عدداً أكبر من السكان، وحصة الفرد فيها من الناتج المحلي الإجمالي أعلى بقدر طفيف. وفي عام ٢٠٠٧، تلقت البلدان العشرة الموجودة على أعلى قائمة البلدان المستفيدة، التي يزيد عددها على ١٥٠ بلداً مستفيداً، حوالي ٤٠ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية، بالمقارنة بما يقل عن ٣٥ في المائة في عام ٢٠٠٠. وتلقى البلدان الاثنان معاً الموجودان على أعلى قائمة البلدان المستفيدة نحو ٤٥ في المائة من الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة للبلدان والمقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، رغم أنهما لا يضممان إلا أقل من نسبة ١ في المائة من مجموع السكان في البلدان النامية.

الجدول ٢

أعلى ١٠ بلدان مستفيدة من المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٧

البلد المستفيد	مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٧ (بملايين الدولارات)	مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠٠٠ (بملايين الدولارات)	عدد السكان (بالملايين)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية (بالدولارات)
ألف - حسب مبلغ المساعدة الإنمائية الرسمية				
العراق	٩١٧٦	٩٦	٢٩,٥	٣١١
أفغانستان	٣٩٥١	١٣٦	٢٦,٣	١٥٠
جمهورية تنزانيا المتحدة	٢٨١١	١٠٣٥	٤١,٣	٦٨
فييت نام	٢٤٩٧	١٦٨١	٨٦,١	٢٩
إثيوبيا	٢٤٢٢	٦٨٦	٧٨,٦	٣١
باكستان	٢٢١٢	٧٠٠	١٧٣,٢	١٣
السودان	٢١٠٤	٢٢٠	٤٠,٤	٥٢
نيجيريا	١٩٤٧	١٧٤	١٤٧,٧	١٣
الكاميرون	١٩٠٥	٣٨١	١٨,٧	١٠٢
الأراضي الفلسطينية المحتلة	١٨٧٢	٦٣٧	٤,٠	٤٦٦
البلد المستفيد	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٧ (بالدولارات)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٠ (بالدولارات)	عدد السكان (بالآلاف)	مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية (بملايين الدولارات)
باء - حسب نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية				
ناورو	١٨٥٢	٤٠٠	١٤	٢٦
بالاو	١١٠٠	٢٠٥٩	٢٠	٢٢
ميكرونيزيا (ولايات - موحدة)	١٠٣٥	٩٤٩	١١١	١١٥
توفالو	٩٧٨	٤٠٣	١٢	١٢

مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية (بملايين الدولارات)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٠ (بالآلاف)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٧ (بالدولارات)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٧ (بالدولارات)	البلد المستفيد
باء - حسب نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية				
٥٢	٦٧	١١٠١	٧٨٤	جزر مارشال
٦٦	١٠٩	٥٧	٦٠٤	سانت فنسنت وجزر غرينادين
٢٤٦	٤٩٨	١٦٤	٤٩٤	جزر سليمان
١٨٧٢	٤٠١٧	٢٠٢	٤٦٦	الأراضي الفلسطينية المحتلة
١٦٥	٤٩٢	٢١٤	٣٣٦	الرأس الأخضر
٩١٧٦	٢٩٤٨٦	٤	٣١١	العراق
مقبوضات المساعدة الإنمائية الرسمية (بملايين الدولارات)	نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، عام ٢٠٠٠ (بالآلاف)	نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي، في عام ٢٠٠٠ (نسبة مئوية)	نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي، في عام ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)	البلد المستفيد
جيم - حسب نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي				
٦٩٦	٣٦٢٧	١٣	٩٥	ليبيريا
٢٧٨	١٠٦٤	٩٩	٧٠	تيمور - ليشتي
٢٤٦	٤٩٨	٢٣	٦٣	جزر سليمان
٤٦٦	٧٨٣٨	١٣	٤٨	بوروندي
١١٥	١١١	٤٧	٤٦	ميكرونيزيا (ولايات - موحدة)
٥٢	٦٧	٥٨	٤٥	جزر مارشال
٢٦	١٤	١٢	٤٤	ناورو
١٢	١٢	٣٤	٤٣	توفالو
٣٩٥١	٢٦٢٩٠	--	٤١	أفغانستان
١٢٣	١٥٤١	٣٥	٣٢	غينيا - بيساو

المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، استناداً إلى بيانات مستمدة من قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن نظام إبلاغ الدائنين، وقاعدة بيانات الأمم المتحدة عن التوقعات السكانية في العالم، وقاعدة بيانات صندوق النقد الدولي عن الاتفاقات الاقتصادية العالمية، وقاعدة بيانات البنك الدولي عن مؤشرات التنمية العالمية.

إذا نظرنا من منظور نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية، نجد أن أكبر عشرة بلدان مستفيدة من المساعدة في عام ٢٠٠٧، كانت جميعها باستثناء بلد واحد من الدول الجزرية الصغيرة النامية، ويضم معظمها عدداً ضئيلاً للغاية من السكان: إذ تضم أعلى خمسة بلدان ما يقل عن ٢٢٥ ٠٠٠ نسمة من السكان في المجموع. ورغم أن الدعم الذي تلقاه هذه البلدان، من دول مجاورة في الأغلب، ضئيل بالقيم المطلقة إلا أنه ضخم للغاية من حيث نصيب الفرد، ومتفاوت للغاية. والدولة الوحيدة غير الجزرية على القائمة هي العراق، الذي بلغ فيه نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية ما يزيد على ٣٠٠ دولار في عام ٢٠٠٧. وكانت أعلى خمسة بلدان مستفيدة من حيث نصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية هي ذاتها في عام ٢٠٠٠، وكان النصف الآخر في أغلبه أيضاً من الدول الجزرية الصغيرة النامية.

تلقت الدول الجزرية الصغيرة النامية أكبر مبلغ لنصيب الفرد في المساعدة الإنمائية الرسمية...

...إلا أن المساعدة الإنمائية الرسمية مرتفعة أيضاً في أقل البلدان نمواً كمجموعة

يزيد بكثير مبلغ نصيب الفرد في المتوسط من المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها أقل البلدان نمواً كمجموعة عن نصيبه في البلدان النامية الأخرى. ومع ذلك فإن مجموع المقبوضات المقدمة للمجموعة مركزة أيضاً بشكل كبير وأخذ في التزايد في مجموعة بلدان (انظر الشكل ٧). فقد تلقت ثمانية بلدان، تشكل نحو سدس البلدان الأعضاء في هذه المجموعة وتضم ١٦ في المائة من سكانها، حوالي ٥٤ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى المجموعة في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧، بالمقارنة بنسبة ٤٢ في المائة تقريباً في الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١.

بالنسبة لأهمية المساعدة الإنمائية الرسمية في الاقتصاد الوطني، كانت ٦ بلدان، من بين أعلى عشرة بلدان في نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي، من الدول الجزرية الصغيرة النامية، مما يعكس مرة ثانية أهمية الدعم الخارجي المقدم إلى هذه الاقتصادات الصغيرة. أما البلدان الأربعة المتبقية فهي من أقل البلدان نمواً، وتشمل بعض البلدان التي تواجه حالياً نزاعاً أو اضطراباً أو خرجت مؤخرًا من حالات من هذا القبيل. وقد تلقت ليبيريا وهي أعلى بلد على القائمة، مساعدة إنمائية رسمية توازي مائة في المائة تقريباً من ناتجها المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧.

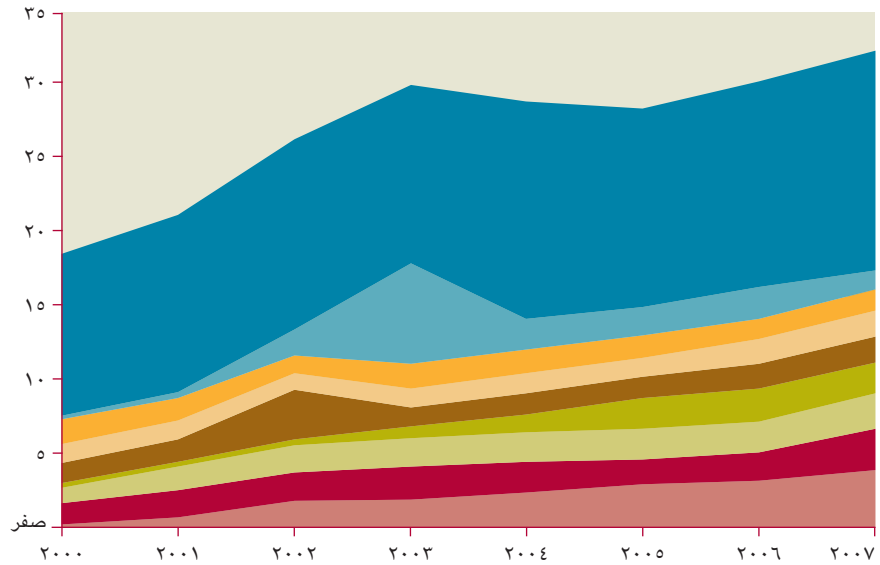
أغلبية الزيادات التي حدثت مؤخراً في المساعدة الإنمائية الرسمية لم تتركس من أجل أفقر البلدان

رغم أن هذا الاستعراض للمستفيدين الرئيسيين من المساعدة الإنمائية الرسمية محدود في منظوره، فإنه يكشف ضخامة "الثغرات في التغطية". أولاً، أن نسبة كبيرة من الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية التي حدثت منذ اعتماد إعلان الألفية قد قُدمت إلى عدد صغير من البلدان؛ ولم تشهد أغلبية البلدان إلا زيادات أصغر بكثير. وثانياً، أن هذه البلدان المستفيدة الرئيسية لا تضم إلا نسبة ضئيلة من سكان البلدان النامية. وثالثاً، أن هذه البلدان المستفيدة الرئيسية من المساعدة الإنمائية الرسمية، بالمعايير المشار إليها أعلاه، تضم نسبة ضئيلة للغاية من فقراء العالم.

وتساعد مقارنة البيانات المتعلقة بجميع البلدان النامية على زيادة فهم إلى أي مدى توجّه المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفقر الفقراء. فلو أن المساعدة الإنمائية الرسمية مخصصة على أساس عدد السكان فقط، ولو أن فرادى البلدان مرتبة حسب نصيب الفرد في الناتج

الشكل ٧

المقبوضات الرئيسية للمساعدة الإنمائية الرسمية الموزعة بين أقل البلدان نمواً، للفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٧ (ببلايين الدولارات بأسعار ومعدلات الصرف لعام ٢٠٠٦)



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

المحلي الإجمالي، فستتلقى كل فئة تضم عُشر مجموع سكان البلدان النامية نسبة ١٠ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية (العالمية). وفي حال توجيه المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفقر البلدان، فإن البلدان الموجودة في العُشير الأول (الأقل دخلاً) ستحصل على ما يزيد على ١٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية العالمية وستحصل البلدان في الفئات العُشيرية اللاحقة على مساعدة أقل تدريجياً.

وعند إجراء هذا التحليل، استُبعدت الصين والهند لأن كل منهما تضم ما يزيد على عُشري سكان العالم (ضمت الصين في عام ٢٠٠٧ ما يزيد على ٢٤ في المائة من سكان العالم والهند ما يزيد على ٢١ في المائة). ويأتي ترتيب الصين في العُشير السابع حسب التوزيع في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ (عندما تلقت ١,٩ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية) بينما تأتي الهند في العُشير الثالث (وقد تلقت ١,٧ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية).

وفيما عدا هذين البلدين، تلقت نسبة ١٠ في المائة من بقية سكان العالم النامي التي تعيش في أفقر البلدان ١٤ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية و ٢٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ (انظر الشكلين ٨ و ٩). وبالنسبة لكل من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية والمتعددة الأطراف، كان نصيب العُشير الأول من المساعدة الإنمائية الرسمية في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ أعلى منه في الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١. وفي الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١، تلقى العُشير الثاني مساعدة إنمائية رسمية ثنائية ومتعددة الأطراف أعلى من العُشير الأول، إلا أن هذا المسار انعكس في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الزيادة الكبيرة في المساعدة المقدمة إلى أفغانستان (التي تقع ضمن العُشير الأول).

تبين البيانات المتعلقة بالتقسيمات العُشيرية الموجودة في الوسط، أن الصلة تضعف على أي حال بين المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية والفقير مع ارتفاع نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي؛ وتلقى بعض البلدان المدرجة داخل التقسيمات العُشيرية نصيباً أكبر من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية يفوق ما تتلقاه الفئات العُشيرية الأكثر انخفاضاً في الدخل. فعلى سبيل المثال، في الفترتين ٢٠٠٠/٢٠٠١ و ٢٠٠٦/٢٠٠٧ تلقت الفئة المصنفة في العُشير السابع مساعدة إنمائية رسمية ثنائية تفوق أي فئة أخرى من الفئات العُشيرية وتلقت أيضاً قدرأ من المعونة المتعددة الأطراف يفوق المتوقع على أساس مستوى الدخل. ويرجع هذا إلى حد كبير إلى تقديم مساعدة إنمائية رسمية إلى البلدان الأعلى دخلاً المتأثرة بالنزاعات (بلدان يوغوسلافيا السابقة في الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١ والعراق في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧). والمفروض أنه كان من المتوقع أن تحصل البلدان الموجودة ضمن أعلى فئتين من الفئات العُشيرية على مساعدة إنمائية رسمية ثنائية أو متعددة الأطراف ضئيلة في أي من الفترتين.

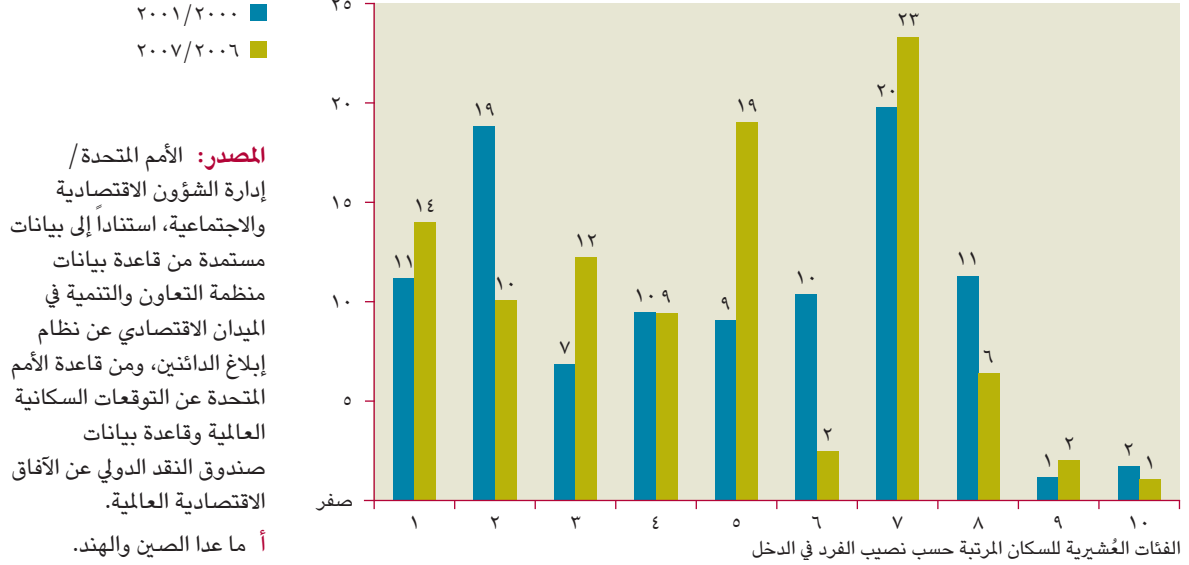
ورغم التفاوتات، فإن البيانات تُظهر أن المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف كانت موجهة نحو البلدان الفقيرة بقدر أكبر من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية في الفترتين قيد البحث كليهما، وذلك بغض النظر عن العتبة المستخدمة لتحديد البلدان الفقيرة. وثانياً زاد تركيز المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف على البلدان الفقيرة بقدر أكبر بين الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١ و ٢٠٠٦/٢٠٠٧. وعلى النقيض، فبخلاف تزايد نصيب العُشير الأفقر، فليس هناك أي شواهد على حدوث تغيير مماثل في المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية. وحصلت البلدان في أدنى عُشيرين على نسبة أقل من المساعدة الإنمائية الرسمية في الفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ عن الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١ بينما حصلت البلدان في العُشيرين الثالث والرابع الأدنى في الترتيب على نفس النسبة تقريباً في الفترتين. ويُشير هذا إلى أنه لا يزال هناك مجال كبير لتحسين توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية بين البلدان النامية الأعلى والأدنى دخلاً.

العلاقة القائمة بين المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية والفقير أضعف في مستويات الدخل المتوسط

الشكل ٨

توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية حسب الفئات العشرية للسكان في البلدان النامية^أ المرتبة حسب نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي، في الفترتين ٢٠٠١/٢٠٠٠ و٢٠٠٧/٢٠٠٦ (نسبة مئوية)

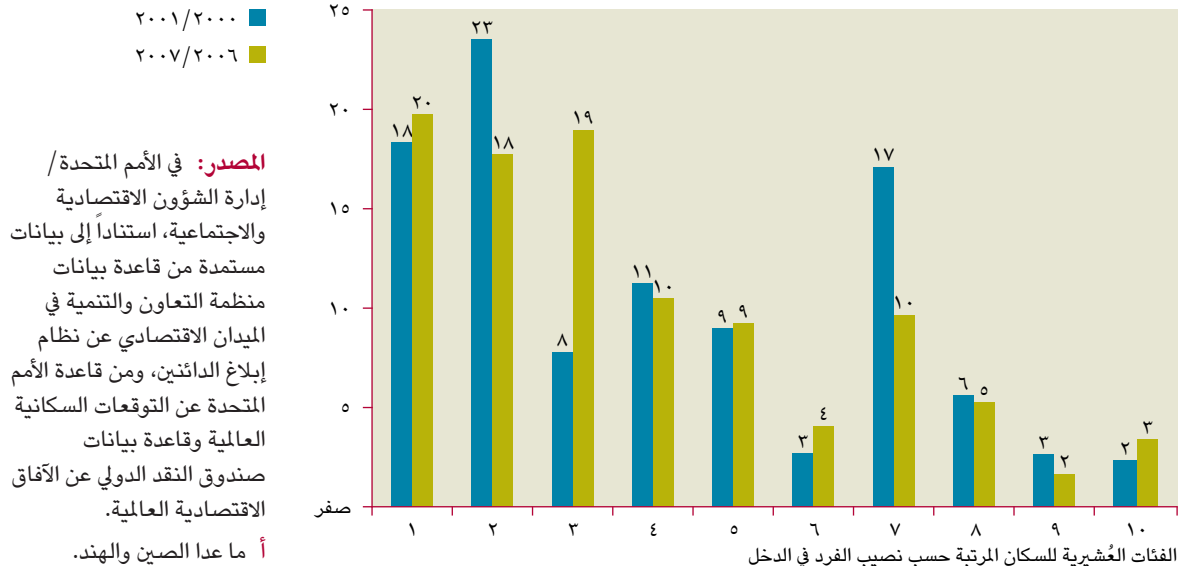
النصيب في مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية



الشكل ٩

توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية حسب الفئات العشرية للسكان في البلدان النامية^أ المرتبة حسب نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي، في الفترتين ٢٠٠١/٢٠٠٠ و٢٠٠٧/٢٠٠٦ (نسبة مئوية)

النصيب في مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية



المؤشر

٨ - ٢ نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المخصصة للقطاعات، المقدمة من البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، من أجل الخدمات الاجتماعية الأساسية

تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية للقطاعات

منذ اعتماد إعلان الألفية، وكجزء من الجهد المبذول للحد من الفقر، خصصت الجهات المانحة بشكل متزايد المساعدة الإنمائية الرسمية للخدمات الاجتماعية الأساسية من قبيل الصحة والتعليم. وفي حال، على وجه الخصوص، عدم وجود دلائل تشير إلى أن زيادة النمو تحد من الفقر، فغالباً ما تشعر الجهات المانحة، ومن بينها مصادر خاصة، أن أكثر مسارات العمل فعالية هو دعم الخدمات الاجتماعية من أجل التصدي لأبعاد الفقر غير المتعلقة بالدخل (أو الاحتياجات الأساسية). وأدت هذه الجهود إلى نتائج ملموسة في كثير من المجالات، ومن أبرزها الصحة^{١٠}.

وقد تكون هناك مع ذلك بعض العيوب في هذا النهج. أولاً، إنه يفترض أن المساعدة الإنمائية الرسمية هي الوسيلة الأفضل، أو الوحيدة، لتلبية هذه الاحتياجات الأساسية. ومع ذلك، فقد يكون من الأنسب استخدام الموارد الداخلية أو موارد أخرى لتلبية الاحتياجات الأساسية واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية لتلبية الاحتياجات التي يكون من الصعب تلبيتها أو تكون أعلى في الأولوية في استراتيجيات التنمية الوطنية للحكومات. وعادة ما تُقدّم إلى الحكومات طلبات تتنافس على استخدام جميع الموارد المتاحة، وتتغير هذه الطلبات مع الوقت.

ثانياً، ظهرت على السطح منذ اعتماد إعلان الألفية شواغل جديدة واحتياجات إضافية، جميعها يفرض مزيداً من الطلبات على موارد المساعدة الإنمائية الرسمية المحدودة. ويجب أن تنصب إحدى الأولويات الأساسية الطويلة الأجل على التصدي لنتائج تغير المناخ. ورغم أن الموارد اللازمة تجاوزت بكثير تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتوقعة ويجب أن تأتي في الغالب من مصادر أخرى، فيمكن تمويل بعض الأنشطة المطلوبة عن طريق المساعدة الإنمائية الرسمية. وبالمثل، فإن أزمة الأغذية في عام ٢٠٠٨ أبرزت احتياج البلدان النامية لزيادة الاستثمار في أمنها الغذائي، بما في ذلك تغيير إهمالها لقطاعها الزراعي إلى العكس. ولا تزال الحاجة إلى الحصول على المساعدة في مجال الأغذية والتغذية قائمة نتيجة لارتفاع أسعار الأغذية بشكل مستمر وللأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، التي أدت إلى انخفاض الدخل وإلى فقدان الوظائف. وفي عام ٢٠٠٩ بلغ عدد من يعانون من الجوع ما يزيد على بليون نسمة. ويسود بصفة عامة اعتراف بأن زيادة الاهتمام التي أوليت للقطاعات الاجتماعية ربما جاءت على حساب الاستثمار في البنية التحتية والقدرة الإنتاجية. وكجزء من الجهد اللازم لزيادة الاستثمارات الرأسمالية ولتمكين البلدان النامية من أن تحيي فوائد الاندماج في الاقتصاد العالمي، يجري إيلاء اهتمام خاص للحاجة إلى بناء قدرة تجارية عن طريق مبادرة تقديم المعونة من أجل التجارة والإطار المتكامل المعزز.

وتبرز هذه الأولويات الجديدة، المقترنة بالاحتياجات الأخرى القائمة منذ أمد طويل، ضرورة قيام الجهات المانحة بالوفاء بالتزاماتها بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي الوقت نفسه،

طلبات جديدة متعددة
للحصول على المساعدة
الإنمائية الرسمية

^{١٠} انظر: التقرير المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.09.I.12)، متاح على الموقع: <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml>.

ستختلف مع ذلك أولويات هذه الاحتياجات التنافسة في البلدان المختلفة، ويتوقف ذلك على الأوضاع الوطنية والأهداف الإنمائية للبلد. وينبغي أن تتحمل الحكومة المستفيدة مسؤولية تخصيص الموارد، ومن بينها المساعدة الإنمائية الرسمية، بين الطلبات التنافسة. ويُبرز هذا ضرورة تطبيق مبدأ الملكية الوطنية في التنفيذ بالنسبة لجميع أنواع المساعدة الإنمائية الرسمية في الممارسة العملية.

الشركاء غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والموارد الخاصة

يقدم المانحون الرسميون غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية مساعدة متزايدة إلى البلدان النامية

زاد التمويل الإنمائي المقدم من مانحين رسميين غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ومن منظمات غير حكومية ومن منظمات دولية أخرى من منظمات المجتمع المدني منذ اعتماد إعلان الألفية زيادة كبيرة. فالاتحاد الروسي وإسرائيل وبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي غير المنضمة لعضوية منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، هي من بين البلدان التي تقدم مساعدة إنمائية شاملة ومتزايدة إلى البلدان النامية. ويوجد بين البلدان النامية ذاتها عدد من البلدان المصدرة للنقط الرئيسية التي كانت مصدراً هاماً للمساعدة المقدمة إلى البلدان النامية منذ أمد طويل. وقد انضمت إلى برامج هذه البلدان على مدى السنوات الماضية برامج متزايدة للمساعدة نفذتها بلدان من قبيل البرازيل وتايلند وجنوب أفريقيا والصين والهند. وعلاوة على ذلك، تُسهم معظم البلدان النامية في التمويل الإنمائي المقدم عن طريق المؤسسات المتعددة الأطراف.

تقدر هذه التدفقات بأنها أقل من عُشر التدفقات المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية

رغم أنه يمكن تصنيف بعض هذه التدفقات على أنها مساعدة إنمائية رسمية، فلم يجد المجتمع الدولي أو كل بلد من البلدان النامية ذاتها غايات لحجم هذه التدفقات. والبيانات الرسمية المتوفرة عن حجم وشروط هذه التدفقات محدودة إلا أن التقديرات تشير إلى أن المساعدة المقدمة من جميع الجهات المانحة من غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بلغت حوالي ٨,٥ بلايين دولار في عام ٢٠٠٧، أي ما يوازي نحو ٧,٥ في المائة من تدفقات لجنة المساعدة الإنمائية. وجاء ٧,١ بلايين دولار تقريباً من المجموع من بلدان نامية^{١١}. وتعزى إلى المساهمات المقدمة إلى المؤسسات المتعددة الأطراف نسبة ١٨ في المائة تقريباً من تدفقات المساعدة الإنمائية المقدمة من البلدان النامية، بالمقارنة بما متوسطه ٢٩ في المائة بالنسبة للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية^{١٢}.

وتكمل مجموعة واسعة النطاق ومتزايدة من الجهات الخاصة المساعدة الإنمائية المقدمة من خلال الحكومات. وتشمل هذه الجهات المنظمات غير الحكومية الدولية والمؤسسات الخاصة وقطاع الأعمال الخاص. وتُشير التقديرات إلى أن المبالغ المقدمة من الجهات الخاصة بلغت ١٨,٦ بليون دولار في عام ٢٠٠٧، ولكن يسود اعتراف بأن الإبلاغ عن هذه المساعدات ناقص إلى حد كبير^{١٣}. ويوجّه قدر كبير من المبالغ المقدمة من جهات خاصة إلى الصحة والتعليم.

^{١١} انظر: Matthew Martin and Jonathan Stever, "Key challenges facing global development cooperation", ورقة أعدت من أجل منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٧، جنيف، ٥ تموز/يوليه، الصفحة ٢١.

^{١٢} انظر: www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/South-South_cooperation.pdf.

^{١٣} صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، تقرير الرصد العالمي لعام ٢٠٠٩ (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٩)، الصفحة ١٢٣.

فعالية المعونة

المؤشر

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

إلى جانب اعتراف المجتمع الدولي بالحاجة إلى زيادة حجم المساعدة الإنمائية الرسمية، فإنه يعترف أيضاً بالحاجة إلى تحسين نوعية أو فعالية المعونة، ووافق على مجموعة من الإجراءات والغايات الرامية إلى تحقيق هذا الهدف التكميلي. ويهدف إعلان باريس لعام ٢٠٠٥ المتعلق بفعالية المعونة إلى تعزيز ملكية البلدان المستفيدة لها، ومواءمة المعونة مع الأولويات القطرية، وتنسيق جهود الجهات المانحة المتعددة، والتحسين الكمي والنوعي لتنفيذ التزامات المعونة، وتعزيز المساءلة المتبادلة.

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، استعرض المنتدى الرفيع المستوى الثالث المعني بفعالية المعونة تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن تنفيذ إعلان باريس^{١٤}. وأظهر هذا الاستقصاء أن فعالية المعونة تتحسن، ولكن ببطء فقط: فلا تزال هناك ثغرة كبيرة بين النتائج التي تحققت بحلول عام ٢٠٠٨ والغايات الاثني عشرة الرقمية المحددة لعام ٢٠١٠. ومن ذلك فإن الغاية المتعلقة بمواءمة وتنسيق ٥٠ في المائة من مشاريع المساعدة التقنية مع البرامج القطرية بحلول عام ٢٠١٠، تحققت بحلول عام ٢٠٠٨ (وقد بلغ المعدل ٦٠ في المائة). ووصل المانحون أيضاً إلى منتصف الطريق نحو بلوغ الهدف المتعلق بإلغاء كل المعونة المشروطة المتبقية، بينما حققت البلدان النامية مكاسب نسبية مساوية فيما يتعلق بالغاية الرامية إلى تحسين نظمها لإدارة المالية العامة. وتحقق تقدم أقل بكثير نحو بلوغ الغايات المتبقية.

من أجل زيادة وتوسيع نطاق التنفيذ، قام شركاء التنمية المتعددون والمنتمون إلى جهات واسعة النطاق المشاركون في المنتدى باعتماد برنامج عمل أكر. والزخم الرئيسي للبرنامج هو الالتزامات التي قطعها المانحون على أنفسهم باستخدام الاستراتيجيات الإنمائية للبلدان النامية ذاتها كإطار للمساعدة المقدمة منهم من أجل تقليل تجزئة مساعدتهم وتقديم معلومات مسبقة بشأن معونتهم المخططة إلى البلدان الشريكة وتنسيق أنشطتهم واستخدام أنظمة البلد المستفيد لتقديم المعونة وعدم ربط المعونة بشروط.

الملكية

تمثل إحدى التحديات الرئيسية التي تعترض تحسين فعالية المساعدة الإنمائية الرسمية في استمرار الثغرة بين الفكرة المثلى المتعلقة بملكية البلد المستفيد القوية للمساعدة الإنمائية الرسمية وبين الواقع. وفي عينة البلدان المستفيدة التي تشملها الاستقصاء الذي أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ٢٠٠٨، كانت أقل من ربع البلدان هي التي لديها استراتيجيات للتنمية

المجتمع الدولي يتصدى
للحاجة إلى تحسين نوعية
المعونة...

...إلا أن التقدم كان بطيئاً

برنامج عمل أكر. يهدف إلى
تعزيز التقدم

^{١٤} منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، استقصاء عام ٢٠٠٨ عن رصد تنفيذ إعلان باريس: جعل المعونة أكثر فعالية بحلول عام ٢٠١٠ (باريس، ٢٠٠٨).

الوطنية تُعدّ استراتيجيات تشكّل أساساً تنفيذياً وفعالاً لبرمجة المساعدة الإنمائية الرسمية. وغالباً ما لا يوجد، على وجه الخصوص، إلا ارتباط ضعيف بين الميزانيات الوطنية واستراتيجيات التنمية الوطنية. ويتعين على البلدان النامية أن تجسد أهدافها الإنمائية في الميزانيات الوطنية وينبغي أن تزيد من مشاركة أصحاب المصلحة الآخرين، من قبيل البرلمانين والمجتمع المدني والقطاع الخاص، في تخطيط وتنفيذ ورصد الأنشطة الإنمائية. وفي الوقت نفسه، يتعين على المانحين أن يكونوا أكثر مرونة في إقرار أولويات السياسات لكل بلد مستفيد عند تخصيص مساعدتهم الإنمائية الرسمية.

التجزئة

أدى تزايد عدد الوكالات
المانحة إلى تفاقم مشاكل فعالية
المعونة

تفاقت بالنسبة للبلدان النامية صعوبات إدارة المعونة نتيجة لتزايد الجهات المانحة بشكل مفرط. وقد نتجت هذه التجزئة للمعونة عن نمو المساعدة الثنائية والتمويل القطاعي والجهات المانحة غير التقليدية. وقَلَّ الانخفاض النسبي في تدفق المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف دور المؤسسات المتعددة في تجميع أموال من الجهات المانحة المختلفة. ويدعو إعلان باريس إلى تقليل هذه التجزئة للمعونة عن طريق تقسيم العمل على الصُعد العالمي والقطري والقطاعي، بدون تقليل مجموع حجم المعونة.

ورغم أن الجهود الرامية إلى تقليل التجزئة قد يُنظر إليها أساساً على أنها مسؤولية الجهات المانحة، فإنها ينبغي أن تستند إلى حوار بين الجهات المانحة والجهات المستفيدة نظراً لأن أي إجراء يتخذه جهة مانحة بصفة أحادية من أجل تقليل التجزئة قد يؤدي، على الصعيد العالمي، إلى إيلاء اهتمام مفرط ببعض البلدان أو القطاعات على حساب الأخرى. وفي برنامج عمل أكر، اتفقت البلدان المانحة والتنمية على بدء حوار عن تقسيم العمل في تقديم المعونة الشاملة لعدة بلدان بحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٩.

وعلى الصعيد القطري، ستكون أي إجراءات يتخذها المانحون بشكل أحادي لتقليل التجزئة مناقضة لمبدأ الملكية القطرية. وفي برنامج عمل أكر، اتفق على أن تمسك البلدان النامية زمام القيادة في تحديد الأدوار المستنوبة للمانحين في جهودها الإنمائية.

القدرة على التنبؤ بتدفقات المعونة

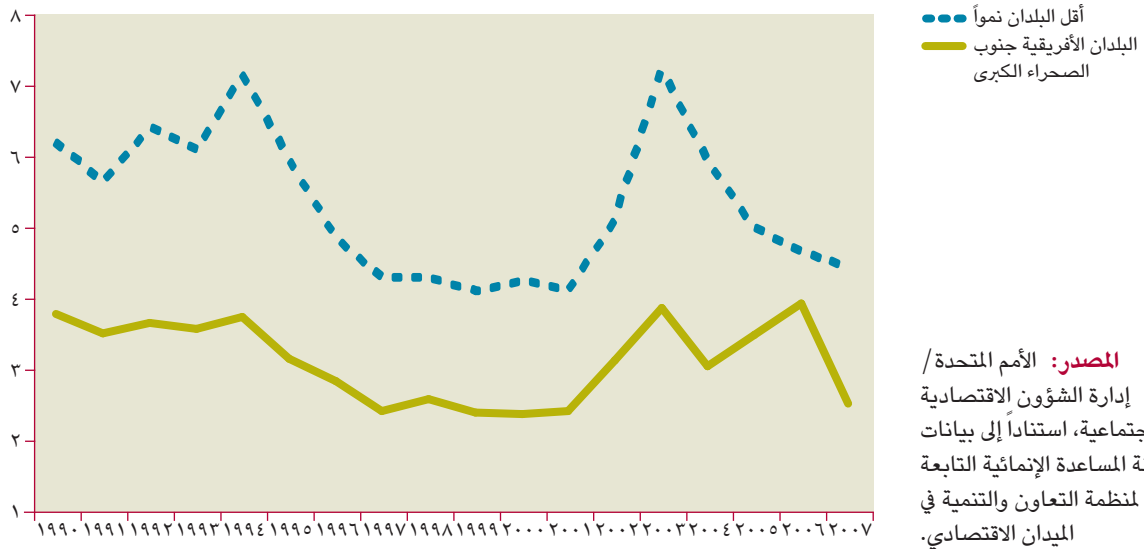
تعدّ بعض عناصر المعونة، من قبيل المساعدة الإنسانية وتخفيف أعباء الديون، عناصر غير مستقرة بطبيعتها، بل حتى المساعدة الإنمائية الأطول أجلاً غالباً ما يثبت أنها متقلبة (انظر الشكل ١٠). وحتى عندما تضع البلدان المانحة خططاً متوسطة الأجل لمجموع المساعدة الإنمائية الرسمية التي ستقدمها، فقد لا يزوّد كل بلد من البلدان المستفيدة على الدوام بمعلومات منتظمة وفي حينها عن مقدار المعونة التي يمكن أن يتوقع الحصول عليها في المستقبل أو الشكل الذي قد تأخذه. وحتى عندما تقدم معلومات من هذا القبيل، فقد لا تتحول النفقات المخططة إلى حقيقة واقعة. ويصعب هذا على البلدان النامية تخطيط استخدام موارد المعونة. ولا تقوّض هذه العوامل الاستخدام الفعال لهذه الموارد فحسب، بل تخل أيضاً بالجهود الرامية إلى تعزيز ملكية البلدان النامية لبرامجها للمعونة.

ينبغي أن تقدم البلدان المانحة
معلومات عن خططها
المتوسطة الأجل المتعلقة
بالمساعدة الإنمائية الرسمية إلى
كل بلد على حدة

تُعدّ زيادة إمكانية التنبؤ بالمعونة إحدى الغايات الرئيسية لإعلان باريس، الذي أهاب بالبلدان النامية تحسين عملياتها لتخطيط ميزانيتها وأهاب بالبلدان المانحة تقديم معلومات سنوية عن الالتزامات المالية وأهاب بالطرفين تحديد سبل لزيادة تحسين إمكانية التنبؤ بالمعونة. ورغم أن

الشكل ١٠

نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً والبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، في الفترة ١٩٩٠ - ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)



البلدان المانحة قد يكون لديها خطط عامة للميزانية تتعلق بنفقاتها المكرّسة للمعونة في المستقبل، فإنها لا تنقل بالضرورة معلومات عن نفقاتها المقترحة في كل بلد من البلدان إلى الحكومات المستفيدة. وخلص الاستقصاء الذي أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أنه لم يتحقق سوى تقدم ضئيل في هذا المجال منذ اعتماد إعلان باريس. وفي هذا الضوء، ألزم برنامج عمل أكرا جميع الجهات المانحة على تقديم معلومات بشأن خططها للإنفاق في المستقبل تشمل ثلاث إلى خمس سنوات متعاقبة على النحو المطلوب في إعلان باريس.

تنسيق المساعدة

خلص استقصاء عام ٢٠٠٨ إلى أن قدرأ من التقدم قد تحقق في تنسيق الأنشطة بين شركاء التنمية، وخاصة فيما يتعلق بالتدابير المشتركة وآليات التمويل. وقد تحسن على وجه الخصوص تنسيق التعاون التقني وجاوز بالفعل الغاية القائمة المحددة لعام ٢٠١٠. ومع ذلك، يلزم تحقيق تقدم أسرع لتلبية الغاية المحددة في إعلان باريس.

المواءمة

خلص استقصاء عام ٢٠٠٨ إلى أن البلدان المستفيدة تحرز تقدماً في تحسين أنظمتها لإدارة المالية العامة، إلا أن هذا لم تقابله استجابة مساوية من جانب البلدان المانحة في الاستفادة من تلك الأنظمة. وبالمثل، لم يحدث إلاّ تغير طفيف في استخدام أنظمة البلدان المستفيدة للشراء. ومن ناحية أخرى، نُحج المانحون في تقليل عدد وحدات تنفيذ المشاريع المماثلة، وإن كان هذا يرجع جزئياً إلى تناقص طبيعي. وأخيراً، خلص الاستقصاء إلى أن عدد البلدان التي تتوافر لديها أطر قوية للرصد قائمة على النتائج قد زاد من نسبة ٥ في المائة إلى ٧,٥ في المائة فقط بين عامي

٢٠٠٦ و ٢٠٠٨^{١٥}. وعموماً، يتعين من أجل تلبية الغايات المناظرة في إعلان باريس، أن يبذل المانحون مزيداً من الجهود لاستخدام أنظمة البلدان المستفيدة لإدارة المعونة المقدمة منهم، بما في ذلك اتخاذ إجراءات تشجع الموظفين الميدانيين على القيام بذلك.

عدم تقييد المعونة بشروط

رغم إحراز تقدم كبير في عدم ربط المعونة بشروط في عام ٢٠٠٦، فقد توقف هذا في عام ٢٠٠٧، عندما أفادت البيانات أن نسبة ١٠,٤ في المائة من مجموع المساعدة الثنائية كانت غير مشروطة (بالمقارنة بنسبة ٧,٣ في المائة في عام ٢٠٠٦)؛ وإلى أن نسبة ٥٨,٢ في المائة كانت غير مشروطة (بالمقارنة بنسبة ٥٩,٦ في المائة في عام ٢٠٠٦)؛ ولم يبلغ عن وضع تقييد النسبة المتبقية البالغة ٣١,٢ في المائة بشروط في عام ٢٠٠٧، ونسبة ٣٣ في المائة في عام ٢٠٠٦. وفي إطار المعونة المسجل وضعها من حيث تقييدها بشروط، تراوحت نسبة المعونة غير المقيدة بشروط بين ١٠٠ في المائة في حالات آيرلندا والسويد ولكسمبرغ والمملكة المتحدة إلى أقل من ٤٣ في المائة بالنسبة لليونان (انظر الشكل ١١). وفي أيار/مايو ٢٠٠٨، مدت لجنة المساعدة الإنمائية نطاق تغطية توصيتها لعام ٢٠٠١ المتعلقة بعدم ربط المعونة بشروط لتشمل ثمانية من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، التي لم تكن مشمولة بالفعل بالتوصية، بسبب وضعها الذي يصنفها ضمن أقل البلدان نمواً.

تعزير الشراكة العالمية في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية

تعدّ المساعدة الإنمائية الرسمية ركناً أساسياً في الشراكة العالمية من أجل التنمية وتؤدي دوراً هاماً في التقدم الذي يجري إحرازه نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومع ذلك فلا تزال هناك ثغرات بين الالتزامات وبين التنفيذ في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية، وخاصة بالنسبة للغايات التي حددها الأمم المتحدة بل وأيضاً بالنسبة للالتزامات الأحدث رغم أنها أقل طموحاً. ويلزم أيضاً إجراء مزيد من التحسينات لنوعية المساعدة الإنمائية الرسمية. وأصبح البعدان كلاهما أكثر إلحاحاً في ضوء أزمة التنمية التي تؤثر على البلدان النامية.

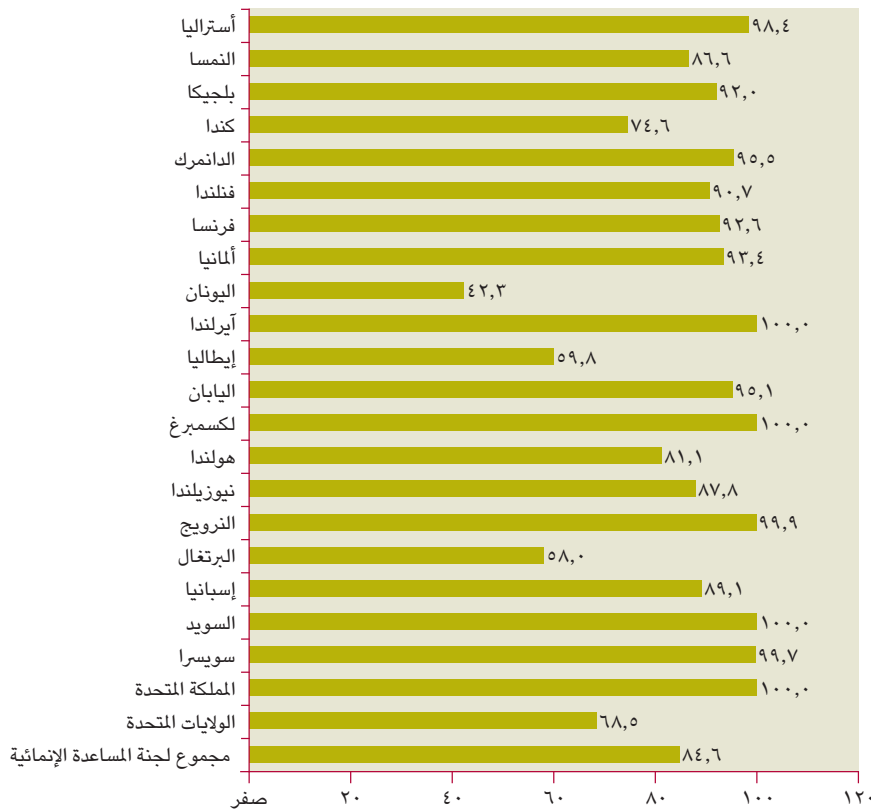
تشمل الإجراءات المطلوبة على الصعيدين الوطني والدولي من أجل زيادة تعزير مساهمة المساعدة الإنمائية الرسمية ما يلي:

- ينبغي للمانحين أن يوفوا بالكامل بالالتزامات التي تعهدوا بها في غلنيغز وفي أماكن أخرى فيما يتعلق بمجموع المساعدة الإنمائية الرسمية وبالمساعدة الإنمائية الرسمية المكرّسة لأفريقيا. وينبغي للمانحين الذين لم يقوموا بذلك بعد أن يسعوا إلى زيادة مساعداتهم الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً بحيث تصل إلى المعدل المستهدف الوارد في برنامج عمل بروكسل. ونتيجة للانتكاسات الضخمة التي عانت منها البلدان النامية بسبب الأزمة الاقتصادية، فيمكن أن يكون للزيادة الفورية والضخمة في المساعدة الإنمائية الرسمية وظيفة مفيدة معاكسة للدورات الاقتصادية.

- ينبغي أن يكفل المانحون تخصيص المعونة بطريقة تفيد أفقر البلدان وتحمي أضعف الفئات داخل البلدان. إذ يبدو أن بعض التحولات التي جرت في توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية بين البلدان المستفيدة منذ عام ٢٠٠٠ لا ترتبط إلا ارتباطاً ضعيفاً بالهدف العالمي المتعلق بالحد من الفقر.
- ينبغي للبلدان المانحة والمستفيدة على السواء أن تزيد من جهودها لتحسين نوعية وفعالية المعونة. ورغم أن المسؤولية الأساسية تقع في بعض المجالات على عاتق البلد المستفيد فيتعين على الجهات المانحة أن تكون أكثر استعداداً للمساعدة من أجل تلبية أهداف إعلان باريس وبرنامج عمل أكرا.
- ينبغي تشجيع الشركاء الجدد في التنمية الذين يقدمون مساعدة إلى البلدان النامية على المشاركة في الإطار الدولي للتعاون الإنمائي بما في ذلك منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي. وينبغي أيضاً إدماجهم بالكامل في أوساط المانحين على الصعيد القطري.

الشكل ١١

نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المشروطة المقدمة من كل دولة على حدة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية^أ، في عام ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٩ (باريس، ٢٠٠٩)، الجدول ٢٣.

^أ لا تشمل المساعدة الإنمائية الرسمية غير المعلوم وضعها بالنسبة لفرض شروط.

الوصول إلى الأسواق (التجارة)

الغايات

- ٨ - ألف المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح، والتقييد بالقواعد، والقابلية للتنبؤ به، وعدم التمييز، [ويشمل ذلك] الالتزام بالحكم الرشيد وبالتمنية وتخفيف وطأة الفقر على الصعيدين الوطني والدولي على السواء
- ٨ - باء تلبية الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً [ويشمل ذلك] إعفاء صادرات هذه البلدان من التعريفات والحصص
- ٨ - جيم تلبية الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية

جولة الدوحة كثغرة رئيسية

بُذلت في عام ٢٠٠٨ عدة محاولات لبناء توافق في الآراء حول اتفاق شامل بشأن جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف التي بدأت في عام ٢٠٠١. وسعى الاجتماع الوزاري المصغّر لمنظمة التجارة العالمية المعقود في تموز/يوليه ٢٠٠٨ إلى التوصل إلى اتفاق بشأن طرائق في مجالات هامة من قبيل الزراعة والسلع الصناعية. وأهّمت المفاوضات ليس فقط نتيجة لعدم الاتفاق على المحرّك ومستوى وسائل العلاج اللذين يمكن أن آلية الضمانات الخاصة من أن تبدأ عملها، وأيضاً لأن عدداً من المسائل التي لها أهمية بالنسبة للبلدان النامية لم تحصل على الاهتمام الكافي. وتشمل هذه المسائل إلغاء المعاملة التفضيلية وتحرير الاتجار بالسلع المصنعة وضرورة أن تحتفظ البلدان النامية بحيز يمكنها من رسم سياساتها. ووفقاً للمبدأ المتفق عليه المتعلق "بعدم التقييد بالمعاملة بالمثل"، ناصرت البلدان النامية فرض معدلات أعلى بكثير في صيغة خفض التعريفات المتعلقة بوصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق، والإعفاء من شرط مكافحة التركيز، وضرورة المحافظة على الطابع الطوعي للمبادرات القطاعية. وطلبت البلدان المتقدمة تعهدات بالالتزام بزيادة تخفيض التعريفات بالنسبة للمنتجات الصناعية، وبتنفيذ شرط مكافحة التركيز وفرض التنفيذ الإلزامي للمبادرات القطاعية على بعض البلدان النامية. وفي ضوء هذه الاختلافات، لم يكن في الإمكان اختتام المفاوضات الطويلة بنجاح، التي كانت تجري من وقت لآخر لمدة سبع سنوات تقريباً حتى الآن^١.

وإلى جانب الأسباب المباشرة لانتهاء المحادثات توجد اختلافات أساسية بين الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تتعلق بالبعد الإنمائي للجولة. وقد وعد الإعلان الوزاري للدوحة لعام ٢٠٠١^٢ بأن يعيد التوازن للقواعد التي تتبعها المنظمة بحيث تصبح في صالح البلدان النامية.

^١ باستثناء الخلافات المتعلقة بشرط مكافحة التركيز، التي تم التوصل إلى حل لها في تموز/يوليه ٢٠٠٨.

^٢ اعتمد الإعلان الوزاري في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ أثناء المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية، الدوحة، ٩ - ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ (WT/MIN(01)/DEC/1).

ورغم أن البلدان النامية قد حدّدت أوجه خلل في القواعد فيما يتعلق بالزراعة وثورات في تنفيذ اتفاقات حولة أوروغواي باعتبارها أموراً لها أولوية بالنسبة لها، فقد حُتت على قبول جدول أعمال فضفاض للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. وقد بُني جدول الأعمال الفضفاض هذا على أن تحصل البلدان المتقدمة النمو على إمكانية مُحسنة لوصول منتجاتها الزراعية التجارية وصادراتها الصناعية وصادراتها من الخدمات إلى أسواق البلدان الناهضة اقتصادياً وذلك في مقابل على وجه الخصوص تخفيض الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة الرئيسية. وقد ثبت أن من الصعب التوفيق بين هذه التوقعات المختلفة من المفاوضات.

وتتصل المسائل المعلقة الأخرى بقلق البلدان النامية من أن بعض جوانب تنفيذ الاتفاقات المتعددة الأطراف المتصلة بالتجارة تقوّض مرونتها في بعض مجالات سياساتها الداخلية الرئيسية. فعلى سبيل المثال، أصبحت تدابير الإنفاذ المستمدة من الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة المبرم في إطار منظمة التجارة العالمية عنصراً مشتركاً في اتفاقات التجارة الحرة المبرمة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. وبالمثل، فإن البلدان النامية لديها شواغل متزايدة إزاء اتساع نطاق المبادرات التي تتخذها البلدان المتقدمة ومنظمتها التجارية للمعاونة في إنفاذ حقوق الملكية الفكرية. وتشير كثير من هذه المبادرات إلى التزييف والقرصنة، إلا أن نطاقها أوسع بكثير وينطوي بصفة عامة على أي نوع من أنواع خرق حقوق الملكية الفكرية.

أحرز قدر من التقدم في حولة الدوحة بشأن مجموعة من المسائل المستعصية حتى الآن، وأبرزها إمكانية الوصول إلى الأسواق في مجال الزراعة والقيام على وجه الخصوص بتقليل الدعم الداخلي المُخل بالتجارة وإعانات التصدير في هذا القطاع. إلا أنه في المجالات التي تم التوصل فيها إلى اتفاقات هامة، ومن بينها تلك التي تم التوصل إلى اتفاقات بشأنها بالفعل في عام ٢٠٠٥ (من قبيل وصول نسبة ٩٧ في المائة على الأقل من صادرات أقل البلدان نمواً إلى الأسواق بلا رسوم جمركية وبلا حصص وإنهاء إعانات التصدير الزراعي بحلول عام ٢٠١٣)، فقد تعرقل التقدم في تنفيذ الالتزامات بسبب الاتفاق على أن نتيجة الحولة هي عملية واحدة.

إحراز تقدم في الوصول إلى
الأسواق الزراعية وتقليل
الدعم الداخلي

الأزمات وتزايد الحمائية

تسببت كل من أزمة الأغذية التي نشأت في عام ٢٠٠٧ والأزمة المالية لعام ٢٠٠٨ في ظهور موجات جديدة من الحمائية. ولمواجهة الزيادة في أسعار الأغذية التي بدأت في عام ٢٠٠٧، خفّض عدد من البلدان النامية أو أوقف التعريفات والضرائب المفروضة على الأغذية وفرض ضرائب على التصدير وحصصاً في هذا المجال. وفي الوقت الذي كانت تهدف فيه الإجراءات المتعلقة بالواردات إلى تشجيع التجارة والإنتاج، فقد فاقمت التدابير المتعلقة بالتصدير من زيادات وتقلبات الأسعار وزادت من تقليل الإمدادات الغذائية على الصعيد العالمي^٣. وبعد أن بدأت أسعار الأغذية في الانخفاض في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨، أسقطت بعض هذه الإجراءات، وخاصة قيود التصدير. وألغيت أو خُفّفت كثير من تدابير حظر التصدير وخُفضت الرسوم الجمركية على الصادرات.

وقد تسبب بالمثل التباطؤ الاقتصادي العالمي في زيادة الضغوط الحمائية التي أسفرت عن تطبيق مجموعة من التدابير القائمة بذاتها بدلاً من اتباع إجراء منسّق ومتعدد الأطراف للتعامل مع مشكلة عالمية. ومع انهيار النشاط الاقتصادي في كثير من البلدان، تزايد إغراء اللجوء إلى

^٣ بين البلدان النامية، استحدثت ٣١ بلداً تدابير لتقليل الصادرات الزراعية الاستراتيجية أو الحد منها أو فرض ضرائب عليها، ومن بين أقل البلدان نمواً، استحدثت ٩ بلدان أو زادت قيود وأو رسوم التصدير (منظمة الأغذية والزراعة، توقعات المحاصيل والوضع الغذائي، أعداد مختلفة (روما)).

الحماية وغيرها من التدابير المخلة بالتجارة. ورغم التعهد بالتزامات سياسية لتجنب الارتداد إلى الحماية^٤، فقد تزايد اللجوء إلى الحماية وغيرها من التدابير المخلة بالتجارة.

تزايد الإعانات المقدمة إلى المنتجين المحليين

خلصت منظمة التجارة العالمية عند رصد التدابير التي يمكن أن يكون لها تأثير على التجارة الدولية إلى أنه قد جرى اعتماد عدد وتشكيلة متنوعة من التدابير التعريفية وغير التعريفية وغيرها من الإجراءات المخلة بالتجارة منذ بداية الأزمة (انظر الجدول ٣). وقد رفعت البلدان النامية في المقام الأول رسوم الاستيراد واعتمدت تدابير غير تعريفية، إلا أن ثلث إجراءاتها تعلقت بمنح إعانات للمنتجين المحليين. وفضلت البلدان المتقدمة بشكل غالب اللجوء إلى الإعانات وغيرها من خطط الدعم التي تكون آثارها المخلة بالتجارة أقل وضوحاً أحياناً. وطُرت زيادة على المعونة والإعانات المقدمة من الدولة والتي يحتتمل أن تخل بالتجارة من أجل إغاثة الصناعات المتعثرة، وخاصة في قطاعي الصلب والسيارات وفي الخدمات المالية^٥. ومن المحتمل أيضاً أن تكون خطط التنشيط الوطنية الرامية إلى زيادة الطلب المحلي التي استحدثت في ما يزيد على ٢٠ بلداً كان لها تأثير ضار على التجارة. فقد زاد عدد التحقيقات والرسوم الجديدة المفروضة لمكافحة الإغراق بنسبة تفوق ١٥ في المائة في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨ بالمقارنة بالفترة ذاتها في عام ٢٠٠٧. ورغم أن تدابير مكافحة الإغراق قد تكون متسقة مع ما تنص عليه منظمة التجارة العالمية، فإن لها تأثير تقييدي على التجارة.

يمكن أن يكون للتدابير الحماية أثر عكسي

بالإضافة إلى الانتكاسة المصاحبة لاعتماد التدابير المشار إليها أعلاه، فإن البيئة الحماية الجديدة قد تصعب تضييق الثغرات التي تعرقل اختتام جولة الدوحة وتزيد من احتمالات تراجع التقدم الذي تحقق بالفعل. وهناك أيضاً إمكانية لأن يؤدي استمرار تطبيق هذه التدابير إلى إبطاء الانتعاش من الأزمة. وحتى لو لم يتم تعزيز التدابير الحماية، فإن إلغائها أصعب من فرضها وقد يصبح من الصعب إنهاؤها عند استئناف النمو.

تزايد تكاليف التمويل تحدّ من التجارة

علاوة على ذلك، تقلص مع انتشار الأزمة المالية التمويل التجاري في أرجاء العالم. وتُموّل نحو ٩٠ في المائة من الصفقات التجارية العالمية عن طريق نوع من أنواع الائتمان، ويقع ضحايا كل من التجارة الدولية والتمويل التجاري في كلا الاتجاهين. فتقلّص التجارة يقلّل الطلب على التمويل التجاري بينما يقلّل نقص التمويل، أو أيّ زيادة في تكاليف التمويل التجاري، حجم التجارة لأنه يحول دون إبرام بعض الصفقات. وأثناء الأزمة المالية، وجدت كثير من البلدان النامية التي تعتمد اعتماداً كبيراً على التمويل التجاري نفسها واقعة ضمن ضحاياه.

ورغم أن البيانات المتعلقة بتمويل التجارة لا تزال شحيحة، فإن مجموع التمويل التجاري العالمي يُقدّر بنحو ١٠ تريليون دولار. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، قُدرت الفجوة في السيولة في التمويل التجاري بمبلغ ٢٥ بليون دولار. وتُشير التقديرات إلى أن التمويل التجاري العالمي انخفض بنحو ٤٠ في المائة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨ بالمقارنة بعام ٢٠٠٧. وفي

^٤ انظر الإعلان المعتمد في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ أثناء مؤتمر قمة مجموعة العشرين المتعلق بالأسواق المالية والاقتصاد العالمي، العاصمة واشنطن، (متاح على الموقع: http://www.g20.org/Documents/g20_summit_declaration.pdf)؛ والبيان المتعلق بالخطّة العالمية للإنعاش والإصلاح المعتمد في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في مؤتمر قمة مجموعة العشرين في لندن (متاح على الموقع: <http://www.g20.org/Documents/final-communication.pdf>).

^٥ بحلول آذار/مارس ٢٠٠٩، اقترح تقديم ٤٨ بليون دولار تقريباً لمعاونة صناعة السيارات في أرجاء العالم، قُدّم ٤٢,٧ بليون دولار منها في بلدان مرتفعة الدخل (انظر: Elisa Gamberoni and Richard Newfarmer, "Trade protection: Incipient but worrisome trends", Trade Notes, No. 37 (Washington, D. C., World Bank International Trade Department, March 2009).

الجدول ٣

التدابير التجارية والتدابير غير المتصلة بالتجارة التي استحدثت بين أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ وأذار/مارس ٢٠٠٩

عدد التدابير (المجموع)	البلدان	التدابير
التدابير المقيدة للتجارة		
١٥	الاتحاد الروسي (٢)، إكوادور، إندونيسيا، أوكرانيا، تركيا، الجماعات الأوروبية، جمهورية كوريا، الصين، فييت نام (٢)، كازاخستان، المكسيك، الهند (٢)	تعريفات/رسوم الاستيراد
٣	الاتحاد الروسي، الصين، الهند	حظر الاستيراد
٤	الأرجنتين، الجماعات الأوروبية، الصين، الهند	دعم/إعانات التصدير
٧	إندونيسيا، باراغواي، تايوان المقاطعة الصينية، الهند، الولايات المتحدة (٣)	الدعم/الإعانات الداخلية (يشمل الشراء المحلي والداخلي)
٥	إندونيسيا، الصين (٢)، الفلبين، فييت نام	رسوم التصدير والقيود المفروضة عليه
١٤	الاتحاد الروسي، الأرجنتين (٢)، إندونيسيا (٥)، ماليزيا، الهند (٣)، الولايات المتحدة (٢)	تدابير غير تعريفية أخرى (الحصص والقيود والتراخيص وإجراءات الجودة المطبقة على الواردات)
٤٨	المجموع	
وسائل علاج تجارية		
٦	الأرجنتين، تركيا (٣)، الصين، كندا	مبادرات مكافحة الإغراق
١١	البرازيل، الجماعات الأوروبية (٥)، كندا (٢)، ماليزيا، الهند، الولايات المتحدة.	استحداث/تمديد رسوم مكافحة الإغراق
٤	الجماعات الأوروبية، كندا (٢)، الولايات المتحدة	الرسوم المقابلة
٦	تايوان المقاطعة الصينية (٢)، تركيا، الفلبين، الهند، اليابان	تدابير الضمانات الخاصة
٢٧	المجموع	
تدابير تحرير وتيسير التجارة		
٢٧	الاتحاد الروسي (٤)، الأرجنتين، إكوادور، إندونيسيا، البرازيل، الجماعات الأوروبية (٢)، الصين (٣)، الفلبين، كازاخستان، كندا (٢)، ماليزيا (٣)، المكسيك، منطقة هونغ كونغ الصينية الإدارية الخاصة، نيوزيلندا، الهند (٤)	

المصدر: منظمة التجارة العالمية، "تقرير مقدم إلى هيئة استعراض السياسات التجارية من المدير العام عن الأزمة المالية والاقتصادية والتطورات المتصلة بالتجارة" (JOB(09/30).

ملاحظات: (١) لا يضم إلا المعلومات المحققة ولا يتضمن خطط التنشيط وعمليات الإسعاف الوطنية والمساعدة المقدمة إلى المؤسسات المالية. (٢) عندما يستحدث بلد ما أكثر من تدبير ضمن فئة معينة، يشار إلى عدد التدابير بين قوسين.

الوقت نفسه، تُقدّر البيانات المستمدة من الاستقصاءات أن الفجوة في التمويل التجاري تتراوح بين ١٠٠ بليون دولار و ٣٠٠ بليون دولار. وقد وافق قادة مجموعة العشرين في اجتماعهم المعقود في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ على إتاحة ٢٥٠ بليون دولار على الأقل عن طريق مصارف التنمية المتعددة الأطراف ووكالات الائتمان والاستثمار التصديري، لدعم تمويل التجارة على مدى السنتين المقبلتين.

زيادة الوصول بلا رسوم جمركية إلا بالنسبة لأقل البلدان نمواً

المؤشرات

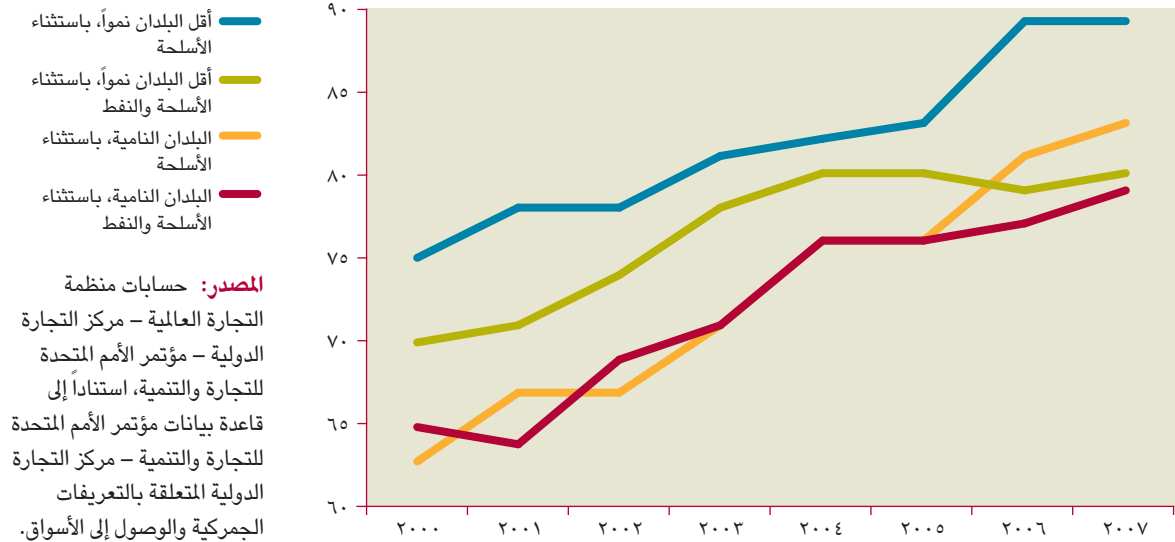
٦ - ٨ نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة النمو (حسب القيمة وباستثناء الأسلحة) من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً المعفاة من الرسوم الجمركية

٧ - ٨ متوسط التعريفات التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس الواردة من البلدان النامية

عرّف المجتمع الدولي منذ أجل طويل أقل البلدان نمواً بأنها مجموعة بلدان تتطلب معاملة خاصة في مجال التجارة. وتجسداً لهذه الفكرة، حدّد إعلان هونغ كونغ، المعتمد في الاجتماع الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية المعقود في عام ٢٠٠٥ غاية تستهدف إتاحة إمكانية الوصول بلا رسوم وبلا حصص لنسبة ٩٧ في المائة على الأقل من المنتجات المصدرة من أقل البلدان نمواً إلى البلدان المتقدمة^٦. وتتيح حالياً معظم البلدان المتقدمة وبعض البلدان النامية دخول منتجات أقل البلدان نمواً بلا رسوم جمركية وبلا حصص بمستويات عالية من خلال خطط تفضيلية تتقرر من جانب واحد. ويتجلى التقدم المحرز في تحقيق هذه الغاية في التباين في شمول الأقطار بالتدابير التجارية، القائم بين أقل البلدان نمواً والبلدان من غير أقل البلدان نمواً.

الشكل ١٢

نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً التي سُمح لها بالدخول بدون رسوم جمركية، حسب القيمة، في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)



^٦ يشجع إعلان هونغ كونغ أيضاً البلدان النامية التي في إمكانها أن تتيح إمكانية وصول بلا رسوم جمركية وبلا حصص للمنتجات المستوردة من أقل البلدان نمواً على القيام بذلك.

وقبل بداية الأزمة الاقتصادية الحالية، استمرت في التزايد نسبة واردات البلدان النامية، باستثناء الأسلحة والنفط، من جميع البلدان النامية ومن أقل البلدان نمواً التي تدخلت بلا رسوم جمركية (انظر الشكل ١٢). إلا أنه على نقيض الغاية المحددة لعام ٢٠٠٥، فإن هذا التدبير لم يظهر أي مزيد في التقدم تقريباً في وصول منتجات أقل البلدان نمواً كمجموعة إلى الأسواق بلا رسوم جمركية منذ عام ٢٠٠٤، بينما استمر وصول منتجات البلدان النامية ككل إلى الأسواق بدون رسوم جمركية في التزايد. وبحلول عام ٢٠٠٧، كانت نسبة صادرات أقل البلدان نمواً التي دخلت البلدان المتقدمة بلا رسوم جمركية أعلى بأقل من نقطة مئوية واحدة عن النسبة المتعلقة بالبلدان النامية ككل (٨٠ في المائة بالمقارنة بنسبة ٧٩ في المائة). ورغم أنه لا يمكن مقارنة الرقمين بشكل مباشر (فالغاية تشير إلى عدد الخطوط التعريفية، بينما يشير المؤشر إلى نسبة الواردات)، فلا تزال هناك فجوة كبيرة بين الغاية المحددة في عام ٢٠٠٥ لواردات البلدان المتقدمة من أقل البلدان نمواً والإنجازات التي تحققت حتى الآن، وإن كان حجم القصور يتفاوت بين المناطق والمنتجات (انظر أدناه لمواصلة المناقشة).

يُعزى تحسن وصول البلدان النامية إلى الأسواق في المقام الأول إلى إلغاء التعريفات عن طريق تطبيق معاملة الدولة الأكثر رعاية، وليس نتيجة لمنح البلدان النامية إمكانية وصول على أساس تفضيلي. وبالنسبة للبلدان النامية ككل، تذبذبت نسبة الواردات التي تحصل على معاملة تفضيلية للدخول بلا رسوم جمركية إلى البلدان المتقدمة عند الرقم المرجعي البالغ ٢٠ في المائة على مدى العقد الماضي. وعلى النقيض، فإن التغطية بإمكانية الدخول على أساس تفضيلي الممنوحة لأقل البلدان نمواً زادت من نسبة ٣٥ في المائة من صادراتها إلى البلدان المتقدمة في أواخر التسعينات إلى ما يزيد على ٥٠ في المائة في عام ٢٠٠٧.^٧

وبالنسبة للبلدان النامية ككل، أصبحت معاملة الدولة الأكثر رعاية وسيلة هامة بشكل متزايد لدخول صادراتها من السلع الصناعية والمنسوجات والملابس بلا رسوم جمركية إلى الاقتصادات السوقية المتقدمة، بينما زادت أقل البلدان نمواً نسبتها في التجارة المعفاة من الرسوم الجمركية في هذه القطاعات في الأغلب عن طريق الدخول على أساس تفضيلي (انظر الجدول ٤). وبالنسبة لأقل البلدان نمواً، دخلت نسبة ٩٣ في المائة تقريباً من صادراتها الزراعية إلى الأسواق المتقدمة على أساس الإعفاء من الرسوم الجمركية في عام ٢٠٠٧ بالمقارنة بنسبة ٨٨ في المائة في عام ٢٠٠٠. ولكن حدث تحول في إطار هذا المجموع بين الصادرات التي تدخل بإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس الدولة الأكثر رعاية والتي تدخل على أساس تفضيلي. وفي عام ٢٠٠٠، دخل ما يزيد على ٧٠ في المائة من الصادرات الزراعية القادمة من أقل البلدان نمواً إلى البلدان المتقدمة بإعفاء من الرسوم الجمركية في إطار ترتيبات الدولة الأكثر رعاية، ودخلت نسبة ١٦ في المائة أخرى نتيجة للأساس التفضيلي. وبحلول عام ٢٠٠٧، عُزِي إلى الفئة الأولى نسبة تقل عن ٦٠ في المائة من الصادرات بينما ارتفعت حصة الأخيرة إلى حوالي ٣٣ في المائة، الأمر الذي يُظهر أهمية الدخول على أساس تفضيلي بالنسبة لصادرات أقل البلدان نمواً.

هناك تفاوتات إقليمية، في المتوسطات، في إمكانية الوصول المعفاة من الرسوم الجمركية. فنسبة الصادرات القادمة من أقل البلدان نمواً الآسيوية التي تتمتع بإمكانية دخول معفاة من الضرائب إلى البلدان المتقدمة لا تزال أقل من سائر مجموعات أقل البلدان نمواً بل وأقل أيضاً من جميع البلدان النامية (انظر الشكل ١٣). وفي عام ٢٠٠٠، صدرت الدول الجزرية في مجموعة أقل البلدان نمواً أدنى نسبة للصادرات المعفاة من الرسوم الجمركية، ولكن بحلول عام ٢٠٠٧، وقعت جميع صادراتها ضمن هذه الفئة. واقتربت أيضاً أقل البلدان نمواً الأفريقية من الحصول على إمكانية دخول جميع صادراتها إلى البلدان المتقدمة معفاة من الرسوم الجمركية بحلول عام ٢٠٠٧.

صادرات أقل البلدان نمواً
تحقق مكاسب في التغطية في
الدخول على أساس تفضيلي

التفاوتات واضحة في إمكانية
الدخول المعفاة من الرسوم
الجمركية بين المنتجات
والمناطق

^٧ التقرير المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.09.12).

الجدول ٤

نسبة صادرات البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، باستثناء الأسلحة والنفط، التي دخلت إلى البلدان المتقدمة معفاة من الرسوم الجمركية، حسب نمط الدخول، في عام ٢٠٠٠ وفي الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٠		
السلع الزراعية						
٤٢,٢	٤٢,١	٤٢,٩	٤٣,٥	٤٧,١	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس الدولة الأكثر رعاية
٥٩,٨	٦٢,٣	٦٥,٤	٦٥,٥	٧٢,٢	أقل البلدان نمواً	
٢٥,١	٢٤,١	٢٣,٣	٢٢,٧	١٥,٦	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس تفضيلي
٣٢,٩	٣١,٠	٢٧,٠	٢٦,٣	١٥,٩	أقل البلدان نمواً	
السلع الصناعية						
٦٨,٢	٦٦,١	٦٤,١	٦٤,٢	٥٧,٣	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس الدولة الأكثر رعاية
٥٦,٩	٥٥,٠	٦٠,٧	٦٠,٣	٦٦,٥	أقل البلدان نمواً	
١٨,٠	١٨,٣	١٩,٠	١٨,٧	١٦,٤	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس تفضيلي
٤٢,٧	٤٣,٦	٣٨,١	٣٨,٢	٢٨,٨	أقل البلدان نمواً	
المنسوجات						
٨,٣	٦,٩	٧,١	٦,٩	٤,٤	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس الدولة الأكثر رعاية
١٤,٨	١٤,٩	١٦,٧	١٥,٣	٩,٤	أقل البلدان نمواً	
٢٧,٨	٢٧,٠	٢٧,٠	٣٠,٩	١٩,٨	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس تفضيلي
٥٩,٢	٥٥,٧	٥٠,٧	٥١,١	٤٠,٥	أقل البلدان نمواً	
الملابس						
٠,٣	٠,٤	٠,٣	٠,٣	٠,١	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس الدولة الأكثر رعاية
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	أقل البلدان نمواً	
٢٧,٦	٢٨,٤	٣٠,٣	٣٤,٠	١٤,٤	البلدان النامية	الإعفاء من الرسوم الجمركية على أساس تفضيلي
٦٢,٤	٦٣,٠	٦٣,٠	٦٥,٥	٤٥,٠	أقل البلدان نمواً	

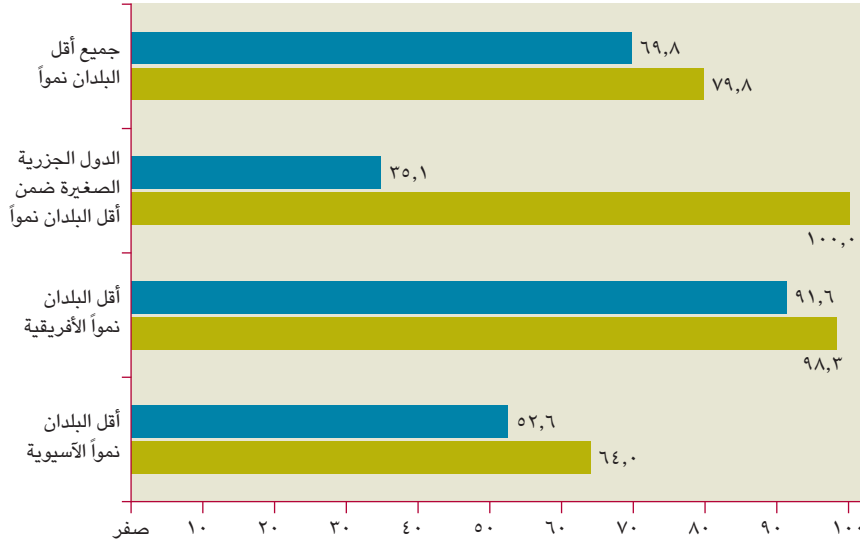
المصدر: حسابات منظمة التجارة العالمية - مركز التجارة الدولية - مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، استناداً إلى قاعدة بيانات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - مركز التجارة الدولية المتعلقة بالتعريفات الجمركية والوصول إلى الأسواق.

تباطؤ تخفيض التعريفات على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس

استمر في عام ٢٠٠٧ الاتجاه النازل في متوسط التعريفات التي تفرضها البلدان المتقدمة على واردات السلع الزراعية والمنسوجات والملابس وذلك بالنسبة للبلدان النامية ككل وبالنسبة لأقل البلدان

الشكل ١٣

نسبة صادرات أقل البلدان نمواً التي دخلت إلى البلدان المتقدمة معفاة من الرسوم الجمركية، حسب المنطقة، في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٠ (نسبة مئوية)



المصدر: حسابات منظمة التجارة العالمية - مركز التجارة الدولية - مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، استناداً إلى قاعدة بيانات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - مركز التجارة الدولية المتعلقة بالتعريفات الجمركية والوصول إلى الأسواق.

نمواً أيضاً. ومع ذلك، فباستثناء السلع الزراعية، كانت التخفيضات في التعريفات منذ عام ٢٠٠٤ محدودة، وكان النقصان في التعريفات بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ ضئيلاً (انظر الشكل ١٤).

وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧، ظل متوسط التعريفات الجمركية التي فرضتها البلدان المتقدمة على واردات الملابس من أقل البلدان نمواً ثابتاً عند نسبة ٤,٦ في المائة بينما انخفض هذا المتوسط بالنسبة للبلدان النامية ككل من نسبة ٦,٨ في المائة إلى ٨,٢ في المائة. ونتيجة لذلك، فإن مقدار دخول منتجات أقل البلدان نمواً على أساس تفضيلي في هذا القطاع مستمر في التآكل. وبنسبة تقل عن نقطتين مئويتين، فإن منح معاملة تفضيلية لأقل البلدان نمواً فيما يتصل بالمنسوجات والملابس هي أقل من أن تزود العديد من هذه البلدان بميزة تنافسية كبيرة. ومن ناحية أخرى، استمر هامش المعاملة التفضيلية الممنوح لأقل البلدان نمواً فيما يتصل بالصادرات الزراعية أعلى من ٦ نقاط مئوية، تعززت نتيجة انخفاض متوسط التعريفات المفروضة على الواردات الزراعية من أقل البلدان نمواً من ٢,٨ إلى ٢,١ في المائة في عام ٢٠٠٧، بالمقارنة بانخفاض من نسبة ٨,٥ في المائة إلى ٨,٤ في المائة بالنسبة للبلدان النامية ككل.

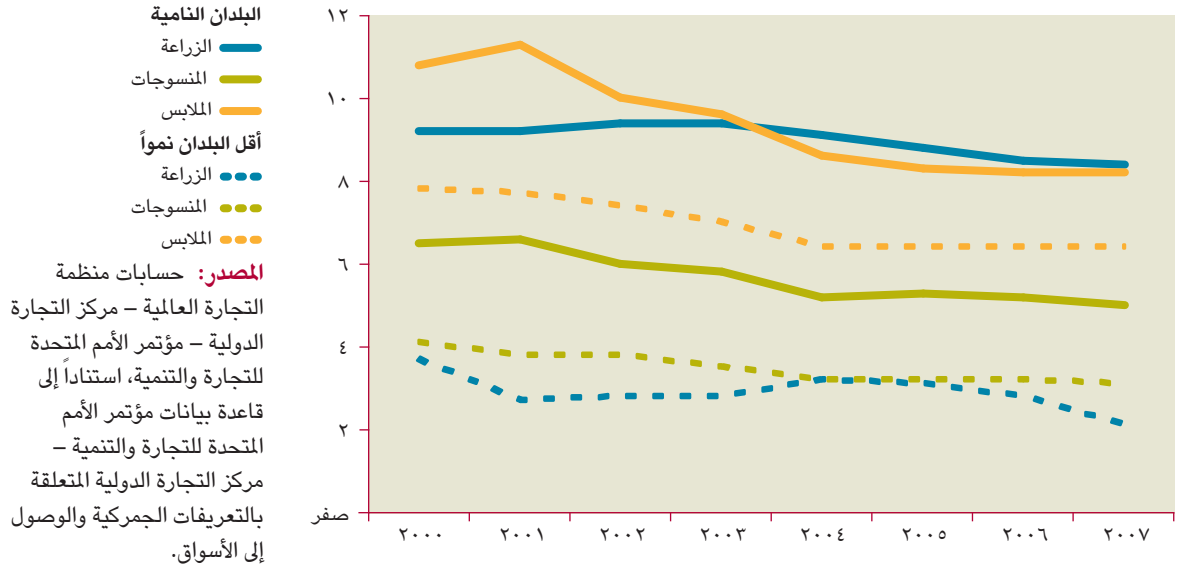
طرأت، في إطار الانخفاض عموماً في وصول أقل البلدان نمواً كمجموعة على أساس تفضيلي، تغييرات في التغطية القطرية داخل المجموعة. وحصلت أقل البلدان نمواً في أفريقيا والدول الجزرية الصغيرة ضمن أقل البلدان نمواً على معاملة تفضيلية ضخمة بالنسبة لصادراتها من الملابس إلى البلدان المتقدمة منذ عام ٢٠٠٠، إذ انخفضت التعريفات إلى صفر عملياً (انظر الشكل ١٥). وتُفرض على أقل البلدان نمواً الآسيوية، التي تتسم بأنها أكثر تنافسية، تعريفات أعلى على الملابس وتُعزى إليها أغلبية هذه التعريفات. ولا تزال أغلبية المنتجات المصنعة الكثيفة المعاملة أكثر المنتجات التي تفرض عليها ضرائب (٦,٤ في المائة بالنسبة لأقل البلدان نمواً في المتوسط) كما أن هامشها التفضيلي بالنسبة للبلدان النامية الأخرى هو أدنى هامش^٨.

تفرض على المنتجات المصنعة الكثيفة في العمالة أعلى تعريفات

^٨ المرجع نفسه.

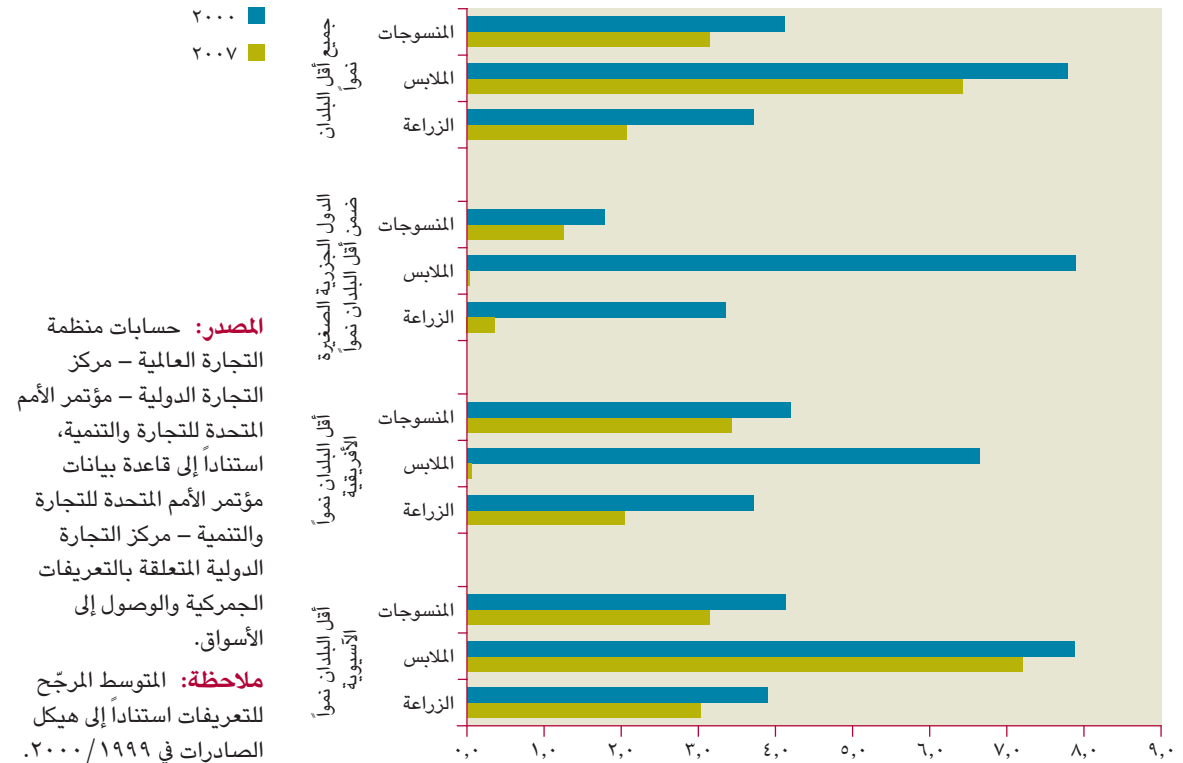
الشكل ١٤

متوسط التعريفات التي فرضتها البلدان المتقدمة على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس الآتية من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً (٢٠٠٧ - ٢٠٠٠) (نسبة مئوية)



الشكل ١٥

التعريفات المفروضة على صادرات أقل البلدان نمواً من المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس حسب المنطقة، في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٠ (نسبة مئوية)



تواصل أقل البلدان نمواً مواجهة صعوبات في الاستفادة بشكل تام من المخططات التفضيلية وكذلك في التغلب على القيود المتصلة بالعرض. ورغم أنه لا يزال من الصعب قياس الاستفادة الفعالة من المخططات التفضيلية^٩، فإن التقديرات تظهر أن معدلات الاستفادة من المعاملة التفضيلية تراوحت بين ٦٩ و ٨٨ في المائة في كندا والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٦^{١٠}.

اتجاهات متباينة في التعريفات الجمركية القسوى والمتصاعدة

لا يوفر متوسط معدلات التعريفات صورة كاملة للعوائق التي تعترض الجهود التي تبذلها البلدان النامية لكسب إمكانية الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة، وخاصة بالنسبة للمنتجات المجهّزة والمصنّعة، التي غالباً ما تخضع للتعريفات القسوى والمتصاعدة. وتصحيح هذه الخصائص لهياكل تعريفات البلدان المتقدمة المتعلقة بالمنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية يحمل في طياته إمكانية زيادة ما تجنيه من مكاسب من التجارة. ورغم أن التعريفات القسوى عموماً والتعريفات الصناعية قد انخفضت في البلدان المتقدمة منذ أواخر التسعينات، فإن التعريفات القسوى المفروضة على المنتجات الزراعية قد أظهرت زيادة منذ عام ٢٠٠٥ (انظر الجدول ٥)^{١١}.

الجدول ٥

التعريفات القسوى والمتصاعدة في البلدان المتقدمة، ٢٠٠٠ - ٢٠٠٨^أ

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤ - ٢٠٠٠	
التعريفات القسوى^ب					
٩,٧	١٠,٠	١٠,١	١١,٨	١٠,١	جميع السلع
٤٢,٦	٤١,٠	٤٠,٩	٤٠,٠	٣٣,٥	السلع الزراعية
١,٦	٢,١	٢,١	٢,٣	٣,٠	السلع غير الزراعية
التعريفات المتصاعدة^ج					
٠,٦	٠,١-	٠,١	٠,١-	٠,٤-	جميع السلع
١٩,٥	١٥,٨	١٥,٥	١٥,١	٥,٠	السلع الزراعية
١,٤	١,٣	١,٧	١,٦	٠,٥-	السلع غير الزراعية

المصدر: البنك الدولي، قاعدة

البيانات المتعلقة بمؤشرات التجارة الدولية، ٢٠٠٨.

أ القيم عبارة عن المتوسط البسيط بين البلدان.

ب تجاوز نسبة مجموع الخطوط التعريفية في الجدول التعريفي المطبق على البلد الأكثر رعاية نسبة ١٥ في المائة.

ج الفرق في النقاط المئوية بين التعريفات المطبقة على السلع تامة الصنع (أو المجهّزة تجهيزاً كاملاً) والتعريفات المطبقة على المواد الخام.

^٩ تنتج الصعوبات عن طرق القياس (المستندة على سبيل المثال إلى بيانات الجمارك أو إلى تحصيل الإيرادات أو إلى أحقية المنتج للاستفادة من أكثر من نظام تفضيلي واحد) (انظر الاستعراضات السنوية لمنظمة التجارة العالمية عن وصول المنتجات والخدمات التي لها أهمية تصديرية بالنسبة لأقل البلدان نمواً إلى الأسواق (WT/COMTD/ (LDC/W/28, 31, 35, 38, 41/Rev.1 and 42/Rev.1).

^{١٠} المرجع نفسه.

^{١١} هيكل تعريفات الجماعة الأوروبية له ثقل كبير في المتوسط البسيط للتعريفات الزراعية القسوى التي تفرضها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وتتجه في البلدان الأخرى في منظمة التعاون الاقتصادي التعريفات القسوى في هذا القطاع إلى التناقض.

ظلت التعريفات المتصاعدة بالنسبة للسلع غير الزراعية مستقرة إلى حد ما منذ عام ٢٠٠٠، إذ ظلت التعريفات المفروضة على السلع تامة الصنع في حدود نقطة مئوية واحدة من التعريفات المفروضة على المواد الخام. لكن التعريفات المتصاعدة زادت زيادة كبيرة بالنسبة للمنتجات الزراعية منذ أوائل عام ٢٠٠٠ من ٥ نقاط مئوية تقريباً في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٤ إلى ٢٠ نقطة مئوية تقريباً في عام ٢٠٠٨.

الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة

المؤشر

٨ - ٨ تقديرات الدعم الزراعي المقدم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي كنسبة مئوية من ناتجها المحلي الإجمالي

لا يزال الدعم الذي تقدمه البلدان المتقدمة إلى القطاع الزراعي مرتفعاً ومخلاً بالتجارة

انخفض مرة ثانية الدعم المقدم عموماً من البلدان المتقدمة إلى قطاعها الزراعية إلى ٠,٨٩ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧ بالمقارنة بنسبة ٠,٩٧ في المائة في عام ٢٠٠٦. ومع ذلك، فإن مجموع تقديرات الدعم، التي تبلغ ٣٦٥ بليون دولار، لا تزال مرتفعة بالقيم المطلقة وبالمقارنة بالمساعدة الإنمائية الرسمية. وبالمثل، ورغم أن مستوى تقديرات الدعم المقدم إلى المنتجين في البلدان المتقدمة مستمر في الانخفاض، فإنه لا يزال أيضاً مرتفعاً بالقيم المطلقة (انظر الجدول ٦). أما الدعم المقدم على أساس مخرجات السلع، وهو أكثر الأنواع المخلة للدعم، فقد استمر في الانخفاض في عام ٢٠٠٧ وإن كانت لا تزال تُعزى إليه نسبة ٥١ في المائة في مجموع تقديرات الدعم المقدم إلى المنتجين.

الجدول ٦

تقديرات الدعم الزراعي في البلدان المتقدمة، ١٩٩٠ و٢٠٠٣ - ٢٠٠٧

	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	١٩٩٠
مجموع الدعم الزراعي^أ						
ببلايين الدولارات	٣٦٥	٣٦٣	٣٧٦	٣٨١	٣٥١	٣٢٢
نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	٠,٩	١,٠	١,١	١,١	١,٢	٢,٠
الدعم المقدم إلى المنتجين الزراعيين						
ببلايين الدولارات	٢٥٨	٢٥٧	٢٧٢	٢٨٣	٢٥٨	٢٣٧
حصة تقديرات الدعم المقدم إلى المنتجين ^ب في الإيرادات الإجمالية للمزارع (نسبة مئوية)	٢٣	٢٦	٢٨	٣٠	٣٠	٣٢

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة البيانات المتعلقة بتقديرات الدعم المقدم إلى المانحين/تقديرات الدعم القطري، ٢٠٠٨. أ يشمل مجموع تقديرات الدعم المقدم إلى المنتجين الزراعيين، على المستوى الفردي والجماعي على السواء، والإعانات المقدمة إلى المستهلكين.

ب تقديرات دعم المنتجين تقيس الدعم المقدم مباشرة إلى المنتجين الزراعيين.

نتج معظم التخفيض في الدعم الزراعي المقدم إلى المنتجين في البلدان المتقدمة عن ارتفاع أسعار الأغذية وليس عن تغييرات في السياسات الزراعية^{١٢}. فمع ارتفاع الأسعار العالمية، ضاقت

^{١٢} منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، السياسات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي: نظرة سريعة تتناول عام ٢٠٠٨ (باريس، ٢٠٠٨).

الفجوة بين الأسعار المحلية والأسعار الحدودية الأمر الذي أدى إلى نقصان الدعم المقدم إلى المنتجين. ورغم أن أسعار الأغذية قد انخفضت منذ منتصف عام ٢٠٠٨، فتشير التوقعات إلى أنها ستظل أعلى من العقد الماضي^{١٣}. ومع انخفاض أسعار الأغذية، فقد يرتفع الدعم المحلي المقدم إلى المنتجين مرة ثانية. وعلى الجانب المتفائل، يمكن أن يستفاد من ارتفاع أسعار الأغذية كفرصة تعتنمها البلدان المتقدمة لجعل سياساتها الزراعية أقل إخلالاً بالتجارة^{١٤}. وقد حدث بالفعل تحول هام في السياسات الزراعية مع الاتجاه العام، وخاصة في الاتحاد الأوروبي، نحو السياسات التي تركز بقدر أقل على دعم مستويات محددة من الإنتاج. ومع ذلك، فلا يزال هناك مجال لمزيد من الإصلاحات التي ستحقق مكاسب إضافية في الكفاءة والإنصاف. ومن شأن احتتام جولة الدوحة بنجاح أن يعزز عملية إصلاح السياسات الزراعية في البلدان المرتفعة الدخل ويتصدى للعوائق الأخرى التي تواجه صادرات البلدان النامية ويسهم في زيادة الأمن الغذائي العالمي.

يجب المحافظة على الانخفاض الحالي في الدعم الزراعي الذي نتج عن أزمة الأغذية

تفاوت الزيادة في المعونة من أجل التجارة

المؤشر

٨ - ٩ نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للمساعدة في بناء القدرات التجارية

لم تتمكن كثير من البلدان النامية، وخاصة أقل البلدان نمواً، من الاستفادة بشكل كامل من الفرص التجارية بسبب قدرتها المحدودة على الاتجار، التي تشمل عدم توافر بنية تحتية وضعف القدرات الإنتاجية. وتهدف المعونة من أجل التجارة إلى دعم البلدان في بناء قدرتها التجارية وعلى وجه الخصوص في مساعدة البلدان المنخفضة الدخل في الاستفادة من نتائج جولة الدوحة. وفي الوضع الاقتصادي العالمي المتدهور الحالي، أصبح من الأهم مساعدة البلدان النامية المنخفضة الدخل على بناء بنيتها التحتية المتصلة بالتجارة وقدراتها المتصلة بالعرض.

ينبغي زيادة موارد المعونة من أجل التجارة لمساعدة البلدان المنخفضة الدخل

بلغ مجموع المعونة من أجل التجارة ٢٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٧، أي بزيادة ٨ في المائة بالمقارنة بعام ٢٠٠٦ وأعلى مما يزيد بالكاد على ٢٠ في المائة بالقيم الحقيقية عن خط الأساس في الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥ البالغ نحو ٢٢ بليون دولار في السنة (انظر الشكل ١٦). واتجهت أغلبية الزيادة في المعونة من أجل التجارة لدعم البنية التحتية في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى^{١٥}. ولا يزال يكرس للبنية التحتية المتصلة بالتجارة أعلى حجم للالتزامات، الذي يصل إلى ٥٤ في المائة من مجموع المعونة من أجل التجارة، وتليها بمسافة قريبة المعونة المكرّسة للمساعدة في بناء القدرة الإنتاجية.

وتجّهت أغلبية الزيادة في المعونة من أجل التجارة لدعم البنية التحتية في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى

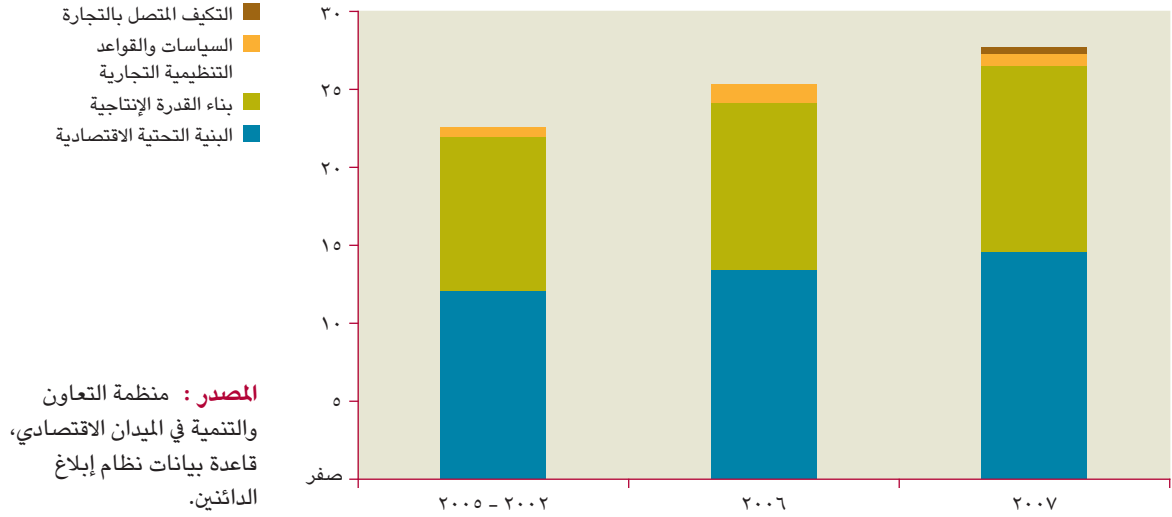
^{١٣} منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - منظمة الأغذية والزراعة، التوقعات الزراعية للفترة ٢٠٠٨ - ٢٠١٧ (باريس، ٢٠٠٨).

^{١٤} منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، السياسات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المرجع نفسه.

^{١٥} من المرجح أن تكون هذه الزيادة متضخمة لأن البيانات تتضمن المعونة من أجل الطاقة والنقل والاتصالات، وليست كلها موجهة مباشرة أو على وجه الحصر للتجارة (انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، نظرة سريعة على المعونة من أجل التجارة (تصدر قريباً)).

الشكل ١٦

الالتزامات المتعلقة بالمعونة من أجل التجارة حسب الفئة، ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧
(ببلايين الدولارات بالقيمة الثابتة للدولار في عام ٢٠٠٧)



استجابة للتوسع في برنامج المعونة من أجل التجارة في عام ٢٠٠٥ ومن أجل تحسين تحديد مكونات التدفقات، أضيفت فئة جديدة للمعونة، هي التكيف المتصل بالتجارة، إلى التصنيفات السابقة^{١٦}. ولم تبلغ سوى كندا والجماعات الأوروبية عن تخصيص معونة من أجل التكيف المتصل بالتجارة في عام ٢٠٠٧، بمبالغ ٣,٠ مليون دولار بالنسبة لكندا و ١٩,٤ مليون دولار بالنسبة للجماعات الأوروبية.

ولا تزال الولايات المتحدة واليابان والبنك الدولي هي أكبر جهات مساهمة بصفة ثنائية في مجال المعونة من أجل التجارة بالقيم المطلقة. وقد اقتربت مجتمعة، هي والاتحاد الأوروبي، من الوفاء بالتعهدات المقطوعة في مجال المعونة من أجل التجارة في الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المعقود في عام ٢٠٠٥. وأعلنت عدة بلدان خططها للإنفاق على المعونة من أجل التجارة للفترة ٢٠٠٩ - ٢٠١١، وهي تشير إلى اتجاه مساعد في هذا المجال. ومع ذلك، فنظراً لتدهور الوضع المالي في كثير من البلدان المانحة نتيجة للتباطؤ الاقتصادي الحالي، فقد يتناقض الزخم والالتزامات المتعلقة بالمعونة من أجل التجارة والإطار المتكامل المعزز.

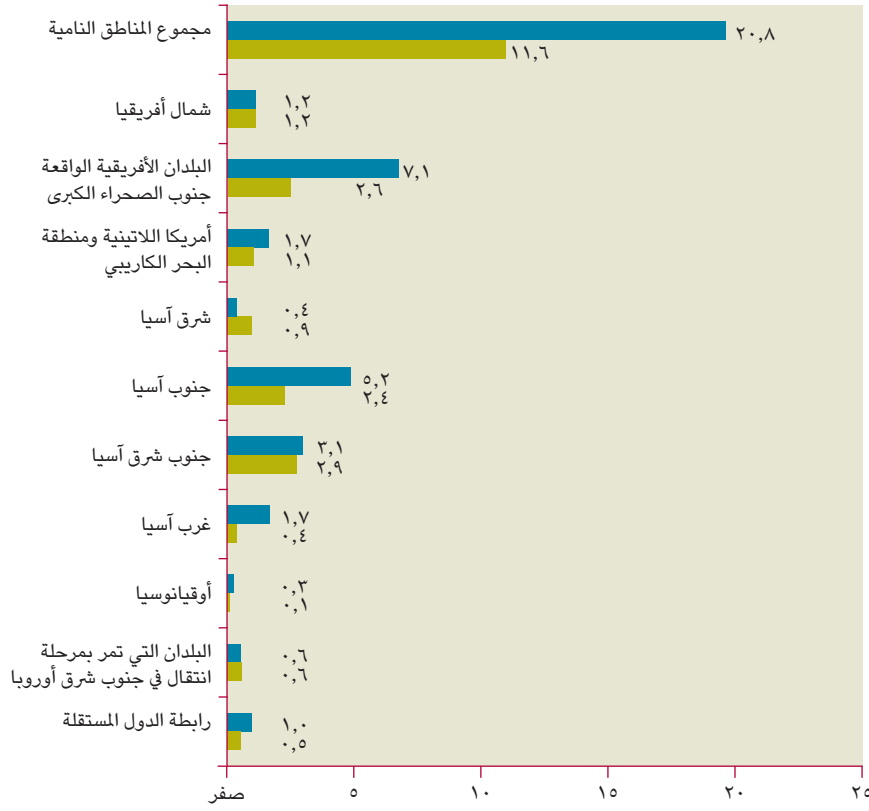
وتعد آسيا أكبر مستفيد من المعونة من أجل التجارة بين المناطق، إذ تتلقى نسبة ٤١ في المائة من المجموع (انظر الشكل ١٧). وحصلت أفريقيا على أضخم زيادة في المعونة من أجل التجارة. وتزايد الالتزامات أيضاً المكّرسة لمنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأوقيانوسيا.

ومن حيث التغطية القطرية، عزيت إلى الـ ١١ بلداً المدرجة على أعلى قائمة البلدان المستفيدة نسبة ٥١,٥ في المائة من التزامات المعونة المكّرسة للبلدان من أجل التجارة في عام ٢٠٠٧ (أو نسبة ٤٢,٧ في المائة من مجموع التزامات المعونة من أجل التجارة) (انظر الجدول ٧).

^{١٦} إن أثر إضافة هذا التصنيف على تدفقات المعونة من أجل التجارة المقدمة بالمقارنة بالسنة السابقة سيكون محدوداً، ومن المحتمل أن يظل تدريجياً على مدى السنوات القليلة المقبلة، إلى أن تتمكن الجهات المبلغة لقاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين من تعديل نظمها الداخلية لتعكس بند الإبلاغ الجديد هذا.

الشكل ١٧

التزامات المعونة من أجل التجارة حسب المنطقة، في عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧
(ببلايين الدولارات بالقيمة الثابتة في عام ٢٠٠٧)



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين.

ملاحظة: لم يدرج ٤ من المستفيدين من المعونة من أجل التجارة (سانت هيلانة وسلوفينيا وكرواتيا واليس وفوتونا) ضمن أي من هذه المناطق. ولا يعزى إليها إلا نسبة ٠,٤ في المائة فقط من مجموع التزامات المعونة من أجل التجارة في عام ٢٠٠٧.

تعزير الشراكة العالمية في التجارة الدولية

اتسعت عموماً على مدى السنة الماضية الثغرة القائمة بين الواقع وبين الهدف المتعلق بوجود نظام تجاري دولي يتسم بالتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز. ولا تزال المحافظة على المكاسب التي تحققت حتى الآن في تنفيذ غايات الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالوصول إلى السوق هامة للغاية، بل يتعين أيضاً على المجتمع الدولي أن ينهض بجهوده لمساعدة البلدان النامية في تقليل آثار أزمة الأغذية والأزمة الاقتصادية على الفقراء وحماية الإنفاق الذي له أهمية حاسمة بالنسبة لنمو البلدان النامية في المستقبل. إلا أن أي شراكة عالمية من أجل التنمية في مجال التجارة ستتطلب جهوداً متجددة لكي تحقق تأثيراً فعالاً في وصول البلدان النامية إلى الأسواق.

تشمل الإجراءات المطلوبة على الصعيدين الوطني والدولي لتحسين وصول البلدان النامية إلى الأسواق ما يلي:

- ينبغي أن تعزز الدول الأعضاء في منظمة التجارة الدولية التزامها بالاختمام المبكر لجولة طموحة وموجهة نحو التنمية للدوحة؛ ويجب أن يظل إحراز تقدم سريع وكبير في فتح أسواق البلدان المتقدمة يشكل أولوية.

- ينبغي للبلدان المتقدمة النمو أن تجري مزيداً من التخفيضات في الدعم الزراعي المخل بالتجارة الذي تقدمه (بالإضافة إلى إنهاء إعانات التصدير) الأمر الذي يتيح فرصة للبلدان النامية لتصدير منتجاتها الزراعية في أسواق تنافسية.
- ينبغي للمجتمع الدولي أن يتصدى على وجه السرعة لجفاف التمويل التجاري عن طريق حقن موارد جديدة في المرافق المتخصصة، بوسائل منها خطط عمل طويلة الأجل؛ ومن المهم للغاية وجود آليات شفافة لضمان وصوله إلى البلدان التي تكون في أمس الحاجة إليه.
- ينبغي للمجتمع الدولي أن ينفذ على وجه السرعة التزاماته بأن يزيد بقدر كبير الدعم التقني والمالي والسياسي للمعونة من أجل التجارة وللإطار المتكامل المعزز وذلك على الرغم من التباطؤ الاقتصادي الحالي. فمن شأن هذا أن يساعد البلدان النامية على تعزيز قدراتها في مجال الاتجار والإنتاج، وخاصة الأفقر منها.
- ينبغي للمجتمع الدولي أن يقاوم اتخاذ أي تدابير حمائية أخرى لمواجهة الأزمة، ويجب أن تكون التدابير التي اتخذت بالفعل محدودة زمنياً بشكل صارم. ولا يزال الاحتفاظ بنظام للتجارة العالمية يتسم بالانفتاح أثناء الأزمة الاقتصادية للتجارة الدولية يُعدّ أمراً له أهمية حاسمة.

الجدول ٧

البلدان الموجودة على أعلى قائمة البلدان المستفيدة من التزامات المعونة من أجل التجارة في عام ٢٠٠٧ (بملايين الدولارات)

البلدان المستفيدة	المبلغ
الهند	٢٠٣٣
فيت نام	١٧٥٩
أفغانستان	١٣٩٩
العراق	١١٤٧
إثيوبيا	٨٨٢
إندونيسيا	٧٩٢
كينيا	٧٧٢
غانا	٧٠٢
أوغندا	٦٩١
مالي	٦٩٠
بنغلاديش	٦٨٩
المجموع الفرعي	١١٥٥٥
مجموع المعونة من أجل التجارة المكرّسة للبلدان	٢٢٤٢٨
مجموع المعونة من أجل التجارة	٢٧٠٨٤

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين.

القدرة على تحمّل أعباء الديون

الغايات

- ٨ - باء تلبية الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً، ويتضمن ذلك، وضع برنامج معزز لتخفيف عبء الديون بالنسبة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وإلغاء الديون الثنائية الرسمية... للبلدان الملتزمة بالحد من الفقر
- ٨ - دال معالجة مشاكل الديون التي تواجهها البلدان النامية بطريقة شاملة باتخاذ تدابير وطنية ودولية لتحقيق التنمية المستدامة على المدى الطويل

وقت اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، كان الشاغل الأساسي للمجتمع الدولي فيما يتعلق بالديون الخارجية للبلدان النامية هو الوضع الصعب الذي تواجهه البلدان المنخفضة الدخل. واتخذ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام ١٩٩٦ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي عززت في عام ١٩٩٨، إلا أن التقدم المحرز بشأن المبادرة كان بطيئاً. وأبرز توافق آراء مونتيري لعام ٢٠٠٢ في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الحاجة إلى التنفيذ الكامل والسريع لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون باعتبارها مساهمة هامة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وكجزء من هذه العملية، أكملت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ٢٠٠٥ بالمبادرة المتعلقة بتخفيف أعباء الديون المتعددة الأطراف. وتهدف هذه المبادرة الأخيرة من خلال الإعفاء التام للديون التي تنطبق عليها شروط توهلها للإعفاء، إلى تحرير موارد إضافية تستخدم في مساعدة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

وأثارت الأزمة المالية العالمية التي تفجرت في عام ٢٠٠٨ شبح صعوبات في الديون الخارجية بالنسبة لمجموعة أكبر عدداً من البلدان. فقد أدى نقصان إيرادات التصدير إلى تقليل الموارد المتاحة لخدمة الديون القائمة في حين اضطرت الصعوبات في موازين المدفوعات عدداً من البلدان النامية إلى زيادة اقتراضها الخارجي. وتُشير هذه التطورات إلى ضرورة وجود إطار أعم متعدد الأطراف لتمكين المجتمع الدولي من أن ينفذ بالكامل التزامه في إعلان الألفية "بالاهتمام بمشاكل ديون البلدان النامية بصورة شاملة".

أثر الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على وضع الديون الخارجية للبلدان النامية

المؤشر

٨ - ١٢ خدمة الدين كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات

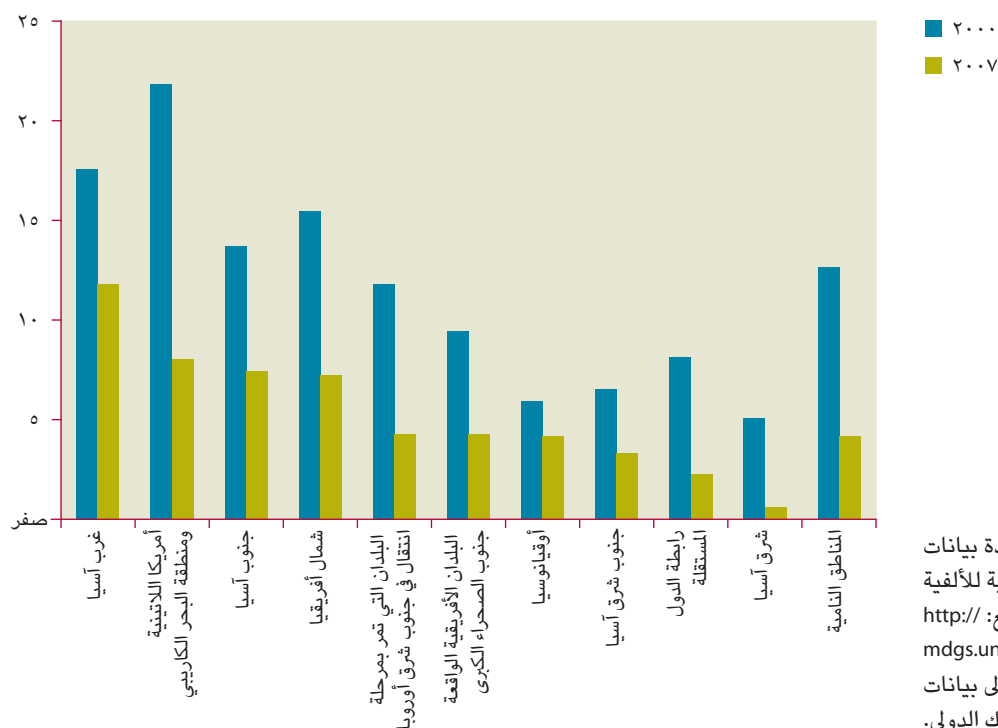
تضاعفت تقريباً إيرادات التصدير في الاقتصادات النامية بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٧، الأمر الذي أتاح للبلدان مزيداً من الموارد تستخدمها في خدمة ديونها الخارجية. وانخفض عبء خدمة الديون الخارجية، في المتوسط بالنسبة للبلدان النامية، من نسبة ١٣ في المائة تقريباً من إيرادات التصدير في عام ٢٠٠٠ إلى ٤ في المائة في عام ٢٠٠٧ (انظر الشكل ١٨). وانخفضت النسبة في كل منطقة إلا أنها ظلت أعلى من ١٠ في المائة في غرب آسيا في عام ٢٠٠٧ وبين ٥ و ١٠ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وجنوب آسيا في العام ذاته. وانخفضت في جميع المناطق الأخرى إلى أدنى من ٥ في المائة بحلول عام ٢٠٠٧. إلا أنه في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨، بدأت إيرادات التصدير في البلدان النامية في النقصان بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية. ورغم عدم توافر بيانات حديثة ثابتة وقت كتابة هذا التقرير، فالتوقع أن تعكس نسبة مدفوعات خدمة الدين إلى إيرادات التصدير في البلدان النامية مسار اتجاهها النازل في عام ٢٠٠٨.

أثر التباطؤ الاقتصادي العالمي على وضع الديون الخارجية للبلدان النامية من خلال قنوات متنوعة نشأت معظمها من نقصان إيرادات التصدير الذي ابتليت به أغلبية البلدان النامية. وكان الوضع قاسياً على وجه الخصوص بالنسبة للبلدان المصدرة للسلع الأساسية بسبب نقصان كميات وأسعار صادرات السلع الأساسية بعد منتصف عام ٢٠٠٨. وأدى انخفاض الإيرادات الخارجية الذي واجهته معظم البلدان النامية إلى زيادة عبء التزامات خدمة الديون القائمة بالمقارنة بالصادرات.

صاحب انهيار مقبوضات التصدير ارتفاع في تكاليف الأغذية والوقود المستوردين، الأمر الذي أسفر عن صعوبات في موازين المدفوعات عموماً بالنسبة لكثير من البلدان النامية.

الشكل ١٨

نسبة خدمة الدين الخارجي إلى إيرادات التصدير، حسب المنطقة، في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٠ (نسبة مئوية)



التوقعات ترجح حدوث تغير في الهيوط في نسبة خدمة الدين في عام ٢٠٠٨

زاد عبء خدمة الديون نتيجة لانخفاض إيرادات التصدير

قاوم ارتفاع أسعار الواردات من الصعوبات التي تواجهها موازين المدفوعات

المصدر: قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية متاحة على الموقع: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>، استناداً إلى بيانات البنك الدولي.

وقد بنت بعض البلدان النامية احتياطياتها من العملات الأجنبية عندما كانت إيرادات التصدير تنمو بسرعة وتمكنت من استخدام هذه الاحتياطيات في تمويل أوجه النقص في الأجل القصير. وفي بعض البلدان (مثل البرازيل وتايلند وجنوب أفريقيا وكينيا)، أدت الضغوط التي تعرضت لها موازين المدفوعات، التي اقترنت باضطرابات الأسواق المالية العالمية، إلى تخفيض في قيمة العملات الوطنية.

الأوضاع المالية تدهورت أيضاً

اقترن وضع المدفوعات الخارجية الضعيف بتدهور في الأوضاع المالية لكثير من البلدان النامية. وأدى انخفاض قيمة العملة إلى زيادة التكلفة الداخلية لخدمة الدين الخارجي ورفع نسبة الدين إلى الناتج القومي الإجمالي. وفي الوقت نفسه، أدى انخفاض إيرادات التصدير إلى تقليل إيرادات العملة الأجنبية المتأتية من الضرائب المفروضة على صادرات من قبيل المعادن، إلى درجة أدت إلى تقلص الواردات نتيجة لرسوم الاستيراد وضريبة القيمة المضافة. ومن ناحية أخرى، فإن التخفيضات في قيمة العملة من شأنها أن ترفع الإيرادات الحكومية من الضرائب التجارية بالعملة الوطنية. وفي الحالة التي يكون فيها الدين الخارجي لبلد ما ضخماً في الأصل، فإن التكلفة المتزايدة لخدمة الدين من المرجح أن تفوق الفوائد المتحققة في الإيرادات نتيجة تخفيض قيمة العملة.

وقد تتمكن البلدان التي لديها احتياطيات ضخمة من العملة الأجنبية أو صناديق لتحقيق الاستقرار المالي من أن تتقي آثار انخفاض الإيرادات العامة. أما في البلدان الأخرى، فإن ضعف الموقف المالي والحاجة إلى الوفاء بالتزامات خدمة الدين قد تضع الإنفاق العام على الأنشطة الإنمائية في خطر إلا إذا جرى توفير موارد إضافية في وقت وشيك.

وتلزم موارد خارجية إضافية لمساعدة كثير من البلدان النامية التي لا تتوفر لديها موارد داخلية من أجل إبطال مفعول أثر الأزمة، إلا أن الاقتراض يمكن أن يفرض مخاطر شديدة على البلدان التي تعاني بالفعل من أعباء ضخمة للديون. وحدد صندوق النقد الدولي ٢٨ بلداً عليها ديون تجاوز ٦٠ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي^١، وتشير نماذجه للمحاكاة إلى أن نسب الدين في ثلاثة بلدان أخرى يمكن أن تتجاوز هذا المستوى إذا ما لجأت إلى الاقتراض الإضافي لتغطية النقص في التمويل الخارجي. وقد تكون بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنحياز والتي تعاني بالفعل من ارتفاع مستويات التعثر في الوفاء بالدين (انظر أدناه) من بين تلك البلدان التي تواجه صعوبات. ومن ناحية أخرى، فإن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي لم تصل بعد إلى نقطة الإنحياز ينبغي أن تكون في وضع تتمكن فيه من تحمّل أعباء الديون نتيجة تمتعها بإمكانية تخفيف أعباء الدين المتاحة لها بموجب مبادرات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف. وعموماً فإن الأزمة مع ذلك تفاقم من وضع الديون الخارجية للبلدان التي لم تتلق في الماضي القريب تخفيفاً لأعبائها من الديون وتعرض للخطر التقدم المحرز في إطار هاتين المبادرتين.

إعادة تمويل الديون الحالية أصبحت أمراً أكثر صعوبة

إلى جانب الصعوبات المتزايدة لخدمة الدين واقتراض أموال لتمويل مبالغ العجز الأضخم في موازين المدفوعات، تواجه كثير من البلدان النامية، حتى تلك التي لا تعاني من مشاكل خدمة الدين، مشاكل في إعادة تمويل المبالغ المتزايدة الضخامة في الديون الخارجية الحالية للقطاع الخاص، وخاصة قيام الشركات بالاقتراض نظراً لأن توافر الائتمان على الصعيد العالمي في هذا

^١ صندوق النقد الدولي، آثار الأزمة المالية العالمية على البلدان المنخفضة الدخل (صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٩)، الصفحة ٢٥ (متاحة على الموقع: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/globalfin/globalfin.pdf>). وترد أسماء كثير من البلدان المعنية في التذييل الخامس، في الجدول ١.

الصدد قد انحدر انحداراً كبيراً نتيجة للأزمة المالية. وفي حال توافر ائتمان، فقد ارتفعت أسعار الفائدة على هذه القروض.

توصّل قادة مجموعة العشرين في اجتماعهم المعقود في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ إلى اتفاق بشأن عدد من الترتيبات الرامية إلى زيادة التمويل الخارجي للبلدان النامية. وأعلنوا خطة قيمتها ١,١ تريليون دولار من أجل مساعدة البلدان المتأثرة على تلبية احتياجاتها المالية الفورية التي نشأت عن الأزمة وأيضاً من أجل زيادة النشاط الاقتصادي في أرجاء العالم. ومن هذا المبلغ، من المتوقع أن يُضاعف صندوق النقد الدولي موارده إلى ثلاثة أضعاف لترتفع من ٢٥٠ بليون دولار إلى ٧٥٠ بليون دولار. وفي اجتماع لجنة التنمية التابعة للبنك الدولي/صندوق النقد الدولي المعقود في ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أبرزت اللجنة الحاجة إلى ترجمة التزاماتها إلى أعمال وحثّت جميع الجهات المعنية على تقديم الموارد الإضافية الضرورية. وفي المؤتمر المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها على التنمية (٢٤ - ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩)، وافقت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أنه في إمكان البلدان المدينة أن تسعى كما لا بد من أجل التفاوض بشأن اتفاقات لتجميد الديون للمساعدة في تخفيف الآثار الضارة للأزمة^٢.

قادة مجموعة العشرين وافقوا على توفير تمويل إضافي

التقدم المحرز في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وفي المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف

المؤشرات	
١٠ - ٨	مجموع عدد البلدان التي وصلت إلى نقطة اتخاذ القرار في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وعدد البلدان التي وصلت إلى نقطة الإنجاز في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (عدد تراكمي)
١١ - ٨	مقدار تخفيف أعباء الديون الذي جرى الالتزام به بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف

بحلول نهاية آذار/مارس ٢٠٠٩، انطبقت على ٣٥ بلداً من بين ٤٠ بلداً يمكن أن تكون مؤهلة لتخفيف أعباء ديونها بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الشروط التي تؤهلها لذلك (انظر الجدول ٨). أما أغلبية الدول المتبقية فإنها ليست بعد في وضع يمكن النظر فيه بسبب نزاعات أو صعوبات سياسية. ومن المتوقع أن تحصل البلدان الـ ٣٥ المؤهلة على مبالغ لتخفيف أعباء ديونها قدرها ٥٧,٣ بليون دولار وكذلك ٢٣,٦ بليون دولار كمبالغ إضافية لتخفيف أعبائها في إطار المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف، والمبلغان مقاسان بقيم نهاية عام ٢٠٠٨. وفي عام ٢٠٠٨، أضيف بلدان آخران إلى البلدان التي وصلت إلى نقطة الإنجاز وأضيف بلد آخر في الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠٠٩، مما يعني أن ٢٤ بلداً من البلدان الـ ٣٥ قد وُقت بجميع الشروط التي تمكنها من أن يصبح تخفيف عبء دينها أمراً نهائياً.

تلقت نسبة ٦٠ في المائة من البلدان المؤهلة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مبالغ لتخفيف أعباء ديونها

^٢ انظر الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها على التنمية (A/CONF.214/3).

الجدول ٨

حالة تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

المساعدة المقدمة في إطار المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف ^٥ (بملايين الدولارات)	المساعدة المقدمة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^٦ (بملايين الدولارات)	نقطة الإنجاز بالنسبة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^١	نقطة اتخاذ القرار بالنسبة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^١	إثيوبيا ^٥
١٤٥٨	٢٥٧٥	نيسان/أبريل ٢٠٠٤	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١	إريتريا
--	--	--	--	أفغانستان
١٨٠٥	١٤٣٤	أيار/مايو ٢٠٠٠	تموز/يوليه ٢٠٠٧	أوغندا ^٥
٦٠٤	٣٦٦	آذار/مارس ٢٠٠٣	شباط/فبراير ٢٠٠٠	بنن
٦٠٣	٧٧٢	نيسان/أبريل ٢٠٠٢	تموز/يوليه ٢٠٠٠	بوركينافاسو ^{٥،٦}
٦٧	٩٠٨	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩	آب/أغسطس ٢٠٠٥	بوروندي ^٥
١٥٩٦	١٨٥٦	حزيران/يونيه ٢٠٠١	شباط/فبراير ٢٠٠٠	بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) ^٥
--	٢٢٧	وضع متقلب	أيار/مايو ٢٠٠١	تشاد
--	٢٧٠	وضع متقلب	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨	توغو
--	--	--	--	جزر القمر
--	٦١١	وضع متقلب	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧	جمهورية أفريقيا الوسطى
--	٧٦٣٦	وضع متقلب	تموز/يوليه ٢٠٠٣	جمهورية الكونغو الديمقراطية
٢٠٣٨	٢٨٢٨	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١	نيسان/أبريل ٢٠٠٠	جمهورية تنزانيا المتحدة
٢٢٥	٩٠٨	نيسان/أبريل ٢٠٠٥	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	رواندا ^٥
١٦٣٢	٣٤٨٩	نيسان/أبريل ٢٠٠٥	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	زامبيا
٢٦	١٦٣	آذار/مارس ٢٠٠٧	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	سان تومي وبرينسيبي ^٥
١٣٧٤	٦٨٢	نيسان/أبريل ٢٠٠٤	حزيران/يونيه ٢٠٠٠	السنغال
--	--	--	--	السودان
٣٥٢	٨٥٧	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦	آذار/مارس ٢٠٠٢	سيراليون
--	--	--	--	الصومال
١٩٩	٩٣	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	غامبيا
٢٠٩٥	٢٩١٠	تموز/يوليه ٢٠٠٤	شباط/فبراير ٢٠٠٢	غانا
٤٠٢	٨٥٢	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣	غيانا ^٥
--	٧٦١	وضع متقلب	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	غينيا

المصدر: بيانات البنك الدولي المعدة من أجل فرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

ب مجموع المساعدة المقدمة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون (تخفيف أعباء الديون المترجم به) على افتراض المشاركة الكاملة من الدائنين، بصافي القيمة الحالية في نهاية عام ٢٠٠٧. وقد جرى الالتزام بالمبالغ المحددة لتجديد موارد المساعدة والمساعدة المقدمة في إطار المبادرة الأصلية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون بالقيمة الصافية السائدة عند نقطة اتخاذ القرار، وحولت إلى القيم في نهاية عام ٢٠٠٧.

ج المساعدة الموفرة بموجب المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف قُدمت بالكامل إلى جميع البلدان التي بلغت نقطة ما بعد الإنجاز، وهي مدرجة بالقيمة الحالية الصافية في نهاية عام ٢٠٠٧.

د بلغت أيضاً نقطة الإنجاز بموجب المبادرة الأصلية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون؛ وتشمل المساعدة تخفيف عبء الديون الأصلية.

هـ تشمل المساعدة تجديداً للموارد عند نقطة الإنجاز.

الجدول ٨ (تابع)
حالة تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

المساعدة المقدمة في إطار المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف ^٥ (بملايين الدولارات)	المساعدة المقدمة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^٣ (بملايين الدولارات)	نقطة الإنجاز بالنسبة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^١	نقطة اتخاذ القرار بالنسبة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ^١	المساعدة المقدمة في إطار المبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف ^٥ (بملايين الدولارات)
--	٥٨١	وضع متقلب	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	غينيا - بيساو
--	--	--	--	قيرغيزستان
٧٤٧	١٧٦٨	نيسان/أبريل ٢٠٠٦	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠	الكاميرون
--	٣٠٠٥	وضع متقلب	آذار/مارس ٢٠٠٩	كوت ديفوار
--	١٨٤٧	وضع متقلب	نيسان/أبريل ٢٠٠٦	الكونغو
--	٢٨٤٥	وضع متقلب	آذار/مارس ٢٠٠٨	ليبيريا
١٠٤٣	٧٥٢	آذار/مارس ٢٠٠٣	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠	مالي ^٦
١٢٩٢	١١٦٧	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	مدغشقر
٧٠٥	١٣١٠	أب/أغسطس ٢٠٠٦	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	ملاوي ^٦
٤٥٠	٨٦٨	حزيران/يونيه ٢٠٠٢	شباط/فبراير ٢٠٠٠	موريتانيا
١٠٥٧	٢٩٩٢	أيلول/سبتمبر ٢٠٠١	نيسان/أبريل ٢٠٠٠	موزامبيق ^٦
٥١٩	٨٩٩	نيسان/أبريل ٢٠٠٤	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	النيجر ^٦
٩٥٤	٤٦١٨	كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	نيكاراغوا
--	١٤٧	وضع متقلب	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦	هايتي
١٥٤٣	٧٧٦	نيسان/أبريل ٢٠٠٥	تموز/يوليه ٢٠٠٠	هندوراس

يتعين أن تكون المبالغ المرصودة لتخفيف عبء الديون الموفرة بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مبالغ إضافية للتدفقات الحالية للموارد التي تقدم إلى البلدان المستفيدة. ومع ذلك، فإنه بموجب التدابير المحاسبية المتبعة في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تدرج بعض تكاليف تخفيف أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية التي أبلغت عنها البلدان المانحة. واتساقاً مع الالتزامات المتعهد بها بموجب الإعلان بشأن الألفية ومن أجل تفادي العد المزدوج يمكن الحصول على قياس أدق للمساعدة الإنمائية الرسمية باستبعاد تخفيف أعباء الديون.

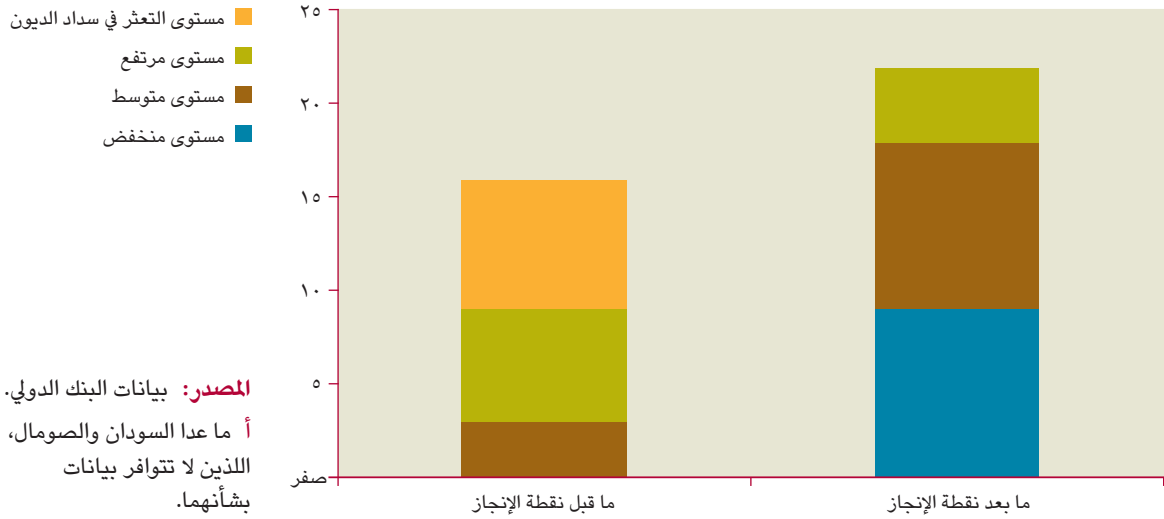
إن تخفيض المبالغ المسددة لخدمة الدين لا يكفي لتفادي خطر التعثر في سداد الديون. ويتوقف هذا الخطر جزئياً على مستوى إيرادات التصدير للبلد واستقراره والطلبات الأخرى المتنافسة على هذه الإيرادات. وتبين تحليلات القدرة على تحمل أعباء الديون أن أوضاع الديون في عدد من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي وصلت إلى ما بعد نقطة الإنجاز لا تزال ضعيفة للغاية في مواجهة الهزات الخارجية وخاصة الهزات التجارية والعوامل التي تؤثر على تكلفة الاقتراض. ولا يزال كثير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون معتمداً بقدر كبير على صادرات

ينبغي أن يكون تخفيف عبء الديون إضافياً للمساعدة الإنمائية الرسمية

لا تزال بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تواجه مخاطر حتمية فيما يتعلق بعدم القدرة على الوفاء بالديون

السلع الأساسية وعرضة بالتالي لنقصان الطلب والأسعار على المستوى العالمي اللذين حدثا منذ منتصف عام ٢٠٠٨. وحتى قبل هذه الانتكاسة، فإن نسبة البلدان التي بلغت نقطة ما بعد الإنجاز وتواجه مخاطر ضئيلة فيما يتصل بالتعثّر في المستقبل في سداد الديون، لم تتجاوز نسبة ٤٠ في المائة تقريباً (انظر الشكل ١٩)، وزاد عدد البلدان المعرضة لمخاطر عالية للتعثّر في سداد الدين^٣ من بلد واحد إلى أربعة بلدان منذ تقرير عام ٢٠٠٨. ورغم أن البلدان التي وصلت إلى نقطة ما بعد الإنجاز أقل عرضة للتعثّر في سداد الديون عن كثير من البلدان النامية غير المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإن البيانات تُظهر أن تخفيف أعباء الديون وحده غير كاف لضمان أن يظل وضع الديون في البلدان المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ممكن تحمّل أعبائه على المدى الطويل.

الشكل ١٩

مستويات التعثر في الوفاء بالديون في البلدان المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^١، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (عدد البلدان)

تلزم جهود متجددة لضمان تمكن جميع البلدان المؤهلة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من إكمال العملية

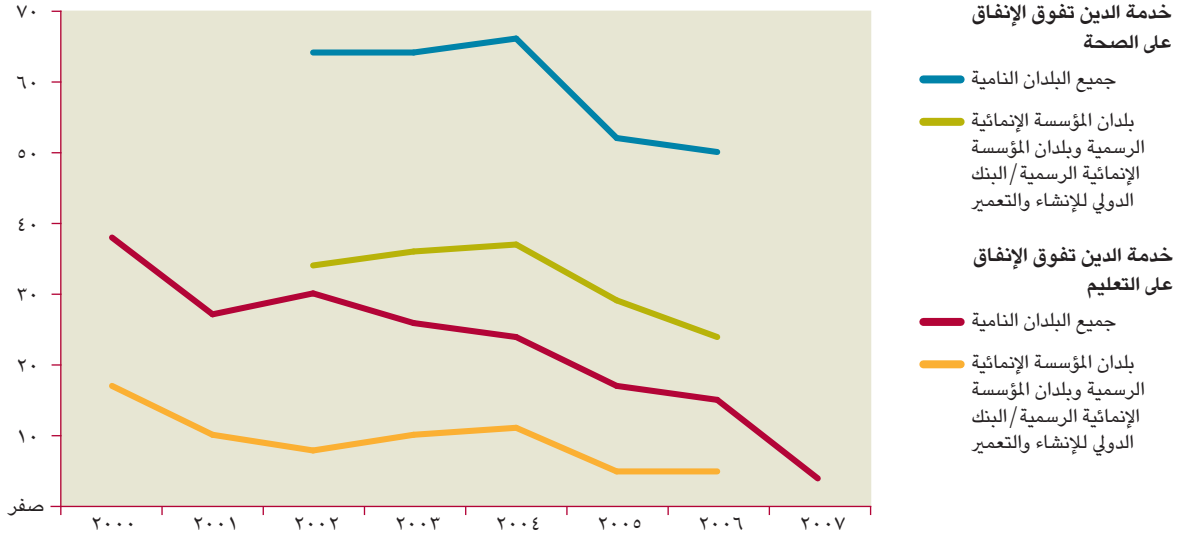
قبل اعتماد إعلان الألفية، ساد قلق من أن كثيراً من البلدان النامية، وخاصة عدد كبير من أفقرها، ينفق مبالغ على خدمة الدين يفوق ما ينفقه على تدابير الحد من الفقر، من قبيل تقديم خدمات الصحة والتعليم إلى الفقراء. ويمكن انخفاض خدمة الديون المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من زيادة هذه النفقات الاجتماعية. وفي عينة البلدان المنخفضة الدخل التي تتوافر بيانات بشأنها، كان هناك نحو ٢٠ بلداً تجاوزت فيها مدفوعات خدمة الدين المبالغ المنفقة على التعليم في عام ٢٠٠٠؛ وانخفض هذا العدد بحلول عام ٢٠٠٦ إلى خمسة بلدان. وتتوافر بيانات أقل فيما يتعلق بنفقات الصحة إلا أنها تظهر اتجاهها هابطاً مماثلاً (انظر الشكل ٢٠).

بعد تقلص عدد الحالات العسيرة إلى عدد قليل فقط، يكون المجتمع الدولي قد قطع شوطاً كبيراً نحو تنفيذ التزاماته المعلنة في عامي ١٩٩٦ و١٩٩٨ بتخفيف أعباء ديون أشد البلدان الفقيرة مديونية، وأحرز تقدماً بشأن التوصيات الرئيسية المتعلقة بتخفيف أعباء الديون

^٣ يعتبر البلد معرضاً لمخاطر عالية للتعثّر في سداد الدين إذا ما حدثت خروق مطولة للالتزامات الدين وأو خدمة الدين وفقاً للعتبات الإرشادية المحددة حسب السياسات.

الشكل ٢٠

عدد البلدان النامية^أ التي تجاوزت فيها مدفوعات خدمة الدين العام الإنفاق العام على التعليم والصحة، ٢٠٠٧ - ٢٠٠٠



المصدر: تقديرات البنك الدولي المعدّة من أجل فرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. وقد استمدت البيانات المتعلقة بالنفقات الصحية من منظمة الصحة العالمية، تقرير الصحة العالمية وأعداده الجديدة، مدعماً بتقييمات الفقر والدراسات القطرية والقطاعية للبنك الدولي؛ واستمدت البيانات عن نفقات التعليم من معهد الإحصاءات التابع لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ واستمدت البيانات عن خدمة الدين من قاعدة بيانات البنك الدولي لتمويل التنمية العالمية. ^أ البلدان التي تتوفر بيانات كاملة بشأنها؛ ويختلف حجم العينة حسب السنة.

التي أصدرها منذ اعتماد إعلان مونتيري. ومع ذلك، فلا يزال هناك عدد من التحديات يعرقل الوفاء على نحو كامل بالالتزام المتعهد به في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. أولاً، يتعين مساعدة البلدان التي حصلت على موافقة بتخفيف عبء ديونها للانتقال من "نقطة اتخاذ القرار" إلى "نقطة الإنجاز" بأسرع ما يمكن. وثانياً، إن التنفيذ الكامل للالتزام المتعلق بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يتطلب اتخاذ قرارات بشأن بقية البلدان المرشحة لتخفيف أعباء ديونها. ومع ذلك، فإن معظم هذه البلدان في حاجة إلى مساعدة مسبقة في تعزيز قدرتها الإنمائية لكي تصبح في وضع تستفيد فيه من تخفيف عبء ديونها.

وفي الوقت نفسه، يتعين على المجتمع الدولي أن يوفر الموارد المالية اللازمة لتقديم المبالغ المستحقة لتخفيف أعباء الديون. ومن المرجح أن تكون المبالغ المعنية كبيرة في بعض الحالات إلا أن المشاركة في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هي مشاركة طوعية. ورغم مساهمة أعداد متزايدة من الجهات الدائنة غير الأعضاء في نادي باريس في تخفيف أعباء الديون التي قدّمت حتى الآن، فإن بعض الجهات لم تشارك في ذلك. وينبغي أن يشارك جميع المقرضين بشكل كامل في هذا الجهد العالمي الجاري الجماعي لمساعدة أفقر بلدان العالم.

وضع الديون بالنسبة للبلدان غير المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

حتى لو نفذ المجتمع الدولي بالكامل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فسيخلف هذا ثغرات في التغطية القطرية في الالتزام بالتعامل بصورة شاملة مع مشكلة الديون وفي القدرة على تحمل أعباء الدين الخارجي للبلدان النامية في الأجل الطويل. وبالإضافة إلى البلدان المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، هناك عدد من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل التي تعاني من مشاكل منذ أمد طويل فيما يتعلق بدينها الخارجي، ولكن لم يتم التصدي إلا لأوضاع الديون في عدد قليل فقط منها منذ عام ٢٠٠٠.

يتعين على كثير من البلدان النامية أن تواصل اقتراضها المتزايد من القطاع الخاص

قلل عدد من البلدان النامية غير المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من اعتماده على التمويل المتعدد الأطراف عن طريق اللجوء إلى الحصول على قروض بمبالغ قياسية من القطاع الخاص، التي أصبحت متاحة في الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٧. ونتيجة لذلك، سيتعين على كثير من البلدان النامية أن تعيد تمويل كميات ضخمة من الديون السيادية وديون الشركات من القطاع الخاص في عام ٢٠٠٩ وما بعده. ونتيجة للأزمة المالية، فإنها تواجه صعوبات محتملة في تعبئة التمويل اللازم وتواجه احتمال زيادة تكاليف الاقتراض. ومن المحتمل لذلك أن يتدهور وضع الديون الخارجية لكثير من هذه البلدان وقد يقع بعضها تحت ضغوط الديون. ومن أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في هذه البلدان، وفي الواقع أيضاً لصالح الاستقرار المالي العالمي، ينبغي للمجتمع الدولي أن ينظر في ضرورة وضع تدابير للتصدي لأوضاع الدين، بما في ذلك التأجيل المؤقت لسداد خدمة الديون وإمكانية إنشاء آلية سيادية لإعادة هيكلة الديون.

وفي المؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها على التنمية المعقود في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، أكدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أنه ينبغي اتخاذ تدابير مناسبة من أجل تقليل الآثار السلبية للأزمة على مديونية البلدان النامية وتفادي أزمة ديون جديدة. ووافقت أيضاً على دراسة نهج معززة لإعادة هيكلة الديون السيادية والحاجة إلى وضع إطار مهيكل بصورة أفضل للتعاون الدولي في هذا المجال وجدوى ذلك.^٤

قياس القدرة على تحمل أعباء الديون

يستلزم إجراء تقييم دقيق لقدرة بلد ما على تحمل أعباء الديون توفر معلومات كاملة عن مبلغ ومدة وشروط جميع المبالغ المقرضة. وفي السنوات الأخيرة، بدأ عدد من المقرضين الرسميين الجدد في تقديم تمويل إنمائي إلى البلدان النامية، وخاصة البلدان المنخفضة الدخل في أفريقيا. لكن من الصعب مع ذلك في كثير من الحالات تقييم مقدار الدين الذي تم التعاقد عليه مع الدائنين الجدد وبأي شروط. ورغم أن هذا التوسع والتنوع في التمويل يشكلان تطوراً يحظى بالترحيب فإن عدم الشفافية يجعل من الصعب تحديد تأثير هؤلاء الدائنين الجدد على قدرة البلدان المستفيدة على سداد الديون.

ومن أجل التصدي إلى وضع الديون الآخذ في التغير في البلدان النامية، قام البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالاشتراك في وضع إطار للقدرة على تحمل أعباء الدين يسعى إلى ضمان ألا يؤدي التمويل الخارجي المقدم دعماً للجهود الإنمائية ولتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلى تكرار التعثر في سداد الديون في البلدان المتأثرة، وخاصة البلدان التي استفادت من تخفيف أعباء

^٤ انظر الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مرجع سابق، الفقرتان ٣٣ و٣٤.

الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف. ويهدف أيضاً إطار القدرة على تحمل أعباء الدين إلى مساعدة الدائنين في صياغة شروط التمويل بحيث تشمل المخاطر في المستقبل، وإلى مساعدة البلدان المدينة على التوفيق بين احتياجاتها من التمويل وقدرتها على خدمة التزاماتها. وتستخدم المؤسسة الإنمائية الدولية على سبيل المثال إطار القدرة على تحمل أعباء الدين لتحديد مزيج المنح والقروض التي تقدمها إلى البلدان المستفيدة. وقد وضع إطار القدرة على تحمل أعباء الدين في عام ٢٠٠٤ واستعرض لآخر مرة في عام ٢٠٠٦.

في نيسان/أبريل ٢٠٠٩، وافقت مجموعة العشرين على أنه ينبغي استعراض مرونة إطار القدرة على تحمل أعباء الدين في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية^٥. وفي الوقت نفسه، وفي مؤتمر الأمم المتحدة المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية، أيدت الحكومات الاستفادة الكاملة من المرونة الحالية التي يتيحها إطار القدرة على تحمل أعباء الدين^٦.

أبرزت الأزمة حقيقة أن كثيراً من البلدان النامية التي تحتاج إلى مزيد من الموارد للمحافظة على تنميتها تواجه وضعاً لا تقدر فيه على تحمل أعباء ديونها. ولا توجد أي مؤشرات بسيطة فيما يتعلق بالقدرة على تحمل أعباء الديون، ويتعين أن يتعلق أي تقييم لقدرة بلد ما على الوفاء بالتزاماته في المستقبل ببلد بعينه، وينبغي أن يشمل متغيرات متعددة. ومن منظور إعلان الألفية، ينبغي تركيز الانتباه على ضمان ألا يسمح بأن يكون للحاجة إلى خدمة الدين الخارجي أسبقية على الجهد المبذول لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

قادة مجموعة العشرين يدعون إلى استعراض مرونة إطار القدرة على تحمل أعباء الدين الذي وضعه صندوق النقد الدولي/البنك الدولي

ينبغي ألا يسمح للديون الخارجية بأن تؤثر على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية

تشمل الإجراءات اللازمة على الصعيد الوطني والدولي لمعالجة مشاكل ديون البلدان النامية بشكل شامل ما يلي:

- إتمام مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعلقة بتخفيف عبء الديون المتعددة الأطراف.
- ضمان أن تكون جميع المبالغ المرصودة لتخفيف أعباء الديون إضافية للمبالغ المرصودة للمساعدة الإنمائية الرسمية وذلك تماشياً مع الالتزامين المستقلين الواردين في إعلان الألفية.
- تقديم دعم إضافي لمنع دخول البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في حالة تعثر شديدة في سداد الديون.
- إتاحة خيار التأجيل المؤقت للالتزامات سداد الدين الحالية بالنسبة للبلدان التي تواجه عسراً مالياً شديداً بسبب الأزمة العالمية.
- تقديم مساعدة إلى البلدان غير المشمولة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في إعادة تمويل مبالغ ضخمة من الديون السيادية وديون الشركات المستحقة في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠.
- وضع آلية لحل مشاكل الديون السيادية بشكل منظم وتحسين إطار حالات الإفلاس عبر الحدود لمعالجة أوضاع التعثر الشديد في سداد الديون.

^٥ انظر البيان المتعلق بالخطة العالمية للإنعاش والإصلاح، التي اعتمدت في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في مؤتمر قمة مجموعة العشرين في لندن (متاح على الموقع: <http://www.g20.org/Documents/final-communique.pdf>).

^٦ انظر الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مرجع سابق، الفقرة ٣٣.

نحو تعزيز الشراكة العالمية للتصدي للدیون الخارجية

حقق المجتمع الدولي على مدى الأعوام تقدماً ملحوظاً في تقليل عبء الدين الخارجي على البلدان النامية. ولكن نتيجة للأزمة المالية العالمية، فإن المدفوعات الخارجية والموازن المالية للبلدان النامية تعرضت لضغوط متجددة. وضائق ظروف التمويل الخارجي، من مصادر عامة ومصادر خاصة على السواء. وتسبب انخفاض الإيرادات وتخفيض قيمة العملات وارتفاع تكاليف الاقتراض في زيادة الضغوط المالية. وتفرض جميع هذه العوامل مخاطر جمّة على قدرة البلدان النامية على تحمل أعباء الدين وتقوّض قدرتها على خدمة ديونها الخارجية أو إعادة تمويلها. وأصبحت آفاق المستقبل بالنسبة للبلدان المثقلة بالديون غير مؤكدة، ويمكن أن تقع بعض الاقتصادات النامية الأخرى في حبال التعثر في سداد الديون.

الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة

الغاية

٨ - هاء توفير فرص الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة في البلدان النامية بالتعاون مع الشركات الصيدلانية

المؤشر

٨ - ١٢ نسبة السكان الذين تتوافر لهم إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة على أساس مستدام

لا توجد سوى التزامات دولية قليلة تتصل بتوفير الأدوية غير تلك المتعلقة بالأمراض الثلاثة التي تحظى باهتمام كبير وهي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا. ويتم التصدي لهذه الأمراض في إطار الهدف ٦ من الأهداف الإنمائية للألفية ويرصد التقدم المحرز بشأنها سنوياً في تقرير الأهداف الإنمائية للألفية^١. وغالباً ما لا تتضمن الالتزامات الحالية المتعلقة بالأدوية غايات كمية، وعلى عكس الالتزامات الأخرى التي يتناولها هذا التقرير، فإنها لا تشير عادة إلى الإمدادات الكلية على المستوى العالمي أو على المستوى القطري. ويجعل هذا من الصعب قياس "الثغرة في الإنجاز" فيما يتعلق بالالتزامات العالمية وتقييم توزيع الفوائد بين البلدان ("الثغرة في التغطية").

ويتوقف الحصول على الأدوية على أربعة عوامل رئيسية: أولاً، يتوقف على ضمان حصول المرضى على الأدوية المناسبة بالجرعات السليمة وفي غضون الإطار الزمني المطلوب؛ وثانياً، يجب أن يكون الحكومات والأفراد قادرين على تحمل أسعار الأدوية الأساسية اللازمة لحفظ الصحة؛ وثالثاً، يجب أن يستمر توافر الأموال اللازمة لدفع ثمن العلاج عند الاحتياج؛ ورابعاً، يلزم دعم إمكانية الحصول على الأدوية بنظم للصحة والإمداد تكفل توافرها عند اللزوم.

وحيث إن الأهداف الصحية ترتبط أساساً بالأفراد، فعادة ما تأخذ الالتزامات الدولية شكل تحسين إمكانية حصول الأفراد على التدابير الوقائية (على سبيل المثال التحصين أو الناموسيات المعالجة بالمبيدات الحشرية أو مياه الشرب) أو الأدوية العلاجية والعلاجات (من قبيل العلاج المضاد للترتروفيروسات بالنسبة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمعالجة تحت

^١ انظر: تقرير عن الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.09.I.12).

الملاحظة المباشرة ودورة العلاج القصيرة لعلاج مرض السل). ومع ذلك فإن الحصول على الأدوية مثله مثل الأغذية، ليس مجرد مسألة أن مجموع المعروض منها يكفي لتلبية مجموع الطلب، إنما هي أيضاً مسألة أن المعروض متاح حيثما وعندما يلزم، ومسألة كون الأفراد، وخاصة الفقراء، قادرين على تلبية احتياجاتهم. وتستلزم النقطة الأخيرة أن تكون أسعار الأدوية في متناول الفقراء إما عن طريق قنوات حكومية وإما في أسواق القطاع الخاص. ويصنف هذا في الأساس على أنه "ثغرة في الاحتياجات" وليس "ثغرة في الإنجاز" أو "ثغرة في التغطية"، وإن كان ينطوي على عناصر من الثغرتين.

وجد تقرير عام ٢٠٠٨ لفرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية^٢ أن هناك ثغرات كبيرة في توافر الأدوية في القطاعين العام والخاص وأن الأسعار تتفاوتت تفاوتاً كبيراً بين البلدان وأنها بصفة عامة أعلى من الأسعار المرجعية الدولية. وهذان العاملان مجتمعان يجعلان الأدوية الأساسية غير متاحة للكثيرين من فقراء العالم. وقد دفعت الأزمة الاقتصادية العالمية بأعداد أخرى تضم عشرات الملايين من الأفراد إلى هوة الفقر، مضيفاً بذلك عدداً مساوياً لمن لا تتوافر لهم إمكانية الحصول على الأدوية. وحتى قبل الأزمة، كان توافر أدوية أساسية منتقاة في البلدان النامية منخفضاً (٣٨,١ في المائة في القطاع العام و٦٣,٣ في المائة في القطاع الخاص) وقد حدّ هذا بالفعل مقترناً بارتفاع الأسعار من إمكانية الحصول على الأدوية. وكانت الأسعار المتوسطة أعلى في المتوسط مرتين ونصف من الأسعار المرجعية الدولية في القطاع العام وأعلى بـ ٦,١ أضعاف في القطاع الخاص (انظر الشكل ٢١). وكانت أوزباكستان وجمهورية إيران الإسلامية والصين والهند هي البلدان الوحيدة ضمن البلدان التي أُجريت فيها استقصاءات التي نجحت في جعل أسعار الأدوية الجنيسة التي تباع للمرضى في القطاع الخاص أقل من ضعف السعر المرجعي الدولي.

ونتيجة لارتفاع أسعار الأدوية في جزء منه عن ارتفاع التكاليف المضافة في سلسلة العرض، من قبيل هوامش ورسوم وضرائب الجملة والتجزئة، التي يمكن أن تزيد جميعها الأسعار النهائية في القطاعين العام والخاص على السواء. وفي العدد المحدود من البلدان النامية التي تتوافر بيانات بشأنها، تتراوح الزيادات في أسعار الجملة في القطاع الخاص بين ٢ في المائة إلى ٣٨٠ في المائة، والزيادات في أسعار التجزئة بين ١٠ و٥٥٢ في المائة^٣. وفي البلدان التي تطبق فيها ضريبة القيمة المضافة على الأدوية، تتراوح الرسوم بين ٤ و١٥ في المائة. وإلى جانب تكاليف سلسلة العرض، غالباً ما تمثل تكاليف الدعاية والتسويق التي يتكبدها المصنعون من أجل الترويج لاستخدام الأدوية عنصراً هاماً في السعر النهائي^٤.

لا تزال أسعار الأدوية مرتفعة في البلدان النامية

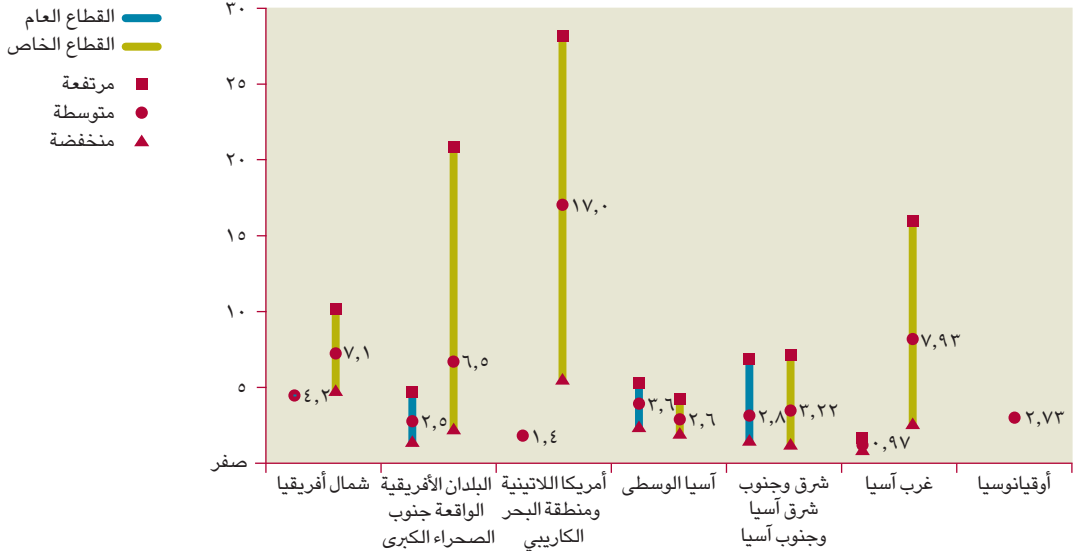
^٢ تقرير عام ٢٠٠٨ لفرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية: الإنجاز فيما يتعلق بالشراكة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.08.I.17).

^٣ Alexandra Cameron and others, "Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis", *The Lancet*, vol. 373, No. 9659 (17 January 2009), pp. 240 - 249.

^٤ منظمة الصحة العالمية، تقرير اللجنة المعنية بحقوق الملكية الفكرية والابتكار والصحة العامة: الصحة العامة والابتكار وحقوق الملكية الفكرية (جنيف، ٢٠٠٦).

الشكل ٢١

نسبة أسعار المستهلك إلى الأسعار المرجعية الدولية المتعلقة بأدوية جنيسة منتقاة في المرافق الصحية للقطاعات العام والخاص خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٦



المصدر: منظمة الصحة العالمية، باستخدام المنهجية المعيارية لمنظمة الصحة العالمية / الشراكة الدولية للعمل في مجال الصحة، والبيانات المستمدة من الاستقصاءات عن أسعار الأدوية وتوافرها (انظر: <http://www.haiweb.org/medicineprices/>).

ملاحظة: يوزع عدد البلدان الوارد في العينة على النحو التالي:

القطاع الخاص	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع العام
٩	٦	٣	١
٧	٢	١١	٩
١	صفر	٢	١
		٤	٢

شمال أفريقيا
البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
آسيا الوسطى

قياس الثغرة القائمة في الحصول على الأدوية

الأسباب الرئيسية للإصابة بالأمراض

الأمراض غير المعدية هي السبب الأساسي للوفيات في البلدان النامية

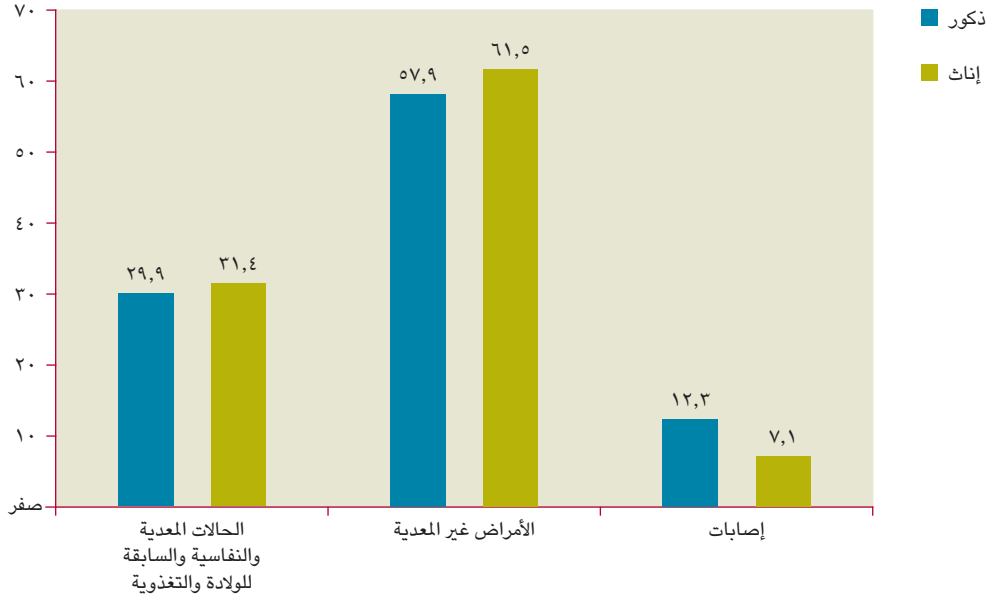
من بين كل عشر حالات وفاة في العالم، ترجع ست حالات إلى أمراض غير معدية، و٣ حالات إلى أمراض معدية أو إنجابية أو تغذوية، وحالة واحدة إلى إصابات (انظر الشكل ٢٢ أ)°. وتعدّ الأمراض غير المعدية المزممة السبب الرئيسي للوفاة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، ويُعزى إليها نحو ٨٠ في المائة من هذه الوفيات (انظر الشكل ٢٢ ب)°. وتؤثر الأمراض المزممة غير المعدية مالياً على الأفراد والأسر، وتقوّض أيضاً تنمية الاقتصاد الكلي الوطني. فعلى سبيل

° منظمة الصحة العالمية، العبء العالمي للأمراض: البيانات المحدثة في عام ٢٠٠٤ (جنيف، ٢٠٠٨).

٦ Derek Yach and others, «Chronic diseases and risks», International Public Health: Diseases, Programs, Systems, and Policies, 2nd edition, Michael H. Merson, Robert E. Black and Anne J. Mills, eds (Sudbury, Massachusetts, Jones and Bartlett Publishers, 2006), p.293

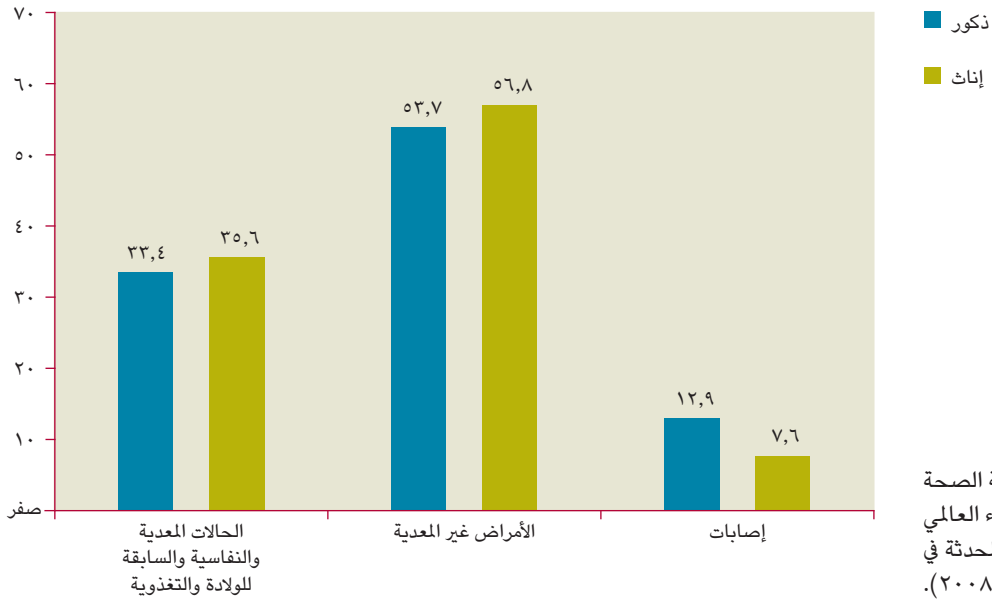
الشكل ٢٢ أ

توزيع الوفيات في أرجاء العالم، حسب نوع الجنس، ٢٠٠٤ (نسبة مئوية)



الشكل ٢٢ ب

توزيع الوفيات في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، حسب نوع الجنس، ٢٠٠٤ (نسبة مئوية)



المصدر: منظمة الصحة العالمية، العبء العالمي للأمراض، البيانات المحدثة في عام ٢٠٠٤ (جنيف، ٢٠٠٨).

المثال، بلغت الخسائر المقدرة في الدخل القومي نتيجة لمرض القلب والسكتة والسكري في عام ٢٠٠٥ مبلغ ١٨ بليون دولار في الصين و ١١ بليون دولار في الاتحاد الروسي و ٩ بلايين دولار في الهند و ٣ بلايين دولار في البرازيل. وتتراكم هذه الخسائر على مدى الوقت. فبين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٥ تشير التقديرات إلى أن الصين ستكون قد خسرت مبلغ ٥٥٨ بليون

دولار (أو نحو ١,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة) كدخل قومي مفقود نتيجة لأمراض القلب والسكتة والسكري وحدها^٧. ورغم العبء الضخم والمتزايد الذي تسببه هذه الأمراض في البلدان النامية، فلم يحظ تحسین إمكانية الحصول على الأدوية اللازمة لعلاجها إلا على اهتمام دولي ضئيل.

ويشكل الحصول على أدوية الأطفال مجالاً آخر من مجالات القلق. ويقدر أن ١٠,٥ ملايين طفل يموتون سنوياً، الكثير منهم نتيجة حالات يمكن معالجتها بالأدوية الأساسية الحالية. ومع ذلك، فإن كثيراً من الأدوية الأساسية لا توجد في شكل جرعات مناسبة للأطفال. وحتى في الحالات التي توجد فيها الأدوية في شكل جرعات تناسب الأطفال، فيمكن أن تكثف المشاكل استخدامها. على سبيل المثال، رغم توافر أدوية في شكل سوائل تؤخذ بالفم بالنسبة لبعض أدوية فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، فإن تكلفة جرعتها تبلغ ضعفين إلى ثلاثة أضعاف الجرعة نفسها للمنتج ذاته المتاح في شكل حبوب للكبار^٨.

ومن العوامل الأخرى التي تثبط عرض أو استخدام أدوية الأطفال ارتفاع وزنها الناتج عن أهما تأخذ شكل شراب (مما يؤدي إلى زيادة تكاليف الشحن)، وعدم توافر مياه نظيفة من أجل حل المسحوق وتحويله إلى سائل، وصعوبة إعداد التركيبات السائلة بكميات دقيقة للأطفال في مختلف الأعمار. وعلاوة على ذلك، فإن التركيبات السائلة هي أقل استقراراً عموماً من أشكال الجرعات الصلبة وغالباً ما تتطلب شروطاً خاصة للتخزين.

توافر الأدوية الأساسية لعلاج الأمراض غير المعدية بأسعار ميسرة

من الضروري، للحكم على معقولية الأسعار، تحديد رقم قياسي يتصل بتكلفة الأدوية بالمقارنة بالدخل. ويمكن اعتبار أجر العمل لمدة يوم واحد تكلفة شهرية ميسرة للأدوية اللازمة للعلاج على أساس مستمر لبقية عمر المريض. وبالنسبة للدخل، فإن الرقم القياسي الجاهز والمتاح على نطاق واسع فيما يتعلق بالفقراء في بلد ما، هو ما يكسبه أدنى عامل في الحكومة أجراً. ومع ذلك، فإن كثيراً من الأفراد في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يكسبون أقل مما يكسبه أدنى عمال الحكومة أجراً. والأرقام القياسية البديلة المحتملة يمكن أن تتمثل في مستويات الدخل المستخدمة كرقمين قياسييين للفقير الدولي وهما ١,٢٥ دولار (سابقاً دولار واحد) في اليوم (الفقير المدقع) ودولارين في اليوم. وبغض النظر عن الرقم القياسي المستخدم، فإن توافر الأدوية بأسعار ميسرة لا يأخذ في الحسبان تكاليف العلاج الأخرى، من قبيل التشخيص، وبالتالي فإنه يُقلل قيمة التكلفة الحقيقية للرعاية الصحية.

يؤثر داء السكري على ما يزيد على ٢٢٠ مليون نسمة في أرجاء العالم^٩، وانتشاره في أرجاء العالم أخذ في الارتفاع، وخاصة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل^{١٠}. وبالنسبة

علاج مرض السكري يكلف ما تزيد قيمته على أجر يومين في معظم البلدان

^٧ منظمة الصحة العالمية، الوقاية من الأمراض المزمنة: استثمار حيوي (جنيف، ٢٠٠٥).

^٨ Management Sciences for Health, International Drug Price Indicator Guide estimates, available at <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&module=Dmp&language=English>.

^٩ منظمة الصحة العالمية، العبء العالمي للمرض، مرجع سابق.

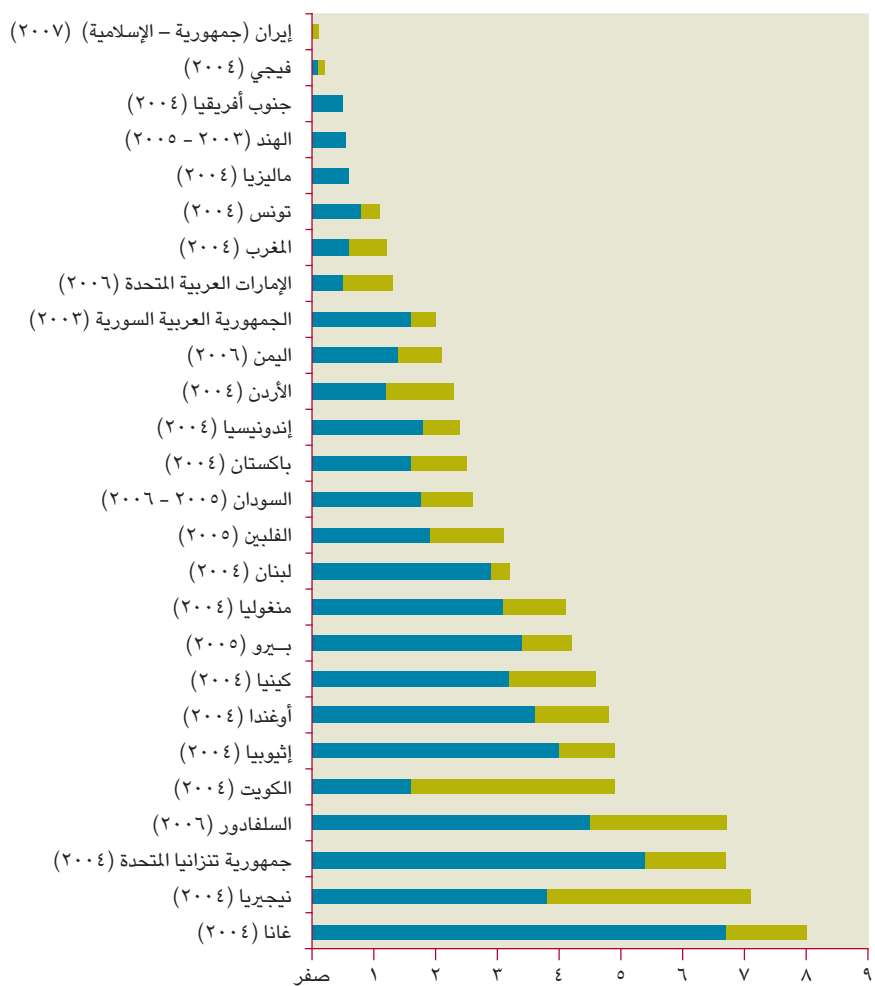
^{١٠} تشير التقديرات إلى أنه بحلول عام ٢٠٢٥ ستعاني نسبة ٧,٣ في المائة من سكان العالم البالغين (٢٠ - ٧٩ عاماً من العمر) من داء السكري (الاتحاد الدولي لمرض السكري، أطلس مرض السكري، الطبعة الثالثة (بروكسل، ٢٠٠٦).

لكثير من هذه البلدان، تُعدّ تكلفة العلاج الأساسي عن طريق الفم وحده لمرض السكري تكلفة غير ميسورة في حال استخدام مقياس أجر يوم واحد. إذ تكلف أرخص توليفة لنظام علاجي بالأدوية الجينية لمرض السكري ما يزيد عن أجر يومين في أغلبية البلدان وتصل إلى ما يوازي أجر ثمانية أيام في غانا (انظر الشكل ٢٣). بل إن التكاليف تكون أعلى في حالة استخدام منتجات ذات علامة تجارية. وعلاوة على ذلك، فغالباً ما يعاني مرضى داء السكري من حالات مصاحبة من قبيل ارتفاع ضغط الدم، الأمر الذي يمكن أن يزيد من تكلفة العلاج ويقلل كثيراً من معقولية التكلفة.

ويسود وضع مماثل فيما يتصل بالربو. وحتى عند استخدام أرخص الأدوية الجينية المكافئة، فإن تكلفة علاج الربو ليست تكلفة محتملة في جميع البلدان تقريباً (انظر الشكل ٢٤)، بل أن التكلفة تصبح غير محتملة بقدر أكبر عندما توصف الأدوية ذات العلامة التجارية الأصلية وتُصرف للمريض. وفي كينيا، يحتاج أدنى موظف حكومي أجراً يوازي أجر ١٠ أيام تقريباً لشراء هذه الأدوية ذات العلامة التجارية، بينما تبلغ التكلفة في أوزبكستان والبرازيل وبيرو وسري لانكا والكويت ما يجاوز أجر خمسة أيام. وعموماً، فإن استخدام المناشق ذات العلامة

الشكل ٢٣

مدى توافر علاج داء السكري بأسعار ميسرة (عدد أيام الأجر التي توفر القيمة المطلوبة^أ)



متفورمين ٣ حبوب في اليوم،
٥٠٠ مليونغرام
غليبنكلاميد، حبتان في اليوم،
٥ مليونغرامات

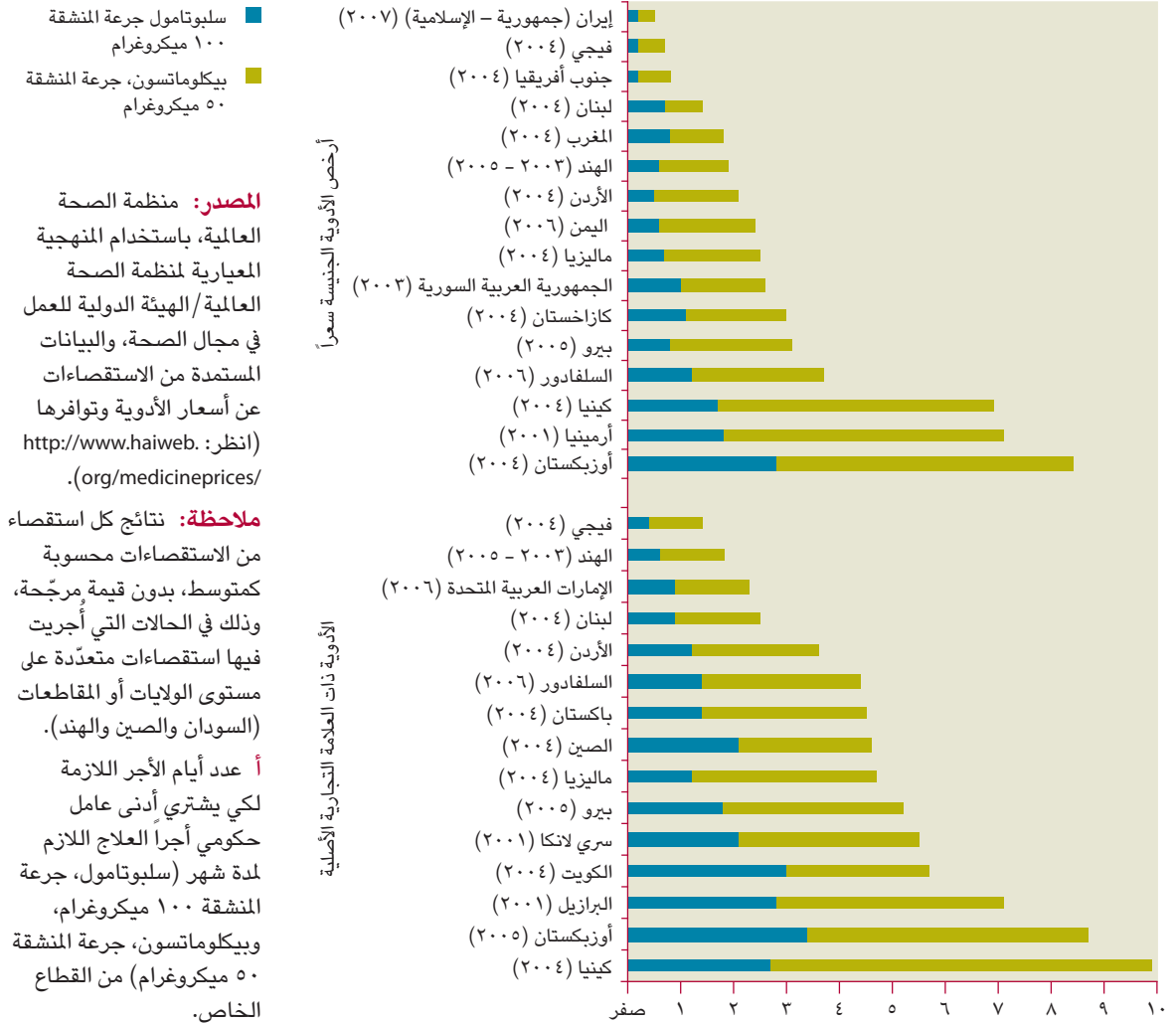
المصدر: منظمة الصحة

العالمية، باستخدام المنهجية
المعيارية لمنظمة الصحة
العالمية/الشراكة الدولية للعمل
في مجال الصحة، والبيانات
المستمدة من الاستقصاءات
عن أسعار الأدوية (انظر:
<http://www.haiweb.org/>
.(medicineprices/

ملاحظة: نتائج كل

استقصاء من الاستقصاءات
محسوبة كمتوسط، بدون
قيمة مرجحة، وذلك في الحالات
التي أُجريت فيها استقصاءات
متعددة على مستوى الولايات
أو المقاطعات (السودان
والصين والهند).

^أ عدد أيام الأجر اللازمة لكي
يشترى أدنى موظف حكومي
أجراً كمية الأدوية اللازمة لمدة
ثلاثين يوماً من أرخص الأدوية
الجينية سعراً من القطاع
الخاص.

مدى توافر علاج الربو بأسعار ميسرة (عدد أيام الأجر التي توفر القيمة المطلوبة^أ)

■ سلبوتامول جرعة المنشقة ١٠٠ ميكروغرام
■ بيكلوماتسون، جرعة المنشقة ٥٠ ميكروغرام

المصدر: منظمة الصحة العالمية، باستخدام المنهجية المعيارية لمنظمة الصحة العالمية/الهيئة الدولية للعمل في مجال الصحة، والبيانات المستمدة من الاستقصاءات عن أسعار الأدوية وتوافرها (انظر: <http://www.haiweb.org/medicineprices/>).

ملاحظة: نتائج كل استقصاء من الاستقصاءات محسوبة كمتوسط، بدون قيمة مرجحة، وذلك في الحالات التي أُجريت فيها استقصاءات متعدّدة على مستوى الولايات أو المقاطعات (السودان والصين والهند).

أ عدد أيام الأجر اللازمة لكي يشتري أدنى عامل حكومي أجراً للعلاج اللازم لمدة شهر (سلبوتامول، جرعة المنشقة ١٠٠ ميكروغرام، وبيكلوماتسون، جرعة المنشقة ٥٠ ميكروغرام) من القطاع الخاص.

التجارية الأصلية يمكن أن يؤثر بشكل ضار على توافر العلاج بأسعار ميسرة بالنسبة لكثير من المرضى المصابين بالربو البالغ عددهم ٢٣٥ مليون نسمة في أرجاء العالم^{١١}.

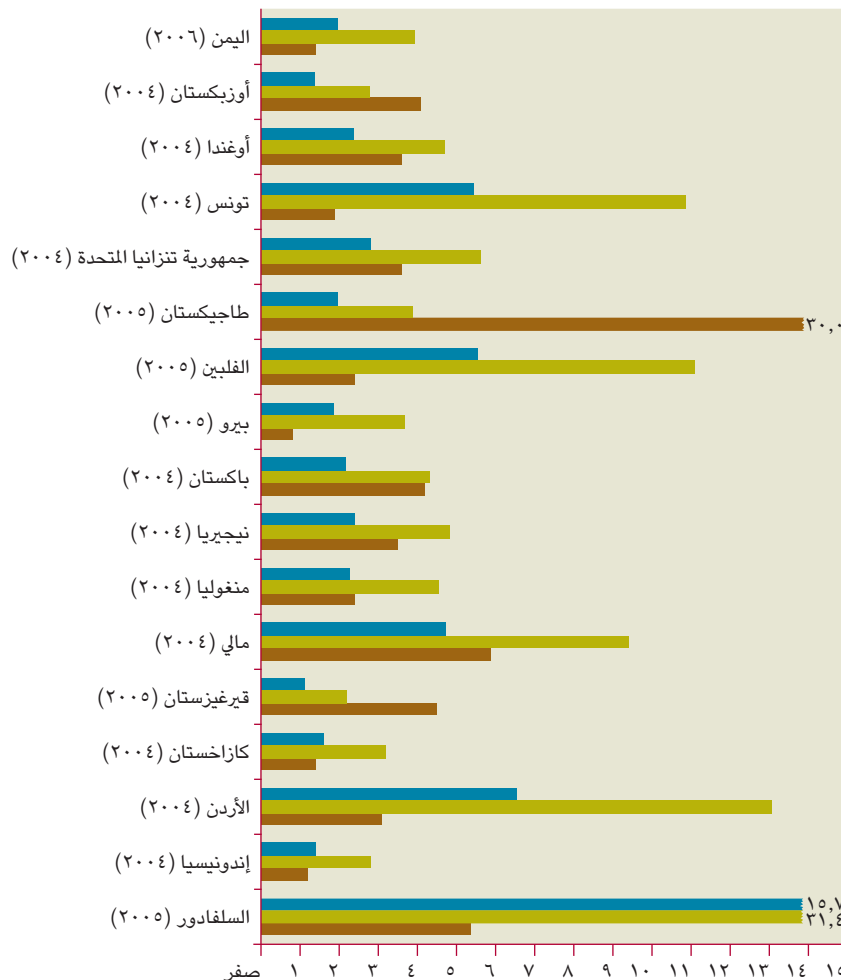
أمراض القلب والأوعية الدموية هي السبب الرئيسي للوفاة في البلدان النامية

تعدّ أمراض القلب والأوعية الدموية السبب الرئيسي للوفاة في أنحاء العالم ويُعزى إليها نسبة ٢٨ في المائة من الوفيات في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل^{١٢}. وبالنسبة لأدنى عامل حكومي أجراً، تجاوز تكاليف علاج ارتفاع ضغط الدم باستخدام الميثيل الشائع للأنزيم المحول للأنجيوتنسين (كابتوبريل، الحية/الكبسولة ٢٥ مليغراماً، ٥٠ مليغراماً في اليوم) أجر يومين في أغلبية البلدان وبالتالي فإن تكلفته قد تعتبر غير محتملة (انظر الشكل ٢٥). وعلاوة على ذلك، فإنه في جميع بلدان العينة، فيما عدا أوزبكستان وطاجيكستان وقيرغيزستان، يكسب أدنى عامل حكومي أجراً يزيد على الرقم القياسي البالغ دولاراً واحداً في اليوم المحدد للفقر المدقع، مما

^{١١} منظمة الصحة العالمية، العبء العالمي للمرض، مرجع سابق.

^{١٢} المرجع نفسه.

الشكل ٢٥

مدى توافر علاج ارتفاع ضغط الدم بأسعار ميسرة
(عدد أيام الأجر التي توفر القيمة المطلوبة^١)**المصدر:** منظمة الصحة

العالمية، باستخدام المنهجية المعيارية لمنظمة الصحة العالمية/الشراكة الدولية للعمل في مجال الصحة، والبيانات المستمدة من الاستقصاءات عن أسعار الأدوية وتوافرها (انظر: <http://www.haiweb.org/medicineprices/>)

ملاحظة: نتائج كل استقصاء

من الاستقصاءات محسوبة كمتوسط، بدون قيمة مرجحة، وذلك في الحالات التي أجريت فيها استقصاءات متعددة على مستوى الولايات أو المقاطعات (السودان والصين والهند).

أ عدد الأيام اللازمة في مستويات الدخل الثلاثة المختلفة لشراء إمدادات تكفي شهر من الكابتوبريل (٥٠ ميلغراما يوميا)، وهو أرخص منتج جنيس من القطاع الخاص.

يعني تزايد عدم القدرة على تحمل تكاليف العلاج بالنسبة لأفقر السكان. وفي بيرو، على سبيل المثال، تعتبر تكلفة العلاج بالكابتوبريل تكلفة محتملة نسبياً بالنسبة لأذن عمال الحكومة أجراً (أجر ٠,٨ من اليوم)، إلا أن أغلبية سكان بيرو يكسبون أقل من هذا الرقم المعياري. ومن الصعب بالنسبة لهم تحمل تكلفة العلاج: فإنه يتطلب أجر ٣,٧ أيام لمن يكسبون دولاراً واحداً في اليوم وأجر ١,٨ يوم لمن يكسبون دولارين في اليوم.

إن تكلفة علاج الأمراض المزمنة هي تكلفة غير محتملة على وجه الخصوص بسبب الطابع المستمر لتوليفة العلاجات وللاحتياج المتكرر لها. وبغض النظر عن مدى انخفاض الأسعار في القطاع الخاص، فإن القطاعات الأفقر من السكان لن تتمكن في المعتاد من تحمل أعبائها. وحتى بالنسبة للأقل فقراً، فإن المبالغ المدفوعة لسداد تكاليف الأدوية والتكاليف المفاجئة للأدوية ممكن أن تدفع بالأسر إلى حافة الفقر^{١٣}. وينبغي لذلك إيلاء أولوية للاستراتيجيات التي تساعد

الطابع المزمن لبعض الأمراض يزيد عدم القدرة على تحمل تكلفتها

^{١٣} Ke Xu and others, "Household catastrophic health expenditure: a multicountry analysis",

The Lancet, vol. 362, No. 9378 (12 July 2003), pp. 111-117

في تحسين جعل الأدوية الأساسية اللازمة لعلاج الأمراض المزمنة محتملة التكلفة بالنسبة لأفقر فئات ومجتمعات السكان، بما في ذلك جعل الأدوية متاحة عن طريق القطاع العام بتكلفة ضئيلة أو بلا تكلفة على الإطلاق. وسيسهّم هذا في المقابل في زيادة إمكانية الحصول على العلاج والرعاية بالنسبة لأفقر السكان وأضعف الفئات.

العوامل الأخرى التي تؤثر على توافر الأدوية بأسعار ميسرة

النفقات الوطنية على المستحضرات الصيدلانية

يتصل مجموع النفقات على المستحضرات الصيدلانية اتصالاً وثيقاً بالنتائج المحلي الإجمالي لأي بلد وبمجموع نفقاته الصحية. وتتراوح النفقات المنفقة على المستحضرات الصيدلانية بين ١,٣٥ إلى ١,٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، فتتخفص حصة الناتج المحلي الإجمالي المنفقة على المستحضرات الصيدلانية في البلدان المرتفعة الدخل عنها في البلدان المنخفضة الدخل. ونسبة مجموع النفقات الصحية المنفقة على المستحضرات الصيدلانية أدنى أيضاً في البلدان الغنية عنها في البلدان الفقيرة (انظر الجدول ٩).

الجدول ٩

تكاليف الأدوية بالمقارنة بالناتج المحلي الإجمالي والنفقات الصحية، حسب فئة الدخل، ٢٠٠٦

الحصة في مجموع النفقات الصحية (نسبة مئوية)		الحصة في الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)		عدد الأعضاء في منظمة الصحة العالمية	عدد السكان (بالملايين)	فئة الدخل
المعدل المتوسط	المعدل المتوسط	المعدل المتوسط	المعدل المتوسط			
(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)	حجم العينة		
١٧,٩	١٨,٦	١,٤٠	١,٤٠	٤٣	٤٨	٩٨٣
الفئة المتوسطة العليا						
١٩,٨	٢١,٥	١,٢٠	١,٣٥	٣٥	٤٢	٧٨٢
الفئة المتوسطة الدنيا						
٢٢,٧	٢٥,٣	١,٢٠	١,٤٨	٣٣	٥٤	٣١٠٦
٢٦,٠	٢٨,٩	١,٥٠	١,٥٠	١٩	٤٩	٥٧٨
٢٠,٢	٢٢,٦	١,٣٠	١,٤٠	١٣٠	١٩٣	٥٤٤٩

المصدر: منظمة الصحة العالمية، الحسابات القومية المتعلقة بالصحة.

وهناك أيضاً فرق بين مصادر تمويل الأدوية في البلدان المتقدمة والنامية. ففي البلدان المتقدمة، تُعزى نسبة ٦٠ في المائة تقريباً من مجموع الإنفاق على المستحضرات الصيدلانية إلى القطاع العام إذ يسدّد التأمين الصحي الحكومي أو أنظمة الضمان الاجتماعي ثمن معظم الأدوية. وفي البلدان النامية، تتحمل الحكومات ما يقل عن ثلث جميع النفقات على الأدوية. وفي هذه البلدان، تُعدّ معظم المدفوعات لشراء المستحضرات الصيدلانية نفقات خاصة تخرج من الجيب الخاص. وفي البلدان النامية، تتناسب نسبة الإنفاق الخاص تناسباً عكسياً مع الدخل: ففي البلدان

المنخفضة الدخل، يُعزى إلى المدفوعات الخاصة نسبة أعلى من النفقات على الأدوية من النسبة المدفوعة في البلدان الأعلى دخلاً، وإن كان الفرق طفيفاً.

التغطية بالتأمين الصحي

يُعدّ التأمين الصحي العام الشامل الذي يغطي تكلفة الأدوية أكثر نظام منصف لإتاحة العلاج على نطاق واسع. ولسوء الحظ، فإن نسبة ضئيلة فقط من السكان في البلدان النامية مشمولة بالتأمين؛ وفي البلدان المنخفضة الدخل، يتاح التأمين الصحي لنسبة ٢,٨ في المائة فقط من السكان الذين يكونون في الأغلب ضمن فئات الدخل العُليا. وفي جميع البلدان، إلاّ البلدان المرتفعة الدخل، يغطي التأمين أقل من نصف السكان؛ بل وتقل عن ذلك نسبة الأفراد الذين لديهم تأمين يغطي تكلفة الأدوية.

التغطية بالتأمين الصحي منخفضة للغاية في البلدان النامية

تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على الحصول على الأدوية

تسببت الأزمة الاقتصادية العالمية، من خلال عدد من السبل، في زيادة نسبة السكان في البلدان النامية الذين لا يمكنهم الحصول على الأدوية بأسعار ميسرة. وفيما يتصل بالطلب، زاد عدد الفقراء، وستضاف أعداد الفقراء الجدد إلى من لا يمكنهم تحمّل تكلفة شراء الأدوية. وفي الوقت نفسه، قد تؤدي الأزمة إلى زيادة الطلب على الخدمات الصحية العامة نظراً لأن ارتفاع البطالة وانخفاض الدخول سيجعل الأفراد أقل قدرة على المحافظة على صحتهم ويُعرضهم إلى مخاطر صحية أكبر، مما يزيد بالتالي من الإصابة بالأمراض وانتشارها.

وفيما يتصل بالطلب، يخضع إنفاق القطاع العام، الذي يتقرر وفقاً للسلطة التقديرية، لضغوط في مختلف أنحاء العالم، وخاصة في البلدان النامية غير القادرة على الاقتراض بكميات تكفي لتغطية عجزها المالي. وإذا ما خُفضت ميزانيات وزارات الصحة، فقد يمكن الإنفاق على المرتبات، إلاّ أن الإنفاق على الأدوية والنقل سيخفّض بشكل غير متناسب. وإذا ما انخفضت قيمة أسعار الصرف فمن المرجح أن يرتفع سعر الواردات الطبية من قبيل المواد الخام اللازمة لإنتاج الأدوية، أو المنتجات التامة الصنع اللازمة للبلدان التي ليس لديها قدرة تصنيعية. وقد يعني أيضاً نقص الائتمان العالمي أن المستوردين لن يتمكنوا من الحصول على الائتمان اللازم لشراء المنتجات الطبية^{١٤}.

وستكون البلدان التي يوجد لديها نظام متطور بشكل جيد للقطاع العام ويضم مخزوناً جيداً من الأدوية الأساسية، وأيضاً البلدان التي يوجد فيها نظام راسخ للتأمين الصحي يوفر أدوية جنيصة أساسية منتقاة، أقدر على مواجهة التطورات والتكيف معها. وسيكون الموقف أصعب بالنسبة للبلدان التي يكون فيها نظام القطاع العام للشراء والتوزيع ضعيف التمويل وعدم الكفاءة؛ وبالنسبة للبلدان التي يضطر فيها الفقراء لدفع ثمن الأدوية من جيوبهم الخاصة؛ وبالنسبة للبلدان التي تعتمد على نظام لتوفير أدوية تحمل علامة تجارية وليس أدوية جنيصة في القطاع الخاص.

^{١٤} انظر الفرع المتعلق بتحمل أعباء الديون للاطلاع على المناقشة المتعلقة بتأثير الأزمة الاقتصادية على الائتمان التجاري.

ومن أجل قياس تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على النظم الصحية، وضعت منظمة الصحة العالمية، بالتعاون مع شركة IMS Health، وهي شركة دولية للمعلومات والخدمات الاستشارية في مجال المستحضرات الصيدلانية، برنامجاً لتتبع استهلاك الأدوية^{١٥}. وفي معظم البلدان، حدثت زيادة في متوسط أسعار الأدوية^{١٦}. واقترن هذا في بعض البلدان بزيادة في الإنفاق الكلي على المستحضرات الصيدلانية في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨ وفي الربع الأول من عام ٢٠٠٩؛ إلا أنه في معظم البلدان، فيما عدا عدد قليل في أوروبا الشرقية، فلا يبدو أن استهلاك المستحضرات الصيدلانية قد تأثر على نحو غير مؤات.

في نهاية الربع الأول من عام ٢٠٠٩، لم يبد أنه قد حدث تغير رئيسي في حجم الأدوية المستخدمة عموماً أو انخفاض في استخدام الأدوية المضادة للأمراض المزمنة، مثلما كان الحال أثناء الأزمة الآسيوية في عام ١٩٩٨. ولم يحدث تحول من استخدام التركيبات التي تحمل علامة تجارية إلى تركيبات لا تحمل علامة تجارية بالنسبة لهذه الأدوية. وعموماً، ليس هناك لذلك دليل راسخ على أن الأزمة الاقتصادية خلّفت تأثيراً سلبياً على الحصول على الأدوية أو أن الزيادات المتواضعة في الأسعار قد قللت من استهلاك الأدوية.

ولا يزال مع ذلك حجم وأمد الأزمة غير معلومين بشكل مؤكد، وأظهرت الأزمات الاقتصادية السابقة أن تأثيرها نادراً ما يكون متسقاً بين البلدان. وتشير أيضاً الأزمات السابقة إلى أن تأثيرها على الأدوية يكون أبطأ من تأثيرها على انخفاض الناتج المحلي الإجمالي. ولذلك فقد يكون من المبكر إلى حد كبير أن نلاحظ آثار الأزمة الحالية على استهلاك المستحضرات الصيدلانية. وإذا ما تدهور الوضع، فإن الحكومات في حوزتها مجموعة من أدوات السياسات التي تُخفف من وطأة الوضع.

ومن المرجح أن تظل بعض الأدوية متاحة بغض النظر عن الأزمة، ومن أمثلة هذه الأدوية تلك الممولة من الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا والتحالف العالمي للقاحات والتحصين، بما في ذلك الأدوية المضادة للرتروفيروسات والعلاجات المركبة المكونة أساساً من مادة أرتيميسينين. ومع ذلك، فحتى حيثما تسدد هذه البرامج تكلفة الأدوية، فإن الأزمة الاقتصادية لا يزال من الممكن أن تؤثر بشكل ضار على برامج الوقاية. ومن المرجح أن يتدهور الوضع بالنسبة للأدوية الأخرى، وخاصة أدوية علاج الأمراض المزمنة. فلقد أدى بالفعل تزايد الإصابة بالأمراض المزمنة إلى زيادة الطلب على علاجات من قبيل الأنسولين وأدوية أمراض القلب والأوعية الدموية ومناقش الربو. ومن المرجح أن تصبح الأسر التي يتعين عليها أن تدفع تكلفة أدوية الأمراض المزمنة على أساس مستمر ومن جيبتها الخاص أكثر فقراً تدريجياً، ومن المرجح أن يؤدي التباطؤ الاقتصادي إلى تفاقم هذا الأثر.

رغم أن تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية لا يزال غير واضح، فيتعين على البلدان أن تعزز نظمها للتأمين الصحي

^{١٥} لا تتوفر لشركة IMS Health بيانات فيما يتصل بالبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، فيما عدا جنوب أفريقيا.

^{١٦} شركة IMS Health، "المؤشرات المتعلقة بتتبع تأثير الأزمة الاقتصادية على استهلاك المستحضرات الصيدلانية والإنفاق عليها وأسعار الوحدات"، تقرير أعدته الشركة من أجل منظمة الصحة العالمية، ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٩ (متاح على الموقع: <http://www.who.int/entity/medicines/areas/policy/imsreport/en/index.html>).

وعلى الجانب الإيجابي، تشير الخبرات في إندونيسيا وتايلند إلى أن الأزمات الاقتصادية يمكن أن تتيح فرصة لإجراء التغييرات اللازمة، ولكن الصعبة، في السياسات. فعلى سبيل المثال، أثناء الأزمات التي حدثت في أواخر التسعينات، اتخذت وزارة الصحة الإندونيسية عدة تدابير للمحافظة على إمكانية الحصول على الأدوية، تشمل ما يلي:

- إقامة نظام للرصد لضمان توافر الأدوية الأساسية الرئيسية في مرافق الصحة العامة والمنتجات الجنيصة في الأسواق.
- الاحتفاظ بمخزون احتياطي وطني من الأدوية الأساسية.
- تقديم إعانات لشراء المواد الخام إلى شركات المستحضرات الصيدلانية التي تنتج منتجات جنيصة.
- اتخاذ إجراءات لضمان الاستخدام الكفء للتبرعات.

ونتيجة لذلك، ظل توافر الأدوية الأساسية عالياً أثناء مرحلة الأزمة الحادة ومرحلة الانتعاش منها، وظل استخدام الأدوية الأساسية في مرافق الصحة العامة عالياً خلال الأزمة كلها^{١٧}. ومع ذلك، فقد دفع المرضى في القطاعين العام والخاص على السواء نسبة تتراوح بين ٢٥ و ٥٠ في المائة أعلى في كل دواء وصفه الطبيب بعد الأزمة.

ضرورة تغطية تكاليف الأوبئة العالمية

إلى جانب تحسين الحصول على علاجات للأمراض الموجودة منذ أمد بعيد والمستمرة والمعروفة تماماً، تواجه البلدان النامية، مثلها مثل البلدان المتقدمة، التحدي المتمثل في الانتشار العشوائي لأمراض معدية جديدة وأوبئة محتملة من قبيل المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة في عام ٢٠٠٣ وإنفلونزا H1N1 التي انتشرت مؤخراً. ووفقاً لما اتضح من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، فإن الفشل في وقف أو إبطاء انتشار هذه الأمراض في الوقت المناسب يمكن أن يترتب عليه عواقب وخيمة من حيث الإصابة بالمرض والوفيات والوضع الصحي، وكذلك التكاليف الصحية والتنمية الاقتصادية في الأجل الأطول.

وتترواح سُبل المواجهة بين الإجراءات الوقائية والتحصين (في حالة توافر اللقاح أو إمكانية إيجادها) وبين علاج المرض ذاته. وفي جميع هذه المجالات، تواجه البلدان النامية صعوبات أشد مما تواجهها البلدان المتقدمة بسبب افتقارها النسبي إلى الموارد، التي لها طابع مالي أساساً ولكن ليس حصراً. ويتعرقل النشر السريع للمعلومات عن هذه الأمراض والإجراءات اللازمة لمكافحتها نتيجة لضعف الاتصالات وتدني مستويات التعليم. ويواجه العدد القليل من البلدان النامية الذي لديه القدرة على إنتاج لقاحات جديدة صعوبات في إتاحتها على النطاق المطلوب وبتكلفة مقبولة، وينطبق هذا على جميع الأدوية الأخرى. وينطبق أيضاً على العلاج.

اتضح من انتشار إنفلونزا H1N1، أنه في حين أن هناك دائماً مجالاً للتحسين، فإن البلدان المتقدمة عادة ما تتمكن من إيجاد سُبل لمواجهة الأوبئة العالمية المنتشرة حالياً. بيد أن هذه الحالة الراهنة لانتشار إنفلونزا H1N1، تقدم أدلة أيضاً عما إذا كانت المواجهة فعّالة بنفس القدر في

ينصب أحد الشواغل الرئيسية على ما إذا كانت البلدان النامية قادرة على أن تواجه بشكل فعال تهديدات إنفلونزا H1N1

^{١٧} سري سورياواتي وآخرون، "تأثير الأزمة الاقتصادية على توافر الأدوية في إندونيسيا وأسعارها واستخدامها، ١٩٩٧ - ٢٠٠٢" (منظمة الصحة العالمية، جنيف، ٢٠٠٣).

البلدان النامية، وخاصة ما إذا كان من الممكن توفير زيادة إنتاج الأدوية اللقاح المقبل بأسعار ميسرة لجميع من يعتبرون عرضة لخطر الإصابة به في البلدان النامية. وتشير بعض الأدلة إلى أن القطاع الخاص يُيسر الحصول على أدوية الإنفلونزا.

تمويل الثغرة في تنفيذ الهدف ٨ - هاء من الأهداف الإنمائية للألفية

أعطى إنشاء فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتمويل الابتكاري الدولي للنظم الصحية دفعة للجهود المبذولة لتقدير تكلفة تعزيز النظم الصحية، ولزيادة تقديم الخدمة، ولبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية المتصلة بالصحة في البلدان المنخفضة الدخل^{١٨}. وشملت هذه الممارسة تقدير تكلفة الأدوية الأساسية اللازمة لعلاج مجموعة منتقاة من الأمراض المزمنة في الأغلب، في ٤٩ بلداً، بلغ فيها نصيب الفرد في الدخل القومي الإجمالي ٩٣٥ دولاراً أو أقل في عام ٢٠٠٧، ويقع معظمها في جنوب الصحراء الكبرى في أفريقيا.

وتشير التقديرات الناتجة إلى أنه يتعين من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية المتصلة بالصحة في هذه البلدان، أن يزداد التمويل اللازم لعلاج الحالات غير تلك المشمولة بالأهداف الإنمائية للألفية أرقام ٤ و ٥ و ٦ بنحو ٦٣٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٩، وأن يتزايد التمويل مع ارتفاع التغطية وعدد السكان المعرضين للخطر إلى ٣ بلايين دولار في عام ٢٠١٥. والتكاليف التراكمية ستزيد كل عام من ١٥٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٩ إلى ١,١٧ بليون دولار في عام ٢٠١٥. وتقدر التكلفة السنوية التي يتكبدها الفرد لشراء هذه الأدوية الأساسية بأنها تتراوح بين أقل بقليل من ٠,٥٠ من الدولار في عام ٢٠٠٩ إلى نحو دولارين في عام ٢٠١٥.

وينبغي ألا يكون هناك ما يحول دون التمكن من الوفاء بتكلفة سد ثغرات الحصول على الأدوية الأساسية، لأنها لن تضيف إلا أقل من دولار واحد لكل فرد في النفقات السنوية المنفقة على المستحضرات الصيدلانية في بلد ما. وتعبئة هذه المبالغ أمر يمكن تحقيقه بآليات التمويل المناسبة، حيث إن التكلفة الكلية بالنسبة للفرد والتكلفة التراكمية المطلوبة كل سنة بالنسبة للفرد لتوفير العلاج اللازمة لتلبية الهدف ٨ هاء ليست إلا جزءاً ضئيلاً فقط من نصيب الفرد في النفقات الصحية السنوية في بلد ما.

دور الشركات الصيدلانية في زيادة الحصول على الأدوية بأسعار ميسرة

تتشاور هيئة يونيتيد "UNITAID"، وهي هيئة دولية لتمويل المستحضرات الصيدلانية، مع شركات المستحضرات الصيدلانية وأصحاب المصلحة الآخرين لإقامة آليات ابتكارية لتحسين الحصول على الأدوية. وتسعى الهيئة المنشأة في عام ٢٠٠٦ كوسيلة لتأمين تمويل مستدام للأدوية اللازمة لعلاج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا إلى أن تؤثر تأثيراً دائماً على الأسواق وخاصة عن طريق تقليل الأسعار وزيادة الانتاج. وتعترم أيضاً هيئة يونيتيد أن تؤدي دوراً في ضمان إنتاج تركيبات للأطفال لأدوية فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتوليفات تُوفر في جرعة واحدة ثابتة، إذا لم تكن هذه الجرعة متوافرة.

يؤدي تنفيذ الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة المبرم في إطار منظمة التجارة العالمية إلى تسجيل براءات اختراع للأدوية الجديدة في البلدان التي كانت تقليدياً منتجة هامة للأدوية الأساسية الجنيسة. ونتيجة لذلك، فإن الأدوية الجنيسة المماثلة للأدوية الجديدة لن تصبح متاحة إلا بعد انقضاء مدة البراءة الممتدة ٢٠ عاماً وذلك ما لم يتخذ إجراء مناقض لذلك. والأدوية التي تحمل علامة تجارية أعلى بصفة عامة. وعلى سبيل المثال، يكلف علاج المريض لمدة سنة واحدة بأرخص نظام للمعالجة الأولية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، على النحو الذي أوصت به منظمة الصحة العالمية، مبلغاً يتراوح بين ٦١٣ دولاراً و١٠٣٣ دولاراً باستخدام المنتجات الأصلية بالمقارنة بمبلغ ٨٧ دولاراً للأدوية الجنيسة^{١٩}. وقد تعرقل البراءات أيضاً تصنيع توليفات أو تركيبات تُوفر في جرعة واحدة ثابتة لكي يستعملها الأطفال، لأن البراءات المتعلقة بالعناصر المختلفة قد تكون مملوكة لشركات مختلفة^{٢٠}.

وتتمثل إحدى وسائل التصدي لل صعوبات الناتجة عن إصدار براءات في تكوين مجموعات للمشاركة في الاستفادة من براءة الاختراع ذاتها. ورغم أن مجموعات الاستفادة من البراءات ذاتها قائمة في قطاعات أخرى، فإنها لم تُطبق في قطاع المستحضرات الصيدلانية. وقد عارض في السابق أصحاب براءات الاختراع الطبية التدابير التي تيسر دخول الأدوية الجنيسة إلى الأسواق^{٢١}، إلا أن الاهتمام بتفعيل تكوين مجموعات تستفيد من البراءات أخذ في التزايد. فعلى سبيل المثال، أعلنت شركة غلاكسو سميث كلاين في ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٩ أنها ستدمج في مجمع الاستفادة من البراءات أي مواد كيميائية أو عمليات محمية بحقوق الشركة للملكية الفكرية وتتصل بابتكار أدوية لعلاج الأمراض المهملة المدرجة في مخطط إصدار القسائم الذي وضعته إدارة الأغذية والعقاقير في الولايات المتحدة^{٢٢}، الأمر الذي يتيح فرصة للباحثين الآخرين لدراسة هذه البراءات. وقد يكون هذا مفيداً على وجه الخصوص في البلدان التي لا تمنح استثناءات تتيح إجراء بحوث عن منتجات محمية ببراءات.

في تموز/يوليه ٢٠٠٨، قرر المجلس التنفيذي لهيئة يونيتيد إنشياء مجمع دولي للمشاركة في الاستفادة من براءات أدوية علاج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز للتعامل مع مسألتها الوصول والابتكار. وفي مجمع المشاركة في الاستفادة من البراءات، سيقوم أصحاب براءات مختلفون من قبيل الشركات والجامعات والمؤسسات البحثية بإتاحة براءاتهم طوعاً للآخرين على أساس غير حصري. وفي مقابل دفع إتاوة إلى المجمع لتعويض أصحاب البراءات، يمكن لمصنعي الأدوية الجنيسة الحصول على ترخيص للاطلاع على البراءات في المجمع من أجل إنتاج أدوية

تسجيل براءات الاختراع
يرفع أسعار الأدوية الأساسية

إنشاء مجموعات للمشاركة
في الاستفادة من براءات
الاختراع قد يخفف من وطأة
الوضع

^{١٩} أطباء بلا حدود، "حل معضلة تخفيضات أسعار مضادات التروفيروسات"، الطبعة ١١، تموز/يوليه ٢٠٠٨.

^{٢٠} أقرت لجنة الخبراء المعنية باختيار واستخدام الأدوية التابعة لمنظمة الصحة العالمية في اجتماعها المعقود في ٢٠٠٩ قائمة بالأدوية الناقصة التي تأخذ شكل توليفات تُقدّم في جرعة واحدة ثابتة لعلاج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز باعتبارها من الأدوية التي من المحتمل أن تكون مرشحة للتسجيل كبراءة اختراع تستفيد منها أكثر من جهة (انظر: http://www.who.int/selection_medicines/committees/expert/17/ (WEBuneditedTRS_2009.pdf).

^{٢١} Ellen F. M. 't Hoen, *The Global Politics of Pharmaceutical Monopoly Power: Drug Patents, Access, Innovation and the Application of the WTO Doha Declaration on TRIPS and Public Health* (Netherlands, AMB Publishers, 2009).

^{٢٢} يُتيح المخطط للجهة الراعية لدواء أقر حديثاً بقي أو يعالج من مرض مداري أو مُهمل من الأمراض المؤهلة للاستفادة من المخطط الحصول على قسيمة تُعطى أولوية في الاستعراض يمكن أن تُستخدم بعد ذلك في إقرار منتج آخر. والأولوية في الاستعراض تقلل الوقت الذي تستغرقه إدارة الأغذية والعقاقير في تقييم المنتج المقدم للموافقة عليه. وبالتالي، يمكن لمالك القسيمة أن يبيعها في السوق المفتوح.

لعلاج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وإدخال مزيد من التحسينات عليها وإنتاجها وبيعها في البلدان النامية بتكلفة منخفضة. وسيعمل المجمع لذلك باعتباره وكالة لمنح التراخيص تدير التراخيص والمفاوضات وتتلقى الإتاوات دون أن تحتم إجراء أي تغييرات أساسية في النظام الحالي لبراءات اختراع الأدوية. ويتيح هذا المشروع الطوعي فرصة لتحسين الحصول على أدوية بأسعار ميسرة، إلا أن نجاحه يتوقف على استعداد أصحاب البراءات (لوضع براءاتهم في المجمع) ومُصنعي الأدوية الجنيسة (لدفع الإتاوات واستخدام البراءات وتطوير الأدوية). وسيستخدم لذلك كمقياس هام لقياس استعداد شركات المستحضرات الصيدلانية لتحقيق الغاية المتعلقة بإتاحة إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة في البلدان النامية.

تعزيز الشراكة العالمية لتوفير إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة

هناك ثغرات ضخمة في توافر الأدوية في كل من القطاعين العام والخاص في البلدان النامية، وكذلك تفاوتات كبيرة فيما يتعلق بالأسعار المرجعية الدولية للأدوية. ويتسبب العاملان كلاهما في استحالة الحصول على كثير من الأدوية الأساسية، وخاصة بالنسبة للفقراء. ولا يشكل هذا عقبة ضخمة في تعجيل التقدم نحو بلوغ الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية بل يعد أيضاً عائقاً أمام تحقيق الأهداف ٤ و ٥ و ٦ من الأهداف الإنمائية للألفية.

تشمل الإجراءات اللازمة على المستويين الوطني والدولي من أجل تحسين إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة ما يلي:

- ينبغي للحكومات أن تقدم حماية إضافية إلى الأسر المنخفضة الدخل لكي تتمكن من تغطية التكاليف المتزايدة للأدوية نتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية.
- بالإضافة إلى الجهود الوطنية، ينبغي اتخاذ مزيد من الإجراءات الدولية لتحسين توافر الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة، من قبيل إنشاء مجتمعات دولية لبراءات الاختراع.
- ينبغي للبلدان التي تتوافر لديها قدرة تصنيعية أن تيسر تصدير الأدوية الجنيسة إلى البلدان التي تحتاج إليها، وذلك تماشياً مع أوجه المرونة الواردة في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، وأن تيسر كذلك حيثما أمكن تبادل نقل التكنولوجيا بين البلدان المتقدمة والنامية في مجال إنتاج الأدوية الأساسية. وينبغي للحكومات البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل أن تصلح التشريع الوطني للملكية الفكرية للتمكين من الاستفادة من أوجه المرونة في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وتيسير حصول الجميع على الأدوية.
- ينبغي أن يسعى القطاع العام، بالتعاون مع القطاع الخاص، إلى توفير الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة وأن يزيد من الجهود المبذولة لتحسين التغطية بالتأمين الصحي.
- ينبغي للحكومات، أن تقوم بالتعاون مع القطاع الخاص، بإيلاء أولوية أكبر لمعالجة الأمراض المزمنة وتحسين إمكانية الحصول على الأدوية اللازمة لعلاجها.

الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة

الغاية

٨ - و/أو بالتعاون مع القطاع الخاص، توفير فوائد التكنولوجيات الجديدة، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

في السنوات السابقة على الأزمة الاقتصادية العالمية، أحرز مزيد من التقدم في وصول سكان العالم إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخاصة الهواتف المحمولة. ومع ذلك، فإن الفجوة الرقمية، التي تأخذ شكل فروق في إمكانية الوصول وبأسعار ميسورة، لا تزال واسعة بين الأغنياء والفقراء، وبين البلدان ودخلها، ولم تضق إلا على نحو ضئيل خلال العقد الماضي.

ولم يتضح بعد إلى أي مدى ستؤثر الأزمة الاقتصادية العالمية على الوصول إلى التكنولوجيا ونقلها. ومن الواضح أن قدرة من فقدوا وظائفهم و/أو دخولهم على تحمل تكلفة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ستقل، وفي الوقت نفسه قد تنخفض الاستثمارات العامة والخاصة في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات مع انخفاض النشاط الاقتصادي والإيرادات الحكومية. إلا أن تقليل الآثار الضارة من هذا القبيل، سيتوقف على المدى الذي تتمكن به الحكومات من المشاركة في خطط التنشيط المالي.

ووفقاً للمشار إليه في تقرير عام ٢٠٠٨ لفرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^١، فإن عدم تحديد غايات رقمية أو قابلة للقياس في إطار الأهداف الإنمائية للألفية يجعل من الصعب قياس الثغرة في الإنجاز فيما يتعلق بالوصول إلى التكنولوجيا^٢. وعلاوة على ذلك، فإن مصادر البيانات القائمة لا تمكن من وضع تقديرات للمؤشرات المتفق عليها على أساس شهري أو ربع سنوي، مما يصعب الحصول على دلائل تشير بشكل مباشر إلى كيفية تأثير الأزمة على تحقيق هذا العنصر من الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية. ونظراً للفواصل الزمنية بين حدوث الأزمة وتأثيرها، فمن الممكن التعرف على مدى التقدم المحرز من زاوية ارتفاع

^١ تقرير عام ٢٠٠٨ لفرقة العمل المعنية بأوجه القصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: الإنجاز فيما يتعلق بالشراسة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (منشورات الأمم المتحدة، رقم البيع: A.08.I.17).

^٢ في الوقت الحالي، تستند معظم الإحصاءات المستخدمة في قياس الفجوة الرقمية وتتبع التقدم المحرز نحو الالتحاق بمجتمع المعلومات إلى بيانات إدارية أو بيانات متصلة بالعرض، من قبيل عدد خطوط الهواتف الثابتة، وعدد المشتركين في الهواتف الخلوية المحمولة وعدد المشتركين في خدمات النطاق العريض. ومع ذلك، فإنه يلزم لتتبع التقدم المحرز وتحديد الثغرات بشكل واف، دراسة مزيد من المؤشرات المحددة المتعلقة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتعتمد المكاتب الوطنية الإحصائية تقليدياً في تجميع الإحصاءات المتعلقة بالوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامها على الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية. وبدأ عدد متزايد من البلدان في إجراء دراسات استقصائية للأسر المعيشية والأفراد عن استخدامهم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومن المتوقع أن يزيد توافر البيانات على مدى السنوات المقبلة. ويقوم الاتحاد الدولي للاتصالات بالتعاون مع الشراكة المعنية بقياس مدى تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية (انظر: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/partnership>)، بتشجيع البلدان بنشاط على جمع بيانات عن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن طريق تزويد المكاتب الوطنية لإحصاءات بقائمة أساسية للمؤشرات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومواد تدريبية وبناء قدرات هذه المكاتب.

معدلات انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات^٣، وإن كان من الأصعب معرفة ما إذا كان هذا التقدم سيكون سريعاً بما يكفي لتلبية احتياجات البلدان النامية. وقد أعلنت خطة عمل عام ٢٠٠٣ الصادرة عن مؤتمر القمة العالمية لمجتمع المعلومات ما مجموعه عشرة مقاصد يتعين تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥. وتشمل هذه المقاصد المقصد الذي ينص على "توصيل القرى بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإقامة نقاط نفاذ مجتمعية" والمقصد القائل بضرورة "تأمين تمتع أكثر من نصف سكان العالم بالنفاذ إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أماكن قريبة"^٤. ورغم أن عدم الوضوح لا يزال يكتنف نوع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وعدد القرى التي ينبغي ربطها بها، فإن هذه المبادرة يمكن أن تمهد الطريق لتحديد مقاصد يمكن قياسها تمكن من إجراء رصد أكثر موضوعية.

ويتسع بصفة عامة نطاق الاحتياجات إلى الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة، وخاصة مع الاعتراف بأنه يتعين اتخاذ إجراء عاجل لمواجهة التحدي المتعلق بتغير المناخ. وستلزم فيما يتعلق بكل من تخفيف آثار تغير المناخ والتكيف معها استثمارات ضخمة في البحث والتطوير ونشر التكنولوجيات من أجل زيادة كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة وتكنولوجيات الانبعاثات المنخفضة والبنية التحتية القادرة على تحمل المناخ^٥. وستتبع دعم بعض هذه التكنولوجيات بتعزيز إمكانية الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلا أن التحدي الكامن هنا يتجاوز نطاق الغاية ٨ - واو حسب المتفق عليه وقت صدور إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية.

المؤشرات

١٤ - ٨	الخطوط الهاتفية لكل مائة من السكان
١٥ - ٨	عدد المشتركين في الهواتف المحمولة لكل ١٠٠ من السكان
١٦ - ٨	عدد مستخدمي الإنترنت في كل ١٠٠ من السكان

استخدام الهواتف المحمولة

بحلول نهاية ٢٠٠٨، ارتفع عدد المشتركين في الهواتف الخلوية المحمولة في أرجاء العالم ارتفاعاً كبيراً إلى ٤,١ بلايين نسمة (من ٣,٤ بلايين في عام ٢٠٠٧)، أي ما يوازي معدل انتشار أعلى مباشرة من نسبة ٦٠ في المائة. وعلى النقيض، فقد بلغ عدد خطوط الهواتف الثابتة ١,٣ بليون في أرجاء العالم بمعدل انتشار أقل من ٢٠ في المائة (انظر الشكل ٢٦).

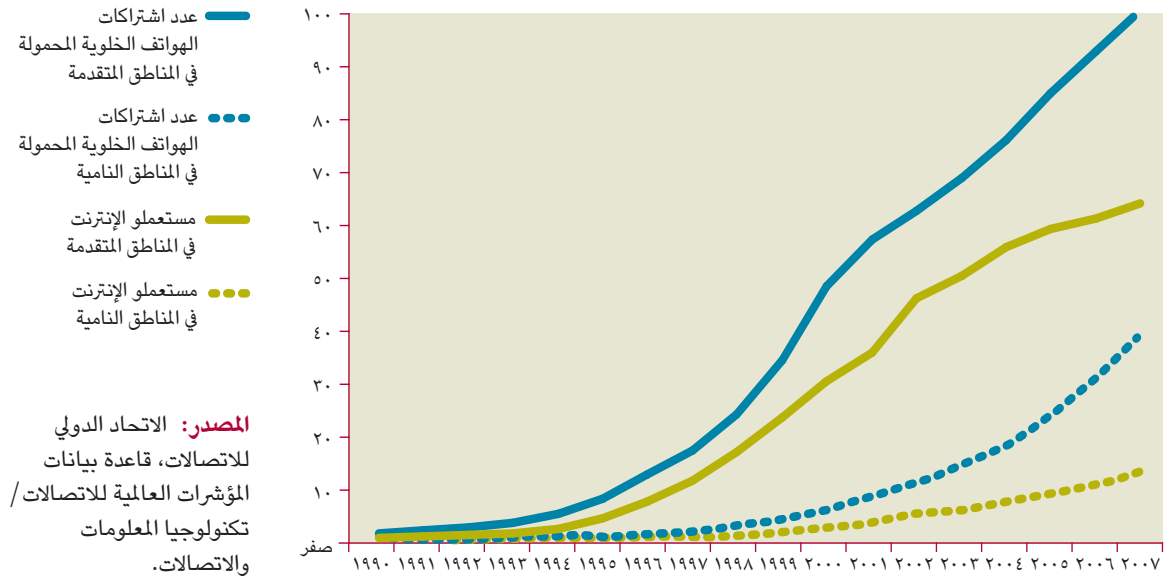
^٣ النسبة المئوية لمجموع السكان الذين يستخدمون خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو يشتركون في هذه الخدمات.

^٤ انظر: <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html#c4>.

^٥ انظر على سبيل المثال، دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٩: تعزيز التنمية وإنقاذ الكوكب (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: A.09.II.C.1)؛ و Nebojsa Nakicenovic، "Supportive policies for developing countries: a paradigm shift"، ورقة معلومات أساسية أعدت من أجل دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٩؛ و Nicholas Stern، *A Blueprint for a Safer Planet: How to Manage and Create a New Era of Prosperity* (London, The Bodley Head, 2009).

الشكل ٢٦

انتشار اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة ومستعملي الإنترنت في المناطق المتقدمة والنامية، ١٩٩٠ - ٢٠٠٧ (نسبة مئوية)



وتتيح الاتصالات الهاتفية بالهواتف الخلوية المحمولة فرصاً جديدة وهامة للاتصالات في المناطق التي لم تتمتع في المعتاد بإمكانية الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وخلال عام ٢٠٠٧، أضافت أفريقيا ما يزيد على ٦٥ مليون مشترك جديد إلى شبكة الهواتف المتنقلة وارتفع انتشار الهواتف المحمولة إلى ما يقرب من ثلث السكان بعد أن كانت النسبة ١ بين كل ٥٠ شخصاً في عام ٢٠٠٠^٦. ومثلما أدت الهواتف المحمولة إلى زيادة إمكانية الانتفاع بالاتصالات الصوتية الأساسية، فإنها تُستخدم بشكل متزايد في تطبيقات غير صوتية من بينها خدمة الرسائل القصيرة والمعاملات المصرفية على الهاتف المحمول والمعاملات التجارية على الهاتف المحمول وإدارة الكوارث. ونظراً لأن تكنولوجيا الجيل الثالث للمحمول تدعم سرعات النطاق العريض، فمن المتوقع أن تؤدي الاتصالات عن طريق الهاتف المحمول دوراً متزايداً في إتاحة إمكانية الوصول إلى الإنترنت بسرعات عالية في البلدان المتقدمة والنامية على السواء. ويُعد هذا تطوراً هاماً قد يكون عوضاً عن التكاليف الباهظة وعدم الوصول إلى خدمات الإنترنت في كثير من البلدان النامية، على النحو الذي ستجري مناقشته أدناه.

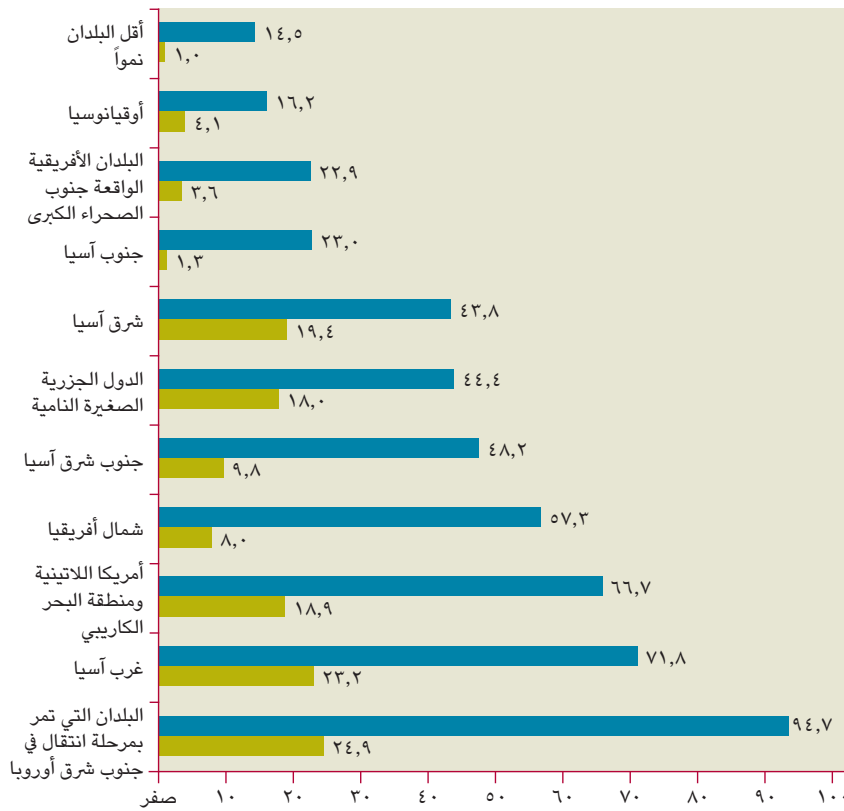
التغطية بالهواتف الخلوية المحمولة في أدنى مستوى لها في أوقيانوسيا والبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا

على الرغم من أن انتشار الهواتف المحمولة في البلدان النامية استمر في التزايد بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ (من مستعملاً إلى ٣٩ مستعملاً بين كل ١٠٠ شخص)، فلا تزال هذه البلدان متخلفة كثيراً عن البلدان المتقدمة، التي تجاوزت فيها النسبة ١٠٠ في المائة (انظر الشكل ٢٦)، مما يعني أن الشخص من سكان البلدان الأغنى لديه في المتوسط أكثر من اشتراك في شبكات الهاتف المحمول ولا يزال المعدل في أقل البلدان نمواً هو أدنى معدل، حيث بلغ عدد المستعملين ١٥ فقط في كل ١٠٠ شخص في عام ٢٠٠٧ رغم أنه ارتفع من مجرد شخص واحد في كل ١٠٠ شخص في ٢٠٠٢. وحسب المنطقة الجغرافية، توجد في أوقيانوسيا والبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا أدنى مستويات الانتشار (انظر الشكل ٢٧). وتوجد في المناطق ذاتها أيضاً

^٦ رغم توفر بيانات عالمية بالنسبة لعام ٢٠٠٨، فإن البيانات الإقليمية لا تتوافر إلا حتى عام ٢٠٠٧.

الشكل ٢٧

عدد اشتراكات الهواتف الخلوية المحمولة في كل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٧ و ٢٠٠٢



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

أدى أعداد خطوط الهواتف الثابتة، الأمر الذي يشير إلى محدودية انتفاعها بالاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (انظر الشكل ٢٨).

الفجوة في استخدام الإنترنت بين البلدان الغنية والفقيرة

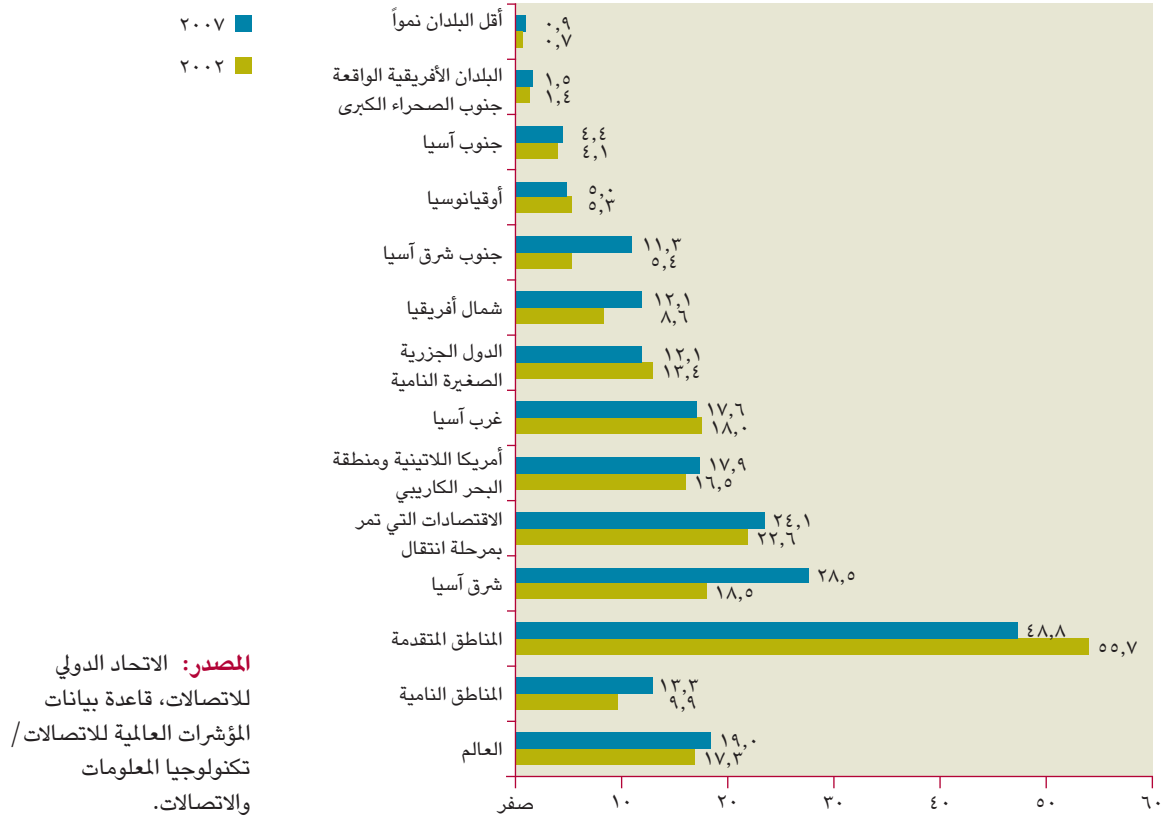
يتزايد استخدام الإنترنت باطراد، إذ كان هناك نحو ١,٧ بليون نسمة (نحو ربع سكان العالم) على اتصال مباشر بالإنترنت في نهاية عام ٢٠٠٨. إلا أن نسبة السكان الذين يستخدمون الإنترنت في المناطق المتقدمة بلغت ٦٠ في المائة، بالمقارنة بما يقل عن ١٣ في المائة في المناطق النامية ونسبة ١,٥ في المائة فقط في أقل البلدان نمواً.

يعدّ الاتصال بشبكة الإنترنت الثابتة ذات النطاق العريض بمثابة حافز على التعجيل باستخدام تكنولوجيا المعلومات، ويقلل تكاليف المعاملات بالنسبة لقطاع الأعمال والأفراد. وتعدّ أقل البلدان نمواً، التي يوجد معظمها ضمن البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء

البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا متخلفة أيضاً عن بقية المناطق في مجال الإنترنت ذات النطاق العريض

٧ للاطلاع على الخدمات الجديدة الواعدة ذات النطاق العريض والدراسات القطرية عن الطريقة التي تعزز بها الإنترنت ذات النطاق العريض النمو والتنمية، انظر: ITU, Asia-Pacific Telecommunication/ICT Indicators 2008 Report: Broadband in Asia-Pacific: Too Much, Too Little? (Geneva, 2008), sections 2.1 and 2.2

عدد خطوط الهواتف الثابتة لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧



الكبرى وفي جنوب آسيا، أقل البلدان إلى حد كبير في الانتفاع بفوائد هذا النوع من التكنولوجيات (الشكل ٢٩). وقد وُضعت لذلك اقتصاداتها في وضع غير مؤات إلى حد كبير عند العمل في الأسواق العالمية، ويخلف هذا آثاراً طويلة الأجل على النمو والتنمية.

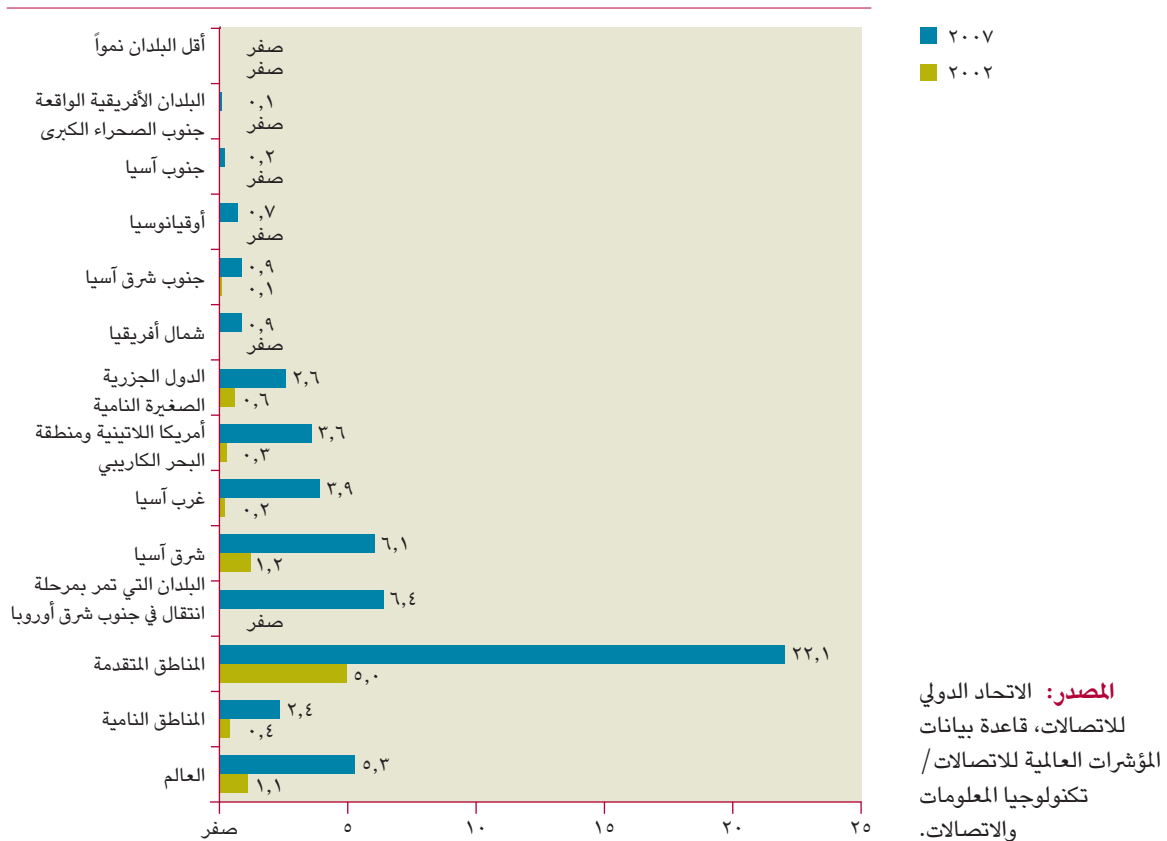
ولا تزال خدمة الإنترنت الثابتة العريضة النطاق مرتفعة السعر للغاية في معظم البلدان النامية بالمقارنة بأسعارها في البلدان المتقدمة (الشكل ٣٠) ونتيجة لذلك، فإنها ليست في متناول أغلبية المستعملين المحتملين. وأظهرت دراسة أجراها مؤخراً الاتحاد الدولي للاتصالات تُقارن أسعار الإنترنت ذات النطاق العريض في ١٥٠ بلداً أن الأسعار في معظم البلدان النامية تميل إلى أن تكون مرتفعة للغاية بالمقارنة بمستويات الدخل^٨. وفي ٣٠ من أقل البلدان نمواً، جاوز السعر الشهري للحصول على خدمة الإنترنت الثابتة العريضة النطاق نصيب الفرد الشهري في الناتج القومي الإجمالي.

وفي الوقت الحالي، يُعدّ الاتصال عن طريق الشبكات الثابتة العريضة النطاق الطريقة الغالبة للاتصال بالإنترنت العالية السرعة. ولكن في عدد متزايد من البلدان، وفّر انتشار شبكات الاتصالات المتنقلة الدولية - ٢٠٠٠، أو ما يسمى شبكات الجيل الثالث للهواتف الخلوية المحمولة، قاعدة أداء بديلة. وتُعدّ شبكات النطاق العريض المتنقلة التي تُمكن المستعملين من

^٨ انظر الاتحاد الدولي للاتصالات، قياس مؤشرات مجتمع المعلومات: دليل تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (جنيف، ٢٠٠٩)، متاح على: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2009/index.html>.

الشكل ٢٩

مجموع عدد الاشتراكات في خدمات الإنترنت الثابتة ذات النطاق العريض لكل ١٠٠ من السكان، ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧



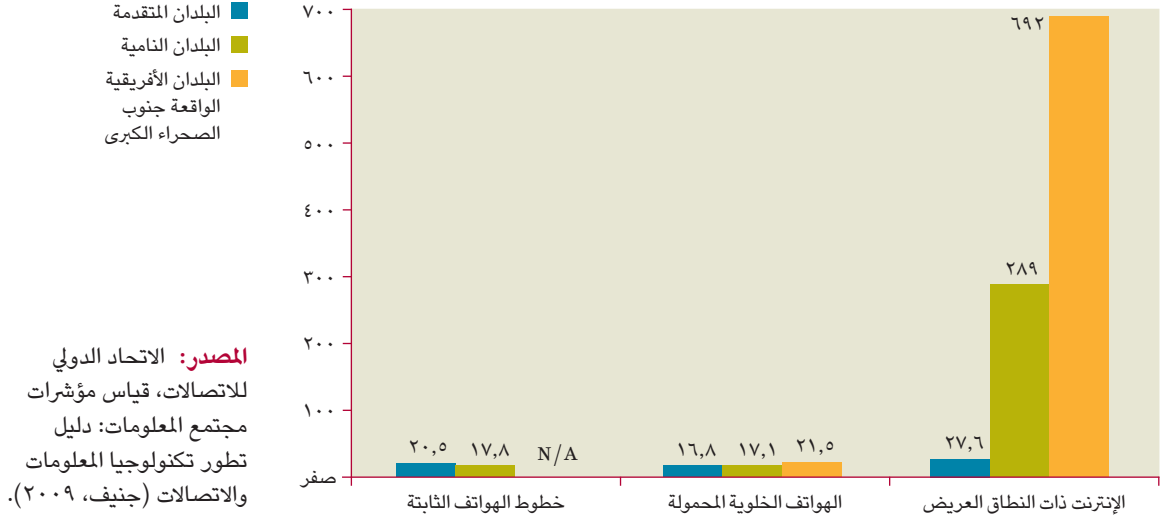
الاتصال بالإنترنت على شبكة الهواتف الخلوية المحمولة، واعدة على وجه الخصوص بالنسبة للمناطق التي لا توجد فيها إلا شبكات محدودة للهواتف الثابتة، مثل أفريقيا. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٧، كان هناك نحو ١٢ بلداً في أفريقيا تتوفر لديه على نطاق تجاري خدمات النطاق العريض المتنقلة ونحو ٢,٣ مليون مشترك في خدمات المحمول العريضة النطاق. ونظرياً، يتيح الاشتراك في شبكات النطاق العريض المتنقلة للمشاركين إمكانية الاتصال بالإنترنت بسرعة عالية ورغم أنه من الصعب حالياً معرفة عدد الاشتراكات التي تُستخدم فعلياً لهذا الغرض، فإن الشبكات المتنقلة عريضة النطاق يمكن أن تصبح وسيلة الاتصال الرئيسية بالإنترنت ذات النطاق العريض في أفريقيا في السنوات المقبلة. ورغم أن معدل انتشار النطاق العريض المتنقل في البلدان النامية لا يزال منخفضاً للغاية، فإن الشبكات والخدمات عريضة النطاق البديلة من المحتمل أن تهيئ بيئة تنافسية بقدر أكبر وأن تؤثر على أسعار الخدمات العريضة النطاق الثابتة (المرتفعة حالياً).

مقاييس إضافية لقياس الفجوة الرقمية

من أجل تقييم ما إذا كانت الفجوة الرقمية العالمية تتسع أو تضيق، أعد الاتحاد الدولي للاتصالات دليلاً لتحديد مدى تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهو دليل مركب يستند إلى

الشكل ٣٠

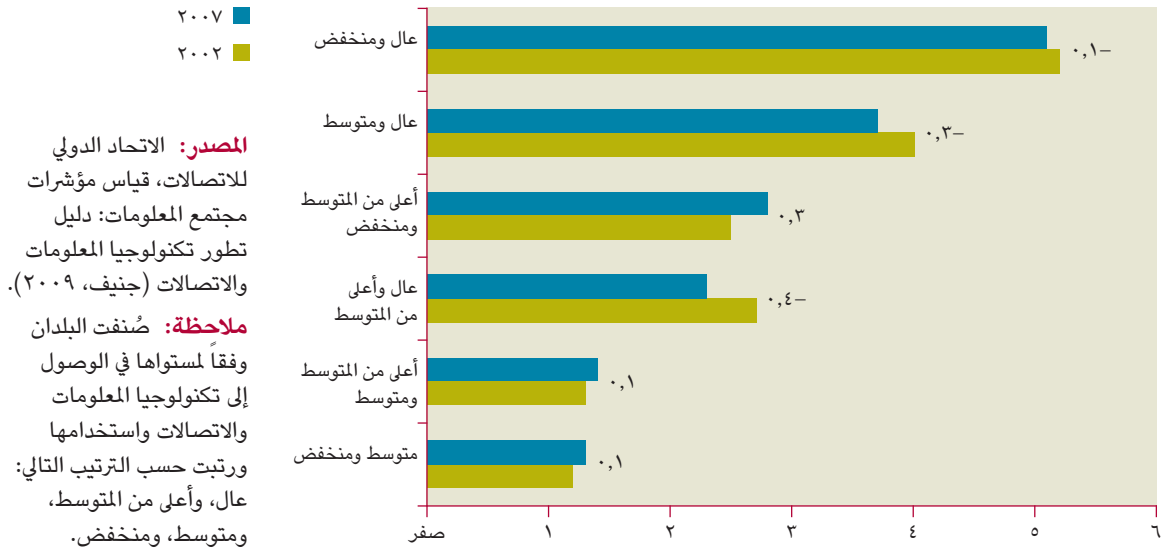
الأسعار الشهرية لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حسب المنطقة، ٢٠٠٨ (الدولارات مقيمة بتبادل القوة الشرائية)



١١ مؤشراً تقارن تطورات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧. وتُبرز هذه الأداة التي تضع معايير مرجعية للمقارنة، وتُغطي ما يزيد على ١٥٠ بلداً، أنه رغم أن جميع البلدان قد حسّنت بصفة عامة مستوياتها في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خلال فترة السنوات الخمس، فلا تزال هناك فروق ضخمة. وعموماً، فإن الفجوة الرقمية التي كانت قائمة خلال الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧ بين المناطق المتقدمة والنامية، ظلت دون تغيير إلى حد كبير (انظر الشكل ٣١).

الشكل ٣١

التغيرات التي طرأت في حجم الفجوة الرقمية بين مجموعات البلدان، في عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧ (قيم دليل تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات)



تزايد خصخصة وتحرير قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

تهدف أساساً الغاية ٨ - واو من الأهداف الإنمائية للألفية إلى تشجيع الشراكات بين القطاعين الخاص والعام. لكن الاتجاه السائد في قطاع الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات اتجه، في الممارسة العملية، نحو زيادة الخصخصة والتحرير. وزادت المشاركة النسبية للقطاع الخاص نظراً لأنه في وضع يمكنه من تخصيص الاستثمارات الضخمة الحجم اللازمة للسبق في قطاع الأعمال. فقد جرى تطوير معظم التكنولوجيات الجديدة السريعة التغير عن طريق شركات كبرى متعددة الجنسيات اضطلعت أيضاً بدور رائد في نشرها في أرجاء العالم. ومنذ ٢٠ عاماً، كانت معظم الجهات المقدمة لخدمات الخطوط الثابتة مملوكة للدولة. وفي الوقت الحالي، جرت خصخصة الجهات المقدمة للخدمات كلياً أو جزئياً في ٦٤ في المائة من جميع البلدان، بينما تجري الخصخصة أو يُخطط لإجرائها في ٢٠ في المائة أخرى من البلدان. ولم تعد وصلات الاتصال عن طريق الخطوط الثابتة تقدم من الدولة إلا في حوالي ٣٠ بلداً فقط (١٦ في المائة من جميع البلدان).

ولم يقتصر الأمر على تزايد خصخصة أسواق الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بل إن الأسواق أصبحت أيضاً مفتوحة للمنافسة ويحركها القطاع الخاص، وخاصة في مجال خدمات الهواتف المحمولة والإنترنت. وأظهرت بيانات الاتحاد الدولي للاتصالات أنه في نهاية عام ٢٠٠٨، كانت لدى ١٦٠ بلداً (٨٤ في المائة من جميع البلدان) في أرجاء العالم، أسواق تنافسية للهواتف الخلوية المحمولة. بل إن النسبة أعلى في سوق الإنترنت، حيث يتوافر في ٨٧ في المائة من البلدان على نطاق العالم جهات متنافسة لتقديم خدمات الإنترنت (انظر الشكل ٣٢). وتبرز هذه الأرقام الدور المتزايد للقطاع الخاص، وخاصة في نشر الأشكال الأحدث لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. إلا أن الأزمة الاقتصادية الحالية لا تُبشر بخير بالنسبة لاستمرار هذا الاتجاه.

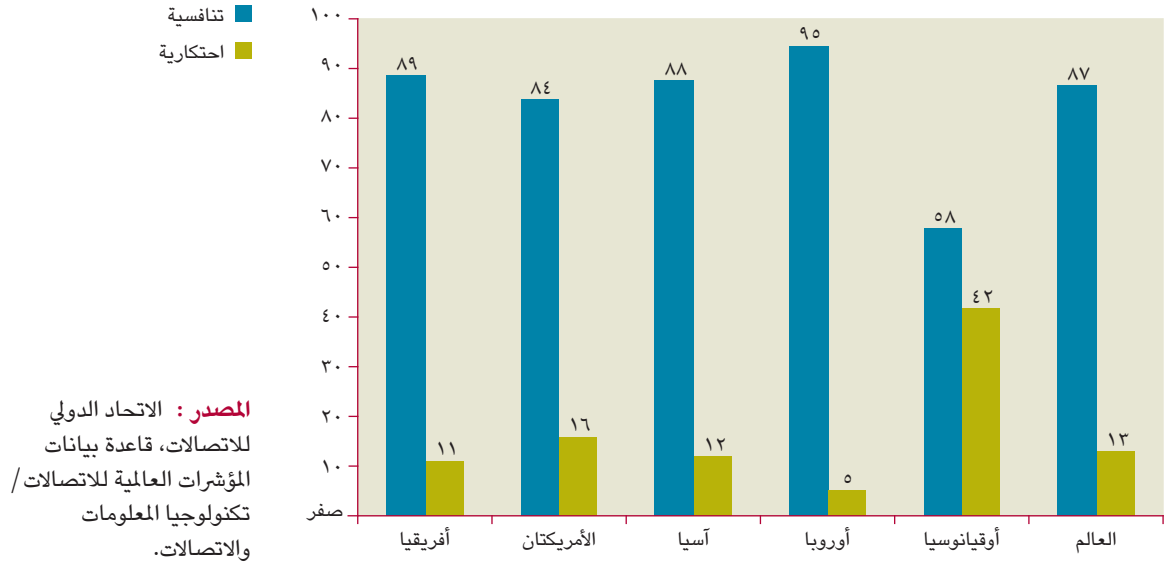
كان التنظيم الفعّال هو مفتاح النمو السريع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات على مدى العقدين الماضيين في البلدان المتقدمة والنامية. ويتعين على الحكومات والهيئات التنظيمية الوطنية أن تؤدي دوراً هاماً في تعزيز وجود بيئة تنظيمية يمكن التنبؤ بها ومستقرة وشفافة، وفي تقليل العقبات التي تواجه الاستثمار، وفي تعزيز المنافسة. ومن شأن تهيئة بيئة تنظيمية تمكينية أن يعزز الشراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخاصة تلك التي تؤدي إلى التعجيل بنشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات العريضة النطاق وخاصة في المناطق الريفية والتي تعاني من نقص في الخدمة. وفي أوقات التراجع الاقتصادي والمالي، قد تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص أقدر على تحمل أعباء البنية التحتية لشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كثيراً من المشاريع ستستلزم بطبيعتها مشاركة القطاعين العام والخاص كليهما مثل إقامة الحكومة الإلكترونية أو إنشاء شبكات اتصالات إقليمية من قبيل شبكة شرق أفريقيا للكبلات المقامة تحت الماء التي صُممت بحيث تربط ٢١ بلداً أفريقياً ببعضها البعض وبقية العالم^٩.

لا تزال الشراكات بين القطاعين العام والخاص ضرورية

^٩ للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر: <http://www.eassy.org/>

الشكل ٣٢

توزيع البلدان التي لديها أسواق تنافسية وغير تنافسية لتقديم خدمات الإنترنت،
٢٠٠٨ (النسبة المئوية للحصة)



تغير المناخ والوصول إلى التكنولوجيا

تدعو الغاية ٨ - او بصفة عامة إلى زيادة إتاحة التكنولوجيات الجديدة للبلدان النامية. ونظراً للوضع البيئي العالمي، فإن تكنولوجيات التصدي لتغير المناخ تُعدّ مجالاً رئيسياً ينبغي للمجتمع الدولي أن يُعزز شراكته العالمية فيه لمواجهة العواقب ذات الصلة بتغير المناخ وبلوغ غايات الهدف ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية. وقد تبين أنه حتى لو استقر التدفق السنوي للانبعاثات عند مستواه الحالي، فبحلول عام ٢٠٥٠ سيصل مستوى مخزون انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في الجو إلى ضعف مستويات ما قبل التصنيع، الأمر الذي ينطوي على احتمالات عالية بارتفاع درجات الحرارة، قد تسبب في نتائج قد تزعزع الاستقرار الاقتصادي والسياسي، وخاصة في البلدان النامية^{١٠}. وتدعو هذه الظروف إلى اعتماد تدابير لتخفيف حدة تغير المناخ من أجل التخفيض من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في البلدان المتقدمة والنامية، وتدابير للتكيف في معظم الاقتصادات الضعيفة للتصدي للتغيرات المناخية التي بدأت تظهر بالفعل.

يجب إصلاح نُظم حقوق الملكية الفكرية من أجل زيادة إمكانية وصول البلدان الأفقر إلى التكنولوجيات

اقترحت الأمم المتحدة ثلاث استراتيجيات محددة للمساعدة في نقل التكنولوجيات من أجل تخفيف حدة التغيرات المناخية والتكيف معها في البلدان النامية^{١١}. أولاً، وضع برنامج فعال لتكنولوجيا المناخ لكي يعالج الأبعاد المختلفة للتحدي التكنولوجي في البلدان النامية ويقدم المساعدة التقنية. وثانياً، تعبئة الموارد الاقتصادية الحاسمة الأهمية عن طريق آلية للتمويل الدولي المنسق. ويستثمر العالم اليوم نحو دولارين فقط لكل فرد سنوياً على أنشطة البحث والتطوير والتطبيق المرتبطة بالطاقة. ويتعين زيادة هذا المبلغ بمضاعفته مرتين أو ثلاث مرات حتى يتسنى الانتقال إلى تكنولوجيات جديدة ومتقدمة في نُظم الطاقة. وثالثاً، يتعين إصلاح النظام الحالي

^{١٠} انظر: دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق.

^{١١} المرجع نفسه.

للملكية الفكرية لنقل التكنولوجيا، فمن الناحية النظرية، توفر حقوق الملكية الفكرية حوافز للمبتكرين عن طريق منحهم حقوقاً حصريّة مؤقتة للترويج التجاري للاختراعات. ولكن نظراً للطابع الحصري لحقوق الملكية الفكرية، فقد تسفر أيضاً هذه الحقوق عن ارتفاع أسعار الأصناف المحمية الأمر الذي قد يحدّ من إمكانية الوصول إليها وخاصة في البلدان النامية الفقيرة. وهناك الكثير من أوجه المرونة المتوافرة في إطار الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة المبرم في إطار منظمة التجارة العالمية، مثل التراخيص القسرية^{١٢}، والاستثناءات من حقوق براءات الاختراع، وتنظيم التراخيص الطوعية، والتطبيق الصارم لمعايير منح براءات الاختراع.

ولا يمكن للبلدان أن تستفيد من هذه التدابير إلا إذا كانت لديها بالفعل كتلة حرجية من القدرات التكنولوجية والمؤسسية. ونتيجة لذلك، فقد لا تكون للتدابير فائدة مباشرة لكثير من البلدان النامية. وتستحق لذلك الخيارات، مثل السماح للبلدان النامية باستبعاد قطاعات هامة من براءات الاختراع، وكذلك إنشاء مجمع تكنولوجي في مجال تغير المناخ (وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسائر التكنولوجيات)، إلقاء نظرة جادة عليها، إذ أن هذه الخيارات ستوفر الموثوقية وإمكانية التنبؤ بالحصول على التكنولوجيات كما ستسمح بإجراء ما تمس الحاجة إليه من بحث وتطوير من أجل التكيف والنشر على الصعيد المحلي.

ومن شأن تعزيز استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن يدعم أيضاً الجهود المبذولة لاتقاء الكوارث وتخفيف حدة التغيرات المناخية والتكيف معها. والبلدان النامية هي في الغالب أضعف البلدان وأقلها تأهباً لحماية سكانها وأراضيها ضد أنماط الطقس القاسية التي لا يمكن التنبؤ بها والمتكررة بقدر كبير. ويُساعد الاتحاد الدولي للاتصالات الدول الأعضاء فيه في وضع استراتيجيات وطنية وتطوير القدرات اللازمة لتعزيز التنمية المستدامة عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال نشر المعلومات والأدوات والمواد التدريبية ذات الصلة.

تعزيز الشراكة العالمية للوصول إلى التكنولوجيا

على الرغم من عدم توافر بيانات بعد تمكن من تقييم تأثير الأزمة الاقتصادية الحالية على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فمن الأرجح أنه سيتأثر هو الآخر بالنقصان في الاستثمار وفي الطلب عموماً في أرجاء العالم. وليس ثمة شك في أن الأزمة الاقتصادية الحالية ستمثل بلا شك عقبة أخرى في الجهود الرامية إلى تضيق الفجوة في الوصول إلى التكنولوجيا بين البلدان المتقدمة والنامية. ولذلك فمن المهم بشكل متزايد أن يعمل القطاعان العام والخاص من أجل إقامة شراكة أقوى. وفي ضوء الحاجة إلى التصدي للمساائل الشاملة لعدة قطاعات المتصلة بتسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية بشكل شامل، فقد وافق الأمين العام في عام ٢٠٠٦ على مبادرة بإقامة التحالف العالمي لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتنمية^{١٣}. ويعمل التحالف بوصفه منتدى عالمي لأصحاب المصلحة المتعددين ومنبراً لحوار السياسات القطاعية عن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتعزيز تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، وبخاصة الحد من الفقر.

^{١٢} تُشير التراخيص القسرية إلى سماح الحكومة باستخدام براءة ما دون إذن صاحبها.

^{١٣} انظر: <http://www.un-gaid.org/About/tabid/861/language/en-US/Default.aspx>.

تشمل الإجراءات اللازمة على الصعيدين الوطني والدولي لتوسيع نطاق الحصول على التكنولوجيا لأغراض التنمية ما يلي:

- وضع غايات محددة بقدر أكبر لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الصعيدين العالمي والوطني من أجل تحسين قياس التقدم المحرز في الوصول إلى تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.
- دعم مشاريع قياس المؤشرات العالمية ووضع أدوات لتحديد المعايير المرجعية للمقارنة، من قبيل الشراكة المتعلقة بقياس مدى تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية.
- زيادة الجهود المبذولة لسد الفجوة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخاصة في الوصول إلى خدمات الإنترنت الثابتة ذات النطاق العريض نظراً لزيادة أهميتها في الطريقة التي يؤدي بها الأفراد أعمالهم في قطاع الأعمال ويتصلون بها.
- توسيع نطاق شبكات الجيل الثالث لتخدم كقاعدة أداء للإنترنت ذات النطاق العريض، نظراً للانخفاض النسبي لتكاليفها وتوافر شبكات الهواتف الخلوية المحمولة في البلدان النامية.
- إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في الحالات التي تنعدم فيها مشاركة القطاع الخاص، وتحسين تنظيم سوق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لضمان اتباع ممارسات سوقية عادلة وتوسيع نطاق البنية التحتية الأساسية التي تيسر استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- تعزيز نقل التكنولوجيات لتخفيف حدة التغيرات المناخية والتكيف معها في البلدان النامية عن طريق إنشاء برنامج فعال لتكنولوجيا المناخ وإصلاح نظام الملكية الفكرية المتصل بالتكنولوجيا وإنشاء آلية تمويل دولية منسقة.
- تسخير مبادرات، من قبيل التحالف العالمي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتنمية، لربط مناقشات السياسة العامة بإجراءات محددة على الصعيد الدولي.

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

USD 15

ISBN 978-92-1-600025-7



طُبِعَ فِي الْاَمَمِ الْمَتَحَدَةِ، نِيُوِيُورِك

09-37775—August 2009—600