

Distr.: General
22 April 2013
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ٢٠١٣
جنيف، ١-٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٣
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*
الجزء الرفيع المستوى

دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٣: تحديات التنمية المستدامة

لمحة عامة**

موجز

يواجه العالم تحديات ماثلة في جميع الأبعاد الثلاثة الكائنة في التنمية المستدامة وهي الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. فما زال هناك ما يزيد على بليون من الناس يعيشون في ظل فقر مدقع؛ كما أن انعدام استقرار الدخل داخل البلدان وفيما بينها آخذ في التزايد؛ وفي الوقت ذاته ما برحت أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة تفضي إلى تكاليف اقتصادية واجتماعية باهظة، وقد تدمر الحياة فوق الكوكب. وسيقتضي تحقيق التنمية المستدامة إجراءات عالمية يكون من شأنها الوفاء بالتطلعات المشروعة صوب إحراز مزيد من التقدم في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، مما يتطلب تحقيق النمو وتوفير فرص العمل، مع القيام في الوقت ذاته بتعزيز حماية البيئة.

* E/2013/100

** تأخر تقديم الوثيقة بسبب التأخر في ورود بعض المدخلات ذات الأهمية البالغة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

310513 200513 13-30561X (A)



وثمة حاجة مستقبلا لأن تكون التنمية المستدامة جامعة وأن تراعي بوجه خاص احتياجات أشد الفئات فقرا وضعفا. كما أن هناك حاجة لأن تكون الاستراتيجيات طموحة وعملية المنحى وتعاونية وأن تتكيف مع شتى مستويات التنمية. والاستراتيجيات بحاجة أيضا إلى تغيير صميم أنماط الاستهلاك والإنتاج، وقد تستلزم أمورا منها تقويم الأسعار بشكل جوهري وتدخيل العوامل الخارجية؛ وتشجيع المحافظة على الهبات الطبيعية؛ وخفض التباينات؛ وتعزيز الحوكمة الاقتصادية.

وتستهدف دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٣ الإسهام في المداولات بصدد التنمية المستدامة مع التركيز على ثلاث مسائل قطاعية شاملة ومهمة وهى: المدن المستدامة؛ والأمن الغذائي، وإجراء تحوُّل في الطاقة. ففي حين أن من غير المستطاع تناول كامل نطاق المجالات المواضيعية التي تقرر اتخاذ إجراءات إزاءها ومتابعتها في القرار ٢٨٨/٦٦ (الجزء الخامس) بشأن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، فإن من المأمول أن يسهم إبراز ثلاث من المسائل القطاعية الشاملة في متابعة نتائج المؤتمر بهدف التصدي لتحديات التنمية المستدامة.

تحديات التنمية المستدامة العالمية فيما بعد عام ٢٠١٥

في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، اعتمد قادة العالم إعلان الأمم المتحدة للألفية، الذي وفر الأساس اللازم لمواصلة العمل صوب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وصيغ بنجاح توافق في الآراء حول أهمية القضاء على الفقر وتحقيق التنمية البشرية. ومنذ ذلك الحين تمكن المجتمع الدولي من الأخذ بيد شريحة كبيرة من الفئات الفقيرة والضعيفة. وتمكن العالم من بلوغ الرقم المستهدف في القضاء على الفقر قبل خمسة أعوام من الموعد النهائي المحدد وهو عام ٢٠١٥. فقد هبطت، في المناطق النامية، نسبة الشريحة السكانية التي تعيش على أقل من ١،٢٥ دولار يوميا من ٤٧ في المائة عام ١٩٩٠ إلى ٢٢ في المائة عام ٢٠١٠. وخلال عام ٢٠١٠، هبط عدد من يعيشون في ظل الفقر المدقع إلى نحو ٧٠٠ مليون فرد قياسا على عددهم عام ١٩٩٩. بيد أن النتائج لم ترق إلى التوقعات الدولية والأرقام القياسية العالمية التي تقرر العمل على بلوغها عام ٢٠١٥ وهو الموعد النهائي المحدد. ولا يزال من الحتمي أن يتعاون المجتمع الدولي على اتخاذ إجراءات جسورة تستهدف الإسراع بخطى إحراز تقدم في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

إن مواصلة استراتيجيات التنمية الراهنة لن يكفي لتحقيق التنمية المستدامة فيما بعد عام ٢٠١٥. وعلاوة على ذلك، ينطوي الاعتماد على مسارات "تسيير الأعمال على النحو المعتاد" على مخاطر جلية، حيث إن الأدلة تتراكم على ما يلي:

(أ) ثمة خطر يتمثل في احتمال تصاعد تغير المناخ في ظل غياب ضمانات كافية، وهناك حاجة إلى النهوض بضبط الموارد الطبيعية والنظم الأحيائية بشكل متكامل ومستدام، واتخاذ إجراءات كفيلة بتخفيف حدة الحالة والتكيف معها عملا بمبدأ المسؤوليات المشتركة والمتمايزة؛

(ب) رغم تناقص الجوع وسوء التغذية في كثير من البلدان فإنهما ما زالا دائبين في عدد من البلدان الأخرى، كما أن أمن الغذاء والتغذية ما زال هدفا بعيدا عن متناول الكثيرين؛

(ج) ما برح التباين في الدخل داخل البلدان وفيما بينها آخذًا في التزايد حيث وصل حداً بالغ الارتفاع، وبدأ يلوح في الأفق شبح تفاقم التوتر والصراع الاجتماعي؛

(د) تستدعي سرعة التحضر، خاصة في البلدان النامية، إجراء تغييرات رئيسية في الطريقة التي يجري بها تصميم وضبط التنمية الحضرية، وكذلك إحداث زيادات حمة في الاستثمارات من القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية والخدمات بالمناطق الحضرية؛

(هـ) من المحتمل استمرار عدم الوفاء باحتياجات مئات ملايين الأسر المعيشية من الطاقة ما لم يُحرز تقدم جوهري في إمكانية الحصول على خدمات الطاقة الحديثة؛

(و) ثمة حاجة إلى منع تكرار الأزمات المالية وضرورة تحويل اتجاه النظم المالية إلى النهوض بإمكانية الحصول على التمويل الطويل الأجل لصالح الاستثمارات الكفيلة بتحقيق التنمية المستدامة.

وعلى مدار السنوات الماضية، برزت التحديات العالمية أمام التنمية المستدامة بمجموعة عريضة من "الاتجاهات الهائلة"، من قبيل تغير الملامح الديموغرافية، والعوامل المحركة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ومظاهر التقدم في التكنولوجيا، واتجاه البيئة نحو التدهور. وثمة حاجة إلى فهم أفضل للترابط فيما بين هذه الاتجاهات وما يصحبها من تغيرات في الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وقد أبرز مؤتمر ريو+٢٠ مجموعة متنوعة من التحديات المترابطة التي تستدعي الاهتمام بها على سبيل الأولوية، منها توفير العمل اللائق، والطاقة، والمدن المستدامة، والأمن الغذائي، والزراعة المستدامة، والمياه، والمحيطات، والتأهب للكوارث. وتركز هذه الدراسة على ثلاث من هذه المسائل القطاعية الشاملة التي تؤثر تأثيراً فورياً في تحقيق التنمية المستدامة، وهي: (أ) المدن المستدامة؛ (ب) أمن الغذاء والتغذية؛ (ج) إجراء تحول في الطاقة. وتنسم التحديات الأخرى بالأهمية ولكن مناقشة تلك التحديات باستفاضة يخرج عن نطاق هذه الدراسة.

التقارب الجزئي في التباينات ودأب تلك التباينات

إن التقدم المحرز في العقود الحديثة، وما ينطوي عليه من تباين، يرتبط ارتباطاً عضوياً بالتغيرات التي يشهدها الاقتصاد العالمي. فقد أفضى النمو السريع الذي حققته بعض الاقتصادات الناشئة إلى تقارب جزئي في مستويات المعيشة، التي توجد جنباً إلى جنب مع الفقر المدقع والتباينات الدائبة. إذ تقوض التباينات آفاق النمو الجامع، والتكافؤ في إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية، وتوسيع نطاق التنمية المستدامة بتقليل الطلب الكلي، وتوفير الاستثمارات اللازمة للرعاية الصحية والتعليم، وتحقيق الاستقرار في المجالين الاجتماعي - السياسي والاقتصادي.

وخلال العقود المقبلة، قد تفضي عوامل محركة شتى في مجال السكان إلى تصعيد التفاقم في التباينات، في البلدان النامية والمتقدمة النمو على السواء، وعلى الصعيد العالمي. وفي حين أن تسارع التحضر، ونمو السكان بسرعة، وكذلك شيخوخة السكان، عوامل يتجلى فيها تزايد الرخاء في كثير من البلدان، فإن تلك العوامل ستشكل ضغطاً شديداً على البنى

الأساسية على الصعيدين الوطني والمحلي، وعلى المالية العامة، وكذلك على نظم تقديم الرعاية والصحة والتعليم.

وبهدف التصدي لتلك التحديات والتهيؤ للتنمية المستدامة العالمية فيما بعد عام ٢٠١٥، يتعين أن يتوخى تعزيز خطة التنمية العالمية تيسير إجراء تحوُّل في طريقة إنتاج السلع والخدمات، وفي تهيئة فرص العمل، وأنماط الاستهلاك العالمية، وطريقة ضبط الموارد الطبيعية، وآليات الحوكمة.

استراتيجيات مواصلة السعي نحو التنمية المستدامة

شدد جدول أعمال القرن ٢١ (الأمم المتحدة، ١٩٩٣) على صلة الترابط فيما بين الأبعاد الثلاثة الكائنة في التنمية المستدامة. بيد أن ثمة حجة تقول إن تطبيق التنمية المستدامة فعليا لم يحدث بالطريقة المتكاملة المتوخاة. ففي حين أن الأهداف الإنمائية للألفية قد ركزت الاهتمام على أولويات إنمائية متوخاة في المجالين الاجتماعي والبشري، يشهد العالم اليوم نشوء تحديات جديدة، تتصاعد حدتها بأزمات متعددة مالية واقتصادية وغذائية وفي الطاقة، تهدد قدرة جميع البلدان على تحقيق التنمية المستدامة. وأكد من جديد مؤتمر ريو+٢٠ الالتزامات السياسية التي التزم بها المجتمع الدولي بأن يواصل السعي نحو تحقيق التنمية المستدامة، في إطار مبادئ جدول أعمال القرن ٢١، ومن بينها مبدأ المسؤوليات المشتركة والمتمايزة.

عملية تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ونتائج مؤتمر ريو+٢٠

أصبح من الجلي الآن أن ثمة حاجة إلى إعادة التكامل بين جهود التنفيذ على كل من الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وإلى اعتبار مسارات المناقشات التي تجري في الوقت الراهن في إطار قواعد الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف المقبلة المتوخاة للتنمية المستدامة أبعادا في نموذج التنمية المستدامة.

وهناك تحد مهم من تحديات التنمية المستدامة ينشأ عن أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة التي شهدت تطورا في البلدان المتقدمة النمو، وأصبحت تُتبع بشكل متزايد في البلدان النامية. فعلى سبيل المثال، يزيد نصيب الفرد من مستويات انبعاثات غاز الدفيئة في البلدان المتقدمة النمو بمعدل ما بين ٢٠ إلى ٤٠ مرة عن ما يلزم لتحقيق الاستقرار في مستويات تركيز غازات الدفيئة في الغلاف الجوي. كما يزيد نصيب الفرد من التأثيرات الإيكولوجية في البلدان المتقدمة النمو ما بين ٤ إلى ٩ مرات عن الطاقة البيولوجية في تلك البلدان. وبسبب ارتفاع درجة التباين التي تصاحب تلك الأنماط وتشجعها، أصبحت هذه

الأنماط غير مستدامة اجتماعيا وتعوق بلوغ أهداف التنمية البشرية. وبدون خطة عالمية فعالة، من المحتمل أن تواصل الأسر المعيشة ذات الدخل المرتفع في البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء تبني ممارسات الاستهلاك غير المستدام.

الحاجة إلى استراتيجيات جامعة وابتكارات تكنولوجية

توفر نتائج مؤتمر ريو+٢٠ توجيهات عن التحول إلى التنمية المستدامة كوسيلة من وسائل تحسين المعيشة لصالح الأجيال الحالية والمقبلة في جميع البلدان. وثمة حاجة لأن تكون استراتيجيات التنمية المستدامة جامعة وتراعي على نحو خاص احتياجات أكثر الفئات فقرا وضعفا. وثمة حاجة أيضا لأن تكون تلك الاستراتيجيات طموحة، وعملية المنحى وتعاونية، وتضع في الاعتبار شتى الظروف الوطنية.

إن تلك الاستراتيجيات في حاجة لأن تفضي إلى تحقيق تغيير في صميم أنماط الاستهلاك والإنتاج، وقد تستلزم أمورا منها إجراء تقويم جوهري للأسعار وتدخيل العوامل الخارجية؛ وتشجيع المحافظة على الهبات الطبيعية؛ والحد من التباينات؛ وتعزيز الحوكمة الاقتصادية. كما أن ثمة حاجة لأن تؤدي تلك العملية إلى التقليل إلى الحد الأدنى من أنواع الاستهلاك والإنتاج التي تتسبب في نشوء عوامل خارجية سلبية، مع السعي في الوقت ذاته إلى تعظيم أنواع الاستهلاك والإنتاج التي تنشئ عوامل خارجية إيجابية. ويمثل التلوث البيئي أحد الأمثلة على العوامل الخارجية السلبية التي ينبغي تقليلها إلى الحد الأدنى، بينما يمثل التكيف التكنولوجي، والحد من الفاقد في الأغذية، وتعزيز كفاءة الطاقة أمثلة على العوامل الخارجية الإيجابية التي ينبغي تعظيمها.

وستؤدي التكنولوجيا على وجه التأكيد دورا رئيسيا في هذا التحول. ومن شأن إحداث تغييرات في أنماط الاستهلاك تحريك عملية استحداث التكنولوجيات الضرورية الكفيلة بتحقيق الاستدامة مع اعتماد تلك التكنولوجيات ونشرها بالإيقاع المنشود. وسوف يستلزم النجاح في إجراء تلك التغييرات إعادة تنظيم الاقتصاد والمجتمع على نطاق واسع وإحداث تغييرات في أساليب الحياة. وستكون ثمة حاجة إلى وجود حوافز اقتصادية ومالية كفيلة باستحداث واعتماد تكنولوجيات جديدة قد تتضمن إجراءات إصلاحات مبتكرة في السياسات.

وتتمثل الأهداف الشاملة للتنمية المستدامة ومتطلباتها الضرورية في القضاء على الفقر، وتغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة وتشجيع المستدام منها، وحماية وضبط قاعدة الموارد الطبيعية اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا السياق الكبير، ستكون ثمة حاجة إلى مواصلة السعي صوب حماية المناخ والبيئة باعتبار ذلك هدفا مشتركا

على الصعيد العالمي. إن إعادة توزيع قطاعات الصناعة والخدمات على الصعيد العالمي ستعني أيضا نشوء حاجة إلى أن تعتمد البلدان النامية والمتقدمة النمو ما يكون ملائما من التنظيمات التقنية والمعايير الاجتماعية، مع تزويد البلدان النامية بالدعم التقني والمالي.

ويقتضي إجراء تحوُّل في التنمية المستدامة العالمية أمورا منها تقويم جوهرى للأسعار، والتزام قوي بالمحافظة على الهبات الطبيعية، والحد من التباينات، وتطبيق القواعد المحاسبية البيئية، وتعزيز مجالات الحياة العامة، وإعادة توجيه القطاع المالي كي يتحول إلى اقتصاد حقيقي، وتقاسم الأرباح وفرص العمل. ومن المتوقع أن يؤدي إجراء التحول على هذا النسق إلى رفع مستوى معيشة الفرد خاصة أشد الفئات فقرا.

وسيستمر إيلاء الأولوية إلى التنمية البشرية في استراتيجيات التنمية المستدامة المتبعة في البلدان النامية، بحيث يكون القضاء على الفقر هو الهدف الحوري فيها. وتقتضي التنمية البشرية توجيه قدر أكبر من الاهتمام نحو مسائل الجودة وكذلك الاتساق على الصعيد الوطني. ويرتفع نجاح التنمية البشرية إلى حد كبير بمدى اغتنام الفرص التي تتهيأ بالعولمة ومدى تقليل آثارها السلبية إلى أدنى حد. وفي هذا السياق، قد يكون من الضروري تحسين ضبط تدفق الأموال واللوائح في المجال الاقتصادي الكلي، ومن المهم تحقيق الاتساق بين استراتيجيات التنمية الوطنية وعملية اتخاذ القرارات على الصعيد العالمي. ويتعين على المؤسسات العالمية استيعاب الاحتياجات الخاصة لدى البلدان النامية، لا سيما الاحتياجات الخاصة لدى أقل البلدان نمواً، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والبلدان غير الساحلية، والبلدان الخارجة من النزاعات. وستكون ثمة حاجة لأن تعلق الخطة العالمية أهمية أكبر على حقوق الإنسان، ومنع نشوب النزاعات، والحوكمة الرشيدة، والحد من التباينات.

وقد طرحت البلدان النامية في واقع الأمر مبادرات أكثر تطورا من تلك التي نفذتها البلدان المتقدمة النمو حتى الآن. فعلى سبيل المثال، أدرجت إكوادور ودولة بوليفيا المتعددة القوميات "حق الطبيعة" في الدستور الحديث المعمول به في كل منهما. وتعمل بلدان نامية عديدة على استدامة أسلوب الحياة والأنماط الاستهلاكية فيها، وتطرح نماذج مفعمة بالتطلعات. وعملا على الاستفادة من معارفها التقليدية، يكون باستطاعتها في كثير المجالات القفز نحو وسائل إنتاجية أكثر استدامة، بما يشمل تخضير الزراعة والصناعة والخدمات. وبوسع البلدان المتقدمة النمو تيسير هذه العملية بعرض التعاون الملائم على توفير وسائل التنفيذ، على سبيل المثال، من خلال تكييف التكنولوجيا ونقلها. ومن ثم فإن بوسع البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء الدخول في دورة حميدة من التعاون والتشارك بغية كفاءة تحقيق التنمية المستدامة على الصعيد العالمي.

السعي نحو إقامة مدن مستدامة

يوفر التحضر وظائف وفرصا جديدة أمام الملايين في العالم، وما برح يسهم في الجهود المبذولة صوب القضاء على الفقر في شتى أرجاء العالم. وفي الوقت ذاته، تشكل سرعة التحضر مزيدا من الضغوط على قاعدة الموارد، وتزيد الطلب على الطاقة والمياه والصرف الصحي، وكذلك الحاجة إلى الخدمات العامة والتعليم والرعاية الصحية.

ومنذ عام ٢٠٠٧، ما برح يعيش ما يزيد على نصف سكان العالم في المراكز الحضرية، ومن المقدر أن تلك النسبة ستتجاوز ٧٠ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠. وسوف يعيش ٨٠ في المائة من سكان الحاضر في المناطق النامية، خاصة في مدن أفريقيا وآسيا.

وخلال الفترة ١٩٥٠-٢٠١٠، أضيف عدد صاف قدره ١,٣ بليون نسمة في صورة مدن صغيرة، وهو ما يزيد على ضعف عدد السكان الذين أضيفوا إلى المدن المتوسطة الحجم (٦٣٢ مليون نسمة)، أو المدن الكبيرة (٥٧٠ مليون نسمة). ويجدر ملاحظة الآثار المترتبة على السياسات نتيجة تزايد أهمية المستوطنات المتوسطة والكبيرة الحجم خلال فترة السنوات الخمس عشرة أو العشرين المقبلة. وستقع أساسا تلك المدن مستقبلا في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وتستدعي سرعة التحضر، في كثير من البلدان النامية، توافر موارد إضافية، وأصبح تطوير قدرات الحكومات المحلية مسألة ملحة. ومن الجدير بالذكر أيضا أن المناطق الحضرية تشهد تطورا مستمرا نتيجة تنقل السكان، والنمو السكاني الطبيعي، والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية، والتغيرات البيئية، والسياسات المحلية والوطنية.

قد يتزايد عدد من يعيشون في الأحياء الفقيرة ثلاث مرات بحلول عام ٢٠٥٠ ما لم يوضع إطار للسياسات كفيل بمعالجة هذه المسألة

ما زالت إمكانية الحصول على الخدمات العامة، من قبيل المياه والصرف الصحي والكهرباء والرعاية الصحية، غير كافية في كثير من المدن الواقعة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وتلوح في الأفق تحديات جمة أمام قدرة المؤسسات على تحسين إمكانية توفير بنية أساسية متينة وفرص عمل لائق، وخفض ضعف المناعة إزاء التلوث والكوارث وغير ذلك من المخاطر. إن البلدان ذات الدخل فوق المتوسط والعالي التي تقع بها المراكز الحضرية، المتاحة أمامها فعلا إمكانية الحصول على الخدمات العامة، تواجه تحديا يتمثل في الحاجة إلى رفع الكفاءة في استعمال الطاقة والمياه، والحد من حجم النفايات، وتحسين نظم إعادة التدوير المتبعة فيها. وقد تكون المدن الكبيرة الأغنى، بوجه خاص، قد تمكنت من ضبط نظم الموارد على نحو جيد، إلا أنها تخلف وراءها أيضا أثارا إيكولوجية.

إن التأثيرات الناشئة عن تغير المناخ تضعف من مناعة المدن أمام المخاطر وتزيد من حجم الضغوط الواقعة على قدرة الفقراء على التكيف. وبالمثل، أفضت الأزمة الاقتصادية الجارية إلى تفاقم النقص في فرص العمل أمام الشباب المتعلم في المدن الواقعة في الدول الفقيرة والغنية. وما برحت التباينات بين المناطق الريفية والحضرية وفيما بين المناطق الحضرية سمة دائمة في كثير من البلدان النامية. فما زال نحو بليون فرد يعيشون في الأحياء الفقيرة التي تفتقر إلى وجود البنية والخدمات الأساسية، من قبيل المياه والصرف الصحي والكهرباء والرعاية الصحية والتعليم. وقد يرتفع عدد سكان الأحياء الفقيرة إلى ثلاثة بلايين نسمة، ما لم تُتخذ إجراءات حاسمة لإزائها.

فعالية ضبط المناطق الحضرية شرط من شروط استدامة المدن

يقتضي إطار سياسات التنمية المستدامة اللازمة للمناطق الحضرية تعاوننا على عدة مستويات فيما بين المجتمعات على كل من الصعيد المحلي والوطني والعالمي، وشراكات كفيلة بتعبئة الموارد من القطاعين العام والخاص. ومن المهم وجود شرعية ديمقراطية والتشاور مع الجهات المعنية.

وتستلزم التنمية المستدامة اللازمة للمناطق الحضرية وجود التكامل والتعاون في مجالات منها المسائل المتعلقة باستعمال الأراضي، والأمن الغذائي، وإيجاد فرص العمل، وتطوير البنية الأساسية اللازمة للنقل، والمحافظة على التنوع الأحيائي والمياه، وإيجاد مصادر للطاقة المتجددة، وضبط النفايات وإعادة تدويرها، وتوفير التعليم والرعاية الصحية والإسكان. وفي الوسع تحديد نقاط التأزر، على سبيل المثال، بين ضبط النفايات وإعادة تدويرها (ضبط البيئة) وإمكانية الحصول على المياه والصرف الصحي (التنمية الاجتماعية)؛ وبين المحافظة على جودة الهواء وتخضير النقل العام؛ وبين إنتاج وتوزيع مصادر الطاقة المتجددة وإمكانية الحصول على الطاقة الخضراء؛ وكذلك بين هدف الحد من التباينات (الحوكمة الحضرية الرشيدة) وإمكانية الحصول على التعليم والرعاية الصحية (التنمية الاجتماعية).

وتقترح الدراسة مجموعة متكاملة من الاستثمارات في البنية الأساسية، والخدمات العامة، وتطوير القدرات لصالح شتى مجموعات البلدان. ويتسم اتباع نهج متكامل لإزاء التنمية الريفية والحضرية بأهمية بالغة. ومن شأن الاستثمار في البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية بالمناطق الريفية تحسين الإنتاجية، والحد من الفقر والتباينات وإيجاد فرص إضافية أمام سبل مستدامة للمعيشة.

وتقتضي التنمية المستدامة للمدن الكائنة في البلدان الفقيرة الاستثمار في البنية الأساسية من قبيل شبكات الطرق والمياه والمجاري والكهرباء، والخدمات من قبيل المدارس والنقل العام والرعاية الصحية. ومن شأن القيام بقفزات استثمارية في تحويل الصناعة إلى صناعة خضراء إيجاد فرص عمل للشباب. ومن المهم الاستثمار في البنية الأساسية، والطاقة المتجددة، والمباني، وتحسين الكفاءة في الكهرباء والمياه بالمدن الكائنة في البلدان ذات الدخل المتوسط والعالي. وثمة حاجة إلى الاستثمار في خفض إنتاج النفايات وتحسين شبكات جمع النفايات وإعادة تدويرها في معظم المدن بشتى أرجاء العالم. ويمثل توفير إمكانية الحصول على خدمات الطاقة الحديثة تحدياً حقيقياً أمام السلطات الحضرية بالبلدان النامية التي تفتقر عادة إلى قدر كاف من الطاقات التي تمكنها من الوفاء بالموارد المالية الطويلة الأجل المطلوبة للاستثمار، وإلى القدرة على تعبئة تلك الموارد.

إن اتباع نهج “السبيل الملائم لجميع الحالات” تجاه التنمية المستدامة للمدن مستبعد، حيث إن أولويات المدن وأهدافها وطرقها شديدة التنوع. وثمة حاجة لأن تشجع أطر السياسات اتباع نهج موحد ومتكامل، مع التمييز بين مسؤوليات البلدان ذات الدخل فوق المتوسط والمنخفض. ومن ثم هناك حاجة أيضاً إلى إعداد التدابير الكفيلة بإحراز تقدم في التنمية المستدامة التي تتوافق خصوصاً مع التحديات والفرص الخاصة التي أمكن التعرف عليها، على أن تتولى الجهات المعنية الرئيسية بالمدن وضع أولويات تلك التدابير.

ضمان أمن الغذاء والتغذية

من الضروري ضمان إمكانية حصول كل فرد في العالم على ما يكفي من التغذية. وتبرز الدراسة التحديات الماثلة أمام نظام التغذية والتغيرات المطلوب إدخالها عليه لضمان أمن الغذاء والتغذية بحلول عام ٢٠٥٠.

لن يتسنى الوفاء بهدف تقليل نسبة من يعانون من الجوع إلى النصف في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

ما زال ضمان أمن الأغذية الأساسية مصدر قلق لدى بليون نسمة منذ عام ١٩٧٠. بيد أن نسبة من يعانون من نقص التغذية هبطت من حوالي ٢٠ في المائة في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ١٥ في المائة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠. وتفاوت التقدم المحرز في شتى المناطق، وشكلت الأزمة الغذائية والمالية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨ تحديات إضافية. وفي ظل الظروف الراهنة لن يتسنى، في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا، الوفاء بهدف تقليل عدد من يعانون من الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

وبسبب الانخفاض في جودة وتنوع الأغذية المتاحة، فإن التحدي المتعلق بسوء التغذية أكبر حجما من مسألة الجوع أو نقص التغذية. فالفرد قد يحصل على أسعار حرارية كافية للعيش يوميا، إلا إنه يظل يعاني من "الجوع الخفي" في ظل انخفاض مستويات المغذيات الدقيقة بسبب عدم تنوع المكونات الغذائية. تلك مشكلة قائمة في البلدان النامية والمتقدمة النمو على حد سواء، وتتأثر بها نسبة ٣٠ في المائة من سكان العالم. ويمثل الإفراط في الأسعار الحرارية مصدر قلق آخر آخرا في التصاعد عالميا في مجال الصحة العامة، حيث إن زيادة الوزن والبدانة يفرضان إلى ما يزيد على ٢،٨ مليون حالة وفاة فيما بين البالغين سنويا.

وتشير التقديرات إلى أنه سيتعين رفع إنتاج الأغذية بنسبة ٧٠ في المائة عالميا لإطعام عدد إضافي قدره ٢،٣ بليون نسمة بحلول عام ٢٠٥٠. ومن المتوقع أن يستمر الطلب على الأغذية في التحرك نحو إيجاد قدر أكبر من المنتجات الزراعية التي تستخدم فيها الموارد بكثافة، من قبيل الماشية ومنتجات الألبان، ومن ثم سيفضي ذلك إلى ضغوط إضافية على موارد الأراضي والمياه والتنوع الأحيائي.

وعلى جانب العرض، يمثل الوفاء بالطلب على الأغذية مصدر قلق رئيسي، بالنظر إلى تصاعد القيود التي تواجهها الموارد. وتعد الممارسات الزراعية الراهنة مصدرا رئيسيا من مصادر انبعاثات غاز الدفيئة، وتقود في الوقت ذاته أيضا إلى مشاكل أخرى من قبيل فقدان خصوبة التربة وتلوث المياه بسبب مياه الصرف. كما أن تصاعد درجات الحرارة وأنماط التقلب في الطقس بسبب تغير المناخ قد يكون مصدر تأثير فعلي في ناتج المحاصيل، مما يضر بالدخل والإنتاج الزراعي.

وسيفضي استعمال الأراضي في إنتاج أنواع الوقود الأحيائي إلى تعرض جانب العرض لمزيد من القيود، وقد يؤدي إلى ارتفاع أسعار الأغذية، مما سيضر كذلك بأشد الفئات حرمانا من الواجهة الاقتصادية. وبالمثل، تقود اتجاهات التحضر الراهنة نحو الإسراع بخطى استعمال الأراضي في غير الإنتاج الزراعي.

سلسلة الترابط بين الأغذية والمياه والطاقة والبيئة والمناخ

ينبغي اتباع نهج متكامل إزاء الأمن الغذائي والبيئة يراعي سلسلة الترابط بين الأغذية والمياه والطاقة والبيئة والمناخ، مع إعادة توجيه إنتاج الأغذية وتوزيعها واستهلاكها. وفي حين أن الأمن الغذائي يقلل الآثار البيئية إلى الحد الأدنى ويزيد من كفاءة الموارد الطبيعية، فإنه سيستلزم رفع الإنتاج الزراعي، خاصة في البلدان النامية التي تمثل فيها الزراعة نصيبا كبيرا من الناتج المحلي الإجمالي، والتي ما زالت تواجه فجوات واسعة في الإنتاجية. ويعتبر

إحداث زيادة كبيرة في الناتج الزراعي أمرا ممكنا، لا سيما عندما تكون الفجوات في الإنتاجية متسعة. وفي الوقت ذاته، حُددت حماية جودة التربة وضبط الأراضي المستخدمة في إنتاج المحاصيل والرعي، بما يشمل إعادة الأراضي القاحلة إلى طبيعتها، على أنها أفضل العوامل الكفيلة بتخفيف حدة تغير المناخ، إضافة إلى أنها فعالة من حيث التكلفة. ويكتسي تقديم استثمارات عامة إضافية لصالح البحوث الزراعية والتنمية أهمية بالغة في زيادة الإنتاجية.

وثمة حاجة لأن يضطلع القطاع الخاص بدور رئيسي في توسيع نطاق البحوث، لا سيما في مجال التكنولوجيا الأحيائية، مع تركيز الاهتمام على الأمن الغذائي. وهناك حاجة أيضا إلى سد الفجوة الإنتاجية التي تواجه المزارع ذات الحيازات الصغيرة، التي لديها قدرة كبيرة على المشاركة في ممارسات الزراعة المستدامة. إن الإسراع بتحقيق مكاسب فيما بين عدد كبير من صغار المنتجين في المناطق الإيكولوجية-الزراعية الشديدة التنوع، سيستلزم تحسين نشر التكنولوجيا وتكييفها بحيث تفي بالاحتياجات المخصصة لدى تلك المناطق.

ويتعين وضع استراتيجية واسعة النطاق للتنمية الريفية تتضمن الاستثمار في البنية الأساسية بهدف تحسين التواصل بين المنتجين وأسواق المنتجات، بما في ذلك الصلات بين المناطق الريفية والحضرية وتحسين شبكات التوزيع ومرافق التخزين. إن توافر آفاق الفرص الاقتصادية الجديدة، بما يشمل إجراء تغييرات مؤسسية تيسر إمكانية الوصول إلى أسواق المدخلات، وكذلك أسواق الائتمان والتأمين، من شأنه أيضا تشجيع ذوي الحيازات الصغيرة، لا سيما النساء العاملات في الزراعة، في البلدان النامية على زيادة إنتاجيتهم.

ويتعين أيضا أن تكون آليات الحماية الاجتماعية، بما فيها شبكات الأمان الاجتماعي، جزءا من استراتيجية واسعة النطاق من استراتيجيات التنمية الريفية، بهدف تيسير إمكانية حصول الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض على الأغذية. وسيفضي ذلك ليس فحسب إلى حماية أكثر الفئات ضعفا من الصدمات الاقتصادية القصيرة الأمد، ولكن أيضا الإسهام في توفير القدرة على التحمل في الأجل الطويل، بتيسير إمكانية حصول تلك الفئات على الأغذية، وتعزيز قدرة ذوي الحيازات الصغيرة على ضبط المخاطر وتبني التكنولوجيات الحديثة التي تحقق إنتاجية أعلى.

قد يسهم خفض الفاقد الغذائي في استدامة نظام الأغذية

إن إعادة توجيه الاستهلاك الغذائي صوب نظم أغذية تُستعمل فيها موارد أقل وتوفر تغذية أعلى سيكون عاملا مهما للغاية من عوامل استدامة الأغذية. وبشكل خاص قد يسهم جوهريا تقليل الفاقد في الأغذية في استدامة نظام التغذية. ويُقدر حاليا أن نسبة الفاقد في مجموع الأغذية المنتجة عالميا تبلغ ٣٢ في المائة. وإذا أُريد الحد بقدر كبير من كمية الأغذية

المفقودة والمبددة، يتعين إجراء تغييرات على شتى مستويات سلسلة الغذاء: الإنتاج والتخزين والنقل والاستهلاك. وثمة حاجة ماسة في البلدان المتقدمة النمو إلى بذل جهود في نهاية سلسلة تجارة التجزئة والاستهلاك، جزئياً بسبب ممارسات الإدارة والعادات الاستهلاكية. وفي البلدان النامية، هناك حاجة إلى تدخلات في نهاية سلسلة الإنتاج قبل أن تصل الأغذية إلى السوق، بهدف معالجة عدم كفاية تقنيات الحصاد وظروف التخزين.

ويتعين التصدي للمضاربات في الأراضي والمياه على كل من الصعيدين الوطني والدولي. وستكون هناك حاجة إلى مزيد من أموال الاستثمارات للمساعدة على تنفيذ هذه الاستراتيجيات ومساندة بلدان أخرى كي تتمكن من وضع استراتيجياتها الذاتية الكفيلة بتعزيز قدرة نظم إنتاج الأغذية على مواجهة الأزمات.

وبوسع المجتمع الدولي مساعدة البلدان النامية فيما تبذله من جهود صوب رسم وتنفيذ سياسات تفضي إلى زيادة القدرة على مواجهة التقلبات في أسعار الأغذية والتنوع في المناخ. وينبغي أن تتضمن الإجراءات ذات الأولوية استعراض سياسات التجارة بغية كفالة أن تدعم تلك السياسات أمن الغذاء والتغذية، مع إنشاء نظام يكفل شفافية المعلومات عن أسواق الأغذية يتضمن معلومات في حينها عن المخزون الإقليمي والدولي. وثمة حاجة إلى تحسين إمكانية التعويل على نظم الإنذار المبكر وتوقيت تلك النظم على كل من الصعيدين الوطني والإقليمي، مع تركيز الاهتمام على البلدان القليلة المناعة بوجه خاص إزاء صدمات الأسعار وحالات الطوارئ الغذائية. وهناك حاجة أيضاً إلى إصلاح نظام التجارة العالمي الراهن بحيث يوفر بصورة عادلة ونزيهة إمكانية وصول أشد البلدان فقراً إلى الأسواق.

ومن شأن تغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك لدى البلدان والمستهلكين الأغنياء، بما يشمل العادات الغذائية، الإسهام إلى حد بعيد في كفالة أمن الغذاء والتغذية. إذ إن قطاع الماشية، الذي ما يرح ينمو بسرعة لمواكبة زيادة الطلب على اللحوم، هو من العوامل الرئيسية التي تسهم في ندرة المياه، والتلوث، وتدهور التربة، وانبعاثات غازات الدفيئة. وسيتعين عكس هذا الاتجاه في إطار كفالة نظم غذائية أكثر استدامة، بيد أنه لن يكون هناك ما يكفي من الحوافز على تغيير السلوكيات، ما دامت أسعار السوق لا تعكس جوانب الندرة المذكورة. وستكون هناك حاجة إلى استعمال الدعاية وأنشطة الدعوة والتعليم والتشريع بغية إحداث تلك التغييرات الثقافية، بحيث يتسنى خفض ارتفاع مستويات الفاقد في الأغذية في تجارة التجزئة والاستهلاك الداخلي بالبلدان ذات الدخل فوق المتوسط والعالي. وعلاوة على ذلك، ما زال ثمة حاجة إلى تحسين أدوات السياسات الكفيلة بتشجيع النظم الغذائية المستدامة.

التحدي المتعلق بإجراء تحوُّل في الطاقة

هناك حاجة لأن يكون إجراء تحوُّل في نظام الطاقة عنصراً رئيسياً من عناصر خطة التنمية المستدامة، بهدف تحسين مستويات معيشة الفرد بتوفير التكافؤ والاستدامة البيئية. وفي سياق مبادرة الأمين العام المتعلقة بتوفير الطاقة المستدامة للجميع ومناسبات أخرى، اقترحت أهداف أو أرقام مستهدفة صريحة بهدف إنهاء الاعتماد على الكتلة الأحيائية التقليدية كمصدر للطاقة الحرارية؛ وتحسين إمكانية الحصول على طاقة كهربائية كافية وعالية الجودة وموثوق بها؛ وتيسير التحول المشترك إلى أفضل الممارسات في توفير خدمات الطاقة؛ وكفالة ألا تفضي مصادر الطاقة غير الموثوق بها والمنخفضة الجودة إلى تقويض الفرص الماثلة أمام العاملين الفقراء الذي يعملون لحسابهم أو يديرون أعمالاً حرة من منازلهم.

ثمة حاجة لأن يكون إجراء تحوُّل في نظام الطاقة عنصراً رئيسياً من عناصر خطة التنمية المستدامة

تؤكد آخر التقديرات أن من المحتمل أن تقود الاتجاهات التي تسير فيها الانبعاثات إلى زيادات في درجة الحرارة مع احتمال حدوث عواقب كارثية. وحتى حال تنفيذ جميع سياسات تخفيف حدة الحالة المخطط لها حالياً - بما في ذلك توسيع نطاق استعمال مصادر الطاقة المتجددة وتحسين كفاءة الطاقة - لن يتسنى تحقيق استقرار في انبعاثات غاز الدفيئة عند ٤٥٠ جزءاً في المليون إلا بحلول عام ٢٠٥٠. وفي ضوء رفع مستوى الطاقة المتجددة، وتحقيق تقدم في الحد من التلوث في بعض المدن، وتنفيذ سياسات كفيلة بتحسين التنمية المستدامة، واعتماد الاتفاقات الدولية حول الاستدامة، يتبين بلا شك أن العالم أصبح اليوم أكثر خضرة عن حاله في حالة عدم تنفيذ الإجراءات اللازمة. بيد أنه حتى بعد وضع جميع هذه العوامل في الاعتبار، فإن الوضع المحتمل لا يفي بالأرقام المستهدفة المحددة لخفض حجم الانبعاثات.

وحسب بعض التوقعات، قد تبلغ تراكيز الانبعاثات من معادل ثاني أكسيد الكربون ما بين ٦٥٠ جزءاً إلى ٧٠٠ جزءاً في المليون بحلول عام ٢٠٥٠، وما بين ٨٠٠ جزءاً إلى ٣٣٠ جزءاً في المليون عام ٢١٠٠. وستكون هذه الزيادات مصحوبة بزيادات في متوسط درجة الحرارة في العالم بما بين درجتين إلى ثلاث درجات مئوية بحلول عام ٢٠٥٠ وما بين ٣،٧ إلى ٥،٦ درجة مئوية بحلول عام ٢١٠٠.

وقد أمكن التعرف على طرق متعددة تفضي إلى التنمية المستدامة. إذ هناك الكثير من الخيارات القائمة بصدد تكنولوجيا الطاقة كفيلة بتخفيف حدة الانبعاثات وتوفير الحياة الطيبة. وقد أوضح المئات من السياقات أن العالم بوسعه السير في عدد كبير من الطرق

المؤدية إلى التنمية المستدامة، التي تستلزم مع ذلك سياسات طموحة، وتحسين التعاون الدولي، في مجالات منها وسائل التنفيذ وتغيير السلوكيات ومستويات غير مسبوقه من الاستثمارات.

الطرق المؤدية إلى التنمية المستدامة تتسم بسمات مشتركة

رغم تنوع الطرق المؤدية إلى التنمية المستدامة فإنها تتسم بسمات مشتركة. أولاً، كلما بدأ تنفيذ السياسات في وقت مبكر كلما زادت المرونة التكنولوجية وقلت تكلفة الإجراءات المطلوبة. ثانياً، ثمة مجال فسيح أمام سياسات زيادة الكفاءة في تقديم خدمات الطاقة.

وربما تكون أهم نظرة ثاقبة وفرها تحليل السياقات هي أن ثمة مجالاً فسيحاً أمام العالم يتيح له السيطرة على الانبعاثات، شريطة تقديم الاستثمارات الحاسمة في مجال كفاءة الطاقة. فالسياقات التي تحقق جوانب تحسن مؤكدة في كفاءة الاستعمال النهائي تفي بأهداف التنمية المستدامة، من قبيل كفاءة إمكانية شاملة تقريباً في الحصول على الكهرباء، وصون جودة الهواء، والحد من متوسط الزيادة في درجات الحرارة عالمياً. بيد أنه إذا تبين أن المكاسب المحققة في الكفاءة ضئيلة الحجم، سيصبح العالم مرهوناً إلى حد بعيد بمدى تحسين الابتكارات بسرعة، وزيادة إمدادات الطاقة “النظيفة”. وثمره نظرة ثاقبة أخرى تشير إلى أن الطرق المؤدية إلى التنمية المستدامة قد أُعدت بصورة تستبعد الطاقة النووية، والتقاط الكربون وتخزينه (بما في ذلك أشكاله المتنوعة النابعة من الهندسة الأحيائية)، والتكنولوجيات التي تواجه تحديات اجتماعية - سياسية وتقنية. بيد أن استبعاد كل ذلك سيجعل تحقيق التنمية المستدامة بالغ الصعوبة، وسيستلزم تدابير خاصة كفيلاً بتحسين كفاءة الطاقة وخفض الطلب عليها.

وتشير نتائج السياقات إلى أنه في غياب سياسات إضافية في مجال الطاقة مصممة لصالح الفقراء، سيظل بحلول عام ٢٠٣٠ قرابة ٢،٤ بليون فرد يعتمدون على أشكال الوقود الصلب في إعداد الطعام، أي بزيادة قدرها ٣٠٠ مليون فرد في عدد أولئك الأفراد عام ٢٠٠٥ وهو ٢،١ بليون فرد. إن تنفيذ حزمة طموحة جدا من السياسات الموجهة مباشرة صوب معالجة سلسلة الترابط بين الطاقة والفقير قد يكون من شأنه كفاءة توفير إمكانية الحصول على الطاقة الحديثة أمام عدد إضافي قدره ١،٩ بليون فرد. ويتعين أن تتضمن حزمة السياسات المذكورة توفير التمويل (بما في ذلك التمويل البالغ الصغر) اللازم لتغطية التكاليف الأولية المطلوبة لتوفير إمكانية الحصول على الطاقة الحديثة وشراء الأجهزة المنزلية، مع تقديم إعانة في مجال الوقود بنسبة ٥٠ في المائة حسب أسعار السوق. إلا أنه حتى في ظل تلك المجموعة الطموحة من السياسات سيظل هناك ٥٠٠ مليون فرد لا تتوافر أمامهم إمكانية الحصول على الطاقة الحديثة، معظمهم في المناطق الريفية من أفريقيا وفي المناطق النائية.

وستكون ثمة حاجة إلى إعداد برامج إضافية خاصة محددة الهدف عن طريق التعاون الإنمائي الدولي لتوفير خدمات الطاقة الحديثة.

إمكانية توافق إجراء تحوُّل في الطاقة مع الإدماج الاقتصادي والاجتماعي

هناك إمكانية لأن يتوافق إجراء تحوُّل في الطاقة مع الإدماج الاقتصادي والاجتماعي. ويمكن بوجه خاص تحقيق إمكانية الحصول على أنواع الوقود النظيفة اللازمة لإعداد الطعام والطاقة الكهربائية بصورة شبيهة كاملة في توافق مع التدابير المصممة لاحتواء الزيادة في الانبعاثات، ولا سيما بتكلفة استثمارية متواضعة نسبياً.

ولا تعتبر الدراسة التكنولوجية العنصر الأساسي الذي يقيد إجراء تحوُّل في الطاقة، ولكنها أقل تفاعلاً إزاء العوائق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المرتبطة بتنفيذ السياسات الوطنية وبلوغ مستوى من التعاون الدولي يتواءم مع حجمها.

وتتراوح التحديات المعقدة التي يواجهها إجراء تحوُّل في الطاقة المستدامة ما بين مسائل النمو، والتوازنات الاقتصادية الكلية، وتحقيق الابتكارات التكنولوجية ونشرها من ناحية، والشواغل الإنمائية البشرية من ناحية أخرى. وتُظهر تلك التحديات الأهمية الكبرى التي يكتسبها الاتساق في السياسات. وعلاوة على ذلك، تستلزم السياسات الصناعية، وتحقيق الابتكارات التكنولوجية ونقلها وتكييفها، وخطط الطاقة القائمة على التقييمات المتكاملة للطاقة، رسم سياسات وطنية حاسمة وخلاقة ومتناسكة، وتقديم التعاون الدولي اللازم.

ويتطلب تحقيق النمو الجامع بكميات منخفضة من الكربون مجموعة من الظروف الكفيلة بتهيئة "البيئة الملائمة" للتغيير هي: حيز السياسات وتماسكها؛ والتمويل الدولي؛ والتعاون الدولي؛ والتمكين للمؤسسات الدولية؛ وإعداد القواعد والمعايير. وهو يستلزم بيئة ملائمة للسياسات الصناعية بهدف الإسراع بخطى النمو الاقتصادي وتشجيع القطاعات الخضراء، وملائمة كذلك لمشاريع الاستثمار العامة والخاصة. وثمة حاجة إلى إتاحة التمويل الدولي الكافي، خاصة أمام البلدان النامية وأقل البلدان نمواً. وينبغي الاستفادة من المصادر الداخلية بأقصى قدر ممكن، غير أن حجم الاستثمارات المطلوبة سيجعل التمويل الدولي ضرورياً. ويتطلب تصميم استراتيجيات التنمية المستدامة على الصعيد الوطني تكامل عمليات معقدة على شتى مجالات الاقتصاد الكلي، وقطاع الطاقة، ونشر التكنولوجيا، وسياسات الإدماج الاجتماعي والاقتصادي، والبيئة. وسيكون من المهم بناء القدرات الوطنية والتعاون الدولي في هذه المجالات. والعالم في حاجة إلى دفعة قوية يتولى الاستثمار العام ريادتها،

وتستند إلى التعاون الإنمائي الدولي، وتكون قادرة على تحفيز القطاع الخاص صوب تقديم الاستثمار والابتكار بغية استدامة إجراء تحوّل في نظام الطاقة.

تمويل التنمية المستدامة

تقتضي الاستجابة للتحديات المذكورة أعلاه استثمارات واسعة النطاق. وثمة إقرار بأن من الأهمية البالغة الوفاء بالتزامات تقديم المعونة الإنمائية الرسمية. وبوسع آليات التنمية المبتكرة أيضا أن تقدم مساهمات إلى البلدان النامية تساعد على تعبئة موارد إضافية كفيلة بتمويل التنمية. وثمة حاجة إلى ضمان التمويل المستدام في شتى القطاعات، ومنها الزراعة والغابات والطاقة والصحة والتعليم، وكذلك في شتى الشرائح الاقتصادية، من قبيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والبنية الأساسية، والابتكار، في البلدان المتقدمة النمو والنامية على السواء. كما أن هناك حاجة إلى إيلاء اهتمام خاص بتمويل المشاعات العالمية (من قبيل الغلاف الجوي، والمحيطات، والتنوع الأحيائي، والغابات)، والصحة العالمية. وتُظهر هذه الدراسة أن تنفيذ الالتزامات الراهنة بإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية يقتضي فعلا إنفاقا إضافيا جوهريا من القطاع العام. وتحدد الدراسة أيضا التحديات الماثلة أمام التمويل فيما يتصل بثلاثة من مجالات التركيز فيها: المدن المستدامة، والأمن الغذائي، وإجراء تحوّل في الطاقة.

إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب رفع مستوى الإنفاق العام

يُظهر الدليل المستخلص من نماذج شتى القطاعات الاقتصادية على الصعيد القطري في ٢٧ من البلدان النامية أن إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ يتطلب رفع مستوى الإنفاق العام الأولي إلى حد كبير في البلدان النامية. أولا، جرى في إطار سياق "تسيير العمل على النحو المعتاد" تقييم التقدم المحرز صوب الوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية في ظل النمو الاقتصادي المتوقع، وأولويات الإنفاق العام القائمة، وسياسات تمويل الميزانية. وشمل سياق خط الأساس المذكور تقييم مدى اتباع البلدان "المسار الصحيح" المؤدي إلى إنجاز الأرقام المستهدفة، مع مراعاة عدم استقامة خطوط مدى فعالية الإنفاق الاجتماعي في إنجاز تلك الأرقام المستهدفة. وخلصت جميع الدراسات السبع والعشرين التي جرت على الصعيد القطري أنه رغم إمكان حدوث تقدم جوهري في التنمية البشرية في ظل سياق الإنفاق العام الراهن، فإن بلدين فقط هما شيلي وكوبا سيتمكنان بحلول عام ٢٠١٥ من الوفاء بمجموعة من الأرقام المستهدفة في مجالات إتمام الدراسة الابتدائية، وخفض معدلات وفيات الأطفال والوفيات النفاسية، وتوسيع مدى توافر مياه الشرب ومرافق الصرف الصحي الأساسية.

وبالنسبة للحالات التي تبين فيها أن تسيير العمل على النحو المعتاد لن يكون كافيا لإنجاز الأهداف، جرى في إطار التحليلات فحص عدد من سياقات السياسات رُفِع في ظلها مستوى الإنفاق العام إلى الحد المطلوب لإنجاز تلك الأهداف في الفترة بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٥.

وتبين أن الوفاء بالأرقام المستهدفة المحددة للتنمية البشرية يقدر عليه عدد ضئيل من البلدان: سيحتاج ١٨ من البلدان إلى رفع مستوى إنفاقها العام بما يزيد على نقطتين مئويتين أو أكثر من الناتج المحلي الإجمالي قياسا على خط أساس السياسات الراهنة. ومن المقدر أن تبلغ نسبة الإنفاق العام المطلوب للوفاء بالأرقام المستهدفة في البلدان محل الدراسة قرابة سبعة في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بل وأعلى من ذلك في بعض الحالات.

وقد روعيت الأزمة المالية العالمية في عملية تحديث لتلك التحليلات عن ستة بلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بمقارنة المؤشرات الاجتماعية في سياقيين من السياقات، في ظل هبوط النمو وعدم هبوطه. وتبين أنه سيتعين رفع الاحتياجات من الإنفاق العام الإضافي بنسبة تتراوح بين ١,٦ و ٣,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنويا بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٥ نتيجة هبوط النمو الاقتصادي، وذلك زيادة على احتياجات الإنفاق المقدرة لتلك البلدان الستة.

وحسب المبين في الدراسة، سيتطلب تنفيذ السياسات المصممة للحد من انبعاثات الكربون، باعتماد مصادر متجددة للطاقة، استثمارات إضافية كبيرة. وبالنظر إلى القيود الراهنة في التمويل، قد يفرض الإسراع بخطى توفير الاستثمارات اللازمة للتنمية المستدامة إلى أن تتحمل المالية العامة ما هو فوق طاقتها.

تستلزم التنمية المستدامة اتساق السياسات الضريبية وعملية توزيع الاستثمارات العامة

ثمة حاجة إلى رسم سياسات متسقة كفيلة بخفض حجم غازات الدفيئة، وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية البشرية. وتعرض الدراسة الدليل على أن فرض ضرائب على انبعاثات غاز الدفيئة في البلدان المتقدمة النمو والنامية قد يكون مفيدا. إذ إن السياسات الضريبية بوسعها ليس فحسب الإسهام في الحد من غازات الدفيئة، ولكن أيضا بوسعها، مقترنة مع مجموعة من السياسات المتسقة، تغيير أنماط الاستهلاك غير المستدام، وتشجيع التنمية البشرية، ومعادلة بعض من تكاليفها الاقتصادية المحتملة. وقد جرى تحفيز ثلاث من سياقات السياسات بهدف تبيان أن تلك الحالة محتملة الحدوث، باستعمال ثلاثة من البلدان

النامية المستوردة للنفط كأمثلة. وقورنت هذه السياقات مع خط الأساس الذي يمثل استمرار النمو الاقتصادي المتوقع حاليا ومبادرات الإنفاق العام حتى عام ٢٠٣٠.

وتُظهر النتائج أن فرض ضرائب انفرادية على أسعار وقود النفط الداخلية سيفضي إلى هبوط استهلاك ذلك الوقود في المراحل المتوسطة وبوجه خاص في المراحل النهائية في البلدان الثلاثة، مع افتراض تساوي جميع العناصر الأخرى. ومن المحتمل هبوط انبعاثات الكربون على إثر ذلك، وستفرض عقوبات على الصناعات التي تورد بضائع يُستخدم فيها النفط بكثافة إلى السوق المحلي ومن أجل التصدير. وفي واقع الأمر، من المحتمل أن يتأثر النمو في الناتج المحلي الإجمالي بشكل سلبي.

وفي المقابل، إذا حُصصت عائدات الضرائب الجديدة لصالح الاستثمار في البنية الأساسية العامة، أو توسيع نطاق تقديم خدمات التعليم، بدلا من استعمالها في خفض العجز في الميزانية، ستُعوض الخسارة في الناتج جزئيا، وربما كليا في بعض الحالات، أساسا لأن تلك الاستثمارات قد تحفز النمو في الإنتاجية. ومن شأن زيادة توافر البنية الأساسية العامة أو العاملين الحاصلين على تعليم أفضل زيادة النمو في الإنتاجية فوق خط الأساس.

أيضا من شأن توسيع نطاق البنية الأساسية العامة أو تقديم خدمات التعليم التأثير إيجابيا في التنمية البشرية. وفي غياب التدخلات المتسقة في السياسات، قد يؤدي فرض ضرائب فحسب على استهلاك النفط في الوقود إلى خفض معدلات ارتقاء التعليم الابتدائي، حيث إن طلب الأسر المعيشية على التعليم يقل مع هبوط النشاط الاقتصادي.

سيطلب تمويل استدامة المدن تعاوننا على عدة مستويات

ثمّة حاجة إلى تعاون وثيق بين السلطات المحلية والوطنية بهدف تمويل النمو المستدام في المدن. وفي حين أن المدن في حاجة إلى رفع مستوى الموارد المالية المقدمة مباشرة من أسواق رأس المال، فإنه يتعين تهيئة آليات الرقابة المالية بحيث تكون جاهزة لضبط المخاطر بحيث لا تفضي استدامة المحليات إلى إفراط في الحصول على القروض غير التشغيلية من النظام المصرفي أو تكبد الحكومة المركزية التزامات مالية هائلة.

إن المدن الأفقر حالا في حاجة إلى التعاون الدولي وإلى موارد إضافية كي تقوم بدعم الأخذ بالتكنولوجيا الخضراء، وتطوير القدرات، وتوفير إمكانية استعمال النقل العام، ومساكن متينة البنين، والمياه والصرف الصحي، والكهرباء، والرعاية الصحية، والتعليم. وفي حقيقة الأمر إنها مهمة ضخمة تلك التي تتعلق بتمويل الاستثمار في البنية الأساسية العامة،

بما يشمل التكيف مع تغير المناخ وتخفيف حدته، وهو ما يتطلب دوماً مبالغ كبيرة من التمويل الأولي الذي تُجنى ثماره أساساً في الأجلين المتوسط والطويل.

وتحتاج المدن الأغنى سياسات تستهدف تشجيع الطاقة المتجددة وخفض حجم عدم الكفاءة والتبديد في الاستهلاك. وتكتسي التدابير التنظيمية أهمية في تحديد هياكل الأسعار، والضرائب، والإعانات المقدمة إلى الأسر المعيشية والصناعة، للقيام على سبيل المثال، بإنشاء الأحياء الصغيرة الحجم، وإعادة مواءمة المباني. ويمكن فرض أنواع شتى من الضرائب بهدف سد الفجوة بين النفقات المالية وتكاليف الخدمات الفعلية الكفيلة بتقليل رسوم النقل العام على سبيل المثال.

ومن ثم، يتعين، بالنسبة للمدن الفقيرة والغنية على السواء، توجيه جزء من التمويل تجاه معالجة التحديات البيئية العالمية وسبل معيشة الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

قد يستتبع التمويل في المدن استعمال مجموعة متنوعة وواسعة من الأدوات

إن استراتيجيات تمويل التنمية المستدامة في المدن قد تستوجب اللجوء إلى مجموعة واسعة من الأدوات. وقد يكون كل من مصارف السندات وتجميع الموارد من الأدوات المفيدة في الحد من المخاطر. وقد نجحت المدن في البلدان النامية في إصدار سندات (دون ضمانات من الحكومة الوطنية) بهدف تمويل مشاريع شبكات إمدادات المياه والنجاري. أيضاً بوسع الشراكات بين القطاعين العام والخاص المساعدة على جمع الأموال اللازمة لمشاريع البنية الأساسية، خاصة في البلدان النامية، مع توفير إمكانية محدودة أمام الحصول على الائتمانات الطويلة الأجل. وقد استعملت الشراكات بين القطاعين العام والخاص في تمويل إنتاج مصادر متجددة للطاقة وضبط النفايات. وبوسع المدن أيضاً رفع قيمة الأراضي بهدف تمويل البنية الأساسية، إما عن طريق بيع صريح للأراضي بالمزاد العلني أو إصدار صكوك إيجار لرفع قيمة الأراضي. ومن شأن تلك الأدوات أن تدر رأس المال التمهيدي المطلوب لتغطية التكاليف اللازمة لبدء الاستثمار في البنية الأساسية. بيد أن أدوات تمويل الأراضي تتطلب نسبياً وجود مؤسسات قوية وفعالة وإطر قانونية معدة إعداداً جيداً.

وقد تكون مصادر التمويل على درجات متفاوتة من الاستقرار وإمكانية التنبؤ بها. إذ إن فرض الضرائب المرتبطة بأرباح الأعمال التجارية، التي قد تواجه هبوطاً في أوقات الأزمات، يُحدث مخاطر أكبر من مخاطر فرض الضرائب على العقارات، لأن العائدات المحصلة من الضرائب الأخيرة أكثر استقراراً وأيسر في إمكانية التنبؤ بها.

يتطلب تطوير الزراعة استثمارات ضخمة

قُدرت الاحتياجات من الاستثمارات اللازمة للزراعة الأولية والصناعات المنبثقة عنها في البلدان النامية بمبلغ ٩,٢ ترليون دولار بدولارات الولايات المتحدة (أسعار عام ٢٠٠٩) على مدار فترة الأربع والأربعين عاما من الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧ إلى عام ٢٠٥٠.

وهناك عقبات تحول دون تقديم استثمارات أعلى إلى الزراعة الأولية، وخاصة المزارع الصغيرة. ويقلل عدم كفاية الخدمات العامة من إمكانية تحقيق عائد من وراء الاستثمارات المقدمة من المزارعين. وثمة مسألة أخرى ترتبط بعدم وجود حوافز سعرية مقدمة إلى صغار المنتجين، لا سيما لدى وجود قيود على أسعار المنتجات الغذائية التي تخفض إمكانية تحقيق عائد صاف من ورائها. وثمة مسألة ثالثة هي عدم إمكانية حصول أصحاب الحيازات الصغيرة على التأمين الرسمي الذي يحميهم من المخاطر.

ثمة حاجة مستقبلا إلى الاستثمارات من القطاع الخاص

ثمة حاجة إلى الاستثمارات الخاصة في الزراعة، خاصة الاستثمارات الخاصة الدولية، والتي من شأنها أن تؤدي دورا مهما في دفع الإنتاجية إلى الأمام وضمان الأمن الغذائي، لدى توجيهها إلى الوفاء بالاحتياجات الاستراتيجية. بيد أن زيادة التأثير الإيجابي الناشئ عن تلك الاستثمارات تقتضي أن ترسم الحكومات السياسات وتسن التشريعات الكفيلة بتهيئة مناخ يساعد بقدر أكبر على توفير استثمارات شاملة ومستدامة. فعلى سبيل المثال، من شأن تقديم الحوافز المباشرة، من قبيل الحوافز الضريبية، تشجيع الاستثمار الذي يدعم مباشرة أصحاب الحيازات الصغيرة المحليين. أيضا قد يقود إبرام العقود الزراعية إلى توفير استثمار إيجابي، لدى مساعدة صغار المزارعين على التفاوض بشأن العقود وتسوية المنازعات.

ومن الواضح أن المصادر العامة لا تكفي وحدها الوفاء بالاحتياجات في هذه الميادين. وثمة حاجة لأن يضمن الإطار الموضوع لتمويل التنمية المستدامة كفاءة التمويل من مصادر القطاعين العام والخاص على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. وقد هبط التمويل في مجالات بالغة الأهمية بالنسبة للنمو المستدام وهي: الاستثمار الطويل الأجل، بما في ذلك تمويل البنية الأساسية وتطويرها وإجراء البحوث بشأنها، والاستثمار في القطاعات الأكثر خطورة، من قبيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم والابتكارات؛ وتمويل التعاون الدولي.

وعلاوة على ذلك، فإن الإطار الزمني الطويل الأمد الضروري للاستثمار في البنية الأساسية خارج عن إطار معايير كثير من المؤسسات الاستثمارية، حتى تلك التي تقدم

الاستثمارات “الطويلة الأجل”. وبوجه خاص تنور مسألة الأفق الزمني الطويل الأجل للاستثمار في مشاريع البنية الأساسية اللازمة لخفض حجم الكربون، بسبب مخاطر أعلى وقدر أقل من العوائد المتوقعة على مدار مسار المشروع. وعموماً، ليس بوسع تكنولوجيات خفض حجم الكربون منافسة التكنولوجيات القائمة، ومن المحتمل ألا يتغير ذلك ما لم تتضمن أسعار السوق، إلى مدى أبعد كثيراً، التكاليف المجتمعية الناشئة عن استعمال “التكنولوجيات البنية”، التي ينتج عنها مستويات مرتفعة من انبعاثات غاز الدفيئة وغيرها من المخاطر البيئية.

تتطلب التنمية المستدامة مستقبلاً استثماراً ضخمة من العناصر الفاعلة في القطاع الخاص الدولي

سيتمين أن يأتي قدر كبير من الاستثمارات الضرورية لإنجاز التنمية المستدامة من مصادر خاصة، وهو ما سيعتمد مع ذلك على مدى توافر الأموال العامة اللازمة لمواكبة تلك الاستثمارات، من خلال تقديم الضمانات أو وضع التنظيمات أو كليهما. بما يكفل تدفق العائدات مستقبلاً. لذا سيتمين الجمع بين التمويل العام، ووضع التنظيمات، والتمويل المقدم من القطاع الخاص، استناداً إلى الخصائص المحددة التي تتسم بها الأصول المنشأة حديثاً.

وستكون ثمة حاجة إلى وضع إطار تمويل التنمية المستدامة المدعم ببيئة ملائمة من السياسات على الصعيدين الوطني والدولي، وبتجديد الالتزامات إزاء تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية. كما أن هناك حاجة لأن يتضمن ذلك الإطار مبادرات في مجال السياسات كفيلة بتدخيل العوامل الخارجية، وتحسين تطابق الحوافز المقدمة إلى القطاع الخاص مع الأهداف العامة، وبذل جهود مالية صوب التصدي للتحديات العالمية. ومن المهم للغاية وجود اتساق بين السياسات إزاء شتى المبادرات على كل من الصعيد الداخلي والإقليمي والدولي، حيث إن الاتفاقات الدولية والإقليمية بشأن السياسات تحدد شكل الاستراتيجيات الوطنية، وفي الوقت ذاته تشكل السياسات الوطنية جزءاً لا يتجزأ من الإطار الدولي والإقليمي.