

Distr.: General  
24 April 2017  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٧

٢٨ تموز/يوليه ٢٠١٦-٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧

البند ٥ من جدول الأعمال

الجزء الرفيع المستوى

## دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٧: التأمل في سبعين سنة من تحليل السياسات الإنمائية

لمحة عامة\*

موجز

تستعرض دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٧ سبعين سنة من تاريخ هذا المنشور الرئيسي، وهو أقدم تقرير من نوعه يصدر دون انقطاع. والهدف من هذا الاستعراض هو أن تُستخلص من الماضي دروس مفيدة في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

فعلى مدى سبعة عقود، استندت تحليلات الدراسة إلى فهم للتنمية باعتبارها تحوُّلاً هيكلياً توجهه القرارات الوطنية في مجال السياسة العامة وتؤثر فيه البيئة الاقتصادية العالمية.

وتُبرز هذه الطبعة من الدراسة أهمية تحقيق التنمية المستدامة في اقتصاد عالمي مستقر يقوم على إجراءات عالمية منسقة، ونظم جيدة الأداء في المجال النقدي والتجارة الدولية، وعلى احترام الحيز المكفول للسياسات الوطنية، والتضامن الدولي، وتعزيز القدرات الوطنية في التخطيط الإنمائي.

فالمهمة العاجلة اليوم، والعالم يواجه صعوبة في تحقيق النمو، هي تعزيز القدرة على اتخاذ إجراءات منسقة في مجال السياسات على الصعيد العالمي تتيح عودة الاقتصاد العالمي إلى حالة من النمو الصحي، مع ما يصحب ذلك من إتاحة لفرص العمل وتنمية اجتماعية باعتبارها هدفين من أهداف الخطة العالمية للتنمية المستدامة.

\* توجز هذه اللوحة العامة الاستنتاجات الرئيسية الواردة في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٧.



الرجاء إعادة استعمال الورق

300517 240517 17-05815 (A)



## أولا - مقدمة

تستعرض دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٧ المناقشات المتعلقة بالتنمية الواردة وقائعها في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم<sup>(١)</sup>، المشار إليها فيما يلي بالدراسة، على مدى السبعين سنة الماضية. والغاية من ذلك هي استخلاص الأفكار النيّة والدروس التي يمكن أن تعود بالفائدة على تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠<sup>(٢)</sup>. ولهذا الاستعراض أهمية خاصة اليوم والبلدان في جميع أنحاء العالم تشرع في تنفيذ الخطة الطموحة، "تحويل عالمنا"، بغية تحقيق التنمية المستدامة.

وكانت الدراسة لفترة طويلة بعد أول إصدار لها في عام ١٩٤٧ المنشور الوحيد المكرس للتحليل والإبلاغ سنويا بشأن تطور الاقتصاد العالمي والتنمية العالمية. ولم يُبدل أي جهد مماثل حتى عام ١٩٧٨، عندما نشر البنك الدولي لأول مرة تقرير التنمية العالمية. وتقدم الدراسة، وفقا للأهداف المتوخاة منها بالصيغة المقررة في عام ١٩٤٧، استعراضا للظروف الاقتصادية العالمية، تمشيا مع المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة ومع المسؤولية عن "تيسير الحلول للمشاكل الاقتصادية الدولية، وتحسين المستوى المعيشي، والعمالة الكاملة، والنهوض بظروف النمو والتقدم الاقتصادي والاجتماعي".

وفي عام ٢٠١٥، أقر المجتمع العالمي، من خلال الجمعية العامة، خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ المذكورة أعلاه بهدف القضاء على الفقر وتحسين الظروف الاجتماعية، مع تحقيق الاستدامة البيئية. وإلى جانب خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (خطة عمل أديس أبابا)<sup>(٣)</sup> وإطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠<sup>(٤)</sup> واتفاق باريس<sup>(٥)</sup>، تحمل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التزام المجتمع الدولي بالقضاء على الفقر والتنمية البشرية والاستدامة البيئية.

وبإقرار أهداف التنمية المستدامة، أُعيد إلى الواجهة مبتغى تحقيق التوازن بين الأبعاد المختلفة للتنمية الذي كان متوخى فيما مضى في برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية، ولا سيما في الاستراتيجيات الإنمائية الدولية لعقود الأمم المتحدة الإنمائية، ووضع في الصميم من خطة التنمية المستدامة. والانتقال نحو الاستدامة يتطلب تغييرات هيكلية عميقة تدعم الروابط بين النمو الاقتصادي والتنمية البشرية، فضلا عن الروابط بين النمو الاقتصادي والبيئة. وفي سياق البعد الاقتصادي ذاته، يتعين المرور بتحويلات هيكلية عميقة تيسر التنوع الاقتصادي وتقوي نمو الإنتاجية في قطاعي الزراعة والصناعة على نحو يتسنى معه خلق فرص العمل وتحسين المستوى المعيشي، على النحو المطلوب في إطار الهدفين ٨ و ٩ من أهداف التنمية المستدامة. ومن المهم للغاية بالنسبة إلى أقل البلدان نموا التعجيل

(١) على مدى السنوات الـ ٧٠ قيد الاستعراض، أُطلقت على الدراسة تسميات مختلفة. ففي عام ١٩٤٧، كانت تُعرف بالتقرير الاقتصادي؛ وبين عامي ١٩٤٨ و ١٩٥٤، باسم التقرير الاقتصادي العالمي. وفي عام ١٩٥٥، أُعيدت تسمية هذا المنشور دراسة الحالة الاقتصادية في العالم. ومنذ عام ١٩٩٤، سُميت دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم. وفي عام ١٩٩٩ أُطلق منشور مُواكب للدراسة بعنوان الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم يعرض اتجاهات الاقتصاد الكلي. ويمكن أن يشير مصطلح الدراسة، في سياق هذه الملحة العامة، إلى أي من هذه التقارير.

(٢) قرار الجمعية العامة ٧٠/١ المؤرخ ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

(٣) أقرتها الجمعية العامة في قرارها ٣١٣/٦٩ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٥، بصيغتها الواردة في مرفق ذلك القرار.

(٤) أقرته الجمعية العامة في قرارها ٢٨٣/٦٩ المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٥، بصيغته الواردة في المرفق الثاني لذلك القرار.

(٥) انظر [FCCC/CP/2015/10/Add.1](http://FCCC/CP/2015/10/Add.1)، المقرر ١/م-٢١، المرفق.

بالرفع من معدل النمو الاقتصادي المطرد. وقد تصدرت كل هذه المواضيع المناقشات التي أُدرجت وقائعها في الطبقات السابقة للدراسة، كما روعيت في صوغ الاستراتيجيات الإنمائية الدولية لعقود الأمم المتحدة الإنمائية.

والمدارك التي أتاحتها الدراسة على مدى سبعين سنة من التحليل المنهجي للاقتصاد العالمي والسياسات الإنمائية تحمل أفكارا يُستفاد منها في تنفيذ استراتيجيات التنمية المستدامة. فذلك التحليل يسلط الضوء على الاستراتيجيات والسياسات التي أسهمت في النهوض بالتنمية فيما مضى، وكذلك على المجالات التي لا تزال التحديات تعترضها. ومن المجالات التي تتطلب المزيد من الاهتمام، بوجه خاص، الرفع من مستوى التنسيق في السياسات الدولية بما يتيح تهيئة بيئة مواتية لنمو مستقر للاقتصاد العالمي ولنظام تجاري دينامي متعدد الأطراف ولزيادة تدفقات الموارد المالية لأغراض التنمية. وإن تهيئة بيئة دولية مواتية للتنمية أمر بالغ الأهمية لكي يُحفظ للبلدان هامش كاف لسياستها العامة يتسنى لها في إطاره "تنفيذ سياسات للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة"، على النحو المطلوب في الغاية ١٥ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة. وسيسهم استعراض المناقشة التي تناولت التنمية والمتاحة وقائعها في الطبقات السابقة من الدراسة في إثراء التفكير في هذه المسائل.

ولقد ظلت الدراسة على مدى السنوات السبعين من إصدارها تنادي بفهم التنمية بمعنى أوسع، مشددة على أهمية المضي في التحويل الهيكلي للاقتصاد، وإحراز التقدم في التنمية الاجتماعية، وتحقيق الاستدامة البيئية. فالدراسة لم تكن فحسب توثق على الدوام لتزايد الاعتماد المتبادل بين البلدان وتنادي بإنشاء المؤسسات العالمية الملائمة اللازمة لإصلاح الاختلالات الاقتصادية والمالية التي كثيرا ما تقوض النمو والتنمية، بل ظلت أيضا تدعو بلا كلل إلى التعجيل بنقل الموارد المالية والتكنولوجية من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية من أجل تعزيز التنمية. وكان للدراسة دور متميز في توجيه الاهتمام إلى مشكلة النقل السليبي للموارد من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة النمو، وعارضت الإفراط في أمولة الاقتصادات. والواقع أن الدراسة كانت سبابة إلى التنبؤ بإمكانية وقوع ما بات يُعرف بالأزمة المالية العالمية. وقدمت الدراسة مقترحات مفصلة تبين فيها كيف يمكن للسياسات المنسقة على الصعيد العالمي أن تساعد في تسريع وتيرة النمو البطيء الذي ظل يلازم الاقتصاد العالمي بعد تلك الأزمة المالية. وفي السنوات الأخيرة، حملت الدراسة تحليلات مستنيرة بشأن كيفية الجمع بفعالية بين أبعاد التنمية المستدامة، الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

يستعرض الفرع الثاني أدناه الاتجاه القائم منذ أمد طويل نحو تزايد الاندماج والاعتماد المتبادل في الاقتصاد العالمي، والرسائل الرئيسية التي يمكن استخلاصها مما تضمنته الدراسة من تحليل للسياسات على مدى السبعين سنة الماضية. ويستعرض الفرع الثالث بإيجاز تطور برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية والرسائل الرئيسية التي تحملها الدراسة بشأن مفهوم التنمية ودور الدولة والتخطيط الاستراتيجي للتنمية المستدامة. ويتناول الفرع الرابع بالبحث الحالة الراهنة في الاقتصاد العالمي ويحدد أربعة مجالات مثيرة للانشغال يتعين معالجتها لكفالة الدعم اللازم للتنمية المستدامة، هي النمو الاقتصادي، وأسواق العمل، والاستثمار والتجارة، وتمويل التنمية. ويتضمن الفرع الخامس تأملات ختامية تتعلق بإسهامات الدراسة.

## ثانياً - الرفع من مستوى تنسيق السياسات على الصعيد الدولي في عالم سيمته الاعتماد المتبادل

من القضايا الرئيسية التي تتناولها *الدراسة* بالتحليل منذ كانت تزايد الاعتماد المتبادل في الاقتصاد العالمي، ومن ثم تزايد أهمية تنسيق السياسات على الصعيد الدولي لتحقيق النمو والتنمية المطردتين.

فبعد الحرب العالمية الثانية، شهد العالم تزايداً في الاندماج الاقتصادي نجم إلى حد كبير عن تنامي التجارة والتدفقات المالية عبر الحدود. وكان لتزايد الاعتماد المتبادل بين البلدان آثار كبرى على الإنتاج والتمويل في جميع أنحاء العالم. وزادت حصة التجارة الخارجية في الدخل القومي بمعظم البلدان، وحسّن تحريك السياسات المالية من فرص الوصول إلى أسواق رؤوس الأموال الدولية، الأمر الذي أسهم في تحقيق النمو الاقتصادي في العديد من البلدان النامية.

بيد أن هذا الانفتاح المتزايد على آليات عمل الاقتصاد العالمي حمل معه أيضاً قدراً أكبر من دواعي الارتباب. ففي مجال التجارة، أسهمت الأسواق الأكثر انفتاحاً في تسريع النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل، غير أنها عرّضت في الوقت عينه البلدان لتقلبات تدفق السلع والخدمات عبر الحدود، وأدت إلى فقد العمال وظائفهم في القطاعات الأقل قدرة على المنافسة. وظل تقلب أسعار السلع الأساسية مشكلة متكررة، وقد وثّقت *الدراسة* ذلك بدءاً من طبعاتها الصادرة في الخمسينات من القرن العشرين. وفي الآونة الأخيرة، أفضت التحولات السريعة في الإنتاج والقوى العاملة عبر الحدود إلى آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية واضحة في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك في البلدان المتقدمة النمو.

وبشكل عام، جاءت العولمة التجارية والمالية مصحوبة بظهور وتطور المؤسسات العالمية، والاتفاقات الدولية، وباستحداث نظام متعدد الأطراف واسع النطاق للتعاون العالمي. بيد أن وتيرة الاندماج الاقتصادي العالمي تخطت، كما ورد في *الدراسة*، وتيرة تطوّر المؤسسات الملائمة للإدارة العالمية. وعليه، لم يكن الإطار المؤسسي الحالي يتمكن أحياناً من توقع ودرء الاختلالات العالمية الكامنة في التدفقات عبر الحدود.

وبمرور الوقت، وثّقت *الدراسة* تدفقاً مقلقاً للمدخرات من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة النمو. وقد أسهمت عدة عوامل في هذا الاتجاه، بينها التفاوتات بين البلدان في نسبة العائدات لقاء المخاطر، والتغيرات في التوقعات المتعلقة بأسعار الصرف، وتراكم الاحتياطيّات الأجنبية التحوطية. وظل الاختلال الطويل الأمد في تدفق المدخرات عاملاً يقيد الاستثمارات في البنى التحتية والتنمية البشرية، ولا سيما في البلدان النامية الفقيرة. وفي مراحل زمنية عدة، أسهم عكس اتجاه تدفق الموارد أيضاً في ظهور أزمات مالية عالمية وإقليمية مصحوبة بتكاليف اقتصادية واجتماعية ضخمة تنكبدها البلدان النامية.

وخلال الفترات التي أمكن فيها تعبئة استجابات عالمية جيدة للتنسيق لمواجهة الأزمات، أُحرزت نتائج إيجابية للغاية اتخذت شكل نمو وانتعاش أسرع وتيرةً. ففي أعقاب الحرب العالمية الثانية، وبفضل جهود استثنائية، جرى حشد دعم دولي لإعادة الإعمار في بلدان أوروبا الغربية. وخلال هذه الفترة، استحدث المجتمع الدولي أيضاً مؤسسات عالمية لتنظيم المنظومة الدولية للعملة والمدفوعات. وفي المقابل، أدى في الثمانينات من القرن العشرين الافتقار إلى الآليات الدولية الملائمة لتصحيح الاختلالات العالمية وحل مشاكل الديون، وفرض برامج مؤلمة لتحرير التجارة والخصخصة والتشفيف المالي إلى تبديد ما لا يقل عن عقدٍ من زمن التنمية (العقد الضائع) في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا.

## الرسائل الرئيسية التي تحملها الدراسة

### الاندماج العالمي يتطلب تنسيق السياسات على الصعيد العالمي

منذ الطبعة الأولى من الدراسة الصادرة في كانون الثاني/يناير ١٩٤٨<sup>(٦)</sup>، كان هناك اعتراف صريح بضرورة اتخاذ إجراءات عالمية منسقة لتسريع وتيرة نمو الإنتاج العالمي، وتيسير تدفق السلع والخدمات عبر البلدان، ودعم الاستخدام الفعال للموارد داخل كل بلد في سياق اقتصاد عالمي متوسع ومندمج بهدف "الرفع من مستويات المعيشة، وتحقيق العمالة الكاملة، وتهيئة الظروف المواتية لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتنمية"، تمشيا مع المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

وفي السبعينات والثمانينات من القرن العشرين، أدى غياب التعاون الدولي الفعال إلى ارتفاع معدلات التضخم وعدم استقرار الاقتصاد الكلي، مع استتبعه ذلك من عواقب تجلّت في ارتفاع معدل البطالة في البلدان المتقدمة النمو، وتضييع ما لا يقل عن عقد من زمن التنمية، كما ذكر أعلاه، في مناطق العالم الرئيسية. وطوال السبعينات والثمانينات، ظلت الدراسة تنادي بضرورة التنسيق الاقتصادي الدولي، وفي عام ١٩٨٣، لاحظت أن "زيادة التعاون الاقتصادي بين البلدان مطلب مشترك لتحقيق انتعاش مطرد في الاقتصاد العالمي"<sup>(٧)</sup>.

وغير خاف أن الاندماج الاقتصادي العالمي منذ التسعينات قد تجاوز الوتيرة التي تتطور بها المؤسسات والترتيبات العالمية الرامية إلى تحقيق الإدارة السليمة للنظام الاقتصادي العالمي. ففي مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، أدى الافتقار إلى آليات دولية فعالة لتنسيق سياسات الاقتصاد الكلي، وتجزر أوجه القصور في الهيكل المالي الدولي، إلى تمهيد الطريق أمام استفحال الاختلالات الكبرى التي أسهمت في الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨.

وقد أكدت الدراسة مرارا الحاجة إلى إنشاء آليات دولية مناسبة لتنسيق السياسات، كما هو محدد في الغاية ١٣ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة، مع التمثيل الكافي للبلدان النامية - وهو شرط محوري معترف به بوضوح في الغاية ١٦-٨، التي ترمي إلى "توسيع وتعزيز مشاركة البلدان النامية في مؤسسات الحوكمة العالمية".

### ضمان الاستقرار في النظام النقدي والتجاري الدولي

من الشواغل المتكررة في الدراسة التقلبات الكبيرة في أسعار السلع الأساسية. فإن غياب الآليات اللازمة لإدارة هذه التقلبات في الأسعار وما يقابلها من تقلبات في إيرادات النقد الأجنبي كان سمة ثابتة في الاقتصاد العالمي منذ السنوات الأولى التي تلت الحرب العالمية الثانية ولا يزال مشكلة قائمة إلى اليوم. وتؤدي التقلبات المفرطة في الأسعار في أسواق السلع الأساسية إلى تعطيل التنمية، لا سيما بالنظر إلى تأثيرها غير متناسب على الدخل والصحة والحالة التغذوية للفقراء من المستهلكين وصغار المزارعين. وقد تضمنت الدراسة عددا من التوصيات، منها اقتراح يرمي إلى إنشاء صناديق دولية لتثبيت أسعار السلع الأساسية

United Nations, Department of Economic Affairs, *Economic Report: Salient Features of the World* (٦)  
· *Economic Situation 1945-47* (Lake Success, New York, January 1948)

*World Economic Survey 1983: Current Trends and Policies in the World Economy* (United Nations (٧)  
· publication, Sales No. E.83.II.C.1), p. 18

لغرض مساعدة البلدان المنخفضة الدخل على التكيف مع التقلبات الكبيرة في الأسعار. وهذه الأفكار على قدر من الأهمية اليوم في ظروف شهدت فيها أسعار السلع الأساسية تدهورا عقب الطفرة التي حدثت في السلع الأساسية في السنوات الأولى من هذا القرن، على سبيل المثال.

وفيما يتعلق بالتجارة، دعت الدراسة باستمرار إلى الأخذ بالنهج التعددي وحذرت من مخاطر النزعة الحمائية في مواجهة ارتفاع معدلات العجز التجاري. ووردت الإشارة إلى الشواغل القوية للدراسة بخصوص مخاطر الحمائية في جميع إصداراتها تقريبا في الثمانينات من القرن العشرين. فعلى سبيل المثال، لوحظ في دراسة الحالة الاقتصادية في العالم، ١٩٨١-١٩٨٢<sup>(٨)</sup>، أن الاقتصاد العالمي قد تمكن من تفادي "الحروب التجارية من النوع الذي شهدته العشرينات والثلاثينات من القرن العشرين"، وأن جهود التحرير قد استمرت على بعض الجبهات، ورغم ذلك كان التباطؤ في النمو الاقتصادي في البلدان الصناعية منذ منتصف السبعينات قد صاحبه "تزايد الضغوط الحمائية وزيادة اللجوء إلى الترتيبات التجارية الخاصة كوسيلة للتخفيف من حدة التوترات المحلية" (الصفحة ٨٠ [من الوثيقة الإنكليزية]). وفي الآونة الأخيرة، حذرت الدراسة من مخاطر النزعات الحمائية من حيث ما يمكن أن يكون لها من أثر يؤدي إلى تباطؤ الإنتاجية والنمو الاقتصادي ونشر التكنولوجيا.

وقد ثبت أن إطار النقد الدولي الذي نشأ بعد انهيار نظام بريتون وودز في السبعينات متقلب ومعرض للأزمات. فلا يزال النظام النقدي الدولي متمركزا حول دولار الولايات المتحدة، مع غياب أي آلية للتصدي، على نحو منظم، للاختلالات العالمية التي تنشأ عندما تندلع الأزمات. وقدمت الدراسة في مناسبات مختلفة مقترحات لإجراء إصلاحات رئيسيين في النظام المالي العالمي: أحدهما بشأن الحاجة إلى جعل النظام المالي العالمي أقل اعتمادا على عملة واحدة وأكثر اعتمادا على مجموعات الاحتياطيات المشتركة وتحسين السيولة الدولية؛ ويتركز الآخر على ضرورة ضمان الفعالية في التنظيم والإشراف الماليين لمنع المضاربة والفقاعات المالية. وفي إطار معالجة هذه المسائل على مر الزمن، وصلت الدراسة إلى إدراك بأن تحسين الحوكمة الاقتصادية والمالية العالمية يتطلب قيادة سياسية ورؤية مشتركة للتنمية، مع الالتزام بتحقيق التوازن بين مسؤوليات التسوية بين البلدان وفقا لمستوى التنمية فيها.

### احترام الحيز المكفول للسياسات الوطنية للبلدان

في أوقات الأزمات والتكيفات الكبرى، تكوّن المرونة أمرا بالغ الأهمية في تيسير الانتعاش الاقتصادي والتنمية. ففي أوائل الخمسينات من القرن العشرين، مُنحت البلدان الأوروبية وقتا إضافيا للقضاء تدريجيا على قيود الصرف الأجنبي وقابلية تحويل الحسابات الجارية، وذلك أحد الالتزامات بموجب اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي. وكانت المرونة التي أبدتها صندوق النقد الدولي، في منح البلدان الوقت اللازم للائتمان، عاملا محمدا لنجاحها؛ وبحلول عام ١٩٥٨ كانت معظم بلدان أوروبا الغربية قد أزلت بالفعل قيود الصرف الأجنبي وأرست قابلية تحويل الحسابات الجارية.

وفي الخمسينات من القرن العشرين، كانت المرونة في تخفيف أعباء الديون (لأوروبا وأمريكا اللاتينية) أمرا هاما في تيسير الانتعاش والنمو السريع. وفي تناقض حاد مع ذلك، أدت الاستجابة الدولية لأزمات الديون في الثمانينات إلى تقويض التقدم الاقتصادي والاجتماعي (في بلدان

(٨) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.82.II.C.1.

أمريكا اللاتينية وأفريقيا)، بل أدت إلى حدوث تراجع. وأدى التقشف المالي، وهو عنصر ضمن الشروط الصارمة لإعادة هيكلة الديون، على النحو المجسد في توافق آراء واشنطن، إلى تقليص هامش التحرك المكفول للبلدان لكي تسوي ديونها الخارجية بشكل تدريجي وتعيد إرساء التوازن في اقتصاداتها وفق سياقاتها وأولوياتها الوطنية. وعلاوة على ذلك، لو أن الدائنين مارسوا قدراً أكبر من المرونة لكان ذلك أسهم في توزيع أكثر عدلاً للتكاليف المتكبدة في حل أزمات الديون، غير أن غياب آلية لتسوية الديون أدى إلى إلقاء تكاليف التسوية كاملة على البلدان المدينة. وكان نتيجة ذلك في الثمانينات وأوائل التسعينات من القرن العشرين هو فقدان عقد من زمن التنمية بالنسبة للعديد من البلدان.

وأثيرت شواغل مماثلة تتعلق بضرورة أن يتاح للبلدان هامش للتصرف لتقوم بتخفيف اختلالاتها الاقتصادية، وذلك في سياق تطورات أحدث عهداً، في اليونان وغيرها من البلدان المثقلة بالديون. وبينما تدعو *الدراسة* إلى إجراءات تكيف لكل من بلدان العجز والفاوض، فهي تدعو أيضاً إلى إيلاء الاهتمام الواجب للتكاليف الاجتماعية التي تنجم عن السياسات التي ترمي إلى تخفيض العجز بسرعة.

ومن ثم فإن تنفيذ خطة طموحة للتنمية المستدامة يتطلب ترك هامش تصرف أكبر للبلدان لتمكينها من تحديد السياسات التي تلائم بشكل أفضل سياقتها الوطني، كما يتطلب قدراً كافياً من المرونة لكفالة التعافي السلس من حالات الإجهاد الاقتصادي، على النحو المستهدف في الغاية ١٥ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة.

### التضامن الدولي يمكن أن يؤدي دوراً هاماً

لقد كان للتضامن الدولي دور هام في التنمية وإعادة الإعمال. ففي أعقاب الحرب العالمية الثانية، تلقت بلدان غرب أوروبا موارد تعادل ١ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للولايات المتحدة الأمريكية في كل سنة من سنوات الفترة من ١٩٤٨ إلى ١٩٥٢ من خلال برنامج الإنعاش الأوروبي، المعروف أكثر بخطة مارشال. وقد ساعد الدعم المالي السخي والمرونة في إنفاذ الالتزامات الدولية للبلدان على استعادة الاستقرار المالي وتحقيق مزيد من الكفاءة في تخصيص الموارد والتعجيل بتحرير التجارة. وقد مهدت هذه العوامل مجتمعة لفترة طويلة من الازدهار الاقتصادي عُرفت بعصر الرأسمالية الذهبي.

وكان للمساعدة الإنمائية الرسمية دور هام في دعم الجهود الإنمائية للبلدان النامية؛ كما كان لها مردود مرتفع من حيث تيسير دينامية إدماج البلدان في الاقتصاد العالمي. وازداد الزخم السياسي للتعجيل بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بعد فترة وجيزة من الاتفاق على الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، واستمر في النمو في أعقاب الاعتراف الصريح في "توافق آراء مونتيري" عام ٢٠٠٢ بالحاجة إلى زيادة "كبيرة" في المساعدة الإنمائية الرسمية<sup>(٩)</sup>. بيد أن الهدف المحدد منذ أمد طويل لكي تقدم لبلدان المتقدمة النمو مساعدة إنمائية رسمية تعادل ٠,٧ في المائة من دخلها القومي الإجمالي إلى البلدان النامية لم يتحقق بعد. وقد أدرج هذا الهدف في الغاية ٢ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة، وذلك ضمن الالتزامات الواردة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

(٩) انظر: تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.II.A.7)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق، الفقرة ٤١.

وفيما يتعلق بمسألة إتاحة التمويل اللازم للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، أعربت *الدراسة* عن القلق إزاء عدم زيادة التدفقات المالية بمساهمات من أجل تغير المناخ، حيث أدى تخصيص المساهمات لتغير المناخ إلى تحويل الموارد بعيدا عن المشاريع الإنمائية التقليدية. وقامت *الدراسة* في طبعها لعام ٢٠١٢<sup>(١٠)</sup> بتحليل عدة مقترحات بجمع مئات البلايين من الدولارات اللازمة للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، موضحة في هذا الصدد أن هناك في الواقع مجالا لتعبئة المزيد من الموارد من المصادر الخاصة والعامة. ومع ذلك، وكما قال الأمين العام في تقديمه للمجلد، لكي تصبح تلك الموارد مجدية، "يلزم اتفاق دولي قوي، إلى جانب آليات مناسبة للحكومة، لإدارة تخصيص موارد إضافية للتنمية والمنافع العامة العالمية" (الصفحة ٣).

وسيكون بناء الإرادة السياسية وآليات الحكومة اللازمة لتعبئة الموارد الضرورية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بفعالية أمرا حاسما لتحقيق رؤية التنمية المستدامة.

### ثالثا - تطور برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية

إن *الدراسة* هي أقدم منشور يصدر دون انقطاع بعد الحرب العالمية الثانية، ويكرس لتوثيق وتحليل أداء الاقتصاد العالمي والتنمية على الصعيد العالمي، مع تقديم التوصيات في مجال السياسات ذات الصلة. ونُشر *الدراسة* استجابة لقرار الجمعية العامة ١١٨ (د-٢) المؤرخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٧، الذي أوصت فيه الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي بما يلي:

"(أ) أن ينظر في إجراء دراسة للأحوال والاتجاهات الاقتصادية العالمية الراهنة سنويا، وعلى فترات أخرى حسبما يراه ضروريا، في ضوء مسؤوليته بموجب المادة ٥٥ من الميثاق [ميثاق الأمم المتحدة] للمساعدة في حل المشاكل الاقتصادية الدولية، والرفع من مستويات المعيشة، وتحقيق العمالة الكاملة، وتهيئة ظروف التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتنمية،

"(ب) أن يشمل هذا النظر تحليلا للاختلالات الرئيسية في الاحتياجات والإمدادات في الاقتصاد العالمي،

"(ج) أن يقدم توصيات بشأن التدابير المناسبة التي ينبغي أن تتخذها الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المعنية".

وقد حملت *الدراسة*، بما يتسق مع الأهداف المتوخاة منها، التحليلات والمشورة في مجال السياسات كي تسترشد بها المناقشات الدولية بشأن التنمية، ومن أجل التصدي للتحديات المتصلة بتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية. ويقدم هذا الفرع لمحة موجزة عن تطور برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية عن طريق التركيز على عقود الأمم المتحدة الإنمائية، وكذلك الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التنمية المستدامة التي اعتمدت لاحقا. والهدف هنا هو عرض السياق التاريخي للتحليلات التي تناولت السياسات ضمن *الدراسة*.

(١٠) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.12.II.C.1.



لقد غطت عقود الأمم المتحدة الإنمائية الأول والثاني والثالث والرابع الفترات التالية: ١٩٦١-١٩٧٠، و ١٩٧١-١٩٨٠، و ١٩٨١-١٩٩٠، و ١٩٩١-٢٠٠٠، على التوالي. وأدى اعتماد الجمعية العامة لإعلان الأمم المتحدة للألفية في قرارها ٢/٥٥، المؤرخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، إلى صياغة الأهداف الإنمائية للألفية للفترة ٢٠٠٠-٢٠١٥. واعتمدت أهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٥ في إطار الالتزام العالمي بالتنمية المستدامة، على النحو المكرس في قرار الجمعية العامة ١/٧٠، مع رسم أهداف محددة يتوخى تحقيقها بحلول عام ٢٠٣٠.

### عقود الأمم المتحدة الإنمائية الأربعة

إن مصطلح "التنمية"، على نحو ما اعتمده *الدراسة بادئ الأمر*، كان يعني مفهوماً واسعاً من "النمو والتغيير". وهذا مفهوم يتجاوز كثيراً مجرد النمو الاقتصادي ليشمل عملية "التغيير الهيكلي" أو "التحول الهيكلي"، اللازمة لترجمة النمو الاقتصادي في حد ذاته إلى ارتفاع في مستويات المعيشة وتحقيق العمالة الكاملة والتقدم الاجتماعي والتنمية، وفق ما تنادي به المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة.

وقد تجلّى هذا المفهوم الموسع للتنمية بوضوح في برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية على مر الزمن من خلال التركيز القوي على السياسة الاجتماعية والتنمية البشرية بوصفهما الغرض الأسمى للسياسة الإنمائية. ويُعترف في برنامج عمل التنمية بأهداف التنمية الاجتماعية، حيث أدمج كل عقد من عقود الأمم المتحدة الإنمائية مجموعة شاملة أكثر فأكثر من الأهداف الاجتماعية لتسريع وتيرة الجهود الموجهة نحو التصدي للفقير والجوع وسوء التغذية والأمية والسكن الآمن والميسور والمرضى، من بين مسائل أخرى. وحظي أيضاً تعزيز التعليم بوجه عام والتدريب المهني والتقني بتركيز متواصل طوال العقود الإنمائية الأربعة.

لقد دخلت العناصر البيئية ضمن برنامج عمل التنمية ابتداءً من الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الثاني (١٩٧١-١٩٨٠)، التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها ٢٦٢٦ (د-٢٥)، المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠. فقد تعهدت الحكومات "بتكثيف الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى وقف تدهور البيئة البشرية" و "اتخاذ تدابير من أجل تحسينها" (الفقرة ٧٢). وظلت الاستراتيجيات الإنمائية الدولية للعقود الإنمائية اللاحقة تؤكد الحاجة إلى كفاءة الاستدامة البيئية عن طريق توسيع نطاق تركيزها ليشمل قضايا من قبيل التلوث واندثار الغابات والتصحر وتدهور التربة.

وبمرور الوقت، تحقق إدراج مفهوم للتنمية واضح وشامل في برنامج عمل الأمم المتحدة للتنمية بما يتجاوز نطاق النمو الاقتصادي وحده. ومن ناحية أخرى، اعترف بدور النمو الاقتصادي في زيادة الموارد المتاحة للبلدان لتلبية الاحتياجات البشرية. وقد اعترف رسمياً بأهمية الاقتصاد في الاستراتيجيات الإنمائية الدولية لعقود الأمم المتحدة الإنمائية من خلال إدراج أهداف كمية متعلقة، على سبيل المثال، بالنمو الاقتصادي وزيادة الادخار والاستثمار، وتوسيع قدرات التصدير وزيادة الاندماج في التجارة الدولية. وسلط الضوء أيضاً على التصنيع والتنوع الاقتصادي والزراعة المنتجة باعتبارها عناصر حاسمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والحد من الفقر.

وكانت اللامساواة أيضاً موضوعاً متكرراً طوال عقود الأمم المتحدة الإنمائية. ففي إطار استراتيجية عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول، التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها ١٧١٠ (د-٢٦) المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦١، ورد الإعراب عن القلق بالفعل إزاء تزايد الفجوة في الدخل بين

البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية (انظر، على سبيل المثال، الفقرة الرابعة من ديباجة القرار). وعلاوة على ذلك، سُلط الضوء على الاختلالات في التوزيع داخل البلدان منذ عام ١٩٧٠، في الاستراتيجية الإنمائية الدولية للعقد الإنمائي الثاني، حيث ذكر أن "الهدف النهائي للتنمية [كان] توفير فرص متزايدة لجميع الناس في حياة أفضل" (الفقرة ١٨)، وأنه "من الضروري تحقيق توزيع أكثر عدلا للدخل والثروة". وعلى وجه التحديد، دعت الاستراتيجية إلى تقليص كبير في الاختلالات "الإقليمية والقطاعية والاجتماعية" (المرجع نفسه).

وكان التركيز على التنمية باعتبارها عملية طويلة الأمد تتطلب بذل جهود منسقة في مجال السياسات، وتستند إلى تعبئة قوية للموارد المحلية، مدعومة بالالتزامات الدولية، حاضرة بقوة في جميع عقود الأمم المتحدة الإنمائية الأربعة. ومن الموضوعات الرئيسية التي حظيت بالتركيز أثناء العقود الإنمائية، التي أقرت استراتيجياتها بأوجه الترابط بين مختلف أبعاد التنمية، إنشاء خطط إنمائية وطنية متكاملة وفقا للبنية الاجتماعية - الاقتصادية المحددة للبلدان ومرحلة التنمية التي يوجد فيها كل بلد. وفيما يتعلق بتمويل التنمية، أكدت استراتيجيات العقود الإنمائية ضرورة أن تتحمل البلدان النامية المسؤولية الرئيسية في هذا الصدد، فقد شددت أيضا على أهمية الموارد المالية الخارجية - العامة والخاصة - بالنسبة للتنمية. وبوجه خاص، تضمنت استراتيجيات جميع العقود الإنمائية، باستثناء العقد الأول، هدف أن تقدم البلدان المتقدمة النمو للبلدان النامية مساعدة إنمائية رسمية تبلغ أو تتجاوز ٠,٧ في المائة من ناتجها القومي الإجمالي.

وبالنسبة لتوسيع نطاق التعاون الدولي، دعت استراتيجيات عقود الأمم المتحدة الإنمائية باستمرار إلى تعزيز التعاون الدولي وتنسيق السياسات من أجل دعم الجهود الإنمائية الوطنية. فقد أبدت الجمعية العامة في قرارها ١٧١٠ (د-١٦) "اقتناعها بضرورة القيام بعمل موحد لإثبات عزم الدول الأعضاء على بث زخم جديد في التعاون الاقتصادي الدولي" (الفقرة السادسة من الديباجة). وحدد ذلك مسار العقود الإنمائية التالية، التي دفعت استراتيجياتها الإنمائية الدولية نحو التعاون الدولي الفعال في العديد من المجالات، بما فيها التجارة، وتمويل التنمية، والخدمات الاجتماعية الأساسية، وحماية البيئة، وأنشطة البحث والتكنولوجيا. وتم الاعتراف صراحة بالحاجة إلى تقديم مساعدة خاصة إلى أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية في العديد من تلك المجالات، وكذلك بالحاجة إلى زيادة الدعم الدولي المقدم إلى البلدان النامية في تيسير حصولها على التكنولوجيا، وتطوير الهياكل الأساسية، وتعزيز آليات التخطيط من أجل تنفيذ الخطط الإنمائية الوطنية، وتحسين الإحصاءات.

## الأهداف الإنمائية للألفية

لم تكن الاستراتيجيات الإنمائية الدولية لعقود الأمم المتحدة الإنمائية الأربعة أقل شمولاً من الأهداف الإنمائية للألفية، إلا أن اعتماد هذه الأهداف كان محاولة للتركيز على مسائل التنمية البشرية التي كانت حينها تعتبر أكثر المشاكل إلحاحاً. وكان هذا التحول الحاصل في توجه برنامج العمل في مجال التنمية راجعاً إلى حد بعيد إلى التجربة التي مرت بها العديد من البلدان النامية، ولا سيما في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، أثناء العقد الضائع من زمن التنمية الذي امتد من الثمانينات حتى أوائل التسعينات من القرن العشرين، حيث لم يترجم النمو الاقتصادي الذي بلغت السياسات في التركيز عليه إلى الحد من الفقر وتحقيق التنمية البشرية الأوسع نطاقاً. وجاءت صياغة الأهداف الإنمائية للألفية معبرة عن الشواغل التي أبدت في عدد من مؤتمرات القمة والمؤتمرات الدولية التي نظمتها الأمم المتحدة في

الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، وكان موضوعها هو نتائج التنمية البشرية. وأدى ذلك إلى وضع الفقر والجوع في صدارة برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية، إلى جانب التعليم والمساواة بين الجنسين والصحة.

وقدمت الأهداف الإنمائية للألفية، مجتمعة، بفضل تركيزها على الفقراء بوجه خاص، منظورا متكاملا بشأن تنفيذ البرنامج الاجتماعي، إلا أنها ركزت بدرجة أقل على البيئة والتحول الهيكلي الذي يكون ثمرة للنمو. ونتيجة لذلك، حظيت قضايا من قبيل العمالة والإنتاجية والاستثمار والتغيرات في أنماط الإنتاج باهتمام أقل بالمقارنة مع التركيز الذي حظيت به خلال عقود الأمم المتحدة الإنمائية. وعلاوة على ذلك، أُدرجت المساواة بين الجنسين باعتبارها من الأهداف الإنمائية، وتم ربط الحد من الفقر بمعالجة عدم المساواة، غير أن التفاوتات الاقتصادية وغيرها من أوجه التفاوت الكثيرة لم تُدرج ضمن الأهداف الإنمائية إدراجا صريحا. وواصلت الأهداف الإنمائية للألفية في نفس المسار الذي درج عليه برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية من حيث المناذاة بالتعاون الدولي، إذ جاء الهدف ٨ منها يدعو إلى إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية، بما في ذلك بخصوص مسائل من قبيل التجارة والمالية؛ وتلبية الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية؛ والقدرة على تحمل الدين الخارجي؛ وإمكانية الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار معقولة؛ والتكنولوجيات الجديدة.

### خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

في ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها ١/٧٠، خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التي تتضمن ١٧ هدفا من أهداف التنمية المستدامة و ١٦٩ غاية مرتبطة بها. وتعهد ما مجموعه ١٩٣ رئيس دولة وحكومة وممثلا رفيع المستوى على الصعيد الدولي بتحقيق التنمية المستدامة من خلال التنفيذ الكامل لخطة التنمية بحلول عام ٢٠٣٠. واستُكمل ذلك بترحيب الجمعية العامة في قرارها ٢٢٨/٧١ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ ببدء نفاذ اتفاق باريس، وتأييد الجمعية العامة لكل من خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٥، وإطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠، في ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٥. وكانت هذه الاتفاقات الدولية ثمرة عملية طويلة من المفاوضات بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ومن المشاورات مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والأكاديميين والمجتمع الإنمائي على نطاق أوسع. ولذلك فإن التوافق الدولي الجديد بشأن التنمية المستدامة يجسد تطلعات مجموعات واسعة من الشعوب في جميع أنحاء العالم.

وتحبي خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التقليد الذي انتهجته الاستراتيجيات الإنمائية السابقة عن طريق توفير إطار شامل للتنمية على الصعيد العالمي. وتعكس أهداف التنمية المستدامة، بصيغتها الحالية، الأبعاد المختلفة للتنمية، بل والأهم من ذلك، تشدد هذه الأهداف على الترابط بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية. فعلى سبيل المثال، يشمل هدف النمو الاقتصادي مختلف الأبعاد الاجتماعية، مثل الاستدامة البيئية والانفتاح على الجميع، مع توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع. ويمكن ملاحظة تركيز مماثل، يبرز الترابط بين مختلف أبعاد التنمية المستدامة، في صياغة جميع الأهداف الأخرى. ويدعو هذا البعد من أبعاد أهداف التنمية المستدامة إلى اتساق السياسات لضمان أخذ مختلف أبعاد التنمية في الاعتبار لدى تصميم التدخلات السياسية.

وحين النظر إلى خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، من حيث الطموح فيها، يظهر أنها تتجاوز الخطط الإنمائية السابقة. فهي تدعو إلى القضاء التام على الفقر والجوع والأمية والتمييز على أساس نوع الجنس وغير ذلك من أشكال التفاوت الاجتماعي. ويرمي الهدف ١٠ إلى الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها. وعلاوة على ذلك، أدرجت بشكل جيد في أهداف التنمية المستدامة المناداة بعدد من الأمور منها الإدماج والقضاء على القوانين التمييزية والحماية الاجتماعية وزيادة تمثيل البلدان النامية وإسراع صوتها في المؤسسات العالمية. ويستند هذا التركيز على الحد من عدم المساواة إلى الالتزامات السابقة، على النحو الوارد في الاستراتيجيات الإنمائية الدولية لعقود الأمم المتحدة الإنمائية، ويتفق مع روح إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية<sup>(١١)</sup>.

وتشدد أهداف التنمية المستدامة بشكل خاص على الاستدامة البيئية وأوجه ترابطها مع الأبعاد الأخرى للتنمية. وتركز عدة أهداف صراحة على البيئة، مثل مكافحة تغير المناخ؛ وحماية المحيطات والبحار والبيئة البحرية؛ وحماية النظم الإيكولوجية الأرضية. كما أدرجت المسائل المتصلة بالبيئة في الأهداف التي تتعلق بالنمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية.

وإذا كانت خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تركز على الأهداف الاجتماعية والبيئية، فهي توجه الاهتمام في الوقت نفسه نحو أهمية النمو الاقتصادي، والتنوع الاقتصادي، والتصنيع، وبناء الهياكل الأساسية، ولا سيما في سياق أقل البلدان نمواً - وهي الأمور التي تصدرت استراتيجيات عقود الأمم المتحدة الإنمائية الأربعة.

توصف خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بالعالمية، حيث تنطبق على البلدان المتقدمة النمو والنامية على حد سواء. بيد أن دور البلدان المتقدمة النمو لا يقتصر على توفير المساعدة المالية والتقنية للبلدان النامية، إذ من المسلم به أن على كل بلد أن ينفذ ما يراه من السياسات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بما يتوافق مع سياقه الوطني.

وأخيراً، تبرز أهداف التنمية المستدامة أهمية الاعتراف بأن البلدان يتعين عليها أن تقوم بتحديد أولوياتها وسياساتها لإحراز تقدم فعال في مختلف أبعاد التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، يكتسي إمساك الجهات الوطنية بزمام الأمور أهمية بالغة لتحقيق النجاح. وهذا يلقي على عاتق البلدان مسؤولية، كما يمنحها فرصة، لتكييف الأهداف والغايات بحيث تلائم واقعها الوطني، ولتحديد الاستراتيجيات والسياسات التي تناسب على أفضل وجه تقدمها على مسارات التنمية المستدامة. ويرتبط تحليل السياسات الذي أجري في إطار الدراسة الخبثات الإنمائية السابقة التي لا تزال صالحة لرسم مسارات التنمية المستدامة هذه.

### الرسائل الرئيسية التي تحملها الدراسة

لقد حافظ تحليل السياسات الذي يُجرى في إطار الدراسة على علاقة جدلية مع تطور برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية وغيرها من الالتزامات الدولية. وهذا يعني أن اختيار مواضيع الدراسة تأثر على مر الزمن بتطور برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال التنمية، وأن التحليلات الواردة في الدراسة

(١١) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.96.IV.8)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول.

أثرت بدورها في تطور برنامج العمل. وفي هذا الصدد، يغطي مجالان أسهمت فيهما الدراسة، من بين مجالات أخرى، مفهوم التنمية نفسه وأهمية التخطيط ودور الدولة في التنمية، على النحو المبين أدناه.

### غاية التنمية إحداث التغيير، وهي متعددة الأبعاد وتختلف باختلاف الظروف

أعطت الدراسة مفهوم التنمية الذي تطور على مر الزمن حقه من التحليل. ففي أواخر الخمسينات، بدأت الدراسة تسلّم بأن "مشكلة التنمية الاقتصادية لا تقتصر على مجرد إحداث تحولات هامشية في توزيع الموارد بين فروع النشاط الاقتصادي القائمة؛ بل تتمثل في إدخال تغييرات واسعة النطاق وأساسية على الهيكل الاقتصادي"<sup>(١٢)</sup>.

فقد سلّمت الدراسة بأن التنمية الاقتصادية عملية تؤدي، من خلال التحول الهيكلي للبلدان، إلى التنوع الاقتصادي، والنمو المستقر الذي يعكس توازنا بين القطاعين الزراعي والصناعي، وتحسين مستويات المعيشة. وساقّت الدراسة خلاصة ذات أهمية كبيرة للعديد من البلدان النامية اليوم مفادها أن "التفكك السريع للقطاع التقليدي ليس مرجحا حدوثه ولا من الحكمة أن يُنصح به" وأن "النمو الأمثل للاقتصاد يتطلب، على العكس، توازنا بين تحرير عوامل الإنتاج من قطاع الكفاف وإتاحة فرص العمل في القطاع التسويقي"<sup>(١٣)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك أيضا تسليم واضح بضرورة تحفيز النمو المرتفع والمستقر، وفي هذا الصدد، فإن "المشكلة اليوم التي تتمثل في الندرة والعوز هي مشكلة هائلة إلى درجة لا يمكن معالجتها بمجرد إعادة توزيع الكميات الموجودة وتحسينها"<sup>(١٤)</sup>. ويكتسي التعجيل بالنمو الاقتصادي، ولا سيما في أقل البلدان نموا، أهمية أساسية، وهو أمر مسلم به تماما في إطار الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الغاية ٨-١، التي تدعو إلى تحقيق نمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة لا تقل عن ٧ في المائة سنويا في أقل البلدان نموا.

ومنذ مرحلة مبكرة، كانت الأهداف الاجتماعية والاقتصادية مترابطة ضمن مفهوم التنمية. وأدّجت المسائل المتصلة بإدارة الموارد الطبيعية والتدهور البيئي وتغير المناخ وصلاتها بالأبعاد الأخرى للتنمية في الدراسة على مر الزمن، مع تركيز أكبر في مطلع القرن الحالي.

وفيما يتعلق بمسألة بهذا القدر الكبير من الأهمية بالنسبة إلى المناقشات الحالية، أفردت دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ١٩٦٩-١٩٧٠ بأهمية السياق عن طريق التأكيد أن "التنمية ليست مسارا جبريا على جميع البلدان أن تسلكه: فهي عملية متنوعة وغير يقينية تعكس ثقافة وأفضليات الناس وكذلك الموارد المتاحة لهم وتعكس تكنولوجيا دائمة التغيير" (الصفحة ١).

### من المهم التخطيط للتنمية وأن تملك الدول القدرات اللازمة

إن تعزيز قدرة الدول على التخطيط الاستراتيجي مسألة ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى التحديات التي تطرحها التنمية المستدامة. فتعزيز الترابط الإيجابي بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية يتطلب التنسيق السليم بين مختلف مجالات السياسات وبين مختلف الجهات الفاعلة،

(١٢) *World Economy Survey 1959* (United Nations publication, Sales No. 60.II.C.1), p. 7

(١٣) *World Economic Survey, 1969-1970* (United Nations publication, Sales No. E.71.II.C.1), pp. 15-16

(١٤) *World Economic Survey, 1971* (United Nations publication, Sales No. E.72.II.C.2), p. 12

بما في ذلك القطاع الخاص والحكومات والمجتمع المدني. ولتحقيق الانتقال إلى التنمية المستدامة لا بد من تحسينا لقدرات المؤسسة داخل الحكومات من أجل مواءمة القرارات السياسية القصيرة الأجل مع الأهداف الإنمائية الطويلة الأجل.

وقد تضمنت الدراسة في عام ١٩٦٤ مناقشة لا تزال صالحة إلى اليوم بشأن التنمية المخطط لها. ولاحظت الدراسة أن "تسريع وتيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية يتطلب مقاربة أبعد نظرا لعملية وضع السياسات" وأنه "أصبح من المفهوم أن القرارات المتعلقة بالسياسات الراهنة لم يعد ممكنا اتخاذها لمجرد الاستجابة لظروف آتية، بل ينبغي أن تساهم فعليا في تحقيق التغييرات الهيكلية والمؤسسية التي تقوم عليها التنمية الاقتصادية"<sup>(١٥)</sup>. ويقتضى تحسين قدرات الإدارة العامة لتعبئة الموارد المحلية وتقديم الخدمات الاجتماعية الجيدة أمرا أساسيا بالنسبة إلى التنمية المستدامة.

وإلى جانب الاعتراف بأهمية التخطيط الاستراتيجي، هناك اعتراف بالدور الحاسم للدولة في التنمية. فالمقابلة بين تجربة عدد من بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا وتجربة بلدان آسيوية في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين كشفت الدور المهم الذي تضطلع به الدولة في إدارة الاقتصاد. فالبلدان التي تعمل بسياسات محورها السوق وفق النهج الذي رسمه توفيق آراء واشنطن تعرضت التنمية فيها لانتكاسات كبيرة، بينما البلدان التي تأخذ بنهج الدولة الإنمائية الأكثر تدخلا حققت قدرا أكبر من النمو والتنوع الاقتصادي والحد من الفقر على نطاق واسع. وقد خلص التحليل الوارد في الدراسة إلى أن لتعزيز قدرة الدول الوطنية على إدارة الاقتصاد أهمية حاسمة بالنسبة إلى التنمية في المدى الطويل.

وباعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، عاد التوافق الدولي إلى حيث كان فاعترف بأهمية تخطيط التنمية وضرورة زيادة قدرات البلدان على فهم وإدارة أوجه الترابط بين مختلف أبعاد التنمية المستدامة، على مدى فترات زمنية أطول، ومع المراعاة الكاملة لدور الجهات الفاعلة المتعددة. فالغاية ٩-١٧ من أهداف التنمية المستدامة تنادي صراحة بتعزيز بناء القدرات من أجل "دعم الخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة"، وهي مسألة تتجلى بشكل جيد في أهداف التنمية المستدامة وغاياتها الأخرى.

## رابعا - الحالة الراهنة في العالم والتحديات التي تواجهها التنمية المستدامة

كما ذكر أعلاه، كان للظروف السائدة في العالم دور مهم في تحقيق برنامج العمل الدولي في مجال التنمية. فقد أدى التعاون العالمي المذهل بعد الحرب العالمية الثانية والمؤسسات التي أنشئت من خلال ذلك التعاون إلى تهيئة الظروف المواتية لتنفيذ استراتيجية عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول التي اعتمدت في كانون الأول/ديسمبر ١٩٦١، وساهم في تحقيق الغايات الواردة في تلك الاستراتيجية قبل الموعد النهائي. بيد أن التطلعات الواردة في الاستراتيجيات الإنمائية الدولية للعقود الإنمائية اللاحقة ظلت غير ملبأة إلى حد بعيد، ويعود ذلك بدرجة كبيرة إلى الظروف العالمية السلبية، وعدم تنسيق السياسات والتعاون الإنمائي الملائمين على الصعيد الدولي.

<sup>(١٥)</sup> World Economic Survey 1964 - Part I (United Nations publication, Sales No. 65.II.C.1), p. 2

وفي الآونة الأخيرة، ساعدت الظروف الاقتصادية العالمية المواتية خلال السنوات الأولى من الألفية الجديدة في إحراز التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وبحلول عام ٢٠١٠، كان قد تحقق هدف خفض نسبة الفقر المدقع إلى النصف على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠١٥. بيد أن العالم شهد في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ أشد أزمة مالية منذ الأزمة الكبرى التي بدأت في عام ١٩٢٩. ومنذ ذلك الحين، انخفض المعدل السنوي للنمو العالمي بحوالي نقطة مئوية كاملة مقارنة بالعقد الذي سبق الأزمة المالية العالمية، وظلت معدلات النمو الفعلي مخيبة لتوقعات المتابعين. ونتج عن ذلك تباطؤ التقدم في تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية في السنوات الأخيرة السابقة لعام ٢٠١٥.

وتشير التجارب السالفة الذكر التي شهدتها السنوات الأخيرة من فترة الأهداف الإنمائية للألفية - وسنوات ما بعد الأزمة - بقوة إلى أن تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، واستقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار المالي، هي عناصر دعم أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولذلك فإن تنشيط النمو الاقتصادي العالمي أمر في غاية الأهمية. ومع ذلك، لا يزال العالم يعاني من تباطؤ في النمو الاقتصادي طال أمده، في ظل ضعف أسواق العمل وانخفاض مستويات الاستثمار وضعف نمو الإنتاجية. وبعد أكثر من ثماني سنوات على الأزمة المالية العالمية، لا يزال مقرر السياسات في جميع أنحاء العالم يواجهون صعوبات هائلة في تحفيز الاستثمار وإنعاش النمو العالمي.

ومع بلوغ أسعار الفائدة ما يقارب الصفر في الاقتصادات المتقدمة النمو الرئيسية، كان لأدوات السياسة النقدية التقليدية أثر محدود في استعادة هذه الاقتصادات عافيتها الكاملة، الأمر الذي ينطوي على تداعيات مهمة بالنسبة إلى الاقتصاد العالمي. ويمكن أن يشكل الركود الطويل الأمد في الاقتصاد العالمي عائقاً رئيسياً أمام النمو، وأن يسبب عدم الاستقرار في الأسواق التجارية والمالية، ويخفض مستويات الاستثمار والتمويل الميسر المتاح للبلدان النامية.

وفي هذا السياق، يشكل الأداء الاقتصادي للاقتصاد العالمي عاملاً رئيسياً محددًا لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ويبحث هذا الفرع في الاتجاهات الاقتصادية العالمية الراهنة والتحديات التي تطرحها بالنسبة إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

## النمو الاقتصادي

مع تباطؤ معدل النمو الاقتصادي العالمي في عام ٢٠١٦ إلى أدنى مستوى له منذ الكساد الكبير لعام ٢٠٠٩، لا تزال الظروف الاقتصادية الدولية الراهنة تشكل تحدياً، ولا تزال استعادة النمو القوي والمتوازن أمراً بعيد المنال. وتشير التوقعات الواردة في الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٧<sup>(١٦)</sup> إلى انتعاش متواضع في النمو العالمي لعامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨، ولكن ما زال من المتوقع بقاء النمو دون معدله المتوسط في الفترة من ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٧.

والأسباب الكامنة وراء تباطؤ الاقتصاد العالمي هي ضعف وتيرة الاستثمار العالمي وترنح نمو التجارة العالمية وتدهور نمو الإنتاجية والزيادة الكبيرة في مستويات الديون. وهذه العوامل متشابكة إلى حد بعيد، الأمر الذي يعكس الارتباط الوثيق بين الطلب الكلي والاستثمار والإنتاجية والتجارة. وقد تفاقمت هذه العوامل بسبب انخفاض أسعار السلع الأساسية في العديد من البلدان المصدرة لهذه السلع

(١٦) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.17.II.C.2.

منذ منتصف عام ٢٠١٤، حيث واصل تشديد السياسات استجابةً إلى تزايد العجز المالي والعجز في الحسابات الجارية كبح توقعات النمو. وبالإضافة إلى ذلك، ما زالت النزاعات والتوترات الجيوسياسية تلحق أضرار كبيرة بالآفاق المستقبلية للاقتصاد في عدة مناطق.

ومن الوارد أن يؤثر عدم انتعاش النمو الاقتصادي من عدة أوجه على الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فقد يحد من قدرة الاقتصاد على إيجاد فرص العمل وزيادة المداخيل، ومن ثم الحد من الفقر من خلال النمو الاقتصادي. ويمكن لعدم الانتعاش هذا أن يحد أيضا من الموارد المالية المتاحة للاستثمار الأساسي اللازم في مجالات من قبيل الهياكل الأساسية، والرعاية الصحية، والتعليم، والحماية الاجتماعية، والتكيف مع تغير المناخ، مع أنه أمر بالغ الأهمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأخيرا، فإن عدم كفاية الموارد يمكن أن يضعف الإرادة السياسية للعمل على تحقيق الأهداف الإنمائية والالتزامات التي تقوم عليها خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

## سوق العمل

لقد خلّفت الفترة الطويلة من ضعف النمو العالمي أثرا سلبيا على العمالة. فقد أشارت التقديرات التي أوردتها منظمة الصحة العالمية في تقريرها المعنون *العمالة والآفاق الاجتماعية في العالم - الاتجاهات في عام ٢٠١٦*<sup>(١٧)</sup>، إلى أن عدد عاطلين عن العمل يتجاوز اليوم ما كان عليه في الفترة التي سبقت الأزمة المالية العالمية بأكثر من ٢٧ مليون عاطل. ويتوقع التقرير المعنون *العمالة والآفاق الاجتماعية في العالم - الاتجاهات في عام ٢٠١٧*<sup>(١٨)</sup> أن يستمر عدد عاطلين عن العمل في العالم في الزيادة، بمقدار ٣,٤ ملايين شخص، في عام ٢٠١٧، مدفوعا بارتفاع معدلات البطالة في الاقتصادات الناشئة. وفي الوقت نفسه، لا تزال العمالة الهشة متفشية. وعلى الصعيد العالمي، يواجه ١,٤ بليون شخص (يشكلون ٤٢ في المائة من مجموع العمالة) ظروف العمالة الهشة في عام ٢٠١٧.

وتراجعت معدلات البطالة في بعض كبريات البلدان المتقدمة النمو، بما في ذلك ألمانيا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، إلى المستويات التي كانت عليها خلال الأزمة أو ما قبلها. بيد أنه خلافا لألمانيا والمملكة المتحدة، يواصل معظم الأعضاء الآخرين في الاتحاد الأوروبي مغالبة الارتفاع في معدلات البطالة. وفي الوقت نفسه، ظلت الأجور الحقيقية على حالها أو ما فتئت تنخفض في السنوات الأخيرة، مما أسهم في استفحال التفاوت في الدخل في كثير من البلدان المتقدمة النمو.

وساءت أيضا، في معظم المناطق النامية، أحوال سوق العمل في السنوات الأخيرة. ويواجه معظم المناطق التحدي المتمثل في ارتفاع معدلات البطالة و/أو العمالة الهشة. فمعدلات البطالة، في شرق وجنوب آسيا، منخفضة عموما، بيد أن العمالة الهشة والعمالة غير الرسمية وفقير العمال لا تزال تشكل تحديات كبيرة بالنسبة لمعظم البلدان. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، تدهورت الأوضاع في سوق العمل في السنوات الأخيرة في أعقاب الأزمات الاقتصادية الحادة التي عصفت بالعديد من البلدان. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، لا تزال العمالة الرديئة النوعية تشكل أكبر تحد

(١٧) جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٦.

(١٨) جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٧.



لسوق العمل، وقد ازدادت شدة بفعل النمو السريع للسكان الذين بلغوا سن العمل. كما تشهد منطقتا شمال أفريقيا وغرب آسيا أيضا ارتفاعا في معدلات البطالة.

وتشكل بطالة الشباب، في كثير من المناطق، المتقدمة النمو والنامية على السواء، مصدر قلق كبير. وكما ورد في تقرير العمالة والأفاق الاجتماعية في العالم - الاتجاهات المتعلقة بالشباب في عام ٢٠١٦<sup>(١٩)</sup>، كان من المتوقع، بعد عدة سنوات من التحسن، أن يرتفع المعدل العالمي لبطالة الشباب إلى ١٣,١ في المائة في عام ٢٠١٦. ويمكن أن يترك ارتفاع معدلات بطالة الشباب آثارا خطيرة على التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ يمكن أن تكون له على الفور وفي الأجل الطويل آثار من قبيل عدم المساواة وفقير العمال، وانسحاب العاطلين من القوى العاملة، والهجرة إلى الخارج، والتوقف عن مواصلة التعليم، والقلقل الاجتماعية.

## الاستثمار والتجارة

لقد كان ضعف الاستثمار في السنوات الأخيرة السبب الأساسي للتباطؤ الذي شهده النمو الاقتصادي العالمي، من خلال صلاته بالطلب، والإنتاجية، والتجارة الدولية. وقد جعلت ظروف ضعف الطلب، يفاقمها الغموض الشديد الذي اكتنف الوضع الاقتصادي والسياسي على الصعيد العالمي، الشركات تحجم عن الاستثمار في رأس المال الإنتاجي. ورغم الشروط النقدية الميسرة على الصعيد العالمي، لم يتمكن نمو الاستثمارات الرأسمالية من الانتعاش في أعقاب الأزمة المالية العالمية، وتباطأ بشكل ملحوظ منذ عام ٢٠١٤.

ويفسر طول فترة ضعف الاستثمار التباطؤ في نمو الإنتاجية الذي لوحظ في الاقتصادات المتقدمة وفي الكثير من الاقتصادات النامية. ويمكن أن يؤثر انخفاض الاستثمار تأثيرا سلبيا على معدل الابتكار وجودة الهياكل الأساسية، العاملين المحركين للتغيير التكنولوجي وزيادة الكفاءة اللذين يستند إليهما نمو الإنتاجية في الأجل المتوسط. ويمكن أن تؤدي قلة الاستثمارات في الهياكل الأساسية، من قبيل المرافق العامة والنقل ومشاريع الطاقة المتجددة، إلى تقويض آفاق النمو والتنمية المستدامة.

وأدى أيضا انخفاض الطلب على السلع الرأسمالية المرتبط بضعف الاستثمار إلى تقييد التجارة العالمية. وفي الواقع، تمثل السلع الرأسمالية نسبة ٣٩ في المائة تقريبا من التجارة العالمية في البضائع. ومن ثم فقد حال الانخفاض الملحوظ في الاستثمارات بشكل كبير، في كثير من البلدان، دون تحقيق نمو تجاري. وفي ظل هذه الظروف، لم تتوسع أحجام التبادل التجاري العالمي سوى بنسبة ١,٢ في المائة في عام ٢٠١٦، وهو ثالث أدنى معدل شهدته السنوات الثلاثون الماضية. وتتسم التدفقات التجارية بالضعف على نطاق واسع ويمكن ملاحظة ذلك في الاقتصادات المتقدمة والنامية والتي تمر بمرحلة انتقالية. وعلاوة على ذلك، فإن النمو التجاري ضعيف ليس من منظور تاريخي فحسب، بل أيضا من حيث صلته بالنمو الاقتصادي الشامل. وانخفضت نسبة نمو التجارة العالمية إلى نمو الناتج الإجمالي العالمي باطراد منذ التسعينيات من القرن الماضي، من ٢,٥ في المائة إلى ١ في المائة.

ويمكن أن يؤدي تباطؤ نمو التجارة العالمية إلى ضعف النمو في الإنتاجية، نظرا لأن التجارة الدولية يمكن أن تسرع وتيرة نشر التكنولوجيا بين البلدان وتحسن الكفاءة في تخصيص الموارد. وتبين

(١٩) جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٦.

الخبرات المكتسبة من الماضي بوضوح أن التجارة الدولية تدر مكاسب اقتصادية كبيرة لبلدان كثيرة من خلال تحسين الكفاءة في تخصيص الموارد على الصعيد العالمي. غير أن التجارة الدولية تؤدي أيضا إلى اختلالات كبرى عندما تصبح قطاعات اقتصادية معينة أقل قدرة على المنافسة في بيئة عالمية أوسع نطاقا؛ وتعزى تلك الاختلالات إلى اتساع التفاوت في دخل العاملين في تلك القطاعات وفقدان أعمالهم وانخفاض أجورهم.

وفي الآونة الأخيرة، صار ما يبدو جاذبية متنامية للنزعة الحمائية وسياسات التوقع على النفس في بلدان كثيرة تعبيرا عن ارتفاع مستوى السخط من الطريقة التي تُوْرَع بها التكاليف والفوائد المتأتبة من تعميق التكامل الاقتصادي العالمي. ووجود نظام تجاري عالمي متعدد الأطراف يقوم على قواعد ومنفتح وغير تمييزي ومنصف - على نحو ما تنادي به الغاية ١٠ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة - يمكن أن يسهم بشكل كبير في تسريع الجهود الإنمائية في بلدان كثيرة، شريطة وجود الآليات الملائمة، على الصعيدين الوطني والدولي، للتحكم في الاختلالات العالمية ومنع الآثار الاجتماعية السلبية.

ويؤثر كل من ضعف التجارة والاستثمار على نمو الإنتاجية، الأمر الذي يمكن أن يترك آثارا طويلة الأجل على التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وما لم يتم عكس هذه الاتجاهات، فإن ذلك التقدم قد يتأثر سلبا، لا سيما فيما يتعلق بالهدفين المتمثلين في القضاء على الفقر المدقع وتوفير العمل اللائق للجميع.

### تمويل التنمية المستدامة

يتطلب سد الفجوة التمويلية بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠ تعبئة موارد مالية كبيرة، على الصعيدين المحلي والدولي معاً. بيد أن تباطؤ النمو الاقتصادي العالمي الذي طال أمده يجعل من الصعب جدا توليد استثمارات طويلة الأجل.

وقد أثرت فترة الضعف التي شهدتها النمو الاقتصادي تأثيرا سلبيا على الإيرادات الحكومية في بلدان كثيرة، الأمر الذي أدى إلى استفحال الأوضاع المالية. وبالنسبة للاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية، لوحظ على وجه الخصوص تزايد الضغوط على المالية العامة منذ الانخفاض الحاد في أسعار السلع الأساسية الذي حدث في عام ٢٠١٤. وتتنامى أهمية الديون المقومة بالعملات الأجنبية في البلدان النامية، الأمر الذي يعزى جزئيا إلى الانخفاض التاريخي في أسعار الفائدة في البلدان المتقدمة النمو، وهذا ما جعل المقترضين عرضة للمخاطر المرتبطة بسعر الصرف.

وبفضل الجهود المبذولة لضمان الاستدامة المالية والقدرة على تحمل الدين، تزيد احتمالات أن تلجأ البلدان إلى تقليص النفقات المخصصة للحماية الاجتماعية من أجل دعم الدخل والرعاية الصحية والتعليم، على سبيل المثال. كما أن التخفيض في الاستثمارات الإنتاجية، من قبيل المشاريع البالغة الأهمية المتعلقة بالهياكل الأساسية، سوف يزيد من تفاقم الاختناقات الهيكلية القائمة ويكبح نمو الإنتاجية في الأجل المتوسط إلى الأجل الطويل، مما يعيق أكثر تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويشكل التمويل الدولي عنصرا بالغ الأهمية لاستكمال تعبئة الإيرادات المحلية. غير أن البلدان النامية ككل تشهد منذ فترة طويلة صافيا سلبيا في تحويلات الموارد.

وتركت السياسات النقدية التي اعتمدت في الاقتصادات المتقدمة النمو في أعقاب الأزمة المالية العالمية أثرا كبيرا على تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية والخارجة منها، وبخاصة الأسواق الناشئة التي تتميز أسواقها المالية بدرجة عالية من الانفتاح. وعلى وجه الخصوص، أدى استخدام المصارف المركزية في البلدان المتقدمة النمو لأدوات السياسة النقدية غير التقليدية - من قبيل شراء الأصول على نطاق واسع في إطار سياسة تسمى التيسير الكمي - إلى آثار كبيرة غير مباشرة عابرة للحدود الوطنية. وتشير الدراسات التجريبية التي أجريت مؤخرا إلى أن تدابير التيسير الكمي قد ضخمت مساهمة الدورات الاقتصادية وتقلبت تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية.

وأدت هذه التقلبات الكبيرة في تدفقات رأس المال عبر البلدان إلى زيادة الضعف المالي في بلدان كثيرة. وشكلت إدارة تدفقات رأس المال المتقلبة تحديا كبيرا أمام السياسة العامة للحكومات والمصارف في السنوات الأخيرة. ويمكن أن يؤدي التباين في اتجاهات السياسة النقدية بين الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة والمصارف المركزية للبلدان الرئيسية الأخرى إلى زيادة حدة تقلبات رأس المال.

وتشكل المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من أشكال التمويل العام الدولي قنوات بالغة الأهمية لتمويل التنمية المستدامة، وبخاصة في أقل البلدان نموا. فقد شهدت التدفقات المالية العامة الدولية التساهلية وغير التساهلية إلى البلدان النامية ارتفاعا طفيفا خلال السنوات القليلة الماضية. وذكرت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن المساعدة الإنمائية بلغت ذروة جديدة في عام ٢٠١٦ قدرها ١٤٢,٦ بليون دولار، وهذا ما يمثل زيادة بنسبة ٨,٩ في المائة عما كانت عليه في عام ٢٠١٥. وباعتبارها حصة من الدخل القومي الإجمالي، ارتفعت من ٠,٣٠ في المائة في عام ٢٠١٥ إلى ٠,٣٢ في المائة. غير أن ستة بلدان فقط حققت الهدف المتمثل في الإبقاء على المساعدة الإنمائية الرسمية عند مستوى ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي أو أكثر<sup>(٢٠)</sup>.

وارتفع بصورة ملحوظة في السنوات القليلة الماضية الاقتراض من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف ومن خلال التعاون بين بلدان الجنوب. ومع ذلك، لا تزال الموارد المالية المحلية والدولية المتاحة غير كافية لسد الفجوات القائمة في تمويل الاستثمارات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ولا سيما في أفقر البلدان.

وتتطلب إعادة الاقتصاد العالمي والنظام المالي العالمي إلى مسار دينامي إحراز تقدم أسرع في المسائل العامة المتصلة باتساق السياسات والمؤسسات من أجل تعزيز استقرار "الاقتصاد الكلي على الصعيد العالمي"، على نحو ما ورد في الغاية ١٣ من الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة.

## خامسا - تأملات ختامية

يتيح استعراض التحليل الوارد في الدراسة مادة دسمة للتأمل في الخبرات الإنمائية الثرية التي لوحظت خلال السنوات السبعين الماضية. ومن الواضح أن كل فترة بعينها تتميز بخصائص فريدة لا يمكن أن تتكرر. غير أن النظر إلى تاريخ تحليل السياسات الإنمائية في الدراسة يتيح الفرصة لاستخلاص طبيعة الأفكار النيرة التي ستثبت نفعها عند مناقشة وتقييم الخيارات السياساتية المتاحة أمام المجتمع الدولي لتحقيق الوعد بالتنمية المستدامة.

(٢٠) انظر: <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-poorest-countries-dip.htm>

وتوجه الدراسة رسالة واضحة تتعلق بالحاجة الملحة إلى تعزيز المؤسسات الوطنية والعالمية من أجل تعظيم الفوائد المستمدة من العولمة عن طريق الحد من المخاطر التي يشكلها وجود عالمٍ سمته الاعتماد المتبادل. ومن الضروري إنشاء مؤسسات مناسبة لمنع حدوث الاختلالات الكبيرة التي تفضي بشكل دائم تقريباً إلى حدوث أزمات عالمية. وفي حالة حدوث تلك الاختلالات - والأزمات - فعلاً، فسوف يُطلب من تلك المؤسسات تيسير انتعاش سلس يتسق مع الأهداف الإنمائية الوطنية والعالمية. ويمكن لوجود تلك المؤسسات وحسن أدائها كفالة أن تفي عملية العولمة بوعدها بتنمية جميع البلدان، ولا سيما البلدان المنخفضة الدخل الأقل قدرة على مواجهة الاختلالات المرتبطة بعمليات الأسواق العالمية. وبالإضافة إلى إدارة المخاطر والاستجابة للأزمات، يجب أيضاً على المؤسسات الوطنية والعالمية القيام بدور استباقي في المضي قدماً بالتنمية البشرية. وقبل سنوات من اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، اقترحت الدراسة صفقة عالمية جديدة ومستدامة لتيسير حشد "استثمارات طائلة (من القطاعين العام والخاص) في مجال الهياكل الأساسية الجديدة وفي القدرات الجديدة والمؤسسات الجديدة" لا بد منها "لمواجهة تحديات التخفيف والتكيف"<sup>(٢١)</sup>. واستناداً إلى التجربة الناجحة المتمثلة في سياسات الصفقة الجديدة التي نفذت في الولايات المتحدة للاتعاش من الكساد الكبير خلال الثلاثينيات من القرن الماضي، من شأن الصفقة الجديدة المقترحة أن تسهم في تسريع نمو الاقتصاد العالمي بشكل مستقر من خلال انتهاج استراتيجية للنمو يقوم على الاستثمارات.

ومن شأن تنفيذ العناصر الرئيسية لذلك الاقتراح أن يساعد على تحويل التوافق العالمي الذي تم التوصل إليه من خلال اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إلى إجراءات سياساتية منسقة على الصعيد العالمي لتسريع الاستثمارات في الهياكل الأساسية المتينة، وإيجاد فرص العمل، والتنمية الاجتماعية بوصفها أحد جوانب الخطة العالمية لاتباع مسار للتنمية المستدامة منخفض الانبعاثات وعالي النمو.

وثمة توصية متكررة دائماً ما تنبثق عن تحليلات الدراسة، تركز على ضرورة إيلاء مزيد من الاهتمام لمهمة بناء الإرادة السياسية من أجل تعزيز التعاون الدولي في تصميم نظام للحكومة العالمية يكون مفتوحاً وشفافاً ويقوم على المشاركة ويتسم بالمسؤولية. ويكتسي تعزيز توافق الآراء العالمي من أجل العمل جمعياً على الصعيد العالمي أهمية كبرى في الوقت الراهن، حيث يواجه العالم أشكالاً متعددة من التهديدات التي يمكن أن تشجع على الانكفاء داخل الحدود الوطنية.

والاقتراحات المقدمة أعلاه ليست جديدة ولا ثورية. بل إنها مستقاة من استعراض للتجربة المشتركة التي خاضتها اقتصادات كثيرة طوال العقود السبعة الماضية. وكان الكثير من الحلول المقترحة مطبقاً في الواقع في العديد من الاقتصادات المتقدمة النمو في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، لكنها فقدت أهميتها نظراً لتطور النظام العالمي. وبالتالي فإن القدرة التدميرية للأزمات وعدم الاستقرار العابرين للحدود الوطنية، لا سيما بالنسبة للاقتصادات الصغيرة المفتوحة والاقتصادات الأكثر انفتاحاً على الأسواق العالمية للسلع الأساسية، تبرر استحضار الدروس المنسية، والدخول في أنواع جديدة من التفكير، واتخاذ إجراءات جريئة لكسر حلقة الاختلالات والاضطرابات.

(٢١) دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.II.C.1)، الصفحة ١٨.