مراجعة كتاب

تقرير الرصد العالمي للبنك الدولي لعام 2008: أهداف الألفية والأجندة البيئية لخدمة التنمية المستدامة والشاملة

أحمد الكواز

مراجعة كتاب
تقرير إلرصد العالمي للبنك الدولي لعام 2008 : أهداف الألفية والاجندة البيئية لخدمة التنمية المستدامة والشاملة

Global Monitoring Report 2008: MDGs and the Environment
Agenda for Inclusive and Sustainable Development,
The World Bank.

مراجعة : أحمد الكواز*

المقدمة

صدر هذا التقرير عن البنك، وصندوق النقد الدوليين، ليحذر من مخاطر عدم الوفاء بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة حتى عام 2015 من قبل معظم الدول الفقيرة، خاصة تلك الأهداف المتعلقة بتخفيض معدلات وفيات الأطفال، والوفيات بعد الولادة، وإكمال التعليم الابتدائي، والتغذية وتوفير خدمات الصرف الصحي. ويهتم هذا التقرير أساساً بدراسة التلازم ما بين التنمية والاستدامة البيئية في مجال تحقيق أهداف الالفية، و يتابع التطور الحاصل في هذا المجال، ويقترح برنامج عمل لتحقيق التنمية قائم على المنهج الشامل. يقع التقرير في (290) صفحة، ويتضمن قسمين يشملان على سبعة فصول، بالإضافة إلى ملحق حول متابعة أهداف الألفية: مؤشرات مختارة.

تقدّم محفوف بالبطء والتحديات

وفقاً للتقرير فإن هناك تقدماً ملموساً وواضحاً في تحقيق الهدف الأول، تخفيض أعداد الفقراء المتوقعين، بين عامي 1995 و 2005، إلى النصف. ويعزي التقرير ذلك إلى التقدم الحاصل في معدل النمو، حيث بلغ متوسط هذا النمو أعلى من (6%) في الدول النامية خلال السنوات الخمس السابقة على صدور التقرير. فقد هبط عدد الفقراء ممن يعيشون على دولار واحد أو أقل في الدول النامية بحوالي (278) مليون بين عامي 1995 و 2004، وبحوالي (150) مليون خلال السنوات الخمس الأخيرة من هذه الفترة. وقد رافق انخفاض عدد الفقراء الأخير في الدول ذات معدلات النمو الأكبر مثل منطقة شرق آسيا. في حين لم يكن

* عضو الهيئة العلمية – المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

الأمر كذلك في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، حيث استمر انخفاض معدل النمو وبالتالي عدم تخفيض أعداد الفقراء ويوضح التقرير في مجال سلوك معدلات النمو، أن الدول النامية التي شهدت تطوراً في معدلات نموها، حوالي 8 دول، هي تلك التي تدار اقتصادياتها بطريقة أفضل. أما الدول التي ظلت أسيرة لانخفاض معدلات النمو، فهي تلك التي تميزت بالصراعات، والتي حققت معدلات نمو لم تتجاوز (2%) بالمتوسط، في حين حققت الدول النامية الغنية بالموارد الطبيعية معدلات نمو ما بين (7-8%).

أما في ما يخص أهداف الألفية المرتبطة بالتنمية البشرية، فقد اتسمت بالقصور الشديد الذي يفوق سجل الهدف الأول المشار إليه أعلاه من حيث سوء الأداء. وبقدر تعلق الأمر بالتطورات الإيجابية لهذه الأهداف، فقد زاد عدد الأطفال الملتحقين بالمدارس بحوالي (40) مليون طفل في منتصف الفترة حتى عام 2015 ، مع انخفاض التفاوت ما بين الجنسين في المراحل الابتدائية ، الثانوية بنسبة (60%)، مع بقاء (3) ملايين طفل آخر على قيد الحياة كل سنة، وإنقاذ حوالي مليوني شخص بواسطة اللقاحات، وحصول حوالي مليون شخص على علاج من مرض الإيدز . أما الجوانب السلبية لهذه الأهداف التنموية البشرية، فلازال حوالي (75) مليون طفل في سن الالتحاق بالمدارس الابتدائية ، غير ملتحقين بالدراسة، مع وفاة حوالي (10) آلاف امرأة كل أسبوع من مضاعفات الحمل والولادة (القابلة للعلاج)، ووفاة حوالي (190) ألف طفل دون سن الخامسة كل أسبوع بسبب المرض، ووفاة حوالي مليوني شخص سنوياً بسبب مرض الإيدز، من مجموع (33) مليون شخص مصابين بهذا المرض، ووفاة مليون شخص سنوياً بسبب مرض الملاريا (القابل للوقاية) من بينهم طفل كل (30) ثانية، مع افتقار نصف الدول النامية إلى خدمات الصرف الصحي. ويحدد التقرير منطقة أفريقيا جنوب الصحراء باعتبارها من أكثر المناطق قصوراً في تحقيق الأهداف المرتبطة بالأهداف التنموية البشرية بما فيها الصحية منها.

وبعد العرض الملخص للأداء في مجال أهداف تخفيض أعداد الفقراء، وتحقيق أهداف التنمية البشرية، يشير التقرير إلى أنه بالرغم من التقدم الملحوظ الذي حققه عدد من الدول في هذا المجال إلا أن معظم الدول النامية لا زالت في حالة تخلف عن تحقيق هذه الأهداف، خاصة دول منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، بالنسبة لجميع أهداف الألفية، ودول منطقة جنوب آسيا بالنسبة لمعظم أهداف التنمية البشرية، على الرغم من احتمال تحقيقها لهدف تخفيض أعداد الفقراء. وفي ظل بلوغ فترة منتصف الطريق، فإن التقرير يعتقد بأن تحقيق الأهداف أصبح عملية صعبة، إلاَّ أن الإسراع في تحقيق الأهداف يعتبر أمراً ممكناً. وذلك انطلاقاً من تجارب الدول النامية النموذجية مثل حالة فيتنام في مجال تخفيض معدل الفقر من (58%) في عام 1993 إلى (16%) في عام 2006، وكذلك انطلاقاً من تجارب نموذجية أخرى في أفريقيا، حيث حققت كل من غانا وموزنبيق وتنزانيا وأوغندة نتائج مقبولة في تسريع النمو وتخفيض أعداد الفقراء، كما حققت ملاوي نتائج مقبولة في زيادة إنتاجية الزراعة ، وحققت كل من غانا وكينيا وتنزانيا وأوغندة نتائج في مجال زيادة الالتحاق بالمدارس الابتدائية، وحققت كل من النيجر وتوغو وزامبيا نتائج طيبة في مجال مكافحة الملاريا، وكذلك حققت السنغال وأوغندة نتائج في مجال النفاذ لخدمات الصرف الصحي.

التنمية البيئية المستدامة

ينتقل التقرير بعد ذلك لتوضيح العلاقة المتبادلة ما بين تحقيق أهداف الألفية الإنمائية والبيئة المستدامة، التي قد ينظر إليها على أنها علاقة تنافسية في الأجل القصير، إلاَّ أنها ليست كذلك بالتأكيد في الأجل الطويل، ويضرب التقرير مثلاً بافتقار حوالي (1.6) مليون شخص، يمثلون ثلث سكان العالم النامي للطاقة الحديثة، لذلك يضطرون للاعتماد على الكتلة الإحيائية (الطاقة المولدة من العضويات الحية مثل الخشب) ذات انبعاثات أكثر من الكربون، والاعتماد أيضاً على الطاقة المرتبطة بالوقود الأحفوري. وتساعد التنمية المتطورة من ناحيتها في سهولة التكيف مع التطورات البيئية.

يلاحظ التقرير بأن الدول النامية تعتمد بشدّة على الموارد الطبيعية، راس المال الطبيعي، حيث تمثل هذه الموارد حوالي (40 %) من الثروة الوطنية لهذه الدول. وتقترب هذه السنة من (60 %) بعد استبعاد الدول ذات الأسواق الناشئة، في حين لا تصل هذه النسبة إلاَّ في حدود (5%) في حالة الدول المتقدمة، لذلك تثار قضية الإدارة الجيدة للموارد الطبيعية، باعتبارها أحد محددات البيئة المستدامة والتنمية. ويعتقد التقرير بأنه كلما زاد اعتماد الدول النامية على الموارد الطبيعية والزراعية في ظل انعدام التنمية، فإن هذه الدول تكون معرضة أكثر للآثار السلبية لتغيير المناخ ولا تتمتع بقدرة كبيرة على التكيف مع هذا التغير. وتشمل هذه الآثار تلك المرتبطة بالزراعة والتنمية البشرية، وارتفاع مستوى سطح البحر، وتغيرات الطقس القاسية والحارة.

تشير تقديرات زيادة درجات الحرارة حتى عام 2008، وفي ظل عدم قدرة الدول النامية على اتخاذ الإجراءات المناسبة، إلى تضرر الدول النامية في أفريقيا جنوب الصحراء، وجنوب آسيا، وأجزاء من أفريقيا اللاتينية، التي يسكنها حوالي مليار من أفقر السكان في العالم، وذلك على شكل خسائر بالإنتاج الزراعي ما بين (15%-60%) من هذا الإنتاج الزراعي، كما سيمثل العبء الاقتصادي لأخطار الصحة البيئية حوالي (1.5%-4.0%) من الناتج المحلي الإجمالي. كما تُقدر تكلفة تغيير المناخ في سنوات العمر المعدّلة حسب الإعاقة بحوالي (5.5) مليون نسمة سنوياً في عام 2000، ويتوقع ارتفاع هذه التكلفة في حالة عدم إيقاف تغيير المناخ. ويقع العبء الأكبر لهذا التغير على أطفال الدول النامية بسبب انتشار الأمراض مثل الإسهال، والملاريا، وأمراض الجهاز التنفسي. ويتوقع نـــزوح الملايين من المناطق الساحلية في الدول النامية نحو المناطق الداخلية بسبب ارتفاع مستوى البحر. فعلى سبيل المثال سيتأثر سكان فيتنام من جرّاء خسارة (29%) من أراضيها الرطبة، وتقدر هذه الخسارة بحوالي (10%) من الناتج المحلي الإجمالي، علماً بأن عدد السكان المتأثرين خلال تسعينيات القرن الماضي بكوارث مرتبطة بالمناخ بالدول النامية قد وصل إلى حوالي (200) مليون شخص، مقابل مليون شخص في الدول المتقدمة.

مـــا العمـــل؟

للإجابة على هذا السؤال، فإن التقرير يقترح برنامجاً من ستة محاور لتحقيق تقدم في تحقيق أهداف الألفية، وتحقيق التنمية المستدامة المتسقة مع ضمان تحقيق البيئة المستدامة أيضاً.

المحور الأول: الاستمرار بقوة الدفع بالنمو الاقتصادي

تتمثل الأولوية في الاستمرار بقوة الدفع في احتواء الآثار السلبية للأزمة المالية العالمية، حيث خفضت معدل النمو العالمي لعام 2008 إلى (3.7%) مقابل (4.9%) لعام 2007، مع اتفاقية بـ (1%) في الدول النامية، إلا أنه سيظل قوياً عند حوالي (6.7%)، كذلك فإنه لا بد من مراقبة الآثار السلبية لانخفاض تدفقات رؤوس الأموال الخاصة للدول النامية بسبب الأزمة، والتضخم المصطنع، وما ترتبط بذلك من حاجة لسياسات إقتصادية كلية حصيفة قائمة على مرونة سعر الصرف، والإدارة الجيدة للديون الخارجية والانضباط المالي.

وهناك مصدر آخر للقلق على استمرار قوة دفع النمو، وهو الخاص بأسعار النفط والمواد الغذائية، ورغم أن تأثير هذه التطورات لا زال محدوداً على الدول النامية، بسبب التعويض النسبي لزيادة أسعار النفط والمواد الغذائية بالزيادة في أسعار صادرات الدول النامية، إلاّ أن الوضع يمكن أن يتفاقم في حالة استمرار أسعار النفط (وهو الأمر الذي لم يتجسد خلال عام 2009، المُعدّ). علماً بأن هذه الدول تنفق حوالي نصف دخلها على المواد الغذائية، ويقترح التقرير هنا اللجوء إلى شبكات الأمان بدلاً من الرقابة السعرية، كأساس للتعامل مع هذه التطورات، مع إمكانية مساعدة صندوق النقد الدولي في حالة شد الصدمات الخارجية.

والمصدر الثالث للقلق، بعد الأزمة المالية، وأسعار النفط والمواد الغذائية، والمرتبط بالاستمرار بدفعة النمو، يتمثل في حالة الدول المتخلفة (تلك الدول النامية غير المشاركة في طفرات معدلات النمو المرتفع). لذا يدعو التقرير أن (لا) تصاغ السياسات الاقتصادية كبرنامج موحد لكافة الدول النامية، بل حسب حالة كل دولة نامية على حدة، وذلك في ظل ثلاث مقومات أساسية: (أ) سياسات إقتصاد كلي ملائمة، (ب) مناخ ملائم للاستثمار الخاص، (ج) ونظام حكم صالح أو رشيد.

يشير التقرير في ظل هذا المحور الأول إلى منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، باعتبارها مثالاً لتنوع أداء النمو في الدول المتخلفة. فهناك حوالي (20) دولة تستوعب حوالي ثلث سكان المنطقة، يعانون من معدلات نمو منخفضة تؤثر على انخفاض متوسط دخل الفرد باتجاه الهبوط، وتتصف هذه الدول بتأثرها بالصراعات وحاجتها لتعزيز القدرات الحكومية، وبناء فرص للقطاع الخاص، وضغوط دولية، وتعزيز الوضع السياسي. وهناك بالمقابل دول أفريقية أخرى يسكنها حوالي ثلث سكان المنطقة أيضاً حققت معدلات نمو في السنوات الأخيرة تراوحت ما بين (1.5%-6%) وتشمل غانا وموزنبيق، ورواندا، وتنزانيا، وأوغندا، والتي بدأت قبل عشر سنوات بوضع اقتصادي مزري.

ويشير التقرير في هذا المجال إلى أن وجود قطاع زراعي متطور في العديد من الدول الأفريقية، هو شرط أساسي لاستمرار وقع النمو الشامل، وبالشكل الذي يساعد على مقاومة ضغوط ارتفاع أسعار السلع الغذائية، وذلك للمساعدة في تحسين أوضاع حوالي (955) مليون يعيشون في المناطق الأفريقية من الدول النامية، وبدخل أقل من دولار واحد يومياً.

كما يتطرق التقرير في هذا المحور، للسؤال الخاص بمدى مسؤولية العولمة عن سوء توزيع الدخل، حيث يلاحظ أنه بالإضافة لتفاوت مستويات معدلات النمو، فإن هناك تفاوت أيضاً في توزيع الدخل في الدول النامية يتضح أكثر في الدول المحققة لمعدلات نمو أكبر. ويُعزي التقرير شدة هذا التفاوت إلى تفاوت التطور التقني (المخفض للطلب على العمالة)، وإلى العولمة المالية، وليس إلى العولمة بمعناها الشامل. ويرى التقرير بأن توسيع المنافذ للتعليم والخدمات المالية من شأنه أن يخفف من آثار التفاوت التقني والعولمة المالية. أما في الدول الفقيرة جداً، أو المتخلفة بالمعنى المشار إليه أعلاه، فلا بد من الاهتمام بالقطاع الزراعي كشرط رئيسي لضمان النمو الشامل.

المحور الثاني: التنمية البشرية

يركّز التقرير هنا على ضرورة الاهتمام بالخدمات التعليمية والصحية، وخاصة الأخيرة، من خلال الاهتمام بـ (نوعية) الإنفاق وحسن (توزيعه). وذلك إذا ما أُريد لأهداف الألفية المرتبطة بالتنمية البشرية التحقيق. ويتناول التقرير محور التنمية البشرية من خلال عدة محاور فرعية: فهناك، أولاً، تحسن نوعية الخدمات الصحية لما لها من آثار على تخفيض معدل وفيات الأطفال، وتحسين صحة الأمهات، والحد من انتشار الأمراض، والحد من سوء التغذية. بالإضافة إلى نوعية الخدمات الصحية، وهناك ثانياً، تحسين توزيع الإنفاق الصحي والتعليمي، والحد من التحيّز للعوائل الأكثر دخلاً، حيث يستفيد السكان في الخمس الأعلى من الدخل أفضل من السكان في الخمس الأدنى منه في جميع الدول النامية (احتمال وفاة طفل مولود ضمن الخمس الأكثر فقراً من السكان في أمريكا اللاتينية قبل بلوغه الخامسة يفوق ثلاث مرات معدل وفاة طفل مناظر ضمن فئة الخمس الأدنى من السكان)، مع احتمال إصابة هذا الطفل بسوء تغذية يبلغ ستة أمثال، واحتمال أن يتلقى العلاج بمعدل الثلثين من حالة بسيطة جداً تتمثل في ارتفاع درجة الحرارة. ويتجسد المحور الفرعي الثالث في ضرورة التصدي لسوء التغذية الكامن وراء موت حوالي (3.5) ملايين طفل سنوياً. ولما لتحسن التغذية من أهمية كبيرة خلال السنوات الخمس الأولى من عمر الطفل في أدائه التعليمي لاحقاً. كما أن سوء التغذية مسئول عن حالات وفاة (20%) من وفيات الأمهات. وعليه، فإن الاهتمام بتحسين التغذية لا ينعكس فقط على الأهداف الفرعية من الهدف الأول للألفية، بل يتعدى تأثيره الإيجابي على الهدف الثاني، الرابع والخامس أيضاً. أما المحور الفرعي الرابع، فإنه يهتم بضرورة التصدي للمخاطر الصحية والبيئية، والتي تتجسد في ضرورة تحسين الصرف الصحي والمياه (الإسهال ، والملاريا)، وتلوث الهواء داخلياً وخارجياً (إصابات الجهاز التنفسي)، وتغير المناخ (الأمراض الاستوائية)، علماً بأن حوالي (25 %) من الوفيات في الدول النامية تعود إلى اعتبارات مرتبطة بالأخطار البيئية.

وللتعامل مع المخاطر الصحية البيئية، فإنه لا بد من زيادة النفاذ للمياه النظيفة، والصرف الصحي، وتحسين النظافة الشخصية، ويقدر التقرير الاستثمارات اللازمة لتحسين الهدف الإنمائي المرتبط بالمياه والصرف الصحي بـ (30) مليار دولار سنوياً (ضعف مستوى الاستثمار الحالي)، وبالإضافة إلى ضرورة الاهتمام بـ (نوعية) و (صيانة) الأنظمة القائمة حالياً.

المحور الثالث: التكامل ما بين التنمية والاستدامة البيئية

يشير التقرير هنا إلى عدد من أوجه التكامل، منها: تلك الخاصة بالإدارة البيئية للموارد، والطاقة وكفاءة إستخدامها، ومعالجة التلوث، والاهتمام بتحسين أنظمة الصرف الصحي، والتنوع البيولوجي، والوقاية من آثار تغيرات المناخ، بالشكل الذي لا يحدّ من التنمية ومعدلات النمو بل يحافظ على البيئة. ويشير التقرير إلى العديد من المحاور الفرعية، فهناك: أولاً، ضرورة التحرك للعمل على تخفيف الآثار البيئية السلبية لما بعد اتفاقية كيوتو، سواء من حيث تثبيت التركزات من الغازات المضرة (خاصة إنبعاثات الكربون في الدول المتقدمة والنامية)، إنطلاقاً من مبدأ المسؤوليات المشتركة، مع اعتراف التقرير بأن مسؤولية الدول المتقدمة عن انبعاثات الغازات المضرّة هي أكبر من مسؤولية الدول النامية.

أما المحور الفرعي الثاني، فيتجسد في ضرورة تكيّف الدول النامية لكونها الأكثر تضرراً من تغيرات المناخ والأقل قدرة على التكيف. على أن يتم ذلك من خلال تنويع مصادر الدخل، وتطوير الأنظمة الصحية، والحد من الأمراض المرتبطة بتغيرات المناخ (الملاريا، الإسهال مثلاً)، وتعزيز إستثمارات الحماية من المناخ مثل أنظمة الإنذار المبكر للتغيرات المناخية والفيضانات والجفاف، وحماية الجسور والطرق، وبناء السدود. أما المحور الفرعي الثالث، فيهتم بتمويل إستثمارات التكيّف، حيث قدرت الجهات المختصّة بالأمم المتحدة التدفقات المالية اللازمة للبلدان النامية لتمويل مشروعات بـ (100) مليار دولار بحلول العام 2030، و (28 – 67) مليار لتكاليف إجراءات التكيّف (على أن يأتي ما يعادل 80% من هذه الاستثمارات من القطاع الخاص)، أما المحور الفرعي الرابع، فيهتم بتعزيز القدرات المؤسسية اللازمة لضمان تكامل التنمية مع البيئة المستدامة، مثل مؤسسات حقوق ملكية الموارد الطبيعية. علماً بأن هذه المؤسسات تتسم بالضعف الشديد في الدول النامية، مقارنةً بالمؤسسات في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، مع تخلف شديد في حالتي جنوب آسيا، وأفريقيا جنوب الصحراء.

المحور الرابع: زيادة المعونات وفعاليتها

يوصي التقرير الدول النامية على بذل الجهود اللازمة لتعبئة الموارد المحلية للإسراع بتحقيق أهداف الألفية، وذلك من خلال إدارة أفضل للإيرادات، والإنفاق. يأتي ذلك في ظل استمرار أغلب الدول النامية في الاعتماد على المساعدات الإنمائية، سواء للأغراض التنموية أو البيئية. ويوصي التقرير أيضاً بأربعة محاور فرعية في مجال زيادة معونات الدول المتقدمة للدول النامية وزيادة فعاليتها. المحور الفرعي الأول حول زيادة

المعونات بهدف زيادة استكشاف الفرص، ويعرب التقرير عن قلقه باتجاه المعونات الإنمائية الرسمية المقدمة من دول المانحين للدول النامية، التي انخفضت بمعدل حقيقي بلغ (5%) لعام 2006، و (8.4%) لعام 2007. فهناك حاجة ملحّة لزيادة المعونات لبلوغ هدف رقم المعونات البالغ حقيقياً (50) مليار دولار بحلول عام 2010، والمحدد بقمة الثمانية لعام 2005. هذا مع العلم أن النسبة الأكبر من المعونات تذهب حالياً لتخفيض أعباء الديون، مع انخفاض متدنٍ لنسبة المشروعات المرتبطة بأهداف الألفية. ويتناول المحور الفرعي الثاني ضرورة ضمان فعّالية المعونات في ظل نظام متغير للمعونات. فمنذ إعلان باريس (في الثاني من مارس 2005 والخاص بضرورة العمل على تعزيز فعّالية معونات الدول المانحة للدول النامية، المعدّ) بدأ تلمس الاتجاه نحو تنسيق وتوافق المعونات، والقدرة المتزايدة على إمكانية التنبؤ بها. إلا أن هذا التحسن في التنبؤ لازال مقتصراً على الأجل القصير دون الأجلين المتوسط والطويل، وهما الأجلان المهمان في حالة الدول النامية. بالإضافة إلى بروز خصائص جديدة للمعونات مثل ظهور مانحين جدد مثل الهند والصين، وتخصيص المعونات لأغراض محددة، وتعقّد أنظمة المعونات. حيث يتجسد أحد أهداف إعلان باريس بتوحيد مصادر وأساليب المعونات في إطار موحّد. ويعالج المحور الفرعي الثالث تمويل القطاع الصحي، الذي تضاعفت معوناته المقدمة من الدول المانحة خلال عامي 2000 و2006. إلا أن أحد مشاكل هذه المعونات هو تركيزها على أمراض معينة مثل الإيدز (حيث يتفاوت المخصص لسبع دول أفريقية لهذا المرض ما بين ثلث، ونصف مجموع الإنفاق على الرعاية الصحية). وتجاوز تمويل مرض الإيدز التمويل الممنوح لمرض الملاريا بـ (40%) في غانا، و(160%) في رواندا، رغم أن الملاريا هي السبب الرئيسي للوفاة في هذين البلدين. كما أن أغلب المعونات تقدم في إطار خارج الموازنات العامة للدول النامية، وهو الأمر الذي يصعّب من متابعتها. وبالتالي فإن هناك حاجة ملحّة للتنسيق ما بين الدول المانحة والدول النامية في تحديد الأولويات والتعامل بين مصادر التمويل المختلفة. ويتطرق المحور الفرعي الرابع لموضوع ضمان استدامة الدين. فرغم تحقيق تطور في مجال تخفيض أعباء الديون على الدول النامية، إلا أن قضية إستدامة الديون (أي القدرة على تحمل أعباء الدين) في الأجل الطويل لا زالت بحاجة إلى اهتمام خاص، على أن يتم ذلك من خلال تضمين اعتبارات استدامة الدين ضمن آلية القرارات الخاصة بمنح القروض.

المحور الخامس: الاستفادة من إمكانيات التجارة لضمان النمو القوي والشامل والمستدام

يتبنى التقرير وجهة النظر باعتبار أن التجارة الخارجية محرّك للنمو، وتقدّر زيادة قيمة الصادرات العالمية السلعية بنسبة (14%) في عام 2007، في حين وصلت هذه النسبة في حالة الدول النامية إلى (17%) تقريباً. ومن المحاور، يتناول هذا المحور ثلاثة محاور فرعية. يعالج المحور الفرعي الأول ضرورة إطلاق العنان لإمكانيات التجارة. ويدعو في هذا المجال إلى ضرورة إنجاح جولة الدوحة، والتخفيض من حواجز الحماية لعلاقتها العكسية مع معدلات النمو. كما يدعو هذا المحور، إلى تخفيض سياسات الدعم الزراعية في الدول المتقدمة لضررها بالمستهلكين بهذه الدول، وبالمنتجين في الدول النامية والأشد فقراً. أما المحور الفرعي

الثاني، فيتناول تشجيع الشمولية في مجال استغلال الفرص التجارية، وذلك من حيث ضرورة تمكين الشركات من استغلال كافة الفرص المتاحة في مجال التجارة الخارجية، سواء من حيث تشجيع قدراتها التنافسية من خلال تحسين وتوفير خدمات النقل، والاتصالات، والتمويل، لما لذلك من أهمية في سرعة اندماج الدول النامية في الأسواق العالمية. ويدعو التقرير في هذا المحور إلى ضرورة تسريع تحرير تجارة الخدمات في الدول النامية. في حين يهتم المحور الفرعي الثالث بموضوع نقل التقنيات الصديقة للبيئة، ويدعو إلى دور للسياسات التجارية في مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري العالمية، ودعم للتنمية المستدامة من خلال نقل واستخدام التقنيات الصديقة للبيئة. علماً بأن القيود التجارية ضد السلع والخدمات البيئية، مثل تلك المولدة للطاقة بدون أضرار بيئية، تعتبر قيوداً أشد في حالة الدول المنخفضة الدخل. ويدعو التقرير إلى خفض وإزالة هذه القيود خدمة لأهداف التكيّف مع التغيرات المناخية.

المحور السادس: دعم دور المؤسسات المالية الدولية في التنمية الشاملة المستدامة

يتساءل التقرير عن كيفية دعم مؤسسات التمويل الدولية للتنمية المستدامة المتكاملة مع البيئة لخدمة تحقيق أهداف الألفية؟ فيبدأ بالتأكيد على حقيقة انخفاض نسبة التدفقات المالية من هذه المؤسسات إلى صافي المساعدات الإنمائية الرسمية لتصل إلى (8%) في عام 2007، رغم استمرار تأثير هذه المساعدات الإنمائي الإيجابي بالشكل الذي يتجاوز التمويل الدولي المحدود، وذلك من خلال دورها بتعزيز العمل الجماعي لتحقيق أهداف الألفية. ويرى التقرير، استجابة للسؤال أعلاه، بأن مؤسسات التمويل الدولية قد بدأت بالتأقلم مع ما أحدثته العولمة من تغيرات في دور هذه المؤسسات، وذلك من خلال ثلاث آليات: تركز الآلية الأولى على الدول الفقيرة ومحاولة دمج أدنى مليون من سكان العالم بالاقتصاد العالمي، وتعزيز دور القطاع الخاص. وتعتمد الآلية الثانية على خلق توجه لخدمات المعرفة، من أجل الربط شركاء التنمية من خلال بناء القدرات محلياً بما تشمله من استراتيجيات قطرية، وقواعد معرفة مشتركة، وخلق المؤسسات الملائمة وغيرها. كما تركز الآلية الثالثة على السلع العامة العالمية والإقليمية. وتشمل هذه السلع استقرار الاقتصاد الكلي والمالي العالمي، والتجارة، ومكافحة الأمراض، والموارد البيئية الشائعة الاستخدام عالمياً، والتكامل الإقليمي، والمعرفة العالمية. وفي سياق المحور السادس أشار التقرير إلى ثلاثة محاور فرعية. اهتم المحور الأول منها بضرورة ضمان نتائج عملية أثناء فترة التغيير. وهنا يشير التقرير إلى التطور في الأداء المالي لعمليات بنوك التنمية المتعددة الأطراف بالاعتماد على بعض أرقام القوائم المالية. ويشيد التقرير هنا بأهمية وجود الاستراتيجية القطرية الواضحة المعالم، لمعالجة الفقر وتحقيق أهداف الألفية كأحد الشروط لضمان مساعدة مؤسسات التمويل الدولية. ووفقاً لإحصاءات عام 2007، فإن هناك (13%) من الدول المنخفضة الدخل ممن تمتعت بأطر عمليات جيدة، في حين أن هناك (67%) من هذه الدول قد اتخذت الإجراءات الملائمة لتوفير هذه الأطر (مقابل نسبة مناظرة بلغت 8% و 56% لعام 2005)، وهو ما يشير إلى تحسن في هذا المجال. ويعالج المحور الفرعي الثاني ضرورة الرصد الملائم لنتائج عمل مؤسسات التمويل الدولية. ويستشهد هنا بالتطور الحاصل

في تنفيذ برامج مثل نواتج التنمية المستهدفة في نظام قياس النتائج ضمن إطار العملية الرابعة عشر لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية، وخطة العمل الخاصة بأفريقيا، وخطة العمل الخاصة بالبنية الأساسية للبنك الدولي، ومؤشرات الأداء المقارن التابع لبنوك التنمية المتعددة الأطراف، وغيرها. وأخيراً يشير المحور الفرعي الثالث إلى زيادة التحدي البيئي وما يتضمنه ذلك من زيادة مساهمة مؤسسات التمويل الدولية في برامج تقديم السلع العامة العالمية (المشار إليها أعلاه). حيث مثلت نسبة قروض هذه المؤسسات لأنشطة الطاقة ومكافحة التلوث والمياه والأراضي والتنوع البيولوجي حوالي (12%-15%) من قروض هذه المؤسسات في السنوات الأخيرة، مع استمرار هذا التوجه مستقبلاً. بالإضافة إلى إطار استثمار هذه المؤسسات بالطاقة النظيفة وبكل ما يرتبط بها من مكونات.

تقويم عام

مع انقضاء حوالي نصف الفترة المقرّرة لتحقيق أهداف الألفية (2015 – 1990)، يلاحظ التقرير بأن هدف تقليل عدد الفقراء قد شهد تحققاً نسبياً في بعض أقاليم العالم، إلا أنه تعثّر في أقاليم أخرى خاصة أفريقيا جنوب الصحراء. أما الأهداف المرتبطة بالتنمية البشرية، فإنها تشهد تحديات رئيسية. ويضيف التقرير لهدف المشاكل تلك المرتبطة بالتحديات البيئية ومدى إمكانية تكاملها مع الأهداف التنموية، فيقترح ستة محاور لمعالجة العلاقة بين التنمية والبيئة.

ورغم الاتفاق مع التقرير في أهمية ارتفاع أسعار النفط والمواد الغذائية، وضرورة التصدي للمشاكل التعليمية والصحية، وتحسين الصحة البيئية، وزيادة كفاءة وفعّالية المساعدات، إلا أن هذه الاعتبارات لا تعبّر عن المشاكل الهيكلية للدول النامية وعلاقتها بالبيئة المستدامة. إن مشاكل هذه الدول هي توليفة من هذه العوامل، وغيرها الكثير. وقد أشار التقرير وبحق إلى ضرورة تطوير القطاع الزراعي كأحد الشروط لضمان معدل نمو مستدام. فقد ساهم تحوّل أغلب الدول النامية الزراعية من مصدر صاف إلى مستورد صاف في تفاقم ظاهرة تقلب معدلات النمو الحقيقية التي أشار إليها التقرير، من خلال التقلبات في أسعار المواد الغذائية المستوردة. كما أشار تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، فإن هناك اتجاه لانخفاض القيمة المضافة الزراعية إلى إجمالي القيمة المضافة للفترة 2006 – 1970، مع توسّع في الخدمات (أساساً الحكومية) والتشييد، وقطاعات الموارد الطبيعية (في الدول النفطية). لذا فإن دعوة التقرير لضمان وجود قطاع زراعي متطور، هي دعوة يجب أن تلقى كل اهتمام، لما لها من تأثير في زيادة معدلات الإدخار، وتمويل الأنشطة الصناعية، والحدّ من عجز الحساب التجاري، والمساهمة في الحدّ من البطالة، والهجرة الداخلية، وغيرها من الآثار.

أما في ما يخص دعوة شراكة الدول المتقدمة والنامية لمعالجة الآثار السلبية لظاهرة الاحتباس الحراري، والانبعاثات، وكذلك لتكيف الدول النامية مع هذه التطورات، فإن الأمر يحتاج إلى وقفة. ففي ظل الضغوط الاقتصادية المتنامية على الدول النامية، سواء من حيث انخفاض معدلات النمو، أو ارتفاع معدلات

التضخم والبطالة، فإنه من غير المتوقع استجابة هذه الدول في الأجل القصير لضغط الانبعاثات. علماً بأن أهم دولتين مقصودتين بذلك هما الصين والهند. وفي ظل عدم رغبة كلتا الدولتين بفقدان المكاسب التنافسية في الأسواق الدولية، فإنه ليس من المتوقع ضمان تعاونهما في هذا المجال. علماً بأن المفاوضات جارية للإنتهاء من تعديل بروتوكول كيوتو للأمم المتحدة، وذلك قبل نهاية هذا العام. ولابد من الإشارة هنا إلى أنه مما يشجع الدول النامية في التعاون هو موافقة الإدارة الأمريكية الحالية (إدارة أوباما) في الموافقة على إتفاقية كيوتو (وهو الأمر الذي كان مرفوضاً من قبل الإدارة السابقة "إدارة بوش"). أما في ما يخص خلق المؤسسات الملائمة للمعالجة والتكيّف البيئي في الدول النامية، فإن الأمر لا يبدو سهلاً، خاصة إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار محدودية النجاح في بناء المؤسسات الأخرى غير البيئية والأقل سهولة، مثل مؤسسات الإدارة الاقتصادية الكلية، والمؤسسات القضائية والقانونية المحايدة، وغيرها. فالمشكلة هي ليست مشكلة تمويل، رغم أهميتها (قدّر التقرير استثمارات التكيّف بـ 100 مليار دولار بحلول عام 2030، وما بين 67 – 28 مليار دولار لتكاليف إجراءات التكيّف)، بل هي مشكلة هيكلية بالأساس.

أما في ما يخص دور مؤسسات التمويل الدولية، فإن أغلب المساعدات تذهب، كما أشار التقرير، إلى إعادة تسديد القروض، مع تواضع أهمية البحث عن تمويل فرص إستثمارية جديدة. هذا بالإضافة إلى أن انتشار ظاهرة الفساد في العديد من الدول النامية، الأمر الذي يجعل ما يصل لمستحقي المساعدات مقداراً ضئيلاً. كما أن غياب آلية ربط المساعدات بأهداف الألفية يعد أمراً معيباً في هيكل المعومات الرسمية الحالي. لذا فغنه لابد من ضمان مثل هذا الربط، سواء تم ذلك من خلال إعلان باريس، أو أية آلية أخرى. علماً بأن إعلان باريس يهتم أساساً بالتنسيق بين مختلف المانحين بهدف تنسيق الإجراءات وعدم التضارب في الأهداف. كما أنه من المهم، تضمين كافة المساعدات ضمن آليات عمل الموازنات العامة للدولة لضمان الرقابة المحاسبية، والبرلمانية (في حالة وجودها) والحدّ من ظاهرة الفساد في استخدام هذه المساعدات. ولا يملك المروّ إلا الاتفاق مع ما ورد في التقرير من ضرورة دمج آليات ضمان إستدامة الدين ضمن آلية إجراءات منح القروض.

أما في ما يتعلق بدعوة التقرير لإطلاق العنان لحرية التجارة، فإن الأمر يحتاج إلى وقفة مسبقة للتأكد من آليات عمل التجارة ومدى تأثيرها بالفعل على تعزيز معدل النمو، والتأكد من أن هذه العلاقة هي ليست علاقة عكسية (تأثير النمو على التجارة وليس العكس)، كما يعتقد الكثير من الاقتصاديين ومنهم داني رودرك، وأن الأمر يحتاج، في حالة الدول النامية، إلى اتفاق حول مراحل وأولويات تحرير مختلف الأسواق. حيث تؤكد تجارب أغلب الدول النامية أن بناء المؤسسات القادرة على اتخاذ القرارات السليمة هي الخطوة الأولى لأي إصلاح، يليها بعد ذلك نجاح السياسات القطاعية والصناعية أساساً لضمان قدرة تصديرية تنافسية، ثم البدء بعد ذلك بالتحرير التدريجي للتجارة الخارجية.

تتضمن الإحصاءات البيئية، وفقاً لتصنيف الشعبة الإحصائية في الأمم المتحدة، (10) فئة إحصائية بيئية: إحصاءات التلوث (أربع إحصاءات فرعية)، والتنوع الحيوي (إحصائيتين فرعيتين)، والتغير المناخي

((ثلاث إحصاءات فرعية)، والطاقة (إحصائيتين فرعيتين)، وغازات الاحتباس الحراري (ست إحصاءات فرعية)، والموارد المائية الأرضية الداخلية (خمس إحصاءات فرعية)، والمناطق الساحلية والبحرية (ثلاث إحصاءات فرعية)، والمعادن (ثلاث إحصاءات فرعية)، والكوارث الطبيعية (إحصائيتين فرعيتين)، والنفايات (خمس إحصاءات فرعية).

ولا يخفى أن أغلب الدول العربية لازالت في المراحل الأولى من توفير مثل هذه الإحصاءات، خاصة إذا ما علمنا بأن نظام الأمم المتحدة للمحاسبة البيئية الاقتصادية المتكاملة، لعام 2003، غير مطبق في العديد من هذه الدول. الأمر الذي يجعل من دمج الاعتبارات البيئية في التنمية المستدامة أمراً صعباً، على الأقل حالياً. وهو أمر يعكس قصور الجهد الإحصائي البيئي عربياً، وعلى مستوى الدول النامية عموماً.

ختاماً، لابد من الإشادة بالتقرير من حيث ربطه للتنمية مع البيئة المستدامة، مع الحاجة دائماً لدراسة خصوصيات الدول النامية، خاصة في ما يتعلق بالمفهوم الأوسع للتنمية، وعدم تركيز الاهتمام لتحفيز معدل النمو كعامل رئيسي لتحقيق أهداف الألفية. حيث أن طبيعة العوامل التي تؤثر على تقليل الفقر والقضاء عليه أكثر تعقيداً من الاهتمام بمعدلات النمو، وتوفير التمويل.