

أقل البلدان نمواً في عالم ما بعد جائحة كوفيد: التعلم من 50 عاماً من الخبرة



تقرير أقل البلدان نمواً، 2021



الأمم المتحدة





جنيف، 2021

© 2021، الأمم المتحدة

جميع الحقوق محفوظة في جميع أنحاء العالم

تقدّم الطلبات المتعلقة باستنساخ الاقتباسات أو النسخ التصويري إلى مركز تراخيص حقوق النشر على العنوان التالي:
copyright.com.

وتوجه جميع الاستفسارات الأخرى المتعلقة بالحقوق والتراخيص، بما فيها الحقوق الفرعية، إلى العنوان التالي:

United Nations Publications, 300 East 42nd Street,
New York, New York 10017,
United States of America
البريد الإلكتروني: publications@un.org
الموقع على الشبكة: un.org/publications

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور أو في طريقة عرض المواد على أي خريطة مشمولة به، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

حُرّر هذا المنشور بالاستعانة بمصادر خارجية.

منشور للأمم المتحدة صادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

UNCTAD/LDC/2021

eISBN: 978-92-1-005607-6

ISSN: 1010-8157

شكر وتقدير

أعد الأونكتاد تقرير *أقل البلدان نمواً* لعام 2021. وقام بكتابة التقرير كل من رولف تريغر (رئيس الفريق)، وبنجامين ماتوندو باندا، وماتويهي ريبا، وجيوفاني فالنيسيس، وساعدهم في ذلك يونينغ ليو، وليوناردو جاكوبو موري، وإستر مباغاليل، وكارلوتا شويستر وعلي يدان. وأنجز العمل على التقرير تحت الإشراف العام لبول أكويومي، مدير شعبة الأونكتاد المعنية بأفريقيا وأقل البلدان نمواً والبرامج الخاصة، وجونيور روي ديفس، رئيس فرع البحوث وتحليل السياسات.

وعُقد في 2 حزيران/يونيه 2021 اجتماع افتراضي لإجراء استعراض للنظراء للتقرير فصلاً فصلاً وفي مجمله. وقد ضم الاجتماع أخصائيين في ميادين سياسات واستراتيجيات التنمية، والتحول الهيكلي، وسوق وسياسات العمل، والتجارة الدولية، وسياسات الاقتصاد الكلي، والتمويل لأغراض التنمية، وتغير المناخ، والعلوم، والتكنولوجيا، والابتكار، وحقوق الإنسان. وشارك في الاجتماع كل من: بارثولوميو أرميه (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا)، وسامانثا أتريدج (معهد التنمية الخارجية)، وإكسلي ب. د. سيلومبو (تشانسلر كوليج، جامعة ملاوي)، وماتيو بوسيشاس (مؤسسة الدراسات والبحوث في التنمية الدولية)، وثيو شيفيرو (شراكة الحكومة المفتوحة، القيادة الإقليمية، أفريقيا والشرق الأوسط)، والشيخ تيدان ديي (المركز الأفريقي للتجارة والتكامل والتنمية)، ودانيلا غابور (جامعة غرب إنكلترا)، ونويليا غارسيا نبرا (المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس)، وتشارلز غور (باحث معاون، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية)، وبرنارد هوكممان (المعهد الجامعي الأوروبي)، وجودي كين (معهد التنمية الخارجية)، وماسيميليانو لا ماركا (منظمة العمل الدولية)، وهومبرتو لاداريس (خبير استشاري مستقل)، وشياوجينغ ماو (معهد دراسات غرب آسيا وأفريقيا، الأكاديمية الصينية للتجارة الدولية والتعاون الاقتصادي)، وروز مويابا (مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ، شعبة الاقتصاد، برنامج الأمم المتحدة للبيئة)، وشوكوكا أونيكوينا (مركز دراسة اقتصادات أفريقيا)، وأوليفر باديسون (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ)، وأوريليو باريستو (منظمة العمل الدولية)، وأنايلزا بريزون (معهد التنمية الخارجية)، ومزوكيسي كوبو (كلية ويتس للحكومة)، ودييغو فالاداريس فاسكونسيلوس نيتو (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان)، وتوماس فايس (جامعة مدينة نيويورك) وشواي ياو (معهد التعاون الإنمائي الدولي، الأكاديمية الصينية للتجارة الدولية والتعاون الاقتصادي)، كما شارك في الاجتماع أعضاء فريق التقرير والزلاء في الأونكتاد التالية أسماؤهم: إيفلين بينيتيز، وليزا بورغاتي، وديمو كالوفسكي، وموسي ديليلوغن أريغا، وستيفاني غاري، وتينويندا ماتير، وموريتز ماير إيويرت، وباتريك أوساكوي، وجوانا سيلفاندر، وإيلينا ستروغانوفا، وفاطمة سيني تيبّي، وفنسنت فالنتاين وأندا يوباري أغوادو.

وقدم المستعرضون النظراء التالي ذكرهم تعليقات مكتوبة على فصول مختلفة من التقرير: ليزا بورغاتي (الأونكتاد)، وديمو كالوفسكي (الأونكتاد)، وجيهين شاندول (مستشار اقتصادي لدى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان)، وغابرييل كولر (باحث معاون، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية)، ودييغو فالاداريس فاسكونسيلوس نيتو (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان).

وقدمت أنيت بيكر ومارسيا تافاريس (أمانة لجنة السياسات الإنمائية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة) تعليقات على قسم "ما هي أقل البلدان نمواً".

وأعد هومبرتو لاداريس ورقة معلومات أساسية لأغراض التقرير. وقام مارك بلوك بتحرير النص.

وصمم جيل موري وناديج هادجيمان الغلاف والرسوم البيانية. واضطلعت شعبة إدارة المؤتمرات لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف بمهام التصميم العام والرسوم البيانية والنشر المكتبي.

ملاحظة

يمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها دون استئذان، ولكن يرجى التنويه الوافي بذلك. وينبغي موافاة أمانة الأونكتاد بنسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه، وذلك على العنوان التالي: Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

ويمكن أيضاً الاطلاع على الاستعراض العام لهذا التقرير على شبكة الإنترنت في وثيقة مستقلة بلغات الأمم المتحدة الست على الموقع التالي: www.unctad.org/ldcr.

النص الرئيسي

يشير تعبير "دولار" (\$) إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يُذكر خلاف ذلك. ويشير تعبير "بليون" يعني 1 000 مليون. تشير معدلات النمو والتغيرات السنوية إلى معدلات مركّبة. قيمة الصادرات مقدّرة على أساس "تسليم ظهر السفينة"، وقيمة الواردات مقدّرة على أساس "السعر شاملاً التكلفة والتأمين والشحن"، ما لم يُذكر خلاف ذلك. واستخدام العارضة (-) بين التواريخ التي تمثل الأعوام، مثلاً 1981-1990، كامل الفترة المعنية، بما في ذلك العامين الأول والأخير. أما علامة (/) بين سنتين، مثلاً 1991/1992، فتعني سنة مالية أو سنة محاصيل. وفي كامل التقرير، يشير تعبير "أقل البلدان نمواً" في كافة أجزاء التقرير إلى البلدان المدرجة في قائمة الأمم المتحدة لأقل البلدان نمواً. يشير أيضاً تعبير "البلد" و"الاقتصاد" إلى أقاليم أو مناطق، حسب مقتضى الحال.

الجدول

تشير النقطتان (..) إلى أن البيانات غير متاحة أو إلى أن البيانات لم يُبلغ عنها على حده. تشير النقطة الواحدة (.) إلى عدم انطباق البيانات. تشير العارضة (-) إلى أن قيمة المبلغ صفر أو أنها قيمة لا تُذكر. الكسور والنسب المئوية لا تُجمع بمقاديرها الإجمالية بالضرورة، بسبب التدوير إلى أرقام صحيحة.

الأشكال

تتضمن بعض الأشكال أسماء البلدان المختصرة باستخدام رموز ألفا-3 للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس، التي يمكن الاطلاع عليها على الموقع التالي: <https://www.iso.org/obp/ui/#search>.

المحتويات

iii	 شكر وتقدير
iv	 ملاحظة
ix	 التصنيفات
xi	 ما هي أقل البلدان نمواً؟
xv	 تصدير
I	 استعراض عام

1	 تحديد المشهد: 50 عاماً من فئة أقل البلدان نمواً	الفصل 1
3	 ألف - علامة فارقة في تاريخ أقل البلدان نمواً	
4	 باء - منشأ فئة أقل البلدان نمواً	
11	 جيم - تطور فئة أقل البلدان نمواً	
13	 دال - الظرف الحرج الحالي	
14	 هاء - هيكل التقرير	
15	 المرفق	

21	 الإنجازات في السنة الخمسين: النمو والتحول والاستدامة؟	الفصل 2
23	 ألف - مقدمة	
23	 باء - نظرة عامة عن الأداء الطويل الأجل لأقل البلدان نمواً	
32	 جيم - الاعتبارات المتوسطة الأجل ودورات الازدهار والكساد	
35	 دال - أنماط النمو: الديناميات الهيكلية واستيعاب الجميع والاستدامة	
58	 هاء - الاستنتاجات	

61	 تقييم استراتيجيات الماضي والحاضر لتعزيز التنمية	الفصل 3
63	 ألف - مقدمة	
63	 باء - الاستراتيجيات المتعددة الأطراف لتعزيز التنمية في أقل البلدان نمواً	
72	 جيم - الاستراتيجيات الوطنية لتعزيز التنمية	
81	 دال - دراسات حالات إفرادية وطنية	

93	 تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة	الفصل 4
95	 ألف - مقدمة	
99	 باء - المنهجية والبيانات	
105	 جيم - الاحتياجات المالية لأقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف مختارة من أهداف التنمية المستدامة	
114	 دال - توسيع مصادر التمويل لبلوغ الغايات	
117	 المرفق	

127	 من الدروس المستفادة إلى مسارات التنمية المستقبلية	الفصل 5
129	 ألف - تحديات عقد التنمية القادم في أقل البلدان نمواً	
131	 باء - مصلحة المجتمع العالمي في تنمية أقل البلدان نمواً ودعمها	
132	 جيم - برنامج العمل الجديد: الأهداف	
134	 دال - التدابير الوطنية: إجراءات جديدة ذات أولوية للنظر فيها	
138	 هاء - جيل جديد من تدابير الدعم الدولي	

147	 المراجع
------------	----------------------

الأشكال

8	.....	1-1	حصة مجموع التجارة (بالنسبة المئوية) حسب الوضع الاقتصادي
9	.....	2-1	حصة المجموعات الرئيسية للسلع الأساسية في صادرات السلع وحصة الخدمات في مجموع الصادرات
10	.....	3-1	صادرات السلع المصنعة حسب كثافة المهارات والتكنولوجيا، وحسب وضع التنمية القطرية، 1995-2019
10	.....	4-1	حصص الواردات حسب مجموعات السلع الرئيسية والوضع الاقتصادي
12	.....	5-1	الجدول الزمني لأقل البلدان نمواً، 1971-2021
14	.....	6-1	معدلات التلقيح ضد كوفيد-19 في منتصف عام 2021
24	.....	1-2	الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والنصيب الحقيقي للفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً، منذ إنشاء الفئة
24	.....	2-2	الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة إلى المجموع العالمي
24	.....	3-2	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ونمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، حسب العقد والمجموعة الفرعية الجغرافية لأقل البلدان نمواً
25	.....	4-2	متوسط المعدل السنوي لنمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بالنسبة المئوية
27	.....	5-2	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لأقل البلدان نمواً كحصة من نظيره في مجموعات البلدان الأخرى
28	.....	6-2	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في جميع البلدان - تقدير كثافة النواة للفترة 1971 و1995 و2019، والمدرج التكراري حسب الوضع الإنمائي في عام 2019 ⁰
29	.....	7-2	عدد حالات تسارع/تباطؤ النمو حسب السنة ومجموعات الأقطار
34	.....	8-2	حالات تسارع/تباطؤ النمو في أقل البلدان نمواً
35	.....	9-2	تفكيك النمو في المحاسبة الإنمائية من حيث نصيب العامل من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في عدد مختار من أقل البلدان نمواً
38	.....	10-2	تفكيك نمو إنتاجية العمالة السنوي في عدد مختار من أقل البلدان نمواً
39	.....	11-2	التفكيك القطاعي لعنصر التغيير الهيكلي والعنصر الداخل في القطاعات في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً
40	.....	12-2	تطور قطاع الصناعة التحويلية في أقل البلدان نمواً
41	.....	13-2	التغيرات في ترتيب أقل البلدان نمواً وفقاً لمؤشر التعقيد الاقتصادي
43	.....	14-2	الاتجاهات التاريخية في نسب عدد الفقراء في أقل البلدان نمواً حسب خط الفقر الدولي
43	.....	15-2	منحنى معدل النمو في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً ذات الأنواع المختلفة من النمو المستوعب للجميع/غير المستوعب للجميع
48	.....	16-2	مؤشر جيني لدخل السوق والدخل متاح في أقل البلدان نمواً
49	.....	17-2	العلاقة بين نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي والمؤشرات الاجتماعية المختارة التي تشملها معايير أقل البلدان نمواً
50	.....	18-2	أداء أقل البلدان نمواً بمعايير الدليل القياسي للأصول البشرية لعام 2021
51	.....	19-2	عرض بياني لمجموع الثروة وعلاقته بالناتج المحلي الإجمالي والرخاء
51	.....	20-2	نصيب الفرد من مجموع الثروة في أقل البلدان نمواً، حسب العنصر
52	.....	21-2	التغير المطلق في نصيب الفرد من مجموع الثروة بين عامي 1995 و2014، حسب البلد أقل نمواً والعنصر الرئيسي
53	.....	22-2	التغير المطلق في نصيب الفرد من رأس المال الطبيعي بين عامي 1995 و2014، حسب البلد الأقل نمواً والعنصر الرئيسي
55	.....	23-2	صافي الوفورات المعدلة في أقل البلدان نمواً بصفاتها مجموعة
56	.....	24-2	مربع استنفاد الموارد الطبيعية عبر أقل البلدان نمواً
57	.....	25-2	صافي الوفورات المعدلة باستثناء الأضرار الناجمة عن انبعاثات الجسيمات، في كل أقل البلدان نمواً
58	.....	1-3	مجموع مخصصات الميزانية المستندة إلى أولويات التنمية الوطنية ببلاتين الدولارات والتي تغطي فترة الخطة الأخيرة
73	.....	2-3	الحصة في الميزانية، بالنسبة المئوية من مجموع ميزانية خطة التنمية الوطنية
74	.....	3-3	حصة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً المختارة، 1990-2019
77	.....	4-3	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي
85	.....	5-3	نمو الإنتاجية بين القطاعات وداخلها، 1995-2018

86	التفكيك القطاعي للنمو الاقتصادي.....	6-3
107	متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً: 1970 إلى 2030.....	1-4
108	متوسط معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوية اللازمة لإنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030.....	2-4
109	متوسط الاستثمار المطلوب لمضاعفة حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030.....	3-4
110	مجموع احتياجات الاستثمار في السيناريوهات الثلاثة.....	4-4
111	التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً 2010-2019.....	5-4
111	حصة التمويل الإنمائي الخارجي، 2016-2019.....	6-4
113	الفجوات التمويلية والنتائج.....	7-4
114	المتوسط السنوي لغايات الإنفاق الإضافي لأقل البلدان نمواً من أجل تعميم الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية وتوفير خدمات حفظ النظم الإيكولوجية: 2019-2030.....	8-4

الجدول

33	حصول حالات تسارع/تباطؤ النمو وسرعتها حسب مجموعات الأقطار.....	1-2
46	جدول موجز لأنماط نمو أقل البلدان نمواً/سنوات متغيرة تبعاً لتوافر البيانات بعد عام 2000.....	2-2
75	الإنفاق الاستهلاكي النهائي الحكومي العام في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً (ببلايين دولارات الولايات المتحدة، متوسط الفترة) ⁰	1-3
78	محددات الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً، 2000-2019.....	2-3
79	حصة الإنفاق الحكومي على قطاعات مختارة حسب البلد، 1990-2019.....	3-3
80	أثر الإنفاق الحكومي على الزراعة والصناعة في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً، 2000-2020.....	4-3
86	معايير الرفع من القائمة والعناصر الفرعية الاقتصادية ذات الصلة، 2021.....	5-3
88	الدليل القياسي للأصول البشرية وعناصره الفرعية، 2021.....	6-3
101	موجز النتائج الرئيسية للتقدير بالنسبة لأقل البلدان نمواً.....	1-4
112	البارامترات الرئيسية المستخدمة في حساب فجوات التمويل.....	2-4

جدول المرفق

15	تعريف أقل البلدان نمواً ومعاييرها عبر السنين.....	1-1
16	نتائج أقل البلدان نمواً على ضوء معايير أقل البلدان نمواً لعام 2021.....	2-1
18	مؤشرات مختارة لأقل البلدان نمواً في عامي 2000 و2020.....	3-1
89	مقارنة بين برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً وبرنامج عمل باريس في التسعينات.....	1-3
90	مقارنة بين برنامج عمل باريس للتسعينات وبرنامج عمل بروكسل للفترة 2001-2010.....	2-3
91	مقارنة بين برنامج عمل بروكسل للفترة 2001-2010 وبرنامج عمل اسطنبول للفترة 2011-2020.....	3-3
117	مقارنة الأدبيات الحالية بشأن تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة.....	1-4
121	نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار: تقديرات المربعات الصغرى العادية والآثار الثابتة.....	2-4
121	نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار: تقديرات السلاسل الزمنية المقطعية.....	3-4
122	من المرفق نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار العام والخاص: تقديرات المربعات الصغرى العادية والآثار الثابتة.....	4-4
124	متوسط احتياجات أقل البلدان نمواً من الاستثمارات ببلايين الدولارات وبالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي: 2020-2021.....	5-4

الأطر

30	أقل البلدان نمواً والانتعاش المتباين.....	1-2
33	كيف يتم تحديد حالات تسارع النمو وتباطؤه؟.....	2-2
43	التكاليف الاجتماعية الاقتصادية لجائحة كوفيد-19 في أقل البلدان نمواً.....	3-2
64	أربعون عاماً من برامج العمل العقديّة لأقل البلدان نمواً.....	1-3
100	التحول الهيكلي وأهداف التنمية المستدامة.....	1-4
104	مرونة نمو الناتج المحلي الإجمالي والفقر والتحول الهيكلي إلى الاستثمار الثابت في أقل البلدان نمواً.....	2-4

أشكال الأطر

31	عدد السنوات التي تتطلبها استعادة مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لما قبل الأزمة (2019).....	1-2
44	زيادة الفقر بسبب جائحة كوفيد-19 في أقل البلدان نمواً، حسب الخط الدولي للفقر.....	2-2
100	القدرات الإنتاجية والتحوّل الهيكلي.....	1-4
104	المرونة.....	2-4

التصنيفات

◀ أقل البلدان نمواً

ما لم يُشر إلى خلاف ذلك، صُنِّفَت أقل البلدان نمواً في هذا التقرير طبقاً لمجموعة من المعايير الجغرافية والهيكلية. وُصِّمَت بالتالي البلدان الجزرية الصغيرة الأقل نمواً الواقعة جغرافياً في أفريقيا أو في آسيا إلى جزر المحيط الهادئ لتشكّل مجموعة البلدان الجزرية الأقل نمواً، استناداً إلى أوجه التشابه الهيكلي فيما بينها. كما وُصِّمَت هايتي ومدغشقر، اللتان تعتبران دولتين جزريتين كبيرتين، إلى مجموعة البلدان الأفريقية الأقل نمواً.

وأُسفر ذلك عن المجموعات التالية:

البلدان الأفريقية الأقل نمواً وهايتي

إثيوبيا، وإريتريا، وأنغولا، وأوغندا، وبنن، وبوركينا فاسو، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، والسنغال، والسودان، وسيراليون، والصومال، وغامبيا، وغينيا، وغينيا - بيساو، وليبيريا، وليسوتو، ومالي، ومدغشقر، وملawi، وموريتانيا، وموزامبيق، والنيجر، وهايتي.

البلدان الآسيوية الأقل نمواً

أفغانستان، وبنغلاديش، وبوتان، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وكمبوديا، وميانمار، ونيبال، واليمن.

البلدان الجزرية الأقل نمواً

توفالو، وتيمور - ليشتي، وجزر سليمان، وجزر القمر، وسان تومي وبرينسيبي، وكيريباس.

◀ مجموعات بلدان وأقاليم أخرى

البلدان المتقدمة النمو

إسبانيا، وأستراليا، واستونيا، وإسرائيل، وألمانيا، وأندورا، وأيرلندا، وآيسلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وبرمودا، وبلجيكا، وبلغاريا، وبولندا، وتشيكيا، وجبل طارق، وجزر فارو، والدانمرك، ورومانيا، وسان بيير وميكولون، وسان مارينو، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، والسويد، وسويسرا، وغرينلاند، وفرنسا، وفنلندا، وقبرص، والكرسي الرسولي، وكرواتيا، وكندا، ولاتفيا، ولكسمبرغ، وليتوانيا، ومالطة، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، والنمسا، ونيوزيلندا، وهنغاريا، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، واليونان.

بلدان نامية أخرى

جميع البلدان النامية (حسب تصنيف الأونكتاد) من غير أقل البلدان نمواً.

الأرجنتين، والأردن، وأروبا، وإسواتيني، وإقليم المحيط الهندي البريطاني، وإقليم جزر المحيط الهادئ المشمول بالوصاية، وإكوادور، والإمارات العربية المتحدة، وأنتيغوا وبربودا، وإندونيسيا، وأنغولا، وأنغير، وأوروغواي، وبابوا غينيا الجديدة، وباراغواي، وباكستان، وبالاو، وبتكيرن، والبحرين، والبرازيل، وبربادوس، وبروني دار السلام، وبليز، وبنما، وبوتسوانا، وبولينزيا الفرنسية، وبونير، وبيرو، وتايلند، وتركيا، وترينيداد وتوباغو، وتوكيلاو، وتونس، وتونغا، وجامايكا، والجزائر، وجزر الأنتيل الهولندية، وجزر البهاما، وجزر الولايات المتحدة البعيدة الصغرى، وجزر تركس وكايكوس، وجزر جورجيا ساندويتش الجنوبية، وجزر فوكلاند (مالفيناس)، وجزر فيرجن البريطانية، وجزر كايمان، وجزر كوك، وجزر مارشال، وجزر مريانا الشمالية، وجزر واليس وفوتونا، وجزيرة بوفيت، والجمهورية الدومينيكية، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية إيران الإسلامية، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وجمهورية كوريا، وجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، وجنوب أفريقيا، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، ودولة فلسطين، ودومينيكا، وزمبابوي،، وساموا، وساموا الأمريكية، وسانت إستاتوس وسابا، وسانت بارتيليمي، وسانت فنسنت وجزر غرينادين، وسانت كيتس ونيفس، وسانت لوسيا، وسانت مارتن (الجزء الفرنسي)، وسانت مارتن (الجزء الهولندي)، وسانت هيلينا، وسريلانكا، والسلفادور، وسنغافورة، وسورينام، وسيشيل، وشيلي، والصحراء الغربية، والصين، والعراق، وعمان، وغابون، وغانا، وغرينادا، وغواتيمالا، وغوام، وغيانا، وغينيا الاستوائية، والفلبين، وفيجي، وفيت نام، وقطر، وكابو فيردي، وكاليدونيا الجديدة، والكاميرون، وكوبا، وكوت ديفوار، وكوراكاو، وكوستاريكا، وكولومبيا، والكونغو، والكويت، وكينيا، ولبنان، وليبيا، وماليزيا، ومصر، والمغرب، ومقاطعة تايوان الصينية، والمكسيك، وملديف، والمملكة العربية السعودية، والمناطق الجنوبية لفرنسا، ومنطقة ماكاو الإدارية الخاصة، ومنطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة، ومنغوليا، وموريشيوس، ومونتسيرات، وناميبيا، وناورو، ونيجيريا، ونيكاراغوا، ونيوي، والهند، وهندوراس، وولايات ميكرونيزيا الموحدة.

ما هي أقل البلدان نمواً؟

◀ 46 بلداً

هناك ستة وأربعون بلداً تعتبرها الأمم المتحدة في 2021 أقل البلدان نمواً. وهذه البلدان هي: إثيوبيا، وإريتريا، وأفغانستان، وأنغولا، وأوغندا، وبنغلاديش، وبنن، وبوتان، وبوركينا فاسو، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وتوفالو، وتيمور - ليشتي، وجزر سليمان، وجزر القمر، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وجنوب السودان، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، وسان تومي وبرينسيبي، والسنغال، والسودان، وسيراليون، والصومال، وغامبيا، وغينيا، وغينيا - بيساو، وكمبوديا، وكيريباس، وليبيريا، ولسوتو، ومالي، ومدغشقر، وملاي، وموريتانيا، وموزامبيق، وميانمار، ونيبال، والنيجر، وهايتي، واليمن.

◀ كل ثلاث سنوات

تستعرض لجنة السياسات الإنمائية قائمة أقل البلدان نمواً كل ثلاث سنوات، وتشكل اللجنة من فريق خبراء مستقلين يرفع تقاريره إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وعقب الاستعراض الثلاثي السنوات يجوز للجنة السياسات الإنمائية أن توصي في تقريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإضافة بلدان إلى قائمة أقل البلدان نمواً أو رفعها منها.

وفي الفترة بين عامي 2017 و2020، قامت لجنة السياسات الإنمائية باستعراض شامل لمعايير أقل البلدان نمواً. وطبقت المعايير المنقحة الناجمة عن الاستعراض لأول مرة في استعراض السنوات الثلاث الذي أجري في شباط/فبراير 2021. وفيما يلي المعايير والعتبات المطبقة في الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021 لإدراج بلدان في قائمة أقل البلدان نمواً وفي رفعها منها:

(أ) معيار دخل الفرد بالاستناد إلى تقدير متوسط ثلاثة أعوام للدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد بدولارات الولايات المتحدة، باستخدام عوامل التحويل استناداً إلى منهجية أطلس البنك الدولي. وتستند عتبة الإدراج في فئة أقل البلدان نمواً والرفع منها إلى عتبات فئة الدخل المنخفض في البنك الدولي. وفي الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021، كانت عتبة الإدراج في القائمة 1 018 دولاراً أو أقل؛ وكانت عتبة الرفع منها 1 222 دولاراً أو أكثر؛

(ب) معيار الدليل القياسي للأصول البشرية، الذي يشتمل على مؤشرين فرعيين: مؤشر فرعي يتعلق بالصحة ومؤشر فرعي يتعلق بالتعليم. ويشتمل المؤشر الفرعي المتعلق بالصحة على ثلاثة مؤشرات: '1' معدل الوفيات قبل سن الخامسة من العمر؛ '2' نسبة وفيات الأمهات؛ و'3' مدى انتشار توقف النمو. ويشتمل المؤشر الفرعي المتعلق بالتعليم على ثلاثة مؤشرات: '1' نسبة التسجيل الإجمالي في التعليم الثانوي؛ '2' معدل محو أمية الكبار؛ '3' مؤشر التكافؤ بين الجنسين في إجمالي التسجيل في التعليم الثانوي. وتحول جميع المؤشرات الستة إلى أرقام قياسية باستخدام منهجيات راسخة ذات معامل ترجيحي متساو. وحدد الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021 عتبة الإدراج في القائمة في 60 أو أقل وعتبة الرفع من القائمة في 66 أو أكثر.

(ج) معيار مؤشر الضعف الاقتصادي والبيئي، ويشتمل على مؤشرين فرعيين هما: مؤشر فرعي متعلق بالضعف الاقتصادي ومؤشر فرعي متعلق بالضعف البيئي. ويشتمل المؤشر الفرعي المتعلقة بالضعف الاقتصادي على أربعة مؤشرات هي: '1' حصة الزراعة والصيد والحراجة وصيد الأسماك من الناتج المحلي الإجمالي؛ '2' مؤشر البُعد والموقع غير الساحلي؛ '3' تركّز صادرات السلع؛ '4' عدم استقرار صادرات السلع والخدمات. ويشتمل المؤشر الفرعي الخاص بالضعف البيئي على أربعة مؤشرات هي: '1' نسبة السكان الذين يقطنون مناطق ساحلية واطئة؛ '2' نسبة السكان الذين يقطنون مناطق جافة؛ '3' عدم استقرار الانتاج الزراعي؛ '4' ضحايا الكوارث. وتحول جميع المؤشرات الثمانية إلى أرقام قياسية باستخدام منهجيات راسخة ذات معامل ترجيحي متساو. وحدد الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021 عتبة الإدراج في القائمة في 36 أو أكثر وعتبة الرفع منها في 32 أو أقل على التوالي.

وفي كل استعراض ثلاثي السنوات، تستعرض جميع البلدان في المناطق النامية وفقاً للمعايير. وإذا استوفى بلد من غير البلدان الأقل نمواً عتبات الإدراج المحددة لجميع المعايير الثلاثة في استعراض واحد، فإنه يمكن أن يصبح مؤهلاً للإدراج. ويتطلب الإدراج

موافقة البلد المعني ويصبح نافذاً فور إحاطة الجمعية العامة علماً بتوصية اللجنة. ولم تقدم أي توصيات للإدراج في الاستعراض الثلاثي السنوات للجنة السياسات الإنمائية لعام 2021.

ولرفع بلد من قائمة أقل البلدان نمواً، يجب أن يستوفي البلد العتبات المحددة للرفع من القائمة والتي لا تقل عن معيارين في استعراضين ثلاثي السنوات متتاليين. ولا تكون للبلدان الأشد ضعفاً، أو التي لها أصول بشرية متدنية جداً، مؤهلة للرفع من القائمة إلا إذا استوفت المعيارين الآخرين بهامش مرتفع بما فيه الكفاية. وكاستثناء، يصبح البلد الذي يتجاوز دخل الفرد فيه بشكل مستدام عتبة الرفع من القائمة بحكم "الدخل وحده"، المحددة بضعف عتبة التخرج (2 444 دولاراً في الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021)، مؤهلاً للرفع من القائمة، حتى لو لم يستوف المعيارين الآخرين.

◀ الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً

رفعت ستة بلدان من قائمة أقل البلدان نمواً:

- **بوتسوانا** في كانون الأول/ديسمبر 1994؛
- **كابو فيردي** في كانون الأول/ديسمبر 2007؛
- **ملديف** في كانون الثاني/يناير 2011؛
- **ساموا** في كانون الثاني/يناير 2014؛
- **غينيا الاستوائية** في حزيران/يونيه 2017؛
- **فانواتو** في كانون الأول/ديسمبر 2020.

وقد أوصت لجنة السياسات الإنمائية برفع عدة بلدان من قائمة أقل البلدان نمواً في الماضي. ومن المقرر أن ترفع **بوتان** من القائمة في عام 2023، في حين من المقرر أن ترفع **سان تومي وبرينسيبي** و**جزر سليمان** من القائمة في عام 2024. وكان من المتوقع أن ترفع **أنغولا** من القائمة في عام 2021، ولكن في أعقاب الركود الذي طال أمده، وتفشي مرض كوفيد-19، قررت الجمعية العامة في 11 شباط/فبراير 2021 منح **أنغولا** فترة تحضيرية إضافية مدتها ثلاث سنوات؛ ومن ثم، من المقرر أيضاً أن يرفع البلد من قائمة أقل البلدان نمواً في عام 2024. وقد أوصي برفع **كيريباس** و**توفالو** من القائمة في عام 2018 وعام 2012 على التوالي، لكن المجلس الاقتصادي والاجتماعي أرجأ اتخاذ قرار بشأن رفعهما في عام 2018. وفي عام 2021، كررت لجنة السياسات الإنمائية توصيتها برفع هذين البلدين من القائمة، ولكنها اقترحت فترة تحضيرية مدتها خمس سنوات لهذين البلدين. وفي القرار 11/2021، أشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى تأجيل النظر في رفع اسم كل من كيريباس وتوفالو من القائمة إلى موعد أقصاه عام 2021، فسلم بالآثار الاجتماعية - الاقتصادية غير المسبوقة لجائحة كوفيد-19 العالمية، وقرر إرجاء النظر في رفع اسمهما إلى عام 2024.

ونظر استعراض لجنة السياسات الإنمائية الثلاثي السنوات لعام 2021 في إمكانية أن تُرفع من قائمة أقل البلدان نمواً ثلاثة بلدان (**بنغلاديش** و**جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية** و**ميانمار**)، استوفت معايير الرفع من القائمة للمرة الثانية؛ و**نيبال** و**تيمور - ليشتي**، اللتين استوفتا معايير الرفع من القائمة للمرة الثانية في عام 2018، ولكن لجنة السياسات الإنمائية أرجأت البت بشأنهما. وأوصت اللجنة برفع بنغلاديش وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال من قائمة أقل البلدان نمواً. وبسبب جائحة كوفيد-19، أوصت اللجنة بتمديد الفترة التحضيرية، كما أوصت بالرصد والتحليل الدقيقين لآثار الجائحة، وبدعم انتقالي محدد. وقررت اللجنة تأجيل قرارها بشأن حالتي ميانمار وتيمور - ليشتي إلى استعراض اللجنة الثلاثي السنوات لعام 2024. وأيد قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 11/2021، الصادر في 8 حزيران/يونيه 2021، توصية لجنة السياسات الإنمائية بشأن جميع البلدان الخمسة. وستنظر الجمعية العامة في هذه المسألة خلال دورتها السادسة والسبعين.

وأخيراً، تبين من استعراض لجنة السياسات الإنمائية لعام 2021 لقائمة أقل البلدان نمواً أن البلدان التالية استوفت عتبات الرفع من القائمة لأول مرة: **جزر القمر**، و**جيبوتي**، و**زامبيا**، و**السنغال**، و**كمبوديا**. واستوفت جيبوتي معيار "الدخل وحده"؛ واستوفت جزر القمر، وزامبيا، والسنغال عتبات رفع الاسم من القائمة في معيارين من المعايير الثلاثة، وهما الدخل والأصول البشرية؛ واستوفت كمبوديا كل المعايير الثلاثة للرفع من القائمة (الدخل والأصول البشرية والضعف الاقتصادي والبيئي). وسيتم استعراض هذه البلدان مرة أخرى في عام 2024، وإذا استوفت المعايير للمرة الثانية، يمكن التوصية برفعها من القائمة.



تصدير

منذ إنشاء فئة أقل البلدان نمواً قبل 50 عاماً، سلكت أقل البلدان نمواً للأسف مساراً إنمائياً متقلباً وكان في كثير من الأحيان مساراً هشاً. وتؤكد هذه النتائج المتفاوتة صراع أقل البلدان نمواً من أجل إحراز تقدم حاسم في التحول الاقتصادي الهيكلي والتنمية المستدامة - وهو صراع ذو أصول معقدة ازداد سوءاً الآن بفعل أزمة كوفيد-19. وقد أدت هذه الجائحة إلى انتكاسة في التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً بشق الأنفس وعلى مدى سنوات عديدة في تحسين عيش شعوبها، وسد الفجوة الآخذة في الاتساع في الدخل مع البلدان النامية الأخرى وبقية العالم.

وفي معرض دراسة حجم التحديات التي تواجه أقل البلدان نمواً وتزايد عددها، يقدم تقريرنا نهجاً متسقاً في مجال السياسات بتحديد التجارب الناجحة التي أسهمت في إنجاز برامج العمل السابقة لأقل البلدان نمواً. ويتطلع تقريرنا إلى المستقبل، فيقترح إجراء إصلاح شامل للسياسات والاستراتيجيات الإنمائية، مع التشديد على أهمية إعطاء الأولوية للمبادرات التي تعزز النمو الشامل والقدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً وقدرات دولها.

وبعد هذه الجائحة، من الواضح أنه لا يمكن لأي بلد أو منطقة أن تشق طريقها لوحدها. ولا تستثنى من ذلك أقل البلدان نمواً. وتتوقف الجهود المستقبلية لهذه البلدان من أجل مواجهة التحديات العالمية التي كشفت عنها جائحة كوفيد-19 والتغلب عليها على نوعية استجابة المجتمع الدولي وعمقها وبعد نظرها. ويتطلع هذا التقرير إلى مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان نمواً (المزمع عقده في أوائل عام 2022)، ويأمل أن يؤدي دوراً هاماً في تشكيل الوعي العالمي بضرورة وضع وتنفيذ تدابير دعم دولية مبتكرة وطموحة ومصممة خصيصاً على نحو أفضل لأقل البلدان نمواً. وتماشياً مع موضوع مؤتمر الأمم المتحدة الخامس عشر للتجارة والتنمية (الأونكتاد 15، المقرر عقده في تشرين الأول/أكتوبر 2021)، والمعنون "من عدم المساواة والضعف إلى الرخاء للجميع"، يسعى هذا التقرير إلى رسم اتجاه لأقل البلدان نمواً في المؤتمر وما ينجم عنه من تكاليفات.

إن المهمة المنتظرة جسيمة والحاجة إلى إنجازها ملحة. ولقد غيرت الجائحة العالم تغييراً دائماً، ولذلك ينبغي أن تكون سياساتنا وحلولنا واستجاباتنا متناسبة مع التحدي الهائل الذي لا يزال ماثلاً أمامنا. ولن يكون الأمر سهلاً، ولكن البديل - المتمثل في استمرار مسار إنمائي متقلب وهش وغير مستدام - لا يقوى على تحمل عبئه المتزايد 1,1 بليون شخص ممن يعيشون في أقل البلدان نمواً عبر أنحاء العالم.

ريبيكا غرينسبان

الأمينة العامة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



استعراض عام

تحديد المشهد: 50 عاماً من فئة أقل البلدان نمواً

علامة فارقة في تاريخ أقل البلدان نمواً

يصادف هذا العام مرور 50 عاماً على إنشاء فئة أقل البلدان نمواً بموجب قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، عقب أعمال البحث والتحليل والدعوة التي قام بها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد). وتأتي هذه العلامة الفارقة المحورية في الوقت الذي بدأت تتبلور فيه المفاوضات الحكومية الدولية من أجل وضع برنامج عمل جديد لأقل البلدان نمواً للعقد 2022-2031، والذي ستزامن فترة تنفيذه بصورة عامة مع العقد الأخير من خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتجمع هذه المفاوضات بين أقل البلدان نمواً وشركائها في التنمية بغية استنباط طرق مبتكرة لمواجهة التحديات الإنمائية الرئيسية التي تترك اقتصادات ومجتمعات أقل البلدان نمواً. وهذه التحديات تشمل التحديات القائمة منذ أمد طويل، من قبيل العوائق التي تعترض تحقيق التحول الهيكلي والتنمية المستدامة، والعوائق الأحدث عهداً (ولا سيما تلك التي استحدثتها صدمة جائحة كوفيد-19) فضلاً عن التحديات المستقبلية الخطيرة والمحفوفة بالمخاطر، من قبيل تلك الناشئة عن تغير المناخ.

والصورة المرتقبة لأقل البلدان نمواً قائمة: فهذه البلدان، الغارقة في الأزمات الصحية والاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن جائحة كوفيد-19، قد سجلت في عام 2020 أسوأ أداء للنمو لديها في نحو ثلاثة عقود. وبشكل أعم، أدت هذه الأزمات إلى عكس مسار التقدم الذي جرى إحرازه بشق الأنفس في العديد من أبعاد التنمية، ولا سيما على جبهات الفقر والجوع والتعليم والصحة. وعكس مسار هذه المكاسب ستكون له عواقب وخيمة طويلة الأمد على تنمية أقل البلدان نمواً في الأجل المتوسط.

وعلى الرغم من إحراز تقدم في التنمية على مدى السنوات الخمسين الماضية، ظلت التحديات الأساسية قائمة وأصبحت أكثر تعقيداً وإلحاحاً. بيد أن التقدم المحرز على بعض الجبهات قد اتسم بكونه مخيباً للآمال، بما في ذلك فيما يتعلق بما يلي: '1' بطء تنمية القدرات الإنتاجية وما استتبعه من تقدم ضئيل في التحول الاقتصادي الهيكلي المعزز للنمو؛ و'2' استمرار العديد من أعراض التخلف، مثل انخفاض مستويات إنتاجية العمل، وارتفاع معدلات الفقر، وتدني مستويات تكوين رأس المال البشري، واستمرار ضعف الأداء في الرفاه البشري؛ و'3' استمرار الضعف إزاء الصدمات الخارجية، ومحدودية القدرة على الصمود بسبب محدودية الموارد والحيز السياسي، وضعف التنمية المؤسسية؛ و'4' الفجوة الآخذة في الاتساع من حيث الدخل والتنمية بين معظم أقل البلدان نمواً من ناحية والبلدان النامية الأخرى من الناحية الأخرى؛ و'5' قلة عدد البلدان التي رفعت من قائمة أقل البلدان نمواً حتى الآن - فخلال فترة الستة والعشرين عاماً المنقضية منذ عام 1994، لم يرفع من هذه القائمة سوى ستة بلدان مما مجموعه 53 بلداً شكلت دائماً جزءاً من فئة أقل البلدان نمواً.

ولذلك فمن المهم تحديد التجارب الناجحة والتحري عن السياسات التي أسهمت في تحقيقها. ومن المهم أيضاً تمحيص السياسات الإنمائية التي انتهجتها أقل البلدان نمواً بغية اكتشاف المجالات التي كان يعثر فيها القصور. والهدف المنشود هو استخلاص الدروس من تجارب الماضي من أجل صياغة مقترحات مبتكرة للمستقبل.

منشأ فئة أقل البلدان نمواً

في حالة معظم أقل البلدان نمواً، كانت خمسينات وأوائل ستينات القرن العشرين هي نهاية الحقبة الاستعمارية. وهذه البلدان، التي تركزت لها اقتصادات لا يمكنها إلا بالكاد أن تحقق عائدات ضريبية ومدخرات محلية كافية لتمويل التنمية، قد اعتمدت على الموارد الخارجية لسد الفجوات القائمة لديها بشأن تمويل التنمية. وبعد ذلك، أصبح من الواضح تماماً أن التجارة الدولية تتيح إمكانية توفير الموارد لتمويل التنمية. بيد أن أقل البلدان نمواً قد افتقرت إلى بُعد في الهيكل الاقتصادي المحلي كان يمكن أن يتيح لها قدرًا من المرونة والقدرة على المنافسة على الصعيد العالمي.

وشجعت استراتيجية التنمية الدولية في ذلك الوقت التجارة الدولية والتعاون الاقتصادي بهدف زيادة تدفق الموارد الخارجية إلى البلدان النامية بغية التعجيل بتنميتها. بيد أن استراتيجيات ترويج الصادرات لم تنجح في تحويل المزايا النسبية في السلع الأساسية إلى آفاق صناعية تنافسية واسعة النطاق. وعندما جرى تصنيف ستينات القرن العشرين على أنها عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول، كان الهدف المتوخى هو حشد الدعم الدولي لاتخاذ "تدابير للتعجيل بالنمو المنطلق ذاتياً والتقدم الاجتماعي في جميع البلدان" على أمل سد فجوة الدخل الفردي بين البلدان المتقدمة من ناحية والبلدان النامية من الناحية الأخرى. كما انعقد مؤتمر الأمم المتحدة الأول للتجارة والتنمية في عام 1964 (مؤتمر الأونكتاد الأول) للتصدي لتحديات إنمائية محددة تواجه البلدان النامية، بما في ذلك التجارة.

وأصدرت الأمم المتحدة عدة قرارات تاريخية بشأن أقل البلدان نمواً في أواخر ستينات وأوائل سبعينات القرن العشرين، تعلق معظمها بالتحديات الإنمائية التي تواجهها. وكانت الفترة من عام 1971 إلى عام 1982 هي نهاية الازدهار الاقتصادي الذي أعقب الحرب، وبداية فترة من التكتيفات العالمية الناجمة عن أحداث كبرى في أسواق النقد والسلع الأساسية. وعندما أنشأت الأمم المتحدة فئة أقل البلدان نمواً في عام 1971، كان الموضوع المحدد هو "التخلف" الذي يتضمن عناصر مشتركة مثل الضعف إزاء الصدمات الخارجية والعوامل المحلية، ومنها على سبيل المثال محدودية ثروات الموارد والمؤسسات والسياسات، مما زاد من تقويض قدرة أقل البلدان نمواً على مواجهة تحدياتها الإنمائية. ومن هذه العمليات والخلافات الحكومية الدولية، نشأ الأونكتاد باعتباره "حامل الراية" بالنيابة عن أقل البلدان نمواً بخصوص قضايا التنمية عن طريق دوره التداولي بشأن التجارة والتنمية.

وفي حين أن الشواغل الرئيسية في ستينات القرن العشرين كانت هي تدهور معدلات التبادل التجاري لصادرات البلدان النامية، أدى الانخفاض الحاد في صافي تدفقات رؤوس الأموال من البلدان المتقدمة، وارتفاع المديونية وأزمات أسعار النفط في عامي 1973 و1979، إلى التسبب في مزيد من التحديات الاجتماعية - الاقتصادية على الصعيد العالمي، بما في ذلك لدى البلدان النامية. وظلت آثار أزمات النفط (1973، و1979) على البلدان النامية قائمة، وأسفرت، بالاقتران باختلالات الاقتصاد الكلي، عن جملة أمور من بينها أزمة الديون في أواسط ثمانينات القرن العشرين حتى أواخر تسعينات القرن العشرين. وترتبط ثمانينات القرن العشرين بالمؤسسات المالية الدولية التي أخذت تدريجياً بمجموعة من السياسات الهيكلية الهادفة بشكل رئيسي إلى مساعدة أقل البلدان نمواً على الآتي: '1' إدارة التزاماتها الخارجية عن طريق تحقيق استقرار اقتصادها الكلي؛ و'2' تحرير اقتصاداتها؛ و'3' تخليها عن السياسات المالية الكينزية لصالح المذهب النقدي؛ و'4' خصخصة المؤسسات العامة؛ و'5' إعادة توجيه اقتصاداتها بواسطة سياسات السوق. وبسبب القلق إزاء استمرار تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في أقل البلدان نمواً، عقدت الأمم المتحدة مؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بأقل البلدان نمواً في عام 1981. ومنذ ذلك الحين، عُقدت أربعة مؤتمرات للأمم المتحدة بشأن أقل البلدان نمواً، ومن المقرر عقد المؤتمر القادم في الدوحة، بقطر، في عام 2022.

الدور الخاص للتجارة

ظلت التجارة تقليدياً أحد محاور التركيز الرئيسية للتفكير ورسم السياسات في أقل البلدان نمواً، وهو أمر استند إلى الأسس المنطقية التالية: '1' نموذج النمو المقيّد بميزان المدفوعات، والذي يجعل من الأداء التجاري معوقاً هيكلياً رئيسياً للنمو والتنمية؛ و'2' الصلة بين الاعتماد على السلع الأساسية والفقر/التخلف؛ و'3' أن التجارة هي المجال الذي جرى فيه تنفيذ أكثر تدابير الدعم الدولي فعالية لأقل البلدان نمواً؛ و'4' في سياق العولمة، اشتدت تأثيرات التجارة الدولية على نتائج التنمية. بيد أن نصيب أقل البلدان نمواً في التجارة العالمية ظل متواضعاً للغاية على مر السنين. وتهيمن السلع الأساسية الأولية على صادرات أقل البلدان نمواً، بينما تهيمن المنتجات المصنعة على صادرات كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية الأخرى، في الوقت الذي لا تزال فيه السلع الأساسية تظهر بقوة في صادرات كثير من فئة البلدان الأخيرة.

ومنذ أوائل ستينات القرن العشرين، أصبحت صادرات البضائع مهمة بالنسبة إلى عدد ضئيل من أقل البلدان نمواً. ومنذ ذلك الحين، أصبحت الخدمات أيضاً من الصادرات المهمة لأقل البلدان نمواً، وخاصة في السنوات الأخيرة، إذ بلغ متوسطها نحو 20 في المائة من مجموع الصادرات. ولا يزال تنوع المنتجات الرئيسية التي تصدرها أقل البلدان نمواً يشكّل تحدياً، إذ لا تزال معظم هذه البلدان تعتمد على منتج واحد أو حفنة من المنتجات، تتمثل بصورة رئيسية في السلع الأساسية (سواء كانت الوقود أو المعادن أو المنتجات الزراعية)، وتشير نقاط الضعف الهيكلية الحالية إلى الحاجة إلى تطوير القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً، بما في ذلك

أوجه الترابط داخل القطاعات وفيما بينها، فضلاً عن معالجة المعوقات الأخرى في جانب العرض، مثل: '1' جودة العمل (رأس المال البشري)؛ و'2' أوجه القصور في البنية التحتية المادية؛ و'3' مستوى القدرات التكنولوجية؛ و'4' المستويات المنخفضة للاستثمار الخاص؛ و'5' النمو المنخفض. وتقع هذه القيود في صميم مشكلة التنمية في الأجل الطويل ولا يمكن معالجتها بتدخلات مجزأة أو نهج قطاعية.

وعندما أيدت الجمعية العامة القائمة الأولية لـ "أقل البلدان نمواً" من بين البلدان النامية" في عام 1971، جرى تحديد 25 بلداً اعترافاً بالتحديات الهيكلية ومواطن الضعف لديها. وتطورت معايير الإدراج في قائمة أقل البلدان نمواً والرفع من القائمة منها منذ ذلك الحين، مما يعكس زيادة توافر بيانات جيدة لتقييم التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً. وعلى مر السنين، ازداد عدد البلدان المدرجة في هذه الفئة وتنوعها، وبلغ ذروته عند رقم 52 بلداً في عام 1991. ورفعت ستة بلدان من هذه القائمة، ومنذ كانون الثاني/يناير 2021، أصبح عدد أقل البلدان نمواً المتبقية هو 46 بلداً. وبينما تحسنت بدرجة كبيرة مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنها لا تزال غير مرضية إلى حد كبير ولا تزال البلدان تواجه مجموعة من التحديات المماثلة لتلك التي أدت إلى إنشاء هذه الفئة.

الظرف الحرج الحالي

أبرزت أزمة جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) بشكل كبير أوجه القصور المؤسسية والاقتصادية والاجتماعية لمسار التنمية الذي تتيبعه معظم أقل البلدان نمواً. وعلى الرغم من أن جائحة كوفيد-19 قد أثرت على جميع البلدان، فإن تأثيرها على أقل البلدان نمواً شديد بشكل خاص بسبب ضعف قدرتها على الصمود وتقلص قدرتها على التصدي لآثار صدمة كوفيد-19 وعواقبها. كما ظهرت الجائحة في وقت كان تقدم التنمية فيه بطيئاً وغير مرضٍ بالفعل. وينعكس ضعف قدرة أقل البلدان نمواً على الصمود في شدة انخفاض معدلات التلقيح من فيروس كورونا التي حققتها هذه البلدان، ذلك أنه حتى أواسط عام 2021، لم يُلحَق سوى 2 في المائة من السكان، بالمقارنة بنسبة 41 في المائة في البلدان المتقدمة.

وتوجد بلدان كثيرة من أقل البلدان نمواً معرضة لخطر التخلف عن الركب في الوقت الذي تتعافى فيه اقتصادات البلدان النامية الأخرى والبلدان المتقدمة من جائحة كوفيد-19؛ وقد تقضي أقل البلدان نمواً هذه السنوات القادمة في التعافي منها وقد تحقق في خاتمة المطاف تقدماً حقيقياً ضئيلاً بشأن أهداف التنمية المستدامة خلال عشرينات القرن الحادي والعشرين. ولذلك فإن الوضع الحالي استثنائي ويتطلب اتخاذ إجراءات حاسمة من جانب المجتمع الدولي وأقل البلدان نمواً على السواء لمواجهة مخاطر التخلف وضياح عقد من الزمن.

إنجازات في سن الخمسين: النمو والتحول والاستدامة؟

بالنظر إلى الوضع الذي تجد أقل البلدان نمواً أنفسها فيه حالياً والتحديات التي تواجهها في العقد القادم، فمن الأهمية بمكان التفكير فيما يمكن تعلمه من مسار نموها في الماضي من أجل إيجاد رؤى مستبصرة رئيسية بشأن أفضل كيفية لوضع الأسس لتحقيق تعافٍ مستدام وشامل للجميع من صدمة جائحة كوفيد-19. ولا يُقصد بتركيز التحليل الحالي على النمو الاقتصادي تأطير النقاش بشأن تنمية أقل البلدان نمواً على أنه نقاش يتمحور حول النمو بشكل محض؛ بل يُقصد به بالأحرى الاعتراف بأن حدوث انتعاش للنشاط الاقتصادي هو أمر بالغ الأهمية في هذه المرحلة، وأن من المحتمل أن يظل النمو أحد المحركات الرئيسية في آفاق التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً.

ومن منظور طويل الأجل، يتسم أداء النمو في أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية بأنه مختلط في أحسن الأحوال، وظل بصورة عامة بطيئاً ومتفاوتاً. وقد زاد الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لمجموعة أقل البلدان نمواً خمسة أمثال منذ إنشاء هذه الفئة، إذ قفز من نحو 200 بليون دولار في عام 1971 إلى 1118 بليون دولار في عام 2019 (جميع الأرقام بالأسعار الثابتة لعام 2015). وهذا يعادل معدل نمو متوسطاً قدره 3,7 في المائة سنوياً، وهو لا يزيد إلا قليلاً عن المتوسط العالمي المقابل البالغ 3,1 في المائة. وفي الوقت نفسه، وبسبب النمو السكاني السريع، ازداد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بوتيرة أبطأ من ذلك بكثير (1,3 في المائة سنوياً)، إذ ارتفع من زهاء 600 دولار إلى 1082 دولاراً خلال الفترة نفسها.

وكانت أقل البلدان نمواً تحتاج إلى تحقيق أداء أقوى لكي تصد به تهميشها في الاقتصاد العالمي أو لكي توقف هذا التهميش. وقبل صدمة كوفيد-19، كانت مجموعة أقل البلدان نمواً تمثل نحو واحد في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وهو تقريباً نفس النصيب الذي كان لها في أوائل سبعينات القرن العشرين. والأمر الأكثر إثارة للقلق هو أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لمجموعة أقل البلدان نمواً كان يمثل 15 في المائة من المتوسط العالمي في عام 1971، ولكن بحلول عام 2019 - قبل أزمة كوفيد-19 - انخفضت هذه النسبة إلى أقل من 10 في المائة. ويكشف هذا الاتجاه العام عن مرحلتين متميزتين: ففي الفترة 1971-1995، شهدت أقل البلدان نمواً تباطؤاً وعدم انتظام في نمو الناتج المحلي الإجمالي، عندما لم يكن الأمر يتعلق بفترات ركود صريح. وعلى العكس من ذلك، شهدت أقل البلدان نمواً، منذ أواسط تسعينات القرن العشرين، استئنافاً ملحوظاً ومعتمداً إلى حد ما للنمو الاقتصادي في أعقاب تعزيز أساسيات الاقتصاد الكلي، وتحسُّن البيئة الدولية، وانخفاض انتشار النزاعات. وبالنظر إلى متوسطات الفترة، كانت النتيجة هي أن مجموع الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً قد ارتفع إلى حد ما من 0,8 في المائة من المتوسط العالمي في الفترة 1971-1995 إلى 1,1 في المائة في الفترة 1996-2019. بيد أن النمو السكاني القوي قد أدَّى إلى انخفاض نسبي في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً من 9,2 في المائة إلى 8,8 في المائة، بالمقارنة بالمتوسط العالمي.

وعلى مدار الخمسين عاماً الماضية، فإن القلة القليلة من أقل البلدان نمواً في الوقت الحاضر (وهي بنغلاديش، وبوتان، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وكمبوديا، وليسوتو، ومالي، وميانمار) هي التي تجاوزت باستمرار متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي للفرد الواحد بأكثر من واحد في المائة. ويوجد اثنا عشر بلداً آخر من أقل البلدان نمواً "المثابرة"، فقارب متوسطها هذا بصورة عامة متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي للفرد الواحد؛ بيد أن نحو نصف أقل البلدان نمواً البالغ عددها اليوم 46 بلداً قد تخلف بالفعل عن الركب. ونتيجةً لذلك، فعلى الرغم من استئناف الحيوية الاقتصادية بعض الشيء منذ أواسط تسعينات القرن العشرين، كان التقارب الهادف (الذي يُفهم على أنه خفض مستمر لأوجه انعدام المساواة فيما بين البلدان) هو الاستثناء وليس القاعدة بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. وعلى العكس من ذلك، كانت نسبة كبيرة من هذه البلدان متخلفة عن الركب قبل صدمة كوفيد-19، مما أدى إلى اتساع أوجه انعدام المساواة العالمية التي من المحتمل أن تُترجم إلى فرص غير متكافئة.

والأكثر من ذلك أنه مع استمرار ظهور علامات التعافي بسرعتين مختلفتين بعد جائحة كوفيد-19، فمن المحتمل أن يزداد انعدام المساواة العالمية سوءاً. وتشير التقديرات المبكرة لعام 2021 إلى أن التراجع الاقتصادي العالمي قد يكون أقل حدة مما كان متوقعاً في السابق. بيد أن موجات التلوث بالفيروسات وعمليات التلقيح المتباعدة، إلى جانب التفاوتات الواسعة في قدرات أقل البلدان نمواً على التصدي للأزمة، فضلاً عن نقاط الضعف الخاصة بسياقها الخاص بها والعوامل التي تنفرد بها، من المحتمل أن تترك كثيراً من هذه البلدان غارقةً في متاعب اقتصادية على امتداد الأجل المتوسط. ولا يقتصر الأمر على أن الكثير منها يعاني من نقاط ضعف كبيرة مرتبطة بالديون تلوح في الأفق بشكل كبير مهددةً أساسياتها، ولكن توجد - بشكل عام - أربعة عوامل تهدد بتقويض الناتج المحتمل في الأجل المتوسط، وهي:

- '1' تأجيل وإلغاء خطط الاستثمار، مما سيؤدي حتماً إلى إضعاف إمكانات النمو في الأجل المتوسط؛
- '2' انتشار حالات التعطُّل في التعليم المدرسي والتعلم، مما قد يؤثِّر سلباً على تراكم رأس المال البشري ويزيد من تفاقم الفوارق القائمة، بما في ذلك من حيث أوجه انعدام المساواة بين الجنسين؛
- '3' انتشار حالات الإفلاس، وتدمير فرص العمل، وما يتصل بذلك من خسائر في القدرات، مما قد يترك ندوباً طويلة الأجل في بيئة ريادة الأعمال غير المستقرة أصلاً؛
- '4' عمليات إعادة التشكيل الجارية لسلاسل القيمة، والتي قد تؤثر على القدرة التنافسية في قطاعات ذات أهمية رئيسية لكثير من أقل البلدان نمواً، ولا سيما السياحة وصناعة الملابس.

ومن أجل التحديد المناسب لسياق الوضع الذي تواجهه حالياً أقل البلدان نمواً في المرحلة الحالية المتسمة بعدم اليقين، يكون من المفيد النظر إلى الانحرافات المتوسطة الأجل للبلدان المختلفة عن اتجاهات نموها الطويلة الأجل على أنها عمليات تسارع وانهيار للنمو. وبوجه عام، كانت هذه الانحرافات المتوسطة الأجل شائعة بالأحرى في حالة أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى

والبلدان المتقدمة على السواء، وكانت حالات التسارع أكثر تواتراً بكثير من حالات الانهيار. بيد أن أقل البلدان نمواً تبرز هنا لأنها شهدت حالات انهيار للنمو أكثر تواتراً من الفئتين الأخرين من البلدان: ففي الفترة من عام 1971 إلى عام 2019، شكلت حالات الانهيار 16 في المائة من مجموع ملاحظات البلد - السنة في حالة أقل البلدان نمواً، بالمقارنة بنسبة 10 في المائة في حالة البلدان النامية الأخرى، وما لا يزيد عن 2 في المائة في حالة البلدان المتقدمة النمو. وعلاوة على ذلك، فإن أقل البلدان نمواً، بالمقارنة بالفئتين الأخرين من البلدان، تميل في المتوسط إلى التمتع بنمو أبطأ أثناء حالات التسارع وتعاني من تباطؤات أشد قليلاً. وعلى الرغم من أن هذه الخصائص المحددة لأقل البلدان نمواً مدفوعة إلى حد كبير بسجل نموها غير المنتظم خلال الفترة من عام 1971 إلى عام 1994، فإنها استمرت حتى في فترة "النمو المرتفع" اللاحقة. وهذا ما يشير إلى زيادة تعرض أقل البلدان نمواً لدورات الانتعاش والركود الناتجة عن الأوضاع الداخلية والخارجية على السواء، مما يضيف أهمية أكبر للدعوة إلى تعاون دولي أقوى لتعزيز الانتعاش المستدام المرن الشامل للجميع في أقل البلدان نمواً.

وتحقيق الانتعاش أمر حاسم الأهمية في سياق الرؤية الطموحة المنصوص عليها في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وبينما لا يزال النمو الاقتصادي يمثل محركاً رئيسياً محتملاً للتنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً، يؤدي نمط هذا النمو دوراً أساسياً في تشكيل نتائج اجتماعية - اقتصادية وبيئية متميزة. وفي هذا الصدد، رأى الأونكتاد منذ فترة طويلة أن استدامة النمو تتوقف على تنمية القدرات الإنتاجية وتخضع لما يلي: '1' الديناميات الهيكلية التي تؤثر على تراكم رأس المال؛ و'2' إعادة توزيع عوامل الإنتاج فيما بين القطاعات؛ و'3' الاكتساب التدريجي للقدرات الإنتاجية؛ و'4' تكثيف روابط الإنتاج. وهذا التشخيص يؤكد تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2021: أقل البلدان نمواً في عالم ما بعد جائحة كوفيد-19: التعلم من 50 عاماً من الخبرة.

وتكشف الأدلة المستمدة من عملية محاسبة التنمية التي أجريت لأقل البلدان نمواً عن أن نسبة وسيطة قدرها نحو 40 في المائة من النمو في الناتج المحلي الإجمالي لكل عامل ترجع إلى زيادة كثافة رأس المال، إذ يمثل تراكم رأس المال البشري نسبة 10 في المائة أخرى من النمو. ولا تعكس الطبيعة الجوهرية لهذه الأرقام تأثير رأس المال الطبيعي ولا كون الاستثمار متأثرًا بالعوامل المؤسسية تأثراً شديداً، إذ كثيراً ما ترك النزاعات وعدم الاستقرار السياسي تركة ضاراً طويل الأجل. وعلاوة على ذلك، تظل أهمية تراكم رأس المال في أقل البلدان نمواً غير متأثرة إلى حد كبير، حتى عندما تؤخذ في الاعتبار الموجات التكنولوجية الأخيرة وما يترتب عليها من إتاحة مجال لتحقيق قفزات إلى الأمام، فضلاً عن ظهور الأخذ بالطابع الخدماتي والرقمنة اللذين يؤكدان على العناصر غير المادية للقدرات الإنتاجية. وفي حين أن من المنتظر أن تؤدي هذه العوامل دوراً متنامياً في المستقبل، فإن تسخيرها يتطلب مهارات تشدد الحاجة إليها، وتوفير بنية تحتية مناسبة - إلى جانب أن الوصول إلى الطاقة يشكل محركاً رئيسياً للارتفاع بمستوى القدرات الإنتاجية - ولكن أيضاً لقدرات التصنيع ورأس مال الاستعمال النهائي، واللذين يدونهما يظل الأخذ بتكنولوجيات الإنتاج المتقدمة على نحو هادف مجرد وهم.

وقد ثبت أيضاً أن وتيرة واتجاه التغيير الهيكلي، أي عملية إعادة توزيع المدخلات فيما بين القطاعات والتغيرات المقابلة في تكوين الناتج، والتي تصاحب عادةً النمو الكلي، هي محدد أساسي لديناميات الإنتاجية. وإذا كان التغيير الهيكلي قد تقدم بشكل عام بوتيرة بطيئة على مدى السنوات الخمسين الماضية، فإن بعض أقل البلدان نمواً الأفضل أداءً شهدت تطورات مشجعة خلال الفترة 1995-2018. ولم يقتصر الأمر على نمو إنتاجية العمل بمعدل متوسط قدره 6 في المائة سنوياً فحسب، بل إن إعادة توزيع العمالة من الزراعة بصورة رئيسية إلى الخدمات الأعلى إنتاجية (مثل التجارة وخدمات نشاط الأعمال) قد أسهمت أيضاً في ديناميات الإنتاجية. وأدى التصنيع أيضاً دوراً مفيداً في هذه العملية، ولكن إسهامه في خلق فرص عمل كان محدوداً إلى حد ما ولم يؤدي دوراً في هذا الصدد إلا في عدد محدود من أقل البلدان نمواً.

وعلى وجه الإجمال، يمكن استخلاص استنتاجين رئيسيين من هذه الأدلة لإثراء الجهود الاستراتيجية الرامية إلى "مواصلة البناء نحو التحول". إذ يظل التحول الهيكلي وإعادة توزيع عوامل الإنتاج من الأنشطة المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة الأعلى إنتاجية أمراً بالغ الأهمية لديناميات مجموع إنتاجية عوامل الإنتاج وبالتالي لتحقيق النمو المستدام؛ ويتجلى هذا بقدر أكبر في أقل البلدان نمواً حيث الفجوات في الإنتاجية القطاعية واسعة بشكل خاص وحيث يوجد قدر كبير من العمالة الشاقة في الزراعة شبه المعيشية أو قدر كبير من "العمالة الناقصة الاستخدام". وهذا يعني أن التركيز على اكتساب القدرات الإنتاجية، الذي يؤدي إلى العمليات المتشابكة المتعلقة بكل من تراكم رأس المال، والتغيير الهيكلي واكتساب القدرات الإنتاجية، هو أمر بالغ الأهمية كما كان دائماً لتحقيق التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، يوضح التقرير أنه إذا كانت بعض أقل البلدان نمواً قد تمكنت من بدء عملية طويلة الأجل للتحول الهيكلي خلال فترة النمو السريع نسبياً في الناتج المحلي الإجمالي، فإن هذا التحول كان في أحسن الأحوال في بدايته. وعلى الرغم من الركود الحاد

الناجم عن أزمة كوفيد-19، فمن غير الواضح ما إذا كانت هذه الحالات الناشئة من التصنيع الناشئ ستستمر بدون انقطاع، أو ما إذا كان التراجع الاقتصادي سيحبطها. وعلاوة على ذلك، ظل التحول الهيكلي بطيئاً نسبياً في نحو نصف أقل البلدان نمواً، وأظهرت هذه البلدان حتى الآن أنها غير قادرة على تعزيز ظهور شبكة كثيفة من المؤسسات المتوسطة والكبيرة، المترابطة عن طريق روابط المدخلات والمخرجات، على الصعيد المحلي ومن خلال إدماجها في سلاسل القيمة العالمية والإقليمية.

وتعكس هذه الصورة المختلطة في شمولية النمو، كما تنعكس على التقدم في اتجاه الاستدامة البيئية. ومع النطاق المحدود لسياسات إعادة التوزيع، يتعين على أقل البلدان نمواً أن تعتمد على النمو وخلق فرص العمل كمحركين رئيسيين للحد من الفقر. ومن ثم، فإنه مع التسليم بأهمية انعدام المساواة في بادئ الأمر (ولا سيما فيما يتعلق بملكية الأصول) وعوامل خاصة أخرى، فإن معظم البلدان التي شرعت في عملية التحول الهيكلي قد تمكنت من تحقيق نماذج نمو أكثر شمولاً للجميع، فاستفاد الفقراء أيضاً من الدينامية الاقتصادية. وعلى نفس المنوال، بينما أدى النمو الاقتصادي السريع في الفترة من عام 1995 إلى عام 2018 إلى توليد قدر أكبر من الثروة الكلية، فكثيراً ما تُرجم الاعتماد الأشد على الموارد الطبيعية إلى نتائج غير مستدامة، إلا في الحالات التي كان فيها مصحوباً بتحسينات في الإنتاجية، وإضافة للقيمة، وإدارة أكثر فعالية للموارد الطبيعية.

تقييم الاستراتيجيات المتبعة في الماضي والحاضر لتعزيز التنمية

كان لكثير من الأحداث والعمليات البارزة تأثيرات عميقة على الاقتصاد السياسي للتخلف وعلى خيارات السياسات المتاحة لأقل البلدان نمواً. وتُبلور استراتيجيات التنمية المتفاوض عليها دولياً الفكر الاقتصادي المعاصر وتفسير تحديات التنمية التي تواجه أقل البلدان نمواً. وعلى الرغم من الصعوبة الجوهرية للتمييز بين برامج العمل مباشرة وبين عملياتها الأساسية والبيئة التي تُنفَّذ فيها، فإن لها بالفعل تأثيراً على السياسات الوطنية، وتعبئة الموارد المحلية، والشراكات الثنائية والمتعددة الأطراف من أجل التنمية.

وتمثل برامج العمل تقليداً من تقاليد المجتمع الدولي القائمة منذ أمد بعيد لوضع أهداف لتحفيز العمل المشترك بشأن خطة عالمية للتنمية. وتُنشئ برامج العمل المشروعية وتفيد كقاعدة للدعوة. بيد أنها غير ملزمة قانوناً، كما أنها لا تجسد توقعاً صريحاً بالحلول محل سياسات التنمية الوطنية، لأنها تأتي نتيجة لنهج متعدد الأطراف بشأن التنمية يشمل التفاوض والحلول التوفيقية. وهي بالأحرى تُعمم العوامل القائمة داخل أقل البلدان نمواً، من حيث توضيح العوائق الهيكلية التي تعترض التنمية وكذلك من حيث التأكيد على مجالات العمل الدولي.

وقد شملت جميع برامج العمل الأربعة التي نُفذت منذ عام 1981 أبعاداً شتى للتنمية وحددت النتائج التي تناولت العوائق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تعترض التنمية في أقل البلدان نمواً، كما شملت دور التخطيط الإنمائي. وبشكل تدريجي، حددت هذه البرامج صراحةً النهج التي يمكن عن طريقها تحقيق النتائج المتوقعة. وسلّمت جميع برامج العمل بالتحول الهيكلي لاقتصادات أقل البلدان نمواً باعتبارها الأداة الفريدة لتحقيق التنمية المستدامة. بيد أنه وُجدت اختلافات ملحوظة في موضع التركيز ومستوى التفاصيل الممنوحين للمجالات ذات الأولوية المتصلة بدفع عملية التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً إلى الأمام، مع استهداف القدرات الإنتاجية والتنوع استهدافاً جزئياً في برامج العمل المختلفة.

وأدت التحولات المتتالية في مصب اهتمام برامج العمل إلى تضخيم أبعاد معينة من التنمية على حساب أبعاد أخرى، وحاولت هذه التحولات "إصلاح" المشاكل/المسائل التي نشأت أثناء تنفيذ برامج العمل السابقة. وهذا ما يمثل تطوراً في تعقيد وعدد تدابير السياسة العامة، بما في ذلك المفاوضات ذات الصلة والتحديات المتعلقة بالتسلسل. وتعتمد جميع برامج العمل اعتماداً شديداً على قدرة حكومات أقل البلدان نمواً ودورها القيادي، ويشدد كل منها على المسؤولية الرئيسية لأقل البلدان نمواً عن تنميتها. بيد أن قدرة دول أقل البلدان نمواً قد تأكلت أثناء تنفيذ برامج العمل المتتابعة، كما يتضح من الآثار السلبية لبرامج التكيف الهيكلي، والتغيرات التي أدخلت مؤخراً على المساعدة الإنمائية الرسمية. وعلاوة على ذلك، ظلت التزامات وتدابير المساعدة الإنمائية الرسمية باستمرار دون وفاء، مما يعوق الأهداف المتعلقة بفعالية المعونة وبناء قدرة دول أقل البلدان نمواً على تنفيذ برامج العمل والأهداف الإنمائية الأخرى. ومما يؤسف له أنه لا يمكن القول إن أيّاً من برامج العمل قد حقق أهدافه بالكامل.

أربعون عاماً من تدابير الدعم الدولي لصالح أقل البلدان نمواً

بصرف النظر عن المساعدة الإنمائية الرسمية والمساعدة التقنية، فإن التجارة هي المجال الرئيسي الذي جرت عن طريقه متابعة وتنفيذ تدابير الدعم الدولية الملموسة الخاصة بأقل البلدان نمواً، بما في ذلك خارج نطاق برامج العمل المذكورة. وفي حين أن الاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً معترف بها على نطاق واسع، فإن المؤسسات المالية الكبرى، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، لا تعترف في عملها التشغيلي بفئة أقل البلدان نمواً أو تطبق مفهومها، على الرغم من أن هذه المؤسسات أطراف في شراكة التعاون الإنمائي التي تقوم عليها برامج العمل. وعدد ضئيل نسبياً من البلدان المانحة الصغيرة يصل باستمرار إلى الوفاء بهدف المستوى الأعلى البالغ 0,20 في المائة من الدخل القومي الإجمالي المطلوب إنفاقه كمساعدة إنمائية رسمية إلى أقل البلدان نمواً، في حين أن البلدان المانحة الأكبر والأغنى لا تفي حتى بالمستوى الأدنى البالغ 0,15 في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك، فللسياق السياسي لبرامج العمل هذه أهمية مماثلة لأهمية الأرقام المستهدفة نفسها لأن المانحين يستجيبون حتماً لأهداف التنمية وفقاً لمصالحهم الجيوسياسية والاقتصادية المحددة، وكثيراً ما لا يسترشدون بالأهداف المتعددة الأطراف.

ويضفي تعريف التنمية الموقوت غموضاً واستعصاء على شتى الخطط التي تعتمد عليها الحكومات الوطنية والجهات المانحة والعدد المتنوع والمتزايد من الجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي؛ ويزداد الأمر تعقيداً بسبب الاختلافات في موازين القوى التي تميل إلى نفي الخطاب المتبني داخل أقل البلدان نمواً بشأن امتلاك زمام الأمور والقيادة بشأن القرارات المتعلقة بهذه المسألة. ومنذ توافق آراء مونتيري (2012)، يجري ترجيح معنى التنمية ترجيحاً شديداً ليفيد التخفيف من الفقر ومنظورات التنمية التي تؤكد على الرفاه الفردي مقابل النظرة الشمولية للاقتصاد الوطني كنظام يعالج أيضاً رفاه المجتمع. وأدّى ذلك إلى تخصيص قطاعي موجه بشكل غير متناسب نحو القطاعات الاجتماعية والأنشطة الإنسانية، مما ترك البنية التحتية الاقتصادية والقطاعات الإنتاجية تعاني من نقص نسبي في التمويل. وبالإضافة إلى الانخفاض في درجة تساهلية المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن أحد الشواغل الرئيسية هو أن قواعد الإبلاغ الجديدة للجنة المساعدة الإنمائية تقضي بالكف عن اعتبار المساعدة الإنمائية الرسمية مقياساً يُعَوَّل عليه للحصول على تمويل إضافي للتنمية المستدامة، وبذلك تلغي هذه القواعد غايات الأمم المتحدة من المساعدة الإنمائية الرسمية، والتي كانت تستند إلى تعريف عام 1969 للمساعدة الإنمائية الرسمية الذي وضعت له لجنة المساعدة الإنمائية.

وللأفضليات التجارية أكبر زخم دولي في أفراد معاملة خاصة لأقل البلدان نمواً، في سياق الوصول إلى الأسواق وكذلك في تنفيذ قواعد وأنظمة منظمة التجارة العالمية. وبعد الأخذ بنظام الأفضليات المعمم في عام 1971 تحت رعاية الأونكتاد، قامت معظم البلدان الصناعية بمنح البلدان النامية أفضليات تجارية. وتشكل إتاحة الأفضليات التجارية واستخدامها هدفاً رئيسياً لجميع برامج العمل المذكورة، وقد أُعيد تأكيدها في الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، جرى العمل بأحكام أكثر سخاء حصرياً من أجل أقل البلدان نمواً في إطار نظام الأفضليات المعمم. ووجدت التقييمات التي أجراها الأونكتاد وآخرون عموماً أن الأفضليات التجارية لم تسفر إلا عن نتائج محدودة، ولا سيما من حيث تعزيز التحول الهيكلي، في حين تشير فيه بعض التقييمات المتعلقة بتأثير هذه الأفضليات على أقل البلدان نمواً إلى خلاف ذلك.

الاستراتيجيات الوطنية لتعزيز التنمية

تتبع البلدان مسارات إنمائية مختلفة تبعاً للأوضاع القائمة في البداية وخيارات السياسة العامة الوطنية والعوامل الخارجية. ويوجد في قلب عمليات تخطيط التنمية ما يلي: '1' هياكل الحوكمة التي تحدد الرؤى الوطنية؛ و'2' البرامج التي تحدد الاستراتيجيات والسياسات؛ و'3' التحالفات مع السكان أو الافتقار إلى التلاحم معهم؛ و'4' المعاوضات والعواقب غير المقصودة للسياسات. وتسلط خطط التنمية الوطنية الأخيرة لأقل البلدان نمواً والتي تغطي فترات متداخلة مختلفة بين عامي 2014 و2036 الضوء على أهمية امتلاك أقل البلدان نمواً للقدرة على تمويل تنميتها. وتباين الأولويات، ولكن مما له أهمية بالغة أن التنمية الاقتصادية وإحداث التحول والتنويع هي أمور تشكل الاهتمامات المشتركة.

وتعكس اتجاهات وتكوين النفقات الحكومية أولويات السياسة العامة التي تقررها الحكومات الوطنية. وهذه الأولويات السياسية مهمة لفهم التأثير الدينامي لتعبئة الموارد المحلية على كل من النمو الاقتصادي، ورصيد رأس المال، والتغيير الهيكلي، والتنمية

الاجتماعية، والحد من الفقر. واقتصر مجموع الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً على 20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 1990-2020، بسبب استمرار وجود قيود ميزانية. وجرى أيضاً تعزيز الإنفاق عن طريق الأخذ بدفعة لتحقيق الأهداف التي لم يجر تحقيقها خلال تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015)، وأثناء عمليات إعادة التكيف المالي مع انحسار الأزمة الاقتصادية العالمية للفترة 2008/2009، وعن طريق طفرة في النمو حدثت عند انتعاش أسواق السلع الأساسية. وفي الفترة من عام 2011 إلى عام 2019، كان الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً موجهاً في المقام الأول نحو الحفاظ على النمو الاقتصادي وبناء القدرة على الصمود في وجه الصدمات الخارجية.

ولا يزال من غير الواضح كيف يكون وقع الإنفاق الحكومي على القطاعات الإنتاجية للاقتصاد مؤثراً على عمليات إعداد الميزانية والتقييمات الدورية لتنفيذ خطط التنمية. والاعتبارات الأساسية لواضعي السياسات في البلدان النامية هي المفاوضات وأوجه التكامل وأوجه التأثر بين خيارات السياسة العامة. وعلى سبيل المثال، قد يكون لتنمية قطاع الزراعة قدر أكبر من الآثار المضاعفة على الحد من الفقر في كثير من أقل البلدان نمواً. وبالمثل، يمكن أن يكون للإنفاق العام الموجه على البنية التحتية والخدمات العامة الأخرى آثار كبيرة على كفاءة وتنافسية الصناعات التحويلية والصناعات الأخرى. ويُظهر تحليل تجريبي لبيانات الإنفاق الحكومي الفعلي على القطاعات الزراعية والصناعية الرئيسية التأثيرات المختلفة للمساعدة الإنمائية الرسمية وللإنفاق الحكومي على القطاعات الرئيسية للاقتصاد.

وعشية تصميم برنامج عمل جديد للعقد 2022-2031، يستمر البحث عن مسارات عملية ومستدامة لتحقيق التنمية في أقل البلدان نمواً. ورغم أن هذه البلدان قد أحرزت بعض التقدم منذ بدء برامج العمل العقدية، فإن التغييرات التحويلية القادرة على معالجة أوجه انعدام المساواة والتمييز القائمة منذ أمد طويل قد قُصرت باستمرار عن تحقيق التأثير المتوقع على التنمية، على النحو المتوخى في برامج العمل هذه. وهكذا، فإن سجل الأداء المتعلق بتنفيذ برامج العمل الأربعة يميل بشدة إلى أن يكون بمثابة خطة غير مكتملة، سواء من حيث الجهود المبذولة من جانب حكومات أقل البلدان نمواً لتعزيز التحول الهيكلي، وتجميع القدرات الإنتاجية ونشرها، أو فيما يتعلق بالوفاء بتعهدات المجتمع الدولي بشأن تقديم الدعم الدولي إلى أقل البلدان نمواً. وتُظهر البيانات المتعلقة بمدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية وتأثيرها القطاعي وجود نقاط ضعف بوضوح. وينبغي أن تدعم هذه المساعدة الصلة المعقدة بين الإطار الوطني لتخطيط التنمية وأداة السياسة المالية (الميزانية الوطنية). والأهم من ذلك أنه لن يكون من الممكن تحقيق أقصى زيادة في الإمكانات المستمدة من استثمارات أقل البلدان نمواً في القطاعات الإنتاجية إذا فشل الإنفاق الحكومي والمساعدة الإنمائية الرسمية في تحقيق أقصى قدر من المواءمة التكاملية والتآزمية.

وعلى الرغم من هذه الصورة المحبطة لتأثير السياسات الدولية والمحلية على تدعيم التنمية في أقل البلدان نمواً، تشير بعض الحالات الناجحة إلى أنه يمكن التمييز بين مسارات التنمية. فاعتباراً من سبعينات القرن العشرين، عجلت بنغلاديش بتنميتها إذ اضطلعت بتحرير التجارة وبدأت في تطوير صناعة الملابس الموجهة نحو التصدير. كما استثمرت في قطاعات اقتصادية أخرى، مثل صناعة الأدوية، عن طريق إنشاء نظام ابتكار وطني مساعد. بيد أن هيكل اقتصاد بنغلاديش لا يزال يتركز في قلة من القطاعات والمنتجات، يُحتمل أن تتأثر سلباً عند رفع البلد من قائمة أقل البلدان نمواً، والذي من المقرر حالياً إجراؤه في عام 2026. وعلى النقيض من ذلك، اتبعت السنغال مساراً مختلفاً لاستراتيجية التنمية، وحقق هيكلًا اقتصادياً متنوعاً يجمع بين الزراعة والصناعة والخدمات. كما أن لديها في المقابل هيكلًا تصديرياً أكثر تنوعاً، وهو أقل عرضة للتأثر بنتائج الرفع من القائمة.

الاحتياجات الاستثمارية لأقل البلدان نمواً المطلوبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في عقد ما بعد الجائحة

يشكل التعجيل بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أولوية بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. وقد جعلت جائحة كوفيد-19 هذه المهمة أكثر صعوبة، إذ إنها كشفت عن بعض نقاط الضعف القائمة منذ أمد طويل لهذه البلدان. ويشكل أولوية عاجلة التعافي من الصدمة الطويلة والعميقة التي تعرض لها الاقتصاد العالمي. وفي سياق أقل البلدان نمواً، تتمثل الضرورة الملحة الآن في التعافي من الجائحة، وإعادة البناء بشكل أقوى، والتعجيل في الوقت نفسه بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وتتيح هذه الأهداف الإطار الذي يمكن

على أساسه تقدير الاحتياجات التمويلية المطلوبة لتغطية الاستثمار والإنفاق المطلوبين. ويقدم التقرير التكلفة الواقعة على كل بلد على حدة لتحقيق الغايات الهيكلية الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة والتي تأخذ في الحسبان السياق الحالي الناشئ عن جائحة كوفيد-19.

وتحدد تقديرات التكلفة سيناريوهات مختلفة لتحقيق مجموعة مختارة من الغايات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. والغايات المختارة والتقديرات المقابلة هي كما يلي:

- 1- الاحتياجات الاستثمارية المطلوبة لتحقيق نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً قدره 7 في المائة (الغاية 8-1)؛
- 2- احتياجات النمو والاحتياجات الاستثمارية المطلوبة للقضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-1 من أهداف التنمية المستدامة)؛
- 3- احتياجات النمو والاحتياجات الاستثمارية المطلوبة لتعزيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام - وهو شكل رئيسي من أشكال التحول الهيكلي - كما يتجلى في الغاية المتمثلة في مضاعفة نصيب الصناعة (التصنيع) في الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً (الغاية 9-2 من أهداف التنمية المستدامة)؛
- 4- احتياجات الإنفاق وسد فجوة التمويل لتحقيق التغطية الصحية الشاملة (الغاية 3-8 من أهداف التنمية المستدامة)؛
- 5- احتياجات الإنفاق وسد فجوة التمويل لضمان إتمام البنين والبنات للتعليم الابتدائي والثانوي المجاني والمنصف والجيد (الغاية 4-1 من أهداف التنمية المستدامة)؛
- 6- احتياجات الإنفاق وسد فجوة التمويل لتنفيذ نظم وتدابير الحماية الاجتماعية الملائمة وطنياً من أجل الجميع (الغاية 1-3 من أهداف التنمية المستدامة)؛
- 7- احتياجات الإنفاق وسد فجوة التمويل لضمان حفظ النظم الإيكولوجية للمياه العذبة البرية والداخلية وخدماتها واستعادتها واستخدامها المستدام (الغاية 15-1 من أهداف التنمية المستدامة).

واعتمدت استراتيجية لتقدير لبنات البناء لتجنب مخاطر الحساب المزدوج وأوجه القصور المحتملة الأخرى. وتستخدم اللبنة الأولية الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي) كمتغيرين رئيسيين - وهما مؤشران مألوفان لدى واضعي السياسات ولهما جذورهما في الأدبيات الاقتصادية. وينبغي أن تنمو البلدان بمعدل مستدام لتحقيق التحول الهيكلي والقضاء على الفقر. ولتعزيز النمو، يلزم أن تزيد البلدان المدخرات والاستثمارات من المصادر العامة والخاصة والمحلية وكذلك الدولية.

وتلزم استثمارات ضخمة لتحقيق غايات النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي، ولا سيما الغاية المتمثلة في مضاعفة نصيب الصناعة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030. وترتبط احتياجات الإنفاق الضخمة أيضاً ارتباطاً جوهرياً بأهداف التنمية المستدامة الأخرى، مثل المياه النظيفة والصرف الصحي (الهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة)، والطاقة المعقولة التكلفة والنظيفة (الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة)، والمدن والمجتمعات المستدامة (الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة)، والعمل المناخي (الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة).

نتائج وانعكاسات الاحتياجات الاستثمارية التقديرية

الافتراض الأساسي الذي تقوم عليه هذه التقديرات هو أن أقل البلدان نمواً ستعطي الأولوية للتحول الهيكلي في سياق أهداف التنمية المستدامة. وقد اختير سيناريو مضاعفة نصيب التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي لأن الغاية 9-2 من أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في مضاعفة نصيب الصناعة في مجموع الناتج المحلي الإجمالي قد لا تعكس بدقة الشكل الفعلي للتحول الهيكلي الذي يحدث في أقل البلدان نمواً. وتشمل الصناعة قطاعات الاستخراج، مثل النفط وتعيين الصخور الصلبة، والتي هي مصادر ضعف، وعادة ما

لا يعكس نموها التحول الهيكلي. وسيناريوهات نمو الاستثمار هي مقاييس إجمالية وهي تشمل النفقات اللازمة لتحقيق الغايات المختارة. ومن ثم، ينبغي أن يمثل الإنفاق والكفاءة التوزيعية مصدر قلق لواقعي السياسات.

والحفاظ على معدل نمو سنوي للناتج المحلي الإجمالي قدره 7 في المائة، أو إنهاء الفقر المدقع، أو مضاعفة نصيب التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي هي أمور تتطلب معدلات نمو في الاستثمار تبلغ 7 و9 و20 في المائة على التوالي. وتُظهر السيناريوهات الثلاثة جميعها أن دفعة الاستثمار المطلوبة طموحة، بالنظر إلى المستوى التاريخي للاستثمار في أقل البلدان نمواً.

وبصرف النظر عن التقديرات القائمة على الاستثمار والمحسوبة باستخدام مرونة مستمدة من السيناريوهات الواردة أعلاه، اضطلع في التقرير أيضاً بوضع تنبؤ بالاحتياجات التمويلية المطلوبة لزيادة الإنفاق الاجتماعي نظراً إلى أن أغلبية الخدمات الاجتماعية والبيئية المذكورة في الغايات 1-3 و3-8 و4-1 و15-1 من أهداف التنمية المستدامة غير مصنفة على أنها استثمارات بل على أنها إنفاق جارٍ. واعتمد أسلوب تقدير من ثلاث خطوات لوضع تقديرات أولية للتكلفة الكلية للوصول إلى التغطية الشاملة بحلول عام 2030 عن طريق مضاعفة تكاليف الوحدة الواحدة لتقديم هذه الخدمات. وتطرح الخطوة الثانية النفقات الجارية من التكلفة الكلية للحصول على فجوة التمويل. ثالثاً، وُضع نموذج خطي لتقديم التدخل في الفترة من عام 2021 إلى عام 2030. وتُظهر النتائج أنه يلزم تمويل إضافي في حدود، '1: 4,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتعميم الحماية الاجتماعية؛ '2: 8,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتعميم الرعاية الصحية؛ '3: 5,2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتعميم التعليم؛ '4: 0,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لضمان حفظ النظم الإيكولوجية للمياه العذبة البرية والداخلية وخدماتها واستعادتها واستخدامها المستدام. وهذا ما يترجم إلى 18,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في شكل إنفاق إضافي، بالمقارنة بمستويات الإنفاق الجاري في هذه المجالات، والتي تصل في الوقت الحاضر إلى 13,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبعبارة أخرى، ستحتاج أقل البلدان نمواً إلى زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية ثلاث مرات تقريباً إلى 31,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكي يصل تقريباً إلى متوسط منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي البالغ 32,4 في المائة في عام 2021.

والنتائج المتعلقة بالفجوات الاستثمارية المدفوعة بالمرونة فضلاً عن توقعات تكلفة الوحدة الواحدة من تكاليف التمويل هي متوسطات. وقد تضمنت المرونة الاستثمارية المحسوبة للتصنيع والنمو الاقتصادي والقضاء على الفقر بعض القيم المتطرفة، وخاصة في حالة مرونة الفقر - النمو. كما أن الصعوبة في تنفيذ سياسات النمو المناصرة للفقراء تفسر تاريخياً بعض مرونة الفقر - النمو الإيجابية المقلوبة فيما يتعلق بالبلدان الغنية بالموارد، مثل أنغولا، أو البلدان التي تعيش نسبة مرتفعة من سكانها في فقر مدقع، مثل زامبيا وغينيا - بيساو ومدغشقر.

والاحتياجات الهائلة لأقل البلدان نمواً من الاستثمار والإنفاق واضحة من هذه الأرقام. فمن عام 2021 إلى عام 2030، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى استثمارات قدرها كما يلي، '1: 462 بليون دولار سنوياً لتحقيق الغاية المتعلقة بالنمو (الغاية 8-1 من أهداف التنمية المستدامة)؛ '2: 485 بليون دولار سنوياً للقضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-1 من أهداف التنمية المستدامة)؛ '3: 1 051 بليون دولار سنوياً لمضاعفة نصيب التصنيع من الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 9-2 من أهداف التنمية المستدامة). وهذا ما يترجم إلى احتياجات نمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 9 في المائة سنوياً للقضاء على الفقر المدقع أو، بدلاً من ذلك، بلوغ معدل نمو سنوي أعلى بكثير قدره 20 في المائة لتحقيق التحول الهيكلي.

ومن أجل هذه السيناريوهات الثلاثة، تبلغ الاستثمارات للفترة 2021-2030 نحو 27 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ يُقدر أن نسبة 73 في المائة من هذا المجموع هي استثمارات خاصة؛ و26 في المائة استثمارات عامة و1 في المائة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وتباين احتياجات الاستثمار لكل بلد على حدة تبايناً واسعاً، فتكون لدى بعض البلدان احتياجات استثمارية مرتفعة للغاية بالمقارنة ببلدان أخرى. وعلى سبيل المثال، فإن اليمن (76 في المائة) وإثيوبيا (46 في المائة) بلدان لهما احتياجات استثمارية مرتفعة للغاية لتدعيم النمو الاقتصادي، في حين أن مالي (17 في المائة) وإريتريا (4 في المائة) هما عند الطرف الأدنى. ولا ترسم هذه النتائج الوضع الحالي للاستثمار فحسب، بل ترسم أيضاً الأوضاع الأولية الحرجة اللازمة لدفع عجلة النمو المدفوع بالاستثمار، بما في ذلك الأداء الاقتصادي المسبوق. فالاحتياجات المنخفضة لدى إريتريا، على سبيل المثال، تعكس قدرتها الاستيعابية من منظور تاريخي، وليس ما تحتاج إليه بالفعل للحد من الفقر.

وسيتعين على أقل البلدان نمواً تعبئة نسبة إضافية من الناتج المحلي الإجمالي قدرها 10,4 في المائة لتمويل الخدمات الاجتماعية والبيئية. وسيتعين أن يرتفع مستوى الإنفاق بنسبة 12,3 في المائة من المستوى الراهن البالغ 2,9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لبلوغ الغايات 1-3 و3-8 و4-1 و1-15 من أهداف التنمية المستدامة. واعتباراً من عام 2021، ستزداد الفجوات التمويلية زيادة تدريجية من 6,3 في المائة إلى 11,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 في مجال الصحة؛ ومن 4,2 إلى 6,6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 في مجال التعليم؛ ومن 2 إلى 8,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 في مجال الحماية الاجتماعية؛ وبالمثل، سترتفع الفجوات التمويلية من 0,1 في المائة إلى 0,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 لضمان حفظ النظم الإيكولوجية للمياه العذبة البرية والداخلية وخدماتها واستعادتها واستخدامها المستدام. وترتبط هذه الفجوات التمويلية ارتباطاً وثيقاً بمعدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة، ومعدلات الالتحاق بالمدارس الثانوية، وتغطية الحماية الاجتماعية، مما يعني أن الالتزام الأعلى مستوى بهذه القطاعات ستكون له نتائج أفضل. بيد أن من الضروري تسليط الضوء على أنفرادي البلدان ستُبع مسارها الخاص بها لتحقيق أهدافها، وأن المجموع يضاهي الواقع في الميدان في كثير من أقل البلدان نمواً ولكن ليس في بلدان أخرى. فأقل البلدان الجزرية نمواً، مثلاً كيريباس وتوفالو، وكذلك البلدان التي تشهد صراعات واسعة النطاق، مثل اليمن، هي حالات لا يقاس عليها ولديها احتياجات أكبر، وخاصة فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية والتعليم.

وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى مقادير هائلة من الموارد للالتعاش من الركود الذي تسببت فيه صدمة كوفيد-19، ولكن بشكل خاص لوضع نفسها على طريق تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وسيتعين زيادة النفقات بمضاعفات المستوى الحالي للموارد والإنفاق المتاحين. ولكي يحدث ذلك، ستحتاج أقل البلدان نمواً إلى: '1' تعزيز قدراتها المالية؛ و'2' زيادة تعبئة الموارد المحلية؛ و'3' تحسين فعالية النفقات العامة. ومن الواضح أيضاً أن الإيرادات الضريبية وحدها لن تكفي لتغطية جميع الاستثمارات والنفقات الإضافية. وسيتعين زيادة الإنفاق المتوسط الكلي بنسبة 59 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتلبية سيناريوهات الاستثمار التالية: '1' الحفاظ على معدل نمو لا يقل عن 7 في المائة سنوياً؛ و'2' مضاعفة نصيب التصنيع من الناتج المحلي الإجمالي؛ و'3' القضاء على الفقر؛ و'4' تحقيق الأهداف الاجتماعية والبيئية. ومن ثم، فإن تعبئة تمويل إضافي سيكون أمراً لا بد منه لكي تحقق أقل البلدان نمواً أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وستظل الضرائب والمساهمات والرسوم والديون والسندات مصادر مهمة للتمويل الإضافي. بيد أنه سيتعين على أقل البلدان نمواً أن تواصل الاعتماد على التمويل الخارجي، وخاصة المساعدة الإنمائية الرسمية، ولو لتحقيق الأهداف الأساسية للتنمية المستدامة، بما في ذلك التحوّل الهيكلي. ومن ثم، فللمجتمع الدولي دور أساسي يؤديه ألا وهو إيجاد الوسائل لحشد التمويل الدولي من أجل تحقيق التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً وهو تمويل لن يفي باحتياجاتها التمويلية فحسب، بل سيمكّنها بشكل بالغ الأهمية من مواصلة التحوّل الهيكلي لاقتصاداتها.

من الدروس المستفادة إلى مسارات التنمية المستقبلية

لم يساعد الإطار الحالي للسياسات المحلية والدولية أغلبية أقل البلدان نمواً في التغلب على التحديات الإنمائية الرئيسية التي تواجهها. فاستمرار وجود مجموعة أقل البلدان نمواً، والتباين الواضح داخل المجموعة - مثل كون أغلبية أقل البلدان نمواً تتجه نحو عشرينيات القرن الحادي والعشرين بدرجة أدنى بكثير من قوتها الكاملة - يتفاقم بفعل التداعيات الجارية الناجمة عن أزمة كوفيد-19 العالمية وما يصاحبها من مخاطر التخلف. ويوجد إحساس جديد بالإلحاح فيما يتعلق بمشكلة تخلف أقل البلدان نمواً، وتوجد الآن فرصة للتركيز محددًا وبدرجة أكبر على كيفية هندسة عملية تحوّل دائم لواقع التنمية في أقل البلدان نمواً.

مصلحة المجتمع العالمي في تنمية الدول الأقل نمواً ودعمها

لا يمكن فصل الشراكة المجددة والمعززة من أجل التنمية عن الحاجة الملحة إلى إعادة تأكيد أهمية تنمية أقل البلدان نمواً وتقدير الدعم الدولي إليها، باعتبارهما من الأولويات العالمية. وهذا شرط مسبق لإعادة ابتداء مفهوم التمايز العادل في المعاملة الخاصة لأقل البلدان نمواً داخل مجموعة البلدان النامية. فالشراكة العالمية الأصيلة المضطلع بها دعماً لأقل البلدان نمواً تتجاوز مجرد الالتزام الأخلاقي بـ "عدم ترك أحد خلف الركب". وفي نهاية المطاف، ففي ظل اقتصاد عالمي مترابط، يشكّل الدعم الدولي للتحوّل الهيكلي في أقل البلدان نمواً استثماراً في المرونة النظمية، نظراً إلى أن أي نجاح إنمائي تحقّقه أقل البلدان نمواً سيعكس مرونة نظمية عالمية.

ولا يزال النهوض بالتحوّل الهيكلي لأقل البلدان نمواً عن طريق بناء القدرات الإنتاجية هو الطريق الوحيد الأصح لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة. وفي حين أنه يمكن توقّع أن يكون برنامج العمل القادم موجهاً نحو تحقيق الانتعاش بعد جائحة كوفيد-19 وغيره من اهتمامات الخطط الإنمائية - بما في ذلك تغيير المناخ - فلا ينبغي أن تحجب هذه الاهتمامات الأهداف الإنمائية طويلة الأجل لأقل البلدان نمواً، والتي لم تسبق الجائحة تاريخياً فحسب، بل أصبحت أيضاً أكثر إلحاحاً منذ تفشّي الجائحة. وينبغي أن يجري تنفيذ التدابير الطارئة القصيرة الأجل تنفيذاً يراعي الأهداف الأطول أجلاً وأن تشكّل هذه التدابير الزخم لتحقيق هذه الأهداف.

برنامج العمل الجديد: الأهداف

لا يزال التحوّل الهيكلي يدخل في صميم سعي أقل البلدان نمواً إلى تحقيق الدينامية الاقتصادية والقدرة على الصمود، والتركيز على بناء القدرات الإنتاجية وما يقابلها من قدرات يعود في جذوره إلى الحاجة إلى سلوك مسار للتنمية يضمن الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويمكن اتباعه على أفضل وجه إذا كانت السياسات المقابلة تسترشد بالمبادئ التالية:

- بناء القدرة على الصمود في مواجهة الصدمات الحالية والمستقبلية عن طريق تعزيز قاعدة المؤسسات المحلية في اقتصادات أقل البلدان نمواً ورفع مستواها وتنويعها والتوسّع فيها.
- تحقيق نمو دينامي مستحدث لفرص العمل وشامل للجميع قائم على تحسين إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية، بهدف معالجة قضيتي الفقر والإنصاف بجميع أبعادهما، وهما القضيتان البالغتاهما الأهمية والشاملتان لقطاعات عديدة.
- ضمان التوجيه والتنسيق المناسبين للسياسات المحلية وتدابير الدعم الدولية الموجهة نحو الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- تفعيل المبادئ المتفق عليها دولياً بخصوص المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة بشأن تغيير المناخ.

النمو الأخضر والدعوة إلى "البناء من أجل المستقبل والتحوّل". إذا كان للنمو الأخضر أن يصبح عاملاً حافزاً للتحوّل الهيكلي على مستوى الاقتصاد ككل وللتخفيف من الفقر، فينبغي أن يدعم انتقالاً فعالاً نحو وظائف أكثر وأفضل، وأن يكون كذلك موجهاً نحو إضافة القيمة محلياً، وأن يدعم عملية أعلى درجة نوعياً لدمج سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية. وينبغي أن تنظر أقل البلدان نمواً وشركاؤها في التنمية في الفوائد الإيجابية التي يمكن جنيها عن طريق سلاسل القيمة العالمية الأقصر، والتوسع الأقوى في القطاعات الخضراء التي تتمتع فيها أقل البلدان نمواً بمزايا نسبية، والقفزات الإنمائية، وما إلى ذلك؛ كما ينبغي أن تقيّم أقل البلدان نمواً وشركاؤها في التنمية أي مخاطر بمزيد من التهميش تنجم عن التدابير "الخضراء" التي قد تلحق الضرر بهذه البلدان.

وينبغي الاسترشاد بالمبادئ التالية في تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتغيير المناخ والنمو الأخضر:

- الاعتراف المشترك بأن أقل البلدان نمواً هي من بين أكثر البلدان ضعفاً إزاء عواقب تغيير المناخ الأكثر ضرراً أو خطورة، ولكنها الأقل قدرة على التخفيف من أي ضرر. وبناء على ذلك فهي بحاجة إلى آليات فعالة متعددة الأطراف لضمان أخذ صوتها في الاعتبار وضمان مشاركتها في صنع القرار بشأن القضايا المتصلة بتغيير المناخ. وينبغي أن تؤخذ الخصائص المحددة لأقل البلدان نمواً ومصالحها في الاعتبار في إطار السعي العالمي لتحقيق استراتيجيات النمو الأخضر.
- مبدأ "الملوث يدفع" هو مبدأ محوري لنجاح العمل الدولي بشأن تغيير المناخ والنمو الأخضر ويدعم الانتقال المنصف والعادل لجميع البلدان، على النحو المعبر عنه في مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة. ويترجم التقدم المنخفض في التحوّل الهيكلي الذي حققته أقل البلدان نمواً على أنه إسهامات طفيفة للغاية في العمل المتعلق بتغيير المناخ، ومع ذلك فإن متطلبات الإنفاق المتعلقة به المطلوبة للتكيف كبيرة بالمقارنة بمواردها المحدودة.
- يتطلب السعي العالمي لتحقيق النمو الأخضر تقديم مدفوعات تمويل مناخي لمضاهاة الالتزامات، وتحقيق توازن أكبر بين معالجة شواغل التكيف وشواغل التخفيف في أقل البلدان نمواً.
- يعتمد السعي إلى إيجاد النمو الأخضر، من أجل تحقيقه، على التنظيم العام والإغراءات العامة (الحوافز)، وهما أساساً من عناصر السياسة الصناعية.

التدابير الوطنية: إجراءات جديدة ذات أولوية للنظر فيها

إن مسؤولية البلدان أنفسها عن تنميتها منصوح عليها في العديد من وثائق السياسات الدولية. وقد اتسمت جميع تجارب التنمية الناجحة بوجود دولة تطورت قدراتها مع قدرات المجال الإنتاجي. ويقع هذا في صلب تفعيل حق البلد في التنمية. كما أنه ينطوي على تحقيق التوازن الصحيح بين تدابير السياسات التحويلية القصيرة الأجل والسياسات التحويلية الطويلة الأجل وإدارة المفاوضات بين الأبعاد المختلفة للتنمية والاستراتيجيات ذات الصلة. وهو يُسلّم أيضاً بأن الاستفادة الناجحة من فرص التنمية هي صلب الحفاظ على التقدم المستمر بشأن العديد من أبعاد التنمية، وكذلك التغلب على الصدمات الدورية. وتكتسب قدرة الدولة أهمية قصوى، ولا سيما في سياق التعقيد المتزايد للبيئة الحالية للعلاقات الاقتصادية والدبلوماسية الدولية. ويوجد عدد متزايد باطراد من الجهات الفاعلة (التي كثيراً ما تكون مصالحها متباينة على نطاق واسع) داخل الهيكل الدولي الجديد للتعاون الإنمائي.

وتشتمل بعض المجالات المحددة ذات الأولوية التي يتعين وضعها في الاعتبار لتعزيز القدرة المحلية للدولة وإجراءات الدولة على مجالات واسعة، من قبيل:

- القدرة الوطنية على إجراء مفاوضات سياساتية متزامنة تتضمن الاختيار بين تخصيصات موارد السياسات (مثل موارد الميزانية/ القدرات المؤسسية) فيما بين الأولويات المتنافسة، والمفاوضات المضطّعة بها عبر الزمن والتي تنطوي على مراجعات محددة زمنياً، وتتطلب تسلسل المبادرات وتحقيق التوازن بين الأولويات المتنافسة.
- القدرة الوطنية على تعميم أهداف السياسة الصناعية، بما في ذلك تصميم وتنفيذ السياسة الاستراتيجية للاستثمار الأجنبي المباشر بغية تيسير توسيع قاعدة ريادة الأعمال المحلية، ورعاية النمو الأخضر في جميع قطاعات الاقتصاد.
- القدرة على تعبئة الموارد المحلية، بما في ذلك تصميم السياسة الضريبية، وتحسين كفاءة تحصيل الإيرادات والإدارة المالية العامة والتخطيط المالي، وتعزيز القدرة على مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة.
- زيادة الدعم المقدم إلى مصارف التنمية الوطنية لتعزيز نمو قاعدة ريادة الأعمال المحلية وقدراتها الإنتاجية.

توسيع قاعدة المؤسسات المحلية. يشكل وجود طبقة وطنية قوية ومتنوعة ومتوازنة بشكل مناسب لريادة الأعمال شرطاً بالغ الأهمية للتنمية المستدامة، بما في ذلك في مجالات اكتساب القدرات الإنتاجية ومراكمتها ورفع مستواها، وكذلك في مجال تحقيق الهدف البالغ الأهمية المتمثل في تعبئة الموارد المحلية. وهذه هي أهداف السياسة الصناعية التي لم تعالجها برامج العمل السابقة لأقل البلدان نمواً معالجة كافية.

ويعني تطوير قاعدة تنظيم المشاريع في اقتصادات أقل البلدان نمواً معالجة العوائق النظامية التي تقف في طريق إنشاء هذه القاعدة وتنميتها، مثلاً إمكانية الوصول إلى التمويل والمستويات المنخفضة للمتاح من رأس المال البشري في أقل البلدان نمواً. ويتطلب تعزيز ريادة الأعمال المحلية أيضاً تعزيز نظام الابتكار الوطني، الذي يمكّن الشركات المحلية من بناء القدرات التكنولوجية وإدخال منتجات وعمليات تتسم بالابتكار في السياق الوطني.

ويطرح هذا ثروة من الفرص لمزيد من التعاون المحدّد الهدف بين المجتمعين الوطني والدولي بشأن أنشطة البحث والتصميم المبتكر لسياسة إنمائية بشأن الأبعاد المختلفة لريادة الأعمال وتنفيذ هذه السياسة، بما في ذلك ما يتعلق بمشاريع الشباب والمؤسسات البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم بما يرمي في وقت واحد إلى معالجة أوجه انعدام المساواة وأهداف السياسة الصناعية.

اتباع نهج استراتيجي بشأن السياسات المتعلقة برأس المال البشري والعمل. تتمثل إحدى القضايا البالغة الأهمية الشاملة لعدة قطاعات فيما يتعلق بتوسيع قاعدة المؤسسات والتعجيل بالتنمية الشاملة للجميع في أن تحقق أقل البلدان نمواً أفضل استخدام لجميع مواردها البشرية القائمة. ويشكل التوسع التحويلي للفرص ورفع مستوى وجودة إسهامات الفئات الضعيفة والمهمشة حتى الآن (مثل النساء والشباب والأقليات العرقية) عوامل بالغة الأهمية لتسخير جميع الفرص المتاحة من أجل تحقيق النمو والإنصاف.

وتدعم السياسة المتعلقة برأس المال البشري والعمل توسيع القاعدة الإنتاجية وخلق فرص عمل لائقة في أي اقتصاد. والتحوّل الهيكلي والتنمية المستدامة هما نتيجة التفاعل الدينامي بين رأس المال البشري وسياسات العمل والقدرات الإنتاجية، وهو التفاعل الذي

يسمح بدورة حميدة من الزيادات في الإنتاجية والتخصص والارتقاء المستمر. وهكذا، لا يمكن لأقل البلدان نمواً أن تأمل في تفعيل حقها في التنمية وفي تحقيق أهداف الإنصاف دون اعتماد رؤية أكثر استراتيجية للاستثمار في رأس المال البشري.

ومن المحتمل أن تسمح أوضاع اقتصادات كثير من أقل البلدان نمواً بجني العائد الديمغرافي. بيد أن جني ثمار هذا العائد يتوقف على ما يلي: '1' الاستثمار المسبق في القدرات المهنية والفكرية والتكنولوجية لسكانها الشباب الواعدين؛ و'2' جعل الاستثمارات متوافقة مع إطار واضح للتعليم مدى الحياة يأخذ في الحسبان الطبيعة المترابطة لجميع مستويات التعليم؛ و'3' تزويد الداخلين إلى سوق العمل بالقدرات التي تمكّنهم من تلبية احتياجات السوق حالياً وفي المستقبل.

جيل جديد من تدابير الدعم الدولي

المسارات الإنمائية لأقل البلدان نمواً والخيارات المتاحة لها لانتهاج المسارات الإنمائية المختلفة مرهونة بقوة (ولكنها غير محددة مسبقاً) بالبيئة الاقتصادية الدولية التي يجري إدراج اقتصاداتها فيها، وخاصة في ضوء شبكات الإنتاج العالمية التي تملئها عملية العولمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مستوى الاعتماد الشديد لمعظم أقل البلدان نمواً على التجارة الدولية والتمويل الدولي (بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، على الرغم من اتجاهها التنازلي) يُدخل تدابير الدعم الدولي في صميم الأساس المنطقي لوجود فئة أقل البلدان نمواً، ومنطق إقامة شراكة دولية لدفع عجلة التنمية في أقل البلدان نمواً.

ويمكن لجيل جديد من تدابير الدعم الدولي أن يأخذ في الاعتبار التواءم مع المبادئ التالية:

- الاتساق والتآزر بين تدابير الدعم الدولي في ميادين التجارة والتمويل والتكنولوجيا وبناء القدرات.
- جعل تدابير الدعم الدولي محكومة بإطار شامل متعدد الأطراف مصمم خصيصاً لذلك.
- التواءم مع الهدف الإجمالي المتمثل في رعاية تنمية القدرات الإنتاجية بغية تحقيق التحول الهيكلي، على النحو الذي دعا إليه التقرير وأصحاب المصلحة الآخرون في مجال تنمية أقل البلدان نمواً.
- ينبغي في تدابير الدعم الدولي في مجال تمويل التنمية والتكنولوجيا أن: '1' تسعى هذه التدابير إلى زيادة تدفقات الموارد المالية والتكنولوجية؛ و'2' أن توسّع هذه التدابير نطاق تغطية واستقرار توافر الموارد المخصصة لتمويل التحول الاقتصادي الهيكلي في أقل البلدان نمواً، بما في ذلك ما يتعلق بحصول جهاتها الفاعلة الاقتصادية على التكنولوجيا والقدرات التكنولوجية.
- الاتساق مع الواقع القائم في القرن الحادي والعشرين، بما في ذلك الآثار المستمرة لأزمة جائحة كوفيد-19، فضلاً عن مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة بشأن أزمة تغير المناخ، والرقمنة المعجّل بها للاقتصاد العالمي.

التجارة. طُرحت في منظمة التجارة العالمية إمكانية توسيع نطاق المعاملة الخاصة في الاتفاقات المستقبلية، ولكن بعض البلدان المتقدمة النمو تضغط من أجل مراجعة مفهوم المعاملة الخاصة والتفاضلية ذاته. ولأقل البلدان نمواً مصلحة في الحفاظ على تعددية الأطراف التجارية، نظراً إلى أن هذه التعددية هي أحد المجالات التي أدّت فيها المعاملة الخاصة والتفاضلية التي صاغها المجتمع الدولي من أجل أقل البلدان نمواً إلى إيجاد الوحدة بشأن الاعتراف بفئة أقل البلدان نمواً ومعاملة هذه البلدان.

وتشمل الأهداف والغايات المحتملة التي يمكن النظر في إدراجها في برنامج العمل الجديد ما يلي:

- اعتماد شتى العناصر للمقترحات المختلفة التي قدمتها بالفعل مجموعة أقل البلدان نمواً في منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بالعمل المشترك لحماية المعاملة الخاصة والتفاضلية باعتبارها سمة دائمة للاتفاقات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية.
- الإجراءات التي تجعل تغطية وعمق التخفيضات التعريفية وقواعد المنشأ والإجراءات الإدارية لمخططات الإعفاء من الرسوم الجمركية ومن الحصص متوائمين مع القدرات الإنتاجية والمؤسسية لأقل البلدان نمواً. وهذا من شأنه أن ييسر استفادة أقل البلدان نمواً منها بالكامل، وأن يزيد من قدرتها على حفز نمو قاعدة المؤسسات المحلية والاستثمارات الدولية.

- تدابير الدعم الدولي الهادفة إلى تيسير الاستفادة من الفرص (الجديدة) التي يتيحها التكامل الإقليمي ودون الإقليمي، أي التي تتيحها مثلاً منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية ومنطقة التجارة الحرة لجنوب آسيا، والشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة.

التمويل الخارجي للتنمية. من المحتمل جداً أن تخسر أقل البلدان نمواً أكثر من غيرها بسبب تراجع الثقة في تعددية الأطراف، ولا سيما فيما يتعلق بالتمويل الخارجي الذي تعتمد عليه أكثر من غيرها. فزيادة الضغوط على ميزانيات المعونة في أعقاب أزمة كوفيد-19 تضيف مزيداً من أوجه عدم اليقين المتعلقة بمستقبل التدفقات الرسمية الخارجية. وقد تقلص الرقم المستهدف للإنفاق على المعونة البالغ 0,7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمانحين وسط التداعيات الاقتصادية لجائحة كوفيد-19. ومع ذلك، فإن توسيع نطاق التمويل سيكون عاملاً أساسياً في الحد من مخاطر زيادة تهقر أقل البلدان نمواً.

وتوجد قضية شائكة أخرى في نقاش التمويل المختلط وهي ضمان معاملة القطاع الخاص المحلي والمستثمرين الأجانب على قدم المساواة، بمن في ذلك المستثمرون من البلد الذي تُستخدم مساعدته الإنمائية الرسمية ضمن هذا التمويل المختلط. وعلاوة على ذلك، لا يزال من المهم للغاية تقييم المخاطر المالية المحددة والالتزامات الطارئة التي قد تولدها بعض مشاريع التمويل المختلط، على سبيل المثال في حالة أدوات الحد من المخاطر. وهكذا، فمن المهم القيام، على أساس كل حالة على حدة، بتحديد ما إذا كانت أشكال التمويل المختلطة تمثل الاستخدام الأكثر ملاءمة للتمويل العام للتنمية على أن يؤخذ في الاعتبار الأساس المنطقي الإنمائي للتدخل، فضلاً عن الطرائق ذات الصلة والشراكات والعلاقات الأوسع مع بيئة نشاط الأعمال المحلية. وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى تمكينها من المشاركة في قياس الفعالية والتواء مع الأولويات الوطنية التي تحددها هذه البلدان، وبشأن تأثير الطرائق والأدوات الجديدة الرئيسية للمعونة، ومنها على سبيل المثال التمويل المختلط.

وينبغي أن تتضمن تدابير الدعم الدولي لأقل البلدان نمواً تخفيف الديون بشكل محدد الهدف بغية زيادة حيزها السياسي. فالمبادرات الحالية، مثل مبادرة تعليق خدمة الديون التي تقودها مجموعة العشرين، لا تعالج بشكل وافي أوجه ضعف كثير من أقل البلدان نمواً من حيث الديون. كما أدت الديون العامة التي تتخذ شكل قروض وسندات القطاع الخاص إلى ظهور أوجه ضعف جديدة. أما التخفيف المحدود للديون الوارد من مصادر رسمية فيواجه خطر تحويله إلى مدفوعات للدائنين من القطاع الخاص في حالة عدم وجود آلية لضمان المساواة في المعاملة فيما بين الدائنين، مما يولد حوافز عكسية في مفاوضات إعادة جدولة الديون أو شطبها. وينبغي أن يولي شركاء التنمية اهتماماً خاصاً للمخططات المبتكرة لإدارة الديون.

وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى مواءمة تصميم وتنفيذ أطر التمويل التي يمتلك البلد زمامها، على النحو المتوخى في خطة عمل أديس أبابا، مع هدف التحول الهيكلي عن طريق زيادة بناء قدراتها الإنتاجية. فأطر التمويل التي يملك زمامها البلد تساعد البلدان على: '1' إدارة المشهد المالي المعقد؛ و'2' مواءمة التمويل مع الأولويات الطويلة الأجل؛ و'3' زيادة فعالية سياسات التمويل؛ و'4' ترجمة الأولويات إلى عمل استراتيجي يتماشى مع قدرات البلد وأولوياته.

وتتاح لدى المجتمع الدولي فرصة فريدة لتخصيص حقوق السحب الخاصة في صندوق النقد الدولي من أجل مواءمة السيولة المحتملة لتعزيز قدرة أقل البلدان نمواً على الاستثمار في القدرات الإنتاجية (بدلاً من سداد الديون، على سبيل المثال). بيد أن نظام التخصيص الحالي يفيد البلدان ذات الحصص الكبيرة. ولذلك فمن الأهمية بمكان أن تُمنح أقل البلدان نمواً حصة من حقوق السحب الخاصة الجديدة أكبر من حصصها المعمول بها حالياً، وألا تأتي إعادة التخصيص هذه كبديل عن مستويات مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية التي هي غير مرضية أصلاً.

وفي ميدان التمويل، يلزم اتخاذ مزيد من التدابير الملموسة لزيادة المبلغ الكلي للتمويل المناخي المتاح وتحقيق توازن أكبر بين التخفيف والتكيف. ومن شأن هذه التدابير أن تسهم في تلبية احتياجات التكيف الحادة لدى أقل البلدان نمواً والمخاطر التي تواجهها، وهي تتماشى مع مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة.

نقل التكنولوجيا. تحتاج أقل البلدان نمواً إلى شراكة مجددة من أجل تطوير وتعزيز قدراتها التكنولوجية. ويُنتظر أن تؤدي هذه الشراكة الدولية المعززة لنقل التكنولوجيا إلى أقل البلدان نمواً دوراً حيوياً وتكميلياً في تعزيز التنمية المستدامة عن طريق الإسهام في رفع مستوى القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً وتوسيع نطاقها. وسيطلب إدخال منتجات أو عمليات مبتكرة الحصول على

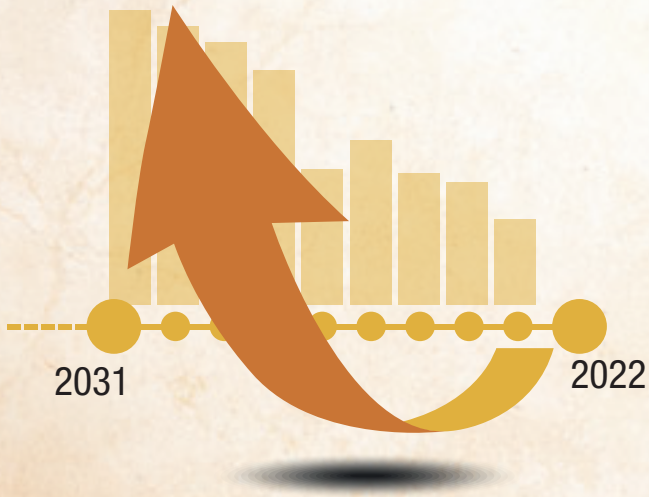
تكنولوجيات أجنبية، وهذا بدوره يمكن تلبية عن طريق مطابقة الاحتياجات المحلية مع العرض الدولي للحلول التكنولوجية. وهذا هو الموضوع الذي يمكن أن يتدخل فيه الجانب الدولي من الشراكة. ويمكن للمانحين دعم مراكز نقل التكنولوجيا المشاركة في الأنشطة مثل: '1' تحديد وكلاء البحث والربط (وهو ما يربط بين الطلب على المعرفة التكنولوجية وعرضها)؛ و'2' رأس المال الأولي المقدم من القطاع العام وتمويل عملية دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وبعض هذه المراكز موجود بالفعل وقد نجح في التغلب على عقبات كبيرة أمام نقل التكنولوجيا. ويمكن للبلدان المتقدمة أن تمثل لالتزاماتها بموجب المادة 66-2 من الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية عن طريق زيادة توسيع وتعزيز تمويل وتشغيل هذه المراكز.

وستحتاج أقل البلدان نمواً إلى تشييد بنية تحتية قادرة على الصمود في وجه تغير المناخ. وسيطلب ذلك قدرات تكنولوجية تختلف عن تلك المتوفرة حالياً، نظراً إلى الحاجة إلى مواصفات وخصائص تقنية جديدة للطرق ومحطات الطاقة والجسور والموانئ والمباني وما إلى ذلك وهو ما يمكنها من الصمود أمام تغير المناخ. ومن المهم، في الوقت الذي تنادي فيه أقل البلدان نمواً مناداة قوية بزيادة التمويل المناخي، أن تكتسب هذه البلدان فرصة خضرة اقتصاداتها لبناء قدراتها التكنولوجية. وبغض النظر عن مصدر التمويل لمشاريع البنية التحتية الجديدة هذه، تُشارك هذه المشاريع فاعلين محليين (شركات ومتخصصون تقنيون، مثل المهندسين والتقنيين، وما إلى ذلك) في بناء هذه الأعمال وتشغيلها. وسيسمح ذلك لأقل البلدان نمواً بتعزيز قاعدة معارفها ومهاراتها في التكنولوجيات الموجهة نحو المستقبل (مثل أنواع الطاقة المتجددة، والعزل الحراري، ومقاومة الزلازل، وما إلى ذلك).



بعد مرور 50 عاماً على إنشاء
فئة أقل البلدان نمواً، لا تزال
أقل البلدان نمواً تواجه في
معظمها تحديات كبرى في
تتميتها المستدامة

التنمية المستقبلية لأقل
البلدان نمواً معرضة للخطر
بسبب أزمة كوفيد-19
وتغير المناخ



ينبغي لبرنامج عمل أقل البلدان نمواً
للعقد الجديد والمبادرات المتعلقة
بالسياسات العامة التي تحيط بها أن
تسرع من وتيرة تنمية أقل البلدان نمواً



الفصل

1

تحديد المشهد: 50 عاماً من فئة
أقل البدان نمواً

الفصل 1

تحديد المشهد: 50 عاماً من فئة أقل البلدان نمواً

ألف -	علامة فارقة في تاريخ أقل البلدان نمواً	3
باء -	منشأ فئة أقل البلدان نمواً	4
	1- إعادة النظر في الماضي - نظرية التنمية	5
	(أ) 1969-1950: الاستقلال وفكر التنمية المبكر	5
	(ب) 1995-1970: هوية أقل البلدان نمواً	6
	2- الدور الحاسم للتجارة	7
جيم -	تطور فئة أقل البلدان نمواً	11
دال -	الظرف الحرج الحالي	13
هاء -	هيكل التقرير	14
	المرفق	15

ألف- علامة فارقة في تاريخ أقل البلدان نمواً

تُعد سنة 2021 علامة فارقة في تاريخ فئة أقل البلدان نمواً. فقد أنشئت فئة أقل البلدان نمواً قبل 50 عاماً بالضبط، عندما أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القائمة الأولية "لأقل البلدان نمواً" من بين البلدان النامية" في عام 1971، بعد أن قام الأونكتاد بالبحث والتحليل والدعوة.

وعلى مدى نصف قرن من الوجود، راكم المجتمع الدولي خبرة طويلة وغنية في تقييم النتائج الإنمائية التي حققتها هذه البلدان، وتحديد العقبات التي ما فتئت تعرض تنميتها المستدامة للخطر. كما يعمل الاستعراض على تقييم فعالية السياسات والبرامج والتدابير التي تنفذها البلدان نفسها والمجتمع الدولي للتغلب على هذه العقبات. ويهدف هذا التقرير إلى الإسهام في هذا الاستعراض والتقييم، بغية تقديم أساس تحليلي لرسم السياسات مستقبلاً.

وتتزامن الذكرى السنوية الخمسون لإنشاء مجموعة أقل البلدان نمواً مع السنة التي يتفاوض فيها المجتمع الدولي بشأن برنامج عمل جديد لأقل البلدان نمواً للفترة 2022-2031. والغرض من برنامج العمل هو توجيه الجهود الإنمائية لأقل البلدان نمواً خلال تلك الفترة. وتتطلع أقل البلدان نمواً إلى برنامج عمل جديد لأقل البلدان نمواً من شأنه أن يعزز تعددية الأطراف ويتعامل بحزم مع القضايا الأساسية التي تؤثر عليها. واستعداداً للعقد الجديد، يقيم أصحاب المصلحة في أقل البلدان نمواً شراكات جديدة، ويناقشون أدوات وتدابير جديدة لإعطاء شكل ملموس لهذه الشراكات. وتتزامن فترة تنفيذ برنامج العمل الجديد بشكل عام مع العقد الأخير من تفعيل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وتحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تنص عليها.

ومن المؤسف أن هذه الذكرى السنوية لإنشاء أقل البلدان نمواً تأتي في خضم أزمة صحية عالمية كبرى - هي جائحة كوفيد-19 - التي كانت لها تداعيات اقتصادية واجتماعية ضخمة على البلدان. ففي عام 2020، شهدت أقل البلدان نمواً أسوأ أداء في نموها منذ ما يقرب من ثلاثة عقود. ويجدر بالإشارة في هذا الصدد أن الأزمات الناشئة عن صدمة جائحة كوفيد-19 قد عكست مسار التقدم المحرز بشق الأنفس في عدة أبعاد للتنمية، ولا سيما فيما يتعلق بالإنجازات التي تحققت من قبل بشأن الفقر والجوع والتعليم والصحة (الأونكتاد (2020أ)). وستظل للتراجع الذي حدث في هذه الأبعاد عواقب وخيمة على تنمية أقل البلدان نمواً في الأجل المتوسط.

"غير أن المهمة الأكثر جساماً والأشد إلحاحاً في التنمية الاقتصادية هي المهمة المنوطة بأقل البلدان نمواً، تلك البلدان التي تتخلف كثيراً عن البلدان الصناعية [القليلة] فيما يتعلق بمستويات التكنولوجيا ومستويات المعيشة" (وينتورب، 1948)

ويعد التزامن الذكرى الخمسين، وإعداد برنامج العمل الجديد، والتحديات الحالية التي تواجهها أقل البلدان نمواً، من الأمور التي تلزم الشركاء في التنمية باستحداث طرق مبتكرة للتصدي للتحديات الإنمائية الرئيسية التي لا تزال تواجه اقتصادات ومجتمعات أقل البلدان نمواً. وتشمل هذه التحديات: '1' التحديات الطويلة الأمد المتمثلة، في جملة أمور، منها العقبات التي تعترض التحول الهيكلي والتنمية المستدامة؛ '2' ومن أحدث التحديات عهداً، بصفة خاصة تلك النكسات الناجمة مباشرة عن صدمة كوفيد-19؛ '3' وتلك التي ما فتئت تتراكم فيها المخاطر من حيث الأهمية والمستوى، تراكمياً يوجب التحديات المستقبلية، ولا سيما تغير المناخ.

ويتيح هذا التزامن فرصة - بل ويفرض أيضاً ضرورة - قيام المجتمع الدولي بإلقاء نظرة إلى الوراء على مدى نصف القرن الماضي، وإعادة النظر في التجربة الإنمائية الطويلة لأقل البلدان نمواً، وتقييم واستعراض آفاق تنمية أقل البلدان نمواً. وقد أُحرز تقدم في العديد من أبعاد التنمية المستدامة على مر السنين، ولكن التحديات الأساسية لا تزال قائمة وأصبحت أكثر تعقيداً وإلحاحاً. وباختصار، كان الأداء الإنمائي لأقل البلدان نمواً مخيباً للآمال، من زوايا مختلفة، كما تبينه باستمرار سلسلة تقارير *أقل البلدان نمواً*.

ونكفي الإشارة بسرعة إلى ما يلي:

'1' بطء تنمية القدرات الإنتاجية، وبالتالي، ضآلة التقدم المحرز في التحول الاقتصادي الهيكلي المعزز للنمو؛

'2' استمرار العديد من أعراض التخلف، مثل المستويات المنخفضة لإنتاجية العمل، ومعدلات الفقر المرتفعة، والمستويات المنخفضة لتكوين رأس المال البشري، واستمرار ضعف الأداء في الرفاه البشري، وما إلى ذلك؛

وتتبع الفصول الأخيرة من التقرير نهجاً موجهاً نحو المستقبل وتقدر التمويل اللازم لأقل البلدان نمواً من أجل بلوغ الغايات البالغة الأهمية لأهداف التنمية المستدامة. ثم تحدد مبادئ وتدابير السياسة العامة التي يرجح أن تقود أقل البلدان نمواً إلى بلوغ تلك الأهداف وإلى التنمية المستدامة، والتي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند صياغة خطة العمل الجديدة وتنفيذها. وبذلك يقدم التقرير مساهمة في المناقشات السياسية الرئيسية الجارية وفي صنع القرار.

أما بقية هذا الفصل التمهيدي فتحلل السياق والأساس المنطقي الذي أدى إلى إنشاء فئة أقل البلدان نمواً قبل 50 عاماً. وتركز بشكل خاص على التحديات التجارية التي تواجهها أقل البلدان نمواً. ويعقب المناقشة المتعلقة بالتجارة موجز لتطور فئة أقل البلدان نمواً على مدى 50 عاماً، ويبرز بعض العناصر الحاسمة الأهمية في هذا المنعطف، التي ترسم اتجاه هذا التقرير.

باء- منشأ فئة أقل البلدان نمواً

يستعرض هذا القسم التحديات الهيكلية التي أدت إلى إنشاء هذه الفئة. فمع توسع الاقتصاد العالمي وتحوله، واصلت أقل البلدان نمواً مواجهة التحديات الإنمائية المألوفة والجديدة، مما تعذر معه سد الهوة الإنمائية بينها وبين مجموعات البلدان الأخرى. وسيبين التحليل أيضاً أن الفكرة الأصلية التي أدت إلى إنشاء فئة أقل البلدان نمواً لا تزال صالحة.

وقد تأسس الأونكتاد على ضرورة اتخاذ قرارات دولية جماعية بشأن القضايا التي تؤثر على البلدان النامية، والاستياء من وتيرة التنمية لدى "أقل البلدان نمواً في صفوف البلدان النامية". ويضطلع الأونكتاد بدور حاسم في تشكيل الاستجابة الدولية للتحديات الإنمائية، سواء كمجمع فكر أو كجهة هامة ذات مصلحة في العمليات الحكومية الدولية للأمم المتحدة. وكثيراً ما اقترح مجلس التجارة والتنمية، وهو هيئة فرعية للأونكتاد، سياسات بشأن مسائل خاصة بأقل البلدان نمواً لكي تنظر فيها الجمعية العامة (المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأجهزته الفرعية).

ومن الأهمية بمكان أن يحظى الخزان الهائل للبحوث التي أصدرها الأونكتاد بشأن البلدان النامية وأقل البلدان نمواً على وجه الخصوص بالاهتمام الذي تستحقه. ومن ثم، فإن استعراض ماضي هذه البحوث من شأنه أن يوجه المجتمع الدولي ويحفزه على استحضار الطابع الملح الذي كان يتسم به عقد الستينات والسبعينات، وأن يترجم بشكل حاسم نواتج بحوث الأونكتاد إلى إجراءات متبعة مجدية لصالح أقل البلدان نمواً. وتشير الأدلة

إن التحديات الإنمائية المألوفة والجديدة تجعل سد الفجوة الإنمائية بين أقل البلدان نمواً ومجموعات البلدان الأخرى أشد صعوبة

'3' الضعف المستمر إزاء الصدمات الخارجية، ومحدودية القدرة على الصمود بسبب محدودية الموارد والحيز السياساتي، وكذلك ضعف التنمية المؤسسية؛

'4' الفجوة الآخذة في الاتساع من حيث الدخل والتنمية بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى؛

'5' قلة عدد البلدان التي رُفعت من قائمة فئة أقل البلدان نمواً حتى الآن (خلال الست والعشرين سنة المنقضية منذ عام 1994)، مما مجموعه 53 بلداً كانت تنتمي إلى فئة أقل البلدان نمواً.

ولئن كانت هناك تجارب إيجابية لبعض أقل البلدان نمواً التي حققت خطوات حاسمة نحو التنمية المستدامة - ولا سيما في البعدين الاقتصادي والاجتماعي - فإن غالبية أقل البلدان نمواً قد تخلفت عن الركب. وقد باتت هذه المسائل تشكل مصدر قلق للمجتمع الدولي؛ ولذلك، من المهم فهم الأسباب الكامنة وراء التقدم غير المرضي الذي أحرزته بعض أقل البلدان نمواً، والدور الذي يؤديه مختلف الشركاء وكيانات الأمم المتحدة الداعمة لأقل البلدان نمواً. ومن خلال استعراض الأداء السابق، يمكن الحصول على صورة أوضح للسياسات الناجحة التي أدت إلى هذا الإنجاز. ومن المهم أيضاً تمحيص السياسات الإنمائية التي انتهجتها أقل البلدان نمواً بغية اكتشاف المجالات التي يشوبها القصور. والهدف المنشود من هذه العملية هو استخلاص الدروس من تجارب الماضي من أجل صياغة مقترحات مبتكرة للمستقبل. ويكتسي هذا الأمر قيمة بالغة في السياق الحالي لصياغة برنامج عمل جديد، يعالج النكسة الناجمة عن جائحة كوفيد-19، ويكون له نهج استشرافي أطول مدى، يحدث تحولات جذرية في مسارات تنميتها في العقد المقبل.

وفي هذا السياق، يهدف التقرير إلى الإسهام في تحسين فهم أداء تنمية أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية، بما في ذلك التحديات التي تواجهها والنتائج الإيجابية؛ كما يقيم المسار الإنمائي لأقل البلدان نمواً منذ إنشاء الفئة قبل 50 عاماً، ويحلل النهج الدولية والمحلية في مجال السياسات المتبعة للتصدي للتحديات الإنمائية الرئيسية التي تواجهها هذه البلدان.

لا يزال فرصة تأثير السياسات التجارية والصناعية على التنمية الاقتصادية في أقل البلدان نمواً غير مستغلة إلى حد كبير

وتقدم فترة ما بعد الاستقلال صورتين متناقضتين: فمن ناحية، شهدت هذه الفترة طفرة اقتصادية في البلدان الصناعية ناجمة جزئياً عن التحول في الإنتاج الصناعي في الاقتصادات المتقدمة، وتكثيف التكنولوجيا، وتوزيع المدخلات المادية؛ ومن ناحية أخرى، شهدت البلدان النامية تباطؤاً ونمواً بطيئاً في الطلب على صادراتها بسبب ضعف قدراتها الصناعية وأسواقها المحلية غير المستغلة (Kavoussi, 1985).

وشجعت استراتيجية التنمية الدولية في ذلك الوقت التجارة الدولية والتعاون الاقتصادي بهدف زيادة تدفق الموارد الخارجية إلى البلدان النامية تعجلاً بتنميتها (Larionova and Safonkina, 2018; United Nations, 1968). وعلى الرغم من أن الانفتاح والتنوع التجاريين يمكن أن يترابفاً ارتباطاً وثيقاً (Makhlouf et al., 2015)، إلا أن التنوع الاقتصادي للبلدان قد أعيق بسبب النقص في القدرات على المغامرة في قطاعات إنتاج جديدة وغير مرتبطة (Ali, 2017). وعجزت استراتيجيات تشجيع الصادرات التي اتبعتها البلدان خلال تلك الفترة عن تحويل المزايا النسبية في السلع الأساسية إلى آفاق صناعية تنافسية واسعة النطاق.

وقد امتدت إلى يومنا هذا وبدرجات متفاوتة نقطتا ضعف رئيسيتان في استراتيجيات التنمية في فترة ما بعد الاستقلال. أولاً، لا يزال فرصة تأثير السياسات التجارية والصناعية على التنمية الاقتصادية في البلدان النامية غير مستغلة إلى حد كبير. فالسياسات التجارية والصناعية، التي يتم رسمها ومواءمتها على نحو سليم، تحدد الأداء الصناعي في اقتصادات السوق التنافسية، ولكنها لم تكن فعالة في أقل البلدان نمواً (UNCTAD, 2008). ثانياً، لا يمكن تطبيق تشجيع الصادرات تطبيقاً انتقائياً على القطاعات الاقتصادية دون مراعاة سلاسل القيمة العالمية؛ وقد فصلت هذه الأخيرة تدريجياً البلدان النامية عن قنوات التجارة والاستثمار الرئيسية مركزة التكنولوجيا والقوة السوقية في أيدي عدد قليل من الجهات الفاعلة الكبيرة (Pietrobelli, 2008; Flentø and Ponte, 2017). ولذلك كان من المحتم منذ هذه المرحلة في الستينات أن تظل صادرات البلدان النامية التي تستند إلى المزايا النسبية في السلع الأساسية تتراجع وتخضع عائداتها، على الرغم من حصولها على معاملة تفضيلية من الترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف خلال عهد الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات) (أي قبل عام 1995).

في مختلف أعداد تقرير أقل البلدان نمواً إلى تراجع الطموح إلى التصدي بشكل حاسم للقضايا الأساسية التي تواجه أقل البلدان نمواً، وتركيز الشركاء في التنمية تركيزاً غير متوازن على توزيع المعونة القطاعية.

ويعيد القسم اللاحق النظر في تصور المشاكل الإنمائية للبلدان النامية بدءاً من الستينات، ويبين كيف ظلت بعض المشاكل قائمة طوال السنوات الخمسين من وجود فئة أقل البلدان نمواً. ولا ينصب التركيز على تاريخ هذه الفئة فحسب، بل ينصب أيضاً على السياق والاستراتيجيات الإنمائية الدولية التي بلورت شكل هذه الفئة في الستينات إلى أواخر التسعينات. ثم يناقش الدور الحاسم للتجارة الدولية.

1- إعادة النظر في الماضي - نظرية التنمية

(أ) 1969-1950: الاستقلال وفكر التنمية المبكر

بالنسبة لمعظم أقل البلدان نمواً، شكلت الخمسينات وأوائل الستينات نهاية الحقبة الاستعمارية، وبعد نقل السلطة، بدأت النخب الجديدة في تحمل المسؤولية عن سياسات الإشراف على تنميتها وإدارتها. غير أنه سرعان ما انضح أن الانتقال قد تقوض بسبب أن العديد من هذه البلدان المستقلة حديثاً ورثت: '1' مؤسسات ضعيفة؛ و'2' نقصاً في البنى التحتية والموارد البشرية والمالية والمادية؛ و'3' قطاعاً خاصاً تكاد لا تعرف ملامحه؛ و'4' واقتصادات ضعيفة هيكلية.

وواجهت أقل البلدان نمواً أيضاً بيئة خارجية شديدة التنافس، ومعدلات تبادل تجاري غير مواتية، إذ كان أداء صادرات السلع الأساسية ضعيفاً باستمرار، وطبعتها مرونة في الطلب منخفضة الدخل، مقارنةً بالسلع المصنعة (UNCTAD, 2013; Parra-Lancourt, 2015). وهذه البلدان، التي تُركت لها اقتصادات لا يمكنها إلا بالكاد أن تحقق عائدات ضريبية ومدخرات محلية كافية لتمويل التنمية، قد اعتمدت على الموارد الخارجية لسد فجوات تمويل التنمية. واتضح بشكل ساطع خلال الخمسينات والستينات أن التجارة الدولية التي تتم على أساس شروط عميمة النفع وغير تقييدية تتيح إمكانية توفير الموارد لتمويل التنمية. غير أنه للاستفادة من "التجارة الحرة"، تفتقر بعض البلدان إلى الهيكل الاقتصادي المحلي الذي يتيح لها المرونة والقدرة على المنافسة على الصعيد العالمي. وقد يؤدي عدم تحديد هذه الشروط الأولية إلى تقويض أثر الحلول التي يمكن اقتراحها على هذه البلدان لأنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمساراتها الإنمائية المستقبلية (Mkandawire and Soludo, 2014).

والتنمية⁽²⁾، عاملاً رئيسياً في تحديد وتيرة تنفيذ المبادئ الدولية التي تحكم العلاقات التجارية الدولية. ويواصل مجلس التجارة والتنمية المساهمة في السياسات الدولية الرامية إلى تعزيز التجارة المنظمة والتنمية والاندماج الاقتصادي للبلدان النامية في الاقتصاد العالمي.

(ب) 1970-1995: هوية أقل البلدان نمواً

اتخذت الأمم المتحدة عدة قرارات بارزة تتعلق بأقل البلدان نمواً في أواخر الستينات وأوائل السبعينات؛ وركز معظمها على التحديات الإنمائية الرئيسية للبلدان النامية. وشهدت الفترة من عام 1971 إلى عام 1982 نهاية الازدهار الاقتصادي الذي أعقب الحرب، وبداية فترة من التكتيفات العالمية الناجمة عن أحداث كبرى في أسواق النقد والسلع الأساسية. أولاً، انهار نظام بريتون وودز لأسعار الصرف الثابتة في 1968-1973 بتخلي الولايات المتحدة عن سياسة تحويل الدولار إلى ذهب في عام 1971. ثانياً، مع تعويم العملات الرئيسية في مقابل بعضها البعض، وارتفاع معدلات التضخم والبطالة في الاقتصادات الصناعية، حلت صدمات الأسعار في عام 1973 و1979 (IMF, n/d). ثالثاً، مع ارتفاع أسعار الفائدة بسبب الكساد التضخمي في الولايات المتحدة، كانت البلدان النامية، التي كانت في هذه المرحلة تعاني من ضائقة في الموارد، تتوقع بالفعل أن تكون أعباء خدمة الديون أكبر من تدفقات رأس المال (Larionova and Safonkina, 2018). وعندما أنشأت الأمم المتحدة فئة أقل البلدان نمواً في عام 1971، كان الموضوع المحدد هو "التخلف" بعناصره المشتركة بما فيها الضعف إزاء الصدمات الخارجية والعوامل المحلية، ومنها على سبيل المثال محدودية ثروات الموارد وأوضاع المؤسسات والسياسات، مما زاد من تقويض قدرة البلدان على مواجهة تحدياتها الإنمائية.

وفي كلمة ألقاها في مؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بأقل البلدان نمواً (باريس، فرنسا، 1-14 أيلول/سبتمبر 1981)، السيد إدغار بيزاني، أحد المندوبين في المؤتمر، وصف حالة أقل البلدان نمواً بأنها حالة بلدان تشهد "تراجعا وليس تقدماً عسيراً" نحو التنمية (Pisani, 1981). وانتقد سيلوين (Selwyn (1973)) بشدة عملية تحديد هوية أقل البلدان نمواً، وعرض أربعة افتراضات محتملة للتصنيف، منها: '1' الرفاه (فرضية التوزيع)؛ و'2' الاقتصاد والهيكل؛ و'3' مرحلة التنمية؛ و'4' المشاكل المشتركة.

أنشأت الأمم المتحدة فئة أقل البلدان نمواً في عام 1971، مركزة على الضعف أمام الصدمات الخارجية والعوامل المحلية

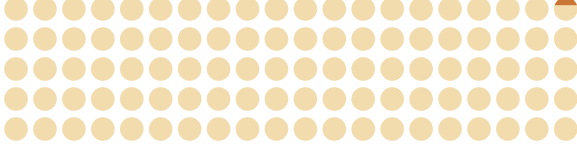
وعندما نُعتت ستينات القرن العشرين بأنها عقد الأمم المتحدة الأول للتنمية، كان الهدف المتوخى هو حشد الدعم الدولي لاتخاذ "تدابير للتعجيل بالنمو المنطلق ذاتياً والتقدم الاجتماعي في جميع البلدان" عن طريق سد فجوة الدخل الفردي بين البلدان المتقدمة من ناحية والبلدان النامية من ناحية أخرى (United Nations, 1961). وقد ركز الإعلان الذي أعلن عن العقد أيضاً على السياسات التجارية الرامية إلى تيسير التجارة، وتمكين البلدان النامية من الحصول على أسعار مجزية لصادراتها. وكانت تعبئة الموارد المحلية والخارجية أمراً بالغ الأهمية في التصدي للتحديات الاقتصادية التي تواجهها البلدان، من قبيل انتشار الفقر والجوع والمرض والأمية وتخلف البنى التحتية (Ajaegbo, 1986). وعُقد مؤتمر الأمم المتحدة الأول للتجارة والتنمية في عام 1964 (مؤتمر الأونكتاد الأول) في جنيف للتصدي لتحديات إنمائية محددة تواجه البلدان النامية، بما في ذلك التجارة (United Nations, 1962a). وطُرحت في جدول الأعمال المواضيع للمؤتمر تدابير لزيادة تجارة البلدان النامية في السلع الأولية والمصنعة على السواء، والإزالة التدريجية للحواجز التعريفية وغير التعريفية التي تؤثر على البلدان النامية (United Nations, 1962b)⁽¹⁾. وكان ذلك استجابة مباشرة لدعوة قرار الجمعية العامة المعلن عن عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى دراسة مبادئ التعاون الاقتصادي الدولي الرامية إلى تحسين العلاقات الاقتصادية بين البلدان.

وتشكل نتائج الدورة الأولى للأونكتاد - الوثيقة الختامية، للأونكتاد الأول (United Nations, 1964) - معلمة رئيسية في تنفيذ الفصل التاسع من ميثاق الأمم المتحدة - التعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي. وتعكس الوثيقة الختامية المبادئ التي استرشدت بها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في صياغة استجابات دولية لمشاكل البلدان النامية المتصلة بالسلع الأساسية، والتجارة في السلع المصنعة وشبه المصنعة، وتمويل التجارة الدولية. وكان اعتماد الجمعية العامة للأونكتاد لاحقاً، بوصفه مؤسسته، إلى جانب هيئته الفرعية الدائمة، مجلس التجارة

(2) وافق قرار الجمعية العامة 2085 (د-20) الصادر في 20 كانون الأول/ديسمبر 1965 بالإجماع على أن مجلس التجارة والتنمية هو الإطار المناسب للمساهمة الفعالة في حل المشاكل الرئيسية التي تؤثر على التجارة والتنمية في البلدان النامية (United Nations, 1965).

(1) عقد المؤتمر "توفير حلول مناسبة، عن طريق التعاون الدولي، لمشاكل التجارة العالمية بما يخدم مصالح جميع الشعوب، ولا سيما المشاكل التجارية والإنمائية الملحة للبلدان النامية". (United Nations, 1964).

لا تتعدى حصة أقل البلدان نمواً



0,13%

من التجارة العالمية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين

استمرار تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في أقل البلدان نمواً، عقدت الأمم المتحدة مؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بأقل البلدان نمواً في عام 1981 لتنشيط عملية تنمية أقل البلدان نمواً. ومن المثير للاهتمام أن المؤتمر لم يتهرب من انتقاد أوجه الجمود في السياسات الوطنية، والتدابير الدولية التي تركز على المسائل الانتقالية، بما في ذلك استعادة الاستقرار الاقتصادي والمالي والتي طبعت حقبة التكيف الهيكلي، بدلاً من تشجيع الاستثمار في القطاعات الرئيسية (UNCTAD, 1992).

2- الدور الحاسم للتجارة

يقوم التبادل الدولي للسلع والخدمات بدور رئيسي في تحديد النمو الاقتصادي. وظلت التجارة تقليدياً أحد محاور التركيز الرئيسية للتفكير ورسم السياسات في سياق أقل البلدان نمواً، استناداً إلى عدد من الأسباب منها: '1' نموذج النمو المقيد بميزان المدفوعات، والذي يجعل من الأداء التجاري معوقاً هيكلياً رئيسياً للنمو والتنمية (الأونكتاد، 2019أ)؛ '2' الصلة بين الاعتماد على السلع الأساسية، من جهة، والفقر والتخلف، من جهة أخرى؛ و'3' كون التجارة هي المجال الذي جرى فيه تنفيذ أنجع تدابير الدعم الدولي لأقل البلدان نمواً (UNCTAD, 2016a)؛ و'4'، شدة تأثير التجارة الدولية على نتائج التنمية، في سياق العولمة.

وترتبط قدرة بلد ما على الإنتاج ارتباطاً وثيقاً بالقطاعات القابلة للتداول في السوق الدولية والمتسمة بإنتاجية وقدرة تنافسية (Pilinkiene, 2016)، ولكن تبين أيضاً أن هذه القدرة تعوقها عوامل عديدة (Sarkar, 2007; Ali, 2017)؛ الأونكتاد 2020أ). ومن الحجج الداعية إلى اتخاذ تدابير خاصة لصالح أقل البلدان

ولاحظ كذلك أن تقاطب أقل البلدان نمواً يحدث على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وقال إنه كان من الممكن توسيع نطاق التدابير الخاصة لتشمل بلداناً أخرى تواجه تحديات مماثلة. غير أنه مع تغير التشكيلة الجغرافية لمجموعة أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية، تغيرت أيضاً بعض المشاكل الإنمائية التي ابتليت بها أقل البلدان نمواً، من قبيل الفقر وانعدام الأمن الغذائي والفوارق، وما فتئت تتركز بشكل متزايد في أقل البلدان نمواً، ولا سيما تلك الواقعة في أفريقيا.

ومن مخاض هذه العمليات والخلافات الحكومية الدولية، نشأ الأونكتاد باعتباره مجمع فكر بشأن قضايا التنمية التي تهم أقل البلدان نمواً لما يقوم به من دور تداولي بشأن التجارة والتنمية. وهو يعتبر نظام الأفضليات المعمم، وأهداف المعونة الخاصة بأقل البلدان نمواً، ونقل التكنولوجيا، وقضايا السلع الأساسية، والاستثمار والتجارة القائمة على القواعد، من بين إنجازاته على مر السنين (Burney, 1979; UNCTAD, 2016). وبينما كانت الشواغل الرئيسية في ستينات القرن العشرين هي تدهور معدلات التبادل التجاري لصادرات البلدان النامية، والانخفاض الحاد في التدفق الصافي لرؤوس الأموال من البلدان المتقدمة، أدت أزمة أسعار النفط لعام 1973، إلى مزيد من التحديات الاجتماعية - الاقتصادية على الصعيد العالمي، بما في ذلك لدى البلدان النامية. واقرنت الأزمة الأخيرة بارتفاع الدين الخارجي لدى البلدان النامية، وظلت لها آثار ضارة لسنوات عديدة. واقرنت بالاختلالات الاقتصادية الكلية، وعوامل أخرى، فأدت في نهاية المطاف إلى أزمة الديون في منتصف الثمانينات إلى أواخر التسعينات. وقد نوقشت بعض هذه التحديات أثناء مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للتجارة والتنمية (نيودلهي، الهند، 31 كانون الثاني/يناير - 29 آذار/مارس 1968) الذي دعا إلى ما يلي: '1' فك ارتباط تمويل التنمية؛ و'2' تحديد غايات كمية للمنح (80 إلى 90 في المائة من المعونة الرسمية)؛ و'3' وضع حدود قصوى لأسعار الفائدة على القروض ووضع شروط مرنة، بما في ذلك فترة سماح لا تقل عن 8 سنوات؛ و'4' اعتماد "تدابير مناسبة لتخفيف عبء خدمة الديون على البلدان النامية عن طريق دمج ديونها الخارجية في التزامات طويلة الأجل بأسعار فائدة منخفضة" (United Nations, 1968).

وفي ثمانينات القرن العشرين بدأت المؤسسات المالية الدولية تأخذ تدريجياً بمجموعة من السياسات الهيكلية الهادفة إلى مساعدة البلدان على إدارة التزاماتها الخارجية عن طريق: '1' تحقيق استقرار اقتصادها الكلي؛ و'2' تحرير اقتصاداتها وتخليها عن السياسات المالية الكينزية لصالح المذهب النقدي؛ و'3' خصخصة المؤسسات العامة وإعادة توجيه الاقتصادات بسياسات السوق (United Nations, 2017). وبسبب القلق إزاء

أنه لولا النمو الهائل للصين لما تجاوزت حصة البلدان النامية من التجارة نسبة 30 في المائة التي بلغت آخر مرة في عام 1981 وفي عام 2012 (الشكل 1-1).

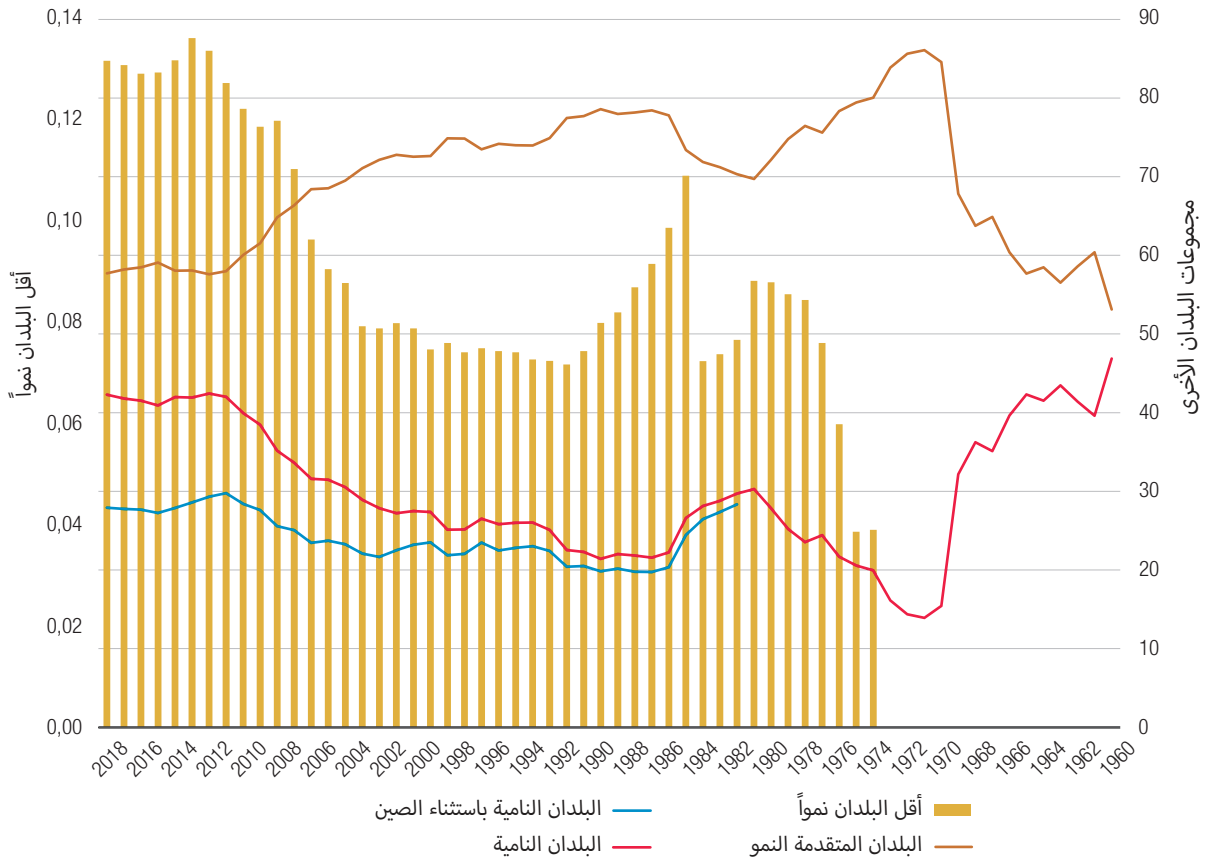
وخلال فترة 1960-1970، كان أكثر من نصف التجارة العالمية يجري بين البلدان المتقدمة النمو ويشهد ارتفاعاً، معزراً بدنامية أساسية يقودها نمو هائل في السلع المصنعة وببطء نمو صادرات السلع الأساسية الأولية. ويعكس هذا الاتجاه عدة عوامل في البلدان النامية، بما في ذلك أنماط التجارة - التي تهيمن عليها إلى حد كبير السلع الأولية - على الرغم من أن حصة السلع المصنعة في الصادرات قد زادت أيضاً. وسيطرت السلع الأولية على صادرات أقل البلدان نمواً، رغم أن الأهمية النسبية لمجموعات السلع الأساسية تتفاوت من سنة إلى أخرى، ومن بلد لآخر تبعاً لشروط سوق السلع الأساسية، والظروف المناخية، إضافة إلى عوامل أخرى.

نمواً أن التجارة تحدّد أيضاً بمستوى التنمية الاقتصادية. وتهدف التدابير الخاصة المتخذة لصالح أقل البلدان نمواً (القرار 24 ثانياً) للأونكتاد (United Nations, 1968) إلى توسيع فرصها التجارية، وتوفير منطلق للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وطلب القرار نفسه أيضاً إلى الأمين العام للأونكتاد أن يقترح معايير لتحديد "أقل البلدان نمواً بين البلدان النامية". ويناقش القسم جيم تطور فئة أقل البلدان نمواً من البداية إلى الوقت الحاضر، وتدقيقات عمليتي رصد هذه الفئة وتحديثها.

وظل نصيب أقل البلدان نمواً في التجارة العالمية ضئيلاً على مدى سنوات عديدة. واستعادت البلدان النامية الأخرى، بقيادة الصين، حصتها من التجارة العالمية. ويكشف الاتجاه التاريخي الذي كان سائداً في الستينات أن حصة البلدان النامية في التجارة العالمية انخفضت انخفاضاً حاداً من 46,9 في المائة في عام 1960 إلى 13,9 في المائة في عام 1971. ومن البديهي

الشكل 1-1

حصة مجموع التجارة (بالنسبة المئوية) حسب الوضع الاقتصادي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في أيار/مايو 2021].
ملاحظة: يُعرّف مجموع التجارة بأنه مجموع الصادرات والواردات



تمثل السلع المصنعة

29%

من صادرات سلع أقل البلدان نمواً في العقد الأول
من القرن الحادي والعشرين

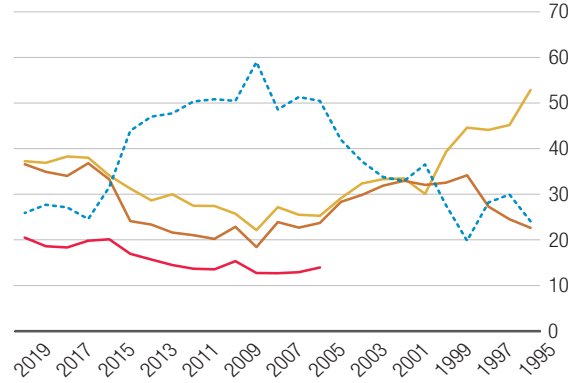
وعلى النقيض من ذلك، فإن المنتجات المصنعة تهيمن على صادرات البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية الأخرى على حد سواء، ولكن السلع الأساسية لا تزال تبرز بقوة في العديد من هذه البلدان الأخيرة. ومن الاتجاهات الهامة بالنسبة لأقل البلدان نمواً الارتفاع المطرد في صادراتها من الصناعات التحويلية مما يزيد قليلاً على 20 في المائة في عام 2011 إلى نحو 37 في المائة من إجمالي الصادرات في عام 2019 (الشكل 2-1). فالتباين في حصة صادرات السلع المصنعة الكثيفة العمالة والموارد من أقل البلدان نمواً، والسلع المصنعة العالية المهارة والتكنولوجيا من البلدان النامية الأخرى والبلدان المتقدمة النمو يعكس التخصص في السلع الأساسية، حيث تخصص أقل البلدان نمواً إلى حد كبير في التكنولوجيا المنخفضة وتجهيز السلع المنخفض المهارات (الشكل 1-3).

ورغم أن حصة السلع الأولية من مجموع التجارة العالمية ما فتئت تنقلص، فإن الاعتماد على السلع الأساسية في البلدان النامية ظل قائماً، ولا سيما لدى أقل البلدان نمواً. وفي عام 2019، صُنف ثلثا البلدان النامية و85 في المائة من أقل البلدان نمواً في عداد البلدان المعتمدة على السلع الأساسية (UNCTAD, 2019b).⁽³⁾ فنمط النمو المنخفض وغير المستقر لدى البلدان النامية نتيجة مباشرة إلى حد كبير لتخصصها في السلع الأساسية الذي قيد بدوره مساهماتها الإنمائي، وحد من نطاق الابتكار وظهور ديناميات النمو المستند إلى الإنتاجية (الأونكتاد 2020أ)، (UNCTAD, 2016a, 2015).

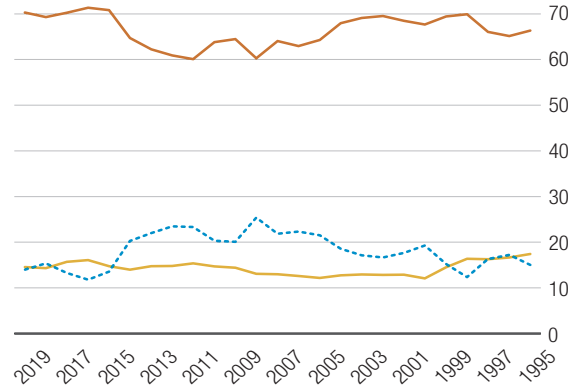
(3) لم تصنف إلا سبعة بلدان من أقل البلدان نمواً في عداد الاقتصادات التي لا تعتمد على السلع الأساسية، وهي بنغلاديش وبوتان وكمبوديا وهايتي وليسوتو ونيبال وتوفالو. ويعتبر البلد معتمداً على تصدير السلع الأساسية عندما يكون أكثر من 60 في المائة من إجمالي صادراته من السلع الأساسية. (UNCTAD, 2019b).

الشكل 2-1

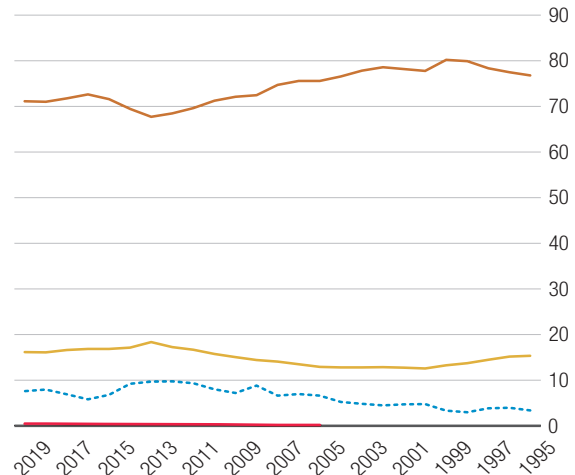
حصة المجموعات الرئيسية للسلع الأساسية في صادرات السلع وحصة الخدمات في مجموع الصادرات
أقل البلدان نمواً



مجموعات البلدان الأخرى



البلدان المتقدمة النمو

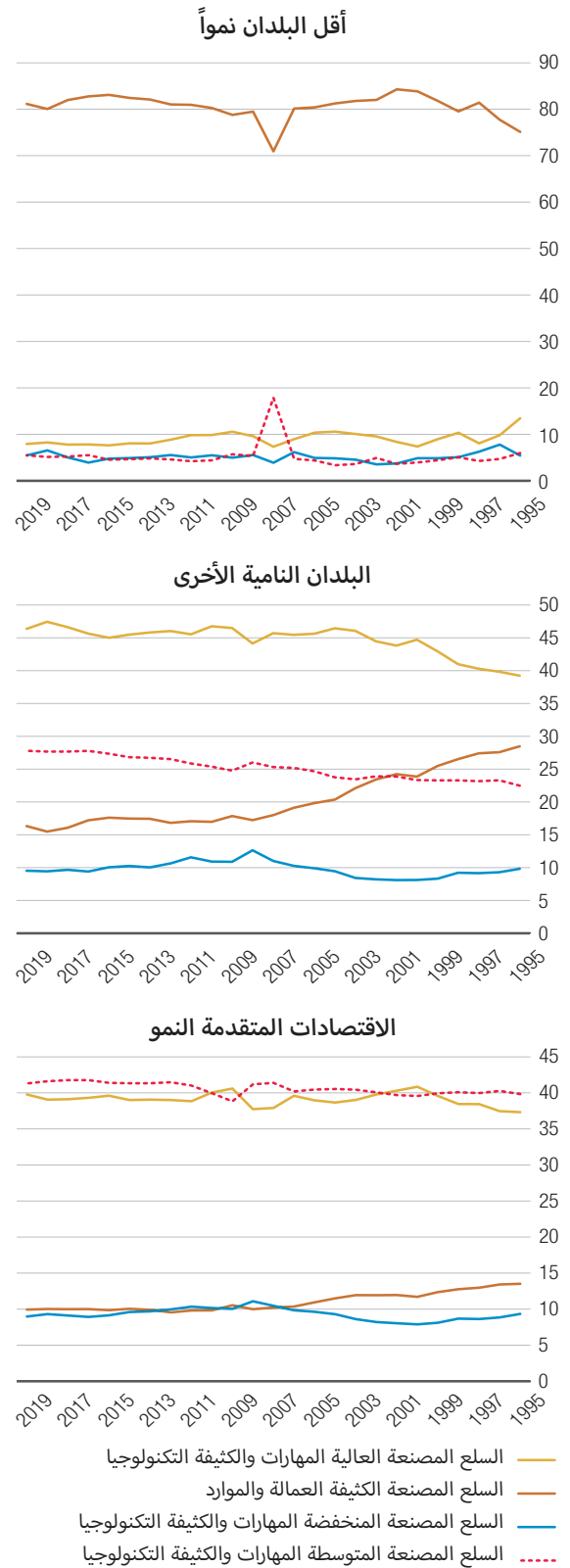


السلع الأساسية والأحجار الكريمة والذهب غير النقدي،
باستثناء الوقود
السلع المصنعة
الوقود
حصة الخدمات من مجموع الصادرات

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [أطلع عليها في أيار/مايو 2021].

الشكل 3-1

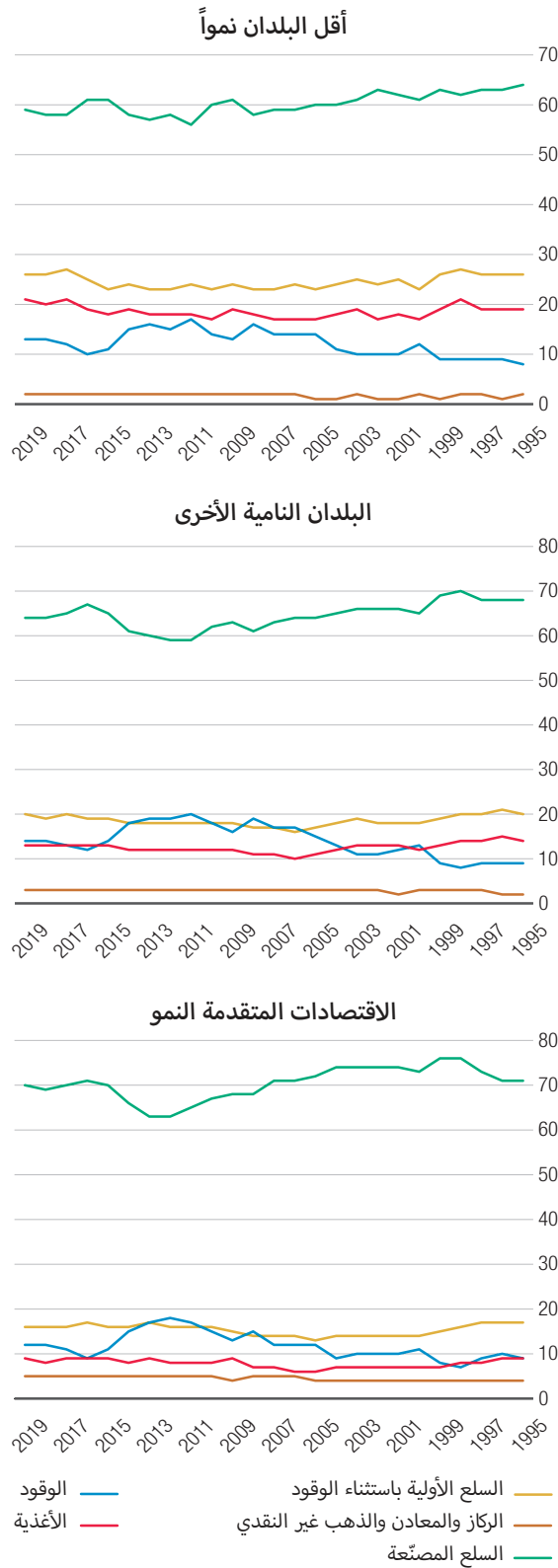
صادرات السلع المصنعة حسب كثافة المهارات والتكنولوجيا،
وحسب وضع التنمية القطرية، 1995-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في أيار/مايو 2021].

الشكل 4-1

حصص الواردات حسب مجموعات السلع الرئيسية والوضع الاقتصادي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في أيار/مايو 2021].

ظل بعض التحديات الإنمائية التي تواجه أقل البلدان نمواً متشابهة إلى حد كبير على مدى السنوات الستين الماضية

المنتجات، من قبيل المنتجات الزراعية أو الوقود أو المنتجات المعدنية. وتشير نقاط الضعف الهيكلية هذه إلى ضرورة: '1' تطوير القدرات الإنتاجية بما في ذلك الروابط داخل القطاعات وفيما بينها؛ و'2' معالجة القيود الأخرى التي تواجه جانب العرض من قبيل نوعية اليد العاملة (رأس المال البشري)؛ و'3' قصور البنية التحتية المادية، ومستوى القدرات التكنولوجية؛ و'4' انخفاض مستويات الاستثمار الخاص؛ و'5' تدني النمو. وتقع هذه القيود في صميم معضلة التنمية في الأجل الطويل ولا يمكن معالجتها بتدخلات مجزأة أو نهج قطاعية. كما أن الأدبيات واضحة بشأن دور الابتكار والتكنولوجيا، إذ إنهما يستطيعان أن يمهدا السبيل إلى تعزيز الإنتاجية والنمو، إن اقترنا بسياسات لبناء نظام وطني للابتكار. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي ألا يترتب على تسلسل الخيار بين تراكم رأس المال المادي والاستثمار في رأس المال البشري وترشيد ذلك الخيار بالنسبة للبلدان النامية، تدني مستويات كل منهما؛ ومن المتوقع أن تنخفض عائدات الاستثمار في رأس المال المادي بسرعة في البداية، نظراً لانخفاض مستويات التنمية البشرية في البلدان المعنية (Nguyen, 2009). ولذلك، فإن ثمة حاجة إلى خطة إنمائية شاملة لتعزيز التنوع الاقتصادي والنمو والقدرة التنافسية العالمية.

جيم-تطور فئة أقل البلدان نمواً

لعل السياق الذي اعتُمد فيه عقد الأمم المتحدة الإنمائي الأول قد مضت عليه 60 سنة، ولكن بعض التحديات الإنمائية التي تواجه أقل البلدان نمواً ظلت متشابهة إلى حد كبير خلال هذه الفترة. وأصبحت هذه التحديات أكثر تعقيداً وتكلفة وإلحاحاً، واستمرت حتى الثمانينات والتسعينات. وعلى مدى هذه العقود، زاد نمو الاستثمار بوتيرة بطيئة في أقل البلدان نمواً، لا سيما منذ أزمات الديون في تلك الفترة. وتزامن ذلك مع فترات مختلفة من ازدهار السلع الأساسية وتعزيزها، مما جعل مهمة اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر مهمة صعبة.

وقد تطورت معايير الإدراج في قائمة أقل البلدان نمواً والرفع منها عبر الزمن (الجدول 1 من المرفق)، مما يعكس زيادة توافر بيانات جيدة لتقييم التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً. وكان لتطور معايير تحديد أقل البلدان نمواً أثر على تشكيلة المجموعة على مدى السنوات الخمسين الماضية، وهو ما يتجلى في الشكل 1-5.



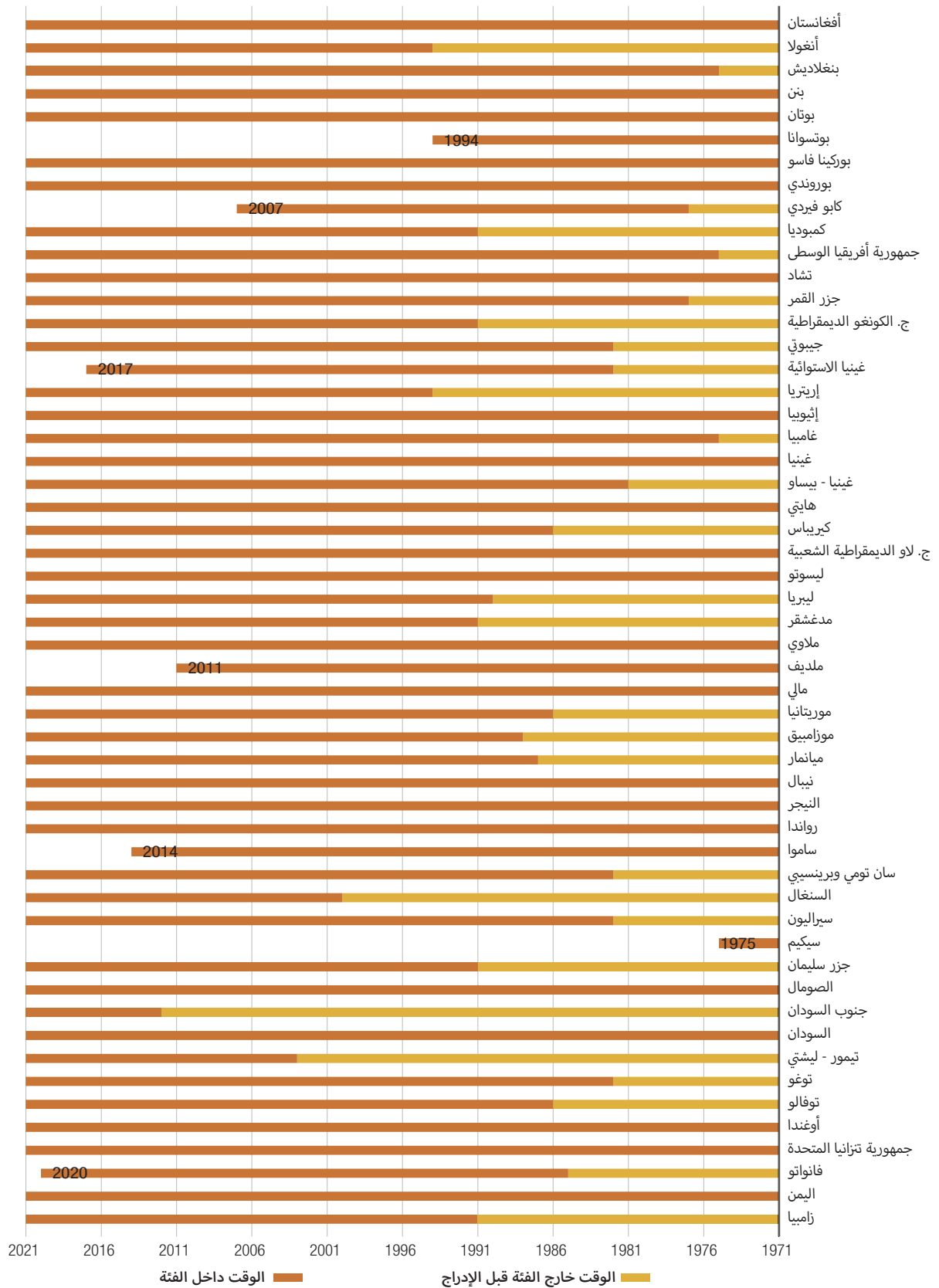
ولكي ترسي التجارة الدولية أسس التنوع الاقتصادي في هذه البلدان، يلزم تقديم مزيد من الدعم من أجل: '1' تطوير رأس المال البشري؛ و'2' الدفع نحو تحقيق نمو قوي بين القطاعات؛ و'3' ضمان ارتفاع دخل الفرد؛ و'4' تطوير سياسات ومؤسسات أفضل (Osakwe et al., 2018). وستظل البلدان النامية - ولا سيما أقل البلدان نمواً - مهمشة إذا فشلت في تنويع صادراتها وزيادة حصتها من الصناعة التحويلية في الصادرات. وتأكيداً للدور الخاص للتصنيع في التجارة، يتبين من اتجاهات الواردات في العالم أن السلع المصنعة تهيمن على جميع مجموعات البلدان، وتتراوح بين 59 في المائة من جميع الواردات بين أقل البلدان نمواً و70 في المائة من واردات البلدان المتقدمة النمو في عام 2019 (الشكل 1-4). وعلى النقيض من ذلك، تراوحت واردات السلع الأولية (باستثناء الوقود) بين 16 في المائة في البلدان المتقدمة و20 في المائة في البلدان النامية الأخرى (26 في المائة في أقل البلدان نمواً) في عام 2019.

وقد جرى تحليل القيود التي تحد من مشاركة أقل البلدان نمواً في التجارة الدولية في تقارير أقل البلدان نمواً المتعاقبة؛ وحلل تقرير عام 1999 التهميش التجاري لأقل البلدان نمواً، وقدراتها الإنتاجية، كما حلل الخيارات المتاحة لتعزيز قدرتها التنافسية (UNCTAD, 1999).

ومنذ أوائل الستينات، كانت صادرات السلع مهمة بالنسبة لأقل البلدان نمواً لأنها تمثل أكثر من نصف صادراتها. ومنذ ذلك الحين، أصبحت الخدمات أيضاً من الصادرات المهمة لأقل البلدان نمواً، وخاصة في السنوات الأخيرة، إذ بلغ متوسطها نحو 20 في المائة من مجموع الصادرات (الشكل 1-2). ولا يزال تنويع الصادرات الرئيسية يشكل تحدياً، حيث إن سلة الصادرات في العديد من البلدان تتكون من منتج واحد أو عدد قليل من

الشكل 5-1

الجدول الزمني لأقل البلدان نمواً، 2021-1971



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من لجنة السياسات الإنمائية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2018).

الماضية. وأبرزت هذه الأزمة مرة أخرى وبشكل كبير أوجه القصور المؤسسية والاقتصادية والاجتماعية لمسار التنمية الذي يتبعه معظم أقل البلدان نمواً. وعلى الرغم من أن أقل البلدان نمواً ليست وحدها التي تأثرت سلباً بأزمة كوفيد-19، فإن تأثيرها بالأزمة بارز مقارنةً بغيرها من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية الأخرى بسبب تدني قدرتها على الصمود، وتضاؤل قدرتها على التصدي للصدمات الخارجية الكبرى.

وظهرت الجائحة في وقت كان التقدم المحرز فيه بطيئاً وغير مرضٍ بالفعل. وقد يكون أثر الركود العالمي الطويل الأمد وخيماً على أقل البلدان نمواً (الأونكتاد، 2020أ) (UNCTAD 2020b). وقد ازداد الضغط على الإنفاق الحكومي والدين العام وميزان المدفوعات، مما جعل هذه البلدان تواجه بيئة خارجية غير مستقرة وانتعاشاً محلياً ضعيفاً. وينبغي التأكيد أيضاً على أنه كان هناك بالفعل احتمال متزايد لأن تلوح في الأفق أزمة ديون لدى أقل البلدان نمواً قبل صدمة كوفيد-19 (الأونكتاد، 2019أ)، (2020أ)، ولكن صدمة كوفيد-19 رجحت إمكانية حدوث هذه الأزمة فعلاً.

وإلى جانب تقويض المكاسب التي تم إحرازها في عدة أبعاد للتنمية المستدامة (الاقتصادية والاجتماعية...)، ينعكس انخفاض قدرة أقل البلدان نمواً على الصمود في الانخفاض الشديد لمعدل التلقيح لدى البلدان الأقل نمواً في أواسط عام 2021. فلم يتعد هذا المعدل 2 في المائة، وهو معدل لا يتجاوز عُشر معدلات التلقيح في البلدان النامية الأخرى. ومعدل التلقيح في هذه البلدان النامية الأخرى، بدورها، يصل إلى حوالي نصف مستوى التلقيح في البلدان المتقدمة النمو (الشكل 1-6). وهذا ما يدل مرة أخرى على الفجوات المتزايدة في قدرة مختلف مجموعات البلدان على التصدي للصدمات الخارجية، كما يدل على ضعف القدرة المالية والمؤسسية لأقل البلدان نمواً على مواجهتها.

ويشير هذا الانخفاض في معدلات التلقيح إلى أن الآثار الضارة لهذا الجائحة على اقتصادات أقل البلدان نمواً ومجتمعاتها من المرجح أن تستمر لفترة أطول بكثير مما هي عليه في بلدان أخرى. ومع تعافي اقتصادات البلدان النامية الأخرى والبلدان المتقدمة النمو من صدمة الجائحة، قد يتخلف عن الركب العديد من أقل البلدان نمواً. وهذا من شأنه أن يؤدي إلى انتعاش على شكل حرف K أو انتعاش بسرعتين، تتعافى فيه بعض البلدان بقوة من الركود الناجم عن الجائحة، في حين تصارع بلدان أخرى من أجل التعافي وتتخلف عن الركب. وقد تعاني أقل البلدان نمواً من التخلف، وتواجه خطر فقدان عقد من التنمية والبقاء على هامش الاقتصاد العالمي. وقد تقضي أقل البلدان نمواً هذه السنوات القادمة في السعي إلى مجرد التعافي من صدمة جائحة كوفيد-19 وقد تحقق في خاتمة المطاف تقدماً حقيقياً ضئيلاً بشأن أهداف

وعندما أيدت الجمعية العامة القائمة الأولية لـ "أقل البلدان نمواً" من بين البلدان النامية" في عام 1971، (A/RES/2768 (XXVI)) حدد 25 بلداً⁽⁴⁾ اعترافاً بالتحديات الهيكلية ومواطن الضعف لديها. ففي تلك السنة، كان متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لدى البلدان أقل من 100 دولار بالقيم الاسمية، وكانت اقتصادات نصف البلدان في الغالب اقتصادات زراعية، ولم يولد التصنيع سوى 7 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. وكانت التنمية الاجتماعية بسيطة، حيث كانت معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة ووفيات الأمومة مرتفعة جداً، وكان متوسط العمر المتوقع عند الولادة 40 عاماً، ومعدل الالتحاق الإجمالي بالتعليم الثانوي لا يتعدى 3 في المائة. وعلى مر السنين، ازداد عدد البلدان المدرجة في هذه الفئة وتوسعها، وبلغ ذروته بمجموع 52 بلداً في عام 1991. ورفعت بضعة بلدان من قائمة هذه الفئة، ومنذ كانون الثاني/يناير 2021، أصبح عدد أقل البلدان نمواً المتبقية 46 بلداً (الشكل 1-5). ولئن تحسنت بدرجة كبيرة مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنها لا تزال غير مرضية إلى حد كبير ولا تزال البلدان تواجه مجموعة من التحديات المماثلة لتلك التي أدت إلى إنشاء هذه الفئة.

ومن المخبئ للآمال أنه لم ترفع من القائمة في السنوات الخمسين التي انقضت منذ إنشاء فئة أقل البلدان نمواً سوى ستة بلدان من بين البلدان الثلاثة والخمسين التي اعترف بأنها من أقل البلدان نمواً. ومن بين البلدان الأقل نمواً الخمسة والعشرين الأوائل⁽⁵⁾، لم ترفع من قائمة هذه الفئة سوى ثلاثة بلدان هي بوتسوانا وساموا وملديف. وظلت في هذه الفئة البلدان الخمسة والعشرين التي أضيفت فيما بعد. ومن المقرر أن ترفع من القائمة أربعة بلدان في 2021-2024، بما فيها بلد واحد من 21 بلداً من أقل البلدان نمواً الأوائل التي لا تزال في هذه الفئة.

دال- الظرف الحرج الحالي

كشف اندلاع أزمة كوفيد-19 عن جوانب قصور رئيسية في التجربة الإنمائية لأقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين

(4) إثيوبيا، وأفغانستان، وأوغندا، وداهومي (بنن حالياً)، وبوتان، وبوتسوانا، وفولتا العليا (بورкина فاسو حالياً)، وبوروندي، وتشاد، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ورواندا، وساموا الغربية (ساموا حالياً)، والسودان، وسيكيم (الهند حالياً)، والصومال، وغينيا، وليسوتو، ومالي، وملاي، وملديف، ونيبال، والنيجر، وهاتي، واليمن. ومن جميع هذه البلدان، لم تكن هناك سوى دولتين - ساموا الغربية وسيكيم - غير عضوين في الأمم المتحدة وقت إنشاء فئة أقل البلدان نمواً في عام 1971.

(5) من المجموعة الأولى التي تضم 25 بلداً من أقل البلدان نمواً، تعد بوتسوانا وساموا وملديف البلدان الوحيدة التي رفع اسمها من لقائمة. وكانت سيكيم، وهي رابع بلد من أقل البلدان نمواً، تحت الحماية في عام 1971 ولكنها أصبحت ولاية هندية في عام 1975.

أو أشدها حدة لأنها مجموعة البلدان الأقل قدرة (من الناحية الاقتصادية والتكنولوجية والمؤسسية) على التصدي لعواقبها. وسيتعين على المجتمع الدولي، عند صوغ أشكال جديدة من الشراكة مع أقل البلدان نمواً، أن يدمج البعد البيئي دمجاً مجدياً في صياغة السياسات والبرامج.

هاء- هيكل التقرير

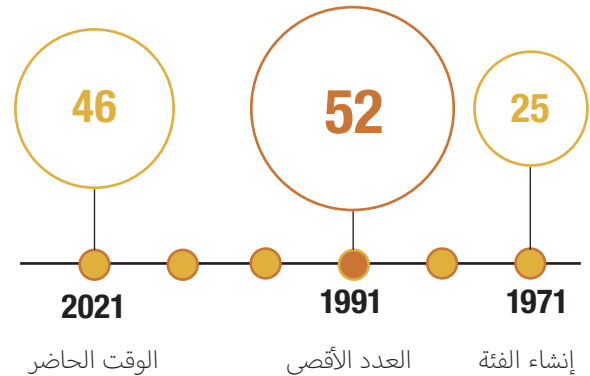
بعد رسم مشهد التحديات الإنمائية الرئيسية التي أدت إلى إنشاء فئة أقل البلدان نمواً قبل 50 عاماً وتحديد أهداف هذا التقرير، ترد الفصول المتبقية على النحو التالي. يحلل الفصل الثاني أداء نمو أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية، ويتناول، في جملة أمور أخرى، حالات تسارع النمو وتباطؤه في أقل البلدان نمواً، وتقارب أو تباین هذه البلدان مقارنةً بفئات البلدان ذات الدخل المرتفع، والتقدم المحرز في التحول الاقتصادي الهيكلي، كما يتناول الإنجازات الأوسع نطاقاً لأقل البلدان نمواً في الأبعاد الاجتماعية للتنمية المستدامة.

ويركز الفصل الثالث على السياسات التي استند إليها أداء أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية. ويعرض المبادرات المتعددة الأطراف المتعاقبة التي اتخذها المجتمع الدولي للتعبئة بالتنمية في هذه البلدان، كما يعرض السياسات المحلية التي تضعها أقل البلدان نمواً لتعزيز تميزها المستدامة. ويختتم الفصل بحصر التجارب الإنمائية الناجحة لبلدين من أقل البلدان نمواً - هما بنغلاديش والسنغال - والطرق والسياسات المتباينة التي اتبعتها للتصدي لمشاكل التخلف المماثلة، والخطوات الواضحة التي قطعها على طريق التنمية المستدامة.

ويعرض الفصل الرابع تقدير تكاليف الاستثمار والإنفاق اللازمين لأقل البلدان نمواً لبلوغ أهم أهداف التنمية المستدامة. ومن خلال التركيز على غايات مختلفة، يقدم صورة عن المبالغ الكبيرة جداً من الموارد المالية التي سيلزم تعبئتها لتحقيق بعض الغايات البالغة الأهمية في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

ويقدم الفصل الخامس رؤية واسعة للعقد القادم من العمليات الإنمائية والسياسات الإنمائية لأقل البلدان نمواً. ويسلط الضوء على التحديات الرئيسية التي ستواجهها هذه البلدان، ويظهر اهتمام المجتمع الدولي بدعم تنمية أقل البلدان نمواً. ويحدد الأهداف الرئيسية التي ينبغي أن تكون في برنامج العمل الجديد لأقل البلدان نمواً، ويعرض الخطوط العريضة لسياسات جديدة للتصدي للتحديات العديدة التي تواجه أقل البلدان نمواً. ويقترح الفصل أولويات السياسات المحلية ويدعو إلى جيل جديد من تدابير الدعم الدولي لأقل البلدان نمواً ويناقش المبادئ التي توجه صياغة تدابير الدعم الدولي الجديدة.

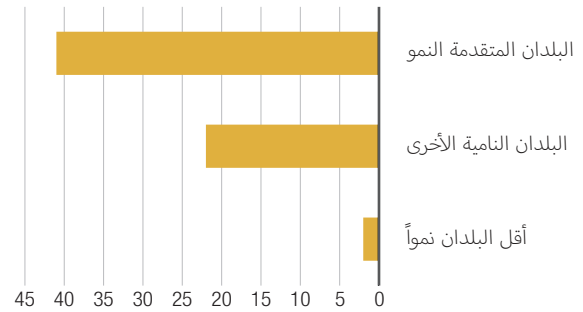
عدد أقل البلدان نمواً



التنمية المستدامة خلال عشرينيات القرن الحادي والعشرين. ولذلك فإن الظروف الحالية استثنائية وتتطلب من المجتمع الدولي وأقل البلدان نمواً على السواء اتخاذ إجراءات حاسمة لمواجهة خطري ضياع عقد من الزمن والتخلف.

الشكل 1-6

معدلات التلقيح ضد كوفيد-19 في منتصف عام 2021 (بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من الموقع الشبكي Out World in Data [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

ولم يكن الإطار الحالي للسياسات المحلية والدولية فعالاً بما فيه الكفاية في التصدي للتحديات الإنمائية الرئيسية التي تواجه أغلبية أعضاء مجموعة أقل البلدان نمواً. واستشرافاً للمستقبل، ستكون عشرينيات القرن الحادي والعشرين عقداً حاسماً بالنسبة لتنمية أقل البلدان نمواً. وعلى الصعيد العالمي، سيكون العقد حاسماً للعمل الدولي بشأن تغير المناخ (IPCC، 2021). فهذا التهديد العالمي المتقد سرعان ما أصبح أكثر خطورة وإلحاحاً. وفي حالة أقل البلدان نمواً، له بعض أوجه الشبه مع صدمة كوفيد-19: فأقل البلدان نمواً تكاد لا تتحمل أي مسؤولية عن هذه الصدمة الخارجية، وهي غير قادرة على درء أسوأ عواقبها

المرفق

جدول المرفق 1-1

تعريف أقل البلدان نمواً ومعاييرها عبر السنين

السنة	تعريف أقل البلدان نمواً	المعايير
1971	البلدان ذات المستويات المنخفضة جداً من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والتي تواجه أشد العقبات في التنمية	• معدل محو أمية الكبار (>= 20 في المائة) • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (100 إلى 120 دولاراً) • حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي (>= 10 في المائة)
1991	البلدان المنخفضة الدخل التي يعاني نموها من معوقات طويلة الأجل، ولا سيما انخفاض مستويات تنمية الموارد البشرية و/أو الضعف الهيكلي الحاد	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي دليل نوعية الحياة المادية المعزز: • نصيب الفرد من الأسعار الحرارية. • متوسط العمر المتوقع عند الولادة. • نسبة الالتحاق بالمدارس الابتدائية والثانوية مجتمعة. • معدل محو أمية الكبار. الرقم القياسي للتنوع الاقتصادي: • نسبة تركيز الصادرات. • حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي. • حصة العمالة في الصناعة. • حصة الفرد من استهلاك الكهرباء.
1999	البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من انخفاض مستويات الموارد البشرية وارتفاع درجة الضعف الاقتصادي	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي دليل نوعية الحياة المادية المعزز: • متوسط الكمية المستهلكة من الأسعار الحرارية للفرد الواحد كنسبة مئوية من الاحتياجات. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • نسبة الالتحاق بالمدارس الابتدائية والثانوية مجتمعة. • معدل محو أمية الكبار. مؤشر الضعف الاقتصادي: • حجم السكان. • تركيز الصادرات. • حصة الصناعة التحويلية والخدمات الحديثة من الناتج المحلي الإجمالي. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.
2002	البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من انخفاض مستويات الموارد البشرية وارتفاع درجة الضعف الاقتصادي	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الدليل القياسي للأصول البشرية: • متوسط الكمية المستهلكة من الأسعار الحرارية للفرد الواحد كنسبة مئوية من الاحتياجات. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس الثانوية. • معدل محو أمية الكبار مؤشر الضعف الاقتصادي: • حجم السكان. • تركيز الصادرات. • حصة الصناعة التحويلية والخدمات الحديثة في الناتج المحلي الإجمالي. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.
2005	البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من انخفاض مستويات الموارد البشرية وارتفاع درجة الضعف الاقتصادي	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الدليل القياسي للأصول البشرية: • النسبة المئوية للسكان الذين يعانون من نقص التغذية. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس الثانوية. • معدل محو أمية الكبار مؤشر الضعف الاقتصادي: • حجم السكان. • البُعد الجغرافي. • تركيز صادرات السلع. • حصة الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي. • التشرد بسبب الكوارث الطبيعية. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.
2011	البلدان المنخفضة الدخل التي تعترض تميزها المستدامة عقبات هيكلية كأداء.	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الدليل القياسي للأصول البشرية: • النسبة المئوية للسكان الذين يعانون من نقص التغذية. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس الثانوية. • معدل محو أمية الكبار مؤشر الضعف الاقتصادي: • حجم السكان. • البُعد الجغرافي. • تركيز صادرات السلع. • حصة الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي. • نسبة السكان المقيمين في المناطق الساحلية المنخفضة. • ضحايا الكوارث الطبيعية. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.

جدول المرفق 1-1

تعريف أقل البلدان نمواً ومعاييرها عبر السنين (تابع)

السنة	تعريف أقل البلدان نمواً	المعايير
2017	البلدان المنخفضة الدخل التي تعترض تميّتها المستدامة عقبات هيكلية كآداء	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. الدليل القياسي للأصول البشرية: • النسبة المئوية للسكان الذين يعانون من نقص التغذية. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • معدل وفيات الأمومة. • المعدل الإجمالي للاتحاق بالمدارس الثانوية. • معدل محو أمية الكبار. مؤشر الضعف الاقتصادي: • حجم السكان. • البُعد الجغرافي. • تركّز صادرات السلع. • حصة الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي. • نسبة السكان المقيمين في المناطق الساحلية المنخفضة. • ضحايا الكوارث الطبيعية. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.
2021	البلدان المنخفضة الدخل التي تعترض تميّتها المستدامة عقبات هيكلية كآداء.	الدخل: • نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. مدى انتشار توقف النمو. • معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. • معدل وفيات الأمومة. • المعدل الإجمالي للاتحاق بالمدارس الثانوية. • معدل محو أمية الكبار. مؤشر المساواة بين الجنسين في إجمالي التسجيل في التعليم الثانوي. • مؤشر الضعف الاقتصادي والبيئي: • مؤشر البُعد والموقع غير الساحلي. • تركّز صادرات السلع. • حصة الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي. • نسبة السكان المقيمين في المناطق الساحلية المنخفضة. • نسبة السكان الذين يقطنون مناطق جافة. • ضحايا الكوارث. • عدم استقرار الانتاج الزراعي. • عدم استقرار صادرات السلع والخدمات.

المصدر: الأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة السياسات الإنمائية، الأمم المتحدة، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2018).

جدول المرفق 2-1

نتائج أقل البلدان نمواً على ضوء معايير أقل البلدان نمواً لعام 2021

البلد	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدخل وحده: حصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي (2460 دولار = 100)	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدخل: نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (1230 دولار = 100 دولار)	عتبة الرفع من القائمة استناد إلى مؤشر الضعف الاقتصادي: 32 أو أقل (100=32)	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدليل القياسي للأصول البشرية: 66 أو أكثر (100=66)
أفغانستان	24	47	140	62
أنغولا**	142	284	142	78
بنغلاديش*	67	133	85	114
بنن	34	68	103	74
ليسوتو**(*)	120	239	81	115
بورкина فاسو	29	57	152	87
بوروندي	12	23	120	82
كمبوديا*	51	102	95	102
جمهورية أفريقيا الوسطى	17	34	85	40
تشاد	29	59	168	22
جزر القمر	53	107	124	96
جمهورية الكونغو الديمقراطية	20	40	74	71
جيبوتي**	125	250	161	93

الفصل 1: تحديد المشهد: 50 عاماً من فئة أقل البلدان نمواً

جدول المرفق 2-1

نتائج أقل البلدان نمواً على ضوء معايير أقل البلدان نمواً لعام 2021 (تابع)

البلد	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدخل وحده: حصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي (2460 دولار = 100)	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدخل: نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (1230 دولار = 100 دولار)	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى مؤشر الضعف الاقتصادي: 32 أو أقل (100=32)	عتبة الرفع من القائمة استناداً إلى الدليل القياسي للأصول البشرية: 66 أو أكثر (100=66)
إريتريا	62	124	156	84
إثيوبيا	31	62	109	83
غامبيا	27	54	175	91
غينيا	33	66	84	57
غينيا - بيساو	28	56	126	58
هايتي	32	64	104	87
كيريباس**(*)	119	238	207	126
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية*	92	184	83	109
ليسوتو	54	108	138	95
ليبيريا	16	33	124	70
مدغشقر	19	39	106	92
ملاوي	14	28	150	89
مالي	33	66	153	68
موريتانيا	65	130	141	82
موزامبيق	20	39	128	80
ميانمار*	51	102	80	109
نيبال*	37	74	79	109
النيجر	21	41	150	51
رواندا	30	61	106	99
ساو تومي وبرينسيبي*	70	140	93	133
السنغال*	54	107	135	100
سيراليون	22	44	117	63
جزر سليمان*	70	140	143	109
الصومال	4	8	164	32
جنوب السودان	34	68	137	33
السودان	72	144	128	91
تيمور - ليشتي*	81	162	125	103
توغو	25	50	78	89
توفالو**(*)	263	527	178	132
أوغندا	27	53	88	87
جمهورية تنزانيا المتحدة	40	81	104	92
اليمن	33	66	104	79
زامبيا*	56	111	128	80
متوسطات أقل البلدان نمواً	51	102	123	85

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من لجنة السياسات الإنمائية للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021.

ملاحظات: * البلد يستوفي معيارين على الأقل من معايير الرفع من القائمة؛ ** البلد لا يفي إلا بعتبة معيار الرفع من القائمة استناداً إلى الدخل وحده. وتقضي قاعدة الرفع من القائمة بأن البلد الذي يستوفي معيارين من المعايير الثلاثة يجب أن يستوفيها في استعراضين ثلاثي السنوات متتاليين.

جدول المرفق 3-1

مؤشرات مختارة لأقل البلدان نمواً في عامي 2000 و2020

البلد	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		الدليل القياسي للأصول البشرية		مؤشر الضعف الاقتصادي		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة		معدل وفيات الأمومة		المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس الثانوية		مدى انتشار توقف النمو		معدل محو أمية الكبار	
	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000
أفغانستان	139	580	5	41	45	45	138	62	1486	638	17	54	54	38	26	43
أنغولا	539	3 496	26	52	40	45	215	77	779	241	11	51	55	38	68	66
بنغلاديش	374	1 640	44	75	32	27	97	30	455	173	45	73	59	31	44	74
بنين	395	839	22	49	41	33	146	93	546	397	21	59	38	32	32	42
بوتان	532	2 941	38	76	34	26	87	30	408	183	23	90	49	34	43	67
بوركينافاسو	283	707	19	57	48	49	186	76	521	320	9	41	41	25	15	41
بوروندي	149	285	18	54	34	38	167	58	1 011	548	9	48	63	54	55	68
كمبوديا	294	1 254	30	68	44	31	118	28	490	160	18	45	54	32	67	81
جمهورية أفريقيا الوسطى	304	417	11	27	30	27	174	116	1 372	829	11	17	43	41	48	37
تشاد	240	720	3	15	51	54	192	119	1 459	1 140	10	23	43	40	21	22
جزر القمر	932	1 310	45	64	39	40	103	67	473	273	32	56	43	31	66	59
ج. الكونغو الديمقراطية	191	490	27	47	31	24	168	88	762	473	30	46	48	43	70	77
جيبوتي	763	3 074	40	61	47	51	105	59	507	248	14	51	30	33	52	50
إريتريا	355	1 528	28	56	57	50	95	42	1 186	480	28	47	46	53	49	77
إثيوبيا	142	765	13	55	45	35	154	55	1 114	401	12	35	60	37	31	52
غامبيا	1 129	662	30	60	54	56	124	58	909	597	28	50	30	19	33	51
غينيا	704	814	9	38	23	27	181	101	1 123	576	14	39	32	30	23	32
غينيا - بيساو	461	692	14	38	31	40	185	81	1 221	667	16	34	34	28	39	46
هايتي	394	786	48	58	28	33	111	65	448	480	18	18	32	22	53	62
كيريباس	967	2 926	66	83	52	66	76	53	137	92	47	87	27	15	64	80
ج. لاو الديمقراطية الشعبية	370	2 265	37	72	37	27	115	47	561	185	29	67	49	33	66	85
ليسوتو	855	1 328	48	62	45	44	112	81	687	544	28	62	48	35	85	77
ليبيريا	159	401	20	46	56	40	212	71	944	661	32	38	45	30	39	48
مدغشقر	288	479	40	61	31	34	119	54	613	335	20	37	57	42	66	75
ملاوي	259	343	27	59	45	48	190	50	780	349	33	40	62	39	64	62
مالي	329	810	13	45	52	49	199	98	806	562	13	41	41	27	19	35
موريتانيا	888	1 600	29	54	48	45	114	76	854	766	16	37	44	23	47	54
موزامبيق	219	485	16	53	42	41	191	73	790	289	6	35	49	42	40	61
ميانمار	180	1 257	55	72	32	26	94	46	340	250	32	64	51	29	89	76
نيبال	230	911	34	72	34	25	91	32	571	186	38	74	61	36	44	68
النيجر	248	509	10	34	48	48	244	84	875	509	6	24	51	48	20	31
رواندا	254	747	28	65	42	34	226	35	1 071	248	11	41	47	38	63	73
سان تومي وبرينسيبي	687	1 717	62	88	51	30	94	31	181	130	35	89	35	17	81	93
السنتغال	729	1 317	29	66	44	43	139	44	611	315	14	44	27	19	36	52
سيراليون	231	537	17	41	33	37	244	105	2 330	1 120	22	42	37	30	32	43
جزر سليمان	1 011	1 721	57	72	53	46	32	20	248	104	24	48	33	32	73	77
الصومال	161	104	11	21	52	52	172	122	1 216	829	8	6	29	25	5	5
جنوب السودان	595	831	8	22	28	44	201	99	1 726	1 150	7	11	35	31	19	35
السودان	249	1 766	42	60	46	41	111	60	694	295	32	47	38	38	57	61
تيمور - ليشتي	743	1 998	33	68	30	40	120	46	715	142	35	84	56	52	34	68

جدول المرفق 3-1

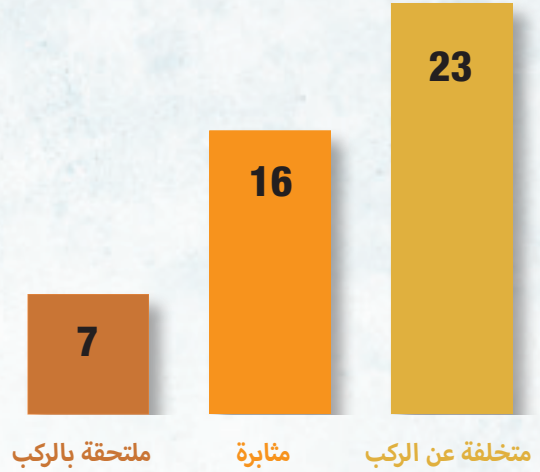
مؤشرات مختارة لأقل البلدان نمواً في عامي 2000 و2020 (تابع)

البلد	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		الدليل القياسي للأصول البشرية		مؤشر الضعف الاقتصادي		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة		معدل وفيات الأمومة		المعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس الثانوية		مدى انتشار توقف النمو		معدل محو أمية الكبار	
توغو	392	618	30	59	32	25	126	70	523	396	27	62	33	24	52	64
توفالو	2 593	6 478	80	87	52	57	44	24	175	104	55	67	10	10	95	95
أوغندا	358	654	29	57	35	28	159	46	575	375	11	25	45	29	64	77
جمهورية تنزانيا المتحدة	295	992	30	61	32	33	144	53	857	524	8	29	49	32	66	78
اليمن	446	809	30	52	43	33	103	55	301	164	44	52	56	46	44	54
زامبيا	387	1 367	26	53	43	41	173	58	543	213	20	20	56	35	68	87
أقل البلدان نمواً	488	1 260	30	56	41	39	143	64	782	427	22	47	44	33	49	60

//المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من لجنة السياسات الإنمائية للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021.

الأداء الطويل الأجل في حصة الفرد من الدخل بالنسبة لأقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 بلداً في الوقت الراهن

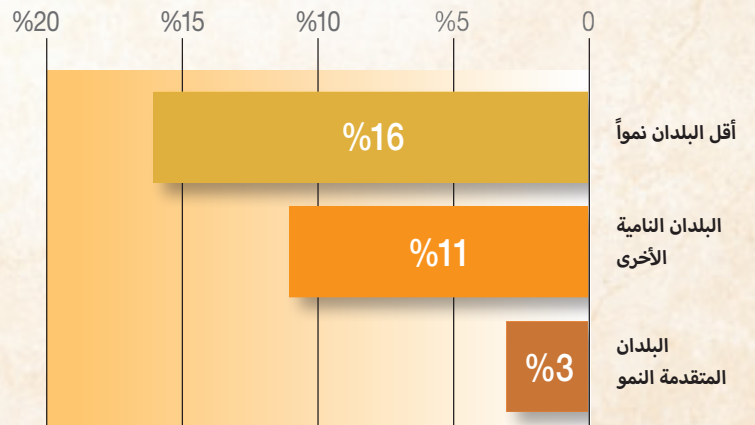
منذ عام 1971، تخلف 23 بلداً من أقل البلدان نمواً عن الركب فيما يتعلق بالمتوسط العالمي لدخل الفرد، والتحت 7 بلدان من أقل البلدان نمواً بالركب، أما بقية البلدان فهي بلدان مثابرة.



إلى جانب حالة الطوارئ الصحية، تقوض عدة عوامل احتمالات تعافي أقل البلدان نمواً



لا تزال أقل البلدان نمواً عرضة بشكل غير متناسب لدورات الازدهار والكساد، رغم أن الخطر قد انخفض على مدى السنوات العشرين الماضية



حدوث انهيار في النمو منذ إنشاء فئة أقل البلدان نمواً



الفصل

2

الإنجازات في السنة الخمسين:
النمو والتحول والاستدامة؟

الفصل 2

الإنجازات في السنة الخمسين: النمو والتحول والاستدامة؟

ألف -	مقدمة	23
باء -	نظرة عامة عن الأداء الطويل الأجل لأقل البلدان نمواً	23
	1- نمو أقل البلدان نمواً، وأوجه التفاوت العالمية، وتقارب الدخل	27
جيم -	الاعتبارات المتوسطة الأجل ودورات الازدهار والكساد	32
دال -	أنماط النمو: الديناميات الهيكلية واستيعاب الجميع والاستدامة	35
	1- تنمية القدرة الإنتاجية والتحول الهيكلي	36
	2- النمو واستيعاب الجميع	42
	3- الاستدامة البيئية	49
هاء -	الاستنتاجات	58

ألف- مقدمة

كان أداء النمو الطويل الأجل في أقل البلدان نمواً متبايناً في أحسن الأحوال، وطبعه البطء والتفاوت عموماً

يقوم عليها النمو الاقتصادي في أقل البلدان نمواً، ويحلل على وجه التحديد مدى اقتران النمو بما يلي: (أ) التحول الهيكلي؛ و (ب) استيعاب الجميع؛ و (ج) وتغير المناخ والاستدامة البيئية. وأخيراً، يختتم القسم الخامس ببعض الاعتبارات الختامية التي يستخلصها لإثراء المناقشات الجارية بشأن وضع برنامج العمل المقبل لأقل البلدان نمواً.

باء- نظرة عامة عن الأداء الطويل الأجل لأقل البلدان نمواً

يأخذ هذا القسم منظوراً تاريخياً ويعرض الاتجاهات الطويلة الأجل في أداء نمو أقل البلدان نمواً منذ إنشاء هذه الفئة في عام 1971. ويحدد التحليل التالي السياق لبقية الفصل، ويسلط الضوء على الحقائق الرئيسية النمطية بشأن سجل نمو أقل البلدان نمواً. وبينما يركز الجزء الأكبر من المناقشة على الفترة السابقة لجائحة كوفيد-19، يُبذل جهد مدروس لدراسة البيانات الأولية الناشئة والمتعلقة بأثر الوباء، وربط ذلك بالسعي الجاري والواسع النطاق لتحقيق انتعاش أكثر شمولاً واستدامة.

ومن منظور طويل الأجل، كان أداء النمو في أقل البلدان نمواً على مدى السنوات الخمسين الماضية متبايناً في أحسن الأحوال، وطبعه عموماً البطء والتفاوت. وازداد الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لمجموعة أقل البلدان نمواً بمقدار خمسة أضعاف منذ إنشاء هذه الفئة، حيث ارتفع من نحو 200 بليون دولار في عام 1971 إلى 1 118 بليون دولار في عام 2019، بأسعار ثابتة لعام 2015 (الشكل 2-1)⁽¹⁾. وهذا ما يعادل متوسط معدل نمو قدره 3,7 في المائة سنوياً، ولا يزيد إلا قليلاً عن المتوسط

تصادف الذكرى السنوية الخمسين لإنشاء فئة أقل البلدان نمواً وقتاً يصارع فيه المجتمع الدولي العواقب الوخيمة للركود العالمي الناجم عن جائحة كوفيد-19. وتجلّى للعيان بالفعل تباطؤ الإنتاجية في البلدان المتقدمة النمو، وتزايد أوجه عدم المساواة والتدهور البيئي، والتوترات الدولية الناشئة، والحروب التجارية، حتى قبل بداية أعمق ركود منذ الحرب العالمية الثانية. غير أن احتمالات حدوث انتعاش غير متكافئ، والمخاوف من "عقد ضائع" آخر تجعل تشييط النظام المتعدد الأطراف وتعزيز التعاون الدولي في هذه المرحلة أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى. وهذا أمر بالغ الأهمية بالنسبة لأقل البلدان نمواً، التي تتوقف آفاق انتعاشها وتميتها المستدامة إلى حد كبير على الإبقاء على خطط الاستثمار الطويلة الأجل وإتاحة فرص الوصول إلى مصادر متسقة لتمويل التنمية المستدامة، حتى تتمكن من الاستفادة من انتعاش عالمي مستدام في النشاط الاقتصادي.

وفي ضوء هذه الخلفية، يتناول هذا الفصل السؤال التالي: ما الذي يمكن تعلمه من تجربة النمو السابقة لأقل البلدان نمواً ويمكن أن تسترشد به المداورات بشأن برنامج عمل العشر سنوات المقبلة من أجل أقل البلدان نمواً؟ ولهذه الغاية، سيعيد الفصل تقييم مسار نمو أقل البلدان نمواً على مدى العقود الخمسة الماضية لتقديم رؤى رئيسية حول أفضل السبل لإرساء أسس انتعاش شامل ومستدام من صدمة كوفيد-19 و"إعادة الضبط الكبرى" التي دعا إليها. وعلى الرغم من أن معظم المناقشة في الفصل تتوجه حتماً إلى الماضي، فإنه تُبذل جهود لربط المناقشة بصدمة كوفيد-19، وإدراج تحليل أولي للمنعطف الحالي، إذا سمحت البيانات بذلك. وليس القصد من التركيز على النمو الاقتصادي وضع المناقشة المتعلقة بالتنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً في إطار مناقشة تركز على النمو وحده. بل إن الهدف منه هو التأكيد على أن انتعاش النشاط الاقتصادي أمر بالغ الأهمية في هذه المرحلة، وأن النمو الاقتصادي لا يزال يعتبر محركاً رئيسياً للاقاق التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً، بدرجة كرسست بها غايات نمو صريحة في جميع برامج العمل لأقل البلدان نمواً، كما كُرسست مؤخراً في الغاية 8-1 من أهداف التنمية المستدامة.

ونُظم هذا الفصل على النحو التالي. يعرض القسم الثاني الاتجاهات الرئيسية الطويلة الأجل لنمو أقل البلدان نمواً، ويوضح الآثار المترتبة على هذه الاتجاهات فيما يتعلق بالنقاش الدائر بشأن أوجه عدم المساواة العالمية وتقارب الدخل. ويحقق القسم الثالث في الانحراف المتوسط الأجل عن الاتجاهات الطويلة الأجل، ويسلط الضوء على مدى تعرض أقل البلدان نمواً لتجربة دورات الازدهار والكساد. ويدرس القسم الرابع التطورات التي

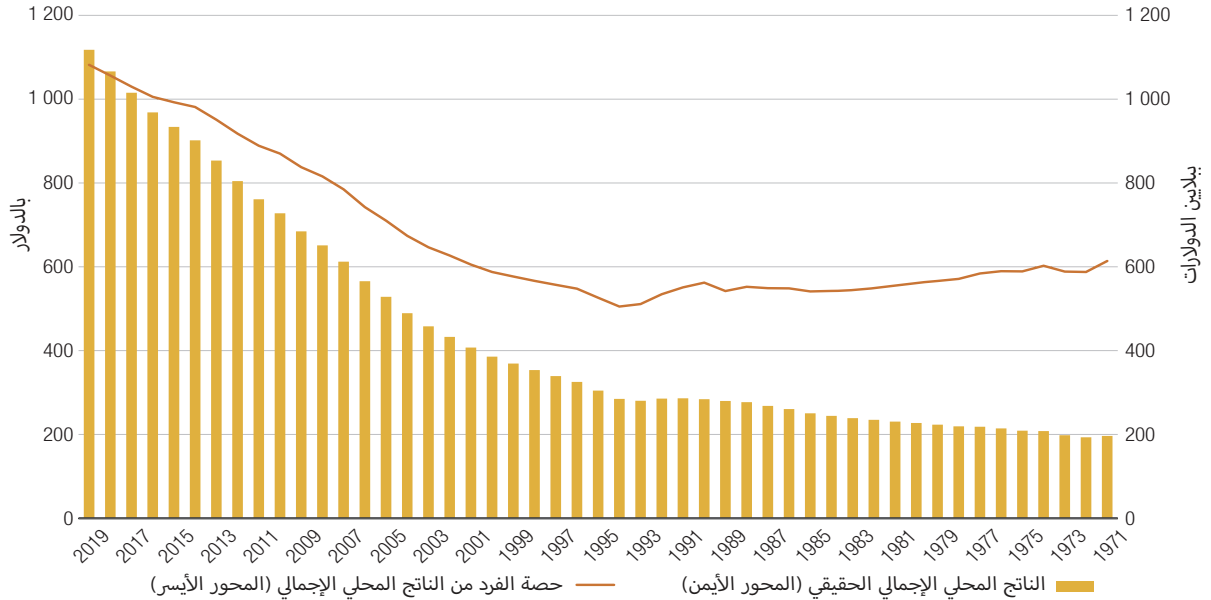
(1) للحفاظ على إمكانية المقارنة عبر الزمن، يشير مصطلح "مجموعة أقل البلدان نمواً" إلى المجموعة الحالية التي تضم 46 بلداً من أقل البلدان نمواً، بغض النظر عن الوقت الذي اعترفت فيه الأمم المتحدة رسمياً بأنها أعضاء في فئة أقل البلدان نمواً. وينطبق الاصطلاح نفسه على المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً. ويمكن الاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً عن الوقت الذي أدرجت فيه فرادى البلدان رسمياً في فئة أقل البلدان نمواً (أو رفعت من قائمتها) في المرجعين (UNCTAD (2016a) and United Nations (2018)).

(1,3 في المائة سنوياً) بسبب النمو الديمغرافي السريع، حيث ارتفع من حوالي 600 دولار إلى 1 082 دولاراً خلال الفترة نفسها.

العالمي المناظر البالغ 3,1 في المائة. وفي الوقت نفسه، توسع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بوتيرة أبطأ بكثير

الشكل 2-1

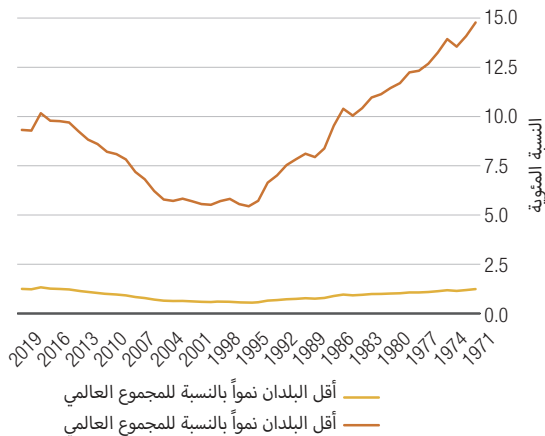
الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والنصيب الحقيقي للفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً، منذ إنشاء الفئة (بالأسعار الثابتة لعام 2015)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

الشكل 2-2

الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة إلى المجموع العالمي



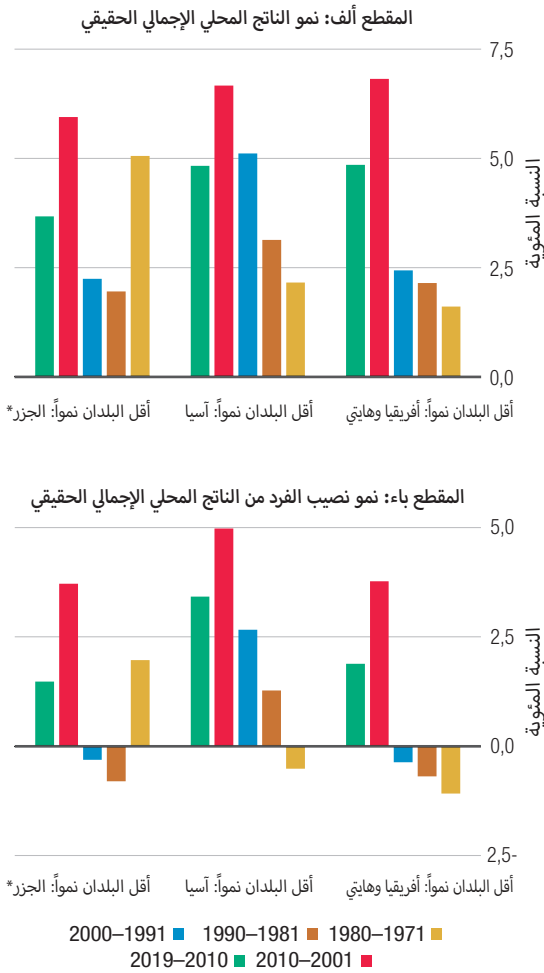
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ملاحظة: استناداً إلى الناتج المحلي الإجمالي وسلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالسعر الثابت للدولار لعام 2015.

وكما أشير إليه مراراً وتكراراً في مسائل أخرى من هذا التقرير، فإن الأداء العام لأقل البلدان نمواً لم يرق إلى المستوى اللازم لمعالجة تهميشها في الاقتصاد العالمي (UNCTAD, 2010, 2016a، الأونكتاد 2020أ)). فقبل صدمة كوفيد-19، كانت مجموعة أقل البلدان نمواً تمثل نحو واحد في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وهو تقريباً نفس النصيب الذي كان لها في أوائل سبعينات القرن العشرين (الشكل 2-2). والأمر الأكثر إثارة للقلق هو أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لمجموعة أقل البلدان نمواً كان يمثل 15 في المائة من المتوسط العالمي في عام 1971، ولكن بحلول عام 2019 - أي السنة السابقة لتفشي أزمة كوفيد-19 - انخفضت هذه النسبة إلى أقل من 10 في المائة. ومن السابق لأوانه في هذه المرحلة إدراج أثر أزمة كوفيد-19 بطريقة دقيقة منهجياً في هذه الصورة الطويلة الأجل. ومع ذلك، تشير التوقعات والبيانات الأولية الحالية إلى أن التراجع الحاد قد أثر على أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى تأثيراً غير متناسب، وأن الشرائح الأشد ضعفاً من السكان كثيراً ما تحملت وطأة الأزمة (الأونكتاد 2020أ، 2020د، 2020ع، UNCTAD). وتصدر أقل البلدان نمواً هذا الركود العالمي - الذي يُرجَّح أن يسبب ضرراً مستمراً لاقتصاداتها، ويجهد قطاعاتها الإنتاجية الضعيفة أصلاً.

الشكل 2-3

نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ونمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، حسب العقد والمجموعة الفرعية الجغرافية لأقل البلدان نمواً



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ملاحظة: * بيانات الناتج المحلي الإجمالي لتيمور - ليشتي غير متاحة إلا اعتباراً من عام 2003؛ ولتجنب التأثير غير المبرر لإدراجه، فإن ناتجها المحلي الإجمالي يتم إسناده من خلال استقراء خطي حتى بداية العقد.

التباين في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. ومنذ الألفية الجديدة، تسارعت وتيرة النمو الاقتصادي بشكل ملحوظ في أقل البلدان الأفريقية نمواً وهايتي، حيث أصبح نمو ناتجها المحلي الإجمالي الآن مطابقاً لديناميات أقل البلدان الآسيوية نمواً، ولكن تسارع النمو السكاني في المجموعة الفرعية لأقل البلدان الأفريقية نمواً لا يزال يؤدي إلى تباطؤ أكبر بنحو 1,3 نقطة مئوية من حيث نصيب الفرد. أما بالنسبة لأقل البلدان الجزرية نمواً، فقد كان

وإذا تركزت جانباً الظرفية الحالية في الوقت الحاضر، وانصب الاهتمام على الاعتبارات الأطول أجلاً، فمن المثير للاهتمام ملاحظة أن الشكلين 1-2 و 2-2 يكشفان عن وجود مرحلتين متميزتين. ففي الفترة بين عامي 1971 و 1995، وفي غمرة تعاقب الصدمات النفطية، وأزمة الديون وبرامج التكيف الهيكلي، والنزاعات الواسعة الانتشار نسبياً، شهدت أقل البلدان نمواً نمواً بطيئاً وغير منتظم في الناتج المحلي الإجمالي، إن لم تشهد ركوداً تاماً. وأدى ذلك إلى انكماش تدريجي في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لأقل البلدان نمواً، سواء بالقيمة المطلقة (الشكل 1-2) أو بصورة أشد بالنسبة للمتوسط العالمي (الشكل 2-2). وعلى العكس من ذلك، شهدت أقل البلدان نمواً منذ منتصف التسعينات استئنافاً ملحوظاً ومعمماً للنمو الاقتصادي في ظل تعزيز أساسيات الاقتصاد الكلي وتحسن البيئة الدولية وتناقص انتشار النزاعات.

وأظهرت أقل البلدان نمواً كمجموعة قدراً كبيراً من عدم التجانس، سواء من حيث مستويات نصيب الفرد من الدخل أو في دينامياتها الأساسية. وطوال الفترة، واصلت أقل البلدان الجزرية نمواً تسجيل مستويات أعلى نسبياً من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مقارنة بالفئات الفرعية الأخرى من أقل البلدان نمواً، على الرغم من أنها نمت بوتيرة أبطأ بكثير (حيث بلغ نصيب الفرد الواحد 1 475 دولاراً في الفترة 2017-2019، بأسعار ثابتة لعام 2015). وعلى العكس من ذلك، بدأت أقل البلدان الآسيوية نمواً في أوائل السبعينيات من القرن الماضي من مستوى منخفض نسبياً من الدخل الفردي، ولكنها ضاعفته بأكثر من ثلاثة أضعاف في ظرف 50 عاماً، حيث ارتفع إلى 1274 دولاراً في الفترة 2017-2019 (بالأسعار الثابتة لعام 2015). وعانت أقل البلدان الأفريقية نمواً وهايتي من انكماش عام في النصف الأول من الفترة، ورغم أن التوسع اللاحق فاق الانخفاض الأولي، فإنها تظل المجموعة الفرعية لأقل البلدان نمواً التي يوجد فيها أدنى متوسط لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (947 دولاراً).

وتوضح مقارنة نمو الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي حسب العقد والفئات الفرعية الجغرافية الديناميات الأساسية بصورة أكبر (الشكل 3-2). ففي السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، سجلت البلدان الأفريقية الأقل نمواً بالإضافة إلى هايتي والبلدان الآسيوية الأقل نمواً توسعاً بطيئاً في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي؛ غير أن تسارع النمو الديمغرافي في أقل البلدان نمواً الأفريقية بالإضافة إلى هايتي يفسر إلى حد كبير الاتجاهات المتباينة في دخل الفرد. وفي وقت لاحق، في التسعينات، نمت أقل البلدان الأفريقية نمواً وهايتي بنصف معدل نظيراتها الآسيوية تقريباً، مع اتساع

العقدين الماضيين، لم تتمكن سوى مجموعة فرعية صغيرة من أقل البلدان نمواً من الحفاظ على نوع التقدم الطويل الأجل المطلوب لدعم اللحاق بالركب بصورة مجدية.

وثانياً، تشمل أقل البلدان نمواً المصنفة على أنها "متخلفة عن الركب" كما هو متوقع، البلدان التي تعاني أساساً من النزاعات (من قبيل أفغانستان والصومال واليمن)، كما تشمل البلدان التي تعتمد اعتماداً كبيراً على السلع الأساسية (من قبيل أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا). وعلى العكس من ذلك، فإن النمو الطويل الأجل في الاقتصادات الأكثر تنوعاً نسبياً، ولا سيما في شتى أقل البلدان الآسيوية نمواً، يتجاوز باستمرار المتوسط العالمي، مما يؤدي إلى نشوء عملية لحاق بالركب، وإن كان ذلك انطلاقاً من قاعدة منخفضة جداً. وبالمثل، تنتمي معظم البلدان الموصى برفعها من قائمة أقل البلدان نمواً بحلول الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021 إلى الفئة العليا (أو الجزء العلوي من الفئة المتوسطة)، وأنغولا هي الاستثناء الرئيسي⁽⁴⁾.

ثالثاً، كان أداء الغالبية العظمى من أقل البلدان نمواً أفضل بكثير في النصف الثاني من الفترة (1995-2019) مما كان عليه في النصف الأول. وفي الواقع، إذا طبق المرء التصنيف المذكور أعلاه فقط على الفترة 1995-2019، فإن 18 بلداً ستندرج ضمن فئة "البلدان المتقدمة بالركب"، وسيكون 11 بلداً فقط ضمن مجموعة "المتخلفة عن الركب". وبالإضافة إلى البلدان السبعة المدرجة في الشكل 2-4 بوصفها بلداً "ملتحقاً بالركب"، ستشمل البلدان الأخرى ذات الأداء الأعلى إثيوبيا، وأفغانستان، وأوغندا، وتشاد، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، وليبيريا، وموزامبيق، ونيبال. ومن المثير للاهتمام أن الفرق في نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بين الفترتين واضح للغاية فيما يتعلق بمختلف أقل البلدان الأفريقية نمواً. ولا تشمل هذه البلدان فحسب البلدان المصدرة للوقود والمعادن، التي يمكن القول إنها استفادت أكثر من "الدورة الفاتكة للسلع الأساسية" في منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين (من قبيل أنغولا، وتشاد، وزامبيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وليبيريا، وموزامبيق)، بل تشمل أيضاً بعض البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية والاقتصادات الأكثر تنوعاً نسبياً (مثل إثيوبيا، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجيبوتي، ورواندا).

أداؤها في النمو متقلباً إلى حد ما، لا سيما إذا قيست بنصيب الفرد، مما يعكس مجموعة واسعة من العوامل الهيكلية الكامنة وراء تزايد الضعف الاقتصادي والبيئي⁽²⁾.

ويركز الشكل 2-4 عن قرب على صعيد فرادي البلدان، ويقدم لمحة سريعة عن مسار نمو أقل البلدان نمواً منذ إنشاء هذه الفئة. ولإعطاء فكرة عن كيفية مقارنة أدائها ببقية العالم، تم تجميع أقل البلدان نمواً في الفئات الثلاث التالية:

- 1- أقل البلدان نمواً "المتخلفة عن الركب". وهي البلدان التي يكون فيها معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على المدى الطويل أقل بكثير من نقطة مئوية واحدة من المتوسط المرجح في العالم؛
- 2- وأقل البلدان نمواً "المثابرة" أي البلدان التي انخفض فيها معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ضمن النطاق المحدد بنسبة ± 1 في المائة من المتوسط العالمي؛

- 3- وأقل البلدان نمواً "الملتحق بالركب"، أو التي تجاوز فيها معدل النمو الطويل الأجل لدخل الفرد المتوسط المرجح في العالم بأكثر من نقطة مئوية واحدة.

وعلى الرغم من أن هذا التصنيف تعسفي، فإنه يوفر صورة معقولة لمسار أقل البلدان نمواً. كما أنه يؤكد على ثلاثة اعتبارات هامة. أولاً، من منظور طويل الأجل، أحرزت أقل البلدان نمواً تقدماً مخيباً للآمال في تحسين مستويات دخل الفرد، كما يتجلى في أن 23 بلداً من أقل البلدان نمواً صنفت في خانة البلدان "المتخلفة عن الركب"، وصُنف 14 بلداً آخر في خانة البلدان "المثابرة"⁽³⁾، وعلاوة على ذلك، حيث إنه لم يتجاوز متوسط نمو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العالم إلا بضعة بلدان من أقل البلدان نمواً، فإن هذه النتائج تتسق عموماً مع نتائج مؤشر الأونكتاد للقدرة الإنتاجية، الذي يشير إلى تقلص مجموعة بلدان الأداء العالي (الأونكتاد، 2020أ). وبعبارة أخرى، رغم بعض التحسن المعمم، لا سيما على مدى

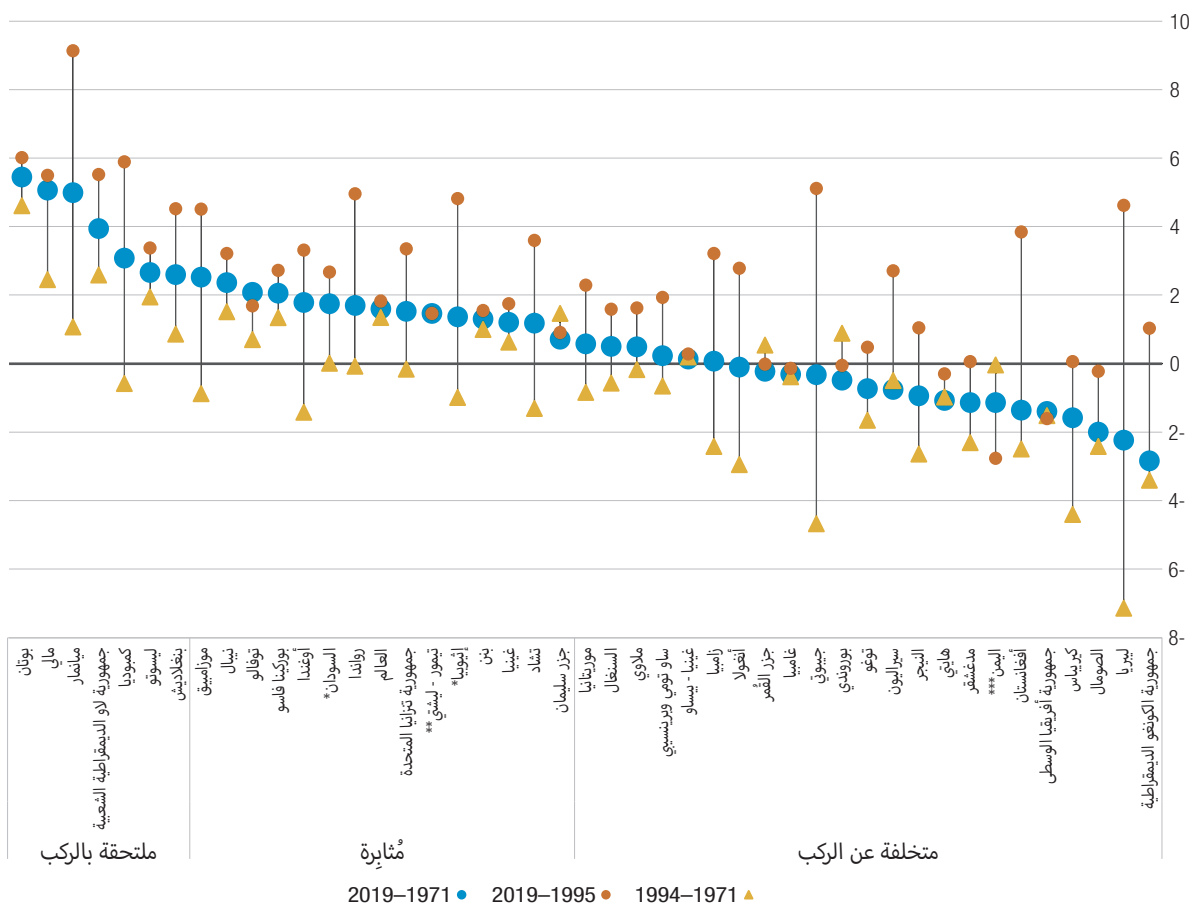
(2) أشار الأونكتاد مراراً وتكراراً إلى أن الدول الجزرية الصغيرة النامية يطغى عليها ارتفاع نسبي لنصيب الفرد من الدخل بالمعايير الدولية، ولكنها تتسم أيضاً بشدة الضعف الاقتصادي والبيئي - وهو وضع يشار إليه أحياناً باسم "مفارقة الجزر" (UNCTAD, 2016a, 2020a; MacFeely et al., 2021).

(3) لضمان مستوى معقول من إمكانية المقارنة عبر الزمن، تعدل السلسلة الخاصة بإثيوبيا والسودان لتشمل أيضاً إريتريا وجنوب السودان، على التوالي.

(4) ترد مناقشة مفصلة للتحديات المحددة التي تواجه أنغولا، كما ترد على نطاق أوسع مناقشة تحديات حالات الرفع من القائمة المستند إلى الدخل وحده في المرجع (UNCTAD 2016a).

الشكل 4-2

متوسط المعدل السنوي لنمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بالنسبة المئوية (1971-2019)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ملاحظات: يتم الحصول على متوسط معدلات النمو السنوية بالنسبة المئوية من خلال تركيب منحني أسّي على هذا النحو، وقد يختلف معدل النمو للفترة الإجمالية 1971-2019 اختلافاً كبيراً حتى عن متوسطات الفترتين الفرعيتين، عندما تظهر السلسلة الأساسية نقاط انعطاف بارزة بشأن التاريخ الفاصل المحدد في عام 1995. * تعدل سلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لإثيوبيا والسودان لتعكس أيضاً إريتريا وجنوب السودان على التوالي، وذلك لضمان "مجموع" متسق طوال الفترة؛ ** بيانات الناتج المحلي الإجمالي لتي مور - ليشتي غير متاحة إلا اعتباراً من عام 2003؛ *** تبدأ سلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في اليمن من عام 1990.

1- نمو أقل البلدان نمواً، وأوجه التفاوت العالمية، وتقارب الدخل

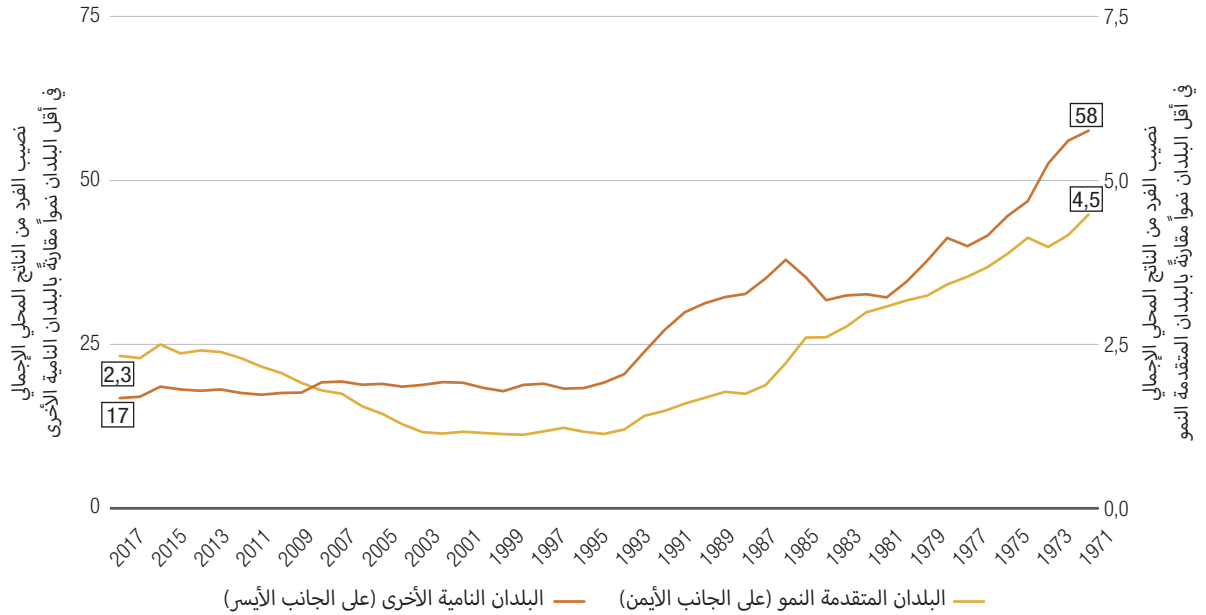
النسبي أشد حدة بالنسبة للبلدان النامية الأخرى حيث انخفض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً من 58 في المائة إلى 17 في المائة. والتركز فقط على النمو المرتفع في الفترة الفرعية 1995-2019 لا يحسن الصورة تحسناً جذرياً؛ ففي فترة الأربع والعشرين سنة تلك، لم يرتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً من 1,1 في المائة من نظيره في البلدان المتقدمة النمو إلا إلى 2,3 في المائة، وظل راکداً تقريباً مقارنةً بالبلدان النامية الأخرى.

وبالنظر إلى تجارب فرادى البلدان، فإن الديناميات التوزيعية العالمية لدخل الفرد ترد في مقطعي الشكل 6، ويصور المقطع الأيسر كثافة النواة في لوغارتم نصيب الفرد من الناتج

وينبغي أن يكون تقييم سجل نمو أقل البلدان نمواً في سياق المناقشة الأوسع نطاقاً والمتعلقة بالتفاوتات العالمية وتقارب الدخل. ومن منظور طويل الأجل، لا توجد سوى دلائل قليلة على وجود تقارب ذي مغزى في أقل البلدان نمواً. ففي وقت إنشاء مجموعة أقل البلدان نمواً، كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيها يبلغ 4,5 في المائة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة النمو؛ غير أن هذه الحصة انخفضت بحلول عام 2019 إلى 2,3 في المائة (الشكل 5-2)، بل إن التدهور

الشكل 2-5

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لأقل البلدان نمواً كحصة من نظيره في مجموعات البلدان الأخرى⁽⁵⁾
(النسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (UNCTADstat) [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].
ملاحظات: استناداً إلى الناتج المحلي الإجمالي وسلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار الثابت لعام 2015.

أقل (الخط الأزرق المقابل لعام 2019). وبالنظر إلى استمرار الترتيب حسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عبر الزمن⁽⁶⁾، فإن الديناميات المبيّنة في الرسم البياني تعني ضمناً أن مجموعة كبيرة من البلدان في أسفل سلم نصيب الفرد من الدخل تميل إلى التخلف عن بقية البلدان، على الرغم من المؤشرات الواضحة على إحراز تقدم من حيث ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وكما هو مبين في المقطع الثاني، فإن هذه البلدان هي في جميع الحالات تقريباً من أقل البلدان نمواً، حيث لم يصل سوى عدد قليل من البلدان إلى مستويات الدخل الوسيطة في عام 2019.

وبالنظر إلى أن الشكل 2-6 يفسر تعديلات تعادل القوة الشرائية، فإن ديناميات التوزيع المذكورة أعلاه قد تكون متسقة

المحلي الإجمالي الحقيقي في تعادل القوة الشرائية الثابت لعام 2017 بالدولار عند ثلاث نقاط زمنية تفصل بينها 24 سنة، وهي: (1) في عام 1971 (عندما تم إنشاء فئة أقل البلدان نمواً)؛ و(2) في عام 1995 (الذي حدد على نطاق واسع كنقطة تحول في مسار نمو أقل البلدان نمواً)؛ و(3) في 2019 (آخر سنة متاحة). ويوضح المقطع الأيمن المدرج التكراري لنفس سلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في عام 2019، ويميز البلدان حسب الوضع الإنمائي.

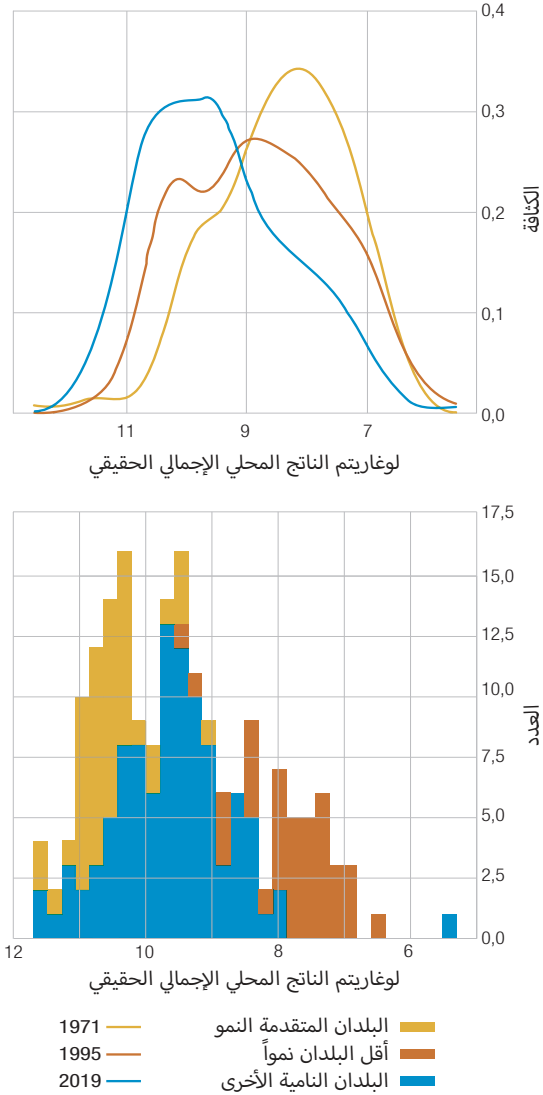
إن التحول في الجناح الأيمن للكثافة عبر الزمن (وخاصة بين عامي 1995 و2019) في المقطع الأيسر هو دليل واضح على تحسن معمم في مستويات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. غير أنه، من المثير للاهتمام كذلك مواصلة استكشاف الأشكال المتطورة للكثافة: فعبر الزمن، تحولت الكثافة الأحادية الواسطة المنحرفة يميناً (الخط الأحمر) إلى كثافة أكثر تماثلاً مع إشارات ثنائية الوسائط (الخط الأخضر المقابل لعام 1995)، ثم تتحول إلى كثافة منحرفة يساراً مع تنوء مرئي عند مستويات دخل

(6) لا تذكر كثافات النواة إلا القليل عن الوجهة التي تتجه إليها فرادى البلدان (أو مجموعاتهما) عبر الزمن؛ غير أن استمرار الترتيب استناداً إلى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عبر الزمن يؤكد كون ارتباط رتبة سبيرمان بين عامي 1971 و2019 يصل إلى 0.81. وفي ضوء ذلك، من الواضح أن الغالبية العظمى من البلدان التي كانت في أسفل الترتيب استناداً إلى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 كانت في أسفل الترتيب أيضاً في بداية الفترة قيد النظر.

(5) استبعدت الاقتصادات المصنفة سابقاً في عداد "الاقتصادات الانتقالية" من الحساب طوال الفترة لتجنب الآثار الزائفة الناجمة عن أزمتهما في أعقاب انهيار الاتحاد السوفياتي سابقاً.

الشكل 2-6

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في جميع البلدان - تقدير كثافة النواة للفترة 1971 و1995 و2019، والمدرج التكراري حسب الوضع الإنمائي في عام 2019⁽⁷⁾



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات Penn World Table 10.0.

ملاحظة: توكيلاً للتبسيط، اعتمد تصنيف الرموز الموحدة للبلدان والمناطق لأغراض الاستخدام الإحصائي في الرسوم البيانية أعلاه، على عكس بقية التقرير.

(7)

توفر وظائف كثافة النواة طريقة غير بارامترية لتقدير وظيفة الكثافة الاحتمالية لمتغير معين، وهو في هذه الحالة النصيب الحقيقي للفرد من الناتج المحلي الإجمالي لجميع بلدان العالم التي تتوفر عنها بيانات. ويتم الحصول على الرسم البياني باستخدام النوات الغاوسية، التي تقاس بطريقة تجعل عرض النطاق المستخدم معادلاً للانحراف المعياري لنواة التقريب. ويتم الحصول على الكثافات من سلسلة الأنصبة الحقيقية للفرد من الناتج المحلي الإجمالي من زاوية الإنفاق؛ ومن شأن استخدام النصيب الحقيقي للفرد من الناتج المحلي الإجمالي من زاوية المخرجات أن يعطي نتائج مماثلة نوعياً.

مع وجود فخ للفقر، كما افترضه اقتصاديو التنمية التقليديون (Rosenstein-Rodan, 1943; Nurkse, 1966; UNCTAD, 2002,) ويظل السؤال التجريبي المفتوح هو ما إذا كان هذا يعكس "تقارباً مشروطاً"، حيث تتلاقى الاقتصادات ذات الخصائص الهيكلية المتساوية (الميل إلى الادخار، والنوعية المؤسسية، والانفتاح وما إلى ذلك) مع نفس الحالة الثابتة، أو ما يسمى "تقارب النخبة"، حيث تكون الاختلافات عبر البلدان في الدخل الفردي دائمة، وتحددها (جزئياً على الأقل) الظروف القائمة في البداية⁽⁸⁾. وبصرف النظر عن الجواب، تشير هذه الأدلة إلى جانب رئيسي من أوجه التفاوت العالمية المتزايدة عبر البلدان، إلى جانب المفهوم المزعوم لفخ متوسط الدخل؛ كما تسلط الضوء على التحديات التي تواجهها البلدان النامية في السعي إلى عملية تقارب ذات مغزى (UNCTAD, 2016a, 2016b).

والآليات التي طرحت لتفسير هذه الديناميات غير واضحة، ولكن النقطة الرئيسية هنا هي أن اتساع أوجه عدم المساواة بين البلدان له آثار سياسية واسعة النطاق. وقد أظهرت الدراسات الحديثة أن بلد الإقامة، ولا سيما متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومستوى عدم المساواة في بلد الإقامة، من بين المحددات الرئيسية للدخل الفردي، التي تؤدي إلى "علاوات وغرامات الموقع" (Milanovic, 2015, 2019; UNCTAD, 2017a). ومن ثم، فإنه ما لم تتمكن أقل البلدان نمواً جميعاً من السير على طريق تقارب ذي مغزى، فإن تدهور مستويات عدم المساواة بين البلدان سيترجم على الأرجح إلى عدم مساواة في الفرص.

وتجدر الإشارة أيضاً أنه نظراً للتأخر في إصدار بيانات محاسبية وطنية موثوق بها، فإن المناقشة السابقة تستند بالكامل إلى سلسلة لا تغطي عام 2020؛ وبالتالي، فإنها لا تستطيع أن تستوعب أي أثر من آثار الركود العالمي الحاد الناجم عن جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، من المتوقع أن تؤثر صدمة ذات أبعاد من هذا القبيل تأثيراً كبيراً على أداء نمو أقل البلدان نمواً، كما يتوقع أن تؤثر على توقعات عدم المساواة على الصعيد العالمي. وفي هذا السياق، حذر الأونكتاد ليس فقط من مخاطر الآثار الاجتماعية والاقتصادية الهائلة في العالم المتقدم النمو، بل حذر أيضاً من خطر "عقد ضائع آخر" بالنسبة للعديد من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً على حد سواء (الأونكتاد (2020أ)، UNCTAD, 2020c, 2020d). وتشير التقديرات الأولية لعام 2021 إلى أن الانكماش العالمي قد يكون أقل حدة مما كان متوقعاً من قبل، مع انتعاش الناتج العالمي بنسبة 4,7 في المائة في عام 2021 بعد انخفاض

(8) لعل رأي الجمهور ورأي تقارب النخبة يتجسداً تبعاً في عمل Barro and Sala I Martin (2004) ومانيكو والمؤلفين المشاركين (Mankiw et al., 1992)، من ناحية، وكواه (Quah (1996, 1997)) من ناحية أخرى.

قد تؤدي الاضطرابات الواسعة النطاق التي تحدث في التعليم والتعلم، والمقترنة بالضغط الإضافي على ميزانيات التعليم واحتمال عدم عودة العديد من المنقطعين عن الدراسة إلى التعليم حتى بعد انتهاء الأزمة، إلى التأثير على تراكم رأس المال البشري وتفاقم الفوارق القائمة، بما في ذلك ما يتعلق بأوجه عدم المساواة بين الجنسين (UNESCO and World Bank, 2021)؛

انتشار حالات إفلاس الشركات، وتدمير فرص العمل، وما يتصل بذلك من خسائر في القدرات، مما يحتمل معه أن يترك أثراً طويلاً في بيئة ريادة الأعمال غير المستقرة أصلاً؛ وعلاوة على ذلك، تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة صعوبة أكبر في الحصول على الائتمان، وبالتالي تتأثر بشكل غير متناسب بالانكماش (الأونكتاد 2018أ، 2020أ؛ Djankov and Panizza, 2020)؛ و

لا يزال من غير الواضح ما إذا كانت عمليات إعادة التشكيل الجارية لسلاسل القيمة والقدرة التنافسية الدولية ظاهرة مؤقتة، أو ما إذا كانت هذه التغييرات، إلى جانب عادات المستهلكين المختلفة، ستؤثر سلباً على القطاعات ذات الأهمية الرئيسية بالنسبة للعديد من أقل البلدان نمواً - والسياحة والنسيج مثال على ذلك (UNCTAD, 2020e; McKinsey & Company and BOF, 2021).

ثانياً-

ثالثاً-

رابعاً-

بنسبة 3,9 - في المائة في عام 2020. ويعزى ذلك إلى انتعاش مبكر في منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، وكذلك إلى الآثار التوسعية للحزم التحفيزية غير المسبقة التي اعتمدتها البلدان المتقدمة النمو، ولا سيما الولايات المتحدة (الأونكتاد 2020أ). ومن المرجح أيضاً أن تؤدي الملامح الزمنية المختلفة لموجات العدوى وانتشار اللقاحات، إلى جانب اتساع عدم التماثل في قدرة البلدان على التصدي للركود العالمي، إلى انتعاش على شكل حرف K أو انتعاش بسرعتين (UNCTAD, 2021a; IMF, 2021; World Bank, 2021b). فعلى سبيل المثال، يقدر الأونكتاد أن انتعاش أفريقيا في عام 2021 (+ 3,1 في المائة) لن يكون كافياً للتعويض تماماً عن الانخفاض الذي بلغ - 3,8 في المائة في عام 2020 (الأونكتاد 2020أ).

وعلى المدى المتوسط، تظل آفاق أغلبية أقل البلدان نمواً قاتمة، كما أن عوامل الخطر كلها في الجانب السلبي (الإطار 2-1). ولا يقتصر الأمر على كون نقاط ضعف كبيرة مرتبطة بالديون تنزل بثقلها على أساسيات أقل البلدان نمواً، ولكن توجد - بشكل عام - أربعة عوامل تهدد بتقويض الناتج المحتمل في الأجل المتوسط:

أولاً- من المحتمل أن تَصْغُرَ إمكانات النمو المتوسطة الأجل بفعل تأجيل وإلغاء خطط الاستثمار بسبب تزايد عدم اليقين وانخفاض الطلب (وكلاهما يضعف "التوحش")، أو قيام الحكومات بإعادة توجيه الأموال إلى الإنفاق الاجتماعي العاجل (الأونكتاد 2020أ) UNCTAD (2021a; IMF, 2020; World Bank, 2021b).

الإطار 2-1 أقل البلدان نمواً والانتعاش المتباين

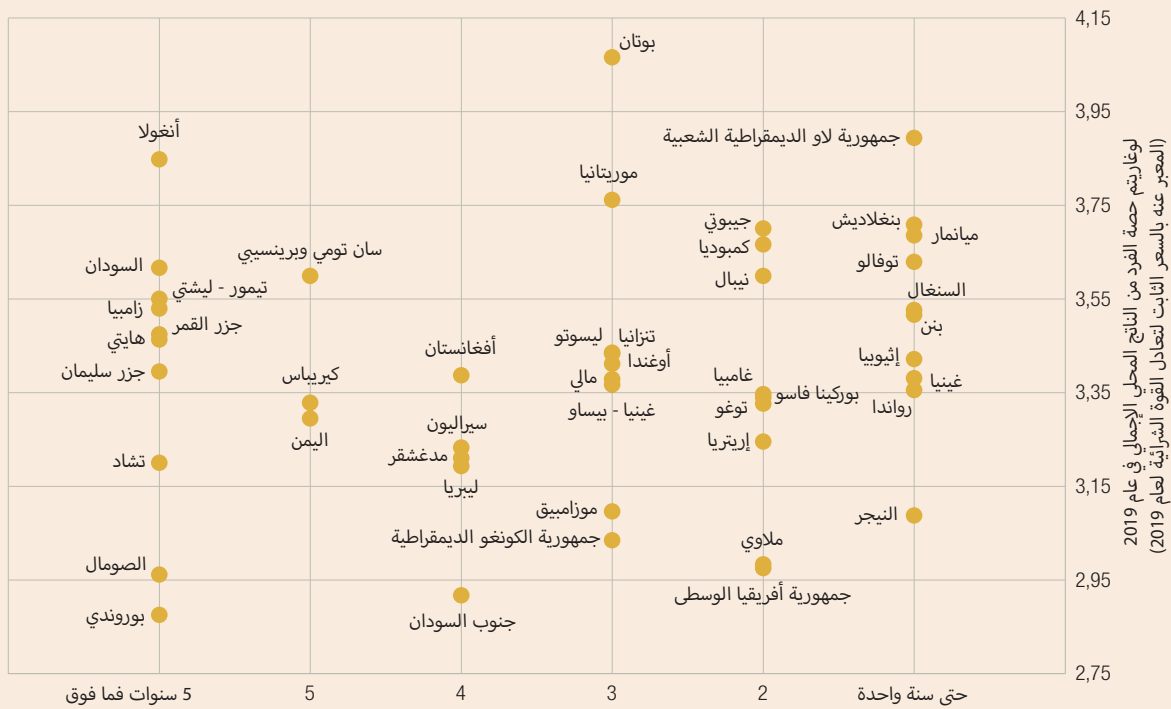
في عام 2020، أدى الركود العالمي الناجم عن جائحة كوفيد-19 إلى تسجيل أقل البلدان نمواً لأسوأ أداء اجتماعي واقتصادي لها منذ أوائل الثمانينات (UNCTAD, 2020a). ويسبب صدمة متعددة المستويات في الطلب والعرض الكليين، والاضطراب إلى فرض تدابير التباعد الاجتماعي في المراكز الحضرية مع ما يترتب على ذلك من تأثير ميثبط على مستويات النشاط، تواجه أقل البلدان نمواً، انخفاضاً في الإيرادات العامة وزيادة في الحاجة إلى مستويات أعلى من الإنفاق العام والبرامج الاجتماعية. وعلاوة على ذلك، تفاقم الاختلالات الهيكلية في الحساب الجاري لأقل البلدان نمواً بسبب: '1' انخفاض الصادرات، نتيجة لانخفاض الطلب العالمي والاضطرابات التي عمت سلاسل القيمة الرئيسية وممرات النقل؛ و'2' الشلل الفعلي في تدفقات السياحة (التي تؤدي دوراً حيوياً في الدول الجزرية الصغيرة النامية)؛ و'3' نزوب الاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات التحويلات المالية (UNCTAD, 2020a). وفي ظل هذه الخلفية، لم يكن للمرونة النسبية للمساعدة الإنمائية الرسمية، التي زادت بنسبة 1,8 في المائة مقارنةً بعام 2019 (OECD, 2021)، أثر كبير في معالجة نقص النقد الأجنبي لدى أقل البلدان نمواً، الذي تفاقم بسبب زيادة مواطن الضعف الناتجة عن الديون، وفي بعض الحالات بسبب ضغوط خفض قيمة العملة.

ومن التطورات المهمة مبادرات التعاون الدولي، بدءاً مثلاً من مبادرة تعليق سداد خدمة الدين إلى إطار مجموعة العشرين المشترك لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، أو حتى مرونة المساعدة الإنمائية الرسمية، ولكنها لا ترقى إلى المستوى المطلوب لضمان انتعاش شامل واسع النطاق (UNCTAD, 2020c, 2021a). وفي الوقت نفسه، لا تزال الحالة الصحية في معظم أنحاء العالم النامي مزرية، مع استمرار احتمالات موجات لاحقة من عدوى كوفيد-19، وتأخر بدء حملات تلقيح مماثلة لتلك التي جرت في الدول المتقدمة النمو. وهذا بدوره يلقي بثقله على احتمالات حدوث انتعاش اقتصادي.

ولئن كانت أحدث التقديرات تشير إلى أن توقعات عام 2021 أفضل مما كان متوقعاً من قبل، فمن المرجح أن يكون الانتعاش متفاوتاً وأن يصل إلى البلدان المتقدمة النمو (وبعض البلدان النامية) في وقت أبكر بكثير من معظم أقل البلدان نمواً. وهذا يعكس أولاً وقبل كل شيء: '1' جوانب التفاوت الهائل في الموارد المتاحة للتصدي للركود الاقتصادي؛ و'2' التكنولوجيات المتاحة لمواجهة التباعد الاجتماعي وتعطل سلاسل القيمة العالمية؛ و'3' القدرة على الصمود الاجتماعي والاقتصادي الواسعة النطاق. وكما يتبين من شكل الإطار 1-2، فحتى لو أُخذت توقعات صندوق النقد الدولي بالقيمة الاسمية، من المرجح أن تمضي معظم أقل البلدان نمواً عدة سنوات لاستعادة المستوى (الهزيل) لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الذي سجلته قبل جائحة كوفيد-19. ويتوقع أن يستغرق انتعاش أقل البلدان نمواً نحو ثلاث سنوات في المتوسط. ومما يثير القلق أيضاً أن البلدان الأكثر فقراً نسبياً (أي البلدان التي ينخفض فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بتعادل القوة الشرائية في عام 2017، وبالتالي أقرب إلى أسفل الربع) من المتوقع أن تستغرق وقتاً أطول في استعادة مستواها لما قبل الأزمة، إذ يتوقع أن يمضي ما يقارب اثني عشر بلداً من أقل البلدان نمواً خمس سنوات أو أكثر للتعافي.

شكل الإطار 1-2

عدد السنوات التي تتطلبها استعادة مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لما قبل الأزمة (2019)



السنوات اللازمة لاستعادة مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2019

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات آفاق الاقتصاد العالمي [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ملاحظات: تسهياً للقراءة يتم تحديد البلدان باستخدام الرموز الموحدة للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ISO 3166-1 alpha-3.

ويعني اشتداد عدم اليقين الذي يحيط بالكيفية التي سيتطور بها الاقتصاد العالمي أن هذه التوقعات يلزم التعامل معها بحذر، ولكنها تشير كثيراً إلى مخاطر اتساع نطاق التفاوتات العالمية في أعقاب جائحة كوفيد-19. وتشكل هذه التوقعات أيضاً تحذيراً بشأن مخاطر عقد آخر ضائع بالنسبة لأقل البلدان نمواً - عقد يمكن أن يعرقل إنجاز خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

* لفترة محدودة وبناء على طلب من البلد المستفيد، سمح الدائون الثانويون الرسميون، من خلال مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، بتعليق سداد خدمة الدين لما مجموعه 73 بلداً مؤهلاً من الشريحة الدنيا والشريحة الأدنى من البلدان المتوسطة الدخل. وقد تم تفعيل مبادرة مجموعة العشرين في أيار/مايو 2020 وتم تمديدتها حتى كانون الأول/ديسمبر 2021. والإطار المشترك لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق سداد خدمة الدين هو اتفاق بين مجموعة العشرين وبلدان نادي باريس للتنسيق والتعاون بشأن معالجة ديون البلدان المؤهلة للاستفادة من مبادرة تعليق سداد خدمة الدين.

مقارنة بمجموعات البلدان الأخرى، تتميز أقل البلدان نمواً بما تعرضت له من انهيارات أعمق وأكثر تواتراً في النمو

ويورد الجدول 2-1 حالات النمو ومتوسطه المسجل في كل نوع من الأحداث حسب مجموعات الأقطار للفترة 1971-2019 بأكملها، وبالنسبة للفترة الفرعية المحددة سابقاً في التقرير. واستكمالاً للإحصاءات، يظهر العدد الإجمالي لتسارع تباطؤ/النمو المحدد في كل سنة في الشكل 2-7، الذي يميز مرة أخرى بين مجموعات البلدان. ويمكن استخلاص ثلاثة اعتبارات رئيسية من هذه الأدلة.

أولاً، كانت حالات تسارع النمو في جميع أنحاء العالم ثلاثة أضعاف حالات التباطؤ في الفترة 1971-2019، ففي أعقاب بعض التقلبات في السبعينات والثمانينات، ازداد عدد حالات التسارع من منتصف التسعينات إلى أن اندلعت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في الفترة 2008/2009، ولكنه ظل دون المتوسط منذ ذلك الحين⁽¹⁰⁾. وعلى العكس من ذلك، كان عدد حالات تباطؤ النمو مرتفعاً نسبياً في العقدين السابقين؛ وتراجع بعد ذلك في منتصف التسعينيات (على الرغم من الارتفاع الحاد الذي تزامن مع أزمة شرق آسيا في عام 1997)، لكنه عاد إلى الارتفاع مرة أخرى في أعقاب الأزمة المالية العالمية في الفترة 2008/2009 لينخفض مرة أخرى في الفترة 2015-2016.

ثانياً، تتميز أقل البلدان نمواً بما شهدته من حالات انهيار للنمو أكثر تواتراً من البلدان الأخرى؛ إذ شكلت حالات الانهيار 16 في المائة من مجموع ملاحظات البلد - السنة في حالة أقل البلدان نمواً، مقارنةً بنسبة 10 في المائة في حالة البلدان النامية الأخرى، وما لا يزيد عن 2 في المائة في حالة البلدان المتقدمة النمو. وعلاوة على ذلك، ورغم أن هذا الاستنتاج كان مستنداً إلى حد كبير إلى سجل النمو غير المنتظم في الفترة 1971-1994، فإن حالات انهيار النمو ظلت حتى في الفترة اللاحقة أكثر انتشاراً في أقل البلدان نمواً منه في مجموعات البلدان الأخرى، ولا سيما البلدان المتقدمة النمو.

ثالثاً، تميل أقل البلدان نمواً، بالمقارنة بالفتتين الأخرين من البلدان، إلى التمتع في المتوسط بحالات تسارع بطيء في النمو وتعاني من حالات تباطؤ أشد قليلاً. وبلغ بالكاد متوسط النمو خلال حالات التسارع 4 في المائة سنوياً في حالة

وفي هذه المرحلة، يفترض أن تكون احتمالات الانتعاش سرعتين مصدر قلق جدي فيما يتعلق بأوجه عدم المساواة على الصعيد العالمي. ويمكن أن يؤدي هذا السيناريو إلى معاناة أقل البلدان نمواً من سنوات من الانتكاسات؛ كما يمكن أن يؤدي إلى تفاقم عدم المساواة بين البلدان وعدم المساواة داخل أقل البلدان نمواً، حيث يتأثر عدد من الفئات الضعيفة (الشباب والنساء والعمال غير الرسميين والعمال ذوي المهارات المتدنية، وما إلى ذلك) تأثيراً غير متناسب بالانكماش. ومن شأن ذلك أن يعرض للخطر تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومن المرجح أن يؤدي - وبشكل أساسي - إلى زيادة عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي، مما قد يضعف في نهاية المطاف القدرة العالمية التظمية على الصمود.

جيم-الاعتبارات المتوسطة الأجل ودورات الازدهار والكساد

وإلى جانب اتجاهات النمو الطويلة الأجل هذه، من المفيد تقييم أي انحرافات متوسطة الأجل عن الاتجاهات، أي تسارع النمو وتباطؤه. وقد تم فعلاً توثيق تكرار تسارع النمو وانهاره في الأدبيات (Hausmann et al., 2005; Arbache and Page, 2007, 2008). وربطت دراسات عديدة تقلب أداء الاقتصاد الكلي ودورات الازدهار والكساد بسمات هيكلية مشتركة بين العديد من أقل البلدان نمواً، من قبيل شدة الاعتماد على السلع الأساسية الأولية، وضعف المؤسسات، وتشرد المجتمعات (Easterly and Levine, 1997; Rodrik, 1999; UNCTAD, 2010, 2013, 2016a). ويكتسي هذا الخط من التفكير أهمية متجددة في غمرة صدمة كوفيد-19 وما تلاها من "إعادة ضبط كبيرة".

ويبحث هذا القسم تجريبياً في حدوث تسارع النمو وتباطؤه (أو انهياره) منذ عام 1971، ويوسع نطاق التحليل السابق في اتجاهين: '1' فيستخدم مجموعة بيانات مختلفة (Penn World Table 10.0) تراعي أنسب مراعاة التغيرات في تعادل القوة الشرائية في البلدان وعبر الزمن (Feenstra et al., 2015)؛ و'2' يوسع فترة التحليل بعقد من الزمن، ومن ثم يغطي أيضاً آثار الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في الفترة 2008/2009. ومن حيث المنهجية، يحسب نمو النصيب الحقيقي للفرد من الناتج المحلي الإجمالي أولاً انطلاقاً من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من جانب الإنفاق في سلسلة تعادلات القوة الشرائية المتسلسلة (بدولار عام 2017)⁽⁹⁾. ويتبع القسم تعريف تسارع النمو (والتباطؤات) الذي اقترحه أرباشي وبيج (Arbache and Page (2007, 2008) والمبين في الإطار 2-2.

(9) النتائج الرئيسية التي نوقشت هنا قوية فيما يتعلق باستخدام سلسلة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في جانب الناتج.

(10) يلاحظ أنه نظراً لاستخدام المتوسطات المتحركة لمدة 4 سنوات في معايير تحديد تسارع/تباطؤ النمو، فإن الآثار الأولى للأزمة المالية والاقتصادية العالمية تظهر في وقت مبكر يعود إلى عام 2006.

الفصل 2: الإنجازات في السنة الخمسين: النمو والتحول والاستدامة؟

بحالات التباطؤ، يبدو أن التفاوت الصارخ قائم بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية (سواء كانت من أقل البلدان نمواً أم لا)، حيث تعاني البلدان الأولى من انهيارات أقل تواتراً وأقل حدة في النمو.

أقل البلدان نمواً، مقارنةً بنسبة 6 في المائة بالنسبة للبلدان النامية الأخرى، و5 في المائة بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو. وعلى الرغم من أن هذه التباينات تميل إلى الانكماش في فترة 1995-2019 الفرعية، إلا أنها ظلت ذات شأن. وفيما يتعلق

الجدول 1-2

حصول حالات تسارع/تباطؤ النمو وسرعتها حسب مجموعات الأقطار

2019-1995		1994-1971		2019-1971	
تباطؤ	تسارع	تباطؤ	تسارع	تباطؤ	تسارع
حصول الأحداث (عدد سنوات التسارع/التباطؤ مقسوماً على العدد الإجمالي للملاحظات)					
المجموع العالمي	27%	9%	23%	13%	30%
أقل البلدان نمواً	25%	16%	15%	23%	34%
البلدان النامية الأخرى	27%	11%	24%	13%	29%
البلدان المتقدمة النمو	29%	3%	28%	3%	29%
متوسط النمو خلال كل حدث (بالنسب المئوية)					
المجموع العالمي	5,42	4,11-	4,01	4,28-	5,66
أقل البلدان نمواً	4,22	4,60-	1,52	4,22-	4,84
البلدان النامية الأخرى	6,05	4,19-	4,90	4,59-	6,06
البلدان المتقدمة النمو	5,10	2,49-	4,08	2,39-	5,56

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات 10.0 Penn World Table.

ملاحظة: بما أن سلسلة الناتج المحلي الإجمالي لما يصل إلى 43 بلداً تبدأ في عام 1970 (بحيث لا يمكن تحديد تسارع النمو/تباطؤه إلا بعد عام 1973)، فإن هذه السنة الفاصلة تطبق في جميع البلدان توكياً للاتساق؛ ومن بين أقل البلدان نمواً، تبدأ البيانات المتعلقة باليمن في عام 1989. وتوخياً للتبسيط، يُعتمدُ أعلاه تصنيف الرموز الموحدة للبلدان والمناطق لأغراض الاستخدام الإحصائي، على عكس بقية التقرير. وللحفاظ على إمكانية المقارنة عبر الزمن، يعكس تصنيف مجموعات البلدان التشكيلية الحالية (على سبيل المثال، أقل البلدان نمواً البالغ مجموعها 46 بلداً في الوقت الراهن) طوال الفترة.

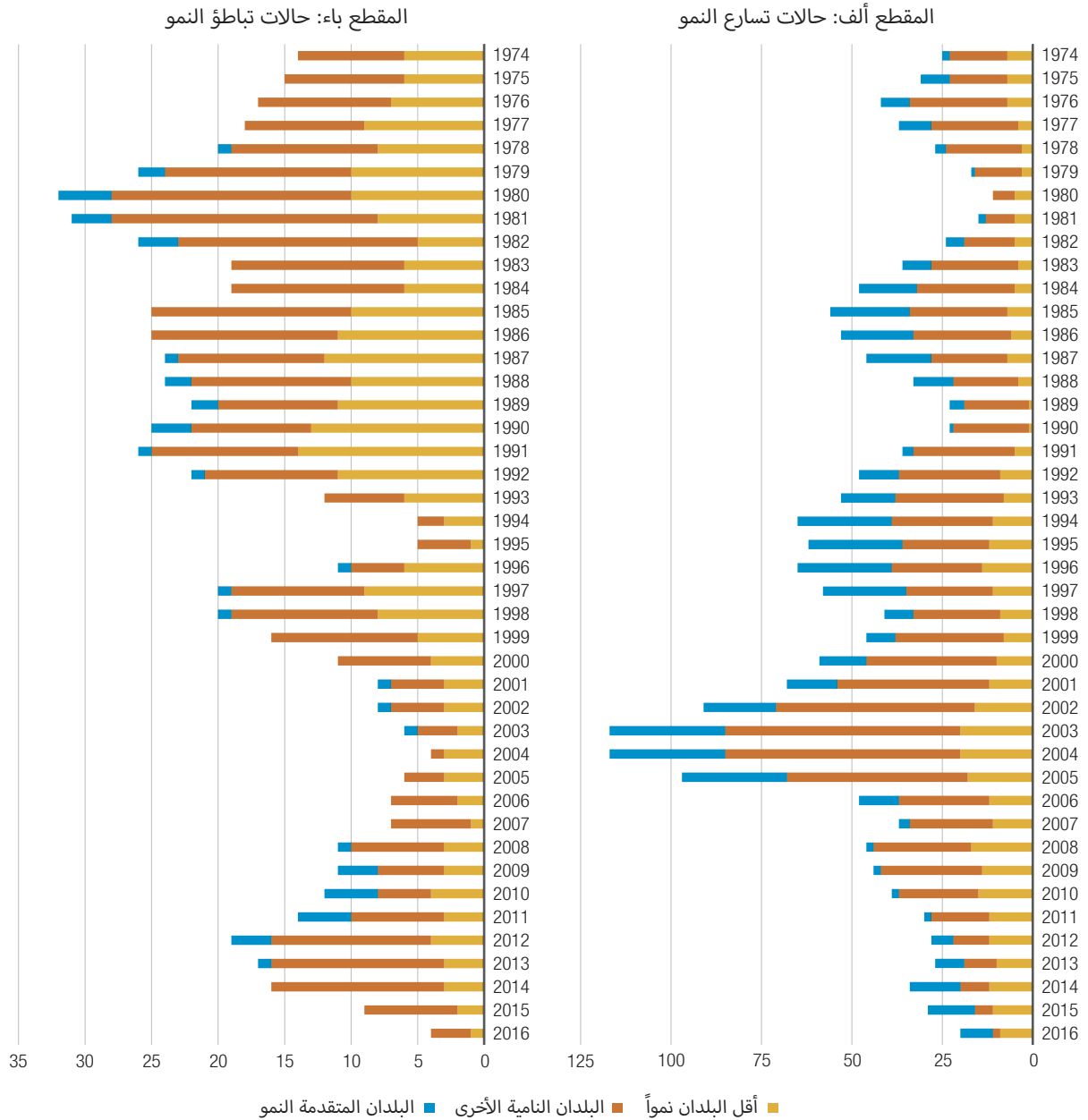
الإطار 2-2 كيف يتم تحديد حالات تسارع النمو وتباطؤه؟

لئن كانت الأدبيات تقترح عدة نهج لتحديد حالات تسارع النمو وتباطؤه، يعتمد هذا القسم على المنهجية التي اقترحها أرباتشي وبيج ((Arbache and Page (2007, 2008)). وبناء على ذلك، تحدد أربعة شروط التسارع:

- 1- أن يكون متوسط النمو على مدى أربع سنوات لاحقة مطروحاً منه متوسط النمو على مدى أربع سنوات سابقة أكثر من صفر في سنة معينة؛
 - 2- وأن يتجاوز متوسط النمو على مدى أربع سنوات لاحقة متوسط النمو في البلد على المدى الطويل؛
 - 3- وأن يتجاوز متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مدى أربع سنوات لاحقة متوسط أربع سنوات سابقة (مع الحرص على عدم اعتبار التعافي من الصدمة المؤقتة تسارعاً)؛
 - 4- ويشترط في حلقة تسارع النمو أن تدوم ثلاث سنوات متتالية على الأقل لاستيفاء الشروط من 1 إلى 3. وعلى سبيل التماثل، لتحديد حالة تباطؤ، يلزم استيفاء الشروط الأربعة التالية:
- 1- أن يكون متوسط النمو على مدى أربع سنوات لاحقة مطروحاً منه متوسط النمو على مدى أربع سنوات سابقة أقل من صفر في سنة معينة؛
 - 2- وأن يقل متوسط النمو على مدى أربع سنوات لاحقة عن متوسط النمو الطويل الأجل في البلد؛
 - 3- وأن يقل متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مدى أربع سنوات لاحقة متوسط أربع سنوات سابقة؛
 - 4- ويشترط في حلقة تباطؤ النمو أن تدوم ثلاث سنوات متتالية على الأقل لاستيفاء الشروط من 1 إلى 3.

الشكل 7-2

عدد حالات تسارع/تباطؤ النمو حسب السنة ومجموعات الأقطار



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات Penn World Table 10.0.

ملاحظة: انظر الجدول 2-1.

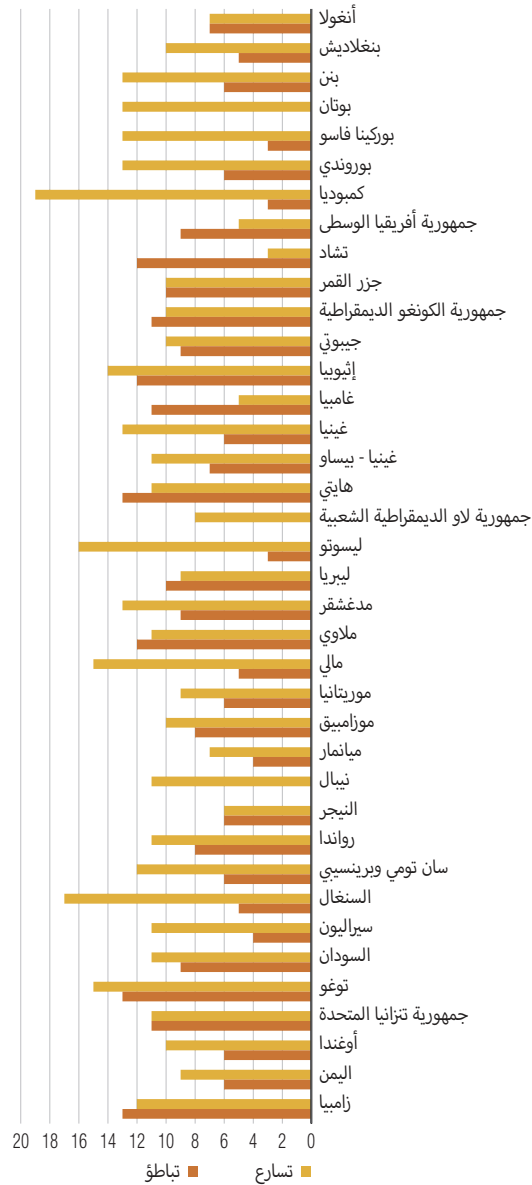
تلك التي تبين أنها بلدان "ملتحنة بالركب" في الشكل 2-4، وهي بوتان، وكمبوديا، وليسوتو، ومالي. بيد أنه يجدر بالإشارة أن حدوث حالات التسارع لا يفسر سوى جانب واحد من عملية اللحاق بالركب: فالبلدان الأخرى الأقل نمواً التي اعتبرت في عداد البلدان "الملتحنة بالركب"، مثل بنغلاديش أو ميانمار، لم تستفد من فترات طويلة من النمو المتسارع، ولكنها سجلت اتجاهًا عامًا أعلى نحو النمو الطويل الأجل.

ويورد الشكل 2-8 حدوث تسارع/انهيار في النمو في فرادى أقل البلدان نمواً في الفترة 1971-2019. وإذا كان لجميع أقل البلدان نمواً التي تتوافر بشأنها بيانات حالة واحدة على الأقل من حالات تسارع النمو (استغرقت فرضاً ثلاث سنوات على الأقل)، فإن أنجح أقل البلدان نمواً أمضت عدداً كبيراً من السنوات في هذا الظرف (الحد الأقصى هو 19 سنة في حالة كمبوديا). وكما هو متوقع، فإن العديد من هذه البلدان هي

الشكل 2-8

حالات تسارع/تباطؤ النمو في أقل البلدان نمواً

(عدد السنوات في حالة معينة، في الفترة 1971-2019)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات Penn World Table 10.0.

ملاحظة: تغطي بيانات Penn World Table 10.0 لجمهورية تنزانيا المتحدة برّها الرئيسي فقط.

الحال في تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى وهايتي. وبصورة أعم، أظهر العديد من أقل البلدان نمواً (التي تعتمد أساساً على السلع الأساسية) حالات تسارع وانحيار متكررة، تتفق مع الرأي القائل بأن اعتمادها على المنتجات الأولية جعلها عرضة لدورات الازدهار والكساد. وهذا السجل غير المنتظم للنمو يطبع بلداناً من أقل البلدان نمواً، من قبيل أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وملاوي وزامبيا.

وعموماً، يشير التحليل الوارد أعلاه إلى سمات محددة لأوجه الضعف في أقل البلدان نمواً، ويشير بصفة خاصة إلى زيادة تعرضها لدورات الازدهار والكساد بسبب الظروف الداخلية والخارجية. وإذا كان إرساء أسس النمو المستدام والقدرة على الاستفادة من تسارع النمو سبيلاً للحاق بالركب - فإن القدرة على تجنب انهيارات النمو المكلفة لا تقل أهمية. ويبدو أن هذه القراءة للأدلة تعززها تجربة أربعة بلدان من أقل البلدان نمواً رفعت من القائمة وتتوافر بيانات بشأنها (بوتسوانا، وغينيا الاستوائية، وكابو فيردي، وملديف). ومن هذه البلدان الأربعة، عانى بلدان فقط من تباطؤ النمو على مدى السنوات الخمسين الماضية: غينيا الاستوائية (مرتين، في الفترتين 1977-1979 و1990-1992) وكابو فيردي (في الفترة 1973-1975، في وقت كان فيه البلد على وشك الحصول على استقلاله عن البرتغال).

وأهمية القدرة على الصمود وإرساء الأسس للنمو المستدام أمر مناسب للغاية في المنعطف الحالي حيث يسعى المجتمع الدولي جاهداً إلى تقليل الآثار الطويلة الأمد لصدمة كوفيد-19. وإن كان ثمة ما يمكن استخلاصه من تجربة الخمسين عاماً الماضية، فهو ضرورة إقامة تعاون دولي أقوى لمنع الركود العالمي من عرقلة مسار النمو المتوسط الأجل لأقل البلدان نمواً، مع تجديد جهود بناء القدرة على الصمود.

دال- أنماط النمو: الديناميات الهيكلية واستيعاب الجميع والاستدامة

شهدت العقود الخمسة الماضية نقاشاً مكثفاً بشأن دور النمو الاقتصادي في عملية التنمية وكيفية تشكيله للنتائج التوزيعية والاجتماعية والبيئية ذات الصلة. وإذا كان تحقيق النمو الاقتصادي دائماً من بين الأولويات القصوى لأقل البلدان نمواً، فحتى أواخر السبعينات كان هناك إقرار واسع النطاق بأن ذلك يتوقف على معالجة الطبيعة الهيكلية لتحدياتها الإنمائية، والتفاوت في شروط اندماجها في الاقتصاد العالمي، كما يتضح من عقدي

وانتشرت أيضاً حالات تباطؤ النمو على نطاق واسع في شتى أقل البلدان نمواً، حيث لم يحدث أي انهيار في النمو إلا في ثلاثة بلدان آسيوية (بوتان وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال). وفي الطرف الآخر من الطيف، تتميز عدة بلدان من أقل البلدان نمواً من بين البلدان التي تبين في الشكل 2-4 أنها "متخلّفة عن الركب" بالتواتر غير المتناسب لانحيار النمو، كما هو

الاقتصاد من كثافة الطاقة والموارد (UNCTAD, 2010, 2012a), وعلاوة على ذلك، فإن هذه العملية تسير عادة جنباً إلى جنب مع تنوع أسواق الصادرات؛ وعلى هذا النحو، قد يكون من الممكن إقامة علاقة تآزرية بين تحقيق التنوع الاقتصادي لأقل البلدان نمواً وتحسين تسخير التجارة فيما بين بلدان الجنوب والتكامل الإقليمي.

واستحضاراً لهذه الفرضية، تحليل بقية هذا القسم ما يلي:
'1' الأنماط المختلفة للنمو عبر مختلف البلدان الأقل نمواً؛ '2' رسم الأسس الرئيسية للتقدم الذي أحرزته فرادى البلدان؛ و'3' تحديد القواسم المشتركة التي يمكن أن تفيد المداولات الجارية.

1- تنمية القدرة الإنتاجية والتحول الهيكلي

يصف كمٌ وفير من الأدبيات تباطؤ تنمية القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً، ومحدودية اقتران نموها الاقتصادي بتحول هيكلي (UNCTAD, 2006, 2014a)، الأونكتاد 2021(أ). وقد وثق تحليل مؤشر الأونكتاد للقدرات الإنتاجية، في جملة أمور، الفجوة الواسعة التي لا تزال تفصل أقل البلدان نمواً عن البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية الأخرى (الأونكتاد 2021(أ) (UNCTAD, 2020h)). ورغم أن معظم أقل البلدان نمواً سجلت بعض التقدم على مدى العقد الماضي، لم يتمكن سوى عدد قليل منها من سد هذه الفجوات سداً ملموساً. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه حتى في صفوف أقل البلدان نمواً التي كان لها أفضل أداء، والتي تقرر رفع الكثير منها من قائمة أقل البلدان نمواً في استعراض 2021 الثلاثي السنوات الذي أجرته مؤخراً لجنة السياسات الإنمائية، تكاد تكون عملية تطوير الاقتصاد في بداية نشأتها، حيث إن الجزء الأكبر من الإنتاج والصادرات تغطي عليه أنشطة منخفضة الإنتاجية نسبياً وأو منتج منخفض التعقيد (UNCTAD, Forthcoming).

وعلاوة على ذلك، إذا كانت الابتكارات التكنولوجية الحديثة يمكن أن تفسح بعض المجال لتحقيق قفزة ومكاسب في الإنتاجية، من قبيل التوليد اللامركزي للكهرباء، فإن ذلك سيتطلب استثمارات ضخمة في رأس المال والآلات والمهارات التكميلية للاستخدام النهائي. كما أن ظهور اتجاهات عارمة، من قبيل الخدمة والرقمنة والموجات التكنولوجية الأوسع نطاقاً، قد يراهن على بعض العناصر غير المادية في القدرات الإنتاجية؛ غير أنه في سياق بلد من أقل البلدان نمواً، لا يزال من الصعب تصور الكيفية التي يمكن بها الاستغناء عن الحاجة الماسة إلى الحصول على استثمارات رأسمالية ملموسة. وهذا هو الحال خصوصاً فيما يتعلق بتوفير البنية التحتية - حيث إن الحصول على الطاقة هو المحرك الرئيسي للارتقاء المنتج

الأمم المتحدة الأول والثاني للتنمية (1960-1970 و 1971-1980، وعلى التوالي) وفي برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً (1981)⁽¹¹⁾. ومع ظهور توافق آراء واشنطن لاحقاً، تحول مصب اهتمام السياسات إلى "تصحيح الأسعار" حيث كان من المفترض أن يقوم النمو والتدفق الانسيابي بالمهام المتبقية. وأدى اعتماد برنامج عمل باريس لأقل البلدان نمواً في عام 1990، واعتماد الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2000 الواردة بصيغة صريحة، إلى زيادة الاهتمام تدريجياً بالجوانب الاجتماعية للتنمية، والظهور التدريجي لرأي أكثر دقة يعترف بالروابط المعقدة بين المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ولئن أصبح ذلك أكثر وضوحاً باعتماد أهداف التنمية المستدامة في عام 2015، فإن جائحة كوفيد-19 أضافت المزيد من الزخم لعملية إعادة التفكير هذه. وقد كشف تعاقب حالات طوارئ صحية عالمية على المجالات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية عن بعض المخاطر النظامية وعن أنماط ترابط عميقة الجذور لم يعد من الممكن تجاهلها. كما سلط الضوء على حقيقة مفادها أن القدرة على الصمود ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسمات الهيكلية للاقتصاد، بما في ذلك شروط اندماجه في الاقتصاد العالمي، كما تتصل بعلاقات الترابط المعقدة القائمة مع النظم الاجتماعية والبيئية الأوسع نطاقاً. ولذلك، أدت الأزمة إلى الاعتراف المتزايد بأن النمو الاقتصادي ليس مجرد غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحسين الرفاه، وتقليل أوجه عدم المساواة، وبناء القدرة الذاتية على الصمود، والمساهمة في الإشراف المستدام على البيئة.

ومن منظور أقل البلدان نمواً، ينبغي إيلاء اهتمام متزايد لأهمية أنماط النمو المتميزة في إحداث مختلف النتائج الاجتماعية والاقتصادية، لا سيما إذا استمر اعتبار النمو الاقتصادي عاملاً أساسياً في التنمية المستدامة (Nissanke and Thorbecke, 2007; Fosu, 2009). وفي هذا السياق، ما فتئ الأونكتاد يؤكد على أن النمو، على المدى الطويل، ينبع من عملية تنمية القدرات الإنتاجية، وبالتالي يتشكل حتماً من خلال الديناميات الهيكلية التي لا تؤثر على تراكم رأس المال فحسب، بل تؤثر أيضاً على إعادة توزيع عوامل الإنتاج فيما بين القطاعات، والاكتمال التدريجي للقدرات الإنتاجية وروابط الإنتاج (UNCTAD, 2006, 2010, 2016b, 2020c). وأبرز الأونكتاد أيضاً كيف أن استيعاب الجميع والحد من الفقر لا يمكن بلوغهما بصورة مستدامة إلا في إطار عملية طويلة الأجل للتحول الهيكلي؛ وهذا من شأنه أن يستتبع تنوع الاقتصاد والانتقال من إنتاج السلع الأساسية الأولية إلى اقتصاد تولد فيه عمالة أكثر إنتاجية، وتقوى في ظلّه تعبئة الموارد المحلية، ويحسن

(11) يلاحظ أن برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً يتضمن بالفعل غايات نمو كمية لأقل البلدان نمواً، على نحو ما نوقش في الفصل الثالث.



تتبع قدرة أقل البلدان نمواً على الصمود في نهاية المطاف من تنمية قدراتها الإنتاجية، التي تحدد شكل اندماجها في الاقتصاد العالمي وفي النظم الاجتماعية والإيكولوجية

نصيب العامل الواحد من الناتج المحلي الإجمالي، يمكن القول أيضاً إنها تفسر العوامل داخل الدورات. وفي الفترة الفرعية 1995-2019، ظل تعميق رأس المال مهماً في البلدان السريعة النمو، مثل بوركينا فاسو، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وموزامبيق. ويبدو أيضاً أن بقايا إنتاجية العوامل الإجمالية قد أدت دوراً هاماً، لا سيما في بلدان أخرى سريعة النمو، مثل ليسوتو أو رواندا و/أو البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، مثل أنغولا أو زامبيا.

وعموماً، كان تعميق رأس المال يمثل حصة متوسطة تقارب 40 في المائة من النمو في نصيب العامل من الناتج المحلي الإجمالي، حيث شكل تراكم رأس المال البشري 10 في المائة أخرى. وتتماشى هذه الأدلة بشكل عام مع الأدبيات، وتؤكد على أهمية تراكم رأس المال، لا سيما إذا أخذنا بعين الاعتبار ما يلي:

- 1- لا يغطي رأس المال المادي سوى رأس المال المنتج، ومن ثم فإن تأثير الموارد الطبيعية والأصول الجوفية يتم حتماً من خلال عنصر إنتاجية العوامل الإجمالية (Feenstra et al., 2015)؛
- 2- ويتأثر تراكم رأس المال تأثراً شديداً بالعوامل المؤسسية والنزاعات وعدم الاستقرار السياسي - وهي مسألة حاسمة بالنسبة لعدد من أقل البلدان نمواً - مما يُخلف في كثير من الأحيان تركبة سلبية طويلة الأجل (Nkurunziza, 2019).⁽¹⁴⁾

(14) يشير تحليل لاحق للتغيير الهيكلي إلى أنه يمكن القول بأن دينامية إنتاجية العوامل الإجمالية في أنغولا وموزامبيق وإلى حد ما زامبيا ترتبط بالطفرة في الصناعات الاستخراجية (مع استبعاد الموارد الطبيعية والأصول الجوفية من حساب رأس المال المادي)؛ وفي حالة رواندا، يعزى النمو السريع في إنتاجية العوامل الإجمالية إلى حد كبير إلى إعادة توزيع العمالة القطاعية.

(UNCTAD, 2017b) - ولكن أيضاً لاكتساب القدرات التصنيعية الأساسية، التي بدونها تظل المشاركة المجدية في تكنولوجيات الإنتاج المتقدمة سراباً (UNCTAD, 2018b)، الأونكتاد 2020(أ)؛ UNIDO (2019).

ودونما حاجة إلى تكرار التحليل الذي أجري في عدد حديث من هذا التقرير، يقدم هذا القسم ثلاث رؤى تكميلية، وينظر فيما يلي: '1' المحاسبة الإنمائية؛ و'2' التغيير الهيكلي؛ و'3' أداء أقل البلدان نمواً من حيث مؤشر التعقيد الاقتصادي. وتمثل المحاسبة الإنمائية في جوهرها منهجية نابعة من نظرية النمو الكلاسيكية الجديدة، التي تربط التغيرات في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بمحدداتها التقريبية، وهي تراكم عوامل الإنتاج وإنتاجية العوامل الإجمالية (Caselli, 2005; Feenstra et al., 2015). ورغم أن المحاسبة الإنمائية ليست بمنأى عن النقد، فإنها يمكن أن تكون أداة مفيدة لتبسيط مزيد من الضوء على دور تعميق رأس المال وتراكم رأس المال البشري في سياق أقل البلدان نمواً⁽¹²⁾. وترد في الشكل 2-9⁽¹³⁾ نتيجة هذه العملية بالنسبة للبلدان السبعة عشر من أقل البلدان نمواً والتي تتوفر بشأن البيانات المطلوبة.

وفيما يتعلق بالفترة الفرعية الأولى، يبين التحليل أن تعميق رأس المال قد أدى دوراً حاسماً في بارتفاع الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لكل عامل في أقل البلدان نمواً، بل إنه كان في الواقع المحرك الرئيسي للنمو في أسرع الاقتصادات، وهي: بوركينا فاسو، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وليسوتو. كما أدى تراكم رأس المال البشري دوراً إيجابياً - وإن كان محصوراً - في الغالبية العظمى من أقل البلدان نمواً؛ ولئن كانت بقايا إنتاجية العوامل الإجمالية تعكس الحلقات الرئيسية من الانكماش في

(12) تركز محاور النقد الرئيسية الثلاثة بشأن إطار المحاسبة الإنمائية على: '1' طبيعته القائمة على الادخار، حيث لا يتوقع أن يكون هناك دور للطلب الكلي في تحديد قرارات الاستثمار؛ '2' حقيقة أنه يطل التفاعلات الممكنة بين مصادر النمو المتميزة (من قبيل تعميق رأس المال وإنتاجية العوامل الإجمالية)؛ '3' مدى كفاية مفهوم وظيفة الإنتاج الكلي في السياقات التي تختلف فيها مستويات الإنتاجية باختلاف القطاعات (Taylor, 2004; Abramovitz, 1989; Banerjee and Duflo, 2005).

(13) باختصار، يتم الحصول على اشتقاق تفكيك المحاسبة الإنمائية في الشكل 2-9 من العائد الثابت الكلي لوظيفة الإنتاج على نطاق واسع

$$Y=A_t (L_t H_t)^\alpha K_t^{1-\alpha}$$

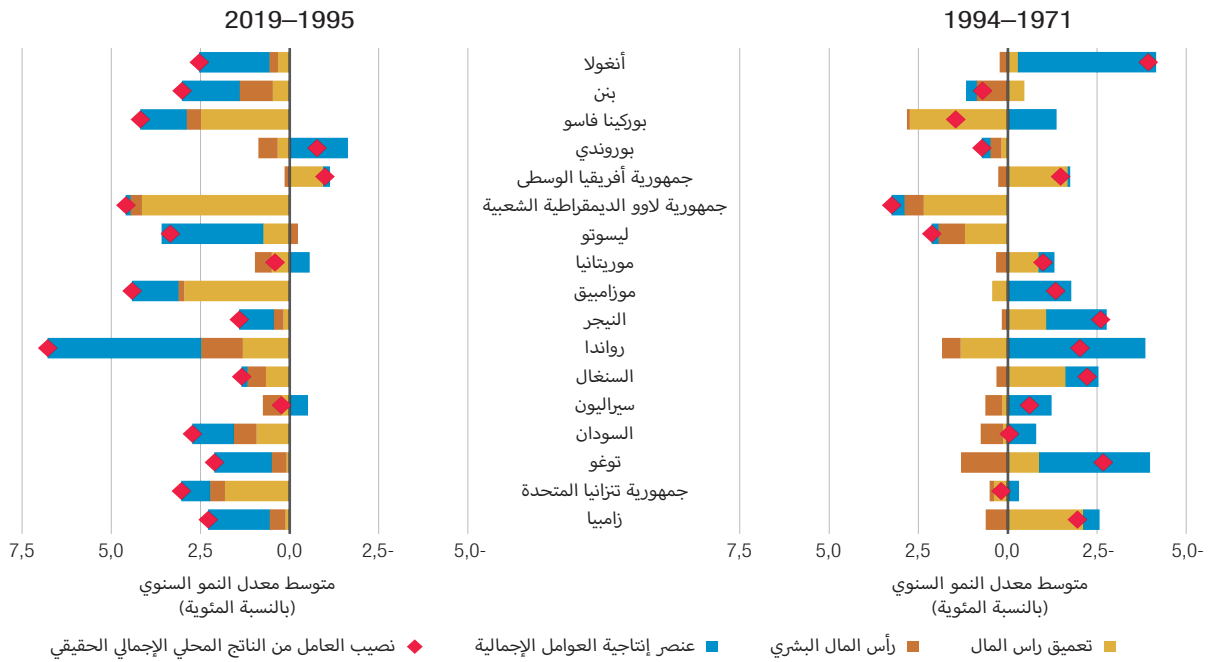
وفيها تمثل Y_t ، L_t ، H_t و K_t على التوالي الدخل، والعمل ورأس المال البشري والمادي في الوقت t ، في حين أن A_t هي إنتاجية العوامل الإجمالية. ومن خلال التمايز الإجمالي يمكن الحصول على ما يلي

$$y=A + \alpha H + (1-\alpha) k$$

حيث تشير النقطة إلى معدل نمو المتغير المقابل، ويشير الحرفان y و k على التوالي إلى الدخل ورأس المال من حيث العامل الواحد.

الشكل 2-9

تفكيك النمو في المحاسبة الإنمائية من حيث نصيب العامل من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في عدد مختار من أقل البلدان نمواً



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات Penn World Table 10.0.

ملاحظة: تغطي بيانات Penn World Table 10.0 لجمهورية تنزانيا المتحدة برها الرئيسي فقط.

التوزيع عبر المصانع - وعنصر التغيير الهيكلي الناجم عن إعادة توزيع العمالة عبر القطاعات (McMillan and Rodrik, 2011; UNCTAD, 2020g (McMillan et al., 2014, 2017; UNCTAD, 2020g (15). وعادة، عندما تتدفق اليد العاملة إلى أنشطة إنتاجية أعلى نسبياً، من قبيل الصناعة التحويلية والخدمات المتقدمة، فإن إعادة التوزيع هذه تؤدي إلى ما يسمى "بالتغيير الهيكلي المعزز للنمو" (McMillan and Rodrik, 2011). ولا تتحقق هذه الدفعة الإضافية إذا هجرت العمالة الزراعية، لكنها اضطرت بدلاً من ذلك إلى اللجوء إلى العمالة الناقصة أو المشروعات التجارية الصغيرة ذات الإنتاجية المنخفضة (الأونكتاد (2018أ)).

(15) تحليلياً، يمكن التعبير عن التفكيك الذي تم القيام به على النحو التالي:

$$\Delta Y_t = \sum_{n=1} \theta_{i,t-k} \Delta y_{i,t} + \sum_{n=1} y_{i,t} \Delta \theta_{i,t}$$

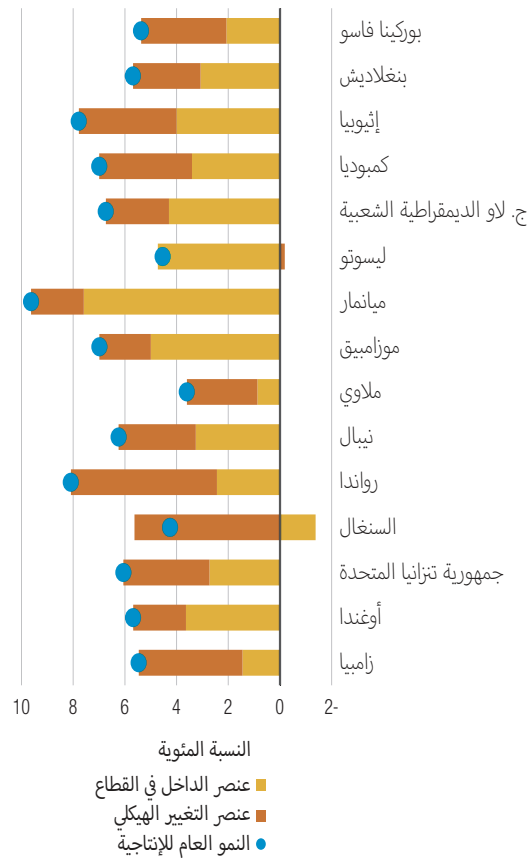
حيث يشير Y_t و y_t إلى مستويات إنتاجية العمل القطاعي وعلى مستوى الاقتصاد، على التوالي، وتمثل $\theta_{i,t}$ حصة العمالة في القطاع i . ويشير المعامل Δ إلى التغير في الإنتاجية أو أسهم العمالة بين t و $t-k$. ويمثل المصطلح الأول في العبارة العنصر الداخل في القطاع بينما يمثل المصطلح الثاني عنصر التغيير الهيكلي.

ومن المحددات الرئيسية لديناميات الإنتاجية وتيرة التغيير الهيكلي واتجاهه، أي عملية إعادة توزيع المدخلات فيما بين القطاعات والتغيرات المقابلة في تكوين الناتج، التي تصاحب عادة النمو الاقتصادي. وبصفة عامة، أحرز التغيير الهيكلي تقدماً بوتيرة بطيئة في أقل البلدان نمواً، وذلك أساساً من خلال تقلص الحصة الزراعية من القيمة المضافة (من حوالي 35 في المائة في عام 1971 إلى 21 في المائة في عام 2019)، وما يقابله من توسع في وزن الخدمات (من 43 إلى 49 في المائة) والصناعة (من 23 إلى 30 في المائة). غير أن الزيادة في وزن الصناعة مردها بالأساس التعدين والبناء، في حين لم تنم حصة الصناعة التحويلية إلا من 11,6 في المائة إلى 13,6 في المائة. وفي الوقت نفسه، لئن ظلت الزراعة تُشغّل غالبية القوى العاملة (55 في المائة في عام 2019)، فإنها شهدت انخفاضاً مطرداً وارتفعت حصة العمالة في قطاع الخدمات من 21 إلى 32 في المائة في الفترة 1995-2019، وارتفعت حصة الصناعة من العمالة من 8 إلى 12 في المائة فقط خلال الفترة نفسها.

وفيما يتعلق بمتوسط إنتاجية العمالة في الاقتصاد ككل، يتحدد تطورها من خلال التفاعل بين عنصر داخل القطاع - نابع من تعميق رأس المال، أو التغيير التكنولوجي، أو الحد من سوء

الشكل 2-10

تفكيك نمو إنتاجية العمالة السنوي في عدد مختار من أقل البلدان نمواً (1995-2018)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Vries et al. (2021).

ويبين الشكل 2-10 تفكيك نمو إنتاجية اليد العاملة في عدد مختار من أقل البلدان نمواً تتوافر بشأنها بيانات؛ وينطبق هذا على المنهجية التي وضعها ماكميلان ورودريك (McMillan and Rodrik, 2011)، كما ينطبق على البيانات الصادرة مؤخراً من قاعدة بيانات التحول الاقتصادي (de Vries et al., 2021) ⁽¹⁶⁾. وفي الفترة موضوع النظر (1995-2018)، والتي تتداخل مع الفترة الفرعية لارتفاع معدل النمو التي تم تحديدها سابقاً، بلغ متوسط نمو إنتاجية العمل 6 في المائة سنوياً في جميع أقل البلدان نمواً، حيث شكل عنصر التغيير الهيكلي ما يزيد على نصف هذه الزيادة. وهذا ما يؤكد النتائج المشجعة التي توصلت إليها المؤلفات ذات الصلة والتي وثقت، منذ العقد الأول من الألفية الثالثة، ظهور نمط

(16) تستخدم التقديرات التقسيم القطاعي الأكثر تفصيلاً والمتاح للقطاعات الإثني عشر التالية، وهي: الزراعة؛ التعدين؛ والصناعة التحويلية؛ والخدمات؛ والبناء؛ والخدمات التجارية؛ وخدمات النقل؛ والخدمات التجارية؛ والخدمات المالية؛ والممتلكات الثابتة؛ والخدمات الحكومية؛ والخدمات الأخرى.

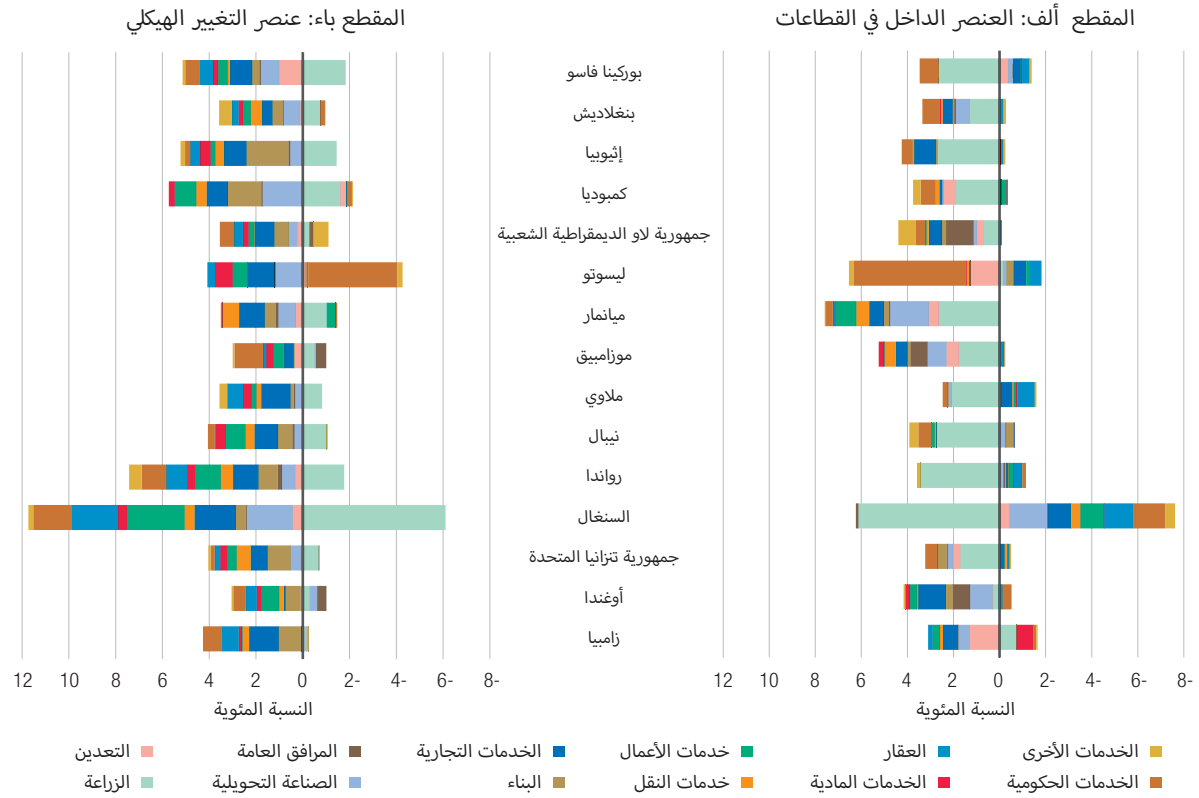
للتغيير الهيكلي أكثر تعزيزاً للنمو، لا سيما في المنطقة الأفريقية (McMillan et al., 2014; de Vries et al., 2021).

ويشكل الشكل 2-11 بقدر أكبر العنصر الداخل في القطاع وعنصر التغيير الهيكلي عبر القطاعات (في المقطعين ألف وباء تبعاً) لإعطاء فكرة أكثر دقة عن النمط الأساسي للتغيير الهيكلي. وعلى الرغم من عدم التجانس بين البلدان، فإن بعض القواسم المشتركة واضحة للعيان. أولاً، كانت الزراعة المحرك الرئيسي لنمو الإنتاجية داخل القطاعات في الغالبية العظمى من أقل البلدان نمواً (المقطع ألف)، مما يعكس حصتها الكبيرة من العمالة، كما توسعت القيمة المضافة الزراعية في سياق انخفاض العمالة الزراعية (وهو ما يفسر المساهمة السلبية للقطاع في المقطع باء). ولتزايد الإنتاجية الزراعية أهمية أساسية في دعم التغيير الهيكلي، ليس فقط بسبب الشواغل المتعلقة بالفقر وانعدام الأمن الغذائي، ولكن أيضاً لأن توافر "السلع المأجورة" يتردد صداه في جدوى الصناعات الأخرى (أساساً من خلال تضخم الأجور)، كما يتردد في توازن ميزان المدفوعات (في حالة اعتماد البلدان على الواردات الغذائية). وعلى العكس من ذلك، لم تظهر مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في نمو الإنتاجية داخل القطاعات إلا في بعض أقل البلدان نمواً (أوغندا وبنغلاديش وزامبيا وميانمار وموزامبيق)، رغم أن حصة العمالة في قطاع الصناعة التحويلية زادت في جميع أقل البلدان نمواً، باستثناء أوغندا. ثانياً، نظراً للفوارق في الإنتاجية بين القطاعات، فإن انتقال اليد العاملة من الزراعة إلى قطاعات أخرى هي المحرك الحاسم لعنصر التغيير الهيكلي (المقطع باء). وفي هذا الصدد، إذا كان للتصنيع دور إيجابي وواضح في جميع أقل البلدان نمواً تقريباً، فإن مساهمة قطاعات الخدمات (وخاصة التجارة وخدمات الأعمال) أكبر بسبب اتساع إمكانية توليدها لفرص العمل. ثالثاً، يبرز طابع كثافة رأس المال التي يتسم بها قطاع التعدين، بمجموعته المحدودة من العمال ذوي الإنتاجية العالية، بروزاً صارخاً للغاية في اللوحتين، لا سيما إذا أخذ في الاعتبار أن الفترة قيد التحليل شهدت زيادة سريعة في إنتاج التعدين وما يتصل به من صادرات السلع الأساسية الأولية. ورغم أن التعدين أسهم مساهمة واضحة في نمو الإنتاجية داخل القطاعات في معظم البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، فإن مساهمته في التغيير الهيكلي كانت أقل بكثير، حيث لم تتباين حصص العمالة في قطاع التعدين تبايناً كبيراً عبر الزمن.

وتقليدياً، يعزى التركيز الخاص على الصناعة التحويلية في هذا السياق إلى إمكانية توليدها لفرص العمل، كما يعزى قبل كل شيء، إلى امتداد الإنتاجية إلى بقية الاقتصاد - وهي آثار غير مباشرة يمكن أن تؤدي إلى زيادة العائدات زيادة مناسبة (UNCTAD, 2016b). وفي الآونة الأخيرة، أثارت بعض الشكوك بشأن مدى قدرة التصنيع على أن يكون قوة دافعة نحو إعادة توزيع العمالة

الشكل 2-11

التفكيك القطاعي لعنصر التغيير الهيكلي والعنصر الداخلي في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً (1995-2018)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Vries et al. (2021).

الآسيوية، ولكن ليس حصراً فيها. ففي الفترة الفاصلة بين عامي 1971 و1995، انخفضت حصة قطاع الصناعة التحويلية من القيمة المضافة الإجمالية في 21 بلداً من أقل البلدان نمواً الأربعة التي تتوافر بيانات بشأنها. وقد يكون ذلك متوقعاً نظراً لآداء هذه الاقتصادات خلال هذه الفترة؛ غير أنه من المثير للاهتمام مع ذلك النظر في تطور قطاع التصنيع خلال فترة النمو المرتفع بين عامي 1995 و2019. ويقدم الشكل 2-12 لمحة سريعة عن هذا التطور، حيث ينظر في المحور الأفقي إلى التغير في حصة الصناعة التحويلية من القيمة المضافة، وفي المحور الرأسي ينظر إلى متوسط معدل النمو السنوي في القيمة المضافة الحقيقية للصناعة التحويلية. وتكشف البيانات أن جميع أقل البلدان نمواً تقريباً سجلت توسعاً في القيمة المضافة للصناعة التحويلية، ولكن في معظم الحالات (23 من أصل 43)، فاقه النمو في قطاعات أخرى، مما أدى إلى انخفاض الوزن الإجمالي للصناعة التحويلية في القيمة المضافة الإجمالية. ومن بين البلدان التي تجنبت مثل هذا "التراجع النسبي للتصنيع" أقل البلدان نمواً التي تشهد نمواً سريعاً، من قبيل بنغلاديش وكمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية

القطاعية في عالم اليوم؛ وعلاوة على ذلك، ومع ظهور الرقمنة والخدمة، أصبحت بعض السمات التي تعزى تقليدياً إلى التصنيع، مثل الآثار غير المباشرة والوفورات في الحجم والابتكار، تتقاسمها بعض قطاعات الخدمات (Rodrik, 2016; Hallward-Driemeier and Nayar, 2017; Nayar et al., 2018). ومع الاعتراف بهذه الفروق الدقيقة الهامة، التي تتماشى مع التحليل الذي قدم للتو، فإن من الجدير بالتركيز عن كثب في هذا المقام طموحات التصنيع لدى أقل البلدان نمواً، ولا سيما تلك المنصوص عليها صراحة في برنامج عمل اسطنبول وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، اللذين يتضمنان أهدافاً ذات صلة. وعلاوة على ذلك، يبدو التركيز على الصناعة التحويلية متسقاً مع دراسة حديثة تسلط الضوء على الكيفية التي فشلت بها فرضية التقارب المشروط في فترة العولمة لما بعد عام 1989، وتؤكد أن أنجح طريقة لتوليد نمو أسرع في دخل الفرد هي زيادة حصة العمالة في الصناعة التحويلية مقارنة بالزراعة والخدمات (Nell, 2020).

وعلى المدى الطويل، كان أداء أقل البلدان نمواً في مجال التصنيع فاتراً، مع استثناءات قليلة، لا سيما في المنطقة

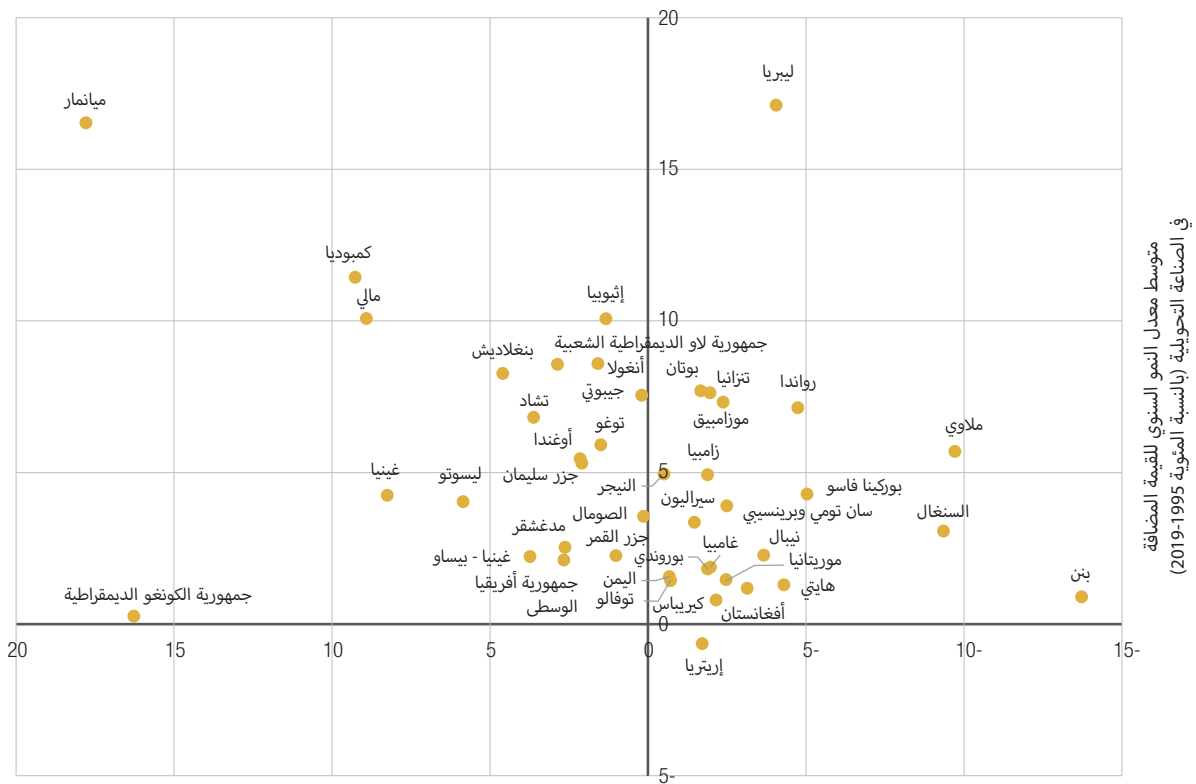
وأبرزت الدراسات الحديثة أيضاً كيف بدأ عكس اتجاه التراجع المبتسر للتصنيع في أوائل القرن الحادي والعشرين، بما في ذلك في بلدان أفريقية مختلفة (McMillan et al., 2014; Kruse et al., 2021). وهذه العلامات المشجعة مهمة بالتأكيد وقد يتم إغفالها من منظور طويل الأجل. وفي ضوء الركود الحاد الذي سببته صدمة كوفيد-19، يبقى أن نرى ما إذا كانت عملية التصنيع الأولية ستستمر بلا هوادة، أم أن الصدمة ستحبط هذه الجهود.

ما فتى تقدم أقل البلدان نمواً نحو التصنيع المستدام يشهد فتورا، وتهدد صدمة كوفيد-19 بإحباط حتى حالات التحول الهيكلي الناشئة القليلة

وميانمار، ولكن أيضاً بعض أقل البلدان الأفريقية نمواً، من قبيل إثيوبيا وغينيا ومالي.

الشكل 12-2

تطور قطاع الصناعة التحويلية في أقل البلدان نمواً



التغير في حصة الصناعة التحويلية من القيمة المضافة (بالنسبة المئوية 1995-2019)

ملاحظات: تسهياً للقراءة يتم تحديد البلدان بالرموز الموحدة للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ISO 3166-1 alpha-3.

- 1- العلاقة السلبية بين تنوع بلد لصادراته ومتوسط انتشار صادراته (أي عدد البلدان الأخرى القادرة على إنتاجها)؛
- 2- التوزيعات غير العادية لانتشار المنتج؛
- 3- التنوع القطري؛
- 4- التصدير المشترك للمنتجات (Hidalgo et al., 2009; Hausmann and Hidalgo, 2011).

وهناك عنصر تحليل ذو صلة يؤكد الرأي القائل بأن النمو الاقتصادي في أقل البلدان نمواً في الفترة 1995-2019 لم يكن مرتبطاً إلا ارتباطاً ضعيفاً بالتحول الهيكلي والتطور الاقتصادي ويستمد هذا العنصر من الأدبيات المتعلقة بالتعقيد الاقتصادي (Hidalgo et al., 2009; Hausmann and Hidalgo, 2011). ويستخدم هذا النهج السمات الهيكلية الأربع التالية لتصنيف الشبكة التي تربط البلدان بالمنتجات التي تصدرها:

تكون ثابتة إلى حد ما عبر الزمن، مع وجود ارتباط قدره 0,84 بين الترتيب في عامي 1995 و2018، مما يؤدي إلى تغييرات صغيرة نسبياً (بمتوسط خمسة مراتب لأقل البلدان نمواً).

وعلى وجه الإجمال، يمكن استخلاص استنتاجين رئيسيين لإثراء الجهود الاستراتيجية الرامية إلى "إعادة البناء على نحو أفضل". إذ يظل التحول الهيكلي وإعادة توزيع عوامل الإنتاج من الأنشطة المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة الأعلى إنتاجية أمراً بالغ الأهمية لديناميات إنتاجية العوامل الإجمالية وبالتالي لتحقيق النمو المستدام؛ ويصدق هذا بقدر أكبر في أقل البلدان نمواً حيث الفجوات في الإنتاجية القطاعية واسعة للغاية وحيث يكبح قدر كبير من العمالة في الزراعة شبه المعيشية أو "يستخدم استخداماً ناقصاً". وهذا يعني أن التركيز على اكتساب القدرات الإنتاجية، عن طريق العمليات المتشابهة المتعلقة بترامك رأس المال، والتغيير الهيكلي واكتساب القدرات الإنتاجية، يقوم بدور بالغ الأهمية في إرساء الأساس لتحقيق التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، يبين التحليل الوارد أعلاه أنه إذا تمكن بعض أقل البلدان نمواً، خلال فترة النمو السريع نسبياً للنواتج المحلي الإجمالي، من بدء عملية تحول هيكلية طويلة الأجل، فإن هذا في أحسن الأحوال يكاد يكون في بدايته. وعلاوة على ذلك، ليس من الواضح ما إذا كانت هذه الحالات الناشئة من التصنيع الوليد ستستمر بلا هوادة في خضم الركود الحاد الناجم عن جائحة كوفيد-19، أم أن الانكماش سيحبطها. وعلاوة على ذلك، ظل التحول الهيكلي بطيئاً إلى حد كبير في حوالي نصف أقل البلدان نمواً. وترتبط هذه الصورة المتفاوتة ارتباطاً كبيراً بالتحديات المتمثلة في رعاية نشوء شبكة كثيفة من المشاريع المتوسطة والكبيرة، ترابط بروابط كثيفة من المدخلات والمخرجات، محلياً وفي سلاسل القيمة العالمية والإقليمية (UNCTAD, 2018a; Nkurunziza, 2019).

2- النمو واستيعاب الجميع

رغم التباين الكبير بين البلدان، لا شك في أن النمو الاقتصادي ما فتئ يشكل محركاً رئيسياً في خفض مستويات الفقر في أقل البلدان نمواً (الأونكتاد 2020؛ World Bank, 2020). ففي الفترة الفاصلة بين عامي 1990 و2019 تقلصت مستويات الفقر في أقل البلدان نمواً بمقدار 27 و23 و10 نقاط مئوية على التوالي، حسب خط الفقر الدولي المستخدم: 1,90 دولار في اليوم؛ أو 3,20 دولار في اليوم؛ أو 5,50 دولار في اليوم (الشكل 2-14). وحتى قبل صدمة كوفيد-19، تبين الاتجاهات التاريخية أن وتيرة الحد من الفقر تباطأت في أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية لعامي 2008/2009، على الأقل فيما يتعلق بخطي الفقر البالغين

وتسمح الخصائص الهيكلية للشبكة باستنتاج التعقيد الاقتصادي لكل بلد، استناداً إلى تنوع وتطور القدرات الإنتاجية المتأصلة في صادراته. ويمكن للبلدان القادرة على الحفاظ على طائفة متنوعة من الدراية الإنتاجية، بقدرات محددة متطورة، أن تنتج مجموعة واسعة من السلع، بما في ذلك المنتجات المعقدة التي لا يتأتى صنعها إلا لعدد قليل من البلدان الأخرى. وبناء عليه، فإن تعقيد الاقتصاد يمثل مقياساً لتطور قدراته، استناداً إلى تنوع وتعقيد سلة صادراته (أي ما هو عدد البلدان الأخرى التي يمكن أن تنتج نفس المنتجات، وما هو التعقيد الاقتصادي لكل منها). وتلخص هذه المعلومات في مؤشر التعقيد الاقتصادي، الذي يتم تعريفه بعبارات رياضية صارمة من خلال موجه ذاتي للمصفوفة يربط البلدان بالمنتجات التي تُصدّرها. وفي المقابل، يمثل مؤشر التعقيد الاقتصادي إرهاباً جيداً بالنمو في المستقبل، مما يدل على أنه يعكس بالفعل السمات الهيكلية للأنماط الأساسية لاكتساب القدرات، على الرغم من أنه لا ينبع إلا من العلاقات التجارية الدولية. غير أن أحد القيود الجوهرية التي تحد من مؤشر التعقيد الاقتصادي هو أنه لا يستوعب صادرات الخدمات، وبالتالي فإنه يتجاهل جزءاً متزايد الأهمية من الاقتصاد.

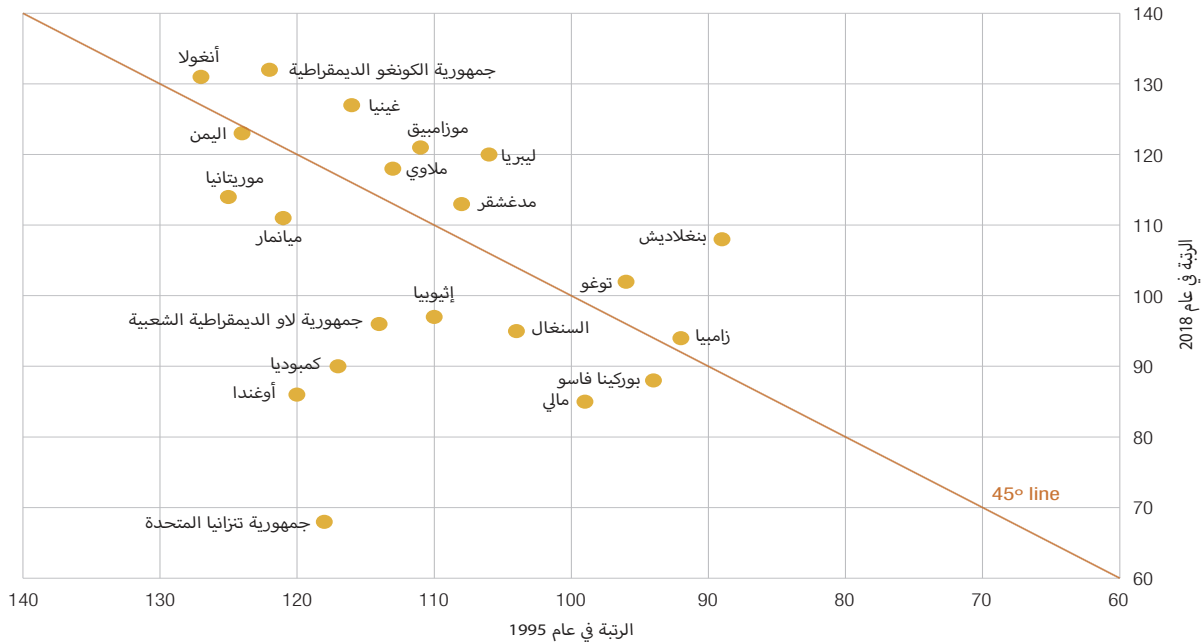
وفيما يتعلق بالترتيب من حيث مؤشر التعقيد الاقتصادي، فإنه يوفر مقياساً مفيداً لتقييم كيفية مقارنة قدرات كل بلد بقدرات منافسيه. ويصور الشكل 2-13 كيف تطور هذا الترتيب ويقارن بين عامي 1995 (أولى البيانات المتاحة) و2018 (آخر البيانات المتاحة). ويبرز بوضوح الدرجة المحدودة من التطور في اقتصاد أقل البلدان نمواً. ففي عام 2018، كانت ثمانية بلدان من البلدان العشرين التي تحتل المرتبة الدنيا من فئة أقل البلدان نمواً، ولم تتبوأ أقل البلدان نمواً التي تحتل أعلى المراتب (جمهورية تنزانيا المتحدة) إلا المرتبة 68 من أصل 133 بلداً تتوافر بشأنها بيانات. وبنفس القدر من الأهمية، فقد ما يقارب نصف أقل البلدان نمواً (تلك التي تتجاوز خط 45 درجة في الشكل 2-13) بعض المراتب بمرور الوقت، مما يشير إلى أن قد تأخرت في اكتسابها للقدرات عن منافسيها. وكما هو متوقع، فإن معظم أقل البلدان نمواً الأفضل أداءً من حيث الدخل الفردي (الشكل 2-4) حسنت أيضاً ترتيبها في مؤشر التعقيد الاقتصادي⁽¹⁷⁾. وعلى الرغم من ذلك، تميل التصنيفات إلى أن

(17) الاستثناء الرئيسي في هذا النمط هو بنغلاديش، التي سجلت نمواً مطرداً ومستداماً خلال الفترة قيد النظر، على الرغم من هيكل الصادرات السيء التنوع، والذي يعتمد إلى حد كبير على الملابس الجاهزة. وفي الفترة ما بين عامي 1995 و2018، فقد البلد 19 مركزاً في الرقم القياسي لتكلفة العمالة. وترد مناقشة تحديثات تنوع الصادرات في بنغلاديش بمزيد من التفصيل في موجز مواطن الضعف في البلد (UNCTAD, forthcoming).

الشكل 2-13

التغيرات في ترتيب أقل البلدان نمواً وفقاً لمؤشر التعقيد الاقتصادي

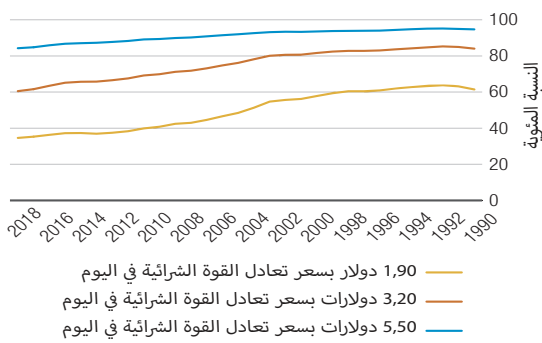
(1995-2018)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات أطلس التعقيد الاقتصادي [أطلع عليها في أيار/مايو 2021].

الشكل 2-14

الاتجاهات التاريخية في نسب عدد الفقراء في أقل البلدان نمواً، حسب خط الفقر الدولي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات PovcalNet [أطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

1,90 دولار في اليوم و5,50 دولارات في اليوم. ورغم أنه من السابق لأوانه إجراء تقييم دقيق للأثر الكامل لجائحة كوفيد-19، فإن التقييمات الأولية تشير إلى أن تكلفة الأزمة باهظة عبر جميع خطوط الفقر (الإطار 2-3). وعلاوة على ذلك، كلما طال أمد الانكماش الذي يحتاج أقل البلدان نمواً، كلما كانت التكاليف الإنسانية أكثر مأساوية؛ وسيكون الأمر كذلك بصفة خاصة إذا امتدت الأزمة - المقتصرة إلى حد كبير على المناطق الحضرية حتى الآن - إلى المناطق الريفية وعطلت سلاسل القيمة الغذائية والزراعية⁽¹⁸⁾.

(18) يتفاقم أثر جائحة كوفيد-19 بفعل الصدمات الأخرى المتفرقة مثل الجفاف والنزاعات والجراد، التي أدت بالفعل إلى تفاقم قلق لتوقعات الأمن الغذائي في أقل البلدان نمواً، مثل مدغشقر واليمن وإثيوبيا.

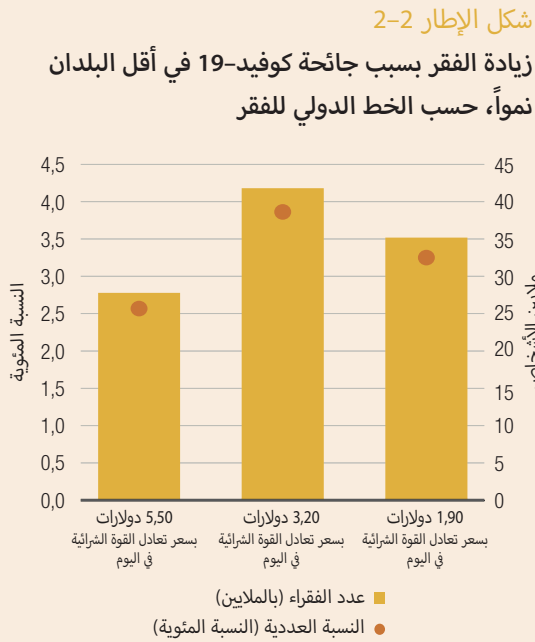
الإطار 2-3 التكاليف الاجتماعية الاقتصادية لجائحة كوفيد-19 في أقل البلدان نمواً

رغم عدم توفر بيانات استقصاءات الأسر المعيشية لتقييم أثر جائحة كوفيد-19 تقيماً دقيقاً، فإن التقديرات الأولية والأدلة المبكرة المستندة إلى مقابلات هاتفية سريعة تتوقع بوضوح ارتفاعاً هائلاً في مستويات الفقر في جميع أنحاء العالم (Sumner et al., 2020; Valensisi, 2020; Alkire et al., 2021). ومع مرور الأشهر، واستمرار تدهور الحالة الصحية والاقتصادية، تم تنقيح تقديرات أثر الجائحة على الفقر في العالم في اتجاه تصاعدي، وتبلغ حالياً 119-124 مليون شخص إضافي يعيشون بأقل من 1,90

دولار في اليوم (Lakner et al., 2021). وتبين أن منطقتي جنوب آسيا وأفريقيا تضررتا بشدة، حيث يشكلان الجزء الأكبر من السكان الذين دفعوا إلى الفقر بسبب تداعيات جائحة كوفيد-19 (Valensisi, 2020; World Bank, 2020).

ويستكمل هذا الإطار التقديرات السابقة المتعلقة بأقل البلدان نمواً والواردة في المرجع (الأونكتاد 2020أ)، والتي تطبق ما يسمى بمنهجية الاصطفاف على حصيلة نيسان/أبريل 2021 من توقعات النمو التي أصدرها صندوق النقد الدولي، والواردة في قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية. وتتيح هذه المنهجية - التي نوقشت بالتفصيل في مرجع فالنيسي (Valensisi (2020) - مقارنة تقديرات الفقر بما يتفق مع خفض صندوق النقد الدولي لتوقعات النمو بين تشرين الأول/أكتوبر 2019

(أي الجولة الأخيرة من توقعات ما قبل كوفيد-19 المستخدمة كتوقعات معاكسة للوقائع) وتوقعات نيسان/أبريل 2021. ولئن كان ما يسمى بممارسة الاصطفاف يلفها غموض، فإن عدداً من الأسباب يشير إلى أن الأرقام التي تم الحصول عليها - إن دلت على شيء - فإنما هي مجرد تقدير متحفظ. أولاً، لا يتم تشغيل المحاكاة إلا حتى نهاية عام 2021، وبالتالي فهي تهمل أي تأثير طويل الأمد للأزمة بعد ذلك التاريخ (الإطار 2-1). ثانياً، تقتصر المنهجية المستخدمة ضمناً أن الصدمة لا تؤثر على توزيع الدخل؛ غير أنه من المعقول الاعتقاد بأن الشرائح الفقيرة من السكان ستكون الأكثر تضرراً. فعلى سبيل المثال، نظراً لأن 70 في المائة من القوة العاملة في أقل البلدان نمواً تعمل لحسابها الخاص، فإن من المرجح أن يكون للتباعد الاجتماعي الصارم أثر غير متناسب على العمال غير النظاميين وعلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة، التي لها بالفعل موارد ضئيلة لمواجهة حالات الحجر الصحي دون انقطاع (الأونكتاد 2020أ؛ Djankov and Panizza, 2020). ثالثاً، لا تراعي هذه المنهجية ما للحرمان من أبعاد متعددة يوجب بعضها بعضاً، وما قد تؤدي إليه آليات التكيف السلبية من آثار طويلة الأجل على مستويات معيشة الأسر المعيشية، على سبيل المثال عندما يؤدي الانقطاع عن الدراسة، أو بيع الأصول للتغلب على أزمة مؤقتة، إلى خفض إمكانات استرداد الدخل في المستقبل، مما يحتمل معه أن تتحول صدمة مؤقتة (ما يسمى "الفقر العابر") إلى ظاهرة طويلة الأجل ("الفقر المزمع").



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Povcal-Net وأفاق الاقتصاد العالمي [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ومع مراعاة المحاذير السابقة، تؤكد التقديرات المستكملة لأقل البلدان نمواً حدوث مزيد من التدهور مقارنةً بنتائج عام 2020 - إذ تشير التقديرات إلى ارتفاع قدره 35 مليون شخص إضافي يعيشون في فقر مدقع (أي أقل من 1,90 دولار في اليوم) في أقل البلدان نمواً نتيجة لجائحة كوفيد-19. وهذا ما يعادل زيادة قدرها 3,3 نقاط مئوية في نسبة عدد الفقراء المقابلة، مقارنةً بالنسبة الافتراضية. بل إن الزيادة في الفقر الناجمة عن جائحة كوفيد-19 أكبر - 42 مليون شخص أو 4+ نقاط مئوية في نسبة عدد الفقراء - عند تقييمها بمقياس خط الفقر البالغ 3,200 دولار في اليوم. وعند تقييم الجائحة بمقياس خط الفقر (المعقول بقدر أكبر) البالغ 5,500 دولارات في اليوم، يتبين أن جائحة كوفيد-19 تزيد من عدد السكان الذين يعيشون في الفقر بنسبة 2,6 نقطة مئوية (28 مليون شخص)، ولكن ذلك يعزى إلى حد كبير إلى أن الغالبية العظمى من سكان أقل البلدان نمواً (أكثر من 80 في المائة) تعيش بالفعل تحت خط الفقر قبل تفشي الجائحة.

ومن المسلم به أن هذه الأرقام الإجمالية تخفي تبايناً كبيراً بين فرادى أقل البلدان نمواً، مما يعكس تفاوتاً في معدل الإصابة بالفقر قبل تفشي جائحة كوفيد-19، والأنماط المتباينة للأزمة/التعافي. وفي هذا الصدد، تمثل بلدان من أقل البلدان نمواً من قبيل أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وموزامبيق وجمهورية تنزانيا المتحدة حصة كبيرة من "الفقراء الجدد". ويظل من الواضح أن النكسات الناجمة عن جائحة كوفيد-19 ستطرح تحديات كبيرة أمام تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وأن جهود الحد من الفقر المستدام ستطلب اهتماماً خاصاً في برنامج العمل الجديد لأقل البلدان نمواً.

النمو الاقتصادي هو المحرك الرئيسي للتنمية المستدامة، ولكن النمط القطاعي والمكاني للنمو، وما يتصل به من سياسات، له تأثير هام على استيعاب الجميع وعلى الاستدامة

الاقتصادي تؤدي دوراً رئيسياً في تفسير مسار فرادى البلدان، حتى وإن كان نمو الدخل هو القوة الدافعة الرئيسية وراء التغيرات في معدلات الفقر (Nissanke and Thorbecke, 2007; Fosu, 2009). وعلى وجه الخصوص، عادة ما يحقق النمو في القطاع الزراعي والتوسع في الصناعة التحويلية، أو في الخدمات المنتجة نسبياً، أعلى المكاسب في الحد من الفقر (Warr, 2002; Christiaensen et al., 2011).

ويبرز الجدول 2-2 التباين بين فرادى أقل البلدان نمواً ويقدم موجزاً لسجلها من حيث النمو الشامل في فترة ما بعد عام 2000، استناداً إلى المنهجية المتبعة في النمو المراعي لمصالح الفقراء (Ravallion and Chen, 2003)⁽²⁰⁾. ولذلك، يعتمد الجدول على بيانات الاستهلاك أو الدخل على مستوى الأسر المعيشية في سنتين معينتين ويقارن متوسط معدل النمو السنوي لجميع السكان بما يسمى بمعدل النمو المراعي لمصالح للفقراء، أي متوسط معدل النمو السنوي في الاستهلاك/الدخل بالنسبة لشريحة السكان التي يتبين أنها تحت خط الفقر⁽²¹⁾⁽²²⁾. واستناداً إلى المقارنة بين معدل النمو السنوي ومعدل النمو المراعي لمصالح الفقراء، يمكن تحديد الحالات التالية:

(20) كتقريب أول، ينظر إلى النمو الشامل لمصالح للفقراء هنا على أنه مقياس لاستيعاب الجميع، على الرغم من أن النمو الشامل لمصالح للفقراء يركز على الشرائح الفقيرة من السكان وليس على الطيف التوزيعي بأكمله. ويجدر بالإشارة أيضاً أن التحليل، فرضاً، لا يمكن أن يأخذ في الاعتبار عدم المساواة داخل الأسرة المعيشية حيث يتم جمع البيانات على مستوى الأسرة المعيشية وتحويلها إلى قيم نصيب الفرد، مع تخصيص حصة متساوية لكل فرد من دخل الأسرة المعيشية أو استهلاكها.

(21) يجري التحليل لأطول فترة زمنية متاحة في فترة ما بعد عام 2000؛ وبما أن استقصاءات الأسر المعيشية تجري بشكل متقطع وفي سنوات مختلفة، فإن الفترة المشمولة تختلف من بلد إلى آخر.

(22) توجد عادة فوارق كبيرة بين نمو الإنفاق الاستهلاكي النهائي للأسر المعيشية المتأني من نظم المحاسبة الوطنية، ونمو متوسط الاستهلاك في استقصاءات الأسر المعيشية. وتنبع هذه التناقضات أساساً من حقيقة أن الأسر المعيشية الأكثر ثراء يقل احتمال مشاركتها في الاستقصاءات وتكون أكثر عرضة للإبلاغ الناقص (Korinek et al., 2006).

ومن المسلم به أن هذه الأرقام الإجمالية تخفي تبايناً كبيراً بين فرادى أقل البلدان نمواً، مما يعكس تفاوتاً في معدل انتشار الفقر قبل تفشي جائحة كوفيد-19، والأنماط المتباينة للأزمة/التعافي. وفي هذا الصدد، تمثل أقل البلدان نمواً من قبيل أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وموزامبيق وجمهورية تنزانيا المتحدة حصة كبيرة من "الفقراء الجدد". ويظل من الواضح أن النكسات الناجمة عن جائحة كوفيد-19 ستشكل تحديات كبيرة أمام تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وأن الجهود المستدامة للحد من الفقر ستتطلب اهتماماً خاصاً في برنامج العمل الجديد لأقل البلدان نمواً.

وما يظل واضحاً هو أن أقل البلدان نمواً لا تزال تتسم بمستويات فقر عميقة وواسعة الانتشار، بدرجة تجعلها تمثل المرتع الرئيسي للفقير المدقع في جميع أنحاء العالم (UNCTAD, 2020a). ففي عام 2021، تشير التقديرات إلى أن ما يقارب 35 في المائة من سكان أقل البلدان نمواً يعيشون في المتوسط تحت الخط الدولي للفقير المدقع البالغة 1,90 دولار في اليوم. وبالمثل، فإن يبلغ معدل انتشار الفقر الذي يستخدم عتبة 3,20 دولارات في اليوم 60 في المائة، في حين تقدر نسبة عدد السكان الواقعين تحت أعلى خط دولي للفقير والبالغ قدرها 5,50 دولارات في اليوم بنسبة 84 في المائة.

وعلى ضوء هذه المعلومات الأساسية، من الواضح أن النمو الشامل للجميع يؤدي دوراً مركزياً من وجهة نظر إنمائية. ويولد عمق الفقر وانتشاره أنماط حرمان واسعة النطاق ومعززة في كثير من الأحيان؛ وهذا ما يمكن أن يضعف بدوره الدينامية الاقتصادية بأمور من بينها: '1' تقويض تراكم رأس المال البشري؛ و'2' خفض المهارات المعرفية؛ و'3' تقليل إنتاجية اليد العاملة؛ و'4' احتمال إحداث ضغوط لا مبرر لها على الموارد الطبيعية (UNCTAD, 2002, 2016a; Mullainathan and Shafir, 2014; UNDP and OPHI, 2020)⁽¹⁹⁾ وتقيد القوة الشرائية المحدودة لهذه الشريحة الواسعة من السكان الأسواق المحلية، مما قد يؤدي إلى فخاخ الفقر (UNCTAD, 2002, 2016a). وعلاوة على ذلك، يمكن أن يكون لانتشار الفقر وارتفاع عدم المساواة آثار ضارة على الإطار المؤسسي، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار ويقوض العقد الاجتماعي (UNCTAD, 2002, 2016a; Collier, 2008).

وقد أبرزت مجموعة واسعة من الأدبيات كيف أن الاختلافات في أنماط التوزيع والأنماط الجغرافية والهيكلية للتوسع

(19) إلى جانب مفاهيم المقاييس النقدية للفقير، تؤكد التحليلات القائمة على الفقر المتعدد الأبعاد أن أوجه الحرمان المتداخلة والمتعددة تميل إلى الترابط والتآزر (UNDP and OPHI, 2020).

الجدول 2-2

جدول موجز لأنماط نمو أقل البلدان نمواً
(سنوات متغيرة تبعاً لتوافر البيانات بعد عام 2000)

نمط النمو	البلد	سنة البداية	سنة النهاية	متوسط معدل النمو	النمو المراعي المعدل لمصالح الفقراء	المعدل العددي (سنة البداية)	المعدل العددي (سنة النهاية)
شامل بالمعنى المطلق والنسبي	ليسوتو	2003	2017	5,2	7,0	61,9	27,8
	ليبيريا	2007	2016	4,8	5,2	71,4	44,4
	نيبال	2003	2010	4,6	8,1	49,9	15,0
	النيجر	2005	2014	4,5	6,8	75,3	45,4
	بوتان	2003	2017	4,3	4,4	17,8	1,5
	غامبيا	2003	2015	3,7	6,7	46,1	10,3
	سليمان	2005	2012	3,3	7,4	48,6	24,7
	سيراليون	2003	2018	3,1	3,8	73,0	43,0
	غينيا	2002	2012	3,0	5,1	63,0	36,1
	أوغندا	2000	2017	2,7	2,7	66,8	41,5
	رواندا	2000	2017	2,3	2,9	78,0	56,5
	بنغلاديش	2000	2016	1,7	1,8	34,2	14,3
	موريتانيا	2000	2014	1,7	3,1	19,6	6,0
	بوركينا فاسو	2003	2014	1,4	3,5	57,4	43,8
	ميانمار	2015	2017	1,3	14,3	4,8	1,4
النمو في متوسط دخل الفرد	مالي	2001	2010	0,7	2,6	58,8	50,3
	تيمور - ليشتي	2001	2014	0,6	2,2	38,5	22,0
	تشاد	2005	2012	10,6	10,6	94,3	77,2
	تنزانيا	2003	2011	6,1	4,6	62,7	38,1
	موزامبيق	2000	2018	4,8	4,5	86,2	49,4
شامل بالمعنى المطلق وحده	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	2003	2014	4,5	2,9	79,9	63,7
	إثيوبيا	2002	2018	3,6	2,4	32,1	10,0
	هايتي	2000	2016	2,8	2,1	63,4	32,6
	بوروندي	2001	2012	2,5	1,6	63,2	53,6
	السنگال	2006	2014	1,6	0,4	78,6	72,8
	ملاوي	2001	2011	1,3	1,0	49,1	38,5
	جيبوتي	2004	2016	1,1	0,4	73,9	70,8
	توغو	2002	2017	0,9	0,1	20,2	17,0
	Togo	2006	2015	0,8	0,1	56,6	51,1
	جمهورية أفريقيا الوسطى	2003	2008	4,2	2,4-	64,5	65,9
غير شامل (الفقراء أسوأ حالاً)	ساو تومي وبرنيسيبي	2001	2017	2,4	1,6-	31,4	35,6
	زامبيا	2003	2015	0,8	3,9-	52,1	58,8
	بنن	2003	2015	0,4	2,9-	49,0	49,6
	غينيا - بيساو	2002	2010	0,0	4,6-	56,6	68,4
	السودان	2009	2014	0,5-	2,7	15,7	12,2
الانخفاض في متوسط دخل الفرد	لكن النمو تحقق للفقراء						
	لكن الانخفاض أصغر نسبياً لدى الفقراء						
	أصغر						
	نمو						
	في						
الانخفاض أكثر حدة لدى الفقراء							

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات PovcalNet [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ملاحظة: يتم الحصول على معدلات عدد الفقراء باعتماد خط الفقر المدقع البالغ 90,1 دولار في اليوم.

متوسط التدهور بتوسع في نصيب الفرد من الاستهلاك/الدخل لدى الفقراء إلا في حالة السودان؛ وفي جميع الحالات الأخرى، يتأثر الفقراء أيضاً سلباً مما يتوقع معه أن تنحو اتجاهات انتشار الفقر إلى الارتفاع. وكمثال نموذجي على هذه الحالة، يشير الشكل 2-15 إلى منحنى معدل النمو في مدغشقر، الذي يشير إلى أن الفقراء قد عانوا في المتوسط من انكماش بنسبة -1 في المائة في استهلاكهم/دخلهم الفردي، مقارنةً بمتوسط التدهور الإجمالي البالغ 2 في المائة. وفي نهاية الطيف، تضرر الفقراء في اليمن أكثر من بقية السكان، حيث عانوا من انكماش أعمق بنقطة مئوية واحدة من المتوسط (-2,7) بالنسبة معدل النمو المراعي لمصالح الفقراء مقارنةً بمعدل -1,6 بالنسبة لمعدل النمو السنوي).

وعموماً، تؤكد الأدلة المقدمة أن النمو المستدام ما فتئ يشكل محركاً رئيسياً للحد من الفقر في أقل البلدان نمواً، لا سيما عندما يقترن بدرجة من التحول الهيكلي والتنوع الاقتصادي، كما حدث في أقل البلدان نمواً التي حققت أفضل أداء. ومع ذلك، يبدو أن التفاوت الأولي (وخاصة من حيث ملكية الأصول)، وأنماط النمو القطاعي والجغرافي، وغيرها من العوامل الخاصة، لها تأثير كبير على شكل منحنى معدل النمو. وعلى سبيل المثال، فإن أقل البلدان نمواً التي تعتمد اعتماداً شديداً على السلع الأساسية الصلبة تتسم بنمو شاملاً بالمعنى النسبي والمطلق (مثل غينيا أو ليبيريا أو تيمور - ليشتي)، ولكن بلداناً أخرى أثبتت عجزها عن الاستفادة من طفرة السلع الأساسية لتحسين رفاه الفقراء (مثل أنغولا وزامبيا).

واستكمالاً للتحليل الوارد أعلاه ولمعالجة دور عدم المساواة بمزيد من الوضوح، يلزم دراسة الطيف التوزيعي برمته، وليس فقط الفقراء فقراً مدقعاً. غير أن نطاق التحليل الدقيق محدود بحكم البيانات غير المنتظمة ذات الصلة. ومع ذلك، فإن إلقاء نظرة سريعة على مستويات عدم المساواة في جميع البلدان الأقل نمواً مفيد، وترد هذه الملحة السريعة في الشكل 2-16. ويورد هذا الشكل معاملي جيني الموحد لدخل السوق والدخل المتاح في آخر سنة متاحة⁽²³⁾. وتتعرض فائدة هذه الصورة بكون التفاوت يتحرك فيما يبدو ببطء نسبياً عبر الزمن، وبالتالي فإن الظروف القائمة في البداية تستتبع مساراً قوياً من التبعية.

وبالتأكيد على التفاوت في دخل السوق، يبدو أن أقل البلدان نمواً في الجنوب الأفريقي من بين أكثر البلدان تفاوتاً، حيث سجلت كل من أنغولا وليسوتو وزامبيا معامل جيني يفوق الخمسين، شأنها في ذلك شأن جزر القمر وهايتي إلى حد كبير.

(23) خلافاً لدخل السوق، يأخذ الدخل المتاح الضرائب والتحويلات في الاعتبار أيضاً.

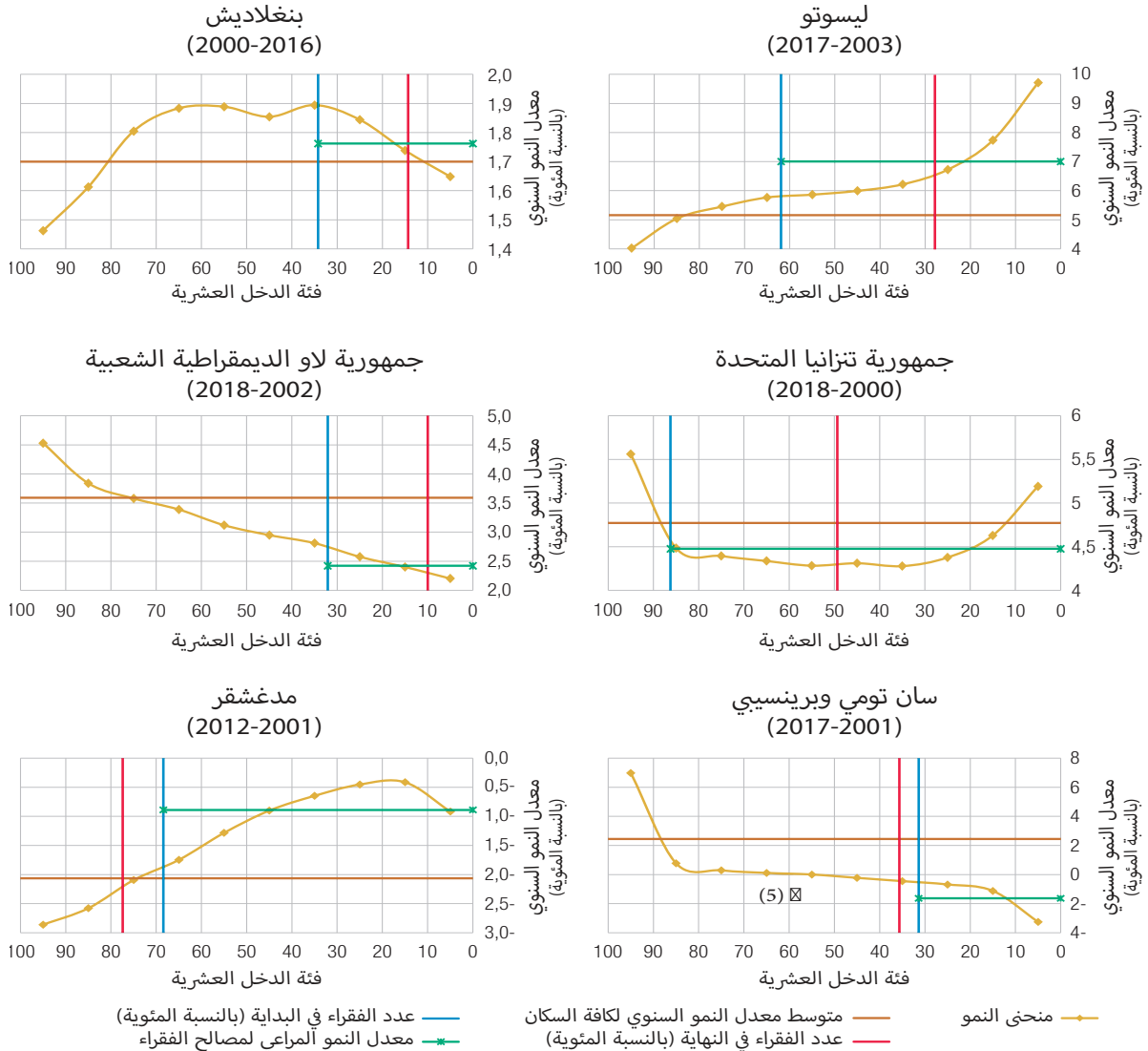
- يكون النمو شاملاً بالمعنى المطلق والنسبي على حد سواء إذا كان معدل النمو المراعي لمصالح الفقراء أكبر من معدل النمو السنوي وأكبر من 0؛
- ولا يكون النمو مستوعباً للجميع بالمعنى المطلق إلا إذا كان معدل النمو السنوي أكبر من معدل النمو المراعي لمصالح الفقراء وأكبر من 0؛
- ولا يكون النمو مستوعباً للجميع إذا كان معدل النمو السنوي أكبر من 0 وأكبر من معدل النمو المراعي لمصالح الفقراء؛
- ولا يتحقق النمو على المستوى الكلي ولا يكون لصالح الفقراء، إذا كان معدل النمو السنوي، ومعدل النمو المراعي لمصالح الفقراء أقل من 0.

وينبغي تفسير الجدول 2-2 بالاقتران مع الشكل 2-15؛ ويشير هذا الشكل إلى منحنى معدل النمو في عدد مختار من أقل البلدان نمواً، إلى جانب ما يناظره من معدل نمو سنوي ومعدل نمو مراعي لمصالح الفقراء، كما يشير إلى نسب أعداد الفقراء الأولية والنهائية. ويبرز أن ما يصل إلى 17 بلداً من أقل البلدان نمواً (من أصل 39 بلداً تتوافر بشأنها بيانات) اتسمت بنمط من النمو الشامل، بالمقاييس النسبية والمطلقة على حد سواء. وهذا هو حال معظم البلدان الأسرع نمواً في فئة أقل البلدان نمواً، بما فيها ليسوتو وبنغلاديش (اللذان ترد منحنيتان معدل النمو فيها في الشكل 2-15)، ولكنه أيضاً حال أقل البلدان نمواً الأخرى التي لها معدل نمو أقل استرعاءاً للانتباه. ومن الواضح أن التوسع الاقتصادي في هذه الحالات أفاد شرائح السكان الأكثر فقراً أكثر من المتوسط، مع ما يقابل ذلك من تغييرات في التوزيع تعزز وتيرة الحد من الفقر. وفي 12 بلداً آخر من أقل البلدان نمواً، أفاد النمو الفقراء بالمعنى المطلق (أي أنهم شهدوا زيادة في استهلاكهم/دخلهم)، ولكنهم حققوا تحسناً أقل سرعة من بقية السكان. ومن الأمثلة على البلدان التي أظهرت هذا النمط من النمو السريع، ولكنها انحرفت إلى حد ما نحو غير الفقراء، جمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

واتسمت خمسة بلدان من أقل البلدان نمواً بنمط نمو غير مستوعب للجميع، حيث كان التوسع في متوسط الاستهلاك/الدخل يقابله تدهور فعلي في رفاه الفقراء، مع زيادة متوقعة في معدل انتشار الفقر. وكان هذا هو الحال، على سبيل المثال، في سان تومي وبرينسيبي، حيث - كما يتضح من منحنى معدل النمو المقابل في الشكل 2-15 - تعود فوائد النمو أساساً على شريحة 40 في المائة العليا من توزيع الدخل. وأخيراً، اتسمت خمسة بلدان من أقل البلدان نمواً الأخرى بانكماش في استهلاك/دخل الأسر المعيشية خلال الفترة قيد النظر. ومن بين هذه البلدان، لم يقترن

الشكل 2-15

منحنى معدل النمو في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً ذات الأنواع المختلفة من النمو المستوعب للجميع/غير المستوعب للجميع



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات PovcalNet [اطلع عليها في نيسان/أبريل 2021].

ينخفض فيه معامل جيني بأكثر من ثماني نقاط مئوية (مقارنةً بأقل من أربع نقاط مئوية بالنسبة لجميع أقل البلدان نمواً الأخرى)⁽²⁵⁾.

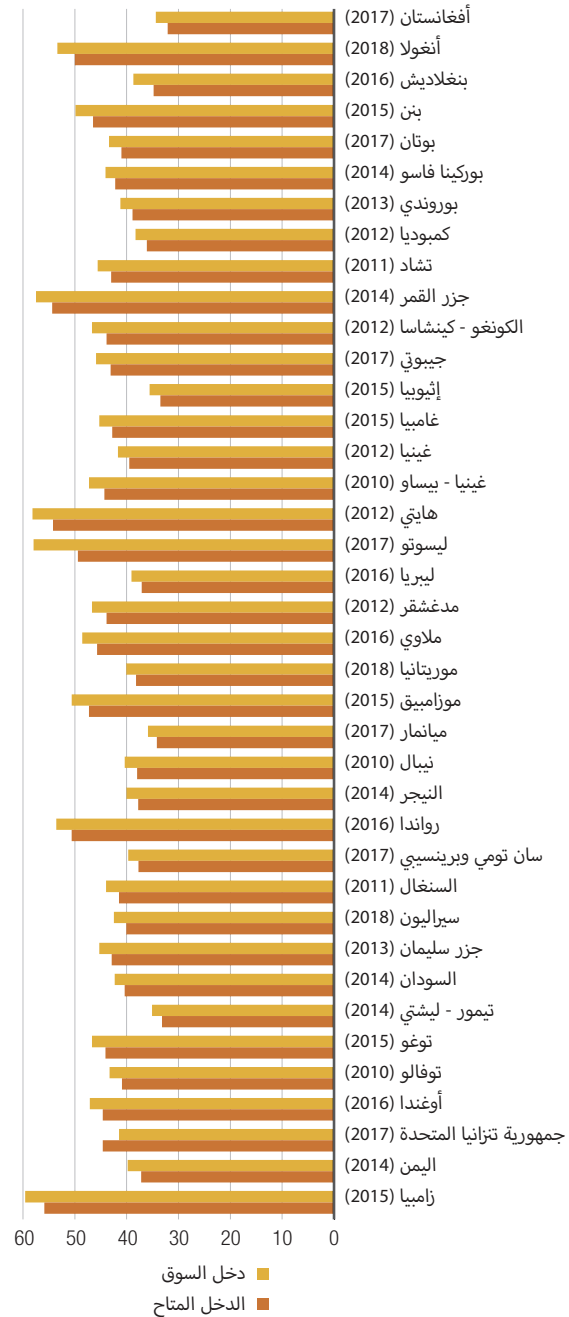
(25) تمثل جمهورية تنزانيا المتحدة استثناء، حيث كان معامل جيني الخاص بدخل السوق لديها في عام 2017 أقل قليلاً من معامل الدخل المتاح. ويتماشى ذلك عموماً مع ما توصلت إليه دراسة أخرى تشير إلى استقصاء ميزانية الأسر المعيشية للفترة 2011/2012، الذي يفيد بأنه رغم بعض الآثار المترتبة على السياسات المالية لإعادة التوزيع، فإن نسبة عدد الفقراء (مقارنة بخط الفقر الوطني) أعلى بالنسبة للدخل الاستهلاكي منها بالنسبة لدخل السوق، ويرجع ذلك أساساً إلى أثر الضرائب الاستهلاكية المرتفعة على السلع الأساسية (Younger et al., 2016).

وعلى العكس من ذلك، فإن أقل البلدان الآسيوية نمواً وبعض أقل البلدان الجزرية نمواً (مثل كيريباس وتيمور - ليشتي) تتسم بمستوى أدنى في مؤشر لجيني قدره 40 أو أقل⁽²⁴⁾، ولا يتغير الترتيب إلا تغييراً طفيفاً عند النظر في التفاوت في الدخل المتاح، مما يوحي بأن قدرة/استعداد أقل البلدان نمواً لتنفيذ سياسات إعادة التوزيع محدود نسبياً (Ravallion, 2009). ويبلغ الفرق بين معامل جيني لدخل السوق، ومعيار الدخل المتاح حوالي 2,5 نقطة مئوية في متوسط أقل البلدان نمواً؛ وليسوتو هي البلد الوحيد الذي

(24) لبعض أقل البلدان الأفريقية نمواً، مثل إثيوبيا وليبيريا والنيجر، مستويات منخفضة نسبياً في مؤشرات جيني.

الشكل 2-16

مؤشر جيني لدخل السوق والدخل المتاح في أقل البلدان نمواً



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من (Solt, 2020).

2019). وينشأ أثر أي نمط للنمو عن المستويات الأولية للتفاوت (ولا سيما التفاوت في الأصول)، بحيث لا يرجح في الغالب أن تحقق أقل البلدان نمواً الأكثر تفاوتاً نمواً يستوعب الجميع، على الأقل بالمعنى النسبي.

وبصفة أعم، ما فتئ النمو الاقتصادي يشكل محركاً رئيسياً – وإن لم يكن بالتأكيد المحرك الوحيد – للتقدم الاجتماعي والاقتصادي والرخاء العميم في أقل البلدان نمواً، حسبما يمكن تأكيده من خلال تقييم أدائها وفقاً لمعايير مختارة من معايير أقل البلدان نمواً. وهذه المهمة ليست بسيطة بالنظر إلى التنقيحات المختلفة لهذه المعايير؛ غير أن العلاقة الوثيقة بين دخل الفرد والنتائج الإيجابية للتنمية الاجتماعية مؤكدة في الشكل 2-17؛ ويشير هذا الشكل إلى أن النمو الاقتصادي القوي في العقد الأول من الألفية الثالثة اقترن بتقدم اجتماعي كبير، كما يتضح من مختلف المؤشرات التي تشملها معايير أقل البلدان نمواً.

وتظهر البيانات الواردة في الشكل 2-18 بوضوح تحسناً كبيراً في جميع أبعاد الدليل القياسي للأصول البشرية. وقد تضاعف متوسط الدليل القياسي للأصول البشرية في أقل البلدان نمواً تقريباً من 31 في عام 2000 إلى 55 في عام 2020، مدعوماً بارتفاع إجمالي الالتحاق بالمدارس الثانوية (من 23 في المائة في عام 2000 إلى 47 في المائة في عام 2020)، وانخفاض كبير في معدلات وفيات الأمهات والأطفال دون سن الخامسة، وعلى الرغم من هذا التطور الإيجابي، كان متوسط معدل وفيات الأمهات البالغ 427 ومعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة البالغ 64 في عام 2020 من بين أعلى المعدلات في العالم. وينبغي بالتالي أن يظل من الأولويات إدخال تحسينات على النظم الصحية الأساسية وتوسيع نطاق فرص الوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وتوسيع هياكلها الأساسية وتوفيرها، ولا سيما لفائدة الشباب.

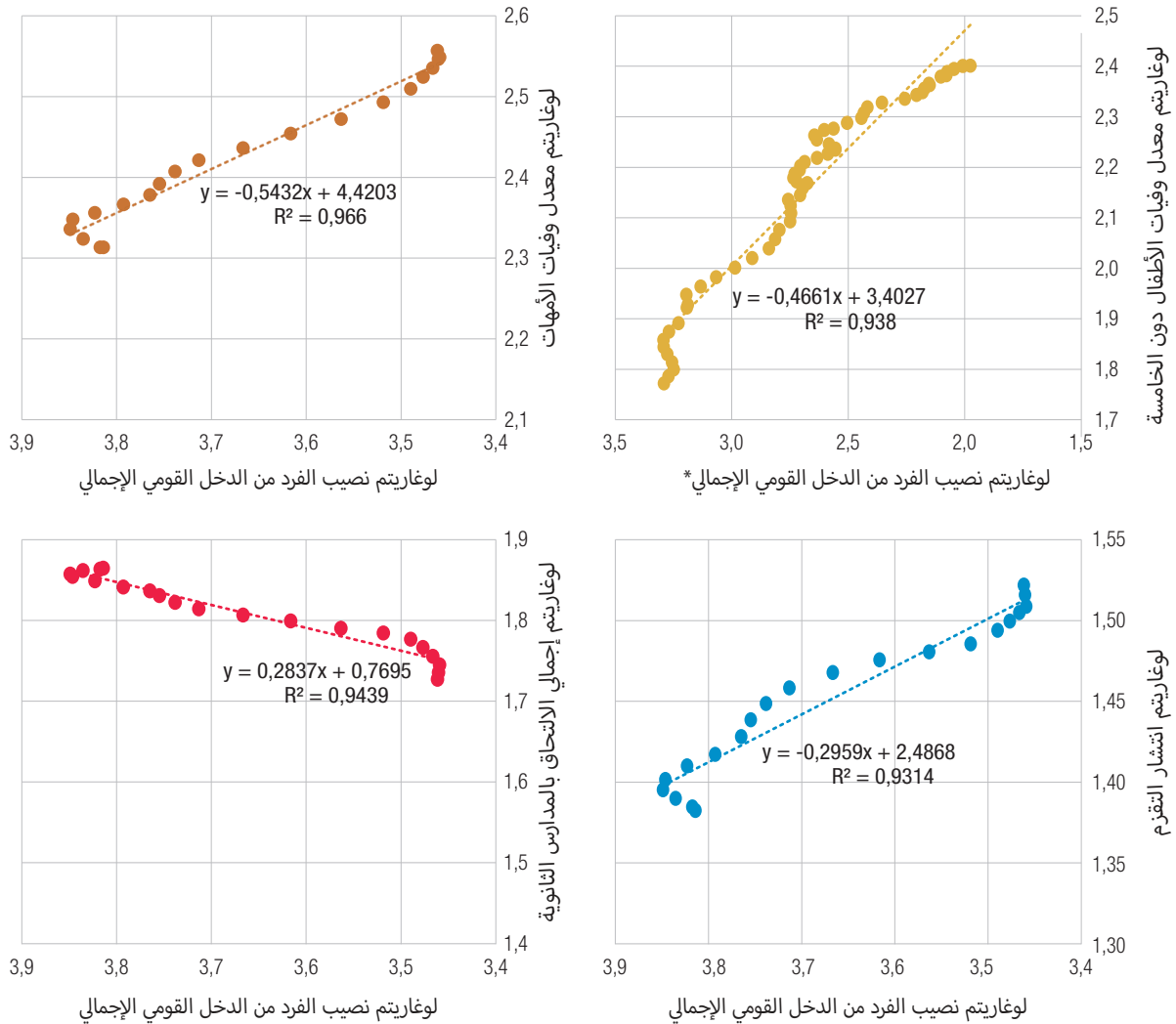
3- الاستدامة البيئية

ظلت العلاقة المعقدة بين النمو والتحول الهيكلي والاستدامة البيئية موضوع مجموعة كبيرة من الأدبيات، كما ظلت موضوع مجموعة واسعة من الجهود الملموسة للتوفيق بين تقييم الثروة/الدخل وتقدير أكثر صرامة لخدمات النظم الإيكولوجية (Landes, 1998; UNEP, 2018). ويرتبط مفهوم الاستدامة عادة بمفهوم الإنصاف بين الأجيال، وهو نهج يعود إلى ما يسمى بتقرير بروتلاند (لجنة بروتلاند العالمية المعنية بالبيئة والتنمية، 1987)، وقد كُرس في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (جدول أعمال القرن 21) وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 (United Nations, 1992, 2015).

وهذا ما يشير إلى أن الدوافع الهيكلية للدينامية الاقتصادية لا تزال تشكل المحددات الرئيسية لاستيعاب الجميع في أقل البلدان نمواً، وذلك نظراً لافتقارها إلى قدرة أقوى على تعبئة الإيرادات العامة ونظام أكثر فعالية لشبكات الأمان الاجتماعي. وبالنظر إلى التحديات التي تواجهها أقل البلدان نمواً في تكثيف جهودها المحلية لتعبئة الموارد، من المرجح أن يظل الحال على ما هو عليه في المستقبل المنظور (UNCTAD, 2019a; UNECA).

الشكل 2-17

العلاقة بين نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي والمؤشرات الاجتماعية المختارة التي تشملها معايير أقل البلدان نمواً



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من لجنة السياسات الإنمائية للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021.

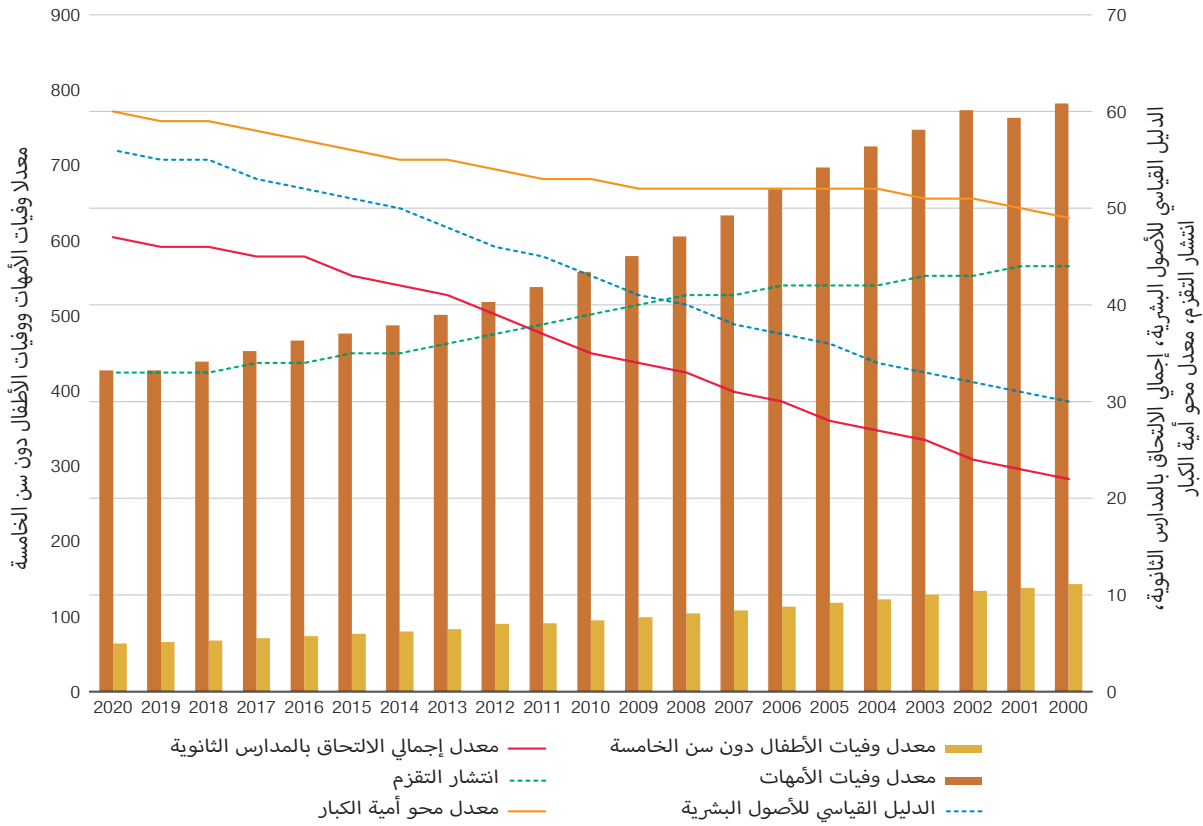
وعموماً، فإن هذا المنطق يكمن في صميم ما يسمى بمبدأ "الاستدامة الضعيفة"، الذي يتم بموجبه الحفاظ على الاستدامة عندما تستخرج الموارد المستنفدة وتحول إلى رأس مال من صنع الإنسان، ما دام مجموع رأس المال الطبيعي ورأس المال الذي هو من صنع الإنسان لا يتقلص. وقد انتقد هذا النهج بسبب أسسه النظرية وتطبيقاته العملية ومقاييسه (Cabeza Gutés, 1996). ودعا عدة علماء إيكولوجيين بدلاً من ذلك إلى مبدأ "الاستدامة القوية"، بحجة أنه ينبغي اعتبار رأس المال الطبيعي ورأس المال الذي يصنعه الإنسان متكاملين، لا بديلين، نظراً لأنه لا يمكن الاستعاضة عن العديد من الوظائف والخدمات الرئيسية التي يوفرها رأس المال الطبيعي (Ayres, 2007; Cabeza Gutés, 1996; UNEP, 2018). كما سلب آخرون الضوء على الصعوبة

وفي ظل وجود موارد طبيعية قابلة للاستنفاد ولكنها أساسية، فإن التحدي الرئيسي الذي يواجه صناع السياسات ليس مجرد تحقيق مكاسب اقتصادية قصيرة الأجل، بل ضمان منافع مستدامة للأجيال المقبلة. وقد أظهر منظرو النمو الكلاسيكي الجديد أن استخدام هذه الموارد الطبيعية يمكن أن يحقق الإنصاف بين الأجيال (أي توليد سيل مستمر من الاستهلاك للفرد الواحد عبر الأجيال لفترة زمنية لا حصر لها)، شريطة ألا تقل مرونة الإحلال بين رأس المال الذي يصنعه الإنسان ورأس المال الطبيعي عن واحد (Solow, 1974). ولكي يحقق المجتمع هذه النتائج، ينبغي استثمار كل الربح المحصل عليه من استخدام الموارد القابلة للاستنفاد في رأس المال الذي يصنعه الإنسان (Hartwick, 1977; Solow, 1974).

الشكل 2-18

أداء أقل البلدان نمواً بمعيار الدليل القياسي للأصول البشرية لعام 2021

(متوسط غير مرجح)



المصدر: أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من لجنة السياسات الإنمائية للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021.

الشكل 2-19

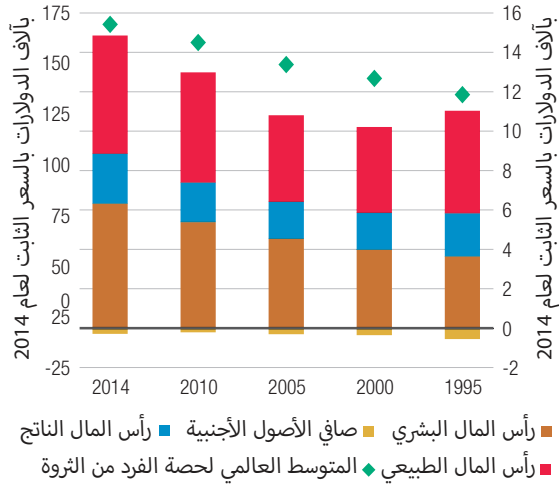
عرض بياني لمجموع الثروة وعلاقته بالنتاج المحلي الإجمالي والرخاء



المصدر: أمانة الأونكتاد نقلاً بتصريف عن محاسبة الثروات وتقييم خدمات النظم الإيكولوجية.

الشكل 2-20

نصيب الفرد من مجموع الثروة في أقل البلدان نمواً،
حسب العنصر (1995-2014)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Lange et al. (2018).

واستناداً إلى هذه الفرضية، يقترح الشكل 2-20 أربعة اعتبارات رئيسية. أولاً، خلال الفترة 1995-2014 - التي تشمل، كما رأينا من قبل، فترة من نمو الناتج المحلي الإجمالي المزدهر إلى حد ما - تمكنت أقل البلدان نمواً من زيادة حصة الفرد من مجموع ثروتها بمعدل سنوي مركب قدره 1,7 في المائة (من مجموع قدره 10 482 دولاراً في عام 1995 إلى 14 565 دولاراً في عام 2014). وهذا التوسع التدريجي أعلى قليلاً من المتوسط العالمي (+ 1,4 في المائة سنوياً)، ويعكس انخفاضاً أولياً، يليه توسع مطرد في الألفية الجديدة. وثانياً، على الرغم من هذه التحسينات، ظلت الفجوة بين نصيب الفرد من مجموع الثروة في أقل البلدان نمواً وبقية العالم واسعة جداً؛ فقد ظل نصيب الفرد من مجموع الثروة في أقل البلدان نمواً طوال الفترة في حدود 8 في المائة من المتوسط العالمي. وهذا ما لا يعكس فحسب ثغرات ضخمة في توافر رأس المال، لا سيما فيما يتعلق برأس المال البشري ورأس المال الذي هو من صنع الإنسان، ولكن يعكس أيضاً ثغرات فيما يتعلق بالفعالية التي تستثمر بها الأصول أو تستخدم استخداماً حسناً (والتفكير هنا منصب على الفرق في الدخل المخفّض مدى الحياة لعاملين من نفس مستوى التحصيل التعليمي ولكنهما يعيشان في بلدان مختلفة). ثالثاً، يبرز الرسم البياني بوضوح أهمية عنصر رأس المال البشري، الذي نما بمعدل سنوي مركب قدره 3 في المائة طوال الفترة، مما زاد حصته من المجموع إلى أكثر من 43 في المائة (بعد أن كان 35 في المائة في بداية الفترة). وهذا أمر هام لا سيما وأن رأس المال البشري مستمد هنا باعتباره القيمة الحالية لإيرادات القوى العاملة مدى الحياة، ومن ثم فإنه لا يعكس التحسينات في التحصيل التعليمي

العملية في تحديد ريع الموارد الطبيعية، لأن تقلب أسعار السلع الأساسية غالباً ما يلقي بظلاله على أساسيات السوق، مما يؤدي إلى طمس فائدة إشارات الأسعار. وبالمثل، سلط علماء البيئة الضوء على أن بعض خدمات النظم الإيكولوجية لا تطاوع التقييم السوقي.

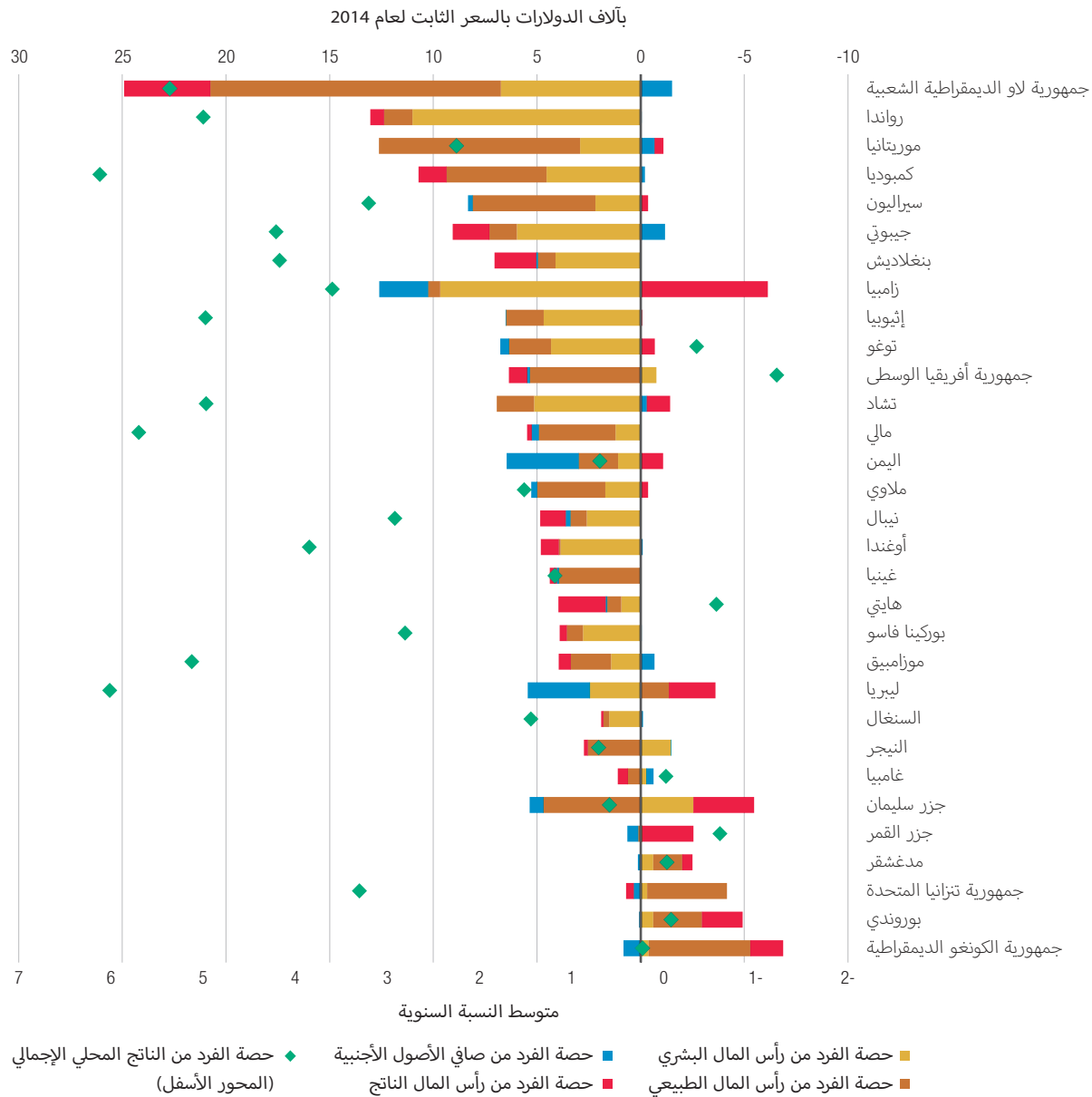
وخلافاً لـ "مبدأ الاستدامة القوي"، الذي يرتبط بمفاهيم القدرة الاستيعابية وحدود كوكب الأرض (Ehrlich and Pringle, 2009; Rockström et al., 2008)، يدعم مبدأ "الاستدامة الضعيفة" فائدة المحاسبة المتعلقة بالثروة. وفي إطار هذا النهج، يجري تقييم أشكال مختلفة من رأس المال (الأصول التي هي صنع الإنسان، والأصول البشرية والطبيعية، إضافة إلى صافي الأصول الأجنبية)، بشكل مشترك لتوصيف تطور مجموع الثروة⁽²⁶⁾. ويرد في الشكل 2-19 عرض بياني لهذا النهج. ورغم محدودية هذا النهج، فإنه يمكن أن يكون خطوة مفيدة لاستكمال المناقشات السابقة.

ولإلقاء مزيد من الضوء على استدامة المسار الإنمائي لأقل البلدان نمواً، يناقش الجزء المتبقي من هذا القسم تطور مجموع ثروتها وصافي مدخراتها المعدل. ويبين الشكل 2-20 تطور وتكوين نصيب الفرد من مجموع الثروة خلال فترة 1995-2014 (وهي أطول فترة تتوافر بشأنها بيانات)، ومتوسطه في جميع أقل البلدان نمواً؛ كما يورد، من أجل المقارنة، المتوسط العالمي لنصيب الفرد من الثروة خلال الفترة نفسها. وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار، في تفسير الرسم البياني، أن مختلف عناصر الثروة تحسب عادة على أنها مجموع مخفض لقيمة الريع المتولد على مدى عمر الأصل المناظر؛ في حين أنه في حالة رأس المال الناتج وصافي الأصول الأجنبية، يتم تقييمها بسعر السوق. وبناء على ذلك، تعكس الاختلافات عبر الزمن (أو عبر البلدان) التباين في مخزون رأس المال والاختلافات في "الإنتاجية" التي يتم بها تحويل مختلف أشكال رأس المال إلى مصادر دخل مستقبلية (Lange et al., 2018).

(26) يتم تقييم مجموع عناصر الثروة عموماً على أساس التدفق المخفّض للدخل الذي يمكن لكل عنصر منها توليده على مدى حياته (Lange et al., 2018). وبناء عليه، يقاس رأس المال البشري بالقيمة الحالية لإيرادات القوة العاملة مدى الحياة (باستخدام استقصاءات الأسر المعيشية)، في حين يقاس رأس المال الطبيعي بكونه المبلغ المخفّض لقيمة الربوع المتولدة على مدى عمر الأصل. غير أنه يتم تقييم رأس المال الناتج بسعر السوق، في حين يتم الحصول على صافي الأصول الأجنبية كفرق بين الأصول والخصوم الخارجية، وبالتالي بناء أيضاً على إشارات الأسعار. ومن المسلم به أن هذا النهج المفاهيمي في المحاسبة المتعلقة بالثروة له حدوده الخاصة - وأهمها أنه عرضة لأخطاء القياس (لا سيما عندما يسود الطابع غير الرسمي)، ولا يدرج عدم اليقين بشأن الأسعار (وبالتالي الربوع المستقبلية) وأثار تغير المناخ - ولكنه يتمتع بميزة توفير مجموعة من المقاييس المتسقة لإجراء تحليلات عبر البلدان.

الشكل 2-21

التغير المطلق في نصيب الفرد من مجموع الثروة بين عامي 1995 و2014، حسب البلد أقل نمواً والعنصر الرئيسي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Lange et al. (2018).

المجموع، مقارنةً بمتوسط عالمي قدره 9 في المائة⁽²⁸⁾. وبالنسبة لمعظم أقل البلدان نمواً، يعكس هذا بالدرجة الأولى مساهمة الأراضي الزراعية، وإن كانت المحاصيل المنخفضة نسبياً تحد

أو الصحة فحسب، يل يشمل أيضاً - إلى حد ما - التحسينات في نظيرهما الاقتصادي⁽²⁷⁾. ورابعاً، يؤكد الرسم البياني بروز الموارد الطبيعية في تشكيلة مجموع ثروة أقل البلدان نمواً، حيث استأثر رأس المال الطبيعي، في عام 2014، بنسبة 41 في المائة من

(28) يؤكد بروز الموارد الطبيعية في اقتصادات أقل البلدان نمواً نتائج مماثلة تم التوصل إليها من التحليل الذي أجراه الأونكتاد للقدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً ونصيب الفرد من الدخل (UNCTAD، 2020h؛ الأونكتاد 2020(أ)). والواقع أن البعد الفرعي الوحيد الذي تتفوق فيه أقل البلدان نمواً على البلدان النامية الأخرى هو بعد الموارد الطبيعية.

(27) تم توثيق النتائج الاجتماعية المحسنة في أقل البلدان نمواً، ولا سيما تلك التي حدثت في العقدين الماضيين، بمزيد من التفصيل في مسائل أخرى من هذا التقرير (UNCTAD، 2010؛ الأونكتاد 2020(أ)).

من تقييمها الاقتصادي. ومن الجدير بالملاحظة أيضاً مساهمة المناطق المحمية، التي تجتذب سياحة كبيرة إلى أقل البلدان نمواً، والأصول الجوفية، حيث زادت قيمة نصيب الفرد في هذه الأخيرة أربعة أضعاف بين عامي 1995 و2014.

ويكشف الشكل 2-21 عن وجود تنافر كبير في مسارات فرادى البلدان (الشكل 2-21). ولم يحقق بعض التحسن في القيمة الحقيقية لحصة الفرد من الثروة الإجمالية خلال الفترة قيد النظر سوى عدد قليل من أقل البلدان نمواً التي تتوافر بشأنها بيانات وبالغ مجموعها 31 بلداً. غير أن هناك اختلافات كبيرة في التغيير العام وتشكيلته. وإذا كانت أقل البلدان نمواً التي تشهد نمواً سريعاً قد زادت فعلاً، بوجه عام، ثروتها الإجمالية زيادة تفوق غيرها من أقل البلدان نمواً، كما حدث في بنغلاديش أو كمبوديا أو إثيوبيا أو جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية أو رواندا، فإن نمط النمو المحدد له تأثير كبير على تطور مجموع الثروة.

وسجلت بلدان من قبيل موزامبيق أو ليبيريا أو جمهورية تنزانيا المتحدة، التي حققت أيضاً نمواً سريعاً في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 1995-2014، نتائج متواضعة مقارنةً بنصيب الفرد من مجموع الثروة. ومما يبعث على القلق أن ستة بلدان من أقل البلدان نمواً (بما فيها البلدان الكبيرة نسبياً والغنية بالموارد الطبيعية، مثل جمهورية تنزانيا المتحدة أو مدغشقر أو جمهورية الكونغو الديمقراطية) سجلت انخفاضاً عاماً في نصيب الفرد من مجموع الثروة، مما أثار شواغل خطيرة بشأن الاستدامة. وإلى جانب التغيرات الكلية، يبين الرسم البياني أن رأس المال البشري يؤدي دوراً رئيسياً في ديناميات مجموع الثروة في جميع أقل البلدان نمواً، ولكن بشكل خاص بين أفضل البلدان أداءً. وعلى العكس من ذلك، فإن مساهمات رأس المال الطبيعي ورأس المال (المادي) الذي هو من صنع الإنسان أكثر تنوعاً ومن المرجح أن تحركها عوامل متفردة.

وبالتأكيد بقدر أكثر تحديداً على ديناميات رأس المال الطبيعي، تظهر بؤادر ضغط على الموارد الطبيعية في عدد أكبر قليلاً من أقل البلدان نمواً (الشكل 2-22). ومن بين عناصر رأس المال الطبيعي، تبرز الأهمية العامة للأراضي الزراعية بشكل لا لبس فيه: ففي عام 2014، كانت تمثل في المتوسط أكثر من 60 في المائة من رأس المال الطبيعي لمجموعة أقل البلدان نمواً (أي 25 في المائة من مجموع الثروة)، وكانت تشكل عادة المحرك الرئيسي لديناميات رأس المال الطبيعي، إذ يجري توزيعه عبر البلدان بشكل أكثر اتساقاً من الموارد الطبيعية الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ارتفاع قيمة نصيب الفرد من رأس المال الطبيعي من حيث الأراضي الزراعية حدث في وقت تزايد فيه الضغط على موارد الأراضي، حيث فاق النمو الديمغرافي في أقل البلدان نمو

توسع الأراضي الزراعي (أو القابلة للزراعة)⁽²⁹⁾. وبالمثل، من منظور حساب الثروة، زادت قيمة الغابات في أقل البلدان نمواً بنحو 1 في المائة سنوياً من حيث نصيب الفرد، على الرغم من أن مناطق الغابات قد انخفضت بالفعل بأكثر من 60 مليون هكتار خلال نفس الفترة. وهذه الاتجاهات التي يبدو أنها غير بديهية هي في الأساس انعكاس للنهج المتبع في إطار حساب الثروة، الذي يقيم الأصول الطبيعية على أساس تدفق الدخل الذي تولده. وتسلب الصورة أعلاه الضوء أيضاً على الاختلافات بين نهج الاستدامة الضعيفة ونهج الاستدامة القوية - ويركز النهج الأخير أساساً على توافر أشكال معينة من رأس المال الطبيعي ووظائفه الإيكولوجية، بينما يركز النهج الأول تركيزاً أكبر على الجانب الاقتصادي من الصورة.

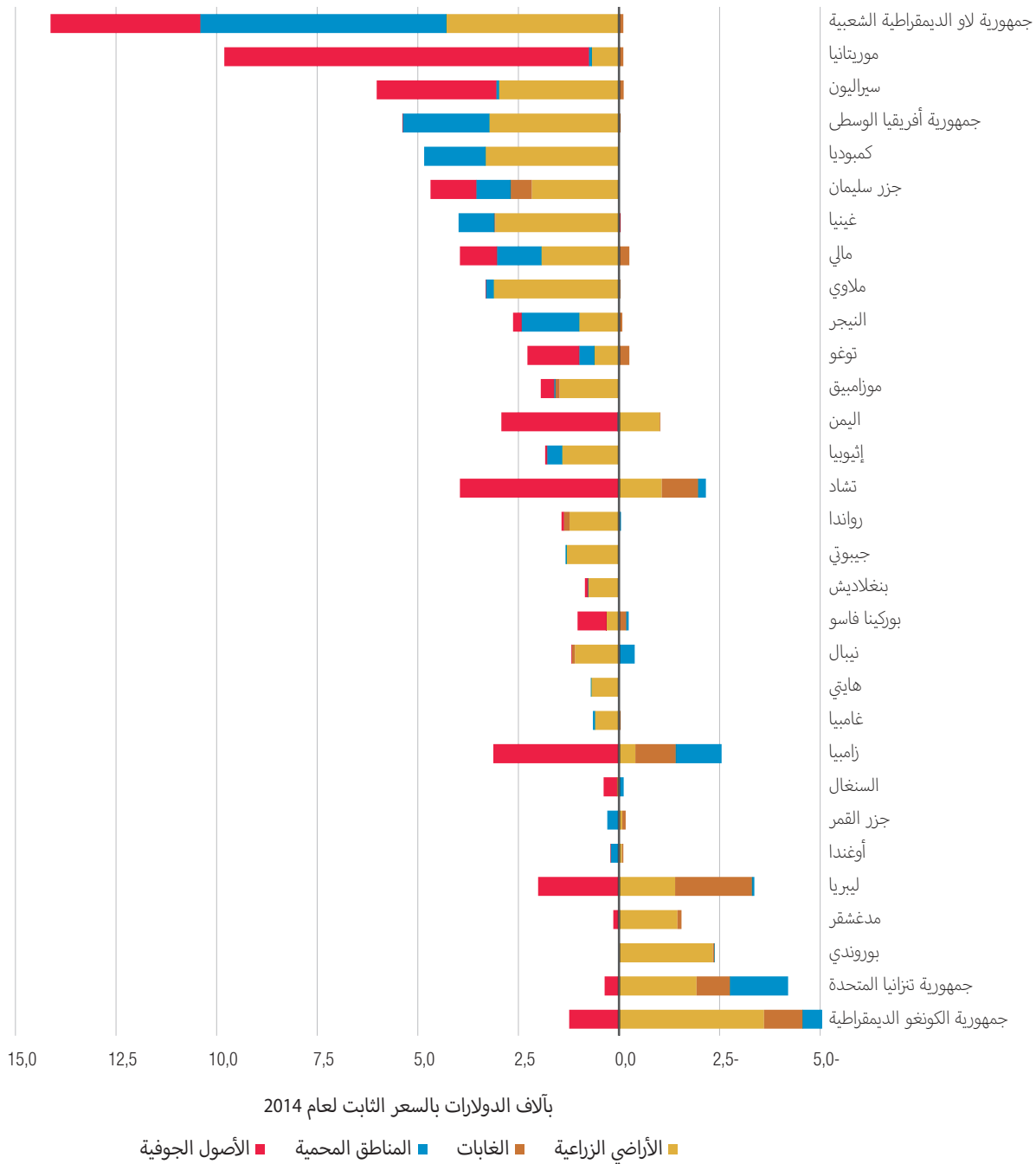
ومثلت الأصول الجوفية 17 في المائة من إجمالي رأس المال الطبيعي لأقل البلدان نمواً (أي 7 في المائة من مجموع الثروة) في عام 2014، وشكلت العنصر الأسرع نمواً خلال الفترة قيد النظر، التي تشمل طفرة السلع الأساسية في منتصف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين وكما هو متوقع، سجلت البلدان المصدرة للوقود والمعادن (مثل اليمن وتشاد وموريتانيا وسيراليون وزامبيا) زيادات كبيرة في قيمة نصيب الفرد من الأصول الجوفية، بعد أن استفادت من "الدورة الفاتكة للسلع الأساسية"، سواء من حيث ارتفاع الأسعار وزيادة الإنتاجية (وبالتالي ارتفاع قيمة الموارد)، أو من حيث الاستثمارات الإضافية والاكتشافات الجديدة (بزيادة المخزون الإجمالي للاحتياطيات المعدنية المجدية اقتصادياً). وأخيراً، إذا كان نطاق المناطق المحمية قد اتسع عموماً خلال الفترة قيد النظر، فإن مساهمتها في نصيب الفرد من رأس المال الطبيعي كانت غير متجانسة إلى حد كبير في جميع أنحاء أقل البلدان نمواً، إذ لوحظت زيادات كبيرة في كمبوديا أو جمهورية أفريقيا الوسطى أو جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية أو النيجر، ولكن القيم تقلصت في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا.

ويلزم كذلك المزيد من البيانات الحديثة لتحديث تحليل السنوات القليلة الماضية وتبسيط مزيد من الضوء على أثر جائحة كوفيد-19. بيد أن الأدلة المستقاة من حساب الثروة تثير تساؤلات بشأن استدامة مسار أقل البلدان نمواً. ورغم أن البيانات لا تتوفر إلا لفترة مواتية نسبياً من البيئة الدولية والنمو الاقتصادي السريع، فإن نصيب الفرد من مجموع الثروة في عدد من أقل البلدان نمواً

(29) استناد إلى بيانات قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية في منظمة الفاو (FAOSTAT)، زادت الأراضي الزراعية في أقل البلدان نمواً بمعدل متوسطه 0,3 في المائة سنوياً خلال الفترة 1995-2014، في حين زادت الأراضي الصالحة للزراعة بمعدل 1,5 في المائة سنوياً؛ وفي الوقت نفسه، زاد عدد سكان أقل البلدان نمواً بمعدل سنوي قدره 2,5 في المتوسط.

الشكل 2-22

التغير المطلق في نصيب الفرد من رأس المال الطبيعي بين عامي 1995 و 2014، حسب البلد الأقل نمواً والعنصر الرئيسي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Lange et al. (2018).

وتأكدت قراءة الأدلة هذه واستكملت بتحليل الاتجاهات الطويلة الأجل في مؤشر آخر ذي صلة بالاستدامة البيئية، وهو صافي الوفورات المعدلة. ويستمد هذا المقياس الأخير من نظام المحاسبة الوطني، الذي يعرفه بأنه الوفورات الوطنية الإجمالية مطروحاً منها انخفاض قيمة رأس المال الناتج، واستنفاد الأصول الجوفية وموارد الأخشاب، وتكلفة الأضرار الناجمة عن تلوث الهواء

قد تقلص أو زاد بصورة بطيئة جداً. ففي المنطقة الأفريقية، حيث النمو السكاني أعلى نسبياً، لم تتحسن مستويات الإنتاجية إلا ببطء، ولا تزال هناك تحديات من حيث توفير فرص عمل كافية لمجموعات الوافدين الجدد على سوق العمل (UNCTAD, 2014a)، الأونكتاد 2020(أ)؛ وبالإضافة إلى ذلك، تزايد الضغط على رأس المال الطبيعي في عدة بلدان.

الشكل 2-23

صافي الوفورات المعدلة في أقل البلدان نمواً بصفتها مجموعة



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [اطلع عليها في شباط/فبراير 2021].

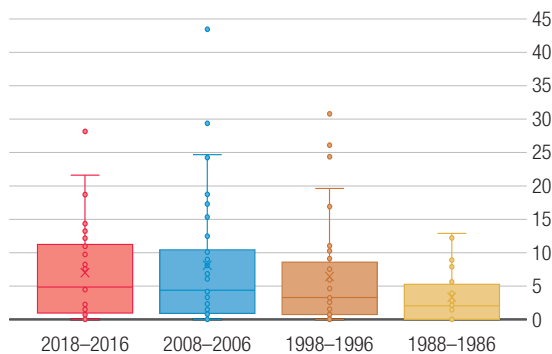
نظراً لعدم إضافة قيمة محلية وعدم تحسين الإنتاجية، فإن اعتماد أقل البلدان نمواً اعتماداً متزايداً على الموارد الطبيعية كثيراً ما فشل في تحقيق نتائج مستدامة

بالطاقة والغابات. وفي الوقت نفسه، لم يزد الإنفاق على التعليم إلا زيادة طفيفة كحصة من الدخل القومي الإجمالي، حيث ارتفع من متوسط قدره 2,4 في المائة من الدخل القومي الإجمالي في الثمانينات إلى 2,7 في المائة في العقد الثاني من الألفية الثالثة. ونتيجة لذلك، لم يترجم تحسن آفاق الاقتصاد الكلي إلا جزئياً إلى توسيع إجمالي صافي الوفورات المعدلة في أقل البلدان نمواً كمجموعة.

بيد أن البيانات المجمعة تخفي تنافراً واسعاً بين فرادى أقل البلدان نمواً، كما يؤكد ذلك مربع استنفاد الموارد الطبيعية مقارنةً بالدخل القومي الإجمالي المبين في الشكل 2-24. وتكشف البيانات عن زيادة عامة في التكاليف الافتراضية لاستنفاد الموارد الطبيعية مقارنةً بالدخل القومي الإجمالي، كما تكشف عن زيادة التباين بين فرادى البلدان. ففي الفترة 2016-2018، تجاوز استنفاد الموارد الطبيعية 10 في المائة من الدخل القومي الإجمالي في 13 بلداً، من أصل 42 بلداً من أقل البلدان نمواً تتوافر بشأنها بيانات؛ وفي الطرف الآخر من الطيف، كان المتغير نفسه يمثل أقل من 1 في المائة من الدخل القومي الإجمالي في 12 بلداً آخر من أقل البلدان نمواً. ومن المثير للاهتمام أن تسارع استنفاد الموارد الطبيعية يعود فيما يبدو إلى ما قبل "الدورة الفارقة للسلع الأساسية" في منتصف القرن العقد الأول من الألفية الثالثة، ولم تخف وطأته في أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في الفترة 2008/2009. ويتسق ذلك مع الفكرة القائلة بأن الاعتماد على الموارد الطبيعية لا يزال سمة هيكلية للعديد من أقل البلدان نمواً، مثل الاعتماد على السلع الأساسية (UNCTAD, 2010, 2016a, 2019d).

الشكل 2-24

مربع استنفاد الموارد الطبيعية عبر أقل البلدان نمواً
(نسبة مئوية من إجمالي الدخل القومي)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في شباط/فبراير 2021]. ملاحظة: تعرض المربعات بصرياً توزيع بيانات أقل البلدان نمواً على ربعاتها، مع تسليط الضوء على الوسط (التقاطع)، والمتوسط (الخط الأفقي)، والربيع الأول/الثالث (الإطار)، والطرف الأقصى/الأسفل (الشعيرات)، والخطوط المتطرفة.

التي تلحق بصحة الإنسان، بالإضافة إلى رصيد دائن لنفقات التعليم. ولذلك، فإن القيم السلبية المتسقة للادخار الصافي المعدل تشير أساساً إلى أن بلداً ما يستهلك أكثر مما يدخر، مما يؤدي إلى تآكل الاستدامة على المدى الطويل. ويجدر بالإشارة أن هناك عدة اختلافات منهجية في الطريقة التي تقاس بها الاستثمارات في رأس المال البشري وريع الموارد الطبيعية في حساب مجموع الثروة والوفورات الصافية المعدلة. وعلى سبيل المثال، في حساب مجموع الثروة، يحدد رأس المال البشري على أنه القيمة الحالية لإيرادات القوى العاملة، على عكس صافي الوفورات المعدلة، حيث تعكس الاعتمادات المقابلة للاستثمارات في التعليم من خلال الميزانية العامة. ومرة أخرى، قد تؤثر التغييرات في السياسات، فيما يتعلق مثلاً بالإصلاحات في بيئة الأعمال التجارية، على عائد الأصول المختلفة (بما في ذلك رأس المال البشري) في إطار حساب الثروة، وبالتالي تؤثر على قيمة هذه الأصول، ولكن ليس لها آثار مباشرة في تحديد صافي الوفورات المعدلة. وأخيراً، فإن العديد من العوامل التي تؤثر على الثروة الوطنية تحذف عادة من صافي الوفورات المعدلة، كما هو الحال بالنسبة لما يلي: '1' التغييرات في استخدام الأراضي؛ أو '2' الاكتشافات الجديدة للأصول الجوفية؛ أو '3' التغييرات التكنولوجية التي تؤثر على إنتاجية الأصول؛ أو '4' حجم الموارد المجدية اقتصادياً والممكن استغلالها (Lange et al., 2018).

وفي الشكل 2-23، ترد نظرة عامة على صافي الوفورات المعدلة في مجموعة أقل البلدان نمواً. ويورد هذا الشكل العناصر المختلفة كحصة من الدخل القومي الإجمالي، بمتوسط على مدى عقود وحتى عام 2019 (وبالتالي دون احتساب أي آثار ناجمة عن صدمة كوفيد-19)⁽³⁰⁾. وقد أدت التحسينات التدريجية في أساسيات الاقتصاد الكلي لعدد من أقل البلدان نمواً إلى زيادة الوفورات الوطنية الإجمالية بشكل واضح، مما ضاعف وزنها مقارنةً بالدخل القومي الإجمالي. بيد أن هذا التوسع الملحوظ اقترن بزيادة تدريجية في استنفاد الموارد الطبيعية، ولا سيما فيما يتعلق

(30) البيانات المتاحة عن الوفورات الصافية المعدلة غير منتظمة إلى حد ما، سواء بالنسبة لمجموعة أقل البلدان نمواً - التي لا تتوفر تقديراتها الإجمالية باستمرار إلا منذ عام 1980 - بل ويشهد عدم الانتظام بالنسبة لفرادى البلدان. ولهذا السبب، فإن الرسوم البيانية التالية لا تقدم سوى بيانات مجمعة وتقتصر على الفترات التي كانت فيها التغطية القطرية لا تقل عن 50 في المائة.

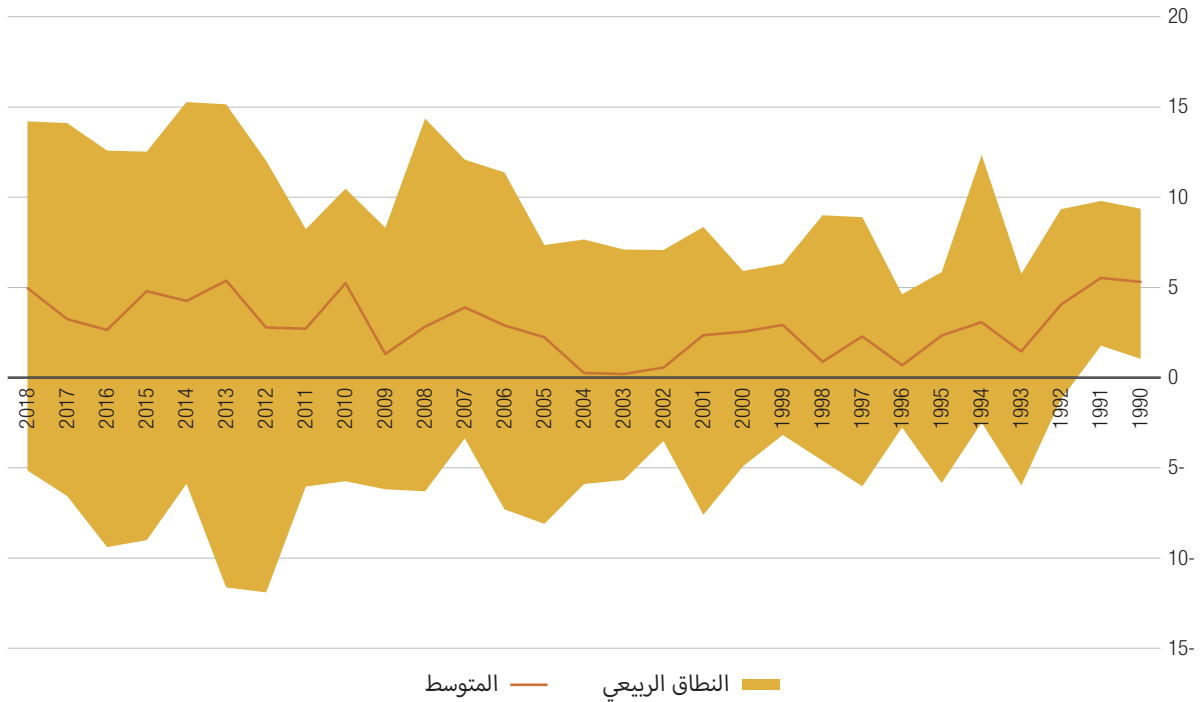
15 بلداً من أقل البلدان نمواً (من أصل 37 بلداً تتوافر بشأنها بيانات) وفورات صافية معدلة سلبية للفترة 2016-2018، بما في ذلك العديد من أقل البلدان نمواً المعتمدة على السلع الأساسية (ولا سيما أقل البلدان الأفريقية نمواً). وهذا ما يبرز حقيقة مفادها أنه، في غياب التحول الهيكلي، يظل من الصعب تصور فصل الأداء الاقتصادي لأقل البلدان نمواً - على الأقل بالمعنى النسبي - عن الموارد الطبيعية، مع كل المخاطر المصاحبة التي ينطوي عليها ذلك بالنسبة لاستدامة مسارها في المستقبل.

ويعكس تطور صافي الوفورات المعدلة عبر فرادى أقل البلدان نمواً الاعتبارات المذكورة أعلاه ويعزز الشواغل السابقة المتعلقة بالاستدامة. وعلى الرغم من التحسينات العامة المبلغ عنها في مجموع صافي الوفورات المعدلة لمجموعة أقل البلدان نمواً (الشكل 2-23)، يبدو أن هناك دلائل على تزايد التباين فيما بين فرادى البلدان. ويتضح ذلك من اتساع المدى بين الربيعي في الشكل 2-25، حيث تراوح متوسط القيمة بين 3 و5 في المائة من الدخل القومي الإجمالي على مدى السنوات الثلاثين الماضية. وعلاوة على ذلك، سجل

الشكل 2-25

صافي الوفورات المعدلة باستثناء الأضرار الناجمة عن انبعاثات الجسيمات، في كل أقل البلدان نمواً

(1990-2018؛ بالنسبة المئوية من إجمالي الدخل القومي)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في شباط/فبراير 2021].

هاء- الاستنتاجات

وظلت عرضة للتراجع المبتسر للتصنيع. وهذه الاتجاهات، التي تتبع في حد ذاتها من ضعف تنمية القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً، ارتبطت أيضاً بمحدودية استيعاب الجميع والضغط المتزايد على الموارد الطبيعية، وكل ذلك يقوض استدامة مسارها.

ولئن كان من السابق لأوانه القيام بحساب دقيق لأثر صدمة كوفيد-19، فإن من الواضح بالفعل أنها يمكن أن تعرقل تقدم حتى أقل البلدان نمواً التي حققت أفضل أداء، مما يؤدي إلى تفاقم أوجه التفاوت على الصعيد العالمي، وربما يعرقل إنجازات

ومجمل القول إن هذا التحليل قد وثق بعض التحسينات المشجعة في أداء أقل البلدان نمواً منذ منتصف التسعينات. فخلال هذه الفترة، شهدت هذه البلدان دينامية اقتصادية متجددة، وتباطؤاً أقل تواتراً في النمو، وفي بعض الحالات، شهدت عملية تحول هيكلي ناشئ. وعلى الرغم من هذا الجانب الإيجابي، لا يزال معظم أقل البلدان نمواً متخلفاً عن الركب من حيث نصيب الفرد من الدخل، ولم تحرز إلا تقدماً ضعيفاً في إنتاجية اليد العاملة

ثالثاً، وفيما يتعلق بذلك، ليس من المبالغة في شيء التأكيد على أهمية إضافة القيمة المحلية باعتبارها سبيلاً رئيسياً لمعالجة الاعتماد على السلع الأساسية الأولية، وتحسين كفاءة الموارد الطبيعية، وتعزيز الروابط بين القطاعات، لأنها يمكن أن تمهد الطريق للتصنيع القائم على السلع الأساسية. ويتوقف ذلك على احتضان نهج تطلعي إزاء حتمية الاستدامة بسياسات صناعية جريئة وبيئة فعالة للعلوم والتكنولوجيا والابتكار. رابعاً، على الرغم من أن نسبة تعرض أقل البلدان نمواً لدورات الازدهار والكساد قد انخفضت في الألفية الجديدة، فإنها تظل مرتفعة بالمعايير الدولية، وبما أن أقل البلدان نمواً قد دخلت مرحلة ركود ناجم عن جائحة كوفيد-19 بوسائل أقل بكثير مما كانت عليه في 2008/2009 في ذروة الأزمة المالية العالمية فإن ذلك لا يبشر بانتعاش في المستقبل. ولذلك، من الأهمية بمكان أن يعزز المجتمع الدولي الموارد المالية المتاحة لأقل البلدان نمواً للتصدي للانكماش، في نفس الوقت الذي يساعد فيه على تعزيز قدراتها المؤسسية لضمان: '1' امتلاك استراتيجياتها للإنعاش؛ '2' وضمان فعالية الإنفاق العام؛ '3' وتعزيز اتساق السياسات.

خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ولذلك، من الضروري أن تجدد أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي مساعيهم لتفادي هذه النتيجة الخطيرة.

وينبغي أن تسترشد الجهود الجارية لوضع الأسس اللازمة لتحقيق انتعاش شامل ومستدام بأربع رسائل مستمدة من تجربة السنوات الخمسين الماضية في أقل البلدان نمواً. أولاً، إن الحفاظ على مستويات كافية من الاستثمار، بما في ذلك استثمارات القطاع العام في البنية التحتية ورأس المال البشري، يظل أمراً حاسماً أكثر من أي وقت مضى، ليس فقط من أجل الحفاظ على الطلب الكلي ولكن أيضاً لإرساء الأسس للنمو في المستقبل. ولذلك، فإنه من الأهمية بمكان إدماج تنمية القدرات الإنتاجية في سياسات الاستجابة وخطط الإنعاش في أقل البلدان نمواً. ثانياً، إن تحسين الإنتاجية أساسي لتحقيق الازدهار الطويل الأجل، ليس فقط داخل القطاعات (من خلال تعميق رأس المال والابتكار)، ولكن أيضاً - وربما بشكل أساسي - من خلال إعادة تخصيص المدخلات لأنشطة أكثر إنتاجية وابتكاراً.

يؤدي **تزايد التعقيد في الخطة السياسية لبرامج العمل** إلى التركيز على قدرة الدولة وزيادة الطلب عليها



من أصل 23 بلداً من أقل البلدان نمواً المشمولة بالدراسة:

52% هو متوسط مخصصات الميزانية الوطنية التي تتفق على '1' التنمية الاقتصادية والتحول والتنوع؛ '2' والبنية التحتية.



يقوضه
انخفاض الإيرادات الضريبية
وتدني مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية
لدعم الميزانية



5

الفصل

3

تقييم استراتيجيات الماضي
والحاضر لتعزيز التنمية

الفصل 3

تقييم استراتيجيات الماضي والحاضر لتعزيز التنمية

ألف -	مقدمة	63
باء -	الاستراتيجيات المتعددة الأطراف لتعزيز التنمية في أقل البلدان نمواً	63
1-	الاستمرارية والتغيير عبر برامج العمل لأقل البلدان نمواً	63
(أ)	برنامج عمل باريس لأقل البلدان نمواً مقارنةً ببرنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً	65
(ب)	برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (برنامج عمل بربادوس) مقارنةً ببرنامج عمل باريس لأقل البلدان نمواً	68
(ج)	برنامج عمل إسطنبول لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011-2020 (برنامج عمل اسطنبول) مقارنةً ببرنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (برنامج عمل بربادوس)	69
2-	أربعون عاماً من تدابير الدعم الدولي لصالح أقل البلدان نمواً	70
جيم -	الاستراتيجيات الوطنية لتعزيز التنمية	72
1-	نظرة عامة على الأولويات الوطنية	72
2-	الإنفاق العام والنمو الاقتصادي	74
دال -	دراسات حالات إفرادية وطنية	81
1-	بنغلاديش	81
(أ)	التحول الهيكلي	81
(ب)	السياسات الإنمائية	82
(ج)	الانتقال السلس في الطريق إلى الرفع من القائمة المقترن بزخم	84
2-	السنغال	85
(أ)	التحول الهيكلي	85
(ب)	السياسات الإنمائية	87

ألف- مقدمة

يصف هذا الفصل الاستراتيجيات التي استندت إليها النتائج الإنمائية الوارد تحليلها في الفصل الثاني، ويشمل برامج العمل التي جرى التفاوض بشأنها على الصعيد الدولي والنهج التي تجسدها الخطط والسياسات الإنمائية الوطنية. فمنذ الثمانينات، كانت للأحداث البارزة والعمليات والتحديات الإنمائية، من قبيل نهاية الحرب الباردة، والعولمة، والانتعاش الاقتصادي في بلدان جنوب العالم، والأموّلة، والهجرة، وتغير المناخ، آثار عميقة على الاقتصاد السياسي للتخلف، وغيرت خيارات السياسات المتاحة لأقل البلدان نمواً ومسالكها ومساراتها الإنمائية. وهكذا كان كل برنامج من برامج العمل نتاج زمانه، وتأثر بالتيارات السائدة في التفكير الاقتصادي وبتفسيرات مفاهيم التنمية في الفترة السابقة له مباشرة وخلال عقود تنفيذه. وإن النظر بشكل شامل في هذه التحولات في التفكير الاقتصادي وآثارها على الاقتصاد السياسي أمر يخرج عن نطاق هذا التقرير. بيد أنه تكفي الإشارة إلى أن من الصعب جوهرياً التمييز بين تأثير برامج العمل وأوجه القصور في تيارات التفكير التي أثرت على صياغتها أو المناخ العالمي الذي تنفذ فيه لأن درجة تنفيذها ساعدتها أو عرقلتها هذه العوامل مجتمعة.

ومن الناحية العملية، يصعب تمييز أو إسناد مدى الأثر الذي يمكن أن تحدثه برامج العمل على السياسات الوطنية وعلى تخصيص الموارد المحلية، لأن السياسات المحلية تجسد عادة جملة من القيم والعمليات الإنمائية الأخرى على الصعيد الوطني والثنائي والمتعدد الأطراف، وتجسد في العقود الأخيرة قيماً وعمليات إنمائية عالمية. وكثيراً ما نفذت برامج العمل في سياق أطر عمل دولية أخرى تتعلق بأبعاد إنمائية محددة (من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية، وأهداف التنمية المستدامة، وسنوات/عقود العمل الدولي بشأن مشاكل إنمائية محددة). وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن برامج العمل تحدد خططاً سياسية معينة، فإنه قلما ترتبط الأهداف بغايات محددة أو قابلة للقياس، وغالباً ما تخدم الإجراءات ذات الأولوية المحددة الهدف أغراضاً متعددة. وتماشياً مع هذه الحاجة الماسة إلى نهج سياسية دقيقة إزاء التنمية، يتوقع من حكومات أقل البلدان نمواً أن تمتلك زمام الأمور وأن تضع أطراً وطنية لتحقيق برامج العمل وفقاً للظروف والتطلعات الخاصة بكل بلد على حدة. وهذا ما ينيط بالحكومات الوطنية المهمة الصعبة المتمثلة في تدقيق التفاصيل ووضع الأولويات وتوظيف أوجه التآزر وحل المعاضات القائمة بشأنها، الأمر الذي يجعل الرصد والتقييم على الصعيد الدولي أمراً صعباً.

لا تحل برامج العمل محل خطط التنمية الوطنية

باء- الاستراتيجيات المتعددة الأطراف لتعزيز التنمية في أقل البلدان نمواً

تعتد الأمم المتحدة كل عشر سنوات، مؤتمراً مخصصاً حصراً لأقل البلدان نمواً. وقد تقرر تنفيذ برامج عمل لكل عقد من العقود الأربعة من عام 1980 إلى عام 2021 (الإطار 3-1).

وبما أن برامج العمل حصيلة للنهج المتعدد الأطراف إزاء التنمية الذي ينطوي على التفاوض والحلول التوفيقية، فإنها ليست ملزمة قانوناً. وتشمل حتماً خطة سياسية وتعكس عدم المساواة في موازين القوى والتفاعلات القائمة بين مختلف الفئات المعنية والتوجهات الأيديولوجية داخل النظام المتعدد الأطراف (Browne, 1997; Koehler, 2015; Weiss, 1983, 2016). ومن المهم أن يوضع في الاعتبار أن برامج العمل لا تحل محل خطط التنمية الوطنية لأن من شأن ذلك أن يغفل عدم تجانس أقل البلدان نمواً وينتهك سيادتها وسلطتها. وهكذا فإن برامج العمل هذه تؤدي بطبيعتها إلى تعميم العوامل الداخلية لأقل البلدان نمواً، سواء في: '1' تحديد العوائق الهيكلية التي تعترض سبيل التنمية؛ أو '2' تقييم التنفيذ؛ أو '3' التركيز بدرجة أكبر على مجالات العمل الدولي الأكثر توجهاً نحو النتائج.

1- الاستمرارية والتغيير عبر برامج العمل لأقل البلدان نمواً

وفي إطار الأهداف العامة والمحددة التي وضعها كل برنامج من برامج العمل (جداول المرفق 3-1 إلى 3-3)، من المفيد دراسة الاستمرارية والاتساق في جميع برامج العمل الأربعة. فكل واحد منها يحدد النتائج التي تتناول العوائق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تعترض سبيل التنمية في أقل البلدان نمواً، كما يحدد دور وقيمة التخطيط الإنمائي⁽¹⁾. ولئن كانت كلها تسعى إلى التغطية الشاملة لشتى أبعاد التنمية، فإن من الممكن استشفاف اتجاه تدريجي، لا سيما في فيما يتعلق بالتدابير الوطنية، نحو التحديد الصريح للنهج التي يمكن من خلالها

(1) ركز برنامج عمل باربادوس وبرنامج عمل إسطنبول تركيزاً أقل على هذه النقطة.

أكثر برامج العمل اتسماً بهذا الطابع. ويتبين من استعراض لهيكل برامج العمل المعنية، يرد في جداول المرفق 3-1 - إلى 3-3، أن برامج العمل المتعاقبة تولي اهتماماً أكبر لمضاهاة الأهداف بمجالات العمل ذات الأولوية.

تحقيق النتائج، بدلاً من التركيز على تبرير النتائج المستصوبة، حيث يعد برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً أقل برامج العمل اتسماً بالطابع التنفيذي، بينما يعد برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011-2020

الإطار 3-1 أربعون عاماً من برامج العمل العقدية لأقل البلدان نمواً

برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات

في الوقت الذي اقترح فيه الأونكتاد في الدورة الخامسة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المعقود في عام 1979 برنامج العمل العقدي الاستهلاكي - برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً - كان المجتمع الدولي موحداً بالفعل بإجراءات جماعية لدعم جميع البلدان النامية في إطار الاستراتيجيتين الإنمائيتين الدوليتين لعقدي الأمم المتحدة الإنمائيين الأول والثاني (United Nations, 1961, 1970). وشملت هذه الفترة مرحلتين: '1' برنامج العمل الفوري لصالح أقل البلدان نمواً (1979-1981) الذي كان يهدف إلى تلبية الاحتياجات الاجتماعية القصيرة الأجل والأكثر إلحاحاً لأقل البلدان نمواً، وكان الهدف منه تمهيد الطريق للجهود الإنمائي الثاني الأكبر والأطول أجلاً الذي يتوقعه البرنامج العقدي. وشددت هذه المرحلة الثانية على الاستثمارات التحويلية التي كانت: '1' متناسبة مع حجم التحدي الذي تواجهه أقل البلدان نمواً؛ و'2' كبيرة بما يكفي لأن يكون لها أثر دائم (الأمم المتحدة، 1982). وقد وضع مؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بأقل البلدان نمواً في باريس عام 1981 الصيغة النهائية لبرنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً واعتمدها.

إعلان وبرنامج عمل باريس لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات

كان إعلان وبرنامج عمل باريس لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات من القرن الماضي نتيجة لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نمواً الذي عقد في باريس في عام 1990 (الأونكتاد، 1992). ومع تزايد ترابط الاقتصاد العالمي وتهتميش أقل البلدان نمواً في نهاية فترة تنفيذ برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً، استند برنامج عمل باريس إلى إقامة شراكة معززة لضمان التزام أكبر من جانب جميع الأطراف بتنفيذ برنامج عملي المنحى أكثر اتساقاً لعكس اتجاه التدهور الاقتصادي المستمر في أقل البلدان نمواً في التسعينات.

برنامج عمل العقد 2001-2010 لصالح أقل البلدان نمواً

وافق مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً الذي عقد في بروكسل في عام 2001 على برنامج عمل العقد 2001-2010 لصالح أقل البلدان نمواً (الذي يشار إليه عادة ببرنامج عمل بروكسل). وتميزت التسعينيات بزيادة التركيز على قضايا الفقر والتنمية الاجتماعية (United Nations, 2017). وهكذا عكس برنامج عمل بروكسل الطابع الملح الذي يوليه المجتمع العالمي لمعالجة إهمال الفقراء وتزايد أوجه عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها في سياق الإقراض لأغراض التكيف الهيكلي والصراع الاقتصادي الذي كان واضحاً خلال التسعينات.

برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011-2020

اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً الذي عقد في اسطنبول في عام 2011 (الأمم المتحدة، 2011) برنامج عمل لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011-2020 (ويشار إليه عادة ببرنامج عمل اسطنبول). وقد ركز برنامج العمل على التزام استراتيجي وطموح من أقل البلدان نمواً وشركائها في التنمية بتحقيق تحول هيكلي، ورفع البلدان من قائمة أقل البلدان نمواً كهدف صريح.

المصدر: الأمم المتحدة 1980 (ب)، 1980 (ج)، 1982، 2011، (United Nations, 2017)، الأونكتاد، 1992.

لتحقيق التنمية المطردة والمعتمدة على ذاتها، غير أن هناك فروقاً ملحوظة في التركيز على المجالات ذات الأولوية الرئيسية في

وتستند جميع برامج العمل إلى قبول مشترك للتحوّل الهيكلي لاقتصادات أقل البلدان نمواً باعتباره الأداة الفريدة

ظلت قدرة الدولة عرضة للتآكل طوال تنفيذ برامج العمل

الرامية إلى تحسين توزيع المعونة وآلياتها غير موفى بها باستمرار، مما يعوق الأهداف المتعلقة بفعالية المعونة وبناء قدرة الدولة على تنفيذ برامج العمل والأهداف الإنمائية الأخرى. ومن الجدير بالملاحظة بالتالي أن تنفيذ جميع برامج العمل شابه قصور، بحيث لا يمكن لأي طرف أن يقول إنه حقق أهدافه بالكامل.

(أ) برنامج عمل باريس لأقل البلدان نمواً مقارنةً ببرنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً

يعرض جدول المرفق 3-1 المجالات ذات الأولوية في برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً (برنامج العمل الجديد الكبير) وبرنامج عمل باريس للتسعينات (برنامج عمل باريس). ومن السمات المهيمنة في برنامج العمل الجديد الكبير أنه يدحض الفكرة القائلة بأن التخلف ليس سوى مشكلة داخلية (أي أنه يعزى إلى نقص الفنيين المؤهلين أو رأس المال أو التكنولوجيا أو الدراية الفنية) في أقل البلدان نمواً. وقد زادت ردود الفعل الحماة للبلدان المتقدمة النمو إزاء الصدمات النفطية في السبعينات من الاختلالات الخارجية والمحلية في معظم البلدان النامية، مما تطلب منها بذل جهود كبيرة لتكييف اقتصاداتها (UNCTAD, 2012b; United Nations, 1980a, 2017). وفي إطار "العمل الدولي المتضافر المطلوب لدعم الجهود الوطنية" اللازمة، يسلط برنامج العمل الجديد الكبير الضوء على أهمية عمليات النقل الكبيرة والتحويلية للموارد من الاقتصادات المتقدمة النمو إلى أقل البلدان نمواً كشرط مسبق للتغلب على العوائق الهيكلية التي تحول دون التنمية.

ويرتبط جزء كبير من التوجيهات المتعلقة بالسياسة الوطنية في برنامج العمل الجديد الكبير بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالدعم الدولي الموسع. ويمكن تفسير توقع تحقيق هذه الزيادة التحويلية في التحويلات المالية بالسياق القائم آنذاك الذي تخلل الاستراتيجيات الإنمائية الدولية وتمثل في إنهاء الاستعمار، والتضامن والتكفير عن أخطاء الماضي. وهذا ما شمل الخطاب الدولي المعاصر بشأن نظام اقتصادي دولي جديد، وخطابات الجمعية العامة للأمم المتحدة المرتبطة بحقوق الإنسان⁽³⁾

النهوض بعملية التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً وفي مستوى التفاصيل التي يتم تناولها به؛ ولذلك، يمكن النظر إلى برامج العمل المتعاقبة على أنها تستهدف بشكل متزايد القدرة/القدرات الإنتاجية والتنوع حتى وإن لم يعترف بهذا الهدف كهدف صريح ومركزي. ولا يحدد التوجيه السياساتي بشأن برامج العمل في معظم الأحيان إلا بعبارات تطلعية، حيث "يدقق أو ينظر" مثلاً في بعض السياسات والتدابير، أو "يستصدر أو ييسر أو يعزز أو يرفع أو يتخذ تدابير ملموسة" بشأن بعض النتائج المستتوبة، أو "يتقيد" بالأطر المتعددة الأطراف القائمة. وتمثل "قطوفاً دانية" مجالات العمل التي تفسح، افتراضياً، أكبر مجال للعمل المشترك والتكميلي بين حكومات أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي، من قبيل التجارة الخارجية والمساعدة الإنمائية الرسمية والمساعدة التقنية، لأنها تمثل "كيفية" إنجاز ما أدرج من تدابير وغايات سياسية مقترحة. ولئن كانت من السمات المفضلة تفضيلاً متزايداً في خطة التنمية العالمية إدراج تدابير ضمنية لقياس التقدم المحرز، فإن وجود العديد من مجالات السياسة الإنمائية التي لا يمكن تقليدياً تحديدها كميّاً أو قياسها، أو التي تفتقر إلى بيانات، يشكل قيداً معيقاً. وتهدف المقاييس والمؤشرات المدرجة في برامج العمل أيضاً إلى التحفيز على إدخال تحسينات على جمع البيانات⁽²⁾ وتطبيقها في التخطيط والتعاون الإنمائيين.

وأدت التحويلات المتعاقبة في مصب اهتمام برامج العمل إلى تضخيم أبعاد معينة من التنمية على حساب أبعاد أخرى، وتحاول هذه التحويلات "حل" المشاكل/المسائل التي نشأت أثناء تنفيذ برامج العمل السابقة. وهذا ما يمثل تطوراً في درجة تعقيد تدابير السياسة العامة وعددها، (بما في ذلك المعاولات ذات الصلة والتحديات المتعلقة بالتسلسل) وما يترتب على ذلك من تزايد في الطلب على قدرة الدولة (والحاجة إليها). وتعتمد جميع برامج العمل اعتماداً شديداً على قدرة حكومات أقل البلدان نمواً ودورها القيادي، باعتبارها تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنميتها. غير أن قدرة أقل البلدان نمواً ظلت عرضة للتآكل طيلة مراحل تنفيذ برامج العمل، كما يتضح من الآثار السلبية لتدابير التقشف المتخذة في سياق برامج التكيف الهيكلي في الثمانينات والتسعينات - إذ تكاد تغطي هذه الآثار السلبية كلياً على الشواغل الطويلة الأجل المتعلقة بالتنمية المستدامة وطموحات التحول الهيكلي المتجسدة في برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً وفي عقد التنمية الصناعية لأفريقيا. وعلاوة على ذلك، ظلت التزامات وتدابير المساعدة الإنمائية الرسمية

(2) على الرغم من خطاب البيانات الضخمة، يخصص أقل من 0,5 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية لدعم أو بناء قدرات المكاتب الإحصائية الوطنية، حيث لا يستطيع معظم البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل تمويل حتى نصف خطتها الإحصائية الوطنية (World Bank, 2021a).

(3) سبقت هذه الخطابات إعلان الحق في التنمية في عام 1986. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/Backgrounddrtd.aspx>

تعتبر الثمانينيات بشكل عام "عقداً ضائعاً" بالنسبة للبلدان النامية، وخاصة بالنسبة لأقل البلدان نمواً

والمسؤولية الجماعية للمجتمع الدولي عن التنمية في العالم (United Nations, 1970, 1980b). وهكذا، وفي إطار هدف المساعدة الإنمائية الرسمية المتفق عليه دولياً للبلدان النامية والمتمثل في تخصيص 0,7 في المائة⁽⁴⁾ من الناتج القومي الإجمالي للبلدان المتقدمة النمو لهذه المساعدة، بادر برنامج العمل الجديد الكبير إلى تحديد غاية خاصة بأقل البلدان نمواً وهي تخصيص 0,15 في المائة لمضاعفة مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً بحلول عام 1985.

وسعى برنامج العمل الجديد الكبير إلى تحويل اقتصادات أقل البلدان نمواً ووضعها على طريق التنمية المستدامة ذاتياً، كما توخى تمكينها من توفير المعايير الدنيا المقبولة دولياً في التغذية والصحة والنقل والاتصالات والإسكان والتعليم وفرص العمل لجميع مواطنيها، ولا سيما لفقراء المناطق الريفية والحضرية (United Nations, 1982). ويمكن اعتبار برنامج العمل الجديد الكبير برنامجاً يسعى إلى معالجة مشاكل التخلف الناشئة عن ارتفاع معدلات النمو السكاني⁽⁵⁾، وعدم قدرة اقتصادات أقل البلدان نمواً على تلبية الاحتياجات البشرية الأساسية، بما في ذلك التنمية البشرية والمؤسسية. ويمكن فهم هذا التأكيد في سياق الرأي السائد في الخمسينات إلى السبعينات والذي مفاده أن النمو السكاني الخارج عن السيطرة هو السبب الجذري للفقر والتخلف في البلدان الفقيرة (Bongaarts et al., 2020; Sinding, 2009). وبالإضافة إلى ذلك، يشدد برنامج العمل الجديد الكبير على أهمية بناء القدرات المؤسسية للدولة في أقل البلدان نمواً كشرط أساسي لتحقيق التنمية، بما في ذلك فيما يتعلق بما يلي: '1' الدور الحاسم الذي تؤديه مؤسسات الدولة؛ و'2' استغلال الموارد الطبيعية؛ و'3' توسيع قاعدة التصنيع لأغراض تعزيز النمو الاقتصادي

والتوسع التجاري؛ و'4' صون البيئة. ويشير برنامج العمل الجديد الكبير أيضاً إلى أهداف وغايات الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الثالث، وبرنامج عمل نيروبي لتنمية واستغلال مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة، والاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام 2000، والعقد الأول للتنمية الصناعية لأفريقيا⁽⁶⁾.

وشملت الغايات الأربع المحددة والقابلة للقياس والموقوتة التي رسمها برنامج العمل الجديد الكبير للعقد ما يلي: '1' نمو الناتج المحلي الإجمالي (7,2 في المائة كمتوسط معدل سنوي)؛ و'2' الإنتاج الزراعي (4 في المائة كحد أدنى من متوسط النمو السنوي)؛ و'3' ناتج الصناعة التحويلية (9 في المائة كحد أدنى من النمو السنوي العام)؛ و'4' المساعدة الإنمائية الرسمية.

وتعتبر الثمانينيات بشكل عام "عقداً ضائعاً" للبلدان النامية، وخاصة بالنسبة لأقل البلدان نمواً (Singer, 1989; United Nations, 2017)⁽⁷⁾. فقد كان الهدف الرئيسي لبرنامج عمل باريس وقف تدهور حالتها الاجتماعية والاقتصادية، وتشجيع وتسريع النمو والتنمية ووضعها على مسار النمو والتنمية المستدامين. وشملت القضايا الجديدة المدرجة في الخطة الإنمائية المديونية الخارجية لأقل البلدان نمواً (بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، والديون المتعددة الأطراف والديون التجارية)، وتنمية القطاع الخاص، والقاعدة الصناعية خارج قطاع الصناعة التحويلية. وقد أدرجت المعونة الغذائية في برنامج عمل باريس في أعقاب وقوع مجاعات واسعة النطاق في العالم النامي في الثمانينات (FAO, 2006; Singer, 1988).

ويحتفظ برنامج عمل باريس بمعظم مجالات العمل ذات الأولوية التي أوضحها برنامج العمل الجديد الكبير، ولكن حماسة برنامج العمل الجديد الكبير للتقليد المناصر للتصنيع والتخطيط المركزي تحت قيادة الدولة بدأت تتضاءل بسبب الصدمة النفطية الثانية في عام 1979. وفي الثمانينات، وتماشياً مع توافق آراء واشنطن، وفي الغالب على حساب كل ما كان يفهم

(4) وردت هذه الغاية في الاستراتيجيتين الدوليتين للعقدين الإنمائيين الثاني والثالث للأمم المتحدة. وفي نظام الحسابات القومية المنقح في عام 1993، استعيض عن الناتج القومي الإجمالي بمفهوم معادل للدخل القومي الإجمالي. وتبين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أداء أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية على ضوء هدف 0,7 في المائة من حيث نسب المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الدخل القومي الإجمالي.

(5) يشجع كل من برنامج العمل الجديد الكبير وبرنامج عمل باريس أقل البلدان نمواً على اعتماد تدابير لمراقبة نمو السكان، ولكن هذه التدابير تظل غير محددة ولا تخضع لغايات محددة.

(6) قبل انعقاد مؤتمر باريس، كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أيدت برنامج العمل الجديد الكبير للثمانينات لصالح أقل البلدان نمواً الذي ينبغي الاضطلاع به كأولوية أساسية في إطار الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الثالث (1980-1990). كما نفذ برنامج العمل الجديد الكبير في إطار برنامج عمل الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية (الأمم المتحدة 1980 (ب)، 1980 (ج)).

(7) لئن كان هناك توافق واسع في الآراء على أن العقد قد "ضاع" بالنسبة لأمريكا اللاتينية وأفريقيا و (عموماً) بالنسبة لمصدري النفط، فإن الحالة كانت أقل خطورة نسبياً بالنسبة لآسيا.

ترسيخ توجه الصادرات في برنامج عمل بربادوس باعتباره النموذج السائد للتنمية في أقل البلدان نمواً

ليشمل صراحة مختلف القطاعات الأخرى إلى جانب الإدارة العامة التي يؤكد عليها برنامج العمل الجديد الكبير. كما يفترض دوراً أكثر إيجابية للنمو السكاني في تسريع التنمية الريفية وتحديث القطاع الزراعي بأمور منها زيادة الطلب المحلي. وينهض برنامج عمل بربادوس بمستوى التعاون فيما بين بلدان الجنوب في دعم الجهود الإنمائية في أقل البلدان نمواً، ويدعو إلى تعزيزه، بأمور منها الأفضليات التجارية وتيسير التجارة، خلال التسعينات (UNCTAD, 2011c). غير أن التوجيه في معظم مجالات السياسة العامة يتم التعبير عنه بعبارات عامة وتطلعية. فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالتنوع، اكتفى برنامج عمل بربادوس بتشجيع أقل البلدان نمواً على اعتماد سياسات وتدابير من شأنها أن تحفز مصادر تصدير جديدة.

ومن السمات الجديدة البارزة الأخرى في برنامج عمل بربادوس إيلاء العناية لتوضيح مسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة في النهوض بالتنمية. فعلى سبيل المثال، يذكر برنامج عمل بربادوس أن "المساهمة [...] تكون أكثر فعالية لو قُدمت في إطار الأهداف والسياسات والأولويات المرسومة في الخطط والبرامج الوطنية. وفي هذا الإطار، يمكن للمنظمات غير الحكومية المحلية المنشأ أن تؤدي دوراً إيجابياً". ويمكن النظر إلى ذلك في سياق نشأة قاعدة مناصرة للمنظمات غير الحكومية في الثمانينات والتسعينات لدى الدول المانحة والمنظمات الحكومية الدولية (Reimann, 2006; Kamat, 2004; Marberg, 2016; et al., 2019؛ الأونكتاد (2019أ)) والتي رافقت ظهور مفهوم "الحكومة الرشيدة" (على اعتبار أن النتيجة الطبيعية لذلك هو انعدامها في البلدان النامية)، والدور المفترض الذي لا غنى عنه للمنظمات غير الحكومية الدولية باعتبارها نواقل للديمقراطية والإدماج والشفافية. وبالإضافة إلى تحويل تمويل التنمية بعيداً عن الحكومات المضيفة، اصطدم ذلك بإصرار المجتمع الدولي على أن أقل البلدان نمواً تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنميتها وعلى مبادئ الملكية والقيادة الوطنيتين. ولا يقتصر الغرض من ذلك على الاعتراف بجهات فاعلة جديدة في التعاون الإنمائي منذ الثمانينات، بل يشمل أيضاً التشديد على قضايا فعالية المعونة وقيادة أقل البلدان نمواً وسلطتها في تعبئة الموارد المحلية. ويدعو برنامج عمل بربادوس إلى زيادة كبيرة وجوهرية في المستوى الكلي للموارد المالية الخارجية، ويحتفظ بهذا التعهد بوصفه الهدف الكمي الوحيد للبرنامج العقدي للتسعينات.

سابقاً على أنه تنمية، تحول الاهتمام بقوة إلى تسوية الديون، وتحقيق الاستقرار، والتكيف، والتغيير الهيكلي، والتحرير، وما إلى ذلك (Singer, 1989). ومع ذلك ظل برنامج عمل بربادوس يسعى إلى الحفاظ على توازن مناسب بين دور الحكومة ودور السوق في التنمية الصناعية - تماشياً إلى حد كبير مع موقف الأونكتاد الأكثر حصة بشأن مزايا السوق الحرة، ولكن التحول الأساسي نحو زيادة الاعتماد على قوى السوق واضح تماماً في تحديد أهدافه (جدول المرفق 3-1).

ويشكل إطار سياسة الاقتصاد الكلي (بوصفه بيئة تمكينية عامة) صلب برنامج عمل بربادوس. فهو يناصر دور القطاع الخاص، وشرط تحديث اقتصادات أقل البلدان نمواً كأساس للتغلب على مواطن الاختناق الهيكلية للتخلف. ويركز برنامج عمل بربادوس على السياسات اللازمة لتطوير ومراكمة القدرات الإنتاجية (وإن لم يتم التعبير عنها صراحة على هذا النحو)، بما في ذلك البنى التحتية البشرية والمؤسسية والاقتصادية والقدرات التكنولوجية وقدرات ريادة الأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، يوائم برنامج عمل بربادوس مصب اهتمام السياسة العامة في القطاعات ومجالات السياسات ويوسع نطاقها، ليشمل: '1' الزراعة؛ و'2' رأس المال البشري؛ و'3' التنمية الريفية والصناعة التحويلية. وللتأكيد على أهداف التصنيع، يدعو برنامج عمل بربادوس إلى التنوع في الأسواق/المنتجات، وتوسيع القدرات الإنتاجية ونقل التكنولوجيا كشرط مسبق لنمو القاعدة الصناعية. ولأول مرة، ترتبط التوجيهات المتعلقة بالتنوع الاقتصادي بتوسيع نطاق المشاريع الخاصة المحلية من أجل الاستدامة والنمو المتوازن⁽⁸⁾. ويوسع منظور القاعدة الإنتاجية ليشمل قطاع الخدمات إلى جانب قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة المدرجين أصلاً في برنامج العمل الجديد الكبير، ويتناول هدف التنوع في التجارة الداخلية والتجارة الخارجية. ويستغني برنامج عمل بربادوس عن التقليد المتبع والمتمثل في تحديد غاية لإنتاج الصناعة التحويلية.

ويحسن برنامج عمل بربادوس مختلف الإجراءات الأخرى ذات الأولوية التي تضمنها برنامج العمل الجديد الكبير. فعلى سبيل المثال، يوسع نطاق الاهتمام ببناء القدرات المؤسسية

(8) خلال الثمانينات، بدأت تنمية القطاع الخاص تؤدي دوراً متزايداً في السياسة الإنمائية، مدفوعة بسياسات التكيف الهيكلي التي تركز على الخصخصة وتحرير الأسواق. ونادراً ما يميز الاستخدام العام والشعبي لمصطلح "تنمية القطاع الخاص" في التعاون الإنمائي بين الاستثمار الأجنبي المباشر وريادة الأعمال المحلية، ولكن السياسات الرامية إلى تعزيز هذا أو ذاك لا يمكن افتراض أنها دائماً تعود بالنفع عليهما معاً بشكل لا لبس فيه (الأونكتاد (2019أ)، UNCTAD, 2018a).

تزايد التركيز على قضايا الفقر والتنمية الاجتماعية بحلول نهاية التسعينات

(ب) برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (برنامج عمل بربادوس) مقارنة ببرنامج عمل باريس لأقل البلدان نمواً

يعرض جدول المرفق 2-3 مجالات عمل برنامج عمل بربادوس ذات الأولوية مقارنة ببرنامج عمل باريس. ومرة أخرى، هناك إعادة ترتيب للأهمية الممنوحة لأبعاد مختلفة من السياسة الإنمائية. وقد حَقَّقَت التوقعات الواسعة الانتشار في أوائل التسعينات والتي بمقتضاها يتوقع أن تعمل عولمة نظم الإنتاج والتمويل على تقليص التفاوت في الدخل بين البلدان داخل الاقتصاد العالمي (UNCTAD, 2002) بسبب زيادة التركيز على قضايا الفقر والتنمية الاجتماعية مع اقتراب نهاية العقد (United Nations, 2017). وظهر اتفاق واسع النطاق على ضرورة تركيز الاهتمام على التنمية البشرية، وعلى تغطية الخدمات العامة الأساسية ونوعيتها، وعلى سياسات المعونة المناسبة، بما في ذلك عكس اتجاه انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية، وتحسين تسويق المعونة وفعاليتها - وكلها عوامل اعتبرت أيضاً عوامل تسهم في تقويض التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً في مجال التنمية. وقد حظيت أوجه التفاوت المتزايدة داخل البلدان وفيما بينها باهتمام متزايد في مجال السياسات⁽⁹⁾. وتجسدت هذه الروح الجديدة في أهداف التنمية المستدامة المتفق عليها دولياً في عام 2000. وفي هذا الصدد، يكرر برنامج عمل بربادوس 12 غاية من الأهداف الإنمائية للألفية، ويؤي القضا على الفقر مكانة بارزة في الهدف العام لبرنامج العمل. وبالتالي، فإن إدخال فكرة إطار سياساتي تمكيني محوره الناس إلى جانب التركيز المتسق مع توافق آراء واشنطن⁽¹⁰⁾ الذي أدرجه برنامج عمل باريس، هو أبرز تغيير في الفروق الدقيقة التي أرساها برنامج عمل بربادوس. وبناء على ذلك، فإن بناء رأس المال البشري والقدرات المؤسسية يتبوأ مكانة رفيعة؛ كما أن النساء والرجال والأطفال، باعتبارهم عوامل

(9) بما في ذلك في سياق الإقراض لأغراض التكيف الهيكلي، حيث أقرت الاجتماعات السنوية لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في أيلول/سبتمبر 1999 الاقتراح الداعي إلى أن ترسي استراتيجيات الحد من الفقر التي تملك البلدان زمامها الأساس لجميع القروض الميسرة التي يقدمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وأن توجه استخدام الموارد التي تحررت من تخفيف عبء الديون في إطار المبادرة المعززة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

(10) ركز فقط على تحقيق الاستقرار والتكيف المالي والتحرير.

للتنمية ومستفيدين منها، هم "أهم مصادر قوة" أقل البلدان نمواً. وينصب التركيز على الخدمات الاجتماعية والتعليم والدراسة المعلوماتية والصحة والتغذية، وعلى تدابير معالجة أوجه عدم المساواة في هذه الأبعاد المختلفة.

ويقترض برنامج عمل بربادوس تركيزاً أشد على القدرات الإنتاجية⁽¹¹⁾ ومسألة تشجيع توسع الأسواق المحلية المتمحور حول توليد الدخل وفرص العمل. وفي عام 2006، وضع الأونكتاد مفهوم القدرات الإنتاجية وسلط الضوء على دورها المحوري في التغلب على العوائق الهيكلية التي تعترض سبيل التنمية في أقل البلدان نمواً (UNCTAD, 2006). ويعزز الهدف الصريح المتمثل في تعزيز القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً الخطة التي بادر إليها برنامج عمل باريس، بطرق منها ربطها بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب، والتعاون دون الإقليمي والإقليمي. ويولي برنامج عمل بربادوس لقاعدة ريادة الأعمال المحلية اهتماماً خاصاً، ويعيد تركيز برنامج العمل الجديد الكبير على الصناعة التحويلية والموارد الطبيعية (التعدين) بسبب قدرة الصناعة التحويلية على تعزيز القدرات التكنولوجية والمساهمة التي يقدمها قطاع الصناعات الاستخراجية كمصدر هام لإيرادات النقد الأجنبي في العديد من أقل البلدان نمواً. ويؤكد برنامج عمل بربادوس من جديد أهمية تعبئة الموارد المحلية ويشدد على مساهمة المجتمع الدولي ومسؤوليته المشتركة في ضوء أزمة المعونة لفترة التسعينات (Wood et al., 2008).

ويعكس تركيز برنامج عمل بربادوس على تيسير التجارة وقضايا البنية التحتية تأثير جولة أوروغواي والعولمة، ويرسخ التوجه التصديري، المهيم منذ برنامج عمل باريس، باعتباره النموذج السائد للتنمية في أقل البلدان نمواً.

ويتميز برنامج عمل بربادوس من بين برامج عمل أقل البلدان نمواً بكونه يتضمن ما مجموعه 30 هدفاً وغاية قابلة للقياس ومحددة زمنياً. وكان لإلحاق المجتمع العالمي على معالجة إهمال الفقراء، والتوجه العام نحو التركيز على تخفيف حدة الفقر والإدماج في التدخلات في المستويات الجزئية/الفردية التي حددتها خطة الاحتياجات الأساسية، انعكاس تجسد في إدراج ما لا يقل عن 20 غاية من أصل 30 غاية قابلة للقياس (الأمم المتحدة (2001)). ومن الغايات المتبقية والقابلة للقياس: '1' تتعلق اثنان بالنمو الاقتصادي (نمو الناتج المحلي الإجمالي

(11) لم يتقدم الأونكتاد بمفهوم القدرات الإنتاجية وسلط الضوء على دورها المحوري في التغلب على العوائق الهيكلية التي تعترض سبيل التنمية في أقل البلدان نمواً إلا في عام 2006 (UNCTAD, 2006).. واستهدف برنامج عمل بربادوس بعض عناصر ما أصبح يعرف بالقدرات الإنتاجية.

ويوسع برنامج عمل اسطنبول عدد المبادئ التي تحكم برنامج العمل من خمسة إلى ثمانية - والثلاثة الإضافية هي: '1' الإنصاف وإسماع الصوت والتمثيل؛ '2' والسلام والأمن؛ '3' التنمية وحقوق الإنسان. ويعدل مبادئ برنامج عمل بربادوس المتعلقة باعتبارات السوق والملكية القطرية للتأكيد على الموازنة بين دور الدولة واعتبارات السوق، إضافة إلى الملكية والقيادة القطريتين في مسائل السياسة الإنمائية. ويجدر بالإشارة أن برنامج عمل اسطنبول يشدد للمرة الأولى على إسماع صوت أقل البلدان نمواً وتمثيلها في النظام الاقتصادي الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ الموازنة بين دور الدولة واعتبارات السوق ينطوي على نقلة نوعية تؤكد على الدور (الإنمائي) الفعلي للدولة في عملية التنمية.

وقد عكست هذه التغييرات أساساً نتائج توافق آراء مونتيري⁽¹²⁾ للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة لعام 2002، ومؤتمر القمة العالمي لعام 2005⁽¹³⁾، ومؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى المعني بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب، 2009 (الأمم المتحدة (2009))⁽¹⁴⁾.

ويستبقي برنامج عمل اسطنبول أهدافاً كمية بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية ويسعى إلى مضاعفة حصة أقل البلدان نمواً في التجارة العالمية - وهو غاية كررتها فيما بعد أهداف التنمية المستدامة في عام 2015. وأكد برنامج عمل اسطنبول أساساً أهداف برنامج عمل بربادوس وعززها باعتماد نهج يتسم بطابع عملي بقدر أكبر فيما يتعلق بما يلي: '1' القضاء على الفقر؛ و'2' بناء القدرات الإنتاجية؛ و'3' النهوض بالإجراءات المتعلقة بتوسيع القاعدة الاقتصادية في أقل البلدان نمواً؛ و'4' تعبئة الموارد المالية المحلية لأغراض التنمية. كما سعى برنامج عمل اسطنبول إلى معالجة المشاكل التي ظهرت أثناء تنفيذ برنامج عمل بربادوس، من قبيل ضعف مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في الاقتصاد (إذ تركزت الشواغل على قضايا الإنصاف واستيعاب الجميع، بما في

بمعدل لا يقل عن 7 في المائة سنوياً ونسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 25 في المائة سنوياً)، وهو ما يُدَّكر ببرنامج العمل الجديد الكبير وعقود الأمم المتحدة الإنمائية؛ و'2' تتعلق خمس منها بالبنى التحتية الاقتصادية المتصلة أساساً بتيسير التجارة؛ و'3' تتعلق ثلاث منها بهدف المساعدة الإنمائية الرسمية لبرنامج عمل باريس.

وتتميز خطة عمل بربادوس بإحداثها تخطيطاً لبرنامج عمل جديد يرسم، في شكل ملائم للقارئ، الالتزامات (والمبادئ) التي تقوم عليها شراكة برنامج العمل، ويورد قائمة الإجراءات المشتركة المطلوبة من أقل البلدان نمواً والشركاء في التنمية بشكل منفصل في إطار كل مجال من مجالات العمل ذات الأولوية. ويوضح برنامج عمل بربادوس بشكل فعال إطار المساءلة في برنامج عمل أقل البلدان نمواً ويرفع سقفها، وإن كان ذلك بصورة غير ملزمة؛ وبالتالي، يحاول صراحة تسخير روح تعددية الأطراف الجديدة السائدة ويعالج الأعطاب المستعصية في الشراكة الإنمائية التي تستند إليها برامج العمل. ويسعى برنامج عمل بربادوس إلى التأثير على توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية على جميع مجالات العمل ذات الأولوية من خلال إدراج دور المجتمع الدولي في كل مجال من مجالات العمل ذات الأولوية. ومن الطرق التي يقوم بها بذلك تكريس قبول الفكرة القائلة بأن أقل البلدان نمواً والبلدان الصناعية تتحمل مسؤولية مشتركة ولكنها متباينة عن الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ، وتكريس الحاجة إلى نهج متكامل تجاه التنمية.

(ج) برنامج عمل إسطنبول لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011-2020 (برنامج عمل اسطنبول) مقارنةً ببرنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (برنامج عمل بربادوس)

يعرض جدول المرفق 3-3 مجالات عمل برنامج عمل اسطنبول ذات الأولوية مقارنةً ببرنامج عمل بربادوس. ويتمثل الهدف العام لبرنامج العمل في تمكين أقل البلدان نمواً من التغلب على التحديات الهيكلية التي تعترض استئصال الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً والرفع من قائمة أقل البلدان نمواً. وقد حدد برنامج عمل اسطنبول غاية طموحة تتمثل في تمكين نصف عدد أقل البلدان نمواً من الوفاء بمعايير الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً بحلول عام 2020. وكانت هذه هي المرة الأولى التي يضع فيها برنامج عمل توصية صريحة بشأن الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً. ورغم عدم تحقيق هذه الغاية الأخيرة، فإن عقد 2011-2020 هو أنجح عقد لتنفيذ برنامج عمل أقل البلدان نمواً.

(12) هذا هو أول اجتماع يعقد على مستوى القمة برعاية الأمم المتحدة لمعالجة القضايا المالية الرئيسية والقضايا ذات الصلة بشأن التنمية على المستوى العالمي ويعتبر على نطاق واسع نقطة تحول في نهج المجتمع الدولي إزاء التعاون الإنمائي وتمويل قضايا التنمية.

(13) أكد مؤتمر القمة من جديد القيم الأساسية المشتركة، ومنها الحرية، والمساواة، والتضامن، والتسامح، واحترام جميع حقوق الإنسان، واحترام الطبيعة، والاشتراك في المسؤولية. وقد اعترف بالتنمية كهدف مركزي لتعددية الأطراف، وتناول مسائل الترابط، والشراكة العالمية، والحوكمة الرشيدة.

(14) شددت الدول الأعضاء على أن التعاون فيما بين بلدان الجنوب مكمل للتعاون بين الشمال والجنوب وليس بديلاً عنه.

السياق السياسي لبرامج العمل لا يقل أهمية عن الغايات نفسها

(1982)). وهناك عدة أبعاد للسجل غير المرضي في تحقيق أهداف وغايات المساعدة الإنمائية الرسمية، ليس أقلها القيود الباقية المفروضة على قدرة المانحين وعلى استعدادهم لتحقيق غايات المساعدة الإنمائية الرسمية في أوقات الضائقة الاقتصادية المحلية. ومن المرجح أن تسهم هذه العوامل في تفسير سبب ضعف ترجمة التزامات المانحين بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية في برامج العمل إلى عمليات نقل فعلية للمعونة وسبب توزيع مخصصات المعونة توزيعاً غير متكافئ عبر مختلف أبعاد التنمية.

ويُقاس طموح المانحين أيضاً بطبيعة التزاماتهم. ويشير المنتقدون إلى أن التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية لا ترقى إلى مستوى الوعد بتحقيق الغايات؛ وعلاوة على ذلك، فإن الطبيعة المتدرجة للالتزامات التي أنشأها برنامج عمل باريس تحرف حوافز المانحين لأن البلدان القليلة الصغيرة نسبياً التي تحقق باستمرار غاية المستوى الأعلى (0,20 في المائة من الدخل القومي الإجمالي) مطالبة بالقيام بالمزيد. والبلدان المانحة الأكبر حجماً والأكثر ثراءً التي لا تحقق حتى أدنى غاية (0,15 في المائة من الدخل القومي الإجمالي) تتعرض لضغط أقل للالتزام بحجم من المساعدة الإنمائية الرسمية يتناسب مع دخلها القومي الإجمالي (Diallo et al., 2020; Scott, 2019⁽¹⁵⁾).

ولا يقل السياق السياسي لبرامج العمل أهمية عن الغايات نفسها لأن المانحين يستجيبون حتماً للأهداف الإنمائية بطرق خاصة بحالاتهم المحلية. وبناء على ذلك، من المهم أيضاً الاعتراف بأن الرسائل التي قد تكون أكثر فعالية في حشد دعم

ذلك: '1' مسائل تنمية القطاع الخاص: و'2' نقل التكنولوجيا ومزاولة النساء للأعمال الحرة؛ و'3' تزايد تعرض اقتصادات أقل البلدان نمواً للخدمات الخارجية (التجارة والكوارث البيئية وآثار تغير المناخ)؛ و'4' المسائل المتعلقة بالانتقال السلس فيما يتصل بالبلدان التي رفعت من قائمة أقل البلدان نمواً؛ و'5' مخاطر الديون المتصلة بالمعونة؛ و'6' المشكلة التي طال أمدها والمتعلقة بنوعية المعونة وفعاليتها؛ و'7' التعقيد المتزايد لقضايا السلام والأمن. وقد ارتقى برنامج عمل اسطنبول بالاعتراف بدور ومساهمة التعاون فيما بين بلدان الجنوب في تنمية أقل البلدان نمواً تماشياً مع ظهور أقطاب نمو قوية ومستدامة منذ التسعينات في بلدان جنوب المعمور وتزايد التجارة فيما بين بلدان الجنوب (OECD, 2010; UNCTAD, 2013; United Nations, 2008; UNDP, 2011a, 2011b).

2- أربعون عاماً من تدابير الدعم الدولي لصالح أقل البلدان نمواً

دعا كل برنامج من برامج العمل إلى التزامات بشأن تدابير الدعم الدولي. وبالإضافة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية والمساعدة التقنية، فإن التجارة هي المجال الرئيسي الذي جرت عن طريقه متابعة وتنفيذ تدابير الدعم الدولي الملموسة الخاصة بأقل البلدان نمواً، بما في ذلك خارج نطاق برامج العمل المذكورة. ولئن اعترف بالاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً على نطاق واسع، فإن المؤسسات المالية الكبرى، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، لا تعترف في عملها التشغيلي بفئة أقل البلدان نمواً أو تراعي اعتباراتها. ومع ذلك، فإن المؤسسات المتعددة الأطراف أطراف في شراكة التعاون الإنمائي في إطار برامج العمل، وترتبط بصورة مشتركة بالتزامات المانحين بشأن تمويل التنمية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية والمساعدة التقنية وتخفيف عبء الديون.

ولئن كان معظم مقدمي المعونة يرغبون في الظهور بمظهر الأسخياء قدر الإمكان (OECD, 2019)، فإن سجل التمايز الكبير في المعاملة الخاصة بأقل البلدان نمواً غير متسق. ويمكن القول إن برامج العمل كان لها تأثير على الخطاب الدولي بشأن التنمية في أقل البلدان نمواً مما جعلها أداة مفيدة في الدعوة لأن المانحين بحاجة إلى ضمان تأييد العموم لسياسة المعونة. وعلى الرغم من البيانات المتعلقة بالسياسات العامة، لم توسع بلدان مانحة عديدة نطاق المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً بالوتيرة المطلوبة لتحقيق الغايات المتفق عليها؛ وأثيرت شواغل بشأن هذا الموضوع منذ المؤتمر الأول لأقل البلدان نمواً في عام 1981 عندما طرح موضوع التقدم المحدود المحرز في تنفيذ برنامج العمل الفوري لصالح أقل البلدان نمواً (الأمم المتحدة

(15) إدراكاً لقلة المانحين الذين تجاوزوا الهدف المحدد للمساعدة الإنمائية الرسمية في أقل البلدان نمواً، عدل برنامج عمل باريس أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية المحددة زمنياً والقابلة للقياس على النحو التالي:

- تواصل البلدان المانحة التي قدمت أكثر من 0,20 في المائة من ناتجها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً القيام بذلك وتزيد من جهودها؛
- تتعهد البلدان المانحة الأخرى التي بلغت غاية 0,15 في المائة ببلوغ 0,20 في المائة بحلول عام 2000؛
- ينبغي أن تعيد جميع البلدان المانحة الأخرى تأكيد التزامها بالغاية المحددة في نسبة 0,15 في المائة، وأن تتعهد إما بتحقيق الغاية في غضون خمس سنوات (بحلول عام 1995)، أو ببذل قصارى جهدها للتعبيل بمساعيها الرامية إلى بلوغ الغاية.

الإمائية للمساعدة الإنمائية الرسمية لعام 1969 (Rogerson and Ritchie, 2020; Scott, 2019؛ الأونكتاد (2019أ))⁽¹⁶⁾. وترغم لجنة المساعدة الإنمائية أن المساعدة الإنمائية الرسمية تؤدي دوراً لا غنى عنه في تحفيز التمويل الإنمائي الخاص اللازم لسد فجوة التمويل لأهداف التنمية المستدامة؛ وبناء على ذلك، ومنذ عام 2019، توجه الجهات المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل متزايد من خلال مؤسساتها للتمويل الثنائي للتنمية لتسهيل مزج التمويل. غير أن الأدلة على التدفقات الإضافية والمتزايدة للقطاع الخاص لا تزال بعيدة عن الإقناع (الأونكتاد (2019أ)). وإن إنشاء شركة جي بي مورغان لأول مؤسسة تمويل إنمائي مملوكة للقطاع الخاص في كانون الثاني/يناير 2020 لا يكذب منطق لجنة المساعدة الإنمائية فحسب، بل يثير تساؤلات حول الاتجاه نحو أموال التنمية. وتشير الأدلة المتاحة إلى أن مؤسسة التمويل الإنمائي الخاص تشارك في "إعادة ترتيب الاستثمارات القائمة"، أكثر مما تفتح المجال لرأس مال خاص جديد وإضافي لمعالجة قضايا التنمية (Saldinger, 2021). وفي هذه العملية الرامية إلى تحويل التنمية إلى أصل مالي، تنقل مفاهيم أهداف التنمية المستدامة وتأثيرها الإنمائي إلى أدوات وسم رمزي لتحقيق الربح التجاري، وتجنب مبادئ ملكية أقل البلدان نمواً لزماد المبادرة وتوليها للقيادة (Alonso, 2018; Dissanayake, 2021; Saldinger, 2021؛ الأونكتاد (2019أ)).

والتجارة هي المجال الرئيسي الذي تم من خلاله السعي إلى تفعيل وتنفيذ تدابير دعم دولي محددة لأقل البلدان نمواً. ولعل هذا ليس مفاجئاً نظراً لترسيخ التوجه التصديري كنموذج إنمائي مهيمن. وللأفضليات التجارية أكبر قدر من الزخم الدولي في توفير معاملة خاصة لأقل البلدان نمواً، سواء في سياق الوصول إلى الأسواق أو في تنفيذ قواعد وضوابط منظمة التجارة العالمية⁽¹⁷⁾. وقد أنشئ نظام الأفضليات المعمم في عام 1971 تحت إشراف الأونكتاد وبفضله منحت البلدان الأكثر تصنيعاً أفضليات تجارية للبلدان النامية جمعا (UNCTAD, 2018c, 2019c). وتشكل إتاحة الأفضليات التجارية واستخدامها هدفاً رئيسياً لجميع برامج العمل المذكورة، وقد أعيد تأكيدها كذلك في الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة. ومنذ أوائل القرن الحادي والعشرين، أدخلت أحكام أكثر سخاء لفائدة أقل البلدان نمواً في إطار نظام الأفضليات المعمم. ولئن كانت بعض التقييمات التي أجريت لأثر الأفضليات التجارية على أقل البلدان

المانحين للسياسات الداعمة للتنمية وبرامج المعونة المستدامة قد تختلف عن تلك التي تحفز على إحراز تقدم مستدام على أرض الواقع (Manning, 2009). وقد ميزت الدراسات جملة من الدوافع التي تحفز المانحين على العطاء، من قبيل التضامن، وحاجة المستفيدين، والمصلحة الذاتية للمانحين، وخصائص المستفيدين، وأيديولوجية المانحين، وتبعيات المسار التاريخي، والمنافسة الجيوسياسية، والمصالح التجارية، والمصلحة الذاتية المستترة، والشواغل الأمنية الداخلية (Alesina and Dollar, 2000; Alonso, 2018; Brück and Xu, 2012; Carbonnier, 2010; Fuchs et al., 2014; Gulrajani and Swiss, 2017; Maizels and Nissanke, Woods, 2008; Tierney et al., 1984؛ الأونكتاد (2019أ))؛ Wood et al., 2008). ويجدر بالإشارة أيضاً توافق آراء مونتيري، الذي يقوم عليه تمويل التنمية في القرن الحادي والعشرين، والذي يدافع عن الرأي القائل بأن الحوكمة الرشيدة ضرورية لاستخدام المعونة بفعالية. وبرر هذا التأييد فعلياً انتقائية المانحين في تخصيص المعونة ورجح ميزان المسؤولية عن فعالية المعونة تجاه المستفيدين منها.

ومن المسائل المقلقة تعدد المعاني وتضاربها بشأن مفهوم التنمية. ويوظف هذا الغموض والاستعصاء في تبرير طائفة متنوعة من الخطط التي تعتمد عليها الحكومات الوطنية والجهات المانحة وعدد متنوع ومتزايد من الجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي؛ ويزداد الأمر تعقيداً بسبب الاختلافات في موازين القوى التي تميل إلى إبطال الخطاب المتبني بشأن امتلاك أقل البلدان نمواً لزماد الأمور والقيادة بشأن القرارات المتعلقة بهذه المسألة (Manning, 2009؛ الأونكتاد (2019أ)). ومنذ توافق آراء مونتيري، يجري ترجيح معنى مفهوم التنمية ترجيحاً شديداً ليفيد التخفيف من الفقر ويقصد به منظورات التنمية التي تؤكد على الرفاه الفردي مقابل النظرة الشمولية للاقتصاد الوطني الذي يعمل كنظام يعالج في آن واحد رفاه المجتمع. وأدى التفاعل بين ركود تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية والتوزيع القطاعي الموجه بطريقة غير متناسبة نحو القطاعات الاجتماعية والأنشطة الإنسانية إلى ترك البنى التحتية الاقتصادية والقطاعات الإنتاجية في حالة نقص تمويلي نسبي (الأونكتاد، 2019أ)).

وقد أثارت التغييرات الأخيرة في قواعد لجنة المساعدة الإنمائية بشأن الإبلاغ عن المساعدة الإنمائية الرسمية جدلاً. ومن الشواغل الرئيسية أنه بموجب قواعد الإبلاغ الجديدة، وفيما عدا انخفاض درجة التساهل في المساعدة الإنمائية الرسمية، لم تعد المساعدة الإنمائية الرسمية مقياساً موثقاً به لقياس جهود المانحين، وبالتالي فإنها تبطل أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية للأمم المتحدة، التي استندت هي نفسها إلى تعريف لجنة المساعدة

(16) بدءاً ببيانات عام 2018، أصبح المقياس المكافئ الجديد لمنج المساعدة الإنمائية الرسمية هو المعيار في الإبلاغ. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>

(17) <https://unctad.org/topic/trade-agreements/generalized-system-of-preferences>

للافضليات التجارية أكبر قدر من الزخم الدولي في توفير معاملة خاصة لأقل البلدان نمواً

1- نظرة عامة على الأولويات الوطنية

تتبع البلدان مسارات إنمائية مختلفة نتيجة للأوضاع القائمة في البداية وخيارات السياسة العامة الوطنية والعوامل الخارجية (Mkandawire and Soludo, 2014; Olukoshi, 2008). ويتطلب الأثر المترتب على التحديات القطرية الفريدة أن تُقيم البلدان توازناً بين مختلف الأولويات، ساعية في الوقت نفسه إلى تنفيذ خطتها الإنمائية الخاصة بها. وتشكل صُلب عمليات التخطيط الإنمائي هياكل ومؤسسات الحوكمة التي تحدد الرؤى الوطنية وتضع استراتيجيات وسياسات لتحقيقها. وتحمل مؤسسات الحوكمة هذه ما يقترن بذلك من مسؤولية عن وضع سياسات تعزز التماسك بين السكان وتوازن بين المعاوزات والعواقب غير المقصودة للسياسات. وقد أصبحت هذه القوى المتناقضة مرة أخرى سمة رئيسية من سمات عملية صنع السياسات الوطنية في البلدان النامية منذ عام 2015 (Chimhowu et al., 2019). ولذلك، أُجري تحليل لخطط التنمية الوطنية لأقل البلدان نمواً، يغطي فترات متداخلة مختلفة تبدأ في الفترة 2014/2015-2021/2020 وتنتهي في 2020/2021-2036/2030.

ويتضمن العديد من هذه الخطط تقديراً لتكاليف التنفيذ، بينما تتضمن خطط أخرى مؤشراً على تخصيص الإنفاق لمجالات واسعة من الأولويات. وترتبط الميزانيات إلى حد كبير بحجم الاقتصاد ولا تدل بالضرورة على مستوى طموح البلد. فعلى سبيل المثال، لدى إثيوبيا، وأنغولا، وأوغندا، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، ونيبال ميزانيات كبيرة نسبياً، تتفق وحجمها. وعلى النقيض من ذلك، فإن خطط التنمية في رواندا وبوركينا فاسو تشير إلى طموح كبير مقارنةً بغيرهما من أقل البلدان نمواً التي لها مستويات دخل مماثلة (الشكل 3-1). وأفغانستان حالة خاصة. ففي هذه الحالة، لا يشكل حجم الاقتصاد عاملاً مقيداً، بل يدل على توقعات البلد بتعبئة موارد خارجية كبيرة لتعزيز آفاق السلام والانتعاش بعد سنوات من النزاع، بإزالة التراكمات في تقديم الخدمات العامة، وتعزيز المؤسسات (Islamic Republic of Afghanistan, 2021). وفي الواقع، تلقت أفغانستان أعلى حصة من المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً في 2018-2019، حيث بلغت 10 في المائة من المساعدات المقدمة إلى جميع أقل البلدان نمواً البالغ مجموعها 57 بليون دولار.

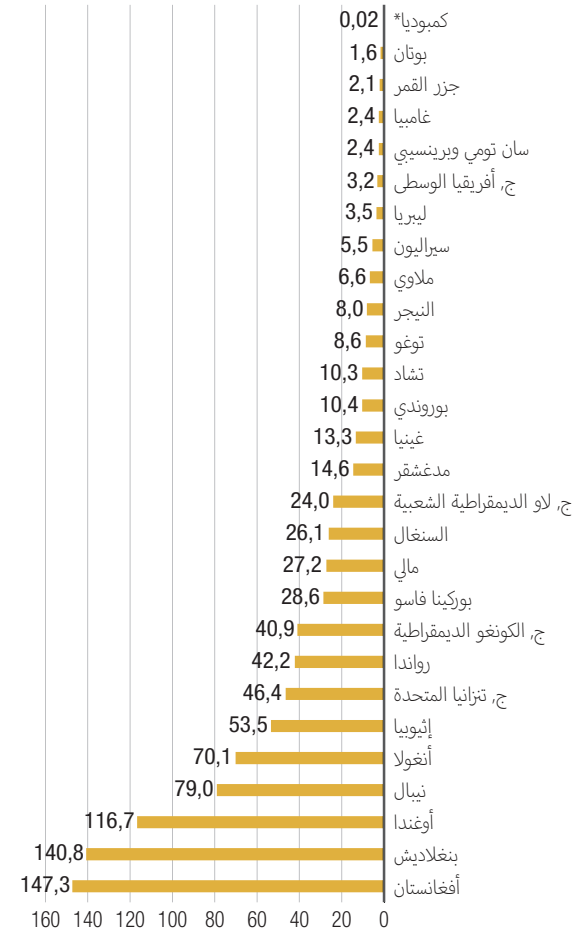
نمواً تشير إلى خلاف ذلك (Klasen et al., 2021)، فإن التقييمات التي أجراها الأونكتاد والباحثون تتفق على أنها قد حققت نتائج محدودة (Gay, 2020; Tanaka, 2021; UNCTAD, 2010, 2003)، لا سيما فيما يتعلق بتعزيز التحول الهيكلي. ومن الشواغل ذات الصلة خطر ترسيخ الأفضليات لأنماط إنتاج غير مستدامة في ضوء التحرير التدريجي. ويتطلب تيسير نمو الصادرات الحافز للتنمية في أقل البلدان نمواً اتباع نهج شمولي، بدلاً من مجرد التركيز على التعريفات الجمركية. وتتميز أقل البلدان نمواً عادة بقواعد تصدير ضيقة - فالوصول إلى الأسواق وحده لا يوفر زخماً كافياً لتغيير تشكيلة صادراتها. كما أن قاعدة صادراتها الضيقة يمكن أن تمنعها من الاستغلال الكامل لفرص الوصول إلى الأسواق المتاحة، بما في ذلك الوفاء الفعال بقواعد المنشأ في مثل هذه المخططات الانفرادية (WTO, 2019, 2021). ويختلف هيكل تصدير السلع في أقل البلدان نمواً اختلافاً كبيراً إذ إن بعض البلدان يمكنها أن تستفيد من الأفضليات المتاحة استفادة أفضل من غيرها؛ وبنغلاديش مثال لأقل البلدان نمواً التي استغلت قدرتها الحكومية على الاستفادة بشكل كبير من تدابير الدعم الدولي.

جيم-الاستراتيجيات الوطنية لتعزيز التنمية

درست الأقسام السابقة من هذا الفصل، أولاً، تطور أولويات الاستراتيجيات الإنمائية التي اتفقت عليها أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي والمكرسة في برامج العمل المتعاقبة، وثانياً، المبادرات السياسية الدولية التي اعتمدها شركاء التنمية في أقل البلدان نمواً للمساعدة في تنمية أقل البلدان نمواً، على النحو الذي عبرت عنه تدابير الدعم الدولي التي وضعت موضع التنفيذ. ويتناول هذا القسم السياسات والاستراتيجيات الإنمائية المحلية التي اعتمدها أقل البلدان نمواً، ويكمل تحليل السياسات الموجهة للنتائج الإنمائية التي جرى تحليلها في الفصل الثاني. ولئن كانت التطورات الدولية هي أحد محددات النتائج الإنمائية (وخاصة بالنسبة للبلدان المعتمدة على المعونة وتلك الأكثر اندماجاً في الاقتصاد العالمي)، فإن الديناميات المحلية لا تقل أهمية. ويركز هذا القسم على أنواع الأهداف الإنمائية والقطاعات التي توليها الحكومات الأولوية، والتي تمول

الشكل 1-3

مجموع مخصصات الميزانية المستندة إلى أولويات التنمية الوطنية ببلاتين الدولارات والتي تغطي فترة الخطّة الأخيرة**



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شتى خطط التنمية الوطنية.

ملاحظات: * لا يمثل هذا الرقم سوى 25 في المائة من تقديرات الاستثمار في البنى التحتية. ** تختلف فترات الخطط، إذ تبدأ من 2014/2015-2021/2020 وتنتهي في 2020/2021-2036/2030.

وجمهورية تنزانيا المتحدة وليبيريا ومدغشقر ونيبال، تعد حصة مخصصاتها في هذين القطاعين مرتفعة للغاية، حيث تمثل الفتان أكثر من 60 في المائة من الإنفاق المقرر (الشكل 3-2). فقد خصصت بوروندي، على سبيل المثال، 77 في المائة من تكلفة تنفيذ خطتها الوطنية لهذه المواضيع العريضة. ومع ذلك، لم يحصل تطوير البنية التحتية، الذي يعد أمراً أساسياً للتحويل الاقتصادي، إلا على 2,5 في المائة من الميزانية، على الرغم من أن الطرق المعبدة في الوقت الراهن لا تتعدى 1 646 كيلومتراً مما مجموعه 5 211 كيلومتراً في شبكة الطرق الوطنية المصنفة (Government of Burundi, 2018). وخصصت عدة بلدان ما يزيد عن المتوسط (30 في المائة على الأقل) من ميزانياتها لتحويل التنمية الاقتصادية وتنويعها، بما فيها جمهورية تنزانيا المتحدة، وسان تومي وبرينسيبي، والسنگال، وغينيا، ومالي، ومدغشقر، وملاوي، ونيبال، والنيجر.

وفي الوقت نفسه، تبدو البنية التحتية أولوية قصوى في إثيوبيا، وتشاد، وجزر القمر، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وسيراليون، وغامبيا، وليبيريا حيث تمثل أكثر من 30 في المائة من الإنفاق المقرر. وتدرج إثيوبيا وجزر القمر (49 في المائة لهما معاً) وسيراليون (46 في المائة) في ميزانيتها الوطنية نفقات للبنى التحتية تتجافي حجم اقتصادهما وكتل أراضييهما. ويُدعم هدف إثيوبيا المتمثل في بلوغ مركز البلدان المتوسطة الدخل بحلول عام 2025 دعماً قوياً بتنفيذ البلد لمشروع البنية التحتية الضخمة، في مجالات من قبيل: '1' الطاقة، ومشروع سد النهضة الإثيوبي الكبير؛ و'2' النقل (وصلات النقل المتعدد الوسائط - السكك الحديدية والطرق وإدخال تحسينات على المطارات)؛ و'3' مشاريع الإسكان والبنى التحتية الحضرية؛ و'4' المركبات الصناعية (Girma et al., 2019). وإلى جانب البنى التحتية، تولي إثيوبيا الأولوية أيضاً للتنويع الاقتصادي وتنمية رأس المال البشري.

ومن البلدان التي توجد بشأنها بيانات (الشكل 3-2)، تخصص غينيا، وكمبوديا، وملاوي معظم ميزانيتها الإنمائية الوطنية للتنمية البشرية، التي تتراوح بين 38 و45 في المائة من الإنفاق المقرر. وعلى النقيض من ذلك، نشرت بنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وليبيريا، ومالي، ثم غامبيا إلى حد ما، مواردها بالتساوي على التنمية والتحول والتنويع في الميدان الاقتصادي والبنية التحتية والتنمية البشرية.

وتتطوي النفقات الحكومية عادة على معاوضات بين التبعات الضريبية وآثار الاقتصاد الكلي، بما في ذلك ما ينجم عن آثارها على التضخم والاستثمار الخاص والمدخرات (Shenggen, 2008؛ الأونكتاد (2019أ)). ولا تكون جميع النفقات العامة

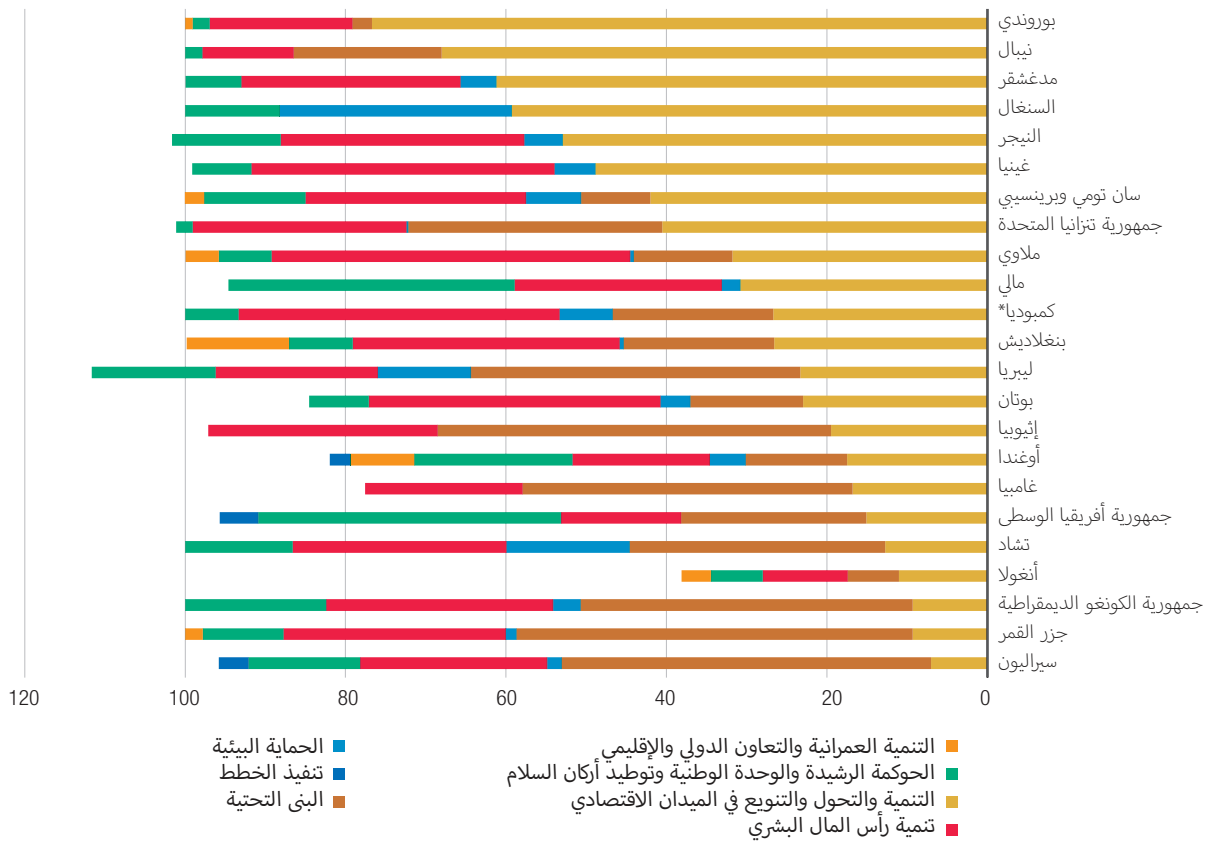
ويختلف اختيار المشاريع الرئيسية لتنفيذ الخطط الوطنية وتكلفتها تبعاً للأولويات القطرية، كما يختلف عن البيانات الفعلية المتعلقة بالإنفاق في الميزانية. ويكشف تحليل لخطط التنمية الوطنية التي تقدم تفاصيل وتكاليف الإنفاق لتنفيذ الخطط أن الحكومات الوطنية تولي أولوية قصوى لتنمية القدرات الإنتاجية والتنويع الاقتصادي والتحول الهيكلي. ويتبين من توزيع قطاعي للميزانيات الوطنية في 23 بلداً من أقل البلدان نمواً تتوافر بشأنها بيانات، أنها تتوقع تخصيص 52 في المائة في المتوسط من مخصصات ميزانيتها لقطاعين: التنمية والتحول والتنويع في الميدان الاقتصادي، والبنية التحتية. وفي حالة إثيوبيا وبوروندي

وتبرز **حماية البيئة** بوصفها نفقات هامة بالنسبة إلى مجموع ميزانيات بعض أقل البلدان نمواً، ولا سيما بالنسبة لتشاد (15 في المائة) وليبيريا (12 في المائة) والسنغال (29 في المائة). وتشترك ليبيريا والسنغال، باعتبارهما بلدين ساحليين، في تحديات بيئية فريدة تتعلق بحماية الموارد البحرية وغيرها من المشاكل الساحلية الناجمة عن تغير المناخ (Jönsson, 2019; Sherif, 2019). كما أن موقع تشاد في منطقة الساحل يمثل تحدياً لأسباب عدة، منها مشكل الحصول على المياه، وخطر التصحر (Hussaini et al., 2019).

فعالة في حفز النمو الاقتصادي، أو الحد من الفقر، أو التصدي للتحديات الإنمائية الأخرى. ويبرز دعاة نموذج النمو الداخلي الصلة الهامة بين الإنفاق الاجتماعي وتنمية رأس المال البشري. ويعتبر التعليم والصحة قناتين رئيسيتين لزيادة "رأس المال" وتحسين إنتاجية العمل (Piabuo and Tieguhong, 2017). غير أن الإنفاق على وظائف حكومية أخرى، مثل الخدمات الحكومية العامة (العمليات)، قد يكون له تأثير أكبر على النمو الاقتصادي من الإنفاق على الصحة والتعليم، ومن ثم يلزم أن تسعى الحكومات إلى وضع سياسات مالية رشيدة (Ghosh and Gregoriou, 2007).

الشكل 2-3

الحصة في الميزانية، بالنسبة المئوية من مجموع ميزانية خطة التنمية الوطنية



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شتى خطط التنمية الوطنية.

وتحدد مخصصات الميزانية للقطاعات المنتجة وغير المنتجة الرفاه الاجتماعي والتنمية الاقتصادية على السواء ولكن لها آثاراً مختلفة (Barro, 1990; Shenggen, 2008; Ghosh and Gregoriou, 2007). فمستوى الإنفاق الحكومي وتشكيلته وأوجه صرفه أدوات هامة في السياسة المالية، لأنها لا تعكس أولويات الحكومة فحسب، بل إنها تشير أيضاً إلى التزام الحكومة بخطة إنمائية تجاه مستثمري القطاع الخاص وشركائه (الأونكتاد، 2019أ).

2- الإنفاق العام والنمو الاقتصادي

يُستكمل تحليل مجموع التكاليف والمسائل التي تولي لها خطط التنمية الوطنية الأولية بمناقشة للاتجاهات في النفقات الحكومية الفعلية وتشكيلتها، حيث تعكس هذه النفقات أولويات السياسات العامة للحكومات الوطنية.

الجدول 1-3

الإنفاق الاستهلاكي النهائي الحكومي العام في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة، متوسط الفترة)⁽¹⁸⁾

البلد	-1990 1999	-2000 2010	-2011 2019
أنغولا		7,25	21,13
بنغلاديش	1,87	3,82	9,81
بنن	0,31	0,65	1,29
بوتان	0,05	0,18	0,36
بوركينافاسو	0,57	0,93	2,02
بوروندي	0,16	0,22	0,65
كمبوديا	0,12	0,37	0,93
جمهورية أفريقيا الوسطى	0,17	0,13	0,26
تشاد	0,13	0,37	0,71
جزر القمر	0,04	0,07	0,11
جمهورية الكونغو الديمقراطية	0,21	0,86	2,71
جيبوتي			0,36
إريتريا	0,20	0,37	0,08
إثيوبيا			5,64
غينيا	0,27	0,37	1,43
غينيا - بيساو	0,02	0,07	0,11
هايتي		0,59	1,10
كيريباس	0,01	0,02	0,12
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية		0,33	1,54
ليسوتو	0,26		0,97
ليبيريا	0,14		0,50
مدغشقر	0,52	1,11	1,84
ملاوي	0,30	0,50	0,87
مالي	0,38	0,98	2,27
موريتانيا	0,33	0,54	0,84
موزامبيق	0,53	1,43	3,62
ميانمار		0,49	11,48
نيبال	0,37	0,85	2,20
النيجر	0,54	0,84	1,67
رواندا	0,22	0,50	1,13
السنغال	0,99	1,48	2,71

الجدول 1-3

الإنفاق الاستهلاكي النهائي الحكومي العام في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً (تابع)

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة، متوسط الفترة)⁽¹⁹⁾

البلد	-1990 1999	-2000 2010	-2011 2019
سيراليون	0,08	0,18	0,39
جزر سليمان	0,04	0,07	
الصومال			0,25
جنوب السودان		0,58	1,74
السودان	0,66	3,98	3,86
تنزانيا	0,82	2,20	4,39
تيمور - ليشتي		0,58	0,92
توغو	0,19	0,30	0,73
أوغندا	0,55	1,34	2,62
زامبيا		0,17	3,26
متوسط أقل البلدان نمواً	10,66	35,13	98,49

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي [أطلع عليها في أيار/ مايو 2021].

ملاحظات: * متوسط البلدان المشار إليها في الجدول.

وتختلف قوة الإنفاق الحكومي وأنماطه اختلافاً كبيراً بين البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، وتتوقف إلى حد كبير على: '1' قدرة الدولة على تعبئة الموارد المحلية، بما في ذلك الإيرادات الضريبية؛ و'2' توافر الدعم الدولي (المساعدة الإنمائية الرسمية أساساً)؛ و'3' فرص الاقتراض المحلي والدولي. كما أن قدرات الدولة مطلوبة لترجمة الأولويات الوطنية إلى أدوات مناسبة للسياسة المالية والنقدية لدعم التنمية (Nnadozie et al., 2017).

ورغم تحدي توفر البيانات، فإن اتجاهات الإنفاق مهمة لفهم التأثير الدينامي للإنفاق الحكومي في النمو الاقتصادي، ورصيد رأس المال، والتغيير الهيكلي، والتنمية الاجتماعية، والحد من الفقر. كما أنها تسلط الضوء إلى حد ما على دور تعبئة الموارد المحلية في التنمية الاقتصادية.

ويستكشف هذا القسم بعض مناقشات الاقتصاد الكلي استناداً إلى بيانات الميزانية الحقيقية الواردة من زمرة مختارة من أقل

(18) يشمل الإنفاق الحكومي العام الاستهلاك النهائي كل النفقات الحكومية الجارية لشراء السلع والخدمات (بما في ذلك تعويض المُستخدمين). كما يشمل معظم النفقات على الدفاع والأمن الوطنيين، لكنه يستثنى النفقات العسكرية الحكومية التي تعد جزءاً من تشكيل رأس المال الحكومي.

(18) يشمل الإنفاق الحكومي العام الاستهلاك النهائي كل النفقات الحكومية الجارية لشراء السلع والخدمات (بما في ذلك تعويض المُستخدمين). كما يشمل معظم النفقات على الدفاع والأمن الوطنيين، لكنه يستثنى النفقات العسكرية الحكومية التي تعد جزءاً من تشكيل رأس المال الحكومي.

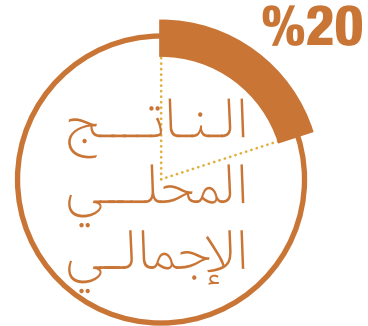
قد لا تكون الصلة بين التنمية الاجتماعية والإنفاق الحكومي إيجابية

الناتج المحلي الإجمالي في كل عقد خلال الفترة 1990-2020. ومع نمو الاقتصادات النامية الكبيرة، تميل هذه الاقتصادات إلى أن تشهد انخفاضاً في نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي. ولعل هذا ما قد يتعارض مع قانون فاغنر الذي ينص على أن الإنفاق الحكومي ينمو بوتيرة أسرع من نمو الاقتصاد. غير أنه بصرف النظر عن استقرار أو زيادة مستوى الطلب على المنافع العامة، فإنه عندما يكون تقديم الخدمات العامة مقيداً من زاوية العرض بالبنية التحتية وغيرها من الثغرات، فإن الاقتصاد المتنامي لا يؤدي فوراً إلى تزايد في التدخل الحكومي (Dluhosch and Zimmermann, 2006). وهذا هو الحال بالنسبة لأنغولا على مدى العقود الثلاثة التي تتوافر بشأنها بيانات (الشكل 3-3). ومن الأرجح أن تواجه الاقتصادات الأصغر حجماً صعوبة في ضمان الاتساق المالي من دورة تخطيط إلى أخرى، بسبب عدم الاستقرار في تحصيل الإيرادات، مما يؤدي بدوره إلى تذبذب الإنفاق الحكومي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي.

وداخل اقتصاد مفتوح صغير يعاني من ضائقة نقدية، يشكل عادة العجز في الميزانية من السنوات السابقة، والإيرادات الضريبية الحالية وحجم الاقتصاد، مُحدّات هامة لقدرة البلد على الإنفاق. وقد يعكس الاتجاه المتناقص أو المستقر للعجز السابق في الميزانية تحسينات في تحصيل الإيرادات، وهو أمر مهم بسبب طول أجل خطط التنمية الوطنية، ومحدودية تحصيل الضرائب في بعض البلدان. ولذلك فإن القدرة على الإنفاق أمر أساسي في الحد من العجز الحكومي الأولي، الذي قد يكون له أثر معرقل للنمو الاقتصادي. ولذلك فإن السؤال ذا الصلة هو ما الذي يحدد قدرة الحكومة على الإنفاق؟

ولا تعتبر بعض الدراسات سوى الإيرادات الضريبية وحجم الاقتصاد كمؤشرات ذات صلة بالقدرة الحالية على الإنفاق (Shenggen, 2008; Ghosh and Gregoriou, 2007). غير أنه خلافاً لما ذهب إليه شغن (Shenggen, 2007)، تنفق البلدان النامية ذات الدخل الفردي المنخفض، مقارنةً بالناتج المحلي الإجمالي، قدرًا يفوق نسبياً ما تنفقه البلدان التي لها مستويات دخل أعلى. ولذلك يمكن افتراض أن العلاقة بين القدرة على الإنفاق ومستوى دخل الفرد تصبح سلبية بالنسبة للبلدان النامية الكبيرة بما فيه الكفاية. وتماشياً مع هذا الافتراض، قام أوووري وآخرون (Awaworyi et al. (2015)

الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً



الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً

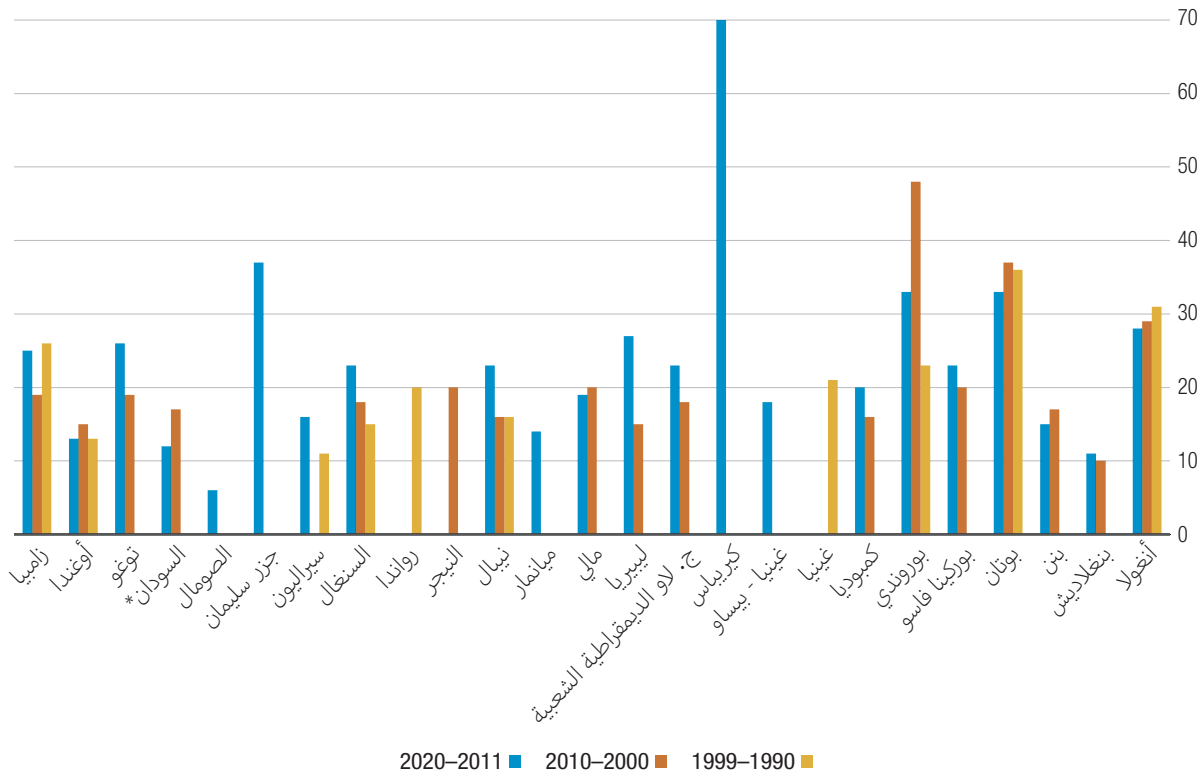
البلدان نمواً التي لها بيانات إنفاق على الزراعة والصناعة التحويلية والصناعة. وتُستهدف هذه القطاعات بشكل صريح لأنها سميت تحديداً قطاعات رئيسية في العديد من خطط التنمية الوطنية، من قبيل خطة النمو والتحول الثانية في إثيوبيا، والاستراتيجية الوطنية للتحوّل في رواندا، وخطة ميانمار للتنمية المستدامة (2018-2030) (Government of Ethiopia, 2018; Government of Rwanda, 2018; Government of Myanmar, 2018).

وبالنسبة لأقل البلدان نمواً باعتبارها مجموعة، زادت نفقات الاستهلاك النهائي العام من حوالي 11 بليون دولار في الفترة 1999-2000 إلى ما يقارب 100 بليون دولار في الفترة 2011-2019 (الجدول 3-1)، مما يعكس تحسناً في القدرة على الإنفاق بفعل نماء اقتصادات أقل البلدان نمواً، وتحويلات جذرية في الطلب على الاستثمارات والخدمات العامة نتيجة تضخم أعداد السكان على الصعيد الوطني. فقد زادت أنغولا وبنغلاديش وميانمار نفقاتها العامة بأكثر من ثلاثة أضعاف في 2000-2019 مقارنةً بالفترة 2000-2010. وضاعف العديد من أقل البلدان نمواً الأخرى نفقاتها خلال الفترة نفسها. وجرى تعزيز الإنفاق أساساً عن طريق إعطاء دفعة بغرض تحقيق الغايات أو الأهداف التي لم يجر تحقيقها خلال تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، وأثناء عمليات إعادة التكيف المالي مع انحسار الأزمة الاقتصادية العالمية للفترة 2008/2009، وانتعاش أسواق السلع الأساسية. كما كان لاعتماد برنامج عمل اسطنبول في عام 2011 دوراً في تحسين تدفقات الموارد الخارجية إلى أقل البلدان نمواً، رغم أن القناة الأكثر انتشاراً لتمويل التنمية كانت من خلال دعم المشاريع (الأونكتاد 2019أ).

وبلغ متوسط الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً التي تتوافر عنها بيانات ما يزيد قليلاً عن 20 في المائة من

الشكل 3-3

حصة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً المختارة، 1990-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات مالية الحكومات [أطلع عليها في أيار/مايو 2021].
ملاحظة: * بلغت حصة الإنفاق في السودان في 1999-1990 ما معدله 810 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

أو أساليب البيانات المقطعية الزمنية⁽²⁰⁾. فمواصفات البيانات المقطعية الزمنية الديناميكية وطريقة تقدير المتغيرات الفعالة المستخدمة في هذا الفصل قوية⁽²¹⁾.

(19) بافتراض المواصفات التالية:

$$E_{it} = \beta_0 + \beta_1 E_{it-1} + \sum_{j=2}^k \beta_j X_{ijt} + \mu_{it}$$

حيث E_{it} هو الإنفاق في الوقت المناسب للبلد i في وقت t و X_{ijt} هي عوامل أخرى تحدد الإنفاق، و β_j هي البرامترات التي يتعين تقديرها، و μ_{it} هو معدل الخطأ. ويمكن استخدام أساليب تقدير المقطع الزمني الدينامي التي تراعي المتغيرات الداخلية والآثار القطرية لتوليد النتيجة، بافتراض حدوث اضطرابات ذاتية الارتداد و آثار قطرية ثابتة.

(20) قُدر النموذج باستخدام مقدار البيانات المقطعية الزمنية الدينامية الأكثر مرونة الذي أحدثه آهـن وشـميت (Ahn and Schmidt (1995)). وهو ليس دينامياً فحسب، بل إنه يسمح أيضاً بارتباطات المتوسط المتحرك بترتيب منخفض بين معدل الخطأ المتفرد والمتغيرات الارتدادية. ويتميز النموذج بميزتين تحسنان أدائه في عينات صغيرة - وهما استخدام المتغيرات الخارجية المستبعدة كأدوات، وأخطاء معيارية قوية - وكلاهما يعالج مشاكل التوصيف الخاطئ.

بتحليل تجميعي لدراسات تجريبية لآثار حجم الحكومة على النمو الاقتصادي، ووقفوا على أدلة على وجود تأثير سلبي في عينة البلدان المتقدمة النمو، ولكن العلاقة كانت ضئيلة إحصائياً في عينة أقل البلدان نمواً. والعلاقة بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية (بمقياس معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة) معقدة بعض الشيء. ومن المتعارف عليه عموماً أن تكون معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة في البلدان النامية عالية، ولكن البلدان التي لديها قدرة إنفاق أكبر نسبياً تمكنت من خفض وفيات الأطفال عن طريق توجيه الموارد إلى قطاع الصحة. ولذلك، يتوقع أن يكون دخل الفرد ومعدل الوفيات دون سن الخامسة مرتبطين عكسياً بقوة الإنفاق في الاقتصادات الكبيرة بما فيه الكفاية. وهذا يعني أنه مع نمو الاقتصاد، من المتوقع أن تنخفض حصة الإنفاق العام في الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للاقتصادات الأكبر حجماً، وأن تدني التنمية الاجتماعية لا بد أن يؤدي إلى زيادة الإنفاق الحكومي. ومن المتوقع أيضاً أن تعزز المساعدة الإنمائية الرسمية القدرة على الإنفاق لدى البلدان المستفيدة، ويمكن تقدير النموذج تجريبياً باستخدام إما الارتداد الجامع للسلسلة الزمنية عبر القطاعات

أثر إنفاق المساعدة الإنمائية الرسمية سلبى على الزراعة

وبوتان، وبوروندي، وزامبيا، ونيبال على مدى فترتين، 1990-1999، و2010-2019. وتقتصر المقارنة على هذه البلدان لأن لديها بيانات متسقة خلال الفترة المشمولة بالدراسة. وكما لوحظ سابقاً، فإن النمط السائد بين البلدان هو أن تقلب حصة الإنفاق من الناتج المحلي الإجمالي من سنة إلى أخرى، باستثناء أنغولا (الجدول 3-3). ففي أنغولا، زادت حصة الإنفاق الحكومي (بالنسبة المئوية من مجموع الإنفاق الحكومي) بالنسبة لجميع القطاعات، وبصورة مثيرة للانتباه باستثناء نفقات الدفاع. وكما يتضح من مستويات الإنفاق في 2010-2019 مقارنةً بالفترة 1990-1999، زاد الإنفاق على الحماية الاجتماعية والخدمات العامة وقطاعات الشؤون الاقتصادية - ولا سيما النقل والاتصالات - الوقود والطاقة.

الجدول 3-2

محددات الإنفاق الحكومي في أقل البلدان نمواً، 2000-2019

عوامل المرونة: لوغاريتم (النفقات الحكومية)/ لوغاريتم (المتغير x)	محددات تابعة: الإنفاق (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) x المتغير	المعامل	المتوسط
28	0,290	*0,308	نفقات متأخرة (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
13	0,235	*0,531	الإيرادات الضريبية (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
1 070	0,116	*0,003	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي
9	0,005	0,014	المساعدة الإنمائية الرسمية (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
90	0,158	3,4 mm	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة
		*5,745	القيمة الثابتة

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات مالية الحكومات، والبنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في أيار/مايو 2021].

ملاحظة: * مهم عند مستوى 1 في المائة.

وعلى نفس المنوال، استقطبت القطاعات الاقتصادية أكبر حصة من إنفاق بوتان في فترتي 1990-1999 و2010-

وأهم محدد للنفقات الحكومية هو مستوى الإيرادات الضريبية (الجدول 3-2). وهذا ما يبرز أهمية تعبئة الموارد المحلية بوصفها عاملاً حاسماً في تحديد قدرة حكومات أقل البلدان نمواً على إنجاز الاستثمارات والإنفاق لتنفيذ الأولويات المحددة في خططها الإنمائية الوطنية. وثاني أهم محدد للإنفاق الحكومي هو مستويات الإنفاق السابقة، التي تسلط الضوء على أهمية الاتساق في جهود السياسة الضريبية للحكومة. وتساهم المساعدة الإنمائية الرسمية مساهمة إيجابية في قدرة الحكومة على الإنفاق، ولكن معاملها منخفض ولا يعتد به إحصائياً، مما يعكس ضعف الصلة بين الدعم الدولي والإنفاق الحكومي. ويعزى ذلك إلى الأسباب التالية: '1' دعم الميزانية يشكل حصة ضئيلة من المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة، التي يوجه معظمها إلى تمويل المشاريع؛ و'2' الأرقام الإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية أقل بكثير عموماً من موارد حكومات أقل البلدان نمواً نفسها (الأونكتاد (2019)).

وتكتسي العلاقة بين الإنفاق الحكومي ومستوى التنمية الاقتصادية أهمية لأنها تحدد، أولاً، الدور الأساسي لحجم الاقتصاد في تحديد قدرة أقل البلدان نمواً على تمويل تدميتها. غير أن المعامل المنخفض والمهم يبين مدى عدم كفاية هذه القدرة في سياق ضيق الوعاء الضريبي واستمرار انخفاض معدلات الضرائب. ثانياً، إن الافتراض العام الذي يفيد بأن النفقات الحكومية تزداد مع النمو الاقتصادي أمر بالغ الأهمية بالنسبة للاقتصادات المتنامية، ولكن العيب الرئيسي لدى أقل البلدان نمواً - كما هو موضح أعلاه - هو انخفاض معدل زيادة الإنفاق الحكومي لكل وحدة في مستوى الدخل.

وتؤدي التنمية الاجتماعية المنخفضة (بمقياس معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة) أيضاً إلى زيادة الإنفاق كما هو متوقع. وقد لا تكون الصلة بين مستوى التنمية الاجتماعية والإنفاق الحكومي إيجابية دائماً، لأنها تتوقف على المقياس المستخدم في التنمية الاجتماعية والافتراضات النموذجية. والدور الإيجابي للإنفاق الحكومي في خفض وفيات الأطفال علاقة داخلية أنشئت تجريبياً باستخدام تقنيات تقدير مختلفة، بما في ذلك بيانات الوسائل الدقيقة للبقاء على قيد الحياة وأساليب البيانات المقطعية الزمنية التي تورد النمو الاقتصادي كجزء من نموذج (Wang, 2003; Hall; et al., 2021; Nyamuranga and Shin, 2019).

وقد لا يكون من الواضح على الفور ما الذي يحدد الإنفاق في قطاعات محددة في كل بلد دون الإشارة إلى خطط التنمية الوطنية. غير أنه، تبعاً للقيود المفروضة على الموارد وحسب مجالات اهتمام السياسات الوطنية، تحدد البلدان الأولوية باستمرار بين مختلف القطاعات الإنتاجية وبينها وبين القطاعات الاجتماعية. ولتوضيح ذلك، تجري مقارنة أنغولا،

الفصل 3: تقييم استراتيجيات الماضي والحاضر لتعزيز التنمية

خلال الفترة 2010-2019، وتزامنت مع فترة شهد فيها البلد نمواً كبيراً في اقتصاده منذ عام 2003.

وتبين الحالتان الأخيرتان في الجدول 3-3 اتجاهات متناقضة. ففي نيبال، انخفض الإنفاق على الاقتصاد بانخفاض الاستثمارات، ولا سيما في قطاع الطاقة، مع إنجاز المشاريع. وظلت حصة الإنفاق على الزراعة دون تغيير إلى حد كبير، مع زيادة طفيفة في التعليم والحماية الاجتماعية. وفي زامبيا، ازداد الإنفاق على الاقتصاد بزيادة الإنفاق الزراعي في الخطتين الإنمائيين الوطنيتين السادسة والسابعة. وفي الوقت نفسه، انخفض الإنفاق على الحماية الاجتماعية والخدمات العامة، ولكن الإنفاق على التعليم ارتفع ارتفاعاً طفيفاً.

وبالمقارنة بأقل البلدان نمواً الأخرى، كانت حصة بوتان من الإنفاق أعلى بكثير في الزراعة والنقل والاتصالات. ومن بين القطاعات المتبقية، يجدر بالإشارة أن قطاع التعليم حصل على حصة من الإنفاق أعلى بكثير في الفترة 2010-2019، وبقي الباقي دون تغيير إلى حد كبير خلال العقد. وعلى النقيض من ذلك، لم تقم بوروندي - التي شددت خططها الإنمائية الوطنية الحالية على دور التحول والتنويع الاقتصادي - بمضاهة هذا الطموح بالإنفاق على قطاعات الشؤون الاقتصادية في 2010-2019. وكما هو مبين في الجدول 3-3، انخفض الإنفاق في جميع القطاعات الفرعية الاقتصادية، وفي قطاعات أخرى خلال الفترة 2010-2019، مما يعكس تعديلاً مستمراً في سلة موارده. ومع ذلك، ارتفعت حصة الناتج المحلي الإجمالي من الإنفاق

الجدول 3-3

حصة الإنفاق الحكومي على قطاعات مختارة حسب البلد، 1990-2019

الشؤون الاقتصادية (النسبة المئوية من مجموع النفقات)											القطاعات الأخرى (النسبة المئوية من مجموع النفقات)				
البلد	السنة	مجموع النفقات (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	مجموع الشؤون الاقتصادية	الزراعة والغابات وصيد الأسماك، والحراجة والصيد	التعدين والصناعة التحويلية والبناء	النقل والاتصالات	الوقود والطاقة	الصحة	التعليم	الدفاع	الخدمات	الحماية			
											الحكومية العامة	الاجتماعية			
أنغولا	1999-1990	31	7	1,3	0,1	3,1	2,1	4	7	46	29	1,47			
بوتان		36	46	16,3	1,3	15,0	12,0	8	11	23					
بوروندي		23	17	5,2	2,9	4,7	1,7	4	17	22	33	1,59			
نيبال		16	42	8,3	3,4	13,1	9,1	4	13	6	24	1,95			
زامبيا		26	12	3,0	0,7	4,3	0,2	8	11	7	52	1,57			
أنغولا	2010-2019	29	17	1,1	1,0	7,5	5,1	5	9	13	33	14,9			
بوتان		34	32	12,8	0,5	14,1	2,0	9	20	24					
بوروندي		37	7	2,5	0,7	1,7	1,6	7	17	7	18	0,8			
نيبال		23	29	9,0	0,9	10,8	2,8	6	16	7	24	3,9			
زامسا		24	34	9,7	0,3	0,2	0,1	7	13	7	31	0,4			

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات مالية الحكومة [اطلع عليها في أيار/مايو 2021].

ولا يزال من غير الواضح كيف يكون وقع الإنفاق الحكومي على القطاعات الإنتاجية للاقتصاد مؤثراً على عمليات إعداد الميزانية والتقييمات الدورية لتنفيذ خطط التنمية. وتبين الأدبيات المتعلقة بمحددات مختلف عناصر الإنفاق نتائج متباينة عبر المناطق. فعلى سبيل المثال، خلص شنغن (Shenggen) (2008) إلى أن حصة الإنفاق الزراعي تنخفض بتزايد مجموع النفقات. كما أثبتت الدراسة وجود ارتباط سلبي وإن كان ضئيلاً إحصائياً بين الناتج المحلي الإجمالي الزراعي في أفريقيا والإنفاق على الزراعة. وعلى النقيض من ذلك، يبدو أن انخفاض الناتج المحلي الإجمالي الزراعي في آسيا يؤدي إلى زيادة الإنفاق في قطاع

وفي جميع الحالات الخمس، من المهم ملاحظة أن معظم البلدان أولت الأولوية للقطاعات الاقتصادية. وفيما يتعلق بالقطاعات الأخرى، عززت البلدان الموارد المخصصة للتعليم والخدمات الحكومية العامة. وهذا ما يضيف مصداقية على الطرح السابق القائل بأن أقل البلدان نمواً تولي الأولوية للتحول والتنويع الاقتصادي، مما يؤكد مرة أخرى النمط الذي استخلص من تحليل خطط التنمية الوطنية لعينة أكبر بكثير من أقل البلدان نمواً في القسم الفرعي السابق. وقد أفضى وعي الحكومة بالدور المحوري للقدرة الإنتاجية في تميمتها إلى تكريس اهتمام سياساتي كبير وموارد كبيرة لهذه المسألة.

لتنمية قطاع الزراعة قدر أكبر من الأثر المضاعف على الحد من الفقر في كثير من أقل البلدان نمواً. وبالمثل، يمكن أن يكون للإنفاق العام الموجه على البنية التحتية والخدمات العامة الأخرى آثار كبيرة على كفاءة وتنافسية الصناعات التحويلية والصناعات الأخرى (ECA and UNEP, 2016). وفي حالة أقل البلدان نمواً التي توجد بشأنها بيانات، تكون للإنفاق الحكومي على الزراعة والصناعة آثار إيجابية كبيرة على النمو في هذين القطاعين. غير أن البيانات المتاحة تشير إلى أن أثر إنفاق المساعدة الإنمائية الرسمية سلبى على الزراعة (الجدول 3-4). ومن المحتمل أن يكون ذلك مرتبطاً بأنواع الأنشطة التي تدعمها المساعدة الإنمائية الرسمية في الزراعة، والتي يتبين في العديد من أقل البلدان نمواً أنها تركز على مجالات محددة، مثل السياسة العامة والإدارة، التي ليس لها تأثير فوري ومباشر على الإنتاجية (انظر أيضاً (الأونكتاد 2019أ)، (2020أ)).

الزراعة - وهي نتيجة تعزى إلى النزعة الحمائية. وفي أفريقيا، تزداد معظم عناصر الإنفاق الحكومي بتزايد الإيرادات الحكومية وحجم الاقتصاد. غير أنه يغلب أن تتضرر بعض العناصر، حيث تلزم قيود الميزانية الحكومات بتحديد الأولويات. فعلى سبيل المثال، خلص شنغن (Shenggen (2008) إلى أن الإنفاق على الحماية الاجتماعية في أفريقيا له علاقة سلبية بحجم الاقتصاد. غير أن البلدان قد تحتاج إلى زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية للحد من الفقر حداثاً.

وتترتب على جعل الزراعة أو الصناعة أو الخدمات أولوية آثار على السياسة المالية. والاعتبار الأساسي لواقعي السياسات في البلدان النامية هي المعاوزات وأوجه التكامل والتأزر بين خيارات السياسة العامة. وعلى سبيل المثال، قد تكون

الجدول 3-4

أثر الإنفاق الحكومي على الزراعة والصناعة في بلدان مختارة من أقل البلدان نمواً، 2000-2020

المتغيرات التابعة/التفسيرية	حصة القيمة المضافة الزراعية من الناتج المحلي الإجمالي	المتغيرات التابعة/التفسيرية	حصة القيمة المضافة الصناعية من الناتج المحلي الإجمالي
حصة العمالة في الزراعة	-0,14*	حصة العمالة في الصناعة	0,24
الأرض (حصة الأراضي الصالحة للزراعة)	0,03	الاستثمار الخاص	*0,59
إجمالي تكوين رأس المال الثابت في الزراعة (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	*4,73	نمو حصة الاستهلاك النهائي للأسر المعيشية من الناتج المحلي الإجمالي	0,06
حصة الإنفاق الحكومي على الزراعة	*0,90	حصة الإنفاق الحكومي على الزراعة	-2,04*
حصة الإنفاق الحكومي على الصناعة التحويلية والصناعة	*11,33	حصة الإنفاق الحكومي على الصناعة التحويلية والصناعة	*1,62
حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المحددة بقطاع في الزراعة	-0,53*	حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المحددة بقطاع في الصناعة	***1,76
معدل ثابت	-4,13	معدل ثابت	*13,14

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات مالية الحكومات، والبنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [اطلع عليها في أيار/مايو 2021].

ملاحظة: * مهم عند مستوى 1 في المائة. ** مهم عند مستوى 5 في المائة. *** مهم عند مستوى 10 في المائة.

ذلك، وعلى الصعيد العالمي، ليست للعمالة في الصناعة أهمية إحصائية بسبب انخفاض الإنتاجية. وتتسق النتائج مع الاستنتاجات السابقة التي تفيد بأن مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي آخذة في الانخفاض بوتيرة أسرع بكثير من تحول العمالة. ولا تزال الزراعة تستخدم غالبية القوة العاملة في العديد من أقل البلدان نمواً، في حين نمت إنتاجية العمل عموماً بمعدل منخفض جداً (الأونكتاد 2020أ).

وللإنفاق الحكومي في كل من قطاع الزراعة وقطاع الصناعة آثار إيجابية وكبيرة على الإنتاجية الزراعية، مما يعكس التكامل بين الصناعة والزراعة. وتشمل الآليات المحتملة نمواً في

ولنسبة العمالة المستخدمة في الزراعة علاقة سلبية كبيرة بحصة القيمة المضافة من الزراعة. وهذا يعني أن اليد العاملة تُستخدم استخداماً غير فعال في الزراعة، أو أنه في ظل ظروف معينة من سوق العمل، ينبغي إعادة توزيع العمالة الزائدة المستخدمة في هذا القطاع على قطاعات إنتاجية أخرى. ويساهم فائض العمالة في الزراعة في انخفاض النمو وانخفاض متوسط ناتج اليد العاملة في هذا القطاع. وعلى النقيض من ذلك، فإن لحصة العمالة في الصناعة علاقة إيجابية ولكنها غير كبيرة بالقيمة المضافة للصناعة. والفرق الرئيسي في البلدان النامية بين العمالة الزراعية والعمالة المستخدمة في الصناعة هو في مجموعة من المهارات المتاحة، حيث تتمتع العمالة في الصناعة بمهارات أكثر قليلاً. ومع

بلغت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي في بنغلاديش 31 في المائة في عام 2019

بين المساعدة الإنمائية الرسمية والإنفاق الحكومي. وينبغي أن تدعم المساعدة الإنمائية الرسمية الصلة المعقدة بين الإطار الوطني لتخطيط التنمية وأداة السياسة المالية (الميزانية الوطنية). والأهم من ذلك أنه إذا فشل الإنفاق الحكومي والمساعدة الإنمائية الرسمية في تحقيق أقصى قدر من التكامل والتآزر، فلن يكون من الممكن تعظيم الإمكانات المستمدة من استثمارات أقل البلدان نمواً في القطاعات الإنتاجية.

دال- دراسات حالات إفرادية وطنية

بعد تحليل اتجاهات صنع السياسات الوطنية في استعراض سابق لخطط التنمية الوطنية والتخطيط المالي والإنفاق الحكومي، يحصر هذا القسم الفرعي نطاق التحليل بالتركيز على بلدين من أقل البلدان نمواً اعتماداً استراتيجيات إنمائية متباينة، ولكن حالف كل منهما النجاح (وإن بدرجات مختلفة) في التغلب على بعض الحواجز الهيكلية الرئيسية التي تعترض تنمية أقل البلدان نمواً، وهذان البلدان هما: بنغلاديش والسنغال. ويخوض البلدان حالياً عملية الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً، مما يعكس إلى حد كبير النجاح الذي حققاه في سياساتهما الإنمائية. وقد تمت التوصية برفع بنغلاديش من القائمة في عام 2021، ومن المتوقع ألا تكون من أقل البلدان نمواً في عام 2026. وقد وصلت السنغال إلى مرحلة مبكرة من عملية الرفع من القائمة، حيث إنها كانت مؤهلة مسبقاً للرفع من القائمة في استعراض عام 2021 لأقل البلدان نمواً.

1- بنغلاديش

(أ) التحول الهيكلي

اتخذ التحول الهيكلي والنمو الاقتصادي، في بنغلاديش، شكل توسع في قطاعي الصناعة التحويلية والخدمات. وقد أدى ذلك إلى تنويع الاقتصاد وإلى دفع النمو الاقتصادي إلى الأمام، مما شكل أكثر من 1,5 في المائة من النمو السنوي في الفترة 2010-2018، وإلى جانب التصنيع الأولي - الذي تحركه إلى حد كبير صناعة الملابس الجاهزة - ساهمت التنمية الزراعية وزيادة

صناعة ينعكس على الطلب على الزراعة، إما كمواد خام أو من خلال زيادة الاستهلاك النهائي مع تحسن دخل كل عامل في كلا القطاعين. غير أن المعامل السليبي والكبير على الإنفاق الحكومي على الزراعة في معادلة القيمة المضافة للصناعة، مقارنةً بالقطاعات الأخرى، قد يعكس تحيزاً مفرطاً للزراعة في الإنفاق الحكومي. وهذه ليست بالضرورة مشكلة بالنظر إلى دور القطاع في القضاء على الفقر وتوفير الأمن الغذائي، ولكنها تشير إلى الحاجة إلى اتباع نهج متوازن في الميزنة يدرج أوجه التكامل والمفاضلة.

ولتخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية لقطاع محدد في الزراعة علاقة سلبية ذات شأن بالقيمة المضافة في الزراعة بسبب الطابع غير المنتج للموارد التي تنفق على الزراعة. وهذا يعني أن دعم المساعدة الإنمائية الرسمية للزراعة يأتي بنتائج عكسية لأنه يسهم في عدم كفاءة القطاع. ويشير التخصيص الدقيق لتشكيلة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للزراعة إلى أن الدعم يندرج ضمن مواضيع فرعية أخرى مختلفة ترتبط ارتباطاً غير مباشر بالإنتاجية. وعلى النقيض من ذلك، يشير **الأثر الإيجابي والكبير للمساعدة الإنمائية الرسمية على الصناعة** إلى وجود مجال ما يسمح بدعم المساعدة الإنمائية الرسمية للقدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً. كما أن الفحص الدقيق للبيانات يشير إلى أن حجم دعم المساعدة الإنمائية الرسمية للصناعة كبير، ولكن الدعم من خلال هذه القناة يتركز في عدد قليل جداً من أقل البلدان نمواً.

ونسبة تكوين رأس المال الثابت الإجمالي في الزراعة منخفضة في الكثير من أقل البلدان نمواً، ولكن أثرها الإيجابي والكبير على القيمة المضافة للزراعة يشير إلى إمكانية تعزيز الإنتاجية الزراعية بزيادة الاستثمار في الزراعة. وعلى نفس المنوال، فإن للاستثمار الخاص تأثيراً إيجابياً وكبيراً على القيمة المضافة للصناعة، مما يشير إلى وجود صلة هامة بين **الاستثمار الرأسمالي والنمو الاقتصادي من خلال قناة التصنيع**. ويؤثر نمو الطلب النهائي أيضاً تأثيراً إيجابياً على القيمة المضافة الصناعية، ولكن المعامل منخفض وضئيل، مما يشير إلى انخفاض الاستيعاب المحلي للناتج الصناعي المتوسط والنهائي. وبناء عليه، لئن كان أثر القيمة المضافة الصناعية على النمو الاقتصادي مهماً بالنسبة لمعظم البلدان، فإن **أثر فعالية النمو الصناعي على التنمية الاقتصادية ستوقف على النمو في الأسواق المحلية والروابط بين قطاعات الاقتصاد**.

وقد وضعت النتائج المعروضة هنا في الاعتبار أهمية الأولويات الوطنية وارتباطها بأنماط الإنفاق الحكومي. وتسلط النتائج الضوء على **افتقار المساعدة الإنمائية الرسمية إلى العمق والقوة اللازمين للتأثير على استجابة مالية إيجابية في أقل البلدان نمواً**. ويناقش الأونكتاد (الأونكتاد، 2019أ) باستفاضة عدم التآزر

القيمة المضافة من الخدمات أيضاً في تسريع النمو الاقتصادي وتحفيز التغيير الهيكلي⁽²²⁾.

وفي غضون 30 عاماً، انخفضت حصة العمالة في الزراعة بمقدار 30 نقطة مئوية، مما أدى إلى نقل العمال إلى قطاعات كثيفة العمالة لها متوسط إنتاجية عمالة تفوق إنتاجية العمالة في الزراعة. وقد أدى هذا النمط من إعادة توزيع اليد العاملة جزئياً إلى تقليص الفوارق القطاعية في الإنتاجية، وجعل من بنغلاديش حالة "نمو معزز للتغيير الهيكلي" (McMillan and Rodrik, 2011b). وعلى الرغم من ذلك، فإن حصة كبيرة من اليد العاملة تركت الزراعة المنخفضة الإنتاجية لتتقاطع على قطاعات الخدمات الأخرى، من قبيل التجارة والضيافة، التي تفوق إنتاجيتها الزراعة ولكنها أقل من المتوسط. ومع استمرار الثغرات في الإنتاجية القطاعية، لا يزال هناك مجال لتسخير نمو الإنتاجية داخل القطاعات ومن خلال المزيد من التغيير الهيكلي نحو أنشطة ذات إنتاجية أعلى. ويكتسي هذا الاعتبار أهمية بالغة إذا ما تمت قراءته بالاقتران مع الاستنتاج الذي يفيد بأن بنغلاديش ظلت بطيئة في تطوير روابط كثيفة بين المدخلات والمخرجات والمجموعات الاقتصادية لتمكين اقتصادها من الارتقاء في نهاية المطاف في سلاسل الإنتاج العالمية والاستفادة منها (Mercer-Blackman et al., 2017).

وقد دعم نمو التجارة الدولية، ولا سيما في صناعة الملابس الجاهزة، التغيير الهيكلي والنمو الاقتصادي في بنغلاديش. وقد مكنت السياسات الموجهة وتدابير الدعم الدولي البلد من تنمية صناعة الملابس وتنويع سبل الوصول إلى الأسواق والحد من تقلبات إيرادات الصادرات. غير أن التخصص في الملابس والمنسوجات صاحبه بعض الإهمال للقيود التجارية في صناعات أخرى، على غرار ما يبرزه مؤشر تركيز المنتجات التصديرية للبلد الذي بلغ 0,4⁽²³⁾ منذ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. وظل تطوير سلاسل القيمة العالمية في بنغلاديش محدوداً إلى حد ما، لا سيما إذا قورن بالتقدم الذي أحرزته كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وأحرزته بلدان آسيوية أخرى، مثل الصين وفيتنام. وتتميز بنغلاديش بمشاركتهما الخلفية العالية نسبياً ومشاركتهما الأمامية المنخفضة في السلاسل العالمية للقيمة، مدفوعة بصناعة النسيج والملابس التي تمثل 83 في المائة من القيمة المضافة المحلية في الصادرات. وعلى العكس من ذلك، فإن القطاعات التي يتوقع

أن تدفع عجلة التحول الهيكلي، من قبيل قطاعي الأغذية الزراعية والصناعة التحويلية المنخفضة التكنولوجية، قدمت مساهمات طفيفة. وقد بدأ البلد يقدم بعض الأمثلة الأولية على التنوع في قطاعات المنتجات والخدمات الكثيفة الاستخدام للتكنولوجيا، ولكن التقدم في تنويع المنتجات والصادرات بطيء مع ظهور روابط بين المدخلات والمخرجات عبر القطاعات وهو ضعف مستمر يقوم عليه الهيكل الاقتصادي للبلد.

ومنذ عام 2006، تجاوزت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلد 25 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لتصل إلى 31 في المائة في عام 2019. وعلى الصعيد المحلي، تحسن الاستثمار في توفير البنى التحتية والتنمية الريفية، على الرغم من انخفاض نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي البالغة 10 في المائة، والتي تُستمد 50 في المائة منها من الرسوم الجمركية والضرائب غير المباشرة.

(ب) السياسات الإنمائية

تسارع النمو الاقتصادي، بفعل توسع الصادرات والتحويلات المالية، منذ عام 2002. وقد بدأ هذا النمو بسياسات تحرير التجارة في عام 1990، التي أدت إلى طفرة في الصادرات بفعل وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق التفضيلية في الملابس الجاهزة. وقد حدث نمو بنغلاديش خلال الفترة 1983-2016 في خضم تفاقم عدم المساواة؛ وهي الفترة التي ارتفع فيها مؤشر جيني من 25,6 إلى 32,4، قبل أن يستقر مرة أخرى بجعل النمو أكثر استيعاباً للجميع بفضل التنمية الريفية وخلق فرص العمل. وعلى الرغم من هذه الزيادات، لا يزال مؤشر جيني منخفضاً نسبياً بالمعايير الدولية. وقد خفضت بنغلاديش معدلات الفقر في الدخل ومعدل انتشاره. وبين عامي 2000 و2016، انخفض معدل الفقر إلى النصف بنسبة 24,6 نقطة مئوية. وقد حدثت نسبة 90 في المائة من التخفيضات في المناطق الريفية (World Bank, 2019).

وانخفضت حصة الزراعة والحراجة ومصايد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي إلى 14 في المائة في عام 2018، مما يعكس ارتفاعاً في التصنيع والخدمات. غير أن ضائقات العرض وأوجه القصور اللوجستية في البلد تجعل تكاليف النقل فيها أعلى من غيرها من أقل البلدان نمواً في المنطقة، مما يعوق النمو التجاري المتسارع. والواقع أن عدم تنويع الصادرات - 80 في المائة من صادرات بنغلاديش في شكل ملابس جاهزة - يبرز التركيز والاعتماد على مجموعة ضيقة من المنتجات. ورغم أن هذا الأمر يثير القلق على المدى الطويل، فإن استقرار النسيج والملابس قد أدى إلى استقرار معدلات التبادل التجاري والقوة الشرائية.

(21) يستند هذا القسم الفرعي إلى حد كبير إلى منشور الأونكتاد المرتقب (UNCTAD, forthcoming).

(22) يتم قياس هذا المؤشر (المسمى أيضاً مؤشر Herfindahl-Hirschmann - HHI) بين 0 و1. وبالنسبة لكل بلد، فإنه يجسد درجة تركيز سلع الصادرات. ويعني انخفاض الدرجة أن عدداً قليلاً من المنتجات يمثل حصة كبيرة من صادرات البضائع.

مشاركة الفتيات وتحصيلهن التعليمي بوتيرة أسرع من مشاركة الفتيان وتحصيلهم التعليمي، مما أدى إلى تجاوز إجمالي الالتحاق بالمدارس الثانوية قيمة 1 منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين⁽²⁵⁾. ومن بين الأسباب التي أدت إلى سد الفجوة بين الجنسين المبادرات الحكومية، والتعليم غير الرسمي الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية، والعمالة في القطاع الرسمي التي تتطلب تعليمًا ثانويًا للمرأة. ومع ذلك، فإن نتائج الفتيات في التعليم أقل من نتائج البنين، كما أن معدلات إتمام الدراسة ودرجاتها المنخفضة تسلب الضوء على الفرق السلبي في الاستثمارات في نوعية تعليم الفتيات.

وواصلت بنغلاديش جهودها لتحسين الأمن الغذائي من خلال تعزيز إمكانية الاتصال الإلكتروني في المناطق الريفية بطريقة مستدامة و"غير متأثرة بالمناخ" (IFAD, 2019)، كما يتضح على سبيل المثال من مشروع البنية التحتية الساحلية القادرة على التكيف مع تغير المناخ، الذي يستهدف المستفيدين في المقاطعات الريفية الساحلية. وخفض البلد عدد الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الشديد من 20,7 مليون شخص في الفترة 2014-2016 إلى 17,2 مليون شخص في الفترة 2017-2019 (FAO et al., 2020). وفي الفترة من 1990 إلى 2019، انخفض انتشار التقرن بنسبة 40 في المائة، وأحرز البلد أيضاً تقدماً في الحد من سوء التغذية المزمن.

ولبنغلاديش أعلى معدل لمحو أمية الكبار بين أقل البلدان نمواً في جنوب آسيا، رغم أن أداءها ضعيف في مجال تعميم محو الأمية. فقد ارتفعت معدلات محو الأمية من 48,6 في المائة في عام 2017 إلى 74,7 في المائة في عام 2019. ويتجلى التزام بنغلاديش بالتعليم وتنمية رأس المال البشري في توظيف العائد الديمغرافي في الجهود التي تبذلها المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهود الوطنية، من قبيل تعميم الالتحاق بالتعليم الابتدائي والتكافؤ بين الجنسين في الوصول إلى المدارس.

ويحتل **الضعف البيئي** مرتبة عالية في حالة بنغلاديش، وذلك بسبب حجم أراضيها وأعداد سكانها الذين يعيشون في مناطق ذات ارتفاع متدن، مما يجعلهم عرضة للكوارث، وعدم استقرار الإنتاج الزراعي. وبنغلاديش "بلد من أكثر البلدان عرضة للمخاطر المناخية في العالم" (MOEF, 2009: xv). ووفقاً لتقديرات برنامج العمل الوطني للتكيف، يمكن أن يتأثر ما يزيد على 70 مليون شخص في بنغلاديش بتغير المناخ. وقد اعتمدت حكومة بنغلاديش

لبنغلاديش أعلى معدل لمحو أمية الكبار بين أقل البلدان نمواً في جنوب آسيا

وحددت الحكومة مكانة البلد بصفته من "أقباغ" التكنولوجيا، فأنشأت مبادرة "بنغلاديش الرقمية" لتعزيز اعتماد التكنولوجيا عبر القطاعات. وجاءت هذه المبادرة في أعقاب تشخيص مبكر للحاجة الملحة إلى الارتقاء بالتكنولوجيا والمهارات، والتهوؤ بالنظم الإيكولوجية للابتكار لنقل التكنولوجيا وتدجينها واعتمادها.

وقد تم التركيز على النمو الاقتصادي في بنغلاديش من خلال جهود السياسة الاجتماعية المستمرة. وكان تعليم المرأة وتمكينها من أهم العوامل التي أسهمت في إحراز تقدم في خفض معدل وفيات الأطفال في بنغلاديش. ووفقاً للمنظمة غير الحكومية إنقاذ الطفولة (Save the Children (2019)، تأتى ذلك إلى حد كبير نتيجة لجهود الحكومة في إنشاء عيادات مجتمعية ورقمنة نظام الرعاية الصحية الأولية، وكلاهما أساسى للنتائج المتعلقة بصحة الأطفال⁽²⁴⁾. وتؤكد نسب وفيات الأطفال أن بنغلاديش خفضت معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى 31 حالة وفاة لكل 1000 مولود حي في عام 2019 - وهو مستوى مماثل لأفغانستان، وبوتان ونيبال. وتفسر إصلاحات السياسات الصحية، بما في ذلك تقديم الخدمات، وتغطية التدخلات الفعالة والظروف الاجتماعية والاقتصادية، تحسن البلد وانخفاض التفاوتات بين المناطق الحضرية والريفية والتفاوتات بين الأقاليم في معدلات وفيات الأطفال (Khan and Awan, 2017). وانخفضت معدلات الخصوبة الإجمالية بفضل تنفيذ برامج فعالة لتنظيم الأسرة، وتحسين رعاية القابلات لعمليات الولادة، والحصول على خدمات رعاية الأمومة؛ وأدت هذه العوامل الثلاثة مجتمعة إلى انخفاض نسبة وفيات الأمهات. ووظفت سياسات رائدة في تعليم الفتيات وتمكين المرأة وتوفير التعليم الابتدائي المجاني لزيادة معدلات الالتحاق بالمدارس وخفض معدلات محو أمية الكبار ودعم التحسينات في صحة الأم والطفل.

ويدل **مؤشر التكافؤ بين الجنسين** في نسبة الالتحاق الإجمالية بالمدارس على أن التفاوتات بين الجنسين في الحصول على التعليم قد انخفضت انخفاضاً كبيراً منذ التسعينات. وتحسنت

(23) ساعدت هذه المبادرة بنغلاديش على الفوز بجائزة "الصحة الرقمية من أجل التنمية الرقمية" من الأمم المتحدة في عام 2011 تقديراً لاستخدامها لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الصحة والتغذية.

(24) مؤشر تكافؤ الجنسين لنسبة الالتحاق الإجمالية بالتعليم الثانوي هو نسبة البنات إلى البنين المسجلين في المرحلة الثانوية في المدارس العامة والخاصة.

شهدت بنغلاديش فجوة في الموارد اتسعت بمعدل 6 في المائة في المتوسط على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية

تدابير للتخفيف من مخاطر تغير المناخ، بما في ذلك الموافقة على 678 مشروعاً في إطار الصندوق الاستئماني المعني بالمناخ بين عامي 2010 و2021. وعلى الرغم من ذلك، لا يزال البلد معرضاً للخطر مقارنةً بأقل البلدان نمواً الأخرى في جنوب آسيا. وأدى المتوسط السنوي في بنغلاديش البالغ سبع كوارث طبيعية بحياة 110 ملايين شخص، وفقاً لتقديرات قاعدة البيانات الدولية للكوارث لفترة (2000-2019). وغالباً ما تكون الأسر المعيشية المنخفضة الدخل التي تعتمد على النظم الإيكولوجية الطبيعية أكثر ضعفاً.

(ج) الانتقال السلس في الطريق إلى الرفع من القائمة المقترن بزخم

من المقرر أن ترفع بنغلاديش من قائمة أقل البلدان نمواً، ولكن أوجه الضعف التي تحول دون التنمية لا تزال قائمة. وسيحتاج البلد إلى مواصلة الجهود التي سمحت له باستيفاء معايير الرفع من القائمة. ويمكن لبنغلاديش، كما ورد في تقرير أقل البلدان نمواً الصادر عن الأونكتاد، أن تستفيد من اعتماد استراتيجية للرفع من القائمة المقترن بزخم. وتسلط هذه الاستراتيجية الضوء على أهمية اعتبار الرفع من القائمة "المعلم الأول في سباق التنمية أكثر من اعتباره فوزاً بمنصب في سباق للخروج من وضع أقل البلدان نمواً، والتركيز في المقام الأول على عمليات التنمية الطويلة الأجل بدلاً من التركيز على الجوانب التقنية لمعايير الرفع من القائمة" (UNCTAD, 2016a: 162). ويربط إطار الرفع من القائمة المقترن بزخم ربطاً واضحاً بين تنمية القدرات الإنتاجية وبناء الاستمرارية في مسار التنمية بعد الرفع من القائمة عن طريق سد الفجوة بين عمليات التنمية السابقة للرفع من القائمة وما بعده (UNCTAD, 2021b: 18).

وتواجه بنغلاديش احتمال انخفاض المعاملة الخاصة والتفاضلية في التجارة. ومن الأمور الحاسمة أن الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً يستلزم الإلغاء التدريجي لتدابير الدعم الدولي التي استفادت منها بنغلاديش بفعالية من أجل تنميتها. ولذلك، يمكن أن تتوقع خسارة في الوصول إلى الأسواق التفضيلية المرتبطة بتدابير الدعم الدولي، والتي يمكن أن يتراوح أثرها بين -7 و-14 في المائة من الصادرات الأساسية (UNCTAD, forthcoming). وفي سياق اندماج البلد في سلاسل القيمة التي يحركها المشترون في قطاع النسيج، والذي حد من فرص الترقية (الأونكتاد 2018)، تُبرزُ آفاق

مماثلة مصدراً هاماً للضعف. وبالتالي، فإنه إلى جانب تعظيم تدابير الدعم الدولي الخاصة بأقل البلدان نمواً من خلال مفاوضات أصحاب المصلحة قبل الرفع من القائمة، تحتاج بنغلاديش إلى بناء قدراتها الإنتاجية لإدارة دينامياتها للرفع من القائمة من خلال: '1' استخدام تقييمات خاصة بالسياق؛ و'2' استراتيجيات إنمائية وطنية مستنيرة وطويلة الأجل؛ و'3' سياسة صناعية.

وفي هذا السياق، يتطلب النجاح في رفع أقل البلدان نمواً من القائمة مواجهة عدة تحديات. فيتعين على البلد أن يسعى بقوة إلى تنويع السلاسل العالمية للقيمة، حيث تشكل زيادة التعريفات الجمركية الناجمة عن فقدان المعاملة التفضيلية لأقل البلدان نمواً والقيود المحلية على البنى التحتية تهديداً لاستمرار إيرادات التصدير وتدفقات الاستثمار. وينبغي أن يكون محور هذا الجهد التنويعي الدفع المنسق نحو أنماط التخصص ذات المستويات الأعلى من التعقيد، حيث تكون المعرفة وانتشار التكنولوجيا على درجة أعلى. وقد أدت صدمة كوفيد-19 إلى عملية إعادة هيكلة السلاسل العالمية للقيمة، مما أدى إلى تجديد التركيز على تنويع الموردين والموثوقية والإدماج الإقليمي. وستتبع بنغلاديش تسخير التطورات التكنولوجية لتعديل روابطها القائمة بالسلاسل العالمية للقيمة للحفاظ على قدراتها التصديرية. وعموماً، يلزم سن سياسات صناعية وتجارية وهيكلية استراتيجية لإحداث أثر طويل الأجل. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لبنغلاديش أن تزيد من تسخير المشاريع التكنولوجية لتعزيز القدرة على الاتصال الإلكتروني واللوجستيات من خلال الإصلاح على نطاق المنظومة.

ويمكن لبنغلاديش أن تتوقع درجة أقل من التساهل في الحصول على تمويل إنمائي، مع ما ينتج عن ذلك من تخفيضات في الحيز المتاح للسياسات. وسيحتاج البلد إلى تكثيف جهود تعبئة الموارد المحلية في ظل انخفاض التمويل الإنمائي الخارجي. وقد شهد البلد فجوة متزايدة في الموارد بلغ متوسطها 6 في المائة على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية - وهي فجوة تغطيها إلى حد كبير التحويلات المالية البالغ قدرها 18,3 بليون دولار في عام 2019. ويتوقع أن يؤدي رفع البلد من قائمة أقل البلدان نمواً إلى انخفاض تراكم رأس المال الناتج عن التمويل الخارجي.

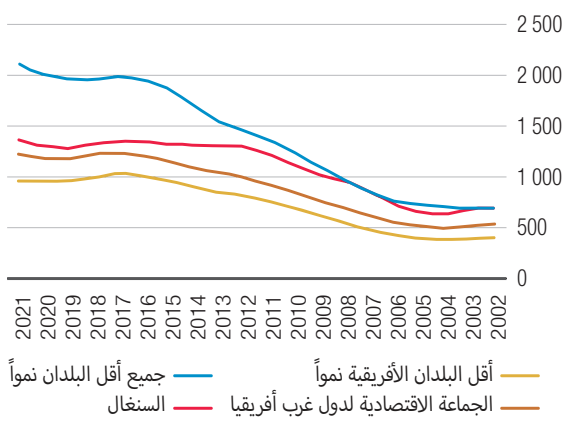
وتعد السياسة البيئية أمراً أساسياً في بلد يتأثر بالكوارث الطبيعية المتكررة الناجمة عن تغير المناخ، كما تعد أمراً أساسياً في انتقال بنغلاديش السلس إلى مركز البلدان النامية. وبما أن تغير المناخ يمكن أن يضر ضرراً غير متناسب بسبل عيش الفقراء، فإنه ينبغي أن يصبح التكيف مع تغير المناخ أولوية في السياسة العامة للتخفيف من أوجه عدم المساواة، وتجنب الفقراء المزيد

(أ) التحول الهيكلي

يعد مستوى دخل الفرد في السنغال أعلى من نظيره في منطقة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وفي سائر أقل البلدان الأفريقية نمواً. وقد تأثر مسار نمو دخل الفرد فيها تأثيراً شديداً بانخفاض أسعار السلع الأساسية في عام 2011، وظل راکداً بشكل عام منذ ذلك الحين (الشكل 3-4).

الشكل 3-4

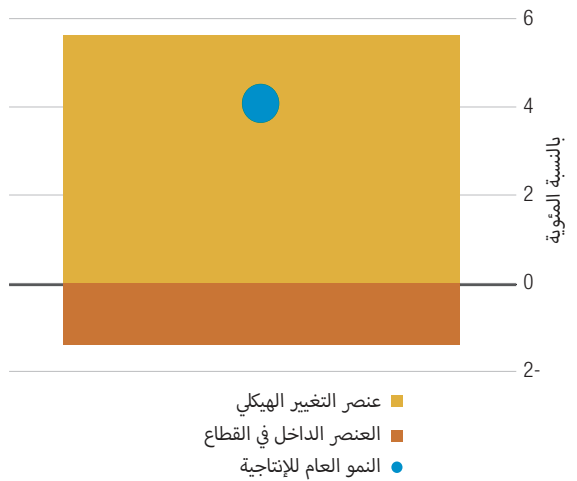
نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي
(بالدولارات)



المصدر: أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات السلاسل الزمنية لأقل البلدان نمواً في إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية [أطلع عليها في تموز/يوليه 2021].

الشكل 3-5

نمو الإنتاجية بين القطاعات وداخلها، 1995-2018



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Vries et al. (2021).

من التهميش. ويدعو ارتفاع احتياجات بنغلاديش من استثمارات التكيف المناخي إلى زيادة الاهتمام الوطني بصياغة السياسات البيئية المناسبة. وتشمل الأولويات التي يجب التفكير فيها ما يلي: '1' تعبئة التمويل المتعلق بالمناخ؛ '2' الاستفادة من البنيات التحتية القادرة على التكيف مع تغير المناخ؛ '3' اعتماد التكنولوجيا الخضراء؛ '4' تطوير الحماية الاجتماعية للفئات الضعيفة المتأثرة بتغير المناخ. وستظل المسائل المتعلقة بالفقر وتحسين محو الأمية من الأولويات السياسية في المستقبل المنظور.

وللخيارات التالية المتعلقة بالسياسات أهمية في ضمان رفع بنغلاديش السلس من قائمة أقل البلدان نمواً وتحولها الهيكلي. وقد تتطلب بعض هذه الخيارات اتخاذ إجراءات سريعة للتخفيف من التهديدات الجارية بسبب جائحة كوفيد-19:

- تعزيز تعبئة الموارد المحلية من خلال تحسين نظم إدارة الضرائب وبيئات الأعمال لتعزيز الإيرادات العامة واستثمارات القطاع الخاص.
- تعزيز الاستثمارات في البنى التحتية الرقمية القادرة على التكيف مع تغير المناخ لتحسين البنى التحتية المادية وغير المادية، التي يمكن أن تعيق الكفاءة في قطاعي النقل والخدمات اللوجستية.
- مواصلة الاستثمارات في رأس المال البشري بتحسين فرص الحصول على التعليم والوصول إلى سوق العمل
- دعم التحسين التكنولوجي وإدخال تحسينات على النظام الإيكولوجي للعلم والتكنولوجيا والابتكار.
- مواصلة تعزيز التنمية الريفية من خلال إقامة روابط بين القطاعات وتوفير البنية التحتية والممارسات المبتكرة في إدارة الأعمال.
- اعتماد إطار استباقي للسياسات الصناعية لتعزيز القدرات الإنتاجية والتعاون بين أصحاب المصلحة، وبالتالي الحد من إخفاقات السوق وتعزيز الروابط الاقتصادية.

2- السنغال

وصلت السنغال إلى مرحلة التأهيل المسبق للرفع من القائمة في استعراض لجنة السياسات الإنمائية لفئة أقل البلدان نمواً في عام 2021، وذلك في أعقاب مسار إنمائي مختلف تماماً عن مسار بنغلاديش وغيرها من أقل البلدان الآسيوية نمواً التي هي في طريق الرفع من القائمة. وكان تصنيع السنغال أقل حسماً، ولكن هيكلها الاقتصادي أكثر تنوعاً على نطاق واسع.

الجدول 3-5

معايير الرفح من القائمة والعناصر الفرعية الاقتصادية ذات الصلة، 2021

نسب الفرد من الدخل القومي الإجمالي	قيمة مؤشر الضعف الاقتصادي	قيمة الدليل القياسي للأصول البشرية	حصة المنتجات الزراعية ومنتجات مصايد الأسماك والغابات في الناتج المحلي الإجمالي	تركز الصادرات	عدم استقرار الصادرات	عدم الاستقرار الزراعي
السنگال	1,370	42,98	66,37	16,51	0,23	14,98
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	1,223	37,77	53,31	32,61	0,50	6,16
أقل البلدان الأفريقية نمواً	959	40,31	51,84	28,17	0,47	6,52
أقل البلدان الأخرى نمواً	2,109	36,09	71,56	21,43	0,42	4,81

المصدر: أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات السلاسل الزمنية لأقل البلدان نمواً في إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

الشكل 3-6

التفكيك القطاعي للنمو الاقتصادي

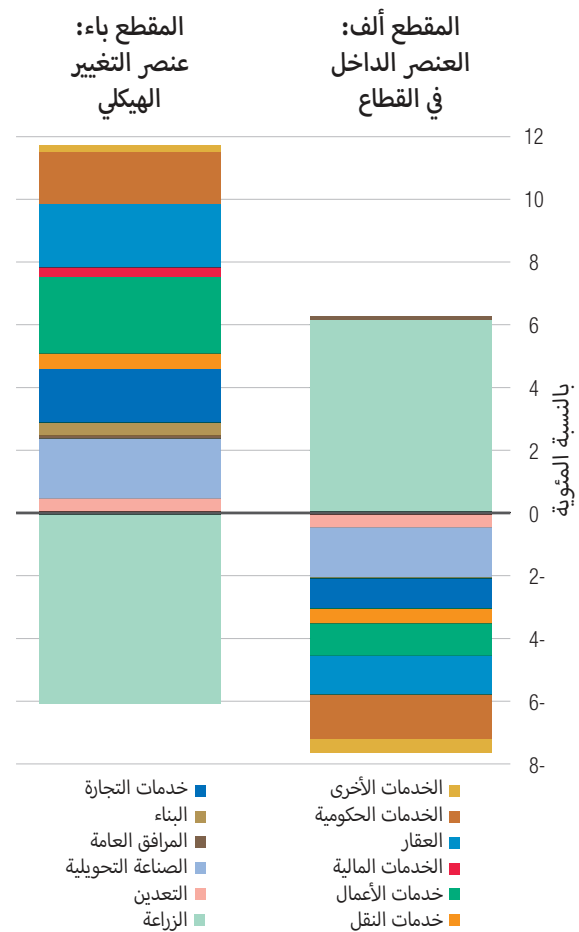
وللسنگال بنية اقتصادية أكثر تنوعاً من نظيراتها. وحصة القطاع الأولي للبلد (الزراعة ومصائد الأسماك والحراجة) أقل بكثير في الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً بنظرائه الإقليميين وبأقل البلدان نمواً الأخرى (الجدول 3-5). كما أن تركيز صادرات البلد وعدم استقرارها أقل من نظرائه. غير أنه نظراً للظروف المناخية والزراعية الإيكولوجية في السنغال، فإن الإنتاج الزراعي أقل استقراراً، وهو ما يفسر سبب حصول البلد على درجة متواضعة في مؤشر الضعف الاقتصادي.

وتهيمن السلع الأساسية على صادرات السنغال حيث تمثل نحو 70 في المائة من صادراتها. وفي عام 2019، كانت صادرات السلع الأساسية تتألف من المواد الغذائية (33 في المائة)، والوقود (18 في المائة)، والركاز والمعادن (8 في المائة). وفي الوقت نفسه، شكلت المصنوعات ما يقارب ربع صادرات السلع.

ويبلغ النمو الإجمالي للإنتاجية في السنغال 4 في المائة سنوياً، ويستند إلى عنصر التغير الهيكلي في تفكيك الناتج (الشكل 3-5).

وتسهم إعادة توزيع اليد العاملة داخل القطاعات سلباً في نمو الإنتاجية عموماً. ويحدث هذا إذا زادت حصة العمالة في القطاع بوتيرة أسرع من حصة الناتج.

ويبين التفكيك القطاعي لعنصري النمو (الشكل 3-6) مساهمة كل قطاع في الزيادة الإجمالية في الإنتاجية. وفي حالة السنغال، كان القطاع الزراعي هو المساهم الرئيسي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من Vries et al. (2021).

تتميز السياسات الصناعية والزراعية السنغالية بالاستمرارية والصقل عبر الزمن

المائة (تحليل صندوق النقد الدولي للقدرة على تحمل الدين، نيسان/أبريل 2020). وهذا يعني زيادة الاعتماد على المدخرات المحلية وتقليل الاعتماد على الأسواق المالية الدولية والدولار، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تحصين أفضل ضد الصدمات الخارجية والمصالح الجيوسياسية الأجنبية.

وللسنغال حساب جار سلمي باستمرار. على الرغم من أن حجم صادراتها قد تضاعف تقريباً منذ عام 2015، وشهد نمواً في صادرات السلع بنسبة 15 في المائة. وفي عام 2019، صدرت بضائع بقيمة 4,175 مليون دولار، واستوردت بضائع بقيمة 8,143 مليون دولار، مما أدى إلى عجز في تجارة السلع قدره 3,969 مليون دولار (UNCTAD Stat). وعلى النقيض من ذلك، حققت السنغال فائضاً إيجابياً كبيراً في الحساب المالي في عام 2019، بتدفقات للاستثمار الأجنبي المباشر بقيمة 983 مليون دولار وتدفقات إلى الخارج بقيمة 114 مليون دولار (UNCTAD Stat).

وتغيرت السياسات الهيكلية للسنغال تغييراً كبيراً منذ الاستقلال. ففي الستينات، تدخلت الحكومة على نطاق واسع في الزراعة في إطار محاولة للاعتماد على السياسة التقليدية للتصنيع بدل الاستيراد. وتوخت الدولة زيادة القيمة المضافة للموارد المحلية من خلال التأكيد على تنويع الإنتاج الزراعي وتوفير المدخلات للمنتجين المحليين، بمن فيهم العديد من صغار الملاك. وفي السبعينيات، تحول الاستثمار العام إلى التصنيع حيث حاولت الحكومة تجنب ارتفاع معدلات البطالة والاضطرابات الاجتماعية في 1968-1969. وشملت المحاولات العديدة للتنمية المستوردة صناعات تجهيز الموارد الطبيعية المدعومة من الحكومة، مثل صيد الأسماك وإنتاج الفول السوداني وإنشاء مناطق للتجارة الحرة الصناعية خارج العاصمة داكار. غير أن نجاح هذه السياسات تقوض بسبب "المحسوبة" (Daffe and Diop, 2004).

ولقد آذنت الثمانينات "بسياسة صناعية جديدة" مستوحاة من البنك الدولي صيغت في إطار برنامج التكيف الهيكلي الذي يتألف من الانفتاح التجاري الكامل، والتوجه نحو التصدير، وتحرير سوق العمل، وإلغاء القيود التنظيمية، والخصخصة. ومع ذلك، أدت تدابير فتح التجارة إلى فقدان فرص عمل كثيرة، حيث استسلمت الشركات المحلية لمنافسة الواردات الرخيصة. وسيطر الاستثمار الأجنبي والمصالح الأجنبية

في نمو الإنتاجية داخل القطاع، مع إضافة صغيرة من قطاع المرافق العامة (المقطع ألف). وهذا يدل على أن للقطاع الزراعي حصة كبيرة ومتناقصة من العمالة، ويزيد من القيمة المضافة لكل عامل. ثم ينعكس انخفاض العمالة في المساهمة السلبية للقطاع في المقطع باء.

وعلى النقيض من ذلك، فإن مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في نمو الإنتاجية داخل القطاع مساهمة سلبية (المقطع ألف)، حيث نمت العمالة في هذا القطاع (المساهمة الإيجابية في المقطع باء)، وانخفض متوسط ناتج كل عامل. ويؤدي قطاع الخدمات دوراً أكبر نسبياً من دور قطاع الصناعة التحويلية، لأنه قادر على استيعاب المزيد من اليد العاملة. وينطبق ذلك على جميع فئات الخدمات، ولا سيما على الخدمات الحكومية وخدمات قطاع الأعمال والتجارة في السنغال. وتشكل إعادة توزيع العمالة من القطاع الزراعي إلى قطاعات أخرى محركاً حاسماً لعنصر التغيير الهيكلي (المقطع باء). والقطاع العقاري هو القطاع الآخر الوحيد الذي يبرز كمحرك مهم للتغيير الهيكلي.

وكما هو الحال في أقل البلدان الآسيوية نمواً، فإن التصنيع - الذي يقوده قطاع الصناعة التحويلية - ليس المساهم الرئيسي في التغيير الهيكلي في السنغال. وقد مكنت الرقمنة قطاعات الخدمات من الاضطلاع بدور أكثر أهمية في توليد النمو الاقتصادي.

(ب) السياسات الإنمائية

اتبعت السنغال سياسات سليمة للاقتصاد الكلي وحققت السلام - وهما محركان أساسيان للنمو الطويل الأجل. وبصفتها عضواً في منطقة فرنك الجماعة المالية الأفريقية، استفادت من انخفاض التضخم واستقرار أسعار الصرف إذ إن فرنك الجماعة المالية الأفريقية مرتبط بشدة باليورو ولكنه يواجه عيباً محتملاً إذا استورد تضخم منخفض في منطقة اليورو إلى بلد له معدلات نمو أعلى بكثير، وكان سيستفيد من توسع أسرع لقاعدته المالية.

وفي الوقت الذي تعاني فيه بلدان أفريقية كثيرة من ارتفاع مستويات الديون، فإن خطر ضائقة الديون في السنغال معتدل، حيث بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي 67 في المائة، ونسبة الدين العام الخارجي 54 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020 (تحليل صندوق النقد الدولي للقدرة على تحمل الدين، نيسان/أبريل 2020). وتشير توقعات أخرى للديون حتى عام 2030 إلى انخفاض الدين العام بنسبة 4 في المائة وانخفاض الدين العام الخارجي بنسبة 23 في

ومنذ عام 2006، نُفذت استراتيجية جديدة للنمو السريع وحددت خمسة مجالات اقتصادية تشكل محركات للنمو والتنوع الاقتصادي؛ '1' الصناعات الزراعية ومعالجة الأغذية؛ و'2' مصائد الأسماك؛ و'3' السياحة والحرف والصناعات الثقافية؛ و'4' القطن والمنسوجات والملابس؛ و'5' تكنولوجيات المعلومات والاتصالات (African Economic Outlook, 2006).

واعتمدت في عام 2014 استراتيجية إنمائية وطنية جديدة، هي خطة السنغال الناشئة، التي تشجع اتباع نهج شامل للتنمية يقوم على ركائز اجتماعية واقتصادية وبيئية. وتهدف إلى تحويل البلد إلى اقتصاد ناشئ بحلول عام 2035، يحده التضامن الاجتماعي وسيادة القانون (UNIDO, 2019). وتماشى مجالات التركيز مع استراتيجية النمو السريع، ولكنها تزيد من صقل السياسات لتشمل: '1' التنمية الصناعية؛ و'2' إنشاء أقطاب زراعية؛ و'3' تشغيل جيل جديد من المجمعات الصناعية المتكاملة؛ و'4' إنشاء مركز إقليمي للتعددين؛ و'5' مناطق اقتصادية خاصة وإصلاح إجمالي للاستثمار.

وتدعم النجاح الاقتصادي للسنغال سياسات اجتماعية راسخة. وهي على وشك تحقيق تعميم الرعاية الصحية ودعم التأمين الصحي للفئات المنخفضة الدخل (World Bank, 2016). وينعكس ذلك في تحقيق نتائج أفضل بكثير من حيث معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة ووفيات الأمومة، وانخفاض معدل انتشار التقرم مقارنةً بنظرائها الإقليميين في المنطقة. وتماشى نتائجها في مجال التعليم مع متوسطات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، كما أن عدد البنات الملتحقات بالمدارس الثانوية يفوق عدد البنين، وهو ما لا يحدث في المتوسط بالنسبة لبلدان الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، أو غيرها من أقل البلدان الأفريقية نمواً (الجدول 3-6).

ذات الصلة على الاستثمار المحلي في القطاعات الاستراتيجية، مثل الفوسفات. وبحلول منتصف الثمانينات، بدأ الاستثمار الأجنبي المباشر في الانخفاض مع تدهور الحالة الاقتصادية. وفي الفترة بين عامي 1980 و1990، انخفض الإنتاج الزراعي، وتباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي، وتدهورت المالية العامة مع ارتفاع الديون، وارتفع الاقتراض الأجنبي لمواجهة العجز المحلي والخارجي المتزايد (Boye, 1992). وترتبت على الإصلاحات السياسية الجديدة ضغوط ركود سلبية على اقتصاد السنغال، فأضعفت جهود التصنيع.

وقيدت اتفاقات تحرير التجارة في إطار منظمة التجارة العالمية أدوات السياسة الصناعية المتاحة في البلد، من قبيل إعانات التصدير، وشروط الأداء، وبنود المحتوى المحلي (Bora et al., 2000). وبالتوازي مع ذلك، قيدت العضوية في منطقة فرنك الجماعة المالية الأفريقية استخدام أدوات السياسة النقدية.

ونظراً لتقلص مجموعة الأدوات السياسية، أصبحت الجهود الرامية إلى دعم التحول الهيكلي أكثر دقة واستهدافاً منذ سنوات العقد الأول من الألفية الثالثة. وتتميز أولويات السياسة الصناعية والزراعية السنغالية بالاستمرارية والصقل عبر الزمن، الأمر الذي أدى إلى النجاح الاقتصادي النسبي للسنغال المعزز باستقرار سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الاجتماعية. وإلى جانب الإصلاحات المؤسسية الجارية، هناك سمة مركزية في السياسة الصناعية للسنغال هي المناطق الصناعية - والهدف منها هو نشر المرافق الصناعية في جميع أنحاء البلد بعد أن كانت تتمركز سابقاً في منطقة دكار - وتوجيه القاعدة الإنتاجية نحو القطاعات الواعدة وتعزيز الصناعات العالية الإنتاجية والقدرة على المنافسة (Newman, 2016).

الجدول 3-6

الدليل القياسي للأصول البشرية وعناصره الفرعية، 2021

الدليل القياسي للأصول البشرية	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة (في كل 1 000)	معدل وفيات الأمهات (في كل 100 000)	انتشار حالات التقزم لدى الأطفال دون سن الخامسة (بالنسبة المئوية)	معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية (بالنسبة المئوية)	معدل محو أمية الكبار (بالنسبة المئوية)	تكاثر الجنسين في الالتحاق بالمدارس الثانوية، النسبة
السنغال	45,31	315,00	17,80	46,24	51,90	1,13
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	53,31	550,36	26,23	50,61	50,91	0,87
أقل البلدان الأفريقية نمواً	51,84	515,16	32,81	41,62	56,84	0,88
أقل البلدان الأخرى نمواً	71,56	209,53	28,59	65,10	73,66	1,03

المصدر: أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات السلاسل الزمنية لأقل البلدان نمواً في إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية [اطلع عليها في تموز/يوليه 2021].

جدول المرفق 3-1

مقارنة بين برنامج العمل الجديد الكبير للشاينات لصالح أقل البلدان نمواً وبرنامج عمل باريس في التسهيلات

برنامح العمل الجديد الكبير للشاينات		برنامح عمل باريس في التسهيلات	
الأهداف/القضايا	مجالات العمل ذات الأولوية	الأهداف/القضايا	مجالات العمل ذات الأولوية
التدابير الوطنية	الاستراتيجيات الغذائية	إطار سياسة الاقتصاد الكلي	الموارد المحلية
	الأمن الغذائي	تمويل النمو وتنمية	الموارد الخارجية
	الإنتاج الغذائي	الدين المرتبط بالمساعدة الإنمائية الرسمية	الدين الثنائية الرسمية الأخرى
	الحرجة ومضائد الأسماك والماشية	المدىونية الخارجية لأقل البلدان نمواً	الديون والمؤسسات المتعددة الأطراف وصناديق التنمية
	التنمية الريفية		الديون لتجارية
التدابير الوطنية	الموارد البشرية	التجارة الخارجية	الترويج
	التعليم والتثاقفة	تعزيز التعاون الاقتصادي والتفقي بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى	الوصول إلى الأسواق
	التدريب والإدارة		السلع الأساسية
	الصحة والتغذية		التمويل المودجني
	السياسات السكانية		
التدابير الوطنية	المستوطنات البشرية	تعزيز القدرات البشرية في أقل	تحسين القدرات المؤسسية
	الموارد الطبيعية والطاقة	تغذية وتطوير القدرات البشرية في أقل	دور المؤسسات العامة
	الصناعة التحويلية	البلدان نمواً	دور قطاع المشاريع الخاصة لأقل البلدان نمواً
	البنية التحتية المادية والمؤسسية		المشاركة الكاملة للمرأة في عملية التنمية
	البيئة		دور المنظمات غير الحكومية
التدابير الوطنية	الاستثمارات التحويلية		السكان
	البلدان غير الساحلية والجزيرة الأقل نمواً		التعليم والتدريب
	التجارة الخارجية		الصحة والصرف الصحي
	مساعدة أقل البلدان نمواً في حالات الكوارث		الزراعة
	الاحتياجات من الموارد المالية وسياستها		تنمية الموارد السمكية
تدابير الدعم الدولي	زيادة المخصصات المقدمة لأقل البلدان نمواً في البرامج المتعددة الأطراف	تطوير القاعدة الصناعية ولا سيما توسيعها وتحديثها	تنمية الريفية وتحديث الإنتاج
	تحويل الموارد المالية		الزراعي والأمن الغذائي
	تحويل الموارد المالية		المعونة الغذائية
	الآليات الجديدة لزيادة التحويلات المالية إلى أقل البلدان نمواً		تنمية القطاع الصناعي
	أقل البلدان نمواً		تنمية قطاع الخدمات
تدابير الدعم الدولي	طرائق المعونة		تعزيز القاعدة العلمية والتكنولوجية
	عصر العمل الغوري في برنامج العمل الجديد الكبير		الطاقة
	المساعدة التقنية		النقل والاتصالات
	تدابير السياسة التجارية		المستوطنات البشرية
	النقل والاتصالات		البيئة والتنمية في أقل البلدان نمواً
تدابير التنفيذ والمراقبة والرصد	التأثير الأخرى للسياسة الاقتصادية	البيئة والتخفيف من آثار الكوارث وتأهب لها	البيئة والتنمية في أقل البلدان نمواً
	الأغذية والزراعة	واوفاية منها	التخفيف من آثار الكوارث وتأهب لها ووقاية منها
	الدولة	التصدي للمشاكل الخاصة ببعض فئات أقل البلدان نمواً	
	نقل التكنولوجيا وتطويرها		
	النظام المتعدد الاقطار		
تدابير التنفيذ والمراقبة والرصد	الصعيد الوطني	الصعيد الوطني	الصعيد الوطني
	الصعيدان الإقليمي والعالمي	الصعيدان الإقليمي والعالمي	الصعيدان الإقليمي والعالمي
	البلدان غير الساحلية والجزيرة الأقل نمواً	البلدان نمواً	الصعيد العالمي

جدول المرفق 3-2

مقارنة بين برنامج عمل باريس للتسعينات وبرنامج عمل بروكسل للفترة 2001-2010

برنامج عمل باريس في التسعينات		الاهداف/القضايا	
مجالات العمل ذات الأولوية		إطار سياسة الاقتصاد الكلي	
مجالات العمل ذات الأولوية	الموارد المحلية	تحويل النمو والتنمية	
	الموارد الخارجية		
	الدين المرتبط بالمساعدة الإنمائية الرسمية		
	الدين الثنائية الرسمية الأخرى		
	الدينين وللمؤسسات المتعددة الأطراف	المديونية الخارجية لأقل البلدان نمواً	
مصاديق التنمية			
الدينون التجارية			
التنوع			
الوصول إلى الأسواق		التجارة الخارجية	
السلع الأساسية			
التمويل التعويضي			
تعزيز التعاون الاقتصادي والتقني		بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى	
تحسين القدرات المؤسسية			
دور المؤسسات العامة		مشاركة الجهات الفاعلة	
دور قطاع المشاريع الخاصة لأقل البلدان نمواً		تعبئة وتطوير القدرات البشرية في أقل	
المشاركة الكاملة للمرأة في عملية التنمية		البلدان نمواً	
دور المنظمات غير الحكومية			
السكان			
التعليم والتدريب		تعزيز رأس المال البشري	
الصحة والصرف الصحي			
الزراعة			
تنمية الموارد السمكية		التنمية الريفية وتحديث الإنتاج	
التنمية الريفية		الزراعي والأمن الغذائي	
الأمن الغذائي			
المعونة الغذائية		تنمية القاعدة الصناعية ولا سيما توسيعها	
تنمية القطاع الصناعي		وتحديثها	
تطوير قطاع الخدمات			
تعزيز القاعدة العلمية والتكنولوجية			
الطاقة			
النقل والاتصالات			
المستوطنات البشرية		البيئات التجمية	
البيئة والتنمية في أقل البلدان نمواً		البيئة والتخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها	
التخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها والوقاية منها		والوقاية منها	
البلدان غير الساحلية والبحرية الأقل نمواً		التصدي للمشاكل الخاصة ببعض فئات أقل	
		البلدان نمواً	
الصعيد الوطني			
الصعيدان الإقليمي والعالمي		تدابير التنفيذ والمراقبة والرصد	
الصعيد العالمي			

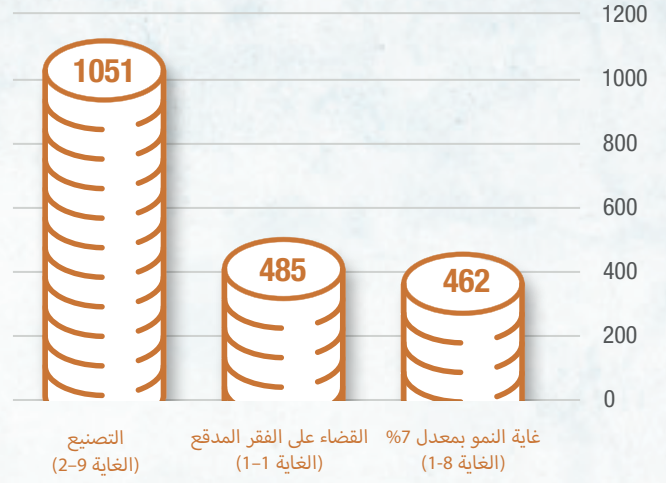
برنامج عمل بروكسل للفترة 2001-2010		الاهداف/القضايا	
مجالات العمل ذات الأولوية		وضع إطار للسياسة العامة يكون محوره الإنسان	
مجالات العمل ذات الأولوية	البنيات الأساسية الاجتماعية وتقديم الخدمات الاجتماعية	الحكومة الرشيدة على الصعيدين الوطني والدولي	
	السكان		
	التعليم والتدريب	بناء القدرات البشرية والمؤسسية	
	الصحة والتغذية والصرف الصحي		
	الإدماج الاجتماعي		
البنى التحتية المادية			
التكولوجيا			
تطوير المشروعات			
الطاقة		بناء القدرات الإنشائية لجعل العولمة مجدية	
الزراعة والصناعات الزراعية		لأقل البلدان نمواً	
الصناعة الحويلية والتعدين			
التنمية الريفية والأمن الغذائي			
السياحة المستدامة			
الوصول إلى الأسواق			
المعاملة الخاصة والتفاضلية			
الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية		التجارة والسلع الأساسية والتربيات	
وضع المعايير ومراقبة النوعية		التجارة الإقليمية	
تدابير التجارة الإقليمية		تعزيز دور التجارة في التنمية	
الإطار المتكامل وغيره من أشكال التعاون التقني			
المصطل بالتجارة			
الخدمات			
الحد من أثر الصدمات الاقتصادية الخارجية			
حماية البيئة		الحد من الضعف وحماية البيئة	
التخفيف من قابلية التعرض للصددمات الطبيعية			
تعبئة الموارد المحلية			
المعونة وقضاياها			
الدين الخارجي		تعبئة الموارد المالية	
الاستثمار الأجنبي المباشر وغيره من التدفقات الخارجية الخاصة			

برنامج عمل باريس في التسعينات		
الأهداف/القضايا	مجالات العمل ذات الأولوية	
القدرة الإنتاجية	البنات التحتية	
	الطاقة	
	العلم والتكنولوجيا والابتكار	
	تمية القطاع الخاص	
الزراعة والأمن الغذائي والتنمية الريفية		
التجارة		
السلع الأساسية		
التنمية البشرية والاجتماعية	التعليم والتدريب	
	السكان والصحة الأولية	
	تمية الشباب	
	المأوى	
الأزمات المتعددة وغيرها من التحديات الناشئة	المياه والصرف الصحي	
	المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	
	الحماية الاجتماعية	
	الصدومات الاقتصادية	
تعبئة الموارد المالية لأغراض التنمية وبناء القدرات	تغير المناخ والاستدامة البيئية	
	الحد من مخاطر الكوارث	
	تعبئة الموارد المحلية	
	المساعدة الإنمائية الرسمية	
الحكومة الرشيدة على جميع المستويات	الدين الخارجي	
	الاستثمار الأجنبي المباشر	
	التحويلات	
	الدور التكميلي للتعاون فيما بين بلدان الجنوب	
الرفع من القانعة والانتقال السلس		
	التنفيذ والمتابعة والرصد	

برنامج العمل الجديد للشعابيات		
الأهداف/القضايا	مجالات العمل ذات الأولوية	
الحكومة الرشيدة على المستويين الوطني والدولي	البنات الأساسية الاجتماعية وتقديم الخدمات الاجتماعية	
	السكان	
	التعليم والتدريب	
	الصحة والتغذية والصرف الصحي	
بناء القدرات البشرية والمؤسسية	الإدماج الاجتماعي	
	البنى التحتية العادية	
	التكنولوجيا	
	تطوير المشروعات	
بناء القدرات الإنتاجية لجعل العمولة مجدية لأقل البلدان نمواً	الطاقة	
	الزراعة والصناعات الزراعية	
	الصناعة التحويلية والتعدين	
	التنمية الريفية والأمن الغذائي	
تعزيز دور التجارة في التنمية	السياحة المستدامة	
	الوصول إلى الأسواق	
	المعاملة الخاصة والتفاضلية	
	الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية	
تعزيز دور التجارة في التنمية	وضع المعايير ومراقبة النوعية	
	تدابير التجارة الإقليمية	
	الإطار المتكامل ويؤثر من أشكال التعاون التقني	
	المتمصل بالتجارة	
الحد من أثر الصدمات الاقتصادية الخارجية	الخدمات	
	الحد من أثر الصدمات الاقتصادية الخارجية	
الحد من الضعف وحماية البيئة	حماية البيئة	
	التخفيف من قابلية التعرض للصدمات الطبيعية	
	تعبئة الموارد المحلية	
	المعونة وفعاليتها	
تعبئة الموارد المالية	الدين الخارجي	
	الاستثمار الأجنبي المباشر ويؤثر من التدفقات الخارجية الخاصة	
	دور منظومة الأمم المتحدة	
	التوجهات الرئيسية	
تدابير التنفيذ والمتابعة والرصد	التربسات الوطنية والإقليمية	
	الصعدان الأفريقي والعالمي	
	الصعد الوطني	
	الصعد العالمي	

الاحتياجات الاستثمارية السنوية لأقل البلدان نمواً ببلايين الدولارات

إن تلبية المتوسط السنوي **للاحتياجات الاستثمارية** لأقل البلدان نمواً لبلوغ أهداف التنمية المستدامة **مهمة شاقة، خاصة** بالنسبة للغايات المتعلقة **بالتحول الهيكلي**



Average financing gaps in LDCs



نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

إن هدف **تعميم الخدمات الاجتماعية** وخدمات النظام **الإيكولوجي الرئيسية** في أقل البلدان نمواً يتطلب **سد فجوات تمويل ضخمة**

إن **توسيع مصادر التمويل** المتاحة لأقل البلدان نمواً **أمر بالغ الأهمية** أكثر من أي وقت مضى في أعقاب جائحة كوفيد-19





الفصل

4

تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية
المستدامة في أقل البلدان نمواً
خلال عقد ما بعد الجائحة

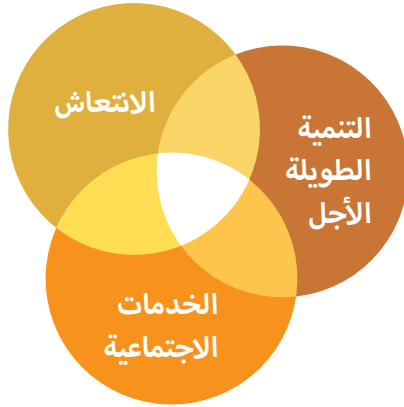
الفصل 4

تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

ألف -	مقدمة	95
	1- الأساس المنطقي	95
	2- عمليات تقدير التكاليف السابقة	96
باء -	المنهجية والبيانات	99
	1- نُهج التقدير	102
	(أ) التقديرات المستخدمة للمرونة	102
	(ب) التقديرات المستخدمة لتكاليف الوحدة	105
	2- البيانات	105
جيم -	الاحتياجات المالية لأقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف مختارة من أهداف التنمية المستدامة	105
	1- ضرورة نمو الاستثمارات بمعدلات عالية للقضاء على الفقر المدقع وتعزيز التحول الهيكلي	106
	(أ) نتائج التقدير	106
	(ب) مصادر التمويل	110
	2- احتياجات الإنفاق لتعميم الخدمات الاجتماعية وخدمات النظم الإيكولوجية الرئيسية بحلول عام 2030	112
دال -	توسيع مصادر التمويل لبلوغ الغايات	114
المرفق		117
	1- أدبيات بشأن تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة	117
	2- البيانات	118
	3- اختيار منهجية التقدير	120
	4- نماذج الاقتصاد القياسي	122
	(أ) السلاسل الزمنية المقطعية: نموذج العامل المشترك	123
	(ب) نموذج الآثار الثابتة	123

ألف- مقدمة

1- الأساس المنطقي



تواجه أقل البلدان نمواً أولويات سياسية متعددة مع ما يصاحب ذلك من معاوضات في تخصيص الموارد النادرة

تقف أقل البلدان نمواً أمام مفترق طرق. ففي الوقت الذي تكمل فيه هذه الفئة 50 عاماً من وجودها، لا تزال هذه البلدان - التي تتسم في جوهرها بأوجه ضعف هيكلية شديدة - تعاني من الآثار المتبقية لأزمة كوفيد-19. وفي الوقت نفسه، يتعين عليها أن تتوجه إلى المستقبل، وأن تتعافى من الركود الحالي، ولكن يلزمها أيضاً أن ترسم مسارها الإنمائي المستقبلي في العقد الجديد. ولأهمية المهمة الأخيرة شقان: '1' ستكون فترة 2021-2031 فترة تنفيذ برنامج العمل الجديد الذي سيقدره مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان نمواً؛ و'2' تدرج السنوات الفاصلة عن عام 2030 ضمن عقد عمل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة التي دعا إليها قادة العالم في مؤتمر قمة عقد في أيلول/سبتمبر 2019⁽¹⁾.

وعند التخطيط للمستقبل، توفر خطة التنمية المستدامة لعام 2030 لواضعي السياسات الدوليين والمحليين الأهداف والغايات الشاملة للأجلين المتوسط والطويل. ويلزم أن ترسي أقل البلدان نمواً مسارها الإنمائي المستقبلي على أساس أكثر صلابة واستدامة وأن تتخذ تدابير لمعالجة العوائق وأوجه القصور الهيكلية التي طال أمدها والتي تشوب الاستراتيجيات والسياسات الإنمائية التي اتبعتها أقل البلدان نمواً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي أن يأخذاً في الاعتبار الدروس المستفادة خلال نصف القرن الماضي، ومنذ تفشي جائحة كوفيد-19.

وفي مواجهة عظم القضايا التي يتعين حلها، يتزايد انشغال واضعي السياسات في أقل البلدان نمواً وأصحاب المصلحة عامة بالتحدي المتمثل في تمويل الجهود اللازمة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. غير أنه من الأهمية بمكان في هذه المرحلة أن يكون هناك تقدير لاحتياجات التمويل هذه، من أجل وضع استراتيجيات وسياسات لتعبئة الموارد اللازمة، سواء من مصادر محلية أو من مصادر دولية. بل إن تحديد تكاليف الغايات الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة أكثر إلحاحاً في السياق الحالي، لأن تعدد الأولويات السياسية، سواء كانت آجالها قصيرة أو متوسطة أو طويلة، يعني ضمناً تزايد المعاوضات في تخصيص الموارد

القليلة. وبناء عليه، من الحيوي أيضاً صوغ خيارات التمويل صوغاً خلافاً لبناء أفق إنمائي واعد لأقل البلدان نمواً في الفترة الفاصلة عن عام 2030.

ويندرج التنبؤ بالتكاليف المالية للأهداف الإنمائية الموقوتة والقائمة على غايات في صميم المنهجية التي تقوم عليها أهداف التنمية المستدامة. وتتميز هذه السمة بربط واضعي السياسات والمناحين وأصحاب المصلحة بمرام محددة جيداً، وتوجيه تعبئة الموارد واستراتيجية التشغيل في آن واحد (Sachs, 2015). ومن مزايا الأسلوب القائم على الهدف أنه يتسم "بالاستشراف التحسبي". فبما أن مجموعة الأهداف محددة زمنياً، يمكن للمرء أن يبدأ من الأهداف المعنية وأن يضع خطة تشغيلية لتحقيقها. وهذا النهج التخطيطي يفسح المجال لتحديد التكلفة، مما يمكننا من تقييم مختلف أساليب التمويل وما يتصل بذلك من ثغرات في التمويل.

ويسهم هذا الفصل في المناقشة من خلال الاضطلاع بعملية مبتكرة لتحديد تكاليف تحقيق أهم غايات أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً تحديداً، والتي يلزم أن تبلغها أقل البلدان نمواً لتحقيق التحول الهيكلي والوصول إلى التنمية المستدامة. وتعتبر تنمية القدرات الإنتاجية وسيلة لبلوغ تلك الأهداف والغايات، وينبغي استخدامها إطاراً يوجه صياغة وتنفيذ برنامج العمل لأقل البلدان نمواً في العقد 2021-2030.

وتهدف عملية تقدير التكاليف المعروضة في هذا الفصل إلى تقديم مساهمة حيوية في جهود المجتمع الدولي الرامية إلى بناء أفق إنمائي واعد لأقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة.

(1) <https://www.un.org/development/desa/>

<https://www.un.org/dspd/2020/09/decade-of-action/>

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>

تقدير التكاليف أمر بالغ الأهمية في ترتيب الأولويات وتخصيص الموارد للغايات الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة

وقد أُجريت بالفعل عمليات أخرى لتحديد التكاليف تتعلق بأهداف التنمية المستدامة، وهي مبينة في القسم التالي. ومراجعتها أكثر إلحاحاً في السياق الحالي، لسببين رئيسيين: أولاً، من المُلح للغاية تنقيح التكاليف في ضوء أثر أزمة كوفيد-19 التي طال أمدتها. ثانياً، ولعله الأهم، من الأساسي إعادة النظر في التكاليف من منظور التحول الهيكلي والتصنيع في أقل البلدان نمواً، وهو أمر لم يكن الشاغل الرئيسي لتقديرات التكاليف السابقة.

ويكمل هذا الفصل الجهود السابقة ويتجاوزها من خلال:

'1' التركيز حصراً على أقل البلدان نمواً، في حين أن التقديرات الأخرى أُجريت لمجموعات قطرية أخرى؛

'2' تسليط الضوء على الاحتياجات التمويلية المتعلقة بالتحول الهيكلي، في حين أن العمليات السابقة كان يغلب عليها التركيز بشكل رئيسي على التنمية الاجتماعية والبنية التحتية؛

'3' بناء سيناريوهات بديلة، بدلاً من الوصول إلى رقم رئيسي واحد. وهذه السيناريوهات مفيدة لصناع السياسات المحليين والدوليين بالنظر إلى الأولويات التي يقررون التركيز عليها، كما أنها مفيدة في تعبئة الموارد اللازمة لتحقيق سيناريوهات مختلفة؛

'4' الجمع بين منهجية مختلفة ومبتكرة وبعض عناصر العمليات السابقة المتعلقة بتحديد التكاليف.

وتوخياً للوضوح، تُستقصى فيما يلي العمليات السابقة، ويرد في المرفق جدولاً مقارناً بين هذه الجهود ومساهمة هذا التقرير (جدول المرفق 4-1).

ويعد تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة، في الواقع العملي، مسعى صعباً بسبب: '1' القيود المنهجية الملازمة لهذا المسعى؛ و'2' وجود فجوات كبيرة في البيانات، وهي فجوات واسعة بوجه خاص في حالة أقل البلدان نمواً. ويمكن أن تكون عمليات تقدير التكاليف مضللة لأسباب منهجية متنوعة، بما في

ذلك شدة تأثير النتائج بالافتراضات التي تستند إليها، وما يصاحب ذلك من إخفاق في خصم التكاليف أو مراعاة تكاليف التشغيل والصيانة بطريقة متسقة. وعلاوة على ذلك، فإن تعدد أوجه أهداف التنمية المستدامة، رغم ترابطها، يثير احتمال العد المتكرر، ويغفل أوجه التفاعل والتآزر الدينامية في السعي إلى تحقيق أهداف وغايات مختلفة.

وعلاوة على ذلك، فإن أهداف التنمية المستدامة أعقد بكثير من الأهداف الإنمائية للألفية. وقياس بعض الأهداف معقد (مثل الغاية 8-5 - المتعلقة بتوفير العمل اللائق للجميع، أو هدف التنمية المستدامة 10 - المتعلقة بالحد من أوجه عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها). وعلى النقيض من ذلك، فإن أهداف التنمية المستدامة الأخرى يسهل استهدافها وتتطلب عادة أموالاً حكومية، مثل: '1' تحقيق التغطية الصحية الشاملة (الغاية 3-8)؛ و'2' تعميم التعليم قبل الابتدائي والتعليم الثانوي (الغاية 4-1)؛ و'3' إتاحة المياه والصرف الصحي للجميع (هدف التنمية المستدامة 6)؛ و'4' تعميم الاستفادة من خدمات الطاقة الحديثة المستدامة التي يمكن التعويل عليها بتكلفة ميسورة (هدف التنمية المستدامة 7)؛

ولئن كانت عمليات تقدير التكاليف غير دقيقة حتماً ورغم هذه الشروط وجوانب القصور، فإنها تعد من التمارين المفيدة لأن بإمكانها أن تعزز مستوى طموح صانعي السياسات الوطنيين والدوليين على السواء؛ وفي الوقت نفسه، تساعد عمليات تقدير التكاليف في بذل جهود تعاونية لتعبئة الموارد اللازمة لتنفيذ استراتيجيات ومشاريع واعدة بغرض تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً في أقل البلدان نمواً.

2- عمليات تقدير التكاليف السابقة

لقد ألهمت خطة التنمية قبل بداية أزمة كوفيد-19 عمليات تقدير التكاليف السابقة التي قام بها مختلف المؤسسات والمؤلفين. ومنذ الإعلان عن أهداف التنمية المستدامة، نُشرت بضع عمليات قدرت الاحتياجات المالية لتحقيق بعض أهداف التنمية المستدامة في البلدان المتوسطة الدخل والبلدان المنخفضة الدخل⁽²⁾ (J. Sachs et al., 2019; Gaspar et al.,

(2) البلدان المنخفضة الدخل والشرية الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل، والشرية العليا من البلدان المتوسطة الدخل والبلدان المرتفعة الدخل هي تصنيفات قطرية للبنك الدولي تستند إلى نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي بدولار الولايات المتحدة الحالي (باستخدام طريقة أطلس). وما لم ينص على خلاف ذلك، فإن التحليل في هذا الفصل يتبع تصنيف الأمم المتحدة القطري.

تتسع فجوة الاستثمار لبلوغ أهداف التنمية المستدامة اتساعاً أوسع فيما بين أقل البلدان نمواً

الأكبر من هذه الاستثمارات - 86,4 في المائة - بالخدمات العامة في قطاعات الصحة والتعليم والبنية التحتية والتنوع البيولوجي والزراعة والحماية الاجتماعية والعدالة والشؤون الإنسانية والبيانات، ويتعلق 13,5 في المائة منها بالنفقات العامة التشغيلية. وتمثل الصحة والتعليم 48 في المائة من النفقات، بينما تمثل البنى التحتية 21 في المائة.

وتبلغ فجوة التمويل المتوقعة حوالي 400 بليون دولار في الفترة من 2019 إلى 2030. ويبلغ المقدار المحسوب 0,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي السنوي، ونحو 0,7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي السنوي للاقتصادات المتقدمة. وإذا قسمت القيمة التقديرية على مجموعات البلدان، فإنها تمثل، في المتوسط، 24 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي السنوي للبلدان المنخفضة الدخل، و12 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل. غير أن الكتاب يوضح أن الأولوية القصوى فيما يتعلق بتمويل أهداف التنمية المستدامة هي إعداد تقدير أكثر دقة وتفصيلاً بقيادة قطرية⁽⁴⁾ وتقييم الإمكانيات القطرية في تحصيل الإيرادات.

وقام ماك آرثر وخراس (McArthur and Kharas, 2019) بتحليل أكثر تفصيلاً لاحتياجات التمويل العام للبلدان النامية والمتقدمة النمو فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة. واستناداً إلى النفقات القطاعية، اقترحاً تقديراً تصاعدياً للإنفاق العام الحالي، ثم حددا توقعات الفجوة المالية المحتملة للوصول إلى أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. ويرى المؤلفان أن مجموع إنفاق كل بلد على أهداف التنمية المستدامة سيبلغ 21,3 تريليون دولار في عام 2015، وسيترفع إلى 32,3 تريليون دولار سنوياً في عام 2030. وبالتالي، فإن الفجوة السنوية المتوقعة تبلغ 12 تريليون دولار.

واستخدم فريق من خبراء الاقتصاد في صندوق النقد الدولي نهج المدخلات والمخرجات لحساب الإنفاق السنوي الإضافي الذي تحتاج إليه البلدان لتحمل تكاليف الاستثمارات لتحقيق الأهداف والغايات في مجالات التعليم والصحة والطرق

(2018) وفي جميع أنحاء العالم (McArthur and Kharas, 2019). وركزت دراسات أخرى على إنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030 (Manuel et al., 2020)، أو على بلوغ عدد مختار من الأهداف والغايات في قطاعات محددة، من قبيل البنية التحتية (Rozenberg and Fay, 2019)؛ أو الصحة (Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky et al., 2017)؛ أو الأمن الغذائي (A, Rosen James E, et al., 2017)؛ أو الحماية الاجتماعية (Elizondo-Barboza, 2020). بيد أن أيّاً من هذه الدراسات لم يركز حصراً على أقل البلدان نمواً.

وأجرى تقرير الاستثمار العالمي الصادر عن الأونكتاد في عام 2014 (UNCTAD, 2014b) أول عملية عالمية لتقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة، قبل الإعلان عنها رسمياً في عام 2015. وخلص إلى أن إجمالي احتياجات الاستثمار يتراوح بين 340 و520 بليون دولار، في حين بلغت الفجوة الاستثمارية - الفرق بين احتياجات الاستثمار للوصول إلى الأهداف والغايات والمستوى الحالي للنفقات - 55-68 في المائة من المجموع.

ويبين تقدير أولي يستند إلى القطاعات الاقتصادية الرئيسية أجراه شميت - تراوب (Schmidt-Traub, 2015) أن الشريحة الدنيا والأدنى من البلدان المتوسطة الدخل ستحتاج إلى إنفاق 1,4 تريليون دولار سنوياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهو ما يعادل 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان. ويقدم شميت تراوب وساكس (Schmidt-Traub and Sachs, 2015) توقعات أوسع للاحتياجات الاستثمارية الإضافية لبلوغ أهداف التنمية المستدامة في البلدان النامية مقدارها 1,6-2,8 تريليون دولار، وتشكل أموال القطاع العام حوالي 47 في المائة من المجموع.

وفي تحليل أكثر تفصيلاً، يقدر ساكس وآخرون (Sachs et al., 2018) تكاليف 59 بلداً من الشريحة الدنيا والأدنى من البلدان المتوسطة الدخل لتحقيق أهداف وغايات مختارة تتعلق، في جملة أمور أخرى، بالزراعة والتنوع البيولوجي والتعليم والصحة والمياه والصرف الصحي. ويأخذ المؤلفون تكاليف الوحدة من الأدبيات القائمة ويضاعفونها بالتوقعات السكانية، على افتراض أن الأهداف ستتحقق بحلول عام 2030. كما يضيفون نفقات التشغيل في الإدارة العامة والمحاكم والشرطة والدفاع باعتبارها خدمات أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ووفقاً لتقديراتهم، ستحتاج الشريحة الدنيا والأدنى من البلدان المتوسطة الدخل، في المتوسط، إلى 1 011 بليون دولار سنوياً⁽³⁾ في الفترة من عام 2019 إلى عام 2030 لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويتصل الجزء

(4) يمكن تحقيق ذلك بإجراء تقييم للاحتياجات المالية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، استناداً إلى الإطار التوجيهي لإطار الأمم المتحدة للتمويل الوطني المتكامل.

(3) القيم بالأسعار الثابتة لعام 2019.

الاستثمار العام أمر بالغ الأهمية في تعزيز الاستثمار الخاص في سياق جائحة كوفيد-19

كانت البلدان المتقدمة النمو قد أنفقت 13,8 تريليون دولار على برامج التحفيز في سياق جائحة كوفيد-19، فإن البلدان النامية لم تتفق سوى 1,9 تريليون دولار. ويتألف نحو 10 في المائة من هذه المبالغ الإجمالية من استثمارات جديدة - لا سيما في البنى التحتية - وظف فيها الاستثمار العام الاستثمارات الخاصة من خلال المشاركة في رأس المال، وتوسيع نطاق الضمانات، والتمويل أو الحوافز الضريبية، وتحسين النصوص التنظيمية. ويعد توظيف تمويل إضافي من القطاع الخاص أمراً بالغ الأهمية لتعزيز الاستثمارات. ويقدر التقرير أن دولاراً واحداً من الاستثمارات العامة في مشاريع البنية التحتية يمكن أن يحشد 10 دولارات من الاستثمارات الرأسمالية من خلال حلول التمويل المشترك بين القطاعين العام والخاص. غير أن التقرير يقول بأن هذه المضاعفة في الاستثمارات تقل في البلدان النامية. ووفقاً لهذا المنطق، فإن القيام بدفعة استثمارية تتراوح قيمتها بين 2 و3,5 تريليونات دولار من القطاع العام قد يؤدي إلى استثمارات بقيمة 10 تريليونات دولار على مدى هذا العقد. ويرز التقرير أن أقل البلدان نمواً لم تدرج إدراجاً محكماً في السيناريوهات المذكورة أعلاه. وللشواغل المتعلقة بتعبئة تمويل التنمية المستدامة أهمية خاصة في سياق انخفاض مستويات الاستثمار في القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً. فعلى سبيل المثال، يُظهر التقرير في الفترة من 2019 إلى 2020 أن إعلانات الاستثمارات في المجالات الجديدة انخفضت بنسبة 44 في المائة، مما أثر سلباً على الاستثمارات التي يمكن أن تسهم في التغيير الهيكلي.

وعلى الرغم من أهمية هذه التوقعات في توجيه واضعي السياسات، فإن هذه الدراسات لا يمكن مقارنتها بسهولة لاختلاف ما تستخدمه من منهجيات، وبلدان مستهدفة، وقطاعات اقتصادية، وأساليب خصم، وخطوط أساس. بل إن فوريستيك و (Vorisek and Yu (2020) يحذران، أساساً، من أن عمليات تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة عبر البلدان يمكن أن تكون مضللة، بسبب: '1' العد المتكرر؛ و'2' تداعيات الافتراضات الأساسية؛ و'3' التقليل من شأن الأبعاد السياسية والمؤسسية؛ و'4' الاختلافات بين الديناميات القصيرة الأجل والديناميات الطويلة الأجل؛ و'5' صعوبة خصم التكاليف.

وتعد التقديرات الخاصة بكل بلد على حدة، والمعتمدة على مصادر المعلومات الرسمية والمفصلة، أنجع طريقة للحصول

والكهرباء والمياه والصرف الصحي (Gaspar et al., 2019). ويخلص المؤلفون إلى أن إنجاز خطة التنمية المستدامة لعام 2030 سيتطلب زيادة الإنفاق حتى عام 2030 بمقدار 0,5 تريليون دولار في البلدان المنخفضة الدخل، حيث يمثل متوسط الإنفاق الإضافي 15 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

وأعد تيديمان وآخرون (Tiedemann et al. (2021)، وهم أيضاً من صندوق النقد الدولي، تقديراً لتكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في 25 دولة نامية صغيرة⁽⁵⁾ تعاني من أوجه ضعف مناخية. ومن الجوانب المبتكرة في هذه الورقة: '1' إدراج تكلفة الوحدات الخاصة بكل بلد لاستثمارات التكيف مع تغير المناخ في البنى التحتية المادية، من قبيل الطرق والطاقة والمياه والصرف الصحي؛ و'2' إنشاء قاعدة بيانات متعددة الأبعاد من خلال استخراج النصوص لتخطي محدودية توافر البيانات. وخلص المؤلفون إلى أن الإنفاق على البنية التحتية المادية يحتاج إلى زيادة بنسبة 3,7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2030 سنوياً للوصول إلى أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يتوسع الإنفاق على الصحة والتعليم من 3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 إلى 8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2030. وللشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك ستة بلدان من أقل البلدان نمواً، أعلى تقديرات للتكاليف، حيث تبلغ 8,6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2030.

واتبع مانويل وآخرون (Manuel et al. (2020) نهجاً مختلفاً ولكنه متكامل، فقدروا الاحتياجات المالية لإنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030 من خلال تقدير تكاليف تحويلات التعليم والصحة والتغذية والحماية الاجتماعية. وتبلغ التكلفة الإجمالية للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل 2,4 تريليون دولار، وتشتأثر فيها البلدان المنخفضة الدخل بما مجموعه 137 بليون دولار أو 188 دولاراً للشخص الواحد سنوياً.

كما يؤيد تقرير الاستثمار العالمي لعام 2021 (UNCTAD, 2021c) إعطاء دفعة للاستثمار المستدام في فترة ما بعد التعافي من جائحة كوفيد-19. ويشير التقرير إلى أنه إذا

(5) أقل البلدان نمواً المشمولة في الورقة هي: بوتان، وتوفالو، وتيمور - ليشتي، وجزر سليمان، وجزر القمر، وجيبوتي، وسان تومي وبرينسيبي، وكيريباس. === وبالإضافة إلى ذلك، تشمل بلداناً من غير فئة أقل البلدان نمواً وهي: أنتيغوا وبربودا، وبليز، وجزر البهاما، ودومينيكا، وساموا، وسانت فينسنت وجزر غرينادين، وسانت كيتس ونيفس، وسانت لوسيا، وسيشيل، وغرينادا، وغيانا، وفانواتو، وفيجي، وكابو فيردي، وكيريباس، وملديف، وموريشيوس، وميكرونيزيا (ولايات - الموحدة).

تعزيز القدرات الإنتاجية شرط أساسي لتحقيق التحول الهيكلي

هذه البلدان على تعبئة الإيرادات العامة، فإن التحديات المالية والإدارية واللوجستية ستكون هائلة. وفي غياب التحول الهيكلي، ستلزم مواصلة عمليات التحويل هذه إلى أجل غير مسمى، وعلى نطاق واسع جداً، لمنع عودة الفقر المدقع (UNCTAD, 2014a). فالحد من الفقر في سياق تدني مستوى تنمية القدرات الإنتاجية معرض بشدة للانكماش الاقتصادي والصدمات. وقد تأكد ذلك قطعاً بالارتفاع الحاد في الفقر المدقع في عام 2020 الناجم عن أزمة كوفيد-19، التي أجبرت ما يقدر بنحو 35 مليون شخص إضافي على العيش في فقر مدقع في أقل البلدان نمواً.

وتتوقف استدامة القضاء على الفقر على زيادة الدخل الأولي (من العمل المأجور والعمل الحر) ورفع مستويات الإنتاجية لخفض الحاجة إلى التحويلات الاجتماعية إلى مستوى مقدور عليه. وهذا يعني زيادة العمالة والأجور والدخل الناتجة عن التحول الهيكلي. وعلاوة على ذلك، فإن حجم التحويلات المحتملة يتوقف في حد ذاته، جزئياً على الأقل، على قدرة كل بلد على تعبئة الإيرادات العامة، التي تتبع بدورها من مستوى الناتج، كما تتبع من الخصائص المؤسسية.

وينطبق منطق مماثل على العديد من أهداف التنمية المستدامة الأخرى: فتحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية هو وحده الذي يمكن للاقتصادات من توليد الموارد (المالية وغير المالية) اللازمة للاستثمار بكثافة في السياسات الاجتماعية (وتطوير رأس المال البشري في البلدان)، وحماية البيئة وخضرة اقتصاداتها (UNCTAD, 2014a). ومن ثم، تنشأ الصعوبات التي سبقت الإشارة إليها في تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة. ولذلك من المهم للغاية أن تحدث البلدان حلقة مثمرة تشمل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة.

ومن السمات الهامة الأخرى للعملية الحالية لتقدير التكاليف أنها تعكس الأثر القصير الأجل لجائحة كوفيد-19 على النشاط الاقتصادي. وتعكسه باستخدام النمو التقديري لعام 2020 في حساب خط الأساس الذي يمكن من خلاله توقع النفقات التي يلزم أن تقوم بها أقل البلدان نمواً لتحقيق غايات مختارة من أهداف التنمية المستدامة في الفترة من 2021 إلى 2030. ولئن كان العديد من آثار جائحة كوفيد-19 على أقل البلدان نمواً لا يمكن حتى الآن فهمه أو قياسه كمياً بشكل كامل - وذلك جزئياً بسبب عدم الحصول الفوري على اللقاحات - فإن النتائج القصيرة الأجل ظلت لها أهمية اقتصادية واجتماعية (الأونكتاد، 2020((أ)).

على تكاليف أكثر مصداقية، فعلى سبيل المثال، تشجع فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية البلدان على وضع أطر تمويل وطنية متكاملة خاصة بها، بدعم من صندوق الأمم المتحدة المشترك لأهداف التنمية المستدامة. وقد شارك 28 بلداً من أقل البلدان نمواً حتى الآن في هذه المبادرة⁽⁶⁾. ومن النتائج المحتملة لهذه المبادرة وضع تقديرات قطرية لفجوات التمويل. فقد نشرت بنغلاديش، على سبيل المثال، "استراتيجية تقييم الاحتياجات والتمويل المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة: منظور بنغلاديش" (Bangladesh Planning Commission, 2017). وباستخدام مجموعة متنوعة من الأساليب⁽⁷⁾ لتقدير فجوة التمويل، توقعت الحكومة أن يبلغ متوسط التكلفة السنوية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 66,3 بليون دولار بالأسعار الثابتة لعام 2015.

وإقراراً بالتحديات المحتملة التي تنطوي عليها التوقعات عبر البلدان، وتقييماً للأدبيات التي تم استقصاؤها، تعرض الأقسام التالية الأساليب المستخدمة لتقدير الاحتياجات التمويلية لأقل البلدان نمواً من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

باء- المنهجية والبيانات

يعرض هذا القسم أول عملية مفصلة ومتمايزة لتقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً حصراً، وتركز على مجموعة مختارة من الأهداف والغايات الحاسمة للتحول الهيكلي. وهذا خيار مقصود، لأن الأعداد السابقة من تقرير أقل البلدان نمواً ذهبت إلى القول بأن السبيل الوحيد المستدام والواقعي الذي يمكن لأقل البلدان نمواً من خلاله تحقيق التنمية المستدامة هو سبيل تطوير قدراتها الإنتاجية والارتقاء بها، ومن ثم الشروع في عملية تحويل اقتصاداتها هيكلياً (الإطار 4-1).

فالتحول الهيكلي يولد فرص عمل ذات نوعية متزايدة، ويرتبط بارتفاع إنتاجية العمل والدخل. وهذا هو السبيل إلى القضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-1). ولئن كانت تحويلات الدخل تشكل جزءاً هاماً من السياسات الاجتماعية، لا سيما في البلدان المنخفضة الدخل، فإنها من غير المرجح أن تكون الأداة الحاسمة لمعالجة الفقر بطريقة مستدامة وطويلة الأجل. ونظراً لحالات الفقر وعمقه في أقل البلدان نمواً، إلى جانب تواضع قدرة

(6) للاطلاع على التفاصيل، انظر منهاج المعرفة المتكامل لإطار التمويل الوطني الذي اشتركت الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في وضعه: <https://inff.org/>.

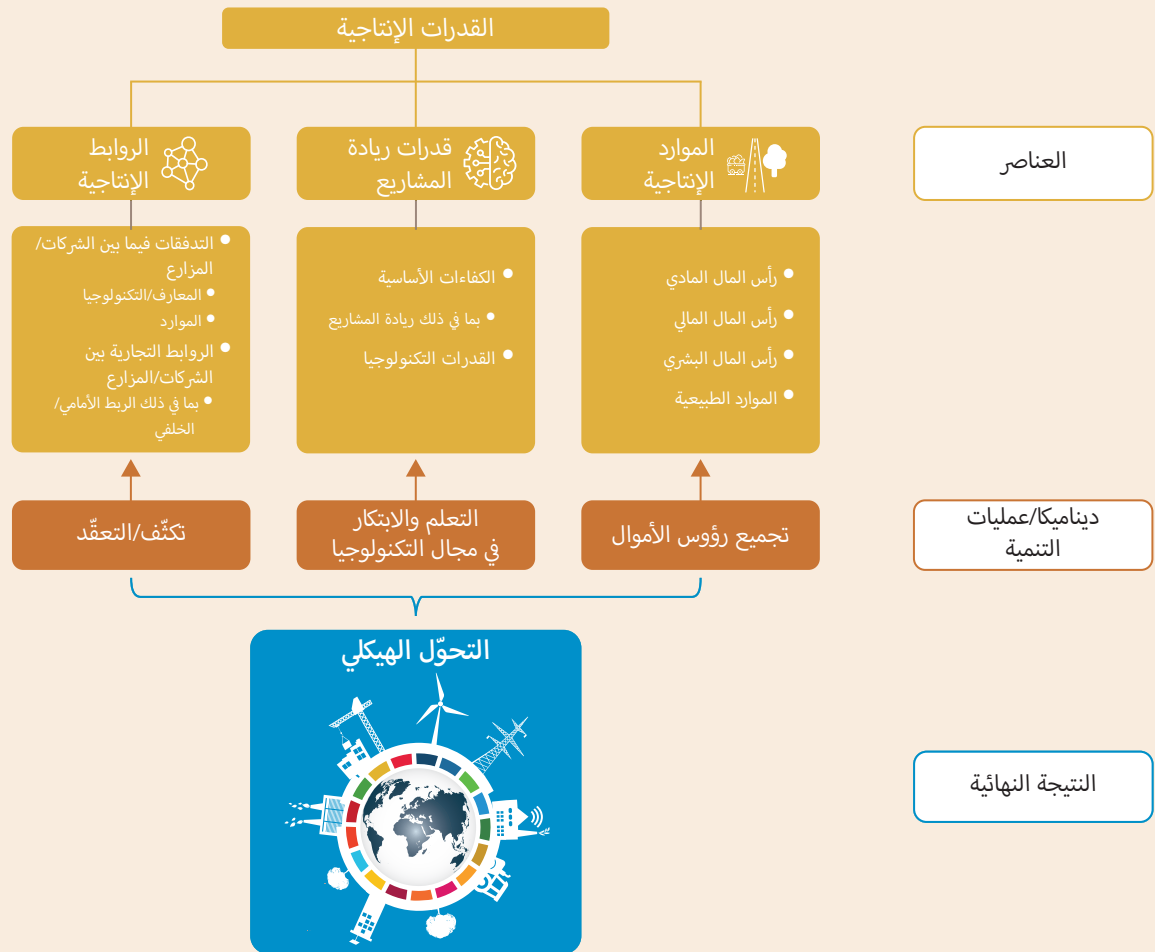
(7) على سبيل المثال، تحليل العوامل المضاعفة على أساس تكاليف الوحدة، ونسبة المعامل الحدي لإنتاجية رأس المال إلى تقديرات الاحتياجات الاستثمارية، وتحليل الميزانية الممولة حالياً، وخضم التدخلات بين مختلف أهداف التنمية المستدامة.

الإطار 1-4 التحول الهيكلي وأهداف التنمية المستدامة

ينتج التحول الهيكلي عن تنمية القدرات الإنتاجية من خلال مختلف ديناميات/عمليات التنمية المشار إليها في شكل الإطار 1-4، والتي نوقشت بمزيد من التفصيل في قضايا أخرى من هذا التقرير (الأونكتاد، 2020(أ)). ويحدث التحول الهيكلي عندما تنقل الموارد المنتجة للبلد (الموارد الطبيعية والأراضي ورأس المال والعمل والدراية) من الأنشطة الاقتصادية المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة الاقتصادية العالية الإنتاجية - وترتبط هذه الأخيرة بقدرة الاقتصاد على توليد أنشطة دينامية جديدة ذات إنتاجية أعلى وعوائد أعلى على نطاق واسع (انظر الفصل الثاني).

شكل الإطار 1-4

القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي



المصدر: الأونكتاد، 2020(أ): 32.

و'2' آخر يقدر احتياجات الإنفاق (وفجوة التمويل)، استناداً إلى تكاليف الوحدة.

وقبل الانتقال إلى تقدير الاحتياجات التمويلية، تجدر بالمناقشة غايات مختارة من أهداف التنمية المستدامة: والغاية الأولى هو غاية محددة بأقل البلدان نمواً تتمثل في تحقيق معدل نمو اقتصادي سنوي قدره 7 في المائة (الغاية 8-1). وينبع هذا

وتركز المنهجية المعتمدة على أهداف مختارة للتنمية المستدامة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بعوامل التمكين القابلة للقياس لإجراء التحول الهيكلي، والتي يمكن بالتالي تقييم التقدم المطلوب فيها تقييماً دقيقاً. ويستفاد من المسار المطلوب لمؤشرات الغايات والاحتياجات التمويلية المقابلة، استخدام نهجين بديلين لتقدير الاحتياجات، تبعاً للطبيعة الجوهرية للغاية، وهما: '1' نهج يقدر احتياجات النمو والاستثمار، استناداً إلى مرونات الاقتصاد الكلي؛

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

في الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً. غير أنها كيفت قليلاً الغاية، لذا فإنها تقدر تكاليف مضاعفة حصة الصناعة التحويلية - بدلاً من الصناعة - في الناتج المحلي الإجمالي. والأساس المنطقي لهذا الاختيار هو أن الصناعة تتألف تقنياً من الصناعة التحويلية، كما تتألف من التعدين والرافق العامة والبناء. غير أن التصنيع وحده هو الذي يتسم بسمات محددة تجعله: '1' محركاً قوياً للتحويل الهيكلي؛ و'2' تغييراً تكنولوجي سريعاً؛ '3' له آثار غير مباشرة من حيث الإنتاجية على قطاعات النشاط الاقتصادي الأخرى (سواء في المنبع أو في المصب)؛ و'4' يوسع نطاق العائدات (تقليدياً)؛ و'5' له إمكانات هائلة في خلق فرص العمل، وما إلى ذلك (Imbs و Wacziarg، 2003؛ الأونكتاد، 2020(أ)).

والتعدين (بما في ذلك الوقود والمعادن) هو من الناحية التقنية جزء من الصناعة. وهذا نشاط يتمتع فيه العديد من أقل البلدان نمواً بميزة نسبية. غير أن الموارد الطبيعية قد تكون نعمة وقد تكون نعمة (van der Ploeg، 2011). وفي حالة أقل البلدان نمواً، فإنها عادة ما لا تعمل عمل محرك للتحويل الهيكلي الأوسع نطاقاً. بل على العكس من ذلك، ارتبطت هذه الميزة النسبية في أوائل القرن الحادي والعشرين بالاعتماد مجدداً على تصدير المواد الأولية في اقتصاد العديد من أقل البلدان نمواً المعتمدة على السلع الأساسية الأونكتاد (2018(أ)).

الاختيار من حقيقة، وثقت أيضاً في فصول سابقة من هذا التقرير، ومفادها أن النمو الاقتصادي هو المحرك الرئيسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، ومعالجة العوائق الهيكلية التي تعترض سبيل التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً.

والغاية الثانية من أهداف التنمية المستدامة موضوع النظر هي القضاء على الفقر المدقع، الذي يعرف حالياً بأنه الأشخاص الذين يعيشون على دخل يقل عن 1,90 دولار في اليوم (بمقياس دولارات تعادل القوة الشرائية لعام 2011). وكما هو مبين في الفصل الثاني، خفضت أقل البلدان نمواً عموماً في السنوات الأخيرة معدل الفقر المدقع، غير أن وتيرة الحد من الفقر التي تحققت حتى الآن لا تتوافق مع هدف القضاء على الفقر بحلول عام 2030 (الغاية 1-1).

وترتبط الغاية الثالثة من أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً وثيقاً بالتحويل الهيكلي، الذي يعتبر المسلك الرئيسي نحو التنمية المستدامة (وبالتالي نحو تحقيق أهداف وغايات أخرى)، كما هو موضح في الإطار 4-1. ونظراً للتعقيد الذي يطبع عملية التحويل الهيكلي فإن تقدير تكلفة هذا العنصر من العملية أكثر صعوبة من تقديرات التكاليف الأخرى. فعملية تقدير التكاليف هذه باعتبارها مقياساً للتحويل الهيكلي، تفرد الغاية 9,2 من أهداف التنمية المستدامة والمتعلقة بمضاعفة حصة الصناعة

الجدول 4-1 موجز النتائج الرئيسية للتقدير بالنسبة لأقل البلدان نمواً

مجموع الاحتياجات الاستثمارية (المتوسط السنوي 2030-2021)					غايات أهداف التنمية الاجتماعية والبيئية: إجمالي احتياجات الإنفاق (المتوسط السنوي 2030-2021)				
نمو سنوي بنسبة 7٪ (الغاية 8-1)	إنهاء الفقر المدقع (الغاية 1-1)	مضاعفة التصنيع (الغاية 9-2)	الصحة (الغاية 3-8)	التعليم (الغاية 4-1)	الحماية الاجتماعية (الغاية 3-1)	التنوع البيولوجي (الغاية 15-1)	المجموع		
بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات	بلايين الدولارات		
10,1	10,6	9%	22,4	20%	1,9	11,8%	2,7	16,9%	4,5
3,5	3,5	5,7	1,1	9,8%	1,6	14,1%	0,2	4,6%	0,2
0,02	0,0	0,0	0,0	2,1%	0,0	3,0%	0,0	0,0%	0,0
119,9	85,8	240,7	14,0	81,4%	20,0	116,2%	59,7	238,8%	0,80
462,4	485,4	051,4 1	88,6	126,5	193,7	5,06	413,5		
فجوة التمويل	330,1	4,50	0,6%	7,3%	95,0	14,2%	184,2	21,1%	4,50
فجوة التمويل (الحد الوسيط)				5,2%		10,2%		3,1%	0,5%

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، وبيانات Penn World Tables ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (البنك الدولي)، وشعبة السكان التابعة لإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

⁷ ضمان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة الداخلية وخدماتها، وضمان استخدامها على نحو مستدام (الغاية 15-1) - احتياجات الإنفاق وفجوة التمويل.

وبغض النظر عن أطر تقدير التكاليف، فإن أحد أوجه القصور الرئيسية في النهج الحالي المتمثل في تلبية الاحتياجات الاستثمارية المتعلقة بغاية محددة هو أنه لا يمكن بالضرورة إضافتها بسبب احتمال العد المتكرر والأطر المعينة المعتمدة. غير أن السيناريوهات المتوقعة هي مراجع ذات صلة ينبغي أن ينظر فيها واضعو السياسات والجهات المانحة عند صياغة السياسات الرامية إلى التحول الهيكلي والتنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً. ويقدم الجدول 4-1 موجزاً لنتائج التقدير الرئيسية.

وتعرض الأقسام الفرعية أدناه نُهج التقدير المعتمدة في التوقعات وتقدير التكاليف وتحدد البيانات.

1- نُهج التقدير

توفر الأقسام الفرعية التالية معلومات إضافية عن نهج التقدير المستخدمة.

(أ) التقديرات المستخدمة للمرونة

وعادة ما تكون غايات أهداف التنمية المستدامة قيد النظر محددة زمنياً ومن المتوقع تحقيقها بحلول عام 2030. وفي ضوء ذلك، من الممكن تقدير الاحتياجات الاستثمارية ذات الصلة من خلال المرونة التي تعكس مدى حساسية متغير اقتصادي تجاه متغير آخر. وكما سبق توثيقه في الفصول السابقة من التقرير، فإن أقل البلدان نمواً هي مجموعة غير متجانسة من البلدان ذات المسارات الإنمائية المستقلة، والمتباينة أحياناً. وتؤثر شدة تباین قدراتها ومؤسساتها وهياكلها الأساسية الاقتصادية ومستويات رأس مالها البشري على كيفية تصديدها للأزمة الحالية، كما تؤثر على مدى قدرتها (أو عدم قدرتها) على تحقيق انتعاش مستدام وبناء القدرة على الصمود. ولاستيعاب ذلك، كان النهج الافتراضي المستخدم في عملية تقدير التكاليف هذه هو حساب المرونة ذات الصلة حسب البلد، باستخدام تقنيات بيانات المقطع الزمني للفترة 1970-2020 والتنبؤ بالسلسلة ذات الصلة⁽⁸⁾ حتى عام 2030.

(8) يرد الوصف التفصيلي للبيانات في المرفق.

وأخيراً، يرتبط أيضاً التحول الهيكلي باعتباره عملية كلية ومتعددة الأبعاد بتراكم رأس المال البشري وبالتغيرات البيئية المتعددة (Herrendorf et al., 2014; Herrendorf and Schoellman, 2018; Jänicke et al., 2000). ولهذا السبب صيغت أهداف التنمية المستدامة في صورة مجموعة متكاملة من الأهداف لتحقيق الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة. ولحصر هذه القضايا جزئياً، فإن الأهداف والغايات التي تكفل تعميم الحصول على خدمات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية (الغايتان 3-8 و4-1)، وضمان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة الداخلية وخدماتها، وضمان استخدامها على نحو مستدام، (الغاية 15-1)، تقدر أيضاً تكلفتها باستخدام منهجية تكلفة الوحدة، خلافاً للمنهجية المستخدمة في تقدير تكاليف الغايات الثلاث الأولى المذكورة سابقاً.

ومجمل القول إنه تم اختيار غايات مختلفة لأهداف التنمية المستدامة لعملية تقدير التكاليف، مما أدى إلى التقديرات المقابلة التالية:

¹ تحقيق نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً بنسبة 7 في المائة (الغاية 8-1) - الاحتياجات الاستثمارية؛

² القضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-1) - احتياجات النمو والاستثمار؛

³ تعزيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام - وهو شكل رئيسي من أشكال التحوّل الهيكلي - تعكسه الغاية المتمثلة في مضاعفة نصيب الصناعة (الصناعة التحويلية) في الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً (الغاية 9-2) - احتياجات النمو والاحتياجات الاستثمارية؛

⁴ تحقيق التغطية الصحية الشاملة (الغاية 3-8) - احتياجات الإنفاق وفجوة التمويل؛

⁵ ضمان إكمال جميع الفتيات والفتيان تعليمهم وتمتعهم بتعليم ابتدائي وثانوي منصف وجيد (الغاية 4-1) - احتياجات الإنفاق وفجوة التمويل؛

⁶ استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع (الغاية 1-3) - احتياجات الإنفاق وفجوة التمويل؛

2021-2030 هو مقياس معين، وحُسبت مروّات النمو - الاستثمار حسب البلد، فمن الممكن قياس مستوى الاستثمار المطلوب في فرادى أقل البلدان نمواً حتى عام 2030. ومن الواضح أن مروّات النمو - الاستثمار يُتوقع أن تكون إيجابية، لأن ارتفاع الاستثمار يؤدي إلى نمو أقوى.

ثم اتخذت هذه العملية خطوة أخرى، من خلال تمييز الحاجة الاستثمارية حسب مصادر التمويل. وتحقيقاً لهذه الغاية، استخدمت مجموعة بيانات صندوق النقد الدولي المتعلقة بالاستثمارات العامة والخاصة واستثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

'2' القضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-8): مروّات النمو - الفقر

ويشمل الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة غاية القضاء على الفقر المدقع بحلول عام 2030. وفي هذا الصدد، تحسب مروّات النمو - الفقر بالنسبة لأقل البلدان نمواً بمراعاة توزيع الدخل داخل البلدان (Ravallion, 2016).

وتقل بيانات الاستقصاءات الوطنية المتعلقة بالفقر وعدم المساواة. ويحول عدم وجود ملاحظات كافية دون تطبيق تقديرات مقاطع السلاسل الزمنية. ولذلك، قدرت المروّات في هذه الحالة بتجميع أقل البلدان نمواً وفقاً للتصنيف الجغرافي الهيكلي الذي اعتمدته منذ فترة طويلة سلسلة تقارير أقل البلدان نمواً (أقل البلدان الأفريقية نمواً وهايتي، وأقل البلدان الآسيوية نمواً وأقل البلدان الجزرية نمواً) باستخدام منهجية الآثار الثابتة⁽¹³⁾. والغرض من تحليل أقل البلدان نمواً استناداً إلى خصائصها الهيكلية، بدل اعتماد رقم متوسط إجمالي هو استيعاب الاختلافات الكامنة بين تلك المجموعات من البلدان. ومن المتوقع أن تكون المروّات سلبية لأن النمو يميل إلى الحد من الفقر⁽¹⁴⁾.

وبمجرد تقدير معدلات النمو، يمكن ربط النتائج بالنموذج الأول باستخدام مروّات النمو - الاستثمار التي سبق حسابها لتحديد توقعات الاحتياجات الاستثمارية لأقل البلدان نمواً من أجل القضاء على الفقر المدقع بحلول عام 2030.

(13) يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن هذا الموضوع في المرفق.

(14) تمثل فائدة تقدير الآثار الثابتة في الحد من الخطأ المنتظم في المتغيرات المحذوفة عن طريق تحديد التباين القطري داخل تباين عبر الزمن. وهذا هو الفرق الرئيسي بين المربعات الصغرى العادية القياسية المجموعة والآثار الثابتة.

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى 462,4 بليون دولار سنوياً في شكل استثمارات إضافية لتحقيق غاية نمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 7 في المائة

والمنهجية المعيارية المستخدمة لتقدير هذه المروّات هي سلسلة زمنية من المقاطع (Pesaran, 2006)⁽⁹⁾. ويتوفر معلومات كافية ومتسقة كما هو الحال في هذه الحالة، تقدر المروّات الفردية⁽¹⁰⁾ لكل بلد في مقطع زمني كلي. ويتم حساب ثلاث مجموعات من المروّات أدناه.

'1' النمو الاقتصادي (الغاية 8-1): مروّات النمو - الاستثمار

وتتوخى الغاية 8-1 تحقيق نمو بنسبة 7 في المائة سنوياً بالنسبة لأقل البلدان نمواً. ويعتبر معدل الاستثمار (أي نسبة تكوين رأس المال الثابت إلى الناتج المحلي الإجمالي) حاسماً للحفاظ على النمو على المدى الطويل (Bond et al., 2010)، لأنه يتضمن جزئياً النفقات اللازمة لتحقيق عدة غايات واردة في أهداف أخرى (مثل المياه النظيفة والصرف الصحي (الهدف 6)؛ والطاقة الميسورة التكلفة والنظيفة (الهدف 7)؛ والصناعة والابتكار والبُنى التحتية (الهدف 9)؛ والمدن والمجتمعات المحلية المستدامة (الهدف 11)؛ والعمل المناخي (الهدف 13)؛ وبطبيعة الحال، فإن معدل الاستثمار هو مقياس إجمالي، وكما ورد شرحه في الفصل الثاني، فإن التوزيع القطاعي للاستثمار وفعالية الإنفاق هما أيضاً من المحددات الهامة لنتائج التنمية.

وقد تم الحصول على مروّات النمو - الاستثمار التي تقيس أثر زيادة معدل الاستثمار بنسبة 1 في المائة على نمو الناتج المحلي الإجمالي من خلال قياس أثر ارتداد الاستثمار⁽¹¹⁾، والتحول الهيكلي ورأس المال البشري والعمالة⁽¹²⁾ على الناتج المحلي الإجمالي. وبما أن معدل النمو البالغ 7 في المائة للفترة

(9) انظر المرفق لمزيد من المعلومات التفصيلية. وقد أجريت عدة اختبارات لاختيار النموذج المناسب المتعين استخدامه.

(10) بالنسبة للمعادلة اللوغاريتمية المزدوجة، تكون المعاملات المحسوبة هي المروّات.

(11) المتغير المستخدم هو تكوين رأس المال الثابت الإجمالي. وقد اعتمد نفس الإجراء باستخدام الموجودات الرأسمالية كمتغير استثماري. ومع ذلك، فإن متغير الموجودات الرأسمالية هذا أكثر تعقيداً ويصعب على صناع السياسات الاعتماد عليه أو استخدامه كغاية أو معيار. وعلى أية حال، فإن نتائج التقدير التي يتم التوصل إليها باستخدام كلا المتغيرين متسقة مع بعضها البعض.

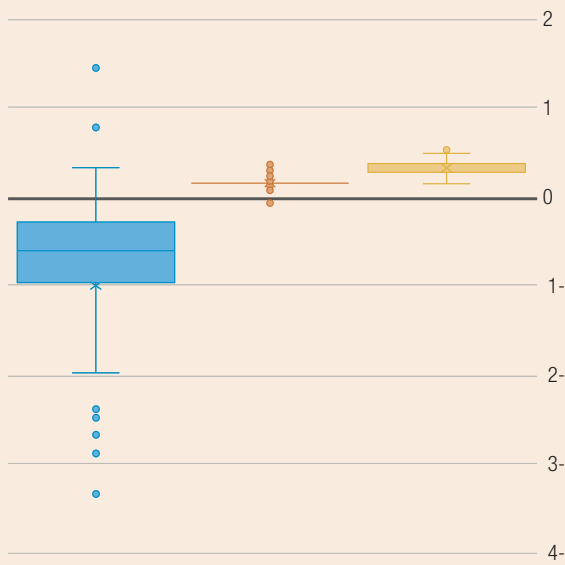
(12) انظر وصف المتغيرات في المرفق.

الإطار 2-4 مرونات نمو الناتج المحلي الإجمالي والفقر والتحول الهيكلي إلى الاستثمار الثابت في أقل البلدان نمواً

من المتوقع أن تكون المرونات إيجابية في الاستثمار - النمو (الغاية 8-1) ونمو الصناعة التحويلية (الغاية 9-2)، ولكن يتوقع أن تكون سلبية بالنسبة لمرونات النمو - الفقر (الغاية 1-1)، أي أن النمو الاقتصادي الأقوى سيؤدي إلى خفض أسرع للفقر. ويبين الشكل 2-4 المرونات التقديرية في شكل مربع، مما يوفر تمثيلاً بصرياً لتوزيع البيانات بين مختلف أقل البلدان نمواً*.

شكل الإطار 2-4

المرونات



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، و Penn World Tables ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي) [أطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

وفي شكل الإطار 2-4 يتوافق متوسط النتائج مع التوقعات، ولكن هناك بعض القيم الناشئة، لا سيما في مرونات النمو - الفقر. وتُفسر هذه النتائج غير المتوقعة، والقلة من أقل البلدان نمواً التي تظهر مرونات إيجابية، بما يلي: '1' إن أثر النمو الاقتصادي على الحد من الفقر ليس تلقائياً أو معممًا؛ و'2' ما فتئ تنفيذ السياسات المؤيدة للفقراء يواجه صعوبة تقليدياً، بسبب نقص في التمويل وضعف قدرة الدولة ومشاكل الاقتصاد السياسي؛ و'3' في بعض البلدان كان النمو الاقتصادي إيجابياً ولكنه أقل من النمو الديمغرافي، ومن ثم، فإنه اقترن بانخفاض نصيب الفرد من الدخل، وازدياد معدل الفقر أيضاً. وتظهر مجموعتان من البلدان مرونات إيجابية في النمو - الفقر، وهما: '1' الاقتصادات القائمة على النفط (مثل أنغولا)؛ و'2' الاقتصادات التي توجد فيها نسبة عالية جداً من السكان، أي التي يعيش أكثر من 50 في المائة من سكانها في فقر مدقع (كما هو الحال في زامبيا، وغينيا بيساو، ومدغشقر). وفي حالة أنغولا ومدغشقر، ثمة مشكلة أساسية في نمط نموها، وهي أن معدل نمو سكانها تجاوز معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، مما أدى إلى ركود نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وارتفاع معدلات الفقر، على الرغم من أن الاقتصاد العام سجل توسعاً صغيراً وإن كان إيجابياً في الناتج المحلي الإجمالي.

وعلى نطاق أوسع، تميل البلدان المعتمدة على النفط عادة إلى أن تكون درجة تركيز الدخل فيها عالية، بسبب كثافة رأس المال في صناعاتها النفطية، وما يترتب على ذلك من تأثير ضعيف على العمالة وترسخ محدود في الاقتصاد المحلي. أما بالنسبة للبلدان التي ترتفع فيها معدلات الفقر، فإن النمو الاقتصادي لا يتحول دائماً بفعالية إلى حد من الفقر بل إنه يزيد من حدة الفقر أحياناً - وهذا هو الحال عندما تعكسه مرونات إيجابية في النمو - الفقر. ويمكن أن تحدث هذه النتيجة غير المتوقعة إذا لم يكن النمو الاقتصادي مصحوباً بما يلي: '1' تحصيل أنجع للضرائب؛ و'2' إنفاق يؤدي إلى مستويات أعلى من رأس المال البشري؛ و'3' وضع برامج فعالة للتحويلات النقدية؛ و'4' تحسين صحة السكان؛ و'5' الحد من الفساد؛ و'6' زيادة إنتاجية اليد العاملة؛ و'7' تطوير الاقتصاد. وفي هذه الحالات، لا ترتبط محركات النمو إلا ارتباطاً ضعيفاً بسياسات التوزيع الفعالة التي تسعى إلى الحد من الفقر وتوسيع الفرص.

* المربع هو أسلوب موحد لإظهار توزيع البيانات على أساس خمس نقاط للبيانات: "الحد الأدنى"، الربع الأول، والمتوسط، والربع الثالث، و"الحد الأقصى". والنقاط خارج المربع هي القيم الناشئة.

'3' التحول الهيكلي (الغاية 9-2): مرونات النمو - الصناعة التحويلية

وبالنسبة لهذه العملية المتصلة بمضاعفة حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 2-9)،

يتم تحديد المرونات عن طريق قياس أثر ارتداد حصة الصناعة التحويلية من القيمة المضافة على نطاق الاقتصاد ككل، إضافة إلى المتغيرات المشتركة الأخرى، مثل السكان والعمالة، على لوغاريتم الناتج المحلي الإجمالي. وفيما يتعلق بالبلدان التي لها مرونات مفقودة أو غير كبيرة، طبق متوسط أقل البلدان

سيطلب إنهاء الفقر المدقع أو مضاعفة حصة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي أن تحقق أقل البلدان نمواً معدلات نمو فلكية في الناتج المحلي الإجمالي

2- البيانات

يعتمد التحليل على طائفة متنوعة من مجموعات البيانات. ومعظمها يعرض سلسلة طويلة تبدأ في السبعينات، وتشمل معظم أقل البلدان نمواً، التي تتراوح بين 36 و46 بلداً (الحد الأقصى).

ومجموعات البيانات الرئيسية المستخدمة هي بيانات شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وقاعدة بيانات Penn World Tables ومجموعة بيانات الاستثمار ورأس المال لصندوق النقد الدولي، والتوقعات الاقتصادية العالمية لعام 2021، ومؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، وأطلس البنك الدولي ومؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف. ويقدم المرفق وصفاً مفصلاً للمتغيرات المستخدمة من كل مجموعة بيانات.

جيم-الاحتياجات المالية لأقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف مختارة من أهداف التنمية المستدامة

تمخضت المنهجيات المستخدمة في عملية تقدير التكاليف عن مجموعتين من النتائج، فمن ناحية، أسفرت المرونة عن مستويات استثمار ثابتة ومعدلات نمو في الناتج المحلي الإجمالي لازمة لتحقيق بعض أهداف التنمية المستدامة. ومن ناحية أخرى، فإن التنبؤ على أساس تكاليف الوحدة يجعل من احتياجات الإنفاق نواتج أولية.

وكما تشير إليه النتائج الإجمالية في الجدول 1-4، فإنه ستكون هناك حاجة إلى متوسط معدلات نمو سنوية حتى نهاية العقد بنسب 7 في المائة لتحقيق الحد الأدنى المطلوب من النمو الاقتصادي (الغاية 8-1)، و9 في المائة لإنهاء الفقر المدقع (الغاية 1-1)، و20 في المائة لمضاعفة حصة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 9-2)، ومن الواضح أن هذه السيناريوهات، بالمقارنة مع القيم التاريخية، تنطوي

نمواً⁽¹⁵⁾. وبهذه الطريقة يمكن: '1' تقدير النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي اللازم لمضاعفة وزن قطاع الصناعة التحويلية بحلول عام 2030؛ و'2' إدخال نمو الناتج المحلي الإجمالي في نموذج الاستثمار والنمو الوارد وصفه أعلاه، للحصول على المعدل اللازم للاستثمار للوصول إلى الغاية قيد النظر.

(ب) التقديرات المستخدمة لتكاليف الوحدة

لا تصنف غالبية الخدمات الاجتماعية والبيئية (التي تستهدفها غايات التنمية المستدامة 1-3 و3-8 و4-1 و15-1) في عداد الاستثمارات بل تعتبر إنفاقاً جارياً. ولئن كان هذا الفرق جزئياً تقنية في المحاسبة العامة، فإنه مهم في هذه العملية لأنه يشير إلى أن التنبؤات باستخدام المرونة (القسم الفرعي 2-2-1). تستبعد معظم الموارد اللازمة للوصول إلى التغطية الصحية الشاملة وتعميم خدمات التعليم والحماية الاجتماعية، إضافة إلى ضمان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة الداخلية وخدماتها، وضمان استخدامها على نحو مستدام.

وفي حالة هذه الغايات الاجتماعية والبيئية، لا يمكن التنبؤ بالمرونة بسبب انعدام البيانات المتعلقة بأقل البلدان نمواً، بما في ذلك النفقات الحكومية أو النواتج الأكثر تفصيلاً. ولذلك، فإن تقنية التقدير المعتمدة في قياس الاحتياجات المعقدة والفجوات التمويلية هي كما يلي: أولاً، تحسب التكلفة الإجمالية لتعميم الخدمات بحلول عام 2030 عن طريق مضاعفة تكاليف الوحدة المستمدة من الأدبيات الأكاديمية (McCarthy et al., 2012; Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky A, Rosen James E, et al., 2017; Waldron et al., 2013). ثانياً، تُطرح هذه البيانات من بيانات الإنفاق الجاري، مما يؤدي إلى فجوات تمويل مماثلة لتلك التي تم الخلوص إليها في تقديرات التكاليف الأخرى (McArthur and Kharas, 2019; J. Sachs et al., 2018). ثالثاً، يوضع نموذج خطي للتقدم المحرز في التدخلات من عام 2021 إلى عام 2030، وتستخدم هذه البارامترات لتقدير النفقات السنوية للفترة.

(15) تميز تقديرات أقل البلدان نمواً إلى أن تعكس القيم الموجودة في البلدان التي تقوم بالإبلاغ عن النتائج. وربما يضيف التقدير خطأً منتظماً تصاعدياً لأن الدخل قد يكون مرتبطاً بالإبلاغ/توافر البيانات. غير أنه لما كانت الأهمية الرئيسية هي قياس المرونة، فإن الإجراء المذكور يبدو مناسباً.

(16) قدم غاسبار وآخرون (Gaspar et al. (2019)) حلاً بديلاً باستخدام نهج المدخلات والنواتج، حيث يقاس مؤشر أهداف التنمية المستدامة الناتج في المجال المعني.

وبعد عرض النتائج المجمعة، تقدم الأقسام الفرعية أدناه الاحتياجات التقديرية الحالية للاستثمار والإنفاق.

1- ضرورة نمو الاستثمارات بمعدلات عالية للقضاء على الفقر المدقع وتعزيز التحول الهيكلي

(أ) نتائج التقدير

تتمثل الاختلافات الرئيسية بين السيناريوهات الأولية الثلاثة في أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة يستلزم معدلات نمو مختلفة في الناتج المحلي الإجمالي. فبالنسبة إلى الغاية 1-8، يشكل معدل النمو جزءاً من الغاية نفسها، أي 7 في المائة من النمو. ولإنهاء الفقر المدقع (الغاية 1-1)، يلزم أن يكون معدل النمو في المتوسط 9 في المائة طوال العقد. وعلى النقيض من ذلك، فإن الاحتياجات لإجراء التحول الهيكلي أعلى بكثير لأن أقل البلدان نمواً ستحتاج إلى تحقيق معدل نمو سنوي ضخم قدره 20 في المائة لبلوغ هدف مضاعفة حصة قطاع الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 2-9). وهذا ما يبرز مدى صعوبة مهمة تحقيق التحول الاقتصادي الهيكلي الطويل الأجل، حتى بالمقارنة مع الغائتين الأخريين اللتين تشكلان تحدياً بالفعل.

وفيما يلي متوسط الاحتياجات السنوية من الاستثمار الثابت من عام 2021 إلى عام 2030 بالنسبة لأقل البلدان نمواً للوصول إلى معدلات النمو المذكورة أعلاه: '1' 462 بليون دولار للنمو الاقتصادي (الغاية 1-8)؛ و'2' 485 بليون دولار للقضاء على الفقر (الغاية 1-1)؛ و'3' مبلغ أعلى بكثير (51 1 بليون دولار) للتحول الهيكلي (الغاية 2-9).

وتسلط هذه النتائج الضوء على حقيقة مفادها أن غاية التحول الهيكلي أكثر طموحاً بكثير من الغايات الأخرى، أي النمو الاقتصادي القوي بل وحتى القضاء على الفقر - وهي قضايا تشكل في حد ذاتها تحدياً بالفعل. فخلال الفترة 2010-2019، لم تحقق سوى سبعة بلدان من أقل البلدان نمواً هدف النمو هذا أو تتجاوزه، في حين أن الغالبية العظمى من هذه البلدان (39 منها) لم تحققه، بما في ذلك البلدان التي شهدت انهيارات طويلة الأمد في مستويات الناتج المحلي الإجمالي. وعلاوة على ذلك، تحققت نتائج النمو هذه قبل تفشي جائحة كوفيد-19. ولم تتسبب الأزمة الأخيرة في أسوأ أداء للنمو لأقل البلدان نمواً خلال 30 عاماً (الأونكتاد، 2020 (أ)) فحسب، بل إنها تنطوي أيضاً على مخاطر التسبب في تخلف يتخذ شكل أداء اقتصادي واجتماعي دون المستوى في العديد من أقل البلدان نمواً على المدى المتوسط.

على غايات نمو طموحة للغاية. وحتى أدنى معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الثلاثة هذه - وهي نسبة 7 في المائة السنوية التي تتوقعها الغاية 1,8 - تفوق بوضوح أعلى معدل نمو سنوي حققتة أقل البلدان نمواً منذ إنشاء الفئة وهو: 5,2 في المائة في العقد الأول من الألفية الثالثة (الشكل 4-1).

ويبرز الجدول 4-1 أن القيمة السنوية المتوسطة اللازمة لتعميم التغطية الصحية (الغاية 3-8)، والتعليم (الغاية 4-1)، والحماية الاجتماعية (الغاية 1-3)، وضمان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة الداخلية وخدماتها، وضمان استخدامها على نحو مستدام (الغاية 15,1) بحلول عام 2030 تبلغ 29,1 في المائة⁽¹⁷⁾ من الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يعني مضاعفة الإنفاق السنوي الجاري على تلك المجالات، وهو ما يمثل 13,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبعبارة أخرى، سيتعين على أقل البلدان نمواً أن تصل إلى نفس مستوى الإنفاق على هذه المجالات الذي بلغه متوسط إنفاق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي البالغ 32,4 في المائة (OECD, 2021). وهذا ما يؤكد مرة أخرى التحديات الهائلة التي ينطوي عليها تحقيق هذه الغايات المختارة نظراً للموارد المحدودة المتاحة لأقل البلدان نمواً، أو لقدرتها المحدودة أيضاً على تعبئة الموارد.

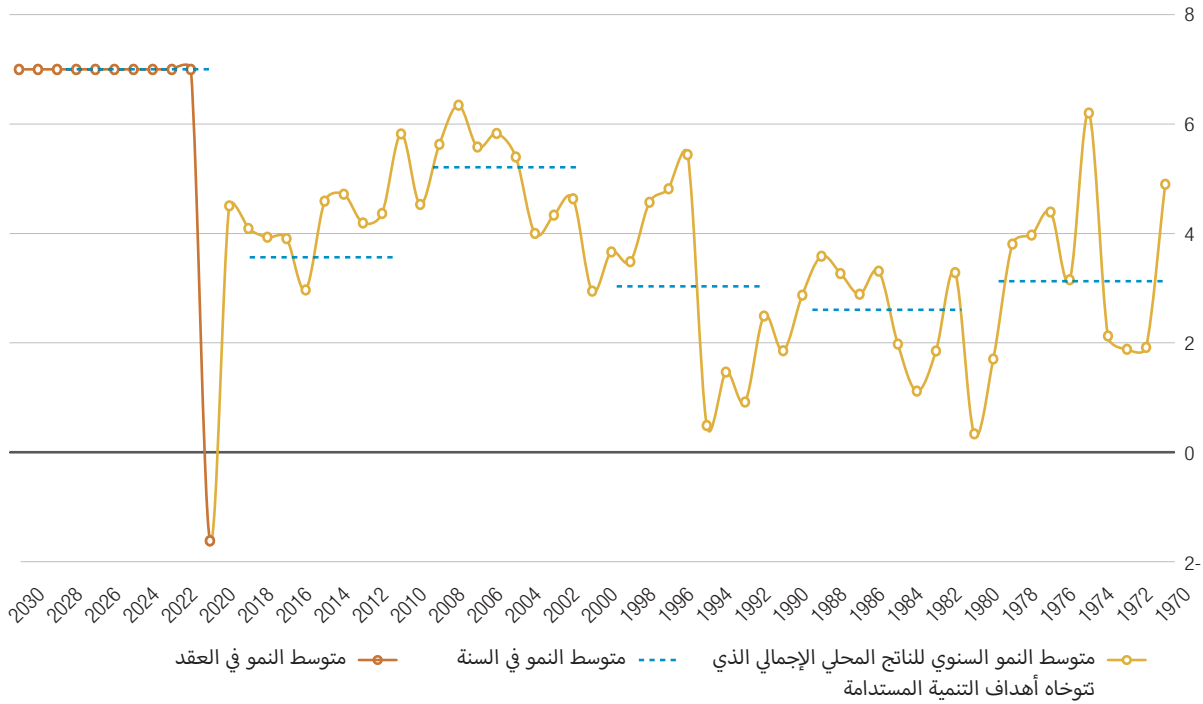
وبإضافة الاحتياجات الثابتة من الاستثمار في إطار أحد السيناريوهات الثلاثة، وإجمالي احتياجات الإنفاق الاجتماعي والبيئي المتوقعة التي تم الحصول عليها من التقديرات، سيتراوح متوسط الإنفاق السنوي الإجمالي لأقل البلدان نمواً بين 876 بليون دولار و1 465 بليون دولار. ولإعطاء فكرة عن حجم هذا التحدي، فإن هذه القيم تمثل 80134 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً في عام 2019، أي قبل أن تصيبها أزمة كوفيد-19. ويجدر بالإشارة أن جمع هاتين المجموعتين من البيانات ينطوي على خطر العد المتكرر، ولكنه احتمال أقل مما هو عليه الأمر في تقديرات الاستثمار الثابتة، التي لا يمكن إضافتها. وللمخاطر الرئيسية للعد المزدوج شقان. أولاً، يعزز الاستثمار الثابت النمو الذي يرجح أن يعزز تعبئة الإيرادات العامة، وبالتالي القدرة على دفع تكاليف الحماية الاجتماعية. ثانياً، يتطلب قطاعا التعليم والصحة إنفاقاً جاريًا واستثماراً ثابتاً، ولكن النفقات الأخيرة عادة ما تكون طفيفة في هذين القطاعين مقارنة بالنفقات السابقة. ويرد في مرفق الجدول 4-5 النتائج الخاصة بكل بلد على حدة في عملية التقدير.

(17) تم استخدام القيمة الوسيطة لتجنب القيم المتطرفة التي يتم استبعادها في متوسط القيم.

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

الشكل 1-4

متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً: 1970 إلى 2030



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

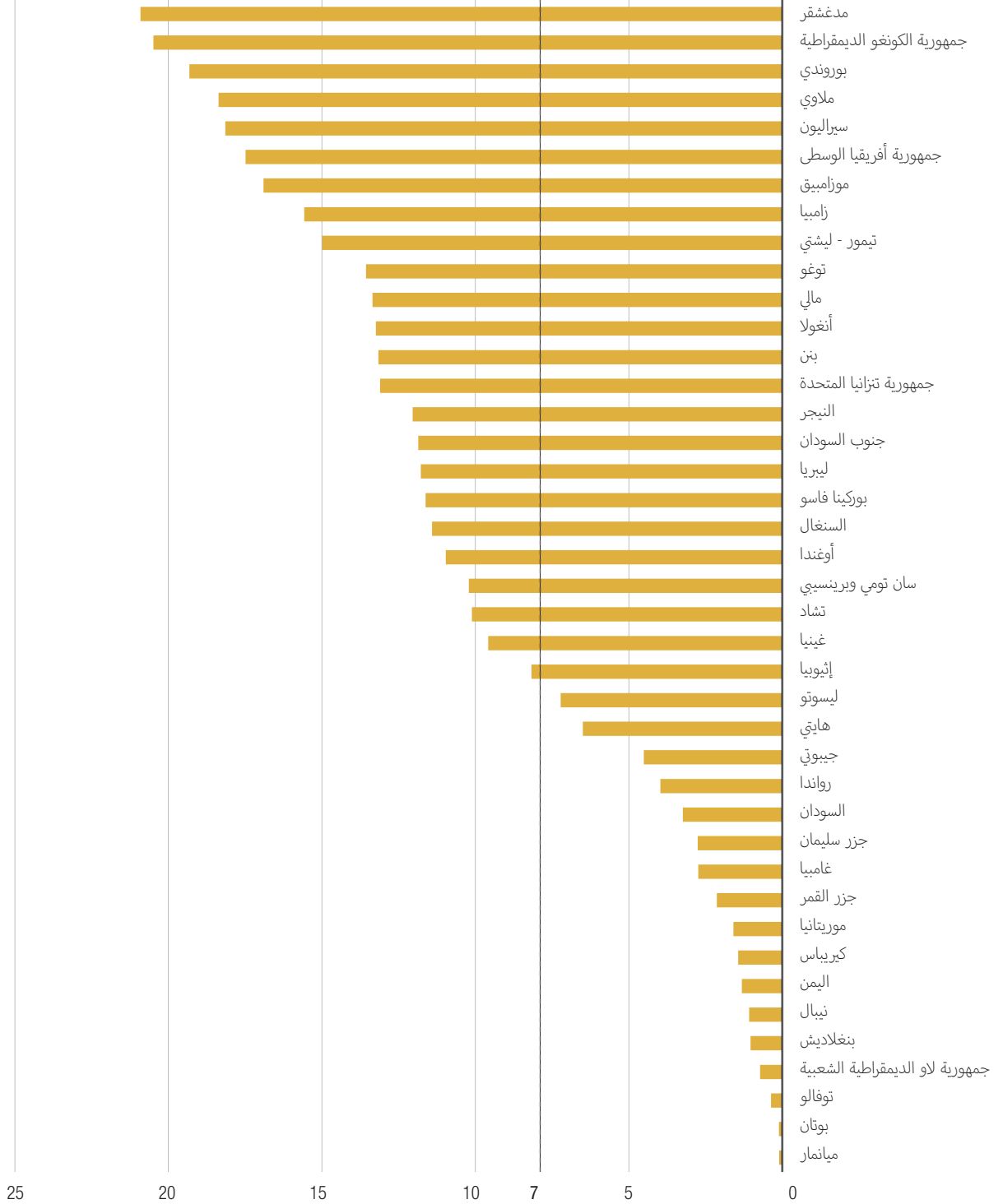
ولأكثر الغايات المختارة طموحاً، أي تلك المتعلقة بالتحول الهيكلي (الغاية 9-2)، متوسط احتياجات استثمار ثابت على مدى العقد الجديد يصل إلى أكثر من ثلاثة أضعاف إجمالي الاستثمار الثابت لهذه البلدان في عام 2019، ويبلغ 313 بليون دولار. وهذا ما يبرز مرة أخرى ضخامة التحدي المتمثل في تعبئة الموارد لتحقيق التحول الهيكلي.

ومن شأن تحقيق التحول الهيكلي أن يمكن أقل البلدان نمواً في الوقت نفسه من معالجة معظم الأهداف الأخرى: فلن يتم تجاوز غاية النمو بفارق كبير فحسب، بل إن النمو سيجلب أيضاً حلاً دائماً ومستداماً للفقير. وهذا يؤكد الحجة التي طرحتها سلسلة تقارير أقل البلدان نمواً والتي تقول بأن تحقيق التحول الهيكلي هو أحد الشروط المسبقة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. بيد أن الصعوبة في تحقيق هذه الغايات في وقت قصير نسبياً تتجلى في أن متوسط معدل النمو الاقتصادي المقترن بها - وهو معدل نمو سنوي يبلغ 20 في المائة على مدى عقد من الزمن - لم يتحقق على المدى المتوسط حتى في أسرع تجارب النمو في البلدان النامية في السنوات الأخيرة.

وفيما يتعلق بغاية القضاء على الفقر، فإن أقل البلدان نمواً التي حققت أعلى معدل للنمو الاقتصادي و/أو التي حققت أكبر قدر من التقدم نحو التحول الهيكلي كانت الأكثر نجاحاً في الحد من الفقر حاداً قوياً (على سبيل المثال، إثيوبيا، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وكمبوديا، وليبيريا). وعلى العكس من ذلك، فإن أقل البلدان نمواً التي لها أعلى معدلات من الفقر المدقع هي البلدان التي تحتاج إلى بذل أقوى جهد للقضاء على هذه الآفة. وتنعكس هذه الأداءات المتناقضة أيضاً في الاحتياجات الاستثمارية المتناقضة للقضاء على الفقر المدقع؛ وهذا ما يترجم بدوره إلى طائفة واسعة جداً من معدلات النمو الاقتصادي اللازمة للقضاء على الفقر. ومن بين الحالات الأكثر تحدياً حالتا مدغشقر وجمهورية الكونغو الديمقراطية، اللتين تشهدان معدلات فقر مرتفعة جداً وستحتاجان إلى نمو يفوق 20 في المائة سنوياً في الفترة 2021-2030 للقضاء على الفقر بحلول عام 2030. وعلى النقيض من ذلك، فإن احتياجات النمو في العديد من أقل البلدان الآسيوية والجزرية نمواً أقل بكثير، نظراً لنجاحها في الحد من الفقر المدقع منذ بداية القرن (الشكل 4-2). ومن المهم التذكير بأن معدلات النمو هذه لا تتعلق إلا بغاية القضاء على الفقر، ولا تأخذ في الاعتبار غايات أوسع نطاقاً، مثل التحول الهيكلي أو الأهداف البيئية.

الشكل 4-2

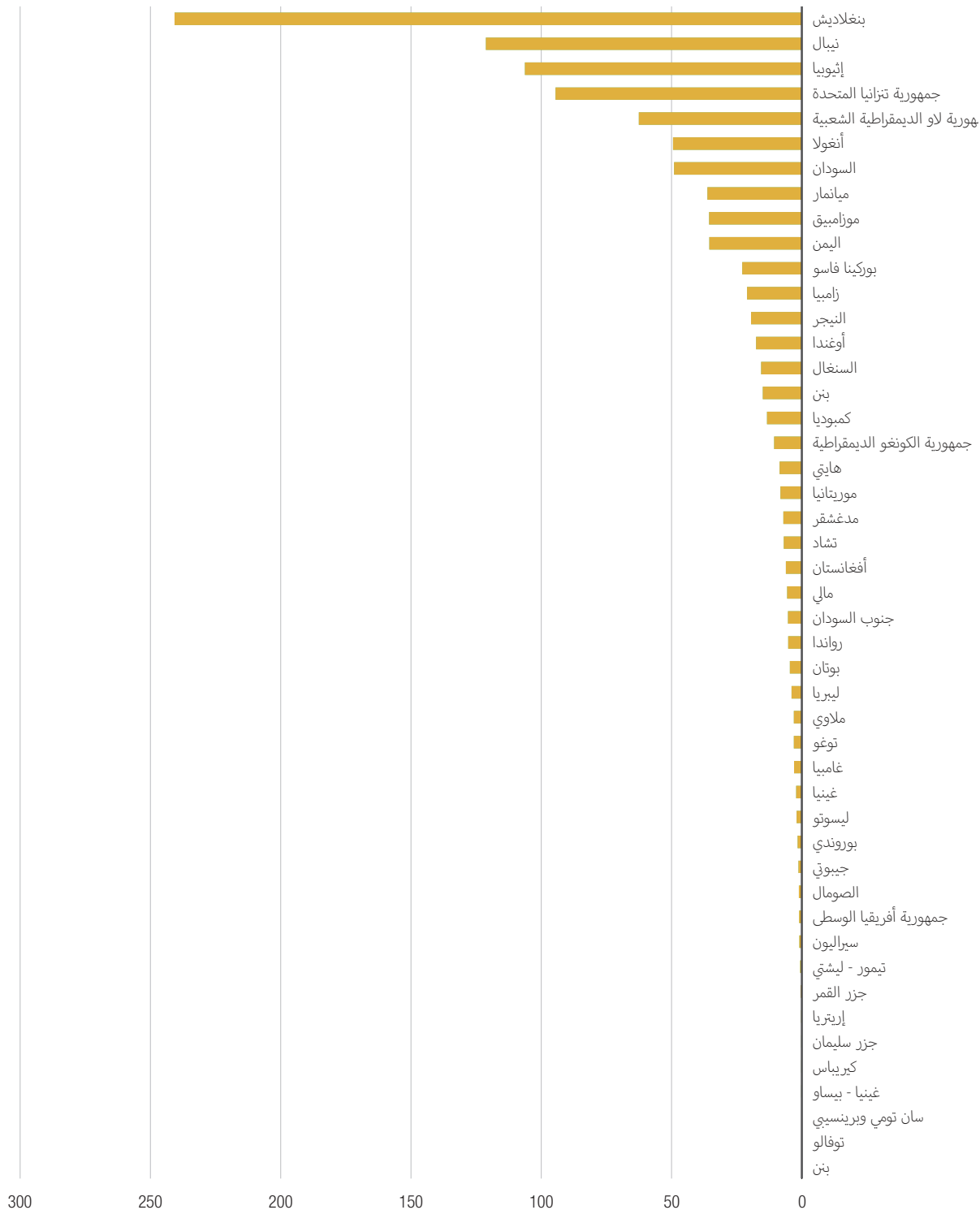
متوسط معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوية اللازمة لإنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد المستندة إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (البنك الدولي)، وشعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

الشكل 3-4

متوسط الاستثمار المطلوب لمضاعفة حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030
(النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد المستندة إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (البنك الدولي)، وشعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

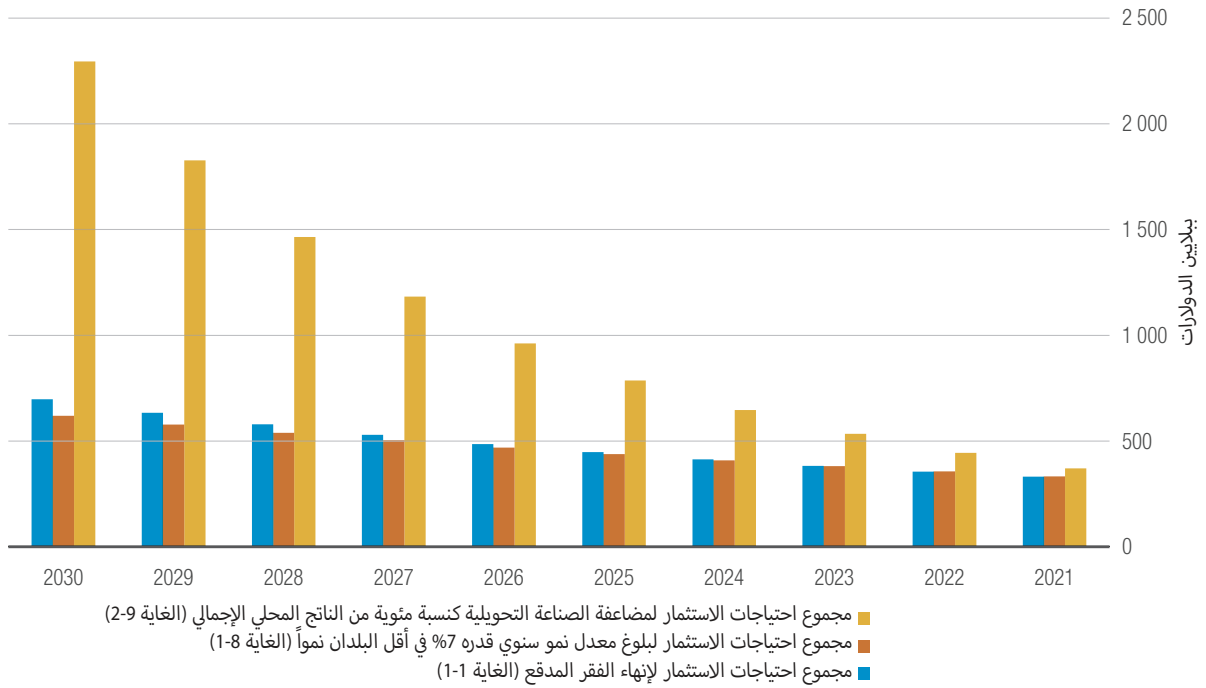
مضاعفة الحصة الحالية. غير أنه يجدر بالملاحظة أنه، ستظل مستويات التصنيع منخفضة نسبياً في البلدان التي تكون فيها مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي متدنية جداً، حتى لو بلغت الغاية ذات الصلة من أهداف التنمية المستدامة.

وتبين نتائج التقديرات أنه ينبغي، في ظل السيناريوهات الثلاثة، أن ينمو الاستثمار الثابت بنسبة تتراوح بين 78 و305 في المائة، مقارنةً بالعقد السابق (2011-2020). ويبرز الشكل 4-4 هذه النتائج.

ويشير التحليل الشامل لعدة بلدان إلى أن البلدان التي تسهم فيها الصناعة التحويلية مساهمة قوية في الناتج المحلي الإجمالي هي البلدان التي سيكون فيها بلوغ غاية مضاعفة حصة الصناعة التحويلية من القيمة المضافة بحلول عام 2030 منطقياً على أكبر التحديات. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان التي تكون فيها حصة الصناعة التحويلية أقل ستتطلب جهداً استثمارياً أقل لمضاعفة هذه النسبة (الشكل 4-3). وقد تبدو هذه النتائج متناقضة ولكنها ليست كذلك. فهي تشير ببساطة إلى أن الظروف القائمة في البداية - بعبارات عامة - مهمة لأن الغاية حددت في

الشكل 4-4

مجموع احتياجات الاستثمار في السيناريوهات الثلاثة



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، و Penn World Tables ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي) [أُطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

الاستثمار الخاص لأقل البلدان نمواً البالغ مجموعها 38 بلداً والتي تتوافر عنها بيانات، سيلزم أن يزيد إلى أكثر من الضعف (بالقيمة الحقيقية)، ويقفز من 457 بليون دولار في عام 2017 إلى 1 050 بليون دولار في عام 2030. وينبغي أن يمول القطاع العام حوالي ربع مجموع الاستثمارات (26 في المائة). ويبدأ متوسط قيمة الاستثمار العام من 152 بليون دولار في عام 2017، وسيلزم أن يصل إلى 357 بليون دولار في عام 2030. وأخيراً، فإن الشراكات بين القطاعين العام والخاص لن تمثل سوى 1 في المائة من إجمالي احتياجات الاستثمار، وستبدأ قيمة استثماراتها من 5,2 بلايين دولار في عام 2017 ويلزم أن ترتفع إلى 12,4 بليون دولار بحلول عام 2030.

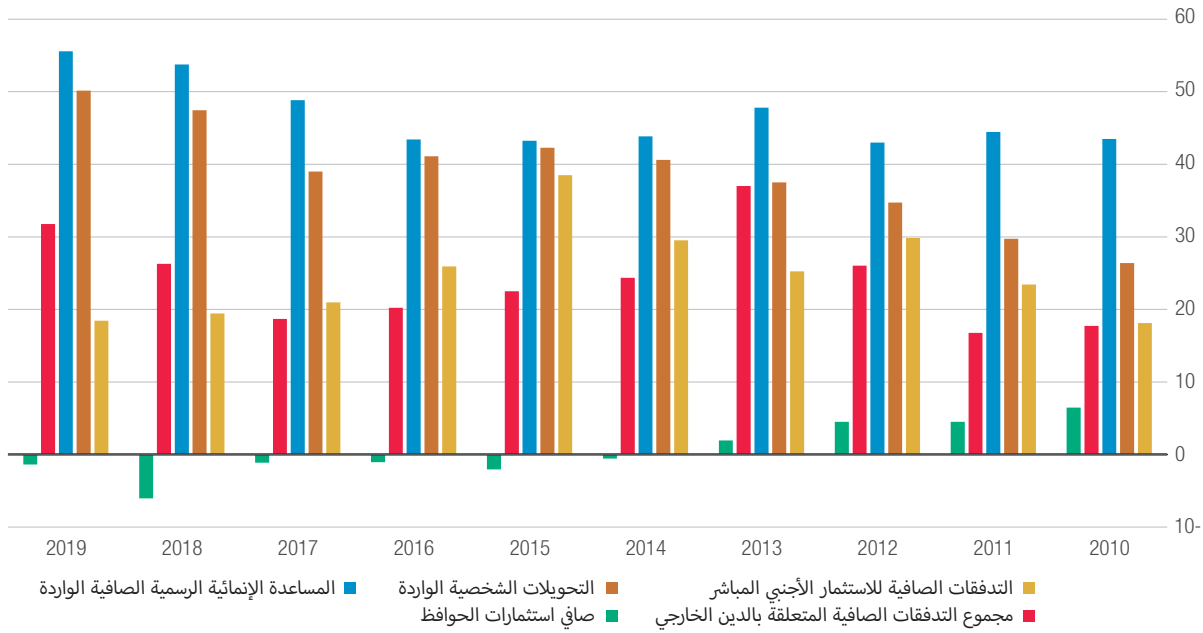
(ب) مصادر التمويل

توفر الأنماط السابقة لتمويل تكوين رأس المال الثابت الإجمالي مؤشراً على المجالات التي ينبغي حشد الأموال فيها لتمويل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. ومن المتوقع أن يأتي الجزء الأكبر من التمويل من مصادر خاصة (78 في المائة)، وفقاً للتوقعات المستندة إلى أحدث مجموعة بيانات الاستثمار ورأس المال الصادرة عن صندوق النقد الدولي. وعلى سبيل الإشارة المرجعية، بلغ متوسط وزن الاستثمار الخاص خلال الفترة 2017-2020 معدل 75 في المائة. وبعبارة أخرى، فإن متوسط

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

الشكل 4-5

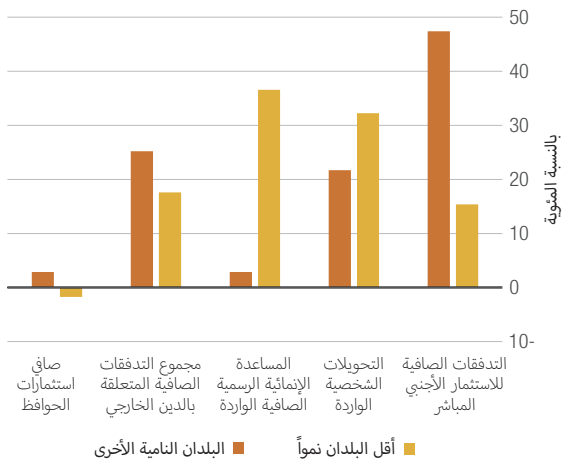
التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً 2010-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في تموز/يوليه 2021].

الشكل 4-6

حصة التمويل الإنمائي الخارجي، 2016-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية [أطلع عليها في تموز/يوليه 2021].

وثمة بعد هام آخر لمصادر التمويل يتعين على واضعي السياسات النظر فيه وهو المنشأ الجغرافي للأموال المرصودة لتمويل الاستثمارات. ففي عام 2019، بلغ إجمالي الاستثمار الثابت لجميع أقل البلدان نمواً 313 بليون دولار ومُول من مصادر محلية ومن تمويل خارجي. وبلغ مجموع التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً 155 بليون دولار، بما في ذلك نحو 50 بليون دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية والتحويلات الشخصية لكل منها، و32 بليون دولار من صافي تدفقات الدين الخارجي، و18 بليون دولار من الاستثمار الأجنبي المباشر (الشكل 4-5) ⁽¹⁸⁾.

وتتناقض تشكيلة التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً تناقضاً حاداً مع تشكيلة البلدان النامية الأخرى. فبالنسبة لهذه الأخيرة، شكلت التدفقات التجارية الخاصة (الاستثمار الأجنبي المباشر والدين الخارجي واستثمارات الحوافظ) ثلاثة أرباع تمويل التنمية الخارجية في الفترة التي سبقت مباشرة جائحة كوفيد-19

(18)

لا يترجم مجموع التمويل الخارجي الذي يحشده بلد ما تلقائياً إلى استثمار ثابت. وعلاوة على ذلك، تُستمد هاتان المجموعتان من الأرقام من مصادر مختلفة: فالتمويل الخارجي جزء من إحصاءات ميزان المدفوعات، في حين أن تكوين رأس المال الثابت الإجمالي جزء من الحسابات القومية. ويُستخدم جزء من صافي الموارد الأجنبية التي يحشدها بلد ما في تمويل الاستثمار الثابت. غير أن الإحصاءات المتاحة لا تمكن من تحديد دقيق لحصة تكوين رأس المال الثابت الإجمالي الممول من مصادر محلية أو خارجية.

(2016-2019). وعلى النقيض من ذلك، تعتمد أقل البلدان نمواً بدرجة أكبر على التدفقات الرسمية (المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من التدفقات الرسمية التي لا تفي تساهليتها بمعايير تعريف المعونة)، وبدرجة أقل على التحويلات المالية الشخصية، ويمثلان معاً 69 في المائة من تمويلها الإنمائي الخارجي (الشكل 4-6). ومن التحديات الإضافية التي تواجهها أقل البلدان نمواً في تمويل

الجدول 4-2

البارامترات الرئيسية المستخدمة في حساب فجوات التمويل

أهداف التنمية المستدامة	تكلفة الوحدة	متوسط الإنفاق على تعميم الخدمة بحلول عام 2030	الإنفاق الجاري	متوسط فجوة التمويل*	المعدل السنوي للنمو من أجل تعميم الخدمات بحلول عام 2030
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار	% من الناتج المحلي الإجمالي	% من الناتج المحلي الإجمالي	% من الناتج المحلي الإجمالي	% من الناتج المحلي الإجمالي	%
الصحة (3)	85.7	12	6.1	7.9	6.2
التعليم (4)	122.4	16.9	3.9	12.1	5.7
حفظ التنوع البيولوجي (15)	4.9	0.7	0.1	0.6	20.2

أهداف التنمية المستدامة	السكان الذين يحصلون على الحماية الاجتماعية	السكان الذين يعيشون بأقل من 1,9 دولار في اليوم الواحد لا تشملهم البرامج الاجتماعية	الإنفاق في الحماية الاجتماعية	متوسط فجوة التمويل	معدل النمو السنوي اللازم لتعميم الخدمات بحلول عام 2030
%	%	%	% من الناتج المحلي الإجمالي	% من الناتج المحلي الإجمالي	%
الحماية الاجتماعية (1)	10.3	29.2	1.6	21	17
المتوسط العالمي	55.8	14.7	2.9	10.4	12.3

المصدر: Stenberg et al., 2017; McCarthy et al., 2012; Waldron et al., 2013; McArthur and Kharas, 2019; J. Sachs et al., 2018; World Bank, 2021.

* لم ينظر إلا في البلدان التي لها فجوة تمويل مقارنةً بالمعيار المرجعي.

النفقات سيحتاج إلى زيادة بنسبة 12,3 في المائة سنوياً مقارنةً بالمستوى الذي لوحظ في عام 2019.

ومن المهم الإشارة إلى أن تقديرات ضمان حفظ النظم الإيكولوجية للمياه العذبة البرية والداخلية وخدماتها واستعادتها واستخدامها المستدام، هي تقديرات تتجه نحو التخفيض، وربما تقلل من شأن الاحتياجات المالية لبلوغ الغاية 1-15 من أهداف التنمية المستدامة. وصُعب للغاية تقدير تكاليف الاحتياجات المالية المتعلقة بحفظ البيئة وتغير المناخ⁽¹⁹⁾، مما أدى إلى استخدام منهجية ساكس وآخرين (Sachs et al. (2018)) لأقل البلدان نمواً، استناداً إلى تكاليف وحدات حماية البيئة (McCarthy et al., 2012)⁽²⁰⁾.

(19) يشرح ساكس وآخرون (Sachs et al. (2018)) بالتفصيل أوجه القصور الرئيسية في البيانات والصعوبات في تحديد تكاليف غايات أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالبيئة.

(20) يقدر مكاري وآخرون (McCarthy et al. (2012)) التكاليف المالية لغايات المناطق المحمية ومنع الانقراض. ويستخدم المؤلفان بيانات من الطيور لتطوير نماذج يمكن استقراءها في تحديد تكاليف التنوع البيولوجي.

الاستثمارات من أجل بلوغ أهدافها الإنمائية أن من المرجح أن توجه التحويلات الشخصية نحو الاستهلاك الجاري للأسر المعيشية بدلاً من الاستثمار (UNCTAD, 2012c).

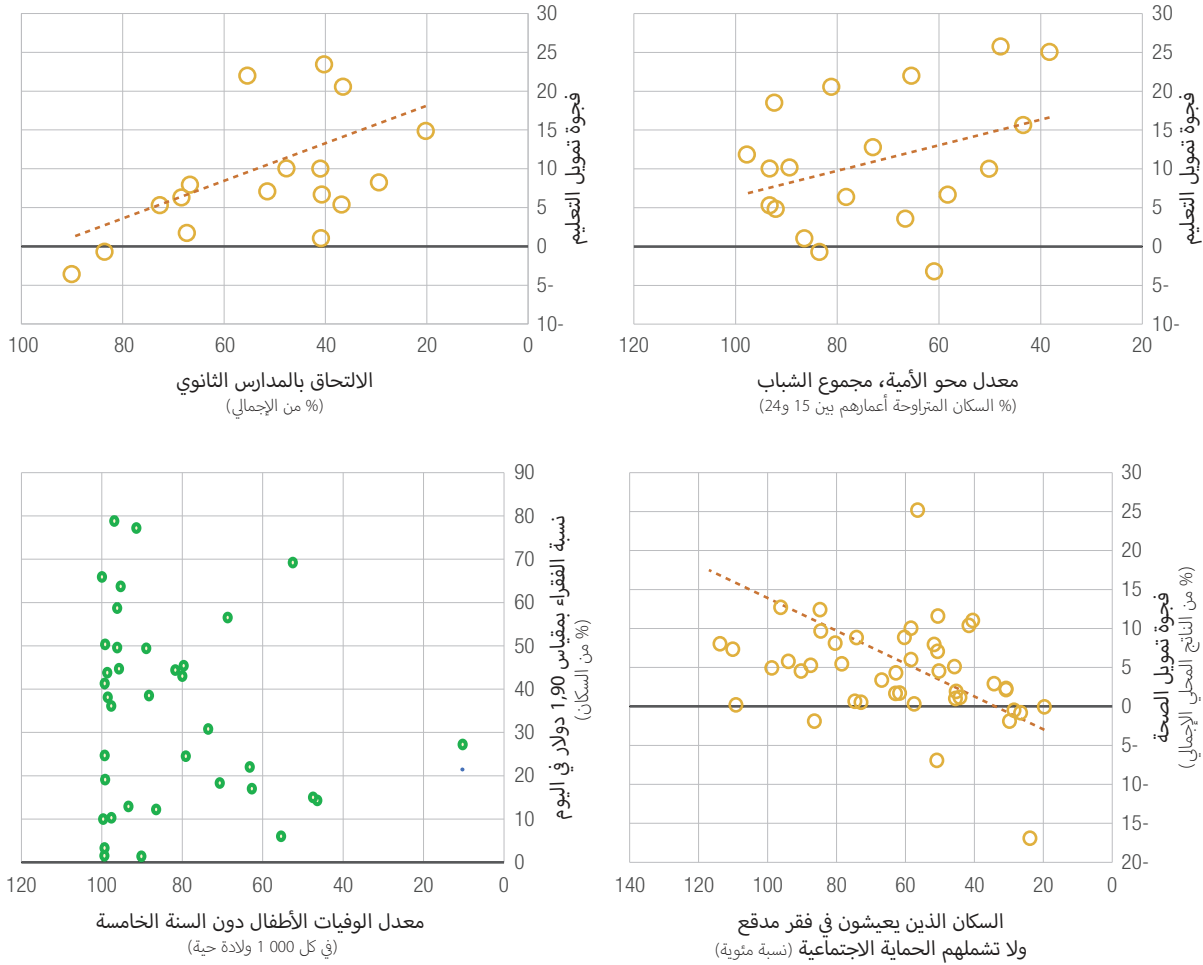
2- احتياجات الإنفاق لتعميم الخدمات الاجتماعية وخدمات النظم الإيكولوجية الرئيسية بحلول عام 2030

تتفق أقل البلدان نمواً حالياً 2,9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، على الخدمات الاجتماعية وخدمات النظم الإيكولوجية، بمقاييس الغايات الأربعة لأهداف التنمية المستدامة (الغايات 3-1 و3-8 و4-1 و15-1) بحلول عام 2030، وستحتاج أقل البلدان نمواً إلى تعبئة موارد إضافية، تصل إلى 10,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، في المتوسط، حتى نهاية العقد. ويتطلب بلوغ هذه الغايات الأربع موضع النظر مضاعفة الإنفاق الاجتماعي والإنفاق على النظم الإيكولوجية ثلاث مرات كحصة من الناتج المحلي الإجمالي. وبعبارة أخرى، فإن مستوى

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

الشكل 7-4

الفجوات التمويلية والنتائج



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات البنك الدولي (World Bank (2021a)).

ملاحظات: تستند البيانات المتعلقة بفجوتي تمويل التعليم وتمويل الصحة إلى حسابنا الخاص (عام 2019)؛ وجميع المتغيرات الأخرى مأخوذة من مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي وتحيل إلى عام 2019.

الاجتماعية، أن المزيد من الإنفاق الفعلي يقترن بنواتج أفضل (الشكل 7-4).

ويمكن للبلدان أيضاً أن ترصد التقدم المحرز في تقليص فجوة التمويل عبر الزمن. ويبين الشكل 4-8 متوسط الغايات المالية الإضافية السنوية التي يتعين على أقل البلدان نمواً تحقيقها في الفترة من عام 2021 إلى عام 2030 من أجل تعميم الخدمات وتحقيق أهداف مختارة للتنمية المستدامة. وهذه أداة لتوجيه تعبئة البلدان للموارد محلياً ودولياً.

وينبغي أن يرتفع متوسط الإنفاق الإجمالي سنوياً بنحو 55 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بمجرد جمع النفقات الاجتماعية والبيئية الجارية والمتوقعة (فجوة الإنفاق والتمويل

وبالنسبة للغايات الاجتماعية وغايات النظم الإيكولوجية المختارة، يقدر مجموع النفقات وفجوة التمويل في آن واحد. ومنهجية حساب فجوة التمويل واضحة، وتتطلب توقعاً مسبقاً لمتوسط احتياجات الإنفاق (الجدول 4-2، العمود الثالث)، الذي يقابل تكاليف الوحدة في العمود الثاني. وبطرح مستوى النفقات الجارية المقابل من مجموع النفقات اللازمة لتعميم خدمة معينة، يتم الحصول على متوسط فجوة التمويل (العمود الخامس). وأخيراً، فإن العمود الأخير هو معدل النمو الخطي للإنفاق الذي يتعين على البلدان اتباعه لتعميم الخدمات المختارة بحلول عام 2030.

وتبين من فجوات التمويل التقديرية المرسومة استناداً إلى متغيرات، مثل معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، ومعدل محو الأمية، والالتحاق بالمدارس، أو تغطية الحماية

مصادر تمويل إضافية لأهداف التنمية المستدامة (De Neve and Sachs, 2020).

وتشكل تحويلات الموارد الكبيرة إلى أقل البلدان نمواً

القادرة على بدء عملية تنمية القدرات الإنتاجية الدعامية الأساسية الحاسمة لبرامج العمل من أجل أقل البلدان نمواً. وهي عنصر رئيسي في الشراكة بين المجتمع الدولي وأقل البلدان نمواً، وتشكل الأساس لتدابير الدعم الدولي التي تعد جزءاً لا يتجزأ من تصميم برامج العمل لأقل البلدان نمواً. وتتعترف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 كذلك بنقل الموارد في "وسائل التنفيذ"، وهو مزيج مترابط من الموارد المالية، وتطوير التكنولوجيا ونقلها، وبناء القدرات، والعولمة والتجارة الشاملتين والمنصفتين، والتكامل الإقليمي، المدعوم بتهيئة بيئة وطنية تمكينية للتنفيذ الناجح لأهداف التنمية المستدامة وتحقيقها.

وسيلزم أن تواصل أقل البلدان نمواً تعزيز قدراتها المالية، وتحسين فعالية الإنفاق العام لإدارة الطلبات المتزايدة على الإنفاق عليها (Gaspar et al., 2019). وتفترض الدراسة المستشهد بها أن النمو السنوي بنسبة 5 في المائة في الإيرادات المالية المحلية هو معدل واقعي ينبغي النظر فيه. وحتى في هذه الحالة، لن تكون الإيرادات الضريبية المحلية كافية لتغطية جميع التكاليف التقديرية. فعلى سبيل المثال، تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية 25 في المائة من الإنفاق على الصحة في أقل البلدان نمواً، ولا يمكن إلا أن يزداد الطلب على الخدمات المتعلقة بها في السياق الحالي. وستكون هناك حاجة أيضاً إلى نفقات فيما يتعلق الخدمات الأساسية الرئيسية الأخرى، من قبيل التعليم أو حفظ البيئة، كما ستكون ثمة حاجة إلى استثمارات في البنى التحتية الإنتاجية. وفي ظل هذه الخلفية، فإن بلوغ أهداف التنمية المستدامة سيتطلب حتماً زيادة هائلة في تمويل التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً.

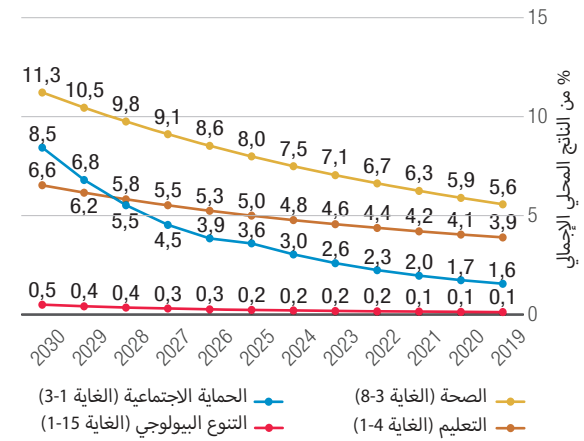
ومن الدوافع الهامة لعملية تقدير التكاليف هذه التأكيد على الأهمية المستمرة والمتزايدة للمساعدة الإنمائية الرسمية القائمة على المنح بوصفها مصدراً رئيسياً للتمويل الإنمائي الخارجي في مواجهة نفور الجهات الراعية الدولية الشديد من المخاطرة في سياق أزمة كوفيد-19.

وتشير اتجاهات الاستثمار الأجنبي المباشر في أقل البلدان نمواً إلى أن جائحة كوفيد-19 تعوق التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتوسع فجوة الاستثمار في القدرات الإنتاجية في اقتصادات أقل البلدان نمواً الضعيفة هيكلية. وتشكل هذه التطورات خطراً على إمكانية بلوغ أقل البلدان نمواً أهداف التنمية المستدامة وتؤدي إلى تفاقم مواطن الضعف

الحالية) مع أحد السيناريوهات الثلاثة المستندة إلى بيانات الاستثمار.

الشكل 4-8

المتوسط السنوي لغايات الإنفاق الإضافي لأقل البلدان نمواً من أجل تعميم الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية وتوفير خدمات حفظ النظم الإيكولوجية: 2030-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (البنك الدولي)، وشعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة.

دال- توسيع مصادر التمويل لبلوغ الغايات

إن الأولوية الرئيسية للبلدان في جميع أنحاء العالم في سياق جائحة عالمية هي تركيز الاهتمام والموارد على قطاع الصحة. وهذا يعني أن مجالات أخرى ربما تكون قد أهملت، بما في ذلك من حيث مخصصات الميزانية. ولذلك، فإن الانتعاش الاقتصادي للبلدان الذي سيكون ممكناً بمجرد بدء التلقيح يجب أن يركز على أولويات أهداف التنمية المستدامة، مع مراعاة الأفق المتوسط الأجل إلى الطويل الأجل.

وتظهر رسالة واضحة من التقديرات المعروضة والمبينة في هذا الفصل. ومفاد هذه الرسالة أنه رغم أوجه عدم اليقين التي تلفها بالضرورة، فإن أقل البلدان نمواً حاجة إلى مبالغ أكبر بكثير مما هو متاح لها في الوقت الحاضر لكي تحقق أهداف التنمية المستدامة. وهذا ما يشير إلى الحاجة الماسة إلى أن يتعبأ المجتمع الدولي بجدية لمساعدة هذه البلدان على تحقيق الزيادة الحادة اللازمة في تمويل التنمية المستدامة. ومن الضروري حشد

إلى الحصول على تدفقات تمويل كافية ومستقرة لتحقيق التنمية المستدامة.

وكثيراً ما يقدم التمويل المختلط بوصفه الاستجابة الرئيسية لاحتياجات البلدان النامية من التمويل لأغراض التنمية. وترد على هذا الموضوع محاذير كبيرة، لا سيما في حالة أقل البلدان نمواً (UNCTAD, 2019a). ويرد المزيد من المناقشة لهذه الطريقة في تمويل التنمية في الفصل الخامس.

ومن الأدوات المالية الإضافية التي نوقشت بوصفها مصادر محتملة للإيرادات لتمويل أهداف التنمية المستدامة ما يلي:

- '1' الضرائب والمساهمات والرسوم الإلزامية الأخرى، مثل ضرائب "التكنولوجيات الكبيرة"؛
- '2' وآليات الاقتراض القائمة على الديون، مثل سندات الأثر الاجتماعي؛
- '3' والتبرعات والمساهمات التضامنية، مثل اليانصيب الوطني.

وإلى جانب مصادر الإيرادات العامة، فإن الأعمال الخيرية الخاصة وغيرها من الاستثمارات الخاصة، ولا سيما تلك المعنية بالقضايا البيئية والاجتماعية وقضايا الحوكمة، إذا سُخرت تسخيراً ملائماً، ووجهت نحو شراكة حقيقية من أجل التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً، يمكن أن تؤدي أيضاً دوراً هاماً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويبين التحليل الوارد في هذا الفصل أيضاً أن أقل البلدان نمواً سيلزمها التعجيل بنموها الاقتصادي تعجلاً كبيراً ومتسقاً حتى عام 2030. وينطبق هذا بصفة خاصة على احتياجات التمويل لتحقيق التحول الاقتصادي الهيكلي. ولما كانت الاحتياجات هنا أعلى بكثير من تلك الاحتياجات (العالية أصلاً) واللازمة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة الأخرى، فإن ذلك يدل مرة أخرى على تحديات تحقيق التحول الهيكلي. وعلاوة على ذلك، يتطلب التحول الهيكلي المستدام حقاً أن تتم عمليات موازية جنباً إلى جنب (مثل بناء رأس المال البشري، وتعزيز قطاع تنظيم المشاريع المحلية، وتعزيز قدرة الدولة)، على غرار ما ذهب إليه الفصل الخامس من هذا التقرير.

لتعبئة التمويل الإنمائي الكافي يلزم أن تقوم أقل البلدان نمواً بما يلي



تحسين فعالية
نفقاتها العامة



زيادة تعبئة
مواردها المحلية



تعزيز قدراتها
الجبائية

الهيكلية لأقل البلدان نمواً (UNCTAD, 2021). وانخفض عدد وقيمة إعلانات المشاريع التأسيسية في أقل البلدان نمواً انخفاضاً حاداً في عام 2020 (-51 في المائة مقارنةً بعام 2019، وهو ما يمثل أدنى مستوى له منذ 13 عاماً). وزاد عدد الاقتصادات المضيفة في أقل البلدان نمواً التي لم تجتذب أي مشروع من 13 بلداً إلى 17 بلداً. ويميل الاستثمار الأجنبي المباشر إلى التخلف عن مؤشرات الاقتصاد الكلي الأخرى بعد حدوث صدمة، مما يؤدي إلى احتمال أن يظل الاستثمار الأجنبي المباشر في أقل البلدان نمواً ضعيفاً في المستقبل القريب. ومن المتوقع أن تظل التدفقات الواردة بطيئة خلال السنوات القليلة القادمة، وهناك حاجة متزايدة إلى زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية لتقليل عدد السنوات "الضائعة" إلى أدنى حد من حيث التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وسيتوقف مستقبل الاستثمار الأجنبي المباشر في أقل البلدان نمواً على مدى جاذبية هذه الاقتصادات في أعقاب إعادة التشكيل الجارية للإنتاج الدولي من خلال إعادة الأنشطة إلى موقعها الأصلي وإضفاء الطابع الإقليمي عليها. ومن الواضح بشكل متزايد أنه بدون استثمارات القطاع العام المسبقة والمستمرة التي تسترشد بالسياسة الصناعية الاستراتيجية في القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً، ستظل جاذبية أقل البلدان نمواً للاستثمار الخاص منخفضة، كما ستكون تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر غير منتظمة. وتحتاج أقل البلدان نمواً



1- أدبيات بشأن تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة

جدول المرفق 4-1

مقارنة الأدبيات الحالية بشأن تقدير تكاليف أهداف التنمية المستدامة

الأونكتاد تقرير أقل البلدان نمواً 2021	شبكة حلول التنمية المستدامة McArthur and Kharas (2019)	مؤسسة بروكينغس McArthur and Kharas (2019)	معهد التنمية الخارجية Manuel et al. (2020)	صندوق النقد الدولي Gaspar et al., 2019
• منهجية خاصة للتنبؤ على أساس مرونات • الاستشراف التحسبي للمجالات الاجتماعية والبيئية	• الاستشراف التحسبي	• الاستشراف التحسبي	• التركيز على إنهاء الفقر المدقع	• نهج المدخلات والنواتج
القطاعات	• الصحة • التعليم • البنية التحتية • التنوع البيولوجي • الزراعة • الحماية الاجتماعية • العدالة • الشؤون الإنسانية • البيانات	• حفظ التنوع البيئي • الزراعة • العدالة • التعليم • البنية التحتية • الصحة • الإنفاق الاجتماعي	• التعليم • الصحة • التغذية • تحويلات الحماية الاجتماعية • المياه والصرف الصحي • النظافة الصحية	• الصحة • التعليم • الطاقة الكهربائية • الطرق • الماء والصرف الصحي
التغطية	• 46 بلداً من أقل البلدان نمواً	• 59 بلداً من الشريحة الدنيا للبلدان المتوسطة الدخل	• تقدير الإنفاق العام في 190 بلداً، والحد الأدنى من احتياجات الإنفاق العام على أهداف التنمية المستدامة في 134 بلداً نامياً	• 135 بلداً من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل
البيانات	• تكاليف الوحدة المستمدة من الأدبيات	• تكاليف الوحدة المستمدة من الأدبيات، وبيانات الإنفاق العام في قطاعات محددة	• تكاليف الوحدة بحساب معهد التنمية الخارجية • القدرة الضريبية	• مؤشر أهداف التنمية المستدامة • المدخلات (مثل عدد العاملين في مجال الرعاية الصحية) • تكاليف الوحدة (على سبيل المثال، أجور العاملين في مجال الرعاية الصحية) • عوامل أخرى (مثل التشكيلة السكانية والناتج المحلي الإجمالي)
النتائج الرئيسية	• إجمالي الاحتياج المالي البالغ 1011 بليون دولار سنوياً في المتوسط من 2019 إلى 2030 لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. • تبلغ فجوة التمويل المتوقعة 400 بليون دولار في الفترة من 2019 إلى 2030، أو 230 دولار للفرد الواحد في المتوسط.	• يبلغ إجمالي الإنفاق في عام 2015 ما مقداره 3,21 تريليون دولار، وسيرتفع إلى 3,32 تريليون دولار سنوياً في عام 2030. • تبلغ الفجوة السنوية المتوقعة 12 تريليون دولار.	• تبلغ التكلفة الإجمالية للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل 4,2 تريليون دولار، تمثل فيها البلدان المنخفضة الدخل حصراً • ما مجموعه 137 بليون دولار و188 دولاراً للشخص الواحد سنوياً.	• إنفاق إضافي قدره 528 بليون دولار للبلدان النامية المنخفضة الدخل و1,2 تريليون دولار لاقتصادات الأسواق الناشئة في عام 2030

2- البيانات

لحساب نمو الاحتياجات الاستثمارية بنسبة 7 في المائة سنوياً من عام 2021 إلى عام 2030، فإن مجموعة البيانات الرئيسية المستخدمة هي:

- إحصاءات الأمم المتحدة، التي أعدها قسم الحسابات القومية في شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة.
 - < **المتغيرات:** الاستثمارات (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي)، والنتاج المحلي الإجمالي بقيم الدولار الثابتة لعام 2015، والتحول الهيكلي (بمقياس حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي). وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
 - < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 46 بلداً من أقل البلدان نمواً.
 - < **الفترة:** 1970-2019
- بيانات Penn World Table 10.0، التي جمعتها جامعة غروننغن
 - < **المتغيرات:** احتياطي رأس المال بالأسعار الثابتة 2017، الناتج المحلي الإجمالي (الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي على جانب النواتج في شكل سلاسل تعادل القوة الشرائية - 2017)، العمالة (عدد الأشخاص المشغلين)، رأس المال البشري (المؤشر)، الاستهلاك (متوسط معدل انخفاض قيمة رأس المال). وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
 - < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 38 بلداً من أقل البلدان نمواً.
 - < **الفترة:** 1970-2019
- مجموعة بيانات الاستثمار ورأس المال، التي يجمعها صندوق النقد الدولي⁽²¹⁾
 - < **المتغيرات:** الاستثمارات العامة والخاصة واستثمارات الشركات بين القطاعين العام والخاص (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي). وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
 - < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 38 بلداً من أقل البلدان نمواً.
 - < **الفترة:** 1970-2017
- منشور آفاق الاقتصاد العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي، وتوقعات مصرف التنمية الآسيوي وبنك التنمية الأفريقي. ومن أجل استيعاب آثار جائحة كوفيد-19 في عام 2020، تعتبر توقعات صندوق النقد الدولي (IMF, 2021b) النمو الفعلي لعام 2020⁽²²⁾.
 - < **المتغيرات:** نمو الناتج المحلي الإجمالي
 - < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 46 بلداً من أقل البلدان نمواً.
 - < **الفترة:** 2020

ثانياً، استُخدم تقدير النمو لإنهاء الفقر المدقع بحلول عام 2030 كمصدر للبيانات ومؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي (World Bank, 2021a)، ويعزى ذلك أساساً إلى عدد الفقراء وبيانات عدم المساواة، بما في ذلك الناتج المحلي الإجمالي المحسوب وفقاً لمعدلات تعادل القوة الشرائية.

(21) www.data.imf.org، أُطلع عليه في أيار/مايو 2021.

(22) عندما لا يقدم صندوق النقد الدولي تقديراً لبلد معين، فإننا نستخدم التقدير المقدم من مصارف التنمية الإقليمية، مثل مصرف التنمية الآسيوي (www.afdb.org)، وبنك التنمية الأفريقي (www.afdb.org).

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

- < **المتغيرات:** نسبة عدد الفقراء بمقياس 1,90 دولار في اليوم هي النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون على أقل من 1,90 دولار في اليوم بالأسعار الدولية لعام 2011، ومعامل جيني، والناتج المحلي الإجمالي المحسوب بتعادل القوة الشرائية 4 بالأسعار الثابتة لعام 2017. وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
- < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 44 بلداً من أقل البلدان نمواً.
- < **الفترة:** 1980-2018
- ثالثاً، اعتمدت توقعات النمو والاستثمارات اللازمة لمضاعفة حصة الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030 على مجموعتي بيانات مختلفتين.
- إحصاءات الأمم المتحدة، التي أعدها قسم الحسابات القومية في شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة.
- < **المتغيرات:** الناتج المحلي الإجمالي وقيمة التصنيع المضافة. وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
- < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 46 بلداً من أقل البلدان نمواً.
- < **الفترة:** 1970-2019
- بيانات Penn World Table 10.0، التي جمعتها جامعة غرونغن
- < **المتغيرات:** استخدمت العمالة (عدد الأشخاص المشغلين) والسكان كمتغيرات مشتركة. ولم يدرج مؤشر رأس المال البشري لأنه سيخفض البلدان المشمولة بالملاحظة إلى 30 بلداً من أقل البلدان نمواً. وتستخدم المتغيرات في شكل لوغاريتم طبيعي.
- < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 37 بلداً من أقل البلدان نمواً.
- < **الفترة:** 1970-2019
- وأخيراً، تشمل توقعات تقدير تكاليف تعميم الخدمات الاجتماعية والبيئية حتى عام 2030 مصادر مختلفة.
- إحصاءات الأمم المتحدة، التي يعدها قسم الحسابات القومية في شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة.
- < **المتغيرات:** الناتج المحلي الإجمالي والسكان
- < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 46 بلداً من أقل البلدان نمواً.
- < **الفترة:** 2015-2019
- شعبة الأمم المتحدة للسكان في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.
- < **المتغيرات:** مجموع عدد السكان، متوسط
- < **البلدان المشمولة بالملاحظة:** 46 بلداً من أقل البلدان نمواً.
- < **الفترة:** 2019-2030
- بيانات النفقات وتكاليف الوحدة⁽²³⁾:
- < الصحة

+ المتغيرات: الإنفاق الصحي الحكومي المحلي العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (World Bank, 2021a)، وتكاليف الوحدة (Stenberg et al., 2017b)

(23) ماك آرثر وخراس (McArthur and Kharas (2019)) وساكس وآخرون (Sachs et al. (2018)) هما المرجعان الرئيسيان اللذان يستخدمان البيانات الوارد وصفها في هذا القسم.

< التعليم:

+ المتغير: الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (World Bank, 2021a)، وتكاليف الوحدة (The International Commission on Financing Global Education Opportunity, 2016)

< حفظ النظم الإيكولوجية للمياه العذبة البرية والداخلية وخدماتها واستعادتها واستخدامها المستدام

+ المتغير: الإنفاق على حفظ التنوع البيولوجي (Waldron et al., 2013) الذي تم تحديثه بعد الإجراء الذي اقترحه ماك آرثر وخراس (McArthur and Kharas (2019)، وتكاليف الوحدة (McCarthy et al., 2012)

• أطلس البنك الدولي لمؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف الذي أعده البنك الدولي

< المتغيرات: تغطية جميع أشكال الحماية الاجتماعية والعمل (بالنسبة المئوية)، وتغطية جميع أشكال المساعدة الاجتماعية (بالنسبة المئوية)، والسكان الذين يعيشون في فقر مدقع الذين لا تشملهم الحماية الاجتماعية (بالنسبة المئوية)

< البلدان المشمولة بالملاحظة: 39 بلداً من أقل البلدان نمواً.

< الفترة: 2018-2001

3- اختيار منهجية التقدير

شملت العديد من الاختبارات التجريبية التي أجريت المربعات الصغرى العادية، والآثار الثابتة وأساليب السلسلة الزمنية المقطعية، مثل المجموعة الوسطية، ومجموعة اللاوسطية الشاملة لعدة مقاطع، وأدوات تقدير المجموعة الوسطية ذات الآثار المترابطة الشائعة (انظر المرفق باء). وفي جميع هذه التقديرات، تراجع الناتج المحلي الإجمالي المسجل بتسجيل الاستثمار (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي)⁽²⁴⁾، والتحول الهيكلي، ورأس المال البشري، والعمالة⁽²⁵⁾. وكما هو معروف، فإن المعادلات اللوغاريتمية المزدوجة تؤدي إلى معاملات يمكن تفسيرها على أنها مرونة. وهذا سبب إضافي لاعتماد هذه المنهجية كخيار افتراضي.

ويتم الإبلاغ عن نماذج سلسلة زمنية مقطعية بضوابط (مرجعية) أو بدونها. ومن الأهمية بمكان اختيار تقدير واحد لاعتماده كمرونة. وبالنظر إلى الاختبارات الخاصة بجذر الوحدة، والتألف، والتبعية الشاملة لعدة قطاعات، فإن النموذج المفضل هو المجموعة الوسطية ذات الآثار المترابطة الشائعة ذات الاتجاهات القطرية (Pesaran, 2006).

وبصورة عملية بقدر أكبر، تعتمد التقديرات على البيانات المستخرجة من مجموعة بيانات شعبة الإحصاءات التابعة للأمم المتحدة وقاعدة بيانات Penn World Tables (انظر المزيد من التفاصيل في القسم الفرعي التالي). وقد حسبت مرونة النمو - الاستثمار حسب البلد، ومن المتوقع أن تكون إيجابية. واستناداً إلى تلك المرونة وغاية نمو الناتج المحلي الإجمالي المحددة في 7 في المائة سنوياً والمتفق عليها في أهداف التنمية المستدامة، حُسب مستوى الاستثمارات المطلوبة في أقل البلدان نمواً حتى عام 2030. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه من خلال تحليل مجموعة بيانات صندوق النقد الدولي المتعلقة بالاستثمارات العامة والخاصة والاستثمارات في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أمكن تصنيف التوقعات حسب مصادر التمويل.

وللأسف، ليس من المجدي تقنياً استنساخ نفس التوزيع حسب مصدر التمويل، أي المصدر المحلي أو المصدر الأجنبي. فالاستثمار الأجنبي المباشر والتحويلات المالية، على سبيل المثال، آليتان للتمويل يمكن أن تضيفاً أصولاً ثابتة إلى تكوين رأس المال الإجمالي للاقتصاد. وفي هذه الحالة، فإن معدل الاستثمار يدمجها بالضرورة فيها (Bjuggren et al., 2010; Nawaz, 2020). غير أنه يمكن أيضاً استخدام كلا النوعين من التمويل للاستهلاك أو لدفع النفقات الجارية. وفي هذه الحالة، لن يتم الإبلاغ عنها بصفقتها تكويناً لرأس المال الثابت الإجمالي. وتكمن صعوبة وضع هذا التقدير في عدم وجود بيانات مقطعية زمنية أكثر تفصيلاً تورد بتفصيل جميع نفقات الاستثمار وتغطي أقل البلدان نمواً.

(24) أنجز الإجراء نفسه باستخدام الموجودات الرأسمالية كاستثمار، غير أن متغير الموجودات الرأسمالية هذا أكثر تعقيداً ويصعب كثيراً على صانعي السياسات استخدامه كمعيار أو غاية. ومع ذلك، فإن التقديرين متسقان.

(25) انظر وصف المتغيرات في المرفق.

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

جدول المرفق 2-4

نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار: تقديرات المربعات الصغرى العادية والآثار الثابتة

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	الآثار الثابتة
المتغير التابع: الناتج المحلي الإجمالي					
***0,798	***0,543	***0,541	***0,574	***0,382	***0,340
0,00922-	0,0123-	0,0124-	0,00694-	0,0106-	0,00997-
التحويل الهيكلي					
		***0,361			***1,914
		0,0876-			0,116-
رأس المال البشري					
	0,0137-	0,0199-		0,027-	0,0342-
	0,036-	0,0358-		0,0645-	0,0588-
السكان					
	***0,671	***0,665		0,0897	***0,487
	0,0756-	0,0771-		0,0989-	0,0933-
العمالة					
	***0,180-	***0,176-		0,0501	0,117-
	0,066-	0,0672-		0,0891-	0,0819-
القيمة الثابتة					
***5,893	***10,19	***10,22	***10,46	***14,15	***14,20
0,193-	0,225-	0,224-	0,141-	0,279-	0,255-
1 900	1 424	1 424	1 900	1 424	1 424
لا	نعم	نعم	لا	نعم	نعم
0,802	0,908	0,909	0,786	0,875	0,896
38	31	31	38	31	31

ملاحظات: أخطاء قياسية قوية بين قوسين.

* $p < 0,1$ ** $p < 0,05$ *** $p < 0,01$.

تعرض الأعمدة (1) إلى (3) نتائج المربعات الصغرى العادية المجمعة، بينما تظهر الأعمدة (4) إلى (6) نتائج الآثار الثابتة.

جدول المرفق 3-4

نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار: تقديرات السلاسل الزمنية المقطعية

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية	المجموعة الوسطية
المتغير التابع: الناتج المحلي الإجمالي							
***0,259	***0,138	***0,524	***0,146	***0,231	***0,146	***0,189	***0,109
0,0359-	0,0247-	0,0424-	0,0298-	0,0307-	0,0298-	0,0287-	0,0177-
لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم
نعم	نعم	لا	لا	لا	لا	نعم	نعم
0	0,017	0	0,039	0,092	0,039	0,923	0,102
التألف							
1 900	1 424	1 900	1 424	1 900	1 424	1 900	1 424
38	31	38	31	38	31	38	31

ملاحظات: أخطاء قياسية بين قوسين.

* $p < 0,1$ ** $p < 0,05$ *** $p < 0,01$.

وتشمل الضوابط التحويل الهيكلي ورأس المال البشري والسكان والعمالة.

ويحسب اختبار التبعية الشاملة لعدة قطاعات التبعية عبر القطاعات في مجموعة. ويقاس الاختبار الارتباط المتوسط بين وحدات المجموعة. الفرضية الصفرية هي الاستقلال الشامل لعدة قطاعات.

وتشير اختبارات التألف (Augmented Dickey-Fuller, Modified Phillips-Perron, and Westerlund) إلى أن الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار متآلفين. بالنسبة للمعادلات بما في ذلك جميع المتغيرات المصاحبة، تشير الاختبارات أيضاً إلى أنها متآلفة.

جدول المرفق 4-4

من المرفق نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار العام والخاص: تقديرات المربعات الصغرى العادية والآثار الثابتة

(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)	
الآثار الثابتة	الآثار الثابتة	الآثار الثابتة	المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	المربعات الصغرى العادية	
المتغير التابع: الناتج المحلي الإجمالي						
***0,259	***0,265	***0,356	***0,231	***0,207	***0,274	الاستثمار العام
0,017-	0,0185-	0,0161-	0,0148-	0,0142-	0,0179-	
***0,301	***0,361	***0,332	***0,362	***0,358	***0,544	الاستثمار الخاص
0,0171-	0,0186-	0,0152-	0,0121-	0,0122-	0,0179-	
***2,021			**0,265			التحول الهيكلي
0,12-			0,125-			
***0,455-	***0,587-		***0,180	***0,168		رأس المال البشري
0,0661-	0,0727-		0,0458-	0,0455-		
***0,305	0,0655-		***0,873	***0,912		السكان
0,0999-	0,107-		0,0545-	0,0553-		
***0,559	***0,786		***0,373-	***0,406-		العمالة
0,0869-	0,0951-		0,0526-	0,053-		
***0,718	***1,440	***0,965	*0,202-	*0,207-	***0,671	القيمة الثابتة
0,161-	0,173-	0,0176-	0,118-	0,124-	0,0294-	
1 362	1 410	1 853	1 362	1 410	1 853	الملاحظات
نعم	نعم	لا	نعم	نعم	لا	متغير السنة الصوري
0,884	0,857	0,781	0,89	0,887	0,804	معامل التحديد
31	32	39	31	32	39	عدد أقل البلدان نمواً

ملاحظات: أخطاء قياسية قوية بين قوسين.

* p<0,1 ** p<0,05 *** p<0,01.

تعرض الأعمدة (1) إلى (3) نتائج المربعات الصغرى العادية المجمعة، بينما تظهر الأعمدة (4) إلى (6) نتائج الآثار الثابتة.

4- نماذج الاقتصاد القياسي

تشير الأدبيات إلى أن المقاطع الكلية، من قبيل تلك المستخدمة هنا، تستلزم تقديرات مختلفة عن المقاطع الصغيرة (Baltagi, 2012; Eberhardt, 2016; Burdisso and Sangiácomo, 2008). والسبب الرئيسي هو أن المقاطع الكلية تستلزم مراعاة المسائل غير الثابتة التي تلاحظ عادة في تحليل السلاسل الزمنية. وإلى جانب ذلك، فإن وجود جذور وحدة في نماذج السلاسل الزمنية يفترض أن يكون مصدر قلق لتجنب ارتباط زائف.

وللمنهجية مزايا إضافية. فهي تتيح القيام بتقدير فعال حتى في حالة حدوث الآثار غير المباشرة المحلية، ودورات الاقتصادية العالمية أو المحلية، والثغرات الهيكلية. وهذه السمات تناسب كثيراً هذا النوع من التقدير لأنها تقلل من المخاطر المحتملة لاستخدام سلسلة زمنية طويلة لقياس المرونات. ثانياً، إنها تسمح بعدم التجانس بين البلدان في جميع معاملات الارتداد (Lee et al., 1998)، وهو ما لا يحدث بالنسبة لتقديرات المربعات الصغرى العادية المجمعة أو تقديرات الآثار الثابتة. وعلاوة على ذلك، فإن طريقة السلاسل الزمنية المقطعية تسمح بمراعاة التأثيرات التاريخية والجغرافية والمؤسسية على معدلات النمو دون الحاجة إلى قياس مباشر لهذه

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

العوامل. ويحدث ذلك لأن نموذج التأثيرات الثابتة يحافظ على ثبات المتغيرات غير القابلة للملاحظة عبر الزمن، ويلغي الخطأ المنتظم في المتغيرات المحذوفة.

(أ) السلاسل الزمنية المقطعية: نموذج العامل المشترك

ليكن

$i = 1, \dots, N, t = 1, \dots, T$, let

$$y_{it} = \beta_i' x_{it} + u_{it} u_{it} = \alpha_i + \gamma_i' f_t + \varepsilon_{it}$$

$$x_{mit} = \pi_{mi} + \delta_{mi}' g_{mt} + \rho_{1mi} f_{1mt} + \dots + \rho_{nmi} f_{nmt} + v_{mit}$$

حيث:

y_{it} هو الناتج الملاحظ (الناتج المحلي الإجمالي) في اللوغاريتم الطبيعي

و x_{it} هو مدخلات العوامل الملاحظة (الاستثمار أو رأس المال) في اللوغاريتم الطبيعي. وهذا هو المعامل الذي يستوعب المرونات التي نبحث عنها.

g_t و f_t هما العاملان المشتركان اللذان لم تتم ملاحظتهما

β_i يستوعب برامترات العوامل المحددة ببلد

γ_i و δ_i و ρ_i تستوعب حمولات العوامل المحددة ببلد

α_i و π_{mi} هما الآثار الثابتة المحددة ببلد

ε_{it} و v_{mit} هما أخطاء i.i.d.

(ب) نموذج الآثار الثابتة

$$Poverty_{it} = \alpha + \beta GDP_{it} + \delta_t + \lambda_i + \mu_{it}$$

حيث:

$Poverty_{it}$ هو المتغير التابع الذي يستوعب الفقر المدقع (النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون على أقل من 1,90 دولار في اليوم في اللوغاريتم الطبيعي) في بلد i في السنة t

GDP_{it} هو المتغير التفسيري (الناتج المحلي الإجمالي في اللوغاريتم الطبيعي) و β هو مرونة نمو الفقر التي نبحث عنها

δ_t يستوعب الآثار الزمنية المتعلقة بالاتجاهات الشائعة في الناتج المحلي الإجمالي، و λ_i هو مجموعة من المتغيرات الصورة القطرية و μ_{it} هو معدل الخطأ

جدول المرفق 4-5

متوسط احتياجات أقل البلدان نمواً من الاستثمارات ببلادين الدولارات وبالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي:

2020-2021

متوسط قيم الاستثمارات 2020-2021													
النمو السنوي بمعدل 7% (الغاية 1-8)		إنهاء الفقر المدقع (الغاية 1-1)		مضاعفة الصناعة التحويلية (الغاية 2-9)		الصحة (الغاية 8-3)		التعليم (الغاية 1-4)		الحماية الاجتماعية (الغاية 1-4)		التنوع البيولوجي (الغاية 1-15)	
ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	ببلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي
أفغانستان	3,7	13	4,1	13	6,2	16	3,3	18	4,7	26	0,2	1	0,2
أنغولا	31,4	20	44,8	1	49,5	15	2,7	3	3,9	5	0,2	0	0,2
بنغلاديش	119,9	31	85,8	13	240,7	19	14,0	5	20,0	7	4,8	2	0,8
بنن	5,7	27	8,2	0	15,0	24	0,1	7	1,4	10	8,0	57	0,1
بوتان	1,8	47	1,2	12	4,6	24	0,1	3	0,1	4	0,0	0	0,0
بوركينافاسو	5,9	27	7,7	19	22,9	31	4,6	11	2,5	16	21,1	140	0,1
بوروندي	0,7	16	1,5		1,6	20	1,0	33	1,4	47	0,1	2	0,1
كمبوديا	7,4	22	8,3	17	13,4	17	1,4	5	2,0	7	0,2	1	0,1
جمهورية أفريقيا الوسطى	0,6	22	1,1	10	1,1	16	0,4	18	0,6	26	0,1	3	0,0
تشاد	2,8	16	3,3	2	7,0	23	1,4	12	2,0	17	0,0	0	0,1
جزر القمر	0,2	14	0,2	20	0,5	21	0,1	6	0,1	9	4,7	50	0,0
جمهورية الكونغو الديمقراطية	4,7	34	10,1	5	10,7	21	7,4	16	10,6	22	0,0	0	0,4
جيبوتي	1,2	25	1,0		1,4	10	1,0	3	0,1	4	0,0	0	0,0
إريتريا	0,1	4	0,2	8	0,3	23	9,6	15	0,4	22			0,0
إثيوبيا	62,7	48	67,0	3	106,3	16	0,3	10	13,7	15	0,1	4	0,5
غامبيا	0,7	27	0,5	10	3,0	33	0,1	11	0,3	16	0,0	0	0,0
غينيا	3,0	16	3,4		2,2	2	0,2	9	1,6	13	43,4	50	0,1
غينيا - بيساو	0,1	5	0,1	7	0,2	23	0,0	12	0,2	18	0,0	0	0,0
هايتي	4,1	34	4,0	1	8,6	20	1,1	12	1,4	17	0,0	0	0,1
كيريباس	0,1	42	0,1	1	0,3	23	1,0	5	0,0	7	1,7	20	0,0
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	8,4	31	5,9	7	62,6	42	0,6	3	0,9	5	0,0	12	0,0
ليسوتو	1,1	31	1,1	12	2,1	18	0,2	7	0,3	11	0,2	6	0,0
ليبيريا	1,1	29	1,5	21	4,0	29	0,4	16	0,6	23	1,7	9	0,0
مدغشقر	4,2	22	9,4	18	7,2	16	2,3	16	3,3	23	0,2	9	0,1
ملاوي	1,4	13	2,8	13	3,1	20	1,6	20	2,3	28	0,2	3	0,1
مالي	4,3	17	6,3	2	5,7	11	1,7	10	2,4	14	9,7	73	0,1
موريتانيا	3,3	33	2,4	17	8,3	23	0,4	5	0,6	7	1,4	8	0,0
موزامبيق	12,1	45	21,3	0	35,6	26	2,6	17	3,7	24	19,8	25	0,1
ميانمار	32,7	29	22,3	1	36,3	9	2,5	6	6,6	9	0,0	0	0,3
نيبال	13,7	36	9,8	12	121,2	46	2,0	8	3,5	11	0,5	4	0,1
النيجر	5,5	30	7,3	4	19,5	29	0,2	15	2,9	22	0,2	2	0,1

الفصل 4: تقدير تكلفة تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً خلال عقد ما بعد الجائحة

جدول المرفق 5-4

متوسط احتياجات أقل البلدان نمواً من الاستثمارات بـبلايين الدولارات وبالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي:

2020-2021 (تابع)

متوسط قيم الاستثمارات 2030-2021													
النمو السنوي بمعدل 7% (الغاية 1-8)		إنهاء الفقر المدقع (الغاية 1-1)		مضاعفة الصناعة التحويلية (الغاية 2-9)		الصحة (الغاية 8-3)		التعليم (الغاية 1-4)		الحماية الاجتماعية (الغاية 1-4)		التنوع البيولوجي (الغاية 1-15)	
بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي	بلايين الدولارات	من الناتج المحلي الإجمالي
رواندا	4,3	25	3,6	10	5,3	10	0,1	10	0,1	15	1,2	5	0,1
ساو تومي وبرينسيبي	0,1	20	0,1	11	0,1	13	1,1	4	0,0	6	0,0	0	0,0
السنغال	9,4	28	12,1	18	15,7	16	0,0	6	2,0	8	7,2	8	0,1
سيراليون	0,7	10	1,4	3	1,0	12	1,4	16	1,0	23	0,1	4	0,0
جزر سليمان	0,2	10	0,2		0,3	13	0,7	4	0,1	6	0,0	0	0,0
الصومال	0,5	20	0,5	12	1,2	22	1,3	81	1,9	116	0,0	0	0,1
جنوب السودان	1,9	20	2,6	3	5,4	25	0,9	19	1,4	27	3,8	239	0,1
السودان	11,0	9	8,9	13	49,0	33	3,7	11	5,2	15	1,0	9	0,2
جمهورية تنزانيا المتحدة	41,9	45	59,5	15	94,5	21	0,7	8	7,1	12	0,0	3	0,3
تيمور - ليشتي	0,7	26	1,1	14	0,7	8	0,0	5	0,2	8	1,0	14	0,0
توغو	1,8	18	2,7	0	3,1	16	3,8	10	1,0	14	0,6	31	0,0
توفالو	0,0	29	0,0	11	0,1	33	5,0	2	0,0	3	0,0	0	0,0
أوغندا	11,4	25	14,5	1	17,6	14	1,7	12	5,4	17	59,7	97	0,2
اليمن	22,0	76	16,0	16	35,6	15	2,5	10	3,6	14	0,0	0	0,1
زامبيا	11,9	36	19,7		21,1	17	1,5	7	2,2	9	1,3	6	0,1

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، وبيانات Penn World Tables ومؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)، وأطلس مؤشرات الحماية الاجتماعية للقدرة على الصمود والإنصاف (البنك الدولي)، وشعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة [اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021].

سلكت أقل البلدان نمواً مسار نمو
غير منتظم **ولم تحقق معظم**
الأهداف الإنمائية المرسومة خلال
أربعين عاماً من برامج العمل

تجاهل نموذج التنمية إلى حد كبير
جانب العرض المحلي وأولى
الأولوية لشواغل جانب الطلب
الخارجي

**جانب الطلب
الخارجي**

**جانب العرض
الداخلي**

للبناء من أجل المستقبل وإحداث تحول،
يلزم أن تعتمد أقل البلدان نمواً **عقليّة السياسة الصناعية**

السياسة الصناعية

طائفة الضرورات
السياسية المتداخلة

النمو الأخضر

فرص العمل اللائق

التحول الرقمي

التحول الهيكلي



الفصل

5

من الدروس المستفادة إلى مسارات
التنمية المستقبلية

الفصل 5

من الدروس المستفادة إلى مسارات التنمية المستقبلية

ألف -	تحديات عقد التنمية القادم في أقل البلدان نمواً	129
129	مقدمة	-1
129	أولويات أقل البلدان نمواً وأولويات المجتمع الدولي	-2
باء -	مصلحة المجتمع العالمي في تنمية أقل البلدان نمواً ودعمها	131
جيم -	برنامج العمل الجديد: الأهداف	132
132	التحول الهيكلي من خلال تنمية القدرات الإنتاجية	-1
132	النمو الأخضر والدعوة إلى البناء من أجل المستقبل والتحول	-2
دال -	التدابير الوطنية: إجراءات جديدة ذات أولوية للنظر فيها	134
134	تعزيز قدرة الدولة وطاقاتها	-1
135	(أ) المبادئ	
135	(ب) مجالات العمل ذات الأولوية	
136	توسيع قاعدة المؤسسات المحلية	-2
138	اتّباع نهج استراتيجي بشأن سياسات رأس المال البشري والعمل	-3
هاء -	جيل جديد من تدابير الدعم الدولي	138
139	مبادئ لتوجيه الجيل الجديد من تدابير الدعم الدولي	-1
139	التجارة	-2
140	التمويل الخارجي للتنمية	-3
144	نقل التكنولوجيا	-4

تتجه غالبية أقل البلدان نمواً نحو العقد الجديد دون أن توظف إلى حد كبير كامل قوتها

الريفية والحضرية)، وبالتالي، تفشل في حفز تنمية القدرات الإنتاجية؛

4' عدم جعل العوائق الهيكلية للتنمية المستدامة (من قبيل تدني مستوى القدرات الإنتاجية وعدم كفاية الاستثمارات المؤدية إلى التحول الهيكلي) صلب التخطيط الإنمائي وصنع السياسات؛

5' النقص الكبير في الموارد (المالية والمؤسسية) المتاحة لبلوغ الأهداف الإنمائية المنشودة؛

6' ضعف المواءمة بين أولويات الشركاء في التنمية وأولويات السلطات الوطنية، مما لا يؤدي إلى خلق أوجه تآزر بين تدخلات هذه الجهات الفاعلة وسياساتها.

وتشير هذه النتائج بوضوح إلى ضرورة رفع مستويات طموح المجتمع الدولي والسلطات المحلية. وبالنظر إلى المستقبل، فإن التقديرات الواردة في هذا التقرير - رغم الشكوك المحيطة بالأرقام الدقيقة والمحاذير الواردة في الفصل الرابع - تبين بوضوح أن أقل البلدان نمواً تواجه احتياجات هائلة من الاستثمار والإنفاق لبلوغ أهداف التنمية المستدامة، ومن الأمور البالغة الأهمية أن هذه الاحتياجات تتجاوز إلى حد بعيد مبلغ وطرائق التمويل المتاحة حالياً لهذه البلدان.

2- أولويات أقل البلدان نمواً وأولويات المجتمع الدولي

وإلى جانب استمرار وجود تجمع أقل البلدان نمواً، هناك تباين واضح داخل المجموعة، حيث تتجه أغلبية أقل البلدان نمواً نحو العقد الجديد دون أن توظف إلى حد كبير كامل قوتها (UNCTAD, 2020g). ومما يزيد من تفاقم الوضع تلك التداعيات المستمرة للأزمة العالمية لجائحة كوفيد-19 وما يصاحبها من مخاطر التخلف⁽¹⁾. وثمة شعور جديد بملحاحية مشكلة تخلف

(1) تشير نظرية التخلف إلى أنه إذا تعرض الاقتصاد للركود لفترة طويلة، فإن متوسط معدل النمو على المدى الطويل سينخفض. <https://voxeu.org/article/hysteresis-and-fiscal-policy-during-global-crisis>

ألف- تحديات عقد التنمية القادم في أقل البلدان نمواً

1- مقدمة

أبرزت تجربة السنوات الخمسين الماضية في مسار تنمية أقل البلدان نمواً صراع هذه البلدان من أجل تحقيق التنمية المستدامة، كما يتضح من مسار نموها غير المنتظم خلال هذه الفترة، بل وكما يتجلى أيضاً من خلال اتساع فجوة دخلها مقارنةً بالبلدان النامية الأخرى. وتعكس هذه التطورات فشل معظم هذه البلدان في إحراز تقدم حاسم في تحولها الاقتصادي الهيكلي، على غرار ما يبينه الفصل الثاني من هذا التقرير. وقد حققت أقل البلدان نمواً، كمجموعة، تحسينات ملموسة في نمو الناتج المحلي الإجمالي على مدى السنوات الخمسين الماضية من وجود هذه الفئة؛ غير أن إحراز تقدم متواصل عبر الأبعاد المتعددة للتنمية كان بعيد المنال. ويفسر اجتماع هذه النواتج ما سجله الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً من نتائج مخيبة للآمال، بما في ذلك عدم تحقيق غاية الرفع من القائمة المدرج في برنامج عمل اسطنبول.

وأصبحت تدريجياً جهود السياسة العامة التي بذلها المجتمع الدولي والسلطات الوطنية خلال نصف القرن الماضي أكثر تركيزاً وتحديداً، على غرار ما يبينه الفصل الثالث. ولا تزال استدامة النتائج الإنمائية في أقل البلدان نمواً وقدرتها على الصمود هشة بشكل ملحوظ، حيث لم يتحقق بالكامل معظم الأهداف والغايات الإنمائية التي حددت خلال 40 عاماً من برامج عمل أقل البلدان نمواً. ولم تكن هذه الفترة الطويلة من الجهود السياسية والتقدم في صنع السياسات كافية لعكس اتجاه النتائج المخيبة للآمال المشار إليها أعلاه. ويرجع ذلك أساساً إلى مزيج من العوامل:

1' نموذج النمو والتنمية السيء التوجيه، والذي يركز إلى حد كبير - خاصة منذ الثمانينيات - على الصادرات والطلب الأجنبي، بينما يغفل الجانب المحلي من الاقتصاد؛

2' ضعف الطلب المحلي، بسبب انخفاض متوسط الدخل وارتفاع مستويات الفقر، مما يؤدي إلى ضعف الحوافز المحلية في جانب الطلب على العرض المحلي، ويخفق في خلق حلقة حميدة ديناميكية بين العرض والطلب؛

3' ضعف الروابط بين المدخلات والمخرجات المحلية (المستدامة جزئياً من مكمني القصور المذكورين أعلاه)، والتي لا تؤدي إلى إقامة روابط كثيفة بين الشركات (سواء كانت محلية أو دولية، عامة أو خاصة)، والقطاعات، والصناعات، ومختلف مناطق البلدان (مثل المناطق

ويدعو الطابع غير المتجانس للظروف السائدة في فرادى أقل البلدان نمواً إلى التركيز بعناية واستراتيجية على الركائز الأساسية لتحدياتها الإنمائية وإيلاء الأولوية للأثر التحويلي. ومن الواضح تماماً الآن أن النموذج القائم على التصدير الذي استندت إليه خطط عمل أقل البلدان نمواً السابقة تكتنفه مكامن ضعف أساسية فيما يتعلق بضمان الاستدامة من خلال القدرة على الصمود الاقتصادي واستيعاب الجميع لأنه يتحاشى بعض أهداف التحول الإنتاجي. ويمكن لنموذج النمو هذا أن يحقق النمو، كما يتضح مما حققته أقل البلدان نمواً كمجموعة من تحسينات عظمى في مسارات نموها منذ منتصف التسعينات؛ بيد أن وجه القصور الرئيسي للعولمة كنموذج هو أنها لا تولي اهتماماً كافياً لشرط وجود قاعدة قوية من المؤسسات المحلية ذات القدرات الإنتاجية اللازمة.

ونظراً لعدم إيلاء الاهتمام الكافي للتدابير والغايات الملموسة اللازمة لبناء القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً، إضافة إلى التقدم المتعثر في تنفيذ تلك التدابير القليلة التي أدرجت في برامج العمل السابقة، أعيقت تنمية قطاعات إنتاجية قادرة على الصمود في أقل البلدان نمواً، وقُوضت الجهود والالتزامات المتعددة الأطراف الرامية إلى التغلب على العوائق الهيكلية التي تعترض سبيل التنمية في أقل البلدان نمواً. وبالتالي، رغم 40 عاماً من العمل الدولي، فإن إرساء القواعد الاقتصادية والتوسع المطلوب في رأس المال البشري في أقل البلدان نمواً لا يزالان غير كافيين لإشراكها بشكل مجد في الاقتصاد العالمي اليوم، كما أن تأهبها قاصر عن القيام بذلك في المستقبل المنظور.

وشكلت مكامن القصور نفسها في مسار تنمية أقل البلدان نمواً خلال السنوات الخمسين الأولى من وجود هذه المجموعة عائقاً أمام الأعمال الكامل لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية. وبهذه الحقوق تسترشد الإجراءات العامة للأمم المتحدة (UNCTAD, 2016c: 14(a)) عمومياً (2020). وينبغي أن تستند إليها جهود التنمية في المستقبل، بما في ذلك الإجراءات التي يتخذها المجتمع الدولي لدعم أقل البلدان نمواً (الأمم المتحدة (2020)).

ويشير التحليل السابق إلى ضرورة إجراء إصلاح شامل للسياسات والاستراتيجيات الإنمائية التي تتبعها أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي على السواء في العقد القادم. وتقدم الأقسام التالية مساهمة في صياغة برنامج العمل الجديد وتنفيذ السياسات الإنمائية. وتوجه هذه الأقسام الانتباه إلى مجالات العمل المستصوبة ذات الأولوية وإلى المبادئ التي تركز عليها الالتزامات التي ينبغي مراعاتها، سواء بالنسبة لصياغة برنامج العمل للعقد 2021-2031 أو تنفيذه لاحقاً خلال تلك الفترة.

يلزم أن تحرز أقل البلدان نمواً تقدماً في عدة أبعاد للتنمية في آن واحد



أقل البلدان نمواً، وهذا ما يمثل فرصة لتجديد وزيادة التركيز على كيفية تصميم تحول دائم في واقع التنمية في أقل البلدان نمواً. ويلزم أن تحرز البلدان تقدماً في عدة أبعاد للتنمية في آن واحد، وإلا فإن الاختلالات بين الأبعاد المختلفة يمكن أن تعرض للخطر التقدم المحرز في أبعاد أخرى.

ويتبين من مسارات التنمية في أقل البلدان نمواً أنها معرضة تعرضاً استثنائياً لدورات الازدهار والكساد. وفي هذا الصدد، أدت صدمة كوفيد-19 إلى تفاقم التحديات الإنمائية القائمة من قبل. وبشكل تجنب التخلف أولوية في الوقت الحاضر فاحتمال فقدان عقد آخر في التنمية احتمال حقيقي. أما قائمة المهام المتبقية لتحقيق التنمية القابلة للاستمرار فهي قائمة طويلة وتكتسي طابعاً طويلاً الأجل في آن واحد.

ومع تزايد ترابط الاقتصاد العالمي وتكاثر التحديات العالمية أكثر من أي وقت مضى، ثمة في المقابل أجزاء أخرى متحركة كثيرة ينبغي أخذها في الاعتبار في السعي العالمي إلى "تحقيق الازدهار للجميع" و"عدم ترك أحد خلف الركب". فالآثار الناجمة عن التهديد المتزايد ببطء والناجم عن تغير المناخ العالمي وصدمة كوفيد-19 تجسد هذا التعقيد وهذا الترابط، مما يتطلب رداً منسقة ومتكاملة وعادلة ومفيدة للجميع. كما أن فشل المجتمع الدولي في معالجة الأسباب الكامنة وراء الاختلالات العالمية يفرض تكاليف تكيف باهظة على أقل البلدان نمواً، حيث لا تزال الانتكاسات الاقتصادية العالمية العرضية تشكل بيئة صعبة لتحقيق تقدم إنمائي دائم في هذه البلدان. وبالتالي، فإن التحدي المتصل برسم سياسة ناجعة في أقل البلدان نمواً وعلى المستوى العالمي التَّظْمِي لا يزال قائماً.

ينبغي ألا يحجب الانتعاش بعد جائحة كوفيد-19 الأهداف الإنمائية طويلة الأجل لأقل البلدان نمواً

السياسي والبرلماني لزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية، ولا سيما لأقل البلدان نمواً.

وتعد أقل البلدان نمواً التي تواجه جدولاً زمنياً طويلاً لرفعها من قائمة أقل البلدان نمواً من أكثر البلدان تهميشاً في الاقتصاد العالمي، ولهذا السبب، فإنها تشكل مصب اهتمام طبيعياً للجهود الدولية. بيد أن هشاشة التقدم المحرز نحو التحول الهيكلي للبلدان التي رفعت من القائمة تجعل من الأهمية بمكان أيضاً أن يواصل المجتمع الدولي الاهتمام بها خلال فترة انتقالها إلى مركز البلدان النامية.

ولا يزال النهوض بالتحول الهيكلي لأقل البلدان نمواً عن طريق بناء القدرات الإنتاجية هو الطريق الوحيد الأصح لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة. ولئن كان من المتوقع توجيه التفكير بشأن برنامج العمل القادم نحو تحقيق الانتعاش بعد جائحة كوفيد-19 وغيره من خطط التنمية، بما في ذلك تغير المناخ، فإن ذلك لا ينبغي أن يحجب الأهداف الإنمائية طويلة الأجل لأقل البلدان نمواً، والتي لم تسبق جائحة كوفيد-19 تاريخياً فحسب، بل أصبحت أيضاً أكثر إلحاحاً منذ تفشي الجائحة. وينبغي أن يجري تنفيذ التدابير الطارئة القصيرة الأجل تنفيذاً تراعى فيه الأهداف الأطول أجلاً وأن يسير في هذا الاتجاه.

وحتى الآن وفي مواجهة الحقائق الجديدة، تحتشد استراتيجيات التنمية العالمية حول النمو الذي يحركه التفاعل بين: '1' الابتكار التكنولوجي السريع؛ و'2' الاستثمار المستدام في البنى التحتية؛ و'3' زيادة إنتاجية الموارد. وكلها عناصر للقدرات والطاقات الإنتاجية التي تفتقر إليها أقل البلدان نمواً بشدة، والتي تفيد ضمناً بأن ثمة احتياجات كبيرة وعملية إلى نقل التكنولوجيا وقدر كبير من الموارد. وإن اعتماد أقل البلدان نمواً على الموارد الطبيعية، بما في ذلك قطاعات المعادن والطاقة والزراعة، يدعو إلى إحداث تحول كبير في هذه القطاعات، ليس فقط من حيث التحسين الأخضر والبيئي وإنما أيضاً من حيث نقل الموارد إلى قطاعات أخرى. ومن الصعب تصور كيف يمكن لأقل البلدان نمواً التي تعتمد اعتماداً كبيراً على السلع الأساسية الأولية في الجزء الأكبر من عائداتها التصديرية وإيراداتها المالية أن تحقق تنويعاً سريعاً ينقلها من إنتاج المواد الأولية دون اعتماد عقلية السياسة الصناعية.

باء- مصلحة المجتمع العالمي في تنمية أقل البلدان نمواً ودعمها

لا يمكن فصل الشراكة المجددة والمعززة من أجل التنمية عن الحاجة الملحة إلى إعادة تأكيد أهمية تنمية أقل البلدان نمواً وتقديم الدعم الدولي إليها، باعتبارهما من الأولويات العالمية. وهذا شرط مسبق لإحياء مفهوم التمايز العادل في المعاملة الخاصة لأقل البلدان نمواً داخل مجموعة البلدان النامية. فالشراكة العالمية الأصيلة المضطلع بها دعماً لأقل البلدان نمواً تتجاوز مجرد الالتزام الأخلاقي بـ "عدم ترك أحد خلف الركب". وما الدعم الدولي للتحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً بعمل خيري لصالح أضعف أعضاء المجتمع الدولي⁽²⁾. بل إنه في نهاية المطاف، وفي اقتصاد عالمي مترابط، استثمار في القدرة النظامية على الصمود، لأن النجاح الإنمائي في أقل البلدان نمواً يوطد أركان القدرة النظامية العالمية على الصمود.

ويرمز تهميش البلدان النامية في السباق العالمي للتلقيح ضد فيروس كوفيد-19 إلى آفة قصر النظر المدمرة ذاتياً لدى البلدان الغنية في تصديها لجائحة كوفيد-19، حيث تتخلف أقل البلدان نمواً عن الركب. وقد ازدادت المعونة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً بنسبة 1,8 في المائة في عام 2020 - وهو ارتفاع حفزه الإنفاق على البرامج المتصلة بجائحة كوفيد-19⁽³⁾، وهو ما لا يمكن اعتباره مؤشراً على اتجاه تصاعدي في تدفقات تمويل التنمية إلى أقل البلدان نمواً. ولذلك، بات من المتعين تشجيع الشركاء في التنمية على حمل راية الدعوة من أجل استمرار وزيادة مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية، ولا سيما فيما يتعلق بناخبهم المحليين. وإذا كان النახبون المحليون في البلدان المانحة أكثر وعياً بطابع المصلحة الذاتية للمساعدة الإنمائية الرسمية، فلن يسعهم إلا أن يؤيدوا الدعم

(2) الانطباع الخاطئ الذي يفيد بأن المساعدة الإنمائية الرسمية يحفظها العمل الخيري لصالح البلدان الفقيرة قد تغلغل منذ أمد بعيد في التصورات المشتركة للمساعدة الإنمائية الرسمية. ففي الثمانينات، كانت المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى المعونة الغذائية والإغاثة في حالات الطوارئ والإغاثة من حالات الكرب تسمى "عملاً خيرياً" (Hynes and Scott, 2013). وقد تعزز التصور المستمر للمساعدة الإنمائية الرسمية باعتبارها عملاً خيرياً في العقد الأول من الألفية الثالثة بظهور الأعمال الخيرية الخاصة في هيكل المعونة (OECD, 2018)، التي تشكل عنصراً من عناصر زيادة عدد الجهات الفاعلة في هيكل المعونة (UNCTAD, 2019).

(3) <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>

ينبغي ألا تكون جهود النمو الأخضر على حساب الفرص الإنمائية لأقل البلدان نمواً

وقد أصبحت السياسة الصناعية أكثر أهمية من ذي قبل في سياق نقل التكنولوجيا. وغدت هذه الحاجة واضحة مع ظهور الاقتصاد الرقمي، وازدادت وضوحاً في أعقاب جائحة كوفيد-19. وفي هذا الصدد، يتعين على واضعي السياسات أن يعيدوا التركيز على دور السياسة الصناعية وتفاعلها وترابطها مع مجموعة من السياسات القطاعية الأخرى، بما في ذلك الأبعاد المَجْنُوسَة للفجوة الرقمية، والطابع المتغير للإنتاج وأوجه الترابط بين القطاعات.

ولمعظم أقل البلدان نمواً نسب كبيرة من سكانها الذين يفتقرون إلى مستويات المعيشة الأساسية وفرص الحصول على الخدمات العامة، وهي بلدان مثقلة بعجز هائل في فرص العمل اللائق. وهذا له تداعيات ليس فقط على النجاح في انتقالها ولكن أيضاً على تمويل الانتقال، كما أن له أثراً على ضمان استيعابه للجميع والحفاظ على الاستقرار اللازم للاقتصاد الكلي لتحفيز توسع القطاع الخاص (باعتباره الطريق الرئيسي لتسريع خلق فرص العمل الجيدة). وينبغي تعزيز الرفاه الاجتماعي، بوسائل منها الاستثمار في الصحة والتعليم وشبكات الأمان الاجتماعية وشبكات الدعم. وينبغي أيضاً الحفاظ على نمو الصادرات والحصول على التمويل الإنمائي الخارجي. وحتى تستفيد أقل البلدان نمواً من النمو الأخضر، ينبغي تكييفه مع سماتها الهيكلية الحالية، ومواءمته مع احتياجاتها الإنمائية الأساسية. وتتمثل الأولوية بالنسبة لأقل البلدان نمواً في "البناء من أجل المستقبل والتحول" - بما يتماشى مع شعار خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ووضع أساس أمتن للتنمية المستدامة على المدى المتوسط والطويل. وهذا أكثر طموحاً وتحولاً من "إعادة البناء على نحو أفضل".

جيم-برنامج العمل الجديد: الأهداف

1- التحول الهيكلي من خلال تنمية القدرات الإنتاجية

لا يزال التحول الهيكلي من صميم سعي أقل البلدان نمواً إلى تحقيق الدينامية الاقتصادية والقدرة على الصمود. فالتركيز على بناء القدرات الإنتاجية وما يقابلها من قدرات يعود بجزوره إلى الحاجة إلى اتباع مسار للتنمية ضمن الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية (UNCTAD, 2021). ويمكن اتباعه على أفضل وجه إذا كانت السياسات المقابلة تسترشد بالمبادئ التالية:

- بناء القدرة على الصمود في مواجهة الصدمات الحالية والمستقبلية عن طريق تعزيز قاعدة المؤسسات المحلية في اقتصادات أقل البلدان نمواً ورفع مستوياتها وتنويعها والتوسع فيها عبر جميع القطاعات المنتجة بما فيها الصناعة التحويلية والخدمات والزراعة.
- تحقيق نمو دينامي مستحدث لفرص العمل وشامل للجميع يقوم على أساس تحسين إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية، بهدف معالجة قضيتي الفقر والإنصاف بجميع أبعادهما، وهما قضيتان بالغتا الأهمية وشاملتان لقطاعات عديدة.
- ضمان التوجيه والتنسيق المناسبين للسياسات المحلية وتدابير الدعم الدولي الموجهة للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لمواءمة الدعم مع الهدف الشامل للتحول الهيكلي من خلال تنمية القدرات الإنتاجية، بطرق منها تنفيذ جيل جديد من تدابير الدعم الدولي.
- تفعيل المبادئ المتفق عليها دولياً بخصوص المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة بشأن تغير المناخ. وضمان تعبئة التمويل الكافي للتصدي لتغير المناخ وتوفير المساعدة التقنية ونقل التكنولوجيا لتعزيز جهود تخفيف أثر تغير المناخ في أقل البلدان نمواً، والحرص على أن يؤدي التحول العالمي نحو اقتصاد منخفض الكربون إلى تعزيز آفاق التنمية المستدامة.
- ضمان مراعاة مصالح أقل البلدان نمواً على النحو الواجب في المناقشات الجارية بشأن إصلاح الهيكل المالي الدولي العالمي، ولا سيما فيما يتعلق بما يلي: '1' تنقيح إطار القدرة على تحمل الديون لتعزيز توافقه مع أهداف التنمية المستدامة؛ و'2' إنشاء نظام فعال لتسوية الديون؛ و'3' تقديم المساعدة التقنية وتنمية القدرات لتحسين إدارة الديون والشفافية المتعلقة بها في أقل البلدان نمواً؛ و'4' إتاحة تخفيف عبء الديون، عند الاقتضاء.

2- النمو الأخضر والدعوة إلى البناء من أجل المستقبل والتحول

تشكل السياسة الاقتصادية السديدة صلب أي استراتيجية للنمو الأخضر (OECD, 2011). وينبغي ألا تكون معالجة مسألة تغير المناخ مشروطة بتقليص النشاط الاقتصادي عموماً. وبناء على ذلك، ينبغي أن تراعي السياسات والاستراتيجيات المحلية التي ينفذها الشركاء في التنمية الظروف والاحتياجات الاقتصادية



التنظيم العمومي والحوافز العمومية

يعد مبدأ "الملوث يدفع" مبدأً محورياً في نجاح العمل الدولي بشأن تغير المناخ والنمو الأخضر ويدعم الانتقال المنصف والعادل لجميع البلدان. وسيسهم في تحقيق هذا المبدأ الأساسي التقدم الملموس الذي يحرضه المجتمع الدولي في تحديد حلول عملية ومنصفة على وجه السرعة لتعويض الخاسرين من الإجراءات العالمية المتعلقة بتغير المناخ.

وهناك هوة كبيرة بين الدعوة والالتزامات والاستثمارات الفعلية لدعم البلدان النامية في انتقالها إلى اقتصادات منخفضة الكربون وقادرة على التكيف مع تغير المناخ. ويتطلب السعي العالمي لتحقيق النمو الأخضر التزامات بشأن التمويل المناخي لمضاهاة التكاليف المدفوعة، وتحقيق توازن أكبر بين معالجة شواغل التكيف وشواغل التخفيف في أقل البلدان نمواً.

ويعتمد السعي إلى تحقيق النمو الأخضر على التنظيم العام والإجراءات العامة (من قبيل الحوافز)، وهما أساساً من عناصر السياسة الصناعية.

وينبغي أن تُؤخذ في الاعتبار خصوصيات أقل البلدان نمواً ومصالحها في إطار السعي العالمي لتنفيذ استراتيجيات النمو الأخضر. فلهذه البلدان حقٌ وعليها مسؤوليةٌ في النظر في تحليل التكاليف والفوائد المتعلقة بالمناخ وإجراءات النمو الأخضر وتحديد أولوياتها الوطنية وفقاً لظروفها الوطنية المحددة. والشركاء في التنمية مدعوون إلى مراعاة عواقب سياساتهم البيئية على أقل البلدان نمواً (مثل تدابير التكيف مع حدود الكربون)، ومساعدتها

لأقل البلدان نمواً. ومن المهم ألا يغرب عن الذهن أن أقل البلدان نمواً توجد في واجهة أثر تغير المناخ وتتأثر بصورة غير متناسبة بالظواهر الجوية القصوى، مع ما يقترن بالتقاعس عن اتخاذ إجراء من تكاليف باهظة. وفي الوقت نفسه، من المهم أيضاً ألا تكون الجهود المبذولة لتحقيق النمو الأخضر على حساب الفرص الإنمائية لأقل البلدان نمواً. وإذا أُريد له أن يكون نمواً أخضر يحفز على التحول الهيكلي على نطاق الاقتصاد ويعمل على القضاء على الفقر؛ فإنه أياً كان تعريفه، ينبغي أن يدعم الانتقال الحميد نحو المزيد من فرص العمل الفضلى، وأن يتوجه نحو إضافة القيمة المحلية، وأن يكون عملية إدماج أفضل نوعياً لأقل البلدان نمواً في سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية.

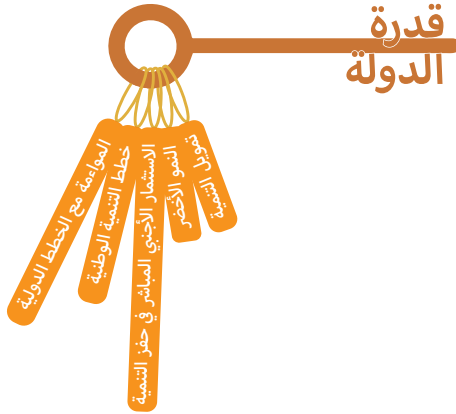
وينبغي أن تنظر أقل البلدان نمواً وشركاؤها في التنمية في الإمكانيات الإيجابية التي يمكن جنيها عن طريق الاندماج في سلاسل القيمة العالمية القصيرة، والتوسع القوي في القطاعات الخضراء التي تتمتع فيها أقل البلدان نمواً بمزايا نسبية، وإمكانية إحداث قفزات إنمائية، وما إلى ذلك؛ وينبغي أن تأخذ في الاعتبار احتمالات تزايد التهميش الناجم عن تطبيق تدابير "خضراء".

وقد تبنت أقل البلدان نمواً التحول الأخضر من خلال مساهماتها المعتمدة المحددة وطنياً، أو التزاماتها المتعلقة بمساهماتها المحددة وطنياً، ولكن التقدم منعدم في معالجة المسألة الأساسية المتمثلة في استقطابها. ونظراً لاحتمال أن تؤدي الردود الوطنية للتصدي لتغير المناخ في البلدان الغنية إلى آثار سلبية غير مباشرة على الصعيد الدولي، سيكون من المهم للغاية أن يتقي النظام المتعدد الأطراف الضرر الذي قد يلحق بأقل البلدان نمواً، بما في ذلك من جراء زيادة التدابير الحمائية، وأن يمنع إلحاق الضرر بها.

ومن المستصوب الاسترشاد بالمبادئ التالية في تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ والنمو الأخضر:

الاعتراف العام بأن أقل البلدان نمواً، التي هي من أشد البلدان عرضة لعواقب تغير المناخ بل وأقلها قدرة على اتقاء آثارها، تحتاج إلى آليات فعالة متعددة الأطراف لضمان إسماع صوتها، وتمكينها من المشاركة في القرارات المتخذة بشأن مسائل تغير المناخ. ومع تولي البلدان المتقدمة النمو حالياً زمام المبادرة في وضع استراتيجيات للنمو الأخضر، يلزم بذل جهود مكثفة لنقل المناقشات إلى محافل متعددة الأطراف لضمان أن تكون الاتفاقات والسياسات ذات النطاق والنتائج العالمية شاملة للجميع وعادلة لجميع أعضاء المجتمع الدولي، ولا سيما البلدان الأكثر ضعفاً من الناحية الاقتصادية، أي أقل البلدان نمواً.

قدرة الدولة جزء من مدلول الحيز السياساتي وجدواه



وانخفاض التركيز في الأسواق والشركاء، فإنه يفرض أيضاً مطالب بزيادة قدرة الدولة، بما في ذلك في مجالات المفاوضات الفعالة مع مختلف الشركاء التجاريين ومصادر التمويل الخارجي والتجارة والتكنولوجيا. وأقل ما يقال إن اختيار وتسلسل القرارات بين مختلف أهداف وغايات أهداف التنمية المستدامة أمر معقد. ومن المحتم أن السعي في الوقت نفسه إلى تحقيق هذه الأهداف العالمية والوطنية المختلفة (والمتنافسة أحياناً) وتطبيق نهج سياساتية متنوعة تجاه التنمية ينطوي على معاضات، وبالتالي يستلزم توفر القدرة على تحليلها ووزنها، والتوصل إلى قرارات تقوم على أسس جيدة.

وقد كشفت جائحة كوفيد-19 عن حدود عدم تعاون القطاع الخاص مع الدولة - وخاصة في أقل البلدان نمواً - والدور الحاسم للدولة، حتى وإن كشفت عن نقاط ضعفها في أقل البلدان نمواً. وأكدت أيضاً على اعتماد الأسواق والقطاع العام على بعضهما البعض بشكل جيد، كما أكدت التقاطع والترابط الحاسمين بين السياسة الصحية وأهداف السياسة الصناعية المتمثلة في حماية قوة الاقتصادات واستمرار تشغيلها من أجل الرفاه الاجتماعي العالمي، على غرار ما ذكر به مرة أخرى استمرار التفاوت إلى حد كبير في الحصول على لقاحات كوفيد-19. وهذا ما يؤكد على أن دور الدولة يتطور ولكنه لا يمكن أن يتقلص. وعلاوة على ذلك، فإن الاستفادة من الفوائد المحتملة للاستثمار الأجنبي المباشر كثيراً ما تتطلب إجراءات تتخذها الدولة الإنمائية لتعزيز قدرات القطاع الخاص المحلي كعامل إضافي في أقل البلدان نمواً.

وتشكل قدرة الدول جزءاً من مدلول وجدوى الحيز السياساتي، وتقوم على ما يلي: '1' مواءمة الخطط الدولية التي

في تقييم الأثر المحتمل لهذه السياسات على اقتصادات أقل البلدان نمواً.

دال- التدابير الوطنية: إجراءات جديدة ذات أولوية للنظر فيها

1- تعزيز قدرة الدولة وطاقاتها

كُرسَت مسؤولية البلدان عن تنميتها في العديد من الوثائق السياسية الدولية، بما في ذلك برامج العمل السابقة لأقل البلدان نمواً، وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، وخطة عمل أديس أبابا. وقد جرت جميع تجارب التنمية الناجحة بوجود دولة تطورت قدراتها مع قدرات المجال الإنتاجي. ومن الضروري تحقيق التوازن السليم بين تدابير السياسات التحويلية القصيرة الأجل والسياسات التحويلية الطويلة الأجل وإدارة المعاضات بين شتى أبعاد التنمية والاستراتيجيات المتعلقة بها. ويلزم أيضاً أن تدرك أقل البلدان نمواً وتوظف بنجاح فرص التنمية التي تشكل أساس الحفاظ على التقدم المستمر في العديد من أبعاد التنمية، والتغلب في الوقت ذاته على الصدمات الدورية.

وقدرة الدولة شرط للتمتع الكامل بحقوق الإنسان، بما في ذلك حق أي بلد في التنمية. ولذلك فإنها عنصر متميز في التنمية الوطنية، ولا يمكن فصله عن مفهومي امتلاك أقل البلدان نمواً لزام المبادرة وقيادتها، والمسؤولية النهائية التي تقع على عاتقها عن تنميتها (وهو مبدأ أساسي في جميع برامج العمل). وكما ذهب إليه الأونكتاد، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى دول إنمائية قوية للتغلب على عوائقها الهيكلية (UNCTAD, 2010)، الأونكتاد، 2018 (أ)، 2019 (أ)، غير أن قدرة الدولة في أقل البلدان نمواً لم تتعاف من تدابير التقشف المنهكة المتصلة بالتكيف الهيكلي التي اتخذت منذ منتصف الثمانينات.

وتكتسب قدرة الدولة أهمية قصوى، ولا سيما في سياق التعقيد المتزايد للبيئة الحالية للعلاقات الاقتصادية والدبلوماسية الدولية. ويمكن في الوقت الراهن الوقوف على عدد متزايد باطراد من الجهات الفاعلة (التي كثيراً ما تكون مصالحها متباينة على نطاق واسع) داخل الهيكل الدولي الجديد للتعاون الإنمائي. ومن السمات المميزة للتعاون الإنمائي في القرن الحادي والعشرين أن طائفة واسعة من دوائر السياسات تريد أن تسمع صوتها ولكن لا توجد نظرية موحدة، أو تعريف موحد للتنمية، أو كيفية تحقيقها. ولئن كان تنوع الجهات الفاعلة في التعاون الإنمائي الدولي يوسع الفرص المتاحة لأقل البلدان نمواً من حيث تنويع المخاطر المحتملة

تزويد أقل البلدان نمواً بالقدرة الوطنية على إجراء معاوضات متزامنة في مجال السياسات

الاستراتيجيات والخطط الإنمائية، بما في ذلك برنامج العمل الجديد.

(ب) مجالات العمل ذات الأولوية

وتشتمل بعض المجالات المحددة ذات الأولوية التي يمكن وضعها في الاعتبار لتعزيز القدرة المحلية للدولة وطاقاتها على مجالات واسعة، ما يلي:

- تمكين أقل البلدان نمواً من القدرة الوطنية على إجراء معاوضات سياسية متزامنة تتضمن الاختيار بين توزيع موارد السياسات (مثل الموارد الميزانية/القدرة المؤسسية) فيما بين الأولويات المتنافسة، والمعاوضات التزامنية التي تنطوي على مراجعات محددة زمنياً، وتتطلب تسلسل المبادرات وتحقيق التوازن بين الأولويات المتنافسة.
- تمكين أقل البلدان نمواً من القدرة الوطنية على تعميم مراعاة أهداف السياسة الصناعية، بما في ذلك تصميم وتنفيذ السياسة الاستراتيجية للاستثمار الأجنبي المباشر بغية تيسير توسيع قاعدة ريادة الأعمال المحلية، ورعاية النمو الأخضر في جميع قطاعات الاقتصاد.
- تمكين أقل البلدان نمواً من قدرات إضافية على تعبئة الموارد المحلية، بما في ذلك:
 - < تصميم السياسات الجبائية، وتعزيز كفاءة وفعالية جباية الإيرادات؛
 - < الإدارة المالية العامة والتخطيط المالي؛
 - < تعزيز القدرة على مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، بما في ذلك تبسيط وتسريع فرص التعاون الدولي.
- تجهيز المصارف الإنمائية الوطنية لأقل البلدان نمواً بمستويات أكبر من القدرة على دعم نمو قاعدة ريادة الأعمال المحلية وقدراتها الإنتاجية. فلدى ما يقل عن ثلثي أقل البلدان نمواً بقليل مصرف إنمائي وطني OECD and UNCDF, 2020.

تجسدها أفضليات أقل البلدان نمواً؛ و'2' اتخاذ إجراءات فعالة بشأن تمويل التنمية، والدور المحتمل للاستثمار الأجنبي المباشر في حفز التنمية؛ و'3' العمل على النمو الأخضر مع مراعاة خطط التنمية الوطنية وأولوياتها. وفي هذا السياق، لم يعد من الممكن لبرامج العمل المستقبلية تطيق إجراءات تحسين قدرة الدول الأقل نمواً وطاقاتها على تحديد وإدارة المعاوضات المتأصلة في استراتيجيات التنمية إدارة فعالة. بل هو مجال من المجالات التي يمكن أن تؤدي فيها إمكانات القياس في تحفيز التغيير الشامل إلى نتائج تحويلية. وعدم اتخاذ إجراء بشأن هذه المسألة يجعل مفهوم الاعتماد على الذات فكرة جوفاء وغير واقعية في آن واحد. وتتقوّس الإجراءات المتخذة على الصعيد الدولي لتأمين وحماية الحيز السياسي لأقل البلدان نمواً إذا لم تتمكن هذه البلدان من استخدامه بفعالية.

وتعزيز قدرات الدولة مجال يتيح فرصاً هائلة لبناء القدرات على يد مجموعة متنوعة من الشركاء الإنمائيين، بمن فيهم الأونكتاد. وقد اعترف المجتمع الدولي منذ زمن طويل بالإمكانات الإنمائية التحويلية للتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي وتعلم الأقران فيما بين أقل البلدان نمواً (الأمم المتحدة (2019)). ولذلك يوصي هذا التقرير بأن يتضمن كل إجراء ذي أولوية يحدده برنامج العمل الجديد هدفاً واحداً على الأقل و/أو غاية قابلة للقياس لتعزيز قدرة الدولة على التنفيذ. ومن المستصوب أن تُربط هذه التدابير بهدف مطابق و/أو غاية قابلة للقياس تتعلق بالدعم الدولي، لضمان تخصيص الموارد على النحو المناسب لهذا المجال المحوري من مجالات العمل.

(أ) المبادئ

وبالإضافة إلى توسيع الحيز السياسي المتاح لأقل البلدان نمواً، فإن المبادئ المفيدة التي يقوم عليها تعزيز المجتمع الدولي للقدرة الوطنية للدول والتي يمكن النظر في إمكانية إدراجها في برنامج العمل الجديد هي أولاً اعتماد نظرة أشمل لتنمية القدرات والمساعدة التقنية لأقل البلدان نمواً. وهذا أمر هام لأن المبادرات القائمة حالياً يشوبها في الغالب عيبان رئيسيان هما: '1' أن لها طابعاً قطاعياً مفرداً وأنها غير متكاملة (مثل التركيز على السياسة التجارية، والسياسة المالية، وإدارة الاقتصاد الكلي، بينما كثيراً ما تغيب عن البال العمليات الإنمائية الأوسع نطاقاً)؛ و'2' أنها يطغى عليها التحيز للوكالات المنفذة، وتظل تتأثر في كثير من الأحيان بالمبادئ الأساسية لتوافق آراء واشنطن (الحصافة المالية والنقدية، وتحرير التجارة، وتنفيذ الالتزامات التعاهدية الدولية، وما إلى ذلك). وإلى جانب هذا الرأي الأشمل، فإن المبدأ الثاني لتعزيز قدرة الدولة الوطنية هو تطوير أدوات تمكن من قياس قدرات الدولة. فمن شأن هذه الأدوات أن تيسر رصد وتقييم

ثمة حاجة إلى ردود سياساتية على المستويين الأوسط والجزئي لمواجهة تحديات العصر الرقمي

2- توسيع قاعدة المؤسسات المحلية

ما فتئ الأونكتاد يؤكد على وجود طبقة وطنية قوية ومتنوعة ومتوازنة بشكل مناسب لريادة الأعمال باعتبارها شرطاً بالغ الأهمية للتنمية المستدامة، بما في ذلك في مجالات اكتساب القدرات الإنتاجية ومراكمتها ورفع مستواها، وكذلك في مجال تحقيق الهدف البالغ الأهمية المتمثل في تعبئة الموارد المحلية (الأونكتاد، 2018(أ)، 2019(أ)، 2020) وهذه هي أهداف السياسة الصناعية التي لم تعالجها برامج العمل السابقة لأقل البلدان نمواً معالجة كافية. وتعتبر مكانن القصور هذه بمثابة سوء إدارة للمخاطر، ما دامت تعوق الاستثمارات في التكنولوجيا وتصادر خيارات تحقيق مكاسب في الإنتاجية في مختلف القطاعات الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، يُهدر النمو الاقتصادي بسبب النمو السكاني لأن فرص الشباب في أقل البلدان نمواً محدودة وتتعدى تضخيم الاقتصاد غير الرسمي. ويتجاهل كذلك المشكلة الأساسية الكامنة في عجز المجتمع الدولي الصارخ عن ضمان الاستدامة والاتساق في تمويل التنمية الخارجية. وتكشف كل هذه العوامل عن الفشل النظامي في تفعيل نهج متكامل للتنمية تفصيلاً ناجعاً، وتكتسي الآن أكثر من أي وقت مضى، أهمية حاسمة.

ويعني تطوير قاعدة ريادة الأعمال في اقتصادات أقل البلدان نمواً معالجة العوائق النظامية التي تعترض سبيل إنشاء هذه القاعدة وتنميتها، من قبيل إمكانية الوصول إلى التمويل والمستويات المنخفضة للمتاح من رأس المال البشري في أقل البلدان نمواً. وتتمثل إحدى القضايا البالغة الأهمية الشاملة لعدة قطاعات فيما يتعلق بتوسيع قاعدة المؤسسات والتعجيل بالتنمية الشاملة للجميع في أن تحقق أقل البلدان نمواً أفضل استخدام لجميع مواردها البشرية القائمة. ويشكل التوسع التحويلي للفرص ورفع مستوى وجوده إسهامات الفئات الضعيفة والمهمشة حتى الآن (مثل النساء والشباب والأقليات العرقية) في أي اقتصاد أمراً بالغ الأهمية لتسخير جميع الفرص المتاحة من أجل تحقيق النمو والإنصاف. وهذا مجال من المجالات السياسية المفضلة كثيراً في التعاون الإنمائي، وكثيراً ما ينظر إليه على أنه يوفر نفعاً سريعاً من حيث العمل الحر من خلال توسيع نطاق الحصول على التمويل (البالغ الصغر). غير أن جائحة كوفيد-19 كشفت مرة أخرى عن بطلان مسارات التنمية التي اتبعت من خلال الاعتماد المفرط على هذه الحلول السريعة، التي كثيراً ما ترتبط بأنشطة منخفضة القيمة وكبيرة الحجم في ريادة الأعمال أو التشغيل.

< تفتقر الشركات المحلية في الغالب إلى فرص الحصول على التمويل ويقل تراكم ثرواتها وأصولها التاريخية، ولكن هناك قاعدة أكبر من المستثمرين (بما في ذلك في سياق التمويل المختلط والاستثمار الأجنبي المباشر وعمليات مؤسسة التمويل الإنمائي) الذين يدخلون في سياقات أقل البلدان نمواً العالية المخاطر. وسينصب التركيز على تلك الشركات التي لها فريق إدارة مقتدر، وسجل حافل، ونماذج إدارة أعمال شفافة، وقدرة على قياس النتائج - وهي شروط تكاد تكون غائبة في الشركات الصغيرة والمتوسطة المحلية (الأونكتاد، 2019(أ)، 2020(أ)).

< نظراً للصورة النموذجية لمعظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة المحلية، قد تكون هناك أسباب وجيهة تدفع المصارف التجارية إلى الحد من تعرضها للمخاطر الائتمانية أو تجنب تمويل الأعمال التجارية الصغيرة في أعقاب أزمة كوفيد-19، وقد يستغرق استئناف نمو هذا القطاع عدة سنوات. ومن دواعي القلق أنه قد يحدث في غضون ذلك المزيد من فقدان فرص العمل في سياق معدل بطالة مرتفع أصلاً. ونظراً لمحدودية قدرة القطاعات المالية المحلية على زيادة الدعم وضيق الحيز المالي، وفيما يتعلق بأزمة كوفيد-19 التي تؤدي إلى انهيار قطاعات المشاريع الصغيرة والمتوسطة المحلية في أقل البلدان نمواً على نطاق واسع، فإن الآثار غير المباشرة يمكن أن تؤدي إلى انهيار اقتصادي واجتماعي.

• تزويد أقل البلدان نمواً بمستويات من القدرات الإحصائية لقياس أثر مخصصات الإنفاق الإنمائي بدقة، وتحسين تصميم وملكية البرامج الإنمائية، بما في ذلك في مجالات:

< القدرة على رصد مجمل العملية الإنمائية ووضع مؤشرات ذات صلة تتناسب مع خصوصيات وأبعاد التنمية القطرية التي لا تتناولها عادة الإحصاءات التقليدية والمؤشرات الإنمائية. وهذا ما يستلزم تطوير قدرة إحصائية وطنية تتجاوز كثيراً مجال مؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛

< توفير القدرات اللازمة لتوليد المعلومات ذات الصلة لدعم المشاركة الاستراتيجية في العلاقات الاقتصادية الخارجية والدبلوماسية الدولية، لا سيما في مجالات التجارة والتمويل والاستثمار والتكنولوجيا.

الدقيقة الوطنية والثقافية أهمية قصوى، ويرجح في ظلها أن ترتب على التعميمات والبرامج العامة عواقب غير مقصودة. فعلى سبيل المثال، يتزايد التسليم بأن سياسة التنمية تحتاج إلى ضمان ألا تؤدي شواغل إدراج الإنصاف بين الجنسين إلى زيادة تهميش أوجه عدم المساواة بين الجنسين أو ترسيخها (Henry et al., 2016; Redien-Collot and O'Shea, 2015). وهذا ما يفسح المجال لقدر هائل من الفرص لزيادة التعاون المحدد الهدف بين المجتمعين الوطني والدولي بشأن أنشطة البحث والتطبيق والتصميم المبتكر لسياسة إنمائية في المجالات المختلفة لريادة الأعمال، بما في ذلك ما يتعلق بمشاريع الشباب والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، سعيًا في وقت واحد إلى معالجة أوجه انعدام المساواة وأهداف السياسة الصناعية. وهو مجال من مجالات العمل السياساتي الذي يحتاج بصورة عاجلة إلى تطبيق منظور القدرات والطاقات الإنتاجية لتوسيع نطاق سياسة ريادة الأعمال. وهو أيضاً مجال آخر يمكن أن يدعم فيه التعاون فيما بين بلدان الجنوب وتعلم الأقران التحول الهيكلي والتنمية الشاملة للجميع⁽⁴⁾.

وتعكس الدعوة إلى إعادة العمل بأهداف السياسة الصناعية التي تضمنها هذا التقرير أهداف المنشورات الأخرى في السنوات الأخيرة (OECD, 2014; Crespi et al., 2014b, 2016g, UNCTAD, 2016). ومع تطور جائحة كوفيد-19، أدى النشر السريع لتدابير السياسة الصناعية - حتى من قبل البلدان التي تدعو تقليدياً إلى اتباع نهج إزالة الحواجز - إلى إعادة إدخال السياسة الصناعية بشكل حاسم في مناقشة الاقتصاد السياسي وسياسات التنمية.

ولذلك فإن أهداف السياسة الصناعية تدعم الأطروحة الأساسية لتوصيات السياسة العامة الواردة في هذا التقرير، وهي ذات شقين وهما: '1' إيلاء برنامج عمل العقد 2022-2031 الأولوية لتراكم القدرات الإنتاجية والارتقاء بها باستمرار واستخدامها الدينامي بوصفها الإطار الشامل لدعم أقل البلدان نمواً؛ وبالتالي: '2' قيام واضعي السياسات في أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولي بتنفيذ مبادرات وبرامج جديدة في مجال السياسات تهدف إلى التعجيل بتنمية القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي لاقتصادات أقل البلدان نمواً. وقد يظل إدماج أقل البلدان نمواً في النظام التجاري الدولي، وتعزيز إدارة الاقتصاد الكلي، وكفاءة السوق أدوات صالحة لأقل البلدان نمواً، ولكن لا يمكن السعي إليها على حساب القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً أو إهمالها وهي الهدف الرئيسي للتحول الهيكلي.

وتعمل معظم الشركات المحلية في أقل البلدان نمواً بمستويات من القدرات الإنتاجية تفتقر بشدة إلى القدرات التكنولوجية، ولا تزال تصارع من أجل تسخير تكنولوجيات الإنتاج المرتبطة بالثورة الصناعية الثانية؛ كما تختلف عن البلدان المتقدمة النمو التي تستفيد فيها الشركات بالفعل من تكنولوجيات إنتاج الثورة الصناعية الرابعة (الأونكتاد، 2020أ). ومن المتوقع أن يتفقم تهميش أقل البلدان نمواً في الاقتصاد العالمي لأن التكنولوجيات الرقمية تدعم مساحات أكبر من أي وقت مضى من المعاملات الاقتصادية والاجتماعية العالمية، إذ أصبح الاقتصاد الرقمي مرتبطاً بتشغيل معظم الاقتصادات ارتباطاً لا انفصام له. وتؤكد أبحاث الأونكتاد أن أقل البلدان نمواً تختلف في مجال التحول الرقمي العالمي، كما يتبين من الاتجاه الواضح نحو اتساع الفجوة الرقمية بين البلدان وداخلها. ومن الواضح أيضاً أنه من غير المرجح أن تفيد برامج الدعم التقليدية الموجهة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة في معالجة الثغرات في القدرات التكنولوجية (الأونكتاد، 2020أ).

ويتطلب تعزيز ريادة الأعمال المحلية أيضاً تعزيز نظام الابتكار الوطني، الذي يمكن الشركات المحلية من بناء القدرات التكنولوجية وإدخال منتجات وعمليات تتسم بالابتكار في السياق الوطني. ويشمل ذلك قدرتها الاستيعابية، كما يستلزم معالجة بعض العوائق الهيكلية التي تحول دون نمو الشركات المحلية وتوسعها، مثل إمكانية حصولها على التمويل، وهو ما يشكل عائقاً لا سيما بالنسبة للمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

وفي سياق الأهداف الرئيسية لتعزيز الأنشطة الإنتاجية التنافسية والتحول الاقتصادي الهيكلي في أقل البلدان نمواً، تشير النظرية الاقتصادية والأدلة المستمد من بحوث الأونكتاد (الأونكتاد، 2020أ) إلى أن الردود السياسية يجب أن تنحدر من المستويين الأوسط والجزئي لمواجهة تحديات العصر الرقمي. وهذا أمر ضروري لا سيما وأن القدرات التكنولوجية تتوفر في الجهات الفاعلة الاقتصادية على مستوى الشركة، أو في وحدات إنتاجية أخرى، مثل المزارع. ولئن كان الدور الحاسم لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات كبوابة إلزامية للاقتصاد الرقمي أمراً لا جدال فيه، فإن الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وغيرها من البنى التحتية الاقتصادية يلزم أن يكون مشفوعاً باستثمارات في القدرات التكنولوجية للوفاء بالوعد بتعزيز الإنتاجية.

ولا تزال هناك فجوات عديدة في معرفة كيفية تعزيز ريادة الأعمال المحلية الجيدة، لا سيما لدى الشرائح المهمشة من المجتمع. وهو أيضاً مجال ربما تكون فيه للسياسات والفوارق

(4) يشمل ذلك توظيف مراكز التميز الإقليمية للأونكتاد والمبادرات المماثلة التي تقوم بها هيئات ووكالات أخرى متعددة الأطراف.

3- اتّباع نهج استراتيجي بشأن سياسات رأس المال البشري والعمل

تدعم سياسة رأس المال البشري والعمل توسيع القاعدة الإنتاجية وخلق فرص عمل لائق في أي اقتصاد. فالتفاعل الدينامي بين رأس المال البشري وسياسات العمل والقدرات الإنتاجية هو الذي يتيح دورة حميدة من الزيادات في الإنتاجية، والنهوض بال تخصص، والارتقاء المستمر، وهو ما يشكل لب التحول الهيكلي والتنمية المستدامة. وهكذا، لا يمكن لأقل البلدان نمواً أن تأمل في إحراز تقدم نحو تفعيل حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التنمية، وفي تحقيق أهداف الإنصاف دون تبني رؤية أكثر استراتيجية للاستثمار في رأس المال البشري. وتصارع أقل البلدان نمواً بالفعل من أجل التعافي من الآثار السلبية للحجر الصحي لجائحة كوفيد-19 على الالتحاق بالمدارس وإتمام المناهج الدراسية، مما قد تكون له آثار سلبية تراكمية عبر الأجيال على استيعاب الجميع والقابلية للتوظيف. وينطوي انعدام استثمارات استراتيجية في المواهب المحلية منذ فترة طويلة على مخاطر كبيرة على السلام والاستقرار، بالإضافة إلى ما يترتب عليه من خنق للنمو الديناميكي (الأونكتاد، 2018أ، 2019أ؛ 2020أ). وقد أدت أزمة كوفيد-19 إلى التوعية بضعف شرائح كبيرة من الفقراء العاملين في أقل البلدان نمواً. ومن المرجح أن تضيق سياسة سوق العمل الأكثر نشاطاً، بما في ذلك السياسات الاجتماعية، إلى كمية الدروس المستفادة من الجائحة.

والمهارات المكتسبة من خلال التعليم والعمل هي التي تحدد استخدام جميع القدرات الإنتاجية الأخرى، بما في ذلك الأصول المادية وغير المادية (مثل البنى التحتية، والمؤسسات، والسياسات). ويتعين على المجتمعات أن تتحمل تكلفة تعهد الشباب وتعليمهم قبل أن ينضموا إلى سوق العمل، إذ يلزم تحويل الموارد البشرية إلى رأس مال بشري. ومن المحتمل أن تسمح أوضاع اقتصادات كثير من أقل البلدان نمواً بجني العائد الديمغرافي. بيد أن هذا العائد يتوقف على ما يلي: '1' الاستثمار المسبق في القدرات المهنية والفكرية والتكنولوجية لسكانها الشباب الناشئين؛ و'2' مواءمة الاستثمارات مع إطار واضح للتعليم مدى الحياة يأخذ في الحسبان الطبيعة المترابطة لجميع مستويات التعليم؛ (وعلى سبيل المثال، لنوعية التعليم الابتدائي تأثير على النتائج التي يمكن تحقيقها على هذا المستوى وعلى جميع المستويات العليا التالية، بما في ذلك سوق العمل في نهاية المطاف)؛ و'3' ما إذا كان صالحاً لتحقيق الغرض المنشود من حيث تأهيل الداخلين إلى سوق العمل لتلبية احتياجات السوق حالياً وفي المستقبل. وبعدم استيفاء هذه الشروط يعجز الاقتصاد عن الاستفادة على أفضل وجه من موارده البشرية لتحسين أدائه العام. وهذا أحد

تبنى نظرة أكثر استراتيجية للاستثمارات في رأس المال البشري

مواطن الضعف الرئيسية في نموذج التنمية القائم على التصدير الذي كان شديد التوجه نحو نتيجة إدماج أقل البلدان نمواً في النظام التجاري العالمي، وحول مصب الاهتمام بشكل ملتبس إلى شواغل الوصول إلى الأسواق.

وتشكل صميم السياسات الرامية إلى سد الفجوة التكنولوجية بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى والبلدان الأقل نمواً والبلدان المتقدمة النمو، الاستثمارات العامة الموجهة إلى التعليم وتنمية المهارات على مستوى الإنتاج. وفي نهاية المطاف، تحدد الاستثمارات الكافية المسبقة في رأس المال البشري عائدات استثمارات الشركات في التكنولوجيا، بما في ذلك كيفية استخدام نظم الإنتاج القائمة وإمكانية تحقيق التغييرات الهيكلية اللازمة لتحسين نظم الإنتاج. وسيطلب التقدم في تكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة من العاملين الحاليين والمستقبليين أو الفاعلين الاقتصاديين أن يطوروا بسرعة كفاءات جديدة لمواكبة الابتكارات التكنولوجية. وتفرض الفجوات في القابلية للتشغيل في كثير من أقل البلدان نمواً عبئاً على القطاعين التقليدي والناشئ، ولا تشجع على ظهور أنشطة اقتصادية جديدة. وهذه مسألة حاسمة تتطلب اهتماماً عاجلاً لاستيفاء الشروط اللازمة لجني عائدات الاستثمارات في رأس المال البشري والسكان الشباب المتنامية أعدادهم. وثمة حاجة أيضاً إلى توسيع فرص الحصول على التعليم وتحسين نوعية وتنوع رأس المال البشري في أقل البلدان نمواً تحسناً جذرياً.

هاء- جيل جديد من تدابير الدعم الدولي

إن الخيارات المتاحة لأقل البلدان نمواً لانتهاج المسارات والمساالك الإنمائية المختلفة مرهونة بقوة (ولكنها غير محددة مسبقاً) بالبيئة الاقتصادية الدولية التي يجري إدراج اقتصاداتها فيها، وخاصة في سياق شبكات الإنتاج العالمية التي تملئها عملية العولمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مستوى الاعتماد الشديد لمعظم أقل البلدان نمواً على التجارة الدولية والتمويل الدولي (بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، على الرغم من اتجاهها التنازلي) يدرج تدابير الدعم الدولي في صميم الأساس المنطقي لوجود فئة أقل البلدان نمواً، ومنطق إقامة شراكة دولية لدفع عجلة التنمية في أقل البلدان نمواً. وتشمل تدابير الدعم الدولي توفير الدعم الدولي من حيث الموارد المالية وبناء القدرات والمساعدة التقنية. وترتبط هذه التدابير تقليدياً بقدرة المانحين من بلدان الشمال.

- ينبغي أن يكون الجيل الجديد من تدابير الدعم الدولي متوائماً مع الهدف العام المتمثل في رعاية تنمية القدرات الإنتاجية بغية تحقيق التحول الهيكلي، على النحو الذي دعا إليه هذا التقرير وأصحاب المصلحة الآخرون في مجال تنمية أقل البلدان نمواً.
- إن الهدف هو تعزيز فعالية تدابير الدعم الدولي القائمة والجديدة في تيسير تغلب أقل البلدان نمواً على معوقاتهما الهيكلية أمام التنمية، ولا سيما في مجالي تمويل التنمية والتكنولوجيا. وينبغي أن تعزز تدابير الدعم الدولي في هذه الميادين زيادة تدفقات الموارد المالية والتكنولوجيا وتوسع نطاق تغطية واستقرار توافر الموارد المخصصة لتمويل التحول الاقتصادي الهيكلي في أقل البلدان نمواً، بما في ذلك ما يتعلق بحصول الوكلاء الاقتصاديين في أقل البلدان نمواً على التكنولوجيا والقدرات التكنولوجية.
- ضرورة تكييف تدابير الدعم الدولي مع الواقع القائم في القرن الحادي والعشرين، بما في ذلك الآثار المستمرة لأزمة جائحة كوفيد-19، ومبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة فيما يتعلق بأزمة تغير المناخ، والرقمنة المتسارعة للاقتصاد العالمي.
- ضرورة اعتماد نظام متماسك لرصد وتقييم تدابير الدعم الدولي يعزز المساءلة المتبادلة لأقل البلدان نمواً وشركائها في التنمية؛ ويشمل ذلك اعتماد آليات لزيادة الشفافية في تشغيل تدابير الدعم الدولي هذه.

2- التجارة

طُرحت في منظمة التجارة العالمية إمكانية توسيع نطاق المعاملة الخاصة في الاتفاقات المستقبلية، ولكن بعض البلدان المتقدمة النمو تمارس ضغطاً من أجل مراجعة مفهوم المعاملة الخاصة والتفاضلية (Pauwelyn, 2012; Trebilcock, 2015). وتظل لأقل البلدان نمواً مصلحة في الحفاظ على تعددية الأطراف التجارية، نظراً لأن هذه التعددية هي أحد المجالات التي أدت فيها المعاملة الخاصة والتفاضلية التي صاغها المجتمع الدولي من أجل أقل البلدان نمواً إلى إقرار الوحدة بشأن الاعتراف بفئة أقل البلدان نمواً ومعاملة هذه البلدان. وهذا ما يختلف عن حالة تدابير الدعم الدولي الأخرى (غير المتعددة الأطراف)، حيث تُعتمد أدوات تدابير الدعم الدولي على أساس كل حالة على حدة، مثل مبادرة تعليق سداد خدمة الديون التي تقودها مجموعة العشرين. ويتيح هذا النهج القائم على كل حالة على حدة لأقل البلدان نمواً إمكانية تنبؤ متدنية، مما يجعل البلدان ذات القدرات المؤسسية الضعيفة منها في وضع غير مؤاتٍ للغاية في مفاوضات من هذا

تدابير الدعم الدولي صلب

الشراكة الدولية الرامية إلى دفع عجلة التنمية في أقل البلدان نمواً

دفع عجلة التنمية في أقل البلدان نمواً



تدابير الدعم الدولي

وقد تطورت الشراكة الدولية فاعترفت بالمساهمات الهامة للتعاون بين بلدان الجنوب - وهو تعاون يؤدي دوراً مكملًا لبقية الهيكل الدولي، ولا يثير أي تضارب في المصالح مع التعاون بين الشمال والجنوب (الأمم المتحدة (2019)).

وتاريخياً، كان التوسع في تدابير الدعم الدولي مدفوعاً في أوقات مختلفة بتنفيذ مبادرات فردية اعتمدت بأشكال مختلفة على المستويات الانفرادية والثنائية والمتعددة الأطراف. وكثيراً ما كانت هذه العوامل خارجة عن برامج العمل لأقل البلدان نمواً. ونتيجة لهذا النهج غير المنسق والمجزأ إزاء وضع تدابير الدعم الدولي وتصميمها وتنفيذها، فإن تدابير الدعم الدولي الخاصة بأقل البلدان نمواً لا تمثل بالضرورة نظاماً متماسكاً ومؤازراً لدعم تنمية أقل البلدان نمواً. والأدهى من ذلك أن بعضها غير فعال إما لأنها صيغت بطرق لا تفرض الامتثال أو المساءلة (مثل المادة 66-2 من اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية)، أو تفرض أعباء على أقل البلدان نمواً من حيث التكلفة وفرص الاستفادة والتشغيل.

1- مبادئ لتوجيه الجيل الجديد من

تدابير الدعم الدولي

ويمكن لجيل جديد من تدابير الدعم الدولي أن يراعي التواءم مع المبادئ التالية:

- ضرورة تحقيق الاتساق والتآزر فيما بين تدابير الدعم الدولي في مجالات التجارة والتمويل والتكنولوجيا وبناء القدرات، والحوكمة من خلال إطار شامل متعدد الأطراف مصمم خصيصاً لهذا الغرض.

تكمّن الاختلالات العالمية التّظميّة وراء ضعف أداء أقل البلدان نمواً

3- التمويل الخارجي للتنمية

بين الفصل الرابع من هذا التقرير حجم الاستثمارات التي تحتاج إليها أقل البلدان نمواً في سعيها إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما أوضح أن تعبئة الموارد المحلية لن تكفي لتلبية الاحتياجات التمويلية لأقل البلدان نمواً، ومن هنا تأتي أهمية التمويل الخارجي للتنمية. وذكر الفصل الرابع بعض الخيارات المتاحة. وترد أدناه مناقشة موسعة في ضوء الجيل الجديد المقترح من تدابير الدعم الدولي للبلدان الأقل نمواً.

ومن المحتمل أن تخسر أقل البلدان نمواً أكثر من غيرها بسبب تراجع الثقة في تعددية الأطراف، ولا سيما فيما يتعلق بالتمويل الخارجي الذي تعتمد عليه أكثر من غيرها. ويوفر هيكل التعاون الإنمائي الجديد الذي هو في طور النشوء طائفة أوسع من الجهات الفاعلة وأدوات التمويل، ولكن هذا لم يترجم بعد إلى زيادات مجدية في تمويل التنمية. ومما يثير القلق أيضاً أن أشكال التمويل الجديدة تزيد من التعقيد، بل إنها تجعل إدارة الشفافية وتنسيقها أشد صعوبة بالنسبة لأقل البلدان نمواً. وهذا ما يثير تساؤلات فيما يتعلق بسلطة أقل البلدان نمواً في: '1' تحسين مستوى التمويل المعبأ ومقصده؛ و'2' تقييم حقيقة طابعه الإضافي؛ و'3' رصد فعاليته؛ و (4) مواءمته مع السياسات الوطنية.

وتضيف الضغوط المتزايدة على ميزانيات المعونة في أعقاب أزمة كوفيد-19 مزيداً من انعدام اليقين بشأن مستقبل التدفقات الرسمية الخارجية. وقد تقلصت المبالغ المرتبطة بغاية صرف المعونة بمعدل 0,7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمانحين في خضم التداعيات الاقتصادية للجائحة. ومع ذلك، سيكون توسيع نطاق التمويل عاملاً حاسماً في الحد من مخاطر زيادة تخلف أقل البلدان نمواً عن الركب. وقد غلب على استجابات المانحين لاحتياجات أقل البلدان نمواً الرامية إلى التخفيف من أثر أزمة كوفيد-19 الاعتماد على تقديم تمويل كان مبرمجاً لتقديمه على مدى فترة أطول. وبالإضافة إلى ذلك، ومع سعي المانحين إلى اعتماد استجابات في التصدي للأزمة كافية لمواجهة التقلبات الدورية، فإن الطلب المتزايد على المساعدة الإنمائية يسبب ضغطاً على مواردهم المالية. وقد خفضت بعض الجهات المانحة ميزانياتها المخصصة للمعونة منذ عام 2020، ومن غير المرجح أن تكون الإعلانات التي يصدرها مانحون آخرون بشأن الزيادات المقررة كافية للتعويض عن هذه التخفيضات في المساعدة الإنمائية الرسمية.

النوع. وقد اتسمت تعددية الأطراف التجارية على نحو متزايد بتوسيع نطاق المفاوضات المتعلقة بكل قضية على حدة تحت رعاية منظمة التجارة العالمية، حيث تدفع مجموعات صغيرة من الدول المتقدمة إلى وضع معايير بشأن القضايا الصعبة، أولاً من خلال المفاوضات فيما بينها ثم تسعى إلى إضفاء الطابع الجماعي وتعددية الأطراف عليها (Pauwelyn, 2012). وتسلب هذه الإجراءات أقل البلدان نمواً قوتها وتبطل الاعتراف الوارد في برامج العمل والذي يفيد بأن الآثار السلبية غير المباشرة على الصعيد الدولي تقوض قدرة أقل البلدان نمواً على السعي إلى التنمية وتحقيقها. كما تحول هذه الإجراءات دون تحديد آلية حاسمة متعددة الأطراف لمعالجة الاختلالات العالمية النظامية، التي تكمن وراء ضعف أداء أقل البلدان نمواً.

وتشمل الأهداف والغايات المحتملة التي يمكن النظر في إدراجها في برنامج العمل الجديد ما يلي:

- اعتماد شتى عناصر المقترحات المختلفة التي قدمتها بالفعل مجموعة أقل البلدان نمواً في منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك: '1' الالتزامات المتعلقة بالعمل المشترك لصون المعاملة الخاصة والتفاضلية باعتبارها سمة دائمة للاتفاقات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية. '2' وضع التزامات بشأن العمل المشترك لتحقيق نتائج ملموسة من أجل إكمال المهام غير المنجزة في المفاوضات المتعلقة بنظام الإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص، ولا سيما قواعد المنشأ.
- الإجراءات التي تجعل تغطية وعمق التخفيضات التعريفية وقواعد المنشأ والإجراءات الإدارية لمخططات الإعفاء من الرسوم الجمركية ومن الحصص متوائمين مع القدرات الإنتاجية والمؤسسية لأقل البلدان نمواً. وهذا من شأنه أن يضمن استفادة أقل البلدان نمواً منها بالكامل، وأن يزيد من قدرتها على حفز نمو قاعدة المؤسسات المحلية والاستثمارات الدولية.
- ضمان التزام الشركاء في التنمية بمواصلة وتعزيز دعمهم لتيسير انضمام أقل البلدان نمواً إلى منظمة التجارة العالمية.
- توجيه تدابير الدعم الدولي لتيسير الاستفادة من الفرص (الجديدة) التي يتيحها التكامل الإقليمي ودون الإقليمي، أي التي تتيحها مثلاً الشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة ومنطقة التجارة الحرة لجنوب آسيا، ومنطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية.

نموّاً وخلق حيز مالي أكبر. ومع ظهور أشكال جديدة من مشاركة القطاع الخاص، يتابع المانحون التمويل المختلط بحماس، ولكن على الرغم من هذه الآمال الكبيرة، يحذر هذا التقرير من أن قابلية التمويل المختلط للتوسع كأداة في اجتذاب رأس المال الخاص في أقل البلدان نمواً محدودة للغاية بسبب سماتها الهيكلية، التي من غير المرجح أن تعوض عنها مشاركة القطاع الخاص المانح والتمويل المختلط. ويحذر الأونكتاد أيضاً من أنه لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً على نحو ملائم، يجب أن تراعي مشاركة القطاع الخاص واستخدام التمويل المختلط الدروس المستفادة من حقبة التكيف الهيكلي في الثمانينات والتسعينات. ونظراً للتركيز المفرط على تعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن هذا الأخير فشل في كفالة ظهور قاعدة محلية قوية ومرنة لريادة الأعمال باعتبارها العامل الأساسي في التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً من خلال اكتساب القدرات الإنتاجية (الأونكتاد، 2018أ).

ويبين تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2019 (الأونكتاد، 2019أ) أن أقل البلدان نمواً شكلت 6 في المائة من رأس المال الذي تمت تعبئته في الفترة 2012-2017، أي ما يعادل 5,8 في المائة فقط من حجم المساعدة الإنمائية الرسمية التي تم صرفها لأقل البلدان نمواً. وعلاوة على ذلك، لم يتسم توزيع رأس المال المذكور على أقل البلدان نمواً بالتساوي وتركز في بضعة بلدان. وثمة مشكلة إضافية هي أن مؤسسات تمويل التنمية والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف لم تعبئ بعد مجموعات كبيرة من رأس المال المؤسسي⁽⁵⁾. وتمثل البلدان المستفيدة الثلاثة الأولى ما يقارب 30 في المائة من كل التمويل الإضافي للقطاع الخاص، في حين تمثل البلدان العشرة الأوائل ما يقارب 70 في المائة. ولا يظهر تحليل الأونكتاد الذي يشمل عام 2018 سوى تغير هامشي، حيث تمثل حصة أقل البلدان نمواً (باستثناء المخصصات الإقليمية) 6,3 في المائة من مجموع رأس المال المعبأ من مصادر خاصة، و6,9 في المائة من رأس المال الخاص الموزع علىفرادى البلدان. ولا يزال رأس المال الخاص المعبأ ضئيلاً، ويمثل نحو 5,8 في المائة من إجمالي حجم المساعدة الإنمائية الرسمية المصروفة (Abalkina, 2021). ويكشف التوزيع القطاعي لرأس المال الخاص المعبأ عن تركزه أيضاً في القطاعات المدرة للإيرادات في أقل البلدان نمواً، وبخاصة الطاقة، والأعمال المصرفية، والخدمات المالية، والصناعة، والتعدين، والبناء. وهي قطاعات يحتمل على أي حال أن تجتذب التمويل التجاري، مما يشكك في الإضافية الضمنية للتمويل المختلط. وتُردّد إلى حد كبير مصادر أخرى (OECD and UNCDF, 2020; Meeks et al., 2020; Attridge and Gouett,

وقد أثّرت هذه التخفيضات على فرادى البلدان بشكل مباشر أو من خلال الاعتمادات المخصصة لمشاريع وبرامج على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف، بما في ذلك في القطاعات الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة (Devex, 2021a; Devex, 2021b;). (The Guardian, 2021).

وتوجد قضية شائكة أخرى في نقاش التمويل المختلط وهي ضمان معاملة القطاع الخاص المحلي والمستثمرين الأجانب على قدم المساواة، بمن فيهم المستثمرون من البلد الذي تُستخدَم مساعدته الإنمائية الرسمية ضمن هذا التمويل المختلط. وعلاوة على ذلك، لا يزال من المهم للغاية تقييم المخاطر المالية المحددة والالتزامات الطارئة التي قد تولدها بعض مشاريع التمويل المختلط، على سبيل المثال في حالة أدوات الحد من المخاطر. وهكذا، فمن المهم القيام، على أساس كل حالة على حدة، بتقييم ما إذا كانت أشكال التمويل المختلط تمثل الاستخدام الأنسب للتمويل العمومي للتنمية على أن يُؤخذ في الاعتبار الأساس المنطقي الإنمائي للتدخل، وكذلك الطرائق ذات الصلة والشراكات والعلاقات الأوسع مع بيئة أنشطة الأعمال التجارية المحلية.

ومن الضروري تجنب احتمال أن يؤدي ظهور أشكال جديدة من التمويل إلى إضعاف الروابط بين التمويل الإنمائي الخارجي والأولويات الإنمائية الوطنية. وتتحدى هذه التطورات بشدة القدرات المؤسسية لأقل البلدان نمواً، التي أصابها بالفعل الشلل بسبب: '1' انخفاض مستويات تعبئة الموارد المحلية؛ و'2' اتجاه تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية نحو التباطؤ؛ و'3' تدهور مستويات التساهلية؛ و'4' تدهور القدرة على تحمل الدين (الأونكتاد، 2019أ). ولئن كانت توجهات مبادئ التمويل المختلط للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تمثل خطوة في الاتجاه الصحيح، فمن الواضح أن تعزيز القدرات المؤسسية لأقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالأدوات المالية المنشأة حديثاً، سواء في مجال التمويل المختلط، أو السندات الدائمة، أو غيرها من الأدوات المرتبطة بالاستثمار البيئي والاجتماعي والمتعلق بالحوكمة، يظل يكتسي أهمية بالغة.

وفي هذا السياق، ينبغي تجنب الثقة المفرطة والاعتماد المفرط على المزج والتمويل المختلط باستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية كاستجابة رئيسية للتحديات المتمثلة في تعبئة تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً. وكما ذهب إليه الأونكتاد (الأونكتاد 2019أ)، يلزم أن يفهم واضعو السياسات فهما أفضل التأثير الإنمائي للتمويل المختلط وتكاليفه الحقيقية لضمان القيمة مقابل المال، وتخصيص المعونة بفعالية. ومن الاعتبارات الحاسمة مدى مساهمة مصادر تمويل التنمية التي توصف بأنها بدائل للمساعدة الإنمائية الرسمية في التحول الاقتصادي الهيكلي لأقل البلدان

(5) هذا أمر يثير القلق نظراً لانخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر في غالبية أقل البلدان نمواً في عام 2020 وتباطؤ نموها الحالي في الناتج المحلي الإجمالي.

من المرجح أن تكون التدفقات المالية الدولية إلى أقل البلدان نمواً متقلبة في العقد القادم

نتائج الأونكتاد وشواغله. ولئن كانت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية (UNCDF (2020)) سلطان الضوء على إمكانات أقل البلدان نمواً في التمويل المختلط كأداة على المدى الطويل، فإنه يظل خطة عمل وليس حلاً على المدى القصير إلى المتوسط. وبين أتريدج وغويت (Attridge and Gouett, 2021) أن البلدان التي هي في أدنى عشر من حيث دخل الفرد تتلقى أقل من سِتِّين من كل دولار تستثمره مؤسسات التمويل الإنمائي والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. كما سلطان الضوء على محدودية مكافحة التقلبات الدورية في استثمار مؤسسات التمويل الإنمائي والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف في البلدان المنخفضة الدخل، وعلى تركيز رأس المال الميسر المختلط في شكل قروض ممتازة، وهو ما يُستبعد معه أن يلبي حاجة المستثمرين من القطاع الخاص إلى التخفيف من المخاطر، ولا سيما في هذه البلدان. وتؤكد هذه النتائج الجماعية استمرار حاجة أقل البلدان نمواً إلى التمويل الإنمائي الرسمي التقليدي.

وعلاوة على ذلك، لا تزال آليات مواءمة هذه الاستثمارات مع خطط التنمية الوطنية وأولوياتها، ومساءلة القطاع الخاص أمام المستفيدين من المساعدة الإنمائية الرسمية، غير واضحة. ويمكن أن تقلص قدرة حكومات أقل البلدان نمواً على تصميم سياسات مستقلة بسبب المطالب بتخصيص الموارد الشحيحة (وبالتالي التخلي عن الحيز المالي) لتهيئة ظروف جذابة للتمويل الخاص. وفيما يتعلق بممارسة المزج التي تعتمد على الضمانات المدعومة من حكومات أقل البلدان نمواً، فإن ثمة ما يبرر قيام أقل البلدان نمواً بفرض شروط مرتبطة بالأولويات الوطنية لبناء القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي.

ومن المرجح أن تكون التدفقات المالية الدولية إلى أقل البلدان نمواً متقلبة تماماً في العقد القادم. وستكون معظم أقل البلدان نمواً عرضة لدورات الازدهار والكساد، وستتعرض لآثار تغير المناخ والضغط الاجتماعي الناجمة عن أزمة كوفيد-19. وبالنسبة لبناء القدرة على الصمود، سيكون من الضروري السعي إلى منع تباطؤ النمو وتجنب الصدمات الهائلة، وبناء القدرة على التصدي لها على نحو أكثر فعالية.

ومن المتوقع أن تظل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بطيئة في عام 2022، حتى في الوقت الذي تصارع فيه أقل البلدان

نمواً من أجل مواجهة صدمة كوفيد-19 (UNCTAD, 2021c). وظل إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أقل البلدان نمواً كمجموعة مستقرًا في عام 2020، وارتفعت حصة أقل البلدان نمواً في التدفقات العالمية من 1,5 في المائة إلى 2,4 في المائة - وهي أعلى نسبة زيادة منذ عام 2003. بيد أن الاستثمار الأجنبي المباشر انخفض على الصعيد القطري في غالبية أقل البلدان نمواً، وعكس التدفقات الرسمية الثنائية في ميله إلى أن يكون موزعاً توزيعاً غير متكافئ عبر هذه البلدان. وأثر انخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر في أقل البلدان نمواً على إعلانات الاستثمار في القطاعات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، مما يشير القلق إزاء الخطط الرامية إلى مساعدة هذه البلدان على رفع اسمها من قائمة أقل البلدان نمواً.

ومن الواضح أن لأقل البلدان نمواً مستويات مختلفة من الحيز المالي لاتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التقلبات الدورية من أجل التخفيف من آثار أزمة كوفيد-19. ومقارنةً بالبلدان الأكثر نمواً والبلدان النامية الأخرى، اعتمدت أقل البلدان نمواً على رُزْم مالية صغيرة وهي مقيدة بشدة في الحفاظ على هذه النفقات. ويتعين أن تدرج تدابير الدعم الدولي تخفيف الديون المحدد الهدف كتدبير لزيادة الحيز السياسي لأقل البلدان نمواً. فالمبادرات الحالية، مثل مبادرة تعليق خدمة الديون⁽⁶⁾ التي تقودها مجموعة العشرين، لا تعالج بشكل كافٍ أوجه ضعف كثير من أقل البلدان نمواً من حيث الديون. كما أدت الديون العامة التي تتخذ شكل قروض وسندات القطاع الخاص إلى ظهور أوجه ضعف جديدة. أما التخفيف المحدود للديون الوارد من مصادر رسمية فيواجه خطر تحويله إلى مدفوعات للدائنين من القطاع الخاص في حالة عدم وجود آلية لضمان المساواة في المعاملة فيما بين الدائنين، مما يولد حوافز عكسية في مفاوضات إعادة جدولة الديون أو شطبها. وينبغي للشركاء في التنمية إيلاء عناية خاصة لخطط من قبيل مبادرة تمويل التنمية في حقبة جائحة كوفيد-19 وما بعدها، التي تشارك في قيادتها كندا وجامايكا والأمم المتحدة، والتي تتضمن العديد من الخيارات السياسية الموجهة أو الشديدة الصلة بأقل البلدان نمواً.

وكما سبق ذكره في القسم باء، تدعو الحقائق الإنمائية في أقل البلدان نمواً إلى زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية القائمة على المنح. وبالإضافة إلى ذلك، من المستصوب أن تكفل تدابير الدعم الدولي الرامية إلى تعبئة التمويل لأغراض التنمية مواءمة مخصصات التمويل الخارجي مع الهدف الأساسي المتمثل في تحقيق التحول الهيكلي المستدام من خلال تعزيز القدرات

(6) <https://www.imf.org/en/About/FAQ/sovereign-debt#DSSI>

تجديد تعهد المانحين بالالتزامات الدولية المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية

والطاقات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً، وتعزيز قدرات الجهات الفاعلة الاقتصادية (القطاع الخاص)، على مستوى الدولة.

وتشمل مجالات العمل ذي الأولوية المتعلقة بتعبئة التمويل الخارجي والتي يمكن أن ينظر فيها برنامج العمل الجديد وتدرج في تنفيذه ما يلي:

- تجديد تعهد المانحين بالالتزامات الدولية المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية من خلال ما يلي:

< دعوة البلدان المانحة إلى الوفاء بالالتزامات التي طال أمدها والتي تم تأكيدها بانتظام فيما يتعلق بكمية المعونة ونوعيتها؛

< تأكيد غايات المساعدة الإنمائية الرسمية التي أيدتها خطة التنمية المستدامة لعام 2030 للمانحين بغرض تحقيق غاية 0,2-0,15 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لفائدة أقل البلدان نمواً وزيادة كمية المساعدة المقدمة إلى أقل البلدان نمواً (0,2/0,15 في المائة من الدخل القومي الإجمالي)، وتحسين نوعية المعونة المقدمة إلى أقل البلدان نمواً لضمان دعم المساعدة الإنمائية الرسمية للتنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً واستخدامها على أفضل وجه ممكن؛

< ألا يزيد توسيع نطاق تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً من أعباء الديون. وفي هذا الصدد، قد تؤدي إعادة تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية على أساس مماثل للمنح إلى تعزيز حوافز المانحين لتقديم قروض ميسرة للغاية؛ وأياً كان الأمر، فإن الحاجة إلى استخدام المنح كوسيلة رئيسية لدعم أقل البلدان نمواً تتعزز بكون العديد من أقل البلدان نمواً تعاني بالفعل من تدهور توقعات قدرتها على تحمل الديون.

- وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى تمكينها من المشاركة في قياس الفعالية والتواءم مع الأولويات الوطنية التي تحددها هذه البلدان، وتأثير الطرائق والأدوات الجديدة المهمة للمعونة، ومنها على سبيل المثال التمويل المختلط.

< وقد يلزم النظر في تصميم طرائق خاصة بأقل البلدان نمواً في هذا الصدد؛

< ويستحق النظر أيضاً توفير أموال محددة الهدف لتنمية قدرات أقل البلدان نمواً من أجل الاستفادة على أفضل وجه من التدخلات الإنمائية من خلال الأدوات المختلطة.

- موازنة تصميم وتنفيذ أطر التمويل المملوكة للدولة التي توختها خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. فأطر التمويل هذه تساعد البلدان على: '1' إدارة المشهد المالي المعقد؛ و'2' موازنة التمويل مع الأولويات الطويلة الأجل؛ و'3' زيادة فعالية سياسات التمويل؛ و'4' ترجمة الأولويات إلى عمل استراتيجي يتماشى مع قدرات البلد وأولوياته بغرض إحداث التحول الهيكلي من خلال بناء القدرات الإنتاجية. وتوجد فرص تتيح لأقل البلدان نمواً التعلم من نظرائها باعتبارهم محركاً مبكراً في هذا الصدد؛ ويمكن النظر أيضاً في إدراج أهداف مصممة خصيصاً لهذا الغرض.

- تحديد مجموعة للحد الأدنى من تدابير/عناصر الدعم الدولي مصممة خصيصاً لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً التي ترفع من القائمة. ومن شأن هذه الخطوات أن تعالج بصفة خاصة القدرات الإنتاجية اللازمة لمعالجة الضائقات الفورية في العرض التي قد تعوق انتقالها السلس إلى مركز البلدان النامية غير الأقل نمواً.

- وللمجتمع الدولي فرصة فريدة للقيام، من خلال مبادرة صندوق النقد الدولي لتخصيص حقوق السحب الخاصة، بمواءمة تعزيز السيولة المحتمل لقدرة أقل البلدان نمواً على الاستثمار في القدرات الإنتاجية (بدلاً من سداد الديون على سبيل المثال)، ولكن هذا التسهيل يفيد البلدان التي لديها احتياطات كبيرة من النقد الأجنبي. ولذلك فإن من المهم للغاية أن تُمنح أقل البلدان نمواً حصة من حقوق السحب الخاصة غير مرتبطة بنظام الحصص المعمول بها حالياً، وألا تأتي إعادة التخصيص التي تقوم بها البلدان المانحة كبديل عن صرف المساعدة الإنمائية الرسمية التي بلغت مستويات غير مرضية أصلاً.

- اتخاذ تدابير ملموسة للقيام في آن واحد بزيادة التمويل المتعلق بتغير المناخ وتحقيق توازن أكبر بين التخفيف والتكيف، مما سيعمل لصالح مواجهة احتياجات ومخاطر التكيف الحادة لأقل البلدان نمواً، ويتماشى مع مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة.

- ينبغي مواصلة مناقشة وتطوير تسهيلات التمويل الطارئ - التي يرتبط بموجها سداد الديون بعوامل

يحتاج نقل التكنولوجيا إلى متابعة عبر عدد من القنوات

وبعد 25 عاماً من دخول الاتفاق حيز النفاذ، لم تتحقق إلى حد كبير الأهداف المتوخاة من هذه الصفقة، مما أدى إلى بقاء هذا الحكم دون تنفيذ في معظمه (Moon, 2011; Fox, 2019). ولا تزال الفجوة التكنولوجية التي تفصل أقل البلدان نمواً عن البلدان المتقدمة النمو، بل وتفصلها أيضاً عن البلدان النامية الأخرى، واسعة جداً (الأونكتاد، 2020أ). ومن المرجح أن تكون قد ازدادت اتساعاً منذ تفشي جائحة كوفيد-19، حيث سرعت البلدان المتقدمة تكنولوجيا بشكل حاد وتيرة اعتمادها للتكنولوجيات الرائدة، وشرعت في انتقالها إلى اقتصاد رقمي، ولكن البلدان المتخلفة تكنولوجيا لم تتمكن من اتخاذ خطوات مماثلة (UNCTAD, 2021d).

وفي هذا السياق، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى شراكة في صيغة جديدة من أجل تطوير وتعزيز قدراتها التكنولوجية. ويُنتظر أن تؤدي الشراكة الدولية المعززة لنقل التكنولوجيا إلى أقل البلدان نمواً دوراً حيوياً وتكميلياً في تعزيز التنمية المستدامة في هذه البلدان، لأنها ستسهم في رفع مستوى قدراتها الإنتاجية وتوسع نطاقها. وستشمل هذه الشراكة مبادرات منسقة للحكومات الوطنية والشركاء في التنمية. وفي الحالة الأولى، ينبغي إدماج السياسات المحلية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار في السياسات المذكورة سابقاً لتطوير المؤسسات التجارية المحلية. وينبغي أن تساعد المؤسسات التجارية المحلية في تحديد فرص السوق التي يمكن الاستجابة لها بالعمل بحلول ومنتجات وعمليات وما إلى ذلك، وهي حلول مبتكرة على المستوى المحلي. ويتطلب الكثير من هذه التدابير تكنولوجيات أجنبية، يمكن توفيرها من خلال مضاهاة الاحتياجات المحلية بالعروض الدولية من الحلول التكنولوجية؛ غير أن هذه العملية تعاني عادة من عدم تناسق في المعلومات، وإخفاقات في التنسيق، وندرة في التمويل (وهو أمر مطلوب دائماً لتفعيل أفكار تجارية مبتكرة في الأسواق المحلية). وهذا هو الموضع الذي يمكن أن يتدخل فيه الجانب الدولي من الشراكة. ويمكن للمانحين دعم مراكز نقل التكنولوجيا للمساعدة: '1' بخدمات وكلاء البحث والربط (وهو ما يربط بين الطلب على المعرفة التكنولوجية وعرضها)؛ و'2' تمويل دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة؛ و'3' التغلب على العقبات الرئيسية التي تحول دون نقل التكنولوجيا. وبعض هذه الإجراءات موجود بالفعل ويعمل بنجاح. وتوسيع وتعزيز تمويل هذه المراكز وتشغيلها هو طريقة يمكن من خلالها للبلدان المتقدمة النمو أن تفي بالتزاماتها بموجب المادة 66-2 من الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية.

طارئة تؤثر على قدرة بلد ما على خدمة الدين، مثل الكوارث الطبيعية أو نمو الناتج المحلي الإجمالي أو السلع الأساسية - كطريقة لتمويل التنمية تتصدى للدورات الاقتصادية. واستناداً إلى التجربة السابقة والحالية لهذه الطريقة، يمكن للمجتمع الدولي أن ينظر في إحداث تأمين ضد مخاطر الكوارث عن طريق نظام يمول بأقساط التأمين في مخطط يجمع جميع البلدان، بدلاً من البلدان الأشد ضعفاً.

- اتخاذ تدابير ملموسة تهدف إلى تفعيل تعاون عميم النفع بشأن التدفقات المالية غير المشروعة، ويمكن أن يشمل ذلك: '1' اتخاذ تدبير دعم دولي على المستوى المتعدد الأطراف لتيسير استعادة أقل البلدان نمواً للتدفقات المالية غير المشروعة بسهولة وسرعة، وعلى أساس التعاون المتبادل بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية (مثلاً عن طريق تبسيط الإجراءات لفائدة أقل البلدان نمواً)؛ و'2' دعم بناء قدرات أقل البلدان نمواً لمكافحة هذه التدفقات واستعادتها.
- ينبغي أن يأخذ الشركاء في التنمية بعين الاعتبار الكافي مصالح أقل البلدان نمواً والتحديات المؤسسية التي تواجهها في المناقشات المقبلة بشأن الضرائب العالمية على الشركات، وأن يكفلوا حصول أقل البلدان نمواً على حصة عادلة من الإيرادات ذات الصلة.
- إحداث آلية شفافة لضمان مشاركة دائني القطاع الخاص أيضاً في تعليق الديون وجهود تخفيفها على أساس المعاملة المماثلة، وبالتالي ضمان عدم وجود حافز سلبي لدى أي دائن يدفعه إلى "الممانعة" في إعادة هيكلة الديون أو، عند الاقتضاء، شطب دين. وبالمثل، ثمة حاجة إلى آلية مستقلة لاستعراض ديون القطاع الخاص أو شطبها.

4- نقل التكنولوجيا

لا تزال المعايير الدولية المتعلقة بالحصول على التكنولوجيا والابتكار موجهة نحو الحماية بدلاً من الانتشار (UNCTAD, 2010). وتتضمن عدة اتفاقات دولية بنوداً تتوخى نقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية و/أو أقل البلدان نمواً. وفي مقدمتها، المادة 66-2 من الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية التي تنص على التزام البلدان المتقدمة النمو بتقديم حوافز لمؤسساتها لنقل التكنولوجيا إلى أقل البلدان نمواً. وكان ذلك نتيجة لصفقة بين أقل البلدان نمواً والبلدان المتقدمة النمو خلال جولة أورغواي.

وسيتطلب تغير المناخ بناء بنية تحتية قادرة على التكيف مع تغير المناخ في أقل البلدان نمواً. ولكي تكون الطرق ومحطات الطاقة والجسور والموانئ والمباني، وما إلى ذلك قادرة على التكيف مع تغير المناخ، ستطلب مواصفاتها وخصائصها التقنية المتغيرة قدرات تكنولوجية مختلفة عن القدرات المتاحة حالياً. ومن المهم، في الوقت الذي تنادي فيه أقل البلدان نمواً بقوة بزيادة التمويل المناخي (على غرار ما تبين في القسم الفرعي السابق)، أن تختتم هذه البلدان فرصة خضرة اقتصاداتها لبناء قدراتها التكنولوجية. وبغض النظر عن مصدر تمويل مشاريع البنية التحتية الجديدة هذه، من المهم للغاية أن تشرك هذه المشاريع فاعلين محليين (شركات وبنين، وأخصائيين) في بناء هذه الأعمال وتشغيلها. وسيسمح ذلك لأقل البلدان نمواً بتعزيز قاعدة معارفها ومهاراتها في التكنولوجيات الموجهة نحو المستقبل (مثل أنواع الطاقة المتجددة، والعزل الحراري، ومقاومة الزلازل، وما إلى ذلك).

وينبغي أن تستغل أقل البلدان نمواً أيضاً الهياكل التجارية التكميلية التي توفرها أسواقها دون الإقليمية لاستغلال فرص نقل التكنولوجيا والقدرات التكنولوجية، والاستفادة على أفضل وجه من جيرانها الأكثر تقدماً، كما أقرت بذلك الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى الثاني المعني بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب⁽⁸⁾ وبرنامج المنظمة العالمية للملكية الفكرية بشأن التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي⁽⁹⁾. وهذا ما سيتطلب تكثيف استثماراتها في الترابطات المحددة الهدف على مختلف المستويات، على سبيل المثال على مستوى الشركات/الصناعة والمؤسسات والبنية التحتية.

(8) <https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/RES/75/234>

(9) https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wiposouthsouth_flyer.pdf

وبالإضافة إلى ذلك، يلزم السعي إلى نقل التكنولوجيا إلى وكلاء أقل البلدان نمواً عن طريق عدد من القنوات، بما في ذلك من خلال ما يلي:

- إجراء مناقشات أكثر تحديداً ودقة بين أقل البلدان نمواً والبلدان المتقدمة النمو بشأن تنفيذ التزامات هذه البلدان بموجب المادة 66-2 من الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية؛
- زيادة التركيز على نقل التكنولوجيا في تصميم وتنفيذ نظم تشجيع الاستثمار في أقل البلدان نمواً، والمشار إليها في الغاية 17-5 من أهداف التنمية المستدامة؛
- إقامة صلة صريحة بين استخدام أدوات القطاع الخاص المدعومة بالمساعدة الإنمائية الرسمية ونقل التكنولوجيا الذي يمكن تحديده والتحقق منه، مثل المشاريع المشتركة، وإنشاء مرافق للبحث والتطوير في أقل البلدان نمواً، وإقامة شراكة مع مؤسسات البحوث المحلية؛
- تشجيع اعتماد تدابير طوعية ملموسة لنقل التكنولوجيا في سياق معايير الاستدامة والمسؤولية الاجتماعية للشركات والسلوك المسؤول في مجال الأعمال؛
- نشر البرمجيات المفتوحة المصدر والمنتجات الرقمية؛
- وضع إطار موحد للتقاسم الطوعي لمواصفات التكنولوجيات الخضراء ومعلومات الملكية الفكرية المتعلقة بها (بناء على النماذج المطبقة في قطاع الصحة من خلال مجمع إتاحة التكنولوجيا التابع لمنظمة الصحة العالمية⁽⁷⁾).

(7) <https://www.who.int/initiatives/covid-19-technologyaccess-pool>



المراجع

- Bjuggren P-O, Dzansi J and Shukur G (2010). Remittances and Investment. Working Paper Series in Economics and Institutions of Innovation No. 216. Royal Institute of Technology, CESIS – Centre of Excellence for Science and Innovation Studies.
- Bond S, Leblebicioğlu A and Schiantarelli F (2010). Capital accumulation and growth: a new look at the empirical evidence. *Journal of Applied Econometrics*. 25(7):1073–1099.
- Bongaarts J, Gragnolati M, Amer Ahmed S and Corker J (2020). Population, Development, and Policy. Monograph. Population Council. New York.
- Browne S (1997). The Rise and Fall of Development Aid. Working Paper No. 143. United Nations University, World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER). Helsinki.
- Brück T and Xu G (2012). Who gives aid to whom and when? Aid accelerations, shocks and policies. *European Journal of Political Economy*. 28(4):593–606.
- Burney MA (1979). A recognition of interdependence: UNCTAD V: An analysis of the results of the Manila session of the United Nations Conference on Trade and Development against the background of discussions on North-South issues. *Finance & Development*. Volume 0016: Issue 003.
- Cabeza Gutés M (1996). The concept of weak sustainability. *Ecological Economics*. 17(3):147–156.
- Carbonnier G (2010). Official development assistance once more under fire from critics. *Revue internationale de politique de développement*. (1):137–142.
- Caselli F (2005). Chapter 9 – Accounting for Cross-Country Income Differences. In: Aghion P, and Durlauf S N, eds. *Handbook of Economic Growth*. Elsevier: 679–741.
- Chimhowu AO, Hulme D and Munro LT (2019). The ‘New’ national development planning and global development goals: Processes and partnerships. *World Development*. 12076–89.
- Christiaensen L, Demery L and Kuhl J (2011). The (evolving) role of agriculture in poverty reduction – An empirical perspective. *Journal of Development Economics*. 96(2):239–254.
- Collier P (2008). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press Inc. Princeton, N.J.
- De Neve J-E and Sachs JD (2020). The SDGs and human well-being: a global analysis of synergies, trade-offs, and regional differences. *Scientific Reports*. 10(1):15113, Nature Publishing Group.
- Diallo O, Diarra CS and Katjomuise KU (2020). The Istanbul programme of action for the least developed countries: What does it add? *Development Policy Review*. 38(4):521–537.
- Dissanayake R (2021). Hitting 0.7 For 0.7’s Sake: *The Perils of the Global Aid Funding Target*. Center For
- Abramovitz M (1989). *Thinking about Growth: And Other Essays on Economic Growth and Welfare*. Cambridge University Press. Cambridge, England; New York.
- Ahn SC and Schmidt P (1995). Efficient estimation of models for dynamic panel data. *Journal of Econometrics*. 68(1):5–27.
- Ajaegbo DI (1986). First Development Decade, 1960–1970: The United Nations and the Economic Development of Africa. *Transafrican Journal of History*. 151–17.
- Alesina A and Dollar D (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*. 5(1):33–63.
- Ali M (2017). Determinants of Related and Unrelated Export Diversification. *Economies*. 5(4):50.
- Alkire S, Nogales R, Quinn N and Suppa N (2021). Global multidimensional poverty and COVID-19: A decade of progress at risk? OPHI Research in Progress Series No. 61a. Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). Oxford.
- Alonso JA (2018). Development Cooperation to Ensure that None be Left Behind. *Journal of Globalization and Development*. 9(2).
- Arbache JS and Page J (2007). More growth or fewer collapses? a new look at long run growth in Sub-Saharan Africa. Policy Research Working Paper Series No. 4384. The World Bank.
- Arbache JS and Page J (2008). Hunting for Leopards: Long-Run Country Income Dynamics in Africa. WIDER Working Paper Series No. RP2008-80. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Attridge S and Gouett M (2021). Development finance institutions: the need for bold action to invest better. Overseas Development Institute. London.
- Awaworyi S, Ugur M and Yew SL (2015). Does government size affect per-capita income growth? A Hierarchical meta-regression analysis August. Available at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/68006/>
- Ayres RU (2007). On the practical limits to substitution. *Ecological Economics*. 61(1):115–128.
- Banerjee AV and Duflo E (2005). Growth Theory through the Lens of Development Economics in Philippe Agion and Steven Durlauf (eds.). *Handbook of Economic Growth*. Elsevier: 473–552.
- Bangladesh Planning Commission GED (2017). *SDGs Needs Assessment and Financing Strategy: Bangladesh Perspective*.
- Barro RJ (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth. *Journal of Political Economy*. 98(5, Part 2): S103–S125.
- Barro RJ and Sala-i-Martin X (2004). *Economic Growth*. MIT Press.

- Gaspar V, Amaglobeli D, Garcia-Escribano M, Prady D and Soto M (2019). Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investments for the SDGs. Staff Discussion Notes No. 19/03. IMF. Washington D.C.
- Gay D (2020). A Critical Reflection on International Support for Least Developed Countries. International Trade Working Paper No. 2020/02. Commonwealth Secretariat. London.
- Ghosh S and Gregoriou A (2007). The composition of government spending and growth: is current or capital spending better? *Oxford Economic Papers*. 60(3):484–516.
- Girma Y, Terefe H, Pauleit S and Kindu M (2019). Urban green infrastructure planning in Ethiopia: The case of emerging towns of Oromia special zone surrounding Finfinne. *Journal of Urban Management*. 8(1):75–88.
- Government of Burundi (2018). Plan National de Développement du Burundi 2018-2027 (Burundi National Development Plan 2018-2027). Available at <https://www.mindbank.info/item/6873>.
- Government of Ethiopia (2018). Ethiopia Growth and Transformation Plan II (GTP II) December. Available at <https://www.greengrowthknowledge.org/national-documents/ethiopia-growth-and-transformation-plan-ii-gtp-ii>.
- Government of Myanmar (2018). Myanmar Sustainable Development Plan (2018–2030). Available at https://themimu.info/sites/themimu.info/files/documents/Core_Doc_Myanmar_Sustainable_Development_Plan_2018_-_2030_Aug2018.pdf.
- Government of Rwanda (2017). 7 Years Government Programme: National Strategy for Transformation (NST1) – 2017–2024. Available at http://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/NST1_7YGP_Final.pdf.
- Gulrajani N and Swiss L (2017). Why do countries become donors? Assessing the drivers and implications of donor proliferation. Overseas Development Institute. London.
- Hall S et al. (2021). Government Revenue and Child and Maternal Mortality. *Open Economies Review*. 32(1):213–229.
- Hallward-Driemeier M and Nayyar G (2017). *Trouble in the Making?: The Future of Manufacturing-Led Development*. The World Bank. Washington D.C.
- Hartwick J (1977). Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources. *American Economic Review*. 67(5):972–74.
- Hausmann R and Hidalgo CA (2011). The network structure of economic output. *Journal of Economic Growth*. 16(4):309–342.
- Hausmann R, Pritchett L and Rodrik D (2005). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth*. 10(4):303–329.
- Global Development (CGD). Available at <https://www.cgdev.org/blog/hitting-07-perils-global-aid-funding-target>
- Djankov S and Panizza U, eds. (2020). *COVID in Developing Economies*. Centre for Economic Policy Research (CEPR). London.
- Dluhosch B and Zimmermann KW (2006). Some Second Thoughts on Wagner's Law. Available at https://www.econstor.eu/bitstream/10419/23641/1/paper_54.pdf.
- Easterly W and Levine R (1997). Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions. *The Quarterly Journal of Economics*. 112(4):1203–1250.
- ECA and UNEP (2016). Enabling measures for an inclusive green economy in Africa. Economic Commission for Africa.
- Ehrlich PR and Pringle RM (2008). Where does biodiversity go from here? A grim business-as-usual forecast and a hopeful portfolio of partial solutions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 105(Supplement 1):11579–11586, National Academy of Sciences.
- Elizondo-Barboza FDVJP-JTMH (2020). Financing gaps in social protection. Working paper.
- FAO (2006). *Food Aid for Food Security? The State of Food and Agriculture*, No. 2006. FAO. Rome.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome.
- FAO, IFAD and WFP (2015). *Achieving Zero Hunger. The Critical Role of Investments in Social Protection and Agriculture |Policy Support and Governance*, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome.
- Feenstra RC, Inklaar R and Timmer MP (2015). The Next Generation of the Penn World Table. *American Economic Review*. 105(10):3150–3182.
- Flentø D and Ponte S (2017). Least-Developed Countries in a World of Global Value Chains: Are WTO Trade Negotiations Helping? *World Development*. 94(C):366–374.
- Fosu AK (2009). Inequality and the Impact of Growth on Poverty: Comparative Evidence for Sub-Saharan Africa. *The Journal of Development Studies*. 45(5):726–745.
- Fox DM (2019). Technology Transfer and the TRIPS Agreement Are Developed Countries Meeting Their End of the Bargain? *Hastings Science and Technology Law Journal*. 10(1):art.2.
- Fuchs A, Dreher A and Nunnenkamp P (2014). Determinants of Donor Generosity: A Survey of the Aid Budget Literature. *World Development*. 56:172–199.

- Kamat S (2004). The privatization of public interest: theorizing NGO discourse in a neoliberal era. *Review of International Political Economy*. 11(1):155–176.
- Kavoussi RM (1985). International Trade and Economic Development: The Recent Experience of Developing Countries. *The Journal of Developing Areas*. 19(3):379–392.
- Khan JR and Awan N (2017). A comprehensive analysis on child mortality and its determinants in Bangladesh using frailty models. *Archives of Public Health*. 75(1):58.
- Klasen S, Martínez-Zarzoso I, Nowak-Lehmann F and Bruckner M (2021). Does the designation of least developed country status promote exports? *The Journal of International Trade & Economic Development*. 30(2):157–177.
- Koehler G (2015). Seven Decades of ‘Development’, and Now What? The SDGs and Transformational Change 2015. *Journal of International Development*. 27(6):733–751.
- Korinek A, Mistiaen JA and Ravallion M (2006). Survey non-response and the distribution of income. *The Journal of Economic Inequality*. 4(1):33–55.
- Kruse H, Mensah E, Sen K and Vries G de (2021). A manufacturing renaissance? Industrialization trends in the developing world. WIDER Working Paper Series No. wp-2021-28. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Lakner C, Yonzan N, Gerszon Mahler D, Castaneda Aguilar A and Wu H (2021). Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Looking back at 2020 and the outlook for 2021. Available at <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>
- Landes DS (1998). *The Wealth and Poverty of Nations*. Little, Brown.
- Lange G-M, Wodon Q and Carey K, eds. (2018). *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future*. The World Bank. Washington D.C.
- Larionova M and Safonkina E (2018). The First Five Decades of Cooperation for Development. Actors, Achievements and Challenges. *International Organisations Research Journal*. 13(4):96–121.
- MacFeely S, Peltola A, Barnat N, Hoffmeister O and Hopp D (2021). Constructing a criteria-based classification for Small Island Developing States: an investigation. UNCTAD Research Paper No. 66. UNCTAD., Geneva.
- Maizels A and Nissanke MK (1984). Motivations for aid to developing countries. *World Development*. 12(9):879–900.
- Makhlouf Y, Kellard NM and Vinogradov D (2015). Trade openness, export diversification, and political regimes. *Economics Letters*. 136:25–27.
- Henry C, Foss L and Ahl H (2016). Gender and entrepreneurship research: A review of methodological approaches. *International Small Business Journal: Researching Entrepreneurship*. 34(3):217–241.
- Herrendorf B, Rogerson R and Valentinyi Á (2014). Growth and Structural Transformation. In: Aghion P, and Durlauf S N, eds. *Handbook of Economic Growth*. Elsevier. Amsterdam: 855–941.
- Herrendorf B and Schoellman T (2018). Wages, Human Capital, and Barriers to Structural Transformation. *American Economic Journal: Macroeconomics*. 10(2):1–23.
- Hidalgo CA, Hausmann R and Dasgupta PS (2009). The Building Blocks of Economic Complexity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 106(26):10570–10575.
- Hussaini A, Mahmud MR, Tang KKW and Abubakar AG (2019). Water level fluctuation assessment of Lake Chad for environmental sustainability using remote sensing and geographic information system technique. *ISPRS – International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences*. XLII-4/W16261–266.
- Hynes W and Scott S (2013). The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward. OECD Development Co-operation Working Papers No. 12. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- IFAD (2019). Impact assessment: Coastal Climate Resilient Infrastructure Project (CCRIP). International Fund for Agricultural Development (IFAD). Rome.
- Imbs J and Wacziarg R (2003). Stages of Diversification. *American Economic Review*. 93(1):63–86.
- IMF (2020). Fiscal Monitor, October 2020: Policies for the Recovery. International Monetary Fund (IMF). Washington D.C.
- IMF (2021). *World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries*. International Monetary Fund (IMF). Washington D.C.
- IMF (n/d). About the IMF. Available at <https://www.imf.org/external/about/histend.htm>
- Islamic Republic of Afghanistan (2021). Afghanistan National Peace and Development Plan II (ANPDF II) 2021 to 2025: Forging our Transformation – Afghanistan. Available at <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-national-peace-and-development-plan-ii-anpdf-ii-2021-2025-forging-our>.
- Jänicke M, Mönch H and Binder M (2000). *Structural change and environmental policy. The Emergence of Ecological Modernisation*. Routledge.
- Jönsson JH (2019). Overfishing, social problems, and ecosocial sustainability in Senegalese fishing communities. *Journal of Community Practice*. 27(3–4):213–230.

- Mkandawire T and Soludo CC (2014). *Our Continent, Our Future African Perspectives on Structural Adjustment*. IDRC Books / Les Éditions du CRDI. Ottawa.
- MOEF (2009). National Adaptation Programme of Action (NAPA) – Updated Version. Ministry of Environment and Forests; Government of the People's Republic of Bangladesh. Dhaka.
- Moon S (2011). Meaningful technology transfer to the LDCs: A proposal for a monitoring mechanism for TRIPS article 66.2. ICTSD Policy Brief No. 9. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). Geneva.
- Mullainathan S and Shafir E (2014). *Scarcity: The True Cost of Not Having Enough*. Penguin. London.
- Nawaz N (2020). Converting remittances to investment: a dynamic optimal policy. *Journal of Economics and Finance*. 44(1):140–160.
- Nayyar G, Vargas Da Cruz MJ and Zhu L (2018). Does Premature Deindustrialization Matter? The Role of Manufacturing versus Services in Development. Policy Research Working Paper No. WPS8596. The World Bank, 1–28.
- Nell KS (2020). Evaluating the conditional convergence hypothesis in the post-1989 globalization period. *Applied Economics*. 52(30):3308–3326.
- Nguyen T-A (2009). Sources of Economic Growth: Physical Capital, Human Capital, Natural Resources, and TFP. Université de Paris I – Panthéon Sorbonne. Available at <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00402443/document>.
- Nissanke M and Thorbecke E (2007). Channels and Policy Debate in the Globalization-Inequality-Poverty Nexus. In: Nissanke M, and Thorbecke E, eds. *The Impact of Globalization on the World's Poor: Transmission Mechanisms*. Studies in Development Economics and Policy. Palgrave Macmillan UK. London: 22–55.
- Nkurunziza JD (2019). Growth in fragile states in Africa: Conflict and post-conflict capital accumulation. *Review of Development Economics*. 23(3):1202–1219.
- Nnadozie E, Munthali T, Nantchouang R and Diawara B (2017). Domestic Resource Mobilization in Africa: State, Capacity Imperatives and Policy Actions. *Africa Journal of Management*. 3(2):184–212.
- Nurkse R (1966). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press.
- Nyamuranga C and Shin J (2019). Public health expenditure and child mortality in Southern Africa. *International Journal of Social Economics*. 46(9):1137–1154.
- OECD (2010). Boosting South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in more than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation. Task Team on South-South Cooperation, OECD. Paris.
- Mankiw NG, Romer D and Weil DN (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth*. *The Quarterly Journal of Economics*. 107(2):407–437.
- Manning R (2009). *Using Indicators to Encourage Development: Lessons from the Millennium Development Goals*. Dansk Institut for Internationale Studier. København.
- Manuel M, Carson L, Samman E and Evans M (2020). Financing the reduction of extreme poverty post-Covid-19. ODI Briefing Note. Overseas Development Institute. London.
- Marberg A, van Kranenburg H and Korzilius H (2016). NGOs in the News: The Road to Taken-for-Grantedness. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 27(6):2734–2763.
- McArthur J and Kharas H (2019). Building the SDG economy: Needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Available at <https://www.brookings.edu/research/building-the-sdg-economy-needs-spending-and-financing-for-universal-achievement-of-the-sustainable-development-goals/>
- McCarthy DP et al. (2012). Financial Costs of Meeting Global Biodiversity Conservation Targets: Current Spending and Unmet Needs. *Science*. 338(6109):946–949, American Association for the Advancement of Science.
- McKinsey & Company and BOF (2021). The State of Fashion 2021. McKinsey & Company.
- McMillan M, Rodrik D and Sepúlveda C, eds. (2017). *Structural change, fundamentals, and growth: A framework and case studies*. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Washington D.C.
- McMillan M, Rodrik D and Verduzco-Gallo Í (2014). Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa. *World Development*. 63(C):11–32.
- McMillan MS and Rodrik D (2011a). Globalization, structural change and productivity growth. NBER Working Paper No. 17143. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge (MA).
- Meeks P, Gouett M and Attridge S (2020). Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations. No. 2020:01. Expertgruppen för biståndsanalys (EBA). Stockholm.
- Milanovic B (2015). Global Inequality of Opportunity: How Much of Our Income Is Determined by Where We Live? *The Review of Economics and Statistics*. 97(2):452–460.
- Milanovic B (2019). *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.

- Quah DT (1997). Empirics for Growth and Distribution: Stratification, Polarization, and Convergence Clubs. *Journal of Economic Growth*. 2(1):27–59.
- Ravallion M (2009). *Do Poorer Countries Have Less Capacity For Redistribution?* Policy Research Working Papers. The World Bank. Washington D.C.
- Ravallion M (2016). *The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy*. Oxford University Press. New York.
- Ravallion M and Chen S (2003). Measuring pro-poor growth. *Economics Letters*. 78(1):93–99.
- Redien-Collot R and O'Shea N (2015). Battling with institutions: How novice female entrepreneurs contribute to shaping public policy discourse. *Revue de l'Entrepreneuriat*. 14(2):59.
- Reimann KD (2006). A View from the Top: International Politics, Norms and the Worldwide Growth of NGOs. *International Studies Quarterly*. 50(1):45–67.
- Rockström J et al. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*. 461:472–475.
- Rodrik D (1999). Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses. *Journal of Economic Growth*. 4(4):385–412.
- Rodrik D (2016). Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*. 21(1):1–33.
- Rogerson A and Ritchie E (2020). ODA in turmoil: Why aid definitions and targets will come under pressure in the pandemic age, and what might be done about it. CGD Policy Paper No. 198. Center for Global Development (CGD). Washington D.C.
- Rosenstein-Rodan PN (1943). Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*. 53(210/211):202–211.
- Rozenberg J and Fay M (2019). *Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need While Protecting the Planet*. The World Bank. Washington, DC.
- Sachs J et al. (2018). SDG costing and financing for low-income developing countries. Available at <https://irp-cdn.multiscreensite.com/be6d1d56/files/uploaded/MOVE-HUMANITY-REPORT-WEB-V7-190319.pdf>.
- Sachs JD (2015). Goal-based development and the SDGs: implications for development finance. *Oxford Review of Economic Policy*. 31(3/4):268–278, Oxford University Press.
- Saldinger A (2020). J.P. Morgan launches its own development finance institution. DEVEX. Available at <https://www.devex.com/news/sponsored/j-p-morgan-launches-its-own-development-finance-institution-96424>
- Saldinger A (2021). How J.P. Morgan's DFI invested and defined its impact in its first year. Devex. Available at <https://www.devex.com/news/sponsored/how-jpmorgan-s-dfi-invested-and-defined-its-impact-in-its-first-year-99877>
- OECD (2011). *Towards Green Growth*. OECD. Paris.
- OECD (2018). Private Philanthropy for Development. The Development Dimension. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- OECD (2019). *Development Co-Operation Profiles*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2021). COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020. Available at <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>.
- OECD and UNCDF (2020). *Blended Finance in the Least Developed Countries 2020: Supporting a Resilient Covid-19 Recovery*. OECD Publishing. Paris.
- Olukoshi A (2008). Changing politics in a changing world. In: Hitomi Kirikoshi, Matsunami Y., Takeuchi S, and Midorikawa N, eds. *Frontiers of African Studies – Proceedings of African Studies Centre – Tokyo University of Foreign Studies “Kick-off” Symposium*.
- Osakwe PN, Santos-Paulino AU and Dogan B (2018). Trade dependence, liberalization, and exports diversification in developing countries. *Journal of African Trade*. 5(1):19–34.
- Parra-Lancourt M (2015). Commodities and terms of trade from a really long-term perspective. UNCTAD Global Commodities Forum, 13–14 April, 2015. Available at <https://unctad.org/system/files/non-official-document/SUC%20GCF2015%20Mariangela%20Parra-Lancourt.pdf>.
- Pauwelyn J (2012). The WTO in crisis: Five fundamentals reconsidered. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- Pesaran MH (2006). Estimation and Inference in Large Heterogeneous Panels with a Multifactor Error Structure. *Econometrica*. 74(4):967–1012.
- Piabuo SM and Tieguhong JC (2017). Health expenditure and economic growth – a review of the literature and an analysis between the economic community for central African states (CEMAC) and selected African countries. *Health Economics Review*. 7(1):23.
- Pietrobelli C (2008). Global value chains in the least developed countries of the world: threats and opportunities for local producers. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*. 1459–481.
- Pilinkienė V (2016). Trade openness, economic growth and competitiveness. The case of the Central and Eastern European countries. *Inžinerinė ekonomika*. 27(2):185–194.
- van der Ploeg F (2011). Natural Resources: Curse or Blessing? *Journal of Economic Literature*. 49(2):366–420.
- Quah DT (1996). Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics. *The Economic Journal*. 106(437):1045.

- Sumner A, Hoy C and Ortiz-Juarez E (2020). Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. WIDER Working Paper No. 43/2020. United Nations University – World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER). Helsinki.
- Tanaka K (2021). The European Union's reform in rules of origin and international trade: Evidence from Cambodia. *The World Economy*. twec.13108.
- Taylor L (2004). *Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream*. Harvard University Press. Cambridge, Mass.
- The International Commission on Financing Global Education Opportunity (2016). *The Learning Generation: investing in education for a changing world*. Available at <https://report.educationcommission.org/report/>
- Tiedemann J, Piatkov V, Prihardini D, Benitez JC and Zdzienicka A (2021). Meeting the Sustainable Development Goals in Small Developing States with Climate Vulnerabilities: Cost and Financing. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/03/05/Meeting-the-Sustainable-Development-Goals-in-Small-Developing-States-with-Climate-50098>
- Tierney MJ et al. (2011). More Dollars than Sense: Refining Our Knowledge of Development Finance Using Aid Data. *World Development*. 39(11):1891–1906.
- Trebilcock M (2015). Between Theories of Trade and Development: The Future of the World Trading System. *The Journal of World Investment & Trade*. 16(1):122–140.
- UNCTAD (Forthcoming). *Vulnerability Profile of Bangladesh*. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva.
- UNCTAD (1992). Paris Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the 1990s. No. UNCTAD/RDP/LDC/58. United Nations. New York.
- UNCTAD (1999). *The Least Developed Countries Report 1999: The Least Developed Countries in an Increasingly Competitive Global Economic System*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2002). *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2003). *Trade Preferences for LDCs: An Early Assessment of Benefits and Possible Improvements*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNCTAD (2006). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.06.II.D.9. New York and Geneva.
- UNCTAD (2008). Export competitiveness and development in LDCs policies, issues and priorities for least developed countries for action during and beyond UNCTAD XII.
- Sarkar P (2007). Trade Openness and Growth: Is There Any Link. *Munich Personal RePEc Archive Paper Number 4997*. 40.
- Save the Children (2019). *Global Childhood Report 2019*. Save the Children. London.
- Schmidt-Traub G (2015). Investment Needs to Achieve the Sustainable Development Goals: Understanding the Billions and Trillions. Sustainable Development Solutions Network Working Paper No. 2. SDSN – Sustainable Development Solutions Network. Paris and New York.
- Schmidt-Traub G and Sachs J (2015). Financing Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. Sustainable Development Solution Network Working Paper. SDSN. Paris and New York.
- Scott S (2019). A note on current problems with ODA as a statistical measure. Brookings. Available at <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/09/26/a-note-on-current-problems-with-oda-as-a-statistical-measure/>.
- Selwyn P (1973). The Least Developed Countries at Santiago. *Institute of Development Studies Bulletin*. 5(1):21–29.
- Shenggen F, ed. (2008). *Public Expenditures, Growth, and Poverty: Lessons from Developing Countries*. International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Sherif SA (2019). The Effectiveness of Measures Adopted to Curb Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in Liberia. Available at <https://skemman.is/handle/1946/32791>
- Sinding SW (2009). Population, poverty and economic development. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*. 364(1532):3023–3030.
- Singer HW (1988). Food aid: Pros and cons. *Intereconomics*. 23(2):79–83.
- Singer HW (1989). *The 1980s: A Lost Decade – Development in Reverse? Growth and External Debt Management*. Macmillan. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: 46–56.
- Solow RM (1974). The Economics of Resources or the Resources of Economics. *The American Economic Review*. 64(2):1–14.
- Solt F (2020). Measuring Income Inequality Across Countries and Over Time: The Standardized World Income Inequality Database. *Social Science Quarterly*. 101(3):1183–1199.
- Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky A, Rosen James E, et al. (2017). Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals: a model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries. *The Lancet Global Health*. 5(9):e875–e887.

- UNCTAD (2016c). Nairobi Maafikiano – From decision to action: Moving towards an inclusive and equitable global economic environment for trade and development. No. TD/519/Add.2. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva.
- UNCTAD (2017a). *Trade and Development Report 2017: Beyond Austerity: Towards A Global New Deal*. United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2017b). *The Least Developed Countries Report 2017: Transformational Energy Access*. United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.6. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018a). *The Least Developed Countries Report 2018: Entrepreneurship for Structural Transformation: Beyond Business as Usual*. United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.6. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018b). *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion*. United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.7. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018c). *Handbook on Duty-Free Quota-Free Market Access and Rules of Origin for Least Developed Countries (Part I)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018d). *Handbook on Duty-Free Quota-Free Market Access and Rules of Origin for Least Developed Countries (Part II)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019a). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019b). *State of Commodity Dependence 2019*. United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.9. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019c). *Handbook on Preferential Market Access for ASEAN Least Developed Countries (Part III)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019d). *Commodity Dependence: A Twenty-Year Perspective*. UN. Geneva.
- UNCTAD (2020a). *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.2. New York and Geneva.
- UNCTAD (2020b). The Covid-19 Shock to Developing Countries: Towards a “whatever it takes” programme for the two-thirds of the world’s population being left behind. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020c). *Trade and Development Report 2020: From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.30. New York and Geneva.
- UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010: Towards a New International Development Architecture for LDCs*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011a). *The Least Developed Countries Report 2011: The Potential of South-South Cooperation for Inclusive and Sustainable Development*. United Nations publication. Sales No. E.11.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011b). Strengthening productive capacities: A South–South agenda. Multi-year Expert Meeting on International Cooperation: South–South Cooperation and Regional Integration No. TD/B/C. II/MEM.2/8. UNCTAD.
- UNCTAD (2011c). *South-South Cooperation: Origins Trends and Challenges*. UNOG. Geneva.
- UNCTAD (2012a). *Economic Development in Africa Report 2012: Structural Transformation and Sustainable Development in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.10. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012b). *Trade and Development Report, 1981–2011: Three Decades of Thinking Development*. Trade and Development Report, No. UNCTAD/GDS/2012/1. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012c). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. Geneva and New York.
- UNCTAD (2013). *Commodities and Development Report: Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014a). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation – A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014b). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.1. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016a). *The Least Developed Countries Report 2016: The Path to Graduation and Beyond: Making the Most of the Process*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.9. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016b). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva.

- United Nations (1962a). United Nations Conference on Trade and Development. Resolution 917 (XXXIV) of the Economic and Social Council, adopted on 3 August 1962. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/93/IMG/NR019293.pdf?OpenElement>.
- United Nations (1962b). United Nations Conference on Trade and Development. Resolution 1785(XVII) of the Seventeenth session of the United Nations General Assembly, Adopted on 8 December 1962. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/93/IMG/NR019293.pdf?OpenElement>.
- United Nations (1964). The Final Act, and Report of the Proceedings of the first session of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD I). Available at https://unctad.org/system/files/official-document/econf46d141vol1_en.pdf (accessed 20 April 2021).
- United Nations (1965). United Nations Conference on Trade and Development – General Assembly Resolution 2085(XX). Available at [https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/2085\(XX\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/2085(XX)) (accessed 30 March 2021).
- United Nations (1968). Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development – Second Session of UNCTAD. Available at https://unctad.org/system/files/official-document/td97vol1_en.pdf
- United Nations (1970). International Development Strategy for the Second United Nations Decade. Resolutions Adopted on the Reports of the Second Committee No. A/RES/2626 (XXV). New York.
- United Nations (1972). External debt servicing by the developing countries. General Assembly resolution 3039 (XXVII), Adopted on 19 December 1972. Available at [https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/3039\(XXVII\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/3039(XXVII)).
- United Nations (1980a). *World Economic Survey 1979–80*. World Economic Survey, No. E/1980/38, ST/ESA/106. United Nations. New York.
- United Nations (1980b). International Development Strategy for the Third United Nations Decade. General Assembly Thirty-fifth Session No. A/RES/35/56. New York.
- United Nations (1980c). Industrial Development Decade for Africa. Resolutions Adopted on the Reports of the Second Committee No. A/RES/35/66. New York.
- United Nations (1982). *Report of the United Nations Conference on the Least Developed Countries*. No. A/CONF.104/22/REV.1. New York.
- United Nations (1992). Agenda 21: Sustainable Development Knowledge Platform. Available at <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (accessed 29 March 2021).
- UNCTAD (2020d). *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020e). Covid-19 and tourism: Assessing the economic consequences. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020f). *World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.23. New York and Geneva.
- UNCTAD (2020g). *Building and Utilizing Productive Capacities in Africa and the Least Developed Countries – A Holistic and Practical Guide*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020h). *UNCTAD's Productive Capacities Index: The Methodological Approach and Results*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2021a). Out of the frying pan ... into the fire? UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2021b). *Achieving Graduation with Momentum through the Development of Productive Capacities*. United Nations publication. UNCTAD/ALDC/2021/4. Geneva.
- UNCTAD (2021c). *World Investment Report 2021: Investing in Sustainable Recovery*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.13. Geneva.
- UNCTAD (2021d). *Technology and Innovation Report 2021: Catching Technological Waves: Innovation with Equity*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNDP (2013). *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. Human development report. United Nations Development Programme. New York, NY.
- UNDP and OPHI (2020). Global MPI 2020 – Charting pathways out of multidimensional poverty: Achieving the SDGs. United Nations Development Programme (UNDP) and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). Oxford.
- UNECA (2019). *Economic Report on Africa 2019: Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.
- UNEP (2018). *Inclusive Wealth Report 2018*. United Nations Environment Programme (UNEP). Nairobi, Kenya.
- UNESCO and World Bank (2021). EFW: Education finance watch 2021 – No. ED/GEM/MRT/2021/EFW/1. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).
- UNIDO (2019). *Industrial Development Report 2020: Industrializing in the Digital Age*. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna.
- United Nations (1961). *International Development Strategy for the First United Nations Decade*. General Assembly 1084th plenary meeting No. A/RES/1710 (XVI). New York.

- Proceedings of the National Academy of Sciences*. 110(29):12144–12148.
- Wang L (2003). Determinants of child mortality in LDCs: Empirical findings from demographic and health surveys. *Health Policy*. 65(3):277–299.
- Warr P (2002). Poverty Incidence and Sectoral Growth: Evidence from Southeast Asia. WIDER Working Paper Series No. DP2002-20. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Weiss TG (1983). The United Nations Conference on the Least Developed Countries: the relevance of conference diplomacy in Paris for international negotiations. *International Affairs*. 59(4):649–675.
- Weiss TG (2016). *What's Wrong with the United Nations and How to Fix It*.
- Wood B, Kabell D, Muwanga N and Sagasti F (2008). *Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration: Phase One: Synthesis Report*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark. Denmark.
- Woods N (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*. 84(6):1205–1221.
- World Bank (2019). Bangladesh Poverty Assessment: Facing Old and New Frontiers in Poverty Reduction. World Bank. Washington D.C.
- World Bank (2020). *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2021a). *World Development Report 2021: Data for Better Lives*.
- World Bank (2021b). *Global Economic Prospects*, January 2021. *Global Economic Prospects*. The World Bank.
- World Commission on Environment and Development, ed. (1987). *Our Common Future*. Oxford paperbacks. United Nations publication. Sales No. HD75.6.O97 1987. Oxford; New York.
- World Population Prospects (2019). Available at <https://population.un.org/wpp/>
- WTO (2019). Utilization rates under preferential trade arrangements for least developed countries under the LDC duty scheme. Note by the secretariat No. G/RO/W/185. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- WTO (2021). Utilization of trade preferences by least developed countries: 2015–2019 patterns and trends. Note by the secretariat No. G/RO/W/204. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- Younger SD, Myamba F and Mdadila K (2016). Fiscal Incidence in Tanzania. *African Development Review*. 28(3):264–276.
- United Nations (2001). *Report of the Third United Nations Conference on the Least Developed Countries*. No. GE.01-52833. United Nations. New York.
- United Nations (2008). Trends in South-South and triangular development cooperation. Background study for the Development Cooperation Forum. ECOSOC, United Nations. New York.
- United Nations (2009). Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. General Assembly Sixty-Fourth Session. United Nations publication. Sales No. A/64/L.37, New York.
- United Nations (2011). Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020. Conference Report No. A/CONF.219/3/Rev.1. United Nations. Istanbul, Turkey.
- United Nations (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. No. A/RES/70/1. United Nations. New York (NY).
- United Nations (2017). *World Economic and Social Survey 2017: Reflecting on Seventy Years of Development Policy Analysis*. *World Economic and Social Survey*, No. E/2017/50/Rev.1 ST/ESA/365. United Nations. New York.
- United Nations (2019). Buenos Aires outcome document of the second High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. General Assembly, Seventy-third session. United Nations publication. Sales No. A/RES/73/291, New York.
- United Nations (2020). Right to development. Report of the Secretary-General and the United Nations High Commissioner for Human Rights. Human Rights Council, Forty-fifth session. United Nations publication. Sales No. A/HRC/45/21, Geneva.
- United Nations, Economic and Social Council, Committee for Development Policy, United Nations, and Department of Economic and Social Affairs (2018). *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation, and Special Support Measures*.
- Valensisi G (2020). COVID-19 and global poverty: Are LDCs being left behind? *The European Journal of Development Research*. <https://doi.org/10.1016/s41287-020-00314-8>.
- Vorisek DL and Yu S (2020). Understanding the Cost of Achieving the Sustainable Development Goals. Policy Research Working Paper Series No. 9164. The World Bank.
- de Vries G et al. (2021). The Economic Transformation Database (ETD): content, sources, and methods.
- Waldron A et al. (2013). Targeting global conservation funding to limit immediate biodiversity declines.



كشفت جائحة كوفيد-19 أوجه الضعف التي تعاني منها أقل البلدان نمواً إزاء الصدمات الخارجية وزادت من حدتها. ومرة أخرى، نرى أن عسيري الحال هم الأكثر معاناة. وفي وقت محفوف بالمخاطر بسبب حالة الهشاشة، يسلط تقرير الأونكتاد عن أقل البلدان نمواً الضوء على الكيفية التي يمكن بها للحكومات والمجتمع الدولي أن يجمعاً الجهود لبناء القدرات الإنتاجية كمسار لتحقيق التنمية المستدامة للجميع.

أنطونيو غوتيريش، الأمين العام للأمم المتحدة

منذ الدعوة إلى إنشاء فئة أقل البلدان نمواً قبل خمسة عقود، كان الأونكتاد في طليعة السياسات الإنمائية لأقل البلدان نمواً. واليوم، يقود الأونكتاد الأعمال التحليلية والبحثية من أجل إيجاد حلول وطنية عملية لأقل البلدان نمواً، ويسعى لحشد المجتمع الدولي من أجل تقديم دعم معزز ومناسب على الصعيد العالمي. ويقترح هذا التقرير جدول أعمال محورياً للعقد 2022-2031 من أجل أقل البلدان نمواً، وهي فترة زمنية حاسمة تشهد في بدايتها انتشار جائحة كوفيد-19 وستنتهي باكتمال خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويجسد هذا التقرير، الذي يركز على بناء القدرات الإنتاجية من أجل برنامج عمل أقل البلدان نمواً، الخبرة الفريدة التي يملكها الأونكتاد والتزامه المستمر بمساعدة أقل البلدان نمواً في الانتقال إلى مستقبل أكثر شمولاً وازدهاراً واستدامة لمواطنيها وللمجتمع العالمي على حد سواء.

ريبيكا غرينسبان، الأمانة العامة للأونكتاد

هذا تقرير يغير قواعد اللعبة: فمن غير المعتاد أن تقوم منظمة رئيسية مثل الأونكتاد بدراسة نتائج السياسات الاقتصادية على أرض الواقع، وتتحدى الخطاب الاقتصادي السائد العقيم، وتوصي بمسار عمل جديد جذرياً. والحقيقة أن أقل البلدان نمواً تستحق هذه النظرة الفاحصة. فبعد نصف قرن من الأداء الضعيف بسبب الاستراتيجيات الخاطئة، أصبحت المحنة التي تصيب أقل البلدان نمواً تشكل في نظر البعض تهديداً للسلام العالمي. ويبرز هذا التقرير بوضوح أخطاء الماضي، ويورد جدول أعمال عملياً لبناء القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً، وتعزيز الطلب الكلي العالمي، وتحقيق الرخاء المشترك.

البروفيسور سيلستين مونغا، كلية جون ف. كينيدي لدراسات الحكم التابعة لجامعة هارفارد

على مدى السنوات الخمسين الماضية، كافحت معظم أقل البلدان نمواً للتغلب على التحديات الإنمائية التي أدت إلى إحداث هذه الفئة في عام 1971. فحتى نموها الاقتصادي القوي منذ منتصف التسعينات لم يكن كافياً عموماً لتدارك فارق الدخل الذي يفصلها منذ أمد طويل عن باقي بلدان العالم. وتهدد أزمة كوفيد-19 والانتعاش العالمي الناشئ ذو السرعتين بعكس مسار العديد من المكاسب الإنمائية التي تحققت بشق الأنفس، وهو وضع يزداد تفاقمًا بسبب الآثار الضارة الزاحفة لتغير المناخ.

وتعميم تنمية القدرات الإنتاجية في هذه البلدان شرط ضروري لتعزيز قدرتها على الاستجابة إلى الأزمات والتعافي منها. وإذا تولى أقل البلدان نمواً الأولوية للتحويل والتنويع الاقتصادي في سياساتها، فهي تفتقر بشدة إلى الوسائل اللازمة للتقدم نحو تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويقدر متوسط الاحتياجات الاستثمارية السنوية لإنهاء الفقر المدقع (الهدف 1-1 من أهداف التنمية المستدامة) في أقل البلدان نمواً بمبلغ 485 مليار دولار، في حين تقدر مضاعفة حصة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي (الهدف 9-2 من أهداف التنمية المستدامة) بمبلغ 1 051 مليار دولار. ويفوق هذا المبلغ الأخير ثلاثة أضعاف الاستثمارات الحالية لأقل البلدان نمواً، ويتجاوز إلى حد كبير من ثم الموارد المتاحة لهذه البلدان.

ولذلك، فإن للمجتمع الدولي دوراً أساسياً يؤديه في دعم أقل البلدان نمواً في جهودها الرامية إلى تعبئة الموارد الكافية لتلبية احتياجاتها في مجال التنمية المستدامة، بما في ذلك التمويل والتكنولوجيا. وسيتعين تنفيذ جيل جديد من تدابير الدعم الدولي التي تتماشى بشكل وثيق مع الاحتياجات المعلنة لأقل البلدان نمواً وحقائق القرن الحادي والعشرين لدعم جهودها المحلية. ثم إن تعزيز تعددية الأطراف والتعامل بحزم مع مصادر عدم الاستقرار الخارجية التي تؤثر على أقل البلدان نمواً أمر ضروري لتهيئة مناخ مؤات لتحقيق برنامج العمل المقبل لأقل البلدان نمواً للعقد 2022-2031.