مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأونكتاد

تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2020

استعراض عام

الطاقات الإنتاجية للعقد الجديد

الأمم المتحدة

مـؤتمـــر الأمـــم المتحـــدة للتجـــارة والتنـــمية

تقـريـر
أقـل البـلـدان نمـواً
لعام 2020

استعراض عام

الطاقات الإنتاجية للعقد الجديد

الأمـم المتحـدة

جنيف، 2020

© 2020، الأمم المتحدة

النفاذ إلى هذا العمل متاح للجميع بامتثال رخصة المشاع الإبداعي التي استُحدثت من أجل المنظمات الحكومية الدولية، عبر الرابط التالي: http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/.

ليس في التسميات المستخدمة في هذا العمل وفي طريقة عرض المادة الواردة في أي خريطة فيه 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.

يُسمح بتصوير مقتطفات واستنساخها مع الإشارة إلى المصدر على النحو الواجب.

حُرِّر هذا المنشور خارج مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

منشور من منشورات الأمم المتحدة صادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

UNCTAD/LDC/2020 (Overview)

استعراض عام

أزمة كوفيد–19 في أقل البلدان نمواً

لم تتحقق المخاوف الأولية من أن تُخلِّف جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد–19) العالمية آثاراً *صحية* كارثية على أقل البلدان نمواً. ومع ذلك تعرض بعض أقل البلدان نمواً (مثل سان تومي وبرينسيبي، وجيبوتي، وغامبيا، وأفغانستان، ونيبال) لآثار صحية أشدّ حدة وأوسع نطاقاً بسبب هذه الجائحة. ولا يمكن استبعاد توسع كبير آخر للجائحة في بعض أقل البلدان نمواً في الأشهر الأخيرة من عام 2020، وإن حصل ذلك فعلاً فسوف تكون العواقب وخيمة بسبب ضعف النظم الصحية لدى معظم أقل البلدان نمواً.

وتمكنت أقل البلدان نمواً من مجابهة الجوانب الصحية للجائحة على نحو أفضل مما كان متوقعاً في البداية، وذلك نتيجة عدد من العوامل القطرية، بما فيها خبرة هذه البلدان السابقة في مجابهة الأوبئة؛ والسياسات النشطة والابتكارات التكنولوجية التي اعتُمدت كرد فعل على جائحة كوفيد–19؛ والعوامل الديمغرافية المواتية، مثل ارتفاع نسبة الشباب بين السكان، وفي معظم الحالات، انخفاض الكثافة السكانية.

وأقل البلدان نمواً التي نجحت في التصدي لجائحة كوفيد–19 من منظور السياسة الصحية هي تلك البلدان التي يتميز اقتصادها بقاعدة أوسع وأكثر تطوراً من القدرات الإنتاجية. وبصورة أعم، يمكن عزوُ نجاح هذه البلدان أيضاً إلى قدرتها على التصدي للصدمات الأخرى (مثل الكوارث الطبية أو الاقتصادية أو الطبيعية). فقد أظهرت البلدان التي تمكنت من تطوير نسيج أكثر كثافة وتنوعاً من القدرات الإنتاجية قدرةً أكبر على الصمود، وكانت أكثر استعداداً لمجابهة مختلف أنواع الصدمات.

وفي حين أن الجائحة كان لها (في البداية على الأقل) أثر صحي لم يرتق إلى مستوى كارثة، فإن آثارها *الاقتصادية* كانت مدمرة. ففي عام 2020، عرَّضت جائحة كوفيد–19 اقتصادات أقل البلدان نمواً لأقوى صدمة اقتصادية منذ عدة عقود؛ وأدى هذا بدوره إلى انكماش اقتصادي حاد نتج عن تضافر الآثار الناجمة عن ركود اقتصادي عالمي عميق وعواقب التدابير التي اعتمدتها حكومات أقل البلدان نمواً لاحتواء الجائحة. والأسوأ من ذلك أن هذه العواقب من المرجح أن تستمر في المدى المتوسط.

وفي الفترة من تشرين الأول/أكتوبر 2019 إلى تشرين الأول/أكتوبر 2020، خُفِّضت توقعات النمو الاقتصادي في أقل البلدان نمواً بدرجة كبيرة من 5 إلى –0,4 في المائة. ومن المتوقع أن تُفضي المراجعة إلى انخفاض نصيب الفرد من الدخل في أقل البلدان نمواً بنسبة 2,6 في المائة في عام 2020، حيث سيسجل 43 بلداً، من أصل مجموع البلدان المصنفة في فئة أقل البلدان نمواً والبالغ عددها 47 بلداً، انخفاضاً في متوسط مستويات الدخل. وهذه هي أسوأ نتيجة اقتصادية تسجلها هذه المجموعة من البلدان خلال 30 عاماً، وهي تمثل انعكاساً كبيراً لمسار التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي تحقق في السنوات الأخيرة، بما في ذلك من حيث الحد من الفقر والنتائج الاجتماعية. زد على ذلك أن هذه التطورات تجعل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 أصعب منالاً.

وإذا استمر الركود فترةً طويلة، يمكن أن يؤدي إلى تدمير الوظائف بشكل دائم، ويهدد بقاء المؤسسات – مع ما يرتبط بذلك من خسائر من حيث القدرات الإنتاجية والمعرفة الضمنية – ويمكن أن يكون له تأثير طويل الأجل على الناتج المحتمل. وسيشكل نجاح أقل البلدان نمواً في تجنب هذه التبعات المثيرة عاملاً بالغ الأهمية بسبب الخصائص الهيكلية لريادة الأعمال السائدة في هذه البلدان. فإذا تواصلت الأزمة فترةً طويلة، فستزيد من تدهور المشهد العام لريادة الأعمال الضعيف أصلاً في أقل البلدان نمواً، حيث يتسم هذا المشهد بعدد هائل من الأعمال التجارية التقليدية وغير المبتكرة التي تنشط أساساً في الاقتصاد غير الرسمي؛ وهيكل من الشركات تشكل فيه المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة الجزء الأكبر؛ وقطاع خاص يعاني من محدودية الوصول إلى الائتمان.

وربما كان أثر الركود الاقتصادي العالمي على اقتصادات أقل البلدان نمواً أقوى من أثر الأزمة التي تمر بها هذه البلدان في جانب الطلب المحلي. وهذا بدوره أدى إلى انخفاض حاد في الطلب الخارجي على السلع والخدمات من أقل البلدان نمواً؛ ونزول أسعار صادراتها الرئيسية؛ وتسبب في تراجع التدفقات الداخلة من الموارد الخارجية (مثل التحويلات المالية ورأس المال). وأقل البلدان نمواً الأكثر اعتماداً على تصدير قلة قليلة من المنتجات هي الأكثر عرضة لصدمات التجارة الخارجية، وقد تأثرت بشدة بالانخفاض الحاد في حجم وأسعار المنتجات المصدَّرة التي تعتمد عليها اقتصاداتها أكثر من غيرها. وينطبق هذا التوصيف بشكل خاص على مصدّري الوقود (مثل أنغولا، وتشاد، وتيمور – ليشتي، وموزامبيق، واليمن)؛ والمعادن والفلزات (مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية، وزامبيا، وغينيا، وسيراليون، وإريتريا، وموريتانيا)؛ والملابس (مثل بنغلاديش، وهايتي، وكمبوديا، ونيبال، وليسوتو)؛ وخدمات السياحة (مثل فانواتو، وكمبوديا، وسان تومي وبرينسيبي، وغامبيا).

ومن المتوقع أن يتجاوز العجز الإجمالي في تجارة السلع بالنسبة لأقل البلدان نمواً في عام 2020 المستوى القياسي الذي بلغه في عام 2019 (91 مليار دولار). وبالمثل، تعرضت صادرات أقل البلدان نمواً من الخدمات لضربة حادة نتيجة الجمود شبه التام لقطاع التصدير الرئيسي فيها –

السياحة. وأكثر البلدان تضرراً من الانكماش الشديد في السياحة العالمية هي الدول الجزرية الصغيرة (مثل فانواتو، وسان تومي وبرينسيبي)، ولكن أيضاً كمبوديا، وغامبيا ومدغشقر. لذا، من المرجح أن يزداد العجز في تجارة السلع وتجارة الخدمات في أقل البلدان نمواً اتساعاً في عام 2020، وسيساهم بذلك في توسع الاتجاه الذي بدأ مع الأزمة المالية العالمية للفترة 2008–2009. وضمن هذا السياق الذي يتسم بانخفاض أحجام التجارة العالمية والتراجع الكبير في صادرات أقل البلدان نمواً، من غير المرجح أن تحقق هذه المجموعة من البلدان هدفها الطويل الأمد بشأن التجارة المنصوص عليه في الغاية 17–11 من أهداف التنمية المستدامة، أي مضاعفة حصتها من الصادرات العالمية من السلع والخدمات بين عامي 2011 و2020.

وتعرضت تدفقات الهجرة الدولية والتحويلات المالية لضربة نتيجة قرارات الإغلاق وما أعقب ذلك من ركود عالمي. ومن المتوقع أن ينخفض مجموع التحويلات إلى البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بمقدار الخمس في عام 2020، وأن يكون الانكماش أكثر حدة في بلدان جنوب آسيا وبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. والبلدان الأقل نمواً الأكثر عرضة لتراجع التحويلات المالية هي البلدان التي تعتمد أكثر من غيرها على هذه التحويلات كمصدر للتمويل الخارجي، وتشمل: هايتي، وجنوب السودان، ونيبال، وليسوتو، وغامبيا، واليمن، وجزر القمر، وكيريباس، والسنغال.

ومن المتوقع أن يؤدي العجز المتزايد في تجارة السلع والخدمات وانكماش إيرادات التحويلات في عام 2020 إلى زيادة العجز الإجمالي في الحساب الجاري لأقل البلدان نمواً كمجموعة؛ وتشير التنبؤات إلى أن هذا العجز سيزداد بشكل حاد من 4,6 في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان في عام 2019 إلى 6,8 في المائة في عام 2020. وسيمثل هذا الرقم أعلى مستوى على الإطلاق (أو ثاني أعلى مستوى) للعجز في الحساب الجاري الجماعي لأقل البلدان نمواً، وسيسهم في إدامة توالي العجز المتزايد في الحساب الجاري المسجّل في أقل البلدان نمواً منذ الأزمة المالية العالمية الأخيرة.

ويمثل اتساع العجز في الحساب الجاري تحدياً رئيسياً أمام أقل البلدان نمواً، التي ستحتاج إلى زيادة في رأس المال الوافد لسد العجز. غير أن زيادة الاحتياجات التمويلية تأتي في الوقت الذي تشهد أقل البلدان نمواً انخفاضاً في مستويات رأس المال الوافد. وأقل البلدان نمواً هي أكثر الاقتصادات اعتماداً على المعونة في العالم، حيث تمثل المساعدة الإنمائية الرسمية أبرز أنواع تدفقات رأس المال إلى هذه البلدان. ويُذكَر أن هذه البلدان تحتاج إلى مزيد من المساعدة الإنمائية الرسمية في سياق ظل فيه حجم هذه المساعدة في حالة ركود منذ عام 2013. ولم تحترم البلدان المانحة التزاماتها الطويلة الأمد بشأن مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها لأقل البلدان

نمواً والتي ينبغي أن تتراوح من 0,15 إلى 0,20 في المائة من دخلها القومي الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك، أصبح الحصول على التمويل الخاص أكثر صعوبة في سياق تناقص تدفقات رأس المال الخاص على نطاق العالم، وهو ما يضاعف الصعوبات التي تواجهها أقل البلدان نمواً في سد فجوة التمويل الخارجي في خضم الركود.

ومن المتوقع أيضاً أن يؤثر الانكماش العالمي تأثيراً سلبياً كبيراً على الفقر ويفاقم مشكلة انعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي. وقد يؤدي ذلك إلى إدامة مسارات سابقة محددة ويحوِّل أشكال الفقر العارضة إلى فقر مزمن. وقد أفرز تفشي جائحة كوفيد–19 توقعات متشائمة للنمو الاقتصادي في جميع أنحاء العالم؛ بيد أن الأثر السلبي للجائحة سيكون أشد وقعاً على أقل البلدان نمواً، حيث يتوقَّع أن تؤدي الجائحة إلى زيادة بمقدار ثلاث نقاط مئوية – من 32,2 إلى 35,2 في المائة – في متوسط نسبة عدد الفقراء استناداً إلى خط فقر قوامه 1,90 دولار في اليوم. وهذا يعني أن عدد سكان أقل البلدان نمواً الذين يعيشون في فقر مدقع سيسجل زيادة بأكثر من 32 مليون نسمة، معظمهم في أقل البلدان نمواً الأفريقية والجزرية.

وفي حين أن هذا الوضع سيقوض الجهود الرامية إلى بلوغ الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة، فإنه قد يعني أيضاً أنه سيتعذر بلوغ عدد من الأهداف الأخرى، ولا سيما تلك المتعلقة بالصحة والتعليم نتيجة اعتماد السكان استراتيجيات سلبية للتكيف مع الوضع، حيث يقللون من استهلاك الأغذية الصحية والمغذية ويسحبون الأطفال من المدارس.

ومن المرجح أن يؤدي هذا الوضع المتدهور إلى تقويض الجهود الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين، حيث يتقاطع البعد الجنساني مع محاور أخرى للتهميش الهيكلي، بما في ذلك الوضع الاقتصادي، والانتماء إلى الأقليات، والإعاقة، والإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وما شابه ذلك. وفي أقل البلدان نمواً، وفي أماكن أخرى أيضاً، كثيراً ما تكون المرأة ممثلة بنسب عالية في الفئات المهنية الضعيفة (من موظفي القطاع الصحي إلى العاملين لحسابهم الخاص في القطاع غير الرسمي)، وكذلك في سلاسل القيمة الأكثر تضرراً من الأزمة، مثل السياحة أو قطاع النسيج والملابس.

وتعاني اقتصادات أقل البلدان نمواً من أوجه ضعف عديدة، تتمثل في سرعة تأثر الاقتصاد الوطني بالأحداث الخارجية (صدمات واضطرابات) التي غالباً ما تكون خارجة عن سيطرة السلطات المحلية، وتؤثر سلباً على قدرة هذه البلدان على النمو والتطور. إن هذه الاقتصادات معرضة بشدة للصدمات الاقتصادية والبيئية والصحية. واقتصادات أقل البلدان نمواً هي من أشد اقتصادات العالم

ضعفاً، حيث يبيّن مؤشر الضعف الاقتصادي أن هذه الفئة من البلدان هي أكثر ضعفاً بنسبة 30 في المائة مقارنةً بالبلدان النامية الأخرى (البلدان النامية التي لا تنتمي إلى فئة أقل البلدان نمواً).

وفي ظل الظروف الراهنة، يمكن أن تندرج الأولويات الاقتصادية الرئيسية لأقل البلدان نمواً ضمن أفقيْن زمنييْن. ففي المدى القصير، ينبغي أن تستخدم الحكومات جميع الوسائل المتاحة للتصدي لحالة الركود الراهنة، ودعم سبل عيش مواطنيها، وتكفل ديمومة شركاتها ومزارعها، وتعمل على تدعيم مستوى نشاط اقتصادها. وهذه الأولويات القصيرة الأجل صالحة لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى والبلدان المتقدمة على حد سواء. ثانياً، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى بناء قدرتها على الصمود، وهي قدرة اقتصاد ما على تحمل الصدمات الخارجية و/أو قدرتها على التعافي منها. والقدرة على الصمود تُكتسب من خلال عملية إنمائية ناجحة تمكّن الاقتصادات من التخلص من السمات الهيكلية الرئيسية للتخلف، مثل تركز الإنتاج والصادرات؛ وانتشار الفقر؛ والاعتماد المفرط على الواردات من السلع والخدمات الحيوية؛ والعجز المزمن في الحساب الجاري؛ ولهذه الأسباب، يستلزم بناء القدرة على الصمود معالجة الأسباب الهيكلية الكامنة وراء ضعف اقتصادات أقل البلدان نمواً وتخلفها والفقر المتأصل فيها.

والتحديات الإنمائية المطروحة أمام أقل البلدان نمواً هي تحديات قائمة منذ أمد بعيد، أي قبل ظهور جائحة كوفيد–19. وعلى الرغم من أن السياقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تنشأ فيها أسوأ أشكال الضعف والفقر هي على درجة عالية من التعقيد، فإن هذه الظواهر مردها إلى السبب نفسه، وهو انخفاض مستوى تنمية القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً. ويفضي توسيع القدرات الإنتاجية والنهوض بها إلى التغلب على الخصائص الهيكلية التي تشكل مصدر الضعف. وقد جاءت جائحة كوفيد–19 لتؤكد هذه الضرورات.

وفي ظل هذه الخلفية، من الأهمية بمكان أن تُسلَّط الأضواء على الأهمية التي لا تزال تمثلها فئة أقل البلدان نمواً، ليس فقط خلال فترة "الإغلاق الكبير" وبعده مباشرةً، ولكن أيضاً خلال العقد الجديد الذي سيشهد تداخلاً بين الفترة المتبقية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وبرنامج العمل المقبل لأقل البلدان نمواً.

وفي سياق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تزداد أهمية أقل البلدان نمواً وضوحاً، لا سيما فيما يتعلق ببلوغ الهدفيْن المتمثليْن في تحقيق الرخاء المشترك والقضاء على الفقر المدقع. ومن وجهة نظر المجتمع الدولي، إن التحديات الإنمائية التي تواجهها أقل البلدان نمواً جديرة بأن يولى لها اهتمام خاص، لأسباب ليس أقلها أنّ تدني التنمية الاجتماعية – الاقتصادية عادةً ما يشكل

عاملاً حاسماً لعدم الاستقرار والنزاع والهجرة، لا سيما عندما يقترن ذلك بتزايد الضغوط على الموارد الطبيعية، وتفاقم الآثار السلبية لتغير المناخ، والقدرات المؤسسية المحدودة.

وما يدفع إلى إعادة التأكيد على أن أقل البلدان نمواً هي الساحة التي ستُكسب فيها أو تُخسَر معركة خطة التنمية المستدامة لعام 2030، يتجاوز نطاق الالتزام الأخلاقي "بعدم ترك أحد خلف الركب"، ويعكس مجموعة من الاعتبارات الطويلة الأجل تتعلق بالمنافع العامة العالمية واحتمال حدوث نتائج غير مباشرة إيجابية وسلبية في مختلف الدول في عالم يزداد ترابطاً يوماً بعد يوم.

القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي: ترجمة الأفكار إلى واقع ملموس لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً

تُعرَّف القدرات الإنتاجية بأنها "الموارد الإنتاجية وقدرات ريادة الأعمال وروابط الإنتاج، التي تحدد معاً قدرة بلد ما على إنتاج سلع وخدمات وتمكنه من النمو والازدهار". ولا يمكن تحقيق النمو الاقتصادي المستدام إلا عن طريق توسيع القدرات الإنتاجية وتنميتها واستغلالها بالكامل. وهنا يكمن الدور المركزي الذي يجب أن تؤديه القدرات الانتاجية في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والدولية.

وتتم عملية تنمية القدرات الإنتاجية أولاً داخل الشركات/القطاعات، حيث تساهم العلاقة بين الربح والاستثمار في زيادة كثافة رأس المال وفي تحقيق مكاسب في الإنتاجية. ثانياً، تتم العملية أيضاً عبر القطاعات باعتبار أن اكتساب القدرات الإنتاجية – التي تتوقف هي نفسها على نمط الإنتاج القائم – يمهد الطريق لظهور منتجات جديدة وأنشطة ذات قيمة مضافة أعلى. وتتوقف عملية تنمية القدرات الإنتاجية على علاقة دينامية يعزز بعضها بعضاً بين جانبي العرض والطلب في الاقتصاد، ما دام توسع الطلب الكلي يفسح المجال لتوثيق الروابط بين القطاعات، وإعادة تخصيص عوامل الإنتاج، ويتيح للعوامل الخارجية أن تؤثر في أسعار السوق، وهي عناصر تدعم مجتمعةً الجدوى المالية للاستثمارات، بما في ذلك الاستثمار في "رأس المال الاجتماعي العام".

وتتطور الموارد الإنتاجية من خلال ثلاث عمليات: '1' تراكم رأس المال أو الموارد؛ و'2' التعلم والابتكار في المجال التكنولوجي؛ و'3' تعميق تقسيم العمل وزيادة تخصص القطاعات والشركات والمزارع. وتؤدي هذه العمليات الثلاث مجتمعةً إلى التحول الهيكلي للاقتصاد. وهذه العملية المعقدة هي عملية متعددة الأبعاد وتشمل انتقال الموارد الإنتاجية للبلد (أي الموارد الطبيعية، والأرض، ورأس المال، والعمالة، والدراية العملية) من الأنشطة الاقتصادية المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة

الاقتصادية العالية الإنتاجية (التي تُقيَّم عادة بالاستناد إلى مستوى إنتاجية العمل، أي القيمة المضافة التي تتحقق خلال فترة معينة من العمل). وبالمقابل، يُفهم التحول الهيكلي على أنه قدرة الاقتصاد على توليد أنشطة دينامية جديدة باستمرار، أنشطة تحقق إنتاجية أعلى وعائدات أوفر.

وتتخذ عملية التحول الهيكلي أشكالاً متنوعة حسب مستويات الدخل المختلفة. فعندما يكون مستوى الدخل منخفضاً، تحدث عملية التحول الهيكلي بالأساس كنتيجة لنقل الموارد من قطاع إلى آخر. وهذا هو حال أقل البلدان نمواً، التي لا يزال الكثير منها في المراحل الأولى من عملية التحول الهيكلي. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان التي يرتفع فيها الدخل قد قطعت أشواطاً بعيدة في عملية نقل الموارد بين القطاعات، وأصبح التحول الهيكلي فيها يحدث أساساً في شكل نقل للموارد داخل القطاع الواحد.

ويحدث التحول الهيكلي لمجال الإنتاج في سياق اقتصادي واجتماعي ومؤسسي محدد، وهناك تفاعل وتأثير متبادلان بين التحول الهيكلي وهذه البيئة العامة.

وتشمل الموارد الإنتاجية الهياكل الأساسية المادية التي تمكّن من توفير جملة أمور، من بينها الطاقة والنقل والاتصالات والري وخدمات المياه والصرف الصحي. ويشكل توافر هذه الخدمات بتكلفة ميسورة عنصراً حاسماً لتنمية الوحدات الإنتاجية لأن هذه الخدمات تتيح توفير المدخلات الضرورية لتشغيل الشركات والمزارع، وتؤثر على التكاليف التي تتحملها الشركات للوصول إلى الموارد والأسواق من أجل ما تحتاج من مدخلات وما تسوِّق من منتجات. وهي تتسم بأهمية بالغة أيضاً لتحسين مستويات المعيشة ورفاه المواطنين والأسر المعيشية.

وتشكل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نوعاً آخر من الهياكل الأساسية التي ما برحت تكتسب أهمية متزايدة. فهي العمود الفقري للاقتصاد الرقمي وما يسمى الثورة الصناعية الرابعة. ولما كانت هذه التكنولوجيات بمثابة هياكل أساسية ذات أهمية متزايدة، فقد أثارت اهتماماً متزايداً لدى واضعي السياسات بالقضايا المتصلة بالفجوة الرقمية فيما بين البلدان وداخلها. وفي الوقت نفسه، توسعت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في عدة بلدان متقدمة، إلى حد بلوغها مرحلة النضج (من حيث نشر التكنولوجيا). وما فتئت هذه التكنولوجيا تنتشر بشكل متسارع في البلدان النامية الأخرى وأقل البلدان نمواً، وذلك بوتيرة أسرع من البلدان المتقدمة. وقد ولَّد ذلك آمالاً كبيرة في أن تتقلص الفجوة الرقمية الدولية.

بيد أن الأدلة المتوافرة تكشف عن وجود هوة بين الآمال المعقودة والواقع المعاش. فعلى الرغم من الانتشار السريع للهواتف المحمولة وارتفاع معدلات الوصول إلى النطاق العريض المتنقل

في أقل البلدان نمواً منذ بداية القرن، فإن الفجوة الرقمية لا تزال واسعة جداً بين أقل البلدان نمواً من جهة أولى، والبلدان النامية الأخرى والبلدان المتقدمة من جهة ثانية. ولا يزال الوصول إلى الإنترنت مقصوراً على أقلية من السكان في أقل البلدان نمواً حيث ترتفع أيضاً التفاوتات في فرص الوصول إلى الإنترنت بين النساء والرجال. وبالإضافة إلى ذلك، يُلاحَظ أن مستويات استيعاب تكنولوجيات الصوت والبيانات المتنقلة كانت أعلى لدى الأفراد والأسر المعيشية منه داخل الوحدات الإنتاجية (مثل الشركات والمزارع). ويشكل هذا الوضع عائقاً كبيراً أمام تنمية القدرات الإنتاجية في هذه البلدان وأمام اعتماد تكنولوجيات أخرى أحدث عهداً، ويحول دون التعجيل بتحقيق التحول الهيكلي في هذه البلدان بوجه عام.

وانخفضت وتيرة التحول الهيكلي للناتج في جميع أنحاء العالم بين الفترة من 2001 إلى 2011 والفترة من 2011 إلى 2017، وذلك بسبب التباطؤ العام للنمو الاقتصادي العالمي في أعقاب الأزمة المالية العالمية في الفترة 2008–2009 وعواقبها المستمرة.

ويتبيّن من عملية التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً أن معظم هذه البلدان قد شهدت في المدى الطويل انخفاض نصيب الزراعة في الناتج والعمالة على حد سواء. وقطاع الخدمات هو المستفيد الأكبر من عملية نقل الموارد، ولا سيما في حالة أقل البلدان نمواً الأفريقية. ففي معظم هذه البلدان، أُعيد توزيع اليد العاملة من الزراعة المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة الحضرية المنخفضة الإنتاجية، التي يندرج معظمها في قطاع الخدمات غير الرسمي.

ويُعدّ نمو حصة الخدمات في الناتج والعمالة عموماً مؤشراً على تحديث الاقتصاد. غير أن هذا يتغاضى عن التباين الشديد بين مختلف القطاعات الفرعية للخدمات. وللنظر بمزيد من العناية في تكوين قطاع الخدمات في أقل البلدان نمواً، مقارنة بالقطاع نفسه في مجموعات البلدان الأخرى، تُصنَّف قطاعات الخدمات حسب المعايير التالية: '1' ما إذا كانت كثيفة الاعتماد على المعارف؛ و'2' ما إذا كانت أقل اعتماداً على المعارف؛ و'3' ما إذا كانت غير قائمة على السوق.

وفي البلدان المتقدمة النمو، تكون حصة الأنواع الثلاثة من الأنشطة الخدمية متساوية إلى حد ما. أما في أقل البلدان نمواً، فيتركز الجزء الأكبر من العاملين في قطاع الخدمات في الأنشطة الأقل اعتماداً على المعارف، مثل تجارة التجزئة، وإصلاح السيارات، والإيواء والغذاء. وعادة ما تكون هذه الأنشطة منخفضة الإنتاجية ومنخفضة القيمة المضافة، وكثيراً ما تندرج ضمن القطاع غير الرسمي. وتتسم هذه الأنشطة بأهمية خاصة بالنسبة لأقل البلدان نمواً الأفريقية والجزرية، وتمثل نحو ثلثي العمالة في قطاع الخدمات في هذه البلدان؛ أما في أقل البلدان نمواً الآسيوية، فتمثل

الخدمات الكثيفة المعارف ربع العمالة في القطاع الخدمي – وهو مستوى أعلى منه في مجموعات أخرى من أقل البلدان نمواً.

ونجحت أقل البلدان نمواً في تحقيق قدر لا بأس به من المكاسب في إنتاجية العمل في الفترة من 2001 إلى 2011، حيث سجلت نمواً سنوياً بلغ 3,9 في المائة، وهو مستوى أقل قليلاً منه في البلدان النامية الأخرى التي سجلت نمواً سنوياً بنسبة 4,6 في المائة. وخلال الفترة التالية، اتخذت هاتان المجموعتان من البلدان مسارات مختلفة. فقد تباطأ نمو إنتاجية العمل في كلتا المجموعتين، ولكن هذا التباطؤ كان أشد حدة في أقل البلدان نمواً، حيث انخفض نمو إنتاجية العمل إلى 1,9 في المائة سنوياً، في حين سجلت البلدان النامية الأخرى تباطؤاً أكثر اعتدالاً حيث تراجع النمو إلى 3,7 في المائة سنوياً.

وكانت وتيرة نمو الإنتاجية هي الأعلى في أقل البلدان نمواً الآسيوية، ويرجع ذلك بدرجة كبيرة إلى نمو الإنتاجية الأسرع نسبياً في الصناعات التحويلية والخدمات في بلدان مثل بنغلاديش وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وكمبوديا وميانمار. وكان التباطؤ في إنتاجية العمل في أقل البلدان نمواً الأفريقية خلال الفترة من 2011 إلى 2017 مدفوعاً إلى حد كبير بالانخفاض الفعلي للإنتاجية في الخدمات والصناعات الأخرى (لا سيما في قطاع التعدين). ويعزى تراجع الإنتاجية في الخدمات إلى عاملَيْن اثنيْن، هما: '1' أن التدفق المستمر لليد العاملة لم يقابله نمو متناسب في الناتج في القطاع الخدمي؛ و'2' تركيز العاملين في القطاع الخدمي في الأنشطة الأقل اعتماداً على المعارف، وهي أنشطة تنطوي عموماً على إمكانات محدودة لنمو الإنتاجية. ويُذكر أن حصة العمالة في هذه الخدمات في أقل البلدان نمواً هي الأعلى بين مجموعات البلدان الرئيسية.

ثم إن المستوى العام لإنتاجية العمل في أقل البلدان نمواً كمجموعة يبتعد أكثر فأكثر في المدى الطويل عن مستوى الإنتاجية في البلدان النامية الأخرى كمجموعة، مثلما يختلف نطاق التحول الهيكلي واتجاهه في المجموعتين من البلدان. ففي عام 1991، كان مستوى الإنتاجية في أقل البلدان نمواً نسبةً إلى البلدان النامية الأخرى هو 25 في المائة، ثم انخفض في بداية الألفية الجديدة إلى 21 في المائة، ليصل أخيراً إلى 18 في المائة في عام 2017. ثم توقف توسع الفجوة بين المجموعتين إلى حد ما في القرن الحادي والعشرين، ويُعزى ذلك إلى حد كبير إلى دورة السلع الأساسية الطويلة، ولكن الفجوة عادت إلى الاتساع منذ الأزمة المالية العالمية في 2008–2009. وإذا تعذر عكس هذا الاتجاه نحو توسع الفجوة، فإن أقل البلدان نمواً كمجموعة ستظل تشكل فئة مهمشة في الاقتصاد العالمي لمدة طويلة من الزمن.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى وجود تباين شديد في شكل التحول الهيكلي الذي تشهده المجموعات الثلاث لأقل البلدان نمواً. حيث إن شكل التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً الآسيوية كمجموعة يشبه كثيراً عملية تصنيع تقليدية. فهناك بلدان عديدة ضمن هذه المجموعة تشهد تزايد نصيب الصناعات التحويلية في الناتج والعمالة، وتخصصاً في صادرات الصناعات التحويلية، وتؤدي أداءً جيداً للغاية من حيث نمو إنتاجية العمل، مع ما يصحب ذلك من انخفاض في مستويات الفقر وتقدم كبير من حيث النتائج الاجتماعية. ومع ذلك، فمن أجل الحفاظ على نمط من التحول الهيكلي يعزز النمو، يتعين على أقل البلدان نمواً الآسيوية أيضاً أن تعمق تحولها الهيكلي وتوسعه، وأن تواصل جهودها لبناء قدراتها في مجالي ريادة الأعمال والتكنولوجيا، تحسباً لفقدان الأفضليات التجارية التي تتمتع بها أقل البلدان نمواً بعد رفع اسمها من قائمة أقل البلدان نمواً.

أما أقل البلدان نمواً الأفريقية، فهي لا تزال تواجه صعوبات في تنويع اقتصاداتها وتطوير أنشطة اقتصادية عالية الإنتاجية. ونظراً لأن حصة العمالة الزراعية في إجمالي العمالة لا تزال عالية جداً، فإن هذه البلدان لديها إمكانات كبيرة جداً لإحراز المزيد من التقدم نحو تحقيق التحول الهيكلي. وتواجه أقل البلدان نمواً الأفريقية تحديَيْن متزامنَيْن: يتمثل التحدي الأول في ضرورة زيادة تسريع وتيرة نمو إنتاجية العمل الزراعي؛ في حين يتمثل التحدي الثاني في الحاجة إلى زيادة فرص العمل زيادةً كبيرة تتناسب مع النمو السريع لعدد سكان هذه البلدان. وعلاوة على ذلك، يجب أن يكون مستوى الإنتاجية في هذه الوظائف الجديدة أعلى بكثير من مستوى الإنتاجية في الوظائف الموجودة في الأنشطة الزراعية القائمة في هذا البلدان.

وفي العشرينات من القرن الحادي العشرين، ستتأثر تنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً تأثراً شديداً بالتطورات في البيئة العالمية (حيث إن هذه الاقتصادات هي في العادة اقتصادات منفتحة صغيرة)، وبالسياسات التي ستعتمدها هي وشركاؤها في التنمية. وعموماً، ستعاني هذه البيئة العالمية الآثار التي ستخلفها الأزمة الصحية والاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19، وستتأثر بالتطورات التي ستطرأ على العلاقات الاقتصادية والسياسية الدولية بعد ذلك. وستؤثر بعض الاتجاهات العامة تأثيراً كبيراً على تنمية القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً وعلى آفاق التنمية الأوسع نطاقاً لهذه البلدان. وتشمل هذه الاتجاهات إعادة توجيه العلاقات الاقتصادية والسياسية الدولية في فترة ما بعد جائحة كوفيد-19، ومستقبل العولمة، وسلاسل القيمة العالمية والتكامل الإقليمي، وتواصل التغيرات المناخية والسياسات الرامية إلى التصدي لها، والاتجاهات الديمغرافية، والثورة التكنولوجية الجارية (بما في ذلك التكنولوجيات الرقمية على وجه الخصوص). ويمكن أن يكون لهذه التكنولوجيات الجديدة أثر قوي جداً على تنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً في العقد الجديد.

قياس القدرات الإنتاجية: تقدم أقل البلدان نمواً نحو تحقيق التنمية المستدامة

مؤشر الأونكتاد للقدرات الإنتاجية. يمكن أن تؤدي مساعدة أقل البلدان نمواً على تنمية قدراتها الإنتاجية إلى تعزيز عوائد التنمية الاجتماعية للنمو الاقتصادي وتسريع عملية التحول الهيكلي. ويتسم هذا الأمر بأهمية بالغة خلال العقد المتبقي من فترة تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. فالقدرات الإنتاجية يمكن أن تساعد أقل البلدان نمواً على دفع التقدم في مجال الحد من الفقر المدقع (الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة)، وتعزيز الإنتاجية الزراعية (الهدف 2)، والنمو الصناعي (الهدف 8). ويتوقف تحقيق هذه الأهداف على تحسين إنتاجية العمل؛ غير أن المكاسب التي تتحقق من زيادة إنتاجية العمل وحدها لن تكفي لإعادة أقل البلدان نمواً إلى مسار التنمية الاقتصادية. وينبغي أن تُنفذ التحسينات في القدرات البشرية بالتزامن مع حدوث تحسن كبير وسريع في القدرات الإنتاجية الأخرى، مثل الطاقة (الهدف 7)، والاستثمار في الهياكل الأساسية، والروابط السوقية (الهدف 8)، وتنمية القطاع الخاص (الهدف 9). والتقدم الذي يُحرز على أحد هذه المسارات المختلفة يكمل التقدم على المسارات الأخرى ويدعمه.

وقد طوّر الأونكتاد أداةً تتيح قياس عوامل الإنتاج المتاحة وإدارتها وتحويلها ومدى فعالية الروابط السوقية. ويمثل مؤشر القدرات الإنتاجية العمل التحليلي الأكثر شمولاً الذي أُنجز حتى الآن من حيث النطاق والجهد التقني. وهو يشمل ثماني فئات واسعة جرى تحديدها على أساس مؤشرات عديدة تمثل القنوات الرئيسية التي تتطور من خلالها القدرات الإنتاجية لبلد ما، وهي: الطاقة؛ ورأس المال البشري؛ وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ والموارد الطبيعية؛ وهياكل النقل الأساسية؛ والمؤسسات؛ والقطاع الخاص؛ والتغير الهيكلي. وينطبق على كل فئة رقم قياسي فرعي مخصص.

ويضيف مؤشر القدرات الإنتاجية بعداً بالغ الأهمية لتقييم التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً في تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً. ويتجلى ذلك في سياق الأولويات المواضيعية لبرنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً للعقد 2011–2020 (الذي يُعرف أيضاً باسم برنامج عمل اسطنبول).

وتتراوح درجات سلم قياس مؤشر القدرات الإنتاجية بين صفر و100، حيث تمثل 100 أفضل درجة. ويدل مؤشر القدرات الإنتاجية الإجمالي على متوسط الأرقام القياسية الفرعية الثمانية. ويمكن استخدام مؤشر القدرات الإنتاجية لقياس الفوارق بين أقل البلدان نمواً من جهة أولى، وبين أقل البلدان نمواً ومجموعات البلدان الأخرى من جهة ثانية. وفي الفترة من 2011 إلى 2018، تراوحت درجات مؤشر القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً بين 9 و36، وكانت الدرجة المتوسطة هي 17.

وارتفع متوسط القدرة الإنتاجية من 14,9 إلى 17,2 خلال تلك الفترة، بينما زادت القدرة الإنتاجية في البلدان النامية الأخرى من 27,3 إلى 28. وقد نجحت البلدان التي يرتفع فيها مؤشر القدرات الإنتاجية نسبياً في تعزيز التحول الهيكلي، واستخدمت قدراتها الإنتاجية لتنويع اقتصاداتها وصادراتها. وفي عام 2018، تراوح مؤشر القدرات الإنتاجية لدى البلديْن الذيْن يتصدران القائمة ضمن البلدان المتقدمة بين 48 (لكسمبرغ) و53 (الولايات المتحدة الأمريكية)، في حين تراوح هذا المؤشر لدى البلديْن الذيْن يتصدران القائمة في فئة أقل البلدان نمواً بين 28 (بوتان) و35 (توفالو).

ويبيّن تجميع تفاعلي لمستويات الأداء الأفضل والأسوأ والمتوسط بين أقل البلدان نمواً أن القدرات الإنتاجية في السنوات 2001 و2011 و2018 تحسنت قليلاً لدى أقل البلدان نمواً ذات الأداء الأسوأ، حيث ارتفع مؤشر القدرات الإنتاجية في هذه المجموعة الفرعية من 18 إلى 22 في الفترة من 2000 إلى 2018. وعموماً، كان معدل التغير في القدرات الإنتاجية منخفضاً في جميع البلدان، وكان أداء فرادى أقل البلدان نمواً باهتاً. وتجدر الإشارة إلى أن عدد البلدان في المجموعة ذات الإنتاجية العالية انخفض من أحد عشر بلداً في عام 2001 إلى ستة بلدان فقط في عام 2018. وفي الوقت نفسه، ارتفع عدد البلدان في المجموعة الأقل إنتاجيةً من 18 بلداً إلى 25 بلداً خلال الفترة نفسها، في حين تراوح عدد البلدان في المجموعة المتوسطة بين 16 و18 بلداً في الفترة 2001–2018. وبالإضافة إلى ذلك، تغير تكوين البلدان في المجموعتين المتوسطة والدنيا تغيراً كبيراً على مر السنين. ورواندا وميانمار هما البلدان الوحيدان اللذان ارتقيا على سلم مؤشرات القدرات الإنتاجية في الفترة 2001–2018، بانتقالهما من المجموعة ذات الأداء المتدني إلى المجموعة ذات الأداء المتوسط.

وأنجزت أقل البلدان نمواً تحسينات كبيرة فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وهياكل النقل الأساسية والتغيرات الهيكلية في القدرات الإنتاجية، على الرغم من أن درجاتها على سلم قياس مؤشر القدرات الإنتاجية (صفر–100) كانت منخفضة جداً في عام 2000 وعام 2018 مقارنةً بدرجات مجموعات البلدان الأخرى. ولا تزال أقل البلدان نمواً متخلفة عن ركب البلدان النامية الأخرى من حيث مؤشر جميع فئات القدرات الإنتاجية – باستثناء الموارد الطبيعية – وعلى الأخص الفئات ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ورأس المال البشري، والمؤسسات. وهناك أيضاً اختلافات كبيرة بين البلدان فيما يتعلق بالطاقة، والقطاع الخاص، وعوامل التغيير الهيكلي. وعلى الرغم من أن التصنيف حسب درجات مؤشر الطاقات الإنتاجية يكشف عن تحديات جسيمة تعترض أقل البلدان نمواً، فإن أداء عدد من أقل البلدان نمواً، مثل بنغلاديش وبوتان وكمبوديا، يثبت أن هذه الفئة من البلدان يمكن أن تبلغ مستوى القدرات الإنتاجية لمجموعات البلدان الأخرى. غير أن أداء هذه البلدان يتوقف على عدة عوامل إقليمية، منها تنوع الاقتصاد، ووجود سلاسل متينة لإضافة القيمة في البلدان المجاورة.

التقدم الذي أحرزته أقل البلدان نمواً نحو بلوغ أهداف برنامج عمل اسطنبول. أجرى الأونكتاد تقييماً شاملاً لتنفيذ برنامج عمل اسطنبول باستخدام مؤشر القدرات الإنتاجية كبعد إضافي. ولم يحقق سوى 13 من أقل البلدان نمواً الهدف المتمثل في نمو بنسبة 7 في المائة خلال الفترة 2015–2018، وكان عدد البلدان التي تمكنت من الحفاظ على هذه الوتيرة على مدى سنوات متتالية أقل من 13. ولا يمكن في الوقت الحالي حصر تداعيات جائحة كوفيد–19 لأن الوضع لا يزال مرشحاً للتطور. ومع ذلك، إن ما ظهر كأزمة صحية عامة كشف عن ضعف هياكل اقتصادات أقل البلدان نمواً، وسرعة تأثرها بالصدمات الاقتصادية، وعجزها عن تعبئة القدرات الإنتاجية للتكيف مع ظروف السوق المتغيرة.

ثم إن انخفاض مستويات الكفاءة في استغلال القدرات الإنتاجية ليس واقعاً ينطبق على أقل البلدان نمواً جميعاً. حيث يمكن أن يرتبط مستوى معين من القدرات الإنتاجية بمستويات عديدة من الإنتاج، نظراً لأن البلدان تختلف في استخدامها للقدرات الإنتاجية. فقد شهد نصيب الفرد من الدخل في بعض أقل البلدان نمواً، مثل بوتان وتوفالو والسودان، نمواً ملحوظاً في الفترة من 2011 إلى 2018.

وينبغي اختيار القطاعات ذات الأولوية بالنسبة للتنمية الاقتصادية بعناية. وقد حدد برنامج عمل اسطنبول القدرات الإنتاجية الحيوية بوصفها الهياكل الأساسية؛ والطاقة؛ والعلم والتكنولوجيا والابتكار؛ وتنمية القطاع الخاص. ويشير تقييم استغلال القدرات الإنتاجية إلى أن زيادة الهياكل الأساسية للطاقة بنسبة 1 في المائة تؤدي إلى زيادة قدرها 0,12 في المائة فقط في نصيب الفرد من الدخل. فإذا تضافرت عوامل من قبيل ضعف الإنتاج الزراعي مع ارتفاع نسبة العمالة في القطاع، وتراجع القدرة التنافسية لقطاع الخدمات وانخفاض الإنتاجية فيه، وتزايد حجم الاقتصاد غير النظامي، وضعف الاندماج في سلاسل القيمة العالمية (من حيث درجة التكامل والمكاسب التي يحققها البلد في سلاسل القيمة)، فإن ذلك يحد من مدى تأثير التغيير الهيكلي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد.

وخلال فترة تنفيذ برنامج عمل اسطنبول (2011–2020)، استمر تهميش أقل البلدان نمواً في التجارة الدولية الذي بدأ منذ أمد بعيد، مع تعثر التجارة في السلع الأساسية بسبب الظروف غير المواتية في أسواق السلع الأساسية. ثم إن تصنيف أقل البلدان نمواً في مجموعات حسب مختلف العناصر الفرعية لمؤشر القدرات الإنتاجية الذي وضعه الأونكتاد يؤكد وجود جيوب تخصص تحدد مستوى تنويع الصادرات ودرجة تطورها. وظلت المزايا النسبية المرتبطة بالتكاليف والمزايا الأخرى المرتبطة بالجغرافيا التي تتيح روابط أفضل بسلاسل القيمة العالمية تؤدي دوراً بالغ الأهمية في تحفيز

الصادرات، ولا سيما بين أقل البلدان نمواً الآسيوية، في الوقت الذي ظلت أقل البلدان نمواً الأفريقية تعتمد اعتماداً كبيراً على الموارد الطبيعية الوفيرة.

وكثيراً ما تُهمل أقل البلدان نمواً عنصر التنمية البشرية ضمن البرامج التي تضعها وتنفذها، وذلك على الرغم من أن الهدف من التنمية الاقتصادية هو التنمية البشرية من خلال الحد من أوجه عدم المساواة، وبناء مجتمعات قادرة على الصمود، والقضاء على جميع أشكال الفقر. فالقوة العاملة تظل مورداً مهدوراً وغير منتِج ما دامت غير متعلمة وغير مدرَّبة. ومن ثم، فإن المفتاح لجني الفوائد الديمغرافية وسد الفجوة التكنولوجية بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى هو أن تتأكد هذه البلدان من أن الاستثمارات العامة في التعليم والتدريب التي تستهدف تنمية المهارات والمعارف تقع في صميم سياساتها. وفي نهاية المطاف، إن البشر هم الذين يقررون الاستثمارات في التكنولوجيا والمعرفة، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية استخدام نظم الإنتاج القائمة، وهم الذين يحددون التغيرات الهيكلية اللازمة لتحسين نظم الإنتاج.

والمهارات المكتسبة من خلال التعليم والعمل هي التي تحدد استخدامَ جميع القدرات الإنتاجية الأخرى، بما في ذلك الأصول المادية وغير المادية (مثل الهياكل الأساسية، والمؤسسات، والسياسات). وإذا كان لأقل البلدان نمواً أن ترتقي إلى مستوى البلدان النامية الأخرى، وجب عليها أن تحقق على الأقل نفس المستوى الذي تحققه هذه البلدان من حيث تنمية القدرات البشرية؛ وتحقيقاً لذلك، يجب القيام باستثمارات ملموسة في التعليم والتدريب واستهداف الفئات العمرية المناسبة. ولما كان الذكاء الاصطناعي عنصراً رئيسياً في الثورة الصناعية الرابعة والقلب النابض للاقتصاد الرقمي، ينبغي لأقل البلدان نمواً ألا تستهين بقيمة الابتكار والمعرفة والروابط التي تنشأ من خلال الابتكار.

وكشف تقييم برنامج عمل اسطنبول أيضاً كيف أن عوامل مثل النزاعات وضعف النظم المؤسسية ونظم الحوكمة تسهم بدرجة كبيرة في زيادة خطر التعرض لصدمات بعينها. ويُظهر الارتباط بين أوجه الضعف الاقتصادي ومختلف فئات القدرات الإنتاجية أن عملية التغير الهيكلي ترتبط بانخفاض أوجه الضعف الاقتصادي في جميع البلدان المصنفة في فئة أقل البلدان نمواً، باستثناء تلك التي استوفت في عام 2018 معياريْن من المعايير الثلاثة لرفع اسمها من القائمة. ويمكن أيضاً ملاحظة هذا الترابط بين الموارد الطبيعية وانخفاض أوجه الضعف الاقتصادي في حالة البلدان التي رُفع اسمها من القائمة، وأقل البلدان نمواً التي سجلت زيادة في الدخل القومي الإجمالي في عام 2018. وبالمقابل، يوجد ارتباط بين رأس المال البشري وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمؤسسات وانخفاض أوجه الضعف الاقتصادي في البلدان المرشَّحة لأن يُرفع اسمها من القائمة. وتبيَّن أن البلدان التي استوفت معياريْ مؤشر الضعف الاقتصادي والدخل هي بلدان تعاني ضعفاً

شديداً من حيث الموارد الطبيعية، وهو ضعفٌ عوضته بارتفاع الدخل القومي الإجمالي، وحيوية القطاع الخاص، وتحسن الهياكل الأساسية للنقل.

ويلاحَظ تفاوت كبير أيضاً بين البلدان التي تخرجت من فئة أقل البلدان نمواً ومجموعة البلدان النامية الأخرى برمتها. وفي حين يوجد ارتباط بين انخفاض أوجه الضعف الاقتصادي وعناصر الطاقة والقدرات البشرية والقطاع الخاص والتنوع الهيكلي في البلدان النامية الأخرى، فإن نوعية المؤسسات والهياكل الأساسية للنقل تحدث الأثر المعاكس. وبالنسبة للبلدان التي رُفع اسمها من قائمة أقل البلدان نمواً، فإن عناصر الطاقة والهياكل الأساسية للنقل ورأس المال البشري ترتبط ارتباطاً كبيراً بارتفاع درجة الضعف الاقتصادي. وهذا يؤكد الملاحظة التي مفادها أن أقل البلدان نمواً التي رُفع اسمها من قائمة أقل البلدان نمواً أو تلك التي من المقرر أن يُرفع اسمها (استناداً إلى معيار الدخل) بلغت تلك المرحلة بفضل ثروتها من الموارد الطبيعية. وإذا كانت أقل البلدان نمواً تطمح إلى بلوغ مستوى البلدان النامية الأخرى، وجب عليها أن تركز سياساتها على نقاط الضعف التي تعكسها الدرجات المتدنية التي أفرزها التقييم فيما يتعلق بالعناصر الأخرى للقدرات الإنتاجية. ويتضح ذلك من خلال مكونات القدرات الإنتاجية التي ترتبط بانخفاض درجات الضعف الاقتصادي في البلدان النامية الأخرى.

ويؤكد تقييم برنامج عمل اسطنبول أن القدرات الإنتاجية هي لبنات أساسية للتحول الهيكلي والتجارة، ولكن آثارها الدينامية على الاقتصاد لن تتخذ شكلاً ملموساً حتى يتم تفعيلها من خلال سياسة الحكومة. وتحدّ حالة القدرات الإنتاجية في اقتصادات أقل البلدان نمواً من مدى تأثير السياسات العامة على التنمية؛ وفي بعض الحالات، تواجه البلدان تحديات إضافية بسبب موقعها الجغرافي وديناميتها دون الإقليمية. ويشير تحليل هذه الفئات إلى وجود موازنة بين لبنات البناء، حيث إن معظم فئات القدرات الإنتاجية لها آثار على التكامل؛ ومع ذلك، فإن وجود علاقات متبادلة سلبية غير تقليدية بين الفئات يشير إلى انخفاض مستوى التآزر. وينبغي لأقل البلدان نمواً أن تستغل الهياكل التجارية التكميلية التي تتيحها أسواقها دون الإقليمية. وعلى سبيل المثال، ينبغي لأقل البلدان نمواً الآسيوية أن تستفيد على أفضل وجه من جيرانها، سواء للحصول على المدخلات اللازمة، بما في ذلك التكنولوجيا التي تحتاج إليها، أو لتصدير ما تنتجه من سلع وخدمات. وتحتاج أقل البلدان نمواً الأفريقية والجزرية أيضاً إلى استغلال أسواقها دون الإقليمية، ولكن سيتعين عليها تكثيف استثماراتها في الروابط المشتركة والمؤسسات والهياكل الأساسية.

وقد غدا صعباً على أقل البلدان نمواً أن تخرج من الفئة التي توجد فيها. والبلدان القليلة التي رُفع اسمها من القائمة هي في معظم الحالات بلدان تمتلك ثروات لا بأس بها من حيث الموارد الطبيعية. غير أن الموارد الطبيعية تشكل أيضاً أكبر مصدر لانعدام الاستقرار بالنسبة لقطاع التصدير

وتزيد من ضعف البلدان. والنتيجة هي أن الضعف الاقتصادي يستمر حتى بعد أن تخرج البلدان من فئة أقل البلدان نمواً. وقد يحتاج المجتمع الدولي إلى الاتفاق على تدابير دعم محددة للبلدان التي تستعد للخروج من القائمة، وكذلك للبلدان الأخرى التي تخرجت مؤخراً، لضمان استدامة زخم التنمية في كل بلد. ويبدو أن المميزة في تقديم الدعم أمرٌ لا مفر منه في ظل انخفاض معدلات التخرج، وبطء التقدم نحو التخرج بين أقل البلدان نمواً.

الانتقال إلى الاقتصاد الرقمي: القدرات التكنولوجية كقوة محركة للإنتاجية

ما فتئ الاقتصاد الرقمي يتحول إلى جزء لا يمكن فصله عن أداء الاقتصادات الحديثة، ونتيجة لذلك ازدادت المخاوف بشأن الإمكانات المفترضة للتكنولوجيات الرقمية في أقل البلدان نمواً. ويُشار على أقل البلدان نمواً بشكل متزايد بأن تقوم على وجه السرعة بتصميم وتنفيذ سياسات إنمائية تدعم وتحفز الاستثمارات في اكتساب القدرات التكنولوجية اللازمة لتمكينها من ركوب موجة الابتكار الرقمي. وتتخلف أقل البلدان نمواً في سباق التحول الرقمي العالمي، كما يتبين من الاتجاه الواضح أصلاً لاتساع الفجوة الرقمية بين البلدان وداخلها. وتؤكد بحوث الأونكتاد أن من غير المرجح أن تفيد برامج الدعم التقليدية الموجهة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في معالجة الثغرات في القدرات التكنولوجية.

وتهيمن الدفوع المقنعة بشأن الفرص غير المسبوقة التي تتيحها التكنولوجيات الرقمية حالياً على الخطاب المعياري بشأن التنمية المستدامة. وهناك تنبؤان رئيسيان بشأن أثر الثورة الصناعية الرابعة يؤثران في عملية صنع السياسات لدى أقل البلدان نمواً، وهما: '1' قدرتها المتوقعة من حيث الحث على استحداث نماذج جديدة للأعمال التجارية والوعود بإضافة القيمة التي تحفز النمو الشامل؛ و'2' إمكانات البلدان المتأخرة في تحقيق قفزات كبيرة في مراحل التنمية. وتقع على عاتق واضعي السياسات مهمة تحويل هذه التنبؤات إلى استراتيجيات تعطي الأولوية لحل المشاكل بشكل فعال. وسيتطلب ذلك معرفة واسعة وفهماً متعمقاً للتقنيات الرقمية وتطبيقاتها عبر مختلف القطاعات، ولن يكون ممكناً إلا إذا تجنبت السياسات المتبعة تحويل الاهتمام من الأسباب إلى الأعراض. فالاهتمام بالأعراض ينطوي على مخاطر عالية في ظل التركيز الشديد للمؤلفات المتاحة على عرض أمثلة على وجود التكنولوجيات الرقمية في أقل البلدان نمواً، أو على الخصائص المميزة لتكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة التي يُعتقد أنها تقدم دليلاً على القدرة الفائقة المتوقعة لهذه التكنولوجيات على معالجة المشاكل الإنمائية المستعصية. غير أنه لا يوجد سوى القليل من الأدلة

الملموسة على الكيفية التي يمكن بها تحقيق هذه التنبؤات في سياق أقل البلدان نمواً، وعلى ما يمكن استخلاصه من عِبر في هذا الصدد، لا سيما أن مجموعة المؤلفات الموجودة يغلب عليها طابع الرمزية والطموح، ولا تقدم صورة مفصلة عن القدرات التكنولوجية التي تحتاجها الشركات لإطلاق العنان للإمكانات الكامنة لتكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة في أقل البلدان نمواً.

وفي سياق الأهداف الرئيسية المتمثلة في تعزيز الأنشطة الإنتاجية التنافسية والتحول الاقتصادي الهيكلي في أقل البلدان نمواً، تشير النظرية الاقتصادية والأدلة التي تُفرزها بحوث الأونكتاد إلى أن تدابير السياسة العامة ستحتاج إلى النزول من المستوى الكلي إلى المستويَيْن المتوسط والجزئي من أجل التصدي لتحديات العصر الرقمي، لا سيما أن القدرات التكنولوجية منوطة بالجهات الفاعلة الاقتصادية على مستوى الشركة، أو بوحدات إنتاجية أخرى، مثل المزارع. ومن ثم، ففي حين أن الدور البالغ الأهمية الذي تؤديه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها مدخلاً إلزامياً للاقتصاد الرقمي أمرٌ مسلم به، فإن الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وغيرها من الهياكل الأساسية الاقتصادية يجب أن يُستكمل باستثمارات في القدرات التكنولوجية للوفاء بالوعد بتعزيز الإنتاجية، نظراً لأن تكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة تشتمل على قدرات تكنولوجية معقدة. والقدرات التكنولوجية هي عناصر أساسية في القدرات الإنتاجية، وتتسم بأهمية بالغة لزيادة الإنتاجية والقدرة التنافسية والربحية. ذلك أن هذه القدرات تحوِّل الأصول أو الموارد، من قبيل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلى نواتج ملموسة أو مادية أو غير ملموسة ذات قيمة أكبر.

وتواجه أقل البلدان نمواً خطر التخلف عن الركب مع اتساع الفجوة التكنولوجية بين هذه الفئة من البلدان والبلدان الأكثر تقدماً من الناحية التكنولوجية. وقد أصبحت السياسة الصناعية أكثر أهمية من ذي قبل لضمان عدم زيادة تهميش أقل البلدان نمواً. وغدت هذه الحاجة واضحة مع ظهور الاقتصاد الرقمي، وازدادت أهمية في أعقاب جائحة كوفيد–19. وفي هذا السياق، يتعين على واضعي السياسات أن يعيدوا التركيز على دور السياسة الصناعية وتفاعلها وترابطها مع مجموعة من السياسات القطاعية الأخرى، بما في ذلك الأبعاد الجنسانية للفجوة الرقمية، والطابع المتغير للإنتاج وأوجه الترابط بين القطاعات. فعلى سبيل المثال، تشير الأدلة المتاحة على الصعيد العالمي إلى تزايد إضفاء الطابع الخدماتي على الصناعة والطابع الصناعي على الزراعة. ولكي تعتمد الشركات التكنولوجيا وتستثمر في القدرات الإنتاجية، تحتاج إلى أن تكون واثقة من أن سلطات البلد قد وضعت بالفعل السياسات الصحيحة قبل أن تقوم هي باعتماد التكنولوجيا وتستثمر في قدرات تكنولوجية جديدة. وهذا يعني بالضرورة وضع حزم من السياسات المتسقة والمحددة الأهداف لدعم الاستثمارات على المستوى الوطني في القدرات المؤسسية والتنظيمية التي تتسم بأهمية بالغة لبناء القدرة على صنع السياسات الرقمية والإبقاء على سياسات متسقة. زد على ذلك أن تعظيم عائد الاستثمارات في الهياكل الأساسية الاقتصادية التكميلية يعني أن حكومات أقل البلدان نمواً ستكون مطالبة بإيلاء اهتمام أكبر

بأثر تركيز السوق على توافر إمكانية الحصول على الخدمات الرقمية الحيوية بكلفة ميسورة، وقدرة الشركات في أقل البلدان نمواً على النفاذ إلى الأسواق الرقمية العالمية والوطنية والمنافسة فيها. وسيحتاج واضعو السياسات أيضاً إلى التصدي للشواغل المتعلقة بالأمن والخصوصية التي تعرب عنها الجهات الفاعلة المنتجة والمستهلكون على حد سواء. ولم يُتوصَّل بعدُ إلى توافق في الآراء على نطاق العالم بشأن تدابير السياسة العامة الملائمة لمعالجة قضايا المنافسة في الأسواق الرقمية. وعلى الرغم من ذلك، فإن إنفاذ هذه التدابير ينبغي أن يراعي السياق ويكون أكثر جرأة وسرعة، نظراً لأن الأسواق التي يسود فيها منطق "الفائز بالمنافسة يظفر بكل شيء" تميل إلى إفراز كيانات شبه احتكارية.

وتواجه الشركات عادة حواجز داخلية وخارجية تكبّل الارتقاء التكنولوجي وتثبط عن اعتماد نماذج تجارية جديدة. والعائق الأول أمام أقل البلدان نمواً يتمثل في أن عملية إطلاق العنان لإمكانات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة هي عملية انتقال تدريجية تنطوي على تكاليف من جانب الشركات. ويعتمد التحول الرقمي والطفرة الرقمية بشكل غير متناسب على عنصر المعرفة الضمنية للقدرة التكنولوجية، وهي معرفة يصعب مراكمتها أو نشرها. ولهذا السبب، تنطوي تكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة على جملة من التكاليف والمخاطر الإضافية المرتبطة بالحصول على القدرات التكنولوجية بالنسبة للشركات. ويتطلب هذا الفشل الكبير في السوق اتخاذ إجراءات على صعيد السياسة العامة لمعالجة المشكلة. أما العائق الثاني، فيتمثل في أن الغالبية العظمى من الجهات الفاعلة المنتجة في أقل البلدان نمواً هي من المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي تعاني من نقص الموارد والمواهب. وثمة عامل ثالث يسهم في تفاقم المشكل، هو أن التغيرات الدينامية والمستمرة في نظم الإنتاج التي يُتوقع أن تكون في صميم التحول الرقمي تؤدي إلى تأخر ظهور الآثار على الإنتاجية. وثمة عامل آخر معوِّق، هو أن التحول الرقمي على مستوى الشركات يتوقف على القدرات التكنولوجية التي تراكمت في إطار التجارب المتعاقبة السابقة للثورة الصناعية (أي أنها تعتمد على مسار متواصل). وبينما يُقال إن العالم في خضم ثورة صناعية رابعة، فإن معظم أقل البلدان نمواً ما زالت تتخبط في مشاكل الثورتيْن الصناعيتيْن الأولى والثانية، مما يؤكد جسامة الصعوبات التي تعترض أقل البلدان نمواً في استيعاب التكنولوجيا. وتقع كل هذه العوامل في صميم حقيقة مسلم بها، هي أن ارتقاء الشركات بنفسها لا يندرج ضمن عملية طبيعية، وذلك على الرغم من العوائد المرتفعة المثبَتة ورغم العمل في بيئة تتسم على نحو متزايد بوجود التكنولوجيات الرقمية.

ومن المرجح أن يكون عالم القدرات التكنولوجية التي ستحدد مستقبل الشركات الرقمي عالماً كبيراً بسبب تعدد العمليات والإجراءات وخطوط الإنتاج ونماذج الأعمال التجارية والاستراتيجيات التي يمكن للشركات أن تعتمدها للتفوق على منافسيها. ومن المرجح أيضاً أن تختلف القدرات حسب القطاع، والجزء من شبكة الإنتاج التي تنشط فيها الشركات، وطبيعة التفاعلات التي قد تكون بين

هذه الشركات وسائر الشركات التي تنشط في هذه الشبكة. ومن المرجح كذلك أن تختلف القدرات التكنولوجية حسب التوجه، مثلاً في حالة الشركات التي تتبع استراتيجية قائمة على التصدير.

إن القطاعات الرئيسية ذات الأهمية الاستراتيجية في أقل البلدان نمواً، مثل الزراعة والصناعة التحويلية والخدمات، في حاجة ماسة إلى إعادة ضبط. وفي خضم ذلك تمثل تكنولوجيات الثورة الصناعية الرابعة فرصة ضائعة. وهناك ثلاث فرص ممكنة على الأقل، ينبغي لأقل البلدان نمواً أن تستكشفها. تكمن الفرصة الأولى في ضرورة مواصلة تعزيز المكاسب التي تحققت في زيادة الإنتاجية وتعزيز التحول الهيكلي من خلال الاستخدام الاستراتيجي للسياسات الصناعية. وتشير الدراسات إلى أن بعض أقل البلدان نمواً لديها المتنفس اللازم، وإن كان مرتبطاً بحد زمني، لكي تستمر نماذج الأعمال التجارية التقليدية في النجاح. وتكمن الفرصة الثانية في استخدام التكنولوجيات الرقمية، ولا سيما تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لتسريع عملية التوطيد الأخيرة وزيادة تعزيزها – والتجارة الإلكترونية هي مثال واضح على ذلك. أما الفرصة الثالثة، فتتمثل في السعي بنشاط إلى تحقيق التحول الرقمي للشركات التي تنشط في الاقتصاد لأن هذه العملية تعتمد على مسار متواصل وتستغرق وقتاً. ومن المرجح أن يستلزم دعم هذا التحول الرقمي استثمارات ضخمة وعمليات واسعة النطاق لإعادة تشكيل السياسات العامة. وفي المستقبل، ستكون الخيارات الاستراتيجية التي تركز على المكاسب الطويلة الأجل حاسمة في ظل القيود المألوفة التي تعاني منها ميزانيات أقل البلدان نمواً التي تقلصت أكثر بسبب أزمة كوفيد–19 وآثارها على تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية.

السياسات الرامية إلى تنمية القدرات الإنتاجية في العقد الجديد

تتأكد يوماً بعد يوم الأهمية المحورية للقدرات الإنتاجية بالنسبة لآفاق التنمية المستدامة في ظل التوقعات بأن يظل برنامج عمل إسطنبول مهمةً غير مكتملة إلى حد كبير بحلول عام 2021، وفي ضوء مواطن الضعف الهيكلية التي تعاني منها أقل البلدان نمواً والتي كشفتها مجدداً تداعيات جائحة كوفيد–19. ويتطلب هذا وضع سياسات على جميع المستويات تهدف إلى تحريك عملية التحول الهيكلي من خلال توسيع القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً وتعميقها بصورة تدريجية والاستفادة منها بالكامل.

وثمة حاجة ماسة إلى سياسات جريئة لمواجهة التقلبات الدورية من أجل التخفيف من أثر الانكماش وتجنب إلحاق ضرر طويل الأجل بالنسيج الإنتاجي الضعيف أصلاً في أقل البلدان نمواً،

لا سيما أن الركود العالمي يهدد بإعادة اقتصاد أقل البلدان نمواً سنوات إلى الوراء، أي إلى فترة ما قبل ظهور العلامات المشجعة على التقدم الذي أحرزته في السنوات الأخيرة. غير أن هذا لا يكفي في حد ذاته لتعزيز انتعاش مستدام واسع القاعدة. بل هناك حاجة إلى الجمع بين محددات أساسية ثابتة وجهود لدفع الاستثمار بشكل مستمر ومنسّق من أجل تضييق الثغرات في الهياكل الأساسية والقدرات التكنولوجية في أقل البلدان نمواً. ويستلزم ذلك، قدر الإمكان، سياسة مالية توسعية، تدعمها عملية تهدف إلى تكييف السياسات النقدية وسياسات أسعار الصرف لدعم تعبئة الموارد المحلية وتنمية القطاع الخاص. وفي هذا السياق، يظل دور الاستثمار العام حاسماً بشكل خاص بالنسبة لأقل البلدان نمواً، سواء في المدى القصير – لاحتواء فقدان الوظائف – أو في المدى الطويل – لمعالجة الاختناقات في جانب العرض المتصلة بالهياكل الأساسية وتوفير الخدمات الأساسية، ومن ثم لحشد الاستثمارات الخاصة.

وبعيداً عن مجال الاقتصاد الكلي البحت، عادت السياسات الصناعية – بما في ذلك الإجراءات الموجهة نحو تعزيز النظم الإيكولوجية في مجال العلم والتكنولوجيا والابتكار – لتتصدر اهتمام النقاش السياسي. وقد أظهر اختبار السياسات في سياق التصدي للجائحة أنه يمكن تحقيق إنجازات هامة حتى في أقل البلدان نمواً، عندما تعالَج المشاكل المتصلة بجانب التنسيق، كما يتضح من التطور السريع لعُدد الاختبار في بلدان مثل أوغندا وبنغلاديش والسنغال. ومن المثير للاهتمام أن جائحة كوفيد–19 أفضت إلى تجدد النقاش حول الدور المحوري للدولة ليس فقط باعتبارها "جهة مسؤولة عن وضع القواعد"، ولكن أيضاً باعتبارها "منسقاً" و"مستثمراً"، مما يدعو إلى التركيز مجدداً على القدرات المؤسسية لتوجيه استراتيجيات التنمية وتعبئة مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة.

وتبرز أولويتان رئيسيتان من منظور أقل البلدان نمواً. أولاً، مع توقع زيادة العرض من العمالة في أقل البلدان نمواً بمقدار 13,2 مليون عامل سنوياً خلال العقد الجاري، ليس من المغالاة في شيء التأكيد على الصعوبات التي ستعترض هذه البلدان في إيجاد فرص العمل. وسيتطلب ذلك الأخذ بنهج متعدد الجوانب يدعم الطلب على اليد العاملة في القطاعات كثيفة العمالة ذات الإنتاجية العالية، ويعزز في الوقت نفسه إمكانية توظيف الداخلين الجدد إلى سوق العمل. ثانياً، يزداد دور التكنولوجيات في تحقيق التنمية المستدامة أهميةً في سيناريو ما بعد كوفيد–19، حيث من المرجح أن تعجِّل مخلفات الجائحة ببعض جوانب العملية الجارية المتمثلة في رقمنة الصناعة وزيادة إضفاء الطابع الخدماتي عليها. ويمكن أن يزداد وضع أقل البلدان نمواً تهميشاً في التقسيم العالمي للعمل إذا ما زادت المسافة بينها وبين مرحلة التطور التكنولوجي واستمرت الفجوة الرقمية أو اتسعت. ولهذا السبب، من المرجح أن تكتسب التحديات القائمة منذ أمد بعيد في مجال تحسين القاعدة التكنولوجية لأقل البلدان نمواً وتحريك عملية مجدية لنقل التكنولوجيا أهميةً أكبر. وتشير الأدلة الناشئة إلى الخطر الشديد المتمثل في اتساع الفجوة نتيجة التركيز الحاد لإنتاج التكنولوجيات

المتقدمة ونشرها، والتقدم المحدود جداً الذي أحرزته أقل البلدان نمواً في اعتماد هذه التكنولوجيات، فضلاً عن النقص الكبير في المهارات التكميلية.

وفيما يتعلق بالسياسات القطاعية، ففي حين لا يمكن تجاهل التنمية الزراعية، نظراً لأهمية القطاع في توفير فرص العمل، يجب التأكيد على أن الروابط بين القطاعات وضرورة سد الفجوات في الإنتاجية القائمة منذ أمد بعيد، وإنشاء قاعدة صناعية قابلة للاستمرار تظل مسائل حيوية بالنسبة لأقل البلدان نمواً، تمشياً مع الهدف 9 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويعني ظهور الرقمنة والاتجاه نحو إضفاء الطابع الخدماتي على الصناعة أن بعض السمات التي تُنسب تقليدياً إلى الصناعة – ولا سيما المجال المتاح لنمو الإنتاجية وزيادة العائدات – يمكن أن تنطبق أيضاً على بعض الخدمات، وخاصة منها الخدمات الكثيفة المعارف. ومع ذلك، إن فرصة المشاركة في تكييف وإنتاج التكنولوجيات المتقدمة والتخفيف من أثر الصدمات الخارجية في المستقبل تتوقف إلى حد كبير على وجود قاعدة تصنيع معينة واكتساب مهارات تكميلية. ومن الدروس الرئيسية المستفادة من جائحة كوفيد–19 أن القدرة على الصمود تتطلب القدرة على التكيف والقدرة على الابتكار، مثل إعادة توجيه إنتاج المنسوجات لصنع معدات الوقاية الشخصية، أو إنتاج المشروبات الكحولية لصنع المطهرات. وتتوقف هذه الخصائص حتماً على القدرات الموجودة من قبل. ومن منظور تقرير السياسات، فبدلاً من أن تتمحور المناقشة حول فصلٍ بين نموذج قوامه الصناعة التحويلية ونموذج قوامه الخدمات، فإن ظهور التكنولوجيات الجديدة يضع التركيز على عنصر الاتساق النظمي. وتحقيقاً لهذا الاتساق، يجب وضع سياسات تستهدف من الناحية الاستراتيجية أوجه التآزر والتكامل بين القطاعات، بغية تعزيز تطور الاقتصاد تدريجياً. ويجب أيضاً إدراك أبعاد الاقتصاد السياسي التي يستند إليها التغير التكنولوجي وآثاره التوزيعية المحتملة.

وقد وفرت الاستجابة العالمية المستمرة لجائحة كوفيد–19 أمثلة ملموسة عديدة على تدابير السياسة الصناعية التي يمكن النظر فيها لمعالجة هذا الوضع. وتتراوح هذه الاجراءات بين الاستخدام الاستراتيجي للمشتريات العامة وإقرار التزامات مسبقة للسوق (تقلل من المخاطر وتغري المستثمرين في أنشطة البحث والتطوير)، وبين الإجراءات القانونية السريعة التي تكفل التحقق من أن أوجه المرونة في حقوق الملكية الفكرية قابلة للتنفيذ والجهود الحثيثة التي تهدف إلى تيسير التنسيق بين أصحاب المصلحة. وعلى نطاق أوسع، قامت بلدان نامية عديدة في الفترة الأخيرة بنشر أدوات أخرى في مجال السياسة العامة، بما في ذلك شروط المحتوى المحلي المنشأ أو المناطق الاقتصادية الخاصة المستهدفة. ويظل سجل نجاح هذه التدابير مختلطاً إلى حد ما، حيث إن فرص التحسين والآثار غير المباشرة على بقية الاقتصاد لم تتجسد دائماً، أو لم تكن متناسبة مع التكاليف ذات الصلة. ومع ذلك، كانت السياسات الصناعية مفيدة في الارتقاء الصناعي كلما صُممت بطريقة

واقعية متوازنة، وفي إطار متكامل للسياسات يدمج أبعاد الاقتصاد الكلي وسياسات العلم والتكنولوجيا والابتكار.

ومن الأهمية بمكان أن تسعى أقل البلدان نمواً لتعزيز الاتساق الاستراتيجي لسياسات التجارة والاستثمار مع أهداف السياسة الصناعية، فيما يتجاوز حدود الاقتصاد المحلي. ويشكل تسخير التجارة الدولية على نحو استراتيجي من أجل تحقيق التحول الهيكلي جزءاً لا يتجزأ من هذا الجهد. ويمكن أن يعطي التكامل الإقليمي، على وجه الخصوص، دفعة كبيرة لتحقيق المزيد من وفورات الحجم، ويتيح الاستفادة من أوجه التكامل التجاري، ويعزز تدريجياً القدرة التنافسية للاقتصاد وتطوره. ويمكن أن يؤدي التكامل الإقليمي أيضاً دوراً بالغ الأهمية في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وتعزيز نطاق الاندماج في سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية. وهذا يؤكد، في حالة أقل البلدان نمواً الأفريقية، أهمية المضي قدماً في تنفيذ منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية.

ومع ذلك، من الواضح أنه لا يوجد "نهج واحد يناسب الجميع"، ولا نمطاً واحداً للتحول الهيكلي. ثم إن الالتزام بالوصفة المألوفة التي تتمثل في السعي لتحقيق النمو المرتكز على التصدير قد يوقِع أقل البلدان نمواً في خطأ التعميم، ولا سيما في السياق الحالي المتسم بالكساد، إذ لا يمكن لجميع البلدان أن تشق طريقها للخروج من الركود في نفس الوقت. وبناءً عليه، لكي تكون الاستراتيجيات الموجهة نحو تنمية القدرات الإنتاجية ناجحة، يجب أن تعالج الواقع الخاص بكل بلد من أقل البلدان نمواً على حدة، وأن تُسخّر كذلك مجموعة المزايا النسبية الخاصة بكل بلد، وأن تراعي ديناميات الاقتصاد السياسي والخصائص الهيكلية على الصعيد المحلي.

ويحدث تراكم القدرات الإنتاجية إلى حد كبير داخل الاقتصاد المحلي، ولكنه يتأثر بشدة بالتفاعلات بين الاقتصاد المحلي والبيئة الدولية. وتؤثر الأشكال التي يتخذها اندماج أقل البلدان نمواً في السوق العالمية والظروف التي يتم فيها الاندماج تأثيراً بعيد المدى على احتياجاتها، وعلى الحيز المتاح للتدخل في مجال السياسات العامة، والوسائل المتاحة، وفعالية مختلف تدابير السياسة العامة. وبناءً عليه، للمجتمع الدولي دور هام يؤديه لدعم أقل البلدان نمواً في سعيها لتحقيق التنمية المستدامة. وتتسم هذه الاعتبارات بأهمية خاصة في المرحلة الراهنة، حيث واجهت البشرية في الآونة الأخيرة أزمة لم يسبق لها مثيل، وهي تدخل عقداً يمثل الفترة الزمنية المتبقية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وبرنامج العمل الجديد لصالح أقل البلدان نمواً. وفي سياق تزايد الترابط العالمي، تعكس الدعوات من أجل إقامة شراكة عالمية لدعم أقل البلدان نمواً الحاجة إلى "إعادة البناء على نحو أفضل" وتعزيز قدرة النظم العالمية على الصمود.

وقد كشفت تداعيات جائحة كوفيد–19 مرة أخرى أوجه القصور وانخرام التوازن القائمة منذ أمد بعيد في الهيكل التجاري والمالي المتعدد الأطراف القائم حالياً. وفي هذا السياق، لا يمكن لأقل البلدان نمواً إلا أن تكون من أشد المؤيدين لصيغة جديدة أكثر فعالية وشمولاً لتعددية الأطراف، تكون قادرة على التصدي لتحديات اليوم وتهيئة بيئة دولية ملاءمة أكثر. ولأقل البلدان نمواً مصلحة كبيرة أيضاً في حل القضايا النظمية التي طال أمدها، ولا سيما فيما يتعلق بضمان توفير السيولة الدولية الكافية والتمويل الإنمائي الكافي في المدى البعيد (بما في ذلك التمويل المتعلق بالمناخ) بما يتفق مع أهدافها الإنمائية. وبالمثل، فإن تدهور قدرة أقل البلدان نمواً حاضراً ومستقبلاً، وكذلك العديد من البلدان النامية الأخرى، يستلزم اعتماد تدابير تتجاوز بكثير القرار الذي اتخذته مجموعة العشرين في نيسان/أبريل 2020 بتجميد خدمة الديون. وتشمل مبادرات أخرى أوسع نطاقاً وأكثر فعالية ما يلي: '1' تجديد برامج إلغاء الديون وتخفيفها؛ و'2' إنشاء إطار فعال وشامل وشفاف لتسوية الديون السيادية؛ و'3' تعزيز استخدام سندات الدين المشروطة.

ثم إن ما أُحرز من تقدم محدود نحو تحقيق أهداف برنامج عمل اسطنبول يستدعي أيضاً إجراء إصلاح شامل لتدابير الدعم الدولي القائمة لصالح أقل البلدان نمواً على امتداد خمسة محاور رئيسية. أولاً، إذا كان للأفضليات التجارية وغيرها من أشكال الدعم الدولي المكرسة في بعض أشكال تحرير التجارة أن تنجح، وجب تعزيز الدعم المقدم في إطار مبادرة المعونة من أجل التجارة. وثانياً، لا بد من بذل جهود واسعة في مجال تنمية القدرات لتحسين نوعية المؤسسات في أقل البلدان نمواً والنهوض بقدرتها على تسخير تدابير الدعم الدولي القائمة، ولا سيما في المجالات المتصلة بالتدابير غير التعريفية، والتجارة الرقمية، والتجارة في الخدمات، حيث تطرح قضايا القياس والشفافية وإمكانية التنبؤ صعوبات أكبر. وثالثاً، من الأهمية بمكان أن يُتاح لأقل البلدان نمواً الحيز الكافي للتدخل في مجال السياسات العامة. وهذا يستدعي تعزيز المعاملة الخاصة والتفضيلية، وعلى أقل تقدير تجديد تدابير المرونة القائمة في إطار الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بعد عام 2021. ومن الضروري أيضاً طمأنة أقل البلدان نمواً بأنها لن تخضع للمقاضاة في إطار منظمة التجارة العالمية أو اتفاقات التجارة والاستثمار الإقليمية أو الثنائية الأخرى، بسبب السياسات التي تعتمدها لمواجهة الأضرار الناجمة عن جائحة كوفيد–19. ويمكن تحقيق ذلك من خلال "شرط سلام"، أو قرار بتجميد الوضع الراهن لفترة زمنية طويلة من شأنه أن يحمي حكومات أقل البلدان نمواً من المقاضاة بشأن قضايا الملكية الفكرية والبيانات والمعلومات.

ورابعاً، هناك حاجة ماسة إلى وضع آليات أقوى لتعزيز نقل التكنولوجيا بشكل مجد من جانب الشركات الخاصة. وينبغي أن يحتل هذا الموضوع مكانة بارزة في صياغة نظم تشجيع الاستثمار لصالح أقل البلدان نمواً (الغاية 17–5 من أهداف التنمية المستدامة). وينبغي أيضاً أن يرتبط استخدام التمويل الإنمائي العام من خلال أدوات القطاع الخاص ارتباطاً واضحاً بممارسات حقيقية وموثقة

تعزز نقل التكنولوجيا. وخامساً، ومن دون استبعاد الحاجة الملحة إلى بذل جهود متعددة الأطراف لتشجيع نقل التكنولوجيا بشكل مجد إلى أقل البلدان نمواً، هناك مجال واسع لتعزيز آليات التعاون التكنولوجي على الصعيد الإقليمي وبين الجنوب والجنوب، ولا سيما في مجالات مثل التكنولوجيات الخضراء، والتعاون الصناعي والرقمي.

Printed at United Nations, Geneva – 2012387 **(A)** – October 2020 – 229 – **UNCTAD/LDC/2020 (Overview)**