Distribution: Limited GC 25/L.11 31 January 2002
Original: English Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

مجلس المحافظين – الدورة الخامسة والعشرون

روما، 19–20 فبراير/شباط 2002

وثيقة مواضيعية

معروضة على

الدورة الخامسة والعشرين لمجلس المحافظين

تمويل التنمية – البعد الريفي

Document #:233411
Library:DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم الى الاجتماعات وتفيد طلب النسخ الإضافية.

المحتويات

أولا –	المقدمة	1
ثانيا –	إنهاء الفقر والجوع – سياق جديد بعد قمة الألفية	2
ثالثا –	النظر إلى الأرقام وإلى ما ورائها – الفقر وما يواجهون من تحديات	3
رابعا –	الأهداف الإنمائية للألفية ومؤتمر تمويل التنمية	5
خامسا –	الاستثمارات المباشرة الأجنبية – دورها في التدفقات الرأسمالية ونقل التكنولوجيا	11
سادسا –	نحو جولة إنمائية من المفاوضات التجارية	13
سابعا –	التخفيف من أعباء ديون البلدان الفقيرة	14
ثامنا –	القضايا والسياسات التنظيمية المساندة للتنمية والحد من الفقر	15
تاسعا –	موضوعات موجزة للبحث	16
عاشرا –	الأهداف الإنمائية – دور الصندوق	18

الأطر

1 –	الأشكال الأخرى من تمويل الوصول إلى موارد الأراضي والمياه والأصول الإنتاجية ذات الصلة	7
2 –	البرنامج الوطني للقروض الصغيرة في الهند	8
3 –	أوجه استخدام الزيادة في المعونة الإنمائية الرسمية	9
4 –	المبادرة الايطالية لمبادلة الديون: مبادرة جديدة في التنمية الريفية ذات طابع إنساني	11
5 –	وثائق استراتيجية الحد من الفقر	15

أولا – مقدمة

1 – مـــا يزال أكثر من خمس بني البشر في يومنا هذا يعانون من الفقر المدقع ويجهدون لسد رمقهم اعتمادا على دخل يقل عن دولار واحد في اليوم. وإدراكا بأن ذلك أمر غير مقبول ولا حتمي، فقد التزم زعماء العالم أثناء مؤتمر قمة الألفية للأمم المتحدة في سبتمبر/أيلول 2000 بخفض أعداد الفقراء المدقعين بمعدل النصف بحلول عام 2015.

2 – وقـــد صـــب الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، على مدى ربع قرن تقريبا من نشاطه، اهتمامه على الفقر الريفي وعلى ابتداع نهج مبتكر لمساعدة الفقراء من الرجال والنساء على النهوض بمستوى دخولهم وانتاجهم وعلى الإفلات من فخ الفقر. ويتجلى ذلك في بيان مهمة الصندوق الداعي إلى "تمكين الفقراء من التغلب على الفقر"، كما وأنه يشكل المرتكز الذي يستند إليه الإطار الاستراتيجي الجديد للصندوق للفترة 2002-2006.

3 – ويـــبرز *تقريـــر الفقـــر الريفي لعام 2001* الصادر عن الصندوق أن غالبية الفقراء المدقعين يعيشون في المناطق الريفـــية وأنهـــم يعتمدون على الزراعة والأنشطة المصاحبة لها في كسب عيشهم. ورغم أن التعاون الإنمائي الدولي يولي اهتماما متزايدا لظاهرة الفقر، فإن هذا التعاون لم يركز بعد تركيزا تاما على الوصول إلى الفقراء في مواقع سكانهم – في المـــناطق الريفـــية – وعلى تزويدهم بالوسائل اللازمة لتدعيم موارد رزقهم. وعلى نحو ما تؤكد هذا الوثيقة، فإن المساندة الدولـــية للـــزراعة قد انخفضت بشدة في الواقع على مدى العقد الماضي، بل إن المساعدة الإنمائية الشاملة ذاتها قد هبطت هبوطا كبيرا. ولقد آن الأوان لإدراك أن الحد من الفقر بشكل ملموس يتطلب التصدي للمشكلة في عقر دارها وتكييف حجم التعاون الإنمائي ووجهته وفقا لذلك.

4 – وسيتيح المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، الذي تعقده الأمم المتحدة في مدينة المكسيك في مارس/آذار 2002، الفرصة الرئيسية الأولى بعد مؤتمر قمة الألفية للجمع بين مختلف عناصر التمويل وللتوصل إلى توافق حول الموارد اللازمة لتحقيق الأهـــداف الإنمائـــية للألفية. وفي هذا الصدد، فإن من الضروري لا العناية بأمر حجم التمويل الإنمائي وفعاليته فحسب بل كذلـــك النظر إلى المجالات الاستراتيجية الرئيسية التي ينبغي أن ينصب عليها الاهتمام وتتدفق إليها الموارد. وبالنظر إلى الطـــابع المحوري للفقر الريفي في معضلة الفقر الشاملة وأهمية الزراعة كمصدر للعمالة والرزق في البلدان الفقيرة، فإن مـــن الواجـــب أن يكون القطاع الريفي أحد ميادين تركيز الاستراتيجية الرامية إلى التعجيل بوتيرة التنمية والحد من الفقر الريفي. ولهذا السبب، أختير موضوع، "تمويل التنمية – البعد الريفي" لطرحه أمام مجلس المحافظين هذا العام.

5 – وفي ضوء الاتجاهات الراهنة للمساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات المالية الخاصة، وإقرارا بأن التنمية يجب أن تســـتند إلى الموارد والقدرات المحلية، فإن هذه الوثيقة تتناول بالبحث السبل التي يمكن بها للتعاون الإنمائي الدولي المعزز أن يدعـــم عملية التنمية الواسعة ويعجل بوتيرة الحد من الفقر. وفي هذا الصدد، تؤكد الوثيقة أنه بالنسبة للعديد من البلدان الفقـــيرة فـــإن توجيه الاستثمارات الداعمة الخارجية وكذلك المحلية نحو القطاع الريفي يشكل إحدى الوسائل الفعالة المثلى لتيســـير الـــنمو الاقتصـــادي السريع والتنمية المستدامة، كما أنه الأداة المباشرة الفضلى للحد من الفقر، واستئصال الجوع، وصون البيئة. وأعضاء مجلس المحافظين مدعوون إلى النظر في هذه الموضوعات ومن ثم تسليط الضوء على صلة البعد الريفي في تمويل التنمية وأهميته بالنسبة له.

ثانيا – إنهاء الفقر والجوع – سياق جديد بعد قمة الألفية

6 – **يعيش أكثر من خمس أبناء البشرية في فقر مدقع.** ويعتمد نحو 1.2 مليار إنسان على مبلغ يقل عن دولار واحد في اليوم لسد رمقهم. وتقطن نسبة تقرب من 75% من الفقراء، أي ما يعادل 900 مليون نسمة، في المناطق الريفية، وتعتمد في كسب رزقها على الزراعة والحرف والأنشطة التجارية، والخدمات الريفية المصاحبة لها. وفي صفوف الفقراء، تشكل النساء والأسر التي يتولين القيام بأمرها أشد المجموعات السكانية حرمانا كما وتضم هاتان الفئتان في صفوفهما غالبية متزايدة من الفقراء المدقعين. وتثير ظاهرة "تأنيث الفقر" هذه قلقا عميقا بشأن رخاء الأجيال المقبلة.

7 – **في قمة الألفية، أخذ المجتمع الدولي على عاتقه خفض معدلات الفقر والجوع بمقدار النصف بحلول عام 2015.** – وفي سبتمبر/أيلول 2000، تعهد زعماء العالم بأن "تخفض إلى النصف، بحلول سنة 2015، نسبة سكان العالم الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد، ونسبة سكان العالم الذين يعانون من الجوع". وضعف الاستهلاك ما هو إلا بعد واحد من أبعاد الفقر، وهو يرتبط بأسعار أخرى مثل سوء التغذية، والأمية، وقصر العمر المرتقب، وإنعدام الأمن، والعجز، وانخفاض التقدير الذاتي. وإدراكا بتعدد أبعاد الفقر، فقد اعتمدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في بيان قمة الألفية نهجا متعدد الأهداف، بما في ذلك أهداف إنمائية، وتعليمية، وصحية، يقف على رأسها هدف الحد من الفقر.

8 – **تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب نموا اقتصاديا واسعا.** وكان معدل الحد من الفقر خلال العقد الماضي أقل كثيرا مما تحقق في العقدين اللذين سبقاه. وفي الحقيقة، فإن هذا المعدل كان أوفى بنسبة الثلث من المعدل اللازم لخفض نسبة الفقر المدقع في مختلف أنحاء العالم بحلول عام 2015 – بل كان أدنى من ذلك المعدل بمقدار ستة أضعاف في إقليم أفريقيا جنوبي الصحراء. وبالنسبة لهذا الإقليم، فإن الأمر يقتضي وفقا للتقديرات معدل نمو للناتج المحلي الإجمالي قدره 7% سنويا لبلوغ هدف الألفية الخاص بالفقر. وفي العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض، وفي ضوء أهمية القطاع الريفي في العمالة والإنتاج، فإن السبيل الأمثل– والوحيد في بعض الأحيان– لزيادة المعدل الشامل للنمو الاقتصادي وترويج التنمية الواسعة والمستدامة يتمثل في التعجيل بوتيرة التنمية الريفية.

9 – **بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية يقتضي إرساء سياسات وتدابير تسيير صائبة وتوفير تمويل إضافي بشروط تيسيرية للغاية.** من الواجب أن تنبثق التدابير الإنمائية من داخل البلدان ذاتها، وأن تستند أساسا إلى القدرات والموارد المحلية المعبأة عبر عملية ذاتية الدعم للإنتاج، والإدخار، والاستثمار. وفي هذا السياق، فإن دور السياسات الوطنية يتسم بأهمية بالغة. على أن تزايد الاعتماد العالمي المتبادل يتطلب تعزيز التعاون من كل الجهات المعنية الخاصة فيها والعامة، وتنسيق ما تتخذه من تدابير بغية دعم عملية النمو المستدام والتصدي للتحديات طويلة الأجل المتعلقة بتمويل التنمية. وسيتطلب خفض نسبة الفقراء والجوع بمقدار النصف بحلول عام 2015 وضع إطار للسياسات يشمل، من جهة، السياسات المحلية التي تتيح للمجموعات الفقيرة قدرة كاملة ومنصفة للوصول إلى الفرص التي تتيحها برامج الإصلاح، كما ويتضمن، من جهة أخرى، السياسات الدولية التي تيسر الوصول إلى أسواق التصدير، وتدعيم عمليات نقل الموارد إلى البلدان النامية، وتروج الاستقرار النقدي المالي الدولي.

10 – **المؤتمر الدولي لتمويل التنمية يحل في وقت مناسب لتركيز اهتمام العالم على قائمة التدابير اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.** ويمثل المؤتمر الدولي لتمويل التنمية فرصة كبرى للمجتمع الدولي لتحويل ما تقدم من التزامات سياسية في قمة الألفية إلى تدابير محسوسة. ومن الواجب أن تكون مسألة السبل المثلى لحشد الموارد الضرورية لبلوغ

الأهـداف وتحديد المبادئ ذات الأولوية لتخصيص تلك الموارد محور مداولات المؤتمر. ومن بين الجوانب الهامة في هذا الصـدد تحديـد الطرق الكفيلة بتعزيز أثر التعاون الإنمائي بحيث يصل إلى الفقراء في مناطق سكانهم، وتعبئة المزيد من الدعم لجهودهم الذاتية للحصول على موارد رزق صالحة ومن ثم العمل على الإفلات من قبضة الفقر.

ثالثا – النظر إلى الأرقام وإلى ما ورائها – الفقر وما يواجهون من تحديات

11 – **يعيش معظم فقراء العالم في آسيا وأفريقيا، غير أن الفقر يتفشى على نطاق واسع أيضا في مناطق أخرى.** ومن بين الفقراء المدقعين البالغ عددهم 1.2 مليار نسمة، فإن نسبة تزيد على الثلثين تعيش في آسيا والمحيط الهادي، بل إن إقليم جـنوب آسـيا وحده يضم قرابة نصف أفراد هذه المجموعة. وتعيش نسبة الربع تقريبا في أفريقيا جنوبي الصحراء حيث يشـكل المعانيـن مـن الفقر المدقع زهاء نصف السكان. وفي الحقيقة، فإن معدلات الفقر، والعمر المرتقب، والمؤشرات الاجتماعـية ذات الصـلة قد تدهورت في أفريقيا جنوبي الصحراء في السنوات الأخيرة في ظل اندلاع النزاعات الأهلية، وانتشـار جائحـة الإيدز، ووقوع الكوارث الطبيعية. وثمة جيوب مهمة للفقراء أيضا في أمريكا اللاتينية والكاريبي، وفي الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، ولاسيما في المرتفعات والمناطق الحدية الأخرى، وخاصة في المناطق شبه القاحلة.

12 – **تعـيش نسبة تقرب من 75% من فقراء العالم في المناطق الريفية، ومن المرجح أن تظل ظاهرة الفقر الريفي طاغـية علـى مـدى العقود المقبلة.** وفي ضوء هذه الاعتبارات، فإن تقديرات تقرير الفقر الريفي 2001 [1]، الصادر عن الصـندوق ودراسـات البنك الدولي في 1997: مثل الاستراتيجيات الريفية من الرؤى إلى العمل، تشير إلى أن نحو ثلاثة أرباع الفقراء المدقعين يعيشون حاليا في المناطق الريفية. وحتى في ظل الافتراضات العالية للتنمية الاقتصادية والهجرة من المـناطق الريفية إلى الحضرية، فإن نسبة الفقراء المدقعين المتمركزة في المناطق الريفية ستبلغ 60% عام 2020 و50% عام 2035.

13 – **مـن هم الفقراء وما هي التحديات التي تواجههم؟** ينتمي معظم الفقراء إلى مجموعات المزارعين ذوي الحيازات الصـغيرة، والعمـال الزراعيين المعدمين، والمجموعات الريفية الفقيرة الأخرى مثل الحرفيين، وصيادي الأسماك، وسكان الغابـات. وتعانـي النسـاء الريفيات، وأبناء القبائل والسكان الأصليين، والمجموعات السكانية التي تقطن الأراضي الجافة والمناطق ذات الموارد الشحيحة المعرضة للتدهور من الفقر المزمن والعابر على حد سواء. ويؤكد *تقرير الفقر الريفي لعام 2001* أن من بين العناصر الرئيسية لترسخ الفقر عدم قدرة المجموعات الفقيرة على الوصول إلى الأصول مثل الأراضي والمـياه، والتكنولوجـيا، والأسواق العادلة، والخدمات المالية، والمؤسسات الداعمة. كذلك، فإنه في حين يعتبر تعزيز قدرة الفقـراء على الوصول إلى المدخلات الانتاجية أساسيا، فإن خلق الظروف التي يمكن لهم فيها المشاركة في اتخاذ القرارات علـى المسـتوى المحلي، وهو ما يطلق عليه أحيانا اسم "تمكين الفقراء"، يعد حاسما في إتاحة الفرص لهم كي يضحوا هم أنفسهم عناصر فاعلة في التغيير.

14 – وفـي **آسـيا والمحيط الهادي**، حيث يتجاوز عدد الفقراء 800 مليون نسمة، فإن الفقر يتركز أساسا في المناطق الريفـية. وتعـيش نسـبة 40% تقريبا من فقراء الريف في المناطق المحرومة مثل المرتفعات والجبال النائية، والمناطق السـاحلية الحديـة، والأراضي الجافة. والسمة الأساسية الشائعة لفقراء الريف هي افتقارهم إلى القدرة على الوصول إلى الأصول الإنتاجية. وتشمل العوائق الرئيسية التي تعترض طريق المزارعين الصغار والحديين انعدام القدرة على الوصول

[1] الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، *تقرير الفقر الريفي لعام 2001: تحديات القضاء على الفقر الريفي*، الصندوق، روما، 2001.

إلـــى التكنولوجيا المناسبة للمناطق البعلية والحدية وإلى الخدمات المالية وغيرها من خدمات الدعم. وتضم القارة الآسيوية بيـــن حدباتهـــا نسبة تقرب من 70% من السكان الأصليين في العالم، والذين يعاني عدد كبير منهم من الحرمان على وجه خـــاص. وتتعرض النساء على وجه التحديد لمخاطر شديدة من الوقوع في هاوية الفقر المدقع، كما يواجهن صعوبات بالغة فـــي زيادة دخولهن وانتشال أنفسهن من حمأة الفقر. ويعتبر تعزيز قدرة النساء على امتلاك الأصول والتحكم بها، وإصلاح حقـــوق الملكية والانتفاع التي تتمتع بها الاقليات المهمشة والسكان الأصليين، وتوسيع قدرات الفقراء والمحرومين، عناصر أساسية للحد من الفقر في الإقليم.

15 - وفـــي **أفريقيا**، يبلغ عدد الفقراء 290 مليون نسمة، وتعيش الغالبية العظمى منهم في المناطق الريفية. وفي أفريقيا الغربـــية والوســـطى، فإن الفقر يتركز أساسا في منطقة الساڤانا الايكولوجية والزراعة المعرضة للجفاف والتي يعتمد أهلها علـــى الحـــبوب، والقطن، والفول السوداني، والثروة الحيوانية. ويرتبط الفقر بحجم الأسرة، والتعليم والفئة الجنسية لرأس الأســـرة. والأســـر الأشد فقرا هي أسر مزارعي الكفاف الذين ينتجون المحاصيل الغذائية ولا يمتلكون ثروة حيوانية. وفي أفريقـــيا الشرقية والجنوبية، ترتفع نسبة تفشي الفقر إلى حدودها القصوى في صفوف المزارعين ذوي الحيازات الصغيرة، والـــرعاة، وصـــيادي الأســـماك. ومع ذلك، فإن قدرات نمو القطاع الزراعي لأصحاب الحيزات الصغيرة مرتفعة للغاية، شـــريطة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان توافر قدرة عادلة على الوصول إلى الأراضي والمياه، وتطوير الصلات والمرافق الأساسية السوقية.

16 - وفي **أمريكا اللاتينية والكاريبي**، فإن منهجية تقدير الفقر المعتمدة لدى البنك الدولي تشير إلى أن هناك 78 مليون نســـمة مـــن الفقراء، في حين أن تقديرات الفقر الصادرة عن اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي والمستندة إلى منهجـــية مخـــتلفة تؤكد أن عدد الفقراء يصل إلى 211 مليون نسمة، وأن 77 مليون نسمة، يعيشون في المناطق الريفية[3]. وتأتـــي جماعات السكان الأصليين والمجتمعات المحلية الفلاحية في طليعة مجموعات فقراء الريف من حيث الحجم. ومن بيـــن المجموعات الفقيرة الضخمة الأخرى في الإقليم، هناك صغار المزارعين ذوي الحيازات الصغيرة في الأقاليم القاحلة وشـــبه القاحلة والعمال المعدمون. وتعيش نسبة تقرب من 64% من سكان الريف في الإقليم دون خط الفقر. ويرتبط الفقر الريفـــي ارتباطا وثيقا بالفقد التدريجي للأراضي الإنتاجية، وهو ما يرجع إلى إساءة الاستخدام والتمييز، والنزاعات الأهلية، وقلة المعلومات المتاحة بشأن حقوق الملكية. وتشمل العوامل الأخرى المؤثرة على الفقر الريفي قلة الاستثمارات العامة في قطاعـــي التعليم والصحة في المناطق الريفية؛ والافتقار إلى الاستثمار في المرافق الأساسية الريفية، وضعف تسليم خدمات الدعم الزراعي؛ والفشل في التعامل مع قضايا التنوع، والتمايز بين الجنسين، والإثنية في المناطق الريفية.

17 - وفـــي **الشرق الأدنى وشمال أفريقيا**، حيث يصل عدد الفقراء إلى 55 مليون نسمة، فإن معدلات تفشي الفقر أعلى فـــي المـــناطق الريفـــية مـــنها في الحضرية. وتشمل المجموعات الرئيسية لفقراء الريف المزارعين البعليين، والصيادين الحرفييـــن، والـــرعاة، والعمال المأجورين. وتصل معدلات الفقر إلى ذروتها في صفوف النازحين، والأسر التي تترأسها النســـاء، والأقلـــيات الإثنـــية. ويخلف ضعف القدرة على الوصول إلى موارد الأراضي والمياه وأضرار موجات الجفاف والفيضـــانات أثـــرا بالغا على موارد رزق فقراء الريف. ويواجه هؤلاء تحديات مثل عوائق المياه والأراضي وضآلة رقع المزارع، والعقبات التكنولوجية، والافتقار إلى المؤسسات المالية المجتمعية أو غير الرسمية. ويزيد انخفاض الكثافة السكانية من صعوبة تسويق المنتجات وإتاحة الفرص للوصول إلى الخدمات التعليمية والصحية. كما تشكو مؤسسات المجتمع المدني

[3] ECLAC, Social Panorama of Latin America, 2000 -2001, ECLAC, Santagio, 2001.

(التعاونيات التسويقية، ورابطات الإدخار والائتمان، ولجان إدارة الموارد المحلية) التي تتيح التفاعل مع المؤسسات السياسية، والإدارية، والاقتصادية الحديثة من التخلف.

18 - وفي **بلدان مرحلة التحول في أوروبا الوسطى والشرقية**، حيث يتراوح عدد الفقراء بين 4 ملايين و12 مليونا تبعا لبارامترات خط الفقر المنتقاة على نحو يراعي سمات بعض البلدان متوسطة الدخل، فإن هناك معدلات عالية للفقر في المناطق الريفية في كل البلدان، ولاسيما في صفوف المتقاعدين والمزارعين والعاجزين عن إنتاج ما يكفي من أغذية لتحقيق الاكتفاء الذاتي. ومعظم فقراء الريف هم من صغار المزارعين، والعمال المأجورين، والأسر التي تترأسها النساء، والنازحين، مع انتشار الفقر بأبشع صورة في المرتفعات والمناطق الجبلية. ويتسم المزارعون الفقراء بضآلة مزارعهم، وقلة حيواناتهم، وعجزهم عن توفير الري والتحكم بالمياه إلا على رقعة صغيرة من أراضيهم. وبالنظر إلى عدم توافر فرص كبيرة للحصول على دخول غير زراعية في المناطق المرتفعة، فإن معظم الرجال يهاجرون ويخلفون وراءهم النساء، والعجزة، والأطفال في المزارع. وكان تفكك المؤسسات سببا جذريا من أسباب الفقر على المستوى الأسري، ولاسيما في المناطق الريفية، حيث تقل القدرة على الوصول إلى الرعاية الطبية والتعليم عما هو عليه الحال في المناطق الحضرية. على أن معدلات التعلم عالية في معظم بلدان مرحلة التحول وكذلك مستوى العمر المتوقع. وبالاضافة إلى ذلك، فإن معدلات وفيات الأطفال ومعدلات النمو السكاني تقل كثيرا عن المتوسك السائد في البلدان النامية.

19 - **وفي كل الأقاليم، فإن الدفاع عن البيئة يتطلب تحسين قاعدة الأصول الخاصة بالفقراء واستحداث مؤسسات مجتمعية فعالة.** وتظهر التجربة أن النزاع المزعوم بين الفقر والبيئة هو مشكلة زائفة. وبتحسين القدرة على الوصول إلى مختلف أنواع الأصول وعلى التحكم فيها، يمكن الفقراء من استخدام الموارد على نحو مستدام، ويزيد من انتاجهم، ويحد من ضعفهم. ولا يقل عن ذلك أهمية استحداث مؤسسات مجتمعية فعالة لإدارة الموارد المشتركة. ويعتبر خلق الظروف التي تتيح للفقراء تحديد مشاكلهم واستنباط حلولهم الخاصة لها، وتمكينهم من أن يضحوا عناصر فاعلية للتغيير، المفتاح للتنمية المستدامة بيئيا وللحد من الفقر. وتشير الدلائل الواردة من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية أن المجتمعات المحلية يمكن أن تؤثر بشدة على طبيعة الأثر البيئي للأنشطة الاقتصادية المنفذة في مناطقها.

رابعا – الأهداف الإنمائية للألفية ومؤتمر تمويل التنمية

20 - **تم اعتماد ستة موضوعات رئيسية للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية.** وهذه الموضوعات هي: (i) تعبئة الموارد المالية المحلية للتنمية؛ (ii) تعبئة الموارد الدولية؛ (iii) دمج البلدان النامية في نظام التجارة العالمي؛ (iv) تعزيز التعاون المالي الدولي؛ (v) ترويج خفض الديون وقابلية الاستمرار؛ (iv) تعزيز تلاحم النظام النقدي، والمالي، والتجاري دعما للتنمية. وفي حين سيركز المؤتمر على هذه الموضوعات المنفصلة، فإنه بالطبع سيصب اهتمامه على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتبرز الأهمية المحورية للفقر الريفي والتنمية الريفية بالنسبة لمعضلة الفقر للعيان لأن معظم الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، وهو ما سيظل عليه الحال في المستقبل المنظور. وهكذا، فإن متطلبات التمويل والسياسات المتصلة بالقطاع الريفي تستحق اهتماما وأولوية مخصوصين. وفي الحقيقة، فإن "تمويل التنمية – البعد الريفي"، وهو موضوع مجلس المحافظين، سيكتسب أهمية حاسمة أكثر فأكثر مع سعي المجتمع الدولي لتنفيذ الالتزامات التي تم التعهد بها في قمة الألفية.

21 - **للقطاع الزراعي الريفي، كمصدر للأغذية والمواد الأولية والعمالة والأسواق، روابط لاحقة وسابقة هامة مع كل جانب من جوانب الاقتصاد فعليا.** وفي الحقيقة، فإنه كلما اشتد فقر البلدان كلما زاد نصيب الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي وفي الصادرات والعمالة الكلية فيها. وعلى هذا، فإن تدابير تعزيز الكفاءة الزراعية والريفية وإزالة الاختناقات التي تعاني منها تلك القطاعات في مثل تلك البلدان ينبغي أن تكون عنصرا رئيسيا من عناصر الاستراتيجية الإنمائية التي تستند فيها جهود الحد من الفقر إلى الأصول والقدرات الوطنية. ومن المفارقات، أنه مع تزايد التركيز على مسألة الفقر على مدى العقد الأخير، فإن نصيب المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة نحو القطاع الزراعي والريفي، الذي تعيش ضمنه أغلبية الفقراء، قد انخفض، بل إن مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية ذاتها قد هبط هبوطا شديدا. وبالتالي، فإن حجم المساعدة الإنمائية الرسمية إلى قطاع الزراعة قد انخفض بنسبة 50%، وذلك من 4.9 مليار دولار أمريكي عام 1988 إلى 2.5 مليار دولار أمريكي في 1999 [4]. وبالتوازي مع ذلك، فإن الموارد المحلية للأنشطة الزراعية وغيرها من الأنشطة الخاصة بفقراء الريف هبطت في العديد من البلدان النامية. وفي أفريقيا جنوبي الصحراء، مثلا، فإن الانفاق الحكومي على الزراعة انخفض من 6.2% من مجموع الإنفاق عام 1990 إلى 3.6% عام 1998؛ ومن 8.4% إلى 5.4% في جنوب آسيا؛ ومن 3.2% إلى 1.9% في أمريكا اللاتينية؛ ومن 4.1% إلى 1.1% في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا[5].

22 - **ومن الواجب أن تتخذ هذه الاتجاهات الانخفاضية في الاستثمارات في القطاع الزراعي والريفي- المحلية منها والخارجية - مسارا معاكسا ضمانا لبلوغ هدف قمة الألفية المتعلق بمكافحة الفقر.** وإلى جانب السياسات المناسبة التي تشجع الادخار، والاستثمار، والإنتاج، فإن من الواجب تعبئة موارد ضخمة للغاية لتمويل الجهود الإنمائية المطلوبة. وكما أشرنا آنفا، فإن من الواجب - ومن المستطاع - أن ترتكز التنمية المستدامة على المدى المتوسط على الاستثمارات والمدخرات المحلية المتزايدة، ولاسيما الاستثمارات الخاصة. ومع ذلك، فإن الموارد الخارجية قد اضطلعت في غالب الأحيان بدور مهم في إطلاق عملية التنمية في العديد من البلدان. ومن بين الأمثلة التي تدل على ذلك ما شهدته الولايات المتحدة في القرن التاسع عشر حينما مولت الاستثمارات البريطانية طويلة الأجل نحو نظام الخطوط الحديدة وأسهمت في إتاحة الأراضي الزراعية في الغرب الأوسط. ويمكن أن تجئ هذه الموارد الخارجية من الاستثمارات المباشرة الأجنبية، والمبادلات التجارية، والمساعدة الإنمائية. غير أن الاستثمارات المذكورة، على غرار نظيرتها المحلية، تتطلب مستوى معينا من المهارات البشرية، ومرافق النقل، والاتصالات والطاقة، وغيرها من المرافق الأساسية، إلى جانب سياسات وبيئة قانونية مساندة. ويؤكد التوزيع الجغرافي غير المتماثل للاستثمارات المباشرة الأجنبية هذه النقطة. ومن جهة أخرى، فإن النمو السريع للصادرات يتطلب قدرة أفضل على الوصول إلى الأسواق، وتعزيز طاقة الإمداد المحلية للاستفادة من تلك القدرة.

[4] بيانات منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي.

[5] صندوق النقد الدولي، البيانات الاحصائية الحكومية، عام 2000.

الإطار 1: الأشكال الأخرى من تمويل الوصول إلى موارد الأراضي والمياه والأصول الإنتاجية ذات الصلة

مـــن بيـــن العناصر الرئيسية التي تسهم في ترسيخ جذور الفقر عدم قدرة الفقراء على الوصول إلى الأصول بما في ذلك الأراضي، والمياه، والتكنولوجيا، والأسواق، والخدمات المالية، والمؤسسات الداعمة. وفي حين أن على الجهود الرئيسية لتمويل التنمية أن تلبي احتياجات فقراء الريف من الموارد، فإنه بالمستطاع استكمال التمويل المتاح عبر ابتكارات ناشئة جديدة.

خفـــض الديـــون مقابل تنفيذ تدابير الإصلاح الزراعي – ترمي حملة الألفية لتخفيف الديون إلى الجمع بين ركيزتين أساسيتين من ركائـــز العدالـــة الاجتماعية. وتدعو إشارات العهد القديم في كتاب ليفيتيكوس 25 إلى اعتبار عام الألفية وقتا يحرر فيه الفقراء من ديونهـــم وتعـــاد فيه الأرض إلى أهلها. وفيما يتعلق بالحركات الشعبية بحفز تخفيف الديون والتفهم المتزايد بأن ضمان الوصول إلى الأرض يعتـــبر عنصـــرا أساسيا في العديد من استراتيجيات الحد من الفقر، فإن من المهم بالنسبة للمجتمع الدولي دمج الوصول إلى الأرض وضمان الحيازة باعتبارها أنشطة مؤهلة للحصول على الأموال المخصصة للتخفيف من الديون مقابل القيام بجهود التنمية.

قـــيمة الحيازة المضمونة للأراضي كضمان – يمكن للسندات المضمونة لحيازة الأراضي أن تيسر من الوصول إلى الائتمان وتزود صـــغار المنتجيـــن بالحوافـــز اللازمـــة للاستثمار في الأساليب المستدامة لإدارة الأراضي، ومن ثم زيادة الدخول الأسرية وتوسيع الاقتصـــاد الريفي. وفي حين أن ضمان الحيازة ليس بالبلسم الشافي الذي يكفل توسيع التمويل الريفي في كل المناطق، فإن هناك أفقا واسعا لمكافحة الفقر باستخدام التمويل المستند إلى الضمانات.

تحويـــلات المهاجرين والعمال المغتربين – بدأ الباحثون والأكاديميون الإنمائيون بالاقرار بأن التحولات يمكن أن توفر طائفة واسعة مـــن الفوائـــد التـــي تتجاوز الاستهلاك لتشمل توفير رؤوس الأموال الاستهلالية لصغار المنتجين، والخدمات المالية، وإنشاء صناديق إنمائـــية. ويـــدل اتجـــاه نمو التحويلات إلى أن هذه الموارد يمكن أن تتجاوز من حيث الحجم التمويل الذي توفره المؤسسات المالية مـــتعددة الأطـــراف. ويجـــري اختـــيار آليات مبتكرة لتوفير الحوافز للمهاجرين على تخصيص جانب من كل تحويل من تحويلاتهم لصـــندوق إنمائي، باستخدام أدوات مالية خاصة للحد من تكاليف المعاملات وتوجيه المكاسب نحو أهداف انمائية وإنشاء روابط بلدية للمهاجريـــن لتجمـــيع أموالهـــم بحيث تشكل كتلة حرجة تحتاجها برامج الحد الواسع من الفقر. وكشفت دراسة حديثة شملت كلا من كولومبـــيا والجمهوريـــة الدومينيكية والسلفادور وغواتيمالا والمكسيك، أن قيمة التحويلات المسجلة بلغت 8 مليارات دولار أمريكي ســـنويا، وأن متوســـط نموها السنوي يبلغ 26 في المائة. وقبل بضعة سنوات، بدأت المصارف المكسيكية بعرض "سندات تحويلات" مدعومـــة بـــالأموال المرسلة من العمال المهاجرين إلى ديارهم. كما أن حكومة ولاية غواناجواتو المكسيكية تروج لقيام، الرابطات البلدية لعمالها المهاجرين بالاستثمار في قطاع صناعة الملابس.

المصدر: الائتلاف الشعبي لاستئصال الجوع والفقر.

23 - **بمقـــدور التعاون الإنمائي، في صيغة المساعدة الإنمائية الرسمية، أن يضطلع بدور تحفيزي بالغ الأهمية إن تم اســـتخدامه بطـــريقة فعالـــة وخلاقـــة.** تخضع المساعدة الإنمائية الرسمية، وعلى عكس الاستثمارات الإنمائية الخارجية، لقـــرارات الحكومـــات. وفي حال استخدام هذه المساعدة على النحو المناسب، فإن بمقدورها أن تعزز الاستثمارات المحلية وتتضـــافر معهـــا للمســـاعدة في تدعيم المرافق الأساسية المؤسسية والمادة اللازمة لاجتذاب الاستثمارات الخاصة ومن ثم إطلاق عملية مستدامة وديناميةمن الاستثمار الخاص والنمو. وينبغي التأكيد في هذا الصدد على أن دور المساعدة الإنمائية الخاصـــة لا يتمثل في الحلول محل الموارد الخاصة، سواء الوطنية منها أم الدولية، بل الاسهام في خلق ظروف السياسات والظـــروف الماديـــة التـــي يمكن في ظلها تعبئة تلك الموارد واستخدامها بفعالية في تنشيط التنمية المستدامة. وتدل خبرة الصـــندوق علـــى أن القـــروض الصـــغيرة والمؤسسات المالية الريفية الأخرى تتسم بأهمية خاصة في موارد محلية بالغة

الضـــخامة للأنشطة الإنتاجية للفقراء، بما في ذلك موارد الفقراء أنفسهم. كما أنها تستطيع العمل كأدوات ذات كفاءة تكاليفية لنقل المساعدات إلى الفقراء (انظر الإطار 2).

الإطار 2: البرنامج الوطني للقروض الصغيرة في الهند

تعـــاون الصندوق على مدى العقدين الماضيين مع الحكومة الهندية والمؤسسات الهندية الأخرى الرسمية منها وغير الرسمية لتنشيط القروض الصغيرة في البلاد. وأدى نجاح هذه المبادرات إلى إنشاء البرنامج الوطني للقروض الصغيرة الذي يسعى إلى مساندة طائفة متنوعة من مؤسسات القروض الصغيرة في مختلف أنحاء البلاد.

ويقوم الصندوق بتقديم قرض بقيمة 22.0 مليون دولار أمريكي إلى البرنامج الذي سيحظى أيضا بتمويل مشترك من منحة مقدمة من المملكـــة المـــتحدة بقيمة 23.5 مليون دولار أمريكي. أما بقية تمويل هذا البرنامج الذي تصل قيمته إلى 133 مليون دولار أمريكي، فسيوفره مصرف تنمية الصناعات الصغيرة في الهند من مصادر من الأسواق المالية المحلية. ومن المنتظر أن يتيح البرنامج مرافق الاقـــتراض والادخـــار لنحو 1.3 مليون من المقترضين الفقراء الذين لم يسبق للكثير منهم الاستفادة من القروض الائتمانية الرسمية. وتدل الخبرات السابقة في الهند على أن الفقراء، وعلى الأخص النساء الفقيرات، قد استخدموا القروض الصغيرة استخداما فعالا وأن معـــدلات الســـداد في صفوفهم وصلت إلى نحو 100 في المائة. وساعدت هذه القروض أعدادا ضخمة من فقراء الريف على زيادة دخولهم بنسبة 50% أو أكثر ومن الشروع في الإفلات من فخ الفقر.

ويبرهن البرنامج على قدرة مؤسسات القروض الصغيرة على تعبئة الموارد، بما في ذلك الموارد الخاصة، للأنشطة الإنتاجية للفقراء. كما يظهر أن لمثل هذه المؤسسات القدرة على أن تكون حلقة الوصل بين المساعدات الإنمائية الحكومية والفقراء المعدمين.

24 - **علـــى الرغم من الدور الهام الذي يمكن أن تضطلع به المساعدة الإنمائية الرسمية في اطلاق عملية التنمية فقد انخفض حجم هذه المساعدة المقدمة إلى البلدان النامية بالقيمة الحقيقية بالفعل بنسبة تقرب من 22% بين عامي 1991 و2000**. ووصـــلت قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية، عام 2000، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان المانحة الأحـــد والعشرين التي تضمها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي إلى 0.22% (نحـــو 53.7 مليار دولار أمريكي) بالمقارنة مع الرقم المستهدف الذي حددته الأمم المتحدة لهذا النوع من المساعدة وقدره 0.7% من الناتج القومي الإجمالي للبلدان المانحة.، وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحاجة دعت إلى اقتسام هذه المساعدة الإنمائية الرســـمية المتناقصة بين عدد متزايد من البلدان المتلقية، وهو ما يرجع إلى نشوء بلدان جديدة في مرحلة تحول خلال عقد التســـعينات. وفـــي الواقـــع، فإن أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى قد تلقتا نسبة 23.5% من المساعدة الإنمائية الرسمية لعام 2000 مقـــابل 3.5% قـــبل عشـــر سنوات. وعانت أفريقيا جنوبي الصحراء أشد المعاناة من انخفاض المساعدة الإنمائية الرســـمية حيـــث هبط نصيبها على مدى التسعينات، من 37.2% إلى 27.2%، في حين هبطت حصـــة جنوب آســـيا من 12.2% إلى 10.1 في المائة[6]. وهكذا، فقد شهد الاقليمان اللذان يتركز فيهما الفقر أشد التركز انخفاضا ملحوظا في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية.

[6] لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي ونظام بيانات البنك الدولي.

25 - **سيتطلب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية مضاعفة المساعدة الإنمائية الرسمية.** ووفقا لتقديرات لجنة التنمية التابعة لصندوق النقد الدولي/البنك الدولي، فإن الحاجة ستدعو إلى مبلغ إضافي قدره 54 مليار دولار أمريكي في السنة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (انظر الإطار 3). وسيعني ذلك تقريبا مضاعفة المستويات الحالية للمساعدة الإنمائية الرسمية لتصل إلى نحو 0.54% من الناتج القومي الإجمالي في بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، وهو ما يظل أقل بكثير من الرقم المستهدف الدولي البالغ 0.7 في المائة. وفي الفترة الأخيرة، دعا ممثلون رفيعو المستوى من بعض بلدان مجموعة الثمانية إلى مضاعفة المساعدة الإنمائية الرسمية فعليا. وسيوفر التقدم في هذا الصدد إشارة قوية وجديرة بالترحيب على التضامن العالمي في وقت تكتنف فيه الشكوك الواسعة الأوضاع الاقتصادية والسياسية في العالم. ويلحق الاتجاه الهبوطي الاقتصادي العالمي الراهن ضررا فادحا بالبلدان النامية في لحظة بدأت فيها جهود الحد من الفقر تكتسب اهتماما دوليا جديدا. وفي هذا السياق، فإن اضطرار البلدان النامية إلى شد الأحزمة بصورة أكبر في ظل الكساد في الوقت الذي تعتمد فيه البلدان الصناعية سياسات توسعية لدعم العمالة والنمو فيها سيمثل إساءة إلى قوة التعاون المالي الدولي وطابعه. كما أن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب أيضا توسيع نطاق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء عبر توفير المخصصات الضرورية في الميزانية لتعميم الاهتمام بهذا الأمر فيما يتعلق بالتنمية والموارد المالية. وثمة أمر ذو أهمية مماثلة وهو ترويج مشاركة المرأة في المؤسسات المالية.

الإطار 3: أوجه استخدام الزيادة في المعونة الإنمائية الرسمية

حددت لجنة التنمية التابعة لصندوق النقد الدولي/البنك الدولي مجموع المتطلبات الإضافية اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية بمقدار 54 مليار دولار أمريكي، منها مبلغ 40 مليار دولار أمريكي مقترح للاستثمار في قطاعي الصحة والتعليم. وعلى أساس توزيع السكان بين المناطق الحضرية والريفية في البلدان ذات الدخل المنخفض الخاضعة للبحث، فإن نحو 70% من ذلك المبلغ المقترح ينبغي أن يخصص لتلبية الاحتياجات الصحية والتعليمية لسكان المناطق الريفية، ولو أن التقرير لا ينص على ذلك تحديدا. وينطبق ذلك أيضا على الأنواع الأخرى من استثمارات المساعدة الإنمائية الرسمية، باستثناء المبالغ المخصصة تحديدا للتنمية الحضرية. وهكذا، فمن أصل المساعدة الإنمائية الرسمية الإضافية البالغة 54 مليار دولار أمريكي سنويا، فإن من الواجب تخصيص 28 – 38 مليار دولار أمريكي للقطاع الريفي (28 مليار دولار أمريكي للصحة والتعليم وما يصل إلى 10 مليارات دولار أمريكي لتنمية المرافق الأساسية والمؤسسات، ولاسيما للأنشطة الانتاجية للفقراء) بغية تحقيق هدف قمة الألفية الخاص بمكافحة الفقر.

المصدر: لجنة التنمية التابعة لصندوق النقد الدولي/البنك الدولي، "تمويل التنمية"، 18 سبتمبر/أيلول 2001.

26 - **إنخفضت المساعدة الدولية للتنمية الزراعية والريفية انخفاضا شديدا.** وكما أشرنا آنفا، فإن حجم المساعدة الإنمائية الرسمية للزراعة هبط من 4.9 مليار دولار أمريكي إلى 2.5 مليار دولار أمريكي بين 1988 و1999. كما إنخفض نصيب الزراعة في قروض المصارف الإنمائية متعددة الأطراف. وقد هبطت نسبة قروض البنك الدولي لقطاع الزراعة ضمن قروضه الكلية من 25% قبل عقدين إلى نحو 7% الآن، أي إلى 1.1 مليار دولار أمريكي في 2000. وشهدت القروض المقدمة من مصارف التنمية الإقليمية إلى قطاع الزراعة انخفاضا ضخما بدورها. وفي الحقيقة، فإن كل المؤسسات المالية متعددة الأطراف، باستثناء الصندوق، قد خفضت من مستوى إقراضها للزراعة[7].

27 - **يندرج التمويل المقدم للبحوث الزراعية في عداد ضحايا الانخفاض في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية.** وتعاني السلع العامة العالمية، كنظيرتها المحلية، من نقص التمويل. وتعتبر البحوث الزراعية مثالا مهما على ذلك على وجه الخصوص. فقد هبط تمويل مؤسسات البحوث التابعة الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية، مثلا، هبوطا مطردا

[7] التقارير السنوية لمؤسسات مختلفة.

علـــى مدى عقد التسعينات، وكان في نهاية العقد أقل بنسبة 10% عما كان عليه في بدايته. ونتيجة الانخفاض في البحوث ذات الـــتمويل العام، فإن الشركات الخاصة أخذت الآن تسيطر شيئا فشيئا على البحوث الزراعية، وهي مؤسسات تستجيب لطلـــبات الأســـواق لا لاحتـــياجات المزارعيـــن الفقراء ذوي القدرة الشرائية المحدودة. وهكذا، فإن اهتمامها ينصب على محاصيل وحيوانات المزارعين الأغنياء في المناطق المعتدلة، لا على محاصيل وحيوانات المزارعين الفقراء في الأراضي الجافة، ويصبح ذلك على وجه الخصوص فيما يتعلق بطرق البحوث الجديدة التي توفرها التكنولوجيا البيولوجية، والموجهة فـــي المقام الأول نحو المحاصيل المزروعة في البلدان الغنية. وفي مؤازرة هذا الانخفاض في الموارد المخصصة للبحوث فإن معدلات النمو في غلات محاصيل الحبوب، والجوز، والدرنيات التي توفر الجانب الأعظم من أغذية الفقراء، قد هبطت بشكل كبير. وفي حالة الحبوب، على سبيل المثال، فقد انخفضت المعدلات من 2.8% في الفترة 1971-1981 إلى 1.6% في الفترة 1991-1998.

28 - **لابـــد مـــن زيـــادة القدرة الإنتاجية للمزارعين لتحقيق معدلات نمو أسرع في قطاع الزراعة ولحفز تنمية ريفية أقوى.** وبالنظر إلى العوائق القائمة في مجال توافر الأراضي وإلى شح رؤوس الأموال، فإن البحوث التي تقود إلى تحقيق غـــلات عالية في قطاع المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة تتسم بالأهمية على وجه الخصوص لتمكينهم من زيادة إنـــتاجهم ودخلهـــم، والســـعي للإفلات من فخ الفقر، والتقليل من جوانب ضعفهم. وفي هذا الصدد، فإن الزيادة الحادة في التمويل تعتبر حيوية لتعزيز البحوث الزراعية ذات التمويل الحكومي، بما في ذلك التكنولوجيا البيولوجية، لاستنباط أصناف من المحاصيل المهمة للفقراء التي تتسم بانتاجيتها، ومقاومتها للجفاف، والآفات، والملوحة. وفي حين أن المحاصيل المعدلة جينيا تتيح إمكانات واسعة، إلا أنها تثير قضايا خطيرة تتعلق بسلامة الأغذية. والتنويع البيولوجي، والبيئة، وحقوق الملكية الفكـــرية. ولـــذا، فإن من المهم للغاية أن تنخرط السياسات العامة والتمويل الحكومي انخراطا وثيقا في جهود الاستفادة من قدرات المحاصيل المعدلة جذريا لمساعدة المزارعين الفقراء مع ضمان العناية الدقيقة بالقضايا المهمة المثارة ومعالجتها.

29 - **تم استكشاف عدد من الآليات الابتكارية لعمليات نقل الموارد التيسيرية إلى البلدان النامية في السنوات الأخيرة.** ومـــن بين الأمثلة على ذلك المبادرة الايطالية لمبادلة الديون التي جاءت في نطاق احتفالات ايطاليا بالألفية. وفي ظل هذه المـــبادرة، قامـــت ايطالـــيا بإلغاء الديون الرسمية في بلدان مثل مصر، وستستخدم الموارد المحلية المتبقية نتيجة لذلك في استثصـــال الفقـــر وفـــي استثمارات القطاع الاجتماعي (انظر الإطار 4). كما يجرى استكشاف آليات أخرى، بما في ذلك تخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة. على أن ذلك يطرح قضايا عديدة تحتاج إلى دراسة متأنية.

الإطار 4: المبادرة الايطالية لمبادلة الديون: مبادرة جديدة في التنمية الريفية ذات طابع إنساني

في ظل مبادرة روما للألفية الثالثة وكجزء من احتفالاتها بهذه السنة، فقد اتخذت الحكومة الايطالية قرارا بالغاء جزء من ديون مساعدتها الرسمية لعدد من البلدان المدينة ذات الدخل المتوسط. وفي ظل هذا البرنامج، يتوجب على هذه البلدان أن تلتزم باستخدام ما يعادل هذه الديون الملغاة بعملتها المحلية لدعم المشروعات الرامية إلى تقليص الفقر الريفي وتعزيز الأمن الغذائي لفقراء الريف. وتتمتع المبادرة الايطالية لمبادلة الديون بالعديد من الخصائص الفريدة من نوعها. فهذه هي المرة الأولى التي تتم فيها تعبئة الديون المبادلة بالأموال واستخدامها حصرا للتخفيف من وطأة الفقر الريفي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. علاوة على ذلك، تخصص أموال المبادرة الايطالية لمبادلة الديون هذه للمشروعات المصممة والمنفذة باشراك وكالات الأمم المتحدة المتخصصة بالأغذية والزراعة التي تتخذ من روما مقرا لها (منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأغذية العالمي)

ففي ظل برنامج المبادرة الايطالية لمبادلة الديون في مصر، مثلا، سيتألف مشروع التنمية الريفية في النوبارية الغربية ما يعادل 30 مليون دولار أمريكي كمشاركة في التكاليف الاستثمارية الإجمالية للمشروع والبالغة حوالي 55 مليون دولار أمريكي. ويتوقع للمشروع أن يحسن من مستوى معيشة حوالي 000 36 نسمة من خلال الاستثمار في البنى الأساسية للري والتمويل الريفي والبنى الأجتماعية والإجراءات التقنية الهادفة إلى تحسين إدارة المزارع.

خامسا – الاستثمارات المباشرة الأجنبية – دورها في التدفقات الرأسمالية ونقل التكنولوجيا

30 - **غدت الاستثمارات المباشرة عنصرا أساسيا من عناصر التمويل الخارجي.** وبغض النظر عن الانخفاض في المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن التمويل الخارجي المقدم إلى البلدان النامية قد تضاعف في العقد الماضي. وترجع هذه الزيادة بصورة شبه كلية إلى ارتفاع التدفقات الخاصة بمعدل أربعة أضعاف، مما حدب من العيون الانخفاض في المعونة الإنمائية الرسمية. وارتفعت الاستثمارات المباشرة الأجنبية إلى البلدان النامية ارتفاعا هائلا على مدى معظم عقد التسعينات، وذلك من 35 مليار دولار أمريكي عام 1991 إلى 185 مليار دولار أمريكي عام 1999، قبل أن تهبط مجددا إلى 176 مليار دولار أمريكي عام 2000. وقفز نصيب الاستثمارات المباشرة الأجنبية في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية من أقل من 1.0% إلى نحو 2.5% على مدى هذه الفترة. على أن الجانب الأكبر من الاستثمارات المباشرة الأجنبية اتجه نحو البلدان النامية متوسط الدخل الأكثر تقدما التي تلقت، وفقا لما يقوله البنك الدولي، نحو 93% من تلك الاستثمارات عام 2000.

31 - **فشلت البلدان ذات الدخل المنخفض في الاستفادة من الندرة التي شهدتها تدفقات الاستثمارات المباشرة الأجنبية.** وفي حين أن هذه الاستثمارات إلى البلدان منخفضة الدخل ارتفعت من 3 مليارات دولار أمريكي عام 1991 إلى 12 مليار دولار أمريكي عام 2000، فإن نصيبها من مجموع تلك الاستثمارات إلى 7% وهو ما يقل كثيرا عما كان عليه عام 1991 . وتلقت أقل البلدان نموا ما يقدر فحسب بنحو 4.5 مليار دولار أمريكي من الاستثمارات المباشرة الأجنبية عام 2000. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الجانب الأكبر من التدفقات الرأسمالية إلى أقل البلدان نموا توجه نحو خمسة بلدان تجتنب الاستثمارات المباشرة الأجنبية إلى القطاعات الاستخراجية مثل قطاعي النفط والمعادن. وكما أشرنا آنفا فإن الاستثمارات المباشرة الأجنبية ستذهب إلى البلدان التي تتوفر فيها سياسات ومرافق مادية مناسبة. وفيما يتصل بالبلدان منخفضة الدخل فإن المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمارات العامة يمكن أن تضطلع بدور حاسم في المساعدة، على خلق مثل هذه

الظـــروف. وعلى هذا، فإن من الواجب النظر إلى التدفقات المعززة من هذه المساعدة على أنها استكمال التدفقات الخاصة على البلدان ذات الدخل المنخفض، بل إنها في الحقيقة تكاد تكون شرطا مسبقا لها.

32 - **واجهـــت بلـــدان أفريقـــيا جنوب الصحراء الكبرى مصاعب خاصة في اجتذاب الاستثمارات المباشرة الأجنبية.** وتعكس هذه المصاعب ضآلة حجم الأسواق، ورداءة المرافق الأساسية، والقلاقل السياسية، ونوعية التيسير، ونظم السياسات المقيدة إزاء الاستثمارات الأجنبية. على أن عدة بلدان أفريقية قامت مؤخرا بتحسين البيئة أمام هذه الاستثمارات عن طريق التخفـــيف من القيود المفروضة على تدفقها، وابرام اتفاقيات دولية تتضمن ضمانات استثمارية وتدابير لتسوية المنازعات، وعقـــد معاهدات استثمارية ثنائية لحماية مصالح المستثمرين الأجانب. وأدت هذه الاصلاحات إلى بعض التنوع في تدفقات الاســـتثمارات المباشـــرة الأجنبية نحو أنشطة خارج القطاعات المستندة إلى الموارد، وهي قطاعات حظيت تقليديا بالجانب الأعظـــم مـــن تلك التدفقات في أفريقيا جنوبي الصحراء. وتلقت البلدان التي لا تندرج في عداد الأقطار المصدرة الرئيسية للـــنفط أو المعادن نحو نصف تدفقات الاستثمارات المباشرة الأجنبية في الفترة 1995 – 2000، بالمقارنة مع نسبة 24% فقط في الفترة 1991 – 1994. وعلى سبيل المثال، شهدت ليسوتو، وموزامبيق، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وأوغندا (وهي بلـــدان يتوجه الجانب الأعظم من الاستثمارات المباشرة الأجنبية فيها إلى قطاعات الزراعة والصناعات الخفيفة، والمرافق العامـــة) زيـــادات حادة في تدفقات الاستثمارات المباشرة الأجنبية. وقد قامت البلدان الأفريقية خلال العام الماضي بمبادرة لإنشـــاء علاقـــة شراكة جديدة لتنمية أفريقيا. وتوفر هذه المبادرة النامية من أفريقيا ذاتها، الفرصة لخلق الظروف اللازمة لاجتذاب الاستثمارات (بما في ذلك الأجنبية منها)، وبناء المدخرات، وإطلاق الاقليم على طريق التنمية المستدامة والحد من الفقر بوتيرة سريعة. ولقيت هذه المبادرة ترحيبا واسعا من جانب المجتمع الدولي وهي تستحق دعما خارجيا متواصلا.

33 - **ثمة بعض الجوانب في الاستثمارات المباشرة الأجنبية التي يمكن أن تضطلع بدور هام في مساعدة المجموعات الفقـــيرة.** ويعتـــبر توفير الخدمات الزراعية المرتبطة بامدادات المدخلات والخدمات التسويقية مثال بارز على ذلك. وتبدي جهـــات تصـــنيع الأســـمدة والمبيدات والمدخلات الأخرى اهتماما بالمساعدة على إنشاء نظم للتوزيع وتوفير معلومات عن استخدام تلك المدخلات، بمستوى الاهتمام الذي تظهره إزاء أسواقها المحلية. وبالمثل، فإن الشركات الدولية لتصنيع الأغذية توفـــر بالفعل خدمات تسويقية لبعض أنواع المحاصيل. في ظل الظروف المناسبة وتوافر معلومات كاملة عن الأسعار، فإن هـــذه الخدمات يمكن أن تنمو بما يخدم المصالح المشتركة للمزارعين الفقراء والشركات. التي تثير الاهتمام ميدان التجهيز الزراعي، وتنشط الشركات الخارجية الزراعية في بعض البلدان بالفعل في ميدان التجهيز الزراعي؛ وهنا أيضا، وفي ظل الظـــروف المناسبة والاتفاقات المتوازية، فإن بمقدار الاستثمارات في قطاع التجهيز الزراعي أن تولد العمالة لفقراء الريف مـــع توفـــير أســـواق مجزية في الوقت ذاته لإنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة. وتعتبر قطاعات البستنة وتجهيز الخضر والفواكه من بين الأمثلة على المجالات التي بدأت فيها مثل هذه الأنشطة والتي يمكن أن تتوسع.

34 - **يمكـــن للآستثمارات المباشرة الأجنبية أن تعزز من نقل التكنولوجيا، غير أن من المستبعد أن تتلافى المستويات التكنولوجـــية دون اتخاذ تدابير واسعة من جانب كل الجهات المعنية بهدف سد الفجوة التكنولوجية أو "الرقمية" (الوصول إلـــى شـــبكة الانترنت).** من المستبعد أن تتلاقى المستويات التكنولوجية في الشمال والجنوب بفعل تزايد الترابط بين العائد والحجـــم فـــي ميدان الابتكار، وأهمية اتساع الأسواق في توفير الحوافز اللازمة للابتكار، والحاجة إلى نظام معقد لمساندة المؤسسات على تشجيع الابتكارات. ويعتبر التلاحم المعزز للسياسات في مختلف أنحاء الشمال والجنوب والتدابير المتكاملة لكل الجهات المعنية شرطا ضرورية لزيادة تدفقات الاستثمارات المباشرة الأجنبية، وحفز نشر المعارف، وتمكين كل البلدان النامـــية مـــن تطوير التكنولوجيا وسد الفجوة التكنولوجية/الرقمية. وتقع على البلدان النامية المسؤولية الرئيسية في اعتماد

سياسات تجتذب وتعزيز منافع التدفقات الرأسمالية الخاصة طويلة الأجل. ويشمل ذلك تحسين المناخ الاستثماري، والمهارات البشرية، والمرافق الأساسية، وترويج التكامل الإقليمي. أما البلدان الصناعية فهي مسؤولة عن وضع مدونات السلوك، واتباع الأساليب المثلى، وضبط سلوك الاحتكار وصرف الاستثمارات، بما في ذلك توسيع حماية المستهلكين، وضمان أن تكون المزايا النسبية هي العامل المهيمن في نشر تدفقات الاستثمارات المباشرة الخارجية. وتتحمل المؤسسات المالية والإنمائية مسؤولية توفير المساعدة التقنية لبناء القدرات، وتوفير الخدمات الاستشارية لاقتسام المعلومات والحفز المالي للاستثمار في الرصيد البشري، وربط الأقاليم المهمشة، وترويج تنويع المنتجات والصادرات، وتحفيز الأموال العامة والخاصة لبرامج التنمية المعززة للاستثمارات.

سادسا – نحو جولة إنمائية من المفاوضات التجارية

35 – **ثمة إقرار منذ عهد بعيد بأن التجارة الدولية تمثل قوة دافعة للتنمية، غير أن اضطلاعها بهذا الدور يتطلب أن تتمتع البلدان النامية بقدرة أفضل على الوصول إلى الأسواق لتطرح فيها المنتجات التي تهمها، كما وأنها تحتاج إلى المساندة في توسيع طاقاتها.** ويثير الاتفاق الذي تم التوصل إليه في المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة (نوفمبر/ تشرين الثاني 2001) والقاضي باطلاق جولة جديدة من المفاوضات التجارية الأمل في تحسين النظام التجاري الدولي تحسينا كبيرا. ومن المأمول أن يشكل ذلك *جولة إنمائية* تحفز بحق جهود التنمية في مختلف أنحاء العالم، بما يعود بالنفع على البلدان الصناعية والنامية على حد سواء.

36 – **يعزز الانفتاح التجاري النمو والرخاء غبر تحسين الكفاءة الإنتاجية من خلال التخصص المستند إلى المزايا النسبية.** كما أن الانفتاح التجاري يحفز الكفاءة الاستثمارية، وهو ما يرجع إلى توسع الأسواق، وتيسر الحصول على السلع الرأسمالية. ويساعد هذا الانفتاح أيضا على تعزيز الإنتاجية كنتيجة لإنتشار الإنجازات التكنولوجية وتسارع وتيرة نمو المعارف والكفاءة التخصيصية النابعة من تزايد المنافسة. على أن الاستفادة على النحو الأكمل من التجارة يقتضي من البلدان النامية إرساء مؤسسات وسياسات مناسبة وإقامة الخدمات والمرافق الأساسية التي تشجع تعزيز الطاقة الإنتاجية لسلع التصدير.

37 – **وتكمن المزايا النسبية للعديد من البلدان النامية في الإنتاج كثيف العمالة مثل الزراعة والصناعات ذات التكنولوجيا المنخفضة.** ومن المزمع إلغاء حصص المنسوجات بحلول عام 2005، غير أن حواجز التعرفة ماتزال عالية.. وتلحق التعرفات العالية المفروضة على السلع الزراعية واستمرار تقديم الإعانات إلى القطاع الزراعي في العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي الضرر بالصادرات الزراعية وبالأسعار السلعية العالمية، وتؤثر بشدة على عائدات التصدير وإمكانيات النمو في البلدان النامية. ويمكن أن يشكل تطبيق متطلبات الصحة النباتية عائقا إضافيا. وتتسم هذه العقبات بالصعوبة على وجه خاص بالنسبة لصغار منتجي المحاصيل التصديرية والمصنعين ذوي العمالة الكثيفة بالنظر إلى قلة ما يتاح لهم من معلومات سوقية. ومن مساعدات لبلوغ المستويات المطلوبة. ويقتضي الأمر اتخاذ إجراءات خاصة لمساعدة مثل هؤلاء المنتجين على الانتفاع بصورة أوسع من الزيادة في القدرة على الوصول إلى الأسواق.

38 – **وسيشكل خفض التعرفات المفروضة على السلع الزراعية وإلغاء الإعانات الزراعية لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وإزالة الحواجز التجارية القائمة في وجه المنتجات الزراعية والنسيجية جزءا من المفاوضات المقبلة لمنظمة التجارة العالمية.** ووفقا للتقديرات، فإن قيمة هذه الإعانات والاجراءات الأخرى تصل إلى 324

مليار دولار أمريكي سنويا (أي أكثر من ستة أضعاف تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية)، وهي إعانات وإجراءات ينبغي تصفيتها. على أن إزالة هذه الإعانات والإجراءات يمكن أن يسفر عن زيادة أسعار الأغذية والسلع الزراعية الأخرى. وخلال الفترة الانتقالية، فإن ذلك قد يلحق الضرر بالمجموعات الضعيفة في البلدان الفقيرة ذات العجز الغذائي. وفي هذا السياق، فإن من الضروري تقديم دعم تقني ومالي أكبر لحفز استجابة الإنتاج لارتفاع الأسعار. وفي الوقت ذاته، فقد يقتضي الأمر توفير معونات غذائية إضافية خلال الفترة الانتقالية.

39 - **بدأت بعض البلدان الصناعية بالسماح باستيراد منتجات أقل البلدان نموا إليها دون فرض أي تعرفات.** وفي إطار مبادرة "كل شيء ما عدا السلاح" فإن الاتحاد الأوروبي يعرض استقبال صادرات أقل البلدان نموا دون تطبيق أي تعرفة. وفي حال اعتماد البلدان الأخرى لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي لإجراءات مماثلة، فإن التقديرات تشير إلى أن حجم الفوائد سيعادل جزءا كبيرا من صافي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية السنوية إلى أقل البلدان نموا، وهو ما قد يصل إلى نسبة الربع[8]. وإذا ما ترافقت هذه الإجراءات بدعم تقني ومالي كاف لتنشيط استجابة إمدادية قوية، فإن ذلك سيشكل مرتكزا صلبا لبناء استراتيجية انمائية ذات وجهة تجارية وسيؤدي صحة الإصلاحات الجريئة التي أقدم العديد من البلدان الأقل نموا على اتخاذها في السنوات الأخيرة.

40 - **ويعتبر تعزيز الاستجابة الإمدادية للبلدان النامية للفرص التجارية أمرا أساسيا.** ومن الواجب أن تكمل المؤسسات المالية والإنمائية الثنائية ومتعددة الأطراف الجهود الوطنية الساعية إلى إزالة عوائق الإمداد، وتحسين المرافق الأساسية التجارية، وتنويع طاقة التصدير، وتعزيز التنمية المؤسسية، والنهوض بالقدرة الإنتاجية والتنافسية الكلية. كما أن الأمر يتطلب مساعدات متعددة الأطراف لاضفاء الاستقرار على العائدات التصديرية للبلدان التي مانزال تعتمد اعتمادا شديدا على الصادرات السلعية، وذلك مثلا بتنشيط مرفق التمويل التعويضي في صندوق النقد الدولي.

سابعا – التخفيف من أعباء ديون البلدان الفقيرة

41 - **تم الإقرار في السنوات القليلة الماضية بأن أعباء ديون البلدان الفقيرة تشكل مسألة رئيسية في جهود تلك البلدان لتنشيط التنمية والحد من الفقر.** وكانت مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون استجابة خلاقة كحل إلى معالجة هذه القضية وخفض ديون تلك البلدان إلى مستويات يمكن تحملها. وفي الوقت الحاضر، هناك 38 بلدا مؤهلا لتلقي المساعدة في إطار المبادرة. وحتى ديسمبر/كانون الأول 2001، وصل 24 بلدا إلى نقطة اتخاذ القرار في إطار المبادرة المعززة وهي تحظى حاليا بالتخفيف من خدمة أعباء الديون الذي ستصل قيمته 36 مليار دولار أمريكي. ويمثل ذلك خفضا بنحو 20 مليار دولار أمريكي في صافي القيمة الحالية لديونها المستحقة.

42 - **ربط تخفيف الديون بالحد من الفقر: وثيقة استراتيجية الحد من الفقر.** يشترط على البلدان التي تلتمس المساعدة في ظل مبادرة الديون أن تمتلك استراتيجية للحد من الفقر عند بلوغ نقطة اتخاذ القرار، وأن تحرز تقدما ملموسا في التنفيذ بحلول نقطة الإنجاز. وتعتبر وثائق استراتيجية الحد من الفقر، التي تعدها السلطات القطرية بمشاركة واسعة من جانب المجتمع المدني، أداة لوضع مثل تلك الاستراتيجيات. وتحيل هذه الوثائق المبادئ إلى خطط عملية، وهي ترمي إلى تعزيز الملكية القطرية لاستراتيجيات الحد من الفقر، وإلى توسيع مشاركة المجتمع المدني، ولاسيما المؤسسات والرابطات المحلية

[8] Elena Lanchovina, Aaditya Mattoo, Marcelo Olarreaga, Unrestricted Market Access for Sub-Sahara Africa: How Much Is It Worth and Who Pays? Development Research Froup, World Bank, 2001.

للفقـــراء، في تصميم مثل تلك الاستراتيجيات وتحسين التنسيق بين الشركاء الإنمائيين، والحد من الشرطية المتداخلة (أنظر الإطار 5).

الإطار 5: وثائق استراتيجية الحد من الفقر

أقـــر الوزراء، في الاجتماعات السنوية لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في سبتمبر/أيلول 1999، اقتراحا يدعو إلى أن تشـــكل الاستراتيجيات القطرية الذاتية للحد من الفقر الأساس لكل القروض التيسيرية التي يقدمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وأن تهدي عمليات استخدام الموارد التي تحررها تدابير تخفيف الديون في ظل المبادرة المعززة لديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومـــن المنتظر أن تشخص وثائق استراتيجية الحد من الفقر العقبات القائمة في وجه جهود التخفيف من وطأة الفقر؛ وأن تحدد أرقاما مســـتهدفة للحـــد من الفقر؛ وأن ترسم الاستراتيجيات الاقتصادية الكلية، والهيكلية، الاجتماعية لتحقيق هذه النتائج وأن تضع تقديرات للمساندة الخارجية اللازمة؛ وأن تصنف الترتيبات للتشاور مع المجتمع المدني.

وترمي المبادرة المعززة للديون إلى تحقيق تقدم على طريق صياغة استراتيجيات الحد من الفقر مع تفادي التأخير وذلك بالاستناد في الموافقة الأولية على تخفيف الديون إلى وثائق مواءمة لاستراتيجية الحد من الفقر التي لا تتطلب استراتيجية كاملة للحد من الفقر بل مجـــرد خطة عمل وجدول زمني لوضع الاستراتيجية التامة بهذا الشأن. على أن من الواجب أن تكون الوثائق الكاملة للحد من الفقر جاهزة بحلول نقطة الانجاز، وهو ما يمثل تحديا في بعض الحالات.

43 - **وتشـــير الدلائـــل الأولية إلى أن عمليات تخفيف الديون في ظل مبادرة الديون قد ساعدت الحكومات على زيادة الإنفاق الاجتماعي، غير أن القطاع الريفي لم ينل في غالب الأحيان نصيبا من هذه الزيادة.** ومن المنتظر أن يزداد الإنفاق الاجتماعـــي فـــي بلـــدان نقطـــة الإنجاز المعززة بمقدار 1.7 مليار دولار أمريكي في المتوسط سنويا خلال الفترة 2001 -2002، أي بـــنحو 1.2% مـــن الناتج المحلي الإجمالي[9]. ومع الأسف فإن الكثير من وثائق استراتيجية الحد من الفقر لم توجـــه الكثر من الاهتمام إلى القطاع الزراعي والريفي، وإلى تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية ككل. وفي معظم البلدان الفقيرة المؤهلة لتلقي المساعدة في إطار المبادرة، فإن الزراعة تتسم بأهمية خاصة كمصدر لرزق الفقراء. وعلى هذا، فإن مـــن الضـــروري أن تمنح وثائق استراتيجية الحد من الفقر أولوية مناسبة لتعزيز مخصصات الموارد للقطاع الريفي، ومن الواجـــب معالجة هذه المسألة في عمليات استعراض وثائق استراتيجية الحد من الفقر الجاري تنفيذها. وقد أسهم الصندوق، مـــن جانـــبه، مساهمة كاملة في المبادرة، وهو يعمل مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات المعنية الأخرى، ولاســـيما البلدان أنفسها، لضمان العناية بأمر احتياجات التنمية الريفية بشكل كامل في عملية إعداد وثائق استراتيجية الحد من الفقر. وتتطلب هذه القضية عناية عاجلة.

ثامنا – القضايا والسياسات التنظيمية المساندة للتنمية والحد من الفقر

44 - **تعتـــبر القضـــايا النظمـــية المتصلة بتلاحم واتساق النظمية النقدية والمالية، والتجارية الدولية في دعم التنمية حاســـمة في تحديد السياق الخارجي للجهود الإنمائية.** ويمكن للتدابير المتخذة في ميدان التجارة أن تلحق الضرر بالجهود المبذولة في التعاون الإنمائي، كما أن استقرار (أو عدم استقرار) النظام المالي الدولي قد يؤثر تأثيرا شديدا على جهود الحد مـــن الفقـــر. وقد اتضح ذلك خلال 1998 حيثما شهد بعض بلدان جنوب شرق آسيا زيادات حادة في مستويات الفقر نتيجة أزمة مالية ترجع أصولها في المقام الأول إلى مواقع خارج تلك البلدان.

[9] البنك الدولي "التأثير المالي لمبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، البنك الدولي، واشنطن، ديسمبر/كانون الأول 2001.

45 - **ويوفر المؤتمر الدولي لتمويل التنمية منتدى طيبا للدراسة المنتظمة لهذه القضايا بمشاركة البلدان النامية.** كما أن تعزيز تنسيق السياسات الاقتصادية الكلية بطرق تتيح للبلدان النامية الاضطلاع بدور مفيد يعتبر هاما في ظل ظروف العولمة السائدة اليوم. وسيساعد ذلك على ترويج نظام تجاري أشد انفتاحا إلى جانب تنشيط تدفقات مالية أكثر استقرارا وقابلية لتمكن إلى البلدان النامية وبلدان مرحلة التمويل. وفي ظل الظروف العالمية الجارية، فإن البلدان النامية تواجه احتمالات انخفاض أسعار السلع والصادرات، وهبوط العائدات ومعدلات النمو، مما يؤدي إلى ضغوط حادة على الميزانيات الحكومية. وبالتالي، فإنها مجبرة على اتخاذ تدابير التقشف المالية التي ستسفر عن تفاقم الضغوط الركودية ضمن نظمها الاقتصادية. وضمن هذا السياق، فإن من الضروري أن تعمل البلدان المتقدمة النامية معا لاستنباط استجابات سياسات تكفل عدم اضطرار البلدان الفقيرة إلى تحمل عبء التعديلات الاقتصادية العالمية.

46 - **كما أن التسيير الجيد على المستوى الدولي ضروري لتحقيق التنمية المستدامة في مختلف أنحاء العالم.** ويعد توسيع وتعزيز تمثيل ومشاركة البلدان النامية في الهيئات العالمية لاتخاذ القرارات وإرساء الأعراف عنصرا أساسيا لضمان صحة وملكية الاتفاقات، والمدونات، والمعايير، وتنفيذها تنفيذا فعالا. وتحقيقا لهذه الغايات، فإن من الواجب اتخاذ المزيد من التدابير لمساعدة البلدان النامية على بناء قدرتها على تنشيط مصالحها في المحافل متعددة الأطراف والدفاع عنها. وينبغي أن يشمل ذلك توفير التمويل الكافي لمبادرات نقل الإطار المتكامل للمساعدة التقنية المتصلة بالتجارة[10]، التي تساعد على تنسيق المساعدة التقنية المقدمة إلى البلدان النامية لتمكينها من أن تستفي فائدة أكبر من النظام التجاري العالمي.

تاسعا- موضوعات موجزة للبحث

47 - في السياق الجديد الذي خلقته قمة الألفية، هناك إلحاح أسفر الآن عن أن يكفل المجتمع الدولي اعتماد سياسات اقتصادية وتجارية وإنمائية أكثر تلاحما ودعما بهدف خفض نسبة الفقراء المدقعين بمقدار النصف بحلول عام 2015. وفي هذا الصدد، يرد فيما يلي عدد من الموضوعات التي قد يرغب المحافظون في بحثها:

(i) كان معدل الحد من الفقر في عقد التسعينات أقل بكثير من المستوى المطلوب لتحقيق هذا الهدف: إذ بلغ هذا المعدل على المستوى الإجمالي نسبة الثلث فحسب، بل ونسبة السدس في أفريقيا جنوب الصحراء. وبغية التعجيل بوتيرة الحد من الفقر على المستوى الكلي، فان الحاجة تدعو أيضا إلى التعجيل بوتيرة النمو الاقتصادي ليصل إلى ما يقدر بنحو 7% في أفريقيا جنوبي الصحراء؛

(ii) وضمانا لاستدامة جهود التنمية والحد من الفقر، فإن هذه الجهة ينبغي أن تستند إلى القدرات والموارد المحلية، ولاسيما الموارد الخاصة. ومع ذلك، فإن للموارد الدولية من الاستثمارات المباشرة الخارجية، والتجارة، والتعاون الإنمائي، دورا هاما في خلق الظروف اللازمة لإطلاق عملية التنمية المتواصلة هذه؛

(iii) تدعو الحاجة إلى مستوى معين من المهارات البشرية والمرافق المادية الأساسية لاجتذاب الاستثمارات المباشرة الأجنبية. وللاستفادة من التجارة، فإن البلدان النامية تحتاج إلى التمتع بقدرة أفضل للوصول إلى أسواق المنتجات الزراعية والمصنوعات منخفضة التكنولوجيا أمثل المنسوجات. وهي تحتاج أيضا إلى

[10] تم وضع هذا الإطار في أعقاب المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في سنغافور في ديسمبر/كانون الأول 1996.

المســـاندة لتوســـع طاقاتهـــا ولتلبية المعايير الضرورية من حيث الجودة، والصحة، والظروف الصحية الثابتة؛

(iv) يمكـــن للـــتعاون الإنمائـــي في صورة المساعدة الإنمائية الرسمية أن يضطلع بدور تحفيزي رئيسي في مساعدة البلدان النامية على خلق الظروف للتنمية المتواصلة ولتعبئة الاستثمارات الخاصة، المحلية منها والأجنبـــية. ويســـتطيع هـــذا التعاون القيام بذلك بضم قواه إلى الموارد العامة المحلية واجتذاب الموارد الخاصـــة لـــبرامج تســـاند الفقـــراء. ومن بين الأمثلة على الدور التحفيزي للمساعدة الإنمائية الرسمية اســـتحداث مؤسســـات قروض صغيرة وغيرها من الأسباب القادرة على حشد الموارد الخاصة لصالح الفقراء والعمل كقناة لنقل الموارد العامة اليهم؛

(v) وتخضـــع المعونة الرسمية الإنمائية خضوعا تاما لقرارات السياسات الحكومية، ومن ثم فإن بالمستطاع تعزيزها بفرض أي شروط مسبقة أخرى، على عكس الاستثمارات المباشرة الأجنبية أو عائدات التجارة. وفـــي الواقـــع، فإنـــه يمكن النظر إلى المعونة الرسمية الإنمائية على أنها تساعد في تعبئة الاستثمارات المباشرة الأجنبية والاستثمارات المحلية الخاصة لخلق الظروف المادية لتوسيع الطاقة التصديرية؛

(vi) أن خفـــض نسب الفقر بمقدار النصف بحلول عام 2015 يتطلب تركيز التعاون الإنمائي الدولي بصورة متزايدة على مسائل تحديد هوية الفقراء، ومناطق سكانهم، وسبل كسبهم للرزق؛

(vii) غـــير أنه على الرغم من التركيز الجديد على الفقر، فقد هبطت قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية هبوطا حـــادا علـــى مدى العقد الماضي وذلك بنسبة تقرب من 22%، وتزايد عدد البلدان المتلقية بفعل الطلب الجديـــد الـــوارد مـــن أوروبـــا الشرقية وآسيا الوسطى. وبالتالي، فإن نصيب المعونة الإنمائية الرسمية المخصص لأفريقيا جنوبي الصحراء وآسيا قد انخفض؛

(viii) ومـــن أصل 200 1 مليون نسمة يعانون من الفقر المدقع ويسددن رمقهم بالاعتماد على أقل من دولار أمريكي واحد في اليوم، هناك 900 مليون نسمة، أي ثلاثة أرباع المجموع، يقطنون في المناطق الريفية ويعـــتمدون علـــى الزراعة والحرف والأنشطة التجارية والخدمات المتعلقة بها كمورد للرزق. ومعظم فقـــراء الـــريف هم من المزارعين ذوي الحيازات الصغيرة، والعمال المعدمين، والصيادين الحرفيين. وتعتـــبر النســـاء مجموعة محرومة على وجه الخصوص وهن يشكلن الآن أغلبية متزايدة في صفوف الفقراء؛

(ix) ورغـــم أن غالبـــية الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، ويعتمدون على الزراعة في كسب رزقهم، فإن المســـاعدات الخارجـــية الواردة في صيغة المساعدة الإنمائية الرسمية قد انخفضت بشدة (بنحو 50 في المائـــة بيـــن عـــام 1986 و1998). كما أن الإنفاق العام المحلي على قطاع الزراعة قد هبط بصورة موازيـــة ويعتـــبر قطاع البحوث الزراعية مثالا على القطاعات التي عانت من هذا الانخفاض. وقد هبط التمويل المقدم لنظام الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية، مثلا، بنسبة 10% بين عامي 1990 و2000، حتى في ظل انخفاض معدلات نمو غلات المحاصيل انخفاضا كبيرا في عقد التسعينات؛

(x) ومـــن الضـــروري كـــبح هذه الاتجاهات الانخفاضية في الاستثمارات في القطاع الريفي، الخاصة منها والعامـــة، بل وإجبارها على اتخاذ مسار معاكس. وفي حين أن الاستثمارات الخاصة (الوطنية والدولية) هـــي التـــي ســـتغذي عملية التنمية في البلدان ذات الدخل المنخفض، فإن الحاجة تدعو إلى أن تضطلع المعونـــة الإنمائية الرسمية بالترافق مع الاستثمارات العامة المحلية دورا تحفيزيا للمساعدة على مساندة ظروف السياسات والظروف المادية اللازمة للتمكين من توظيف الاستثمارات؛

(xi) وتحقيقا لذلك، فانه ينبغي زيادة المعونة الإنمائية الرسمية الشاملة بشكل ضخم لتصل إلى ما بين 50 و54 ملـــيار دولار أمريكي في العام الواحد، وذلك عن طريق مضاعفة نسبة المعونة الإنمائية الرسمية لتبلغ نحـــو 1.45% في المائة من الناتج المجمل المحلي الإجمالي لبلدان لجنة المساعدة الإنمائية بالمقارنة مع المســـتوى الراهن وقدره 0.22% في المائة، وهو ما سيشكل تقدما على طريق تحقيق الرقم المستهدف للمعونة الإنمائية الرسمية والبالغ 0.7 في المائة.

(xii) ومن الواجب تركيز المعونة الإنمائية الرسمية أكثر فأكثر على الحد من الفقر وتوجيهها نحو أماكن سكن الفقـــراء فـــي المناطق الريفية، كما ينبغي أن تنصب على مساندة أنشطتهم الإنتاجية في قطاع الزراعة الصغيرة والأنشطة ذات الصلة.

(xiii) ينبغـــي أن يعنى إطار السياسات الكلية والقطاعية باحتياجات القطاع الريفي، ولاسيما المنتجين الفقراء، وذلـــك مـــن خـــلال توجيه المساندة نحو الفقراء، وتيسير وصول الفقراء الفعالة إلى المنافع المتأتية من الاستثمارات الضخمة.

(xiv) وعلى المستوى الخارجي، فان من الواجب أن تسفر المفاوضات التجارية عن تحسين وصول المنتجات التـــي تهم المنتجين الفقراء إلى الأسواق، ولاسيما تلك المنتجات الزراعية والمصنوعات ذات التكنولوجيا المنخفضة. وفي الوقت ذاته، فان على الوكالات الإنمائية والمؤسسات التنظيمية أن تتعاون على مساعدة الـــبلدان الفقيرة على النهوض باستجابتها الامتدادية، وذلك بطرق كمية ونوعية على حد سواء، للفرص الجديدة التي يتيحها الوصول إلى الأسواق.

(xv) وعلـــى مســـتوى القضـــايا العالمية النظمية، فإن من الواجب تنسيق السياسات الاقتصادية، والتجارية، والائتمانية وضمان تلاحمها لمساندة جهود إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية.

عاشرا- الأهداف الإنمائية – دور الصندوق

48 - ظـــل الفقـــر والحرمان المزمن يشكلان سمة حزينة، وحتمية على ما يبدو، من سمات المجتمع الإنساني، غير أن تجـــربة السنوات الأربعين الأخيرة في ميدان التنمية والحد من الفقر تبث أملا حقيقيا في أن بالمستطاع الحد من الفقر بشكل كبير في غضون فترة معقولة. وفي الحقيقة، فإن هناك إقرارا بأن القضاء على الفقر الواسع والجوع المزمن ربما كان أهم التحديات التي تواجه البشرية في العصور الأولى من هذه الألفية.

49 - وللمرة الأولى، فإن الوكالات الإنمائية الثنائية ومتعددة الأطراف قد بدأت جميعا بالتركيز على هذا التحدي. ويخلق ذلك فرصا جديدة مهمة للصندوق لتعزيز جهوده واستخدام خبرته الواسعة في الوصول إلى الفقراء للإسهام في تحقيق هدف خفض نسب الفقر بمقدار النصف بحلول عام 2015. وذلك بالتعاون من شركائه الوطنيين ومتعددي الأطراف.

50 - ويجتذب مستوى الإقراض الحالي للصندوق البالغ نحو 450 مليون دولار أمريكي سنويا مقادير كبيرة من التمويل المشتركة من شركائه الإنمائيين، بما يتيح للصندوق مساندة برامج الحد من الفقر باستثمارات سنوية يبلغ مجموعها 1 مليار دولار أمريكي. وفي كل عام تصل هذه البرامج مباشرة إلى قرابة مليوني أسرة، أي نحو عشرة ملايين رجل، وامرأة، وطفل، وهو ما يوفر لهم دعما أساسيا في أنشطتهم الإنتاجية. وبحلول عام 2015، فإن برامج الصندوق ستصل على الأرجح إلى نحو 150 مليون فقير مباشرة، وإلى ملايين عديدة أخرى من الفقراء بشكل غير مباشرة.

51 - وبصورة حتمية، فلن يتمكن كل هؤلاء المستفيدين المباشرين من استخدام الدعم المقدم لهم في الخلاص من ربقة الفقر بصورة مستدامة. فالفقراء موضوع لعوامل زعزعة لا تعد ولا تحصى تحول دون ذلك. ورغم هذا فإن عمليات تقييم برامج الصندوق، بما في ذلك دراسة أجريت عام 1999 على عينة تمثيلية مؤلفة من نحو 40 مشروعا منجزا، تشير إلى أن جانبا كبيرا من المستفيدين ينجحون في زيادة دخولهم بشكل ضخم وأنهم يتمكنون من النجاة بأنفسهم. والأهم من ذلك، بنظر هذه المجموعات الفقيرة المعدمة ذاتها لاسيما النساء، أنها تستطيع احتلال موقع كريم ضمن مجتمعاتها المحلية.

52 - وبالطبع، فإن برامج الصندوق تعتمد على الاستثمارات التي يوظفها العديد من الشركاء الآخرين، ولاسيما البلدان ذاتها، والتي تستخدم في تمويل المرافق الأساسية، والمساعدة على تطوير المؤسسات المالية وغيرها، وتوفير خدمات الصحة، والتعليم، الإرشاد وما إليها. وفي الوقت ذاته، فان تجربة الصندوق توضح أن تنفيذ برنامج مبتكر لمكافحة الفقر، بمساندة من وكالة خارجية، يساعد على اجتذاب الموارد المحلية لصالح تلك المجموعات الريفية الفقيرة، وهو أمر لعله ما كان ليحدث بغير ذلك. ويتم هذا الأثر التحفيزي، إلى جانب المساندة المباشرة، للأنشطة الإنتاجية التي توفرها البرامج من نوع برامج الصندوق، بأهمية خاصة بالنسبة للفقراء حيث أنها تساعدهم على الاستفادة من المرافق الأساسية ومن البرامج الإنمائية الأخرى. وعلى سبيل المثال، فإن برنامجا واسعا للتحكم بالمياه لن يعود بفائدة كبيرة على المزارعين الفقراء ما لم يتم بناء القنوات الثلاثية التي تصل إلى مزارعهم. وعلى غرار ذلك، فإن شق طريق قطري رئيسي لن يفيد هؤلاء المزارعين ما لم يتم ربط قراهم المعزولة بطرق محلية وما لم يكن بمقدورهم زيادة قدرتهم الإنتاجية لتوليد منتجات تطرح في الأسواق. وتغطي أنشطة الصندوق هذه العناصر، بما يساعد الفقراء على الحصول على المنافع المتأتية من الاستثمارات التي توظفها المؤسسات المالية الضخمة والحكومات.

53 - وتحقيقا لهدف مكافحة الفقر الذي اعتمدته قمة الألفية، فإن من الضروري توفير مستويات أعلى بكثير من المساندة التي تساعد مباشرة المزارعين من ذوي الحيازات الصغيرة والمجموعات الريفية الأخرى على تعزيز قدرتها الإنتاجية وزيادة دخولها. ويتمتع الصندوق بالقدرة على توسيع برامجه ونطاق تغطيته بشكل كبير وسريع. وبمقدور برامج الصندوق أن تصل إلى 15 مليون إنسان سنويا أي إلى قرابة 225 مليون من بني البشر على مدى خمس عشرة سنة. وسيشكل ذلك إسهاما مهما في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي تسعى إلى خفض عدد الفقراء بمقدار 600 مليون تقريبا بحلول عام 2015.

54 - والعقبة الرئيسية التي تعترض طريقة الصندوق في هذا المجال هي قلة الموارد. وقد دعا الناطقون باسم البلدان المانحة الرئيسية في الأشهر الأخيرة إلى زيادات ضخمة في حجم المعونة الإنمائية الرسمية. ومن المعقول أن يأمل المرء

في أن يتم توجيه بعض هذه الموارد الإضافية من خلال مؤسسة كالصندوق بما له من تجارب راسخة في ميدان تنفيذ برامج مبتكرة وناجحة تساعد الفقراء المعدمين على التغلب على الحرمان وبلوغ مستوى كريم من العيش.

55 - ومن المزمع استعراض موارد الصندوق خلال العام الحالي. وسيوفر هذا الاستعراض فرصة مبكرة لتحويل الالتزامات الجديدة التي تقدم بها المجتمع الدولي للتعجيل بوتيرة الحد من الفقر إلى موارد يمكن استخدامها بفعالية لتحقيق ذلك.