

Distr.: General
10 February 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



الدورة الثالثة عشرة

الدوحة، قطر

٢١-٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

عولمة محورها التنمية: نحو تحقيق نمو وتنمية مستدامين وشاملين للجميع

الحدث الخاص رفيع المستوى - تنفيذ برنامج العمل المتعلق بأقل البلدان نمواً والتحول الهيكلي

مذكرة قضايا من إعداد أمانة الأونكتاد

١- في أيار/مايو ٢٠١١، اجتمع في اسطنبول رؤساء دول ووزراء حكوميون ومسؤولون سامون آخرون يمثلون الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بمناسبة انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً، وذلك لمناقشة التحديات الإنمائية الخاصة التي تواجهها تلك البلدان والتداول بشأن الإجراءات التي يمكن أن تيسر على أفضل نحو تنميتها المستدامة والشاملة. وفي نهاية المؤتمر، أعلنت الدول الأعضاء التزامها الجماعي بشراكة عالمية متجددة ومعززة من أجل تنمية أقل البلدان نمواً واعتمدت برنامج العمل المتعلق بأقل البلدان نمواً للتعقد ٢٠١١-٢٠٢٠، وهو يُعرف أيضاً ببرنامج عمل اسطنبول.

٢- ويتمثل الهدف العام لبرنامج عمل اسطنبول في "التغلب على التحديات الهيكلية التي تواجهها أقل البلدان نمواً، وذلك من أجل القضاء على الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، وإتاحة الخروج من فئة أقل البلدان نمواً". والغاية من ذلك هي تمكين نصف أقل البلدان نمواً من استيفاء معايير الخروج من هذه الفئة بحلول عام ٢٠٢٠. ويتوقع بلوغ هذا الهدف بواسطة الإجراءات السياسية الوطنية والدعم الدولي، بالتركيز على (أ) بلوغ نمو اقتصادي مستدام ومنصف وشامل في أقل البلدان نمواً بمعدل لا يقل عن ٧ في المائة سنوياً؛ و(ب) بناء القدرات البشرية؛ و(ج) الحد من تعرض أقل البلدان نمواً للصدمات الاقتصادية

والكوارث وكذلك تغير المناخ، وتدعيم قدرتها على التأقلم؛ و(د) ضمان توافر الموارد المالية المعززة واستخدامها الفعال؛ و(هـ) ضمان الحوكمة الرشيدة على جميع المستويات.

٣- ومن السمات البارزة لبرنامج عمل اسطنبول إيلاء أهمية أكبر - للمرة الأولى - لبناء القاعدة الإنتاجية لاقتصادات أقل البلدان نمواً، وتعزيز التحول الهيكلي، والالتزام باستيفاء نصف أقل البلدان نمواً معايير الخروج من تلك الفئة بحلول عام ٢٠٢٠. وهذه الأهداف طموحة، وبخاصة ما يتعلق منها بتوخي الإسراع في الخروج من وضع أقل البلدان نمواً. وسيكون من اللازم تكثيف الجهود على الصعيدين الوطني والدولي وإحراز تقدم كبير في تنمية القدرات الإنتاجية وإجراء التغييرات الهيكلية لضمان استيفاء نصف أقل البلدان نمواً معيار الخروج من هذه الفئة خلال هذا العقد.

٤- ويشدد برنامج عمل اسطنبول، في سياق استعراض التقدم المحرز في تنفيذ سلفه، أي برنامج عمل بروكسل، على أن الكثير من الأهداف المهمة لم تتحقق بالكامل. ويظهر وجود تناقض حاد بين ما اتفق عليه من أهداف وإجراءات طموحة جداً ونقص الالتزامات المالية الجديدة وخطط التنفيذ المنسقة اللازمة للمساعدة على بلوغ الأهداف. ويجب عدم إهدار الدروس المستفادة من هذه التجربة عندما يتعلق الأمر بتنفيذ برنامج العمل الحالي، لا سيما الهدف الطموح المتمثل في تمكين نصف أقل البلدان نمواً من الخروج من تلك الفئة بحلول موعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المقبل المعني بأقل البلدان نمواً في عام ٢٠٢١. ففي العقود الأربعة الماضية، لم يخرج من فئة أقل البلدان نمواً سوى ثلاثة بلدان هي بوتسوانا والرأس الأخضر وملديف. وبالنظر إلى ضعف سجل الخروج من تلك الفئة، فإن بلوغ الهدف الطموح سيقتضي تحولاً جذرياً في نماذج التنمية والشراكة الإنمائية.

٥- وسيناقش الحدث رفيع المستوى المتعلق بتنفيذ برنامج عمل اسطنبول، خلال مؤتمر الأونكتاد الثالث عشر الذي سيعقد في الدوحة بقطر، التحديات المتصلة بالخروج من وضع أقل البلدان نمواً والإجراءات التي يتعين على هذه البلدان وشركائها الإنمائيين اتخاذها لضمان انتقال سلس في الآجال المتفق عليها. وعلى وجه التحديد، سيبحث المشاركون في الحدث عدة أسئلة رئيسية.

٦- وأول هذه الأسئلة هو: هل ستواصل أقل البلدان نمواً أداء دور هامشي في الاقتصاد العالمي؟ فكما لوحظ في برنامج عمل اسطنبول، تحسن أداء أقل البلدان نمواً تحسناً كبيراً في مجال النمو الاقتصادي والتجارة الدولية في العقد الأول من هذه الألفية، لكن ذلك لم يمكن أقل البلدان نمواً من تحقيق نمو مستديم من أجل اللحاق بركب بقية بلدان العالم. وفي حين يمثل سكان أقل البلدان نمواً نسبة كبيرة من مجموع سكان العالم - بلغت ١٢ في المائة في عام ٢٠٠٩ - فإن مساهمتها في الناتج العالمي تبقى دون ٠,٩ في المائة، وهي نسبة أدنى بكثير مما كانت عليه في منتصف السبعينات. وبعبارة أخرى، ينتج ثمن سكان العالم أقل من واحد في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي العالمي. أما حصتها من صادرات السلع في العالم فتناهز حالياً واحداً في المائة بعد أن كانت في حدود ٠,٦ في المائة في الثمانينات والتسعينات. ويمكن أن يعزى نصف هذا الارتفاع إلى زيادة صادرات الوقود.

٧- ورغم ما تبذله أقل البلدان نمواً من جهود متضافرة لاجتذاب الاستثمار الأجنبي من خلال تحرير سياساتها الاستثمارية وتقديم حوافز سخية جداً، لا تتلقى هذه البلدان كمجموعة سوى ٢ في المائة من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي. وتبين أدلة أخرى أن أقل البلدان نمواً ما زالت تؤدي بصفة عامة دوراً هامشياً جداً في الاقتصاد العالمي وأن اندماجها المتزايد في السوق العالمية مقترن بتقدم محدود جداً في مركزها النسبي مقارنة بغيرها من البلدان النامية. وينبغي النظر بجدية في تبعات هذا الاتجاه على تنفيذ برنامج عمل اسطنبول، وبخاصة هدف استيفاء معايير الخروج من فئة أقل البلدان نمواً بحلول عام ٢٠٢٠.

٨- وفي تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠١٠، اقترح الأونكتاد بنية إنمائية دولية جديدة ودفع بأن استمرار تمهيش أقل البلدان نمواً يستدعي إعادة النظر في تدابير الدعم الدولي المقدم إليها، بغية تحديد أنواع جديدة من تدابير الدعم الكفيلة بتهيئة بيئة خارجية تساهم بقدر أكبر في التعجيل بتنمية أقل البلدان نمواً. فهل يستطيع نصف أقل البلدان نمواً بلوغ هدف الخروج من هذه الفئة بحلول عام ٢٠٢٠ دون وجود بنية إنمائية دولية جديدة؟

٩- أما السؤال الثاني، المرتبط بالنقطة الأولى، فهو كما يلي: هل أن توقع تمكن نصف أقل البلدان نمواً من استيفاء معايير الخروج من هذه الفئة بحلول عام ٢٠٢٠ أمر واقعي بالنظر إلى الظروف الحالية للاقتصاد العالمي وإلى التوقعات على مدى عدة سنوات مقبلة؟ فطيلة الجزء الأطول من العقد الماضي، نما الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً كمجموعة بما يزيد عن ٧ في المائة، وهو معدل مذهل خاصة عند مقارنته بأداء هذه البلدان التعيس في العقدين السابقين. وإذا تكررت معدلات النمو المرتفعة المسجلة أحياناً واستمرت لفترة طويلة، يمكن أن تبلغ بعض أقل البلدان نمواً عتبة الخروج من ذلك الوضع في غضون عقد أو نحوه. غير أن هذا السيناريو يتوقف على عاملين هما: البيئة الاقتصادية الخارجية، لا سيما سرعة التعافي من الأزمة الاقتصادية العالمية الحالية، ونوعية النمو في أقل البلدان نمواً وآثاره على العمالة والتحول الهيكلي والاستثمار العام والخاص.

١٠- وتعتمد أقل البلدان نمواً اعتماداً أكبر على الأسواق الخارجية ومصادر التمويل والمعارف الخارجية مقارنة بأي من بلدان العالم النامي الأخرى. غير أن تعميق الروابط الاقتصادية بين بلدان الجنوب تدريجياً خلال العقد الماضي قد ساعد إلى حد ما على تغيير طبيعة اندماج أقل البلدان نمواً في الاقتصاد العالمي واعتمادها على الأسواق التقليدية. كما ساعد أيضاً على تغيير مدى تعرضها للصدمات الخارجية. ففي عام ٢٠٠٩ مثلاً، كان أكثر من نصف صادرات سلع أقل البلدان نمواً موجهة إلى بلدان نامية أخرى، بعد أن كانت هذه النسبة تعادل ٤٠ في المائة في بداية العقد. واقرن هذا التحول في وجهة صادرات أقل البلدان نمواً بتطور وارداتها من السلع في الآن ذاته. واليوم يتأتى أكثر من نصف إجمالي واردات سلع أقل البلدان نمواً من بلدان نامية أخرى. وتسجل علاوة على ذلك زيادة في التدفقات المالية بين أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى، بما يشمل الاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات المالية الرسمية والتحويلات. وحالياً، يتأتى نحو ٤٠ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر

والتحويلات التي تتلقاها أقل البلدان نمواً من بلدان نامية أخرى. وهكذا ظهر على مدى العقد الماضي اتجاه جديد في نمط اندماج أقل البلدان نمواً في الاقتصاد العالمي، مما أتاح فرصاً جديدة لأقل البلدان نمواً القادرة على تنويع أسواقها الخارجية ومواصلة نموها.

١١ - بيد أن الأسواق التقليدية في الشمال تبقى ضرورية لأقل البلدان نمواً، وستكون لعملية التعافي في هذه الأسواق آثار مباشرة وغير مباشرة على توقعات نمو أقل البلدان نمواً. وبالفعل، يُرجح أن يتأثر النجاح في تنفيذ برنامج عمل اسطنبول إذا ما استغرق تعافي الاقتصادات المتقدمة وقتاً طويلاً متسبباً بذلك في إبطاء النمو في البلدان النامية الكبيرة لا سيما الصين وغيرها من الاقتصادات الضخمة في آسيا. ولسوء الحظ تتسم البيئة الاقتصادية الخارجية الحالية بالمزيد من التقلب، سيما في أسعار السلع الأساسية، وارتفاع أسعار الوقود والأغذية - وهو الأخطر بالنسبة للكثير من أقل البلدان نمواً. كذلك ينذر الاتجاه في المدى المتوسط بحدوث بعض التراجع في تدفقات رؤوس الأموال الخارجية الخاصة الوافدة وبإمكانية انخفاض المعونة. وبما أن اقتصادات أقل البلدان نمواً أصبحت أكثر انفتاحاً وأكثر تخصصاً في إنتاج السلع الأساسية وتصديرها في العقود الثلاثة الماضية فقد باتت أيضاً أكثر تعرضاً لانقلاب الأوضاع بصورة مفاجئة عندما تتغير الظروف الخارجية إلى الأسوأ. وكل هذه المسائل - أي الاتجاهات الإيجابية الأخيرة والفرص الناشئة عنها، واحتمال تباطؤ النمو والتعافي من الأزمة الثلاثية الأخيرة - ينبغي أن توضع في الحسبان لدى صياغة خطط تنفيذ برنامج عمل اسطنبول، لا سيما هدف استيفاء معايير الخروج من فئة أقل البلدان نمواً بحلول عام ٢٠٢٠.

١٢ - وتستحق نوعية وشكل النمو في أقل البلدان نمواً اهتماماً جدياً أيضاً. وتبين تجربة العقد الحالي أن ارتفاع النمو الاقتصادي شرط أساسي للحد من الفقر وبلوغ الأهداف الإنمائية العامة لكنه ليس كافياً. فالنمو في أقل البلدان نمواً ناتج بصفة عامة عن عوامل خارجية ولم تمتد آثاره بحيث تُحدث فرقا في الحد من الفقر. كما أن هذا النمو لم يُحدث تقدماً أو تحولاً هيكلياً في اقتصادات تلك البلدان. ويكمن التحدي الرئيسي بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً في كيفية ضمان أن يفضي النمو إلى مكاسب ملموسة من حيث توليد الدخل وخلق فرص العمل - في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء - وتنمية القدرات الإنتاجية بما فيها البنية الأساسية.

١٣ - والسؤال الثالث هو التالي: هل أن الماضي في العمل كالمعتاد في مجال بلورة السياسات كافٍ لوضع أقل البلدان نمواً على مسار تنمية أكثر دينامية وشمولاً ولتمكين نصف هذه البلدان من استيفاء معايير الخروج من تلك الفئة بحلول عام ٢٠٢٠؟ إن تجربة العقد الماضي تبين أن ارتفاع النمو الاقتصادي غير كافٍ لبلوغ الأهداف الإنمائية العامة. وتفيد تحاليل الأونكتاد وكذلك التقييم الوارد في برنامج عمل اسطنبول بأن الهيكل الإنتاجي لأقل البلدان نمواً ظل شبه ثابت حتى أثناء فترة النمو الاقتصادي المرتفع في العقد الأول من هذه الألفية. ويجب على أقل البلدان نمواً أن تعزز التحول الهيكلي وأن تبني قدراتها الإنتاجية للشروع في تحقيق نمو مستدام واللاحق بركب بقية بلدان العالم والحد من الفقر بقدر كبير.

١٤- ويفيد تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠١١ بأن التعافي من الأزمة الثلاثية في أقل البلدان نمواً هو تعاف جزئي في أفضل الأحوال وأن الأوضاع العالمية الحالية والتوقعات في المدى المتوسط لا تبعث على التفاؤل هي الأخرى. وبالنظر إلى الأزمة المتصلة بالديون السيادية التي شهدتها أوروبا مؤخراً وإلى تأثير الأزمة المالية البطيء على توافر الائتمان وتمويل التجارة وإلى بطء التعافي في الولايات المتحدة الأمريكية وآثاره الممكنة على نمو الاقتصادات الآسيوية، يتضح أن الاقتصاد العالمي قد يوفر لأقل البلدان نمواً خلال العقد الثاني من الألفية ظروفاً خارجية أقل ملاءمة من تلك التي توافرت خلال فترة الانتعاش في العقد المنصرم. ويُعتقد بصفة عامة أن هذا العقد قد يتسم بقدر كبير من التغيير وانعدام الاستقرار. وهكذا فإن التوقعات المتصلة بالاقتصاد العالمي وأقل البلدان نمواً محفوفة بدرجة عالية من عدم التيقن. فسيؤثر النمو الأبطأ والأكثر تقلباً في الاقتصادات المتقدمة تأثيراً سلبياً على توقعات نمو أقل البلدان نمواً وآفاق بلوغها الأهداف المحددة في برنامج عمل اسطنبول.

١٥- غير أن هناك ما يدل على أنه إذا حافظت الاقتصادات الآسيوية الكبيرة على نمط نموها الملحوظ مؤخراً فإن أسعار السلع الأساسية الدولية يمكن أن تبقى مرتفعة خلال هذا العقد. ومن الواضح أن ذلك سيؤثر تأثيراً إيجابياً على أقل البلدان نمواً لا سيما البلدان المصدرة للسلع الأساسية. وبذلك يكون السؤال هو التالي: كيف يمكن لأقل البلدان نمواً أن تغتنم فرصة جديدة لترجمة الانتعاش المؤقت القائم على السلع الأساسية إلى نمو اقتصادي شامل ومستدام يخلق فرص عمل منتجة؟ ذلك أن عدم استحداث عدد كافٍ من الوظائف، حتى في سياق نمو اقتصادي مرتفع، يعتبر أحد أسباب غياب التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً. ومن الصعب أن تحقق تلك البلدان التنمية الشاملة وتستوفي جميع معايير الخروج من تلك الفئة دون تغيير فعلي في هيكل اقتصاداتها. فما هو نوع الاستراتيجية الإنمائية التي ينبغي أن تنفذها أقل البلدان نمواً لبلوغ أهداف برنامج عمل اسطنبول؟

١٦- وتشمل القضايا الواجب مناقشتها ما يلي:

- (أ) ما هي العقبات الرئيسية التي تحول دون الخروج من فئة أقل البلدان نمواً؟
- (ب) ما هي المكونات الرئيسية التي ينبغي أن تقوم عليها استراتيجية الانتقال السلس للخروج من فئة أقل البلدان نمواً؟ وما هي المدة "المعقولة" لحدوث انتقال سلس؟
- (ج) ما هو الدور الذي سيؤديه التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي لمساعدة أقل البلدان نمواً على بلوغ أهداف وغايات برنامج عمل اسطنبول؟
- (د) كيف يمكن تعظيم فوائد التعاون بين بلدان الجنوب بالنسبة إلى تنمية أقل البلدان نمواً وخروجها في نهاية المطاف من تلك الفئة؟
- (هـ) كيف يمكن للسلع الأساسية أن تساهم في التنمية وتساعد أقل البلدان نمواً على استيفاء معايير الخروج من تلك الفئة بحلول عام ٢٠٢٠؟