معلومات أساسية

المعونة – النقطة المحورية في الصلة بين المساعدة والتنمية

كان للمساعدة الإنمائية، التي تعد من الابتكارات التي ظهرت في أعقاب الحرب العالمية الثانية، دور استراتيجي في رفع مستويات المعيشة وحفز اقتصاد مختلف البلدان. وقد استخدمت هذه المساعدة في تعزيز الخدمات الاجتماعية من قبيل التعليم والصحة، وفي تنمية الهياكل الأساسية مثل الطرق والسكك الحديدية والموانئ والمواصلات السلكية واللاسلكية، وعمليات توليد الطاقة – ويكتسب كل هذا إلحاحية إضافية في حالة التدهور الاقتصادي الراهنة.

ومنذ الخمسينيات وطوال عقود عديدة لاحقة، كانت التدفقات المالية "الرسمية" – أو التابعة للقطاع العام – تتصدر الموارد التي توفرها البلدان المتقدمة النمو للعالم النامي.

وخلال تلك الفترة، شكلت الموارد العامة ٧٠ في المائة تقريبا من تدفقات الموارد من الشمال إلى الجنوب فيما شكلت الموارد الخاصة ٣٠ في المائة. وكان هذا المعدل في الواقع أساساً لهدف المعونة الذي حددته الأمم المتحدة بما يعادل ٠,٧ في المائة من دخل البلد المانح. وفيما يتصل بعقد الستينيات أو ''عقد التنمية''، اعتُبر أن ثمة حاجة إلى توفير ما يوازي ١ في المائة من دخل البلد المانح لتشجيع النهضة الاقتصادية في العالم النامي، وهذا يعني بالتالي أن ٠,٧ في المائة من الموارد يجب أن تتوفر من المعونة و٠,٣ في المائة من الاستثمار الخاص.

بيد أن الاستثمار الخاص في الأسواق الناشئة وفي العالم النامي زاد أثناء مرحلة العولمة في التسعينيات، في حين أن مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية ظلت على حالها. وفي أقل من عقد واحد من الزمن، انعكست النسبة فأصبحت ٣٠ في المائة من القطاع العام مقابل ٧٠ في المائة من القطاع الخاص. فبينما كانت البلدان المانحة، بزعامة الولايات المتحدة، تقوم باستثمار حوالي ٠,٥ في المائة من دخلها القومي في مجال المعونة، تراجعت هذه النسبة في بداية القرن الحادي والعشرين إلى ٠,٢ في المائة فقط.

وساعد الاستثمار الأجنبي الخاص في حفز النمو الاقتصادي في أنحاء مختلفة من العالم النامي. إلا أن الخدمات العامة في البلدان الفقيرة – الصحة العامة والتعليم والمرافق الصحية والبنى الأساسية المادية – ليست جذابة بصفة عامة للاستثمارات المستندة إلى الربح. ويعتمد التقدم في هذه المجالات على التمويل الحكومي – لا في البلدان الفقيرة فحسب، ولكن أيضا في جميع أنحاء العالم. ويفتقر عدد كبير من البلدان النامية أيضاً إلى إمكانية الوصول إلى التدفقات المالية الخاصة، وقد تفاقم هذا الوضع من جراء الاضطرابات الأخيرة وما ترتب عليها من تجنب المجازفة في الأسواق الائتمانية. ولا تزال هذه البلدان تعتمد على المساعدة الإنمائية الرسمية لتعزيز المدخرات المحلية لدى تمويل الاستثمار.

وتشير التجارب ذات الصلة إلى أن التدفقات الخاصة والعامة يكمل بعضها بعضاً. كما أن المساعدة الإنمائية الرسمية ضرورية في تمهيد السبيل أمام فرص الاستثمار والتجارة في حالة ضآلة هذه الفرص أو انعدامها، في حين أن قدرة الاستثمار الخاص على توليد الدخل تعد شرطاً أساسياً للتنمية الاقتصادية ورفع مستويات المعيشة.

زيادات المعونة وثغرات المعونة

اتسم المؤتمر الدولي لتمويل التنمية في مونتيري بالمكسيك بوجود يقين عام فيما بين المانحين بأن المعونة قد هبطت أكثر مما ينبغي. وزادت التبرعات التي أعلنتها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في مؤتمر القمة الإنمائي مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية زيادة كبيرة. وبحلول عام ٢٠٠٥، بلغت هذه المساعدة ٠,٣ في المائة من دخل البلدان المانحة الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – وهذا يشكل زيادة مقدارها ٥٠ في المائة بالقياس إلى المعدلات المنخفضة التي كانت قائمة في بداية هذا القرن، وإن كانت المستويات الجديدة لا تزال دون النسبة المرجعية البالغة ٠,٧ في المائة. وفي هذا الصدد، تُستثنى خمسة بلدان مانحة – الدانمرك والسويد ولكسمبورغ والنرويج وهولندا –وصلت الى النسبة المستهدفة البالغة ٠,٧ في المائة أو تجاوزتها.

وبقيت المساعدة الإنمائية الرسمية على حالها، فظلت منذ ذلك الوقت أكثر بقليل من ١٠٠ بليون دولار سنوياً. وقد حصل هذا التباطؤ بعد أن تعهد المانحون خلال مؤتمر قمة مجموعة البلدان الثمانية، الذي عقد في غلين ايغلز في عام ٢٠٠٥، بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية بمقدار ٥٠ بليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠١٠، من أجل دعم إمكانية بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ومن المفترض، بناء على ذلك، أن يضاف مبلغ ١٨ بليون دولار كل سنة فيما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٠، وفقاً لتقرير مقدم من فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وثمة تأخر أيضاً في إحراز تقدم ما بشأن الوعود التي قُدمت في مؤتمر غلين ايغلز بمضاعفة المعونة المقدمة لأفريقيا بحلول عام ٢٠١٠.

وهناك ثغرات أيضاً في مدى فعالية المعونة، وذلك في ضوء القضايا المتصلة بالشراكات بين المانحين والمستفيدين:

الأمم المتحدة

- أُحرز بعض التقدم في مجال الحد من المعونة ''المشروطة'' – وهي معونة تقتضي قيام البلدان المستفيدة بإنفاق الأموال ذات الصلة على سلع وخدمات من البلد المانح. ومع ذلك، فإن هذه الممارسة لا تزال قائمة، وتم الإقرار بذلك في المنتدى الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة، الذي عقد في أكرا، غانا، في عام ٢٠٠٨ وقامت بتنظيمه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
- وهناك طرق أخرى لتحريف أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية، منها الإفراط في فرض الشروط. كما أن الشروط التي كان القصد منها مكافحة الفساد أو منع إساءة استخدام الأموال قد يتسع نطاقها بحيث تصبح وسيلة لإملاء السياسات الوطنية. وقد اتضح من المحادثات الحكومية التمهيدية التي سبقت مؤتمر الدوحة الاستعراضي وجود مساندة للمبدأ الذي يقضي بوجوب تحديد الاستراتيجيات الإنمائية داخل كل بلد، وليس استجابة لإملاءات خارجية.
- وقد أثيرت تساؤلات أيضاً بشأن الممارسة المتعلقة بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية عن طريق كيانات غير حكومات البلدان المستفيدة. ومع أن ثمة حالات بعينها تتطلب استخدام المنظمات غير الحكومية أو المنظمات المتعددة الأطراف باعتبارها وكالات لتقديم الخدمات، من الملاحظ أن إبعاد الحكومات عن الحصة الرئيسية من المساعدة الإنمائية الرسمية من شأنه أن يقوض الهدف الرئيسي المتمثل بتنمية القدرات الوطنية وبإمساك البلدان لزمام استراتيجيات التنمية.
- وترى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن ثمة حاجة أيضاً إلى إحراز تقدم في زيادة إمكانية الاعتماد على تدفقات المعونة وقابلية التنبؤ بها، فضلاً عن تبسيط المسائل الإدارية، بهدف تخفيف العبء الذي تتحمله البلدان الفقيرة. وتنبه التحليلات المختلفة أيضاً إلى مدى قدرة البلدان المتلقية على استيعاب الزيادات المفاجئة والمتباينة في المعونة، بالإضافة إلى ما قد يتعرض له الاقتصاد الشامل من آثار سلبية من جراء التدفقات الكبيرة للمساعدة الإنمائية الرسمية داخل البلدان.

المساعدة الإنمائية الرسمية غير التقليدية ومصادر التمويل المبتكرة

توقفت الزيادات في حجم المعونة المقدمة من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لكن تبرز مصادر أخرى للمساعدة الإنمائية الرسمية، وإن كانت هذه المصادر أكثر تواضعاً من حيث الحجم. وزادت الإنفاقات الصافية للمساعدة الرسمية التي يقدمها ١٣ بلدا مانحا لا تحظى بعضوية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة للمنظمة، من ١,٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٠ إلى ٥,١ بليون دولار في عام ٢٠٠٦. ولا يتضمن هذا الرقم المساعدة الإنمائية الرسمية المتزايدة التي تقدمها الصين والهند، وغالبيتها موجهة نحو أفريقيا.

وهناك زيادات أيضاً في المساهمات الخاصة. فقد ارتفعت التبرعات المعلنة في إطار المساعدة الإنمائية الخاصة من ٤ بليون دولار في عام ١٩٩٩ إلى ١٣,٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٦. ويعود الجزء الأكبر من هذا الارتفاع الى الشراكات الجديدة بين القطاعين العام والخاص في مجال الصحة، من قبيل التحالف العالمي للقاح والتحصين والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملا ريا، بالإضافة إلى كبار المانحين من القطاع الخاص مثل مؤسسة بيل وميليندا غيتس.

أخيرا، اقتُرح عدد من الأفكار المتصلة بمصادر التمويل الجديدة والمبتكرة في ميدان التنمية وبدأ تنفيذ بعض هذه الأفكار. ومن أمثلة ذلك ما يلي:

- مرفق التمويل الدولي للتحصين، الذي تأسس في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، والذي يُتوقع أن تصل أمواله إلى ٥٠٠ مليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠١٥، من خلال إصدار ٤ بليون دولار في صورة سندات متداولة.
- الرسوم على تذاكر السفر الجوي، التي فُرضت أو اتُخذت بشأنها خطوات مبدئية من جانب ١٩ بلداً، ومن المتوقع أن توفر هذه الرسوم ما يتراوح بين بليون و بليون ونصف دولار كل عام للمساعدة الإنمائية الرسمية.

جميع الإحصاءات مقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ما لم يذكر خلاف ذلك.