الأمم المتحدة

E/2013/18

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
12 April 2013
Arabic
Original: English

الدورة الموضوعية لعام ٢٠١٣

جنيف، ١-٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٣

التعاون الإقليمي

موجز دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٣

موجز

يشتد الضغط على التنمية في آسيا والمحيط الهادئ مع تأثر المنطقة بشكل متزايد بالمصاعب التي يواجهها العالم المتقدم. فلقد تواصل تباطؤ النمو الاقتصادي في العالم المتقدم خلال عام ٢٠١٢، حيث دخلت منطقة اليورو في ما يسمى بالتراجع المزدوج في النمو، واستمر ضعف النمو في الولايات المتحدة الأمريكية. ونتيجة لتباطؤ الطلب في العالم المتقدم، وقع تباطؤ واسع النطاق في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في عام ٢٠١٢. وتضمّن الاتجاه التنازلي العام الذي شمل جميع أنحاء المنطقة في تلك السنة مسائل هيكلية، مثل تزايد أوجه عدم المساواة والنقص في الطاقة والهياكل الأساسية بسبب أخطاء الماضي والاستجابات السياسية غير المؤاتية. والحل الذي يتيح تنشيط محركات النمو المحلية في المنطقة يكمن في جعل عملية التنمية أكثر شمولا للجميع وأكثر استدامة.

ولقد أُشير في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٣ إلى أن الدور الإنمائي لسياسات الاقتصاد الكلي قد أُهمل بشكل خطير في المنطقة وأن هذه الحالة تفرز نتائج خطرة تتعلق بالفقر وعدم المساواة والأمن الاقتصادي. ولذا تدعو الدراسة إلى تغيير في نموذج التنمية يتطلب وضع سياسات اقتصادية كلية تتطلع إلى المستقبل من أجل إعادة التوازن بين دوري الاستقرار والتنمية. وتدعو الدراسة الاستقصائية إلى المزيد

160513 140513 13-28877 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

من التركيز على نوعية الإنفاق العام والعناصر المكوّنة له، بدلا من التركيز على إجمالي مستويات العجز في الميزانية أو الديون العامة. وتتضمن الدراسة أمثلة توضيحية لمجموعة من السياسات التي يمكن أن تعزز القدرة على التحمل والشمول في المنطقة؛ وتبين هذه الأمثلة أن هذه السياسات ميسورة التكلفة وتوفر مقومات الاستدامة الضريبية وأنها لن تزعزع استقرار الاقتصاد الكلي. وتشمل هذه السياسات ضمان توفير عمل لعدد محدود من الأيام في السنة، وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم والرعاية الصحية)، وضمان الدخل للمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة، وتدابير رامية إلى كفالة توفير طاقة ذات كفاءة للجميع بحلول عام ٢٠٣٠.

وقد ترغب اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في التداول بشأن هذه المسائل واقتراح توصيات متعلقة بالسياسات من أجل تعزيز التنمية الشاملة للجميع والمستدامة في المنطقة.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – بقاء آفاق النمو ضعيفة ٥

ثالثا – العوائق الهيكلية أمام إحراز تقدم مستمر ١٠

ألف – الحل: التنمية الشاملة للجميع والمستدامة ١٦

بـاء – التعاون الإقليمي في أوقات انعدام اليقين ١٧

جيم – إعادة التوازن: تحقيق الاستقرار ضروري لكنه ليس كافيا ١٨

دال – الاستثمار في التنمية البشرية ٢٣

هاء – توفير العمل للجميع ٢٣

واو – ضمان الدخل للمسنين ٢٤

زاي – ضمان الدخل للأشخاص ذوي الإعاقة ٢٥

حاء – توفير الرعاية الصحية للجميع ٢٥

طاء – توفير التعليم للجميع ٢٦

يـاء – الحصول على الطاقة للجميع ٢٧

كاف – الاستثمار في التنمية الشاملة والمستدامة ٢٨

أولا – مقدمة

١ – يشدد إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية[١] على أن مسألة التنمية الاجتماعية والحماية البيئية يجب أن تكون جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية. ولكل مجال محور تركيز متميز إضافة إلى التركيز على التنمية الاقتصادية، ومع ذلك، فإن هذه المجالات الثلاثة مترابطة وتعزز بعضها بعضا. وتم التشديد خلال مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+٢٠)، الذي عقد في ريو دي جانيرو، البرازيل، في حزيران/يونيه ٢٠١٢، على ضرورة إدماج جميع هذه المجالات في السياسات والبرامج الإنمائية لجميع البلدان.

٢ – ودعا أيضا قادة العالم المجتمعين في مؤتمر ريو+٢٠ إلى اعتماد سياسات اقتصاد كلي تتطلع إلى المستقبل وتروّج للتنمية المستدامة وتؤدي إلى نمو اقتصادي مطرد ومنصف وشامل للجميع. وتسليما بالدروس المستفادة والسياسات والنُهُج الناجحة في تنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وجّه قادة الحكومات نفس النداء في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ في الوثيقة الختامية[٢] للاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الخامسة والستين للجمعية العامة.

٣ – ويلزم أن يُعرّف مصطلح ”الشمول“ تعريفا صريحا فيما يخص منطقة آسيا والمحيط الهادئ، لأن نتائج معجزة النمو الاقتصادي السريع جاءت متفاوتة. فعلى الرغم من انخفاض كبير في تفشي الفقر، لا تزال المنطقة تضم أكثر من ٨٠٠ مليون شخص من الفقراء، الذين يمثلون ما يقرب من ثلثي فقراء العالم، ويكافحون لسد رمقهم بإيرادات تقل عن ١,٢٥ دولار في اليوم. وتضم المنطقة أيضا عددا مماثلا تقريبا من الناس الذين يعيشون في حالة ”شبه فقر“ أو ما زالوا معرضين لشبح الفقر، وذلك باستخدام معيار خط الفقر البالغ دولارين تقريبا. وعلاوة على ذلك، ازداد تفاوت الدخل، وتدهور الأمن الاقتصادي في ظل النمو الاقتصادي السريع. ويعمل أكثر من بليون عامل في المنطقة في ظروف عمالة غير مستقرة، ولا يزال أكثر من ٥٠٠ مليون شخص يعانون من نقص التغذية.

٤ – والأمر الذي يزيد الطين بلّة هو أن أغلبية البلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ تفتقر إلى نظام شامل للحماية الاجتماعية لمساعدة الناس على إعادة بناء وسائل كسب رزقهم بعد تعرضهم لخسائر بسبب الأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية أو المحن الشخصية. ولذا،

---

(١) انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8، والتصويب)، القرار ١، المرفق الأول.

(٢) انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٥.

وعلى الرغم من إظهار قدرة تحمل ملحوظة في مواجهة الأزمات الاقتصادية، فإن الشعوب التي تعيش في هذه المنطقة أصبحت أكثر ضعفا في مواجهتها.

٥ - ولذا يجب الاعتراف صراحة بأن تعزيز القدرة على التحمل وإضفاء طابع شامل على العملية الإنمائية هما من الأولويات الرئيسية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. ونظرا للترابط بين الاستراتيجيات الإنمائية التي تهدف إلى تعزيز القدرة على التحمل وتلك التي تهدف إلى تعزيز الشمول، فإنها تساند بعضها بعضا، وتعزز بذلك جميع الركائز الثلاثة للتنمية المستدامة.

٦ - وتبحث دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٣ في كيفية تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة على الشمولية والاستدامة في عملية التنمية في المنطقة، وإلى أي مدى تتفاقم آثارها بسبب العوائق الهيكلية الناجمة عن أوجه القصور التي اتسمت بها السياسات الماضية. وتذكر الدراسة أن الحاجة تدعو إلى تغيير في نموذج التنمية يتطلب وضع سياسات اقتصادية كلية تتطلع إلى المستقبل من أجل إعادة التوازن بين دوري الاستقرار والتنمية اللذين تؤديهما السياسات الاقتصادية الكلية. وثمة حاجة إلى المزيد من التركيز على نوعية الإنفاق العام والعناصر المكوّنة له، بدلا من التركيز على إجمالي مستويات العجز في الميزانية أو الديون العامة. وتقدم الدراسة أيضا بعض الأمثلة التوضيحية لمجموعة من السياسات الرامية إلى تعزيز قدرة التحمل والسياسات الشاملة في المنطقة، مع تقدير تكاليفها المالية.

٧ - وتشمل هذه السياسات التطلعية ضمان توفير عمل لعدد محدود من الأيام في السنة، وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم والرعاية الصحية)، وضمان الدخل للمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة، وتدابير رامية إلى كفالة توفير طاقة ذات كفاءة للجميع بحلول عام ٢٠٣٠. ومن المهم الإشارة إلى أن ''الحماية الاجتماعية يجب ألا تعتبر مجرد صدقة. فهي استثمار في سبيل تحقيق النمو الشامل للجميع. وهي استثمار في القدرات البشرية لتخليص الناس من براثن الاستبعاد والفقر وبناء القدرة على التحمل في مواجهة المخاطر وأوجه الضعف''[٣].

ثانيا - بقاء آفاق النمو ضعيفة

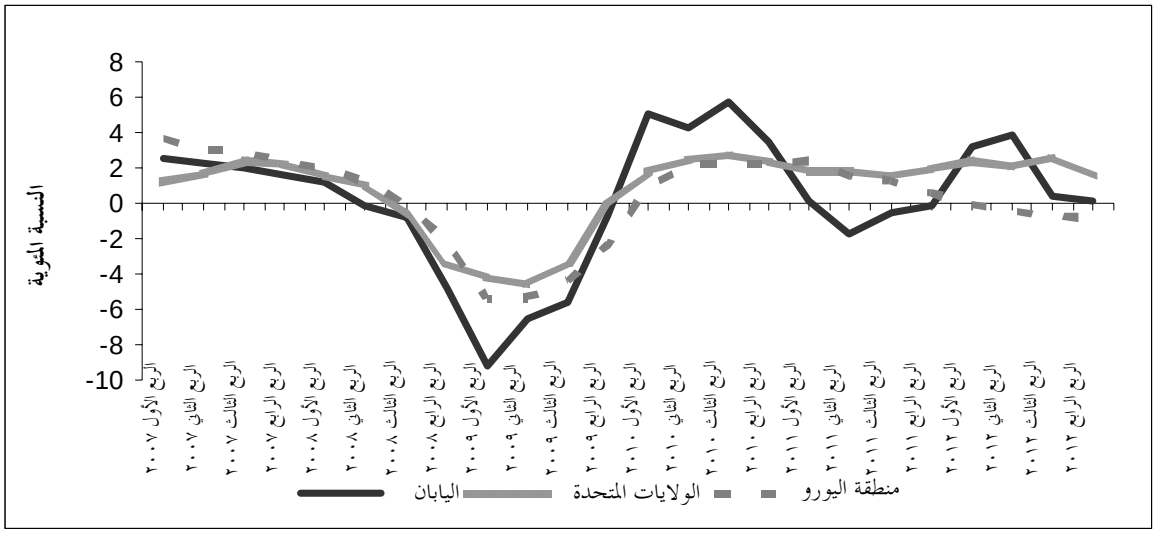
٨ - يشتد الضغط على التنمية في آسيا والمحيط الهادئ مع تأثر المنطقة بشكل متزايد بالمصاعب التي يواجهها العالم المتقدم. فلقد تواصل تباطؤ النمو الاقتصادي في العالم المتقدم

(٣) نولين هيزر، في الكلمة الرئيسية التي ألقتها في المؤتمر الإقليمي المعني بتعزيز الحماية الاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ، الذي عقد في مقر مصرف التنمية الآسيوي في مانيلا، في ٢١ و ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠.

خلال عام ٢٠١٢، حيث دخلت منطقة اليورو في ما يسمى بالتراجع المزدوج في النمو، واستمر ضعف النمو في الولايات المتحدة الأمريكية. (انظر الشكل ١ أدناه). ونتيجة لتباطؤ الطلب في العالم المتقدم، عانت منطقة آسيا والمحيط الهادئ من تباطؤ واسع النطاق في عام ٢٠١٢.

الشكل ١

النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للاقتصادات المتقدمة الرئيسية، معروضا حسب الفصول على مدى الأعوام ٢٠٠٧-٢٠١٢



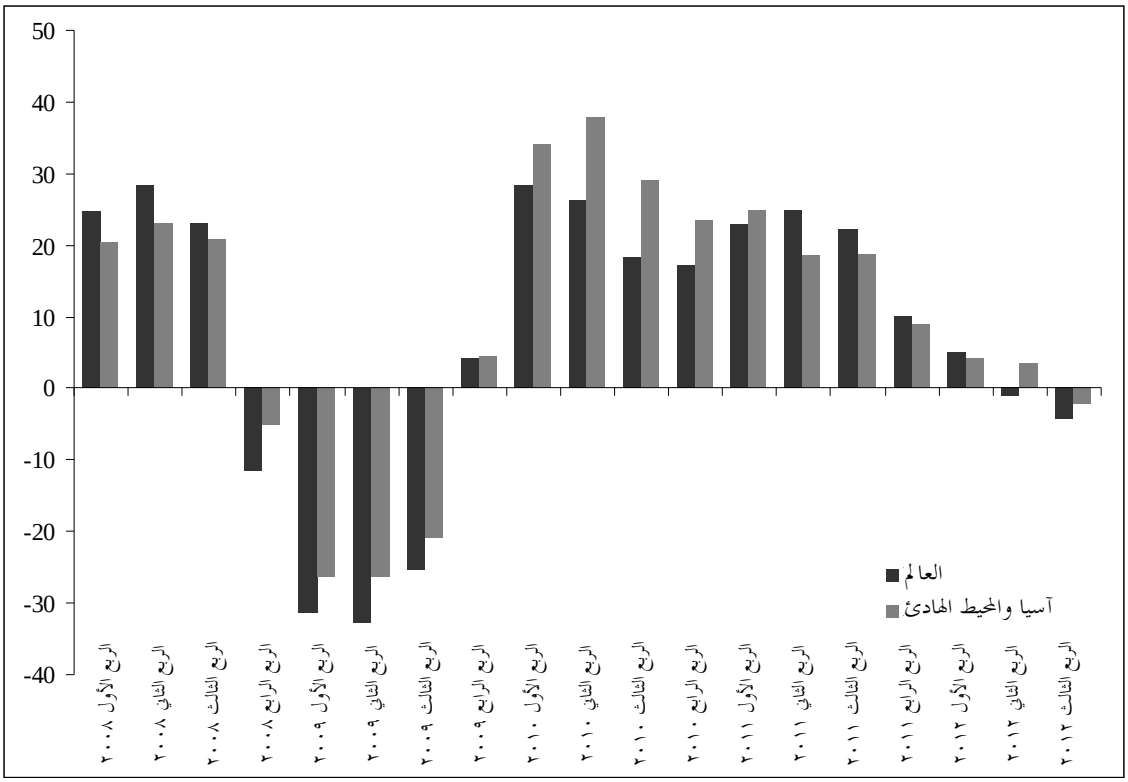
المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، استنادا إلى بيانات مستمدة من شركة CEIC Data Company Linited. ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: http://ceicdata.com.

٩ - وطرأ أيضا تباطؤ ملحوظ في عام ٢٠١٢ على عدد من الاقتصادات الرئيسية في آسيا والمحيط الهادئ، وأبرزها الصين والهند، التي كانت قد أثبتت قدرة على التحمل في مطلع الأزمة؛ وأدت هذه الحالة إلى انخفاض مستوى الدعم الذي كان يقدم سابقا إلى الاقتصادات الأخرى في آسيا والمحيط الهادئ عبر قناة الطلب الداخلي في الإقليم. ونتيجة للتباطؤ العام، بدأت منطقة آسيا والمحيط الهادئ تعاني من انكماش في التجارة بعد منتصف عام ٢٠١٢ (انظر الشكل ٢ أدناه).

الشكل ٢

التطورات الأخيرة في نمو الصادرات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ

(التغير بالنسبة المئوية من سنة لأخرى)



المصدر: حسابات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، استنادا إلى إحصاءات تجارة البضائع في الأجل القصير التي تنشرها على شبكة الإنترنت منظمة التجارة العالمية (نُسخت من الموقع في شباط/فبراير ٢٠١٣).

١٠ - وكان هناك بعض التنوع في الأداء الاقتصادي في مختلف أرجاء المناطق دون الإقليمية. فمنطقة جنوب شرق آسيا دون الإقليمية حققت في مجملها في عام ٢٠١٢ نموا اقتصاديا أعلى مما كانت قد حققته في عام ٢٠١١، على الرغم من ضعف الطلب الخارجي. وكان استهلاك القطاع الخاص قويا ومعززا بسياسات وتدابير داعمة، مثل زيادة الحد الأدنى للأجور، في حين استفاد الاستثمار من زيادة الإنفاق العام على البنية الأساسية. وسجلت جميع الاقتصادات في المنطقة دون الإقليمية لشرق وشمال شرق آسيا، باستثناء اليابان، معدلات نمو أدنى في عام ٢٠١٢. ومع ذلك، ظل معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الصين من بين أعلى المعدلات في العالم. وعلى الرغم من أن الأداء الاقتصادي في المنطقة دون

الإقليمية لشمال ووسط آسيا ظل قويا في مطلع عام ٢٠١٢، فإن معظم الاقتصادات بدأت تشعر بآثار تدهور البيئة الاقتصادية الخارجية في الجزء الأخير من السنة. وشهدت الاقتصادات النامية في جزر المحيط الهادئ عموما تباطؤاً في عام ٢٠١٢. وواصلت بابوا غينيا الجديدة، ذات الاقتصاد الغني بالموارد والأكبر في المنطقة دون الإقليمية، تحقيق نمو مرتفع ولكن بمعدل أقل قليلا مقارنة بعام ٢٠١١. وعلى الرغم من أن أداء النمو في العديد من بلدان المنطقة دون الإقليمية لجنوب وجنوب غرب آسيا يعتمد بشكل أقل على الطلب الأجنبي فإن التباطؤ الاقتصادي العالمي كان ذا تأثير ضار على الصادرات وبالتالي على النمو الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، فإن الطلب المحلي، ولا سيما الاستثمار، قد اتسم بنمو أبطأ أيضا.

١١ - ومن المرجح أن الأداء الاقتصادي للمنطقة سيتحسن في عام ٢٠١٣ ولكنه سيظل دون المستوى الأمثل الذي يمكنه بلوغه. ومن المتوقع تحسن اقتصادات بلدان آسيا والمحيط الهادئ النامية في مجموعها بنسبة ٦,٢ في المائة في عام ٢٠١٣، بارتفاع طفيف عن نسبة ٥,٧ في المائة المسجلة في عام ٢٠١٢[٤]. وستساهم أيضا آثارُ السياسات والحوافز المالية التي طبقت في فترة مبكرة في زيادة النمو في المنطقة، ولكن أي تحسن في التوقعات سيكون مخففا. وعلاوة على ذلك، فإن الانتعاش المتوقع في عام ٢٠١٣ يظل أقل من المنحى السابق الذي بلغ ٨ في المائة في الفترة ٢٠١٠/٢٠١١ و ٨,٥ في المائة خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٧ التي سبقت الأزمة .

١٢ - وتظل توقعات التضخم لعام ٢٠١٣ متواضعة عموما، حيث يُتوقع أن تزيد الأسعار بنسبة ٥ في المائة في المنطقة. وعلى الرغم من عدم توقع ارتفاع التضخم ارتفاعا حادا، فمن المهم الإشارة إلى أن الأسعار مرتفعة على نحو يسبب معاناة شديدة لقطاعات المجتمع الأشد فقرا وضعفا في العديد من الاقتصادات. وعلاوة على ذلك، ورغم أن التضخم الإجمالي قد لا يرتفع في العديد من الاقتصادات، فإن قطاعي الغذاء والوقود الرئيسيين يمكن أن يشهدا ضغطا في الأسعار بسبب مخاوف تتعلق بالإمدادات العالمية. ويُنتظر أن ترتفع التوقعات المعتدلة الإجمالية المتعلقة بالتضخم، مع بقائه ضعيفا نسبيا، وسيؤدي ذلك إلى تقليص العوامل القادرة على تحريك الطلب المحلي وإلى توقعات بحدوث تضخم.

١٣ - ومن المتوقع أن يكون تأثير التباطؤ العام الذي طرأ على التنمية الشاملة والمستدامة في المنطقة في عام ٢٠١٢ كبيرا، حيث يُتوقع انخفاض في نمو العمالة والإيرادات. ويشهد نمو العمالة ذبولا بالفعل، حيث تبين أن ١٠ بلدان من أصل البلدان الثلاثة عشر التي أُخذت منها

(٤) البيانات والتوقعات لغاية ٥ آذار/مارس ٢٠١٣.

عينات في الآونة الأخيرة في المنطقة قد أظهرت انخفاضا من سنة لأخرى مقارنة بعام ٢٠١١. ومن الأمور المثيرة للانشغال الشديد نتائج التباطؤ الذي أصاب نمو الدخل على الفقر وعدم المساواة. وثمة قلق بالغ إزاء تأثير تزايد تفاوت الدخل في تحقيق المؤشرات الاجتماعية.

١٤ - ولقد ترتبت على التوقعات العالمية الصعبة آثار هامة بشكل خاص في أقل البلدان نموا في المنطقة. وهناك قلق كبير من الانخفاض في حجم التزامات البلدان المتقدمة فيما يخص المساعدة الإنمائية الرسمية وذلك كنتيجة مباشرة لحالة ''الركود الكبير''. فقد بلغ صافي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ١٣٣,٥ مليون دولار في عام ٢٠١١، ويمثل ذلك انخفاضا بالقيمة الحقيقية بنسبة ٣ في المائة، الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم الفجوة في تحقيق أهداف المعونة المتفق عليها دوليا المتمثلة في تخصيص ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي الذي ينبغي أن يصل إلى ١٦٧ بليون دولار[٥]. ورغم الظروف الشديدة التقييد، تلقت أقل البلدان نموا دعما كبيرا نتيجة للتحويلات الجارية التي أرسلها مواطنوها العاملون في دول أخرى. فقد تلقت اقتصادات منطقة آسيا والمحيط الهادئ تحويلات مالية سجلت رقما قياسيا بلغ ٢١٩ بليون دولار في عام ٢٠١٢، وكانت بنغلاديش ونيبال من بين إثنتي عشر دولة في المنطقة تلقت أكبر قدر من حيث القيمة ونسبة التحويلات إلى ناتجها المحلي الإجمالي[٦]. ورغم أن تزايد الدور النسبي للتحويلات المالية بوصفها مصدرا لرأس المال هو أمر يجدر الترحيب به، فإن أهميتها تظل محصورة بمستوى الأسر المعيشية لتوفير سبل العيش وفرص الإفلات من براثن الفقر. وعلاوة على ذلك، ونظرا لأن معظم هذه التحويلات قد نشأت ضمن المنطقة، فإن هذا الاتجاه قد لا يدوم إذا اشتد التباطؤ الاقتصادي العام في المنطقة. ولذا فمن المهم أن نأخذ في الاعتبار أن المساعدة الإنمائية الرسمية ما زالت هامة للاقتصادات النامية بسبب الدور الحاسم الذي تضطلع به في دعم الميزانية وتوفير المنافع العامة، مثل الطرق، والإمداد بالمياه، والتعليم والرعاية الصحية.

١٥ - وبات تباطؤ اقتصاد المركزين الاقتصاديين الرئيسيين الناميين في المنطقة، وهما الصين والهند، مصدر القلق الأساسي الجديد للاقتصادات الصغيرة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، الأمر الذي أضاف صعوبة أخرى إلى الصعوبات التي نشأت في السنوات الأخيرة نتيجة

---

(٥) الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٣ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.13.II.C.2)، الصفحة '٨'. ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/wesp2013.pdf.

(٦) انظر: Dilip Ratha and Ani Silwal, Migration and Development Brief 18, (Washington D.C., World Bank, 2012). ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationandDevelopmentBrief18.pdf.

للأزمة الاقتصادية في العالم المتقدم. وسيرتب تباطؤ النمو في الاقتصادات الرئيسية في المنطقة آثارا مباشرة تتعلق بالطلب في الاقتصادات المصدّرة الصغيرة. ومع ذلك، فمن المرجح حدوث تطور أكثر إيجابية في الأجل المتوسط نتيجة لإعادة زيادة التوازن بشكل متزايد في الصين التي تحاول أن تتحول إلى اقتصاد يستند بشكل أكبر إلى الدفع الناجم عن الاستهلاك، تمشيا مع الجهود التي تبذلها الحكومة للتصدي لمشكلة انعدام المساواة المتزايد والاختلالات الإقليمية، عبر تعزيز دخل الفقراء، ولا سيما في المناطق الريفية، عن طريق حفز النشاط الاقتصادي في المناطق الريفية والمناطق الأقل نموا. ويمكن أن يؤدي هذا النهج السياساتي إلى تأثير إيجابي جلي على بلدان أخرى في المنطقة بإيجاد مصادر جديدة للطلب في اقتصاد الصين.

١٦ - وسيتعين على اقتصادات المنطقة، التي تواجه التحديات الناجمة عن تباطؤ الطلب في بلدان العالم المتقدم، أن تنظر بشكل متزايد في اتخاذ تدابير داعمة على الصعيدين المحلي والإقليمي للمحافظة على تقدمها على مسار التنمية. وبالإضافة إلى ذلك، سيتعين على الحكومات اتخاذ الإجراءات اللازمة الموجهة على وجه التحديد نحو كفالة حماية العمالة والدخل في قطاعات المجتمع الأكثر فقرا وضعفا خلال هذه الفترة الصعبة. وإحدى السياسات التي باتت تثير اهتماما متزايدا في المنطقة هي الشروع في تطبيق شروط تتعلق بالحد الأدنى للأجور لكفالة سبل عيش المواطنين.

ثالثا - العوائق الهيكلية أمام إحراز تقدم مستمر

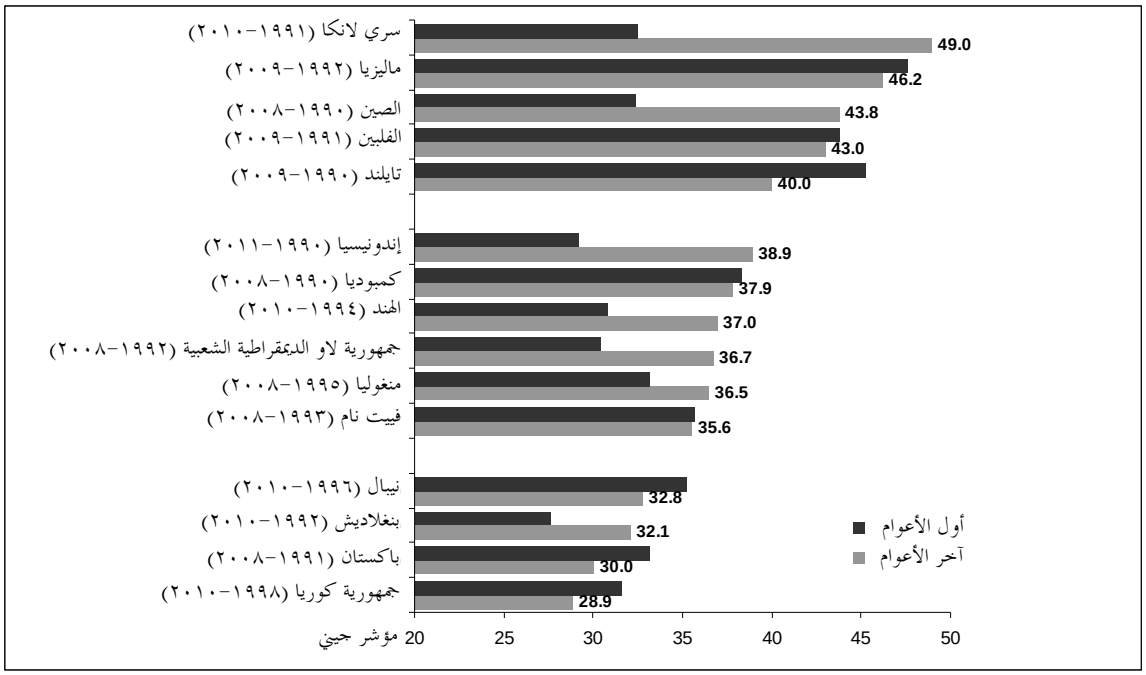
١٧ - يشير التباطؤ العام في جميع أنحاء المنطقة في عام ٢٠١٢ إلى مسائل هيكلية مثل تزايد أوجه عدم المساواة والنقص في الطاقة والهياكل الأساسية بسبب أخطاء الماضي والاستجابات السياسية غير المؤاتية. ويعني ذلك أن الأسباب الكامنة وراء الصعوبات التي تواجهها المنطقة تتجاوز الآثار الناجمة عن الوضع الاقتصادي في العالم المتقدم. وإن التباطؤ الحالي الذي انتشر حتى بين بلدان المنطقة ذات الأسواق المحلية الواسعة يبيّن بوضوح أوجه القصور في الاستراتيجيات الإنمائية التي نُفّذت على مدى العقود القليلة الماضية.

١٨ - وثمة أدلة رئيسية تثبت أوجه النقص الهيكلية، ومنها على سبيل المثال حقيقة أن انخفاض معدلات الفقر في المنطقة قد اقترن بمستويات أعلى من عدم المساواة (انظر الشكل ٣ أدناه). ومن أسباب تفاقم عدم المساواة في المنطقة فشل السياسة المالية في أداء دورها التوزيعي من خلال وضع هيكل ضريبي يستند إلى قاعدة واسعة ويعتمد بشكل أكبر على الضرائب التصاعدية، ويوفر الموارد لزيادة الإنفاق العام لتقديم الخدمات الأساسية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية. وفي الواقع، تفرض اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ في مجموعها العبء الضريبي الأدنى مقارنة بسائر المناطق النامية في العالم. وهناك علاقة عكسية واضحة

بين العبء الضريبي للبلدان في المنطقة ومستويات عدم المساواة فيها. وتتبدى تلك العلاقة السلبية بوضوح أكبر بين الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية ومستويات عدم المساواة.

الشكل ٣

تفاوت الدخل في مجموعة مختارة من الاقتصادات النامية لآسيا والمحيط الهادئ في فترة التسعينات من القرن العشرين، وآخر البيانات المتوفرة



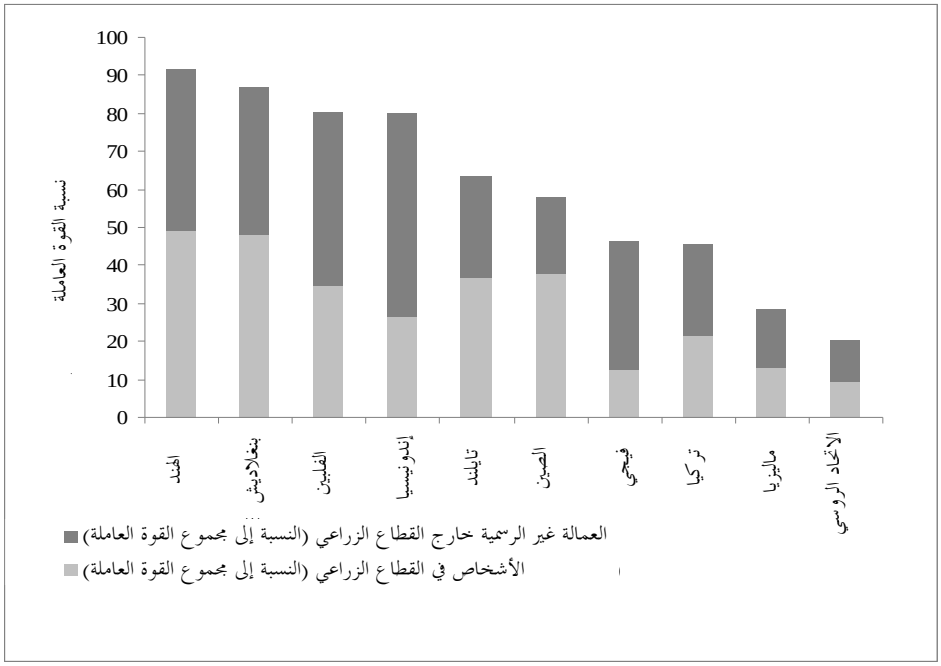
المصدر: البنك الدولي، بيانات من نظام PovcalNet، مُستكملة ببيانات من الهند حول الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالأسر المعيشية، ومنشورات مكتب البيانات الإحصائية الوطنية في جمهورية كوريا.

١٩ - وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز في السنوات الأخيرة في عدد من البلدان، بما في ذلك من خلال توسيع نطاق توفير الرعاية الصحية الأساسية ودعم الدخل للعمال والأسر المعيشية الفقيرة، فإن بلدان منطقة آسيا والمحيط الهادئ لا تزال تُظهر أوجه قصور كبيرة في نظمها المعنية بالحماية الاجتماعية. فالإنفاق على الضمان الاجتماعي لا يزال منخفضا ويمثل أقل من ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في نصف عدد البلدان التي تتوافر بيانات بشأنها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ٣٠ في المائة فقط من الأشخاص الذين تجاوزت أعمارهم ٦٥ سنة في آسيا والمحيط الهادئ في المتوسط يتقاضون معاشات تقاعدية، و ١٠ في المائة فقط من

العاطلين عن العمل يحصلون على استحقاقات[٧]. وما زالت العمالة غير المستقرة تمثل مشكلة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (انظر الشكل ٤). وعلى الرغم من ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي في شرق آسيا، فإن أكثر من نصف القوة العاملة في المنطقة هي في وضع عمالة غير مستقرة. وهذا الرقم أعلى بكثير في جنوب آسيا[٨].

الشكل ٤

البطالة غير الرسمية كنسبة مئوية من مجموع القوة العاملة



المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، استنادا إلى قاعدة البيانات المتعلقة بمؤشرات التنمية العالمية، التابعة للبنك الدولي.

(٧) انظر: منظمة العمل الدولية، *World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond* (Geneva, 2010)؛ وانظر أيضا: Florence Bonnet, Catherine Saget and Axel Weber, "Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: findings from the ILO/World Bank Inventory", Employment Working Paper No. 113 (Geneva, International Labour Organization, 2012).

(٨) منظمة العمل الدولية، آخر المستجدات المتعلقة بسوق العمل في آسيا والمحيط الهادئ (نيسان/أبريل ٢٠١١). نُسخت من الموقع في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_154215.pdf.

٢٠ - إن العمالة غير المستقرة وانعدام المساواة يتعارضان كلاهما مع نمو الطلب المحلي. وبحسب ما ذُكر سابقا، فقد تفاقمت أوجه عدم المساواة والضعف من جراء فشل الحكومات في زيادة عائدات الضرائب عبر هيكل ضريبي يستند إلى قاعدة واسعة ويعتمد على الضرائب التصاعدية. ولقد حدّ ذلك من قدرتها على الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية. ولا تؤدي الضرائب التصاعدية وتدابير الحماية الاجتماعية إلى الحد من عدم المساواة فحسب، بل إنها تخفف أيضا من حالات الضعف عبر العمل كعنصر استقرار آلي. وانخفاض الإيرادات الضريبية يحد من هامش التحرك المالي للحكومات وبالتالي من قدرتها على إنعاش الطلب المحلي عند الحاجة. ولذلك فإن إصلاح الهيكل الضريبي، بما في ذلك تحسين كفاءة إدارة الضرائب وتوسيع القاعدة الضريبية، هو أمر في غاية الإلحاح بالنسبة لمعظم بلدان آسيا والمحيط الهادئ، ولا سيما عندما يتعين عليها أن تجد قوى دفع محلية للنمو في مواجهة التوقعات المحدودة على صعيد الصادرات.

٢١ - وتعاني منطقة آسيا والمحيط الهادئ من عجز كبير في الهياكل الأساسية، رغم وجود اختلافات كبيرة بين البلدان. ومن الواضح أن العجز في الهياكل الأساسية يشكل عائقا أمام النمو، ولا سيما في جنوب آسيا. وتبين الدراسات الاستقصائية لتقييم مناخ الاستثمار للشركات في جنوب آسيا أن الهياكل الأساسية هي عقبة ''رئيسية'' أو ''شديدة'' أمام توسع الأعمال التجارية. فالطاقة هي العقبة الأهم، ويأتي بعدها مباشرة النقل في المرتبة الثانية. وأصبح اكتظاظ حركة المرور سمة شائعة في معظم المدن الآسيوية، ولكن تكاليفه يمكن أن تصل إلى ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٢٢ - وتشكل الزراعة ربع الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية في المنطقة؛ ويشغّل هذا القطاع حوالي ٦٠ في المائة من السكان العاملين في المنطقة ويضم غالبية الفقراء. ومع ذلك، عانى القطاع الزراعي من الإهمال على مرّ عدة عقود، كما هو مبين في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠٠٨[٩]. ولقد أدى ذلك إلى إضعاف قدرة القطاع على الحد من الفقر وعدم المساواة. وتشمل العوائق الهيكلية لنمو الإنتاجية في الزراعة عدم المساواة في ملكية الأراضي، ونقص تنمية رأس المال البشري بسبب قلة إمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم، وعدم كفاية الهياكل الأساسية الريفية. وتعزى هذه المعوقات في المقام الأول إلى سياسات الاقتصاد الكلي التي أدت إلى انخفاض في الاستثمار العام في مجال الزراعة، ولا سيما في مجالات البحث والتطوير وخدمات الإرشاد، وتقليص القروض الزراعية والإعانات الزراعية. ويتضح إهمال القطاع الريفي والزراعي من

(٩) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.08.II.F.7.

أوجه عدم المساواة القائمة في الحصول على الخدمات الصحية والتعليم والهياكل الأساسية. فعلى سبيل المثال، إن ما يقرب من ربع سكان الريف لا يحصلون على مياه شرب مأمونة، بالمقارنة مع ٧ في المائة في المناطق الحضرية. وأقل من ثلث السكان في المناطق الريفية يستفيدون من مرافق الصرف الصحي المحسنة، مقارنة بنسبة ٧٠ في المائة في المناطق الحضرية. وتوجد أيضا فجوات مماثلة في مجال الحصول على التعليم.

٢٣ - وتحسُّن الإنتاجية الزراعية ضروري ليس فقط لتوفير الحماية من تقلب الأسواق العالمية وتعزيز الأمن الغذائي، بل أيضا للحد من الفقر وعدم المساواة. وتشير تقديرات اللجنة إلى أن تحقيق زيادة قدرها ١ في المائة في الإنتاجية الزراعية يمكن أن يؤدي إلى انخفاض قدره ٠,٣٧ في المائة في الفقر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وبالنظر إلى الفجوات الكبيرة في إنتاجية العمالة الزراعية بين البلدان في المنطقة فإن المكاسب المحتملة ستكون كبيرة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي زيادة متوسط الإنتاجية الزراعية في المنطقة إلى مستوى مماثل للمستوى الذي بلغته تايلند إلى تخليص ٢١٨ مليون شخص من براثن الفقر.

٢٤ - ولقد أدى التصنيع والتوسع في قاعدة المستهلكين الذين ما فتئوا يزدادون ثراء إلى تعزيز الطلب على جميع أنواع الموارد. وتشير الاتجاهات في استخدام الكتلة الأحيائية، والطاقة، والمعادن المستخدمة في التشييد وغيرها، إلى أنه في حين أن اقتصادات المناطق الأخرى من العالم تتوجه يوما بعد يوم نحو التقليل من كثافة استهلاك الموارد، فإن منطقة آسيا والمحيط الهادئ تحتاج مع نمو الاقتصاد إلى مزيد من الموارد لإنتاج كل دولار في الناتج المحلي الإجمالي. ورغم أن الوفرة المتنامية هي المسؤولة الأولى عن الضغوط البيئية المتصلة باستخدام الموارد، إلا أن استمرار عدم المساواة فيما يتعلق بالحصول على الخدمات الأساسية يؤدي أيضا دورا في ذلك. ويوجد نحو ٨٠٠ مليون شخص لا يحصلون على الأشكال الحديثة للطاقة، ولا سيما في المناطق الريفية. ويعوق هذا الوضع التقدم الاجتماعي والاقتصادي، وكذلك فإن الافتقار إلى إمكانية الحصول على الكهرباء يُنشئ أيضا حلقة مفرغة حيث الحاجة إلى الخشب والأشكال الأخرى من الطاقة التي تُنتج من الكتلة الأحيائية تشجع على استخراجها من البيئة الطبيعية.

٢٥ - وإن التصور القائم على أن الاستخدام المكثف للموارد والتدهور البيئي يمثلان ظاهرة مقبولة في إطار النظر إلى التنمية من منظور ''حقق التنمية الآلية، ونظّف فيما بعد'' يفرض تكاليف اجتماعية واقتصادية باهظة الثمن - تتحملها في معظم الأحيان الفئات الأضعف في المجتمع. وتؤدي الظواهر الجوية البالغة الشدة، التي يحتمل أن تكون ذات صلة بتغير المناخ، إلى تصاعد هذه التكاليف. وليست الخسائر الاقتصادية سوى جانب واحد من الآثار المترتبة على

أنماط النمو القائمة على الاستخدام الكثيف للموارد من أجل التنمية. ولقد أُشير في منشور مشترك أصدرته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة[١٠]، إلى ضرورة مواصلة الارتقاء بمستويات المعيشة، مع التذكير بأن ذلك يجب أن ينجز استنادا إلى استراتيجيات نمو قائمة على الفعالية في استخدام الموارد، لا على استخدام الموارد بشكل مكثف. وفي سياق يتسم بارتفاع أسعار الموارد وتقلبها، وبقيود متزايدة الوضوح تعيق الحصول على الموارد، فإن اتباع نمط النمو القائم على استخدام الموارد بشكل مكثف يعني تعريض الاقتصاد إلى قدر أكبر من المخاطر، ولا سيما للفئات الأكثر ضعفا في المجتمع. فالكفاءة في استخدام الموارد باتت تمثل على نحو متزايد استراتيجية لإدارة المخاطر الاقتصادية على كل من الجبهتين الاقتصادية والاجتماعية.

٢٦ - وتواجه المنطقة أيضا أنواعا أخرى من المخاطر. فمنطقة آسيا والمحيط الهادئ هي المنطقة الأكثر عرضة للكوارث في العالم. وفي عام ٢٠١٢، كانت الفيضانات والعواصف أكثر أنواع الكوارث تكررا في المنطقة، وترتبت عليها آثار بشرية واقتصادية بالغة الشدة. ويتواصل تزايد الضعف إزاء الكوارث بينما تجعل التنمية الاقتصادية أعدادا متزايدة من الناس والأصول معرضين للكوارث. ولم يسبق من قبل أن تبدى بهذا القدر من الوضوح مدى الحاجة إلى العمل التعاوني للحد من المخاطر وأوجه الضعف وتقليل تعرض السكان للمخاطر، ومدى ضرورته من أجل تحقيق المصلحة العامة. ويتمثل التحدي المشترك في آسيا والمحيط الهادئ في الحد من كلٍ من تصاعد معدل التعرض للمخاطر وتزايد أوجه الضعف. ويمكن أن يؤدي الاستثمار الموجه جيدا الذي يستهدف الحد من مخاطر الكوارث وإدارة الكوارث إلى تقليص أوجه الضعف والتعرض إلى المخاطر. ويمكن أن تتيح الحماية الاجتماعية، إذا صممت بطريقة أكثر مرونة مع مراعاة موضوع التخفيف من حدة الفقر والتركيز على الأسباب الجذرية، إلى تخفيف مدى ضعف السكان إزاء الأخطار خلال أحداث الكوارث وبعدها. وكذلك يمكن الحد من أخطار الكوارث بدرجة كبيرة عن طريق تعزيز تدابير الحد من أوجه الضعف في المجالات التي ترتفع فيها نسبة المخاطر، وتخطيط استخدام الأراضي، وإدارة سلسلة الإمدادات وشبكات السلامة الاجتماعية الموجهة للفئات الأكثر ضعفا في إطار نظام شامل للحماية الاجتماعية. وعلاوة على ذلك، يمكن استخدام

(١٠) انظر: تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة - *Green Growth, Resources and Resilience: Environmental Sustainability in Asia and the Pacific* *(ST/ESCAP/2600)* (Bangkuk, 2012). ويمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.unescap.org/esd/environment/flagpubs/ ggrap/documents/Full-Report.pdf.

التعاون الإقليمي لتقاسم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الشديدة التطور والباهظة الثمن أحيانا، والتكنولوجيا الفضائية، بشكل فعال من حيث التكلفة.

٢٧ - وبالإضافة إلى العوائق الهيكلية التي تواجهها المنطقة عموما، توجد بعض القيود والتحديات المرتبطة بشكل أكثر تحديدا بمختلف المناطق دون الإقليمية. فحالات التفاوت في الدخل وشيخوخة السكان تعد من الشواغل الرئيسية في شرق وشمال شرق آسيا. ويدرك واضعو السياسات أن ثمة حاجة إلى تكييف البيئة المعيارية والمؤسسية الواسعة النطاق بطريقة تفضي إلى تنمية شاملة ومستدامة بشكل أفضل. وفي منطقة جنوب شرق آسيا دون الإقليمية، تشمل التحديات الرئيسية التي يواجهها تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة توفير الوظائف المنتجة، والحماية الاجتماعية، والطاقة النظيفة. وما زالت بلدان شمال ووسط آسيا تواجه تحديات خطيرة بسبب اعتمادها على تصدير السلع الأساسية، بما في ذلك النفط والغاز، الأمر الذي يعرضها بدرجة عالية لتقلبات البيئة الاقتصادية الخارجية. وستظل مواصلة تنويع هذه الاقتصادات تشكل تحديا دائما. ولما كانت هذه البلدان في معظمها غير ساحلية فإن المسائل المتعلقة بالتجارة والنقل العابر تمثل أهمية كبيرة بالنسبة لها. وتواجه الاقتصادات النامية في جزر المحيط الهادئ تحديات فريدة، تشمل قلة السكان، وضعف قاعدة الموارد (عدا بعض الحالات الاستثنائية)، والبعد عن شركائها التجاريين الأكثر نموا، والكوارث الطبيعية المتكررة، والآثار السلبية لتغير المناخ العالمي. وهذه القيود تجعل من الصعب عليها تحقيق معدلات نمو اقتصادي عالية على أساس مستدام. وتحتاج بلدان جنوب وجنوب غرب آسيا، التي تأوي أكبر عدد من الفقراء ومن السكان الذين يعانون من سوء التغذية مقارنة بجميع المناطق الأخرى دون الإقليمية في آسيا والمحيط الهادئ مجتمعة، إلى زيادة إمكانات نموها إلى أقصى حد وزيادة فرص العمالة المنتجة عبر إنعاش الصناعات، من أجل مواصلة الحد من الفقر والجوع.

ألف - الحل: التنمية الشاملة للجميع والمستدامة

٢٨ - يكمن الحل الذي يتيح تنشيط محركات النمو المحلية في المنطقة في جعل عملية التنمية أكثر شمولا للجميع، وأكثر استدامة. ففي المجال الاجتماعي، سيؤدي جعل التنمية أكثر شمولا إلى حفز الاستهلاك من قبل الغالبية العظمى من السكان في العديد من الاقتصادات النامية، وتحديدا الأفراد الأشد فقرا والأكثر ضعفا في المجتمع. ومن المهم أيضا تحسين الأوعية الضريبية، وإدارة الضرائب، والفرض التصاعدي للضرائب، لخلق الإيرادات اللازمة لتمويل التنمية الاقتصادية الجارية ودعم البيئة التنظيمية من أجل تحسين الأداء الاجتماعي والبيئي. وإن ما ينتج عن ذلك من تحول نحو نموذج إنمائي أكثر شمولا للجميع سيحدد المسار في نهاية

المطاف لكفالة التنمية المستدامة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وفي المجال البيئي، يعوق فشل البلدان حاليا في معالجة ما تعانيه من تدهور في البيئة الطبيعية قدرة اقتصاداتها على الأداء بإمكانتها الكاملة. وتشمل المسائل التي لها تأثير مباشر على نوعية النمو الاقتصادي إزالة الغابات، والإضرار بالمياه ومصادر الطاقة، وتلوث الهواء. ويتمثل نهج معالجة أوجه العجز الاجتماعية الهيكلية في قيام الحكومات باتخاذ الإجراءات اللازمة.

باء – التعاون الإقليمي في أوقات انعدام اليقين

٢٩ – إن خطر المنافسة فيما بين البلدان قائم دائما عندما تواجه جميعها تقلص حجم أسواق التصدير، وتعاني من انخفاض في الاستثمار الأجنبي. ويجب على البلدان أن تتفادى التسابق نحو قاع الهاوية بالتنافس فيما بينها على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية، الذي يتمثل في أغلب الأحيان بمنح الامتيازات الضريبية أو بتخفيف الشروط المطبقة المتعلقة بحماية البيئة وحقوق العمال. فسياسات ''إفقار الجار'' هذه لا تساعد أي بلد في نهاية المطاف، وتضر بالتنمية الشاملة للجميع والمستدامة. وبدلا من ذلك، ينبغي للبلدان أن تعزز التعاون الإقليمي، ولا سيما فيما يخص معالجة العجز الكبير في هياكلها الأساسية والعقبات الأخرى التي تتسم بطابع عابر للحدود. وبدلا من تقويض الجهود التي يبذلها بلد ما، ينبغي للبلدان أن تعمل معا من أجل رفع مستويات معيشة شعوبها بوسائل منها، على سبيل المثال، رفع الحد الأدنى للأجور الذي من شأنه توسيع نطاق الأسواق الإقليمية لجميع البلدان.

سياسات الاقتصاد الكلي التطلعية من أجل تنمية مرنة وشاملة للجميع ومستدامة

٣٠ – كانت سياسات الاقتصاد الكلي التي تطورت في البلدان الصناعية في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية تهدف في المقام الأول إلى تحقيق التوازن الداخلي، الذي عُرّف بأنه يعني العمالة الكاملة وتحقيق استقرار الأسعار، والتوازن الخارجي الذي عُرّف استنادا إلى ''التوازن'' في عنصر الحساب الجاري في ميزان المدفوعات. غير أن انهيار نظام بريتون وودز لأسعار الصرف الثابتة، وصدمات أسعار النفط في السبعينات من القرن العشرين أدت إلى التخلي بحكم الأمر الواقع عن مبدأ تحقيق التوازن بين النمو والعمالة الكاملة وتحقيق استقرار الأسعار. فمنذ ذلك الوقت، اقتصر التوازن الداخلي على استقرار الأسعار انطلاقا من الاعتقاد بأن هذا التوازن وكل شيء آخر، بما في ذلك النمو الاقتصادي، سيتبع ذلك. وتبعاً لذلك، تم تجريد السياسة المالية من الدور الموكل إليها لتحقيق التنمية وإعادة التوزيع حيث إن انخفاض العجز في الميزانية بات يعتبر الآن أساسيا للإبقاء على انخفاض التضخم والحفاظ على استدامة ميزان المدفوعات.

٣١ - وأدى التركيز المفرط على تحقيق الاستقرار إلى إهمال الدور الإنمائي لسياسات الاقتصاد الكلي. وترتبت على ذلك آثار خطيرة بالنسبة للفقر، وعدم المساواة، والأمن الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، أدت المشورة المقدمة للحكومات بإصلاح هياكلها الضريبية عبر خفض الضرائب المباشرة (الدخل والشركات) وزيادة الضرائب غير المباشرة، إلى تقليص العنصر التصاعدي للضرائب وقدرتها على العمل كأداة لإعادة التوزيع. وساهمت قرارات تقليص الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية التي تقدمها السلطات العامة، والأخذ بمبدأ فرض الرسوم على المستفيدين، في زيادة عدم المساواة، حتى في حالات تحقق نمو اقتصادي سريع. وأدى تقلص هامش التحرك المالي إلى الحد من قدرة الحكومات على تنفيذ سياسات مالية معاكسة للدورات الاقتصادية؛ والأسوأ من ذلك كله هو أن التركيز على الديون الإجمالية والعجز أو التضخم جعل سياسات الاقتصاد الكلي مسايرة للدورات الاقتصادية.

جيم - إعادة التوازن: تحقيق الاستقرار ضروري لكنه ليس كافيا

١ - السياسة المالية: أهمية عناصر الإنفاق الحكومي

٣٢ - إن لعناصر الإنفاق الحكومي أهمية جلية، على النحو الذي أكدته دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠٠٩[(١١)]. فعلى سبيل المثال، يتسم الاستثمار الحكومي في البلدان النامية بأهمية بالغة، ولا سيما في المجالات التي تتميز بصعوبة الاستثمار، وطول فترة الإثمار، وانخفاض نسبي في الأرباح، وهي جميعها عناصر تجعل القطاع الخاص غير راغب في الاستثمار فيها. وتشمل المجالات الحاسمة الأهمية الهياكل الأساسية، والرعاية الصحية، والتعليم، والضمان الاجتماعي، وتترتب عليها كلها آثار إيجابية هامة لتحقيق النمو. والتركيز المبكر والمكثف للاستثمارات العامة أمر هام، ولا سيما في مجالات الطاقة المتجددة والزراعات الغذائية التي تُمارس في إطار الملكيات الصغيرة، لتشجيع الاستثمارات التكميلية الخاصة. ويتسم هذا الأمر بأهمية أكبر في سياق الركود الاقتصادي العالمي الحالي والتقلب الكبير في أسعار الأغذية. ويمكن استخدام أسلوب المشتريات العامة لتوجيه الإنتاج والاستهلاك نحو أنشطة أكثر مراعاة للبيئة وأكثر احتياجا لليد العاملة.

٣٣ - ويمكن للحكومات أيضا أن تستخدم أسلوب المشتريات العامة لتوجيه الإنتاج والاستهلاك نحو أنشطة أكثر مراعاة للبيئة وأكثر احتياجا لليد العاملة. فنفقات المشتريات الحكومية تمثل مصدرا هاما من مصادر الطلب الإجمالي في بلدان آسيا والمحيط الهادئ. ولقد

(١١) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.II.F.11.

وصل مجموع هذه النفقات في عينة مكونة من ١٩ بلدا من بينها الاتحاد الروسي، وأستراليا، والصين، ونيوزيلندا، والهند، واليابان، إلى ٥٨٢ بليون دولار في عام ٢٠١٠.

٣٤ - وفي عام ٢٠١٠، رصدت الحكومات في آسيا والمحيط الهادئ ١٨,٦ في المائة من مجموع نفقاتها للمشتريات، وهو رقم يندرج ضمن حدود الأرقام المناظرة في بلدان الاتحاد الأوروبي (١٣,٨ في المائة) وأمريكا الشمالية (٢٢,١ في المائة). وعلاوة على ذلك، أنفقت عدة بلدان حصة أكبر من نفقاتها الحكومية العامة على المشتريات في ذلك العام، وتراوحت الأرقام بين ٢٨,٢ في المائة في نيوزيلندا و ٤٣ في المائة في كازاخستان. وباستخدام هذه النفقات الكبيرة المخصصة للمشتريات، يمكن لبلدان آسيا والمحيط الهادئ الاستفادة من القطاع الخاص وتوجيهه نحو أنشطة أكثر مراعاة للبيئة وأكثر استخداما لليد العاملة. ويمكن أن يشكل هذا النوع من الإجراءات أداة هامة للسياسة المالية لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة.

٣٥ - ولذلك ينبغي النظر بعناية شديدة في عناصر النفقات المالية بدلا من التركيز على العجز أو الديون. وهذا الأمر ضروري بصفة خاصة بسبب كون البلدان التي تعاني من ديون عالية لا يمكن تحملها كانت بوجه عام قد أنفقت في السابق على قطاعات غير منتجة، أو أنها لم تتمكن من جمع إيرادات كافية عندما كان الاقتصاد في مرحلة نمو.

٢ - السياسات النقدية: استهداف نسبة تضخم منخفضة جدا يمكن أن يضر بالنمو

٣٦ - يُنصح واضعو السياسات عادة بالسعي لإبقاء التضخم على مستوى منخفضٍ أحادي الرقم. ومع ذلك، أظهر عدد كبير من الدراسات أن العلاقة بين النمو والتضخم ليست علاقة ثابتة الاتجاه - فهي إيجابية إذا ارتفعت إلى مستوى معتدل - وسلبية بعد ذلك. وتتفاوت العتبة التي يبدأ التضخم بعدها بالتأثير سلبا على النمو. فهذه العتبة تكون أعلى بالنسبة للبلدان التي هي في مرحلة مبكرة من التنمية. وعلى سبيل المثال، حققت بلدان نامية عديدة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ نموا في ظل تضخم مرتفع نسبيا، ومن بينها إندونيسيا، وأوزبكستان، وجمهورية كوريا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وسري لانكا، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، ومنغوليا. ويتجاوز أداء النمو في هذه البلدان ٥ في المائة في ظل معدلات تضخم مرتفعة.

٣٧ - وخلافا للاعتقاد الشائع، فإن التضخم المعتدل يمكن ألا يكون مضرّا بالجهود الرامية إلى الحد من الفقر. فلقد انخفضت معدلات الفقر انخفاضا كبيرا في كل من إندونيسيا وجمهورية كوريا بين منتصف الستينات ومنتصف الثمانينات من القرن العشرين على الرغم من أن معدل التضخم كان يتراوح بين ١٣ في المائة و ١٧ في المائة. ورغم أن التضخم يؤدي

إلى انخفاض الأجور الحقيقية، فإنه يشجع أيضا الشركات على توسيع فرص العمل. وخلصت عدة دراسات إلى أن تأثير التضخم المعتدل على العمالة أكبر من تأثيره على الأجور الحقيقية، وأنه يؤدي إلى أثر صافٍ إيجابي على الحد من الفقر. ويقلص التضخم أيضا قيمة الدين الحقيقية، ولذا فمن المرجح أن يعود بالفائدة على الفقراء الذين يكونون عادة من المدينين. والسياسة النقدية التي تضبط تضخم الأسعار، وبخاصة التضخم الناجم عن الصدمات الناشئة عن شح في العرض، يمكن أن تضر بالفقراء إذا تسببت في فقدان فرص العمل، ولا سيما وأن العمال غير المهرة هم عادة أول من يفقدون وظائفهم. ولذلك، كقاعدة عامة، ينبغي للسلطات النقدية ألا تتخذ إجراءات حيال التضخم قبل أن تحلل أسبابه وآثاره بالتفصيل.

٣٨ - ويمكن أن يفرض الحرص على إبقاء التضخم في مستوى منخفض للغاية قيودا تعوق النمو، وبخاصة عندما يتم ذلك عبر الحفاظ على أسعار الفائدة عالية، لأن الحصول على التمويل أمر ذو ضرورة حاسمة خصوصا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وللزراعة. وفي حين أن تشديد السياسات النقدية لمعالجة التضخم الناجم عن الصدمات الناشئة عن شح في العرض أو عن ارتفاع أسعار الوقود والغذاء يؤدي إلى تفاقم الآثار السلبية على النمو والعمالة، فإن التضخم المعتدل يُبقي أسعار الفائدة الحقيقية منخفضة ويعزز بذلك الاستثمار. كما أنه يوسع هامش التحرك المالي من خلال ضريبة التضخم (الفارق بين تكلفة سك العملة وقيمتها) وانخفاض مدفوعات الفوائد على الديون.

٣ - السياسات المالية: إزالة القيود المالية وتوفير الخدمات المالية للجميع

٣٩ - تؤدي المصارف المركزية دورا هاما في التنمية. وفي وسع المصارف المركزية أن تعزز التنمية عن طريق الحد من الحواجز التي تعيق الدخول، والتشجيع على توفير الخدمات المالية للجميع عن طريق إجراء تغييرات في الإطار التنظيمي لتشجيع ''الوكلاء المصرفيين''. وفي الماضي، استطاعت تلك المصارف أيضا تخفيف قيود حصول الشركات على الائتمان المالي، وذلك من خلال اعتماد سياسات لتخصيص الائتمان. ولقد أدى ذلك دورا هاما، على سبيل المثال، في تنفيذ استراتيجية تعزيز الصناعات الثقيلة والكيميائية في جمهورية كوريا، وفي التحول الحاسم الأهمية في نشر نطاق الحصول على الائتمان المالي من أجل الزراعة الذي حدث في الهند في السبعينات والثمانينات من القرن العشرين. ومع ذلك، ونتيجة لإزالة قيود القطاع المالي في الثمانينات، بادرت المؤسسات المالية المتخصصة إلى تقليص الائتمان الموجه للمزارعين والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلى وجه الخصوص، أدى الضغط في اتجاه الربح، مُقاسا بالمعيار القصير الأجل المستخدم في أسواق الأوراق المالية المتقلبة، إلى

موجة من عمليات الاندماج المصرفي واستبعاد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وصغار المقترضين من أسواق الائتمان الرسمية. وفيما يتعلق بإزالة قيود القطاع المالي، طرأت زيادة في الأزمات المصرفية والمالية، مع ما نجم عنها من آثار مدمرة، ولا سيما على الفقراء وأبناء الطبقة المتوسطة. ولذلك يجب على البلدان أن تعيد النظر في مسألة إزالة القيود المالية وأن تعزز التدابير التحوطية، فضلا عن تعزيز توفير الخدمات المالية للجميع.

٤ - أسعار الصرف والتنمية

٤٠ - يتسم اختيار نظام سعر الصرف بالأهمية لأن أسعار الصرف تؤدي دورين مترابطين على صعيد كل من الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي. فهي تؤدي وظيفة هامة على صعيد الاقتصاد الجزئي تتمثل في التغيير الهيكلي بين القطاعات القابلة للتداول التجاري الدولي في اقتصاد ما والقطاعات غير القابلة لذلك، والحفاظ على القدرة التنافسية الدولية. وتكمن أهميتها على صعيد سياسات الاقتصاد الكلي في الشراكة الوثيقة بين نتائج ميزان المدفوعات، والعجز في الميزانية، وموقف السياسة النقدية. ويمكن لأسعار الصرف أن تفرض الانضباط على سياسات الاقتصاد الكلي من خلال الحد من قدرة الحكومة على مواصلة سياسة عجز ميزنوية لا يمكن تحملها بسبب الإنفاق غير المنتج الذي يجري، في المقام الأول، عن طريق طباعة النقود.

٤١ - وفي العقود الثلاثة الماضية، تخلى العديد من البلدان النامية عن نظام سعر الصرف الثابت. ومع ذلك، فإن نظمها المتعلقة بسعر الصرف غير مرنة بشكل كامل على الصعيد العملي في كثير من الأحيان. ورغم أن دراسات عديدة تقول إن زيادة المرونة ليست هي دائما السياسة المثلى للعالم النامي، فإن الأزمات النقدية الماضية ما زالت تستخدم كحجة لاقتراحات تدعو إلى ضرورة تطبيق مرونة أكبر في أسعار الصرف. ومع ذلك، فإن هذا النهج ليس دواءً شافيا لكل المشاكل. وبدلا من ذلك، ينبغي للبلدان أن تضع نصب أعينها تحقيق استقرار أسعار الصرف. فهذا أمر حيوي لتعزيز النمو الاقتصادي والازدهار عن طريق التجارة الدولية، وله أيضا أثر هام في الحد من الفقر. غير أن السعي لتحقيق استقرار سعر الصرف يمكن أن يؤدي إلى فقدان الاستقلال النقدي إلى حد ما إذا لم يستطع البلد المعني الاحتفاظ بشيء من السيطرة على حركة رؤوس الأموال على المدى القصير أو إذا حدثت حركة كبيرة في رؤوس الأموال.

٥ - تعزيز الهامش المتاح للسياسات العامة والتخفيف من هشاشة القطاع المالي عن طريق إدارة تدفقات رأس المال

٤٢ - يتواصل تزايد تدفقات رأس المال الخاص إلى الأسواق الناشئة لأن آفاق النمو في العديد من البلدان النامية أفضل وأسعار الفائدة فيها أعلى مما هي عليه في البلدان المتقدمة. وتخلق هذه الزيادات في التدفقات القادمة تحديات سياساتية هامة ويمكن أن تزعزع التنمية بشدة لأنها تفرض ضغطا باتجاه ارتفاع أسعار الصرف وتضعف القدرة التنافسية في مجال التصدير. ويمكن لها أيضا أن تزيد الضغوط التضخمية وتسبب تشكل فقاعات الأصول إذا تُرك الاحتياطي المتراكم دون تحييد.

٤٣ - ولذا، إلى جانب السياسات النقدية والمالية وسياسات أسعار الصرف، تشكل إدارة تدفقات رؤوس الأموال تدبيرا هاما للتعامل مع المخاطر التي تتهدد الاقتصاد الكلي والاستقرار المالي المرتبطة بمثل هذه الزيادات في رأس المال. ولقد نجحت بلدان عديدة، من بينها إندونيسيا وتايلند وجمهورية كوريا، في تطبيق تدابير دفاعية ضد تدفقات رؤوس الأموال أثناء الأزمات المالية والاقتصادية العالمية.

٤٤ - وإدارة تدفقات رأس المال حق سيادي لأي بلد. وعلى الرغم من أن فتح حساب رأس المال يعتبر غالبا أمرا أساسيا لتعزيز الاستثمار، تتباين الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من الأدلة التجريبية بشأن تأثير تحرير حساب رأس المال على تعزيز النمو. فأولا، تؤدي إمكانية تحويل حسابات رأس المال إلى تقليل ما يمكن أن يترتب على النمو من أثر في الحد من الفقر، لأنها تتسبب في تفاقم عدم المساواة في توزيع الدخل الصافي بعد اقتطاع الضرائب. وحيث إن تحرير حساب رأس المال يجعل من اليسير على الاستثمار المباشر الأجنبي مغادرة البلد، فإن الأمر ينتهي بالبلدان النامية إلى تقديم امتيازات ضريبية مختلفة لكي تظل قادرة على اجتذابها. ويؤدي هذا الأمر إلى نقل محل العبء الضريبي من عائد رأس المال إلى دخل العمل. وثانيا، إن احتمال هروب رأس المال يجبر الحكومات أيضا على اتخاذ موقف محافظ في سياساتها المالية، وهو أمر يؤدي في كثير من الأحيان إلى تخفيضات في الإنفاق الحكومي، لا سيما في قطاعي الخدمات الاجتماعية والهياكل الأساسية. ويحدّ ذلك من القدرة على التعامل مع تنمية القطاعات ذات الأولوية والتنمية البشرية. وثالثا، إن فتح حساب رأس المال في مستويات متدنية من التنمية يؤدي عادة إلى زيادة تدفقات رأس المال إلى الخارج. وتستجيب البلدان لذلك في كثير من الأحيان برفع معدلات الفائدة المحلية، التي تؤثر سلبا على الاستثمار المحلي. وعلاوة على ذلك، يمكن لارتفاع أسعار الفائدة المحلية أن يجتذب تدفقات رأس المال ولكنه يمكن أن يؤثر سلبا على القدرة التنافسية الدولية للبلد

وعلى وتيرة تقدمه على مسار التصنيع، وذلك بسبب ''المرض الهولندي''، أي العلاقة الظاهرية بين الاستغلال المتزايد للموارد الطبيعية وتردي قطاع التصنيع.

٤٥ - ولذا ينبغي عدم اعتبار الانفتاح تجاه حسابات رأس المال اقتراحا يجب التعامل معه بالقبول الشامل أو الرفض القاطع. وبدلا من ذلك، يمكن أن تكون إدارة تدفقات رؤوس الأموال القصيرة الأجل مفيدة للبلدان النامية لأنها تحد من إمكانية نشوب الأزمات بسبب تقلب تدفقات رأس المال الدولية. وهي تعزل أيضا أسعار الفائدة المحلية وأسعار الصرف وتتيح هامشا لتطبيق السياسات المالية التوسعية. وخلاصة القول إن الإدارة الحكيمة لتدفقات رأس المال تعزز كلا من دوري الاستقرار والتنمية لسياسات الاقتصاد الكلي.

دال - الاستثمار في التنمية البشرية

٤٦ - يشير وجود ثغرات إنمائية كبيرة في المنطقة وداخل البلدان إلى أن تدخل الدولة بشكل أكبر قد يكون لازما لمعالجة الاختلالات المستمرة في المسائل الاقتصادية الكلية والاجتماعية والبيئية بطريقة متكاملة. ولتعزيز التنمية الشاملة للجميع والمستدامة، ينبغي للحكومات أن تطبق إجراءات سياساتية بناء على الحالة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية واحتياجات المنطقة في الوقت الراهن. وينبغي أن تعالج الاستراتيجيات الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في آن واحد، مع مراعاة تأثيرات التدابير السياساتية على الاختلالات الثلاثة، وإيلاء أعلى الأولوية للسياسات التي تعالج أكثر من اختلال في وقت واحد.

٤٧ - وسيكون تقديم الخدمات العامة الأساسية عنصرا هاما لجعل النمو في المنطقة أكثر مرونة وشمولا للجميع واستدامة. والإجراءات الحاسمة الستة في هذا المجال هي: توفير العمل للجميع؛ وضمان الدخل للمسنين؛ وضمان الدخل للأشخاص ذوي الإعاقة؛ وتوفير الرعاية الصحية للجميع؛ وتوفير فرص التعليم للجميع؛ والحصول على الطاقة للجميع.

هاء - توفير العمل للجميع

٤٨ - العمالة الكاملة هدف مكرس في ميثاق الأمم المتحدة (المادة ٥٥). ويعوق ارتفاع معدلات البطالة، وتفشي العمالة غير المستقرة والعمالة الناقصة، تحقيق النمو والتنمية. وإن عجز قطاعات كبيرة من القوة العاملة عن كسب العيش بصورة مأمونة وكريمة يحد من قدرتها على جمع المدخرات، ويؤدي ذلك إلى انخفاض مستوى رؤوس الأموال المتاحة للاستثمار. ويحد ذلك أيضا من قدرتها على الاستثمار في الصحة والتعليم، ويزيد تبعا لذلك أوجه الضعف التي تعاني منها الأجيال الحالية والمقبلة. ولذا فإن الجهود المتضافرة لتعزيز خلق

فرص عمل ينبغي أن تمثل عنصرا أساسيا من عناصر السياسات الإنمائية الوطنية في آسيا والمحيط الهادئ. وتستطيع الحكومات، من خلال توفير فرص عمل عن طريق برامج الأشغال العامة أو ضمانات العمل، على سبيل المثال، أن توفر شبكة أمان هامة للعمال الذين يعملون في وظائف غير مستقرة، وللعاملين في القطاع غير الرسمي، وذلك من خلال منحهم مصدر دخل مضمون لفترة محددة من الوقت. وبالمثل، يمكن عن طريق الإعانات المالية الداعمة للأجور، وتوفير فرص العمل، مثل التدريب المرتبط ببرامج سوق العمل النشطة، حفز الطلب أو توفير حوافز لإعادة التوظيف.

٤٩ - ويمكن لضمانات العمل والإعانات المالية الداعمة للأجور أن تؤثر بصورة هامة على الاقتصادات الوطنية. فعلى سبيل المثال، يمكن للبرامج التي تركز على تنمية الهياكل الأساسية أن تعزز القدرات الإنتاجية. ويمكن لهذه البرامج أيضا، إذا صُممت بعناية، أن تسهم أيضا في جعل القدرة الاقتصادية والإنتاجية أكثر مراعاة للبيئة. فالاستثمارات والنفقات التي تستهدف البنية التحتية الاجتماعية يمكن أن تخلق فرص عمل إضافية وتحسن فرص حصول المجتمعات الريفية على الخدمات الاجتماعية الأساسية.

٥٠ - وإن توفير ضمانٍ بالعمل لمدة ١٠٠ يوم، بأجر يعادل مستوى خط الفقر الوطني، لجميع العاملين في القطاع غير الرسمي، لا يتطلب موارد كبيرة: فتكلفة ذلك في الاتحاد الروسي والصين ستتجاوز بقليل نسبة ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ ويمكن أن تصل في بنغلاديش إلى ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

واو - ضمان الدخل للمسنين

٥١ - مع تقدم عمر السكان في عدد كبير من بلدان المنطقة، يجب إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة ضمان الدخل للمسنين. فعندما يتقدم الأشخاص في العمر، تنخفض مستوياتهم المعيشية في كثير من الأحيان، ويأتي ذلك في العادة نتيجة لتقلص الفرص الاقتصادية وتراجع حالتهم الصحية. وكانت المجتمعات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ تعتمد تقليديا على نظم الدعم العائلية غير الرسمية لضمان الدخل في سنوات الشيخوخة. إلا أن معدلات التوسع الحضري السريعة والتغيرات الاجتماعية الأخرى تساهم في تفكيك هذه العقود غير الرسمية بين الأجيال. ولذا فإن ضعف كبار السن، لا سيما في القطاع غير الرسمي، يدعو إلى تطبيق آلية تُقدِّم شكلا من أشكال ضمان الدخل لهؤلاء الأشخاص.

٥٢ - ورغم أن ما يقرب من جميع البلدان في المنطقة تملك نظاما رسميا للمعاشات التقاعدية، فإن التغطية الشاملة بها موجهة نحو المناطق الحضرية والقطاع الرسمي. والتغطية الشاملة للقوة العاملة منخفضة نسبيا: ففي بلدان آسيا النامية، تشير التقديرات

إلى أن ٨ عمال من كل ١٠ عمال ليسو مشمولين بنظم المعاشات التقاعدية. ويعني ذلك أن أشخاصا عديدين، لا سيما من غير المتزوجين والأرامل ومن لم ينجبوا (وبخاصة النساء)، يواجهون نسبة مرتفعة من خطر الوقوع في براثن العوز مع تقدم العمر. واستحدثت عدة بلدان برامج يمكن الاستفادة منها استنادا إلى بلوغ عمر معين، ولا تخضع الاستحقاقات لشرط عدم امتلاك موارد كافية. ففي نيبال، على سبيل المثال، بدأ العمل بمثل هذا النظام في عام ١٩٩٥؛ أما بروني دار السلام فقد بدأت بتطبيقه منذ عام ١٩٨٤. وينبغي تطبيق هذه النظم على نطاق أوسع في جميع أنحاء المنطقة. وبوجه عام، فإن تكلفة توفير معاشات تقاعدية شاملة معادلة لمستوى خط الفقر الوطني لجميع الأشخاص الذين يتجاوز عمرهم ٦٥ عاما ستتراوح بين ١ و ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على المدى المتوسط (لغاية عام ٢٠٣٠).

زاي – ضمان الدخل للأشخاص ذوي الإعاقة

٥٣ – يعيش في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ما يقرب من ٦٥٠ مليون شخص من ذوي الإعاقات. ويظل هذا القطاع الواسع من السكان دون تغطية كافية نظرا لعدم توفر الحماية الاجتماعية في البلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ إلا على نطاق محدود. ووفقا لدراسة أجرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ[١٢]، فإن أكثر من ٧٠ في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة لا يملكون إيرادات كافية لتلبية احتياجاتهم. وفي المقابل، فإن عدة بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقدم استحقاقات عجز سخية لعدد كبير نسبيا من السكان. ولذا فمن المهم منح هؤلاء الأشخاص إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية على قدم المساواة مع الآخرين. فمنح المعوقين استحقاقات تعادل مستوى خط الفقر الوطني سيكلف أقل بكثير من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

حاء – توفير الرعاية الصحية للجميع

٥٤ – تعهدت الدول الأعضاء في الاجتماع الرفيع المستوى الذي عقدته الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ بشأن الوقاية من الأمراض غير المعدية ومكافحتها، بتنفيذ برنامج شامل للقضاء على هذه الأمراض في إطار حملتها الرامية إلى توفير الرعاية الصحية للجميع

(١٢) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ: *Disability, Livelihood and Poverty in Asia and the Pacific: An Executive Summary of Research Findings* (ST/ESCAP/2643). ويمكن الاطلاع عليها في الموقع التالي: www.unescap.org/sdd/publications/DL/SDD-Disability-Livelihood.pdf.

(انظر مرفق قرار الجمعية العامة ٢/٦٦). وكانت الدول الأعضاء قد اعتمدت في عام ١٩٨١ الاستراتيجية العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠؛ وبذلك نشأت حركة ''الصحة للجميع'' (انظر القرار ٤٣/٣٦).

٥٥ - وعلى الرغم من تحقيق تحسينات هائلة في النتائج الصحية في المنطقة منذ عام ١٩٨١، ما زال من الممكن تحسين نطاق توفير الرعاية الصحية في العديد من البلدان. فالنفقات المخصصة للصحة العامة منخفضة بصورة خاصة في أقل البلدان نموا في المنطقة. وعلاوة على ذلك، فإن أوجه التفاوت في مجال الصحة داخل بلدان المنطقة يمكن أن تكون كبيرة.

٥٦ - وتسليما بأن توفير الرعاية الصحية الشاملة عنصر حاسم الأهمية في التنمية الشاملة للجميع والمستدامة، تعهدت ١٩٣ دولة من الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠١١ بالمضي قدما نحو توفير الرعاية الصحية الشاملة. ومع ذلك، كان التقدم المحرز متفاوتا، ولا سيما في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، حيث لا يحصل على الرعاية الصحية فيها سوى ٢٠ في المائة فقط من السكان، رغم أن النفقات الطبية التي يدفعها المرء من حسابه تندرج ضمن أعلى المعدلات في العالم. ففي بلدان جنوب آسيا، على سبيل المثال، لا يستفيد من برامج الرعاية الصحية سوى ٨ في المائة من السكان. وينبغي تكثيف الجهود الرامية إلى المضي قدما نحو توفير الرعاية الصحية الشاملة في آسيا والمحيط الهادئ، وينبغي لجميع البلدان في المنطقة زيادة الإنفاق العام على الرعاية الصحية إلى ما لا يقل عن ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، على النحو الذي أوصت به منظمة الصحة العالمية. ويتطلب ذلك موارد كبيرة.

طاء - توفير التعليم للجميع

٥٧ - إن توفير فرص التعليم للجميع هو أيضا أحد الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا التي اعتُمدت في داكار في عام ٢٠٠٠[١٣] والتعليم هو أحد الأركان الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة. ويترتب على زيادة تعليم المرأة آثار هامة على صحة الأطفال، ويسهم في انخفاض معدلات الولادة، بصرف النظر عن مستوى التنمية في البلد. ومن الواضح أيضا أن للتعليم أثرا إيجابيا على النتائج الصحية، والإيرادات، والنمو الاقتصادي.

(١٣) انظر: *Final Report of the World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs, Jomtien, Thailand, 5-9 March 1990*, Inter-Agency Commission (UNDP, UNESCO, UNICEF, World Bank) for the World Conference on Education for All, New York, 1990, appendix I.

٥٨ - ولقد استطاعت بالفعل عدة بلدان في المنطقة توفير التعليم الابتدائي للجميع. غير أن هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لتوسيع نطاق التعليم الابتدائي في المنطقة. ففي جنوب آسيا وحدها يعيش ما يقدر بخُمس عدد أطفال العالم في سن التعليم الابتدائي المنقطعين عن الدراسة، الذين يبلغ عددهم ٦١ مليون طفل في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، فإن استكمال التعليم الابتدائي لم يعد كافيا لتلبية الطلب على قوة العمل المتمتعة بمؤهلات متزايدة التطور الذي ينشأ مع مواصلة البلدان سيرها على طريق التنمية. ولذا يجب على الحكومات الالتزام أيضا بتحقيق التحاق الجميع بالتعليم الثانوي. وسيكون في وسع معظم البلدان في المنطقة تحقيق هذين الهدفين من خلال زيادة الإنفاق العام على التعليم الابتدائي والثانوي بأقل من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

ياء - الحصول على الطاقة للجميع

٥٩ - سعيا لتوجيه الاهتمام العالمي إلى المشاكل المتعلقة بنطاق الحصول على الطاقة وحفز المجتمع الدولي على العمل، اتخذت الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ قرارا بإعلان سنة ٢٠١٢ سنة دولية للطاقة المستدامة للجميع (انظر القرار ١٥١/٦٥). ويعتمد ١,٧ بليون شخص في منطقة آسيا والمحيط الهادئ على الكتلة الأحيائية التقليدية بينما يعيش أكثر من ٦٠٠ مليون شخص بدون كهرباء. وما زال أكثر من ٧٠ في المائة من السكان في منطقة المحيط الهادئ يفتقرون إلى إمكانية الحصول على الكهرباء. وفي الوقت ذاته، يؤدي النمو الاقتصادي في المنطقة إلى ضغط كبير على الموارد الطبيعية. ولذا يجب توجيه السياسات الوطنية والإقليمية نحو تصميم سياسات قطاعية، ولا سيما في قطاع الطاقة، تدعم جهود القضاء على الفقر وتعزيز الاستدامة البيئية.

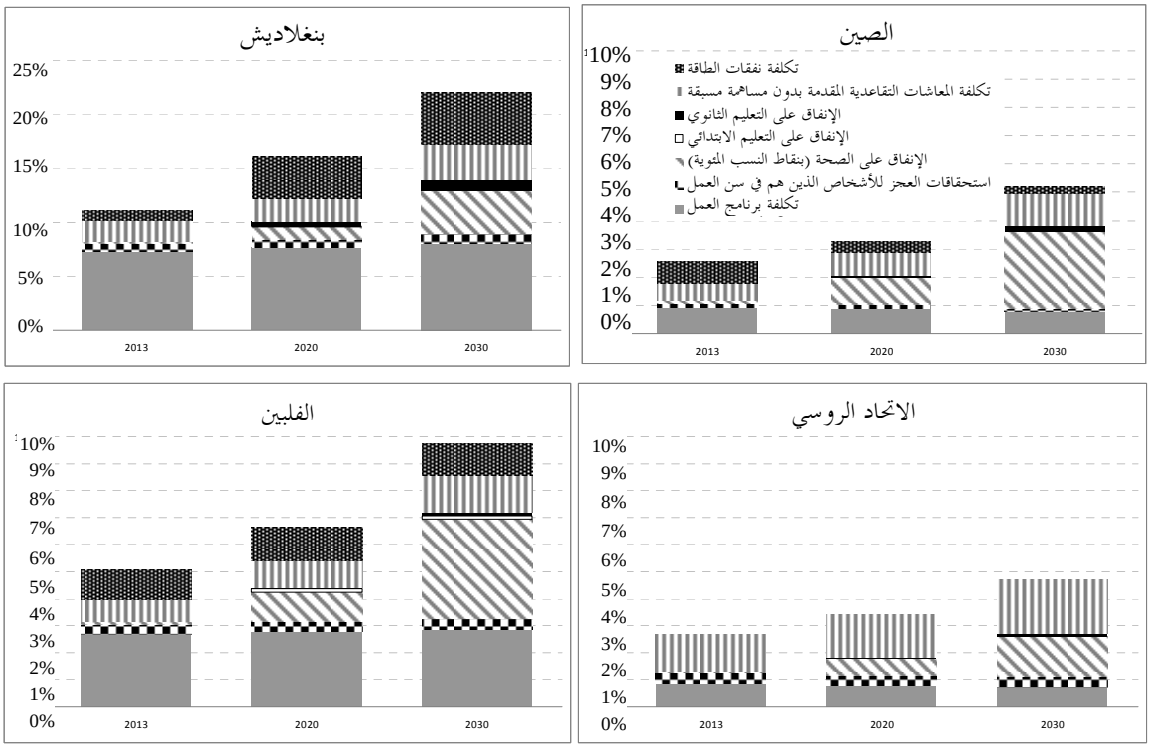
٦٠ - وحصول الجميع على خدمات الطاقة أمر أساسي لزيادة الأنشطة الاقتصادية التي تخلق فرص العمل للجميع. وبالمثل، فإن حرق أنواع الوقود التي تفتقر إلى الكفاءة، مثل الكتلة الأحيائية التقليدية، من أجل طهي الطعام يسبب تلوث الهواء داخل المنازل؛ ولذا فإن الافتقار إلى إمكانية الحصول على أنواع الوقود الحديثة للطهي يشكل مصدر خطر صحي بالغ. ولذا فإن زيادة إمكانية الحصول على الطاقة الحديثة والنظيفة وذات الكفاءة تشكل محركا رئيسيا للتنمية الشاملة للجميع والمستدامة. وينبغي للحكومات أن تعالج هذه المسائل من خلال السياسات التي تهدف إلى تحسين الكفاءة وزيادة استخدام الطاقة المتجددة في مزيج الطاقات المستخدم في كل بلد. ويبلغ متوسط الاستثمار السنوي الإضافي اللازم لتوفير إمكانية حصول الجميع على خدمات الطاقة بحلول عام ٢٠٣٠ نحو ثلث جزءٍ من مائة من الناتج المحلي الإجمالي في تركيا و ٣ في المائة في بنغلاديش.

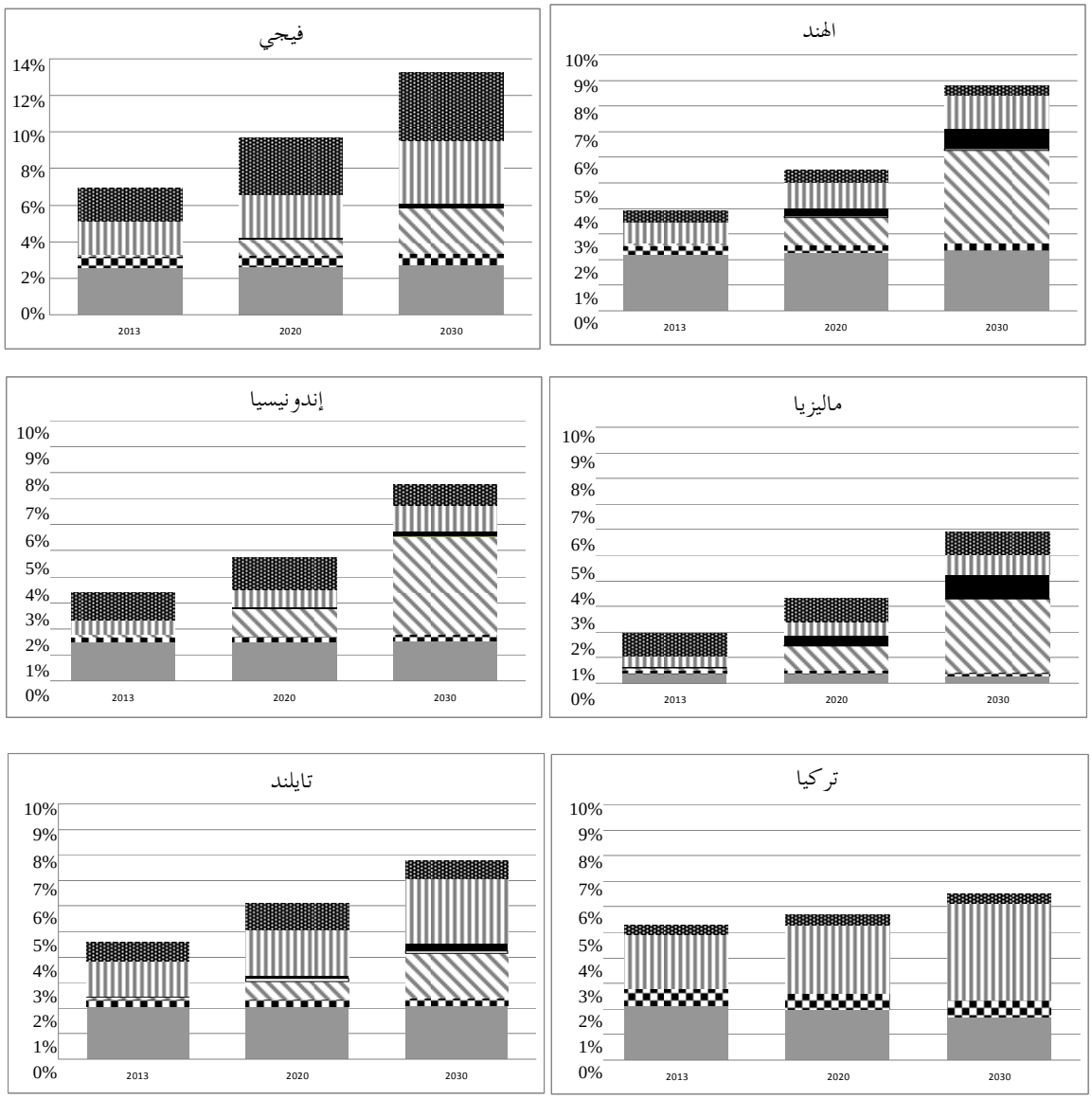
كاف – الاستثمار في التنمية الشاملة والمستدامة

٦١ – تتفاوت بين بلد وآخر النفقات الاستثمارية العامة اللازمة لتوفير ضمان بالعمل لجميع الأشخاص العاملين في القطاع غير الرسمي، وكفالة فرص التعليم وخدمات الرعاية الصحية للجميع، وتوفير استحقاقات العجز ومعاش تقاعدي في سن الشيخوخة، وكفالة إمكانية الحصول على مصادر الطاقة الحديثة (انظر الشكل ٥ أدناه). ومن المتوقع أن تصل الاحتياجات في الصين إلى ٣,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٠ و ٥,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٣٠، عندما تتحقق جميع الأهداف. وتتراوح التقديرات المتعلقة بالاتحاد الروسي، وإندونيسيا، وتايلند، وتركيا، وماليزيا بين ٥ و ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ أما في بنغلاديش وفيجي فإنها ستظل أقل من ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة حتى عام ٢٠٣٠.

الشكل ٥

مجموع النفقات اللازمة لتوفير ضمان بالعمل للعاملين في القطاع غير الرسمي في مجموعة مختارة من بلدان منطقة آسيا والمحيط الهادئ





المصدر: حسابات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ

ملاحظة: فيما يخص تركيا، لم تتوفر بيانات عن الإنفاق العام المتعلق بنفقات التعليم الابتدائي والثانوي ولذا فإنها لم تدرج في الرسم البياني. ونظرا لتوفر إمكانية الحصول على الطاقة للجميع بالفعل في الاتحاد الروسي، ليست هناك ضرورة لاستثمارات ونفقات إضافية تتعلق بهذا المؤشر.

٦٢ - ورغم أن هذه المبالغ غير بسيطة، فإنها ميسورة، ولا سيما بالنظر إلى انخفاض نسب النفقات إلى الناتج المحلي الإجمالي ونسب الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة. وإن تعزيز تعبئة الموارد المحلية يمكن في حد ذاته أن يزيد التمويل المطلوب. وتشمل الخيارات الممكنة تعزيز الجهود لزيادة الإيرادات الضريبية من خلال توسيع الأوعية الضريبية، وجعل الهياكل الضريبية أكثر تركيزا على التصاعدية، وتحسين كفاءة الإدارة الضريبية،

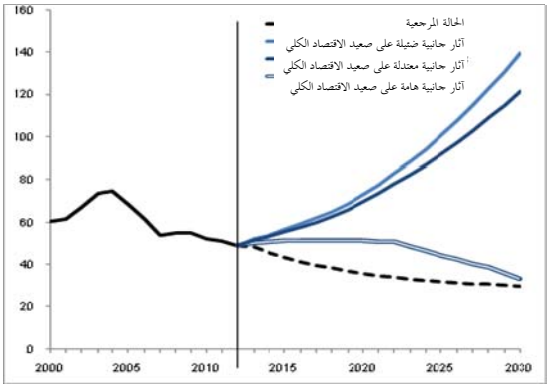
ووضع سياسات دخل مبتكرة لزيادة الموارد المتاحة. ومن المرجح أن يتيح تخصيص الإيرادات الضريبية للاستثمار في مجالات محبذة اجتماعيا، أو تنفيذ حملة مخصصة، على سبيل المثال، لموضوع ”الضريبة من أجل التنمية“، تحسين حوافز دفع الضرائب.

٦٣ - وعلاوة على ذلك، يتبين من إجراء عملية محاكاة للاقتصاد الكلي على المدى الطويل أن الحكومات تستطيع السير على طريق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة مع الحفاظ على الاستدامة المالية وتحقيق استقرار الأسعار. ولذا فإن الأثر المباشر للإنفاق العام الإضافي في نمو الناتج وآثاره غير المباشرة في مشاركة القوة العاملة، والأجور المكتسبة، وإنتاجية القوة العاملة، يمكن أن يؤدي إلى مسارات مستدامة للدين في المستقبل (انظر الشكل ٦ أدناه). وفي الوقت نفسه، تبيّن مختلف سيناريوهات المحاكاة التي نُظر فيها أن التضخم يمكن أن يظل ضمن نطاق يمكن السيطرة عليه.

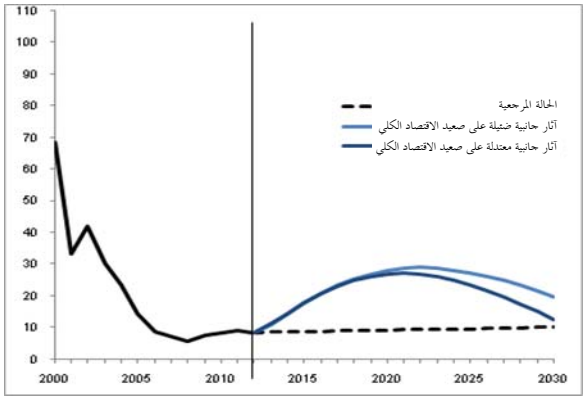
الشكل ٦

إجمالي الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي في مجموعة مختارة من بلدان منطقة آسيا والمحيط الهادئ

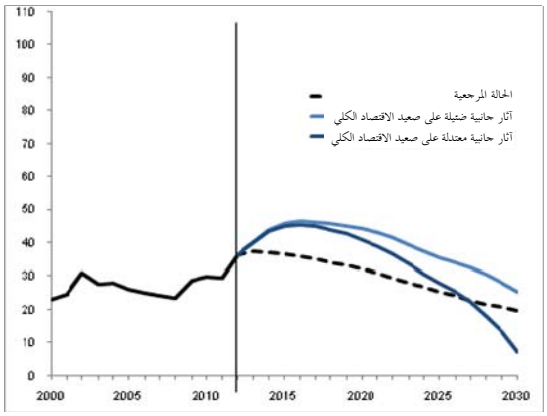
الفلبين



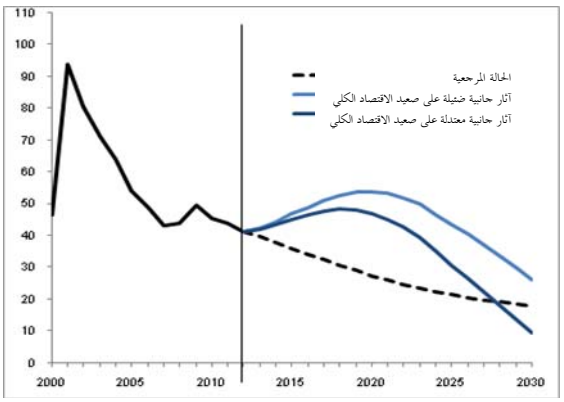
الاتحاد الروسي



تايلند



تركيا



المصدر: حسابات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، استنادا إلى نموذج أكسفورد الاقتصادي العالمي.

ملاحظة: الحالات المرجعية المذكورة هي توقعات مُعدة استنادا إلى نموذج أكسفورد مع توقع عدم حدوث أي صدمات تؤثر على المتغيرات. ويُستخدم نفس النطاق في جميع الأرقام باستثناء تلك المتعلقة بالفلبين.

٦٤ - وهذه نتيجة مشجعة للبلدان الملتزمة بتحقيق حق مواطنيها الأساسي في التنمية. وتستطيع هذه البلدان، حين تقوم بذلك، أن تعزز في نفس الوقت قدرة شعوبها على التحمل، وتحسين الأمن البشري، وجعل التنمية أكثر شمولا للجميع، وبالتالي تعزيز التنمية المستدامة. وخلاصة القول إن الاستثمار في الصحة، والتعليم، والدخل، وأمن الطاقة، هو حل إيجابي شامل للتحديات القصيرة الأجل والطويلة الأجل التي تقف في وجه تحقيق تنمية مرنة وشاملة للجميع ومستدامة.