



شعوب متمكنة.
أمم صامدة.

تعزير النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة والمستدامة

ورقة خلفية أُعدت لغايات المؤتمر الإقليمي حول
"التحديات والأولويات الإنمائية في منطقة عربية متغيّرة"

عمّان، المملكة الأردنية الهاشمية

22-23 أيار/مايو 2017

المحتوى

2.....	الخلفية
4.....	التحليل
4.....	مداخل العمل
5.....	أسئلة للنقاش

نقطة التركيز الأولى: القدرة على مواجهة التغير المناخي والعلاقة بين الأمن الغذائي والمياه والطاقة

تشكّل الآثار السريعة الناجمة عن التغير المناخي والهشاشة المتزايدة للموارد الطبيعية في المنطقة العربية مخاطر جسيمة على مسار نمو المنطقة وتنميتها وقدرتها على التعافي من الأزمات. يشكّل دخول اتفاق باريس حول التغير المناخي في مؤتمر الأطراف الـ 22 في المغرب حيز التنفيذ فرصة وحافزاً لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ خطط المناخ المتعلقة بالمساهمات المحددة وطنياً. هذا وقد أصبحت الظروف الجوية المتطرفة في المنطقة العربية أكثر شيوعاً من ذي قبل ويشمل ذلك درجات حرارة مرتفعة وكذلك فترات زمنية قصيرة من الأمطار ولكن أكثر غزارة. ترتفع درجات الحرارة اليوم بسرعة أكبر من المتوسط العالمي بحيث أصبحت أماكن عدة من المنطقة العربية كمناطق ساخنة ذات مخاطر مناخية عالمية (من الممكن أن تشهد المنطقة ارتفاعاً في درجات الحرارة بمعدّل 2 درجة مئوية بحلول العام 2030 و 4 درجة مئوية بحلول العام 2100). كذلك، أصبحت معدلات الجفاف أكثر وشدّة، مع معاناة الكثير من الدول من انخفاض الإنتاجية الزراعية وندرة المياه وتدهور الأراضي. لقد عانت المنطقة العربية خلال الفترة 2006-2010 من أقسى حالات الجفاف التي شهدتها في عقودها الأخيرة، مما ساهم في زيادة الفقر والنزوح القسري وتأجيج الصراع.

تعدّ العلاقة بين التغير المناخي وأمن المياه والطاقة والغذاء في غاية الأهمية في المنطقة العربية، وتمثل مخاطر على أمن الموارد، إلا أنها أيضاً فرصة لتحقيق الأمن في المياه والطاقة والغذاء من خلال تنفيذ الإجراءات المناخية. هذا وتضم المنطقة العربية 14 بلداً من بلدان العالم العشرين الأكثر معاناة من الإجهاد المائي، مع توفر 1,110 متر مكعب فقط من المياه المتجددة للفرد الواحد في السنة مقارنة مع متوسط عالمي يبلغ 6,617 متر مكعب¹. كذلك، يُتوقع وبحدود العام 2030 أن تقلص المياه المتجددة بنسبة 20% بسبب التأثيرات المناخية. يعدّ انعدام الأمن الغذائي تحدّيًا إضافيًا وثيقاً: المنطقة العربية هي أكبر مستورد صافي للحبوب، مع زيادة غلة المحاصيل بنسبة 15% فقط من عام 1990 وحتى 2015 مقارنة بمعدل عالمي لزيادة غلة المحاصيل يصل إلى 25%. هذا ويُتوقع أن يزيد الاعتماد على الواردات في المنطقة بنسبة 64% بحلول العام 2030²، وسيؤدي التغير المناخي إلى انخفاض في الإنتاجية الزراعية بنسبة 21% من حيث القيمة بحلول العام 2080. أما بالنسبة إلى الطاقة، فيزيد استهلاك الكهرباء بنسبة 7% في السنة، وهو أعلى من المتوسط العالمي. وقد سبب ذلك أعباءً مادية كبيرة على موازنات البلدان التي تعتمد على استيراد الطاقة فيما قلّص الاستهلاك المتزايد من عائدات التصدير في البلدان العربية المصدّرة للطاقة. في الوقت ذاته، تتمتع المنطقة العربية بأعلى مستويات الإشعاع الشمسي، فيما تبقى القدرة المتجددة متدنية عند حدود 7% من مزيج الطاقة في المنطقة. في هذا الإطار، فإن تطوير حلول الطاقة المستدامة من شأنه أن يدعم الفقراء بصورة خاصة، هذا مع العلم أن أكثر من 40% من المجتمعات الفقيرة والهشة في المنطقة تعاني من صعوبة الوصول إلى مصادر الطاقة مما يؤثر على الأمن الغذائي والمائي.

نقطة التركيز الثانية توسيع الحوار حول النموّ: تعزيز العلاقة بين التجارة وسلاسل القيمة وفرص العمل من خلال التكامل الإقليمي

بالرغم من مستويات النموّ الإقتصادي العالية نسبياً خلال العقود الأخيرة (3.9% في التسعينات و 5.1% في العقد الأول من الألفية الثانية)، فإن هذا النمو فشل في تحقيق مستويات دخل أكبر لجميع سكان المنطقة العربية. تعتبر المنطقة العربية المنطقة الوحيدة في العالم التي ارتفعت فيها معدّلات الفقر منذ العام 2010، حيث ازدادت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي البالغ 1.25 دولار أمريكي من 4% في عام 2010 إلى 7.4% في العام 2012. لم يكن النمو بدون جدوى ولكن بسبب طبيعته القطاعية و غير الشاملة فإنه عجز عن توفير فرص عملٍ تستوعب الأعداد المتزايدة من الداخلين الجدد إلى قوة العمل. بالإضافة إلى ذلك، زادت نسبة البطالة بين الشباب إلى حوالي 31%، وهي تعدّ من النسب الأعلى في العالم.

¹ منظمة الأغذية والزراعة، قاعدة بيانات Aquastat، 2017،

<http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/results.html>

² ورقة خلفية صادرة عن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، 2017، <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/events/files/arab-forum-sustainable-development-2017-background-paper-session6-prosperous-societies-peace-stability-en-ff.pdf>

تعدّ الطاقة والموارد الطبيعية ركيزة أساسية لاقتصاد المنطقة، لكن الأنماط الحالية للإنتاج والاستهلاك ليست مستدامة، مما يسبّب خسائر كبيرة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية. أدى الانخفاض الحاد في أسعار النفط إلى خسارات ضخمة في إيرادات التصدير في المنطقة بحدود 400 مليار دولار أمريكي، مؤثراً بشكل أساسي على الوضع المالي الكلي لدول مجلس التعاون الخليجي ومسلّطاً الضوء على الحاجة إلى تسريع وترسيخ عملية التنويع الاقتصادي³. وللمحد من الخسائر الناتجة عن انخفاض سعر النفط، عقدت منظمة الدول المصدّرة للنفط (أوبك) اتفاقاً في تشرين الثاني/نوفمبر 2016 والذي ساعد في تحسين المشهد الاقتصادي في المدى القريب، لكن الأسعار تبقى متقلّبة ويُتوقع أن تبقى منخفضة في المدى المتوسط. وبناءً عليه، فإن توقعات النمو لدول المنطقة العربية تتمحور حول 2% في عام 2017 وحول 0.9% لدول مجلس التعاون الخليجي، مع بقاء العجز المالي عند حدود 6.6% للمنطقة ككل⁴.

تبقى الزراعة اللاعب الأساسي في تحقيق الأمن الغذائي وخلق فرص عمل لسكان الريف. إلا أن السياسات الوطنية والإقليمية لا تركّز على استثمار هذه الفوائد، مع العلم أن الزراعة هي النشاط الاقتصادي الأول ومصدر المعيشة الأساسي لأكثر من 50% من سكان المنطقة ولكنها لا تساهم إلا بحوالي 15% من الناتج الإجمالي المحلي للمنطقة⁵. هذا، وتعاني الزراعة تحديات صعبة بالترافق مع التغير المناخي وندرة المياه ومحدودية الأراضي الصالحة للزراعة، ومما يعني أن مستقبل هذا القطاع سيواجه أيضاً مزيداً من التحديات والتي ستقلص من إمكانية تحقيق المساواة بين الريف والحضر، علماً أن مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد يشير إلى أن حصة المنطقة من "نسبة الفقر في الريف بالمقارنة مع الحضر" هي الأعلى بين مناطق العالم (عند 3.5) وذلك بعد أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي⁶.

للتبادل التجاري والتكامل الاقتصادي الإقليمي أهمية كبرى في مواجهة هذه التحديات، ولكن إمكانية تحقيقهما لا تزال غير مستغلة. وعلى الرغم من توقيع الاتفاقيات الإقليمية مثل اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، تبقى المنطقة الأقل تكاملاً على مستوى التجارة في العالم. حيث أن معدل التبادل التجاري بين الدول العربية أقل من 11%⁷، في حين أن معدل صادرات وواردات المنطقة من الصادرات والواردات العالمية بلغت فقط 5% في العام 2015⁸.

وفي ظل الصراعات وعدم الاستقرار الذي يؤثر على المنطقة منذ العام 2011 والاتجاهات الحمائية الناشئة في الأسواق العالمية، تعاني عملية التبادل التجاري والتكامل الاقتصادي الإقليمي الكثير من التحديات. وبالرغم من جميع هذه التحديات وعلى الرغم من مستوياتها الحالية المنخفضة وهي الأكثر انخفاضاً على الصعيد العالمي، فإن حقيقة توسّع التجارة الإقليمية بين البلدان العربية منذ العام 2011 تؤكد على أن جهود التكامل الجارية يمكن أن تؤتي ثمارها نحو تحقيق الصمود الاقتصادي. وعلى الرغم من هذه البيئة المشوبة بالتحديات، تبقى الجهود مبذولة نحو زيادة التبادل التجاري وتحقيق التكامل الاقتصادي الإقليمي وذلك من خلال جولة بيروت لتحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية والخطوات المتخذة لصياغة الاتحاد الجمركي العربي ورفع مستوى الأداء تحت مظلة اتفاقية التجارة الحرة العربية.

إن تعزيز هذه العمليات وتحقيق مرحلة انتقالية ومنخفضة الكربون ومتكيفة مع تغير المناخ ستساعد في وضع المنطقة على مسار يتجاوز الإقتصاد القائم على تصدير النفط. ستساعد هذه العمليات أيضاً في خلق التنمية الاقتصادية المحلية ومصادر المعيشة المستدامة وغير المتأثرة بالتغيرات المناخية، ولا سيما للشباب والنساء، وذلك من خلال تطوير سلاسل قيمة محلية تتضمن سلع الموارد الطبيعية وترتبط بالأسواق الوطنية والإقليمية.

³ صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، تشرين الأول 2016

⁴ صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، نيسان 2016، متوفر على <http://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2017/04/18/mreo0517> تم ولوجه في 15 أيار 2017.

⁵ مع وجود الاختلافات العديدة بين البلدان؛ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، 2015، التنمية الصناعية الشاملة والمستدامة في المنطقة العربية، متوفر على https://isid.unido.org/files/ISID/UNIDO_in_Arab_Region.pdf

⁶ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية العربية 2016

⁷ تقرير التكامل الاقتصادي العربي، 2015

⁸ قاعدة بيانات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

التحليل

يُدرِك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركاؤه للمخاطر ونقاط الضعف المرتبطة بالاقتصاد والبيئة والطاقة والتي تحدّق بالمنطقة العربية، على الصعيدين الداخلي والخارجي، مع التشديد على التداعيات السلبية المحيطة بالمنهجيات التي تهتمّش أو تستثني الفقراء وفئات أخرى من الفرص الاقتصادية ومن الوصول إلى الموارد الطبيعية، وتزيد من هشاشتهم تجاه الصدمات الاقتصادية والتغيرات المناخية. وقد دعت أجندة التنمية المستدامة 2030 إلى خلق توازن جديد بين الازدهار والناس والكوكب وإلى منهجية جديدة للتنمية، وتشمل التشجيع على سياسات⁹ التبادل التجاري والتكامل الاقتصادي الإقليمي على صعيد العالم والمنطقة. وتؤكد أجندة التنمية الجديدة أيضًا لكي يصبح النمو مستدامًا يجب أن يؤمن فرص العمل بالإضافة الي كونه مرتبًا تجاه مواجهة المخاطر المعقّدة والمتزايدة، وأخذًا بعين الاعتبار معاناة المنطقة من تزايد الفقر والصراعات والهشاشة الاقتصادية على حد سواء، وذلك بالتزامن مع التأثيرات المتنامية للتغير المناخي وانعدام الأمن في المياه والطاقة والغذاء. هذا وتعتبر إدارة المخاطر الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتلاقية عبر منهجية قائمة على تعزيز القدرة على المواجهة المرنة أولوية قصوى في سبيل تحقيق نمو وتنمية المنطقة.

إن تبنّي أجندة التنمية المستدامة للعام 2030 واتفاق باريس حول التغير المناخي يعدّ بمثابة قوة دافعة للبلدان العربية حتى تصوغ منهجيات تحقق منافع ذات الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وفي هذا السياق، سيساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شركاءه على الصعيد الوطني والإقليمي في سعيهم لتحسين التبادل التجاري والتكامل الاقتصادي وخلق سلاسل القيمة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية، وفي سعيهم لبناء القدرة على المواجهة المرنة الضرورية للتعامل مع التغير المناخي وفي خلق الابتكارات على مستوى الترابط بين أمن المياه والغذاء والطاقة. وفي هذا السياق أيضًا، تتجلى أهمية إشراك مصادر التمويل المبتكرة من شركاء على المستوى العالمي والوطني ومن القطاع الخاص، بالإضافة إلى أهمية بناء الشراكات الاستراتيجية وإدارة المقايضات بين النمو الاقتصادي والاستدامة البيئية.

مداخل العمل

نقطة الدخول الأولى: تعزيز القدرة على مواجهة التغير المناخي وتقوية الترابط بين أمن الغذاء والمياه والطاقة: سيساعد التعاون بين الشركاء في دمج أنشطة التغير المناخي والطاقة والبيئة ضمن سياسات التنمية والتعافي لتساعد في تحفيز المنافع المشتركة بين كافة أهداف التنمية المستدامة وخلق الفرص باتجاه انتقال عالمي نحو نموذج تنمية أخضر ومنخفض الكربون ومتكيف مع تغير المناخ. إحدى الأولويات تقتضي بناء قدرات التكيف في قطاعات مثل الزراعة والمياه لمنفعة الفقراء والمجتمعات الأكثر هشاشة، بينما تركز الأولوية الثانية على أهمية زيادة الاستثمارات في الطاقة المستدامة، كقيمة مضافة وقطاع مؤمن لفرص العمل ومحقق للنمو وكأساس لتحقيق منفعة أشمل للمجتمعات الفقيرة والنازحة. أما الأولوية الثالثة، فتعنى بتعزيز العلاقة بين المياه والطاقة والغذاء من خلال الاستهلاك المستدام للتنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية للأراضي والمياه وإدارة الموارد العابرة للحدود. ولتحقيق الأولويات الثلاث، سيؤمن الدعم من خلال توسيع قاعدة التمويل، بما فيها صناديق التمويل العالمية والمصادر المحلية واستثمارات القطاع الخاص.

نقطة الدخول الثانية: تعزيز تنمية سلاسل القيمة والتمويل الإقليمي: يعدّ تطوير سلاسل قيمة إقليمية عاملاً مهمًا في الوصول إلى عملية تسريع التنوّع الاقتصادي وفي تحقيق ميزات نسبية جديدة. إذ تعتمد سلاسل التمويل الفعّالة الاستخدام الأمثل لعوامل الانتاج وتعزز الصلات بين شبكات الإنتاج على صعيد بلدان المنطقة. من شأن سلاسل القيمة أيضًا أن تساهم في زيادة إنتاجية المعاملات والتبادل التجاري وأن تستقطب استثمارات القطاع الخاص المحلي والمستثمرين في الخارج. في هذا السياق، من الممكن أن يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحديد سلاسل القيمة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية، ومن بينها المعتمدة على الموارد الطبيعية أو "سلاسل القيمة الخضراء"، وإعطاء الأولوية للقطاعات التي تحمل إمكانية تحقيق النمو الشامل وإيجاد فرص

⁹ إن التجارة والتكامل الاقتصادي الإقليمي هما عنصران أساسيان في مزيج "وسائل التنفيذ" الذي يركز عليه الهدف 17 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030

العمل، لا سيما للشباب والنساء، وفي دعم الانتقال إلى مسار أخضر ومنخفض الكربون وبتكليف. كذلك، بإمكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساعد في تحديد العوامل والتحديات التي تستلزم المواجهة من أجل تعزيز التعاون بين هذه القطاعات وصياغة استراتيجيات التنمية و / أو الارتقاء بها.

نقطة الدخول الثالثة: ترسيخ التبادل التجاري والتكامل الإقليمي: باستطاعة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساهم في بناء الأدلة وتعزيز الحوار الإقليمي المتعلق بالسياسات حول دور التبادل التجاري والتكامل الاقتصادي الإقليمي في دعم النمو والتنمية الشاملين والمستدامين والمؤمنين لفرص العمل وفي تحقيق أهداف التنمية المستدامة. بقيت أجندة التجارة والتكامل الاقتصادي الإقليمي في المنطقة، والتي تركز أساسًا على المنافسة والنمو، خارج أجندة التنمية الأوسع. وبعد ذاته، يحدّ هذا الانقطاع من إمكانية تحقيق التكامل الأكبر. لذلك، تشكل جهود المنطقة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة فرصةً لإعادة التفكير في دور التبادل التجاري والتكامل الاقتصادي الإقليمي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي البحث عن طرق ممكنة لتوليد فرص استثمارية جديدة لإيجاد الحلول الخضراء ومنخفضة الكربون وبتكيفة مع تغير المناخ. وفي هذا الإطار، بإمكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يلعب دورًا أساسيًا من خلال دعمه في بناء الأدلة وتسهيله للحوار بين المعنيين من أجل تحديد الدور الذي من الممكن أن تلعبه التجارة على مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أسئلة للنقاش

1. ما الذي يجب أن يتغير في الجهود المبذولة حالياً بين الدول العربية في مجال التجارة والتكامل الاقتصادي الإقليمي لكي تتحوّل إلى وسائل فعّالة في تحقيق التحوّل الاقتصادي والاجتماعي وإلى قاعدة لخلق فرص تسهم في الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر والمنخفض الكربون؟
2. ما هي أهم الفرص المحلية لتطوير سلاسل القيمة وكيف تُضمن ترجمتها في نهاية المطاف إلى إيجاد فرص عمل لائقة وخضراء للشباب والنساء تحديداً؟
3. وضع اتفاق باريس حول التغير المناخي رؤية طموحة بشأن تحويل مسارات النموّ وقدمت جميع بلدان المنطقة خطط عمل وطنية (المساهمات المحددة وطنياً) للتكيف مع تغير المناخ و العلاقة بين الطاقة والمياه والغذاء وغيرها من القطاعات. فما هي الفرص المتاحة لتفعيل هذه العملية من أجل تحقيق أهداف أوسع نطاقاً للحد من الفقر وإقامة اقتصاد جديد قائم على الابتكار؟
4. يشكّل انعدام الأمن في الموارد الطبيعية مخاطر كبيرة على مستقبل التنمية وتحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة. فما هي التحديات أمام اتباع نهج متكامل ومتربط لتحقيق الأمن في الطاقة والمياه والغذاء، وما هي الفرص المتاحة لاعتماد منهجيات تحقيق التنمية التي تعتمد على المرونة و التكيف؟