

التعاون و تخفيض الفقر: دور المساعدات و الشروط

Coopération et réduction de la pauvreté : aide et conditionnalité

Cooperation and poverty reduction: aid conditionality.

ط.زياني، ع. بن حبيب، م. بن بوزيان، ن. شريف، س.ب. مليكي

كلية العلوم الاقتصادية والتسيير - جامعة تلمسان -

الملخص

يزداد عدد الفقراء و تزداد حدة الفقر في البلدان الفقيرة، حيث أن نصف سكان العالم يعيشون على أقل من دولارين في اليوم، كما أن أكثر من مليار يعيشون على دولار واحد فقط. و حتى مع اعتماد "الأهداف التنموية الدولية" المتفائلة فإن عدد الفقراء سيبلغ حوالي مليار سنة 2015. و أمام هذه الوضعية ازداد الجدل حول فعالية التعاون و المساعدات، و الشروط و ملكية القرار في الأوساط الأكاديمية و الرسمية (سواء في البلدان المانحة أو المستفيدة). تهدف هذه الورقة إلى عرض بعض التساؤلات حول التعاون و المساعدات من حيث أربعة عناصر هي: الدوافع، قدرة التسيير، المساعدات و طبيعة الحكم. كما تطرح الورقة بعض الأفكار حول إصلاح نظام المساعدات حتى يتماشى مع أجندة "الشراكة في التنمية" عموماً و التخفيض من الفقر خصوصاً، المعلن عليها في البلدان المانحة و المؤسسات المالية الدولية.

الكلمات الأساسية: الفقر-التعاون-المساعدات و الشروط-المؤسسات المالية الدولية- منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية- الحكم الرشيد- التنمية- العولة.

1- دوافع المساعدات للتخفيض من الفقر:

لقد أخذت العقلانية وراء التخفيض من الفقر حيزاً كبيراً في أدبيات الفقر، سواء داخل البلدان النامية أو في مجال المساعدات التي تقدمها البلدان المتقدمة و (المانحة) أو المؤسسات المالية الدولية. فميلار (1999) يوجز العقلانية في أربعة دوافع: المنفعة (Benthamite)، حيث الهدف هو إنتاج أكبر حجم ممكن من السلع (المنفعة) لأكبر عدد من الناس و أيضاً اعتماد الكثير من الاقتصاديين على بارثو (Optimum Pareto). التسخير، أي استخدام محاربة الفقر لبلوغ أهداف أخرى: كالحرية، التضامن، الديمقراطية، الاستقرار السياسي، العدالة الاجتماعية، النمو الاقتصادي... الخ. ج. العقد الاجتماعي، أي المسؤولية المشتركة لكلا الحكام و المحكومين و تلمية من التعويض، خاصة في حالات التثبيت و برامج التعديل الهيكلي.

د. المبادئ الأساسية (الديونطواجية) و المبررات الأخلاقية، إذ لا حاجة لبرر آخر سوى حقوق الإنسان في مستوى معيشي لائق.

و من دوافع المساعدات، نلاحظ أنه يوجد الكثير و أن الدوافع الأخلاقية و الإنسانية ليست إلا واحدة من بينها
أ.دوافع السياسة الخارجية.

ب.المصالح الاقتصادية (تشجيع الصادرات و كسب صفقات تجارية و استثمارية...).

ج.الأغراض العسكرية و الاستراتيجية.

د.الدوافع الإنسانية، خاصة عند حالات خاصة كالمجاعة و الكوارث الطبيعية والنزاعات الأهلية.
و الأمثلة كثيرة لتبيين دوافع البلدان المانحة، فالزايير و البيرو تحصل على المساعدات لدوافع استراتيجية، و كذلك الأمر بالنسبة لكلومبيا، كما أن معظم مساعدات الاتحاد الأوروبي تنهب إلى بلدان الاتحاد المغربي، و استراليا توجه جل مساعداتها إلى شرق تيمور، فيجي، جزر سولومون، غينيا الجديدة و أندونيسيا.

كما أن الاختلاطات من جراء تباين المصالح تنعكس في المشاكل التنسيقية داخل الاتحاد الأوروبي (الجلس و البرلمان) و إن تسهيلة (EDF) تقصي الكثير من البلدان الفقيرة و بالنسبة للولايات المتحدة فإن الاهتمام منصب على معاربة مرض الإيدز (Aids) باعتباره خطرا على الأمن القومي- إلا أن الموارد المتاحة في إطار (Hipc)، البلدان الفقيرة الأكثر مديونية، و كل المؤشرات توحى بانخفاض المساعدات في المستقبل.

و أما فرنسا، فإن ما يميز مساعداتها هو التركيز على بلدان الساحل الصحراوي الإفريقية و شمال إفريقيا كما أن التخفيض من الفقر ليس الهدف الرئيسي، كما أن مساعداتها تميزها اعتبارات تشجيع الفرونكوفونية و نفس الشيء بالنسبة لليابان، إذ أن معظم مساعداته موجهة لآسيا (لأسباب الأزمة المالية)، كما أنها ترفض إعطاء الديون.

و حتى النرويج التي يعتبرها الكثير نموذجا للمساعدات إلا أن البعض يعتبرها أقرب "للصدقة" نظرا للشروط التي تفرضها على البلدان المستفيدة. (انظر الجداول المرفقة)

2. نوعية المساعدات للتخفيض من الفقر:

لعرفة نوعية المساعدات يجب التعرف على "صافي" هذه المساعدات، إذ أن مبالغ هامة منها تنفق في البلد المانح (مقاولين، خبراء البلدان المانحة، اللاجئين) كما أن الكثير من هذه المساعدات لا تخضع لإجراءات الميزانية و لا تمر من خلال القنوات الوزارية، كما أن لهذه المساعدات تكاليف إدارية، و خدمة الديون، كما أن ربط المساعدات (Tied aid) يزيد من تكلفتها و بالتالي يقلل من منافعها للبلدان المستفيدة. (انظر الجداول الخاصة بمختلف البلدان المانحة).

3. الشروط و ملكية القرار:

إن العلاقة بين البلدان المانحة و البلدان المستفيدة مازالت يطبعها قوة البلدان المانحة، إذ أن ملكية القرار للبلدان المستفيدة (التخطيط - الرسم - التنفيذ- المتابعة و تقييم هذه المساعدات) تتنافى مع الشروط المفروضة و أسباب الشروط (Conditionality) متعددة:
اختلاف أجدندات البلدان المانحة،
المستلزمات البرلمانية و المحاسبية،
محاولة إظهار نتائج في المدى القصير على حساب أهداف تنمية طويلة المدى.
الإسراع في صرف المبالغ من طرف مسؤولي الهيئات في البلدان المانحة (Bulldozing)

4. الإجراءات الحالية للتخفيض من الفقر:

و التي تشمل ما يلي:

1. أورات التخفيض من الفقر (PRS P's).
 2. تسهيلة النمو لتخفيض الفقر (صندوق النقد الدولي).
 3. الإطار الشامل للتنمية.
 4. الإطار الشامل للمساعدات (الأمم المتحدة).
 5. الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة.
 6. دعم القطاعات (Sector wide approaches).
 7. مجموعات التشاور و المائدات المستديرة.
 8. مبادرة البلدان الفقيرة الأكثر مديونية.
 9. السلع العمومية الدولية.
- و تواجه هذه الإجراءات انتقادات، خاصة الشروط المقروضة، و عدم وجود شفافية كاملة حول المساعدات، كما أن هذه الإجراءات لم تنطرق إلى التوزيع غير المتكافئ للدخل على المستوى العالي، و تدهور شروط التبادل للبلدان المستفيدة، و كذلك الحواجز الجمركية التي تفرضها البلدان المانحة.

5. اقتراحات حول إصلاح المساعدات:

- تحتوي أهم الاقتراحات على ما يلي:
- زيادة حجم المساعدات لبلوغ الأهداف المعلن عليها.
 - التقييم الصحيح للاحتياجات و فعالية المساعدات في إطار التخفيض من الفقر.
 - زيادة المساعدات للبلدان الفقيرة جدا.
 - تشجيع ملكية القرار.
 - توخي مبدأ المدى الطويل.
 - زيادة بناء القدرات المحلية.
 - التخفيض من ربط المساعدات.
 - إصلاح المؤسسات المالية الدولية.
 - متابعة مستقلة.

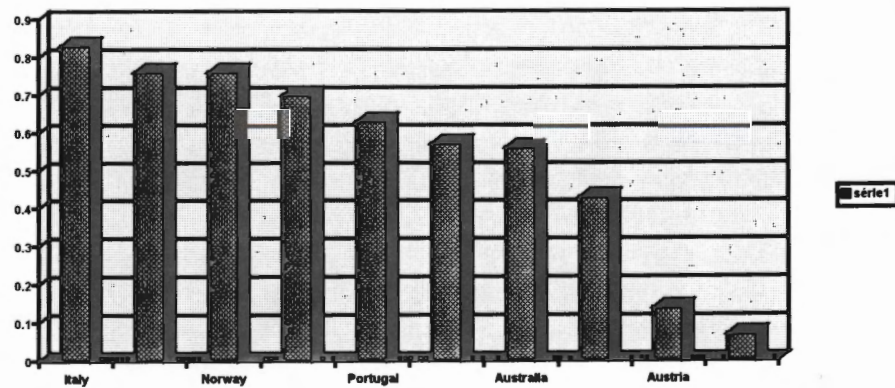
المراجع:

- ميلر، 1999م اللا مساواة في توزيع الدخل ورقة مقدمة أمام ملتقى دولي (CPOP) عمان.
- البنك العالمي 2000 "التقرير السنوي: محاربة الفقر" واشنطن.
- انج، ألين 2001 حقيقة المساعدات "مبادرات تنمية، لندن.
- البنك العالمي 200 المؤشرات التنموية العالمية" واشنطن.
- المنظمة الاقتصادية للتعاون و التنمية 2000 "التوزيع الجغرافي لتدفقات المساعدات للبلدان المستفيدة" باريس.

How much aid is really aid (1999).

Country	Total aid	Aid spent in donor countries			Aid spent in donor countries	% spent
		Amount tied	Administration technical support refugees expertise	Interest payments		
Italy	1950	220	70	0	1460	0.83
Sweden	1643	151	239	0	1250	0.76
Norway	1370	63	271	0	1036	0.76
U.K	3279	321	652.5	0	2305.5	0.70
Portugal	274	9	90.52	2.7	171.78	0.63
Netherlands	3134	145	1148	67	1774	0.57
Australia	981	14	418	0	549	0.56
France	5494	676	2452	0	2366	0.43
Austria	482	125	218.6	69	69.4	0.14
USA	9135	3693	4317	481	644	0.07

How do Dac members compare?



Country	Ranking	Generosity league
Japan	1	7
U.S	2	22
France	3	6
Germany	4	15
U.K	5	19
Netherlands	6	3
Italy	7	21
Denmark	8	1
Canada	9	12
Sweden	10	4
Spain	11	18
Norway	12	2
Australia	13	14
Switzerland	14	8
Belgium	15	11
Austria	16	17
Finland	17	9
Portugal	18	16
Ireland	20	10
New Zealand	21	13

ARE DAC MEMBERS U.N. TARGET FOR AID

Austral	0.26	→
Austria	0.24	↗
Belgium	0.3	↘
Canada	0.28	↘
Denmark	1	↗
U.S	0.1	↔
Finland	0.32	↔
France	0.38	↘
Germany	0.26	↔
Ireland	0.31	↗
Italy	0.15	↘
Japan	0.35	↗
Netherlands	0.79	↘
New Zealand	0.56	↗
Norway	0.27	↔
Portugal	0.25	↗
Spain	0.23	↘
Sweden	0.75	↘
Switzerland	0.35	↗
U.K	0.23	↘