

Distr.: General
10 April 2015
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٥

٢١ تموز/يوليه ٢٠١٤ - ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٥

البند ٥ (ج) من جدول الأعمال

الجزء الرفيع المستوى: الاستعراض الوزاري السنوي

رسالة مؤرخة ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الممثل الدائم لمنغوليا لدى الأمم المتحدة

أتشرف بأن أحيل إليكم طيه التقرير الوطني لمنغوليا عن التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، المعدّ من أجل الاستعراض الوزاري السنوي الذي سيعقد أثناء الجزء الرفيع المستوى من دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠١٥ (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما من وثائق المجلس في إطار البند ٥ (ج) من جدول الأعمال.

(توقيع) أود أوتش

القائم بالأعمال بالنيابة

الممثل الدائم لمنغوليا لدى الأمم المتحدة



مرفق الرسالة المؤرخة ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٥ الموجهة إلى رئيس المجلس
الاقتصادي والاجتماعي من الممثل الدائم لمنغوليا لدى الأمم المتحدة

موجز تنفيذي

- ١ - وضعت منغوليا، إثر إقرار برنامج التنمية المستدامة أثناء مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي عقد في عام ١٩٩٢ في ريو دي جانيرو بالبرازيل، برنامج عمل منغوليا لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين. وأسفر البرنامج منذ عام ٢٠٠٠، عن إصدار عدد من الوثائق المتعلقة باستراتيجية التنمية وأحرز تقدما كبيرا في توزيع الموارد الاقتصادية على أساس أولويات التنمية؛ وفي صياغة سياسات التنمية الاقتصادية والبشرية والإقليمية؛ وفي التوصل إلى توافق في الآراء بشأن أهمية التخطيط الإنمائي؛ وفي تعزيز المنهجيات والقدرات البشرية في المجالات ذات الصلة.
- ٢ - وخلال العقد الأول من عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق في التسعينيات، اضطرت منغوليا إلى اتباع سياسات تحقق استقرار الاقتصاد الكلي وإجراء إصلاحات تتعلق بالتكيف الهيكلي؛ وعانت خلال تلك السنوات من نقص الموارد الضرورية وعدم كفاية الترتيبات المؤسسية وغياب البيئة القانونية اللازمة لتخطيط السياسات الإنمائية وتنفيذها. ومع انضمام منغوليا إلى منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٧، انصب تركيز السياسات الحكومية أساسا على تعزيز العمل بمبادئ اقتصاد السوق وتحرير الاقتصاد وإصلاح الاختلالات المالية، فلم يكن ثمة مجال يُذكر لصوغ استراتيجيات إنمائية وتنفيذها واتباع سياسات للتنمية البشرية والتنمية المستدامة.
- ٣ - وشهدت منغوليا بعد عام ١٩٩٩ كوارث طبيعية كبرى، من قبيل الشتاء القارس الذي أسفر عن نفوق أعداد كبيرة من الماشية، مما أدى إلى تفشي الفقر والبطالة على نطاق واسع. وبات واضحا أن حل المشاكل الاجتماعية الناشئة لا يمكن أن يتأتى بتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والنمو الاقتصادي فحسب. وكان لإعلان الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية التي يتعين تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥، والتي أقرها قادة ١٨٩ دولة من الدول الأعضاء في عام ٢٠٠٠، دور حاسم في صياغة وتنفيذ سياسة واستراتيجية لتحقيق التنمية الوطنية في الأجلين الطويل والمتوسط، وفي إرساء التخطيط لتحقيق التنمية الاقتصادية ووضع آليات للسياسات الإنمائية، وفي تطوير نظم الرصد والتقييم في منغوليا. وفي عام ٢٠٠٥، اعتمد مجلس الخورال الأكبر (البرلمان) أهداف منغوليا الإنمائية للألفية وأضاف هدفا تاسعا هو

”تعزيز حقوق الإنسان وتوطيد الحكم الديمقراطي“. وقد روجعت الغايات والمؤشرات التي تنتظم هذه الأهداف وأقرت بموجب مرسوم مجلس الخورال الأكبر رقم ١٣ المؤرخ ٢٠٠٨.

٤ - واستنادا إلى تلك السياسات، أدرجت منغوليا الأهداف الإنمائية للألفية في استراتيجية النمو الاقتصادي والحد من الفقر للمرة الأولى في عام ٢٠٠٣، وأعدت أول تقرير مرحلي وطني عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٤، وكنفت الجهود الرامية إلى صياغة سياسات وطنية طويلة الأجل على غرار العديد من الدول الأخرى الأعضاء في الأمم المتحدة، وبدأت من خلال القرار رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٨ الذي أصدره مجلس الخورال الأكبر، في تنفيذ أول سياسة إنمائية طويلة الأجل تعرفها البلاد، وعنوانها ”الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٢١ القائمة على الأهداف الإنمائية للألفية“.

٥ - وأحرزت منغوليا تقدما كبيرا في تنفيذ الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية والأهداف الإنمائية للألفية. فقد شهد الاقتصاد المنغولي نموا مطردا خلال السنوات ال ١٤ الماضية. وفي حين استقر معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥ عند متوسط سنوي بلغ ٥,٦ في المائة، ارتفع في الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠ إلى ٦,٧ في المائة ثم ارتفع بمعدل أسرع ليصل إلى ١٠,٧ في المائة في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. ونتيجة لذلك، بلغ نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، وفقا لتقديرات البنك الدولي، ٣٧٧٠ دولارا في عام ٢٠١٣، ولم تعد منغوليا تصنف ضمن البلدان ذات الدخل المنخفض. وانضمت منغوليا في عام ٢٠٠٨ إلى صفوف بلدان الدخل المتوسط الأدنى، الأمر الذي شكل لها خطوة مهمة إلى الأمام.

٦ - ونجحت منغوليا في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بتخفيض معدل وفيات الأطفال، وتحسين صحة الأمهات، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وتطوير تكنولوجيات جديدة للمعلومات والاتصالات، وبناء مجتمع للمعلومات. وأحرز تقدم كبير في تعزيز المساواة بين الجنسين وزيادة مشاركة المرأة في وضع السياسات واتخاذ القرارات.

٧ - ونتيجة للجهود المبذولة لتحقيق الهدف التاسع وهو ”تعزيز حقوق الإنسان وتوطيد الحكم الديمقراطي“، أحرزت منغوليا تقدما ملحوظا في مجالات شفافية الحكم وإشراك المواطنين، ومكافحة الفساد والحد منه. ووفقا لما ذكرته منظمة الشفافية الدولية، احتلت منغوليا المرتبة ١٢٠ من حيث منظور الناس للفساد في عام ٢٠١١،

- لكنها تقدمت إلى المرتبة ٨٠ من بين ١٧٤ دولة في عام ٢٠١٤.
- ٨ - ورغم أن منغوليا لم تتمكن من تخفيض معدل الفقر إلى النصف، فقد نجحت في الحد منه بمقدار الثلث: وصل هذا المعدل إلى ٢٧,٤ في المائة، أي بانخفاض قدره ١١ نقطة مئوية في عام ٢٠١٢، مقارنة بنسبة ٣٦,٣ في المائة المسجلة عام ١٩٩٥. ويمكن أن يُعد الانخفاض الكبير في معدل الفقر نتيجة للسياسات التي اتخذتها حكومة منغوليا. حيث بلغ مؤشر التنمية البشرية لمنغوليا ٠,٦٩٨ في عام ٢٠١٣، مما يجعلها تُصنف ضمن بلدان فئة التنمية المتوسطة ويجعلها تحتل المرتبة ١٠٣ من بين ١٠٨ بلدان. وفي حين يبلغ متوسط مؤشر التنمية البشرية ٠,٦١٤ في بلدان آسيا والمحيط الهادئ، سجلت منغوليا مؤشرا أعلى من البلدان الأخرى التي تمر بمرحلة إنمائية مماثلة.
- ٩ - ومع ذلك، تم إغفال بعض المسائل المهمة ولا تزال هناك أوجه قصور وعراقيل رغم التقدم الكبير الذي أحرزته منغوليا نحو تحسين التخطيط الإنمائي، وإدماج البرامج الإنمائية العالمية في السياسات الوطنية. وتمثل المشكلة الرئيسية في عدم وجود بيئة قانونية ملائمة للتخطيط الإنمائي. ومن المهم للغاية تحديد أهداف إنمائية قابلة للتحقيق تقوم على منهجيات حديثة للتخطيط الإنمائي وتوجهات إنمائية حديثة لا ترتبط بدورة انتخابية؛ فضلا عن زيادة أعداد وقدرات الموظفين المسؤولين عن رصد وتقييم التخطيط الاستراتيجي؛ ووضع وتطبيق إجراءات ومبادئ توجيهية وأدلة إرشادية مناسبة لصياغة سياسات قطاعية وأهداف طويلة الأجل، ووضع استراتيجية متوسطة الأجل؛ وتحقيق الموازنة بين أيديولوجية ومبادئ القوى والأحزاب السياسية من جهة وإطار السياسات الإنمائية من جهة أخرى.
- ١٠ - وسوف يتسنى لمنغوليا المساهمة في التنمية المستدامة العالمية عن طريق تعزيز المؤسسات الحكومية المركزية المسؤولة عن خطة التنمية، بغية موازنة استراتيجيات الأحزاب السياسية وخيارات السياسات الإنمائية مع أهداف السياسات الإنمائية؛ ووضع نظام مناسب لتخطيط السياسات الإنمائية يتضمن رؤية إنمائية طويلة الأجل للبلد تقوم على البحوث، وخطط عمل حكومية متوسطة الأجل تقوم على رؤية إنمائية طويلة الأجل وسياسات وميزانيات قصيرة الأجل ترمي إلى تحقيق أهداف استراتيجية طويلة الأجل؛ وتطبيق مبادئ التنمية المستدامة العالمية بنجاح على الركائز الثلاث للتنمية الوطنية في مجالات السياسات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية.
- ١١ - وترى منغوليا أن التعاون الإنمائي سيكون له دور هام وفريد في دعم تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وهي تؤيد قيام شراكة عالمية مجددة ترنو

إلى مستقبل التعاون الإنمائي. وسيتم توجيه الدعم الدولي إلى مجالات التعجيل ببناء القدرات من أجل تحقيق المزيد من التكامل في السياسات والاتساق بين مسارات السياسات المستدامة والمعالجة الفعالة لأوجه المفاضلة شديدة التعقيد بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة. وتحتاج نظم الرصد والتقييم إلى مزيد من التعزيز لقياس مستويات أداء السياسات والبرامج والمشاريع الحكومية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي يمكن أن تسهم في حوكمة سليمة تقوم على النتائج.

١٢ - ويبين هذا التقرير الوطني التقدم الذي أحرز والإنجازات التي تحققت والمشاكل والتحديات التي صودفت خلال تنفيذ الأهداف الإنمائية الوطنية. وهو يناقش أيضا العوامل المؤثرة على التنفيذ الناجح لاستراتيجية التنمية الوطنية والدروس المستفادة في هذا الصدد. كما يتناول التقرير بإيجاز إمكانية الاستفادة من تجربة منغوليا الناجحة في السياسات والمشاريع والبرامج في بلدان أخرى.

سياسة منغوليا واستراتيجيتها في مجال التنمية المستدامة: الحالة الراهنة

السياسات الإنمائية خلال الفترة الانتقالية

١٣ - دأبت منغوليا على مواءمة أهدافها الإنمائية مع مبادئ اقتصاد السوق منذ انتقالها إلى اقتصاد السوق. وتم منذ ذلك الحين وضع الوثائق السياساتية الرئيسية التي تحدد الأهداف الإنمائية للبلد. وعلى سبيل المثال، تم اعتماد وتنفيذ وثائق عن "مفهوم التنمية في منغوليا" (١٩٩٦)، و "الخطة الرئيسية لتوطين وتنمية سكان منغوليا" (١٩٩٦)، و "برنامج عمل منغوليا لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين" (١٩٩٨)، و "مفهوم التنمية الإقليمية في منغوليا" (٢٠٠١)، و "المدن المحورية لتحقيق التنمية الإقليمية" (٢٠٠٣)، و "استراتيجية النمو الاقتصادي والحد من الفقر" (٢٠٠٣)، وغير ذلك من الوثائق السياساتية. كما أحرز بعض التقدم والنجاح في توزيع الموارد على المجالات ذات الأولوية في إطار مبادئ اقتصاد السوق، وفي التوصل إلى تفاهم مشترك ووضع سياسات لتحقيق التنمية البشرية والتنمية الإقليمية والاقتصادية، وفي تعزيز المنهجية والقدرات البشرية ذات الصلة. ومع ذلك، صودفت العديد من التحديات في تنفيذ الوثائق السياساتية، ولم يتسنّ جعل هذه الوثائق أساسا لبرامج العمل الحكومية أو تنفيذها على نحو كامل لعدة أسباب سيرد بيانها لاحقا.

١٤ - وواصلت منغوليا العمل على متابعة التخطيط الإنمائي والتوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية في كل من الأجل الطويل والمتوسط والقصير، لكن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي عقد في عام ١٩٩٢ في ريو دي جانيرو، بالبرازيل، شكل قوة دفع كبيرة لوضع تلك المسائل في بؤرة الاهتمام على الصعيد السياسي خلال الفترة الانتقالية. فقد تضمن برنامج التنمية المستدامة الذي اعتمد في مؤتمر ريو دي جانيرو ٥٩ هدفاً، بما في ذلك ١٧ هدفاً للتنمية الاجتماعية، و ١٣ هدفاً بيئياً، و ١٥ هدفاً اقتصادياً و ١٤ هدفاً تنفيذياً. وتمشيا مع هذا البرنامج، اعتمدت منغوليا تلك الأهداف ضمن سياساتها الوطنية ووضعت برنامج عمل منغوليا لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين.

١٥ - وكان برنامج عمل منغوليا لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين وثيقة مؤثرة في إرساء أسس التخطيط الإنمائي. وتم من خلال هذا البرنامج وضع سياسات للتنمية الوطنية تقوم على مبادئ الحماية البيئية والاعتماد على الموارد الوطنية للمرة الأولى. بيد أن مفهوم التنمية المستدامة لم يتناسب تماما مع الحالة الاقتصادية وأولويات السياسات الاقتصادية لتلك الفترة. فعند اعتماد برنامج عمل منغوليا لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين، كان الاقتصاد المنغولي لا يزال يمر بأزمة مرحلة انتقالية؛ وبالإضافة إلى ذلك، انخفضت إيرادات الميزانية بشكل حاد نتيجة للأزمة المالية التي ألمت بالبلدان الآسيوية في الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨، وبسبب انخفاض أسعار النحاس في الأسواق الدولية، حيث يعد النحاس أهم صادرات منغوليا من السلع الأساسية.

١٦ - ونظرا لعدم اكتمال عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق بعد، كان هناك مزيد من التركيز في السياسة الاقتصادية للبلد على مواصلة تطبيق مبادئ اقتصاد السوق بدلا من الأولويات الإنمائية. وتسببت الحاجة إلى تحقيق الاستقرار المالي في الضغط بشدة على الموارد ونقص الاستثمارات المتاحة للأولويات الإنمائية. ومع انضمام البلد إلى منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٧ أي قبيل الأزمة الآسيوية، احتلت سياسات تحرير التجارة القائمة على اقتصاد السوق وتحرير الأسعار ترتيبا متقدما في خططها الإنمائية. وطال أمد تنفيذ سياسة التنمية المستدامة التي اعتمدت في عام ١٩٩٨ نتيجة لعملية الانتقال إلى اقتصاد السوق والأزمة الاقتصادية الآسيوية والتضارب بين أهداف العملية الانتقالية وتنسيق سياسات الاقتصاد الكلي بشكل عام.

١٧ - بيد أن المشاكل الاجتماعية لتلك الفترة أثبتت أهمية السياسة الإنمائية والتخطيط لها. وخلال السنوات الخمس الأولى من الانتقال إلى اقتصاد السوق (١٩٩٠-١٩٩٥)، واجهت منغوليا ظاهرة اجتماعية واقتصادية جديدة تماما: ألا وهي الفقر. وخلصت دراسة استقصائية

اجتماعية واقتصادية للأسر المعيشية أجراها المكتب الإحصائي الوطني في عام ١٩٩٥ إلى أن ٣٦,٣ في المائة من السكان فقراء. وتزامن انتشار الفقر والبطالة على نطاق واسع مع حدوث كوارث طبيعية. وانخفض ناتج القطاع الزراعي، الذي كان يشكل ٣٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بنسبة ١٦,٨ في المائة، نتيجة للشتاء القارس الذي شهده البلد في عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠، مما أدى إلى زيادة ارتفاع معدل الفقر. وواجه الاقتصاد بصفة عامة صعوبات شديدة؛ حيث بلغ متوسط دخل الأسرة المعيشية في المناطق الحضرية ٨٢ ٠٠٠ دولاراً. وبرزت القضايا الاجتماعية على السطح، وبدأت موجات الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، وتفاقت المشاكل الإيكولوجية، وإن لم تكن بنفس حدة المشاكل الاجتماعية.

١٨ - ولقد بدأت عملية صياغة سياسة إنمائية قبل عام ٢٠٠٠. غير أن معالجة غياب سياسة متكاملة للتنمية الوطنية ونظم لتنفيذ ورصد وتقييم الاستراتيجية ذات الصلة تبوأ موقع الصدارة في جدول الأعمال آنذاك. وتلا ذلك وضع برامج هيكلية بالاشتراك مع المؤسسات المالية الدولية من أجل إعادة الاستقرار إلى الاقتصاد الكلي والحد من حالات العجز المالي بدلا من تخصيص موارد الميزانية للأولويات الإنمائية. وتقلص بشدة الاهتمام بالقطاع الاجتماعي والقضايا البيئية بسبب الافتقار إلى الموارد اللازمة للحد من الفقر وغياب البنية التحتية الاجتماعية. ورغم محدودية الفرص المتاحة للتخطيط الإنمائي الكافي بسبب حالة الانتقال الاقتصادي الجارية، والأزمة المالية الآسيوية، وعدم استقرار الاقتصاد الكلي، وأوجه القصور الهيكلي، كانت الحالة الاجتماعية نفسها تقتضي التحسين قبل الشروع في التخطيط للتنمية الاقتصادية.

اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية كمبادئ إرشادية أساسية للسياسات الإنمائية

١٩ - في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وافق قادة ١٨٩ دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على إعلان الألفية واعتمدوا ثمانية أهداف إنمائية للألفية بهدف تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥، ووافق مجلس الخورال الأكبر في عام ٢٠٠٥ على أهداف منغوليا الإنمائية للألفية. وتفردت منغوليا بوضع هدف تاسع هو "تعزيز حقوق الإنسان وتوطيد الحكم الديمقراطي"، من أجل تكريس الحكم الديمقراطي وحقوق الإنسان. وقد روجعت الغايات من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومؤشراتها واعتمدت في المرسوم رقم ١٣ لعام ٢٠٠٨ الذي أصدره مجلس الخورال الأكبر.

٢٠ - وقد شكّل اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية خطوة هامة نحو وضع سياسات واستراتيجيات إنمائية وطنية طويلة ومتوسطة الأجل لمنغوليا، أثناء مرورها بالمرحلة الانتقالية،

وكانت هذه الخطوة بمثابة حافز قوي لوضع آليات ملائمة للتنفيذ فضلا عن وضع نظم للرصد والتقييم. وقد التزمت منغوليا التزاما قويا بالتغلب على مشاكلها الاقتصادية، وأولت اهتماما خاصا للتنمية البشرية وعالجت أوجه القصور في التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، وأدرجت الأهداف الإنمائية للألفية للمرة الأولى ضمن أهدافها الإنمائية في استراتيجية النمو الاقتصادي والحد من الفقر لعام ٢٠٠٣، وأعدت أول تقرير مرحلي عن تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٤. وكثفت منغوليا بعد ذلك، جهودها الرامية إلى وضع سياسة وطنية طويلة الأجل، على غرار غيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، واعتمد مجلس الخورال الأكبر بموجب مرسومه رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٨ استراتيجية شاملة للتنمية الوطنية قائمة على الأهداف حتى عام ٢٠٢١ بدأ تنفيذها بعد ذلك.

٢١ - وأصبحت الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف أساسا لخطط عمل الحكومة لاحقا، وقامت الحكومة بنشر أول تقرير لرصد التنفيذ في عام ٢٠١٠، وأجرى معهد التنمية الوطنية تقييما مستقلا في عام ٢٠١٤ للتقدم المحرز في ما يتعلق بالاستراتيجية. واتساقا مع اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجية القائمة على الأهداف، ركزت منغوليا بقوة على وضع أطر قانونية ومؤسسية للتخطيط الاستراتيجي، وتنسيق السياسات الاقتصادية وتنفيذ السياسات، وكلها أمور لم تكن موجودة قبل اعتماد منغوليا للأهداف الإنمائية للألفية. وكان للأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجية القائمة على الأهداف دور حاسم في وضع الاستراتيجية الإنمائية، حيث كانت بمثابة الأساس الذي استندت إليه خطط العمل الحكومية والسياسات المالية السنوية. وأنشأت حكومة منغوليا مؤسسات للتخطيط الإنمائي وأدخلت إصلاحات على التخطيط المالي من خلال مواءمته مع السياسات الإنمائية. وبالإضافة إلى ذلك، عززت الحكومة أطر الشراكة حيث ربطت بين القطاع الخاص والسياسات الإنمائية من خلال اتفاقات حقوق الامتياز وأنشأت مصرف منغوليا المتخصص للتنمية من أجل تعبئة مصادر جديدة لتمويل التنمية بالإضافة إلى موارد الميزانية.

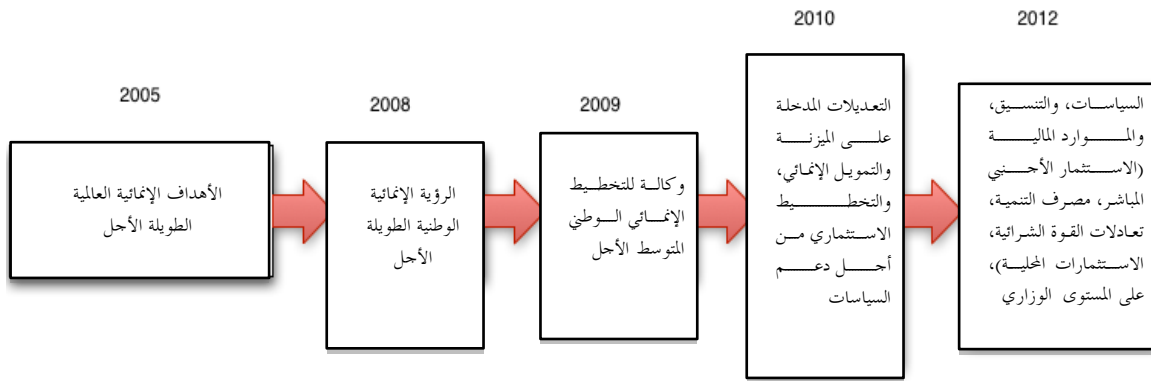
٢٢ - وأنشأت حكومة منغوليا المؤسسات ذات الصلة المسؤولة عن الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية بعد اعتمادها مباشرة وأنشأت مصرف منغوليا للتنمية في عام ٢٠١١ من أجل تمويل المشاريع الإنمائية الرئيسية طويلة الأجل، واستحدثت آلية جديدة لتمويل التنمية في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص (قانون حقوق الامتياز الذي اعتمد في عام ٢٠١١)، واعتمدت وثيقة لتنظيم برنامج الاستثمار العام المتوسط الأجل، ونقحت القوانين المتعلقة بالميزانيات من أجل وضع قانون متكامل للميزانيات يعكس الأولويات الاستراتيجية للتنمية واعتمدت مؤشرا للتنمية المحلية يتيح توزيعا أفضل للموارد

بين الحكومات المحلية. وعلاوة على ذلك، اعتمد قانون الابتكار لتنويع موارد الاقتصاد باعتباره هدفا هاما للتخطيط الإنمائي، وساعد هذا القانون في ربط عملية توزيع الموارد الاقتصادية بالتقنيات والتطور التكنولوجي. ونظرت الحكومة في مشروع قانون بشأن السياسات الإنمائية والتخطيط ليصبح القانون الرئيسي الذي أعيدت من خلاله صياغة السياسات الإنمائية والتخطيط على الصعيد الوطني، وقامت بإحالته إلى البرلمان. ويجري حاليا وضع التقرير الوطني الخامس عن تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في منغوليا، ومن المزمع وضع وثيقة تتضمن رؤية جديدة تتماشى مع خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. ويتمثل أحد الإنجازات والنتائج الرئيسية لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في منغوليا في وضع إطار للسياسات الإنمائية وجعل التخطيط للتنمية محورا للسياسة الاقتصادية.

٢٣ - وفي إطار تنفيذ الاستراتيجية القائمة على الأهداف، وضعت حكومة منغوليا ”برنامجا إنمائيا جديدا متوسط الأجل“، وافق عليه مجلس الخورال الأكبر في حزيران/يونيه ٢٠١٠. وأدرجت منغوليا مجموعة كاملة من الأهداف الإنمائية الوطنية ضمن الأهداف الإنمائية العالمية. وبغية إدارة التنفيذ في ضوء الأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجية القائمة على الأهداف، ركزت حكومة منغوليا من جديد على تحسين التخطيط الاستراتيجي، وتنسيق السياسات الاقتصادية، وتخطيط السياسات الإنمائية، الأمر الذي كان يتم في أضيق الحدود قبل الموافقة على الأهداف الإنمائية للألفية (انظر الشكل ١).

الشكل ١

تطور السياسات الإنمائية ونظم التخطيط



المصدر: حكومة منغوليا، ٢٠٠٥-٢٠١٤.

٢٤ - كانت الأهداف الإنمائية للألفية بمثابة حوافز رئيسية لوضع سياسات اقتصادية واجتماعية ثم تنفيذها وتمويلها، وكذلك لإنشاء نظم لرصد وتقييم نتائج السياسات وتوسيع نطاق أنشطة تعزيز القدرات.

٢٥ - لذلك، أولت حكومة منغوليا من خلال تنفيذ الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية اهتماما كبيرا لمهام من قبيل تخطيط الاستراتيجية الإنمائية، وربطها بالنتائج العامة للتمويل والتخطيط والرصد وبالجمع المنهجي للبيانات والمعلومات الإحصائية الإنمائية، التي لم تكن تؤخذ في الحسبان قبل اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية. ويعترف عامة الناس بأهمية تلك المهام، كما ركز مقرر السياسات في جهودهم على مواصلة تعزيز إطار العمل. ويمكن تصنيف التقدم المحرز والإنجازات التي تحققت باعتبارها تدرج في إطار الإصلاح الهيكلي الحكومي، وتحسين النظام المالي، وتوسيع إطار العمل، وتعزيز نظم الرصد والتقييم، وتحسين النظام الإحصائي.

تعديل الهيكل الحكومي لخدمة التخطيط الإنمائي

٢٦ - أنشأت حكومة منغوليا مؤسسات حكومية مستقلة مسؤولة عن التخطيط الإنمائي، وأنشأت مؤسسات مالية موجهة نحو التنمية لخدمة هذا التوجه، وعدلت ميزنة البرامج من أجل منح الأولوية لتمويل الأهداف الإنمائية. وتم تكليف العديد من المنظمات الحكومية بالاضطلاع بمهام التخطيط الإنمائي للفترة ١٩٩٠-٢٠١٤.

٢٧ - وكانت عمليات صياغة السياسات الإنمائية والتخطيط الاستراتيجي تدخل قبل عام ٢٠٠٨ ضمن واجبات وزارة المالية ومهامها؛ ونقلت هذه المهام في وقت لاحق إلى وكالة جديدة هي اللجنة الوطنية للتطوير والابتكار، التي أنشئت في عام ٢٠٠٩ وأصبحت تابعة لرئيس الوزراء. وأنشأت الحكومة مؤسسة مسؤولة عن السياسات الاقتصادية والتخطيط والتمويل الإنمائي في عام ٢٠١٢، وشرعت في إجراء إصلاحات رئيسية تعكس الأهداف الإنمائية في الميزانية الوطنية وإطار التمويل العام، كما اهتمت بالتنوع الاقتصادي وتوفير مبادئ توجيهية لصياغة السياسات. وتم التعجيل باتخاذ تدابير للتخطيط للموارد البشرية وتنمية القدرات، وتعزيز عمليات صياغة السياسات والرصد والتقييم القائمة على النتائج.

٢٨ - ونتيجة لتطبيق هذه الإصلاحات، تحسنت الاستراتيجية الإنمائية المتوسطة الأجل من حيث المضمون. واعتُبرت الخطط الحكومية السنوية أو المبادئ التوجيهية الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية المعمول بها منذ عام ١٩٩٢ وثائق للتخطيط القصير الأجل. وفي عام ٢٠٠٥، أُدمجت الأهداف الإنمائية للألفية في سياسات قطاع الصحة كهدف محدد

تحت مظلة إعلان الألفية؛ وفي عام ٢٠٠٦، أُدمجت ضمن أهداف الحد من الفقر الواردة في المبادئ التوجيهية. ومنذ عام ٢٠٠٧، أصبح إدماج الأهداف الإنمائية للألفية ضمن المبادئ التوجيهية السنوية من الممارسات المعتادة.

٢٩ - وفي ما يتعلق بالتخطيط المتوسط الأجل، كانت خطة عمل الحكومة بمثابة وثيقة للسياسات المتوسطة الأجل. وقد وُضعت خطة العمل الحكومية للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ تمسها مع الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف، ووضعت الحكومة في عام ٢٠١٢ مشروعاً للمسائل ذات الأولوية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦ ونظرت فيه، كما اعتمد برنامج للاستثمار العام المتوسط الأجل على الصعيد الحكومي في عام ٢٠١٢. وأدخلت، بعد الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٢، تغييرات في السياسات من حيث الصياغة ونظم التخطيط، وتمت موازنة الهياكل الحكومية والترتيبات المؤسسية للتخطيط وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات مع الأهداف الإنمائية للألفية في منغوليا، وتم تحديد أهداف للتنمية المستدامة في منغوليا إلى جانب إنشاء مؤسسات حكومية مركزية مسؤولة عن التنمية الاقتصادية والبيئية والتنمية الخضراء. وتحمل وزارة العمل مسؤولية تعزيز العمالة والحد من الفقر. وأنشئت أيضاً بناء على ذلك وزارات للطاقة والطرق والمواصلات والتعمير والتنمية الحضرية من أجل تيسير تطوير البنية التحتية.

آثار الأهداف الإنمائية للألفية على النظام المالي والتعاون المالي من أجل التنمية

٣٠ - شهدت عمليات إدماج تخطيط الميزانية في السياسات الإنمائية تحسينات ملحوظة. ويمثل التحسين الرئيسي في الربط بين تخطيط الميزانية والأهداف الإنمائية. ويضم القانون المتكامل للميزانية لعام ٢٠١٢ في منغوليا أحكاماً وتعريف برنامج الاستثمار العام باعتباره أحد العناصر الرئيسية في السياسة الإنمائية. وفي حين أشار البرلمان في قراراته لعام ٢٠٠٦ إلى: "كفالة تنفيذ خطة عمل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمنغوليا لعام ٢٠٠٧ عن طريق توفير مصادر التمويل في إطار قانون الميزانية"، تم تغيير هذه العبارة في عام ٢٠١٣ إلى ما يلي: "إعداد مشروع الميزانية على أساس خطة عمل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠١٣ وتقديمها" إلى مجلس الخورال الأكبر. وتوضح هذه العبارة بجلاء أن ميزانية الدولة بدأت تعتمد على خطة العمل المتعلقة بالسياسات والخطط الإنمائية. وينص القرار على أن يرتبط تنفيذ خطة العمل لعام ٢٠١٣ ارتباطاً وثيقاً بالاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف وغيرها من وثائق السياسات التي تشمل النهج الناشئ المتعلق بإدماج السياسات الإنمائية القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل، والتمويل الإنمائي والمؤسسات الإنمائية. وعلاوة على ذلك، اعتمد مجلس الخورال الأكبر في دورته الربيعية

الإطار المالي المتوسط الأجل والمبادئ التوجيهية السنوية، وبناء على ذلك وُضعت الميزانية العامة السنوية وميزانية الحكومة المركزية.

٣١ - كما أنشأت الحكومة مصرف منغوليا للتنمية كمؤسسة مالية هامة لدعم التنمية الاقتصادية. وتجاوزت استثمارات مصرف التنمية في عام ٢٠١٣، الاستثمارات العامة المدرجة في ميزانية الحكومة المركزية، مما يدل على أن مصرف التنمية هو المصدر المالي الرئيسي لبرامج التنمية.

٣٢ - وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد قانون حقوق الامتياز في عام ٢٠١٠، لتيح الفرصة لحشد الاستثمارات الخاصة من أجل تنفيذ الأهداف الإنمائية. ومن المزمع حالياً تمويل المشاريع الكبرى في منغوليا، ومنها على سبيل المثال محطات توليد الطاقة وتعبيد الطرق المحلية ومشاريع السكك الحديدية، بموجب اتفاقات حقوق الامتياز.

٣٣ - فمن الواضح إذن أن منغوليا وضعت ترتيبات جديدة للتمويل، وزادت في تمويل التنمية بشكل كبير. وارتفعت نفقات التعليم والرعاية الاجتماعية في الميزانية بنسبة ١٨,١ في المائة و ٢٢,٨ في المائة على التوالي، في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢، بالمقارنة مع السنوات الست التي أعقبت اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية مباشرة. وتشكل نفقات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية في الميزانية نسبة قدرها ٤٩,٦ في المائة من مجموع النفقات في ميزانية الحكومة المركزية.

٣٤ - وبالإضافة إلى ذلك، قامت حكومة منغوليا بتوسيع إطار التمويل الإنمائي في النظام المالي ووضعت أطراً وترتيبات جديدة للتعاون الدولي. ويتمثل الإنجاز الرئيسي في الزيادة الكبيرة في التمويل من خلال تعبئة الاستثمارات الأجنبية والاستثمار في المشاريع الإنمائية الكبرى، بما في ذلك الاستثمارات الوطنية الخاصة، والمعونات، والاستثمارات الأجنبية المباشرة. وبلغ متوسط النمو السنوي في الاستثمارات الوطنية والأجنبية نحو ٢٠ في المائة في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٥، وارتفع متوسط النمو السنوي في الاستثمارات الأجنبية المباشرة والمعونات إلى ٥٤,١ في المائة في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢ بعد اعتماد الأهداف الإنمائية. وخلال الفترة نفسها، تضاعفت الاستثمارات الوطنية بمقدار ٧,٦ مرات، وتضاعفت الاستثمارات من التمويل الأجنبي بمقدار ١٠,٢ مرات.

٣٥ - وقد تعاونت منغوليا تعاوناً وثيقاً مع المنظمات الدولية والبلدان المانحة، وشهدت استثمارات كبيرة في مجال التنمية، وتلقت مبلغ ٩١٠,٦ مليون دولار على سبيل القرض بشروط ميسرة خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢. وأنفق القرض على تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية. وعززت منغوليا أيضاً تعاونها الاقتصادي

مع العديد من البلدان، وتلقت منحاً بقيمة ٨٤٨,٩ مليون دولار من البلدان المانحة وأنفقتها على العديد من البرامج الإنمائية.

٣٦ - ونفذت منغوليا ٤٢٩ مشروعاً في إطار برامج المعونة العامة خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢، وتضاعف عدد المشاريع والبرامج في إطار برامج المعونة الأجنبية بمقدار ٢,٤ مرة وتسارع تنفيذها. وتضاعف عدد المشاريع والبرامج الجديدة في مجالات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، والحد من الفقر، والمساواة بين الجنسين والهياكل الأساسية، والحوكمة والبيئة من ٢ إلى ٦ مرات خلال تلك الفترة بالمقارنة مع السنوات الست السابقة. ومع إنشاء مصرف التنمية، جمعت منغوليا مبلغ ٢,٤ بليون دولار بشروط تجارية من الأسواق المالية الدولية، واجتذبت مشروع أويو تولغوي وحده مبلغ ٦,٤ بلايين دولار من الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ونجحت منغوليا في تحقيق زيادة كبيرة في تمويل التنمية وفي الشراكات الدولية، وكان للتعاون دور هام في هذا الصدد.

٣٧ - ومن علامات التقدم الرئيسية أن المراجعة التي أجراها المكتب الوطني لمراجعة الحسابات للسياسات الإنمائية وتمويل وتنفيذ التنمية وما ترتب عليها من نتائج، قُدمت بالفعل إلى مجلس الخورال الأكبر الذي أقرها. وينص تقرير مراجعة الحسابات لعام ٢٠١٢ على سبيل المثال، على أن المراجعة أجريت في إطار ولاية المكتب الوطني لمراجعة الحسابات، المنصوص عليها في قانون مراجعة الحسابات والتي تستند إلى قرار مجلس الخورال الأكبر رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ وخطوة مشتريات المكتب الوطني لمراجعة الحسابات لعام ٢٠١٣ المقدمة إلى المراجع العام للحسابات في منغوليا. وكان الغرض من المراجعة هو الاستعراض والتوصل إلى استنتاجات وتقديم توصيات بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في منغوليا لعام ٢٠١٢، إلى السلطات المختصة والمسؤولين المعنيين ونشرها بين عامة الناس.

٣٨ - ومن الإنجازات الرئيسية الأخرى تقييم عملية تنفيذ الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٤، وتقديم التقارير ذات الصلة، بالإضافة إلى رصد وتقييم عملية تنفيذ السياسات القصيرة الأجل. ويمكن أن يخلص المرء إلى أن الترتيبات المؤسسية للتخطيط تحققت بنجاح، كما تم توفير مصادر للتمويل، وإنشاء نظم للرصد والتقييم، وإيجاد البيئة القانونية المناسبة.

آثار الأهداف الإنمائية للألفية على نظم الرصد والإحصاء المتعلقة بالغايات الإنمائية

٣٩ - اتخذت الحكومة منذ عام ٢٠١٠ خطوات كبيرة من أجل تحسين نظام الرصد والتقييم الخاص بها عن طريق الانتقال إلى نظام قائم على النتائج في هذا الصدد، ويمكن

أن يُعد هذا النظام أثرا غير مباشر لتطبيق نظام الرصد والتقييم القائم على الأهداف الإنمائية للألفية. وتجدر الإشارة إلى أن عملية الانتقال لا تزال في مرحلة مبكرة للغاية. ويتطلب نظام الرصد والتقييم القائم على النتائج اتساقا في تطبيق جميع مراحل نظام الرصد والتقييم بدءاً من "التقييم التمهيدي". وأهم معيار للنجاح هو الاتساق في تطبيق جميع الخطوات والإجراءات ذات الصلة. والنظام بحاجة إلى عنصر الاستدامة الذي يمثل التحدي الرئيسي لعملية التكيف.

٤٠ - وبغية مواصلة تقديم الدعم لتطبيق نظام الرصد والتقييم القائم على النتائج، وضعت أمانة مجلس الوزراء مشروع قانون لرصد وتقييم الأداء الحكومي، لكنه أُدمج الآن في مشروع قانون عن التنمية والتخطيط. وكان أحدث إجراء اتخذته الحكومة هو قرارها رقم ٣٢٢ لسنة ٢٠١٣ بشأن "التنظيم العام لرصد وتقييم الوكالات الحكومية". ويعهد القرار إلى الوزارات والوكالات على الصعيدين المركزي والمحلي بوضع وتكييف نظم للرصد والتقييم ومنهجية قابلة للتطبيق في القطاع أو الصناعة أو المنطقة التي تنتمي إليها تلك الوزارات أو الوكالات. وكان للأهداف الإنمائية للألفية دور مهم في إيجاد نظام وطني للرصد والتقييم قائم على النتائج وفي تعزيز القدرات.

٤١ - وكان للأهداف الإنمائية للألفية دور حيوي في إنشاء قاعدة بيانات للمؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية وفي تطوير خدمات البيانات. فتحسين جمع البيانات والمنهجية المتبعة لا يسهم فقط في تقييم الأهداف الإنمائية للألفية بل ويساعد أيضا صناع السياسات في رصد وتقييم السياسات الوطنية والقطاعية والنتائج الاستراتيجية.

٤٢ - وفي مجال تطوير قطاع الإحصاءات الوطنية، أُقر في عام ٢٠٠٨ قانون جديد يقضي بإجراء حصر وطني للمساكن. واعتمدت منهجية لحساب مؤشر التنمية البشرية أسفرت عن توحيد المنهجية التي تتيح للمؤسسات الاقتصادية ذات الصلة استخدام مؤشرات التنمية البشرية على نحو متسق عند تقديم تقاريرها.

٤٣ - ووضع مكتب الإحصاء الوطني الأهداف الإنمائية للألفية للبلد وفقا للأهداف الدولية، وهي تتضمن ٤٨ مؤشرا، ونشرها في الحولية الإحصائية لعام ٢٠٠٦، وأتاح للجمهور الاطلاع عليها. ووسع المكتب الإحصائي الوطني في عام ٢٠٠٨، نطاق أهدافه ليشمل ٢٤ غاية و ٦٧ مؤشرا للرصد.

٤٤ - ونفذت حكومة منغوليا بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروعا تجريبيا لدعم نظام رصد وتقييم الجهود الوطنية الرامية إلى الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ وأنشئ نظام لرصد وتقييم الجهود المبذولة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على الصعيد الوطني، ووُضعت قاعدة بيانات لمساعدة الوكالات الإحصائية والهيئات المعنية

في جمع البيانات الإحصائية بشكل دوري. ومن أصل ٦٤ مؤشرا للرصد أُدرجت في قاعدة بيانات مؤشرات الأهداف، يتم جمع ٢٠ مؤشرا من خلال التعدادات والدراسات الاستقصائية الإحصائية، ويجري جمع الـ ٤٤ مؤشرا المتبقية من سجلات البيانات الإدارية للوزارات والوكالات. وقد وضعت أسس لنظام البيانات القائم على شبكة الإنترنت بموجب قرار من رئيس المكتب الإحصائي الوطني في عام ٢٠٠٩، باعتباره النسخة الخامسة من نظام معلومات التنمية، وتم تحديد أدوار ومسؤوليات الأطراف المعنية في ما يتعلق بتجميع وتحديث واستخدام قاعدة البيانات. وكان لتعيين شخص مسؤول عن قاعدة بيانات الأهداف في المكتب الإحصائي الوطني دور هام في تعزيز نظام الرصد والتقييم.

تنفيذ السياسات الإنمائية في منغوليا، الإنجازات والتحديات والمعوقات

تنفيذ السياسات الإنمائية

٤٥ - رغم التقدم الكبير الذي أحرز نحو صياغة سياسة إنمائية وتمويلها ورصدها وتقييمها، يواجه البلد تحديات تعزى إلى قصور البيئة القانونية والافتقار إلى الخبرات. فمن الأهمية بمكان تحديد العوامل التي تؤثر على النجاح في تنفيذ الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية والتحديات التي تُواجه عندما يشرع البلد في تنفيذ الأهداف العالمية.

٤٦ - ويجري في هذا التقرير استعراض سبل تنفيذ الوثيقتين الرئيسيتين للسياسات الإنمائية في منغوليا، وهما الأهداف الإنمائية للألفية والاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف. وتقدم حكومة منغوليا تقارير سنوية عن تنفيذ الاستراتيجية إلى مجلس الخورال الأكبر. ويخلص تقرير عام ٢٠١٤ عن تقييم تنفيذ الاستراتيجية إلى أن بعض الأهداف تحقق بالكامل كما صودفت العديد من التحديات في الفترة من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٤. وبالنظر إلى كونها أول سياسة إنمائية طويلة الأجل تنتهجها منغوليا، فمن المهم مراعاة الدروس المستفادة التالية:

- تضمنت الاستراتيجية بنودا أو أهدافا تدرج ضمن "قائمة الرغبات"؛
- لم يجر التنسيق والمواءمة على نحو تام بين وثائق السياسات الإنمائية المتوسطة الأجل والقصيرة الأجل، من قبيل خطط عمل الحكومة والمبادئ التوجيهية للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية السنوية والسياسات الإنمائية القطاعية والمشاركة بين القطاعات، وبين الاستراتيجية؛
- لم يكن التنسيق كافيا بين الوزارات في تنفيذ الاستراتيجية، وأهملت بعض الأهداف المشتركة بين القطاعات أو أُغفلت، مما أثر سلبا على التنفيذ؛

- لم تجر الموازنة بين البرامج الانتخابية للأحزاب السياسية وأهداف الاستراتيجية.

٤٧ - ورغم هذه الانتكاسات، أحرزت منغوليا بشكل عام تقدما كبيرا أثناء تنفيذ الاستراتيجية والأهداف الإنمائية للألفية. فقد شهد الاقتصاد المنغولي نموا مطردا خلال السنوات الـ ١٤ الماضية. وبلغ معدل النمو السنوي للنتائج المحلي الإجمالي في المتوسط ٥,٦ في المائة في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥، وارتفع في الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠ إلى ٦,٤ في المائة، ثم ارتفع بمعدل أسرع ليصل إلى ١٢,٢ في المائة في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. ونتيجة لذلك، بلغ نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي ٣٧٧٠ دولارا، وفقا لتقديرات البنك الدولي، ولم يعد البلد مصنفا ضمن البلدان المنخفضة الدخل على أساس النتائج المحلي الإجمالي للفرد (البيانات متاحة على العنوان الشبكي <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>). واستنادا إلى تقديرات البنك الدولي، خرجت منغوليا من صفوف البلدان ذات الدخل المنخفض وانضمت إلى الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل في عام ٢٠٠٨، الأمر الذي يُعد خطوة هامة إلى الأمام.

٤٨ - ورغم قوة النمو الاقتصادي وتوسع الاقتصاد، لم تقل حدة الفقر، ولوحظت نتائج سلبية مرتبطة ببقاء معدل البطالة على حاله، واتساع التفاوت في الدخل، وغير ذلك من النواتج السلبية. وتشير هذه النتائج بأن النمو الاقتصادي لم يكن شاملا بما فيه الكفاية. وبلغت نسبة استهلاك شريحة الـ ٢٠ في المائة الأكثر ثراء أضعاف نسبة استهلاك شريحة الـ ٢٠ في المائة الأكثر فقرا بمقدار ٥,٥ مرات في عام ١٩٩٥، وازدادت الفجوة لتصل إلى ٦,٢ مرات في عام ٢٠١٢. والآن أصبح توسيع نطاق النمو الاقتصادي ليكون أكثر شمولا في مقدمة المسائل الملحة، وتبين أنه من الضروري إيلاء الاهتمام واتخاذ إجراءات لتحسين التنمية الاجتماعية بشكل عام وتوسيع نطاق النمو الاقتصادي ليكون أكثر شمولا بصفة خاصة للفئات المستهدفة.

٤٩ - وتحققت بالفعل في منغوليا الأهداف المتعلقة بالحد من وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمهات ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتطوير تكنولوجيات جديدة للمعلومات والاتصالات، وإقامة مجتمع المعلومات. وأحرز تقدم كبير في تعزيز المساواة بين الجنسين وزيادة مشاركة المرأة في السياسة وصنع القرار.

٥٠ - وحققت الإجراءات المتخذة لتحسين صحة الأم نتائج طيبة. وعلى سبيل المثال، فقد تم وضع وإنفاذ وثائق قانونية واستراتيجيات ومبادئ توجيهية وأدلة إرشادية للخدمات الطبية موجهة للنساء وأطباء التوليد؛ وأنشئ نظام للتسجيل وللمعلومات المتعلقة بوفيات الأمهات، وطُبق نظام لتوفير العلاج الطبي ونقل النساء الحوامل المعرضات لمخاطر شديدة

واللاقي يعانين من أمراض متعددة إلى عيادات من المستوى الثالث. وكان تخفيض معدل وفيات الأمهات من الأهداف الوطنية ذات الأولوية، وازدادت مؤشرات رصد ذلك الهدف، الذي يشمل أداء الشعبة الفرعية الإدارية في مكاتب المحافظين والمنظمات الحكومية وجهود التوعية بشأن صحة المرأة على الصعيدين الوطني والمحلي، من أجل إحراز نتائج في هذا الصدد. وعلاوة على ذلك، جرى توجيه المساعدة والدعم المقدمين من منظمة الصحة العالمية ومنظمات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية على نحو جيد لتصل إلى الفئات المستهدفة، مما كان له بالغ الأثر.

٥١ - وتبنت منغوليا الهدف التاسع المعنون "تعزيز حقوق الإنسان وتوطيد الحكم الديمقراطي"، وأحرزت تقدما ملحوظا في مجالات كفالة شفافية الحكم وإشراك المواطنين ومكافحة الفساد والحد منه. ووفقا لمؤشر تصورات الفساد الذي وضعته منظمة الشفافية الدولية، احتلت منغوليا المرتبة ١٢٠ في عام ٢٠١١؛ واحتلت في عام ٢٠١٤ المرتبة ٨٠ من بين ١٧٤ بلدا، مما يشكل تقدما ملحوظا.

٥٢ - ورغم أن منغوليا لم تتمكن من خفض معدل الفقر إلى النصف، فقد نجحت في تخفيضه بمقدار الثلث. وبلغ معدل الفقر في منغوليا ٣٦,٣ في المائة في عام ١٩٩٥ ثم ارتفع إلى ٣٨,٧ في المائة في عام ٢٠١٠، ليتراجع بعد ذلك إلى ٢٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٢. ويعزى الانخفاض إلى النجاح في تنفيذ السياسة الاجتماعية المستهدفة من قبل مجلس الخورال الأكبر وحكومة منغوليا.

٥٣ - وبلغ مؤشر التنمية البشرية لمنغوليا ٠,٦٩٨ في عام ٢٠١٣، مما جعلها تُصنف ضمن بلدان فئة التنمية المتوسطة واحتلت بذلك المرتبة ١٠٣ من بين ١٨٧ بلدا. وفي حين يبلغ متوسط مؤشر التنمية البشرية في بلدان آسيا والمحيط الهادئ ٠,٦١٤، سجلت منغوليا مؤشرا أعلى من البلدان الأخرى التي تمر بمرحلة إنمائية مماثلة^(١).

٥٤ - ورغم إحراز قدر من التقدم، لا تزال هناك أهداف إنمائية متعثرة. فلم تتحقق الأهداف المتمثلة في تخفيض معدل الفقر إلى النصف، والحد من معدل البطالة في صفوف

(١) بلغ مؤشر التنمية البشرية لمنغوليا ٠,٦٩٨ في عام ٢٠١٣. لكن عندما تعدل قيمته بسبب عدم المساواة، ينخفض المؤشر إلى ٠,٦١٨، أي بخسارة قدرها ١١,٥ في المائة بسبب عدم المساواة في توزيع أبعاد كل مؤشر. ويعكس مؤشر المساواة بين الجنسين أشكال عدم المساواة على أساس نوع الجنس من ثلاثة أبعاد: الصحة الإنجابية والتمكين والنشاط الاقتصادي. ويبلغ مؤشر عدم المساواة بين الجنسين لمنغوليا ٠,٣٢٠، مما يجعلها تحتل المرتبة ٥٤ بين ١٤٩ بلدا حسب مؤشر عام ٢٠١٣.

الشباب، والحد من انتشار السل وحماية البيئة، لا سيما ما يتعلق بالحد من تلوث الهواء في المستوطنات الحضرية مثل أولانباتار.

٥٥ - وهناك صعوبات في تقييم تنفيذ بعض الأهداف التي لا تتوفر لها غايات واضحة. علاوة على ذلك، تعطل تقييم واستعراض بعض الأهداف بسبب عدم اكتمال البيانات وبسبب بعض المسائل المنهجية؛ الأمر الذي يمثل درسا جيدا للتنفيذ في المستقبل.

٥٦ - وقد أعدت الحكومة تقريرها الوطني الخامس عن التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٣. وقد نوقش مشروع التقرير في اجتماع للجنة الفرعية تناول الأهداف الإنمائية للألفية والمسائل المتعلقة بالحد من الفقر، وذلك في إطار اللجنة الدائمة التابعة للبرلمان التي تُعنى بالسياسات الاجتماعية والتعليم والثقافة والمسائل العلمية. وطلبت اللجنة الفرعية إلى الحكومة أن تكتف تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. وتناول التقرير الخامس بقدر كبير من التفصيل التقدم الذي أحرز والتحديات التي صودفت.

المشاكل والتحديات والدروس المستفادة

٥٧ - كان عقد التسعينيات ١٩٩٠-٢٠٠٠ أكثر مراحل الفترة الانتقالية صعوبة، وكان لارتفاع معدلات البطالة والفقر والتضخم الجامح آثار سلبية على سبل كسب الرزق، مما أثر على تحقيق هدف الحد من الفقر الذي يندرج ضمن الأهداف الإنمائية للألفية. بالإضافة إلى ذلك، كان ضعف الهيكل الاقتصادي للبلد وارتفاع حصة قطاع الثروة الحيوانية في الاقتصاد المنغولي واعتماده على البيئة والأحوال الجوية والصناعات التجهيزية والهايكل الأساسية المتخلفة، من المعوقات التي حالت دون وجود عمالة منتجة. وعلى سبيل المثال، فقد تسببت ظروف الجفاف والشتاء القارس التي شهدتها منغوليا في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١ والفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ في إيقاع خسائر فادحة بقطاع الثروة الحيوانية، حيث أدت إلى نفوق الماشية وفقدان الآلاف من الرعاة لأسباب معيشتهم، وارتفاع معدل الفقر، حيث خسرت منغوليا، في الكارثة التي ألمت بها في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، أكثر من ١٠ ملايين رأس من الماشية، لينخفض إنتاج قطاع الثروة الحيوانية بنسبة تزيد على ٢٠ في المائة. علاوة على ذلك، ضربت الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية منغوليا بقوة في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩ لينخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١,٣ في المائة في عام ٢٠٠٩. ونظرا للنمو السريع في قطاع التعدين في السنوات الأخيرة، زاد اعتماد منغوليا على التعدين، وأصبحت بالتالي عرضة لتذبذب الأسعار العالمية للمعادن.

٥٨ - وتثبت تجربتنا السابقة أن تحقيق الهدف المتمثل في الحد من الفقر ليس مهمة سهلة لبلد نام يمر اقتصاده بمرحلة انتقالية. وأكد المشاركون في المشاورات العامة أنه، بالإضافة إلى الصعوبات والتحديات التي صودفت أثناء تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية خلال السنوات العشرين الماضية في منغوليا، ما زالت الحوكمة المسؤولة الرشيدة لم ترسخ بعد، ولم يكن إنفاذ القانون مرضيا، واتسمت المؤسسات القائمة بالضعف، وتكرر حدوث الأزمات، ولم يكن هناك اتساق ولا تناغم في تنفيذ سياسات التنمية. كما شكل النقص في الموارد المالية، والمشاركة المحدودة من جانب كيانات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بعضا من عوامل عديدة أثرت على إنجازات البلد وإخفاقاته.

٥٩ - ولقد أحرزت منغوليا بصفة عامة، تقدما كبيرا في تعزيز التخطيط للسياسات الإنمائية وفي التنسيق بين اتجاهات التنمية العالمية وسياساتها، لكن بعض المسائل السياسية الحاسمة تم تجاهلها ولا تزال هناك صعوبات قائمة.

٦٠ - وتتمثل المشكلة الرئيسية في عدم وجود بيئة قانونية ملائمة للتخطيط الإنمائي. وفي ما يلي المسائل التي تستحق اهتماما جادا:

- لا بد أن يستند تحديد أولويات التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ إلى منهجيات التخطيط الإنمائي الحديث، وأن تكون الأهداف الإنمائية قابلة للتحقيق، وأن تنشأ وتُقنن بيئة قانونية تتيح التخطيط للسياسات الإنمائية في منغوليا؛
- لا بد من زيادة عدد الموظفين المسؤولين عن الرصد والتقييم للتخطيط الاستراتيجي وتعزيز قدراتهم؛
- لا بد من وضع مبادئ توجيهية وأدلة إرشادية واستخدامها لصياغة أهداف طويلة الأجل وسياسات قطاعية، ولا بد من إدماج هذه الأهداف في استراتيجيات متوسطة الأجل؛
- لا بد من إدراج الأيديولوجية ومبادئ القوى والأحزاب السياسية في إطار السياسات الإنمائية؛
- لا بد لمجلس الخورال الأكبر والحكومة أن يوليا اهتماما خاصا لتنفيذ السياسات الطويلة الأجل؛
- لا بد من صياغة خطط عمل الحكومة استنادا إلى سياسات طويلة الأجل.

٦١ - وينبغي إيلاء اهتمام خاص لإدماج الأهداف الاستراتيجية في سياسات اقتصادية متوسطة وقصيرة الأجل. ورغم إيلاء اهتمام كبير للاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية الطويلة الأجل والقائمة على الأهداف منذ عام ٢٠٠٨، لم يجر التنسيق بشكل جيد بين أهداف خطة عمل الحكومة والاستراتيجية، وانحصر إدماج الاستراتيجية الطويلة الأجل في سياسات قصيرة الأجل. ولأن الأحزاب السياسية المنتخبة في البرلمان لها دور حاسم ومهيمن في تحديد الخطط المتوسطة الأجل استنادا إلى برامجها الانتخابية، فمن الأهمية بمكان أن تعكس تلك البرامج الأهداف الإنمائية المنصوص عليها في إطار الشراكات العالمية وفي السياسة الإنمائية الوطنية الطويلة الأجل لمنغوليا. ذلك أن أوجه الضعف والثغرات توجد أشكالا من عدم الاتساق أمام تنفيذ السياسة الإنمائية الطويلة الأجل في ما بعد.

٦٢ - ولا بد من تعزيز المؤسسات المسؤولة عن البرامج الإنمائية. هذا وقد أُحرز تقدم ملحوظ نحو إنشاء مؤسسة مسؤولة عن التخطيط الإنمائي. وتضطلع وزارة المالية بمسؤولية التخطيط الإنمائي منذ نهاية عام ٢٠١٤. ومن شأن هذا التغيير الهيكلي أن يدفع البلد خطوة إلى الأمام نحو مواءمة التخطيط الإنمائي مع آليات التمويل. وستكون الأهداف الإنمائية المحددة على الصعيد العالمي وأهداف التنمية المستدامة الواسعة النطاق جدا، ومن ثم تنسيق التعاون الإنمائي والشراكات مع آليات التمويل من الشروط الضرورية لتحقيق تلك الأهداف.

السياسة الوطنية المتبعة أثناء عملية الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة

العملية الجارية حاليا لتحديد السياسة الإنمائية الطويلة الأجل

٦٣ - ستكون البيئة القانونية المناسبة للسياسات الإنمائية والتخطيط الإنمائي، في حال تهيئتها، بمثابة أساس قانوني لعملية استعراض وثائق السياسات. وقد قدم إلى البرلمان مشروع قانون بشأن السياسات الإنمائية والتخطيط الإنمائي.

٦٤ - وتم تشكيل فريق عامل لصياغة السياسات الإنمائية الطويلة الأجل لمنغوليا بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٦. بموجب المرسوم الذي أصدره رئيس البرلمان المنغولي. ويتولى رئاسة الفريق العامل رئيس مجموعة الأحزاب السياسية المشاركة في مجلس الخورال الأكبر، ويتألف الفريق العامل الفرعي التقني من ممثلين عن الوزارات والوكالات الحكومية. وتعزى ضرورة تحديد الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية التي اعتمدت في عام ٢٠٠٨ إلى الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة. فقد وُضعت أهداف منغوليا للتنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥ من أجل مواصلة الأنشطة التي بدأت في إطار الأهداف

الإنمائية للألفية، وكي تتسق مع أهداف التنمية المستدامة الـ ١٧ التي وضعتها مجموعة الشراكة العالمية، وكي تعكس القضايا الملحة والتحديات التي تواجه التنمية في البلد. وتشكل النتائج التي خلصت إليها سلسلة المشاورات الوطنية المتعلقة بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، والتي نظمتها البعثة المقيمة في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ وشارك فيها العديد من أصحاب المصالح، أساساً لتحديد الأهداف الإنمائية لمنغوليا.

٦٥ - ويجري الترويج لإسهام البحث العلمي في تحسين التنسيق والاتساق والمواءمة بين السياسات والإدارة المتكاملة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما يجري معهد التنمية الوطنية في منغوليا بحثاً من أجل تقديم توصيات بشأن وضع سياسات تقوم على أسس علمية، وتوفير الخبرة في ما يتعلق بتطبيق مفهوم ومبادئ التنمية المستدامة. وقد أنجز المعهد في الآونة الأخيرة دراسة شاملة تهدف إلى وضع سياسة إنمائية وطنية طويلة الأجل. واستُخدم في الدراسة نهج متعدد التخصصات لجمع البيانات وتحليلها. وقد نُظمت بصورة منهجية عملية مناقشة النتائج والاستنتاجات، وكذلك عملية إبلاغ الآخرين بآخر مستجدات التقدم المحرز في مجال البحث، بغية تكييف عملية جمع التعليقات والردود الناتجة عن المشاورات والمناقشات التي يجريها أصحاب المصلحة المتعددون.

٦٦ - ويغطي مشروع السياسة الإنمائية الوطنية الطويلة الأجل الذي اقترحه معهد التنمية الوطنية الفترة ٢٠١٦-٢٠٤٠، وهو يحدد خمسة مجالات ذات أولوية على النحو التالي:

- تنويع الاقتصاد، ودخول السوق الدولية واستخدام الموارد بكفاءة؛
- تنمية رأس المال البشري لمنغوليا، ورعاية القوة العاملة ذات المهارات العالية وزيادة الإنتاجية والقدرة على الإنتاج؛
- تعزيز جودة المؤسسات الحكومية والسياسات واللوائح؛
- تطبيق التكنولوجيات الحديثة والابتكارات في جميع القطاعات وإنشاء قدرة مرنة لمواجهة تغير المناخ؛
- تعزيز الطبقة الوسطى، بوصفها القوة الدافعة للتنمية، وتحسين ظروف السلامة والصحة العامة.

الأولويات الرئيسية للسياسة الإنمائية الطويلة الأجل

٦٧ - يرد في ما يلي تحديد الأولويات الإنمائية الطويلة الأجل للركائز الثلاث للتنمية المستدامة، التي تشمل التنمية الاجتماعية وحماية البيئة والتنمية الاقتصادية، ويجري حاليا التشاور بشأنها.

التنمية الاجتماعية

٦٨ - يتمثل الهدف الطويل الأجل للتنمية الاجتماعية حاليا في تعزيز الطبقة الوسطى وتحسين ظروف الصحة والسلامة لعامة الناس. ورغم أن النمو الاقتصادي كان إيجابيا باستمرار على مدى السنوات الأربع عشرة الماضية، لم تنخفض معدلات الفقر بشكل سريع. واتسعت فجوة عدم المساواة في الدخل بين السكان. لذلك، ستشكل السياسات الرامية إلى توسيع الطبقة الوسطى باطراد والحد من عدم المساواة في الدخل وتضييق فروق الدخل بين السكان أساس التنمية الاجتماعية المستدامة.

٦٩ - وترمي الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف وأولويات الحكومة، المدرجة في خطة عمل الحكومة للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦، إلى إقامة مجتمع يشكل فيه المواطنون متوسطو الدخل أغلبية. وسوف يتواصل العمل على تنفيذ هذا الهدف. وسيكون الحد من الفقر الشرط الأساسي لتوسيع نطاق الطبقة الوسطى. ومن ثم، ففي إطار أهداف التنمية المستدامة التي تقترحها الأمم المتحدة، من الضروري مواءمة هدف "تعزيز التصنيع المستدام" مع هدف الحد من البطالة عن طريق إعادة تعريف هدف التنمية المستدامة المتمثل في "القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان" وفقا للسياق المحلي.

٧٠ - ويتطلب الحد من عدم المساواة والفروق في الدخل واختلاف أنماط الاستهلاك، القضاء على الثغرات التي تعتري البنية التحتية في المناطق الريفية، في مجالات من قبيل الحصول على السكن والتعليم والخدمات الصحية وإزالة الفروق في الظروف المعيشية. وتتسق هذه الغاية مع الهدف العاشر من أهداف التنمية المستدامة ألا وهو "الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها".

٧١ - وفي إطار الهدف المتعلق بصحة السكان من أهداف التنمية المستدامة، اقترح هدف ثالث يرمي إلى "ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار". وفي حالة بلدنا، اقترح تحسين سبل حماية السكان، وتوفير فرص أفضل للحصول على الخدمات الصحية، وتحسين نوعية الخدمات الطبية، باعتبارها أهدافا إنمائية للألفية، وسوف يستمر تنفيذها. وتشمل مسألة زيادة متوسط العمر المتوقع، نظرا لإمكانية تحديد

سن بعينه ليكون غاية في حد ذاته، أهدافا تتمثل في تضييق الفجوة بين متوسط العمر المتوقع للرجال والنساء. وسوف تقترح منغوليا هدفا يتمثل في الحد من بعض الأمراض الواسعة الانتشار بين السكان. وسوف تُقترح على سبيل المثال، غاية كانت مدرجة أيضا ضمن الأهداف الإنمائية للألفية، تتمثل في تقليل الإصابات بالسل، وبالأمرض ذات الصلة بالقلب والسرطان. وفي ما يتعلق بالحد من الإصابة بالسل، تود منغوليا الاستمرار في تلقي الدعم من المنظمات الدولية، لأن السل المقاوم للأدوية انتشر على نطاق واسع في بلدنا، ويمكن أن يتحول العلاج الباهظ إلى عبء ثقيل على ميزانية الدولة خلال السنوات القادمة.

٧٢ - وفي ما يتعلق بالتنمية الاجتماعية، تُناقش حاليا سياسة من شأنها تحديد الأولويات في تعزيز قدرات المواطن المنغولي وتكوين قوة عاملة منغولية ذات مهارات عالية. وفي إطار أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالتعليم، ينبغي أن يُنفذ الهدف الرابع المتمثل في "توفير فرص منصفة وشاملة للتعليم الجيد وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع" تنفيذًا كاملاً. وينبغي أن تركز منغوليا بشكل خاص على تحسين نوعية التعليم. فعلى مستوى التعليم الجامعي، يُعتقد أن المبادئ التوجيهية المهنية والبرامج الأكاديمية، على سبيل المثال، ينبغي أن تتواءم مع طلبات السوق، وأن توفر المعارف والمهارات اللازمة للشباب، مما يشكل هدفا ذا أولوية. وقد تم التأكيد خلال المشاورات الوطنية على الحاجة إلى جعل نظام الحماية الاجتماعية المستهدف مرنا لما فيه مصلحة الفقراء والأقليات والمعوقين والفئات الضعيفة.

٧٣ - وفي ما يتعلق بتعزيز المساواة بين الجنسين، ينبغي التصدي لمسألتي العنف المترلي والاتجار بالبشر، اللتين حظيتا باهتمام متزايد في منغوليا، ومن اللازم تشديد التركيز على حماية حقوق الفتيات والنساء، باعتبارهن الضحايا الرئيسيات للعنف.

٧٤ - ومن الضروري القضاء على الاتجاه الحالي نحو تسييس نظام الخدمة المدنية، والعمل على توظيف مهنيين مهرة في المؤسسات العامة بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية، والحد من الفساد على جميع المستويات. وتتمثل المسألة الملحة المتعلقة بالتنمية الاجتماعية التي تخص منغوليا في تحسين قدرات المؤسسات الحكومية ونوعية السياسات واللوائح.

٧٥ - ومن الأهمية بمكان تعزيز الاتساق والتنسيق القطاعيين على أساس سياسة للتنمية المتكاملة وإدارة للبرامج تقوم على النتائج. ولذلك، فمن اللازم توفير نظم للتخطيط الاستراتيجي، وهيئات للقطاع العام تتسم بالإنصاف والشمول، ونظم قوية للمساءلة. ويشير التقرير المعني بتقييم الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف والتقرير المرحلي الوطني الخامس عن تنفيذ أهداف منغوليا الإنمائية للألفية إلى أن التحديات الرئيسية التي صودفت عند تنفيذ السياسات الإنمائية الوطنية تتمثل في ضعف القدرات المؤسسية،

وعدم كفاية التنسيق بين السياسات، وعدم الاتساق في السياسات العامة، وعدم كفاية التنسيق بين الاستراتيجيات والخطط القطاعية والمشاركة بين القطاعات، وعدم كفاية أوجه التآزر والاتساق مع الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الطويلة الأجل.

البيئة المستدامة

٧٦ - ينبغي أن يكون تكامل السياسات البيئية من المبادئ التنفيذية الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة. فمعظم السياسات الإنمائية الرئيسية التي اعتمدت بعد وضع برنامج عمل منغوليا للتنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين، من قبيل الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية القائمة على الأهداف، والسياسة الإنمائية الإقليمية، والمفهوم المنغولي للأمن القومي، واستراتيجية النمو الاقتصادي والحد من الفقر، لم تفلح في إيجاد هدف صريح لإدماج الجوانب البيئية والأهداف المتوخاة من السياسات في السياسات القطاعية ومواصلة دمج السياسات البيئية بوصفها حجر الزاوية في التنمية المستدامة.

٧٧ - ويواجه البلد حاليا بعض التحديات في تفعيل مفاهيم التنمية المستدامة الواسعة النطاق، نظرا لكونها مبهمة جدا ولعدم وجود فهم مشترك لمفاهيم التنمية المستدامة عبر مختلف القطاعات أو على مختلف مستويات صنع السياسات. وتشمل التحديات التنسيق بين مختلف السياسات القطاعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإدراج الشواغل البيئية ضمن المجموعات القائمة من العمليات المتعلقة بالسياسات القطاعية والترتيبات التنظيمية وهياكل السلطة. وفي إطار الجهود الرامية إلى معالجة تلك الثغرات، اتخذت الحكومة خطوة هامة بإنشاء وزارة البيئة والتنمية الخضراء في تموز/يوليه ٢٠١٢.

٧٨ - وقد وُضعت السياسة الوطنية المتعلقة بالتنمية الخضراء تمشيا مع برامج وطنية أخرى يجري تنفيذها في قطاع البيئة، مثل البرامج الوطنية المعنية بتغير المناخ والمياه والطاقة المتجددة ومكافحة التصحر. ويمكن أيضا النظر إلى السياسة الوطنية المتعلقة بالتنمية الخضراء باعتبارها مبادرة وطنية هامة لإدماج الجوانب البيئية والأهداف المتوخاة من السياسات في سياسات قطاعية أخرى، مثل الطاقة والصناعة والزراعة. وتعد السياسة الوطنية المتعلقة بالتنمية الخضراء مؤشرا على الالتزام السياسي والتزام القيادة بتحقيق التكامل بين السياسات البيئية، لكن يظل استمرار الالتزام على أرفع المستويات شرطا أساسيا للتحويل نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وكان التعاون قويا مع المنظمات الدولية بشأن التنمية الاقتصادية الخضراء، وهناك نية للاستمرار في توسيع نطاق هذا التعاون. فقد انضمت منغوليا على سبيل المثال إلى الشراكة من أجل العمل على إقامة اقتصاد أخضر في عام ٢٠١٣، كما تعاونت مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة للبيئة،

ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وهي تعتزم الانضمام إلى المعهد العالمي للنمو الأخضر وتطبيق النموذج الاقتصادي "الأخضر" المسمى عتبة القرن ٢١ على الدراسات المتعلقة بصوغ السياسات.

٧٩ - وقبل عام ٢٠١٢، كان يُنظر إلى حقبة الطبيعة والبيئة باعتبارها من الحقائق الوزارية التنفيذية ولم يكن لديها سلطة التأثير على عملية صنع القرار ووضع السياسات المتعلقة بالوزارات الأخرى. لذلك، وبغية تعزيز السياسات من أجل تحقيق التكامل المتوازن بين الركائز الثلاث للتنمية المستدامة، من المهم الارتقاء بمركز وزارة البيئة والتنمية الخضراء، وتطوير قدرتها على التعامل مع عدد متزايد من القرارات وعلى إجراء اتصالات منظمة مع الوزارات الأخرى، وتمكينها من تلقي الدعم من جهات فاعلة خارجية في مجال تنفيذ سياسة التنمية الخضراء. علاوة على ذلك، فهي تحتاج إلى تحسين عمليات التنسيق والاتصال، وإلى حوافز على صعيد الميزنة، وإلى زيادة في القدرات العلمية والتحليلية لتحقيق التنمية المستدامة.

التنمية الاقتصادية

٨٠ - تشمل أهداف التنمية الاقتصادية تنويع الاقتصاد ومواصلة الاندماج في الأسواق الدولية وتحسين كفاءة استخدام الموارد. فقد شهدت منغوليا خلال العقد الماضي نموا مطردا في قطاع التعدين، وأصبح الاقتصاد أكثر اعتمادا على صادرات النحاس والفحم وأصبح أكثر تأثرا بتقلبات الأسعار في الأسواق الدولية، وبطلبات قلة من البلدان التي تشكل أسواق الصادرات الرئيسية. وأصبح تنويع الاقتصاد ركيزة من ركائز السياسة الإنمائية. ومع هذا التطور، بلغ نصيب قطاع التعدين من الناتج المحلي الإجمالي نسبة قدرها ٢٠,٢ في المائة في عام ٢٠١٣، مقابل ١٢ في المائة في عام ١٩٩٥. وشكل قطاع التعدين ٨١,٣ في المائة من مجموع الصادرات في عام ٢٠١٤، مقارنة بنسبة ٣٥,٢ في المائة في عام ٢٠٠٠. ولا تعد منغوليا الفرص لتنويع اقتصادها بالاستفادة من ميزات النسبية. فأمامها على سبيل المثال، فرص لتصدير أغذية عضوية عالية الجودة وتطوير قطاع السياحة عن طريق حماية الطبيعة البكر الثمينة. وأمامها أيضا فرص لتصدير الطاقة إلى الأسواق الآسيوية من خلال بناء محطات للطاقة الشمسية وطاقة الرياح. وأفرزت النهضة الآسيوية، بما في ذلك زيادة التكامل بين الاقتصادات المجاورة وتطوير الهياكل الأساسية، ظروفًا خارجية مواتية لتحقيق مزيد من التنمية الاقتصادية في منغوليا.

٨١ - ويتمثل التحدي الاقتصادي التالي في تنفيذ سياسة التصنيع على النحو المنصوص عليه في خطة العمل الحكومية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦. فقد وُضع مشروع لسياسة حكومية بشأن

التصنيع كى ينظر فيه مجلس الخورال الأكبر فى دورته الربعية لعام ٢٠١٥. وفى إطار سياسة التصنيع، من المزمع القيام بأعمال تعمير كبرى، من قبيل بناء مجمع سينشاند الصناعى، وتطوير مصنع للمنتجات المعدنية، فضلا عن مشاريع أخرى. وقد أُنخذت خلال السنوات القليلة الماضية خطوات أولية صوب التصنيع. وأنشئ على سبيل المثال، مصنعان للإسمنت بقدرة إجمالية تبلغ مليونى طن فى منطقتين. وتم توسيع مصنع دارخان للمنتجات المعدنية وأنشئ مصنع لمعالجة الحديد الخام فى عام ٢٠١٤. كما تُتبع سياسة لتطوير الصناعات الثقيلة، بما فى ذلك توسيع محطات الطاقة والتدفئة. وشُرع فى بناء محطة الطاقة ٥ فى أولوناتار. وتم تنظيم عملية تقديم العطاءات لمشاريع محطات الطاقة فى باغانور وتافانتولغوى، وتم توقيع اتفاقات لتنظيم حقوق الامتياز.

استنتاج

٨٢ - لقد حققت منغوليا بعض الأهداف الإنمائية للألفية، ومن المرجح أن تبلغ بعض الغايات المنصوص عليها فى الأهداف الإنمائية للألفية بحلول نهاية عام ٢٠١٥. ورغم أن ثمة عوامل مختلفة يمكن أن تكون قد أسهمت فى هذا النجاح، إلا أن الإجراءات الفعالة على صعيد السياسات والبرامج، بما فى ذلك الاستراتيجية الشاملة للتنمية الوطنية واستراتيجيات الرعاية الصحية، كان لها دور محوري فى تحقيق هذه الإنجازات. ومع اقتراب الموعد المستهدف فى عام ٢٠١٥ لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، فإن منغوليا مصممة على تحقيق ما تبقى من الأهداف وهى تتطلع إلى مواصلة المشاركة فى بلورة خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

٨٣ - وسوف يكون للتعاون الإنمائى دور هام وفريد فى دعم تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. فمنغوليا تؤيد تحديد الشراكة العالمية وتتطلع إلى التعاون الإنمائى فى المستقبل. وتعزم توجيه الدعم الدولى إلى مجالات التعجيل ببناء القدرات من أجل تحقيق المزيد من التكامل فى السياسات والاتساق بين مسارات السياسات المستدامة، والتعامل بشكل فعال مع مسألة المفاضلة بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة نظرا لشدة تعقيدها. وهى ترى أن نظم الرصد والتقييم تحتاج إلى مزيد من التعزيز لقياس مستويات أداء السياسات والبرامج والمشاريع الحكومية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة التى يمكن أن تسهم فى حوكمة سليمة تقوم على النتائج.