الأمم المتحدة

E/2008/7*

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
14 March 2008
Arabic
Original: English

الاجتماع الخاص الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي مع مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

نيويورك، ١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٨

الاتساق والتنسيق والتعاون في سياق تنفيذ توافق آراء مونتيري، بما في ذلك التحديات الجديدة والمسائل الناشئة

مذكرة من الأمين العام**

موجز

تقدم هذه المذكرة معلومات أساسية وتضيف عددا من النقاط لإنعام النظر فيها قصد إغناء المناقشة في الاجتماع الخاص الرفيع المستوى لعام ٢٠٠٨. وفي إطار الموضوع العام ''الاتساق والتنسيق والتعاون في سياق تنفيذ توافق آراء مونتيري، بما في ذلك التحديات الجديدة والمسائل الناشئة''، اختيرت المواضيع الفرعية الخمسة التالية للاجتماع الرفيع المستوى: (أ) مبادرات جديدة بشأن تمويل التنمية؛ و (ب) دعم جهود التنمية وتعزيز دور البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك في مجال التجارة؛ و (ج) دعم جهود التنمية التي تبذلها أقل البلدان نموا، بما في ذلك من خلال بناء القدرات التجارية؛ و (د) بناء واستدامة أسواق مالية متينة: التحديات التي يواجهها التعاون الدولي؛ و (هـ) تمويل التكيف مع تغير المناخ وتخفيف آثاره.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية.

** أُعدت هذه المذكرة بالتشاور مع موظفي الجهات المؤسسية الرئيسية صاحبة المصلحة المشاركة في تمويل عملية التنمية. بيد أن المسؤولية عن محتواها يقع على عاتق الأمانة العامة للأمم المتحدة دون غيرها.

090408 090408 08-27311 (A)

أولا – مبادرات جديدة بشأن تمويل التنمية

١ – سلّم توافق آراء مونتيري[1] المعتمد في ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ بـ ''قيمة تقصي مصادر تمويل ابتكارية بشرط ألا تفرض تلك المصادر عبئا مرهقا على البلدان النامية'' (الفقرة ٤٤). وفي الفقرة نفسها، وافقت البلدان الأعضاء على دراسة ''التحليل الذي طلب إلى الأمين العام القيام [...] بشأن مصادر التمويل الابتكارية المحتملة''. وشهدت فترة ما بعد مونتيري ازدهارا في عدد مبادرات التمويل الجديدة للتنمية وتنوعها. وفي سياق روح جديدة للشراكة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، قامت تجمعات مختلفة ببحث مشترك عن طرائق ابتكارية لجمع الأموال لتمويل التنمية. ويمكن أن تصبح ''طريقة'' الشراكة هذه على نحو مطرد الخاصية المميزة للبحث عن مبادرات جديدة لتمويل التنمية وتنفيذها كما تم التشديد على ذلك في مونتيري.

٢ – وتمثَّل الزخم الأول في ''مبادرة العمل لمكافحة الجوع والفقر'' التي بدأتها فرنسا والبرازيل في عام ٢٠٠٤ ودعمتها شيلي وإسبانيا وألمانيا، وأشارت إليها تقارير سابقة. وفي آذار/مارس ٢٠٠٦، أُنشئت في باريس ''المجموعة الرائدة للجباية التضامنية لتمويل التنمية'' بهدف حشد الدعم من المجتمع الدولي، أولا لفرض ضريبة على تذاكر الطائرات، وثانيا لمواصلة استكشاف وتعزيز أنواع أخرى ممكنة من الضرائب وكذلك مصادر ابتكارية مالية أخرى.

٣ – وتحت رعاية المجموعة الرائدة، دارت مناقشات تقنية بشأن عدة مصادر تمويل ابتكارية محتملة، بما فيها ''الجباية التضامنية'' مثلا على تذاكر الطائرات الدولية، والضرائب المفروضة على المعاملات النقدية، وكذا على تجارة الأسلحة وانبعاثات الكربون، وتعزيز الجهود المبذولة لمكافحة التهرب من دفع الضرائب والتحويلات المالية غير المشروعة. وللمجموعة الرائدة أمانة دائمة في باريس ورئاسة بالتناوب تدوم ستة أشهر تولتها النرويج بين ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٧ وجمهورية كوريا بين ١ آذار/مارس و ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠٧ وتتولاها حاليا السنغال، وستليها غينيا بعد ذلك. وعُقدت اجتماعات مهمة في برازيليا وأوسلو وسول خلال الأشهر الأربعة والعشرين الأخيرة، وسيعقد الاجتماع العام المقبل في ٢٢ و ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ في داكار.

٤ – وهناك ثلاث مبادرات بدأ فعلا تنفيذها. فأُنشئ مرفق التمويل الدولي للتحصين (المرفق) في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ كمرفق نموذجي للاقتراح الأصلي الأكثر شمولا

(١) تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.02.II.A.7)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق.

الذي قدمته المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. ومن المتوقع أن يرفع المرفق الإنفاق إلى ما يصل إلى ٥٠٠ مليون دولار سنويا حتى عام ٢٠١٥ من خلال إصدار ما قيمته ٤ بلايين دولار من السندات العائمة. وتم فرض رسوم على التذاكر الجوية كانت تنفذها فعلا تسعة بلدان منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ ويلتزم بها حوالي ٢٠ بلدا. ويدير هذين الصندوقين حاليا المرفق الدولي لشراء الأدوية لتمويل النفقات المتصلة بالصحة في البلدان النامية. وستحفز التزامات السوق المسبقة لمبادرة اللقاحات، التي اعتمدها وزراء مالية مجموعة البلدان السبعة بقيادة إيطاليا في عام ٢٠٠٥، تطوير اللقاحات وإنتاجها للأمراض المتفشية في البلدان النامية، حيث لا يكفي طلب السوق لجلب الاستثمار الخاص. وأُطلق المشروع النموذجي في شباط/فبراير ٢٠٠٧.

٥ - وأصبحت مكافحة هروب رأس المال والتهرب من دفع الضرائب، بوصفها إحدى الوسائل القوية للحصول على تمويل ابتكاري إضافي كبير للتنمية، من الجهود الرئيسية التي تبذلها المجموعة الرائدة، تحت قيادة النرويج وشيلي وبلدان أخرى، وكذلك منظمات غير حكومية. وعقب اجتماع إطلاق أولي عقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، تدعو النرويج إلى عقد اجتماع على مستوى الفريق العامل في نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

٦ - وهناك اهتمام دولي متجدد في فرض ''ضريبة إنمائية'' محتملة على المعاملات النقدية قدرها ٠,٠٠٥ في المائة، وهي ضريبة ضئيلة جدا لا يتوقع أن تؤثر ماديا في عمليات السوق، بينما تنطوي على إمكانية توليد بلايين الدولارات التي يمكن تخصيصها للتنمية. وتجمع البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فعلا مبالغ طائلة من الإيرادات من مختلف أنواع الضرائب على المعاملات المالية دون أن يبدو من ذلك أي أثر سلبي على الأسواق المالية. وتتوافر للنظام المالي الدولي فعلا آليات مقاصة وتسوية يمكنها أن تتولى جمع هذه الضريبة بتكلفة منخفضة لأي بلد من طرف واحد. ويكمن الاختلاف في أن الضرائب على المعاملات النقدية تنطوي، بحكم طبيعتها بالذات، على أكثر من بلد واحد، لكونها تفرض على معادلة عملة بلد ما بعملة بلد آخر. ومن ثم فإن هذه ضرائب من الأفضل أن تنفذ بشكل تعاوني فيما بين البلدان.

٧ - وهناك اقتراحات أخرى لفرض ضرائب منسقة دوليا على أشياء من قبيل انبعاثات الكربون ولفرض ضرائب على المشتريات من الأسلحة، تتمثل مزاياها في توفير مصدر كبير لتمويل التنمية مع تصحيح عوامل خارجية سلبية في الوقت نفسه. ومن شأن إنشاء نظام لفرض ضرائب على الكربون أن يدفع الكفاءة البيئية إلى الأمام على الصعيد العالمي ويبني

على الدينامية التي أطلقتها اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ[٢] ومؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ، الذي عُقد في بالي، إندونيسيا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧. (انظر الفرع الخامس أدناه).

٨ - ويعد النهج الابتكاري الذي يجمع بين جهود الحكومة وجهود الأوساط الصناعية أحد خصائص حساب التحدي للألفية (الحساب) الذي أطلقته الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٢. وينتهج الحساب المذكور النهج الجديد المتمثل في تقديم المساعدة بجلاء إلى البلدان التي لديها ''حوكمة رشيدة'' بالتعهد بتمويل كبير على المدى الطويل من خلال تعاهدات. ويشتمل البرنامج على ١٦ تعاهدا موقعا. وفي أفريقيا وحدها، تم التعهد بما قدره ٣,٨ بلايين دولار ودفع ١٥٠ مليون دولار في شباط/فبراير ٢٠٠٨.

٩ - وكانت الكميات التي تم جمعها ودفعها حتى الآن في إطار مبادرات جديدة لتمويل التنمية صغيرة بالمقارنة مع المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية ومصادر أخرى لتمويل التنمية. ومن ثم، سيبقى أحد التحديات الكبيرة يتمثل في تحديد أفضل المشاريع، وبناء توافق الآراء بشأنها، ومعالجة مسائل التنفيذ ذات الصلة. ويمكن أن تكون زيادة استكشاف مبادرات جديدة في تمويل التنمية وبناء الزخم جزءا من الاستعراض المقبل لعملية تمويل التنمية في الدوحة في نهاية عام ٢٠٠٨.

١٠ - وفي شباط/فبراير ٢٠٠٨، أعلن الأمين العام عن تعيين فيليب دوست - بلازي، وزير الخارجية الفرنسي السابق، رئيس المرفق الدولي لشراء الأدوية، مستشارا خاصا بشأن التمويل الابتكاري للتنمية.

الأسئلة التي يجب ستعالج في إطار الموضوع الفرعي الأول:

١ - ما هي التدابير اللازمة لتعجيل زيادة حجم الموارد التي تجمع من خلال مبادرات جديدة؟ وما هو الدور الذي يمكن للأمم المتحدة أن تضطلع به في تعزيز التعاون الدولي في هذا المجال؟

٢ - ما هي المبادرات الجديدة لتمويل التنمية التي تنطوي على أعلى إمكانيات لزيادة الموارد بأقل عبء وأكبر جدوى من خلال تدابير إدارية بسيطة؟

٣ - كيف نضمن إضافية الإيرادات التي تُجمع من خلال طرائق ابتكارية وأن كلتيهما متمشيتان مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية؟

(٢) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٧٧١، الرقم ٣٠٨٢٢.

٤ - ما هي العلاقات التي ينبغي تشجيعها بين المزيد من العمل في هذا المجال ومبادرات على صعيد "النظم"، من قبيل زيادة تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية؟

ثانيا - دعم جهود التنمية وتعزيز دور البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك في مجال التجارة

١١ - أثارت زيادة الاعتراف بأن المسائل الإنمائية الخاصة بالبلدان المتوسطة الدخل تنطوي على تحديات وفرص تختلف عن تلك التي تواجهها أفقر بلدان العالم (أقل البلدان نموا) مناقشة بشأن الطريقة التي يمكن بها للمجتمع الدولي أن يصقل أهدافه واستراتيجياته وأدواته بغية دعم جهود التنمية التي تبذلها هذه البلدان وبلوغ الأهداف الإنمائية للجميع المتفق عليها دوليا. وباستعمال النقاط المرجعية للبنك الدولي، هناك ٩٣ بلدا متوسط الدخل يتراوح فيه دخل الفرد في السنة بين ٩٠٦ دولارات و ١١ ١١٥ دولارا (بدولارات عام ٢٠٠٦).

١٢ - وتمثل البلدان المتوسطة الدخل ٦٠ في المائة من البلدان النامية، وتضم ما يناهز نصف سكان بلدان العالم وحوالي ٤١ في المائة من فقرائه، وهي، شأنها في ذلك شأن دول نامية أخرى، تواجه تحديات مروعة في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية. ورغم اختلافات كبيرة، تواجه البلدان المتوسطة الدخل عدة تحديات أساسية مشتركة، بما فيها الحد من مستويات الفقر وعدم المساواة، والحفاظ على التماسك الاجتماعي، وبناء مؤسسات اجتماعية كفؤة وذات مصداقية لضمان اتساق الجهود الإنمائية، والحد من جوانب الضعف المقترنة باندماجها في الأسواق المالية الدولية، وتحسين قدرتها التنافسية من خلال التحول الإنتاجي والتقدم التكنولوجي.

١٣ - وباستخدام تصنيف البنك الدولي ''الدخل المنخفض'' (الذي يعتبر تجمع أقل البلدان نموا في الأمم المتحدة مجموعة فرعية منه)، لم يرتق إلى مركز الدخل المتوسط سوى بلد واحد من البلدان المنخفضة الدخل من عام ١٩٧٨ إلى عام ٢٠٠٣، بينما انحدر ٢٥ بلدا من مركز الدخل المتوسط إلى مركز الدخل المنخفض. ومن مصلحة المجتمع الدولي ضمان توطيد البلدان المتوسطة الدخل للمكاسب الإنمائية وتجنبها في الوقت نفسه للتقهقر في تقدمها الاجتماعي وتعتيم آفاق نموها. ولهذا الغرض، ينبغي للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف أن تواصل تعزيز سياساتها وإجراءاتها لضمان أن بإمكانها الاستجابة بشكل سريع وفعال من ناحية التكلفة لطلبات الدعم التي تعرب عنها البلدان المتوسطة الدخل.

١٤ - وشهدت السنوات القليلة الماضية مؤتمرين دوليين مهمين ركزا على البلدان المتوسطة الدخل، فعقد المؤتمر الحكومي الدولي المعني بالبلدان المتوسطة الدخل برعاية حكومة إسبانيا في مدريد في ١ و ٢ آذار/مارس ٢٠٠٧ (انظر A/62/71-E/2007/46، المرفق، للاطلاع على موجز للمداولات). وعقد المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل في السلفادور، برعاية حكومة هذا البلد، في ٣ و ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ (انظر A/62/483-E/2007/190، المرفق، للاطلاع على توافق آراء السلفادور والموجز التنفيذي).

١٥ - ويرسخ استقرار اقتصادات البلدان المتوسطة الدخل وسلامتها الأداء الاقتصادي لأقل البلدان نموا المجاورة لها لأنها تملك أكثر الأسواق ثراء في المناطق دون الإقليمية التي تنتمي إليها، وهو ما تم التشديد على ذلك في كل من مدريد والسلفادور. وتعد البلدان المتوسطة الدخل، من خلال برامجها التجارية والمالية والاجتماعية، ومشاركتها في ترتيبات متعددة الأطراف، من كبار مورّدي ''المنافع العامة'' على الصعيدين الدولي والإقليمي. وبما أن اقتصادات البلدان المتوسطة الدخل تتأثر كثيرا بالتطورات الدولية، فإنه ينبغي تشجيعها على أن تكون أكثر نشاطا في إقامة عمليات تعاون دولي أكثر فعالية. ويمكن تقاسم الدروس المستفادة من تجاربها الإنمائية الخاصة على نطاق أوسع في المجتمع الإنمائي. وتضطلع البلدان المتوسطة الدخل بدور حاسم في التعاون فيما بين بلدان الجنوب وينبغي لها أن تعتمد سياسات توسع مساهمتها في التجارة والاستثمار فيما بين بلدان الجنوب وتعزز عمليات تبادل المعارف. ويمكن، بل ينبغي، تشجيع البلدان المتوسطة الدخل المنتمية إلى شرائح الدخل العليا على توسيع مشاركتها في أنشطة المساعدة الدولية.

١٦ - وتنجم إحدى المشاكل الإنمائية الشائعة بين البلدان المتوسطة الدخل عن ضعف العديد من مؤسساتها المحلية. وتتوافر للعديد من البلدان المتوسطة الدخل ميزانيات ضريبية محدودة لتعزيز تنفيذ السياسات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل اللازمة للتغلب على عدم المساواة والحد من الفقر. ويعاني بعضها من مستوى عالٍ من الصراع الاجتماعي والسياسي. وغالبا ما يكون لزيادة مشاركة المجتمع المدني والحركات الاجتماعية في العمليات السياسية مساهمة كبيرة في التنمية المؤسسية. ويمكن للمجتمع الدولي أن يعزز الجهود المحلية الرامية إلى تحقيق التنمية المؤسسية بالدعوة إلى القواعد الدولية التي تدعم هذه الجهود والمحافظة عليها.

١٧ - وتكتسي قدرة الدولة على زيادة الإيرادات وتوسيع قاعدتها الضريبية أهمية بالغة لتنمية البلدان المتوسطة الدخل. ويدعو الدمج المتزايد لاقتصادات البلدان المتوسطة الدخل، وزيادة تنقل رأس المال، والمنافسة الضريبية إلى المزيد من التنسيق الدولي، والأفضل أن يكون

ذلك من خلال منظومة الأمم المتحدة، في مجالات من قبيل الازدواج الضريبي، وهروب رأس المال، والتهرب من دفع الضريبة، والغش. وهناك اهتمام كبير في البلدان المتوسطة الدخل بالجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات غير المشروعة لرأس المال من حيث صلتها بتوسيع قاعدتها الضريبية والمحافظة عليها.

١٨ - ورغم تدابير الحيطة الشديدة التي تتخذها البلدان المتوسطة الدخل، بما فيها جمع الاحتياطات الدولية، فإن الكثير منها لا تزال ضعيفة في وجه تقلب تدفقات رأس المال الدولي. وبينما أحرزت عدة بلدان متوسطة الدخل تقدما في توطيد أساسياتها الاقتصادية، فإن لديها حيزا محدودا للسياسات المعاكسة للدورات الاقتصادية، التي غالبا ما تقتضي القدرة على إدارة التقلب. ويعد تعزيز قواعد الحيطة ونظم الإشراف المالي ضروريا لإدارة تدفق رأس المال وشرطا مسبقا مهما للتنمية المالية. وتمثل تنمية الأسواق المالية المحلية إحدى أفضل الوسائل التي يمكن بها للبلدان المتوسطة الدخل أن تضمن قدرا أكبر من الاستقلالية لسياساتها الاقتصادية وتكتسب حيزا أكبر في مجال السياسات عند وصولها إلى الأسواق الرأسمالية الدولية. وينبغي تعجيل الإجراءات الجارية في هذا المجال.

١٩ - وتوحي الأزمات الحديثة بأنه ليس للنظام المالي الدولي ما يكفي من الأدوات والموارد لمواجهة حالات الانعكاس المفاجئ في التحركات المالية للقطاع الخاص. وللبلدان المتوسطة الدخل مصلحة في تعزيز المؤسسات الدولية والإقليمية بحيث يمكن لهذه الأخيرة أن تعمل بوصفها جهات موردة للسيولة في حالات لطوارئ، وعند الاقتضاء، مقدمة للقروض كملاذ أخير. وبما أن البلدان المتوسطة الدخل من المستخدمين الكبار لأسواق الديون الخاصة، فإن لديها مصلحة أصلية في إنشاء آليات دولية أكثر تنظيما لحل مسألة الديون للقطاع الخاص.

٢٠ - وخلال السنوات الخمس عشرة الماضية، بذلت البلدان المتوسطة الدخل جهودا كبيرة لفتح اقتصاداتها للعالم الخارجي. وبدأ عدد من البلدان المتوسطة الدخل تنويع صادراتها في التصنيع والخدمات بل بدأت تكسب حصصا من السوق للسلع ذات التكنولوجيا العالية. ومن ناحية أخرى، تجد العديد من البلدان المتوسطة الدخل نفسها في مأزق لكونها لم تعد تنافسية من حيث التكلفة مثل البلدان المنخفضة الدخل فيما يتعلق بتكاليف العمل المنخفضة، ولكنها مع ذلك ليست بعد ''تنافسية بما يكفي من حيث الجودة'' فيما يتعلق باقتصاد التكنولوجيا العالية والمعارف. وهناك مجال في العديد من البلدان المتوسطة الدخل لتحسين التنافسية الخارجية من خلال تباين المنتجات، وتسويق دولي أكثر نشاطا، وكذلك من خلال الانتقال إلى مجالات تخصص أكثر دينامية وذات محتوى تكنولوجي أعلى وقيمة

مضافة أكبر. وسيتطلب ذلك استثمارا منتظما في الهياكل الأساسية، والموارد البشرية، والقدرات التكنولوجية.

٢١ - والبلدان المتوسطة الدخل لا تخضع لقواعد التجارة المتعددة الأطراف فحسب، بل هي جهات مشاركة ذات أهمية متزايدة في وضع هذه القواعد. والقواعد العالمية للتجارة تحمي البلدان الفقيرة من الحواجز الوقائية التعسفية في البلدان الغنية. وفي الوقت نفسه، فإن مرونة تنفيذ هذه القواعد مهمة ليتأتى للعديد من البلدان المتوسطة الدخل أن تتكيف تدريجيا مع بيئة عالمية أكثر تنافسية. وسيكون أيضا من المهم بذل المزيد من الجهود لمعالجة الحواجز غير الجمركية ووقف العمل بها في تعزيز شروط دخول السوق. لذلك فإن أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية مهمة في تحقيق نتائج مواتية في جولة المفاوضات الحالية. فينبغي أن تعطي البلدان ذات الدخل المتوسط فترات تنفيذ أطول وترتيبات انتقالية أخرى، دون استبعادها من الالتزامات الواردة في إطار هذه الترتيبات.

٢٢ - وفي المفاوضات بشأن وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق، ينبغي للبلدان المتوسطة الدخل أن تضمن أن النتائج تنشئ الحوافز والإشارات الضرورية لاقتصاداتها لتنمية وتنويع قطاعاتها ذات المزايا النسبية. وينبغي لها أيضا أن تشارك في زيادة انفتاح التجارة فيما بين بلدان الجنوب. ويكتسي وصول المنتجات الزراعية إلى الأسواق أيضا أهمية كبيرة في البلدان المتوسطة الدخل وهو ذو أهمية بالغة لمفاوضات جولة الدوحة الإنمائية لتخفيض مستويات الحماية الجمركية وتشوهات السوق التي تسببها المساعدات. ولتجارة الخدمات أيضا إمكانيات مهمة بين البلدان المتوسطة الدخل وهناك حاجة إلى تحقيق تخفيف القيود في القطاعات والأساليب التي تهمها.

الأسئلة التي ستعالج في إطار الموضوع الفرعي الثاني:

٥ - ما هي الدروس الرئيسية في مجال السياسات التي يمكن استخلاصها من مؤتمري مدريد والسلفادور؟ وكيف ينبغي "إدراج" المشاكل ذات الصلة الخاصة بالبلدان المتوسطة الدخل في العمل الإنمائي للأمم المتحدة، بما في ذلك، من جملة أمور أخرى، تمويل عملية التنمية؟

٦ - ما هي الإجراءات التي ينبغي للبلدان المتوسطة الدخل أن تتخذها هي نفسها لضمان أخذ مصالحها وشواغلها المشروعة في الحسبان كما ينبغي في المناقشات الاقتصادية الدولية، بما فيها تلك التي تدور في الأمم المتحدة؟

٧ - ما الذي يمنع البلدان المتوسطة الدخل من "التنظيم الذاتي" على نطاق أوسع لزيادة مشاركتها وتعزيز صوتها في وضع القواعد الدولية؟

٨ - كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يساعد البلدان المتوسطة الدخل في الجهود التي تبذلها لتحسين جباية ضرائبها وإيراداتها والحد من هروب رأس المال؟

ثالثا - دعم جهود التنمية التي تبذلها أقل البلدان نموا، بما في ذلك من خلال بناء القدرات التجارية

٢٣ - أكّد توافق آراء مونتيري مجددا التزام المجتمع الدولي ببرنامج عمل العقد ٢٠٠١-٢٠١٠ لصالح أقل البلدان نموا المعروف باسم ''برنامج عمل بروكسل''[٣] والذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نموا المعقود في بروكسل في عام ٢٠٠١. وفي البيان الافتتاحي لجولة الدوحة من مفاوضات منظمة التجارة العالمية، أعلنت الأطراف التزامها ''بمعالجة عملية تهميش أقل البلدان نموا في التجارة الدولية فضلا عن برنامج العمل الذي أقر لدراسة المسائل المتعلقة بتجارة الاقتصادات الصغيرة'' (استشهد بها في الفقرة ٣١ من توافق آراء مونتيري). وتجسّد هذه الالتزامات، ضمن أمور أخرى، ما أعلنه المجتمع العالمي من عزم على الاعتراف بجهود التنمية التي تبذلها مجموعة أقل البلدان نموا في العالم وعددها ٥٠ بلدا وعلى تقديم مساعدات خاصة لهذه الجهود.

٢٤ - وقد شهد العالم منذ صدور توافق الآراء فترة تميّزت بارتفاع معدلات النمو في الاقتصاد العالمي، حققت فيها أقل البلدان نموا ارتفاعا في معدلات النمو وارتفاعا ملحوظا في معدلات نمو الصادرات وفي تدفق الاستثمارات المباشرة الأجنبية. وكما ورد في تقرير الأمين العام المؤرخ ٩ أيار/مايو ٢٠٠٧ بشأن تنفيذ برنامج العمل (A/62/79-E/2007/63 و Corr.1)، حققت ٣٠ من أقل البلدان نموا في عام ٢٠٠٥ هدف النمو وفق برنامج عمل بروكسل أو كانت في طريقها إلى تحقيقه، مقابل ٢٤ بلدا في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٤ (الفقرة ٦). وحققت البلدان الأفريقية في مجموعة أقل البلدان نموا أهدافها أو اقتربت من تحقيقها خلال هذه الفترة التي تميزت بنمو عالمي قوي وبارتفاع في أسعار السلع الأساسية. وارتفع نصيب أقل البلدان نموا من صادرات العالم من ٠,٦٨ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى ٠,٩٠ في المائة في عام ٢٠٠٦، إلا أن ''هذه الزيادة تُعزى برمتها إلى صادرات النفط'' (الفقرة ٥٠).

(٣) A/CONF.191/13، الفصل الأول.

٢٥ - وكما لوحظ في تقرير أقل البلدان نموا لعام ٢٠٠٦: تنمية القدرات الإنتاجية[٤]، لم تترجم هذه التطورات إلى قدر كاف من الإنجاز في مجال الحد من الفقر. وتوافق الفترة التي يغطيها برنامج عمل بروكسل أول عقد يتوقع أن يكون فيه معدل نمو السكان الناشطين اقتصاديا خارج المجال الزراعي أعلى من معدل نمو السكان الناشطين اقتصاديا داخل المجال الزراعي. وبينما ستظل التنمية الزراعية عنصرا لا غنى عنه في جهود أقل البلدان نموا الرامية إلى الخروج من ربقة الفقر، فإن هذا التحول الهام يستلزم تحويل التركيز من تحسين الزراعة والصادرات إلى النهوض بالقدرات الإنتاجية المحلية من أجل تحقيق النمو المستدام والحد من الفقر. وسيكون الارتقاء باقتصاد الخدمات في هذه البلدان أيضا من الأمور الهامة.

٢٦ - وتعرّف ''القدرة الإنتاجية'' لبلد ما بقدرته على إنتاج السلع والخدمات بما يتيح له أن ينمو وينوّع إنتاجه. ويتطلب بناء هذه القدرة تعزيز كل من الموارد الإنتاجية، والقدرات في مجال مباشرة الأعمال الحرة، والروابط الإنتاجية. وبما أن القطاع الخاص يعوزه التطور نسبيا في أقل البلدان نموا، فالأمر يستدعي مشاركة الدولة في مجالات تجميع رأس المال (وخاصة تنمية الهياكل الأساسية)، والتعرف على التكنولوجيات وتكييفها، وإحداث التغيير الهيكلي. بل إن بناء قدرات الدولة لزيادة الفعالية يعد جزءا من صميم الجهد الإنمائي.

٢٧ - ويتعين على المجتمع الدولي أن يكثف جهوده لكي يفي بالتزاماته تجاه أقل البلدان نموا. فالمانحون متخلّفون عن تحقيق هدف تخصيص ٠,٢٠ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية بحلول عام ٢٠١٠. وقد ورد في التقرير الآنف الذكر للأمين العام (الفقرة ٦٣) أنه في عام ٢٠٠٥، ''كان عدد المانحين الذين حققوا نسبة ٠,٢٠ في المائة ستة فقط من بين ٢٢ مانحا، بعد أن كانوا سبعة في عام ٢٠٠٤، وكان هناك مانح إضافي في طريقه إلى تحقيق الهدف في عام ٢٠١٠، بعد أن كانوا ثلاثة في عام ٢٠٠٤''. وانخفض الدعم الذي يقدّمه المانحون لغرض بناء القدرات في المجال التجاري في أقل البلدان نموا مما نسبته ٥٩ في المائة من المجموع، وهذا رغم زيادة ما يقدّم من هذا النوع من المساعدة إلى البلدان النامية بوجه عام بنسبة ١٢ في المائة.

٢٨ - وتؤكد أحدث الأرقام أن التجارة من شأنها أن تكون المُحرك لنمو أقل البلدان نموا، وخاصة عندما يرتبط التوسع التجاري بتحسّن القدرة الإنتاجية المحلية. ولتحقيق أقصى فوائد ممكنة من التجارة، ينبغي أن تصمم السياسات التجارية لأقل البلدان نموا تبعا لظروف كل بلد عند نقطة البدء وأن تكون موجهة نحو إحداث تحسينات منوّعة ومستدامة في القدرة الاقتصادية. وفي قطاع المنسوجات والملابس، وهو قطاع من قطاعات الصناعات التحويلية،

(٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم البيع A.06.II.D.9.

تتوافر فيه لأقل البلدان نموا إمكانية المنافسة، انخفضت صادرات أقل البلدان نموا بنسبة خمس في المائة سنويا بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦. ولتحقيق القدرة التنافسية في هذا القطاع، وهو أمر حاسم لدعم العمالة وتنمية القطاع الخاص والتحديث، فإن تحسين القدرة المحلية على النحو الوارد أعلاه هو بالضبط ما يقتضيه الأمر.

٢٩ - وعلى الصعيد الخارجي، فإن زيادة فرص وصول أقل البلدان نموا إلى الأسواق شرط ضروري، وإن كان غير كاف، لكفالة عودة التجارة بالفائدة على تنمية تلك البلدان. فالقدرة على توليد العرض غير كافية في غالبية أقل البلدان نموا حسبما يشير إليه متوسط معدلات الاستخدام لدى تلك البلدان الذي لا يتجاوز الـ ٧٠ في المائة من نظام الأفضليات المعمّم. وتعدّ الأنشطة الدولية التي اضطُلع بها مؤخرا تحت عنوان ''المعونة لصالح التجارة'' عدولا عن شعار ''التجارة لا المعونة'' الذي كان متّبعا فيما سبق واعترافا بالدور الذي يمكن أن يؤديه التعاون الدولي في جهود تنمية التجارة لأقل البلدان نموا. ولأن صادرات أقل البلدان نموا أكثر اعتمادا على الأفضليات التجارية من صادرات البلدان النامية الأخرى، فمن المهام الملحة تحسين قدرة أقل البلدان نموا على توليد العرض في مواجهة تناقص هذه الأفضليات الذي بات وشيك الحدوث، وذلك باعتماد المقترحات المطروحة في جولة الدوحة من المحادثات التجارية.

٣٠ - وقد تسنّى لأقل البلدان نموا الحصول على دعم من نوع المعونة لصالح التجارة من خلال ''الإطار المتكامل لتقديم المساعدة التقنية المتصلة بالتجارة لأقل البلدان نموا''. ويهدف الإطار إلى مساعدة هذه البلدان على تعميم التجارة في استراتيجياتها الإنمائية الوطنية وفي ورقات استراتيجياتها الخاصة بالحد من الفقر. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، كانت ٢٩ بلدا قد أتمت دراساتها التشخيصية للتكامل التجاري (الدراسة)، وكانت ١١ بلدا قد أجرت استعراضاتها التقنية (المطلوبة قبل الموافقة على إجراء الدراسة)، وتأهّلت خمسة بلدان لإجراء الاستعراضات التقنية. وأبرز أنشطة الدعم الملموسة في إطار ''المعونة لصالح التجارة'' هي تلك المضطلع بها بعد أن يستعرض المانحون القائمة التي حددتها الدراسة لمشاريع بناء القدرات التجارية. وقد كان التمويل المتولّد عن قوائم الدراسات التشخيصية للتكامل التجاري محدودا حتى الآن، وعلى المانحين أن يرقوا إلى مستوى مسؤولياتهم حيال كل بلد على حدة لكي يفوا بالالتزامات التي قطعوها على أنفسهم في توافق آراء مونتيري. وقد كان الدرس المستفاد من هذه الممارسة هو أن هذه العملية قد حقق لها أكبر قدر من النجاح في البلدان الممتلكة لزمام أمورها والتي كان لديها مناصرون للتجارة من داخل البلد لديهم القدرة على المضي قدما بجدول الأعمال.

٣١ - وقد جرى تعزيز الإطار المتكامل ذاته بأمانته الجديدة في أوائل عام ٢٠٠٨، وذلك بزيادة تمويله إلى ما مجموعه ٤٠٠ مليون دولار، أي نحو ثمانية ملايين دولار للبلد الواحد خلال فترة خمس سنوات. واقترن الإطار المتكامل المعزّز بزيادة في الموارد المالية الإضافية التي يمكن التنبؤ بها لتستخدم في تنفيذ مصفوفات العمل؛ وتعزيز القدرات القطرية الداخلية على إدارة وتنفيذ ورصد عملية الإطار المتكامل؛ وتعزيز إدارة الإطار المتكامل حول العالم. ومن الواضح أن هذا المستوى من التمويل لا يمثل معونة لصالح التجارة بالمعنى الدقيق، بل إن أكثره تمويل لتخطيط المعونة لصالح التجارة، في حين أن هناك أيضا بالفعل قنوات أخرى لتمويل المعونة لصالح التجارة، بما في ذلك ما يقدمه البنك الدولي من دعم كبير. ومع هذا، فإن إعداد الدراسة التشخيصية يمثل خطوة في غاية الأهمية، ويكون الناتج ناجحا إذا ما تولّدت عنه الثقة الكافية من جانب السكان المحليين والمانحين لكي يضطلعوا بمشاريع بناء القدرات التجارية التي تؤدي في الوقت ذاته إلى الحد من الفقر.

الأسئلة التي ستُعالج في إطار الموضوع الفرعي الثالث:

٩ - كيف يمكن لأقل البلدان نموا أن تعيد تشكيل استراتيجياتها الإنمائية بحيث يترجم جزء أكبر من النمو المتحقق إلى إنجاز في مجال الحد من الفقر؟

١٠ - ما نوع القدرات التي يلزم تعزيزها كي تتمكن حكومات أقل البلدان نموا من القيام بدور فعال في تنمية القطاعين الصناعي والزراعي؟

١١ - ما نوع مشاريع المعونة الواعدة بأكبر فرص نجاح في مساعدة أقل البلدان نموا في استغلال انفتاح أسواق البلدان المتقدمة النمو أمامها بشكل تفضيلي؟

١٢ - كيف يمكن أن تتعاون حكومات أقل البلدان نموا وجماعة المانحين على تعزيز فرص تمويل المشاريع المحدّدة في وثائق الدراسات التشخيصية للتكامل التجاري؟

رابعا - إقامة أسواق مالية متينة واستدامتها: التحديات التي تواجه التعاون الدولي

٣٢ - سلّط توافق آراء مونتيري الضوء على أهمية ''تشجيع التنمية المنظمة لأسواق رؤوس الأموال من خلال النظم المصرفية السليمة وغيرها من الترتيبات المؤسسية التي تهدف إلى تلبية الاحتياجات المالية للتنمية'' (الفقرة ١٧). وقد شهدت الأسواق المالية في البلدان المتقدمة

النمو والبلدان النامية على السواء نموا هائلا منذ عام ٢٠٠٢، وتميزت هذه الفترة بارتفاع مستويات النمو الاقتصادي ووفرة السيولة. وفي العالم النامي، شهدت هذه الفترة تقدما في مجال إدارة الاقتصاد الكلي وتعزيزا للأرصدة المالية وتحسنا في مؤشرات الديون، وقد شكّلت كل هذه الأمور نقطة الانطلاق لتطوير المؤسسات المالية المحلية. وفي الاقتصادات الصناعية، شهدت هذه الفترة توسعا ائتمانيا سريعا ومظاهر ابتكار في المجال المالي.

٣٣ - وتؤكد الخبرات المستقاة من أعمال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في مجال تطوير الأسواق المالية على أهمية تحقيق مزيد من التنويع؛ ومزيد من التوازن في الهياكل المالية (كالتوازن بين الديون ورأس المال، على سبيل المثال)؛ ومزيد من مشاركة المصارف الأجنبية في النظم المالية للأسواق الناشئة لحفز التحديث؛ وحُسن إنفاذ العقود والقواعد التنظيمية. وقد أسفر الجهد المبذول لفهم مقومات نجاح عمليات تطوير هذه الأسواق، وتحديدا في الاقتصادات الناشئة، عن إيضاح أن القطاع المالي سيحاول دوما الحصول على إعفاءات من القواعد التي تحدّ من الربحية، وأنه يجب النظر إذن إلى عملية التنظيم على أنها من العمليات الخاضعة للتطور الطبيعي. ومنع الانهيار المالي ليس بلا كلفة، وليس هناك ما يسوّغ اتباع نهج تنظيمي صارم. غير أنه يمكن استخدام مجموعة أدوات تنظيمية أزخر لحماية النظم المالية من الأزمات بنجاح أكبر مع الاحتفاظ للنظام في الوقت ذاته بفعاليته المعزّزة للنمو. وفي الاقتصادات الناشئة، يجري تطبيق هذه الدروس مما عزّز استقرار القطاعات المالية بها وزاد من تعددية أنواع الصكوك المالية المتداولة. وقد كانت الاقتصادات الناشئة أكثر مرونة في مواجهة الأزمة الحالية بفضل التضافر بين زيادة قوة أسواقها المالية المحلية وتحسّن موازين اقتصادها الكلي.

٣٤ - وفي حين أن الابتكار في الصكوك المالية وزيادة النزوع إلى المجازفة من السمات التاريخية لنمو الأسواق المالية، فكثيرا جدا ما تولّد عن هذين الأمرين توسع متزايد في الاستثمار وارتفاع مطرد في أسعار الأصول لا يتوقف في معظم الأحيان حتى تكون أسعار هذه الأصول قد تجاوزت كثيرا قيمها الاقتصادية الحقيقية. وقد استُخلصت من هذه الانهيارات دروس ولّدت بدورها ابتكارات في مجالات الإشراف والتنظيم والإفصاح المالي وحماية المستثمرين، حتى أصبحت هذه الأمور في خاتمة المطاف من السمات المألوفة في عمل السوق. وبالتالي، فإن استخلاص الدروس الملائمة من الاضطراب المالي الحالي أمر ذو أهمية حاسمة في عصر عولمة الأسواق والترابط بين الاقتصادات.

٣٥ - وفي الفترة الحالية، أدّى كل من النمو العالمي القوي وأسعار الفائدة المنخفضة نسبيا (وما صاحب ذلك من زيادة في الطلب على الأصول الأكثر مخاطرة وأعلى عائدا) والابتكار

المالي السريع إلى خفض المعايير الائتمانية بدرجة كبيرة. وإن عملية ''التحويل إلى أوراق مالية''، التي يتم بها تحويل التدفقات النقدية المستقبلية (كأقساط الرهن العقاري) إلى سندات تُباع بدورها إلى مستثمرين آخرين، قد أخذت تزداد تعقيدا وتقلّ شفافية. وبينما كانت سندات الرهن العقاري تعد من الاستثمارات المأمونة بوجه عام، قامت المؤسسات المالية بالجمع بين المقترضين الأكثر مخاطرة والمقترضين ذوي الجدارة الائتمانية العالية معا في صك واحد فتمكّنت من تلبية الطلب على الأصول الأعلى عائدا. ولكي تحتفظ لهذه المجموعة من الصكوك بمستوى ائتماني عال ظاهريا، كثيرا ما تنشئ المؤسسات المالية شركات خارجة عن الميزانية في (ما يعرف بوسائل الاستثمار الخاصة) بحيث تضمن خدمة الأجزاء الأكثر مخاطرة من هذه المجموعات (أي تزويدها بالسيولة) باستعدادها دوما لبيع أصول أخرى. وبمرور الوقت أصبحت قطاعات عريضة من أوساط المستثمرين، بما في ذلك صناديق المعاشات وصناديق قروض الطلاب والمؤسسات المالية غير التابعة للولايات المتحدة، تمتلك حافظات من هذا النوع من المجموعات (وتختلف أسماؤها من ''التزامات الديون ذات الضمانات'' إلى و''السندات المضمونة بأصول'' إلى ''المنتجات الائتمانية المنظمة''). وفي الولايات المتحدة، ازداد استقطاب مقترضي الرهون العقارية المحفوفة بالمخاطرة (أو ما يعرف بالرهون العقارية بسعر المخاطرة) لتلبية الطلب.

٣٦ - وفي الولايات المتحدة أدى ارتفاع معدلات التخلّف عن السداد وانخفاض أسعار المنازل إلى بداية هبوط سوق الرهن العقاري بسعر المخاطرة في ربيع عام ٢٠٠٧، ثم تحوّل هذا الهبوط في شهري تموز/يوليه وآب/أغسطس إلى اضطرابات شديدة في سير العمل بالأسواق المالية في سياق عدم التيقن من الجدارة الائتمانية للمؤسسات المالية المشاركة في الأسواق. وفي منتصف أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، شهد العالم لأول مرة منذ ثلاثينيات القرن الماضي ظاهرة اندفاع لسحب الودائع من مصرف Northern Rock في أحد البلدان الصناعية الكبرى والذي أخفق، كمصرف مقرض للرهون العقارية، في تجميع ما يكفي من السيولة في الأسواق المالية التي تعرضت للشلل بسبب أزمة الرهون العقارية بسعر المخاطرة؛ وفي شباط/فبراير ٢٠٠٨، اضطرت حكومة المملكة المتحدة إلى تأميم هذا المصرف. ومنذ الربع الأخير من عام ٢٠٠٧ تقوم المؤسسات المالية الكبرى في الولايات المتحدة وأوروبا (مثل Citibank و UBS) بعمليات إعادة الرسملة على نطاق كبير بتلقّي الإمدادات النقدية من جهات من أهمها الصناديق السيادية للثروة.

٣٧ - ومنذ آب/أغسطس ٢٠٠٧، تضخ السلطات النقدية في الولايات المتحدة وأوروبا السيولة بكميات كبيرة (وتخفض أسعار الفائدة كما في الولايات المتحدة) في أماكن مختلفة لمنع إصابة أسواقها المالية بالشلل. وتتمثل أكثر المهام إلحاحا على المدى القصير في استعادة

الثقة في المؤسسات المالية عن طريق تسعير الأصول بأسعار واقعية والإفصاح الكامل عن الخسائر وتعويض النقص في هوامش الأمان الرأسمالية، وكذلك عن طريق العمليات الخاصة بالسيولة التي تقوم بها المصارف المركزية. وبينما لابد من البدء في عملية منظمة لإصلاح القطاع المالي كخطوة أولى، فإن هذه الخطوات لم تتصد للأسباب الجذرية للاضطرابات.

٣٨ - ومع أنه يجب تفادي حدوث رد فعل مفرط حيال الأزمة نتيجة لمعرفة معلومات ''في وقت أبكر من اللازم'' أو ''بكمّ أكبر من اللازم''، فقد كان التأثير الممكن للأزمة قد انتشر بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ إلى درجة كانت كفيلة بدفع وزراء مالية مجموعة السبعة ومحافظي مصارفها المركزية إلى أن يطلبوا إلى منتدى تحقيق الاستقرار المالي أن يقدم بحلول نيسان/أبريل ٢٠٠٨ تقريرا عمّا يجري من اضطرابات مالية. ويشير التقرير المؤقت الصادر عن المنتدى في ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٨ إلى أن العديد من العناصر التي أثبت الزمن جدواها في بناء الأسواق المالية، كالشفافية وتوزيع المخاطر وتوافق المجازفة مع الحافز واحتواء أو تجنب التسوق الخاضع لقواعد تنظيمية، ما زالت قائمة حتى الآن. وثمة درس قديم العهد آخر مفاده، وإن كان هذا في معظمه لا يعدو حتى كتابة هذه السطور مجرد احتمال، أن عمليات انهيار القطاع المالي تتسم بقدرة هائلة على التسبب في انهيار الاقتصاد الحقيقي، حتى وإن كان سليما - وذلك من حيث أبعاده المتعلقة بالعمالة والنمو والتجارة والاستثمار. ومن الجوانب الهامة لهذه الأزمة، في عصر العولمة هذا، أن الأسباب والآثار في كل من القطاعين المالي والحقيقي عالمية الطابع، مما يعني أنه ينبغي لجهود التصدي الواجبة أن تكون عالمية هي الأخرى، أي يجب أن يُضطلع بها في إطار من التعاون والتنسيق الدوليين.

التحديات التي تواجه التعاون الدولي في القطاع المالي

٣٩ - في حالة الأسواق المالية، تسلّط الأزمة الضوء على عدد من أوجه القصور الجسيم في الأسواق نفسها وفي أجهزة التنظيم والإشراف. وقد توسّعت المؤسسات المالية في استخدام آليات تحويل المخاطر، كما مارست ذلك عبر الحدود الوطنية. وفي الاقتصادات الصناعية، جرى الإسراع إلى الاستعاضة بنمط ''توليد القروض لغرض تحويلها للغير'' في التوسّع الائتماني عن النمط القديم القائم على ''توليد القروض لغرض الاحتفاظ بها''. وفي ظل هذا النهج الأخير، كان المصرف الذي يقوم بتوليد القرض يتوقع الاحتفاظ بهذا الأصل في كشوف ميزانيته إلى أن يسدَّد بالكامل، وكانت لدى المصرف حوافز قوية على تقييم الجدارة الائتمانية للمشروع المقترض. أما في ظل نمط ''توليد القروض لغرض تحويلها للغير'' الذي أصبح سائدا الآن، فقد نتج عن توليد المصارف للقروض لغرض تحويلها إلى أوراق مالية وبيعها بشكل فوري أن قلّ الحافز لدى مولّدي القروض على المحافظة على المعايير الائتمانية.

٤٠ - وفي السنوات الأخيرة، ظهرت أنواع جديدة كثيرة من المؤسسات، ومنها ما لديه إمكانية توليد القروض لأغراض الإسكان، وهي مؤسسات لا تخضع لأنواع القواعد التنظيمية المعتادة التي تخضع لها المصارف. ونتيجة لذلك، تتم نسبة كبيرة من أنشطة الأسواق المالية بعيدا عن أعين القائمين على التنظيم والإشراف. وهذا يثير التساؤل عمّا إذا كان ينبغي للقواعد التنظيمية أن تشمل هذه المؤسسات، وعن تكلفة توسيع نطاق الرقابة التنظيمية. ويبدو أن هناك اتفاقا واسع النطاق على ضرورة تحسين ما تقوم به الدولة من تنظيم وإشراف حيال نمط توليد القروض لغرض تحويلها للغير بحيث يكون المقرضون أكثر دراية بدرجة المخاطرة التي تنطوي عليها قروضهم، وبالتالي يكون لدى مولّدي القروض مجددا الحوافز للمحافظة على الجودة الائتمانية. ومن المهم أيضا النظر في إدخال قدر من التوحيد على توصيف الصكوك المالية. ويجب تنظيم الصكوك المالية بحيث يتاح للمدخرين والمستثمرين أن يروا بوضوح ما هم مقدمون على شرائه.

٤١ - ويقتضي الأمر تعاونا دوليا لوضع المعايير وتعديل الممارسات التنظيمية. فعندما تكون القواعد التنظيمية والمعايير في دائرة اختصاص وطنية ما أكثر تدخلا وأعلى كلفة يحصل المتنافسون في دوائر الاختصاص الأخرى على ميزات غير مستحقة. وفي ظل عولمة الأسواق المالية، لن تكون أنشطة المتنافسين الخاضعين لقدر أقل من التنظيم منحصرة بالضرورة في أسواقهم المحلية وقد تؤدي أيضا إلى زعزعة الاستقرار في المناطق الأشد تنظيما.

٤٢ - كما أن تجربة الأشهر الأخيرة قد أظهرت أنه في نهاية المطاف، وبعد فترة الابتكار المكثف، ظلت المخاطرة الائتمانية النهائية مركّزة في صورة خصوم للنظام المصرفي التجاري، بما في ذلك تلك الأصول التي ''تخلّص منها'' هذا النظام بإيداعها لدى الوسائل الخارجة عن الميزانية. وثبت أن المخاطرة أكثر تركّزا بكثير مما كان يعتقده المشاركون في السوق وتعتقده هيئات الإشراف. وبما أن المصارف التجارية من العناصر المشاركة التي لا غنى عنها في أسواق الائتمان، فقد تسببت خسارتها لسمعتها الائتمانية في التوقف المفاجئ لبعض الأسواق المالية الفرعية الأصغر.

٤٣ - وقد سلّط الاضطراب الذي أصاب الأسواق مؤخرا الضوء على غياب الشفافية عن الصكوك الجديدة نفسها وعن الأسواق بشكل أعم. ومع تطور الأزمة، أدرك المستثمرون أنهم كانوا أقل اطلاعا بكثير مما كانوا يظنون أصلا. ونظرا لتعقّد هياكل الصكوك وغياب الشفافية فيما يتعلق بالأصول الأساسية الضامنة لتلك الصكوك، كان تقييمها شديد الصعوبة ولا سيما حين نفذت سيولة السوق عند التعرض للضغط. وفي الوقت ذاته، تأكّدت المخاوف المتعلقة بغياب الشفافية بشأن تحديد مواطن المخاطر في النظام المالي، فالمخاطر

موزعة على مستثمرين كثر في جميع أنحاء العالم عن طريق التحويل إلى أوراق مالية. وكان عدم التيقن بشأن مواقع وحجم الخسائر الممكنة من العناصر الهامة التي أسهمت في زيادة العزوف عن المخاطر، وفي أزمة السيولة المفاجئة، وفي اضطرابات كبرى في أسواق النقد والائتمان. ويستدعي الأمر تعاونا دوليا في إنجاز الإفصاح عن المعلومات ذات الأهمية الحاسمة الحرجة.

٤٤ - والمتطلبات الإبلاغية القائمة في القطاع المصرفي لا تتيح التقييم الكامل لمدى تعرض المصارف لمخاطر الأنواع الجديدة من الصكوك. وتعدّ متطلبات الإفصاح التي تتضمنها معايير اتفاق بازل الثاني أكثر فعالية في تعزيز الشفافية وإدارة المخاطر. وإنه لأمر ذو أهمية حاسمة أن تستحدث المؤسسات المالية عمليات استعراض إشرافي سليمة (ما يعرف بالركيزة الثانية) وأن تفصح عن المخاطر السوقية بدقّة (ما يعرف بالركيزة الثالثة). إلا أن البعض يرى أنه بالإضافة إلى تطبيق اتفاق بازل الثاني واتخاذ إجراءات لتحسين الممارسات المتوقعة من المشاركين في السوق فيما يتعلق بالمعلومات والإفصاح، ربما يقتضي الأمر وضع قواعد تنظيمية جديدة لحمل الأطراف على الكشف عن المعلومات التي قد يفضلون عدا ذلك عدم الإفصاح عنها.

٤٥ - كما أن الأحداث الأخيرة قد لفتت الانتباه مجددا إلى مسألة نوعية تقديرات الجدارة الائتمانية ودور وكالات تقدير الجدارة الائتمانية في العملية التنظيمية، وهي مسائل كانت قد طرحت أيضا إبان الأزمة المالية الآسيوية في أواخر التسعينيات. ويبدو أن وكالات تقدير الجدارة الائتمانية قد قدّرت المخاطر التي تنطوي عليها الصكوك المالية الجديدة بأقل من قدرها. وقد اعتمد الكثير من المستثمرين فيما يبدو على هذه التقديرات الائتمانية بشكل آلي ولم يضطلعوا بتقييم مستنير بأنفسهم. وهناك ثلاث شركات تهيمن على صناعة تقدير الجدارة الائتمانية، وهي بالتالي حقا أنشطة عالمية متجاوزة للحدود الإقليمية ولتقديراتها آثار عميقة على الأسواق المالية الوطنية. وقد أثيرت تساؤلات عن استقلالية ما تضطلع به من تقييمات ائتمانية، لأنها أيضا في كثير من الحالات المستشار الائتماني لذات الكيانات التي يجري تقييمها.

٤٦ - وقد سلّطت الأزمة الضوء على أهمية زيادة التعاون الدولي في مجالي رصد وتنظيم القطاع المالي، وهما وإن كانا مجالين وطنيين في الأساس فإن لهما آثارا كبيرة تتجاوز الحدود الوطنية. وقد برهنت الأزمة على أهمية تحسين التنسيق والتفاعل بين القائمين على التفتيش والتنظيم والمصارف المركزية ووزارات المالية داخل البلد الواحد، إذ أن تحقيق التعاون على الصعيد الدولي لا يكون إلا على مستوى التعاون على الصعيد المحلي. ويجب تكثيف الجهود

الرامية إلى تعزيز الترتيبات الوطنية والدولية لتبادل المعلومات وتنسيق الإجراءات فيما بين الوكالات المسؤولة عن الرقابة الإشرافية، وتوفير السيولة، وسلامة المصارف.

٤٧ - وبسبب قيام المصارف المركزية حول العالم بضخّ السيولة على هذا النحو غير المسبوق، أثيرت مسألة تحديد النُهُج الملائمة والفعالة للتدخلات الجماعية للمصارف المركزية في الأسواق المالية العالمية في أوقات الشدة الشاملة.

التحديات التي يواجهها التعاون الدولي في الاقتصاد العالمي

٤٨ - ينبغي، في حالة القطاع الحقيقي على الصعيد العالمي، أن تكون الخطوة الأولى في إطار الجهود الرامية إلى التقليل إلى أدنى حد من الأثر المزعزع الذي قد ينجم عن اضطراب السوق المالية هي رسم سياسات تروم منع اندلاع مفاجئ للاختلالات التجارية والمالية التي تراكمت على الصعيد العالمي في الفترة الأخيرة. فقد غذّت هذه الاختلالات المرحلة السابقة من وفرة التمويل عالميا، وانخفاض أسعار الفائدة، ومجازفة القطاع الخاص. وأغرق العجز التجاري الذي تشهده الولايات المتحدة، على وجه الخصوص، الأسواق العالمية بأرصدة من الدولار، كان قد موّلها أيضا احتياطي هائل راكمته الاقتصادات الناشئة، ولا سيما في شرق آسيا، وهو احتياطي يتكون من أرصدة بالدولار كذلك. وبإقدام الأسواق المالية على التخلص من فوائضها في التعرض للمخاطر، يكمن الخطر في أن ذلك قد يثير تكيُّفا غير منظّم في التجارة والنمو، من خلال الإفراط في تعديل أسعار الصرف وحالات هبوط حاد في أسعار السلع الأساسية. وفي حين يلزم حدوث التعديلات في الأسعار وسعر الصرف على مر الزمن، فإن إعادة موازنة الطلب بشكل منظم، من خلال التعاون المتعدد الأطراف، على نحو ما دعت الحاجة إليه على مدى سنوات، أمر حاسم للتقليل إلى أدنى حد من الأضرار التي تلحق بالقطاع الحقيقي على الصعيد العالمي.

٤٩ - ولذا يقتضي الأمر إحراز تقدم في الحد من اختلالات الحسابات الجارية العالمية. ومن الأهمية بمكان أن يكون هناك تكيف على مر الزمن في الأسعار وأسعار الصرف، وإعادة موازنة الطلب على نحو محسوب. فحدوث هبوط سريع وغير متحكم فيه لقيمة دولار الولايات المتحدة وفترة ركود طويلة في الولايات المتحدة ليسا بكل تأكيد في صالح المجتمع الدولي. ومن شأن حدوث حالات انخفاض بالغ في الصادرات إلى الولايات المتحدة أن يخفض النمو العالمي ويمارس ضغطا نزوليا على أسعار السلع الأساسية، مما سيلحق بدوره أضرارا ببلدان نامية عديدة.

٥٠ - وعلى النحو المبيّن في الوثيقة المعنونة ''الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم عام ٢٠٠٧''[٥]، فإن اتباع نهج دولي منسق تقوم بموجبه البلدان التي توجد لديها فوائض في مجال الصادرات، وخاصة في شرق آسيا، بالسهر على زيادة الطلب المحلي مع زيادة قيمة عملاتها تدريجيا، من شأنه أن يعوض ما قد يترتب من آثار انكماشية على التباطؤ في اقتصاد الولايات المتحدة، وأن ييسّر التكيف. وتشير الحسابات الأخيرة إلى أن انتهاج البلدان ذات الفوائض التجارية الكبيرة، ولا سيما في آسيا، لسياسات أدت إلى زيادة اعتماد اقتصاداتها على الإنفاق المحلي من شأنه أن يخفّض فائض صادراتها، ويحسن أداءها على صعيد الأهداف الاجتماعية الداخلية، ويكون مفيدا في إعادة موازنة الطلب على الصعيد العالمي.

٥١ - وتتمثل العقبة الرئيسية في أن العمليات الدولية مصممة بشكل غير ملائم لتيسير التنسيق والتعاون على صعيد الاقتصاد الكلي، كما أنها اعتمدت منذ عام ١٩٧١ على اتفاقات تعقد لهذا الغرض فيما بين بلدان هامة على مستوى النظم، مثل ذلك المنبثق عن اتفاق اللوفر بشأن أسعار الصرف لعام ١٩٨٨. وفي عام ٢٠٠٧، استهل صندوق النقد الدولي وسيلة جديدة للمشاورات المتعددة الأطراف، شملت الصين ومنطقة اليورو واليابان والمملكة العربية السعودية والولايات المتحدة، وترمي إلى تعزيز مناقشة الحد من اختلالات الحسابات الجارية العالمية مع المحافظة على النمو. وفي تقرير مقدم إلى اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية التابعة لمجلس محافظي صندوق النقد الدولي في نيسان/أبريل ٢٠٠٧، تعهد المشاركون في المحادثات بالتزامات هامة تهدف إلى الحد من الاختلالات العالمية. إلا أن التقدم المحرز في الوفاء بالالتزامات كان محدودا. وفي هذه الفترة، واصلت فوائض الحسابات الجارية في الصين واليابان والاقتصادات الآسيوية الناشئة ارتفاعها. وعلاوة على ذلك، يُنظر إلى هذه الآلية في معظم الأحيان على أنها تفتقر إلى السلطة والشرعية الكاملتين اللتين يمكن لآلية يزداد فيها الطابع التمثيلي العالمي أن تتيحهما.

٥٢ - وكما ورد في ''الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم عام ٢٠٠٧''، من المهم إيجاد وسائل ملائمة وفعالة لرصد جهود التنفيذ التي تبذلها الأطراف في الاتفاق. وإحدى الوسائل الممكنة هي أن تصدر الأطراف جداول زمنية متعددة السنوات لبلوغ ما اتفق عليه من تعديلات في السياسات ومن أهداف. ولكن، حتى تكون الالتزامات ذات مصداقية، يجب أن تكون قابلة للتحقيق ومتاحة للرصد، مما يتطلب أن تكون ذات طابع واضح وقابلة للقياس وعلنية.

(٥) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.07.II.C.2.

الأسئلة التي ستعالج في إطار الموضوع الفرعي الرابع:

١٣ - ما هي الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتعزيز الإشراف الوطني والدولي على الأسواق المالية؟ وما الدور الذي ينبغي أن تضطلع به منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، في هذا الجهد؟

١٤ - في ضوء الاضطرابات الأخيرة في الأسواق المالية، هل ينبغي توسيع (مد) نطاق التغطية التنظيمية؟ وما الدور الذي سيضطلع به التعاون الدولي في الإصلاح التنظيمي؟

١٥ - ما هي الآثار المترتبة في السياسات على الاضطراب المالي في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية؟ وما الذي ينبغي عمله على الصعيد الدولي للحد من تأثير الاضطرابات المالية على الاقتصاد الحقيقي؟

١٦ - كيف يمكن زيادة فعالية عمليات التنسيق الدولي على صعيد الاقتصاد الكلي؟

خامسا - تمويل التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره

٥٣ - يستدعي التحدي الذي يمثِّله تمويل التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره التصدي له بشكل مباشر في فترة السنتين المفضيتين إلى الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ المزمع عقدها في كوبنهاغن في تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. ويُعتبر التمويل إحدى الركائز الأربع لخريطة طريق بالي؛ فهو، إلى جانب التكنولوجيا، واحد من وسيلتين لا غنى عنهما تستطيع البلدان بفضلهما أن تطمح إلى إرساء الركيزتين الباقيتين، أي إجراء تخفيض هام لغازات الدفيئة والتكيف مع تغير المناخ.

٥٤ - ويمكن تحليل التحدي الذي يطرحه التمويل إلى عدد من العناصر: ما المبلغ الذي سنحتاج إليه، ومن سيوفره، ولمن، ولماذا، وبأي شروط. وسيكون من المهم التعامل مع مسألة هل يمكن أن يُتوقع من الآليات القائمة - ولا سيما ترتيبات إدارتها - أن توفر التمويل على النطاق وبالشكل المطلوبين، فإذا لم يكن ذلك ممكنا، فكيف يمكن تعزيزها، وما آليات التمويل الأخرى التي قد تكون ضرورية لسد الفجوات التمويلية. وعلى النحو نفسه، وبالنظر إلى مبدأ ''مسؤوليات مشتركة ولكن متفاوتة'' المنصوص عليه في الاتفاقية الإطارية المتعلقة

بتغير المناخ وبروتوكول كيوتو الملحق بها[٦]، يجب أن يتناول النقاش بشأن التمويل المسألة الرئيسية المتمثلة في التحويلات المالية الكافية من البلدان الصناعية (ما يسمى ببلدان المرفق ١) إلى البلدان غير المدرجة في المرفق ١ لمساعدتها على التكيف والتخفيف على حد سواء. وثمة عدد متزايد من آليات التمويل الجديدة آخذ في الظهور، رغم أن بعضها لا يزال في طور الإعداد، ولا يُحتمل أن تكون قادرة بمفردها على معالجة نطاق جدول الأعمال المتعلق بتغير المناخ. وتشمل الآليات الجديدة مرفقي كربون تابعين للبنك الدولي، وصندوق التحوُّل البيئي المنشأ بمبادرة من المملكة المتحدة، وصندوق التكنولوجيا النظيفة المنشأ بمبادرة من الولايات المتحدة، ضمن آليات أخرى. ويضطلع مرفق البيئة العالمية بدور هام في الاستجابة لاحتياجات الاتفاقية فيما يتعلق بتشغيل الآلية المالية لتنفيذ الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ.

تمويل التكيف

٥٥ - تواجه الحكومات الوطنية تحديا يتمثل في التكيف مع تغير المناخ أو أن تتحمل اقتصاداتها ومجتمعاتها تكاليف آثاره الوخيمة أو كليهما. وسيؤثر تغير المناخ على آفاق التنمية بدرجات متفاوتة. ويجب أن يُدرج التكيف على نحو صريح في خطط التنمية، بما في ذلك برامج الاستثمار، في جميع البلدان، ولا سيما تلك الأكثر تعرضا للآثار الوخيمة لتغير المناخ. وبالنسبة للبلدان شديدة الضعف بصفة خاصة، قد تكون احتياجات الاستثمار في مجال التكيف كبيرة بالقياس إلى الميزانيات الحكومية وحتى إلى الناتج المحلي الإجمالي. ووفقا لاستعراض شتيرن، تتراوح تكلفة التكيف مع مخاطر تغير المناخ في العالم النامي بين ٤ و ٣٧ بليون دولار في السنة.

٥٦ - وبالنظر إلى المساهمة المحدودة جدا للبلدان الأكثر ضعفا في الانبعاث التراكمية لغازات الدفيئة، فإنه من دواعي الإنصاف القوية أن يوفر المجتمع الدولي التمويل لمساعدة تلك البلدان على تلبية احتياجاتها المرتبطة بالتكيف. وهذا يتجسد في الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ في شكل عدد من الصناديق الخاصة. ففي إطار بروتوكول كيوتو، هناك صندوق التكيف الذي يُتوقع أن يصبح جاهزا للعمل في المستقبل القريب، على أن يتولى مرفق البيئة العالمية أمانته العامة والبنك الدولي مهمة الأمين، ولكن سيتولى مجلس مستقل إدارته، وسيُموّل برسوم بنسبة اثنين في المائة تُفرض على المعاملات التي تتم في إطار آلية التنمية النظيفة التابعة لبروتوكول كيوتو. ويجري النظر حاليا، في إطار الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير

(٦) FCCC/CP/1997/Add.1، المقرر ١/م أ-٣، المرفق.

المناخ، في توسيع نطاق تلك الرسوم لتشمل جميع معاملات سوق الكربون المتصلة ببروتوكول كيوتو بدلا من الاكتفاء بفرض الضرائب على المعاملات التي تتم في إطار آلية التنمية النظيفة فقط. غير أنه بالنظر إلى أن حجم المعاملات في مجال التنفيذ المشترك أصغر بكثير بالمقارنة مع تلك المعاملات في إطار آلية التنمية النظيفة، فإن المساهمة الإضافية التي ستقدمها وحدات خفض الانبعاثات بموجب التنفيذ المشترك لا يتوقع لها أن تكون ذات أهمية كبيرة. وستزداد مصادر إيرادات الصندوق زيادة كبيرة مع تزايد إصدار تخفيضات الانبعاثات ومع ارتفاع أسعارها. بالإضافة إلى ذلك، إذا أمست مقايضة رخص إطلاق الانبعاثات، وفقا للمادة ١٧ من بروتوكول كيوتو، ذا أهمية كبيرة، وفُرضت ضرائب على معاملاته أيضا، أمكن الحصول على تدفقات أكبر من العائدات.

٥٧ - ويرمي اقتراح آخر إلى فرض رسوم على أساس الناتج المحلي الإجمالي على بلدان المرفق ١ من أجل تمويل التكيف، مما يتيح مصدرا منفصلا للتمويل المكرّس يفوق أي زيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية. غير أن الإجهاد الذي يعاني منه فعلا أداء البلدان المتقدمة النمو فيما يتعلق بالوفاء بالتزاماتها الحالية في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية يثير شكوكا حول هذا النهج.

٥٨ - وستعود تكنولوجيات التكيف مع تغير المناخ بالفائدة على بلدان عديدة، ويمكن تقاسم تكاليف هذا التطور. وهذا هو المعمول به، على سبيل المثال، في أصناف المحاصيل المقاومة للجفاف والفيضانات، ضمن أمور أخرى. وكما هي الحال في الثورة الخضراء، على المجتمع الدولي أن يضطلع الآن بدور في تمويل البحث والتطوير في تكنولوجيات المحاصيل اللازمة للتكيف مع تغير المناخ، ولا سيما في أفريقيا، حيث من المرجح أن تكون الآثار المترتبة على الزراعة وخيمة جدا. وهناك ما يدعو بقوة إلى توفير التمويل العام الدولي لتطوير التكنولوجيا والتكيف وتعزيز التعاون الإقليمي.

تمويل التخفيف من آثار تغير المناخ

٥٩ - سيتطلب التخفيف من آثار تغير المناخ، في المقام الأول، الحد من انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطاقة والعمليات الصناعية، وعن استغلال الأراضي والتغيرات في استغلال الأراضي والأنشطة الحرجية، مثل إزالة الغابات وتدهورها.

٦٠ - ويوجد عدد من الخيارات لخفض الانبعاثات من خلال إدارة الطلب على الطاقة واستخدام إمدادات الطاقة المنخفضة الكربون التي يمكن أن تساهم في تحقيق نمو اقتصادي منخفض الكربون. ومن أجل تحقيق مستويات كافية من تخفيضات الانبعاثات يتعين تحقيق الاندماج في المجالات الثلاثة التالية:

- التكنولوجيات المستعملة، بما في ذلك معوقات نشرها المادية وذات الصلة بالقدرات
- الاستثمار المطلوب: من سيقدمه، والآليات التي ستُتبع في ذلك، وتكلفته
- السياسات التي من شأنها أن توفر الحوافز الأكثر فعالية لمقدمي كل من التكنولوجيا ورأس المال لتنفيذ حلول خفض الانبعاثات

٦١ - وللسياسات والمؤسسات تأثير هام على نطاق نشر التكنولوجيا وتكلفته. ويندرج السؤالان المتعلقان بمن سيوفر الاستثمار ومن خلال أي آليات في صلب مسألة التمويل. وكما هو مبين في ''تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٧-٢٠٠٨، مكافحة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم''[٧]، في حين أن للقطاع الخاص دورا حاسما يضطلع به، فإن للحكومات دورا لا بد منه في تحديد المعايير التنظيمية وفي دعم البحث والتطوير والنشر في مجال تخفيض الكربون. وعلى السياسات أن تعتمد على التكنولوجيات قيد النظر، والمرحلة التي وصل إليها تطورها، والمخاطر المرتبطة بتطويرها ونشرها، ولكن عليها أن تعتمد أيضا على نتائج المفاوضات وجهود التعاون على الصعيد الدولي.

٦٢ - وتقدِّر الوكالة الدولية للطاقة احتياجات الاستثمار في مجال الطاقة لتلبية الطلب المتزايد بمبلغ ٢٠ تريليون دولار حتى عام ٢٠٣٠. كما أن عددا كبيرا من منشآت توليد الطاقة الكهربائية الموجودة حاليا في البلدان المتقدمة النمو سيكون من الضروري التوقف عن استخدامها على مدى هذه الفترة والاستعاضة عنها، ومنها منشآت توليد تعتمد على الوقود الأحفوري وأشكال أخرى (لا سيما الطاقة النووية). فما هي الآثار المالية التي ستترتب على توجيه الجزء الأكبر من الاستثمارات المطلوبة نحو تكنولوجيات الطاقة المنخفضة الكربون؟ وكيف ستؤثر إعادة توجيه الاستثمارات هذه في إجمالي الميزانية الاستثمارية في مجال الطاقة؟

٦٣ - ويستلزم أحد عناصر الإجابة خفض كثافة استهلاك النمو الاقتصادي للطاقة. فانخفاض الطلب على الطاقة يترجم إلى انخفاض في احتياجات الاستثمار لمحطات توليد الطاقة الجديدة وإمدادات الطاقة عموما. غير أن هذا النهج ليس بوسعه أن يخفض الانبعاثات المتوقعة لعام ٢٠٣٠ إلى ما دون خط الأساس لسير الأمور كالمعتاد إلا بنسبة طفيفة من التخفيضات المطلوبة.

٦٤ - وأما العنصر الثاني من الإجابة فيستلزم تلبية جزء كبير من الطلب على الطاقة المتزايدة أو البديلة عن طريق ما هو موجود من تكنولوجيات الطاقة المنخفضة الكربون، وهي تكنولوجيات تتمتع بتنافسية تجارية بالفعل أو يمكن أن تكون كذلك لو تم التخلص فقط من

(٧) Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2007.

الأفكار المشوّهة السائدة في المؤسسات والسياسات الداعية إلى تفضيل الوقود الأحفوري أو مصادر الطاقة الأقل كفاءة. فالإيثانول المستخرج من قصب السكر (يستخدم وقودا لوسائل النقل في المقام الأول) يواجه حواجز تجارية كبيرة، في حين يواجه توليد الطاقة المتجددة على نطاق صغير وبشكل متقطع عوائق مؤسسية في العديد من الأسواق.

٦٥ - وأما العنصر الثالث من الإجابة فله علاقة بسرعة ومدى نجاح السياسات والتدابير والترتيبات المؤسسية الرامية إلى تشجيع البحث والتطوير، والتعجيل بنشر التكنولوجيا، في تخفيض تكاليف التكنولوجيات المنخفضة الكربون بما يمكن معه نشرها على نحو يجعلها تنافس البدائل القائمة على الوقود الأحفوري. فإذا صارت تكنولوجيا معينة لتوليد الطاقة المنخفضة الكربون تنافسية من حيث التكاليف بالمقارنة مع البديل الكربوني ذي الصلة فيمكن حينئذ توقع إقبال المستثمرين على اختيار التكنولوجيا المنخفضة الكربون. وتشير وفورات التعلم المرتبطة بنطاق نشر التكنولوجيا إلى دور يضطلع به الاستثمار الذي تقوم به الحكومة أو تحفز عليه أو تنسقه في مجال نشر التكنولوجيات البديلة. وينطوي أحد الأمثلة في هذا الصدد على الأخذ بتعريفات تفضيلية للإمدادات بالطاقة الكهربائية المتجددة لمزوِّدي الشبكة بالطاقة المتجددة.

٦٦ - والتمويل ضروري للبحث والتطوير من أجل الطاقة الجديدة وغيرها من التكنولوجيات، كما هو ضروري لنشر تلك التكنولوجيات بشكل تجريبي في البداية ثم على نطاق واسع في نهاية المطاف، بوسائل منها نقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية. وسيكون الاستثمار في البنية الأساسية لدعم تكنولوجيات الطاقة الجديدة من بين أهم ما يُطلب لإنجاز النشر على نطاق واسع. ويكاد يكون من المؤكد أن القطاع العام سيكون ملزما بتوظيف جزء كبير من الاستثمار. وربما تنزع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص إلى عدم الاستثمار بما يكفي في ميدان تطوير التكنولوجيا لأن أسعار السوق لا تعكس بالكامل تكاليف انبعاثات الكربون، و/أو لأن تدفقات عائدات خفض الانبعاثات قد لا تكفي لاسترداد تلك الجهات لاستثماراتها، أو للسببين معا، وإذا كانت تلك الجهات غير متأكدة من أنها ستتمكن من الاستفادة من جميع مكاسب مبتكراتها. وهذه العوامل تعضد فكرة إيجاد شكل من أشكال دعم القطاع العام للبحث والتطوير في تكنولوجيا المناخ الأساسية قبل التجارية و/أو لتجميع المخاطر والمكافآت من خلال نشاط البحث والتطوير التعاوني الذي يقوم به القطاع الخاص و/أو إقامة شراكات مع القطاع الخاص.

٦٧ - ولما كان إبطاء وتيرة تغير المناخ هدفا مشتركا فإن الأمر يستدعي اتباع نهج في البحث والتطوير قائم على التعاون الدولي وتقاسم التكنولوجيا. فالنشر السريع في البلدان النامية للتكنولوجيات المطورة حديثا - في مجال احتجاز الكربون وتخزينه، مثلا - عملية

مهمة تستدعي مشاركة تلك البلدان مبكرا في جهود البحث والتطوير والتطبيقات الإيضاحية للتكنولوجيا.

٦٨ - وقد استُخدمت الصناديق الاستئمانية أو اقتُرح استخدامها باعتبارها وسيلة لمعالجة مشاكل تمويل معيّنة. فالصندوق الاستئماني للكربون في المملكة المتحدة، على سبيل المثال، شركة مستقلة تمولها الحكومة قدمت عشرات ملايين الدولارات لشركات التكنولوجيا النظيفة ذات الإمكانات التجارية التي أقيم الدليل عليها. والأساس المنطقي للنشر المبكر هو خفض التكاليف وتحديدها في آن معا، أي تزويد صانعي السياسات بمعلومات مؤكدة عن التكلفة يستندون إليها في اتخاذ القرارات بشأن تنظيم أكثر صرامة.

٦٩ - ويمكن النظر في إنشاء صندوق استئماني دولي للبحث والتطوير في مجال التكنولوجيا المنخفضة الكربون ونشرها، ويمكن تمويله في البداية بفرض رسوم على العائدات من المزادات المتعلقة بحصص الانبعاثات في النظم التجارية الوطنية ببلدان المرفق ١، مثل نظام الاتحاد الأوروبي لتبادل حقوق الانبعاثات. كما يمكن التفكير في مساهمة مماثلة من ضرائب محلية تفرض على الكربون أو الطاقة.

٧٠ - ولا تزال الآلية الرئيسية لتمويل تكنولوجيات تخفيض الكربون حاليا في البلدان النامية هي آلية التنمية النظيفة في إطار بروتوكول كيوتو. وتتيح مصادر العائدات ذات الصلة بالكربون المتأتية من بيع وحدات خفض الانبعاثات المعتمدة، الحوافز والموارد للبلدان غير المدرجة في المرفق ١ كي تقوم بخفض انبعاثاتها من غازات الدفيئة حتى في غياب أهداف ملزمة لها. ويتمثل أحد القيود الهامة في أن اتباع نهج قائم على المشاريع يحد من إمكانية توفير التمويل اللازم لمجموعة من المشاريع المتصلة والمتآزرة.

٧١ - وتُعتبر معالجة أوجه القصور في آلية التنمية النظيفة من الأولويات الدولية العليا. ومن أجل التصدي لمسألة التحيز ضد المشاريع الصغرى والمشاريع الواقعة في البلدان ذات الانبعاثات المنخفضة، اتخذت بعض المبادرات الجديرة بالاهتمام. فإطار نيروبي قد استهل في الدورة الثانية لمؤتمر الأطراف المعقود كاجتماع للأطراف في بروتوكول كيوتو في نيروبي، في الفترة من ٦ إلى ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، من أجل بناء القدرات وتوليد المزيد من المشاريع ضمن آلية التنمية النظيفة في القارة الأفريقية. ويقدم مرفق الكربون المستحدث في إطار الأهداف الإنمائية للألفية والتابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم إلى المشاريع التي تساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو الأساس المنطقي المفترض لاستثناء أنواع معينة من المشاريع (مثل عزل وتدمير الغازات الصناعية، والطاقة النووية، والمشاريع الكبيرة للطاقة الكهرمائية). وفي محاولة لتجاوز نهج آلية التنمية النظيفة القائم على المشاريع، يقوم البنك الدولي بإنشاء مرفق الشراكة بشأن الكربون الذي سيتبع نهجا قائما على البرامج لرفع مستوى شراء وحدات تخفيض الانبعاثات الناتجة عن حافظة مشاريع مشابهة إقليمية و/أو قطاعية. وتهدف هذه الشراكة إلى ضمان الانتقال السلس بين فترة

الالتزام الأولى من بروتوكول كيوتو إلى النظام التالي عن طريق شراء وحدات خفض الانبعاثات لمدة لا تقل عن عشر سنوات بعد عام ٢٠١٢.

٧٢ - ويستمر العمل بموجب الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ بشأن وضع خيارات التمويل لدعم خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، إذ هي مسؤولة عن نحو ١٧ إلى ١٨ في المائة من الانبعاثات العالمية. ولمعالجة هذه المسألة، استهل في بالي مرفق الشراكة بشأن كربون الغابات، وهو مرفق جديد تابع للبنك الدولي. وفي الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف المعقودة كاجتماع للأطراف في بروتوكول كيوتو، في بالي، إندونيسيا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، أعلنت الحكومة النرويجية استثمار ٢,٥ بليون دولار (أي ٥٠٠ مليون دولار سنويا، اعتبارا من عام ٢٠٠٨) لتجنب إزالة الغابات. ومع ازدياد التمويل المتوافر لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، سيكون من الأولويات الهامة ضمان ألا تستأثر النخب المحلية بالمنافع على حساب مجتمعات السكان الأصليين وغيرهم، فهؤلاء ربما تكون قدرتهم محدودة على إثبات حقوق لهم واجبة النفاذ في موارد الغابات.

الأسئلة التي ستعالج في إطار الموضوع الفرعي الخامس:

١٧ - كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يتعاون بشكل أفضل لتمويل الاستثمارات الرئيسية المتصلة بالتكيف - إنتاج أصناف جديدة من المحاصيل، مثلا - بما في ذلك الاستثمارات التي تكتسي أهمية خاصة بالنسبة للبلدان الأكثر ضعفا؟

١٨ - ما هي آليات التمويل التي يمكن للمجتمع الدولي أن يدعمها من أجل نشاط البحث والتطوير التعاوني والتطبيقات الإيضاحية على نطاق تجاري للتكنولوجيات الرئيسية، مثل احتجاز الكربون وتخزينه؟

١٩ - كيف يمكن توسيع آلية التنمية النظيفة لدعم برامج الاستثمار في البنية الأساسية للطاقة المنخفضة الكربون في البلدان النامية؟

٢٠ - هل يمكن تصميم التمويل الموجه إلى خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها بطرق تكفل حصول جماعات السكان الأصليين وغيرهم من سكان الغابات الفقراء على حصة عادلة من العائدات المالية لعزل الكربون؟