الأمم المتحدة

E/2010/11

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
8 March 2010
Arabic
Original: English

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

نيويورك، ١٨-١٩ آذار/مارس ٢٠١٠

البناء على توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية: نحو تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية

مذكرة من الأمين العام*

موجز

تقدم هذه المذكرة معلومات أساسية وتعرض نقاطا للتفكير للاستناد إليها لدى مناقشة المواضيع المختارة التالية:

(أ) حشد الموارد المحلية والدولية لتمويل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية غير المحققة فعليا والمحتمل ألا تتحقق؛

(ب) دعم جهود التأهيل والانتعاش والتنمية في البلدان النامية ذات الاحتياجات الخاصة وتلك التي تعاني من حالات طوارئ إنسانية؛

(ج) تعزيز التماسك والاتساق في النظم النقدية والمالية والتجارية العالمية دعما للتنمية.

* أعدت هذه المذكرة بالتشاور مع موظفي المؤسسات الرئيسية المعنية بتمويل عملية التنمية. غير أن الأمانة العامة للأمم المتحدة هي وحدها المسؤولة عن محتواها.

160310 160310 10-26246 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

أولا – مقدمة

١ – أُقر في إطار توافق آراء مونتيري المنبثق من المؤتمر الدولي لتمويل التنمية لعام ٢٠٠٢ بـ ”الصلة القائمة بين تمويل التنمية وتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، من حيث قياس التقدم المحرز في مجال التنمية والمساعدة على تحديد الأولويات الإنمائية“. وتم التأكيد فيه أيضا أن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب إقامة شراكة جديدة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، يدرك فيها الجميع أن كل بلد هو المسؤول في المقام الأول عن تحقيق تنميته الاقتصادية والاجتماعية وأنه يلزم، لتعزيز الجهود الإنمائية الوطنية، إشاعة بيئة اقتصادية دولية مؤاتية. وجدد إعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية الصادر في عام ٢٠٠٨ الالتزام بهذه الشراكة وشدد على أن حشد الموارد المالية واستخدامها بفعالية يشكلان عاملين محوريين للشراكة العالمية الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة، ولا سيما للمساعدة على تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية.

ثانيا – حشد الموارد المحلية والدولية لتمويل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي لم تحقق بعد

٢ – اختلف تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بالرغم من التقدم الواضح الذي شهده، باختلاف الأهداف والمناطق. وثمة بلدان عديدة ليست على درب تحقيق أهدافها الإنمائية، بخاصة في مناطق واسعة من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى والعديد من أقل البلدان نموا. وأدت عواقب الأزمة المالية والاقتصادية في العالم، التي ازدادت حدة بسبب أزمتي الغذاء والطاقة، إلى مزيد من التقهقر في تحقيقها. وبفعل هذه الحالة، أضحى الإسراع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ أمرا أكثر إلحاحا.

ألف – حشد الموارد المحلية

٣ – إن البلدان النامية هي المسؤولة في المقام الأول عن حشد الموارد المحلية لتحقيق تنميتها بطريقة مستدامة. ويشكل النمو الاقتصادي بشكل ثابت وعادل أمرا لا بد منه لتخفيف حدة الفقر، ويمكن أن يشكل الاستثمار والتجارة الدوليان مصدرين هامين لدعم هذه البلدان.

٤ – وفي حين أن الاقتصاد العالمي ينهض من حالة الركود الحاد التي دخلها في عام ٢٠٠٩ وبدأ ينتعش ببطء، ثمة إشارات قليلة على تحسن أسواق العمل. وتقدر منظمة العمل الدولية أن عدد العاطلين عن العمل ازداد بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٩ بما قدره ٣٤ مليون شخص، وسجل معظم هذه الزيادة في عام ٢٠٠٩. ومن المتوقع أن تفضي هذه

الظروف السيئة إلى تقليص فرص العمل المتاحة للنساء التي كانت أصلا ضئيلة نسبيا. وفي البلدان النامية، تدهورت إلى حد بعيد إمكانيات العثور على العمل الكريم وارتفع عدد العاملين الفقراء بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. ويلزم خلق أكثر من ٣٠٠ مليون فرصة عمل في السنوات الخمس القادمة للعودة إلى مستويات البطالة التي كانت موجودة قبل الأزمة[١]. ولتلبية احتياجات محددة في مجال خلق فرص العمل وتوفير العمل الكريم ، لا بد من تنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل.

٥ - ويقدر بأن ما بين ٤٧ إلى ٨٤ مليون نسمة تقريبا ما زالوا يعيشون في الفقر أو انضموا إلى قوافل الفقراء بسبب الأزمة، وهذا أمر يستدعي بذل جهود عاجلة لتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي وتعزيز حماية الفقراء والضعفاء[٢]. واتفق قادة مجموعة العشرين في مؤتمر القمة الذي عقدوه في بيتسبرغ على أن من المهم منح التمويل للجميع لزيادة فرص حصول الفقراء على الخدمات المالية من أجل مساعدتهم على الصمود أمام الهزة الاقتصادية وزيادة فرص عملهم لحسابهم الخاص. وأقروا أيضا بأهمية منح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مزيدا من الإمكانيات للحصول على التمويل كوسيلة لتحفيز خلق فرص العمل.

٦ - ويُتوقع حدوث تراجع كبير في درب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان المنخفضة الدخل التي تفتقر إلى الموارد اللازمة لتوفير الحوافز المالية وخلق فرص العمل وزيادة الخدمات الاجتماعية التي تمس إليها الحاجة. وتؤكد هذه التوقعات مدى أهمية قيام الجهات المانحة بدعم الميزانيات، وضرورة منح هذه البلدان هامشا للتحرك على الصعيد المالي لمواصلة الاستثمار في التعليم والصحة والبنى التحتية وبناء القدرات خلال فترة الانكماش الاقتصادي، من أجل تحقيق التنمية الطويلة الأجل ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن اللجوء إلى مجموعة من الأدوات المعاكسة للدورات الاقتصادية للتخفيف من حدة دورات الازدهار والكساد مثل الصناديق الاحتياطية وبرامج الإنفاق العام المحددة الأهداف واستخدام النظام الضريبي.

٧ - وأعيد في إعلان الدوحة تأكيد الالتزام بتمكين المرأة والمساواة بين الجنسين والإقرار بانعكاس هذين الأمرين على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويتعين مضاعفة الجهود للقضاء

---

(١) مكتب العمل الدولي، الاتجاهات العالمية للعمالة لعام ٢٠١٠، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٠) ومكتب العمل الدولي، ''الأعداد التقديرية والمتوقعة للسكان العاملين ١٩٨٠-٢٠٢٠''، (Economically active population estimates and projections 1980 -2020) قاعدة البيانات LABORSTA. التقرير متوافر على الموقع الإلكتروني http://laborsta.ilo.org.

(٢) التقرير المتعلق بالحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع، E.10.II.C.2).

على التمييز بين الجنسين، بما في ذلك في الأسواق المالية وأسواق العمل وملكية الأصول وحقوق الملكية. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن تتصدر جدول الأعمال مسألة تعميم وتعزيز الإدارة العامة التي تراعي احتياجات الجنسين لدى توزيع الموارد وإعداد الميزانية، وزيادة تمثيل النساء في عمليات صنع القرار على جميع مستوياتها.

٨ - وفي سياق الجهود المبذولة لاحتواء تداعيات الأزمة الاقتصادية، ينبغي للإصلاح المالي الذي ينفذ لتحسين طريقة صرف النفقات العامة ولتوسيع هامش التحرك المالي أن يعزَّز بتحصيل المزيد من العائدات الضريبية على أساس اعتماد نظام ضريبي حديث وفعال ومنصف وتوسيع القاعدة الضريبية. وبدأ يسود توافق في الآراء بشأن الخسائر الهائلة التي تتكبدها التنمية بفعل مراكمة تدفقات رؤوس الأموال غير المشروعة، لاسيما هروب رؤوس الأموال من البلدان النامية ونقل الأصول المسروقة إلى الخارج. ومن الأمور المثيرة لبالغ القلق التهرب من دفع الضرائب، ولا سيما التلاعب بالرسوم الضريبية على الصفقات التجارية عبر إبرامها بين الشركة الأم وفروعها أو فيما بين شركات مختلفة. وثمة بعد آخر في هذا الصدد ألا وهو تواتر ظاهرة التنافس السلبي النتائج على منح حوافز ضريبية لا تؤدي دوما إلى تحقيق التنمية المستدامة.

٩ - وإن تكثيف التعاون الدولي في مجال الضرائب لسد النقص في المهارات والمعارف والقدرات التكنولوجية في البلدان النامية، لزيادة تبادل بلدان الجنوب للممارسات المثلى التي تتبعها في مجال الضرائب ولمعالجة القضايا المستجدة مثل التبعات التي تخلفها مواجهة آثار تغير المناخ على الضرائب ولتعزيز دور البلدان النامية ومشاركتها في وضع المعايير، أصبح مهمة لا بد من الاضطلاع بها لتحقيق التنمية. ومن الخطوات الإيجابية الواضحة التي تدفع في هذا الاتجاه إسراع المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى الاستجابة لطلب الدول الأعضاء في الدوحة النظر في تمتين الهيئات المؤسسية، ومن بينها لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية.

١٠ - ويحول الفساد، أيا يكن مستواه وشكله، دون حشد الموارد من أجل التنمية. وقد تفاوت التقدم المحرز في مجال مكافحة الفساد من بلد إلى آخر. وما برح تكثيف الجهود لبناء المؤسسات وتحسين الإدارة العامة يشكل أمرا حيويا لتمتين القدرة على مكافحة الفساد ولزيادة الشفافية والفعالية في استخدام الموارد في القطاعين العام والخاص.

باء - حشد الموارد الدولية: تدفقات رؤوس الأموال الخاصة

١١ - انخفضت تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان ذات الأسواق الناشئة انخفاضا كبيرا في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ بعد أن بلغت ذروتها في عام ٢٠٠٧. لكن من المتوقع أن

تستعيد مستواها في عام ٢٠١٠ نتيجة لمنح الحكومات حوافز ضريبية بالتزامن مع اتخاذ تدابير محددة لتثبيت الأوضاع المالية، وحدوث تحسن عام في الأوضاع الاقتصادية[٣]. وانخفضت هذه التدفقات، أشد ما انخفضت، في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، ولا سيما تلك التي تعتمد على الأموال التي تردها من الخارج. غير أن تدفقات حافظات رؤوس الأموال الخاصة بدأت لاحقا في الارتفاع، بخاصة حافظات الأسهم، لكن مستوى القروض المصرفية لا يزال متدنيا لأن القطاع المصرفي يخفض ديونه عبر بيع أصوله وحشد رؤوس الأموال. وفي الوقت نفسه، ما زال ثبات الأوضاع المالية الدولية أمرا غير مؤكد لأن الشكوك بشأن مدى قدرة عدد من البلدان الأوروبية الصغيرة على تسديد ديونها السيادية بدأت تثير المخاوف من تجدد الاضطرابات المالية التي يحتمل أن تخلف تداعيات على الصعيد العالمي[٤].

١٢ - وما فتئت العوامل الخارجية، وخاصة فقدان الثقة بالنظام المالي الدولي من صميمه وصدمات عدم توافر السيولة، تشكل القوة المحركة لتدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان النامية. ومع عودة الإقبال على المخاطرة، يمكن للتدفقات المالية المضاربة، في حال ازديادها بشكل حاد، أن تكون مصدرا لزيادة التقلبات في الاقتصاد الكلي والوضع المالي وأسعار الصرف. وتتطلب معالجة هذه الحالة وضع سياسات تنظيمية فعالة لإدارة التدفقات المالية إلى الداخل وسياسات معاكسة للدورات الاقتصادية بغية تجنب أي ارتفاع وهمي في قيمة الأصول. وإن فرض ضوابط مشددة على تدفقات رؤوس الأموال الأكثر تقلبا، مثل الديون والاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع المالي، بدأ في ظل هذه الظروف يعتبر أكثر فأكثر إحدى الوسائل المفيدة، ضمن مجموعة واسعة من السياسات، لإدارة تدفقات رؤوس الأموال إلى الداخل[٥].

١٣ - وفي عام ٢٠٠٩، انخفض مستوى الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد إلى البلدان النامية بنسبة ٣٥ في المائة وإلى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بنسبة ٣٩ في المائة. وبينما تشير الدلائل إلى حدوث تحسن بطيء في حالة الاستثمارات الدولية، يتوقع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) أن ترتفع هذه الاستثمارات ارتفاعا طفيفا في

(٣) Institute of Institutional Finance,(IIF) “Capital flows to emerging market economies”,IIF Research Note,(Washington,DC January 26, 2010).

(٤) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (الحالة والآفاق الاقتصادية في العالم) Monthly Briefing: World Economic Situation and Prospect, No 16, 17 February 2010.

(٥) صندوق النقد الدولي، “Capital Inflows: the role of controls”, IMF Position Note, February 19, 2010.

عام ٢٠١٠[٦]. وعلى الرغم من أن الاستثمار الأجنبي المباشر هو عموما العنصر الأكثر ثباتا من عناصر تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان النامية، أظهرت الدراسات أن هذا النوع من الاستثمار في القطاع المالي عامل مزعزع للاستقرار المالي ومساير للدورات الاقتصادية[٧]. ولذلك، فإن طبيعة الاستثمار الأجنبي المباشر أمر بالغ الأهمية في ثبات تدفقات رؤوس الأموال هذه.

١٤ - وبما أن الاستثمار الأجنبي المباشر يمكن أن يشكل مصدرا لحصول هذه البلدان على رؤوس الأموال، على غرار التكنولوجيا والدراية الفنية، فإنه لا بد، كأولوية، من إشاعة بيئة مؤاتية دوما لهذا النوع من الاستثمار. إلا أن ثمة عاملا يدعو إلى القلق وهو تركز الاستثمار الأجنبي المباشر بشدة في عدد ضئيل من البلدان التي بمعظمها متوسطة الدخل. ويجب باستمرار التخفيف من المخاطر وبناء القدرات لتوسيع نطاق الاستثمار الأجنبي المباشر بحيث يشمل عددا أكبر من البلدان النامية، ولا سيما البلدان المنخفضة الدخل، والبنى التحتية والقطاعات الإنتاجية التي لا يتم الاستثمار فيها، مثل الطاقة والبنى التحتية والتكنولوجيا والموارد البشرية والزراعة. بالإضافة إلى ذلك، من المهم أن تفي البلدان التي تتلقى استثمارا أجنبيا مباشرا بما ورد في إعلان الدوحة من التزامات تتمثل في مضاعفة جهودها على الصعيدين الوطني والدولي لتركيز الاستثمار الأجنبي المباشر، إلى أقصى حد ممكن، على الأنشطة الإنتاجية والإنتاج المحلي وزيادة نقل التكنولوجيا وتدريب العاملين المحليين.

١٥ - ومع أن التحويلات المالية إلى البلدان النامية تميل دوما إلى معاكسة الدورات الاقتصادية، فإن حجمها انخفض في عام ٢٠٠٩ إلى ٣١٧ بليون دولار بعد أن كانت ٣٣٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٨، على الرغم من انخفاض قيمة الدولار. وكانت منطقة شرق وجنوب شرق آسيا أفضل المناطق حالا، إذ إن التحويلات المالية التي تتلقاها مضت في التزايد، وانسحب ذلك على بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى[٨]. وإن هذه التحويلات بمجموعها، لئن شهدت انخفاضا عاما، كانت أقل تأثرا بالأزمة من تدفقات رؤوس الأموال

(٦) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (رصد اتجاه الاستثمارات عالميا) "Global Investment Trend Monitor", No.2,Geneva 19 January 2010.

(٧) Dilip Ratha, Sanket Mohapatra and Ani Silwal, "Migration and remittance trends 2009", Migration and Development Brief No. 11 (Washington, DC, World Bank, 3 November 2009).

(٨) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، (التقرير المتعلق بتدابير مجموعة العشرين بشأن التجارة والاستثمار) Report on G20 Trade and Investment Measures، (١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩)، Trade Note No.37 (Washington, DC, World Bank، ٢ آذار/مارس ٢٠٠٩.

الخاصة، وما زالت تشكل، أثناء حالة الانكماش الاقتصادي هذه، مصدرا ماليا هائلا للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. والأخطار الكبرى التي تهدد بوقف ازدياد هذه التحويلات هي تباطؤ الانتعاش الاقتصادي العالمي وفرض قيود على فرص عمل العمال المهاجرين. وتتفق الآراء على ضرورة تعزيز التعاون الدولي لمعالجة تبعات الأزمة المالية على الهجرة والعمال المهاجرين. ونظرا لأهمية التحويلات المالية بالنسبة للبلدان التي تتلقاها، ينبغي مواصلة الجهود الوطنية والدولية لتخفيف تكاليف تحويل الأموال.

جيم - التجارة الدولية والتنمية

١٦ - أدّى انهيار الطلب على الواردات من قبل البلدان المتقدمة النمو في بداية العام، الذي تفاقم بسبب نضوب مصادر تمويل التجارة، إلى تراجع في حجم التجارة العالمية بنسبة ١٣ في المائة تقريبا في عام ٢٠٠٩[٢]. ويُتوقع أن تشهد التجارة العالمية نموا متواضعا في عام ٢٠١٠ يصحبه انتعاش طفيف في الطلب الكلي. وقد تضررت البلدان النامية بشدة من انخفاض مستوى التصنيع وصادرات السلع والنفطية وغير النفطية. ونتيجة لذلك، أثّر تقلب الأسعار وانهيار الطلب تأثيرا سلبيا بالغا في دخل البلدان المصدرة للسلع الأساسية وإيراداتها العامة.

١٧ - وأسفر التحدي المتمثل في التخفيف من أثر الركود العالمي في الإنتاج المحلي عن الخشية من اعتماد مجموعة جديدة من التدابير الحمائية. وفي عام ٢٠٠٩، لجأ عدد من الحكومات إلى اتخاذ تدابير، وإن كانت خفيفة نسبيا، لحماية الإنتاج المحلي والعمالة، على الرغم من تعهد زعماء مجموعة العشرين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ بمقاومة تلك التدابير[٨]. ولكن، رغم خروج بعض السياسات عن حدودها، أمكن تفادي فرض التدابير الحمائية على نطاق واسع[٢].

١٨ - وتؤكد هذه التطورات أهمية التجارة في تمويل التنمية والحاجة الملحة إلى الإسراع في استكمال جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في عام ٢٠١٠. وينبغي أن تؤدي هذه المفاوضات إلى نتائج تكفل تحقيق الأهداف الإنمائية الأساسية المنشودة منها، بما في ذلك وصول صادرات البلدان النامية من المنتجات الزراعية والخدمات إلى الأسواق، وفي الوقت نفسه إلغاء إعانات التصدير بجميع أشكالها، والتخفيف إلى حد بعيد من الدعم الداخلي المخل بشروط التجارة. وإذا أسفرت جولة الدوحة عن نتائج إيجابية وطموحة، فإن ذلك سيساعد البلدان النامية على ترجمة إمكاناتها الاقتصادية على أرض الواقع وترسيخ ما حققته من مكاسب على صعيد الوصول إلى الأسواق.

١٩ - ولكي تتاح للبلدان النامية فرصة الاستفادة من إمكانية الوصول إلى الأسواق بسهولة أكبر ومن نظم تجارية أكثر إنصافا، يلزم الاستمرار في توسيع نطاق مبادرة ”المعونة من أجل

التجارة''، التي تضطلع بدور أساسي في مجال بناء القدرات في البلدان النامية، من أجل سد النقص في البنى التحتية فيها ذات الصلة بجانب العرض والتجارة، الذي يحد من مشاركتها في الأسواق الإقليمية والعالمية. وأكد أيضا الاستعراض العالمي الثاني الذي أُجري للمبادرة المذكورة في تموز/يوليه ٢٠٠٩ الدور الذي يمكن للتمويل الإضافي والأكيد والدائم والفعال أن يضطلع به في الخروج من حالة الانكماش الاقتصادي الحالي، وسلط الضوء على الأهمية المتزايدة لدور الشركاء غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في دعم مبادرة المعونة من أجل التجارة[٩].

٢٠ - وينبغي المحافظة على زيادات سنوية في التمويل العالمي لهذه المبادرة لا تقل نسبتها عن ١٠ في المائة، وعلى التزام البلدان النامية بإدراج التجارة في صلب استراتيجياتها الإنمائية الوطنية والإقليمية. وينبغي مواءمة مبادرة المعونة من أجل التجارة مع الأولويات الوطنية والإقليمية، وجعلها بالتالي متماشية مع خطة فعالية المعونة. وفي الوقت نفسه، يتعين مواصلة اتخاذ الإجراءات لزيادة الموارد المالية الممنوحة للبلدان المصدّرة لأغراض التجارة، سواء من حيث السيولة القصيرة الأجل أو من حيث طلب السيولة الطويلة الأجل من مؤسسات التمويل، وذلك لدعم تجارة البلدان النامية.

دال - التعاون المالي والتقني الدولي

٢١ - مع أنّ من المرتقب أن يستمر صافي مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في الارتفاع في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، فإن من المتوقع ألا يفي عدد من البلدان المانحة الكبرى بما التزم به على صعيد تقديم المعونة. وسيؤدي ذلك إلى عدم ازدياد المعونة المقدمة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٠ إلا بمبلغ ٤٤ مليار دولار (بقيمة الدولار في عام ٢٠٠٤) بدلا من ٥٠ مليار دولار كما كان متوقعا أصلا، ويُتوقع حدوث نقص في المعونة المقدمة يقدر بـ ١٧ مليار دولار في عام ٢٠١٠[١٠]. وسيبلغ متوسط نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الدخل القومي الإجمالي ٠,٣٤ في المائة لعام ٢٠١٠ بدلا من نسبة ٠,٣٦ في المائة التي جرى توقعها في عام ٢٠٠٥. وإن اتساع الفجوة بين المعونة التي تُقدَّم والالتزامات التي قطعتها الجهات المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في مؤتمر قمة غلين إيغلز يهدد بشكل خطير تمويل تحقيق الأهداف الإنمائية

(٩) انظر The second Global Review of Aid for Trade (التقرير الموجز للاستعراض العالمي الثاني لمبادرة المعونة من أجل التجارة) الذي أجري يومي ٦ و ٧ تموز/يوليه ٢٠٠٩ في جنيف، وهو متوافر على الموقع www.wto.org.

(١٠) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لجنة المساعدة الإنمائية، "ODA volume prospects in 2010" (باريس، ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٠).

للألفية في البلدان المنخفضة الدخل، ويشكل تحديا كبيرا للدور الإيجابي الذي يمكن أن تضطلع به المعونة خلال فترة من الانكماش الاقتصادي الحاد.

٢٢ - وقد أظهرت الأزمات الماضية والراهنة أن تدفقات المعونة تتأثر بشدة بالتغيرات السياسية والدورة الاقتصادية في البلدان المانحة. ويثير هذا الأمر مشكلة بصورة خاصة في فترات الركود العالمي عندما تكون البلدان المستفيدة في أمس الحاجة إلى تلك المعونة. وأثناء فترات الانكماش الاقتصادي، تتسم المعونة المقدمة لدعم الميزانية بأهمية بالغة في ضوء الحاجة إلى توسيع هامش التحرك على الصعيد المالي واعتماد سياسات في الاقتصاد الكلي معاكسة للدورات الاقتصادية في البلدان المستفيدة. ولذا، يلزم استحداث آلية لفك الارتباط بين تدفقات المعونة والدورات الاقتصادية في البلدان المانحة[١١]. وتمسّ الحاجة أيضا إلى تحسين نوعية المعونة وجعلها أكيدة ومستدامة، بالإضافة إلى زيادة كميتها. وقد حدد إعلان باريس وبرنامج عمل أكرا المبادئ والممارسات التي يتعين تنفيذها على وجه السرعة لتعزيز فعالية المعونة. ويجب أن تتوافق المساعدة الإنمائية مع الاستراتيجيات والاحتياجات الإنمائية الوطنية. ويتعين مواصلة بذل الجهود، بدعم من البلدان المانحة، لقياس حجم المعونة اللازمة على المستوى القطري.

٢٣ - وما فتئ الشركاء في التنمية غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية يزيدون إسهاماتهم في المساعدة الإنمائية، ويقدَّر أنّ نسبة هذه الإسهامات من تدفقات المعونة العالمية بلغت ما بين ٨ و ١٠ في المائة، وتكمل هذه المساهمات المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية. ويشجع إعلان الدوحة زيادة التعاون الإنمائي فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، على غرار ما فعلته وثيقة نيروبي الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى المعني بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب. والمساهمات المتزايدة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص تكمل هي أيضا المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية وتوسّع نطاق الاختيار بين أنواع الجهات المانحة وبين أولويات المساعدة. وفي الوقت نفسه، تزداد الحاجة إلى التنسيق فيما بين الجهات المانحة لتفادي الآثار السلبية المترتبة على تزايد عدد هذه الجهات وتشرذم جهود التعاون الإنمائي.

٢٤ - وما فتئت المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف تستجيب للحاجة إلى التعجيل في منح القروض وتوسيع نطاقها للتخفيف من تبعات الأزمة المالية على البلدان الفقيرة، وتوفير الأدوات والتسهيلات الجديدة. ويتعين على الجهات المانحة الوفاء بالتعهدات التي قطعتها في

(١١) انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "Keeping ODA afloat: no stone unturned" (جنيف، آذار/مارس ٢٠٠٩).

مؤتمر القمة الذي عقدته مجموعة العشرين في بيتسبرغ للتأكد من أن مؤسسات الإقراض بشروط ميسرة التابعة للمجموعة والجهود التي تبذلها هذه الجهات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ممولة تمويلا كافيا. ولما كانت التنمية والحد من الفقر على الصعيد العالمي عنصرين حاسمين من عناصر المهمة الأساسية للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، فإن من المهم أن تعمل هذه المصارف معا، بالتعاون مع مؤسسات دولية أخرى، لزيادة تركيزها على التحديات الإنمائية الملحة في مجالات الأمن الغذائي وتغير المناخ والتنمية البشرية وتنمية القطاع الخاص والاستثمار في البنى التحتية.

٢٥ - وأصبحت مصادر التمويل الجديدة أكثر تنوعا منذ اعتماد توافق آراء مونتيري، وهي تتزايد أهميةً بوصفها عناصر مكملة للمساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية. وما فتئت تطبق وسائل جديدة لتمويل التنمية من أجل تحقيق أهداف إنمائية محددة، يرافقها إحراز تقدم ملحوظ في معالجة المشاكل الصحية الحادة في البلدان النامية. ويضم إطار مصادر التمويل هذه أحد العناصر الهامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، والتعاون بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو في مجال حشد الموارد. وتبرز أيضا مقترحات عديدة بشأن تمويل جهود التخفيف من حدة آثار تغير المناخ والتكيف معه ووقف التحويلات المالية غير المشروعة. ويلزم على وجه السرعة اعتماد برامج وخطط جديدة قابلة للتطبيق لرفع مستوى أثرها في التنمية وتحقيق الفائدة القصوى منه.

٢٦ - وشدد المستشار الخاص للأمين العام المعني بالتمويل المبتكر للتنمية، إضافة إلى أطراف أخرى، على الإمكانات الهائلة التي ينطوي عليها فرض رسوم ضئيلة جدا على معاملات صرف العملات الأجنبية لسد النقص في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الجهات المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية. والعمل جار الآن بهذا الصدد في إطار مبادرات ''فريق المبادرات الثماني للتمويل المبتكر الرائد لتحقيق العدالة''[١٢].

هاء - الدَّين الخارجي

٢٧ - بعد التقدم الملحوظ الذي شهده تخفيف عبء الديون الخارجية بفضل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، أثر التباطؤ الاقتصادي العالمي سلبا في أوضاع الدَّين الخارجي للبلدان النامية المدينة. وكانت آثار هذا التباطؤ سلبية في ميزان المدفوعات قاسية على نحو خاص في البلدان المصدرة للسلع

(١٢) '' Innovative financing for development: the 1-8 Group: Leading Innovative Financing for Equity (LIFE)'' (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩).

الأساسية بسبب انخفاض عائدات التصدير وارتفاع تكاليف الاستيراد في البلدان التي واجهت زيادة في أسعار المواد الغذائية والطاقة المستوردة. ونتج تدهور الميزانية أيضا عن فقدان عائدات الرسوم الجمركية على الواردات، وعائدات الضرائب على الصادرات في بعض البلدان. وأبرزت هذه التطورات مخاطر الاعتماد المفرط على مصادر الإيرادات الهشة هذه، لا بل هددت قدرة بعض البلدان، التي سبق أن خُففت ديونها، على تحمل الدَّين.

٢٨ - وينبغي النظر في عدد من المقترحات الرامية إلى توفير خيارات إضافية للبلدان الفقيرة المدينة، المثقلة وغير المثقلة بالديون، لكيفية التعامل مع التبعات التي تخلفها صدمة خارجية شديدة الوقع على قدرتها على تحمل الدَّين. فقد اقترح البعض، على سبيل المثال، إمكانية تقديم هبات إضافية لتلك البلدان، والتفاوض معها لوقف خدمة دَينها بشكل مؤقت، وتقديم المساعدة لها لتأجيل ديونها المستحقة. وأكد إعلان الدوحة من جديد التوافق الدولي على أن تخفيف الديون ينبغي ألا يتم على حساب عناصر أخرى من المساعدة الإنمائية الرسمية. وتم مؤخرا مراجعة إطار قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمل الدَّين، الذي أعدّه صندوق النقد الدولي/البنك الدولي، وأُضفي عليه مزيد من المرونة عن طريق إيلاء مزيد من الاهتمام لأثر الاستثمار العام في النمو، ودور التحويلات المالية، وتسوية الديون الخارجية للشركات المملوكة للدولة. وتلزم مواصلة بذل الجهود لوضع آلية دولية منصفة ومنظمة لتسوية ديون البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وفي هذه الفترة الصعبة التي يمر بها الاقتصاد العالمي، من المهم التشديد على توافق الآراء الدولي على ضرورة إيلاء الاعتبار الواجب، في أطر قدرة البلدان على تحمل الدَّين، لحشد التمويل من أجل تلبية احتياجات التنمية في البلدان المدينة.

واو - التحديات المستجدة

٢٩ - في أعقاب أزمة الغذاء التي عصفت خصوصا بالبلدان النامية المستوردة للمواد الغذائية، تعهد المشاركون في مؤتمر قمة مجموعة الثماني في لاكويلا ومؤتمر قمة مجموعة العشرين في بيتسبرغ، بتقديم ٢٠ بليون دولار خلال ثلاث سنوات لتمويل الأمن الغذائي. وينبغي توفير هذه الأموال على وجه السرعة لبدء تنفيذ خطة العمل الشاملة الخاصة بصغار المزارعين لزيادة إنتاجيتهم من المحاصيل الغذائية، ولا سيما من خلال استحداث صندوق استئماني جديد متعدد الجهات المانحة. وينبغي للجهات المانحة ألا تألو جهدا في توفير موارد بالإضافة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل الوفاء بهذه الالتزامات. ومن المهم أيضا التأكد من الوفاء بالالتزامات الدولية بحلول موعد انعقاد مؤتمري قمة مجموعة الثماني ومجموعة العشرين، المقرر عقدهما في حزيران/يونيه في كندا.

٣٠ - وإن الاحتياجات من موارد الميزانية اللازمة للتخفيف من حدة آثار تغير المناخ والتكيف معه كبيرة جدا بالنسبة للبلدان النامية الأكثر عرضة للآثار السلبية لتغير المناخ. وقد شدد إعلان الدوحة على أن الموارد المخصصة لمواجهة آثار تغير المناخ يجب أن تقدم إضافة إلى المصادر التقليدية للمساعدة الإنمائية الرسمية. ومن الأهمية القصوى بمكان أيضا توجيه الموارد إلى المجالات التي تشتد فيها الحاجة إليها، ولا سيما توفير التكنولوجيا وبناء القدرات. ولكي تتمكن البلدان النامية من مواجهة تحديات التنمية وتغير المناخ، مجتمعةً، يجب أن تزداد عدة أضعاف الأموال المتاحة لها من المصادر الثنائية والمتعددة الأطراف، المقدرة حاليا بـ ٢١ مليار دولار[١٣].

٣١ - وسلّم اتفاق كوبنهاغن، الذي تم التوصل إليه في المؤتمر الخامس عشر للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ، الذي عقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ بضرورة حشد موارد جديدة وإضافية وأكيدة تبلغ ٣٠ بليون دولار أثناء الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢، و ١٠٠ بليون دولار سنويا بحلول عام ٢٠٢٠. وفي ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٠، أنشأ الأمين العام فريقا استشاريا رفيع المستوى معنيا بتمويل مواجهة تغير المناخ لتحصيل الأموال التي تمّ التعهد بدفعها خلال مؤتمر كوبنهاغن. وكُلف الفريق بوضع مقترحات عملية بشأن كيفية زيادة ما تقدمه مختلف المصادر العامة والخاصة من تمويل طويل الأجل لاستراتيجيات التخفيف من حدة آثار تغير المناخ والتكيف معه زيادة كبيرة في البلدان النامية. ومن المتوقع أن يقدم هذا الفريق توصيات تعرض على المؤتمر المقبل للدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية، المزمع عقده في المكسيك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

بعض الأسئلة المطروحة للمناقشة:

١ - ما هي التدابير اللازم اتخاذها للتخفيف من آثار الأزمة على الدخل وفرص العمل والخدمات الاجتماعية، وفي الوقت نفسه إقامة أسس سليمة لتحقيق النمو والتنمية المستدامَين؟ وكيف يمكن كفالة وجود هامش التحرك المطلوب؟ وكيف يمكن إدراج هدف استقرار فرص العمل والدخل في إطار سياسات الاقتصاد الكلي؟

٢ - ما هي الإجراءات التي ينبغي اتخاذها للوفاء بالتعهد الدولي بتعزيز الهيئات المؤسسية من أجل التعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما فيها لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية؟

(١٣) دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ٢٠٠٩: تعزيز التنمية وإنقاذ الكوكب (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E/09.II.C.1).

٣ - كيف يمكن للتدابير الوطنية والدولية الحدُّ من تقلب تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان النامية، وزيادة الاستثمارات الطويلة الأجل، كماً ونوعاً؟ وكيف يمكن أن يعزّز التعاون الدولي حقوق العمال المهاجرين ويحميها وأن يزيد مساهمة هذه التحويلات في عملية التنمية؟

٤ - ما الذي يتعين القيام به لإحراز تقدم لتتمخض جولة مفاوضات الدوحة عن نتائج إيجابية، ولكفالة تحقيق الأهداف الإنمائية المشمولة بها؟ وكيف يمكن تنفيذ استراتيجيات "المعونة لصالح التجارة"، والتمويل الخاص بها تنفيذاً فعلياً، لتمكين البلدان النامية من المشاركة في التجارة الدولية؟

٥ - ما الذي يمكن فعله لحمل أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية على دفع جميع المبالغ التي تعهدوا بها في إطار المعونة؟ وما هي ميادين العمل ذات الأولوية لاستكشاف مصادر مبتكرة لتمويل التنمية؟ وكيف يمكن للمجتمع الدولي مساعدة البلدان النامية المثقلة بالديون في تجنب حدوث ضائقة ديون ناتجة عن صدمات خارجية، وحلها بعد حدوثها؟

ثالثا - دعم جهود التأهيل والإنعاش والتنمية في البلدان النامية ذات الاحتياجات الخاصة والبلدان التي تواجه حالات طوارئ إنسانية

٣٢ - إن تزامن الأزمتين المالية والغذائية وأزمة الطاقة، مع الكوارث الطبيعية المدمرة، مثل الزلازل التي حدثت مؤخرا في هايتي وشيلي، والتحديات التي يفرضها تغير المناخ، أدى إلى وقوع العديد من البلدان في حالات طوارئ لم يكن لها دور في حدوثها. فالاقتصادات النامية تعاني أشد المعاناة من الآثار السلبية لهذه الأزمات. وتعرضت هذه البلدان لأشد الأضرار، ولا سيّما البلدان ذات الاحتياجات الخاصة، مثل أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان التي تشهد نزاعا أو انتهى فيها النزاع والبلدان المتوسطة الدخل التي تعاني شرائح واسعة من سكانها من الفقر. وإن التخلص من آثار هذه الأزمات المتعددة، ووضع البلدان ذات الاحتياجات الخاصة والبلدان التي تواجه حالات طوارئ إنسانية على مسارات مستقرة للتأهيل والإنعاش والتنمية المستدامة، يستدعيان اتخاذ إجراءات عاجلة ومنسقة ومتماسكة وشاملة على مختلف الصعد. وتحقيقا لهذه الغاية، أنشأ الأمين العام نظام الإنذار العالمي بآثار الأزمات ومواطن الضعف، من أجل القيام بالرصد الآني لآثار الأزمات العالمية في المستقبل على أفقر الفئات وأضعفها.

٣٣ - ويشكل قياس ضعف البلدان ذات الاحتياجات الخاصة تجاه الصدمات الخارجية خطوة أولية هامة في تبيان نوعية الدعم الدولي اللازم. والتداعيات التي خلفتها الأزمات

المتعددة مؤخرا، على البلدان ذات الاحتياجات الخاصة، تبرز أهمية قيام المجتمع الدولي بالنظر في الضعف الاقتصادي الهيكلي للبلدان، وفي العوامل المتعلقة بالسياسات أو العوامل المؤسسية. فإذا كان هدف المساعدات هو التعويض عن المشاكل الهيكلية من أجل تحقيق تكافؤ الفرص، فلا بد من استخدام الضعف الهيكلي كمعيار لتخصيص المعونة. وعلاوة على ذلك، تزداد فعالية المعونة حيث يكون الضعف الهيكلي كبيرا، لأنه يمكن للمعونة أن تؤدي دور الحاجز الذي يحول دون التأثر بالتداعيات السلبية للصدمات الخارجية. وتوفر المؤشرات، مثل مؤشر الضعف الاقتصادي الذي وضعته لجنة الأمم المتحدة لسياسات التنمية، مقياسا ملائما لتلك العوامل الهيكلية الخارجة عن سيطرة البلد(١٤). ويمثل النظام المتكامل للرصد والتحليل الذي وضعته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، محاولة هامة لإجراء رصد وقياس أكثر موثوقية لأثر الصدمات الاقتصادية العالمية على البلدان النامية، بما فيها البلدان ذات الاحتياجات الخاصة، والبلدان التي تواجه حالات طوارئ إنسانية(١٥).

ألف – تبعات الأزمات المتعددة في البلدان ذات الاحتياجات الخاصة

٣٤ – خير مثال حاليا على حجم الدمار الذي يمكن أن يحل بالبلدان ذات الاحتياجات الخاصة من الصدمات الخارجية، هو ما حدث في هايتي، التي حلت عليها أزمات متتالية، فضربتها أزمتا الغذاء والطاقة والأزمة المالية، ثم حلت بها كارثة طبيعية مدمرة. وعلى الرغم من أن الاستجابة الدولية الأولية لمواجهة آثار الزلزال الذي ضرب هايتي كانت سريعة وكبيرة، فمن المهم أن يحافظ المجتمع الدولي في الأجل الطويل على ما أبداه من اهتمام، وأن يواصل تقديم الدعم لجهود التأهيل والإنعاش والتنمية. ودعت الجمعية العامة منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية ووكالات التنمية لتقديم المساعدات لهايتي، من خلال

(١٤) يتكون مؤشر الضعف الاقتصادي الحالي من ثلاثة مؤشرات لقياس الصدمة، وأربعة مؤشرات لقياس مدى التعرض للصدمات، تُعطى فيها كل مجموعة من المؤشرات قيمة متساوية مع الأخرى باستخدام المتوسط الحسابي. وتشمل مؤشرات قياس الصدمة (أ) النسبة المئوية للسكان النازحين بسبب الكوارث الطبيعية؛ (ب) وعدم استقرار الإنتاج الزراعي؛ (ج) والصدمات التجارية. وتشمل مؤشرات مدى التعرض للصدمات (أ) عدد السكان؛ (ب) السلع التي تتركز عليها الصادرات؛ (ج) وحصة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك؛ (د) والبعد عن الأسواق العالمية. انظر Patrick Guillaumont, "An economic vulnerability index: its design and use for international development policy", *Oxford Development Studies*, vol. 37, No. 3 (September 2009).

(١٥) تنشر نتائج الأعمال الأولية في الكتيب "World Economic and Vulnerability Monitor" الذي يصدر إلى جانب التقرير الشهري المعنون "الوضع الاقتصادي والتوقعات الاقتصادية على الصعيد العالمي". وقد ركزت الأعداد الثلاثة الصادرة حتى الآن على قياس أثر "الصدمات" الاقتصادية العالمية، والاتجاهات المتعلقة بتطور النشاط التجاري في جميع أنحاء العالم، فضلا عما تستتبعه هذه الصدمات من آثار على أسعار الغذاء والطاقة. انظر www.un.org/esa/policy/publications/dpad_wespwevm.html.

مواصلة تقديم المساعدة الإنسانية والتقنية والمالية، بما يتفق مع الأولويات المحددة، على الصعيد الوطني.

٣٥ - وعلى الرغم من أن الآثار الشديدة التفاوت التي خلفتها الأزمة المالية، فإنها كانت جسيمة، وفي كثير من الحالات كارثية، على البلدان ذات الاحتياجات الخاصة. وشكلت هذه الآثار، نتيجة لعوامل عدة، منها نقص التدفقات الخارجية، وانخفاض التحويلات المالية، وانخفاض عائدات التجارة، وتقلبات أسعار السلع الأساسية، والنقص في إيرادات السياحة، خطرا على المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في مجال مكافحة الفقر. وعلاوة على ذلك، على الرغم من إحراز البلدان ذات الاحتياجات الخاصة تقدما كبيرا في حشد الموارد المحلية لتمويل تنميتها، تضطر هذه البلدان، بمعظمها، إلى الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية لتمويل الخدمات العامة والاستثمارات الحيوية. وفي هذا الصدد، أُقر في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها في التنمية الذي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، بأن البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا، تحتاج إلى مزيد من السيولة القصيرة الأجل وإلى تمويل طويل الأجل للتنمية.

٣٦ - وضربت أزمتا الغذاء والطاقة البلدان النامية المستوردة للمواد الغذائية والطاقة أكثر بكثير في سائر البلدان. ومنذ عام ٢٠٠٨، انخفضت أسعار الغذاء والطاقة بسرعة، وأدت إلى انخفاض ضغوط التضخم، ولكنها عادت لترتفع مجددا في الآونة الأخيرة. وعلى الرغم من أن ارتفاع أسعار المواد الغذائية يمكن أن يزيد دخل المزارعين، إلا أن أزمة الطاقة عرقلت الجهود الرامية إلى زيادة إنتاج المواد الغذائية في أقل البلدان نموا بسبب ارتفاع أسعار المواد اللازمة للزراعة. وأفضت قلة المحاصيل إلى نقص في الإمدادات المحلية، فما زال كثير من هذه البلدان يعاني من استمرار انعدام الأمن الغذائي. وأدت سنوات الجفاف الطوال إلى حدوث نقص حاد في الغذاء وانتشار الجوع على نطاق واسع، في منطقة القرن الأفريقي وشرق أفريقيا. وكشفت أزمة الغذاء أيضا ثغرات خطيرة في مجال الحصول على الغذاء بدءا من الصعيد المحلي، ووصولا إلى الصُعُد الوطني والإقليمي والعالمي.

٣٧ - وتركت آثار تغير المناخ أضعف البلدان - ولا سيّما أقل البلدان نموا والدول الجزرية النامية الصغيرة - في أسوأ حال. ففي الوقت الذي قد بدأ فيه تغير المناخ بالتأثير السلبي في النمو الاقتصادي والمؤشرات الصحية وتوافر المياه وإنتاج الأغذية والنظم البيئية الحساسة في هذه البلدان، يهدد الارتفاع الكبير في درجات حرارة الأرض بغمر بعض الدول الجزرية المنخفضة بأكملها بالمياه. وعلاوة على ذلك، فإن غمر المياه للمناطق الساحلية المنخفضة

وتزايد شحّ المياه وقلة المحاصيل الزراعية والثروات السمكية، وفقدان الموارد الأحيائية، كلُّها تشكّل خطرا على أقل البلدان نموا في أفريقيا وآسيا.

باء – تمويل الاحتياجات الإنمائية الخاصة

٣٨ – لا بد من إيلاء اهتمام خاص ومستمر لإقامة شراكات من أجل تنفيذ الخطط الرامية إلى زيادة القدرة المحلية من أجل إعادة الإعمار والتأهيل والتنمية في البلدان ذات الاحتياجات الخاصة والبلدان التي تواجه حالات طوارئ إنسانية. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية، إذا ما دُعيت، تقديم مساعدات غوثية دولية منسقة تنسيقا جيدا وسريعة، بغية الحد من المخاطر وشدة التأثر بالعوامل الخارجية، وتحسين القدرات الوطنية، وكفالة وضع ترتيبات فعالة للتعاون الدولي على الصعيدين الوطني والمحلي، على النحو الذي دعا إليه إطار عمل هيوغو. وينبغي، في إطار الدعم الدولي، تشجيع البلدان النامية المعرضة للكوارث على صياغة استراتيجيات وخطط عمل وبرامج وطنية للحد من مخاطر الكوارث، وعلى تنمية قدراتها المؤسسية والتقنية. وينبغي أن تقوم هذه الجهود على استراتيجيات توزيع المخاطر، وخفض أقساط التأمين، وإيجاد بيئة تشجع على غرس ثقافة التأمين. ويمكن أيضا في أعقاب الكوارث الطبيعية الكبيرة، تعجيل تقديم المعونات وتخفيف الديون وزيادتها، عن طريق تضمين عقود الدين بنود خاصة بالتأمين(١٦).

٣٩ – وواصل العديد من البلدان ذات الاحتياجات الخاصة، خلال العقد الماضي، إجراء إصلاحاتها الاقتصادية الشاملة، واتخذت مجموعة من التدابير الرامية إلى زيادة الاستثمار المحلي والأجنبي، من خلال انتهاج سياسات اقتصاد كلي فاعلة، وتحسين الحوكمة، وزيادة النفقات العامة ولا سيما على الهياكل الأساسية. وقبل وقوع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، ارتفع معدل الاستثمار في أقل البلدان نموا، المقيس كنسبة تكوين رأس المال الثابت الإجمالي في مجموعة البلدان تلك إلى ناتجها المحلي الإجمالي، من ١٦ في المائة في عام ٢٠٠٠، إلى ٢٥ في المائة في عام ٢٠٠٧، متجاوزاً الهدف المحدد في برنامج العمل الخاص بأقل البلدان نمواً للعقد ٢٠٠١-٢٠١٠ (برنامج عمل بروكسل) بنقطتين مئويتين ويعزى معظم الزيادة إلى تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي إلى جميع هذه البلدان تقريبا، على الرغم من أنها اقتصرت إلى حد كبير على استخراجها الموارد ولا سيما المعادن، وخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء (انظر A/64/80-E/2009/79). وانخفضت تدفقات التحويلات إلى البلدان النامية أثناء الأزمة، إلا أنها تواصل ورودها بثبات إلى بعض أقل البلدان نمواً. وبما أن هذه التدفقات يمكن أن

(١٦) انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (إنعاش هايتي ينبغي أن يبدأ بإلغاء ديونها) Policy Brief No.11 "Haiti's Recovery Should Start with cancelling its debt" (كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

تساعد في الحفاظ على الطلب المحلي في الأوقات العصيبة، فإن زيادة التعاون بين بلدان المصدر والبلدان المستفيدة لخفض تكاليف هذه التحويلات، وخلق فرص للاستثمار في التنمية، ينبغي أن تبقى أولوية في الخطة الإنمائية الدولية.

٤٠ - ويرجَّح أن تتدنّى تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي العالمي إلى البلدان ذات الاحتياجات الخاصة نتيجة لانخفاض أسعار السلع الأساسية، وزيادة محدودية إمكانية الحصول على تمويل، والتباطؤ الاقتصادي العام. وفي الوقت نفسه، يرجَّح أن يحتدم التنافس على جذب هذه الاستثمارات، مما قد يدفع إلى الإسراع في وضع قوانين غير دائمة وسلبية النتائج، لزيادة تدفقات رأس المال الخاص. ولذلك، أقرّ إعلان الدوحة بضرورة مساعدة البلدان العاجزة أكثر من غيرها بكثير على اجتذاب هذه التدفقات. ويمكن أن يشمل ذلك تقديم المساعدة الفنية والمالية، وغيرها وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ووضع ترتيبات أخرى للتعاون على جميع الصعد.

٤١ - ورحب إعلان الدوحة بالإجراءات التي اتخذها بعض البلدان منذ انعقاد مؤتمر مونتيري من أجل تحقيق الهدف المتمثل في إتاحة وصول جميع أقل البلدان نموا إلى الأسواق، من دون رسوم جمركية وخارج نظام الحصص. أما بالنسبة للبلدان ذات الاحتياجات الخاصة، فما زال في بالغ الأهمية اتخاذ التدابير التي تساعدها على تحسين أدائها التجاري وتخفيف الآثار السلبية لتقلب أسعار السلع الأساسية. ويمكن أن تضم الآليات الممكن اعتمادها لتخفيف هذه الآثار الضارة إنشاء صناديق دولية لتثبيت الأسعار، وإنشاء مخزونات احتياطية يمكن استخدامها لكبح حدوث تقلبات كبيرة في أسعار السلع الأساسية. ولا تزال زيادة تنويع الصادرات وتنمية القطاع الصناعي وقطاع الخدمات تمثل أنسب الاستراتيجيات الطويلة الأجل للحد من التأثر بصدمات أسعار السلع الأساسية. وعلاوة على ذلك، يعود تحرير التجارة بالفائدة على البلدان عندما تكون قدراتها الإنتاجية على قدر كاف من التنافسية للاستفادة من أي تحسن في إمكانية الوصول إلى الأسواق. ويمكن لبرامج المعونة من أجل التجارة، عند توحيدها وتعزيزها وضمانها، أن تحفز التنمية الاقتصادية، وخصوصا في أقل البلدان نموا، من خلال تعزيز القدرات الإنتاجية، والاستثمار في البنى الأساسية المتعلقة بالتجارة، وصياغة السياسات والقوانين التنظيمية التجارية، وتنمية التجارة، وإجراء عمليات تكييف لحفز التجارة، وتلبية الاحتياجات الأخرى ذات الصلة بالتجارة.

٤٢ - وفي عام ٢٠٠٨، وصل مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نموا البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى ٠٫٩٤٪ في المائة من إجمالي الدخل القومي للبلدان المانحة مجتمعة. وهذه النسبة

تقل كثيراً عن الهدف المتمثل في تخصيص نسبة تتراوح بين ٠١٥٪ و ٠٢٠٪ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً، والمنصوص عليه في برنامج عمل بروكسل. والمساعدة الإنمائية الرسمية لأفريقيا التي قدرت مجموعة البلدان الثمانية في غلينغليز أن تزداد بمبلغ ٢٥ بليون دولار في السنة لم تسجل في الفترة من عام ٢٠٠٤ إلى عام ٢٠١٠ سوى زيادة سنوية قدرها ١٢ بليون دولار (بأسعار عام ٢٠٠٤) خلال تلك الفترة[١٠]. وبالتالي، لا بد أن تفي جميع الحكومات المانحة بالتعهدات التي قطعتها في إطار توافق آراء مونتيري والتي أعادت تأكيدها في إعلان الدوحة المتمثلة بدفع النسبة الآنفة الذكر.

٤٣ - ومن الأهمية القصوى بمكان إدماج تدابير التخفيف من مخاطر الكوارث في برامج المساعدة الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف المقدمة للبلدان النامية المعرضة للكوارث الطبيعية. والنظم التي تساعد هذه البلدان في رصد تدفقات المعونة تتسم بأهمية حاسمة في حالات الطوارئ التي تقدم فيها المعونة الإنمائية والمساعدات الطارئة في آن معا. فإن نظام إدارة معلومات المعونات الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال، والذي يتقفى حجم المعونة التي تدخل البلد، وكذلك مجال وكيفية إنفاقها، يوفر للحكومات إطارا لتنسيق جهود الإغاثة مع شركائها الإنمائيين[١٧].

٤٤ - وأحرز تقدم هام في مجال تخفيف عبء الدين الخارجي الملقى على عاتق أقل البلدان نمواً، وقد تحقق ذلك بمعظمه عبر مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. غير أن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أدت على تجدد الإجهاد المالي وإضعاف الاستدامة المالية في البلدان المنخفضة الدخل على صعيدي الإيرادات والنفقات معاً. ولهذا، دعا إعلان الدوحة إلى اتخاذ تدابير جريئة للقيام، بطريقة فعالة ومنصفة، بمعالجة مشاكل الدين التي تعاني منها البلدان النامية، وعلى الأخص في أفريقيا وأقل البلدان نمواً، بما في ذلك عن طريق إلغاء الدين. وسيكون توفير الجهات المانحة الثنائية والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف المزيد من المنح والقروض التساهلية أمرا ضروريا، بالنظر إلى ضرورة اللجوء إلى التمويل من مصادر خارجية لبلوغ الأهداف الإنمائية، ولا سيما في أقل البلدان نمواً التي تواجه تزايد احتمالات استدانتها مبالغ مفرطة. ويمكن الإعفاء من الدين أن يتيح أيضا المجال للتخفيف إلى حد بعيد من معاناة البلدان التي تواجه حالات طوارئ

(١٧) استخدم البرنامج في أكثر من ٦٠ بلداً، بما فيها بلدان انتهى فيها النزاع وبلدان متوسطة الدخل. انظر http://www.aideffectiveness.org/aims.

إنسانية، نظراً لاحتياجاتها المالية الهائلة وانخفاض قدرتها على در إيرادات على الصعيد المحلي أو من الصادرات.

بعض الأسئلة المطروحة للمناقشة:

١ - كيف يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تيسر ردود فعل سريعة ومتكاملة ومنسقة لمواجهة التحديات الناجمة عن نشوب أزمات متعددة في الوقت نفسه في البلدان ذات الاحتياجات الخاصة وتلك التي تواجه حالات طوارئ إنسانية؟

٢ - ما هي الأولويات اللازمة لبناء القدرات في أفقر البلدان وأضعفها لتمكينها من تحسين قدرتها على تحمل مختلف أنواع الصدمات الخارجية؟ وكيف يمكن ضمان الاستدامة المالية في البلدان النامية، ولا سيما في أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية؟

٣ - ما هو نوع المؤشرات التي تدل على مواطن الضعف الاقتصادي للبلدان ذات الاحتياجات الخاصة وما هي الطريقة التي يمكن من خلالها تحسين هذه المؤشرات لتأخذ خطر انتقال عدوى الأزمات المالية والاقتصادية، والعوامل البيئية في الحسبان؟

٤ - كيف ينبغي إدماج المساعدة الإنسانية الطارئة وجهود التأهيل والانتعاش في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية للحد من الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام والتنمية المستدامة؟

٥ - ما هو الدور الذي يمكن أن يؤديه تمويل عملية التنمية في دعم الجهود الرامية إلى الإنعاش والتأهيل والتنمية في البلدان ذات الاحتياجات الخاصة وتلك التي تواجه حالات طوارئ إنسانية؟

رابعاً - تعزيز تماسك النظم النقدية والمالية والتجارية الدولية واتساقها دعما للتنمية

٤٥ - خلص المؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية إلى أن الأزمة لم تقتصر على إبراز مواطن الضعف والخلل الشاملة القديمة العهد، بل أدت كذلك إلى تكثيف الجهود الرامية إلى إصلاح النظام المالي الدولي وهيكله وتعزيزهما. ويتمثل التحدي في ضمان أن تتناسب الإجراءات بالوسائل المعتمدة لمواجهة الأزمة مع حجم الأزمة وخطورتها ودرجة إلحاحها، وتوافر التمويل الكافي لهذه الإجراءات والوسائل، وتنفيذها على وجه السرعة، وتنسيقها بالشكل المناسب على الصعيد الدولي. وتتطلب الإصلاحات الضرورية

تغييرات سياسية دولية هامة تشمل المجالات المتعلقة بولاية الآليات الرئيسية ونطاقها وإدارتها واستجابتها وتوجهها الإنمائي.

ألف – تعزيز الإدارة الاقتصادية الدولية

٤٦ – تشكل معالجة قضايا الإدارة الاقتصادية العالمية شرطا مسبقا لإدخال العديد من التغييرات الأخرى على الهيكل المالي الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن المؤسسات المالية الدولية تحتاج إلى إدارة أكثر تمثيلاً واستجابة ومساءلة تعكس واقع القرن الحادي والعشرين. وعليه، ينبغي للجولة القادمة من الإصلاحات الإدارية للمؤسسات المالية الدولية أن تذهب أبعد من النتائج الأولية المتواضعة جدا التي تحققت أثناء الاجتماعات التي عقدتها في ربيع عام ٢٠٠٨ مؤسسات بريتون وودز. وقد وافقت اللجنة الدولية للشؤون المالية والنقدية على تحويل ما نسبته ٥ في المائة على الأقل من حصصها الكلية في صندوق النقد الدولي من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية وتلك التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، وذلك أثناء عملية المراجعة المقبلة للحصص المقرر انتهاؤها في كانون الثاني/يناير ٢٠١١. ووافقت لجنة التنمية على زيادة لا تقل نسبتها عن ٣ في المائة في عدد أصوات البلدان النامية وتلك التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بالإضافة إلى زيادة نسبتها بـ ١,٤٦ في المائة في المرحلة ١ من إصلاحات نظام الأصوات في البنك الدولي، وذلك عن طريق مراجعة حصص الأسهم التي من المقرر الاتفاق عليها في اجتماعات ربيع عام ٢٠١٠. غير أن العديد من البلدان النامية قالت إن نسبة تحويل الحصص ينبغي أن تكون على الأقل ٧ في المائة ونسبة زيادة عدد الأصوات على الأقل ٦ في المائة.

٤٧ – وبالإضافة إلى إعادة تحقيق التوازن بين الحصص، فإن العمل جار في كلتا المؤسستين لتعزيز صوت وتمثيل البلدان النامية وتلك التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في المجالس التنفيذية، وزيادة التنوع في صفوف المديرين والموظفين واستحداث إجراءات لانتقاء المسؤولين الرفيعي المستوى تكون علنية وشفافة وتقوم على أساس الأهلية. وأيضا بغية تحسين التوازن بين مصالح البلدان الكبيرة والصغيرة، من المحتمل أن ينظر في تخفيض عدد المصوتين على القرارات الحاسمة الأهمية وفي تطبيق آليات الأغلبية المزدوجة على مجموعة واسعة من القرارات.

باء – المراقبة المتعددة الأطراف وتنسيق السياسات الاقتصادية

٤٨ – ثمة مسألة إدارية هامة أخرى هي تصميم وتنفيذ عملية مراقبة متعددة الأطراف لتصبح بمثابة أداة صندوق النقد الدولي الرئيسية لمنع الأزمات. وكان الصندوق يصب تركيزه

عادة على سياسات أعضائه المتعلقة بأسعار الصرف، وأخذ يركز منذ الثمانينات على المشاكل في البلدان الناشئة والنامية. وقد دفعت الأزمة بالمسائل المالية الكلية والمخاطر الشاملة التي ينطوي عليها النظام المالي والأخطار القطرية إلى مركز الصدارة في عمليات المراقبة التي يقوم بها الصندوق. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام إلى المخاطر المالية، بما فيها الارتفاع الوهمي في أسعار الأصول، والاستدانة لأغراض الاستثمار، وتركز الأخطار في المصارف الكبيرة، والكشف عن بيانات الميزانية الخفية أو الخارجة عن الميزانية، بالإضافة إلى تحسين مستوى مراقبة الاقتصاد الكلي والقطاع المالي مع التركيز على إقامة صلات بين الاقتصاد الكلي والأسواق المالية وعلى سلامة القطاع المالي في البلدان الأعضاء. وربما تساعد عملية الإنذار المبكر المشتركة بين صندوق النقد الدولي ومجلس تحقيق الاستقرار المالي في إنشاء نظام أقل تجزؤا وأكثر دقة. وبالإضافة إلى ذلك، كان الغرض من التنقيح الذي خضع له في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ برنامج تقييم القطاع المالي التابع لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي هو جعله أكثر دقة وتكيفا مع الاحتياجات الإنمائية القطرية ومراعاة لعناصر المخاطرة واستشرافا، مع زيادة التركيز على الصلات الخارجية وآثارها غير المباشرة وتحسين إدماجه في إطار مراقبة الاقتصاد الكلي الأوسع نطاقاً. وفيما يتعلق بتنفيذ البرنامج المذكور، فقد تعهد جميع أعضاء مجموعة البلدان العشرين بالمشاركة في هذا البرنامج وتحديثه كل خمس سنوات.

٤٩ - وتتوقف فعالية إشراف صندوق النقد الدولي على مدى تعاون الأعضاء وتجاوبهم. وبالفعل، عمد صندوق النقد الدولي وغيره من المنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة إلى التحذير مرارا قبل الأزمة من الأخطار التي تنجم عن أوجه الخلل التي يعاني منها الاقتصاد العالمي. إلا أنه لم يُتخذ أي إجراء جماعي فعال لمواجهة هذا الأمر. ويكمن التحدي في ضمان أن يصبح المجتمع الدولي، من الآن فصاعدا أكثر عزماً وقدرة على التصدي للأخطار العالمية بمزيد من التنسيق. ومن الضروري بناء إطار فعال لتعزيز التنسيق المالي المتعدد الأطراف للسياسات الاقتصادية الكلية على خلفية الإصلاح المقرر إدخاله على طرق إدارة المؤسسات المالية الدولية. وما لم يتم التوصل إلى أي اتفاق سياسي في هذا المجال لن تكون أي تسوية للأزمة الحالية إلا جزئية وغير كافية.

٥٠ - وهناك حاجة لتحقيق مستوى ملائم من التنسيق الذي يرمي إلى وضع سياسات متوافقة مع بعضها بعضا بشأن القضايا المالية والنقدية وأسعار الصرف، بما يشمل وضع آليات للمساءلة عن مدى تطبيق تلك السياسات ولإنفاذها. وفي هذا السياق، فإن أي إطار لتحقيق النمو القوي والمستدام والمتوازن تقترحه مجموعة البلدان العشرين هو خطوة هامة نحو تنسيق السياسات الدولية. والهدف من هذا الإطار هو ضمان مواءمة السياسات المالية والنقدية والتجارية والتنظيمية للبلدان المشمولة به مع الأهداف الإطارية، بما فيها الحد من

أوجه التفاوت في التنمية. كما تقرر أن يساعد صندوق النقد الدولي أعضاء مجموعة البلدان العشرين في التقييم المشترك لمدى توافق سياساتها. واتُفق على أن يساعد البنك الدولي أعضاء هذه المجموعة في تقييم آثار أطر السياسات الوطنية لمجموعة البلدان العشرين وآفاقها الاقتصادية للتنمية والحد من الفقر. وأعلن أيضا قادة مجموعة البلدان العشرين عن التزام دولهم باعتماد عناصر رئيسية من العهد العالمي لتوفير فرص العمل تعزيزا منها للبعد الاجتماعي للعولمة وطلبوا من وزراءهم بحث التقارير الواردة من منظمة العمل الدولية ومن منظمات أخرى بشأن أثر سياسات هذه المجموعة على حالة فرص العمل والنظر فيما إذا كان من المستحسن اتخاذ المزيد من التدابير.

٥١ - ولمواصلة تعزيز الجهود المتعددة الأطراف الرامية إلى إعادة الاقتصاد العالمي إلى توازنه، دعا أعضاء مجموعة العشرين أيضاً إلى اختتام جولة مفاوضات الدوحة بنتائج إيجابية قبل نهاية عام ٢٠١٠. وكما ورد بهذا الشأن في تقرير ''الحالة والتوقعات الاقتصادية لعام ٢٠١٠'' فإنه لإعادة الاقتصاد العالمي إلى توازنه بشكل دائم، لا بد، من جملة أمور، من أن يؤدي نظام التجارة المتعدد الأطراف الجديد دورا مؤاتيا لتحقيق الأهداف الإنمائية، وأن يولي مزيدا من الاهتمام لتنفيذ نتائج جولة مفاوضات الدوحة ومراجعة السياسات وتعزيز القدرات التجارية وذلك لتجنب مخاطر عدم تنفيذ النتائج المذكورة ونشوب المنازعات[٢].

٥٢ - وأظهرت الأزمة أنه يمكن حشد التعاون الدولي إذا تعرضت مصالح القوى الاقتصادية الكبرى للتهديد. ويبدو أن الإجراءات السريعة والحاسمة التي اتخذتها بلدان مجموعة العشرين والمؤسسات المالية الدولية، بناءً على طلب هذه البلدان، قد ساعدت على عدم حدوث انهيار اقتصادي ومالي عالمي تام. وفي الوقت نفسه، ثمة خشية من أن يكون واضعو السياسات في صدد زرع بذور حلقات مقبلة من الازدهار والكساد، باتخاذهم إجراءات قد تؤدي إلى إبطاء عمليات التكييف الاقتصادية العالمية اللازمة، أو ربما منعها، تتمثل في توفير حوافز ''مفرطة'' لزيادة الطلب. إلا أن قيام البلدان بسحب الحوافز النقدية والضريبية قبل أوانه بغرض ''إلغائها المنظم'' يشكل مجازفة كبرى. وبالتالي، ينبغي الاحتفاظ في استراتيجية إلغاء هذه الحوافز بإطار من السياسات المعاكسة للدورات الاقتصادية، مع إلغاء هذه الحوافز تدريجيا بعد انخفاض معدلات البطالة إلى مستويات مقبولة.

٥٣ - وأصبحت مجموعة العشرين أيضا إطارا هاما لخوض النقاشات الاقتصادية المتعددة الأطراف، ولكن فعاليتها سوف توضع حقا على المحك في سياق الجهود العالمية التي ستبذل في المستقبل من أجل التصدي لأوجه الخلل الدولية في المجالات التجارية والمالية والنظم الاقتصادية التي تجمع بين القطاعين العام والخاص. ومن الضروري أن تكتسب أعمال مجموعة

العشرين المزيد من الشرعية، لا سيما لدى شروعها في تناول مجموعة أوسع نطاقاً من القضايا، وذلك بعدة طرق من بينها توثيق الروابط المؤسسية مع الدول غير الأعضاء فيها واستحثاث ردود أفعال الهيئات الدولية الأكثر شمولا على قرارات مجموعة العشرين بحيث يكون لآراء جميع البلدان وشواغلها، ولا سيما أفقرها، وقع عليها.

٥٤ - وكما ورد في تقرير ''الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠''، فإن إعادة الاقتصاد العالمي إلى توازنه بشكل دائم تستلزم أيضا تنسيقها بشكل وثيق مع مجالات أخرى متعلقة بإدارة الشؤون العالمية، بما فيها تلك المتصلة بخطة التنمية العالمية، ونظام التجارة المتعدد الأطراف، وتغير المناخ. ولا توجد حالياً أية آلية محدودة تُعنى بعملية التنسيق هذا، ولكن يبدو أن إنشاء هذه الآلية مسألة جديرة بالدراسة.

جيم - التعاون الدولي لوضع قواعد تنظيمية مالية

٥٥ - أظهرت الأزمة الحاجة الملحة إلى تحسين تنظيم الشؤون المالية والإشراف عليها تحسينا ملموسا لكفالة عدم تهديد الديون المالية لاستقرار النظام بأسره. وهناك نية مشتركة في إعادة تشكيل الأطر التنظيمية لتبيان المخاطر الشاملة التي ينطوي عليها النظام المالي ومراعاتها؛ وتوسيع نطاق القواعد التنظيمية والرقابة ليشمل كل المؤسسات والصكوك والأسواق المالية التي تتسم بأهمية شاملة؛ والتخفيف من مسايرة الدورات الاقتصادية في إطار القواعد التنظيمية التحوطية؛ وتعزيز إدارة رؤوس المال والسيولة والمخاطر؛ واعتماد مبادئ جديدة بشأن أجور كبار المديرين؛ وتحسين معايير التقييم ورصد المخصصات.

٥٦ - ففي عالم متكامل ماليا، يعتمد النجاح المستمر للإصلاحات التنظيمية اعتمادا كبيرا على تعزيز التعاون والتنسيق والتواصل بين السلطات المعنية بشؤون التنظيم تعزيزا ملموسا على الصعيد الدولي. إلا أنه من المحتمل أن تظل المسؤوليات التنظيمية في المستقبل المنظور مسألة تتعلق بالسيادة الوطنية.

٥٧ - وليست الترتيبات المؤسسية الراهنة كافية لكفالة مراعاة القرارات الوطنية المتعلقة بالقواعد التنظيمية لعواقب هذه القرارات على الصعيدين الخارجي والمحلي. وهناك أوجه اختلاف هامة بين الأطر التنظيمية الوطنية، ونزعة واضحة لدى سلطات بعض البلدان لتفضيل المصالح المحلية وعدم المبالاة بما تخلفه الإجراءات التي تتخذها من تداعيات سلبية على الصعيد الدولي. وإن إنشاء آليات دولية أكثر فعالية لتنسيق أطر التنظيم والرقابة وحل المشاكل المالية على الصعيد الوطني، والتخفيف إلى الحد الأدنى من المعايير المتضاربة، وتنفيذ الاتفاقات، أمور ستستتبع إجراءات تستغرق فترة طويلة لكن لا بد منها.

دال – قروض صندوق النقد الدولي وموارده

٥٨ – على الرغم من التغييرات الإيجابية التي شهدتها مؤخرا مؤسسات الإقراض المتعددة الأطراف، لا يزال هناك مجال للمزيد من الابتكار في سبل توزيع السيولة الرسمية. ومن المهم مواصلة تحسين ترتيبات التمويل الاحترازي العريض القاعدة بما يتجاوز الحد الائتماني المرن والترتيبات الاحترازية المتعلقة بمبالغ عالية بغرض تحويلها إلى بديل يعّول عليه لتأمين الذات ضد الأزمات. وأبرزت الأزمة الحاجة إلى توافر فائض من السيولة للصمود أمام الهزات السريعة والكبيرة التي تتعرض لها الأسواق المالية. وبناءً على ذلك، لعله من الضروري وضع ترتيبات احترازية أوسع نطاقا بكثير لتأمين الذات ضد الأزمات يستفيد منها السواد الأعظم من البلدان، النامية منها والمتقدمة النمو على حد سواء. وقد يصبح صندوق النقد الدولي، إذا ما ارتفع عدد الأطراف الممثلة فيه وزادت الشرعية، مصدرا هاما للتمويل الأكيد في حالات الطوارئ، فيتولى تدريجيا دور الجهة المقرضة الدولية كملجأ أخير، مع ترتيبات تأمين أخرى، من قبيل الترتيبات الثنائية والودائع الاحتياطية المشتركة على الصعيد الإقليمي، ويضطلع بدور تكميلي بارز.

٥٩ – وهناك مجال للمزيد من الابتكار في كيفية استخدام الموارد لوضع البرامج. وبدأت تتقلص الشروط التي يفرضها الصندوق لمنح القروض وباتت أكثر دقة مما كانت عليه في السابق. إلا أن العديد من البرامج القطرية التي ينفذها صندوق النقد الدولي لا يزال يتضمن عناصر مسايرة الدورات الاقتصادية، على غرار التخفيضات في الإنفاق العام وسط التراجع الحاد في الطلب العالمي على هذه البرامج، الأمر الذي قد يفاقم بدون مبرِّر انكماشا اقتصاديا في عدد من البلدان النامية. وينبغي أن يوسع صندوق النقد الدولي استخدام موارده للمساعدة في دعم تنفيذ التدابير المعاكسة للدورات الاقتصادية في البلدان النامية التي تتمتع بمالية عامة مستدامة في الأجل المتوسط ولكنها عاجزة عن المشاركة في عملية التنفيذ هذه بسبب سوء أحوال الأسواق. وبناءً على ذلك، يلزم على صندوق النقد الدولي مواصلة تعديل شروطه بما يتيح تجنب اعتماد السياسات النقدية والمالية المساهمة في الدورات الاقتصادية.

٦٠ – وهناك أيضاً توافق في الآراء بشأن ضرورة أن تكون القروض التي يقدمها الصندوق إلى البلدان المنخفضة الدخل أكثر مرونة في ضوء ما لدى هذه البلدان من احتياجات معروفة منذ فترة طويلة وتأثرها أكثر في البلدان الأخرى بالتقلبات العالمية. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٩، أعلن صندوق النقد الدولي عن إنشاء إطار إقراضي جديد بشروط ميسَّرة يرمي إلى تعزيز الفوائد التي يعود بها على البلدان المنخفضة الدخل. وزاد أيضا المبالغ التي يخصصها للقروض

بشروط ميسَّرة لتبلغ ١٧ بليون دولار حتى عام ٢٠١٤. ومن المحتمل أن تشكل ترتيبات الاقتراض الثنائية وتوسيع نطاق الاتفاقات الجديدة للاقتراض أكثر الخيارات القابلة للاستمرار من أجل حشد السيولة اللازمة بسرعة بغرض زيادة قدرة الصندوق على منح القروض زيادة كبيرة. إلا أنه من المهم من منظور إدارة الشؤون المالية وبيانات الميزانية، استخدام آلية الحصص في الأجل المتوسط من جديد كأساس أول لتوسيع نطاق القروض التي يمنحها صندوق النقد الدولي. وإن المراجعة المقبلة للحصص التي يخصصها صندوق النقد الدولي، المتوخى انتهاؤها في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، تأتي في وقتها المناسب لاستخدامها من جديد.

هاء – النظام العالمي للمدفوعات والاحتياطي

٦١ – دفعت الأزمة المالية مرة أخرى بعيوب النظام النقدي الدولي القائم على الدولار إلى الواجهة، وأدت، إلى جانب عرض اقتراحات بشأن سبل تحسين الآليات القائمة، إلى إحياء المناقشات حول الترتيبات البديلة لاحتياطي العملات. وينبغي أن ينتهز المجتمع الدولي هذه الفرصة لبدء المداولات بشأن مدى جدوى وصوابية إنشاء نظام نقد دولي جديد أكثر استقرارا وإنصافا. وقُدمت اقتراحات للانتقال إلى نظام يرتكز على عملات وطنية متعددة متنافسة تستخدم كعملات احتياطية على قدم المساواة إلى حد ما. إلا أن هذا النظام قد يسفر عن المزيد من التقلب في أسعار الصرف بسبب احتمال حدوث تغيرات حادة في الطلب الدولي على عملة دولية دون أخرى، لأنه يُرجح أن تشكل إحداها بديلة للأخرى. إلى جانب ذلك، سيظل تحديد مقدار العملات الاحتياطية مرهونا في المقام الأول بالاعتبارات الوطنية، لا الدولية.

٦٢ – وثمة خيار آخر يتمثل في اعتماد عملة احتياطية عالمية جديدة بُناء على الاقتراح الذي قدمه عالم الاقتصاد، جون مينارد كينز، في الأربعينات. غير أن استحداث عملة دولية مستقلة يستدعي إحداث تغييرات واسعة النطاق، تشمل التخلي عن السيادة الوطنية التي تمارس على المسائل الرئيسية للسياسات الاقتصادية، وهو أمر لا يقبله المجتمع الدولي. وثمة وسيلة أخرى أكثر واقعية للإصلاح قد تتمثل في توسيع نطاق الصكوك النقدية التي تدعى ”حقوق السحب الخاصة“ والمعمول بها حاليا والتي قد تصبح تدريجيا مع مرور الوقت عملة مقبولة على نطاق واسع كعملات احتياطية في العالم. وإن زيادة استخدام هذه الصكوك النقدية قد تؤدي، إلى جانب التخفيف من حدة عدم الاستقرار الملازم للنظام الحالي، إلى مراقبة السيولة العالمية بطريقة أكثر ديمقراطية، ويشمل ذلك التقاسم العادل للمكاسب التي تُجنى من عمليات سك العملة.

٦٣ - ولكي يكون للصكوك النقدية المذكورة وقع هام، ينبغي أن يتم إصدارها بشكل منتظم ولربما ربطه بالطلب الإضافي التقديري على احتياطي العملات الأجنبية. وقُدمت أيضا اقتراحات بشأن توزيع هذه الصكوك النقدية كمخصصات في أوقات الأزمات، مع التأكيد اللازم بأن هذه الموارد تستخدم من أجل التصدي للأزمات فقط، ولا تصبح تحويلات دائمة، و/أو اعتماد معايير محددة مسبقا وواضحة لإلغاء هذه الصكوك النقدية فور انتهاء الأزمة وتسديد الموارد للصندوق[١٨]. ومما يتطلبه أيضا تحويل الصكوك النقدية المذكورة إلى وحدة جذابة توافر أسواق عامة وخاصة راسخة وتمتلك سيولة مالية لشراء هذه الصكوك وبيعها ونظاما فاعلا لتسديد هذه الموارد المالية، بغية تيسير تحويل هذه الصكوك النقدية إلى جميع العملات الرئيسية التي ينبغي أن تشمل الوحدات النقدية المعمول بها في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء.

بعض الأسئلة للمناقشة:

١ - ما هي التدابير اللازم اتخاذها لمنح البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية مزيدا من الفرص للإعراب عن رأيها والمشاركة في صنع القرارات ووضع المعايير في المجال الاقتصادي على الصعيد الدولي؟

٢ - كيف يمكن زيادة فعالية عمليات التنسيق والتعاون الدولية في مجال الاقتصاد الكلي؟ وما هي الآليات التي يلزم إنشاؤها لتعزيز عملية تنسيق صنع القرارات الدولية بشأن مسائل الاقتصاد الكلي مع المجالات الأخرى التي تدار عالميا؟ وما هو الدور الذي ينبغي أن تضطلع به منظومة الأمم المتحدة في إطار هذا الجهد؟

٣ - ما هي الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتعزيز الترتيبات عبر الحدود من أجل الإشراف والتنظيم في المجال المالي؟

٤ - ما السبيل إلى رفع مستوى التمويل المتعدد الأطراف لدعم السيولة والتكيف مع العوامل الاقتصادية الخارجية؟

٥ - هل ينبغي تحسين نظام الاحتياطي العالمي القائم حاليا أم إصلاحه؟ وما هي الترتيبات البديلة الخاصة باحتياطي العملات الأكثر قابلية للتطبيق؟

---

(١٨) انظر على سبيل المثال Isabelle Mateos y Lago, Rupa Duttagupta, and Rishi Goyal, "The Debate on the International Monetary System", IMF Staff Position Note No. SPN/09/26, 11 November 2009.