الأمم المتحدة

A/76/375

الجمعية العامة

Distr.: General
1 October 2021
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والسبعون

البند 22 (أ) من جدول الأعمال

العولمة والترابط: تسخير العلم والتكنولوجيا والابتكار لأغراض التنمية المستدامة

التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل

تقرير الأمين العام*

موجز

تؤدي البلدان المتوسطة الدخل دورا هاما في الاقتصاد العالمي، إذ تمثل نحو 75 في المائة من سكان العالم ونحو 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي بأسعار الصرف السائدة في السوق. ومع ذلك، وعلى الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزته خلال العقود الماضية، فهي ما زالت تواجه تحديات هائلة في جميع الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة. وقد أدت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى تفاقم العديد من نقاط الضعف تلك وكان لها تأثير مدمر على البلدان المتوسطة الدخل.

ولا تعكس المؤشرات المستندة إلى الناتج المحلي الإجمالي تلك التحديات، بما في ذلك تجزؤ الهياكل الاجتماعية والاقتصادية، وانعدام المساواة المستمر، وعدم ملاءمة نظم الرعاية الصحية والتعليم، والعقبات الاقتصادية من قبيل الاعتماد على السلع الأساسية، وغلبة القطاعات المنخفضة الإنتاجية، وعبء الديون الخارجية، وضيق حيز السياسات المالية. وهناك حاجة إلى طريقة قياس أكثر شمولا تتجاوز المتغيرات التقليدية القائمة على الناتج المحلي الإجمالي. ويتمثل أحد الاقتراحات المحددة في استخدام مؤشر للضعف المتعدد الأبعاد يمكن أن يحدد مواطن الضعف الهيكلية وأن يُسترشد به في وضع أولويات السياسات العامة المتعلقة بالتحولات الهيكلية وتعزيز القدرة على الصمود. ويمكن أن ييسر هذا المؤشر أيضا تخصيصا أكثر ذكاء للموارد وأن يكون بمثابة قاعدة الأدلة اللازمة لمعالجة مناسبة لعبء الديون في كثير من البلدان المتوسطة الدخل.

* تأخر تقديم هذا التقرير عن موعده بغية تضمينه أحدث المعلومات.

21-11475 (A) 201021 211021

الرجاء إعادة استعمال الورق

وتؤدي التجارة دورا حاسما في العديد من البلدان المتوسطة الدخل. غير أن العديد من هذه البلدان يعتمد على تصدير مجموعة صغيرة نسبيا من المنتجات، تكون في حالات كثيرة سلعة أساسية واحدة أو اثنتين، وعلى استيراد الأغذية والأدوية الأساسية وغيرها من المنتجات الصحية. ويشكل هذا الهيكل تحديا للتنويع ويجعل البلدان شديدة الضعف إزاء الاضطرابات العالمية التي تعود إلى أسباب من قبيل جائحة كوفيد-19. وتواجه البلدان المتوسطة الدخل أيضا إمكانية إعادة ترتيب سلاسل الإمداد العالمية على نحو يؤدي إلى خلق تحديات جديدة للمنتجين والمشترين على حد سواء. وعلى المستوى المؤسسي، تأثرت البلدان المتوسطة الدخل بشكل خاص بالضغوط الواقعة على التجارة المتعددة الأطراف، مما يؤكد الحاجة الملحة إلى إجراء إصلاحات مجدية.

ويواجه العديد من البلدان المتوسطة الدخل مستويات ديون لا يمكن تحملها، ولم تزدها الجائحة إلا تفاقما، مما أدى إلى تآكل الإيرادات الضريبية في وقت تحتاج فيه هذه البلدان إلى الرفع من الإنفاق للتعامل مع الأزمة. ولم تمنع المديونية المفرطة العديد من البلدان المتوسطة الدخل من التصدي بفعالية للأزمة فحسب، بل عرقلت أيضا قدرتها على الاستثمار من أجل تحقيق النمو والقدرة على الصمود في المستقبل، مقلِّلةً بذلك من احتمالات حدوث انتعاش قوي ومستدام. وفي حين أن التخفيف الفوري من عبء الديون من شأنه أن يوفر مساعدة كبيرة للعديد من البلدان المتوسطة الدخل المثقلة بالديون، فإن هناك حاجة إلى إجراء المزيد من التغييرات الأساسية، بما في ذلك إدخال تحسينات كبرى على إدارة الديون وإصلاح هيكل الدين الدولي القائم.

أولا - لمحة عامة

ألف - مقدمة

1 - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام في قرارها 231/74 أن يقدِّم إلى الجمعية في دورتها السادسة والسبعين تقريراً عن تنفيذ التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل. وهذا التقرير مقدَّم استجابة لذلك الطلب. وهو يستند إلى المناقشات التي دارت والاستنتاجات التي تم التوصل إليها خلال اجتماع الجمعية العامة الرفيع المستوى بشأن الثغرات والتحديات التي تواجه البلدان المتوسطة الدخل في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، المعقود في نيويورك في حزيران/يونيه وتموز/يوليه 2021.

2 - والتقرير مرتب على النحو التالي: يعرض الفرع الأول تقييما لأحدث الاتجاهات الاقتصادية وحالة الاقتصاد الكلي في البلدان المتوسطة الدخل، ولا سيما أثر جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)؛ ويناقش الفرع الثاني مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد ودوره المحتمل في سياق البلدان المتوسطة الدخل؛ ويناقش الفرع الثالث المسائل التجارية المتعلقة بالبلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك المسائل الهيكلية التي يواجهها النظام التجاري المتعدد الأطراف وضرورة تنشيطه من أجل تحفيز النمو الاقتصادي؛ ويناقش الفرع الرابع حالة الديون والقدرة على تحمل الدين في البلدان المتوسطة الدخل؛ وترد في الفرع الخامس الاستنتاجات والتوصيات من أجل النظر فيها في المستقبل.

باء - دور وأهمية البلدان المتوسطة الدخل في الاقتصاد العالمي

3 - ينتمي ما مجموعه 110 من الدول الأعضاء إلى مجموعة البلدان المتوسطة الدخل[1]. وتشكل هذه البلدان ما يقرب من 75 في المائة من سكان العالم ونحو 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي بأسعار الصرف السائدة في السوق (60 في المائة إذا سويت لمراعاة تعادل القوة الشرائية)[2]. وبالنظر إلى أن البلدان المتوسطة الدخل تمثل الأغلبية الساحقة من البلدان النامية، يصبح تحقيق الخطة العالمية للتنمية المستدامة ضربا من المستحيل ما لم تلب الاحتياجات الإنمائية التي تواجهها هذه الفئة من البلدان.

4 - وتشكل البلدان المتوسطة الدخل فئة متنوعة للغاية من حيث مساحة الإقليم والسكان والسمات الجغرافية والثروات من الموارد الطبيعية والهيكل الاقتصادي. وقد تحسنت ظروفها الاقتصادية والاجتماعية تحسنا كبيرا على مدى السنوات الخمسين الماضية، مما أدى إلى تضييق الفجوة بين هذه البلدان والعالم المتقدم النمو إلى حد كبير، ولكن البلدان المتوسطة الدخل، ولا سيما البلدان التي تقع في الشريحة الدنيا من فئة البلدان المتوسطة الدخل، ما زالت تواجه تحديات هائلة تتعلق بالأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة جميعها، ولا تنعكس هذه التحديات في مستويات متوسط دخل الفرد فيها.

---

(1) في 1 تموز/يوليه 2021، وضع البنك الدولي 110 بلدا في صنف البلدان المتوسطة الدخل للسنة المالية 2022. ومن بين هذه البلدان، ينتمي 55 بلدا إلى الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل التي يتراوح نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بين 046 1 دولارا و 095 4 دولارا، ويصنف 55 بلدا ضمن الاقتصادات التي تنتمي إلى الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل التي يتراوح نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي فيها بين 096 4 دولارا و 695 12 دولارا. وتستند الحسابات إلى طريقة أطلس، وهي تصنيف يستخدمه البنك الدولي بصفة أساسية باعتباره مبدأ توجيهيا تنفيذيا لتحديد أهلية الحصول على قروض ميسرة.

(2) انظر: https://blogs.worldbank.org/opendata/size-world-economy-2019-baseline-which-measure-impact-COVID-19-and-track-economic-recovery.

5 - وتشمل التحديات المذكورة أعلاه تجزؤ الهياكل الاجتماعية والاقتصادية، واستمرار انعدام المساواة، وعدم ملاءمة نظم الرعاية الصحية والتعليم، والاختناقات الاقتصادية مثل الاعتماد على السلع الأساسية، وغلبة القطاعات المتدنية الإنتاجية، ومحدودية القدرة على استيعاب التكنولوجيا وتطويرها، والتعرض للصدمات البيئية، وأعباء الديون الخارجية، وضيق حيز السياسات المالية.

6 - وقد نوقشت التحديات التي تواجه البلدان المتوسطة الدخل مرارا في عدة جولات من الاجتماعات الوزارية والاجتماعات الرفيعة المستوى التي عقدت تحت رعاية الجمعية العامة[3]، بما في ذلك الاجتماع الوزاري الخامس للمجموعة المتقاربة التفكير الداعمة للبلدان المتوسطة الدخل، الذي عقد في تشرين الأول/أكتوبر 2020. وعقدت آخر جولة من تلك المناقشات في حزيران/يونيه 2021، خلال اجتماع رفيع المستوى بشأن البلدان المتوسطة الدخل كان موضوع "صقل نهج المنظومة الإنمائية لتلبية احتياجات البلدان المتوسطة الدخل"، وناقش فيه المشاركون استراتيجيات التغلب على الثغرات الهيكلية التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل، والمنظومة المالية للتجارة والديون، والتحديات التي تواجه تمويل خطة عام 2030.

7 - والنمو الاقتصادي القوي والمستدام بيئيا شرط ضروري، وإن كان غير كاف، لسد الفجوات الإنمائية، بل إن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان المتوسطة الدخل تجاوزت المتوسط العالمي خلال العقد الماضي. ومع ذلك، يبدو أن بعض بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط واقعة عالقة في ما يسمى فخ الدخل المتوسط، حيث تواجه فترة طويلة الأمد من ضعف معدلات النمو، الأمر الذي يعوق دنوها من مستوى الاقتصادات المرتفعة الدخل. وبعض البلدان التي بلغت مركز الدخل المرتفع لم تتمكن من الاحتفاظ به، إما بسبب تدهور البيئة الخارجية أو لهشاشة دعائمها الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، شهدت بعض بلدان منطقة البحر الكاريبي تدميرا شبه تام لاقتصاداتها بين عشية وضحاها بسبب الكوارث الطبيعية. وقد أكدت تلك التجارب ضرورة بناء القدرة على الصمود في مواجهة الهزات الاقتصادية والطبيعية، والتغلب على الاعتماد على السلع الأساسية، وتنويع قواعد الإنتاج والتصدير، وتحسين المؤسسات الوطنية، وتعزيز الإنتاجية.

جيم - الاتجاهات والتحديات الاقتصادية والقطاعية في البلدان المتوسطة الدخل

8 - لقد أُصيب الأداء الاقتصادي للبلدان المتوسطة الدخل في الفترة 2020-2021 بضعف شديد بسبب تفشي جائحة كوفيد-19 في الربع الأول من عام 2020. وإضافة إلى ما خلفته الجائحة من أزمة عالمية غير مسبوقة في مجال الصحة العامة، فقد كان لها أثر مدمر على هذه الاقتصادات من خلال فرض إجراءات الإغلاق الشامل وتعليق النشاط الاقتصادي، مما أدى إلى فقدان فرص العمل بمعدل لم يسبق له مثيل، وتعطل سلاسل الإنتاج الإقليمية والعالمية، وركود التجارة الدولية، وانهيار أسعار السلع الأساسية، وتقلص التحويلات المالية والعديد من مصادر الأموال الأخرى. وتراجعت بحدة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، بما في ذلك الاستثمار في مجالات الإنتاج الجديدة. وشهدت الاقتصادات المعتمدة على الصناعة التحويلية انكماشا متوسطا نسبيا في عام 2020، بيد أن الاقتصادات المعتمدة على السياحة شهدت أشد حالات الانهيار حدة. وأدى ضعف الطلب في مختلف البلدان المتوسطة الدخل، وتراجع الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي، والتقلص الحاد في الحيز المالي المحدود أصلا، والتوقعات الاقتصادية

(3) انظر، على سبيل المثال: https://www.un.org/pga/73/event/development-cooperation-in-middle-income-countries/.

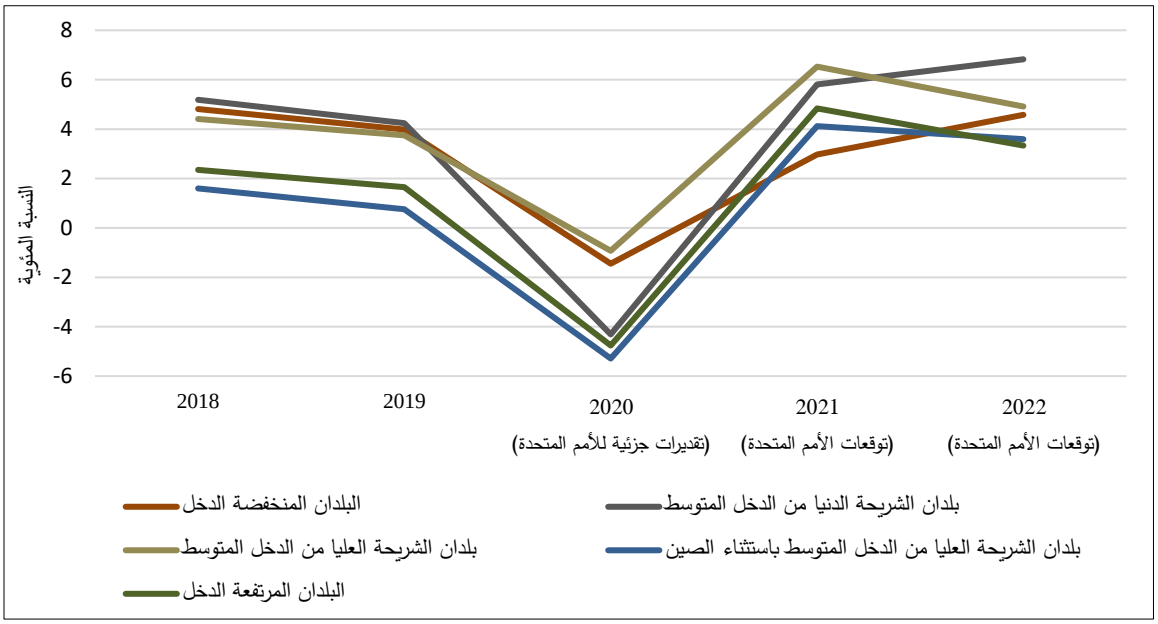
القاتمة، إلى كبح الاستثمار، مما أدى إلى تقويض آفاق النمو في المستقبل، واتجاهات الإنتاجية الطويلة الأجل (ظلت الصين استثناء ملحوظا بالنظر إلى ارتفاع مستوى تمويل الاستثمارات العامة). وأدت الجائحة أيضا إلى تدفق رؤوس أموال ضخمة إلى الخارج تزيد قيمتها على 100 بليون دولار من أسواق الأسهم والسندات في البلدان النامية (ومعظمها اقتصادات متوسطة الدخل) في عام 2020، على الرغم من شدة انخفاض أسعار الفائدة في الاقتصادات المتقدمة، مما أدى إلى تضييق حيزها السياساتي إلى حد بعيد.

9 - ولا يَظهر على إجمالي الناتج المحلي لبلدان الشريحة العليا من الفئة المتوسطة الدخل سوى انكماش محدود في عام 2020 (انظر الشكل الأول)، ويعزى ذلك إلى الحالة في الصين، حيث توسع اقتصاد البلد بنسبة تقدر بـ 2,4 في المائة في عام 2020 بفضل برامج الاستثمارات العامة الضخمة. وإذا استثنينا الصين، انكمش الناتج الإجمالي لبلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط بما يزيد عن 5 في المائة في عام 2020. كما أدى النمو الاقتصادي القوي المتوقع في الصين في عام 2021 إلى زيادة الرقم الإجمالي المتوقع.

10 - ونجحت بعض البلدان المتوسطة الدخل، بما فيها الاتحاد الروسي والبرازيل والصين ومصر، في بناء زخم نمو قوي في أواخر عام 2020 وأوائل عام 2021، وتمكنت من الوصول إلى مستويات الناتج التي وصلت إليها قبل الجائحة أو من تجاوزها في أوائل النصف الأول من عام 2021. غير أنه في العديد من البلدان المتوسطة الدخل، مثل جنوب أفريقيا، أو جامايكا والجبل الأسود وملديف التي تعتمد على السياحة، لا يتوقع سوى انتعاش جزئي في عام 2021، ولا يُتوقع العودة إلى مستويات النشاط الاقتصادي السابقة على الجائحة حتى عام 2022 أو عام 2023. ومن المتوقع أن يبلغ معدل النمو الإجمالي للبلدان المتوسطة الدخل 6,3 في المائة في عام 2021 و 5,2 في المائة في عام 2022.

الشكل الأول

النمو الحقيقي السنوي في الناتج المحلي الإجمالي، حسب مجموعة البلدان، للفترة 2018-2022



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم حتى منتصف عام 2021" (تحديث لتقرير *الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام 2021*)، مجموعة بيانات.

11 - وأفضل آفاق الانتعاش توجد في البلدان المتوسطة الدخل المعتمدة على الصناعة التحويلية، ولا سيما البلدان الواقعة في شرق آسيا المندمجة في شبكات الإنتاج الكهربائية والإلكترونية العالمية، مثل الصين. وفيما يتعلق بالعديد من البلدان الأخرى، ولا سيما الاقتصادات المعتمدة على السياحة، يشكل الركود الطويل الأمد احتمالا حقيقيا. ومن شأن مجموعة من العوامل السلبية أن تخرج الانتعاش الاقتصادي عن مساره، ومنها على سبيل المثال ارتفاع التضخم (الذي لوحظ في عام 2021 بسبب ارتفاع أسعار السلع الأساسية والطاقة، وانقطاع الإمدادات، وانتعاش الطلب)، واحتمال تشديد السياسات النقدية والمالية، وتدهور الحالة الوبائية، واستمرار المخاطر الجيوسياسية، وخطر زيادة الإحجام عن المخاطرة.

12 - وعلى الجانب الإيجابي، يُلاحظ أن تدفقات رأس المال إلى البلدان المتوسطة الدخل آخذة في الانتعاش. فبالنسبة للعديد من هذه البلدان، لا تزال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة من الصين في إطار مبادرة الحزام والطريق مصدرا هاما للاستثمار. وقد ارتفعت أسعار بعض السلع الأساسية ارتفاعا حادا في عام 2021، مما يسر انتعاش أحوال مصدري السلع الأساسية. كما أن تدفقات التحويلات المالية العالمية بدأت تتعافى تدريجيا - فقد انتعشت التحويلات المالية إلى أمريكا اللاتينية بقوة في الربع الأول من عام 2021 بفضل التحفيز الاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية.

13 - وتسبب الركود في حدوث انتكاسات هائلة في التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مما أدى إلى زيادة حادة في الفقر وانعدام المساواة وتدهور في أسواق العمل. فقد أثرت الجائحة بشكل غير متناسب على النساء والفتيات نتيجة لفقدان الوظائف والدخل، وإغلاق المدارس، وتعطل مسار التعليم[4]. ويؤدي عدم وجود بيانات موثوقة إلى تعقيد التقييم الدقيق للتكاليف الاجتماعية المتكبدة نتيجة للجائحة.

دال - سياسات الاقتصاد الكلي

14 - لم يكن لدى معظم البلدان المتوسطة الدخل حيز سياساتي كاف لتنفيذ سياسات لمواجهة التقلبات الدورية في إطار التصدي للجائحة. ففيما عدا الصين التي تشكل استثناء ملحوظا، كان حجم الإجراءات المالية في تلك البلدان أقل بكثير مقارنة بالاقتصادات المتقدمة. فقد بلغ الدعم المالي في البلدان المتقدمة النمو نحو 500 13 دولار للفرد مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 000 2 دولار، بينما بلغت التحويلات الحكومية المعلنة والتخفيضات الضريبية في الولايات المتحدة 9,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020 مقارنة بنسبة 2,4 في المائة فقط في الهند و 4,2 في المائة في جنوب أفريقيا[5]. ومع ذلك، عزز العديد من البلدان المتوسطة الدخل ما لديها من نظم الحماية الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، نفذت عدة حكومات في أمريكا اللاتينية، بما فيها الأرجنتين والبرازيل وبيرو، تدابير لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العمال غير النظاميين للتخفيف من مخاطر تزايد الفقر وانعدام الأمن الغذائي.

15 - وعلى صعيد السياسة النقدية، وضعت المصارف المركزية في بعض البلدان الكبرى المتوسطة الدخل، بما في ذلك إندونيسيا والبرازيل وجنوب أفريقيا، سياسات تيسير كمي في عام 2020، حيث اشترت ديونا حكومية وأصولا أخرى، مما ساعد على خفض تكاليف الاقتراض بالعملة المحلية، على الرغم من أن

(4) انظر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم حتى منتصف عام 2021" (تحديث لتقرير *الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام 2021*).

(5) انظر: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), box 1.1, "Trade and development report 2021: from recovery to resilience – the development dimension", September 2021.

حجم الديون، الذي تراوح بين 2 في المائة و 4 في المائة تقريبا من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020، كان متواضعا مقارنة بالبرامج المماثلة في الاقتصادات المتقدمة[6].

16 - واضطر العديد من البلدان المتوسطة الدخل الأصغر حجما التي تواجه تضخما في الدين العام وضيقا في الحيز المالي، إلى اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، ولا سيما من خلال تسهيل الائتمان السريع وأداة التمويل السريع اللذين يوفرهما صندوق النقد الدولي ومن المصارف الإنمائية الإقليمية. ووافق صندوق النقد الدولي منذ آذار/مارس 2020 على تقديم المساعدة إلى 58 بلدا متوسط الدخل (بتصنيف البلدان لعام 2021) بمبلغ إجمالي قدره 537,39 78 مليون دولار[7].

17 - وفي آب/أغسطس 2021، وافق صندوق النقد الدولي على عمية جديدة لتخصيص حقوق سحب خاصة بمبلغ قياسي قدره 650 بليون دولار، ومن المتوقع أن يستفيد من العملية 58 بلدا من البلدان المتوسطة الدخل.

هاء - التجارة الدولية

18 - انكمشت التجارة العالمية في السلع والخدمات بنسبة 8,1 في المائة في عام 2020 بسبب انهيار الطلب والتعطل الكبير في شبكات الإنتاج العالمية. فقد توقفت التجارة توقفا شبه تام في بعض الخدمات، بما فيها السياحة.

19 - ومن المتوقع أن تشهد التجارة الدولية في عام 2021 انتعاشا قويا ولكن بدرجات متفاوتة. فبينما ما زالت تجارة الخدمات مكبلة بالقيود المفروضة على السفر الدولي، تجاوزت تجارة البضائع بالفعل مستويات ما قبل الجائحة، لتصل إلى مستوى قياسي في كانون الثاني/يناير 2021. وما فتئت صادرات الصناعات التحويلية من الصين وغيرها من اقتصادات شرق آسيا ترتفع بقوة بالفعل منذ منتصف عام 2020. غير أن صادرات البضائع ما زالت في بعض المناطق أقل بشكل ملحوظ مما كانت عليه قبل انتشار الجائحة، ويرجع ذلك أساسا إلى أن صادرات النفط الخام والسلع الأساسية لم تتعاف بصورة تامة[8]. وعلى النقيض من ذلك، لا تزال القيود المفروضة على السفر الدولي تكبل التجارة في الخدمات، ولا سيما السياحة، وما زال معدل التجارة في الخدمات التجارية وخدمات الصيانة والإصلاح والبناء منخفضا. وتمثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المالية استثناء ملحوظا.

20 - وهناك بعض المخاطر التي تهدد آفاق التجارة، بالنظر إلى أن التطورات المذكورة أعلاه في أوائل عام 2021 تعزى جزئيا إلى تجديد أرصدة المخزونات، وقد ارتفعت أسعار الشحن البحري وزاد الاكتظاظ في

(6) حذر صندوق النقد الدولي من أن برامج شراء الأصول المفتوحة قد تقوض المصداقية، ويمكن أن تتسبب في شواغل بشأن الهيمنة المالية، وأن تؤدي إلى صد رأس المال الداخل. انظر: IMF, “Emerging and frontier markets: a greater set of policy options to restore stability”, in *Global Financial Stability Report: Bridge to Recovery* (Washington, D.C., October 2020).

(7) يمكن الاطلاع على المعلومات على الرابط: https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-COVID19/COVID-Lending-Tracker.

(8) وفقا *للتقرير الشهري المتعلق بسوق النفط* الصادر عن منظمة الدول المصدرة للنفط في أيلول/سبتمبر 2021، بلغ إجمالي الطلب العالمي على النفط في الربع الثالث من عام 2021 ما قدره 98,4 ألف برميل يوميا، وهو معدل لا يزال أقل من معدل ما قبل الأزمة البالغ 100,3 ألف برميل يوميا. انظر: https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm.

الموانئ. ولا يزال من الصعب التنبؤ بأنماط الاستهلاك في مرحلة ما بعد الجائحة، وما زالت أجواء عدم اليقين تحيط بمستقبل جولة الدوحة الإنمائية وإصلاح النظام التجاري المتعدد الأطراف.

21 - وأدت الجائحة إلى تسريع وتيرة رقمنة الاقتصاد الرقمي وزيادة أهمية التجارة في الخدمات، الأمر الذي قد يشكل تحديا للاستراتيجية التقليدية المتمثلة في النمو القائم على التصدير من خلال تطوير قطاع الصناعة التحويلية والمشاركة في سلاسل القيمة العالمية[9]. وقد أبرزت الأزمة خطورة الفجوة الرقمية التي تشكل تحديا كبيرا للبلدان المتوسطة الدخل في المستقبل.

22 - وتم خلال الاجتماع الرفيع المستوى لعام 2021 التأكيد على ضرورة أن تستثمر البلدان المتوسطة الدخل في تكنولوجيات المستقبل لا الماضي فيما يتعلق برأس المال البشري والحماية الاجتماعية والإدماج والبنية التحتية، ولا سيما بهدف معالجة أوجه القصور التي أبرزتها الجائحة في البنية التحتية الرقمية. فالبلدان المتوسطة الدخل متأخرة في اعتماد تكنولوجيات الثورة الصناعية الجديدة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي، مما يعوق قدرتها التنافسية وجهودها الرامية إلى الارتقاء في سلاسل القيمة العالمية.

23 - وبالنظر إلى النهاية الوشيكة لمناخ أسعار الفائدة المنخفضة، يكتسي ربط التمويل باحتياجات الاستثمار أهمية أكبر من أي وقت مضى. فقد أشار المشاركون في الاجتماع الرفيع المستوى إلى أن تدفقات الاستثمار الداخلة الجديدة المراد منها تحقيق النمو على المدى البعيد ينبغي أن يحركها القطاع الخاص في نهاية المطاف، على أن تقوم الدولة بتهيئة بيئة مواتية من خلال توفير مؤسسات جيدة والاستثمار في البنى الأساسية الحيوية ورأس المال البشري والصحة العامة. ويمكن أن تساعد المؤسسات المالية الدولية البلدان على وضع إطار مستدام للاقتصاد الكلي. غير أنه يمكن تلبية جزء كبير من احتياجات التمويل العام، ولا سيما فيما يتعلق بالتكيف مع تغير المناخ، إذا وفت البلدان المانحة بالتزاماتها في مجال تمويل التنمية. وقد ورد في تقرير فرقة العمل المعنية بالتمويل الرقمي لأهداف التنمية المستدامة التوصية بسبل لتسخير الرقمنة لأغراض تمويل أهداف التنمية المستدامة[10].

واو - اتجاهات الدين العام

24 - إن حالة المديونية الموهِنة التي تعاني منها البلدان المتوسطة الدخل، وكثير منها يواجه مشكلة ملاءة خارجية، تحد بشدة من احتمالات تعافيها من أزمة كوفيد-19. فقد أدت الجائحة إلى تفاقم حالة الديون إلى حد كبير (انظر الشكل الثاني). ففي الربع الثالث من عام 2020، ارتفع المعدل المتوسط لنسبة الديون المستحقة على البلدان المتوسطة الدخل إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 60,5 في المائة بعد أن كان 49 في المائة في عام 2019. وارتفعت نسبة إجمالي خدمة الدين الخارجي إلى الصادرات فيها من 14,7 في المائة في عام 2019 إلى 17,5 في المائة في عام 2020، وهو أعلى مستوى لها منذ عام 2005، مع زيادة في حصة الديون الخاصة غير المضمونة، فضلا عن حصة الدائنين من القطاع الخاص في الديون العامة أو الديون المكفولة حكوميا[11].

(9) للاطلاع على مناقشة أكثر تعمقا للمسائل التجارية المتعلقة بالبلدان المتوسطة الدخل، انظر الفرع الثالث من هذا التقرير.

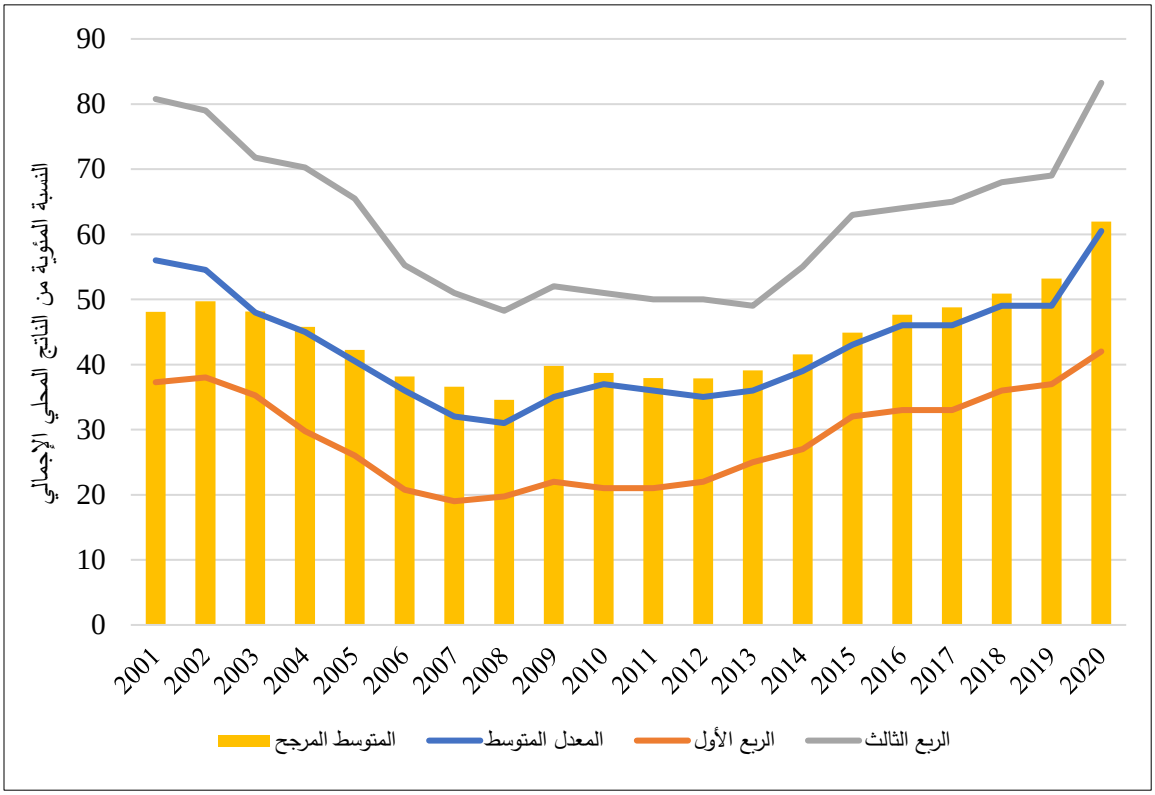
(10) انظر: https://www.un.org/en/digital-financing-taskforce.

(11) انظر: https://unctad.org/news/debt-relief-and-productive-capacities-key-recovery-middle-income-countries.

25 - وقد أدت الزيادة الحادة في مدفوعات خدمة الدين المستحقة إلى تفاقم فقدان الحيز المالي الناجم عن الانكماش الحاد في النشاط الاقتصادي، وما يستتبعه من انكماش في الإيرادات الضريبية. وتعوق الديون المرتفعة أصلا التي يعاني منها العديد من البلدان المتوسطة الدخل قدرة هذه البلدان على الحصول على موارد إضافية جديدة عن طريق الاقتراض من جديد، كما أن العبء المتزايد الذي تشكله مدفوعات خدمة الدين أعاق جهود معظم البلدان النامية الرامية إلى التصدي على نحو ملائم للصدمات الناتجة عن الأزمة وتمويل انتعاش طموح ومستدام.

الشكل الثاني

مجموع الدين العام في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، الفترة 2001-2020 (بالنسبة المئوية للناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

26 - من شأن شكل ما من أشكال تخفيف عبء الديون أن يكون عنصرا هاما في الجهود الرامية إلى إدارة الحالة. غير أن نحو 40 في المائة من البلدان المتوسطة الدخل غير مؤهلة للاستفادة من مبادرات تخفيف عبء خدمة الديون المستحقة على البلدان النامية، مثل مبادرة مجموعة العشرين لتعليق سداد خدمة الدين والإطار المشترك لمعالجة الديون بعد مبادرة تعليق سداد خدمة الدين. وقد اختار العديد من البلدان المتوسطة الدخل المؤهلة للاستفادة من هذه المبادرات عدم طلب التخفيف من عبء خدمة الديون، وذلك خشية أن يؤدي تخفيض تصنيفها الائتماني من قبل وكالات تقدير الجدارة الائتمانية وفقدان التصنيف الاستثماري إلى تقليص إمكانية وصولها إلى أسواق رأس المال التجارية. وعلاوة على ذلك، لم يشارك الدائنون من القطاع الخاص في مبادرات تخفيف عبء الديون هذه حتى الآن.

27 - ودعا المشاركون في الاجتماع الرفيع المستوى المعقود في عام 2021 منظومة الأمم المتحدة إلى القيام، بالتعاون مع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، بتيسير تصميم خطط جديدة لتخفيف عبء الديون واتخاذ مبادرات أطول أجلاً لخفض الديون[12]، وكذلك إلى التعجيل بتنفيذ خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية بصورة كاملة وفي الوقت المناسب.

زاي - جائحة كوفيد-19 في البلدان المتوسطة الدخل

28 - نتيجة لجائحة كوفيد-19، هناك عشرات الملايين من الفقراء الجدد (أولئك الذين زج بهم إلى ما دون عتبة 1,90 دولار في اليوم). ووفقا لبيانات عام 2021 المستقاة من البنك الدولي، فإن 82 في المائة من مجموع الفقراء المعدمين في العالم (أو 72 مليون شخص) سيكونون في البلدان المتوسطة الدخل مقارنة بنسبة 60 في المائة من الفقراء المعدمين في العالم في الوقت الحالي. ويصدق هذا بصفة خاصة على البلدان الأفريقية المتوسطة الدخل التي يعتمد معظمها على السلع الأساسية. وإذا ما أخذ في الحسبان بدلا من ذلك العتبة الأعلى للفقر البالغة 3,20 دولارات في اليوم، وهي نسبة معهودة في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، تصبح حصة البلدان المتوسطة الدخل من فئة السكان الفقراء الجدد بسبب كوفيد-19 أكبر بكثير، حيث تصل إلى 90 في المائة من المجموع، مقارنة بأقل من ثلاثة أرباع المجموع قبل الجائحة. ويعزى ذلك جزئيا إلى خسارة الإيرادات المتأتية من السلع الأساسية الأولية بسبب القيود الناتجة عن كوفيد-19[13].

29 - وفيما يتعلق بالعديد من البلدان المتوسطة الدخل، قد لا يعكس العدد المبلغ عنه للحالات المؤكدة من الإصابة بكوفيد-19 الحالة الوبائية الفعلية بسبب عدم كفاية فرص إجراء الاختبارات. وتشير الأرقام المتاحة إلى انخفاض العدد الإجمالي للحالات المبلغ عنها لكل مليون نسمة في البلدان المتوسطة الدخل عنه في البلدان المرتفعة الدخل. ففي منتصف حزيران/يونيه 2021، بلغ عدد الحالات المؤكدة لكل مليون نسمة حوالي 900 1 حالة في بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط ونحو 300 1 حالة في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، مقابل نحو 300 6 حالة في البلدان المرتفعة الدخل[14]. وكان العدد المقابل في البلدان المنخفضة الدخل أقل من ذلك، حيث بلغ نحو 120 حالة. ويمكن أن يعزى انخفاض الأرقام جزئيا إلى كون القسط الأوفر من الأنشطة تجري في الهواء الطلق، ولا سيما في البلدان الزراعية، مقارنة بكون العدد الأكبر من الأنشطة يتم في المكاتب والمصانع في معظم البلدان المرتفعة الدخل؛ غير أن موثوقية هذه الأرقام قد تكون محل جدال. ولا تزال هناك تفاوتات كبيرة بين الجنسين في بعض البلدان، حيث يستأثر الرجال بنصيب أكبر بشكل غير متناسب من الحالات المبلغ عنها، بأكثر من 80 في المائة، ولكن هذه الأرقام قد تعكس ببساطة عدم كفاية الفرص المتاحة للنساء لإجراء اختبار الكشف عن الإصابة بكوفيد-19.

30 - وكان معدل الوفيات أعلى في بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط، حيث بلغ نحو 3 في المائة لكل 000 1 حالة، مقارنة بالبلدان المرتفعة الدخل وبلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، التي بلغت معدلات الوفيات فيها في منتصف حزيران/يونيه 2021 حوالي 2 في المائة ونحو 1,4 في المائة، على التوالي. وبالتالي، بلغ مجموع الوفيات المتصلة بكوفيد-19 لكل مليون نسمة 56 حالة وفاة في بلدان

(12) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلا بشأن الديون في البلدان المتوسطة الدخل، انظر الفرع الرابع من هذا التقرير.

(13) انظر: https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/shocks-and-vulnerability-poverty-middle-income-countries.

(14) بيانات مستقاة من مركز جونز هوبكنز لموارد فيروس كورونا، يمكن الاطلاع عليها من الرابط: https://coronavirus.jhu.edu/.

الشريحة العليا من الدخل المتوسط و 20 حالة وفاة في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، وهو ما يقل كثيرا عن العدد البالغ 127 حالة في البلدان المرتفعة الدخل. ويمكن أن يعزى انخفاض معدل الوفيات المرتبطة بكوفيد-19 في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط جزئيا إلى كون سكانها أصغر سنا نسبيا.

31 - وتأخرت البلدان المتوسطة الدخل كثيرا عن الاقتصادات المتقدمة في جهود التطعيم على الصعيد العالمي. ففي منتصف حزيران/يونيه 2021، لم تتجاوز نسبة مجموع جرعات اللقاح التي تم إعطاؤها إلى حجم السكان 0,43 في بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط و 0,11 في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، مقارنة بـ 0,7 في البلدان المرتفعة الدخل. وأظهرت بعض البلدان المتوسطة الدخل، حتى تلك الواقعة في الشريحة العليا من فئة البلدان المتوسطة الدخل، نسبا منخفضة بشكل استثنائي، بلغت 0,01 أو ما دون ذلك، وهو ما يشبه الحالة في البلدان المنخفضة الدخل التي لا تجد سبيلا سالكة للحصول على اللقاحات.

32 - ودعا المشاركون في الاجتماع الرفيع المستوى المعقود في عام 2021 إلى بذل جهود عاجلة ومنسقة دوليا في مجال السياسات العامة للتصدي للتحديات الناشئة حديثا التي تواجه البلدان المتوسطة الدخل والمساعدة في تعافي هذه البلدان. ومن شأن هذه الجهود أن يكون لها دور بالغ الأهمية في ضمان حصول الجميع على اللقاحات (يشتريها حاليا العديد من البلدان المتوسطة الدخل بأسعار تجارية)، حيث يتعين اعتبارها من المنافع العامة العالمية تمشيا مع قرار الجمعية العامة 274/74. وينبغي البدء في إنتاج اللقاحات على الصعيد الوطني حيثما أمكن، ويجب التفاوض بشأن الإعفاءات من أحكام منظمة التجارة العالمية المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية إذا لزم الأمر.

حاء - دعم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لخطط التصدي لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها

33 - إن منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في وضع جيد حاليا يؤهلها للتصدي للتحديات الإنمائية التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل ومساعدتها بفعالية في التصدي لأزمة كوفيد-19 والتعافي منها بفضل الإصلاحات الأخيرة. ففي بداية الجائحة، سارعت منظومة الأمم المتحدة باتخاذ تدابير منسقة من أجل إنقاذ الأرواح وحماية المجتمعات وتيسير التعافي. وعلى وجه الخصوص، أطلق الأمين العام إطار الأمم المتحدة للتصدي لجائحة كوفيد-19 على نحو شامل وأنشأ في نيسان/أبريل 2021 الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء للتصدي لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها، وهو عبارة عن آلية تمويل مشتركة بين وكالات الأمم المتحدة لدعم البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل المستفيدة من البرامج في تصديها للجائحة وعواقبها. ويكمل الصندوق خطة منظمة الصحة العالمية الاستراتيجية للتأهب والاستجابة لجائحة كوفيد-19 لعام 2021، والنداء الإنساني العالمي الموحد لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية فيما يتعلق بكوفيد-19.

34 - وتحت قيادة المنسقين المقيمين، نفذت 121 خطة للاستجابة الاجتماعية والاقتصادية الفورية، شملت 139 بلدا وإقليما[15]، كثير منها بلدان متوسطة الدخل، لدعم الحكومات باستجابة سريعة ومتسقة وجيدة التنسيق من جانب منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

(15) انظر، على سبيل المثال، تقرير الأمين العام عن تنفيذ قرار الجمعية العامة 233/75 بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية: تمويل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية (A/76/75/Add.1-E/2021/57/Add.1).

35 - وعلى نحو ما تم الاعتراف به خلال الاجتماع الرفيع المستوى المعقود في عام 2021، كانت استجابة منظومة الأمم المتحدة الإنمائية فعالة للغاية وجيدة التنظيم، لا سيما بالنظر إلى نطاقها غير المسبوق، بفضل التوجيهات الواضحة والتركيز من القمة إلى القاعدة والتخطيط الشامل.

مشروع الإنقاذ الاستعجالي للمؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم

يشكل مشروع الإنقاذ الاستعجالي للمؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم أحد عناصر المشروع الجامع لمواجهة جائحة كوفيد-19 على الصعيد العالمي، الذي يقوده حساب الأمم المتحدة الإنمائي. ويهدف مشروع الإنقاذ الاستعجالي للمؤسسات التجارية إلى دراسة كيفية تأثير كوفيد-19 على المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية، وكيفية دعم الانتعاش الاقتصادي من خلال سياسة المنافسة، مع التشديد بشكل خاص على سبل وصول هذه المؤسسات إلى الأسواق. وتزداد أهمية معالجة هذه المسألة من جراء انتشار المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم بوصفها العمود الفقري للاقتصاد في البلدان النامية.

وخلال مرحلة الانتعاش الاقتصادي، تشكل المؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة والتدابير المتخذة في إطار سياسات المنافسة مسألة هامة، بالنظر إلى أنه تم التغاضي خلال التصدي للأزمة عن عدة أحكام يحتمل أن تكون مخلة بالمنافسة، مع ما قد يترتب على ذلك من آثار هامة على هذه المؤسسات. وسيتعين على هيئات المنافسة أن توازن بين ضمان أجواء تتيح تكافؤا في الفرص والدفع قدما نحو تحقيق الانتعاش الاقتصادي. ويتضمن المشروع دراسة لسبل إدماج المنافسة و/أو السياسات المتعلقة بالمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في خطط الإنعاش الوطنية. ويمكن أن تؤدي زيادة هيئات المنافسة لبرامج الدعوة فيما يتعلق بسلال الإغاثة الاقتصادية إلى تهيئة أجواء تتيح تكافؤ الفرص أمام المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. ويهدف المشروع إلى زيادة الوعي بالتفاعل بين المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وسياسة المنافسة في الأسواق الرقمية، فضلا عن الوعي بدور سياسة المنافسة في تعزيز هذه المشاريع من خلال دورات التدريب والحلقات الدراسية وحلقات العمل التي تنظمها هيئات المنافسة.

ثانيا - مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد في سياق البلدان المتوسطة الدخل

ألف - معلومات أساسية عن مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد

36 - صدرت في منظومة الأمم المتحدة منذ أكثر من ثلاثة عقود دعوة إلى وضع مؤشرات تعكس مواطن ضعف الدول من أجل توجيه تمويل التنمية بشكل أفضل. وقد طرحت لأول مرة ضرورة وضع تقييم مقبول عالميا للضعف في عام 1992 خلال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (جدول أعمال القرن 21)[16]. وكررت الدول الجزرية الصغيرة النامية تلك الدعوة في عام 1994، في برنامج عمل بربادوس من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية[17]، وأيدتها الجمعية العامة في قرارها 122/49.

(16) انظر الفقرة 17-100 (ج) من جدول أعمال القرن 21، المتاح من خلال الرابط التالي: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf.

(17) انظر: A/CONF.167/9، الفقرتان 113 و 114.

وفي الفترة بين عامي 1995 و 2003، كررت الجمعية العامة دعوات لاحقة تنادي بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد[18].

37 - وقد تفاقمت التحديات الفريدة وأوجه الضعف الخاصة التي تعاني منها الدول الجزرية الصغيرة النامية بسبب الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19. ففي عام 2020، وجهت بليز، رئيسة تحالف الدول الجزرية الصغيرة، رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة كررت فيها التأكيد على ضرورة المضي قدما في العمل المتعلق بمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد. وفي وقت لاحق، طُلب إلى الأمين العام في القرار 215/75 أن يقدم توصيات إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والسبعين بشأن إمكانية تطوير وتنسيق العمل لوضع مؤشر متعدد الأبعاد لمواطن الضعف في الدول الجزرية الصغيرة النامية وإمكانية إنجازه واستخدامه.

باء - الدور المحتمل لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد في سياق البلدان المتوسطة الدخل

38 - قدم الأمين العام في تقريره إلى الجمعية العامة عن متابعة وتنفيذ إجراءات العمل المعجَّل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا) واستراتيجية موريشيوس لمواصلة تنفيذ برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (A/76/211) توصيات محددة بشأن وضع مؤشر ضعف متعدد الأبعاد (بما في ذلك كيفية تنسيق وإنجاز العمل المتعلق بالمؤشر) وبشأن استخداماته المحتملة[19]. وأوصى بأن تقود الدول الأعضاء هذه العملية تحت رعاية الجمعية العامة، بروح من الشراكة وفي ضوء مجموعة متفق عليها من المبادئ.

39 - وفي الفقرة 84 من التقرير نفسه، جرى تحديد 10 استخدامات محتملة لمؤشر ضعف متعدد الأبعاد، منها تيسير الدعم القائم على الأدلة والفعال وتخصيص الموارد بصورة أذكى، مما يتيح استخدام عنصر الضعف لاستكمال نماذج التخصيص القائم على الأداء، ودعم وتوجيه تصميم آليات تمويل مبتكرة، واستخدام المؤشر كوسيلة لمنح استثناءات أو توسيع نطاق الأهلية للحصول على التمويل الإنمائي والتمويل الميسر[20].

40 - وتكتسي الاستخدامات المحتملة المذكورة أعلاه لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد أهمية خاصة بالنسبة للبلدان المتوسطة الدخل، بالنظر إلى أن عتبة معايير الأهلية التي تستند إلى الدخل القومي الإجمالي تستبعد معظم البلدان المتوسطة الدخل من إمكانية الحصول على التمويل الإنمائي الميسر ومن تخفيف عبء الدين الشامل المتاح للبلدان المنخفضة الدخل، دون مراعاة مواطن ضعفها الخاصة.

41 - وبالنسبة للبلدان النامية المتوسطة الدخل، يمكن استخدام مؤشر ضعف متعدد الأبعاد متفق عليه دوليا، ومطبق على الصعيد العالمي، لتوجيه السياسات الوطنية والدولية، بما في ذلك بشأن تعزيز سياسات الاقتصاد الكلي المرنة، من خلال الإشارة إلى نقاط الضعف الهيكلية وتحديد الأولويات للتحولات الهيكلية.

(18) انظر قرار الجمعية العامة 266/57.

(19) يشار في التقرير إلى وضع مؤشر ضعف متعدد الأبعاد للدول الجزرية الصغيرة النامية. غير أن المبدأ التوجيهي الثاني لوضع هذا المؤشر هو مبدأ عالمية الشمول، أي ينبغي أن يصمم المؤشر بحيث يجسد مواطن ضعف جميع الدول النامية بشكل جيد، بما يكفل المصداقية وقابلية المقارنة (انظر الفقرة 81 (ب) من التقرير).

(20) كلف المجلس الاقتصادي والاجتماعي فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية بأن تقدم تحليلا في أوائل عام 2022 للاستخدام المحتمل لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد في إعادة هيكلة الديون، بهدف بناء الجدارة الائتمانية وتوسيع نطاق إمكانية الحصول على التمويل، بما في ذلك التمويل الميسر.

ويمكن استخدامه كأداة لتيسير الدعم الموجه والفعال والقائم على الأدلة وتخصيص الموارد بصورة أذكى، فضلا عن اتخاذ القرارات القائمة على الأدلة لوضع سياسات تعاون وطنية وثنائية ومتعددة الأطراف واعية بالمخاطر وأكثر ذكاء.

42 - وتنطوي سياسات الاقتصاد الكلي المرنة المنبثقة عن استخدام مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد على عدد من الأبعاد، وتشمل الأهداف الحاسمة التالية: (أ) منع تراكم كم كبير من الاختلالات المالية الخارجية، ما لم تستخدم لأغراض الاستثمارات الإنتاجية التي يمكن أن تمول تسديد الديون بمرور الوقت؛ (ب) تعزيز استقرار السوق المالية والسلوك التحوطي للكيانات المالية؛ (ج) التشجيع على ترسيخ النظام المالي وتوسيع نطاق الوصول إليه، بما في ذلك التأمين؛ (د) تشجيع الإنفاق المالي المسؤول وتحصيل الإيرادات على نحو كاف، بما في ذلك من خلال اعتمادات لإنشاء شبكة أمان للرعاية الاجتماعية؛ (هـ) إتاحة سوق عمل مرنة ولكن عادلة.

43 - وكما ذُكر أعلاه، يمكن أن يشتمل مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد على عنصر ضعف لاستكمال نماذج التخصيص الحالية القائمة على الأداء، ولتقديم الدعم والتوجيه في تصميم آليات للتمويل الابتكاري. وجدير بالذكر أن هذا العنصر يمكن أن ييسر توسيع نطاق الأهلية للاستفادة من الحلول الشاملة للديون لتعم جميع البلدان الضعيفة، كما يمكن الاستفادة منه في نهج التعامل مع الديون.

44 - ويمكن لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد أن يكون أداة مساعِدةً توجه العمل في صياغة نبذات قطرية بشأن التعرض للأخطار والقدرة على التعافي وأن يعزز أطر التعاون والشراكة المصممة خصيصا لتلبية احتياجات البلدان الضعيفة المستهدفة.

45 - وأخيرا، وعلى الرغم من الأساس المنطقي لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد وطابعه العملي وفائدته، فإن المؤشر لا يمكن أن يولد بمفرده توافق الآراء الدولي اللازم لزيادة التدفق العام للموارد الميسرة المتاحة وللرفع من كمية هذه الموارد. ولذلك فإنه لإحراز تقدم ملموس في استخدام المؤشر، لا بد من تظافُر جهود الدعوة بروح من الشراكة الحقيقية، مع استحضار الحقائق التي لا مفر منها لما تشهده الدول الضعيفة من آثار اجتماعية واقتصادية ناجمة عن جائحة كوفيد-19.

46 - وأشار الاجتماع الرفيع المستوى لعام 2021 إلى الحاجة إلى إعادة النظر في واقع تمويل التنمية في البلدان المتوسطة الدخل. فإنه ينبغي توسيع نطاق أهلية الحصول على التمويل الميسر الذي تحدد شروطَه مؤسساتُ الإقراض المتعددةُ الأطراف ليشمل البلدان المتوسطة الدخل، فهذه البلدان يواجه الكثير منها ظواهر جوية كارثية من شأنها أن تدمر اقتصادات وطنية بأكملها. وينبغي إيجاد أدوات تمويل جديدة ملائمة تأخذ نقاط الضعف هذه في الاعتبار وتبني القدرة على الصمود في وجه الصدمات في المستقبل - ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا الصدد ما يُدرج في عقود الديون من بنود تتعلق بالكوارث الطبيعية. واعتبر المشاركون في الاجتماع أن التمويل المختلط فرصة عظيمة لحشد التمويل من القطاع الخاص.

ثالثا – التحديات المتصلة بالتجارة التي تواجه البلدان المتوسطة الدخل

ألف – عدم التجانس في أنماط المبادلات التجارية وأولوياتها وتحدياتها في البلدان المتوسطة الدخل

47 – أنماط المبادلات التجارية للبلدان المتوسطة الدخل متنوعة جدا. فالعديد منها تتركز صادراتها، وحتى ناتجها المحلي الإجمالي، في عدد قليل نسبيا من المنتجات – مثل الموارد الطبيعية، من قبيل النفط والغاز، أو السلع الزراعية. بينما تمكنت بلدان أخرى من الدخول في سلاسل القيمة الصناعية العالمية للمنتجات المتوسطة التطوُّر، ويعتمد بعضها اعتمادا كبيرا على قطاعات الخدمات مثل السياحة. ويشكل انخفاض درجة التنويع في اقتصادات العديد من البلدان المتوسطة الدخل تحديا كبيرا. وتواجه هذه البلدان تحديا ثانيا يتمثل في اعتمادها على الواردات من الأغذية والأدوية الأساسية وغيرها من المنتجات الصحية.

48 – ومع انخفاض التعريفات الجمركية، تنحو السياسات العامة التي تعرقل التجارة الدولية وتدفقات الاستثمار نحو الطابع التنظيمي بصورة متزايدة. فاللوائح التنظيمية التقنية التي تحمي السلامة والصحة والبيئة، مثل اتفاق تطبيق التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والاتفاق المتعلق بالحواجز التقنية للتجارة، ضرورية وهي تُستخدم على نحو متزايد، ولكنها تسفر عن تكاليف تجارية أعلى بثلاث مرات من التعريفات الجمركية. ولهذه اللوائح التنظيمية أثر غير متناسب على المؤسسات التجارية الصغيرة وعلى النساء في البلدان المتوسطة الدخل. ولذلك، فإن كثيرا من هذه البلدان تواجه تحديا ثالثا هو صعوبة تلبية المتطلبات التجارية لأسواق البلدان المتقدمة النمو.

باء – مشاكل التجارة العالمية قبل أن تحل الجائحة

المسائل الهيكلية في النظام التجاري المتعدد الأطراف

49 – واجه النظام التجاري المتعدد الأطراف، كما ورد في تقرير الأمين العام عن التجارة الدولية والتنمية (A/74/221)، مشاكل وتحديات كبيرة حتى قبل أن تتفشى الجائحة. فقد تعرض التعاون التجاري المتعدد الأطراف بموجب نظام قائم على القواعد لضغط متزايد من الإجراءات الانفرادية والتدابير المضادة والمنازعات التجارية والصفقات التجارية الثنائية، في وقت يُتوقع فيه من التجارة ضمن النظام التجاري المتعدد الأطراف أن تؤدي دوراً رئيسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأخذت البلدان تركز بشكل متزايد على ما تحققه على الصعيد الوطني من نتائج اجتماعية واقتصادية بدلاً من التركيز على التعاون التجاري المتعدد الأطراف والتعاون الإنمائي. وقد تعرضت آلية تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، وهي عنصر رئيسي في النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد، وفي إنفاذ هذا النظام، لضغوط كبيرة، نتجت جزئيا عن تعقيد القضايا القانونية المطروحة.

50 – وبما أن التوترات التجارية المتزايدة تهدد بشل وظائف التفاوض التجاري وتسوية المنازعات التي يضطلع بها النظام التجاري المتعدد الأطراف، فقد اتُّخذت مبادرات كبرى لإصلاح منظمة التجارة العالمية وتحديثها. وتستهدف مقترحات الإصلاح بشكل أساسي الوظائف التالية: (أ) التفاوض التجاري ووضع القواعد، بما في ذلك البعد الإنمائي، أي المعاملة الخاصة والتفضيلية؛ (ب) الشفافية والإشعارات؛ (ج) آلية تسوية المنازعات، ولا سيما وظائف هيئة الاستئناف. وتركز بعض المقترحات على أهمية تعزيز الرقابة المتعددة الأطراف على التدابير الانفرادية التي تثير العديد من التوترات التجارية الحالية. فهذه التوترات لم تؤثر على آفاق التجارة فحسب، بل أثرت أيضا على المؤسسات والآليات التي تنظم التجارة.

جيم - إعادة تنشيط النظام التجاري المتعدد الأطراف لتحفيز الانتعاش الاقتصادي

تغير دور التجارة بوصفها محركا للتنمية، والبدائل المتاحة للبلدان المتوسطة الدخل

51 - لقد كانت البلدان المتوسطة الدخل على الدوام جهات فاعلة نشيطة في الاتفاقات التجارية الثنائية والإقليمية والأقاليمية. فخلال العقدين الماضيين، كانت هذه البلدان هي القوة الدافعة وراء الاتفاقات التجارية غير المسبوقة التي أُبرمت سواء في إطار التعاون فيما بين بلدان الجنوب (مثل منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية) أو في إطار التعاون بين بلدان الجنوب وبلدان الشمال (مثل الشراكة الإقليمية الاقتصادية الشاملة). وعلاوة على ذلك، كان لبعض البلدان المتوسطة الدخل دور حيوي فيما يسمى بمبادرات البيانات المشتركة بشأن التجارة الإلكترونية وتيسير الاستثمار لأغراض التنمية والخدمات والتنظيم الوطني والمؤسسات التجارية المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم[21]. وتبين الاتجاهات المذكورة أعلاه ما للبلدان المتوسطة الدخل من مصلحة حيوية في وضع قواعد يتفق عليها جماعيا لتنظيم التجارة في القرن الحادي والعشرين. وبالإضافة إلى ذلك، تؤكد هذه الاتجاهات ضرورة إصلاح النظام التجاري المتعدد الأطراف حتى يصبح إطارا تجاريا مستقرا ويمكن التنبؤ به، يناسب الشواغل التجارية الراهنة. ومن شأن إعادة بناء نظام تجاري متعدد الأطراف قائم على القواعد ويؤدي وظائفه، وتوضيح الجوانب القانونية لمبادرات البيانات المشتركة التي يشملها هذا النظام، أن يساعدا البلدان المتوسطة الدخل على التعافي بشكل أفضل من الجائحة، وذلك بزيادة الفرص التجارية المتاحة لهذه البلدان. ويتعين التوصل في المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية، المقرر عقده في تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2021، إلى نتائج ملموسة بخصوص أمور منها التجارة والصحة (بما في ذلك الإعفاء من الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية) وإعانات مصائد الأسماك، فذلك شرط لا غنى عنه للبقاء السياسي للنظام التجاري المتعدد الأطراف في العقد المقبل.

52 - وتواجه البلدان المتوسطة الدخل مسألة ملحة تتعلق بالنفاذ إلى الأسواق، وهي هذا الاتجاه المستمر لرفعها من قائمة البلدان التي تحظى بالمعاملة الخاصة والتفضيلية الممنوحة للبلدان النامية، مثل النفاذ التفضيلي غير المتبادل إلى السوق الذي توفره خطط نظام الأفضليات المعمم. وترتبط هذه المسألة ارتباطا وثيقا بالنقاش الجاري في منظمة التجارة العالمية بشأن المعاملة الخاصة والتفضيلية، والذي تدعو فيه مجموعة الـ 90، وهي تحالف يضم دولا أفريقية ومنظمة دول أفريقيا ودول البحر الكاريبي والمحيط الهادئ وأقل البلدان نموا الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، منظمة التجارة العالمية إلى استعراض الأحكام المتعلقة بالمعاملة الخاصة والتفضيلية وتعزيزها وجعلها أكثر دقة وفعالية وقابلية للتطبيق لتمكين البلدان النامية وأقل البلدان نموا من الاندماج أكثر في النظام التجاري المتعدد الأطراف، في حين ترى الولايات المتحدة وبعض الاقتصادات المتقدمة النمو أن المعاملة الخاصة والتفضيلية على أساس الإفصاح ذاتيا عن الوضع من حيث التنمية ليست في الحقيقة بالأمر المنصف تجاه البلدان التي تحتاج إلى تلك المعاملة.

(21) أُعلن عن مبادرات البيانات المشتركة في المؤتمر الوزاري الحادي عشر لمنظمة التجارة العالمية، الذي عقد في بوينس آيرس، في عام 2017.

دال - آثار جائحة كوفيد-19 على التجارة

تجارة الخدمات

53 - أبرزت الجائحة قوة التكنولوجيا الرقمية في تحويل التفاعل بين الطلب والعرض في التجارة الدولية، ولا سيما في قطاع الخدمات. ففي عام 2019، قبل أن تحل الجائحة، كانت الخدمات تمثل بالفعل 25 في المائة من إجمالي التجارة في البلدان المتوسطة الدخل، وكانت تلك البلدان مسؤولة عن 8 في المائة من تجارة الخدمات على صعيد العالم في ذلك العام[22]. وتملك البلدان المتوسطة الدخل فرصا كبيرة في التحول الرقمي للخدمات لبناء مزايا نسبية دينامية. وعلاوة على ذلك، تسهم قطاعات الخدمات الأكثر قوة في التنويع الاقتصادي. ولذلك، يشكل تطوير الخدمات عنصرا أساسيا في الاستراتيجيات المتعلقة بالقدرة التنافسية للبلدان المتوسطة الدخل، وهو أمر أساسي لتجنب فخ الدخل المتوسط أو الانفلات منه.

54 - ويمكن لتجارة الخدمات أن تعالج، في أشكالها المتعددة، الشواغل المرتبطة باستقرار وكفاءة التدفقات التجارية في مرحلة ما بعد الجائحة. فعلى سبيل المثال، يمكن للخدمات التي تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تساعد البلدان المتوسطة الدخل لكي تصبح من المورّدين المهمين، في إطار سلاسل القيمة العالمية، للخدمات التي تدخل في إنتاج السلع (مثل خدمات التصميم) أو تلك التي تدخل في إنتاج وبيع السلع (مثل خدمات النقل والتسويق والبيع بالتجزئة وخدمات ما بعد البيع). ومن ناحية أخرى، تشكل خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو الخدمات المالية عناصر ضرورية داعمة لمجموعة واسعة من الأنشطة الاقتصادية، كل منها يولد قيمة للاقتصاد برمته. وللخدمات الأخرى، مثل خدمات الضيافة، تفاعل محدود نسبيا مع الأنشطة الاقتصادية الأخرى، مع أنها توفر فرص عمل للعديد من سكان المناطق الحضرية من ذوي المهارات المنخفضة. ولذلك يتطلب تقرير السياسات الرامية إلى تطوير الخدمات مع التركيز على التنويع الاقتصادي اتباع نهج متعدد الأوجه[23].

الآثار على المرأة وعلى المكاسب المتعلقة بالمساواة بين الجنسين

55 - كان للجائحة تأثير قوي وسلبي على مختلف فئات الدخل والقطاعات والبلدان ونوع الجنس، مما أدى إلى تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة. وتأثرت المرأة بفقدان العمل بدرجة أكبر من الرجل: فالمرأة تزاول أنشطة اقتصادية كثيرا ما تتجمع في القطاعات الأكثر تضررا بتدابير الإغلاق الشامل، ولا سيما قطاع الخدمات، وتشغل المرأة أكثر من الرجل وظائف مؤقتة وموسمية، وتقوم بوظائف يقل احتمال القيام بها عن بعد.

(22) شكلت مدخلات الخدمات 33 في المائة من القيمة المضافة لإجمالي الصادرات من السلع والخدمات في البلدان النامية. انظر: https://p166.unctad.org/pluginfile.php/38652/mod_page/content/10/Services%20value-added%20-%20TSD%20overall%20Final.pdf و https://unctad.org/project/measurement-services-value-added-exports-and-analysis-related-services-and-trade-policies.

(23) انظر: https://unctad.org/news/coronavirus-deals-severe-blow-services-sectors، و https://unctad.org/news/services-sector-vital-COVID-19-economic-recovery، و https://unctad.org/news/securing-access-financial-services-vulnerable-people-during-COVID-19 و https://unctad.org/news/COVID-19-shows-need-close-financial-inclusion-gender-gap.

56 - وكان للجائحة تأثير سلبي أيضا على مشاركة المرأة في سوق العمل. ففي عام 2020، تركت النساء سوق العمل بشكل تام بأعداد فاقت أعداد الرجال، بعد أن أصابهن الإحباط الناجم عن فقدان وظائفهن وبعد أن أثقلت كاهلهن المسؤوليات الأسرية بسبب إغلاق المدارس ودور الحضانة. وينذر الانخفاض الكبير في عدد النساء اللواتي يبحثن فعليا عن عمل بعكس مسار عقود من التقدم المحرز نحو تمكين المرأة[24].

57 - ويفوق عدد النساء في القطاع غير الرسمي عدد الرجال، وعلى العموم، تضرر العاملون في القطاع غير الرسمي بشكل خاص من آثار جائحة كوفيد-19 واستُبعدوا إلى حد كبير من معظم المنافع والبرامج التي وضعت أثناء الاستجابة الطارئة للجائحة.

58 - وتشكل التجارة غير الرسمية عبر الحدود 40 في المائة من التجارة الإقليمية، وهي سمة رئيسية من سمات المشهد الاقتصادي والاجتماعي في أفريقيا. وتشكل النساء أكبر نسبة من التجار غير الرسميين عبر الحدود، حيث يمثلن ما بين 70 في المائة و 80 في المائة من هذه الفئة في بعض البلدان المتوسطة الدخل في أفريقيا[25]. وقد ألحقت القيود المفروضة على التنقل خسائر فادحة بشكل خاص بأولئك الذين يكسبون رزقهم بهذه الطريقة، في حين فرضت المتطلبات الجديدة، مثل حيازة شهادات صحية لعبور الحدود، تكاليف ومخاطر إضافية.

59 - وبالنسبة للسلطات المركزية، لا تقتصر المهمة على تيسير التجارة عبر الحدود من خلال تبسيط نظم التجارة، على سبيل المثال، بل تتمثل أيضا في المساعدة على تعريف التجار بالقواعد والإجراءات القائمة. وينبغي للسلطات أيضا أن تبسّط المتطلبات وأن تهيئ ظروفا جذابة، عن طريق القيام، على سبيل المثال، بتخفيف إجراءات التسجيل أو جعل التسجيل ممكنا على الحدود، فيجعل ذلك صغار رواد الأعمال التجارية يرغبون في إضفاء الطابع الرسمي على أعمالهم[26].

السلع الأساسية

60 - شكل تفشي كوفيد-19 صدمة فريدة لكل من الطلب والعرض في مجال السلع الأساسية. وكانت أسواق النفط هي الأكثر تضررا، نظرا لانهيار قطاع الأسفار نتيجة لتدابير التخفيف من حدة الجائحة. وشهد الطلب على النفط انخفاضا غير مسبوق، وعانت أسعار النفط من أشد انخفاض يسجل لها لمدة شهر واحد. وانخفضت أيضا أسعار المعادن، وإن بحدة أقل من أسعار النفط، في حين كانت الأسعار الزراعية أقل تأثرا بكثير[27].

61 - ويمكن الشعور بأثر جائحة كوفيد-19 على أسواق الطاقة لسنوات عديدة. فقد أدى تراجع الطلب وانعدام القدرة على التخزين إلى دخول العقود الآجلة للنفط الخام في المجال السلبي مؤقتا. وبلغ متوسط سعر نفط برنت نحو 43 دولارا للبرميل الواحد في عام 2020، أي أقل بنحو الثلث من المتوسط المسجل في

(24) انظر: https://unctad.org/news/gender-and-unemployment-lessons-COVID-19-pandemic.

(25) NCTAD, *Borderline: Women in Informal Cross-border Trade in Malawi, the United Republic of Tanzania and Zambia* (Geneva, 2019).

(26) انظر: https://digital.intracen.org/issue1-21/focus-cross-border-trade/.

(27) انظر: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/558261587395154178-0050022020/original/CMOApril2020SpecialFocus1.pdf.

عام 2019 والبالغ 64 دولارا للبرميل الواحد. ومع ذلك، من المتوقع حصول انتعاش يصل إلى 60 و 65 دولارا للبرميل في عام 2021 مع انتعاش الأنشطة الاقتصادية وعودة الطلب على السفر[28].

62 - ويبدو أنه جرى عموما الإبقاء على أنماط التبعية، في أحسن الأحوال، بسبب الصدمة الناجمة عن الجائحة. وفي أسوأ الأحوال، وخاصة بين الجهات المصدرة التي تعتمد على السلع الأساسية بشكل كبير، زادت الجائحة من حدة حالة الاقتصاد الكلي الهشة التي كانت تتعرض بالفعل لضغوط بسبب التقلبات المتزايدة في الأسعار في عدة أسواق للسلع الأساسية[29].

الصناعات الإبداعية

63 - تمثل الصناعات الثقافية والإبداعية قطاعا متناميا من الاقتصاد الحديث، حيث تولد حوالي 30 مليون فرصة عمل في جميع أنحاء العالم. وتشكل النساء نحو 45 في المائة من العاملين في الصناعات الإبداعية، و 20 في المائة منهم تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 سنة، وهي نسبة عمرية أصغر بكثير من أي قطاع آخر. وبين عامي 2003 و 2015، قبل جائحة كوفيد-19، نمت الصادرات من السلع والخدمات الإبداعية بمعدل سنوي متوسطه 7,3 في المائة[30]. وأدت تدابير الإغلاق الشامل والحجر الناجمة عن الجائحة إلى شبه توقف العديد من القطاعات الفرعية عن العمل - حيث تكبد القطاعان الفرعيان للموسيقى والفنون الاستعراضية خسائر فادحة بلغت 75 في المائة و 90 في المائة، على التوالي.

64 - وعزز العديد من البلدان المتوسطة الدخل استراتيجياتها الرقمية، بحيث أتيح تطوير الخدمات الرقمية ونموذج لسلسلة القيمة العالمية، فضلا عن إتاحة الفرصة لتقديم خدمات إبداعية رقمية للجمهور في جميع أنحاء العالم. ويمكن للتجارة عبر الحدود في الصناعات الإبداعية أن تسهم إسهاما كبيرا في تحقيق النمو في البلدان المتوسطة الدخل في مرحلة ما بعد كوفيد-19، بحيث يمكن أن تستفيد هذه البلدان من أوجه التقدم التكنولوجي، ويمكن لتلك التجارة أن تحسّن من الإنتاجية في الاقتصاد الإبداعي. غير أن تحقيق الكسب النقدي من المحتوى الفني والثقافي على المنصات الرقمية في كل مكان أمر بالغ الأهمية، بقدر ما هو مهم تأمين أجور عادلة للفنانين والمبدعين في الاقتصاد الثقافي الرقمي الجديد.

هاء - سلاسل القيمة العالمية وأوجه تقصيرها/إعادتها إلى الطابع الوطني

هيكل سلاسل القيمة قبل الجائحة

65 - تؤدي البلدان المتوسطة الدخل دورا مركزيا في سلاسل القيمة العالمية، بعضها من خلال صادراتها من الموارد الهامة والبعض الآخر من خلال الإنتاج الصناعي. ولذلك يكتسي النقاش الدائر بشأن المخاطر المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية وكيفية الحد من أوجه هشاشتها، وهو النقاش الذي انتقل إلى مركز الصدارة بسبب الجائحة، أهمية رئيسية بالنسبة للبلدان.

66 - والظاهر أن التكهنات حول إمكانية إعادة الطابع الوطني إلى سلاسل القيمة تدريجيا في عالم ما بعد الجائحة ماضية تتقوى. ومع ذلك، من الصعب التغاضي عن كون العديد من البلدان قد تحولت إلى

(28) انظر: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2021_CH2.pdf.

(29) انظر: https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d11_en.pdf.

(30) انظر: https://unctad.org/news/creative-economy-have-its-year-sun-2021.

استخدام سلاسل القيمة العالمية لمعالجة حالات الندرة وزيادة العرض. وكانت التجارة قناة رئيسية للاضطرابات الاقتصادية العالمية في بداية الجائحة، ولكنها أسهمت فيما بعد إسهاما كبيرا في التخفيف من حدة الصدمات في العرض والطلب، وستكون عاملا أساسيا في الانتعاش من الأزمة. فسلاسل الإمداد العالمية دعامة للنشاط الاقتصادي العالمي ومصدر لسبل عيش ملايين الأشخاص في العديد من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، وسيكون الانتعاش متفاوتا وناقصا إن هو استبعد هؤلاء الأشخاص من سلاسل الإمداد.

67 - وينبغي أن ينصب التركيز بشكل رئيسي على صلابة سلاسل القيمة العالمية وقدرتها على الصمود بعد الجائحة، مع تنويع قواعد الموردين والنظر في وجهات استثمارية جديدة تساعد على بناء القدرة على الصمود في وجه الصدمات والاضطرابات في المستقبل. فاللوائح التنظيمية المتصلة بالتجارة، ولا سيما التدابير غير الجمركية، تؤدي دورا هاما ويمكن الاستعانة بها بطريقة متوازنة بحيث يتسنى زيادة الطابع اللامركزي في إنتاج البضائع الأساسية. ومع ذلك، قد لا تولد عملية إعادة الطابع الوطني النتيجة المرجوة في جميع الحالات - فلا يوجد دليل دامغ على أن سلاسل الإمداد لما تكون أقصر تكون أقل عرضة للخطر.

68 - والاستدامة بعد آخر بالغ الأهمية. فالتصنيع وإطالة سلاسل توريد الغذاء يضاعفان عدد الوسطاء ويمكن أن يسهما في زيادة المخاطر البيئية. وينبغي لمعايير الاستدامة أن تكون بمثابة أدوات يمكن للبلدان من خلالها أن تجعل سلاسل القيمة العالمية أكثر استدامة. ومن شأن تعزيز سلاسل القيمة الإقليمية فيما بين البلدان النامية أن يساعد على تفادي المخاطر المحتملة لإعادة نقل الإنتاج إلى البلد الأصلي[31].

69 - واتفق المشاركون في الاجتماع الرفيع المستوى لعام 2021 على أن النظام التجاري المتعدد الأطراف يوفر نقاط دخول متعددة إلى سلاسل القيمة من خلال تحسين الشفافية فيما يتعلق بالقيود التجارية، وتيسير المناقشات المتعلقة بالاستثمار، وحماية الملكية الفكرية، وتحقيق تكافؤ الفرص. ويمكن لسياسات تيسير التجارة عبر الحدود أن تمكن البلدان المتوسطة الدخل من إنشاء سلاسل إنتاج من طرف إلى طرف، الأمر الذي سيسهم في تنويع اقتصاداتها.

رابعا - إدارة حالة الديون في البلدان المتوسطة الدخل

70 - لقد أبدت جائحة كوفيد-19 للعيان أوجه الضعف الناجمة عن ارتفاع مستوى الدين العام في البلدان المتوسطة الدخل. فمستويات الدين والتزامات خدمة الدين التي كان على ما يبدو مقدورا عليها في كثير من تلك البلدان قبل عامين صارت فجأة وبكل وضوح أمرا لا يمكن تحمله في وقت قلصت فيه إجراءات الإغلاق الاقتصادي من الوعاء الضريبي والإيرادات الضريبية. فمعظم البلدان المتوسطة الدخل لم يعد لديها الحيز المالي اللازم لتمويل إجراءات قوية للتصدي لحالة الطوارئ وتحقيق انتعاش صلب، ولم يعد أمامها مجال لمزيد من الاقتراض.

71 - ومن شأن تخفيف عبء الدين على الفور أن يشكل مساعدة كبيرة للعديد من البلدان المتوسطة الدخل المثقلة بالديون، ولكن معظمها غير مؤهل لمبادرات تخفيف عبء الدين الرئيسية بسبب ارتفاع مستويات متوسط دخل الفرد فيها. وحتى لو كانت البلدان المتوسطة الدخل مؤهلة لذلك، فإن عدم مشاركة

(31) انظر: https://unctad.org/system/files/official-document/osg2020d1_en.pdf.

الدائنين من القطاع الخاص في هذه المبادرات يحد من نطاق المساعدة التي يمكن أن توفرها لهذه البلدان، مع أن هذه البلدان أكثر انفتاحا من البلدان المنخفضة الدخل على الدائنين من القطاع الخاص.

72 - ولن يحل تخفيف عبء الدين وحده الضعف المتأصل في البلدان النامية المثقلة بالديون ما لم تُتخذ تدابير حاسمة لإعادة هيكلة كتلة الدين أو تمديد أجل استحقاقها أو تقليص حجمها. وقد تناول المجتمع الدولي هذه القضايا في سياق مبادرة تمويل التنمية في عصر كوفيد-19 وما بعده وفي محافل أخرى. ويكتسي معظم الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية الناتجة عن هذه العمليات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان المتوسطة الدخل[32].

73 - وتتمثل إحدى التوصيات الرئيسية في أن تمدد مجموعة العشرين مبادرة تعليق سداد خدمة الدين حتى حزيران/يونيه 2022 على الأقل وأن تدرج بين البلدان المؤهلة البلدان المتوسطة الدخل التي عليها ديون والتي تأثرت تأثرا شديدا بالأزمة، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان المتضررة من النزاعات. وتتمثل توصية ثانية في أن تستكمل المبادرة بآليات لإشراك الدائنين من القطاع الخاص في المبادرة الحالية وفي الجهود الممكن بذلها في المستقبل للتخفيف من عبء الدين. ويُقترح أيضا أن توسع مجموعة العشرين نطاق الإطار المشترك لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق خدمة الدين لتشمل البلدان الأخرى المحتاجة على أساس كل حالة على حدة وأن تكمله من خلال تقديم المشورة والدعم بشأن الخيارات الأخرى للتخفيف من عبء الدين وخدمة الدين، مثل المبادلة، وإعادة الشراء، وتحسين شروط الائتمان، وتمديد أجل استحقاق الديون أو استبدالها و/أو إلغائها.

74 - وإلى جانب إمكانية تخفيف عبء الدين لتحرير الحيز المالي وتمكين البلدان من تكثيف جهودها في مجال الإنعاش، يوجد اعتباران آخران يستحقان اهتماما خاصا. الاعتبار الأول أنه ربما يكون الانخفاض المستمر لأسعار الفائدة العالمية قد خلق شعورا زائفا بالاطمئنان، ولكن تبقى الحقيقة أن العديد من البلدان ظلت تستدين رغم التحذيرات الواضحة من مختلف أوساط المجتمع المالي الدولي. فإدارة الديون بحاجة إلى تحسين حقيقي على جميع المستويات، تعززه زيادة الشفافية في البيانات المتعلقة بتدفقات الديون والإبلاغ عنها، تجنبا لتكرار المشكلة التي تواجه البلدان النامية اليوم. ويلزم أيضا إجراء تحليل أكثر تطورا للقدرة على تحمل الدين، يدعمه التزام المقترضين والمقرضين بممارسات الاقتراض والإقراض المسؤولة القائمة على المبادئ المتفق عليها دوليا.

75 - أما الاعتبار الثاني فهو أن هيكل الدين الدولي الحالي يحتاج إلى إصلاح، بعد أن أثبت مرارا أنه غير قادر على منع نشوء حالات من أزمات الديون أو على تيسير حلها. وقد طرحت عدة مقترحات تستند إلى خطة عمل أديس أبابا والاتفاقات الدولية الأخرى، وكذلك إلى الآليات القائمة. وبعضها، مثل الدعوة إلى إنشاء منتدى عالمي لتسوية الديون السيادية وتنسيقها، يذهب إلى مدى بالغ الطموح وقد يتطلب مناقشة مستفيضة قبل التوصل إلى اتفاق. وأيا تكن التغييرات المتفق عليها في نهاية المطاف، من الضروري أن يستند أي إصلاح لهيكل الدين الدولي إلى المشاركة الكاملة والمنصفة للبلدان النامية في عمليات صنع القرار، مما يمكنها من أن تُسمع صوتها بشكل كامل.

(32) الاستنتاجات والتوصيات المقدمة في الموجز السياساتي المعنون "Liquidity and debt solutions to invest in the SDGs: the time to act is now" (حلول للسيولة والديون للاستثمار في أهداف التنمية المستدامة: حان وقت العمل الآن)، متاح على هذا الرابط: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-03/sg-policy-brief-on-liquidity-and-debt-solutions.pdf.

76 - وينبغي للبلدان المتوسطة الدخل أن تنظر بعناية في جانبين محتملين من جوانب الإصلاح. أولهما، وكما ذكر أعلاه، أن إحدى الاستخدامات المحتملة لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد تتمثل في أن يكون بمثابة أداة يسترشد بها في النهج المتبعة في إعادة هيكلة الدين، وأن يعمل كوسيلة لمعالجة الديون بشكل شامل، وأن يتيح تمتع الدول الضعيفة بالأهلية الاستثنائية. وبالتالي، يمكن لهذا المؤشر، بمجرد وضعه، أن يعزز الدعوة إلى تخفيف عبء الدين على نحو ملائم للبلدان المتوسطة الدخل الضعيفة إزاء الديون، وأن يسترشد به في إعادة تعريف القدرة على تحمل الدين، وأن يسهم في تعزيز ممارسات إدارة الديون. بيد أن الاتفاق على استخدام المؤشر لتحديد أهلية هذه البلدان للحصول على التمويل الميسر لن يؤدي في حد ذاته إلى أي زيادة كبيرة في الحجم الإجمالي لهذه الموارد. وعلاوة على ذلك، فإن وجود مؤشر متعدد الأبعاد للضعف يتضمن تقييما لعوامل الضعف الذاتية القائمة على السياسات العامة من شأنه أن يسلط الضوء على أوجه قصور أيا كانت، وبالتالي يمكن أن يسهم في خفض درجة التصنيف الائتماني.

77 - ويرتبط بالجانب المذكور أعلاه تزايد عدم الرضا عن منهجيات وممارسات الوكالات الخاصة التي تقوم بتقدير الجدارة الائتمانية. وقد طُرح اقتراح لمعالجة خطر انخفاض التصنيف الائتماني من خلال التعاون مع المستثمرين والجهات الفاعلة في السوق ووكالات تقدير الجدارة الائتمانية نفسها، وكذلك عن طريق تحديد تصنيفات ائتمانية طويلة الأجل تكمل التصنيفات القائمة القصيرة الأجل. وصارت أيضا تُطرح للنقاش أكثر فأكثر إمكانية إنشاء وكالة دولية عامة لتقدير الجدارة الائتمانية تؤدي وظيفة مماثلة لوظيفة الوكالات الخاصة لتقدير الجدارة الائتمانية، ولكنها تركز على التصنيفات السيادية وتضمن التوازن في مقابل النفوذ الذي تملكه الوكالات الخاصة.

78 - وأكد المشاركون في الاجتماع الرفيع المستوى لعام 2021 أن المجتمع الدولي ينبغي له أن يعالج على وجه السرعة الثغرات القائمة في هيكل الديون الدولي. واتفقوا على ضرورة توسيع نطاق المبادرات القائمة لتخفيف عبء الدين لتشمل جميع البلدان المتوسطة الدخل بغية تزويدها بالحيز المالي الذي تمس الحاجة إليه، وحثوا مجموعة الدول السبع ومجموعة العشرين على وضع إطار أطول أجلا لتخفيف عبء الدين يكون قادرا على التعامل بفعالية مع مجموعة غير متجانسة من الدائنين. ويتعين على مجموعة العشرين وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي التنسيق فيما بينها لتقديم الائتمان للاستثمار خارج إطار تخفيف عبء الدين. وتُشجَّع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف على تصميم خطط جديدة لتخفيف عبء الدين ومبادرات أطول أجلا لخفض الديون. وأوصى المشاركون في الاجتماع بأن يكون القطاع الخاص على علم بشكل أفضل بشروط أدوات الدين تجنبا لخفض درجات التصنيف الائتماني بلا داع.

خامسا - الاستنتاجات ومسائل يُنظر فيها في المستقبل

79 - كان تأثير كوفيد-19 عالميا ولكن بدرجات متفاوتة. فقد حال الافتقار إلى الحيز المالي وانعدام دعم دولي ذي شأن دون قيام العديد من البلدان بإجراءات تصد استعجالية قوية، وستظل هذه الحالة تمنع هذه البلدان من توفير التمويل اللازم لتحقيق انتعاش قوي. والأهم من ذلك أن فشل المجتمع الدولي في ضمان حصول جميع البلدان على اللقاحات على نحو شامل ومنصف يعني أن الانتعاش الاقتصادي نفسه سيكون متفاوتا، كما أنه سيكون عرضة لحالات جديدة من فرض القيود وإجراءات الإغلاق ولحدوث طفرة في أعداد الإصابات بين السكان غير الملقحين.

80 - والبلدان المتوسطة الدخل معرضة لخطر فقدان الكثير من المكاسب التي حققتها بشق الأنفس في مجال التنمية، والابتعاد أكثر عن المسار المؤدي إلى التنمية المستدامة. وهذه البلدان، إذا لم يحدث تحول كبير في جهودها الرامية إلى تعبئة الإيرادات، وإذا لم تُبذَل جهود كبيرة لتخفيف عبء الدين وإعادة هيكلة الديون، ستكون عاجزة عن إعادة بناء قدرتها على الصمود اقتصاديا واجتماعيا، فضلا عن أنها لن تتمكن من توفير المنافع العامة الأساسية والاستثمارات العامة الحيوية اللازمة لتهيئة بيئة مواتية لاجتذاب رأس المال الخاص اللازم.

81 - ويواجه العديد من البلدان المتوسطة الدخل التحديات الخطيرة التي تطرحها أوجه عدم المساواة؛ وعدم وجود فرص كافية للعمل اللائق، ولا سيما بالنسبة للشباب؛ والحاجة إلى الاستثمار في نظم التعليم والصحة العامة والحماية الاجتماعية، وفي البنية التحتية الحضرية المستدامة. ويجب عليها أيضا أن تتغلب على الفجوة الرقمية التي كشفت عنها جائحة كوفيد-19، وأن تعتمد التكنولوجيات الجديدة وتتكيف معها لتعزيز إنتاجيتها وقدرتها التنافسية على صعيد العالم، وأن تتصدى منفردة ومجتمعة لأزمات المناخ والتنوع البيولوجي والتلوث. وجميع الإجراءات المذكورة أعلاه ضرورية لتجنب الوقوع في فخ الدخل المتوسط الذي قيل في ذمه الكثير أو الانفلات منه ومواصلة التقدم نحو التنمية المستدامة.

82 - ويتبين من تحليل حالة التجارة والديون في البلدان المتوسطة الدخل أن حلول ما تواجهه هذه البلدان من مشاكل تكمن في التعاون المتعدد الأطراف. فالبلدان المتوسطة الدخل مجموعة متنوعة جدا، ولكن من المفيد لها كثيرا أن تلتقي في إطار تعاون أوثق عند مناقشة هذه المسائل والتفاوض بشأنها في المحافل العالمية. وينبغي الاستفادة بشكل كامل من إمكانات التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي لتيسير نقل التكنولوجيا، وتطوير الهياكل الأساسية، وتسريع وتيرة التصنيع، فضلا عن تبادل أفضل الممارسات وبناء توافق في الآراء بشأن بعض التغييرات والإصلاحات اللازمة لمواجهة مشاكل التجارة والديون في هذه البلدان.

83 - وعلى الرغم من المشاكل المذكورة أعلاه، يمكن القيام بالكثير على الصعيد الوطني لتهيئة الظروف اللازمة لإحراز التقدم ولكفالة تحقيقه. فإن من شأن وضع سياسات عامة رشيدة ومتكاملة ويمكن التنبؤ بها، وتكون منسجمة مع خطة التنمية المستدامة والالتزامات الدولية، مثل اتفاق باريس، أن يخفف من بعض مواطن الضعف والمخاطر المتصورة التي تعوق الجهود الرامية إلى تعبئة الموارد الوطنية وجذب رؤوس الأموال الأجنبية بغرض الاستثمار. ويجب على الحكومات أن تعمل على جعل سياساتها ولوائحها التنظيمية لا تدعم أو تشجع الأنشطة غير المستدامة، ويجب عليها أن تشجع جميع الجهات صاحبة المصلحة على العمل من أجل بناء اقتصاد أخضر مستدام شامل للجميع ومنخفض الانبعاثات من الكربون. ويمكن للحكومات، من خلال مواءمة ميزانياتها بعناية مع الأهداف الإنمائية للألفية، أن تستخدم بمزيد من الفعالية الحيز المالي المتاح لها لتحقيق التنمية المستدامة.