

Distr.: General
12 August 2010
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البند ١٩ من جدول الأعمال المؤقت*

متابعة وتنفيذ نتائج المؤتمر الدولي لتمويل التنمية
لعام ٢٠٠٢ والمؤتمر الاستعراضي لعام ٢٠٠٨

متابعة وتنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية

تقرير الأمين العام**

موجز

عملاً بقرار الجمعية العامة ١٩٣/٦٤، يقدم هذا التقرير تقييماً سنوياً لحالة تنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية. ويعرض التقرير أحدث ما استجد من تطورات في إطار كل من المجالات المواضيعية الستة وهي: تعبئة الموارد المالية المحلية من أجل التنمية؛ وتعبئة الموارد الدولية من أجل التنمية: الاستثمار المباشر الأجنبي والتدفقات الخاصة الأخرى؛ والتجارة الدولية بوصفها محركاً للتنمية؛ وزيادة التعاون المالي والتقني الدولي لأغراض التنمية؛ والديون الخارجية؛ ومعالجة المسائل النظامية: تعزيز تماسك واتساق النظم النقدية والمالية والتجارية الدولية من أجل دعم التنمية. وترد أحدث التطورات الأخرى المتعلقة بتعزيز عملية المتابعة الحكومية الدولية لتمويل التنمية في الفرع السابع المعنون "المثابرة على العمل".

* A/65/150.

** أُعد هذا التقرير بالتشاور مع موظفي المؤسسات الرئيسية صاحبة المصلحة المشاركة في عملية تمويل التنمية. غير أن المسؤولية عن محتواه تقع على عاتق الأمانة العامة للأمم المتحدة وحدها.



أولا - تعبئة الموارد المالية المحلية من أجل التنمية

١ - يشهد الاقتصاد العالمي انتعاشا هشا من انكماش بلغت نسبته ٢ في المائة في عام ٢٠٠٩، و ينتظر أن تصل نسبة النمو إلى ٣ في المائة في عام ٢٠١٠ وإلى ٣,١ في المائة في عام ٢٠١١^(١). غير أن احتمالات النمو ليست متكافئة في جميع البلدان. وهناك خطر كبير من استقالة فترة النمو العالمي الخافت لأن ما شهدته البلدان المتقدمة من عجز مالي كبير وبطالة مرتفعة وانتعاش باهت حال بينها وبين تحقيق النمو في الاقتصاد العالمي. والبلدان النامية الآسيوية، ولا سيما الصين والهند، هي التي تقود النمو، لكن الانتعاش يعد أضعف كثيرا في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. ولا يزال تقديم الدعم المستمر على صعيد السياسات في الأجل القريب حاسم الأهمية لتقوية الانتعاش الاقتصادي الراهن وتوسيع نطاقه بالتركيز على زيادة فرص العمل.

٢ - وتحسنت بوجه عام البيئة الاقتصادية الدولية لصالح البلدان النامية. إذ تبدلت الظروف التي سادت أثناء الأزمة المالية فعادت تدفقات رؤوس الأموال الداخلة إليها، وانخفضت تكاليف التمويل الخارجي، وتعافت التدفقات التجارية، وبدأت أسعار بعض السلع تستقر، وأخذت تحويلات العاملين في الخارج تتزايد. غير أن البطالة المرتفعة والفقر لا يزالان مستمرين، مما يترك آثارا سلبية متوسطة الأجل فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية.

٣ - زاد عدد العاطلين على الصعيد العالمي بمقدار ٣٤ مليون نسمة بين عام ٢٠٠٧ وعام ٢٠٠٩، وحدث القدر الأكبر من هذه الزيادة في عام ٢٠٠٩، مما رفع نسبة البطالة العالمية من ٥,٧ في المائة إلى ٦,٦ في المائة^(٢). ومن المتوقع أن تنتعش العمالة تدريجيا لتصل إلى مستويات ما قبل الأزمة. ويتعين تعزيز الجهود التي تبذل على صعيد السياسات في الوقت الحاضر من أجل تنشيط توفير فرص العمل، وذلك مثلا عن طريق استخدام الإعانات لتعيين عاملين جدد، وتيسير الانتماء المقدم للشركات الصغيرة، وتنفيذ برامج لإعادة تدريب العاطلين. وينبغي أن يكون تنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل مسألة ذات أولوية^(٣).

(١) انظر E/2010/73.

(٢) انظر International Labour Office, *Global Employment Trends, January 2010* (Geneva, International Labour Office, January 2010) and International Labour Office, "Economically active population estimates and projections 1980-2020, LABORSTA database" (available from <http://laborsta.ilo.org>)

(٣) انظر E/2010/64.

٤ - وتشير التقديرات إلى أن الأزمة ستدفع ٦٤ مليون نسمة إضافيين إلى وهدة الفقر المدقع بنهاية عام ٢٠١٠، ومنتظر أن تصل نسبة الفقر في العالم إلى ١٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٥، أي زيادة قدرها ١ في المائة تقريبا عن مستواها لو لم تحدث الأزمة^(٤). وبالمثل، ينتظر أن تصل نسبة الفقر في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى إلى ٣٨ في المائة في عام ٢٠١٥ بدلا من ٣٦ في المائة.

٥ - وعلى الرغم من تزايد الطلب على الحماية والخدمات الاجتماعية، فإن الموارد الحكومية في البلدان النامية ما زالت محدودة بسبب الانخفاض الحاد في العائدات الناشئة عن الكساد العالمي. وتمكنت بعض البلدان النامية من استغلال توطد حيز السياسات المالية أثناء العقد السابق الذي شهد نموا اقتصاديا قويا كي تنفذ سياسات معاكسة للدورة الاقتصادية بهدف التصدي للأزمة. واستحدثت أكثر من ثلث البلدان النامية في عام ٢٠٠٩ برامج للحوافز المالية^٤. كما حظي الإنفاق على شبكات الأمان الاجتماعي بحماية جيدة نسبيا، إلا في بعض البلدان التي كانت تعاني من مشاكل مالية ومشاكل ديون سابقة على الأزمة. غير أن انخفاض العائدات العامة أدى إلى ارتفاع العجز المالي الوطني ارتفاعا حادا في عام ٢٠٠٩ وظل هذا العجز كبيرا في عام ٢٠١٠^(٥).

٦ - وفي الأجل المتوسط، ينبغي أن تستهدف السياسات المنفذة على صعيد الاقتصاد الكلي تحقيق نمو مطرد للاقتصاد والعمالة فضلا عن الحد من الفقر، إلى جانب صون القدرة على تنفيذ تدابير معاكسة للدورة الاقتصادية. غير أن الحكومات تخضع، وهي تعتمد إلى إعادة بناء حيز السياسات المالية مع القيام في الوقت نفسه بتحسين استدامة التوازن المالي ومستويات الديون، لضغط يدفعها إلى الحد من الإنفاق^٤. أما في الأجل القصير، فإن دعم الميزانية من التزامات المعونة يمكن أن يساعد على تقليص الفجوة التمويلية. وينبغي أن تواصل المؤسسات المالية الدولية إسناد الأولوية للإقراض المعاكس للدورة الاقتصادية بغية تعزيز شبكة الأمان المالي الدولية (انظر الفرع السادس).

٧ - ويعد القطاع الخاص المصدر الرئيسي لتوفير فرص العمل، والاستثمار، والابتكار التكنولوجي. وينبغي أن توفر الأطر والسياسات الرقابية بيئة تمكينية للأنشطة الإنتاجية الخاصة التي تنهض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتعين على الشركات الخاصة، من

(٤) انظر World Bank and International Monetary Fund, *Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the crisis* (2010).

(٥) International Monetary Fund, "Navigating the fiscal challenges ahead", *Fiscal Monitor*, 14 May 2010

جانبها، أن تأخذ مسؤوليتها الاجتماعية مأخذاً جاداً كي تسهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في تحقيق الأهداف الإنمائية.

٨ - وقد أظهرت دورة ازدهار وكساد تدفقات رؤوس الأموال الدولية خلال الأزمة المالية وبعدها الضغوط التي يمكن أن تمارسها العولمة المالية على إدارة الاقتصاد الكلي الوطنية. وعملاً على التخفيف من التقلب المالي والتدهور الاقتصادي الناشئين عن تنقل رؤوس الأموال والصدمات المالية الخارجية، تحتاج البلدان النامية إلى حيز السياسات الوطني الخاص بها فيما يتعلق بسعر الصرف وحساب رأس المال، بما يشمل ذلك من فرض ضوابط على رؤوس الأموال عند الضرورة (انظر الفرع السادس).

٩ - ولما كان كل بلد يتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنميته، تعين تحقيق التوافق بين تعبئة الموارد المحلية واستراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة الرامية إلى بلوغ الهدف الطويل الأجل المتمثل في تحقيق النمو الشامل للجميع. وتضمن هذه الاستراتيجيات توظيف استثمارات عامة طويلة الأجل في تنمية الهياكل الأساسية والموارد البشرية، والتوسع في القدرات الإنتاجية، وتحقيق الأمن الغذائي وأمن الطاقة، والاستجابة لتغير المناخ، وتوفير الخدمات العامة، وكفالة الحماية الاجتماعية لأشد الفئات ضعفاً.

١٠ - وفي كثير من البلدان النامية، يؤدي ضيق الحيز المالي وعدم التيقن من آفاق النمو إلى الحد من تعبئة الموارد المحلية. ولذا ينبغي أن تتضمن الجهود الوطنية، علاوة على سياسات الاقتصاد الكلي وسعر الصرف وحساب رأس المال الملائمة التي نوقشت أعلاه، اعتماد سياسات ضريبية ملائمة يكملها اقتراض عام مستدام وإدارة أفضل للنفقات العامة (انظر الفرع الخامس).

١١ - وينبغي تعزيز الإصلاح المالي في البلدان النامية، بما يشمل ذلك من إصلاح ضريبي، من أجل زيادة عائدات الضرائب عن طريق نظم ضريبية حديثة ومنصفة، وإدارات ضريبية فعالة، وتوسيع القاعدة الضريبية، ومكافحة التهرب من دفع الضرائب. ومن شأن تقليل تكاليف الامتثال التي يتحملها دافعو الضرائب وتكاليف التحصيل التي تتحملها الحكومات أن يساعد على تعظيم العائدات المتاحة إلى جانب التشجيع على زيادة الاستثمار. ويتعين بناء القدرات في هذا المجال، وخاصة في البلدان المنخفضة الدخل.

١٢ - وتشكل التدفقات المالية غير المشروعة، ولا سيما المرتبطة بالتهرب من دفع الضرائب، استنزافاً هائلاً لموارد البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء. وتؤكد الصلات بين التهرب من دفع الضرائب وغيره من الأنشطة الدولية غير القانونية، مثل غسل الأموال والإرهاب وتهريب المخدرات، الحاجة العاجلة إلى استجابات دولية فعالة. وقد

اقترحت لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية مدونة سلوك بشأن التعاون في مكافحة التهرب من دفع الضرائب على الصعيد الدولي وحسنت عملها في مجالي تبادل المعلومات والتسعير التحويلي^(٦). ويتعين أيضا زيادة الجهود المبذولة من أجل مكافحة الفساد والجريمة والاستغلال على جميع المستويات، بما في ذلك عن طريق الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتخاذ تدابير إضافية تمنع النقل الدولي للأصول المسروقة وتساعد على استعادتها.

١٣ - ويعد القطاع المالي السليم والمتسع القاعدة جوهريا لتعبئة الموارد المالية وتوجيهها بطريقة فعالة نحو الأنشطة الإنتاجية. وترمي المالية الشاملة للجميع إلى زيادة فرص وصول الفقراء والنساء والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى الموارد المالية لأغراض الاستهلاك، وكذلك لأغراض الإنتاج وتوفير فرص عمل. ومن ثم ينبغي أن يستهدف التنظيم المالي في البلدان النامية تعزيز الاستدامة المالية، وشمول الجميع بالخدمات المالية على حد سواء. وفي مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين الذي عقد في تورونتو، أشار قادة مجموعة البلدان العشرين إلى التقدم المحرز في استحداث نماذج واعدة لشراكات بين القطاعين العام والخاص تحفز تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كما وضعت مجموعة البلدان العشرين مجموعة مبادئ للمالية الشاملة للجميع التي ستشكل أساس برنامج عملها الرامي إلى تحسين فرص وصول الفقراء إلى الخدمات المالية^(٧).

١٤ - وتعد الحوكمة الرشيدة على جميع المستويات، بالاستناد إلى سياسات ملائمة ومؤسسات راسخة، جوهرية لتحقيق الأهداف الإنمائية. وهناك تركيز متزايد على إصلاح الحوكمة الذي يتوخى تحقيق النتائج فيما يتعلق بالأهداف الإنمائية. ومن المعترف به أيضا على نحو متزايد أن أهداف الحوكمة الرشيدة هي أيضا من نتائج التنمية وينبغي من ثم تحقيقها في ارتباط مع الأهداف الإنمائية الطويلة الأجل^(٨).

١٥ - وتمثل الموارد اللازمة لمواجهة تحدي تغير المناخ عبئا بالنسبة لأشد البلدان ضعفا، مثل أقل البلدان نموا، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والدول الأخرى الشديدة التأثر في أفريقيا. وينبغي أن تُدرج استراتيجيات التكيف مع تغير المناخ والتخفيف منه في خطط التنمية الوطنية من أجل توجيه الموارد المحلية والدولية التي يمكن التنبؤ بها توجيهها سليما لأغراض التنمية

(٦) انظر E/2009/45.

(٧) انظر إعلان مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين، تورونتو، ٢٦-٢٧ حزيران/يونيه ٢٠١٠، المتاح في الموقع التالي: <http://g20.gc.ca>.

(٨) انظر A/65/130.

المستدامة. واعترف اتفاق كوبنهاغن بضرورة تعبئة موارد مالية جديدة وإضافية تصل إلى ٣٠ بليون دولار للفترة ٢٠١٠-٢٠١٢ وإلى ١٠٠ بليون دولار سنويا بحلول عام ٢٠٢٠. ويعكف الفريق الاستشاري الرفيع المستوى المعني بتمويل تغير المناخ على صياغة توصيات بشأن مصادر العائدات العامة والخاصة المحتملة اللازمة لتدبير هذه المبالغ كي يدرسها مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية الذي سيعقد بالمكسيك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

ثانياً - تعبئة الموارد الدولية من أجل التنمية: الاستثمار المباشر الأجنبي والتدفقات الخاصة الأخرى

١٦ - أدت الأزمة المالية إلى انخفاض حاد في تدفقات رؤوس الأموال الخاصة الصافية إلى البلدان النامية، من ٣٧٧,٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ١٠٤,١ بليون دولار في عام ٢٠٠٨. غير أن أحدث التقديرات تظهر انتعاشاً قوياً للتدفقات الداخلة، وخاصة إلى بعض الاقتصادات الصاعدة، إذ وصل مجموعها في عام ٢٠٠٩ إلى ٢٧٨,٨ بليون دولار^(٩). وساعدت على تحقيق هذا الانتعاش تدابير السياسات المتمثلة في إعادة رسملة المؤسسات المالية وتحقيق استقرار الأسواق، بالإضافة إلى النمو السريع وازدهار أسواق الأسهم المالية في بعض الاقتصادات الصاعدة. ويرى بعض المستثمرين أن خصائص الخطر النسبي في الاقتصادات المتقدمة والصاعدة ربما تكون قد تغيرت لصالح الاقتصادات الصاعدة، بسبب عجز الميزانيات ومشكلات الديون العامة في بعض البلدان الأوروبية^(١٠). ولكن على الرغم من التوقعات بتزايد تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان النامية في عام ٢٠١٠، فإن مستواها الإجمالي سيظل أدنى على الأرجح من مستوى الذروة الذي سجلته في عام ٢٠٠٧.

١٧ - وكان وقع الأزمة الاقتصادية العالمية على تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى أفريقيا محدوداً نسبياً، لأن المخاطر في أغلبية الأسواق المالية بالمنطقة لا ترتبط غالباً بالمخاطر في الاقتصادات المتقدمة. والواقع أن تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي الداخلة إلى أفريقيا قد وصلت إلى مستويات قياسية في عام ٢٠٠٨، لكن التقديرات تشير إلى أنها قد انخفضت في عام ٢٠٠٩. وذهبت نسبة كبيرة من هذه التدفقات إلى قطاع الموارد الطبيعية وإلى البلدان الغنية بالمعادن. ويتعلق سؤال هام بمدى تأثير هذا الاستثمار المباشر الأجنبي على التنمية، لأن المكاسب الاقتصادية لم تتحقق في عدد من الحالات، ولأن استخراج المعادن كان مرتبطاً

(٩) International Monetary Fund, World Economic Outlook database, April 2010

(١٠) International Monetary Fund, *Global Financial Stability Report, April 2010*; World Bank, *Global Economic Prospects 2010*

بتكاليف اجتماعية وبيئية مختلفة. وفي حين أدت الأزمة إلى انخفاض حاد في تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى شرق آسيا وجنوب آسيا، حدث انتعاش قوي خلال العام الماضي قاده ارتفاع في تدفقات حافظة الأسهم والإقراض المصرفي. وعلى الرغم من أن تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى أمريكا اللاتينية استمرت في الانخفاض خلال العام الماضي، فإن هناك دلائل على حدوث استقرار قاده بوجه خاص ارتفاع الاستثمار في حافظة الأسهم.

١٨ - ويظل الاستثمار المباشر الأجنبي أكبر عنصر في التدفقات المالية الخاصة إلى البلدان النامية، على الرغم من أن التدفقات الصافية في عام ٢٠٠٩ (٦, ٢٣٠ بليون دولار) كانت تقل بدرجة كبيرة عن المستويات المسجلة في عام ٢٠٠٨ (٢, ٣٤٢ بليون دولار) وفي عام ٢٠٠٧ (٢, ٣٠٧ بليون دولار)^(١١). وكان للأزمة تأثير سلبي على الاستثمار المباشر الأجنبي من خلال تقليل فرص الشركات المستثمرة في الوصول إلى التمويل، وانخفاض ثقة المستثمرين نتيجة لقتامة التوقعات الاقتصادية وظروف السوق. وشهدت معظم المناطق انخفاضاً في تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي الداخلة، وسيضعف تدني رغبة الشركات في تنمية "الحقل الأخضر" من أي انتعاش^(١٢).

١٩ - ولم يكن للأزمة حتى الآن تأثير كبير على السياسات المتعلقة بالاستثمار المباشر الأجنبي. ويظل الاتجاه العام الملاحظ في شتى البلدان هو توافر قدر أكبر من الانفتاح، بما يشمله ذلك من تخفيض الحواجز أمام الاستثمار، والضرائب على دخل الشركات^(١٣). غير أن هناك شواغل تتعلق بخاطر الحمائية في مجال الاستثمار كاستجابة للأزمة. وقد نفذت بلدان كثيرة، متقدمة ونامية على حد سواء، حزمة حوافز، تشمل برامج استثمارية عامة، وتخفيضات للضرائب وأسعار الفائدة، وخطط إنقاذ وأشكالا أخرى من الدعم المؤقت لبعض قطاعات الاقتصاد. وقد يكون لهذه التدابير تأثير إيجابي على تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي الداخلة، شريطة أن تصمم بطريقة غير تمييزية وأن تكون مفتوحة لمشاركة المستثمرين الأجانب. وقد أكد قادة مجموعة البلدان العشرين، في مؤتمر قمة تورونتو، أهمية زيادة فرص الاستثمار الأجنبي وتجنب التدابير الحمائية الجديدة.

(١١) انظر: International Monetary Fund, World Economic Outlook database, April 2010؛ والأمم المتحدة، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم عام ٢٠١٠ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.D.II.C.2) (كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

(١٢) انظر: International Monetary Fund, *Global Financial Stability Report: Meeting New Challenges to (Stability and Building a Safer System)*, April 2010.

(١٣) United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 2010: Investing in a low-carbon economy* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.2).

٢٠ - وتشير الأدلة إلى أن شبكة الاتفاقات الاستثمارية الدولية ظلت تتوسع على الرغم من الأزمة^(١٤). ومع أن هذه الاتفاقات تؤدي دورا هاما في ضمان القدرة على التنبؤ بتطورات النظم الاستثمارية الوطنية وفي كفالة استقرار هذه النظم وشفافيتها، فإنها قد تمثل أيضا أداة لمواجهة خطر الحمائية في مجال الاستثمار. وعلى الرغم من أن كثرة الاتفاقات الاستثمارية الدولية قد توفر إطارا أكثر تمكينا للاستثمار الأجنبي، فإن تعقدها المتزايد يطرح أيضا تحديات على الحكومات والشركات، وخاصة في البلدان النامية. ومن المهم كفالة الاتساق بين النظام الاستثماري الدولي والنظام المالي الدولي.

٢١ - وأولي اهتمام متزايد للاستثمار المباشر الأجنبي الذي يستحدث وينشر تكنولوجيات كفيلة بتخفيف انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، والذي يشار إليه أيضا باسم الاستثمار المباشر الأجنبي الأقل إنتاجا للكربون. وقد حدثت في السنوات الأخيرة زيادة سريعة في الاستثمار المباشر الأجنبي الأقل إنتاجا للكربون، على الرغم من انخفاضه في عام ٢٠٠٩ من جراء الأزمة. وفي الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٩، وُظف في البلدان النامية نحو ٤٠ في المائة، من حيث القيمة، من الاستثمار المباشر الأجنبي الأقل إنتاجا للكربون الذي تسنى الوقوف عليه، وفي حين كان المستثمرون الرئيسيون هم الشركات المتعددة الجنسيات فإن نحو ١٠ في المائة من المشاريع المنفذة في هذا الميدان قام بها مستثمرون من اقتصادات نامية واقتصادات تمر بمرحلة انتقالية. وعلى الرغم من أن الاستثمار المباشر الأجنبي الأقل إنتاجا للكربون يمكن أن يقدم إسهاما مهما في استجابة البلدان النامية لتغير المناخ، يتعين على صانعي السياسات في البلدان النامية أن يدركوا المثالب المحتملة، ومنها إزاحة الشركات المحلية، وارتفاع تكاليف السلع والخدمات الأساسية^{١٣}.

٢٢ - كما أثرت الأزمة على الفئات الأخرى من تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى البلدان النامية. وعلى الرغم من أن الإقراض المصرفي قد انتعش في بعض أجزاء آسيا، فقد ظل فاترا في المناطق الأخرى. وكانت الشروط حذرة بوجه خاص في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بأوروبا وآسيا الوسطى، حيث من المرجح أن يؤدي تزايد القروض المتعثرة إلى تقييد الإقراض^(١٥). كما انخفضت تدفقات حافظة الأسهم إلى البلدان النامية انخفاضا ملحوظا أثناء الأزمة. ولكن حدث انتعاش في حركة رؤوس الأموال إلى بعض البلدان في آسيا وأمريكا اللاتينية التي ينظر إليها على أنها تتمتع بآفاق نمو أفضل. وبوجه عام، هناك علامات قوية على

(١٤) World Bank, *Global Economic Prospects 2010*.

(١٥) انظر Financial Times, "Emerging markets set pace for debt issuance", 27 June 2010.

تحسن تكلفة وتوافر تمويل الديون في البلدان الصاعدة. وصدرت سندات الشركات والسندات السيادية بسرعة قياسية في الأسواق الصاعدة خلال هذا العام^(١٦).

٢٣ - وهناك قلق من أن يسفر انتعاش شهية المستثمرين للمجازفة في الأسواق الصاعدة عن تزايد تدفقات رؤوس الأموال في الأجل القصير إلى بعض البلدان بما قد يولد ضغوطا تضخمية ويزعزع استقرار العملات والأسواق المالية. وفي هذا السياق، تستدعي الاستجابات الاعتيادية على صعيد السياسات صياغة تنظيم احترازي، ووضع تدابير تحد مما للتدفقات المفرطة لرؤوس الأموال الداخلة من أثر على الاقتصاد المحلي. غير أن هذه السياسات قد لا تكون، كما شهدنا خلال العقد الماضي، كافية لتخفيف أثر التدفقات المالية المتقلبة. وينبغي من ثم إيلاء مزيد من العناية لاستخدام القيود على التنقل الدولي لرؤوس الأموال، مثل الضرائب الدولية أو الضوابط الوطنية على رؤوس الأموال، كوسيلة للحد من خطر الأزمات المتكررة. وبدأ عدد من البلدان يجرب فرض الضوابط على رؤوس الأموال، وقد نوقشت المسألة في اجتماع وزراء مالية مجموعة البلدان العشرين الذي عقد في جمهورية كوريا مؤخرا. كما أشير إلى أن إدارة حساب رأس المال يمكن تطبيقها بطريقة معاكسة للدورة الاقتصادية عن طريق تقييد الاقتراض الأجنبي المفرط في الأوقات الطيبة والتحكم في هروب رؤوس الأموال أثناء الأزمات^(١٧).

٢٤ - وكانت تحويلات العاملين في الخارج الإجمالية المسجلة رسميا إلى البلدان النامية تزيد على ٣٠٠ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، لتقل بذلك عن مستواها في السنة السابقة، غير أنهما ظلت أكثر ثباتا بكثير من الفئات الأخرى للتدفقات الخاصة. ولكن كانت هناك تباينات إقليمية؛ فالتحويلات المتجهة إلى بعض المناطق، مثل أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية قد انخفضت انخفاضاً حاداً في عام ٢٠٠٩. غير أن التحويلات قد ساعدت على بناء الاحتياطيات الدولية وأسهمت في الحد من العجز الخارجي في بعض البلدان النامية، فخفضت بذلك من أثر الصدمات الخارجية أثناء الأزمة الاقتصادية العالمية. والتعاون مطلوب بين بلدان المصدر وبلدان المقصد من أجل الحد من تكاليف المعاملات المتعلقة بالتحويلات والتدفقات المالية الأخرى التي يقوم بها المهاجرون^(١٨).

(١٦) انظر الأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.09.II.D.16).

(١٧) World Bank, "Migration and Development Brief", Brief No. 12, April 2010.

(١٨) انظر E/2010/73، الفقرة ٢٦.

ثالثاً - التجارة الدولية بوصفها محركاً للتنمية

٢٥ - بعد أشد انخفاض يحدث لمعدل نمو التجارة خلال أكثر من ٧٠ عاماً، ينتظر أن يرتفع هذا المعدل مجدداً ليصل إلى ٧,٦ في المائة في عام ٢٠١٠. ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه الصعودي التدريجي في عام ٢٠١١، بفضل تزايد حجم التجارة بنسبة ٥,٩ في المائة^(١٩). ومعاودة الارتفاع نياً ساراً للاقتصاد العالمي. غير أن هذا الاتجاه لن يساعد إلا على استعادة بعض المكاسب التي فقدت في عام ٢٠٠٩ عندما سببت الأزمة المالية انكماشاً قدره ١٣,١ في المائة في حجم التجارة العالمية. ويشكل انخفاض الطلب على الصادرات، وتقلب أسعار السلع، وتدهور شروط التجارة، وارتفاع نسبة البطالة، ومحدودية فرص الوصول إلى تمويل التجارة وتكلفتها الباهظة، عوامل ما زالت تهدد التقدم الذي تحقق بصعوبة صوب بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في كثير من البلدان النامية.

٢٦ - ويواجه مصدرو السلع تحديات خاصة. ففي أعقاب الاتجاه الصعودي العام لأسعار السلع النفطية وغير النفطية في السنوات السابقة على الأزمة العالمية، شهد عام ٢٠٠٩ انخفاضاً حاداً. وانخفضت أسعار صادرات أقل البلدان نمواً انخفاضاً هائلاً بالقياس إلى أسعار وارداتها. وتصدر أقل البلدان نمواً في الوقت الحاضر "أكثر مقابل أقل". فقد انخفضت الصادرات غير النفطية من أقل البلدان نمواً إلى المتاجر الرئيسيين معها بأكثر من ٨,٥ في المائة من حيث القيمة، على الرغم من أن حجم السلع المصدرة قد زاد بنحو ٦ في المائة^(٢٠). واستعادت البلدان المصدرة للمعادن والنفط في أفريقيا وأمريكا الجنوبية وغرب آسيا بعض مكاسبها، وخاصة بفضل تزايد الطلب من الصين وشرق آسيا. غير أن الأسعار تظل أدنى بكثير من مستواها قبل الأزمة ولا تزال تشهد تقلباً شديداً، مما يسهم في انعدام الأمن الاقتصادي وي طرح تحديات أمام التنمية الطويلة الأجل.

٢٧ - وكرر إعلان مؤتمر قمة توروونو لمجموعة البلدان العشرين تأكيد الحاجة إلى مقاومة التدابير الحمائية. وجرى بوجه عام الحيلولة دون تصاعد النزعة الحمائية. غير أن بعض البلدان رفعت التعريفات واستحدثت آليات أخرى للدفاع عن التجارة. وعلاوة على ذلك، تتضمن عدة حزم ضريبية ومالية تدابير تشجع السلع والخدمات المحلية على حساب الواردات. ويوجد بالنظر إلى البطء النسبي لسرعة إزالة التدابير المعتمدة في السابق خطر لأن تتراكم

(١٩) انظر International Trade Centre, "Poorest countries' terms of trade gains eroded", press release dated 1 June 2010.

(٢٠) انظر Organization for Economic Cooperation and Development, United Nation Conference on Trade and Development, "Report on G20 Trade and Investment measures" (Geneva and Paris, 14 June 2010).

القيود التجارية^(٢١). وفي مرات عديدة استهدفت القيود التجارية الجديدة قطاعات تُكفل لها حماية عالية، وهي قطاعات ما زالت البلدان النامية تتمتع فيها بميزة نسبية، مثل المعادن والمنسوجات والمنتجات الفلزية. لكن هذه البلدان تفتقر بوجه عام إلى قدرة على الرد بالمثل وإلى شبكات الأمان التي تسمح بمساعدة المتضررين من هذه الإجراءات.

٢٨ - وأسهم تزايد التجارة بين بلدان الجنوب في التعافي من الأزمة. وفي حين كانت الصين هي القوة الدافعة الرئيسية لتوسع التجارة بين بلدان الجنوب، فإن الهند والبرازيل وجنوب أفريقيا وبلدان جنوب شرق آسيا تتمتع بإمكانات مماثلة^(٢٢). غير أن أقل البلدان نموا لم تستفد بعد بصورة كاملة من نمو التجارة بين بلدان الجنوب. فأكثر من ٨٠ في المائة من صادرات أقل البلدان نموا، وهي أساسا المعادن والوقود، ترسل إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وترسل بقدر متزايد إلى الصين وروسيا والبرازيل والهند^(٢٣). وتشير الأدلة إلى أن صادرات البلدان المنخفضة الدخل المتجهة إلى بلدان الجنوب تكون عادة أكثر تطورا من صادراتها المتجهة إلى بلدان الشمال^(٢٤). ومن ثم فإن التدفقات التجارية الأكبر حجما والأكثر تكاملا والأوفر تنوعا بين بلدان الجنوب يمكن أن تزود البلدان المعتمدة على السلع والمنخفضة الدخل بفرص تصديرية جديدة وبوسائل تمس الحاجة إليها للتخفيف من أثر الصدمات في أوقات الأزمة.

٢٩ - وتسعى جولة الدوحة الراهنة للمفاوضات التجارية الدائرة في إطار منظمة التجارة العالمية إلى إنشاء نظام تجاري متعدد الأطراف عالمي وقائم على القواعد ومنفتح وغير تمييزي ومنصف. وبعد أن ظلت المفاوضات في طريق مسدود لمدة شهور، يبدو أن القيام مؤخرا بالجمع بين الاجتماعات الثنائية والمشاورات في مجموعات صغيرة مع المدير العام والعمليات المتعددة الأطراف قد ساعد على ضخ دينامية جديدة في المفاوضات^(٢٥). غير أن التقدم المحرز بشأن تدابير تجارية هامة مثل تخفيض الإعانات التجارية، وزيادة فرص الوصول إلى الأسواق،

(٢١) Ibid., 8 March 2010

(٢٢) United Nation Conference on Trade and Development, Development and Globalization: facts and Figures 2008 (United Nations Publications, Sales No. E.07.II.D.20)

(٢٣) International Trade Centre, "Trade Map Fact Sheet: Developing Country Exports Decline in 2009", p. 12

(٢٤) United Nation Conference on Trade and Development, "Making South-South trade an engine for inclusive growth" Policy Brief No.8, November 2009

(٢٥) انظر World Trade Organization, Director-General statement to informal meeting of the Trade Negotiations Committee, 27 July 2010

وتعزيز المعاملة الخاصة والتفضيلية كان قليلا. ولا تزال أشكال مختلفة من الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة تمثل حواجز خطيرة أمام التجارة، وتقلل الأسعار في الأسواق العالمية وتؤدي إلى منافسة غير نزيهة مع المنتجين المحليين في البلدان النامية. وفي حين أن تدابير الدعم الإجمالية للقطاع الزراعي قد انخفضت في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي كنسبة من ناتجها المحلي الإجمالي، فقد زادت بالقيم المطلقة لتصل إلى ٣٦٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٨^(٢٦). ولذا فإن اختتام جولة الدوحة بنتيجة إيجابية قوية يمكن أن يمثل إسهاما مهما صوب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٣٠ - وتظل التعريفات الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة على المنتجات الرئيسية الآتية من البلدان النامية عالية نسبيا. ولم يتحقق بالكامل هدف المؤتمر الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية المتمثل في مساعدة أفقر البلدان على توسيع نطاق مشاركتها في التجارة الدولية من خلال السماح لصادراتها بدخول الأسواق معفاة من الرسوم الجمركية والحصص. ولم تزد نسبة واردات البلدان المتقدمة من منتجات أقل البلدان نموا المعفاة من الرسوم الجمركية، باستثناء الأسلحة والنفط، إلا بما يقل عن ١ في المائة من عام ٢٠٠٤ حتى عام ٢٠٠٨. وحتى النسب المرتفعة من الواردات المعفاة من الرسوم الجمركية والحصص لم يكن لها سوى أثر إنمائي ضئيل، لأن الصادرات الرئيسية لأقل البلدان نموا تظل مستبعدة من أسواق معينة. ويمكن أن تؤدي الحواجز غير الجمركية (مثل معايير "قواعد المنشأ" التقييدية أو معايير الصحة والصحة النباتية الصارمة) إلى نفي الأثر الإيجابي المحتمل للتقدم المحرز عن طريق إعفاء الواردات من الرسوم الجمركية والحصص. وعلى الجانب الإيجابي، تنطوي زيادة المنتجات المعفاة من الرسوم الجمركية والسلع المتجهة إلى الاقتصادات الصاعدة، بالنظر إلى تنامي حصتها في التجارة الدولية، على إمكانات كبيرة للأسواق التصديرية لأقل البلدان نموا في المستقبل. وفي هذا الصدد، يمكن أن تؤدي المشاركة الفعالة لأقل البلدان نموا في الاتفاقات التجارية الإقليمية فيما بين بلدان الجنوب دورا تحفيزيا إضافيا يعزز قدرتها التوريدية وتنوع صادراتها.

٣١ - ويستلزم الأمر بذل جهود منسقة لضمان الاتساق بين السياسات المتعلقة بالتجارة وبالمناخ. ويمكن أن تسهم زيادة التجارة في السلع والخدمات البيئية في التصدي لتغير المناخ، وتوفير فرص عمل، وإتاحة نقل المهارات والتكنولوجيا. غير أن المناقشة الراهنة بشأن نطاق وتعريف ما يشكل سلعا وخدمات بيئية ينبغي أن تأخذ شواغل البلدان النامية في الاعتبار. ويتوقف مدى استفادة البلدان النامية على قدرتها على المشاركة في تصدير السلع والخدمات

(٢٦) Organization for Economic Cooperation and Development, "Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2009", July 2009.

البيئية. وفي هذا الصدد، فإن تحرير أسواق السلع والخدمات البيئية ينبغي أن يحدث تدريجياً وبعناية. فمن شأن ذلك أن يسمح للبلدان النامية بأن تعزز قدرتها التوريدية، وتعديل نظامها الرقابي، وتبني الهياكل الأساسية اللازمة لاغتنام أكبر قدر من المكاسب الممكنة.

٣٢ - ويمكن أن تساعد المعونة المقدمة لصالح التجارة البلدان النامية على بناء هياكلها الأساسية وقدراتها الإنتاجية المتصلة بالتجارة. ويبين التحليل الأولي أن المعونة المقدمة لصالح التجارة قد زادت بنسبة ٣٧ في المائة بالقيمة الحقيقية بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨. ووصل مجموع المعونة المقدمة لصالح التجارة إلى ٤١,٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٨، أي بزيادة قدرها ٦٢ في المائة عن خط الأساس للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥^(٢٧). وقد تعهد قادة مجموعة البلدان العشرين، في مؤتمر قمة تورونتو، بالحفاظ على الزخم المتحقق فيما يخص المعونة المقدمة لصالح التجارة، ودعوا الوكالات الدولية إلى تعزيز قدرتها ودعمها لصالح تيسير التجارة^(٢٨). وتكون صناديق الجهات المانحة أكثر فعالية عندما تُعنى باحتياجات البلدان المستفيدة وأولوياتها المتصلة بالتجارة. ولذا ينبغي أن يعزز الدعم مستقبلاً زيادة الملكية القطرية وإدماج التجارة في استراتيجيات التنمية الوطنية. وهذا يفترض ضمناً الحاجة إلى حيز كاف للسياسات في البلدان النامية من أجل تعزيز القدرات الإنتاجية والتجارية اللازمة.

رابعا - زيادة التعاون المالي والتقني الدولي لأغراض التنمية

٣٣ - على الرغم من الزيادات في حجم المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن المعونة المقدمة لا تضاهي التعهدات التي تم الالتزام بها في مؤتمر قمة مجموعة البلدان الثمانية الذي عقد في غلن إيغلز باسكتلندا في عام ٢٠٠٥، والتي تضمنت رفع المساعدة الإنمائية الرسمية من نحو ٨٠ بليون دولار في عام ٢٠٠٤ إلى قرابة ١٣٠ بليون دولار (بأسعار عام ٢٠٠٤) في عام ٢٠١٠، أو ما يمثل ٠,٣٦ في المائة من الدخل القومي الإجمالي المشترك. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من المتوقع أن تنخفض المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٠ بمقدار ١٨ بليون دولار (بأسعار عام ٢٠٠٤) بالقياس إلى الهدف المحدد في غلن إيغلز، مما سيؤدي إلى انخفاض آخر في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا، التي ينتظر أن تقل عن نصف ما تم التعهد به لعام ٢٠١٠ وهو ٢٥ بليون دولار^(٢٩). وقد تجاوزت

(٢٧) انظر "Overview of Aid for Trade reported in 2008", presented during World Trade Organization workshop on "Aid for Trade and Development Finance", Paris, 27 May 2010.

(٢٨) انظر بيان مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين، تورونتو، ٢٦-٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، Organization for Economic Cooperation and Development, ٢٠١٠، الفقرة ٣٩، المتاح في الموقع التالي: <http://g20.gc.ca>.

(٢٩) انظر "Development aid rose in 2009 and most donors will meet 2010 targets", 14 April 2010.

نسب المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الدخل القومي الإجمالي لخمسة بلدان فقط (هي الدانمرك والسويد ولكسمبرغ والنرويج وهولندا) الهدف الذي حددته الأمم المتحدة للمعونة وهو ٠,٧ في المائة. غير أن البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لا تمضي، في مجموعها، على مسار يقودها إلى تحقيق أهداف المعونة المحددة لعام ٢٠١٠. فقد وصل إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية الصافية المقدمة من ٢٣ عضوا في لجنة المساعدة الإنمائية إلى ١٢٠ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، مما يمثل انخفاضاً قدره ٢,٢ في المائة بالقيمة الاسمية^(٣٠).

٣٤ - ويكتنف مستقبل تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية قدر كبير من الغموض مع استمرار خطر حدوث دوري انكماش متتاليين^(٣١). ومن المرجح أيضاً أن تتأثر تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية بتصحيح أوضاع المالية العامة في البلدان المانحة. وقد قللت بالفعل بعض الجهات المانحة بنود ميزانيتها المخصصة للمعونة الأجنبية.

٣٥ - وتمثل المعونة القابلة للبرمجة القطرية تدفقات المعونة على مستوى البلد المتلقي. ومن عام ٢٠٠٤ حتى عام ٢٠٠٨، زادت المعونة القابلة للبرمجة القطرية بمعدل حقيقي قدره ٥ في المائة سنوياً. وفيما يخص كل المانحين الثنائيين الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، تمثل المعونة الثنائية القابلة للبرمجة القطرية، في المتوسط، أكثر قليلاً من ٥٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية الإجمالية التي تقدمها، في حين أن حصة المعونة القابلة للبرمجة القطرية المتعددة الأطراف في المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف تبلغ نحو ٩٠ في المائة. وزادت المعونة القابلة للبرمجة القطرية الثنائية والمتعددة الأطراف من ٧٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ٨٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٨، وكان نحو ثلاث أرباعها معونة ثنائية قابلة للبرمجة القطرية^(٣٢). لكنها لم تكن تمثل، بالقيمة الحقيقية، إلا مكسباً متواضعاً قدره ٣ في المائة بالقياس إلى الزيادة في المساعدة الإنمائية الصافية البالغة ١٠ في المائة^(٣٣). ويستلزم تحقيق أهداف المعونة المحددة لعام ٢٠١٠ زيادات سنوية كبيرة في المعونة القابلة للبرمجة القطرية.

(٣٠) باستثناء جمهورية كوريا التي انضمت إلى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠.

(٣١) انظر الأمم المتحدة، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٠.

(٣٢) انظر: Organization for Economic Cooperation and Development, 2009 Report on Division of Labour: Addressing Fragmentation and Concentration of Aid across Countries, Paris, 2009؛ وتشمل هذه الأرقام المعونة القابلة للبرمجة القطرية المقدمة لجمهورية كوريا.

(٣٣) انظر Organization for Economic Cooperation and Development, 2009 DAC Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans 2009-2011, p.15 (Paris, 2009).

٣٦ - وعلى الرغم من الفجوات التمويلية المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية في كثير من البلدان النامية، ما زال معظم المانحين يخصصون المعونة الثنائية بالاستناد إلى مصالحهم السياسية والاقتصادية، مع ميل إلى التركيز على قلة من البلدان والاعتماد على أدوات تخصيص قائمة على الأداء بدلا من أن تكون قائمة على الاحتياجات. ونتيجة لذلك، لم تكن أقل البلدان نموا وغيرها من البلدان الضعيفة تمثل أعلى الأولويات بالنسبة للمانحين الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية^(٣٤). وفي عام ٢٠٠٨، استأثرت أول ١٠ بلدان متلقية للمساعدة الإنمائية الرسمية بنسبة ٣٨ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية، بالقياس إلى ١٢ في المائة في عام ٢٠٠٠. وبذلك يكون مجتمع المانحين قد زاد من تركيز المساعدة على عدد محدود من البلدان، ليُوجد بذلك ما يسمى "أحباب المانحين" و "أيتام المانحين".

٣٧ - ومنذ عام ١٩٩٠، شهدت مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية تحولا مثيرا من القطاع الاقتصادي إلى القطاع الاجتماعي. ففي عام ١٩٩٠، كانت الهياكل الأساسية الاقتصادية تستأثر بالحصة الأكبر (نحو ٢٥ في المائة في متوسط سنوات ثلاث)، تتلوها المعونة المقدمة للبرامج العامة، والإنتاج (بما في ذلك الزراعة والحراثة وصيد الأسماك والسياحة) والقطاعات الاجتماعية (أقل من ٢٠ في المائة في متوسط سنوات ثلاث). أما في عام ٢٠٠٨، فقد خصصت الحصة الأكبر من التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية إلى القطاعات الاجتماعية (٤٠ في المائة)، تتلوها الهياكل الأساسية الاقتصادية (١٧ في المائة). ولم تستأثر التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية التي تخص الزراعة والحراثة وصيد الأسماك إلا بنسبة ٥ في المائة، بالقياس إلى ١٧ في المائة في عام ١٩٩٠^(٣٥). وقد سلطت الأزمة الغذائية الضوء على تراجع الاستثمارات في مجال الزراعة.

٣٨ - وتعرض تقارير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي صورة مختلطة عن التقدم المحرز في تحسين فعالية المعونة، الذي ينطوي على تفاوتات كبيرة بحسب المؤشرات والبلدان. ويلاحظ أن تقدما بطيئا صوب تحقيق الأهداف المحددة لعام ٢٠٠٥ في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة قد حدث بوجه خاص في البلدان التي تتلقى مستويات منخفضة من المعونة والدول الهشة وأقل البلدان نموا، التي تفاقمت فيها التشوهات التي يتسم بها تخصيص المعونة. وأكد برنامج عمل أكرالعام ٢٠٠٨ ضرورة تعزيز الملكية القطرية، وبناء شراكات أكثر فعالية، وتحقيق النتائج الإنمائية والمساءلة عنها. وتم التوصل إلى مزيد من

(٣٤) تشكل إثيوبيا وأفغانستان، ثاني وثالث أكبر متلقين للمعونة منذ عام ٢٠٠٨، استثناءين في هذا الصدد.

(٣٥) انظر الوثيقة (٣٥) Development aid at a glance: statistics by region", table 1.3.3.(p.11) and chart 1.3.7 (p.13) المتاحة في الموقع التالي: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/5/42139479.pdf>

الاتفاقات من أجل تحسين نوعية المعونة المقدمة إلى الدول الهشة (إعلان ديلي، نيسان/أبريل ٢٠١٠) ونوعية المساعدة الإنمائية المقدمة من البلدان المتوسطة الدخل ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية (بيان يوغوتا، آذار/مارس ٢٠١٠). وسيُعقد المنتدى التالي الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة في جمهورية كوريا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، بهدف وضع إطار لنوعية المعونة وفقا للتاريخ المستهدف لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وهو عام ٢٠١٥^(٣٦).

٣٩ - وأبرز منتدى التعاون الإنمائي الذي نظمه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠١٠ أن إمكانية التنبؤ بالمعونة قد تحسنت في بعض البلدان المستفيدة من البرامج، لكن الأمر يستلزم إظهار مزيد من المرونة لتمويل الأولويات المتغيرة ومقاومة الصدمات الخارجية. ويتعين مواصلة تحسين ديمومة المعونة واستقرارها ومرونتها إذا أُريد زيادة فعاليتها. وتظل مشروطة السياسات سببا رئيسيا لبعض الصعوبات المذكورة أعلاه.

٤٠ - ويظل التقدم المحرز بشأن المساءلة المتبادلة محدودا. وفي نهاية ٢٠٠٩، كانت سبعة بلدان متلقية فقط هي التي أنشأت آليات مساءلة متبادلة تؤدي مهامها على الوجه الأكمل، وكان التغيير في سلوك المانحين غير متكافئ^(٣٧). وعلى المستوى الدولي، تتوافر طائفة معقدة من الآليات، تشمل عمليات رسمية لاستعراض الأقران. وهناك أيضا تقييمات كثيرة تدار بشكل مستقل تستدعي بناء شراكات أكثر إنصافا وشمولا. وعلاوة على ذلك، لم يتم في أي مستوى لآليات المساءلة المشتركة التركيز على القضايا الجنسانية. ويتطلب الرصد الفعال للمساءلة المتبادلة تنسيقا دوليا لترشيد الآليات القائمة لاستعراض الأقران.

٤١ - ويتعين بذل مزيد من الجهود لترشيد المشروطة، ورصد المؤشرات، وضمان الملكية القطرية. وترتبط الملكية ارتباطا وثيقا بتمثيل البلدان في إدارة بنين المعونة. وقد أقر مؤتمر قمة مجموعة البلدان الثمانية، الذي عقد في موسكوكا بكندا، خطة عمل لتعزيز الجهود المبذولة للتعهد بالتزامات تتصل بالتنمية، بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بعدم تقييد المعونة وصرف المعونة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن التنبؤ بها عن طريق نظم البلدان الشريكة^(٣٨).

(٣٦) انظر G8 Organization for Economic Cooperation and Development, "Aid effectiveness and accountability: support is key for progress", 10 June 2010.

(٣٧) الأمم المتحدة، تقرير فرقة العمل المعنية بالقصور عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٠، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

(٣٨) انظر G8, *Muskoka Accountability Report: Assessing action and results against development-related commitments*, available from <http://g8.gc.ca/g8-summit/accountability/commitments>, (accessed on 1 July 2010).

٤٢ - وزاد التعاون فيما بين بلدان الجنوب بنسبة ٦٣ في المائة أثناء الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨، مما قدم إسهاما مهما صوب بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ووفقا لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يستأثر التعاون فيما بين البلدان النامية بنحو ١٠ في المائة من إجمالي تدفقات المعونة. وعلى المستوى الإقليمي، أدى الانتكاس الاقتصادي إلى عرقلة جهود التكامل بقدر ما في أمريكا اللاتينية بسبب نقص الموارد والدعم الخارجي، في حين اكتسب التعاون الإقليمي ودون الإقليمي مزيدا من الزخم في معظم الحالات. ولا يزال نحو ٩٠ في المائة من التعاون فيما بين بلدان الجنوب يأتي في شكل تمويل للمشاريع ومساعدة تقنية. وبالإضافة إلى ذلك، يتزايد التركيز على المساعدة الإنسانية، وتنمية الهياكل الأساسية، والصحة، والزراعة^(٣٩).

٤٣ - وتقدم الآليات المبتكرة لتمويل التنمية إسهامات متزايدة الأهمية في استكمال المساعدة الإنمائية الرسمية. وتشير التقديرات إلى أن الوسائل المبتكرة لجمع الأموال قد حشدت ١,٥٧ بليون دولار من التدفقات الرسمية بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٨^(٤٠). وعلى الرغم من استحداث طائفة من المخططات، فإن أنجحها يركز على معالجة البرامج الإنمائية المتعلقة بالصحة. وتشمل مقترحات أخرى تناقش في منتديات مختلفة فرض ضريبة على المعاملات الدولية المالية/المتصلة بالعملات، وضرائب على الكربون، وتخصيص حقوق سحب خاصة لأغراض التنمية، وإعادة رؤوس الأموال غير المشروعة إلى أوطانها، وتيسير التحويلات. وتتزايد بوجه خاص التوقعات المتعلقة بالوقوف على آليات تمويل عملية ومبتكرة للتصدي لتغير المناخ.

٤٤ - وتعد القدرة على تحمل الديون حاسمة الأهمية لتمويل التنمية. وفي كثير من الاقتصادات الضعيفة، يتعين تمويل المنح لتغطية نقص العائدات والنقد الأجنبي. وقد انخفضت حصة المنح في صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية من ٨٩ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٦٦ في المائة في عام ٢٠٠٩. غير أن المقرضين المتعددي الأطراف استمروا في تزويد أكثر البلدان معاناة من عبء الديون بحرص كبيرة من المنح. واستجابة للأزمة، استحدث صندوق النقد الدولي مجموعة من الأدوات المالية الجديدة للإقراض الميسر لصالح البلدان المنخفضة الدخل. كما استجاب البنك الدولي بإدخال تغييرات على تسهيلات الإقراض التي يطبقها.

(٣٩) انظر E/2010/93.

(٤٠) انظر Navin Girishankar, "Innovating development finance: from financing sources to financial solutions", World Bank Policy Research Working Paper, No. WPS 35111 (1 November 2009).

خامسا - الديون الخارجية

٤٥ - ما برح تأثير الأزمة المالية والاقتصادية العالمية يقوض التقدم المحرز في الحد من عبء الديون الذي تتحمله البلدان النامية. وقد تدهورت حالة الديون الخاصة بكثير من البلدان النامية بسبب تباطؤ الاقتصاد العالمي، وما نجم عن ذلك من انخفاض في عائدات التجارة والضرائب، وتدفقات التحويلات ورؤوس الأموال، وزيادة تقلب أسعار السلع. وعلاوة على ذلك، تعين على كثير من البلدان النامية أن تلجأ إلى الاقتراض الداخلي والخارجي، مما رفع مستويات ديونها العامة.

٤٦ - وأثرت الأزمة تأثيراً شديداً على السيولة الدولية، مما أدى إلى انخفاض حاد في تدفقات رؤوس الأموال الدولية. واستجابة لذلك، أُستهلت في مؤتمرات قمة مجموعة البلدان العشرين عملية إقراض دولية جديدة من المصادر الرسمية. وارتفعت التزامات الإقراض الإجمالية لصندوق النقد الدولي، التي بلغت بليون دولار في عام ٢٠٠٧، إلى ٤٩ بليون دولار في عام ٢٠٠٨ ثم إلى ١٢٠ بليون دولار في عام ٢٠٠٩^(٤١). وارتفعت التزامات صندوق النقد الدولي المتعلقة بالإقراض الميسر، التي لم تكن تزيد على ٠,٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٧، إلى ١,٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٨ ثم إلى ٣,٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٩. وزاد عدد البلدان المنخفضة الدخل التي التمسست دعماً مالياً من صندوق النقد الدولي من ٨ بلدان في عام ٢٠٠٧ إلى ٢٢ بلداً في عام ٢٠٠٨. كما رفعت مؤسسات أخرى متعددة الأطراف مستويات إقراضها بشكل حاد. فرفع البنك الدولي التزاماته من ٣٦,٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ٦٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٩. وزادت البنوك الإنمائية الإقليمية الرئيسية إقراضها مجتمعة من ٣٠ بليون دولار إلى ٥٠ بليون دولار خلال الفترة نفسها.

٤٧ - وارتفعت نسبة الديون الخارجية (العامة والخاصة) الإجمالية للبلدان النامية إلى نتائجها المحلي الإجمالي إلى ٢٤,٨ في المائة في عام ٢٠٠٩، مما يمثل زيادة قدرها ٢,٢ في المائة عن مستواها في السنة السابقة. وقبل الأزمة، أظهرت نسبة خدمة الديون إلى الصادرات اتجاهها نزولياً يعبر عن تحسن قدرة البلدان النامية على خدمة الديون وعن زيادة صادرات السلع والخدمات، التي تضاعف حجمها تقريباً بين عام ٢٠٠٣ وعام ٢٠٠٧. وأسفر التأثير الضار للأزمة على الاقتصاد الحقيقي عن انخفاض الصادرات بنسبة ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٩. وأفضى الهبوط الذي نجم عن ذلك في عائدات النقد الأجنبي إلى زيادة نسبة خدمة الديون إلى

(٤١) كان قدر من الإسراع في الإقراض الرسمي قد بدأ استجابة لأزميتي الغذاء والطاقة والأزمة المالية في منتصف عام ٢٠٠٨ قبل انعقاد مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين.

الصادرات بمقدار ٥ في المائة في السنة نفسها^(٤٢). وقد تأثرت كل منطقة من مناطق العالم النامي، وإن بدرجات متفاوتة، بسبب الاختيارات المتعلقة بالسياسات، وفرص الاقتراض، والحيز المالي المتاح.

٤٨ - وتخطت ديون كثير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنحياز العتبات المستخدمة لشطب الديون. وتعاني بلدان أخرى منخفضة الدخل وكثير من البلدان الصغيرة المتوسطة الدخل، بما فيها البلدان التي تعاني من أوجه ضعف هيكلية، وضعا صعبا فيما يتعلق بالديون. وفي أغلبية الحالات، تقل الديون المستحقة للدائنين المنتمين إلى نادي باريس عن ٢٥ في المائة من إجمالي الديون الخارجية، ولذا يتعين أن تركز الحلول بالنسبة لبعض البلدان على تسوية الديون المتعددة الأطراف والديون المستحقة للدائنين من القطاع الخاص وللدائنين الرسميين من خارج نادي باريس.

٤٩ - وأدت إدارة أثر الأزمة إلى تغيير الميزان المالي العام للبلدان النامية من ٠,٤٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧ إلى -٤,٨٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩. وفي كثير من البلدان، تعد نسبة الديون العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي أعلى حتى من معايير ماستريخت التي تبلغ ٦٠ في المائة في منطقة اليورو. وبالنظر إلى ضعف العلامات المالية في البلدان النامية بالقياس إلى الاقتصادات المتقدمة، تعتبر المستويات المقبولة للديون العامة التي يمكن أن تتحملها البلدان النامية أكثر انخفاضا ويتعين تقييمها على أساس كل حالة على حدة. وتشير الأدلة إلى أن الديون العامة لكثير من البلدان النامية تزيد على ٤٠ في المائة، بما فيها الديون العامة للبلدان التي انتفعت من المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، مما يبين حدود حيز الاقتراض الإضافي المتاح لها.

٥٠ - وفي كثير من البلدان النامية، توجد نسب الديون العامة المرتفعة جنبا إلى جنب مع عجز في الحسابات الجارية يزيد على المستوى المقبول عموما وهو ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ومع مستويات من الاحتياطيات الدولية تغطي أقل من ثلاثة أشهر من الواردات. وعليه، فإن تلك البلدان تواجه قيودا تكتنف الحيز المالي فيما يتعلق بخدمة أرصدة متزايدة من الديون، وما زالت تعزز جهودها الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد لا يكون انتعاش ناتجها المحلي الإجمالي وعائداتها من الصادرات والضرائب قويا وسريعا بقدر يكفي لضمان أن تبقى ديونها ضمن حدود يسهل التعامل معها.

(٤٢) استنادا إلى قاعدة بيانات صندوق النقد الدولي الإلكترونية المتعلقة بآفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٥١ - ويُنتظر ألا يفرض تمويل المنح حدودا إضافية على الحيز المالي مستقبلا. كما ينتظر أن يتيح للبلدان المتلقية الأفضل أداء أن تتوخى طائفة أوسع من خيارات تمويل الاستثمارات التي تمس الحاجة إليها في مجال القدرة الإنتاجية. ومن حيث المبدأ، ينبغي ألا تستخدم الموارد الخارجية الجديدة لتسديد الديون. ويمكن، متى كانت خدمة الديون تمثل مشكلة، استخدام الأشكال التقليدية لتخفيف عبء الديون، إلى جانب تجميد حجم الديون وشطبها، على أساس تقدير احتمالات نمو البلدان المتضررة وأدائها الاقتصادي في المستقبل، بوصفها أدوات للوقاية من الأزمة ولإدارتها على حد سواء.

٥٢ - ووفقا لصندوق النقد الدولي، تُظهر تحليلات تتعلق بقدرة ٣٩ بلدا (من بينها ١٠ بلدان متوسطة الدخل لا تدرج في عداد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون) على تحمل الديون، ارتفاعا كبيرا في مستوى الديون ونسب خدمة الديون^(٤٣). ويؤكد توزيع ٢٧ بلدا مكروبا بالديون ويواجه مخاطر عالية، في نيسان/أبريل ٢٠١٠، شدة ضعف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وكذلك بعض البلدان التي لا تدرج في عداد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^(٤٤). وتستنتج الدراسة أن صعوبات الديون النظامية لا تصادف على الأرجح في عينة البلدان المعنية. وفي نصف هذه البلدان تقريبا، بما فيها جميع البلدان المكروبة بالديون، ينتظر أن يجري الحد بدرجة كبيرة من أوجه الضعف المتصلة بالديون عن طريق المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون/المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، أو سيتطلب التخفيف من أوجه الضعف هذه تدابير مماثلة. أما في النصف الآخر من البلدان فينبغي أن تعالج جهود متضافرة أوجه الضعف المتصلة بالديون عن طريق (أ) تحسين السياسات والمؤسسات؛ (ب) تحسين المواقف المالية؛ (ج) تطبيق الدائنين لشروط تمويل أكثر مواتاة.

٥٣ - وبحلول ١ تموز/يوليه ٢٠١٠، وصل ٣٠ بلدا، من البلدان الأربعين التي كانت مؤهلة أو يحتمل أن تكون مؤهلة لتخفيف عبء الديون. بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، إلى نقطة الإنجاز الخاصة بها وتأهلت لتخفيف عبء الديون على نحو لا رجوع فيه. بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ووصلت ستة بلدان إلى المرحلة الواقعة بين "نقطة البت" و "نقطة الإنجاز"، والتي تحصل فيها على تخفيف مؤقت لعبء الديون، مما يرفع عدد البلدان المنتفعة من تخفيف عبء الديون. بموجب المبادرة إلى ٣٦ بلدا.

(٤٣) International Monetary Fund and World Bank, "Preserving Debt Sustainability in Low-income Countries in the Wake of the Global Crisis", 1 April 2010.

(٤٤) بلد ذو ديون جارية ونسب خدمة ديون تمثل خرقا هاما أو مستمرا للالتزامات بالإضافة إلى المفاوضات الجارية أو الوشيكة لإعادة هيكلة الديون أو وجود متأخرات.

٥٤ - وبعد التمديد الرابع لبند الانقضاء، الذي انتهى أجله في آخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، لم ينظر في تمديد آخر في ضوء الأزمة. ويعني هذا أن البلدان النامية التي لم تف بمعيار الأهلية بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ٢٠٠٦، بصرف النظر عن مدى عدم قدرتها على تحمل الديون، لن يكون بوسعها التمتع بالمنافع المستمدة من تخفيف عبء الديون بموجب المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون/المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون على الرغم من ضعفها فيما يخص الديون وعلى الرغم من أنها تعاني من عبء الديون.

٥٥ - وأسفر الاستعراض المشترك الذي أجراه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في عام ٢٠٠٩ لإطار قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمل الديون عن عدد من التحسينات^(٤٥). ولكن تظل هناك بعض الشواغل المتعلقة بتقييم السياسات والمؤسسات القطرية^(٤٦). وعلى الرغم من أن المؤسسات لها أهميتها للتنمية الطويلة الأجل، فإن العتبات الخاصة بالقدرة على تحمل الديون، المحددة في الأجلين القصير والمتوسط بالاستناد إلى نوعية المؤسسات، تعطي وزنا أكبر للعوامل المؤسسية والإدارية، دون الإقرار بأن تحسين المؤسسات والإدارة يتطلب أيضا قدرة مالية. ولذا يتعين إجراء تقييم قائم على الاحتياجات لتخصيص المنح من أجل الاستثمار في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الإنمائية الأخرى، بحيث تؤدي المكاسب الإنمائية إلى تحسين الإدارة المؤسسية والقدرة على تحمل الديون. ويتعين الاضطلاع بمزيد من العمل لتوفير الأساس التقني لتحقيق التوازن بين الموارد الجديدة، وتجميد الديون، وتخفيف عبء الديون.

٥٦ - وعلى الرغم من دلائل الانتعاش العالمي، ما زالت الأسواق المالية الدولية تشهد تقلبا كبيرا وما زالت الآفاق الاقتصادية العالمية يكتنفها الغموض. وتنبئ الأدلة والمؤشرات التي لوحظت مؤخرا بأن مزيدا من مشاكل الديون ستحدث في البلدان المتقدمة، وقد يؤدي هذا إلى زعزعة الاستقرار ويؤثر بطريقة سلبية على البلدان النامية. وكما يتضح من تطور الوضع في أوروبا، ينطوي غياب الأدوات والآليات المؤسسية المعنية بالتعامل مع عبء الديون على تكاليف عالية لا بالنسبة للبلدان النامية فحسب، بل أيضا للعالم المتقدم. ويتعين بذل جهود جديدة من أجل تصميم أدوات وآليات لإعادة هيكلة الديون والتعامل بطريقة شاملة وسريعة مع عبء الديون.

(٤٥) International Development Association and International Monetary Fund, "Staff Guidance Note on the Application of the Joint Bank-Fund Sustainability Framework for Low-Income Countries", 22 January 2010.

(٤٦) انظر A/65/130، الفقرة ٥٩ و A/64/884.

سادسا - معالجة المسائل النظامية: تعزيز تماسك واتساق النظم النقدية والمالية والتجارية الدولية من أجل دعم التنمية

٥٧ - كشفت أسوأ أزمة مالية تحدث منذ ثلاثينات القرن العشرين أوجه الضعف في الوساطة المالية وأكدت الافتقار إلى إطار مؤسسي سليم لإدارة التنمية والعولمة الاقتصادية والمالية السريعة. واستجابة لذلك، استهل المجتمع الدولي مجموعة من الإصلاحات لبناء نظام مالي أكثر مرونة. وبدأ يُنظر على نحو متزايد إلى قضية استقرار النظام المالي الدولي ضمن السياق الأوسع نطاقا للحوكمة الاقتصادية العالمية، بما يشمل ذلك من إصلاح الحصص والأصوات في المؤسسات المالية الدولية ودور الأمم المتحدة.

٥٨ - وفي الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠، اتخذ كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عدة خطوات لإصلاح أوجه الاختلال في الأصوات والتمثيل. وقررت الهيئتان الإداريتان لكتنا المؤسستين تعديلات للحصص على خطوتين لصالح البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، وكررتا الالتزام بحماية حصص الأصوات لأكثر الأعضاء فقرا. وتشمل إصلاحات الحوكمة الأخرى الجاري تنفيذها في كلتا المؤسستين النظر في زيادة المشاركة الوزارية في الإشراف الاستراتيجي على السياسات والعمليات؛ وفعالية المجلسين التنفيذي وإعادة النظر في إجراءات التصويت فيهما؛ وإصلاح معايير الاختيار للإدارة العليا؛ وزيادة تنوع الموظفين. وعلى الرغم من توافق الآراء بشأن برنامج إصلاح الحصص والأصوات، فإن مسائل كثيرة قد لا يزال يتعين حلها، مما يتطلب إرادة سياسية ودعمًا قويا من الأعضاء بأسرهم. والواقع أن الإصلاح المتواضع للغاية الذي أجراه صندوق النقد الدولي في عام ٢٠٠٨ للحصص والأصوات، والذي يؤدي أساسا إلى إعادة توزيع الحصص بين مجموعة الأسواق الصاعدة والبلدان النامية لم يدخل بعد حيز النفاذ.

٥٩ - ومن المعترف به أن على صندوق النقد الدولي أن يولي في أنشطته، كمي يعزز الاستقرار العالمي، مزيدا من العناية لمسائل القطاع المالي وانعكاساتها على صعيد السياسات، ولا سيما الانعكاسات الناشئة عن البلدان الهامة نظميا. وينبغي أن يصبح تقييم التماسك الدولي للسياسات وزيادة التنسيق بين السياسات الوطنية هدفا مركزيا للتعاون المتعدد الأطراف. ويؤيد معظم الأعضاء قيام الصندوق بدور مباشر أكبر، لكن السمات المحددة لذلك الدور لم تحدد تحديدا دقيقا. ومن ثم، قد يكون من المفيد توضيح ما هو متوقع، بما يشمل ذلك من طرائق وإجراءات ونتائج رئيسية.

٦٠ - وحتى الآن، فإن المحاولة الرئيسية التي بذلت على أعلى مستوى سياسي لمراعاة الأبعاد المتعددة الأطراف لدى وضع السياسات الوطنية قد نفذت خارج العملية الإشرافية لصندوق

النقد الدولي. وفي مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين الذي عقد في بيتسبرغ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، أعلن قادة مجموعة البلدان العشرين إطار النمو القوي والمستدام والمتوازن، والتزموا بإحضار سياساتهم لاستعراض الأقران من خلال عملية التقييم المشترك. وأُستكملت المرحلة الأولى لعملية التقييم المشترك قبل مؤتمر قمة مجموعة البلدان العشرين المعقود في تورونتو في حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٦١ - وكانت الاستعاضة عن مجموعة البلدان الثمانية بمجموعة البلدان العشرين، بوصفها المنتدى الرئيسي للتعاون الاقتصادي الدولي، تطورا إيجابيا. غير أن أغلبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ما زالت مستبعدة. ولذا يتعين على عملية مجموعة البلدان العشرين أن تسعى إلى اكتساب قدر أكبر من المشروعية، بحملة سبل منها إنشاء روابط مؤسسية قوية مع الدول الأخرى وإقامة حوار بناء مع الأمم المتحدة، ضمانا لمراعاة آراء وشواغل جميع البلدان، ولا سيما أشدها فقرا.

٦٢ - كما سيتطلب تحقيق نمو عالمي أكثر استدامة وتوازنا تنسيق القرارات المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي تنسيقا وثيقا مع المجالات الأخرى للحوكمة العالمية، بما فيها المجالات المتعلقة بالنظام التجاري المتعدد الأطراف، وبنیان المعونة، واستئصال الفقر، وجدول أعمال التنمية المستدامة، وتغير المناخ. وعلى الرغم من إحراز تقدم في تعزيز الاتساق والتنسيق والتعاون فيما بين المنظمات المتعددة الأطراف، وخاصة في إطار الاستجابة لانعكاسات الأزمات الدولية المتعددة^(٤٧)، لا تتوافر في الوقت الحاضر آلية محددة لتشجيع الاستجابات المتسقة على صعيد السياسات للمسائل الإنمائية المترابطة. وطُرحت اقتراحات تدعو لأن تركز الجهود المبذولة من أجل سد هذه الفجوة على إنشاء إطار معزز للأمم المتحدة يُعنى بتحسين التنسيق والتكامل^(٤٨).

٦٣ - وتتمثل خطوة رئيسية لعملية إصلاح التنظيم والإشراف الماليين في تعديل إطار بازل ٢ لتنظيم رأس المال والسيولة، الذي ينتظر أن يبدأ تنفيذه التدريجي في نهاية عام ٢٠١٢. ويتوخى الإطار المعدل زيادة مستوى رأس المال المصرفي وجودته واتساقه وشفافيته؛ واستحداث هوامش أمان لرؤوس الأموال معاكسة للدورات الاقتصادية؛ وتحديد نسبة إلزامية للاستدانة، أي حد أقصى لمقدار الأصول التي يمكن أن يملكها بنك ما بالقياس إلى أسهمه.

(٤٧) انظر World Bank, "Coherence, Coordination and Cooperation among Multilateral Organizations: 2009 Progress Report".

(٤٨) انظر مثلا تقرير لجنة خبراء رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بإصلاحات النظام النقدي والمالي الدولي (٢٠٠٩)، المتاح في العنوان التالي: www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf.

وعلاوة على ذلك، سُنِّفَ معيار عالمي للسيولة، يشمل وسائل توفر وقاية أعلى فيما يخص السيولة وقيودا على عدم توافق الاستحقاقات. ولكن ثارت بعض المخاوف من أن تكون الصيغة الختامية للمعايير المصرفية مستندة إلى القاسم المشترك الأدنى.

٦٤ - ومن المسائل الأخرى التي يركز عليها الإصلاح وضع الأطر القانونية وأطر السياسات لحل عابر للحدود يكفل ألا يؤدي فشل المؤسسات أيا كانت أنواعها وأحجامها إلى تهديد بقية النظام المالي أو دافعي الضرائب بالخطر. وتشمل بعض الحلول البديلة التي قد تلقى قبولا أوسع نطاقا وضع قيود على بعض الأنشطة التجارية للشركات المالية وعلى حجم هذه الشركات وهيكلها. وتقرر أيضا استكشاف خيارات تتعلق باستحداث مساهمات عادلة وكبيرة من القطاع المالي لتحمل التكاليف المالية للفشل المالي. وبالإضافة إلى ذلك، يتواصل العمل من أجل التوصل إلى مجموعة واحدة من المعايير المحاسبية العالمية، ومن أجل التنفيذ المتسق دوليا للتدابير المتفق عليها لتحسين الشفافية ولاستهلال تنظيم الصناديق التحوطية، ووكالات تقدير الجدارة الائتمانية، وممارسات التعويض، والأدوات المالية الاستثمارية خارج البورصة، والإشراف عليها. ويعد التعاون والتنسيق الوثيقان بين الهيئات المعنية بالرقابة وبوضع المعايير على الصعيدين الوطني والدولي أمرا هاما لضمان اتساق وتماسك تدابير الإصلاح المالي وتقييم تكاليف ومنافع الإصلاحات المقترحة.

٦٥ - وتعد شبكة الأمان المالي العالمية الفعالة دعامة هامة لضمان الاستقرار الاقتصادي والمالي العالمي. وقد تعززت شبكة الأمان المتعددة الأطراف بدرجة كبيرة أثناء الأزمة من خلال تزويد البنوك الإئتمانية المتعددة الأطراف بزيادات في رؤوس الأموال قدرها ٣٥٠ بليون دولار، وإصلاح التسهيلات الائتمانية لصندوق النقد الدولي، بما يشمل ذلك من تطبيق خط ائتماني مرن، والالتزام بزيادة موارد صندوق النقد الدولي بمقدار ثلاثة أمثال. ويُنظر بصورة متزايدة إلى دور الصندوق على أنه يوفر تسهيلات مماثلة للتأمين من أجل الوقاية من الأزمات في ظل تقلب تدفقات رؤوس الأموال العابرة للحدود وخطر العدوى.

٦٦ - وحتى بعد زيادة موارد صندوق النقد الدولي بمقدار ثلاثة أمثال، فإن حصة هذه الموارد في الناتج المحلي الإجمالي العالمي ما زالت أصغر مما كانت عند إنشاء الصندوق. وعلاوة على ذلك، فإن الجانب الأكبر من الزيادة كان في شكل أموال مقترضة. ويُنتظر أن تسفر نتائج الاستعراض العام الرابع عشر للحصص، الذي يعتزم إتمامه في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، عن استعادة الدور المركزي للموارد العامة من خلال زيادة حصص صندوق النقد الدولي بدرجة كبيرة.

٦٧ - وتشمل العناصر الأخرى لشبكة الأمان المالي العالمية الأوسع نطاقا ترتيبات ثنائية لمقايضة النقد الأجنبي بين البنوك المركزية الرئيسية، وترتيبات إقليمية لتجميع الاحتياطيات والتأمين الذاتي من خلال مراكمة الاحتياطيات بالتدرج الملائم. ومن المهم إيجاد التوازن الملائم وإنشاء آليات تنسيق فعالة بين العناصر المختلفة لدعم السيولة العامة.

٦٨ - ويُعترف الآن على نطاق واسع بضرورة استكشاف الخيارات المتعلقة بإصلاح نظام الاحتياطيات الدولية، الذي يستند إلى عملة وطنية واحدة من الناحية الفعلية. ومن المتفق عليه بوجه عام أن المسألة الطويلة الأجل المتمثلة في الانتقال صوب نظام للاحتياطيات الدولية أكثر تنوعا وتوازنا واستقرارا، بما يشمل ذلك من تعزيز دور حقوق السحب الخاصة، ينبغي أن تبقى قيد النظر. وينبغي أن يكون إصلاح نظام الاحتياطيات الدولية الحالي جزءا من إطار أوسع نطاقا. ومن غير المرجح أن يسفر أي تغيير يمكن تنفيذه عن تسوية سلسلة وتلقائية لميزان المدفوعات. ولذا سيظل من الضروري إحراز مزيد من التقدم في الحوار والتعاون بهدف تحقيق نمو عالمي أكثر توازنا واستدامة، إلى جانب الانتقال صوب قدر أكبر من التنوع في الخيارات المتعلقة بالاحتياطيات.

٦٩ - وقد اعترفت عملية تمويل التنمية في وقت مبكر بالصلات بين الضرائب والتنمية، وهي تظل المنتدى الوحيد العالمي بحق لمناقشة المسائل المتعلقة بالتعاون الضريبي الدولي. ويتجلى الاعتراف المتزايد بهذه العلاقات، على سبيل المثال، في القيام مؤخرا بإنشاء فرقة العمل غير الرسمية المعنية بالضرائب والتنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. غير أن الموارد المتاحة للأمم المتحدة للوفاء بولايتها الجوهرية في مجال الضرائب، بما يشمل ذلك من بناء للقدرات، تظل ضعيفة.

٧٠ - وتؤدي لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية دورا متزايدا الأهمية، لكن أعضاء اللجنة، لئن كانوا يعينون من جانب الحكومات، فإنهم يتصرفون بصفتهم الشخصية. وقد آن الأوان للنظر في إنشاء لجنة حكومية دولية للأمم المتحدة المعنية بالمسائل الضريبية، من أجل إشراك السلطات الضريبية لجميع الدول في تعزيز التعاون العالمي بحق في المسائل الضريبية، بالاستناد إلى أنشطة وطنية ودولية هامة. ومن شأن هذه اللجنة أن تساعد، فوق ذلك، على التركيز بقدر أكبر على دور التعاون الضريبي في النهوض بالتنمية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية.

سابعاً - المثابرة على العمل

٧١ - أثناء السنة المشمولة بالتقرير، شهدت عملية تمويل التنمية عدة أحداث رئيسية سعى كل منها إلى تقديم إسهام موضوعي في العملية التحضيرية لاجتماع الجمعية العامة الرفيع المستوى المعني بالأهداف الإنمائية للألفية (أيلول/سبتمبر ٢٠١٠).

٧٢ - وعقدت الجمعية العامة حوارها الرابع الرفيع المستوى بشأن تمويل التنمية في يومي ٢٣ و ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٠، في إطار الموضوع العام "توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية: حالة التنفيذ والمهام المقبلة". وتضمن الحوار أربع مناقشات تفاعلية بشأن (أ) إصلاح النظام النقدي والمالي الدولي وآثاره على التنمية؛ (ب) أثر الأزمة المالية والاقتصادية الحالية على الاستثمار المباشر الأجنبي وغيره من التدفقات الخاصة والديون الخارجية والتجارة الدولية؛ (ج) دور التعاون المالي والتقني في مجال التنمية، بما في ذلك المصادر المبتكرة لتمويل التنمية، في تفعيل أنشطة تعبئة الموارد المالية على الصعيدين المحلي والدولي من أجل التنمية؛ (د) الصلة بين تمويل التنمية وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: الطريق صوب الحدث الرفيع المستوى لعام ٢٠١٠. وتولى رئيس الجمعية العامة إعداد موجز للحوار (انظر A/65/130).

٧٣ - وعقد الاجتماع الخاص الرفيع المستوى بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤسستي بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في نيويورك في يومي ١٨ و ١٩ آذار/مارس ٢٠١٠، بشأن الموضوع العام "البناء على توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية: نحو تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية". وعملاً بقرار المجلس ٣٠/٢٠٠٩، عُقد الاجتماع قبل اجتماعات مؤسسات بريتون وودز لربيع عام ٢٠١٠ بخمسة أسابيع في واشنطن العاصمة، ومدد أجله ليومين كاملين. واستخدمت طرائق جديدة لتنظيم ثلاث مناقشات مواضيعية بشأن (أ) حشد الموارد المحلية والدولية لتمويل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية غير المحققة فعلياً 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 دعماً للتنمية. ولأغراض المتابعة، صدر موجز أعده رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي للاجتماع الخاص الرفيع المستوى (A/65/81-E/2010/83). ودُعي رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى عرض نتائج اجتماع المجلس على لجنة التنمية المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في ٢٥ أبريل/نيسان ٢٠١٠ في واشنطن العاصمة.

٧٤ - وعقد الفريق العامل المخصص المفتوح باب العضوية التابع للجمعية العامة لمتابعة المسائل الواردة في الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية، في الفترة من نيسان/أبريل إلى حزيران/يونيه ٢٠١٠، سلسلة من ستة اجتماعات موضوعية عن المواضيع التالية: (أ) تأثير الأزمة في قدرة البلدان النامية على تحمل الديون؛ (ب) تعبئة موارد إضافية لتخفيف تأثير الأزمة على الأشد ضعفاً؛ (ج) الحصول على الائتمان والتمويل الميسر، والوعاء الضريبي اللازم لتنفيذ سياسات مواجهة الدورة الاقتصادية، ونظام الاحتياطي العالمي الحالي؛ (د) تحسين التنظيم والإشراف الماليين؛ (هـ) إصلاح النظام المالي والاقتصادي الدولي، بما في ذلك صوت الدول النامية وتمثيلها في مؤسسات بريتون وودز؛ (و) تعزيز دور الأمم المتحدة في الإدارة الاقتصادية العالمية. وقد لخصت المداولات في تقرير مرحلي للفريق العامل قدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين (A/64/884).

٧٥ - واجتمعت الدورة الخامسة للجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية في جنيف في الفترة من ١٩ إلى ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. ويتضمن تقرير اللجنة (E/2009/45)، فيما يتضمّنه، مشروع مدونة سلوك للأمم المتحدة بشأن التعاون في مكافحة التهرب من دفع الضرائب على الصعيد الدولي. وتشمل المسائل الموضوعية الأخرى التي تضمنها جدول أعمال اللجنة تعريف المنشأة الدائمة؛ وفرض الضرائب على الخدمات ومشاريع التنمية؛ والتسعير التحويلي؛ وتنقيح اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية بشأن الازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وتنقيح دليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وستعقد الدورة السادسة للجنة في جنيف في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

٧٦ - وتألف حدث غير رسمي يتعلق بالمصادر المبتكرة لتمويل التنمية، عقد في نيويورك في ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٠، من حلقتي نقاش بشأن (أ) أداء آليات التمويل المبتكر للتنمية؛ (ب) المبادرات المبتكرة لتمويل التنمية قيد الإعداد. وبالإضافة إلى ذلك، استمر مكتب تمويل التنمية التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة للأمم المتحدة ينظم، بالتعاون مع أصحاب مصلحة آخرين، حلقات عمل، ومشاورات بين أصحاب مصلحة متعددين، وحلقات نقاش وأنشطة أخرى ترمي إلى تمكين البلدان الأعضاء بشكل أفضل من تنفيذ التزاماتها المتفق عليها في توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية. وتنشر المعلومات المتعلقة بتلك الأنشطة بصفة منتظمة في موقع الويب التالي عنوانه www.un.org/esa/ffd.

٧٧ - وأقرت الجمعية العامة في قرارها ١٩٣/٦٤ توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي الواردة في قرار المجلس ٣٠/٢٠٠٩ بشأن إنشاء عملية حكومية دولية معززة وأكثر فعالية وشاملة للجميع للاضطلاع بعملية متابعة تمويل التنمية، وكررت تأكيد ضرورة القيام، حسب الاقتضاء، باستعراض طرائق عملية متابعة تمويل التنمية، وطلبت إلى الأمين العام أن يُضمّن التقييم التحليلي السنوي مقترحات محددة بشأن مواصلة تعزيز عملية متابعة تمويل التنمية لتنظر فيها الدول الأعضاء. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن مذكرة الأمين العام المتعلقة بالاتساق والتنسيق والتعاون في سياق تنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية (E/2009/48) تتضمن استعراضا مفصلا لمقترحات متابعة شتى تشمل مقترحات الأمين العام ولا سيما مقترحه المتعلق بإنشاء آلية جديدة يكون مركزها "لجنة لتمويل التنمية" ذات طابع تمثيلي ويشارك فيها أصحاب مصلحة متعددون. ويمكن أن تظل تلك المقترحات نقطة مرجعية صالحة تواصل الدول الأعضاء النظر فيها حسب الاقتضاء.