

Distr.: General
30 August 2017
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتمويل من أجل التنمية
الدورة الأولى

جنيف، ٨-١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

تمويل التنمية: قضايا في تعبئة الموارد العامة المحلية والتعاون الدولي لأغراض التنمية

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

توجز هذه المذكرة قضايا أساسية في مجالي تعبئة الموارد العامة المحلية والتعاون الإنمائي الدولي، على النحو المبين في خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية.

وتتصل الشواغل الأساسية في مجال العمل ثانياً-ألف من خطة العمل، المتعلق بالموارد العامة الوطنية، بالنظم الضريبية المحلية وحيز السياسة المالية، ودور مصارف التنمية الوطنية ودون الإقليمية، والتخفيف من التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية، والتعاون الضريبي الدولي. وتتضمن هذه المذكرة لمحات عامة عن التحديات الرئيسية التي تواجهها البلدان النامية في هذه المجالات.

وتتمثل المسائل الأساسية في مجال العمل ثانياً-جيم من الخطة، بشأن التعاون الإنمائي الدولي، في دور المساعدة الإنمائية الرسمية والاستخدام الاستراتيجي للتمويل العام الدولي من أجل تحفيز المصادر الأخرى للتنمية، بما في ذلك تدفقات رأس المال الخاص. وتوجز هذه المذكرة المناقشات التي دارت مؤخراً بشأن تحديث المساعدة الإنمائية الرسمية، والدور الذي يؤديه التمويل المختلط لأغراض تعبئة الموارد من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، تنظر المذكرة في دور مصارف التنمية المتعددة الأطراف الجديدة، والقلق إزاء الاتجاهات المتسمة بالركود والانتكاسات الإنمائية في كثير من الاقتصادات المتوسطة الدخل، التي قد تقتضي احتياجاتها الخاصة مزيداً من الاهتمام في أوساط المجتمع الدولي.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-14971(A)



* 1 7 1 4 9 7 1 *

أولاً - مقدمة

١- في الدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، اتفقت الدول الأعضاء، تمشياً مع هيكل الآلية الحكومية الدولية المبين في اتفاق أكرا، على أن يضطلع مجلس التجارة والتنمية بتفعيل إنشاء فريقين من الخبراء الحكوميين الدوليين، وأن تشمل المواضيع التي يتم النظر فيها، في جملة أمور، التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي وتمويل التنمية، على النحو الوارد في خطة عمل أديس أبابا وفي أعمال الأونكتاد^(١).

٢- واعتمد المجلس، في دورته الاستثنائية الحادية والثلاثين المعقودة في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٧، اختصاصات فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتمويل من أجل التنمية، وبمقتضاها تكون مواضيع المناقشة والأسئلة الإرشادية للدورة الأولى على النحو التالي^(٢):

(أ) الموارد العامة الوطنية: ما الذي يمكن فعله لتعزيز تعبئة الموارد العامة الوطنية لتحقيق التنمية في البلدان النامية؟

(ب) التعاون الإنمائي الدولي: ما هي السبل التي تتيح تعظيم مساهمة التعاون الإنمائي الدولي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة؟

٣- وتوجز هذه المذكرة التحديات الرئيسية التي تواجهها البلدان النامية والمجتمع الدولي في هذين المجالين، تمشياً مع المناقشة المتعلقة بهما وأوجه التركيز المحددة في خطة عمل أديس أبابا^(٣). ويقابل موضوع المناقشة والسؤال التوجيهي في البند (أ) مجال العمل ثانياً-ألف، وموضوع المناقشة والسؤال التوجيهي في البند (ب) مجال العمل ثانياً-جيم.

ثانياً - الموارد العامة الوطنية

٤- يناقش مجال العمل ثانياً-ألف طائفة من التحديات والتدابير الممكن اتخاذها للتحسين فيما يتعلق بالإيرادات والنفقات في نظم الضرائب المحلية (الفقرات ٢٢ و ٢٦ و ٣٠ و ٣٢ و ٣٤). وبالإضافة إلى ذلك، يشير إلى دور مصارف التنمية الوطنية ودون الإقليمية في تعبئة الموارد العامة المحلية، كما يعالج التدفقات المالية غير المشروعة والتعاون الضريبي الدولي (الفقرات ٣٣ و ٢٤ و ٢٥ و ٢٨ و ٢٩، على التوالي).

٥- وتعزيز تعبئة الموارد العامة المحلية أمر بالغ الأهمية للحكومات في تمويل الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة وتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وخطة عمل أديس أبابا. ويكمن الدور الخاص الذي تؤديه الإيرادات الضريبية في تعبئة الموارد العامة في زيادة استقرارها وإمكانية التنبؤ بها مقارنة بالمصادر الأخرى للتمويل الطويل الأجل. والنمو الاقتصادي، كما جاء في خطة عمل أديس أبابا، هو العامل الرئيسي المحدد للإيرادات الضريبية (الفقرة ٢٠). ومن شأن الموقف التمكيني لسياسات الاقتصاد الكلي، بما يشمل السياسات المالية الملائمة لمواجهة التقلبات الدورية، أن يؤدي دوراً هاماً في تعزيز النمو على الصعيد الوطني.

(١) TD/519/Add.2

(٢) TD/B(S-XXXI)/2

(٣) A/RES/69/313

٦- بيد أن النمو في كثير من البلدان النامية يتأثر بشدة بمعدل التوسع في الاقتصاد العالمي. فالتوسع السريع في الطلب العالمي يتيح بوجه عام فرصاً لشركات البلدان النامية للحصول على عائدات من الصادرات، وهذه تترجم، حسب النظم الضريبية الوطنية، إلى مدفوعات ضريبية وإيرادات عامة أخرى. بيد أن عدداً من العناصر الإضافية يحدد الحيز المالي - أي قدرة الحكومات على استخدام الأدوات المالية لمتابعة مختلف أهداف السياسة الاقتصادية والإمائية والاجتماعية - التي توفرها هذه الإيرادات. ويمكن تقريب البعد الكمي أو المتعلق بالميزانية للحيز المالي بأنه حصة الإيرادات العامة من الناتج المحلي الإجمالي، غير أنه لا ينبغي النظر إلى ذلك باعتباره يعكس توازناً مالياً، إذ يمكن للحكومات أن تمول بعض النفقات على نحو مستدام عن طريق القروض، إذا لم يتجاوز معدل الفائدة المتكبدة على الدين معدل النمو. وبالإضافة إلى ذلك، يجب التفكير في استقرار أو هبوط نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي بالقياس إلى مخاطر السوق المرتبطة بأنواع وتكوين الحكومات أو الديون السيادية. ويتعلق البعد النوعي للحيز المالي بتكوين الإيرادات والنفقات العامة، نظراً لما يترتب عليها من آثار بالنسبة للتوزيع ودورها في توليد حوافز لمكونات معينة للعرض والطلب. وأخيراً، يتسم الحيز المالي بالدينامية؛ فمستويات الإنفاق العام المرتفعة لا تؤدي فقط إلى زيادة النمو ومن خلاله الإيرادات الحكومية، ولكن البلدان الأكثر نمواً لديها قدرات أكبر على تحصيل الإيرادات، وبالتالي تميل إلى أن يكون لديها حيز مالي أكبر.

ألف- الضرائب المحلية والسياسات المالية

٧- تتطلب الإدارة الفعالة للمالية العامة المحلية تنفيذ تدابير تؤثر على كل من الإيرادات العامة والإنفاق العام. وتشمل هذه العملية تحديد الموارد المحلية المتاحة وحشدتها وميزنتها واستخدامها بكفاءة. ويتطلب وضع إطار لمعالجة هذه الجوانب المختلفة الاعتراف بأن العديد من العقبات التي تواجهها الإدارات العامة في البلدان النامية ناجمة عن الأوضاع الهيكلية وما يتصل بها من تحديات إنمائية. فعلى سبيل المثال، كثيراً ما يرتبط ارتفاع درجة تركيز الثروة ومستويات التفاوت في الدخل بسيطرة رأس المال على الحكم وضعف إنفاذ القوانين، مما يحد من قدرة الدولة على تنفيذ إصلاحات ضريبية تصاعديّة تهدف إلى تعبئة الموارد المحلية. وبالمثل، يمكن أن يترجم الاعتماد على استخراج الموارد الطبيعية إلى هيكل متقلب لا يمكن التنبؤ به للإيرادات العامة، مما يحد من قدرة الدولة على التخطيط والحفاظ على مستويات استثمار تتسق مع أهداف التنمية الطويلة الأجل. وتضيف القطاعات غير الرسمية الكبيرة طبقة إضافية من التعقيد بتقليلها الالتزام الضريبي وتقويضها القدرة على إنشاء شبكة أمان اجتماعي فعالة في الوقت ذاته.

٨- ويلزم أن تعترف التدابير الرامية إلى تعزيز إدارة المالية العامة، ومن ثم تعبئة الموارد العامة المحلية، بهذه التحديات المختلفة والهيكلية في كثير من الأحيان. ومن الأمور ذات الأهمية الحاسمة لنجاح وفعالية الإصلاحات المالية في معظم البلدان النامية التسليم بأن تنمية القدرات الإدارية والمؤسسية على الصعيد الوطني عملية معقدة وطويلة تستغرق فوائدها وقتاً طويلاً لكي تتحقق. فبناء هذه القدرات يتطلب مستوى عالياً مستمراً من الاستثمار ونقل الخبرات وتكييفها. وفي حالات كثيرة، قد تفتقر البلدان النامية إلى الموارد والاستقرار السياسي اللازمين لبناء هذه

القدرات، مما يتطلب من المجتمع الدولي بذل جهد منسق للمساعدة في توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة، بغية دعم التدابير التي من شأنها تحسين الإطار التنظيمي العام لإدارة المالية العامة وتعبئة الموارد العامة المحلية. ويشمل ذلك توسيع أجهزة تحصيل الضرائب والميزنة وتعزيزها، بالإضافة إلى توفير التدريب وتبادل الخبرات الدولية.

٩- وتكتسي التدابير التي تدعم وضع الأطر المالية المتوسطة الأجل أهمية مماثلة، وهي تتألف من أدوات تحليلية تزود مقرري السياسات بمعلومات قيمة عن مختلف المفاضلات القصيرة والمتوسطة الأجل بالنسبة للبلدان النامية فيما يتعلق بقدراتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على تعبئة الموارد العامة المحلية من أجل التنمية. وتشكل هذه التدابير لبنة أساسية في بناء استراتيجيات الإيرادات والإنفاق بما يتماشى مع أهداف التنمية الوطنية.

١٠- وعلاوة على ذلك، يجب أن تكفل خطط الإصلاح المالي وتنفيذها أن تتسم تعبئة الموارد المحلية واستخدامها بالشمول والشفافية، وأن تكون الوكالات المعنية مسؤولة أمام الجمهور. ويساعد وضع هذه السمات في مكان الصدارة من تصميم السياسات المالية العامة على إقامة علاقة دينامية من الثقة والتعاون بين المواطنين والدولة. وهذا شرط أساسي لإرساء ثقافة للامتثال الضريبي وجباية الضرائب، تركز عليها الجهود الناجحة لتعبئة الموارد العامة المحلية في الأجل الطويل.

١١- وإلى جانب هذه الاعتبارات الأوسع نطاقاً، يمكن أن يساعد اتخاذ تدابير أكثر تحديداً على تحسين أطر السياسات المالية وقدرتها على تعبئة الموارد العامة المحلية على نحو فعال من حيث الإيرادات والنفقات على حد سواء.

١٢- وفيما يتعلق بالإيرادات، رغم أن النمو الاقتصادي هو المصدر الرئيسي للموارد المحلية، فإن وجود آليات قوية ولكنها مرنة لتعزيز الإيرادات العامة أمر حيوي، من قبيل إرساء هيكل ضريبي واسع وتصاعدي يوفر مستوى أساسياً من الإيرادات طوال الدورة الاقتصادية. ولا يوجد نموذج واحد يناسب الجميع ولكن هناك أدلة متزايدة على أن البلدان التي تقلّ عائداتها الضريبية عن ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي تواجه صعوبات في تمويل الخدمات والوظائف العامة الأساسية، ومع ذلك فإن إيرادات الضرائب في حوالي نصف أقل البلدان نمواً لا تزال دون هذه العتبة^(٤). وتؤدي المؤسسات العامة القوية دوراً أساسياً في ضمان إنفاذ الضرائب والردع عن الاحتيال والتهرب من دفعها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد تنقيح القوانين الضريبية المحلية على تعزيز الامتثال للضرائب وتحصيلها. وينبغي أن تهدف الإصلاحات إلى تحقيق توازن بين القدرة على زيادة الإيرادات في الأجل القصير، من خلال تدابير مثل تعديل معدلات الضرائب غير المباشرة، وتحديد أهداف متوسطة الأجل للإيرادات، من خلال إنشاء هيكل تصاعدي للضرائب المباشرة. وبدعم من الحوار الوطني، يمكن لهذا النهج التدريجي للإصلاح الضريبي أن يساعد على كفاءة الإنصاف والانعكاس السليم للأولويات المحلية. ويلزم اتخاذ مزيد من التدابير للتصدي للطابع غير الرسمي، بما في ذلك إدخال تحسينات كبيرة على كفاءة

(٤) V Gaspar, L Jaramillo and P Wingender, 2016, Political institutions, State building and tax capacity: Crossing the tipping point, International Monetary Fund Working Paper 16/233; Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2017, *Financing for Development: Progress and Prospects* (United Nations publication, Sales No. E.17.I.5, New York)

التسجيل والتحصيل الضريبي. وقد يكون الطابع غير الرسمي ناتجاً عن ظروف هيكلية، مثل انخفاض معدلات الربحية والقيود المفروضة على رأس المال، غير أن خفض تكاليف التسجيل والامتثال يمكن أن يؤدي دوراً هاماً في تيسير انتقال المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى القطاع الرسمي. وأخيراً، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للرقابة العامة المحلية على إيجارات الموارد الطبيعية في البلدان النامية. وقد بدأ العديد من البلدان النامية الغنية بالموارد تنقيح الأطر الضريبية التنظيمية والتشريعية المطبقة على الشركات المتعددة الجنسيات المتخصصة في استخراج السلع الأولية، وتشير الأدلة إلى أن المزايا الضريبية الممنوحة في الماضي تتجاوز الحدود المعقولة^(٥). ولذلك ينبغي للسلطات في البلدان النامية أن تستكشف الآليات المتاحة لتحسين مشاركة الدولة في الإيرادات الناشئة عن استخراج السلع الأساسية الأولية.

١٣- وفيما يتعلق بالنفقات، ينبغي أن تضع السلطات صورة عامة واضحة للأولويات المتنافسة. وكثيراً ما تتسم هياكل الإنفاق العام في البلدان النامية بدرجة عالية من عدم المرونة، مما يعكس توجيه حصة كبيرة من الإنفاق العام إلى النفقات الجارية، فضلاً عن التقلبات الكبيرة في كثير من الأحيان الناجمة عن التقلب الشديد في الدورة الاقتصادية. وفي هذا السياق، تكون قدرة البلدان النامية على إدخال تغييرات جذرية في إدارة المالية العامة بهدف دعم عملية التحول الهيكلي محدودة. وكما هو الحال بالنسبة للإيرادات الضريبية، من المهم أن يُتوخى إحداث عملية تحول تدريجية تأخذ في الاعتبار الأفضليات المحلية. فالشفافية في عملية تخصيص الاعتمادات للسلع والخدمات العامة وشراؤها وتوفيرها عنصر محوري في علاقة الثقة والتعاون بين المواطنين والدولة وترسيخ ثقافة للامتثال الضريبي وجمع الضرائب. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لسلطات البلدان النامية أن تحدد مستويات مناسبة من الإنفاق والاستثمار في المجالات الحرجة، بما في ذلك حدوداً دنياً للحماية الاجتماعية. والبلدان النامية التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الإيرادات المتأتية من صادرات السلع الأولية، معرضة بوجه خاص لانتهاج سياسات مالية مسابرة للدورات الاقتصادية، مما قد يدفعها إلى تخفيض الإنفاق الاجتماعي في أوقات الصدمات الخارجية السلبية التي تتعرض لها أسعار السلع الأساسية. ويقتضي وضع حدود دنياً فعالة للحماية الاجتماعية إنشاء آليات تتيح للبلدان الحفاظ على مستويات الإنفاق في المجالات الاجتماعية الرئيسية طوال الدورة الاقتصادية، مع إيجاد أدوات إضافية للعمل كشبكة أمان معاكسة للاتجاهات الدورية. وينبغي أن تقترن هذه العملية بإجراء استعراضات للإنفاق، من شأنها أن تساعد على توسيع الحيز المالي المتاح للحماية الاجتماعية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

باء- مصارف التنمية الوطنية ودون الإقليمية

١٤- يمكن لمصارف التنمية الوطنية أن تؤدي دوراً قيادياً في تعبئة الموارد العامة المحلية لأغراض التنمية المستدامة، وذلك بصفة عامة عن طريق سد الثغرات التمويلية التي تخلفها مؤسسات القطاع الخاص التي كثيراً ما يكون تمويلها موجهاً نحو الأنشطة التجارية. وتمثل الفجوة الرئيسية عادةً في عدم كفاية التمويل للتحول الاقتصادي، الذي يتعلق بمشاريع كبيرة الحجم يستغرق مردودها مدداً طويلة وتتطلب تمويلاً طويلاً الأجل وتنطوي على مخاطر لا ترغب المصارف الخاصة في القيام بها في كثير من الأحيان. غير أن العديد من المشاريع الكبيرة الحجم تولّد عوامل

خارجية إيجابية لها عائدات اجتماعية تتجاوز العائدات الخاصة. ولهذه العوامل الخارجية أهمية محورية للنمو الدينامي والتحول الهيكلي.

١٥- وعلى النقيض من المؤسسات المالية الخاصة التي تعتمد على مصادر تمويل قصيرة الأجل، لدى مصارف التنمية الوطنية هياكل التزامات مصممة لتوفير التمويل، وكثيراً ما تكلف بتوفيره، للاستثمار الطويل الأجل بما يشمل مشاريع الهياكل الأساسية، والصناعات كثيفة رأس المال، والقطاعات الاستراتيجية. وبالإضافة إلى ذلك، توفر هذه المصارف كلاً من الإقراض والمشاركة في رأس المال، وبالتالي تكون لها مصلحة في الرصد الوثيق للمشاريع، مما ييسر العلاقات المصرفية مع الشركات المقترضة. وتوجد لدى هذه المصارف أيضاً خبرات فنية داخلية تسمح لها بالمساهمة في اتخاذ القرارات التقنية والتشغيلية للنهوض بجودة المشاريع، ويمكنها أن تساعد في جمع رأس المال في مواضع أخرى بتغطية إصدار الأوراق المالية و/أو اجتذاب مقرضين آخرين من خلال ترتيبات المشاركة في التمويل أو توفير الضمانات.

١٦- ولهذه الأسباب، أصبحت مصارف التنمية الوطنية أدوات سياساتية متعددة الوظائف ذات قيمة كبيرة لمعالجة أوجه القصور في السوق واختناقات النمو، في إطار الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية الشاملة. ومع تطور هذه الاستراتيجيات، تتمتع مصارف التنمية الوطنية بالقدرة على التكيف مع الأولويات المتغيرة المرتبطة بالتحول الهيكلي السريع^(٦). ومن الأهمية بمكان أن هذه المصارف يمكنها أداء دور في سياسات مواجهة التقلبات الدورية، للمساعدة في الحفاظ على مستويات الاستثمار الإجمالية وحماية الهيكل الإنتاجي للبلد المعني خلال فترات الركود الاقتصادي. ولحماية الصناعات القائمة أهميتها في تيسير حدوث الانتعاش بشكل أسرع وأكثر استدامة، مع كفالة عدم استنفاد القدرات الإنتاجية للاقتصاد بفعل الصدمات الخارجية البعيدة المفاجئة.

١٧- ويغلب أن تكون مصارف التنمية الوطنية مملوكة بالكامل للدولة، ولكن يمكن أن تكون لها أيضاً أقلية وأغلبية من المساهمين من القطاع الخاص^(٧). وهناك ما يزيد على ٢٥٠ هذه المصارف تعمل حالياً، معظمها في آسيا، تليها أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأفريقيا، والشرق الأوسط وأوروبا وأمريكا الشمالية، وفي عام ٢٠١٥، وفقاً لبعض التقديرات، كانت خمسة مصارف في ألمانيا والبرازيل وجنوب أفريقيا والصين والهند تستأثر بثلاثة أخماس مجموع أصول المصارف الوطنية للتنمية في الاقتصاد العالمي^(٨). ويمكن أن تكون هياكل تمويل هذه المصارف متنوعة وأن تتخذ أشكالاً مختلفة؛ والمزيج الدقيق أمر بالغ الأهمية في تحديد مصادر التمويل والمدى الذي يمكن فيه للمصرف أن يجيد عن الاعتبار التجارية سعياً إلى تحقيق أهداف السياسات العامة.

(٦) J Hermann, 2010, Development banks in the financial liberalization era: The case of BNDES [National Bank for Economic and Social Development] in Brazil, *CEPAL [Economic Commission for Latin America and the Caribbean] Review*, 100:189-204

(٧) J de Luna-Martinez and CL Vicente, 2012, Global survey of development banks, World Bank Policy Research Working Paper No. 5969

(٨) R Studart and KP Gallagher, 2016, Infrastructure for sustainable development: The role of national development banks, Global Economic Governance Initiative Policy Brief No. 7

١٨ - وقد أدت الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨ إلى إعادة إدراج مصارف التنمية الوطنية في خطط السياسات، حيث سعت البلدان للحصول على مصادر للتمويل الطويل الأجل لتحفيز الانتعاش الاقتصادي، وقد تزايد القبول الدولي لهذه المصارف. بيد أن البلدان النامية الأكثر فقراً والأصغر حجماً قد تواجه عقبات أكبر في إنشاء هذه المصارف، بسبب القيود المالية والتقنية، وقد تستفيد بالتالي من بذل جهود متضافرة على الصعيد الإقليمي لإنشاء مصارف تنمية دون إقليمية و/أو تعزيز مصارف التنمية دون الإقليمية القائمة كوسيلة لتجميع الموارد وتقاسم الاحتياجات التمويلية.

١٩ - وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، على سبيل المثال، نجحت هذه المصارف في تقديم الدعم لتعزيز القطاعات الإنتاجية الوطنية للأعضاء، ولا سيما تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة، فضلاً عن إيجاد فرص العمل وتعزيز الوصول إلى الخدمات الاجتماعية. وعلى النقيض من ذلك، تتمتع هذه المصارف في أفريقيا بقدر محدود على توفير التمويل للمشاريع الكبيرة ذات التوجه الإنمائي بالحجم الذي يلبي احتياجات المناطق دون الإقليمية المعنية^(٩). ويمكن تفسير ذلك بقاعدتها الرأسمالية الصغيرة وبأن معظم المساهمين هم البلدان المقترضة ذاتها ومواردها المالية محدودة. ومن الممكن أن يساعد إنشاء مصارف التنمية دون الإقليمية في دعم التنمية الاقتصادية، ولكن التأكد من معالجة العوامل التي تحد من قدرة هذه المصارف على الإقراض، بما في ذلك هياكل الحوكمة، يشكل بالتالي تحدياً هاماً من أجل المساعدة في التخفيف من المخاطر المتعلقة بزيادة القدرة على الإقراض، وبصفة خاصة في مجال تمويل المشاريع الكبيرة ذات الأهمية البالغة لإحداث مزيد من التغيير الهيكلي في العالم النامي.

جيم - التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية

٢٠ - تشمل التدفقات المالية غير المشروعة الموارد التي يتم الحصول عليها أو نقلها أو استخدامها بصورة غير قانونية أو غير مشروعة. ومن الشواغل المشتركة فيما يتعلق بالتدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية تحديد التدفقات التي يمكن أن تكون ضارة بالتنمية الاقتصادية. ذلك أن الموارد الإنمائية الحيوية تُفقد، في الاقتصادات النامية، بسبب السهولة التي يمكن بها لهروب رؤوس الأموال أن يتنامى في سياق نظام مالي دولي مزدهر ولكنه يفتقر إلى الشفافية [و] يرتبط ارتباطاً وثيقاً بفكرة أن التدفقات الرأسمالية غير المشروعة من الاقتصادات النامية هي مؤشر على وجود مشاكل هيكلية أعمق للحوكمة السياسية في هذه البلدان^(١٠). ولذلك فإن الشواغل المتعلقة بهذه التدفقات تعكس مجموعة من الشواغل ذات الصلة بالسياسة العامة، ومع ذلك فلا تزال الأطر التحليلية والأساليب التجريبية القائمة مثار جدل. وليس من الضروري أن تكون التدفقات المالية غير المشروعة غير قانونية إذا كانت الأطر القانونية ذات الصلة لا تمثل بشكل ملائم المصالح الاجتماعية والاقتصادية العامة الأوسع نطاقاً أو لا تغطي هذه التدفقات. ويذكر الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا أن "الوسائل المختلفة التي تتم من خلالها التدفقات المالية غير المشروعة في أفريقيا تشمل التسعير

(٩) UNCTAD, 2016a, *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication, Sales No.E.16.II.D.5, New York and Geneva)

(١٠) P Reuter, ed., 2012, *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries* (World Bank, Washington, D.C.)

التعسفي للتحويلات، والتلاعب بالتسعير التجاري، وإساءة تقدير فواتير الخدمات والسلع غير الملموسة، واستخدام عقود غير متكافئة، وكل ذلك لأغراض التهرب الضريبي، والتجنب العمدي لدفع الضرائب، والتصدير غير المشروع للعمليات الأجنبية^(١١). والتهرب الضريبي غير قانوني، ولكن تجنب دفع الضرائب ليس كذلك، غير أنه يُعدّ ضمن التدفقات المالية غير المشروعة.

٢١- ورغم أنه لا يوجد تعريف متفق عليه للتدفقات المالية غير المشروعة، فإنها تصنّف عموماً في ثلاث فئات لا تستبعد إحداها الأخرى أو ليست شاملة، وهي التدفقات الناشئة عن النشاط الإجرامي عبر الوطني، والتدفقات المتصلة بالفساد، والتدفقات المتصلة بالضرائب. وتشير التقديرات التجريبية إلى أن حوالي ثلث مجموع التدفقات المالية غير المشروعة، بين هذه الفئات الثلاث، يمثل الأموال الإجرامية المتصلة بالمخدرات والابتزاز والإرهاب، ولا تمثل الموارد التي تنبثق عن الفساد إلا حوالي ٣ في المائة من المجموع، في حين تمثل المعاملات المتعلقة بالضرائب عبر الحدود الثلثين المتبقين من مجموع التدفقات، ونصفها تقريباً مقابل تسعير التحويلات عن طريق الشركات المتعددة الجنسيات^(١٢). بيد أن المسائل المتصلة بالتعاريف غير المتفق عليها تحول أيضاً دون الاتفاق على القياس الدقيق للتدفقات المالية غير المشروعة، وخاصةً فيما يتعلق بالتدفقات الضريبية. وتشكل الممارسات المتصلة بالضرائب مثل تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح وتسعير التحويل مناطق رمادية نظراً لعدم وجود مجموعة مشتركة من القواعد المتعلقة بالضرائب الدولية ولاختلاف التفسيرات والمعايير القانونية على الصعيد الوطني^(١٣).

٢٢- وعلى الرغم من هذه الصعوبات المتعلقة بالتعريف والقياس، تتيح التقديرات التجريبية مراتب تقريبية من حيث الحجم وتشير إلى أن المبالغ المعنية، وآثارها على الموارد المتاحة للتنمية، كبيرة. ففي أفريقيا، تشير التقديرات إلى أن البلدان فقدت نحو ٨٥٤ بليون دولار على هيئة تدفقات مالية غير مشروعة في الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٨، وهو ما يقابل في المتوسط ٢٢ بليون دولار في السنة ويعادل تقريباً جميع المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها أفريقيا في تلك الفترة^(١٤). وفي أمريكا اللاتينية، تشير التقديرات إلى أن التدفقات المالية غير المشروعة بلغت ما مجموعه ٧٦٥ بليون دولار في الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٣، أي ما يعادل ١,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي في المتوسط طوال هذه الفترة^(١٥).

٢٣- والتدفقات المالية غير المشروعة التي مصدرها نشاط إجرامي تبعث على القلق. فنسبة كبيرة من العائدات الإجرامية توجه بصورة غير مشروعة في الخارج، وكثيراً ما توجه إلى ملاذات آمنة، لغسل الأموال وإعادة استخدامها. ومن ثم فإن التصدي الفعال للتدفقات المالية غير المشروعة، ضمن السياق الأوسع لمنع غسل الأموال، أمر محوري لمكافحة الجريمة المنظمة في

(١١) United Nations Economic Commission for Africa, 2015, *Illicit financial flows: Report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*.

(١٢) الأونكتاد، ٢٠١٤، *تقرير التجارة والتنمية*، ٢٠١٤: *الحكومة العالمية وحيز السياسات العامة من أجل التنمية* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.14.II.D.4، نيويورك وجنيف).

(١٣) Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2017.

(١٤) UNCTAD, 2016b, *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.D.3, New York and Geneva).

(١٥) Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2017, *Flujos Financieros Ilícitos en América Latina y el Caribe* (United Nations publication, Santiago), p. 25.

معظم أشكالها، بما في ذلك الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات وعدة أشكال أخرى. وكثيراً ما تكون التدفقات المالية غير المشروعة مفيدة أيضاً في تمويل الأنشطة الإرهابية، ويغذي الاتجار غير المشروع والعائدات المتصلة به، في كثير من الحالات، هذه الأنشطة مباشرة أو تحوّل العائدات المتأتية بصورة مشروعة إلى هذا الغرض بطريقة غير قانونية. ولذلك يمكن أن يُعتبر تعزيز التدخل لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة من أكثر الاستراتيجيات التي يتعين أن يتبناها المجتمع الدولي في مجال منع الجريمة وبناء القدرات المتصل به فعالية من حيث التكلفة.

٢٤- وتكتسي التدفقات المالية غير المشروعة ذات الصلة بالضرائب أهمية كبيرة أيضاً بالنسبة للبلدان النامية، نظراً لأن قدرات الدول على تحصيل الضرائب قد تآكلت تدريجياً في السنوات الأخيرة، على الرغم من المبادرات الحكومية الرامية إلى تعزيز القدرات الضريبية في إطار الجهود المبذولة لتحسين تعبئة الموارد المحلية. ويقوّض التآكل الضريبي الجهود الرامية إلى تمويل التقدم الاجتماعي والاقتصادي ودعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وكما أكد الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا، فإن أحد الأسباب الرئيسية لهذا التآكل يتمثل في تزايد قدرة المؤسسات المتعددة الجنسيات على تجنب الضرائب و/أو التهرب منها. وفي صميم هذه المشكلة نشوء صناعة متطورة جداً للخدمات في الخارج، بما في ذلك المصارف الدولية، ومكاتب المحاماة وشركات المحاسبة الكبيرة، التي تقدم الخدمات الفنية لمساعدة المؤسسات المتعددة الجنسيات والشركات الكبيرة في تصميم برامج للتخطيط الضريبي بهدف نهائي يتمثل في التقليل إلى أدنى حد من المدفوعات الضريبية على أساس موحد. ويمكن أن ينطوي ذلك على تحويل الأموال من الولايات القضائية ذات الضرائب المرتفعة إلى المنخفضة الضرائب بغرض تجنب الضرائب أو التهرب منها في المناطق التي تنشأ فيها الأموال^(١٦). وفيما يتعلق بالمؤسسات المتعددة الجنسيات، عادة ما تتخذ هذه التحويلات شكل معاملات داخلية بين الشركات التابعة، على سبيل المثال من خلال تسعير التحويل أو نقل السلع والخدمات بين تلك الشركات بأسعار لا تعكس القيمة الحقيقية للأصول الأساسية ولكنها مصممة لتسهيل نقل الأرباح من الولايات القضائية المرتفعة الضرائب إلى المنخفضة الضرائب.

٢٥- وتُبرز منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن البلدان الأشد فقراً تخسر أكثر من غيرها من جراء هذه الممارسات، حيث تشكل ضرائب الدخل على الشركات نسبة كبيرة من مجموع إيراداتها؛ ففي عام ٢٠١٢، شكلت ضرائب دخل الشركات في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، ما يقرب من ١٦ في المائة في المتوسط من إجمالي الإيرادات، مقارنة بأقل من ٩ في المائة في المتوسط في البلدان المرتفعة الدخل^(١٧). ولذلك، فإن معالجة تآكل الوعاء الضريبي وممارسات نقل الأرباح لها أهمية حيوية لدعم تحسين القدرات الضريبية في البلدان النامية في إطار التحدي الأوسع نطاقاً المتمثل في تعبئة الموارد العامة المحلية. ومن القضايا الأساسية التي تواجهها هذه البلدان فيما يتعلق بممارسات تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، وفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المدفوعات المغالى فيها للشركات الأجنبية التابعة في شكل فوائد ورسوم خدمات ورسوم إدارية وإتاوات؛ وممارسة

(١٦) UNCTAD, 2016a

(١٧) Organization for Economic Cooperation and Development, 2014, *Report to Group of Twenty Development Working Group on the Impact of Base Erosion and Profit-Shifting in Low-Income Countries*, part 1 (Paris)

الضغط من أجل تقديم حوافز ضريبية؛ ونقل الشركات للأرباح من خلال إعادة الهيكلة المؤسسية؛ واستخدام الشركات التابعة وسائل متطورة للحصول على المزايا التي تتيحها المعاهدات. وتواجه البلدان النامية تحديات متعددة في التصدي لهذه المشاكل، من قبيل الافتقار إلى الأطر التشريعية والتدابير الملائمة وعدم كفاية المعلومات والقدرة على تنفيذ القواعد المعقدة، ومواجهة الممارسات المتعلقة بتآكل الوعاء الضريبي ونقل أرباح الشركات المتعددة الجنسيات^(١٨).

٢٦- وكما هو الحال بالنسبة للتدفقات المالية غير المشروعة بوجه عام، لا توجد تقديرات علمية دقيقة أو شاملة للمدى الذي بلغته الممارسات المتصلة بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح. غير أنه وُضعت تقديرات تقريبية لخسائر الإيرادات الناجمة عن هذه الممارسات. وأشارت إحدى الدراسات إلى أن هذه الخسائر على الصعيد العالمي بلغت ٤-١٠ في المائة من إيرادات الضرائب على دخل الشركات، أي ما يعادل خسارة متراكمة في الإيرادات قدرها ٠,٩ تريليون دولار - ٢,١ تريليون دولار في الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٤^(١٩). ويُقدَّر أن ثلثي هذه الخسائر قد نُجمت عن نقل الأرباح والثلث المتبقي عن عدم التطابق بين النظم الضريبية والمعاملة الضريبية التفضيلية^(٢٠). وخلصت دراسة أخرى إلى أن خسائر الإيرادات العالمية في عام ٢٠١٣، بسبب نقل الأرباح من قِبَل الشركات المتعددة الجنسيات قد بلغت نحو ٦٠٠ بليون دولار، مع مراعاة أن أثر نقل الأرباح على الإيرادات العامة قد لا يكون ملموساً إلا بعد شيء من التأخير^(٢١). ووجدت دراسة أخرى كذلك أن نسبة الأرباح التي تحصل عليها شركات الولايات المتحدة الأمريكية محلياً أو خارجياً والمحتفظ بها في ملاذات ضريبية ارتفعت عشرة أضعاف بين أوائل الثمانينات وعام ٢٠١٣^(٢٢). وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن البلدان النامية تخسر ١٠٠ بليون دولار سنوياً من الإيرادات الضريبية المستحقة على المؤسسات المتعددة الجنسيات، وذلك فقط بسبب استخدام مراكز الخدمات في الخارج باعتبارها قناة للاستثمار^(٢٣). وبالنظر إلى زيادة الاعتماد على عائدات الضرائب المفروضة على الشركات في البلدان النامية، فضلاً عن ضعف قدرات الإنفاذ، يَرَجَّح أن يكون فقدان الإيرادات العامة من هذه الممارسات أكبر نسبياً في البلدان النامية منه في البلدان المتقدمة النمو.

٢٧- وقد أسفرت الإجراءات المتخذة على الصعيد الوطني في البلدان النامية، رغم ما تعانيه من أوجه قصور خطيرة، عن نتائج ملموسة. ومن الأمثلة على ذلك زيادة الإيرادات الضريبية في كينيا بمقدار ٣٣ مليون دولار في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ عقب برنامج تدريبي بشأن التسعير المسبق للتحويلات، وتسويات تسعير التحويل بمبلغ ١١٠ ملايين دولار في فييت نام في عام ٢٠١٣ عقب زيادة عمليات مراجعة الحسابات التي أجرتها السلطات الضريبية في إطار

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, *Measuring and Monitoring Base Erosion and Profit-Shifting: Action 11 – 2015 Final Report* (Paris).

(٢٠) المرجع نفسه.

(٢١) E Crivelli, R De Mooij and M Keen, 2015, Base erosion, profit shifting and developing countries, International Monetary Fund Working Paper 15/118.

(٢٢) G Zucman, 2014, Taxing across borders: Tracking personal wealth and corporate profits, *Journal of Economic Perspectives*, 28(4):121-148.

(٢٣) UNCTAD, 2015, *World Investment Report, 2015: Reforming International Investment Governance* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.D.5, New York and Geneva).

الإجراءات المتخذة لفرض القواعد الوطنية لتسعيه^(٢٤). غير أن هذه الجهود قد تكون غير كافية. فعلى سبيل المثال، استفادت كينيا في بناء القدرات من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي أنشأت وحدة لتسعيير التحويلات تضم نحو ٢٠ موظفاً؛ ونفس هذا العدد من الأشخاص "تم استخدامهم لإسداء المشورة بشأن تسعيير التحويل في شركة واحدة من القطاع الخاص في نيروبي"^(٢٥).

٢٨- ويمكن للتدابير التي تتخذها البلدان النامية أن تؤثر على معالجة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح. بيد أن أشد ما يلزم هو القواعد الضريبية التي يمكن تطبيقها بسهولة، وبما يتماشى مع موارد تلك البلدان وقدرات التنفيذ فيها. وبدلاً من تكييف القواعد الدولية المعقدة من خلال أدوات ومجموعات مواد متخصصة، ينبغي تكريس الجهود لوضع قواعد أبسط وأوضح قد تكون أكثر ملاءمة لزيادة القدرات الضريبية في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو. وبالإضافة إلى ذلك، فإن زيادة مشاركة البلدان النامية في وضع المعايير والقواعد الدولية للحد من التآكل الضريبي الناجم عن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح وغير ذلك من الممارسات أمر مهم لدعم جهودها الرامية إلى مكافحة التآكل الضريبي.

دال - التعاون الدولي في المسائل الضريبية

٢٩- كانت مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة محركاً رئيسياً للتعاون الضريبي الدولي في السنوات الأخيرة وبوجه عام، يكتسب التعاون الضريبي الدولي أهمية خاصة في عالم يتسم بالعمولة المفرطة، يمكن فيه أن تؤثر النظم الضريبية في بعض البلدان على تحصيل الإيرادات العامة في بلدان أخرى. ويمكن أن تنجم هذه الآثار عبر الوطنية عن التهرب من دفع الضرائب، على سبيل المثال إذا وضع الأفراد ذوو الأرصدة المالية الضخمة أصولاً مالية في الملاذات الضريبية، كما يمكن أن تنجم عن التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن ممارسات المؤسسات المتعددة الجنسيات في مجال المحاسبة المبتكرة أو التسعيير التحويلي.

٣٠- ومن الجوانب الهامة للمناقشة الجارية بشأن هذه المسألة مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية وتحديثها. ويهدف هذا النموذج إلى إرشاد البلدان التي تلتزم بمعاهدات ضريبية ثنائية في عملية تجنب الازدواج الضريبي للشركات المتعددة الجنسيات مع تعزيز تحصيل الإيرادات والنمو الاقتصادي، ولا سيما في البلدان النامية. وتساعد المبادئ التوجيهية على احتواء تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح الناتجين عن استراتيجيات تجنب الضرائب من جانب الشركات المتعددة الجنسيات التي تستغل الثغرات وأوجه التضارب في القواعد الضريبية لكي تنقل الأرباح إلى إدارات لا تفرض ضرائب أو إدارات منخفضة الضريبة. فهي تهدف إلى تحديد معايير دولية للتعاون، بما في ذلك اتخاذ تدابير أكثر فعالية لمكافحة إساءة استعمال المعاهدات ووضع مدونة لقواعد السلوك لأغراض التبادل التلقائي للمعلومات المالية، يمكن بموجبها منح البلدان النامية فترة انتقالية تتلقى خلالها

(٢٤) Organization for Economic Cooperation and Development, 2014, part 2

(٢٥) S Picciotto, ed., 2017, *Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms* (Institute of Development Studies, Brighton, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)

بيانات دون مبادلة بالمثل، وتضطلع بتكليف نظمها الضريبية لكفالة السرية لدفاعي الضرائب فيها.

٣١- ويتمثل إسهام ثان مهم في المناقشات الجارية في دليل الأمم المتحدة العملي لأسعار التحويلات للبلدان النامية بعد استكمالته وتحسينه، المنشور في نيسان/أبريل ٢٠١٧، والذي يعالج نقص المعلومات بشأن الأنشطة والعمليات التي تلجأ إليها الشركات المتعددة الجنسيات على الصعيد العالمي لتيسير الغش في تقدير قيمة أنشطتها بغية التقليل إلى أدنى حد من الضرائب. وينصب تركيز رئيسي على الخدمات والأصول غير المادية في إطار المجموعات، ولا سيما وضع تعاريف واضحة وشفافة لرسوم الخدمات المرتبطة بها. وبالمثل، فإن دليل الأمم المتحدة بشأن فرض الضرائب على الصناعات الاستخراجية في البلدان النامية، الذي سيصدر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، يهدف إلى تعزيز التنسيق والوضوح فيما يتعلق بنظم الضرائب على الصناعات الاستخراجية. ويعالج هذا الدليل التحدي المتمثل في تحقيق التوازن بين حماية القاعدة الضريبية الوطنية، بتأكيد حقوق فرض الضرائب على المصدر، وبين جذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر واستبقائها عن طريق الحوافز الضريبية.

٣٢- ويهدف منهاج التعاون في مجال الضرائب، الذي أنشئ في عام ٢٠١٦ بوصفه مبادرة مشتركة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأمم المتحدة والبنك الدولي، إلى تكثيف التعاون بشأن المسائل الضريبية بغية تعزيز دعمها لبناء قدرات البلدان النامية. ولا يزال أحد التحديات الكبيرة يتمثل في الحاجة إلى إنشاء منتدى عالمي واحد وشامل للتعاون الضريبي الدولي على الصعيد الحكومي الدولي. وتشدد خطة عمل أديس أبابا على أنه لا يمكن لغير منتدى عالمي وحيد من هذا القبيل أن يكون فعالاً في مناقشة المسائل ذات الصلة بطريقة شاملة وأن يعكس على نحو ملائم شواغل البلدان النامية (الفقرة ٢٨).

٣٣- وثمة تحد آخر يتعلق بالجمع بين استرداد الضريبة والمعونة في نظام وحيد للتعاون الضريبي. ولن تستفيد البلدان النامية التي هي ملاذات ضريبية من هذه الممارسة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن استرداد الضرائب سيعود بالفائدة أساساً على البلدان النامية الأكثر ثراءً والأكثر حجماً التي تكون أكثر اندماجاً في الاقتصاد العالمي، في حين أن المساعدة الإنمائية الرسمية تركز على البلدان والمناطق الأكثر فقراً، وخاصة في أفريقيا.

ثالثاً- التعاون الإنمائي الدولي

٣٤- يؤثر مجال العمل ثانياً-جيم من خطة عمل أديس أبابا عدداً من المسائل فيما يتعلق بدور التمويل العام الدولي لأغراض التنمية، ولا سيما المساعدة الإنمائية الرسمية. ويشدد مجال العمل على ضرورة الوفاء بالالتزامات القائمة، والأهمية المتزايدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، بما في ذلك دور مصارف التنمية المتعددة الأطراف، وضرورة استخدام التمويل العام الدولي، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، لتحفيز تعبئة موارد إضافية من مصادر أخرى، عامة وخاصة على حد سواء (الفقرات ٥٣ و ٥٤ و ٥٦ و ٥٧ و ٧٠). وفي هذا السياق، تقرّ الخطة بأهمية مراعاة الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، وهي الأبعاد الاقتصادية والمتصلة بتغير المناخ

والإنسانية (الفقرة ٦٢). وأخيراً، تسلط الخطة الضوء على تحديات محددة تواجهها البلدان المتوسطة الدخل (الفقرتان ٧١ و٧٢).

ألف - المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المختلط

٣٥ - تشير تقديرات الأونكتاد إلى أن تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ سيتكلف حوالي ٢,٥ تريليون دولار في السنة في البلدان النامية^(٢٦). ولتحقيق الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة المتمثل في القضاء على الفقر بحلول عام ٢٠٣٠ ومع افتراض بقاء المدخرات والاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية عند المستويات الحالية، يجب أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا بمعدلات عشرية تتجاوز ١٥ في المائة في السنة^(٢٧). ويواجه الاستثمار في تنمية الهياكل الأساسية وحدها، وهي عائق رئيسي أمام التحول الاقتصادي والنمو المستدام، احتياجات تمويلية على الصعيد العالمي تتراوح بين ٥ تريليونات - ٧ تريليونات دولار في السنة^(٢٨). وفيما يتعلق بالبلدان النامية، يقدر العجز في تمويل الهياكل الأساسية بمبلغ ١ تريليون دولار - ١,٤ تريليون دولار سنوياً^(٢٩). وفي هذا السياق، يتسم التمويل العام الدولي والتعاون الإنمائي الدولي الفعال بأهمية في المساعدة على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، غير أن تعبئة الموارد العامة المحلية وتدفقات رؤوس الأموال الخاصة المحلية والدولية أمران حاسمان لسد الفجوات الحالية في التمويل.

٣٦ - وفي عام ٢٠١٦، بلغ صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية أعلى مستوى له حتى الآن، وهو ١٤٦,٢ بليون دولار، بزيادة عن ١٣١,٥ بليون دولار في عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل ارتفاعاً بنسبة ٨,٩ في المائة بالقيمة الحقيقية^(٣٠). وكنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي في أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، وصلت المساعدة الإنمائية الرسمية إلى ٠,٣٢؛ وهي أعلى نسبة منذ عام ٢٠٠٥. وفي هذا استمرار لاتجاه تصاعدي طويل الأمد في المساعدة الإنمائية الرسمية، يمثل زيادة قدرها ٨٣ في المائة بالقيمة الحقيقية في الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٥. غير أن الزيادة في عام ٢٠١٦ ترجع جزئياً إلى الزيادات الكبيرة في تكاليف اللاجئين داخل البلدان المانحة، التي ارتفعت من ١٢,١ بليون دولار في عام ٢٠١٥ إلى ١٥,٤ بليون دولار في عام ٢٠١٦، ومن ٩,٢ في المائة إلى ١٠,٨ في المائة من صافي المساعدة الإنمائية الرسمية، أي بزيادة قدرها ٢٧,٥ في المائة بالقيمة الحقيقية. وشملت العوامل الأخرى التي أدت إلى الزيادة الارتفاع الكبير في صافي التخفيف من عبء الديون، من ٤٣١ مليون دولار في عام ٢٠١٥ إلى ٢,٥ بليون دولار في عام ٢٠١٦، بسبب تخفيف الديون بشكل استثنائي بالنسبة لكوبا، وبالإضافة إلى ذلك، زادت المساعدة الإنمائية الرسمية

UNCTAD, 2014, *World Investment Report 2014: Investing in the Sustainable Development Goals* (٢٦) — *An Action Plan* (United Nations publication, Sales No. E.14.II.D.1, New York and Geneva)

.UNCTAD, 2016b (٢٧)

.A/69/315 (٢٨)

A Bhattacharya and M Romani, 2013, Meeting the infrastructure challenge: The case for a new development bank, available at https://g24.org/wp-content/uploads/2016/01/Session-4_2-1.pdf (٢٩) (تم الاطلاع عليه في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٧).

Organization for Economic Cooperation and Development, 2017, Development aid rises again in 2016, available at [http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf) (٣٠) (تم الاطلاع عليه في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٧).

المخصصة للمعونة الإنسانية بنسبة ٨ في المائة في عام ٢٠١٦ عن عام ٢٠١٥، لتصل إلى ١٤,٤ بليون دولار^(٣١).

٣٧- وتخفي الزيادة الإجمالية في المساعدة الإنمائية الرسمية اتجاهاً تنازلياً مستمراً في تقديم المعونة إلى أشد البلدان فقراً. فعلى سبيل المثال، انخفض صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا بنسبة ٠,٥ في المائة بالقيمة الحقيقية في عام ٢٠١٦ عنه في عام ٢٠١٥، إلى ٢٧ بليون دولار، خصص منها ٢٤ بليون دولار لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وهو ما يمثل انخفاضاً في عام ٢٠١٦ بنسبة ٠,٧ في المائة عن عام ٢٠١٥. وبالإضافة إلى ذلك، انخفض صافي المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً، في الفترة نفسها، بنسبة ٣,٩ في المائة بالقيمة الحقيقية ليصل إلى ٢٤ بليون دولار. ويشير هذا الاتجاه القلق بشكل خاص، لأن أقل البلدان نمواً تعتمد على المساعدة الإنمائية الرسمية لتشكيل أكثر من ثلثي تمويلها الخارجي. وعلاوة على ذلك، رغم أن الاتجاه التصاعدي العام في تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية إيجابي، فإنه لا يزال دون الالتزام الذي قطعه أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية بتقديم نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي^(٣٢). ولو كان جميع الأعضاء قد قدموا ٠,٧ في المائة، لبلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٦ ما قدره ٣١٦,٤ بليون دولار^(٣٣). ففي عام ٢٠١٦، قلّت المستويات الصافية والإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية عن هذا المبلغ، بواقع ١٧٣,٨ بليون دولار و١٦١,٥ بليون دولار، على التوالي. ومن ثم فإن مبلغ المساعدة الإنمائية الرسمية الذي قدمه أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية لا يزال متواضعاً مقارنةً بفجوة التمويل بالنسبة لتحقيق الأهداف المرجوة التي تبلغ نحو ٢,٥ تريليون دولار سنوياً في البلدان النامية. ومن شأن الوفاء الكامل بالالتزام أن يشكل مصدراً هاماً من مصادر التمويل الخارجي الإضافي للبلدان النامية.

٣٨- وفي استجابة جزئية على الأقل لزيادة الاحتياجات التمويلية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، جرى الترويج على نطاق واسع لاستعمال التمويل المختلط وأدوات التمويل الجديدة ذات الصلة، بما في ذلك عن طريق منصة الابتكار المالي لأهداف التنمية المستدامة التي أطلقها الأمين العام للأمم المتحدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. والهدف من ذلك هو استخدام التمويل الإنمائي الثنائي والمتعدد الأطراف التقليدي من منظور استراتيجي، لتيسير تعبئة رأس المال الخاص للمشاريع الاستثمارية ذات الأثر الإنمائي الكبير^(٣٤). وأدوات التمويل المختلط واسعة النطاق وليست دائماً جديدة، ومنها الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وصناديق مجابهة تحديات التنمية والمشاريع الابتكارية، وضمائن الائتمان العام، والتأمين ضد المخاطر

(٣١) المرجع نفسه.

(٣٢) هناك ستة بلدان إما بلغت هذا الهدف أو تجاوزه في عام ٢٠١٥، وهي الدانمرك والسويد ولكسمبرغ والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا.

(٣٣) حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى تقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمساعدة الإنمائية الرسمية والدخل القومي الإجمالي لعام ٢٠١٦.

(٣٤) World Economic Forum and Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, *Blended Finance Vol. 1: A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders* (Geneva).

السياسية، والتزامات السوق المسبقة، وسندات التأثير على الوضع الاجتماعي أو الإنمائي، والقروض الجماعية، والحصص في الأدوات الاستثمارية الجماعية^(٣٥).

٣٩- ولتتبع هذا التمويل الإضافي، قامت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بدور رائد في وضع إطار جديد للقياس الإحصائي هو "الدعم الرسمي التام للتنمية المستدامة"، الذي يرمي إلى قياس جميع التدفقات المالية الخارجية من الجهات المانحة التقليدية والناشئة، سواء كانت عامة أو خاصة أو مختلطة أو ميسرة أو غير ميسرة، المقدمة لدعم المنافع العامة العالمية والتنمية المستدامة في البلدان النامية. ويسعى الإطار إلى دعم الغاية ١٧-٣، حشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية، من الهدف ١٧ المتعلق بتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة والقصد من هذا الإطار هو استكمال الإحصاءات القائمة التي يقدمها أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية لا أن يحل محلّ مجالّ المساعدة الإنمائية الرسمية، ويسعى إلى قياس المساهمات الإجمالية للمانحين مقارنة بالاحتياجات التمويلية للبلدان المتلقية. ولا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به فيما يتعلق بوضع التصنيفات والحدود الإحصائية، لضمان توافق الإطار مع قواعد البيانات الإحصائية ذات الصلة القائمة، وتحديد البلدان والقطاعات والمنظمات المؤهلة، لضمان أهمية البيانات وقابليتها للمقارنة وسلامتها^(٣٦). وخلصت دراسة استقصائية لأدوات التمويل المختلط من جانب منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن هذه الأدوات قد حشدت ما يقدر بـ ٣٦,٤ بليون دولار من رأس المال الخاص على مدى ثلاث سنوات في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤، وهو ما يقل عن الفجوة في التمويل اللازم لتحقيق الأهداف البالغة ٢,٥ تريليون دولار سنوياً في البلدان النامية.

٤٠- وأثير عدد من الشواغل في سياق المشاورات الجارية بشأن إطار الدعم الرسمي التام للتنمية المستدامة^(٣٧). وتركز معظم الشواغل على شفافية الإطار وتقديم بيان واضح ومستقل عن التكاليف والاستحقاقات الطويلة الأمد لمختلف أنواع التدفقات والأدوات المالية وآثارها على التنمية. ويتعلق أحد الشواغل بالاستمرار في زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية والخطر المحتمل من أن تخفض البلدان المانحة مخصصات المعونة بالاستعاضة عن المساعدة الإنمائية الرسمية بأشكال أخرى من التمويل في إطار العمل، مما يزيد من تقويض الجهود الرامية إلى بلوغ عتبة الـ ٠,٧ في المائة. وثمة شاغل آخر هو أن النطاق الواسع للتدفقات المالية بموجب الإطار قد ينال من الوظائف الاقتصادية الأساسية لتمويل التنمية والتركيز على تحقيق أهداف التنمية المستدامة وذلك بتحويله، تمويل التنمية إلى مجالات ذات صلة ولكنها أوسع نطاقاً مثل حل النزاعات.

٤١- ومن الأمثلة على القضايا التي يثيرها عدم وضوح المحاسبة المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية، المتصلة بخطط التمويل العام الدولية غير التقليدية، التمويل الجديد والإضافي للمناخ. ويذكر عدد من الوثائق المتفق عليها دولياً، مثل اتفاق كوبنهاغن الذي اعتمده المؤتمر الخامس

(٣٥) للاطلاع على مناقشة تفصيلية لأدوات التمويل المختلط، انظر A/69/315.

(٣٦) Organization for Economic Cooperation and Development, 2016, Total official support for sustainable development: A new statistical measure for the Sustainable Development Goals era, available at <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd.htm> (تم الاطلاع عليه في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٧).

(٣٧) انظر <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm>.

عشر للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام ٢٠٠٩، أنه سيلزم تمويل جديد وإضافي للمناخ^(٣٨)، ولكن من غير الواضح كيف يتم تعريف "إضافية" تمويل المناخ وتسجيلها في الإحصاءات المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية. ونتيجة لذلك، ظهرت بعض الاتجاهات التي تبعث على القلق. فقد أصبح من الشائع دمج التمويل المتصل بالمناخ بميزانيات المساعدة الإنمائية الرسمية، نظراً للتداخل بينهما ولا تساع تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية الذي يسمح بعمليات الدمج هذه. ومعظم التمويل الذي جمعه الدول الأعضاء في إطار التزام البلدان المتقدمة النمو في اتفاق كوبنهاغن بتوفير ٣٠ بليون دولار للتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره قد جاء من ميزانيات المساعدة الإنمائية الرسمية^(٣٩). وينبغي دعم الجهود الجارية لإنشاء آليات للإبلاغ لفصل التقارير المتعلقة بتمويل المناخ وتجنب المحاسبة المزدوجة^(٤٠).

باء - مصارف التنمية المتعددة الأطراف

٤٢ - الاحتياجات من التمويل اللازم لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة كبيرة. ولا يرجع نقص التمويل إلى عجز في المدخرات العالمية؛ فعلى المستوى العالمي، تمتلك المؤسسات الاستثمارية في الوقت الراهن أصولاً تحت إدارتها يبلغ مجموعها ١١٥ تريليون دولار^(٤١). ومعظمها في شكل أوراق مالية من البلدان المتقدمة النمو وأصول أخرى توفر عوائد منخفضة. ولذلك فإن مصارف التنمية المتعددة الأطراف والمصارف الدولية الأخرى، القائمة والجديدة، ضرورية لسد فجوة التمويل المقدم من المدخرين النهائيين إلى المشاريع الإنمائية. ومن ثم، يمكن لمصارف التنمية أن تكون أطرافاً فاعلة رئيسية في التنمية من خلال توفير التمويل الطويل الأجل مباشرة من مصادر تمويلها، بالاستعانة بمصادر جديدة، والاستفادة من الموارد الإضافية، بما في ذلك الموارد الخاصة، من خلال التمويل المشترك للمشاريع مع شركاء آخرين.

٤٣ - ويمكن لمصارف التنمية المتعددة الأطراف والمصارف الدولية الأخرى أن تؤدي دوراً بالغ الأهمية ليس فقط في توفير التمويل بشكل مباشر، على سبيل المثال للاستثمار في الهياكل الأساسية التي تشتد الحاجة إليها، وإنما أيضاً بوصفها صانع سوق، عن طريق استحداث وتوفير أدوات تمويل من شأنها تحسين تقاسم المخاطر على المدى الطويل بين الدائنين والمقرضين. ويمكنها أيضاً أن تساعد على التخفيف من أوجه القصور في المعلومات التي يواجهها القطاع الخاص عن طريق توفير وظائف الفحص والتقييم والرصد من أجل تحسين نوعية المشاريع ويمكن، عند الاقتضاء، أن تتعامل مع المستثمرين من القطاع الخاص من خلال ترتيبات التمويل المشترك بأشكالها المختلفة.

(٣٨) قُطع هذا الالتزام أيضاً في بروتوكول كيوتو، ١٩٩٢، المادة ١١، وخطة عمل بالي (المقرر 1/CP.13)، الفقرة ١ (هـ) '١' في الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (FCCC/CP/2007/6/Add.1).

(٣٩) I Knoke and M Duwe, 2012, Climate change financing: The concept of additionality in the light of the Commission proposal for a development cooperation instrument for 2014–2020, European Union.

(٤٠) UNCTAD, 2015, "New and additional" climate finance: A continuing lack of clarity, Policy Brief No. 41.

(٤١) Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2017.

٤٤ - وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لمصارف التنمية المتعددة الأطراف أن تساعد في تلبية الحاجة إلى الحصول على قروض بأسعار مدعومة لتمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية في البلدان المنخفضة الدخل. غير أن مصارف التنمية المتعددة الأطراف والمصارف الدولية الأخرى قليلة، وباستثناء مصرف الاستثمار الأوروبي، ثبت أن مدفوعاتها من القروض محدودة وبطيئة. ومن ثم، فإن أحد التحديات الحاسمة يرتبط بإصلاحات الإدارة في هذه المصارف التي يمكن أن تؤدي إلى زيادات في قواعد رؤوس أموالها وإلى أن يشكل الإقراض نسبة أكبر من رأس المال الموجود لديها.

٤٥ - ورداً على عدم وجود تمويل كافٍ للتنمية، وخاصة على بطء وتيرة إصلاحات الإدارة في مصارف التنمية المتعددة الأطراف القائمة، بدأت تظهر مصارف تنمية متعددة الأطراف تقودها البلدان النامية. ويهدف تصميمها المؤسسي وتنظيمها إلى معالجة النقص في رأس المال الطويل الأجل لأغراض الاستثمار في مجالات الهياكل الأساسية البالغة الأهمية. ومن هذه المبادرات مصرف التنمية الجديد الذي أنشئ مؤخراً والمصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية.

٤٦ - وإنشاء هذين المصرفين مبادرة إيجابية، ليس فقط للأسباب المذكورة أعلاه، ولكن أيضاً للدور الذي يمكن أن يؤديه في تعزيز شبكة من مصارف التنمية على الصعيد الوطني والإقليمي ودون الإقليمي والدولي. وقد اتخذت أيضاً في الوقت المناسب، لأن مصارف التنمية الجديدة يمكن أن تكون أداة هامة لتوجيه جزء على الأقل من المدخرات والسيولة العالمية إلى استثمارات منتجة وطويلة الأجل تشتد الحاجة إليها لجملة أمور منها تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكن لمصارف التنمية المتعددة الأطراف الجديدة التي تقودها بلدان الجنوب أن تعمل عن كثب مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف والوطنية الراسخة، سواء لإكمال ممارسات الإقراض القائمة أو لتحسينها. وقد يكون لدى هذه المصارف قدر أكبر من الخبرة في الجوانب المتعلقة بمندسة القروض وتمويلها، إلا أن مصارف التنمية الوطنية تتمتع بمزيد من الإلمام بالأوضاع المحلية، مما يساعد على الحد من أوجه التباين في المعلومات على الصعيد الوطني. ومن خلال إقامة شراكة استراتيجية مع كل من مصارف التنمية المتعددة الأطراف والوطنية، تكون لدى مصارف التنمية المتعددة الأطراف الجديدة إمكانية تشكيل التمويل الإنمائي في القرن الحادي والعشرين. وتتمثل القوة الرئيسية لهذه الشبكة في تنوعها من حيث الخبرة والتركيز والممارسات التشغيلية والنطاق الجغرافي.

جيم - فح الدخل المتوسط

٤٧ - تعترف خطة عمل أديس أبابا بأن البلدان المتوسطة الدخل "لا تزال تواجه تحديات كبيرة في مجال تحقيق التنمية المستدامة" (الفقرة ٧١). ولا تزال المناقشات جارية بشأن أسباب الركود في مستويات الدخل المتوسط وفي أن البلدان النامية لا تخرج من أوضاع البلدان المنخفضة الدخل وتنتقل إلى مستوى البلدان المتقدمة النمو. وتتراوح التفسيرات بين العوامل الهيكلية التي تخلق منعطفات نمووية - مثل الضغوط التصاعديّة على الأجور الحقيقية، حيث يتم استيعاب العمالة الفائضة الرخيصة من قطاعات الاقتصاد التقليدية في قطاعات التصنيع الحديثة، والاختناقات في المهارات التي تجعل الأمر أكثر صعوبة بعد نقطة معينة من تسلق السلم

التكنولوجي - والاعتبارات الأكثر عمومية المتعلقة بالعقبات المتزايدة أمام استمرار التنويع الاقتصادي في الاقتصاد العالمي المتقلب والبطيء النمو الحالي، بالاقتران مع زيادة المتطلبات على الهياكل الأساسية المؤسسية والسياسية للبلدان المتوسطة الدخل وقدراتها^(٤٢).

٤٨ - وينبغي للمداورات المتعلقة بالتعاون الإنمائي الدولي والتمويل الدولي العام من أجل التنمية أن تنظر في مختلف التحديات التي تواجه البلدان النامية في مختلف مراحل دخل الفرد وديناميات التحول الهيكلي. وعلى وجه الخصوص، من الناحية التاريخية، كلما تأخرت البلدان في الشروع في التصنيع والحق بالركب، كلما زادت دفعات الاستثمارات المطلوبة التي تتسم بأهمية بالغة للتمكين من التوسع والتأزر، وزيادة الإنتاجية، وتحسين القدرة التنافسية الدولية^(٤٣). وإذا ما أمكن تلبية متطلبات الاستثمار للشروع في طريق التصنيع والتنمية الاقتصادية، فإن استمرار هذا الجهد والبقاء على مسار التنمية المستدامة يظل تحدياً مستمراً. فكثير من الاقتصادات المتوسطة الدخل التي بدأت في سد الفجوات النسبية في الإنتاجية بينها وبين الاقتصادات المتقدمة النمو في العقود الماضية، رأت مسارها ينعكس وهذه الفجوة تتسع مرة أخرى بدلاً من أن تزداد ضيقاً. فالبقاء على مسار التنمية المستدامة ليس تلقائياً؛ وينبغي أن يولي المجتمع الدولي اعتباره للتحديات التي تواجهها البلدان النامية التي تمر بهذه المسارات وتحتاج إلى الحفاظ على الزخم، بنفس القدر من الأهمية الذي يوليه للتحديات التي تواجهها البلدان النامية الأكثر فقراً والأقل تنوعاً التي تواجه صعوبة في تنظيم دفعات الاستثمار الأولى لبدء اللحاق بالركب والتنمية المستدامة.

رابعاً - الاستنتاجات والشواغل المتعلقة بالسياسة العامة

٤٩ - توجز هذه المذكرة المسائل الأساسية فيما يتعلق بمجال العمل ثانياً-ألف، بشأن الموارد العامة المحلية، وثانياً-جيم، بشأن التعاون الإنمائي الدولي، من خطة عمل أديس أبابا. وهي تسلط الضوء على أهم المواضيع والشواغل المتعلقة بالسياسات ليجري تناولها بمزيد من المناقشات والمداورات في الدورة الأولى لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتمويل من أجل التنمية.

٥٠ - وكثير من المواضيع والمسائل المتعلقة بالسياسة العامة المثارة في جدول الأعمال بينها ترابط وثيق، وكذلك الحال بالنسبة لمجال العمل وما يقابلها من الأسئلة الإرشادية التي يتعين النظر فيها في الدورة الأولى. فلا تجري تعبئة الموارد العامة المحلية بمعزل عن الاقتصاد العالمي، كما يتضح من تزايد القلق إزاء الأضرار التي تلحق بالإيرادات والمؤسسات العامة من جراء التدفقات المالية غير المشروعة عبر الحدود. وقد يصعب تحقيق تحسينات كبيرة في النظم والأطر الضريبية القائمة في العديد من البلدان النامية دون أن تؤخذ في الاعتبار الآثار الجانبية بين النظم الضريبية الوطنية والنطاق العالمي للأنشطة التي تقوم بها بعض الجهات الفاعلة الاقتصادية، مثل المؤسسات المتعددة الجنسيات. وبالمثل، يمكن لمصارف التنمية الوطنية أن تتفاعل بصورة مفيدة

(٤٢) UNCTAD, 2016a, pp. 40-41. انظر أيضاً: R Doner and B Schneider, 2016, The middle-income trap: More politics than economics

وهو متاح على الموقع web.mit.edu/polisci/people/faculty/documents/SchneiderandDoner2016.pdf.

(٤٣) UNCTAD, 2016a, p. 45.

مع مصارف التنمية دون الإقليمية والمتعددة الأطراف لتحسين ممارسات الإقراض، فضلاً عن القدرات العامة التنظيمية والمتعلقة بالهندسة المالية. وهناك تحديات خاصة تتمثل في الفجوة الكبيرة في التمويل اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مما يعطي دوراً هاماً للمالية العامة الدولية والتعاون الإنمائي الدولي، لدعم الجهود العامة المحلية من أجل تعبئة الموارد وحشد التمويل الخاص لأغراض التنمية المستدامة. وبعض الأدوات الجديدة لتشجيع التمويل المختلط لم تُختبر نسبياً فيما يتعلق بفعاليتها في توفير استثمار منتج طويل الأجل موثوق به وما يترتب عليها من آثار إنمائية. لذلك، هناك مساحة كبيرة لمزيد من التحليل في هذا المجال على وجه الخصوص.

٥١- وتسلط هذه الاعتبارات الضوء على بعض الشواغل الأساسية المتعلقة بالسياسات في المجالات السالفة الذكر التي يمكن أن ينظر فيها فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتمويل من أجل التنمية في دورته الأولى، على النحو التالي:

(أ) ما هي أفضل طريقة يمكن بها صقل الأدوات التي تستخدمها السياسات العامة المحلية لتعبئة الموارد، بما في ذلك أطر الضرائب المحلية، وتصميم سياسات المالية العامة، ومصارف التنمية، لتمكين حكومات البلدان النامية من الاستفادة من حيز السياسات المحلية لصالح التمويل الإنمائي الطويل الأجل، في سياق بيئة اقتصادية عالمية تتسم بعدم اليقين والتقلب؟

(ب) كيف يمكن التنسيق على نحو أفضل بين البلدان ومن خلال المبادرات المتعددة الأطراف، في مجال التنسيق المنهجي لسياسات الاقتصاد الكلي لتعزيز تمويل التنمية، بما في ذلك فيما يتعلق بالحد من التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية، والتعاون الضريبي الدولي، ومصارف التنمية المتعددة الأطراف؟

(ج) ما هو دور التمويل الدولي العام والتعاون الإنمائي في سد العجز في تمويل التنمية، ولا سيما فيما يتعلق بالفجوة التمويلية لخطة عام ٢٠٣٠؟ وكيف ينبغي تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية، أو إعادة تعريفها، فيما يتعلق بأدوات التمويل الجديدة الموجهة إلى التعاون بين القطاعين العام والخاص والتمويل المختلط؟

(د) إلى أي مدى، إن وُجد، تواجه البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل تحديات مختلفة إلى حد كبير فيما يتعلق بآليات التمويل وسياساته على الصعيدين المحلي والدولي؟