

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تمويل التنمية القادر على الصمود في وجه الأزمات

2023 تقرير أقل البلدان نمواً

الأمم
المتحدة 

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تمويل التنمية القادر على الصمود في وجه الأزمات

2023 تقرير أقل البلدان نمواً

الأمم
المتحدة



جنيف، 2023

© 2023، الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة في جميع أنحاء العالم

تُقدّم الطلبات المتعلقة باستنساخ الاقتباسات أو النسخ التصويري إلى مركز تراخيص حقوق النشر على العنوان التالي:
.copyright.com

وتوجه جميع الاستفسارات الأخرى المتعلقة بالحقوق والتراخيص، بما فيها الحقوق الفرعية، إلى العنوان التالي: United
Nations Publications,

405 East 42nd Street,
New York, New York 10017, United States of America
البريد الإلكتروني: publications@un.org
الموقع على الشبكة: <https://shop.un.org/>

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور أو في طريقة عرض المواد على أي خريطة مشمولة به، ما يتضمن التعبير
عن أي رأي كان للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها
أو حدودها.

حُرر هذا المنشور خارج الأونكتاد.

منشور للأمم المتحدة صادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
UNCTAD/LDC/2023

eISBN: 978-92-1-358538-2
ISSN: 1010-8157
eISSN: 2959-5258

شكر وتقدير

أعدّ الأونكتاد تقريراً أقل البلدان نمواً لعام 2023، وتولى ذلك فريق صياغة يضم رولف ترايجر (قائد الفريق)، وبينامين ماتوندو باندا، وستيفان كسورداس، وجونيور روي ديفيس، وماتقوي ريبا، وجيوفاني فالنيسي، بمساعدة جوديث أميسو، وكاسيمزومارت أسانغزيف، ولامار كرومباخ، وزيتيان ليو، وكاليمانشي نساكازا، ويراتشي شارما، وإيلينا ستروغانوفا، وسين تبي، وستيفاني ويست. واضطلع بهذا العمل تحت الإشراف العام لبول أكويومي، مدير شعبة الأونكتاد لأفريقيا وأقل البلدان نمواً والبرامج الخاصة، وجونيور روي ديفيس، رئيس فرع تحليل السياسات والبحوث.

وجمع استعراض الأقران الخارجي للتقرير الذي أجري في 6 يونيو/حزيران 2023 بين أخصائين في ميادين سياسات واستراتيجيات التنمية، والتنمية المستدامة، وتمويل التنمية، والمساعدة الإنمائية الرسمية، والديون الخارجية، وتغير المناخ، وحقوق الإنسان. وشارك في الاستعراض كل من: سيمبليس أسونغو (المعهد الأفريقي للحكم والتنمية، ياوندي)، وديرك بيزيمر (جامعة غرونينغن)، وجيسون براغانزا (المنتدى والشبكة الأفريقيان المعنيان بالديون والتنمية، هراري)، ومايا كولودينكو (مبادرة الحوار بشأن السياسات، جامعة كولومبيا، نيويورك)، ونريا كرافيتو (الشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية، بروكسل)، ويانيس دافرموس (كلية الدراسات الشرقية والأفريقية، جامعة لندن)، وعزيز دوراني (مكتب بحوث الاقتصاد الكلي التابع لرابطة أمم جنوب شرق آسيا + 3، سنغافورة)، وماكاما إيكيروتشي (مركز دراسة اقتصادات أفريقيا، أبوجا)، وإيولاندا فريسنيلو (الشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية، بروكسل)، وجاياتي غوش (جامعة ماساتشوستس أمهيرست)، وبرنارد غونتر (الجامعة الأمريكية، واشنطن العاصمة)، وميزانور خان (المركز الدولي لتغير المناخ والتنمية، دكا)، ونيلوفا خاتون (جامعة بانغاباندو الشيخ مجيب الرحمن الزراعية، غازيبور)، ويوفين لي (مركز الجنوب، جنيف)، وشيانكون لو (جامعة شنغهاي للأعمال والاقتصاد الدوليين (جامعة سويي))، وهوانغ ميبو (جامعة سويي)، وأليس بوتيه (معهد اقتصاديات المناخ، باريس)، وأناليزا بريزون (معهد التنمية الخارجية، لندن)، وداودا سيمبين (مركز التنمية العالمية، واشنطن العاصمة)، وجينغينغ صن (الأكاديمية الصينية للعلوم الاجتماعية، غويانغ)، وأعضاء فريق تقرير أقل البلدان نمواً، والزلاء الإضافيون التالية أسماؤهم في الأونكتاد: كريستين أتشينغ أوتي، وديانا فيفيان باروكلو، وحببية بن بركة، وإيفلين بينيتز، وليزا بورغاتي، وأنا سيبريانو، وموسي ديليلين أريغا، وبيرجوزيبي فورتوناتو، وإليزابيث غاشوري، وستيفاني غاري، وسيلفي غاي، وزيناثان عدنين حسوندين، وفيدريكو ماتو، وأنيا سلاني، وأولغا سوليدر، وجينغينغ صن، وعلي يدان، وأنيديا يوباري.

وقدّمت تعليقات خطية ومساهمات أخرى من أليس بوتيه وأناليزا بريزون، فضلاً عن الزلاء في الأونكتاد التالية أسماؤهم: كريستين أوتي، وليزا بورغاتي، وديانا فيفيان باروكلو، وبينيلوبي هوكينز، ودانييلا ماغالهايس براتس، ونغوك نغوين.

وأعد يانيس دافرموس، وماكاما إيكيروتشي، وميزانور خان ورقات معلومات أساسية لأغراض التقرير.

وتولى برفين بهالا تحرير المخطوطة. وصمم جيل موري الرسوم البيانية والأشكال والجداول؛ وصمم ديفيد بوستاماتي ماسانا الغلاف؛ واضطلعت شعبة إدارة المؤتمرات بمكتب الأمم المتحدة في جنيف بالتصميم العام والنشر المكتبي.

ملاحظة

يمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها دون استئذان، ولكن يرجى التنويه الوافي بذلك. وينبغي موافاة أمانة الأونكتاد بنسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه، على الموقع التالي:

Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

ويمكن أيضاً الاطلاع على الاستعراض العام لهذا التقرير على شبكة الإنترنت في وثيقة مستقلة بجميع لغات الأمم المتحدة الست على الموقع التالي: www.unctad.org/ldcr.

ملاحظات تفسيرية

تشير كلمة "دولار" إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

وتعني كلمة "بليون" 1 000 مليون.

وتشير معدلات النمو والتغيير السنوية إلى معدلات مركبة.

وقيمة الصادرات مقدّرة على أساس "تسليم ظهر السفينة"، وقيمة الواردات مقدّرة على أساس "السعر شاملاً التكلفة والتأمين والشحن"، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

ويعني استخدام علامة (-) بين سنتين، مثل 1990-1981، كامل الفترة المعنية، بما فيها سنتا البداية والنهاية. ويعني استخدام علامة (/) بين سنتين، مثل 1992/1991 سنة مالية أو سنة محاصيل.

وتشير عبارة "أقل البلدان نمواً" في جميع أجزاء التقرير إلى البلدان المدرجة في قائمة الأمم المتحدة لأقل البلدان نمواً (انظر تصنيفات البلدان أدناه).

وتشير أيضاً كلمتا "بلد" و"اقتصاد" إلى أقاليم أو مناطق، حسب الاقتضاء.

الجدول

تعني النقطتان (..) أن البيانات غير متاحة أو لم يبلغ عنها بصورة مستقلة.

وتعني النقطة الواحدة (.) عدم انطباق البيانات.

وتعني العارضة (-) أن قيمة المبلغ صفر أو أنها تكاد لا تُذكر.

والكسور والنسب المئوية لا تُجمع بمقاديرها الإجمالية بالضرورة، بسبب التدوير إلى أرقام صحيحة.

المحتويات

iv	ملاحظة.....
ix	التصنيفات.....
xi	ما هي أقل البلدان نمواً؟.....
xv	تصدير.....
xvii	استعراض عام.....

1	جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً.....	الفصل الأول
3	ألف - إعادة أقل البلدان نمواً إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.....	
6	باء - الاحتياجات المالية الأكبر حجماً لأقل البلدان نمواً في سياق هيكل مالي دولي متزايد التعقيد.....	
6	1 - الاحتياجات المالية المتزايدة لأقل البلدان نمواً.....	
8	2 - هيكل مالي دولي متزايد التعقيد.....	
10	جيم - هيكل هذا التقرير.....	
11	المراجع.....	

13	إدارة الحيز المالي وسط أزمات متعددة.....	الفصل الثاني
15	ألف - مقدمة.....	
15	باء - الحاجة إلى حيز مالي في أقل البلدان نمواً في سياق الأزمات المتعددة.....	
19	جيم - مشهد تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً.....	
19	1 - دور تعبئة الموارد المحلية.....	
24	2 - دور التدفقات المالية الخارجية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً.....	
27	3 - كيف تقارن مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية بالالتزامات؟.....	
28	4 - تكوين تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً.....	
31	5 - دور مصارف التنمية الإقليمية ودون الإقليمية.....	
34	دال - التمويل المناخي في أقل البلدان نمواً.....	
34	1 - أقل البلدان نمواً وتغير المناخ.....	
35	2 - تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً.....	
39	3 - صندوق الخسائر والأضرار: هل يغير قواعد اللعبة لدى أقل البلدان نمواً؟.....	
41	هاء - موجز واعتبارات متعلقة بالسياسات.....	
43	المراجع.....	

47	معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون.....	الفصل الثالث
49	ألف - مقدمة.....	
49	باء - مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بديونها.....	
50	1 - الدين الخارجي واتجاهاته.....	
53	2 - مؤشرات القدرة على تحمل الديون في أقل البلدان نمواً.....	
64	جيم - المبادرات المتعددة الأطراف والثنائية لتخفيف عبء الديون.....	
65	1 - التعاون الدولي بشأن تخفيف عبء الديون.....	
67	2 - الترتيبات الثنائية لتخفيف عبء الديون والتعاون فيما بين بلدان الجنوب.....	
70	دال - معالجة أزمة الديون.....	
70	1 - الاستجابة المتعددة الأطراف والثنائية لأزمة الديون.....	
74	هاء - استنتاجات.....	
76	المرفق.....	
83	المراجع.....	

الفصل الرابع دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً..... 87

89	.....مقدمة.....	ألف -
89	.....المخاطر المالية المتصلة بالمناخ.....	باء -
89	.....1 - تصنيف المخاطر المتصلة بالمناخ.....	
92	.....2 - نُهج المواءمة المالية.....	
94	.....3 - ارتفاع مخاطر الانتقال غير العادل في أقل البلدان نمواً.....	
98	.....صراعات وخلافات بشأن "الأعمال المناخية للمصارف المركزية".....	جيم -
98	.....1 - تفويضات المصارف المركزية: هل لها أهمية؟.....	
99	.....2 - تفويضات المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً.....	
100	.....كيف يمكن للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً اختيار الأدوات المناخية واستخدامها.....	دال -
100	.....1 - السياسة النقدية وقواعد الحيطه في أقل البلدان نمواً.....	
104	.....2 - تصنيف الأدوات الموصى بها في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي.....	
107	.....دراسات حالات قطرية.....	هاء -
107	.....1 - لمحة عامة عن البلدان التي شملتها دراسات الحالات.....	
114	.....2 - الدروس السياسية المستخلصة من دراسات الحالات القطرية.....	
115	.....استنتاجات.....	زاي -
117	.....المرفق.....	
124	.....المراجع.....	

الفصل الخامس المضي قدماً في إصلاح تمويل التنمية لصالح أقل البلدان نمواً..... 129

131	.....الانتقال من الأزمة إلى الإصلاح.....	ألف -
132	.....تعزيز فعالية المعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً.....	باء -
132	.....التمويل المناخي.....	جيم -
134	.....إصلاح الهيكل المالي الدولي.....	دال -
135	.....إدارة الديون.....	هاء -
137	.....تحسين تعبئة الموارد المحلية لبناء القدرة على الصمود.....	واو -
137	.....تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي.....	زاي -
138	.....المبادرات فيما بين بلدان الجنوب والمبادرات الإقليمية.....	حاء -
139	.....المراجع.....	

7	..... الإنفاق الفعلي المتوقع لعام 2025	1-1
17	..... الدين الحكومي العام في أقل البلدان نمواً، 2002-2022	1-2
17	..... الأرصدة المالية في أقل البلدان نمواً، 2002-2022 (نسبة مئوية)	2-2
17	..... أرصدة الديون الخارجية الميسرة الشروط في أقل البلدان نمواً، 2002-2021	3-2
19	..... تكوين الإيرادات الحكومية في أقل البلدان نمواً (النسبة المئوية من المجموع)	4-2
	الإيرادات الضريبية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً مقارنة بالبلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو الأخرى، 2020	5-2
19	.....
20	..... الضرائب كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2016-2021	6-2
24	..... مؤشرات مختارة لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، 1990-2021	7-2
25	..... تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي، 2021	8-2
25	..... إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات الرسمية الأخرى إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021	9-2
26	..... إجمالي مدفوعات تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، حسب المصدر، 2002-2021	11-2
26	..... إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً، 2019-2021	10-2
27	..... حصة أقل البلدان نمواً من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية، حسب المصدر، 2002-2021	12-2
	غايات الهدف 2-17 من أهداف التنمية المستدامة مقابل مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية الفعلية التي يدفعها أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، 2002-2021	13-2
28	.....
	صافي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية كحصة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً، عام 2021 (نسبة مئوية)	14-2
28	.....
29	..... المنح مقابل القروض في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021	15-2
	التغير في حصة القروض في إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً بين الفترتين 2016-2018 و2019-2021	16-2
29	.....
30	..... المنح مقابل القروض في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع، 2019-2021	17-2
30	..... تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً، مقارنة ببلدان نامية أخرى، 2012-2021	18-2
31	..... تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع، 2017-2021	19-2
	حصص مصارف التنمية الإقليمية من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف الموجهة إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021	20-2
31	.....
	حصص مصارف التنمية الإقليمية من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف إلى أقل البلدان نمواً، حسب المنطقة، 2017-2021	21-2
31	.....
34	..... مجموع انبعاثات غازات الدفيئة، حسب مجموعة البلدان، 1990-2021	22-2
34	..... نصيب الفرد من انبعاثات غازات الدفيئة حسب مجموعة البلدان، 1990-2021	23-2
35	..... قابلية التأثر بآثار تغير المناخ، حسب مجموعة البلدان، 2021	24-2
38	..... تدفقات التمويل المناخي إلى البلدان النامية، حسب القنوات، 2016-2020	25-2
38	..... التمويل المناخي، المقدم والمعبا، إلى البلدان النامية، حسب الفئة، 2016-2020	26-2
39	..... تدفقات التمويل المناخي العام إلى البلدان النامية، حسب النوع، 2016-2020	27-2
39	..... تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع والنوع، 2016-2020 (نسبة مئوية)	28-2
39	..... التمويل المناخي الموجه من خلال صناديق المناخ إلى أقل البلدان نمواً، 2003-2021	29-2
40	..... آثار تغير المناخ، وتمويل الخسائر والأضرار	30-2
51	..... رصيد الدين الخارجي لأقل البلدان نمواً، 1990-2022	1-3

51	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وحصة إجمالي ديون أقل البلدان نمواً في عام 2021	2-3
53	..... رصيد الدين الخارجي العام والدين المضمون حكومياً لأقل البلدان نمواً، 2021-2000	3-3
54	..... حصة الديون المتعددة الأطراف في رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في أقل البلدان نمواً	4-3
55	..... خدمة ديون أقل البلدان نمواً، 2021-2000	5-3
56	..... خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات، 2009-2011 و 2019-2021	6-3
57	..... مدفوعات الفائدة على الدين العام والدين المكفول حكومياً كحصة من صادرات السلع والخدمات	7-3
59	..... إجمالي تجارة أقل البلدان نمواً في السلع والخدمات والأسعار الجارية، 2005-2021	8-3
61	..... المكون الدوري للصادرات، بلدان مختارة، 2005-2021	9-3
62	..... الدين المحلي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2018-2020 و 2021-2023	10-3
63	..... حصة الأوضاع المالية العامة لأقل البلدان نمواً في الناتج المحلي الإجمالي، 2019-2023 (نسبة مئوية)	11-3
68	..... تخفيف عبء ديون في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها أقل البلدان نمواً، 2006-2021	12-3
69	..... خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً لأقل البلدان نمواً، 2020 و 2021 (بملايين الدولارات)	13-3
71	..... التغيير السنوي في رصيد وخدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً، 2005-2021 (بملايين الدولارات)	14-3
91	..... تصنيف المخاطر المتصلة بالمناخ على الاستقرار المالي	1-4
100	..... الأهداف الرئيسية للسياسة النقدية للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً	2-4
101	..... مشاريع ائتمانية خاصة مختارة في أقل البلدان نمواً للفترة 2004-2023 (اعتباراً من أيار/مايو 2023)	3-4
103	..... تفويضات المصارف المركزية والأدوات المناخية	4-4
104	..... تقييم أداة السياسة المناخية للمصرف المركزي	5-4

أشكال المرفق

76	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً والصادرات، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	1-3
77	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	2-3
78	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	3-3
79	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	4-3
80	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	5-3
80	..... رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (بملايين الدولارات)	6-3

أشكال الأطر

3	..... الناتج المحلي الإجمالي الفعلي والمتوقع (الإجمالي ونصيب الفرد) لأقل البلدان نمواً، 2020-2023	1-1
4	..... التغييرات التي طرأت على عدد الفقراء في أقل البلدان نمواً، 2019-2023	2-1
4	..... مؤشر القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً، 2000-2022	3-1
18	..... صافي فاتورة الواردات الغذائية لأقل البلدان نمواً، 2016-2021	1-2
37	..... الهيكل العالمي للتمويل المناخي	2-2

الجدول

1-2	حوصص مصارف التنمية الإقليمية في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف إلى أقل البلدان نمواً، حسب، البلد، الفترة 2017-2021 (نسبة مئوية).....	32
2-2	البلدان التي سجلت أدنى درجة في مبادرة نوتردام العالمية للتكيف في عام 2021.....	35
1-3	تأجيل خدمة الديون في إطار مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، 2021.....	70
2-3	حصة البلدان الشريكة من الديون الثنائية العامة والديون المكفولة حكومياً، 2009 و2021 (نسبة مئوية).....	72
1-4	الإحصاءات الرئيسية المتعلقة بالكوارث الاقتصادية والطبيعية، بنغلاديش، وزامبيا، ومدغشقر.....	108

جداول المرفق

1-3	رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.....	81
2-3	الإيرادات الضريبية والمطالبات المستحقة على الحكومة المركزية، 2011-2015 و2016-2020 (نسبة مئوية).....	82
1-4	التفويضات الإنمائية للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً.....	117

الأطر

1-1	أزمات متعددة أدت إلى تراجع التقدم الإنمائي في أقل البلدان نمواً.....	3
2-1	تمويل التنمية أم التمويل المناخي؟.....	9
1-2	كيف أثرت أسعار السلع الأساسية على الحيز المالي في أقل البلدان نمواً.....	18
2-2	الهيئات الإقليمية المعنية بوضع المعايير من أجل التمويل المستدام.....	33
3-2	الهيكل العالمي للتمويل المناخي: مشهد معقد ومجزأ.....	36
1-3	إصدار بنن الافتتاحي لسندات أهداف التنمية المستدامة.....	63
2-3	سوق السندات الإقليمية الأفريقية: إمكانات النمو في ظل تكاليف الاقتراض المتضخمة.....	64
3-3	الأهمية البالغة للصين، بوصفها دائناً رئيسياً، في تسوية الديون في أقل البلدان نمواً: حالة زامبيا.....	72
4-3	ماذا يعني تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة؟.....	73
1-4	شبكة المصارف المركزية والجهات المشرفة المهمة بتخضير النظام المالي.....	90

التصنيفات

أقل البلدان نمواً

ما لم يُشر إلى خلاف ذلك، صُنِّفت أقل البلدان نمواً في هذا التقرير وفقاً لمجموعة من المعايير الجغرافية والهيكلية. وُصِّت بالتالي البلدان الجزرية الصغيرة الأقل نمواً الواقعة جغرافياً في أفريقيا أو في آسيا إلى جزر المحيط الهادئ لتشكّل مجموعة البلدان الجزرية الأقل نمواً، استناداً إلى أوجه التشابه الهيكلي فيما بينها. وُصِّت هايتي ومدغشقر، اللتان تعتبران دولتين جزريتين كبيرتين، إلى مجموعة أقل البلدان نمواً في أفريقيا.

وأُسفر ذلك عن المجموعات التالية:

أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهايتي

إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوركينا فاسو، بروندي، تشاد، توغو، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب السودان، جيبوتي، رواندا، زامبيا، السنغال، السودان، سيراليون، الصومال، غامبيا، غينيا، غينيا - بيساو، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، ملاوي، موريتانيا، موزامبيق، النيجر، هايتي.

أقل البلدان نمواً في آسيا:

أفغانستان، بنغلاديش، بوتان، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، كمبوديا، ميانمار، نيبال، اليمن.

البلدان الجزرية الأقل نمواً:

توفالو، تيمور - ليشتي، جزر سليمان، جزر القمر، سان تومي وبرينسيبي، كيريباس.

مجموعات بلدان وأقاليم أخرى

البلدان والأقاليم المتقدمة النمو

الاتحاد الروسي، إسبانيا، أستراليا، إستونيا، إسرائيل، ألبانيا، ألمانيا، أندورا، أوكرانيا، أيرلندا، آيسلندا، إيطاليا، البرتغال، برمودا، بلجيكا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، بولندا، بيلاروس، تشيكيا، الجبل الأسود، جبل طارق، جمهورية كوريا، جمهورية مولدوفا، الدانمرك، رومانيا، سان مارينو، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، سويسرا، صربيا، غرينلاند، فرنسا، فنلندا، قبرص، الكرسي الرسولي، كرواتيا، كندا، لاتفيا، لكسمبرغ، ليتوانيا، مالطة، مقدونيا الشمالية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، النمسا، نيوزيلندا، هنغاريا، مملكة هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان.

بلدان نامية أخرى

لأغراض التحليل والتيسير الإحصائي في جميع أجزاء هذا التقرير، بما في ذلك في الاستعراض العام، والنص الرئيسي، والمرفقات، والمراجع، والجداول، والأشكال، والأطر، والخرائط، والرسوم البيانية، يشير استخدام عبارة "البلدان النامية الأخرى"، إلى البلدان والأقاليم والمناطق التي يصنفها الأونكتاد على أنها اقتصادات نامية (انظر: <https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications.html>) وليست من أقل البلدان نمواً.

تصنيف المنتجات

السلع: الأرقام الواردة أدناه هي رموز التصنيف الموحد للتجارة الدولية، التنقيح 3.

السلع الأولية: الأبواب صفر و1 و2 و3 و4 والقسم 68 والمجموعتان 667 و971.

الزراعة والأغذية: الأبواب صفر و1 و2 و4، باستثناء القسمين 27 و28.

المعادن: الأقسام 27 و28 و68 والمجموعتان 667 و971.

الوقود: الباب 3.

السلع المصنعة: البابان 5 و6 (باستثناء القسم 68 والمجموعة 667) و7 و8. وأدرج الباب 9 (السلع والمعاملات غير المصنفة في أماكن أخرى من التصنيف الموحد للتجارة الدولية) فقط في مجموع صادرات السلع والخدمات، ولكن ليس في تصنيف السلع أعلاه، باستثناء المجموعة 971 (الذهب، غير النقدي - باستثناء خامات الذهب ومركزاته)، التي أدرجت في المعادن.

الخدمات: تغطي الخدمات الإجمالية الفئات الرئيسية التالية: النقل والسفر والاتصالات والبناء والتأمين والخدمات المالية الخدمات الحاسوبية والمعلوماتية والإتاوات ورسوم الترخيص وخدمات الأعمال الأخرى والخدمات الشخصية والثقافية والترفيهية والحكومية.

ما هي أقل البلدان نمواً؟

◀ 46 بلداً

اعتباراً من عام 2021، صنّفت الأمم المتحدة 46 بلداً على أنها من أقل البلدان نمواً. وهذه البلدان هي: إثيوبيا، وإريتريا، وأفغانستان، وأنغولا، وأوغندا، وبنغلاديش، وبنن، وبوتان، وبوركينا فاسو، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وتوفالو، وتيمور - ليشتي، وجزر سليمان، وجزر القمر، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وجنوب السودان، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، وسان تومي وبرينسيبي، والسنغال، والسودان، وسيراليون، والصومال، وغامبيا، وغينيا، وغينيا - بيساو، وكمبوديا، وكيريباس، وليبيريا، وليسوتو، ومالي، ومدغشقر، وملاوي، وموريتانيا، وموزامبيق، وميانمار، ونيبال، والنيجر، وهاتي.

◀ استعراض المركز كل ثلاث سنوات

تستعرض لجنة السياسات الإنمائية قائمة أقل البلدان نمواً كل ثلاث سنوات، وتتشكل اللجنة من فريق خبراء مستقلين يرفع تقاريره إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة. وعقب الاستعراض، يجوز للجنة السياسات الإنمائية أن توصي في تقريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإضافة بلدان إلى قائمة أقل البلدان نمواً أو رفعها منها. وفي الفترة بين عامي 2017 و2020، قامت لجنة السياسات الإنمائية باستعراض شامل لمعايير أقل البلدان نمواً، التي استمرت تنقيحها في عام 2023. ومن المقرر تطبيق المعايير المنقحة الناجمة عن الاستعراض لأول مرة في الاستعراض الثلاثي السنوات المقرر إجراؤه في آذار/مارس 2024.

وستطبق المعايير والعتبات التالية لإدراج بلدان في قائمة أقل البلدان نمواً ورفعها منها في استعراض عام 2024:

(أ) معيار دخل الفرد بالاستناد إلى تقدير متوسط ثلاثة أعوام للدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد بدولارات الولايات المتحدة، باستخدام عوامل التحويل استناداً إلى منهجية أطلس البنك الدولي. وتستند عتبة الإدراج في فئة أقل البلدان نمواً والرفع منها إلى عتبات فئة الدخل المنخفض في البنك الدولي. وفي الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2024، تُحدّد عتبة الإدراج في القائمة بـ 1 088 دولاراً أو أقل؛ وتُحدّد عتبة الرفع منها بـ 1 306 دولاراً أو أكثر.

(ب) معيار الدليل القياسي للأصول البشرية، الذي يشتمل على مؤشر فرعي يتعلق بالصحة ومؤشر فرعي يتعلق بالتعليم. ويتضمن المؤشر الفرعي المتعلق بالصحة ثلاثة مؤشرات: '1' معدل الوفيات قبل سن الخامسة من العمر؛ '2' نسبة وفيات الأمهات؛ و'3' مدى انتشار توقف النمو. ويتضمن المؤشر الفرعي المتعلق بالتعليم ثلاثة مؤشرات: '1' معدل إتمام الدراسة في المرحلة الإعدادية؛ '2' معدل القرائية لدى الكبار؛ '3' مؤشر التكافؤ بين الجنسين في إتمام الدراسة في المرحلة الإعدادية. وتحول جميع المؤشرات الستة إلى أرقام قياسية باستخدام منهجيات راسخة ذات معامل ترجيحي متساو. وتُحدّد للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2024 عتبة الإدراج في القائمة في 60 أو أقل وعتبة الرفع من القائمة في 66 أو أكثر.

(ج) معيار مؤشر الضعف الاقتصادي والبيئي، ويشتمل على مؤشرين فرعيين هما: الضعف الاقتصادي والضعف البيئي. '1' حصة الزراعة والصيد والحراثة وصيد الأسماك من الناتج المحلي الإجمالي؛ '2' مؤشر البعد والموقع غير الساحلي؛ '3' تركّز صادرات السلع؛ '4' عدم استقرار صادرات السلع والخدمات. ويتضمن المؤشر الفرعي الخاص بالضعف البيئي أربعة مؤشرات هي: '1' نسبة السكان الذين يقطنون مناطق ساحلية واطئة؛ '2' نسبة السكان الذين يقطنون مناطق جافة؛ '3' عدم استقرار الانتاج الزراعي؛ '4' ضحايا الكوارث. وتحول جميع المؤشرات الثمانية إلى أرقام قياسية باستخدام منهجيات راسخة ذات معامل ترجيحي متساو. وتُحدّد للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2024 عتبة الإدراج في القائمة في 36 أو أكثر وعتبة الرفع منها في 32 أو أقل على التوالي.

وفي كل استعراض ثلاثي السنوات، تستعرض جميع البلدان في المناطق النامية وفقاً للمعايير. وإذا استوفى بلد من غير البلدان الأقل نمواً عتبات الإدراج المحددة لجميع المعايير الثلاثة في استعراض واحد، فإنه يمكن أن يصبح مؤهلاً للإدراج. ويتطلب الإدراج موافقة البلد المعني ويصبح نافذاً فور إحاطة الجمعية العامة علماً بتوصية اللجنة. ولم تقدم أي توصيات للإدراج في الاستعراض الثلاثي السنوات للجنة السياسات الإنمائية لعام 2021.

ولرفع بلد من قائمة أقل البلدان نمواً، يجب أن يستوفي البلد العتبات المحددة للرفع من القائمة والتي لا تقل عن معيارين في استعراضين ثلاثي السنوات متتاليين. ولا تكون للبلدان الأشد ضعفاً، أو التي لها أصول بشرية متدنية جداً، مؤهلة للرفع من القائمة إلا إذا استوفت المعيارين الآخرين بهامش مرتفع بما فيه الكفاية. وكاستثناء، يصبح البلد الذي يتجاوز دخل الفرد فيه بشكل مستدام عتبة الرفع من القائمة بحكم "الدخل وحده"، المحددة بثلاثة أضعاف عتبة التخرج (3 918 دولاراً للاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2024)، مؤهلاً للرفع من القائمة، حتى لو لم يستوف المعيارين الآخرين.

◀ الرفع من قائمة أقل البلدان نمواً

رفعت ستة بلدان من قائمة أقل البلدان نمواً:

- **بوتسوانا** في كانون الأول/ديسمبر 1994
- **كابو فيردي** في كانون الأول/ديسمبر 2007
- **ملديف** في كانون الثاني/يناير 2011
- **ساموا** في كانون الثاني/يناير 2014
- **غينيا الاستوائية** في حزيران/يونيه 2017
- **فانواتو** في كانون الأول/ديسمبر 2020

وقد أوصت لجنة السياسات الإنمائية في الماضي برفع عدة بلدان من قائمة أقل البلدان نمواً. ومن المقرر أن ترفع **بوتان** من القائمة في عام 2023، في حين من المقرر أن ترفع **سان تومي وبرينسيبي** و**جزر سليمان** من القائمة في عام 2024. ومن المقرر أن ترفع **بنغلاديش** و**جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية** و**نيبال** منها في عام 2026.

وفي استعراض عام 2021 لقائمة أقل البلدان نمواً، تبين أن البلدان التالية قد استوفت عتبات الرفع من القائمة لأول مرة: **جزر القمر**، و**جيبوتي**، و**زامبيا**، و**السنغال**، و**كمبوديا**. واستوفت جيبوتي معيار "الدخل وحده"؛ واستوفت جزر القمر، وزامبيا، والسنغال عتبات رفع الاسم من القائمة في معيارين من المعايير الثلاثة، وهما الدخل والأصول البشرية؛ واستوفت كمبوديا كل المعايير الثلاثة للرفع من القائمة (الدخل والأصول البشرية والضعف الاقتصادي والبيئي). ومن المقرر استعراض هذه البلدان مرة أخرى في عام 2024، وإذا استوفت المعايير للمرة الثانية، يمكن التوصية برفعها من القائمة.

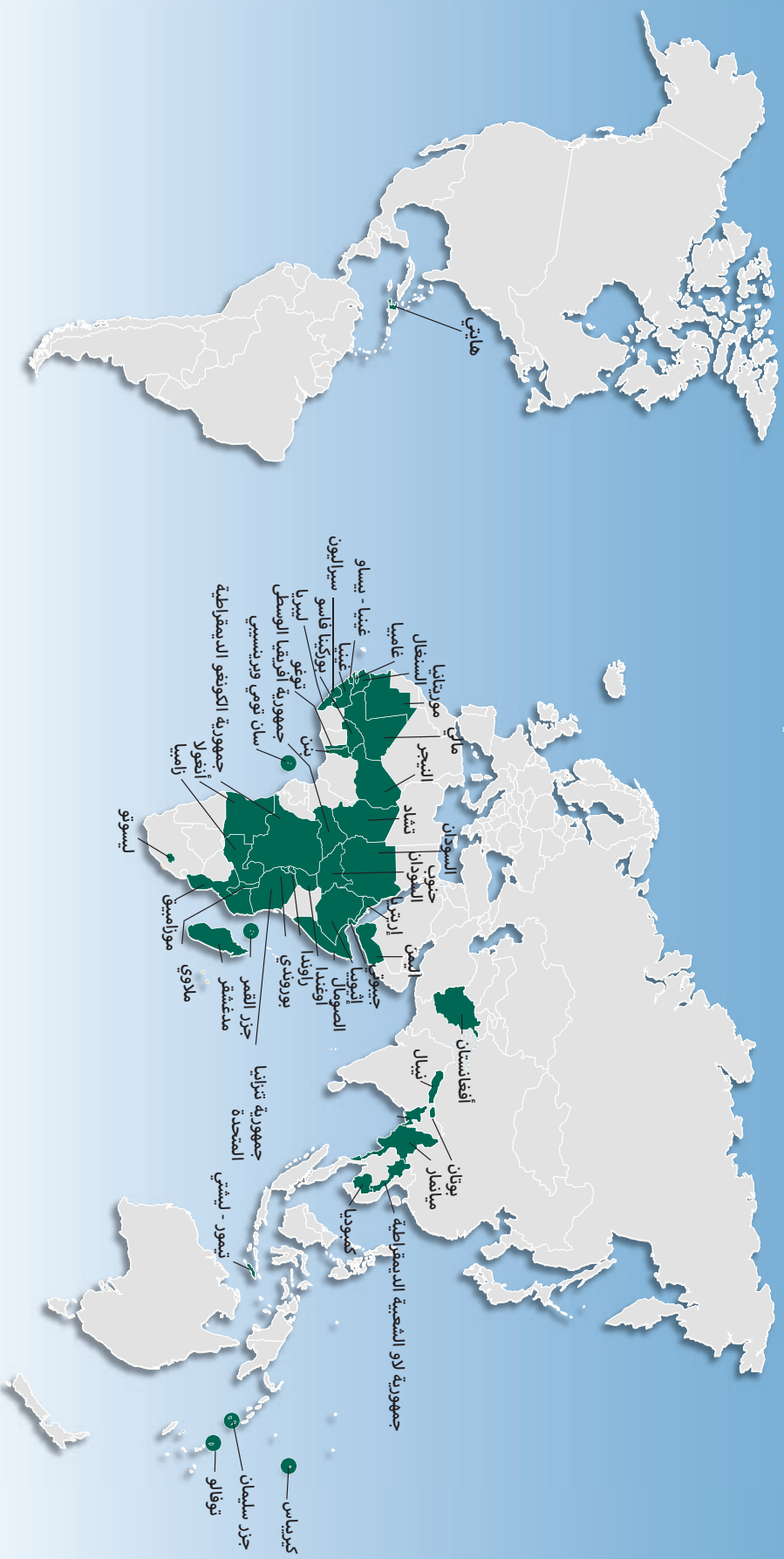
وقد أوصي برفع **كيريباس** و**توفالو** من القائمة في عام 2018 وعام 2012 على التوالي، لكن المجلس الاقتصادي والاجتماعي أرجأ اتخاذ قرار بشأن رفعهما. وفي القرار 11/2021، أشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى قراره الصادر في عام 2018 بشأن تأجيل النظر في رفع اسم كل من كيريباس وتوفالو من القائمة إلى موعد أقصاه عام 2021، وسلم بالآثار الاجتماعية - الاقتصادية غير المسبوقة لجائحة كوفيد-19 العالمية، وقرر إرجاء النظر في رفع اسمهما من القائمة إلى عام 2024.

وخلال الاستعراض الثلاثي السنوات لعام 2021، قررت اللجنة تأجيل قرارها بشأن حالي **ميانمار** و**تيمور - ليشتي** إلى استعراض عام 2024.

أقل البلدان نمواً

(46 بلداً)

أفريقيا 33، آسيا 9، منطقة البحر الكاريبي 1، منطقة المحيط الهادئ 3



ملاحظة: الحدود والأسماء المبيّنة في هذه الخريطة والتسميات المستخدمة فيها لا تنطوي على أيّ إقرار أو قبول رسمي بها من جانب الأمم المتحدة، والحدود النهائية بين جمهورية السودان وجمهورية جنوب السودان لم تُقرر بعد.

والخط المتقطع يمثل على وجه التقريب خط المراقبة في جامو وكشمير الذي اتفقت عليه الهند وباكستان، ولم يُتفق الطوقان بعد على الوضع النهائي لجامو وكشمير

تصدير

في عالم يتسم بوفرة الثروة والتقدم التكنولوجي، لا تزال أقل البلدان نمواً تواجه تحديات مالية فريدة تعوق سعيها إلى تحقيق التنمية المستدامة. وتؤكد الفوارق القائمة في الهيكل المالي الدولي، والوعود التي لم تتحقق بشأن التمويل المناخي، وأصوات أقل البلدان نمواً التي لا يُستمع إليها في الكثير من الأحيان في عملية اتخاذ القرارات المالية، وجود حالة من التنافر الشامل. ويغوص تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 عميقاً في تعقيدات هذه التحديات، والأهم من ذلك، فهو يلقي الضوء على الحلول المحتملة. ويمثل التقرير في جوهره دعوة واضحة إلى إشراك الجميع، حيث يحث على إجراء إصلاحات لا تقف بالاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً فحسب، بل تستجيب لها أيضاً بشكل استباقي. ومبدأ عدم ترك أي شخص خلف الركب ليس مجرد واجب أخلاقي؛ بل هو أيضاً مبدأ عملي. والواقع أن نجاح خطة التنمية المستدامة لعام 2030 يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتقدم الذي تحرزه هذه الدول.

والوقت آخذ في النفاذ أمام أقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة نظراً لما تواجهه من فجوات مالية هائلة. وقد تسببت الأزمات المتعددة في حدوث انتكاسات إنمائية خطيرة، مما أدى إلى ارتفاع أسعار الفائدة، وتزايد أعباء الديون، وانخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أقل البلدان نمواً (انخفضت بنسبة 16 في المائة في عام 2022)، وتردي أوضاعها المثيرة أصلاً للقلق. ووفقاً لعملية حديثة العهد أجراها الأونكتاد لتقدير تكاليف التحولات في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، على سبيل المثال، تواجه أقل البلدان نمواً أعلى تكلفة للفرد الواحد لتحقيق أهدافها مقارنة بقاعدة اقتصاداتها. وعلاوة على ذلك، فالحيز المالي الذي لديها ضيق، وبالتالي فإن حصولها على التمويل الخارجي يكتسي أهمية بالغة في تميمتها. وفي غياب الحيز السياسي المطلوب، ستضطر أقل البلدان نمواً إلى اتخاذ خيارات مستحيلة (سداد ديونها، أو إطعام شعوبها، أو بناء هياكل أساسية قادرة على التكيف مع المناخ) حيث تتطلب جميع الخيارات شكلاً من أشكال التضحية.

ولا يوفر الهيكل المالي الدولي القائم آليات مالية مناسبة أو مصممة خصيصاً أو موجهة لهذه البلدان. والمشكلة منهجية ويجب أن يكون الحل كذلك. ولم تتحقق إلى حد بعيد الوعود أو الالتزامات المقطوعة فيما يتعلق بأهداف التمويل الدولي للمناخ والمساعدة الإنمائية الرسمية.

وفي المناقشات التي جرت مؤخراً، أعربت أقل البلدان نمواً عن اهتمامها البالغ بإصلاح الهيكل المالي الدولي. ومع ذلك، لا تراعي عمليات صنع القرار الرئيسية المتعلقة بالمؤسسات والقواعد والإجراءات التي تحكم التمويل الدولي عموماً مصالح أقل البلدان نمواً بشكل كافٍ، بسبب الوزن الاقتصادي والنفوذ السياسي المحدودين لهذه البلدان في هذه العمليات. ولا تمثل أقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 بلداً مجتمعة سوى 4 في المائة من حقوق التصويت في البنك الدولي. وبالمثل، تلقت أقل البلدان نمواً أقل من 2,5 في المائة من المخصصات العامة لحقوق السحب الخاصة التي نُفّذت في عام 2021 استجابة للأزمة الاقتصادية العالمية، وذلك بسبب صغر الحصص المخصصة لها في صندوق النقد الدولي.

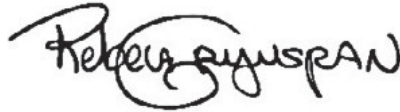
ويلفت تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 الانتباه إلى هذه القضايا ويدعو إلى اتخاذ إجراءات لتسويتها. ويسلم بالدور الهام الذي يمكن أن تؤديه الجهات الفاعلة المحلية في توسيع نطاق تعبئة الموارد الوطنية، بسبل منها تحسين إدارة الموارد الطبيعية، مثل المعادن ذات الأهمية البالغة في انتقال الطاقة، والتي تمتلك بعض أقل البلدان نمواً احتياطيات كبيرة منها.

وتتمثل المساهمة الفريدة لهذا التقرير في تحليله المحدد للدور الذي يمكن أن تؤديه المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً في توجيه التدفقات المالية نحو التحول الهيكلي الأخضر في هذه البلدان. ويشير إلى أنه يمكن استخدام أدوات مصارفها المركزية على أفضل وجه لتحقيق هذه الغاية إذا كانت مصحوبة بسياسات مالية وصناعية واجتماعية أخرى تضمن ألا يقوض هدف خفض الانبعاثات الأهداف الاجتماعية والإنمائية.

ويتمتع النظام المالي الدولي بالقدرة على الاستجابة للتحدي المتمثل في توفير تمويل التنمية والمناخ لأقل البلدان نمواً، شريطة أن يراعي على نحو كافٍ الاحتياجات والظروف المحددة لهذه البلدان. ويمكن أن تساهم قيادات أقل البلدان نمواً وإرادتها السياسية

أيضاً في جعل ذلك ممكناً. ويدعو هذا التقرير المجتمع الدولي إلى إتاحة مقادير أكبر بكثير من المنح والقروض المنخفضة التكلفة لأقل البلدان نمواً بشروط ميسرة للغاية، وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على المانحين الثنائيين الوفاء بالتزاماتهم الطويلة الأمد، من خلال زيادة مساعدتهم الإنمائية الرسمية إلى المستويات المستهدفة في خطة عام 2030 وبرنامج عمل الدوحة واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ويمكن للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف أن تزيد تمويلها لأقل البلدان نمواً بشكل كبير عن طريق جمع مبالغ أكبر بكثير من الأموال في أسواق رأس المال الدولية بأسعار فائدة مستدامة وطويلة الأجل، وعن طريق إصلاح قواعد توزيع حقوق السحب الخاصة. وهناك أيضاً حاجة إلى مزيد من الشفافية فيما يتعلق بمبالغ التمويل المناخي وإضافيته وآلياته. وهنا أيضاً، يشكل عنصر المنح عنصراً بالغ الأهمية لمنع أقل البلدان نمواً من الوقوع في فخ الديون المناخية. ويمكن لصندوق الخسائر والأضرار القادم أن يغير قواعد اللعبة بالنسبة لأقل البلدان نمواً إذا استجاب لاحتياجاتها وظروفها الخاصة. وبالإضافة إلى ذلك، تشكل مسألة إيجاد حل دائم لأزمة الديون شرطاً مسبقاً لإعادة بناء الحيز المالي واستعادة الزخم الاقتصادي في أقل البلدان نمواً. ويشمل هذا الحل تحسين إدارة الديون وعقود الديون، فضلاً عن إنشاء آلية لتسويتها.

وإذا لم تتجسد إصلاحات الهيكل المالي الدولي، أو لم تعالج بشكل كافٍ الأوضاع المحددة لأقل البلدان نمواً، فمن غير المرجح أن تحقق هذه البلدان أهداف التنمية المستدامة. ويذهب الأونكتاد إلى أن ذلك سيعرقل خطة عام 2030 لأن أقل البلدان نمواً هي المحك الذي يثبت نجاح هذه الأهداف أو إخفاقها. والمجتمع الدولي مدعو إلى اتخاذ إجراءات فعالة لتمويل التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً، وبالتالي احترام نداء خطة عام 2030 بعدم ترك أي شخص خلف الركب.



ريبيكا غرينسبان

الأمينة العامة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

استعراض عام

إعادة أقل البلدان نمواً إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة

يواجه العالم أزمات متعددة تتعلق بتغير المناخ، والصراعات البشرية المتزايدة، والتشرد الجغرافي - الاقتصادي، والضغط الذي يسببه ارتفاع تكاليف المعيشة، وكلها عوامل تثقل كاهل أقل البلدان نمواً في محاولاتها الرامية إلى إنعاش اقتصاداتها في أعقاب جائحة كوفيد-19. وقد أدت آثار هذه الأزمات إلى عكس مسار سنوات من النمو والتقدم الإنمائي في أقل البلدان نمواً، بما في ذلك في المجالات الرئيسية المشمولة بأهداف التنمية المستدامة، مثل القضاء على الفقر، والتغذية، والصحة، والتعليم، والمساواة بين الجنسين.

وشهدت أقل البلدان نمواً كمجموعة تباطؤاً حاداً في النمو الاقتصادي في عامي 2020 و2021. وفي عام 2023، كان الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان مجتمعة أقل بنسبة 10 في المائة من المستوى الذي كان سيبلغه لو استمر اتجاه النمو لفترة ما قبل الجائحة (2010-2019). وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سيزيد بنسبة 16 في المائة في عام 2023 مقارنةً بالتقديرات الحالية لو بلغ النمو نسبة 7 في المائة على النحو المنشود في برامج عمل أقل البلدان نمواً. ونتيجة للتباطؤ الاقتصادي، تشير التقديرات إلى زيادة العدد الإجمالي للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في أقل البلدان نمواً، حيث زاد عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع بمقدار 15 مليون شخص على الأقل عما كان عليه قبل الجائحة.

وللعودة إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى هيكل مالي دولي شامل للجميع ويتسم بالابتكار ويناسب احتياجاتها وتحدياتها الخاصة. ويُعد هذا الهيكل الجديد أمراً بالغ الأهمية في وقت يحتاج فيه العالم إلى الانتقال من الالتزامات إلى تنفيذ برنامج عمل الدوحة لصالح أقل البلدان نمواً للفترة 2022-2031. وفي الوقت الحاضر، هناك اعتراف متجدد بالدور الحاسم للتمويل والديون في تحسين آفاق التنمية في أقل البلدان نمواً والبلدان النامية الأخرى، كما يتضح من خطة تحفيز أهداف التنمية المستدامة التي أطلقها الأمين العام للأمم المتحدة من أجل تنفيذ خطة عام 2030 وموجز سياسات الأمم المتحدة بشأن إصلاحات الهيكل المالي الدولي الذي أُعد لمؤتمر القمة المعني بالمستقبل (المقرر عقده في عام 2024). وتشمل الأمثلة الأخرى مبادرة بريدجتاون، والجهود المبذولة لإصلاح مصارف التنمية المتعددة الأطراف، وتنفيذ التوصيات المنبثقة عن استعراض إطار كفاية رأس المال من قبل مجموعة العشرين. وتشكل هذه المبادرات، إلى جانب المداولات في المحافل الأخرى المتعددة الأطراف، دليلاً إضافياً على أن استعادة هامش التصرف في المجال المالي في أقل البلدان نمواً من خلال إيجاد حل دائم لأزمة المديونية، وإصلاح الهيكل المالي الدولي، وتعبئة التمويل المناخي هي قضايا تقع في صميم الجهود العالمية لحماية أهداف التنمية المستدامة من آثار الأزمات المتعددة التي يعاني منها العالم اليوم.

ويمثل عام 2023 منعرجاً حاسماً في مسار التمويل المناخي على نطاق العالم. ويرد في جدول أعمال الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المقرر عقدها في نهاية العام بند يشير إلى تفعيل صندوق الخسائر والأضرار على النحو المتفق عليه في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف. وفي ظل تخلف أقل البلدان نمواً عن الركب نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومع اقتراب العالم من منتصف الطريق نحو تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تأتي الرسائل والتوصيات الواردة في هذا التقرير في الوقت المناسب وتتسم بطابع ملح.

والهيكل المالي الدولي السائد غير ملائم للتعامل مع الصدمات النظامية، والأهم من ذلك، فهو لا يصلح لتعبئة حجم الموارد اللازم لأقل البلدان نمواً. ولم تسلط الأزمات المتعددة منذ تفشي جائحة كوفيد-19 الضوء على أوجه القصور في الهيكل المالي الدولي الحالي فحسب، بل حفزت أيضاً على وضع العديد من المبادرات والمقترحات لتحسين هذا الهيكل. وتتراوح هذه المبادرات والمقترحات من التدابير المؤقتة القصيرة الأجل، مثل مبادرة تعليق سداد خدمة الدين لمجموعة العشرين، إلى المناقشات بشأن الحلول الأطول أجلاً، مثل الإطار المشترك الذي وضعته مجموعة العشرين لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، فضلاً عن الدفع باتجاه إصلاح مصارف التنمية المتعددة الأطراف.

وتجري حالياً مناقشات ومفاوضات رئيسية في مختلف المحافل، مثل الأمم المتحدة ومجموعة السبعة ومجموعة العشرين ومجالس إدارة المؤسسات المالية الدولية. وتؤثر هذه العمليات تأثيراً مباشراً على أقل البلدان نمواً التي تعتمد على التمويل الخارجي، كما تؤثر على سبل الاندماج في الاقتصاد العالمي من خلال التجارة والتدفقات المالية. ومع ذلك، لا تمارس أقل البلدان نمواً سوى تأثير ضئيل، إن وجد، على عمليات اتخاذ القرار التي تحدد ملامح الهيكل المالي الدولي. ويعزى ضعف التأثير هذا إلى أسباب عدة منها أن أقل البلدان نمواً لا تصنّف ضمن ما يُسمّى "البلدان ذات الأهمية البالغة من الناحية النظامية"، لأنها لا تمثل وزناً يذكر في الاقتصاد العالمي والتجارة الدولية والتدفقات المالية. وعلاوة على ذلك، عادة ما يكون صوتها في المؤسسات المالية الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية، هامشياً في أحسن الأحوال. ففي البنك الدولي، على سبيل المثال، لا تمثل أقل البلدان نمواً مجتمعةً سوى 4 في المائة من حقوق التصويت. ولا تُعدّ أعضاء في مجموعة السبعة أو مجموعة العشرين. ونتيجة لاختلال توازن القوى هذا، كثيراً ما يتم ذكر أقل البلدان نمواً في الخطاب الدولي بشأن القضايا الأساسية التي تهم آفاق تميمتها - مثل تمويل التنمية والتمويل المناخي - ولكن دون أن يُفرز هذا الخطاب نتائج وقرارات تتماشى مع احتياجات هذه البلدان وخصائصها المحددة. وتتطلب هذه الحالة التي لا يمكن تبريرها اتخاذ إجراءات عاجلة من جانب المجتمع الدولي للانتقال من القول إلى الفعل وتنفيذ الحلول التي تلبى الاحتياجات التمويلية لهذه البلدان.

الاحتياجات المالية الكبيرة والمتزايدة لأقل البلدان نمواً

كانت أهداف التنمية المستدامة تعاني من نقص التمويل في أقل البلدان نمواً قبل فترة طويلة من الانتكاسات الأخيرة التي شهدتها العالم في العشرينيات من القرن الحالي. وقدّر تقرير *أقل البلدان نمواً لعام 2021* أن أقل البلدان نمواً ستحتاج إلى استثمار 462 بليون دولار سنوياً من أجل تحقيق معدل نمو بنسبة 7 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 8-1)، مما يعني زيادة بنسبة 55 في المائة في الاستثمارات مقارنةً بمبالغ الاستثمار الفعلية في عام 2019 (قبل جائحة كوفيد-19). ولتحقيق هدف إنمائي أكثر طموحاً - تحول هيكله تقابله مضاعفة حصة التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 9-2) - سيتعين على أقل البلدان نمواً إنفاق نحو 1 051 بليون دولار سنوياً، الأمر الذي يتطلب نمو اقتصاداتها بمعدل سنوي غير محتمل يبلغ 20 في المائة خلال العشرينيات من القرن الحالي. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن الفجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة وحدها في جميع البلدان النامية، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، تبلغ الآن حوالي أربعة تريليونات من الدولارات سنوياً - مقابل 2,5 تريليون دولار في عام 2015 عندما اعتمدت أهداف التنمية المستدامة.

وعلاوة على ذلك، ازدادت احتياجات أقل البلدان نمواً من التمويل اتساعاً نتيجة للآزمات المتعددة. وعلى وجه الخصوص، تتزايد احتياجات هذه البلدان من التمويل المناخي في الوقت الذي لا يزال العالم بعيداً عن تحقيق أهداف اتفاق باريس. ووفقاً للجنة المالية الدائمة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تبلغ تكلفة تنفيذ المساهمات المحددة وطنياً للبلدان النامية ستة تريليونات من الدولارات حتى عام 2030، وهو رقم بعيد كل البعد عن هدف التمويل المناخي السنوي المحدد في 100 بليون دولار في اتفاق كوبنهاغن وعن تدفقات التمويل المناخي الفعلية التي تراوحت بين 21 بليون و83 بليون دولار في عام 2020. وقد وضعت أقل البلدان نمواً خطاً طموحاً للتصدي لتغير المناخ في مساهماتها المحددة وطنياً، ولكن التنفيذ يعتمد على التمويل الخارجي ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات. ولما كانت هذه البلدان معرضة بشكل خاص لأثار تغير المناخ، فإنها بحاجة ماسة إلى مزيد من التمويل لأغراض التكيف. وينبغي أن يتخذ هذا التمويل شكل منح وليس قروض، إذا أُريد لأقل البلدان نمواً أن تتجنب الوقوع في فخ الديون المناخية.

التعقيد المتزايد لهيكل المعونة المالية الدولية يطرح تحدياً أمام القدرات المؤسسية الضعيفة لأقل البلدان نمواً

بالإضافة إلى حاجة أقل البلدان نمواً إلى مزيد من التمويل للتعويض عن الانتكاسات الإنمائية المتصلة بالآزمة، أصبحت شروط التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً أكثر تشدداً.

وما فتئ هيكل المعونة المالية الدولية يزداد تعقيداً. فقد ازداد عدد الجهات الفاعلة لتشمل فاعلي الخير ومؤسسات التمويل الإنمائي والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب المانحين التقليديين. وبرزت بلدان نامية أخرى كمصادر جديدة لتمويل التنمية العام، وتزايد عدد الصناديق الرأسية الدولية بسرعة، وحدث تشرذم وانتشار للمؤسسات والكيانات المشمولة في الهيكل الدولي للتمويل المناخي.

ومما لا شك فيه أن ظهور شركاء جدد وأدوات تمويل جديدة يوسع نطاق تمويل التنمية. ومع ذلك، فإن العديد من مصادر التمويل المختلفة لها معايير اختيار محددة ومتنوعة خاصة بها، وعملياتها لتقديم الطلبات وشروطها الخاصة فيما يتعلق بالإبلاغ. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع تكاليف المعاملات وإلى إثقال العبء الإداري الملقى على عاتق البلدان المتلقية، التي يعاني الكثير منها من محدودية الموارد والقدرات المؤسسية. وهذا من شأنه أن يحد فعلياً من إمكانية حصولها على هذا التمويل، ويؤثر على الأداء العام لهيكل المعونة المالية الدولية.

وعلاوة على ذلك، إن تكاثر الجهات الفاعلة داخل هيكل المعونة الدولية يزيد من عبء عملية المواءمة مع الأولويات الوطنية والتنسيق بين المانحين ويجعل الحفاظ على القدرة على تحمل الدين أكثر تعقيداً.

وفي الوقت نفسه، اتسع نطاق التمويل الرسمي بشكل متزايد ليشمل مجموعة من الأهداف والغايات التي كثيراً ما تتنافس على الموارد. وتشمل هذه الأهداف والغايات أهداف تمويل التنمية "التقليدية"، والتمويل المناخي والمساعدة الإنسانية في سياق الظواهر الجوية القصوى التي تزايد وتيرتها، والتوترات الجيوسياسية التي كثفت تدفقات اللاجئين والمهاجرين. وفي هذا الصدد، كان هناك خلط بين مختلف مصادر وأهداف تمويل التنمية، وكذلك بين التدفقات المالية العامة والخاصة، بما في ذلك نحو أقل البلدان نمواً، ولا سيما في سياق التمويل المختلط. وبالإضافة إلى ذلك، تنفق البلدان المانحة حصة متزايدة من المساعدة الإنمائية الرسمية داخل البلد في إطار مساعدة اللاجئين، دون أن ينجر عن ذلك تدفقات مالية مباشرة إلى أقل البلدان نمواً.

وتواجه أقل البلدان نمواً أيضاً تحديات من حيث قدرتها على اتخاذ القرارات التي تحدد ملامح التدفقات المالية الدولية، ولا سيما المساعدة الإنمائية الرسمية، والائتمان الخاص، وتدفقات الحوافز المالية، والاستثمار الأجنبي المباشر. وعادة ما يتخذ هذه القرارات في المراكز المالية الرئيسية وكلاء من القطاع الخاص أو الحكومات المانحة، حيث تكون أقل البلدان نمواً غائبة بشكل واضح. ونتيجة لذلك، لا تتماشى التدفقات المالية الخارجية دائماً مع الأهداف والغايات الإنمائية الوطنية لأقل البلدان نمواً. وهذا يعني أن حكومات أقل البلدان نمواً تجد صعوبة في المسك بزمام الأمور فيما يتعلق ببرامجها الإنمائية وتنسيق التدفقات المالية التي لها آثار كبيرة على اقتصاداتها.

وعلاوة على ذلك، تتسبب التوترات الجيوسياسية المتزايدة في تفاقم الصعوبات التي تواجهها أقل البلدان نمواً في إيجاد أوجه تآزر بين مختلف الشركاء الإنمائيين ومختلف مصادر التمويل الخارجي.

وفي حين اتخذ المجتمع الدولي مبادرات جديدة تسير في الاتجاه الصحيح صوب تحسين التمويل الخارجي لتنمية أقل البلدان نمواً، لا تزال هذه المبادرات دون مستوى الطموح اللازم للتصدي لتحديات التمويل الحادة التي تواجه هذه البلدان. ونتيجة لذلك، فشل المجتمع الدولي حتى الآن في الاستجابة بشكل كافٍ لأزمة التمويل التي تلوح في الأفق في أقل البلدان نمواً.

إدارة الحيز المالي في سياق الأزمات المتعددة

توسيع الحيز المالي أمرٌ بالغ الأهمية لتحقيق التحول الهيكلي

الحيز المالي هو المدى الذي يمكن للحكومة أن تزيد فيه إنفاقها أو تتحمل انخفاضاً في الإيرادات دون الإخلال بتوازناتها المالية على المدى الطويل. ويمكن أن يسبب ضيق الحيز المالي المتاح ضرراً كبيراً في أوقات الضغوط الاقتصادية المتزايدة، عندما تحتاج الحكومات إلى التصدي بسرعة لأزمات مثل جائحة كوفيد-19، وصدّات أسعار الغذاء والطاقة العالمية مثل تلك الناجمة عن الحرب في أوكرانيا، والخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ. وقد أدت الأزمات المتعددة إلى تآكل الحيز المالي في أقل البلدان نمواً. فقد ارتفع متوسط نسبة الدين الحكومي العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً من 48,5 في المائة في عام 2019 إلى 55,4 في المائة في عام 2022 - وهو أعلى مستوى له منذ عام 2005. وساهم ارتفاع كلفة الاستيراد بسبب ارتفاع أسعار السلع الأساسية في هذا الاتجاه. ففي عام 2021، بلغت قيمة صافي الواردات من المواد الغذائية الأساسية إلى أقل البلدان نمواً كمجموعة 5,4 بلايين من الدولارات، ما يمثل زيادة بنسبة 26 في المائة سنوياً. وساءت المؤشرات الأخرى المتعلقة بالحيز المالي، مثل الأرصدة المالية وحصة القروض الميسرة الشروط من مجموع الدين العام الخارجي، بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً كمجموعة. ونتيجة لهذه التطورات، تواجه أقل البلدان نمواً خطراً التخلّف أكثر في طريقها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. لذا، هي بحاجة ماسة إلى مزيد من الدعم لتعزيز الحيز المالي المتاح لها.

ولا تزال التدفقات المالية الخارجية تشكل عاملاً حاسماً في الحيز المالي المتاح لأقل البلدان نمواً، وإن كان من الضروري أن تؤدي تعبئة الموارد المحلية دوراً متنامياً وأكثر استدامة في المدى المتوسط. والإمكانية متاحة لتحسين تعبئة الموارد المحلية من خلال قنوات مختلفة. وعلى وجه الخصوص، لا تزال أقل البلدان نمواً كمجموعة متخلفة عن مجموعات البلدان الأخرى من حيث الإيرادات الضريبية المحصلة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. ففي عام 2020، بلغ متوسط نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً 11,6 في المائة، مقابل 16,3 في المائة في البلدان النامية الأخرى و23,2 في المائة في البلدان المتقدمة النمو. ويمكن النهوض بتعبئة الموارد المحلية عن طريق توسيع القاعدة الضريبية، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة إلى الخارج، وتعزيز امتثال اللوائح الضريبية، والنهوض بالتعاون الدولي في مجال الضرائب، وتحسين إدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك المعادن الضرورية لعملية التحول في مجال الطاقة على الصعيد العالمي. ويلزم أن تنمو تعبئة الموارد المحلية في أقل البلدان نمواً بالتوازي مع زيادة فعالية تنفيذ برامجها المتعلقة بالتحول الهيكلي ومع الجهود الرامية إلى تحسين قدراتها الإنتاجية، وتعزيز الحكم الرشيد، وتحسين نظمها الضريبية، وتعزيز قدرتها المؤسسية على الصعيدين الوطني والدولي.

لا تزال هناك فجوة واسعة في المساعدة الإنمائية الرسمية

بلغ إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 بلداً كمجموعة 66,9 بليون دولار في عام 2021، مقابل رقم قياسي بلغ 72,9 بليون دولار في عام 2020، وهو العام الذي اندلعت فيه جائحة كوفيد-19. وخلال الفترة 2019-2021، بلغ مجموع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً 202 بليون دولار، تلقت منها أكبر خمسة بلدان مستفيدة - بنغلاديش وإثيوبيا وأفغانستان واليمن وجمهورية الكونغو الديمقراطية - 35 في المائة. وعلى الرغم من الدور الحاسم للتمويل الخارجي، فإن تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أقل بكثير من المبالغ التي تعهدت بها البلدان المتقدمة النمو. ففي عام 2021، شكلت هذه التدفقات 0,09 في المائة فقط من الدخل القومي الإجمالي لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، وهو أقل بكثير من الغاية المحددة في 0,15-0,2 في المائة من الدخل القومي الإجمالي في الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة وفي برنامج عمل الدوحة. وبلغت الفجوة بين المبالغ المتعهد بها والمدفوعات 35 بليون دولار إلى 63 بليون دولار في عام 2021. ومن ثم، يلزم زيادة مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مستوى المبالغ المتعهد بها من أجل تعزيز النمو والقدرة على الصمود في أقل البلدان نمواً.

وفيما يتعلق بتكوين المساعدة الإنمائية الرسمية، يتمثل أحد الجوانب الهامة في معرفة ما إذا كانت المساعدة ستتخذ شكل المنح أو القروض. ويمكن أن تساعد القروض والمنح والقروض على حد سواء في سد فجوات التمويل في المجالات الحيوية لأهداف التنمية المستدامة، كما يمكن أن تساعد في المضي في تنفيذ برنامج عمل التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً. غير أن القروض تتطوي على جانب سلبي يتمثل في زيادة عبء ديون أقل البلدان نمواً، ومن ثم يمكن أن توجع مشكلة في أحد مجالات التنمية المستدامة بينما تهدف إلى حل مشكلة في مجال آخر. ولما كان ضيق الحيز المالي المتاح لأقل البلدان نمواً يشكل شأغلاً رئيسياً، فإن المساعدة الإنمائية الرسمية التي تولد الديون تمثل شكلاً من أشكال المقايضة بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. وفي الفترة 2012-2021، بلغت حصة المنح من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً 76 في المائة، أي أقل بكثير من النسبة المسجلة في العقد السابق (2002-2011)، عندما كانت حصة المنح 85 في المائة. وفي عام 2020، وهو العام الذي أدت فيه جائحة كوفيد-19 إلى توقف الاقتصاد العالمي، بلغت حصة المنح 67 في المائة، وهي أدنى نسبة لها منذ بداية سلسلة البيانات في نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وهكذا، على الرغم من زيادة إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً في إطار التصدي لجائحة كوفيد-19، سجلت حصة المنح في المساعدة الإنمائية الرسمية انخفاضاً ملحوظاً - 6 نقاط مئوية مقارنة بعام 2019. ومع ذلك، ينبغي أن تكون المنح هي الوسيلة الرئيسية التي يتم من خلالها رفع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مستوى المبالغ المتعهد بها من أجل مواجهة تقلص الحيز المالي في أقل البلدان نمواً دون تأجيج خطر المديونية الحرجة.

وهناك حالياً اتجاه صعودي في تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً. ومع ذلك، فإن المستوى العالي لتركيز هذا الشكل من التمويل على المستوى القطري والقطعي بين أقل البلدان نمواً وداخلها يستدعي الحذر عند النظر في إمكانية مساهمة التمويل المختلط في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للمانحين الذين يرغبون في تعبئة المزيد من التمويل المختلط لأقل البلدان نمواً أن يسعوا أيضاً إلى مواءمة هذه التدفقات مع أولويات البلد المتلقي وخطته الإنمائية الوطنية. وتحتاج أقل البلدان نمواً، من جانبها، إلى التحقق من أن الاستثمارات الخاصة تساهم في تحقيق التنمية المستدامة دون أن تتسبب في آثار جانبية سلبية عن طريق وضع قواعد وأنظمة تخفف من المخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة، وتعزز الشفافية وتحمي المجتمعات المحلية.

التمويل المناخي يطرح تحديات إضافية

لم تساهم أقل البلدان نمواً إلا بشكل هامشي في أزمة المناخ، ومع ذلك نجدها بين أكثر البلدان عرضةً لآثار تغير المناخ. ففي عام 2021، كان هناك 17 بلداً من أقل البلدان نمواً من بين الـ 20 بلداً الأقل قدرة على التصدي لآثار تغير المناخ والأقل استعداداً لمجابهة هذه الآثار. وهي أيضاً أقل مجموعات البلدان قدرةً على الاستفادة من الاستثمارات في إجراءات التكيف. ونتيجة لذلك، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى حيز مالي أكبر للاستثمار في التكيف والتمويل من أجل تغطية تكاليف الخسائر والأضرار الناجمة عن الظواهر الجوية القصوى. وفي هذا السياق، لا بد من تحسين التمويل المناخي المقدم إلى أقل البلدان نمواً من حيث مختلف الجوانب الرئيسية لهذا التمويل: الكمية والنوعية وإمكانية الوصول.

وغالباً ما يُسجل تأخير لعدة سنوات بين تاريخ طرح مقترحات المشاريع وتاريخ صرف الأموال. وعلى الرغم من العدد الكبير من الصناديق المخصصة للتمويل المناخي، لا يزال الجزء الأكبر من التمويل المناخي يقدّم من خلال قنوات غير خاصة بالمناخ. وهذا يؤدي إلى انعدام الشفافية وإلى صعوبات في إنشاء إطار محاسبي موحد وواضح للتمويل المناخي. وقد كانت كمية تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً دون المبالغ المتعهد بها دولياً، بل ودون الاحتياجات الفعلية في أقل البلدان نمواً. وعلى الرغم من مواطن الضعف التي تعاني منها أقل البلدان نمواً بشكل غير متناسب بالمقارنة مع البلدان الأخرى، فإن الحصة من إجمالي تدفقات التمويل المناخي التي تلقتها أقل البلدان نمواً في الفترة 2016-2020 تقابل تقريباً حصتها من مجموع السكان في مجموعة البلدان النامية - أي ما يعادل متوسطاً سنوياً قدره 12,6 بليون دولار. وفي الفترة نفسها، اتخذ أكثر من ثلث تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً شكل القروض. ولم يمثل التكيف مع تغير المناخ - وهو أولوية رئيسية لأقل البلدان نمواً - سوى 45 في المائة فقط من إجمالي التمويل المناخي، وهو ما يشير إلى الحاجة إلى زيادة كبيرة في تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، ولكن أيضاً إلى تعزيز تأثير التمويل الحالي من خلال زيادة حصة المنح والمساهمة بشكل أكبر في أنشطة التكيف. والمنح، على عكس القروض، ضرورية لتجنب الوقوع في فخ المديونية المتصلة بالمناخ.

ويمكن أن يؤدي صندوق الخسائر والأضرار، الذي يجري إنشاؤه حالياً في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، دوراً هاماً إذا ما روعيت في تصميمه وتشغيله الاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً، على النحو الذي يقترحه هذا التقرير. في الواقع، إذا أخذت في الاعتبار خصوصيات أقل البلدان نمواً لدى تنفيذ آليات الصندوق، يمكن أن يسهم الصندوق إلى حد بعيد في تعزيز قدرة أقل البلدان نمواً على وهي تسعى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الوقت الذي تقف في مقدمة البلدان التي تواجه آثار تغير المناخ.

مواطن ضعف أقل البلدان نمواً المتعلقة بالمديونية

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى المساعدة لتحقيق القدرة على تحمل الدين على المدى الطويل بما يتفق مع الغاية 17-4 من أهداف التنمية المستدامة، ولتعزيز التحول الهيكلي الذي تشدد الحاجة إليه في اقتصاداتها. وتحتاج البلدان إلى تمويل الديون للتعامل مع زيادة الإنفاق المالي المطلوب في أوقات الأزمات، وتسريع عملية التحول الهيكلي. بيد أن أزمة ديون من الحجم الذي شهدته تسعينيات القرن العشرين، قبل تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، تلوح في الأفق وتهدد بإعاقة تقدمها نحو تحقيق التحول الهيكلي. وقد بلغ إجمالي الديون الخارجية المتراكمة لأقل البلدان نمواً 570 بليون دولار في عام 2022، مع زيادة كبيرة في الدين العام والمكفول من الحكومة الذي بلغ 353 بليون دولار مقابل ما يزيد قليلاً عن 100 بليون دولار في عام 2006. وفي عام 2022، تدهورت جميع مؤشرات القدرة على تحمل الدين الخارجي: ارتفعت نسبة إجمالي خدمة الدين إلى صادرات السلع والخدمات إلى 18,9 في المائة من 18,3 في المائة في عام 2021، وبلغت حصة الإيرادات الحكومية التي تُنفق على خدمة الدين 17 في المائة مقابل 15,6 في المائة في عام 2021.

العوامل الهيكلية تؤدي إلى استمرار مواطن الضعف المتعلقة بالمديونية

العوامل الهيكلية هي الأسباب الرئيسية لمواطن الضعف المتعلقة بالمديونية التي تعاني منها أقل البلدان نمواً. ويزيد ارتفاع مستوى اعتمادها على السلع الأساسية الأولية الموجهة للتصدير والإيرادات الضريبية من تعرضها للصدمات الخارجية. وبينما تسعى هذه البلدان جاهدة للتعافي من جائحة كوفيد-19، اشتدت الكوارث المرتبطة بتغير المناخ والصدمات العالمية الأخرى في الفترة 2020-2023، مما زاد من تآكل الحيز المالي المحدود أصلاً. ويحسن الأداء الجيد للصادرات، مقترناً بالنمو الاقتصادي المستدام في المدى الطويل، قدرة البلدان على استيعاب الديون واستخدامها وتحمل الصدمات. غير أن ضيق هامش التصرف في الحيز المالي المتاح في أقل البلدان نمواً لتعزيز الإنفاق الحكومي أثناء الأزمات، وعدم قدرتها على تعبئة الاستثمارات الخاصة، يقوّضان بأفاق التنمية في هذه البلدان.

ومن الناحية الهيكلية، إن الجزء الأكبر من رصيد الديون العامة والمكفولة من الحكومة يتكون من ديون متعددة الأطراف (42 في المائة في عام 2021)، لكن هذه الحصة أخذت في الانخفاض. وقد انخفضت أيضاً الديون الثنائية في حافظة الديون العامة والمكفولة من الحكومة من 39 في المائة في عام 2006 إلى 35 في المائة في عام 2021. وعلى النقيض من ذلك، ارتفعت ديون المصارف التجارية وسنداتها من 7 في المائة ولا شيء في عام 2006 إلى 14 في المائة و7 في المائة على التوالي. وتكشف هياكل ديون أحاد البلدان أيضاً عن زيادة كبيرة في ديون القطاع الخاص، بما في ذلك السندات. ومقارنة بالفترة 2006-2009، انخفضت الديون الميسرة الشروط في إجمالي الدين الخارجي بمتوسط 20 نقطة مئوية في الفترة 2017-2021. وقد أثر ذلك على 36 بلداً من أقل البلدان نمواً، وشهد 26 منها انخفاضاً في الديون الميسرة الشروط بنسبة تتراوح بين 10 و57 نقطة مئوية.

تكاليف خدمة الدين آخذة في الارتفاع

ارتفعت تكاليف خدمة الدين في أقل البلدان نمواً، حيث ازدادت هياكل ديونها تعقيداً منذ بداية القرن الحادي والعشرين، مع جداول استحقاق دون المستوى الأمثل. فمنذ عام 2018، أنفقت أقل البلدان نمواً على خدمة ديونها الخارجية أكثر مما أنفقت على التعليم. علاوة على ذلك، ارتفع الإنفاق على الدين الخارجي من مبلغ يعادل ثلث النفقات الصحية في الفترة 2009-2011 إلى ثلاثة أرباع في الفترة 2018-2020. وخلال هذه الفترة الأخيرة، أنفق 11 بلداً من أقل البلدان نمواً على خدمة الدين أكثر مما أنفق على التعليم والصحة معاً، وهو تطور لم يشهده أي بلد من أقل البلدان نمواً خلال الفترة السابقة.

وبالإضافة إلى ذلك، تدفع أقل البلدان نمواً عموماً قسطاً أعلى على السندات. ومنذ عام 2014، تجاوزت خدمة الديون المستحقة للدائنين من القطاع الخاص خدمة الديون المستحقة للدائنين الرسميين. وزادت السندات كعنصر من العناصر المكونة لخدمة الدين بأكثر من الضعف في الفترة 2019-2022 مقارنة بالفترة 2016-2018. وبلغ متوسط نسبة الديون العامة والمكفولة من الحكومة إلى الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً 30 في المائة في عام 2019 و34 في المائة في عام 2020، قبل أن يتراجع قليلاً إلى 32 في المائة في عام 2021. وبين الفترتين 2009-2011 و2019-2021، زادت خدمة الديون العامة والمكفولة من الحكومة كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات في 25 بلداً من أقل البلدان نمواً. وأصبح اختلال التوازن بين حوافز الديون الطويلة الأجل والديون القصيرة الأجل، وكذلك بين مختلف فئات الدائنين الذين تختلف بينهم درجة تقبلهم للمخاطر، يطرح تحدياً أمام أقل البلدان نمواً في البيئة الاقتصادية العالمية الراهنة.

معالجة مواطن الضعف المتعلقة بالمديونية

تحتاج أقل البلدان نمواً التي قد تجد نفسها في حالة مديونية حرجة إلى ضخ فوري للسيولة حتى لا تتحول الأزمة إلى كارثة اجتماعية واقتصادية. ويمكن أن يساعد الشركاء الثنائيون على زيادة تدفقات المعونة إلى البلدان المنكوبة عن طريق تنفيذ برامج واسعة النطاق لتخفيف عبء الدين بحيث تتمكن هذه البلدان من التخلص من عبء الديون المفرطة وتحرير الموارد لزيادة الإنفاق الاجتماعي.

وينبغي أن تنفذ أقل البلدان نمواً وشركاؤها تدابير تستجيب للخصائص الهيكلية لديون هذه البلدان. ويشدد برنامج عمل الدوحة على الحاجة الملحة إلى وضع آليات لتعبئة الاستثمارات العامة والخاصة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكن من خلال منح أقل البلدان نمواً إمكانية الاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية تخفيف الضغوط المرتبطة بالتمويل وتهيئة الظروف المؤاتية لتحقيق التوازن بين حوافز الديون الطويلة الأجل والديون القصيرة الأجل، وكذا فيما بين مختلف فئات الدائنين. ومن شأن ذلك أن يطلق عنان مخاطر أسعار الفائدة ويخفف من تأثير المستثمرين المضاربين، ولا سيما في ظل التوقعات الاقتصادية العالمية السائدة بارتفاع أسعار الفائدة وتزايد الضغوط التضخمية.

ولا يزال إنشاء آلية متعددة الأطراف لتسوية الديون أمراً بالغ الأهمية، لأن حصة كبيرة من ديون أقل البلدان نمواً مستحقة للبلدان التي لا تشارك في الإطار المشترك لمعالجة الديون التابع لمجموعة العشرين. ومن شأن الإقراض الطارئ بشروط ميسرة وتكلفة معقولة، وتحويل القروض القصيرة الأجل المستحقة السداد إلى قروض طويلة الأجل بشروط أكثر يسراً، أن يساعد أقل البلدان نمواً التي تواجه قيوداً في الحصول على السيولة. ومن الأهمية بمكان أن زيادة الديون المتعددة الأطراف وغيرها من التدفقات الرسمية - وخاصة المنح - فضلاً عن التمويل الطويل الأجل للاستثمارات يمكن أن تحقق الشيء الكثير نحو تعزيز آفاق التنمية في أقل البلدان نمواً.

دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

مواءمة النظم المالية مع الأهداف المناخية

يرد في المادة 2-1(ج) من اتفاق باريس هدف يتمثل في "جعل التدفقات المالية متماشية مع مسار يؤدي إلى تنمية خفيفة انبعاثات غازات الدفيئة وقادرة على تحمل تغير المناخ". وفي حين عززت الدورة 26 لمؤتمر الأطراف الزخم الداعم لتنفيذ الالتزام بمواءمة التدفقات المالية العالمية مع الأهداف المناخية، هناك قلق متزايد من أن يستمر سلوك الاستثمار العالمي في تمويل الإنتاج المسبب لانبعاثات الكربون وفي زيادة توسعه. وسيطلب الانتقال العالمي إلى اقتصاد خفيض الكربون تحولاً في النظام المالي وهياكله وعملياته، ومشاركة الحكومات والمصارف المركزية والمصارف التجارية والمستثمرين المؤسسيين والجهات الفاعلة المالية الأخرى في جهد الانتقال هذا.

لذا، يشكل إصلاح النظام المالي العالمي للمساهمة في الانتقال الخفيض الكربون موضوع نقاش مستمر. وتتخذ وجهة النظر التقليدية نهجاً ثابتاً قائماً على المخاطر إزاء مواءمة التدفقات المالية مع الالتزامات بتحقيق صافي الانبعاثات الصفري. وتتركز إلى حد كبير على دور المصارف المركزية التي تعمل بشكل مستقل وضمن ولايات محددة بدقة في تحقيق استقرار الأسعار والاستقرار المالي. ومع ذلك، لا يوصى في أقل البلدان نمواً باستخدام المنفرد لأدوات المصارف المركزية من أجل التخفيف من آثار تغير المناخ، نظراً للاختلاف الذي يميزها عن البلدان النامية الأخرى أو البلدان المتقدمة النمو من حيث أنواع ومستويات تنمية المؤسسات (بما في ذلك النظم المالية) أو القدرات الإنتاجية. لذلك، لا يمكن استخدام أدوات المصارف المركزية إلا إذا كان ذلك مصحوباً بسياسات مالية وصناعية واجتماعية أخرى يمكن أن تكفل أن هدف خفض الانبعاثات لن يقوض الأهداف الاجتماعية والإنمائية.

وبالنسبة إلى أقل البلدان نمواً، قد يكون للانتقال العالمي الخفيض الكربون آثار سلبية هامة ناجمة عن الإجراءات المحلية والدولية على السواء التي تزيد من خطر الانتقال "غير العادل". وتتضافر القدرات المؤسسية المحلية الضعيفة مع انخفاض مستويات التنمية المالية للحد من أثر الإجراءات التي تنفذها المصارف المركزية فيما يتعلق بالمناخ من خلال السياسة النقدية. ويمكن أن يتفاقم الوضع بسبب الأهداف المتنافسة للسياسة النقدية. وعلى الصعيد الدولي، تؤدي الاختلالات الطويلة الأمد في الهيكل المالي الدولي وفي الهيكل الدولي لتمويل التنمية إلى زيادة احتمالات إطلاق العنان لعواقب سلبية غير مقصودة، بما في ذلك تزايد الصعوبات التي تعترض الحكومات والقطاعات الخاصة في مجال الاستثمار في إجراءات التكيف مع تغير المناخ وتغطية الخسائر المتصلة بالمناخ. وفي حين أن المقايضات التي تملحها الإجراءات المتعلقة بالمناخ ليست حكرًا على أقل البلدان نمواً، إلا أنها تتضخم في هذه البلدان، حيث من المحتمل أن تكون آثار إعادة التوزيع المصاحبة للخيارات التي تحددها المصارف المركزية فيما يتعلق بالعمل المناخي أكثر قسوة وأوسع نطاقاً. ونتيجة لذلك، عادةً ما يكون تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي أكثر إثارة للجدل في أقل البلدان نمواً. وفي هذا السياق، بينما يؤدي التمويل دوراً أساسياً، لا يمكن نقل بعض المسؤوليات إلى القطاع المالي أو تفويضها إلى المصارف المركزية بمفردها.

ينبغي أن تكون سياسات المصارف المركزية متسقة مع السياسات الإنمائية والصناعية

من أجل تحقيق انتقال عادل في أقل البلدان نمواً، ينبغي أن تأخذ قطاعاتها المالية زمام المبادرة في المساهمة في الانتقال الأخضر والتكيف مع تغير المناخ في السياق العام للمضي قدماً بثبات نحو تحقيق التحول الهيكلي. وهذا يعني أن أفضل طريقة لتحقيق التساوق المالي في أقل البلدان نمواً تتمثل في اتباع نهج يفضي إلى الانتقال الأخضر يكون مدعوماً بسياسة صناعية ومواءمة أوثق بين خيارات المصارف المركزية والسياسات الحكومية المتعلقة بالتنمية. وينطوي هذا النهج على أعلى الاحتمالات لتعزيز التحول الهيكلي الأخضر والتقدم الإنمائي في هذه البلدان في آن واحد.

وفي جميع الاقتصادات، يتطلب التكيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه قدراً أكبر من التناسق بين السياسات مقارنة بأهداف السياسات الاقتصادية التقليدية. تاريخياً، نسقت المصارف المركزية مع وزارات المالية والوكالات الحكومية الأخرى لتوجيه الائتمان بشكل استباقي ودعم التغيير الهيكلي الرئيسي من النوع المطلوب لمعالجة أزمة المناخ، والعمل في الوقت نفسه على استكمال أنظمة السياسة المالية والصناعية النشطة. ولا يزال هذا التنسيق مع المصارف المركزية قائماً في العديد من أقل البلدان نمواً، علماً أن عدداً منها مطالب بدعم التنمية على الرغم من عدم وجود ولايات مباشرة تتعلق بالاستدامة. ومن ثم فإن البيئة المؤسسية في العديد من أقل البلدان نمواً أكثر مواتة منها في البلدان التي تعمل فيها المصارف المركزية بشكل مستقل عن السلطات العامة الأخرى. ومع ذلك، يتمثل التحدي

الكبير المطروح أمام أقل البلدان نمواً في ضمان استخدام الأدوات المناخية الخاصة بمصارفها المركزية لتحقيق أكثر من هدف واحد. ولذلك فإن التصميم الدقيق لأدوات السياسة العامة ضروري للتأكد من إمكانية تحقيق أهداف متعددة وتقليل المقايضات إلى أدنى حد. والأخذ بالنهج القائم على التحول الأخضر إزاء المواءمة المالية من شأنه أن يساعد أقل البلدان نمواً على التخفيف من المقايضات المرتبطة بالعمل المناخي وإيجاد حل لها، لأنه يحدد جدول أعمال طموحاً يركز على استخدام سياسات كمية ونوعية لتخصيص الائتمان تكون متسقة مع السياسات المالية والصناعية الخضراء. ومن الميزات الأخرى أن هذا النهج يوسع مجال تركيز المواءمة المالية ليشمل التكيف. ومن ثم فهو يفضي إلى مواءمة أكثر فعالية وديناميكية للأنظمة المالية. وعلاوة على ذلك، يسمح هذا النهج بتكثيف المواءمة مع السيناريوهات الخاصة بكل بلد وبتفعيل الدور الإنمائي للمصارف المركزية.

وتمثل السياسات المراعية للمناخ منطقة مجهولة بالنسبة إلى المصارف المركزية في جميع البلدان. ولذلك، لجأ العديد منها إلى التعلم من الأقران وتبادل الممارسات الجيدة لتطوير الخبرات والدراية المصرفية في هذا المجال. ويدل ظهور مبادرات إقليمية للتعلم من الأقران إلى جانب المبادرات العالمية التي تقودها البلدان المتقدمة النمو على التباين الكبير في مدى قابلية الاقتصادات والنظم البيئية للتأثر بتغير المناخ فيما بين المناطق وداخلها. وبوجه عام، تواجه البلدان النامية مخاطر مادية أكبر، بما في ذلك الظواهر الجوية الأكثر تواتراً وشدة المرتبطة بتغير المناخ. لذا، من المحتمل أن تكون المصارف المركزية والأنظمة المالية في هذه البلدان أكثر عرضة للمخاطر المتصلة بالمناخ وقد تطوي الإجراءات المراعية للمناخ على رهانات كبيرة بالنسبة إلى المصارف المركزية في هذه البلدان. وهذا يترجم إلى حافز قوي يدفع البلدان النامية للانضمام إلى الجهود العالمية المبذولة في المجال المالي لمواءمة نظمها المالية مع الأهداف المناخية.

وعلى الصعيد العالمي، تجدر الإشارة إلى أن الهيكل المالي الذي يمكن فيه للمصارف المركزية أن تتدخل في العمل المناخي لم يكتمل بعد، حيث لا تزال أدوات محددة تتعلق بالإفصاح والتقييم والحوكمة قيد التطوير. وتتطلب هذه العملية إجراءات تعاونية يعزز بعضها بعضاً عبر مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة في البيئة المالية لتثبيط الغسل الأخضر، وتشجيع الاتساق وتوحيد المقاييس، وتعزيز الشفافية وتقليل تكاليف الامتثال للوائح التنظيمية. والنظم البيئية غير مواتية في أقل البلدان نمواً بوجه الخصوص لكي تتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي؛ وقليلة هي الشركات الصغرى والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة القادرة على مجابهة الضغوط التي تمارسها مختلف الجهات صاحبة المصلحة لإثبات قبولها للمساءلة والتزامها من خلال الإفصاح عن ممارساتها في مجال الاستدامة. ثم إن الحيز الزمني المتاح لتجنب كارثة مناخية، كما تؤكد ذلك الأدلة العلمية، يعني أن المصارف المركزية في البلدان النامية، وخاصة في أقل البلدان نمواً، تواجه مهمة شاقة تتمثل في الاتجاه نحو اعتماد أفضل الممارسات العالمية والعمل في الوقت نفسه على تطوير القدرات التقنية (البشرية منها والمتعلقة برأس المال) اللازمة للتكيف مع تغير المناخ. ولسوء الحظ، إن تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي في مختلف أنحاء العالم لا يسير بنفس الوتيرة.

وقد ترغب حكومات أقل البلدان نمواً في النظر في تعديل الولايات المسندة إلى مصارفها المركزية بحيث تدعم هذه المصارف جهود التنمية المتوافقة مع المناخ. بيد أن وجود ولاية محددة فيما يتعلق بالعمل المناخي هو شرط ضروري، ولكنه غير كاف، لاستخدام أنواع معينة من الأدوات المتاحة للمصارف المركزية للتدخل في العمل المناخي. وبمجرد تحديد أدوات السياسة المناخية المحتملة، تحتاج المصارف المركزية إلى دراسة مجموعة من القضايا الأخرى قبل أن تتمكن من تحديد ما إذا كان من المنطقي بالنسبة إليها أن تستخدم أداة بعينها. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تضع سلطات المصرف المركزي في اعتبارها أن أدوات التدخل في العمل المناخي لا يمكن أن تجدي نفعاً إلا إذا كانت متناسبة مع هيكل الاقتصاد المحلي. ونظراً لخطر حدوث آثار سلبية غير مقصودة، ينبغي عدم استخدام أي أدوات لا تتناسب مع ظروف الاقتصاد المحلي، أو من المحتمل أن تقوّض الأهداف الإنمائية الأخرى. والأهم من ذلك، في حالة التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، قد تجد المصارف المركزية نفسها مطالبة بتحقيق عدد كبير جداً من الأهداف في حين لا تتوافر لديها إلا قلة قليلة من الأدوات. وأفضل طريقة للتصدي لهذا التحدي والحد من المقايضات غير المرغوب فيها تتمثل في تصميم الأدوات تصميماً لا يقوّض الأهداف التقليدية.

ولا يمكن أن تفكر المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً في تنفيذ أي أدوات للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه إلا إذا استوفيت الشروط التالية: (أ) أن تشمل ولاياتها التنمية المستدامة أو دوراً رقابياً قوياً على مستوى الاقتصاد الكلي، و (ب) أن تكون نظمها المالية متطورة ومستخدمة بما فيه الكفاية من جانب نسبة كبيرة من السكان وقطاع الشركات غير المالية. ومن الضروري أن تكون هذه الأدوات متوائمة مع أهداف السياسة الصناعية والأهداف التي ترسمها السلطات المالية.

المضي قدماً في إصلاح تمويل التنمية لصالح أقل البلدان نمواً

الانتقال من الأزمة إلى الإصلاح

تواجه أقل البلدان نمواً اليوم عدداً من التحديات المتشابهة. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في افتقار هذه البلدان إلى الحيز المالي اللازم لضمان استمرارية شبكات الأمان الاجتماعي والوصول إليها، وتحفيز الاستثمار في رأس المال البشري والهياكل الأساسية لتعزيز التحول الهيكلي، وتحمل التكاليف المرتفعة لتغيير المناخ.

ولم تتحقق بعدُ الزيادة في الإيرادات اللازمة لتغطية التكاليف المتزايدة والاحتياجات من الإنفاق، لأن العجز المالي والتمويلي الذي عانت منه أقل البلدان نمواً ولا تزال قد تفاقم بفعل الآثار التقديرية لجائحة كوفيد-19 على السياسة المالية العامة. ونتيجة لذلك، يواجه العديد من أقل البلدان نمواً حلقة مفرغة من الديون والأزمات، حتى في ظل التقلص السريع للحيز المالي المتاح لها.

وتجدر الإشارة إلى أن الآليات ومصادر التمويل القائمة غير كافية لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً من حيث تمويل تنميتها المستدامة. وقد فشلت التغييرات الأخيرة في هيكل المعونة الدولية، والتعهدات بزيادة التمويل العام للتنمية و/أو التصدي لتغيير المناخ، والخطط الرامية إلى معالجة أزمة الديون الخارجية الراهنة، والمبادرات الهادفة إلى رفع مستويات السيولة العالمية، والمفاوضات على إعادة توجيه التمويل الذي توفره المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، والجهود الرامية إلى اجتذاب المستثمرين من القطاع الخاص إلى أقل البلدان نمواً، وسائر المبادرات أو المقترحات، في التغلب على التحدي المتمثل في تمويل تنمية هذه البلدان. ولم تقطع هذه المبادرات شوطاً كافياً، أو لم تنفذ تنفيذاً كاملاً؛ كما أنها لم تعالج الأسباب الجذرية للمشاكل النظامية، ولم تراعى النحو الكافي خصوصيات أقل البلدان نمواً.

ومن الضروري إجراء إصلاحات شاملة في الهيكل المالي الدولي، إلى جانب زيادة الالتزامات والنهوض بالهُج الانتكارية، لدعم الاحتياجات المالية لأقل البلدان نمواً من أجل التنمية المستدامة والمساعدة في بناء قدرتها على الصمود في مواجهة التحديات العالمية. ثم إن حالة المديونية الحرجة ليست مسألة مالية فحسب؛ بل هي أيضاً معضلة إنمائية حادة بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. إضافة إلى ذلك، يشكل تغيير المناخ تهديدات وجودية للسكان الضعفاء في هذه البلدان. ومن الواضح أن تعددية الأطراف دوراً توديه في التصدي للتحديات المالية والضريبية والمناخية لأقل البلدان نمواً وفي تشجيع زيادة مشاركتها في الإدارة العالمية لهذه المسائل. وتعني تعددية الأطراف إقامة تعاون دولي في محاولة لإيجاد حلول للمشاكل عبر الوطنية. ويلزم اتخاذ إجراءات ملموسة على وجه الاستعجال لكي تتمكن أقل البلدان نمواً من التغلب على التحديات المتشابهة التي تواجهها.

وتُبرز الفروع التالية بعض الإجراءات ذات الأولوية التي ينبغي أن تتخذها حكومات أقل البلدان نمواً إلى جانب الشركاء الإنمائيين والمؤسسات المالية الدولية والمجتمع الدولي ككل إذا أُريد لهذه البلدان أن تخرج من مأزقها الإنمائي الحالي.

تعزيز فعالية المعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً

تتمثل الأبعاد الرئيسية الثلاثة لتمويل التنمية في أقل البلدان نمواً في كمية التمويل ونوعيته وإمكانية الحصول عليه. وبعبارة أخرى، ينبغي أن يكون التمويل متاحاً بالحجم المطلوب، وأن يقدم من خلال الأدوات المناسبة، وأن يكون مدعوماً بهيكل مالي دولي يتكيف مع الاحتياجات المحددة لهذه البلدان.

ومن المهم زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً إلى المستويات التي التزمت بها البلدان المقدمة النمو. وبالنسبة إلى أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، سوف يعني ذلك زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً إلى 0,2 في المائة من دخلها القومي الإجمالي - وهو المستوى الأعلى المحدد في الغاية 17-2 من أهداف التنمية المستدامة - بحلول عام 2025. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون الزيادة في شكل منح حصراً. وإلى جانب الزيادة الكمية، من المهم أن يسعى المجتمع الإنمائي الدولي إلى تبسيط طرائق الحصول على المساعدة الإنمائية الرسمية وخفض تكاليف المعاملات ذات الصلة عن طريق الحد من الأعباء الإدارية المرتبطة بها، وتوحيد العمليات، واستخدام النظم والهياكل الإدارية الخاصة بالبلدان المتلقية. ونظراً لتعقيد المتزايد لهيكل المعونة الدولية، سيكون للمساعدة الإنمائية الرسمية تأثير أكبر إذا التزمت البلدان المقدمة للمعونة بالمبادئ الخمسة للمعونة الذكية: تولي السلطات الوطنية زمام الأمور، والمواءمة، والتنسيق، والإدارة من أجل تحقيق النتائج، والمساءلة المتبادلة.

ويمكن أن تطلق الإصلاحات المالية "الخضراء" العنان للتمويل المناخي وغير ذلك من مجالات التنمية الأخرى. وستنطوي هذه الإصلاحات على إعادة توجيه بعض التمويل بعيداً عن الإعانات المقدمة للأنشطة التي تولد غازات الدفيئة في البلدان المانحة ونقله لتمويل التنمية والقدرة على تحمل تغير المناخ في أقل البلدان نمواً، ومن ثم خدمة غرض مزدوج. والإرادة السياسية أساسية لإطلاق العنان للإمكانات التي ينطوي عليها هذا المصدر الكبير للسيولة الجديدة.

وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى مسار واضح للتخلي عن أنماط الديون التي لا يمكن تحملها من خلال سلسلة من خطوات الإنقاذ مثل المنح والقروض الميسرة الشروط وآلية لمعالجة الديون تتسم بالقدرة على الاستجابة والشفافية والفعالية لإيجاد حل للمديونية التي لا يمكن تحملها. لذلك، من الأهمية بمكان ألا يستعيز الشركاء من البلدان المتقدمة النمو عن إجراءات تخفيف عبء الدين بالتدفقات الإنمائية الرسمية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية. وبالمثل، ينبغي استخدام الإقراض في حالات الطوارئ أثناء الأزمات استخداماً محدوداً كمكمل لجهود تخفيف عبء الدين، بدلاً من التعاطي مع هذا النوع من الإقراض باعتباره فرصة لتضخيم أرصدة ديون مصارف التنمية المتعددة الأطراف.

التمويل المناخي

هناك حاجة أيضاً إلى زيادة التمويل المناخي لأقل البلدان نمواً من الناحية الكمية وتحسين نوعيته وأساليبه تقديمه. وحتى أكثر التقديرات تفاؤلاً بشأن تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً لا تكفي لتلبية احتياجاتها المتزايدة للاستثمار في التكيف وتغطية تكاليف الخسائر والأضرار الناجمة عن الظواهر الجوية الكارثية. لذلك، ينبغي أن ينظر المجتمع الدولي في استكمال الهدف الحالي للمساعدة الإنمائية الرسمية بهدف محدد لتمويل العمل المناخي في أقل البلدان نمواً. ويتعين على البلدان المتقدمة أن تلتزم بزيادة كبيرة في الحجم الإجمالي لتدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، بما في ذلك زيادة نسبة المنح لتجنب الوقوع في فخ المديونية. وينبغي أن تركز هذه التدفقات أيضاً تركيزاً أكبر على التكيف مع تغير المناخ، الذي يمثل أولوية بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. وينبغي أيضاً أن تلتزم البلدان المتقدمة النمو بإعادة توجيه حقوق السحب الخاصة بقيمة 100 بليون دولار في عام 2024 لدعم الجهود الرامية إلى حل أزمة المديونية في أقل البلدان نمواً وتمكينها من العودة إلى المسار الصحيح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الخاصة بها.

والهيكل الدولي للتمويل المناخي معقد ومجزأ، مما يشكل حجرة عثرة في طريق البلدان ذات القدرات المؤسسية المحدودة، بما في ذلك أقل البلدان نمواً. لذا، ينبغي إعطاء الأولوية لتبسيط وتسريع الوصول إلى الأموال المتاحة، سواء من صناديق المناخ القائمة أو من خلال أدوات التمويل المناخي المنشأة حديثاً، مثل صناديق الخسائر والأضرار.

وعلاوة على ذلك، هناك حاجة متزايدة للإصلاحات والالتزام بمستويات أعلى من الشفافية، ربما من خلال اتخاذ خطوات نحو وضع إطار محاسبي موحد للتمويل المناخي. وينبغي أيضاً أن تركز الإصلاحات على تدفقات التمويل المناخي التي يتم توجيهها من خلال صناديق مخصصة للمناخ مثل الصندوق الأخضر للمناخ. ولما كانت الأموال المدفوعة من خلال أدوات التمويل المناخي المعينة هي بلا شك أموال تدرج ضمن التمويل المناخي، فإن الحساب المزدوج لكل من تمويل التنمية والتمويل المناخي لن يطرح مشكلة. ونظراً للصلات الوثيقة بين المناخ والتنمية، يلزم إدراج اعتبارات تغير المناخ في التخطيط الإنمائي وفي برمجة المساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، ينبغي، بل ويمكن الفصل بين المحاسبة المتعلقة بتمويل التنمية والمحاسبة المتعلقة بالتمويل المناخي.

وينبغي أن تحظى أقل البلدان نمواً، بوصفها من بين أكثر البلدان تعرضاً لتغير المناخ، بالأولوية في الحصول على التمويل اللازم لتغطية الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ، وينطبق هذا على الدول الجزرية الصغيرة النامية للسبب نفسه. وينبغي أن يحرص المجتمع الدولي على تفعيل صناديق الخسائر والأضرار بسرعة، ويسعى لإجراء الدفعات الأولى في عام 2024.

وينبغي أن تقضي الكوارث الطبيعية إلى شطب الديون بما يتناسب مع الخسائر والأضرار المتكبدة، بالإضافة إلى توقف سداد الدين. وينبغي اتخاذ ترتيب لكي يقوم المجتمع الدولي بشطب ديون البلدان المتضررة في حالات الكوارث الطبيعية الكبيرة التي لا تكفي فيها الأموال المتاحة لتغطية كامل مبلغ التعويض عن الخسائر الناجمة عن الكوارث.

وعند النظر في الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ، يمكن أن يؤدي صندوق الخسائر والأضرار الجديد دوراً محورياً لصالح أقل البلدان نمواً إذا استوفيت شروط معينة. وترد فيما يلي الشروط التي من شأنها أن تعزز أثر صندوق الخسائر والأضرار:

- ينبغي توفير حجم كاف من الأموال الإضافية يتناسب مع الخسائر والأضرار الفعلية. أما إذا تم تحويل الأموال المتوافرة ببساطة إلى صندوق الخسائر والأضرار، فلن يكون لهذا الصندوق التأثير المطلوب. وفي هذا الصدد، يتعين على البلدان المتقدمة

النمو أن تضمن حداً أدنى من التدفقات السنوية إلى صندوق تنمية البلدان النامية، وأن تدعمه باستراتيجية موثوقة وقوية لتعبئة الموارد.

- ينبغي بذل الجهود من أجل التفعيل السريع لصندوق الخسائر والأضرار، حتى يتمكن من البدء في صرف الأموال بسرعة، بما في ذلك تحديد هدف للإفراج عن الدفعة الأولى في عام 2024.
 - يجب أن يكون الوصول إلى صندوق الخسائر والأضرار مباشراً وبسيطاً، وأن تظل تكاليف المعاملات منخفضة.
 - ينبغي ألا يفضي الحصول على الأموال من صندوق الخسائر والأضرار إلى زيادة أعباء الدين. لذلك، ينبغي أن تتخذ الأموال شكل منح لتغطية تكاليف الخسائر والأضرار الناجمة عن آثار تغير المناخ.
 - في السيناريو المحتمل الذي تتجاوز فيه المطالبات الموارد المتاحة، ينبغي أن تستند القرارات المتعلقة بتخصيص الأموال إلى مواطن الضعف الاقتصادية والمتعلقة بالمناخ. فهذا من شأنه أن يعزز أثر الصندوق على أقل البلدان نمواً التي تعاني من أوجه ضعف متعددة الأبعاد، ولكنها تفتقر إلى الحيز المالي الكافي.
 - ينبغي أن يغطي صندوق الخسائر والأضرار كلاً من الظواهر الجوية القسوى وكذلك الخسائر والأضرار البيئية الظهور (تلك الناجمة، مثلاً، عن ارتفاع مستوى سطح البحر، وتسرب المياه المالحة، وتدهور الأراضي)، لأن النوعين كليهما من الخسائر والأضرار يمكن أن يفرضا تكاليف كبيرة على البلدان المتضررة. ويمكن إيجاد نوافذ تمويل منفصلة لهذين النوعين من الخسائر والأضرار تعكس الاختلافات في التمويل وفي الشروط المتصلة بعمليات التمويل (التمويل في حالات الطوارئ مقابل تمويل المشاريع).
 - ينبغي تجنب التكاليف الإضافية، مثل الرسوم أو أقساط التأمين. فمن شأن تصميم الصندوق على شكل خطة تأمين أن يحد من إمكانية الاستفادة أضعف البلدان، بما فيها أقل البلدان نمواً، من هذه الآلية.
- فإذا استوفيت هذه الشروط، يمكن لصندوق الخسائر والأضرار أن يعزز إلى حد بعيد قدرة أقل البلدان نمواً على الصمود وهي تسعى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة رغم كونها أكثر البلدان عرضة لآثار تغير المناخ.

إصلاح الهيكل المالي الدولي

ينبغي أن تدرج التحسينات في تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً ضمن برنامج إصلاحات أوسع نطاقاً للهيكل المالي الدولي. وبهذا المعنى، يلزم تنفيذ المقترحات التي قدمتها الأمم المتحدة مؤخراً لوضع برنامج طموح للإصلاحات. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للدعوة التي وجهها الأونكتاد من أجل اعتماد نهج "منصف" بين المدينين والدائنين، بما في ذلك إيلاء مزيد من الاهتمام للدور الذي تؤديه مؤسسات البلدان الدائنة وسياساتها في إثارة الأزمات المالية الدولية.

وتتمثل دعوة أخرى طال أمدها في تنفيذ نظام شامل لتسوية الديون. وكحد أدنى، يجب تعليق سداد الدين بمجرد دخول المدينين في مفاوضات بشأن تسوية الديون. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لآلية متعددة الأطراف لتسوية الديون أن تساعد في التوسط في المفاوضات بين الدائنين والمدينين. وفي الوقت الحاضر، تتسم هذه المفاوضات باختلالات صارخة في موازين القوى، ولا سيما عندما تتعلق بأقل البلدان نمواً. وينبغي أن يشمل التنسيق جميع الجهات الفاعلة الرئيسية، بما في ذلك الدائنين من القطاع الخاص والدائنين الثنائيين المعنيون من خارج لجنة المساعدة الإنمائية، مثل الصين. والواقع أن الصين أصبحت مقرضاً رئيسياً لأقل البلدان نمواً ووفرت كميات كبيرة من السيولة لمساعدة البلدان النامية التي تواجه حالة مديونية حرجة، بما فيها أقل البلدان نمواً، على التخلص من الأزمة، وذلك على أساس ثنائي.

وبالنظر إلى الدور الرئيسي الذي تؤديه مصارف التنمية المتعددة الأطراف من حيث إنها جهات مقدّمة للتمويل الميسر الشروط لأقل البلدان نمواً، ينبغي أن تشكل الزيادة الكبيرة في التمويل من خلال هذه المؤسسات جزءاً من أي إصلاح ذي مغزى لنظام تمويل التنمية. ولكي تتمكن مصارف التنمية المتعددة الأطراف ذاتها من توفير المزيد من السيولة، وبشروط ميسرة للغاية، فإنها تحتاج إلى المزيد من الاقتراض من أسواق رأس المال. ويمكن تيسير ذلك بإدراج رأس المال القابل للأداء في أطر المخاطر الخاصة بها بما يتماشى مع التوصيات المنبثقة عن الاستعراض المستقل الذي أجرته مجموعة العشرين لأطر كفاية رأس المال الخاصة بمصارف التنمية المتعددة الأطراف. وعندئذ سيكون بمقدورها زيادة الإقراض بشروط ميسرة للغاية بمئات البلايين من الدولارات. وستستفيد أقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان النامية التي تواجه تكاليف اقتراض مرتفعة في أسواق رأس المال من هذا التوسع، لا سيما بالنظر إلى زيادة تشديد شروط التمويل العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لجميع مصارف التنمية المتعددة الأطراف وليس البنك الدولي فقط أن تدرج بنوداً

تتعلق بالكوارث في اتفاقات القروض الجديدة مع أقل البلدان نمواً، وأن تقيّم الخيارات المتاحة لإدراج مثل هذه البنود بأثر رجعي في اتفاقات القروض القائمة مع هذه البلدان. وأخيراً، يتعين على البلدان المتقدمة النمو أن تتحقق من أن التجديد الحادي والعشرين لموارد المؤسسة الدولية للتنمية عملية طموحة ومتناسبة مع الاحتياجات المتزايدة لأقل البلدان نمواً.

وثمة حاجة إلى إصلاح قواعد توزيع حقوق السحب الخاصة بحيث يمكن استخدام هذه الحقوق للمساعدة في تلبية الاحتياجات المالية الملحة لأقل البلدان نمواً. وبناء على ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لمواطني الضعف الاقتصادية والمتعلقة بتغير المناخ في توزيع حقوق السحب الخاصة. وتتمثل طريقة عملية أخرى لتوفير السيولة من أجل تمويل التنمية في "إعادة توجيه" حقوق السحب الخاصة المخصصة للبلدان المتقدمة النمو. وبعبارة أخرى، يمكن للبلدان المتقدمة النمو التي لا تحتاج إلى كامل مخصصاتها من حقوق السحب الخاصة أن تحول بعض هذه الحقوق إلى صندوق النقد الدولي أو إلى كيانات أخرى يمكنها الاحتفاظ بها. ويمكن عندئذ أن تستخدم هذه الكيانات حقوق السحب الخاصة لزيادة الإقراض بشروط ميسرة للغاية لصالح البلدان المحتاجة. ومن الناحية العملية، غالباً ما يتم ذلك بالفعل من خلال الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر أو الصندوق الاستئماني للصلابة والاستدامة في صندوق النقد الدولي. ويمكن أن تشكل مصارف التنمية المتعددة الأطراف قناة مهمة أخرى للاستفادة من حقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها. وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى تدفق منتظم ومستمر لحقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها، حيث إن احتياجاتها التمويلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ولتغطية تكاليف تغير المناخ هي أيضاً طويلة الأجل بطبيعتها.

وينبغي النظر في الآثار المحتملة للمعايير والمبادئ التوجيهية الدولية التي تنظم حصول أقل البلدان نمواً على التمويل. وتشمل الإصلاحات الجارية في الأسواق المالية العالمية الدفع العالمي لتنفيذ معايير مناخية موحدة في القطاع المالي. فهذه المعايير تتعارض مع مبدأ المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة، الذي يشكل حجر الزاوية في نظام المناخ العالمي، ولذلك ينبغي تنقيحها. وينبغي أن يكفل هذا التنقيح ألا يؤدي إدراج المخاطر المادية في النماذج الائتمانية التي تستخدمها وكالات تقدير الجدارة الائتمانية والمؤسسات المالية إلى خفض تصنيف أقل البلدان نمواً، مما يحد من فرص حصولها على التمويل.

إدارة الديون

ينبغي تعزيز التنسيق والتعاون بين مصارف التنمية المتعددة الأطراف والدائنين في نادي باريس والدائنين من خارج نادي باريس لضمان إيجاد حلول فعالة وسريعة لأقل البلدان نمواً التي تحتاج إلى معالجة ديونها، وإنشاء آلية تتسم بالمرونة والكفاءة لمعالجة الديون، بما في ذلك تجميد سداد الديون فوراً بمجرد دخول البلد المدين في مفاوضات. وينبغي أيضاً تحسين التعاون الضريبي الدولي لتعزيز المعايير الضريبية الدولية، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، وتيسير تحصيل الإيرادات في أقل البلدان نمواً.

ويحتاج الشركاء الإنمائيون إلى زيادة بناء القدرات في أقل البلدان نمواً في مجالات بالغة الأهمية مثل إدارة الديون، وإدارة الضرائب (بما في ذلك فرض ضرائب على الموارد)، والمفاوضات المتعلقة بالمناخ، وتقييم الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ.

تحسين تعبئة الموارد المحلية لبناء القدرة على الصمود

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى تعزيز تعبئة الموارد المحلية عن طريق توسيع قاعدتها الضريبية، واستعراض الإعفاءات الضريبية وغيرها من الحوافز الضريبية، وتجنب المنافسة الضريبية التي تفضي إلى سباق إلى الهاوية، والحد من الاحتياطي الضريبي والتهرب الضريبي الشديد، فضلاً عن التدفقات المالية غير المشروعة الأخرى، وتحسين إدارتها الضريبية وتعزيز الامتثال الضريبي. ويمكن أن يساعد التعاون الضريبي الدولي أيضاً في تعزيز الإيرادات المحلية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تعزز تنمية القطاع المالي القدرة على الاحتفاظ بالموارد داخل البلد.

ويمكن أيضاً زيادة الإيرادات المحلية بتحسين إدارة الموارد الطبيعية من خلال أطر حوكمة شفافة وخاضعة للمساءلة وضمان مساهمة الصناعات الاستخراجية بحصة عادلة في الإيرادات الحكومية من خلال الضرائب والرسوم والإتاوات. وينبغي أن تتفاوض أقل البلدان نمواً الغنية بالموارد بعناية على العقود التي تبرمها مع شركات التعدين، وأن تعزز الحوكمة، وأن تستعرض الضرائب القائمة وسائر الحوافز الضريبية بهدف تعظيم الإيرادات المتأتية من صناعاتها الاستخراجية. وعلى وجه الخصوص، يجب أن تتأكد أقل البلدان نمواً التي لديها احتياطات من المعادن الحيوية اللازمة للانتقال العالمي في مجال الطاقة من أن استخراج هذه الاحتياطات يسهم في التنمية المستدامة عن طريق تعزيز القيمة المضافة المحلية وتأمين حصة عادلة من الإيرادات والأرباح.

ومن الناحية المثالية، يمكن أن تعزز التدابير المذكورة أعلاه الرامية إلى تحسين تعبئة الموارد المحلية قدرة أقل البلدان نمواً على التفاوض من أجل تحسين تكاليف التمويل (تخفيض أسعار الفائدة) وفترات السداد (ديون أطول أجلاً) مما يقلل من دورات التمويل القصيرة الأجل التي تستجيب لحالات مستعجلة. وللحفاظ على النمو والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ينبغي إعادة توجيه تركيز السياسات نحو تنفيذ برامج التحول الهيكلي التي تكفل التحسين من المخاطر المناخية.

ويمكن لبعض أقل البلدان نمواً أيضاً أن تعزز العمق المالي المحلي لزيادة الموارد المحلية واجتذاب المدخرات من الشتات. وقد يمكّن العمق المالي من تعبئة مدخرات الشتات واستخدامها، على سبيل المثال من خلال سندات الشتات، والودائع المقومة بالعملات الأجنبية، والقروض المشتركة التي تستخدم التحويلات كضمان.

تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي

يتعين على المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أن تنظر في استخدام الأدوات المتاحة لها للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه شريطة أن تشمل الولايات المنوطة بها التنمية المستدامة والاضطلاع بدور رقابي قوي على نطاق الاقتصاد الكلي، وشريطة أن تكون نظمها المالية متطورة ومستخدمة بما فيه الكفاية من قبل نسبة كبيرة من السكان وقطاع الشركات غير المالية. وإذا قررت المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً استخدام هذه الأدوات، لا بد أن تتحقق من أنها متوافمة مع أهداف السياسة الصناعية والمالية. فعلى سبيل المثال، إذا قرر المصرف المركزي لبلد من أقل البلدان نمواً استخدام هذه الأدوات، يجب أن يتأكد من أن النظام المالي سيواصل دعم القطاعات ذات الأولوية المحددة في السياسة الصناعية الوطنية. ولا ينبغي أبداً أن يُنظر إلى المصارف المركزية على أنها "جهات مرافقة" تساعد في حل أزمة المناخ وبدائل للتدخلات التي يجب أن تقوم بها الحكومة والسلطات العامة والمنظمات الدولية. ولا يمكنها إلا أن تؤدي دوراً داعماً في مكافحة تغير المناخ، وينبغي لها دائماً أن تعمل بالتنسيق مع الحكومات والسلطات العامة الأخرى.

وتحتاج المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً إلى تطوير أطر تحليلية تسمح لها بتحديد مدى تعرض نظامها المالي وبيئته للاقتصاد الكلي التي تعمل فيها للمخاطر التي قد تنجم عن تنفيذ السياسات المناخية في بلدان أخرى (خاصة الشركاء في التصدير) وعن الظواهر الطبيعية المتعلقة بالمناخ. والمجتمع الدولي مدعو إلى زيادة المساعدة في هذا الصدد.

المبادرات فيما بين بلدان الجنوب والمبادرات الإقليمية

أدى تنوع هيكل التدفقات المالية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أيضاً إلى ظهور بلدان نامية أخرى كمصادر هامة للتمويل الخارجي الرسمي. وقد ثبت أن بعض هذه البلدان الأخرى مصادر هامة للتمويل الطويل الأجل، حيث توفر في بعض الحالات التمويل لمشاريع الهياكل الأساسية. وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى زيادة استغلال إمكانات مصادر التمويل هذه مع الحرص في الوقت نفسه على ألا تتحول هذه الحلول إلى مصادر إضافية للمديونية المفرطة. ويمكن لشركاء البلدان النامية أيضاً أن يؤدي دور الوسيط في جلب الاستثمارات الطويلة الأجل.

ويمكن أن يساعد التعاون فيما بين بلدان الجنوب أيضاً أقل البلدان نمواً في تعبئة تمويل التنمية وإدارته من خلال اعتماد استراتيجيات منسقة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي لتعزيز فرص الحصول على تمويل التنمية، وبلورة مواقف تفاوضية مشتركة لجمع التمويل وإعادة التفاوض بشأن الديون.

1

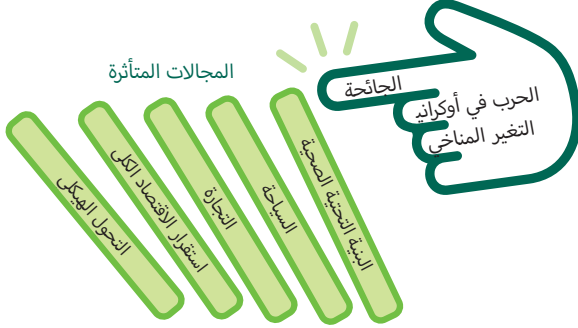
جعل الهيكل المالي الدولي يعمل
لصالح أقل الدول نمواً

الفصل 1

جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً

3	ألف- إعادة أقل البلدان نمواً إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة
6	باء- الاحتياجات المالية الأكبر حجماً لأقل البلدان نمواً في سياق هيكل مالي دولي متزايد التعقيد
6	-1 الاحتياجات المالية المتزايدة لأقل البلدان نمواً
8	-2 هيكل مالي دولي متزايد التعقيد
10	جيم- هيكل هذا التقرير
11	المراجع

زادت الأزمات العالمية المتعددة من الاحتياجات التمويلية لأقل البلدان نمواً



ألف- إعادة أقل البلدان نمواً إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة

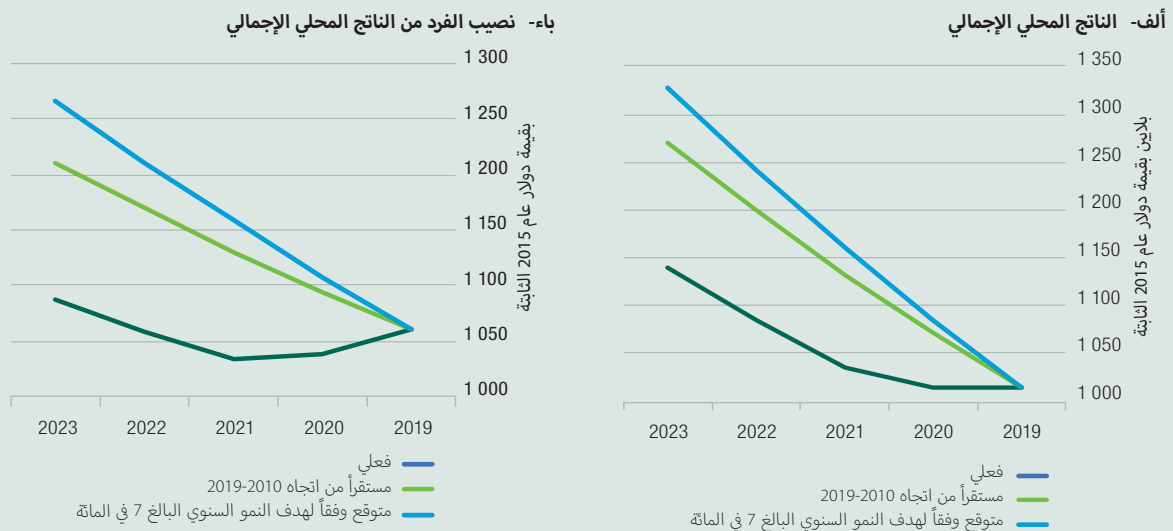
يواجه العالم أزمات متعددة، بما في ذلك تغير المناخ والتوترات الجيوسياسية وأزمة تكلفة المعيشة، التي تلحق خسائر فادحة بشكل خاص بأقل البلدان نمواً أثناء محاولتها إعادة إطلاق اقتصاداتها في أعقاب جائحة فيروس كورونا لعام 2019 (جائحة كوفيد-19). وقد أدت آثار هذه الأزمات إلى عكس مسار سنوات من النمو والتقدم الإنمائي في أقل البلدان نمواً، بما في ذلك في المجالات الرئيسية المشمولة بأهداف التنمية المستدامة، مثل القضاء على الفقر، والتغذية، والصحة، والتعليم، والمساواة بين الجنسين (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2022؛ الأمم المتحدة، 2023د).

الإطار 1-1 أزمات متعددة أدت إلى تراجع التقدم الإنمائي في أقل البلدان نمواً

شهدت أقل البلدان نمواً كمجموعة تباطؤاً حاداً في النمو الاقتصادي في عامي 2020 و2021. ولتوضيح الأثر الدائم للبيئة المنكوبة بالأزمات منذ عام 2020، يبين الشكل 1-1 في الإطار إسقاطاً لما كان يمكن أن يكون عليه الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً إذا استمر اتجاه النمو في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين دون انقطاع، أو إذا بلغ الهدف المحدد في برامج عمل أقل البلدان نمواً وهو 7 في المائة. وتشير التقديرات إلى أن الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً في عام 2023 كان يقل بنسبة 10 في المائة عن المستوى الذي كان سيبلغه لو استمر اتجاه نموه قبل الجائحة (2010-2019). وهذه الفجوة أوسع نطاقاً - 14 في المائة - إذا ما فورنت بالمستوى الذي كان سيتحقق لو تحقق هدف النمو البالغ 7 في المائة (الإطار رقم 1-1، ألف). وتظهر أرقام نصيب الفرد تراجعاً أكبر. وبعد الانخفاض الذي حدث في عامي 2020 و2021، عاد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً إلى مستوى ما قبل الجائحة فقط في عام 2023. وعلى النقيض من ذلك، فلو تسنى بلوغ هدف 7 في المائة من 2020 فصاعداً، لكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي أعلى بنسبة 16 في المائة في عام 2023 من التقديرات الحالية (شكل الإطار 1-1، باء).

شكل الإطار 1-1

الناتج المحلي الإجمالي الفعلي والمتوقع (الإجمالي ونصيب الفرد) لأقل البلدان نمواً، 2020-2023



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من الأونكتاد، وقاعدة بيانات الأونكتاد، وصندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي (اطّلع عليهما).

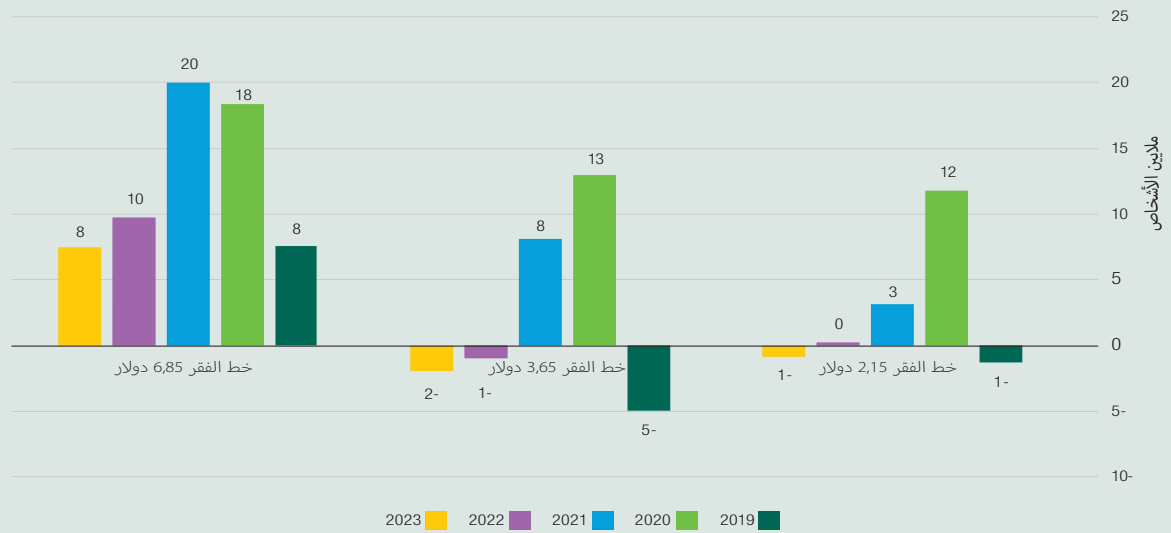
ملاحظات: الأرقام هي تقديرات للفترة 2023-2021. ولا تشمل البيانات أفغانستان، وجنوب السودان، والسودان، والصومال.

الإطار 1-1 أزمات متعددة أدت إلى تراجع التقدم الإنمائي في أقل البلدان نمواً (تابع)

نتيجة للتباطؤ الاقتصادي، تشير التقديرات إلى أن العدد الإجمالي للفقراء مدقعاً في أقل البلدان نمواً قد شهد ارتفاعاً. وتشير التقديرات إلى أن ما يقرب من 15 مليون شخص في أقل البلدان نمواً كانوا يعيشون في عام 2023 في فقر مدقع مقارنة بعام 2019 (الشكل 2-1). وتؤكد تقديرات الفقر المقاسة مقابل عتبات الدخل الأعلى هذا الاتجاه: بين عامي 2018 و2023، ارتفع العدد الإجمالي للأشخاص الذين يعيشون بأقل من 6,85 دولار في اليوم بمقدار 56 مليون شخص. ومن المرجح أن تكون هذه التقديرات في الجانب الأدنى من حيث الآثار الفعلية، لأن المنهجية لا تأخذ في الاعتبار سوى عامل النمو. ومن الأهمية بمكان أن يفترض أن توزيع الدخل داخل أقل البلدان نمواً لم يتغير منذ عام 2019. ومع ذلك، يُرجح أن تكون الأزمات المتتالية قد أصابت الفقراء بشكل غير متناسب، لا سيما من خلال العمالة والدخل والآثار الصحية المتعلقة بالوباء، والارتفاع الحاد في أسعار الغذاء والطاقة بين منتصف عام 2020 ومنتصف عام 2022^(أ). وعلاوة على ذلك، ونظراً لعدم وجود بيانات عن أقل البلدان نمواً ذات معدلات الفقر المرتفعة أو التي أدى فيها النزاع إلى تفاقم الفقر، لم يُدرج العديد منها في التقديرات، بما في ذلك إريتريا، وأفغانستان، وجنوب السودان، والسودان، والصومال، واليمن.

شكل الإطار 2-1

التغيرات التي طرأت على عدد الفقراء في أقل البلدان نمواً، 2023-2019



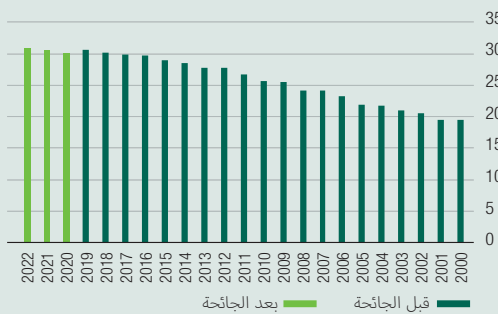
المصدر: تقديرات أمانة الأونكتاد وفقاً للمنهجية المتبعة في الأونكتاد (2020) واستناداً إلى بيانات مستقاة من البنك الدولي (2023)، ومنصة الفقر وعدم المساواة (الإصدار 20230328_2017_01_02 PROD)، على الموقع التالي: pip.worldbank.org (اطلع عليها في نيسان/أبريل 2023)، وصندوق النقد الدولي (2023) (لعام 2017، نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لتعادل القوة الشرائية).

ملاحظات: طبقت عدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي على أحدث قيمة للفقر. وفي الحالات التي كانت فيها أحدث البيانات المتاحة عن قيمة الفقر بعد عام 2018، استندت القيم قبل عام 2018 إلى الاستيفاء الخطي بين أحدث قيمة للفقر وثاني أحدث قيمة للفقر. ولا تشمل البيانات إريتريا، وأفغانستان، وتوفالو، وجنوب السودان، والسودان، والصومال، وكمبوديا، واليمن.

شكل الإطار 3-1

مؤشر القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً،

2022-2000



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستمدة من قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد، (اطلع عليها في حزيران/يونيه 2023).

تسببت أزمات متعددة في انخفاض مؤشر القدرات الإنتاجية للأونكتاد لأقل البلدان نمواً في عام 2020، تلاه عامان من التقدم البطيء (الشكل 3-1). وفيما يتعلق بالمؤشرات الفرعية لهذا المؤشر، شهدت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أكبر انخفاض في عام 2020، يليها التغيير الهيكلي والطاقة. وكانت أوغندا وبوركينا فاسو والنيجر هي أقل البلدان نمواً التي شهدت أكبر انخفاض في مؤشر القدرات الإنتاجية في عام 2020، حيث شهدت كل منها انخفاضاً بأكثر من 4 نقاط مقارنة بعام 2019. بالنسبة لـ 22 بلداً من أقل البلدان نمواً، ظل هذا المؤشر في عام 2022 دون مستوى ما قبل الجائحة في عام 2019.

(أ) يؤثر تضخم أسعار الغذاء على الفقراء بشكل غير متناسب لأنهم يميلون إلى إنفاق حصة أعلى بكثير من دخلهم على الغذاء مقارنة بالأشخاص ذوي مستويات الدخل الأعلى. وعلى نحو مماثل، يؤثر ارتفاع أسعار الطاقة عليهم بشكل أكبر، وإن كان بدرجة أقل.

الفصل 1: جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً

العالم من منتصف الطريق نحو تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تأتي الرسائل والتوصيات الواردة في هذا التقرير في الوقت المناسب وتتسم بطابع ملح.

وثمة إدراك متزايد بأن الهيكل المالي الدولي السائد غير ملائم للتعامل مع الصدمات النظامية، والأهم من ذلك، فهو لا يصلح لتعبئة حجم الموارد اللازم لأقل البلدان نمواً. وسلطت فترة الأزمات المتتالية منذ تفشي جائحة كوفيد-19 الضوء على أوجه القصور في الهيكل الحالي، ودفعت بعدة مبادرات ومقترحات لتحسينه. وتتراوح هذه التدابير من التدابير المؤقتة قصيرة الأجل، مثل مبادرة تعليق خدمات الديون، إلى المناقشات بشأن الحلول طويلة الأجل (الأمم المتحدة، 2023ب). وتشمل هذه الأخيرة قواعد وآليات إعادة هيكلة الديون، فضلاً عن أداء مصارف التنمية المتعددة الأطراف وحوكمتها ومواردها (الأمم المتحدة، 2023أ).

الهيكل المالي الدولي القائم غير قادر على تعبئة التمويل الكافي للتنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً



وتجري مناقشات ومفاوضات رئيسية بشأن هذه المسائل بالتوازي في مختلف المحافل، مثل الأمم المتحدة ومجموعة الدول السبع ومجموعة العشرين ومجالس إدارة المؤسسات المالية الدولية. وتؤثر هذه المداولات تأثيراً مباشراً على أقل البلدان نمواً، نظراً لاعتمادها على التمويل الخارجي وحاجتها إلى الاندماج في الاقتصاد العالمي من خلال التجارة والتدفقات المالية. ومع ذلك، لا تمارس أقل البلدان نمواً سوى القليل من التأثير، إن وجد، على عمليات صنع القرار التي تشكل الهيكل المالي الدولي. ويتمثل أحد أسباب ذلك في أن أقل البلدان نمواً لا تعتبر من البلدان ذات الأهمية البالغة من الناحية النظامية، لأنها لا تمثل وزناً يذكر

وللعودة إلى المسار الصحيح المفضي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى هيكل مالي دولي⁽¹⁾ يكون فعالاً ومرناً ومتكيفاً مع التحديات والاحتياجات الخاصة بها. ومن هذا المنطلق، يركز هذا التقرير على كيفية جعل هذا الهيكل يعمل لصالح أقل البلدان نمواً في بيئة مليئة بالأزمات ومتقلبة. وقد جاء التقرير في الوقت المناسب حيث أصبح العالم الآن بحاجة إلى الانتقال من المفاهيم والالتزامات إلى تنفيذ برنامج عمل الدوحة لأقل البلدان نمواً للفترة 2022-2031 (الأمم المتحدة، 2022). وعلاوة على ذلك، تجدد مؤخراً التركيز على دور التمويل والديون في تحسين آفاق التنمية في أقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان النامية، مع اتخاذ مبادرات عديدة جارية. ومن الأمثلة على ذلك حزمة الأمم المتحدة لتحفيز أهداف التنمية المستدامة (الأمم المتحدة، 2023ج) وموجز السياسات بشأن إصلاحات الهيكل المالي الدولي الذي أُعدّ لمؤتمر القمة المعني بالمستقبل (المقرر عقده في عام 2024) (الأمم المتحدة، 2023أ)، ومبادرة بريدجتاون، فضلاً عن الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لإصلاح مصارف التنمية المتعددة الأطراف وتنفيذ توصيات استعراض إطار كفاية رأس المال لمجموعة العشرين. وتشكل هذه المبادرات، إلى جانب المداولات التي جرت في محافل أخرى متعددة الأطراف⁽²⁾، دليلاً إضافياً على أن استعادة هامش التصرف في المجال المالي في أقل البلدان نمواً من خلال إيجاد حل دائم لأزمة المديونية، ويمثل إصلاح الهيكل المالي الدولي وتعبئة التمويل المناخي قضيتين تتعان في صميم الجهود العالمية الرامية إلى ضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة من آثار الأزمات المتعددة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عام 2023 هو عام حاسم بالنسبة للتمويل المناخي العالمي، بالنظر إلى أن أحد البنود الرئيسية في جدول أعمال الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المقرر عقدها قرب نهاية العام هو تفعيل صندوق الخسائر والأضرار المتفق عليه في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف. وفي ظل تخلف أقل البلدان نمواً عن الركب نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ومع اقتراب

(1) يمكن تعريف الهيكل المالي الدولي على أنها ترتيبات الحوكمة التي تحمي استقرار النظم النقدية والمالية العالمية وأداءها (الأمم المتحدة، 2023 أ). وهو يشير إلى إطار من المؤسسات والقواعد والسياسات والممارسات التي تحكم النظام المالي العالمي. ويتألف الهيكل المالي الدولي من هيكل معقد من المنظمات الدولية، بما في ذلك البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومصارف التنمية الإقليمية، والمؤسسات المالية الدولية والمتعددة الجنسيات والوطنية، فضلاً عن الهيئات التنظيمية.

(2) على سبيل المثال، اجتماعات الربيع لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، نيسان/أبريل 2023؛ ومؤتمر الأونكتاد الثالث عشر لإدارة الديون، كانون الأول/ديسمبر 2022؛ والمنتدى العالمي الثلاثون المعني بإدارة الدين العام، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أيار/مايو 2023.

ما يتم ذكر أقل البلدان نمواً في المناقشات الدولية بشأن القضايا الأساسية المتعلقة بأفاق تميمتها - مثل تمويل التنمية والتمويل المناخي - ولكن دون أن يُعزى هذا الخطاب نتائج وقرارات تتماشى مع احتياجات هذه البلدان وأوضاعها المحددة. ولذلك، هناك حاجة ملحة لأن ينتقل المجتمع الدولي من القول إلى الفعل وأن ينفذ الحلول التي تلبى الاحتياجات التمويلية لأقل البلدان نمواً.

باء- الاحتياجات المالية الأكبر حجماً لأقل البلدان نمواً في سياق هيكل مالي دولي متزايد التعقيد

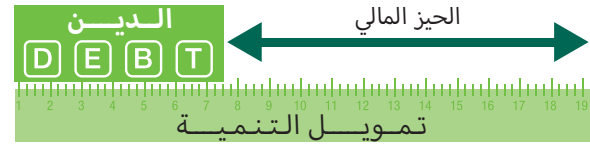
1- الاحتياجات المالية المتزايدة لأقل البلدان نمواً

كانت هناك فجوة كبيرة في التمويل اللازم لتمكين أقل البلدان نمواً من تحقيق أهدافها الإنمائية المستدامة قبل وقت طويل من بداية الانتكاسة الأخيرة منذ عام 2020. وفي دراسة أجريت قبل اندلاع جائحة كوفيد-19، أظهر خاراس وماك آرثر (2019) أن احتياجات التمويل لأهداف التنمية المستدامة تتجاوز الإنفاق المتوقع لعام 2025 في الغالبية العظمى من أقل البلدان نمواً (الشكل 1-1). واستخدم تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2021 (الأونكتاد، 2021) منهجية مبتكرة لتقدير احتياجات تمويل أهداف التنمية المستدامة لأقل البلدان نمواً. وقدر التقرير أن تحقيق معدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 7 في المائة (الغاية 8-1 من أهداف التنمية المستدامة)، سيتطلب من هذه البلدان استثمار 462 بليون دولار سنوياً. وسيطلب القضاء على الفقر المدقع (الغاية 1-1 من أهداف التنمية المستدامة) استثمارات سنوية قدرها 485 بليون دولار حتى عام 2030. وتفترض هذه التقديرات زيادة تتراوح بين 50 و60 في المائة في الاستثمار مقارنة بالاستثمارات الفعلية في عام 2019 (قبل اندلاع جائحة كوفيد-19). وسيقتضي تحقيق هدف إنمائي أكثر طموحاً - التحول الهيكلي - استثمارات أكبر. وسيتعين على أقل البلدان نمواً أن تنفق ما يقدر بنحو 1 051 بليون دولار سنوياً لمضاعفة حصة التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي (الغاية 9-2 من أهداف التنمية المستدامة)، التي تُستخدم كبديل للتحول الهيكلي. ويتطلب ذلك نمو اقتصاداتها بمعدل سنوي غير واقعي قدره 20 في المائة خلال عشرينات القرن الحادي والعشرين (الأونكتاد، 2021).

وتسلط احتياجات الاستثمار والإنفاق في أهداف التنمية المستدامة، التي قدرتها أيضاً بعض الحكومات الوطنية، الضوء على التحديات الهائلة المقبلة، وعلى سبيل المثال، توفقت حكومة بنغلاديش أن يبلغ متوسط التكاليف السنوية لتحقيق أهداف التنمية

في الاقتصاد العالمي والتجارة الدولية والتدفقات المالية. وهي تمثل مجتمعة 1-2 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، والتجارة الدولية، وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الفترة 2021-2022. وبالإضافة إلى وزن أقل البلدان نمواً الضئيل في الاقتصاد العالمي، فإن صوتها في المؤسسات المالية الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، محدود جداً. وعلى سبيل المثال، وبالنظر إلى الحصة الصغيرة المخصصة في صندوق النقد الدولي لهذه البلدان البالغ عددها 46 بلداً، فهي لم تتلق مجتمعة سوى ما يزيد قليلاً عن 2 في المائة من المخصصات العامة البالغة 456 بليون حقوق سحب خاصة (أي ما يعادل حوالي 650 بليون دولار) المتفق عليها في آب/أغسطس 2021 لتوفير سيولة إضافية استجابة للأزمة الاقتصادية العالمية⁽³⁾. وفي البنك الدولي، لا تمثل أقل البلدان نمواً مجتمعة سوى 4 في المائة من حقوق

يتطلب التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً توسيع الحيز المالي بشكل كبير



التصويت⁽⁴⁾. والصورة في مصارف التنمية الإقليمية ليست أفضل بكثير. وعلى سبيل المثال، تمثل أقل البلدان نمواً أكثر من 60 في المائة من الأعضاء الإقليميين في مصرف التنمية الأفريقي، ولكنها لا تملك مجتمعة سوى 13 في المائة من حقوق التصويت - أي أقل من حقوق الولايات المتحدة واليابان وألمانيا مجتمعة⁽⁵⁾. وغني عن الذكر أن أقل البلدان نمواً ليست جزءاً من مجموعة الدول السبع أو مجموعة العشرين. ونتيجة لاختلال توازن القوى هذا، كثيراً

(3) استناداً إلى بيانات صندوق النقد الدولي، المتاحة على الموقع التالي: <https://www.imf.org/en/Topics/special-drawing-right/2021-SDR-Allocation> (اطّلع عليها في 27 حزيران/يونيه 2023).

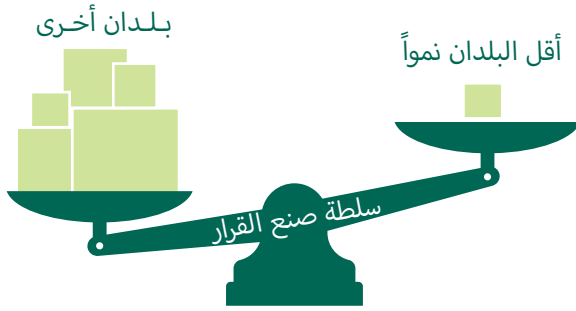
(4) حقوق التصويت اعتباراً من 15 حزيران/يونيه 2023، انظر: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/a16374a6cee037e274c5e932bf9f88c6-0330032021/original/IBRDCountryVotingTable.pdf> (اطّلع عليها في 23 حزيران/يونيه 2023).

(5) حقوق التصويت اعتباراً من 22 كانون الأول/ديسمبر 2023، انظر: <https://www.afdb.org/en/documents/afdb-statement-subscription-and-voting-powers-31-december-2022> (اطّلع عليها في 23 حزيران/يونيه 2023).

الفصل 1: جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً

بأكثر من 74,5 بليون دولار، أي ما يعادل 5,7 بليون دولار، في المتوسط، سنوياً، أو 60,8 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي في عام 2017 (المديرية العامة للتعاون من أجل التنمية - أهداف التنمية المستدامة، 2018). وفي ظل موارد مالية محلية سنوية تبلغ حوالي 1,66 بليون دولار، أو 18 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2017، تعتمد بنن إلى حد كبير على مصادر التمويل الخارجية. ويجري حالياً إعداد تقييمات أخرى على الصعيد القطري في إطار مبادرة أطر التمويل الوطنية المتكاملة التي يشارك فيها 28 بلداً من أقل البلدان نمواً.

تؤثر أقل البلدان نمواً تأثيراً هامشياً على القرارات المتعلقة بالنظام المالي الدولي

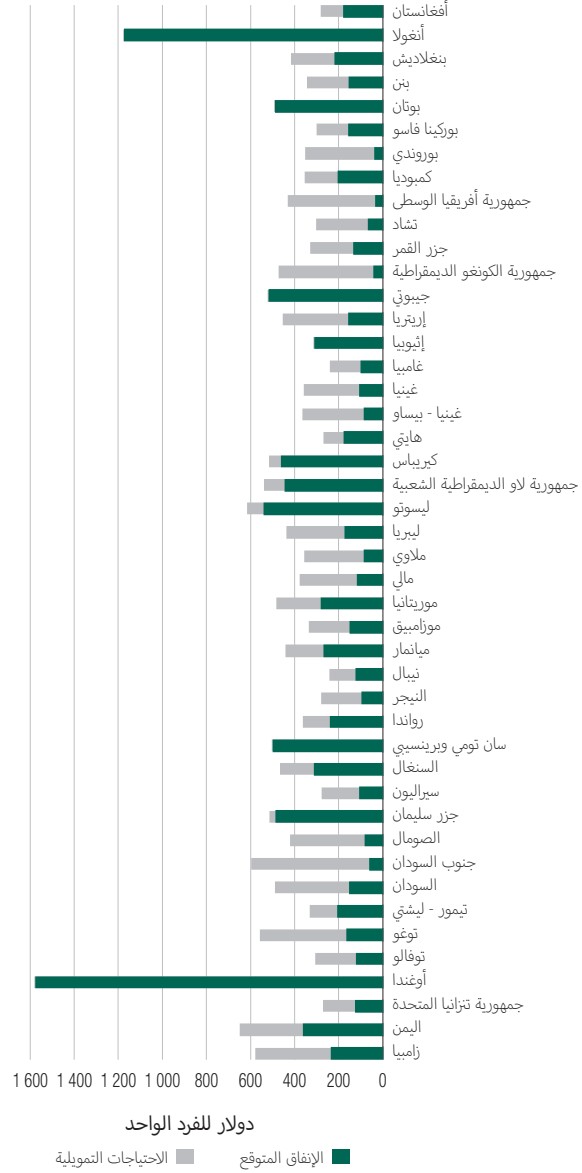


وزادت الاحتياجات التمويلية لأقل البلدان نمواً نتيجة للأزمات المتعددة. وتقدر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2022) أن فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة زادت في عام 2020 في جميع البلدان النامية بنسبة 56 في المائة، لتصل إلى 3,9 تريليون دولار، بسبب الزيادة المرتبطة بالجائحة في الإنفاق الحكومي وفقدان الإيرادات العامة. ويقدر تقرير الاستثمار العالمي لعام 2023 أن الفجوة تبلغ الآن حوالي 4 تريليونات دولار سنوياً - ارتفعت من 2,5 تريليون دولار في عام 2015 عندما اعتمدت أهداف التنمية المستدامة (الأونكتاد، 2023).

وإحتياجات أقل البلدان نمواً من التمويل المناخي آخذة أيضاً في الازدياد حيث إن التزامات البلدان أقل بكثير من أهداف اتفاق باريس. ووفقاً للجنة الدائمة المعنية بالتمويل التابعة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2021)، تبلغ تكلفة تنفيذ المساهمات المحددة وطنياً للبلدان النامية 6 تريليونات دولار حتى عام 2030، وهو مبلغ بعيد كل البعد عن هدف التمويل المناخي السنوي البالغ 100 بليون دولار لاتفاق كوبنهاغن وعن 21 بليون دولار - 83 بليون دولار من تدفقات التمويل الفعلية للمناخ في عام 2020 (انظر الفصل 2). وقد وضعت أقل البلدان نمواً خطاً طموحاً للتصدي لتغير

الشكل 1-1

الإنفاق الفعلي المتوقع لعام 2025



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى خاراس وماك آرثر (2019).
ملاحظة: حينما لا تظهر خانة الاحتياجات التمويلية، فهذا يعني أن قيمتها تساوي قيمة الإنفاق المتوقع.

المستدامة 66,3 بليون دولار بالأسعار الثابتة لعام 2015 (لجنة التخطيط في بنغلاديش، 2017). وقدرت دراسة أجريت بشأن كمبوديا أن البلد سيحتاج إلى استثمار 5,4 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي سنوياً لإنهاء الفقر (أليسجهايانا، 2019). وقدرت حكومة نيبال حاجة الإنفاق السنوية بمبلغ 2025 بليون روبية (18 بليون دولار) لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 لجنة التخطيط الوطنية - نيبال، 2018) وهو ما يعادل 48 في المائة في المتوسط من ناتجها المحلي الإجمالي. وقدرت تكاليف تحقيق أهداف التنمية المستدامة الـ 49 التي أعطتها بنن الأولوية

بما أن أقل البلدان نمواً معرضة بوجه خاص لتأثيرات تغير المناخ، فهي بحاجة ماسة إلى مزيد من التمويل لأغراض التكيف

المناخ في مساهماتها المحددة وطنياً، غير أن التنفيذ يعتمد على التمويل الخارجي ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات (الأونكتاد، 2022). وبما أن أقل البلدان نمواً معرضة بوجه خاص لتأثيرات تغير المناخ، فهي بحاجة ماسة إلى مزيد من التمويل لأغراض التكيف. غير أن المزيد من التمويل المناخي يوجه عوضاً عن ذلك نحو التخفيف، لأنه يركز على الحد من انبعاثات غازات الدفيئة التي يسهل تحديدها وتمويلها⁽⁶⁾. ومن ناحية أخرى، تركز معظم مبادرات التكيف على بناء القدرة على الصمود على المدى الطويل. وغالباً ما تكون مشاريع التكيف من المنافع العامة، وتتسم بارتفاع التكاليف الأولية أو بأجال الاستثمار الطويلة أو بانعدام تدفق إيرادات يمكن تحديده بوضوح، أو تكون لها سمات غير جذابة من حيث المخاطر والعائدات (مثل الجسور أو الطرق القادرة على تحمل تغير المناخ). وعلى النقيض من ذلك، تجتذب مشاريع التخفيف المستثمرين الدوليين من القطاع الخاص في مجال التحول الطاقوي بوجه عام. وعلى سبيل المثال، أصبحت التكنولوجيا المتصلة بأنواع كثيرة من الطاقة المتجددة (مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح، وتصنيع المركبات الكهربائية، وما إلى ذلك) ناضجة بالفعل، وأصبحت التكاليف والعائدات على الاستثمار مستقرة نسبياً ويمكن التنبؤ بها⁽⁷⁾. وعلاوة على ذلك، لا توجد أسواق الكربون التي تحفز الاستثمار في التخفيف من آثار تغير المناخ لأغراض التكيف.

ظلت مساهمة أقل البلدان نمواً، كمجموعة، في أزمة المناخ مساهمة ضئيلة وهي لا تزال كذلك. ومع ذلك، فمن المرجح أن تعاني هذه البلدان أكثر من غيرها من آثار تغير المناخ. ولذلك فهي بحاجة إلى الدعم لتغطية الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ (انظر الفصل 2). ومع ذلك، يوجه أكثر من ثلث تدفقات التمويل المتعلق بالمناخ إلى هذه البلدان في شكل

(6) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2022)، الاتجاهات الإجمالية للتمويل المناخي الذي قدمته وحشدته البلدان المتقدمة في الفترة 2013-2020، على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/climate-change/finance-usd-100-billion-goal/aggregate-trends-of-climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2020.pdf>

(7) انظر: https://unctad.org/system/files/official-document/ciimem4d25_en_0.pdf

قروض، مما يزيد من أعباء الديون التي تقع على كاهلها. ومن أجل تجنب الوقوع في فخ الديون المناخية، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى منح أكثر من حاجتها إلى القروض، لتمويل العمل المناخي. وفي هذا السياق، يمكن لصندوق الخسائر والأضرار الجديد أن يؤدي دوراً محورياً، ولكن فقط إذا أخذ تصميمه في الاعتبار الاحتياجات والتحديات المحددة للبلدان الأكثر عرضة للظواهر الجوية المتطرفة، ولا سيما أقل هذه البلدان قدرة على التكيف. ويشمل ذلك بصفة خاصة أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية (انظر الفصل 2). وسبعة من أقل البلدان نمواً هي من الدول الجزرية الصغيرة النامية.

2- هيكل مالي دولي متزايد التعقيد

بالإضافة إلى حاجة أقل البلدان نمواً إلى مزيد من التمويل للتعويض عن الخسائر الإنمائية المتصلة بالأزمة، فقد أصبحت شروط التمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً أشد صعوبة.

ويتمثل أحد الشواغل الرئيسية التي تساور أقل البلدان نمواً في أن هيكل المعونة الدولية يزداد تعقيداً (الأونكتاد، 2019). وقد تضاعف عدد الجهات الفاعلة لتشمل الجهات الخيرية والمؤسسات المالية الإنمائية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب الجهات المانحة التقليدية. وعلاوة على ذلك، برزت بلدان نامية أخرى مثل البرازيل وتركيا والصين والهند باعتبارها مصادر جديدة لتمويل التنمية العامة. كما أن عدد الصناديق الرأسمالية الدولية⁽⁸⁾ أخذ في الازدياد بسرعة. وبالإضافة إلى ذلك، فقد حدث تجزؤ وتكاثر في الهيكل الدولي للتمويل المناخي (انظر الفصل 2).

ولئن كان ظهور شركاء جدد وأدوات تمويل جديدة يوسع نطاق تمويل التنمية، فهو يزيد أيضاً من تكاليف المعاملات المرتبطة بذلك، ويزيد من الضغط على القدرات المؤسسية المحدودة التي تملكها أقل البلدان نمواً. ولكل صندوق وشريك إنمائي متطلباته الإدارية والبيروقراطية الخاصة، بما في ذلك إمكانية الحصول على التمويل، وطرائق الصرف، ونظم الرصد والإبلاغ. وتحد هذه الأعباء الإدارية المرتفعة وتكاليف المعاملات من قدرة أقل البلدان نمواً على الحصول على التمويل من مختلف المؤسسات، وتحد بالتالي من الأداء العام للهيكل المالي الدولي. وبالإضافة إلى ارتفاع تكاليف المعاملات، يؤدي انتشار هيكل المعونة الدولية إلى جعل

(8) يشير الصندوق الرأسمالي إلى أداة متخصصة لتمويل التنمية تركز على قطاع محدد أو مجال مواضيعي مثل تغير المناخ أو الصحة أو التعليم. ومن الأمثلة على ذلك الصندوق الأخضر للمناخ، والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، وصندوق مكافحة الجوائح الذي أنشئ مؤخراً.

الفصل 1: جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً

العامة والخاصة، بما فيها تلك الموجهة نحو أقل البلدان نمواً. وكان هذا الطمس في الحدود صارخاً بشكل خاص في سياق التمويل المختلط. وغالباً ما يكون من الصعب التمييز بين تمويل التنمية والاستثمارات الخاصة التجارية البحتة المؤيدة بدعم رسمي (الأونكتاد، 2019). وأصبح أيضاً التمييز بين تمويل التنمية والتمويل المناخي، وهو أمر بالغ الأهمية لأغراض الرصد وضمان الإضافية (الإطار 2-1)، غير واضح بشكل متزايد. وبالإضافة إلى ذلك، تُنفق حصة متزايدة من المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها البلدان المانحة على اللاجئين داخل البلد، دون أن تؤدي إلى أي تدفقات مالية إلى البلدان النامية. وتشير الأرقام الأولية للمساعدة الإنمائية الرسمية إلى أن ذلك يمثل تحويلاً لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية بعيداً عن البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً (انظر الفصل 2).

المواءمة مع الأولويات الوطنية والتنسيق بين الجهات المانحة أكثر عبئاً، في حين أصبح الحفاظ على القدرة على تحمل الديون بوجه عام أكثر تعقيداً.

وعلاوة على ذلك، اتسع النطاق المستهدف للتمويل الرسمي بصورة متزايدة ليشمل مجموعة من الأهداف والغايات الإضافية التي كثيراً ما تتنافس مع الأهداف والغايات "التقليدية" على الموارد. وتشمل هذه الأهداف الموسعة أهداف تمويل التنمية "التقليدية"، والتمويل المناخي، والمعونة الإنسانية في سياق الظواهر الجوية القسوى التي تزداد وتيرتها، إلى جانب التوترات الجيوسياسية التي أدت إلى تكثيف تدفقات اللاجئين والهجرة. وفي هذا الصدد، حدث طمس للحدود الفاصلة بين مختلف مصادر وأهداف تمويل التنمية، وبين التدفقات المالية

الإطار 2-1 تمويل التنمية أم التمويل المناخي؟

يرتبط تمويل التنمية وتمويل المناخ ارتباطاً وثيقاً ببعضهما البعض. وكلاهما يهدف إلى تعزيز التنمية المستدامة والتصدي للتحديات العالمية وتحسين رفاه الناس والكوكب. وفي حين يركز تمويل التنمية على أهداف عريضة القاعدة، مثل الحد من الفقر والقضاء على الجوع، يستهدف تمويل المناخ على وجه التحديد الأنشطة المتعلقة بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، بما في ذلك توقع أن يعالج في نهاية المطاف الخسائر والأضرار.

ومع ذلك، فهناك بعض التداخلات المفاهيمية والبرنامجية والمؤسسية بين هذين الشكليين من أشكال التمويل. ونظراً لأن تغير المناخ يشكل تهديداً كبيراً أمام تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فمن المهم أن تُعتمد لدى التخطيط الإنمائي نظرة متكاملة وشاملة تشمل تغير المناخ. وبعبارة أخرى، يتعين أن تكون خطط التنمية "محصنة مناخياً". وبالتوازي مع ذلك، يتعين أن تأخذ السياسات المناخية في الاعتبار المنافع المشتركة المحتملة والآثار الجانبية السلبية في مختلف مجالات التنمية التقليدية. وينعكس هذا الترابط في إطار الأهداف، التي تشمل الهدف 13 - هدف مكافحة تغير المناخ - الذي يدعو إلى "اتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره". ومن السمات المشتركة الأخرى أن البلدان المتقدمة قد قدمت التزامات كمية للمساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المناخي على حد سواء. وعلاوة على ذلك، يمكن تقديم كل من تمويل التنمية والتمويل المناخي من خلال المنح والقروض والمساعدة التقنية. وتمول نفس الجهات المانحة الثنائية والمؤسسات المالية الدولية مشاريع إنمائية بأهداف مناخية أو بدونها. ويمكن أن تكون هناك أيضاً تداخلات على مستوى المشاريع. وعلى سبيل المثال، يمكن لمشروع الطاقة المتجددة أن يوسع في نفس الوقت الحصول على الطاقة لمن لم يُخدموا من قبل، مع المساهمة أيضاً في التخفيف من تغير المناخ.

وهناك اختلافات قائمة أيضاً، حيث لا تستهدف جميع مشاريع التنمية أهدافاً تتعلق بمكافحة تغير المناخ، ولا تخدم جميع مشاريع مكافحة تغير المناخ أهدافاً إنمائية أوسع نطاقاً. وبناءً على ذلك، تقدم حصة من التمويل المناخي من خلال صناديق المناخ المتخصصة التي تحشد الموارد خصيصاً للمشاريع والتكنولوجيات المتعلقة بالمناخ (انظر الفصل 2). وفي هذا الصدد، من الأهمية بمكان ألا تؤدي الصلات الوثيقة بين تغير المناخ والتنمية إلى العد المزدوج للتدفقات المالية. وبالإضافة إلى ذلك، يتمثل أحد العوامل الحاسمة للتمويل المناخي في ضرورة أن يشكل موارد مالية جديدة ومخصصة لمواجهة التحديات الفريدة والإضافية التي يفرضها تغير المناخ بما يتماشى مع مبدأ الإضافية. وبناءً على ذلك، ينبغي ألا يحول التمويل المناخي الموارد عن جهود تمويل التنمية القائمة. ومن خلال الالتزام بمبدأ الإضافية، يمكن للتمويل المناخي أن يضمن توجيه الموارد نحو الأنشطة المتعلقة بالمناخ التي لا يشملها تمويل التنمية التقليدي، على النحو الذي جرى التأكيد عليه في جميع أجزاء هذا التقرير.

حيث يكون صوت أقل البلدان نمواً غائباً بشكل واضح. ويؤدي ذلك إلى حدوث صعوبات تعترض حكومات أقل البلدان نمواً في الإمساك بزمام الأمور فيما يتعلق ببرامجها الإنمائية وتنسيق التدفقات المالية التي تؤثر تأثيراً كبيراً على اقتصاداتها. ولذلك، لا تتماشى التدفقات المالية الخارجية دائماً مع الأهداف والغايات الإنمائية الوطنية.

وتواجه أقل البلدان نمواً أيضاً تحديات من حيث قدرتها على اتخاذ القرارات التي تحدد ملامح التدفقات المالية الدولية، ولا سيما المساعدة الإنمائية الرسمية، والائتمان الخاص، وتدفقات الحوافز المالية، والاستثمار الأجنبي المباشر. وعادة ما يتخذ هذه القرارات في المراكز المالية الرئيسية وكلاء من القطاع الخاص أو الحكومات المانحة،

توجيه حقوق السحب الخاصة⁽¹⁰⁾ خيراً ساراً، ولكن ينبغي النظر إليه على أنه الخطوة الأولى وليس الأخيرة. وبهذا المعنى، وعلى نحو ما تبرزه الفصول التالية من هذا التقرير، فلم يستجيب المجتمع الدولي حتى الآن على نحو كافٍ لأزمة التمويل التي تلوح في الأفق في أقل البلدان نمواً. ومن ثم، فهذا التقرير يعزز الدعوات إلى إحراز تقدم في إصلاح الهيكل المالي الدولي، بما في ذلك على صعيد مشهد تمويل التنمية، الذي يشمل المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المناخي وهيكل الديون الدولية. وقد بات من الملح أن يعمل الهيكل المالي الدولي بوصفه شبكة أمان عالمية وعامل تمكين إنمائي لأقل البلدان نمواً.

جيم- هيكل هذا التقرير

يُنظَّم الجزء المتبقي من هذا التقرير على النحو التالي:

يبرز الفصل 2 الحاجة الماسة إلى حيز مالي لتعزيز النمو والقدرة على الصمود في أقل البلدان نمواً. ويبين أن منح المساعدة الإنمائية الرسمية تشكل، في الأجلين القصير والمتوسط، عاملاً رئيسياً في تعزيز الحيز المالي في أقل البلدان نمواً، في حين أن تعبئة الموارد المحلية قد تؤدي دوراً أكبر في الأجل المتوسط. ويرد عرض للاتجاهات الحديثة في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، مما يشير إلى الحاجة الماسة إلى رفع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً إلى المستويات التي التزمت بها البلدان المتقدمة النمو في أسرع وقت ممكن من أجل تزويدها بالموارد اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويعرض الفصل أحدث الأرقام المتعلقة بقابلية التأثر بتغير المناخ وتدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، مما يدل على عدم كفاية الأموال المتاحة حالياً.

ويتناول الفصل 3 الديناميات المتطورة والمتفاقمة للديون الخارجية لأقل البلدان نمواً. ويقيم أيضاً عدة مبادرات نفذها المجتمع الدولي أو اقترحها، بما فيها مبادرات تخفيف عبء الديون ومقترحات إعادة هيكلة الديون لتخفيف عبء الديون عن البلدان المدينة. ويسلط الضوء على أوجه القصور وعدم الكفاءة في هذه المبادرات من أجل معالجة أوجه ضعف أقل البلدان نمواً المدينة بشكل منهجي. ويستعرض الفصل أيضاً أدوات التمويل التي يمكن أن تطلق العنان للتمويل المستدام لأقل البلدان نمواً.

ويبحث الفصل 4 الدور الذي يمكن أن تؤديه المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً.

يحتاج الهيكل المالي الدولي إلى إصلاحات عاجلة لتوفير شبكة أمان عالمية وتعزيز التنمية في أقل البلدان نمواً

وعلاوة على ذلك، قد تترتب على القرارات المتخذة في البلدان المتقدمة النمو آثار متلاحقة على قدرة أقل البلدان نمواً على تلبية احتياجاتها لتمويل التنمية. ومن الأمثلة على ذلك تنفيذ متطلبات مستوى الصافي الصفري في القطاعات المصرفية في البلدان المتقدمة النمو (الفصل 4)، وتأثرت أيضاً تكاليف الاقتراض الخارجي لأقل البلدان نمواً بالتدابير التي نفذتها البلدان المتقدمة النمو منذ أوائل عام 2022 لكبح التضخم (انظر الفصل 3).

وبالإضافة إلى ذلك، تسبب التوترات الجيوسياسية المتزايدة في تفاقم الصعوبات التي تواجهها أقل البلدان نمواً لإيجاد أوجه تآزر بين أنشطة مختلف الشركاء الإنمائيين ومختلف مصادر التمويل الخارجي. وتتجلى أهمية هذا الاعتبار في الفقرة 14 من برنامج عمل الدوحة لصالح أقل البلدان نمواً للفترة 2022-2031، التي تؤكد كلاً من طموح برنامج العمل الجديد هذا، فضلاً عن الحاجة إلى "شراكة عالمية منشطة من أجل التنمية المستدامة على أساس وسائل تنفيذ معززة وطموحة وأشكال متنوعة من الدعم المقدم لأقل البلدان نمواً في إقامة أوسع تحالف ممكن من الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة" (الأمم المتحدة، 2022: الفقرة 14).

وتدل المبادرات الفردية الأخيرة، مثل مؤتمر القمة من أجل ميثاق تمويل عالمي جديد المنعقد في باريس، على إحراز تقدم في بعض المجالات ولكنها لا تزال دون مستوى الطموح اللازم للتصدي لتحديات التمويل الحادة التي تواجهها أقل البلدان نمواً (الفصل 5). وعلى سبيل المثال، أعلن البنك الدولي عزمه على إدخال بنود في اتفاقات القروض تسمح بوقف سداد ديون أضعف البلدان في أوقات الأزمات⁽⁹⁾. وعلى الرغم من أن هذه البنود تشكل خطوة في الاتجاه الصحيح، فهي لا تنطبق إلا على القروض الجديدة، وبالتالي لا تساعد على معالجة أعباء الديون القائمة التي لا يمكن تحملها في كثير من أقل البلدان نمواً. وبالمثل، يشكل إعلان صندوق النقد الدولي عن تحقيق غاية إتاحة 100 بليون دولار للبلدان الضعيفة من خلال إعادة

(9) https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2023/06/22/comprehensive-toolkit-to-support-countries-after-natural-disasters?intcid=ecr_hp_headerY_en_ext

(10) <https://www.reuters.com/markets/imf-has-hit-100-blm-target-sdrs-vulnerable-countries-georgieva-2023-06-22/>

الفصل 1: جعل الهيكل المالي الدولي يعمل لصالح أقل الدول نمواً

المناخية مع ولاياتها القانونية الحالية. ويختتم الفصل باقتراح إطار لتوجيه المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً في المشاركة في الأعمال المصرفية المركزية المتعلقة بالمناخ بهدف إعطاء الأولوية لإجراءاتها ذات الطابع الإنمائي ودعم التحول الهيكلي منخفض الكربون في أقل البلدان نمواً في سعيها إلى تحقيق أهداف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ فيما يتعلق بالمواءمة المالية.

ويستند الفصل 5 إلى تحليل الفصول السابقة واستنتاجاتها، ويعرض خيارات وتوصيات سياساتية للنظر فيها على مختلف المستويات (المتعددة الأطراف والإقليمية والمحلية) من جانب مختلف الجهات الفاعلة، بما في ذلك حكومات أقل البلدان نمواً، والشركاء في التنمية، والمؤسسات المالية الدولية.

وعلى الرغم مما حظيت به الآليات الأساسية وضرورات النظام الإيكولوجي للمصارف المركزية لكي تفي بنجاح بولاية ذات رصيد صافي صفري في سياقات البلدان المتقدمة النمو من مناقشة لبعض الوقت، فإن الفصل يقدم أول مناقشة على الإطلاق لهذه القضايا في سياق أقل البلدان نمواً. والأهم من ذلك، فهو ينظر في آثار تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي على توافر التمويل من أجل التحول الهيكلي الواسع النطاق في بلدانها. ويسلط الضوء على القيود المفروضة على العمل المناخي للمصارف المركزية بسبب نطاقها المحدود عادة في القطاعات المالية المحلية، والكيفية التي تؤثر بها القطاعات المالية غير المتطورة بدورها على قدرة المصارف المركزية على أداء الأعمال المصرفية المركزية المتعلقة بالمناخ في أقل البلدان نمواً. والأهم من ذلك، فهو يناقش النزاعات المحتملة بين المصارف المركزية

المراجع

- UNCTAD (2021). *The Least Developed Countries Report 2021: The Least Developed Countries in the Post-COVID World: Learning from 50 Years of Experience*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.4. New York and Geneva.
- UNCTAD (2022). *The Least Developed Countries Report 2022: The Low Carbon Transition and Its Daunting Implications for Structural Transformation*. United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.40. Geneva.
- UNCTAD (2023). *World Investment Report 2023: Investing in Sustainable Energy for All*. United Nations publication. Sales No. E.23.II.D.17. Geneva.
- UNFCCC Standing Committee on Finance (2021). First report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement. Technical Report. UNFCCC.
- United Nations (2022). *Doha Programme of Action for the Least Developed Countries*. No. A/RES/76/258. United Nations. New York.
- United Nations (2023a). *Reforms to the International Financial Architecture. Our Common Agenda No. 6*. United Nations. New York.
- United Nations (2023b). *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations*. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development. New York.
- United Nations (2023c). United Nations Secretary General's SDG Stimulus to deliver Agenda 2030. United Nations. New York.
- United Nations (2023d). Progress towards the Sustainable Development Goals: Towards a Rescue Plan for People and Planet – Report of the Secretary-General (Special Edition) [Advanced unedited version]. General Assembly Seventy-eighth session No. A/78/XX-E/2023/XX. United Nations. New York.
- Alisjahbana AS (2019). Sustainable development by 2030: achievable in Cambodia and Asia and the Pacific. ESCAP Op-Ed. Available at <https://www.unescap.org/op-ed/sustainable-development-2030-achievable-cambodia-and-asia-and-pacific>.
- Bangladesh Planning Commission (2017). SDGs Financing Strategy: Bangladesh perspective. SDGs Publications No. 7. Government of the People's Republic of Bangladesh. Dhaka.
- DESA (2022). *The Sustainable Development Goals Report 2022*. United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA). New York.
- DGCS-ODD (2018). Plan biennal 2017–2018 de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) au Bénin. Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD (DGCS-ODD). Cotonou.
- IMF (2023). *World Economic Outlook: A Rocky Recovery*. International Monetary Fund (IMF). Washington, D.C.
- Kharas H and McArthur J (2019). Building the SDG economy: Needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Global Economy & Development Working Paper No. 131. Brookings Institution. Washington, D.C.
- National Planning Commission – Nepal (2018). Needs Assessment, Costing and Financing Strategy for Nepal's Sustainable Development Goals. Government of Nepal. Kathmandu.
- OECD (2022). *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023: No Sustainability Without Equity*. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Paris.
- UNCTAD (2019). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. Geneva.
- UNCTAD (2020). *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.2. New York and Geneva.

2

إدارة الحيز المالي وسط
أزمات متعددة

الفصل 2

إدارة الحيز المالي وسط أزمات متعددة

15	ألف-	مقدمة
15	باء-	الحاجة إلى حيز مالي في أقل البلدان نمواً في سياق الأزمات المتعددة
19	جيم-	مشهد تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً
19	-1	دور تعبئة الموارد المحلية
24	-2	دور التدفقات المالية الخارجية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً
27	-3	كيف تقارن مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية بالالتزامات؟
28	-4	تكوين تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً
31	-5	دور مصارف التنمية الإقليمية ودون الإقليمية
34	دال-	التمويل المناخي في أقل البلدان نمواً
34	-1	أقل البلدان نمواً وتغير المناخ
35	-2	تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً
39	-3	صندوق الخسائر والأضرار: هل يغير قواعد اللعبة لدى أقل البلدان نمواً؟
41	هاء-	موجز واعتبارات متعلقة بالسياسات
43		المراجع

ألف- مقدمة

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى دعم أكبر للحد من تعرضها للصدمات الخارجية، وتعزيز التحول الأخضر، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة



واتساع عجز المالية العامة يهددان بتحويل تركيز سياساتها عن برامجها المتعلقة بالتحول الهيكلي وتقويض التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، ينبغي سد الفجوة الكبيرة بين تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً والغاية 2-17 من أهداف التنمية المستدامة في أسرع وقت ممكن⁽¹⁾، إلى حد بعيد في شكل زيادة في المنح، مع ضمان مواءمتها بشكل أفضل مع الأولويات الوطنية. والتمويل غير المدر للديون هو ما تحتاج إليه أقل البلدان نمواً الآن أكثر من أي وقت مضى من أجل حماية آفاق نموها وتمييزها. وعلاوة على ذلك، يتعين زيادة تدفقات تمويل الأنشطة المناخية، بما في ذلك من خلال صندوق الخسائر والأضرار الجديد، بشكل كبير دون زيادة أعباء ديون أقل البلدان نمواً، أو زيادة تكاليف معاملاتها أو تشكيل تحد لقدراتها المؤسسية.

باء- الحاجة إلى حيز مالي في أقل البلدان نمواً في سياق الأزمات المتعددة

يشكل الحيز المالي عاملاً هاماً في تحديد آفاق النمو والتنمية في أقل البلدان نمواً. ويكتسي أهمية خاصة لأقل البلدان نمواً في أوقات الضغوط الاقتصادية المتزايدة، عندما يتعين على الحكومات التصدي بسرعة للأزمات أو مواجهة النقص المفاجئ في الإيرادات. وتشكل حالات الانكماش الاقتصادي أو الركود الاقتصادي والكوارث الطبيعية أمثلة على الحالات التي يكون

يشير الحيز المالي إلى المدى الذي يمكن للحكومة فيه زيادة إنفاقها أو الحفاظ على انخفاض الإيرادات دون المساس باستقرارها الضريبي أو المالي على المدى الطويل. وبعبارة أخرى، يتعلق الأمر بقدرة الحكومة على تنفيذ أهداف سياستها المالية مع ضمان بقاء ديونها عند مستوى يمكن التحكم فيه وبقاء اقتصادها مستقرًا. وبهذا المعنى، يشكل الحيز المالي عاملاً حاسماً في تحديد قدرة مسارات النمو والتنمية في أقل البلدان نمواً على الصمود في بيئة عالمية متزايدة التعقيد والتقلب. ويسلط هذا الفصل الضوء على الاتجاهات الحديثة في المؤشرات الرئيسية للحيز المالي، مثل حجم الديون وتكوينها، فضلاً عن الأرصدة المالية لحكومات أقل البلدان نمواً، وقيم قدرة أقل البلدان نمواً على تلبية احتياجاتها من تمويل التنمية في وقت تعاني فيه من آثار العديد من الأزمات في جميع أنحاء العالم. ويبين أن التدفقات المالية الخارجية لا تزال تشكل عاملاً حاسماً بالنسبة للحيز المالي في أقل البلدان نمواً، في حين أن تعبئة الموارد المحلية قد تؤدي دوراً أكبر في الأجل المتوسط في بعض هذه البلدان. وعلى الرغم من الدور الحاسم للتمويل الخارجي، فإن تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أقل بكثير من المبالغ التي تعهدت بها البلدان المتقدمة. وفي هذا الصدد، يعرض الفصل ويناقش الاتجاهات الأخيرة في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، بما في ذلك حجمها وتكوينها والقطاعات المستهدفة.

وأكد تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2022 (الأونكتاد، 2022) أنه على الرغم من أن أقل البلدان نمواً لم تساهم إلا بشكل هامشي في أزمة المناخ، إلا أنها من بين أكثرها تضرراً من تغير المناخ. وهي تتطلب حيزاً مالياً أكبر للاستثمارات في مجال التكيف وللنفقات لمعالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بالمناخ. ويعزز هذا الفصل هذا التقييم من خلال تقديم أحدث البيانات عن انبعاثات غازات الدفيئة وقابلية التأثر بالمناخ. ونظراً لأن التزامات البلدان أقل بكثير من هدف اتفاق باريس للحد من ارتفاع درجات الحرارة العالمية إلى 1,5-2 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية (الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، 2022؛ المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، 2023)، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى زيادة في التمويل المناخي غير المولد للديون. وفي هذا السياق، يناقش الفصل الاتجاهات الحديثة في تدفقات التمويل المناخي وأهمية صندوق الخسائر والأضرار الجديد للبلدان الضعيفة المتفق عليه في عام 2022 في المؤتمر السابع والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

وتشير جميع التحليلات المقدمة في هذا الفصل إلى نفس الاتجاه وتوضح رسالة محورية في هذا التقرير مفادها أن أقل البلدان نمواً بحاجة ماسة إلى الدعم لتعزيز حيزها المالي. ودون زيادة "حيز التنفس المالي"، فإن أعباء ديونها المتزايدة

(1) في إطار الغاية 2-17، يشجع مقدمو المساعدة الإنمائية الرسمية على النظر في تحديد هدف لتقديم ما لا يقل عن 0,20 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية/الدخل القومي الإجمالي إلى أقل البلدان نمواً.

وكانت أقل البلدان نمواً عرضة بوجه خاص للتباطؤ الاقتصادي العالمي وانتشار حالة عدم اليقين، لأنها تعتمد إلى حد بعيد على التدفقات المالية الخارجية لتمويل احتياجاتها الإنمائية وتحولها الهيكلي. وأثرت أيضاً بداية الحرب التي اندلعت في أوكرانيا في أوائل عام 2022 وأزمة المناخ سلباً على الظروف المالية والاقتصاد الكلي في أقل البلدان نمواً. ونتيجة لذلك، شهدت الفترة 2020-2022 تدهوراً في المؤشرات الرئيسية لحيزها المالي. وعلى سبيل المثال، ارتفع متوسط نسبة الدين الحكومي العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً من 48,5 في المائة في عام 2019 إلى 55,4 في المائة في عام 2022 (الشكل 2-1)⁽³⁾. وهذا هو أعلى مستوى منذ عام 2005، وبعد ذلك استفادت هذه البلدان من تخفيف كبير لعبء الديون من خلال المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون والمبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وبالتوازي مع ذلك، شهدت أقل البلدان نمواً فترة من النمو السريع للناتج المحلي الإجمالي، مما أدى إلى خفض متوسط نسبة الدين الحكومي العام إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 30,6 في المائة في عام 2011. ويشير ارتفاع الدين الحكومي في سياق الأزمات الأخيرة بوضوح إلى تقلص الحيز المالي لأقل البلدان نمواً. وفي هذا السياق، من المثير للاهتمام ملاحظة ما شهدته عام 2021، وهو العام الفاصل بين الصدمة الأولية لجائحة كوفيد-2019 في عام 2020 وبداية الحرب في أوكرانيا في عام 2022، من انخفاض طفيف في متوسط نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي، على الرغم من بقائه مرتفعاً. ويشير ذلك إلى أن أقل البلدان نمواً تواجه بالفعل أزمات متعددة، ولكل منها آثارها السلبية على حيزها المالي.

وكان تأثير الأزمات المتعددة شديداً للغاية على الأرصدة المالية لأقل البلدان نمواً (الشكل 2-2) لأنها واجهت ضغوطاً بوجه خاص على جانب الإنفاق في الميزانيات الحكومية. وعلى سبيل المثال، ارتفع متوسط الإنفاق الحكومي الحقيقي بنسبة 10 في المائة من عام 2019 إلى عام 2020، في حين ارتفع متوسط الإنفاق الحكومي الحقيقي بنسبة 7 في المائة⁽⁴⁾. وكان الإنفاق الصحي المرتفع بسبب جائحة كوفيد-19 محركاً رئيسياً لارتفاع النفقات في أقل البلدان نمواً، حيث زاد متوسط الإنفاق الصحي الحقيقي

فيها الحيز المالي ضرورياً لتوفير الحوافز المالية، وتوسيع نطاق الإنفاق الاجتماعي لحماية رفاه الفقراء والضعفاء، وتمويل الإغاثة الإنسانية، والاضطلاع بإعادة بناء الهياكل الأساسية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يؤدي هبوط أسعار السلع الأساسية، بالنسبة لأقل البلدان نمواً التي تعتمد على صادرات السلع الأساسية، إلى نقص في الإيرادات يلزم تعويضه. وبالمثل، يمكن أن يؤدي ارتفاع أسعار الغذاء والوقود والسلع الأساسية الأخرى، بالنسبة لأقل البلدان نمواً المستوردة الصافية للسلع الأولية = مثلما حدث في سياق جائحة كوفيد-19 والحرب في أوكرانيا - إلى ارتفاع فواتير الواردات (الإطار 2-1)، التي يمكن أن يكون الحيز المالي بمثابة حاجز لها. وتحتاج أقل البلدان نمواً أيضاً إلى حيز مالي لتمكينها من تنفيذ الإصلاحات الهيكلية والاستثمارات الطويلة الأجل الرامية إلى بناء القدرات الإنتاجية.

وهناك نُهج مختلفة لقياس الحيز المالي، ولكل منها متطلباته من البيانات ومزاياه وعيوبه (صندوق النقد الدولي، 2016؛ تشنغ وبيترل، 2018). ومع ذلك، يمكن في نهاية المطاف تعزيز الحيز المالي لحكومات أقل البلدان نمواً عن طريق زيادة الإيرادات أو زيادة الديون أو تلقي منح خارجية إضافية⁽²⁾. ونظراً لوجود حدود تحول دون زيادة تعبئة الموارد المحلية على المدى القصير (انظر الفرع جيم-1)، لا يمكن لأقل البلدان نمواً، عندما تواجه صدمات اقتصادية أو كوارث طبيعية، أن تعتمد فعلياً إلا على زيادة تدفقات المنح الخارجية التي لا تسيطر عليها، أو أن تلجأ إلى المزيد من الاقتراض. وبهذا المعنى، تشمل المحددات الرئيسية للحيز المالي في أقل البلدان نمواً مستوى الدين وتكوينه، فضلاً عن التوازن المالي للحكومة. ومن الواضح أنه كلما ارتفع مستوى الدين، قل الحيز المالي، حيث سيكون لدى الحكومة قدرة محدودة على اقتراض المزيد دون زيادة تكاليف الاقتراض أو التعرض لخطر أزمة ديون سيادية. ويعني ارتفاع حصة الديون غير الميسرة الشروط في الميزانية العمومية للحكومة أيضاً ارتفاع تكاليف خدمة الدين، وبالتالي تقليص الحيز المالي في المستقبل. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تؤدي الأرصدة المالية العامة الحكومية السلبية إلى الإضرار بالقدرة على تحمل الديون، وبالتالي الحد من حيزها المالي على المدى المتوسط.

وأحدثت جائحة كوفيد-19 أزمة اقتصادية عميقة أثرت على النشاط الاقتصادي العالمي والتجارة الدولية والظروف المالية (صندوق النقد الدولي، 2020؛ الأمم المتحدة، 2021).

(2) من الناحية النظرية، يمكن أن يؤدي خفض الإنفاق أيضاً إلى تحسين الحيز المالي، ولكن في أقل البلدان نمواً، يكون نطاق خفض الإنفاق محدوداً نظراً لنقص تمويل أهداف التنمية المستدامة كما هو الحال (الأونكتاد، 2021) وتتطلب خطة التحول الهيكلي استثمارات كبيرة.

(3) ساءت أيضاً مؤشرات أخرى بشأن القدرة على تحمل الديون في أقل البلدان نمواً على النحو المبين في الفصل 3.

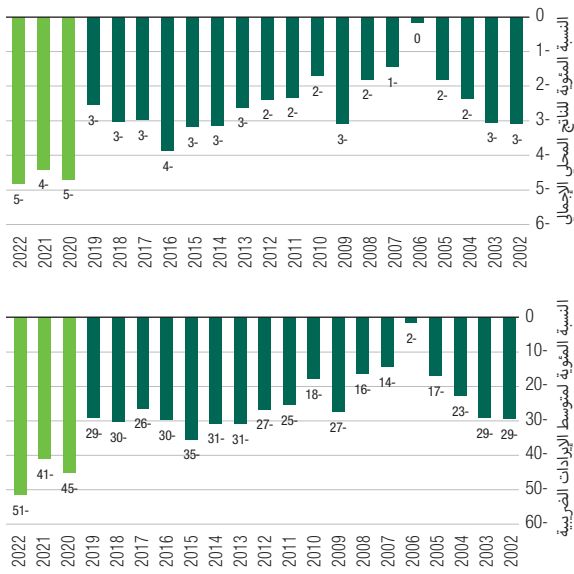
(4) حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى 42 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن الإنفاق الحكومي وعوامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي في قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي التابعة لصندوق النقد الدولي (نيسان/أبريل 2023)، المتاحة على الموقع التالي: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April>. [أطلع عليها في 1 حزيران/يونيه 2022].

الفصل 2: إدارة الحيز المالي وسط أزمات متعددة

عام 2010. ونتيجة لانخفاض حصص الديون الميسرة الشروط، زادت تكاليف الاقتراض بالنسبة لأقل البلدان نمواً (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2021). ويشير أيضاً التطور في تكوين ديونها الخارجية إلى تقلص الحيز المالي في أقل البلدان نمواً، شأنه في ذلك شأن الاتجاهات في مؤشرات أخرى مرتبطة بالحيز المالي، مثل مدفوعات خدمة الديون (انظر الفصل 3).

الشكل 2-2

الأرصدة المالية في أقل البلدان نمواً، 2022-2002 (نسبة مئوية)

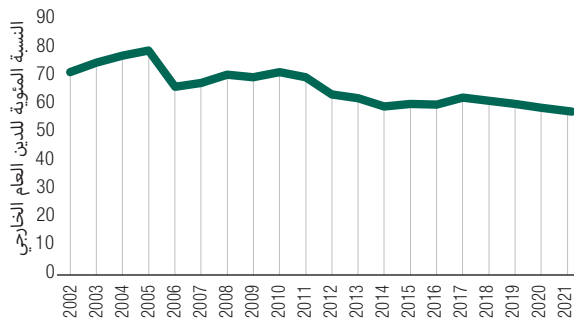


المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من كوسي وآخرين، 2022.

ملاحظة: متوسط 41 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن جميع السنوات في الفترة 2002-2021.

الشكل 3-2

أرصدة الديون الخارجية الميسرة الشروط في أقل البلدان نمواً، 2021-2002



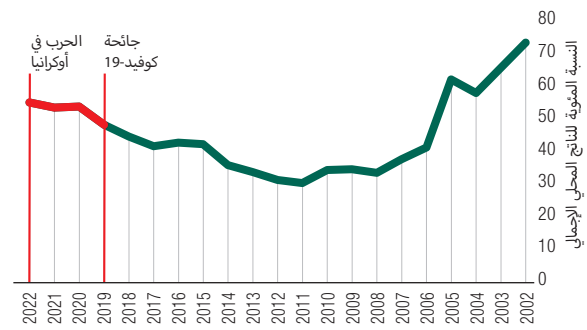
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من كوسي وآخرين، 2022.

ملاحظة: متوسط 41 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن جميع السنوات في الفترة 2002-2021.

للحكومة المركزية بنسبة 27 في المائة من عام 2019 إلى عام 2020 (أو 23 في المائة في متوسط أقل البلدان نمواً⁽⁵⁾). وأدى أيضاً الارتفاع الحاد في أسعار السلع الأساسية، بما في ذلك أسعار المواد الغذائية والوقود، من منتصف عام 2020 إلى منتصف عام 2022، إلى زيادة الضغط على الميزانيات الحكومية (الإطار 2-1). ونتيجة لذلك، وخلال الفترة 2020-2022، واجه متوسط أقل البلدان نمواً عجزاً مالياً يعادل 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و46 في المائة من الإيرادات الضريبية. ويمثل ذلك زيادة كبيرة مقارنة بالعقد السابق للجائحة (2009-2019)، وحينما بلغ متوسط العجز 3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و28 في المائة من الإيرادات الضريبية. على غرار نسب الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي، تحسنت أرصدة المالية العامة إلى حد ما في عام 2021، لكنها ساءت بشكل ملحوظ في عام 2022.

الشكل 1-2

الدين الحكومي العام في أقل البلدان نمواً، 2022-2002



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من كوسي وآخرين، 2022.

ملاحظة: متوسط 37 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن جميع السنوات خلال الفترة 2002-2022.

وقد اتبع تكوين الدين في متوسط أقل البلدان نمواً اتجاهها غير موات منذ عام 2010 (الشكل 2-3)، بما في ذلك خلال الفترة 2020-2021⁽⁶⁾، عندما احتاجت أقل البلدان نمواً إلى حيز مالي أكبر، وليس أقل. وفي عام 2021، بلغت حصة القروض الميسرة الشروط من إجمالي الدين العام الخارجي 57 في المائة في متوسط أقل البلدان نمواً، وهو ما يمثل انخفاضاً قدره نقطتين مئويتين عن عام 2019 وانخفاضاً مذهلاً بنسبة 14 نقطة مئوية عن

(5) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى 40 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن نفقات الحكومة المركزية في مجال الصحة في مجموعة البيانات المقدمة في كوروفسكي وآخرين (2023)؛ وبيانات عوامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي متاحة في قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي التابعة لصندوق النقد الدولي (أبريل 2023).

(6) لم تكن بيانات عام 2022 متاحة وقت كتابة هذا التقرير.

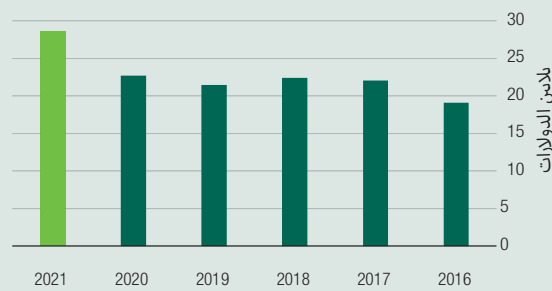
الإطار 1-2 كيف أثرت أسعار السلع الأساسية على الحيز المالي في أقل البلدان نمواً

في الفترة 2019-2021، صنف الأونكتاد 35 بلداً من أصل 46 بلداً من أقل البلدان نمواً على أنها بلدان تعتمد على السلع الأساسية، وهو ما يعني أن هذه السلع تمثل أكثر من 60 في المائة من إيرادات صادراتها من البضائع (الأونكتاد، 2023أ). وفي الوقت نفسه، تشكل غالبية أقل البلدان نمواً أيضاً بلداً مستورداً صافية للسلع الأساسية. وعلى سبيل المثال، ففي الفترة 2019-2021، كان 37 بلداً من أقل البلدان نمواً مستورداً صافياً للوقود، و39 بلداً للمواد الغذائية الأساسية و44 بلداً للأسمدة^(أ)؛ وكان 31 بلداً من أقل البلدان نمواً مستورداً صافياً لمجموعات السلع الأساسية الثلاث جميعها. ونتيجة لذلك، يمكن أن تؤثر صدمات أسعار السلع الأساسية وتقلباتها على الحيز المالي في أقل البلدان نمواً من خلال قنوات مختلفة. وبالنسبة للبلدان المصدرة الصافية للسلع الأولية، ولا سيما البلدان المصدرة للنفط، يساهم ارتفاع الأسعار عادة في زيادة الإيرادات الحكومية من خلال الضرائب والإتاوات. ومع ذلك، يمكن أن تُحدث المكاسب غير المتوقعة للسلع الأساسية أيضاً ضغوطاً لزيادة الإنفاق الحكومي من خلال الإعانات والتحويلات وزيادة أجور القطاع العام. ونتيجة لذلك، تميل السياسة المالية إلى مسايرة التقلبات الدورية في البلدان النامية المصدرة للنفط (إيريل، 2011؛ فيلافيرت ولوييز - ميرفي، 2010)، والتي يمكن أن تقوض الاستدامة المالية على المدى الطويل. وبالنسبة للبلدان المستوردة الصافية للسلع الأساسية، يمكن أن يؤدي ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى زيادة التضخم وزيادة تكاليف البرامج الاجتماعية وشبكات الأمان المصممة لحماية الفقراء والضعفاء من ارتفاع الأسعار لأنهم ينفقون حصة مرتفعة بشكل غير متناسب من دخلهم على الأغذية وغيرها من السلع الأساسية.

وبدأت أسعار السلع الأساسية تأخذ مساراً تصاعدياً واسع النطاق في أيار/مايو 2020 في أعقاب صدمة جائحة كوفيد-19 الأولية التي تسببت في انخفاض مفاجئ في أسعارها. واستمر الاتجاه الصاعد حتى منتصف عام 2022، حيث وصلت أسعار العديد من السلع، مثل القمح وزيت عباد الشمس، إلى مستويات الذروة التاريخية بعد بدء الحرب في أوكرانيا. ونتيجة لذلك، شهدت أقل البلدان نمواً المستوردة الصافية للسلع الأساسية ارتفاعاً في فواتير وارداتها من السلع الأساسية. وعلى سبيل المثال، زادت، في عام 2021، قيمة صافي واردات الأغذية الأساسية إلى أقل البلدان نمواً كمجموعة بنسبة 26 في المائة على أساس سنوي، أي ما يعادل 5,4 بليون دولار (الشكل 1-2). وتعاقد هذه الزيادة نحو 8 في المائة من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً في عام 2021 (انظر الفرع جيم-2). وفي حين تراجع أسعار الغذاء والوقود عن مستويات الذروة في عام 2022، فإنها لا تزال أعلى بكثير من متوسطها قبل اندلاع الجائحة (2015-2019). واستجابة لارتفاع أسعار الغذاء والوقود، أعلنت العديد من الحكومات، بما في ذلك في أقل البلدان نمواً، عن تدابير جديدة، بالإضافة إلى خطط الدعم الحالية، لحماية الأسر المعيشية والشركات من ارتفاع الأسعار (أماغلوبيلي وآخرون، 2023). وعلى سبيل المثال، تورد قاعدة بيانات إجراءات أسعار الطاقة والغذاء^(ب) التابعة لصندوق النقد الدولي 97 تدبيراً أعلن عنها في 27 بلداً من أقل البلدان نمواً. ومن بين هذه الإجراءات، تضمن 41 منها زيادة الإنفاق الحكومي، مثل الدعم والتحويلات العينية أو النقدية. وأثر 38 إجراءً أثر على الإيرادات الحكومية، من خلال تخفيض ضرائب القيمة المضافة أو المكوس أو الرسوم الجمركية؛ وتهدف الإجراءات الـ 18 المتبقية في المقام الأول إلى الحد من الانتقال من الأسعار الدولية إلى الأسعار المحلية، مثل تجميد الأسعار والحدود القصوى للأسعار.

شكل الإطار 1-2

صافي فاتورة الواردات الغذائية لأقل البلدان نمواً، 2016-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من إحصاءات الأونكتاد (أطلع عليها في 10 أيار/مايو 2023).

ملاحظات: يشير الغذاء إلى المواد الغذائية الأساسية باستثناء الشاي والقهوة والتوابل.

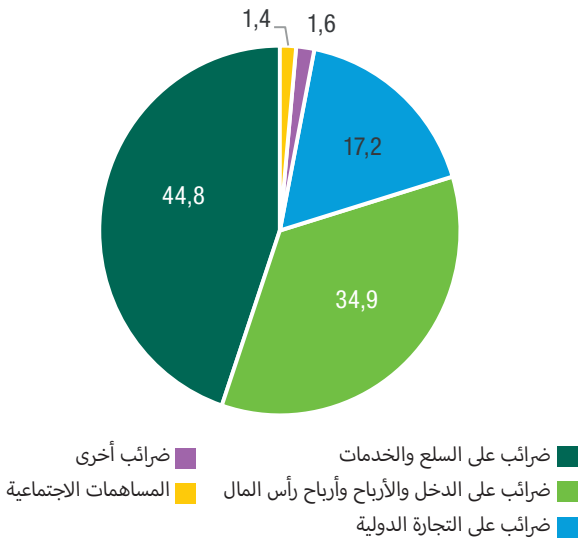
وثمة مصدر آخر للضغط المالي على العديد من أقل البلدان نمواً المستوردة الصافية للسلع الأساسية يتمثل في انخفاض قيمة عملاتها مقابل دولار الولايات المتحدة. وبما أن الدولار هو العملة الرئيسية لإصدار الفواتير في التجارة الدولية (بوز وآخرون، 2022)، ولا سيما فيما يتعلق بالسلع الأساسية، فقد أدى ذلك إلى زيادة فواتير واردات أقل البلدان نمواً معبراً عنها بالعملة المحلية، مما أدى إلى تفاقم تأثير الزيادات في الأسعار الاسمية (الأونكتاد، 2022 ب).

(أ) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد. ويتطابق الوقود مع الباب 3 من التصنيف الموحد للتجارة الدولية؛ والأغذية الأساسية مع البابين صفر و4 من التصنيف الموحد للتجارة الدولية ناقصاً الباب 07 بما يشمل الباب 22؛ والأسمدة مع المجموعة 562 من التصنيف الموحد للتجارة الدولية.

(ب) متاح على الموقع التالي: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2023/Datasets/wp2374.ashx> [accessed 16 June 2023]

الشكل 4-2

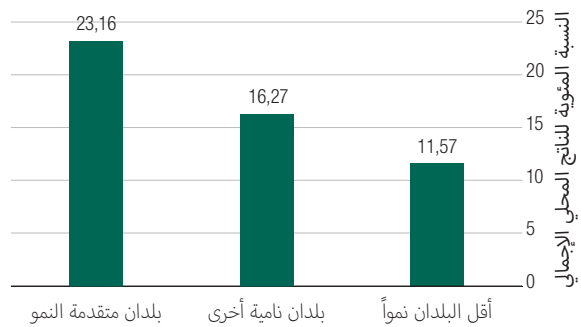
تكوين الإيرادات الحكومية في أقل البلدان نمواً (النسبة المئوية من المجموع)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات 27 بلداً من أقل البلدان نمواً مستمدة من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي (اطلع عليها في 28 حزيران/يونيه 2023).
ملاحظة: تعكس البيانات متوسطات المجموعات لآخر سنة متاحة منذ عام 2015.

الشكل 5-2

الإيرادات الضريبية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً، مقارنة بالبلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو الأخرى، 2020



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي التابع لجامعة الأمم المتحدة، 2022.
ملاحظة: لا تشمل الإيرادات الضريبية المساهمات الاجتماعية. ويوضح الشكل متوسطات المجموعة. والبيانات المتعلقة بـ 31 بلداً من أقل البلدان نمواً متاحة لعام 2020. وقد تسنى الحصول على البيانات الخاصة بجمهورية أفريقيا الوسطى من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي (اطلع عليها في 10 أيار/مايو 2023).

وفي الختام، يُظهر تطور مؤشرات المالية العامة الرئيسية أن الحيز المالي في العديد من أقل البلدان نمواً كان يتقلص حتى قبل أزمة كوفيد-19. وأدت الجائحة إلى زيادة الضغط على الإنفاق الحكومي والدين العام، مما ترك أقل البلدان نمواً تواجه احتمال ضعف الانتعاش المحلي وآثار ندوب أكبر على الاقتصاد (الأونكتاد، 2021). ومن الآن فصاعداً، تظل المخاطر والشكوك الجيوسياسية تلقي بثقلها على النمو العالمي، الذي يُتوقع أن يتباطأ إلى 2,1 في المائة في عام 2023 (الأونكتاد، 2023ب؛ البنك الدولي؛ 2023). ومن ثم، فمن المهم على المدى المتوسط أن تصبح أطر السياسة المالية في أقل البلدان نمواً، أكثر قدرة على الصمود في مواجهة الصدمات والتقلبات الناجمة عن الظروف الاقتصادية العالمية والأزمات الجيوسياسية وتقلبات أسعار السلع الأساسية. ومع ذلك، تحتاج السياسات المالية لأقل البلدان نمواً، في المديين القصير والمتوسط، إلى دعم شركائها في التنمية لتوسيع حيزها المالي، على النحو الذي سيناقش في الفرع التالي.

جيم- مشهد تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً

1- دور تعبئة الموارد المحلية

تشكل تعبئة الموارد المحلية (أي قدرة الحكومة على توليد الموارد المالية من داخل اقتصادها) عاملاً حيوياً للحفاظ على الحيز المالي وعلى قدرة الاقتصاد ككل على الصمود. وفي حين يؤدي التمويل الخارجي دوراً رئيسياً في تمويل أهداف التنمية المستدامة، فمن الأهمية بمكان أن تزيد البلدان من مواردها المحلية من خلال تعزيز نطاق وكفاءة تعبئة الموارد المحلية. وعلى وجه الخصوص، يمكن لنظام ضريبي فعال ومنصف أن يولد تدفقات إيرادات مستقرة ومستدامة. وتمثل الضرائب على السلع والخدمات، التي تشمل ضرائب القيمة المضافة، أكبر حصة من الإيرادات المحلية من مجموع الإيرادات الحكومية في أقل البلدان نمواً، بمتوسط حصة قدرها 44,8 في المائة، تليها الضرائب على الدخل والأرباح ومكاسب رأس المال (34,9 في المائة) والضرائب على التجارة الدولية (17,2 في المائة) (الشكل 4-2). وبالنسبة لبعض أقل البلدان نمواً، تشكل الضرائب التجارية أكبر مصدر للإيرادات المحلية. ومن بين أقل البلدان نمواً البالغ عددها 27 بلداً التي توافرت عنها بيانات منذ عام 2015، تشمل هذه البلدان جزر سليمان والصومال. وشكلت الضرائب على الدخل والأرباح وأرباح رأس المال أكبر حصة من الإيرادات الحكومية في أنغولا وبوتان وتيمور - ليشتي وزامبيا وملاوي.

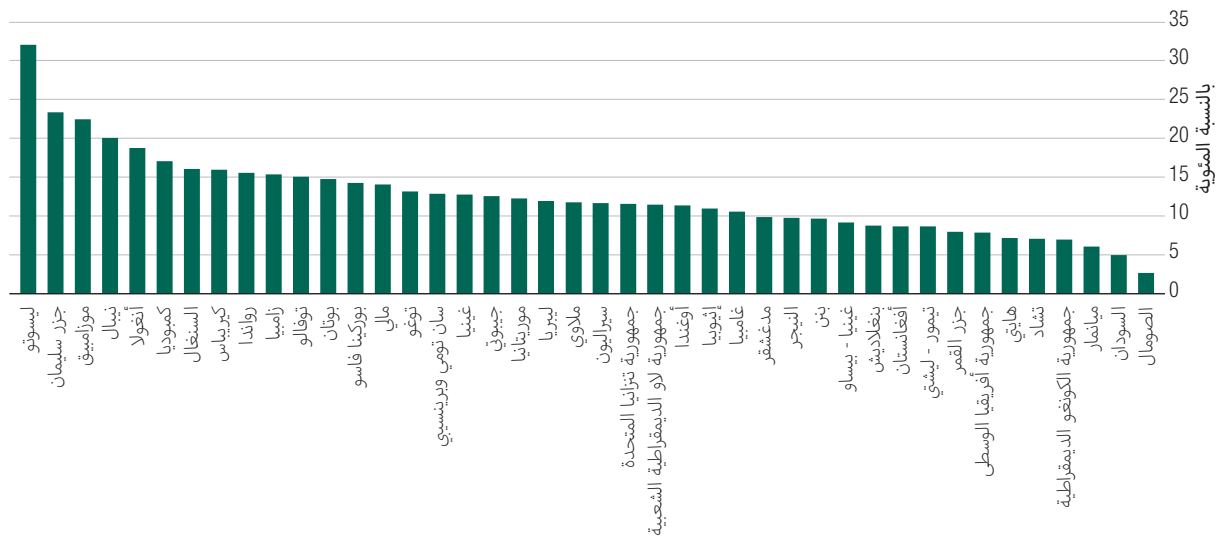
من أقل البلدان نمواً التي تكون فيها نسب الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي مماثلة لتلك الموجودة في البلدان الأكثر تقدماً. وتشمل هذه البلدان الاقتصادات الغنية بالموارد، مثل أنغولا وموزامبيق، والدول الجزرية الصغيرة النامية مثل جزر سليمان وكيريباس (الشكل 2-6). وفي ليسوتو، حيث كان متوسط نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في 2016-2020 هو الأكبر بين أقل البلدان نمواً التي توافرت بيانات عنها، أدت التحويلات من الاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي دوراً هاماً ولكنه متقلب ومتراجع (صندوق النقد الدولي، 2022).

تعبئة الموارد المحلية عنصر حيوي لزيادة الحيز المالي وتعزيز قدرة الاقتصاد ككل على الصمود في أقل البلدان نمواً

وتختلف أقل البلدان نمواً كمجموعة عن مجموعات البلدان الأخرى من حيث الإيرادات الضريبية المحصلة كحصة من الناتج المحلي الإجمالي (الشكل 2-5). غير أن هناك بعضاً

الشكل 2-6

الضرائب كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2016-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي التابع لجامعة الأمم المتحدة، 2022.

ملاحظة: تستثني بيانات الضرائب المساهمات الاجتماعية، وتمثل متوسطات جميع السنوات المتاحة للفترة 2016-2021. وقد تسنى الحصول على البيانات الخاصة بجمهورية أفريقيا الوسطى من البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (أطلع عليها في 10 أيار/مايو 2023). ولا توافر بيانات عن الفترة 2016-2020 بشأن إريتريا، وبوروندي، وجنوب السودان، واليمن.

حصة متوسطة تقدر بنحو 35-40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2018⁽⁷⁾، و86 في المائة من إجمالي العمالة خلال الفترة 2019-2021⁽⁸⁾. وتبين أن الطابع غير الرسمي السائد مرتبط بانخفاض الإيرادات والنفقات الحكومية (أوهنورغي ويو، 2022). وعلى نحو ما ورد في تقرير أقل البلدان نمواً

(7) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات 38 من أقل البلدان نمواً التي توافرت بيانات بشأنها في قاعدة بيانات الاقتصاد غير الرسمي التابعة للبنك الدولي (إيلغين وآخرون، 2021).

(8) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات 17 بلداً من أقل البلدان نمواً توافرت بشأنها بيانات عن المؤشر 8-3-1 لأهداف التنمية المستدامة في قاعدة بيانات مؤشرات الأمم المتحدة لأهداف التنمية المستدامة (متوسط آخر سنة متاحة).

وتوجد عدة وسائل لتحسين تعبئة الموارد المحلية في أقل البلدان نمواً، من خلال التدابير السياساتية والمؤسسية والتدابير المتعلقة ببناء القدرات. وفي حين أن الأولويات المحددة قد تختلف بحسب الظروف والتحديات الفريدة التي يواجهها كل بلد من أقل البلدان نمواً، فهناك بوجه عام مجال لتعزيز النظام الضريبي المحلي من خلال توسيع القاعدة الضريبية، والحد من التهرب الضريبي والتجنب العمدي لدفع الضرائب، وتحسين الإدارة الضريبية وتعزيز الامتثال الضريبي.

وعلى سبيل المثال، فلدى العديد من أقل البلدان نمواً قطاعات غير رسمية كبيرة تعمل خارج نطاق النظام الضريبي. وقد استحوذ الاقتصاد غير الرسمي في أقل البلدان نمواً على

الفصل 2: إدارة الحيز المالي وسط أزمات متعددة

بليون دولار (نديكوماننا وبويس، 2021)⁽¹⁰⁾. ويشمل التهرب الضريبي وممارسات التجنب العمدي لدفع الضرائب التلاعب بأسعار التحويل (أي سوء تسعير السلع والخدمات والملكية الفكرية بين الكيانات التجارية ذات الصلة). وعلى وجه الخصوص، كثيراً ما تلجأ المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى التلاعب في التسعير التحويلي عبر الحدود فيما بين كياناتها من أجل تقليص قاعدتها الضريبية عن طريق تحويل الأرباح بشكل مصطنع من الولايات القضائية ذات الضرائب المرتفعة إلى الولايات القضائية ذات الضرائب المنخفضة، وتستخدم أيضاً بعض المؤسسات المتعددة الجنسيات آليات مالية، مثل القروض المقدمة من الكيانات الخارجية وما يرتبط بها من مدفوعات خدمة الديون، لتخفيض فواتيرها الضريبية (الأونكتاد، 2015). ولذلك، فقد يحول تعزيز نظم التسعير التحويلي وآليات الإنفاذ دون تحويل الأرباح ويضمن أن تدفع المؤسسات المتعددة الجنسيات العاملة في أقل البلدان نمواً نصيبها العادل من الضرائب.

وفي هذا الصدد، يؤدي التعاون الدولي دوراً بالغ الأهمية. وعلى سبيل المثال، يهدف المشروع المشترك بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح إلى تحسين التنسيق الضريبي الدولي لمكافحة التهرب الضريبي من جانب الشركات المتعددة الجنسيات. وبحلول 9 حزيران/يونيه 2023، كان هناك 12 بلداً من أقل البلدان نمواً من بين 143 عضواً في الإطار الشامل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح⁽¹¹⁾. ويؤدي التعاون الدولي أيضاً دوراً رئيسياً في مكافحة تجنب دفع الضرائب والتهرب الضريبي من خلال تعزيز تبادل المعلومات والشفافية. وتشمل المبادرات القائمة المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، الذي يضم 20 بلداً من أقل البلدان نمواً من بين أعضائه البالغ عددهم 167 عضواً اعتباراً من أيار/مايو 2023⁽¹²⁾. ويمكن للشركاء في التنمية أيضاً تعزيز تعبئة الموارد المحلية في أقل البلدان نمواً من خلال

لعام 2018 (الأونكتاد، 2018)، فقد ترغب نسبة كبيرة من رواد الأعمال غير الرسميين في أقل البلدان نمواً في تسجيل أعمالها ولكنها لا تفعل ذلك بسبب العقبات الإدارية أو التكاليف أو نقص المعلومات. ولذلك، يمكن أن يساعد تشجيع الأعمال التجارية غير الرسمية على التسجيل في الاقتصاد الرسمي والانضمام إليه على توسيع القاعدة الضريبية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تبسيط إجراءات تسجيل الأعمال التجارية ودفع الضرائب، وتوفير الحوافز لإضفاء الطابع الرسمي وتقديم خدمات الدعم للأعمال التجارية غير الرسمية.

ويمكن أيضاً لاستعراض وتخفيض الإعفاءات الضريبية أو المعاملة التفضيلية لقطاعات أو كيانات محددة أن يوسع القاعدة الضريبية ويكفل توزيعاً أكثر إنصافاً للعبء الضريبي في أقل البلدان نمواً. وينبغي الإلغاء التدريجي للإعفاءات التي لا تبررها أهداف المصلحة العامة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يساعد إدخال ضريبة القيمة المضافة أو توسيع نطاقها في توسيع القاعدة الضريبية من خلال جني الإيرادات من قاعدة أوسع من الأنشطة الاقتصادية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساهم تطبيق ضرائب الدخل التصاعدي وإنفاذ الامتثال بين أصحاب الدخل المرتفع في توسيع القاعدة الضريبية وضمان نظام ضريبي أكثر عدلاً. وفي محاولة لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر والأعمال التجارية، خفض العديد من أقل البلدان نمواً معدلاته الضريبية وقدم مجموعة من الحوافز الضريبية مثل الإعفاءات الضريبية أو الحوافز للشركات العاملة في المناطق الاقتصادية الخاصة (الأونكتاد، 2022 ج). وعلى سبيل المثال، انخفض متوسط معدل ضريبة دخل الشركات في أقل البلدان نمواً من 35 في المائة في عام 2000 إلى 28 في المائة في عام 2022⁽⁹⁾.

ويمكن أيضاً زيادة الموارد المحلية في أقل البلدان نمواً عن طريق تضييق الخناق على التدفقات المالية غير المشروعة. وتستنزف هذه التدفقات العديد من اقتصادات أقل البلدان نمواً ذات الموارد المالية الشحيحة، وبالتالي فهي تشكل عقبة أمام تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى سبيل المثال، قُدِّر هروب رؤوس الأموال غير المشروعة من أفريقيا بنحو 89 بليون دولار سنوياً، في المتوسط، خلال الفترة 2013-2015 (الأونكتاد، 2020)؛ وخلال الفترة 2002-2018، بلغت تقديرات رأس المال الهارب من أقل البلدان نمواً الأفريقية الـ 15 التي توافرت عنها بيانات 521

(10) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى سعر الدولار الثابت لعام 2018 في ملف إكسل الذي أرفقه نديكوماننا وبويس، 2021. وهي متاحة على الموقع التالي: https://peri.umass.edu/images/Capital_flight_from_African_countries_1970-2018_-_May_2021.xlsx (اطلع عليها في 21 حزيران/يونيه 2023).

(11) قائمة أعضاء المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية متاحة على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf> (اطلع عليها في 15 حزيران/يونيه 2022).

(12) انظر <https://www.oecd.org/tax/transparency/who-we-are/> (اطلع عليه في 22 حزيران/يونيه 2023).

(9) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من مؤسسة الضرائب، المتاحة على الموقع التالي: <https://taxfoundation.org/publications/corporate-tax-rates-around-the-world/> (اطلع عليها في 28 حزيران/يونيه 2023).

يتيح التحول العالمي في مجال الطاقة فرصة لأقل البلدان نمواً التي لديها احتياجات من المعادن الهامة

دعم الجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة من طريق بناء القدرات والمساعدة التقنية، بما يتماشى مع الغاية 4-16⁽¹³⁾ من أهداف التنمية المستدامة. وعلى سبيل المثال، تشمل مبادرة أديس أبابا للضرائب، وهي شراكة لأصحاب المصلحة المتعددين تدعم تعبئة الموارد المحلية في البلدان النامية، العديد من أقل البلدان نمواً⁽¹⁴⁾. وبشكل أيضاً العمل الجاري لتعزيز الأساس المنهجي لقياس التدفقات المالية غير المشروعة وبناء القدرات الإحصائية عنصراً هاماً في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة⁽¹⁵⁾.

وقد يكون هناك أيضاً مجال لإصلاحات الضريبة البيئية في بعض أقل البلدان نمواً، بسبب منها الحد من إعانات الوقود الأحفوري الضار، الذي يمكن أن يكون مكلفاً ومشوهاً وتنازلياً (كوادي وآخرون، 2015). وعلى سبيل المثال، تراوحت إعانات الطاقة وحدها في عام 2020 بين 7,8 بليون دولار و11,6 بليون دولار في أقل البلدان نمواً⁽¹⁶⁾، ومع ذلك، يتطلب

(13) ترمي الغاية 4-16 من أهداف التنمية المستدامة إلى "الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030".

(14) انظر <https://www.addstaxinitiative.net/> (اطلّع عليه في 24 تموز/يوليه 2023).

(15) انظر، على سبيل المثال، التقدم الذي أحرز مؤخراً بدعم من الأونكتاد في إنتاج إحصاءات رسمية بشأن التدفقات المالية غير المشروعة، على الموقع التالي: <https://unctad.org/news/>؛ (اطلّع عليه في 21 حزيران/يونيه 2023).

(16) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مستقاة من قاعدة بيانات مؤشرات أهداف التنمية المستدامة (الحد الأدنى) وصندوق النقد الدولي، نموذج دعم الطاقة، ومتاحة على الموقع التالي: <https://www.imf.org/en/Topics/climate-change/energy-subsidies> (الحد الأعلى للتقدير) (اطلّع على كليهما في 23 أيار/مايو 2023).

(17) تعكس الإعانات الصريحة عدم فرض رسوم كافية على تكاليف التوريد وإعانات المنتجين. ومع ذلك، فالجزء الأكبر من إعانات الطاقة ضمني، مما يعكس انخفاض الرسوم البيئية التكاليف وضرائب الاستهلاك العامة. وهناك طرق مختلفة لحساب الإعانات الصريحة (انظر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2019 وباري وآخرون، 2021) فيما يتعلق بالملاحظات المنهجية.

إصلاح إعانات الوقود الأحفوري غير الفعالة بما يتماشى مع الهدف 12 من أهداف التنمية المستدامة اتباع نهج تدريجي، ودراسة واسعة النطاق للأثار الاجتماعية والاقتصادية، وتصميم دقيقاً للتدابير المحددة الهدف لضمان عدم تدهور وضع الفئات الفقيرة والضعيفة. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن يتضمن تصميم إصلاحات إعانات الوقود الأحفوري ضمانات محددة الهدف تحمي التقدم نحو تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة (ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة).

وفي أقل البلدان نمواً الغنية بالموارد، يمكن أن يساهم تحسين إدارة الموارد الطبيعية من خلال أطر حوكمة شفافة وخاضعة للمساءلة وعقود مواتية مع مؤسسات الصناعات الاستخراجية في تعبئة الموارد المحلية. وعلى وجه الخصوص، يشكل فرض الضرائب والإتاوات والرسوم المناسبة على استخراج الموارد أمراً بالغ الأهمية. وفي هذا السياق، يتيح التحول العالمي في مجال الطاقة فرصة لأقل البلدان نمواً التي لديها احتياجات من المعادن الهامة المستخدمة في إنتاج تكنولوجيات منخفضة الكربون، مثل البوكسيت والكوبالت والنحاس والجرافيت والعناصر الأرضية النادرة (الأونكتاد، 2022). وعلى سبيل المثال، تمتلك جمهورية الكونغو الديمقراطية أكبر احتياطات في العالم من الكوبالت، وهو ما يمثل ما يقدر بنحو 68 في المائة من إنتاج المناجم العالمي في عام 2022 (مؤسسة الولايات المتحدة للمسح الجيولوجي، 2023). وتمتلك غينيا أكبر احتياطات في العالم من البوكسيت وكانت ثاني أكبر منتج له في عام 2022 (مؤسسة الولايات المتحدة للمسح الجيولوجي، 2023). وتمتلك مدغشقر وموزامبيق معاً 15 في المائة من احتياطات الجرافيت الطبيعية العالمية، وأنتجتا 22 في المائة من الإنتاج العالمي له في عام 2022 (مؤسسة الولايات المتحدة للمسح الجيولوجي، 2023). وتوجد احتياطات أرضية نادرة في بوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة ومدغشقر وميانمار (مؤسسة الولايات المتحدة للمسح الجيولوجي، 2023). وعلاوة على ذلك، تمتلك جمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا احتياطات كبيرة من النحاس (مؤسسة الولايات المتحدة للمسح الجيولوجي، 2023).

ولا بد أن يزداد الطلب العالمي على هذه المعادن الحيوية بشكل كبير مع ارتفاع الطلب على السيارات الكهربائية وتوليد الطاقة المتجددة. وعلى سبيل المثال، تقدر وكالة الطاقة الدولية أن انتقال الطاقة اللازم من أجل تحقيق أهداف اتفاق باريس سيزيد الطلب على الكوبالت والجرافيت بعامل 21 و25، على التوالي، من عام 2020 إلى عام 2040 (وكالة الطاقة الدولية، 2022). ومن المرجح أن تؤدي خطط الدعم واسعة

لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية أكبر مصدر للتمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً

فرص الحصول على رأس المال. ويمكن أن تؤدي تنمية قطاعها المالي دوراً حاسماً في تيسير تعبئة الموارد المحلية. ويعزز القطاع المالي الذي يعمل بشكل جيد الادخار والاستثمار من خلال توفير خدمات مالية فعالة وشاملة، مثل حسابات الادخار والتأمين وخطط المعاشات التقاعدية. ويشجع ذلك الأفراد والشركات على ادخار دخلهم واستثماره، وبالتالي إنشاء مجمع للأموال التي يمكن استخدامها بشكل منتج داخل البلد. والأهم من ذلك أنه يسهل الحصول على الائتمان. وفي العديد من أقل البلدان نمواً، كثيراً ما تتعدم فرص الوصول إلى مصادر ائتمان رسمية ميسورة التكلفة، مما يعوق أنشطة تنظيم المشاريع والاستثمارات المنتجة. ومن خلال إنشاء نظم مصرفية قوية ومؤسسات للتمويل البالغ الصغر وخطط لضمان الائتمانات، يمكن لأقل البلدان نمواً تمكين الأعمال التجارية، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، من الحصول على الائتمان لأغراض التوسع والابتكار، مما يؤدي إلى زيادة تعبئة الموارد المحلية. وعلاوة على ذلك، يمكن للقطاع المالي المتطور أن يعزز تنمية أسواق رأس المال؛ وتسمح البورصات وأسواق السندات وشبكات رأس المال الاستثماري للشركات بجمع الأموال من المستثمرين المحليين. ويقلل ذلك من الاعتماد على مصادر التمويل الخارجية ويعزز الاحتفاظ بالموارد المحلية داخل البلد. وأخيراً، تعزز تنمية القطاع المالي الشمول المالي من خلال الوصول إلى السكان المهمشين وتمكينهم. وتيسير سبل الحصول على الخدمات المالية، يمكن لأقل البلدان نمواً أن تدمج السكان الذين لا يتعاملون مع المصارف إلى النظام المالي الرسمي، مما يمكنهم من الادخار والاستثمار والمشاركة في الأنشطة الاقتصادية. ويؤدي هذا الإدماج إلى توسيع قاعدة الموارد وزيادة قوة تعبئة الموارد المحلية. ويقدم الفصل 4 تحليلاً لحالة تنمية القطاع المالي في أقل البلدان نمواً، والدور الذي يمكن أن تؤديه الخدمات المصرفية الصافية الصافية في تميمتها المستدامة.

وبوجه عام، لا يمكن أن يتزايد دور تعبئة الموارد المحلية في أقل البلدان نمواً إلا بالتوازي مع تنفيذ برامج التحول الهيكلي لأقل البلدان نمواً، وبناء القدرات الإنتاجية، وزيادة الجهود الرامية إلى تعزيز الحوكمة، وتحسين النظم الضريبية، وتعزيز القدرات المؤسسية على الصعيد الوطني والدولي. ويمكن تحسين أثر تعبئة الموارد المحلية وتخصيصها عن طريق تحسين مواءمة تركيز تدفقات المساعدة الإنمائية

النطاق لتعزيز التكنولوجيات الخضراء في البلدان المتقدمة النمو، مثل قانون خفض التضخم في الولايات المتحدة، الذي يتضمن إعفاءات ضريبية وتقديم إعانات بقيمة 369 بليون دولار (وزارة الخزانة الأمريكية، 2022)، والخطة الصناعية للصفقة الخضراء الأوروبية لعصر صافي صفري (المفوضية الأوروبية، 2023)، إلى نمو كبير في الطلب على المعادن الهامة على المدى القصير. وفي هذا السياق، يمكن زيادة الموارد المالية المحلية في أقل البلدان نمواً عن طريق تعزيز القيمة المضافة المحلية في الصناعة الاستخراجية. ويشكل الإعلان مؤخراً عن التعاون بين جمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا من أجل الاشتراك في تطوير صناعة لإنتاج المواد السليفة مبادرة واعدة في هذا الصدد⁽¹⁸⁾.

وتشكل أيضاً مكافحة الفساد وسبل تحسين الحوكمة مسألتين هامتين للغاية لتهيئة بيئة مواتية لتعبئة الموارد المحلية. ويمكن أن يساعد تعزيز المؤسسات، وتعزيز الشفافية، وتنفيذ تدابير فعالة لمكافحة الفساد على ضمان استخدام الموارد للمنفعة العامة. وتشكل مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية مثلاً على المبادرات الدولية التي يمكن أن تساعد في تعزيز الشفافية والمساءلة في قطاع النفط والغاز والتعدين، وبالتالي ضمان توزيع أكثر إنصافاً للإيرادات المتأتبة من استغلال الموارد الطبيعية للبلدان. واعتباراً من حزيران/يونيه 2023، كان 24 بلداً من أقل البلدان نمواً أعضاء في المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية، وصنفت خمسة من أقل البلدان نمواً على أنها تحرز تقدماً مرتفعاً أو مرتفعاً للغاية في استيفاء معايير مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية للمصادقة عليها⁽¹⁹⁾. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تساعد نظم الإدارة المالية العامة الفعالة في تحسين تخصيص الموارد العامة واستخدامها. ويمكن أن يؤدي تعزيز عمليات الميزنة، وتنفيذ نظم شفافة للمشتريات، وتعزيز آليات الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات، إلى تحسين كفاءة وفعالية تعبئة الموارد والنفقات.

ولدى العديد من أقل البلدان نمواً نظم مالية متخلفة، مما يؤدي إلى انخفاض معدلات الادخار ومحدودية

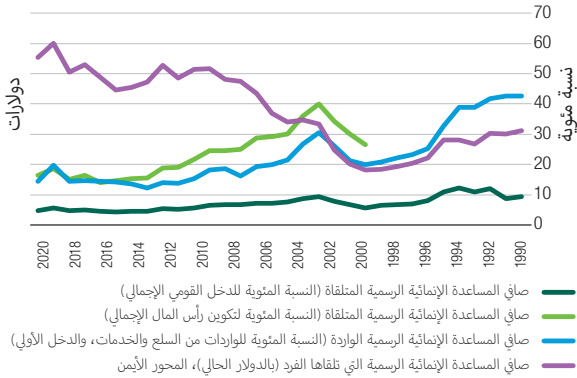
(18) انظر <https://www.un.org/africarenewal/magazine/may-2022/trade-ties-zambia-and-drc-sign-cooperation-agreement-manufacture-electric>

(19) انظر موقع المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية على العنوان التالي: <https://eiti.org/countries> (اطلّع عليه في 16 حزيران/يونيه 2023). والبلدان الخمسة المصنفة على أنها تحرز تقدماً مرتفعاً أو مرتفعاً للغاية هي جمهورية الكونغو الديمقراطية، وزامبيا، والسنغال، وسيراليون، وغينيا.

المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة كحصة من إجمالي تكوين رأس المال في عام 2021، لكنه ظل أعلى قليلاً من مستواه في عام 2019. ووصل نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية بالدولار الحالي إلى أعلى مستوى له على الإطلاق عند 60 دولاراً في عام 2020، لكنه انخفض إلى 55 دولاراً في عام 2021. وبوجه عام، ارتفع وزن المساعدة الإنمائية الرسمية مقارنة بالدخل القومي الإجمالي والواردات والاستثمار، وكذلك نصيب الفرد من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، من عام 2017 إلى عام 2021. وبعبارة أخرى، فإن اعتماد أقل البلدان نمواً كمجموعة على المساعدة الإنمائية الرسمية أخذ في الازدياد. غير أن الأرقام الإجمالية تخفي تفاوتات هائلة في الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية بين أقل البلدان نمواً (الشكل 2-8). وفي الطرف الأعلى من الطيف، تقع توفالو، حيث بلغت حصة المساعدة الإنمائية الرسمية في الدخل القومي الإجمالي 42,8 في المائة في عام 2021، في حين لم تتلق أنغولا، في الطرف الأدنى، سوى حصة 0,4 في المائة من الدخل القومي الإجمالي.

الشكل 2-7

مؤشرات مختارة لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، 2021-1990



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (اطلع عليها في 8 أيار/مايو 2023).

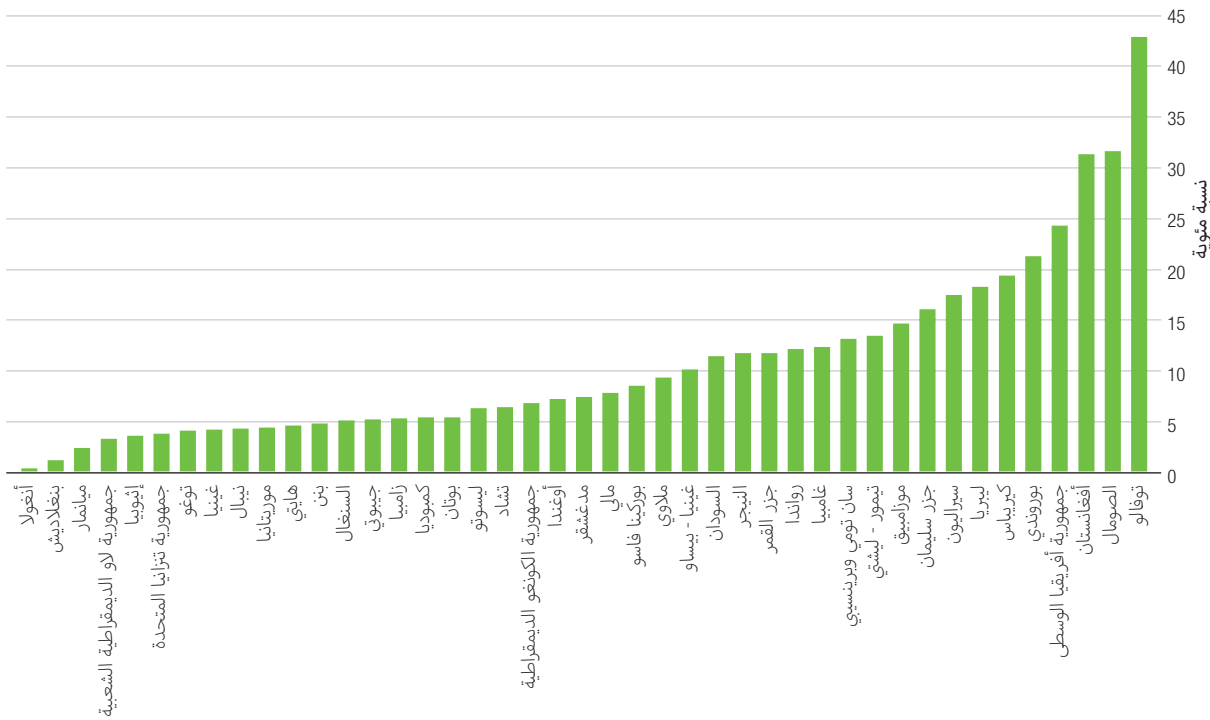
الرسمية مع الأولويات والعمليات المحلية في أقل البلدان نمواً (انظر الفرع التالي). وفي هذا السياق، ينبغي لحكومات أقل البلدان نمواً ومقدمي المساعدة الإنمائية الرسمية أن يسعوا إلى تحقيق أقصى قدر من التكامل وإيجاد أوجه تآزر بين المعونة وتخصيص الموارد المحلية، مع الحد من أوجه التداخل والإنفاق المهدر من خلال عمليات موازية. ويشمل ذلك استخدام النظم والعمليات الوطنية لتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية حيثما تشتد الحاجة إليها أو حيثما يكون لها أكثر الآثار فائدة تمثيلاً مع الأولويات الوطنية.

2- دور التدفقات المالية الخارجية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً

يتسم مشهد التدفقات المالية الخارجية من أجل التنمية في أقل البلدان نمواً بالتعقيد وتعدد الأوجه، وهو يشمل مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة ومصادر التمويل المختلفة. وإجمالاً، لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية تشكل أكبر مصدر للتمويل الخارجي لأقل البلدان نمواً، قبل التحويلات والاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات الرسمية الأخرى (انظر الفصل 1). وبالنسبة لأقل البلدان نمواً كمجموعة، انخفضت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية مقارنة بالمتغيرات الاقتصادية الكلية الرئيسية في عام 2021 بعد زيادات ملحوظة شهدتها عام 2020، عندما زاد الشركاء في التنمية من دعمهم في إطار التصدي لجائحة كوفيد-19 (الشكل 2-7). وفي عام 2021، بلغ صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة كحصة من الدخل القومي الإجمالي لأقل البلدان نمواً 4,8 في المائة، بانخفاض من 5,5 في المائة في عام 2020 وقریباً من مستوى ما قبل الجائحة البالغ 4,6 في المائة في عام 2019. وبالمثل، انخفض صافي المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة كحصة من السلع المستوردة والخدمات والدخل الأولي من 19,6 في المائة في عام 2020 إلى 14,3 في المائة في عام 2021، أي أقل بقليل من نسبة 14,5 في المائة المسجلة في عام 2019. وانخفض أيضاً صافي

الشكل 8-2

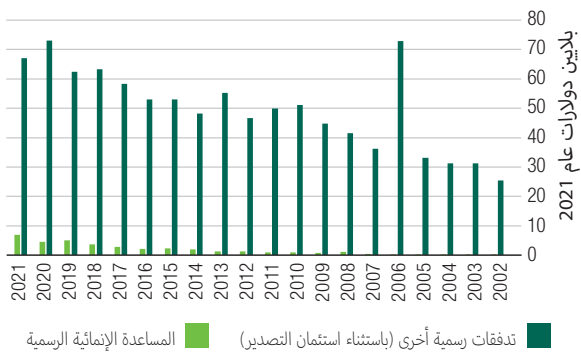
تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي، 2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (أُطلع عليها في 8 أيار/مايو 2023).
ملاحظة: لم تكن البيانات متاحة فيما يخص إريتريا أو جنوب السودان أو اليمن.

الشكل 9-2

إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات الرسمية الأخرى إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أطلع عليها في 23 أيار/مايو 2023).

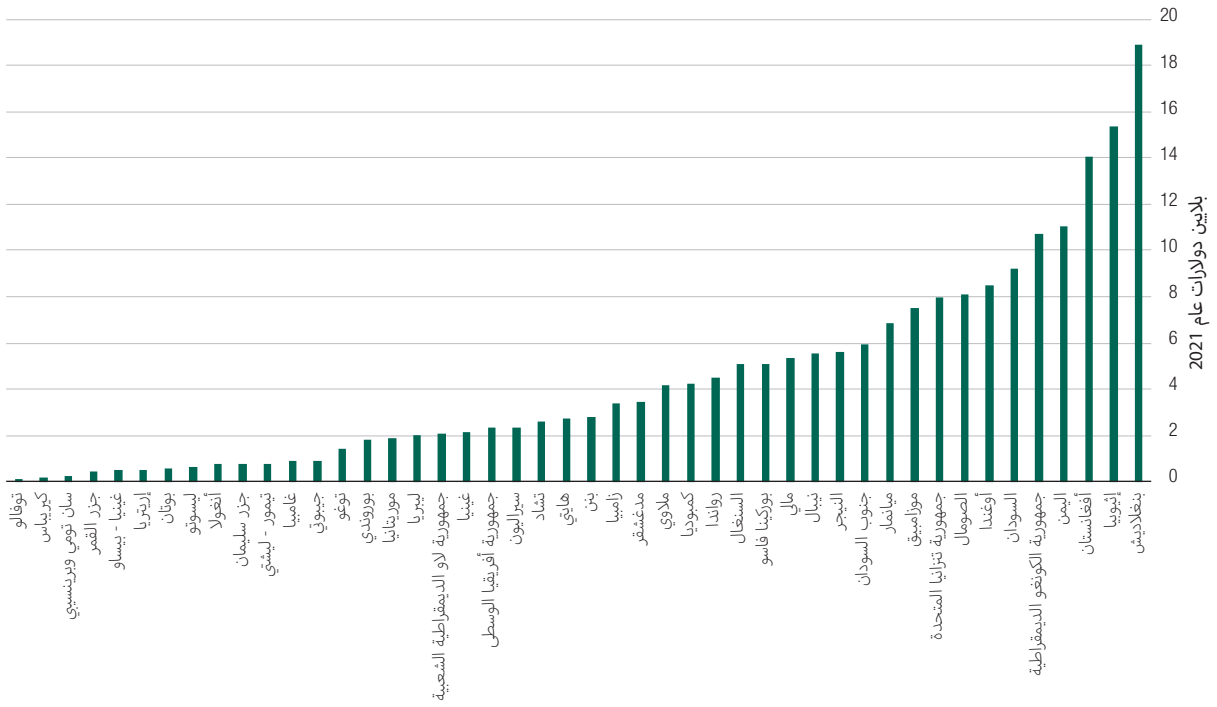
وتلقت أقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 بلداً مجتمعة 73,7 بليون دولار في شكل مدفوعات إجمالية من إجمالي التدفقات الرسمية في عام 2021، وكان الجزء الأكبر منها (66,9 بليون دولار، أو 90,7 في المائة) مساعدة إنمائية رسمية تمثل حصة ضئيلة ولكنها متزايدة (6,8 بليون دولار، أو 9,3 في المائة) (الشكل 9-2)⁽²⁰⁾. وسجلت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً رقماً قياسياً بلغ 72,9 بليون دولار في عام 2020، وهو العام الذي بدأت فيه جائحة كوفيد-19. وخلال الفترة 2019-2021 بلغ إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً 202 بليون دولار، تلقت منها أكبر خمسة بلدان مستفيدة - إثيوبيا، وأفغانستان، وبنغلاديش، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، واليمن - 35 في المائة.

وتشكل التدفقات الثنائية من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والتدفقات المتعددة الأطراف الجزء الأكبر من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً (الشكل 11-2).

(20) تختلف بيانات المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة في الشكل 9-2 إلى حد ما عن تلك الواردة في الشكل 27 لأن المبالغ الواردة في الشكل 7-2 معبر عنها بالدولار الحالي.

الشكل 10-2

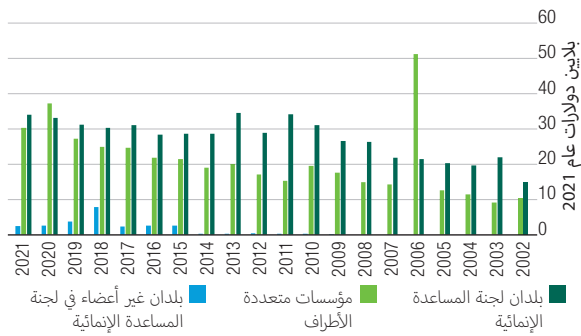
إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً، 2021-2019



المصدر: حسابات أمانة الأوكنتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أطلع عليها في 23 أيار/مايو 2023).

الشكل 11-2

إجمالي مدفوعات تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، حسب المصدر، 2021-2002



المصدر: حسابات أمانة الأوكنتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أطلع عليها في 23 أيار/مايو 2023).

وبلغت حصة أقل البلدان نمواً من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان النامية 28 في المائة في عام 2021، بانخفاض نقطتين مئويتين عن عام 2020 (الشكل 12-2). وكانت هناك فجوة كبيرة بين حصة أقل البلدان نمواً في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة ثنائياً من بلدان

وشكلت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية التي توجهها البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية 3,8 في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية في عام 2021. ومع ذلك، وبما أن البلدان لا تقدم جميعها تقاريرها إلى نظام إبلاغ الدائنين التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ولا سيما الصين والهند، فمن المرجح أن تكون تقديرات التدفقات الثنائية التي توجهها البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً أقل من حقيقتها بفارق كبير⁽²¹⁾. وفي عام 2020، تجاوزت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف التدفقات الثنائية لأول مرة منذ عام 2006 عندما حدثت عمليات إلغاء رئيسية متعددة الأطراف للديون في إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون.

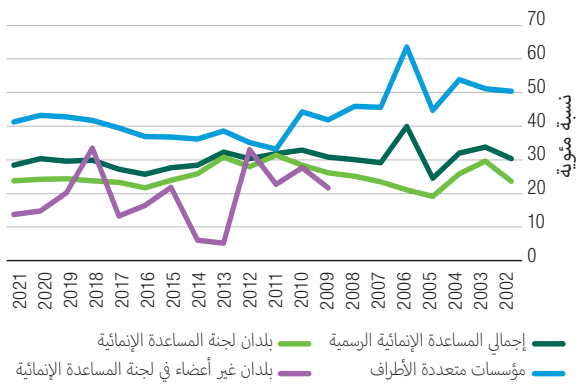
(21) على سبيل المثال، تختلف تقديرات التدفقات الرسمية الثنائية للصين، حيث تستخدم تعاريف مختلفة في الأدبيات. وتقدر الوكالة اليابانية للتعاون الدولي التدفقات الصينية في عام 2019 بمبلغ 5,9 بليون دولار، مما يجعل الصين سادس أكبر مصدر للتدفقات الثنائية في ذلك العام (كيتانو وميايياشي، 2020). وتقدر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن التدفقات الثنائية الواردة من الهند بلغت 1,01 بليون دولار في عام 2020 (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2023أ).

الرسمية لأقل البلدان نمواً". وأدرجت أيضاً غاية 0,20-0,15 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لاحقاً في برنامج عمل الدوحة (الأمم المتحدة، 2022: الفقرة 250).

وكانت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أقل باستمرار مما ورد في الالتزامات التي تعهدت بها البلدان المتقدمة النمو. وتظهر أحدث الأرقام أن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً لم تمثل في عام 2021 سوى 0,09 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (الشكل 13، 2)، وهو أقل بكثير مما ورد في غايات الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة. وتشكل هذه الفجوة بين التدفقات والالتزامات مساهماً رئيسياً في نقص تمويل أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً، لا سيما فيما يتعلق بتحولها الهيكلي. ولو كانت البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية قد حققت غاية 0,20-0,15 في المائة في عام 2021، لكانت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً قد بلغت ما يقدر بنحو 35 بليون دولار - 63 بليون دولار أكبر مما صرفته بالفعل. وفي عام 2021، لم يحقق سوى خمسة أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية - الدانمرك، والسويد، وفنلندا، ولكسمبرغ، والنرويج - غاية تخصيص 0,15-0,2 في المائة من الدخل القومي الإجمالي (الشكل 2-14).

الشكل 2-12

حصة أقل البلدان نمواً من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية، حسب المصدر، 2021-2002



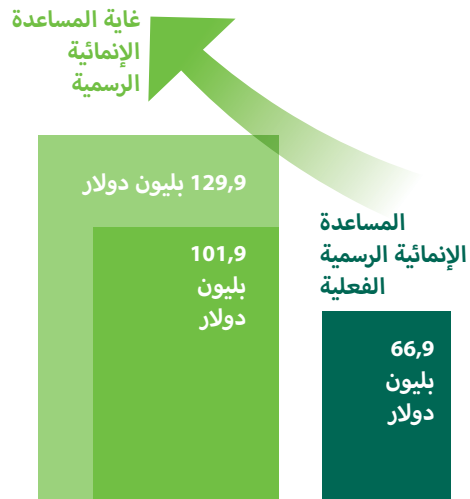
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أطلع عليها في 13 أيار/مايو 2023).

لجنة المساعدة الإنمائية والصعيد المتعدد الأطراف خلال الفترة 2021-2002. وفي عام 2021، بلغت هذه الحصة 24 في المائة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية و41 في المائة من المؤسسات المتعددة الأطراف.

3- كيف تقارن مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية بالالتزامات؟

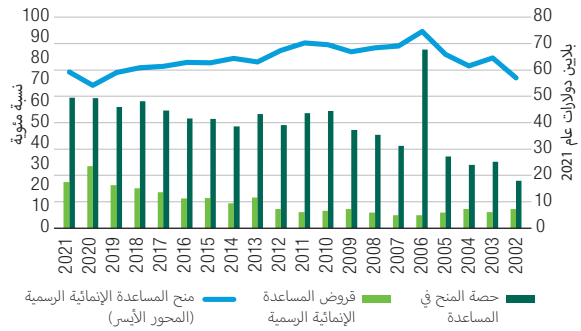
تدعو الغاية 17-2 من أهداف التنمية المستدامة البلدان المتقدمة النمو إلى "تنفيذ التزاماتها في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية تنفيذاً كاملاً، بما في ذلك التزام العديد من تلك البلدان ببلوغ هدف تخصيص نسبة 0,7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية، وتخصيص نسبة تتراوح بين 0,15 و0,20 في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً؛ ويشجّع مقدمو المساعدة الإنمائية الرسمية على النظر في إمكانية رسم هدف يتمثل في تخصيص 0,20 في المائة على الأقل من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية

من شأن تحقيق غاية المساعدة الإنمائية الرسمية أن يعزز المعونة المقدمة إلى أقل البلدان نمواً بما يتراوح بين 35 و63 بليون دولار



الشكل 15-2

المنح مقابل القروض في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021

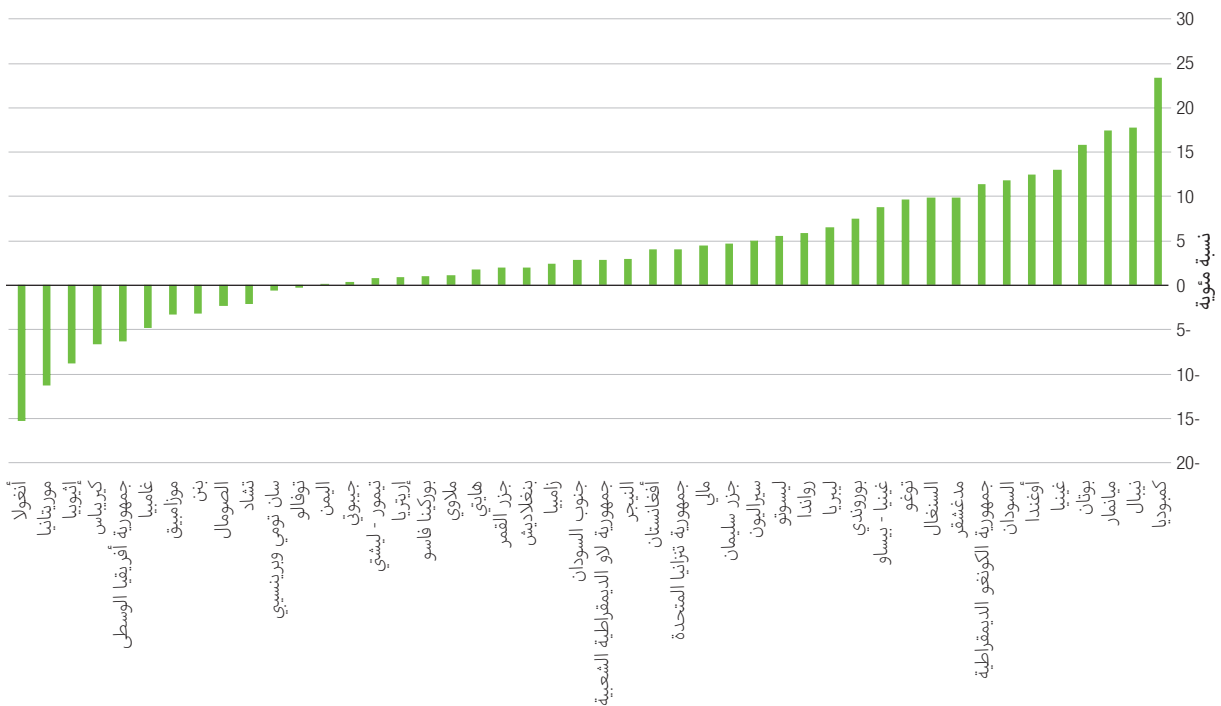


المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطّلع عليها في 24 أيار/مايو 2023).
ملاحظة: لا تعرض الاستثمارات في رأس المال، لأنها تمثل أقل من 1 في المائة من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً.

يستأثر بأكبر حصة من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، بلغت حصة المنح 80 في المائة في الفترة 2019-2021. ومع ذلك، كانت حصة المنح في قطاعات الإنتاج والهياكل الأساسية والخدمات الاقتصادية - وهما مجالان رئيسيان من مجالات التحول الهيكلي في أقل البلدان نمواً - أقل بكثير، حيث بلغت 66 و38 في المائة على التوالي. وتمثل الحصة المنخفضة نسبياً من المنح في هذين المجالين الأخيرين إشكالية لأنها تعني أن أقل البلدان نمواً بحاجة إلى مقايضة الاستثمارات في المجالات الحاسمة للتحول الهيكلي الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية بزيادة أعباء الديون، مما يقلص حيزها المالي. وفي أحسن الأحوال، يشكل ذلك عقبة أمام تحولها الهيكلي. وفي أسوأ الأحوال، يعوق انخفاض حصة المنح في هذه القطاعات الاستثمارات الحاسمة والتطلعية التي يمكن أن تشكل آفاق النمو والتنمية في أقل البلدان نمواً وتحقيقها لأهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030.

الشكل 16-2

التغير في حصة القروض في إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً بين الفترتين 2016-2018 و2019-2021



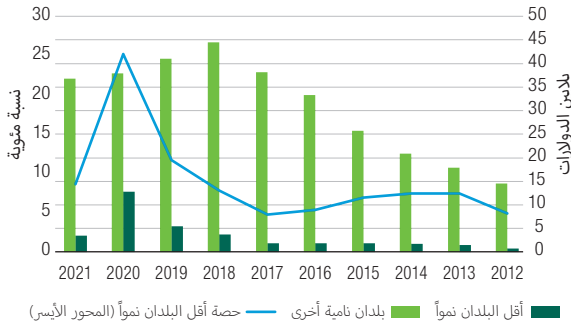
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطّلع عليها في 5 أيار/مايو 2023).

الخاص، الذي جرت تعبئته من خلال التدخلات الرسمية لتمويل التنمية - ما يسمى بالتمويل المختلط - إلى إثارة نقاش حول فوائده المحتملة لأقل البلدان نمواً.

ويمكن أن تكون تعبئة التمويل الخاص خياراً هاماً لأقل البلدان نمواً، نظراً لمحدودية مواردها المحلية وعدم كفاية تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي هذا السياق، أدى نمو التمويل

الشكل 18-2

تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً، مقارنةً ببلدان نامية أخرى، 2012-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أُطِّع عليها في 25 أيار/مايو 2023).

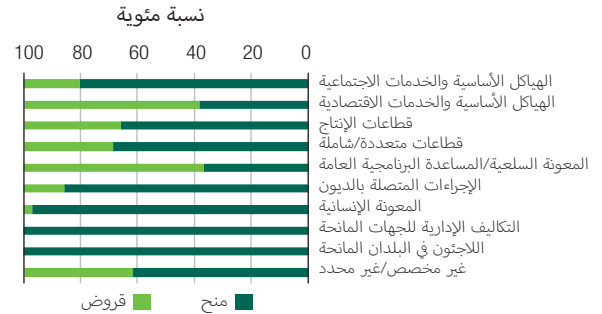
وفي حين تميل تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً إلى التركيز في القطاعات المدرة للإيرادات، مثل الطاقة والخدمات المصرفية والمالية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، 2020؛ الأونكتاد، 2019)، تظهر أحدث البيانات زيادة في هذه التدفقات إلى القطاع الصناعي. وفي الواقع، فقد أصبح أكبر قطاع مستهدف للتمويل المحدد الهدف في الفترة 2017-2021، حيث تلقى ما مجموعه 9,5 بليون دولار (الشكل 19-2). ومن ناحية أخرى، لم يذهب أي تمويل مختلط تقريباً إلى قطاعات هامة لأقل البلدان نمواً، مثل الوقاية من الكوارث والتأهب لها أو النزاعات والسلام والأمن - وهو مجال بالغ الأهمية بالنسبة لأقل البلدان نمواً الهشة والمتأثرة بالنزاعات.

وإجمالاً، تُظهر أحدث البيانات اتجاهًا تصاعدياً في تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً. ومع ذلك، يستدعي المستوى المرتفع للتركيز القطري والقطاعي للتمويل المختلط بين أقل البلدان نمواً ودخلها الحذر لدى تقييم مساهمته المحتملة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة (الأونكتاد، 2019). ومع أخذ ذلك في الاعتبار، ينبغي للجهات المقدمة للمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية والوكالات المتعددة الأطراف التي تسعى إلى تعبئة كميات متزايدة من التمويل المختلط لأقل البلدان نمواً أن تكفل اتساق هذه التدفقات مع أولويات أقل البلدان نمواً وخطط التنمية الوطنية وخطط الاستثمار الوطنية. وأخيراً، يتعين على أقل البلدان نمواً أن تكفل مساهمة الاستثمارات الخاصة في التنمية المستدامة دون التسبب في آثار جانبية سلبية. وفي هذا الصدد، من المهم بالنسبة لها وضع قواعد ولوائح تخفف من المخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة، وتعزز الشفافية وتحمي المجتمعات المحلية.

وفي حين لا يزال الجزء الأكبر من التمويل المختلط يذهب إلى بلدان نامية أخرى، فقط ظلت أقل البلدان نمواً تتلقى حصة متزايدة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين (الشكل 18-2). وعلى سبيل المثال، فقد تلقت أقل البلدان نمواً في الفترة 2019-2021 مبلغاً تراكمياً قدره 21,7 بليون دولار في شكل تمويل مختلط، أي ما يعادل 16 في المائة من إجمالي التدفقات الموجهة إلى البلدان النامية⁽²²⁾. ويمثل ذلك زيادة كبيرة عن الفترة 2016-2018، عندما بلغت التدفقات التراكمية 7,6 بليون دولار، أو 6 في المائة من إجمالي التدفقات الموجهة إلى البلدان النامية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن تدفقات التمويل المختلط غير متكافئة إلى حد كبير بين أقل البلدان نمواً. وحصلت أكبر خمس دول متلقية في الفترة 2019-2021 - بنغلاديش وإثيوبيا وغينيا وموزامبيق ورواندا - على حصة قدرها 70 في المائة من إجمالي أقل البلدان نمواً (مقارنة بنسبة 50 في المائة في الفترة 2016-2018). وفي الفترة 2017-2021، كانت المؤسسات المتعددة الأطراف أكبر جهات تعبئة للتمويل المختلط، حيث مثلت 71 في المائة من إجمالي التدفقات الموجهة إلى أقل البلدان نمواً، في حين عبأت بلدان لجنة المساعدة الإنمائية 29 في المائة من المبلغ الإجمالي⁽²³⁾.

الشكل 17-2

المنح مقابل القروض في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع، 2019-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أُطِّع عليها في 23 أيار/مايو 2023).

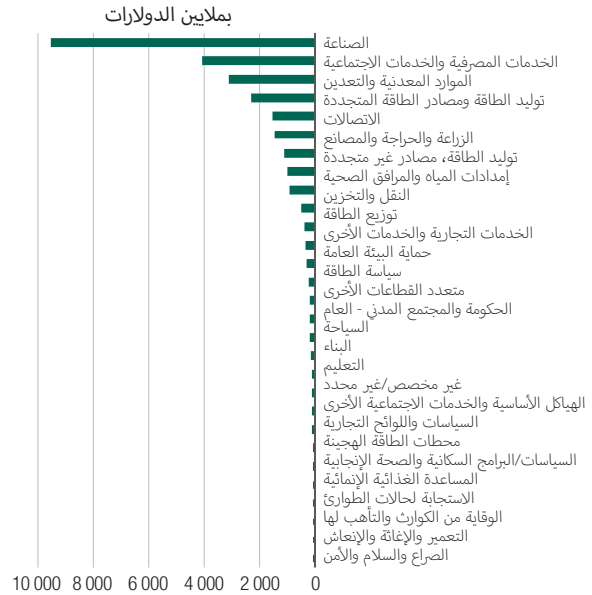
ملاحظة: لا تعرض الاستثمارات في رأس المال ولا تدرج في حساب حصص المنح والقروض لأنها تمثل أقل من 1 في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية ولا توجد في عدة قطاعات.

(22) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أُطِّع عليها في 25 أيار/مايو 2023).

(23) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أُطِّع عليها في 25 أيار/مايو 2023).

الشكل 19-2

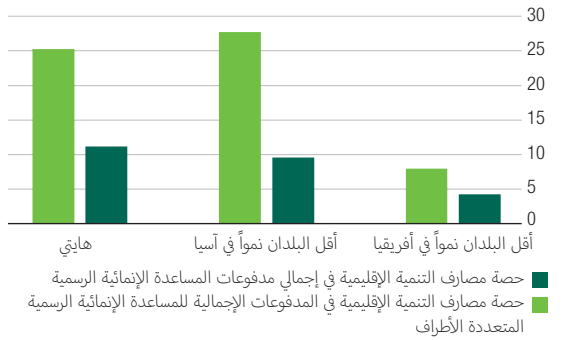
تدفقات التمويل المختلط إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع، 2017-2021



المصدر: حسابات أمانة الأوكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطلع عليها في 5 أيار/مايو 2023)

الشكل 21-2

حصص مصارف التنمية الإقليمية من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف إلى أقل البلدان نمواً، حسب المنطقة، 2017-2021



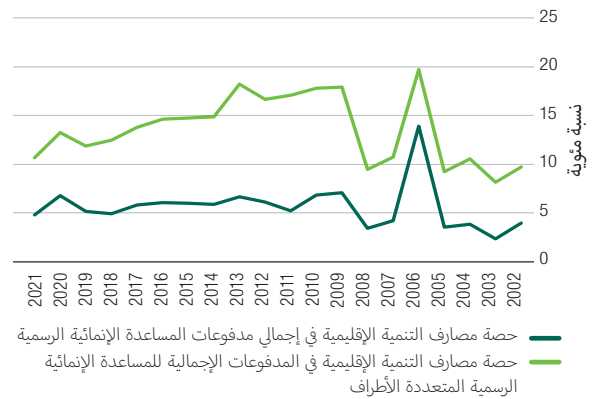
المصدر: حسابات أمانة الأوكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطلع عليها في 14 أيار/مايو 2023).
ملاحظة: تعكس البيانات متوسط حصص البلدان في المجموعات.

في المائة من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية و 11 في المائة من إجمالي المدفوعات من المؤسسات المتعددة الأطراف إلى أقل البلدان نمواً (الشكل 20-2). ومع ذلك، فهناك اختلافات كبيرة بين المناطق وداخلها. وفي آسيا، تؤدي مصارف التنمية الإقليمية دوراً أكثر أهمية بكثير بالنسبة لأقل البلدان نمواً منه في أفريقيا. وفي الفترة 2017-2021، استأثرت مصارف التنمية الإقليمية بنسبة 10 في المائة من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى متوسط أقل البلدان نمواً في آسيا، في حين كانت حصتها 4 في المائة فقط في متوسط أقل البلدان نمواً في أفريقيا (الشكل 21-2). وفي الفترة نفسها، شكلت مصارف التنمية الإقليمية 11 و 25 في المائة من مجموع المدفوعات الإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف المقدمة إلى هايتي، على التوالي.

وعلى الصعيد القطري، تذهب أكبر حصص مصارف التنمية الرئيسية من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً إلى بوتان تليها جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وكمبوديا ونيبال (الجدول 1-2)، مما يؤكد الدور الأكبر نسبياً الذي تؤديه مصارف التنمية الإقليمية في أقل البلدان نمواً في آسيا. وفي الطرف الآخر من الطيف توجد أقل البلدان نمواً والصومال وجنوب السودان واليمن. وعموماً، لا يوجد سوى بلدين أفريقيين من أقل البلدان نمواً (جزر القمر وسان تومي وبرينسيبي) استأثرت فيهما مصارف التنمية الإقليمية بأكثر من 10 في المائة من إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية في الفترة 2017-2021. ويشير ذلك إلى إمكانية وجود مجال لتوسيع نشاط مصرف التنمية الإقليمي في أقل البلدان نمواً في أفريقيا.

الشكل 20-2

حصص مصارف التنمية الإقليمية من إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف الموجهة إلى أقل البلدان نمواً، 2002-2021



المصدر: حسابات أمانة الأوكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطلع عليها في 5 أيار/مايو 2023).

5- دور مصارف التنمية الإقليمية ودون الإقليمية

تؤدي مصارف التنمية الإقليمية دوراً هاماً في مجال تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً. وفي عام 2021، شكلت 5

الجدول 1-2

حصص مصارف التنمية الإقليمية في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف إلى أقل البلدان نمواً، حسب البلد، الفترة 2017-2021 (نسبة مئوية)

البلد	حصص مصارف التنمية الإقليمية في إجمالي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية	حصص مصارف التنمية الإقليمية في المدفوعات الإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف
بوتان	36,7	47,0
نيبال	19,6	30,5
كمبوديا	17,5	46,9
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	15,8	37,7
توفالو	15,4	29,9
سان تومي وبرينسيبي	12,3	17,2
جزر القمر	12,2	23,8
هايتي	11,2	25,2
بنغلاديش	10,4	21,7
غامبيا	9,9	13,6
كيريباس	8,8	30,7
جيبوتي	7,6	14,6
غينيا - بيساو	6,8	8,9
غينيا	6,6	10,0
جمهورية الكونغو الديمقراطية	6,2	12,0
رواندا	6,1	10,9
جزر سليمان	6,1	25,6
ليبيريا	6,0	12,9
توغو	5,9	8,1
تيمور - ليشتي	5,9	24,8
جمهورية تنزانيا المتحدة	5,8	11,9
تشاد	5,6	8,8
النيجر	4,9	8,1
أفغانستان	4,9	16,5
مدغشقر	4,7	7,1
بنن	4,5	7,9
سيراليون	4,5	7,5
السودان	4,3	9,5
ميانمار	4,2	13,4
أوغندا	4,1	8,8
إثيوبيا	4,0	7,8
مالي	3,9	8,5
ليسوتو	3,9	6,9
بوركينافاسو	3,9	6,7
ملاوي	3,6	7,3
بوروندي	3,4	5,7
أنغولا	3,3	5,9
موزامبيق	2,9	6,9
إريتريا	2,9	7,5
موريتانيا	2,8	4,3
السنغال	2,6	5,6
زامبيا	2,6	6,6
جمهورية أفريقيا الوسطى	2,5	4,6
الصومال	2,0	7,1
جنوب السودان	1,1	5,0
اليمن	0,1	0,6

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ملاحظة: تعكس الأرقام متوسط حصص البلدان في المجموعات.

الإطار 2-2 الهيئات الإقليمية المعنية بوضع المعايير من أجل التمويل المستدام

تضطلع هيئات وضع المعايير للتمويل المستدام بدور بالغ الأهمية في تعزيز هذا الشكل من أشكال التمويل من خلال وضع المعايير والمبادئ التوجيهية ذات الصلة وتنفيذها. وتساعد معايير هذه الهيئات ومبادئها التوجيهية على تعزيز مواءمة اللوائح بقدر أكبر بين البلدان والمناطق، وضمان إجراء التمويل المستدام بطريقة شفافة ومتسقة. ويمكن أن يعزز ذلك ثقة المستثمرين في السوق وبيئي الثقة بين أصحاب المصلحة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد وضع المعايير في تعزيز الابتكار والمنافسة في الأسواق المالية من خلال توفير فرص متكافئة للمشاركين في السوق.

وفي آسيا، يحتل منتدى أسواق رأس المال التابع لرابطة أمم جنوب شرق آسيا موقع الصدارة في تعزيز التمويل المستدام في المنطقة من خلال مبادراته المختلفة، بما في ذلك وضع معايير لمختلف أنواع السندات الصادرة في المنطقة. وقد وضعت معايير السندات الخضراء لرابطة أمم جنوب شرق آسيا في عام 2017، بالإضافة إلى معايير السندات الاجتماعية لرابطة أمم جنوب شرق آسيا ومعايير سندات الاستدامة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا في عام 2018 (منتدى رابطة دول جنوب شرق آسيا لأسواق رأس المال، 2019). وتكتمل المعايير بعضها البعض، وتهدف إلى تعزيز الاتساق والشفافية في إصدارات السندات في المنطقة، ودعم وضع أدوات جديدة، وخفض تكاليف العناية الواجبة وتيسير صنع القرار لدى المستثمرين.

غير أن البلدان داخل أفريقيا تلتزم بالمعايير الصادرة عن المنظمات الدولية، مثل المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية والرابطة الدولية لأسواق رأس المال. ومن المهم ملاحظة أن بعض المعايير الصادرة هي معايير طوعية، وبالتالي لا تتطلب التقيد الصارم بها. وعلى المستوى الفردي، سعت بعض بلدان المنطقة إلى وضع سياسات ملائمة لتنظيم وإصدار مبادئ توجيهية ومعايير لأسواق رأس المال بوجه عام. بيد أن هناك محاولات أقل لوضع معايير على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. ويعزى ذلك جزئياً إلى الطبيعة الصغيرة وغير المتطورة لأسواق السندات الإقليمية في أفريقيا، ولكن أيضاً بسبب هيمنة الإصدارات السيادية على أسواق السندات.

ومع ترسخ التكامل الإقليمي في أفريقيا، سيكون من المهم إنشاء هيئات إقليمية لوضع المعايير من أجل التمويل المستدام. وقبل أن يحدث ذلك، ينبغي أن يكون هناك فهم واضح للحاجة إلى هذه الهيئات والفوائد التي يمكن أن تجلبها للمنطقة.

وسيتطلب إنشاء هيئات معنية بوضع المعايير للتمويل المستدام في أفريقيا على الصعيد الإقليمي أو دون الإقليمي تعاون مختلف أصحاب المصلحة، ولا سيما الحكومات والمؤسسات المالية، فضلاً عن التزامهم بإنشاء هيئات كهذه. ومن شأن هذا التعاون والالتزام أن يمهدا الطريق لتولي مقاليد الهيئات الإقليمية والتعاون معها بمجرد إنشائها. وستشمل العملية أيضاً تحديد القضايا والتحديات الرئيسية التي تواجه المنطقة، فيما يتعلق بأسواق السندات، ووضع إطار لمعالجتها. وسيشمل هذا الإطار صياغة المعايير والمبادئ التوجيهية والسياسات واللوائح المناسبة التي تعزز التمويل المستدام، وتشجيع الاستثمار في المشاريع المستدامة. وأخيراً، سيلزم إنشاء هيكل مؤسسي وإداري مناسب للإشراف على وضع المعايير وتنفيذها. ومن المهم أن يكون تمثيل لأقل البلدان نمواً في الهيكل المؤسسي للهيئات المعنية بوضع المعايير، لضمان الإعراب عن شواغل هذه البلدان وإيلائها الاعتبار الواجب.

المصدر: أمانة الأوكتاد.

وبالإضافة إلى مصارف التنمية الإقليمية، يمكن للهيئات الإقليمية المعنية بوضع المعايير أن تؤدي دوراً في دعم وضع نظم ومبادرات مالية مستدامة بشأن التمويل المستدام في أقل البلدان نمواً (الإطار 2-2).

وبوجه عام، تؤدي مصارف التنمية الرئيسية دوراً هاماً في تمويل الجهود الإنمائية لأقل البلدان نمواً، ولكن لا تستفيد جميع أقل البلدان نمواً من تمويل مصارف التنمية الإقليمية بنفس الدرجة. ويشير ذلك إلى أن هناك مجالاً لأن يكون لمصارف التنمية الإقليمية تأثير أقوى في أقل البلدان نمواً، ولا سيما أقل البلدان نمواً في أفريقيا حيث تساهم مصارف التنمية الإقليمية مساهمة نسبية صغيرة نسبياً في مشهد تمويل التنمية. وفي هذا الصدد، فإن زيادة رسملة مصارف التنمية الإقليمية ستجعلها أكثر استعداداً للتصدي للالتزامات المقبلة التي تتطلب التوزيع السريع للموارد المالية في أقل البلدان نمواً. وفي هذا السياق، يمكن أن يؤدي توجيه حقوق السحب الخاصة من خلال مصارف التنمية الإقليمية دوراً حازماً (الأوكتاد، 2023ج).

وتؤدي مصارف التنمية الإقليمية بالفعل دوراً هاماً في أسواق السندات في أفريقيا (انظر الفصل 3). وعلى سبيل المثال، أنشأ بنك التنمية الأفريقي برامج للسندات وأصدر سندات، بما في ذلك بعملة أقل البلدان نمواً في أفريقيا⁽²⁴⁾. وعلى سبيل المثال، يساعد الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا الدول الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا - من بينها بنن، وبوركينا فاسو، وتوغو، والسنغال، وغينيا - بيساو، ومالي، والنيجر - على إصدار أوراق مالية حكومية (سوماري وآخرون، 2021؛ بنك التنمية الأفريقي، 2016). وفي إطار جماعة شرق أفريقيا، يلتزم مصرف التنمية لشرق أفريقيا بتطوير أسواق رأس المال في المنطقة، وقد نجح في تيسير عمليات الإدراج المتبادل داخل الدول الأعضاء في جماعة شرق أفريقيا.

(24) انظر، على سبيل المثال، <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/afdb-returns-to-the-ugandan-capital-market-with-its-second-shilling-bond-11822> (اطلع عليه في حزيران/يونيه 2023).

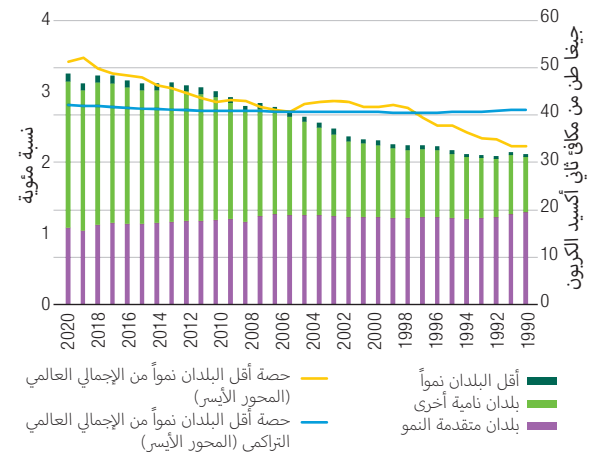
دال- التمويل المناخي في أقل البلدان نمواً

1- أقل البلدان نمواً وتغير المناخ

على الرغم من أن أقل البلدان نمواً لا تساهم إلا مساهمة هامشية في انبعاثات غازات الدفيئة العالمية، فإنها تقف في طليعة البلدان المتأثرة بتغير المناخ (الأونكتاد، 2022أ). وتتضاءل انبعاثات أقل البلدان نمواً من غازات الدفيئة التاريخية والمعاصرة على حد سواء أمام انبعاثات مجموعات البلدان الأخرى. وفي عام 2021، ساهمت أقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 مجتمعة بمقدار 1,7 جيجا طن من انبعاثات غازات الدفيئة المكافئة لثاني أكسيد الكربون، والتي تشكل 3,4 في المائة فقط من انبعاثات غازات الدفيئة العالمية (الشكل 2-22). وعلى النقيض من ذلك، أطلقت بلدان نامية أخرى وبلدان متقدمة النمو 30,8 جيجا طن (63,3 في المائة من الانبعاثات العالمية) و16,2 جيجا طن من غازات الدفيئة المكافئة لثاني أكسيد الكربون (33,3 في المائة من الانبعاثات العالمية)، على التوالي، في العام نفسه. وكانت حصة أقل البلدان نمواً من الانبعاثات العالمية التراكمية لغازات الدفيئة في الفترة 1850-2021 أقل من ذلك، حيث بلغت 2,8 في المائة في عام 2021. وبالتالي، فقد كانت مساهمة أقل البلدان نمواً في أزمة المناخ الحالية ضئيلة، ومع ذلك فهذه الأزمة تشكل تهديداً كبيراً لآفاق تنميتها.

الشكل 2-22

مجموع انبعاثات غازات الدفيئة، حسب مجموعة البلدان، 1990-2021



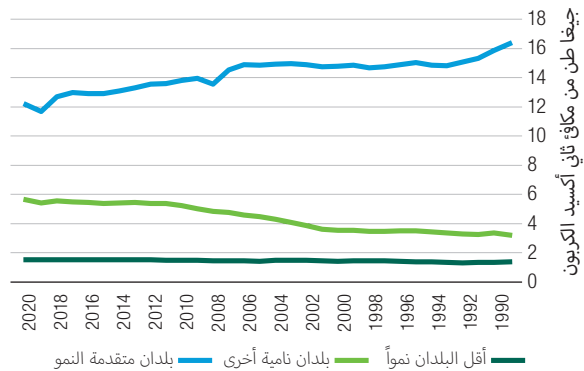
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من مجموعة بيانات معهد بوتسدام للبحوث المناخية "PRIMAP-hist"، التي تسنى الحصول عليها من خلال بوابة بيانات مراقبة المناخ (اطلع عليها في 14 أيار/مايو 2023).

ملاحظة: تشمل البيانات مجموع انبعاثات مكافئ ثاني أكسيد الكربون من الغازات التي يغطيها بروتوكول كيوتو (أي ثاني أكسيد الكربون، والميثان، وأكسيد النيتروز، وما يسمى بالغازات المفلورة) من جميع المصادر، باستثناء استخدام الأراضي، وتغيير استخدام الأراضي والحراجة.

ويُظهر نصيب الفرد من الانبعاثات نمطاً مماثلاً (الشكل 2-23). وفي أقل البلدان نمواً، ظل نصيب الفرد من الانبعاثات ثابتاً بشكل أساسي منذ عام 1990 وبلغ 1,5 طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون في عام 2021. وعلى النقيض من ذلك، كان الشخص العادي في البلدان النامية والبلدان المتقدمة الأخرى مسؤولاً عن أكثر من ثلاثة أضعاف (5,6 أطنان من مكافئ ثاني أكسيد الكربون) وأكثر من ثمانية أضعاف انبعاثات غازات الدفيئة (2,2 طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون)، على التوالي، في عام 2021. ومع ذلك، تتغير الصورة بشكل جذري عند النظر في قابلية التأثير بآثار تغير المناخ. ووفقاً لمؤشر مبادرة نوتردام العالمية للتكيف⁽²⁵⁾، فإن مجموعة أقل البلدان نمواً هي الأكثر تعرضاً لتأثيرات تغير المناخ (الشكل 2-24)، ولكنها تتسم أيضاً بأدنى درجات الاستعداد. وتقيس هذه النتيجة قدرة البلد على الاستفادة من الاستثمارات في إجراءات التكيف. وفي عام 2021، كان هناك 17 بلداً من أقل البلدان نمواً من بين 20 بلداً سجلت أدنى درجات هذا المؤشر، التي تجمع بين مقاييس الضعف والاستعداد (الجدول 2-2).

الشكل 2-23

نصيب الفرد من انبعاثات غازات الدفيئة حسب مجموعة البلدان، 1990-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من مجموعة بيانات معهد بوتسدام للبحوث المناخية "PRIMAP-hist"، التي تسنى الحصول عليها من خلال بوابة بيانات مراقبة المناخ، التي تسنى الحصول عليها من خلال بوابة بيانات رصد المناخ؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2022) للبيانات السكانية (اطلع على كليهما في 14 أيار/مايو 2023).

ملاحظات: تشير البيانات إلى متوسطات المجموعات المرجحة سكانياً. وهي تشمل مجموع انبعاثات الغازات المشمولة بروتوكول كيوتو المكافئة لثاني أكسيد الكربون (انظر الملاحظة المرفقة بالشكل 2-23)؛ وجرى حساب أرقام نصيب الفرد باستخدام أرقام السكان من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي، حيث إن نقاط البيانات الفردية مفقودة في أرقام نصيب الفرد المقدمة من خلال بوابة بيانات مراقبة المناخ.

(25) انظر <https://gain.nd.edu/our-work/country-index> فيما يتعلق بمؤشر مبادرة نوتردام العالمية للتكيف ومكوناته.

2- تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً

منذ اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام 1992، شكل التمويل المناخي أحد القضايا الرئيسية التي حظيت بالمناقشة، وهو أيضاً مصدر رئيسي للخلاف بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو. ووافقت البلدان المتقدمة النمو على تقديم الدعم المالي للبلدان النامية في تغطية تكاليف التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. وتعرف الفقرة 9 من المادة 4 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بالاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً⁽²⁶⁾. وقد أُعيد تأكيد هذه الالتزامات وحددت كذلك في المؤتمرات اللاحقة للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بالتوازي مع وضع هيكل عالمي للتمويل المناخي (الإطار 2-3).

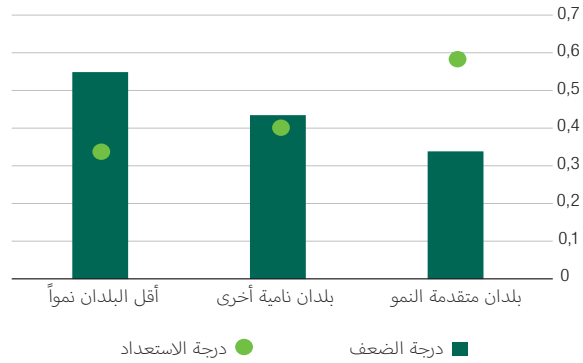
وكان اتفاق كوبنهاغن الذي جرى التوصل إليه في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في عام 2009⁽²⁷⁾، معلماً بارزاً في تاريخ المفاوضات المتعلقة بالتمويل المناخي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والذي تضمن هدفاً للتمويل المناخي بقيمة 100 بليون دولار سنوياً لصالح البلدان النامية، يتعين على البلدان المدرجة في المرفق الثاني تعبئتها بحلول عام 2020⁽²⁸⁾، وأدرج أيضاً الهدف المتمثل في تعبئة 100 بليون دولار لاحقاً في إطار أهداف التنمية المستدامة (الغاية 13 - أ)، وأصبح المعيار الأول الذي تقاس به تدفقات التمويل المناخي العالمية. ومع ذلك، فهذا الرقم يمثل توافقاً سياسياً في الآراء ولا يمثل الاحتياجات الفعلية للبلدان النامية. وتشير أحدث التقديرات إلى أن الاحتياجات التمويلية للبلدان النامية من أجل التكيف وحده تتراوح بين 160 و340 بليون دولار سنوياً بحلول عام 2030 وبين 315 بليون دولار إلى 565 بليون دولار سنوياً بحلول عام 2050 (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2022). ووافق ميثاق غلاسكو للمناخ الموقع في الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في عام 2021 على تحديد هدف جماعي جديد للتمويل

(26) على سبيل المثال، تنص الفقرة 9 من المادة 4 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ على أن "تولي الأطراف اعتباراً كاملاً للاحتياجات المحددة والأوضاع الخاصة لأقل البلدان نمواً فيما تتخذه من إجراءات تتعلق بالتمويل ونقل التكنولوجيا".

(27) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2009). اتفاق كوبنهاغن. المقرر 2/م 15.

(28) ما يسمى بالبلدان المدرجة في المرفق الثاني هي البلدان التي يطلب منها بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ توفير التمويل المناخي للبلدان النامية. وتضم البلدان المدرجة في المرفق الثاني 33 دولة عضواً في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي.

الشكل 24-2 قابلية التأثر بآثار تغير المناخ، حسب مجموعة البلدان، 2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من مجموعة بيانات مبادرة نوتردام العالمية للتكيف (اطلع عليها في 12 تشرين الأول/أكتوبر 2023).

ملاحظة: لم تكن البيانات متاحة فيما يخص توفالو، وجنوب السودان وكيريباس.

الجدول 2-2

البلدان التي سجلت أدنى درجة في مبادرة نوتردام العالمية للتكيف في عام 2021

البلد	درجة مبادرة نوتردام العالمية للتكيف
(أقل البلدان نمواً مدرجة بالخط العريض)	
تشاد	27,0
جمهورية أفريقيا الوسطى	27,7
إريتريا	30,8
جمهورية الكونغو الديمقراطية	32,4
غينيا - بيساو	32,5
أفغانستان	32,8
السودان	32,8
الصومال	33,8
ليبيريا	34,1
مالي	34,6
الكونغو	35,0
اليمن	35,0
أوغندا	35,1
مدغشقر	35,3
النيجر	35,5
بوروندي	35,5
هايتي	35,5
زيمبابوي	35,6
بابوا غينيا الجديدة	36,8
سيراليون	37,0

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من مجموعة بيانات مبادرة نوتردام العالمية للتكيف.

ملاحظة: لم تكن البيانات متاحة فيما يخص توفالو، وجنوب السودان، وكيريباس.

المناخي، بتخصيص 100 بليون دولار كحد أدنى⁽²⁹⁾، ولكن لم يتفق حتى الآن على هدف عالمي جديد.

(29) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2021). ميثاق غلاسكو للمناخ. المقرر 1/م أ ت-3.

الإطار 3-2 الهيكل العالمي للتمويل المناخي: مشهد معقد ومجزأ

أرست المادة 21-3 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أساس الهيكل العالمي للتمويل المناخي، حيث عينت مرفق البيئة العالمية، الذي يشترك في إدارته البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ليكون الكيان التشغيلي لآليته المالية على أساس مؤقت. ومنذ ذلك الحين، أنشئ العديد من صناديق المناخ، بما فيها الصناديق الثنائية والصناديق المتعددة الأطراف - سواء تحت رعاية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أو خارجها، والصناديق الإقليمية والوطنية.

وتشمل الصناديق المتعددة الأطراف في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ، اللذين أنشئا في عام 2001 وبدأ تشغيلهما في عام 2002، وصندوق التكيف، الذي أنشئ أيضاً في عام 2001 ولكن لم يبدأ تشغيله إلا في عام 2009. ويدير مرفق البيئة العالمية هذه الصناديق الثلاثة، ويتولى البنك الدولي دور الوصي المؤقت. وتشمل الصناديق المستقلة عن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات، وهو صندوق استثماري متعدد المانحين يديره البنك الدولي ويوفر التمويل اللازم لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، من بين أمور أخرى؛ وصناديق الاستثمارات المناخية التي يديرها البنك الدولي أيضاً، والتي تضم صندوق التكنولوجيا النظيفة، الذي يركز على التكنولوجيات منخفضة الكربون، والصندوق الاستراتيجي للمناخ. ويوفر هذا الأخير التمويل لبرنامج الاستثمار في الغابات، والبرنامج التجريبي للتكيف مع المناخ، وبرنامج الارتقاء بمستوى الطاقة المتجددة للبلدان ذات الدخل المنخفض.

وتشمل صناديق المناخ الثنائية المبادرة الدولية المعنية بالمناخ التي أنشأتها في عام 2008 حكومة ألمانيا التي وافقت على تخصيص 5 بليون يورو لأكثر من 950 مشروعاً تعمل في مجال التخفيف والتكيف وحماية التنوع البيولوجي في السنوات الخمس عشرة الأولى من عملها (المبادرة الدولية المعنية بالمناخ، 2023)؛ ومبادرة النرويج الدولية المتعلقة بالمناخ والغابات، التي أنشئت أيضاً في عام 2008، والتي تركز على مشاريع المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات (أ)؛ والتمويل الدولي المناخي للمملكة المتحدة، الذي وافق على تمويل مناخي بقيمة 5,8 بليون جنيه إسترليني في الفترة 2016-2021 وزاد الالتزام بإنفاق 11,6 بليون جنيه إسترليني بين نيسان/أبريل 2021 وأذار/مارس 2026 (المملكة المتحدة، وزارة الخارجية والكومنولث والتنمية، 2021).

وأتخذ قرار إنشاء الصندوق الأخضر للمناخ بوصفه الكيان التشغيلي الثاني للآلية المالية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في الدورة السادسة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في كانكون، المكسيك. وبعد إطلاق الصندوق الأخضر للمناخ رسمياً في عام 2011 خلال الدورة السابعة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في ديربان، جنوب إفريقيا، بدأ تشغيله في عام 2014. وبشكل الصندوق الأخضر للمناخ الآن أكبر صندوق مخصص للمناخ مع تعهدات ومساهمات مجمعة تصل إلى 19,2 بليون دولار بحلول 30 نيسان/أبريل 2023 (9,3 بليون دولار خلال مرحلة تعبئة الموارد الأولية و9,9 بليون دولار خلال جولة التجديد الأولى) (الصندوق الأخضر للمناخ، 2023).

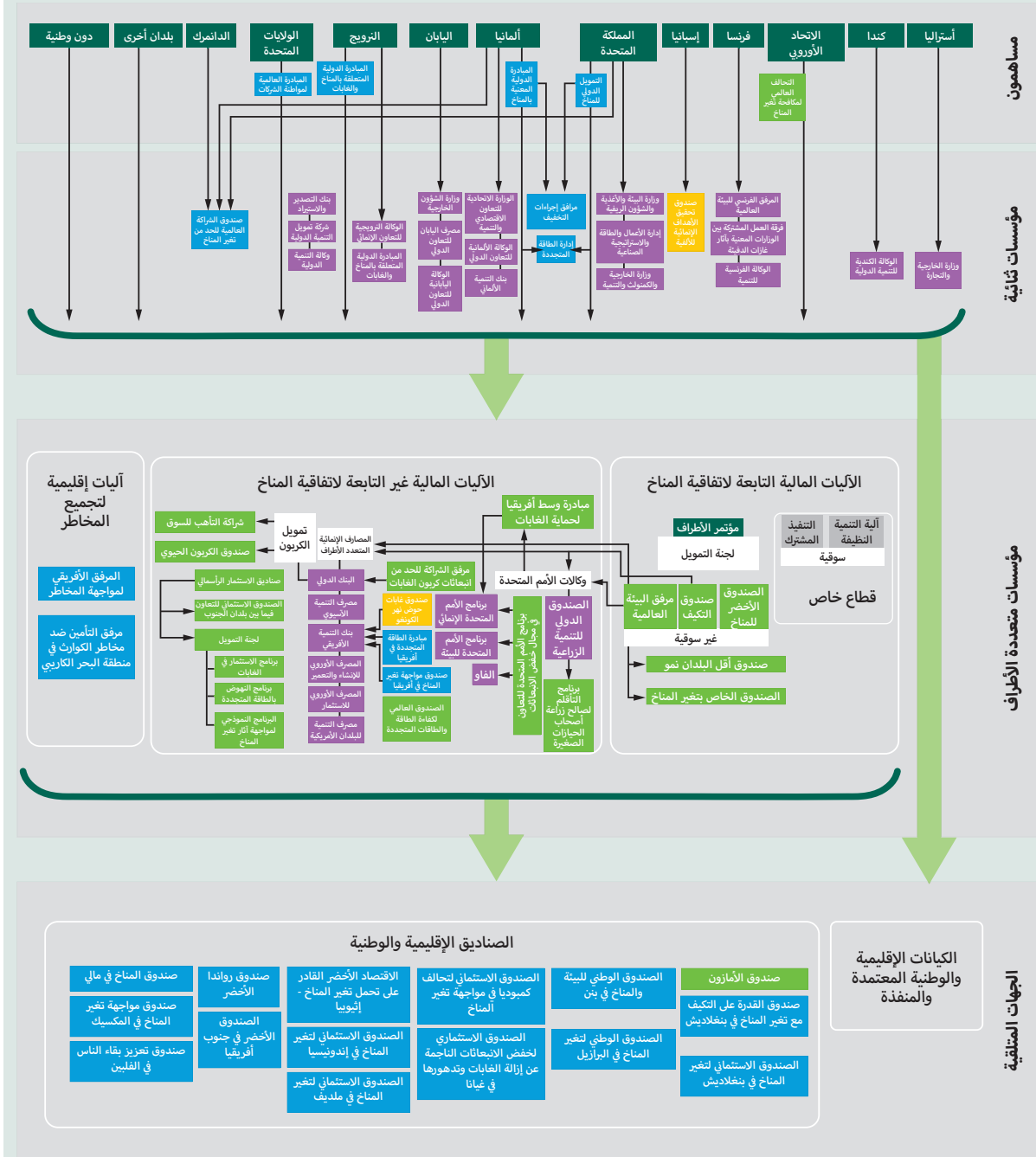
وتنتج عن هذا التوزيع لمصادر التمويل الدولي المناخي وقنواته مشهد معقد ومجزأ (الشكل 2-2) يتسم بحوكمة لا مركزية قد يكون من الصعب تلمس الطريق فيها، لا سيما بالنسبة لأقل البلدان نمواً ذات القدرات المؤسسية المحدودة. وتختلف معايير الاختيار وعمليات تقديم الطلبات ومتطلبات الإبلاغ من صندوق إلى آخر، مما يزيد من تكاليف المعاملات وينشئ أعباء إدارية ثقيلة على أقل البلدان نمواً. وعلاوة على ذلك، فغالباً ما يُسجل تأخير لعدة سنوات بين تاريخ طرح مقترحات المشاريع وتاريخ صرف الأموال. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من وفرة الصناديق المخصصة للمناخ، لا يزال الجزء الأكبر من تدفقات التمويل المناخي يُوجّه من خلال قنوات المساعدة الإنمائية الرسمية غير الخاصة بالمناخ. ويؤدي ذلك إلى انعدام الشفافية وإلى صعوبات في إنشاء إطار محاسبي موحد وواضح للتمويل المناخي.

(أ) تعني المبادرة المعززة للحد من الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، بالإضافة إلى الإدارة المستدامة للغابات والحفاظ على مخزونات الكربون في الغابات وتعزيزها.

الإطار 3-2 الهيكل العالمي للتمويل المناخي: مشهد معقد ومجزأ (تابع)

شكل الإطار 2-2

الهيكل العالمي للتمويل المناخي



ملاحظة: يشير المخطط إلى صناديق التمويل العام للمناخ ولا يشمل جميع صناديق ومبادرات التمويل المناخي

- صناديق مخصصة للتمويل المناخي ومبادرات بشأن تحديث صناديق المناخ
- وكالات منفذة
- صناديق مخصصة للتمويل المناخي ومبادرات لا ترصد تحديث صناديق المناخ
- الصناديق المغلقة المخصصة للمناخ التي تتبعها سابقاً مبادرة تحديث صناديق المناخ

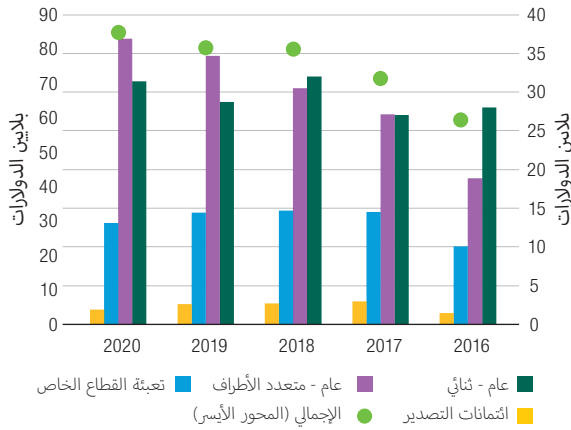
* يدير البنك الدولي صناديق الاستثمارات المناخية
 ° يعمل مرفق البيئة العالمية كأمانة لجميع صناديق اتفاقية المناخ غير السوقية باستثناء الصندوق الأخضر للمناخ

المصدر: واتسون وآخرون، 2023.

عام 2020⁽³¹⁾. وبالنظر إلى المستقبل، فإن من الأهمية بمكان أن تتلقى أقل البلدان نمواً تدفقات التمويل المناخي التي تتناسب مع تعرضها الشديد لتأثيرات المناخ وانخفاض قدرتها على الصمود في وجه الصدمات الاقتصادية، وقدرتها المحدودة على تعبئة التمويل المحلي، واحتياجاتها المالية الهائلة.

الشكل 2-25

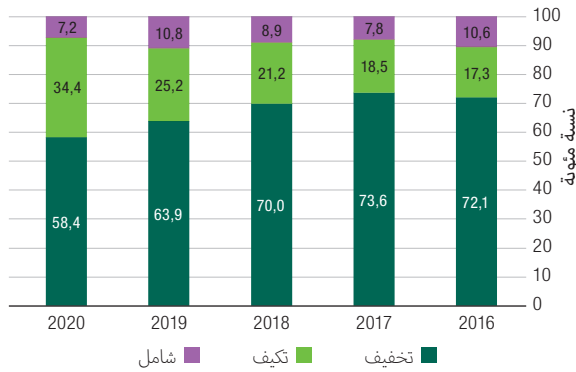
تدفقات التمويل المناخي إلى البلدان النامية، حسب القنوات، 2020-2016



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2022.

الشكل 2-26

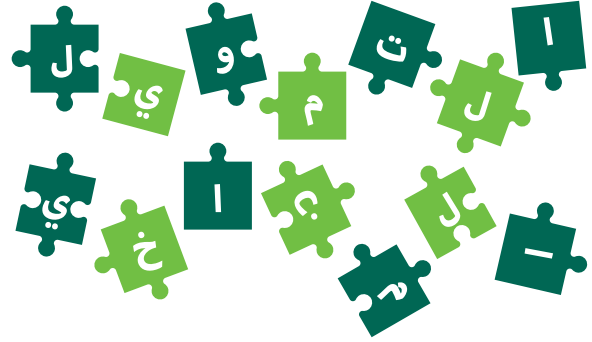
التمويل المناخي، المقدم والمعبأ، إلى البلدان النامية، حسب الفئة، 2020-2016



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2022.

ملاحظة: لم تُدرج الفئة "غير محددة" في الرسم البياني لأن حصتها قريبة من الصفر.

التمويل المناخي غير كاف من حيث الكمية والنوعية، ويعوق هيكله المعقد إمكانية الاستفادة



وعلى الرغم من الفجوة الهائلة بين هدف الـ 100 بليون دولار والاحتياجات الحقيقية، لم يتحقق حتى هذا الهدف. وتُظهر أحدث الأرقام اتجاهاً تصاعدياً في تدفقات التمويل المناخي إلى البلدان النامية، لكن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقدر أن إجمالي التدفقات بلغ في عام 2020 - العام المستهدف المحدد في اتفاق كوبنهاغن - 83,3 بليون دولار، تاركاً فجوة قدرها 16,7 بليون دولار (الشكل 2-25).

وعلى الرغم من الدعوات المتكررة لتحقيق التوازن بين تمويل التكيف والتخفيف على النحو المتوخى في المادة 9 من اتفاق باريس⁽³⁰⁾، والذي يشكل مصدر قلق طويل الأمد للبلدان النامية - استأثر التخفيف بأغلبية (58,4 في المائة) إجمالي تدفقات التمويل المناخي في عام 2020 (الشكل 2-26). وعلاوة على ذلك، يستمر تقديم الجزء الأكبر من التمويل العام المناخي من خلال القروض (الشكل 2-27). وفي عام 2020، كان 71,4 في المائة من إجمالي تدفقات التمويل المناخي في شكل قروض، في حين كان 26,3 في المائة فقط في شكل منح، وشكلت الأسهم العادية حصة صغيرة قدرها 2,3 في المائة.

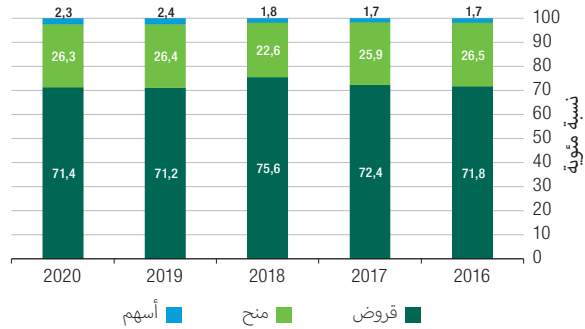
وتلقت أقل البلدان نمواً متوسطاً سنوياً قدره 12,6 بليون دولار، أو 17 في المائة، من إجمالي التمويل المناخي المقدم والمعبأ في الفترة 2020-2016 (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2022ب). وتقابل هذه الحصة تقريباً حصتها من سكان البلدان النامية، التي بلغت 16,5 في المائة في

(31) وفقاً لبيانات مستقاة من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2022.

(30) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2015). اتفاق باريس، المقرر 1/م أ-21.

الشكل 2-27

تدفقات التمويل المناخي العام إلى البلدان النامية، حسب النوع، 2016-2020

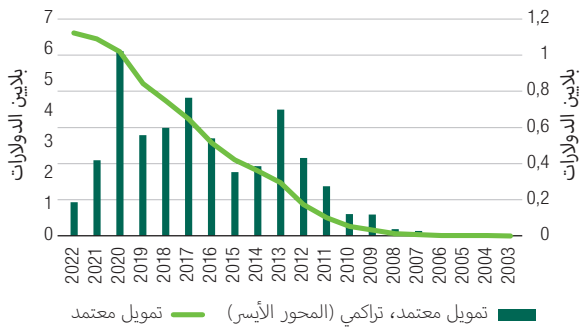


المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2022.

وبلغت تدفقات التمويل المناخي التراكمية المعتمدة إلى أقل البلدان نمواً والتي جرى توجيهها من خلال صناديق المناخ 6,5 بليون دولار في الفترة 2003-2021 (الشكل 29-2). ويشير ذلك إلى أن الصناديق المخصصة للمناخ لا تقدم، على الرغم من انتشارها، سوى حصة صغيرة من التمويل المناخي لأقل البلدان نمواً. ولا يزال المانحون الثنائيون ومصارف التنمية المتعددة الأطراف يقدمون الجزء الأكبر من التمويل المناخي من خلال قنوات غير خاصة بالمناخ، مما لا يساهم في تعزيز الشفافية. وفي هذا السياق، يظهر تحليل حديث للبيانات الرسمية أجراه معهد تنمية ما وراء البحار زيادات في بعض تدفقات التمويل المناخي القطاعية، حتى مع بقاء إجمالي أحجام التدفقات الرسمية إلى هذه القطاعات دون تغيير، مما يشير إلى "إعادة تسمية" الأموال (ميلر وآخرون، 2023).

الشكل 29-2

التمويل المناخي الموجه من خلال صناديق المناخ إلى أقل البلدان نمواً، 2003-2021



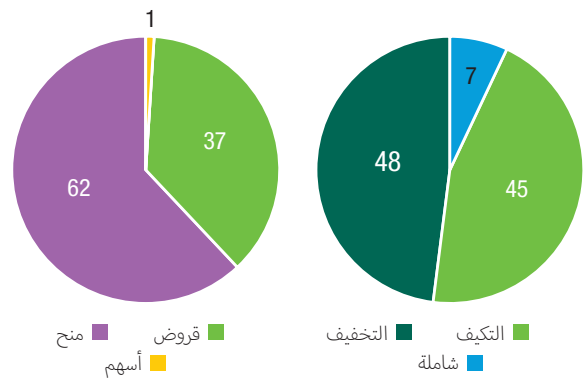
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من موقع تحديث صناديق المناخ "climatefundsupdate.org" (اطّلع عليها في 1 حزيران/يونيه 2023).

ملاحظة: لا تشمل البيانات تمويلًا بقيمة 6,9 ملايين دولار لمشروعين تابعين لصندوق غابات حوض الكونغو، نظراً لعدم تحديد سنة الاعتماد؛ وتشمل مشاريع التكيف الإقليمية في جزر المحيط الهادئ التي تبلغ قيمتها مجتمعة 96,33 مليون دولار، والتي يمولها صندوق أقل البلدان نمواً وتشمل فانواتو كبلد مستفيد.

وتلقت أقل البلدان نمواً حصة أكبر من تدفقات التمويل المناخي المتعلقة بالتخفيف مقارنة بتلك المتعلقة بالتكيف خلال الفترة 2016-2020: 48 في المائة من التدفقات المتعلقة بالتخفيف مقارنة بنسبة 45 في المائة من التدفقات المتعلقة بالتكيف و7 في المائة للتدابير الشاملة (الشكل 28-2، اللوحة اليسرى). وعلاوة على ذلك، لم تُوزَّع الأموال المتعلقة بالتكيف بالتساوي عبر البلدان - ذهب أكثر من 40 في المائة منها إلى أكبر خمسة أقل البلدان نمواً (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2022ب). وتركزت أيضاً تدفقات تمويل التكيف إلى أقل البلدان نمواً من ناحية المصدر، حيث استأثرت المصادر العامة بنسبة 93 في المائة. وكانت حصة المنح في تدفقات التمويل المناخي الموجهة إلى أقل البلدان نمواً أعلى من المتوسط بالنسبة لجميع المتلقين، حيث بلغت 62 في المائة خلال هذه الفترة (الشكل 28-2، اللوحة اليمنى).

الشكل 28-2

تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، حسب القطاع والنوع، 2016-2020 (نسبة مئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2022ب.

3- صندوق الخسائر والأضرار: هل يغير قواعد اللعبة لدى أقل البلدان نمواً؟

حتى في حال تحقيق أهداف اتفاق باريس، سيستمر تغيير المناخ في التسبب في خسائر وأضرار في جميع أنحاء العالم. ولطالما دعت البلدان النامية إلى إنشاء آلية تمويل لتعويضها عن الخسائر والأضرار المرتبطة بالمناخ. وفي الواقع، يمكن وصف تمويل الخسائر والأضرار بأنه خط الدفاع الأخير لحماية التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مواجهة آثار تغيير المناخ

يشكل تمويل الخسائر والأضرار المقدم لأقل البلدان نمواً عنصراً حاسماً لضمان تقدمها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة أثناء التعامل مع آثار تغير المناخ

والمعارف والموارد التي تحتاج إليها للتصدي لمخاطر المناخ. وفي الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف المنعقدة في غلاسكو، المملكة المتحدة في عام 2021، دعت البلدان النامية إلى إنشاء مرفق تمويل الخسائر والأضرار، لكن ميثاق غلاسكو للمناخ لم يرق إلى مستوى توقعات البلدان النامية من خلال تضمينه فقط دعوة إلى البلدان المتقدمة النمو إلى "أن تقدم دعماً معززاً وإضافياً للأنشطة التي تعالج الخسائر والأضرار" الناجمة عن تغير المناخ⁽³³⁾.

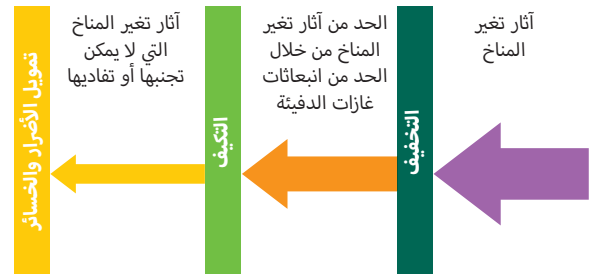
وأخيراً، فقد شهدت الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف المنعقدة في شرم الشيخ، مصر في عام 2022، تحقيق تقدم عندما قررت البلدان إنشاء صندوق مخصص للخسائر والأضرار (اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، 2022)، واتفقت على ترتيبات لتفعيله. وعلى وجه الخصوص، أنشئت لجنة انتقالية وكلفت بجملة أمور منها وضع الترتيبات المؤسسية والحوكمة واختصاصات الصندوق الجديد، فضلاً عن ضمان التنسيق والتكامل مع ترتيبات التمويل القائمة⁽³⁴⁾. والموعد النهائي للجنة الانتقالية لتقديم التوصيات بشأن تفعيل صندوق الخسائر والأضرار هو الدورة الثامنة والعشرون لمؤتمر الأطراف المقرر عقدها في دبي، الإمارات العربية المتحدة في الفترة من 30 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 12 كانون الأول/ديسمبر 2023.

ويتسبب تغير المناخ، باعتباره ظاهرة عالمية شاملة تؤثر على جميع مجالات الحياة البشرية والحيوانية والنباتية، في حدوث خسائر وأضرار في العديد من المجالات. ويشمل ذلك كلاً من آثار الظواهر بطيئة الظهور المتعلقة بتغير المناخ (مثل ارتفاع متوسط درجات الحرارة، وارتفاع منسوب مياه البحر، والتصحر)، والظواهر

في البلدان الأكثر ضعفاً (الشكل 2-30). ومثلما لوحظ سابقاً، تتأثر أقل البلدان نمواً، لكونها من بين أكثر البلدان تعرضاً لآثار تغير المناخ (الفرع دال-1)، تأثراً مباشراً بنتائج المفاوضات المتعلقة بتمويل الخسائر والأضرار.

الشكل 2-30

آثار تغير المناخ، وتمويل الخسائر والأضرار



المصدر: أمانة الأونكتاد.

ويمكن الاطلاع على أول ذكر لوسائل التصدي للخسائر والأضرار في مقررات مؤتمر الأطراف في خطة عمل بالي، المنبثقة عن الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في عام 2007⁽³²⁾. وتشمل المعالم إطلاق مسار عمل بشأن الخسائر والأضرار في الدورة السادسة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في كانون، المكسيك، في عام 2010، وإنشاء آلية وارسو الدولية ولجنتها التنفيذية في الدورة التاسعة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في عام 2013. وأصبحت آلية وارسو الدولية فيما بعد الكيان الرئيسي داخل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لمعالجة الخسائر والأضرار المتعلقة بتغير المناخ في البلدان النامية. ويتضمن اتفاق باريس لعام 2015 خطوة مهمة إلى الأمام من أجل "تعزيز التفاهم والعمل والدعم... فيما يتعلق بالخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ" من خلال تكليف آلية وارسو الدولية بإنشاء مركز لتبادل المعلومات لتحويل مخاطر المناخ وإنشاء فرقة عمل معنية بالنزوح المرتبط بتغير المناخ. وأطلق مركز فيجي لتبادل المعلومات بشأن تحويل المخاطر، وهو مستودع للمعلومات بشأن التأمين وتحويل المخاطر يهدف إلى تيسير وضع وتنفيذ استراتيجيات إدارة المخاطر، بعد ذلك بعامين، في الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر الأطراف المنعقدة في عام 2017. وتسنّى بلوغ مرحلة أخرى في الدورة الخامسة والعشرين لمؤتمر الأطراف المنعقدة في مدريد في عام 2019، عندما أنشئت شبكة سانتياغو "لتجنب الخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ والتقليل منها إلى أدنى حد والتصدي لها". وتهدف هذه الشبكة إلى ربط البلدان النامية بمقدمي المساعدة التقنية

(32) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2007). خطة عمل بالي. المقرر 1/م-13.

(33) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (2021). ميثاق غلاسكو للمناخ. المقرر 1/م-13.

(34) تتألف اللجنة الانتقالية التي تضم 24 عضواً من 10 أعضاء من البلدان المتقدمة النمو و14 عضواً من البلدان النامية، و3 أعضاء من كل من أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وعضوين من كل من الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، وعضو واحد من بلد نام غير مدرج في الفئات المذكورة. وتضم اللجنة الانتقالية حالياً (اعتباراً من 10 أيار/مايو 2023) 3 أعضاء من أقل البلدان نمواً يمثلون بوتان، وتيمور - ليشتي والسودان (مشمولون في الحصة الإقليمية لأفريقيا).

على شركات الوقود الأحفوري، وتوجيه بعض عائداتها نحو دعم تمويل الخسائر والأضرار⁽³⁶⁾. ويحدد الفصل 5 المعايير التي يلزم استيفاؤها من أجل تعزيز تأثير صندوق الخسائر والأضرار في أقل البلدان نمواً.

هاء- موجز واعتبارات متعلقة بالسياسات

نتيجة للأزمات العالمية المتعددة، تواجه أقل البلدان نمواً تكاليفاً في حيزها المالي، مما يزيد من تعرضها للصدمات والتقلبات في المستقبل. ويهدد ذلك آفاق نموها وتميئتها. وبالتالي فهي في حاجة ماسة إلى نوع الدعم الذي من شأنه أن يمكنها من توسيع حيزها المالي حتى تتمكن من الاستثمار في التحول الهيكلي الأخضر، وتطوير القدرة على الصمود، وتعزيز جهودها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتظل المساعدة الإنمائية الرسمية الأساس المتيّن للتمويل الخارجي للتنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً. ومع ذلك، لا تزال تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أقل بكثير من الالتزامات التي تعهدت بها البلدان المتقدمة النمو، فضلاً عن الغايات المحددة في الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة وبرنامج عمل ديربان. ومن الضروري زيادة مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مستوى المبالغ المتعهد بها من أجل تعزيز النمو والقدرة على الصمود في أقل البلدان نمواً. وينبغي اعتبار دعم هذه البلدان في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة أولوية قصوى. وعلى أقل تقدير، ينبغي ألا يؤدي ظهور أدوات تمويل جديدة وإضافية إلى تخفيض تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً. ومع ذلك، تشير الأرقام الأولية لعام 2022 إلى أن تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نمواً أخذت في الانخفاض⁽³⁷⁾. وعكس هذا الاتجاه أمر بالغ الأهمية لأقل البلدان نمواً لمتابعة خططها الإنمائية.

وينبغي أن يكون توسيع نطاق المنح أولوية من أجل مواجهة تقلص الحيز المالي لأقل البلدان نمواً. وفي حين أن القروض قد تؤدي أيضاً دوراً هاماً في تمويل التنمية المستدامة،

الجوية المتطرفة (مثل الجفاف، والفيضانات، والأعاصير المدارية)، التي يُرجح أن تصبح أكثر تواتراً وأكثر حدة في ظل الاحترار العالمي (الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، 2022). ويمكن أن تكون الخسائر والأضرار الناجمة عن الظواهر المرتبطة بالمناخ اقتصادية (مثل الأضرار التي تلحق بالهياكل الأساسية أو فقدان الدخل) أو غير اقتصادية (مثل الخسائر في الأرواح أو الآثار الصحية السلبية أو تدهور النظم الإيكولوجية أو فقدان التراث الثقافي). وفي حين يصعب من الناحية المنهجية قياس الخسائر والأضرار، ولا سيما الضرر غير الاقتصادي، فإن التقديرات الحالية تشير إلى تكبد تكاليف كبيرة. وعلى سبيل المثال، قدرت مجموعة البلدان العشرين المعرضة لخطر تغير المناخ الخسائر التي تعزى إلى تغير المناخ في البلدان الأعضاء للفترة 2000-2019 بنسبة 0,92 في المائة من نمو الناتج المحلي الإجمالي سنوياً أو 20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 (مجموعة البلدان العشرين المعرضة لخطر تغير المناخ، 2022)⁽³⁵⁾. ويقدر تقدير آخر احتياجات تمويل الخسائر والأضرار في البلدان النامية بما يتراوح بين 290 بليون دولار و580 بليون دولار في عام 2030، و551 بليون دولار - 1 016 بليون دولار في عام 2040، و1 132 بليون دولار - 1 741 بليون دولار في عام 2050 (ماركانديا وغونزاليس إيغينو، 2019). وتوضح الكوارث الأخيرة حجم التمويل اللازم لاتخاذ إجراءات فعالة لمعالجة الخسائر والأضرار. وعلى سبيل المثال، بلغت تقديرات تكاليف الأضرار الناجمة عن الفيضانات في باكستان 14,9 بليون دولار، في عام قدرت الخسائر الاقتصادية بمبلغ 15,2 بليون دولار (باكستان، وزارة التخطيط والتنمية والمبادرات الخاصة، 2022).

وتشمل القضايا الرئيسية المتعلقة بتفعيل صندوق الخسائر والأضرار تعبئة التمويل، وكيفية ضمان التكامل والإضافة مع آليات التمويل المناخي القائمة. وتشمل المقترحات المقدمة فرض ضرائب ورسوم جديدة، مثل ضريبة الطيران، وضريبة الثروة العالمية، وضريبة الشحن الدولية، وضريبة الأرباح غير المتوقعة التي س تُفرض على صناعة الوقود الأحفوري (ريتشاردز وآخرون، 2023). وفي الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف، دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى فرض ضريبة أرباح غير متوقعة

(35) تعود جذور مجموعة وزراء المالية لمجموعة البلدان العشرين المعرضة لخطر تغير المناخ إلى منتدى البلدان المعرضة لخطر تغير المناخ، وهو شراكة عالمية للبلدان المعرضة بشكل خاص لتأثيرات تغير المناخ، أنشئت قبل الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف المنعقدة في عام 2009. وفي عام 2015، شكل 20 بلداً من بلدان المنتدى هذه المجموعة، الذي نمت منذ ذلك الحين لتصل إلى 55 عضواً، من بينهم 26 بلداً من أقل البلدان نمواً. وتمثل الأهداف الرئيسية لهذه المجموعة في جمع الأموال للتمويل المناخي، وتبادل أفضل الممارسات بشأن الجوانب الاقتصادية للعمل المناخي والمشاركة في الدعوة المشتركة (انظر www.v-20.org/about، اطلع عليه في 24 أيار/مايو 2023).

(36) انظر <https://news.un.org/en/story/2022/11/1130247> (اطلّع عليه في 24 أيار/مايو 2022).

(37) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2023، مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية في عام 2022 - بيانات أولية. مذكرة موجزة مفصلة. متاحة على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>.

يزيد تقلص الحيز المالي لأقل البلدان نمواً من تعرضها للصدمات والتقلبات في المستقبل

أيار/مايو 2023⁽³⁹⁾. وعلاوة على ذلك، يشكل تحسين الشفافية وتوحيد القواعد المحاسبية لتدفقات التمويل المناخي أمراً بالغ الأهمية لضمان إضافية (عوض تحويل) الأموال والمساءلة عنها فيما يتعلق بالالتزامات.

وعلى الرغم من الاعتراف بالاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً منذ إنشاء اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام 1992، وإعادة تأكيدها في الوثائق السياسية اللاحقة، مثل اتفاق باريس، لم تُحدّد أي أهداف تمويلية خاصة بأقل البلدان نمواً في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أو إطار أهداف التنمية المستدامة أو خطة عمل ديربان⁽⁴⁰⁾، ولم يترجم الاعتراف بالاحتياجات الخاصة وأوجه الضعف المتعلقة بالمناخ في أقل البلدان نمواً إلى تدفقات أكبر من المتوسط من التمويل المناخي إلى هذه البلدان. وبالنظر إلى أوجه ضعف العديد من أقل البلدان نمواً إزاء آثار تغير المناخ، فإن تحديد هدف لتمويل مناخي خاص بهذه البلدان يمكن أن يساعد في تقليص فجوة التمويل الهائلة التي تواجهها للاستثمارات المتعلقة بالمناخ، ولا سيما لأغراض التكيف. وفي هذا السياق، ينبغي التشديد على أن الاستثمارات في مجال التكيف ليست نفقات دفاعية فحسب؛ بل يمكنها أيضاً أن تولد فوائد اقتصادية وبيئية واجتماعية (اللجنة العالمية المعنية بالتكيف، 2019).

وبالإضافة إلى الارتفاع الكبير في تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، يمكن تعزيز أثر التمويل الحالي من خلال تحسين الأهداف، ولا سيما عن طريق زيادة حصة التكيف وحصة المنح من إجمالي التدفقات. ويشكل هذا الأخير عنصراً رئيسياً لتجنب فخ الديون المناخية.

ويمكن لصندوق الخسائر والأضرار، الذي هو في طور الإعداد حالياً، أن يؤدي دوراً هاماً إذا ما أتيحت أموال إضافية كافية لأقل البلدان نمواً في شكل منح، وإذا كان بمقدور الصندوق، بمجرد إنشائه، صرف الأموال بسرعة. وعلاوة على

فإنها تزيد من أعباء الديون المتزايدة لأقل البلدان نمواً، وبالتالي تزيد من تقليص حيزها المالي وتزيد من خطر المديونية الحرجة. وتشكل زيادة التمويل للتنمية المستدامة ومواءمتها بشكل أفضل مع أولويات المستفيدين أمراً بالغ الأهمية لضمان عدم تخلف أقل البلدان نمواً أكثر في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويذهب الجزء الأكبر من منح المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الخدمات الاجتماعية، مثل التعليم والصحة، والتي تنطوي، بلا شك، على أهمية كبيرة لأهداف التنمية المستدامة، ولكن هناك حاجة أيضاً إلى مزيد من التمويل لدعم القطاعات الأخرى ذات الأهمية البالغة للتحول الهيكلي، مثل الهياكل الأساسية والتنمية الصناعية. ويلزم أيضاً زيادة منح المساعدة الإنمائية الرسمية التي تستهدف قطاع الزراعة، الذي يؤدي دوراً رئيسياً في الأمن الغذائي (الإطار 2-1 والأونكتاد، 2015 ب)، وكذلك في العمالة والتنمية الريفية في أقل البلدان نمواً. وعوضاً عن ذلك، انخفضت بنسبة 12 في المائة في الفترة 2016-2021، ولم تمثل سوى حصة ضئيلة من 5 في المائة من إجمالي منح المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً في عام 2021⁽³⁸⁾.

ويتعين تحسين التمويل المناخي لأقل البلدان نمواً إلى التحسين في كل بعد من أبعاده الرئيسية: الكمية والنوعية والهيكلي العالمي للتمويل المناخي. وقد كانت كمية تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً دون المبالغ المتعهد بها دولياً، بل ودون الاحتياجات الفعلية في أقل البلدان نمواً. ولم تحقق البلدان هدف 100 بليون دولار بحلول عام 2020، على النحو المنصوص عليه في اتفاق كوبنهاجن لعام 2009، وعلى الرغم من إمكانية التوصل إلى جمع هذا المبلغ في عام 2023، إلا أنه لا يمثل سوى جزء بسيط من احتياجات البلدان النامية. وعلاوة على ذلك، فمع مرور 14 عاماً على تحديد الهدف، تأكلت القيمة الحقيقية البالغة 100 بليون دولار بشكل كبير، مع الأخذ بمؤشر أسعار المستهلك في الولايات المتحدة كمقياس للتضخم، حيث يعادل مبلغ 100 بليون دولار بأسعار كانون الأول/ديسمبر 2009 (الشهر الذي وُقّع فيه اتفاق كوبنهاجن) 141 بليون دولار في

(39) استناداً إلى حاسبة التضخم لمؤشر أسعار المستهلكين الصادرة عن مكتب الولايات المتحدة لإحصاءات العمل، وهي متاحة على الموقع التالي: https://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm (اطّلع عليها في 22 حزيران/يونيه 2023).

(40) يهدف صندوق أقل البلدان نمواً في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إلى تمويل التكيف في أقل البلدان نمواً، ولكنه يستند إلى التبرعات، والأموال المتاحة غير كافية لمعالجة التكيف مع تغير المناخ في أقل البلدان نمواً بطريقة منهجية. وفي 31 آذار/مارس 2022 (بعد حوالي 20 عاماً من بدء تشغيل الصندوق في عام 2002)، بلغت التعهدات التراكمية لصندوق أقل البلدان نمواً بليون دولار فقط (مرفق البيئية العالمية، 2022).

(38) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستمدة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (اطّلع عليها في 28 حزيران/يونيه 2023).

سياق تقرير الأمين العام المعنون *خطتنا المشتركة*، والذي يحدد برنامجاً واسع النطاق، بما في ذلك إجراء إصلاح شامل للهيكل المالي الدولي وتعبئة تدفقات التمويل المناخي (الأمم المتحدة، 2023). وتتضمن أيضاً مبادرة بريدجتاون، التي قدمت في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف، مقترحات لإجراء إصلاحات أساسية في هذه المجالات. وفي هذا السياق، فمن الأهمية بمكان ألا تنعكس احتياجات أقل البلدان نمواً، من حيث الكمية والنوعية وإمكانية الحصول على التمويل، في الخطاب السياسي فحسب، بل أيضاً في نتائج المفاوضات وتنفيذها. وتتناول الإعلانات الصادرة في مؤتمر القمة من أجل ميثاق مالي عالمي جديد في حزيران/يونيه 2023 العناصر الرئيسية لإصلاح الهيكل المالي الدولي، بما في ذلك البنود المتعلقة بالكوارث في اتفاقات الديون المبرمة مع البنك الدولي وإعادة توجيه حقوق السحب الخاصة لتوسيع فرص الحصول على التمويل للبلدان الأكثر ضعفاً. غير أن هذه التدابير لا تكفي (الفصل 5) لكسر الحلقة المفرغة المتمثلة في تقلص الحيز المالي، وتراكم الديون، والكوارث المناخية التي يقع فيها العديد من أقل البلدان نمواً.

يمكن أن تعزز زيادة تمويل التكيف وحصص المنح أثر التمويل المناخي في أقل البلدان نمواً

ذلك، من الأهمية بمكان أن تظل تكاليف المعاملات والمتطلبات المؤسسية لحكومات أقل البلدان نمواً للحصول على الأموال عند الحد الأدنى، وأن يأخذ التخصيص في الاعتبار مواطن الضعف المتعددة الأبعاد. وإذا استوفيت هذه المعايير، يمكن لصندوق الخسائر والأضرار أن يعزز إلى حد بعيد قدرة أقل البلدان نمواً على الصمود في سعيها إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة مع معالجة آثار تغير المناخ أيضاً.

وأخيراً، فمن أجل التصدي للتحديات المنهجية والمتربطة المتعلقة بالحيز المالي والديون (انظر الفصل 3) وتغير المناخ في أقل البلدان نمواً، يلزم إيجاد حلول جريئة ودائمة. وتشمل مقترحات الإصلاح العميق التي قدمتها الأمم المتحدة في

المراجع

- on Financing for Development. United Nations. New York.
- DESA (2022). *2022 Revision of World Population Prospects*. United Nations. New York.
- Elgin C, Kose MA, Ohnsorge F and Yu S (2021). *Understanding informality*. CEPR Discussion Paper 16497. Centre for Economic Policy Research. London.
- Erbil N (2011). *Is fiscal policy procyclical in developing oil-producing countries?* IMF Working Paper WP/11/171. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- European Commission (2023). *A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age*. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: No. COM(2023) 62 final. Brussels.
- Garschagen M and Doshi D (2022). *Does funds-based adaptation finance reach the most vulnerable countries?* *Global Environmental Change*. Vol. 73: 102450.
- GCF (2023). *Status of pledges and contributions*. Green Climate Fund.
- GEF (2022). *Progress report on the Least Developed Countries Fund and the Special Climate Change Fund*. No. GEF/LDCF.SCCF.32/06. Global Environment Facility Washington, D.C.
- ACMF (2019). *Development of a sustainable asset class in ASEAN*. ASEAN Capital Markets Forum. Available at <https://www.theacmf.org/sustainable-finance/publications/development-of-a-sustainable-asset-class-in-asean>.
- AfDB (2016). *Stylized facts and lessons from West Africa's Eurobonds*. Available at <https://blogs.afdb.org/fr/measuring-the-pulse-of-economic-transformation-in-west-africa/post/stylized-facts-and-lessons-from-west-africas-eurobonds-15276>.
- Amaglobeli D, Gu M, Hanedar, E, Gee HH and Thévenot C (2023). *Policy responses to high energy and food prices*. IMF Working Paper No. WP/23/74. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Boz E, Casas C, Georgiadis G, Gopinath G, Le Mezo H, Mehl A and Nguyen T (2022). *Patterns of invoicing currency in global trade: New evidence*. *Journal of International Economics*. Vol. 136: 103604.
- Cheng HWJ and Pitterle I (2018). *Towards a more comprehensive assessment of fiscal space*. DESA Working Paper No. 153. Department for Economic and Social Affairs. United Nations. New York.
- Coady D, Flamini V and Sears L (2015). *The unequal benefits of fuel subsidies revisited: Evidence for developing countries*. IMF Working Paper WP/15/250. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- DESA (2021). *Financing for Sustainable Development Report 2021*. Report of the Inter-Agency Task Force

- Disaggregated Analysis*. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2023a). Other official providers not reporting to the OECD. Available at <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/18b00a44-en/index.html?itemId=/content/component/18b00a44-en>.
- OECD (2023b). *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System*. OECD Publishing. Paris.
- OECD and UNCDF (2020). *Blended Finance in the Least Developed Countries: Supporting a Resilient COVID-19 Recovery*. Paris.
- Ohnsorge F and Yu S, eds. (2022). *The Long Shadow of Informality: Challenges and Policies*. World Bank. Washington, D.C.
- Pakistan, Ministry of Planning Development & Special Initiatives (Government of Pakistan) (2022). Pakistan floods 2022: Post-disaster needs assessment.
- Parry I, Black S and Vernon N (2021). Still not getting energy prices right: A global and country update of fossil fuel subsidies. IMF Working Paper No. WP/21/236. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Richards J-A, Schalatek L, Achampong L and White H (2023). The loss and damage finance landscape. Heinrich-Böll-Stiftung. Washington, D.C.
- Soumaré I, Kanga D, Tyson J and Raga S (2021). Capital market development in sub-Saharan Africa: Progress, challenges and innovations. ODI Working Paper 2. A joint FSD Africa-ODI Research Programme for Financial Sector Development in Africa. ODI. London.
- UNCTAD (2015a). *World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance*. (United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.5. New York and Geneva).
- UNCTAD (2015b). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. (United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva)
- UNCTAD (2018). *The Least Developed Countries Report 2018: Entrepreneurship for Structural Transformation: Beyond Business as Usual*. (United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.6. New York and Geneva).
- UNCTAD (2019). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. (United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. New York and Geneva).
- UNCTAD (2020). *Economic Development in Africa Report 2020: Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa*. (United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.21. New York and Geneva).
- UNCTAD (2021). *The Least Developed Countries Report 2021: The Least Developed Countries in the Post-COVID World – Learning from 50 Years of Experience*. (United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.4. New York and Geneva).
- Global Commission on Adaptation and World Resources Institute (2019). *Adapt now: A global call for leadership on climate resilience*.
- IEA (2022). *The role of critical minerals in clean energy transitions*. International Energy Agency. Paris.
- IKI (2023). *A reason to celebrate: The IKI turns 15!* Available at <https://www.international-climate-initiative.com/en/topics/iki-anniversary-year/> (accessed 24 May 2023).
- IMF (2016). *Assessing fiscal space – An initial consistent set of considerations*. IMF Staff Paper. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- IMF (2020). *World Economic Update, June 2020: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- IMF (2022). IMF Country Report No. 22/161, Kingdom of Lesotho. Washington, D.C.
- IPCC (2022). Summary for Policymakers. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. Cambridge, United Kingdom, and New York.
- Kitano N and Miyabayashi Y (2020). Estimating China's foreign aid: 2019–2020 preliminary figures. JICA Ogata Sadako Research Institute for Peace and Development. Tokyo.
- Kose MA, Kurlat S, Ohnsorge F and Sugawara N (2022). A cross-country database of fiscal space. *Journal of International Money and Finance*. Vol 128: 102682.
- Kurowski C, Kumar A, Mieses Ramirez JC, Schmidt M and Sifverberg DV (2023). *Health Financing in a Time of Global Shocks: Strong Advance, Early Retreat*. World Bank. Washington, D.C.
- Markandya A and González-Eguino M (2019). Integrated assessment for identifying climate finance needs for loss and damage: A critical review. In: Mechler R, Bouwer LM, Schinko T, Surminski S and Linnerooth-Bayer J, eds. *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*. Springer International Publishing. Cham, Switzerland: 343–362.
- Miller M, Roger L, Cao Y and Prizzon A (2023). Where has the money come from to finance rising climate ambition? ODI Emerging Analysis. ODI. London.
- Ndikumana L and Boyce JK (2021). Capital flight from Africa 1970–2018: New estimates with updated trade misinvoicing methodology. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts. Amherst, United States.
- OECD (2022a). *Aggregate Trends of Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013–2020*. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal. OECD Publishing. Paris.
- OECD (2022b). *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016–2020: Insights from*

- United Nations (2021). *World Economic Situation and Prospects 2021*. New York.
- United Nations (2022). *Doha Programme of Action for the Least Developed Countries*. No. A/Res/76/258. New York.
- United Nations (2023). *Reforms to the International Financial Architecture. Our Common Agenda No. 6*. New York.
- UNU-WIDER (2022). Government Revenue Database. Available at <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/GRD-2022>.
- United States Department of the Treasury (2022). Four ways the Inflation Reduction Act's tax incentives will support building an equitable clean energy economy. Fact Sheet. Washington, D.C.
- United States Geological Survey (2023). Mineral commodity summaries 2023. United States Geological Survey. Reston, United States.
- V20 (2022). Climate vulnerable economies loss report. Vulnerable Twenty Group. Geneva.
- Villafuerte M and Lopez-Murphy P (2010). Fiscal policy in oil producing countries during the recent oil price cycle. IMF Working Paper WP/10/28. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Watson C, Schalatek L and Evéquoz A (2023). The global climate finance architecture. Available at <https://climatefundsupdate.org/wp-content/uploads/2023/03/CFF2-2023-ENG-Global-Architecture.pdf>.
- WMO (2023). *WMO Global Annual to Decadal Climate Update*. World Meteorological Organization. Geneva.
- World Bank (2023). *Global Economic Prospects* (June). World Bank. Washington, D.C.
- UNCTAD (2022a). *The Least Developed Countries Report 2022: The Low Carbon Transition and its Daunting Implications for Structural Transformation*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.40. New York and Geneva).
- UNCTAD (2022b). A Double Burden: The Effects of Food price Increases and Currency Depreciations on Food Import Bills. Geneva.
- UNCTAD (2022c). *World Investment Report 2022: International Tax Reforms and Sustainable Investment*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.20. New York and Geneva).
- UNCTAD (2023a). *The State of Commodity Dependence 2023*. (United Nations publication. Sales No. 23.II.D.15. New York and Geneva).
- UNCTAD (2023b). *Trade and Development Report Update: Global Trends and Prospects* (April). New York and Geneva.
- UNCTAD (2023c). *Trade and Development Report 2022: Development Prospects in a Fractured World – Global Disorder and Regional Responses*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44. New York and Geneva).
- UNEP (2019). *Measuring Fossil Fuel Subsidies in the Context of the Sustainable Development Goals*. United Nations Environment Programme. Nairobi.
- UNEP (2022). *Adaptation Gap Report 2022: Too Little, Too Slow – Climate Adaptation Failure Puts World at Risk*. United Nations Environment Programme. Nairobi.
- UNFCCC (2022). *Report of the Conference of the Parties on its Twenty-Seventh Session*. Held in Sharm el-Sheikh, Egypt, 6–20 November 2022. Addendum.
- United Kingdom, Foreign, Commonwealth and Development Office (2021). United Kingdom international climate finance. London.

3

معالجة مواطن ضعف أقل البلدان
نمواً فيما يتعلق بالديون

الفصل 3

معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

49	مقدمة	ألف-
49	مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بديونها	باء-
50	الدين الخارجي واتجاهاته	-1
53	مؤشرات القدرة على تحمل الديون في أقل البلدان نمواً	-2
64	المبادرات المتعددة الأطراف والثنائية لتخفيف عبء الديون	جيم-
65	التعاون الدولي بشأن تخفيف عبء الديون	-1
67	الترتيبات الثنائية لتخفيف عبء الديون والتعاون فيما بين بلدان الجنوب	-2
70	معالجة أزمة الديون	دال-
70	الاستجابة المتعددة الأطراف والثنائية لأزمة الديون	-1
74	استنتاجات	هاء-
76		المرفق
83		المراجع

ألف- مقدمة

ازداد عدد أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة بشدة لخطرها منذ الأزمة المالية العالمية التي شهدتها الفترة 2009-2008

والصومال، وملاوي، وموزامبيق)، في حين كانت 17 دولة أخرى (إثيوبيا، وأفغانستان، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وتوفالو، وجزر القمر، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وجنوب السودان، وجيبوتي، وسيراليون، وغامبيا، وغينيا - بيساو، وكيريباس، وليبيريا، وهايتي) معرضة بشدة لخطر مواجهة حالة مديونية حرجة (صندوق النقد الدولي، 2023).

ويسعى هذا الفصل إلى دراسة أزمة الديون بين أقل البلدان نمواً، وفهم أسبابها، واقتراح توصيات سياساتية يمكن أن تساهم في تحقيق هدف التنمية المستدامة 4-17 (أي مساعدة البلدان النامية في تحقيق القدرة على تحمل الديون على المدى الطويل من خلال تنسيق السياسات الرامية إلى تعزيز التمويل بديون وتخفيف أعباء الديون وإعادة هيكلتها، حسب الاقتضاء، ومعالجة مسألة الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بها لإخراجها من حالة المديونية الحرجة). وينظم باقي الفصل على النحو التالي. يحلل الفرع "باء" اتجاهات الدين العام في أقل البلدان نمواً من عام 2000 إلى الوقت الحاضر. وينصب التركيز على تكوين الدين العام والتغيرات الهيكلية فيه، فضلاً عن العوامل الأساسية التي تساهم في مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون في. ويناقش الفرع "جيم" المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف الرامية إلى تخفيف عبء الديون، والتعاون الدولي بشأن معالجة الديون. ويسلط الفرع "دال" الضوء على بعض المبادرات التي يمكن أن تطلق تمويلياً إضافياً لأقل البلدان نمواً. ويلخص الفرع "هاء" هذا الفصل.

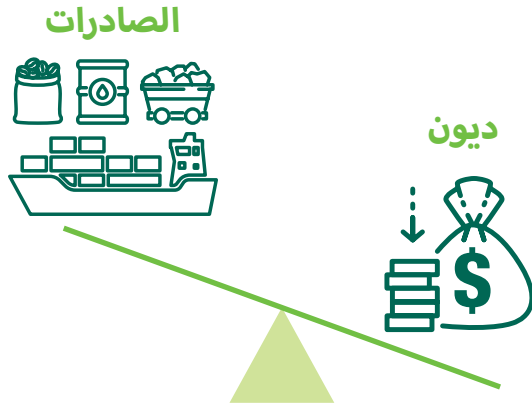
باء- مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بديونها

ستحتاج أقل البلدان نمواً إلى نمو قوي بغية تحقيق تحول هيكلي والحد من اعتمادها على المساعدة الإنمائية الرسمية لتمويل تميمتها. وفي هذا الصدد، بحث الفصل 2 مدى إدارة أقل البلدان نمواً لحيزها المالي في سياق الأزمات المتعددة. وينظر هذا الفصل إلى تراكم ديون أقل البلدان نمواً على أنه مشكلة تعترض السياسة المالية في مواجهة الأزمات المتعددة،

كانت أزمات الديون في أقل البلدان نمواً أمراً محتملاً قبل فترة طويلة من جائحة كوفيد-19 وظهور الأزمة المتعددة. وعادت أرصدة الديون الخارجية إلى مستويات غير مسبوقة منذ تسعينيات القرن العشرين مما دفع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى إطلاق المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام 1996. وتجاوزت خدمة الديون على الدين العام والدين المكفول حكومياً في أقل البلدان نمواً في عام 2022 ما كانت عليه في عام 2011 بثلاثة أضعاف. وعلو على ذلك، ازداد عدد أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة بشدة لخطر هذه المديونية. وفي عام 2019، تجاوز إجمالي خدمة الديون الخارجية في أقل البلدان نمواً الإنفاق الحكومي على القطاعات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم (الأونكتاد، 2022)، وواجهت هذه القطاعات نفسها أيضاً تحديات هائلة أثناء الجائحة. وفي عام 2021، أنفقت أقل البلدان نمواً أربعة أو خمسة أضعاف ما كانت تنفقه على خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً وإجمالي خدمة الديون، على التوالي، مقارنة بعام 2009، مما يشير إلى تدهور حالات ديونها وعدم قدرتها على تحملها.

وتواجه معظم أقل البلدان نمواً عجزاً هيكلياً في الحساب الجاري، وهذا العجز أخذ في الاتساع أو لا يتحسن. وقد ازداد خطر حدوث أزمة ديون بسبب انخفاض قدرة هذه البلدان على توليد موارد محلية إضافية. ويضر أيضاً افتقارها إلى الحيز المالي الكافي لتعزيز الإنفاق الحكومي أثناء الأزمات، وعدم قدرتها على تعبئة الاستثمار الخاص بأفاق تنميتها (الأونكتاد، 2021 و2022ب، فريق الأمم المتحدة للاستجابة للأزمات العالمية، 2023). واشتدت حدة الكوارث المرتبطة بتغير المناخ في بعض أقل البلدان نمواً خلال الفترة 2021-2023، مما زاد من تآكل حيزها المالي المحدود أصلاً. وعلى النحوال موضح في الفصل 1 لم يثن ضعف التوقعات العالمية السلطات النقدية في كل من البلدان النامية والمتقدمة النمو عن رفع أسعار الفائدة بقوة (أو تأخير تقيحات أسعار الفائدة في السياسات) لمعالجة التضخم (الأونكتاد، 2023أ؛ الأمم المتحدة، 2023 أ). وقد يؤدي تشديد مواقف السياسة النقدية وطول أمد خطر الركود في الاقتصادات المتقدمة إلى تفاقم مخاطر أزمات الديون السيادية، لا سيما بالنسبة لأقل البلدان نمواً التي كانت بالفعل معرضة بشدة لخطر مواجهة حالة مديونية حرجة قبل اندلاع جائحة كوفيد-19. وفي نيسان/أبريل 2023، كانت 6 من أقل البلدان نمواً تعاني من حالة مديونية حرجة (زامبيا، وسان تومي وبرينسيبي، والسودان،

يؤدي اعتماد أقل البلدان نمواً على السلع الأساسية في الصادرات والإيرادات الضريبية إلى تراكم الديون ويعرض التحول الهيكلي للخطر



البلدان حبيسة نمط نمو منخفض، وتزيد من تعرضها للصددمات الخارجية. وتعتمد معظم أقل البلدان نمواً على السلع الأساسية الأولية في الجزء الأكبر من صادراتها وإيراداتها الضريبية. ومع ذلك، تواجه هذه البلدان، وهي تسعى إلى تسريع التنوع من الإنتاج الأولي، خطر تراكم الديون بسرعة، خاصة إذا لم يكن تمويل الديون والنفقات المالية متزامناً مع السياسات الطويلة الأجل الرامية إلى دعم تحولها الهيكلي (الأونكتاد، 2019 و2021). ويرتبط النمو السريع في الصادرات بالقدرة، لا سيما لدى أقل البلدان نمواً الغنية بالموارد، على جذب الموارد المالية الخارجية، وخاصة الاستثمار الأجنبي المباشر والقروض (أمبوفو وآخرون، 2021)؛ ولكن هناك أيضاً صلة إيجابية ومباشرة بين الإفناق الرأسمالي العام والدين العام (الأونكتاد، 2019).

ووفقاً لإحصاءات الديون الدولية الصادرة عن البنك الدولي، بلغ إجمالي رصيد الدين الخارجي لأقل البلدان نمواً 569,5 بليون دولار في عام 2022 - وهو رقم قياسي، بالنظر إلى نموه القليل للغاية خلال الفترة 1990-2005، من 122,6 بليون دولار إلى 162,9 بليون دولار. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية، تراكمت الديون الخارجية بسرعة على أقل البلدان نمواً، حيث تراجعت أسعار الفائدة وعائدات السندات في البلدان المتقدمة النمو، في حين ارتفعت صادرات السلع الأساسية الأولية بقوة بين 2010-2014 وبين 2016-2018. وارتفع مكون الدين العام والدين المكفول حكومياً للدين الخارجي خلال الفترة 2006-2021، بمعدل نمو سنوي متوسط قدره 8 في المائة، ولكنه انخفض، كحصة من إجمالي رصيد الدين الخارجي، من 82 في المائة في عام 2005 إلى 62 في المائة في عام 2021. ومع ذلك، فمن حيث القيمة الاسمية، تضاعف رصيد الدين

ونتيجة من نتائج المشاكل الهيكلية الطويلة الأمد. وبشكل تمويل الديون عنصراً ضرورياً لأقل البلدان نمواً لتوسيع نطاق الإفناق المالي أثناء الأزمات، ولتحقيق أهدافها الإنمائية الطويلة الأجل. ومع ذلك، يطرح ذلك تحديين اثنين، وقد يؤدي كلاهما إلى زيادة ديونها: '1' الزيادة المؤقتة في الإفناق العام أثناء الأزمات أمر مستحيل بشكل عام دون تكبد ديون أكبر لأن الإيرادات الضريبية غير كافية، '2' يشير مستوى تنميتها الاقتصادية إلى عدم كفاية الاستثمارات العامة، والتي يجب زيادتها إما من خلال زيادة الضرائب أو زيادة الاقتراض (باتاغليني وكواتي، 2008؛ الأونكتاد، 2019، 2020، 2021). ويسلط الفرع باء-1 الضوء على الاتجاهات السائدة في ديون أقل البلدان نمواً، وسبب أهمية معالجة الطابع الهيكلي للمشكلة. ويعرض وضع ديون أقل البلدان نمواً وكيفية تطور مواطن ضعفها فيما يتعلق بالديون منذ عام 2009. وفي بعض التحليلات، يمتد هذا الاتجاه إلى الفترة 2005-2006، التي تزامن مع إطلاق صندوق النقد الدولي للمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ويبحث هذا الفرع أيضاً تأثير الصدمات التجارية على الديون العامة. ويعرض الفرع باء-2 مؤشرات القدرة على تحمل الديون، ويسلط الضوء على العوامل التي تدفع إلى تراكم الديون في أقل البلدان نمواً.

1- الدين الخارجي واتجاهاته

الاختلالات الهيكلية التي تسبب في زيادة ديون أقل البلدان نمواً

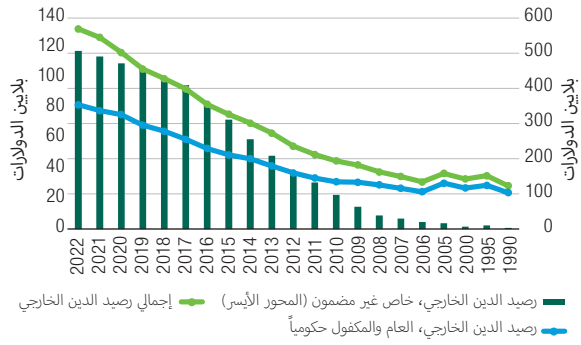
يعزز النمو السريع في الدخل القومي قدرة البلد على استيعاب الديون واستخدامها وتحمل الصدمات الاقتصادية. ويؤدي الأداء القوي للصادرات، مقترناً بالنمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل، إلى تحسين قدرة البلدان على الاستفادة من تمويل الديون عندما تواجه قيوداً على ميزان المدفوعات (الأونكتاد، 2014). وخلال الفترة 2009-2021، نما الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً بمعدل سنوي متوسط قدره 6,4 في المائة، وتضاعف من 599 بليون دولار إلى 1,2 تريليون دولار، لكن حصة صادراتها من الناتج المحلي الإجمالي انخفضت بمعدل سنوي متوسط قدره 1,7 في المائة حيث ارتفعت القيمة الاسمية لصادراتها بهامش أقل بكثير من ناتجها المحلي الإجمالي. وفي المقابل، نما رصيد الدين الخارجي لأقل البلدان نمواً بمعدل سنوي متوسطه 9,6 في المائة، مع نمو مكون الدين العام الخارجي بمعدل سنوي متوسطه 8,1 في المائة خلال هذه الفترة.

وتراكم الديون الخارجية في أقل البلدان نمواً هو نتيجة من نتائج أوجه الضعف الهيكلي التي تسبب في بقاء هذه

الفصل 3: معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

الشكل 1-3

رصيد الدين الخارجي لأقل البلدان نمواً، 1990-2022



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى إحصاءات الديون الدولية الصادرة عن البنك الدولي (اطّلع عليها في آذار/مارس 2023).

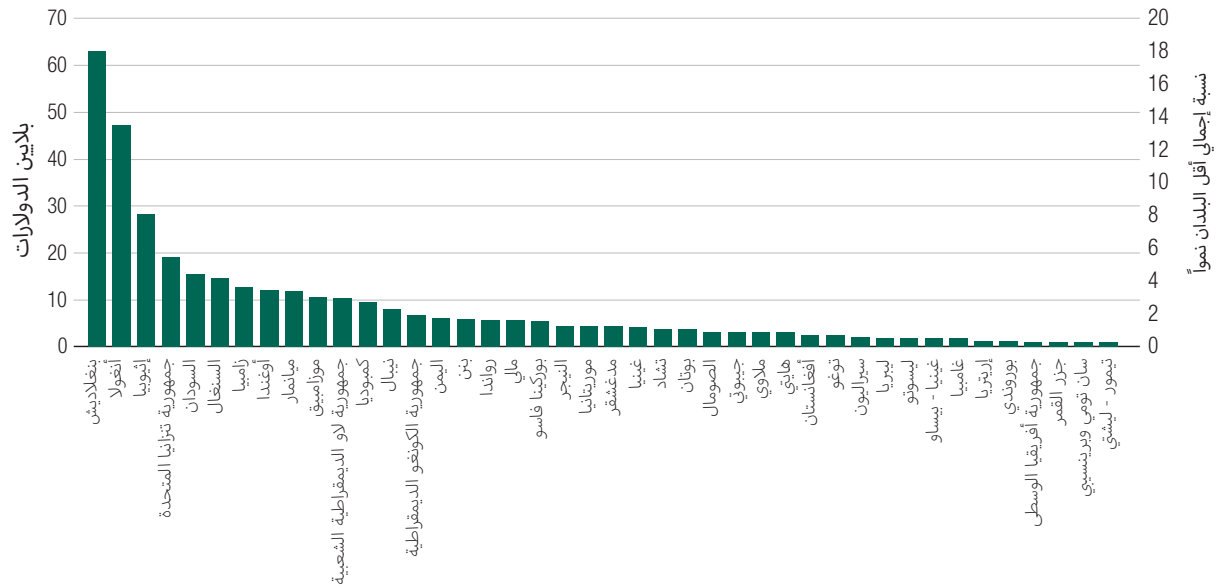
ملاحظة: البيانات المتعلقة بعام 2022 مستقاة من الأونكتاد، 2023. ملاحظة: البيانات المتعلقة بعام 2022 مستقاة من الأونكتاد، 2023.

العام والدين المكفول حكومياً بأكثر من ثلاثة أضعاف، من 106 بلايين دولار في عام 2006 إلى 353,4 بليون دولار في عام 2022 (الشكل 1-3).

ويعزى أكثر من نصف إجمالي رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً المستحق على أقل البلدان نمواً في عام 2021 إلى إثيوبيا (8,4 في المائة)، وأنغولا (13,9 في المائة)، وبنغلاديش (18,6 في المائة)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (5,6 في المائة) (الشكل 2-3). واستأثرت هذه البلدان، جنباً إلى جنب مع السودان، والسنغال، وزامبيا، وأوغندا، وميانمار، وموزامبيق، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وكمبوديا، بهذا الترتيب، بنسبة 75 في المائة من إجمالي رصيد الديون المستحقة على أقل البلدان نمواً في عام 2021.

الشكل 2-3

رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وحصّة إجمالي ديون أقل البلدان نمواً في عام 2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى البنك الدولي، إحصاءات الديون الدولية (اطّلع عليها في آذار/مارس 2023).

المحلية، وبالهيكلة الاقتصادية (الأونكتاد، 2014ب؛ كالكاغو وآخرون، 2015؛ الأونكتاد، 2021). ويحدّ أيضاً ضعف سياسات الاقتصاد الكلي والاقتصاد السياسي للبلدان من فعالية تمويل التنمية على النمو الاقتصادي والحد من الفقر والتغيير الهيكلي. ولذلك يشكل تفشي تراكم الديون الذي يعقب تخفيف عبء الديون أو إعادة هيكلتها سمة من سمات الاقتصاد الذي يعاني من تحديات نُظمية تؤثر على القدرة على تحمل الديون. ويشير أيضاً ارتباط التدفقات الرسمية والمتعددة الأطراف ارتباطاً وثيقاً بإجمالي خدمة الديون إلى الاستخدام غير الكامل للآليات الدولية الرامية إلى تخفيف عبء الديون (الأونكتاد، 2000؛ إيستري، 2002؛

ويكمل الدين الخارجي المدخرات المحلية في تعزيز النمو الاقتصادي من خلال سد فجوة الموارد الخارجية (التي تُعرف بأنها الفرق بين المدخرات المحلية وإجمالي تكوين رأس المال الثابت)، ولها تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي في البلدان التي تعاني من قيود رأس المال (الأونكتاد، 2019). وتعاني بعض البلدان من حالة مديونية حرجة أو هي معرضة بشدة لخطرها لفترات طويلة، مما يؤدي إلى تأكيد أن العوامل التي تساهم في ارتفاع تراكم الديون هي عوامل طويلة الأمد وذات طابع هيكلي، وأن جهود تخفيف عبء الديون تنطوي على أثر هامشي ما لم تُستكمل بإصلاحات في السياسات والمؤسسات

في المائة من رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في الفترة 2014-2021. وبما أن أنغولا ليست بلداً مؤهلاً للاستفادة من المؤسسة الدولية للتنمية، فقد نما المكون متعدد الأطراف في رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً من 3 في المائة في عام 2009 إلى 8 في المائة فقط في عام 2021. على النقيض من ذلك، كان متوسط ثلثي رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في بنغلاديش من مصادر متعددة الأطراف، وانخفضت حصة السندات من 4,2 في المائة في عام 2014 إلى 2,7 في المائة من رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في عام 2021، على الرغم من قدرة البلد على الاقتراض بشروط ائتمانية مختلطة⁽¹⁾.

تركيز الصادرات يزيد من تحديات الديون

تواجه السلع الأساسية الأولية، التي تشكل الجزء الأكبر من صادرات أقل البلدان نمواً، تقلبات في الأسعار وصددمات في معدلات التبادل التجاري، مما يساهم في ضعف قدرة هذه البلدان على تحمل الديون الخارجية (كوليبالي وآخرون، 2019؛ الأونكتاد، 2020 ب، 2022 ب). وعادة ما تحدث صدمات الأسعار السلبية آثاراً مدمرة على الدخل، على نحو ما شهدته أقل البلدان نمواً المصدرة للوقود خلال الأزمة المالية العالمية والعديد من أقل البلدان نمواً في ذروة جائحة كوفيد-19 في عام 2020. وبما أن جميع الديون الخارجية لأقل البلدان نمواً تقريباً مقومة بالعملة الأجنبية، فإن التراجع في أسعار صادراتها يؤدي إلى صدمة مباشرة لاقتصاداتها، مما لا يقلل فقط من عائدات صادراتها ولكنه يعرض هذه البلدان أيضاً لمخاطر أسعار صرف العملات الأجنبية (الأونكتاد، 2022 ج). وقد شهدت إثيوبيا، وأنغولا، وأوغندا، وتشاد، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وزامبيا، والسنغال، والسودان، وغينيا، ومالي، وموزامبيق، وميانمار، أكبر تقلب في قيمة صادراتها من البضائع خلال الفترة 2009-2021 (قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد).

(1) تتوقف أهلية الحصول على قروض المؤسسة الدولية للتنمية بشكل أساسي على معيار الدخل، الذي يُعرّف بأنه نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي دون عتبة محددة ويجري تحديثه سنوياً (1 315 دولار في السنة المالية 2024). ومع ذلك، قد تحصل أيضاً البلدان التي تجاوزت العتبة ولكنها قيّمت على أنها بلدان تفتقر إلى الجدارة الائتمانية للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير على قروض من المؤسسة الدولية للتنمية. وعادة ما تكون هناك بلدان مؤهلة لدى المؤسسة الدولية للتنمية استناداً إلى مستويات دخل الفرد وأيضاً الجدارة الائتمانية لبعض قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وهذه هي البلدان التي يمكنها المزج، أي الاقتراض من كل من المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (البنك الدولي، 2023).

مصطفى وبريزون، 2015؛ الأونكتاد 2019). وعلاوة على ذلك، ساهم التحول في المشهد التمويلي السائد في أعقاب الأزمة المالية العالمية، وتزايد حصة القروض المقدمة من المقرضين الثنائيين الرسميين الذين ليسوا أعضاء في نادي باريس، مثل الصين والكويت وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وتلك الخاصة بالداينين من القطاع الخاص، في زيادة تعقيد هيكل ديون أقل البلدان نمواً والديون الصادرة بأسعار تجارية وبأجال استحقاق أقصر (الأونكتاد، 2019؛ بيرنسمان، 2019).

هيكل ديون أقل البلدان نمواً يتسم بحصة كبيرة من الائتمان الخاص ذي آجال استحقاق أقصر

تزايدت الديون المستحقة على أقل البلدان نمواً للمقرضين من القطاع الخاص والمصارف التجارية منذ عام 2012. ونما رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في السندات بسرعة، من 0,5 بليون دولار في عام 2011 إلى 22,6 بليون دولار في عام 2021. وارتفع المبلغ المستحق للمصارف التجارية من 5 بلايين دولار في عام 2000 إلى 48 بليون دولار في عام 2021. وارتفعت حصة الدائنين الآخرين من القطاع الخاص خلال الفترة 2010-2015 من 4 بلايين دولار إلى 10 بلايين دولار، على الرغم من انخفاضها قليلاً إلى 7 بلايين دولار في عام 2021 من أعلى مستوى سابق بلغ 10 بلايين دولار في عام 2015 (الشكل 3-3).

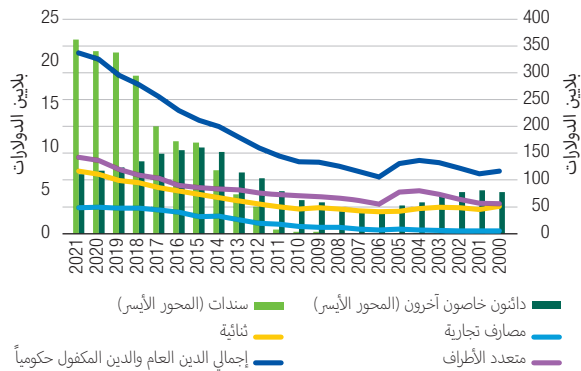
ومن الناحية الهيكلية، كان أكبر مكون من مكونات رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً مملوكاً للدائنين متعددي الأطراف، بنسبة 42 في المائة في عام 2021، بتراجع من 52 في المائة في عام 2006، في حين انخفضت الحصة الثنائية في محفظة الدين العام والدين المكفول حكومياً بشكل طفيف، من 39 في المائة إلى 35 في المائة. وخلال هذه الفترة، ارتفعت الحصص المستحقة للمصارف التجارية والدائنين من القطاع الخاص من خلال السندات من 7 في المائة ولا شيء، على التوالي، إلى 14 في المائة و7 في المائة على التوالي. ولا يزال هيكل الديون متعدد الأطراف في الغالب، ولكن الانخفاض في المكون المتعدد الأطراف لقروض الدين العام والدين المكفول حكومياً في عام 2021 كان حاداً للغاية في 23 بلداً من أقل البلدان نمواً مقارنة بعام 2009 (الشكل 4-3). وتؤدي أيضاً معايير أهلية القروض والجدارة الائتمانية التي وضعتها المؤسسة الدولية للتنمية للحصول على القروض المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير دوراً في هذا الشأن، ولا سيما بالنسبة للبلدان غير المؤهلة للحصول على قروض من المؤسسة الدولية للتنمية. وعلى سبيل المثال، ارتفعت، في أنغولا، حصة السندات من 3 في المائة من رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في عام 2014 إلى 17 في المائة في عام 2021، وشكلت الديون المستحقة للمصارف التجارية في المتوسط 62

الفصل 3: معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

الفترة 2006-2021 (الشكل ألف 3-5)، وتجاوزت صادرات توغو رصيد ديونها في الفترة 2010-2015، في حين نمت صادرات تيمور - ليشتي بسرعة أكبر من دينها الخارجي العام والمكفول حكومياً في عام 2019 في تطور مفاجئ على الرغم من انتشار جائحة كوفيد-19 (الشكل ألف 3-6)، وخلافاً للاتجاه السائد، زادت جزر سليمان بشكل طفيف رصيد ديونها إلى 140 مليون دولار في عام 2021 بعد أن كان 118 مليون دولار في عام 2011، في حين ارتفعت صادرات البضائع من 215 مليون دولار في عام 2010 إلى أكثر من 400 مليون دولار سنوياً في الفترة 2011-2019، وظلت فوق 350 مليون دولار في الفترة 2020-2021. وبلغ الناتج المحلي الإجمالي لجزر سليمان 1,6 بليون دولار في عام 2021، وبلغت صادرات البضائع 413,7 مليون دولار، متجاوزة بذلك رصيد ديونها البالغ 141 مليون دولار.

الشكل 3-3

رصيد الدين الخارجي العام والدين المضمون حكومياً لأقل البلدان نمواً، 2000-2021



المصدر: حسابات أمانة الأوكنتاد استناداً إلى البنك الدولي، إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

2- مؤشرات القدرة على تحمل الديون في أقل البلدان نمواً

على الرغم من ارتفاع مستويات الديون في جميع مجموعات البلدان في أعقاب الأزمة المالية العالمية التي شهدتها الفترة 2008-2009، فإن الفترة التي أعقبت الأزمة تمثل مرحلة حرجة لأقل البلدان نمواً. وعلى النحو الموضح في الفصل 2، أدت التغييرات التي أدخلت على الهيكل المالي الدولي إلى زيادة ضعف البلدان المنخفضة الدخل فيما يتعلق بالديون. ويتمثل أحد الشواغل الرئيسية لأقل البلدان نمواً في تقلص قدرتها على سداد الديون. وفي عام 2022، تدهورت جميع مؤشرات القدرة على تحمل الدين الخارجي، حيث ارتفعت نسبة إجمالي خدمة الديون إلى صادرات السلع والخدمات إلى 18,9 في المائة من 18,3

وخلال الفترة 2000-2007، شهدت صادرات البضائع نمواً بوتيرة أسرع من نمو الديون في العديد من أقل البلدان نمواً، ولكن الصدمات التجارية التي شهدتها الأعوام 2012 و2016 و2018 عكست المكاسب التي حققتها بعض البلدان منذ مطلع القرن (الشكل ألف 3-1 إلى ألف 3-6). وأدت جائحة كوفيد-19 وتداعياتها إلى تعميق الأزمة. وعلى سبيل المثال، فقد تجاوز رصيد ديون أنغولا صادراتها لأول مرة في عام 2016، على الرغم من ارتفاع كليهما حتى عام 2018. ونظراً للأهمية الفريدة لصادرات الوقود لاقتصاد هذا البلد، انتقلت سلسلة الصدمات التجارية على الفور إلى جميع مجالات الاقتصاد، مما أدى إلى زيادة هائلة في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، من 39 في المائة في عام 2015 إلى 84 في المائة في عام 2016 مع حدوث انكماش في الناتج (الجدول ألف 3-1). وعقب ذلك، فخلال الفترة 2017-2021، ظلت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي أعلى من 60 في المائة (88 في المائة في عام 2020 و69 في المائة في عام 2021) بعد حدوث صدمة أخرى في عام 2018. ومن ناحية أخرى، ظلت نسب الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 أقل من 50 في المائة في العديد من البلدان بما فيها بنغلاديش، وتشاد، وسيراليون، وليبيريا، ومدغشقر (الجدول ألف 3-1). وبالنسبة لهذه البلدان، نمت الصادرات تقريباً بنفس وتيرة نمو أرصدة الديون في الفترة 2006-2021، ولكن الصدمات التجارية في 2012 و2016 و2018 شكلت تحديات لجميع أقل البلدان نمواً (الشكل ألف 3-1).

ويتمثل المؤشر الذي يعكس على نحو أوثق قدرة بلد من البلدان على سداد ديونه الدولية في معدل نمو نسبة صادراته إلى ديونه أو نسبة خدمة الديون إلى الصادرات بشكل أكثر شيوفاً. وشهدت صادرات بعض أقل البلدان نمواً ركوداً أو انخفضت بعد الأزمة المالية العالمية (الشكل ألف 3-2). وبالنسبة لهذه البلدان، يمثل ارتفاع تكلفة خدمة الديون تحولاً كبيراً في مدى تعرضها للمخاطر المرتبطة بهذه الديون، حيث أدت هياكل صادراتها إلى تزايد ضعف مواقفها الخارجية. وقد تجاوزت صادرات زامبيا رصيد ديونها في الفترة 2006-2014، قبل أن تنخفض في عام 2015 مع ارتفاع ديونها (الشكل ألف 3-3). وفي رواندا، وسان تومي وبرينسيبي، وموزامبيق، ونيبال، والنيجر، نمت الصادرات بمعدل أقل من أرصدة الديون بعد عام 2009. وفي إثيوبيا، وجزر القمر، وملاوي، وهايتي، انخفضت الصادرات انخفاضاً حاداً أو أصابها الركود مقارنة بالاتجاه السائد في رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في الفترة 2009-2021 (الشكل ألف 3-2 إلى ألف 3-4).

وتجاوزت صادرات جزر سليمان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وغامبيا، وكمبوديا، وليسوتو باستمرار ديونها خلال

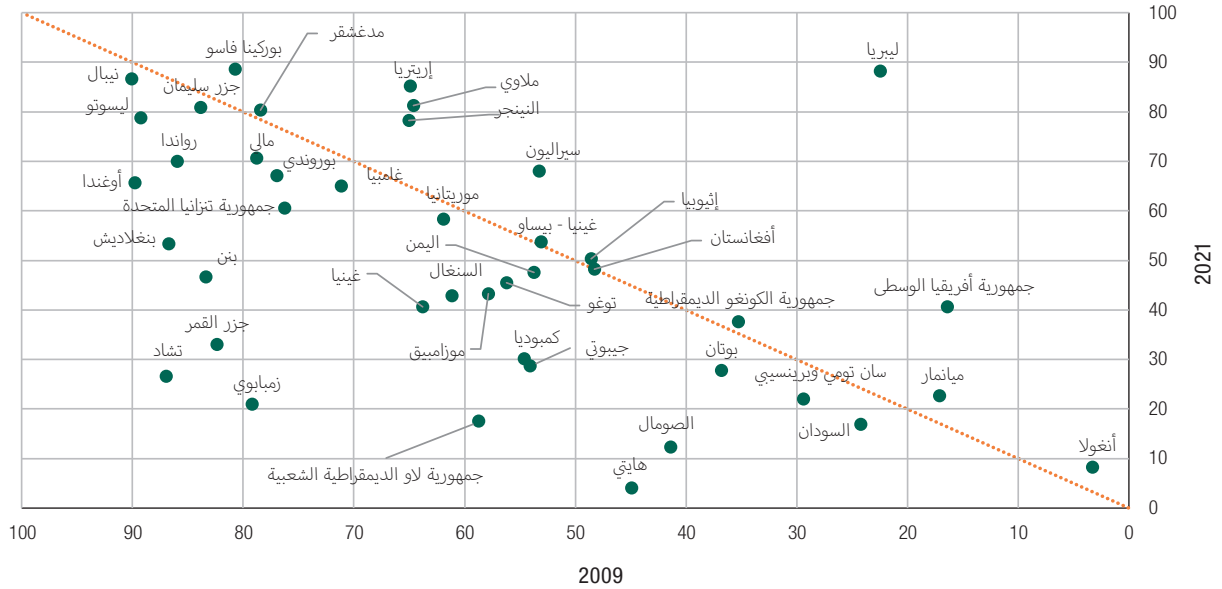
وشهدت معظم أقل البلدان نمواً اتجاهًا عامًا من التباين بين أرصدة الديون والصادرات خلال الفترة 2009-2021، مما يشير إلى ارتفاع مخاطر الديون في البلدان التي تعاني من عجز مزمن في الحساب الجاري وارتفاع في نسب الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي. وهناك حاجة إلى زيادة مطردة في صادرات البضائع للحفاظ على القدرة على تحمل الديون الخارجية، ولكنها تأثرت سلباً بسلسلة من الصدمات التجارية. وعلى النحو الموضح في الفصل 1، أثرت جائحة كوفيد-19 والأزمات المتعددة سلباً على قدرة هذه البلدان على تحمل الديون. ويقدم هذا الفرع لمحة عن اتجاهات القدرة على تحمل الديون، والعوامل التي ساهمت في تدهور الوضع بسرعة.

يتفاقم ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون بسبب تقلص حصة السلع الأساسية في التجارة العالمية

في المائة في عام 2021، وبلغت حصة الإيرادات الحكومية التي تُفق على خدمة الديون 17 في المائة مقابل 15,6 في المائة في عام 2021. وفي الوقت نفسه، يُنذر تشديد السياسات النقدية في الاقتصادات المتقدمة بارتفاع تكاليف الاقتراض بالنسبة لأقل البلدان نمواً في الأجلين القصير والمتوسط.

الشكل 4-3

حصة الديون المتعددة الأطراف في رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً في أقل البلدان نمواً



المصدر: حسابات أمانة الأوتكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أطلع عليها في آذار/مارس 2023). ملاحظة: أقل البلدان نمواً البالغ عددها 23 بلداً هي أقل البلدان نمواً تحت خط الـ 45 درجة وعلى يمين النقطة الـ 50 في المائة على المحور الأفقي.

إلى نمط النمو المنخفض، وضعف الاستثمار، وارتفاع مطرد في تكاليف تمويل الديون. ونتيجة لذلك، ارتفعت نسب الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 بأكثر من 10 نقاط مئوية في 16 بلداً من أقل البلدان نمواً، وبأكثر من 20 نقطة مئوية في 11 بلداً من أقل البلدان نمواً، مقارنة بنسب عام 2011. وبلغ متوسط نسبة الدين العام والدين المكفول حكومياً إلى الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً 30 في المائة في عام 2019 و34 في المائة في عام 2020، قبل أن يتراجع قليلاً إلى 32 في المائة في عام 2021. ولم تحقق سوى سان تومي وبرينسيبي وغينيا معدلات أقل للدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 (الجدول ألف 3-1).

(أ) مؤشرات القدرة على تحمل الديون تدل على تزايد أعباء الديون

ارتفاع نسب الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي

تأثرت وتيرة النمو الاقتصادي في أقل البلدان نمواً بشكل كبير بالصدمات التجارية وضعف التوقعات العالمية للفترة 2009-2021. وأدى انخفاض أسعار الفائدة في أعقاب الأزمة المالية العالمية إلى تهيئة ظروف مواتية لأقل البلدان نمواً لكي تراكم الديون مع انخفاض تكاليف الاقتراض. غير أن الشروط الميسرة لم تدم طويلاً، وفي ظل تعثر نمو صادرات السلع الأساسية ونصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، انزلت أقل البلدان نمواً بشكل أعمق

زيادة إجمالي نسب الديون وخدمة الديون

ارتفعت خدمة الديون المتعلقة بالدين العام والدين المكفول حكومياً، بالقيمة الاسمية، من 4,3 بلايين دولار في عام 2000 إلى 27,3 بليون دولار في عام 2021 (الشكل 3-5). ويتسق ذلك مع التغيير الذي طرأ على تكوين الدين الخارجي لأقل البلدان نمواً منذ حدوث الأزمة المالية العالمية. وأدت الزيادة في حصة الدائنين من القطاع الخاص في الدين العام والدين المكفول حكومياً إلى زيادة خدمة الديون للدائنين من القطاع الخاص، التي تجاوزت خدمة الديون للدائنين الرسميين منذ عام 2014. وزاد مكون السندات في خدمة الديون بأكثر من الضعف في الفترة 2019-2022 مقارنة بالفترة 2016-2018. وقبل جائحة كوفيد-19، ارتفعت تكاليف خدمة الديون بشكل خاص، مدفوعة بارتفاع الفائدة والتزامات استهلاك القروض على رصيد متزايد من الديون، ولكن بعد عام 2018، ارتفعت تكاليف خدمة الديون حيث أصبحت الديون أكثر تعقيداً، مع جداول استحقاق دون المستوى الأمثل وارتفاع حصة الدائنين من القطاع الخاص، ولكن أيضاً لأن أقل البلدان نمواً تدفع عموماً قسطاً أعلى على السندات والقروض الخاصة الأخرى.

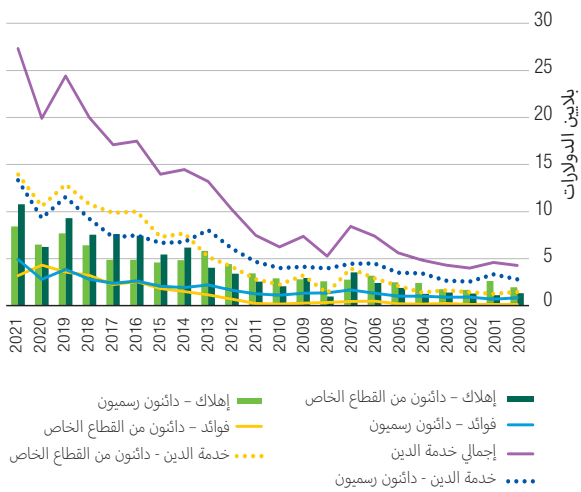
وزادت خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات في 25 بلداً من أقل البلدان نمواً في الفترة 2019-2021 مقارنة بالفترة 2009-2011. وفي الفترة الأولى، تكبد 11 بلداً من أقل البلدان نمواً (إثيوبيا، وأنغولا، وبنين، وجمهورية تنزانيا المتحدة، ورواندا، والسودان، وغامبيا، وليسوتو، وموزامبيق، ونيبال، والنيجر) تكاليف لخدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً تعادل 10 في المائة على الأقل من صادراتها من السلع والخدمات (الشكل 3-6). وبما أن معظم أقل البلدان نمواً تواجه عجزاً هيكلياً في ميزان المدفوعات، فقد يكون من المفيد أيضاً اعتبار خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات فضلاً عن الدخل الأولي. ويبين هذا المؤشر أن متوسط خدمة ديون هذه البلدان قد بلغ 17 في المائة من صادرات السلع والخدمات والدخل الأولي في عام 2021، مرتفعاً بذلك عن 11 في المائة في عام 2020 و9,6 في المائة في عام 2005. وأقل البلدان نمواً التي تكبدت تكاليف خدمة ديون مرتفعة كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات والدخل الأولي في عام 2021 هي إثيوبيا (21 في المائة)، وأنغولا (26 في المائة)، وبنين (18 في المائة)، وبوتان (15 في المائة)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (15 في المائة)، ورواندا (30 في المائة)، والسنغال (23 في المائة)، والسودان (27 في المائة)، وغامبيا (22 في المائة)، وغينيا-بيساو (36 في المائة)، وليسوتو (18 في المائة)، وميانمار (17 في المائة)، والنيجر (13 في المائة).

وفي الفترة 2019-2021، تجاوزت مدفوعات الفائدة على الدين الخارجي كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات والدخل الأولي 5 في المائة وكانت على النحو التالي: إثيوبيا (7 في المائة)، وأنغولا (8 في المائة)، وليسوتو (9 في المائة). وبوجه عام، دفع 18 بلداً من أصل 34 بلداً من أقل البلدان نمواً لديها بيانات كاملة فائدة أكبر على الدين العام والدين المكفول حكومياً، في المتوسط، كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات في الفترة 2019-2021 مقارنة بالفترة 2009-2011، وكان الارتفاع في تكاليف خدمة الديون كبيراً للغاية بالنسبة لإثيوبيا، وأنغولا، وأوغندا، وبنين، وتوغو، وجمهورية تنزانيا المتحدة، ورواندا، وزامبيا، والسودان، وغامبيا، وليسوتو، والنيجر (الشكل 3-7). ومن دواعي القلق ألا تكون الزيادة في مدفوعات الفائدة مؤقتة، لا سيما بالنسبة للبلدان التي بلغ فيها متوسط مدفوعات الفائدة أكثر من 10 في المائة من الإنفاق الحكومي في الفترة 2019-2021، مثلما هو الحال في أنغولا (33 في المائة)، وأوغندا (16 في المائة)، وبنغلاديش (22 في المائة)، وتوغو (162 في المائة)، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية (14 في المائة)، وزامبيا (34 في المائة)، والسنغال (10 في المائة)، وملايو (19 في المائة)، وموزامبيق (14 في المائة)، وميانمار (14 في المائة). وعلاوة على ذلك، فاق الإنفاق الحكومي على الفوائد في بنغلاديش وملايو الإنفاق الرأسمالي في الفترة 2017-2021؛ وفي أنغولا، وبنغلاديش، وزامبيا، وغامبيا، ومدغشقر، كان الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات أقل من مدفوعات الفائدة في الفترة 2017-2021.

الشكل 3-5

خدمة ديون أقل البلدان نمواً،

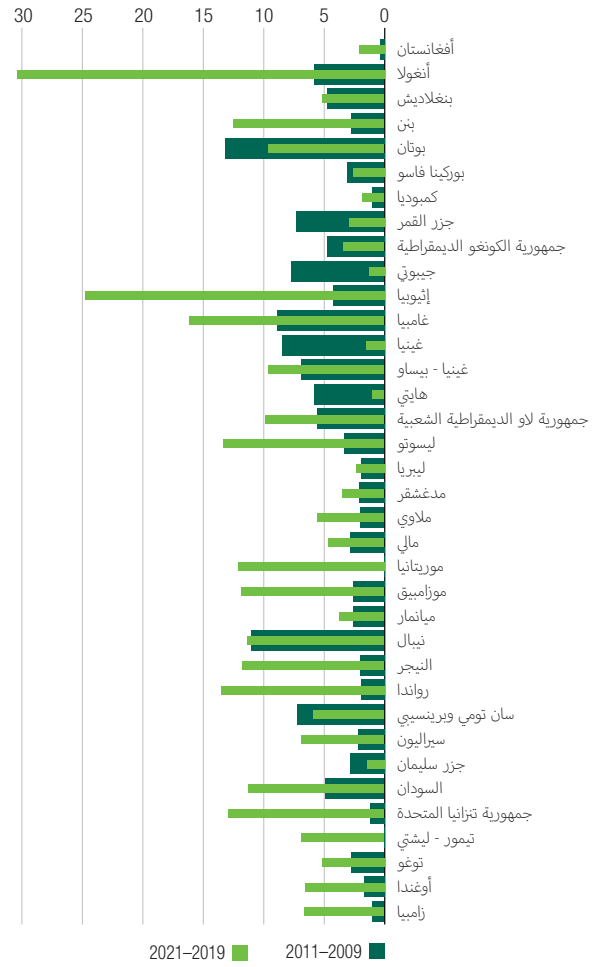
2021-2000



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل 6-3

خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات، 2011-2009 و2021-2019



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

ملاحظة: لم تعرض سوى البلدان التي توافرت بشأنها بيانات.

وتُظهر هذه الاتجاهات غير المستدامة محافظ ديون غير متوازنة، ويُعزى ذلك جزئياً إلى ارتفاع الديون المتعاقد عليها بشروط غير مواتية على الرغم من جهود تخفيف الديون عبء الديون التي بذلت من خلال مبادرات مثل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون، وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية (كوليبالي وآخرون، 2019). وتبين أيضاً أن أقل البلدان نمواً تواجه مخاطر أعلى في أسعار الصرف، لأن ديونها الخارجية لا تزال تصدر في الغالب بالعملة الأجنبية، وهي أقوى من العملات

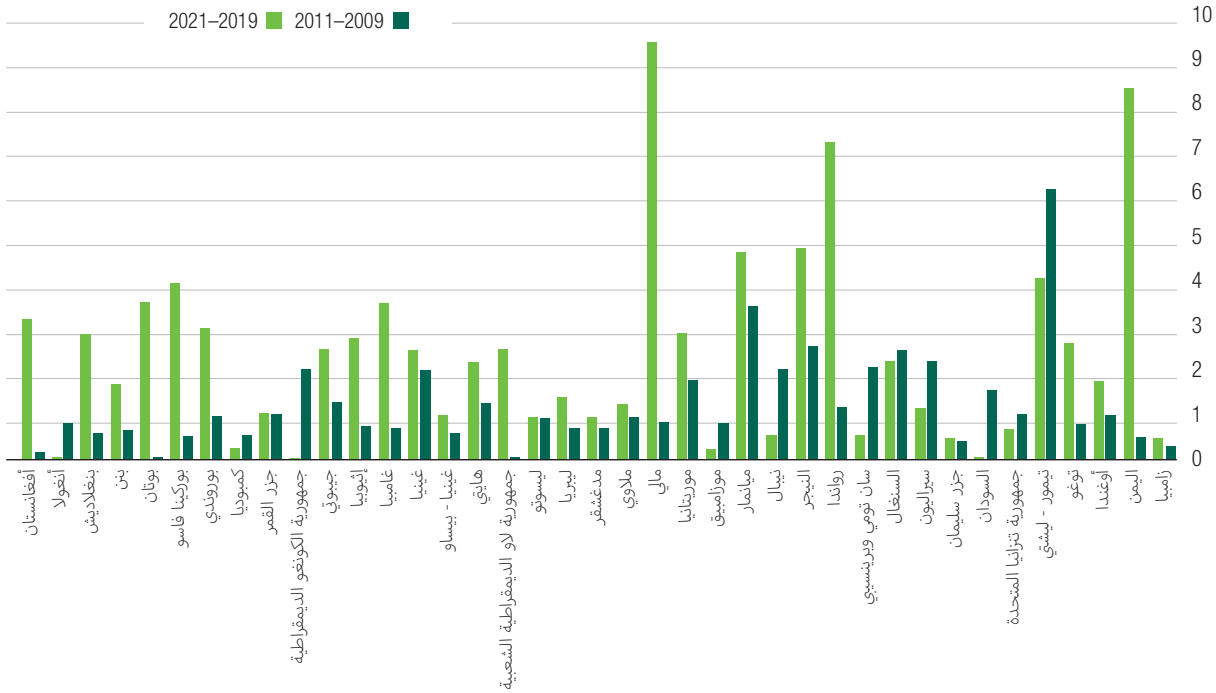
تحولت ديون أقل البلدان نمواً من مقرضين من القطاع العام إلى مقرضين من القطاع الخاص في الغالب، مما أدى إلى زيادة تكاليف الاقتراض وتعريض القدرة على تحمل الديون للخطر



المحلية. ونتيجة لذلك، تميل الموارد إلى أن تتجمع في عدد قليل من العملات الرئيسية، مما يترك أقل البلدان نمواً المدينة أمام خيارات محدودة بشأن العملات وشروط الائتمان للاقتراض. وأدى انخفاض قيمة أسعار الصرف إلى بعض مواطن الضعف الأكبر بكثير في مجال الديون في أقل البلدان نمواً حيث ارتفعت قيمة الدولار مقابل العملات الرئيسية وعملات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية خلال الفترة 2018-2021 (أوبستفيلد وتشو؛ الأونكتاد، 2023ج). وأثر ارتفاع قيمة الدولار على 32 بلداً من أقل البلدان نمواً، التي أفادت بأن ما لا يقل عن 50 في المائة من دينها العام ودينها المكفول حكومياً كان مقوماً بدولارات الولايات المتحدة خلال الفترة 2019-2021. وفي خمسة من أقل البلدان نمواً فقط، قُيِّم ما لا يقل عن عشر الدين العام والدين المكفول حكومياً في إطار حقوق السحب الخاصة في الفترة 2019-2021، في حين قُيِّم ما لا يقل عن خمس هذا الدين في 25 من أقل البلدان نمواً بعملة أخرى غير الدولار واليورو والفرنك السويسري ووحدات حقوق السحب الخاصة (البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية، اطلع عليها في آذار/مارس 2023). ويمكن أن يصبح تكوين عملات الديون واختلال توازن حوافز الديون بين الديون طويلة الأجل والديون القصيرة الأجل، وكذلك بين مختلف فئات الدائنين الذين تختلف بينهم درجة الشهية للمخاطر، تحدياً في بيئة الاقتصاد الكلي التي سادت منذ عام 2021 حتى الوقت الحاضر. ولذلك، يتسم حيز السياسات المالية المحلية في بيئة الاقتصاد الكلي الراهنة بالأهمية، لأنه يحدد قدرة أقل البلدان نمواً على الاستفادة من جميع مصادر التمويل، بما فيها الديون، فضلاً عن قدرتها على بناء العمق الاقتصادي اللازم لسداد الديون في المستقبل.

الشكل 7-3

مدفوعات الفائدة على الدين العام والدين المكفول حكومياً كحصة من صادرات السلع والخدمات



المصدر: حسابات أمانة الأوكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أُطُح عليها في آذار/مارس 2023).
ملاحظة: مدفوعات الفائدة ليست سوى جزء بسيط من تكلفة خدمة الدين.

النظيفة، والمياه ومرافق الصرف الصحي، من بين أمور أخرى. وببساطة، فالموارد المحلية لا تكفي لتلبية جميع متطلبات الاستثمار اللازم لتحقيق هذه الأهداف العديدة، ولكن تأخير التنفيذ قد يعني أيضاً دفع تكلفة أعلى في المستقبل.

وعلى الرغم من أن المنح تشكل أكبر حصة من المساعدة الإنمائية الرسمية، فإن الهيكل الحالي مُنشئ للديون، مقارنة بالمعونة التقليدية المرتبطة بالمنح. ومنذ عام 2013، بلغ متوسط مكون القروض في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً 9 في المائة، لكنه ارتفع إلى 15 في المائة في عام 2020 مع زيادة الاقتراض خلال جائحة كوفيد-19. وارتفعت الأسهم، التي تشكل حصة ضئيلة من المساعدة الإنمائية الرسمية، من 48 مليون دولار في عام 2010 إلى 106 ملايين دولار في عام 2013، لكنها انخفضت بعد ذلك بعام إلى 52 مليون دولار، وظلت مسارية للدورات الاقتصادية ومتقلبة طوال الفترة 2015-2021. وعلى غرار الاستثمار الأجنبي المباشر، تركز تمويل الأسهم في عدد قليل من أقل البلدان نمواً، حيث استحوذ 12 بلداً من أقل البلدان نمواً (إثيوبيا، وأنغولا، وأوغندا، وبنغلاديش، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وزامبيا، والسنگال، وكمبوديا، وموزامبيق، وميانمار، ونيبال) على 85,7 في المائة من الاستثمارات في الفترة 2009-2021. وتتضاءل أيضاً الاستثمارات

(ب) عدم توافق هيكل المساعدة الإنمائية الرسمية مع الاحتياجات الإنمائية لأقل البلدان نمواً

ترتبط المنح وسبل التمويل الميسر تقليدياً بالمساعدة الإنمائية الرسمية، ولكن منذ الأزمة المالية العالمية، زادت حصة الديون في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً، وكذلك الائتمان الخاص الممنوح بشروط تجارية (الأوكتاد، 2019 و2021). وعادة ما تسد تدفقات الاستثمار الخاص واستثمارات الحافظة فجوة التمويل في البلدان النامية الأخرى، ولكن بالنسبة لأقل البلدان نمواً، تتركز التدفقات الخاصة في عدد قليل من الاقتصادات، وهي غير كافية في جميع الأحوال.

ومثلما لوحظ في الفصل 2، لا تزال المدخرات المحلية، وبالتالي الاستثمارات، منخفضة، مما يزيد من الضغط المفروض لسد فجوة الموارد الخارجية بالديون. وهناك حاجة ملحة متزايدة في أقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والخطط الدولية الأخرى، بما فيها اتفاق باريس، وكذلك لتنفيذ برنامج عمل الدوحة. ويشكل الاستثمار العنصر الأساسي لتوفير قطاع تصنيع نابض بالحياة واقتصاد مستدام مدفوع بالابتكار والهيكل الأساسية المتطورة. وبالنسبة لأقل البلدان نمواً، تشمل الأولويات أيضاً القضاء على الجوع والقضاء على الفقر، فضلاً عن توفير الطاقة

هناك حاجة إلى زيادة مستمرة في صادرات السلع العالية القيمة للحفاظ على القدرة على تحمل الديون في أقل البلدان نمواً

في أسهم المساعدة الإنمائية الرسمية مقارنة بإيرادات أقل البلدان نمواً من الاستثمار الأجنبي المباشر التي بلغ متوسطها 21,4 بليون دولار في الفترة 2017-2021، على الرغم من أن إيرادات الاستثمار الأجنبي المباشر كانت إجمالاً أقل من المساعدة الإنمائية الرسمية والتحويلات على التوالي في الفترة 2000-2021.

وبلغ إجمالي إيرادات الاستثمار الأجنبي المباشر ذروته عند 38,6 بليون دولار في عام 2015، قبل أن ينخفض إلى مبلغ 18,3 بليون دولار في عام 2018⁽²⁾. وكان إجمالي إيرادات الاستثمار الأجنبي المباشر لأقل البلدان نمواً باستمرار أقل من صافي تدفقات التحويلات الشخصية في الفترة 2000-2021، وفي عام 2021 كان أقل من المتوسط المسجل في الفترة 2016-2018 في 19 بلداً من أقل البلدان نمواً (أفغانستان، وبنغلاديش، وبوركينا فاسو، وتوفالو، وجزر سليمان، وجزر القمر، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ورواندا، وزامبيا، والسودان، وسيراليون، وغينيا، وليبيريا، ولسوتو، ومدغشقر، وملاو، وميانمار، وهايتي). ومع ذلك، انتعشت إيرادات الاستثمار الأجنبي المباشر في أقل البلدان نمواً في الفترة 2019-2021، على الرغم من انخفاض ثقة المستثمرين المرتبطة بجائحة كوفيد-19. وعلى الرغم من أن إجمالي إيرادات الاستثمار الأجنبي المباشر بلغ 25,2 بليون دولار في عام 2021، إلا أنها لا تزال ضئيلة مقارنة بالتحويلات الشخصية التي ارتفعت بشكل مطرد منذ عام 2017 ووصلت إلى 55 بليون دولار في عام 2021. وشكلت أكبر خمس دول متلقية للاستثمار الأجنبي المباشر بين أقل البلدان نمواً في عام 2021 (موزامبيق، وإثيوبيا، وكمبوديا، والسنغال، وميانمار بهذا الترتيب) 68,7 في المائة من إجمالي صافي الأموال المقبوضة، في حين شهدت أنغولا وزامبيا تدفقات صافية للاستثمار الأجنبي المباشر إلى الخارج. وبغض النظر عن الحجم المنخفض، تذبذبت الإيرادات إلى حد بعيد، مما يعكس تهميش أقل البلدان نمواً في الأسواق المالية العالمية، وطبيعة الاستثمارات التي تجتذبها - والتي تستهدف في الغالب المعادن والوقود الأحفوري وتوليد الطاقة وقطاعات مختارة أخرى - وعدم قدرة بعض أقل البلدان نمواً التي لديها قدرات إنتاجية ضعيفة على تحفيز المزيد من الاستثمارات والروابط المحلية.

وتشكل مسألة الاستفادة من رأس المال الخاص من أجل تحقيق الأولويات الإنمائية الوطنية تحدياً للعديد من أقل البلدان نمواً لأن بيئة السياسات المحلية لا تكفي لوحدها لاجتذاب تدفقات رأس المال الخاص، حتى في الحالات التي توضع فيها سياسات مدروسة تستهدف القطاع الخاص. ويتدفق رأس المال إلى الأسواق ذات المخاطر المنخفضة، ولكن تقييمات مخاطر الاستثمار في أقل البلدان نمواً غالباً ما تكون غير مواتية، وغالباً ما تتأثر بانخفاض تقدير الجدارة الائتمانية. وبخلاف بيئة الأعمال التي أنشأتها المؤسسات الحكومية المختصة والجيدة والخدمة المدنية، يجذب المستثمرون أيضاً إلى آفاق النمو التي تتيحها الموارد الطبيعية والضمانات الأمنية لاستثماراتهم والسيولة في النظام المالي. ونتيجة لذلك، تميل نماذج التمويل لجذب التمويل المختلط، سواء من المساعدة الإنمائية الرسمية أو الأسهم أو الاستثمار الأجنبي المباشر، إلى إقبال كاهل الخزانة العامة بضمانات ائتمانية وإعفاءات ضريبية وإعانات وشروط ميسرة أخرى. وبالنظر إلى أن مستثمري القطاع الخاص عقلانيون ويميلون إلى تحمل مخاطر محسوبة، فإن انخفاض الاستثمار الخاص في هذا القطاع قد يعني وجود مشكلة في سوق رأس المال ولا يعني وجود مشكلة مالية عامة. وحيثما يمكن للمصارف التجارية أو المقرضين من القطاع الخاص أن يخدموا المستثمرين بفعالية وأن يستوعبوا مخاطر الاستثمار المرتبطة بذلك في القطاع الإنتاجي، فمن غير الفعال ومن غير المجدي أن تقدم الحكومة ضمانات ائتمانية خارجية غير محدودة للمستثمرين (الأونكتاد، 2019؛ ديليفيتش، 2020).

(ج) تزايد وتيرة الصدمات التجارية واتساع الفجوات التجارية

تتوقف الملاءة المالية الخارجية لأقل البلدان نمواً أساساً على حصائل صادراتها. وتشكل التقلبات في حصائل الصادرات، المرتبطة بتحركات أسعار السلع الأساسية، والاختناقات في جانب العرض، والصدمات الخارجية، مصدراً رئيسياً لاختلالات ميزان المدفوعات في هذه البلدان. وتفرض عائدات التصدير المتقلبة ضغطاً على الإيرادات الحكومية، واحتياطيات العملات الأجنبية، وأسعار الصرف، والأسعار المحلية للسلع القابلة للتداول.

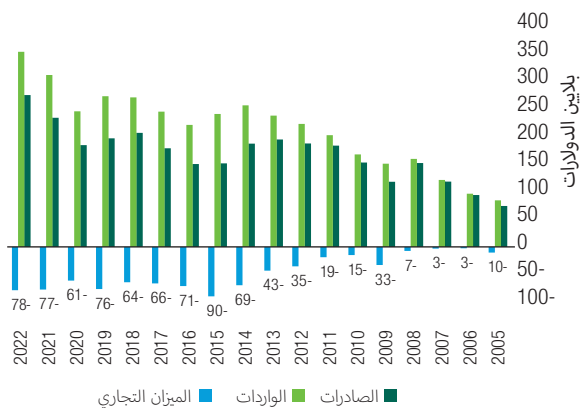
وقد عانت السلع الأساسية الأولية من تدهور مستمر في معدلات التبادل التجاري، على نحو ما يتضح من انخفاض حصتها في التجارة العالمية. وفي عام 2022، كانت نسبة 65 في المائة من صادرات أقل البلدان نمواً عبارة عن سلع أولية (بما في ذلك الوقود)، ولم تتجاوز قيمتها 0,7 في المائة من إجمالي الصادرات العالمية. وبعبارة أخرى، لم تساهم أقل البلدان نمواً إلا بنسبة 2,2 في المائة من الصادرات العالمية من السلع الأساسية الأولية، بما فيها الوقود. واتسع العجز التجاري لأقل البلدان نمواً من 43 بليون دولار في

(2) بيانات مستقاة من البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، أُطلع عليها في آذار/مارس 2023.

(باستثناء الوقود) والأحجار الكريمة والذهب غير النقدي من 3,1 تريليون دولار في عام 2020 إلى 4,2 تريليون دولار في عام 2022، ولكن كحصة من الصادرات العالمية، انخفضت بشكل طفيف من 17,9 إلى 16,9 في المائة. وارتفعت الصادرات العالمية من السلع المصنعة بمقدار 3,5 تريليون دولار (نمو بنسبة 28,1 في المائة) في عام 2022 مقارنة بعام 2020. وبالنسبة لأقل البلدان نمواً، بلغت صادرات البضائع 275 بليون دولار في عام 2022 مقارنة بـ 184,5 بليون دولار في عام 2020، مع تعافي التجارة العالمية من الصدمات المرتبطة بالجائحة. ومع ذلك، يتركز هيكل صادرات أقل البلدان نمواً على نحو غير مرغوب فيه في السلع الأساسية، حيث بلغت حصة السلع الأساسية الأولية، بما فيها الوقود، 64,7 في المائة من الصادرات في عام 2022 مقابل 63,8 في المائة في عام 2020، حيث انتعشت حصة الوقود من 16,9 إلى 23,8 في المائة من صادرات أقل البلدان نمواً في الفترة 2020-2021. وتقلصت حصة السلع المصنعة من 35,4 في المائة في عام 2020 إلى 34,4 في المائة في عام 2022، في حين انخفضت حصة الركازات والمعادن والأحجار الكريمة والذهب غير النقدي بمقدار 2,9 نقطة مئوية في عام 2022 مقارنة بعام 2020، على الرغم من ارتفاع قيمة صادراتها من 55,1 بليون دولار إلى 74,2 بليون دولار في الفترة 2020-2022. وسيكون من المهم لأقل البلدان نمواً أن تزيد حصة الصناعة التحويلية في صادراتها إذا أُريد لها أن تؤدي دوراً هاماً في التجارة العالمية، وأن تساهم التجارة في تضيق العجز في ميزان مدفوعاتها. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تسريع التغيير الهيكلي، والتوسع في أنشطة إنتاجية أعلى نسبياً، وعكس مسار عقود من أنماط التخصص التي أدت إلى انحراف الإنتاج والتجارة نحو السلع الأساسية الأولية، مع إضافة قيمة محلية محدودة في المصنوعات (الأوتكتاد، 2019، 2021، 2022ب).

الشكل 3-8

إجمالي تجارة أقل البلدان نمواً في السلع والخدمات بالأسعار الجارية، 2005-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

يتطلب جعل ديون أقل البلدان نمواً مستدامة مالياً ما يلي:



عام 2013 إلى 90 بليون دولار في عام 2015، وانتعش قليلاً في الفترة 2016-2020، قبل أن يتراجع مرة أخرى في عامي 2021 و2022 مع عودة التجارة العالمية إلى طبيعتها (الشكل 3-8). وكان ذلك مدفوعاً إلى حد بعيد بالعجز المتزايد في تجارة البضائع مع بقية العالم. وعلى وجه التحديد، كانت أقل البلدان نمواً مستوردة صافية لجميع المواد الغذائية (التصنيف الموحد للتجارة الدولية 0 + 22 + 1) وللسلع المصنعة (التصنيف الموحد للتجارة الدولية 5 إلى 8 ناقص 667 و68) في الفترة 2016-2021، وانخفض فائضها التجاري في الوقود (التصنيف الموحد للتجارة الدولية 3) منذ عام 2018. وبخضم الأثر التجاري الصافي للوقود، كانت واردات أقل البلدان نمواً ستخفص بنسبة 11,5 في المائة، لكن الصادرات كانت ستتكشم بنسبة 23,4 في المائة خلال الفترة 2016-2021. وعليه، فقد ساهم الوقود بشكل كبير في تضيق عجز الحساب الجاري لأقل البلدان نمواً كمجموعة، ولكنه أدى أيضاً إلى تفاقم العجز بين البلدان غير المصدرة للنفط عندما يظل سعر النفط متضخماً كما كان منذ بداية التعافي من كوفيد-19.

بلغت التجارة العالمية للبضائع 24,8 تريليون دولار في عام 2022، مقابل 17,5 تريليون دولار في عام 2020، حيث شكلت السلع المصنعة 64 في المائة من إجمالي صادرات البضائع⁽³⁾. وارتفعت قيمة الصادرات العالمية من السلع الأساسية الأولية

(3) حسابات الأونكتاد استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد، اطلع عليها في حزيران/يونيه 2023.

تجاوز معدل نمو أرصدة الديون معدل عائدات الصادرات، مما يعني ارتفاع مخاطر الديون

معدلات النمو، 2013-2021 (نسبة مئوية)

80+

رصيد الدين العام



20+

صادرات السلع والخدمات



الخاص بشكل طفيف، من متوسط 21 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2015 إلى 24 في المائة في عام 2020، في حين انخفضت المطالبات المستحقة على الحكومات المركزية بهامش مماثل تقريباً، من 26 في المائة في عام 2015 إلى 24 في المائة في عام 2020. وغالباً ما يكون طلب القطاع الخاص على الائتمان مدفوعاً بمتطلبات رأس المال الاستثماري والتدفقات النقدية لتغطية تكاليف التشغيل والعمليات التجارية. وعندما تهيمن الحكومة على سوق الائتمان المحلي، قد تؤدي قيود السيولة على القطاع الخاص إلى ارتفاع تكاليف الاقتراض وطلب الشركات على الائتمان قصير الأجل، حيث يفضل المستثمرون المشاريع قصيرة الأجل على المشاريع الاستثمارية طويلة الأجل التي تقدم عوائد أقل (فاسو وعباس، 2019).

ومن بين أقل البلدان نمواً التي توافرت عنها بيانات، بلغ متوسط الائتمان المحلي المقدم من القطاع المالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 32,3 في المائة في عام 2020، مقارنة بنسبة 15,5 في المائة في عام 2015. وخلال الفترة نفسها، زاد الائتمان المحلي لحكومات هذه البلدان زيادة طفيفة، من متوسط قدره 5,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي إلى 7,7 في المائة، في حين ارتفع

وتُعزّض صادرات السلع الأساسية الأولية أيضاً أقل البلدان نمواً لتقلبات الأسعار وعدم استقرار الأسواق. ولتوضيح مدى تعرض البلدان المصدرة للسلع الأساسية الأولية للصددمات النظمية المتصلة بالتجارة، يُنظر في اتجاه أكبر خمسة بلدان من أقل البلدان نمواً مرتبة حسب قيمة صادرات السلع في عام 2021: بنغلاديش، وأنغولا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكمبوديا، وميانمار. ويُظهر النمط الدوري للصادرات حدوث أربع صدمات سلبية على الأقل لصادراتها في الفترة 2005-2021، لا سيما في الأعوام 2009 و2014 و2018 و2020. وقد انخفضت صادراتها أو ارتفعت مع حدوث الصدمات في السنوات اللاحقة (الشكل 3-9). وعانت صادرات أنغولا من استقطاعات كبيرة في الاتجاه في الأعوام 2009 و2015 و2016 و2020، مع حدوث انخفاضات هائلة في صادراتها من الوقود في ظل انهيار أسعار النفط. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية وبنغلاديش، أثرت صدمات سلسلة التوريد التي عانى منها البلدان خلال جائحة كوفيد-19 تأثيراً سلبياً أكبر على الصادرات مقارنة بالمكاسب النسبية التي حققها كلا البلدين من صدمات الأسعار الإيجابية في الفترة 2016-2019، وخاصة جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد كان أداء صادرات كمبوديا أفضل خلال الجائحة، مدعوماً بموقعها الجغرافي الاستراتيجي وقربها من طرق التجارة الرئيسية في جنوب شرق آسيا.

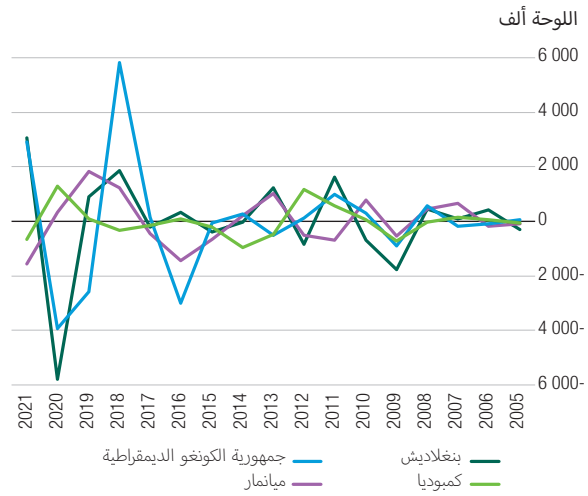
ويبين النمط الدوري للصادرات أيضاً أن الصدمات التجارية الأخيرة كانت أكثر وضوحاً، مما أدى إلى معاناة أقل البلدان نمواً من انتكاسات كبيرة في الصادرات. وجعلها ذلك أكثر عرضة للديون، حيث أدت الصدمات إلى تآكل عائدات الصادرات وتباطؤ النمو الاقتصادي. ومن الأهمية بمكان أن تكسر أقل البلدان نمواً هذا النمط الدوري للصادرات بسبب تأثيره السلبى على نموها الاقتصادي وميزان مدفوعاتها. ويمكن أن يساهم بناء القدرات الإنتاجية، وتنويع قاعدة الصادرات، وإحداث تحول هيكلي في اقتصاداتها في الحد من آثار الصدمة التجارية الناجمة عن التركيز المفرط للصادرات (الأونكتاد، 2020ب؛ 2022ب). ويرتبط عدم تنويع الصادرات أيضاً بتقلبات أكبر في المكون الدوري لاتجاهات الصادرات، ويخفض متوسط اتجاه معدلات نمو الصادرات والناتج المحلي الإجمالي على التوالي.

(د) الدين المحلي واللجوء إلى السندات السيادية الأجنبية

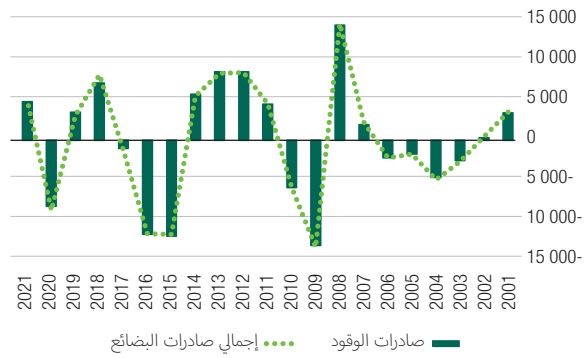
قد تشير الزيادة في المطالبات المستحقة على الحكومات المركزية، التي تشمل القروض المقدمة إلى الحكومات المركزية صافية من الودائع، إلى مشكلة ديون متنامية، خاصة إذا كان الدين المحلي الحكومي يهيمن باستمرار على الائتمان الصادر عن القطاع المالي. وقد ارتفع الائتمان المقدم للقطاع

الشكل 9-3

المكون الدوري⁽⁴⁾ للصادرات، بلدان مختارة، 2021-2005



اللوحة باء - المكون الدوري لصادرات أنغولا، 2021-2005



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد (اطَّلع عليها في آذار/مارس 2023).

2020، وظل أعلى من 30 في المائة في خمسة بلدان: ملاوي (36) في المائة، وغيينيا - بيساو (40 في المائة)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (43 في المائة)، وبوروندي (48 في المائة)، وزامبيا (54 في المائة) (الشكل 10-3). وانخفضت نسبة الدين المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2023-2021 لغامبيا (33 في المائة) وتوغو (36 في المائة) مقارنة بالفترة 2020-2018، لكنها ظلت مع ذلك أعلى من 30 في المائة، في حين انخفضت بشكل كبير في أنغولا، من 35 في المائة إلى 17 في المائة خلال نفس الفترة.

وبشكل عام، قد يؤدي الدين العام المحلي المدعوم بالإيرادات الضريبية والموارد المحلية الأخرى التي تعبئتها الحكومة إلى تقليص فجوات الموارد بتكلفة أقل عندما تستكمل الضوابط المالية باستقلال المصارف المركزية في تخصيص الائتمان المحلي. وقد تنشأ المقايضة بين الدين الخارجي والدين المحلي بسبب التكاليف المرتبطة بعدم تطابق العملة وأجال الاستحقاق، وكذلك بسبب الرغبة في خفض مخاطر التعهد الائتماني الدولي (بانيزا، 2008؛ الأمم المتحدة، 2023ب). ومع ذلك، يكتسي الحفاظ على المصدقية في قرارات التمويل والإنفاق الحكومي على أهمية بالغة، لأن السياسات المالية القمعية قد تقلل من الجدارة الائتمانية للديون المقومة بالعملة المحلية، لا سيما في سياقات التضخم المرتفع والنمو المنخفض (أمستاد وآخرون، 2020). وعلى نحو ما لوحظ آنفاً، فقد أثر ارتفاع أسعار الفائدة في الفترة 2023-2021 على السيولة والميزانية العمومية وسط الضغوط التضخمية، التي شهدت تضاعف مؤشر أسعار المستهلك أربع مرات تقريباً في أقل البلدان نمواً، من متوسط 390 في عام 2018 إلى 1،489 في عام 2021. وأدى التعديل الجاري لأسعار الفائدة في عام 2023 إلى رفع تكاليف الدين المحلي وتراكم الضغوط على الحيز المالي المحدود أصلاً.

وقد يكون ضعف النظام المالي المحلي أمام مخاطر الائتمان المحلي منخفضاً بالنسبة لأقل البلدان نمواً التي تتجاوز فيها الإيرادات الضريبية الائتمان المحلي المقدم إلى الحكومة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. ومع ذلك، كانت المطالبات المتعلقة بصافي ودائع الحكومة المركزية أعلى بكثير من الإيرادات الضريبية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في بعض أقل البلدان نمواً، بما في ذلك أنغولا، وبنغلاديش، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والسودان، وميانمار، وأعلى بشكل طفيف فقط في زامبيا. وفي الفترة 2023-2019، تجاوز الدين المحلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الإيرادات الضريبية في 24 من 39 بلداً من أقل البلدان نمواً، بما في ذلك بوركينا فاسو، وبوروندي، وتشاد، وتوغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وزامبيا، وغامبيا، وغيينيا - بيساو، وملاوي (الشكل 11-3). والأهم من ذلك،

الائتمان المحلي للقطاع الخاص من 20,9 في المائة إلى 23,9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ويعتبر الدين المحلي بالعملة المحلية أكثر أماناً لأنه ينطوي على مخاطر أقل في سعر الصرف عندما يجري تداول الإصدار محلياً ويحتفظ به السكان في الغالب. وبالنسبة لـ 22 بلداً من أصل 36 بلداً من أقل البلدان نمواً التي توافرت عنها بيانات، ارتفع الدين المحلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2023-2021 مقارنة بالفترة 2018-

(4) مرشح هودريك وبريسكوت هو إجراء لتحليل سلسلة زمنية، $x_i, i = 1, \dots, n$ إلى مكون اتجاه، t_i ومكون دوري، c_i ، ويقبس الانحراف عن النمو طويل الأجل للمتغير (أي $c_i = x_i - t_i$). ويُقدر عنصر الاتجاه من حل مشكلة تقليل مقيدة للانحراف التربيعي من الاتجاه: $\min \sum_{i=1}^n (x_i - t_i)^2 + \lambda \sum_{i=2}^n (t_{i+1} - 2t_i + t_{i-1})^2$, for $\lambda > 0$. للحصول على مزيد من التفاصيل، انظر كورنيا - ماديبيرا، 2017 وجونغ وساكاريا، (2016).

معدلات النمو مرتفعة في كلتا الفترتين. وقد تدهور مصداقية القطاع المالي في هذه البلدان إذا تركت أوضاعها المالية دون رادع. وبالتالي فإن المسؤولية تقع على عاتق كل من الحكومات المركزية والسلطات النقدية للالتزام بالأهداف المتعلقة بالتضخم والقابلة للتطبيق، والتزام الحذر في سياسات الإنفاق.

نمت المطالبات المستحقة على الحكومة المركزية كنسبة مئوية من الأموال بمعناها الواسع بمعدلات متوسطة تزيد عن 10 في المائة في الفترة 2016-2020 مقارنة بالفترة 2011-2015 في أنغولا، وبوروندي، وجنوب السودان، وزامبيا، والسودان، وسيراليون، وليبيريا. وفي جنوب السودان والسودان، كانت

الشكل 10-3

الدين المحلي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2018-2020 و2021-2023



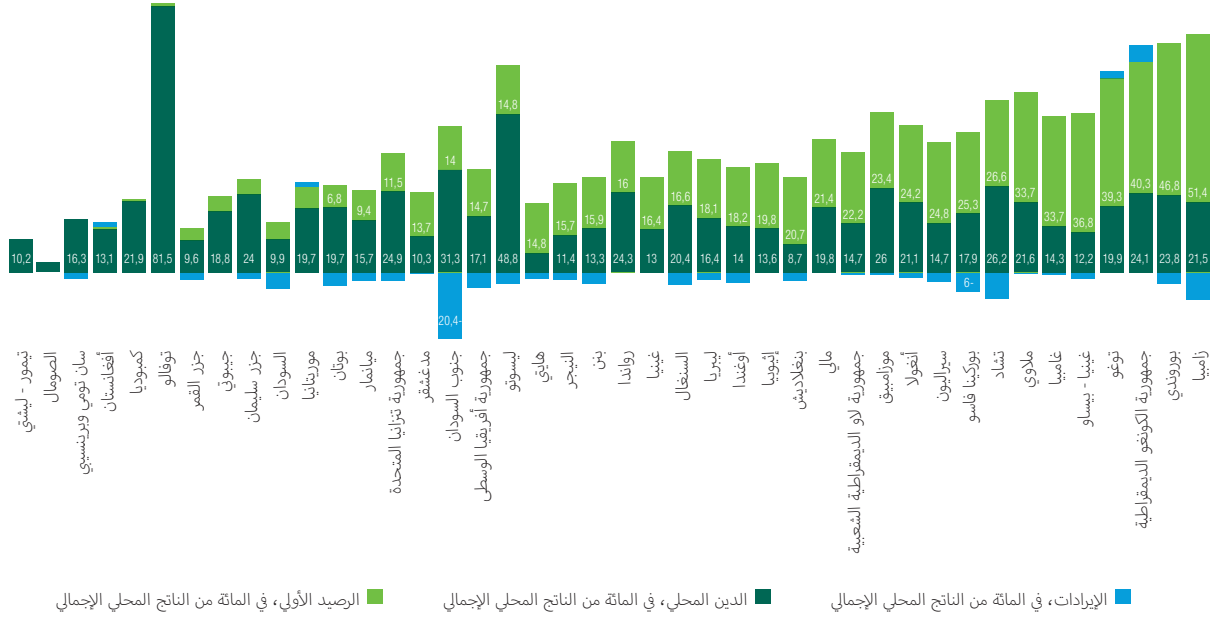
المصدر: حسابات أمانة الأوكنتاد، استناداً إلى مختلف التقارير القطرية التي أعدها موظفو صندوق النقد الدولي (أُطلع عليها في حزيران/يونيه 2023). ملاحظة: بيانات عام 2023 هي توقعات.

وسلبية في بعض الحالات، في الولايات المتحدة وأوروبا في عام 2019. ويُعزى ذلك جزئياً إلى ضعف التصنيفات الائتمانية لأقل البلدان نمواً، وعدم التوافق بين مدة الصك واستخدامه (موريثي، 2021). ويظهر تحليل سندات اليورو الصادرة أنها استخدمت لتمويل التزامات الديون المستحقة وعجز الميزانية المالية ومشاريع الهياكل الأساسية الكبيرة (موريثي، 2021؛ شرق أفريقيا، 2023؛ سميث، 2023). وبنن هي أول بلد أفريقي من أقل البلدان نمواً يصدر سندات يورو لأهداف التنمية المستدامة مخصصة حصرياً لتمويل المشاريع عالية الأثر تهدف إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة (الإطار 3-1).

وفي سياق مشهد التمويل الخارجي المجزأ وقبوع السيولة في الأسواق المالية المحلية لأقل البلدان نمواً، لجأت بعض هذه البلدان إلى إصدار سندات أجنبية وحرضها على ذلك الأرباح غير المتوقعة المتصلة بالسلع الأساسية والاحتياطات الأجنبية الكبيرة. وفي الفترة بين عامي 2009 و2022، أصدرت أقل البلدان نمواً في إفريقيا ما مجموعه 23,1 بليون دولار من سندات اليورو، مقومة في معظمها بدولارات الولايات المتحدة. وأسعار الفائدة على هذه الصكوك مرتفعة للغاية، وعلى سبيل المثال، فقد دفعت أقل البلدان نمواً ما بين 5 و10 في المائة على سندات مدتها 10 سنوات، مقارنة بمعدلات صفرية تقريباً،

الشكل 11-3

حصة الأوضاع المالية العامة لأقل البلدان نمواً في الناتج المحلي الإجمالي، 2019-2023 (نسبة مئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأوكنتاد، استناداً إلى مختلف التقارير القطرية التي أعدها موظفو صندوق النقد الدولي (أطع عليها في حزيران/يونيه 2023).
ملاحظة: لم تعرض سوى البلدان التي توافرت بشأنها بيانات. بيانات عام 2023 هي توقعات.

الإطار 1-3 إصدار بنن الافتتاحي لسندات أهداف التنمية المستدامة

أصدرت بنن في تموز/يوليه 2021 سندات يورو افتتاحية لتمويل المشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وتعطي الحكومة الأولوية لأكثر الأهداف إلحاحاً، وتختار المشاريع على أساس "مراعاتها لأهداف التنمية المستدامة". وهناك ما مجموعه 57 مشروعاً مؤهلاً، جُمع في 12 فئة استناداً إلى مجموعة شاملة من المعايير التي تحدد سياق التدخل ونطاق النفقات. وصنفت المشاريع كذلك في أربع ركائز من الأهداف، وهي السكان (بتخصيص 72,2 في المائة من التمويل)، والرشاء (11,1 في المائة)، وكوكب الأرض (14,9 في المائة)، والشركات (1,8 في المائة) (بنن، الرئاسة، 2022).

وتختار لجنة توجيهية المشاريع المؤهلة وفقاً لمجموعة من المعايير. وتُستثنى بعض الأنشطة من التمويل، مثل النفقات على الوقود الأحفوري، والتبغ، والكحول، والقمار، وإنتاج الأسلحة والاتجار بها، أو معدات الدفاع والأمن. وبحلول تموز/يوليه 2022، تسنى تحقيق الأهداف التالية:

- بلغ عدد المستفيدين من برنامج التطعيم الموسع 2,6 مليون شخص (1,1 مليون منهم أطفال تقل أعمارهم عن سنة واحدة).
- توفير العلاج المجاني من الملاريا لما يقرب من 700 000 فقير.
- تمديد وتكثيف شبكات توزيع مياه الشرب من 321 كيلومتراً (2017) لتصل إلى 859 كيلومتراً.
- افتتاح 16 برنامجاً في إطار إنشاء مشروع مدينة الابتكار والمعارف، يستفيد منها 1 647 شخصاً.
- زيادة التغطية لتشمل 25 بلدية (حوالي 5,7 مليون شخص) لمشروع "بانا إينرجي"، الذي يسعى إلى تحسين قدرة قطاع الطاقة على مواجهة تأثيرات تغير المناخ.
- تركيب 13 محطة صغيرة للطاقة الشمسية الكهروضوئية القادرة على الصمود في مواجهة تغير المناخ في بعض المواقع خارج الشبكة في بنين.
- إنشاء وتشغيل مناهج عمل للتشغيل المتبادل لجميع الوزارات الحكومية في بنن.
- إصلاح 150 هكتاراً من المنطقة الساحلية.

الإطار 2-3 سوق السندات الإقليمية الأفريقية: إمكانات النمو في ظل تكاليف الاقتراض المتضخمة

تستفيد أقل البلدان نمواً في أفريقيا من سوق السندات الإقليمية، التي يدعمها بنك التنمية الأفريقي وغيره من مصارف التنمية دون الإقليمية، وتُفَوِّم محفظة سندات بنك التنمية الأفريقي بعملات أجنبية مختلفة. وتشمل السندات الاجتماعية (بنك التنمية الأفريقي، 2017)، والسندات الخضراء، والسندات البيئية والاجتماعية والإدارية (بنك التنمية الأفريقي، 2022). وفي عام 2022 وحده، أصدر بنك التنمية الأفريقي سندات اجتماعية بقيمة بليون يورو لمدة 5 سنوات وسندات اجتماعية بقيمة 1,25 بليون يورو لمدة 7 سنوات، وسندات خضراء بقيمة 1,5 بليون كرونة سويدية لمدة 5 سنوات وسندات بيئية واجتماعية وإدارية بقيمة 19 بليون شلن أوغندي (حوالي 5 بلايين دولار) (بنك التنمية الأفريقي، 2022). وحتى 30 حزيران/يونيه 2022، خصص بنك التنمية الأفريقي 3,8 بلايين دولار لـ 45 مشروعاً أخضر مؤهلاً و6 بلايين دولار لمشاريع اجتماعية مؤهلة في جميع أنحاء إفريقيا.

وشاركت مصارف التنمية دون الإقليمية أيضاً في إصدار سندات لتمويل بعض المشاريع في حوافها. وأصدر مصرف الاستثمار والتنمية التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا برنامج سندات بقيمة 240 بليون فرنك الجماعة المالية الأفريقية لغرب أفريقيا في السوق المالية للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا في عام 2021 (مصرف الاستثمار والتنمية التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، 2021). وأصدر بنك التجارة والتنمية لشرق وجنوب إفريقيا سندات يورو غير مضمونة لمدة 7 سنوات بقيمة 650 مليون دولار، وهو بصدد وضع برنامج لإصدار سندات محلية إقليمية كوسيلة لتنويع إصدارات السندات (بنك التجارة والتنمية، 2021). وأصدر مصرف التنمية لغرب إفريقيا بنجاح سند استدامة تبلغ قيمته 750 مليون يورو في عام 2021، ويرمي إلى زيادة التمويل للمشاريع التي تهدف إلى إحداث تأثيرات اجتماعية وبيئية قوية في بلدان الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا. وتبلغ مدة استحقاق السند 12 عاماً، وقد ظهر لأول مرة بسعر فائدة قدره 2,75 في المائة (مصرف التنمية لغرب أفريقيا، 2021).

وبالمقارنة مع سوق سندات اليورو، تركز مصارف التنمية الإقليمية ودون الإقليمية على المشاريع ذات الأثر الكبير التي تنطوي على مكون الاستدامة البيئية. ومع ذلك، لا تزال السندات في هذا القطاع تجتذب أسعاراً أعلى من السندات الصادرة في الاقتصادات المتقدمة. ويمكن أن يؤدي تعزيز رزمة سوق السندات الإقليمية إلى فتح باب التمويل، لا سيما للمقترضين من قطاع الشركات الذين يبحثون عن الأسواق المتنامية في منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية. وبلغت الرزمة السوقية لسندات الشركات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى 1,8 في المائة فقط، في حين بلغ متوسط الرزمة السوقية للأوراق المالية الحكومية 14,8 في المائة في عام 2010 (مو وآخرون، 2013). ويشكل حجم الاقتصاد ومستوى تطوره إلى جانب حجم ومستوى تطور القطاع المصرفي، اعتبارات بالغة الأهمية للمستثمرين. وفي الوقت نفسه، تتأثر ثقة المستثمرين في السوق بشدة بالانفتاح التجاري، وجودة المؤسسات، وملامح الاستثمار، وظروف الاقتصاد الكلي (بما في ذلك الأرصدة المالية وأسعار الفائدة والصرف)، فضلاً عن وجود أو عدم وجود ضوابط على رأس المال (مو وآخرون، 2013؛ إيسرز وآخرون، 2014؛ إيشنغرين ولوينغناوميتشاي، 2004؛ بيرينسمان وآخرون، 2015). وتدل زيادة الاكتتاب في إصدارات السندات من جانب أقل البلدان نمواً في أفريقيا على اهتمام المستثمرين القوي بالسوق الأفريقية. ومع ذلك، سيظل نطاق التوسع في إصدار السندات مقيداً بالتكاليف الباهظة، ومخاطر السوق، وارتفاع أساط التأمين على مخاطر التمديد. ولذلك يساهم اللجوء إلى إصدارات السندات الأجنبية في تراكم الديون غير المبررة في أقل البلدان نمواً في أفريقيا.

جيم- المبادرات المتعددة الأطراف والثنائية لتخفيف عبء الديون

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى دعم عاجل للحيلولة دون تحول حالة ديونها إلى أزمة تُظمية أوسع نطاقاً. ويلزم أن تركز الجهود العالمية التي يبذلها المجتمع الدولي على تخفيف أعباء ديون هذه البلدان المنخفضة الدخل. غير أن التجزؤ في هيكل المساعدة المالية الدولية، على النحو الذي نوقش في الفصل 2، ولا سيما فيما بين الدائنين الرسميين لنادي باريس وغير المنتمين له، إلى جانب أوجه القصور الأخرى، سيستمر في تعزيز مواطن الضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون. وانعقدت من جديد المائدة المستديرة العالمية للديون السيادية التي أطلقها في كانون الأول/ديسمبر 2022 البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومجموعة العشرين (لجنة السياسات الإنمائية، 2023) في نيسان/

وتهدف المشاريع إلى توفير فوائد هامة للتنمية الاجتماعية والبشرية، ولكن لدى قلة قليلة منها إمكانات مدرة للدخل، وبالتالي فهي لا تساعد بالضرورة في الحد من مديونية البلد. وقد أصدرت رواندا مؤخراً سندات أجنبية بقيمة 620 مليون دولار لتعزيز المشاريع الاستراتيجية في القطاعات الإنتاجية، وسداد أول سندات يورو بقيمة 400 مليون دولار مستحقة في أيار/مايو 2023 (شرق إفريقيا، 2023). وظهرت السندات المستحقة لمدة 10 سنوات والصادرة في عام 2013 بسعر فائدة قدره 6,62 في المائة، في حين أُدرجت السندات الجديدة بنسبة 5,5 في المائة، مع الاحتفاظ بنسبة 84,5 في المائة من حاملي السندات الحاليين من إصدارات السندات السابقة. تضيف ثقة المستثمرين مصداقية على السياسات الحكومية، ويمكن أن تحسن جدوى المشاريع العامة التي تتفق عليها موارد الديون (سميث، 2023؛ رواندا، وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي، 2023).

زيادة هذه التدفقات إلى عكس مسار اتجاهات الديون التي لا يمكن تحملها، وتحقيق التوازن في ملامح الديون بين أرصدة الديون التجارية والخاصة، وزيادة حصة الديون المتعددة الأطراف والثنائية المعروضة بشروط يمكن تحملها. ويمكن للهيكل المالي الدولي الذي تم إصلاحه أن يحقق بعض هذه الأهداف من خلال تيسير حصول البلدان الأكثر ضعفاً على السيولة وتلبية احتياجاتها التمويلية طويلة الأجل، بما في ذلك جعل الهيكل المالي أكثر استجابة لمتطلباتها في أوقات الأزمات (الأمم المتحدة، 2023ج). وتسلط المناقشات التالية الضوء على بعض مبادرات تخفيف عبء الديون، ونطاق تحسين آثارها على أقل البلدان نمواً.

1- التعاون الدولي بشأن تخفيف عبء الديون

تحتاج أقل البلدان نمواً التي تواجه أعباء ديون إلى ضخ عاجل للسيولة من خلال أدوات مختلفة، بما في ذلك المساعدة الرسمية في شكل منح وقروض ميسرة. وتؤدي الصعوبات التي تعترض سبل الوصول إلى أسواق رأس المال الدولية إلى زيادة تكلفة الاقتراض بالنسبة لأقل البلدان نمواً، وكثيراً ما تلجأ هذه البلدان إلى القروض المشتركة ذات آجال استحقاق أقصر، والاقتراض من الدائنين من القطاع الخاص الذين لا يقدمون أي ضمانات في أوقات حالات المديونية الحرجة. وهذا هو أحد أسباب الزيادة الملحوظة في تكاليف خدمة الديون. وستحتاج البلدان المعرضة لخطر مواجهة حالة مديونية حرجة أو التي تعاني بالفعل من حالة مديونية حرجة إلى حماية حيزها المالي على وجه السرعة من أجل منع المزيد من التآكل بسبب تداعيات الأزمة المتعددة. وبالنسبة لهذه البلدان، ينبغي للمجتمع الدولي ألا يعالج ضغوط السيولة الفورية فحسب، بل أيضاً قضايا الإعسار الهيكلي والقدرة على تحمل الديون على المدى الطويل (الأونكتاد، 2020ج).

ولا يمكن المغالاة في تأكيد أهمية التنسيق الدولي لجهود تخفيف عبء الديون التي يبذلها الدائنون الرسميون الثنائيون والمتعددة الأطراف والمصارف التجارية وغيرها من المقرضين من القطاع الخاص. وما فتئ الأونكتاد، لسنوات عديدة، يدعو إلى إطار متعدد الأطراف لتسوية الديون - وهي عملية تتطلب التنسيق بين الدائنين الرسميين متعددي الأطراف والثنائيين وكذلك الدائنين من القطاع الخاص (الأونكتاد، 2015، 2020ج، 2023أ). وسيكون الدائنون الرسميون على دراية بمدى تعقد تحقيق التوافق والاتساق في شروط معالجة الديون فيما بين الدائنين عندما يطلب بلد ما إعادة هيكلة الديون من دائنيه. وعلى الرغم من أنه يمكن القول إنه من السهل على الأطراف الاتفاق على شروط إعادة هيكلة الديون عندما يتبادل الدائنون وجهات نظر مشتركة بشأن الديون، على سبيل المثال فيما بين أعضاء نادي باريس، فإن بناء توافق في

أبريل 2023 في واشنطن العاصمة، حيث أظهرت الأطراف استعداداً أكبر لمعالجة القضايا الشائكة. وتشمل هذه الضمانات حماية مصالح مصارف التنمية المتعددة الأطراف والمعاملة الموحدة للدائنين السياديين. ومن المتوقع أن تقدم مصارف التنمية المتعددة الأطراف المزيد من المنح والإقراض بشروط ميسرة، وهو ما يتطلب، في حالة البنك الدولي، توسيع مجموعة الموارد المتاحة للبلدان منخفضة الدخل، بما في ذلك صندوق المؤسسة الدولية للتنمية/البنك الدولي لمساعدة أشد البلدان فقراً (غولد وسالدينغر، 2023؛ صندوق النقد الدولي، 2023 ب).

ويمكن تخفيف عبء الديون بطرق مختلفة، منها إلغاء الديون، وإعادة الهيكلة، والتزامات خدمة الأرصدة أو الديون، وتعليق خدمة الديون. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الإطار المشترك لمجموعة العشرين، الذي سيناقش أدناه، يسعى إلى توسيع نطاق تخفيف عبء الديون من الدائنين الرسميين والدائنين من القطاع الخاص بشروط مماثلة، وإلى تيسير إعادة جدولة الديون بشكل أسرع من خلال تمديد آجال الاستحقاق وتخفيض أسعار الفائدة عوض الإلغاء التام للديون (الأونكتاد، 2023ب). وقد يجد الدائنون الثنائيون الرسميون أنه من الأسر عرض إلغاء الديون حينما يكونون هم الشريك الرئيسي في مجال الديون، ولكن الحوافز الأخرى، مثل الروابط التجارية والاستثمارية، قد تؤدي دوراً أيضاً. ومن ناحية أخرى، قد يؤدي السلوك غير الحكيم للوكلاء من القطاع الخاص والمصالح المجزأة بين المقرضين السياديين إلى ترتيبات مخصصة ومفاوضات مطولة لتسوية الديون (الأونكتاد، 2015). وقد ينطوي إلغاء الديون على تخفيض جزئي أو كامل للديون إما عن طريق المكون الرئيسي و/أو الفوائد؛ ومن ناحية أخرى، فإن إعادة هيكلة الديون تغير شروط الدين، لصالح المدين في أغلب الأحيان، ويمكن أن تنطوي على شطب الديون لخفض أصل الدين والفوائد، أو تغيير توقيت تسديد الديون. ومن الشائع أن يعرض الدائنون فقط إعادة جدولة الديون لحل مشاكل السيولة، ولكن معالجة الإعسار وحده غير فعالة. ولا يكون تعليق خدمة الديون، فضلاً عن التدابير الأخرى المتخذة أثناء إعادة هيكلة الديون، فعالاً إلا إذا استخدم البلد المدين بحكمة عائدات الديون المعاد هيكلتها و/أو أي تدفقات إضافية يتلقاها أثناء العملية.

وفي المرحلة الراهنة، تحتاج أقل البلدان نمواً إلى المزيد من خيارات التمويل على نطاق واسع، وبشروط مواتية. ونظراً لضعف اقتصاداتها وهشاشتها الشديدة أمام الصدمات الاقتصادية وغيرها من الأزمات، ينبغي أن يشمل التمويل الخارجي الأنسب لأقل البلدان نمواً، بخلاف خيارات التمويل الخاص الأكثر تكلفة، زيادة في منح المساعدة الإنمائية الرسمية والقروض الميسرة. ولذلك، فهناك حاجة إلى أهداف أكثر دقة ومبلغ تمويل يمكن التنبؤ به بشأن شروط المنح والشروط الميسرة. ويمكن أن تؤدي

يمكن أن يؤدي الوفاء بالتعهدات وإمكانية التنبؤ بالمنح والقروض الميسرة إلى تحسين سيولة أقل البلدان نمواً المثقلة بالديون

الآراء مع الدائنين الثنائيين والخاصين الرسميين الآخرين (المصارف التجارية وحاملو السندات والدائنون الخاصون الآخرون) يستغرق وقتاً أطول بسبب الاختلافات في النهج وتقييم الديون والمصالح التجارية (غولدمان، 2014؛ الأونكتاد، 2015). وتركز المناقشة في هذا الفرع على أطر مختارة متعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون وصلتها بالحالة الراهنة لديون أقل البلدان نمواً.

(أ) مبادرات الأمم المتحدة لتسوية الديون

شكلت الأزمة المالية العالمية للفترة 2008-2009 نكسة للمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون التي أطلقها صندوق النقد الدولي في عام 2006. ومع تفاقم حالات الديون، أصبح من الواضح بشكل متزايد أن هناك حاجة إلى خطة دولية فعالة ومنسقة لتسوية ديون البلدان المثقلة بالديون والتي لا تعتمد على عدد محدود من الدائنين فحسب، بل تعتمد على طائفة كاملة من المقرضين الرسميين المتعددي الأطراف والثنائيين، فضلاً عن الدائنين من القطاع الخاص. ولا تزال هناك حاجة إلى نهج متعدد الأطراف لتسوية الديون من أجل تحسين التنسيق بين البلدان الدائنة والبلدان المدينة من خلال المفاوضات لمنع التخلف عن سداد الديون السيادية. ومن خلال تيسير وتسريع عملية تسوية الديون بين البلدان ودائنيها، سيساعد هذا الإطار في الحفاظ على ثقة المستثمرين أثناء عمليات تسوية الديون. ويتجنب المفاوضات المطولة بشأن الديون، سيحسن ذلك بشكل مباشر الثقة في الدول ذات السيادة المعنية. وهذا أمر مهم بالنسبة لأقل البلدان نمواً لأن هذه البلدان كثيراً ما تعاني من تصورات سلبية لدى المستثمرين، حتى عندما تكون ديونها السيادية منخفضة. وعلاوة على ذلك، يمكن للإطار المتعدد الأطراف أن يوفر الاستقرار والإنصاف على عكس الترتيبات الثنائية مع الدائنين من القطاع الخاص والدائنين الرسميين التي قد لا تضمن استدامة المقرضين الفقراء الذين يعانون من حالة مديونية حرجة.

ويهدف قرار الجمعية العامة 319/69 المعنون مبادئ

أساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية المعتمد في أيلول/سبتمبر 2015⁽⁵⁾ على وجه التحديد إلى تعزيز المساءلة

والشفافية والتعاون بين المدينين والدائنين في تسوية حالات الديون. ومن بين مبادئه ضرورة حماية حيز السياسة العامة للبلد المدين لممارسة سلطته التقديرية في تصميم سياسته الاقتصادية الكلية، بما في ذلك إعادة هيكلة ديونه السيادية، والأهم من ذلك ضرورة أن تكون إعادة هيكلة الديون الملاذ الأخير (الأمم المتحدة، 2015). وحظي القرار بالترحيب باعتباره حامل لواء وضع مبادئ لمعالجة حالات الديون التي طال أمدها. وعلى الرغم من أن المبادئ التسعة الواردة في القرار غير ملزمة، فهي تضع سقفاً لآليات تسوية الديون التي تسعى إلى تلبية احتياجات البلدان النامية. ومن الواضح أنه ينبغي أن تتجاوز عمليات تسوية الديون إعادة جدولة الديون وتعليق خدمة الديون، لأنها لا تحل أزمات الديون في البلدان المنخفضة الدخل. وبالنسبة لبعض البلدان، سيكون لتخفيض القيمة الحالية للديون أثر كبير ويساعد على الوصول بالديون إلى مستويات يمكن تحملها.

ودعا تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2021 (الأونكتاد، 2021) إلى إنشاء مرفق تمويل طارئ لتخفيف خدمة الديون للبلدان عندما تؤثر عوامل محددة على قدرتها على خدمة ديونها، مثل الكوارث الطبيعية أو الحروب أو التوترات الجيوسياسية، والتي لها تأثير سلبي على ناتجها المحلي الإجمالي أو صادراتها من السلع الأساسية، أو أي عوامل أخرى قد تزيد من تعرضها للصدمات. ورهنًا بشروط الائتمان، يمكن، على سبيل المثال، تعليق خدمة ديون البلدان التي تمر بهذه الأحداث غير المتوقعة تلقائياً إلى أن يحين الوقت الذي لا تتجاوز فيه مدفوعات الفائدة معدل نمو ناتجها المحلي الإجمالي وغير ذلك من التدابير المرتبطة بمؤشر الدخل. وقد اختُبرت الإمكانية العملية لسندات الدين الحكومية المربوطة بمؤشر⁽⁶⁾ خلال جائحة كوفيد-19 وتكثر الاستعراضات لجدواها. وعلى سبيل المثال، يصبح السند نشطاً فقط عند وقوع كارثة أو أزمة، مما يؤدي إلى خسائر فادحة للاقتصاد. وإذا كان الحدث الطارئ عالمياً، فقد يتعرض المقرضون أيضاً لنفس المخاطر، وبالتالي قد لا يميلون إلى تقديم الإغاثة (كوهين وآخرون، 2020). وبشكل عام، لا تحل إعادة جدولة الديون، بما في ذلك الاعتمادات التجميدية، أزمات الديون باستثناء تأخير ما هو حتمي، ولكن تخفيض القيمة الحالية للديون يقطع شوطاً طويلاً نحو تقليص الديون.

(6) سندات الدين الحكومية المربوطة بمؤشر هي سندات دين تربط مدفوعات خدمة الديون السيادية بقدرتها على الدفع، حسب المتغيرات أو الأحداث العالمية. ويجب تحديد حالات الربط مسبقاً حتى يتمكن البلد عند استيفاء الشروط من تجنب أزمة ديون.

(5) انظر [https://daccess-ods.un.org/](https://daccess-ods.un.org/tmp/7142791.15200043.html)

ينبغي لآليات تسوية الديون، إلى جانب توفير الدعم في مجال السيولة، أن تعالج أيضاً مواطن الضعف الهيكلية في أقل البلدان نمواً

تكاليف الاستثمارات المؤجلة في المستقبل. ويشكل تبادل الخبرات فيما بين بلدان الجنوب بشأن قضايا إدارة الديون، بما في ذلك تقييم الاحتياجات المالية العامة والخارجية، أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للبلدان التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة بشدة لخطرها. وعلى سبيل المثال، يوفر إطار الأونكتاد لتقييم تمويل التنمية المستدامة لوضعي السياسات أدوات لتقييم ما إذا كانت بلدانهم تسير على الطريق الصحيح للوفاء بالتزامات الديون الخارجية القائمة دون المساس بقدرتها على تحقيق أهداف التنمية المستدامة⁽⁸⁾.

ويمكن أن يكون تخفيف عبء الديون الذي يوفره الدائون الرسميون أكثر فعالية إذا انطوى على تخفيض شامل لأرصدة الديون مع تخفيضات مقابلة في تكاليف خدمة الديون (الأونكتاد، 2020ج). وبطبيعة الحال، تختلف طبيعة مشاكل ديون أقل البلدان نمواً، من مشاكل السيولة القصيرة الأجل المتعلقة بنقص الإيرادات الضريبية بسبب الصدمات الاقتصادية، إلى الإعسار الطويل الأجل المرتبط بالضعف الاقتصادي الهيكلي. وتتوقف فعالية الترتيبات الثنائية لتخفيف عبء الديون في هذه الحالات على الكيفية التي تساعد بها تدفقات المعونة البلد المتلقي على سد الفجوة في إيراداته المالية في الأجل القصير، مع معالجة أوجه القصور الهيكلية الطويلة الأجل التي يعاني منها. بيد أنه مع انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية بالفعل، لا ينبغي أن تكون تدفقات المعونة الثنائية المخصصة لتخفيف عبء الديون بديلاً عن أنواع أخرى من المعونة، لأن ذلك سيزيد من عدم إمكانية التنبؤ بتدفقات المعونة ويفاقم التأثيرات المسايمة للدورات الاقتصادية والتي تزيد من مخاطر الإعسار في البلدان المتلقية. ولذلك، يشكل تحديد القدرة الحقيقية لأقل البلدان نمواً على سداد الديون أمراً بالغ الأهمية في حل أزمة ديونها على المدى الطويل، بالإضافة إلى تخفيض القيمة الحالية لأرصدة ديونها تخفيضاً كبيراً (شوكو وآخرون، 2023؛ الأونكتاد، 2021ب).

وتؤكد الحالات المتكررة لتراكم الديون وزيادة الطلب على الإقراض الطارئ وإعادة هيكلة الديون ببساطة أن مواطن

2- الترتيبات الثنائية لتخفيف عبء الديون والتعاون فيما بين بلدان الجنوب

تؤدي الترتيبات الثنائية لتخفيف عبء الديون دوراً هاماً في تخفيف أعباء ديون أقل البلدان نمواً. وخلال الفترة 2006-2021، تلقت أقل البلدان نمواً 25,2 بليون دولار لتخفيف عبء ديون المساعدة الإنمائية الرسمية، معظمها بين عامي 2006 و2014 (الشكل 3-12). ومع ذلك، فإن التدفقات الثنائية الرسمية المتعلقة بتخفيف عبء الديون أخذت في الانخفاض، حيث لم تمثل سوى 1,6 بليون دولار خلال الفترة 2019-2021. وكانت البلدان الخمسة الأولى المتلقية هي بنغلاديش (5 في المائة)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (32 في المائة)، والصومال (6 في المائة)، وليبيريا (7 في المائة)، وميانمار (20 في المائة). وكانت البلدان المستفيدة خلال الفترة 2006-2021 هي توغو (4 في المائة)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (4 في المائة)، وزامبيا (4 في المائة)، وغينيا (3 في المائة). وخلال الفترة 2015-2020، بلغ الإعفاء من الديون أو تخفيضها 3,3 بلايين دولار، وبلغت الديون المعاد جدولتها 0,4 بليون دولار، لكن الديون الخارجية الجديدة التي تعاقدت عليها أقل البلدان نمواً بلغت 200,5 بليون دولار، متجاوزة بذلك 167,4 بليون دولار من الديون الإضافية المتراكمة خلال الفترة 2007-2014⁽⁷⁾. وكان أكثر من نصف الدين الخارجي الجديد (62 في المائة) عاماً ومضموناً من الحكومة. ويبين عدم التوافق بين تخفيف عبء الديون المتلقاة والديون المتعاقد عليها حديثاً أن أقل البلدان نمواً لا تواجه تحديات تمويلية واسعة النطاق فحسب، بل تواجه أيضاً مشاكل في إدارة الديون تبقي على مديونيتها الإجمالية عند مستويات لا يمكن تحملها. وكان نضوب المساعدات وتخفيف عبء الديون واضحاً بشكل خاص في الفترة 2015-2021، عندما تصاعدت أرصدة الديون وتكاليف خدمة الديون.

واستشرافاً للمستقبل، هناك حاجة إلى دعم كبير للسيولة لأقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة لخطرها. وتحتاج البلدان المتقدمة النمو أيضاً إلى زيادة مدفوعات التدفقات الرسمية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، متماشياً مع التزاماتها، لأن الفجوة التمويلية تنطوي أيضاً على أثر سلبي تراكمي على التنمية في البلدان المنخفضة الدخل. وتتسبب بعض القروض القصيرة الأجل التي تراكمت على أقل البلدان نمواً، على سبيل المثال، من حاجتها إلى سد الفجوة بين الالتزامات والمدفوعات من الدائنين الرسميين، فضلاً عن ارتفاع

(8) طُبِّق الإطار على عدد من البلدان، بما فيها إندونيسيا وسري لانكا، في إطار برنامج نظام إدارة الديون والتحليل المالي (لوكوود، 2022).

(7) حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في حزيران/يونيه 2023).

الضعف في الديون في أقل البلدان نمواً قد بلغت مستوى الأزمة. ويمكن للشركاء الثنائيين زيادة تدفقات المعونة إلى البلدان المتضررة، ويمكنهم، من خلال تخفيف عبء الديون، مساعدة تلك البلدان بشكل كبير على التعامل مع عبء الديون المفرطة وتحرير الموارد لزيادة الإنفاق الاجتماعي. وكانت المسألة الأخيرة محور اعتبارات تخفيف عبء الديون لمجموعة الدول السبع منذ اجتماعها المعقود في تورنتو، كندا، في عام 1988، حينما أوصي بشدة بالإعفاء الجزئي من الديون، وأجال الاستحقاق الأطول وأسعار الفائدة المنخفضة (بيركهولت، 2004). وفي عام 1990، دعت مجموعة الدول السبع في اجتماعها المعقود في هيوستن، الولايات المتحدة، إلى إعادة جدولة أكثر تيسيراً لأفقر البلدان، وإلى زيادة عنصر المنح المتمثل في تخفيض الديون من حوالي 27 في المائة إلى 67 في المائة (إيستري، 2002). وكان ذلك اعترافاً بأن إعادة جدولة الديون وحدها لا تكفي لخفض الديون ما لم يتخذ المجتمع الدولي خطوات إضافية لمعالجة الأزمة بشكل حاسم. وفي الوقت نفسه سيتعين أيضاً على المستفيدين من التخفيضات الكبيرة في الديون تنفيذ إصلاحات هيكلية على وجه السرعة وتوجيه موارد جديدة نحو بناء القدرات الإنتاجية وتحسين أدائهم التجاري (إيستري، 2002؛ الأونكتاد، 2020 ب).

(أ) الإطار المشترك لمجموعة العشرين لمعالجة الديون: ما وراء مبادرة تعليق سداد خدمة الدين

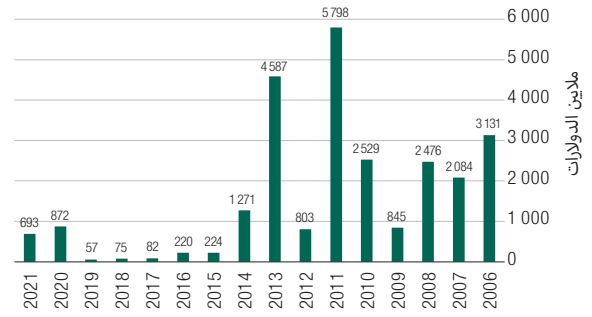
مع انتهاء مبادرة تعليق سداد خدمة الدين - التي أطلقت أثناء الجائحة - أعلنت مجموعة العشرين عن مبادرة جديدة في عام 2022 تهدف إلى مساعدة البلدان التي تواجه مشاكل ديون طال أمدها، ولا يعرض الإطار أي شطب أو إلغاء للديون، ولكن من المتوخى أن تنطبق هذه التدابير إذا استوفى بلد ما معايير معينة من معايير صندوق النقد الدولي/البنك الدولي، وإذا رأى جميع الدائنين المشاركين بشكل جماعي أن الحالة تستحق هذه المعاملة (نادي باريس، 2021). وقد يوسع الإطار المشترك نطاق مشاركة الدائنين في معالجة القيود الطويلة الأمد التي تعترض تسوية الديون نظراً لأنه يحظى منذ أمد بعيد بتأييد نادي باريس وغيره من الأعضاء الرئيسيين غير الأعضاء في نادي باريس. ومع ذلك، لا يزال هناك العديد من الدائنين الرسميين الذين لم يؤيدوه، بسبب المسائل التي لم تُحل بشأن تقاسم الدائنين الثنائيين الرسميين للأعباء، ودور مصارف التنمية متعددة الأطراف، والأهلية اللازمة لمعالجة الديون، والتي تعتمد على إطار صندوق النقد الدولي/البنك الدولي لتحليل القدرة على تحمل الديون لدى البلدان المنخفضة الدخل.

وفي الوقت الراهن، فإن أثر الإطار المشترك على البلدان المثقلة بالديون ضئيل، حيث يتعين على البلدان أن تقدم طلباتها على أساس كل حالة على حدة. وبالإضافة إلى الأهلية، يشكل الأثر المالي للعملية برمتها مصدر قلق كبير. وعلى سبيل المثال، فعلى الرغم من امتداد العمل بمبادرة تعليق سداد خدمة الدين إلى 2021، ارتفع إجمالي خدمة الدين الخارجي العام والمكفول حكومياً في أقل البلدان نمواً من 19,9 بليون دولار في عام 2020 إلى 30,27 بليون دولار في عام 2021، حيث شهدت جميع أقل

الضعف في الديون في أقل البلدان نمواً قد بلغت مستوى الأزمة. ويمكن للشركاء الثنائيين زيادة تدفقات المعونة إلى البلدان المتضررة، ويمكنهم، من خلال تخفيف عبء الديون، مساعدة تلك البلدان بشكل كبير على التعامل مع عبء الديون المفرطة وتحرير الموارد لزيادة الإنفاق الاجتماعي. وكانت المسألة الأخيرة محور اعتبارات تخفيف عبء الديون لمجموعة الدول السبع منذ اجتماعها المعقود في تورنتو، كندا، في عام 1988، حينما أوصي بشدة بالإعفاء الجزئي من الديون، وأجال الاستحقاق الأطول وأسعار الفائدة المنخفضة (بيركهولت، 2004). وفي عام 1990، دعت مجموعة الدول السبع في اجتماعها المعقود في هيوستن، الولايات المتحدة، إلى إعادة جدولة أكثر تيسيراً لأفقر البلدان، وإلى زيادة عنصر المنح المتمثل في تخفيض الديون من حوالي 27 في المائة إلى 67 في المائة (إيستري، 2002). وكان ذلك اعترافاً بأن إعادة جدولة الديون وحدها لا تكفي لخفض الديون ما لم يتخذ المجتمع الدولي خطوات إضافية لمعالجة الأزمة بشكل حاسم. وفي الوقت نفسه سيتعين أيضاً على المستفيدين من التخفيضات الكبيرة في الديون تنفيذ إصلاحات هيكلية على وجه السرعة وتوجيه موارد جديدة نحو بناء القدرات الإنتاجية وتحسين أدائهم التجاري (إيستري، 2002؛ الأونكتاد، 2020 ب).

الشكل 3-12

تخفيف عبء ديون في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها أقل البلدان نمواً، 2006-2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أطلع عليها في نيسان/أبريل 2023).

وتوافق مجموعة الدول السبع حالياً مع مجموعة العشرين بشأن مسائل الديون، وتلتزم الدول الأعضاء على وجه الخصوص بالعمل بشكل وثيق مع مجموعة العشرين والمنظمات الدولية لتحقيق جملة أمور منها "المضي قدماً في العمل في مجال تطوير المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف؛ والنهوض بالأعمال المتعلقة بالتنمية المستدامة؛ وتعزيز التوجيه الطوعي لحقوق السحب الخاصة؛ وتأمين الموارد للصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر والقدرة على الصمود والاستدامة؛ ومعالجة مواطن

(9) انظر - <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/dssi>

الشكل 13-3

خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً لأقل البلدان نمواً، 2020 و 2021 (بملايين الدولارات)

2021	2020	
19	29	أفغانستان
8 881	6 983	أنغولا
2 772	2 014	بنغلاديش
727	211	بن
116	47	بوتان
143	136	بوركينافاسو
19	14	بوروندي
396	359	كمبوديا
7	5	جمهورية أفريقيا الوسطى
150	111	تشاد
3	3	جزر القمر
348	256	جمهورية الكونغو الديمقراطية
43	53	جيبوتي
22	22	إريتريا
1 989	1 970	إثيوبيا
31	27	غامبيا
109	74	غينيا
43	23	غينيا - بيساو
15	10	هايتي
665	640	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
298	60	ليسوتو
18	24	ليبيريا
129	104	مدغشقر
81	73	ملاوي
270	229	مالي
397	270	موريتانيا
584	607	موزامبيق
2 227	508	ميانمار
263	256	نيبال
192	173	النيجر
647	113	رواندا
2	2	سان تومي وبرينسيبي
442	1 576	السنغال
55	51	سيراليون
6	6	جزر سليمان
17	481	الصومال
1 621	144	السودان
1 544	1 199	جمهورية تنزانيا المتحدة
10	8	تيمور - ليشتي
105	86	توغو
590	312	أوغندا
91	86	اليمن
241	569	زامبيا
27 328	19 903	أقل البلدان نمواً

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في أيار/مايو 2023). ملاحظة: لا تتوفر بيانات عن توفالو وجنوب السودان وكيريباس.

التي ساهمت في أزمة الديون. وتشمل هذه القضايا مواطن الضعف الهيكلية للبلدان، وعناصر الأزمة المتعددة مثل التوترات الجيوسياسية التي تؤثر على التجارة الدولية (الأونكتاد، 2023د). وضمنياً، تشير عمليات إعادة هيكلة الديون المتسلسلة إلى ضرورة إجراء إصلاحات هيكلية، لا سيما بالنسبة لأقل البلدان نمواً التي تعاني من تدهور في تجارتها وتدفقات رأس المال بعد أي إعادة هيكلة كبيرة للديون (شينغ وآخرون، 2018؛ الأونكتاد، 2023د). وتشكل معالجة مشاكل الإعسار أمراً ضرورياً ولكنها غير كافية، مثلما يتضح من تكرار أزمة الديون في أقل البلدان نمواً. ولم تعالج مبادرات تخفيف عبء الديون الآثار الطويلة الأجل للعوامل الهيكلية معالجة كافية وقد تجاهل الهيكل المالي الدولي منذ أمد طويل مواطن الضعف الهيكلية للبلدان في قرارات الإقراض ومعالجة

البلدان نمواً تكاليف ديون أكبر في عام 2021 مقارنة بعام 2020، باستثناء أنغولا، وجزر القمر، وجيبوتي، وسان تومي وبرينسيبي، وليبيريا، وموزامبيق (الشكل 13-3). وتباينت خدمة الديون المؤجلة من خلال مبادرة تعليق سداد خدمة الدين من إجمالي خدمة الديون التي دفعتها بالفعل أقل البلدان نمواً في عام 2021، وتراوح بين 0,4 مليون دولار و835,8 مليون دولار. ومن حيث القيمة الاسمية، استفادت أنغولا من أكبر تأجيل في خدمة الديون بين أقل البلدان نمواً في عام 2021، بينما استفادت بعض البلدان الأخرى من تأجيلات الديون الكبيرة كحصة من خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً الفعلية المدفوعة، مثل زامبيا (144 في المائة)، جزر القمر (45 في المائة)، وجيبوتي (70 في المائة)، وزامبيا (144 في المائة)، وسان تومي وبرينسيبي (44 في المائة)، وموريتانيا (53 في المائة)، (الجدول 1-3).

ويمكن للدائنين الرسميين الآخرين للبلدان النامية، ولا سيما البلدان التي لها تأثير نُظمي على ديون أقل البلدان نمواً، المساعدة في تسوية حالات الديون التي طال أمدها ومنع المزيد من التدهور في حالة ديون أقل البلدان نمواً. وسيتعين على أكثر من نصف أقل البلدان نمواً اتخاذ تدابير لتخفيف عبء الديون وتدابير دعم تتجاوز الحفاظ على مصالح الدائنين وتفاذي التخلف عن السداد. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تساهم إعادة هيكلة الديون في تعزيز النمو الاقتصادي والحد من الفقر في البلدان المتعثرة، كما كان الحال أثناء تنفيذ المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون في عام 2005 (البنك الدولي، 2022). ومن المحتمل أن يسمح تنفيذ أحكام تجميد الديون بموجب الإطار المشترك لمجموعة العشرين للمصارف المتعددة الأطراف بتقديم قروض طارئة وغير ذلك من المساعدات في الوقت الذي تتفاوض فيه البلدان على إعادة هيكلة الديون. وعند طلب إعادة هيكلة الديون، تحتاج البلدان المعرضة بشدة لحالة مديونية حرجة أو التي تعاني منها إلى تسوية أسرع للديون.

ويمكن تحقيق ذلك عن طريق التزام المقرضين الثنائيين الآخرين والمقرضين من القطاع الخاص بالشروط التي تقدمها غالبية المقرضين في البلد، بما في ذلك المشاركون في الإطار المشترك لمجموعة العشرين (شينغ وآخرون، 2018؛ الأمم المتحدة، 2023 ج). وبالإضافة إلى ذلك، يلزم إجراء إصلاح أوسع نطاقاً لهيكل الديون الدولية لمعالجة أوجه القصور في النظام المالي الدولي، ولتحسين آفاق تسوية شفافة ومنسقة للديون (الأونكتاد، 2023ب؛ الأمم المتحدة، 2023ج).

ومن المرجح أن تظل أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجة معرضة للخطر ما لم تتزايد جهود تخفيف عبء الديون ويبدأ الهيكل المالي الدولي في معالجة القضايا الأساسية

الجدول 3-1 تأجيل خدمة الديون في إطار مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، 2021

خدمة الديون المؤجلة كنسبة مئوية من خدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً في عام 2021	خدمة الديون المؤجلة من خلال مبادرة تعليق سداد خدمة الدين (بملايين الدولارات)	
23	4	أفغانستان
9	836	أنغولا
11	16	بوركينافاسو
2	0	بوروندي
1	2	تشاد
45	1	جزر القمر
10	35	جمهورية الكونغو الديمقراطية
70	30	جيبوتي
4	76	إثيوبيا
8	3	غامبيا
33	36	غينيا
1	2	ليسوتو
3	3	مدغشقر
10	28	مالي
53	212	موريتانيا
26	154	موزامبيق
3	76	ميانمار
19	51	نيبال
11	21	النيجر
44	1	سان تومي وبرينسيبي
5	69	السنغال
8	4	سيراليون
7	101	جمهورية تنزانيا المتحدة
19	20	توغو
144	347	زامبيا

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أطلع عليها في أيار/مايو 2023).

1- الاستجابة المتعددة الأطراف والثنائية لأزمة الديون

يتطلب الطابع الهيكلي لأزمة الديون إعادة التفكير في الهيكل المالي الدولي على الصعيد المتعدد الأطراف لجعله أكثر استجابة لاحتياجات البلدان النامية. ومن بين المقترحات الرامية إلى تجديد هذا الهيكل ضرورة إصلاح الحوكمة على مستوى الجهات الفاعلة الرئيسية في النظام المالي الدولي (أي مصارف التنمية متعددة الأطراف)، وتعزيز الاتساق من خلال تمثيلية عليا (الأمم المتحدة، 2023ج). ويمكن للنهج الذي يركز على التنمية، لا سيما

الديون. ولذلك، فمن الأهمية بمكان أن يتعامل الشركاء من البلدان المتقدمة النمو مع تخفيف عبء الديون على أنه إضافة إلى التدفقات الرسمية الأخرى مثل المساعدة الإنمائية الرسمية، لأن الاستعاضة عن تخفيف عبء الديون بتدفقات رسمية أخرى عادة ما تشوه آثار المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان المتلقية. ويقدر ما تحتاج أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة المديونية الحرجة إلى الإقراض الطارئ، فلن يكون لهذه الديون أثر إيجابي على النمو الاقتصادي والقدرة على الصمود إلا إذا كانت الموارد المقدمة مكاملة للجهود الأخرى الرامية إلى تخفيف عبء الديون، عوض تضخيم الإقراض. وتحتاج أقل البلدان نمواً إلى مسار واضح للتخلي عن أنماط الديون التي لا يمكن تحملها من خلال سلسلة من شرايين الحياة مثل المنح والقروض الميسرة الشروط وآلية لمعالجة الديون تتسم بالقدرة على الاستجابة والشفافية والفعالية لإيجاد حل لحالات لمديونية التي لا يمكن تحملها.

دال- معالجة أزمة الديون

تحتاج أقل البلدان نمواً المعرضة لخطر مواجهة حالة مديونية حرجة إلى ضخ فوري للسيولة حتى لا تتحول الأزمة إلى كارثة اجتماعية واقتصادية في أفقر البلدان. وتلمي الظروف تعبئة المزيد من المنح والتمويل الميسر للوصول بالديون إلى مستويات يمكن تحملها وحماية الحيز المالي الذي تحتاج إليه البلدان بشدة لتحقيق أهدافها الطويلة الأجل. وفي ظل تكثيف الجهود العالمية الرامية إلى تحقيق الاستهلاك والإنتاج المستدامين (الهدف 12)، وتسريع العمل المناخي (الهدف 13)، حددت أقل البلدان نمواً أيضاً أهدافاً طموحة من خلال مساهماتها المحددة وطنياً لوفاء بالالتزامات المناخية. غير أن أقل البلدان نمواً تلجأ إلى القروض المشتركة والسندات والائتمانات التجارية نظراً لتضاؤل فرص حصولها على التمويل الميسر والمنح من المصادر الرسمية المتعددة الأطراف والثنائية. والنتيجة هي أنماط الديون التي لا يمكن تحملها بشكل واضح والتي رفعت تكاليف خدمة ديونها بشكل غير متناسب، وزادت بشكل ملحوظ حصة القروض القصيرة الأجل في محافظ ديونها.

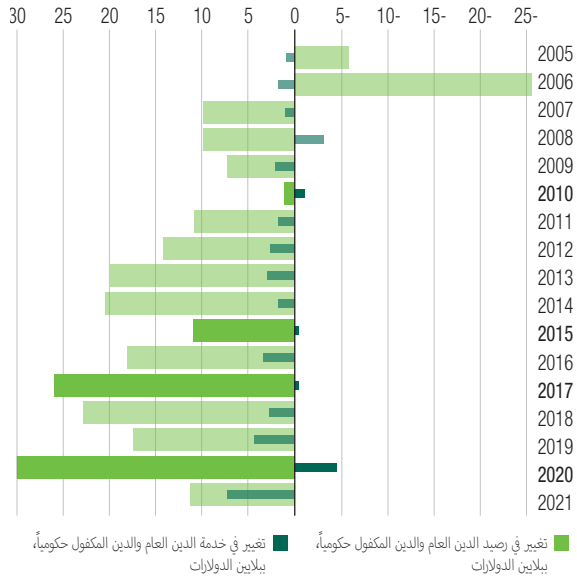
وترد في الفرع دال-1 أدناه مناقشة للاستجابات التي يمكن أن يقدمها الشركاء المتعددة الأطراف والثنائيون. والمقترحات ليست شاملة ولا فريدة من نوعها بالنسبة لأقل البلدان نمواً، ولكن تنفيذها يمكن أن يعالج بعض الفجوات التمويلية في أقل البلدان نمواً. ونظراً للطابع الهيكلي لمسائل الديون، يكرر الفرع دال-2 تأكيد الحاجة إلى أدوات استثمارية خاصة في تنفيذ برنامج عمل الدوحة.

الفصل 3: معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

مقارنة بعام 2019، وكان الاتجاه صعودياً بشكل عام قبل اندلاع الجائحة (الشكل 14-3).

الشكل 14-3

التغيير السنوي في رصيد وخدمة الدين العام والدين المكفول حكومياً، 2005-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في أيار/مايو 2023).

معالجة أزمة السيولة

يمكن أن يساعد الإقراض الطارئ بشروط ميسرة وميسورة التكلفة أقل البلدان نمواً على التغلب على قيود السيولة. ويمكن الحد بشكل كبير من مخاطر تمديد الديون السيادية لأقل البلدان نمواً عن طريق زيادة آجال استحقاق الديون وتيسير الشروط لتخفيف ضغوط الديون. وينطبق هذا بشكل خاص على أقل البلدان نمواً التي تدهور وضعها المالي المحلي منذ تفشي الجائحة، مع اتساع العجز الأولي مع انخفاض الإيرادات الضريبية عن الإنفاق الحكومي. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تقابل الزيادة في الإقراض السيادي المتعدد الأطراف زيادة في التدفقات الرسمية الأخرى، ولا سيما المساعدة الإنمائية الرسمية، والتمويل الطويل الأجل للاستثمارات التي يمكن أن تعزز النمو وقدرة أقل البلدان نمواً على تحويل اقتصاداتها هيكلياً. ويمكن للدائنين المتعددي الأطراف وغيرهم من الشركاء مساعدة أقل البلدان نمواً بتحويل القروض القصيرة الأجل المستحقة إلى قروض طويلة الأجل بشروط أفضل.

وعلى الرغم من أوجه القصور التي تعترى الإطار المشترك لمجموعة العشرين، فإن لديه القدرة على تحسين

من خلال إطار متعدد الأطراف لتسوية الديون السيادية، أن يوفر آلية تتسم بالفعالية والكفاءة والإنصاف لإدارة أزمات الديون مع حماية الاحتياجات الإنمائية للبلدان الضعيفة مثل أقل البلدان نمواً (الأونكتاد، 2023ب).

وتتطوي الصدمات الاقتصادية على آثار اجتماعية واقتصادية أعمق على أقل البلدان نمواً منها على أي مجموعة من مجموعات البلدان الأخرى، ويزداد ضعف هذه البلدان بسبب عجزها عن التخفيف من حدة الصدمات بمواردها المحلية. وفي ظل تسارع وتيرة التعافي من جائحة كوفيد-19 في البلدان المتقدمة النمو وغيرها من البلدان النامية، لا يزال العديد من أقل البلدان نمواً يعاني من الأزمة (الأونكتاد، 2021). وتحتاج البلدان التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو تلك التي تواجه أزمة ديون تلوح في الأفق إلى الحصول في الوقت المناسب على السيولة الخارجية قصيرة الأجل لتمكينها من تجاوز أثر الصدمات الخارجية المتعددة. ويشكل عدم الحصول على التمويل الطارئ أحد أسباب ظهور هياكل الديون التي لا يمكن تحملها في أقل البلدان نمواً، ولا سيما خلال فترات الصدمات العشوائية والنظمية. وعلى الرغم من أن تجميد سداد خدمة الدين قد يؤدي إلى تخفيف حدة الديون، فإن تراكم المتأخرات يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية، وقد يخفف من أثر إعادة جدولة الديون. بالإضافة إلى توفير السيولة قصيرة الأجل للبلدان التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة لخطرها، تملي الطبيعة الهيكلية للديون في أقل البلدان نمواً أن تساهم معالجة الديون أيضاً في معالجة الاختلالات الهيكلية طويلة الأجل من خلال دعم نموها الاقتصادي وقدرتها على الصمود (الأمم المتحدة، 2023ح؛ الأونكتاد، 2023ب).

وتتراكم الاحتياجات التمويلية غير الملباة في أقل البلدان نمواً في ظل تضاؤل فرص حصولها على التمويل الطويل الأجل، مع تركيز النظام المالي العالمي على الأسواق المتقدمة والناشئة وعلى أدوات الدين القصيرة الأجل والمرتفعة أسعار الفائدة. وفي هذه البيئة، تدفع أقل البلدان نمواً ما بين 5 إلى 8 أضعاف الديون السيادية الجديدة مقارنة بديون البلدان المتقدمة النمو. وتعكس الزيادة في أرصدة ديون أقل البلدان نمواً هذه التكاليف المتضخمة لخدمة الديون. وعلاوة على ذلك، يكون تأثير التمويل على الأهداف الإنمائية طويلة الأجل لأقل البلدان نمواً إما سلبياً - لأن تكلفة الديون تتجاوز الفوائد الاجتماعية - أو ضعيفاً نتيجة لزيادة تعرضها لحالة المديونية الحرجة (الأمم المتحدة، 2023د). وفي الفترة 2011-2021، تجاوز متوسط النمو السنوي لأرصدة الدين الخارجي العام والمكفول حكومياً في أقل البلدان نمواً 15 بليون دولار في سبع من تلك السنوات، وكان أعلى من 10 بلايين دولار في عامي 2021 و2015، في أعقاب صدمات كبيرة في كلتا الحالتين. وتضاعفت الزيادة السنوية في خدمة الدين في عام 2021

الجدول 2-3

حصة البلدان الشريكة من الديون الثنائية العامة والديون المكفولة حكومياً، 2009 و 2021 (نسبة مئوية)

	2009	2021
الصين	17,7	40,7
اليابان	15,0	15,4
الاتحاد الروسي	6,8	6,8
الهند	3,5	5,8
المملكة العربية السعودية	5,4	4,8
فرنسا	6,0	4,3
مقرضون متعددون	3,2	3,1
جمهورية كوريا	1,1	3,0
الكويت	5,5	2,5
فنزويلا (جمهورية - البوليفارية)	0,6	1,6
الولايات المتحدة الأمريكية	6,3	1,4
ليبيا	1,9	1,1
إيطاليا	3,2	1,1

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى البنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في أيار/مايو 2023).

التنسيق بين الدائنين وزيادة احتمالات تسوية الديون بشكل أسرع. ومع ذلك، تشير الدروس المستفادة من المبادرات الشاملة السابقة إلى وجود فجوات في تحقيق قابلية المعاملة للمقارنة، وأهلية البلدان النامية الأخرى، والأطر الزمنية التي يمكن التنبؤ بها، ومشاركة القطاع الخاص ومشاركة أصحاب المصلحة الآخرين (الأونكتاد، 2023ب). وعلى سبيل المثال، فإن حصة كبيرة من ديون أقل البلدان نمواً مستحقة لبلدان ليست أعضاء في نادي باريس. وكانت الصين (الإطار 3-3)، تليها الهند والمملكة العربية السعودية والكويت وليبيا وجمهورية كوريا وجمهورية فنزويلا البوليفارية مدينة بنسبة 60 في المائة من ديون أقل البلدان نمواً في عام 2021، مع زيادة حصة الصين بأكثر من الضعف في الفترة 2009-2021 (الجدول 2-3). ومن شأن التعاون مع هذه البلدان والسعي إلى تخفيف عبء الديون على نحو مماثل منها، بما في ذلك تمديد آجال الاستحقاق، وتخفيض أسعار الفائدة، وشطب الديون، أن يخفف من المصاعب الاقتصادية التي تواجهها أقل البلدان نمواً الضعيفة. وهناك حاجة إلى اتباع نهج متعدد الأطراف أوسع نطاقاً، لا سيما النهج الذي يكفل الوضوح والشفافية في مبادرات المانحين المتعلقة بالإقراض وتخفيف عبء الديون.

الإطار 3-3 الأهمية البالغة للصين، بوصفها دائناً رئيسياً، في تسوية الديون في أقل البلدان نمواً: حالة زامبيا

وفقاً لإحصاءات الديون الدولية الصادرة عن البنك الدولي، تمثل الصين دائناً ثانياً رئيسياً لأقل البلدان نمواً. وفي عام 2021، كانت تملك 68 بليون دولار، أو 41 في المائة، من الدين الخارجي العام والدين المكفول حكومياً للمصارف الثنائية والتجارية المستحق على أقل البلدان نمواً. وفي زامبيا في عام 2021، على سبيل المثال، بلغ رصيد الديون الثنائية من الدين الخارجي العام والمكفول حكومياً 4,2 بلايين دولار، 78 في المائة منها من الصين. وتملك الصين أيضاً نسبة 22 في المائة من 2,3 بليون دولار من ديون المصرف التجاري في زامبيا. وإجمالاً، كانت الصين تملك 58 في المائة من ديون زامبيا الثنائية والتجارية من الدين الخارجي العام والدين المكفول حكومياً.

وعلى هامش مؤتمر القمة من أجل ميثاق مالي عالمي جديد المنعقد في حزيران/يونيه 2023، أعلنت زامبيا أنها توصلت إلى اتفاق مع الصين ودائنين رئيسيين آخرين لإعادة هيكلة دينها الخارجي العام والمكفول حكومياً الذي يبلغ 6,3 بلايين دولار، رهناً بإجراء المزيد من المفاوضات. ويُطلق الاتفاق المبدئي مع الصين وفرنسا، الرئيسان المشاركان للجنة الدائنين الرسمية، عملية يحدد بموجبها المدين والدائنون بارامترات الدين المقيّد. وستسعى زامبيا إلى إعادة هيكلة ما لا يقل عن 8 بلايين دولار من رصيد ديونها الخارجية الكبير الذي يقترب من 12,5 بليون دولار من الدين الخارجي العام والمكفول حكومياً وحده.

وستستردش عملية إعادة الهيكلة بالإطار المشترك لمجموعة العشرين. وتعكس تجربة زامبيا العديد من التحديات التي تواجهها أقل البلدان نمواً في التعامل مع دائنيها المتنوعين. ويشكل التوصل إلى توافق في الآراء مع شركاء دائنين متعددين لديهم وجهات نظر مختلفة بشأن معالجة الديون، ودور المصارف التجارية/مصارف التنمية أمراً صعباً للغاية. وعلى سبيل المثال، لا تغطي المقترحات التي تعدها زامبيا سوى الديون الثنائية، رغم أن حاملي السندات قد ينضمون أيضاً إلى المفاوضات مع استمرار تداول حيازاتهم عند مستويات متعثره. وبالنسبة لهم، ستكون الموافقة على خفض بنسبة 40 في المائة في صافي القيمة الحالية للسندات السيادية أمراً مثالياً عند تقييم السوق الحالي الذي يقل عن 50 في المائة (بloomberg، 2023). وتدور الآثار المهمة المترتبة على عمليات إعادة الهيكلة حول رصيد الديون المستحقة للصين. وتتضمن بعض البارامترات الهامة ما يلي:

- سيجري التعامل مع حصة كبيرة من الديون المستحقة للصين على أنها ديون تجارية، بما في ذلك الديون المستحقة لمصرف الصين الصناعي والتجاري. وصنّفت 4,1 بلايين دولار فقط من الديون المستحقة لمصرف الصين للتصدير والاستيراد على أنها ديون ثنائية (رويترز، 2023).

الإطار 3-3 الأهمية البالغة للصين، بوصفها داتناً رئيسياً، في تسوية الديون في أقل البلدان نمواً: حالة زامبيا (تابع)

• قد يدفع الشركاء التجاريون إلى آجال استحقاق أقصر بأسعار فائدة أعلى (Bloomberg.com، 2023). وينبغي أن تسعى المفاوضات إلى الحصول على معاملة متساوية من المقرضين من القطاع الخاص، تمشياً مع الإطار المشترك لمجموعة العشرين، فضلاً عن الحصول على شروط أفضل. ويتمثل الوضع المثالي في خفض أسعار الفائدة إلى أقل من 1 في المائة، ووضع حد أقصى لأسعار الفائدة على الديون الجديدة، وتمديد أجل استحقاق الديون المعاد هيكلتها إلى أكثر من 20 عاماً.

وستتوقف نجاح الإطار المشترك لمجموعة العشرين وغيره من النهج المتعددة الأطراف لمعالجة الديون على إدخال تغييرات أساسية على هذا الإطار. وسيكون وجود الصين وغيرها من الجهات المقرضة ذات الأهمية النظامية لأقل البلدان نمواً أمراً بالغ الأهمية في هذه المناقشات.

وعلى الرغم مما يتعرض له الإقراض الصيني في أغلب الأحيان من انتقادات بسبب تعقيده وسريته وشروطه الصارمة الأخرى (غيلبيرن وآخرون، 2022)، تظهر حالة زامبيا أن الصين مستعدة للمشاركة في قرارات الديون متعددة الأطراف. ومن شأن هذه الحالة، وغيرها من الحالات التي تشارك فيها الصين، أن تقدم دروساً قيمة لتسوية الديون متعددة الأطراف. وبالإضافة إلى ذلك، ستقدم دروساً هامة لأقل البلدان نمواً في إدارة ديونها الخارجية، بما في ذلك تصميم العقود، وإدارة المخاطر، وإجراء المفاوضات بشأن إعادة هيكلة الديون.

التسهيلات تعاني من نقص التمويل لأنها تعتمد على تعهدات المانحين بالحفاظ على تدفق القروض بدون فوائد إلى أفقر البلدان. وينبغي توسيع نطاق إعادة الهيكلة المبكرة والعميقة للديون بطريقة منسقة لتشمل جميع أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجة أو المعرضة بشدة لخطرها.

وتمثل مبادرة تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة إحدى مبادرات تخفيض الديون التي حظيت باهتمام متجدد في الآونة الأخيرة (الإطار 3-4).

تنفيذ تدابير تتماشى مع الخصائص الهيكلية لديون أقل البلدان نمواً

على الرغم من أن صندوق النقد الدولي يقدم قروضاً طارئة لأقل البلدان نمواً من خلال تسهيلات مثل التسهيل الائتماني السريع المفتوح لجميع البلدان المؤهلة للاستفادة من الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر، فإن بعض المشروطيات المرتبطة بالصناديق قد تكون تقييدية في ظل تزايد مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون. ومن المعروف أيضاً أن هذه

الإطار 3-4 ماذا يعني تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة؟

قد يوفر تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة الموارد المالية التي تشتد الحاجة إليها للاستثمار في بعض المبادرات التي يمكن أن تساعد في التخفيف من آثار تغير المناخ. وهي توفر آلية وإعادة لأقل البلدان نمواً للتصدي لبعض التحديات المتصلة بالبيئة بالنسبة لأنواع محدودة من المشاريع. وبموجب هذه الترتيبات، يمكن توفير الموارد التي عادة ما تُنفق لخدمة الديون لبلد من البلدان من أجل دعم المبادرات الصديقة للمناخ مع تخفيف عبء الديون (جورجيفا وآخرون، 2022). ويمكن لهذه المبادرات أن تحسن، استناداً إلى تصميمها، مواءمة الميزانية مع أهداف البيئة/المناخ وتعزز التحول الأخضر. وقد تؤدي المبادرات أيضاً إلى تحسين أثر تخفيف عبء الديون، شريطة ألا تؤدي إعادة تخصيص الموارد الناتجة عن ذلك إلى خفض المساعدة الإنمائية الرسمية والمخصصات المالية للبلد المتلقي للأولويات إنمائية أخرى. وعلى وجه التحديد، لا تُطلق عقود تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة موارد جديدة؛ بل تعيد، عوضاً عن ذلك، توجيه التزامات الديون إلى مشروع كان يمكن أن يغطي الدائن (شيخ، 2018؛ شامون وآخرون، 2022). وقد يشكل هذا الأخير تحدياً للبلدان التي تعاني من حالة مديونية حرجة والتي تواجه أيضاً عجزاً أولياً. ويتمثل أحد المخاطر التي تشكلها عقود تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة في أنها قد تطوي ببساطة على إعادة تخصيص الموارد من مناطق بيئية أخرى في البلد المستفيد، وبالتالي قد لا توفر أي فائدة صافية إضافية لحفظ البيئة. والواقع أن إعادة تخصيص قد تؤدي إلى اختلال الأولويات.

وعلاوة على ذلك، قد لا يوفر تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة سوى تمويل قصير الأجل لا يكفي لمعالجة مسألة الاستثمارات الطويلة الأجل اللازمة للبلد المتلقي للتكيف بشكل ملائم مع تغير المناخ. وقد تلزم الطبيعة المترابطة لمشاريع المناخ الحكومة المستفيدة أيضاً بتوجيه موارد إضافية للأغراض البيئية بالإضافة إلى الديون "المعفاة" المكافئة. وهذا هو الحال عادة بالنسبة للمشاريع البيئية الموزعة على فترات أطول مقارنة بعمر القرض المعفى منه. ويمثل سياق أقل البلدان نمواً تحدياً بسبب تدهور أوضاعها المالية في الفترة 2019-2023 حيث تجاوز الدين المحلي الإيرادات في 22 بلداً من أصل 42 بلداً من أقل البلدان نمواً التي توافرت بيانات عنها. ويعاني ما مجموعه 17 بلداً من أصل 22 بلداً من عجز أولي، مما يعني أن البرامج الحكومية الحالية تكلف أكثر مما يمكن تغطيته من الإيرادات الضريبية التي تُحصّلها (الشكل 11-3). ولدى خمسة عشر بلداً من هذه البلدان مدفوعات تاريخية أعلى أيضاً، حيث استوعب صافي مدفوعات الفائدة حصة أكبر من

الإطار 4-3 ماذا يعني تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة؟ (تابع)

الإنفاق الحكومي. وفي البيئة الحالية، لا يمكن أن يصبح تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة ذا أهمية إلا إذا كانت الشروط غير معقدة، وإذا أدى إلى تقليل الآثار المترتبة على التكلفة بالنسبة للبلدان المستفيدة إلى الحد الأدنى.

وفي عام 2003، قدمت حكومة ألمانيا تخفيفاً لديون مدغشقر، حيث ألغيت ديون بلغت 23,3 مليون يورو مقابل تخصيص حكومة مدغشقر تمويلاً يعادل 13,8 مليون يورو من الأموال المناظرة على مدى 20 عاماً من خلال مؤسسة مقترحة هي مؤسسة مدغشقر للمناطق المحمية والتنوع البيولوجي. وقدمت الحكومة مساهمة رأسمالية أولية قدرها 1,7 مليون يورو، ومن المقرر دفع 425 000 يورو أخرى على أقساط سنوية حتى عام 2023 (موي وبداك، 2003). وكان الالتزام باليورو، وبموجب الاتفاق، التزمت الحكومة أيضاً بإنشاء هذه المؤسسة. وفي هذا المثال، لم يساهم تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة في تخفيض ديون مدغشقر وحماية البيئة فحسب، بل عزز أيضاً قدرة مؤسسات البلد وقدرته على تعبئة الموارد من أجل البيئة.

وفيما يلي بعض الأمثلة الحديثة العهد على المبادرات المتعلقة بتحويل الدين إلى التزام بصون البيئة والتي تنطوي على ترتيبات ثنائية:

- دخلت فرنسا، إلى جانب الصندوق العالمي لحماية الطبيعة في ترتيب مبادلة مع مدغشقر مقابل 20 مليون دولار من صناديق الحفظ في عام 2008.
- أبرمت فرنسا اتفاقية مبادلة مع موزامبيق لإعفاؤها من ديون بقيمة 17,5 مليون يورو مقابل مليوني يورو من صناديق الحفظ في عام 2015، و10 ملايين يورو لدعم الميزانية، و5,5 مليون يورو للتدريب المهني (نادي موزامبيق، 2016).
- خصصت فرنسا، من خلال وكالتها للتنمية (الوكالة الفرنسية للتنمية)، 315 مليون يورو في عام 2016 في إطار مبادرة عقد تخفيض الديون والتنمية. وفي إطار هذه المبادرة، تحوّل المبالغ المستحقة كخدمة دين إلى البلد في شكل منح لتمويل برامج الحد من الفقر. وتشمل أقل البلدان نمواً المؤهلة للاستفادة من هذا العقد أقل البلدان نمواً التالية التي هي أيضاً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: أوغندا، وبوروندي، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، والسودان، وسيراليون، والصومال، وغينيا، وليبيريا، ومدغشقر، وملاوي، وموريتانيا، وموزامبيق، وميانمار. والهدف من المبادرة هو إلغاء الديون والمبادلة على حد سواء بمعنى أن البلدان المستفيدة لا تزال ملزمة بسداد آجال الاستحقاق على الجزء غير الملغى من ديونها، والتي يُحوّل بعد ذلك في شكل منح إلى برامج مخصصة تُختار بالاتفاق المتبادل مع البلدان الشريكة (الوكالة الفرنسية للتنمية، 2016).

المتكررة واقترح توصيات سياساتية يمكن أن تساهم، في حال تنفيذها في تحقيق الهدف 17-4 من أهداف التنمية المستدامة. وتعاني أقل البلدان نمواً من أزمة ديون مطولة، ولئن ارتفعت مستويات الديون بين جميع مجموعات البلدان منذ الأزمة المالية العالمية التي حدثت في 2008-2009، فقد شكلت آثار تلك الأزمة مرحلة حرجة بالنسبة لأقل البلدان نمواً حيث عادت اتجاهات الديون إلى مستويات ما قبل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي أطلقت قبل جائحة كوفيد-19. وكان لهذه الجائحة دور رئيسي في تفاقم حالة ديون أقل البلدان نمواً، ولا سيما تلك التي تعاني من عجز مزمن في الحساب الجاري، وفجوات متزايدة في الموارد المحلية.

ومن الواضح أن العوامل الهيكلية هي السبب الرئيسي لارتفاع تراكم الديون وأزمات الديون المتكررة في أقل البلدان نمواً. وأولاً، يرتبط تراكم الدين الخارجي باقتصاداتها الضعيفة المحاصرة في أنماط نمو منخفضة. وثانياً، تشكل اقتصادات هذه البلدان غير المتنوعة في آن واحد نتيجة وسبب للاعتماد على السلع الأساسية في الصادرات الأولية التي تفقد باستمرار حصتها في التجارة العالمية. وثالثاً، يشهد هيكل ديون أقل البلدان نمواً تحولاً منذ نهاية الأزمة المالية العالمية وما تلاها من تغيرات في هيكل المساعدة الإنمائية الرسمية. ويتسم هيكل ديون أقل البلدان

ويمكن أن يعمل هذا الصك بنفس الطريقة التي تعمل بها مبادلات الديون الثنائية البسيطة، ولكن مع شروط مرتبطة بالبيئة أو الطبيعة. وعليه، يجب على البلد المدين أن يلتزم بالإنفاق على إجراء مناخي محدد بما يعادل خدمة الدين المستحقة للدائن الثنائي، وفي المقابل تُعاد هيكله ديون البلد المدين أو تُخفّض وفقاً لذلك. وتؤدي محدودية توافر التمويل المناخي الذي يستهدف الاستثمارات في مجال التكيف في أقل البلدان نمواً إلى جعل المبادرات جذابة، خاصة إذا كان بإمكانها إطلاق التمويل المناخي لأغراض التكيف مع معالجة عبء الديون أيضاً. ومع ذلك، تظهر أمثلة البرامج المكتملة بنجاح في مجال تحويل الدين إلى التزام بصون البيئة أن الموارد المعنية صغيرة، وبالتالي فهي غير مرغوب فيها لدى البلدان التي لديها احتياجات استثمارية كبيرة للتكيف أو للبلدان التي تواجه مخاطر وشيكة في المالية/السيولة، حيث تتسم عملية تنفيذ المبادلات بطولها، وتكون أحياناً مكلفة لكلا الشريكين الثنائيين في المبادلة (هيبالي وأوريلين، 2023؛ جورجيفا وآخرون، 2022).

هاء- استنتاجات

بحث هذا الفصل مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون بغية فهم العوامل التي أدت إلى أزمات الديون

مصارف التنمية المتعددة الأطراف. وفي ظل الظروف الراهنة، هناك عدد من المبادرات التي يمكن أن تساعد في تخفيف عبء ديون أقل البلدان نمواً. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تستفيد بعض أقل البلدان نمواً من ترتيب مؤقت لتجميد الديون من أجل تأجيل المدفوعات خلال الفترة الانتقالية لإعادة هيكلة الديون. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إحراز تقدم في إنشاء آليات لتسوية الديون على الصعيد المتعدد الأطراف لتمكين البلدان من تسوية حالات الديون دون اللجوء إلى العمليات القانونية التي قد لا تستجيب على النحو المناسب لمتطلبات التمويل السيادي.

وقد تؤدي معالجة مواطن الضعف الاقتصادي الهيكلية التي طال أمدها إلى تجنب أوجه الضعف في الديون المسارية للدورات الاقتصادية، غير أن هناك حاجة أيضاً إلى استجابة دولية متناسبة لأزمة الديون عن طريق معالجة المسائل النظامية التي تؤثر على قدرة أقل البلدان نمواً على تحمل الديون. وينبغي أن تشمل هذه الاستجابة إدخال تغييرات على هيكل التمويل الدولي وعلى الشروط التي تفرضها مصارف التنمية المتعددة الأطراف، فضلاً عن زيادة الشفافية في ترتيبات التمويل الثنائية وآليات معالجة الديون. ومن شأن منح جميع أقل البلدان نمواً إمكانية الحصول على قروض من المؤسسة الإنمائية الدولية وزيادة المساعدة التمويلية الدولية في شكل منح أساساً أن يخفف من ضغوط التمويل ويهيئ الظروف اللازمة لموازنة حوافز الديون بين الديون الطويلة الأجل والقصيرة الأجل. وعلاوة على ذلك، ستساعد فئات مختلفة من الدائنين في توزيع مخاطر أسعار الفائدة وتخفيف تأثير المستثمرين المضاربين، لا سيما في ظل المناخ الاقتصادي العالمي السائد الذي يتسم بارتفاع أسعار الفائدة والضغوط التضخمية.

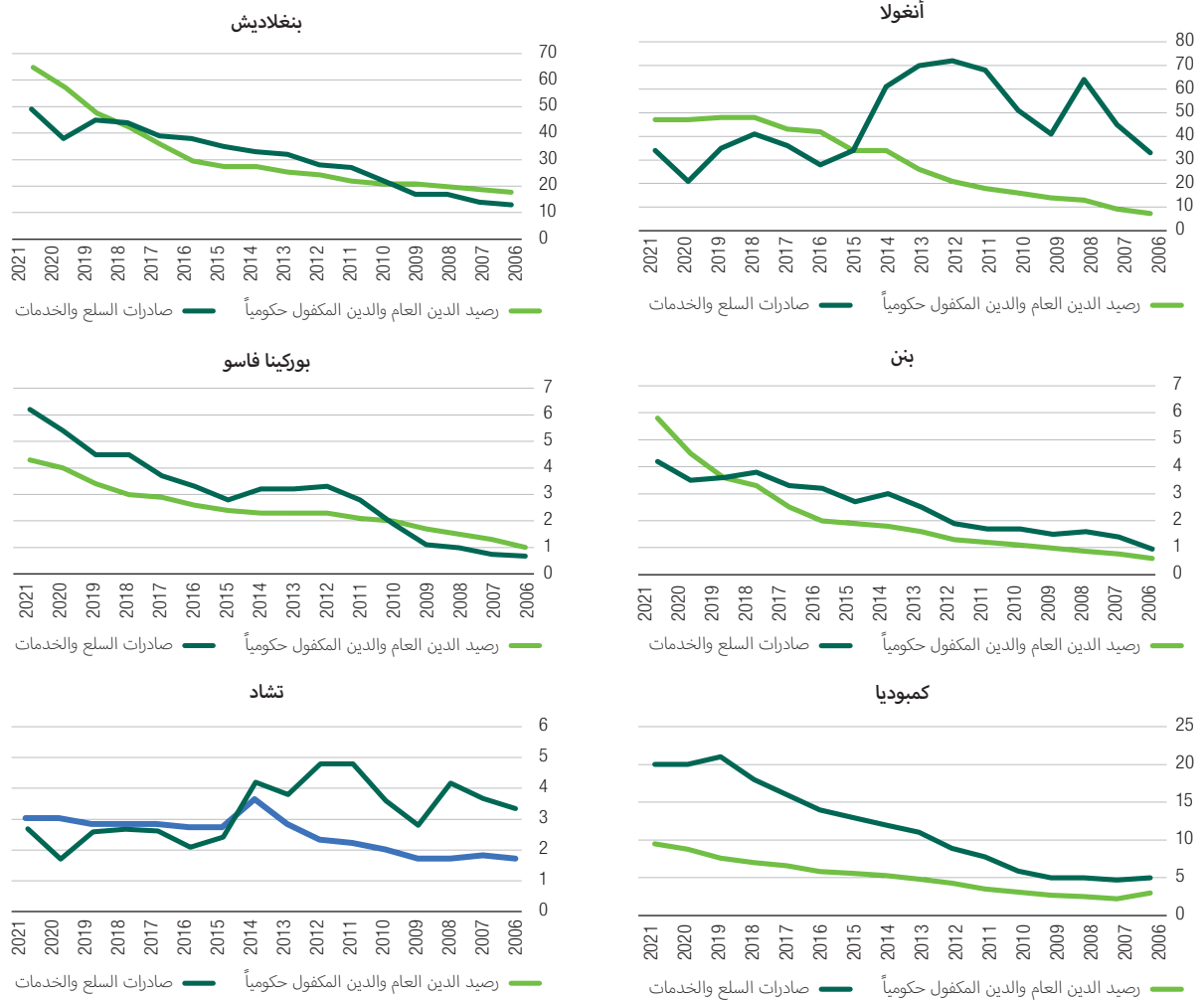
نمواً بحصة كبيرة من الائتمانات الخاصة ذات آجال استحقاق أقصر. بيد أن هيكل الديون لا يزال متعدد الأطراف في الغالب، على الرغم من أن الانخفاض في حصة الديون المتعددة الأطراف كان شديداً للغاية بالنسبة لبعض البلدان.

وأزمة الديون في أقل البلدان نمواً أخذت في التطور على عدة مستويات وتتفاقم بسبب تزايد وتيرة الصدمات التجارية واتساع الفجوات التجارية. وتفرض تقلبات الصادرات ضغوطاً على الإيرادات الحكومية التي تشكل مصدراً رئيسياً لاختلالات ميزان المدفوعات في الاقتصادات المعتمدة على السلع الأساسية. وتحتاج أقل البلدان نمواً التي تعاني من حالة مديونية حرجية والمعرضة بشدة لخطرها إلى مسار واضح للتخلي عن أنماط الديون التي لا يمكن تحملها من خلال سلسلة من شرايين الحياة مثل المنح والقروض الميسرة الشروط وآلية لمعالجة الديون تتسم بالقدرة على الاستجابة والشفافية والفعالية لتسوية حالات المديونية التي لا يمكن تحملها. وينبغي أن تستجيب إدارة الديون والسيولة في أقل البلدان نمواً للظروف المختلفة للبلدان - لا سيما تلك التي تواجه اختلالات هيكلية طويلة الأجل وقيوداً على السيولة. وإذا تركت الشروط المفروضة لإملاءات المقرضين، فإنها ستؤدي في الكثير من الأحيان إلى تآكل الحيز السياسي لأقل البلدان نمواً وإضعاف سيطرة الحكومات على سياساتها النقدية والمالية. ولذلك، من الأهمية بمكان ألا يستعيب الشركاء من البلدان المتقدمة النمو عن إجراءات تخفيف عبء الدين بالتدفقات الإنمائية الرسمية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية. وبالمثل، ينبغي استخدام الإفراض الطارئ أثناء الأزمات استخداماً محدوداً كمكمل لجهود تخفيف عبء الدين، عوض اعتباره فرصة لتضخيم أرصدة ديون

المرفق

الشكل ألف 1-3

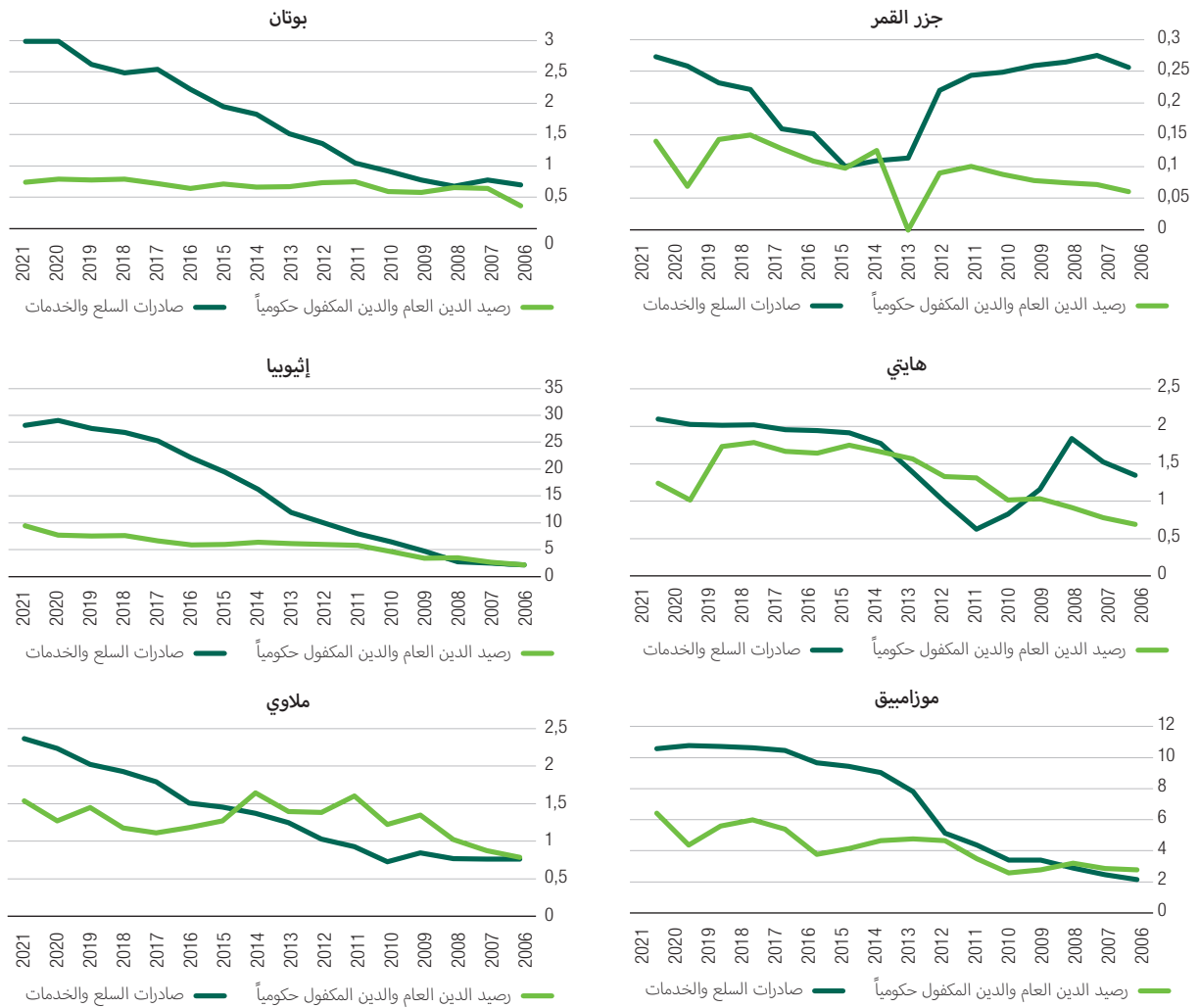
رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً والصادرات، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل ألف-3-2

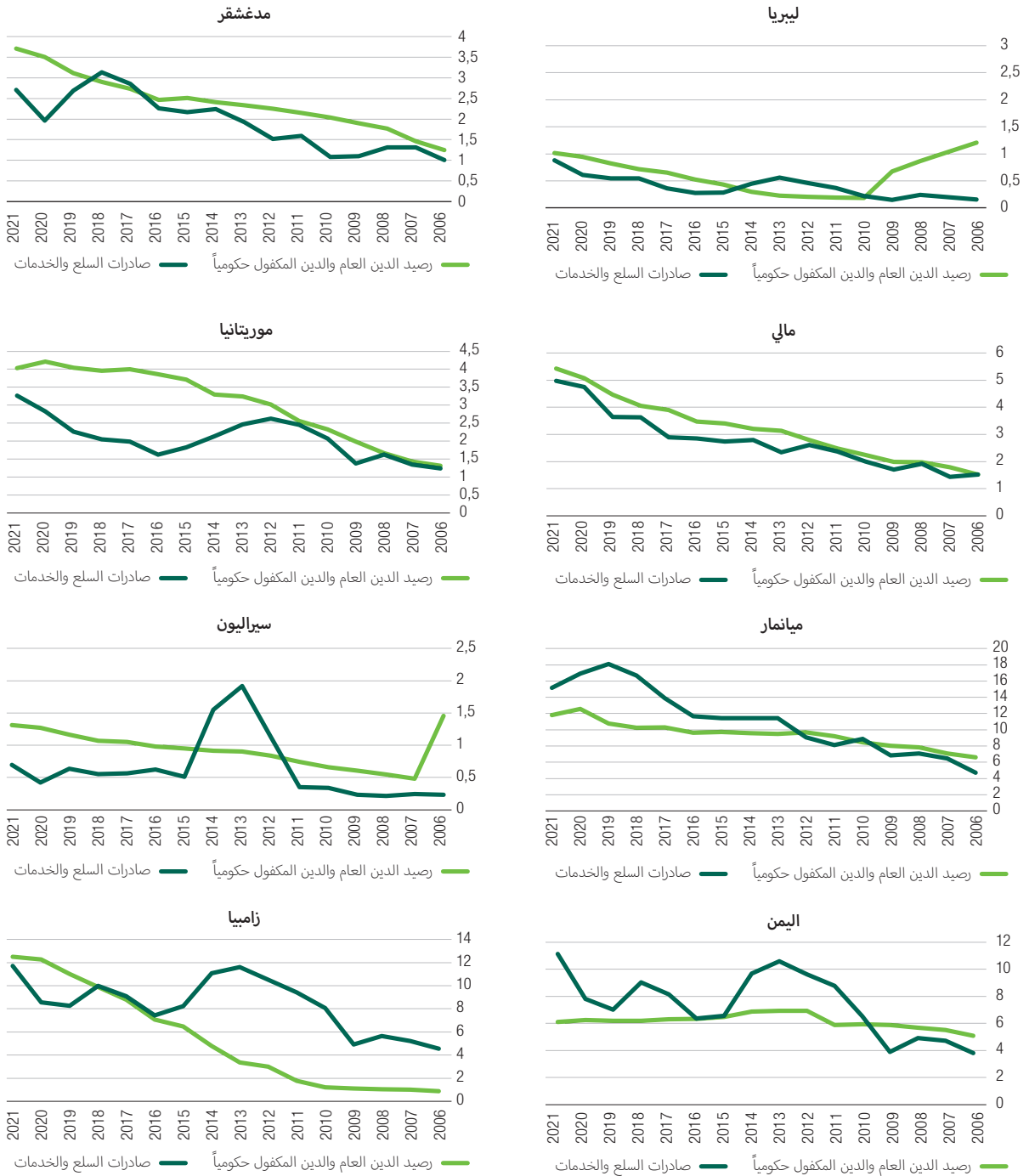
رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أطلع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل ألف 3-3

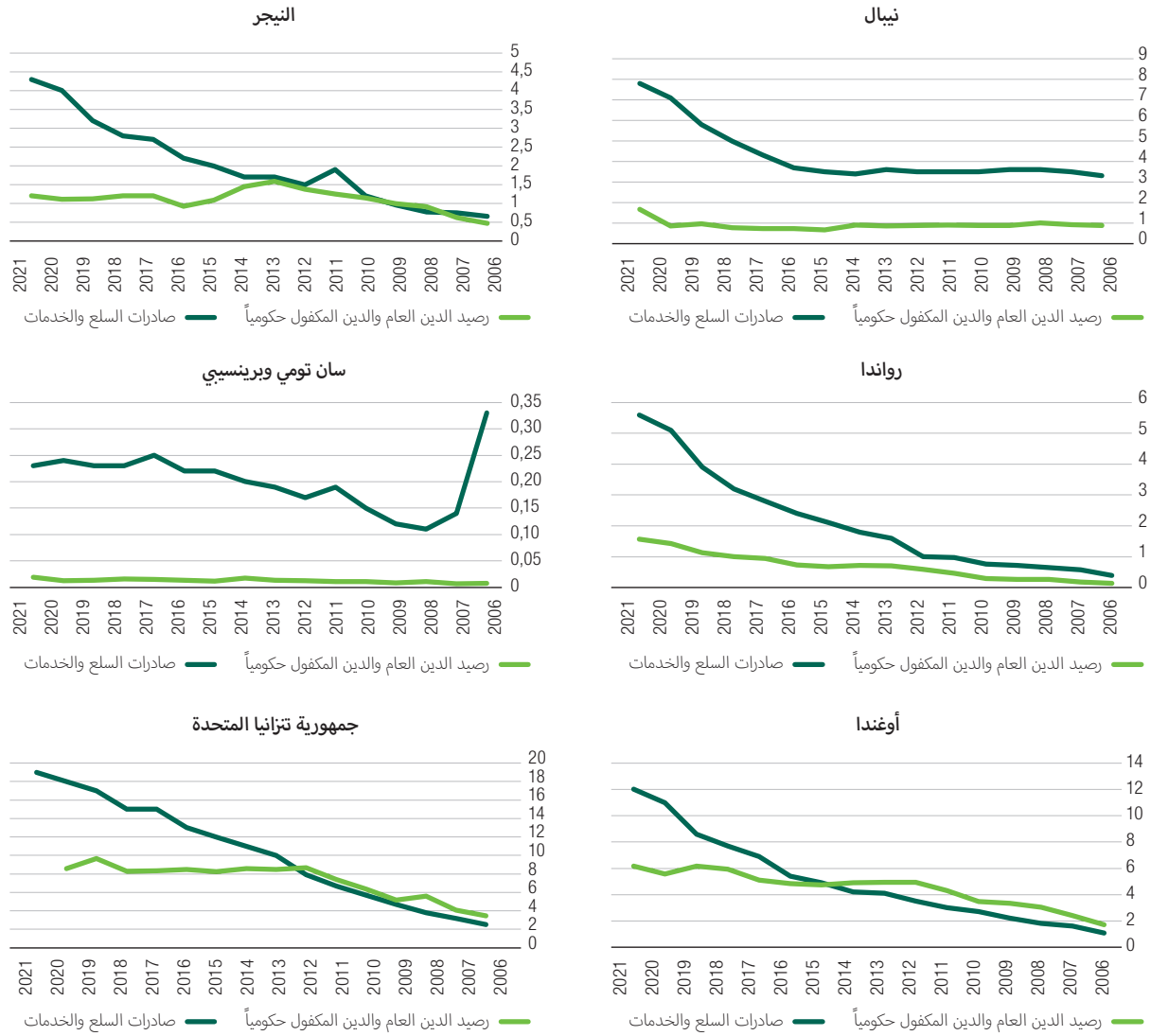
رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أُطع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل ألف-3-4

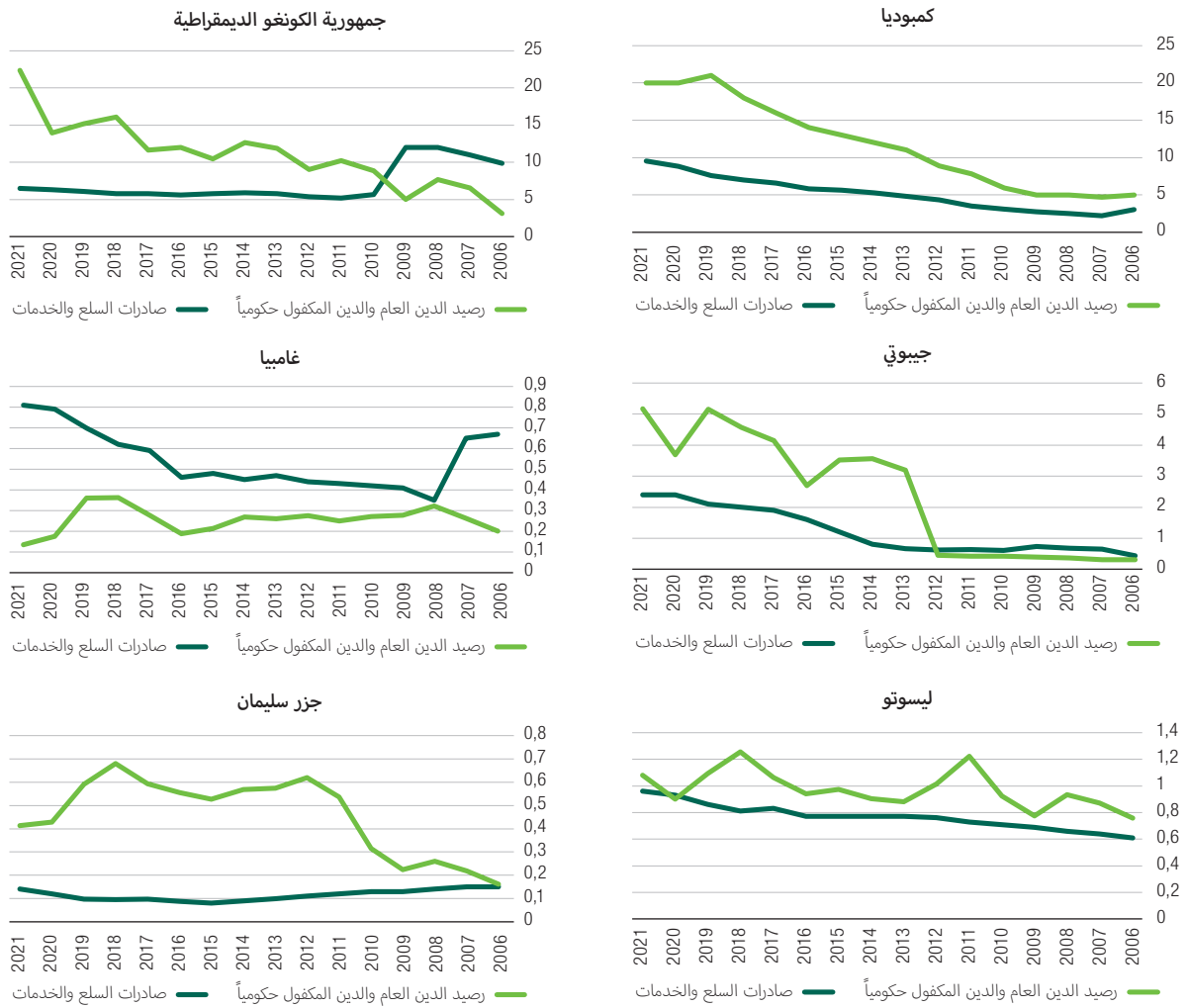
رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أطلع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل ألف-3-5

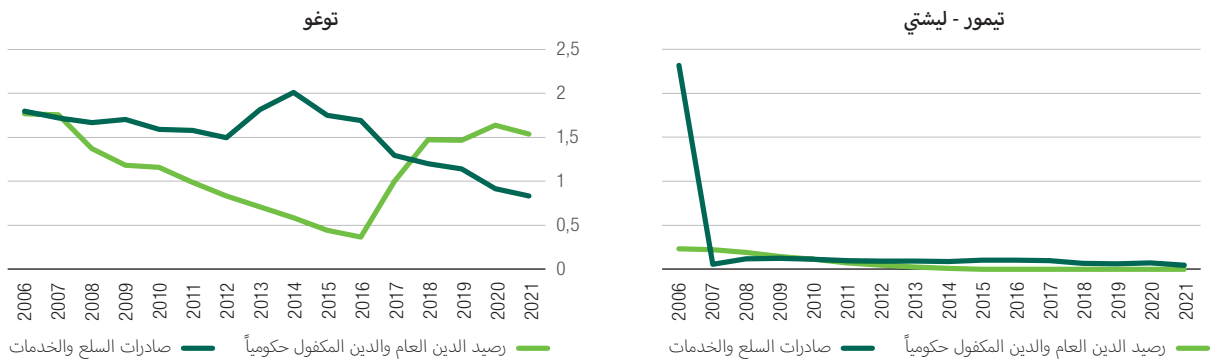
رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أُطِّع عليها في آذار/مارس 2023).

الشكل ألف-3-6

رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً وصادرات البضائع، بلدان مختارة، 2006-2021 (ببلايين الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (أُطِّع عليها في آذار/مارس 2023).

الفصل 3: معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

الجدول ألف-1-3

رصيد الدين العام والدين المكفول حكومياً كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
أفغانستان	13	10	10	11	10	11	10	10	10	10	11	13	17	19	20	13	
أنغولا	69	88	69	62	62	84	39	24	20	17	17	19	20	14	14	14	
بنغلاديش	15	15	13	13	12	11	14	15	17	18	17	18	21	22	24	26	
بنن	34	28	25	23	20	17	17	13	13	12	11	12	10	9	9	9	
بوتان	118	128	103	102	104	103	97	96	86	76	59	59	63	55	66	80	
بوركينافاسو	22	22	21	19	20	20	20	17	17	18	17	19	18	16	17	15	
بوروندي	20	20	18	16	15	15	13	15	16	18	16	19	22	77	94	97	
كمبوديا	35	34	28	28	30	29	31	31	32	31	27	27	26	25	26	41	
جمهورية أفريقيا الوسطى	17	18	19	19	19	23	25	21	19	12	12	18	15	42	51	60	
تشاد	25	28	25	25	28	26	24	26	22	18	18	19	19	17	20	22	
جزر القمر	21	21	19	19	15	15	10	10	10	22	24	27	29	29	35	37	
جمهورية الكونغو الديمقراطية	12	13	12	12	15	15	15	16	18	18	20	26	64	59	65	68	
جيبوتي	69	74	69	70	70	62	48	37	33	47	52	54	70	68	77	57	
إريتريا										49	63	55	69	65	65		
إثيوبيا	25	27	29	32	31	30	30	29	25	23	25	22	15	10	13	14	
غامبيا	40	43	39	37	39	31	35	37	34	31	31	27	28	23	51	63	
غينيا	22	24	17	17	18	21	18	17	16	13	44	43	45	43	49	70	
غينيا - بيساو	58	57	41	34	32	28	30	26	23	23	21	115	116	109	135	154	
هايتي	10	14	14	12	13	14	13	12	9	7	5	7	10	18	16	18	
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	55	56	54	52	49	46	46	42	43	44	49	53	59	59	69	74	
ليسوتو	39	42	35	32	36	37	33	32	33	31	28	32	40	38	38	34	
ليبيريا	29	31	25	21	19	15	13	9	7	7	8	9	38	50	75	108	
مدغشقر	26	27	22	21	21	21	22	19	19	19	19	20	20	17	17	20	
ملاوي	19	18	18	19	20	28	23	23	23	17	12	10	14	14	17	19	
مالي	28	29	26	24	25	25	26	22	24	22	19	21	19	20	22	22	
موريتانيا	40	50	50	53	59	60	60	50	45	45	38	41	42	32	33	34	
موزامبيق	67	77	70	72	79	81	59	51	46	31	30	31	29	23	24	23	
ميانمار	18	16	16	15	17	16	15	15	16	17	17	22	27	34	45	56	
نيبال	21	21	17	15	15	15	15	15	16	16	16	22	28	28	34	36	
النيجر	29	29	25	22	24	22	20	16	17	16	22	15	13	11	13	14	
رواندا	50	50	38	34	31	27	24	21	20	14	14	12	13	13	14	12	
سان تومي وبرينسيبي	45	51	53	55	65	65	69	58	62	68	81	74	67	58	96	232	
السنغال	52	57	52	48	40	32	30	25	24	24	20	20	18	14	14	14	
سيراليون	32	31	29	26	28	27	23	18	18	22	25	26	25	22	22	77	
جزر سليمان	9	8	6	6	7	6	6	7	8	9	11	14	16	18	21	24	
الصومال	39	38	32	36	32	32	33	36	41								
السودان	45	62	51	49	12	15	19	21	25	25	19	20	24	21	22	27	
تيمور - ليشتي	6	10	9	9	7	4	3	2	1								
توغو	21	23	19	17	18	16	20	15	14	12	9	29	44	44	62	65	
أوغندا	30	30	24	23	22	19	15	13	14	13	11	10	9	12	13	11	
جمهورية تنزانيا المتحدة	28	28	28	27	27	26	26	23	22	20	19	18	16	13	15	13	
اليمن				29	24	20	15	16	17	20	18	19	23	21	26	27	
زامبيا	56	68	47	38	34	34	31	18	12	12	8	6	7	6	7	7	
أقل البلدان نمواً (المتوسط)	32	34	30	29	28	28	25	22	21	20	21	25	27	28	34	41	

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

الجدول ألف-3-2

الإيرادات الضريبية والمطالبات المستحقة على الحكومة المركزية، 2011-2015 و2016-2020 (نسبة مئوية)

المطالبات المستحقة على الحكومة المركزية كنسبة مئوية من المعروض النقدي بمعناه الواسع ومتوسط معدل النمو السنوي	المطالبات المستحقة على الحكومة المركزية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	الإيرادات الضريبية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	المطالبات المستحقة على الحكومة المركزية كنسبة مئوية من المعروض النقدي بمعناه الواسع ومتوسط معدل النمو السنوي	المطالبات المستحقة على الحكومة المركزية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	الإيرادات الضريبية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	البلد
3,2-	7,5-	9,7	0,7-	5,9-	7,6	أفغانستان
14,3	11,1	9,7	1,5	3,1-	13,9	أنغولا
4,3	13,6	7,3	3,5	14,8	8,8	بنغلاديش
1,7	0,6		0,5	2,3-		بنن
0,3	3,4	14,2	0,3	2	14,1	بوتان
0,9	0,8	14,7	0,7	0,5-	13,6	بوركينافاسو
17,4	25,1		9,4	8,9		بوروندي
4,4-	17,4-	17,1	2,8-	6,4-	12,5	كمبوديا
4,2	16,8	7,9	5,3	16,1	6,3	جمهورية أفريقيا الوسطى
8,7	11,9		5,6	2,2		تشاد
2,5	2,1		2,2-	0,9		جزر القمر
5,4	2,6		13,4	2		جمهورية الكونغو الديمقراطية
0,4	0,8		0	1,6		جيبوتي
			5,3	99,9		إريتريا
		7,2			8,9	أثيوبيا
8,7	29		13,2	20		غامبيا
9	13,8		2,6	13,5		غينيا
2,7-	8,5	9,9	7,5	6,8		غينيا - بيساو
7,5	6,9		2,6	1,2		هايتي
		24,3			18,9	كيريباس
						جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
5,6	5,1-	28,9	4,1-	16,4-	34,9	ليسوتو
11,9	8,8		0,1-	6,5	12,2	ليبيريا
2,7	5,4	9,9	6,4	3,8	8,7	مدغشقر
26	8,9	12,7	4	7,2	14,9	ملاوي
5,2	4,1	14,3	3	1-	13,1	مالي
0,9-	6,9		1,1-	7,9		موريتانيا
2,2	5,2	22,5	3,2	0,4-	20,5	موزامبيق
8	19,9	5,9	0,9-	13,3	5,8	ميانمار
2,1	7,4	17,8	0,6	8	13,1	نيبال
2,8	2		0,9-	0,8-		النيجر
1,9-	2,8-	14,4	2,4-	4,5-	13,1	رواندا
1,6	1,6-		2,8-	3,1-		سان تومي وبرينسيبي
4,8	5	16,2	0,4-	1,2	15,8	السنغال
17,7	17,2		8,9	8,2		سيراليون
1	8,2-	23,5	8,8-	12,1-	25,9	جزر سليمان
		0				الصومال
102,1	43,2		62,2	11,2		جنوب السودان
28,7	11,7	7,4	15,5	10,8	6,9	السودان
9,6-	31-	20,8	9,4-	38,9-	95,2	تيمور - ليشتي
0,3-	2,4	13,2	0,3-	3,9	17,2	توجو
						توفالو
5	9,2	11,6	1,9	3,6	10,8	أوغندا
0,5	3,4	11,6	5,5	3,8	10,6	جمهورية تنزانيا المتحدة
			14,8	18,6		اليمن
16,8	17,7	15,6	3,6	8,2	14,8	زامبيا
7,5	6,3	14,2	3,6	4,5	17,5	أقل البلدان نمواً (المتوسط)

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الأونكتاد والبنك الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية (اطلع عليها في آذار/مارس 2023).

- Strategies after the Financial Crisis: Making the Case for Policy Space*. Volume 1. United Nations. New York and Geneva.
- CDP (2023). The raw reality of the growing (external) debt crisis: A call to action. Background Paper No. 58. Committee for Development Policy. New York.
- Chamon M, Klok E, Thakoor V and Zettelmeyer J (2022). Debt-for-Climate Swaps: Analysis, Design, and Implementation. IMF Working Paper WP/22/162. IMF.
- Cheng G, Díaz-Cassou J and Erce A (2018). Official debt restructurings and development. *World Development*. 111181–195.
- Chuku C et al. (2023). Are We Heading for Another Debt Crisis in Low-Income Countries? Debt Vulnerabilities: Today vs the pre-HIPC Era. *IMF Working Papers*. 2023(079). International Monetary Fund.
- Club of Mozambique (2016). French Pardon of Mozambican Debt: 500,000 euros to fund Tourism and Energy studies. Available at <https://clubofmozambique.com/news/french-pardon-of-mozambican-debt-500000-euros-to-fund-tourism-and-energy-studies/> (accessed 15 September 2023).
- Cohen C et al. (2020). The Role of State-Contingent Debt Instruments in Sovereign Debt Restructurings. *IMF Staff Discussion Notes*. International Monetary Fund.
- Cornea-Madeira A (2017). The Explicit Formula for the Hodrick-Prescott Filter in a Finite Sample. *The Review of Economics and Statistics*. 99(2):314–318.
- Coulibaly BS, Gandhi D and Senbet LW (2019). Is sub-Saharan Africa facing another systemic sovereign debt crisis? Brookings India April. Available at <https://think-asia.org/handle/11540/9975> (accessed 16 April 2023).
- Delevic U (2020). Employment and State incentives in transition economies: Are subsidies for FDI ineffective? The case of Serbia. *Transnational Corporations*. 27(2):31–63.
- Easterly W (2002). How Did Heavily Indebted Poor Countries Become Heavily Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief. *World Development*. 30(10):1677–1696.
- EBID (2021). Annual Report 2021. The ECOWAS Bank for Investment and Development. Available at https://www.bidc-ebid.com/en/wp-content/uploads/Annual_report_EBID_2021.pdf (accessed 27 April 2023).
- Eichengreen B and Luengnaruemitchai P (2004). Why Doesn't Asia Have Bigger Bond Markets? April. Available at <https://www.nber.org/papers/w10576>.
- AFD (2016). C2D: A mechanism to relieve indebted countries. Available at <https://www.afd.fr/en/c2d-mechanism-relieve-indebted-countries> (accessed 15 September 2023).
- AfDB (2017). African Development Bank Social Bond Framework September. Available at www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/AfDB_Social_Bond_Framework.pdf (accessed 26 April 2023).
- AfDB (2022). Green and Social Bond Newsletter – Issue No.8 – November 2022 August. Available at www.afdb.org/en/documents/green-and-social-bond-newsletter-issue-ndeg8-november-2022. (accessed 26 April 2023).
- Ampofo GMK, Jinhua C, Bosah PC, Ayimadu ET and Senadzo P (2021). Nexus between total natural resource rents and public debt in resource-rich countries: A panel data analysis. *Resources Policy*. 74102276.
- Amstad M, Packer F and Shek J (2020). Does sovereign risk in local and foreign currency differ? *Journal of International Money and Finance*. 101(C); Elsevier.
- Battaglini M and Coate S (2008). A Dynamic Theory of Public Spending, Taxation, and Debt. *The American Economic Review*. 98(1):201–236, American Economic Association.
- Benin, Presidency (2022). Benin SDG Eurobonds: Impact Report on the July 2021 inaugural issue July. Available at <https://www.gouv.bj/actualite/1850/confirmation-correcte-allocation-projets-programmes-eligibles-500-millions-euros-leves-lors-eurobond-odd/> (accessed 8 May 2023).
- Berensmann K (2019). Why developing countries are facing a renewed debt crisis. The Current Column of 11 February 2019. Available at <https://www.idos-research.de/en/the-current-column/article/why-developing-countries-are-facing-a-renewed-debt-crisis-1/> (accessed 26 May 2023).
- Berensmann K, Dafe F and Volz U (2015). Developing local currency bond markets for long-term development financing in Sub-Saharan Africa. *Oxford Review of Economic Policy*. Financing for Development (Autumn and Winter 2015. 31(3/4):350–378.
- Bjerkholt O (2004). New approaches to debt relief and debt sustainability in LDCs. CDP Background Paper No.5 No. ST/ESA/2004/CDP/5. United Nations. New York. (accessed 8 May 2023).
- Bloomberg* (2023). Zambia's Deal With China and Others Clears Way to Revamp Bonds. 29 June.
- BOAD (2021). Annual Report 2021. Available at <https://www.boad.org/wp-content/uploads/2022/07/RA-2021-anglais.pdf> (accessed 27 April 2023).
- Calcagno A, Dullien S, Márquez-Velázquez A, Maestre N and Priewe J, eds. (2015). *Rethinking Development*

- de Jong RM and Sakarya N (2016). The Econometrics of the Hodrick-Prescott Filter. *The Review of Economics and Statistics*. 98(2):310–317, The MIT Press.
- Lockwood K (2022). Application of the UNCTAD Sustainable Development Finance Assessment (SDFA) Framework to Developing Countries: The Cases of Indonesia and Sri Lanka. Available at https://unctad.org/system/files/non-official-document/11_05_22_SDFA_Keith_Lockwood.pdf.
- Moye M and Paddack J-P (2003). Madagascar's Experience with Swapping Debt for the Environment: Debt-For-Nature Swaps And Heavily Indebted Poor Country (HIPC) Debt Relief. Background Paper for the Vth World Parks Conference Durban, South Africa. World Wide Fund for Nature.
- Mu Y, Phelps P and Stotsky JG (2013). Bond Markets in Africa January. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Bond-Markets-in-Africa-40239>.
- Mureithi C (2021). Why investors can't get enough of Africa's debt. Available at <https://qz.com/africa/1996978/why-investors-have-a-huge-appetite-for-african-eurobonds>.
- Mustapha S and Prizzon A (2015). Debt Sustainability and Debt Management in Developing Countries. Available at https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0897eed915d622c00023f/EPS_PEAKS_Topic_Guide_Debt_Sustainability_and_Debt_Management_in_Developing_Countries.pdf.
- Obstfeld M and Zhou H (2023). Tracking the global dollar cycle. Available at <https://cepr.org/voxeu/columns/tracking-global-dollar-cycle> (accessed 23 June 2023).
- Panizza U (2008). Domestic and External Public Debt in Developing Countries March. Available at <https://papers.ssrn.com/abstract=1147669> (accessed 12 December 2022).
- Paris Club (2021). Common Framework for Debt Treatments beyond the DSSI. Available at https://clubdeparis.org/sites/default/files/annex_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi.pdf.
- Reuters (2023). Zambia says Industrial & Commercial Bank of China, Bank of China debt "treated as commercial." 29 June.
- Rwanda, Ministry of Finance and Economic Planning (2023). Rwanda raises US\$ 620 million through a 10-year Eurobond. Available at <https://www.minecofin.gov.rw/news-detail/rwanda-raises-us-620-million-through-a-10-year-eurobond> (accessed 24 May 2023).
- Sheikh PA (2018). Debt-for-Nature Initiatives and the Tropical Forest Conservation Act (TFCA): Status and Implementation. Congressional Report Service. Washington, D.C.
- Smith G (2023). Rwanda's debut Eurobond 2013– 2023. Available at <https://www.linkedin>.
- Essers D, Blommestein H, Cassimon D and Ibarlucea Flores P (2014). Local currency bond market development in Sub-Saharan Africa: A stock-taking exercise and analysis of key drivers. Available at <https://ideas.repec.org/p/iob/wpaper/201408.html> (accessed 28 April 2023).
- European Council (2023). G7 Finance Ministers and Central Bank Governors' Statement. Available at <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/04/12/g7-finance-ministers-and-central-bank-governors-statement/> (accessed 8 May 2023).
- Fosu AK and Abass AF (2019). Domestic Credit and Export Diversification: Africa from a Global Perspective. *Journal of African Business*. 20(2):160–179, Routledge.
- Gelper A, Horn S, Morris S, Parks B and Trebesch C (2022). How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments. *Economic Policy*. eiac054.
- Georgieva K, Chamon M and Thakoor V (2022). Swapping Debt for Climate or Nature Pledges Can Help Fund Resilience. Available at <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/12/14/swapping-debt-for-climate-or-nature-pledges-can-help-fund-resilience> (accessed 25 April 2023).
- Gold S and Saldinger A (2023). IMF official: China agrees to "breakthrough" compromise on debt impasse. Available at <https://www.devex.com/news/sponsored/imf-official-china-agrees-to-breakthrough-compromise-on-debt-impasse-105338> (accessed 19 April 2023).
- Goldman M (2014). Necessity and Feasibility of a Standstill Rule for Sovereign Debt Workouts. Paper prepared for the First Session of the Debt Workout Mechanism Working Group. Available at https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsddf2014misc4_en.pdf?user=4818.
- Hebbale C and Urpelainen J (2023). Debt-for-adaptation swaps: A financial tool to help climate vulnerable nations. Available at <https://www.brookings.edu/articles/debt-for-adaptation-swaps-a-financial-tool-to-help-climate-vulnerable-nations/> (accessed 24 August 2023).
- IMF (2023a). List of Low Income Country (LIC) Debt Sustainability Assessments (DSAs) for Poverty Reduction Growth Trust (PRGT) – Eligible Countries as at February 28, 2023. Available at <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf> (accessed 19 April 2023).
- IMF (2023b). Global Sovereign Debt Roundtable Co-Chairs Press Statement. Available at <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/04/12/pr23117-global-sovereign-debt-roundtable-cochairs-press-stmt> (accessed 23 August 2023).

الفصل 3: معالجة مواطن ضعف أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالديون

- at https://unctad.org/system/files/official-document/tdb_efd6d2_en.pdf.
- UNCTAD (2022b). *The Least Developed Countries Report 2022: The Low-Carbon Transition and its Daunting Implications for Structural Transformation*. United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.40. Geneva.
- UNCTAD (2022c). SDG Pulse: Developing country external debt: A cascade of crises means more countries face debt distress. Available at <https://sdgpulse.unctad.org/debt-sustainability/> (accessed 26 May 2023).
- UNCTAD (2023a). *Trade and Development Report 2022: Development prospects in a fractured world: Global disorder and regional responses*. United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44 New York and Geneva.
- UNCTAD (2023b). Report of the Secretary General on External Debt Sustainability and Development. Seventy-eighth session of the General Assembly.
- UNCTAD (2023c). SDG Pulse: Escalating debt challenges are inhibiting achievement of the SDGs. Available at <https://sdgpulse.unctad.org/debt-sustainability/>.
- UNCTAD (2023d). *Trade and Development Report Update: Global Trends and Prospects* (April 2023). UNCTAD. Geneva.
- United Nations (2015). Basic Principles on Sovereign Debt Restructuring Processes. General Assembly Resolution 69/319 adopted on 10 September 2015. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/277/81/PDF/N1527781.pdf?OpenElement> (accessed 20 April 2023).
- United Nations (2023a). *World Economic Situation and Prospects 2023*. United Nations. New York.
- United Nations (2023b). *Reforms to the International Financial Architecture. Our Common Agenda No. 6*. United Nations. New York.
- United Nations (2023c). *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations*. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development. New York.
- United Nations Global Crisis Response Group (2023). A world of debt: A growing burden to global prosperity. Available at https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2023/07/2023_07-A-WORLD-OF-DEBT-JULY_FINAL.pdf (accessed 23 August 2023).
- World Bank (2022). Resolving High Debt After The Pandemic: Lessons From Past Episodes Of Debt Relief. *Global Economic Prospects*. (accessed 24 August 2023).
- World Bank (2023). IDA Borrowing Countries: What is IDA? Available at <https://ida.worldbank.org/en/about/borrowing-countries> (accessed 13 September 2023).
- com/pulse/rwandas-debut-eurobond-2013-2023-gregory-smith (accessed 3 May 2023).
- The East African* (2023). Rwanda repays \$400m Eurobond despite pressure on its coffers. 3 May.
- UNCTAD (2000). *The Least Developed Countries Report 2000: Aid, Private Capital Flows and External Debt: The Challenge of Financing Development in the LDCs*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014a). *Trade and Development Report 2014: Global Governance and Policy Space for Development*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014b). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation – A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). Development strategies in a globalized world: Multilateral processes for managing sovereign external debt. A Note to the Sixty-second Session of the Trade and Development Board. Available at https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb62d7_en.pdf.
- UNCTAD (2019). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. Geneva.
- UNCTAD (2020a). *Trade and Development Report 2020: From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.30 Geneva.
- UNCTAD (2020b). *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.2. New York and Geneva.
- UNCTAD (2020c). *Trade and Development Report Update: From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid-19. Trade and Development Report*.
- UNCTAD (2021a). *The Least Developed Countries Report 2021: The Least Developed Countries in the Post-COVID World: Learning from 50 Years of Experience*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.4. New York and Geneva.
- UNCTAD (2022a). Financing for development to respond and recover in an era of interrelated and global crises. Note by the UNCTAD secretariat to the Trade and Development Board Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development, Sixth session Geneva, 30 November–2 December 2022. Available

4

دور المصارف المركزية في دعم
التحول الهيكلي الأخضر في أقل
البلدان نمواً

الفصل 4

دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

89	ألف-	مقدمة
89	باء-	المخاطر المالية المتصلة بالمناخ
89		-1 تصنيف المخاطر المتصلة بالمناخ
92		-2 نُهج المواءمة المالية
94		-3 ارتفاع مخاطر الانتقال غير العادل في أقل البلدان نمواً
98	جيم-	صراعات وخلافات بشأن "الأعمال المناخية للمصارف المركزية"
98		-1 تفويضات المصارف المركزية: هل لها أهمية؟
99		-2 تفويضات المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً
100	دال-	كيف يمكن للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً اختيار الأدوات المناخية واستخدامها
100		-1 السياسة النقدية وقواعد الحيطة في أقل البلدان نمواً
104		-2 تصنيف الأدوات الموصى بها في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي
107	هاء-	دراسات حالات قطرية
107		-1 لمحة عامة عن البلدان التي شملتها دراسات الحالات
114		-2 الدروس السياسية المستخلصة من دراسات الحالات القطرية
115	زاي-	استنتاجات
117		المرفق
124		المراجع

ألف- مقدمة

لم تُفهم جيداً بعدُ الكيفية التي يمكن أن يتطور بها الدور الجديد للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً

الانبعاثات التي تُزال من خلال الامتصاص الطبيعي للكوكب"، زخماً متجدداً للمواءمة المالية⁽³⁾.

ويركز هذا الفصل على الدور المحتمل للمصارف المركزية لأقل البلدان نمواً في تحقيق انتقال عادل في بلدانها من خلال الأعمال المصرفية المركزية التقليدية المتصلة بالمناخ، بالنظر إلى أهدافها ذات الأولوية المزوجة المتمثلة في المساهمة في الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون والتحول الهيكلي الأخضر من أجل التنمية المستدامة. ولم تُفهم جيداً بعدُ الكيفية التي يمكن أن يتطور بها الدور الجديد للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً وأثره على تحولها الهيكلي من خلال التغييرات التي يُحدثها في قرارات التخصيص التي يتخذها الوسطاء الماليون. ويرجع ذلك إلى قلة المؤلفات التي تركز على الاقتصادات النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، حيث تكون البحوث التجريبية مقيدة بشكل خاص بسبب ندرة البيانات. ويحاول هذا الفصل تفكيك بعض القضايا ذات الصلة لإلقاء الضوء على الإجابات المحتملة على هذين السؤالين الأساسيين.

باء- المخاطر المالية المتصلة بالمناخ

1- تصنيف المخاطر المتصلة بالمناخ

على الصعيد العالمي، يمثل تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي منطقة مجهولة إلى حد بعيد لجميع المصارف المركزية (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2017). ويتوقف تدخل المصارف المركزية⁽⁴⁾ في العمل المناخي على وضع منهجيات قوية وجمع بيانات شاملة لتقييم المخاطر المتصلة بالمناخ

يتزايد تسليط الأضواء على النظام المالي باعتباره طرفاً تكميلياً حاسماً في الجهود العالمية الرامية إلى الحد من انبعاثات الكربون بحكم دوره في تمويل كل من الأنشطة المولدة لانبعاثات الكربون وإزالة الكربون من الاقتصادات. ويتزايد القلق من أن سلوك الاستثمار العالمي لا يزال يمول بشكل كبير الإنتاج المولد لانبعاثات الكربون وزيادة توسعه. ويثبت التزام الأعمال التجارية الطوعي بمبادئ البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة واعتماد الاستثمار الاجتماعي للشركات عدم كفاية أو عدم كفاءة المحفزات والدوافع الرامية إلى إزالة الكربون⁽¹⁾. ومنذ الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (اتفاقية المناخ) في عام 2022، يتزايد الزخم الرامي إلى جعل مواءمة التدفقات المالية العالمية مع الالتزامات الصفرية الصافية على المستوى الوطني إلزامية. والواقع أن توقيت وشدة العواقب المترتبة على تغير المناخ يعتمدان بشكل متزايد على سرعة وفعالية السياسات الداعمة لانتقال البلدان إلى اقتصادات خفيفة الكربون. والأهم من ذلك، قدرت الدورة السابعة والعشرون لمؤتمر الأطراف أن التحول العالمي سيتطلب استثمارات لا تقل عن 4-6 تريليون دولار سنوياً، مما يدل على أن تقديم هذا التمويل سيتطلب تحولاً في النظام المالي وهيكله وعملياته⁽²⁾. ويتمشى هذا الاعتراف مع المادة 2-1 - ج من اتفاق باريس لعام 2015، التي حددت هدف "جعل التدفقات المالية متسقة مع مسار يفضي إلى انخفاض انبعاثات غازات الدفيئة وتحقيق تنمية متكيفة مع تغير المناخ" (المشار إليها فيما يلي بالمواءمة مالية).

ومثلت أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس معاً نقطة التحول في عام 2015 لحركة الاستدامة. ومنذ ذلك الحين، كان هناك اهتمام متزايد بدمج اعتبارات البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة في قرارات الاستثمار. وأضافت أحدث محاولة من جانب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لتحديد هدف الحياد المناخي، حيث يجري تحقيق صافي انبعاثات غازات الدفيئة "من خلال موازنة تلك الانبعاثات بحيث تكون مساوية (أو أقل من)

(3) انظر <https://unfccc.int/blog/a-beginner-s-guide-to-climate-neutrality#:~:text=Climate%20neutrality%20refers%20to%20the,our%20emissions%20through%20climate%20action>

(4) يستخدم هذا الفصل مصطلح تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي لتغطية مجمل التدابير التي اتخذتها المصارف المركزية لمعالجة آثار تغير المناخ في النظام المالي، والتي قد تشير إليها، عوضاً عن ذلك، المؤلفات الأوسع نطاقاً على أنها الأعمال المصرفية المركزية الخضراء أو الأعمال المصرفية المركزية المستدامة أو الأعمال المصرفية المركزية الصفرية

(1) عوامل البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة هي استراتيجية تستخدمها الشركات والمستثمرون لإبلاغ المستهلكين وأصحاب المصلحة والموظفين بكيفية إدارة المخاطر والفرص ذات الصلة. وترتكز هذه العوامل على المساءلة. وعادة ما يستخدم أتباعها مبادئ أو معايير البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة لفحص استثماراتهم. والاستثمار الاجتماعي للشركات هو استراتيجية توجه الاستثمار نحو المهمة الاجتماعية للشركة بهدف تعزيز الاستدامة والتنمية، بدءاً من التنمية المجتمعية إلى رعاية البيئة. وعادة ما تكون هذه الالتزامات المالية أكثر من مجرد تبرعات خيرية.

(2) انظر <https://unfccc.int/documents/624444>

المتصلة بالمناخ، ومما لا يثير الدهشة أن التقدم في مجال هذه الأعمال يسير بسرعات مختلفة في جميع أنحاء العالم⁽⁷⁾. وعلاوة على ذلك، على الصعيد العالمي، لا يزال الهيكل المالي للأعمال المصرفية المركزية المتصلة بالمناخ في طور التكوين، مع وجود أدوات محددة للإفصاح والتقييم والحوكمة قيد الإعداد أو التي تتطلب صقلًا، بما في ذلك فيما يتعلق بمكافحة الغسل الأخضر.

التي تتعرض لها الشركات ويواجهها المستثمرون. ويشمل ذلك النماذج التي تتيح إجراء تقييم تطوعي للمخاطر المتصلة بالمناخ، وتداعياتها الاجتماعية وتبعاتها على الاقتصاد الكلي، والتي لا غنى عنها لتحديد حالات الانتقال العادل وحل المقايضات المعتمدة على الوقت. وهذه المنهجيات غير متوافرة حالياً (كامبيليو وآخرون، 2018؛ كيرياكوبولو وآخرون، 2022). وبالتالي، يشكل التعلم من الأقران وتبادل الممارسات الجيدة أحد الأدوات

الإطار 4-1 شبكة المصارف المركزية والجهات المشرفة المهتمة بتخضير النظام المالي

لا تمثل شبكة تخضير النظام المالي، التي تأسست في عام 2017، الشبكة الوحيدة التي تشجع تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، ولكنها ظهرت كمحرك بارز في المشهد السياسي لتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، حيث تقود تحديد وتعزيز أفضل الممارسات والعمل التحليلي بشأن العمل المناخي للمصارف المركزية. والعضوية في هذه الشبكة طوعية، ولكن طموحها يتمثل في تعزيز تنفيذ أطرها على الصعيد العالمي. ووفقاً لموقع شبكة تخضير النظام المالي، فقد غطت عضويتها، اعتباراً من نهاية عام 2022، جميع المصارف العالمية المهمة من الناحية النظامية و80 في المائة من مجموعات التأمين النشطة دولياً، وكانت تضم، بحلول حزيران/يونيه 2023، 127 عضواً من 85 دولة.

وقد ظهرت مبادرات مماثلة على الصعيد الإقليمي. وعلى سبيل المثال، أنشئ مركز المخاطر المناخية والمالية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي - وهي ثاني أكثر المناطق عرضة للكوارث على مستوى العالم بعد آسيا والمحيط الهادئ - وذلك بالتعاون مع رابطة المصارف المركزية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ورابطة المشرفين على مصارف الأمريكتين، ورابطة أمريكا اللاتينية لمشرفي التأمين، جنباً إلى جنب مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وعلى غرار هذه الشبكة، يهدف المركز إلى تعزيز المناقشة المفتوحة، وبناء القدرات، وتبادل المعارف والخبرات بشأن تحديد المخاطر المالية المتصلة بالمناخ في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وتقييمها والكشف عنها وإدارتها. وهي أول مبادرة محورية إقليمية للتنسيق بين المصارف المركزية الإقليمية والمشرفين.

ونظراً لتنوع الأطر التشغيلية الحالية للمصارف المركزية، يدرك أعضاء الشبكة أن تحقيق عمليات التكيف المثلى المتصلة بالمناخ يندرج بالضرورة لسياق محدد، وبالتالي فهو لا يقبل النهج الإلزامية. ويجعل أيضاً من تقييم عمليات التكيف المختلفة المتصلة بالمناخ لعمليات السياسة النقدية أمراً صعباً (شبكة تخضير النظام المالي، 2021). ويدل ظهور مبادرات إقليمية على التباين الكبير في مدى قابلية الاقتصادات والنظم البيئية للتأثر بتغير المناخ فيما بين المناطق وداخلها. وبوجه عام، تواجه البلدان النامية مخاطر مادية أكبر، بما في ذلك الظواهر الجوية الأكثر تواتراً وشدة المرتبطة بتغير المناخ. ولذلك، فمن المحتمل أن تكون المصارف المركزية والنظم المالية في هذه البلدان أكثر عرضة للمخاطر المتصلة بالمناخ وقد تنطوي الإجراءات المراعية للمناخ على رهانات كبيرة بالنسبة إلى المصارف المركزية في هذه البلدان. وبناءً على ذلك، فإن لديها حافزاً قوياً للانضمام إلى جهود التكيف العالمية.

وقد اضطلعت شبكة تخضير النظام المالي (انظر الإطار 4-1) بأعمال لتعميق فهم المخاطر المتصلة بالمناخ والقضايا الناشئة والاستفادة من الدروس المستخلصة حتى الآن. وتحدد هذه الشبكة فئتين من المخاطر المتصلة بالمناخ: '1' المخاطر المادية ذات الطبيعة الزمنية و'2' مخاطر الانتقال (الشكل 4-1). وتتعرض الاقتصادات والجهات الفاعلة المنتجة للآثار المادية الحادة لتغير المناخ المرتبطة بالظواهر الجوية المتطرفة، مثل العواصف العنيفة، أو الآثار المادية المزمنة المرتبطة بالتحويلات

المفضلة لتطوير الخبرة والدراية في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. ويجري الاضطلاع بذلك، على سبيل المثال، من خلال شبكة المصارف المركزية والجهات المشرفة المهتمة بتخضير النظام المالي (شبكة تخضير النظام المالي)⁽⁵⁾. وتشمل أقل البلدان نمواً الأعضاء في هذه الشبكة أوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، ورواندا، وكمبوديا والفروع الثمانية⁽⁶⁾ في أقل البلدان نمواً التابعة للمصرف المركزي لدول غرب أفريقيا. غير أن ندرة المهنيين المهرة في مجال التمويل المستدام لا تزال تشكل تحدياً كبيراً في العديد من البلدان، ولا سيما في أقل البلدان نمواً. وبالتالي، لا تدل عضوية شبكات الأقران والتعلم على القدرة على تنفيذ الأعمال المصرفية المركزية

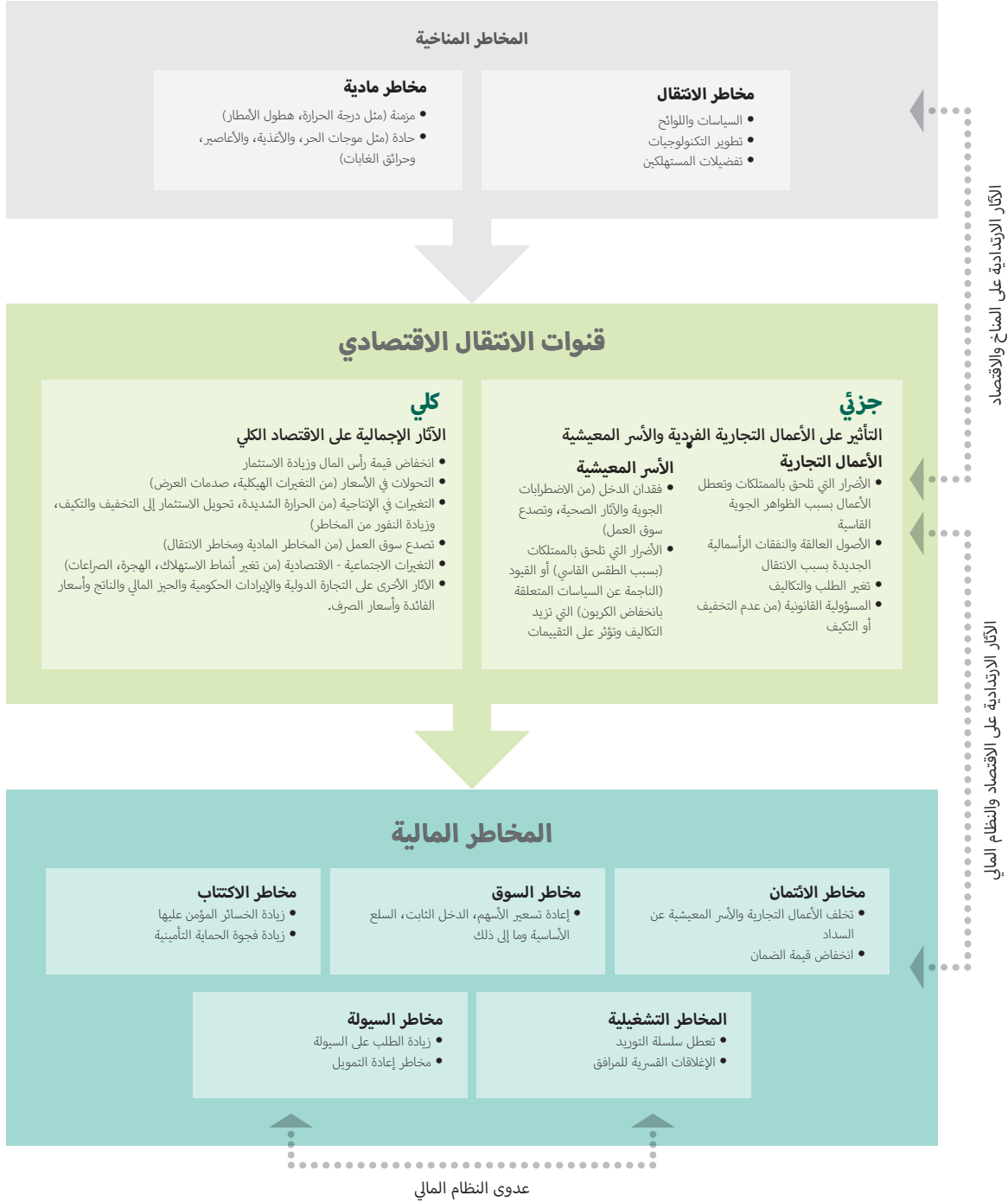
(7) خلص استقصاء أجرته شبكة تخضير النظام المالي بشأن 40 مصرفاً مركزياً في عام 2020 أن 10 في المائة منها فقط تطبق التوصيات المتعلقة بالإفصاحات الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإفصاحات المالية المتصلة بالمناخ - مما يؤكد الاختلافات بين معدلات التنفيذ في المصارف المركزية - وأن عضوية هيئات مثل شبكة تخضير النظام المالي لا تشير بالضرورة إلى تنفيذ المصارف المركزية للعمل المناخي (شبكة تخضير النظام المالي، 2020أ).

(5) <https://www.ngfs.net/en>

(6) بنن، وبوركينا فاسو، وتوغو، والسنغال، وغينيا - بيساو، وكوت ديفوار، ومالي، والنيجر.

قنوات الانتقال

من المخاطر المناخية إلى المخاطر المالية



أقل البلدان نمواً معرضة بوجه خاص للآثار المادية المتصلة بتغير المناخ

الناشئة عن الخسائر المادية الناجمة عن التأثيرات المناخية أو عن الابتكارات التكنولوجية استجابة لتغير المناخ أو اللوائح البيئية. ويمكن أيضاً توقع أن تنشأ آثار الانتقال من الإجراءات المحلية في أقل البلدان نمواً. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي إدخال سياسات التخفيف، مثل فرض الضرائب على الكربون، إلى التضخم وانخفاض العمالة في القطاعات كثيفة الكربون، مع ما يترتب على ذلك من آثار توزيعية كبيرة (الأونكتاد، 2019؛ 2022أ). غير أن سياسات التخفيف من آثار تغير المناخ قد تنطوي أيضاً على بعض الآثار الاقتصادية المفيدة بالنسبة لأقل البلدان نمواً التي تصدر أنواع الفلزات والمعادن اللازمة للاستثمارات الخضراء، حتى وإن كان هناك خطر في أنها قد تعزز في الوقت نفسه "الاستغلال الأخضر المفرط للموارد الطبيعية" (أي زيادة كثافة استغلال الموارد والعمالة)⁽¹⁰⁾.

ويُشار أحياناً إلى المخاطر المادية والانتقالية على أنها مخاطر أفقية، لأنها موجودة عبر المخاطر الأساسية الأربعة على صعيد المصارف، وهي: مخاطر الائتمان ومخاطر السوق ومخاطر السيولة والمخاطر التشغيلية (كيرنز، 2021).

2- نهج المواءمة المالية

(أ) النهج القائم على تقييم المخاطر: المحافظة على الاستقرار المالي

أصبح من المقبول بوجه عام أن تغير المناخ يشكل أهمية بالنسبة للسياسة النقدية، وأن المصارف المركزية تشكل جهات فاعلة مهمة في إدارة المخاطر التي تهدد النظام المالي. ومن المسلم به عموماً أيضاً أن بإمكان المصارف المركزية أن تضمن دعم النظام المالي للجهود الرامية إلى تحقيق أهداف درجة الحرارة في اتفاق باريس وكذلك الجهود الرامية إلى تحقيق انتقال عالمي عادل إلى اقتصاد خفيض الكربون. وقد أدى ذلك إلى ظهور نهج تقليدي لتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي يعتمد على الوضع الفريد للمصارف المركزية لسن السياسات المالية والإشراف على اللوائح المالية وإنفاذها. وينحرف هذا النهج عن وجهة النظر المتمثلة في الحفاظ على الاستقرار المالي النظمي (أي استقرار

التدرجية في المناخ، مثل درجات الحرارة القصوى، والتي لها آثار سلبية غير مباشرة على غلة المحاصيل (مصرف التسويات الدولية، 2021)⁽⁸⁾.

ويمكن أن تؤثر الآثار المادية تأثيراً دائماً على الناتج المحلي الإجمالي للبلد، لأنها قد تسبب خسارة طويلة الأجل في الإنتاج وتحويل رأس المال المخصص للاستثمار في إعادة البناء والإبدال. ومن المتوقع أن ترتفع المخاطر المادية مع تزايد المخاطر المناخية من حيث التواتر والشدة (البنك المركزي الأوروبي، 2021). ومع تكثيف إزالة الكربون، تواجه الاقتصادات والجهات الفاعلة المنتجة خسائر محتملة ناجمة عن التغيرات في السياسات والتكنولوجيا والسلوك في الأسواق المحلية و/أو أسواق التصدير. وسيكون لهذه الآثار المتصلة بالمناخ تأثير ارتدادي على النظام المالي، مع زيادة احتمال حدوث صدمات تعطل النظام المالي.

ويقترض أن المخاطر المادية تنتقل إلى النظام المالي من خلال آثار الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي على حد سواء، بما في ذلك الآثار على الأعمال التجارية والأسر المعيشية والحكومات والمؤسسات المالية⁽⁹⁾. وتعتمد اقتصادات أقل البلدان نمواً اعتماداً كبيراً على القطاعات المعرضة للتأثر بتغير المناخ، مثل الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك. وتفتقر أيضاً إلى القدرة المالية على التعافي بسرعة من الأحداث المناخية. وبالتالي يمكن أن يؤدي تغير المناخ إلى انخفاض النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة وارتفاع التضخم. ويمكن أن يؤدي أيضاً إلى تدفقات رأس المال التي يستحثها المناخ، والتي قد تزيد من تكلفة الاقتراض لكل من القطاعين العام والخاص (بيرن وآخرون، 2021؛ كينغ وآخرون، 2021)، وتتسبب في خفض قيمة سعر الصرف أو انخفاضه.

وبما أن وسطاء القطاع المالي يؤدون دوراً حيوياً في تمويل القطاعات الإنتاجية، فهم معرضون لمخاطر انتقال الشركات من خلال التخلف عن سداد القروض. وهي تتعرض على نحو مماثل من خلال التغيرات التي تطرأ على قيم أصول الشركات

(8) تعتبر المخاطر المادية الحادة عموماً أنها تتألف من موجات الحر القاتلة والفيضانات وحرائق الغابات والعواصف (بما في ذلك الأعاصير الشديدة، والأعاصير المدارية، وأعاصير التيفون)، فضلاً عن هطول الأمطار الشديد. وتعتبر المخاطر المادية المزمّنة عموماً أنها تشمل ارتفاع مستويات سطح البحر وارتفاع متوسط درجات الحرارة وتحمض المحيطات.

(9) خارج القطاع المالي، من المتوقع أن يكون للآثار غير المباشرة على الوساطة الائتمانية، التي تعتمد عليها الأسر المعيشية والشركات في الحفاظ على العمليات العادية، تأثير سلبي على النشاط الاقتصادي والعمالة والنمو في الاقتصاد.

(10) للاطلاع على تحليل الاستغلال الأخضر المفرط للموارد الطبيعية، انظر فوسكوبونيك وأندريوتشي، 2022، والأونكتاد، 2022 أ.

(ب) نهج فترة الانتقال: تحقيق التحول الهيكلي الأخضر

بالنظر إلى أن أقل البلدان نمواً و (البلدان النامية الأخرى) تعاني بالفعل من الآثار الشديدة لتغير المناخ والخسائر المرتبطة بالطبيعة، تحتاج القطاعات المالية لأقل البلدان نمواً في المقام الأول إلى المساهمة في التحول الأخضر والتكيف مع تغير المناخ في السياق العام لتحقيق تقدم أساسي في التحول الهيكلي.

ويتميز النهج القائم على التحول الأخضر إزاء المواءمة المالية بالمشاركة القوية في تحويل الأنشطة الإنتاجية (مؤسسة هانريش بول 2022؛ كيدوارد وآخرون، 2022). وهو يتعد عن حتمية تحقيق التحول الهيكلي الأخضر (غابور، 2022) من خلال إعطاء الأولوية عوضاً عن ذلك لدور الدولة التنموية في توجيه التمويل إلى القطاعات الخضراء المنشودة لتحقيق تحول النظم الإنتاجية. وبناء على ذلك، فهو يتجنب تفويض وتيرة وطبيعة التحول الهيكلي الأخضر إلى التمويل الخاص، على النحو الذي يدعو إليه النهج التقليدي، لصالح مواءمة النظم المالية مع الأهداف المناخية. ويضع خطة طموحة تركز على تنسيق سياسات تخصيص الائتمان الكمية والنوعية مع السياسات المالية والصناعية الخضراء. ويمكنها، من خلال إدراج أسعار أو كميات ائتمانية خاصة بكل قطاع، تعزيز المسارات المميزة منخفضة الكربنة. والأهم من ذلك، وبالنظر إلى النظام المالي العالمي الذي لا يزال يعطي الأولوية بشكل أساسي للأرباح قصيرة الأجل، فهو ينص صراحة على إعادة توجيه تدفقات الائتمان نحو الأنشطة الإنتاجية الخضراء (غابور، 2022). وتقليدياً، كانت الأدوات الكمية، مثل الحدود القصوى للائتمان والحصص، تشكل سمة من سمات سياسات تخصيص الائتمان التي تتماشى مع السياسة الصناعية. وفي إطار الأعمال المصرفية المركزية فيما يتعلق بالمناخ، نفذت بنغلاديش والهند واليابان، على سبيل المثال، سياسات تخصيص الائتمان التي تقنن تدفق الائتمان إلى الأنشطة عالية الكربون في إطار مواءمتها المالية. ووفقاً لاستقصاء أجرته مجموعة من الأكاديميين (أوغوارد وآخرون، 2021)⁽¹²⁾، نفذ 42 في المائة من 26 مصرفاً مركزياً وجهة مشرفة مالية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ سياسات تخصيص الائتمان هذه.

المصارف وشركات التأمين وغيرها من الجهات المالية الفاعلة) عن طريق إزالة المخاطر من النظم المالية، وبالتالي توليد آثار إيجابية غير مباشرة على نطاق الاقتصاد في اتجاه الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون.

وفي عدد من الاقتصادات، تتخذ المصارف المركزية بالفعل إجراءات دفاعية وتفاعلية لدمج المخاطر المتصلة بالمناخ في أطر المخاطر الخاصة بها بهدف حماية ميزانياتها العمومية والحفاظ على قدرتها على الوفاء بتفويضات استقرار الأسعار. وقد تشمل إدارة المخاطر هذه تدابير لإزالة المخاطر من احتياطياتها الأجنبية الدولية التي قد تكون معرضة للمخاطر المادية والانتقالية المتصلة بتغير المناخ. ويمكن للمصارف المركزية أيضاً توسيع وتعزيز مجموعات أدواتها التحليلية للحصول على فهم أفضل لآثار تغير المناخ على الاقتصاد على المدى الطويل. وبالإضافة إلى ذلك، فهي تعمل على زيادة الوعي بالمخاطر المناخية من خلال الاتصالات مع المؤسسات المالية، والكشف عن البصمة الكربونية لميزانياتها العمومية، وتشجيع الكشف عن المخاطر المالية المتصلة بالمناخ من قبل الجهات الفاعلة الأخرى في الأسواق المالية، بما في ذلك من خلال العضوية النشطة في شبكات مثل شبكة تخضير النظام المالي، ومبادرة التمويل الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وشبكة الأعمال المصرفية والتمويل المستدامة التابعة لمؤسسة التمويل الدولية، وتحالف صافي الانبعاثات الصفري تحت رعاية الأمم المتحدة⁽¹¹⁾.

وذهبت بعض المصارف المركزية إلى أبعد من ذلك، واتخذت تدابير للتخفيف بشكل استباقي من تغير المناخ وتعزيز الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون من خلال محاولة دفع السلوك الاستثماري المشترك في اتجاه النظر في المخاطر المناخية، وبالتالي التأثير على معايير وممارسات الإقراض. وتشمل الأمثلة على هذه الإجراءات تشجيع الإقراض المصرفي للمشاريع الخضراء، فضلاً عن تخضير حافظات السياسات غير النقدية، وإدارة الاحتياطي الأجنبي، وتمويل المصارف المركزية و/أو حصص الإقراض، بالإضافة إلى تخضير إطار الضمانات لعمليات السياسة النقدية. وتُطبَّق تدابير التخضير هذه من خلال استخدام مجموعة متنوعة من أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي (معهد التنمية الألماني، 2016؛ البرلمان الأوروبي، 2022).

(12) من بين الذين شملهم الاستقصاء أعضاء وأعضاء منتسبون ومراقبون في مركز البحوث والتدريب التابع للمصارف المركزية لجنوب شرق آسيا، وسلطتان نقديتان وماليتان أخريان من المنطقة غير مرتبطين بالمركز. ومن بين الأعضاء الكاملين العضوية في المركز البالغ عددهم 19 عضواً، أجاب 16 عضواً، وأجاب ما مجموعه 10 أعضاء منتسبين ومراقبين وغيرهم، أي تحقيق ما يعادل نسبة استجابة قدرها 84 في المائة من مجموع 35 مؤسسة شملها الاستقصاء.

(11) في آذار/مارس 2022، أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالالتزامات المتعلقة بصافي الانبعاثات الصفرية للكيانات من غير الدول.

ينبغي للنظم المالية لأقل البلدان نمواً أن تساهم في التكيف مع تغير المناخ في سياق التحول الهيكلية الأخضر



الاستجابة لضغوط مختلف أصحاب المصلحة لإثبات مساءلتهمما والتزامها من خلال الإفصاح عن الاستدامة. ومن المرجح أيضاً أن يجري استبعادها حتى من الآليات الاستشارية الطوعية، مما يؤدي إلى تحيز الاختيار الذاتي في إصدار الشهادات الذي يعيق التقدم نحو تحقيق كربة منخفضة. ويشير ذلك قلقاً يتمثل في أن يخفف واضعو المعايير، من باب تشجيع اعتماد التراخيص على نطاق أوسع، بعض متطلبات الحصول على التراخيص. وبالإضافة إلى ذلك، تفتقر معايير الاستدامة الوطنية (والإقليمية)، على الرغم من وضعها بصورة متزايدة لجعل المعايير الدولية أكثر قابلية للتطبيق والتكيف مع الأسواق المحلية، إلى الاعتراف في الأسواق الدولية (الأونكتاد، 2023ب). وبالنسبة للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً - حيث تكون النظم الإيكولوجية المستهدفة تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي هي الأقل نضجاً - تتردى القدرات والموارد المنخفضة بسبب الإطار الزمني القصير بشكل متزايد الذي تقترحه الأدلة العلمية لتجنب الكوارث المناخية. ويعني ذلك ضمناً أن أقل البلدان نمواً تواجه مهمة شاقة.

وعلى الصعيد العالمي، تسعى جميع البلدان إلى تحقيق "انتقال عادل" يفهم على أنه يعني استراتيجية ترمي إلى ضمان أن يولد تخضير الاقتصادات أثراً اقتصادياً واجتماعياً وبيئية إيجابية مع توزيع عادل للمنافع على الجميع (اتفاقية المناخ، 2020). وهو يتماشى مع مبدأ أهداف التنمية المستدامة المتمثل في عدم ترك أي شخص خلف الركب. ولا يشكل ذلك مفهوماً مثيراً للجدل، غير أنه قد ينطوي على تحديات مختلفة للغاية حسب مرحلة

ومن المزايا الإضافية للنهج القائم على التحول الأخضر أنه نهج يتجاوز التركيز الضيق على التخفيف، ويوسع نطاق المواءمة المالية لتشمل التكيف أيضاً. وفي سياق المخاطر المادية المتزايدة، فهو يتضمن بالتالي مواءمة أكثر استباقية ودينامية للنظم المالية.

ومن خلال الربط بين المخاطر المالية وانتقال الاقتصاد الحقيقي، يكيف النهج الإنمائي مواءمة النظام المالي مع السيناريوهات الخاصة بكل بلد (الأونكتاد، 2023أ). ويعمل أيضاً تلقائياً على تفعيل المصارف المركزية التنموية. وهذا الأمر مهم للغاية، بالنظر إلى المقايضات واسعة النطاق المحتملة التي ينطوي عليها العمل المناخي والأدلة المتاحة من المؤلفات (انظر، على سبيل المثال، أوغوارد وآخرون، 2021). ولا تتبع نظم رصد وتقييم نتائج تدابير التمويل المستدام للمؤسسات المالية بشكل عام جوانب الأداء المتعلقة بالإنصاف والأثر الإنمائي. وخلص أوغوارد وآخرون (2021) إلى أن خيارات التدابير المتعلقة بتحقيق الأهداف المناخية والبيئية من قبل المؤسسات التي شملها المسح في آسيا والمحيط الهادئ تتأثر بشكل أساسي بالتدابير التي يجري تنفيذها في بلدان أخرى، أو بتقييم داخلي يحدد الحاجة إلى هذه التدابير والقدرة التقييمية للمؤسسات المالية. وخلصوا أيضاً إلى أن آراء أصحاب المصلحة الآخرين، والتوصيات المنبثقة عن البحوث الأكاديمية وطلبات الحكومات الوطنية ليس لها تأثير يذكر، إن وجدت، على قرارات المصارف المركزية والجهات المشرفة بشأن التدابير التي يجب تنفيذها. والأهم من ذلك، فقد لاحظوا أن أقل مكون من مكونات الأداء الخاضعة للرصد يتمثل في الإنصاف، على الرغم من أهمية مفهوم الإنصاف لتحقيق انتقال عادل.

3- ارتفاع مخاطر الانتقال غير العادل في أقل البلدان نمواً

تعرض المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً لضغوط لكي تتجه في أن واحد نحو تبني أفضل الممارسات العالمية وتطوير القدرات التقنية (البشرية والرأسمالية) المتكيفة مع تغير المناخ. ويضعها هذا الضغط المزدوج في وضع غير مؤات للغاية لتحقيق انتقال عادل. ووفقاً لشبكة تخضير النظام المالي، لا يزال الافتقار إلى بيانات عالية الجودة ودقيقة ومتسقة عبر الولايات القضائية يشكل تحدياً كبيراً، على مستوى العالم، لمعالجة المخاطر المتصلة بالمناخ والفرص المرتبطة به. وتتطلب هذه العملية إجراءات تعاونية يعزز بعضها بعضاً في مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة في النظام الإيكولوجي لتثبيت الغسل الأخضر، وتشجيع الاتساق وتوحيد المقاييس، وتعزيز الشفافية، وتقليل تكاليف الامتثال للوائح التنظيمية الذي يقتضيه تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. وتتسم المؤسسات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم في أقل البلدان نمواً بتخلف قدرتها على

لا يمكن تصور تحقيق انتقال عادل في أقل البلدان نمواً دون تنفيذ سياسات صناعية مناسبة إلى جانب ذلك

في المناطق الساحلية/أو يعتمدون على الزراعة. وبالتالي، فهو يؤدي أيضاً إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي ومشاكل ندرة المياه. وللتخفيف من الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية لتغير المناخ في أقل البلدان نمواً، من الضروري تحقيق زيادة غير مسبوقه في الاستثمارات في مجال التكيف مع تغير المناخ (الأونكتاد، 2021). ويستلزم ذلك أيضاً تحقيق الاتساق بين التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث.

وعلاوة على ذلك، فعلى جبهة التنمية، وبسبب التقدم المحدود الذي أحرزته أقل البلدان نمواً على صعيد التحول الهيكلي (الأونكتاد، 2020)، تتمثل إحدى السمات المميزة للعديد من هذه البلدان في النسبة العالية من سكانها الذين لا يزالون يعتمدون على الزراعة. ويشكل ذلك خطراً منهجياً، حيث يتسع تأثير تغير المناخ ويزداد حدة بمرور الوقت. وبالتالي، سيتطلب تحقيق التنمية المتسقة مع المناخ في أقل البلدان نمواً تحولات هيكلية تنقل هيكلها الإنتاجية نحو الأنشطة والقطاعات التي تساهم في أمن الطاقة والموارد، والزراعة منخفضة الكربون، والقدرة على التكيف مع تغير المناخ، والأمن الغذائي، والحد من أوجه عدم المساواة (الأونكتاد، 2021؛ 2021ب). وعليه، سيكون تحقيق انتقال عادل في أقل البلدان نمواً من خلال تنفيذ السياسات المتعلقة بتغير المناخ أمراً لا يمكن تصوره دون تنفيذ سياسات صناعية مناسبة إلى جانب ذلك، إذ إنه من المرجح أن تكون أسواق العمل والبطالة أول وأشد المتضررين من الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون.

وعلى سبيل المثال، ينبغي الموازنة بين أهداف الانتقال الطاقوي الطويلة الأجل والاعتبارات القريبة الأجل مثل القدرة على تحمل تكاليف الطاقة والتغطية والأمن⁽¹³⁾. وتخضع ممارسات الحماية الاجتماعية التقدمية التي نُقِّدت في أعقاب جائحة كوفيد-19 للاختبار من خلال تقلص الحيز المالي المرتبط بعدم اليقين الاقتصادي العالمي وأعباء الديون. وبالتالي، ستتطلب القرارات المتعلقة بالسياسات المناخية في أقل البلدان نمواً تقييماً للحيز المالي المتاح على المدى الطويل، استناداً إلى تحليل لديناميات الديون السيادية.

(13) للاطلاع على مناقشة مفصلة بشأن قضايا الطاقة في أقل البلدان نمواً، انظر الأونكتاد، 2017.

تواجه أقل البلدان نمواً خطراً أكبر يتمثل في الانتقال غير العادل بسبب ما يلي:



تدري سبل العيش



صعوبة الحصول على فرص التنمية والتمويل المناخي



القدرات المؤسسية المحدودة



مقايضات أشد وطأة بسبب العمل المناخي

التنمية في بلد من البلدان. ومقارنة بالبلدان الأخرى التي تمر بمراحل أكثر تقدماً في مجال التنمية، تواجه أقل البلدان نمواً خطراً أكبر يتمثل في حدوث انتقال "غير عادل" بسبب العوائق الهيكلية التي تعصف باقتصاداتها، بما في ذلك زيادة الاقتصاد غير الرسمي، وتضخم أعداد الشباب، وما يصاحب ذلك من ارتفاع في معدلات البطالة، وتزايد في معدلات الفقر، والتحديات التكنولوجية والمناخية المتميزة، مما يؤدي إلى تسارع تدهور سبل العيش، وتزايد صعوبة الحصول على تمويل التنمية، ومحدودية القدرات المؤسسية. وبفعل كل هذه الظروف، يصبح من الصعب على هذه البلدان تحقيق انتقال عادل، وتجسيد دينامية الدفع والجذب التي تشكل السمة المميزة لصنع السياسات الإنمائية والاقتصاد السياسي في أقل البلدان نمواً. ولن تؤدي السياسات المناخية إلا إلى تكثيف هذه الدينامية.

ويثير تغير المناخ تحديات غير مسبوقه لأقل البلدان نمواً. ويتجلى ذلك في أن أربعة من أقل البلدان نمواً (جنوب السودان، وملايو، وموزامبيق، والنيجر) تدرج ضمن أكثر 10 بلدان تأثراً بالمناخ في المؤشر العالمي للمخاطر المتصلة بالمناخ لعام 2021 (إيكستايين وآخرون، 2021). وفي الغالبية العظمى من أقل البلدان نمواً، يؤدي تغير المناخ إلى زيادة تواتر وشدة حالات الجفاف والعواصف والأعاصير وغيرها من الظواهر الجوية، مما يؤثر بشكل غير متناسب على السكان الذين يعيشون

لتغير المناخ آثار سلبية على التصنيف الائتماني للبلدان النامية

ومن منظور مؤسسي، يشكل تحديد مسارات بديلة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية بالنسبة لمعظم أقل البلدان نمواً أمراً معقداً بسبب حالة عدم اليقين العميقة التي تحيط بتطور تغير المناخ، والتي تحتاج إلى نمذجة لدعم وضع سياسات مناخية مناسبة. وعادة ما تكون النمذجة خارج النطاق العادي لأنشطة معظم المكاتب الإحصائية الوطنية في أقل البلدان نمواً. وبالتالي، فهي تفتقر إلى القدرة على جمع البيانات المناسبة وتتبع الآثار البيئية والاجتماعية. وقد يستغرق الأمر عدة سنوات حتى تُجمع البيانات الصحيحة وتوضع نُهج النمذجة المناسبة. وعلاوة على ذلك، يستدعي الانتقال العادل في أقل البلدان نمواً المعتمدة على السلع الأساسية التخفيف من المخاطر الناجمة عن الأصول العالقة، وإيجاد سبل لزيادة رأس المال المتاح للمصارف من أجل تقديم الائتمان اللازم لتخضير الاقتصاد، الذي قد يجف تمويله نتيجة المواءمة المالية (فانيزا وسيرامي، 2023؛ براف وهيتون، 2021)⁽¹⁴⁾. وبعض خبراء الصناعة متشائمون بشأن احتمالات التوصل إلى توافق عالمي في الآراء في هذا المجال. وفي ظل هذه الظروف، تتعرض القدرات المؤسسية غير الكافية أصلاً في أقل البلدان نمواً لضغوط مضاعفة بسبب الحاجة المتزامنة إلى توقع المخاطر الاجتماعية للانتقال وتقييمها ومعالجتها لضمان عدم تخلف أحد عن الركب.

وفي حين تقع المسؤولية عن التحولات الهيكلية المتسقة مع المناخ وتصميم آليات تمويل المناخ في المقام الأول على عاتق الحكومات والسلطات العامة على المستوى المحلي في أقل البلدان نمواً، فإن هناك أيضاً أبعاداً دولية بالغة الأهمية للانتقال العادل في أقل البلدان نمواً. ومن السمات الهيكلية السائدة في الهيكل المالي العالمي أن الوسطاء الماليين ورأس المال الخاص يعطون الأولوية للأرباح القصيرة الأجل. ويساهم ذلك في نقص التمويل الرأسمالي الطويل الأجل والصبور مع قدرة عالية على تحمل المخاطر من النوع المطلوب بشكل خاص لمشاريع التنمية

في الاقتصادات الضعيفة هيكلياً، مثل أقل البلدان نمواً، ولانتقالها إلى اقتصاد خفيض الكربون (الأونكتاد، 2019ب). وعلى نحو ما أكد الأونكتاد (2023أ)، فإن التمويل الرأسمالي الصبور هو الذي يربط التمويل بالتحول الهيكلي طويل الأجل والدعم المعاكس للدورات الاقتصادية في أوقات الأزمات. ويدعم هذا العجز المزمّن في الاستثمار الطويل الأجل والمستدام في الاقتصادات التي هي في أمس الحاجة إليه الضرورة الملحة لمواءمة التمويل الدولي مع أهداف المناخ العالمية في أقل البلدان نمواً.

وبالإضافة إلى ذلك، شهد التطور الأخير في هيكل المساعدة الإنمائية الرسمية ومشهد تمويل التنمية، الذي وُضع في إطار الانتقال "من البليونات إلى التريلينات"، دعم الجهات المانحة والمنظمات المتعددة الأطراف لاستحداث المزيد من الأدوات التي تقلل من مخاطر الاستثمارات المالية للقطاع الخاص، بما في ذلك الاستثمارات الخضراء (الأونكتاد، 2019ب). ومع ذلك، يمكن أن تسبب هذه الأدوات في تدهور الوضع المالي للحكومات المضيفة عندما يُطلب منها ضمان الاستثمارات الخاصة وتقديم الإعانات للتحول الأخضر والنمو الأخضر اللذين قد يزيدا من الدين العام (بسبب الالتزامات الطارئة على سبيل المثال). وفيما يتعلق باجذاب الاستثمارات إلى أقل البلدان نمواً، فإن أساسيات استثمارات القطاع الخاص تظل دون تغيير؛ وقد يكون من الصعب تحقيق ربح على المدى الأقصر، بغض النظر عما إذا كان المشروع أخضر أم لا. ويعني واقع الظروف السائدة في أقل البلدان نمواً أن الاعتماد المفرط على أدوات القطاع المالي أو مشاركة القطاع الخاص قد ينطويان على احتمال أكبر لإطلاق العنان لعواقب غير مقصودة، مثلما أكد الأونكتاد (2019ب) وإيمري (2023). ويوضح الحاجة إلى الاتساق بين جهود السياسات الرامية إلى الحد من انبعاثات الكربون، من جهة، وعالم التمويل والاستثمار من جهة أخرى (الأونكتاد، 2019أ). ويصدق ذلك بوجه خاص بالنظر إلى أن أقل البلدان نمواً تواجه بالفعل مخاطر تشكلها عمليات انتقال متزامنة متعددة (مثل الرفع من قائمة البلدان المستفيدة من التمويل التساهلي أو الارتقاء من مجموعة إلى أخرى من مجموعات الدخل) ومحدودية القدرة على تعبئة الاستثمار الخاص لأغراض التنمية.

وعلى سبيل المثال، يؤثر إدماج المخاطر المادية المتصلة بالمناخ في نماذج الائتمان التي تستخدمها وكالات تقدير الجدارة الائتمانية والمؤسسات المالية في إطار لوائح السياسات المناخية تأثيراً غير متناسب على أقل البلدان نمواً المعرضة للخطر بسبب تغير المناخ. ويرجع ذلك إلى أن وكالات تقدير الجدارة

(14) انظر أيضاً - <https://gsh.cib.natixis.com/our-center-of-expertise/articles/why-we-need-a-shaded-taxonomy-from-green-to-brown-and-in-between>، و <https://esgclarity.com/defining-brown-activities-more-challenging-than-defining-green/>.

من المحتمل أن تكون آثار إعادة التوزيع للمواءمة المالية أقسى وأكبر في أقل البلدان نمواً

المتصلة من خلال شبكات سلسلة التوريد. ويمكن أن تكون هناك أيضاً آثار سلبية على الإيرادات الحكومية، وبالتالي على الدين العام لأقل البلدان نمواً، ومن ثم على نطاق اضطلاعها بالاستثمارات الضرورية في الخدمات العامة، بما في ذلك الهياكل الأساسية الإنتاجية اللازمة لتيسير التحول الهيكلي والتنمية المستدامة (بما في ذلك التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه).

وتخضع مساهمة أقل البلدان نمواً في خفض الانبعاثات العالمية لمبدأ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المتمثل في المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة وقدرات كل منها (الأمم المتحدة، 1992: 4). ولهذا المبدأ آثار هامة على استراتيجيات التخفيف من آثار تغير المناخ في أقل البلدان نمواً، ويشير قضايا ذات صلة تتعلق بالإنصاف في خفض الانبعاثات على الصعيد العالمي. ويمكن أن يعني العجز الإنمائي الكبير المستمر في أقل البلدان نمواً ارتفاع الانبعاثات التي يستلزمها التقدم الإنمائي المرغوب فيه بشكل لا لبس فيه (الأونكتاد، 2022أ). لذلك، سيكون من المهم تصميم إجراءات التخفيف من آثار تغير المناخ بطرق تولي اهتماماً خاصاً لكيفية تأثير إجراءات خفض الانبعاثات على التنمية والتقدم البشري (الأونكتاد، 2022أ).

ومن بين المشاكل الرئيسية التي تواجه المصارف المركزية التي تعمل في مجال تغير المناخ أن اختيارها للتدابير والأدوات ينطوي حتماً على مقايضات سياسية واسعة النطاق وتأثيرات توزيعية. ولا تقتصر المقايضات الناجمة عن إجراءات السياسة المناخية بأي حال من الأحوال على أقل البلدان نمواً. ومع ذلك، فهي تتضخم بسبب العوائق الهيكلية لهذه البلدان، مما يعني أيضاً أن آثار إعادة التوزيع المصاحبة للمواءمة المالية قد تكون أقسى وأكبر في أقل البلدان نمواً. وبالتالي، فإن الدور المحتمل للمواءمة المالية في تعزيز الاستدامة في النظام المالي و"تخضير" الاقتصاد هو دور أكثر إثارة للجدل في أقل البلدان نمواً، وستعين استكمالها بتدابير أخرى. وبالتالي، فمن المرجح أن تكون المواءمة المالية، على النحو المحدد في النهج التقليدي، غير كافية، في حد ذاتها، لدعم المسارات نحو التحول الهيكلي المتكيف مع المناخ. ويرجع ذلك جزئياً إلى أن انخفاض مستويات التنمية المالية في أقل البلدان نمواً قد يحد من انتقال السياسات المناخية من خلال السياسة النقدية، ولكن أيضاً لأن تنفيذ لوائح إطار اتفاقية بازل قد كشف أن تنظيم المصارف والإشراف عليها في البلدان النامية يمكن أن يكون باهظ التكلفة، وأن التصنيفات الائتمانية للمؤسسات المالية

الائتمانية⁽¹⁵⁾ تخفض على الأرجح تصنيف أقل البلدان نمواً المعرضة للتأثر بتغير المناخ، مما يثبط الاستثمار في سنداها، ويزيد من صعوبة الاستثمار في حكومات أقل البلدان نمواً والقطاع الخاص في التكيف مع تغير المناخ وتغطية الخسائر المتصلة بالمناخ. وتشير الأدلة الناشئة إلى أن قابلية التأثر بتغير المناخ، على عكس الاقتصادات المتقدمة، يؤثر سلباً على التصنيفات الائتمانية للبلدان النامية، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، وعلى التكلفة السيادية لرأس المال بالنسبة لها (البرلمان الأوروبي، 2022؛ سيفيك وتوفار جاليس، 2020).

ويشكل تقييم المخاطر سمة من سمات أسواق رأس المال الجيدة الأداء، وتضطلع وكالات التصنيف الائتماني بدور هام في الأسواق المالية الحديثة. ومع ذلك، يشير تحليل الأونكتاد إلى أن تصنيفاتها السيادية غالباً ما تستند إلى تقييمات ذاتية أكثر من استنادها إلى المتغيرات "الأساسية" المتعلقة بالقدرة على تحمل الديون (الأونكتاد، 2015). وتدعم البحوث الأحدث عهداً في مرحلة ما بعد الجائحة التحليل الأولي للأونكتاد، وتشير إلى وجود تحيز راسخ في التصنيفات الائتمانية؛ وعلى سبيل المثال، كشف تحليل مفصل لتصنيفات البلدان الأفريقية عن أدلة على احتمال وجود سوء تقدير كبير للمخاطر من جانب وكالات التصنيف الائتماني الرائدة في العالم (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2023؛ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2022). وبشكل أساسي، قد يعني ذلك أن الاختلالات في النظام المالي الدولي تجعل أقل البلدان نمواً تتحمل عبء تكاليف الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون.

وفي عالم يتسم بترباط أسواق الطاقة والعمالة والأسواق المالية، يصبح الانتقال العادل في البلدان الفقيرة أكثر صعوبة بسبب الافتقار إلى آليات عالمية فعالة للتعامل مع الآثار السلبية عبر الوطنية الناجمة عن تنفيذ السياسات الانتقالية في بلدان أخرى. ومما له أهمية خاصة الآثار المحتملة المترتبة على تنفيذ الشركاء التجاريين للسياسات المناخية (الأونكتاد، 2022 أ). ويمكن أن يكون ذلك ضاراً ليس بالعمالة في القطاعات المتأثرة مباشرة فحسب، بل أيضاً بالقوى العاملة ومنظمي المشاريع في القطاعات الأخرى

(15) يمكن أن تعوق أيضاً التنفيذ الفعال للمبادرات الرامية إلى التخفيف من حالة المديونية الحرجة التي يعاني منها بلد ما. وعلى سبيل المثال، فقد كانت البلدان التي تفكر في الاستفادة من مبادرة تعليق خدمة الديون التي أطلقتها مجموعة العشرين في أعقاب جائحة كوفيد-19، قلقاً من أن تعليق أو تأجيل مدفوعات الديون للقطاع الخاص سيصنف على أنه إعادة هيكلة وتخلف عن السداد بموجب معايير وكالات التصنيف الائتماني، وبالتالي سيزيد من إعاقة وصولها إلى تمويل التنمية وتفاقم أوضاع ديونها. انظر https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/PB_131_final.pdf، و www.uea.ac.uk/climate/evaluating-sovereign-risk

لصندوق النقد الدولي، تفويضات صريحة في مجال الاستدامة (ديكاو وفولز، 2021)، وكُلّف عدد أكبر بكثير (40 في المائة) بدعم أولويات السياسات الحكومية، التي تضمنت في معظمها أهداف الاستدامة. وبناءً على ذلك، وبقدر ما تشمل أهداف سياسات الحكومات التخفيف من آثار تغير المناخ أو التكيف معه، يمكن استخدام تفسير واسع لتفويضاتها لتبرير اتخاذها إجراءات لمواءمة سياساتها مع اتفاق باريس دون تغيير التفويض.

ومع ذلك، يمكن اعتبار الدعوة المتعلقة بالمخاطر المناخية من جانب المصارف المركزية التي ليس لديها تفويض رسمي بشأن الاستدامة البيئية محاولة لكسب المزيد من السلطة من خلال تحمل مسؤوليات إضافية، لا سيما في سياقات ضعف الرقابة العامة على الديناميات المالية الخاصة (بونيفا وآخرون، 2022؛ بارير وآخرون، 2021؛ هوستد وآخرون، 2020). وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى أن المخاطر المناخية تمثل مجموعة فرعية من المشهد الأوسع للمخاطر المتصلة بالطبيعة وفقدان التنوع البيولوجي، يمكن القول إن هذا لا يشكل جزءاً من الأعمال التقليدية للمصارف المركزية، وليس ضمن اختصاصها أيضاً. ويثير ذلك مخاوف ذات صلة من أن دخول المصارف المركزية في الأعمال المصرفية المركزية المتصلة بالمناخ قد يفتح الباب أمام تحول دائم في تفويضات المصارف المركزية⁽¹⁷⁾.

وتختلف درجة استقلال المصارف المركزية اختلافاً كبيراً بين البلدان. ومع ذلك، يتضح بمرور الوقت وجود تقارب نظري وتجريبي بشأن منحها الاستقلال في مجال السياسات. وعليه، فخلال الفترة 1972-2012، كان 72 في المائة من الإصلاحات لصالح استقلال المصارف المركزية و14،7 في المائة فقط لتقليل استقلالها (غاريجا، 2016). ويستند الاتجاه نحو استقلال المصارف المركزية عموماً إلى فكرة أن لدى هذه المصارف هدفاً محدداً جيداً يتمثل في *استقرار الأسعار*، استناداً إلى الفهم النظري والتجريبي بأن التضخم المنخفض والمستقر شرط مسبق ضروري لتحقيق النمو أو التنمية. وتشير دراسة حديثة أيضاً إلى التركيز المتزايد على هدف استقرار الأسعار في جميع أنحاء العالم منذ ثمانينيات القرن العشرين. وفي البلدان المتقدمة النمو على وجه الخصوص، أُنيطت بالمصارف المركزية، بدرجات متفاوتة، مسؤولية رسمية عن استقرار الأسعار (قواعد الحيطنة على مستوى الاقتصاد الجزئي) والاستقرار المالي (قواعد الحيطنة على مستوى الاقتصاد الكلي). ويبدو أن العديد من المناطق، مثل جنوب وشرق آسيا وغرب آسيا وشمال إفريقيا، متخلفة في عملية الإصلاح (روميلي، 2022).

لم تكن دقيقة (البنك الدولي، 2020)، وهناك تعقيد إضافي يتمثل في أن السياسة النقدية بالنسبة للعديد من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً تعمل في المقام الأول كأداة لتثبيت العملة، بحيث يجب أن تأخذ المواءمة المالية في الاعتبار أيضاً الآثار المترتبة على سياسات سعر الصرف (بنك التنمية الأفريقي وآخرون، 2021).

جيم- صراعات وخلافات بشأن "الأعمال المناخية للمصارف المركزية"

1- تفويضات المصارف المركزية: هل لها أهمية؟

بشكل عام، لا يوجد حتى الآن توافق في الآراء بشأن مدى ضرورة إدماج تغير المناخ (أو المخاطر البيئية الأخرى) في الأطر التشغيلية القائمة، أو ما إذا كان ينبغي للمصارف المركزية أن تؤدي دوراً داعماً أو ترويجياً في توسيع نطاق التمويل الأخضر (كوسين وبوركي، 2020؛ ديكاو وفولز، 2021؛ جودهارت ولاسترا، 2023؛ جوردن، 2022؛ كروغستروب، 2022؛ شنابل، 2023). وعلى سبيل المثال، نشأ توافق عام في الآراء بين المصارف المركزية الأوروبية على أنه لا يمكنها (هي وهيئات إشرافية أخرى) تجاهل تغير المناخ. ومع ذلك، يرى الاحتياطي الفيدرالي (البنك المركزي للولايات المتحدة الأمريكية) أن القيام بذلك قد يؤدي إلى تجاوزه لولايته الاقتصادية الأوسع نطاقاً لتعزيز "أقصى قدر من العمالة، والأسعار المستقرة، وأسعار الفائدة المعتدلة طويلة الأجل" (فاينانشال تايمز، 2023؛ البرلمان الأوروبي، 2022)⁽¹⁶⁾.

والمصارف المركزية، بصفتها جهات وصية على السياسة النقدية، مكلّفة بتفويض من البرلمان أو القانون، ويمكن أن يختلف ذلك باختلاف الولايات القضائية، لأنها تتأثر بالاعتبارات المحلية. وتميل تفويضات المصارف المركزية إلى التطور ليس فقط مع التغيرات في النظرية الاقتصادية، ولكن أيضاً استجابة لتأثير تطورات الاقتصاد الكلي العالمية الزلزالية على الاقتصادات المحلية.

ومن الناحية التقنية، ستحتاج المصارف المركزية، من أجل استخدام الأدوات المباشرة لتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، إلى شكل من أشكال التفويض في مجال الاستدامة. ووفقاً لدراسة حديثة، كان لدى 12 في المائة فقط من بين 135 مصرفاً مركزياً تغطيتها قاعدة بيانات تشريعات البنك المركزي

(17) من الجدير بالذكر أن شبكة تخضير النظام المالي قد وسعت نطاق تركيزها إلى ما هو أبعد من المخاطر المناخية لتأخذ في الاعتبار المخاطر المتصلة بالطبيعة وفقدان التنوع البيولوجي.

(16) انظر أيضاً <https://www.reuters.com/business/finance/central-banks-walk-tightrope-juggling-mandates-mike-dolan-2023-03-15/>

المحددة بدقة والتي تركز على استقرار الأسعار، إذا أرادت اتخاذ تدابير للمساعدة بشكل استباقي في التخفيف من آثار تغير المناخ وتعزيز الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون. ويمكن اعتبار هذه التدابير التي تنفذ بمعزل عن غيرها (أي وفقاً لاستقلاليتها، وبالتالي عدم العمل بالتنسيق مع حكوماتها) مثيرة للجدل⁽¹⁸⁾. ويحمل هذا المجال من تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي أعلى احتمال لإطلاق العنان للمقايضات المعقدة والتأثيرات التوزيعية، وهي قرارات تقع عادة خارج نطاق اختصاص محافظي المصارف المركزية. وهو على وجه الخصوص مجال تثير فيه شرعية تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي نقاشاً متزايداً.

ويتمثل أحد التعقيدات الأخرى التي تواجهها المصارف المركزية في أن وظيفة الإشراف على اللوائح المالية وإنفاذها تتطلب تفويضاً بالاستقرار المالي⁽¹⁹⁾. ولا تملك جميع المصارف المركزية بالضرورة، حتى في البلدان المتقدمة النمو، هذا التفويض الذي يحد من حصولها على الأدوات اللازمة لها للاضطلاع بدور أكثر جوهرية في تحديد اتجاهات وسلوكيات القطاع المالي والجهات الفاعلة المرتبطة به، وبالتالي، ففي السيناريو الأكثر شيوعاً للوظائف التي تُؤجج عبر العديد من السلطات التي تشرف على السياسة النقدية وتنظيم القطاع المالي في الاقتصاد، غالباً ما تتطلب حماية الاستقرار المالي تعاون المصارف المركزية وسلطات الإشراف على الأسواق المالية والحكومات، على الرغم من أن أدوارها تميل إلى التباين حسب البلد.

2- تفويضات المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً

بالنظر على وجه التحديد إلى حالة أقل البلدان نمواً البالغ عددها 46 بلداً، فإن معظم المصارف المركزية لهذه البلدان تعالج أهدافاً متعددة، بما في ذلك استقرار الأسعار والاستقرار المالي واستقرار العملة، باعتبارها أهدافاً رئيسية للسياسة النقدية (الشكل 2-4). وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما يطلب من مصارفها المركزية دعم التنمية الاقتصادية، بشكل مباشر أو غير مباشر. وهي عادة ما تحافظ أيضاً على روابط وثق مع الحكومات، وتدير الدين العام في أداؤها للسياسة النقدية (انظر مرفق هذا الفصل).

(18) للاطلاع على شرح أكثر تفصيلاً لبعض إيجابيات وسلبيات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، انظر (الأونكتاد، 2019؛ شيمانان وياون، 2021؛ بونيفا وآخرون، 2022، 2021)

(19) انظر البنك الدولي (2020) للحصول على شرح لتنظيم الأعمال المصرفية والإشراف عليها.

تتطلب تدابير المصارف المركزية الرامية إلى التخفيف بشكل استباقي من تغير المناخ وتعزيز الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون التنسيق مع الحكومة

ومن الجدير بالذكر أن الإصلاحات التي تزيد من مستوى استقلال المصارف المركزية تميل إلى اتباع فترات ارتفاع معدلات التضخم. وعلى سبيل المثال، جرى التعجيل في أوائل تسعينيات القرن العشرين باعتماد استقلال المصارف المركزية على نطاق واسع، ومعه ممارسة استهداف التضخم، بسبب صدمة النفط التي شهدتها سبعينيات القرن العشرين. ويشير الباحثون إلى الأدلة التاريخية (بما في ذلك التاريخ الحديث للأزمة المالية العالمية) للإشارة إلى أن الأزمات المصرفية النظامية وأزمات العملة أو الديون السيادية لا ترتبط عموماً بالإصلاحات التي تزيد من مستوى استقلال المصارف المركزية. وعضواً عن ذلك، ترجع زيادة الاستقلال بشكل كبير إلى الإغراءات الخارجية، والتقارب الإقليمي، والتحيز للوضع الراهن. ويلاحظ الباحثون أيضاً اختلافات هامة في مستوى استقلال المصارف المركزية، استناداً إلى مستوى التنمية في البلدان والضغوط الخارجية (مثل الحصول على قرض من صندوق النقد الدولي) لإطلاق إصلاحات لصالح استقلال المصارف المركزية، فضلاً عن تفويضات دقيقة ومحددة بشكل ضيق للمصارف المركزية في الاقتصادات النامية (أختار عزيز، 2013، دال أورتنو ماس وآخرون، 2020؛ دراغي، 2018؛ روميلي، 2022).

ولا يزال يُنظر إلى استقلال المصارف المركزية على أنه فضيلة، لكن استصوابه وأهميته أصبح موضع تساؤل متزايد منذ الأزمة المالية العالمية للفترة 2008-2009 وجائحة كوفيد-19، وقد استلزم كلاهما تنسيقاً استثنائياً بين السلطات المالية والنقدية. ويعترض ذلك على النظرة الضيقة لاستقلال المصارف المركزية، وبشكل متزايد، على أهميته للتنمية (واتشتيل ويليجر، 2020؛ جودهارت ولاسترا، 2023؛ الأونكتاد، 2019؛ أكلين وآخرون، 2021).

وتاريخياً، نسقت المصارف المركزية مع وزارات المالية والوكالات الحكومية الأخرى لتوجيه الائتمان بشكل استباقي ودعم التغيير الهيكلي الرئيسي من النوع الذي تتطلبه أزمة المناخ، وبالتالي استكمال أنظمة السياسة المالية والصناعية الاستباقية (كيدوارد وآخرون، 2022). وهذا التنسيق، الذي لا يزال قائماً في العديد من أقل البلدان نمواً (انظر مرفق هذا الفصل)، غائب تقريباً في معظم الاقتصادات المتقدمة، التي اعتمد الكثير منها أطراً لاستقلال المصارف المركزية (كيدوارد وآخرون، 2022). ويشكل غياب مثل هذا التنسيق تحدياً خاصاً للمصارف المركزية ذات التفويضات

لأقل البلدان نمواً التي تتمتع بتفويض إنمائي قد يُستنتج من هذا التفويض تقديم شكل من أشكال الدعم للاستدامة، لا سيما إذا كان التفويض ينص على دعم السياسات الحكومية أو توافقه معها. ومن بين هذه المصارف المركزية، هناك 15 مصرفاً لديه تفويض بالتنمية والاستدامة المالية، ومن المفترض أن تكون أقل حذراً بشأن المغامرة في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي دون تفويض قانوني صريح للاستدامة.

دال- كيف يمكن للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً اختيار الأدوات المناخية واستخدامها

1- السياسة النقدية وقواعد الحيطة في أقل البلدان نمواً

عادة ما تكون النظم المالية في أقل البلدان نمواً قائمة على المصارف، وتميل المصارف الأجنبية إلى أن يكون لها وجود هام⁽²¹⁾. وفي العديد من البلدان، كثيراً ما تعتمد الأسر المعيشية الفقيرة للغاية والمؤسسات الصغيرة على مقرضي الأموال غير الرسميين، بما في ذلك مؤسسات التمويل بالغ الصغر، لتلبية احتياجاتها من السيولة. وعادة ما تفرض مصادر التمويل هذه أسعار فائدة عالية وتستخدم ممارسات افتراضية. ولا يلاحظ بوجه خاص أن مبادرات الائتمانات الصغيرة تحقق تغييرات تحويلية هامة⁽²²⁾.

وفي أقل البلدان نمواً ذات النظم المصرفية الأكثر تطوراً، قد يكون حصول الشركات الكبيرة نسبياً على الائتمان أسهل، ما دامت لا تملك نسبة عالية جداً من القروض المتعثرة. وبشكل توافر الائتمان لهذه الشركات أمراً مهماً للتحوّل الهيكلي، لأنه قد يؤثر على قدرتها على القيام باستثمارات منتجة والتوسع. والواقع أن توافر الائتمان ونجاح السياسات الصناعية كثيراً ما يكونان مترابطين. وفيما يتعلق بالخدمات المالية الأوسع نطاقاً، ويمثل انتشار نظم الدفع عبر الهاتف المحمول في العديد من أقل البلدان نمواً إحدى التطورات المثيرة للاهتمام في السنوات الأخيرة. وعادة ما يكون

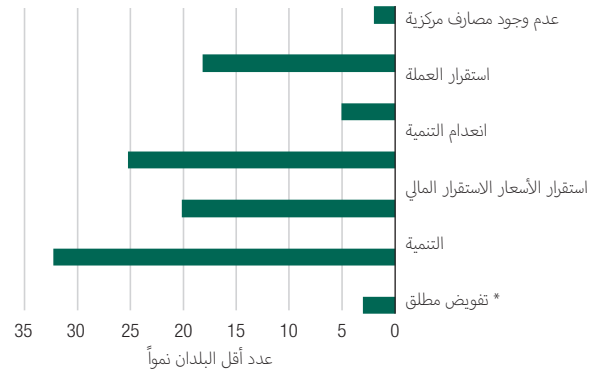
(21) إلى جانب إثيوبيا، تمنح أقل البلدان نمواً تراخيص لكليات أجنبية لتقديم الخدمات المالية وتصيح جزءاً من القطاع المالي المحلي ما دامت تفي بمتطلبات تنظيمية محددة.

(22) للاطلاع على استعراض لبعض الأدلة التجريبية بشأن التمويل بالغ الصغر التي تغطي عدة بلدان نامية، انظر مختبر عبد اللطيف جميل لمكافحة الفقر، (2018).

ويشير تحليل الأونكتاد (انظر مرفق هذا الفصل) لتفويضات المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً إلى أن تعزيز التنمية يشكل تفويضاً صريحاً أو ضمناً في 32 بلداً (أو 70 في المائة) منها (الشكل 2-4)⁽²⁰⁾. وخضعت خمسة من أقل البلدان نمواً (جمهورية تنزانيا المتحدة، وزامبيا، وليسوتو، وملايو، وهايتي) لا تتمتع فيها المصارف المركزية بتفويض إنمائي (عدة مصارف في بعض الحالات) لبرامج التكيف الهيكلي التي يراها صندوق النقد الدولي. وغالباً ما تكون التفويضات الإنمائية تابعة للهدف الرئيسي للمصرف المركزي في 16 بلداً من أقل البلدان نمواً، ويكون الاستقرار المالي هدفاً مشتركاً لـ 20 مصرفاً مركزياً في أقل البلدان نمواً، رغم أن هذا الهدف يخضع للهدف المتمثل في استقرار الأسعار أو العملات في 10 بلدان منها.

الشكل 2-4

الأهداف الرئيسية للسياسة النقدية للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً



المصدر: أمانة الأونكتاد.

* ملاحظة: تمنحها النصوص القانونية للمصارف المركزية في بنغلاديش، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وسان تومي وبرينسيبي فعلياً حرية تنفيذ السياسة النقدية على النحو الذي تراه ضرورياً أو مناسباً.

وباستثناء حالة جيبوتي، لا يبدو أن لدى أي مصرف مركزي في أقل البلدان نمواً تفويض صريح بشأن الاستدامة، على الرغم من أن لدى اثنين منها (في إثيوبيا ونيبال) تفويض يشير إلى التنمية المستدامة ولدى ثلاثة منها (في بنغلاديش، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وسان تومي وبرينسيبي) تفويضات تسمح لها فيما يبدو بممارسة السلطة التقديرية. وبالتالي يبدو أن بإمكان هذه المجموعة المكونة من ستة مصارف مركزية تنفيذ تدخلات المصرف المركزي في العمل المناخي ضمن تفويضاتها الحالية. غير أنه يمكن القول أيضاً إن بإمكان جميع المصارف المركزية

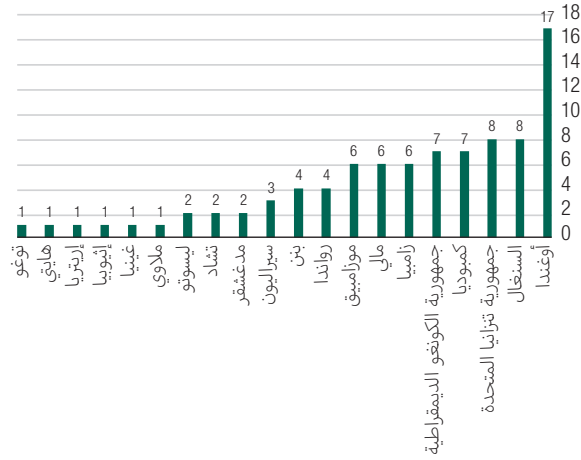
(20) تُحتسب البلدان التي يخدمها المصرف المركزي لدول غرب أفريقيا بشكل فردي في التحليل.

الفصل 4: دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

تدخلات الحكومات والمصارف المركزية ضرورية لتحقيق الاستقرار في النظم المالية المحلية. ومع ذلك، فقد كانت قدرتها على القيام بهذه التدخلات الاقتصادية الكلية والمالية المعاكسة للدورات الاقتصادية أثناء الجائحة مقيدة إلى حد بعيد بسبب حيز سياساتها المحدود وضحالة نظمها المالية (الأونكتاد، 2021ب). وهذا يعني أن نسبة كبيرة من الشركات المحلية تفتقر إلى إمكانية الوصول إلى تدابير الدعم المالي الرسمية.

الشكل 3-4

مشاريع ائتمانية خاصة مختارة في أقل البلدان نمواً للفترة 2004-2023 (اعتباراً من أيار/مايو 2023)



المصدر: المواقع الشبكية التالية: OIKO Credit، Triple Jump، و Emerging Africa Infrastructure Fund، و Vantage Capi، و tal، و ElectriFi.

ملاحظة: نظراً للطريقة المبهمة التي تقدم بها صناديق الائتمان الخاصة المعلومات، فمن المرجح ألا يكون عدد المشاريع شاملاً. ومن غير الممكن أيضاً تحديد ما إذا كانت خطوط الائتمان ذات مصادر مختلطة. ويعني إدراج المشروع أن توفير الائتمان الخاص مهم في أنشطة المشاريع.

وتواجه تنفيذ السياسة النقدية في أقل البلدان نمواً عدة تحديات في الممارسة العملية. وعلى سبيل المثال، أدى ارتفاع الديون الخاصة والعامّة في السنوات الأخيرة إلى تعرض مصارفها المركزية لضغوط من أجل إبقاء أسعار الفائدة منخفضة، بحيث يمكن التحكم في مدفوعات الفائدة من جانب الأسر المعيشية والشركات والحكومات. ومع ذلك، ففي الحالات التي يكون فيها الدين مقوماً بعملة أجنبية، يمكن أن تؤدي أسعار الفائدة المنخفضة إلى خفض قيمة العملة مما يثير صعوبات في سداد الديون (كريستنسن وشانز، 2018). وقد تفرض أيضاً ضغوطاً تضخمية يمكن أن تقوض أهداف استقرار الأسعار.

وفيما يتعلق بالتنظيم المالي، يعتمد العديد من أقل البلدان نمواً على أطر التحوط على مستوى الاقتصاد الجزئي (أي

مقدمو هذه النظم مؤسسات غير مصرفية لا تخضع للتنظيم، مما يشكل مخاطر على الاستقرار المالي (أوديور وكيبا، 2019).

ويخلص تحليل أجراه الأونكتاد لخمسة من مقدمي الائتمان الخاص الناشطين في أقل البلدان نمواً إلى أن تدفقات الائتمان الخاص تتراوح بين دعم المشاريع وتعزيز الشمول المالي، مثلما هو الحال في زامبيا، والقروض القصيرة الأجل للمجموعات والأفراد في بنن، وإنشاء منجم للنحاس في إريتريا، ومحطة لتوليد الطاقة بزيوت الوقود الثقيل في السنغال، وهياكل أساسية للاتصالات الرقمية في جمهورية تنزانيا المتحدة (الشكل 3-4)⁽²³⁾. ولكن نسبة التدفقات إلى المشاريع الأجنبية/المملوكة للأجانب، مثل منتجي الطاقة المستقلين، والمستثمرين المؤثرين، والمشاريع المشتركة مع الشركات المملوكة للدولة، هي بعيدة كل البعد عن أن تكون ضئيلة. وليس من الواضح على الفور ما إذا كانت قواعد الحيلة في أقل البلدان نمواً تشمل مجمل الائتمان الخاص. ووفقاً لوكالة موديز، تخضع صناديق الائتمان والأسهم الخاصة على مستوى العالم للحد الأدنى من التدقيق التنظيمي، أو تقلت منه تماماً بشكل عام.

ومن الخصائص المميزة الأخرى للمؤسسات المالية المحلية في أقل البلدان نمواً أنها عادة ما تحتفظ بنسبة كبيرة من الديون السيادية الوطنية. ويُنشئ ذلك روابط قوية بين النظام المالي والحكومة. وأدت أيضاً المصارف المملوكة للدولة تقليدياً دوراً هاماً في النظم المالية لأقل البلدان نمواً. ومع ذلك، فقد حُصّص العديد منها في العقود الأخيرة، في إطار برامج التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي (الأونكتاد، 2019أ).

وأحدثت جائحة كوفيد-19 ضغوطاً على النظم المالية للعديد من أقل البلدان نمواً (انظر الفرع "زاي")، على نحو ما يتضح من الزيادة في القروض المتعثرة للأسر المعيشية والشركات، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على السيولة وأوضاع الملاءة المالية لمؤسساتها المالية. وفي العديد من هذه البلدان، كانت

(23) نظراً للطريقة المبهمة التي تستخدمها صناديق الائتمان الخاصة لتقديم المعلومات، لا يقدم التحليل لا يقدم سوى لمحة سريعة، ولا يدعي أنه شامل أو أنه يأخذ في الاعتبار إمكانية مزج الائتمانات. ولا تتوافر دائماً معلومات عن المبلغ الإجمالي للتمويل المقدم. ويتألف جزء من الائتمان الخاص من إقراض مقدمي التمويل بالغ الصغر. وتصنف وكالة موديز الائتمان الخاص، وهو أحد أسرع القطاعات نمواً في الإقراض العالمي، على أنه إقراض غير مصرفي لشركات السوق المتوسطة المملوكة لرأس المال الخاص والتي لا يجري تداولها أو إصدارها علناً. (انظر [https://www.moodys.com/web/en/us/private-credit.html?cid=F499DD7EF4D17482&gclid=EAAlQobChMI9IC.\(F6sJyGAMVbPeDBx3OwQIXEAAYBCAAEEgLyM_D_BwE](https://www.moodys.com/web/en/us/private-credit.html?cid=F499DD7EF4D17482&gclid=EAAlQobChMI9IC.(F6sJyGAMVbPeDBx3OwQIXEAAYBCAAEEgLyM_D_BwE)).

(أ) أوجه التقاطع بين تفويضات المصرف المركزي والأدوات المناخية في أقل البلدان نمواً

يمكن للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أن تستخدم تفويضاتها كمبدأ توجيهي لتحديد الأدوات المناخية (المرفق 1) التي يمكن أن تستخدمها. ويبين الشكل 4-4 الصلة بين التفويضات والأدوات المناخية. ويتعين على المصارف المركزية أن تنظر في وضع أطر تحليلية معدلة حسب حالة المناخ إذا كانت تستهدف متغيرات الاقتصاد الكلي مثل التضخم والعمالة وسعر الصرف، لأن جميع هذه المتغيرات قد تتأثر بالآثار المادية والانتقالية لتغير المناخ. وبالنظر إلى أن جميع المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً تستهدف متغيراً واحداً على الأقل من متغيرات الاقتصاد الكلي، فإن عليها أن تنظر في وضع أطر تحليلية معدلة حسب حالة المناخ كخيار من الخيارات.

والسؤال التالي يتعلق بمعرفة ما إذا كان الاستقرار المالي مدرجاً في مهمة هذه المصارف. وإذا كان الأمر كذلك، فسيتمتع عليها النظر في استخدام أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية لحماية المؤسسات المالية للبلد من التعرض للمخاطر. ومع ذلك، فهناك مسألة إضافية تتمثل في معرفة مدى استخدام المصرف المركزي للنهج التحوطي على مستوى الاقتصاد الكلي لتحقيق الاستقرار المالي، وإذا كان الأمر كذلك، معرفة ما إذا كان نوع النهج الذي يستخدمه ضعيفاً أم قوياً. وتتمثل السمة الرئيسية للنهج التحوطي على مستوى الاقتصاد الكلي في تركيزه على كيفية عمل النظام المالي ككل والمخاطر النظامية التي تنشأ على مستوى الكلي للاقتصاد الكلي. وفي النسخة الضعيفة، لا يُنظر صراحة في الآثار الارتدادية للنظام المالي على الاقتصاد الكلي في الممارسة العملية. وفي النسخة القوية، من ناحية أخرى، تعتبر هذه الآثار الارتدادية هامة بوجه خاص (دافيرموس، 2021؛ دافيرموس ونيكولاويدي، 2022).

ويتطلب اتباع نهج تحوطي قوي على مستوى الاقتصاد الكلي استخدام أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه (الشكل 4-4)، كما هو موضح من خلال مثالين اثنين. أولاً، إذا قدمت المصارف في بلد من أقل البلدان نمواً التمويل الكافي للتكيف مع تغير المناخ، ستكون الشركات والأسر المعيشية محمية بشكل أفضل من الأحداث المتصلة بالمناخ، وستكون أقل عرضة للتخلف عن سداد ديونها. وبالتالي، سيكون النظام المالي ككل أقل عرضة للمخاطر المادية. وثانياً، يمكن أن يؤدي توفير المزيد من التمويل لمشاريع إزالة الكربون من خلال استخدام أدوات المصارف للتخفيف من آثار تغير المناخ إلى جعل الصناعات المحلية أقل عرضة للسياسات المناخية المنفذة في بلدان أخرى. ونتيجة لذلك، سيصبح النظام المالي المحلي

التركيز على تعرض النظام المالي لمخاطر فرادي المؤسسات). واستخدام النهج التحوطي على مستوى الاقتصاد الكلي (التي تركز على أهمية بناء عوازل لحماية المصارف من المخاطر النظامية) أقل شيوعاً (كريستانس وأوير، 2017). ومن الجدير بالذكر في هذا السياق أنه غالباً ما يكون لدى أقل البلدان نمواً، حتى وإن لم تكن أعضاء في لجنة بازل للرقابة المصرفية، حافز لتنفيذ لوائح اتفاقية بازل، لأنها ترسل إشارة إلى المستثمرين الأجانب بأن نظمها المالية المحلية مستقرة (أوديور وكيبا، 2019).

وإلى جانب متطلبات رأس المال والاحتياطي، كثيراً ما يستخدم المنظمون الماليون في أقل البلدان نمواً ضوابط الائتمان⁽²⁴⁾ التي تحدد الحدود القصوى والأهداف الدنيا لتوسيع نطاق الائتمان ليشمل قطاعات وأنشطة محددة. وتستخدم هذه الضوابط أيضاً لدعم أهداف التنمية والسياسات الصناعية للبلدان، بالإضافة إلى دعم أهداف السياسة النقدية والسياسة المالية. ويخرج هذا عن ممارسة المصارف المركزية والهيئات التنظيمية المالية في البلدان المتقدمة النمو، حيث لا تقوم السلطات المالية والنقدية في العادة بتنسيق الإجراءات.

وبالنظر إلى الصراعات والخلافات التي يثيرها تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، فمن المرجح أن تكون البيئة المؤسسية لتنسيق السياسات المالية والنقدية والمالية التي تميز العديد من أقل البلدان نمواً أكثر ملاءمة لمعالجة أزمة المناخ. ويرجع ذلك بشكل خاص إلى أن التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه يتطلبان، في جميع الاقتصادات، قدراً أكبر من التآزر بين السياسات مقارنة بأهداف السياسات الاقتصادية التقليدية (الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، 2015). وعلى سبيل المثال، يمكن تحقيق إزالة الكربون في قطاعات محددة بسرعة أكبر إذا اقترنت الإعانات الخضراء والتدخلات التنظيمية بشروط تمويل أكثر ملاءمة للشركات والقطاعات التي تحتاج إلى الحد من بصمتها البيئية⁽²⁵⁾. غير أن ثمة تحدياً كبيراً يتمثل في أنه قد يلزم، في بعض الحالات، استخدام أدوات محددة لتحقيق أكثر من هدف واحد؛ وقد يلزم، على سبيل المثال، استخدام ضوابط الائتمان لتحقيق هدي التنمية والاستقرار المالي على حد سواء. ويعني ذلك أن التصميم الدقيق لأدوات السياسة العامة ضروري لضمان إمكانية تحقيق أهداف متعددة وتقليل المقايضات إلى أدنى حد.

(24) للحصول على سرد تاريخي لاستخدام ضوابط الائتمان من جانب البلدان المتقدمة النمو، انظر بيزيمير وآخرون، 2023.

(25) للاطلاع على أهمية تنسيق السياسات لتحقيق الأهداف المناخية، انظر أيضاً ديكو وريان-كولينز، 2017.

ويوصى أيضاً باستخدام أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه عندما يكون لدى مصرف مركزي في بلد من أقل البلدان نمواً هدف واضح لدعم التنمية المستدامة، لأن بإمكان هذه الأدوات أن تساهم في تحقيق هذا الهدف.

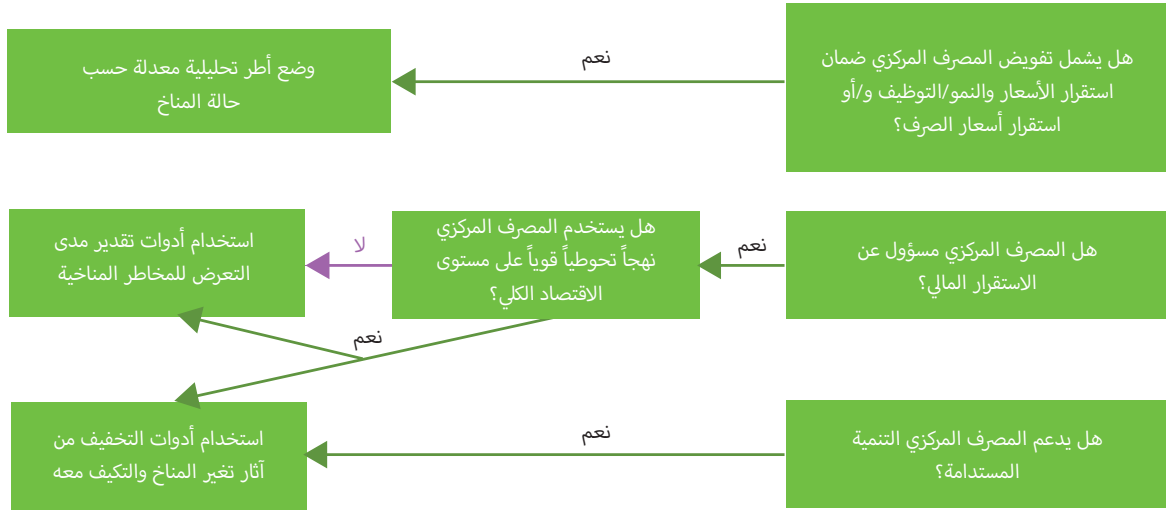
وعلى نطاق أوسع، ينبغي التشديد على ضرورة ألا يكون استخدام التفويضات لتحديد الأدوات المناخية المحتملة عملية جامدة. ويمكن للحكومات أن تنظر في تعديل التفويضات المسندة إلى مصارفها المركزية بحيث تدعم هذه المصارف جهود التنمية المتوافقة مع المناخ.

ينبغي تصميم أدوات السياسة العامة بطريقة تضمن إمكانية تحقيق أهداف متعددة وتقليل المقايضات إلى أدنى حد

أقل عرضة للمخاطر المادية المرتبطة بالتحول الأخضر. وبشكل عام، يمكن أن تحسن أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه قدرة النظام المالي على التكيف مع تغير المناخ إذا استخدمت استخداماً فعالاً.

الشكل 4-4

تفويضات المصارف المركزية والأدوات المناخية



المصدر: أمانة الأونكتاد.

استخدام هذه الأداة. وبعبارة أخرى، لا ينبغي لسلطات المصرف المركزي استخدام أداة تعتقد أنها لا تتناسب مع هيكل الاقتصاد، على الأقل في هذه المرحلة.

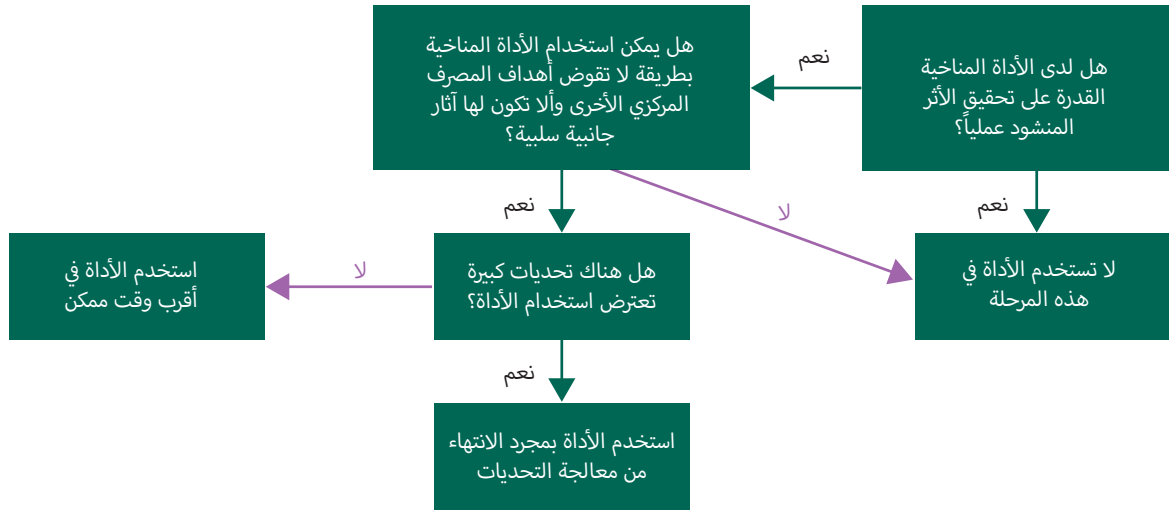
وإذا كان لدى الأداة القدرة على تحقيق الأثر المنشود، فإن السؤال التالي يتمثل في معرفة ما إذا كان استخدامها قد يقوض أهدافاً أخرى، ولا سيما الأهداف الأولية. وعلى سبيل المثال، فقد يسعى المصرف المركزي، في وقت محدد، إلى زيادة معينة في توفير الائتمان لدعم النمو الاقتصادي وتحقيق هدف محدد متعلق بالتضخم. ومع ذلك، فقد يقلل إدخال معايير مناخية في ضوابط الائتمان وعمليات إعادة التمويل من الائتمان المقدم إلى القطاعات كثيفة الكربون. ولذلك، يتعين على المصرف المركزي أن يقيّم إلى مدى ستوازن الزيادة في الائتمان الأخضر الائتمان المخفض حتى يظل إجمالي الائتمان كما هو.

(ب) قنوات الانتقال واتساق الأهداف والآثار الجانبية المحتملة

يشكل وجود تفويض محدد شرطاً ضرورياً، ولكنه غير كاف لاستخدام أنواع معينة من الأدوات المتاحة للمصارف المركزية للتدخل في العمل المناخي. وبمجرد تحديد أدوات السياسة المناخية المحتملة، يتعين على المصارف المركزية دراسة مجموعة من المسائل الأخرى قبل أن تحدد الأدوات التي ينبغي استخدامها (الشكل 4-5). والسؤال المهم هو إلى أي مدى يمكن لأداة مناخية معينة أن تحقق التأثير المنشود في الممارسة العملية. وعلى سبيل المثال، ففي اقتصاد لا يشكل فيه الائتمان الرسمي سوى نسبة صغيرة من إجمالي الائتمان الممنوح للأسر المعيشية والشركات، قد لا يكون لإدخال ضوابط الائتمان الأخضر تأثير كبير على الانبعاثات، وبالتالي فلا جدوى من

الشكل 5-4

تقييم أداة السياسة المناخية للمصرف المركزي



المصدر: أمانة الأونكتاد.

لمعالجة هذه المشكلة في تصميم الأدوات بطريقة لا تقوض الأهداف الأكثر تقليدية (على النحو الموضح في المثال أعلاه بشأن ضوابط الائتمان وعمليات إعادة التمويل). وقد تنشأ بعض المقايضات حينما لا يكون ذلك ممكناً.

2- تصنيف الأدوات الموصى بها في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي

يجري التمييز بين ثلاثة أنواع من الأدوات التي يمكن أن تستخدمها المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً: '1' الأدوات التحليلية المعدلة حسب حالة المناخ؛ '2' أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية؛ '3' أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. وتعزز الأطر التحليلية المعدلة حسب حالة المناخ فهم المصارف المركزية للطريقة التي يمكن أن يتأثر بها الاقتصاد الكلي بتغير المناخ، وأثاره على إدارة السياسة النقدية. وتهدف أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية إلى الحد من تعرض المؤسسات المالية للمخاطر المالية المتصلة بالمناخ. وتهدف أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه إلى المساهمة في خفض انبعاثات غازات الدفيئة والمساعدة في تمويل الاستثمار في مجال التكيف مع تغير المناخ. وترد أدناه أمثلة على الأدوات المتعلقة بكل فئة من هذه الفئات. وستختلف قابلية تطبيق هذه الأدوات باختلاف تفويض المصرف المركزي ومدى وصوله إلى أدوات السياسة النقدية.

ومن المهم أيضاً أن يأخذ المصرف المركزي في الاعتبار المدى الذي قد يؤدي فيه تخفيض الائتمان المقدم إلى القطاعات الكثيفة الكربون إلى تقويض الأهداف الإنمائية والتسبب في آثار توزيعية سلبية، وذلك مثلاً لأن كثيراً من الفقراء قد يعملون في صناعات كثيفة الكربون. وفي حالات كهذه، لا يوصى بأن يستخدم المصرف المركزي أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ استخداماً معزولاً. ولا يمكن استخدام هذه الأدوات إلا إذا كانت مصحوبة بسياسات مالية وصناعية واجتماعية أخرى يمكن أن تكفل ألا يقوض هدف خفض الانبعاثات الأهداف الاجتماعية والإنمائية. وإذا تعذر التنسيق مع السياسات الأخرى، ينبغي تأجيل استخدام الأداة إلى حين وضع آلية للتنسيق.

ومن الحالات الأخرى التي قد تنشأ فيها بعض الآثار الجانبية وضع أهداف دنيا لتوفير الائتمان لقطاعات أو أنشطة محددة مهمة من منظور مناخي. وعلى الرغم من أن الزيادة في توافر الائتمان قد تكون مفيدة لتحقيق الأهداف الخضراء، فإن الاعتماد المفرط على الائتمان قد يؤدي إلى الإفراط في مديونية الشركات واحتمال التخلف عن السداد، وبالتالي تقويض أهداف الاستقرار المالي للمصارف المركزية.

وينبغي أيضاً النظر في التحديات المتعلقة بما يسمى قاعدة تينبرغن (ديكاو وفولز، 2021). ووفقاً لهذه القاعدة، هناك خطر من أن يكون لدى المصارف عدد كبير للغاية من الأهداف وعدد قليل للغاية من الأدوات. وينطبق هذا الخطر على أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. وتتمثل أفضل طريقة

يتعين على المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً أن تولي اهتماماً صريحاً للآثار الاقتصادية الكلية المترتبة على السمات الهيكلية للمالي العالمي

الرسمية (انظر شبكة تخضير النظام المالي، 2020ب). وعلى سبيل المثال، قد تؤدي الأحداث المتصلة بالمناخ إلى جعل المصارف أقل استعداداً لتقديم الائتمان للاقتصاد. وفي هذه الحالة، قد يكون تخفيض سعر الفائدة غير كافٍ لتحفيز الاقتصاد إذا كان معدل التضخم أقل من الهدف المنشود. وبالإضافة إلى ذلك، ومثلما أوضحت أزمة الغذاء والطاقة الأخيرتان، يمكن أن تجعل الزيادة في التضخم النابعة من عوامل خارجة إلى حد بعيد عن سيطرة المصارف المركزية سعر الفائدة أداة غير فعالة لتحقيق معدلات التضخم المستهدفة. وثانياً، يمكن أن تؤثر آثار تغير المناخ على قدرة المصارف المركزية على التحكم في أسعار الصرف من خلال التغييرات في أسعار الفائدة واستخدام احتياطات العملات الأجنبية، حيث قد لا يستجيب المستثمرون الدوليون لتدخلات السياسة النقدية عندما يتعرض الاقتصاد للصدمة المتصلة بالمناخ. ولذلك، قد تحتاج السلطات النقدية إلى تحديث إدراكها المفاهيمي للآثار ونقل السياسة النقدية وإذا أدى هذا التحديث إلى استنتاجات تشكك في فعالية الأدوات القائمة، فسيتمتعين بتقني طرق استخدام هذه الأدوات.

2' أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية

اختبار الإجهاد المناخي: تتبع عمليات اختبار الإجهاد المناخي للمصارف المركزية والجهات المشرفة المالية تقييم مدى تعرض النظام المالي لمخاطر الانتقال والمخاطر المادية في ظل مسارات مناخية محتملة مختلفة. وستشمل مسارات المناخ افتراضات مختلفة بشأن الجهود العالمية الرامية إلى إزالة الكربون في العقود القادمة. وبعد شبكة تخضير النظام المالي (2022)، تتمثل السيناريوهات التي تؤخذ في الاعتبار عادة في عمليات اختبار الإجهاد المناخي فيما يلي: (أ) سيناريو عالم ساخن تظل فيه السياسات المناخية غير طموحة. (ب) سيناريو انتقال غير منظم تصبح فيه السياسات المناخية طموحة بعد عام 2030، مما يتسبب في انتقال مفاجئ إلى اقتصاد خفيض الكربون يتسم بخسائر مالية كبيرة؛ (ج) سيناريو انتقال منظم يبدأ بموجبه الانتقال مبكراً (على الفور)، وييسر بالتالي انتقالاً سلساً ومطرداً. وأجرت عمليات اختبار الإجهاد المناخي العديد من المصارف المركزية والجهات المشرفة المالية مؤخراً، بما في ذلك بنك إنكلترا، وبنك فرنسا/هيئة الرقابة التحوطية والتسوية،

يتعين على المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً أن تولي اهتماماً صريحاً للآثار الاقتصادية الكلية المترتبة على السمات الهيكلية للمالي العالمي

1' الأدوات التحليلية المعدلة حسب حالة المناخ

إسقاطات الاقتصاد الكلي المعدلة حسب حالة المناخ: تراعي هذه الإسقاطات بوضوح تأثير الآثار المادية والانتقالية لتغير المناخ على جانبي الطلب والعرض في الاقتصاد الكلي، مع إيلاء الاهتمام للقنوات المحلية والعالمية على حد سواء. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون لتغير المناخ أثر كبير على التضخم⁽²⁶⁾. ويتعين أيضاً على المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أن تولي اهتماماً صريحاً للآثار الاقتصادية الكلية للسمات الهيكلية للمالي العالمي الوارد وصفها في الفرع "باء". وينبغي لها، على سبيل المثال، أن تنظر في إمكانية زيادة تكاليف الاقتراض بالنسبة لاقتصاداتها نتيجة لإدماج المخاطر المادية في تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية.

ومع ذلك، يمثل إعداد أدوات النمذجة التي يمكن استخدامها لإجراء هذه التوقعات مهمة صعبة بسبب السمات الفريدة لتغير المناخ (انظر شبكة تخضير النظام المالي، 2019؛ باتيستون وآخرون، 2021). وفي أقل البلدان نمواً، من غير المرجح أن تكون أدوات النمذجة المناسبة متاحة على المدى القريب، وعادة ما تكون البيانات الضرورية مفقودة (الأونكتاد، 2023ج). و عوضاً عن ذلك، فقد تكون إسقاطات الاقتصاد الكلي المعدلة حسب حالة المناخ ذات طبيعة نوعية، حيث يمكن للسلطات النقدية أن تحدد القنوات الرئيسية التي يمكن أن تتأثر من خلالها المتغيرات الرئيسية في ظل سيناريوهات مناخية مختلفة وتحلل آثار هذه القنوات على استقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار المالي.

الأطر المعدلة حسب حالة المناخ لنقل السياسة النقدية: قد يؤثر تغير المناخ على العديد من قنوات نقل السياسة النقدية. وأولاً، يمكن أن تؤثر آثار تغير المناخ على قدرة المصارف المركزية على السيطرة على التضخم من خلال التغييرات في أسعار الفائدة

(26) يميز شنابل (2022) بين "التضخم المناخي" و"التضخم الأحفوري". ويشير التضخم المناخي إلى الزيادة في الأسعار التي يمكن أن تسببها الآثار الضارة للجفاف والفيضانات والأعاصير وغيرها من الأحداث المتصلة بالمناخ على إمدادات السلع والخدمات (انظر أيضاً بايرني وآخرون، 2021). والتضخم الأحفوري هو نوع من التضخم يمكن أن ينجم عن الزيادات في أسعار النفط والغاز والفحم بسبب سياسات تسعير الكربون محلياً أو خارجياً. وفي إسقاطات الاقتصاد الكلي المعدلة حسب حالة المناخ، يلزم تحليل هذه الآثار المناخية تحليلاً صريحاً.

'3' أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه

متطلبات رأس المال والاحتياطي الأخضر المتمايز⁽²⁷⁾: وفقاً لهذه الأداة، يجري التمييز بين متطلبات أنواع مختلفة من القروض على أساس البصمة المناخية ومدى خضرة أنشطتها الأساسية، ويمكن أن تأخذ متطلبات رأس المال الأخضر المتمايز شكل عوامل دعم للبيئة والمعاينة على التلوث (دافيرموس ونيكولايدي، 2021؛ 2022). وفي حالة العوامل الداعمة للبيئة، تخفض متطلبات رأس المال للقروض التي تستخدم لتمويل الأنشطة الخضراء كحافز لتقديم مثل هذه القروض. وفي حالة عوامل المعاينة على التلوث، تزداد متطلبات رأس المال على القروض الملوثة (أي تلك التي تدعم الأنشطة التي تسبب انبعاثات عالية من الكربون) لتجعل تقديم هذه القروض أكثر تكلفة بالنسبة للمصارف. ويمكن تعديل متطلبات الاحتياطي بناءً على مدى خضرة/تلوث إجمالي أصول المصارف (كامبيليو، 2016؛ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2017).

متطلبات رأس المال والاحتياطي لأغراض التكيف مع تغير المناخ: تتمثل الفكرة الكامنة وراء هذه الأداة في تحفيز تقديم القروض التي تدعم مشاريع التكيف مع تغير المناخ، مثل الاستثمارات في المباني المقاومة للرياح، أو استخدام البذور المقاومة للجفاف، أو نقل الشركات الناجم عن تغير المناخ، أو تطوير نماذج الأعمال الرقمية التي تقلل من الاعتماد على الأصول المادية المعرضة لخطر تغير المناخ. ولذلك، يتعين على المصارف الاحتفاظ برأس مال أقل مقابل القروض المرتبطة بمشاريع التكيف مع تغير المناخ هذه. وعلاوة على ذلك، يمكن ربط نسبة متطلباتها من الاحتياطي ربطاً عكسياً بنسبة قروض التكيف مع تغير المناخ في إجمالي القروض التي قدمتها.

عمليات إعادة تمويل المشاريع الخضراء وإجراءات التكيف مع تغير المناخ: من خلال عمليات إعادة التمويل، توفر المصارف المركزية السيولة للمصارف التجارية. وتتمثل الفكرة الكامنة وراء عمليات إعادة التمويل الأخضر في جعل سعر الفائدة على قروض المصرف المركزي دالة على خضرة/تلوث الميزانية العمومية للمصارف التجارية⁽²⁸⁾، فكلما ارتفعت نسبة القروض الخضراء إلى إجمالي القروض وانخفضت نسبة القروض الملوثة، كلما انخفض سعر الفائدة الذي يمكن للمصرف التجاري أن يحصل

قد يتعين على السلطات النقدية تحديث إدراكها المفاهيمي لآليات نقل السياسة النقدية

والبنك المركزي لمملكة هولندا، والبنك المركزي الأوروبي (فيرمولين وآخرون، 2018؛ ألوغوسكوفيس وآخرون، 2018؛ بودينو وسفورونوس، 2021؛ البنك المركزي الأوروبي، 2022؛ بنك فرنسا/هيئة الرقابة التحوطية والتسوية، 2021).

ويتطلب إجراء عمليات اختبار الإجهاد المناخي بيانات دقيقة بما فيه الكفاية عن التفكك الإقليمي والقطاعي للاتمان المصرفي، فضلاً عن نهج النمذجة مبتكرة. ومن التحديات الكبيرة التي تواجه المصارف المركزية والجهات المشرفة المالية في أقل البلدان نمواً عدم اضطلاعها بجمع هذه البيانات في العادة. وعلاوة على ذلك، فقد لا تكون لديها القدرة أو الموارد البشرية اللازمة لإجراء عمليات اختبار الإجهاد المناخي.

الإفصاحات المالية عن المخاطر المناخية: يمكن للمصارف المركزية والجهات المشرفة المالية أن تطلب من المؤسسات المالية الإبلاغ عن تعرضها لمخاطر الانتقال والمخاطر المادية. وفي غياب بيانات مفصلة عن هذا التعرض، يمكن للمؤسسات المالية استخدام القروض المقدمة للقطاعات كثيفة الكربون وللمناطق المعرضة للتأثر بالمناخ (نسبة إلى إجمالي القروض) كبديل عن تعرضها لمخاطر الانتقال والمخاطر المادية، على التوالي. ومع ذلك، فقد يكون تحليل المخاطر المالية المتصلة بالمناخ دون استخدام السيناريوهات مضملاً.

متطلبات رأس المال والاحتياطي المعدلة حسب المخاطر المناخية: من منظور تحوطي على مستوى الاقتصاد الجزئي، يجب أن ينعكس تعرض المصارف للمخاطر المالية المتصلة بالمناخ في متطلبات رأس مالها واحتياطياتها. وعلى سبيل المثال، ربما تكون المصارف قد قدمت قروضاً للأسر المعيشية والشركات غير المالية التي تخاطر بالتخلف عن سداد الديون لأنها قد تعاني مالياً بسبب زيادة ضرائب الكربون أو بسبب الأحداث المتصلة بالمناخ التي تضر بأصولها. وفي سيناريو كهذا، يتعين على المصارف الاحتفاظ برأس مال أعلى مقابل تلك القروض حتى تكون قادرة على التعامل مع ضغوط الملاءة المالية. وقد تحتاج أيضاً إلى زيادة احتياطياتها للتعامل مع ضغوط السيولة المرتبطة بالمخاطر المناخية.

(27) طوال المناقشة، يُستخدم مصطلح "أخضر" للتعبير عن التخفيف من آثار تغير المناخ فقط؛ ولا يشمل التكيف مع تغير المناخ.

(28) انظر فان "تي كلوستر وفان تيلبورغ (2020) للحصول على اقتراح بشأن الكيفية التي قد تصبح بها عمليات إعادة التمويل الموجهة الأطول أمداً والتي ينفذها البنك المركزي الأوروبي خضراء.

بنغلاديش هي البلد الوحيد من أقل البلدان نمواً الذي شارك في العمل المناخي للمصارف المركزية

هاء- دراسات حالات قطرية

1- لمحة عامة عن البلدان التي شملتها

دراسات الحالات

بعد تحليل القضايا الرئيسية المتعلقة بالمصارف المركزية وتغير المناخ، يوضح هذا الفرع الاستخدام المحتمل للأدوات المناخية من جانب المصارف المركزية في ثلاثة من أقل البلدان نمواً هي: بنغلاديش، وزامبيا، ومدغشقر. وتقدم هذه البلدان أمثلة مفيدة لأنها تختلف اختلافاً كبيراً من حيث نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي - حيث تمثل بنغلاديش أغنى بلد ومدغشقر أفقر بلد - وفي السياقات المحلية لتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي (الجدول 1-4). وقد اختيرت بنغلاديش لأنها البلد الوحيد من أقل البلدان نمواً الذي شارك في العمل المناخي للمصارف المركزية.

(أ) بنغلاديش

البيئة الاقتصادية وتغير المناخ

حققت بنغلاديش نمواً كبيراً في إنتاجية اليد العاملة، مع ارتفاع حصة الصناعة التحويلية في الإنتاج والعمالة على خلفية زيادة التخصص في المصنوعات المعدة للتصدير. ويمثل هذا البلد أحد أكبر مصدري الملابس الجاهزة في أقل البلدان نمواً، وهو قطاع ساهم بشكل كبير في تصنيع البلد، ولا يزال المحرك الرئيسي لنمو الصادرات. وفي الآونة الأخيرة، تكتسب الخدمات أهمية. وبالإضافة إلى ذلك، عززت التدفقات الكبيرة للتحويلات المالية الوضع الخارجي لبنغلاديش. وقد تفاقم هذا الأداء الاقتصادي الإيجابي مع انخفاض في الفقر، لكن جائحة كوفيد-19 والحرب في أوكرانيا أوقفتا فترة طويلة من النمو الاقتصادي القوي في البلد، مما أدى إلى تعميق مواطن الضعف القائمة. وفي أعقاب الجائحة، شهدت بنغلاديش في عام 2022 ركوداً في نمو الوظائف، وتزايداً في عدم المساواة، وتباطؤاً في معدل الحد من الفقر. وفي عام 2023، أدت الآثار السلبية للحرب الدائرة في أوكرانيا إلى اتساع كبير في عجز الحساب الجاري في بنغلاديش، وانخفاض قيمة عملتها، التاكا البنغلاديشية، وانخفاض احتياطيات النقد الأجنبي، وكلها عوامل تعيق التعافي من الجائحة، مع استمرار انخفاض الإيرادات وتزايد مواطن الضعف في القطاع المالي (صندوق النقد الدولي، 2023؛ الأونكتاد، 2019ب).

به على قرض من المصرف المركزي. وسيحفز ذلك المصارف على إزالة الكربون من أصولها. وبوسع المصارف أيضاً أن تمرر التغير في سعر الفائدة في المصرف المركزي إلى أسعار الفائدة التي تفرضها على المقترضين، الأمر الذي يؤثر بالتالي على الطلب على القروض الخضراء والملوثة. وبالمثل، ستنطوي عمليات إعادة تمويل التكيف مع تغير المناخ على انخفاض سعر الفائدة للمصارف التجارية التي تقدم المزيد من القروض التي تدعم مشاريع التكيف مع تغير المناخ.

التمويل الأخضر والإشراف المالي على التكيف مع تغير المناخ: يمكن، من خلال الإشراف المالي، توجيه المصارف لتثبيت مشاركتها في التمويل الأخضر. وقد يطلب منها، على سبيل المثال، ما يلي: '1' تقديم خطط الانتقال المناخي التي توضح الكيفية التي تعتمزم بها جعل عملياتها وممارسات الإقراض متوافقة مع تغير المناخ (ديكاو وآخرون، 2022)؛ '2' الإبلاغ عن التقدم المحرز في دعم التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه؛ '3' إنشاء وحدات مستقلة تتعامل مع القضايا المتصلة بالمناخ.

ضوابط ائتمان التمويل الأخضر والتكيف مع تغير المناخ: بشكل عام، تشير ضوابط الائتمان إلى السياسات التي تؤثر بشكل مباشر على كمية أو سعر الائتمان (بيزيمير وآخرون، 2023). وقد استُخدمت هذه السياسات على نطاق واسع في أقل البلدان نمواً. وفي حالة ضوابط الائتمان الأخضر، يمكن للمصارف المركزية أو الجهات المشرفة المالية أن توجه المصارف إلى تقديم حد أدنى من الإقراض لأنشطة خضراء محددة (قد يكون ذلك بسعر فائدة مدعوم) أو وضع حد أقصى لمبلغ الإقراض المقدم لبعض الأنشطة الكثيفة الكربون. وفي حالة ضوابط الائتمان للتكيف مع تغير المناخ، يمكن توجيه تعليمات إلى المصارف بتقديم مبلغ محدد من الإقراض للأسر المعيشية أو الشركات التي تشارك في الاستثمار في مجال التكيف مع تغير المناخ.

التمويل الأخضر والتكيف مع تغير المناخ في حافظات المصارف المركزية: يمكن للمصارف المركزية استخدام حافظاتها الخاصة لدعم جهود التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه (انظر شبكة تخضير النظام المالي، 2020ب). وعلى سبيل المثال، يمكنها إنشاء مخطط متجدد من أموالها الخاصة لدعم المشاريع المتصلة بالمناخ بشكل مباشر. ومن حيث المبدأ، يمكن توسيع نطاق ذلك ليشمل حافظات السياسة النقدية؛ غير أن المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً لا تنفذ في العادة برامج للتيسير الكمي للشركات بسبب الدور المحدود للغاية لأسواق سندات الشركات في هذه البلدان.

الجدول 1-4

الإحصاءات الرئيسية المتعلقة بالكوارث الاقتصادية والطبيعية، بنغلاديش، وزامبيا، ومدغشقر

مدغشقر	زامبيا	بنغلاديش	
505	1 488	2 688	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ^(أ) (بالأسعار الجارية للولايات المتحدة، 2022)
جميع المواد الغذائية (41 في المائة)، الخامات والمعادن (32 في المائة)، السلع المصنعة (21 في المائة)، وغيرها (6 في المائة)	الخامات والمعادن (73 في المائة)، السلع المصنعة (11 في المائة)، جميع المواد الغذائية (8 في المائة)، وغيرها (8 في المائة)	السلع المصنعة (94 في المائة)، وغيرها (6 في المائة)	هيكل التصدير حسب المنتجات ^(ب) ، 2021
فرنسا، الولايات المتحدة، الصين، اليابان، كندا	الصين، سويسرا، ليختنشتاين، ناميبيا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، سنغافورة	الولايات المتحدة، ألمانيا، المملكة المتحدة، إسبانيا، بولندا	أكبر خمسة شركاء في التصدير، 2021
4,80	0,82	4,67	التحويلات الشخصية ^(ج) (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)، 2022
42,6	57,1	32,4	معامل جيني ^(د) ، آخر سنة متاحة
9,50	8,08	21,76	التصنيع، القيمة المضافة (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)، 2022 لبنغلاديش، وزامبيا، 2021 لمدغشقر
19,11	11,33	38,96	الائتمان المحلي للقطاع الخاص ^(هـ) (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)، 2022 لبنغلاديش، ومدغشقر، 2021 زامبيا
0,46	0,03	4,29	الوفيات السنوية الناجمة عن الكوارث الطبيعية لكل 100 000 نسمة ^(و) المتوسط في الفترة 1990-2022 لبنغلاديش، زامبيا، والمتوسط في الفترة 1991-2022 لمدغشقر
2 176	5 578	4 663	عدد الأشخاص المتضررين من الكوارث الطبيعية لكل 100000 ^(ز) المتوسط في الفترة 1990-2022 لبنغلاديش وزامبيا، والمتوسط في الفترة 1991-2022 لمدغشقر
0,57	0,03	0,92	مجموع الأضرار الاقتصادية السنوية الناجمة عن الكوارث الطبيعية ^(ح) (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)، المتوسط في الفترة 1990-2022 لبنغلاديش، وزامبيا، والمتوسط في الفترة 1991-2022 لمدغشقر

المصادر: (أ) البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>، أطلع عليها في تموز/يوليه 2023، (ب) إحصاءات الأونكتاد، (ج) بيانات عالما <https://ourworldindata.org/>، أطلع عليها في يناير/كانون الثاني 2023.

ملاحظة: تشير الكوارث الطبيعية إلى جميع الأحداث الجيوفيزيائية والأرصدة الجوية والمناخية بما في ذلك الزلازل والنشاط البركاني والانهيارات الأرضية والجفاف وحرائق الغابات والعواصف والفيضانات. أحدث السنوات المتاحة لمؤشر جيني هي 2016 لبنغلاديش، 2015 لزامبيا و2012 لمدغشقر. وبالنسبة لزامبيا ومدغشقر، لا توجد بيانات عن عدة سنوات بين عامي 1990 و2002.

المهاجرين في تراكم رأس المال؛ '4' قابلية التأثر بتغير المناخ (الأونكتاد، 2022ج).

وتدرج السياسة الصناعية في صميم صنع السياسات الاقتصادية منذ ثمانينيات القرن العشرين، عندما وضعت حكومة بنغلاديش خطتها الصناعية الأولى. وتشمل أدوات السياسة الصناعية التي تستخدمها بنغلاديش الإعانات، وأسعار الفائدة المخفضة، والتعريفات الجمركية على الواردات، والتخفيضات الضريبية للبحث والتطوير، وقواعد المشتريات العامة، والاستثمار العام المحدد الأهداف (روي، 2017؛ الأونكتاد، 2022ج). ومع

وفي 2021، أوصي برفع بنغلاديش من قائمة أقل البلدان نمواً على أمل أن تُستكمل عملية رفع البلد من القائمة في عام 2026⁽²⁹⁾. وهناك أربعة مصادر متبقية للضعف ستظل ترسم مسار البلد نحو رفعه من القائمة ونحو ما يأتي بعدها: '1' الاعتماد على الوصول التفضيلي لصادرات الملابس التي لا تتطلب مهارات كافية إلى الأسواق في بلدان محددة من أقل البلدان نمواً؛ '2' النقص في تنوع الصادرات؛ '3' الاعتماد على تحويلات

(29) انظر <https://www.un.org/ldportal/content/bangladesh-graduation-status>

بنغلاديش أيضاً هدف واضح يتمثل في دعم مبادرات التنمية المسؤولة اجتماعياً والمستدامة بيئياً. ويشير ذلك إلى أنه في وضع يمكنه من النظر في جميع الأدوات المتعلقة بتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي التي نوقشت في الفرع "دال".

ويقوم النظام المالي في بنغلاديش في الغالب على المصارف؛ ووجود المؤسسات المالية غير المصرفية محدود نسبياً (حبيب، 2019)⁽³⁰⁾. من بين المؤسسات المالية غير المصرفية، تتمتع مؤسسات التمويل بالغ الصغر بتاريخ طويل يعود إلى سبعينيات القرن العشرين (ميا وآخرون، 2019). وبحلول عام 2013، أدى التوسع الكبير في القروض الصغيرة في بنغلاديش إلى حصول 60 في المائة على الأقل من الأسر الريفية على قروض صغيرة مرة واحدة على الأقل في حياتها (عثماني، 2016). ووفقاً لمصرف بنغلاديش (2022)⁽³¹⁾، يوجد 61 مصرفاً في فئة المصارف المجدولة (المصارف التجارية المملوكة للدولة، والمصارف المتخصصة، وعدة أنواع من المصارف التجارية الخاصة والمصارف التجارية الأجنبية)، منها 34 مؤسسة مالية غير مصرفية - معظمها مبادرات محلية خاصة أو مشاريع مشتركة. ولا تزال سوق السندات في بنغلاديش متخلفة. وتمثل إحدى مواطن الضعف التقليدية في النظام المالي في بنغلاديش في ارتفاع نسبة القروض المتعثرة، ولا سيما في المصارف المتخصصة والمصارف التجارية المملوكة للدولة. وقد اتخذت بنغلاديش خطوات لاعتماد بعض عناصر اتفاقية بازل الثالثة التي يمكن أن تعالج قضايا الاستقرار المالي، ولكنها تطبق العديد من الاستثناءات (حبيب، 2019؛ صندوق النقد الدولي، 2023).

وتعتبر بنغلاديش من القيادات العالمية في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، بعد أن اكتسبت اعترافاً عالمياً بكونها من المروجين الأوائل لتمويل المناخ (خيرونيسا وآخرون، 2021؛ بوسي وآخرون، 2021؛ مؤسسة التمويل الدولية، 2018). وفي عام 2011، أصدرت مبادئ توجيهية بشأن إدارة المخاطر البيئية للمصارف والمؤسسات

(30) يصنف مصرف بنغلاديش النظام المالي إلى ما يلي: '1' القطاع المالي الرسمي، الذي يضم جميع المؤسسات الخاضعة للتنظيم، مثل المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية ومؤسسات التمويل بالغ الصغر؛ '2' القطاع المالي شبه الرسمي، الذي يتألف من مؤسسات خاضعة للتنظيم ولكنها لا تخضع لتفويض مصرف بنغلاديش؛ '3' القطاع المالي غير الرسمي، الذي يضم وسطاء ماليين من القطاع الخاص غير منظمين على الإطلاق (انظر <https://www.bb.org.bd/en/index.php/financialactivity/>).

(31) <https://www.bb.org.bd/en/index.php/financialactivity/> .bankfi

تعتبر بنغلاديش من القيادات العالمية في مجال تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي

ذلك، يأخذ التصنيع في بنغلاديش، على غرار التصنيع في أقل البلدان نمواً الآسيوية الأخرى، شكلاً سطحياً (الأونكتاد، 2020). وعلى وجه الخصوص، يؤدي الاعتماد المفرط على قطاع الملابس الجاهزة إلى تعريض الاقتصاد بوجه خاص للصدمات الخارجية.

وبنغلاديش معرضة لكل من الكوارث وتغير المناخ، وقد احتلت المرتبة السابعة بين البلدان المعرضة لمخاطر الكوارث الشديدة في العالم في مؤشر مخاطر المناخ العالمي لعام 2021. ويتأثر أداؤها الاقتصادي بشدة بتزايد حدة وتواتر الأحداث المتصلة بالمناخ، مثل الفيضانات النهرية، والفيضانات المفاجئة، وعرام العواصف والأعاصير، بسبب ارتفاع نسبة المناطق الساحلية المنخفضة المأهولة بالسكان في البلد، واستمرار اعتماد السكان على القطاعات الحساسة للمناخ، مثل الزراعة ومصائد الأسماك (الأونكتاد، 2022 ج). وتتأثر النساء في بنغلاديش بشكل غير متناسب بفقدان الموارد الطبيعية بسبب الممارسة السائدة المتمثلة في انتقال الرجال من المناطق الساحلية بحثاً عن سبل العيش (شودري وآخرون، 2022).

ونظراً لقابلية تأثر بنغلاديش الشديدة بتغير المناخ، فإن لديها تاريخاً طويلاً من المشاركة في مجال التكيف، وقد وضعت عدداً من خطط العمل تشمل برنامج العمل الوطني للتكيف، الذي نشر لأول مرة في عام 2005 (حُدث في عام 2009)، وخطة التكيف الوطنية لبنغلاديش (2023-2050) التي صدرت في عام 2022، واستراتيجية وخطة عمل بنغلاديش بشأن تغير المناخ التي صدرت في عام 2009 وحُدثت في عام 2022 (بنغلاديش، وزارة البيئة والغابات وتغير المناخ، 2022). وتطمح بنغلاديش أيضاً إلى تحقيق خفض كبير في انبعاثاتها، بما يتماشى مع مساهماتها المحددة وطنياً. وتشمل خطط التخفيف التركيز على دعم مشاريع الطاقة المتجددة، وتحسين كفاءة محطات الطاقة الحالية، والحد من إزالة الغابات، وتعزيز استخدام الطاقة الشمسية في الزراعة، وتحسين إدارة النفايات (حكومة جمهورية بنغلاديش الشعبية، 2022).

النظام المالي واستخدام مصرف بنغلاديش للأدوات المناخية

تتمثل الرؤية الواسعة لمصرف بنغلاديش في الحفاظ على استقرار الأسعار والاستقرار المالي، ودعم النمو الاقتصادي الشامل، وإيجاد فرص العمل، والحد من الفقر. ولدى مصرف

ينبغي إيلاء اهتمام خاص لأنواع الائتمانات الصغيرة التي يمكن أن تؤدي إلى سوء التكيف

المالية (حُدثت في عام 2017)، وهي شكل من أشكال الإشراف المالي الأخضر. وصدرت تعليمات للمصارف بدعم التخفيف من آثار تغير المناخ على عدة مراحل. وطلب منها، من بين أمور أخرى، '1' إنشاء وحدة مصرفية خضراء مستقلة، '2' إنشاء لجان إشرافية لرصد التقدم المحرز في دعم الأنشطة الخضراء وتخصيص ميزانيات للتمويل الأخضر، '3' صياغة سياسات مالية خضراء خاصة بقطاعات محددة، '4' نشر تقارير عن الأنشطة الخضراء باستخدام أشكال موحدة.

واستخدم مصرف بنغلاديش أيضاً ضوابط الائتمان الأخضر. ومنذ عام 2016، حدد هدفاً بنسبة 5 في المائة كحد أدنى للتمويل الأخضر المباشر في إجمالي مدفوعات القروض الممولة/استثمارات المؤسسات المالية⁽³²⁾. ويشير التمويل الأخضر إلى قروض مشاريع تشمل الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة والطاقة البديلة وإدارة النفايات السائلة وإدارة النفايات الصلبة (مصرف بنغلاديش، 2022). وبالإضافة إلى ذلك، صدرت تعليمات إلى المصارف بإنشاء صندوق للمخاطر المناخية، وتخصيص ما لا يقل عن 10 في المائة من ميزانية المسؤولية الاجتماعية للشركات لهذا الصندوق. واتخذ مصرف بنغلاديش أيضاً تدابير لتخصير حافظته الخاصة، حيث وضع مخططاً متجدداً لإعادة تمويل التاكا البنغلاديشية بقيمة 2 بليون من أمواله الخاصة لدعم مشاريع الطاقة الشمسية والغاز الحيوي ومحطة معالجة النفايات السائلة (خيرونيسا وآخرون، 2021)⁽³³⁾.

خيارات للمستقبل

تجسد بنغلاديش الكيفية التي يمكن أن يدعم بها العمل المناخي للمصارف المركزية أهداف السياسة الصناعية. وتتوجه الائتمان إلى أنشطة محددة تدعم التخفيف من آثار تغير المناخ وتقييم المصارف استناداً إلى التمويل الذي تقدمه للمبادرات الخضراء، يدعم مصرف بنغلاديش أهداف السياسة الصناعية للحكومة نحو التحول الأخضر. وعلى سبيل المثال، تتمثل إحدى الأولويات القصوى لقطاع الملابس الجاهزة في تقليل بصمته البيئية. وهذا مهم ليس فقط بسبب الأهداف البيئية الوطنية، ولكن أيضاً لأن هذا القطاع يحتاج، من أجل الحفاظ على حصة

عالية في أسواق التصدير العالمية، إلى استيفاء المعايير البيئية العالمية ((راب وهوك، 2017). ومن خلال توفير شروط تمويل أفضل لشركات الملابس الجاهزة التي تعمل على تحسين كفاءة استخدام الموارد، واعتماد سياسات إدارة نفايات الطاقة والمواد الكيميائية وغيرها من المبادرات البيئية، يمكن للقطاع المصرفي دعم الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون في البلد.

ومع ذلك، يلزم النظر صراحة في القيود المفروضة على مبادرات التمويل الأخضر. ويشكل الإفراط في المديونية وارتفاع معدلات التخلف عن السداد للشركات التي تشارك في الأنشطة الخضراء بعض الآثار الجانبية المحتملة لضوابط الائتمان الأخضر. وبالنسبة لعام 2023، يقدر رصيد ائتمان القطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بما يقرب من 45 في المائة، بعد أن كان 39 في المائة في عام 2022 (الجدول 1-4). ولذلك، يحتاج مصرف بنغلاديش إلى النظر بعناية في كيفية تصميم أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ بطريقة لا تزيد من مديونية القطاع الخاص واحتمال التخلف عن السداد. وهناك تحد كبير إضافي يواجه تعزيز التمويل الأخضر ويتمثل في أن مخاطر الائتمان المتصورة للقروض الخضراء عادة ما تكون عالية. ولا يشجع ذلك القطاع المصرفي على توفير المزيد من التمويل الأخضر.

وحتى الآن، استهدفت معظم المبادرات المناخية التي أطلقها مصرف بنغلاديش التخفيف من آثار تغير المناخ، مع إهمال التكيف مع تغير المناخ نسبياً. وبالنظر إلى أن بنغلاديش معرضة بشدة لآثار تغير المناخ، فمن الممكن التركيز بشكل أكبر على تطوير واستخدام أدوات البنك المركزي للتكيف مع المناخ. ويمكن أن يشمل ذلك الدمج المحدد للتكيف مع المناخ في تقارير الإشراف المالي، واستخدام أهداف واضحة للتكيف مع المناخ في ضوابط الائتمان. وستعزز الفوائد الإنمائية لأدوات التكيف مع تغير المناخ حينما يقدم المزيد من الدعم لاستثمارات التكيف ذات الاستخدام المزدوج (خان وآخرون، 2020). ومن المتوقع أن يعزز تصنيف التمويل المستدام الذي يجري إعداده حالياً (مصرف بنغلاديش، 2022) فعالية كل من أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف مع تغير المناخ.

وينبغي أيضاً إيلاء اهتمام خاص لحقيقة أن الفقراء في العديد من المناطق الريفية المعرضة لخطر تغير المناخ في بنغلاديش، الذين تعطلت سبل عيشهم بسبب الأحداث المتصلة بالمناخ، يقترضون من مقرضي الأموال غير الرسميين، بأسعار فائدة ربوية في كثير من الأحيان. ويمكن أن يؤدي هذا النوع من القروض الصغيرة إلى سوء التكيف، حيث تقوض المديونية المفرطة قدرة السكان الضعفاء على الاستجابة بفعالية لتغير المناخ (جوردن، 2021).

ويمكن لمصرف بنغلاديش أيضاً أن ينظر بشكل أكثر وضوحاً في دمج قنوات انتقال المخاطر المناخية في أطره

(32) في عام 2020، حدد أيضاً هدفاً للتمويل الأخضر بنسبة 5 في المائة لإجمالي مدفوعات/استثمارات القروض الممولة لأجل.

(33) للاطلاع على ملخص زمني لمبادرات التمويل الأخضر التي أطلقها مصرف بنغلاديش، انظر مصرف بنغلاديش، 2022.

يشكل الطلب المتزايد على النحاس مخاطر بيئية واجتماعية على زامبيا

قطاع التصنيع في زامبيا بالتنوع المحدود وانخفاض مستويات الاستثمار وانتشار التقنيات القديمة (زامبيا، وزارة التجارة والتجارة والصناعة، 2018). وتمثل القطاعات ذات الأولوية في السياسة الصناعية لزامبيا في الأغذية المصنعة، والمنسوجات والملابس، والمنتجات الهندسية، والخشب والمنتجات الخشبية، والجلود والمنتجات الجلدية، ومعالجة المعادن والمنتجات، والمستحضرات الصيدلانية، والاقتصاد الأزرق. ويكمن جوهر السياسة الصناعية في توفير التمويل منخفض التكلفة، الذي يُتوقع أن يوفره بشكل رئيسي القطاع الخاص ومصرف التنمية في زامبيا (حكومة زامبيا، 2018).

وتتمتع زامبيا بالقدرة على الاستفادة من الطلب العالمي المتزايد على تكنولوجيات الطاقة المتجددة، حيث يؤدي النحاس دوراً رئيسياً في تطوير نظم الطاقة المتجددة ويشكل مكوناً مادياً أساسياً في المركبات الكهربائية. ومع ذلك، يشكل أيضاً الطلب المتزايد على النحاس مخاطر بيئية واجتماعية، وقد تعاني زامبيا من تقلبات الاستخراج الأخضر (الأونكتاد، 2022أ).

وأفادت المساهمات المحددة وطنياً⁽³⁵⁾ لعام 2016 في زامبيا (مع تحديث الالتزامات في عام 2022) أن تقلب المناخ وتغيره أصبحا يشكلان تهديداً رئيسياً للتنمية المستدامة في البلد، وأن التزاماتها مرهونة بالدعم المالي الخارجي. والواقع أن زامبيا شهدت زيادة في تواتر وشدة الجفاف والفيضانات، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على الأمن الغذائي والمائي. وتشكل آثار تغير المناخ على الزراعة والبنية التحتية للنقل وتوليد الكهرباء (الطاقة الكهرومائية في الغالب) تحدياً خاصاً للاقتصاد الزامبي (الأونكتاد، 2022ب؛ هانتر وآخرون، 2020؛ تيمبو وآخرون، 2020).

النظام المالي ودور مصرف زامبيا

يضع ارتفاع القروض المتعثرة في أعقاب جائحة كوفيد-19 النظام المالي المحلي تحت ضغط كبير. ولا تزال القروض المتعثرة هي الأعلى في قطاعات الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك والصيد. وتهيمن المصارف الأجنبية على القطاع المصرفي، حيث ارتفعت نسبة أصول الشركات التابعة لها في إجمالي أصول القطاع المصرفي بأكثر من 70 في المائة خلال الفترة 2018-2020 (مصرف زامبيا، 2020).

التحليلية، مما سيحسن الإدراك المفاهيمي للآثار المالية الكلية للانتقال والمخاطر المادية، فضلاً عن توقعاته للاقتصاد الكلي. وعلى سبيل المثال، وبالنظر إلى أن أربعة من أكبر خمسة شركاء تصدير لبنغلاديش موجودون في أوروبا (انظر الجدول 4-1)، يحتاج مصرف بنغلاديش إلى فهم الكيفية التي يمكن أن تتأثر بها صادرات البلد - وبالتالي استقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار المالي - بتنفيذ سياسات الاتفاق الأخضر الأوروبي. ومن الأهمية بمكان أن يحسن مصرف بنغلاديش أيضاً فهمه لكيفية تأثير آليات نقل سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية بالأحداث المناخية. وبناءً على ذلك، يمكن للمصرف أن يحدد كهدف متوسط الأجل إجراء بعض عمليات اختبار الإجهاد المناخي التي من شأنها أن تحلل بطريقة أكثر تكاملاً المخاطر المرتبطة بالتطورات العالمية والمحلية المتصلة بالمناخ على حد سواء.

(ب) زامبيا

البيئة الاقتصادية وتغير المناخ

يقوم اقتصاد زامبيا على الموارد، مع وجود صناعة تعدين النحاس التي يعود تاريخها إلى عشرينيات القرن الماضي. في عام 2021، شكلت الخامات والمعادن 73 في المائة من إجمالي صادرات البلد (الجدول 4-1). ويمثل تعدين النحاس في زامبيا أكثر من 2 في المائة من الإنتاج العالمي للنحاس، ولأداء صناعة تعدين النحاس فيها تأثير كبير على الاتجاهات العامة في الناتج المحلي الإجمالي للبلد، والاستثمار الأجنبي المباشر، والصادرات والإيرادات الحكومية. وبالتالي، فالوضع المالي لزامبيا شديد التأثر بالتقلبات في أسعار السوق العالمية والطلب على النحاس. وأدت جائحة كوفيد-19 إلى انخفاض حاد في سعر النحاس، مما عجل بتخلف البلد عن سداد ديونه الخارجية في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 (الأونكتاد، 2022ب؛ بنك التنمية الأفريقي، 2021أ). وفي آب/أغسطس 2022، وافق صندوق النقد الدولي على منح قرض بقيمة 1,3 بليون دولار للبلد بموجب ترتيب مدته 38 شهراً يلزم زامبيا بتنفيذ تدابير التقشف والعديد من إصلاحات السياسة المالية والمؤسسات (صندوق النقد الدولي، 2022).

وقد حقق البلد تقدماً اجتماعياً واقتصادياً واستوفى معايير الرفح من قائمة أقل البلدان نمواً لأول مرة في عام 2021⁽³⁴⁾. ومع ذلك، لا تزال مواطن الضعف قائمة من ناحية التحول الهيكلي. وعلى سبيل المثال، شهدت القيمة المضافة للصناعات التحويلية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي انخفاضات حادة بين عامي 2004 و2013، وبعد انتعاش قصير، استأنفت اتجاهها التنزلي في عام 2017 (الأونكتاد، 2022ب). ويتميز

<https://www.un.org/ldcportal/content/zambia-graduation-status> (34)

<https://unfccc.int/documents/498042> (35)

تشمل المتطلبات الاحتياطية، وضوابط الائتمان، وتسهيلات الإقراض، وعمليات السوق المفتوحة، والمبادئ التوجيهية التحوطية. وعلاوة على ذلك، يهدف المصرف من خلال بيع وشراء احتياطيات النقد الأجنبي إلى الحفاظ على سعر الصرف عند مستويات تساعد في الحفاظ على الاستقرار⁽³⁷⁾. وفي نيسان/أبريل 2020، قدم مصرف زامبيا تسهيلات إعادة التمويل المستهدفة متوسطة الأجل التي ترمي بشكل أساسي إلى دعم سيولة القطاع المالي خلال أزمة كوفيد-19، وتشجيع الإقراض للشركات غير المالية والأسر المعيشية. وقد استهدف التسهيلات على وجه التحديد قطاعات الزراعة والتصنيع والطاقة والسياحة (مصرف زامبيا، 2020 أ).

قدرات مصرف زامبيا لاستخدام الأدوات المناخية

يشير تفويض مصرف زامبيا صراحة إلى الحفاظ على استقرار الأسعار والاستقرار المالي. وتمشياً مع خريطة القرار الواردة في الشكل 4-4، يمكن للمصرف أن ينظر في وضع أطر تحليلية معدلة حسب حالة المناخ واستخدام أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية. وعلى سبيل المثال، يمكنه أن يبدأ بوضع إسقاطات استشرافية للاقتصاد الكلي تستوعب المخاطر والفرص المالية الكلية التي تنشأ عن التحول العالمي إلى تكنولوجيات خفيفة الكربون، مع التركيز بوجه خاص على الطلب المتزايد على النحاس (انظر الجدول 4-1). ويتعين على السلطات النقدية في زامبيا إيلاء اهتمام خاص للتطورات المتصلة بالمناخ في زامبيا والتي يمكنها إيجاد فرص (مثل ارتفاع الطلب على النحاس) ومخاطر (مثل الأنشطة الاستخراجية الخضراء) على حد سواء. وبوسع المصرف أيضاً أن يدمج تغيير المناخ في عمليات اختبار الإجهاد.

وقد يكون استخدام أدوات التخفيف من آثار تغيير المناخ والتكيف معه أكثر إثارة للجدل وأقل وضوحاً، بالنظر إلى التفويض القانوني المحدد بدقة لمصرف زامبيا. ويهدف المصرف إلى دعم التنمية المستدامة، ولكن فقط من خلال الحفاظ على استقرار الأسعار والاستقرار المالي، وليس بشكل مباشر. وقد يؤدي الاتفاق الأخير المبرم مع صندوق النقد الدولي والرامي إلى جعل مصرف زامبيا مستقلاً من الناحية التشغيلية⁽³⁸⁾ إلى تعقيد المحاولات التي يبذلها المصرف في

مصرف زامبيا هو أحد الجهات التنظيمية الرئيسية الثلاث للنظام المالي

أ. وتمثل المصارف الخاصة المحلية وتلك المملوكة جزئياً للحكومة بقية الأصول. وتشكل مؤسسات التمويل بالغ الصغر (التي أنشئت معظمها في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين) القطاع المالي الرسمي غير المصرفي (مصرف زامبيا، 2020 أ). ومع ذلك، لا يزال الإقراض فيها محدوداً، وهو موجه أساساً إلى الأسر الزراعية الريفية. وقد ساهم انهيار العديد من مؤسسات التمويل بالغ الصغر في الماضي في تخلف قطاع التمويل بالغ الصغر (شبكة "Agri-ProFocus"، 2014، "Zambia").

ويشكل مصرف زامبيا أحد الجهات التنظيمية الرئيسية الثلاث للنظام المالي. وهو مسؤول عن تنظيم المصارف وغيرها من مؤسسات الخدمات المالية والإشراف عليها، في حين تتولى لجنة الأوراق المالية والبورصات وهيئات المعاشات التقاعدية والتأمينات مسؤولية الإشراف على أسواق رأس المال وقطاع المعاشات التقاعدية/التأمين وتنظيمهما، على التوالي⁽³⁶⁾. ويعكف مصرف زامبيا الآن على تعزيز إشرافه التحوطي على مستوى الاقتصاد الجزئي ومستوى الاقتصاد الكلي. وعلى سبيل المثال، فهو يجري حالياً اختبارات تحوطية للإجهاد على مستوى الاقتصاد الكلي، والتي تهدف إلى استخدام التكنولوجيات الإشرافية. ويعتزم أيضاً وضع إطار لاختبار الإجهاد التحوطي على مستوى الاقتصاد الجزئي. وبالإضافة إلى ذلك، فهو يقوم بتخصيص متطلبات السيولة لاتفاقية بازل الثالثة، ويخطط لإنشاء وتشغيل لجنة تعنى بالاستقرار المالي (مصرف زامبيا، 2020 ب). ويشكل تعزيز قدرة المصرف على الإشراف المالي جزءاً من الاتفاق الأخير المبرم بين سلطات البلد وصندوق النقد الدولي. وفي سياق هذا الاتفاق، اتخذت أيضاً خطوات ترمي إلى جعل مصرف زامبيا مستقلاً من الناحية التشغيلية (صندوق النقد الدولي، 2022).

ويتمثل الهدف الرئيسي لمصرف زامبيا في تحقيق استقرار الأسعار والاستقرار المالي والحفاظ عليهما بهدف دعم التنمية المستدامة. ولتحقيق هذا الهدف، يستخدم المصرف العديد من أدوات السياسة النقدية والمالية. وهي

(37) انظر - <https://www.boz.zm/monetary-policy-instruments.htm>

(38) انظر - <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/12/06/pr21359-zambia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-ecf>

(36) انظر - <https://www.boz.zm/financial-sector-development.htm>

قبل عام 2014، كان الاستخدام النشط للسياسة النقدية في مدغشقر غائباً

وكانت قطاعات التصنيع والتعدين والخدمات هي الأكثر تضرراً من جائحة كوفيد-19، مما أدى إلى نمو اقتصادي سلبي وتدهور في العجز المالي، مما عكس اتجاه تحسن الأداء الاقتصادي منذ عام 2015 (بنك التنمية الأفريقي، 2021؛ 2022). ويعوق التقدم الاقتصادي انخفاض التحول الهيكلي، وشدة التعرض للصدمة الخارجية (بما في ذلك الصدمات المناخية والتجارية المتعددة) التي تساهم في تاريخ من الانكماش الحادة في النمو، ونقص فرص العمل، وانخفاض إنتاجية المؤسسات الخاصة في السنوات الأخيرة.

ولدى مدغشقر شريط ساحلي واسع، مما يجعل مناطقها الساحلية معرضة بشكل خاص لتغير المناخ. ويؤثر تغير المناخ أيضاً على التنوع البيولوجي الاستثنائي في البلد. وقد تحمل القطاع الزراعي تاريخياً وطأة الأعاصير والجفاف، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على خصوبة التربة والموارد المائية والهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية. ومن المتوقع أن يؤدي الاحترار العالمي إلى اشتداد الأعاصير وزيادة هطول الأمطار في معظم أنحاء البلد وتفاقم ظاهرة تآكل السواحل (مدغشقر، الرئاسة، 2015). وتتعرض العاصمة بشكل خاص للفيضانات، وتعاني من نقص في إمدادات المياه، فضلاً عن ضعف الهياكل الأساسية للمجاري والصرف الصحي (المركز العالمي للتكيف، 2022).

وصاغت مدغشقر سياستها الوطنية لتغير المناخ في عام 2010، وهي تهدف إلى زيادة قدرتها على التكيف مع تغير المناخ (البنك الدولي وآخرون، 2021). ووفقاً لمساهمة مدغشقر المعتمدة المحددة وطنياً⁽⁴¹⁾، ستركز جهود التخفيف من آثار تغير المناخ، من بين أمور أخرى، على الطاقة المتجددة، وكهربية الريف، وتنفيذ أساليب الزراعة المراعية للمناخ، بما في ذلك الحد من استخراج الأخشاب الحرجية وإنتاج الغاز الحيوي من مياه الصرف الصحي. وتستهدف خطط التكيف أيضاً تحسين إدارة الموارد المائية، واستعادة الموائل الطبيعية، واستخدام نماذج زراعية متكاملة قادرة على الصمود. وتركز جهود التكيف مع تغير المناخ بشكل خاص على وضع نظم للإنذار المبكر فيما يتعلق بالأعاصير والجفاف والفيضانات وغيرها من الأحداث المتصلة بالمناخ (البنك الدولي وآخرون، 2021).

نهاية المطاف لدعم أهداف التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه بشكل مباشر.

وإذا قررت الحكومة في مرحلة من المراحل جعل التنمية المتوافقة مع المناخ هدفاً صريحاً⁽³⁹⁾ لمصرف زامبيا، فهناك عدة أدوات متاحة للمصرف ومن شأنها أن تسمح له بالقيام بذلك. ونظراً لشدة تعرض زامبيا لتغير المناخ ومساهمتها المنخفضة للغاية في الانبعاثات التراكمية العالمية، سيكون من المستصوب تعديل هذه الأدوات من أجل التركيز في المقام الأول على التكيف مع تغير المناخ. وعلى سبيل المثال، فمن خلال استخدام سياسات تخصيص الائتمانات، يمكن تحديد أهداف دنيا محددة تعطي الأولوية لتوفير الائتمان لمشاريع التكيف مع تغير المناخ. وفي هذا السياق، يمكن استخدام تسهيلات إعادة التمويل المستهدفة متوسطة الأجل لتشجيع توفير الائتمان للشركات والأسر المعيشية التي يمكن أن تستخدمه لتعزيز خطط التكيف الوطنية، أو يمكن تخفيض متطلبات الاحتياطي من أجل هذه المصارف التي تزيد من تمويلها للاستثمار في التكيف مع تغير المناخ. ولكي تكون هذه الأدوات فعالة، ينبغي التركيز بشكل خاص على وضع معايير زامبية محددة السياق لتصنيف أنشطة التكيف مع تغير المناخ.

(ج) مدغشقر

البيئة الاقتصادية وتغير المناخ

اقتصاد مدغشقر اقتصاد زراعي إلى حد بعيد. وتؤدي الزراعة ومصائد الأسماك دوراً بارزاً في الاقتصاد، في حين تقل مساهمة الصناعة التحويلية عن 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الجدول 4-1). وعلى الرغم من الموارد الطبيعية الكبيرة التي يزخر بها هذا البلد، فهو يشهد واحداً من أعلى معدلات الفقر في العالم⁽⁴⁰⁾، التي تفاقت بسبب آثار جائحة كوفيد-19 والآثار التضخمية الناجمة عن الحرب الدائرة في أوكرانيا. ومدغشقر هي واحدة من بين ستة من أقل البلدان نمواً التي سجلت انخفاضاً عاماً في إجمالي نصيب الفرد من الثروة خلال الفترة 1995-2014، مما أثار شواغل خطيرة بشأن الاستدامة (الأونكتاد، 2021ب؛ بنك التنمية الأفريقي، 2021أ).

(39) من الجدير بالذكر أن المصرف يهدف، في إطار رؤيته ورسالته، إلى "أن يكون مصرفاً مركزياً دينامياً وموثوقاً يساهم في التنمية الاقتصادية لزامبيا" و"تحقيق استقرار الأسعار والنظام المالي والحفاظ عليه لتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة".

(40) يقدر بأكثر من 80 في المائة (انظر [https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/03/21/Republic-of-Madagascar-2022-Article-IV-Consultation-Third-Review-\(Under-The-Extended-Credit-531196](https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/03/21/Republic-of-Madagascar-2022-Article-IV-Consultation-Third-Review-(Under-The-Extended-Credit-531196)).

(41) <https://unfccc.int/NDCREG>

النظام المالي ودور مصرف مدغشقر المركزي

'2' كيفية تأثر اقتصاد مدغشقر بالأحداث المناخية؛ '3' كيفية التي يمكن أن يضعف بها تغير المناخ فعالية أدوات السياسة النقدية للمصرف. وفيما يتعلق بالمسألة الأخيرة، قد تؤدي صدمات العرض العالمية والوطنية المتصلة بالمناخ، على سبيل المثال، إلى إيجاد ضغوط تضخمية يمكن أن تقلل من فعالية نظام ممر أسعار الفائدة.

ومع ذلك، فقد يكون استخدام أدوات تقدير مدى التعرض للمخاطر المناخية سابقاً لأوانه، نظراً لضعف الإشراف المالي الذي يمارسه مصرف مدغشقر المركزي في الوقت الحالي (صندوق النقد الدولي، 2020). وفي حالة تعزيز الإشراف والتنظيم الماليين في المستقبل، يمكن للمصرف أن ينظر في إجراء بعض اختبارات الإجهاد المناخي لتقييم مدى تعرض النظام المالي للملغاشي لمخاطر الانتقال والمخاطر المادية. وإذا قررت الحكومة تحديد التنمية المستدامة كتفويض أولي أو ثانوي للمصرف، يمكن التفكير في استخدام بعض أدوات التكيف مع تغير المناخ. وعلى سبيل المثال، يمكن لمصرف مدغشقر المركزي ربط متطلبات الاحتياطي بنسبة قروض التكيف مع تغير المناخ في إجمالي قروض المصارف ومؤسسات التمويل بالغ الصغر. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تحديد بعض الأهداف الائتمانية الدنيا لتوفير قروض التكيف مع تغير المناخ من أجل تعزيز الأهداف الوطنية المتعلقة بالتكيف مع تغير المناخ.

2- الدروس السياسية المستخلصة من دراسات الحالات القطرية

يمكن استخلاص الدروس السياسية الرئيسية التالية من دراسات الحالات القطرية:

- ينبغي للمصارف المركزية لأقل البلدان نمواً ألا تفكر في استخدام أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه إلا إذا استوفيت الشروط التالية: '1' أن تكون التنمية المستدامة أو النهج التحوطي القوي على مستوى الاقتصاد الكلي جزءاً من تفويضاتها؛ '2' أن تكون نظمها المالية متطورة ومستخدمة بما فيه الكفاية من جانب نسبة كبيرة كافية من السكان وقطاع الشركات غير المالية. وينطبق هذان الشرطان في حالة بنغلاديش، ولكن ليس في حالة مدغشقر.
- الشرطان '1' و'2' ضروريان، ولكنهما غير كافيين لتبرير استخدام أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. وعلى سبيل المثال، لا يمكن أن تنجح الأدوات المناخية دون وضع مسبق لمعايير/تصنيفات محددة خضراء ومتعلقة بالتكيف. ويمكن أن يكون للأدوات

يتألف النظام المالي الملغاشي أساساً من المصارف ومؤسسات التمويل بالغ الصغر، مع عدد محدود من صناديق المعاشات التقاعدية وشركات التأمين. والغالبية العظمى من المصارف هي شركات تابعة لبنوك أجنبية (صندوق النقد الدولي، 2016؛ 2020). والأهم من ذلك، أن نسبة كبيرة من السكان لا تتاح لها إمكانية الحصول على الخدمات المالية⁽⁴²⁾. ويقتد الإقراض من قبل مؤسسات التمويل بالغ الصغر التي تخدم الأسر المعيشية الفقيرة بسبب وجود سقوف ائتمانية منخفضة (صندوق النقد الدولي، 2016). وفي عام 2020، كانت نسبة الائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي منخفضة للغاية، حيث بلغت حوالي 16 في المائة (انظر الجدول 4-1).

وقبل عام 2014، لم يكن هناك استخدام نشط للسياسة النقدية، ولكن في السنوات الأخيرة، اضطلع مصرف مدغشقر المركزي⁽⁴³⁾ تدريجياً بدور هام في إدارة السيولة المصرفية (صندوق النقد الدولي، 2020). ويتمثل تفويض المصرف في ضمان الاستقرار الداخلي والخارجي للعملة⁽⁴⁴⁾. والهدف النهائي للسياسة النقدية هو التحكم في معدل التضخم. ويستخدم المصرف ثلاث أدوات رئيسية لهذا الغرض، حيث يحافظ على نظام ممر سعر الفائدة، مع حد أعلى لسعر الفائدة على تسهيلات الإقراض الهامشية وحد أدنى لسعر الفائدة على تسهيلات الودائع؛ وهو يدير متطلبات احتياطية إلزامية للوسطاء الماليين لمنع التوسع المفرط في الائتمان؛ وتشمل تدخلاته في سوق المال عمليات إعادة التمويل وسحب السيولة. وأوصى صندوق النقد الدولي بإدخال إطار تنظيمي لعمليات إعادة الشراء من شأنه تعزيز الإقراض طويل الأجل بين المصارف، إلى جانب تطوير سوق السندات (صندوق النقد الدولي، 2020).

هل يمكن للمصرف المركزي استخدام الأدوات المناخية؟

يحتاج مصرف مدغشقر المركزي، استناداً إلى مهمته المتمثلة في الحفاظ على استقرار الأسعار واستقرار سعر الصرف، إلى فهم متكامل لكيفية تحول بيئة الاقتصاد الكلي الخارجية بسبب تغير المناخ. ونظراً لشدة تأثير العوامل الخارجية، يحتاج هذا المصرف إلى وضع إطار تحليلي معدل حسب حالة المناخ ويسمح له بفهم ما يلي: '1' كيفية التي ستؤثر بها السياسات المناخية العالمية على شركائها الرئيسيين في التصدير (انظر الجدول 41)؛

(42) انظر <https://www.findevgateway.org/country/financial-inclusion-in-madagascar>

(43) مصرف مدغشقر المركزي (Banky Foiben'i Madagasikara).

(44) انظر <https://www.banky-foibe.mg/politique-monetaire-2>

مواجهة الضرر الواضح بالفعل والمتزايد من تغير المناخ في البلد. وبناءً على ذلك، تتمثل إحدى الطرق التي يمكن بها لمصارف التنمية متعددة الأطراف أن تقدم مساهمة ذات مغزى في تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي في أقل البلدان نمواً في إعطاء الأولوية للتركيز على تطوير النظم المالية المحلية التي تعمل بطريقة شفافة لضمان سد الفجوات الضرورية في النظام الإيكولوجي في أسرع وقت ممكن، وأن تصبح البيانات/المعلومات متاحة بسهولة لرصد أهداف المواءمة المالية واستخدام الأدوات ذات الصلة.

زاي- استنتاجات

هناك نقاش عالمي مستمر بشأن كيفية إصلاح النظام المالي للمساهمة في الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون. وتتخذ وجهة النظر التقليدية نهجاً ثابتاً قائماً على تقييم المخاطر إزاء مواءمة التدفقات المالية مع الالتزامات بتحقيق صافي الانبعاثات الصفري. ويجادل هذا الفصل بأن النهج الموجه نحو التحول الأخضر للمواءمة المالية في أقل البلدان نمواً لديه أعلى احتمال لتعزيز التحول الهيكلي الأخضر والتقدم الإنمائي في هذه البلدان.

وقد ركز الفصل على الدور الذي يمكن أن تؤديه المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً في تعزيز مواءمة نظمها المالية المحلية مع الأهداف العالمية للعمل المناخي. ويحدد ثلاثة أنواع من أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي وعملية من خطوتين تستند إلى فهم أن حجماً واحداً لا يناسب الجميع عندما يتعلق الأمر بتدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. وهو يعمل على توجيه المصارف المركزية خلال عملية تحديد الظروف التي ينبغي لهذه المصارف في أقل البلدان نمواً أن تفكر في المشاركة في العمل المناخي للمصارف المركزية، وكيف يمكنها اختيار أدوات محددة لتنفيذ التفويضات المتصلة بالمناخ من خلالها. وتتجلى أهمية نهج "مقاس واحد لا يناسب الجميع" بشكل لا لبس فيه في دراسات الحالات القطرية الثلاث. ومن الواضح أيضاً أنه حتى في الحالات التي لا تسمح فيها تفويضات المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً بالمشاركة المباشرة في أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي، لم تعد حاجة تلك المصارف إلى استخدام الأطر التحليلية المعدلة حسب حالة المناخ مسألة اختيار بل ضرورة. ويرجع ذلك إلى الأهمية المتزايدة للآثار المادية وآثار الانتقال في بيئة الاقتصاد الكلي الجديدة المتصلة بالمناخ في أقل البلدان نمواً. وعلى سبيل المثال، قد لا يتمكن مصرف زامبيا بعد من استخدام أدوات تدخل المصارف المركزية لتحقيق الأهداف المناخية. ومع ذلك، فهو يستفيد من وضع أطر تحليلية معدلة حسب حالة المناخ واستخدام بعض أدوات تقدير مدى

ينبغي أن يتماشى تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي مع السياسة الصناعية لتعزيز التحول الهيكلي الأخضر



المناخية أيضاً آثار ضارة، إذا أدت، على سبيل المثال، إلى الإفراط في المديونية والتخلف عن السداد. ويتعين النظر بجدية في هذه الآثار الجانبية لأدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي قبل أن تتمكن المصارف المركزية من النظر في تقديم مبادرات مناخية.

- إذا أدخلت المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أدوات مناخية، فمن الضروري أن تتماشى مع الأهداف الوطنية للسياسة الصناعية والمالية. وعلى سبيل المثال، إذا قرر المصرف المركزي لبلد من أقل البلدان نمواً استخدام هذه الأدوات، فعليه التأكد من أن النظام المالي سيواصل دعم القطاعات ذات الأولوية المحددة في السياسة الصناعية الوطنية. وعلاوة على ذلك، إذا كانت هناك أهداف خضراء واضحة في السياسة الصناعية لبلد ما، فإن أي تعديلات مرتبطة بالمناخ للأدوات النقدية والمالية ينبغي أن تدعم هذه الأهداف.
- يتعين على المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً، بصرف النظر عن تفويضاتها، وضع أطر تحليلية تتيح لها تحديد مدى تعرض نظمها المالية واقتصادها الكلي للمخاطر التي قد تنشأ عن تنفيذ السياسات المناخية في بلدان أخرى (خاصة شركائها في التصدير)، وعن الظواهر الطبيعية المتعلقة بالمناخ. وهذه معلومات هامة ينبغي أيضاً تبادلها مع السلطات الحكومية لتخطيط وإدارة التحول الهيكلي الأخضر والانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون.
- ستحتاج المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً إلى مساعدة من المجتمع الدولي للحصول على الموارد التقنية والمالية اللازمة لنشر أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. وحتى في حالة بنغلاديش، التي تدرج ضمن القيادات العالمية في تطبيق هذه الأدوات، يشير التحيز الواضح للتخفيف في استخدامها للأدوات إلى أوجه قصور في القدرة المؤسسية في

منها هذا الدور الانتقال من أداء دور تكنوقراطي إلى ممارسة دور تموي. وبالتالي فإن أحد المتطلبات الرئيسية التي لا مفر منها لاعتماد أدوات تدخل المصارف المركزية للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه هو التنسيق بين المصارف المركزية والسلطات المالية والتنظيمية. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة لتعظيم الآثار المفيدة لتلك الأدوات من أجل التنمية المتوافقة مع المناخ، والاستقرار المالي عموماً، ولكن بدرجة أكبر في أقل البلدان نمواً، التي يجب أن تستهدف في الوقت نفسه الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون والتحول الهيكلي بطريقة تآزرية وتحويلية.

والأهم من ذلك أن الظروف اللازمة لتفادي انتقال غير عادل في أقل البلدان نمواً لن تتحقق من خلال مواءمة النظم المالية المحلية وحدها. وينبغي الاضطلاع بهذه المواءمة كجزء من إصلاح أوسع للهيكل المالي الدولي، الأمر الذي سيتطلب إجراءات تكميلية ومتضافرة هامة على الصعيد الدولي

من الضروري أن تستخدم المصارف المركزية لأقل البلدان نمواً أطراً تحليلية معدلة حسب حالة المناخ

التعرض للمخاطر المناخية. وبالمثل في حالة مصرف مدغشقر المركزي، سيكون وضع أطر تحليلية معدلة حسب حالة المناخ مفيداً، نظراً للمخاطر العالية الناجمة عن المناخ التي يواجهها البلد، على الرغم من أن استخدام أدوات تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي سيكون سابقاً لأوانه بسبب انخفاض مستوى تنمية القطاع المالي في هذا البلد.

وتتطلب مواجهة تحديات المناخ في أقل البلدان نمواً تحولات هيكلية أساسية تقودها الحكومات. ولا يمكن للمصارف المركزية إلا أن تضطلع بدور داعم في هذه العملية، ويتطلب

التفويضات الإنمائية للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهاتي			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
أنغولا	مصرف أنغولا الوطني	نعم، تابع	يضمن مصرف أنغولا الوطني، بصفته المصرف المركزي ومصرف الإصدار، الحفاظ على قيمة العملة الوطنية ويشترك في تحديد السياسات النقدية والمالية وسياسات الصرف الأجنبي. ودون الإخلال بأحكام الهدف المذكور أعلاه، تقع على عاتق مصرف أنغولا الوطني مسؤولية تنفيذ السياسات النقدية وسياسات النقد الأجنبي والائتمان ورصدها ومراقبتها، وإدارة نظام الدفع، وإدارة الوسيلة المتداولة في نطاق السياسة الاقتصادية للبلد.
بن، بوركينا فاسو، توغو، السنغال، غينيا - بيساو، كوت ديفوار، مالي، النيجر	المصرف المركزي لدول غرب أفريقيا	نعم	يجب أن يكون الغرض الرئيسي من السياسة النقدية للمصرف المركزي هو ضمان استقرار الأسعار. وتحدد لجنة السياسة النقدية التضخم المستهدف. وعلى الرغم من هذا الغرض، يقدم المصرف المركزي الدعم للسياسات الاقتصادية للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، لضمان النمو السليم والمستدام.
بوروندي	مصرف جمهورية بوروندي	نعم، تابع	الهدف الرئيسي للمصرف المركزي هو ضمان استقرار الأسعار. ودون المساس بالهدف السابق، يساهم المصرف المركزي في استقرار النظام المالي. وفي حين يعطي المصرف المركزي الأولوية للهدفين المذكورين أعلاه، فهو يساهم أيضاً في تنفيذ السياسات الاقتصادية المؤدية إلى استقرار الاقتصاد الكلي والتنمية المتناغمة للبلد.
تشاد، جمهورية أفريقيا الوسطى	مصرف دول وسط أفريقيا	نعم، تابع	يتمثل تفويض المصرف المركزي لدول وسط إفريقيا في ضمان استقرار العملة. ودون المساس بهذا الهدف، يدعم المصرف السياسات الاقتصادية العامة التي تضعها الدول الأعضاء في الاتحاد النقدي.
جزر القمر	المصرف المركزي لجزر القمر	نعم، تابع	المصرف هو السلطة النقدية الوحيدة في جزر القمر. ويضمن المصرف استقرار عملة جزر القمر. ودون المساس بهذا الهدف، فهو يدعم السياسة الاقتصادية لجزر القمر. ويحدد المصرف السياسة النقدية لجزر القمر وينفذها. ويحتفظ باحتياطات الذهب واحتياطات النقد الأجنبي في جزر القمر ويديرها. وتسجل احتياطات الذهب هذه وهذه الاحتياطات كأصول في ميزانيته العمومية.
جمهورية الكونغو الديمقراطية	مصرف الكونغو المركزي	نعم، تابع	المصرف مكلف بتحديد وتنفيذ السياسة النقدية للبلد، التي يتمثل هدفها الرئيسي في ضمان استقرار المستوى العام للأسعار. وهو مستقل في تحقيق هذا الهدف. ولهذه الغاية، يجب على المصرف من خلال مجلس إدارته، سواء في شخص المحافظ أو أي عضو آخر في هيئات صنع القرار فيه، عدم اتخاذ أي إجراء من شأنه المساس بهذه الاستقلالية. دون المساس بالهدف الرئيسي المتمثل في استقرار المستوى العام للأسعار، يدعم المصرف السياسة الاقتصادية العامة للحكومة.
جيبوتي	مصرف جيبوتي المركزي	نعم	تتمثل المهمة العامة للمصرف المركزي في ضمان استقرار العملة الوطنية وحسن سير النظام المصرفي والمالي. مساهمات أخرى: يقدم المصرف المركزي دعمه لتنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة. وفي هذا السياق، يمكنه أن يقترح على الحكومة أي تدبير يحتمل أن يكون له تأثير إيجابي على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد.
إريتريا	مصرف إريتريا	نعم	(1) يتمثل الهدف الرئيسي للمصرف في إدارة الأموال والائتمانات في الاقتصاد الإرتري، رهناً بأحكام هذا الإعلان، بغرض الحفاظ على قيمة العملة الوطنية. وبشكل أكثر تحديداً: (1) يقوم المصرف بما يلي: (أ) السعي إلى تحقيق الاستقرار في الأسعار في إريتريا (ب) الحفاظ على سياسة سليمة لسعر الصرف لتعزيز ميزان مدفوعات سليم ووضع احتياطي مستدام من النقد الأجنبي؛ (ج) تعزيز النمو الاقتصادي والعمالة والتنمية الشاملة في البلد؛ (2) يشجع المصرف على إنشاء نظم للدفع لتيسير تنفيذ معاملات الدفع المحلية والأجنبية. (3) يعمل المصرف على تعزيز نظام مالي سليم في البلد وفقاً للقوانين المالية للدولة والمبادئ التوجيهية التحوطية.

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهايتي			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
إثيوبيا	المصرف الوطني الإثيوبي	نعم	الحفاظ على استقرار الأسعار وسعر الصرف، وتعزيز النظام المالي السليم، والمساهمة في التنمية الاقتصادية السريعة والمستدامة لإثيوبيا.
غامبيا	المصرف المركزي لغامبيا	نعم، تابع	1- تتمثل الأهداف الرئيسية للمصرف فيما يلي: (أ) تحقيق استقرار الأسعار المحلية والحفاظ عليه؛ (ب) تعزيز استقرار عملة غامبيا والحفاظ عليه (ج) توجيه وتنظيم النظام المالي والتأميني والمصرفي ونظام العملة، لصالح التنمية الاقتصادية لغامبيا؛ (د) تشجيع وتعزيز التنمية الاقتصادية والاستخدام الكفء لموارد غامبيا من خلال تشغيل النظام المالي بفعالية وكفاءة. 2- دون المساس بأحكام البند الفرعي (1)، يقوم المصرف بما يلي: (أ) دعم السياسة الاقتصادية العامة للحكومة؛ (ب) تعزيز النمو الاقتصادي وتشغيل النظام المالي في غامبيا بفعالية وكفاءة.
غينيا	المصرف المركزي لجمهورية غينيا	نعم، تابع	الهدف الرئيسي للمصرف المركزي هو ضمان استقرار الأسعار. وتحدد لجنة السياسة النقدية التضخم المستهدف. ودون المساس بهذا الهدف، يقدم المصرف المركزي دعمه للسياسة الاقتصادية العامة لحكومة غينيا بهدف تحقيق نمو اقتصادي سليم ومستدام.
هايتي	مصرف جمهورية هايتي	لا يوجد	يحدد التشريع الساري أربعة أدوار أساسية لمصرف جمهور هايتي، ويمكن إيراد هذه الأدوار على النحو التالي: الدفاع عن القيمة الداخلية والخارجية للعملة الوطنية؛ ضمان كفاءة نظام المدفوعات وتطويره وسلامته؛ ضمان استقرار النظام المالي؛ يعمل كمصرف في للدولة وأمين صندوق ووكيل مالي.
ليسوتو	مصرف ليسوتو المركزي	لا	هدف المصرف هو تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه. 6- تتمثل مهام المصرف فيما يلي: (أ) تعزيز السيولة والملاءة المالية والأداء السليم لنظام مالي مستقر قائم على السوق؛ (ب) إصدار عملة ليسوتو وإدارتها واستردادها؛ (ج) صياغة السياسة النقدية لليسوتو واعتمادها وتنفيذها؛ (د) صياغة سياسة الصرف الأجنبي في ليسوتو واعتمادها وتنفيذها؛ (هـ) ترخيص المؤسسات أو تسجيلها والإشراف عليها عملاً بقانون المؤسسات المالية لعام 1999، وقانون مقرضي الأموال لعام 1989، وقانون مؤسسات تمويل البناء لعام 1976، وقانون التأمين لعام 1976؛ (و) امتلاك احتياطياتها الدولية الرسمية والاحتفاظ بها وإدارتها؛ (ز) العمل كمصرفي ومستشار لحكومة ليسوتو ووكيل مالي لها؛ (ح) تعزيز التشغيل الفعال لنظام المدفوعات؛ (ط) تعزيز التنمية المأمونة والسليمة للنظام المالي؛ (ي) رصد سوق رأس المال وتنظيمه.
ليبريا	المصرف المركزي الليبيري	نعم	يتمثل الهدف الرئيسي للمصرف المركزي في تحقيق استقرار الأسعار في الاقتصاد الليبيري والحفاظ عليه. وتحقيقاً لهذه الغاية، فهو يضع ويتبع سياسات ترمي إلى ما يلي: (أ) الحفاظ على القوة الشرائية للعملة الوطنية؛ (ب) تعزيز التوازن الداخلي والخارجي في الاقتصاد الوطني؛ (ج) تشجيع تعبئة المدخرات المحلية والأجنبية وتخصيصها بكفاءة للأنشطة الاقتصادية المنتجة؛ (د) تيسير ظهور أسواق مالية ورأسمالية قادرة على بلية احتياجات الاقتصاد الوطني؛ (هـ) تعزيز الظروف النقدية والائتمانية والمالية المواتية للنمو الاقتصادي والتنمية المنظمين والمتوازنين والمستدامين.
مدغشقر	مصرف مدغشقر المركزي	نعم، تابع	الهدف الأساسي للمصرف المركزي هو ضمان الاستقرار الداخلي والخارجي للعملة. ودون المساس بهذا الهدف الرئيسي، يساهم المصرف المركزي في تحقيق الاستقرار المالي وسلامة النظام المالي لمدغشقر.

الفصل 4: دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهاتي			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
ملاوي	المصرف الاحتياطي لملاوي	لا	(1) تتمثل الأهداف الأساسية للمصرف في الحفاظ على استقرار الأسعار والاستقرار المالي. (2) في حالة وجود تعارض بين السعر والاستقرار المالي، يكون لهدف استقرار السعر الأسبقية. الموقع الشبكي: يكمل المصرف التنمية الاقتصادية العامة في ملاوي. الرؤية: أن يكون مصرفاً مركزياً للتميز يعزز استقرار الاقتصاد الكلي من أجل التنمية الاقتصادية المستدامة في ملاوي.
موريتانيا	البنك المركزي الموريتاني	نعم، تابع	الهدف الرئيسي للبنك المركزي هو الحفاظ على استقرار الأسعار. ودون المساس بهدف استقرار الأسعار، يسعى البنك المركزي إلى تحقيق استقرار النظام المالي ويساهم في تنفيذ السياسات الاقتصادية العامة التي تحددها الحكومة.
موزامبيق	مصرف موزمبيق	نعم	1- الهدف الرئيسي للمصرف هو الحفاظ على قيمة العملة الوطنية. 2- في ضوء المحافظة على العملة المذكورة، يضطلع المصرف أيضاً بما يلي: (أ) تعزيز إدارة السياسة النقدية السليمة؛ (ب) توجيه السياسة الائتمانية بهدف تعزيز النمو الاقتصادي والاجتماعي والتنمية في البلد؛ (ج) إدارة الأصول الأجنبية من أجل الحفاظ على حجم كاف من وسائل الدفع اللازمة للتجارة الدولية (د) الانضباط في النشاط المصرفي؛ 3- يلتزم المصرف، في سعيه لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في الفقرتين 1 و2 من هذه المادة، بسياسات الحكومة.
رواندا	مصرف رواندا الوطني	نعم	تتمثل المهمة العامة لمصرف رواندا الوطني في ضمان استقرار الأسعار والنظام المالي السليم. ويضطلع المصرف، على وجه الخصوص، بالمسؤوليات التالية: 1- تحديد السياسة النقدية وتنفيذها؛ 2- تنظيم سوق الصرف الأجنبي والإشراف عليه وتنسيقه؛ 3- الإشراف على أنشطة المؤسسات المالية وتنظيمها، ولا سيما المصارف، ومؤسسات التمويل البالغ الصغر، ومؤسسات الإقراض غير المتلقية للودائع، ومؤسسات التمويل والتأجير، ومؤسسات التأمين، ومؤسسات الضمان الاجتماعي، وصناديق/نظم المعاشات التقاعدية، ودور الخصم، وغيرها من مقدمي الخدمات المالية التي لا يخضعون لإشراف أي مؤسسة أخرى بموجب قوانين محددة؛ 4- الإشراف على نظم الدفع وتنظيمها؛ 5- إجراء تقييم للاستقرار المالي من أجل استدامة النمو الاقتصادي والتنمية؛ 6- صياغة وتنفيذ سياسات لتعزيز وضع اللوائح والإشراف على نظم تصفية وتسوية معاملات الدفع الفعالة والكفؤة؛ 7- إصدار العملة وإدارتها؛ 8- الاحتفاظ باحتياطيات النقد الأجنبي الرسمية وإدارتها؛ 9- العمل بصفته صندوق الدولة؛ 10- جمع الإحصاءات النقدية والإحصاءات المالية ذات الصلة وتصنيفها ونشرها في الوقت المناسب؛ 11- لمراقبة وتعزيز سلامة المؤسسات المالية وامتثالها للقوانين الحاكمة بما في ذلك قانون منع المصرف ورأيه بشأن حالة العملة، يكون الوصول إلى الائتمان والاقتصاد بشكل عام مطلوباً بشكل خاص في حالة حاجة الحكومة إلى اتخاذ تدابير نقدية أو مالية.
سيراليون	مصرف سيراليون	نعم	يتمثل هدف المصرف فيما يلي: (أ) إصدار عملة سيراليون وإدارتها (ب) تحقيق استقرار الأسعار المحلية والحفاظ عليه (ج) المساهمة في تعزيز نظام مالي مستقر والحفاظ عليه (د) دعم السياسة الاقتصادية العامة للحكومة.

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهايتي			
النص	التفويض الإنمائي القانوني	المصرف المركزي	البلد
<p>1- هدف المصرف هو تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه.</p> <p>2- الهدف الآخر للمصرف، الذي يخضع للهدف الأساسي للمصرف، هو تعزيز نظام مالي مستقر وتنافسي قائم على السوق والحفاظ عليه.</p> <p>3- دون المساس بهذين الهدفين، يدعم المصرف السياسات الاقتصادية العامة للحكومة.</p>	<p>نعم، تابع</p>	<p>مصرف الصومال المركزي</p>	<p>الصومال</p>
<p>(1) يتمثل الهدف الرئيسي للمصرف في تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه.</p> <p>(2) تتمثل الأهداف الأخرى للمصرف، التي تخضع للهدف الرئيسي للمصرف، في تعزيز السيولة والملاءة المالية والأداء الفعال لنظام مالي مستقر قائم على السوق، وتعزيز نظام مدفوعات وطني مأمون وسليم وفعال يهدف إلى الحفاظ على استقرار النظام المالي ككل.</p> <p>(3) دون المساس بهذا الهدف، يدعم المصرف السياسات الاقتصادية العامة للحكومة، ويعزز النمو الاقتصادي المستدام</p>	<p>نعم، تابع</p>	<p>مصرف جنوب السودان</p>	<p>جنوب السودان</p>
<p>تكون للمصرف الأهداف التالية:</p> <p>(أ) إصدار العملة بأنواعها وتنظيمها ومراقبتها والإشراف عليها؛</p> <p>(ب) وضع السياسات النقدية والتمويلية وتنفيذها بما يحقق الأهداف الوطنية للاقتصاد الكلي الوطني بالتشاور مع الوزير؛</p> <p>(ج) تنظيم العمل المصرفي ومراقبته والإشراف عليه والعمل على تعزيزه وتطويره ورفع كفاءته بما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة؛</p> <p>(د) السعي إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي واستقرار القيمة الاسمية للجنيه السوداني؛</p> <p>(هـ) العمل، بصفته مصرفياً للحكومة، ومستشاراً ووكيلاً لها، في الشؤون النقدية والمالية؛</p> <p>(و) الالتزام، عند القيام بذلك، بواجباته، وتحقيق أهدافه وممارسة صلاحياته بأحكام الشريعة الإسلامية، في النظام المصرفي الإسلامي والأعراف المصرفية التقليدية في النظام المصرفي التقليدي.</p>	<p>نعم</p>	<p>بنك السودان</p>	<p>السودان</p>
<p>(1) مهام المصرف هي صياغة وتنفيذ السياسة النقدية الموجهة نحو الأهداف الاقتصادية المتمثلة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحفاظ عليه.</p> <p>(2) دون المساس بأحكام البند الفرعي (1)، يقوم المصرف بما يلي:</p> <p>(أ) الحفاظ على الاستقرار النقدي؛</p> <p>(ب) الحفاظ على احتياطي الأصول الخارجية؛</p> <p>(ج) إصدار الأوراق النقدية والعملات المعدنية؛</p> <p>(د) أن يكون مصرفياً للحكومة؛</p> <p>(هـ) يعمل كمستشار مالي للحكومة ومدير الدين العام؛</p> <p>(و) يسدي المشورة للحكومة بشأن السياسة النقدية على النحو المنصوص عليه في المادة (3)2؛</p> <p>(ز) يعمل كوكيل في المسائل المالية للحكومة، عند الاقتضاء؛</p> <p>(ح) أن يكون الجهة المصرفية للمؤسسات المالية؛</p> <p>(ط) أن يكون مركز تبادل الشيكات والأدوات المالية الأخرى للمؤسسات المالية؛</p> <p>(ي) يشرف على جميع المؤسسات المالية ومؤسسات صناديق المعاشات التقاعدية وينظمها ويراقبها ويضبطها؛</p> <p>(ك) يشارك في برامج النمو الاقتصادي والتنمية، عند الاقتضاء.</p>	<p>نعم</p>	<p>مصرف أوغندا</p>	<p>أوغندا</p>

الفصل 4: دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في أفريقيا وهاتي			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
جمهورية تنزانيا المتحدة	مصرف تنزانيا	لا	<p>(1) تتمثل المهام الرئيسية للمصرف في ممارسة وظائف المصرف المركزي، ودون المساس بعمومية ما تقدم، يضطلع بصياغة وتنفيذ السياسة النقدية وتحمل مسؤوليتها، بما في ذلك سياسة سعر الصرف، وإصدار العملة، وتنظيم المصارف والمؤسسات المالية والإشراف عليها، بما في ذلك تمويل الرهن العقاري، وتمويل التنمية، وتمويل الإيجار. وإصدار التراخيص وإلغاء التراخيص والتعامل مع احتياطات جمهورية تنزانيا المتحدة من الذهب والنقد الأجنبي وحياتها وإدارتها.</p> <p>(2) يقوم المصرف بتجميع وتحليل ونشر الإحصاءات النقدية والمالية وإحصاءات ميزان المدفوعات وغيرها من الإحصاءات التي تغطي مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني.</p> <p>(3) كون المصرف، في سعيه إلى تحقيق أهدافه وأداء مهامه، مستقلاً وخاضعاً للمساءلة على النحو المنصوص عليه في هذا القانون.</p>
زامبيا	مصرف زامبيا	لا	<p>(1) مع مراعاة الدستور، تتمثل الوظيفة الإضافية للمصرف في صياغة وتنفيذ السياسات النقدية والإشرافية، الموجهة نحو تحقيق استقرار الأسعار والاستقرار المالي والحفاظ عليهما.</p> <p>(2) عندما يعتبر أن هناك تعارضاً بين استقرار الأسعار والاستقرار المالي المشار إليه في المادة الفرعية (1)، يكون لاستقرار الأسعار الأسبقية.</p>

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في آسيا			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
أفغانستان	مصرف أفغانستان	نعم، تابع	<p>يتمثل هدف مصرف أفغانستان في تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه.</p> <p>وتتمثل الأهداف الأخرى لمصرف أفغانستان، الذي سيخضع للهدف الرئيسي للمصرف، في تعزيز السيولة والملاءة المالية والأداء الفعال لنظام مالي مستقر قائم على السوق، وتعزيز نظام دفع وطني مأمون وسليم وفعال.</p> <p>ودون المساس بأهدافه الأساسية، يدعم مصرف أفغانستان السياسات الاقتصادية العامة للدولة، ويعزز النمو الاقتصادي المستدام.</p>
بنغلاديش	مصرف بنغلاديش	نعم	<p>حيث إنه من الضروري إنشاء مصرف مركزي في بنغلاديش لإدارة النظام النقدي والائتماني في بنغلاديش بهدف تثبيت القيمة النقدية المحلية والحفاظ على القيمة الاسمية الخارجية التنافسية للتاكا البنغلاديشية من أجل تعزيز نمو وتنمية الموارد الإنتاجية للبلد بما يحقق المصلحة الوطنية الفضلى</p> <p>ملاحظة: تشير الرؤية الواردة على الموقع الشبكي إلى دعم النمو الاقتصادي الشامل السريع والواسع النطاق، وتوليد فرص العمل، والقضاء على الفقر</p>
بوتان	سلطة النقد الملكية في بوتان	نعم، تابع	<p>يكون الهدف الأساسي للسلطة هو صياغة المادة 7 - وتنفيذ السياسة النقدية بهدف تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه. 8 - دون المساس بالهدف الرئيسي، تتمثل الأهداف الثانوية للسلطة في صياغة وتطبيق النظم المالية والمبادئ التوجيهية التحوطية (أ) لضمان استقرار وسلامة النظام المالي، على النحو المخول بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر؛ وتشجيع وجود نظام مالي فعال يضاهاه (ب) أفضل الممارسات الدولية؛ تعزيز نظام الدفع والتسوية على الصعيد الوطني (ج) والإشراف عليه وتشغيله، إذا لزم الأمر، بما في ذلك التحويل الإلكتروني للأموال من جانب المؤسسات المالية والكيانات والأفراد الآخرين؛ وتعزيز الممارسات السليمة والحكم الرشيد في (د) صناعة الخدمات المالية لحمايتها من المخاطر العامة (هـ) مع مراعاة ما تقدم، تعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي والنمو الاقتصادي في بوتان.</p> <p>تعزيز النمو الاقتصادي المستقر والشامل.</p>
كمبوديا	المصرف الوطني لكمبوديا	نعم	<p>تتمثل مهمة المصرف الوطني الكمبودي في تحديد وتوجيه السياسة النقدية الرامية إلى الحفاظ على استقرار الأسعار من أجل تيسير التنمية الاقتصادية في إطار السياسة الاقتصادية والمالية لكمبوديا.</p>

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في آسيا			
البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	نعم	<p>يعمل مصرف جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية كأمانة للحكومة في الإدارة النقدية على نحو مستقر، والإشراف السليم على المؤسسات المالية، وتطوير نظم الدفع بكفاءة من أجل دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية الوطنية.</p> <p>ويضطلع مصرف جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية بواجباته على النحو التالي:</p> <p>1- إعداد مشروع سياسات واستراتيجية لاقتراحهما على الحكومة للنظر فيها؛</p> <p>2- تطبيق السياسات والاستراتيجية في خطة عمل ومشروع مصرف جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية من أجل تنفيذهما؛</p> <p>3- إعداد مشروع قانون جديد ومعدل ومرسوم رئاسي ومرسوم حكومي يُقترح على الحكومة النظر فيها؛</p> <p>4- نشر القوانين واللوائح المتعلقة بالمالية والمصرفية على الجمهور؛</p> <p>5- تنفيذ السياسة النقدية باستخدام أداة السياسة النقدية المناسبة في كل ظرف وفترة؛</p> <p>6- إدارة النقد الأجنبي وفقاً للقانون واللوائح؛</p> <p>7- الحفاظ على احتياطي العملات الأجنبية وإدارته؛</p> <p>8- الإشراف على تشغيل المؤسسة المالية وتفتيشها؛</p> <p>9- الإشراف على أداة الدفع وآليته ونظامه وفحصها للتأكد من سلامتها.</p> <p>10- فتح حسابه الخاص وحساب حكومي في مصرف مركزي أجنبي ومؤسسات مالية دولية ومؤسسات مالية أجنبية؛</p> <p>11- قبول حساب مفتوح للحكومة والمؤسسات المالية والمنظمات الدولية؛</p> <p>12- توزيع وبيع وشراء وتسوية السندات الحكومية والسندات التي تضمنها الحكومة على النحو المحدد في اللوائح ذات الصلة؛</p> <p>13- تقديم الرأي للحكومة بشأن اقتراض العملات الأجنبية من جهة محلية أو بلد أجنبي؛</p> <p>14- التوفيق بين المعلومات المتعلقة بالأداء الاقتصادي والمالي والنقدي وأداء المؤسسات المالية في الداخل والخارج وتحليلها؛</p> <p>15- تمثيل الحكومة في المنظمات المالية الدولية والتعاون وتوقيع اتفاق بشأن التمويل والنقد مع الدول الأجنبية والمنظمات المالية الدولية على أساس تكليف الحكومة؛</p> <p>16- تشكيل نظام محاسبي لمصرف جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والمؤسسات المالية وتعديله والإشراف عليه وتطويره؛</p> <p>17- التنسيق والتعاون مع القطاعات الأخرى المعنية في الداخل والخارج لضمان أداؤها المتناغم؛</p> <p>18- تقديم تقارير منتظمة إلى الحكومة عن أدائه والقضايا الاقتصادية العالقة ذات الصلة؛</p> <p>19- أداء الواجبات الأخرى المنصوص عليها في القانون واللوائح.</p>
ميانمار	مصرف ميانمار المركزي	نعم، تابع	<p>6- يتمثل الهدف الرئيسي للمصرف المركزي هو تحقيق استقرار الأسعار والحفاظ عليه.</p> <p>يسعى المصرف المركزي، وفقاً لهدفه الرئيسي، إلى تحقيق الأهداف التالية:</p> <p>(أ) تحقيق الاستقرار النقدي؛</p> <p>(ب) تحقيق استقرار النظام المالي؛</p> <p>(ج) وضع نظام فعال للمدفوعات والتسوية،</p> <p>(د) دعم السياسة الاقتصادية العامة للحكومة المؤدية إلى التنمية الاقتصادية المستدامة.</p>
نيبال	مصرف نيبال المركزي	نعم	<p>صياغة السياسات النقدية وسياسات الصرف الأجنبي اللازمة للحفاظ على استقرار الأسعار وميزان المدفوعات من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية المستدامة للاقتصاد، وإدارتها.</p>

الفصل 4: دور المصارف المركزية في دعم التحول الهيكلي الأخضر في أقل البلدان نمواً

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: أقل البلدان نمواً في آسيا

البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
اليمن	البنك المركزي اليمني	نعم	السياسة النقدية: يستخدم البنك المركزي جميع أدوات السياسة النقدية للسيطرة على التضخم واستقرار أسعار صرف العملة الوطنية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار والنمو.

المجموعة الإقليمية لأقل البلدان نمواً: الدول الجزرية الصغيرة الأقل نمواً

البلد	المصرف المركزي	التفويض الإنمائي القانوني	النص
كيريباس	-	-	المصرف المركزي
سان تومي وبرينسيبي	المصرف المركزي لساو تومي وبرينسيبي	نعم	التفويض: تقع على عاتق المصرف، بوصفه المصرف المركزي لسان تومي وبرينسيبي، مسؤولية خاصة، وفقاً للتوجه العام للحكومة، تتمثل في صياغة وتنفيذ أنسب السياسات في مجالات السياسات النقدية والائتمانية وسياسات الفائدة والصراف، فضلاً عن تعزيز رصد النتائج. الموقع الشبكي: يتمثل الهدف الاستراتيجي للسياسة النقدية في الحفاظ على استقرار الأسعار، بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي المستدام.
جزر سليمان	المصرف المركزي لجزر سليمان	نعم، تابع	(1) يتمثل الهدف الرئيسي للمصرف المركزي في تحقيق استقرار الأسعار المحلية والحفاظ عليه. (2) يتمثل أحد الأهداف الإضافية للمصرف المركزي، الذي يخضع للهدف الرئيسي، في تعزيز نظام مالي مستقر والحفاظ عليه.. (3) دون المساس بهذين الهدفين، يدعم المصرف السياسات الاقتصادية العامة للحكومة.
تيمور - ليشتي	المصرف المركزي لتيمور الشرقية	نعم، تابع	الغرض الرئيسي للمصرف هو تحقيق الاستقرار الداخلي للأسعار والحفاظ عليه. وبالإضافة إلى ما سبق، يعزز المصرف ويحافظ على نظام مستقر وتنافسي قائم على مبادئ السوق الحرة. ودون المساس بأحكام المواد السابقة، يدعم المصرف السياسات الاقتصادية العامة للحكومة.
توفالو	-	-	المصرف المركزي

المراجع

- Bank of England (2021). Options for greening the Bank of England's Corporate Bond Purchase Scheme. Bank of England Discussion Paper. London.
- Bank of Zambia (2020a). Annual Report 2020. Lusaka.
- Bank of Zambia (2020b). Strategic Plan 2020–2023: Building an inclusive and resilient financial sector. Lusaka.
- Banque de France/ACPR (2021). A first assessment of financial risks stemming from climate change: The main results of the 2020 climate pilot exercise. No. 122–2021. Banque de France/L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. Paris.
- Battiston S, Dafermos Y and Monasterolo I (2021). Climate risks and financial stability. *Journal of Financial Stability*. 54.
- Baudino P and Svoronos JP (2021). Stress-testing banks for climate change – a comparison of practices. *FSI Insights*. 34.
- Beirne J, Renzhi N and Volz U (2021). Feeling the heat: Climate risks and the cost of sovereign borrowing. *International Review of Economics & Finance*. 76: 920–936.
- Bezemer D, Ryan-Collins J, Van Lerven F and Zhang L (2023). Credit policy and the 'debt shift' in advanced economies. *Socio-Economic Review*. 21(1): 437–478.
- BIS (2021). Climate-related risk drivers and their transmission channels. Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Switzerland. 285/November 2021. European Central Bank. Frankfurt.
- Boneva L, Ferrucci G and Mongelli FP (2022). Climate change and central banks: What role for monetary policy? *Climate Policy*. 22(6): 770–787.
- Bose S, Khan HZ and Monem RM (2021). Does green banking performance pay off? Evidence from a unique regulatory setting in Bangladesh. *Corporate Governance: An International Review*. 29(2):162–187.
- Brav A and Heaton JB (2021). Brown assets for the prudent investor. *Harvard Business Review Online*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3895887>.
- Campiglio E (2016). Beyond carbon pricing: The role of banking and monetary policy in financing the transition to a low-carbon economy. *Ecological Economics*. 121: 220–230.
- Campiglio E, Dafermos Y, Monnin P, Ryan-Collins J, Schotten G and Tanaka M (2018). Climate change challenges for central banks and financial regulators. *Nature Climate Change*. 8(6): 462–468.
- Cevik S and Tovar Jalles J (2020). Feeling the heat: Climate shocks and credit ratings. IMF Working Paper No. WP/20/286. IMF. Washington, D.C.
- Chowdhury M A, Hasan MK and Islam SLU (2022). Climate change adaptation in Bangladesh: Current AfDB (2021a). *African Economic Outlook 2021: From Debt Resolution to Growth – The Road Ahead for Africa*. African Development Bank. Abidjan, Côte d'Ivoire.
- AfDB (2021b). Madagascar: Country strategy paper 2022–2026. Abidjan, Côte d'Ivoire.
- AfDB (2022). *African Economic Outlook 2022: Supporting Climate Resilience and a Just Transition in Africa*. Abidjan, Côte d'Ivoire.
- AfDB, Global Center on Adaptation and UNEP Finance Initiative (2021). Climate risk regulation in Africa's financial sector and related private sector initiatives. Abidjan, Côte d'Ivoire.
- Agri-ProFocus Zambia (2014). A market study on micro finance services in Zambia. Lusaka.
- Akhtar Aziz Z (2013). The central bank financial stability mandate and governance challenges. *SEACEN Financial Stability Journal*. 11–35.
- Aklin M, Kern A and Negre M (2021). Does central bank independence increase inequality? Policy Research Working Paper No. 9522. World Bank. Washington, D.C.
- Alogoskoufis S et al. (2018). ECB economy-wide climate stress test: Methodology and results. ECB Occasional Paper No. 281. European Central Bank. Frankfurt, Germany.
- Andreoni A, Creamer K, Mazzucato M and Steyn G (2022). How can South Africa advance a new energy paradigm? A mission-oriented approach to megaprojects. *Oxford Review of Economic Policy*. 38(2):237–259.
- Augoyard S, Fenton A, Durrani A and Volz U (2021). Assessing the effectiveness and impact of central bank and supervisory policies in greening the financial system across the Asia-Pacific. Paper prepared for the International Conference on Statistics for Sustainable Finance, co-organized with the Banque de France and the Deutsche Bundesbank, 14–15 September 2021, Paris. Bank for International Settlements. Basel, Switzerland. Available at https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb56_06.pdf.
- Baer M, Campiglio E and Deyris J (2021). It takes two to dance: Institutional dynamics and climate-related financial policies. *Ecological Economics*. 190(4): 107210
- Bangladesh Bank (2020). Sustainable finance policy for banks and financial institutions. Sustainable Finance Department. Dhaka.
- Bangladesh Bank (2022). Quarterly review report on sustainable finance of banks & financial institutions, July–September, 2022. Sustainable Finance Department. Dhaka.
- Bangladesh, Ministry of Environment, Forest and Climate Change (2022). Climate Change initiatives of Bangladesh: Achieving climate resilience. Ministry of Environment, Forest and Climate Change. Dhaka.

- SSRN Electronic Journal. Available at https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3929178.
- ECB (2021). Financial Stability Review. Frankfurt, Germany.
- ECB (2022). 2022 climate risk stress test. Frankfurt, Germany.
- Eckstein D, Künzel V and Schäfer L (2021). Global Climate Risk Index 2021. Germanwatch. Bonn, Germany.
- Emery T (2023). Solar can't scale in the dark: Why lessons about subsidies and transparency from IFC's Scaling Solar Zambia can reignite progress toward deploying clean energy. Energy for Growth Hub. Available at <https://energyforgrowth.org/article/solar-cant-scale-in-the-dark-why-lessons-about-subsidies-and-transparency-from-ifcs-scaling-solar-zambia-can-reignite-progress-toward-deploying-clean-energy/>.
- European Parliament (2022). Green central banking. Briefing. European Union. Brussels.
- Fanizza D and Cerami L (2023). A market for brown assets to make finance green. *IMF Working Papers* 2023(011). International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Financial Times* (2023). How do the Federal Reserve and ECB differ on tackling climate change? 13 January.
- Gabor D (2022). Green central banking. In: Heinrich-Böll-Stiftung, ZOE, Institute for Future-Fit Economies, and Finanzwende Recherche, eds. *Publication series Economic + Social Issues*. Berlin: 39–45.
- Garriga AC (2016). Central bank independence in the world: A new data set. *International Interactions*. 42(5): 849–868.
- German Development Institute(d.i.e)(2016). Green finance: Actors, challenges and policy recommendations. Briefing paper No. 23/2016. Bonn, Germany.
- Global Center on Adaptation (2022). *State and Trends in Adaptation Report 2022: Adaptation at the Core of a Prosperous Africa in an Uncertain and Warming World*. Rotterdam, Kingdom of the Netherlands.
- Goodhart C and Lastra R (2023). The changing and growing roles of independent central banks now do require a reconsideration of their mandate. *Accounting, Economics, and Law: A Convivium*. De Gruyter. Available at <https://doi.org/10.1515/ael-2022-0097>.
- Habib SMA (2019). Financial sector in Bangladesh: Recent trends and benchmarking for the Government. CPD Working Paper No. 128. Center for Policy Dialogue. Dhaka
- Heinrich-Böll-Stiftung, ZOE, Institute for Future-Fit Economies and Finanzwende Recherche, eds. (2022). Making the great turnaround work: Economic policy for a green and just transition. *Publication Series Economic + Social Issues*. 27. Berlin.
- Hunter R, Crespo O, Coldrey K, Cronin K and New M (2020). Research highlights: Climate change and future crop suitability in Zambia. University of Cape Town. Cape Town, South Africa.
- practices, challenges and the way forward. *The Journal of Climate Change and Health*. 6.
- Christensen BV and Schanz JF (2018). Central banks and debt: Emerging risks to the effectiveness of monetary policy in Africa? BIS papers No. 99. Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Switzerland.
- Christensen BV and Upper C (2017). Building resilience to global risks: Challenges for African central banks. BIS papers No. 93. Bank for International Settlements, Committee on Banking Supervision. Basel, Switzerland
- Cossin D and Bourqui E (2020). 3 key challenges to central bank governance – and how they are reshaping the global economy. International Institute for Management Development (IMD). Lausanne, Switzerland.
- Dafermos Y (2021). Climate change, central banking and financial supervision: Beyond the risk exposure approach. SOAS Department of Economics Working Paper No. 243. University of London, SOAS. London.
- Dafermos Y and Nikolaidi M (2021). How can green differentiated capital requirements affect climate risks? A dynamic macrofinancial analysis. *Journal of Financial Stability*. 54(c).
- Dafermos Y and Nikolaidi M (2022). Greening capital requirements. The INSPIRE Sustainable Central Banking Toolbox. Policy paper 08. University of London, SOAS. London.
- Dall'Orto Mas R, Vonessen B, Fehlker C and Arnold K (2020). The case for central bank independence: A review of key issues in the international debate. Occasional Paper No. 248. European Central Bank. Frankfurt, Germany.
- DESA (2022). Credit rating agencies and sovereign debt: Four proposals to support achievement of the SDGs. DESA Policy Brief No. 131. Department of Economic and Social Affairs. New York.
- Dikau S, Robins N, Smoleńska A, van 't Klooster J and Volz U (2022). Net zero transition plans: A supervisory playbook for prudential authorities. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science. London.
- Dikau S and Ryan-Collins J (2017). Green central banking in emerging market and developing country economies. New Economics Foundation. London.
- Dikau S and Volz U (2021). Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance. *Ecological Economics*. 184, 107022.
- Draghi M (2018). Central bank independence. First Lamfalussy lecture. National Bank of Belgium. Brussels.
- Dunz N, Emambakhsh T, Hennig T, Kaijser M, Kouratzoglou C and Salleo C (2021). ECB's Economy-Wide Climate Stress Test. ECB Occasional Paper, No. 2021/281. European Central Bank. Frankfurt.

- Kling G, Volz U, Murinde V and Ayas S (2021). The impact of climate vulnerability on firms' cost of capital and access to finance. *World Development*. 137: 105131.
- Krogstrup S (2022). Perspectives on central bank mandates, instruments and policy trade-offs. Speech to National Bank of Belgium Policy Seminar on Perspectives on Central Bank Mandates, Instruments and Policy Trade-Offs, 31 March 2022. Bank for International Settlements. Basel, Switzerland. Available at <https://www.bis.org/review/r220426g.pdf>.
- Kyriakopoulou D, Antonakaki T, Bekiari M, Kartapani A and Rapti E (2022). Central banks and climate-related disclosures: Applying the TCFD's recommendations. Inspire No. 03. London School of Economics. London.
- Madagascar, Presidency (2015). Madagascar's intended nationally determined contribution. Available at <https://thecvf.org/wp-content/uploads/2020/10/Madagascar-INDC-Eng-1.pdf>.
- Mia MA, Lee H-A, Chandran V, Rasiah R and Rahman MM (2019). History of microfinance in Bangladesh: A life cycle theory approach. *Business History*. 61: 703–733.
- NGFS (2019). Macroeconomic and financial stability: Implications of climate change. NGFS secretariat. Paris.
- NGFS (2020a). Progress report on the implementation of sustainable and responsible investment practices in central banks' portfolio management. NGFS Technical document. NGFS secretariat. Paris.
- NGFS (2020b). Climate change and monetary policy: Initial takeaways. NGFS secretariat. Paris.
- NGFS (2022). NGFS climate scenarios for central banks and supervisors. (September). NGFS secretariat. Paris.
- Oduor J and Kebba J (2019). Financial sector regulation and governance in Africa. In: Makina D, ed. *Extending Financial Inclusion in Africa*. Academic Press, an imprint of Elsevier. London.
- Osmani SR (2016). Models of microcredit delivery and social norm. *The Bangladesh Development Studies*. 39(3–4): 1–40. Bangladesh Institute of Development Studies. Dhaka.
- Rab NB and Hoque R (2017). Is 'greening' the key to sustain in global market for Bangladeshi readymade garments industry? *International Journal of Business and Management*. 12(3):135.
- Romelli D (2022). The political economy of reforms in central bank design: Evidence from a new dataset. *Economic Policy*. 37(112): 641–688.
- Roy S (2017). Industrial policy 2016 of Bangladesh: An assessment from the green perspective. *Bangladesh Journal of Public Administration*. 25(2): 44–55.
- Schnabel I (2022). A new age of energy inflation: Climateflation, fossilflation and greenflation. Remarks at the Panel on Monetary Policy and Climate Change at the ECB and its Watchers XXII Conference in Frankfurt am Main, 17 March 2022. Available at <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/es1222001.en.html>.
- Husted L, Rogers J and Sun B (2020). Monetary policy uncertainty. *Journal of Monetary Economics*. 115: 20–36.
- IFC (2018). Raising \$23 trillion: Greening banks and capital markets for growth. G20 Input Paper on Emerging Markets. International Finance Corporation. Washington, D.C.
- IMF (2016). Republic of Madagascar financial system stability assessment. IMF Country Report No. 16/377. Washington, D.C.
- IMF (2020). Republic of Madagascar: Selected issues. IMF Country Report No. 20/61. Washington, D.C.
- IMF (2022). Zambia: Request for an arrangement under the Extended Credit Facility. Press release; staff report; staff supplement; staff statement; and statement by the Executive Director for Zambia. IMF Country Report No. 22/292. Washington, D.C.
- IMF (2023). Bangladesh: Request for an arrangement under the Extended Fund Facility, request for arrangement Under the Extended Credit Facility, and request for an arrangement under the Resilience and Sustainability Facility. IMF Country Report No. 23/66. Washington, D.C.
- IPCC (2015). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Geneva.
- Jordan JC (2021). Climate shocks and adaptation strategies in coastal Bangladesh: Does microcredit have a part to play? *Climate and Development*. 13(5): 454–466. Taylor & Francis. Abingdon, United Kingdom.
- Jordan TJ (2022). Current challenges to central banks' independence. Annual O. John Olcay Lecture on Ethics and Economics at the Peterson Institute for International Economics, Washington, D.C., 11 October 2022. Swiss National Bank. Berne.
- J-PAL (2018). Microcredit: Impacts and limitations. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. Available at <https://www.povertyactionlab.org/policy-insight/microcredit-impacts-and-promising-innovations> (accessed 24 May 2023).
- Kearns J (2021). Evolving bank and systemic risk. Speech to the 34th Australasian Finance and Banking Conference, online. 16 December 2021. Reserve Bank of Australia. Available at <https://www.rba.gov.au/speeches/2021/sp-so-2021-12-16.html>.
- Kedward K, Gabor D and Ryan-Collins J (2022). Aligning finance with the green transition: From a risk-based to an allocative green credit policy regime. No. WP 2022/11. UCL Institute for Innovation and Public Purpose. London.
- Khairunnessa F, Vazquez-Brust DA and Yakovleva N (2021). A Review of the recent developments of green banking in Bangladesh. *Sustainability*. 13(4):1904.
- Khan M, Watkins M, Aminuzzaman S, Khair S and Khan MZK (2020). Climate change investment in Bangladesh: Leveraging dual-use characteristics as an anti-corruption tool. Working Paper No. 033. SOAS, University of London, and Transparency International. London and Dhaka.

- UNCTAD (2022b). National productive capacities gap assessment: Zambia. Geneva.
- UNCTAD (2022c). Vulnerability profile of Bangladesh. Geneva.
- UNCTAD (2023a). *Trade and Development Report 2022: Development Prospects in a Fractured World – Global Disorder and Regional Responses*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.44. New York and Geneva).
- UNCTAD (2023b). Understanding voluntary sustainability standards: A strengths, weaknesses, opportunities, and threats analysis. Geneva.
- UNCTAD (2023c). Key priorities in charting decarbonization pathways in least developed countries. Geneva.
- UNDP (2023). Reducing the cost of finance for Africa: The role of sovereign credit ratings. Regional Bureau for Africa. New York.
- UNEP (2017). On the role of central banks in enhancing green finance. Inquiry Working Paper 17/01. Nairobi.
- UNFCCC (2020). Just transition of the workforce, and the creation of decent work and quality jobs. Technical paper. Bonn, Germany.
- United Nations (1992). United Nations Framework Convention on Climate Change. FCC/INFORMAL/84/Rev.1. New York.
- van 't Klooster J and van Tilburg R (2020). Targeting a sustainable recovery with green TLTROs. Positive Money Europe and Sustainable Finance Lab. Available at <https://www.positivemoney.eu/wp-content/uploads/2020/09/Green-TLTROs.pdf>.
- Vermeulen R, Schets E, Lohuis M, Kölbl B, Jansen D-J and Heeringa W (2018). An energy transition risk stress test for the financial system of the Netherlands. *Occasional Studies*. 16(7). De Nederlandsche Bank N.V. Amsterdam, Kingdom of the Netherlands.
- Voskoboynik DM and Andreucci D (2022). Greening extractivism: Environmental discourses and resource governance in the 'Lithium Triangle.' *Environment and Planning E: Nature and Space*. 5(2): 787–809.
- Wachtel P and Blejer MI (2020). A fresh look at central bank independence. *Cato Journal*. 40(1): 105–132.
- World Bank (2020). Bank Regulation and Supervision a Decade after the Global Financial Crisis. Global Financial Development Report. Washington, D.C.
- World Bank, Cooperation in International Waters in Africa, International Water Management Institute and National Drought Mitigation Center (2021). Drought resilience profiles: Madagascar. Briefing. Washington, D.C.
- Zambia, Ministry of Commerce, Trade and industry (2018). National industrial policy, March. Available at <https://www.zda.org.zm/wp-content/uploads/2020/09/National-Industrial-Policy.pdf>.
- https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220317_2~d8b3582f0a.en.html.
- Schnabel I (2023). Monetary policy tightening and the green transition. Speech at the International Symposium on Central Bank Independence, Sveriges Riksbank, Stockholm, 10 January 2023. Available at <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2023/html/ecb.sp230110~21c89bef1b.en.html>.
- Şimandan R and Păun C (2021). The costs and trade-offs of green central banking: A framework for analysis. *Energies*. 14(16): 51–68.
- Tembo B, Sihubwa S, Masilokwa I and Nyambe-Mubanga M (2020). Economic implication of climate change in Zambia. SA-TIED Working Paper No. 137. Southern Africa-Towards Inclusive Economic Development. Available at <https://sa-tied-archive.wider.unu.edu/sites/default/files/pdf/SA-TIED-WP-137.pdf>.
- UNCTAD (2015). Credit rating agencies: Junk status? Policy Brief No. 39. Geneva.
- UNCTAD (2017). *The Least Developed Countries Report 2017: Transformational Energy Access*. (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.6. New York and Geneva).
- UNCTAD (2019a). *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal*. (United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.15. New York and Geneva).
- UNCTAD (2019b). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. (United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. New York and Geneva).
- UNCTAD (2020). *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*. (United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.2. New York and Geneva).
- UNCTAD (2021a). *Trade and Development Report 2021. From Recovery to Resilience: The Development Dimension*. (United Nations publication. Sales No. E.22.II.D.1. New York and Geneva).
- UNCTAD (2021b). *The Least Developed Countries Report 2021: The Least Developed Countries in the Post-COVID World – Learning from 50 Years of Experience*. (United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.4. New York and Geneva).
- UNCTAD (2021c). *A European Union Carbon Border Adjustment Mechanism: Implications for Developing Countries*. Geneva.
- UNCTAD (2022a). *The Least Developed Countries Report 2022: The Low Carbon Transition and Its Daunting Implications for Structural Transformation*. (United Nations publication Sales No. E.22.II.D.40. New York and Geneva).

A green-tinted, painterly illustration of a city skyline. In the center, a large, bold number '5' is superimposed over the scene. The background shows various skyscrapers and buildings, with a prominent, tall, pointed tower in the center. The sky is filled with many small, dark silhouettes of birds in flight. The overall style is artistic and textured, resembling a painting or a digital illustration with a heavy green overlay.

5

المضي قدماً في إصلاح تمويل التنمية
لصالح أقل البلدان نمواً

الفصل 5

المضي قدماً في إصلاح تمويل التنمية لصالح أقل البلدان نمواً

131	ألف-	الانتقال من الأزمة إلى الإصلاح
132	باء-	تعزيز فعالية المعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً
132	جيم-	التمويل المناخي
134	دال-	إصلاح الهيكل المالي الدولي
135	هاء-	إدارة الديون
137	واو-	تحسين تعبئة الموارد المحلية لبناء القدرة على الصمود
137	زاي-	تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي
138	حاء-	المبادرات فيما بين بلدان الجنوب والمبادرات الإقليمية
139		المراجع

ألف- الانتقال من الأزمة إلى الإصلاح

ضربت أزمات متعددة أقل البلدان نمواً بشكل غير متناسب، مما أدى إلى محو سنوات من التقدم الإنمائي

وتكاليف التكيف مع تغير المناخ وكذلك تكاليف الخسائر والأضرار أخذت في الارتفاع. وفي حين أن أقل البلدان نمواً لا تساهم إلا بشكل هامشي في انبعاثات غازات الدفيئة العالمية (في الماضي والحاضر على حد سواء)، فإنها من بين أكثر البلدان تعرضاً لتأثيرات تغير المناخ. وقد تترتب على عدم القيام بالاستثمارات اللازمة في مجال التكيف عواقب اجتماعية واقتصادية وخيمة. وعلى سبيل المثال، ففي حالة عدم القيام باستثمارات عاجلة في مجال التكيف، فإن تغير المناخ يمكن أن يخفض الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2050 بنسبة تصل إلى 6,8 في المائة في بوركينا فاسو، و7,2 في المائة في موريتانيا، و10,5 في المائة في تشاد، و10,7 في المائة في مالي، و11,9 في المائة في النيجر، ويدفع الملايين إلى براثن الفقر (البنك الدولي، 2022)⁽¹⁾. ومثلما تظهر الأمثلة المذكورة في هذا التقرير، تمثل تكاليف الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ تحدياً هائلاً لأقل البلدان نمواً، ومع خروج العالم عن المسار الصحيح في الجهود المبذولة لتحقيق أهداف اتفاق باريس، ستزداد هذه التكاليف في المستقبل.

ولم تتحقق بعدُ الزيادة في الإيرادات اللازمة لتغطية التكاليف المتزايدة والاحتياجات من الإنفاق، لأن العجز المالي والتمويلي الذي عانت منه أقل البلدان نمواً ولا تزال قد تفاقم بفعل الإنفاق المالي التقديري في إطار التصدي لجائحة كوفيد-19. ونتيجة لذلك، يواجه العديد من أقل البلدان نمواً حلقة مفرغة من الديون والأزمات، حتى في ظل التقلص السريع للحيز المالي المتاح لها.

ولا تكفي الآليات ومصادر التمويل القائمة لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً من حيث تمويل تميمتها المستدامة. وقد فشلت التغييرات الأخيرة في هيكل المعونة الدولية، والتعهدات بزيادة التمويل العام للتنمية وأو التصدي لتغير المناخ، والخطط الرامية إلى معالجة أزمة الديون الخارجية الراهنة، والمبادرات الهادفة إلى رفع مستويات السيولة العالمية، والمفاوضات على إعادة توجيه المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، والجهود الرامية إلى اجتذاب المستثمرين من القطاع الخاص إلى أقل البلدان نمواً،

تواجه أقل البلدان نمواً اليوم عدداً من التحديات المتشابهة. ولا يزال لتغير المناخ وجائحة كوفيد-19 والحرب الدائرة في أوكرانيا آثار اقتصادية واجتماعية سلبية في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، لا تتساوى تداعيات هذه الأزمات بين البلدان وداخلها. وأقل البلدان نمواً، بحكم تعريفها، معرضة بوجه خاص للصدمات الاقتصادية الخارجية والصدمات المتصلة بالمناخ. ولذلك، فليس من المستغرب أن الأزمات المتعددة المستمرة قد أصابت أقل البلدان نمواً بشكل غير متناسب، مما أدى إلى محو سنوات من التقدم الإنمائي وتركها في حاجة ماسة إلى التمويل لإعادة بناء جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة وإطلاقها من جديد.

وكما يتبين من الفصول السابقة من هذا التقرير، يتمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه أقل البلدان نمواً في افتقارها إلى الحيز المالي اللازم لضمان استمرارية شبكات الأمان الاجتماعي والوصول إليها بشكل كافٍ، وتحفيز الاستثمار في رأس المال البشري والهياكل الأساسية لتعزيز التحول الهيكلي، وتحمل التكاليف المرتفعة لتغير المناخ. وهناك عدة أسباب لافتقارها إلى الحيز المالي.

فمن ناحية، يعاني العديد من أقل البلدان نمواً من أزمة ديون طال أمدها. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية التي شهدتها الفترة 2008-2009، وصلت الديون في أقل البلدان نمواً إلى مستويات لم نشهدها منذ ما قبل تنفيذ المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون في تسعينيات القرن العشرين. وقد أدى اتساع الفجوة بين أرصدة الديون وإيرادات التصدير، والعجز المزمن في الحساب الجاري، وضعف العملات المحلية، إلى تأجيج خطر المديونية الحرجة. وارتفعت أيضاً تكاليف خدمة الديون إلى مستويات لا يمكن تحملها، متجاوزة الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية والتعليم في عدد متزايد من أقل البلدان نمواً (الأونكتاد، 2023)، وزادت من تضيق حيزها المالي.

وكانت جائحة كوفيد-19 محركاً رئيسياً لارتفاع احتياجات الإنفاق بسبب زيادة الإنفاق المتعلق بالصحة، فضلاً عن ارتفاع تكاليف الحفاظ على شبكات الأمان الاجتماعي ودعم الأعمال التجارية خلال التباطؤ الاقتصادي العالمي. وقد حد الافتقار إلى الحيز المالي خلال فترة الأزمة تلك من قدرة أقل البلدان نمواً على اتخاذ إجراءات في مضمات السياسة العامة مماثلة لتلك الموجودة في البلدان المتقدمة. ويعني ذلك أيضاً أنها تأخرت أكثر من حيث النمو الاقتصادي، والحد من الفقر وتنمية القدرات الإنتاجية - بشكل حاسم.

(1) من المرجح أن تكون هذه التوقعات أقل مما هي عليه في الواقع، حيث لا تُدرج في التحليل جميع قنوات التأثير المحتملة لتغير المناخ.

ينبغي أن يكون سد الفجوة بين أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية والمدفوعات في شكل منح



خطوة أولى، إلى المستويات العليا التي التزمت بها البلدان المقدمة النمو بحلول عام 2025.

وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون الزيادة حصرًا في شكل منح للسماح لأقل البلدان نمواً بإعادة بناء حيزها المالي. وإلى جانب الزيادة الكمية، من المهم أن يسعى المجتمع الإنمائي الدولي إلى تبسيط طرائق الحصول على المساعدة الإنمائية الرسمية وخفض تكاليف معاملاتها عن طريق الحد من الأعباء الإدارية المرتبطة بها، ومواءمة العمليات، واستخدام النظم والهياكل الإدارية الخاصة بالبلدان المتلقية، عوض إنشاء نظم موازية مكرسة لتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية وإدارتها. ونظرًا للتعقيد المتزايد لهيكل المعونة الدولية، سيكون للمساعدة الإنمائية الرسمية تأثير أكبر إذا التزمت البلدان المقدمة للمعونة بالمبادئ الخمسة للمعونة الذكية: تولى زمام الأمور، والتنسيق، والمواءمة، والإدارة من أجل تحقيق نتائج، والمساءلة المتبادلة. وبهذا المعنى، قدم تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2019 الحجة الأوسع خطة فعالية المعونة الثانية، الذي قام بتحديث هذه المبادئ إلى واقع هيكل المعونة الجديد ولا يزال أكثر أهمية من أي وقت مضى (الأونكتاد، 2019).

جيم- التمويل المناخي

هناك حاجة أيضاً إلى زيادة التمويل المناخي لأقل البلدان نمواً من الناحية الكمية وتحسين نوعيته وأساليب تقديمه. وحتى أكثر التقديرات تفاؤلاً بشأن تدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً لا تكفي، حسبما تبين، لتلبية احتياجاتها المتزايدة من الاستثمارات في مجال التكيف، بل أيضاً بتغطية تكاليف الخسائر والأضرار الناجمة عن الظواهر الجوية الكارثية. ولذلك، ينبغي أن ينظر المجتمع الدولي في استكمال الهدف الحالي للمساعدة الإنمائية الرسمية بهدف محدد لتمويل العمل المناخي في أقل البلدان نمواً. ويتعين على البلدان المتقدمة النمو أن تلتزم بزيادة

وسائر المبادرات أو المقترحات، في التغلب على التحدي المتمثل في تمويل تنمية هذه البلدان. ولم تقطع هذه المبادرات شوطاً كافياً، أو لم تتفد تنفيذاً كاملاً؛ ولم تعالج أيضاً الأسباب الجذرية للمشاكل النظامية، ولم تراعى على النحو الكافي خصوصيات أقل البلدان نمواً على النحو المبين بإسهاب في الفصول السابقة من هذا التقرير.

ومن الضروري إجراء إصلاحات شاملة في الهيكل المالي الدولي، إلى جانب زيادة الالتزامات وتعزيز النهج الابتكارية، لدعم الاحتياجات المالية لأقل البلدان نمواً، والمساعدة في بناء قدرتها على الصمود في مواجهة التحديات العالمية. والمديونية الحرجة ليست مسألة مالية فحسب؛ بل هي أيضاً معضلة إنمائية حادة بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً. ويضاف إلى ذلك أن تغير المناخ يشكل تهديدات وجودية للسكان الضعفاء في هذه البلدان. ومن الواضح أن لتعددية الأطراف دوراً توديه في التصدي للتحديات المالية والضريبية والمناخية التي تواجه أقل البلدان نمواً وفي ضمان زيادة مشاركتها في الإدارة العالمية لهذه المسائل. وتعني تعددية الأطراف إقامة تعاون دولي في محاولة لإيجاد حلول للمشاكل عبر الوطنية. ويلزم اتخاذ إجراءات ملموسة على وجه الاستعجال لكي تتمكن أقل البلدان نمواً من التغلب على التحديات المتشابكة التي تواجهها.

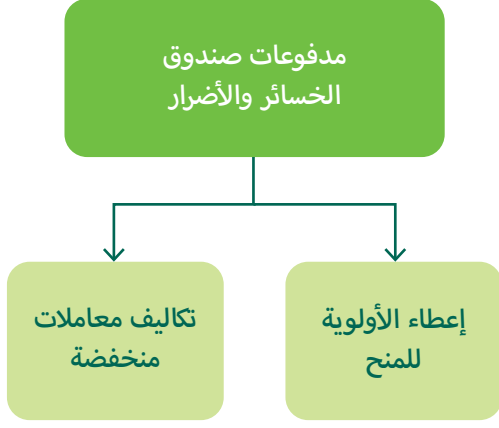
وتبين الفروع التالية بعض الإجراءات ذات الأولوية التي ينبغي أن تتخذها حكومات أقل البلدان نمواً إلى جانب الشركاء الإنمائيين والمؤسسات المالية الدولية والمجتمع الدولي ككل إذا أُريد لهذه البلدان أن تخرج من مأزقها الإنمائي الحالي.

باء- تعزيز فعالية المعونة المقدمة لأقل البلدان نمواً

تتمثل الأبعاد الرئيسية الثلاثة لتمويل التنمية في أقل البلدان نمواً في كمية التمويل ونوعيته وإمكانية الحصول عليه. وبعبارة أخرى، ينبغي أن يكون التمويل متاحاً بالحجم المطلوب، وأن يقدم من خلال الأدوات المناسبة، وأن يكون مدعوماً بهيكل مالي دولي يتكيف مع الاحتياجات المحددة لهذه البلدان.

وتراوحت الفجوة بين الالتزام بنسبة 0,15-0,2 في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية - المحددة في الغاية 17-2 من أهداف التنمية المستدامة وفي برنامج عمل الدوحة - والمدفوعات الفعلية للمساعدة الإنمائية الرسمية لأقل البلدان نمواً ما بين 35 بليون دولار و63 بليون دولار في عام 2021 وحده. ومن المهم زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً،

ينبغي أن تعطي مدفوعات صندوق الخسائر والأضرار الأولوية للمنع وأن تتطوي على تكاليف معاملات منخفضة



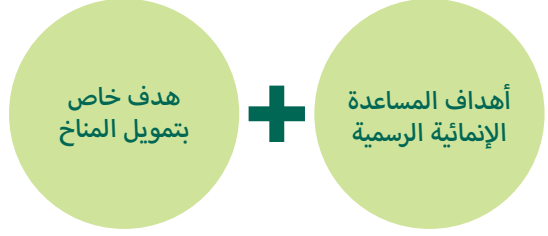
إعطاء الأولوية لتبسيط وتسريع الوصول إلى الأموال المتاحة، سواء من صناديق المناخ القائمة أو من خلال أدوات التمويل المناخي المنشأة حديثاً، مثل صندوق الخسائر والأضرار.

وينبغي أن تحظى أقل البلدان نمواً، بوصفها من بين أكثر البلدان تعرضاً لتغير المناخ، بأولوية الحصول على التمويل لتعويض الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ. وينبغي أيضاً أن تلقى الدول الجزرية الصغيرة النامية تمويلًا ذا أولوية لأسباب مماثلة. وينبغي أن يضمن المجتمع الدولي تفعيل صندوق الخسائر والأضرار بسرعة، مع صرف المدفوعات الأولى في عام 2024.

ولدى النظر في الخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ، يمكن أن يؤدي صندوق الخسائر والأضرار الجديد دوراً محورياً لصالح أقل البلدان نمواً إذا استوفيت شروط معينة. وستعزز الشروط التالية أثر هذا الصندوق:

- ينبغي توفير حجم كاف من الأموال الإضافية يتناسب مع الخسائر والأضرار الفعلية. أما إذا حوّلت الأموال الحالية ببساطة إلى صندوق الخسائر والأضرار، فلن يكون لهذا الصندوق التأثير المطلوب. وفي هذا الصدد، يتعين على البلدان المتقدمة النمو أن تضمن حداً أدنى من التدفقات السنوية إلى صندوق الخسائر والأضرار، وأن تدعمه باستراتيجية موثوقة وقوية لتعبئة الموارد.
- ينبغي بذل الجهود اللازمة للتفعيل السريع لصندوق الخسائر والأضرار، حتى يتمكن من البدء في صرف الأموال بسرعة، بما في ذلك تحديد هدف لصرف المدفوعات الأولى في عام 2024.

ينبغي أن يكون الهدف الخاص بتمويل المناخ مكملاً لأهداف المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأقل البلدان نمواً



كبيرة في الحجم الإجمالي لتدفقات التمويل المناخي إلى أقل البلدان نمواً، بما في ذلك زيادة نسبة المنح لتجنب تهيئة - أو تفاقم - فخ المديونية. وينبغي أن تركز هذه التدفقات أيضاً تركيزاً أكبر على التكيف مع تغير المناخ، الذي يمثل أولوية بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً.

وعلاوة على ذلك، هناك حاجة إلى مستويات أعلى من الشفافية في الإصلاحات والالتزامات، ربما من خلال التحرك نحو إطار محاسبي موحد للتمويل المناخي. وينبغي أن تشمل الإصلاحات أيضاً التركيز على تدفقات التمويل المناخي التي توجه من خلال صناديق مخصصة للمناخ مثل الصندوق الأخضر للمناخ. ونظراً لأنه لن يكون هناك شك في أن الأموال التي تصرفها أدوات التمويل المناخي المعينة هي بالفعل تمويل مناخي، فسيجري تجنب العد المزدوج بين تمويل التنمية والتمويل المناخي. وبالنظر إلى الروابط الوثيقة القائمة بين المناخ والتنمية، يلزم إدراج اعتبارات تغير المناخ في التخطيط الإنمائي وفي برمجة المساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، ينبغي الفصل بين المحاسبة المتعلقة بتمويل التنمية والمحاسبة المتعلقة بالتمويل المناخي.

ويمكن أن تفتح الإصلاحات المالية "الخضراء" الباب لتمويل المناخ ومجالات التنمية الأخرى. وسيشمل ذلك إعادة توجيه بعض التمويل بعيداً عن الإعانات المقدمة للأنشطة التي تولد غازات الدفيئة في البلدان المانحة ونقله لتمويل التنمية والقدرة على تحمل تغير المناخ في أقل البلدان نمواً، ومن ثم، فمن شأن هذه الإصلاحات أن تخدم غرضاً مزدوجاً يتمثل في دعم البيئة والتنمية على حد سواء. وتشكل الإرادة السياسية عنصراً أساسياً لإطلاق هذا المصدر الكبير للسيولة الجديدة.

ويتسم الهيكل الدولي للتمويل المناخي بالتعقيد والتجزؤ، وهو ما يشكل حجر عثرة أمام البلدان ذات القدرات المؤسسية المحدودة، بما فيها أقل البلدان نمواً. ومن ثم، ينبغي

يمكن للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف الاستفادة من أسواق رأس المال لتعزيز الإقراض الميسر الشروط لأقل البلدان نمواً



وبالنظر إلى الدور الرئيسي الذي تؤديه المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف من حيث إنها جهات مقدّمة للتمويل الميسر الشروط لأقل البلدان نمواً، ينبغي أن تشكل الزيادة الكبيرة في التمويل من خلال هذه المؤسسات جزءاً من أي إصلاح ذي مغزى لنظام تمويل التنمية. ومن أجل توفير المزيد من السيولة الميسرة، تحتاج المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف ذاتها إلى اقتراض المزيد من سوق رأس المال. وفي هذا الصدد، فإن تنفيذ توصيات الاستعراض المستقل لأطر كفاية رأس المال التي وضعتها مجموعة العشرين لمصارف التنمية المتعددة الأطراف قد يساعد على إطلاق موارد إضافية كبيرة يمكن إتاحتها لأقل البلدان نمواً بشروط ميسرة للغاية⁽²⁾. واحتفظت المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف البالغ عددها 15 مصرفاً والمدرجة في الاستعراض المستقل لمجموعة العشرين بمبلغ 1,2 تريليون دولار من رأس المال القابل للاستدعاء، أي ما يعادل 91 في المائة من رأس المال المكتتب به في عام 2020 (فريق الخبراء المستقل الذي أنشأته مجموعة العشرين، 2022)⁽³⁾. وسيتم إدراج رأس المال القابل للاستدعاء في إطار المخاطر التي تتعرض لها المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف هذه المصارف من زيادة إقراضها بشروط ميسرة

(2) لن يعرض توجيه الأموال من أسواق رأس المال الدولية إلى التمويل الإنمائي لأقل البلدان نمواً للخطر تصنيفات المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف في الفئة AAA.

(3) علاوة على ذلك، فإن لدى المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف العشرين التي صنفتها وكالة فيتش مجتمعة ما يقرب من 2 تريليون دولار من رأس المال القابل للاستدعاء (<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/understanding-callable-capital-28-11-2022>).

- ينبغي أن يكون الوصول إلى صندوق الخسائر والأضرار مباشراً وبسيطاً، وأن تظل تكاليف المعاملات منخفضة.
 - لا ينبغي أن يؤدي الوصول إلى صندوق الخسائر والأضرار إلى زيادة أعباء الديون. ولذلك، ينبغي أن تتخذ الأموال شكل منح (وليس قروض) لتغطية تكاليف الخسائر والأضرار الناجمة عن آثار تغير المناخ.
 - في السيناريو المحتمل الذي تتجاوز فيه المطالبات الموارد المتاحة، ينبغي أن تستند القرارات المتعلقة بتخصيص الأموال إلى مواطن الضعف الاقتصادية والمتصلة بالمناخ. ومن شأن ذلك أن يعزز أثر الصندوق لصالح أقل البلدان نمواً الذي تواجه مواطن ضعف متعددة الأبعاد ولكنها تفتقر إلى الحيز المالي.
 - ينبغي أن يغطي صندوق الخسائر والأضرار الظواهر الجوية القصوى وكذلك الخسائر والأضرار البطيئة الظهور (مثل ارتفاع مستوى سطح البحر، وتسرب المياه المالحة، وتدهور الأراضي)، لأن كلا النوعين من الخسائر والأضرار قد يفرضان تكاليف كبيرة على البلدان المتضررة. ويمكن إيجاد نوافذ تمويل منفصلة لهذين النوعين من الخسائر والأضرار لتعكس الاختلافات في متطلبات التمويل والمعالجة (التمويل في حالات الطوارئ مقابل تمويل المشاريع).
 - ينبغي تجنب التكاليف الإضافية، مثل الرسوم أو أقساط التأمين. ومن شأن تصميم الصندوق في شكل خطة تأمين أن يحد من إمكانية الاستفادة أضعف البلدان، بما فيها أقل البلدان نمواً.
- وإذا استوفيت هذه الشروط، يمكن لصندوق الخسائر والأضرار أن يعزز إلى حد بعيد قدرة أقل البلدان نمواً على التكيف وهي تسعى إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة رغم كونها أكثر البلدان عرضة لتغير المناخ.

دال- إصلاح الهيكل المالي الدولي

ينبغي أن تتدرج التحسينات في تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً ضمن برنامج إصلاحات أوسع نطاقاً للهيكل المالي الدولي. وفي هذا السياق، يلزم تنفيذ المقترحات التي قدمتها الأمم المتحدة مؤخراً لوضع برنامج طموح للإصلاحات. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للدعوة التي وجهها الأونكتاد من أجل اعتماد نهج "منصف" بين المدينين والدائنين، بما في ذلك إيلاء مزيد من الاهتمام للدور الذي تؤديه مؤسسات البلدان الدائنة وسياساتها في إثارة الأزمات المالية الدولية.

البلدان نمواً تحتاج إلى أكثر من إجراء لمرة واحدة؛ بل تحتاج إلى تدفق منتظم ومستمر ل حقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها، لأن احتياجاتها التمويلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ولتغطية تكاليف تغير المناخ طويلة الأجل بطبيعتها. ويمكن أن تشكل المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف وسيلة هامة أخرى للاستفادة من حقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها.

وأخيراً، من أجل بناء القدرة على الصمود، من الأهمية بمكان ألا تقتصر إصلاحات الهيكل المالي الدولي على الاعتراف بأقل البلدان نمواً، بل أن تدعم أيضاً احتياجاتها في الممارسة العملية. وتعني الاختلالات الحالية في موازين القوى أن أقل البلدان نمواً تواجه تكاليف غير متناسبة للانتقال العالمي إلى اقتصاد خفيض الكربون. ويمكن أن يؤدي إدماج المخاطر المادية في النماذج الائتمانية التي تستخدمها وكالات تقدير الجدارة الائتمانية والمؤسسات المالية إلى خفض تصنيف أقل البلدان نمواً، مما يحد من فرص حصولها على التمويل. وهذا يجعل الأمر أكثر صعوبة على حكومات أقل البلدان نمواً والقطاعات الخاصة في البلدان المعرضة للتأثر بالمناخ لجمع التمويل للاستثمار في التكيف مع تغير المناخ وتغطية الخسائر المتصلة بالمناخ.

وعلاوة على ذلك، ينبغي النظر في الآثار المحتملة للمعايير والمبادئ التوجيهية الدولية على إمكانية حصول أقل البلدان نمواً على التمويل. وتشمل الإصلاحات الجارية في الأسواق المالية العالمية الدفعة العالمية لتنفيذ معايير مناخية موحدة في القطاع المالي. وتعارض هذه المعايير مع مبدأ المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة، الذي يشكل حجر الزاوية في نظام المناخ العالمي، ولذلك ينبغي تقيحها. وينبغي أن يكفل هذا التنقيح ألا يؤدي إدماج المخاطر المادية في النماذج الائتمانية التي تستخدمها وكالات تقدير الجدارة الائتمانية والمؤسسات المالية إلى خفض تصنيف أقل البلدان نمواً، الأمر الذي من شأنه أن يزيد من تقليل فرص حصولها على التمويل.

من الأهمية بمكان أن تدعم إصلاحات الهيكل المالي الدولي احتياجات أقل البلدان نمواً وأولوياتها

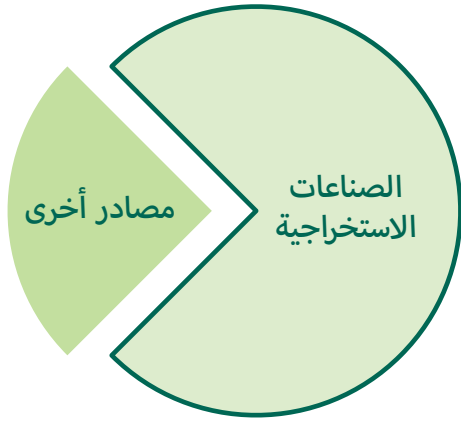
هاء- إدارة الديون

تحتاج أقل البلدان نمواً إلى مسار واضح للتخلي عن أنماط الديون التي لا يمكن تحملها من خلال سلسلة من شرايين الحياة مثل المنح والقروض الميسرة الشروط وآلية لمعالجة الديون تتسم بالقدرة على الاستجابة والشفافية والفعالية لإيجاد حل للمديونية التي لا يمكن تحملها. ولذلك، من الأهمية بمكان ألا يستعيز الشركاء من البلدان المتقدمة النمو عن إجراءات

للغاية بمئات البلايين من الدولارات. وعلى سبيل المثال، تشير التقديرات إلى أن البنك الدولي وأكبر خمسة مصارف تنمية إقليمية قد يوسعون بشكل مشترك الإقراض بما يصل إلى 750 بليون دولار مع الحفاظ على تصنيف AAA الخاص بها على أساس رأس المال القابل للاستدعاء (همفري، 2020). وستستفيد أقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان النامية التي تواجه تكاليف اقتراض أعلى في أسواق رأس المال من هذا التوسع، لا سيما بالنظر إلى زيادة تشديد شروط التمويل العالمية (الأمم المتحدة، 2023). وعلاوة على ذلك، يتعين على البلدان المتقدمة النمو ضمان أن يكون التجديد الحادي والعشرين لموارد المؤسسة الدولية للتنمية عمليةً طموحة ومتناسبة مع الاحتياجات المتزايدة لأقل البلدان نمواً.

وحقوق السحب الخاصة لصندوق النقد الدولي هي مصدر للسيولة التي يمكن وينبغي فتحها. وأظهر التخصيص العام لحقوق السحب الخاصة في أعقاب جائحة كوفيد-19 في عام 2021 أن هذه الأدوات يمكن أن تعزز السيولة العالمية بسرعة في فترة الأزمات. ومع ذلك، وبما أن حقوق السحب الخاصة توزع وفقاً لحصة البلد من الأسهم في صندوق النقد الدولي، فإن السيولة لا تتدفق إلى حيث تشتد الحاجة إليها. وكما ذكر في الفصل 1، تلقت أقل البلدان نمواً مجتمعة ما يزيد قليلاً عن 2 في المائة من حقوق السحب الخاصة البالغة قيمتها 650 بليون دولار في التخصيص العام لعام 2021. وثمة حاجة إلى إصلاح قواعد توزيع حقوق السحب الخاصة بحيث يمكن استخدام هذه الأدوات للمساعدة في تلبية الاحتياجات المالية الملحة لأقل البلدان نمواً. وبناءً على ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لمواطن الضعف الاقتصادية والمتعلقة بتغير المناخ في توزيعها. وثمة طريقة عملية أخرى لإطلاق السيولة لتمويل التنمية تتمثل في "إعادة توجيه" حقوق السحب الخاصة المخصصة للبلدان المتقدمة النمو. وبعبارة أخرى، يمكن للبلدان المتقدمة التي لا تحتاج إلى كامل مخصصاتها من حقوق السحب الخاصة أن تحول بعضها إلى صندوق النقد الدولي أو إلى كيانات أخرى يسمح لها بالاحتفاظ بها حتى يمكن استخدامها لزيادة الإقراض الميسر الشروط إلى البلدان المحتاجة. ومن الناحية العملية، غالباً ما يتم ذلك بالفعل من خلال الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر أو الصندوق الاستئماني للصلابة والاستدامة في صندوق النقد الدولي. وحتى حزيران/يونيه 2023، قدم الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر قروضاً بأسعار فائدة صفرية (صندوق النقد الدولي، 2023)، ويوصى بتمديد أسعار الفائدة الصفرية حتى تموز/يوليه 2025 على الأقل على الأقل. في هذا السياق، خلال قمة الميثاق المالي العالمي الجديد المنعقدة في باريس في حزيران/يونيه 2023، أعلن صندوق النقد الدولي أنه تسنى تحقيق هدف إعادة توجيه 100 بليون دولار من حقوق السحب الخاصة. وهذه أنباء طيبة، ولكن أقل

تظل الصناعات الاستخراجية مصدراً رئيسياً للإيرادات الضريبية وإضافة القيمة في أقل البلدان نمواً



أعباء الديون الحالية التي لا يمكن للعديد من أقل البلدان نمواً تحملها. وعلاوة على ذلك، ولكي تكون البنود المتعلقة الكوارث فعالة، فهي مطلوبة ليس فقط في قروض البنك الدولي، بل وأيضاً في قروض جميع الدائنين، بما في ذلك الدائنين الثنائيين والدائنين من القطاع الخاص، فضلاً عن جميع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. وبالإضافة إلى ذلك، سيتعين على البنك الدولي وغيره من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف تقييم الخيارات المتاحة لإدراج البنود المتعلقة بالكوارث بأثر رجعي في اتفاقات القروض القائمة مع أقل البلدان نمواً.

وأعلن البنك الدولي أيضاً أنه سيتيح للبلدان المرنة اللازمة لإعادة توجيه جزء من حافظاتها الإقراضية للاستجابة لحالات الطوارئ ("خيار الاستجابة السريعة"). وفي حين أن المرونة هي ما تحتاج إليه أقل البلدان نمواً، فإن من شأن تعديل غلاف التمويل الحالي أن يجبر الحكومات التي تواجه الكوارث على الاختيار بين الإغاثة القصيرة الأجل والاستثمارات الطويلة الأجل في التنمية المستدامة. وكثيراً ما تواجه حكومات البلدان الأقل نمواً ومواطنوها بالفعل هذه المقايضات الصعبة. والمطلوب في أوقات الكوارث هو التوسع السريع والحقيقي للحيز المالي ليتناسب مع التكاليف الفورية والإضافية. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تفضي الكوارث الطبيعية إلى شطب الديون بما يتناسب مع الخسائر والأضرار المتكبدة، بالإضافة إلى وقف سداد الدين مؤقتاً. وتشمل المقترحات المقدمة في مبادرة بريدجتاون فيما يتعلق بصندوق الخسائر والأضرار الجديد الإفراج التلقائي عن المنح في الحالات التي تقدر فيها وكالة خارجية أن حدثاً مناخياً تسبب في خسائر وأضرار تعادل 5 في المائة أو أكثر من

تخفيف عبء الدين بالتدفقات الإنمائية الرسمية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية. وبالمثل، ينبغي استخدام الإقراض الطارئ أثناء الأزمات استخداماً محدوداً كمكمل لجهود تخفيف عبء الدين، عوض التعاطي معه باعتباره فرصة لتضخيم أرصدة ديون المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف.

وقد أدت مبادرة تعليق خدمة الديون التي اتخذتها مجموعة العشرين إلى تخفيف عبء الديون مؤقتاً عن كاهل البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، ولكنها لم تعالج السبب الجذري لأزمة الديون. وبالمثل، فإن الإطار المشترك لمجموعة العشرين لمعالجة الديون في حالته الراهنة غير ملائم للغرض (الفصل 3). ويشكل الجمع بين هذين النوعين من الآليات شرطاً ضرورياً ولكنه غير كافٍ لوضع نظام شامل لتسوية الديون، وينبغي ه أن يشمل تأجيل سداد الديون بمجرد دخول المدينين في مفاوضات بشأن تسوية الديون.

وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام، على سبيل الأولوية/للدعوة التي وجهها الأونكتاد وغيره من المؤسسات منذ أمد بعيد من أجل تنفيذ نظام شامل لتسوية الديون يمكن أن يساعد في التوسط في المفاوضات بين الدائنين والمدينين. وفي الوقت الحاضر، تتسم هذه المفاوضات باختلالات صارخة في موازين القوى، ولا سيما في حالة البلدان نمواً. وينبغي أن يشمل التنسيق جميع الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها الدائنين من القطاع الخاص والدائنين الثنائيين المعينون غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، مثل الصين. والواقع أن الصين أصبحت مقرضاً رئيسياً لأقل البلدان نمواً وقدمت، على أساس ثنائي، سيولة إنقاذ كبيرة لمساعدة البلدان النامية التي تواجه حالة مديونية حرجة، بما فيها أقل البلدان نمواً (هورن وآخرون، 2023).

ويمكن أن تساعد بنود الكوارث في اتفاقات القروض التي تسمح بوقف مؤقت لسداد ديون البلدان التي تعاني من كوارث طبيعية في منع الظواهر الجوية المتطرفة المتصلة بالمناخ من التسبب في أزمات الديون. وفي هذا الصدد، يشكل الإعلان الذي أصدره البنك الدولي في حزيران/يونيه 2023 بإدراج هذه البنود في اتفاقيات القروض التي يبرمها مع أضعف البلدان خطوة في الاتجاه الصحيح⁽⁴⁾. ومع ذلك، فلن تنطبق هذه البنود إلا على القروض الجديدة، وبالتالي فهي لا تعالج

(4) انظر https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2023/06/22/comprehensive-toolkit-to-support-countries-after-natural-disasters?intcid=ecr_hp_headerY_en_ext

ويمكن لبعض أقل البلدان نمواً أيضاً أن تعزز تعميق الأسواق المالية المحلية من أجل زيادة الموارد المحلية واجتذاب مدخرات المغتربين. وقد يتيح تعميق الأسواق المالية تعبئة مدخرات المغتربين واستخدامها، على سبيل المثال من خلال سندات المغتربين، والودائع المقومة بالعملات الأجنبية، والقروض المشتركة التي تستخدم التحويلات كضمان.

ويتعين على الشركاء الإنمائيين زيادة بناء القدرات في أقل البلدان نمواً في مجالات حاسمة مثل إدارة الضرائب (بما في ذلك فرض الضرائب على الموارد)، والسعي إلى تحسين التعاون الضريبي الدولي لتعزيز المعايير الضريبية الدولية، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، وتيسير تحصيل الإيرادات في أقل البلدان نمواً.

زاي- تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي

يتعين على المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أن تنظر في استخدام الأدوات المتاحة لها للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه شريطة أن تشمل التفويضات المنوطة بها التنمية المستدامة والاضطلاع بدور رقابي قوي على نطاق الاقتصاد الكلي، وشريطة أن تكون نظمها المالية متطورة ومستخدمة بما فيه الكفاية من قبل نسبة كبيرة من السكان وقطاع الشركات غير المالية. وإذا أدخلت هذه المؤسسات الأدوات المتاحة للمصارف المركزية للتدخل في العمل المناخي، فمن الضروري أن تتماشى هذه الأدوات مع أهداف السياسة الصناعية والمالية العامة لبلدانها. وعلى سبيل المثال، إذا قرر المصرف المركزي لبلد من أقل البلدان نمواً استخدام هذه الأدوات، يتعين عليه ضمان أن يواصل النظام المالي دعم القطاعات ذات الأولوية المحددة في السياسة الصناعية الوطنية. ولا ينبغي أبداً أن يُنظر إلى المصارف المركزية على أنها "جهات مرافقة" تساعد في حل أزمة المناخ وبدائل للتدخلات التي يجب أن تقوم بها الحكومة والسلطات العامة والمنظمات الدولية. المنظمات الدولية ولا يمكنها إلا أن تؤدي دوراً داعماً في مكافحة تغير المناخ، وينبغي لها دائماً أن تعمل بالتنسيق مع الحكومات والسلطات العامة الأخرى.

ويتعين على المصارف المركزية في أقل البلدان نمواً وضع أطر تحليلية تتيح لها تحديد مدى تعرض نظامها المالي واقتصادها الكلي للمخاطر التي قد تتجم عن تنفيذ السياسات المناخية في بلدان أخرى (خاصة الشركاء في التصدير) وعن الظواهر الطبيعية المتعلقة بالمناخ. والمجتمع الدولي مدعو إلى زيادة المساعدة في هذا الصدد.

الناتج المحلي الإجمالي⁽⁵⁾. ويمكن دعم هذه الآلية بترتيب لشطب ديون البلدان المتضررة في حالات الكوارث الكبيرة التي لا تكفي فيها الأموال المتاحة لتغطية كامل مبلغ المنحة

واو- تحسين تعبئة الموارد المحلية لبناء القدرة على الصمود

يتعين على أقل البلدان نمواً تعزيز تعبئة الموارد المحلية عن طريق توسيع قاعدتها الضريبية، واستعراض الإعفاءات الضريبية وغيرها من الحوافز الضريبية، وتجنب خطر السباق إلى الحضيض الذي تنطوي عليه المنافسة الضريبية، والحد من التهرب الضريبي والتجنب العمدي لدفع الضرائب، فضلاً عن التدفقات المالية غير المشروعة الأخرى، وتحسين إدارتها الضريبية، وتعزيز الامتثال الضريبي. ويمكن أن يساعد التعاون الضريبي الدولي أيضاً في زيادة الإيرادات المحلية (الأمم المتحدة، 2023 ب). وعلاوة على ذلك، يمكن أن يساعد تنمية القطاع المالي للبلدان على تعزيز الاحتفاظ بالموارد.

ويمكن زيادة الإيرادات المحلية بتحسين إدارة الموارد الطبيعية من خلال أطر حوكمة شفافة وخاضعة للمساءلة، وضمان مساهمة الصناعات الاستخراجية بحصة عادلة في الإيرادات الحكومية من خلال الضرائب والجبائيات والإتاوات. وينبغي أن تتفاوض أقل البلدان نمواً الغنية بالموارد بعناية على العقود التي تبرمها مع شركات التعدين، وأن تعزز الحوكمة، وأن تستعرض الحوافز الضريبية القائمة وغيرها من الحوافز الجبائية القائمة بغية تعظيم الإيرادات المتأتبة من صناعاتها الاستخراجية. وعلى وجه الخصوص، يتعين على أقل البلدان نمواً التي لديها احتياطات من المعادن الحيوية اللازمة للانتقال العالمي في مجال الطاقة أن تضمن مساهمة استخراج هذه الاحتياطات في التنمية المستدامة عن طريق تعزيز القيمة المضافة المحلية وتأمين حصة عادلة من الإيرادات والأرباح.

ومن المؤكد أن التدابير المذكورة أعلاه الرامية إلى تحسين تعبئة الموارد المحلية ستعزز قدرة أقل البلدان نمواً على التفاوض من أجل تحسين تكاليف التمويل (تخفيض أسعار الفائدة) والحيازات (ديون أطول أجلاً) مما يقلل من دورات التمويل الطارئة القصيرة الأجل. وللحفاظ على النمو والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ينبغي إعادة توجيه تركيز السياسات نحو تنفيذ برامج التحول الهيكلي التي تكفل التحسين من المخاطر المناخية.

(5) <https://geopolitique.eu/en/articles/breaking-the-deadlock-on-climate-the-bridgetown-initiative/>

مصادر إضافية للمديونية المفرطة. ويمكن للشركاء من البلدان النامية أيضاً أن يؤدوا دور الوسيط في جلب الاستثمارات الطويلة الأجل.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد التعاون فيما بين بلدان الجنوب أيضاً أقل البلدان نمواً في تعبئة تمويل التنمية وإدارته من خلال اعتماد استراتيجيات منسقة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي لتعزيز فرص الحصول على تمويل التنمية، بما في ذلك بلورة مواقف تفاوضية مشتركة لجمع التمويل وإعادة التفاوض بشأن الديون.

حاء- المبادرات فيما بين بلدان الجنوب والمبادرات الإقليمية

اقترن التنويع في هيكل التدفقات المالية الرسمية إلى أقل البلدان نمواً أيضاً بظهور بلدان نامية أخرى كمصادر هامة للتمويل الخارجي الرسمي. وقد ثبت أن بعض هذه البلدان الأخرى تشكل مصادر هامة للتمويل الطويل الأجل، حيث توفر في بعض الحالات التمويل اللازم لمشاريع الهياكل الأساسية. ويتعين على أقل البلدان نمواً مواصلة استغلال إمكانات مصادر التمويل هذه مع التأكد في الوقت نفسه من عدم تحولها إلى

المراجع

- UNCTAD (2019). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. Geneva.
- UNCTAD (2023). *Trade and Development Report Update: Global Trends and Prospects* (April 2023). United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva.
- United Nations (2023). *Reforms to the International Financial Architecture. Our Common Agenda No. 6*. United Nations. New York.
- World Bank (2022). *Country Climate and Development Report: G5 [Group of Five for the] Sahel Region*. World Bank. Washington, D.C.
- Horn S, Parks BC, Reinhart CM and Trebesch C (2023). *China as an international lender of last resort*. Policy Research Working Paper 10380. World Bank. Washington, D.C.
- Humphrey C (2020). *All hands on deck: How to scale up multilateral financing to face the Covid-19 crisis*. Overseas Development Institute. London.
- IMF (2023). *Poverty Reduction and Growth Trust – Review of interest rate structure – Postponement*. International Monetary Fund (IMF). Washington, D.C.
- Independent Expert Panel convened by the G20 (2022). *Boosting MDBs' investing capacity: An Independent Review of Multilateral Development Banks' Capital Adequacy Frameworks*.



يذكرنا تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 بضرورة ألا يكون مفهوم "عدم ترك أي شخص خلف الركب" مجرد شعار من الشعارات؛ بل ينبغي أن يكون المبدأ التوجيهي لكل مؤسسة مالية وصانع سياسات وقائد عالمي. وبناءً على ذلك، ينبغي له ضمان ألا تكون هذه البلدان مجرد جهات مشاركة، بل جهات فاعلة محورية في النقاش العالمي الدائر بشأن تمويل العمل المناخي والتنمية.

ريبيكا غرينسبان، الأمانة العامة للأونكتاد

يقدم تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 رؤى قيّمة عن المحنة المالية التي تواجهها أقل البلدان نمواً، مع تشديده على الأهمية البالغة التي يكتسبها العمل الفوري. ودون إصلاحات أساسية في التمويل العالمي وتوجه ملتزم نحو التحولات الخضراء، وتركيز حاسم على إلغاء الديون، سيظل طموحنا الجماعي إلى تحقيق تنمية المستدامة بعيد المنال. ومعالجة عبء الديون ليست مجرد مسألة حصافة اقتصادية، بل هي واجب أخلاقي يحث على ضمان أن تتمكن هذه البلدان حقاً من تمهيد الطريق نحو مستقبل أكثر إشراقاً واستدامة.

لازاروس مكارثي تشاكويرا، رئيس ملاوي

على الرغم من أن أقل البلدان نمواً هي أقل البلدان إسهاماً في أزمة المناخ، فهي تعاني أكثر من غيرها من آثار تغير المناخ. ولذلك، فهذه البلدان بأمر الحاجة إلى تعزيز فرص الحصول على التمويل الذي يتوافق مع احتياجاتها وأولوياتها، بما في ذلك تغطية التكاليف المتزايدة للخسائر والأضرار المتصلة بالمناخ. ويسلط تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 الضوء بحق على حقيقة أن نظام التمويل المناخي الحالي يعاني من نقص التمويل ومن التعقيد والتجزئة. وعلاوة على ذلك، تقل الموارد التي يوفرها هذا النظام لأقل البلدان نمواً بكثير عما يلي احتياجاتها. وتحتاج هذه البلدان إلى زيادة كبيرة في الموارد المالية، مع التركيز على المنح لتقليل عبء الديون إلى أدنى حد، وزيادة حصة الدعم لتنفيذ إجراءات التكيف، وتبسيط شروط الاستفادة. ويستحق اقتراح التقرير بوضع هدف تمويل مناخي خاص بأقل البلدان نمواً أن يُنظر فيه بجدية.

مادلين ضيوف سار، رئيسة مجموعة أقل البلدان نمواً في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، ورئيسة الشعبة المعنية بتغير المناخ في وزارة البيئة والتنمية المستدامة في السنغال

في مواجهة شدة التهديد الناجم عن تغير المناخ في بنغلاديش، اتخذ مصرف بنغلاديش موقفاً استباقياً إزاء تدخل المصارف المركزية في العمل المناخي. وأحرز المصرف، منذ عام 2011، تقدماً كبيراً في طموحه لتعزيز نظام مالي محلي مسؤول بيئياً، ولكن لا تزال هناك العديد من التحديات في هذا الصدد. ومن خلال تسليط الضوء على المخاطر المحددة التي تواجهها أقل البلدان نمواً في تنفيذ تدخلات المصارف المركزية في العمل المناخي، يهدف تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023 الطريق للتعاون الفعال والتعلم المتبادل بين النظراء من أقل البلدان نمواً لتوليد نهج مبتكرة للانتقال العادل. وعلى المستوى الدولي، أتوقع تماماً بأن المشاركة الاستراتيجية لمصارف بنغلاديش في معالجة مسائل الموازنة العالمية ستحقق فائدة مماثلة.

عبد الرؤوف تالوكر، محافظ مصرف بنغلاديش

تفتقر أقل البلدان نمواً اليوم إلى الحيز المالي اللازم لضمان استمرارية شبكات الأمان الاجتماعي وإمكانية الاستفادة الكافية منها، وإتاحة الاستثمار في رأس المال البشري والهيكل الأساسية، وتحمل التكاليف المرتفعة لتغير المناخ. وقد أوجدت الأزمات العالمية المتعددة وضعا أدى إلى سد المسارات المفضية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة بسبب التحديات المتشابكة التي تتطلب حلولاً مستدامة وعاجلة.

والاكتيات ومصادر التمويل القائمة غير كافية لتلبية احتياجات أقل البلدان نمواً لتمويل تميمها المستدامة والمساعدة في بناء قدرتها على الصمود في سياق التحديات العديدة التي تواجه العالم اليوم. ولذلك، فمن الضروري إجراء إصلاحات شاملة في الهيكل المالي الدولي، إلى جانب زيادة الالتزامات والنهج المبتكرة، على النحو المبين في تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2023: تمويل التنمية القادر على الصمود في وجه الأزمات.

ويشدد التقرير أيضاً على ضرورة إدخال تحسينات على كل بعد من الأبعاد الرئيسية الثلاثة لتمويل التنمية في أقل البلدان نمواً، وهي: الكم، والنوع، وإمكانية الوصول. وبعبارة أخرى، يجب أن تكون الأموال متاحة بالحجم المطلوب، وأن تقدم من خلال الأدوات المناسبة، وأن تكون مدعومة بهيكل مالي دولي يتكيف مع الاحتياجات المحددة لأقل البلدان نمواً. وفيما يتعلق بالتمويل المناخي، يمكن لصندوق الخسائر والأضرار الجديد أن يؤدي دوراً محورياً في مساعدة أقل البلدان نمواً على مواجهة العواقب السلبية لتغير المناخ، ويكون ذلك فقط إذا توافرت أموال إضافية كافية، في شكل منح في المقام الأول، وإبقاء تكاليف المعاملات والمهل الزمنية عند الحد الأدنى، وبدء صرف المدفوعات بسرعة.

ويبحث التقرير أيضاً ما إذا كان ينبغي للمصارف المركزية في أقل البلدان نمواً أن تستخدم أدوات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، وكيفية ذلك، تبعاً لحالة تطور نظمها المالية. ويسلط الضوء على أهمية موازنة هذه الأدوات مع الأهداف الوطنية للسياسة الصناعية والمالية.