

Distr.: General  
11 January 2022  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية

الدورة الخامسة

جنيف، 21-23 آذار/مارس 2022

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت

## تمويل التنمية: تعبئة تمويل التنمية المستدامة إلى ما بعد كوفيد-19

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

تتضمن مذكرة المعلومات الأساسية هذه المعدة للدورة الخامسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية، المقرر عقدها في الفترة 21-23 آذار/مارس 2022، دراسة للتطورات الحالية في الاقتصاد العالمي والآثار بالنسبة لاتباع نهج محسّن وأقوى يقوده القطاع العام لتمويل التنمية على مدى السنوات المقبلة. ويحدد الفصل الثاني الدروس التي يمكن استخلاصها في هذا الصدد من جائحة مرض فيروس كورونا. ويتناول الفصل الثالث التحديات الإضافية التي تطرحها الحاجة إلى تحول أخضر وشامل للجميع في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء. ويناقش الفصل الرابع مجموعة من خيارات السياسة العامة وتوصياتها للمساعدة في ضمان إرساء تمويل التنمية على أساس آمن.



الرجاء إعادة الاستعمال

## أولاً - مقدمة

1- عقب الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، المعقودة في الفترة من 3 إلى 7 تشرين الأول/أكتوبر 2021، قررت الدول الأعضاء أن يكون موضوع الدورة الخامسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية، المقرر عقدها في الفترة من 21 إلى 23 آذار/مارس 2022، هو تعبئة تمويل التنمية المستدامة إلى ما بعد مرض كورونا فيروس (كوفيد-19). وفيما يلي الأسئلة الإرشادية المتفق عليها للدورة الخامسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية<sup>(1)</sup>:

(أ) ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من جائحة كوفيد-19 لتوفير تمويل إنمائي طويل الأجل مستقر وموثوق به؟

(ب) كيف يمكن تحسين أدوات التمويل المحلية والدولية العامة والخاصة لتسهيل التصنيع الأخضر والتحول الهيكلي الشامل للجميع في البلدان النامية؟

(ج) ما هي السياسات والمبادرات الإضافية و/أو البديلة التي يمكن أن تسهم في سد فجوة البنية التحتية، وفي الوقت نفسه، في تعزيز التصنيع الشامل للجميع في البلدان النامية والعمالة المنتجة؟

2- ويتوافق هذا الموضوع مع موضوع الفصل الأول من خطة عمل أديس أبابا (A/RES/69/313)، المرفق)، ولا سيما الفقرات 14-17، ومع مجالات العمل ألف إلى جيم في الفصل الثاني. ويتناول الفصل الأول بإيجاز "إطاراً عالمياً لتمويل التنمية لما بعد عام 2015"، بما في ذلك "إنشاء منتدى جديد لسد النقص في البنى التحتية" (الفقرة 14)، و"تعزيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام" (الفقرة 15)، و"إيجاد فرص عمل كاملة ومنتجة، وتوفير عمل لائق للجميع" (الفقرة 16) و"حماية نظمنا الإيكولوجية لصالح الجميع" (الفقرة 17). ويعرض الفصل الثاني (الفروع ألف-جيم) التحديات والأولويات فيما يتعلق بالموارد العامة المحلية (الفصل الثاني-ألف)، والمؤسسات التجارية والمالية الخاصة المحلية والدولية (الفصل الثاني-باء) والتعاون الإنمائي الدولي (الفصل الثاني-جيم)<sup>(2)</sup>.

3- وجائحة كوفيد-19 هي أزمة من نوع لم تتوقعه خطة عمل أديس أبابا. وبالنظر إلى الموضوع الذي اختارته الدول الأعضاء، تناقش مذكرة المعلومات الأساسية بإيجاز موجزة الدروس الأساسية في مجال تمويل التنمية التي يمكن استخلاصها من الأزمة (الفصل الثاني)، ثم تقدم عرضاً عاماً موجزاً للتحديات السياساتية المطروحة، على الصعيدين الوطني والدولي، من خلال الجمع بين التعافي القوي والسوي من الجائحة في الاقتصاد العالمي برمته، وتشجيع التصنيع الأخضر والتحول الهيكلي الشامل للجميع في العالم النامي (الفصل الثالث). ويلقي الفصل الرابع نظرة أكثر تفصيلاً على المبادرات السياساتية اللازمة، وطنياً وإقليمياً ودولياً، لضمان إمكانية تحقيق دفعة استثمارية كبيرة ومنسقة نحو التنفيذ الكامل لخطة التنمية المستدامة التحويلية لعام 2030. ويتضمن الفصل الخامس الاستنتاجات.

(1) بالصيغة التي أقرها مجلس التجارة والتنمية من خلال إجراء الموافقة الصامتة الذي طُبِق في الفترة من 8 إلى 13 تشرين الأول/أكتوبر 2021 ولم يشهد اعتراض أحد.

(2) انظر أيضاً TD/B/EFD/1/2 و TD/B/EFD/3/2 للاطلاع على المساهمات ذات الصلة وغيرها من مذكرات المعلومات الأساسية عن تعبئة الموارد المحلية والتمويل المختلط والتعاون الإنمائي التي أُعدت للدورات السابقة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية.

## ثانياً- جائحة كوفيد-19 وتمويل التنمية: الدروس الرئيسية الجديرة بالنظر

4- ليس من شك الآن في أن التداعيات الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19 الجارية لن تكون عابرة. ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى زيادة اتساع فجوات التمويل القائمة قبل الجائحة لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ما لم تحوّل الأزمة إلى فرصة لإعادة التفكير بشكل جوهري في السياسات المنسقة اللازمة لزيادة تمويل التنمية من المصادر العامة والخاصة والمحلية والخارجية<sup>(3)</sup>. ولئن كانت طبيعة أزمة كوفيد-19 ومداها العالمي استثنائيين حتى الآن، فإن الأزمات الصحية والبيئية والاقتصادية والمالية مجتمعة قد تصبح قريباً القاعدة وليس الاستثناء. ولذلك فالدرس الأول الذي ينبغي استخلاصه من أزمة كوفيد-19 هو أن فصل صدمات الاقتصاد الكلي الخارجية عن التطور الأطول أجلاً للمسارات الإنمائية هو عملية مصطنعة: فحشد الموارد من أجل التنمية سيظل يتأثر بهذه الصدمات ما لم يوضع على أساس مالي يمكنه امتصاصها.

5- وعلى الصعيد المحلي، أدى اقتران ارتفاع الاحتياجات التمويلية المتصلة بالجائحة وانخفاض الإيرادات العامة بسبب تراجع مستويات النشاط الاقتصادي إلى ضغط هائل على الحيز المالي في معظم الاقتصادات النامية في المراحل الأولى من الأزمة. ومن المرجح أن يبقى الحيز المالي المتضائل في البلدان النامية، وبالتالي القدرة على تعبئة الموارد المحلية من أجل التنمية، حتى بعد زوال الآثار المباشرة لجائحة كوفيد-19 لعدد من الأسباب.

6- فعلى جانب الإنفاق في المالية العامة المحلية، يعني بطء التطعيم باللقاحات في العديد من البلدان النامية أن الاحتياجات التمويلية المتصلة بالجائحة ستظل مرتفعة فترة أطول مما كان متوقعاً. وسيتعين في نهاية المطاف إنعاش النفقات الجارية الأخرى التي تأجلت خلال الأزمة، ولن يترك هذا إلا مساحة ضيقة للاستثمار العام في التحول الهيكلي والتصنيع الأخضر. وفي كثير من البلدان، يجب أن تضاف إلى هذه الصورة تكاليف عالية لخدمة التزامات الدين الخارجي العام. وكحصّة من الإيرادات الحكومية، بلغت تكاليف الخدمة المرتفعة هذه 11,4 في المائة في أقل الاقتصادات نمواً، و8,5 في المائة في الاقتصادات المتوسطة الدخل، وأكثر من 20 في المائة في الدول الجزرية الصغيرة النامية في عام 2020، وتحمل العديد من البلدان أعباء أعلى بكثير تصل إلى نصف إيراداتها الحكومية<sup>(4)</sup>.

7- وعلى جانب الإيرادات، يشكل النمو الاقتصادي المحرك الرئيسي لزيادة الإيرادات الضريبية، وهو المصدر الرئيسي والأكثر موثوقية لتعبئة الموارد العامة المحلية. وفي الوقت الحاضر، تستبعد توقعات الأونكتاد لنمو الناتج العالمي السنوي حالياً العودة إلى الاتجاهات السابقة للجائحة قبل عام 2030<sup>(5)</sup>. ويظهر صندوق النقد الدولي تفاؤلاً أكبر في المدى القصير، ولكنه أكثر حذراً بشأن آفاق النمو العالمي

(3) انظر، على سبيل المثال: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2020a, [The impact of the coronavirus \(COVID-19\) crisis on development finance](#), OECD Publishing, Paris, A New :24 June; OECD, 2020b, [Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021](#). Way to Invest for People and Planet, OECD Publishing, Paris

(4) A/76/214، تقرير أمانته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بشأن القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية.

(5) الأونكتاد، 2021، [تقرير التجارة والتنمية لعام 2021: من التعافي إلى المرونة - البعد الإنمائي](#) (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.22.II.D.1، جنيف)، الفصل الأول. بعد انخفاض الناتج العالمي بنسبة 3.5 في المائة في عام 2020، يتوقع الأونكتاد نمواً عالمياً بنسبة 5,3 في المائة في عام 2021 و3,6 في المائة في عام 2022، ما يعني خسارة تراكمية في الدخل تبلغ نحو 10 تريليونات دولار في الفترة 2021/2020 وحدها. وبافتراض نمو الناتج العالمي بنسبة 3,5 في المائة سنوياً بعد عام 2022، وهو افتراض متفائل، يستبعد ذلك العودة إلى الاتجاهات السابقة لجائحة كوفيد-19 قبل عام 2030.

على المدى الطويل<sup>(6)</sup>. وفي كلتا الحالتين، ينشأ عدم يقين كبير عن ديناميات النمو غير السوية عبر جميع المناطق ودخلها، بما في ذلك الآثار غير المباشرة المحتملة الشديدة الضرر الناجمة عن ارتفاع أسعار الفائدة في الاقتصادات المتقدمة على البلدان النامية المثقلة بالديون. ولذلك فإن التقدم المحرز قبل الجائحة، ولا سيما في كثير من الاقتصادات الفقيرة، لزيادة الإيرادات الضريبية قد يتعثر أو حتى ينقلب، مع استمرار إحباط الجهود الرامية إلى تحسين النظم الضريبية، وبشكل أعم، إدارة المالية العامة، بفعل الانعكاسات السلبية لديناميات النمو الاقتصادي العالمي. ويأتي ذلك على خلفية كافحت فيها بلدان كثيرة منخفضة ومتوسطة الدخل قبل الجائحة، على الرغم من التقدم المحرز، للوصول إلى نسب للإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي تتراوح بين 15 و20 في المائة، وهي نسب تعتبر معياراً لسعي الدول لتعزيز التنمية المستدامة<sup>(7)</sup>.

8- ويعزز هذا السيناريو احتمال تدهور الموازين التجارية في البلدان النامية بما يؤدي إلى نقص في إيرادات العملات الأجنبية، بما في ذلك خدمة التزامات الديون الدولية غير المسددة، وخفض الإيرادات الحكومية من الرسوم الجمركية على الواردات والصادرات. ومن الأمثلة على ذلك الانهيار الفعلي لقطاع السياحة، الذي يشكل شريان الحياة لكثير من البلدان النامية المنخفضة والمتوسطة الدخل، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية، حيث يقدر الأونكتاد الخسائر الاقتصادية بما يتراوح بين 1,7 تريليون دولار و2,4 تريليون دولار في عام 2021 وحده<sup>(8)</sup>. وبوجه أعم، في حين انتعشت التجارة الدولية في السلع والخدمات في عام 2021، من انخفاض بنسبة 5,6 في المائة في عام 2020، فإن ذلك قد لا يستغرق سوى فترة قصيرة بالنظر إلى استمرار المخاوف من انتشار أشكال جديدة من فيروس كورونا والنزاعات التجارية العالمية غير المحلولة. وفي الوقت نفسه، يخفف الاتجاه التصاعدي لأسعار السلع الأساسية منذ منتصف عام 2020 القيود الخارجية على مصدري السلع الأساسية، ولكنه يزيد هذه القيود على مستوردي السلع الأساسية. كما أنه يسهم في الضغوط التضخمية على مستوردي السلع الأساسية، الذين بدأ الكثيرون منهم فعلاً في تشديد السياسات النقدية<sup>(9)</sup>.

9- كما تعرضت تعبئة الموارد المالية الخارجية لأغراض التنمية لضربة قوية في أعقاب أزمة كوفيد-19. وكما هو مبين في الشكل 1، انخفض صافي تدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان المنخفضة الدخل انخفاضاً حاداً ومستمرًا بنسبة 85 في المائة، من الذروة التي بلغت قبل الجائحة، وهي 8,3 بلايين دولار، إلى 1,2 بليون دولار في الربع الثاني من عام 2021. وشهدت البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا انخفاضاً مماثلاً بنسبة 75 في المائة من الذروة التي بلغت قبل الجائحة، وهي 68,8 بليون دولار إلى 16,8 بليون دولار بحلول نهاية الفترة المشمولة بالتقرير. وفي كلتا الحالتين، ظل صافي تدفقات رأس المال إيجابياً على الأقل. وعلى النقيض من ذلك، كان صافي التدفقات إلى البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا سلبياً منذ نهاية عام 2018. فبعد انخفاض حاد أولي في صافي التدفقات (من -29,5 بليون دولار في نهاية عام 2019 إلى -133,4 بليون دولار في نهاية عام 2020)،

(6) صندوق النقد الدولي، 2021، *آفاق الاقتصاد العالمي: التعافي أثناء الجوائح: الشواغل الصحية، وانقطاعات الإمداد، وضغوط الأسعار*، واشنطن العاصمة. يتوقع صندوق النقد الدولي أن ينمو الاقتصاد العالمي بنسبة أعلى قليلاً هي 5,9 في المائة و4,9 في المائة في عامي 2021 و2022 على التوالي، ويتوقع أن تعود معظم البلدان النامية إلى اتجاهات النمو السابقة للجائحة بحلول عام 2024. غير أنه يتوقع أيضاً أن ينمو الاقتصاد العالمي بنسبة أقل قليلاً هي 3,3 في المائة بعد عام 2022.

(7) OECD, 2020a.

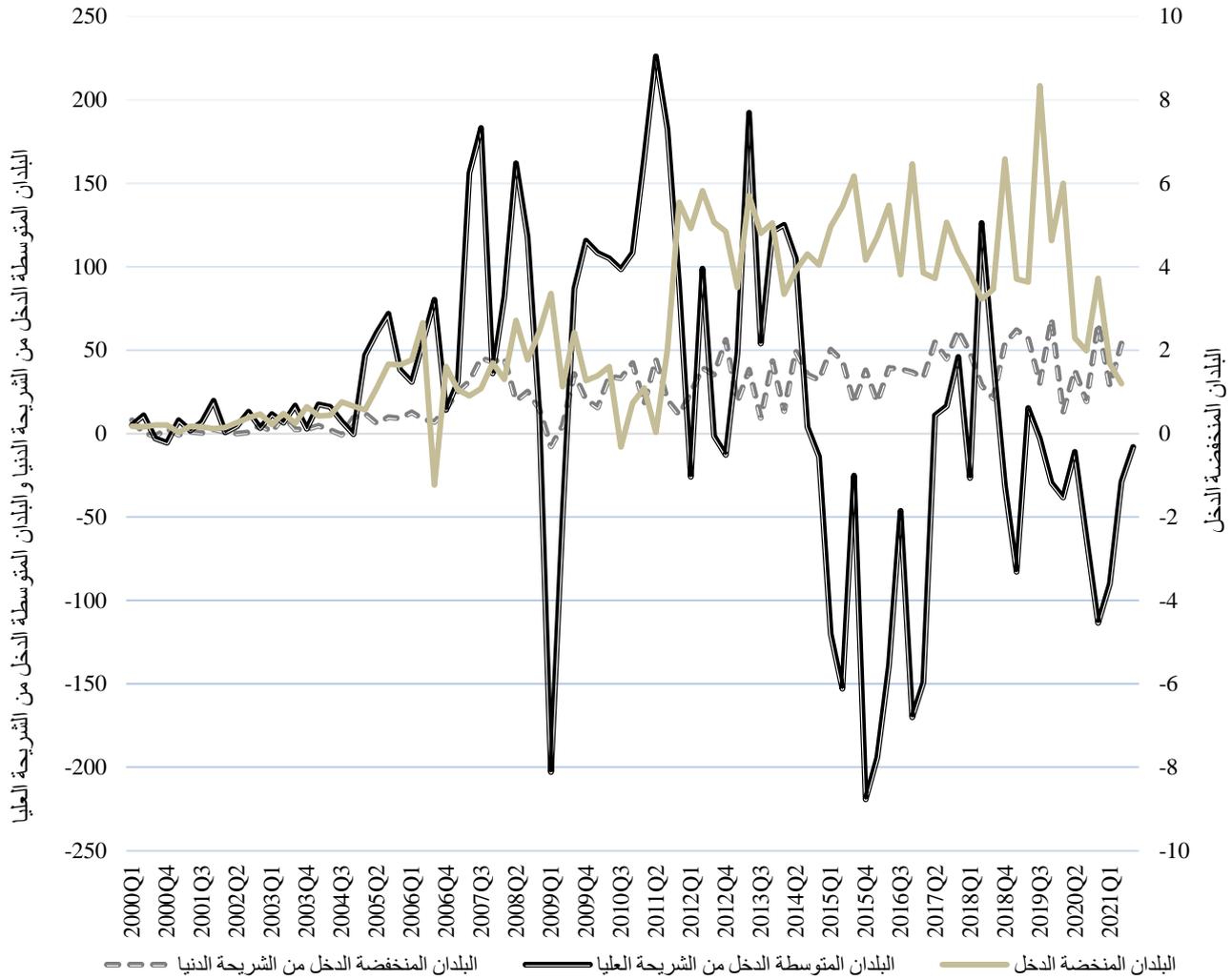
(8) الأونكتاد، 2021، *COVID-19 and tourism, an update: Assessing the economic consequences*، UNCTAD/DITC/INF/2021/3.

(9) الأونكتاد، 2021.

تحول الاتجاه حالياً إلى الارتفاع، ليصل إلى -8,1 بلايين دولار بحلول منتصف عام 2021. غير أنه نظراً للتقلبات الشديدة في صافي التدفقات إلى مجموعة البلدان هذه، فإن هذا لا يدعو للكثير من التفاؤل.

الشكل 1

صافي تدفقات رأس المال حسب مستويات الدخل، البلدان النامية، 2000 (الربع الأول)–2021 (الربع الثاني)  
(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى مصادر وطنية وإلى إحصاءات موازين المدفوعات لصندوق النقد الدولي.

المختصرات: Q1، الربع الأول؛ Q3، الربع الثالث.

ملاحظة: تصنيف البلدان حسب نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي هو تصنيف البنك الدولي. ولا تشمل الأرقام الخاصة بالبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا الصين.

10- ويعكس الشكل 1 في المقام الأول ديناميات صافي تدفقات رأس المال الخاص إلى البلدان النامية. وثبت أن التحويلات أكثر مقاومة لصدمة كوفيد-19 مما كان متوقعاً، إذ لم تنخفض إلا بنسبة 1,7 في المائة في عام 2020 من مستوى قياسي بلغ 554 بليون دولار في عام 2019، ومن المتوقع أن ترتفع مرة أخرى بنسبة 7,3 في المائة في عام 2021<sup>(10)</sup>. بيد أن العناصر الرئيسية

World Bank, 2021, [Recovery: COVID-19 crisis through a migration lens](#), Migration and (10)  
.Development Brief 35, Washington, D.C., November

لتنفق رأس المال الخاص إلى هذه الاقتصادات من المستثمرين المؤسسيين والمؤسسات المتعددة الجنسيات - ولا سيما استثمارات الحوافظ والاستثمار الأجنبي المباشر والمشتقات المالية - كانت أكثر تأثراً بالتصنيفات القياسية والاستثمارية العالمية، التي قدمتها بعض صناديق الاستثمار ووكالات تقدير الجدارة الائتمانية ذات النفوذ<sup>(11)</sup>.

11- وهذا يشير إلى درس ثانٍ يمكن استخلاصه من جائحة كوفيد-19، وهو الحاجة إلى إعادة التفكير في نموذج لتمويل التنمية يعطي الأولوية لاستخدام الأموال العامة "لإطلاق" رأس المال الخاص من خلال "إزالة مخاطر" الاستثمار الخاص. ويدعو هذا النهج، الذي عُبر عنه في تقرير صدر عام 2018 عن فريق الشخصيات البارزة المعني بالإدارة المالية العالمية التابع لمجموعة العشرين<sup>(12)</sup>، إلى استخدام الابتكار المالي لخلق سيولة مالية مفتوحة جذابة للمستثمرين العالميين. ويشمل ذلك إنشاء فئات من الأصول جديدة وواسعة النطاق، مثل أصول البنى التحتية، يتم توريقها من خلال منتجات مالية تجمع استثمارات عالية المخاطر ومنخفضة المخاطر، واستخدام أدوات تمويل مختلطة<sup>(13)</sup> من جانب المؤسسات المالية المتعددة الأطراف ومصارف التنمية (مثل ضمانات القروض العامة، وخطط التأمين، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، وأدوات التمويل المنظمة التي تجعل الكيانات العامة أول من يتحمل الخسائر) وتعزيز الممارسات المصرفية الموازية لتسهيل فرص الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية.

12- إن استخدام الابتكار المالي لتسهيل إدارة المخاطر المعقدة ليس جديداً. وقد فشلت عملية التوريق والتمويل المنظم والخدمات المصرفية الموازية فشلاً ذريعاً في الأزمة المالية العالمية 2008/2007، ما يثير سؤالاً عن مدى ملاءمة هذه الأدوات لتحقيق تمويل التنمية. وليس من شك في أنها فشلت حتى الآن في تحقيق التحول الموعود لتمويل التنمية "من البلايين إلى التريلونات"<sup>(14)</sup>. وحتى قبل شبه انهيار تمويل القطاع الخاص أثناء الجائحة<sup>(15)</sup>، ثبت أن ادعاءات نسب الإرباع البالغة 1:7 (أي جمع سبعة دولارات من التمويل الخاص بدولار واحد من التمويل العام)<sup>(16)</sup> مبالغ فيها إلى حد كبير. والواقع أقرب إلى نسب إرباع تبلغ 1:0.37 في البلدان المنخفضة الدخل، و1:1.06 في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، و1:0.65 في البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا<sup>(17)</sup>. وينبغي أن يستتبع ذلك إعادة نظر جادة في فعالية هذا النهج في تمويل التنمية.

13- ويتعلق الدرس الرئيسي الثالث الذي ينبغي استخلاصه من أزمة كوفيد-19 باستجابة النظام المالي المتعدد الأطراف لاحتياجات البلدان النامية العاجلة والكبيرة بوضوح. لقد كانت الاستجابة ضئيلة ومتأخرة، وإلى حد ما قصيرة النظر أيضاً. وعلى وجه الخصوص، لم تؤخذ في الاعتبار أعباء الديون

(11) A/75/281، تقرير أمانته مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بشأن القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية، الفترتان 13 و14.

(12) G[roup] of 20 Eminent Persons Group on Global Financial Governance, 2018, [Making the global financial system work for all](https://www.globalfinancialgovernance.org/)، متاح في: <https://www.globalfinancialgovernance.org/>.

(13) انظر أيضاً TD/B/EFD/3/2، الفصل الثالث.

(14) انظر أيضاً: World Bank, 2015, [From billions to trillions: Transforming development finance. Post-2015 financing for development: Multilateral development finance](#). Development Committee Discussion Note DC2015-0002, Washington, D.C.

(15) OECD, 2020a; OECD, 2020b.

(16) انظر، على سبيل المثال: Convergence, 2018, The state of blended finance 2018, p. 5، متاح في: <https://www.convergence.finance/resource/7LEqTu0YeceaQugSWaSKSk/view>.

(17) Attridge S and Engen L, 2019, *Blended Finance in the Poorest Economies: The Need for a Better Approach*, Overseas Development Institute, London.

الخارجية القائمة قبل الجائحة، التي لا يمكن تحملها أصلاً في كثير من الأحيان، بغية حلها بدلاً من تأجيل حلها، وذلك لتحرير الطريق إلى تمويل التنمية تمويلًا ميسور التكلفة وتعاونياً وواسع النطاق.

14- وفي حين لم يتأخر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في تخصيص موارد كبيرة للمساعدة المالية الجديدة والسريعة لنحو 100 بلد نام - 168 بليون دولار من صندوق النقد الدولي و157 بليون دولار من البنك الدولي بين آذار/مارس ونيسان/أبريل 2020 وحزيران/يونيه - تموز/يوليه 2021 - فإن هذا يمثل ديوناً جديدة، تصدر في الغالب بشروط غير ميسرة، ولكن بحصة أكبر من الإقراض غير المشروط بسياسات. واقتصر تخفيف عبء الديون على إلغاء 851 مليون دولار من مدفوعات خدمة الدين المستحقة لصندوق النقد الدولي في الفترة بين نيسان/أبريل 2020 ونهاية عام 2021 لـ 29 بلداً من أفقر البلدان النامية<sup>(18)</sup>.

15- وبالمثل، كان حجم ونطاق مبادرة تعليق سداد خدمة الدين التي أطلقتها مجموعة العشرين مخيبة للأمل، حيث لم تُلبّ الدعوات، بما فيها دعوات الأمين العام للأمم المتحدة<sup>(19)</sup>، من أجل توسيع نطاقها إلى الدائنين من القطاع الخاص والبلدان المتوسطة الدخل المنكوبة بالأزمة والتي تعاني من أعباء ديون مرتفعة. وعلقت المبادرة حتى الآن مدفوعات خدمة الدين من 48 بلداً من أصل 73 بلداً مؤهلاً للدائنين الثنائيين المشاركين، بما يصل إلى 10,3 بلايين دولار في الفترة بين أيار/مايو 2020 وحزيران/يونيه 2021<sup>(20)</sup>. وسيضاف ذلك إلى التزامات الديون المقبلة على البلدان المشاركة، ويبقى باهتاً أمام حجم دفعات تسديد الديون السيادية المقبلة في أسواق السندات الدولية (بما في ذلك أصول الدين ومدفوعات الفائدة بفئات العملات الأجنبية الرئيسية) التي تواجهها بلدان نامية عديدة على مدى السنوات المتبقية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتصل دفعات تسديد الديون السيادية هذه وحدها إلى ما يقرب من تريليون دولار، وفقاً لتقديرات متحفظة<sup>(21)</sup>. ولم يتضح بعد مدى قدرة الإطار المشترك لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق سداد خدمة الدين<sup>(22)</sup> الذي وضعته مجموعة العشرين على تخفيف هذه القيود. وفي الوقت الراهن، لم ينضم، من حيث المبدأ، إلى الإطار سوى 3 بلدان من 73 بلداً مؤهلاً، وهو ما يركز نهجاً يركز على التقشف إزاء تقييمات القدرة على تحمل الديون ومشروطية سياسات الإصلاح.

16- وبالإضافة إلى ذلك، لم تفِ البلدان الثلاثة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية مرة أخرى في عام 2020 بالتزامات المساعدة الإنمائية الرسمية، التي تبلغ نسبة 0,7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي<sup>(23)</sup>، حيث لم تسهم البلدان الـ 25 التي لم تحقق الهدف بسوى 0,24 في المائة في المتوسط من دخلها القومي الإجمالي. وكانت المساعدة الإنمائية الرسمية التي بلغت 161 بليون دولار أقل من هدف عام 2020 بمبلغ 188 بليون دولار<sup>(24)</sup>.

(18) انظر: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker>

(18) و-157 <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/07/19/world-bank-group-s-157-billion-pandemic-surge-is-largest-crisis-response-in-its-history>

(19) انظر: <https://www.un.org/sg/en/node/259892>

(20) IMF, 2021b, Joint IMF-WBG [World Bank Group] staff note: DSSI [Debt Service Suspension Initiative] fiscal monitoring update, Washington, D.C., September

(21) الأونكتاد، 2021، الصفحتان 22 و23 (من النص الإنكليزي).

(22) Group of 20, 2020, Statement, Extraordinary G20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meeting, 13 November, annex I، انظر أيضاً A/76/214 الفقرة 33.

(23) انظر TD/B/EFD/3/2، الفصل الثاني.

(24) OECD Publishing, Paris OECD, 2021a, Trends and insights on development co-operation

17- وأخيراً، جاء المبلغ الجديد المرصود لحقوق السحب الخاصة بما يعادل 650 بليون دولار في أواخر آب/أغسطس 2021، ولكنه استثناء مرحب به من الرد العام الخجول للمجتمع الدولي على تأثير أزمة كوفيد-19 على البلدان النامية. وبموجب نظام الحصص في صندوق النقد الدولي، تذهب نسبة نقل قليلاً عن 40 في المائة من هذا المبلغ (أو 243 بليون دولار) إلى 150 بلداً من البلدان النامية الأعضاء في صندوق النقد الدولي، ولكنها تشكل مع ذلك قدراً مهماً من السيولة الدولية يُضخ بوجه خاص للبلدان المنخفضة الدخل<sup>(25)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، ساعدت المناقشات التي دارت حول هذا المبلغ الجديد المرصود لحقوق السحب الخاصة على تركيز الاهتمام على كيفية تحسين استخدام حقوق السحب الخاصة لأغراض إنمائية في المستقبل، وهي مسألة أثارها الأونكتاد منذ أن تصور المجتمع الدولي حقوق السحب الخاصة في أواخر الستينات من القرن الماضي.

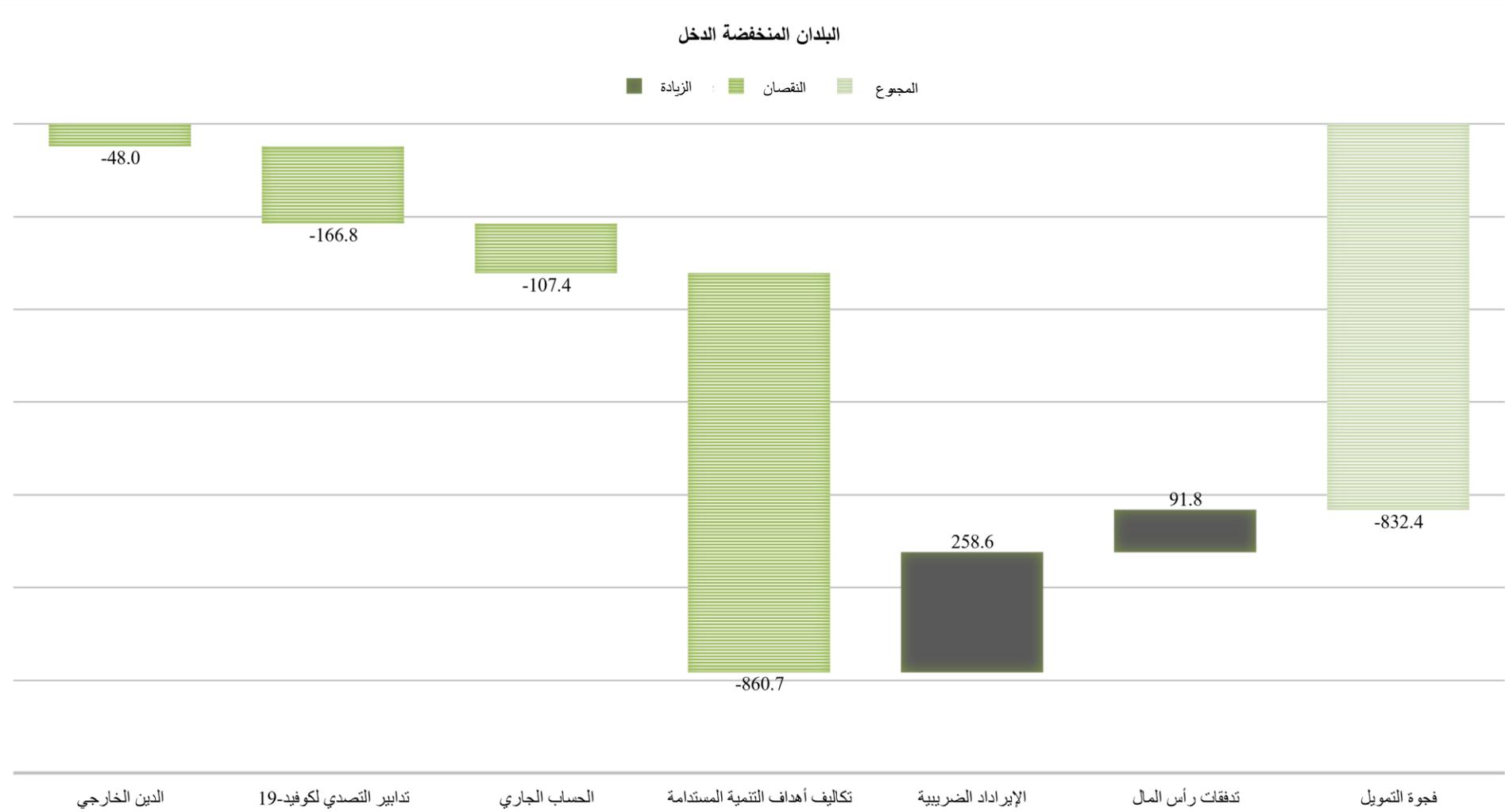
18- ومع ذلك، وكما هو مبين في الشكل 2، من المتوقع أن تتسع الفجوات التمويلية لتحقيق خطة عام 2030 اتساعاً كبيراً خلال السنوات المقبلة. واستناداً إلى التوقعات الحالية في صندوق النقد الدولي والأونكتاد وأماكن أخرى، يقدم الشكل 2 تقديراً لفجوات التمويل للفترة 2020 إلى 2025 بمقارنة الاحتياجات من التمويل الخارجي (الناشئة عن استهلاك الديون الخارجية وعجز الحساب الجاري) واحتياجات التمويل الإضافية (الناشئة عن الإنفاق المتصل بكوفيد-19 وتكاليف تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك تكاليف التكيف مع تغير المناخ والتخفيف منه) إلى الإيرادات الضريبية المتوقعة وتدفقات رأس المال الخاص الداخلة<sup>(26)</sup>. وحتى في ظل سيناريو متفائل لا تضرب فيه صدمات خارجية أخرى البلدان النامية حتى عام 2025، تبقى الفجوات الناجمة في تمويل التنمية، حسب فئات الدخل، هائلة.

(25) الأونكتاد، 2021، الصفحتان 19 و20 (من النص الإنكليزي).

(26) انظر أيضاً: IMF, 2021c, [Macroeconomic developments and prospects in low-income countries](#), Policy Paper, March, pp. 16–19.

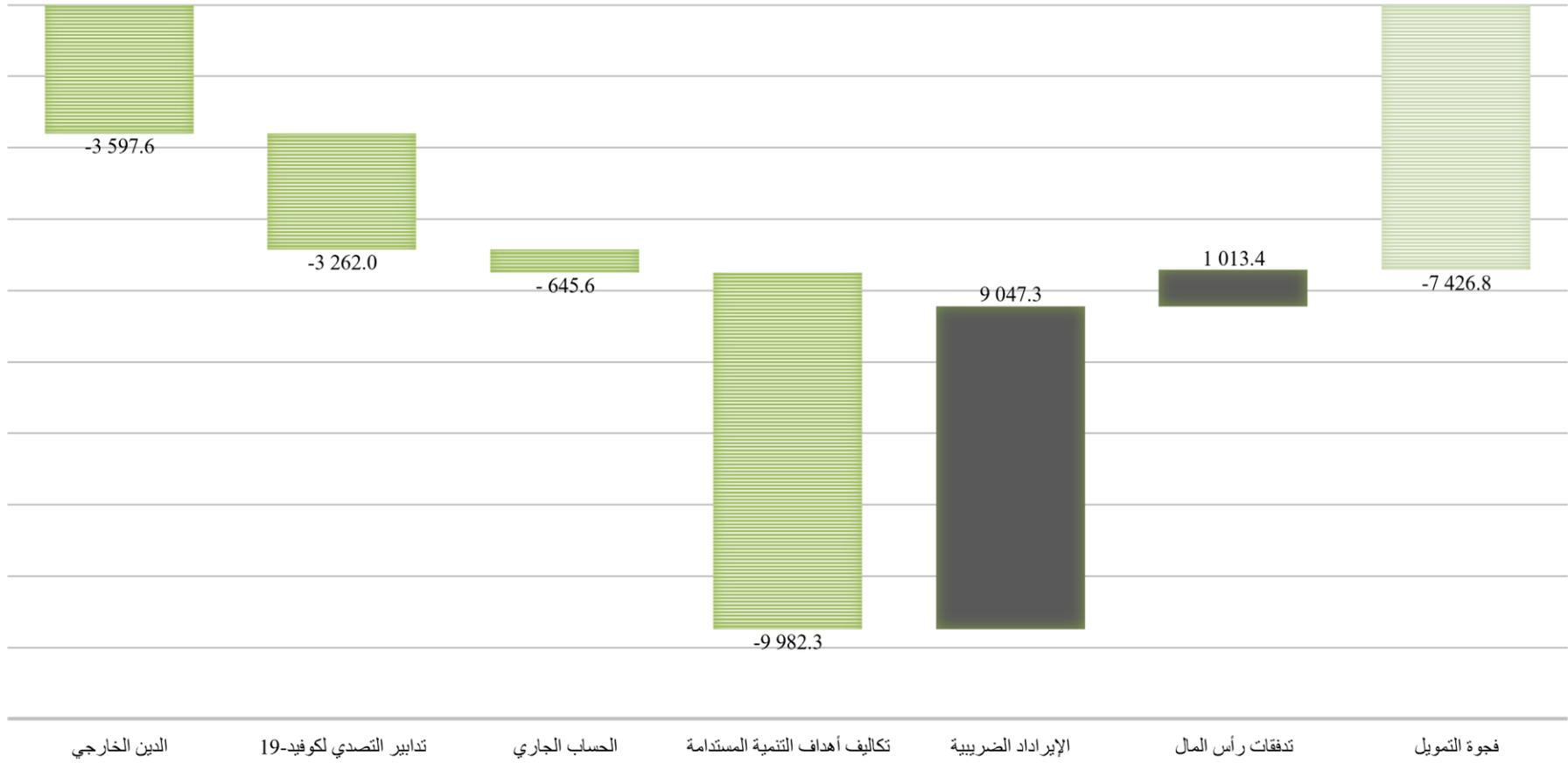
الشكل 2

فجوات التمويل المقدرة حسب مستويات الدخل، البلدان النامية، 2025-2020  
(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



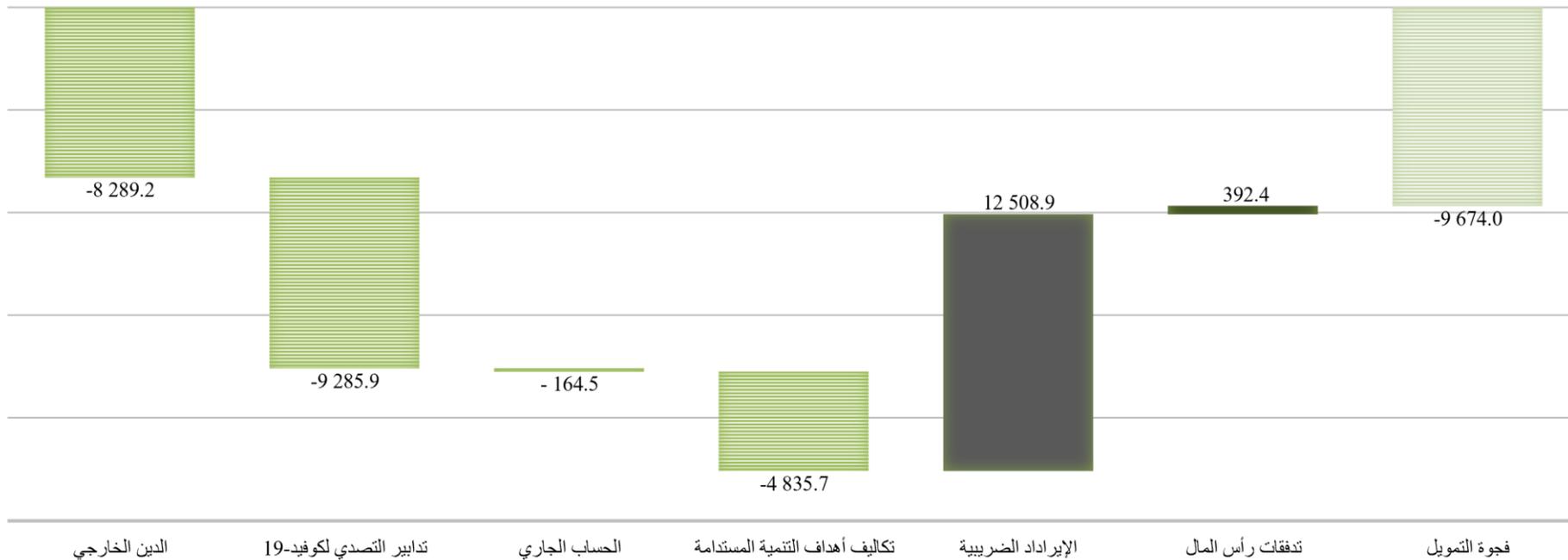
## البلدان المتوسطة الدخل

■ الزيادة ■ النقصان ■ المجموع



## البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا

المجموع    النقصان    الزيادة



المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى: IMF Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the 'World Economic Outlook', IMF, 2021a؛ COVID-19 Pandemic (October 2021)؛ والمصادر الوطنية وإحصاءات ميزان المدفوعات لصندوق النقد الدولي؛ والإحصاءات المالية الحكومية لصندوق النقد الدولي؛ والبنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية وإحصاءات الديون الدولية؛ وجامعة الأمم المتحدة - المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي، مجموعة بيانات الإيرادات الحكومية؛ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2021، 2014: الاستثمار في [أهداف التنمية المستدامة] - خطة عمل (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.14.II.D.1، نيويورك وجنيف)؛ IMF Sustainable Development Goal costing tool، second edition (based on Gaspar V, Amaglobeli D, Garcia-Escribano M, Prady D and Soto M, 2019, Fiscal policy and development: Human, social and physical investment for the [Sustainable Development Goals], Staff Discussion Note, IMFSND/19/03).

ملاحظة: تصنيف البلدان حسب نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي هو تصنيف البنك الدولي. ولا تشمل الأرقام الخاصة بالبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا الصين. وحُسبت تكاليف أهداف التنمية المستدامة كمتوسطات مرجحة حسب فئة الدخل القطري، بما في ذلك الطاقة، والنقل، والاتصالات، والمياه والصرف الصحي، والأمن الغذائي والزراعة، والصحة، والتعليم، والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف منه. وتستخدم حسابات الموارد اللازمة لتدابير التصدي لكوفيد-19 إنفاق البلدان المتقدمة على التصدي لكوفيد-19 معياراً للتدابير اللازمة. وتستند الإيرادات الضريبية المتوقعة إلى متوسطات الإيرادات الضريبية على مدى السنوات الأخيرة كحصة من الناتج المحلي الإجمالي. ويفترض هذا السيناريو المرجعي أن الاقتصادات المشمولة لن تتأثر بصدمات خارجية جديدة في الفترة قيد النظر.

## ثالثاً- من التعافي الاقتصادي إلى إعادة البناء بشكل أفضل: تعزيز التصنيع الأخضر والتحول الهيكلي الشامل للجميع في الاقتصاد العالمي

19- إن فجوات التمويل الضخمة المذكورة أعلاه تبين مدى أهمية "إعادة البناء بشكل أفضل". ويتطلب ذلك عدة خطوات أساسية في وضع السياسات على الصعيدين الوطني والدولي.

20- أولاً، ينبغي تجنب أخطاء السياسة العامة في الماضي. فالانكفاء إلى الانعزالية، وفكرة أولوية السوق على الدولة والمجتمع، والتكشف المالي من شأنها إحباط التعافي غير المتكافئ أصلاً في مرحلة ما بعد كوفيد-19. وسيعني ذلك أيضاً تقويت فرصة إعادة بناء الإطار المؤسسي لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية التي أتاحتها الجائحة. ولن تُفرز الجائحة اقتصاداً دولياً مرناً ومنصفاً وشاملاً للجميع إلا شريطة دعم انتعاش النمو والتجارة العالميين في عام 2021 وتنسيقهما في جميع المناطق وعبرها، وتوجيه المكاسب الاقتصادية الناجمة عن التعافي نحو الأسر المعيشية المتوسطة والمنخفضة الدخل، والتعاطي مع الرعاية الصحية، بما في ذلك سهولة الحصول على اللقاحات، باعتبارها منفعة عامة عالمية، ودفع الاستثمار دفعاً قوياً في جميع البلدان نحو مصادر طاقة خالية من الكربون.

21- ثانياً، على الرغم من انتعاش عام 2021، لم تنته الأزمات الناجمة عن الجائحة. وكما دُكر في الفصل الثاني، في العالم النامي تمنع القيود الخارجية على حيز السياسات الوطنية، التي تقامت بسبب الأزمات المالية والصحية المستمرة، الحكومات من توجيه الموارد استراتيجياً نحو مسارات نمو مستدامة مراعية لتغير المناخ. ويحذر الأونكتاد من أن هذه الاقتصادات من المرجح أن تتعرض لضغوط لخفض تكاليف العمالة والخدمات العامة، في محاولة عقيمة لتصدير طريقها إلى التعافي، ما يزيد من تفاقم عدم المساواة في الداخل. ويتناقض هذا تناقضاً صارخاً مع الانتعاش في البلدان المتقدمة، حيث أدى التوسع المالي غير المسبوق إلى دعم دخل الأسر المعيشية، وضمنت السياسات النقدية تجنب حدوث انهيار مالي.

22- ثالثاً، في حين حالت التدابير النقدية والمالية التي استُخدمت أثناء الأزمة في الاقتصادات المتقدمة دون حدوث انهيار مالي، فإنها غذت أيضاً ارتفاعات هائلة في قيمة الأصول، وأدت إلى تزايد التفاوت في الدخل والثروة. وتبدو المؤسسات المالية الدولية عاجزة عن احتواء هذا الاتجاه. وفي البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء، يوجد تصور بأن الفوائد المتأتية من العولمة تميل بصورة غير منصفة لصالح جهات فاعلة كبيرة وتعزز هذا التصور قدرة التكتلات الكبرى على دفع ضرائب ضئيلة أو عدم دفع أي ضريبة على الربح الذي تجنيه.

23- ومن شأن الحصول على تمويل طويل الأجل يمكن الاعتماد عليه، والاندماج المنصف الموجه في النظم التجارية والمالية الدولية، ولا سيما اتباع سياسات صناعية خضراء، أن يساعد على ضمان ابتعاد البلدان النامية عن المذهب الحالي المتمثل في الاضطرار إلى إزالة المخاطر عن اقتصاداتها ومجتمعها من أجل اجتذاب التمويل الخاص، واستخدام الموارد بدلاً من ذلك لتطوير نظم اقتصادية متنوعة ومرنة تتكيف مع تحديات تغير المناخ. وأبرزت الجائحة على وجه التحديد ثلاثة مجالات يتعين أن تؤدي فيها الدولة والمؤسسات العامة دوراً أكثر مركزية، ولا سيما في السياق الإنمائي.

24- أول هذه المجالات هو نظم الصحة العامة. فالعالم سيحتاج إلى إنفاق ما بين 70 و120 بليون دولار على مدى العامين القادمين، وما بين 20 و40 بليون دولار سنوياً بعد ذلك، من أجل الحد بشكل كبير من احتمال حدوث جوائح في المستقبل، مع تقديم دعم مالي دولي للبلدان النامية ذات الأهمية الخاصة<sup>(27)</sup>. وعلى مستوى الدول، تعاملت البلدان التي تمتلك نظاماً صحياً عامة قوية وشاملة تعاملت

Craven M, Sabow A, Van der Veken L and Wilson M, 2020, *Not the last pandemic: Investing now to reimagine public-health systems*, McKinsey and Company (27)

أفضل مع اشتداد الطلب على الاختبارات والعلاجات الطبية بسبب الجائحة مقارنةً بالبلدان التي تمتلك نظاماً صحية قائمة حصراً على السوق أو على الأموال الخاصة<sup>(28)</sup>. وفي العالم النامي، يتسم وجود برنامج وطني أو محدّد التوجهات لتحسين الصحة العامة، بما في ذلك توفير خدمات أفضل في مجال المياه والصرف الصحي لفائدة الأسر المعيشية المنخفضة الدخل، بالأولوية من أجل اتباع سياسة مالية تقدمية من شأنها أن تخلق فرص العمل وتزيد من الإنتاجية وتعزز الابتكار.

25- والمجال الثاني الذي يتطلب تجديد دور الدولة هو الضمان الاجتماعي، ولا سيما في البلدان النامية. وأظهرت الجائحة الحاجة إلى نظام أشمل للتأمين على الدخل، لا يغطي مخاطر البطالة للعاملين الرسميين فحسب، بل يشمل أيضاً خطر فقدان الدخل للعاملين في القطاع غير الرسمي والعاملين لحسابهم الخاص. وتشير الأدلة من البلدان المتقدمة والنامية إلى أن التحويلات النقدية الطارئة أسفرت عن زيادة الوفورات وخففت من الفقر مقارنةً بالفترة السابقة للجائحة<sup>(29)</sup>. لذا من شأن مبادرة استثمارية كبيرة تقودها الحكومة أن تعجل بالتعافي الاقتصادي من الجائحة، بإيجاد فرص عمل بالإضافة إلى إعادة توزيع الدخل.

26- أما المجال الثالث للإجراءات المالية فهو الاستثمارات العامة والعمالة، لأسباب اقتصادية واجتماعية على السواء. وقد حلل تقرير التجارة والتنمية لعام 2019 الصادر عن الأونكتاد كيفية تمويل "اتفاق بيئي عالمي جديد"، أي وضع استراتيجية استثمارية لإيجاد فرص عمل وتعزيز الإدماج الاجتماعي ومكافحة تغير المناخ، مع إسناد دور قيادي للقطاع العام. ولا تزال المسألة ملحة كما كانت قبل الجائحة، ومن شأن اعتماد مثل هذا الاقتراح أن يؤدي إلى تسريع وتيرة التعافي الاقتصادي وبناء المرونة على مدى السنوات المقبلة. وتتمثل الفرص الرئيسية للاستثمار المباشر أو المدفوع بتدخل حكومي في البيئة والتنمية الحضرية والطاقة وإزالة الكربون والخدمات العامة الشاملة، ولا سيما في البلدان النامية.

27- وأكثر المسارات فعالية نحو النمو المستدام لا يمكن إيجادها بمبادرات سياساتية منعزلة، وإنما بالتزام ودعم دولة قوية ذات تنمية خضراء في الأجل الطويل. إن بناء قدرات الدولة من خلال سياسات مالية وصناعية متدرجة هو مفتاح النجاح للجمع بين الأهداف البيئية والإنمائية إلى جانب مراعاة السياقات الوطنية.

28- والسياسة الصناعية، حسب المفهوم المتعارف عليه، هي "سياسة حكومية محددة الأهداف وانتقائية لتحويل هيكل الإنتاج نحو أنشطة وقطاعات ذات إنتاجية أعلى ووظائف أفضل أجوراً وإمكانات تكنولوجية أكبر"<sup>(30)</sup>. أما السياسة الصناعية الخضراء فلها نطاق وطموح أوسع. وهي مدفوعة بالحاجة إلى دعم اجتماعي واقتصادي أوسع في مواجهة ارتفاع درجات الحرارة العالمية وزيادة اضطراب المناخ. وهي تهدف، بالإضافة إلى تحويل الهيكل الاقتصادي نحو أنشطة ذات إنتاجية أعلى، إلى مواءمة التحول الهيكلي المعزز للإنتاجية مع التحول من الأنشطة ذات الكثافة الكربونية العالية إلى الأنشطة ذات الكفاءة في استخدام الموارد والكثافة الكربونية المنخفضة، مع التركيز تحديداً على استغلال أوجه التآزر الناتجة عن ذلك<sup>(31)</sup>.

(28) OECD, 2020c, Beyond containment: Health systems responses to COVID-19 in the OECD; Scott .D, 2020, Coronavirus is exposing all of the weaknesses in the [United States] health system, Vox

(29) Duque D, 2020, Auxílio emergencial faz pobreza cairem plena pandemia, Getulio Vargas Foundation, Brazilian Institute of Economics, available at <https://blogdoibre.fgv.br/posts/auxilio-emergencial-faz-pobreza-cair-em-plena-pandemia>; Gagnon JE, 2020, The 2020 [United States] private saving boom: An unexpected result of COVID-19, Peterson Institute for International Economics

(30) الأونكتاد، 2016، تقرير التجارة والتنمية، 2016: تحول هيكلي من أجل نمو شامل ومستدام (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.16.II.D.5، نيويورك وجنيف)، الصفحة 176 (من النص الانكليزي).

(31) الأونكتاد، 2021(أ)، الفصل الرابع.

29- وتوفر عدة دروس مستفادة من التجارب الأخيرة للتحويلات الهيكلية الناجحة رؤى مفيدة فيما يتعلق بقدرات الدولة اللازمة للانتقال الأخضر<sup>(32)</sup>. أولاً، يلزم أن تتوفر للدولة التتموية قدرات إدارية ومؤسسية قوية لكي تضع الحكومة سياساتها وتقود التحول الهيكلي وتستبق أوجه اللائقين وتتعامل معها. ويطبق اقتراح حديث<sup>(33)</sup> هذه القدرات الدينامية على خمسة مجالات هي: التنصر والحوكمة الاستباقية؛ والقدرة على التعامل مع الأدلة الجزئية والمتناقضة في كثير من الأحيان؛ وآليات "الحوكمة المتشابهة" (حوكمة تشمل مستويات متعددة)؛ وإعادة التوجيه السريع لأغراض البنى التحتية القائمة؛ والتعلم من الحكومات الأخرى.

30- ثانياً، تعتمد الدولة التتموية على آليات فعالة لمساءلة واضعي السياسات ووكالات التنفيذ. وتشمل هذه الآليات متطلبات الإبلاغ وغيرها من التزامات الكشف عن المعلومات، بالاقتران مع تدقيق أعم من خلال مراجعة الحسابات والمحاكم المستقلة والصحافة.

31- ثالثاً، العلاقات الوثيقة بين رواد الأعمال والمسؤولين الحكوميين يمكن أن تضمن تبادل المعلومات والتفاهات المشتركة. ويكتسي الاندماج أهمية خاصة بالنسبة للسياسات الصناعية الخضراء لأن التكيف المناخي ينطوي على انتقال مجتمعي عام إلى مسارات اقتصادية جديدة.

32- ويتعلق درس رابع بوسائل التأديب التي تستخدمها الدولة للمعاقبة على إساءة استخدام الدعم الذي تقدمه ووقف المشاريع والأنشطة الفاشلة. ويتطلب التأديب على إساءة الاستخدام وضع أهداف واضحة، ومؤشرات أداء قابلة للقياس، وإجراءات مناسبة للرصد والتقييم، واستقلال القرار الحكومي بشأن شروط وأوقات تفعيل وسائل التأديب، وكذلك بشأن شروط تطبيق النهج التجريبية وأيها، وحالات وأوقات تغيير المسار إذا حدث خطأ ما.

33- والاستثمار في البنية التحتية أمر أساسي لإعادة ظهور الدولة التتموية الخضراء (بأنواعها). وفي البلدان المتقدمة، يعكس تجدد الاهتمام بالبنية التحتية، جزئياً، قبولاً متزايداً منذ الأزمة المالية العالمية بأن هذا الإنفاق يمكن أن تكون له آثار إيجابية قصيرة الأجل وطويلة الأجل في النمو ومن ثم يمكن أن يؤدي دوراً مهماً في معالجة الركود المزمع<sup>(34)</sup>. ومنذ عام 2008، اعترف أيضاً بالدور المركزي الذي أدته مشاريع البنية التحتية الكبيرة فيما شهدته الصين من نمو وتراجع في الفقر ملحوظين. والواقع أن تصنيف الصين المرتفع (نسبة إلى مستوى دخلها) في مؤشر الترابط لمعهد ماكينزي العالمي يدل فيما يبدو إلى إيمان قيادتها بالنمو الذي تقوده مشاريع البنية التحتية، بما في ذلك بناء ميزة استراتيجية في الاقتصاد الرقمي الناشئ<sup>(35)</sup>.

34- وفي جمهورية كوريا، كان تلاقي التقدم التكنولوجي، وتشجيع التصدير، والاستثمار، وتراكم رأس المال مرتبطاً لا بالظروف الخارجية المواتية فحسب، ولكن أيضاً بخطط متعددة السنوات من عام 1962 إلى عام 1992 حددت أهدافاً وخصصت موارد للاستثمار في رأس المال اللازم للهيكل الأساسي الاجتماعي. وكان الاستثمار في البنية التحتية عنصراً رئيسياً من هذه الخطط، فقد بلغ 14 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط بين عامي 1960 و2002<sup>(36)</sup>.

(32) الأونكتاد، 2018، تقرير التجارة والتنمية لعام 2018: السلطة ومنصات الانطلاق ووجه التجارة الحرة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 18.II.D.7، نيويورك وجنيف)، الفصل 4.

(33) Mazzucato M and Kattel R, 2020, *COVID-19 and public-sector capacity*, *Oxford Review of Economic Policy*, 36(S1):256-269.

(34) Summers LH, 2016, Building the case for greater infrastructure investment, <http://larrysummers.com/2016/09/12/building-the-case-for-greater-infrastructure-investment/>.

(35) الأونكتاد، 2018، الفصل الرابع.

(36) Bang, M-K, 2003, *Fiscal policy in Korea for building infrastructure and its knowledge-based economy*, presented at a World Bank-Viet Nam-Republic of Korea conference on public expenditure, 9 October.

35- وبالمثل، كان الغرض من التركيز على البنية التحتية في الصين على مدى العقود الثلاثة الماضية هو إنشاء وتمكين قطاعات شديدة الترابط ذات أهمية حاسمة لتوليد النمو<sup>(37)</sup>. وبعد الأزمة الآسيوية في 1997-1998، زادت حكومة الصين استثمارات البنية التحتية العمومية سريعاً لتحفيز الطلب المحلي وتعزيز النمو الاقتصادي. وكانت هذه هي الأسباب الكامنة وراء زيادة الاستثمار في البنية التحتية العمومية بعد أزمة عام 2008 أيضاً. ونما الاستثمار في البنية التحتية العمومية بالقيمة الحقيقية بمعدل سنوي بلغ في المتوسط 25 في المائة خلال الفترة 1997-2010<sup>(38)</sup>. وكان لهذا دور مهم في إنشاء نوعين متميزين من الوفورات الخارجية. فمن ناحية أولى، أدى الاستثمار المستمر في البنى التحتية إلى خفض تكاليف نشاط القطاع الخاص وتوسيع السوق، حيث حُولت جيوب مشتتة ومجزأة تتسم بقلّة الطلب إلى أسواق أكبر ذات طلب فعلي. ومن ناحية أخرى، حقق الاستثمار العام في القطاعات الاستراتيجية وفورات رأسية في مراحل الإنتاج المتوسطة، ما أدى إلى إمكانية إقامة روابط أمامية بين هذه الأنشطة وقطاعات أخرى متخلّفة عنها لتعزيز النمو من خلال الوفورات "العائدة"<sup>(39)</sup>.

## رابعاً- الاستجابة للتحديات: توسيع نطاق تمويل التنمية إلى ما بعد كوفيد-19

36- ليست جميع التحديات الموصوفة في الفصل الثالث مالية الطابع. ولكن بالنظر إلى فجوات التمويل الحالية، كما يوضح ذلك تقريباً الشكل 2، سيتطلب التحول الصناعي المستدام والمنصف زيادة هائلة في حجم التمويل الإنمائي المتاح، وتغييراً عميقاً في اتجاهه، على الصعيد الدولي وفي الطريقة التي يمكن أن تستفيد بها الاقتصادات النامية من مصادر التمويل الطويلة الأجل على الصعيدين الوطني والإقليمي.

37- وتشير تجربة جائحة كوفيد-19 إلى أنه يمكن إيجاد التمويل عندما يغطي الإحساس بالضرورة. إلا أنه لا يذهب تلقائياً إلى حيث تمس الحاجة إليه. وكما ذكر في الفصل الثاني، فإن المسألة حالياً عالقة بين آليات عامة ينقصها التمويل من ناحية، وآليات تمويل خاص مشحونة بالمال، ولكن غير موثوقة من ناحية أخرى<sup>(40)</sup>. وهذا يوحي بأن الجهود الرامية إلى توسيع نطاق التمويل الإنمائي يجب أن تعيد التركيز على الدور الأساسي للقيادات والمؤسسات العامة الدولية في تنسيق وتقديم تمويل طويل الأجل موثوق به للتنمية المستدامة من خلال القنوات العامة والخاصة على حد سواء.

38- أولاً وقبل كل شيء، تشكل أعباء الديون الخارجية التي لا يمكن تحملها في العديد من البلدان النامية عقبة رئيسية أمام قدرتها على تعبئة الموارد المحلية من أجل التنمية. ففي الوقت الحاضر، تستوعب خدمة التزامات الديون الخارجية العامة والمضمونة من القطاع العام، في المتوسط، نحو 16 في المائة من

(37) Holz CA, 2011, The unbalanced growth hypothesis and the role of the State: The case of China's State-owned enterprises, *Journal of Development Economics*, 96(2):220-238

(38) Zhang Y, Wang X and Chen K, 2013, Growth and distributive effects of public infrastructure investments in China. In: Cockburn J, Dissou Y, Duclos J-Y and Tiberti L, *Infrastructure and Economic Growth in Asia*, Springer International Publishing, p. 91

(39) Sutcliffe RB, 1964, Balanced and unbalanced growth, *The Quarterly Journal of Economics*, 78(4):621-640

(40) Gutierrez E and Kliatskova T, 2021, *National Development Financial Institutions: Trends, Crisis Response Activities and Lessons Learned*, Equitable Growth, Finance and Institutions Insight, World Bank, Washington, D.C

حصائل صادراتها، وبلغ هذا الرقم 34 في المائة في الدول الجزرية الصغيرة النامية في عام 2020<sup>(41)</sup>. وعلاوةً على ذلك، كانت حصة الإنفاق الحكومي على خدمة الدين العام والمضمون من القطاع العام في 62 بلداً نامياً أعلى من حصة الإنفاق على الصحة، وفي كثير من الحالات أعلى من حصة الإنفاق على التعليم أيضاً في عام 2020<sup>(42)</sup>. ولتقدير حجم العبء غير المستدام الذي يمثله ذلك، يجدر بنا أن نتذكر أن الدول المتحالفة، التي أبرمت اتفاق الديون الخارجية الألمانية في لندن في عام 1953<sup>(43)</sup>، رأت أن تضع حداً أقصى لسداد جمهورية ألمانيا الاتحادية التي أسست حديثاً للالتزامات الديون الخارجية قدره 5 في المائة من حصائل صادراتها لتجنب تقويض تعافيتها بعد الحرب<sup>(44)</sup>. ولئن أمكن حتى الآن تجنب حالات التخلف عن سداد الديون السيادية في أعقاب أزمة كوفيد-19، بتدابير ليس أقلها تقديم المؤسسات المالية الدولية قروضاً طارئة جديدة، فإن هناك حاجة واضحة إلى حل مسألة أعباء الديون الخارجية في البلدان النامية على الصعيد الدولي. وسيطلب ذلك تكثيف الجهود المتضافرة من جميع الدائنين ومدنيهم السياديين لإنشاء منبر دولي يمكن من خلاله حل المطالبات القائمة بطريقة منسقة وفعالة ومنصفة لتحرير تمويل التنمية محلياً. وفي حين أن الإطار المشترك لمعالجة الديون التابع لمجموعة العشرين يشكل خطوة أولى في هذا الاتجاه، فإنه يمثل أيضاً في حقيقة الأمر عودة إلى السبعينات والثمانينات من القرن الماضي عندما هيمنت على آليات تخفيف عبء الديون عن البلدان النامية مفاوضات مع الدائنين الثنائيين الرسميين، بتنسيق من نادي باريس مع تركيز شبه حصري على التنسيق بين الدائنين ومصالحهم. وعلاوةً على ذلك، لا يزال الإطار مقصوراً على البلدان المنخفضة الدخل.

39- ثانياً، سيعتبر على المجتمع الدولي أن يكون أكثر جدية في الوفاء بالتزاماته العامة بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية، وبموجب اتفاق باريس لعام 2015. فالمساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المناخي تركا أكثر أولويات التنمية والمناخ إلحاحاً في البلدان النامية تعاني من نقص التمويل، وليس هذا فحسب، بل إن التمويل الخاص أعطى الأولوية أيضاً للاستثمار في القطاعات المربحة والتخفيف من حدة تغير المناخ، بدلاً من أنشطة التخفيف من حدة الفقر والتكيف مع تغير المناخ. وكما ذكر في الفصل الثاني (الفقرة 16)، تخلفت التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية مرة أخرى عن تحقيق هدفها في عام 2020. وعلى نحو مماثل، كانت التزامات التمويل المناخي مخيبة للأمل، فلا هي أوفت بالالتزام المقطوع في كوبنهاغن في عام 2009 بتقديم مبلغ قدره 100 بليون دولار سنوياً، ولا بالاحتياجات المتزايدة لكوكب يزداد احتراراً. ومن أصل مبلغ التمويل المناخي الذي بلغت قيمته 62,9 بليون دولار من الأموال العامة و14 بليون دولار من الأموال الخاصة، والذي حشدته البلدان المتقدمة في عام 2019، لم يوجّه سوى 20,1 بليون دولار لأنشطة التكيف، منها 6 بلايين دولار فقط لأنشطة التكيف في البلدان النامية المنخفضة الدخل<sup>(45)</sup>. ومرة أخرى، لا بد من قيادة عالمية يقودها القطاع العام تعترف بأولويات السياسة العامة لعالم مترابط وتحددها وتعترف بفشل الحوافز السوقية في توجيه مسائل السياسة العامة وتنفيذها.

40- ثالثاً، توجد حاجة واضحة إلى إعادة النظر في الاستخدام المستقبلي لحقوق السحب الخاصة لأغراض التنمية. ومنذ إنشاء حقوق السحب الخاصة في أواخر الستينات من القرن الماضي، دعا الأونكتاد إلى استخدامها

(41) A/76/214.

(42) Munevar D, 2020, A debt pandemic. Dynamics and implications of the debt crisis of 2020, Briefing Paper, European Network on Debt and Development.

(43) United Nations, *Treaty Series*, vol. 333, No. 4764.

(44) الأونكتاد، 2015، *تقرير التجارة والتنمية، 2015: وضع البنيان المالي العالمي في خدمة التنمية* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.15.II.D.4، نيويورك وجنيف)، الصفحة 134 (من النص الانكليزي).

(45) OECD, 2021b, *Climate finance provided and mobilised by developed countries: Aggregate trends updated with 2019 data*, OECD Publishing, Paris.

في المقام الأول لأغراض التنمية المستدامة<sup>(46)</sup>. وعلى الرغم من شريان الحياة المالي الذي وفره أحدث وأكبر مبلغ مرصود عام من حقوق السحب الخاصة للعديد من البلدان النامية خلال أزمة كوفيد-19 (انظر الفقرة 17 أعلاه)، سيكون من المهم الاستفادة من إمكانات حقوق السحب الخاصة ليس فقط لمكافحة قيود السيولة الدولية في أوقات الأزمات العالمية، ولكن أيضاً لتوفير دعم أكبر لتمويل التنمية في الأجل الطويل. وكانت المناقشات التي جرت مؤخراً، بما في ذلك مناقشات مجموعة العشرين، بشأن إعادة توجيه حقوق السحب الخاصة غير المستخدمة في البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية المحتاجة مناقشات مفيدة، ولكن الغرض منها كان تعزيز قدرات صندوق النقد الدولي على الإقراض، وبالتالي خلق ديون جديدة، أكثر من الاستفادة من إمكانات حقوق السحب الخاصة لأغراض إنمائية. وقد يتطلب ذلك فصل إصدار حقوق السحب الخاصة عن نظام حصص صندوق النقد الدولي وإنشاء "فئات حقوق سحب خاصة" لأغراض محددة، مثل تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتكيف مع تغير المناخ في البلدان النامية<sup>(47)</sup>.

41- رابعاً، يجب تعزيز الخدمات المصرفية العامة. فخلال الجائحة، كانت المالية العامة، والمصارف العامة تحديداً، هي المحرك للإغاثة والتعافي الاقتصاديين. وجاءت أول الغيث من المصارف المركزية، التي لها دور أساسي كهيئات منسقة ومنظمة للنظام المالي في أي بلد. وتوضح استجابتها السريعة لأزمة السيولة التي أحدثتها الجائحة كيف يمكن تكيف الممارسات التقليدية والتخلي عنها في حالات الطوارئ. بيد أن هذا التحول في السياسة العامة اتم بعد تواسق عميق. فالبلدان التي كانت لديها أكبر الاحتياجات لم تملك نفس القدرة على الاستجابة، حيث إن تخفيف القيود النقدية الكمية ومبادلات الائتمان لم يكن متاحاً إلا لعدد قليل منها. وعلاوةً على ذلك، كان لا بد من جعل تدابير تعزيز السيولة تتماشى مع اتفاق باريس، كيلا تؤدي إلى تفاقم المخاطر المناخية القائمة وتقويض تعهدات الحكومات. وكانت سندات الشركات المشتراة على نطاق غير مسبوق لزيادة السيولة وتجنب الشلل الاقتصادي منحازة في كثير من الأحيان إلى الوقود الأحفوري ولم تحاول الابتعاد عن القطاع<sup>(48)</sup>.

42- وعلاوةً على ذلك، جادل الأونكتاد طويلاً بأن المصارف العامة الوطنية والإقليمية تحتاج إلى مصادر تمويل أكثر موثوقية وملاءمة وإلى حيز سياساتي للإقراض لأغراض إنمائية. وينبغي أن تستخدم حكومات مجموعة السبع قوة مساهمها لزيادة الرسمة والحيز السياساتي للسماح لمصارفها الإنمائية المتعددة الأطراف بزيادة دعم التكنولوجيا والمشاريع التجريبية أو الخضراء، في حين يمكن أن تسعى المصارف الإقليمية والمتعددة الأطراف إلى إيجاد أعضاء جدد لتدعيم قاعدتها الرأسمالية. ويتعين على الحكومات صاحبة المصارف العامة الوطنية أن تعيد النظر في تصنيفات الـ AAA والتدابير التقييدية على الرافعة المالية إذا كانت هذه التدابير تحد من الاستثمارات ذات الفوائد الإنمائية الطويلة الأجل.

43- خامساً، يجب تكثيف الجهود الدولية المنسقة لوقف التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية. ويشار على وجه الخصوص إلى الأدلة الكثيرة والمتزايدة على الممارسات الطويلة الأمد للمراجعة الضريبية للشركات واستغلال الثغرات والملاذات الضريبية أو الولايات القضائية ذات الضرائب المنخفضة<sup>(49)</sup>.

(46) UNCTAD, 2004, *Beyond Conventional Wisdom in Development Policy: An Intellectual History of UNCTAD 1964–2004* (United Nations publications, Sales No. E.04.II.D.39, New York and Geneva), pp. 44–48.

(47) الأونكتاد، 2019، *تقرير التجارة والتنمية، 2019: تمويل اتفاق أخضر عالمي جديد* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.19.II.D.15، جنيف)، الصفحات 90–93 (من النص الانكليزي).

(48) الأونكتاد، 2021، أ، الصفحة 121 (من النص الانكليزي).

(49) انظر على سبيل المثال، الأونكتاد، 2019، الفصل الخامس، الفرع باء؛ الأونكتاد، 2021، أ، الصفحات 66–68 (من النص الانكليزي).

وتمثلت الاستجابة الرئيسية المتعددة الأطراف في مشروع تأكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح على الصعيد العالمي الذي أطلقته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين في عام 2013<sup>(50)</sup>. ويهدف ذلك إلى التوصل إلى توافق دولي في الآراء لوضع طريقة حديثة لجني الضرائب من أرباح المؤسسات المتعددة الجنسيات على أساس مكان حدوث الأنشطة الاقتصادية المدرة للربح وتوليد القيمة. وحصل المشروع على دفعة قوية في عام 2020 مع إطلاق الإطار الشامل لتقديم حل متعدد الأطراف قائم على توافق الآراء للتحديات الضريبية الناشئة عن رقمنة الاقتصاد. وكانت الخطوة الأخيرة هي الاتفاق، في عام 2021، على حل ذي ركيزتين لمواجهة التحديات الضريبية الدولية وخسائر الإيرادات العامة بسبب أنشطة تحويل الأرباح<sup>(51)</sup>. ويشمل هذا الاتفاق تطبيق حد أدنى لمعدل الضريبة على كل مجموعات المؤسسات المتعددة الجنسيات التي تزيد إيراداتها المجتمعة على 750 مليون يورو. وسمح الاتفاق بتبسيط نطاق المفاوضات وتضييق المجال على استمرار التأخير. وتشير التقديرات إلى أن الضريبة يمكن أن تجلب ما يصل إلى 275 بليون دولار سنوياً<sup>(52)</sup>.

44- غير أن الفعالية النهائية لهذا الاتفاق الضريبي غير واضحة. ولما كانت تفاصيل تنفيذ الضريبة الجديدة لم توضع بعد في صيغتها النهائية، فمن المرجح أن يولد هذا التدبير نظاماً معقداً من القواعد والتخفيضات. وكلما زاد النظام تعقيداً سهّل التلاعب به. والبلدان النامية، التي تفترق إلى القدرات والخبرات الفنية في مجال المراجعة الضريبية، ليست في وضع مؤات إطلاقاً في النظام الذي تخلق فيه الشركات الثغرات وتستغلها. ومن غير الواضح أيضاً كيف سيعمل نظام اقتطاع الضرائب القائم في الولايات المتحدة الأمريكية مع المقترحات المتعددة الأطراف الجديدة، وكيف سيؤثر على عمل هيكل الشركات العالمية التي تعتمد على التخفيضات المعمول بها في الولايات المتحدة<sup>(53)</sup>.

45- سادساً، وكالات تقدير الجدارة الائتمانية هي مؤسسات أساسية في النظام المالي الدولي، تؤثر في قرارات الإقراض التي يتخذها المستثمرون والمصارف على الصعيد العالمي. وأبرزت أزمة كوفيد-19 التأثير السلبي لوكالات تقدير الجدارة الائتمانية على توافر التمويل لأغراض التنمية واستقراره وتكلفته. وأعاقت هذه الوكالات حل أزمة الديون، وهو أمر أساسي لزيادة قدرة البلدان النامية على إيجاد التمويل الخارجي لأغراض التنمية. وأدى احتمال تخفيض قيمة السندات السيادية إلى ردع العديد من البلدان المؤهلة عن الانضمام إلى مبادرة مجموعة العشرين لتعليق سداد خدمة الدين وإطارها المشترك. وأعاق هذا الاحتمال أيضاً اعتماد سياسات مالية توسعية يمكن أن تسهم في النمو الاقتصادي وتعبئة الموارد المحلية في العديد من البلدان النامية.

46- لذلك، من الضروري إعادة تشكيل قطاع الجدارة الائتمانية وجعله أكثر ملاءمة للتنمية. والحل المثالي هو أن ينظر المجتمع الدولي، كجزء من إصلاح هيكل الديون الدولية، في مبادرتين رئيسيتين لمعالجة المشاكل الهيكلية لهذا القطاع، مثل مركز احتكار القلة الذي تتمتع به الوكالات "الثلاث الكبرى"، والمنهجيات المثيرة للجدل، وسلوك التصنيفات المسايير للدورات الاقتصادية، ولا سيما في حالة البلدان النامية. المبادرة الأولى هي إصلاح تنظيمي كبير للوكالات القائمة. وفي غياب هيئة تنظيمية فوق وطنية،

(50) OECD, 2013a, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris; OECD, 2013b, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris; and OECD, 2015, *Base Erosion and Profit Shifting, Final Reports*, OECD Publishing, Paris

(51) OECD, 2021c, *OECD Secretary-General Tax Report to the G[roup of] 20 Finance Ministers and Central Bank Governors*, OECD Publishing, Paris

(52) Cobham A, 2021, *G[roup of] 20 could improve on "one-sided" global tax reform*, *Financial Times*, June 11

(53) الأونكتاد، 2021، أ، الصفحات 66-68 (من النص الانكليزي).

وهو الحل الأفضل<sup>(54)</sup>، يمكن أن تتعاون مجموعة العشرين والوكالات التنظيمية الدولية مع الهيئات التنظيمية الإقليمية والوطنية في الاتجاهات الرئيسية التالية: التخفيف من تأثير التصنيفات على اللوائح المصرفية والمبادئ التوجيهية للاستثمار، ومعالجة تضارب المصالح الناشئ عن نموذج "جهة الإصدار تدفع"، واعتماد نظم لرصد ومساءلة الوكالات، وتعزيز الكشف عن المنهجيات والإلزام بإدراج معايير بيئية واجتماعية وإدارية في التصنيفات، وتوفير تصنيفات طويلة الأجل تراعي مؤشرات متوافقة مع أهداف التنمية المستدامة<sup>(55)</sup>. ويتمثل حل أبعد مدى في إنشاء وكالة عامة دولية لتقدير الجدارة الائتمانية<sup>(56)</sup>. ولن يكون الدور الأساسي لهذه الوكالة هو التنافس مع الوكالات "الثلاث الكبرى" في أعمالها اليومية، بل توفير تصنيفات محايدة يقوم بها خبراء لجهات الإصدار السيادية، ولا سيما فيما يتعلق بأفاق تقدمها الإنمائي على المدى الطويل من أجل تيسير تمويل التنمية من القطاع الخاص.

47- سابعاً، قد يكون من المهم فعلاً الاستثمار بصورة أكثر منهجية في تطوير أسواق رأس المال الوطنية والإقليمية. ويمكن أن تكون أسواق رأس المال الوطنية والإقليمية مكملاً مهماً لمصارف التنمية العامة، وقد حرصت بعض المناطق النامية، ولا سيما آسيا، على تشجيعها. فعلى سبيل المثال، شهدت مبادرة أسواق السندات الآسيوية نمو سندات العملة المحلية بسرعة كبيرة لتوفير تريليونات الدولارات للاستثمار المحلي<sup>(57)</sup>. بيد أن مسألة فعاليتها وتأثيرها التحويلي تظل مفتوحة. ومن الأسباب التي دفعت إلى تعزيز أسواق رأس المال المحلية الحد من المخاطر المرتبطة بتدفقات رؤوس الأموال الخاصة عبر الحدود. ولكن عندما يكون مشتمرو السندات المحلية أجنب، تظل هذه المخاطر قائمة، وهذا يمكن أن يقوض التأثير التحويلي العام لهذه المبادرة السياسية.

48- ثامناً، قد يكون هناك مجال لتحسين تمويل التنمية بالسندات. وكان يؤمل الكثير من "السندات الخضراء"، التي لا تقل قيمتها عن تريليون دولار، أو الفئة الأصغر كثيراً التي تبلغ قيمتها 100 بليون دولار وهي "سندات المناخ المعتمدة"<sup>(58)</sup>. ولكن على الرغم من التوقعات، لم يحقق التمويل بالسندات حجم أو اتجاه الاستثمارات التي ينطوي عليها التحول الأخضر الشامل للجميع. وحتى لو كان لهذه السندات "عنصر أخضر" مفيد، فإن الأنشطة التحويلية حقاً لا يُحتمل أن تعود بأعلى الأرباح، على الأقل في الأجل القصير، ومن ثم يُستبعد أن تكون حلاً للبلدان النامية.

49- غير أن العديد من البلدان النامية لديها توقعات قوية من السندات الخضراء والزرقاء والقائمة على الطبيعة. لذا من الضروري رفع المعايير التنظيمية لمواكبة النمو في هذه الأسواق. والعديد من التزامات الكشف في الوقت الحاضر طوعية، وينبغي الاتفاق على معايير لضمان بقاء السندات الخضراء خضراء وتلبيتها احتياجات السكان المحليين. ومن المهم وجود آليات توفر حماية عادلة لجهة الإصدار وللمستثمر على مدى عمر السند. ونظراً لحجم هذا التحدي، لا بد من دعم الإطار التنظيمي بمستويات مناسبة من الموارد المالية والموظفين ذوي الخبرة، على الصعيدين الوطني والدولي.

50- تاسعاً، في أعقاب صدمة كوفيد-19، أطلقت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا مؤخراً، بالشراكة مع شركة بيمكو لإدارة الأصول في الولايات المتحدة، مرفقاً للسيولة والاستدامة يهدف إلى خفض

Griffith-Jones S and Kraemer M, forthcoming, Credit ratings and developing economies, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, working paper (54)

.A/HRC/46/29 (55)

.A/76/214 (56)

الأونكتاد، 2019، الصفحة 162 (من النص الانكليزي). (57)

Harrison C and Muething L, 2021, Sustainable debt: Global state of the market 2020, Climate Bonds Initiative. (58)

تكاليف الاقتراض للبلدان المشاركة عن طريق إنشاء سوق لاتفاقيات إعادة الشراء. وبموجب هذا الترتيب، يقرض المستثمرون باستخدام سندات اليورو السيادية الأفريقية كضمان، ما يزيد من سيولة السوق ويحفز الطلب على هذه الأصول، بما في ذلك السندات الخضراء والسندات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى خفض تكلفة التمويل الخارجي لمساعدة البلدان الأفريقية على التعافي من الجائحة وتحقيق خطة عام 2030. ومن المقرر إجراء أولى المعاملات في أوائل عام 2022 بتمويل من مصرف التصدير والاستيراد الأفريقي ومديري الأصول العالميين، وبذل جهود إضافية من مرفق السيولة والاستدامة لتأمين التمويل، بسبل منها إعادة تخصيص حقوق السحب الخاصة<sup>(59)</sup>.

51- ومع ذلك، من غير المؤكد أن يحقق مرفق السيولة والاستدامة الهدف المنشود منه وهو خفض تكاليف الاقتراض. أولاً وقبل كل شيء، لا تواجه معظم بلدان المنطقة مشكلة سيولة، بل مشكلة ملاءة تتطلب إعادة هيكلة الديون وتخفيف عبئها. ثانياً، نظراً لخصائص أسواق السندات السيادية الأفريقية وازدياد مواطن الضعف المتعلقة بالديون في ظل الجائحة، قد لا يكون مؤهلاً للمشاركة سوى عدد قليل من البلدان. ثالثاً، بالنسبة للبلدان المشاركة، لن يؤدي مرفق السيولة والاستدامة إلى زيادة السيولة إلا في أوقات الرخاء لأن أسواق اتفاقيات إعادة الشراء تعمل بشكل مسابر للدورات الاقتصادية. رابعاً، سيعتمد تمويل مرفق السيولة والاستدامة على مصادر تمويل ميسورة التكلفة (مثلاً من حقوق السحب الخاصة، وبشكل أعم من المؤسسات المتعددة الأطراف)، ما قد يحد أيضاً من إمكانية وصول البلدان الأفريقية إلى التمويل الميسر المتعدد الأطراف "لإعادة البناء على نحو أفضل"<sup>(60)</sup>. ولئن كانت ضرورة خفض تكاليف الاقتراض مفهومة جيداً، فإن الاعتماد على الأموال العامة الشحيحة لإزالة مخاطر التمويل الخاص قد لا يكون أفضل سبيل للمضي قدماً، إذا كان في تجربة الماضي عبرة في هذا الصدد (انظر أيضاً الفصل الثاني أعلاه)<sup>(61)</sup>.

52- وأخيراً، يتعلق سؤال كثيراً ما يُطرح بدور الرقمنة المالية أثناء الجائحة. فقد أبرز التوزيع غير المسبوق للمنح الاجتماعية باستخدام الرقمنة المالية خلال الجائحة أهمية البنية التحتية العامة في إنشاء وصيانة نظم هوية رقمية، واتصالات فعالة بالهواتف المحمولة، ونظم دفع رقمية لتحقيق فوائد المدفوعات من الحكومة إلى الأشخاص<sup>(62)</sup>. وكان الأثر على تعميم الخدمات المالية عابراً حيث صُرفت معظم الفوائد على الفور. وفي حين أن تدفق مدفوعات بيكس المنخفض التكلفة كان آلية مثلى عمد إليها مصرف Caixa Econômica Federal البرازيلي لصرف المنح الاجتماعية، بما يشمل 35 مليون شخص لا يملكون حسابات مصرفية، توقف أكثر من نصف العملاء عن استخدام المرفق عندما توقفت المنح<sup>(63)</sup>. والواقع أن منطق التحول من التعامل النقدي ليس مقتعاً ما لم يكن السعر مناسباً: فقد خفضت الجهات

Stubbington T, 2021, [United Nations] launches African repo market in bid to lower borrowing costs, *Financial Times*, 3 November (59)

Munevar D, 2021, Liquidity illusions: Who really benefits from the Liquidity and Sustainability Facility?, European Network on Debt and Development, متاح في: [https://www.eurodad.org/liquid\\_illusions\\_who\\_really\\_benefits](https://www.eurodad.org/liquid_illusions_who_really_benefits) (60)

Gabor D, 2021, *The Liquidity and Sustainability Facility for African bonds: Who benefits?* European Network on Debt and Development Eurodad, Heinrich Böll Foundation and Nawi – Afrifem Macroeconomics Collective (61)

Gelb A and Mukherjee M, 2020, *Digital technology in social assistance transfers for COVID-19 relief: Lessons from selected cases*, Policy Paper 181, Centre for Global Development (62)

Caixa tem disponibiliza serviços em conta gratuita para mais de 105 milhões de brasileiros, 2021, *Caixa Noticias* (63)

التنظيمية في كينيا<sup>(64)</sup> ورواندا<sup>(65)</sup> مؤقتاً رسوم المعاملات الرقمية وشهدت زيادات كبيرة في الاستخدام خلال الأشهر الأولى من الجائحة، قبل إعادة فرض الرسوم. ويجدر بالذكر أن دفع الاستحقاقات الرقمية دون معالجة نقص فرص العمل وإعمال الحقوق الجنسانية في آن واحد قد يؤدي إلى تفاقم "الفجوة الرقمية" حيث إن النساء وفقراء الريف والضعفاء مستبعدون من التحكم بالأدوات والتكنولوجيا اللازمة للحصول على هذه المدفوعات. وتشير تجربة الجائحة إلى أن أسباب الاستبعاد أعمق كثيراً من عدم امتلاك محفظة إلكترونية رقمية، وأن هناك مجموعة من العوامل الاقتصادية - بما في ذلك الجدوى التي يولها من لا يملكون حسابات مصرفية لا سيما للخدمات المالية الرقمية - لا بد من معالجتها من أجل القضاء على الاستبعاد المالي بشكل مستدام.

## خامساً - الاستنتاجات

53- من الواضح أن الصعوبات التي يطرحها سد الفجوات القائمة في تمويل التنمية صعوبات هائلة وقد زادت كثيراً مع تأثير جائحة كوفيد-19. وفي الوقت نفسه، أثارت الجائحة مجموعة من المناقشات حول أفضل السبل لتأمين تمويل التنمية في الأجل الطويل على الرغم من المحن الحالية. وفي حين تظل التحديات الاقتصادية والسياسية وعلى المستويات الدولي والوطني والإقليمي هائلة مثل فجوات التمويل الحالية ذاتها، فإن أزمة كوفيد-19 تتيح منابر جديدة لمناقشة أفضل السبل لتوسيع نطاق تمويل التنمية. وينبغي أن تكون في صميم هذه المناقشات سبل إعادة التركيز على قيادات القطاع العام، مدعومة بتحقيق تمويل التنمية الدولية بأموال عامة، وبقنوات يقودها وينسقها القطاع العام لتعبئة التمويل الخاص بطرق تسهم في إحداث تحول أخضر عالمي وتحول هيكلي شامل للجميع في البلدان النامية. ويقصد من مذكرة المعلومات الأساسية هذه التي أعدتها أمانة الأونكتاد أن توفر بعض المواد للتفكير في مسائل أساسية تستوجب المعالجة من جميع الجهات الفاعلة والجهات صاحبة المصلحة المشاركة في الدورة الخامسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية في الأونكتاد.

(64) انظر: <https://citizen.digital/business/mobile-money-transactions-soar-9-4pc-covid-19-emergency-measures-333402/>

(65) Carboni I and Bester H, 2020, When digital payment goes viral: lessons from COVID-19's impact on mobile money in Rwanda, Cenfri, available at <https://cenfri.org/articles/covid-19s-impact-on-mobile-money-in-rwanda/>