

Distr.: General  
21 September 2022  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية

الدورة السادسة

جنيف، 30 تشرين الثاني/نوفمبر - 2 كانون الأول/ديسمبر 2022

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت

## تمويل التنمية من أجل التصدي والتعافي في عصر الأزمات المترابطة والعالمية

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز

تتناول هذه المذكرة أثر الأزمات الحالية المترابطة والعالمية على البلدان النامية، بما فيها الجائحة وارتفاع تكاليف التكيف مع المناخ والحرب في أوكرانيا. وقد أدى ارتفاع مستوى أعباء الديون قبل الجائحة وأزمة تكلفة المعيشة إلى إبراز المفاضلات التي تواجهها البلدان النامية بين التعديلات القصيرة الأجل لصدّات الاقتصاد الكلي والالتزامات بالتنمية المستدامة والشاملة في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وبعد تقييم ما أُحرز من تقدم في بعض المجالات، تُقترح في هذه المذكرة خيارات أخرى في مجال السياسة العامة بهدف زيادة تمويل التنمية بكلفة يسيرة وبصورة مستدامة.



الرجاء إعادة الاستعمال

## أولاً- مقدمة

1- وافق مجلس التجارة والتنمية على الموضوع الموضوعي والأسئلة الإرشادية للدورة السادسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية من خلال إجراء الموافقة الصامتة الذي انتهى في 13 تموز/يوليه 2022. وفيما يلي الأسئلة الإرشادية المتفق عليها:

- (أ) كيف يمكن أن يفيد البلدان النامية التمويل المتاح والجديد في التصدي للأزمات من المصادر المحلية والدولية والعامه والخاصة وكيف يمكن تعزيز فرصها في الحصول عليه؟
- (ب) ما هي السياسات التي ينبغي إعطاؤها الأولوية لأجل تعبئة وإدارة مختلف الموارد دعماً لخطه التنمية المستدامة لعام 2030، مع النظر في تحديات من قبيل مواطن الضعف المتعلقة بالديون، بما فيها الديون التي لا يمكن تحملها؟
- (ج) عدا عن معالجة الأزمات الجارية، كيف يمكن سد فجوات التمويل المتزايدة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً والبلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل باستخدام الموارد العامة والأدوات الإضافية التي تحفز التمويل من القطاع الخاص؟

2- ويقابل هذا الموضوع موضوع الفصل الأول من برنامج عمل أديس أبابا الصادر عن المؤتمر الدولي الثالث المعني بتمويل التنمية، ولا سيما الفقرات 12 و 13 و 17 منه، ومجالات العمل ألف وباء وجيم وهاء وواو المبينة في الفصل الثاني منه. وفي الفصل الأول، المتعلق بإطار عالمي لتمويل التنمية بعد عام 2015، يولى الاعتبار لـ "توفير الحماية الاجتماعية والخدمات العامة الأساسية للجميع"، ولـ "زيادة الجهود الرامية إلى القضاء على الجوع وسوء التغذية" ولـ "حماية نظمنا الإيكولوجية لفائدة الجميع". وفي الفصل الثاني، ترد التحديات والأولويات ذات الصلة بالموارد العامة المحلية، والأعمال التجارية والمالية الخاصة المحلية والدولية، والتعاون الإنمائي الدولي، والديون والقدرة على تحمل الديون، وتناول المسائل المنهجية<sup>(1)</sup>.

3- وترد في الفصل الثاني لمحة عامة عن أثر الأزمات المترابطة والعالمية على البلدان النامية. ويرد في الفصل الثالث موجز عن التمويل الجديد للتصدي للأزمات والمتاح من مصادر محلية ودولية وعامة وخاصة. ويتناول الفصل الرابع التحدي الأطول أجلاً المتمثل في تحقيق الأهداف، فضلاً عن احتياجات تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً والبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل. ويتناول الفصل الخامس مبادرات السياسات الوطنية والإقليمية والدولية الممكنة لسد الفجوة التمويلية وللمساعدة في إنجاز خطة عام 2030.

## ثانياً- الأزمات المترابطة والعالمية: نظرة عامة

4- بحلول نهاية عام 2021، كانت هناك علامات على حدوث انتعاش عالمي من آثار الجائحة على الاقتصاد، ومع ذلك كانت درجة التعافي تتفاوت من مجموعة إلى أخرى من البلدان. وفي البلدان النامية، تجلّى الانتعاش في ارتفاع معدلات النمو وتحسين عائدات التصدير في عام 2021، مما أدى إلى بعض التحسن في نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي وفي نسبة الدين إلى الصادرات (من السلع والخدمات، بما في ذلك إيرادات السياحة). وانخفض متوسط نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من 29,2 في المائة في عام 2020 إلى 27,3 في المائة في عام 2021. وبالمثل، ارتفعت نسبة الدين إلى الصادرات إجمالاً من متوسط 100 في المائة في

(1) A/RES/69/313. انظر TD/B/EFD/1/2 و TD/B/EFD/3/2 و TD/B/EFD/4/2 و TD/B/EFD/5/2 فيما يتعلق

بتعبئة الموارد المحلية والتعاون الإنمائي والتمويل متعدد الأطراف ووسائل التصدي للجائحة.

عام 2010 إلى 159 في المائة في عام 2020، لكنها انخفضت إلى 127 في المائة في عام 2021، مما يعكس تأثير الانتعاش الاقتصادي مقارنة بالمستويات المنخفضة في عام 2020. بيد أن مستويات الديون المرتفعة وحالات الديون التي لا يمكن تحملها ما تزال قائمة في كثير من البلدان النامية. وتحسنت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل عام في البلدان النامية، ولكن في البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى كانت نسبة 30,4 في المائة أعلى بشكل ملحوظ من متوسط الفترة 2009-2021 البالغ 26,5 في المائة ولم تتحسن في عام 2021. وفي البلدان المنخفضة الدخل، بلغ معدل الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 نسبة 39,4 في المائة، وهي أعلى من المستوى الذي كانت عليه في عام 2020 وأكبر من متوسط الفترة 2009-2021 البالغ 29,4 في المائة. وفي أقل البلدان نمواً، ارتفعت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021، إلى 40,9 في المائة، وكانت أعلى من متوسط الفترة 2009-2021 البالغ 32,9 في المائة. وقد أدت الأزمات المترابطة والعالمية، بما فيها الجائحة والأحداث المرتبطة بتغير المناخ، إلى زيادة إجمالي الدين الحكومي (الداخلي والخارجي) في البلدان النامية، من 58 إلى 65 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2019-2021. وسجل ما لا يقل عن 108 بلدان نامية مستويات أعلى من الديون في أعقاب الجائحة<sup>(2)</sup>.

5- وفي عام 2020، أنفق ما يقرب من 60 بلداً نامياً على خدمة الدين الخارجية وعلى الديون العامة والمضمونة من القطاع العام، كحصة من الإيرادات الحكومية العامة، أكثر مما أنفقه على الصحة في عام 2019<sup>(3)</sup>. ومنذ عام 2011، زادت ثلاثة أضعاف خدمة الدين الخارجية المستحقة على الديون العامة والمضمونة من القطاع العام في أقل البلدان نمواً، فبلغت تقريباً مستويات شوهدت آخر مرة قبل إطلاق المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وبحلول عام 2019، أي قبل الجائحة، كانت خدمة الدين الخارجية في أقل البلدان نمواً تعادل ضعف مستوى الإنفاق الحكومي العام المحلي على الصحة<sup>(4)</sup>.

6- وعلاوة على ذلك، لا تفتأ كلفة المعيشة للأسر في جميع أنحاء العالم ترتفع بشكل كبير منذ عام 2021، مما يدل على استمرار الاضطرابات التي طالت سلسلة التوريد واللوجستيات بسبب الجائحة، وعلى انتعاش الطلب على الأغذية في أعقاب الانتعاش الاقتصادي العالمي في عام 2021، وعلى المضاربة في السلع الأساسية التي اكتسبت زخماً بعد بداية الحرب في أوكرانيا في شباط/فبراير 2022<sup>(5)</sup>. وقد اعتدل أثر هذه الأخيرة على أسعار المواد الغذائية، بيد أن الرقم القياسي الحقيقي لأسعار الأغذية لا يزال عند مستوى مرتفع تاريخياً بلغ 137,9 في تموز/يوليه، ولا يقارن سوى بالذروة السابقة المسجلة في عام 1974 (137,5) وهو أعلى بكثير من المستويات التي سجلها في العقدين الماضيين (الشكل 1). والبلدان المستوردة الصافية للأغذية المعرضة بشدة لخطر ضائقة الديون هي الأكثر عرضة لزيادة أسعار الأغذية المستوردة، وفي البلدان النامية، تتضرر الأسر المعيشية التي تنفق أكثر من 50 في المائة من ميزانيتها على الأغذية، ونسبتها 20 في المائة، أكثر من غيرها<sup>(6)</sup>.

(2) A/77/206.

(3) آخر سنة تتوفر بشأنها بيانات شاملة. حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي.

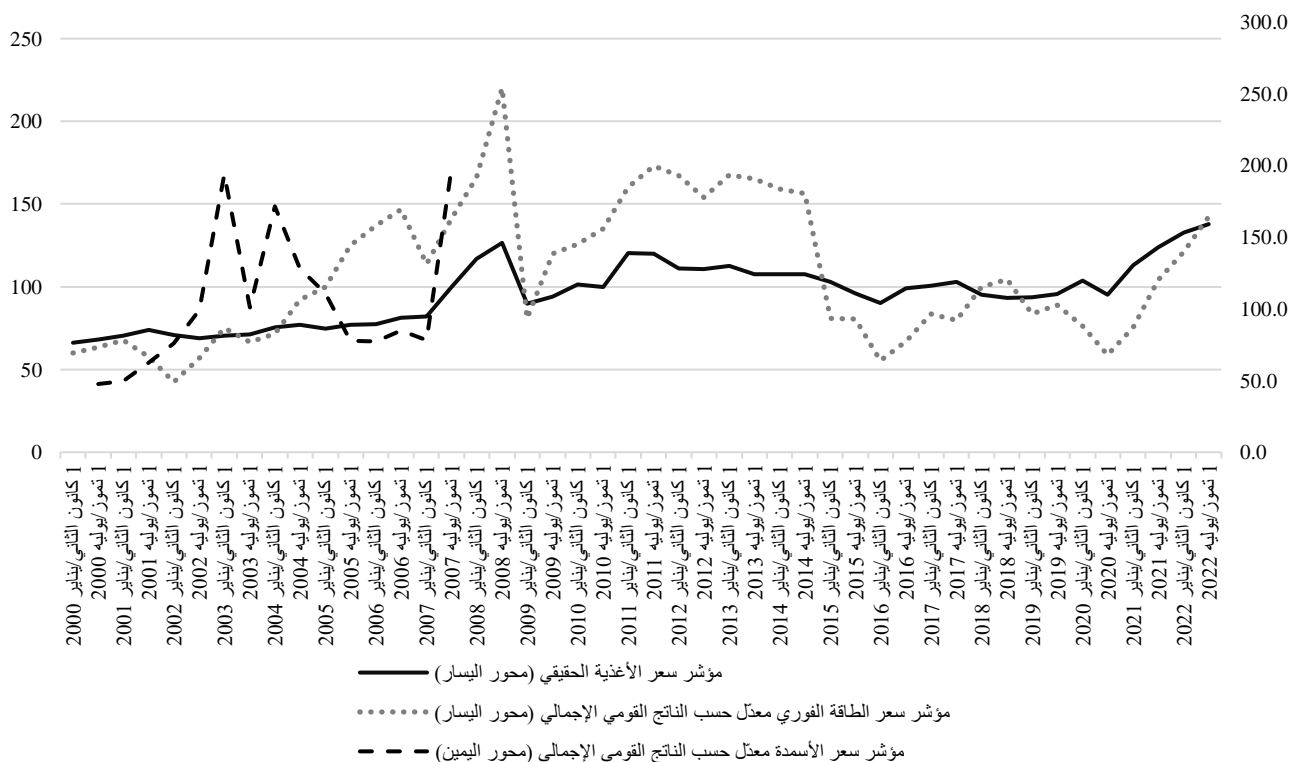
(4) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي.

(5) انظر <https://www.ifpri.org/blog/covid-19-and-rising-global-food-prices-whats-really-happening>

UNCTAD, 2022, *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, Geneva). ملاحظة: تم الدخول إلى جميع المواقع الشبكية المشار إليها في الحواشي في أيلول/سبتمبر 2022.

(6) United Nations, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, 2022a, *Global impact of war in Ukraine: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation* هذا الرابط: <https://unctad.org/webflyer/global-impact-war-ukraine-billions-people-face-greatest-cost-of-living-crisis-generation>.

الشكل 1  
المؤشرات الشهرية للأغذية والأسمدة والطاقة  
(100 = 2016-2014)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الرقم القياسي الحقيقي لأسعار الأغذية)، وريفينيتيف (الرقم القياسي لأسعار الطاقة الفورية في إطار مؤشر غولدمان ساكس للسلع الأساسية الصادر عن ستاندر أند بورز)، والبنك الدولي (الرقم القياسي لأسعار الأسمدة).

7- كما ارتفعت مؤشرات أسعار الأسمدة والطاقة بشكل كبير. وفيما يتعلق بالأسمدة، بلغ متوسط الزيادات 77 في المائة في الفترة من حزيران/يونيه 2021 إلى حزيران/يونيه 2022 وبلغ ذروة لا تقارن إلا بالذروتين السابقتين في عامي 1974 و2008<sup>(7)</sup>. وفيما يتعلق بالطاقة، انخفضت الأسعار بشكل هامشي إلى ما دون الذروة الأخيرة التي سُجلت في آذار/مارس 2022. ولا تزال أسعار الأسمدة في اتجاه تصاعدي حاد، مما يزيد من احتمال حدوث حالات نقص في الأغذية ومزيد من الارتفاع في الأسعار في عام 2023، في سياق كان فيه 345 مليون شخص يعانون بالفعل، في عام 2022، من انعدام الأمن الغذائي الحاد أو معرضين لخطر كبير من انعدام الأمن الغذائي في 82 بلداً<sup>(8)</sup>. وعلاوة على ذلك، حتى لو استمرت أسعار الأغذية على الصعيد الدولي في الانخفاض (وهو ما حصل، في المتوسط، من الذروة التي بلغت في آذار/مارس 2022)، ليس من الواضح ما إذا كان هذا سيجري تماماً إلى تخفيضات في الأسعار المحلية للمستهلكين النهائيين. وفي الربع الثاني من عام 2022، تذهب التقديرات إلى أن تضخم أسعار الاستهلاك في الأسواق الناشئة والبلدان النامية بلغ 9,8 في المائة<sup>(9)</sup>.

(7) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

(8) United Nations, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, 2022a and United Nations, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, 2022b, Global impact of war in Ukraine: Energy crisis, متاح على هذا الرابط: <https://unctad.org/webflyer/global-impact-war-ukraine-energy-crisis>.

(9) انظر هذا الرابط: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/07/26/world-economic-outlook-update-july-2022>.

8- وفي الوقت نفسه، كان للظواهر الجوية المتطرفة والمتواترة أكثر فأكثر تأثير كبير على الزيادات في مستويات الديون<sup>(10)</sup>. وهذا ليس فقط لأن العديد من البلدان النامية المثقلة بالديون معرض لتغير المناخ، وإنما لأن الكوارث المرتبطة بالمناخ تؤثر على القاعدة الضريبية والتكاليف المالية، مما يجعل الاقتراض مكلفاً أكثر<sup>(11)</sup>. وفي عامي 2020 و2021، تم تسجيل حوالي 131 حدثاً مناخياً متطرفاً مرتبطاً بتغير المناخ في 42 بلداً في أفريقيا، بكلفة تراوحت ما بين 7 و15 مليار دولار في عام 2020 وحده، ومن المتوقع أن تصل التكاليف إلى 50 مليار دولار سنوياً بحلول عام 2040، فيما تشير سيناريوهات الاحترار العالمي إلى أن المناطق الأكثر تضرراً، وهي شرق وغرب أفريقيا، ستواجه بحلول عام 2050 انخفاضاً تراكمياً متوقعاً في نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 10 في المائة<sup>(12)</sup>. ويتعاطم أثر الظواهر الجوية المتطرفة المتصلة بتغير المناخ على مستويات الديون نتيجة تعذر الحصول على التمويل الميسر في العديد من البلدان المعرضة لتغير المناخ، ولا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية، بقصد معالجة الخسائر والأضرار التي تلحق بها في أعقاب حدث ما<sup>(13)</sup>.

9- ومن المرجح أن يؤدي سحب الحوافز المالية المرتبطة بالجائحة في الاقتصادات المتقدمة وتباطؤ الاقتصاد العالمي إلى تثبيط فرص التصدير في البلدان النامية. وعلاوة على ذلك، يعني تشديد الأوضاع المالية العالمية، لا سيما في أعقاب تشديد السياسة النقدية في الولايات المتحدة الأمريكية بعد نيسان/أبريل 2021، أن الانتعاش الأولي في تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية منذ نهاية عام 2020 قد انقلب، حيث تحول صافي تدفقات رأس المال إلى هذه البلدان مرة أخرى إلى تدفقات سلبية في أيلول/سبتمبر 2021. وقد عرّض هذا الأمر العديد من البلدان النامية إلى انخفاض قيمة العملات، والضغط المالي، بل ولمخاطر التخلف الحاد عن سداد الديون، في بعض الحالات. وعلى الصعيد المحلي، أدت الضغوط التضخمية وضغوط أسعار الصرف، مقرونة بارتفاع تكاليف الاقتراض، إلى تشديد السياسة النقدية وخفض الإنفاق في طائفة واسعة من البلدان النامية<sup>(14)</sup>. وهذه بدورها تعيق النمو الاقتصادي وتهدد سبل كسب العيش.

10- وهناك احتمال ضئيل فوري في العودة إلى أوضاع مالية عالمية أسهل، مع استمرار تركيز المصارف المركزية في أهم الاقتصادات المتقدمة، في الوقت الراهن، على تثبيت توقعات التضخم الأطول أجلاً في اقتصاداتها، بصرف النظر عن المخاطر المرتبطة بالركود الاقتصادي، وزعزعة استقرار أسواق المال، وسحب سريع لرؤوس الأموال من البلدان النامية. ومن شأن التوترات الجيوسياسية المتزايدة أن تؤدي إلى تفاقم هذه المخاطر بأن تحد أكثر من احتمالات استجابة سياساتية توسعية منسقة عالمياً كفيلة بأن تعزز الاستثمار الحقيقي وتحقق نمو الدخل للجميع في كل أنحاء العالم.

11- ويبدو أن الوضع الحالي يشبه السنوات التي سبقت أزمات الديون في ثمانينات القرن الماضي والوضع في تسعينات القرن الماضي، الذي يعتبره العديد من البلدان النامية عقداً ضائعاً بالنسبة للتنمية. آنذاك، كما هي الحال الآن، أعقبت فترة من النمو القوي واليسر المالي أوقاتٌ أعجف وأعباء ديون متزايدة.

(10) انظر هذا الرابط: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/06/24/Building-Resilience-in-Developing-Countries-Vulnerable-to-Large-Natural-Disasters-47020>

(11) M d Chamon, E Klok, VV Thakoor and J Zettelmeyer, 2022, *Debt-for-climate swaps: Analysis, design and implementation*, IMF Working Paper No. 162

(12) African Development Bank, 2022, *African Economic Outlook 2022: Supporting Climate Resilience and a Just Energy Transition in Africa*, Abidjan

(13) P Mohan and E Strobl, 2021, The impact of tropical storms on the accumulation and composition of government debt, *International Tax and Public Finance*, 28:483-496

(14) الأونكتاد، 2022.

ودفعت سلسلة من صدمات الاقتصاد الكلي، بما فيها زيادة التضخم في بعض الحالات والتشديد المفاجئ والحاد للشروط المالية العالمية، بالعديد من الاقتصادات النامية إلى ضائقة مالية وأزمات ديون. ومع ذلك، هناك أيضاً اختلافات كبيرة مقارنة بهذه الفترات السابقة. فالانفتاح على التدفقات المالية العالمية أوسع بكثير الآن مما كان عليه في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي. ويقصد التصدي جزئياً لتزايد وتيرة الصدمات الاقتصادية الكلية والمالية الخارجية، دأبت البلدان النامية على تكديس احتياطات النقد الأجنبي ونضجت أسواقها المالية المحلية. وقد ساعدت هذه التعديلات في جعل تجاوز صدمات الاقتصاد الكلي المتكررة أسهل وفي الاقتراض الروتيني من الخارج بعملاتها. لكن، ولأن المستثمرين الأجانب يضطربون بدور هام في أسواق السندات بالعملة المحلية، لم يخل تراكم الاحتياطات من العملات الأجنبية دون التعرض لصدمات مالية خارجية، كما استمر الدين الخارجي المقوم بالعملة الأجنبية في النمو في سياق كان من السهل فيه، حتى وقت قريب، الوصول إلى الأسواق المالية الدولية. ومن ثم، فإن البلدان النامية أكثر عرضة من أي وقت مضى لسلوك استثماري متقلب ولانقلابات في تدفق رأس المال، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على أعباء خدمة الدين وعلى الحيز النقدي والمالي.

## ثالثاً - وسائل التصدي للأزمات: الحصول على التمويل اللازم للسيولة والملاءة المالية

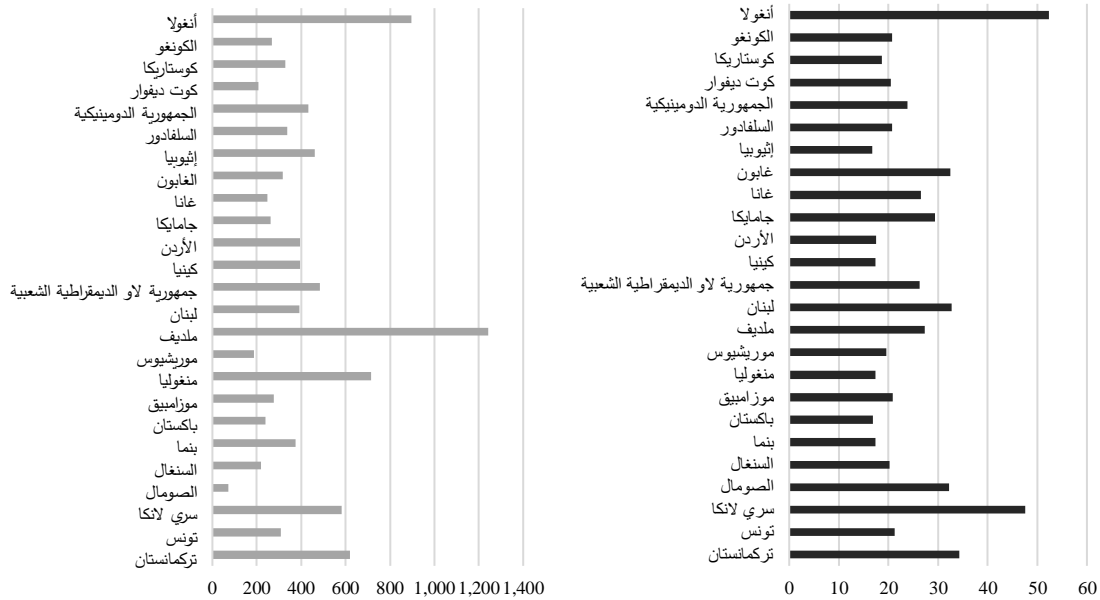
12- تمثل التصدي الأكبر للجائحة، والوحيد العالمي حقاً، في التخصيص العام والجديد من قبل صندوق النقد الدولي لحقوق سحب خاصة في آب/أغسطس 2021 بمبلغ يناهز 650 مليار دولار، وهو أكبر تخصيص حتى الآن. وبما أن الأعضاء يستفيدون من هذه المخصصات بما يتناسب مع الحصص المحددة في الصندوق، فقد وُجه أكثر من 60 في المائة من المخصصات إلى الاقتصادات المتقدمة، التي يمكن القول إنها الأقل حاجة إلى احتياطات تكميلية من النقد الأجنبي. وتلقت البلدان النامية الأعضاء البالغ عددها 150 بلداً 37,4 في المائة من المخصصات، أي ما يعادل حوالي 243 مليار دولار، منها 144 مليار دولار موجهة إلى البلدان المرتفعة الدخل؛ وكان التخصيص قيمياً لأن هذه المخصصات لا تنشئ أي ديون جديدة بالنسبة للبلدان المتلقية ولا تتوقف على شروط سياساتية<sup>(15)</sup>. وعلاوة على ذلك، حتى المبالغ الصغيرة نسبياً التي جرى تلقيها بواسطة التخصيصات زادت الاحتياطات بشكل كبير في البلدان المنخفضة الدخل، مثل تشاد (بنسبة 130 في المائة) وبوروندي (197 في المائة) والسودان (230 في المائة). وبصورة أعم، يعني ارتفاع مستويات الديون في كثير من البلدان النامية أن المخصصات تُستخدم كمصدر للسيولة في الوقت المناسب. وفي معظم البلدان النامية التي لديها أعلى متوسط من مستوى خدمة الدين على الديون الخارجية العامة والمضمونة من القطاع العام (23 بلداً من أصل 25 بلداً)، فاق متوسط المستويات ضعف مستوى حقوق السحب الخاصة المخصصة في عام 2021 (الشكل 2). ومع أن هذا التخصيص كان موضع ترحيب، توضّح البيانات السبب الذي تطلّب البلدان لأجله مزيداً من المخصصات.

(15) الأونكتاد، 2021، تقرير التجارة والتنمية لعام 2021: من التعافي إلى المرونة - البعد الإنمائي (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.22.II.D.1، جنيف).

## الشكل 2

أعلى معدلات أعباء خدمة الدين العام والدين المضمون من القطاع العام: أول 25 بلداً نامياً، 2018-2020  
(بالنسبة المئوية)

(أ) خدمة الدين كحصة من الإيرادات الحكومية (ب) خدمة الدين كحصة من مخصصات حقوق السحب الخاصة في عام 2021



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي.

ملاحظة: توجد تصنيفات البلدان في UNCTAD, 2021, Handbook of Statistics (United Nations publication, Sales No. E.22.II.D.2, Geneva).

13- وإلى جانب تخصيص حقوق السحب الخاصة، كانت وسائل التصدي الدولي للجائحة في المقام الأول خليطاً من إقراضٍ جديد طارئٍ ومتعدد الأطراف وتعليقٍ مؤقتٍ وجزئيٍّ لمدفوعات خدمة الدين. وبحلول منتصف نيسان/أبريل 2021، ألغى الصندوق الاستثماري لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون لدى صندوق النقد الدولي 965,3 مليون دولار من مدفوعات خدمة الدين لفائدة 31 بلداً من أشد البلدان النامية فقراً على مدى عامين<sup>(16)</sup>. ومكنت مبادرة تعليق خدمة الدين التي أخذت مجموعة العشرين بزمامها من تأجيل 12,9 مليار دولار من مدفوعات خدمة الدين الثنائية الرسمية لفائدة 48 بلداً فقيراً مؤهلاً من أصل 73 بلداً في عامي 2020-2021<sup>(17)</sup>. ويمثل هذا حوالي عُشر المبلغ المقدر بنحو 103,3 مليار دولار الذي دفعته البلدان المؤهلة بموجب المبادرة لسداد خدمة الدين العام الخارجي خلال تلك الفترة<sup>(18)</sup>. ولوحظ أن هذه المبادرة لا تتسع لضمان مشاركة الدائنين من القطاع الخاص ولا لإشراك طائفة أوسع من البلدان النامية الضعيفة حالها<sup>(19)</sup>.

(16) انظر <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/12/17/Catastrophe-Containment-and-Relief-Trust-Fifth-Tranche-of-Debt-Service-Relief-in-The-511094> and <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker>

(17) United Nations, Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2022, *Financing for Sustainable Development Report 2022* (United Nations publication, Sales No. E.22.I.6, New York)

(18) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات الديون الدولية الصادرة عن البنك الدولي.

(19) انظر <https://unsdg.un.org/resources/liquidity-and-debt-solutions-invest-sdgs>، وهذا الرابط: A/RES/76/193، وUnited Nations, Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2022 *time-act-now*

وإلى جانب حالات إلغاء خدمة الدين وتأجيلها بحلول آذار/مارس 2022، أتاح صندوق النقد الدولي إقراضاً جديداً ميسراً إلى حد كبير لفائدة البلدان المؤهلة، بقيمة 170,5 مليار دولار، ووافق البنك الدولي على تخصيص مبلغ يفوق 150 مليار دولار لأجل التصدي للجائحة عن طريق مجموعة من المشاريع<sup>(20)</sup>.

14- وبعد الأزمة المالية العالمية، اتسعت شبكة الأمان المالي العالمية عشرة أضعاف، وهي تشمل الإقراض الطارئ المشروط وغير المشروط من جانب صندوق النقد الدولي، والترتيبات المالية الإقليمية، وترتيبات مبادلة العملات الثنائية بين البنوك المركزية. وعندما تفشت الجائحة في آذار/مارس 2020، كان التمويل متاح من خلال الشبكة حوالي 3,7 تريليون دولار، أو حوالي 4,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. بيد أن ذلك لم يشمل جميع البلدان بالتساوي، كما أن البلدان المنخفضة الدخل وبعض البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى مستعدة من أكبر عناصر تمويل الأزمات وأقلها خضوعاً للشروط، مثل الترتيبات المالية الإقليمية الجديدة ومبادلة العملات. وعلاوة على ذلك، لا تزال شبكة الأمان المالي العالمية غير منسقة وثنائية إلى حد كبير في طبيعتها. ومع ذلك، فإن الاتساع الأخير في شبكة الأمان المالي العالمي لا يعالج هذه العيوب الهيكلية، رغم تدهور الظروف المالية الدولية واحتمال اتباع نهج نقدي أكثر تشدداً في البلدان المتقدمة في عام 2022. وفي الفترة من كانون الثاني/يناير إلى حزيران/يونيه 2022، تم إنشاء أو تجديد 16 ترتيباً لمبادلة العملات (مقارنة بـ 23 ترتيباً في الفترة نفسها من عام 2021)، لم يشمل أي منها البلدان المنخفضة الدخل وكان اثنان فقط من المستفيدين منها من البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، وهما الهند وإندونيسيا.

15- ولعل المبادرة الأوسع نطاقاً التي وُضعت في أعقاب الجائحة هي مبادرة إطار مجموعة العشرين المشترك لمعالجة الديون، المراد بها تكملة مبادرة تعليق خدمة الدين عن طريق تلبية الحاجة إلى إعادة هيكلة أعمق وتخفيف فعال للديون في أعقاب الجائحة وفي سياق الأزمات المترابطة<sup>(21)</sup>. وللإطار نفس معايير الأهلية التي تتبناها المبادرة، بالإضافة إلى تقييمات القدرة على تحمل الديون التي يشترك في إنجازها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وتشمل الديون المؤهلة جميع الديون الخارجية العامة والديون العامة المضمونة من القطاع العام الطويلة الأجل. وتتقيد المعاملة المتوخاة بإجراءات نادي باريس لمعالجة أعباء الديون التي لا يمكن تحملها في البلدان المدينة، ولا سيما نهج إيفيان المتفق عليه في عام 2003 بقصد توفير معاملة الديون للبلدان غير المشمولة بالمبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وبالمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون<sup>(22)</sup>. وتوافق البلدان المؤهلة على الانضمام إلى برنامج مدعوم من صندوق النقد الدولي لشريحة ائتمانية عليا لأجل استعادة القدرة على تحمل الديون وتبادل المعلومات الضرورية عن جميع الالتزامات المالية للقطاع العام تجاه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ودائنين آخرين مشاركين في الإطار، مع احترام المعلومات الحساسة تجارياً. وعلاوة على ذلك، يتعين على البلدان المدينة المشاركة أن تلتزم على الأقل معاملة متساوية بالنسبة للشروط المتفق عليها في مذكرة تفاهم غير ملزمة قانوناً مع دائنين رسميين ثنائيين وخصمين آخرين. ويمثل الإطار خطوة هادفة باتجاه إصلاح هيكل الديون الدولية، بيد أن به العديد من أوجه القصور، من ضمنها قصره على الدائنين الثنائيين والبلدان المؤهلة للاستفادة من مبادرة تعليق خدمة الديون<sup>(23)</sup>. وحتى الآن، اختارت الانضمام في أوائل عام 2021 ثلاثة بلدان مؤهلة فقط، وهي إثيوبيا وتشاد وزامبيا. وفي حزيران/يونيه 2022، ساعدت لجنة

(20) انظر هذا الرابط: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker> and <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/06/30/world-bank-financing-for-covid-19-vaccine-rollout-exceeds-4-billion-for-50-countries>.

(21) Group of 20, 2020, Statement: Extraordinary G20[Group of 20] Finance Ministers and Central Bank Governors' Meeting, 13 November 2022. انظر A/77/206 والأوكتاد، 2022.

(22) انظر هذا الرابط: <https://clubdeparis.org/en/communications/page/evian-approach>.

(23) انظر الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، 2022.

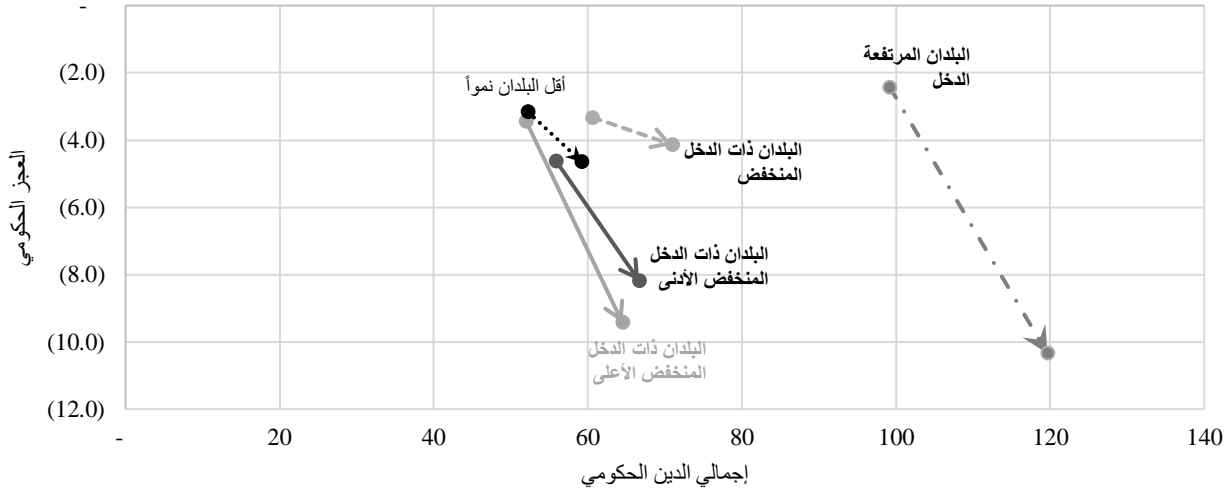


الدائنين الرسميين في زامبيا، التي تضم الصين، في إطلاق قرض بمبلغ قدره 1,3 مليار دولار من صندوق النقد الدولي لفائدة زامبيا<sup>(24)</sup>. بيد أن ما أحرز من تقدم كان أبطأ بالنسبة للبلدين الآخرين المشاركين.

16- لذلك، قد لا تكون وسائل التصدي المتعدد الأطراف للأزمات حتى الآن حاسمة بما فيه الكفاية في مساعدة البلدان النامية على معالجة القضايا المتعددة الناشئة عن التحديات المترابطة المتعلقة بالصحة والبيئة والاقتصاد الكلي، مما يثير مزيداً من القلق لأن الحيز المالي المتاح للبلدان النامية لأجل تعبئة الموارد المحلية قد ضاق في المتوسط وبالنسبة لجميع المجموعات القطرية خلال السنوات التي بلغت فيها الجائحة ذروتها. ويبين الشكل 3 التغيرات التي طرأت على العجز العام وإجمالي الدين الحكومي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي من عام 2018 إلى عام 2020. وكان تدهور هذه المؤشرات المالية أوضح ما يمكن في البلدان المرتفعة الدخل؛ وارتفع العجز من 2,4 في المائة إلى 10,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وارتفع مستوى الدين الحكومي من 99 في المائة إلى 120 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مع ما يقابل ذلك من حُزم إنقاذ مالي كبيرة. وكان التدهور كبيراً أيضاً في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى؛ وارتفع العجز من 3,4 في المائة إلى 9,4 في المائة وارتفع مستوى الدين الحكومي من 52 في المائة إلى 64 في المائة. وفي البلدان المنخفضة الدخل، ارتفع العجز من 3,3 في المائة إلى 4,1 في المائة، وارتفع مستوى الدين الحكومي من 61 في المائة إلى 71 في المائة. ولذلك السبب، وكالمعتاد، لم تزد البلدان النامية إنفاقها المالي وديونها الحكومية بقدر ما زادت البلدان المرتفعة الدخل، حيث إن حيزها المالي أصغر بكثير. ومع ذلك، ضاق هذا الحيز المحدود أصلاً أكثر فأكثر، فأثر سلباً على القدرة المستقبلية على تعبئة الاستثمار العام وتوجيهه نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والتصدي لتغير المناخ. وستكون هذه الحالة حرجة في البلدان التي يُشترط خضوعها لبرامج تقشف واسعة النطاق كي تستفيد من تخفيف عبء الديون، كما هي الحال ضمن الإطار المشترك لمعالجة الديون.

الشكل 3

البلدان النامية: التغيرات في العجز العام وإجمالي الدين الحكومي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي قبل الجائحة وبعدها، حسب مجموعة البلدان، 2018 و 2020 (بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي.

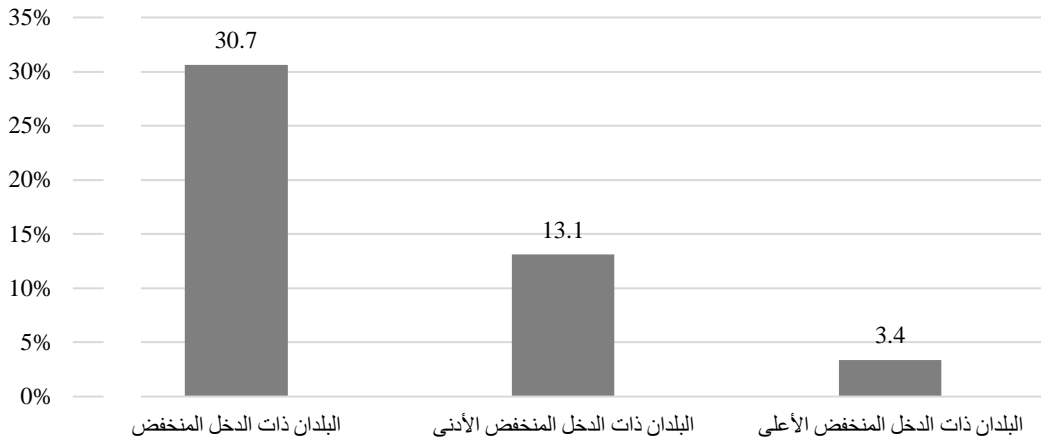
ملاحظة: تصنيف البلدان حسب نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي هو تصنيف البنك الدولي. وجمهورية فنزويلا البوليفارية مدرجة في مجموعة البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى. ولم يتم إدراج أفغانستان ولبنان وليبيا وبالاو والصومال وسوريا وباكستان، بسبب عدم توفر البيانات.

## رابعاً - فجوة تمويل التنمية: البحث عن الموارد

17- تعني الاستجابات الوطنية للأزمات المترابطة العالمية أن الفجوات التمويلية التي تتوق تحقيق أهداف التنمية المستدامة ستزيد بتأجيل الاستثمار والإنفاق من أجل معالجة الأزمات الحادة. وفي نهاية عام 2021، قدّر الأونكتاد فجوة تمويلية مركبة على مدى ست سنوات لمختلف مجموعات البلدان، مقارنةً بين احتياجات التمويل الخارجي (المرتبطة باستهلاك الديون الخارجية، وعجز الحسابات الجارية، والجائحة، وغيرها من صدمات الاقتصاد الكلي الخارجية، وكلفة تحقيق الأهداف، بما فيها ما يتعلق بالتكيف مع المناخ) وبين الإيرادات الحكومية المتوقعة وتدفقات رأس المال الخاص<sup>(25)</sup>. ويبيّن الشكل 4 الفجوة السنوية في تمويل التنمية، معبراً عنها كحصة من الناتج المحلي الإجمالي المتوقع، حسب مجموعة البلدان. ومن جملة تحديثات الحسابات تقديرات مخاطر وصدّات الاقتصاد الكلي (على سبيل المثال، فيما يتعلق بالحرب في أوكرانيا، والتشدد النقدي في الاقتصادات المتقدمة وتوقعات الركود العالمي في عام 2023) والآثار المترتبة على الاختلالات الخارجية والإيرادات الحكومية وتدفقات رأس المال الخاص. والفجوة كبيرة في تمويل التنمية في البلدان المنخفضة الدخل، حيث تبلغ 30,7 في المائة.

الشكل 4

الفجوة المقدرة في تمويل التنمية كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، حسب مجموعة البلدان، 2025-2020  
(بالنسبة المئوية)



المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، ومصادر وطنية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والمعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية التابع لجامعة الأمم المتحدة، والبنك الدولي، وكذلك إلى الأونكتاد، 2014، *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs [Sustainable Development Goals] – An Action Plan* (United Nations publication, Sales No. E.14.II.D.1, New York and Geneva)

ملاحظة: تصنيف البلدان حسب نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي هو تصنيف البنك الدولي. استثنيت الصين من الأرقام الخاصة بالبلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى. وحسبت تكاليف أهداف التنمية المستدامة كمتوسطات مرجحة حسب مجموعة الدخل القطري، بما في ذلك الطاقة، والنقل، والاتصالات، والمياه والصرف الصحي، والأمن الغذائي والزراعة، والصحة، والتعليم، وتخفيف تغير المناخ والتكيف معه. انظر TD/B/EFD/5/2.

18- وليس ثمة ما يبعث على الاطمئنان أن الأزمات لن تجعل تحقيق الأهداف أبعد مملاً<sup>(26)</sup>. وعلى الصعيد المحلي، تتطلب معالجة الفجوة التمويلية أن تحسّن البلدان النامية تحصيل الضرائب، عن طريق توسيع القاعدة الضريبية ورفع معدل الضريبة الفعلي. وفي عام 2021، حققت البلدان المنخفضة الدخل

(25) TD/B/EFD/5/2.

(26) فيما يتعلق بما أُحرز من تقدم حتى الآن، انظر E/2022/55.

والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى نسبة إيرادات ضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت 15 و16 في المائة، على التوالي، مقارنة بنسبة 35 في المائة في البلدان ذات الدخل المرتفع و28 في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى<sup>(27)</sup>. وفي كل من البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، كانت النسبة ثابتة أو متخذة اتجاهًا تنازلياً في السنوات الأخيرة. بيد أنه، حتى لو زادت البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى من نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 5 في المائة في السنوات المقبلة<sup>(28)</sup>، سيتجاوز حجم الإنفاق الإضافي المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية هذا التحسن، وسيُزَمّ تقديم مزيد من الدعم من مصادر دولية، بما فيها المؤسسات المالية، ومن القطاع الخاص.

19- وفي عام 2020، تلقت البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل مبلغ 539 مليار دولار من التحويلات، أو 77 في المائة من القيمة العالمية<sup>(29)</sup>. وفي البلدان المنخفضة الدخل، تشكّل التحويلات 2,6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ وعلى سبيل المقارنة، شكّلت المساعدة الإنمائية الرسمية 5,2 في المائة (وضع المانحين متعددي الأطراف في الحساب يزيد هذه النسبة إلى 10,9 في المائة)<sup>(30)</sup>. وفي البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، كانت التحويلات المصدر الوحيد الأهم من مصادر الدخل المتأتي من الخارج منذ عام 2015، حيث شكّلت 4,6 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي المجمع في عام 2020، وهي نسبة تفوق مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية (0,39 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (1,4 في المائة). وبالنسبة للعديد من الأسر المعيشية الفقيرة في البلدان النامية، تمثل التحويلات شريان حياة، لا سيما خلال الأزمات الاقتصادية، ومع ذلك فإن التحويلات تعتمد على الروابط الاجتماعية الطويلة الأجل وعلى ازدهار أحوال جالية الشتات التي ترسلها. وعلاوة على ذلك، قد تقوّض قيمتها تكاليف المعاملات المرتفعة: فالهدف 10-ج بموجب الأهداف الإنمائية للألفية يتلخص في أن تخفّض، بحلول عام 2030، تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من 3 في المائة. وفي الوقت الحاضر، تعادل التكاليف ضعف هذا المبلغ، بل إنها تكاد تبلغ ثلاثة أضعافه في بعض المناطق<sup>(31)</sup>.

20- وعلى نطاق أوسع، يرتبط صافي تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية ارتباطاً وثيقاً بالظروف المالية العالمية وبأداء النمو في البلدان النامية على مدى العقدين الماضيين. ومع ذلك، تحولت هذه التدفقات إلى سلبية في أيلول/سبتمبر 2021، مُنهيّة انتعاشاً كان قد بدأ منذ الربع الرابع من عام 2020 وارتبط ارتباطاً وثيقاً بالتخصيص الجديد لحقوق السحب الخاصة في عام 2021. وتشديد السياسة النقدية للولايات المتحدة، الذي تجلّى في الزيادة الحادة في عائد سندات الخزينة لأجل 10 سنوات في منتصف عام 2020/منتصف عام 2022، ارتبط بالاتجاه إلى الجودة وبيع سندات وأسهم البلدان النامية للتصفية، مما أدى إلى تدفقات خارجة شبيهة قياسية بمبلغ 108,8 مليار دولار في الربع الأول من عام 2022.

(27) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي.

(28) اقترح باعتباره قابلاً للتنفيذ استناداً إلى V Gaspar, D Amaglobeli, M Garcia-Escribano, D Prady and M Soto, 2019, Fiscal policy and development: Human, social and physical investments for the SDGs[Sustainable Development Goals], IMF Staff Discussion Note No. 3.

(29) انظر هذا الرابط:

<https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>

(30) حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي.

(31) انظر هذا الرابط: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/05/11/remittances-to-reach-630-billion-in-2022-with-record-flows-into-ukraine>.

وعوضت إلى حد كبير تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الداخل هذه التدفقات الخارجة في البلدان النامية كمجموعة؛ ومع ذلك، شهدت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تدفقات رأسمالية صافية ابتداءً من نهاية عام 2020 وأوائل عام 2022<sup>(32)</sup>.

21- وفي عام 2021، بقيت التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية من جانب 30 عضواً من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية دون الهدف المتمثل في أن تشكل هذه الالتزامات نسبة 0,7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي؛ فلم يحقق هذا الهدف سوى خمسة أعضاء<sup>(33)</sup>. وفي عام 2021، بلغ صافي إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمها الأعضاء 167,9 مليار دولار، أي ما يمثل 0,31 في المائة من الدخل القومي الإجمالي المشترك لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، بزيادة قدرها 162,6 مليار دولار في عام 2020<sup>(34)</sup>. وفي عام 2020، لم يُصرف مع ذلك سوى 114,9 مليار دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية للبلدان النامية، خُصص 65,8 مليار دولار (57 في المائة) منها مباشرة للبلدان النامية، ويعزى الباقي إلى تدفقات غير مخصصة، تدل على الأنشطة التي تقيّد منطقة ما والأنشطة المضطّعة بها في البلدان المانحة، مثل التكاليف الإدارية. ومنذ عام 2014، يُعزى إلى هذه التدفقات أكثر من 40 في المائة من مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية المصروفة<sup>(35)</sup>.

22- وسلّطت الجائحة الضوء على دور المصارف الإنمائية (الإقليمية منها والمتعددة الأطراف) وعلى الحاجة إلى قواعد رأسمالية كافية وموثوقة<sup>(36)</sup>. وفي الفترة 2010-2019، وسعت مصارف التنمية الإقليمية إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من التدفقات الرسمية إلى البلدان النامية بنسبة 5 في المائة سنوياً في المتوسط، ولكن هذه التدفقات زادت، في عام 2020، بنسبة 46 في المائة، من 42 مليار دولار في عام 2019 إلى 60 مليار دولار في عام 2020<sup>(37)</sup>. ويوجّه مجموع التدفقات من مصارف التنمية الإقليمية في معظمه إلى البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى (42 في المائة) والبلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى (51 في المائة)، بينما توجه نسبة 20 في المائة منها إلى البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً. بيد أن صندوق النقد الدولي والأمم المتحدة والبنك الدولي، فضلاً عن منظمات أخرى متعددة الأطراف، من بينها المفوضية الأوروبية ومصرف الاستثمار الأوروبي ومصارف التنمية الإقليمية، توجّه معظم التدفقات إلى البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً.

23- ويظهر من حجم الفجوة التمويلية أن للتمويل الخاص دوراً عاجلاً وحاسماً، مع آمال كبيرة في التمويل المختلط. ويوصف التمويل المختلط بأنه استخدام التمويل المحفّز من المصادر العامة والخيرية في تبعية استثمارات إضافية من القطاع الخاص بغية تحقيق الأهداف<sup>(38)</sup>. وبلغ متوسط تدفقات التمويل المختلط 9 مليارات دولار سنوياً في السنوات الخمس الماضية، لكنه انخفض إلى نصف ذلك المبلغ في عام 2020، فبلغ 4,5 مليار دولار<sup>(39)</sup>. وقد وسعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تعريف

(32) الأونكتاد، 2021، والأونكتاد، 2022.

(33) انظر هذا الرابط: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/ODA-2021-summary.pdf>.

(34) انظر هذا الرابط: <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>.

(35) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من صندوق النقد الدولي. انظر هذا الرابط: [https://www.oecd.org/fr/library.org/fr/development/development-co-operation-profiles\\_5d646dd8-en](https://www.oecd.org/fr/library.org/fr/development/development-co-operation-profiles_5d646dd8-en).

(36) انظر هذا الرابط: <https://unctad.org/webflyer/public-banks-and-covid-19-combatting-pandemic-public-finance>.

(37) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

(38) Convergence, 2021. *The State of Blended Finance 2021*, Washington, D.C.

(39) المرجع نفسه.

التمويل المختلط كي يشمل التمويل الخاص المعبأ واستخدام أدوات التمويل من جانب مؤسسات تمويل التنمية، بقيمة قدرها، في المتوسط، 50 مليار دولار في كل سنة من السنوات الثلاث الماضية<sup>(40)</sup>. وهذا أقل بكثير من تحويل تمويل التنمية "من المليارات إلى التريليونات"<sup>(41)</sup>. وقد استعاد من هذه التدفقات الخاصة عدد قليل نسبياً من البلدان المتوسطة الدخل، حيث تلقى 20 بلداً أكثر من نصف هذه التدفقات في الفترة 2018-2020، وتلقت البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً 18 في المائة من إجمالي التدفقات. ويقول المؤيدون إن مؤسسات تمويل التنمية تستخدم إلى حد كبير التمويل الميسر للحد من المخاطر وليس لتعبئة الشركاء التجاريين<sup>(42)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن شهية مستثمري القطاع الخاص للمخاطرة تدل على أنه لا يوجد سبب وجيه للاعتقاد أن التمويل الخاص سيحقق الففرة النوعية اللازمة في تمويل التنمية في المستقبل القريب ما لم يحدث تغيير في الديناميات المالية العالمية.

## خامساً - خيارات السياسة العامة: توسيع نطاق تمويل التنمية

24- ينبغي أن تحتل جهود البلدان النامية في سبيل تعبئة الموارد المحلية الصدارة في خضم السعي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولكن هذا يفترض مسبقاً أن حيزاتها المالية المحلية لن تتعرض للضغط بانتظام نتيجة صدمات الاقتصاد الكلي الخارجية. وينبغي للإدارة الاقتصادية الدولية أن تأخذ بزمام المبادرة في تيسير تعبئة الموارد المحلية وفي إتاحة الحصول على تمويل خارجي مستدام وبكفاءة يسيرة. وقد أحرز بعض التقدم في التفاعل بين جهود السياسات الوطنية والدولية، فيما يتعلق مثلاً بشفافية الديون، ولكن هناك حاجة إلى تحقيق المزيد. وعلاوة على ذلك، وكما قال الأمين العام للأمم المتحدة في تقرير صدر مؤخراً، "في حين لا تزال التحديات أمام تحقيق الانتقال إلى الطاقة المستدامة نحو مستوى الصفر من انبعاثات غازات الدفيئة كبيرة، لا سيما من حيث تنسيق الاستثمارات على الصعيد العالمي، فإن الإرادة السياسية المتزايدة والتطورات التكنولوجية الأخيرة الواعدة تبين سبيلاً للمضي قدماً"<sup>(43)</sup>.

25- ومن منظور التمويل، أعاق النظام الدولي للضريبة على الشركات، التي يعود تاريخه إلى نموذج وُضع في عصبة الأمم في عام 1920، مساعي البلدان النامية لزيادة الإيرادات الضريبية. ويشمل هذا مبدأ الكيان المنفصل، الذي يعتبر الشركات المنتسبة لمؤسسات متعددة جنسيات كيانات مستقلة، ومبدأ الندية، الذي تعامل بموجبه المعاملات الخاضعة للضريبة بين الكيانات المختلفة المكوّنة لمؤسسات متعددة الجنسيات كما لو لم يكن ثمة صلة تربط بينها. وقد أتاح هذا النظام لمثل هذه المؤسسات أن تقلل إلى أدنى حد فواتيرها الضريبية، حيث تشير التقديرات (حسب المنهجية والفترة الزمنية والتغطية القطرية) إلى احتمال تكبّد البلدان النامية خسائر تتجاوز 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(44)</sup>.

26- وقد أحرز تقدم في شكل الحل القائم على ركيزتين، المقترح منذ وقت قريب في إطار مشروع تآكل القاعدة وتحويل الأرباح الذي وضعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين. ويحبذ هذا الحل إجراء إصلاح ضريبي دولي على الشركات يتيح فرض ضرائب على الأرباح

(40) انظر TD/B/EFD/3/2 وهذا الرابط:

[https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV\\_DCD\\_MOBILISATION](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV_DCD_MOBILISATION)

(41) انظر TD/B/EFD/5/2.

(42) Convergence, 2021.

(43) E/2022/58.

(44) UNCTAD, 2019, *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.15, Geneva).

حيثما تباشر أنشطة اقتصادية مدرة للربح<sup>(45)</sup>. ويتضمن إعادة تحويل بعض الحقوق في فرض الضرائب إلى الولايات التي يتم بيع منتجات داخل حدودها أو التي يوجد فيها مستخدمون لخدمات رقمية. ولكن، لما كانت هذه الحقوق لا تعني إلا حصة محددة سلفاً من الأرباح المتبقية، فإن الاقتراح لن يؤثر إلا على 78 من 500 شركة عالمية كبرى متعددة الجنسيات<sup>(46)</sup>. ويشمل الحل المقترح أيضاً وضع حد أدنى عالمي للضريبة يبلغ 15 في المائة، بهدف منع الشركات من تحويل أرباحها إلى بلدان تطبق مستويات ضريبية أقل لأجل التقليل من خصوم الضرائب إلى أدنى حد، ومع ذلك يرحّب أن يوجّه إلى البلدان النامية 40 في المائة فقط من الإيرادات الضريبية الإضافية المتأتية من الحد الأدنى للضريبة<sup>(47)</sup>. وسينشأ عن التعقيد الذي يشوب التدابير المقترحة عبء كبير على الإدارات الضريبية، ولا سيما في البلدان النامية. ورداً على ذلك، كرر وزراء خارجية الدول الأعضاء في مجموعة الـ 77 والصين، في اجتماعهم السنوي الخامس والأربعين في تشرين الثاني/نوفمبر 2021، تأكيد الحاجة إلى تعزيز التعاون الدولي بشأن المسائل الضريبية، وهم يقرون بقلق أنه لا يوجد حتى الآن منتدى عالمي شامل واحد مخصص للتعاون الضريبي الدولي على المستوى الحكومي الدولي<sup>(48)</sup>. ويشكل إنشاء كيان ضريبي عالمي أيضاً توصية من الفريق الرفيع المستوى المعني بتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية<sup>(49)</sup>. وفي هذا الصدد، قدمت منظمات المجتمع المدني منذ وقت قريب اقتراحاً واحداً<sup>(50)</sup>.

27- ومن المجالات الأخرى التي أحرز فيها تقدم كبير توافر بيانات عالية الجودة عن الديون، وهذا شرط لا غنى عن تحقيقه قبل اكتساب الحكومات والمجتمع الدولي القدرة على التقليل إلى أدنى حد من مخاطر أزمات الديون وعلى اتخاذ إجراءات علاجية في الوقت المناسب عندما تحدث تلك الأزمات. ولتحقيق المزيد من التحسينات الملموسة في شفافية الديون، يلزم الاعتراف بشفافية الديون باعتبارها منفعة عامة يستفيد منها المقرض والمقترض معاً. ويؤدي إلقاء العبء إما على الإفصاحات الطوعية من جانب مجموعة من المقرضين لا تقتأ تزداد تعقيداً، أو على التحسينات المستقلة التي يجريها المقرضون على الصعيد الوطني، إلى نتائج مجزأة. وبدلاً من ذلك، يمكن ترجمة اعتماد نهج يعترف بالمسؤوليات والفوائد المشتركة التي تميز منفعة عامة عالمية إلى حقيقة واقعة بإنشاء سجل يعرض بيانات ديون البلدان النامية يكون الاطلاع عليه متاحاً للعموم. وعملاً بمبادئ الأونكتاد المتعلقة بتشجيع الإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين، سيتيح هذا السجل إدماج بيانات الديون من جانب المقرضين والمقترضين معاً على مستوى معاملات معينة بطريقة تكفل قابلية التشغيل البيئي للبيانات عبر مصادر وضع التقارير المباشرة وغير المباشرة<sup>(51)</sup>. ومن جملة الدعم المقدم لهذا النوع من السجلات، ذاك الذي يقدمه الخبراء والوكالات المشاركون في مبادرة الأمم المتحدة بشأن تمويل التنمية في عصر الجائحة وما بعده، فضلاً عن منظمات

(45) OECD, 2021, *OECD Secretary-General Tax Report to G20[Group of 20] Finance Ministers and Central Bank Governors*, OECD Publishing, Paris  
عام 2023، ولكن عمليات الموافقة توقفت في كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. انظر *The Wall Street Journal*, 2022, *Global Minimum Tax Suffers Fresh Setback as EU[European Union] Fails to Agree on Implementation*, 17 June

(46) انظر هذا الرابط: [https://www.econpol.eu/publications/policy\\_brief\\_36](https://www.econpol.eu/publications/policy_brief_36)

(47) انظر هذا الرابط: <https://taxjustice.net/2021/06/04/is-today-a-turning-point-against-corporate-tax-abuse/>

(48) انظر هذا الرابط: <https://www.g77.org/doc/Declaration2021.htm>

(49) *A/C.2/76/L.28/Rev.1*

(50) انظر هذا الرابط: [https://www.eurodad.org/un\\_tax\\_convention](https://www.eurodad.org/un_tax_convention)

(51) انظر هذا الرابط: <https://unctad.org/topic/debt-and-finance/Sovereign-Lending-and-Borrowing>

من المجتمع المدني<sup>(52)</sup>. ويلزم بذل مزيد من الجهود في سبيل تحديد الظروف ووضع الجدول الزمني لللازمين لإنشاء مثل هذا السجل بتوجيه من الأمم المتحدة.

28- ويعد تحسين تعبئة الموارد المحلية وتعزيز شفافية بيانات الديون أمرين حاسمين في تحسين تصاميم السياسات المستقبلية المعدة لمعالجة الضائقة المالية وضائقة الديون. بيد أن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على مدى العقد المقبل سيقترضني اتخاذ إجراءات جذرية أكثر، بما فيها برامج بقيادة القطاع العام الغاية منها توفير حافز محدد الهدف لتمويل تحقيق تلك الأهداف. ومن بين التدابير الإضافية والمباشرة المتعددة الأطراف والدولية للتخفيف من تراكم أعباء الديون التي لا يمكن تحملها ولمعالجة الفجوة في تمويل التنمية الوفاء بالتزامات المساعدة الإنمائية الرسمية، وإعادة توجيه حقوق السحب الخاصة، وضمان اتباع نهج متسق إزاء إعادة هيكلة الديون السيادية.

### ألف - المساعدة الإنمائية الرسمية

29- يتعين على البلدان المتقدمة النمو أن تفي بالتزاماتها المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية، بأن يخصص المانحون نسبة 0,7 في المائة من دخلهم القومي الإجمالي على وجه العموم، ونسبة تتراوح ما بين 0,15 و0,20 في المائة لأقل البلدان نمواً على وجه الخصوص. وفي عام 2020، بلغت مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية 22,4 مليار دولار للبلدان المنخفضة الدخل (5,16 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي مجتمعة)؛ و29,2 مليار دولار للبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى (0,39 في المائة) و14,2 مليار دولار للبلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى (0,06 في المائة). وفي عام 2014، انخفضت مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أقل من 3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً مجتمعةً؛ ولم تزد المخصصات على هذا المستوى منذ ذلك الحين. ولو حقق أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية هدف تخصيص 0,7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي في عام 2020، لكانت المخصصات قد شكّلت 10,9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي المشترك للبلدان المنخفضة الدخل؛ و0,84 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى مجتمعةً؛ و0,13 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى مجتمعةً<sup>(53)</sup>. ومن شأن هذه المخصصات أن تحقق الشيء الكثير في سد الفجوة في تمويل التنمية، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل.

### باء - حقوق السحب الخاصة

30- بالإضافة إلى توفير موارد مالية جديدة، أعطى التخصيص الجديد لحقوق السحب الخاصة في عام 2021 زخماً للمناقشات التي تناولت كيفية الاستفادة بشكل أفضل من حقوق السحب الخاصة لأغراض التنمية، وهي مسألة كان الأونكتاد قد أثارها منذ أن وضع المجتمع الدولي تصوراً لحقوق السحب الخاصة في أواخر الستينات من القرن الماضي<sup>(54)</sup>. ويتعلق جزء من هذه المناقشة بإعادة توجيه الطوعي لحقوق السحب الخاصة غير المستخدمة من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية. وقد لاحظت مجموعة السبع ومجموعة العشرين الحاجة إلى إعادة توجيه 100 مليار دولار إلى البلدان المنخفضة الدخل

(52) انظر الأمم المتحدة، 2020، مبادرة تمويل التنمية في عصر الجائحة وما بعده، وهي متاحة على هذين الرابطين: <https://www.un.org/tr/node/81536>

و [https://www.eurodad.org/transparency\\_of\\_loans\\_to\\_governments](https://www.eurodad.org/transparency_of_loans_to_governments)

(53) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

(54) UNCTAD, 1985, *The History of UNCTAD: 1964–1984* (United Nations publication, Sales No. E.85.II.D.6, New York).

والبلدان المتوسطة الدخل<sup>(55)</sup>. فالقيام بذلك سيرفع قيمة المخصصات لهذه البلدان في عام 2021 بأكثر من ضعفيها. وحتى الآن، لم تحقق تعهدات أعضاء مجموعة العشرين هذا الهدف، حيث بلغت حوالي 60 مليار دولار، ولم تبدأ التحويلات الفعلية إلا في تموز/يوليه 2022. ولا تزال هناك أسئلة حول طرائق إعادة توجيه حقوق السحب الخاصة، بواسطة الصناديق الاستثمارية التابعة لصندوق النقد الدولي بالأساس (الصندوق الاستثماري للحد من الفقر والنمو والصندوق الاستثماري للقدرة على الصمود والاستدامة المنشأ حديثاً). ولا يُتَبَرَع بحقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها، بل تُقَرَض وتبقى في الميزانيات العمومية للبلدان المانحة حفاظاً على مركزها كأصول احتياطية. وتعني إعادة توجيهه من خلال الصناديق الاستثمارية التابعة لصندوق النقد الدولي أنها تصل إلى البلدان النامية في شكل إقراض جديد مشروط، بدلاً من أن تكون أصولاً احتياطية غير مشروطة. ويمكن لمصارف التنمية في البلدان النامية التي تحتفظ بمركز صاحب حقوق السحب الخاصة، بمزايا معرفية محلية، أن توفر التخصيص الأمثل لحقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها إلى المشاريع الإنمائية الطويلة الأجل. وبإمكان المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف وغيرها من الحائزين المحددين استخدام حقوق السحب الخاصة كأصل مالي في الحساب الختامي وكوسيلة للتبادل مع بلدان أو مع مؤسسات مالية دولية أخرى.

31- وهناك خياران في هذا الصدد. أولاً، بإمكان المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف ببساطة أن تقرض حقوق سحب خاصة. ومن شأن هذا النهج أن يساعد في الحفاظ على مركز حقوق السحب الخاصة كأصول احتياطية عن طريق محاكاة عملية الصندوق الاستثماري للحد من الفقر وللنمو التابع لصندوق النقد الدولي والعمل كنظام نقدي، حيث يُحتفظ بجزء من الأموال المتاحة كاحتياطي لتلبية ندوات السحب من جانب دائني البلدان المتقدمة النمو في حال وجود صعوبات في ميزان المدفوعات أو الاحتياطيات، ويمكن تخفيف مخاطر الائتمان عن طريق حساب احتياطي، ربما يُحتفظ به بالعملة الصعبة. ثانياً، بإمكان البلدان أن تستخدم الفائض من حقوق السحب الخاصة كمساهمات رأسمالية في المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف التي يُتوقع منها، بصفتها مصارف، أن تعزز أسهمها وأن تضاعف ثلاث أو أربع مرات، على سبيل المثال، أثر حقوق السحب الخاصة المعاد توجيهها. وينطوي هذا النهج الأخير على مخاطرة أكبر، لأن استخدام حقوق السحب الخاصة لأغراض التنمية الأطول أجلاً يتطلب درجة من تحويل الاستحقاق، أي تحويل الأصل السائل إلى استثمار أطول أجلاً.

32- وأي نهج يُتبع في إعادة توجيه حقوق السحب الخاصة طوعاً يَسْتَلْزَم وضع قواعد لاستخدام هذه الحقوق على نحو شفاف يخضع للمساءلة، ولا تزال هذه القواعد غير واضحة في الوقت الحاضر. ومع ذلك، فإن هذه مبادرة هامة بوجه عام، ومن الضروري إحراز مزيد من التقدم على وجه الاستعجال تيسيراً لإعادة توجيه حقوق السحب الخاصة. غير أنه ينبغي أيضاً، إلى جانب إعادة توجيهه الطوعي لحقوق السحب الخاصة، مراعاة الحاجة إلى مخصصات جديدة بقصد الاستجابة للالتزامات العالمية الجارية، مثل الحرب في أوكرانيا وإمكانية حدوث ركود عالمي في عام 2023. وهناك خيار أبعد مدى يُتوخى منه زيادة الأثر الإنمائي لحقوق السحب الخاصة سيستلزم إصلاحاً كبيراً في الحوكمة، مثل فك الارتباط بين إصدار حقوق السحب الخاصة وبين نظام حصص صندوق النقد الدولي بغرض إنشاء فئات جديدة من الأصول ترتبط بأغراض معينة، مثل تحقيق أهداف التنمية المستدامة والأهداف البيئية.

33- وقدمت رئيسة وزراء بربادوس اقتراحاً ذا صلة يتضمن إصدار 500 مليار دولار من حقوق السحب الخاصة سنوياً، على مدى 20 عاماً، لفائدة صندوق استثماري لتمويل المناخ لكي يبيع قروضاً منخفضة الفائدة في المزاد العلني، مدعومة بحقوق سحب خاصة، لأجل تمويل مشاريع استثمارية تقترح

Group of Seven, 2021, Summit communiqué: Our shared agenda for global action to build back better, 13 June; Group of 20, 2021, Rome leaders' declaration, 31 October (55)



تحقيق أعلى المستويات في تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة أو إزالتها. وستُربط القروض بشروط بيئية واجتماعية وأخرى متعلقة بالحوكمة، وسيُسمح للجهات الفاعلة العامة والخاصة معاً بتقديم عطاءات بشأنها. ويهدف الصندوق الاستثماري إلى الاستثمار في الأصول السائلة وإلى ضمان جودة ائتمانية عالية. ويتطلب هذا الاقتراح إرادة سياسية كبيرة لتغيير الغرض من إصدار حقوق السحب الخاصة وحوكمتها. وهو، إضافة إلى ذلك، يعطي التمويل الخاص دوراً كبيراً في تصميم استراتيجيات انتقال الطاقة وإزالة الكربون، مما قد يقوض دور السياسة العامة في تحديد الأولويات وتنسيق الاستثمارات وبناء القدرات المؤسسية لأجل إدارة الانتقال إلى اقتصاد عالمي منخفض الكربون<sup>(56)</sup>.

## جيم - إعادة هيكلة الديون السيادية

34- أضحت الحاجة إلى نهج دولي متسق لحل أزمات الديون السيادية، عند وقوعها، أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى. والترتيبات الحالية لمعالجة قضايا الديون السيادية مجزأة، حيث توجد إجراءات مختلفة لأنواع متنوعة من الديون السيادية الخارجية (الثنائية أو المتعددة الأطراف أو الديون المستحقة للدائنين من القطاع الخاص)، وهي تزداد تعقيداً بسبب تزايد أهمية الديون الصادرة محلياً التي بحوزة غير المقيمين وما يرتبط بها من أسئلة بشأن ما إذا كان ينبغي التمييز، في إعادة هيكلة الديون السيادية، بين أصحاب الديون بالعملة المحلية المقيمين وغير المقيمين. ويتمثل الأمر الذي من شأنه أن يجعل تخفيف عبء الديون أسهل إلى حد كبير في إنشاء إطار قانوني متعدد الأطراف لإعادة هيكلة الديون يسهل حل أزمة الديون في الوقت المناسب وبصورة منظمّة بمشاركة جميع الدائنين الرسميين (الثنائيين ومتعددي الأطراف) والدائنين من القطاع الخاص. وينبغي أن يشمل هذا الإطار تقييمات القدرة على تحمل الديون بما يشمل الاحتياجات من التمويل الخارجي في الأجل الطويل، بما في ذلك تحقيق خطة عام 2030 وغايات اتفاق باريس بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وهناك مجموعة من الاقتراحات حول كيفية هيكلة الجوانب الدولية من تعزيز المبادئ العامة أو المبادئ التوجيهية لإعادة هيكلة الديون السيادية، مثل المبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية التي اعتمدها الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر 2015<sup>(57)</sup>. وتمثل السمة الأساسية لأي نهج قانوني يُتبع في إعادة هيكلة الديون السيادية في أن اتخاذ قرارات قانونية في الحالات ذات الصلة ستحكمه مجموعة من القواعد والأنظمة القانونية الدولية المتفق عليها مسبقاً كجزء من آلية دولية لمعالجة الديون، وفي أن الغرض من أي مرفق لإعادة هيكلة الديون السيادية يتلخص في حل الديون بشكل شفاف ومنصف وفعال ويمكن التنبؤ به، حلاً يكون ملزماً لجميع الأطراف، فضلاً عن كونه قابلاً للإنفاذ عالمياً<sup>(58)</sup>. وبالنظر إلى انتشار مشاكل الديون الخارجية في جميع البلدان النامية وخطورتها، ينبغي السعي إلى مواصلة استكشاف الخيارات الممكنة بواسطة لجنة خبراء تابعة للأمم المتحدة، مثلاً. ولكي تتكامل الجهود متعددة الأطراف الرامية إلى زيادة تمويل التنمية بالنجاح، يكتسي استحداث أدوار للقطاع الخاص وتوزيعها أهمية بالغة. وكما سبقت الملاحظة، ظل التمويل الخاص المرتبط بأهداف دون التوقعات الأولى حتى الآن، وهو ما يدل على أن هياكل الحوافز والنهج التنظيمية تستلزم تنقيحاً وتحسيناً<sup>(59)</sup>.

(56) انظر هذا الرابط: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Her\\_ Excellency\\_Ms.\\_Mia\\_Mottley\\_Pri\\_me\\_Minister\\_of\\_Barbados.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Her_ Excellency_Ms._Mia_Mottley_Pri_me_Minister_of_Barbados.pdf) and <https://barbadostoday.bb/2021/11/12/persaud-pushes-plan-to-raise-climate-investment/>

(57) انظر الأونكتاد، 2019.

(58) انظر A/RES/69/319.

(59) انظر الأمم المتحدة، 2020.

35- ويتمثل أحد السبل في زيادة استخدام أدوات التمويل المبتكرة التي تساعد على تخفيف وإدارة أعباء الديون الخارجية، مثل سندات الدين العام المربوطة. وتعَدّل هذه الأدوات مدفوعات خدمة الدين إما بصورة مستمرة، مثل ربط المدفوعات بالنتائج المحلي الإجمالي أو الدخل القومي الإجمالي، أو بصورة منفصلة، مثل البنود التي يقلل بموجبها وقوع كوارث طبيعية محددة سلفاً من التزامات خدمة الدين. وينطوي الأول على سداد الديون الذي يحدّد على أساس قدرة البلد على الدفع، أي بتخفيض مدفوعات خدمة الدين خلال فترات النمو البطيء التي تكون مصحوبة في العادة بانخفاض الإيرادات الحكومية، ومن ثم القدرة على الدفع. وهذا الأخير جذاب بوجه خاص في الدول الجزرية الصغيرة النامية؛ فعلى سبيل المثال، من شأن البنود المتعلقة بالأعاصير أن توفر إغاثة بالتدفقات النقدية في أعقاب كارثة طبيعية، عندما تكون الاحتياجات التمويلية مرتفعة والتمويل الجديد محدوداً. ولسندات الدين العام المربوطة عيبان هامان يتمثلان في إمكانية أن تكون هذه السندات منفصلة، فتقتصر إلى سوق ثانوية؛ وفي عدم يقين الدائنين من أن يكون للاستثمار عوائد، وهم من ثم قد يشترطون الحصول على علاوة للاحتفاظ بهذه السندات. ومع ذلك، فإن عرض مثل هذه السندات ذات العائد المرتفع قد يساعد على توسيع قاعدة المستثمرين، مع ما يرتبط بذلك من تفريق أكبر للمخاطر خلال فترات الضغط.

36- وثمة سبيل آخر للتمويل الطارئ يتمثل في مقايضة الديون بالمناخ، أي الاتفاقات التي توفر تخفيفاً جزئياً للديون مشروطاً بالتزامات المدينين بتنفيذ استثمارات ذات صلة بالمناخ. وقد أُحرز تقدم كبير على الصعيد الإقليمي في هذا الصدد بوسائل منها، على سبيل المثال، آلية مبادلة الديون المتعلقة بالمناخ/أهداف التنمية المستدامة (مبادرة مبادلة الديون/التربط بين الجهات المانحة) التابعة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومبادلة الديون من أجل التكيف مع المناخ والصندوق الكاريبي للقدرة على الصمود التابع للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي<sup>(60)</sup>. بيد أن جاذبية هذا السند محدودة بسبب ارتفاع تكاليف المعاملات والرصد، على سبيل المثال، المتصلة باختيار المشاريع الاستثمارية ورصد الأداء وتنسيقه، وإن كان من الممكن أن تنخفض هذه التكاليف في سياق مبادرات منسّقة إقليمياً؛ وبسبب أن المقايضات لا تشتمل عادة على تخفيف عبء الديون إلا من جانب فئة واحدة من الدائنين. ويتوقف استصواب هذا النوع من السندات من الناحية الاقتصادية على القدرة على تحمل الديون الموجودة والأثر السببي للكوارث الطبيعية المحتملة على هذه الاستدامة. وإذا كانت الديون الموجودة من النوع الذي لا يمكن تحمله، يكون من الأفضل أولاً استعادة القدرة على تحمل الديون بإعادة هيكلة شاملة لها، ثم دعم الاستثمار المرتبط بالمناخ بواسطة المنح أو القروض المشروطة بالمناخ. وإذا كان الدين مستداماً ولكن المدين يفتقر إلى الحيز المالي للاستثمار في المناخ، فإن مقايضة الديون بالمناخ لا توفر حيزاً مالياً إضافياً إلا إذا كان للإنفاق المرتبط بالمناخ الأسبقية على خدمة الدين كما هي الحال، على سبيل المثال، في الترتيب الذي تم التوصل إليه في بليز في عام 2021 وينطوي على عدة مقابلات<sup>(61)</sup>.

37- ورغم جاذبية سندات الدين العام المربوطة من منظور تحليلي، لم يكن ثمة إقبال يُذكر عليها حتى الآن، حيث اقتصر الإصدار في الغالب على سياقات إعادة هيكلة الديون<sup>(62)</sup>. وقد يدل هذا على السيولة و/أو أقساط الجدة المطلوبة فيما يتعلق بالسندات الجديدة، ولكنه قد يدل أيضاً على شواغل بشأن

(60) انظر الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، 2022، وهذا الرابط: [https://foroalc2030.cepal.org/2022/sites/foro2022/files/the\\_eclac\\_debt\\_for\\_climate\\_adaptation\\_sw\\_ap\\_initiative\\_and\\_caribbean\\_resilience\\_fund\\_feb2022\\_002.pdf](https://foroalc2030.cepal.org/2022/sites/foro2022/files/the_eclac_debt_for_climate_adaptation_sw_ap_initiative_and_caribbean_resilience_fund_feb2022_002.pdf)

(61) Chamon et al., 2022

(62) EP Caldentey, FG Villarreal and NC Moscoso, 2022, Innovative financing instruments in Latin America and the Caribbean، متاح على هذا الرابط: <https://mobilizingdevfinance.org/research-material/innovative-financing-instruments-latin-america-and-caribbean>

دقة البيانات (مثلاً فيما يتعلق ببيانات الناتج المحلي الإجمالي في الوقت المناسب) والمخاطر الأخلاقية للمُصدِرِ الأول المتعلقة بالتصاميم الجديدة. وقد تساعد المنظمات متعددة الأطراف والمؤسسات المالية الدولية في تقوية تصميم سندات الدين العام المربوطة، بوسائل منها، مثلاً، شراء سندات مربوطة بالدخل القومي الإجمالي؛ والمساعدة في تطوير سوق لمثل هذه الأدوات؛ وتقديم الدعم الفني لأجل توفير البيانات<sup>(63)</sup>.

38- وستكون هناك حاجة إلى مزيد من النقاش والمناقشة بقصد تحسين تصميم سندات التمويل المبتكرة وآليات التنسيق بين القطاعين العام والخاص، وتوجيه الاستثمار الخاص نحو المشاريع الطويلة الأجل المرتبطة بأهداف التنمية وتيسيره، ولا سيما في السياق الحالي من الأزمات العالمية المتكررة والتوقعات التي يُرجَّح أن تزداد سوءاً بالنسبة للديناميات الاقتصادية العالمية<sup>(64)</sup>.

C Cohen, SMA Abbas, M Anthony, T Best, P Breuer, H Miao, A Myrvoda and E Togo, 2020, The role of State-contingent debt instruments in sovereign debt restructurings, IMF Staff Discussion Note No. 6 (63)

انظر الأمم المتحدة، 2020. (64)