مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
الأونكتاد

تحويل التجارة والتنمية في عالم متصدع بعد الجائحة

تقرير
الأمين العام للأونكتاد
إلى الدورة الخامسة عشرة
للمؤتمر

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
الأونكتاد

تحويل التجارة والتنمية في عالم متصدع بعد الجائحة

تقرير
الأمين العام للأونكتاد
إلى الدورة الخامسة عشرة
للمؤتمر

الأمم المتحدة
جنيف، 2020

2021 ©، الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة على نطاق العالم

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

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

United Nations Publications,
405 East 42nd Street
New York, New York 10017
United States of America
Email: publications@un.org
Website: https://shop.un.org

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

منشور من منشورات الأمم المتحدة صادر عن
مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

UNCTAD/OSG/2020/2

eISBN: 978-92-1-005625-0

المحتويات

تمهيد 5

مقدمة 1

أولاً- مشهد اقتصادي عالمي متصدع عرّته جائحة كوفيد-19 9

ألف- **الوعود المخلوفة في مجال التجارة والتنمية قبل الجائحة** 10

1- اقتصاد عالمي غير متوازن وظروف اقتصادية عالمية متدهورة 12

2- تغير هياكل الإنتاج العالمية في ظل تباطؤ تدفقات التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر 13

3- تزايد مواطن الضعف المالي: تقلب تدفقات رأس المال، وتزايد المديونية، والتدفقات المالية غير المشروعة 16

باء- **الجائحة تكشف صدوع الاقتصاد العالمي المتعددة وتُعمّقها** 20

1- تباين مثير للقلق بين الاستجابات الوطنية الضخمة والتدابير الدولية غير الكافية 22

2- تغير النسق السياساتي نحو تدخل أكبر من الدولة 24

جيم- **تعزيز الجهود لمعالجة مواطن الضعف الموجودة وتحقيق التقدم في خطة عام 2030** 27

ثانياً- زيادة التقدم في بلوغ أهداف التنمية المستدامة والأهداف غير المحققة في مجال التجارة والتنمية 31

ألف- **أدلة تحليلية توثق اتساع ثغرات التنفيذ** 32

باء- **دق ناقوس الخطر الحكومي الدولي بشأن عدم التقدم في تحقيق البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة** 37

جيم- **تزايد الطلب على الدعم التقني للبعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة** 39

المحتويات

40 دال- تعزيز تركيز منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الجانب الإنتاجي للاستدامة الاقتصادية

43 هاء- أخذ أهداف التنمية المستدامة على محمل الجد وتصحيح المسار واستفادة الدروس من تحديات التنفيذ

47 ثالثاً- رسم مسارات جديدة للتجارة والتنمية في فترة ما بعد الجائحة

49 ألف- تعزيز التحول الهيكلي الشامل في إطار عولمة متغيرة

55 باء- بناء الثروات ضمن حدود تحمل الكوكب

60 جيم- تحسين الحيز المالي وإتاحة وصول البلدان النامية إلى السيولة الدولية

65 رابعاً- تعددية أطراف أكثر مرونة من أجل التجارة والتنمية بعد عام 2030

75 خامساً- خاتمة

تمهيد

تعمّقت الصدوع والشروخ في عموم الاقتصاد العالمي منذ الدورة الأخيرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية قبل أربع سنوات، وهو ما يُعرّض للخطر تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتتجسد هذه الصدوع في تعاظم عدم المساواة الذي غذّى بدوره السخط الشعبي إزاء العولمة، واتساع الفجوات الرقمية، وتباين أوجه الضعف إزاء تغير المناخ. ومن تجليات هذه الصدوع أيضاً تنامي القطيعة بين الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي والأسواق المالية الطافحة التي أضعفت تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بينما تسببت في تزايد أعباء المديونية وارتفاع منسوب التدفقات المالية غير المشروعة. وحتى النظام المتعدد الأطراف نفسه باتت أمارات التصدع بادية عليه، حيث تعرض لضغوط متزايدة بسبب حالات التوتر الناشئة عن التجارة والتكنولوجيا وعن تنامي النزعة القومية الاقتصادية.

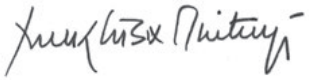
وجاءت جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) لتعرّي هذه الصدوع المتنامية بما يترتب عليها من تأثير غير متناسب في الفئات الأكثر ضعفاً. ومن الأعراض الاقتصادية المثيرة للقلق لهذه الجائحة التباين الصارخ بين الاستجابات السياساتية الوطنية الهائلة التي لوحظت في البلدان المتقدمة والاستجابة الدولية البئيسة وغير الكافية التي تركت كثيراً من

البلدان النامية تتلمس طريقها بحثاً عن إجابات وخيارات. وقد حان الوقت الآن لتدارك هذا الموقف وإصلاحه باتباع نهج دولي جديد يوصلنا إلى عولمة أغْنى لنا، وإلى شكل من أشكال تعددية الأطراف يكون أقدر على المقاومة وعلى رأب هذا الصدع.

وتُسرّع الجائحة من وتيرة تحوّل الإنتاج العالمي نحو سلاسل قيمة أقصر وأكثر إقليميةً وأقدر على المقاومة. وهي تكشف أيضاً حدود المذهب القومي "الانفرادي". وتعجّل الاستجابات السياساتية الوطنية القوية في مواجهة جائحة كوفيد-19 بإحياء سياسات التصنيع وتَشِي بحصول تغير في النسق الفكري يعيد التأكيد على تقوية دور الدولة التنموية. ولا بد للمجتمع الدولي أن يخرج بموقف موحد إزاء هذه الاتجاهات كيما تتساوق كلها للتعجيل بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

وفي تقريري إلى الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، التي ستعقد في بريدجتاون، بربادوس، في تشرين الأول/أكتوبر 2021، أركز على الكيفية التي يمكن بها أن يشكّل توسيع القاعدة الإنتاجية التحويلية لجميع الدول، من حيث السّعة والقدرة، جوهر توافق آراء جديد متعدد الأطراف أكثر مرونة من أجل التعجيل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبناء القدرات الإنتاجية التي تيسّر التحول الهيكلي، والتنويع الاقتصادي والتصنيع - أو "القدرات الإنتاجية التحويلية" أمر ضروري في جميع البلدان. وسيكون لهذه القدرات دور حيوي في سبيل تجاوز المشهد الاقتصادي العالمي المتصدع حالياً، والتغلب على التحديات الجديدة التي تطرحها جائحة كوفيد-19.

وينبغي أن تكون الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر هي اللحظة المناسبة لمناقشة سبل وضع هذه القدرات الإنتاجية التحويلية في صميم جهود الأمم المتحدة من أجل التعافي من هذه الجائحة على نحو أفضل، ومن أجل تحقيق عولمة مجزية وإعادة تنشيط النظام المتعدد الأطراف. وإذا سمحت نتائج مؤتمر بريدجتاون بتعزيز تركيز منظومة الأمم المتحدة بأسرها على الجانب الإنتاجي للاستدامة الاقتصادية، فإنها بذلك ستقطع شوطاً طويلاً نحو التعجيل بإنجاز خطة عام 2030.



موخيسا كيتويي،

الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مقدمة

1- نوهتُ في تقريري إلى الدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، المعقودة في نيروبي في عام 2016، بالتقدم المحرز في التنمية البشرية والتحول الاقتصادي على مدى 75 سنة منذ إنشاء الأمم المتحدة. وأكدتُ أن هذا التقدم والتحول تزامناً مع عولمة متنامية ومع نظام متعدد الأطراف يحكُم الترابط بين البلدان وبين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على حد سواء.

2- وفي الوقت نفسه، حذرتُ من أن الطريق طويل. وما زال العالم يواجه الآثار المزمنة للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، وشبح تباطؤ النمو لفترة مطوّلة في بعض البلدان وتضاؤل الفرص التجارية أمام الكثيرين، والتحديات التي تطرحها التكنولوجيات الجديدة في دنيا العمل، وإعادة تشكّل مديونية لا يمكن تحمّل أعبائها، واستمرار التقلب في أسعار السلع الأساسية، واتساع مستويات التفاوت في الدخل والثروة، وحركات هجرة غير مسبوقة. وينضاف إلى كل ذلك التحديات الناشئة عن تغير المناخ وانعدام الأمن الغذائي وأمن الطاقة، علاوة على ما يرتبط بذلك من عدم استقرار اقتصادي وسياسي واجتماعي.

3- وأكدتُ أيضاً أننا، فيما يبدو، أفضل عُدّة وعتاداً من أي وقت مضى للتصدي لهذه التحديات المتعددة. وكان انعقاد الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر لحظة مفصلية بالنسبة للمجتمع الدولي. فقد كان هذا المؤتمر أول مؤتمر من المؤتمرات التي تعقد مرة كل أربع سنوات ينعقد بعد الاتفاق التاريخي على "الوعود الثلاثية" لعام 2015، وهي خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي وضعت أهداف التنمية المستدامة، وخطة عمل أديس أبابا بشأن تمويل التنمية، واتفاق باريس بشأن تغير المناخ. وهذه الاتفاقات ترسُم مجتمعةً مخططاً توجيهياً بحجم تاريخي بمعنى الكلمة يبيّن ما ينبغي أن يكون عليه حال المجتمع والاقتصاد والبيئة على نطاق عالمنا في عام 2030. وبذلك، كان المؤتمر نقطة انطلاق لكي نترجم إلى أفعال ما أعربنا عنه في الوعود الثلاثية من تصميم وقرارات.

4- والآن، وقد قطعنا ثلث الطريق نحو عام 2030، سيُعقد المؤتمر الوزاري القادم للأونكتاد في وقت يتأثر فيه الاقتصاد العالمي تأثراً بالغاً بجائحة فيروس كورونا (كوفيد-19). وقد أثبتت هذه الجائحة أنها معدية من الناحية الاقتصادية بقدر ما هي معدية من الناحية الطبية، وباتت تكاليفها تقاس بالفعل بتريليونات الدولارات. ومع إعلان الجائحة العالمية

في آذار/مارس 2020، أدت تدابير التباعد الاجتماعي إلى توقف النشاط الاقتصادي تقريباً بلداً بعد بلد، مما تسبب في انكماش اقتصادي عالمي حاد وانهيار شبه تام للتجارة العالمية، والاستثمار الأجنبي المباشر، والتدفقات المالية. ومع أن الدعم الهائل في مجال السياسات العامة قد حال دون تحقيق نتائج أسوأ، فإن الجائحة قد أضرت بالظروف الاقتصادية الهشة أصلاً وكشفت ضعف الاقتصادات الهشة والسكان المستضعفين أصلاً[1]. وهناك أمل متجدد مع بدء عمليات التلقيح، لكن ضمان حصول فئات عريضة على اللقاحات وتوزيعها العادل سيشكل أحد التحديات لفترة طويلة. وفي الوقت نفسه، فإن موجة العدوى الأخيرة بالفيروس وإعادة العمل بتدابير الاحتواء الصارمة في العديد من البلدان تعني استمرار حالة الارتياب الشديد بشأن تطور الحالة الصحية والاقتصادية العالمية، وكذلك بشأن فعالية السياسات العامة الرامية إلى تخفيف التكاليف البشرية والاقتصادية والاجتماعية المترتبة على ذلك.

يجب أن يكون حجم أية استجابة مناسباً لحجم الأزمة ويجب أن تكون الاستجابة ابتكارية بحيث تلائم الطبيعة الفريدة لهذه الأزمة

5- وليس في التاريخ أي درس يمكن استقراؤه لتوقع حجم العواقب الممكنة ولا تحديد الاستجابات السياساتية المناسبة في مواجهة أزمة كوفيد-19. والمفاضلة بين الحد من أزمة الصحة العامة واحتواء التباطؤ الاقتصادي تجعل التوصل إلى استجابات سياساتية اقتصادية أمراً أكثر تعقيداً. ويجب أن يكون حجم أية استجابة مناسباً لحجم الأزمة ويجب أن تكون الاستجابة ابتكارية بحيث تلائم الطبيعة الفريدة لهذه الأزمة. ويجب أيضاً أن تقود الاستجابة عملية التعافي باتجاه تحقيق الوعود الثلاثية لعام 2015. ولكي نتعافى على نحو أفضل، لا بد من التعامل مع جائحة كوفيد-19 ليس بوصفها أزمة تلزم إدارتها فحسب، بل أيضاً بوصفها فرصة سانحة لاستغلال التحولات الاقتصادية الحالية والناشئة والتصدي للحواجز المؤسسية وتلك القائمة على السياسات التي تعترض السبيل إلى تحقيق نمو أكثر إنصافاً واستدامة.

6- ويجب أيضاً أن نعترف بأننا لو كنا قد تقدمنا أكثر نحو تحقيق الوعود الثلاثية لعام 2015، لكانت المنظومات الصحية الأقوى أقدر على مواجهة الأزمة الصحية، ولكانت الاقتصادات الأكثر شمولاً واستدامة أقدر على التخفيف من آثارها الاجتماعية والاقتصادية.

(1) للاطلاع على مناقشة مفصلة عن كيفية تأثير جائحة كوفيد-19 في الفئات الأكثر ضعفاً، انظر UNCTAD, 2020a, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.35, Geneva).

بل إن الجائحة تفشت لما كان المشهد الاقتصادي العالمي يشكو صدوعاً كبيرة، إذ كان الاقتصاد العالمي مطبوعاً بعدم المساواة وكان عالقاً في أوحال خلقها تباطؤ النمو وانكماش التبادل التجاري، وكان النظام المتعدد الأطراف حائراً عند مفترق الطرق لا يدري أين السبيل. وعرّت الجائحة تماماً مواطن الضعف الناشئة عن هذه الصدوع.

7- ومن هذا المنظور، فإن الحالة الراهنة لا تخلو من بعض أوجه الشبه مع الحالة في النصف الثاني من عقد التسعينيات. فقد أوقفت الأزمة المالية الآسيوية مَسِيرَ المعجزة الاقتصادية الآسيوية، وتسببت صدمتها في موجات ارتدادية في جميع المناطق والبلدان، سواء منها النامية أو المتقدمة؛ وأثارت أيضاً شكوكاً جدية إزاء الوصفة المتعارف عليها التي كانت تسترشد بها السياسات التجارية والإنمائية في ذلك الوقت. وكانت تلك هي الفترة التي واجه فيها النظام التجاري المتعدد الأطراف أزمة وجودية بلغت ذروتها في انهيار المؤتمر الوزاري الثالث لمنظمة التجارة العالمية في سياتل في عام 1999، الذي لا يذكرُه الناس بالمفاوضات التجارية بل يذكرونه أكثر ما يذكرونه بالمظاهرات في الشوارع ضد العولمة والنظام المتعدد الأطراف والغاز المسيل للدموع الذي منع الوزراء من حضور الاجتماع.

8- وعندما أشير إلى هذه الأحداث - ولا سيما مؤتمر سياتل الوزاري - فلست أوساوي بين التحديات التي نشأت في نهاية التسعينيات بما تسببت فيه جائحة كوفيد-19 من خراب اقتصادي وما يعانيه النظام التجاري المتعدد الأطراف من صعوبات في الوقت الراهن. بل أود أن نستحضر الدور الحاسم الذي أدته الدورة العاشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، المعقودة في بانكوك في عام 2000، في مجال الدفاع عن النظام المتعدد الأطراف والتأكيد على أن السياسات المناسبة والعولمة المنضبطة لا غنى عنهما في سبيل الاندماج في الاقتصاد العالمي لتعزيز التجارة والتنمية بما يعود بالنفع.

9- وهيأت الدورة العاشرة للمؤتمر - أعلى محفل للتجارة والتنمية في منظومة الأمم المتحدة - التي كانت أول مؤتمر وزاري عالمي عن التجارة والتنمية يُعقد بعد كارثة سياتل، فرصة للبلدان النامية وشركائها في التنمية لتقييم الشواغل التي تكمن في صميم السياسات التجارية والإنمائية والتحديات التي تواجهها الأطر المتعددة الأطراف المرتبطة بها على المستوى الوزاري. وكما قال الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في ذلك الوقت، فإن الدورة العاشرة للمؤتمر أتاحت فرصة مواتية لإجراء استعراض نزيه وموضوعي للعولمة والأطر المؤسسية المرتبطة بها، وهيّأت لحظة لتقييم السياسات الاقتصادية الماضية والحديثة من منظور التنمية. والواقع أن الدورة العاشرة للمؤتمر أتاحت، بنظر الكثيرين، فرصة "لتضميد

الجراح"، ومناسبة للتفكير في التحديات التي تواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف والبحث عن حلول لها بشكل جماعي.

10- ونحن الآن نواجه تحديات مماثلة - وإن اختلفت أسبابها ودوافعها المباشرة. وقد أدت الصدوع والتفاوتات الاقتصادية القائمة داخل البلدان وفيما بينها، مقرونة بتضاؤل الدعم المقدم للحلول المتعددة الأطراف، إلى تسارع الآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية لجائحة كوفيد-19 وتعميقها، مما أدى إلى تأخير الاستجابات السياساتية المترتبة على ذلك وإعاقة فعاليتها. فسنوات التقشف وتراجع الدولة عن توفير المنافع العامة قد قلّص منظومات الرعاية الصحية إلى مستويات لم تعد قادرة معها على التعامل مع الأعداد الكبيرة من المصابين، وأفرغت هياكل الدولة التي لا غنى عنها لتوفير الإغاثة السريعة والكافية المنسقة دولياً لأي شخص يحتاج إليها، بغض النظر عن الوضع الاجتماعي أو نوع الجنس أو المواطنة. ومهما كانت التدابير التي يتطلبها الأمر لمعالجة عواقب جائحة كوفيد-19، فلن تكون العودة ممكنة إلى توافق الآراء بشأن السياسات العامة الذي كان قائماً - أو غائباً - قبل الجائحة.

لعلنا نفهم الجائحة على أنها حدث يقتضي منطلقات اقتصادية وفكرية جديدة

11- وبدلاً من اعتبار الجائحة مجرد أزمة، فلعلنا نفهمها على أنها حدث يقتضي منطلقات اقتصادية وفكرية جديدة. وسيتطلب استخلاصُ الدروس من الأزمة والسعيُ إلى الخروج منها وتهيئةُ ظروف اجتماعية واقتصادية أكثر استدامة إجراء مناقشة بشأن ما إذا كان من اللازم أن تتصدر المسائلُ المتعلقة بالصحة العامة والبيئة القواعدَ والمعايير الناظمة للعولمة، وما يعنيه ذلك بالنسبة للشق الاقتصادي من العولمة، ولا سيما بعدها المتعلق بالتجارة والتنمية. وقد يتذكر المؤرخون ما تبقى من عام 2020 وجُلّ عام 2021 على أنه لحظة الإيذان بإرساء أسس العلاقات الاقتصادية العالمية الجديدة. وينبغي ألا نُفوّت الفرصة التي يتيحها مؤتمر وزاري للتجارة والتنمية من أجل الإسهام في هذه العملية. وفي إطار الولاية العامة المنوطة بمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وانطلاقاً من منظور إنمائي، يجب أن تتصدى الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر للتحديات والشواغل الكبيرة للبلدان النامية فيما يتعلق بالمعالجة المتكاملة للتجارة والتنمية في عالم متصدع مدموغ بجائحة كوفيد-19. ويجب أن تتناول الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر، في مسعاها ذلك، الطريقة التي يمكن بها لنظام متعدد الأطراف مُعاد إحياؤه وأقدر على المقاومة أن يُدير، بما يعود بالنفع على الجميع، الروابط القائمة بين التجارة والتنمية، على تعددها وتغيّرها.

12- وبالإضافة إلى احتواء الآثار الصحية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19 وإنقاذ حياة الناس وسبل عيشهم، فإن هناك تحدياً رئيسياً آخر في المستقبل يتمثل في منع الجائحة من عرقلة التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وربما تقود الجائحة إلى جعل النتائج التي يرتكز عليها التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أكثر تفاوتاً، كما أن وتيرة هذه الإنجازات قد تصبح أبطأ بكثير مما كان متوقعاً لها. وقد أبرزت مداولات المنتدى السياسي الرفيع المستوى الأول المنظم أثناء دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر 2019 أن العالم قد خرج بشكل خطير عن المسار الصحيح نحو تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وأعلن الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش أن هناك حاجة إلى "عقد من العمل" لتعويض ما فات من فرص لتحقيق الأهداف.

13- والإقرار بهذه الانتكاسات وبالتعقيدات الإضافية الناجمة عن جائحة كوفيد-19 لا ينبغي أن يثْنينا عن الاستمرار في مسار أهداف التنمية المستدامة والتمسك بوجهتها حتى بلوغ عام 2030 وما بعده. والدورة الخامسة عشرة للمؤتمر فرصة لاستخلاص العبر المناسبة من كون الشروخ القائمة قادرة على تمكين الجائحة من دمغ الاقتصاد العالمي بشدة تحول دون بلوغ المراد من أهداف التنمية الاقتصادية المحددة أصلاً في الوثيقة الختامية للدورة الرابعة عشرة للمؤتمر، أي مافيكيانو نيروبي (TD/519/Add.2) كيما تُثمر جهودنا الجماعية المبذولة بشكل أكثر تضافراً وتتسارع وتيرة التقدم نحو الاستدامة الاقتصادية.

14- ومع أن مافيكيانو نيروبي قد أكد الأهمية المستمرة لولاية الدوحة واتفاق أكرا، فقد عيّن المجالات المحددة التي يمكن للأونكتاد، بل ينبغي له، أن يسهم فيها بأقصى ما بوسعه من أجل بلوغ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ونتائج المؤتمرات الأخرى ذات الصلة. ولا يزال النهج المتبع إزاء التنمية الاقتصادية الشاملة، القائم على التحول الهيكلي والمبين في مافيكيانو، نهجاً صالحاً بل بات أكثر أهمية في ظل البيئة الاقتصادية العالمية الحالية. ويستند هذا التوجه الاستراتيجي المتفق عليه في نيروبي إلى مفهوم بناء القدرات الإنتاجية من أجل التحول الاقتصادي باعتباره عاملًا أساسياً في لحاق البلدان النامية بركب الاقتصاد، ويتمحور حول أربعة أهداف رئيسية من أهداف التنمية المستدامة، هي

الأهداف 8 و9 و10 و17[2]. ولم يطرأ أي تغيير على "نظرية التغيير" هذه التي ينهض عليها عمل الأونكتاد. وبصرف النظر عن الانتكاسات الحالية التي تواجه النظام المتعدد الأطراف، فإن بناء القدرات الإنتاجية التحويلية يظل هدفاً غير مُنجز لتنفيذ الأبعاد الاقتصادية لخطة عام 2030.

سيكون بناء القدرات الإنتاجية التحويلية أمراً حيوياً لرأب صدوع المشهد الاقتصادي العالمي وينبغي أن يكون محور النظام المتعدد الأطراف الأقدر على المقاومة

15- لا بد لنا من إيجاد حلول لأزمة كوفيد-19 تساعد أيضاً على جبْر الصدع الذي نشأ عن العولمة، وقاد إلى نتائج غير عادلة وأسهم في عدم المساواة وزيادة أوجه الضعف. ولا بد لنا أيضاً من التمسك بفكرة أن العولمة هي عملية تحركها السياسات العامة وأن تعددية الأطراف تمثل النهج الأكثر فعالية لإدارة السياسات وآثارها عبر الحدود الوطنية بما يعود بالنفع المشترك. وإنني أؤمن إيماناً راسخاً بأن هذه هي الاستجابة الصحيحة للتصدي للجائحة وللشواغل المشروعة المتعلقة بالعولمة ومجتمعاتنا المتصدعة، وبأن إحياء النظام المتعدد الأطراف الذي يتحلى بقدرة أكبر على المقاومة هو السبيل الوحيد لتنشيط العولمة المجزية وتمكين الروابط المتعددة بين التجارة والتنمية من التعجيل بالتقدم في تنفيذ خطة عام 2030.

16- ويؤكد هذا التقرير أن الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر ستكون لحظة هامة للمجتمع الدولي لتحديد العناصر التي ستميّز عقد العمل وسترتقي بالخطاب العالمي بشأن التنمية الاقتصادية الشاملة والعولمة وتعددية الأطراف. وستكون مناسبة للتشديد على الدور الذي يمكن أن تؤديه الروابط المتعددة بين التجارة والتنمية في مواجهة العواقب الاقتصادية المترتبة على جائحة كوفيد-19 وجبْر الصدوع المتعددة التي تعتري المشهد الاقتصادي العالمي الحالي. ويبين هذا التقرير أيضاً أن الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر، التي تصادف

(2) عرَّف الأونكتاد تعريفاً عاماً القدرات الإنتاجية، في تقريره "*The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities* of UNCTAD, productive capacities"، بأنها "الموارد الإنتاجية، وقدرات ريادة الأعمال، وروابط الإنتاج التي تحدد مجتمعة قدرة بلد ما على إنتاج السلع والخدمات وتمكّنه من النمو والتطور" (ص. 61 من النص الإنكليزي). (United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.9, New York and Geneva). ومع أن هذا المفهوم قد استخدم في معظم الأحيان لأقل البلدان نمواً (للاطلاع على مناقشة مفصلة في هذا السياق، انظر UNCTAD, 2020b, *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*, chapter 3, United Nations publication, Sales No. E.21.II.D.2, Geneva)، فإن مافيكيانو نيروبي يقر بقابلية تطبيق المفهوم على نطاق أوسع.

بداية عقد العمل من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ستكون مناسبة تعيد فيها الدول الأعضاء إحياء نظام متعدد الأطراف أقدر على المقاومة وتكرر التأكيد على الدور الحاسم الذي يضطلع به الأونكتاد في دعم التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتهيب بمنظومة الأمم المتحدة في عمومها أن تجعل من بناء القدرات الإنتاجية التحويلية محور التنمية المستدامة. وليس بناء القدرات الإنتاجية التي تيسّر التحول الهيكلي، والتنويع الاقتصادي والتصنيع - أو القدرات الإنتاجية التحويلية - حسب مفردات مافيكيانو نيروبي، أمراً حيوياً بالنسبة لمعالجة المشهد الاقتصادي العالمي المتصدع فحسب، بل أيضاً بالنسبة للتصدي للتحديات الجديدة التي تطرحها جائحة كوفيد-19. وانطلاقاً من ذلك، فالأمم المتحدة بوسعها أن تكون قدوة تحتذى، من خلال تعزيز تركيز نظامها الإنمائي على الجانب الإنتاجي للاستدامة الاقتصادية، وبوسعها أن تعيد تنشيط النظام المتعدد الأطراف والتعاون العالمي.

أولاً-

مشهد اقتصادي عالمي متصدع عرّته جائحة كوفيد-19

17- لن يتسنى تحقيق الأهداف الطموحة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 بدون اقتصاد عالمي دينامي وشامل وجهود متواصلة للتعاون العالمي. ولكن المشهد الاقتصادي العالمي بات يزيد تصدعاً. ولا تقتصر الخسائر الناجمة عن هذا التصدع على زعزعة الرأي التقليدي القائل بأن العولمة يمكن أن تقود إلى ازدهار شامل لجميع فحسب، بل شملت أيضاً زعزعة الاعتقاد الشائع بأن النظام المتعدد الأطراف بوسعة توفير الوسيلة لتحقيق ذلك الازدهار.

ألف- الوعود المخلوفة في مجال التجارة والتنمية قبل الجائحة

18- العولمة عملية تحركها السياسات العامة ويمكن أن تعوق التنمية الاقتصادية أو تعززها رهناً بخيارات السياسات العامة للدول. ويجب النظر إلى السياسات التي تعزز التنمية الاقتصادية من منظور عالمي، ويجب أن تشمل تدابير وطنية ودولية. ويتمثل أحد الأهداف الرئيسية لذلك في التخفيف من الآثار الدولية للاضطرابات التي قد تنشأ في جزء من العالم، وتكون لها آثار سلبية في أماكن أخرى. وقد أصبح الأونكتاد يضطلع بدور أساسي في هذا المجال بفضل تركيزه على أوجه ضعف البلدان النامية إزاء التقلبات الاقتصادية الناشئة خارج حدودها، ونهجه المتكامل إزاء سبل تمكين السياسات من كفالة تحقيق التجارة والمالية الدوليتين كامل إمكاناتهما الإنمائية.

19- وهذه الرؤية التنموية تعتبر الدولة مساهماً مشروعاً وهادفاً في تحقيق الأهداف الإنمائية على الصعيدين الوطني والدولي. وعلى الصعيد الوطني، يتحمل كل بلد المسؤولية الرئيسية عن بلورة الاستراتيجيات الإنمائية وتنفيذ السياسات الملائمة التي تراعي الإمكانيات التي يتيحها الاقتصاد العالمي والاعتماد المتبادل بطريقة استباقية، تكملها وتدعمها بيئة عالمية تمكينية. وعلى الصعيد الدولي، فإن الدولة، التي تستمد شرعيتها من الدعم الشعبي ومن التقدم الاقتصادي والاجتماعي المحقق في الداخل، تُسمع صوتها في العمليات المتعددة الأطراف بالموافقة على تجنب السياسات الوطنية التي تنطوي على سياسات متعمّدة لإفقار الجار، وتسخير ما يتحقق من آثار عابرة للحدود خدمة للمنافع العالمية المشتركة.

20- وتستند هذه الرؤية التنموية - التي لم تُعطَ ما تستحقه من عناية على مدى العقود الأربعة الماضية - إلى أطر سياساتية تتجاوز مجرد توفير الظروف الأساسية الإطارية، مثل

التعليم أو الحكم الرشيد. وهي تستلزم سياسات نشطة تتجاوز في مداها الاندماج العميق في الاقتصاد العالمي باعتبار ذلك السبيل العقلاني الوحيد لتحقيق النمو والازدهار المستدامين. وتتطلب من الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص العمل معاً وتضافر الجهود بروح ملؤها الاحترام المتبادل والمنفعة الجماعية.

21- وكان تحرير نظُم التجارة والمالية والاستثمار، إلى جانب مواءمة الأنظمة واللوائح والتقدم المحرز في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مُرشداً لعملية إدماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي، مثلما يُجسده تكثيف التدفقات التجارية والمالية الدولية، والاستثمار الأجنبي المباشر، وغير ذلك من أشكال الروابط العابرة للحدود. وعلى مدى ربع القرن الماضي، تطورت العولمة إلى مستويات غير مسبوقة في العديد من هذه المجالات. وبفضل النمو المزدهر في الائتمان العالمي، والطفرة في أسعار السلع الأساسية، والسياسات المحلية التنموية المنحى في كثير من الأحيان في البلدان النامية، سهّل التكامل العالمي التراجع الهائل المطرد في نسبة سكان العالم الذين يعيشون في فقر مدقع على مدى العقود القليلة الماضية وساعد على تحويل التباين الذي كان سائداً بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب إلى تقارب بينهما.

22- بيد أن الأمل المعقود على نطاق واسع على المزاوجة بين العولمة والتفاؤل بأن السعي إلى تحقيق مصالح القطاع الخاص سيقود إلى ازدهار شامل جامع للجميع ومستدام لم يتحقق. فالعولمة المتنامية باستمرار والتكامل الاقتصادي الذي يزيد تعمقاً لم يعودا بالفائدة المتوقعة منهما إلا على قلة من البلدان النامية، يُزعم أنها ربما لم تتقيد بمقتضيات السياسة العامة، وعلى فئة محدودة من الناس ممن لديهم المهارات المناسبة والظروف الأولية التي تسمح لهم باغتنام الفرص التي أتاحتها العولمة. أما حالات اللحاق بركب الاقتصاد التي سجلتها بلدان نامية أخرى كثيرة على مدى فترات أقصر فلم تدم طويلاً، وهو ما يُعزى جزئياً إلى أن عمليات التكامل فيها قد أثبتت أنها معرضة للأزمات، وأنها انكماشية المنحى وتزيد الفئات الأشد حرماناً ضعفاً على ضعفها. وعلى هذا النحو، فإن الأنساق السياساتية السائدة على مدى السنوات الأربعين الماضية قد أطلقت العنان لعملية مزدوجة قوامها الاندماج والإقصاء، على نحو ما يجسده اتساع الصدع فيما بين الدول وداخلها.

1- اقتصاد عالمي غير متوازن وظروف اقتصادية عالمية متدهورة

23- أصابت الصدمات المتعددة لأزمة كوفيد-19 الاقتصاد العالمي المتسم ببطء النمو، وتباطؤ التجارة والاستثمار، وارتفاع المديونية إلى مستويات تاريخية، وزيادة عدم المساواة، وتفشي التدهور البيئي بسبب مسارات العولمة غير المتكافئة. وحتى قبل أن تقود الجائحة الاقتصاد العالمي إلى الركود، لم تكن قد اكتملت بعدُ عملية التعافي المستديم من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية التي نشأت في 2009/2008. وفي عام 2019، سجل الاقتصاد العالمي أبطأ معدل نمو له خلال عقد من الزمان، حيث تراجع النشاط الاقتصادي بصورة شديدة التزامن عبر المناطق الجغرافية بل كان معرضاً لتراجع أكثر حدّة. ويمكن أن يعزى جانب كبير من تباطؤ التعافي من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية إلى انخفاض الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي، مما أطال أيضاً فترة الانخفاض التي شهدها نمو الإنتاجية العالمية على مدى عقد من الزمن.

24- وأصبح الحفاظ على مستوى النمو الاقتصادي العالمي الضئيل المحقق مرهوناً بمديونية ما فتئت مستوياتها ترتفع. ولما كنت نتائج النمو في العالم النامي وثيقة الصلة في كثير من الأحيان بتدفقات رأس المال الدولية المتقلبة، لم يعد العديد من البلدان النامية قادراً على تدارك الفجوة في مستويات المعيشة بل بات متخلفاً عن الركب جملة وتفصيلاً. وتفاقم الضعف الاقتصادي الخطير لمعظم البلدان النامية بسبب الاضطرابات الناجمة عن الانتشار السريع للتكنولوجيات الرقمية وتزايد أوجه الضعف إزاء تغير المناخ، وهو ما يصيب بوجه خاص الدول الجزرية الصغيرة النامية، وليس أقلها بربادوس، البلد المضيف للدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

25- ولم يكن توزيع النمو الضئيل المسجل في متوسط الدخل متساوياً، وعجز الكثيرون عن مواصلة التقدم نحو تحقيق مستويات معيشية أعلى. واقترن بطء التعافي من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية والخيارات السياساتية، إلى جانب قوى العولمة والتغير التكنولوجي، بتدهور في توزيع الدخل والثروة في كل مكان تقريباً، مما جعل عدم المساواة إحدى القضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياساتية الملحة في عصرنا. وتسببت عدم المساواة في توترات اجتماعية وسياسية في جميع البلدان المتقدمة، حيث ارتفعت بقوة مستويات التفاوت في الدخل والثروة منذ الثمانينات، مما أدى إلى استقطاب حاد بين سكان المدن المتعلمين الذين يعيشون في رفاه وبقية السكان. ورافقت الاستقطاب في الدخل والثروة توترات بين الأجيال، حيث أصبح احتمال تحقيق تطلعات الفئات الأصغر سناً

إلى مستويات معيشة أعلى من والديهم أبعد منالاً. وزاد التفاوت أيضاً في العديد من البلدان النامية، ولا سيما تلك التي حققت معدلات نمو عالية. وما زالت مستويات عدم المساواة ثابتة الارتفاع حتى في الحالات التي ساعدت فيها السياسات العامة على الحد من أوجه عدم المساواة في البلدان النامية خلال هذه الفترة الزمنية، كما هو الحال في أمريكا اللاتينية.

2- تغير هياكل الإنتاج العالمية في ظل تباطؤ تدفقات التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر

26- إن حدّة التصدع الاقتصادي العالمي وزيادة ضعف البلدان النامية هما أيضاً محصّلة التغيرات في الإنتاج الدولي التي باتت تتضح منذ الشروع في تنفيذ الوعود الثلاثية ومافيكيانو في نيروبي.

27- وقد أدى تباطؤ الاستثمار ونمو الناتج العالمي، مقروناً بالتوترات التجارية التي طال أمدها، إلى تفاقم ركود التجارة العالمية منذ تراجع التجارة العالمية في أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في 2009/2008. وسجلت التجارة العالمية في السلع والخدمات معدل نمو سنوياً بلغ 7 في المائة في الفترة ما بين عام 2000 وتاريخ الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. ومنذ ذلك الحين، ومعدل نمو التجارة يتقلب في حدود نسبة أقل من ذلك بكثير متوسطها 3 في المائة، وفي عام 2019، تراجع النمو في حجم التجارة العالمية في السلع والخدمات بشكل حاد إلى أدنى مستوى له بعد الأزمة[3]. وقد أثار تباطؤ النمو التجاري قلقاً من أن الاقتصاد العالمي ربما وصل إلى ذروة القيود التجارية، أي أن نسبة التجارة العالمية إلى الناتج العالمي قد وصلت إلى حدها، وكذلك أيضاً مع تباطؤ معدل نمو التجارة العالمية مقارنة بنمو الدخل العالمي.

(3) للاطلاع على مزيد من المناقشة، انظر UNCTAD, 2020c, Key *Statistics and Trends in International Trade 2019: International Trade Slump* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.8, Geneva).

التباطؤ التجاري قبل الجائحة كان ظاهرة هيكلية تنضاف إلى تباطؤ النمو العالمي بشكل دوري والتوترات التجارية المستمرة

28- وربما كان هذا التباطؤ التجاري قبل الجائحة ظاهرة هيكلية ذات بعد طويل الأجل تنضاف إلى العوامل الدورية المحركة لتباطؤ نمو الدخل العالمي والتوترات التجارية الحالية. ومن منظور تاريخي، تتباين العلاقة النسبية بين التجارة والناتج مع مرور الوقت، فقد شكلت الفترة بين أوائل التسعينيات وسنة 2008 نشازاً من حيث ارتفاع المعدلات وذلك بفضل عوامل منها إعادة إدماج أوروبا الوسطى والشرقية والصين في الاقتصاد العالمي، وإنشاء منطقة أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، وتوسيع سلاسل القيمة العالمية بوصفها النمط المهيمن لتنظيم عمليات الإنتاج على نطاق العالم[4].

29- وتبشر سلاسل القيمة العالمية بآثار مفيدة بالنسبة للتجارة والتنمية، ذلك أنها تمكّن المزيد من البلدان والشركات والعمال من المشاركة في التجارة حيث ينتظم الإنتاج العالمي حول مجموعات ضيقة من المزايا النسبية. ويمكن أن تسهم سلاسل القيمة العالمية إسهاماً كبيراً في التنمية. ومن أجل التحديد الكمي الدقيق للمكاسب المحققة من سلاسل القيمة العالمية لا بد من مراعاة مجموعة واسعة من القضايا، بما في ذلك الهيكل الإداري للسلاسل ومساهمتها في التصنيع، من خلال الروابط بين المدخلات والمخرجات وزيادة حصص القيمة المضافة المحلية في مجموع الصادرات، فضلاً عن زيادة عائد المعارف وآثار المنافسة التي تخلق القيمة.

30- ومع ذلك، فإن إدماج البلدان النامية في سلاسل القيمة العالمية يطرح أيضاً بعض التحديات. فالبلدان النامية معرضة لخطر البقاء حبيسة أنشطة ذات قيمة مضافة محلية قليلة نسبياً، وذلك مثلاً بتوفير اليد العاملة الرخيصة بينما تظل التكنولوجيا المشمولة ببراءات الاختراع في البلدان المتقدمة. ولم يترك هذا الواقع سوى قنوات قليلة لنقل التكنولوجيا بين الشركات الأجنبية والشركات المحلية، بل إنه عرقل إمكانية الارتقاء في سلسلة القيمة واستغلال الفرص الاقتصادية الجديدة، بما يتجاوز الميزات النسبية القائمة، عن طريق الاستفادة من التكنولوجيا والاستثمار الأجنبي المباشر في بناء قدرات إنتاجية تحويلية.

(4) Irwin DA, 2015, World trade and production: a long-run view, in Hoekman B, ed., *The Global Trade Slowdown: A New Normal?* Centre for Economic Policy Research, London: 21-30.

31- وبالرغم من ذلك، فإن توسيع سلاسل القيمة العالمية قد قلّبَ المعادلة بالنسبة للسياسات التجارية. فأصبحت هناك شركات تجمّع مدخلات وسيطة من وجهات مختلفة وشركات تحترم نفس المعايير. ونتيجة لذلك، باتت السياسات التجارية أكثر انشغالاً بالتدابير غير الجمركية، وانكبّت على تحرير الاقتصاد عبر الحدود ومواءمة الأنظمة والمعايير التي كثيراً ما تُدوّن في اتفاقات تجارية ثنائية أو إقليمية.

32- وتؤشر القرارات التجارية القاضية بتقصير سلاسل الإمداد وإضفاء الطابع الإقليمي عليها أو إعادة "توطين" الإنتاج إلى ما يبدو أنه "تفكك العولمة" التجارية. وربما تجدر الإشارة هنا إلى التوجه نحو زيادة الاعتماد على شبكات الإنتاج الإقليمية والمحلية بدلاً من سلاسل الإمداد البالغة التجزؤ التي تغطي العالم بأسره. ومنبع هذه القرارات هو إعادة تقييم الفوائد الاقتصادية المجنية من نقل الإنتاج إلى الخارج بالنظر إلى زيادة تكاليف وحدة العمل في بعض البلدان النامية الكبيرة على سبيل المثال، والتكاليف المتصلة بإدارة سلاسل الإمداد العالمية في مواجهة الاضطرابات الكبيرة في الإمدادات الناجمة عن الزلازل أو الظواهر المناخية القصوى، التي لوحظت بالفعل قبل الجائحة، فضلاً عن الإغلاق المؤقت لمواقع الإنتاج في الصين في سياق جائحة كوفيد-19. وتنبع هذه القرارات أيضاً من تزايد شواغل المستهلكين بشأن الإنتاج المسؤول من النواحي الاجتماعية والبيئية[5]. وشكّلت الاضطرابات الناجمة عن الانتشار السريع للتكنولوجيات الرقمية وما يرتبط بها من فرص لإعادة توطين الإنتاج عن طريق التشغيل الآلي حافزاً إضافياً على إعادة تقييم تقاسم الإنتاج العالمي. وإذا وضعنا كل هذه الأمور في الاعتبار، ربما تكون جل العوامل التي تؤشر فيما يبدو إلى تفكك العولمة التجارية مجرد دلائل على إعادة تشكّل سلاسل الإمداد.

33- وكان تطور الاستثمار الأجنبي المباشر قبل جائحة كوفيد-19 يشير إلى وجود عمليات مستمرة بالفعل لإعادة تشكّل سلاسل الإمداد. فلم ترتفع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمية إلا بشكل متواضع في عام 2019، بعد تسجيلها مستويات انخفاض كبيرة في عامي 2017 و2018، لكنها ظلت دون متوسط السنوات العشر السابقة، في حدود 25 في المائة من القيمة القصوى المسجلة في عام 2015. ولم يسجل الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي (إنشاء قدرات إنتاجية جديدة) في البلدان النامية زيادة كبيرة منذ أكثر من عقد من الزمن، ولا يزال محصوراً إلى حد كبير في الصناعات الاستخراجية. وهذا أمر

(5) للاطلاع على مزيد من المناقشة، انظر UNCTAD, 2020d, *World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.23, Geneva).

تترتب عليه انعكاسات بالغة الأهمية، حيث إن الاستثمارات التأسيسية أكثر فائدة بالنسبة لبناء القدرات الإنتاجية التحويلية من التدفقات المالية المتصلة بعمليات الدمج والتملك.

3- تزايد مواطن الضعف المالي: تقلب تدفقات رأس المال، وتزايد المديونية، والتدفقات المالية غير المشروعة

34- ومع أن تطور التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر قبل الجائحة يشير إلى اتجاه تنازلي من قمة العولمة التي لا يمكن تحملها، فإن تدفقات رأس المال الصافية إلى البلدان النامية لا تزال مستمرة دون فتور. غير أن هذه التدفقات، لا سيما في الاقتصادات ذات الأسواق الرأسمالية الأكثر انفتاحاً، ظلت بالغة التقلب من حيث نطاقها الذي يحدده بصورة كبيرة حجم الوفرة في السيولة العالمية ومدى إقبال المستثمرين الماليين العالميين على المخاطرة. وأعقب معدلات الذروة المسجلة في 2010 و2013 ما يسمى نوبة الخفض (السحب المفاجئ لرأس المال في أعقاب إعلان مجلس الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية في أيار/مايو 2013 أنه سيقلص من سياسته النقدية التوسعية في نهاية المطاف)، ثم انتعاش في 2017 و2018 واستقرار واسع النطاق في عام 2019.

35- ويمكن أن تكون التدفقات الرأسمالية الصافية إلى البلدان النامية مصدراً قيّماً للتمويل الخارجي. غير أن طابع هذه التدفقات المتذبذب والمساير للدورات الاقتصادية يعقّد الإدارة الاقتصادية الكلية ويزيد من الهشاشة المالية والمديونية. وهذه المخاطر كبيرة للغاية في البلدان النامية لأنها معرضة بدرجة أكبر كثيراً من البلدان المتقدمة للدورات المالية العالمية - تزامن حركة الدورات المالية العالمية والمحلية في جميع البلدان. وتعني الدورة المالية العالمية أن تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية تكون عادة مدفوعة بعوامل خارجة عن البلد المتلقي - مثل انخفاض أسعار الفائدة والتوسع المالي في الاقتصادات المتقدمة، مقروناً بانخفاض تفادي الخطر العالمي - أكثر من العوامل المحلية - مثل انفتاح حساب رأس المال، والنمو الاقتصادي القوي - التي قد تجر التدفقات الرأسمالية الدولية في اتجاه اقتصاداتها. ولا تملك معظم البلدان النامية الأدوات السياساتية المتعددة، دون شروط مسبقة لاستخدامها، التي تلزم لمجابهة هذه الضغوط.

36- وقد تعززت العولمة المالية أكثر، حيث أصبحت المديونية المرتفعة سمة رئيسية من سمات الاقتصاد العالمي. وبلغت نسبة الدين إلى الناتج في العالم أعلى مستوى لها على الإطلاق حينها لما تجاوزت نسبة 322 في المائة في الربع الثالث من عام 2019، حيث

القطيعة بين النتائج الاقتصادية الحقيقية المتدهورة واستمرار الوفرة المالية جعلت الاقتصاد العالمي معرضاً بوجه خاص لصدمة جائحة كوفيد-19

بلغ إجمالي الدين ما يقرب من 253 تريليون دولار[6]. وكان توسع الدين أكثر حدة في قطاعات الشركات غير المالية وفي القطاعات الحكومية بدرجة أقل. وبالنسبة للبلدان النامية، كان مستوى الدين الإجمالي قبل الجائحة زهاء ضعف ناتجها المحلي الإجمالي مجتمعة - وهو أعلى مستوى مسجل. ووصلت مديونية البلدان النامية ذات الدخل الأعلى والمتوسط مستويات غير مسبوقة، وجلها مديونية القطاع الخاص. وإبان نشوء جائحة كوفيد-19، لم تكن مديونية البلدان المنخفضة الدخل قد تجاوزت المستويات المسجلة قبل برامج إلغاء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مطلع العقد الأول من الألفية الجديدة، ولكن مديونية القطاع الخاص زادت أيضاً بشكل ملحوظ في هذه البلدان. وفي خضم تباطؤ النمو العالمي، وتصاعد التوترات التجارية، وفي بعض الحالات، زيادة غموض الوضع السياسي، يمثل ارتفاع مديونية الشركات في الاقتصادات الناشئة مصدراً رئيسياً للضعف المالي، كما كشفت عنه بقوة جائحة كوفيد-19. ومنذ الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، تحولت المطالبات المتعلقة بالديون الحكومية نحو الملكية الخاصة والأجنبية وغير المصرفية، مما زاد مواطن الضعف حدّة. وفي بعض البلدان، تتفاقم أوجه الضعف هذه بسبب ارتفاع الديون المقوّمة بالدولار. وبالإضافة إلى ذلك، تبين مؤشرات الاستثمار أن جزءاً كبيراً من ديون الشركات هذه لم يوجه إلى الاستثمارات الإنتاجية ولا إلى القطاعات ذات الإنتاجية العالية[7]. وقد أثر هذا الاتجاه سلباً في النمو في الأجل المتوسط، كما أثار شواغل بشأن القدرة على تحمل الدين.

37- ومع أن تدفقات رأس المال الدولية قد أدت دوراً حاسماً في توسّع الدين الخاص، فإن الدين العام زاد، أحياناً كثيرة، بسبب عدم كفاية الإيرادات المالية. ويُعزى الانخفاض في الإيرادات المالية جزئياً إلى الخيارات الواعية، حيث تبنّت جهات تقرير السياسات فكرة مفادها أن الضرائب تشكل عائقاً أمام النمو الاقتصادي وينبغي تخفيضها بأكبر قدر ممكن. وفي الوقت نفسه، تسبب الاحتيال الضريبي من جانب الأفراد الأثرياء وزيادة التدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي من جانب الشركات المتعددة الجنسيات في مزيد

(6) Wheatley J, 2020, Pandemic fuels global "debt tsunami", *Financial Times*, 18 November.

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

من الضغوط أدت إلى خفض الإيرادات. وتتباين التقديرات الإجمالية المتاحة حالياً بشأن التدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي بسبب طبيعتها الخفية واختلاف منهجيات القياس. غير أن التقديرات الأخيرة للخسائر في الإيرادات الناجمة عن التدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي من البلدان النامية كمجموعة تشير إلى نطاق يتراوح بين 49 و193 بليون دولار، وهناك تقديرات للحصائل المتأتية من بخْس قيمة الفواتير التجارية وغيرها من التدفقات المالية غير المشروعة، تشير إلى متوسط قدره 88,6 بليون دولار سنوياً بالنسبة لأفريقيا وحدها[8].

38- وتحدث التدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي أساساً عندما تخفض الشركات المتعددة الجنسيات من التزاماتها الضريبية على دخل الشركات بتحويل أرباحها إلى فروع في المراكز المالية الخارجية أو في الملاذات الضريبية. وتشجع على هذه الممارسات المعاييرُ الضريبية الدولية الحالية للشركات لأنها تترك للشركات المتعددة الجنسيات نفسها حرية اتخاذ القرار بشأن مكان تسجيل الأرباح، بغض النظر عن مكان وجود النشاط الذي حقق الربح. ويرجع تاريخ هذا النظام إلى عشرينيات القرن الماضي، وقد وُضع في وقت كانت فيه معظم المبادلات التجارية في المنتجات المصنعة تتعلق بالسلع النهائية وكانت تتم بين شركات مستقلة عن بعضها. وهو نظام غير مؤهل للتعامل مع الخصائص الراهنة للتجارة التي تتعلق في معظمها بالسلع الوسيطة، بل وبالخدمات بصورة متزايدة، وتتم فيما بين فروع الشركات المتعددة الجنسيات. ومع أن محاولات حل هذه المسائل جارية في الأمم المتحدة وفي إطار مشروع مجموعة العشرين لتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح (مع وجود مقترحات في هذا المجال مقدمة أيضاً من اللجنة المستقلة لإصلاح نظام الضرائب الدولية للشركات، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية المتخصصة)، فلم يتم التوصل إلى حل متفق عليه حتى الآن.

39- وعلى صلة وثيقة بالتدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي هناك ملاحظة مفادها أن نسبة متزايدة من الاستثمار الأجنبي المباشر تمر عبر الشركات القابضة أو أدوات الاستثمار، التي قد تكون في الواقع مجرد شركات صورية، بدلاً من استثمارها في أنشطة

(8) المرجع نفسه و: UNCTAD, 2020e, *Economic Development in Africa Report 2020: Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.21, Geneva).

منتجة في الاقتصادات المتلقية[9]. ويمكن استخدام هذا النوع من الاستثمار الأجنبي المباشر في التمويل الداخلي للشركة أو لحيازة الملكية الفكرية وغيرها من الأصول. ولأغراض ترشيد الضرائب، يتركز هذا النشاط في عدد قليل من المراكز المالية الخارجية أو الملاذات الضريبية.

40- وتتعلق التدفقات المالية غير المشروعة في مجال التجارة بالاتجار غير المشروع في الأحياء البرية وقطع الأشجار وصيد الأسماك، بل تتعلق في المقام الأول ببخس قيمة صادرات السلع الأساسية، ولا سيما في قطاع الصناعات الاستخراجية. فعلى سبيل المثال، يقدر أن نحو نصف التدفقات المالية غير المشروعة الخارجة من أفريقيا تتأتى من التلاعب بالتسعيرة التجارية، وأن أكثر من نصف التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالتجارة تنبع من قطاع الصناعات الاستخراجية. وبسبب نقص البيانات يصعب إجراء المقارنات التاريخية. ولكن الأدلة الخاصة ببلدان محددة استناداً إلى طريقة الفجوة التجارية بين البلدان الشريكة تشير إلى أن الخسائر في الإيرادات بسبب التلاعب بالتسعيرة التجارية كانت أكبر بكثير على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية مما كانت عليه خلال الفترة 1990-2005[10].

41- وتزامن تدهور الآفاق الاقتصادية العالمية، وتباطؤ التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي، من جهة، والارتفاع المستمر في تدفقات رأس المال الدولية، وتقييمات أسواق الأصول، والتدفقات المالية غير المشروعة بدافع ضريبي وتلك المتصلة بالتجارة، من جهة أخرى، هو تجسيد للقطيعة بين الأسواق المالية وأنشطة الاقتصاد الحقيقي. وقد تسببت هذه القطيعة، مقرونة بتزايد عدم المساواة، في جعل الاقتصاد العالمي معرضاً بوجه خاص لتلقى صدمة بقوة جائحة كوفيد-19 وبحجم انتشارها.

(9) Damgaard J, Elkjaer T and Johannesen N, 2019, The rise of phantom investments. Empty corporate shells in tax havens undermine tax collection in advanced, emerging market and developing economies, *Finance and Development*, 56(3).

(10) UNCTAD, 2020e.

باء- الجائحة تكشف صدوع الاقتصاد العالمي المتعددة وتُعمّقها

42- تسببت جائحة كوفيد-19 حتى الآن في وفاة أكثر من 1,5 مليون نسمة، واضطرّت ما يقرب من نصف سكان العالم إلى مُقاساة تدابير الإغلاق. وأدى الانخفاض الذي أعقب ذلك في الإنفاق الاستهلاكي وإغلاق المصانع إلى انهيار اقتصادي عالمي هو الأعمق والأكثر تزامناً على الإطلاق. ومن المتوقع، في عام 2020، أن ينكمش الاقتصاد العالمي بنسبة 4 إلى 5 في المائة، وأن تنكمش تجارة البضائع بنسبة 7 إلى 9 في المائة، وأن ينكمش الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة تصل إلى 40 في المائة، كما أن من المتوقع أن تنخفض التحويلات المالية بما يزيد على 100 بليون دولار[11]. وارتفع الدين العالمي منذ عام 2019. وبحلول نهاية عام 2020، من المتوقع أن يصل الدين إلى 277 تريليون دولار، أو 365 في المائة من الناتج العالمي، بعد أن كانت نسبته 320 في المائة في نهاية عام 2019[12]. وتسببت الجائحة أيضاً في فقدان ما يقرب من 500 مليون وظيفة على الصعيد العالمي خلال الربع الثاني من عام 2020 وحده، وأثرت تأثيراً قاسياً في العديد من العاملين في القطاع غير الرسمي البالغ عددهم ملياري عامل والذين لا تتوفر لهم حماية تذكر[13].

43- ومن المتوقع أن تنتعش التجارة العالمية بنسبة 7 إلى 8 في المائة في عام 2021، وهو ما يقترب من سيناريو "الانتعاش الضعيف" أكثر منه إلى "العودة السريعة إلى الاتجاه الذي كان سائداً"[14]. وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر، فقد ألقت الجائحة بظلال وفيرة من الشك على الآفاق الاقتصادية، ليس أقلها في البلدان النامية، ربما ينجم عنها تأخير أو إلغاء للمشاريع التي كانت مقررة من قبل. وهكذا، فإن الجائحة ربما تمثل نقطة انقلاب يمكن أن تغير بشكل جوهري تركيبة الإنتاج الدولي خلال العقد المقبل، حيث يتوقع أن تظل

(11) تشير الأرقام المذكورة إلى عام 2020 بأكمله، مع تسجيل انخفاضات أكثر حدة في الربع الأول وفي الربع الثاني بوجه خاص من عام 2020. انظر UNCTAD (2020a) للاطلاع على الأدلة الرقمية المفصلة بشأن أثر الجائحة.

(12) Wheatley J, 2020.

(13) International Labour Organization, 2020, Restore progress towards attaining the Sustainable Development Goals، بيان أدلى به غاي رايدر في الاجتماعات السنوية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، 15 تشرين الأول/أكتوبر.

(14) WTO, 2020, Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain, press release, 6 October.

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية إيجابية ولكنها أقل بكثير من مستويات الذروة المسجلة سابقاً[15].

الجائحة تمثل نقطة انقلاب يمكن أن تغير بشكل جوهري تركيبة الإنتاج الدولي خلال العقد المقبل

44- ومع أن أزمة كوفيد-19 قد أثرت في جميع البلدان، فإن تأثيرها يختلف اختلافاً كبيراً. فأكبر انخفاض في الإنتاج هو الانخفاض المسجل في العالم المتقدم، حيث تكافح العديد من البلدان موجة ثانية من المرض. بيد أن الضرر الاقتصادي والاجتماعي أكبر ما يكون في العالم النامي. فهذه البلدان تجتمع فيها القطاعات الاقتصادية ذات الأهمية القصوى المتأثرة بشكل بالغ (مثل السياحة) والعمالة غير الرسمية بمستويات عالية والحماية الاجتماعية الضعيفة. وهذا ما يعرض للخطر ملايين الفرص لكسب العيش، علاوة على إمكانية دفع 130 مليون شخص آخرين إلى براثن الفقر المدقع إذا ما استمرت الأزمة، حيث يشكو ما يقارب 300 مليون شخص انعدام الأمن الغذائي الحاد. ويبقى الاستثناء هو شرق آسيا، وخاصة الصين، حيث كان التأثير الصحي منخفضاً نسبياً، وتعافت الاقتصادات بسرعة وقوة.

45- وفي داخل البلدان، تؤثر الانعكاسات الاقتصادية للجائحة تأثيراً غير متناسب في الأجيال الشابة التي تجد صعوبة أكبر في الحصول على موطئ قدم في سوق العمل المعطلة، علاوة على أولئك الذين لا يستطيعون متابعة التعليم عبر الإنترنت فيضطرون إلى الانقطاع عن التعليم. وتهدد أيضاً الآثار الاقتصادية والاجتماعية للجائحة بعكس مسار التقدم المحرز في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ونظراً لاستمرار الفجوات في الأجور بين الجنسين، وزيادة تمثيل المرأة في الوظائف الأقل استقراراً نسبياً، والوظائف الأقل أجراً، تمتلك المرأة، في الغالب الأعم، مدخرات سائلة أقل، وخيارات أقل من الرجل في عدم الذهاب إلى العمل. وعندما تنتقل النساء إلى العمل من مكاتب منزلية، كثيراً ما يتحملن معظم المهام الإضافية المتصلة برعاية الأطفال والمسنين في الأسرة المعيشية.

46- ومن المتوقع أيضاً أن تكون وتيرة الانتعاش متفاوتة إلى حد كبير. وحتى الآن، يجسد الانتعاش هذا التفاوت، حيث تمكّن من هم في قمة هرم توزيع الدخل والثروة من التمتع بزيادات في أسعار الأصول والاستمرار في العمل من المكاتب المنزلية، بينما يواجه في الغالب من هم في قاعدة الهرم خيار المفاضلة بين تعريض أنفسهم للجائحة أو التخلي عن أي دخل.

(15) UNCTAD, 2020f, Investment Trends Monitor, Issue 36, October.

47- ومن المرجح أن يُفاقم تباين مسارات الانتعاش الاقتصادي حدة الصدوع القائمة الناجمة عن الآثار المباشرة غير المتكافئة للجائحة نفسها. وبالإضافة إلى النجاح في احتواء انتشار المرض، والحصول في نهاية المطاف على اللقاحات والعلاج الفعال بأسعار معقولة، فإن وتيرة الانتعاش الخاصة بالبلدان سوف تعتمد على حجم وفعالية الاستجابات على صعيد السياسات الوطنية وعلى الاختلافات في هيكل اقتصادات البلدان واستعدادها للتكيف مع التغيرات الهيكلية الجارية والناشئة في الإنتاج الدولي.

1- تباين مثير للقلق بين الاستجابات الوطنية الضخمة والتدابير الدولية غير الكافية

48- تطلّبت الجائحة استجابة سياساتية واسعة النطاق على الصعيد الوطني في معظم الاقتصادات المتقدمة. فالولايات المتحدة وحدها سارعت إلى اعتماد مجموعة حوافز إنفاقية بقيمة 12 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وخفضت أسعار الفائدة القصيرة الأجل بمقدار 1,5 نقطة مئوية. وباشرت بلدان متقدمة أخرى زيادة الإنفاق المالي لحماية العمال وإنقاذ الشركات. ويعادل مجموع الحوافز النقدية والمالية للبلدان المتقدمة نحو 20 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. وبلغت تدابيرها الإضافية في مجال الإنفاق ودعم السيولة أكثر من ضعف التدابير المتخذة في الاقتصادات النامية من حيث الدخل القومي، وأكثر من 20 مرة على أساس نصيب الفرد[16]. وضخّت البنوك المركزية في الاقتصادات المتقدمة الرئيسية أموالاً جديدة قاربت قيمتها 4 تريليونات دولار، سمح جزء كبير منها بالإبقاء على عائدات الديون الحكومية طويلة الأجل قريبة من الصفر. ومن شأن توطيد أسعار الفائدة المتدنية للغاية في البلدان المتقدمة الرئيسية أن تسهل الحفاظ على استقرار نسب الدين الطويل الأجل إلى الناتج المحلي الإجمالي، مع تعويض ارتفاع مستويات الدين بالتوسع الحاصل في الناتج المحلي الإجمالي.

49- واستجابة البلدان المتقدمة الهائلة على الصعيد الوطني هي على طرف نقيض مع الاستجابة البئيسة وغير الكافية على الصعيد الدولي. وهذا أمر يثير الدهشة لأن الطابع العالمي للجائحة من الناحيتين الطبية والاقتصادية يعكس بوضوح الترابط العالمي والحاجة الكبيرة إلى التعاون المتعدد الأطراف للتصدي للجائحة. وعلى النقيض من ذلك، كانت الاستجابة الدولية للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية طموحة بقدر ما كانت التدابير الوطنية

(16) انظر UNCTAD, 2020a.

استجابة البلدان المتقدمة الهائلة على الصعيد الوطني على طرف نقيض مع الاستجابة البئيسة وغير الكافية على الصعيد الدولي

في أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية مباشرة. فمن حيث الدعم المالي، زادت موارد الإقراض لدى صندوق النقد الدولي ثلاثة أضعاف، وجرى تكييف إطار الإقراض التابع للصندوق بغية تيسير الحصول على موارده وجعله أكثر مرونة، فضلاً عن رصد مخصصات جديدة من حقوق السحب الخاصة في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر 2008، بقيمة بلغت مستوى قياسياً زاد على 180 بليون وحدة من حقوق السحب الخاصة. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأ كل من الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة والمصارف المركزية في البلدان المتقدمة الأخرى خطوطاً لمبادلة السيولة بين المصارف المركزية لتحسين ظروف السيولة في التمويل المقوم بالدولار.

50- أما في هذه المرة، فكانت الاستجابة الدولية محدودة أكثر من ذلك بكثير. فقد قدم صندوق النقد الدولي ما يقرب من 100 بليون دولار إلى 81 بلداً بغرض التصدي للأزمة، وأنفق البنك الدولي 21 بليون دولار. وفي نيسان/أبريل 2020، وافقت مجموعة العشرين على مبادرة تعليق خدمة الدين لصالح أفقر البلدان، غير أن المبادرة تقتصر على الديون الرسمية الثنائية، وبحلول مطلع أيلول/سبتمبر 2020، لم تتجاوز مدفوعات خدمة الدين المؤجلة نحو 9 بلايين دولار. واتخذت البنوك المركزية أيضاً اجراءات لتخفيف الضغوط على الدولار. ووسع المصرف الاتحادي خطوط مبادلة العملات لتشمل مجموعة من البلدان، بما في ذلك أربعة بلدان نامية (البرازيل، وجمهورية كوريا، وسنغافورة، والمكسيك) ومعظم المصارف المركزية الأخرى، سُمح لها مؤقتاً بمبادلة سندات خزينة الولايات المتحدة نقداً. ومع ذلك، من المتوقع أن تبلغ الاحتياجات التمويلية المقدرة للبلدان النامية 2,5 تريليون دولار، ويواجه العديد من البلدان النامية مخاطر مستمرة بالعجز عن سداد الديون السيادية وسندات الشركات، واحتمال حدوث أزمات تمويل. فقد ارتفع عبء ديون البلدان النامية بنسبة 26 نقطة مئوية منذ نهاية عام 2019، وهو الآن يقترب من 250 في المائة من مجموع ناتجها المحلي الإجمالي[17].

51- ويتسم الدعم الدولي المُضاعف بأهمية خاصة لأن البلدان النامية تتمتع بحيز مالي أقل بكثير وتواجه صعوبات أكبر في الحصول على السيولة الدولية. وقد أثر شبه الجمود الاقتصادي في الاقتصادات المتقدمة، وتعطل سلاسل الإمداد العالمية، تأثيراً بالغاً

(17) Wheatley J, 2020.

في البلدان النامية التي تعتمد على تحويلات المواطنين العاملين في الخارج وعلى حصائل الصادرات من مجموعة ضيقة من السلع، بما في ذلك السلع الأساسية مثل النفط الذي يقل متوسط مستوى أسعاره في عام 2020 بنحو الثلث عما كان عليه في عام 2019.

52- وشهدت البلدان النامية أيضاً تدفقات سريعة وضخمة لرؤوس الأموال إلى الخارج في آذار/مارس ونيسان/أبريل 2020. ورغم أن هذه التدفقات الرأسمالية الخارجة قد توقفت، ومع أن بعض البلدان النامية ذات التصنيفات الائتمانية القوية قد جمعت تمويلات جديدة من خلال بيع السندات، فقد تركت هذه العملية العديد من البلدان النامية في حالة بالغة الهشاشة. وقد تؤدي الانتكاسات اللاحقة، عندما يقيّم المستثمرون درجة تعرضهم للخطر في ظروف الأزمة المستمرة في الاقتصاد الحقيقي، إلى الدفع بكثير من البلدان للوقوع في الفوضى المالية. وهذا يعني أن الجائحة قد سلطت الضوء على أوجه القصور العديدة في الهيكل النقدي والمالي الدولي. وبذلك، فإنها تتيح فرصة للتعجيل بالإصلاحات التي طال انتظارها والتي من شأنها أن تيسّر حصول البلدان النامية على السيولة الدولية وتسهل عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية.

2- تغير النسق السياساتي نحو تدخل أكبر من الدولة

53- ثمة مسألة هامة تتعلق بأزمة كوفيد-19 هي ما إذا كانت الزيادة الهامة في مستوى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ستدشن خروجاً على النسق الذي كان سائداً منذ أوائل الثمانينات والمتمثل في رفع الدولة يدها عن الاقتصاد.

54- سبق أن ألقت الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية بظلال من الشك على فكرة الفوائد الاجتماعية العريضة المترتبة على الأسواق غير المقيدة في الاقتصاد بأسره، التي تحظى بقبول أوسع نطاقاً. ولكن الاستجابة السياساتية الفورية التي اعتمدتها البلدان المتقدمة خلال أزمة كوفيد-19 قد انتهكت العديد مما كان يُعتبر في السابق من المحرمات. فعلى سبيل المثال، وبعد سنوات من التقشف، أصبحت مستويات الدين الحكومي الأعلى مقبولة، حيث احتجت ألمانيا بالظروف الاستثنائية لكي تتحلل من واجب كبح ديونها ومن القاعدة الخاصة بتوازن الميزانية. وأصبح تمويل المصارف المركزية للديون الحكومية احتمالاً ممكناً في كثير من البلدان المتقدمة، بقدر ما أصبح ممكناً تجاوز الشواغل المتعلقة بالمخاطر المعنوية لإنقاذ الشركات من جانب الحكومات أو توزيع مدفوعات نقدية على المؤسسات والأسر المعيشية، تماماً كما يدعو إليه المناصرون لفكرة إقامة نظام يضمن دخلاً أساسياً للجميع. وأعادت

زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بسبب كوفيد-19 قد يدشن خروجاً على النسق الذي كان سائداً لعقود والمتمثل في رفع الدولة يدها عن الاقتصاد

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية تأميم السكك الحديدية وأعلنت عن برنامج اقتراض هو الأضخم منذ الحرب العالمية الثانية. وأصبح الدفع نحو رفع قاعدة الأجور من خلال إقرار أجور دنيا فكرة جذابة يوماً بعد يوم في الاقتصادات المتقدمة الرئيسية، حيث كان الدفع بالأجور نحو الأسفل من أجل تحسين القدرة التنافسية على الصعيد الدولي إحدى الدعامات الأساسية للسياسة الاقتصادية على مدى عقود من الزمن. وبمجرد أن تصبح شواغل الانتعاش الاقتصادي أكثر أولوية من تدابير احتواء الأزمة، يغلُب الظن أن العديد من حكومات البلدان المتقدمة سوف تنكبّ على تطوير السياسات الصناعية التي طالما أهملتها[18]. وقد يكون اعتماد بعض هذه التدابير متصلًا بأغراض محددة في حالات الأزمات. ومع ذلك، فإن هذه السياسات شأنها شأن سياسات جديدة أخرى قد تصبح بالفعل جزءاً من وضع طبيعي جديد، تماماً مثلما استمرت حتى الآن، لما يقرب من عقد من الزمان، السياسة النقدية غير التقليدية التي تبنّتها البنوك المركزية في البلدان المتقدمة بعد الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية.

55- ومن بين المؤشرات على ذلك أن الاقتصادات المتقدمة، بدلاً من التعجل في العودة إلى التقشف المالي في سياق استجابتها للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، تبنّت التوسع المالي وواصلت الإنفاق لأسباب إنسانية من أجل منع الوقوع في دوامة اقتصادية تنازلية، ومن أجل تدارك سنوات من الإنفاق العام المنقوص. وقد تصبح إحدى السمات البارزة لبيئة ما بعد الجائحة هي تركيز سياسات الاقتصاد الكلي على ضمان توافر الطلب الكافي وتحقيق العدالة الاقتصادية، بدفع رئيسي من السياسة المالية التوسعية. وقد أسهمت سنوات من التقشف المالي في أوجه قصور مزمنة ومتفشية في الهياكل الأساسية واللوجستيات، مما أعاق قدرة الحكومات على تقديم الدعم بمستويات ربما خففت من حدة الزيادة في حالات العدوى والوفيات بسبب جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، فإن الزيادات السريعة والحاسمة في الإنفاق المالي لمعالجة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للجائحة قد لطّفت من السخط الشعبي. وطمأنت الناس بأن كل ما يمكن القيام به هو توفير استجابة فورية موثوقة للتصدي للجائحة. ومن الواضح أن الإبقاء على وجود موسع للدولة من شأنه أن يساعد في مجابهة تحدي تلقيح السكان بوتيرة كافية.

(18) Aiginger K and Rodrik D, 2020, Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century, *Journal of Industry and Trade*, 20(2):189-207.

56- وقد أدت الجائحة أيضاً إلى زيادة تكلفة عدم الرفع من صافي الإنفاق العام. ومن شأن سوء الإنفاق المالي أن يسفر عن ارتفاع معدل البطالة الطويلة الأجل وتآكل رأس المال البشري الثمين وسوء استخدام المعدات الرأسمالية، في حين أنه من شأن استمرار تباطؤ النمو لفترة طويلة إضافية أن يؤجل قرارات الاستثمار والابتكار أو يلغيها، بما يسفر عن مزيد تراجع نمو الإنتاجية العالمية. وهذا يعني أن الانتقال السابق لأوانه إلى التقشف المالي من شأنه أن يحد من فرص توفير العمل ويعوق بناء القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي اللذين يحددان بشكل أساسي التفاوت في الدخل قبل خصم الضريبة. وهكذا، قد يساهم هذا الانتقال في تعقيد عملية التعافي بعد الجائحة، وزيادة تفاقم أوجه عدم المساواة العميقة بالفعل، وزيادة التأثر بالصدمات المستقبلية. كما من شأنه أن يزيد من تقويض الدعم الشعبي للحكومات الديمقراطية. ومرد ذلك أن البعض يعتبر تدابير الدعم المتخذة بعد الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية والرامية إلى التوسع النقدي ستخدم بالأساس الفئات ذات الدخل المرتفع والأثرياء، في حين أنه ينبغي اتخاذ تدابير مالية محددة الأهداف لدعم مستويات وسبل عيش الفئات السكانية الأقل ثراء.

57- ومن المؤشرات الإضافية على أن دور الدولة قد يتعزّز أكثر أن التحفيز الواسع للاقتصادي الكلي في الاقتصادات المتقدمة يتبع مباشرة اعتماد سياسات صناعية رسمية أوسع نطاقاً وأكثر فعالية وتدابير ترمي إلى تحفيز مختلف القطاعات الصناعية. وقد أمست هذه التدابير شائعة، لا سيما بسبب القلق إزاء مدى القدرة على الحفاظ على مستويات معيشية عالية وتفوق تكنولوجي في عالم ما بعد الجائحة. وفي أوروبا، تعهد القادة بإقامة حواجز أمام المنافسين الأجانب، وإعادة توطين إنتاج التكنولوجيات الرئيسية في بلدانهم، والحد من التبعية في القطاعات الحساسة، وخلق أبطال رقميين جدد، بما يتماشى إلى حد كبير مع الاستراتيجية الصناعية الجديدة للاتحاد الأوروبي[19]. وفي الولايات المتحدة، سمحت مساعدات الدولة بتسريع تطوير اللقاحات ضد كوفيد-19، وبمواصلة تطوير التقنيات الرقمية العالية جداً، وأغلبها من وكالة مشاريع البحوث المتطورة الدفاعية التابعة لوزارة الدفاع الأمريكية والتي تعتبر رائدة في مجال الإنترنت والنظام العالمي لتحديد المواقع وتكنولوجيا اللمس.

(19) European Commission, 2020, A New Industrial Strategy for Europe, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2020) 102 final, available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN.

استعادة الدعم الشعبي للعولمة والنظام المتعدد الأطراف يقتضي بذل جهود واعية لمعالجة الصدوع القديمة جداً والسابقة للجائحة في الاقتصاد العالمي

58- هذه التغيرات في السياسة الحكومية تبين أنه إلى جانب إيجاد حلول لهذه الجائحة، شكّلت المشاركة المتزايدة للدولة واعتماد تدابير سياساتية أكثر فعالية استجابة للتحولات التي تعيشها العولمة حالياً. وقد يكون الانتشار السريع للتكنولوجيات الرقمية أهم هذه التحولات، لا سيما أن هذه الجائحة شكلت دفعة قوية للخدمات الرقمية. غير أن الإقرار بأن استعادة الدعم الشعبي للعولمة والنظام المتعدد الأطراف يقتضي بذل جهود واعية لمعالجة الصدوع القديمة جداً والسابقة للجائحة في الاقتصاد العالمي، كان له دور جلي في ذلك أيضاً.

جيم- تعزيز الجهود لمعالجة مواطن الضعف الموجودة وتحقيق التقدم في خطة عام 2030

59- قد تزيد التداعيات الاقتصادية للجائحة من التشكيك في إمكانية وفاء العولمة بوعودها، وقد يزيد ضعف الاستجابة الدولية الرهيب من تقلص الآمال في أن تكون للنظام المتعدد الأطراف القدرة على إدارة العلاقات الترابطية في وقت يكتسي فيه التعاون العالمي أهمية بالغة.

60- وإذا لم يتم كبح جماح هذه التطورات، فإن العالم لن يكون جاهزاً لمواجهة الجائحة القادمة أو غيرها من الصدمات العالمية متى وحيثما وقعت. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه من شأن هذه التطورات أن تحد من التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومن قدرة الحكومات على الحفاظ على النظم المتعددة الأطراف التي بُني عليها هذا التقدم.

61- وستكون هذه التطورات مثيرة للقلق بوجه خاص في سياق أهداف التنمية المستدامة لسببين اثنين. أما السبب الأول، فهو أن الوضع مرتبط بتزايد انعدام المساواة، كما يدل على ذلك انخفاض حصة العمل في الدخل القومي وظهور فجوات واسعة في الثروة الشخصية والدخل. وقد أمسى تركز نمو الثروة والدخل في يد 1 في المائة العليا، إلى جانب ركود دخل الشريحة الدنيا وهشاشة دخل الشريحة المتوسطة أو انخفاضه، خاصية تلازم جل البلدان في عصرنا هذا، وبصفة خاصة البلدان المتقدمة الكبرى، وتغذي السخط الشعبي المتزايد على العولمة.

62- وفي حين يعزى انعدام المساواة المتزايد إلى عدة أسباب، قد يكون بعضها خاصاً ببلدان بعينها، فإن الخيارات السياسية لعبت دوراً مهماً في ذلك. وشهدت الثمانينات اعتماداً واسع النطاق لسياسية اقتصادية تعتبر انسحاب الدولة أمراً ضرورياً لتحقيق النمو والتنمية المستدامين. ونتيجة لذلك، خفّضت الحكومات الضرائب المفروضة على أصحاب الدخول المرتفعة والأثرياء، وحدت في الوقت ذاته من سياسات الرعاية الاجتماعية وإعادة التوزيع التي تخدم مصالح من هم في وسط وأدنى سلم توزيع الدخل[20]. وقد أسفرت الثورة الرقمية الناشئة عن اشتداد حدة هذه الاتجاهات. والتكنولوجيات الرقمية بإمكانها أن تساهم بشكل كبير في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وقد ولّدت بالفعل ثروات هائلة في وقت قياسي. غير أن هذه الثروة تركزت حتى الآن في يد عدد قليل من الأفراد والشركات. وفي ظل السياسات والنظم الراهنة، من المرجح أن يستمر هذا المسار، ويساهم من ثم مساهمة أكبر في تركز السوق وتفاقم انعدام المساواة[21].

63- وعُزي أيضاً، بحق أو بغير حق، جزء من تفاقم انعدام المساواة إلى العولمة، ربما لأن مكاسبها، المتمثلة في توفير سلع أقل سعراً، توزّع بين السكان، في حين أن الآثار السلبية لتراجع الوظائف الصناعية التقليدية للطبقة المتوسطة في المناطق حيث الصناعات المنافسة للواردات موجودة بكثافة عالية، تتركز في مناطق جغرافية بعينها، وبالتالي فهي واضحة جداً. وقد أدّى الشعور الناجم عن ذلك بأن تقاسم مكاسب العولمة يتم بطريقة غير متساوية وغير منصفة إلى ردة فعل مناهضة للعولمة، لا سيما في البلدان المتقدمة.

64- وأما السبب الثاني فهو أن القطيعة بين الأسواق المالية والنشاط الاقتصادي الحقيقي تعني ضمناً نقص الاستثمار في القدرات الإنتاجية التحويلية، على الرغم من توافر ميزانيات كبيرة. وتحتاج خطة عام 2030 إلى أكبر دفعة استثمارية في التاريخ (إذ يقدّر الأونكتاد العجز السنوي في البلدان النامية وحدها بحوالي 2,5 تريليون دولار)، غير أن ردة الفعل المناهضة للعولمة تحدّ من العزم السياسي على الانخراط في التعاون العالمي في

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

(21) UNCTAD, 2018a, *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion* (United Nations publication, Sales No. E.18.II.D.7, New York and Geneva); UNCTAD, 2019b, *Digital Economy Report: Value Creation and Capture - Implications for Developing Countries* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.17, Geneva).

وقت بات يكتسي فيه أهمية قصوى[22]. وتثير هذه الحقائق أسئلة مهمة يتمثل أحدها في معرفة ما إذا كانت العولمة تعزز بطبيعتها الديناميات التي تفضي في نهاية المطاف إلى ردود فعل سلبية، ومعرفة، إن كان الأمر كذلك، ما إذا كانت هذه الديناميات حتمية أو ممكن تجنبها عن طريق تعديل القواعد والمعايير التي تحكم العولمة وما يترتب على ذلك من تحولات في التوجهات السياسية.

65- ويجب ألا نستسلم بشكل سلبي للصدوع التي تطبع الاقتصاد العالمي على نحو متزايد. بل يجب تصحيح الأخطاء وضمان أن يكون التغيير مرادفاً للإنصاف والتقدم في خطة عام 2030. وهذا يعني ضمناً الاعتراف بأن الصعوبات التي اعترضت تسخير العولمة لصالح الجميع استهين بها شأنها في ذلك شأن خطر تسبب خيبات الأمل تجاه تعددية الأطراف في تقويض التعاون العالمي. ويقتضي ذلك تعبئة كل الأدوات السياسية لمواصلة جهودنا الرامية إلى تنفيذ مافيكيانو نيروبي والاضطلاع بولاية الأونكتاد المتمثلة في التصدي لانقسام العالم إلى جيوب فقر وثراء، وذلك عن طريق إدماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي على نحو مفيد.

66- ولا بد من إدماج هذه السياسات إدماجاً أفضل لكي تحظى بالدعم الشعبي. والحكومات الاستباقية والشرعية التي تعتمد حلولاً متعددة الأطراف هي القادرة على ضمان النظر في السياسات التي تعزز التنمية الاقتصادية من منظور عالمي، وتوفير استجابات فعالة للتحديات العالمية على نحو يعتمد المشاعات العالمية كوحدة قياس، مع السماح بمراعاة المصلحة الوطنية لكل بلد على النحو المناسب. وقد أظهرت جائحة "كوفيد-19" مرة أخرى أن الحلول الوطنية لا تنجح.

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

ثانياً-

زيادة التقدم في بلوغ أهداف التنمية المستدامة والأهداف غير المحققة في مجال التجارة والتنمية

67- حتى قبل ظهور الجائحة والأزمة الاقتصادية التي صاحبتها، كان يسجل تخلف مقلق في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا سيما فيما يتعلق بالبعد الاقتصادي للاستدامة الذي يشمل النتائج الرئيسية لولاية الأونكتاد. وتجدر الإشارة إلى أنه قبل انتشار الجائحة، أقر الإعلان السياسي الذي اعتمده مؤتمر القمة الأول لأهداف التنمية المستدامة المعقود في أيلول/سبتمبر 2019، بضرورة بذل جهود إضافية لتوجيه وسائل التنفيذ ومواءمتها مع الأهداف، ودعا إلى "التأهب لعقد من العمل والإنجاز من أجل التنمية المستدامة" لتسريع وتيرة التقدم.

68- كان الأونكتاد من بين أول الأصوات وأكثرها اتساقاً التي أشارت إلى أن طموحات خطة عام 2030 تواجه رياحاً عكسية شديدة أكثر فأكثر. ومنذ الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر، وقبل انتشار الجائحة بوقت طويل، ما فتئ الأونكتاد يدق ناقوس الخطر مع التركيز على المساعدة في تعديل المسار. غير أنه على مدى السنوات الأربع الماضية، لم تزد الظروف الاقتصادية العالمية السيئة إلا تفاقماً، وباتت صدوع النظام المتعدد الأطراف أكثر اتساعاً. وخلصت عدة تقييمات أجراها الأونكتاد على نحو متزايد خلال السنوات الأربع الماضية إلى أن التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة كان بطيئاً وينبغي تسريعه في السنوات العشر المقبلة. ولكن على الرغم من الجهود التي يبذلها الأونكتاد وغيره من الجهات الفاعلة الرئيسية، فإن تفاقم الصدوع في الاقتصاد العالمي ما فتئ يعوق تحقيق التقدم.

> على الرغم من الجهود التي يبذلها الأونكتاد وغيره من الجهات الفاعلة الرئيسية، فإن الصدوع المتفاقمة في الاقتصاد العالمي تعوق التقدم في تحقيق الأهداف التجارية والإنمائية لأهداف التنمية المستدامة

ألف- أدلة تحليلية توثق اتساع ثغرات التنفيذ

69- ما فتئت كل أعمال الأونكتاد البحثية والتحليلية تحذّر من مغبة عدم إحراز تقدم كاف في البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة. ومنذ عام 2019، قامت نشرة الأونكتاد الإحصائية السنوية بشأن تطورات أهداف التنمية المستدامة - وهو تقييم إحصائي لغايات ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة بولاية الأونكتاد - بتوثيق التقدم المبهم وغير الكافي فيما يتعلق بالأهداف ذات الصلة بالتجارة والتنمية، بما في ذلك الغايات

الثماني لأهداف التنمية المستدامة التي يتحمل الأونكتاد مسؤولية الإشراف عليها[23]. وقد أكّدت تقارير الأمم المتحدة بشأن أهداف التنمية المستدامة، التي تصدر سنوياً قبل انعقاد المنتديات السياسية الرفيعة المستوى المتعاقبة تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي منذ عام 2016، التقدم المبهم وغير الكافي نحو إيجاد المسارات التحويلية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

70- وعلى مدى السنوات الأربع الماضية، أتاحت بحوث الأونكتاد وتحاليله أفكاراً جديدة بشأن الكيفية التي قد تشكل بها أهداف التنمية المستدامة نموذجاً لتغير اقتصادي تحويلي، بما في ذلك من أجل عولمة عادلة تخدم مصالح الجميع. وفي سلسلة تقارير أصدرها الأونكتاد عن التجارة والتنمية منذ عام 2017، وُضعت مقترحات من أجل إعداد خطاب سياسي يكون أكثر دعماً ويشكّل "اتفاقاً عالمياً جديداً" لمعالجة الأغراض الشاملة والمستدامة لأهداف التنمية المستدامة. ومن شأن هذا "الاتفاق العالمي الجديد"، أو "الاتفاق الأخضر العالمي الجديد"، أن يستقطب استثمارات القطاع الخاص الضرورية من خلال دفع الاستثمارات العامة لمعالجة أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية العميقة والمتسعة، وتجنب التهديد البيئي الذي يمثله تغير المناخ، ولا سيما في البلدان النامية.

71- بيد أن هذه التحولات تقتضي توفير موارد كبيرة. ولم تتح الموارد الإضافية اللازمة على مدى السنوات الأربع الماضية، ولا سيما في القطاعات التي هي في أمس الحاجة إليها. ووفقاً لما ورد في تقرير الاستثمار العالمي لعام 2014 للأونكتاد، فإن البلدان النامية تعاني، بناء على مستويات الاستثمار الحالية في القطاعات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، نقصاً في الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف تبلغ قيمته السنوية 2,5 تريليون دولار. وإذ راجعت دورية الأونكتاد لرصد اتجاهات الاستثمار في مجال أهداف التنمية المستدامة[24] هذه

(23) وفقاً لتكليف فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة والتابع للجنة الأمم المتحدة الإحصائية، فإن الأونكتاد هو الوكالة الوديع، أو الوديع المشترك، للمؤشرات المتعلقة بالأهداف التالية من أهداف التنمية المستدامة: 10-أ بشأن المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية؛ و12-6، بشأن تقديم الشركات تقارير عن الاستدامة و16-4، بشأن الحد من التدفقات المالية غير المشروعة؛ و17-3، بشأن حشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية و17-5، بشأن اعتماد نظم لتشجيع الاستثمار لأقل البلدان نمواً، و17-10، بشأن إيجاد نظام تجاري متعدد الأطراف؛ و17-11، بشأن زيادة صادرات البلدان النامية، ومضاعفة حصة أقل البلدان نمواً من الصادرات العالمية بحلول عام 2020؛ و17-12، بشأن وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق بدون رسوم جمركية أو حصص مفروضة.

(24) UNCTAD, 2019c, [Sustainable Development Goal] SDG Investment Trends Monitor, UNCTAD/DIAE/MISC/2019/4, Geneva.

التقديرات بعد مرور خمس سنوات، خلصت إلى عدم إحراز تقدم استثماري في القطاعات العشرة الرئيسية ذات الصلة التي قُدِّر العجز الاستثماري فيها لأول مرة في تقرير الاستثمار العالمي لعام 2014[25].

72- وإذا كانت علامات التقدم واضحة في بعض القطاعات، بما في ذلك التخفيف من آثار تغير المناخ، والأغذية والزراعة، والصحة، فإن اتجاهات الاستثمار في مجال أهداف التنمية المستدامة ما زالت دون الاحتياجات المقدرة في تقرير الاستثمار العالمي لعام 2014، حيث لم يبلغ حجمها بعدُ مستوى يسمح بسد جزء كبير من إجمالي العجز السنوي المقدر بحوالي 2,5 تريليون دولار. وعلى الرغم من تضافر جهود المجتمع الدولي على مدى السنوات الأربع الماضية لتعبئة استثمارات القطاع الخاص دعماً لأهداف التنمية المستدامة، فإن دورية رصد اتجاهات الاستثمار في مجال أهداف التنمية المستدامة خلصت إلى أن تدفقات القطاع الخاص الدولي نحو 8 على الأقل من المجالات العشرة الرئيسية لأهداف التنمية المستدامة كانت إما ثابتة أو في تراجع.

73- وبالمثل، أوضح تقرير التجارة والتنمية لعام 2019 (الأونكتاد، 2019أ) أن تكاليف تحقيق الأهداف الأربعة الأولى فقط من أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر - القضاء على الفقر، والتغذية، والصحة الجيدة، والتعليم الجيد - تقتضي من البلدان النامية أن تخصص ما متوسطه 11,9 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي سنوياً للموارد الإضافية. وتبلغ الموارد الإضافية السنوية في المتوسط 21 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا، و22 في المائة منه في البلدان المنخفضة الدخل. ويظل توفير هذا الحجم من الموارد الإضافية أمراً مستعصياً، وقد أظهر الأونكتاد أن الجهود المبذولة لسد هذه الثغرات في العديد من البلدان تشكّل خطراً كبيراً على قدرتها على تحمل الديون. ومحدودية هذه المناورة المالية لم تزد إلا تفاقماً بظهور جائحة "كوفيد-19"، وهو ما بدأ يهدد القدرة على تحمل الديون بالنسبة للبلدان التي كانت حتى الآن قادرة على فعل ذلك.

74- وأظهر تقرير أقل البلدان نمواً لعام 2019 أيضاً كيف أن الموارد الإضافية اللازمة لتمويل أهداف التنمية المستدامة في هذه البلدان لم تتح هي الأخرى بعد[26]. وفي حالة أقل

(25) انظر أيضاً، UNCTAD, 2020d, chapter 5.

(26) UNCTAD, 2019d, *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance - Old Dependence, New Challenges* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.2, Geneva).

البلدان نمواً بالتحديد، فضلاً عن أن التمويل الإضافي المطلوب لم يتجسد منذ الاتفاق على أهداف التنمية المستدامة، انخفض مجموع التمويل الخارجي أيضاً بالنسبة لهذه المجموعة من البلدان. ولأن معظم أقل البلدان نمواً تعيش حالياً أقسى ركود اقتصادي منذ 30 عاماً بسبب صدمة الجائحة، فإن هذه الانخفاضات كان لها تأثير أكبر على التوقعات.

75- وعلى مدى السنوات الأربع الماضية، لفتت كل تقارير الأمين العام للأمم المتحدة إلى اللجنة الثانية للجمعية العامة بشأن التجارة الدولية والتنمية الانتباه أيضاً إلى أنه بات من الضروري أكثر من أي وقت مضى اتباع نُهج جديدة إذا كان ينتظر من التجارة والنظام التجاري المتعدّد الأطراف أداء دور رئيسي في الجهود العالمية الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد أظهرت هذه التقارير، التي أُعدّت بدعم من الأونكتاد، أن نمو التجارة قد تأثر كثيراً بتصاعد التوترات بين البلدان التجارية الكبرى، وبتقلبات أسعار أسواق السلع الأساسية، مما أسفر عن تخلف معدلات النمو مقارنة بمعدلات الناتج المحلي الإجمالي، وعكس من ثم اتجاه الوضع السائد على مدى العقود الثلاثة الماضية.

76- وإلى جانب أصحاب المصلحة الأربعة الرئيسيين الآخرين في عملية متابعة تمويل التنمية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية - ساهم الأونكتاد أيضاً بالبحوث والتحليلات، على مدى السنوات الأربع الماضية، في التقرير السنوي لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية التي كلفتها خطة عمل أديس أبابا برصد التقدم المحرز فيما يتعلق بالتزامات تمويل التنمية ووسائل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. كما أن استنتاجات التقرير السنوي لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات، الذي أُعدّ بالتعاون مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، أكدت باستمرار أن عملية تعبئة التمويل الكافي تظل تشكل تحدياً رئيسياً فيما يتعلق بتنفيذ خطة عام 2030. ويشمل هذا التحدي طائفة واسعة من المجالات التي تغطيها خطة عمل أديس أبابا، وتقع في صلب ولاية الأونكتاد، بما فيها الأعمال التجارية الخاصة والتمويل، والتجارة والاستثمار الدوليان، والتكنولوجيا، والقدرة على تحمل الديون، والمسائل النظامية.

77- وقد أسفر عمل فرقة العمل المشتركة بين الوكالات عن اتخاذ خطوات مشجّعة، مثل الالتزامات الواردة في استراتيجية الأمين العام للأمم المتحدة لتمويل خطة عام 2030 وخارطة طريقها الثلاثية السنوات بشأن الإجراءات التي تلزم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بدعم البلدان لاعتماد وتنفيذ "أطر تمويل وطنية متكاملة" سعياً وراء تلبية احتياجاتها لتمويل

أهداف التنمية المستدامة. ومع ذلك، وفي المجمل، خلصت عملية تمويل التنمية على مدى السنوات الأربع الماضية إلى أن الاستثمارات الضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ما زالت تعاني من نقص التمويل، وأن عملية الانتقال إلى نظام مالي مستدام لا تتم على النطاق المطلوب.

78- وعلى مدى السنوات الأربع الماضية، تناولت بحوث الأونكتاد وتحاليله أيضاً بعض الفرص الجديدة التي ترمي إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وسُلّط الضوء عليها في الدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مثل الاقتصاد الرقمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب. غير أن معظم الأدلة الموثقة تبين أن الفرص الجديدة تنطوي تقريباً على القدر نفسه من التحديات الجديدة.

79- فعلى سبيل المثال، جرى تحليل إمكانات الاقتصاد الرقمي، التي كانت موضع تركيز كبير في مافيكيانو نيروبي في الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر، في الطبعة الأولى من تقرير الأونكتاد عن الاقتصاد الرقمي (2019ب). غير أن نتائج التقرير تؤكد أن المكاسب الإنمائية المحتملة من الاقتصاد الرقمي مهددة بسبب اتساع الفجوات الرقمية الذي تفاقم نتيجة زيادة تركز سوق المنصات الرقمية وعدم توزيع القيمة الرقمية المستحدثة على الصعيد العالمي توزيعاً متكافئاً[27].

80- وبالمثل، وفي الفترة السابقة لانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني الرفيع المستوى بشأن التعاون فيما بين بلدان الجنوب (مؤتمر خطة عمل بوينس آيرس لتشجيع وتنفيذ التعاون التقني فيما بين البلدان النامية+ 40) في بوينس آيرس في آذار/مارس 2019، أوضح تقرير خاص للأونكتاد بعنوان "Forging a Path Beyond Borders: The Global South" أنه بقدر ما أثار ما يعرف بـ "نهوض الجنوب" من حماس، بقدر ما كان هذا "النهوض" أيضاً غير متساوٍ وغير كامل نسبياً[28]. وإذ يسعى التقرير إلى إنعاش هذا الشكل الخاص من أشكال التعاون الإنمائي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، فإنه شدّد على ضرورة تجاوز العقبات الاقتصادية الهيكلية المستمرة وزيادة فرص التعاون فيما بين بلدان الجنوب

(27) See also UNCTAD, 2018a; UNCTAD, 2017, *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.D.3, New York and Geneva); and Mayer J, 2018, Digitalization and industrialization: Friends or foes? Research Paper No. 25, UNCTAD.

(28) UNCTAD, 2018b, *Forging a Path Beyond Borders: The Global South* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.2, Geneva).

بشأن نقل التكنولوجيا وإقامة الشراكات من أجل الابتكار التكنولوجي، بهدف بدء الشراكات الابتكارية في مجالات ناشئة رئيسية مثل "الصناعة 4,0".

باء- دق ناقوس الخطر الحكومي الدولي بشأن عدم التقدم في تحقيق البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة

81- في ضوء الأدلة المتاحة والمشار إليها أعلاه، دقّ الأونكتاد ناقوس الخطر مراراً بشأن عدم التقدم في تحقيق البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة في مختلف المنتديات الحكومية الدولية. وقبل اندلاع جائحة "كوفيد-19" بوقت طويل، كنتُ قد حذرتُ، في استعراض منتصف المدة لنتائج الدورة الرابعة عشرة، الذي عُقد داخل مجلس التجارة والتنمية في تشرين الأول/أكتوبر 2018، من مغبة أن تقوض أزمة تعددية الأطراف - المستندة إلى غياب توافق الآراء بشأن قضايا التجارة والتنمية - الوعود الثلاثة لعام 2015 بسبب تصاعد الحرب التجارية بين أكبر اقتصادين في العالم، واندلاع مواجهة عالمية بين الدول التجارية الكبرى حول القيادة في مجال التكنولوجيات الرائدة، والاندلاع الوشيك لأزمة ديون تهدد الحيز المالي للبلدان النامية.

82- واستناداً إلى العمل التحليلي الذي قام به الأونكتاد وأشير إليه في الفرع ألف أعلاه، كنت قد قلت، خلال بياناتي السنوية أمام مجلس التجارة والتنمية، وخطاباتي السنوية أمام منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بمتابعة تمويل التنمية، وبياناتي نصف السنوية المدلى بها في اجتماعات اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية واجتماعات لجنة التنمية، إننا في تراجع أكبر في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة مقارنة بما أنجزناه عند بدء عملنا في عام 2015. وعلى العموم، تشير الأدلة المتاحة إلى أن السبب الرئيسي في ذلك يكمن في عدم بذل جهود جماعية كافية لتحقيق الغايات الاقتصادية لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية، ولا سيما مجموعة واسعة من الغايات في إطار الهدف 8 المتعلق بالنمو المستدام، والهدف 9 المتعلق بالتصنيع والابتكار والهياكل الأساسية، والهدف 10 المتعلق بأوجه عدم المساواة، والهدف 17 المتعلق بالشراكة العالمية. كما لم يحرز تقدم كاف بشأن العديد من الأهداف الأخرى المتصلة بالتجارة والتنمية - ولا سيما وسائل التنفيذ - في إطار الهدف 1 المتعلق بإنهاء الفقر، والهدف 2 المتعلق بالقضاء على الجوع، والهدف 5 المتعلق بالمساواة بين الجنسين، والهدف 12 المتعلق بالاستهلاك والإنتاج المستدامين، والهدف 13

المتعلق بالعمل المناخي، والهدف 14 المتعلق بالحياة تحت الماء، والهدف 15 المتعلق بالحياة في البر، والهدف 16 المتعلق بالمؤسسات القوية.

عدم إحراز التقدم الكافي في مجال الاستدامة الاقتصادية مرده تشتت التضامن الدولي وانعدام الإرادة السياسية الجماعية

83- يبدو أن عدم إحراز التقدم في مجال الاستدامة الاقتصادية يعزى، في جزء منه على الأقل، إلى تشتت التضامن الدولي وغياب الإرادة السياسية الجماعية بسبب أزمة تعددية الأطراف. ومع اقترابنا من آجال "الحصاد المبكر" الأولى لبعض أهداف التنمية المستدامة في نهاية عام 2020، فإن عدم إحراز التقدم الكافي فيما يتعلق بأهداف اقتصادية مهمة تتصل بالتجارة والتنمية على المدى القريب يجسد هذا النوع من الفشل الجماعي.

84- فعلى سبيل المثال، وعلى الرغم من أن غايات الاقتصاد الأزرق في إطار الهدف 14 التي حُدّدت آجال تحقيقها في عام 2020 - مثل إنهاء الإعانات الضارة بمصائد الأسماك - كانت موضوع نقاشات عديدة، فإنها لم تسجل سوى تقدّم ضئيل، في حين يتواصل تدهور صحة المحيطات، واستنزاف الطابع المستدام لموارد مصائد الأسماك العالمية. وعلى الرغم من استمرار الخلافات بين البلدان بشأن تفاصيل جوهرية، فإنه يجري بذل الجهود من أجل بلوغ اتفاق رمزي بشأن إنهاء الإعانات الضارة بمصائد الأسماك قبل نهاية العام. غير أن توقعات بلوغ هذه النتيجة الرمزية تظل ضئيلة، نظراً لاستمرار الخلافات بين البلدان الناجمة ربما عن خلافات أكثر عمقاً وجوهرية بشأن عمل منظمة التجارة العالمية[29].

85- وبالمثل، لم يتحقق بعد هدف مضاعفة حصة أقل البلدان نمواً من الصادرات العالمية بحلول عام 2020 في إطار الهدف 17-11. وعلى الرغم من اتساع نطاق توافق الآراء الدولي بشأن ضعف القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً، فإن الجهود الدولية المبذولة لبناء قدرات هذه البلدان على التصدير كانت محدودة[30]. وبدلًا من ذلك، كان الدعم الدولي المقدّم إلى أقل البلدان نمواً في السنوات الأربع الأخيرة أكثر تركيزاً على معالجة أعراض أوجه ضعف هذه البلدان منه على معالجة الأسباب الجذرية لتخلفها الاقتصادي. وفي خضم

(29) Kanth DR, 2020, Attempts to finalize "symbolic" agreement on fisheries by year-end, SUNS - South North Development Monitor, No. 9234, 17 November.

(30) انظر UNCTAD, 2020b.

تراجع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لقطاعات التجارة وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات والاقتصاد، ركز المانحون بالأحرى على المسائل الإنسانية، مثل الهجرة، مع ما يترتب على ذلك من تقدم محدود في بناء القدرات الإنتاجية لأقل البلدان نمواً.

جيم- تزايد الطلب على الدعم التقني للبعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة

86- في ظل وضع اقتصاد كلي صعب وكذا بيئة تعددية معقّدة، أدّى إقرار الدول الأعضاء بضرورة توفير موارد هائلة لتحقيق الاستدامة إلى انفجار الطلب على التعاون التقني من الأونكتاد، ومن برامج التعاون التقني المكونة لمجموعة أدوات الأونكتاد والتي يقارب عددها ثلاثين برنامجاً، ويدعم كل منها غايات اقتصادية محددة في إطار أهداف التنمية المستدامة. والزيادة المفاجئة في الاهتمام بالتعاون التقني للأونكتاد والطلب عليه خلال السنوات الأربع الماضية سُجّل بالأساس لدى البلدان النامية القلقة من عدم التقدم بسبب تردي البيئة الاقتصادية.

87- وفي حين ما فتئت بعض البلدان النامية تسعى إلى توفير تمويل ذاتي لبرامج التعاون التقني هذه، فإن التراجع الجلي في اهتمام البلدان المانحة ببعض القطاعات الاقتصادية، كما هو موضّح أعلاه، قد يكون أحد الأسباب وراء عدم حصول عدد كبير من طلبات البلدان على التمويل الكافي. ومن بين نحو 448 طلباً رسمياً للتعاون التقني مقدم من بلدان مدرجة في قاعدة بيانات الأونكتاد بشأن التعاون التقني، وهو ما يمثل إجمالاً أكثر من 150 مليون دولار من الاحتياجات من الميزانية، لم يُموّل حتى الآن سوى ثلث هذا العدد تقريباً.

ارتفاع كبير في طلب البلدان النامية للدعم الدولي من أجل تحقيق الأهداف التجارية والإنمائية

88- تجدر الإشارة إلى أنه سُجّل ارتفاع هائل في عدد طلبات التعاون التقني والاحتياجات ذات الصلة من الميزانية منذ الاتفاق على أهداف التنمية المستدامة ومافيكيانو نيروبي المنبثق عن الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر. وحتى عند احتساب السنة الجارية، التي قد تكون سجّلت تراجعاً في الطلبات بسبب عمليات الحجر المرتبطة بالجائحة، فإن متوسط عدد طلبات التعاون التقني المقدمة في الفترة من عام 2017 إلى عام 2020 بلغ تقريباً ضعف ما كان عليه في الفترة 2013-2016، حيث بلغ المتوسط السنوي 74

طلباً بالنسبة للفترة الأولى مقابل 38 بالنسبة للفترة الثانية. وفي المتوسط، ارتفع إجمالي الميزانيات الإرشادية المحدد بحوالي ثلاثة أضعاف، إذ انتقل من 10 ملايين دولار سنوياً للفترة 2013-2016 إلى 28 مليون دولار سنوياً للفترة 2017-2020.

89- ومستقبلاً، ينبغي لاستراتيجية الأونكتاد للتعاون التقني أن تراعي الكيفية التي يمكن أن تساعد بها الطبيعة المتغيرة للتعاون التقني والطلب المتزايد عليه من أجل دعم تحقيق الغايات الاقتصادية لأهداف التنمية المستدامة للاستفادة بفعالية من نهج بناء القدرات الإنتاجية التحويلية الذي يتبعه الأونكتاد إزاء التجارة والتنمية. وقد تستفيد استراتيجيات التعاون التقني المقبلة من زيادة التركيز على نهج البرمجة القطرية، مثل تلك التي جُرّبت في إطار مشروع قطار أنغولا الثاني للتجارة. غير أن إيلاء المزيد من الاهتمام لتنسيق أنشطة التعاون التقني للأونكتاد ينبغي أن يكمل أيضاً جهود التنسيق المشتركة بين الوكالات، مثل مجموعة التجارة والقدرات الإنتاجية التي يقودها الأونكتاد وآليات التنسيق على الصعيدين القطري والإقليمي في إطار نظام المنسقين المقيمين المعزز مؤخراً ومنصات التعاون الإقليمي. وسيكون من الضروري تكييف التعاون التقني للأونكتاد وخدماته الاستشارية مع إصلاحات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

دال- تعزيز تركيز منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الجانب الإنتاجي للاستدامة الاقتصادية

90- أعطت الجهود الرامية إلى إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية كذلك زخماً جديداً للتعاون التقني الذي يدعم تحقيق البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة. والإصلاحات، التي مرت بمرحلة التخطيط ثم بمرحلة التنفيذ الأولية على مدى السنوات الأربع الماضية، بالكاد تبدأ في الاستفادة من الخبرة الاقتصادية للأمم المتحدة - بما في ذلك خبرة الأونكتاد - للمضي بالبلدان النامية نحو تحقيق الأهداف.

91- وعلى غرار سعي نتائج الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر إلى مواءمة برنامج عمل الأونكتاد مع دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ومتابعتها واستعراضها، سعى الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات (الاستعراض الشامل الرباعي السنوات) لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية (A/RES/71/243) والذي اتفق عليه في كانون الأول/ديسمبر 2016 إلى مواءمة منظومة الأمم المتحدة الإنمائية برمتها - ولا سيما نظام المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم

المتحدة القطرية - مع الطموحات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الأوسع نطاقاً لخطة عام 2030.

92- وقد حدّد الاستعراض الشامل للسياسات الرباعي السنوات لعام 2016 الخطوط العريضة لما بات يعرف بإصلاحات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وأهاب بجميع كيانات الأمم المتحدة أن تقدم، في جملة أمور، "مشورة سياساتية قائمة على أدلة، ومدمجة عند الاقتضاء، لدعم البلدان في تنفيذ خطة عام 2030 ومتابعتها وتقديم التقارير عنها، ولا سيما "عن طريق إدراج أهداف التنمية المستدامة في الخطط الوطنية، بسبل منها تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والشامل للجميع والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة". وبعد مرور أربع سنوات على بدء عملية التنفيذ، سُجّلت تغييرات جريئة في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، حيث إنشئ جيل جديد من الأفرقة القطرية التي تركّز على أطر تعاون أكثر استراتيجية داخل منظومة التنمية في كل بلد، وتستند إلى تقييمات قطرية مشتركة أكثر دقة، ويقودها منسقون مقيمون يتمتعون بقدرات أكبر ويقدمون تقارير مباشرة إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

93- بيد أن جهود التعاون التقني التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري لم تُدمج بعدُ بالكامل المشورة السياسية والنهج العالمية إزاء المسائل الاقتصادية التي تروجها كيانات الأمم المتحدة المتخصصة في الشؤون الاقتصادية على الصعيد العالمي، مثل الأونكتاد وغيره من الوكالات غير المقيمة. وفي الواقع أقر الاستعراض الشامل الرباعي السنوات لعام 2016 بأن "الجهود الوطنية ينبغي أن تكملها برامج وتدابير وسياسات عالمية وإقليمية داعمة ترمي إلى توسيع نطاق فرص التنمية المتاحة للبلدان كافة، وأن تعززها بيئة اقتصادية مواتية، بما في ذلك نظم تجارية ونقدية ومالية عالمية متجانسة ومتعاضدة، وإدارة اقتصادية عالمية أقوى". بيد أن هذا الإقرار لم يُترجم بعدُ بالكامل إلى نُهج متكاملة ومتسقة إزاء هذه المسائل في إطار الخدمات الاستشارية والتعاون التقني للأمم المتحدة على الصعيد القطري.

94- وقد أُحرز بعض التقدم في تعزيز جهود التعاون التقني التي تستعين بالنهج العالمية، ولا سيما في ضوء زيادة الاهتمام بالقضايا الرئيسية مثل التمويل الإنمائي. فعلى سبيل المثال، وكما ورد أعلاه في الفرع ثالثاً - ألف، أدّى اقتراح قدمته فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية إلى إعداد "أطر تمويل وطنية متكاملة" من قبل أفرقة الأمم المتحدة القطرية في أكثر من 60 بلداً. وتهدف هذه الأطر إلى الاستفادة من برامج

وتدابير أو سياسات الدعم العالمية أو الإقليمية، مثل عمليات استعراض سياسات الاستثمار التي يجريها الأونكتاد.

95- وأُحرز التقدم أيضاً في تحسين التعاون والحوار المشترك بين الوكالات بشأن المسائل الاقتصادية، وذلك من خلال إنشاء شبكة للاقتصاديين تابعة للأمم المتحدة ويقودها الأمين العام المساعد وكبير الاقتصاديين في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وقد كان اقتصاديو الأونكتاد يشاركون بنشاط في هذه الشبكة. ومع ذلك، لا تزال هناك أشواط ينبغي قطعها من أجل ضمان إدماج أفرقة الأمم المتحدة القطرية الجانبَ الإنتاجي من البعد الاقتصادي لخطة عام 2030 إدماجاً كاملاً في عملية التنفيذ. وتزايد عدد الاقتصاديين العاملين في نظام المنسقين المقيمين أمر مشجع، لكن هذا يتطلب أيضاً مواصلة تضافر الجهود لتعبئة مجموع الخبراء العالميين الذين يشاركون حالياً في الأعمال الاقتصادية للأمم المتحدة، بما في ذلك الأونكتاد وغيره من الوكالات غير المقيمة التي تنشط على الصعيد العالمي لكن مع وجود قُطري محدود، وتزويدهم بالموارد اللازمة لذلك.

تعزيز منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد القطري يقتضي اتباع نهج عالمية إزاء المسائل الاقتصادية التي تعزز الدعم الموجه إلى الجانب الإنتاجي للاستدامة الاقتصادية

96- لذلك، ساهم تنفيذ إصلاحات الأمم المتحدة في تسليط الضوء على أهمية قضايا التجارة والتنمية، ولكنه لم يكن كافياً لتغيير المسار نحو التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على الصعيد العالمي. ففي الآونة الأخيرة مثلاً، سلط إطار الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل دعم تصدّي البلدان لجائحة "كوفيد-19" الضوء بقوة على أن التعاون التقني القائم على النهج العالمية المتبعة إزاء قضايا التجارة والتنمية ما زال قيد التطوير. ويتألف إطار الاستجابة الاجتماعية - الاقتصادية، الذي وضعته مجموعة من كيانات الأمم المتحدة، بما فيها الأونكتاد، بطلب من رئيس مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، نائب الأمين العام للأمم المتحدة، من خمس ركائز هي: (أ) حماية الخدمات والنظم الصحية؛ و(ب) الحماية الاجتماعية والخدمات الأساسية؛ و(ج) حماية الوظائف، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وعمال القطاع غير الرسمي؛ و(د) استجابة الاقتصاد الكلي والتعاون المتعدد الأطراف؛ و(هـ) التماسك الاجتماعي وقدرة المجتمعات على الصمود.

97- ومنذ تشرين الثاني/نوفمبر 2020، تسترشد أفرقة الأمم المتحدة القطرية بهذا الإطار في إعداد خطط الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية التي تشمل أكثر من 100 بلد. غير أن مراجعة مبكرة لخطط الاستجابة هذه من جانب مكتب التنسيق الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي خلصت إلى أن ركيزة الاقتصاد الكلي (الركيزة 4) هي من بين أضعف الركائز في جميع هذه الخطط. ومع أنه بُذلت الجهود للتقليل من هذا الضعف إلى أدنى حد في خطط الاستجابة الاجتماعية - الاقتصادية، غير أنه يظهر على نحو أعم أن الاقتصاد الكلي يشكل مجال الخبرة والعمل الأقل إتقاناً من جانب أفرقة الأمم المتحدة القطرية. وهذا أمر مفهوم في معظمه، نظراً لأن وكالات الأمم المتحدة التي تتمتع بأوسع الاختصاصات في المسائل الاقتصادية موجودة بشكل محدود جداً في البلدان ولا تتفاعل سوى في حدود ضيقة مع أعمال الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

98- وقد طُلب إلى الأونكتاد أن يساعد، بالتعاون الوثيق مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية واللجان الإقليمية، على سد هذا النقص في الخبرة السياسية الاقتصادية داخل منظومة الأمم المتحدة. ومن وجهة نظر قضايا التجارة والتنمية، تقتضي القيادة الفكرية لخبراء السياسة الاقتصادية في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية استخدام النّهج الذي وُضع في الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر ومراعاة الدروس المستفادة خلال السنوات الأربع الماضية. ولا يجب على الدول الأعضاء أن تتخلى عن مساهمة التجارة والتنمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة فحسب، بل يجب عليها أن تتحلى بالعزم اللازم للتعامل مع هذه الأهداف بجدية أكبر كخريطة طريق لتحقيق التعافي الاقتصادي بعد الجائحة وبلوغ عولمة أكثر عدلاً ومراعاة للبيئة.

هاء- أخذ أهداف التنمية المستدامة على محمل الجد وتصحيح المسار واستفادة الدروس من تحديات التنفيذ

99- سلطت المداولات الحكومية الدولية، والبحوث والتحليلات القائمة على الأدلة، والأنشطة الإنمائية التنفيذية، الضوء على العقبات التي تعترض أكثر فأكثر تحقيق البعد الاقتصادي لأهداف التنمية المستدامة، وتصدت لها، إلا أنها لم تفض إلى إيلاء اهتمام كاف للقضايا وللتغيّر في الاستراتيجيات اللازمة لعكس اتجاه تباطؤ التقدم. وفي المنتدى السياسي الرفيع المستوى الذي عُقد في تموز/يوليه 2020، أقرّ الأمين العام للأمم المتحدة غوتيريش

إقراراً صريحاً للوزراء بأنه "في الوقت الذي نحن في أمس الحاجة إلى تحقيق قفزة نوعية نحو الأمام، قد تعيدنا جائحة كوفيد-19 إلى الوراء لسنوات بل لعقود، واضعة البلدان أمام تحديات مالية وإنمائية هائلة. وهذه الأزمة تبعدنا أكثر عن أهداف التنمية المستدامة ... [فهي] لها آثار مدمرة بسبب إخفاقاتنا في الماضي والحاضر، ولأننا لم نأخذ بعدُ أهداف التنمية المستدامة على محل الجد".

100- ولكن الأهم من ذلك هو أن الدول الأعضاء لم تتخل عن أهداف التنمية المستدامة، رغم الجائحة، بل عقدت العزم على تعزيز تنفيذها في إطار التصدي لهذه الجائحة والتعافي منها. وتظل خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة تتيح رؤية دائمة وموحدة، إذ توفر إطاراً لتوجيه أعمالنا ورغبتنا في الاستجابة والتعافي بشكل أفضل. وفي الواقع، تمثلت الاستجابة الجماعية للأمم المتحدة الجماعية للجائحة في العمل من أجل تحقيق "تعاف أفضل" يساعد على إعادة البناء من خلال توفير القدرات الإضافية للوفاء بالالتزامات التي لم تتحقق بعدُ فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة بجميع أبعادها. وقد أظهرت المداولات التي جرت في المنتدى السياسي الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 2020 وفي الدورة الخامسة والسبعين للجمعية العامة للأمم المتحدة، بما في ذلك في المناسبات المهمة مثل مؤتمر القمة المعني بتمويل أهداف التنمية المستدامة، الالتزام القوي من جانب الدول الأعضاء بالتعبئة وراء أهداف التنمية المستدامة - ولا سيما بأبعادها الاقتصادية - لتخطي الأزمة التي خلّفتها جائحة "كوفيد-19". وفي الواقع، شهدت الأحداث الرفيعة المستوى التي تخللت الدورة الخامسة والسبعين للجمعية العامة اعترافاً رفيع المستوى بولاية الأونكتاد، إذ سُلّم بالاتجاهات والمسارات التي أفرزت الظروف الاقتصادية التي يعيشها العالم النامي بالفعل وكشفت عنها الجائحة بشكل صارخ.

101- ولأن حالة التقدم عموماً متأخرة اليوم أكثر مما كان بإمكاننا تصوره قبل عام، ولأن أهداف التنمية المستدامة باتت في المقابل تكتسي أهمية أكبر من أي وقت مضى، فإنه ينبغي إعادة تأكيد برنامج العمل المتفق عليه في نيروبي في بريدجتاون. ويجب أن تستفيد نتائج عملية بريدجتاون أيضاً من الدروس التي استخلصها الأونكتاد على مدى السنوات الأربع الماضية من تحديات التنفيذ الصعبة.

102- تتمثل الدروس المستفادة الرئيسية على مدى السنوات الأربع الماضية من تحديات التنفيذ في أن النّهج السياسي الطموح المتفق عليه قبل أربع سنوات في الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر - والرامي إلى بناء القدرات الإنتاجية التحويلية للجميع - بات وسيلة

بناء القدرات الإنتاجية التحويلية للحد من الصدوع العميقة في الاقتصاد العالمي سيساعد في التعجيل بتحقيق خطة عام 2030

التحول الأجدى بالنسبة للبلدان النامية. وينبغي إعادة تأكيد هذا النَّهج وتعزيزه. وينبغي أن يؤدي أيضاً دوراً أكثر أهمية خارج الأونكتاد، في الإطار الأوسع لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وإذا كان ممكناً أن يؤدي بناء القدرات الإنتاجية التحويلية للحد من الصدوع العميقة في الاقتصاد العالمي دوراً أكثر أهمية في التعاون الدولي وتوافق الآراء المتعدد الأطراف، فإن احتمالات تحقيق خطة عام 2030 وطموحاتها التحويلية بعد الجائحة، بل وما بعد عام 2030، ستتعزز.

103- ويمكن أن يدعم الأونكتاد هذا الأمر بوجه خاص من خلال إيجاد توافق آراء جديد متعدد الأطراف بشأن النُهج الشاملة المتبعة إزاء هيكل الإنتاج العالمي المتغير، وتوافق آراء جديد بشأن الدور الذي تؤدّيه التجارة والتنمية في التحولات التي يحتاجها العالم من أجل التصدي لتغير المناخ، فضلاً عن توافق آراء جديد بشأن تحسين الحيز المالي للبلدان النامية في ظل جائحة كوفيد-19. وهذه المسارات الجديدة للتجارة والتنمية - التي يوحدها الهدف التوجيهي لبناء القدرات الإنتاجية التحويلية - يمكن أن ترسي الأسس لتعددية أكثر مرونة.

ثالثاً- رسم مسارات جديدة للتجارة والتنمية في فترة ما بعد الجائحة

104- سلسلة الصدوع التي يعيشها الاقتصاد العالمي، وتجليها في تزايد انعدام المساواة وانقطاع التواصل بين الأسواق المالية والنشاط الاقتصادي الحقيقي، فضلاً عن تدهور البيئة وتراكم التأخر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، أمور تعني أن جائحة "كوفيد-19" ظهرت في أسوأ ظرف ممكن. غير أن صناع السياسات يمكنهم، بدلاً من التسليم بضرورة تركيز السياسات على التكيف مع نظام عالمي يفترض أنه غير قابل للتعديل، أن يصمموا السياسات على نحو يحدد ما إذا كان إدماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي سيكون مربحاً حتى عند مواجهة الجوائح الصحية.

105- والآثار المترتبة على ذلك واضحة بالنسبة للأونكتاد الذين يتعين عليه، مسترشداً في ذلك بمافيكيانو نيروبي، تعزيز السياسات الحكومية التي تقضي على الكساد العالمي الحالي، وتقلّل، في الوقت نفسه، بشكل ملموس من أوجه تأثر البلدان النامية بالجوائح المحتملة مستقبلاً أو غيرها من الصدمات العالمية، وتسهم إسهاماً هادفاً في خطة عام 2030.

106- ويجب ألا تقتصر هذه السياسات على بناء القدرة على الصمود أمام الصدمات المحتملة مستقبلاً. ويجب أن تكون ذات طبيعة أكثر فعالية. ويجب أن تيسر هذه السياسات، التي تهدف إلى معالجة مواطن ضعف العولمة، اندماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي إدماجاً حميداً، وأن تعزز التقدم المطرد في بناء القدرات الإنتاجية التحويلية، من خلال بيئة اقتصادية مؤاتية على جميع المستويات[31]. وقد حددت خطة عام 2030 الأهداف، ونصّ اتفاق مافيكيانو نيروبي على الإجراءات.

107- ويتناول هذا الفصل الطريق الواجب اتباعه نحو جدول أعمال يركّز على هذه الأهداف. ويقترح ثلاثة مواضيع رئيسية لتحديد جدول العمل هذا، وهي: (أ) الحد من عدم المساواة والضعف بالاستفادة من المنافع الإنمائية للتغييرات الهيكلية القائمة والناشئة في الإنتاج الدولي؛ و(ب) بناء الثروة مع مراعاة طاقة تحمل الكوكب؛ و(ج) تحسين الحيز المالي للبدان النامية وإمكانية حصولها على السيولة الدولية، لتمويل أهداف التنمية المستدامة وتجنب أن تتسبب أزمة "كوفيد-19" في مزيد تقويض التقدم في خطة عام 2030، وفي خسارة البلدان النامية لعقد آخر من الزمن.

(31) تشير الأدلة الشاملة لعدة بلدان والمستمدة من مؤشر الأونكتاد للقدرات الإنتاجية إلى أن أقل البلدان نمواً هي الأضعف أداء، لكن أداء بلدان نامية أخرى يظل أيضاً أقل بكثير من أداء البلدان المتقدمة. للاطلاع على الأدلة المفصلة والمناقشة، انظر UNCTAD, 2020b.

ألف- تعزيز التحول الهيكلي الشامل في إطار عولمة متغيرة

108- أثّرت جائحة "كوفيد-19" تأثيراً كبيراً في التغيرات التي طرأت بالفعل على العولمة. وفي حين أدى بطء التعافي من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية بالفعل إلى تباطؤ نمو التجارة العالمية وتقليص فرص البلدان النامية في مجال التصدير، أدى تعطّل سلاسل الإمداد العالمية بسبب الفيضانات في تايلند والزلزال في اليابان، وكلاهما في عام 2011، إلى تفاقم الشواغل المتزايدة بشأن كيفية الجمع بين الإنتاج المعولم وضرورات الاستدامة البيئية. وقد أحدثت الجائحة المزيد من التغيرات في نظم الإنتاج العالمية والتجارة الدولية والروابط الاستثمارية. ويتمثل أحد العناصر المهمة لهذه التغيرات في تعطل سلسلة الإمداد بسبب الجائحة، وهو ما خلّف نقصاً في معدات الحماية الشخصية وقدّم للشركات والمستهلكين والحكومات أدلة إضافية على مخاطر الإنتاج العالي التركيز والبعيد وتكليف مصادر خارجية بالمنتجات الحيوية.

109- وتشير الأدلة المتعلقة بتباين أثر الجائحة على سلاسل الإمداد على الصعيدين القطاعي والوطني إلى أن السلاسل الأكثر تجزؤاً تكبّدت خسائر كبيرة وتلك الأكثر اعتماداً على الرقمنة والأتمتة خسائر أقل[32]. كما تبين أن المصنعين يحاولون الحد من مدى تأثر نموذج "الوقت المناسب" في الإنتاج الدولي من خلال تنويع قاعدة موردیهم وتقريب الإنتاج منهم واعتماد الأتمتة. والمعايير البيئية والاجتماعية، التي تؤثّر بشكل متزايد في استدامة الإنتاج ويسهل رصدها بالقرب من البلد، تشكّل قوة إضافية من أجل الاستعانة بمصادر خارجية بحدود مجاورة. وآثار هذه القوى الاقتصادية على المصنّعين يصاحبها الضغط المتزايد من الحكومات والمجتمع لتعزيز الاستقلالية الوطنية أو الإقليمية فيما يتعلق بالقدرة الإنتاجية، ولا سيما إنتاج السلع والخدمات الأساسية (مثل تلك المتصلة بالرعاية الصحية)، وسيكون لها تأثير على شبكات الإنتاج العالمية على المدى الطويل.

110- ومن شأن الرغبة في مزيد صمود سلسلة الإمداد واستقلالية القدرة الإنتاجية أن يفاقم تراجع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الموجهة إلى البلدان النامية والرامية إلى توسيع الأصول الإنتاجية المادية. وقد يسفر هذا الوضع عن سلاسل إمداد أقصر وأقلّ تجزأ وعن تركّز جغرافي أكبر للقيمة المضافة.

(32) For further discussion, see Fu X, 2020, Digital transformation of global value chains and sustainable post-pandemic recovery, *Transnational Corporations*, 27(2):157-166.

111- وعلى الرغم من تباين التغيرات في نمط الإنتاج الدولي من بلد إلى آخر ومن قطاع إلى آخر، فإنه قد يتوقع أن تندرج في المسارات الأربعة التالية[33]:

(أ) إعادة توزيع الإنتاج في الصناعات ذات التكنولوجيا العالية سيساعد البلدان المتقدمة على إعادة التصنيع، لكنه سيزيد من صعوبة اتباع البلدان النامية مسارات التصنيع التقليدية ومن حدة قلقها إزاء التخلي المبكر عن النشاط الصناعي؛

(ب) تنويع قواعد الموردين في الأنشطة التصنيعية والخدماتية الشديدة التجزؤ وكثيفة الاعتماد على الاتصال يزيد من أهمية الأصول غير الملموسة والأنشطة الجارية على المنصات، وهو ما قد يُعزّز إدارة سلسلة الإمداد ويصعّب على البلدان النامية اغتنام القيمة، ولا سيما البلدان غير القادرة على توفير الهياكل الأساسية الرقمية المادية وغير المادية العالية الجودة التي قد يصبح توافرها ضرورياً للمشاركة في سلسلة الإمداد؛

(ج) إضفاء الطابع الإقليمي على سلاسل الإمداد يعني الانتقال من قطاع تصنيع متخصص في تصدير جزء قليل من المواد المصنعة نحو قواعد صناعية ذات نطاق أوسع وروابط أمامية وخلفية أكثر تطوراً، وهو ما قد يخدم مصلحة الاقتصادات النامية التي تتمتع بقواعد صناعية ناضجة وشبكة كبيرة من الموردين والأسواق المحلية؛

(د) استنساخ مواقع الإنتاج، وذلك مثلاً عن طريق زيادة استخدام الطباعة ثلاثية الأبعاد، سيساهم في إعادة تجميع جزئي للأنشطة وسيزيد من أهمية الاستعداد الرقمي للمشاركة في الإنتاج الدولي.

112- ومن المقرر أن تسفر هذه المسارات، مجتمعة، عن مزيد خفض الاستثمار الدولي. لكنها ستؤدي في المقابل إلى تحسين قدرة سلاسل الإمداد العالمية والإقليمية على الصمود بالاستفادة من الأتمتة والرقمنة للحد من تجزئها وزيادة حصة الأصول غير الملموسة في عملية الإنتاج.

(33) للمزيد من المناقشة، انظر UNCTAD, 2020d.

113- واستراتيجيات التصنيع التقليدية الموجهة نحو التصدير والقائمة على مزايا تكلفة اليد العاملة والمتركزة في قطاعات مثل الملابس والأحذية، يحتمل أن تكون أقل تأثراً بهذه التحولات، على الأقل إلى أن تصبح الأتمتة بدورها مربحة اقتصادياً في القطاعات الكثيفة العمالة. وفي المقابل، يحتمل أن تؤدي هذه التحولات إلى تعقيد الارتقاء الاقتصادي نحو أنشطة أكثر تطوراً من الناحية التكنولوجية. وسيكون ذلك على الخصوص صحيحاً بالنسبة للاقتصادات التي تفتقر إلى قاعدة المهارات الرقمية المطلوبة وتواجه تحديات خاصة فيما يتعلق بتعبئة التمويل اللازم لبناء القدرات الإنتاجية المكلِّفة واللازمة لتحويل هيكل اقتصاداتها بما يتماشى مع تغير العولمة.

اغتنام الفرص الجديدة في الإنتاج الدولي سيعني إعادة توازن استراتيجيات التنمية بين الطلب العالمي والإقليمي والمحلي

114- تنضاف هذه التحديات إلى ضرورة الاستجابة لتوقعات النمو البطيء الطويل للاقتصادات المتقدمة، وما ينجر عنه من تراجع الفرص المتاحة للصادرات المصنعة في البلدان النامية. وفي الوقت نفسه، توفر هذه التحولات أيضاً فرصاً جديدة. واغتنام هذه الفرص الجديدة في الإنتاج الدولي سيعني تحقيق قدر معين من إعادة التوازن في استراتيجيات التنمية لتحسين الترابط بين الطلب العالمي والإقليمي والمحلي. وستلعب التجارة والرقمنة دوراً مهماً في هذا السياق.

115- وساهمت التجارة كثيراً في نقل اختلالات السوق المتصلة بالحجر في جميع أنحاء العالم. بيد أن التجارة ستكون أيضاً حاسمة في التصدي للجائحة. فهي ضرورية لضمان توزيع القاح ضد كوفيد-19 عند توفره توزيعاً سريعاً والوصول إليه على قدم المساواة بين الجميع. وستكون ضرورية أيضاً للحصول على معدات الحماية الشخصية مستقبلاً على قدم المساواة بين الجميع.

116- وستساعد التجارة في تسريع ومضاعفة أثر التعافي الاقتصادي من الأزمة. وقد تكون الروابط التجارية الإقليمية القوية مفيدة بشكل خاص في هذا السياق، لا سيما لأن الاتجاه نحو إضفاء طابع إقليمي على سلاسل الإمداد المرتبط بالجائحة من شأنه أن يعزّز أنماط الإمداد الإقليمية القائمة بالفعل. وتبين التحليلات الشبكية أن التجارة في جميع السلع والخدمات تعتمد بقوة على ثلاثة مراكز إمداد إقليمية أنشئت في أوروبا حول ألمانيا، وفي أمريكا الشمالية حول الولايات المتحدة، وفي آسيا حول الصين. وهيمنة هذه الروابط الإقليمية تظهر بوجه خاص في القطاعات العالية الكثافة من حيث التكنولوجيا، على الرغم

من تزايد أهمية دور الصين في الإنتاج الوسيط مع إقامة روابط مع مركزي أوروبا وأمريكا الشمالية على حد سواء.

117- ومن منظور السياسات العامة، يعني ذلك أن الاتجاه المتسارع لزيادة قدرة سلسلة الإمداد على الصمود يعزز، عن طريق سلاسل أقصر وذات طابع إقليمي أكبر، المزيد من قوى الهيكلة الإقليمية المرتبطة بالبيئات السياسية المركزة على التكامل الإقليمي. وقد حظي التكامل التجاري الإقليمي بدفعة كبيرة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، من خلال التوقيع مؤخراً على الشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة التي تغطي 2,2 مليار نسمة وقرابة 30 في المائة من التجارة العالمية. كما قد يؤدي تنويع قواعد الموردين وإضفاء طابع إقليمي على سلاسل الإمداد إلى تعزيز التجارة في منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية. ولاغتنام هذه الفرصة، ينبغي للبلدان المشاركة أن تعزز تضافر الجهود الرامية إلى مواءمة لوائحها التنظيمية وضوابطها الجمركية المتصلة بالتجارة، وكذلك إلى تخفيض الحواجز الجمركية وغير الجمركية، وتحسين الهياكل الأساسية والربط الرقمي من أجل خفض تكاليف الخدمات اللوجستية. وهناك أيضاً دوافع قوية لمضاعفة جهود منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية لتعزيز مشاركة صناعات أقل البلدان نمواً في سلاسل القيمة الإقليمية، والحد من مدى تأثر الإمداد الغذائي والسلع الأساسية، فضلاً عن جعل الاقتصادات الأفريقية قادرة على الصمود أمام الجوائح والأزمات مستقبلاً.

118- وفيما يتعلق بالرقمنة، ستساعد سلاسل الإمداد الرقمية الشركات في زيادة الشفافية بالنسبة للموردين، فضلاً عن زيادة فهم عادات المستهلكين الجديدة المتصلة بالتسوق عبر الإنترنت وطول ساعات مكوثهم في المنزل. غير أن الاختلافات القائمة بين البلدان في المهارات والقدرات والهياكل الأساسية الرقمية تعني أن البلدان ليست كلها قادرة على أن تغتنم بشكل متساو الفرص المتاحة من تغير التجارة والاستثمار الدوليين، وأن هذه التحولات ستؤدي إلى زيادة أوجه عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها.

119- وقد تجلى تزايد أهمية التكنولوجيات الرقمية من خلال دورها الحاسم في السيطرة على الجائحة. وإلى جانب ربط الناس والسماح لهم بمواصلة العمل مع احتواء الأضرار الصحية والاقتصادية، فإن التكنولوجيات الرقمية تساعد في تتبع كيفية انتشار العدوى، وكذا في استجابة وتكيف الحكومات والشركات التجارية والأسر المعيشية، بطرق منها العمل عن بُعد والتعليم الإلكتروني. كما أن الربط الرقمي قد خفف من حدة الآثار السلبية للجائحة على الدخل من خلال سماحه بالانتقال إلى التجارة الإلكترونية فيما يتعلق بالبيع بالتجزئة وتوفير

الخدمات. ومن المرجح أن تتواصل الكثير من هذه التغييرات في استخدام التكنولوجيات الرقمية بعد الأزمة.

120- وفي الوقت نفسه، شددت الجائحة من الطابع الملح لسد الفجوات الرقمية بهدف تجنب تفاقم الصدوع الاقتصادية الموجودة بالفعل بسبب ضعف البنية التحتية والربط الرقميين. فعلى سبيل المثال، شخص واحد فقط من كل خمسة أشخاص يستخدم الإنترنت في أقل البلدان نمواً، وأقل من 5 في المائة من السكان يشترون حالياً السلع أو الخدمات عبر الإنترنت في معظم البلدان النامية. كما أن غياب إمكانية الوصول إلى الإنترنت في المنزل يحدّ من قدرة الطلاب على استعمال الشبكة عندما تكون المدارس مغلقة. كما تفتقر بلدان نامية عديدة إلى استراتيجيات وطنية شاملة وكلية للتجارة الإلكترونية، ناهيك عن افتقارها إلى الأطر القانونية الحديثة لزيادة الثقة في المعاملات الإلكترونية[34].

121- وتعزّز الرقمنة أيضاً قابلية الخدمات للتداول التجاري، وساعدت في تعزيز تجارة الخدمات، بطرق منها التجارة الإلكترونية. وهو ما يثير السؤال الأعم المتمثل في معرفة ما إذا كان بإمكان قطاع الخدمات أن يشكّل مساراً جديداً نحو التنمية. والأصول غير الملموسة ونقلها عبر الإنترنت كانت تؤدي بالفعل دوراً مهماً في الاقتصاد العالمي قبل تفشي الجائحة. وقد حصّلت البلدان النامية، مثل رواندا والفلبين والهند، فوائد كثيرة من تجارة الخدمات لتنمية اقتصادها. وقد زادت هذه الجائحة من تعزيز هذه الفرص. والطفرة في الاستثمار في العمل عن بُعد، وزيادة قبول كل من أرباب العمل والموظفين علاقات العمل هذه، يمكنهما مثلاً تعزيز إمكانية اضطلاع العاملين عن بُعد في البلدان الفقيرة بمهام إدارية بسيطة للشركات الموجودة في العالم الغني، وتعزيز التجارة في الخدمات الرقمية بشكل أعم.

122- ومع ذلك، وإن كان توسّع تجارة الخدمات الرقمية يتيح بالتأكيد فرصاً جديدة، فإن تأثيره الإنمائي أقل وضوحاً. ويمكن أن تتحول المنافسة على توفير الخدمات عبر الإنترنت على الصعيد العالمي تحولاً سريعاً إلى اقتصاد العربة مع ما يحمله من سباق إلى الحضيض من حيث الأجور ومعايير العمل والحماية الاجتماعية. وفي حين أن الخدمات القابلة للتداول التجاري الممكن تقديمها بواسطة العمالة ذات المهارات المنخفضة غالباً ما تحقق نمواً إنتاجياً ضئيلاً، فإن الخدمات ذات المهارات العالية غالباً ما تزيد من إمكاناتها الإنتاجية إلى أقصى حد عندما تُستخدم كمدخلات في الصناعة. وقد يعني ذلك أن الخدمات قد تنطوي على أكبر أثر إنمائي عند تطويرها بالاقتران مع أنشطة التصنيع وليس كبديل لها.

(34) انظر أيضاً UNCTAD, 2019b.

123- والتوجهات الاحتكارية تشكّل بدورها تحدياً أمام استغلال الفوائد الإنمائية للرقمنة. وتكمن سمة رئيسية لتطور الاقتصاد الرقمي في ظهور عدد محدود من المنصات الرقمية العالمية الكبيرة جداً، وخاصة في الولايات المتحدة والصين. وكثيراً ما يظهر الطابع الاحتكاري للمنصات عندما تبني الشركات نموذج أعمالها على قدرتها على استخراج البيانات والتحكم فيها وتحليلها، وعلى الاستفادة من التأثيرات الشبكية التي تزيد من قيمة المنصات كلما زاد عدد مستخدمي المنصة. وبسبب هذه التأثيرات الشبكية، يصبح توسيع المنافسين لنطاق أنشطتهم في نفس قطاع السوق أمراً شبه مستحيل. والأهمية المتزايدة لعدد قليل من المنصات الرقمية الكبيرة في الاقتصاد العالمي خلال جائحة كوفيد-19 تتجلى بشكل واضح في الارتفاع السريع لأسعارها في سوق الأوراق المالية التي تجاوزت بكثير أسعار الشركات الأخرى في الفترة بين آذار/مارس وتشرين الأول/أكتوبر 2020.

124- وهيمنة عدد قليل من المنصات الرقمية الكبيرة مرده أيضاً اتباع المنصات الرقمية العالمية ممارسات مانعة للمنافسة شتى لتعزيز مركزها في السوق. وتمثلت إحدى الاستراتيجيات المهمة في احتياز المنافسين الحاليين أو المحتملين. وثملت أخرى في استخدام مجموعات بياناتها الكبرى والاستفادة من دورها كوسيط للتوسع في قطاعات أخرى. وقد تم ذلك، على سبيل المثال، باستخدام موقعها كمنصة للمشترين والبائعين للحصول على معلومات تجارية من أجل تطوير منتجاتها الخاصة وعرضها من باب الأولوية على منصتها، وغالباً ما يكون ذلك بالاقتران مع التسعير الخوارزمي من أجل بيعها بسعر أقل من سعر منتجات باقي الموردين. وقد يكون هذا التوسّع أيضاً نتيجة للتواطؤ بين منصتين رقميتين تتعاونان في مجالات محددة لاستبعاد منافسة شركات أخرى.

125- وتخلق عمليات التواطؤ والممارسات المخلّة بالمنافسة التي تتبعها المنصات الرقمية تحديات جديدة لسياسات المنافسة ومكافحة الاحتكار. والهدف من هذه السياسات تحوّل أكثر فأكثر من الانشغال بهيكل السوق والسلوك السوقي إلى التركيز على زيادة رفاه المستهلك إلى أقصى حد، إذ يعتبر الضرر الذي يلحق رفاه المستهلك ناجماً عن الارتفاع غير المبرر للأسعار. ومع ذلك، وفي الاقتصاد الرقمي، غالباً ما يتلقى المستهلكون الخدمات مقابل البيانات وبأسعار اسمية صفرية، وما تُفضل المنصات استراتيجيات الحجم وحصة السوق.

126- من أجل مكافحة النزعات الاحتكارية في الأسواق الرقمية السريعة التغير، قد تكون هناك حاجة إلى أدوات منافسة جديدة وإلى تنظيم مسبق للمنصات المهيمنة. فكثيراً

ما تقتضي القوانين والولايات القضائية القائمة تحقيقات طويلة وإجراءات مطولة تؤثر سلباً القرارات، حتى الصارمة منها، لأنها تؤخر الإنفاذ فلا يحدث إلا بعد أن تكون شركات التكنولوجيا الكبرى قد قضت على منافسيها الفعليين أو المحتملين. وهذا يعني أن التدخلات ينبغي أن تحدث حتى قبل حدوث مشاكل المنافسة.

مكافحة النزعات الاحتكارية في الأسواق الرقمية السريعة التغير تتطلب أدوات منافسة جديدة وتنظيماً مسبقاً للمنصات المهيمنة

127- ومن بين السبل إلى ذلك تشديد تنظيم الممارسات التجارية التقييدية، مع رصد وإدارة قويين على الصعيد الدولي. وقد تمثل زيادة الرقابة الوثيقة للتكامل الرأسي بطرق منها إضافة نطاق البيانات المعنية وحجمها كمعيارين للرقابة على عمليات الدمج إحدى السياسات الأخرى لتعزيز المنافسة. ومن النهج الأخرى إرغام الشركات على إعادة الهيكلة بحيث لا تستطيع استخدام هيمنتها في مجال ما للإضرار بالمنافسين في مجالات أخرى. ومن شأن هذا الفصل الهيكلي أن يقلل من مراكز السوق المهيمنة ويساعد المنافسين الأصغر حجماً على التطور. ويمكن اعتبار عمليات الشراء التي تقترحها شركة مهيمنة عمليات مانعة للمنافسة إلى أن يثبت العكس. ويمكن أيضاً تفكيك الشركات الكبيرة المسؤولة عن التركّز السوقي. ويمكن تنفيذ ذلك عن طريق إجبار هذه الشركات على الدخول في مشاريع مشتركة مع قواعد معينة تراعي الأغلبية بهدف تجنب حدوث تركز سوقي. وقد تكون السياسات الوقائية خيارات جذابة بوجه خاص بالنسبة للاقتصادات ذات الرقمنة الوليدة، بما في ذلك العديد من البلدان النامية.

باء- بناء الثروات ضمن حدود تحمل الكوكب

128- من المفارقات أن انخفاض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وتحسن نوعية الهواء والماء والتربة حدثاً فقط بعد الاختلالات الاقتصادية الناجمة عن الجائحة. ومن المتوقع أن يتسبب التباطؤ الاقتصادي المرتبط بالجائحة في انخفاض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون هذا العام بنحو 7 في المائة، لا سيما مع حدوث انخفاض كبير في الانبعاثات من قطاع النقل. وهذه هي اكبر نسبة انخفاض في الانبعاثات منذ الحرب العالمية الثانية. وفي الوقت نفسه، لا تزال تركزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي آخذة في الارتفاع، ومن المتوقع ألا يخلِّف الخفض الحالي في الانبعاثات أي أثر يذكر على تغير المناخ في الأجل الطويل[35]. وينبغي

(35) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2020، **التقرير عن فجوة الانبعاثات لعام 2020**، نيروبي.

أيضاً أن يذكّرَنا تسلسلُ الكوارث الطبيعية المرتبطة بالمناخ في عام 2020، مثل حرائق الغابات في أستراليا والولايات المتحدة، وموجة الحر التي سجلت أرقاماً قياسية في شمال شرق سيبيريا وعجلت في تلاشي التربة الصقيعية، واستمرار تزايد عدد وشدة العواصف والفيضانات والجفاف بأن أزمة المناخ لم تختفِ. ويجب علينا أن نستخدم عقد العمل هذا لتحقيق خفض جذري في انبعاثات الكربون من أجل تجنب احترار عالمي كارثي.

تحقيق خفض انبعاثات الكربون عملية تغيير هيكلي عالمي تتطلب جهوداً متضافرة لبناء القدرات الإنتاجية التحويلية اللازمة

129- يمكن فهم خفض انبعاثات الكربون بشكل أفضل كعملية تغيير هيكلي عالمي تتطلب جهوداً متضافرة لبناء القدرات الإنتاجية التحويلية اللازمة. وهذا يعني أن النشاط الاقتصادي يتحول من أنماط الإنتاج والاستهلاك الكثيفة الكربون إلى وسائط أكثر ملاءمة للمناخ. وقد تتسبب هذه العملية في خسائر وتكاليف فورية للكثيرين على مستوى الاقتصاد الجزئي. لكن إذا ما نظرنا إلى ذلك من منظور الاقتصاد الكلي، فإننا نرى، مع مرور الوقت، أن الانتقال نحو أنشطة اقتصادية ذات انبعاثات كربونية أقل كثافة يوفر فرصاً اقتصادية جديدة ومن المرجح أن يعزز النمو في العديد من البلدان. ومن المرجح أن يزداد قبول المجتمع للانتقال إلى حلول منخفضة الكربون إذا ما أُرفق هذا الانتقال بتدابير تساعد على تطوير بدائل سليمة بيئياً.

130- وتتيح تدابير التصدي لجائحة كوفيد-19 فرصة مثالية لاستخدام تدابير التحفيز والانعاش في تعجيل التغيير الهيكلي نحو اقتصاد منخفض الكربون. ويتطلب استغلال هذه الفرصة استثماراً عاماً إضافياً في الأنشطة والهياكل الأساسية التي تدعم التخفيف من آثار تغير المناخ، إلى جانب تدابير دعم ترمي إلى تطوير اقتناء التكنولوجيات الملائمة للمناخ، فضلاً عن السلع الرأسمالية والاستهلاكية. ويطرح ذلك سؤالاً حول الهدف العام والتدابير الصحيحة اللازمة للمضي نحو عالم أكثر مراعاة للبيئة.

131- وكثيراً ما يعتبر تغير المناخ عملية خارجية لا يمكن وقفها. وتشير مشاعر الضعف الناتجة عن ذلك إلى أن التدبير الوحيد الممكن هو بناء القدرة على الصمود، كي لا تؤثر أزمة المناخ الناشئة بشكل مفرط على اقتصاداتنا ومجتمعاتنا. وقد تبدو ردة الفعل هذه طبيعية. فالبلدان الأكثر تضرراً من تغير المناخ، وليس أقلها الدول الجزرية الصغيرة النامية، هي البلدان الأقل مساهمة في الاحترار العالمي، ولذلك فإن أي سياسة استباقية تعتمدها لن تؤدي إلى شيء يذكر في التصدي لتغير المناخ. وفي الوقت نفسه، لا توجد تدابير عالمية

شاملة ومنسقة على الصعيد المتعدد الأطراف للتصدي لهذه المشكلة العالمية الأساسية. ومع أن اتفاق باريس الذي يحدد إطار العمل المناخي كان نتيجة لعملية متعددة الأطراف، فإنه ينص على تعهدات غير ملزمة، كما أن الأهداف الطوعية التي تعتمدها البلدان الملوِّثة لخفض الانبعاثات لا تزال في كثير من الأحيان ذات أهداف وطنية على نحو واضح، ودون الكثير من المراعاة للأهداف العالمية.

132- وتعزز الحجج الاقتصادية المقدمة ردة الفعل هذه. وقد يُثبت انخفاض التلوث بموازاة تراجع النشاط الاقتصادي بسبب الجائحة صحة الزعم القائل بأن النمو ارتبط تاريخياً بزيادة انبعاثات الكربون، وأن ثمة مفاضلة بين النمو والتخفيف من حدة تغير المناخ لأن الحدود الإيكولوجية للأرض لا تسمح بتكرار أنماط الإنتاج والاستهلاك السائدة في البلدان المتقدمة في جميع أنحاء العالم. لكن إعطاء الأولوية للنمو على المدى القصير قد يفضي إلى مداخيل يمكن استخدامها للحد من التلوث في وقت لاحق. ومن شأن ذلك أن يزيد من تعزيز النشاط الاقتصادي عن طريق اجتذاب صناعات ملوِّثة من البلدان التي تطبق معايير وأنظمة بيئية صارمة. وقد تكون تبعات تدابير التخفيف من آثار تغيّر المناخ على النمو في الأجل القصير ضارة بشكل خاص للبلدان التي تملك قطاعات كبيرة للوقود الأحفوري، لأن السياسات التي تشتد الحاجة إليها لخفض الانبعاثات تمشياً مع اتفاق باريس ستؤدي حتماً إلى خفض الطلب على الوقود الأحفوري. وستزيد هذه السياسات أيضاً من خطر "الأصول العالقة"، حيث تصبح مرافق الاستكشاف/الإنتاج/التجهيز وغيرها من الهياكل الأساسية ذات الآفاق الاستثمارية الطويلة الأجل، غير قادرة على تحقيق عائد اقتصادي.

133- ولا تزال المسارات التكنولوجية المؤدية إلى اقتصادات أكثر مراعاة للبيئة غير مؤكدة إلى حد كبير، وقد لا يتوفر في البلدان النامية ما يكفي من العمالة الماهرة وقد لا تتحمل هذه البلدان التكلفة العالية للتكنولوجيا الرائدة. وقد يكون تحميل دول أخرى التكاليف الثابتة لتطوير الحلول التكنولوجية المراعية للبيئة أحد السبل أيضاً لإجبار البلدان القديمة العهد بالتصنيع على سداد ديونها التاريخية عما تسببت فيه من التلوث. وتعززت هذه الحجة بفعل تدهور المالية العامة الناجم عن الجائحة، إذ بات من الصعب بوجه خاص على البلدان النامية أن تمول جهود التعافي وتبدأ في الوقت نفسه الاستثمارات الحيوية اللازمة للشروع في مسارات إنمائية أكثر استدامة بيئياً.

134- إلا أن هذه الحجج تتجاهل تجارب العديد من البلدان المتقدمة والبلدان النامية التي تبين كيف يمكن الجمع بين خفض انبعاثات الكربون وتحقيق الأهداف الإنمائية. ويكون

هذا الجمع أكثر نجاحاً عندما ترجح كفة التحسينات التكنولوجية والتغييرات الهيكلية الجارية نحو إنتاج واستهلاك منخفضي الكربون مقابل الضغط البيئي المتفاقم بفعل تزايد حجم الاقتصاد. وحيثما يكون الأمر كذلك، يتلاشى التوتر بين الأهداف الاقتصادية والبيئية لخطة عام 2030. ويقع بناء القدرات الإنتاجية التحويلية في صميم جهود التخفيف من آثار تغير المناخ، وهو ليس نقيضاً لها.

135- ويشكل الجمع بين النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي نحو اقتصاد منخفض الكربون تحدياً لجميع البلدان. لكن ثمة أدلة مطمئنة تشير إلى ارتفاع العائدات القصيرة الأجل للاستثمار في الأنشطة المراعية للبيئة مقارنة بالحوافز المالية التقليدية[36]. ويمكن للمشاريع المراعية للبيئة أن تولد المزيد من فرص العمل لأن توسيع القطاعات الخفيضة الكربون، مثل الطاقة المتجددة، والتجهيز التحسيني للمباني، وإنتاج السيارات الكهربائية، وقطاع الخدمات، عادة ما يكون أكثر كثافة في العمالة من القطاعات ذات الانبعاثات الكربونية العالية الآخذة في التقلص، مثل الوقود الأحفوري والنقل والتصنيع الثقيل[37].

136- وقد يكون لشركات البناء الحديثة العهد بعض المزايا في الانتقال إلى الأنشطة الخفيضة الكربون. والانخراط في الطاقة المتجددة في مرحلة مبكرة من عملية التنمية يجنب الشركة بناء هياكل أساسية تبقي على مصادر الطاقة الكثيفة الكربون وما يرتبط بها من تكاليف إبدال عالية. وتقلل أطر سياسات التغيير الهيكلي الخفيضة الكربون التي يدعم بعضها بعضاً من خطر الارتهان لخيارات تكنولوجية معينة، خاصة عندما تتيح الحلول الخفيضة الكربون خيارات سهلة للتجهيز التحسيني وتضمن التشغيل البيني مع الهياكل القائمة. ويتيح الانخراط المبكر في الحلول الخفيضة الكربون فرصاً لزيادة الأصول الثابتة في مجالات توليد الطاقة والنقل والبناء والصناعة التي يمكن أن توفر وتوسّع بسرعة مزايا الإنتاج الدولي الموجه نحو أسواق جديدة ومتوسعة تتطلب الامتثال لمعايير عالية أو يكون فيها المستهلكون على استعداد لدفع ثمن الأداء البيئي الفائق.

137- ولكن، بالنظر إلى التصدعات التي يشهدها الاقتصاد العالمي حالياً، لا يمكن أن ينحصر الهدف العام في تسريع النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي، مع احترام حدود تحمل الكوكب من خلال وضع حوافز من شأنها أن تأخذ في الحسبان التكاليف البيئية وأن توجه

(36) UNCTAD, 2019a.

(37) International Monetary Fund, 2020, *World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent*, Washington, D.C. (October).

الاقتصادات والمجتمعات نحو مسارات خفيضة الكربون. بل إن الأمر أكثر تعقيداً من ذلك إذ يجب أن يكون الهدف هو كفالة الإنصاف والشمول، بجعل المنتجات والتكنولوجيات والخدمات المراعية للبيئة في متناول فئات كبيرة من السكان، وبتمكين العاملين في القطاعات التي يتم التخلص منها تدريجياً من إيجاد عمل في قطاعات أخرى.

تكريس جزء من الحوافز المتعلقة بالجائحة للاستثمارات المراعية للبيئة يعجل في مشاريع توليد الطاقة المتجددة والنقل النظيف والبناء المتسم بالكفاءة في استخدام الطاقة

138- يبدو أن وضع سعر للانبعاثات في شكل ضرائب أو نظم للاتجار في الانبعاثات، وبالتالي تغيير هيكل الحوافز للمنتجين والمستهلكين، أمر لا غنى عنه في تحريك عملية ترمي إلى إنشاء اقتصادات خفيضة الكربون. ويمكن إنفاق الإيرادات المتأتية من الإلغاء التدريجي لإعانات الوقود الأحفوري ومن تسعير الكربون لدعم الدخل وخلق فرص العمل، وذلك بالإضافة إلى أثرها المباشر في الهياكل التحفيزية. ويزيد الانخفاض الحالي لأسعار النفط من جدوى هذا الخيار السياساتي. لكن هذه التدابير تحتاج إلى دعم محدد الهدف، لأن أقل قطاعات المجتمع ثراءً هي التي تنفق حصة أكبر من دخلها على الطاقة وتشارك بشكل غير متناسب في الإنتاج والنقل الكثيفي الكربون. وينبغي أيضاً دعم التغييرات في الهياكل التحفيزية عن طريق تدابير من ناحية العرض. وبالإضافة إلى التدابير التي تعزز الابتكار، مثل جعل حقوق الملكية الفكرية وحماية البراءات أكثر مراعاة للمناخ، يؤدي وضع المعايير دوراً هاماً في تحريك التحول الهيكلي كأن يحترم بشكل أفضل طبيعة الأهداف الخفيضة الكربون باعتبارها منفعة عامة. وبالفعل، فإن من شأن تكريس جزء من التدابير التحفيزية المتعلقة بالجائحة للحوافز الاستثمارية المراعية للبيئة أن يسرع بشكل كبير مشاريع الاستثمار في توليد الطاقة المتجددة والنقل النظيف والمباني المتسمة بالكفاءة في استخدام الطاقة.

139- وهناك أيضا حاجة إلى آليات الإنعاش الأزرق وآليات المساعدة لدعم الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً. ولا بد من اتخاذ إجراءات عاجلة لتحسين إدارة مصائد الأسماك وحماية النظم الإيكولوجية ذات الصلة، وفي الوقت نفسه حماية حقوق العمل وحقوق الإنسان الخاصة بعمال البحار، وحماية الرفاه والأمن الغذائي لملايين الناس. وستحتاج السياحة الساحلية والبحرية إلى حلول مبتكرة لدمج الوظائف الصحية وضمان سلامة الزوار والسكان المحليين على حد سواء وربط السياحة البيئية بالتراث وخدمات الترميم وصيد الأسماك الرشيد. ومن شأن تحسين إمكانية اقتفاء الأثر والامتثال للتدابير الصحية المتعلقة بالمنتجات الزرقاء أن يتيحا سياحة إيكولوجية ساحلية وبحرية مستدامة.

140- ويمكن أن تيسر أدوات التمويل الخاصة بالمناخ هذه العمليات. ورغم تزايد توافر التمويل المتعلق بالمناخ في السنوات الأخيرة، فإن حجم التمويل ظل بعيداً عن المبلغ المتوخى حشده - 100 بليون دولار سنوياً بحلول عام 2020 - الذي اتُفق عليه في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في كوبنهاغن. وتشير تقديرات عام 2018 - وهو آخر عام تتوافر عنه بيانات - إلى مبلغ إجمالي من التمويل المتعلق بالمناخ قدره 79 بليون دولار، بما في ذلك التمويل العام الثنائي والمتعدد الأطراف (الذي يُنسب إلى البلدان المتقدمة)، والقروض التصديرية المدعومة رسمياً، والمبالغ التي حشدها القطاع الخاص[38]. ومن هذا المبلغ، بلغ حجم التمويل العام للمناخ 62 بليون دولار في عام 2018، وهو ما يتسق إلى حد كبير مع المستوى المتوقع عام 2020 والبالغ 67 بليون دولار، لكن أزمة كوفيد-19 وعواقبها أضعفت، على ما يبدو، قدرة بعض البلدان المتقدمة على الاستمرار في توفير التمويل المتعلق بالمناخ وحشده.

141- وقد تتضمن طرق زيادة التمويل المتعلق بالمناخ إعادة تقييم للمعايير الحالية المستخدمة في تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية والإقراض الميسر الشروط بهدف إدراج اعتبارات بيئية بالإضافة إلى دخل الفرد. ولتجنب أن تؤدي الشواغل المتعلقة بالقدرة على تحمل الديون إلى عرقلة إجراءات مواجهة آثار تغير المناخ، يمكن النظر في استخدام أكثر اتساماً بالمنهجية للسندات المشروطة بالحالة الاقتصادية للدولة، وإدراج بنود تتعلق بالكوارث تنص على تجميد مؤقت لمدفوعات خدمة الدين. وقد يكون توفير التمويل من المصارف الإنمائية العامة أيضاً وثيق الصلة بالتعافي الاقتصادي والتنمية المستدامة، بالنظر إلى الولايات العامة لهذه المؤسسات وحافظاتها الاستثمارية الجماعية الرئيسية، وأدوارها المعاكسة للدورات الاقتصادية.

جيم- تحسين الحيز المالي وإتاحة وصول البلدان النامية إلى السيولة الدولية

142- يتطلب الانتقال إلى مسار يشجع التحول الهيكلي المستدام والشامل في بيئة متطورة من الإنتاج الدولي وجودَ حيز مالي كافٍ وتوفُّرَ إمكانية الحصول على السيولة الدولية.

(38) Organization for Economic Cooperation and Development, 2019, *Climate Finance Provided and Mobilized by Developed Countries in 2013-2018*, OECD Publishing, Paris.

تخفيف القيود المالية هام للبلدان النامية لأن حيزها المالي أصغر من الحيز المالي لمعظم الاقتصادات المتقدمة

ومن المهم جداً للبلدان النامية تخفيف قيودها المالية لأن حيزها المالي أصغر من الحيز المالي لمعظم الاقتصادات المتقدمة. ولم يقلص نقص الإيرادات المالية شراء الأدوية والمعدات الطبية الأساسية لإتاحة إجراء الاختبارات واحتواء انتشار جائحة كوفيد-19 بين السكان فحسب، بل أعاق أيضاً استجابة الحكومات للأثر الاقتصادي المباشر للأزمة، فلم يتح سوى تحويلات مالية مباشرة محدودة جداً إلى الأشخاص والأعمال التجارية الذين اندثرت أنشطتهم الاقتصادية. وعلينا أن نتأكد من أن القيود المالية لن تعيق أيضاً سياسات التمويل التي تكفل الانتعاش الاقتصادي وبناء القدرات الإنتاجية التحويلية في فترة ما بعد الجائحة.

143- وتؤدي السياسات في الاقتصادات المتقدمة دوراً هاماً في هذا السياق. ومن شأن استراتيجية للعمالة الكاملة يقودها الطلب، تقوم على زيادة التركيز على السياسة المالية بدلاً من السياسة النقدية، أن توفر بيئة اقتصادية توسعية على الصعيد العالمي، مع ما يترتب على ذلك من تحسن في إيرادات التصدير للبلدان النامية. ومن شأن هذه الاستراتيجية أن تساعد أيضاً في إعادة عائدات السياحة وتحويلات العمال إلى مستويات ما قبل الجائحة.

144- ولكن، مع العجز الذي تعاني منه البلدان النامية في المدفوعات في الأجل القريب، والذي يتراوح بين 2 و3 تريليون دولار، لا غنى عن دعم دولي أكبر بكثير. ومن بين المسائل التي تستحق الاهتمام مسألة تتعلق بالجهود المشتركة التي تبذلها البلدان المتقدمة والبلدان النامية لتخصيص المزيد من الموارد من أجل استعادة الأصول المسروقة والاستثمار في الهياكل الأساسية للبيانات وفي الشفافية، وهو أمر لا غنى عنه للحد من التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالتجارة. وثمة مسألة أخرى تتعلق بتحسين تحصيل الضرائب. فلاستكمال الجهود المبذولة لتعبئة الموارد المحلية، لا بد من التوصل إلى اتفاق دولي بشأن الحد من تهرب الأشخاص ذوي الثروات العالية من الضرائب وبشأن احتواء التدفقات المالية غير المشروعة عن طريق إصلاح القواعد الضريبية الدولية وتقويم ممارسات الشركات المتعددة الجنسيات، بحيث تحصل البلدان النامية على نصيبها العادل من أرباح الشركات. ويجب أن يراعي أي اتفاق من هذا القبيل شواغل البلدان النامية وقدراتها التنفيذية. وينبغي أن توفر هذه الاتفاقات أيضاً حلولاً متعددة الأطراف لفرض ضرائب على الأنشطة الرقمية. وقد يؤدي غياب هذه الاتفاقات إلى تزايد الإجراءات الانفرادية في شكل ضرائب على الخدمات الرقمية، مع احتمال زيادة التوترات التجارية بين الاقتصادات المتقدمة الرئيسية.

زيادة فرص وصول البلدان النامية إلى السيولة الدولية تستدعي استخدام جميع أجزاء هيكل تمويل التنمية وجعلها تعمل بفعالية أكبر كنظام

145- يمثل الاستخدامُ الأكثر فعالية لجميع أجزاء هيكل تمويل التنمية وجعلُها تعمل بفعالية أكبر بكثير كنظام أكثرَ سبل زيادة فرص وصول البلدان النامية إلى السيولة الدولية فعاليةً. وقد استجاب صندوق النقد الدولي الذي يشكل محور شبكة الأمان المالي العالمية استجابة سريعة. فقدم قروضاً طارئة في الوقت المناسب لأكثر من 80 بلداً، وهي قروض تشكل زيادة مؤقتة في الحدود السنوية المفروضة على وصول البلدان الأعضاء إلى موارد الصندوق عموماً، ورفع الحدود العليا لمبالغ الإقراض في إطار التسهيلات التي يقدمها في حالات الطوارئ. وفي الوقت نفسه، وبالمقارنة مع الممارسات السابقة، جاءت الغالبية العظمى من هذه القروض من دون شروط تقشفية أو بشروط تقشفية خفيفة. واستجاب البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية أيضاً استجابة سريعة فأتاحا مزيداً من الموارد المالية. ومع ذلك، يوضح الحجم الصغير نسبياً لهذه الاستجابات أيضاً الحاجة الملحة إلى توفير موارد كافية لصندوق النقد الدولي، بما في ذلك من خلال استكمال الاستعراض العام السادس عشر للحصص وتنفيذ إصلاحات الإدارة التي طال انتظارها، فضلاً عن تخفيف القيود التي تواجه قدرة المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف على الإقراض.

146- ويشير الحجم المحدود للسيولة الإضافية المرتبطة بالجائحة إلى أن الحاجة إليها ستزيد كثيراً في المستقبل. ومن الخيارات الهامة تخصيص حقوق السحب الخاصة. وسينعكس ذلك في تخصيص 183 بليون من حقوق السحب الخاصة، أي ما يقرب من 90 في المائة من المجموع التراكمي لمخصصات حقوق السحب الخاصة التي أُقرت عام 2009 استجابة للأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. ويمكن تحقيق مخصصات إضافية تبلغ حوالي 500-600 بليون دولار بسهولة نسبية، إذ إنها لن تتطلب موافقة البرلمان في بعض الاقتصادات المتقدمة الكبيرة. ومن شأن الجمع بين هذا التخصيص الجديد وآلية تسمح بتوجيه حقوق السحب الخاصة غير المستخدمة إلى البلدان الضعيفة أن يضمن استفادة البلدان النامية من معظم مخصصات حقوق السحب الخاصة. وثمة خيار آخر يتمثل في تحسين استفادة البلدان النامية من اتفاقات مبادلة العملات ومن تسهيلات إعادة الشراء التي تقدمها المصارف المركزية الرئيسية.

147- ومن شأن زيادة التمويل الميسر من خلال توسيع نطاق المساعدة الإنمائية الرسمية أن يوسع أيضاً الحيز المالي وإمكانية الحصول على السيولة الدولية، ولا سيما بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل التي لا تتوفر لديها سوى فرص محدودة للوصول إلى مصادر

أخرى للتمويل الخارجي وتفتقر إلى سوق مالية محلية متطورة. وعلى مدى العقد الذي انتهي من الأزمة المالية العالمية والاقتصادية، كان من الممكن أن يصل مبلغ إضافي قدره 2 تريليون دولار إلى البلدان النامية لو حقق أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية هدف المساعدة الإنمائية الرسمية البالغ 0,7 في المائة (من إجمالي الدخل القومي). وحان الوقت الآن لكي تفي البلدان المانحة أخيراً بالتزامها الجماعي وتقدم المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان النامية بالكامل ودون شروط.

148- وكي تعمل شبكة أمان مالية عالمية كنظام، من المهم أيضاً إيجاد إطار منظم لمعالجة الديون يكون قادراً على دعم البلدان لتحقيق القدرة على تحمل الديون. وتؤهل مبادرة وقف سداد الديون التي أطلقتها مجموعة العشرين 73 بلداً للاستفادة من تعليق مؤقت لمدفوعات الديون الرسمية أو الديون الحكومية الثنائية، لكنها لم توفر متنفساً إلا للبلدان الثلاثة والأربعين التي طلبت ذلك. وسيتعين اتخاذ مزيد من التدابير، بينها تمديد فترة المبادرة وزيادة عدد البلدان المؤهلة، وكذلك الانتقال من تجميد سداد الديون إلى تخفيف عبء الديون حيثما تدعو الحاجة. ويتعين على الدائنين المتعددي الأطراف، وخاصة الدائنين من القطاع الخاص، أن يتحملوا مسؤوليتهم الاجتماعية العالمية المتمثلة في تقاسم عبء التخفيف من ضائقة الديون. وتواجه القرارات السيادية الرامية إلى تخفيف عبء الديون خطر تعرض البلدان لتي تتخذها لخفض تصنيفها الائتماني من وكالات تقدير الجدارة الائتمانية. ومن شأن إنشاء سلطة عالمية للديون أن يساعد في تنسيق وتيسير إعادة هيكلة الديون، إضافة إلى أن إنشاء وكالة مستقلة للتصنيف الائتماني قد يكون بمثابة تدبير هام آخر يعزز إيجاد حلول منصفة ومجدية وفي أوانها للديون السيادية[39].

149- وهناك حاجة أيضاً إلى اتخاذ تدابير أكثر فعالية لمنع تدفق الأموال السهلة إلى البلدان النامية سعياً إلى الحصول على مردود أعلى لهذه الأموال. ويمكن للضوابط على رؤوس الأموال من كلا الجانبين، أي في البلدان المتقدمة والبلدان النامية، أن تؤدي دوراً هاماً. وغيَّر صندوق النقد الدولي نصائحه بشأن تقييد تدفقات رأس المال، وهو يتجه نحو مزيد من التسامح إزاء القيود المخصوصة. لكن، كي تكون الضوابط على رؤوس الأموال فعالة تماماً، ربما يتعين إدراجها في مجموعة أدوات السياسات العادية للحكومات[40].

(39) للاطلاع على هذا الموضوع بمزيد من التفصيل، انظر الأمم المتحدة، 2020، القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية، A/75/281، نيويورك، 30 تموز/يوليه.

(40) UNCTAD, 2019a.

150- والعقبات كثيرة في الطريق الطويل نحو معالجة اختلالات ما قبل الجائحة، وتحقيق التعافي الاقتصادي المستدام من الجائحة، وتسخير فوائد التغيرات الهيكلية في الإنتاج الدولي لأغراض التنمية، والمضي قدماً على مسار التنمية المستدامة نحو تحقيق خطة عام 2030. ونحن بحاجة إلى الحد من ارتفاع مستويات عدم المساواة، ومعالجة العقبات القائمة منذ أمد بعيد أمام خلق فرص العمل، وزيادة الاستثمار في القدرات الإنتاجية التحويلية، مع الاستفادة من الاهتمامات المتعلقة بالرقمنة وتغير المناخ وغير ذلك من الاهتمامات البيئية. وينطوي عدم إحراز تقدم على أي من هذه الجبهات على احتمال فقدان البلدان النامية لعقد آخر، لكنه يؤدي أيضاً إلى ترك كوكب متدهور للأجيال المقبلة. وسيكون تقديم مساعدة خارجية كافية وفعالة وفي أوانها أمراً حاسماً بالنسبة للبلدان النامية لدعم وسائلها المحلية المتضائلة. والتعاون الفعال والمتعدد الأطراف أكثر أهمية من أي وقت مضى في تحديد معالم مستقبلنا المشترك.

رابعاً- تعددية أطراف أكثر مرونة من أجل التجارة والتنمية بعد عام 2030

المهمة الجديدة التي تنتظر تعددية الأطراف هي التوفيق بين تعزيز الدولة "وإدارة أفضل للعولمة"

151- ولا يقتصر الاندماج في الاقتصاد العالمي على إزالة الحواجز التي تعترض حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال والعمالة والتكنولوجيا عبر الحدود، بل يمتد ليشمل الاندماج في نظم ومؤسسات الحوكمة الاقتصادية الدولية. ويجب أن تعالج هذه النظم والمؤسسات مشاكل الحوكمة التي تنشأ عندما يقتصر النطاق التنظيمي لمؤسسات البلد على حدوده الوطنية، في حين أن للقوى التي تطلقها العولمة والتكامل المتنامي آثاراً عبر الحدود قد تعيق واضعي السياسات المحليين في تحقيق أهدافهم. والعولمة، من هذا المنظور، تنطوي على تآكل في السيادة الوطنية. وعلى النقيض من ذلك، يمكن اعتبار رد الفعل العنيف الحالي ضد العولمة تعزيزاً للدولة القومية. ويجب أن تكون المهمة الجديدة قبل المضي في تعزيز تعددية الأطراف هي الاتفاق على كيفية التوفيق بين تعزيز الدولة و"إدارة أفضل للعولمة"، وكيفية إيجاد مجالات جديدة لتوافق الآراء على مسائل ذات أرضية مشتركة بين العديد من البلدان، مثل الحاجة إلى بناء قدرات إنتاجية تحويلية.

152- وتعددية الأطراف آلية تتيح للبلدان معالجة هذه المشاكل المتعلقة بالحوكمة، وذلك بالتخلي الطوعي عن جزء من السيادة على أساس المعاملة بالمثل وإدارة التفاعل بين مختلف النظم الوطنية. وتفضي الترتيبات الناتجة عن ذلك إلى تصميم وتنفيذ وإنفاذ القواعد والضوابط المتعددة الأطراف المتوافق عليها. وعلى هذا النحو، تختلف تعددية الأطراف اختلافاً هاماً عن الآليات التي تحددها القومية الاقتصادية وحدها. وفي إطار تعددية الأطراف، ثمة توتر كبير بين سعي فرادى الدول إلى تقرير مصيرها الاقتصادي والقيود المتعددة الأطراف المفروضة على ما تتخذه هذه الدول من إجراءات. وحتى في ظل تعددية الأطراف، قد تحاول البلدان القوية انتزاع تنازلات من خلال تدابير أحادية الجانب، والحد من الاختلافات الوطنية عن طريق الترويج لهيكل اقتصادي وقانوني مكتمل القدرة.

153- ومن الصعوبات التي تواجهها تعددية الأطراف في المجال الاقتصادي أن القواعد والضوابط المتعددة الأطراف قد تكون ملزمة لجميع المشاركين على نحو متساو، لكنها، من الناحية الاقتصادية، قد تكون منحازة ضد تلبية متطلبات البلدان التي يوفر هيكل إنتاجها وميزتها النسبية خيارات أقل لاستخدام النظم الدولية للاستفادة من الخيارات المتاحة لها. ويمكن معالجة هذه الصعوبة من خلال تمكين هذه البلدان من التذرع ببنود محددة تتعلق بالضمانات أو ببنود عدم التقيد، أو من خلال معاملتها معاملة خاصة وتفاضلية. وثمة صعوبة أخرى تتمثل في أن بعض المشاركين قد يشعرون بحرمان متزايد بسبب الطريقة التي تنفذ بها

القواعد المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف أو بسبب التغيرات في الظروف الاقتصادية التي تجعلهم ينظرون في تغيير درجات الحرية التي تمنحها القواعد للبلدان، مقارنة بالحرية التي منحتها لوقت صياغتها. وتوجد صعوبة ثالثة هي أن القواعد والضوابط المتعددة الأطراف قد لا تكون شاملة بما فيه الكفاية من حيث النطاق ولا تراعي مصالح بعض البلدان على نحو كاف، في مجالات مثل التمويل وتنقل اليد العاملة والضرائب المفروضة على الشركات. ونتيجة لذلك، قد تمثل المفاهيم المتعلقة بالتوسع في القواعد والقيود في بعض المجالات، وغيابها في مجالات أخرى عاملاً حاسماً في تقويض توافق الآراء حول تعددية الأطراف.

154- وفيما يتعلق بالتجارة، وسعت نتائج جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف قبل 25 عاماً نطاقَ الضوابط المتعددة الأطراف لتشمل قواعد تمس السياسات المحلية مباشرة. وتشمل هذه القواعد أدوات سياساتية استُخدمت على نطاق واسع عندما شرع المصنعون الناضجون أو المتأخرون في عملية التصنيع للوصول إلى مستويات التنمية الحالية. وحدَّت قواعد منظمة التجارة العالمية أيضاً من الفرص الكبيرة التي أتاحها الاتفاق العام السابق بشأن التعريفات الجمركية والتجارة للبلدان أن تختار عدم التقيد بضوابط محددة. وبدلاً من ذلك، أصبحت القواعد المتفق عليها ملزمة لجميع أعضاء منظمة التجارة العالمية وأخضعتهم لإجراءات ملزمة لتسوية المنازعات.

155- والنظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد والذي تديره منظمة التجارة العالمية مفيد للبلدان النامية لأنه يخفف من الإكراه الذي يمكن أن تمارسه البلدان القوية في المفاوضات والعلاقات التجارية. ومع ذلك، قد لا يكون نطاق القواعد، والمواضيع المختارة للتفاوض وأنماط تنفيذ النتائج المتفق عليها مؤاتية دائماً للتعجيل في بناء القدرات الإنتاجية التحويلية اللازمة لكي تلحق الاقتصادات النامية بالركب. فعلى سبيل المثال، صُممت جولة المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف التي بدأت في الدوحة عام 2001، والمشار إليها عموماً بخطة الدوحة "للتنمية"، لإبراز التطلعات التجارية والإنمائية للبلدان النامية. لكن هذه الخطة لا تزال غير مكتملة. بل إن هناك من يقول إنها عُلقت من خلال الفقرة 30 من الإعلان الوزاري للمؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية، التي تنص على أن "العديد من الأعضاء يعيدون التأكيد على خطة الدوحة الإنمائية، والإعلانات والقرارات التي اعتُمدت في الدوحة وفي المؤتمرات الوزارية التي عُقدت منذ ذلك الحين ولكن أعضاء آخرين لا يعيدون التأكيد على الولايات المنوطة بجولة الدوحة، لأنهم يعتقدون أنه يلزم اعتماد نُهج جديدة لتحقيق نتائج ذات مغزى في المفاوضات المتعددة الأطراف".

156- وبالإضافة إلى ذلك، شجعت الآراء المتعلقة بكيفية التعامل مع المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف المقبلة على التحول إلى اتفاقات التجارة الثنائية والإقليمية التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بانتشار سلاسل القيمة العالمية، على النحو المذكور أعلاه. وأدى ذلك، إلى جانب الميل إلى تفضيل المفاوضات المتعددة الأطراف داخل منظمة التجارة العالمية، إلى مزيد من التصدع في النظام التجاري المتعدد الأطراف. أضف إلى ذلك أن تزايد النزعة الأحادية في سياسة التجارة العالمية أدى إلى زيادة الضغط على آلية تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، التي تعتبر على نطاق واسع حجر الزاوية في النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد. وأصيبت هيئة الاستئناف في هذه الآلية بالشلل في كانون الأول/ديسمبر 2019 بعد خلاف بين أعضاء منظمة التجارة العالمية حول اختيار أعضاء جدد في الهيئة، فضلاً عن المخاوف المتعلقة بالجدول الزمني لاستكمال استعراض هيئة الاستئناف وبالنشاط القضائي المزعوم لهيئة الاستئناف. وبالإضافة إلى ذلك، يواجه مبدأ المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية تحدياً متزايداً، لأن أهميته في الناتج والتجارة العالميين زادت زيادة سريعة. ومن المتوقع أن يزداد تواتر المنازعات التجارية وشدتها ما لم تُحل هذه المسائل مع النظام التجاري المتعدد الأطراف على نحو مرض لجميع الأطراف.

157- واكتسبت هذه التصدعات في النظام التجاري المتعدد الأطراف أهمية خاصة مع تصاعد التوترات بين الصين والولايات المتحدة وفرض تعريفات أحادية الجانب قد تكون غير متسقة مع ما تفرضه منظمة التجارة العالمية، وغير ذلك من العوائق أمام التدفقات التجارية والاستثمارية. ويتيح الاتفاق بين الصين والولايات المتحدة في كانون الأول/ديسمبر 2019 إمهالاً مؤقتاً، لكنه يترك التعريفات المرتفعة أصلاً على حالها - بما يتنافى مع مبدأ الدولة الأكثر رعاية الذي يقوم عليه النظام التجاري المتعدد الأطراف - فيما تشير المواصفات الرقمية للتوسع التجاري المقصود إلى العودة نحو التجارة المدارة على الصعيد الثنائي. وتنطوي أزمة كوفيد-19 على إمكانية زيادة تفاقم التوترات، وخلق علاقات تجارية عالمية أكثر تجزئةً واستقطاباً، مع ما يترتب على ذلك من عواقب سلبية واضحة بالنسبة للعديد من البلدان.

158- ومن غير المرجح أن يتم اتخاذ قرار نهائي وشيك بشأن التوترات التجارية. وفي الواقع، هناك خطر من أن تستمر التوترات التجارية أو حتى تزداد حدة وأن تشمل زيادةً في التدابير التقييدية للتجارة بين البلدان الأخرى أيضاً. ويمكن أن يتجاوز هذا الأثر أيضاً الأطراف المعنية ويؤثر على الاقتصادات في جميع أنحاء العالم، من خلال القنوات المباشرة

وغير المباشرة على حد سواء. ويمكن أن يؤدي إلى اعتماد التجارة المدارة على نطاق واسع من خلال صفقات تجارية ثنائية. وعلى النقيض من ذلك، من شأن الحل المبكر للتوترات التجارية بين الولايات المتحدة والصين أن يعالج جزءاً مما نجم عن جائحة كوفيد-19 من تراجع في الطلب العالمي والتجارة والاستثمار.

قد يفضي تقسيم الاقتصاد العالمي إلى مجالين اقتصاديين مختلفين إلى آثار سلبية شديدة

159- تشكل التوترات التجارية بين الصين والولايات المتحدة تحديات أوسع نطاقاً أمام تعددية الأطراف. ولا يرجع ذلك فقط لكون التوتر بين أكبر اقتصادين في العالم، بل لأنه يضع أيضاً قوة عالمية راسخة، هي الولايات المتحدة مقابل قوة عالمية ناشئة، هي الصين، ولكل منهما أنظمة اقتصادية واجتماعية وسياسية مختلفة. ويزعم بعض المراقبين أن هذه التعقيدات تشبه ما يسمى بمصيدة ثوسيديس - التي سميت على اسم المؤرخ اليوناني ثوسيديس الذي جادل بأن الحرب البيلوبونيسية كانت بسبب نمو القوة الأثينية والخوف الذي تسبب فيه ذلك في سبارتا - أو الفكرة القائلة بأن الصين والولايات المتحدة باتا على مسار تصادمي نحو الحرب، في ظل تزايد قوة الصين الاقتصادية والتكنولوجية والجيوسياسية مقارنة بالولايات المتحدة[41].

160- وفي حين أن خطر الوقوع في مصيدة ثوسيديس قد يكون ضئيلاً، فإن التوترات التجارية الحالية قد تؤدي إلى مواجهة طويلة الأمد تذكرنا بالتوترات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي خلال الحرب الباردة. ومن شأن "الفصل" الناتج عن ذلك وتصدع الاقتصاد العالمي إلى مجالين اقتصاديين مختلفين يتمحوران حول الولايات المتحدة والصين أن يتركا آثاراً شديدة الضرر، لعدة أسباب. أولاً، على عكس الاتحاد السوفييتي في وقت الحرب الباردة، تندمج الصين بشكل عميق في الاقتصاد العالمي حالياً، إضافة إلى أن سلاسل القيمة العالمية تشابكت بين اقتصادي الصين والولايات المتحدة. ومن شأن الفصل بينهما أن يزيد من التصدع ويفضي إلى ضرورة إعادة تشكيل واسعة النطاق للروابط التجارية العالمية. وثمة أمر آخر وهو الحيازات الكبيرة للصين في سندات الخزينة في الولايات المتحدة. ويمكن أن يؤدي الانخفاض الحاد في هذه الحيازات، لأي سبب كان، إلى ارتفاع عائدات سندات الخزينة في الولايات المتحدة وربما إلى زيادة تباطؤ النمو الاقتصادي في الولايات المتحدة.

(41) Allison G, 2017, Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap? Boston, New York: Houghton Mifflin Harcourt.

وعلاوة على ذلك، لا تزال فواتير التجارة العالمية تصدر في أغلبها بالدولار، كما أن ديون الكثير من البلدان النامية مقومة بالدولار فقط. وهذا يعني أن أي تغير في سعر صرف الدولار بسبب نزاع تجاري يمكن أن يكون له آثار بعيدة المدى في الاقتصاد العالمي.

161- ثانياً، وفي شأن متصل، ترتبط اقتصادات أخرى، متقدمة ونامية على حد سواء، بعلاقات اقتصادية مع كل من الصين والولايات المتحدة، وسوف تضطر إلى اختيار معسكرها، الذي قد يكون مختلفاً من حيث القواعد والمعايير، وستتحول سيادتها إلى أوراق مساومة وستكون سيادة محدودة لأنها ستضطر إلى الاختيار بين المصالح الأمنية والمصالح الاقتصادية. ثالثاً، تمثل الصين والولايات المتحدة جهات فاعلة أساسية في مجموعة من التحديات غير الاقتصادية عبر الوطنية - مثل تغير المناخ وجائحة كوفيد-19 - وهي تحديات تتطلب جهوداً مشتركة.

162- وتفادياً لأي فصل غير ضروري، من المهم التسليم بأن الدول الكبرى لا تعتزم في المرحلة الراهنة أو لا تستطيع، على ما يبدو، تقديم مساهمات كافية أحادية الجانب لتوفير السلع العامة العالمية. وهي لا ترغب في التخلي طوعاً عن السيادة وتقديم تنازلات بموجب أطر الاتفاقات المتعددة الأطراف. ولكي لا يؤدي ذلك إلى نقص في توفير السلع العامة العالمية، بما في ذلك القواعد والضوابط المتعددة الأطراف، وإلى تجاهل المصالح المشروعة للبلدان الأخرى، يتطلب الأمر إعادة تحديد مجموعة من القواعد والمعايير تربط بين البلدين لكنها تضمن في الوقت نفسه سيادتهما الوطنية وأفضلياتهما. وبعبارة أعم، يعني ذلك ضمناً النظر إلى تعددية الأطراف كآلية لا يكون فيها تنافس بين العولمة والدولة القومية، بل تعزز كل منهما الأخرى.

إحياء الثقة في تعددية الأطراف يستدعي النظر في كيفية التعامل مع قوى العولمة التي فاقمت عدم المساواة والضعف

163- في حين أن التراجع عن فكرة العالم المترابط ليس خياراً، فإن كيفية إدارته على نحو أفضل بطرق تعالج الشواغل وتعيد بناء مستويات الثقة تشكل تحدياً ملحاً يواجه البلدان على جميع مستويات التنمية. ومن النتائج الهامة لهذا الاعتراف النظرُ في كيفية التعامل مع قوى العولمة التي فاقمت عدم المساواة والضعف، والتي لم تخضع، أو لم تكن خاضعة بشكل كاف، للعمليات والإجراءات المتعددة الأطراف. ويتعلق ذلك بالتحديات المستمرة والناشئة على السواء. وتشمل المجالات التي تواجه تحديات مستمرة ارتفاع الرصيد العالمي للديون، وتقلب التدفقات الرأسمالية الدولية القصيرة الأجل

والضارة في كثير من الأحيان، والتهرب من دفع الضرائب وتجنبها. وتشمل هذه المجالات أيضاً مسائل تتعلق بكيفية تحسين التعاون بين المؤسسات القديمة والمؤسسات الحديثة التي توفر التمويل الإنمائي، بحيث يمكن تحقيق أقصى قدر من التمويل لبناء القدرات الإنتاجية التحويلية. ولن يعالج إحياء تعددية الأطراف في هذا الاتجاه المعضلات الحالية التي تواجهها البيئات التجارية المتعددة الأطراف فحسب، بل سيوفر كذلك سبيلاً عاماً للمضي قدماً لصالح الجميع.

164- وتمثل أزمة كوفيد-19 أحد التحديات الناشئة التي قد تتطلب تعديل القواعد المتعددة الأطراف الحالية بحيث تعكس بشكل أكثر ملاءمة احتياجات عالم يواجه جوائح مثل جائحة كوفيد-19. ويحتاج الإنتاج والتجارة والاستثمار - أساس نظمنا الاقتصادية - إلى أن يكون الناس أصحاء وآمنين. وقد يحتاج عالم كهذا إلى قواعد ومعايير تجعل العولمة أكثر تمحوراً حول الناس، من أجل جملة أهداف بينها منع الصدمات، مثل صدمة كوفيد-19، من وقف المضي قدماً في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومن شأن هذا النوع من التكيف أن يعطي منظمات مثل منظمة الصحة العالمية دوراً أكثر أهمية في إدارة العولمة. ويمكن أن يستلهم مما حصل مع جائحة كوفيد-19 والجوائح التي شهدتها السنوات العشرين الماضية - مثل المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة، ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية، والإيبولا. وهذا يعني إيلاء اهتمام متزايد للأنظمة الدولية المتعلقة بالنظم الصحية بما يمكنها من تحمل الزيادات الهائلة في الطلب، وتلك المتعلقة بالبيانات الأساسية الخاصة بانتشار الأمراض ومناعة السكان، فضلاً عن القواعد المتعلقة بكيفية إدماج العواقب الاقتصادية الناجمة عن العزلة الاجتماعية الواسعة النطاق في القرارات السياساتية. وينبغي أن تعكس هذه الأنظمة الدولية الشواغل البيئية بشكل أفضل في إدارة العولمة، حيث إن جائحة كوفيد-19 أظهرت أن حماية البيئة جانب أساسي من جوانب الصحة العامة. ومن شأن وقف إزالة الغابات وغيرها من أشكال تدمير الموائل أن يقلل من انتقال الأمراض إلى البشر من الفيروسات الحيوانية الجديدة الخطيرة.

165- وفيما يتعلق بالبعد التجاري والإنمائي للعولمة، ثمة خطوة لا غنى عنها هي التقليل إلى أدنى حد من التأثير السلبي للتعريفات الجمركية وغيرها من الحواجز التجارية المفروضة على المنتجات الطبية والصيدلانية الأساسية على القدرات الوطنية والعالمية على مواجهة تحديات الصحة العامة، من خلال زيادة تنويع سلاسل التوريد وزيادة المخزون الاستراتيجي، على سبيل المثال. ومن شأن "بند سلام" فيما يتعلق بمنظمة التجارة العالمية وحالات حماية الاستثمار المتصلة بكوفيد-19 أن يمكّن البلدان من الإسراع في اعتماد واستخدام تدابير

طارئة للتغلب على عقبات الملكية الفكرية والبيانات والمعلومات التي تعيق التدابير الصحية المتصلة بكوفيد-19، إلى جانب تجميد المطالبات المتعلقة بالتدابير الحكومية في سياق كوفيد-19 في جميع المحافل ذات الصلة. ومن شأن ذلك أن يهيئ الحيز السياساتي اللازم لدعم جهود الإنعاش. وثمة تدبير آخر يستهدف أقل البلدان نمواً على وجه التحديد، وهو تنفيذ الالتزامات المعفاة من الرسوم الجمركية والحصص، مع تطبيق قواعد منشأ شفافة.

166- ويمكن أن تمتد الخطوات الأخرى إلى أشكال من المرونة في تنفيذ قواعد منظمة التجارة العالمية بغية تلبية الاحتياجات الصحية للبلدان النامية. فعلى سبيل المثال، اعتمد أعضاء منظمة التجارة العالمية إعلان الدوحة لعام 2001 بشأن [الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية] الذي ينص في الفقرة 4 على أن الاتفاق "... يمكن وينبغي أن يفسر وينفذ بطريقة تدعم حق أعضاء منظمة التجارة العالمية في حماية الصحة العامة، وعلى وجه الخصوص، للوصول إلى تشجيع الحصول على الأدوية للجميع". وفي عام 2005، وافق أعضاء منظمة التجارة العالمية على جعل الإعفاء المؤقت الوارد في قرار عام 2003 إعفاء دائماً، يسمح بتصدير نسخ من أدوية مسجلة ببراءة إلى بلدان لا توجد لديها قدرة تصنيع كافية أو لا توجد لديها قدرات تصنيعية في قطاع المستحضرات الصيدلانية. وتثير أزمة كوفيد-19 مسألة ما إذا كان اعتماد أوجه المرونة هذه كافياً أو ما إذا كان من الضروري إجراء مزيد من المناقشة حول كيفية اكتساب اقتصاداتنا ومجتمعاتنا قدرة أكبر على التكيف مع الصدمات الخارجية الهائلة وتعافيها منها على نحو أفضل، وكيفية تقاسم فوائد العولمة على نحو أكثر إنصافاً.

167- وثمة شواغل مماثلة تتعلق بتغير المناخ. وقد يتطلب ضمانُ أن تشمل تدابير التصدي لأزمة كوفيد-19 قرارات سياساتية واستثمارية تعالج حالة الطوارئ المناخية قواعدَ ومعايير ذات صلة تتيح اهتماماً أكبر في كيفية إدارة العولمة. ويمكن من الناحية التكنولوجية الشروع في مسار نمو غير كثيف الكربون. وهناك مجال كبير أمام الاقتصادات المتقدمة والنامية للاستفادة من الفرص التي ستنشأ من التغير الهيكلي نحو مصادر الطاقة المتجددة، والتكنولوجيات الملائمة للمناخ، والمعدات المنخفضة الكربون، وأساليب الاستهلاك الأكثر استدامة. ولكن يجب علينا أن نتأكد من البداية أننا نتخذ تدابير تكفل التقاسم العادل للجهود المبذولة لتحقيق هذا التحول وللمكاسب المتأتية منه. ويقع الالتزام الرئيسي على عاتق المسؤولين الرئيسيين عن انبعاثات الكربون. ويتطلب ذلك تعاوناً عالمياً واعترافاً واضحاً بالمواقف المختلفة جداً - من حيث السلوك السابق، والمسؤولية الحالية، والاحتياجات

المستقبلية - لبلدان العالم. ويجب أن يقوم مبدأ المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة، على مبادئ وهياكل قوية متعددة الأطراف.

168- ومن شأن هذه العمليات أن تؤدي إلى تقاسم فوائد العولمة على نحو أكثر إنصافاً، لا سيما إذا استلزم الأمر اتخاذ خطوات منسقة عالمياً نحو اتخاذ موقف سياساتي يدعم الانتعاش الاقتصادي المستدام والاستثمار في القدرات الإنتاجية التحويلية، ويندرج في الأطر المتعددة الأطراف المصممة على نحو ملائم. وينبغي أن تتمخض هذه الخطوات عن عملية تشاورية تناقش مستقبل تعددية الأطراف، على أساس المشاركة الكاملة والمتساوية والطوعية لجميع الأطراف المعنية، وتهدف إلى ضمان اتساق العولمة والاندماج في الاقتصاد العالمي مع احتياجات وشواغل كل بلد على مختلف مستويات التنمية الاقتصادية.

يمكن للأونكتاد أن يسهم إسهاماً حاسماً في تحقيق تعددية أكثر مرونة من خلال منصاته الحوارية وصكوكه القانونية غير الملزمة

169- وفقاً لما جاء في مافيكيانو نيروبي، يمكن للأونكتاد أن يقدم مساهمة حاسمة في هذه العملية ليس فقط من خلال أدوات التعاون التقني ونواتج البحث والتحليل، ولكن بصفة خاصة من خلال المنصات الحوارية والصكوك القانونية غير الملزمة ذات الصلة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وميزة استخدام منصات الأونكتاد هي أنها منتشرة على الصعيد العالمي وتتسم بالشفافية، فضلاً عن انها تتيح إمكانية تبادل صريح لوجهات النظر يركز على بناء توافق في الآراء، ولكن من دون الحاجة إلى تحويل التوافق في الآراء إلى قواعد وأحكام ملزمة قانوناً. وفي هذا الصدد، تُعقد الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر في أوانها وتتيح الفرصة لإجراء حوار مفتوح وصريح بشأن كيفية تشكيل نظام تجاري جديد ومتعدد الأطراف يمكّن البلدان النامية من تسريع الاستثمار في القدرات الإنتاجية التحويلية والإسهام في النمو العالمي والرخاء المشترك.

خامساً- خاتمة

170- ذكرت في التمهيد المتعلق بنتائج الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر أن مافيكيانو نيروبي ونيروبي أزيميو يحددان رؤية قوامها أن بإمكان الأونكتاد أن يضطلع بدور رئيسي في تنفيذ ومتابعة خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وأن يتصدى للتحديات الإنمائية المستمرة والناشئة بطريقة متكاملة وشاملة. وفي ذلك الوقت، لم يكن أحد يتوقع أن تكون آثار تحد ناشئ مثل جائحة كوفيد-19 مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتحديات المستمرة للتصدعات الاقتصادية السائدة. والنهج المتكامل والكلي الذي تقوم عليه ولاية الأونكتاد الأساسية هو النهج الأمثل لإعادة التماسك للمشهد التجاري والإنمائي العالمي.

ينبغي أن يؤكد المؤتمر الوزاري الخامس عشر من جديد الولاية الأساسية للأونكتاد وبرنامج العمل الذي بدأ في الدوحة

171- ينبغي أن يؤكد المؤتمر الوزاري الخامس عشر من جديد الولاية الأساسية للأونكتاد وبرنامج العمل الذي بدأ في الدوحة، والذي يجب أن يستمر إذا ما كان للأونكتاد أن يحقق هدفه العام المتمثل في مساعدة البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. ونظراً لحجم التحدي الذي تواجهه البلدان النامية في التخفيف من آثار أزمة كوفيد-19 وإعادة بناء اقتصاداتها نحو تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، سيتعين على المجتمع الدولي أن يستكشف النهُج الجديدة للتنمية الشاملة والمستدامة التي يمكنها التصدي للتحديات الإنمائية المستمرة وأن يجد حلولاً مستدامة لأزمة كوفيد-19.

172- ويجب أن ننجح في هذه المهمة ليس لأسباب اقتصادية فحسب. فاتخاذ الإجراءات الصحيحة قد يعطي الأمل لأولئك الذين خاب أملهم في حكوماتهم وفي كيفية تعامل هذه الحكومات مع العولمة وتعددية الأطراف على مدى السنوات القليلة الماضية. ويتوقع هؤلاء الناس من مقرري السياسات أن يثبتوا إمكانية تصحيح المسار من خلال الوقوف معاً وتوحيد القوى لبناء مجتمعات أكثر مساواة وشمولاً وأكثر قدرة على الصمود في وجه الجوائح والتحديات الأخرى العديدة التي نواجهها. وتتيح لنا خطة عام 2030 إمكانية تخمين الاتجاه الذي سنسير فيه لدى تحويل التجارة والتنمية في عالم ممزق. ومن شأن إعادة إحياء تعددية أطراف أن توفر سبيلاً إلى جعل العولمة مجزية للجميع في عالم يعاني من كوفيد-19.

173- وستكون الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية مرحلة ملائمة للتفكير ملياً في تجربة التجارة والتنمية على مدى العقود القليلة الماضية. وسوف

تتيح تقييم الأشياء التي سارت على نحو صحيح، والأخطاء التي حدثت وسبب ذلك. وسوف تساعد أيضاً على بيان ما الذي ينقص النهج الذي قلل من شأن التحديات وما نتج عن ذلك من تصدعات اقتصادية واجتماعية في شكل العولمة المختار الذي أهمل الشواغل الصحية والبيئية، فضلاً عما يعتبره الكثيرون تقاسماً أكثر عدلاً للمكاسب الاقتصادية. وأخيراً، ستتيح الدورة مناقشة ما ينتظرنا من تحديات وسبل الانتصاف الممكنة. ولا شك أن بناء القدرات الإنتاجية التي تحول الاقتصادات من الاعتماد الضيق على السلع الأساسية أو فرص العمل التي تولد دخلاً محلياً ضئيلاً إلى قواعد أوسع للإمداد مع توفير المزيد من فرص العمل اللائق ستكون من عالية على سلم أولويات الجميع. ولكن هناك العديد من التحديات والعلاجات التي يمكن استكشافها على نحو بناء في مناقشات الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر.

174- ومن الأفكار المؤسسة للأونكتاد أن التجارة هي أفضل أداة لتوليد حلقة حميدة للتنمية، ولكن من أجل الاضطلاع بهذا الدور، لا بد أن توفر التجارة فرص عمل جيدة وفرصاً جيدة للدخل من إنتاج سلع وخدمات ذات محتوى تكنولوجي متزايد وقيمة مضافة. وقد تكون العدوى الاقتصادية لكوفيد-19 عالية إلى حد أنها أصابت بشدة أقوى ناقل للصدمات الاقتصادية - فتسببت في شبه انهيار سريع للتجارة. وكانت التأثيرات الاقتصادية كبيرة جداً، إذ ادت الجائحة، في بدايتها، إلى إغلاق آسيا "المصنِّعة"- وهي مركز التصنيع في الاقتصاد العالمي. وأدى ذلك وما تلاه من آثار متتالية إلى وقف معظم الأنشطة الاقتصادية في جميع أنحاء العالم، وفقدان العمال لوظائفهم، وأدى تأجيلهم لمشترياتهم إلى مزيد من الضغوط على التصنيع. وهذا يدل على الحاجة إلى نشر القدرات الإنتاجية التحويلية على نطاق أوسع واقتسامها عبر البلدان وفيما بينها.

175- والمهمة الشاقة التي تنتظرنا هي إعادة التجارة والإنتاج إلى مسارهما، والعمل على أن يكون توزع المكاسب من الأنشطة الاقتصادية المعولمة أكثر إنصافاً. ودور الأونكتاد في هذا المسعى واضح. وينبغي للأونكتاد، بوصفه مؤسسة قائمة على المعرفة وبناء توافق الآراء، أن يساعد، في المجالات المشمولة بولايته الواسعة، مقرري السياسات على وضع قواعد ومعايير، بسبل منها وضع قواعد غير ملزمة، من أجل عولمة تبني مجتمعات أكثر مساواة وشمولاً وهو ما تطمح إليه الوعود الثلاثة لعام 2015. وينبغي للأونكتاد، من خلال ركائزه الثلاثة، أن يساعد البلدان النامية على بناء المؤسسات واعتماد سياسات تجارية وإنمائية تبني قدرات إنتاجية يمكنها تحويل اقتصاداتها كي توفر مزيداً من فرص العمل الجيدة، وتصبح أكثر قدرة على التكيف مع الصدمات الاقتصادية، سواء أكانت هذه الصدمات ذات صلة بالجوائح أو بتغير المناخ أو بأي تحديات أخرى تواجهها.

176- ولترجمة هذه الكلمات إلى أفعال في سياق تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، يمكننا أن نبني على الأساس الذي أرسته الدورة الرابعة عشرة للمؤتمر. وتوفر الآلية الحكومية الدولية للأونكتاد، بدعم من بحوث وتحاليل الأمانة وترجمتها على أرض الواقع من خلال تعاونها التقني، محافلَ على الصعيد العالمي لمقرري السياسات من أجل استكشاف الأفكار وإمكانات بناء توافق الآراء دون ممارسة أي ضغوط للتقيد بالالتزامات. وتشمل المجالات التي يمكن فيها، ضمن ولاية الأونكتاد، استكشاف إمكانية التوصل إلى توافق في الآراء على قوانين غير ملزمة، قضايا التجارة المتصلة بالتنمية؛ وتدابير زيادة حشد الموارد التي تمثل شرطاً مسبقاً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ وتيسير الاستثمار واتفاقات الاستثمار؛ والإقراض المسؤول ومبادئ الديون؛ وسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الصناعية والمالية وسياسات المنافسة والتكنولوجيا التي تدعم التجارة وبناء القدرات الإنتاجية التحويلية؛ والعديد من القضايا المتعلقة بالتكنولوجيات الرقمية الناشئة، على سبيل المثال لا الحصر. وسيظل دور الخبراء الخارجيين من الأوساط الأكاديمية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والتعاون فيما بين بلدان الجنوب، والشراكات بين القطاعين العام والخاص دوراً هاماً.

177- أتوقع أن تسهم مناقشات الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر إسهاماً هاماً في تحديد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لمكافحة جائحة كوفيد-19 وأن تقرر كيف يمكن لولاية المنظمة الواسعة أن تساعدنا في بناء مجتمعات أكثر مساواة وشمولاً وقدرة على التكيف، وأن تدفع عجلة التقدم بشأن خطة عام 2030. ويبقى أن نرى بالتحديد كيفية تطور الأزمة وتأثيرها على التجارة والتنمية والقضايا المترابطة في مجالات التمويل والاستثمار والتكنولوجيا والتنمية المستدامة. غير أن مختلف الخطوات التي نوقشت في هذا التقرير تبين للدول الأعضاء في الأونكتاد تقديري لما سوف يستغرقه المضي في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في عالم يبدو مختلفاً جداً عن السنوات التي سبقت جائحة كوفيد-19.

> ستسهم المناقشات التي ستجري في الدورة الخامسة عشرة للمؤتمر إسهاماً هاماً في الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لمكافحة آثار الجائحة، وستقرر كيف يمكن للولاية الواسعة للأونكتاد أن تساعد في بناء مجتمعات أكثر مساواة وشمولاً وقدرة على التكيف

178- وينبغي أن تنعكس نتائج بريدجتاون بإيجاز، ولكن بصدى عالٍ ومدوٍ في الصوت الجماعي للوزراء المجتمعين المعنيين بالتجارة والتنمية في جميع البلدان الأعضاء في

الأونكتاد. وينبغي أن تنعكس أيضاً في الطيف المتنامي لقضايا التجارة والتنمية بحيث نرى الزخم الذي تبنيه نحو عولمة أفضل ترغب فيها جميع الدول الأعضاء، ويمكن أن تخرج منتعشة بعد جائحة كوفيد-19.

179- وينبغي أن تكون هذه العولمة الأفضل متأصلة في النداء العالمي الموجه إلى جميع البلدان لبناء القدرات التحويلية، كما حُدد أساساً في الوثيقة الختامية للدورة الرابعة عشرة للمؤتمر. وسيقدم الوزراء المجتمعون في بريدجتاون إسهاماً قوياً في تعزيز العمل الاقتصادي للأمم المتحدة إذا ذهبت نتائج مؤتمر بريدجتاون أبعد من ذلك، ووضعت هذا المفهوم المتمثل في بناء القدرات الإنتاجية التحويلية في صميم جهود الأمم المتحدة الرامية إلى تحقيق انتعاش أفضل.

180- وبهذه الطريقة، ستلتقي نتائج "بريدجتاون" بشكل جماعي مع الخطاب الدولي الأوسع نطاقاً لفترة ما بعد الجائحة، بحيث ترسم المسار من الجمعية العامة الحالية إلى دورات المجلس الاقتصادي والاجتماعي المقبلة إلى محافل أخرى مقبلة هامة مثل المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان نمواً وما بعد ذلك. وبالفعل، ينبغي أن تكون نتائج بريدجتاون تطلعية تنظر إلى المستقبل، من خلال التصدي لهذه التحديات التجارية والإنمائية المستمرة والناشئة التي ستظل تواجه الدول الأعضاء بعد عام 2030.

181- وبينما تواجه البلدان مجموعة واسعة من الخيارات السياساتية التي قد تتبعها بشكل فردي أو حسب الطلب، يجب أن تركز نتائج بريدجتاون على الإجراءات الجماعية الرفيعة المستوى التي يمكن لجميع الوزراء الالتزام بها، من أجل تحديد مسار الإجراءات المنسقة للأونكتاد وغيره من الجهات في السنوات الأربع المقبلة - بل وفي العقد المقبل - سعياً إلى التعجيل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، في ضوء تحديات التنفيذ الواضحة التي ظهرت في السياق المتعدد الأطراف الصعب خلال السنوات الأربع الماضية.

> يجب أن تركز نتائج بريدجتاون على الإجراءات الجماعية الرفيعة المستوى التي يمكن لجميع الوزراء الالتزام بها، لتوجيه الإجراءات المتضافرة للأمم المتحدة نحو التعجيل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

182- وينبغي أن تسهم نتائج بريدجتاون في عمل بقية منظومة الأمم المتحدة وأن تسلم بأن البيئة الاقتصادية العالمية التمكينية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة تتجاوز

مجموع الجهود الجماعية التي تبذلها الوكالات الوطنية والفردية، وتتطلب تعزيز تركيز الأمم المتحدة على الجانب الإنتاجي من الاستدامة الاقتصادية الذي يَستخدم بالكامل الخبرةَ العالمية لجميع الوكالات غير المقيمة لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة لجميع الدول الأعضاء. وينبغي أن تدعو نتائج بريدجتاون جميع أجهزة الأمم المتحدة الإنمائية التي تعمل على الركيزة الاقتصادية للاستدامة إلى بذل المزيد من الجهود معاً لإدماج الدعم المقدم للتجارة والتنمية في عملها بشكل جماعي وعلى نحو تكاملي مع بعضها البعض، مع تعزيز كل جهاز منها للقدرات الفنية واللوجستية للأجهزة الأخرى.

183- وبدلاً من أن يهدف مؤتمر بريدجتاون إلى إعادة التفاوض على التفاصيل الدقيقة لبرنامج عمل الأونكتاد، ينبغي أن يركز على التفاوض على إصدار بيان رفيع المستوى واضح وموجز يضع التجارة والتنمية في صلب جهود تسريع إنجاز خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مع تأكيد مواءمة أنشطة الأونكتاد مع طموحات أهداف التنمية المستدامة، إلى جانب تقديم توجيهات بشأن المسارات الجديدة للتوصل إلى توافقات جديدة في الآراء حول قضايا التجارة والتنمية في المستقبل، بعد الجائحة وبعد عام 2030.

https://unctad.org

تابعونا على:

@UNCTAD

@UNCTAD

unctad.org/facebook

unctad.org/youtube

unctad.org/flickr

unctad.org/linkedin

Printed at United Nations, Geneva – 2017577 **(A)** – February 2021 – 311 – **UNCTAD/OSG/2020/2**