الأمم المتحدة

A/71/312

الجمعية العامة

Distr.: General
8 August 2016
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والسبعون
البند ١٧ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي

النظام المالي الدولي والتنمية

تقرير الأمين العام**

موجز

يوجز هذا التقرير المقدَّم عملا بقرار الجمعية العامة ٧٠/١٨٨، المعلومات المقدمة عن الاتجاهات الأخيرة لتدفق رؤوس الأموال من الجهات الدولية الرسمية والخاصة إلى البلدان النامية، وعن الجهود الحالية الرامية إلى تعزيز النظام المالي الدولي لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ويسلط التقرير الضوء أيضا على التقدم المحرز بشأن الاتفاقات والالتزامات الواردة في خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، فيما يتعلق بمؤسسات التمويل الإنمائي، والتنظيم المالي، والتعاون الدولي في المسائل الضريبية، وشبكة الأمان المالية العالمية، والآثار الجنسانية المترتبة على التمويل الإنمائي، وتنسيق السياسات، وإصلاح حوكمة المؤسسات المالية الدولية.

* A/71/150.

** أُعد هذا التقرير بالتشاور مع موظفي الجهات المؤسسية الرئيسية المشاركة في عملية تمويل التنمية. إلا أن الأمانة العامة للأمم المتحدة هي وحدها المسؤولة عن مضمون التقرير.

020916 310816 16-13717 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - سلَّمت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٨/٧٠ بضرورة مواصلة تعزيز تماسك النظم النقدية والمالية والتجارية الدولية واتساقها. وكررت التأكيد على أهمية الحرص على الصراحة والإنصاف والشمول للجميع في النظام المالي الدولي. وكررت أيضا التأكيد على ضرورة تعبئة الموارد من شتى المصادر واستخدام التمويل استخداما فعالا من أجل تشجيع تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع.

٢ - ولتحقيق أهداف التنمية المستدامة، من اللازم مواءمة كل من التمويل العام والتمويل الخاص مع التنمية المستدامة. إلا أنه، كما لوحظ في خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، لم يقم النظام المالي الدولي حتى هذه اللحظة بتخصيص الموارد الكافية لاحتياجات التنمية المستدامة الطويلة الأجل. وكان الاستثمار غير كاف في مجالات حيوية، مثل البنية التحتية، والتكنولوجيات الرامية إلى التصدي لتغير المناخ، والصحة، والتعليم، وخدمات الصرف الصحي لفقراء العالم، والخدمات المالية للجميع. والنظام المالي وأسواقه الرأسمالية لا يدرجان التكاليف الاجتماعية والبيئية الكاملة للشركات.

٣ - وضعف الاقتصاد العالمي يجعل تنفيذ الخطة الجديدة أكثر صعوبة. وتتوقع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أن يزيد الناتج الإجمالي العالمي بمعدل ٢,٤ في المائة فقط في عام ٢٠١٦، على غرار عام ٢٠١٥[(١)]. وتظل احتمالات تدهور الاقتصاد العالمي مرتفعة في ظل ضعف الطلب، وانخفاض الاستثمار، وتقيُّد الميزانيات العامة، وانخفاض أسعار السلع الأساسية، وتقلب الأسواق المالية.

٤ - وتؤكد البيئة العالمية المليئة بالتحديات أهمية كفالة أن يؤدي النظام المالي دوره بثبات وفعالية كوسيط ائتماني لصالح تحقيق التنمية المستدامة. وفي نهاية المطاف، فإن الاستقرار والاستدامة يعزز كل منهما الآخر. فبدون نظام مالي مستقر، تصبح أهداف التنمية المستدامة عُرضة لأن تحيد عن مسارها من جراء أي أزمة مالية تطرأ مستقبلا، ودون الاستثمار المستدام، ينشأ خطر غرس بذور الكوارث البيئية والأزمات الاقتصادية مستقبلا.

---

(١) انظر *World Economic Situation and Prospects 2016: Update as of Mid-2016* (United Nations publication, forthcoming)، وهو متاح على الرابط التالي: www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2016wesp_update.pdf.

ثانيا – التدفقات المالية الدولية إلى البلدان النامية

٥ – شهدت التدفقات المالية الدولية إلى البلدان النامية انخفاضا في عام ٢٠١٥، ويتوقع أن يزداد انخفاضها في عام ٢٠١٦، مما يجسد تنامي المخاطر العالمية وزيادة العزوف عن المخاطرة. وقد تؤدي زيادة التباين في أسعار الفائدة العالمية والمعدلات السالبة في عدد من الاقتصادات المتقدمة إلى زيادة شدة التقلبات في التدفقات الرأسمالية وزيادة الضغط على أسعار الصرف في الاقتصادات النامية. وقد أدت نتيجة الاستفتاء الذي أُجري في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية بشأن عضويتها في الاتحاد الأوروبي إلى زيادة حالة عدم اليقين في منتصف عام ٢٠١٦، ودفعت المديرين الماليين في جميع أنحاء العالم إلى اللجوء إلى الملاذات الآمنة المالية[٢].ومن المحتمل أن يزداد اختلال السوق عندما يبدأ تشديد السياسات النقدية. وزيادة تنسيق السياسات الدولية فيما بين السلطات النقدية يمكن أن تساعد في تخفيف بعض التداعيات السلبية والتقلبات في الأسواق المالية، في حين أن إدارة حسابات رأس المال يمكن أن تساعد البلدان على إدارة التقلب في تدفقات رأس المال عبر الحدود.

ألف – التمويل الدولي العام

٦ – وفقا لما تم التسليم به في خطة عمل أديس أبابا، فإن تحقيق أهداف التنمية المستدامة سيلقي أعباءً ثقيلة على الميزانيات والقدرات العامة، مما سيستلزم دعما دوليا معززا وأكثر فعالية، يشمل كلا من التمويل بشروط ميسرة والتمويل الاعتيادي.

المساعدة الإنمائية الرسمية[٣]

٧ – تشير البيانات الأولية للمساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٥ إلى حدوث زيادة قدرها ١٣١,٦ بليون دولار، تمثل ارتفاعا قدره ٦,٩ في المائة بالقيمة الحقيقية مقارنة بعام ٢٠١٤. وبلغ متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية، كحصة من الدخل القومي الإجمالي، نسبة قدرها ٠,٣٠ في المائة. وهي نفس نسبته في عام ٢٠١٤ وتقل كثيرا عن هدف الأمم المتحدة وهو أن تمثل تلك المساعدة الإنمائية نسبة قدرها ٠,٧ في المائة. وقد قفزت تكاليف اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة من ٤,٨ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٤ إلى ٩,١ في المائة في عام ٢٠١٥، مما يعبر عن العدد الكبير من اللاجئين الذين يصلون إلى

(٢) انظر صندوق النقد الدولي، ”مستجدات آفاق الاقتصاد العالمي“، تموز/يوليه ٢٠١٦.

(٣) للاطلاع على مناقشة أكثر تعمقا، انظر A/71/311.

البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في الميدان الاقتصادي. وباستبعاد المبالغ المنفقة على اللاجئين، ارتفعت قيمة المعونة بنسبة قدرها ١,٧ في المائة بالقيمة الحقيقية[٤].

٨ - وتشكل المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر من ثلثي التمويل الخارجي لأقل البلدان نموا. وفي خطة العمل، وافقت الجهات المانحة على وقف الانخفاض الذي حدث مؤخرا في المساعدة الإنمائية الرسمية إلى تلك البلدان. وتشير البيانات الأولية إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفقر البلدان ازدادت في عام ٢٠١٥ للمرة الأولى منذ عدة سنوات. وزادت المعونة المقدمة على الصعيد الثنائي إلى أقل البلدان نموا بنسبة قدرها ٤ في المائة بالقيمة الحقيقية في عام ٢٠١٥، فبلغت ٢٥ بليون دولار[٥].

أشكال التمويل الدولي العام الأخرى

٩ - أعربت الحكومات، في خطة العمل، عن اعتزامها زيادة جميع أشكال التمويل الدولي العام واعترفت بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب باعتباره متزايد الأهمية. وتشير تقديرات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية إلى أن التعاون بشروط ميسرة فيما بين بلدان الجنوب تجاوز ٢٠ بليون دولار في عام ٢٠١٣، وربما يكون قد زاد أكثر في عام ٢٠١٤، وذلك استنادا إلى بيانات جزئية (انظر E/2016/65)[٦]. وحققت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تشير تقديراتها أيضا إلى تدفقات تمويل ''شبيه بالمساعدة الإنمائية الرسمية'' - التمويل الإنمائي بشروط ميسرة - من بلدان غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، رقما مماثلا هو ٢٣,٥ بليون دولار في عام ٢٠١٣[٧].

---

(٤) انظر Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Development aid rises again in 2015, spending on refugees doubles" (13 April 2016)، وهو متاح على الرابط التالي: www.oecd.org/newsroom/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm.

(٥) انظر OECD, "Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees" وهو متاح على الرابط التالي: www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf.

(٦) تشمل التقديرات القروض الممنوحة بشروط ميسرة والمنح، إضافةً إلى تخفيف أعباء الديون والتعاون التقني المُقدَّم فيما بين بلدان الجنوب لأغراض التنمية.

(٧) تقديرات لإجمالي التدفقات، بما يشمل البلدان التي ترفع تقاريرها إلى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (مثل بعض البلدان العربية وبعض بلدان أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية) وتقديرات واردة في مصادر وطنية منشورة لبلدان لا ترفع تقارير إلى اللجنة (مثل البرازيل والصين والهند). انظر "Providers of development co-operation beyond the DAC: trends and profiles" in OECD, *Development Cooperation Report 2015, Making Partnerships Effective Coalitions for Action* (Paris, 2015).

١٠ - وقد زادت التزامات البنك الدولي في السنتين الماليتين ٢٠١٤ و ٢٠١٥[٨]. وشهدت ذراعه المعنية بمنح القروض الميسرة، وهي المؤسسة الدولية للتنمية، التي تعتمد على مساهمات الجهات المانحة لتقديم ائتمانات بشروط ميسرة للغاية ومِنَح لأفقر بلدان العالم، نموا مطردا على مدى العقد بالقيمة الإسمية، ولكن عملية تجديد الموارد الأخيرة للمؤسسة الدولية للتنمية، التي أُقرَّت في عام ٢٠١٣، كانت ثابتة بصفة عامة بالقيمة الحقيقية[٩]. وظلت مرافق الإقراض بشروط ميسرة التابعة لمصارف التنمية الإقليمية مستقرة نسبيا من حيث القيمة الإسمية[١٠].

١١ - وبلغت الالتزامات السنوية للتمويل المدعوم المقدم في أشكال غير المنح من سبعة مصارف إنمائية متعددة الأطراف ٧١,١ بليون دولار في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، بحيث بلغت الصرفيات ٥٣ بليون دولار وبلغ مجموع القروض ٣٥٨,٥ بليون دولار[١١]. وأبدت المصارف الإنمائية الوطنية ودون الإقليمية أيضا مستويات متزايدة من الالتزامات والصرفيات. وشرع كل من مصرف التنمية الجديد والمصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية في تقديم أولى قروضهما وعقْد أولى اجتماعاتهما السنوية في عام ٢٠١٦. وفي النصف الأول من عام ٢٠١٦، وافق مصرف التنمية الجديد على استثمارات تتجاوز قيمتها ٨٠٠ مليون دولار، في حين وافق المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية على صرف أكثر من ٥٠٠ مليون دولار لأربعة مشاريع.

باء - التدفقات الدولية لرأس المال الخاص إلى البلدان النامية

١٢ - في عام ٢٠١٥، بلغ صافي تدفقات رؤوس الأموال الخارجة من البلدان النامية ٥٣٠ بليون دولار، متجاوزا بذلك مقدار رؤوس الأموال الخارجة أثناء الأزمة المالية. وعلى الرغم من حدوث بعض الانتعاش في الأشهر الأولى من عام ٢٠١٦، يُتوقع أن تبلغ التدفقات الرأسمالية الخارجة ٦٠٦ بلايين دولار في عام ٢٠١٦[١٢]. وعلى وجه الخصوص، شهدت الصين صافي تدفقات خارجة صافيها ٤٨٥ بليون دولار في عام ٢٠١٥ وصافيها

(٨) انظر التقرير السنوي للبنك الدولي ٢٠١٥ (واشنطن العاصمة، ٢٠١٥).

(٩) انظر ida.worldbank.org/financing/replenishments/ida17-replenishment.

(١٠) انظر Rebecca M. Nelson, "Multilateral development banks: overview and issues for Congress" (Congressional Research Service, December 2015).

(١١) انظر United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2016* (New York, 2016).

(١٢) انظر IMF, World Economic Outlook database, April 2016.

١٢٣ بليون دولار في الربع الأول من عام ٢٠١٦[١٣]، وهو ما يجسد في جزء منه الجهود التي تبذلها الشركات للحد من تعرضها للديون المقومة بالدولار.

١٣ - ولا يزال الاستثمار الأجنبي المباشر هو أكثر أشكال تدفقات رؤوس الأموال استقرارا ويمكن، كما ذُكِر في خطة العمل، أن يقدم مساهمة مهمة في التنمية المستدامة، ولا سيما عندما تكون المشاريع متوائمة مع استراتيجيات التنمية المستدامة الوطنية والإقليمية. وقد قفز الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي بنسبة ٣٦ في المائة في عام ٢٠١٥ إلى ما يقدر بمبلغ ١,٧٦ تريليون دولار، وهو أعلى مستوى بلغه منذ الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وكان حدوث زيادة كبيرة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الموجهة إلى الاقتصادات المتقدمة النمو، بما في ذلك الطفرة التي بلغت ٧٢١ بليون دولار في عمليات الاندماج والشراء عبر الحدود، هو العامل الرئيسي في الانتعاش العالمي، وإن كانت البلدان النامية قد شهدت أيضا نموا في معدل الاستثمار الأجنبي المباشر لديها، حيث ارتفع بنسبة قدرها ٥ في المائة ليبلغ مستوى غير مسبوق قدره ٧٤١ بليون دولار[١٤].

١٤ - وتُعزَى زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى البلدان النامية إلى زيادة التدفقات الداخلة إلى البلدان النامية في آسيا أساسا، حيث بلغت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الموجهة إلى الهند الضعِف تقريبا في عام ٢٠١٥. وزاد الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى أقل البلدان نموا بنسبة قدرها ٣٣ في المائة بحيث بلغ ٣٥ بليون دولار، وإن كان التحسن يعزى في معظمه إلى التدفقات الداخلة إلى أنغولا، التي كان أكثر من ثلاثة أرباعها قروضا ممنوحة من الشركات الأم الأجنبية إلى فروعها الأنغولية[١٥]. وانخفض الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى أفريقيا إجمالا بنسبة قدرها ٣١ في المائة فبلغ ٣٨ بليون دولار، وكانت أكبر معدلات الانخفاض في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وانخفض بصفة عامة الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى البلدان التي تمتلك موارد طبيعية وفيرة، ومنها موزامبيق ونيجيريا

---

(١٣) وردت البيانات الخاصة بالربع الأول من عام ٢٠١٦ من مصادر الوطنية، وهي متاحة على الرابط التالي: www.safe.gov.cn/wps/wcm/connect/6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e/The_time-series_data_of_Balance_of_Payments_of_China.xlsx؟MOD=AJPERES&CACHEID=6d920c804c296c90a415af4393d9cc2e.

(١٤) للاطلاع على البيانات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر، انظر United Nations Conference on Trade and Development, Global Investment *Trends Monitor,* No. 22, 20 January 2016، المتاح على الرابط التالي: unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2016d1_en.pdf.

(١٥) انظر *World Investment Report 2016: Investor Nationality — Policy Challenges* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.D.4).

وجنوب أفريقيا. ولكن على الرغم من ذلك، لا يزال الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى البلدان النامية متركزا في البلدان التي تمتلك موارد طبيعية، ومتخطيا بعض البلدان التي تكون الحاجة إليه فيها هي الأشد. وقد انخفض الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أيضا، حيث انخفضت التدفقات الداخلة إلى البرازيل، المتلقية الرئيسية في المنطقة، بنسبة قدرها ٢٣ في المائة بحيث بلغت ٥٦ بليون دولار.

١٥ - وأثَّر أيضا ضعف الطلب الكلي وانخفاض أسعار السلع الأساسية، إلى جانب انخفاض قيمة العملات الوطنية، على الاستثمار الخارج من العديد من الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وقياسا على رصيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة، أصبحت الصين أكبر مستثمر في الخارج في أقل البلدان نموا[١٦]. وأصبحت أوروبا أكبر منطقة مستثمِرة بوجه عام في العالم.

١٦ - وبالنسبة لتدفقات حوافظ الأوراق المالية إلى البلدان النامية، التي تكون عادة أكثر تقلبا من الاستثمار الأجنبي المباشر، فقد انخفضت التدفقات الداخلة من ٢٦ بليون دولار في عام ٢٠١٤ إلى تدفقات خارجة قدرها ٣٦٣ بليون دولار في عام ٢٠١٥، مع توقعات بحدوث تدفقات خارجة تبلغ حوالي ٢٥٥ بليون دولار في عام ٢٠١٦. وكان أكبر قدر من رأس المال الخارج من البلدان النامية في فئة ''الاستثمارات الأخرى''، التي تشمل العملة والودائع والقروض والائتمانات التجارية وغيرها من أدوات القطاع المالي، ومن المتوقع أن تنخفض أكثر من ذلك، بمقدار ٦٧٥ بليون دولار، في عام ٢٠١٦. وكان الإقراض المصرفي عبر الحدود إلى البلدان النامية، وهو عموما العنصر الأكبر من ''الاستثمارات الأخرى''، قد انكمش بنسبة ٨ في المائة في عام ٢٠١٥[١٧]. وكان أكبر أثر لذلك في الصين، حيث انخفض الإقراض عبر الحدود إلى المقيمين في البر الرئيسي للصين بمبلغ ٣٠٥ بلايين دولار من الذروة التي كان قد بلغها في منتصف عام ٢٠١٤، بما في ذلك بنسبة قدرها ٢٥ في المائة في عام ٢٠١٥[١٨].

(١٦) المرجع نفسه.

(١٧) استنادا إلى البيانات المتوافرة لدى مصرف التسويات الدولية وتصنيفاته القطرية، المتاحة على الرابط التالي: www.bis.org/statistics/bankstats.htm.

(١٨) Bank for International Settlements “BIS international banking statistics at end-December 2015”, April 2016, available from www.bis.org/statistics/rppb1604.pdf.

١٧ - وكان هناك شاغل إضافي بشأن الاستقرار المالي في السنوات الأخيرة هو النمو في الدين الخارجي للقطاع الخاص في البلدان النامية والأسواق الصاعدة[١٩]. وعلى الرغم من عدم وجود تقارير منتظمة عن الأرصدة الإجمالية لهذه الديون، فقد أشارت تقديرات البحوث التي اضطلع بها صندوق النقد الدولي في عام ٢٠١٥ إلى أن ديون الشركات غير المالية في الأسواق الصاعدة قد ارتفعت من ٤ تريليونات دولار في عام ٢٠٠٤ إلى أكثر من ١٨ تريليون دولار في عام ٢٠١٤[٢٠]. وتشير البيانات الأحدث لـ ٢٠ من الأسواق الصاعدة الكبيرة إلى أن مجموع الائتمان المقدم للشركات غير المالية تجاوز في نهاية عام ٢٠١٥ مبلغا قدره مبلغ ٢٥ تريليون دولار، وهو أكثر من ١٠٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتلك البلدان[٢١].

١٨ - وقد استخدمت عدة بلدان نامية الاحتياطيات الدولية للتخفيف من الآثار على أسعار الصرف ومن الضغوط الأخرى التي تولدها التدفقات الرأسمالية الكبيرة الخارجة. ولم تزد الاحتياطيات في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية سوى بمقدار ١٧٢ مليار دولار في عام ٢٠١٤، ثم انخفضت بأكثر من ٥١١ بليون دولار في عام ٢٠١٥. وبالقيم المطلقة، كانت الصين وراء نسبة كبيرة من ذلك، حيث سُحبت احتياطيات بمبلغ ٣٤٣ بليون دولار في محاولة لتثبيت الرينمينبي، وكانت كذلك منطقة غرب آسيا، نتيجة لانخفاض أسعار النفط[٢٢].

١٩ - وتستثمر البلدان عادة الاحتياطيات في الأصول السائلة الآمنة، حيث كانت نسبة قدرها ٦٤ في المائة من الاحتياطيات الرسمية المبلغ عنها يجري الاحتفاظ بها بدولارات الولايات المتحدة في الربع الأول من عام ٢٠١٦، بعد أن كانت تلك النسبة ٦١ في المائة في عام ٢٠١٤[٢٣]. ومع ذلك، فإن تراكم الأصول المأمونة المنخفضة العائد ينطوي على تكلفة

---

(١٩) انظر A/71/276 و A/71/311 للاطلاع على تقريري الأمين العام عن الدين الخارجي السيادي.

(٢٠) "Corporate leverage in emerging markets: a concern?" *in IMF, Global Financial Stability Report - Vulnerabilities, Legacies and Policy Challenges: Risks Rotating to Emerging Markets* (Washington D.C., October 2015).

(٢١) Bank for International Settlements, statistics on credit to the non-financial sector, accessed on 21 July 2016, available from stats.bis.org/statx/toc/CRE.html.

(٢٢) *IMF, World Economic Outlook: Too Slow for Too Long* (Washington D.C., April 2016).

(٢٣) IMF, currency composition of official foreign exchange reserves database, available from data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4.

فرصة بديلة، لأنه كان يمكن استثمار الاحتياطيات في القدرات الإنتاجية والبنية التحتية المحلية بعائد أعلى بكثير، مع إحداث أثر إنمائي أكبر.

جيم - الاستثمارات الطويلة الأجل في التنمية المستدامة

٢٠ - تؤكد خطة العمل أن النظام المالي ينبغي أن يستحدث آليات لتلبية الاحتياجات التمويلية الطويلة الأجل. وكان هناك اهتمام من جانب المجتمع الدولي بدور المستثمرين ذوي الالتزامات الطويلة الأجل، من قبيل صناديق المعاشات التقاعدية، وشركات التأمين على الحياة، وصناديق الثروات السيادية، الذين تقدر قيمة الأصول التي يحوزونها فيما بينهم بما يزيد على ٦٠ تريليون دولار. غير أن أولئك المستثمرين هم حاليا من المساهمين الرئيسيين في تدفقات حوافظ الأوراق المالية، التي ينصب تركيزها على الأجل القصير وتساهم في التقلبات في تدفقات رؤوس الأموال المشار إليها أعلاه. ولا تزال إعادة توزيع تلك المجموعة الكبيرة من الموارد تشكل تحديا. فالعديد من هؤلاء المستثمرين يواصلون الاستثمار في الأصول السائلة على الأغلب، إذ تقوم صناديق المعاشات التقاعدية في أكبر أسواق المعاشات التقاعدية بوضع ٧٦ في المائة من استثماراتها في أصول سائلة[٢٤]. ومع ذلك، فقد حدث تحول نحو مزيد من الأصول غير السائلة، بما في ذلك العقارات والأسهم الخاصة والبنية التحتية. ويعكس هذا جزئيا وجود بيئة فيها انخفاض في أسعار الفائدة، ولكنه قد يعكس أيضا تحولات هيكلية (انظر A/71/311).

٢١ - وتؤكد خطة العمل أيضا على أهمية مواصلة المواءمة بشكل أفضل بين آفاق المستثمرين وأهداف التنمية المستدامة من خلال مجموعة متنوعة من التوصيات والأدوات والإصلاحات والتدابير السياساتية الأخرى، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تعزيز الهيكل المالي الدولي.

ثالثا - تعزيز الهيكل المالي الدولي دعما لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

٢٢ - يركز توافق آراء مونتيري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية على أهمية وجود هيكل مالي دولي مستقر. وتؤكد خطة عمل أديس أبابا مجددا على ذلك، بينما تشدد أيضا على دور النظام المالي في الوساطة بشأن الائتمان والاستثمار، ولا سيما الاستثمار الطويل الأجل، وتضع المزيد من التأكيد على دور مصارف التنمية. وتشدد أيضا على أهمية إدماج عوامل

(٢٤) Willis Towers Watson, “Global pension assets study, 2016” (February 2016).

القدرة على تحمّل الديون في القواعد التي تحكم النظام المالي، من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ألف - مؤسسات التمويل العام الدولية

٢٣ - تشدد خطة العمل على أن المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف ينبغي أن تستفيد على النحو الأمثل من مواردها وميزانياتها العمومية، وينبغي أن تقوم بتحديث وتطوير سياساتها لدعم خطة عام ٢٠٣٠. وهي تشجع أيضا مؤسسات التمويل الإنمائي المتعددة الأطراف على إنشاء عملية لدراسة دورها ونطاقها وسير عملها لتمكينها من التكيف مع خطة التنمية المستدامة والاستجابة التامة لها.

٢٤ - ورحب بيان مشترك من المؤسسات المالية المتعددة الأطراف باعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وأوضح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي خططهما الرامية إلى التكيف مع خطة عام ٢٠٣٠، وذلك في اجتماعاتهما السنوية في عام ٢٠١٥، وهو ما لقي ترحيبا من خلال بيان وزاري[٢٥]. وفي آسيا، بينما سيستمر مصرف التنمية الآسيوي في الاسترشاد باستراتيجيته لعام ٢٠٢٠، التي اعتمدت في عام ٢٠٠٨، فإن تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ سوف تدعمه شراكة متجددة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا ومنطقة المحيط الهادئ، ومصرف التنمية الآسيوي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأفادت مصارف إنمائية أخرى بأن أولوياتها متوائمة مع خطة عام ٢٠٣٠، ولكنها لم تضع بعد خططا محددة لإعادة النظر في دورها أو أدائها لوظائفها فيما يتعلق بتلك الخطة.

٢٥ - وقامت مجموعة البنك الدولي مؤخرا بزيادة رأس المال، وهو ما جرت الموافقة عليها إلى جانب إصلاح حقوق التصويت، في عام ٢٠١٠. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، اتفق المحافظون على النظر في إحداث زيادة عامة في رأس المال، بهدف التوصل إلى قرار بحلول الاجتماعات السنوية في عام ٢٠١٧. ويتزامن هذا مع الجدول الزمني لإجراء مزيد من الإصلاح في حوكمة البنك (انظر أدناه). وتنظر الجهات المانحة أيضا في إدخال تغييرات على طريقة رسملة المؤسسة الإنمائية الدولية. واستكشفت اجتماعات بشأن تجديد موارد المؤسسة الإنمائية الدولية عُقدت في النصف الأول من عام ٢٠١٦ إمكانية تعزيز الأسهم العادية للمؤسسة الإنمائية الدولية وزيادة استخدام المنح والقروض التساهلية من الجهات المانحة لتلك المؤسسة، مما يسمح لها بتقديم مستوى أعلى من الالتزامات.

(٢٥) متاح على الرابط التالي: www.imf.org/external/np/cm/2015/101015.htm.

٢٦ - ويعمل مصرف التنمية الآسيوي على مواصلة ترشيد ميزانيته العمومية. وسيدخل الاتفاق بشأن دمج عمليات الإقراض من صندوق التنمية الآسيوي والموارد الرأسمالية العادية لمصرف التنمية الآسيوي حيز النفاذ في عام ٢٠١٧. وسيمكنه هذا من التوسع في موافقاته السنوية على القروض والمنح من ١٣ بليون دولار في عام ٢٠١٤ إلى أكثر من ٢٠ بليون دولار بحلول عام ٢٠٢٠. وفي الوقت نفسه، فإن عددا من محافظي مصرف التنمية الآسيوي قد اقترحوا مواصلة زيادة رأس المال في الأجل المتوسط. وزيادة رأس مال مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، التي جرى التصديق عليها في عام ٢٠١٢، ينبغي أن تكتمل في عام ٢٠١٦، مما يسفر عن زيادة قدرها ٧٠ بليون دولار في موارده الرأسمالية العادية.

٢٧ - وفي مؤتمر قمة مجموعة العشرين الذي عقد في أنطاليا، تركيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، اتفق قادة مجموعة العشرين على خطة عمل تتألف من خمس نقاط لترشيد الميزانيات العمومية للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف لحشد إمكانيات إضافية للإقراض من الموارد الرأسمالية القائمة[٢٦]. واستجابة لذلك، اتخذت المصارف عددا من الإجراءات، منها إنشاء منصة لتبادل القروض من أجل زيادة تنويع حوافظها، وأعدت ردا مشتركا موجها إلى مجموعة العشرين، وهو ما لقي ترحيبا في اجتماع وزراء مالية مجموعة العشرين الذي عقد في تموز/يوليه ٢٠١٦[٢٧].

٢٨ - وتشدد خطة العمل على أن المصارف الإنمائية ينبغي أن تنشئ نظما للضمانات الاجتماعية والبيئية، بما في ذلك فيما يتعلق بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، تتسم بالشفافية والفعالية والكفاءة والحساسية من حيث التوقيت، أو أن تتعهد النظم القائمة. وبدأ البنك الدولي استعراضه للضمانات في عام ٢٠١٢. وناقش مجلس المديرين التنفيذيين في البنك مشروعا ثانيا لسياسات الضمانات الجديدة في تموز/يوليه ٢٠١٥، وانبثق توافق في الآراء بشأن الهيكل العام وبعض الأحكام المقترحة. وافتتح المجلس مشاورة ثالثة بشأن المشروع بدءا من آب/أغسطس ٢٠١٥، تركز على جدوى تطبيق الإطار المتفق عليه إلى حد كبير في البلدان المقترضة، وكذلك المسائل المفتوحة الأخرى التي تتطلب مزيدا من الاهتمام. واختُتمت المشاورات في آذار/مارس ٢٠١٦.

٢٩ - ونشر المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية مشروعا لسياسة الضمانات في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وبعد فترة قصيرة من التشاور والتنقيح، تم الاتفاق على السياسة

(٢٦) انظر g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Multilateral-Development-Banks-Action-Plan-to-Optimize-Balance-Sheets.pdf.

(٢٧) انظر www.g20.org/English/Documents/Current/201607/t20160728_3091.html.

النهائية في شباط/فبراير ٢٠١٦، بما في ذلك البيانات المتعلقة بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين[٢٨]. ووفقا للسياسة، سيجري إنفاذ الضمانات عن طريق آليات للتظلم على مستوى المشاريع وآلية للرقابة، وهي لا تزال قيد التصميم. ولم يقم مصرف التنمية الجديد حتى الآن بنشر سياسة للضمانات، ولكنه يقوم باستقدام الموظفين المعنيين بالضمانات البيئية والاجتماعية.

٣٠ - وقد شددت الدول الأعضاء مرارا على أهمية حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين، بما في ذلك في النتائج المتعلقة بتمويل التنمية، وشجعت المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف على إدراج المساواة بين الجنسين في قراراتها الاستثمارية. واعتمدت مجموعة البنك الدولي استراتيجية جنسانية جديدة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، تمتد من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠٢٣ وتبني على الإطار المفاهيمي الذي استُحدث في تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١٢ بشأن المسائل الجنسانية[٢٩]. ويهدف نهجها القطري إلى تعظيم آثار الجهود الرامية إلى سد الفجوات الجنسانية في النتائج الإنمائية الرئيسية من خلال توجيه الأنشطة وسبل رصدها نحو نتائج مجدية وقابلة للقياس. ويرصد البنك العناصر الجنسانية لعمليات الإقراض التي يقوم بها في الإبلاغ المؤسسي لديه. ووفقا لما جاء في سجل أدائه لتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، كانت نسبة قدرها ٦٤ في المائة من المشاريع مسترشدة بالاعتبارات الجنسانية في الأبعاد الثلاثة المتمثلة في التحليل والعمل والرصد؛ وكانت نسبة قدرها ٧٠ في المائة من المشاريع تقوم بالإبلاغ عن النتائج المتعلقة بالاعتبارات الجنسانية أثناء التنفيذ؛ وكانت جميع الاستراتيجيات القطرية قد أدرجت القضايا الجنسانية. وتجمع مؤسسة التمويل الدولية منذ عام ٢٠٠٩ مؤشرات مصنفة حسب نوع الجنس من خلال نظامها لتتبع نتائج التنمية. وتماشيا مع الاستراتيجية الجنسانية الجديدة لمجموعة البنك الدولي، ستقوم مؤسسة التمويل الدولية بوضع إطار منقح للنتائج يعكس بشكل أفضل النتائج الجنسانية في عملها. وهذا سيشمل العمل مع عملائها على زيادة قيامهم بجمع واستخدام بيانات مصنفة حسب نوع الجنس. وعززت مجموعة مصرف التنمية الأفريقي تركيز إطارها لقياس النتائج على المسائل الجنسانية وتسعى الآن إلى تعقب البيانات المصنفة حسب نوع الجنس عن المستفيدين من العمليات التي تضطلع بها كلما كان ذلك ممكنا. وفي عام ٢٠١٤، كان تصميم نسبة

(٢٨) Asian Infrastructure Investment Bank, “Environmental and social framework” (February 2016).

(٢٩) World Bank Group gender strategy 2016-2023, “Gender equality, poverty reduction, and inclusive growth” (2015), available from documents.worldbank.org/curated/en/2015/12/25691813/world-bank-group-gender-strategy-fy16-23-gender-equality-poverty-reduction-inclusive-growth.

قدرها ٨٩ في المائة من مشاريعها الجديدة مسترشدا بالاعتبارات الجنسانية، مع تحقيق ٧٨ في المائة منها نتائج مرضية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين[٣٠].

باء - الأطر التنظيمية المالية الدولية

٣١ - يعمل المجتمع الدولي، منذ الأزمة المالية، على تعزيز قدرة القطاع المالي على الصمود من خلال الإصلاح التنظيمي الذي يهدف في المقام الأول إلى كفالة أمان النظام المالي وسلامته. وقد ركزت الإصلاحات على قطاعي الصيرفة والتأمين وعلى أسواق المشتقات ومصارف الظل.

٣٢ - ويتمثل الهدف النهائي للنظام المالي في تيسير تدفق الأموال من المدخرين إلى المقترضين وتخصيص الأموال بفعالية على نطاق الاقتصاد بأكمله. ويتسم أمان وسلامة كل من فرادى المؤسسات والنظام المالي بصورة أعم بأهمية بالغة في دعم الإقراض والاستثمار. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن يوفر النظام المالي فرص الحصول على الائتمان إذا أريد له أن يسهم بفعالية في تحقيق التنمية المستدامة. والحد من المخاطر، ولا سيما المخاطر العامة، مع السعي إلى تعزيز فرص حصول الجميع على الائتمان والخدمات المالية، يشكل تحديا معقدا يواجهه واضعو السياسات، نظرا لاحتمال أن يتحقق أحدهما على حساب الآخر. ومن ثم، يحتاج الإطار التنظيمي والسياساتي إلى تحقيق التوازن المناسب[٣١].

٣٣ - وفي الوقت نفسه، تشير خطة العمل إلى أن ثمة حاجة إلى تحقيق المواءمة بين التدفقات التمويلية والتنمية المستدامة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال مجموعات متنوعة من السياسات، بما يشمل السياسات المتعلقة بالعوامل الخارجية للتسعير، ومزيجا من التمويل والضمانات، وحشد الاستثمار الخاص عن طريق الوسطاء العامين من قبيل المصارف الإنمائية. ويمكن أيضا أن تُدرج في هيكل الحوكمة المالية. فعلى سبيل المثال، تضرب دراسة برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتصميم نظام مالي مستدام عدة أمثلة منها تركيز المصرف المركزي البرازيلي على تدفقات إدارة المخاطر الاجتماعية-البيئية كجزء من مهامه الأساسية باعتباره هيئة تنظيمية للتحوط المصرفي؛ وحجة مصرف بنغلاديش أن دعمه المشاريع الريفية والتمويل الأخضر يسهم في الاستقرار المالي والنقدي؛ والاستعراض التحوطي للمخاطر

(٣٠) African Development Bank Group, "Annual development effectiveness review 2015: driving development through innovation" (2015).

(٣١) انظر Ratna Sahay and others, "Financial inclusion: can it meet multiple macroeconomic goals?" IMF staff discussion note, (September 2015) وهو متاح على الرابط التالي: www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1517.pdf.

المناخية المحدقة بقطاع التأمين في المملكة المتحدة الذي يضطلع به مصرف انكلترا، استنادا إلى الصلة بين واجباته التحوطية الأساسية وقانون المملكة المتحدة المتعلق بتغير المناخ.

التنظيم المصرفي

٣٤ - تحدد لجنة بازل للرقابة المصرفية المعايير الدولية للتنظيم المصرفي، بتوجيه من مجلس تحقيق الاستقرار المالي، ثم تُعتمد تلك المعايير في اللوائح الوطنية. وقد رفع إطار اتفاقية بازل الثالثة للتنظيم المصرفي معايير الكفاية الرأسمالية للمصارف، مما يعني أنه يتعين على المؤسسات الخاضعة للتنظيم أن تحتفظ بمزيد من رأس المال الأساسي مقارنة بما لديها من الأصول. وفي نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، نُفذ الإطار الرأسمالي القائم على المخاطر في جميع الولايات الأربع والعشرين الأعضاء في المجلس. وأدرجت ولايات الاتحاد الأوروبي الست استثناءات تتيح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ترجيحا أقل خطورة للتعرض للديون السيادية والقروض، في محاولة لضمان الوصول إلى ائتمانات كافية في تلك المجالات، على الرغم من أن ذلك قد أدى إلى الحكم بأنها غير ممتثلة ماديا لمعايير اتفاقية بازل الثالثة في استعراضات الأقران[٣٢]. وأُنجز نظام نسبة تغطية السيولة في جميع الولايات؛ أما شروط الإفصاح، فلا تزال في شكل مسودة في سبع ولايات[٣٣].

٣٥ - وقد وضعت اللجنة الصيغة النهائية لعدد من المعايير العالمية للمصارف أو أصدرتها للتشاور خلال عام ٢٠١٥، ومن بينها متطلبات الهامش للمشتقات التي لا تجري مقاصتها مركزيا ومخاطر أسعار الفائدة في الدفتر المصرفي؛ ومعايير الإفصاح عن نسبة صافي التمويل الثابت؛ واستعراض إطار مخاطر تعديل تقييم الائتمان؛ ومعايير تحديد عمليات توريق الأصول التي تتسم بالبساطة والشفافية والقابلية للمقارنة؛ والحدود الدنيا لخفض معاملات تمويل الأوراق المالية التي لا تجري مقاصتها مركزيا؛ وتنقيحات للنهج الموحد للتعامل مع مخاطر الائتمان؛ والحد الأدنى للاحتياجات من رأس المال اللازمة للتحسب لمخاطر السوق[٣٤].

---

(٣٢) Financial Stability Board, "Implementation and effects of the G20 financial regulatory reforms: report of the Financial Stability Board to G20 Leaders" (9 November 2015).

(٣٣) استحدثت اتفاقية بازل الثالثة نسبتي سيولة مطلوبتين. وتقتضي ''نسبة تغطية السيولة'' أن يحتفظ المصرف بما يكفي من الأصول السائلة العالية الجودة لتغطية مجموع صافي تدفقاته النقدية الخارجة على مدى ٣٠ يوما؛ بينما تقتضي ''نسبة صافي التمويل الثابت'' أن يتجاوز المبلغ المتوافر للتمويل الثابت المبلغ المطلوب للتمويل الثابت خلال ضائقة مالية ممتدة لمدة سنة واحدة. انظر، على سبيل المثال، www.bis.org/bcbs/publ/d366.htm.

(٣٤) انظر Bank for International Settlements, *86th Annual Report* (Basel, Switzerland, June 2016).

كما بدأت أيضا العمل في إعداد استعراض للمعالجة التنظيمية للمخاطر السيادية التي قد يكون لها أثر على تكلفة الاقتراض للبلدان التي تمثل مخاطرة.

٣٦ - ويتعرض استخدام نماذج المخاطر الداخلية للنقد منذ اعتماد اتفاقية بازل الثانية، لأن النماذج معقدة للغاية، وقد تتيح المراجحة التنظيمية، وقد لا تتعامل على النحو المناسب مع المخاطر النهائية. وحاجج البعض بأنها تحابي المؤسسات المالية الأكبر والأكثر تعقيدا القادرة على استخدام هذه النماذج. وإضافةً إلى ذلك، كان هناك قلق من أن تنفيذ النهج المتقدمة الواردة في اتفاقية بازل الثانية التي تسمح للمصارف باستخدام نماذج المخاطر الداخلية كان تنفيذا متفاوتا وأتاح وجود تباينات كبيرة في ترجيح المخاطر بين المؤسسات والولايات. ويعالج برنامج عمل لجنة الإشراف المصرفي لعام ٢٠١٦ التقلب المفرط في الأصول المرجحة بالمخاطر. وتعتزم اللجنة النظر في نماذج المخاطر الداخلية للمصارف وتطبيقها، وربما تفرض شرط توافر حدود دنيا لرأس المال، استنادا إلى النهج الموحدة. وتهدف اللجنة إلى استكمال الاستعراض بحلول نهاية عام ٢٠١٦.

٣٧ - وتلتزم الحكومات أيضا بمعالجة المخاطر الناشئة عن المؤسسات المالية التي تعتبر طأكبر من أن يمكن تركها تنهار''، ومعالجة العناصر العابرة للحدود لإيجاد حل فعال لتلك المؤسسات المالية ذات الأهمية للنظام المالي التي تعاني من مشاكل. ولمعالجة مسألة المؤسسات المالية التي تعتبر ''أكبر من أن يمكن تركها تنهار''، اقترح مجلس تحقيق الاستقرار المالي أن تمتلك المصارف المحددة ذات الأهمية للنظام المالي العالمي قدرة على استيعاب الخسائر الكلية تتجاوز المعايير العامة التي حددتها اتفاقية بازل الثالثة، شاملةً رأس مال المؤسسة وديونها طويلة الأجل. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، نشر المجلس صحيفة مصطلحات تتضمن تحديدا كميا للقدرة على استيعاب الخسائر الكلية. أما تنفيذ قواعد جديدة للمصارف ذات الأهمية للنظام المالي الداخلي كي يتوافر لها مزيد من القدرة على استيعاب الخسائر التي وافقت عليها لجنة الإشراف المصرفي في عام ٢٠١٢، وكان من المقرر تطبيقها تدريجيا اعتبارا من كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، فقد اكتملت تقريبا، وإن كانت هناك أربع ولايات لا تزال في طور الاعتماد النهائي. وأما الإصلاحات الهيكلية[٣٥] للمصارف ذات الأهمية للنظام المالي العالمي المقصود بها فصل الأنشطة المصرفية الأساسية عن الأنشطة القائمة على السوق، فهي لم تحظ بالقبول بعد في العديد من البلدان، وما زالت قيد المناقشة.

(٣٥) Basel Committee on Banking Supervision, ''Tenth progress report on adoption of the Basel regulatory framework'' (April 2016). ورئي أيضا أن المعيار لا ينطبق على الولايات المتحدة.

٣٨ - وتشير خطة العمل إلى أن قرارات السياسات الوطنية فيما يتعلق بالتنظيم المالي يمكن أن تكون لها آثار عامة وواسعة النطاق تتجاوز بكثير الحدود الوطنية في بلدان منها البلدان النامية. وتقرير مجلس الاستقرار المالي عن التنفيذ، المؤرخ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، هو أول تقرير سنوي يحاول تقييم أثر تنفيذ الإصلاحات التنظيمية المالية الجديدة. وقد خلص التقرير إلى عدم الوقوف بعد على أي ''عواقب غير مقصودة'' رئيسية في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية، لكنه أقر بأن الأدلة التي تستند إليها أدلة نوعية إلى حد كبير. وأشار إلى أن بعض البلدان قد تأثرت بتداعيات تنفيذ الإصلاحات في الولايات المحلية للمؤسسات المالية العالمية. وأشار أيضا إلى أنه من الصعب عمليا تسليط الضوء على تأثيرات الإصلاحات على وجه الخصوص، سواء الإيجابية أو السلبية، وهذا ينطبق بصفة خاصة على الإصلاحات الطويلة الأجل التي لا تزال قيد التنفيذ.

٣٩ - وفي نيسان/أبريل ٢٠١٥، طلبت مجموعة العشرين إلى المجلس أن ينظر في المخاطر المتصلة بتغير المناخ. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، اقترح المجلس إنشاء فرقة عمل تقودها الصناعة لوضع توصيات بشأن الإفصاح المالي المتصل بالمناخ. ولا تشكل الإفصاحات الملائمة شرطا أساسيا للمؤسسات المالية لإدارة المخاطر المناخية وتحديد قيمتها السعرية تبعا لذلك فحسب، بل أيضا لتمكينها من اتخاذ قرارات تتعلق بالإقراض أو الاستثمار أو الاكتتاب التأميني استنادا إلى رؤيتها لسيناريوهات الانتقال. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، أنشأ المجلس فرقة العمل التي تقودها الصناعة والمعنية بالإفصاحات المالية المتصلة بالمناخ. وستقوم فرقة العمل بوضع مجموعة من التوصيات لكي يتحقق في إفصاحات الشركات ذات الصلة بالمناخ الاتساق والقابلية للمقارنة والموثوقية والوضوح والكفاءة. وقد خلصت إلى أن توصياتها ستنطبق انطباقا واسعا على المؤسسات المالية وغير المالية

٤٠ - وعلى الصعيد القطري، كانت هناك أيضا زيادة في الإبلاغ والإفصاح بشأن البيئة والمسائل الاجتماعية والحوكمة. وقد خلصت دراسة أجريت مؤخرا إلى أن هناك زيادة كبيرة في أدوات الإبلاغ خلال السنوات العديدة الماضية، بوجود ما يقرب من ٤٠٠ أداة إبلاغ عن الاستدامة في ٦٤ بلدا[٣٦]. ويشكل الإفصاح المتعلق بشركات الخدمات المالية ٣٧ في المائة من الأدوات الخاصة بالقطاع، مقابل ٢٤ في المائة في عام ٢٠١٣. ومع ذلك، لا ينفذ الإبلاغ بصورة موحدة، وليس من الواضح إلى أي مدى أدى إلى تغيير السلوك.

(٣٦) Wim Bartels and others, "Carrots and sticks: global trends in sustainability reporting regulation and policy" (KPMG and others, 2016).

الصيرفة الموازية، والمشتقات، والإدماج المالي، والصيرفة بالمراسلة

٤١ - نظرا إلى الدافع إلى إحكام تنظيم النظام المصرفي، هناك قلق من تحول النشاط المالي إلى الصيرفة الموازية[٣٧]. ويقدر مجلس تحقيق الاستقرار المالي وجود مقياسين مختلفين للصيرفة الموازية هما: المقياس الضيق، الذي يركز على الكيانات المالية غير المصرفية التي تشكل مخاطر على الاستقرار المالي، وهو يشير إلى حدوث ارتفاع قدره ٣٦ تريليون دولار في عام ٢٠١٤. أما المقياس الأوسع نطاقا، الذي يشمل ''جميع المؤسسات المالية الأخرى''، فهو يشير إلى حدوث زيادة جعلت قيمة نشاط تلك المؤسسات تبلغ ٨٠ تريليون دولار. وهناك مقياس أوسع نطاقا حتى من ذلك، يشمل صناديق المعاشات التقاعدية وشركات التأمين، ويشير إلى نمو بنسبة قدرها ٩ في المائة جعل نشاط تلك الكيانات يبلغ ١٣٧ تريليون دولار[٣٨]. وتم مؤخرا وضع عدد من السياسات في هذا المجال (مثل صناديق أسواق النقد، ومواءمة المخاطر في مجال توريق الأصول)، ومن ثم لا يزال التنفيذ عموما في مرحلة مبكرة. وقد اشار استعراض الأقران الذي أجراه المجلس في أيار/مايو ٢٠١٦ إلى أنه يلزم القيام بالمزيد من العمل وأن ''ولايات قليلة ذات عضوية في مجلس تحقيق الاستقرار المالي هي التي تتبع حاليا عملية منهجية تشمل جميع السلطات المحلية ذات الصلة. لضمان أن [النطاق التنظيمي] يشمل الكيانات والأنشطة المالية غير المصرفيه التي يمكن أن تشكل مخاطر على الاستقرار المالي''[٣٩].

٤٢ - وقد كشفت أزمة عام ٢٠٠٨ أيضا المخاطر المرتبطة بالمشتقات غير الخاضعة للتنظيم، خاصة المشتقات المتداولة خارج البورصة، التي تزيد الرفع في النظام المالي زيادة كبيرة. وكان من المقرر تطبيق الإصلاحات المتفق عليها في مجلس تحقيق الاستقرار المالي، التي تشمل ضرورة الإبلاغ عن المبادلات التجارية، والمقاصة المركزية، والتبادل التجاري ونشر الهوامش عبر المنصات بشكل تدريجي في نهاية عام ٢٠١٢. وبحلول تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، كان نصف الولايات قد نفذ ترتيبات المقاصة المركزية، وكان ثلثها قد نفذ بالكامل متطلبات التبادل التجاري عبر المنصات. وفي العديد من الولايات، لا تزال هناك عوائق قانونية تعترض سبيل الاستخدام الفعال للمعلومات المستمدة من منصات التداول وأطراف

(٣٧) يُستخدم أحيانا مصطلح ''الصيرفة الموازية'' للإشارة إلى الوساطة المالية غير المنظمة التي تيسر توليد الائتمان؛ ومع ذلك، يعرّف مجلس تحقيق الاستقرار المالي الصيرفة الموازية بأنها الوساطة الائتمانية التي تشمل كيانات وأنشطة خارج النظام المصرفي النظامي.

(٣٨) Financial Stability Board, "Global shadow banking monitoring report 2015" (November 2015).

(٣٩) Financial Stability Board, "Thematic review on the implementation of the Financial Stability Board policy framework for shadow banking entities" (May 2016).

المقاصة المركزية، وتبادل تلك المعلومات. ومن المقرر أن تطبق تدريجيا القواعد المتعلقة بالمتطلبات بخصوص الهوامش للمشتقات التي لا تجري مقاصتها مركزيا في الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ حتى أيلول/سبتمبر ٢٠١٩.

٤٣ - ومن مخاطر تشديد القواعد المتعلقة بالصيرفة الموازية أن المؤسسات المالية غير الخاضعة للتنظيم كثيرا ما تؤدي دورا مهما في الإدماج المالي، لا سيما في البلدان النامية. ومن ثم، تشدد خطة العمل على أهمية إيجاد إطار تنظيمي قوي قائم على المخاطر لجميع أنشطة الوساطة المالية التي ترى أن لها أثرا على الإدماج (انظر A/71/311). وقد التزمت الدول الأعضاء بالنظر في إدراج الإدماج المالي في النظام المالي، بوصفه هدفا سياساتيا، وفقا للأولويات والتشريعات الوطنية. واتفقت أيضا على العمل لكفالة أن تدعم البيئة السياساتية والتنظيمية الاستقرار في الأسواق المالية وتعزز الإدماج المالي بطريقة متوازنة، ومع توفير الحماية المناسبة للمستهلك.

٤٤ - وعلاقات الصيرفة بالمراسلة، والاتفاقات بين مصرفين في بلدين مختلفين التي تقضي بأن يتولى أحدهما إدارة المعاملات نيابة عن الآخر، تشكل جزءا هاما من النظام المالي الدولي. فهي تمكِّن من توفير المدفوعات على الصعيد المحلي وعبر الحدود، ولها أهمية حاسمة في تيسير نقل التحويلات المالية من العمال المهاجرين. وتشدد خطة العمل على الحاجة إلى خدمات مالية كافية وتسهيل التحويلات المالية وخفض تكلفتها، ولكن عدة من علاقات الصيرفة بالمراسلة قد أنهيت في أعقاب الأزمة المالية. وفي تموز/يوليه ٢٠١٦، كتب خبراء صندوق النقد الدولي أنه ”في السنوات الأخيرة، أفادت عدة بلدان عن انخفاض علاقات الصيرفة بالمراسلة لدى المصارف العالمية. وكان الضغط على تلك العلاقات مرتبطا بتقييد إمكانية الحصول على الخدمات المالية من جانب فئات معينة من العملاء، أو مجالات الأعمال، أو الولايات، أو المناطق“[٤٠].

٤٥ - والأدلة على تراجع علاقات الصيرفة بالمراسلة مستمدة من الدراسات الاستقصائية، مثل تلك التي أجراها البنك الدولي ونشرت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، ومن مناقشات صندوق النقد الدولي مع السلطات القُطرية. ونشر مجلس تحقيق الاستقرار المالي أيضا تقريرا عن تناقص هذه العلاقات وأعد خطة عمل أقرتها مجموعة العشرين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. وشملت خطة العمل (أ) مواصلة دراسة أبعاد التناقص وآثاره؛ و (ب) توضيح التوقعات المتعلقة باللوائح التنظيمية، بما يشمل مزيداً من التوجيه من فرقة العمل المعنية

(٤٠) Michaela Erbenová and others, “The withdrawal of correspondent banking relationships: a case for policy action”, IMF staff discussion note (June 2016).

بالإجراءات المالية؛ و (ج) بناء القدرات المحلية في الولايات المتأثرة؛ و (د) تعزيز الأدوات المستخدمة في بذل العناية الواجبة، بما في ذلك استخدام محدد هوية الكيانات القانونية في الصيرفة بالمراسلة[٤١].

وكالات تقدير الجدارة الائتمانية

٤٦ - في عام ٢٠١٢، حدد مجلس تحقيق الاستقرار المالي خريطة طريق للحد من الاعتماد الآلي على تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية في المعايير والقوانين واللوائح. وتبين من استعراض الأقران الذي أُجري في عام ٢٠١٤ بخصوص تنفيذ السلطات الوطنية ''مبادئ الحد من الاعتماد على تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية'' لعام ٢٠١٠ أنه يمكن فعل المزيد لمعالجة الثغرات في خطط العمل الفردية. فعلى سبيل المثال، خلص تقرير صادر عن الاتحاد الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ إلى أن الإشارات إلى تقديرات الجدارة الائتمانية لا تزال موجودة في التشريعات الوطنية وفي تشريعات الاتحاد الأوروبي، وكذلك في الأطر التبعية لبعض المصارف المركزية.

٤٧ - وفي الولايات المتحدة الأمريكية، استعاضت هيئات تنظيم الشؤون المالية عن الاستخدام الإلزامي لتقديرات الجدارة الائتمانية بنهج بديلة منها استخدام التعاريف، والنماذج التنظيمية، والتقييم من جانب أطراف ثالثة، ولكن لا يزال يجوز للمصارف أن تستخدم تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية في نماذج مخاطرها الداخلية[٤٢]. وبموجب قانون دود وفرانك لإصلاح وول ستريت وحماية المستهلك تقوم لجنة الأوراق المالية والبورصة في الولايات المتحدة بتقييم وكالات تقدير الجدارة الائتمانية سنويا، ونشر آخر تقرير عن هذا التقييم في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، ويشمل أنشطة الوكالات في عام ٢٠١٤[٤٣]. وقد وجدت أن وكالة كبرى وبعض الوكالات الصغرى ليست لها سياسات وإجراءات وضوابط ملائمة لإدارة النزاع بين الجهة المصدرة والجهة المدفوع لها أو منع اطلاع موظفي التحليل على الرسوم أو المعلومات المتعلقة بحصص السوق. وخلصت أيضا إلى أنه لا توجد في واحدة من كبريات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية سياسات

(٤١) مجلس تحقيق الاستقرار المالي، ''تقرير مقدم إلى مجموعة العشرين بشأن الإجراءات المتخذة لتقييم ومعالجة تناقص الصيرفة بالمراسلة'' (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥).

(٤٢) John Soroushian, "Credit ratings in financial regulation: what's changed since the Dodd-Frank Act", Office of Financial Research (April 2016).

(٤٣) United States, Securities and Exchange Commission "2015 Summary report of Commission staff's examinations of each nationally recognized statistical rating organization" (December 2015).

وإجراءات كافية لمنع الممارسات التعسفية أو القسرية أو المسيئة المحظورة وأن قرار الوكالة المعنية بإصدار تقدير ائتماني لإحدى الجهات المصدرة بدون أن يُطلب منها ذلك قد اتخذ، جزئيا على الأقل، بدافع من الاعتبارات المتعلقة بالحصة السوقية.

جيم - الإصلاح المتعدد الأطراف

شبكات الأمان ومراقبة الاقتصاد الكلي

٤٨ - يمكن لشبكة أمان مالي عالمية ملائمة أن توفر السيولة في أوقات الأزمات العامة، وأن تقلل من الحافز الذي يدفع البلدان إلى مراكمة الاحتياطيات الفائضة كشكل من أشكال التأمين الذاتي ضد الهزات المناوئة[٤٤]. وقد كان هدف صندوق النقد الدولي هو تعزيز شبكة الأمان المالي العالمية بعد الأزمة المالية العالمية بزيادة موارده المخصصة المكرسة للإقراض زيادة رباعية واستخدام عدة أدوات تمويلية جديدة، بغرض الحد من الوصمة المرتبطة في الأذهان بالاقتراض من الصندوق، وتشجيع البلدان على طلب المساعدة قبل أن تواجه أزمة كاملة. وتقر خطة العمل بضرورة تعزيز شبكة الأمان المالي الدولية الدائمة بواسطة صندوق قوي قائم على الحصص.

٤٩ - وقبل انعقاد المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، أصلح صندوق النقد الدولي هيكله للإقراض لزيادة فرص الحصول على موارده التساهلية، ولتزويد أفقر البلدان بشبكة أمان أوسع لمواجهة الهزات غير المتوقعة[٤٥]. وتشمل التدابير الرئيسية زيادة حدود الاستفادة من جميع تسهيلات القروض الميسرة بنسبة قدرها ٥٠ في المائة، وإعادة التوازن لمزيج التمويل بشروط ميسرة وبشروط غير ميسرة بموجب ترتيبات مختلطة، وجعل سعر الفائدة صفراً لقروض التسهيل الائتماني السريع المقدمة إلى البلدان المنخفضة الدخل ذات الاحتياجات العاجلة المتعلقة بميزان المدفوعات.

٥٠ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، قرر مجلس صندوق النقد الدولي إدراج الرينمينبي باعتباره العملة الخامسة التي تشكل سلة حقوق السحب الخاصة. وبسبب الزيادة الكبيرة في استخدام الرنمينبي في التجارة الدولية، فإنه سيشكل ١٠,٩٢ في المائة من سلة حقوق

---

(٤٤) يعتبر عموما أن شبكة الأمان المالي العالمية تشمل الاحتياطيات الدولية، وموارد صندوق النقد الدولي، وترتيبات المقايضة بين المصارف المركزية على الصعيد الثنائي، وترتيبات التمويل الإقليمية. وبعض المحللين يدرجون فيها أدوات السوق أيضا.

(٤٥) انظر IMF, "Financing for development: enhancing the financial safety net for developing countries" (July 2015).

السحب الخاصة، اعتبارا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. كما سيحدد الصندوق هوية منفصلة للرنمينبي في قاعدة البيانات المتعلقة باحتياطياته الرسمية من النقد الأجنبي اعتبارا من ذلك التاريخ.

٥١ - وأشارت ورقة أعدها خبراء صندوق النقد الدولي في آذار/مارس ٢٠١٦ إلى نمو وإصلاح شبكة الأمان المالي العالمية، مع طرحها أيضا المبررات التي تدعو إلى مزيد من الإصلاحات[٤٦]. وقد أكدوا فيها أنه، في حين أن الأمان قد زاد زيادة كبيرة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية، لا تزال هناك ثغرات هامة في الهيكل. وكما ذكر في الورقة، فإن شبكة الأمان أصبحت الآن أكثر تجزؤا، وتتفاوت التغطية التي توفرها، ولا تزال باهظة التكلفة وغير موثوقة وتؤدي إلى أخطار معنوية. ويعمل خبراء صندوق النقد الدولي حاليا على إجراء تقييم أعمق سيكون أساساً للنظر في ما إذا كان من المفيد إدخال إصلاحات أوسع نطاقا في مجموعة أدوات الصندوق لمعالجة الثغرات.

٥٢ - وفي خطة العمل، دعت الدول الأعضاء إلى تعزيز التعاون بين صندوق النقد الدولي والترتيبات المالية الإقليمية، مع الحفاظ على استقلال كل منها. وجرى التأكيد على أهمية ذلك في حالة القروض المقدمة إلى اليونان في السنوات العديدة الأخيرة، حيث نشأت صعوبات في التعاون مع الترتيبات المتعلقة بالتمويل الطارئ المقدم من الاتحاد الأوروبي، بسبب اتباع نهج مختلفة في إطار الإقراض وتسلسل الإصلاحات السياساتية المطلوبة[٤٧]. وفي أيار/مايو ٢٠١٦، وافقت رابطة أمم جنوب شرق آسيا على تعزيز التعاون مع صندوق النقد الدولي بإجراء اختبار مشترك للترتيب المالي الإقليمي القائم بينهما، أي مبادرة شيانغ ماي التعددية.

٥٣ - وفي خطة العمل، اعترفت الدول الأعضاء بأن استقرار بيئة الاقتصاد الكلي العالمي من شأنه أن ييسر تنفيذ السياسات التي تسهم في التنمية المستدامة. ونظرا إلى حالة الاقتصاد العالمي في الوقت الراهن، يعتزم صندوق النقد الدولي إجراء رصد مكثف من خلال تقريره عن القطاع الخارجي، الذي يقدم آخر المستجدات عن أوجه اختلال التوازن في العالم ويعرض تقييما متكاملا ومتسقاً على مستوى الأطراف المتعددة لمواقف وسياسات القطاع الخارجي في الاقتصادات الكبيرة. وفي عام ٢٠١٦، جددت بلدان مجموعة العشرين التزامها أيضا بإجراء تقييمات لاستقرار القطاع المالي كل خمس سنوات على الأقل.

(٤٦) IMF, "Adequacy of the global financial safety net" (March 2015).

(٤٧) Independent Evaluation Office of the IMF, "The IMF and the crises in Greece, Ireland, and Portugal: an independent evaluation by the Independent Evaluation Office" (July 2016).

إدارة حساب رأس المال

٥٤ - أقرت خطة العمل بأنه عند التعامل مع المخاطر الناجمة عن تدفقات رأس المال الكبيرة والمتقلبة، من الممكن دعم التكييف الضروري لسياسات الاقتصاد الكلي بتدابير احترازية على صعيد الاقتصاد الكلي، وعند الاقتضاء، عن طريق تدابير لإدارة تدفقات رأس المال. وسيقوم الصندوق، في إطار عملية مقبلة لتقييم التجارب القطرية في التعامل مع تدفقات رأس المال، باستخلاص الدروس ودراسة القضايا الناشئة، بما في ذلك استعراض التجارب بخصوص الإطار المتعلق بتحرير وإدارة تدفقات رأس المال المحدد من خلال الرأي المؤسسي لصندوق النقد الدولي. وإضافة إلى ذلك، تستعرض منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تجربة أعضائها، بخصوص اشتراطها تحرير جميع تدفقات رأس المال. وتواصل منظومة الأمم المتحدة أيضا العمل بشأن إدارة حساب رأس المال، ويشمل عملها هذا نشر خلاصة للتدابير المستخدمة في إدارة حساب رأس المال على الصعيد العالمي[٤٨].

مشاركة المرأة في الاقتصاد

٥٥ - التزمت الدول الأعضاء، في خطة العمل، بضمان تكافؤ الفرص لمشاركة المرأة وتولي القيادة في الاقتصاد. واستنادا إلى بيانات مستمدة من دراسات استقصائية منتظمة للشركات، شملت ١٦٩ بلدا، يقدر البنك الدولي أن المرأة تشارك في ملكية أكثر من ٣٥ في المائة من الشركات في جميع البلدان. غير أن المرأة لا تتولى منصب الإدارة العليا إلا في ١٨,٥ في المائة من الشركات ولا تتمتع المرأة بالأغلبية في الملكية إلا بنسبة ١٣,٣ في المائة[٤٩]. وتبين قاعدة بيانات أصحاب المقاعد في مجالس إدارة الشركات في القطاع الخاص على الصعيد العالمي أنه في عام ٢٠١٥ لم تكن المرأة تمثل سوى ١٥ في المائة منهم، وتنخفض هذه النسبة إلى ٨,٤ في المائة إذا اقتصر الأمر على الشركات الكبرى في الأسواق الصاعدة[٥٠]. كذلك، يتجلى من البيانات الواردة من منظمة العمل الدولية بشأن التكوين الجنساني للمهن، المنشورة في

(٤٨) انظر، مثلا، José Antonio Ocampo and Stephany Griffith-Jones, "A counter-cyclical framework for a development-friendly international financial architecture", Department for Economic and Social Affairs working paper No. 39 (June 2007).

(٤٩) انظر World Bank Group enterprise surveys, available from www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/gender.

(٥٠) Linda-Eling Lee and others, "Women on boards: global trends in gender diversity on corporate boards", MSCI (November 2015).

عام ٢٠١٦، أن المرأة تتولى ٤٣,١ في المائة من الأدوار الإدارية والتقنية والفنية على الصعيد العالمي، ولكنها لا تتولى سوى ٤١,٣ في المائة من هذه الأدوار في البلدان النامية[٥١].

إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية

٥٦ - تعيد خطة العمل تأكيد الالتزام بتوسيع سبل إيصال صوت البلدان النامية وسبل مشاركتها في عملية اتخاذ القرار ووضع القواعد في المجال الاقتصادي على الصعيد الدولي وفي الحوكمة الاقتصادية العالمية. كما أكدت البلدان من جديد التزامها بمواصلة إصلاح الحوكمة في صندوق النقد الدولي وفي البنك الدولي للتكيف مع التغيرات التي يشهدها الاقتصاد العالمي.

٥٧ - والإصلاحات المتعلقة بالحصص والحوكمة في صندوق النقد الدولي المتفق عليها في عام ٢٠١٠ دخلت حيز النفاذ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. وأسفرت الإصلاحات عن مضاعفة موارد حصص صندوق النقد الدولي وإعادة مواءمة أنصبة الحصص، مما أدى إلى زيادة حقوق التصويت الإجمالية للبلدان النامية وبلدان الأسواق الصاعدة وتحسين تمثيلها في المجلس. وازداد نصيب بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية من الحصص الإجمالية من ٢,٨ في المائة إلى ٤٢,٤ في المائة. ومن الآن فصاعدا، سيُنتخب جميع أعضاء المجلس، مما يلغي حق تعيين المدير التنفيذي الذي كانت تحظى به أكبر البلدان المساهمة الخمسة[٥٢]. وتشترط الموافقة على التغييرات في الحصص، وحتى تموز/يوليه ٢٠١٦، كانت البلدان جميعها عدا تسعة منها قد قدمت موافقتها الرسمية إلى الصندوق. وكان من المقرر أصلا استكمال الاستعراض العام الخامس عشر للحصص، بما في ذلك وضع صيغة جديدة للحصص، بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، ولكن المحافظين اتفقوا الآن على إنجاز العمل في الوقت المناسب للاجتماعات السنوية في عام ٢٠١٧.

٥٨ - وما زال استعراض حصص البنك الدولي، المتفق عليه في عام ٢٠١٠، يجرى تدريجيا، حيث إن البلدان ما زال أمامها حتى آذار/مارس ٢٠١٧ كي تقوم باكتتاب حصصها الجديدة في المؤسسة وتدفع مساهماتها في رأس المال الإضافي. وفي عام ٢٠١٠، وافق محافظو البنك الدولي على إجراء استعراضات دورية لحصص البنك ومؤسسة التمويل الدولية مرة كل خمس سنوات، ابتداءً من عام ٢٠١٥. وتناول استعراض عام ٢٠١٥ مسائل

(٥١) منظمة العمل الدولية، ”النساء في العمل: اتجاهات عام ٢٠١٦“ (٢٠١٦).

(٥٢) للاطلاع على التفاصيل الكاملة للإصلاحات، بما في ذلك النتائج بالنسبة لفرادى البلدان والمجموعات، انظر “IMF quota and governance reform: elements of an agreement” (October 2010).

تتعلق بترجيح وزن الأعضاء في الاقتصاد العالمي، وإسهاماتهم في المهمة الإنمائية لمجموعة البنك الدولي، والتقدم المحرز في سبيل تحقيق التوزيع العادل للقوة التصويتية. وفي الاجتماع الذي عقد في ربيع عام ٢٠١٦، رحبت لجنة التنمية بالتقرير المؤقت عن الصيغة الدينامية وشددت على ضرورة التخطيط للمزيد من العمل ابتغاء التوصل إلى اتفاق بحلول موعد انعقاد الاجتماعات السنوية لعام ٢٠١٧، تماشيا مع مبادئ استعراض الحصص وخريطة الطريق المتفق عليها في ليما في عام ٢٠١٥[٥٣].

٥٩ - وفي خطة العمل، التزمت الدول الأعضاء، بوصفها حاملة أسهم في المؤسسات المالية الدولية الرئيسية، باختيار رؤساء تلك المؤسسات بطريقة مفتوحة وشفافة ومتوازنة بين الجنسين وقائمة على الجدارة. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، بدأ المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي عمليةً لاختيار مديره العام لأنه كان من المقرر أن تنتهي الولاية الأولى لشاغلة المنصب، كريستين لاغارد، في تموز/يوليه ٢٠١٦. ودعا المجلس إلى تسمية المرشحين خلال ثلاثة أسابيع. ولم ترد سوى تسمية واحدة لمرشحة هي السيدة لاغارد. ولذلك أعاد المجلس التنفيذي للصندوق، في منتصف شباط/فبراير، تعيين السيدة لاغارد لولاية ثانية. أما ولاية رئيس البنك الدولي، جيم يونغ كيم، ومدتها خمس سنوات، فمن المقرر أن تنتهي في تموز/يوليه ٢٠١٧. وحتى الآن، لم يعلن المجلس التنفيذي للبنك الدولي عن أي جدول زمني لاختيار رئيسه المقبل في عام ٢٠١٧.

دور الأمم المتحدة في تشجيع اتساق السياسات

٦٠ - تقر خطة العمل بضرورة تجاوز ''الانعزال'' المؤسسي من خلال تلاقح الأفكار وزيادة التنسيق الفعال بين الإجراءات، كما تقر بأهمية معالجة تناقضات النظام. والتزمت الدول الأعضاء في خطة العمل بالاستفادة بدرجة أكبر من المنتديات ذات الصلة التي تتيحها الأمم المتحدة لتعزيز الاتساق العالمي الشامل والالتزامات الدولية في مجال التنمية المستدامة. وخطة عام ٢٠٣٠ وعمليات تمويل التنمية قد أفادت بالفعل في زيادة التعاون بين وكالات الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وفيما بين المصارف الإنمائية. ويمكن أن تفيد فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، التي تضم الجهات المؤسسية صاحبة المصلحة الرئيسية الخمس وما يزيد على ٥٠ من وكالات الأمم المتحدة، ومنظمات دولية وجهات فاعلة معنية أخرى، مثل مجلس تحقيق الاستقرار المالي ومنظمة

(٥٣) IMF and World Bank Development Committee, "2015 shareholding review: report to the Governors" (September 2015).

التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، في زيادة التعاون بين المؤسسات الدولية. وقد خطط أعضاء فرقة العمل أصلا لاستخدام فرقة العمل كمنبر للنهوض بالعمل المشترك بين المؤسسات فيما يتعلق بمواضيع محددة.

٦١ - وفي الدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، التي عقدت في نيروبي في تموز/يوليه ٢٠١٦ واعتُمد فيها توافق آراء نيروبي (المافيكيانو)، أصدرت الدول الأعضاء توجيها إلى أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بأن تدعم البلدان النامية، بناءً على طلبها، في صياغة وتنفيذ السياسات التجارية والأطر التنظيمية الوطنية وإدماجها في الاستراتيجيات الإنمائية وسياسات الاقتصاد الكلي الوطنية. وسيواصل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أيضا العمل في ما يتعلق بأطر سياسات الاستثمار، واتفاقات الاستثمار الدولية، والصلات القائمة بين المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والفتاة والتجارة والتنمية.

٦٢ - وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي دور رئيسي عليه أن يقوم به في معالجة المسائل المتعلقة بالاتساق والتنسيق والتعاون. ونتيجة لخطة العمل، أُدمج الاجتماع الرفيع المستوى الخاص السنوي الذي يعقده المجلس مع مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في المنتدى السنوي للمجلس المعني بمتابعة تمويل التنمية. ويتيح هذا المنتدى منبرا هاما لتعزيز التعاون الدولي، ومن المتوقع أن تسترشد جميع الدول الأعضاء والمنظمات ذات الصلة بنتائجه.

رابعا - التدفقات المالية غير المشروعة والتعاون الضريبي الدولي

٦٣ - لا يزال التصدي للتهرب من الضرائب وتجنبها ولغيرهما من التدفقات المالية غير المشروعة أحد أكبر التحديات التي تواجَه في مجال تعبئة الإيرادات المحلية للبلدان النامية. ففي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، نشرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقديرا متحفظا لقيمة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، حيث أفادت بحدوث تهرّب من دفع ما يتراوح من ٤ إلى ١٠ في المائة من الضريبة على دخل الشركات، أي بقيمة تتراوح من ١٠٠ بليون دولار إلى ٢٤٠ بليون دولار سنويا. وأكد ذلك التقرير ''أن نقل الأرباح يحدث، وأنه كبير من حيث الحجم ومن المرجح أن يزداد، وأنه يتسبب في تشوهات اقتصادية ضارة''[٥٤].

(٥٤) OECD, *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11-2015 Final Report* (Paris, 2015).

٦٤ - وفي عالم يتسم بالعولمة، هناك حدود لما يمكن أن تفعله البلدان بمفردها لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. ولذلك دُعي في خطة العمل إلى تعزيز التعاون الضريبي الدولي، وتقرَّر العمل على زيادة تعزيز موارد لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. واتُّفق على زيادة تواتر اجتماعات اللجنة، من دورة واحدة في السنة مجموع مدتها خمسة أيام إلى دورتين في السنة مدتهما ثمانية أيام. واجتمعت اللجنة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ ونظرت في التوجيهات المقبلة المقترحة بشأن مسائل من قبيل نقل الأرباح، والضرائب على معاملات الخدمات، والصناعات الاستخراجية، والمعاهدات الضريبية. واعتمدت اللجنة برنامج عمل مكثفاً يشمل إنشاء لجنتين فرعيتين جديدتين معنيتين بالعائدات وبتجنب المنازعات وتسويتها. بيد أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لم يتخذ بعدُ قرارا بشأن موعد ومكان انعقاد الدورات المقبلة للجنة.

٦٥ - والتزمت الدول الأعضاء في خطة العمل بالحرص على قيام جميع الشركات، بما فيها الشركات المتعددة الجنسيات، بدفع الضرائب إلى حكومات البلدان التي تقوم فيها تلك الشركات بنشاط اقتصادي وتولّد قيمة، وذلك وفقا للقوانين والسياسات الوطنية والدولية. ومن بين مجموعات الإجراءات الرامية إلى معالجة هذه المسألة سلسلة التقارير التي تشمل خطة عمل بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، التي تتألف من ١٥ بندا من بنود العمل، والتي نشرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ وأقرها قادة مجموعة العشرين في مؤتمر قمتهم الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. وتشمل خطة العمل ١١ توجيها في مجالات فنية تتعلق بمسائل منها طرائق توزيع المؤسسات المتعددة الجنسيات للأرباح المتأتية من الملكية الفكرية، واستخدام رسوم الإدارة وغيرها من رسوم تقديم الخدمات داخل مجموعة الشركات الواحدة، وهي رسوم تُستخدم لنقل الأرباح إلى شركات وهمية في ولايات تفرض ضرائب منخفضة أو لا تفرض أي ضرائب. وقد أطلقت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إطارا شاملا لتنفيذ خطة العمل كان قد شمل، بحلول تموز/يوليه ٢٠١٦، ٨٥ ولاية[٥٥]. ويهدف هذا الإطار إلى ضمان تنفيذ المعايير الدنيا الأربعة الناشئة عن خطة العمل، التي تتعلق بالممارسات الضريبية الضارة، وإساءة استخدام المعاهدات الضريبية، والإبلاغ على أساس كل بلد على حدة، وآليات تسوية المنازعات، والتي ستخضع لعملية استعراض الأقران.

٦٦ - وأيدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مجموعة أدوات لتنفيذ الإبلاغ على أساس كل بلد على حدة عن المؤسسات المتعددة الجنسيات في أيار/مايو ٢٠١٥، التي

(٥٥) انظر www.oecd.org/ctp/beps-about.htm.

تقتضي أن يقدم الكيان الأم الرئيسي المسؤول عن مجموعة شركات متعددة الجنسيات ذات إيرادات موحَّدة تتجاوز ٧٥٠ مليون يورو تقريرا ماليا في الولاية التي يتخذها ذلك الكيان مقرا له. وهناك اتفاقات نموذجية لتيسير تبادل مثل هذه التقارير، ولكن لا يوجد سجل مركزي. وعلاوة على ذلك، سيتوقف تبادل المعلومات على وجود اتفاقات ضريبية ثنائية وعلى تكنولوجيا المعلومات، وهو ما قد لا يتوافر لدى جميع السلطات، ولا سيما في البلدان النامية. ولا يوجد أي حكم متعلق بالشفافية العامة يحدد عدد ما يقدَّم من هذه التقارير أو عدد ما يُتبادَل منها بين السلطات الضريبية.

٦٧ - وسعيا لحُسن مراقبة أنشطة المؤسسات المتعددة الجنسيات، ستطلب السلطات الضريبية تمكينها من الاطلاع على تقارير كل بلد على حدة. فعدم قدرة البلدان النامية على الاطلاع على هذه التقارير بفعالية، بسبب قلة ما تكون قد أبرمته من معاهدات ضريبية، قد يزيد اتساع الفجوة بين القدرات الضريبية في البلدان المتقدمة النمو والقدرات الضريبية في البلدان النامية. ومن شأن بعض البلدان أن تطلب، في إطار نظمها القانونية الداخلية، تلك التقارير من الكيانات المحلية التي تشكل جزءاً من مؤسسات متعددة الجنسيات، وإن لم تكن هناك معاهدات ضريبية، وهو ما يثير مشاكل تتعلق بالسرية. واستنادا إلى اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية (انظر أدناه)، فقد أعدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الآن أيضا اتفاق السلطات المختصة المتعدد الأطراف المعني بتبادل تقارير كل بلد على حدة. وحتى نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٦، كانت ٤٤ بلدا قد وقعت هذا الاتفاق. غير أن بعض البلدان المتقدمة التي توجد بها المقار الرئيسية لعدد كبير من المؤسسات المتعددة الجنسيات لم توقع الاتفاق، أما عدد البلدان النامية الموقعة حتى الآن فهو قليل.

٦٨ - وأبرزت خطة العمل أيضا الحاجة إلى تمكين السلطات المختصة من الاطلاع على المعلومات المتصلة بالملكية النفعية. ويمكن أن يحسِّن الاطلاع على معلومات من هذا القبيل قدرة السلطات الضريبية على كشف ممارسات التهرب من الضرائب وتجنبها التي يتبعها كل من الأفراد والمؤسسات. والمعيار الأكثر استخداما مستوحىً من معيار فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، وهو يشكل جزءاً من معيار تبادل المعلومات الخاص بالمنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية. وعادة ما يتطلب الاطلاع على المعلومات عن الملكية النفعية المتعلقة بكيان موجود في ولاية ضريبية أخرى أن يكون هناك اتفاق ثنائي من نوع ما، مثل معاهدات الازدواج الضريبي أو الاتفاقات المتعلقة بتبادل المعلومات الضريبية. أما بعض البلدان فتنحو، بطريقة انفرادية، إلى إنشاء سجلات عامة. فقد سنت المملكة المتحدة قانونا يقضي بإنشاء سجل عام مركزي، وقد بدأ تشغيله في حزيران/يونيه

٢٠١٦؛ في حين التزمت النرويج والدانمرك، بدورهما، بتشغيل سجلين عامين. وأصدر الاتحاد الأوروبي أيضا، في أيار/مايو ٢٠١٥، قواعد تنص على ضرورة توافر جميع الدول الأعضاء على سجلات مركزية يتاح للسلطات القطرية الاطلاع عليها، على الرغم من أنه لم يشترط أن تكون تلك السجلات عامة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، أعلنت المملكة المتحدة وألمانيا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا عن إبرامها اتفاقا معنيا بتجريب التبادل التلقائي للمعلومات عن الملكية النفعية. وقد اشترك وزراء المالية في تلك البلدان في توجيه رسالة إلى نظرائهم في مجموعة العشرين للحث على وضع معيار عالمي يتعلق بتبادل تلك المعلومات، واقترحوا أن تتولى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية زمام المبادرة في وضعه[٥٦].

٦٩ - وعادة ما يستند تبادل المعلومات بين السلطات الضريبية بشأن الحسابات المالية والمسائل الضريبية إما إلى اتفاق ثنائي، من قبيل معاهدات الازدواج الضريبي أو الاتفاقات المتعلقة بتبادل المعلومات الضريبية، أو إلى اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية، بالنسبة للأطراف في هذه الاتفاقية. ويستند اتفاق السلطات المختصة المتعدد الأطراف المعني بمعايير الإبلاغ المشتركة، الذي وقعته حتى الآن ٨٤ جهة موقعة، إلى المادة ٦ من الاتفاقية. وتتوقع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الآن أن تدخل أُولى علاقات تبادل المعلومات بموجب الاتفاق حيز النفاذ في أواخر عام ٢٠١٦ أو أوائل عام ٢٠١٧. وفي ما يتعلق بالتبادل التلقائي للمعلومات، فقد انضم المزيد من البلدان والولايات الضريبية إلى المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، الذي يضم الآن ١٣٤ عضوا. وبعد عام ٢٠١٧، تعتزم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تيسير إجراء استعراض أقران متعمق لكل ولاية ضريبية تعتمد معيار التبادل التلقائي للمعلومات، وذلك من أجل تقييم امتثالها له.

٧٠ - وتظل كفالة استفادة البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نموا، من تبادل المعلومات الضريبية، من حيث دعم تكنولوجيا المعلومات اللازمة للتبادل التلقائي وبناء القدرات المتعلقة بطلب تبادل المعلومات والرد على تلك الطلبات وتحليل البيانات وتقييم المخاطر، مسألة هامة بالنسبة للتعاون الضريبي الدولي. ومن المهم أيضا تقليل الأعباء الإدارية التي تتحملها البلدان النامية إلى أدنى حد، وعدم إساءة استخدام مسائل السرية، على أهميتها، للحيلولة دون تدفق المعلومات إلى تلك البلدان.

(٥٦) انظر www.gov.uk/government/publications/g5-letter-to-g20-counterparts-regarding-action-on-beneficial-ownership.

٧١ - وقد شكل كل من صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة البنك الدولي منتدىً للتعاون الضريبي من أجل تحسين دعم الحكومات من خلال تعزيز الصلات بين بناء القدرات ووضع المعايير، والتبادل المنتظم للمعلومات عن الأنشطة.

خامسا - الخلاصة

٧٢ - على نحو ما تم تأكيده في فصول خطة العمل وعلى النحو المبين في هذا التقرير، سيظل ضمان إقامة نظام مالي دولي مستقر وفعال وشامل أمرا بالغ الأهمية لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، ولعدم ترك أحد متخلفا عن الركب.