الأمم المتحدة

A/55/187/Add.1

الجمعية العامة

Distr.: General
28 July 2000
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والخمسون

البند ٩٤ (هـ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: تمويل التنمية، بما في ذلك النقل الصافي للموارد بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو

نحو نظام مالي دولي مستقر يستجيب لتحديات التنمية، لا سيما في البلدان النامية

تقرير الأمين العام**

إضافة

المناظير والتطورات الإقليمية

موجز

تولد عن الأزمة المالية الآسيوية وأثرها المعدي زخم جديد لصالح إجراء إصلاحات أساسية في النظام المالي الدولي لتحسين إدارة الأزمات المالية وكذلك للحيلولة دون تكرار وقوع أزمات مماثلة في المستقبل. وقد عمقت الأزمة إدراك وجود تناقض هائل بين العالم المالي الشديد التقدم والتحرك والمؤسسات التي تتولى تنظيمه وبأن ''المؤسسات القائمة تنقصها الكفاية في التعامل مع عملية العولمة المالية''[1] وعليه فقد رحبت اللجان الإقليمية بقرار

* A/55/150 و Corr.1 و 2.

** قدم هذا التقرير بعد ٣ تموز/يوليه بسبب العملية الاستشارية المستفيضة التي تم الاضطلاع بها حسب المطلوب في الفقرة ٢١ من القرار ١٩٧/٥٤ والتي استغرقت وقتا أطول من المتوقع.

110900 110900 00-58490 (A)

الجمعية العامة ١٩٧/٥٤، الذي شددت فيه على ضرورة زيادة تحديد دور المؤسسات المالية الدولية والإقليمية ودون الإقليمية وتحسين قدراتها فيما يخص اتقاء الأزمات المالية الدولية وإدارتها وحلها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، وشجعت الجهود المبذولة لتعزيز دور حفظ التوازن الذي تؤديه المؤسسات والترتيبات المالية الإقليمية ودون الإقليمية دعما لإدارة القضايا النقدية والمالية، وفقا لولاية كل منها. وقد قدم الأمناء التنفيذيون آراءهم بشأن هذه المسألة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعيه لعام ٢٠٠٠[٢]. وتقدم هذه الإضافة بيانا مستكملا للتطورات ذات الصلة التي حدثت على الأصعدة الإقليمية وآراء الأمناء التنفيذيين للجان الإقليمية في هذا الصدد.

١ - إن عودة أسواق رأس المال إلى أوضاعها الطبيعية بسرعة نسبية، وإن لم تكتمل بعد هذه العملية، بدأت تؤدي إلى شعور بالتواكل قد يعمل على إبطاء جهود الإصلاح ويحول دون انتهاز هذه الفرصة لتوسيع نطاق جدول الأعمال الذي تسير عليه تلك الجهود ولبدء عملية تفاوض تضم ممثلين لكل الأطراف ومتوازنة. ولذلك فقد ذهب الأمناء إلى أنه ينبغي توسيع جدول الأعمال من ناحيتين على الأقل: فأولا، ينبغي أن يشمل، بالإضافة إلى المسائل المتعلقة بتفادي الأزمات المالية وحلها (وهو ما يمكن أن يطلق عليه اسم التنظيم المالي ''الضيق'')، المسائل المتصلة بتمويل التنمية و ''الانتماء'' إلى السياسات المالية والإنمائية، لا سيما الأخيرة؛ وثانيا، ينبغي أن يأخذ في الاعتبار بطريقة منهجية لا دور المؤسسات العالمية وحدها وإنما أيضا دور الترتيبات الإقليمية والمجالات التي ينبغي المحافظة فيها على الاستقلال الذاتي الوطني وتعزيزه.

٢ - وتوجد ثلاث حجج على الأقل تساند اضطلاع اللجان الإقليمية بدور قوي في النظام المالي الجديد. أولاها أن العولمة تستلزم أيضا وجود تكتلات إقليمية منفتحة. والواقع أن نمو التجارة وتدفقات الاستثمار المباشر داخل الأقاليم ملمحان ملفتان للنظر في عملية العولمة الجارية، وهو عامل يؤدي إلى زيادة الصلات القائمة في مجال الاقتصاد الكلي وبالتالي إلى زيادة الطلب على بعض الخدمات التي يؤديها النظام المالي الدولي - الإشراف على الاقتصاد الكلي واستيعاب الآثار الخارجية التي تنسحب من سياسات الاقتصاد الكلي الوطنية على البلدان المجاورة، وإشراف بعضها البعض على آليات كل منها للتنظيم والمراقبة الحصيفين للنظام المالي - والآثار الإقليمية التي يمكن أن تترتب على تجميد الديون وإجراءات إعادة التفاوض بشأنها.

(٢) تقرير الأمين العام عن التعاون الإقليمي، E/2000/10.

٣ - وثانيا، ربما تحرم بعض تلك الخدمات من وفورات الحجم، وليس واضحا إن كان بعضها الآخر يتمتع بوفورات حجم ضخمة إلى درجة تبرر اضطلاع مؤسسة من المؤسسات الدولية بالعمل بمفردها في مجالات بعينها. ومن ثم تثور المسائل التقليدية المتعلقة بدور الفروع. ومثال ذلك أن التشاور بشأن الاقتصاد الكلي والإشراف عليه على الصعيد العالمي قد يكون له لزومه لكفالة تجانس السياسات فيما بين البلدان المصنعة الكبرى، لكن مما لا شك فيه أن الكفاءة ستنعدم إذا جرى تنظيم الآثار الخارجية التي تنسحب من سياسات الاقتصاد الكلي على البلدان المجاورة في العالم النامي (بل حتى في داخل أوروبا). وبالنظر إلى اختلاف التقاليد القانونية وإلى مجرد نطاق ما ينطوي عليه الأمر من انعدام وفورات الحجم، فإن الإشراف على النظم الوطنية توخيا لتنظيم القطاعات الاقتصادية والإشراف عليها بصورة حصيفة، بل وتحديد معايير دنيا في هذا المجال، أمران ربما يكون من الأنسب تناولهما بدعم من المؤسسات الإقليمية. وتمويل التنمية يمكن أن يسير بفعالية على نطاقات مختلفة وأن يؤدي بعض الوظائف على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي لا يمكن أداؤها على الصعيد الدولي. كما أن انتقال العدوى إقليميا ودوليا ولئن كان يتطلب ضمنا إسناد إدارة أعتى أزمات ميزان المدفوعات إلى مؤسسة عالمية وحيدة، فليس واضحا إلى أي حد يمكن الإصرار على هذا القول. فالمؤسسات الإقليمية القوية يمكن أن تقوم بدور العازل كما تشهد على ذلك تجربة أوروبا الغربية في فترة ما بعد انتهاء الحرب. كما أن صناديق الاحتياطي الإقليمية يمكن أن تقوم بدور مفيد في العالم النامي، بل يمكن، إذا توسعت، أن توفر دعما تاما للبلدان الصغيرة والمتوسطة الحجم الواقعة في بعض المناطق. وبالإضافة إلى ذلك، فكما يستدل من زيادة تركز دعم ميزان المدفوعات على قلة من البلدان، فإن احتمال اعتوار التحيز للاستجابة من جانب المجتمع الدولي إذا تمت على أساس حجم البلد إنما يبرهن على ضرورة تقسيم العمل فيما يتعلق بتقديم هذه الخدمات في هذا المجال بين المنظمات العالمية والمنظمات الإقليمية.

٤ - والحجة الثالثة هي أن توفر قائمة أوسع من الخيارات للبلدان الصغيرة لحل أزمة أو لتمويل التنمية أهم نسبيا من "الصالح العام العالمي" الذي تحققه أكبر المنظمات الدولية (كالاستقرار العالمي للاقتصاد الكلي مثلا)، الذي تفترض تلك البلدان أن حيلتها قليلة أو معدومة في التأثير عليه (أي أنها تتخذ موقف ''المنتفع بالمجان''). ونظرا لصغر حجمها، فستكون قوتها التفاوضية مع المنظمات الكبرى محدودة للغاية، ولذلك فإن أهم خط دفاع لها هو التنافس على الحصول من تلك المنظمات على الخدمات المالية.

٥ - ولربما تكون هناك حجة رابعة، وهي حجة سياسية اقتصادية: فالمحتمل أن البلدان ستتخذ مواقف شديدة الاختلاف إزاء التحليلات التي تجريها المنظمات الدولية والإقليمية

(وما يرتبط بها من شروط). والأرجح أنها ستشعر بالانتماء إلى الأخيرة إذ أنها ستعتبر أن لها صوتا أقوى في التحليلات التي تجريها المنظمات الإقليمية، وهو أمر من شأنه أن يعمل على تحسين الفعالية لا التقليل منها. والخوف من أن يؤدي ذلك إلى تهاون الترتيبات خوف لا مبرر له، إذ أن اقتراح إنشاء مؤسسات مالية إقليمية وتعزيزها يتطلب اضطلاع البلدان النامية بالتزامات مالية من أجل توفير الأموال لصناديق الاحتياطي والمصارف الإنمائية المقابلة، الأمر الذي سيحدو بالبلدان إلى ممارسة الرصد الوثيق لسلامة أنشطتها. والواقع أن توفير الأموال سيكون أهم قيد قائم بذاته على نمو هذه الشبكات المالية الإقليمية. وحيث أن الكثير من هذه المؤسسات سيقوم بجمع الأموال من السوق فإن ذلك سيكون بمثابة وسيلة إضافية لممارسة الرقابة على عملياتها.

٦ - وقد أبرزت المناقشة الجارية حاليا أن المعروض من بعض الخدمات التي توفرها المؤسسات المالية الدولية، بما في ذلك المحافظة على "الصالح العام العالمي"، يشوبه النقص. على أنه سيكون من الخطأ الخلوص من هذا القول إلى أن زيادة العرض ينبغي أن تأتي من بضع منظمات عالمية. والأصح هو أن الهيكل التنظيمي ينبغي أن يتخذ، في بعض الحالات، شكل شبكات من المؤسسات التي توفر الخدمات التكميلية المطلوبة، وأن يعمل، في حالات أخرى، كمنظومة من المؤسسات المتنافسة. وتقديم الخدمات المطلوبة لتفادي الأزمات المالية وإدارتها ينبغي أن يكون أقرب إلى النموذج الأول، بينما ينبغي، في مجال تمويل التنمية، أن تكون المنافسة هي القاعدة الأساسية (وينبغي، في الواقع، أن تشمل التنافس مع مؤسسات القطاع الخاص أيضا). غير أن نقاء تركيب النموذج ربما لا يكون أحسن صفاته؛ فمن المستصوب أن تتنافس أجزاء من الشبكات مع بعضها البعض (مثال ذلك تنافس صناديق الاحتياطي الإقليمية مع صندوق النقد الدولي في تقديم تمويل الطوارئ) وأن يكون هناك تعاون في بعض الحالات بين المنظمات المتنافسة.

٧ - ومؤدى ذلك أن صندوق النقد الدولي لا ينبغي أن ينظر إليه في مستقبل الأيام على أنه مؤسسة عالمية قائمة بذاتها وإنما ينبغي أن ينظر إليه على أنه رأس شبكة من صناديق الاحتياطي الإقليمية ودون الإقليمية. وينبغي توسيع النموذج ليشمل توفير المشورة والمراقبة في مجال الاقتصاد الكلي، فضلا عن التنسيق والمراقبة فيما يتعلق بالنظم الوطنية للتنظيم والإشراف الحصيفين كإكمال للمراقبة المعتادة التي يمارسها صندوق النقد الدولي لا كبديل عنها. ومن المهم التشديد على أن المصارف الإنمائية دون الإقليمية تستطيع أن تقوم، بالإضافة إلى مهامها الأخرى، بدور كبير كآلية لتجميع مخاطر مجموعات من البلدان النامية وبذلك تتيح لها أن تتوخى مزيدا من الجسارة في الاستفادة من الفرص التي توفرها أسواق رأس المال الخاص.

٨ - والشبكة المؤسسية من النوع المقترح يمكن أن يكون لها ملمحان إيجابيان. أولهما، أنها قد تستطيع المساعدة على تحقيق مزيد من الاستقرار في الاقتصاد العالمي بتوفير الخدمات الأساسية التي قد يكون من العسير على فئة قليلة من المؤسسات الدولية أن توفرها، لا سيما في مواجهة عملية دينامية على شكل تكتل إقليمي منفتح. وثانيا، فمن زاوية تعادل العلاقات العالمية، ستكون هذه الشبكة أكثر توازنا من نظام يقوم على بضع منظمات عالمية. ومن شأن ذلك أن يجتذب أطرافا أقل قوة إلى الامتثال للقواعد التي تساهم في الاستقرار العالمي والإقليمي.

٩ - ويبدو أن هناك استراتيجيتين على الأقل يمكن أن تستخدمهما المؤسسات الإقليمية أو المتعددة الأطراف من أجل تفادي آثار الأزمة أو احتوائها. وأولاهما الاشتراك في نظم المراقبة والإنذار المبكر التي يمكن أن تكشف إمكانية اقتراب الصدمات. والثانية هي تركيز الجهود على جعل الاقتصاد الحقيقي والمالي أكثر قوة وأقل عرضة للصدمات. ويرتبط بهذا ارتباطا وثيقا اتخاذ تدابير لتعزيز النظم المالية وتحسين إدارة المخاطر. وليست هاتان الاستراتيجيتان بالطبع متمانعتان. وإنما بالأحرى، على ضوء القصور الكامن في نظم المراقبة والإنذار المبكر، يقتضي الحال المتابعة المتزامنة للاستراتيجية الثانية المتعلقة بتعزيز النظام المالي وجعل الاقتصاد أكثر قوة في مواجهة الضغط.

١٠ - ومن وجهة نظر التجارة، خاصة في المناطق التي عانت من الأزمة الأخيرة، ما فتئ التكامل المتنامي للتجارة داخل مناطق شرق وجنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية عنصرا هاما في إدماج تلك الاقتصادات في نظام التجارة العالمي. كما أنه عامل أسهم في النمو السريع لبعض تلك البلدان قبيل الأزمة المالية الآسيوية و، من ثم، في إنعاشها. ومع ذلك فما دام التكامل الإقليمي في التجارة والإنتاج والتدفقات المالية يسفر عن عواقب إيجابية وعواقب سلبية على السواء بالنسبة للاستقرار المالي فيما بين تلك البلدان، لا تكون القضية الحقيقية هي ما إذا كانت الترتيبات المالية الإقليمية تتعارض مع الحلول العالمية، وإنما كيف يمكن تعزيز عملية التكامل الإقليمي بحيث يتوفر مزيد من الدعم والاستقرار الماليين للمعدلات العالية من النمو الاقتصادي.

١١ - وعلاوة على ذلك، فإن الترتيبات الجديدة والمؤسسية على الصعيد العالمي التي تتخذ دون الاعتراف بالحالة الخاصة للاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية، ربما تضع تلك البلدان في وضع غير موات بشكل مفاجئ. وعلى سبيل المثال، إذا وضع اتفاق بازل لرؤوس الأموال موضع التنفيذ، سيتيح ترجيح المخاطر العقابية لإقراض المصارف في اقتصادات السوق الناشئة التي لا تفي بالمعايير ذات الصلة. ولا يعني هذا أن المعايير غير مرغوبة

بالضرورة؛ وإنما أن المشاكل التي تواجهها الاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية في تهيئة الظروف المطلوبة لكي تستطيع الاستجابة تحتاج إلى تحليل دقيق.

١٢ - كما أدى ازدياد الوعي بالبعد الإقليمي للأزمة المالية منذ وقوع الأزمة الآسيوية إلى مناقشة أفكار جديدة ووضع تفاصيلها على المستويات الحكومية الدولية في مختلف المحافل الإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة، بما في ذلك اللجان الإقليمية. وقد أبرزت المداولات في تلك المحافل بشكل متزايد الحاجة إلى تعزيز السياسات الوطنية والقدرات التقنية والتحليلية لاتقاء الأزمات وحلها. وأكدت تلك المناقشات أن الجهود دون الإقليمية والإقليمية والعالمية المبذولة في مجال الإنذار المبكر يمكن أن تكون لها أهميتها في كفالة التنبيه بوضوح إلى أية حالة يمكن أن تسبب عدم استقرار اقتصادي ومالي. ولوحظ في المناقشات أن تنسيق المراقبة والسياسات على الصعيد الإقليمي يمكن أن يساعد على تقليل خطر حدوث أزمات في المستقبل. ويضطلع حاليا بعدة مبادرات على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. وتشمل تلك المبادرات برنامج العمل للتعاون الاقتصادي، وإطار التعاون الإقليمي الآسيوي المعزز للنهوض بالاستقرار المالي (إطار مانيلا)، والمركز الآسيوي لمعلومات الإنعاش التابع لمصرف التنمية الآسيوي، وعملية المراقبة التابعة لرابطة أمم جنوب شرقي آسيا. وسلمت المناقشات بالحاجة إلى الاعتماد على تلك المبادرات لتوسيع نطاق التغطية بحيث يشمل بلدانا أخرى بالإضافة إلى البلدان التي أصابتها الأزمة الأخيرة. كذلك ارتأت المناقشات أن على اللجان الإقليمية القيام بدور كمصادر للمساعدة التقنية والمشورة والتحليلات وكمحافل لتبادل المعرفة والخبرة فيما يتعلق بالمسائل التي تثير القلق، بما في ذلك تطورات المناقشة الجارية بشأن إصلاح البنية المالية الدولية واشتراك البلدان النامية في تلك العملية[٣].

١٣ - وأثناء اجتماع مجلس محافظي مصرف التنمية الآسيوي، الذي عقد في أيار/مايو ٢٠٠٠، عقد وزراء مجموعة رابطة أمم جنوب شرقي آسيا فضلا عن ثلاثة بلدان رئيسية أخرى في المنطقة هي جمهورية كوريا والصين واليابان اجتماعا لتبادل الآراء بشأن الاقتصادات والمؤسسات المالية الوطنية ولمزيد من المناقشة بشأن التعاون. وأصدروا في ٦ أيار/مايو ٢٠٠٠ بيانا وزاريا مشتركا يركز على تعزيز الحوار بشأن السياسات وأنشطة التعاون الإقليمي في مجالات رصد تدفقات رأس المال، وآليات المساعدة والدعم الذاتيين والإصلاحات المالية الدولية. وسيستخدم إطار مجموعة رابطة أمم جنوب شرقي آسيا والبلدان الرئيسية الثلاثة لتيسير تبادل البيانات والمعلومات بشكل متسق ومناسب التوقيت

(٣) انظر على سبيل المثال محضر المناقشة في الدورة السادسة والخمسين للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ الوارد في الوثيقة E/2000/39 (E/ESCAP/1197)، الملحق رقم ١٩.

عن تدفقات رأس المال. وكخطوة أولى صوب إنشاء نظام للرصد للمنطقة الأوسع التي تضم شرقي آسيا وجنوب شرقي آسيا، اتفقوا على إنشاء شبكة من مسؤولي الاتصال لتيسير عمليات الاستعراض الاقتصادي والحوار بشأن السياسة العامة. وسلموا بالحاجة إلى وضع ترتيب إقليمي للتمويل ليكمل المرافق الدولية الموجودة. ومن ثم تتضمن مبادرة شيانغ ماي ترتيب مقايضة موسع يشمل جميع أعضاء رابطة أمم جنوب شرقي آسيا وشبكة مرافق اتفاقات إعادة الشراء والمقايضة الثنائية. وطلبوا من أمانة الرابطة أن تنسق دراسة للآليات الملائمة الأخرى التي يمكن أن تعزز القدرة على توفير الدعم المالي الكافي والمناسب التوقيت، لكفالة الاستقرار المالي في تلك المنطقة. وجاري الاضطلاع بأعمال متابعة مبادرة شيانغ ماي.

١٤ - ووفق ما طلبته اللجنة التحضيرية للحدث الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية عملا بقرار الجمعية العامة ١٩٦/٥٤، تقوم حاليا اللجان الإقليمية، بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية والمنظمات الأخرى ذات الصلة، بعملية تنظيم اجتماعات استشارية رفيعة المستوى في المناطق الخمس معنية بتمويل التنمية، تعقد في الفترة ما بين آب/أغسطس وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠. وتشمل المواضيع المعروضة على هذه الاجتماعات التي تركز على المناظير الإقليمية، تعبئة الموارد لمحلية، والتدفقات الخارجية لرأس المال الخاص، وإصلاح البنية المالية الدولية إلى جانب ترتيبات الدعم الإقليمية ودون الإقليمية، والمصادر المبتكرة للتمويل والقطاع الخارجي بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، والتجارة. وستكون نتائج هذه الاجتماعات الاستشارية ذات أهمية بالنسبة للمداولات المقبلة بشأن البنية المالية الدولية.