E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDID/2017/IG.2/5(Part IV)
15 August 2017
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس

الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية
الدورة الثانية عشرة (تمويل التنمية)
بيروت، 4-5 كانون الأول/ديسمبر 2017

البند 6 (ج) من جدول الأعمال المؤقت

بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية

التعاون الإنمائي الدولي

موجز

اعتُمدت استراتيجيات التعاون الإنمائي الدولي ضمن صيغ مختلفة ثنائية ومتعددة الأطراف، بما في ذلك عقود الأمم المتحدة الإنمائية الأربعة، والأهداف الإنمائية للألفية، وفي الآونة الأخيرة، خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومع ذلك، لم تفِ سوى قلة من البلدان بالتزام زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي.

وقد تحوّل الخطاب الإنمائي الدولي بدلاً من التأكيد على الوفاء بالتعهدات الدولية إلى أهمية زيادة فعالية المساعدة الإنمائية الرسمية وسبل قياسها وتنسيقها. واليوم، يتخذ هذا الخطاب بعداً جديداً بعدما تجاوز نطاق المساعدة الإنمائية الرسمية الاستخدامات التقليدية في مجالات التنمية، ليشمل تغطية تكاليف الأزمات الإنسانية وتكاليف اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة ذاتها. وقد أعيد تنظيم هذه المساعدة وخلطها وتصنيفها، بحيث تكمّل أشكال التعاون بين بلدان الجنوب، وتدعم الدور المتنامي للبنوك الإنمائية الإقليمية والمتعددة الأطراف.

والمنطقة العربية في صلب هذا التحول في الخطاب، من موقعها كمصدر للمساعدة الإنمائية الرسمية ووجهة لها على حد سواء. غير أن هذه المساعدة لا تكفي في الوقت الراهن لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في المنطقة، نظراً للتدفقات المالية الكبيرة الخارجة منها. فمن كل دولار تتلقاه المنطقة كمساعدة إنمائية رسمية، تنفق في المقابل 90 سنتاً في المتوسط كعون انمائي لدعم مناطق أخرى. لذلك، من الضروري اعتماد نُهُج جديدة لتمويل أهداف التنمية المستدامة حتى عام 2030. وتمعن التحديات السياسية والأمنية التي تواجهها المنطقة حالياً في تعقيد الوضع، إذ باتت تخصص مبالغ كبيرة من المساعدة الإنمائية الرسمية كمعونات إنسانية ولمساعدة اللاجئين، بدلاً من انفاقها على مجالات تنموية طبقاً لمفهوم المساعدة الإنمائية الرسمية وتعريفها.

وممثلو الدول الأعضاء مدعوون إلى النظر في الاتجاهات العالمية والإقليمية في مجال التعاون الإنمائي، المعروضة في هذه الوثيقة لإبداء الرأي وتقديم المقترحات.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	2-1	3
الفصل		
أولاً- التعاون الإنمائي الدولي: الاتجاهات العالمية	13-3	3
ثانياً- التعاون الإنمائي: واقع المنطقة	24-14	8

مقدمة

1- كانت حصيلة المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية إطاراً عالمياً جديداً لتمويل الخطة الطموحة للتنمية المستدامة لعام 2030. وقد صُممت خطة عمل أديس أبابا لتعبئة جميع مصادر التمويل (العامة والخاصة والمحلية والدولية والثنائية والمتعددة الأطراف والتقليدية والمبتكرة)[1] لإتاحة حيّز مالي يتيسّر للحكومات فيه تحقيق أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر.

2- وهذه الوثيقة هي بمثابة مساهمة في وضع بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية. وتتضمن تقييمات تحليلية للتعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية وعلاقتها بالمساعدة الإنسانية وتكاليف اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة. كما تتضمن رسماً تحليلياً لمسح تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الوافدة إلى المنطقة العربية والخارجة منها، مع إيلاء الاعتبار اللازم للظروف الإقليمية على النحو المحدّد في خطة عمل أديس أبابا[2].

أولاً- التعاون الإنمائي الدولي: الاتجاهات العالمية

3- لا تزال المساعدة الإنمائية الدولية مصدراً فريداً للتمويل الإنمائي، نظراً لدورها في مواجهة التقلبات الدورية في البلدان التي لا تستطيع الوصول إلى أشكال الاستثمار الخارجي المرتبطة بالسوق. وفي عام 2015، بلغ مجموع التمويل الإنمائي العالمي 162.7 مليار دولار (17.5 مليار دولار أو 10.7 في المائة منها من بلدان غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية)[3].

4- وعقب الأزمة المالية العالمية في عام 2007، ازدادت المساعدة الإنمائية الرسمية من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، لتصل إلى 131.6 مليار دولار في عام 2015، أي ما يعادل 6.9 في المائة بالقيمة الحقيقية مقارنة بما كانت عليه في عام 2014[4]. ويرى البعض أن هذه الأرقام مضللة، لأن الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية، تُعزى إلى تحويل جزء من هذه المساعدات لتغطية تكاليف استضافة اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة ذاتها. وإذا استثنيت تكاليف اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة، تقتصر الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على 1.7 في المائة بين عامي 2014 و2015[5].

---

(1) يشمل الإطار العالمي الجديد لتمويل التنمية مجالات العمل ذات الأولوية التالية: الموارد العامة المحلية؛ والأعمال التجارية والتمويلية الخاصة المحلية والدولية؛ والتعاون الإنمائي الدولي؛ والتجارة الدولية كمحرك للتنمية؛ والديون والقدرة على تحملها؛ ومعالجة المسائل النُظمية؛ والعلم والتكنولوجيا والابتكار وبناء القدرات.

(2) في هذه الوثيقة، يُقصد بالتعاون الإنمائي الأنشطة التي لا تتوخى الربح، وتهدف صراحة إلى دعم أولويات التنمية الوطنية أو الدولية، وتُظهِر انحيازاً لصالح البلدان النامية، وتركز على علاقات التعاون التي تهدف إلى تعزيز ملكية البلدان النامية لما ينفذ من أنشطة ومشاريع.

(3) https://stats.oecd.org/qwids/.

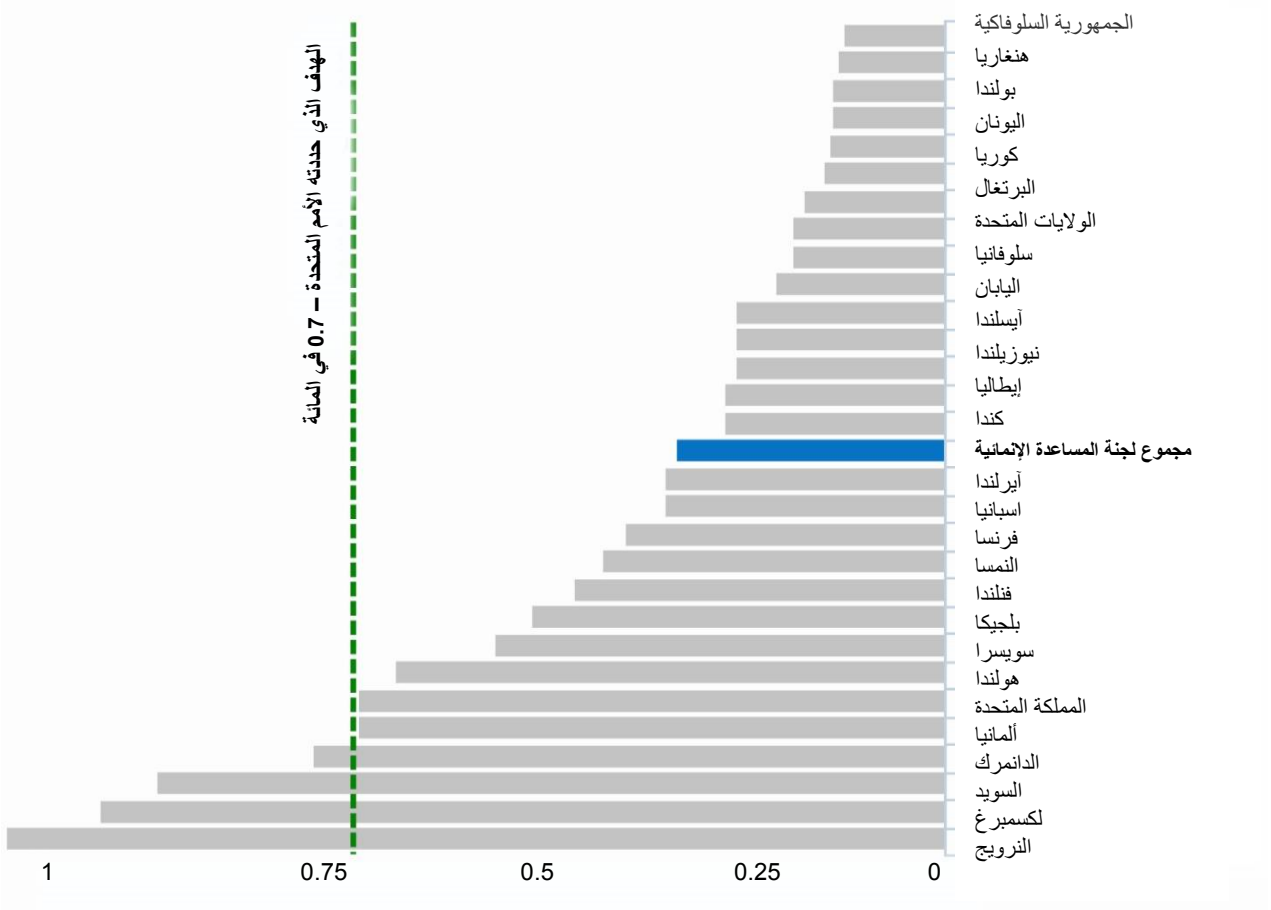
(4) www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/01/ODA_OECD-FfDO_IATF-Issue-Brief.pdf.

(5) http://evidencebase.usc.edu/?p=986.

5- وعلى أي حال، تبقى أرقام المساعدة الإنمائية الرسمية دون الهدف الذي حددته الأمم المتحدة بنسبة 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي (مع تخصيص 0.15-0.20 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية من الدخل القومي الإجمالي لأقل البلدان نمواً). وبحلول عام 2016، لم يحقق هذا الهدف سوى أربعة أعضاء من لجنة المساعدة الإنمائية. وفي عام 2015، بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية 0.3 في المائة من مجموع الدخل القومي الإجمالي، دون تغيير يذكر عن النسبة المسجلة في عام 2014 (الشكل 1).

6- وبناء على ذلك، تقر خطة العمل بأن توافق آراء مونتيري لم ينفذ بعد كاملاً، وتشدّد على الحاجة إلى متابعة الالتزامات المتعهد بها وتقييم التقدم في تنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة على مسار تعزيز الإطار العالمي الجديد لتمويل التنمية.

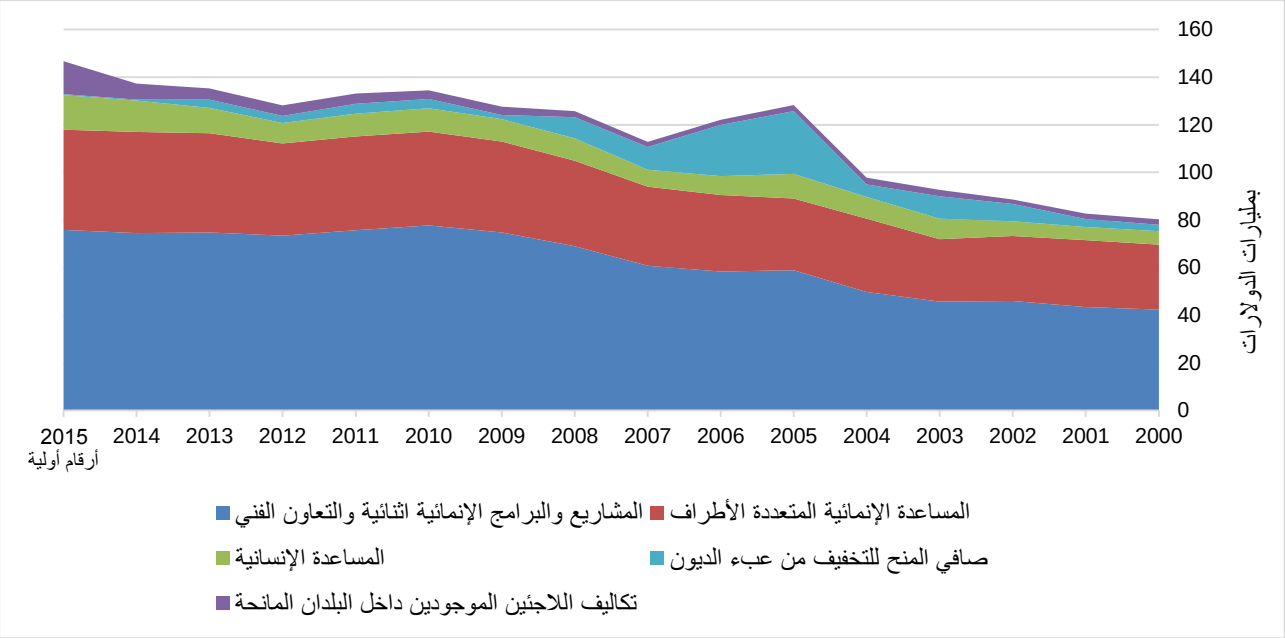
الشكل 1- المساعدة الإنمائية الرسمية من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2016



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات تمويل التنمية.

7- ووفقاً لتقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن الاتجاهات والتقدم في التعاون الإنمائي الدولي لعام 2016[6]، انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية للحالات غير الطارئة في عامي 2014 و2015. ومنذ عام 2010، تُعزى الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية في جزء كبير منها إلى زيادة المعونة الإنسانية وتكاليف اللاجئين الموجودين داخل البلدان المانحة. وعلى هذا النحو، لم يتغير حجم المساعدة الإنمائية الرسمية بالقيمة الحقيقية على مدى الأعوام الخمسة الأخيرة؛ بل أعيد توجيهها لمعالجة القضايا الإنسانية وتغطية التكاليف المرتبطة باستضافة اللاجئين في البلدان المانحة (الشكل 2).

الشكل 2- عناصر المساعدة الإنمائية الرسمية الصافية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، 2000-2015



المصدر: الإسكوا بالاستناد إلى قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

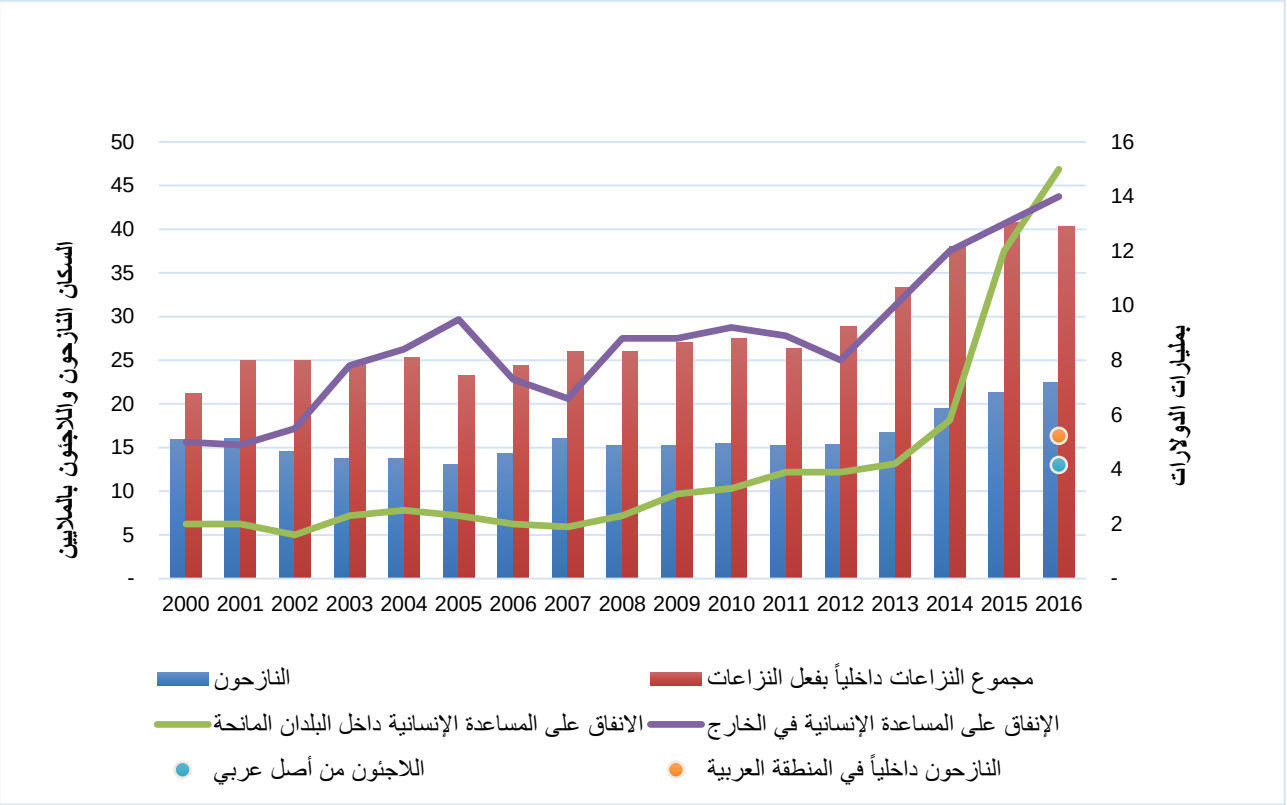
8- واليوم، يواجه العالم أزمة حادة في النزوح القسري. وتظهر البيانات الواردة من مكتب الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنه في أواخر عام 2016، بلغ عدد السكان النازحين قسراً في العالم 65.6 مليون نازح، منهم 40.3 مليون نازحين داخلياً و22.5 حاصلين على صفة لاجئ، و2.8 مليون ملتمسي اللجوء (الشكل 3). وبقي حوالى 10 ملايين عديمي الجنسية. وفي عام 2016، انضم 10.3 مليون شخص إلى أعداد النازحين بسبب النزاعات والاضطهادات. وبلغ متوسط عدد النازحين 20 شخصاً في الدقيقة كل يوم في جميع أنحاء العالم[7]. وبين عامي 2008 و2015، نزح حوالى 203.4 مليون شخص بسبب الكوارث الطبيعية[8].

(6) https://developmentfinance.un.org/financing-development-progress-and-prospects-2017.

(7) http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html?query=global%20trends%202016.

(8) http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201610/WDR%202016-FINAL_web.pdf.

الشكل 3- السكان النازحون واللاجئون بالمقارنة مع الإنفاق على المساعدة الإنسانية في البلدان المانحة وفي الخارج



المصدر: المركز الدولي لرصد النزوح.

9- بلغ مجموع المساعدة الإنسانية الدولية[9] للمتضررين من النزاعات والكوارث الطبيعية 28 مليار دولار في عام 2015 (19.2 مليار دولار من البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، و6.2 مليار دولار من جهات مانحة من القطاع الخاص، و2.6 مليار دولار من بلدان غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية)[10]. وفي عام 2015، ازدادت المساعدة الإنسانية المقدمة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بنسبة 11 في المائة بالأرقام الحقيقية، لتبلغ 13.6 مليار دولار. وتضاعفت المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان المانحة المضيفة للاجئين لتبلغ 12 مليار دولار، معادلة 10 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية لعام 2015. وبالقيمة الحقيقية، بقيت نسبة 75 في

(9) المساعدة الإنسانية هي قطاع من قطاعات المساعدة الإنمائية الرسمية، يهدف تحديداً إلى إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة، وحفظ الكرامة الإنسانية وحمايتها أثناء حالات الطوارئ وفي أعقابها. ويشمل هذا القطاع الوقاية من الكوارث والجهوزية لها، وإعادة التعمير، وتنسيق الإغاثة، وخدمات الحماية والدعم، والمعونة الغذائية في حالات الطوارئ، وأشكال الإغاثة في حالات الطوارئ والمحن. وتشمل المساعدة الإنسانية الدولية المعونة الإنسانية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، والمساعدة المقدمة من غير أعضاء اللجنة وجهات مانحة من القطاع الخاص. غير أن هذه المساعدة لا تدخل في إطار التعريف التقليدي للمساعدة الإنمائية الرسمية، الذي يشمل المساعدات المقدمة من وكالات رسمية بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية ويسر العيش في البلدان النامية؛ وهي مساعدات بشروط ميسرة، لا يقل عنصر المنح فيها عن 25 في المائة.

(10) http://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-assistance-report-2016.

المائة من الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضمن حدود البلدان المانحة[11]. وبطرح قيمة الأموال المنفقة على اللاجئين، يكون مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (131.6 مليار دولار) قد ازداد بنسبة 1.7 في المائة فقط بالقيمة الحقيقية لعام 2015[12].

10- ولا تحسب ثلاثة بلدان من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية استضافة اللاجئين ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية (أستراليا وكوريا ولكسمبرغ). وتسمح قواعد لجنة المساعدة الإنمائية للبلدان المانحة بحساب تكاليف استضافة اللاجئين في البلدان المانحة في تقاريرها كجزء من التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية. ويتضح ذلك في حالة إيطاليا وهولندا واليونان، حيث بلغت تكاليف استضافة اللاجئين أكثر من 20 في المائة من مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية في عام 2015.

11- وحسب مركز البحوث الاقتصادية والاجتماعية، أخفقت حوالى 30 في المائة من جميع مشاريع المساعدة الدولية في تحقيق أهدافها الإنمائية. وفي عام 2015، لم يوضع 40 مليار دولار من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية (131.6 مليار دولار) التي قدمتها بلدان لجنة المساعدة الإنمائية موضع الاستخدام الفعلي. وقد أخفقت حوالى 30 في المائة من جميع مشاريع المساعدة الدولية في تحقيق أهدافها الإنمائية[13]. وما يأخذ الواقع إلى مزيد من التعقيد، وخلافاً لما هو معروف ومأثور، يُلاحظ انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان التي يشتدّ فيها الفقر[14].

12- وانخفض نصيب البلدان المتوسطة الدخل من المساعدة الإنمائية الرسمية الدولية من أكثر من 60 في المائة في عام 2000 إلى نحو 50 في المائة في الأعوام الأخيرة. وفي موازاة ذلك، ازداد استخدام أدوات بشروط أقل يسراً، فبلغت نسبة القروض ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية 45 في المائة من مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية لعام 2015[15].

13- وتقر خطة عمل أديس أبابا بأن التمويل المختلط (بشروط ميسرة من القطاع العام وبشروط غير ميسرة من القطاع الخاص، والخبرة الفنية من القطاعين العام والخاص) يؤمن مصادر متنوّعة لتمويل التنمية. وبين عامي 2010 و2015، قام القطاع الخاص بتعبئة قرابة 81.1 مليار دولار في إطار التمويل الرسمي للتنمية[16]. ووفقا لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تلقت البلدان المتوسطة الدخل 62 مليار دولار، أي 77 في المائة من استثمارات القطاع الخاص، في حين خُصصت نسبة 26 في المائة للتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيُّف معها (21 في المائة للتخفيف، و1 في المائة فقط للتكيف، و4 في المائة للاثنين)، معظمها من القروض المضمونة

(11) http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/2012_WDR_Full_Report.pdf.

(12) http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm; https:// www.oecd.org/dac/ stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf.

(13) http://evidencebase.usc.edu/?p=986.

(14) http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2014/2014_dcf_sg_report_adv.pdf.

(15) http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/03/2017-IATF-Report_Key-messages-and-recommendations.pdf.

(16) https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Preliminary-results-MOBILISATION.pdf.

والمجمّعة. ولا توجد أدلة كافية للدعوة بقوة إلى 'مزج'، لاحتمال غموض يحيط بآثار استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية لزيادة التدفقات الخاصة.

ثانياً- التعاون الإنمائي: واقع المنطقة

14- بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان العربية 20.3 مليار دولار في عام 2015 (بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية من داخل المنطقة العربية). وفي العام نفسه، كانت المساعدة الإنمائية الرسمية من جهات مانحة خارجية، بما فيها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 10.7 مليار دولار. وشكّل مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها البلدان العربية (من داخل المنطقة وخارجها) 12.5 في المائة من مجموع المساعدة إلى البلدان النامية في عام 2015[17]. وتظهر هذه الأرقام انخفاضاً بنسبة 9 في المائة في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى المنطقة العربية، مقارنة بما كانت عليه في العام السابق (22.3 مليار دولار). وسبقت هذا الانخفاض فترة من التقلب في حركة المساعدة الإنمائية الرسمية الوافدة إلى المنطقة العربية، من حيث المجموع الإجمالي، ونصيب الفرد، ولا سيما بين الفترتين 2005-2006 و2013-2014.

15- وتواجه المنطقة العربية حالياً أزمات جيوسياسية خطيرة، فقد أصبحت تستوعب 41 في المائة من النازحين في العالم[18]، و37 في المائة من اللاجئين[19]. وتسجل أعلى نسبة في العالم من اللاجئين إلى مجموع السكان. وفي عام 2015، تلقّت أربعة بلدان عربية (الجمهورية العربية السورية، والسودان، والعراق، واليمن) 10.1 مليار دولار كمساعدات إنسانية ومساعدات للاجئين. وباستخدام المنهجية التي اعتمدها الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية لتقدير أدنى كلفة لإنقاذ أرواح النازحين قسراً[20]، تبقى فجوة المساعدات الإنسانية في حدود 26.5 مليار دولار، أي تُعادل 2.5 مرة المساعدات المقدمة لأغراض إنسانية وللاجئين في المنطقة في عام 2015.

16- ويأتي أكثر من 90 في المائة من المساعدة الإنمائية العربية من ثلاثة بلدان، هي الإمارات العربية المتحدة، والكويت، والمملكة العربية السعودية. وقد بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية (من داخل المنطقة وخارجها) المقدمة من البلدان العربية 18.5 مليار دولار في عام 2014 و12.1 مليار دولار في عام 2015 (منخفضاً بنسبة 35 في المائة). وفي عام 2015، شكلت المساعدة الإنمائية الرسمية من الإمارات العربية المتحدة والكويت والمملكة العربية السعودية 65 في المائة من المساعدة الواردة من بلدان غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، و9 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة من بلدان اللجنة (الشكل 4).

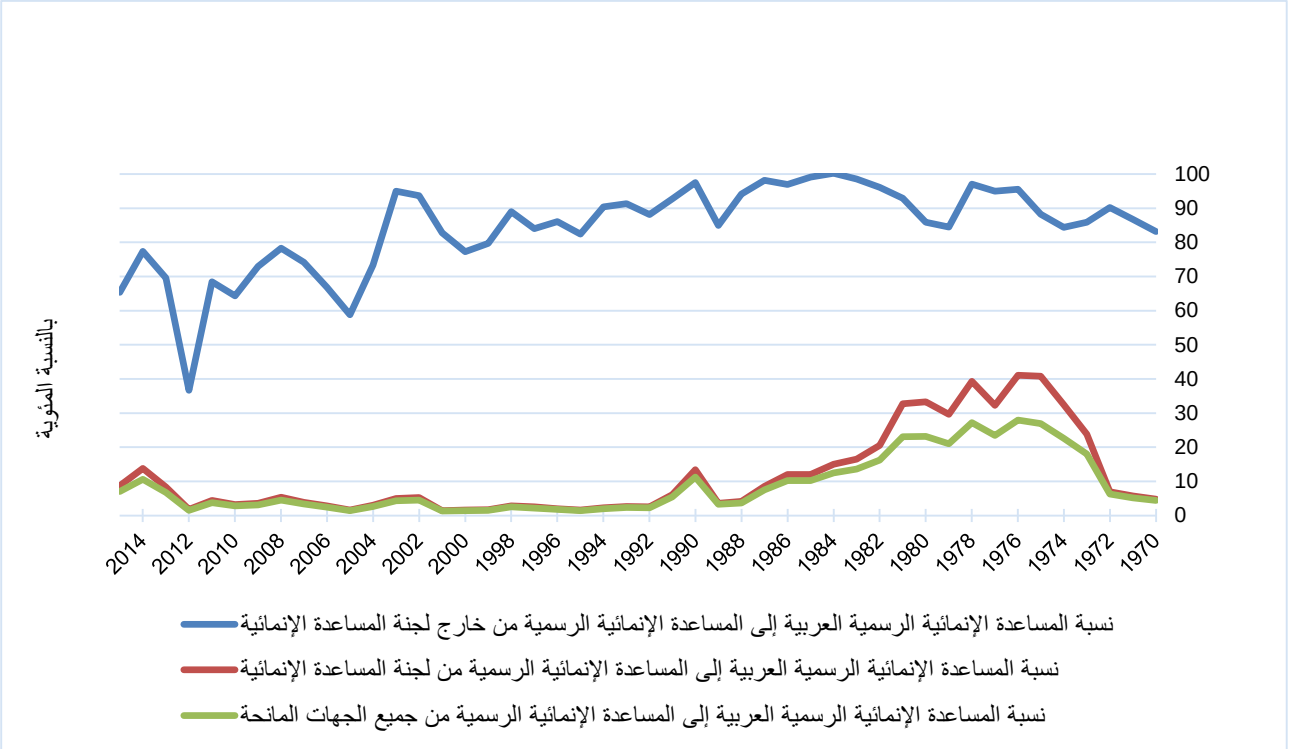
(17) https://stats.oecd.org/qwids/.

(18) http://www.internal-displacement.org/database/.

(19) http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html?query=global%20 trends%202016.

(20) https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/%5BHLP%20Report%5D%20Too%20important%20to%20fail%E2%80%94addressing%20the%20humanitarian%20financing%20gap.pdf.

الشكل 4- المساعدة الإنمائية الرسمية العربية داخل المنطقة وخارجها



المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من صندوق النقد العربي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

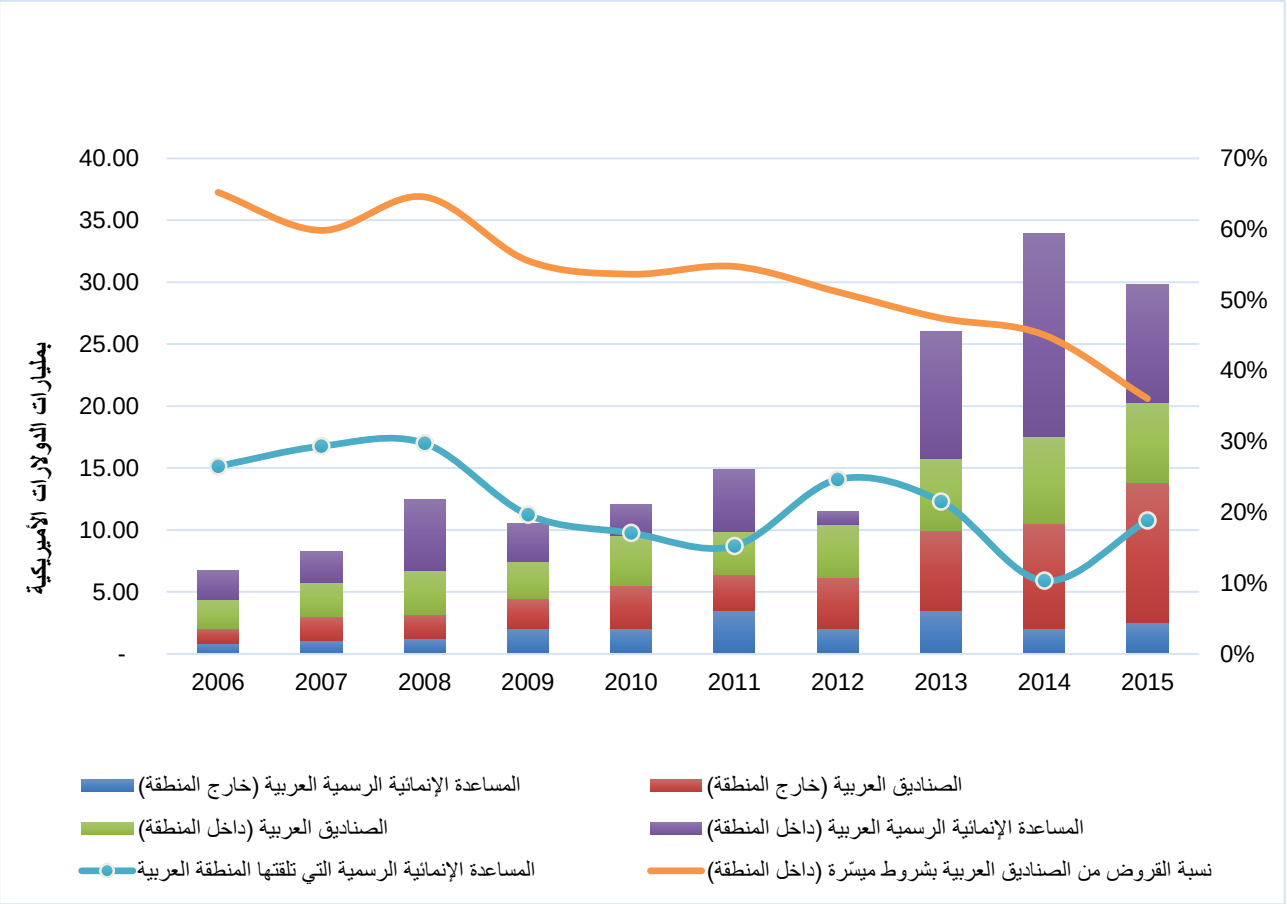
17- وبلغت نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان مجلس التعاون الخليجي 0.86 من الدخل القومي الإجمالي في عام 2015، أي أكثر من 0.7 في المائة، وهي النسبة التي حددتها الأمم المتحدة. ورغم انخفاض أسعار النفط، لم تنخفض المساعدة الإنمائية الرسمية العربية سوى 0.2 نقطة مئوية من مجموع الدخل القومي الإجمالي لبلدان مجلس التعاون الخليجي. وبين عامي 1970 و2015، بلغ المجموع التراكمي للمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية العربية 202.7 مليار دولار[21]. وفي عامي 2014 و2015، ظل مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى المنطقة العربية من سائر مناطق العالم أقل من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الخارجة من المنطقة (ثنائية كانت أم من الصناديق الإنمائية العربية) (الشكل 5). وشهد تكوين المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية العربية تحوّلاً كبيراً على مدى العقد الماضي. فحتى عام 2000، كان أكثر من ثلثي المساعدة على شكل منح. وبعد ذلك الحين، انخفضت نسبة المنح باطراد، حتى وصلت إلى 40 في المائة بحلول عام 2015، وتُعطى معظم المساعدة حالياً على شكل قروض ميسرة[22]. وبين عامي 2010 و2015، اقتصرت حصة المنح على 1.3 في المائة من عمليات الصناديق الإنمائية (بما في ذلك المساعدة الفنية)[23].

(21) http://www.amf.org.ae/en/content/joint-arab-economic-report-2016.

(22) http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/ADAPub82410web.pdf.

(23) http://www.amf.org.ae/en/content/joint-arab-economic-report-2016.

الشكل 5- المساعدة الإنمائية الرسمية (داخل المنطقة وخارجها)، 2006-2015

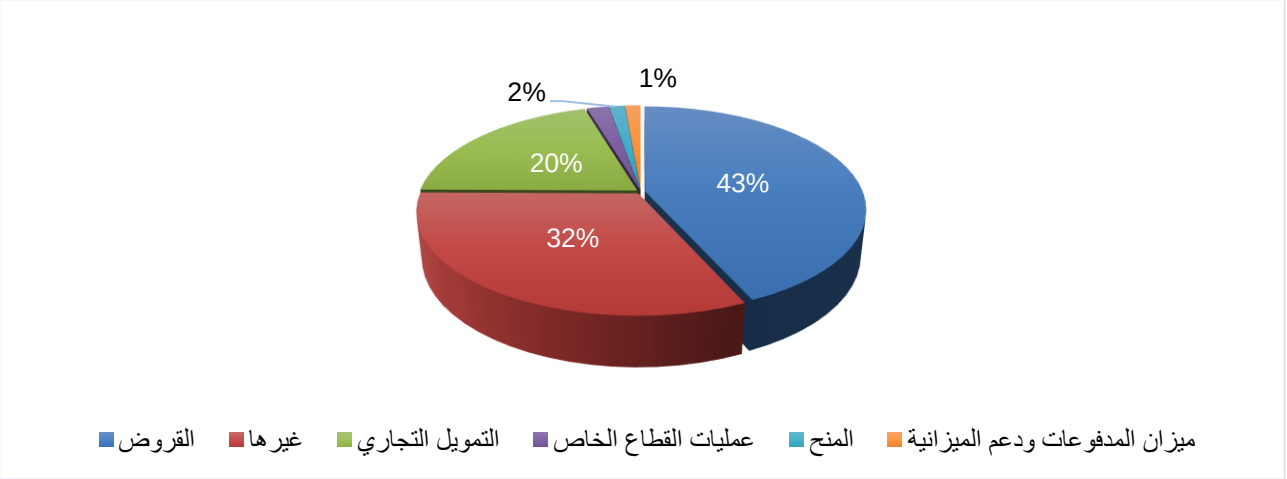


المصدر: الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2016.

18- ووصل مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الصناديق الإنمائية العربية إلى 17.7 مليار دولار في عام 2015، 36.1 في المائة (6.4 مليار دولار) منها لصالح جهات مستفيدة عربية في عام 2015، وقد كانت حصتها 45.1 في المائة في عام 2014 (6.9 مليار دولار). وبين عامي 1970 و2015، بلغ المجموع التراكمي للمساعدة الإنمائية الرسمية من الصناديق الإنمائية العربية 90 مليار دولار إلى بلدان عربية (55 في المائة)، من أصل 163 مليار قدمتها تلك الصناديق منذ إنشائها إلى البلدان النامية وأقل البلدان نمواً[24]. والمساعدة المالية العربية، هي في الغالب بشروط ميسّرة، يتراوح عنصر المنح فيها بين 30 و60 في المائة، متجاوزاً بكثير السقف الذي حددته لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (25 في المائة). ولا تجيز مواثيق المؤسسات المالية العربية الإعفاء من الدين، خلافاً لحالة بلدان لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، حيث كان للتخفيف من أعباء الديون دورٌ رئيسي في حركة أموال المساعدة، ولا سيما على مدى العقد الماضي (الشكل 6).

(24) المرجع نفسه.

الشكل 6- الصناديق الإنمائية العربية: توزيع العمليات، 2010-2015



المصدر: الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من صندوق النقد العربي.

ملاحظة: 'غيرها' تشمل إعادة جدولة الدين والإغاثة في حالات الطوارئ.

19- جاء في تقرير للأمين العام لعام 2016[25] أنّ أهم التحوّلات في أنماط توزيع مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية منذ عام 2014 حسب القطاعات كانت في انخفاض النسبة المخصصة للتخفيف من أعباء الديون ودعم الميزانيات العامة. ويُعزى الابتعاد عن النُهُج المرتكزة على البرامج، بما في ذلك دعم الميزانية، في جزء منه إلى زيادة التركيز على النتائج في الأجل القصير. فقد ابتعدت البلدان المانحة العربية عن الاعتماد على المساعدات بالمنح منذ عام 2000. وحالياً يكاد عنصر القروض الميسرة يغلب على المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المسجلة لدى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

20- وتؤكد خطة عمل أديس أبابا على أهمية المساهمات في إطار التعاون بين بلدان الجنوب، إذ تكمّل التعاون الدولي بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب من أجل التنمية. وتبقى المساعدة الإنمائية الرسمية العربية مصدراً رئيسياً للمساعدة الإنمائية، ولا سيما في أشكال التعاون بين بلدان الجنوب، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان غير أعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية. وقد ارتبطت حركة المساعدة العربية عموماً بحركة أسعار النفط. غير أنّ المؤسسات الوطنية والمتعددة الأطراف العربية، بما تملكه من رأس مال، لا تتأثر بالضرورة بالتقلبات في أسعار النفط.

21- وتقرّ خطة عمل أديس أبابا بأهمية المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، مع الإشارة إلى الدور الكبير الذي يمكن لمصارف التنمية والمؤسسات الوطنية والإقليمية الفعالة أن تضطلع به في تمويل التنمية المستدامة، لا سيما في قطاعات أسواق الائتمان التي لا تنشط فيها المصارف التجارية والتي تعاني من فجوات كبيرة في التمويل. وهي تعترف أيضاً بأهمية إنشاء مصارف إنمائية إقليمية لتأمين تمويل لمواجهة التقلبات الدورية.

22- ومن هذا المنطلق، أنشأت عدة بلدان نامية مصارف إنمائية إقليمية من أجل تمويل الأولويات الإقليمية للتنمية المستدامة. وأشير مثلاً إلى أن إنشاء مصرف التنمية الجديد، الذي يهدف إلى تعبئة الموارد من أجل

(25) www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/65.

المشاريع الإنمائية في مجموعة بريك (البرازيل وروسيا والهند والصين)، يمكن أن يتيح تمويلاً ميسّراً يصل إلى 9 مليارات دولار بحلول عام 2034[26]. وسيقدّم المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية نحو 15 مليار دولار سنوياً على شكل قروض على مدى الأعوام الخمسة عشر المقبلة. ويمكن أن تحشد هذه المصارف الإنمائية الإقليمية الموارد من مصادر مختلفة بإصدار سندات مقوّمة بالعملات المحلية أو الدولية من أجل تمويل استراتيجيات وأولويات إقليمية في التنمية المستدامة.

23- وأشارت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، في توصيات تقريرها السنوي لعام 2017، إلى أنه مع ازدياد عدد البلدان التي تتجاوز الحد الأدنى لنصيب الفرد من الدخل، لا بد من تكثيف الجهود لتوسيع نطاق معايير الأهلية للتمويل الميسّر بحيث تراعي على نحو أدقّ المخاطر التي تتعرض لها هذه البلدان. وفي عام 2008، أشار فريق الأربعة والعشرين الحكومي الدولي المعني بالشؤون المالية الدولية والتنمية إلى أن التأثير المضاعف الذي يتحقق إذا ما خصصت البلدان النامية 1 في المائة من الاحتياطي لرأس المال المدفوع بغية توسيع مصارف التنمية الإقليمية القائمة أو إنشاء مصارف جديدة، ما يؤمن قروضاً سنوية إضافية بقيمة 77 مليار دولار تقريباً، أي أكثر من ضعف قدرة الإقراض للبنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية الأفريقي مجتمعة[27].

24- ونظراً إلى الوضع القائم في المنطقة العربية، يدعو البعض إلى إعادة النظر في الاستعراض الذي أجراه صندوق النقد العربي في عام 2015 بشأن عمل المؤسسات المالية العربية[28]. ففي ذلك الوقت، خلُص الاستعراض إلى أن المؤسسات المالية العربية والوكالات الإنمائية القائمة تفي بالاحتياجات المالية للبلدان العربية كما للبلدان النامية. ولذلك، اعتُبر أن المنطقة العربية لا تحتاج إلى هياكل جديدة للتمويل. ولكن لا بد لتعبئة جميع مصادر التمويل من أجل تحقيق خطة عام 2030 من التفكير في قنوات جديدة لاتخاذ قرارات التمويل والاستثمار وتنسيقها لتلبية الأولويات الإنمائية الإقليمية، ولا سيما في ظل تحديات التمويل القابلة للتذليل التي قد تواجهها المنطقة العربية بحلول عام 2030، ومنها:

(أ) يستدعي تحقيق المقصد 8.1 من أهداف التنمية المستدامة والحفاظ على نمو بمعدل 7 في المائة في عدد من الاقتصادات العربية غير النفطية، حركة رأس مال تصل إلى 105.5 مليار دولار في السنة (بالاستناد إلى الظروف والبيانات في عام 2015)؛

(ب) تخلُص بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية إلى أن المنطقة لا تزال تموّل التنمية في بلدان ومناطق أخرى. ولكل دولار يُكتَسَب في تمويل التنمية، يضيع 2.9 دولار في المقابل كصافي تدفقات تمويل التنمية (أو 4.16 دولار إذا ما حسبت تكاليف التمويل غير المباشر والفرص البديلة)، ما يعني أن المنطقة العربية تعمل على تمويل التنمية في مناطق أخرى، عوضاً عن تمويل مستلزمات التنمية المستدامة الخاصة بها. وإذا ما استمرت الاتجاهات على حالها، ستشهد المنطقة تدفقات خارجة تتجاوز بكثير الكلفة التقديرية لتمويل أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 (3.7-4.3 تريليون دولار).

---

(26) http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osgdp20141_en.pdf.

(27) http://unctad.org/en/Docs/gdsmdpg2420081_en.pdf.

(28) https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10919.