E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/2015/EC.1/5(Part II)
14 May 2015
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة التنفيذية
الاجتماع الأول
عمّان، 8-9 حزيران/يونيو 2015

البند 5 (ب) من جدول الأعمال المؤقت

القضايا الإقليمية والعالمية

تمويل التنمية

موجز

تواجه البلدان النامية، بما في ذلك البلدان العربية، تحديات كبيرة تضعف قدرتها على تمويل المشاريع الإنمائية. وتفرض الكلفة الباهظة لتمويل تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية قيوداً على معظم الدول، مما يكرّس التمويل قضية رئيسية يسعى العالم بأسره إلى معالجتها، ويجعل من توفير المصادر اللازمة لتمويل التنمية أولوية وطنية وإقليمية ودولية قصوى. ويتناول هذا التقرير المساعي الوطنية والإقليمية والدولية والمبادرات التي اتخذتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بهدف معالجة القصور في تمويل التنمية، كما يشير إلى التدابير اللازم اتخاذها على جميع هذه المستويات لبلوغ هذا الهدف.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	2-1	3
الفصل		
أولاً- المؤتمرات الدولية والمبادرات الإقليمية لتمويل التنمية	8-3	3
ألف- المؤتمرات الدولية	7-3	3
باء- الإنجازات المحرزة والتدابير اللازمة في المنطقة العربية	8	4
ثانياً- أنشطة الإسكوا المعنية بتمويل التنمية	14-9	6
ثالثاً- الاستنتاجات	16-15	7

مقدمة

1- يُعتبر قصور التمويل اللازم لتنفيذ المشاريع الإنمائية تحدّياً جسيماً يعوّق تحقيق التنمية المستدامة في مختلف دول العالم، بما في ذلك الدول العربية النامية والأقل نمواً. ويُخشى أن يزداد هذا الوضع خطورةً في ضوء التوقعات بأن تشهد الأعوام المقبلة زيادة في الطلب، الكبير أصلاً، على الموارد المالية. وتنفيذاً لالتزاماتها بموجب عدد من المؤتمرات الدولية المعنية بالتنمية، اتخذت الدول العربية وكذلك الإسكوا، مبادرات الهدف منها دفع عجلة عملية تمويل التنمية، وذلك في سبيل تحقيق التنمية المستدامة. غير أنّ هذه الجهود لا تزال غير كافية ولا بدّ من تعزيزها على الصعيدين الدولي والإقليمي.

2- تقدّر الموارد المالية اللازمة لمعالجة التحديات الرئيسية التي تواجهها التنمية المستدامة بمبالغ ضخمة، وهي في ازدياد منذ الأزمة المالية العالمية. وتشير تقديرات الإسكوا إلى أن الفجوة المالية في الدول العربية ستتراوح بين 80 و85 مليار دولار أمريكي سنوياً خلال عامي 2015 و2016. وتزايدت الفجوة المالية في هذه البلدان أكثر من الضعف منذ عام 2010، ويعود ذلك بشكلٍ أساسي إلى الزيادة في الإنفاق الحكومي على الخدمات الإجتماعية. وعند أخذ أهداف التنمية المستدامة في الاعتبار، تشير التقديرات إلى فجوة تمويلية أكبر من ذلك. وتقدَّر احتياجات التمويل التراكمية للبلدان العربية واللازمة لتحقيق نمو مستدام خلال الفترة 2015-2030 بحوالى 3.6 ترليون دولار. بالإضافة إلى ذلك تشير التقديرات الأولية لكلفة إعادة إعمار البلدان العربية التي عانت من النزاعات إلى حوالى 650 مليار دولار، ما يفرض عبئاً مالياً إضافياً على البلدان العربية.

أولاً- المؤتمرات الدولية والمبادرات الإقليمية لتمويل التنمية

ألف- المؤتمرات الدولية

3- في ظلّ ارتفاع معدّلات الفقر في العالم، واتساع الفجوة بين الدول الصناعية والدول الأقل نمواً، وقصور كثير من المساعي الرامية إلى معالجة القضايا الإنمائية المتنوعة، عقدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مؤتمر الألفية في عام 2000، وأصدرت في ختامه إعلان الأمم المتحدة للألفية.

4- وخلصت متابعة تنفيذ هذه الأهداف إلى أن البلدان النامية لا تزال تواجه تحديات كبيرة تضعف قدرتها على تمويل المشاريع الإنمائية. وتشكل كلفة تمويل الأهداف الإنمائية للألفية مشكلة تعاني منها معظم دول العالم، مما يجعل من التمويل قضية رئيسية يسعى العالم إلى معالجتها، ومن تحديد المصادر اللازمة لتمويل التنمية أولوية قصوى. ولذلك، عقدت الأمم المتحدة مؤتمراً دولياً حول تمويل التنمية في مونتيري، المكسيك، في الفترة من 18 إلى 22 آذار/مارس 2002، بحضور 50 رئيس دولة وعدد من كبار المسؤولين والخبراء.

5- وخلص هذا المؤتمر إلى ما بات يُعرف بتوافق آراء مونتيري حول تمويل التنمية. واعترف المشاركون في المؤتمر بأن المساعدات الإنمائية الرسمية المقدّمة للبلدان النامية والأقل نمواً لا توفر الموارد اللازمة لتمويل التنمية وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ويدعو توافق آراء مونتيري إلى بناء الشراكات على كافة المستويات من أجل مواجهة التحدي الكامن في رفع مستوى تمويل التنمية. كما يدعو المجتمع الدولي إلى تحقيق مزيد من الاتّساق في نظمه النقدية والمالية والتجارية الدولية، من خلال تحسين إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية وتعزيز الدور القيادي للأمم المتحدة في مجال التنمية. ويقوم توافق آراء مونتيري على

ستة محاور رئيسية، هي: (أ) تعبئة الموارد المحلية للتنمية؛ (ب) تعبئة الموارد الدولية للتنمية: الاستثمار الأجنبي المباشر والموارد الدولية الأخرى؛ (ج) التجارة الدولية كمحرك للتنمية؛ (د) تعزيز التعاون المالي والفني الدولي من أجل التنمية؛ (هـ) الدين الخارجي وإدارة الديون؛ (و) تعزيز تماسك الانظمة النقدية والمالية والتجارية الدولية واتساقها.

6- عُقد مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري في الدوحة في الفترة من 29 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 2 كانون الأول/ديسمبر 2008. وخلص إلى إعلان الدوحة لتمويل التنمية، الذي أكد على البنود الستة المدرجة ضمن توافق آراء مونتيري. كذلك، أكّد المشاركون فيه على ضرورة تنفيذ جميع تلك البنود من منظور كلي ومتكامل، وذلك للقضاء على الفقر، وتحقيق النمو الاقتصادي، وتعزيز التنمية المستدامة. كما أقرّوا بأنّه بالرغم من إحراز تقدّم في بعض المجالات، فقد فرضت عوامل كثيرة، منها الأزمة المالية العالمية التي اندلعت في الربع الأخير من عام 2008، تحديات عديدة على البلدان المتقدمة والنامية على السواء. كذلك، اتفق المشاركون على معالجة التحديات الكبرى باعتبارها قضيّة ملحة، لا سيما التحديات التالية: تزايد انعدام الأمن الغذائي؛ وتقلب أسعار الطاقة والسلع الأساسية؛ وتغير المناخ؛ واندلاع الأزمة المالية العالمية؛ وفقدان الثقة في النظام الاقتصادي الدولي.

7- ومن المزمع عقد مؤتمر القمة الثالث حول تمويل التنمية في أديس أبابا في أثيوبيا، في الفترة من 13 إلى 16 تموز/يوليو 2015 على أعلى المستويات السياسية والاقتصادية الدولية. ومن المتوقع أن تصدر عن هذا المؤتمر وثيقة ختامية ومن المتوقع أن يركّز على الجوانب التالية: (أ) تقييم التقدّم المحرز في تنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة حول تمويل التنمية، وتحديد العقبات والتحديات التي تحول دون تنفيذ كامل أهدافهما، والإجراءات والمبادرات التي من شأنها تذليل تلك العقبات؛ (ب) معالجة القضايا الناشئة في مجال دعم التنمية، مع مراعاة الأبعاد الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وضرورة دعم خطة التنمية لما بعد عام 2015؛ (ج) تسليط الضوء على قضايا تمويل التنمية وتنشيط الجهود الرامية إلى معالجتها.

باء- الإنجازات المُحرزة والتدابير اللازمة في المنطقة العربية

8- بالرغم من النجاحات التنموية التي أحرزها عدد من الدول العربية، لا تزال هذه الدول تفتقر إلى المصادر والآليات اللازمة لتمويل التنمية وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة. ولمعالجة هذا القصور، عليها اتخاذ مجموعة من التدابير، وذلك على مستويات عدّة.

(أ) تعبئة الموارد: في سبيل تعبئة الموارد المحلية من أجل التنمية، ينبغي أن تستمر الدول العربية في اتباع السياسات والأطر التنفيذية المناسبة على الصعيد الوطني؛ وتكريس التنمية البشرية أولويةً رئيسية؛ والاعتراف بالأهمية القصوى لمراعاة الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية في الحد من التفاوت داخل البلدان وفيما بينها؛ والاعتراف بضرورة دعم الفقراء لقطف ثمار النمو الاقتصادي والتنمية. وتُعتبر تعبئة الموارد المالية المحلية، في إطار عملية تنفيذ توافق آراء مونتيري، الحجرَ الأساس في دعم التنمية وتحقيق النمو المستدام. فهي خطوة تمهيدية لتعبئة الموارد الدولية وتحسين قدرات الدول على تحمّل أعباء الديون، وأداة هامة لتحقيق نمو اقتصادي قادر على تحسين التجارة. لذلك، يكتسب التقدم في تعبئة الموارد المالية المحلية أهمية كبيرة في القضاء على الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتحصين الاقتصادات الوطنية من اضطرابات الاقتصاد العالمي والأزمات التي يُحتمل أن تعصف به؛

(ب) دور القطاع الخاص: بالرغم من الزيادة في نسبة مساهمة القطاع الخاص في توفير القروض والتسهيلات في معظم البلدان العربية خلال الأعوام الماضية، لا تزال هذه الزيادة أقل من تلك التي سجلتها مساهمة القطاع العام. ويعود ذلك إلى أنّ الحكومات تتوجّه نحو السوق الداخلية لتمويل العجز المالي؛ والقطاع المصرفي في معظم البلدان العربية يعاني من تركّز القروض بين عدد محدود من العملاء، في حين لا تحظى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الفرص الملائمة والكافية للاقتراض. وقد أصدرت مصارف مركزية عربية تعليمات لضبط التركّز الائتماني، لكنّها لم تحقق التحسّن المرجو؛

(ج) الإصلاح الضريبي: تسعى مجموعة من البلدان العربية إلى زيادة الإيرادات الضريبية، مع مراعاة ضرورة التخفيف من أعباء الضرائب المفروضة على الفئات الهشة والضعيفة في المجتمع، وذلك من خلال توسيع القاعدة الضريبية، وتحسين الجباية، وتحديث النظم الضريبية، والحدّ من التهرب الضريبي. وتمثل الإيرادات الضريبية مصدراً هاماً من مصادر الإيرادات العامة للبلدان العربية ذات الاقتصادات المتنوعة، مثل الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان. وعلى البلدان العربية بذل المزيد من الجهود للحدّ من توسع القطاع غير النظامي، وتحسين نظم إدارة الإيرادات الضريبية والجباية، وتوسيع القاعدة الضريبية؛

(د) الاستثمار الأجنبي المباشر: يُعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر عنصراً أساسياً لدعم الجهود الوطنية والدولية. ومن هنا أهمية تعزيز الجهود الرامية إلى حشد الاستثمارات، من جميع المصادر، في مختلف مجالات التنمية، بما في ذلك البنى التحتية، وتوفير بيئة استثمارية مؤاتية لتشجيع وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية. وقد ارتفعت حصة الدول العربية من الاستثمارات الأجنبية المباشرة من نحو عشرة مليارات دولار عام 2003 إلى حوالى 42 مليار دولار عام 2013. وبلغت هذه التدفقات أعلى مستوى لها في عام 2008، عندما بلغت 92 مليار دولار تقريباً. كذلك شهدت تحويلات العاملين المتدفقة إلى المنطقة العربية ازدياداً مستمراً خلال الفترة من 2003 إلى 2013، إذ ارتفعت من حوالى 19 مليار دولار عام 2003 إلى نحو 45 مليار دولار عام 2013؛

(هـ) التجارة كمحرك للتنمية: يؤكد توافق آراء مونتيري على أهمية اعتماد نظام تجاري شامل ومضبوط ومنفتح وغير تمييزي ومتعدد الأطراف يمكن أن يدفع عجلة التنمية في جميع أنحاء العالم. ويؤكد أيضاً على ضرورة توسيع نطاق مشاركة البلدان النامية في النظام التجاري المتعدد الأطراف، وفي جولة واحدة أو أكثر من جولات المفاوضات التجارية. وأجرى الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وعُمان وقطر والكويت ومصر والمملكة العربية السعودية مراجعات دورية للأنظمة التجارية في الفترة بين عامي 2000 و2012، بناءً على طلب منظمة التجارة العالمية، محرزةً بذلك تقدماً باتجاه تنفيذ التزاماتها تجاه المنظمة. أما على الصعيد الإقليمي، وفي إطار تنفيذ اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، تواصل البلدان العربية جهودها الرامية إلى تحرير تجارة السلع؛

(و) التعاون المالي والفني الدولي: تؤدي المساعدة الإنمائية الرسمية دوراً هاماً في تمويل التنمية في البلدان النامية، وتشكّل عنصراً مكمّلاً للمصادر الأخرى المساهِمة في تيسير تحقيق الأهداف الإنمائية. ولم تف الدول المتقدمة بالتزاماتها القاضية بتخصيص 0.7 في المائة من دخلها القومي لتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بحلول عام 2015. والبلدان العربية هي من البلدان الأكثر سخاءً في العالم، حيث بلغ حجم المساعدات الإنمائية الرسمية التراكمية التي قدّمتها حوالى 287 مليار دولار في الفترة من 1973 ولغاية 2011. وبلغت المساعدات الإنمائية الرسمية التي تلقتها البلدان العربية أعلى مستوى لها في عام 2005، بقيمة 27.3 مليار دولار، قدّمت معظمها إلى العراق في شكل منح. ومعظم المعونات الثنائية إلى

البلدان العربية مقدَّمة من بلدان مجلس التعاون الخليجي، ومن الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛

(ز) خدمة الدين: لا بدّ من تخفيف عبء الديون الخارجية، بما أنّ خدمة الدين لا تزال تستأثر بحصة كبيرة من ميزانيات عدد كبير من الدول النامية، بما يفوق قدرتها على التحمل. ففي المنطقة العربية، ارتفع إجمالي خدمة الدين العام الخارجي في الأردن وتونس ولبنان ومصر والمغرب واليمن في الفترة بين عامي 2010 و2011 بنسب متفاوتة، تراوحت بين 7.8 في المائة كحد أدنى في اليمن و24 في المائة كحد أقصى في لبنان. ويعود ارتفاع أعباء الديون إلى التضخم العالمي، وارتفاع أسعار الغذاء والنفط، وتراجع الدولار مقابل العملات الأساسية، ولجوء الدول إلى الاقتراض الخارجي لتمويل العجز، والأزمة المالية العالمية وتداعياتها. كذلك، تعود أسباب ارتفاع نسبة الديون في بعض البلدان العربية إلى عدّة عوامل أخرى، منها توجيه جزء كبير من الديون ليس لتمويل المشاريع الاستثمارية المحفزة للنمو، بل لزيادة الأجور وإصدار سندات خزينة تأكل المدخرات المحلية وتعوق عملية الاستثمار؛

(ح) اتساق النظم الدولية: بالرغم من التقدّم المحرز، منذ مؤتمر مونتيري، في تعزيز تماسك واتّساق النظم النقدية والمالية والتجارية الدولية من أجل دعم التنمية، لا يزال من الضروري إحراز مزيد من التقدم، خصوصاً في ظل الأزمة المالية العالمية. وعلى الدول العربية، بشكل خاص، تعزيز التنسيق بين منظومة الأمم المتحدة وجميع المؤسسات المالية والتجارية والإنمائية المتعددة الأطراف الأخرى لدعم النمو الاقتصادي، والقضاء على الفقر، وتحقيق التنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم.

ثانياً- أنشطة الإسكوا المعنية بتمويل التنمية

9- أسندت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى اللجان الإقليمية الخمس متابعة تنفيذ توافق آراء مونتري على المستوى الإقليمي، وذلك لمساعدة الدول الأعضاء في تنفيذه، والتأكد من تنفيذ الالتزامات والتوصيات التي حدّدها الإعلان الختامي للمؤتمرين الدوليين الأول والثاني. كذلك، أصدرت الجمعية العامة القرار 279/68 المؤرّخ 30 حزيران/يونيو 2014، الذي أوكلت بموجبه مهمة تحضير الدول الأعضاء للقمة الثالثة إلى اللجان الإقليمية، بما فيها الإسكوا.

10- وفي هذا الشأن، خصصت الإسكوا الدورة التاسعة للجنتها الفنية المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية في منطقة الإسكوا (عمّان، 7-8 نيسان/أبريل 2015) للتحضير، مع بلدانها الأعضاء، لمؤتمر المتابعة الدولي الثالث لتمويل التنمية. وركزت النقاشات التي تخللت هذه الدورة على المجالات التالية: (أ) الفجوة التمويلية في المنطقة العربية؛ (ب) الاستفادة من تحويلات العاملين لتحقيق التنمية المستدامة؛ (ج) إيجاد مصادر تمويل مبتكرة؛ (د) تعزيز دور الصناديق العربية في تحقيق التنمية. ودعت هذه الدورة أيضاً إلى تنسيق ومواءمة المواقف العربية إزاء تمويل التنمية المستدامة، وذلك للخروج بموقف موحد داعم للمفاوضات الجارية بشأن الوثيقة النهائية لمؤتمر أديس أبابا.

11- أنشأت الإسكوا فريق عمل يُعنى بتمويل التنمية وتعزيز قدرة البلدان العربية على تعبئة الموارد المالية، وذلك لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز التكامل الإقليمي. وتسعى الإسكوا إلى رفع مستوى الوعي في الدول العربية بشأن توصيات المؤتمرات الدولية المتصلة بتمويل التنمية، بهدف تنفيذ الالتزامات التي حدّدها توافق مونتيري وإعلان الدوحة، وذلك عبر تقديم المساعدة الفنية في مجالات عدة.

12- وعمدت الإسكوا إلى تحديد أولويات المنطقة العربية في مجالات تمويل التنمية. وركزت، في برامج عملها، منذ عام 2002، على المواضيع التالية: الاستثمار الأجنبي المباشر ومفاوضات الاتفاقات الثنائية للاستثمار؛ والخدمات المالية وتدفقها؛ وتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة؛ والشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ والمساعادات الإنمائية الرسمية؛ والآليات الابتكارية للتمويل؛ والاستفادة من تحويلات العاملين في تحقيق التنمية. كذلك، أبرمت الإسكوا شراكات استراتيجية مع عدد من المنظمات الإقليمية والدولية المهتمة بقضايا تمويل التنمية، منها جامعة الدول العربية، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، والبنك الإسلامي للتنمية، والمعهد العربي للتخطيط، ومنظمة الهجرة الدولية، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

13- وتتضمن أنشطة الإسكوا الرامية إلى تمويل التنمية إعداد الدراسات حول التقدم المحرز في البلدان الأعضاء باتجاه تنفيذ توافق آراء مونتيري، ودراسات حول كفاءة المساعدات والشراكة بين القطاعين العام والخاص، والفجوة المالية، والآليات الابتكارية لتحقيق التنمية. كما تنظّم اجتماعات للخبراء وورش عمل تتناول مجموعة متنوعة من قضايا تمويل التنمية، منها تحضير الدول الأعضاء في الإسكوا للمؤتمرات الدولية؛ والتعريف بآخر المستجدات في هذا المجال على مستوى الأسواق المالية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتمويل التنمية المستدامة وغيرها من المواضيع. كما تقوم الإسكوا بتقديم خدمات المساعدة الفنية وبناء القدرات للبلدان الأعضاء.

14- ونفّذت الإسكوا ثلاثة مشاريع ميدانية في هذا المجال. وركّز المشروع الأول، على تدعيم الخبرات في مجال الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتطوير قاعدة بيانات خاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر، ومراجعة الإطار القانوني والاقتصادي الذي يحكم عمل الشركات التي تستقطب هذه الاستثمارات. وركّز المشروع الثاني على تدعيم الخبرات في مجال الاتفاقات الثنائية للاستثمار، بدءاً بمراحل التفاوض، ووصولاً إلى صياغة الاتفاقات الثنائية؛ وعلى سبل تسوية النزاعات التي تنشأ بين الجهة المستثمرة والدولة المضيفة. أما المشروع الثالث، فيركّز على تعزيز الخبرات في مجال الاستفادة من تحويلات العاملين في تحقيق التنمية، وعلى سبل توجيه هذه التحويلات نحو التنمية وزيادة دورها في معالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية.

ثالثاً- الاستنتاجات

15- لا تزال الدول العربية تفتقر إلى المصادر والآليات اللازمة لتمويل التنمية. ونظراً إلى الأهمية القصوى لتمويل المشاريع التنموية في تحقيق التنمية المستدامة، ينبغي أن تتخذ هذه البلدان مجموعة من التدابير لتعزيز قدراتها على شتى الصعد، بما في ذلك تعبئة الموارد؛ وتعزيز دور القطاع الخاص؛ والإصلاح الضريبي؛ والحصول على الاستثمار الأجنبي المباشر؛ وتعزيز التجارة كمحرك للتنمية؛ وتوطيد التعاون المالي والتقني؛ والتخفيف من أعباء خدمة الدين؛ وتحقيق التناغم مع النظم الدولية.

16- وتدعو الإسكوا الدول العربية إلى المشاركة في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية على أعلى المستويات، وذلك من أجل دعم أهداف التنمية وأولوياتها. وتدعوها إلى تضمين وفودها المشاركة خبراء في مختلف قضايا تمويل التنمية، من أجل المشاركة بفعالية في الاجتماعات التشاورية وحلقات النقاش المختلفة التي ستُعقد خلال المؤتمر. وعلى الدول العربية أيضاً أن تشارك بنشاط وفعالية في لجان الصياغة المختلفة، وذلك للتأكد من إدراج شوغلها وأولوياتها وأهدافها التنموية ضمن البيان الختامي للمؤتمر.