E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/2015/EC.2/4(Part III)
20 November 2015
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة التنفيذية
الاجتماع الثاني
عمّان، 14-16 كانون الأول/ديسمبر 2015

البند 4 (ج) من جدول الأعمال المؤقت

القضايا العالمية والإقليمية

تنفيذ خطة عمل أديس أبابا

موجز

تبحث هذه الوثيقة في خطة عمل أديس أبابا وإمكانية تطبيقها في المنطقة العربية، وتقترح مجموعة أدوات لدعم الدول الأعضاء في تعبئة جميع مصادر التمويل المتوفرة لديها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتعرض الوثيقة أيضاً استراتيجية اقترحتها الإسكوا لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	10-1	3
الفصل		
أولاً- خطة عمل أديس أبابا	16-11	4
ألف- مبادرات خطة العمل	15-14	5
باء- تحليل خطة العمل وآثارها	16	7
ثانياً- رؤية الإسكوا لدعم الدول الأعضاء في تنفيذ خطة عمل أديس أبابا لتمويل التنمية: خطة عمل الإسكوا للفترة 2016-2019	29-17	8
ألف- تعبئة الموارد المحلية	23-19	8
باء- التحويلات	26-24	9
جيم- سياسة الاستثمار	29-27	10
ثالثاً- خلاصة	32-30	11

مقدمة

1- عقدت قمة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في نيويورك، من 25 إلى 27 أيلول/سبتمبر 2015، بمشاركة مجموعة من الجهات المعنية، وخلصت إلى اعتماد خطة عام 2030 للتنمية المستدامة التي تتألف من 17 هدفاً إنمائياً مستداماً يركز بشكل أساسي على القضاء على الفقر وتحقيق مستقبل مستدام. وتتناول أهداف التنمية المستدامة الأعمال التي لم تنجز في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، في سعي واعد بتحقيق توازن بين الأبعاد الثلاثة المترابطة للتنمية المستدامة، أي الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. وعلى ضوء التحول في السياق الإنمائي، هناك توافق عام على أهمية معالجة القضايا والتحديات المختلفة التي تواجه المنطقة العربية اليوم، وعلى ضرورة تحديد الوسائل اللازمة لتنفيذ خطة عام 2030.

2- وسيكون الطلب كبيراً في السنوات الخمس عشرة المقبلة على تمويل التنمية المستدامة في المنطقة العربية. والحاجة ملحة إلى الحد من الفقر، وتأمين حد أدنى من الحماية الاجتماعية، وإعادة بناء البنى الأساسية التي دمرتها النزاعات، وتعزيز الاقتصاد الأخضر، وإنشاء حيز مالي. وقدرت الإسكوا النقص العام في التمويل اللازم لتحقيق التنمية المستدامة في المنطقة العربية بمبلغ 3.6 تريليون دولار للفترة 2015-2030، أي ما يعادل 240 مليار دولار في السنة[1]. وتواجه المنطقة تحدياً آخر يعترض تحقيق النمو الشامل والمستدام، يكمن في توفير مبلغ قدره 650 مليار دولار لإعادة إعمار البلدان المتأثرة بالنزاعات.

3- وقد ظهر هذا النقص في التمويل في فترة تراجعت فيها فعالية مصادر التمويل التقليدية في المنطقة. فالمستويات الحالية للمساعدة الإنمائية الرسمية بعيدة جداً عن النسبة التي تعهدت البلدان المتقدمة في المنطقة العربية بمنحها، أي 0.7 في المائة من ناتجها القومي الإجمالي، وبالكاد بلغت 0.3 في المائة كحد وسطي في عام 2013، ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في السنوات المقبلة. والبلدان العربية هي الأكثر تضرراً بسبب تراجع حصتها من المساعدة الإنمائية بالمقارنة مع البلدان الأخرى، كما يظهر عند تحليل المساعدة الإنمائية الرسمية العالمية. ففي العقدين الماضيين، تراجعت المساعدة الإنمائية المقدمة إلى المنطقة العربية من حيث مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة، وذلك بنسبة 38 في المائة، أو من حيث نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية، وذلك بنسبة 61 في المائة.

4- وواصل الاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة انخفاضه منذ أزمة عام 2008 المالية بسبب عدم الاستقرار السياسي، وتردي البنى الأساسية، وضعف الأطر التنظيمية، ما أدى إلى بيئة غير مؤاتية للأعمال. وتجدر الإشارة إلى أن صافي الاستثمارات الأجنبية المباشرة قد سجل قيمة سلبية في بعض البلدان العربية.

5- وأدت التغيُّرات السياسية الكبرى التي شهدتها المنطقة العربية والتراجع الحاد في أسعار النفط في العديد من البلدان العربية إلى اللجوء بشكل متزايد إلى الدين العام المحلي. ومن المتوقع أن يزداد العجز المالي مع انتشار التوتر في المنطقة، وأن يعاني 13 إلى 15 بلداً عربياً من عجز في التمويل في الفترة 2015-2016.

6- ومن الملاحظ أن بلدان المنطقة العربية تشهد أدنى مستوى من الشمول المالي في العالم عند النظر في نسبة المستفيدين من الخدمات المالية الرسمية من أفراد ومؤسسات. فنسبة سكان البلدان العربية الذين لديهم

(1) النقص في التمويل هو الفارق بين مصادر التمويل المتوفرة في فترة محددة من الزمن والموارد اللازمة لتحقيق مستوى محدد من النمو. وتم حساب احتياجات التمويل في المنطقة العربية وفقاً لنموذج النمو الاقتصادي المقيّد بميزان المدفوعات لثيرلوول-حسين.

حساب لدى مؤسسة مالية لا تتجاوز 18 في المائة، في مقابل 43 في المائة في البلدان النامية. وأرقام النساء هي دون هذا الرقم، إذ أن 13 في المائة فقط من النساء الراشدات في المنطقة لديهن حساب رسمي. ومما يدعو للقلق أيضاً أن 8 في المائة من مجموع القروض المصرفية مخصصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، بالرغم من دورها الأساسي كمحرك لنمو القطاع الخاص وإمكانياتها العالية في توليد فرص عمل.

7- والتمويل المحلي العام هو عنصر أساسي في تعبئة الموارد من أجل التنمية المستدامة. ومع ذلك، تعاني العديد من البلدان العربية من ضعف الجهد الضريبي، وعليها تحسين الكفاءة في إدارة الضرائب وجمعها. وفي المتوسط، تبلغ نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الاجمالي في المنطقة العربية 20 في المائة بالمقارنة مع نسبة 35.4 في المائة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

8- ولتحويلات العاملين قدرة كبيرة على تمويل احتياجات المنطقة العربية، وقد بلغت هذه التحويلات 51 مليار دولار تقريباً في عام 2014 وحده، وفاقت مجموع صافي الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية منذ عام 2010. ويعترض استخدام تدفقات التحويلات في تحسين التنمية ثلاثة تحديات رئيسية هي: غياب الاستراتيجيات والسياسات الوطنية لتوجيه التحويلات إلى التنمية؛ والضعف النسبي في البنى التحتية المالية والمؤسسية التي تدعم التحويلات؛ والنقص في البيانات والمعلومات اللازمة عن التحويلات.

9- وبالنظر إلى أن تمويل التنمية يقع في صلب خطة عام 2030، قام المشاركون في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، الذي عقد في أديس أبابا من 13 إلى 16 تموز/يوليو 2015، بتقييم التقدم في تنفيذ توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة، وناقشوا القضايا الجديدة والناشئة، وحددوا وسائل لتنشيط عملية متابعة تمويل التنمية وتعزيزها[2]. وخلص المؤتمر إلى خطة عمل أديس أبابا التي تساهم في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

10- وتبحث هذه الوثيقة في خطة العمل وإمكانية تطبيقها في المنطقة العربية، وتقترح أدوات مختلفة لدعم البلدان الأعضاء في استخدام جميع مصادر التمويل المتاحة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أولاً- خطة عمل أديس أبابا

11- اجتمع ممثلون عن 193 دولةً عضو في الأمم المتحدة في أديس أبابا، في 16 تموز/يوليو 2015، للمشاركة في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، واتفقوا على الوثيقة الختامية للمؤتمر التي حملت اسم خطة عمل أديس أبابا. واتفق الجميع على أهمية خطة العمل هذه كأساس لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، نظراً إلى أنها تغطي مختلف مصادر التمويل، وتأخذ في الاعتبار أهمية التعاون في العديد من القضايا المتعلقة بالتكنولوجيا، والعلم، والابتكار، والتجارة، وبناء القدرات. وتستند خطة العمل إلى نواتج مؤتمري تمويل التنمية السابقين اللذين عقدا في مونتيري/المكسيك ثم في الدوحة.

12- يمهد الإطار الذي حددته خطة العمل الطريق أمام وضع سياسات عامة وأطر تنظيمية تشجّع الاستثمارات الخاصة التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويركز الإطار على الدور المتزايد

(2) يمكن الحصول على المزيد من المعلومات عن المؤتمر عبر: www.un.org/esa/ffd/overview/third-conference-ffd.html.

لمصارف التنمية الوطنية والدولية والمتعددة الأطراف في المساهمة بتأمين التمويل العام، كما يلفت الانتباه إلى بعض الأدوات الأساسية لتنفيذ خطة عام 2030، بما في ذلك نشر التكنولوجيا وبناء القدرات.

13- ويغطي الإطار أكثر من 100 من التدابير التي تحفز الاستثمار المالي في القطاعين العام والخاص في مواجهة عدد كبير من التحديات. ومن هذه التدابير الالتزام بتأمين التمويل المباشر للحماية الاجتماعية، ومساعدة البلدان الأكثر فقراً، والتعاون في المجال الضريبي، وضرورة معالجة مسألة التدفقات المالية غير المشروعة التي تحجب الموارد عن العمل الإنمائي. وتجدر الإشارة إلى أن البلدان الأعضاء تعهّدت بتحقيق المساواة في الحقوق والفرص الاقتصادية للمرأة والفتاة.

ألف- مبادرات خطة العمل

14- في ضوء التغيُّرات الحاصلة في السياق العالمي والأنماط الناشئة في تدفقات الموارد، حددت خطة العمل عدداً من الالتزامات الجديدة في مجالات مختلفة لضمان وضع استراتيجية لتمويل التنمية المستدامة:

(أ) **الضريبة**: شددت البلدان النامية على أهمية مكافحة ظاهرتي التهرّب من الضرائب وتجنّب الضرائب، وعلى ضرورة إصلاح إدارة الضرائب، وتعزيز القدرات المؤسسية، ومكافحة التدفق غير المشروع لرؤوس الأموال الى الخارج. ومن شأن هذه التدابير أن تزيد الإيرادات الضريبية لاستخدامها في إنشاء ميثاق اجتماعي جديد وتمويل التنمية المستدامة. وفي إطار المشاركة في هذه الجهود، وافقت البلدان على تعزيز بناء القدرات ودعم المبادرات الدولية القائمة في مجال التعاون الضريبي. وتركز خطة العمل على ضرورة تحسين كفاءة عمل لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية؛

(ب) **المساعدة الإنمائية الرسمية**: شددت البلدان على أن المساعدة الإنمائية الرسمية ستظل ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة في البلدان النامية. وتدعو خطة العمل البلدان المتقدمة إلى الوفاء بالتزاماتها في تخصيص نسبة 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية للبلدان النامية، ونسبة تتراوح بين 0.15 و0.20 في المائة لأقل البلدان نمواً. وتعهدت البلدان المتقدمة بالتعويض عن انخفاض المعونة المقدمة إلى البلدان الأكثر فقراً بعد أن تراجعت بنسبة 16 في المائة في السنة الماضية. وتعهد الاتحاد الأوروبي بزيادة المعونة التي يقدمها إلى أقل البلدان نمواً إلى 0.2 في المائة من دخله القومي الإجمالي بحلول عام 2030. وستعمل البلدان المتقدمة أيضاً على تحسين نظم تشجيع الاستثمار في فئة أقل البلدان نمواً، من خلال تقديم الدعم المالي والفني. وتسعى الحكومات أيضاً إلى تفعيل دور مصرف التكنولوجيا[3] لتمكين هذه الفئة من الاستفادة من خدماته بحلول عام 2017؛

(3) حدّد تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الصادر في عام 2013 (A/68/217) إطاراً مفاهيمياً لإنشاء مصرف للتكنولوجيا. وأصدرت الجمعية العامة القرار 224/68 الذي يطلب إنشاء فريق رفيع المستوى من الخبراء لوضع دراسة جدوى للمصرف والبحث في مجالات عمل المصرف ومهامه. ورأى الفريق الرفيع المستوى في دراسة جدوى إنشاء مصرف تكنولوجيا تابع للأمم المتحدة يخصص لأقل البلدان نمواً (A/70/408) الصادرة في 22 أيلول/سبتمبر 2015، أن المصرف يمكن أن يتألف من ثلاثة أجزاء: مصرف مخصص لبراءات الاختراع لتحسين وصول أقل البلدان نمواً إلى الملكية الفكرية؛ ومرفق للعلم والتكنولوجيا يكون في خدمة العلم والتكنولوجيا والابتكار في أقل البلدان نمواً؛ وآلية داعمة ضمن مصرف التكنولوجيا، لبناء القدرات في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار. وينبغي أن تدعم هذه الهيكلية تحقيق الأهداف الثلاثة التالية: تسهيل نقل التكنولوجيا؛ وتشجيع العلم والتكنولوجيا والابتكار؛ وبناء القدرات وتعبئة الدعم العالمي.

(ج) **المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة**: تعهّدت البلدان بتطبيق الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل لمنظمة العمل الدولية بحلول عام 2020[4]، إلى جانب وضع استراتيجية عالمية لتشغيل الشباب. وتعهّدت أيضاً بتأمين وصول التمويل إلى المشاريع الصغيرة بشكل معقول ومستقر؛

(د) **البنى الأساسية**: إدراكاً من البلدان الأعضاء لأهمية القيام بمشاريع استثمار جديدة مستدامة بيئياً واجتماعياً واقتصادياً، قررت إنشاء المنتدى العالمي حول البنى الأساسية لتحديد هذه المشاريع ومعالجة النقص في البنى الأساسية. والهدف هو ضمان الالتزام بالأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة. ولا تحدد خطة العمل من سيموّل هذه المشاريع ولا تقترح أي طرق تمويل؛

(هـ) **الحماية الاجتماعية**: التزمت البلدان الأعضاء بميثاق اجتماعي جديد يدعم الفئات الضعيفة والفقيرة من خلال الطلب إلى الحكومات أن تؤمن لهذه الفئات نظم الحماية الاجتماعية والخدمات العامة الأساسية، في مجالات الصحة والتعليم والطاقة والمياه والصرف الصحي. ولتحقيق هذا الهدف، ستحشد الحكومات المزيد من الموارد المحلية بدعم من مجتمع دولي ملتزم بتأمين الدعم الدولي لهذه الجهود. لكن تعبئة المزيد من الموارد المحلية لن تكون كافية لتحقيق هذا الهدف، ولا سيما في البلدان ذات الدخل المتوسط المنخفض وأقل البلدان نمواً. من الجدير بالذكر أن البلدان المتقدمة لم تقدّم أي التزام مالي لتحقيق الحماية الاجتماعية؛

(و) **تغيُّر المناخ**: البلدان المتقدمة مدعوّة إلى الوفاء بالتزامها وحشد مبلغ مشترك قدره 100 مليار دولار بحلول عام 2020 لتلبية احتياجات البلدان النامية في مواجهة تغيُّر المناخ. وقد رفضت البلدان المتقدمة اقتراح البلدان النامية بالنص صراحة على عدم إدراج "صندوق تغيُّر المناخ" ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية؛

(ز) **التكنولوجيا**: وافقت البلدان على أهمية تشجيع الابتكار وريادة الأعمال إلى جانب الاستثمار في رأس المال البشري والتكنولوجيات المستدامة. واقترحت البلدان، في إطار تسهيل تنمية قطاع التكنولوجيا، إنشاء آلية لتيسير التكنولوجيا، تساهم في دعم أهداف التنمية المستدامة من خلال تشجيع التعاون بين الحكومات، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والوسط العلمي؛

(ح) **الصحة**: تبحث البلدان في إمكانية فرض ضرائب على المواد الضارة بالصحة للثني عن استهلاكها. ومن شأن هذا التدبير أن يزيد من الإيرادات من جهة، وأن يساهم في المحافظة على صحة الأفراد من جهة أخرى. وقد اتفقت البلدان في هذا الإطار على فرض ضرائب على التبغ.

15- ومن القضايا ذات الأهمية أيضاً في خطة العمل تكثيف الجهود من أجل القضاء على الجوع وسوء التغذية، ودعم التصنيع المستدام، وضمان العمل اللائق للجميع، والمحافظة على النظام الإيكولوجي.

---

(4) الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل هو أداة في السياسة العامة يتناول أثر الأزمة الدولية المالية والاقتصادية على المجتمع وفرص العمل. وقد اعتمدته منظمة العمل الدولية في حزيران/يونيو 2009. ويشجع الميثاق على تحقيق انتعاش منتج من خلال التركيز على الاستثمارات والتشغيل والحماية الاجتماعية. وهو يتضمن مجموعة من التدابير المتوازنة والواقعية التي يمكن أن تعتمدها البلدان، بدعم من المؤسسات الإقليمية والمتعددة الأطراف، لتخفيف أثر الأزمة وتسريع الانتعاش في مجال التشغيل. ويدعو الميثاق البلدان الأعضاء إلى التركيز في استجابتها إلى الأزمة على إيجاد فرص عمل لائقة. ويتناول الأثر الاجتماعي للأزمة على التشغيل، ويقترح على البلدان وضع سياسات تركز على فرص العمل، يمكن تكييفها حسب احتياجاتها الوطنية. ويمكن القول باختصار أن الميثاق يتعلق بتعزيز فرص العمل وحماية الناس، والاستجابة إلى متطلباتهم وإلى احتياجات الاقتصاد الحقيقي.

باء- تحليل خطة العمل وآثارها

16- ستبيّن السنوات الخمس عشرة المقبلة مدى نجاح خطة العمل في مساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد أعربت بعض البلدان النامية عن قلقها من أن خطة العمل قد لا تلبي احتياجات التمويل اللازمة من أجل تحقيق الأهداف الطموحة التي حددتها خطة عام 2030. ويرى بعض الاقتصاديين أن خطة العمل تفتقر إلى برنامج محكم لتمويل الإجراءات المختلفة، ولا تشير إلى التزامات ملموسة أو آليات تنفيذ محددة، وأنها غير واضحة في تحديد الأدوار ومصادر التمويل. وتسلط القضايا التالية الضوء على بواعث القلق الرئيسية:

(أ) **التمويل الخاص**: تتيح خطة العمل للقطاع الخاص هامشاً كبيراً من الحرية، غير مقيّد بالتزامات لضمان قدرته على تحقيق المصلحة العامة. ولا تتضمن الخطة شروطاً تتعلق باحترام حقوق الإنسان والالتزام بالشفافية وإفادة المجتمع المحلي، مما قد يدفع بالشركات الخاصة إلى السعي إلى زيادة الأرباح، أكثر من دعم التنمية المستدامة؛

(ب) **سياسة ضريبية دولية**: أبدت البلدان النامية رغبتها، خلال المفاوضات على خطة التنمية، بإنشاء هيئة حكومية دولية لتنسيق السياسات الضريبية العالمية، غير أن البلدان المتقدمة رفضت هذا الاقتراح معتبرة أن العمل الذي يقوم به المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية يكفي، تحت إدارة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ومن مواطن الضعف في خطة العمل الإخفاق في إنشاء هيئة ضريبية عالمية تابعة للأمم المتحدة، ما يعني أن البلدان النامية لن تشارك في تصميم النظم الضريبية العالمية. والجدير بالذكر أن الإيرادات الضريبية التي تخسرها البلدان النامية بسبب التهرب من الضرائب تفوق قيمة المساعدة الإنمائية، وأن هذه الخسارة تحرم البلدان من إمكانية توظيف الإيرادات الضريبية في تمويل جهود عدد من القطاعات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛

(ج) **ميثاق اجتماعي جديد**: الالتزامات المتعلقة بإنشاء نظم متكاملة في الحماية الاجتماعية غير واضحة، بما في ذلك الالتزام بتوفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية. وتتضمن خطة العمل التزاماً بميثاق اجتماعي جديد، لكنها لا تشير إلى كيفية تمويله، ما يعني أن مهمة تأمين التمويل تقع على عاتق البلدان النامية؛

(د) **نقل المسؤولية إلى البلدان النامية**: أصبح مبدأ "المسؤوليات المتبادلة" ينطبق على عملية تمويل التنمية، بدلاً من مبدأ "المسؤوليات المشتركة لكن المتباينة"، ما يعني أن البلدان المتقدمة تحاول تجنب القيام بأي التزامات. ويبدو أيضاً أنها تعمل على التحوّل عن التعاون بين بلدان الشمال والجنوب من خلال التركيز على التعاون في ما بين بلدان الجنوب وتعبئة الموارد المحلية. وبالرغم من وعود الاتحاد الأوروبي بتخصيص نسبة 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية للبلدان النامية، ونسبة 0.2 في المائة لأقل البلدان نمواً، لم تلتزم البلدان المتقدمة بتأمين أموال إضافية تحتاج إليها البلدان النامية، وتحديداً أقل البلدان نمواً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛

(هـ) **الالتزام بالشفافية والمساءلة**: بالرغم من الإشارة مراراً وتكراراً إلى أهمية الشفافية والمساءلة، لم تلتزم الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى بإتاحة معلومات شاملة عن الأنشطة الإنمائية وتدفقات الموارد فيها؛

(و) **التمويل الإسلامي**: من نواقص خطة عمل أديس أبابا، عدم تناولها التمويل الإسلامي مع أن أصول هذا التمويل سجلت نمواً سريعاً على مدى العقود الماضية، في مجالات كتمويل البنية الأساسية، والاستثمار الاجتماعي والاستثمار الأخضر. وفي الواقع ما يدل بوضوح على إمكانية مساهمة التمويل الإسلامي في تثبيت الاستقرار المالي؛

(ز) **تغيُّر المناخ**: لم تقدّم البلدان المتقدمة أي مصدر جديد للتمويل لمساعدة البلدان النامية على التصدي لتحديات تغيُّر المناخ المتفاقمة. وعدم توفر أموال خاصة لتغيُّر المناخ يثير قلقاً من احتمال اقتطاع التمويل من المساعدة الإنمائية الرسمية؛

(ح) **تعبئة الموارد المحلية**: من القضايا الرئيسية التي تتناولها خطة عمل أديس أبابا قضية تعبئة الموارد المحلية. غير أن الخطة لا تأتي على ذكر التحديات التي تواجه البلدان النامية في تعبئة الموارد المالية المحلية، نتيجة للقضايا العالقة المتصلة بالتجارة الدولية، والإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة؛

(ط) **إعادة الأصول المسلوبة**: دعت الدول العربية إلى مزيد من التعاون الدولي لاستعادة الأصول المسلوبة. وخطة عمل أديس أبابا لا تلزم البلدان المتقدمة بمكافحة تهريب الأموال. وبناء القدرات لتعبئة الموارد في البلدان النامية لا يكفي بحد ذاته لحل هذه المشكلة.

ثانياً- رؤية الإسكوا لدعم الدول الأعضاء في تنفيذ خطة عمل أديس أبابا لتمويل التنمية: خطة عمل الإسكوا للفترة 2016-2019

17- أكد المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية على مسؤوليات البلدان النامية في بناء قدراتها والاعتماد خصوصاً على مواردها المحلية. فالمساعدة الإنمائية الرسمية لن تتوقف، ولكنّ جزءاً كبيراً منها من المتوقع أن يتحوّل إلى تمويل معالجة تغيُّر المناخ. وإزاء التحديات الاقتصادية الكبيرة التي لا تزال تواجهها بعض البلدان، لن تكفي المستويات الحالية للمساعدة الإنمائية الرسيمة لوضع البلدان على مسار التنمية المستدامة.

18- ووفقاً للهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة، المعني بتعزيز النمو الاقتصادي الشامل والمطّرد والمستدام، وتأمين التشغيل الكامل والمنتج والعمل اللائق للجميع؛ والهدف 10، المعني بالحد من عدم المساواة بين البلدان وداخل البلد الواحدة؛ والهدف 17، المعني بتعزيز وسائل بناء وإحياء الشراكة العالمية للتنمية المستدامة، سيركز برنامج عمل الإسكوا في مجال تمويل التنمية على المجالات التالية.

ألف- تعبئة الموارد المحلية

19- بإمكان البلدان النامية أن تحسّن النظم الضريبية. فممارسات التهرب من الضريبة وتجنبها هي اليوم مصدر عبء ثقيل، إذ تشير التقديرات إلى أن مجموع المبالغ الخارجة من المنطقة العربية بطرق غير شرعية في الفترة 2012-2013، وصل إلى 727 مليار دولار[5].

(5) Dev Kar and Joseph Spanjers, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003-2012*, Global Financial Integrity, 2014.

20- وينبغي أن تكون تعبئة الموارد المحلية مصدر التمويل الرئيسي لتنفيذ خطة وأهداف التنمية المستدامة لعام 2030، ومن أهداف الإسكوا تعزيز بناء القدرات في البلدان الأعضاء لتحسين النظم الضريبية والحد من التهرب من الضريبة وتجنبها.

21- وعلى مدى الأعوام الأربعة المقبلة، ستكثف الإسكوا جهودها لمواجهة التهرب من الضريبة في المنطقة من خلال عدد من الأنشطة، تشمل دعم الدول الأعضاء في مراجعة المعاهدات الضريبية مع الدول الأخرى والعمل على تحقيق الكفاءة في الضوابط والأنظمة الضريبية.

22- وتختصر الأغراض الرئيسية بما يلي:

(أ) دعم البلدان الأعضاء في وضع نظم ضريبية فعالة لصون السيادة المالية، وتقييم المبادئ الضريبية المعمول بها ومدى توافقها مع المبادئ الجديدة التي تحكم النظام الضريبي الدولي؛

(ب) دراسة الحوافز الضريبية بهدف الإبقاء على التدابير الفاعلة وإلغاء التدابير غير الفاعلة واقتراح حوافز تؤدي إلى زيادة الاستثمارات على المستويين الوطني والعالمي؛

(ج) اقتراح إطار تشريعي للقوانين الضريبية الداخلية، يشمل توسيع القاعدة الضريبية، والحد من تآكلها بتحويل آرباح الشركات الدولية إلى الخارج؛

(د) العمل على بناء قدرات المسؤولين الحكوميين في الإدارات الضريبية في مجالات الاتفاقيات والأنظمة الدولية، والتخطيط الضريبي، وأسعار التحويلات، وتبادل المعلومات؛

(هـ) دعم الدول الأعضاء في وضع تشريعات ضريبية لضمان التخطيط الضريبي السليم على المستويين المحلي والدولي؛

(و) دعم الدول الأعضاء في تحسين الشفافية الضريبية وتسهيل تبادل المعلومات الضريبية على المستويين الوطني والدولي.

23- وستساعد الإسكوا الدول الأعضاء في وضع نهج لتنسيق السياسات الضريبية على مستوى المنطقة العربية، وتبادل المعلومات لضمان التخطيط السليم، ومكافحة التهرب من الضريبة وتجنبها.

باء- التحويلات

24- للتحويلات المالية أهمية بالغة في البلدان المنخفضة الدخل في المنطقة العربية، كالسودان، وفلسطين، واليمن. وتتصدر فلسطين قائمة البلدان المتلقية من حيث نسبة التحويلات من الناتج المحلي الإجمالي، إذ بلغت 18 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في عام 2012. وبلغت نسبة التحويلات إلى اليمن 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. أما في السودان، فبلغ الفارق الكبير بين سعر الصرف الرسمي للدولار وسعره في السوق الموازي مستوى دفع المهاجرين إلى استخدام قنوات غير رسمية لتحويل الأموال إلى أسرهم. ولهذا السبب، تبدو التحويلات حسب الأرقام الرسمية منخفضة، ولكنّ تأثيرها الفعلي يبقى كبيراً وحيوياً على

المستفيدين. وتعتمد مجموعة من البلدان المتوسطة الدخل بشدة على هذه التحويلات، إذ تصل نسبتها إلى 11 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن، و18 في المائة في لبنان.

25- ومع وصول مجموع المهاجرين إلى 24 مليون شخص، قد يصل مجموع المبالغ التي يمكن تعبئتها من مدخرات المهاجرين العرب إلى 255 مليار دولار في الفترة 2016-2030[6]. وستقدّم الإسكوا المساعدة الفنية لصانعي السياسات في البلدان المصدرة للقوى العاملة بهدف تعبئة مدخرات المهاجرين لتمويل التنمية المستدامة. وسيجري وضع برنامج لكل بلد يتلاءم مع ظروفه وخصوصياته.

26- ويهدف البرنامج إلى ما يلي:

(أ) تمكين المهاجرين العرب بحلول عام 2020 من تحويل الأموال إلى أي مكان، بما في ذلك المناطق النائية، بطريقة تتسم بالفعالية من حيث الكلفة؛

(ب) تضمين خطط التنمية الوطنية في خمسة بلدان عربية على الأقل، بحلول عام 2020، دور الهجرة وتحويلات المهاجرين وأثرها على التنمية؛

(ج) تمكين بلدين على الأقل، بحلول عام 2020، من تقديم منتجات وخدمات مالية تلبي حاجات المهاجرين وتدعم الجهود الإنمائية في الأجلين المتوسط والطويل على الصعيد الوطني؛

(د) تزويد المسؤولين الحكوميين في البلدان العربية، بحلول عام 2020، بالمعرفة اللازمة لتنفيذ إجراءات جمع البيانات وتسجيلها ونشرها حول التحويلات، وفقاً للمعايير الدولية.

جيم- سياسة الاستثمار

27- تشهد حركة الاستثمار في العالم تغيُّرات جذرية. فللمرة الأولى، ليست الولايات المتحدة الأمريكية ولا أوروبا المحرك الرئيسي للاستثمار الأجنبي المباشر في العالم. فقد باتت آسيا المحور الرئيسي للوافد والخارج من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي عام 2014، انخفضت الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إلى المنطقة العربية إلى 44 مليار دولار، بعد أن بلغت 97 مليار دولار في عام 2008. وانخفضت حصة المنطقة العربية من الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة من 6.8 في المائة في عام 2009 إلى 3.6 في المائة في عام 2014. ويعزى هذا الانخفاض على مدى الأعوام الماضية إلى ما تشهده المنطقة من اضطرابات سياسية، ونقص في البنى التحتية، وضعف في الأطر التنظيمية في بيئة لا تشجع كثيراً على مزاولة الأعمال. وكثيراً ما يغلب على الاستثمار الأجنبي المباشر اتجاه إلى تحقيق الربح القصير الأجل على حساب توليد فرص العمل. ويتركز جُلّ هذا الاستثمار في البلدان المصدرة للنفط، كالإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية، وحصة مشاريع التنمية المستدامة فيه قليلة، مقارنة بقطاعات البناء والطاقة المتجددة.

(6) وقد حُسب الرقم استناداً لافتراض بأن 50 في المائة من 24 مليون مهاجر يعيشون خارج المنطقة العربية يرغبون في استثمار 104 دولارات في الشهر على مدى الأعوام الخمسة عشر المقبلة.

28- وتشهد المنطقة أيضاً تغيُّراً في بيئة الأعمال. ففي الآونة الأخيرة، أدخلت دول عربية، كالأردن وتونس والسودان ومصر واليمن، تعديلات على قوانين الاستثمار. وتعمل دول عدة على مراجعة اتفاقات الاستثمار، منها تونس والسودان ولبنان ومصر.

29- وستواصل الإسكوا تقديم الدعم إلى الدول الأعضاء في وضع سياسات للاستثمار، وتعزيز بيئة مزاولة الأعمال، وتفعيل الأطر التنظيمية والمؤسسية، بهدف تثبيت مسار الاستثمار المستدام.

ثالثاً- خلاصة

30- قد لا تكون خطة عمل أديس أبابا على مستوى تطلّعات البلدان العربية، لكنها يمكن أن تكون أساساً تنطلق منه تلك البلدان نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويتوقف الكثير من التطلّعات على العمل الذي ستقوم به الحكومات بالشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع الدولي.

31- ولتمويل أهداف التنمية المستدامة، تحتاج البلدان العربية إلى تقييم فعالية كل مصدر من مصادر التمويل (العامة والخاصة)، ودراسة الطريقة المثلى لاستخدامه، وتحليل أثره على التنمية المستدامة. وأثبتت التجارب الماضية أن تحقيق التنمية المستدامة لا يكون بتدبير مالي معيّن ولا بحل سحري. ولا بدّ من بذل جهود مكثفة لمكافحة الفساد، والحد من حركة الأموال غير الشرعية، وبناء مؤسسات عامة خاضعة للمساءلة، وإرساء الحوكمة السليمة، وإحلال سيادة القانون، وتطوير الأطر القانونية وبرامج بناء القدرات. وعلى الصعيد الإقليمي والدولي، يجب استخدام المساعدة الإنمائية كأداة، تفيد الجهات المانحة والجهات المتلقية على حد سواء، كل حسب ما له من مزايا وما عليه من متطلبات.

32- واللجنة التنفيذية مدعوة إلى أخذ العلم بالاستراتيجية التي تقترحها الإسكوا لتمويل أهداف التنمية المستدامة وإعطاء التوجيهات بشأن الإجراءات التي يجب اتخاذها.