

Distr.
LIMITEDE/ESCWA/EDID/2017/IG.2/5(Part I)
15 August 2017
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISHالمجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)



اللجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعملة الاقتصادية وتمويل التنمية
الدورة الثانية عشرة (تمويل التنمية)
بيروت، 4-5 كانون الأول/ديسمبر 2017
البند 6 (أ) من جدول الأعمال المؤقت

بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية

لمحة عن النتائج

موجز

إذ تبحث البلدان عن سبل لتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تزداد حدة التنافس على أموال التنمية. وإذا كانت خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية تشكل إطاراً عالمياً لكيفية تعبئة أموال كهذه، فإن بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية أداة إقليمية لرصد التقدم المحرز في هذا الصدد.

تُظهر نتائج بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية الواردة في هذه الورقة أن الموارد المتدفقة إلى الخارج فاقت بكثير تدفق التمويل إلى المنطقة العربية في السنوات الأخيرة. فمقابل كل دولار اكتسبته المنطقة العربية في تمويل التنمية، خسرت فعلياً 2.9 دولار من التمويل المباشر الذي كان يمكن أن يسخر لتمويل أولويات التنمية المستدامة في المنطقة.

وأثار ذلك عميقة. فقد قُدر أن المنطقة ستحتاج لتحقيق أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر المُتضمنة في خطة 2030 إلى استثمار 3.6 تريليون دولار. غير أن حجم تدفق الموارد إلى خارج المنطقة قد يعني أن الرقم الحقيقي يبلغ ضعف هذا الرقم التقديري.

وممثلو الدول الأعضاء في الإسكوا مدعورون إلى دراسة نتائج بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية، والمصادقة على تطبيقها كأداة إقليمية ودعم تقديم نتائجها إلى الهيئات المناسبة، بما في ذلك المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة ومنتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بمتابعة تمويل التنمية.

-2-

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	3-1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
3	6-4	..... أولاً- التحديات التي يواجهها رصد تمويل التنمية
4	10-7	..... ثانياً- بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية
4	33-11	..... ثالثاً- نتائج بطاقة الأداء
4	14-11	..... ألف- التكلفة الناتجة عن النزاع والنزوح
5	16-15	..... باء- الموارد العامة المحلية
6	22-17	..... جيم- الأعمال التجارية والتمويلية الخاصة المحلية والدولية
8	25-23	..... دال- التعاون الإنمائي الدولي
10	29-26	..... هاء- التجارة الدولية كمحرك للتنمية
11	33-30	..... واو- الديون والقدرة على تحملها

مقدمة

1- يسعى الإطار العالمي لتمويل التنمية، الذي نشأ عندما اعتمدت في عام 2015 خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (A/RES/69/313)، إلى الجمع بين وسائل مالية (من مثل المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر) وأخرى غير مالية (من مثل سياسات اقتصاد كلي للتجارة ولصالح الفقراء ولصالح العمالة) بـغية تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتحديد قنوات (عامة وخاصة؛ محلية ودولية؛ ثنائية ومتعددة الأطراف؛ تقليدية ومبتكرة) يمكن من خلالها توجيه تمويل التنمية.

2- ولرصد تنفيذ خطة العمل وتوفير منبر متعدد أصحاب المصلحة معني بتمويل التنمية، أنشئ منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بمتابعة تمويل التنمية. ويستند عمل هذا المجلس جزئياً إلى الاستعراضات السنوية التي تجريها فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية والتي تتألف من أكثر من 50 مؤسسة.

3- وتتضمن خطة العمل دعوة إلى وضع مقاييس شفافة للتقدم المحرز في التنمية المستدامة (الفقرة 129) وهي تؤكد دور اللجان الإقليمية للأمم المتحدة في رصد تنفيذ الإطار (الفقرة 130). ويُنظر إلى عمليات الاستعراض على الصعيدين الإقليمي والعالمي على أنها تعزز بعضها بعضاً.

أولاً- التحديات التي يواجهها رصد تمويل التنمية

4- قد تطرح الظروف العالمية تحديات كبيرة على تنفيذ إطار تمويل التنمية على الصعيد الإقليمي. ويمكن أن يكون لكل من انخفاض أسعار السلع الأساسية، وتباطؤ نمو التجارة، وتقلب تدفق رؤوس الأموال، والأزمات الإنسانية، وانخفاض مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية، والحماية التجارية والاستثمارية أثر سلبي على توفر تمويل التنمية. ولذا ليس رصد التقدم المحرز في تنفيذ الإطار بالمهمة السهلة. ومن الصعب أصلاً وبعد ذاته تكييف التزامات تمويل التنمية العالمية مع الحقائق الإقليمية والوطنية، مع الأخذ بالحسبان المنافع والمقايضات والمخاطر المرتبطة بأنواع التمويل المختلفة، كما يساوي ذلك في التعقيد تحديد كيف تتفاعل وسائل التمويل المختلفة لتشكيل حيز المالية العامة في أي بلد معطى.

5- وتجعل الفوارق الهيكلية بين خطة العمل وخطة التنمية المستدامة 2030، التي صممت الخطة الأولى لدعم أهدافها، من الصعب تعقب التقدم المحرز في الأهداف المتشابهة عبر الخطتين. فبينما يستند نجاح خطة 2030 إلى مجموعة من الأهداف ذات المقاصد القابلة للقياس الكمي، يتوقف نجاح خطة العمل على ترتيبات نوعية مرتبطة باستحداث شروط معيارية ترمي إلى سد ثغرات التمويل.

6- إن الافتقار إلى أدوات موحدة لنتبع التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات الكثيرة المتضمنة في خطة العمل أو قياس تمويل التنمية، والافتقار إلى قاعدة بيانات واحدة عن تلك الالتزامات، والتعقيد الناشئ عن أوضاع لا يمكن فيها استخدام سياسة بسيطة واحدة أو مقياس بسيط واحد أساساً للحلول، تشكل جميعها عقبات أمام رصد التقدم المحرز.

ثانياً- بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية

7- يخلص تقرير "الحالة والتوقعات الاقتصادية العالمية لعام 2017" إلى أن الاعتماد على مقياس واحد لتقييم نتائج تمويل التنمية يمكن أن يشوه تقييمات الموارد المتاحة لأي بلد معطى. ويحبذ التقرير عوضاً عن ذلك نهجاً أكثر تفصيلاً يستند إلى سجل لمقاييس عدة. وقد صُممت بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية كأداة قياس إقليمية لتمويل التنمية وكخلاصة تحليلية وافية. وهي بذلك تختبر أيضاً مرونة الإطار العالمي مقابل سياق المنطقة العربية.

8- وتلتقط بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية الديناميات المرتبطة بعدد من تدفقات رؤوس الأموال العابرة للحدود (المباشرة وغير المباشرة)، بما في ذلك: الاستثمار الأجنبي المباشر؛ ورأس المال السهمي؛ والمساهمات الخيرية الخاصة؛ والحوالات المالية؛ والمساعدة الإنمائية الرسمية؛ والإقراض من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. وتأخذ بالاعتبار أيضاً: صافي التغيرات في التدفقات المالية الأخرى؛ وأرصدة الديون الخارجية؛ والتمويل المبتكر؛ والتجارة الدولية؛ والتمويل الإنساني؛ والإعفاء من الديون والفوائد؛ ومطالبات البلدان العربية التي يُبلغ عنها البنك الدولي للتسويات. كما تلتقط بطاقة الأداء قنوات التدفقات الخارجة المقابلة: الحوالات المالية إلى الخارج؛ والتدفقات غير المشروعة الضيقة للأموال الساخنة والتلاعب بالفواتير التجارية؛ والأرباح التي يعيدها المستثمرون الأجانب إلى أوطانهم؛ والمساعدة الإنمائية الرسمية؛ وسداد الأصول على الدين العام والدين المضمون من الحكومة العام الطويل الأجل؛ وتسليفات صندوق النقد الدولي؛ ومدفوعات الفائدة على الديون الخارجية (القصيرة الأجل والطويلة الأجل والمضمونة من القطاع الخاص)؛ والمساعدات الإنسانية؛ وتكاليف النزاعات؛ والإنفاق العسكري المفرط؛ وتكلفة الحوالات المالية؛ وإجمالي المطالبات كما يعلن عنها البنك الدولي للتسويات. كذلك تأخذ بطاقة الأداء في الاعتبار المجموعة الكاملة من قنوات التمويل المدعومة رسمياً والتي كانت قد اقترحت لقياس الدعم الرسمي الكلي للتنمية المستدامة وتذهب أبعد من ذلك لتقدّر ديناميات تمويل التنمية في المنطقة على أساس التحويلات الصافية للموارد المتأتية عن التدفقات المالية وغير المالية، كما على أساس تكاليف الفرص البديلة.

9- واستخدم العديد من المؤسسات الدولية منهجية تقدير التحويلات الصافية للموارد باستخدام مجموعة متنوعة من التعاريف. وتضيف بطاقة الأداء عليها بأن يأخذ بالحسبان، بالإضافة إلى قنوات التمويل، وسائل التنفيذ غير المالية وتكاليف الفرص الضائعة لتمويل التنمية (بما في ذلك تلك المرتبطة بالنزاعات والأزمات الإنسانية والتمويل غير المشروع والتلاعب بالفواتير التجارية والنفقات العسكرية المفرطة والتكلفة العالية للحوالات المالية).

10- ورغم أن بطاقة الأداء تأخذ في الاعتبار أيضاً الأثر الإقليمي للمخاطر العالمية، قد لا تكون الاستنتاجات خالية من التحيزات المتأصلة بسبب تنوع أساليب تقييم تلك المخاطر والافتقار إلى بيانات موحدة عن كيفية تفاعل قنوات التمويل المختلفة على الصعيد الإقليمي. وليس المقصود ببطاقة الأداء هذه أن تكون بديلاً لآليات الرصد الوطنية أو الإقليمية، بل أن تتم عمليات المتابعة العالمية والإقليمية.

ثالثاً- نتائج بطاقة الأداء

ألف- التكلفة الناتجة عن النزاع والنزوح

11- بحلول نهاية عام 2016، استضافت المنطقة 41 في المائة من النازحين داخلياً في العالم و37 في المائة من مجموع السكان اللاجئين في العالم، وفقاً لمركز رصد التشرّد الداخلي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وستبلغ تكلفة الفرصة البديلة لتحسين حيز المالية العامة الناشئة عن استضافة اللاجئين في المنطقة 18.6 مليار دولار في السنة، على افتراض تكلفة لكل لاجئ تقل عن نصف المتوسط الذي يتراوح بين 12,882 دولار

و13,053 دولار في السنة كما تحسبه لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. غير أن التكاليف الحقيقية مبهمة بسبب الإخفاق في الأخذ بالحسبان تأثيرات الازدحام والضغط التي تواجه الخدمات العامة المُجَهَّدة أصلاً.

12- وباستخدام المنهجية التي يستخدمها الفريق الرفيع المستوى المعني بالتمويل الإنساني لتقدير الحد الأدنى لتكاليف الحفاظ على حياة الأشخاص الأشد احتياجاً (الذين بلغ عددهم نحو 58.2 مليون في عام 2017، وفقاً لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية)، يقدر أن المساعدات الإنسانية المطلوبة في المنطقة العربية تصل إلى 26.5 مليار دولار.

13- ووفقاً لبرنامج بيانات النزاعات في جامعة أوبسالا، حدث في المنطقة العربية 40 في المائة من الوفيات المرتبطة بالمعارك في العالم منذ عام 1946. وقدّرت الإسكوا في "مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية 2015-2016" أن الحروب التي شهدتها المنطقة منذ عام 2011 أدت إلى خسارة صافية في النشاط الاقتصادي بلغت 613.8 مليار دولار. وتذهب حسابات صندوق النقد الدولي إلى أن بلدان المنطقة التي تشهد نزاعات والبلدان المجاورة المتضررة معرضة لانخفاض في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 5.2 في المائة و1.7 في المائة على التوالي. وتكشف بطاقة الأداء باعتماد حسابات صندوق النقد الدولي هذه كأساس أن المنطقة تكبدت بين عامي 2011 و2015 خسارة قدرها 752 مليار دولار. وعلى عكس التقديرات السابقة، تغطي المنهجية المستخدمة التكاليف المباشرة التي تكبدتها أربعة بلدان تعاني نزاعات (الجمهورية العربية السورية والعراق وليبيا واليمن) والتكاليف غير المباشرة أو الآثار المتداخلة على الاقتصادات المجاورة. غير أن هذه النتائج، مثلها في ذلك مثل أي تقييم كمي، لا يمكن أن تكون أكثر من تقديرات تقريبية.

14- ويلقي الإنفاق العسكري المفرط أيضاً بثقله على قدرات الدول على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فوفقاً لمعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، تكفي لتحقيق تقدم كبير باتجاه تحقيق أهداف التنمية المستدامة الرئيسية إعادة تخصيص 10 في المائة من الإنفاق العسكري العالمي. وتكشف بطاقة الأداء أن تكلفة الفرصة الضائعة بسبب الإنفاق العسكري المرتفع في المنطقة بلغت منذ عام 2011 ما يقدر بـ 67.8 مليار دولار.

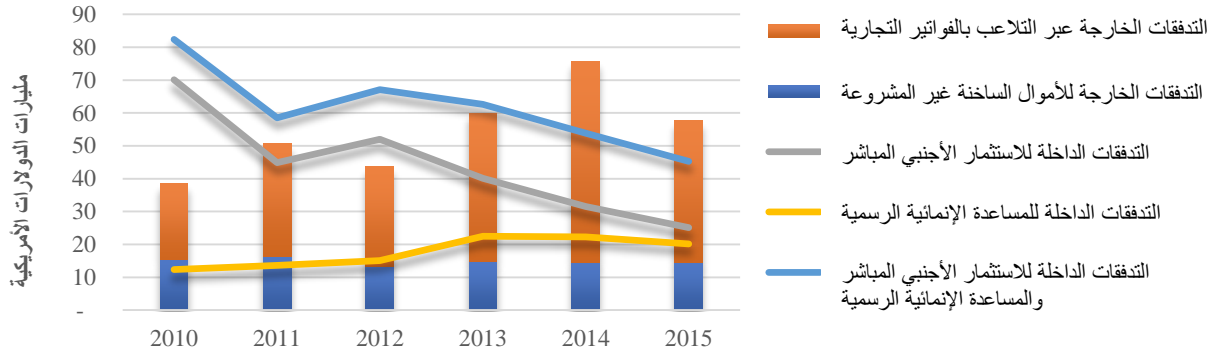
باء- الموارد العامة المحلية

15- وفقاً لتحالف الشفافية المالية، فقدت البلدان النامية في عام 2015 بسبب حركة التدفقات المالية غير المشروعة عبر الحدود ما يقدر بـ 7.8 تريليون دولار. وقد شكّل التلاعب بالفواتير التجارية 83.4 في المائة من جميع التدفقات غير المشروعة القابلة للقياس بين عامي 2004 و2013. ومن الصعب تعقب وتقدير أنواع التدفقات غير المشروعة الأخرى. وبطاقة الأداء معنية أساساً بتوفير تقدير متحفظ لحجم الاحتيال التجاري أو غسل الأموال القائم على التجارة، لما له من تأثير مباشر على الموارد العامة المحلية المتوفرة لتمويل التنمية المستدامة.

16- وبلغت قيمة التلاعب بالفواتير في المنطقة العربية في التجارة غير النفطية 482.7 مليار دولار بالإجمال بين عامي 2008 و2015. وقد ارتبط أكثر من 68 في المائة من التدفقات غير المشروعة الخارجة بين عامي 2011 و2015 بالتلاعب بالفواتير التجارية أو الإجمالي باستثناء الحالات العكسية، الذي يتشكل من مجموع تضخيم قيمة فاتورة الواردات وتخفيض قيمة فاتورة الصادرات. وتشير تقديرات الإسكوا إلى أن متوسط التدفقات الخارجة من خلال التلاعب بالفواتير التجارية، بما في ذلك في تجارة النفط، بين عامي 2011 و2015 بلغ 42.8 مليار دولار سنوياً. وفيما يتعلق بالحجم الإجمالي للتلاعب بالفواتير التجارية، بين عامي 2008 و2015، بلغ متوسط التلاعب بالفواتير التجارية 8.2 في المائة من مجموع التجارة غير النفطية مع العالم، أي ما يعادل 60.3 مليار

دولار في السنة. ومنذ عام 2014، تجاوزت التدفقات المالية غير المشروعة مجموع إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر مجتمعة (الشكل 1).

الشكل 1- التدفقات المالية غير المشروعة مقارنة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة والمساعدة الإنمائية الرسمية

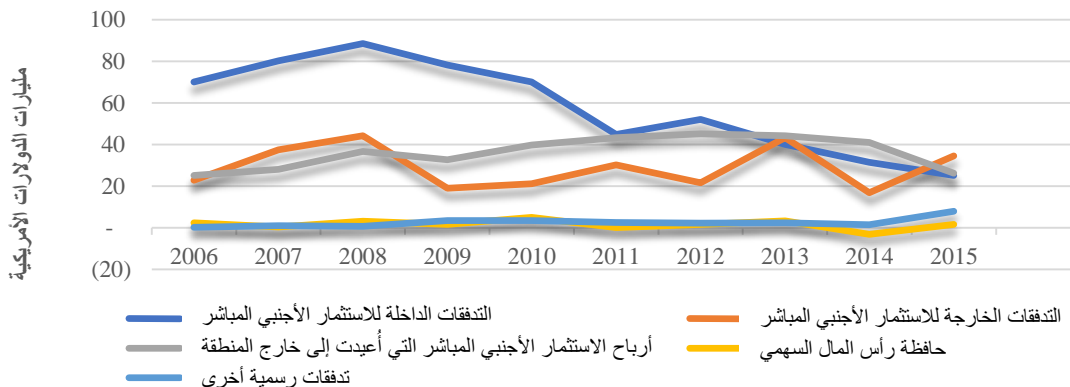


المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى تقرير النزاهة المالية العالمية (2017)، وقاعدة بيانات الأونكتاد وبيانات معالجة استعلامات إحصاءات التنمية الدولية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

جيم- الأعمال التجارية والتمويلية الخاصة المحلية والدولية

17- في عام 2015، تلقت المنطقة العربية 25.08 مليار دولار من الاستثمار الأجنبي المباشر (2.55 في المائة من إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية)، فتواصلت بذلك وجهة انخفاض لا زالت مستمرة منذ عام 2008، وخبرت تدفقات خارجية تقدر بـ 34.5 مليار دولار. ويمكن أن يعزى تقلب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى حد كبير إلى مخاطر الهبوط المرتبطة بانخفاض أسعار السلع الأساسية، وخاصة النفط الخام والمعادن والفلزات. وفي الفترة ما بين عامي 2011 و2015، بلغ متوسط التدفق الداخل السنوي للاستثمار الأجنبي المباشر واستثمارات الحوافز المالية والتدفقات الرسمية الأخرى إلى المنطقة 42.6 مليار دولار، بالمقارنة مع التدفقات الخارجة على نفس القنوت البالغة 69.2 مليار دولار (الشكل 2).

الشكل 2- حالة الاستثمار في المنطقة العربية

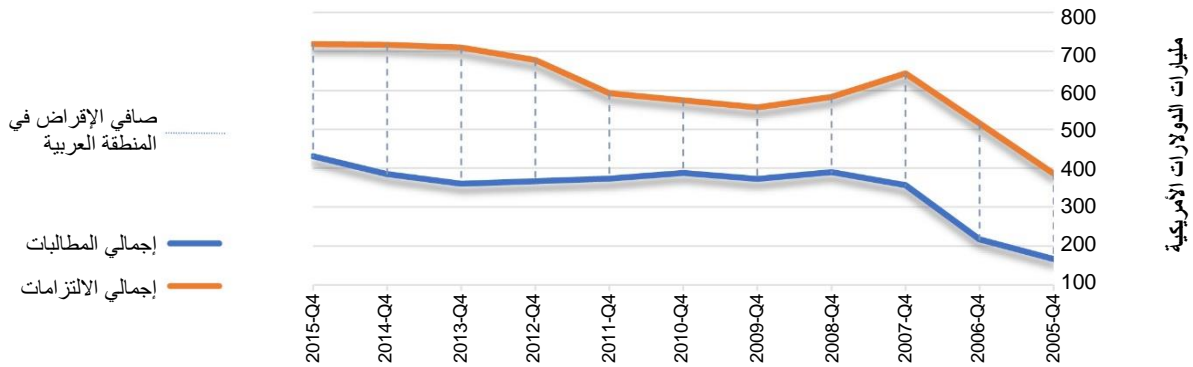


المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى الأونكتاد ومؤشرات التنمية العالمية في البنك الدولي وإحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وميزان المدفوعات الصادر عن صندوق النقد الدولي.

18- استناداً إلى بيانات غير مكتملة تم الحصول عليها من صندوق النقد الدولي، بلغ متوسط أرباح الاستثمار الأجنبي المباشر التي أُعيدت إلى خارج المنطقة العربية 39.9 مليار دولار في السنة بين عامي 2011 و2015. وولدت الاقتصادات العربية الغنية بالنفط 69 في المائة من مجموع الأرباح التي أعادها أجنب. وإذا ما أُضيف الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل والخارج إلى إعادة الأرباح إلى خارج المنطقة، يبدو أن المنطقة أصبحت مصدراً صافياً لرأس المال: فمقابل كل دولار تُلقَى كاستثمار أجنبي مباشر، أُعيدَ إلى الخارج 1.79 دولار.

19- إذ أصبح الاستثمار الأجنبي المباشر ولا يزال أكثر إجمالاً عن المخاطرة، لجأت بلدان المنطقة وتلجأ إلى بذل جهود إفقار-الجار لاجتذاب الاستثمار الداخل. وفي الوقت نفسه، استفادت صناديق الثروة السيادية من الحوافز الضريبية الرامية إلى تشجيع الاستثمار في الاقتصادات الغنية. وبحسب بعض التقديرات، بلغ الرصيد الرأسمالي لهذه الأموال 3.025 تريليون دولار في منتصف عام 2016. غير أن هذه التدفقات الخارجة ضئيلة مقارنة بالأموال التي تديرها المؤسسات المالية الأجنبية الرئيسية. والواقع أن ودائع العملاء العرب عبر الحدود لدى البنوك الدولية الرئيسية خارج المنطقة (التزامات) كانت أعلى باستمرار من القروض من هذه البنوك (مطالبات). وهكذا، تظل المنطقة مُقرضةً للبنوك الدولية، إذ بلغ إجمالي رصيد التدفقات الخارجة منها في عام 2015 ما يقدر بـ 287.8 مليار دولار (الشكل 3).

الشكل 3- المنطقة العربية: المطالبات والالتزامات

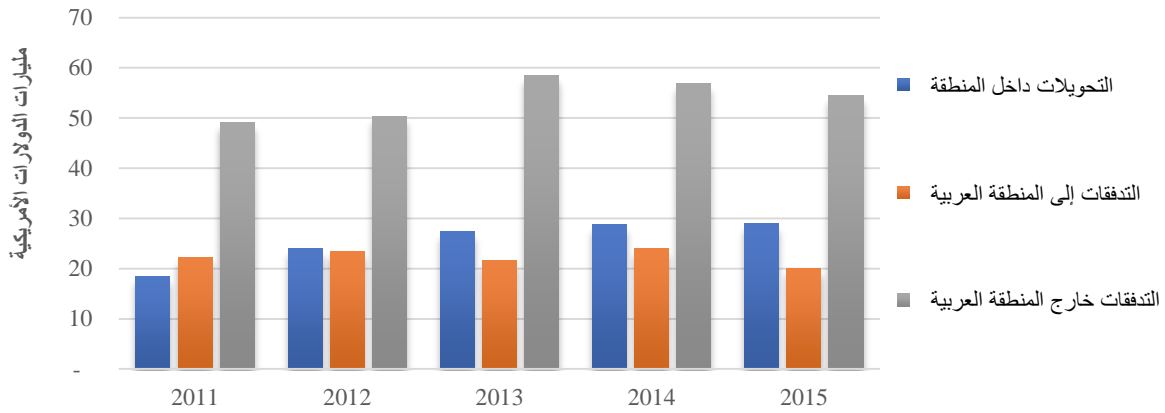


المصدر: بنك التسويات الدولية، قاعدة بيانات الإحصاءات المصرفية المحلية. www.bis.org/statistics/bankstats.htm.

20- المنطقة العربية مصدر ووجهة للحوالات المالية للمهاجرين. وقد بلغت الحوالات إلى المنطقة 20 مليار دولار في عام 2015، أي ما يمثل 5 في المائة من مجموع الحوالات المُرسلة إلى البلدان النامية، وفقاً للبنك الدولي. والحوالات داخل المنطقة (29 مليار دولار في عام 2015) محذوفة من بطاقة الأداء إذ أنها تتدفق ضمن المنطقة. وقد ارتفعت الحوالات التي أرسلها أجنب مقيمون في المنطقة إلى بلدان غير عربية من 49.07 مليار دولار في عام 2011 إلى 54.39 مليار دولار في عام 2015. والنتيجة هي أنه مقابل كل دولار من الحوالات دخل المنطقة بين عامي 2011 و2015، خرج 2.42 دولار. وقد توصلت الإسكوا إلى تلك التقديرات باستخدام بيانات البنك الدولي عن الهجرة والحوالات ومؤشرات التنمية العالمية (الشكل 4)⁽¹⁾.

(1) لم تتوفر بيانات عن السنوات من 2010 إلى 2012 من الجزائر والجمهورية العربية السورية والصومال ولبنان وليبيا والمغرب واليمن.

الشكل 4- التحويلات في المنطقة العربية



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى البنك الدولي (مؤشرات التنمية العالمية وبيانات التحويلات والهجرة).

21- تقليدياً يُستخدم معظم الحوالات المالية التي تتدفق إلى المنطقة العربية لتمويل استهلاك الأسر المعيشية والتعليم والصحة. وبهذه الطريقة، تشجع الحوالات تنمية رأس المال البشري، وبالتالي تحفز النمو، على المدى الطويل. ولكن لا يوجه سوى جزء صغير إلى الاستثمار ومراكمة رأس المال المادي الذي يمكن أن يساعد على تحقيق التنمية المستدامة. ووفقاً لبعض الدراسات، كان لاستثمارات الحوالات المالية، وبدرجات متفاوتة، أثر إيجابي على النمو في الأردن وجيبوتي والسودان وعمان ولبنان ومصر والمغرب.

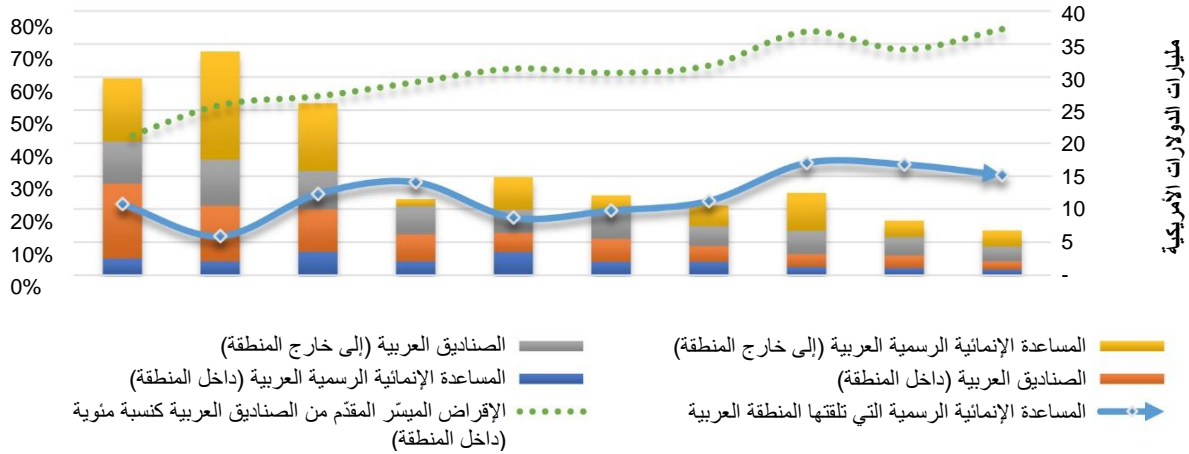
22- لا تزال تكلفة إعادة الحوالات المالية إلى الوطن في المنطقة العربية تمثل مشكلة هيكلية، وتسفر عن تسريبات كبيرة في تمويل التنمية. فوفقاً للبنك الدولي، في الربع الأخير من عام 2016، بلغ متوسط تكلفة إرسال حوالات من المملكة العربية السعودية إلى مصر 14.57 في المائة من المبلغ المُرسَل، بالمقارنة مع 1.45 في المائة فقط من المبلغ المُرسَل إلى نيبال. ولو خفضت هذه التكاليف، على النحو الذي دعت له خطة العمل ودعا له هدف التنمية المستدامة 10، لكان بوسع المنطقة العربية أن تدخر 8.3 مليار دولار بين عامي 2011 و2015 وتستخدم هذه المدخرات لتمويل التنمية.

دال- التعاون الإنمائي الدولي

23- بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للبلدان العربية في عام 2015 ما قدره 20.3 مليار دولار، منها 9.5 مليار دولار من المانحين العرب. وقد مثّل هذا الرقم 12.5 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية، وفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لكنه كان أقل بنسبة 10 في المائة من المبلغ الذي تلقته المنطقة العربية في عام 2013. غير أن المنطقة شهدت ارتفاع تدفقات رسمية أخرى، أساساً على شكل منح لتعزيز التجارة أو التصدير، وتيسير التجارة، ومعاملات ثنائية رسمية، وصافي عمليات استحواذ أصدرت إلى القطاع الخاص، إلى 7.8 مليار دولار في عام 2015 (أي أعلى بـ 2.5 مرة من المتوسط الإقليمي بين عامي 2011 و2015). كما ازدادت المنح الخيرية الخاصة، إذ بلغ التدفق الداخل 630 مليون دولار في عام 2015، مقابل 244 مليون دولار في عام 2011.

24- تاريخياً، قدّم المانحون العرب معظم المساعدات الإنمائية الرسمية التي وفرتها البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية. ففي الفترة ما بين عامي 1970 و2015، مثلت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية العربية في المتوسط 84.2 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة من لجنة المساعدة الإنمائية. وبلغ المجموع التراكمي للمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية العربية بين عامي 1970 و2015 ما قدره 202.7 مليار دولار. ووفقاً لصندوق النقد العربي، بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدّمة من البلدان العربية 12.1 مليار دولار في عام 2015 (2.1 مليار دولار من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الخارجية). وهذه الأموال كلها تقريباً مقدّمة من دول مجلس التعاون الخليجي (الإمارات العربية المتحدة وعمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية). وفي عام 2015، مثلت المساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمتها هذه الدول مجتمعة 0.86 في المائة من دخلها القومي الإجمالي، متجاوزة بذلك الهدف الذي وضعته الأمم المتحدة وهو 0.7 في المائة.

الشكل 5- المساعدة الإنمائية الرسمية العربية وصناديق التنمية الثنائية والإقليمية



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات من صندوق النقد العربي ونظام منظمة التعاون للتنمية في الميدان الاقتصادي للإبلاغ عن الدائنين.

25- في عام 2015، بلغ مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة من صناديق التنمية العربية (2) 17.7 مليار دولار (كان 64 في المائة منها على شكل تدفقات إقراض ميسر خارجة إلى مناطق أخرى). وفي الفترة ما بين عامي 1970 و2015، بلغ المجموع التراكمي للمساعدة الإنمائية الرسمية التي قدمتها هذه الصناديق 253 مليار دولار (وفقاً لصندوق النقد العربي، تلقت البلدان العربية 55 في المائة أو 90 مليار دولار من مجموع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدّمة إلى البلدان النامية وأقل البلدان نمواً والاقتصادات الصغيرة والمعرضة للمخاطر البالغة 163 مليار دولار). وباختصار، شهدت المنطقة العربية تدفقاً خارجاً كبيراً من المساعدات الإنمائية الرسمية في عام 2015، بلغ 13.8 مليار دولار، وشكّلت القروض الميسرة المقدّمة من الصناديق العربية 82 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية العربية إلى خارج المنطقة (الشكل 5). فمقابل كل دولار تلقتّه المنطقة من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية، غادر المنطقة العربية 0.90 دولار. وفي الوقت نفسه، أنفقت

(2) تتألف أمانة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية العربية والبنك الإسلامي للتنمية وصندوق الأوبك للتنمية الدولية (مؤسسات مجموعة التنسيق) من 10 مؤسسات. وهي تشمل أربعة كيانات وطنية (صندوق أبو ظبي للتنمية والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية وصندوق قطر للتنمية والصندوق السعودي للتنمية) وست منظمات إقليمية: المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية وصندوق النقد العربي والبنك الإسلامي للتنمية وصندوق الأوبك للتنمية الدولية.

البلدان المانحة 11 في المائة (15.4 مليار دولار) من مساعداتها الإنمائية الرسمية على تكاليف اللاجئين⁽³⁾ (من حيث المبدأ، ينبغي ألا يعتبر هذا الإنفاق مساعدة إنمائية رسمية، لأنه لا يرتبط بأي هدف إنمائي). وقد وصل هذا الرقم في المتوسط إلى أكثر من 15 في المائة بالنسبة لبلدان الاتحاد الأوروبي.

هاء- التجارة الدولية كمحرك للتنمية

26- يُعدّ النظام التجاري المتعدد الأطراف والشامل وغير التمييزي والمُنصف وسيلة رئيسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتحت خطة العمل أعضاء منظمة التجارة العالمية على اختتام المفاوضات بشأن خطة عمل الدوحة للتنمية على وجه السرعة. ولكن، لم تُمنح سوى 13 دولة عربية عضوية منظمة التجارة العالمية منذ عام 1987، ولا تزال هناك عدة طلبات انضمام تنتظر الموافقة عليها (رغم أن دولة فلسطين لم تُمنح وضع مراقب دائم في منظمة التجارة العالمية، إلا أنها قادرة على ممارسة استقلال تجاري من خلال بروتوكول باريس بشأن العلاقات الاقتصادية). ورغم أن التجارة يمكن أن تساعد على نشر تكنولوجيات فعالة وأقل تلويثاً، وكذلك توليد الثروة لتمويل هذه التكنولوجيات، لا يبدو أن التنمية المستدامة تشكل شاغلاً رئيسياً لمنظمة التجارة العالمية. ولا يتضمن الاتفاق المُنشئ لمنظمة التجارة العالمية حوافز قانونية لتعزيز التنمية المستدامة. والواقع أنه يمكن حتى أن تنشأ تناقضات بين الممارسات التجارية المتعددة الأطراف غير التمييزية وبين تعزيز التنمية المستدامة.

27- بحلول عام 2015، أصبحت المنطقة العربية مستورداً صافياً للسلع والخدمات، ويُعزى ذلك جزئياً إلى انخفاض أسعار السلع الأساسية، ما أدى إلى عجز في الحساب الجاري في معظم البلدان العربية، وإلى تقلص الاحتياطيات الأجنبية وارتفاع الديون الخارجية. وقد بلغ إجمالي الصادرات 777 مليار دولار (حوالي 385 مليار دولار منها من عائدات النفط)، في حين بلغ إجمالي الواردات إلى المنطقة 844 مليار دولار، وفقاً للبنك الدولي. وكان تردّي شروط التبادل التجاري بين عامي 2006 و2008، ومرة أخرى بين عامي 2010 و2014، مدفوعاً بعوامل متنوعة منها: أوجه القصور البنوية والحماية والافتقار إلى فرص لتحرير التجارة وتضاؤل أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية ضمن الاتفاقات التجارية الإقليمية وخارجها. وفي المتوسط، بين عامي 2011 و2015، أدى تردّي شروط التبادل التجاري في المنطقة إلى خسارة 54.8 مليار دولار سنوياً على هيئة فرص مفقودة غير مباشرة في تجارة السلع.

28- يُعتبر تعميق التكامل التجاري العربي مصدراً بديلاً للنمو الذي تقوده التجارة. وتشير الدلائل إلى أن للتجارة فيما بين بلدان المنطقة تأثير إيجابي على نمو الناتج المحلي الإجمالي. (أثر تجارة السلع أكبر من أثر تجارة الخدمات). ولاستغلال التأثير الممكن للتجارة على النمو استغلالاً كاملاً، تشجع الإصلاحات التنظيمية والبنوية التي تحد من الحواجز التجارية و/أو يُشجع تحرير الخدمات. وتبين تقديرات بطاقة الأداء أن كل زيادة بنسبة 10 في المائة في التجارة البينية الإقليمية تؤدي إلى متوسط نمو في الناتج المحلي الإجمالي قدره 0.08 نقطة مئوية. وكانت الفترة بين عامي 2011 و2015 هي الاستثناء، بسبب الاضطرابات السياسية التي اجتاحت المنطقة⁽⁴⁾.

(3) SEEK Development, Understanding the impact of the refugee crisis on European donors' development budgets (May, 2017). Available from https://donortracker.org/sites/default/files/donor_pdfs/17-05-30_Donor%20Tracker_Impact%20of%20refugee%20crisis%20on%20ODA.PDF.

(4) يُظهر تحليل الانحدار الذي أجرته الإسكوا وجود علاقة ارتباط إحصائية كبيرة وإيجابية بين التجارة البينية في المنطقة في السلع ونمو الناتج المحلي الإجمالي بين عامي 1995 و2010. غير أنه عندما يتم إدخال الفترة بين عامي 2011 و2015 في العينة، يصبح هذا الترابط غير ذي بال. وقد استُخلصت البيانات من قاعدة بيانات البنك الدولي للحلول التجارية المتكاملة.

29- مع إطلاق الاتحاد الجمركي العربي بحلول عام 2021، يمكن أن تتحرك حصة كبيرة من واردات المنطقة العربية بحرية في المنطقة بحلول عام 2030. ومع ذلك، فإن الأفضليات التجارية التي قد تُمنح لما لا يقل عن 110 بلدان حول العالم بحلول ذلك الوقت ستتضافر معاً لتقلص القدرة على جبي الضرائب التجارية (التعريفات، ونظام الحصص، والحصص التعريفية الجمركية، والرسوم شبه التعريفية و/أو الرسوم الضريبية) التي تمكن تعبئتها لتمويل التنمية.

واو- الديون والقدرة على تحملها

30- على الرغم من أن المنطقة العربية شهدت، كما الحال في أماكن أخرى من العالم، ارتفاع إجمالي أرصدة الدين العام والديون الخارجية، إلا أن ديناميات دينها تتعارض مع الجهات الدولية. ففي حين أصبح صافي تدفقات الديون إلى البلدان النامية سالباً في عام 2015، شهدت المنطقة العربية زيادة كبيرة في تدفقات الديون المطلوبة للتعويض عن القيود المفروضة على التمويل وعلى حيز المالية العامة الناشئة عن التحول السياسي والاضطراب في المنطقة. وبصفة عامة، انخفض اقتراض البلدان النامية حول العالم من الدائنين الرسميين انخفاضاً مطرداً منذ أوائل القرن الحادي والعشرين، لكن هذا ليس هو حال المنطقة العربية. وعلى المستوى العالمي، كان ارتفاع الديون على مدى السنوات الماضية مدفوعاً بالقروض الخاصة غير المضمونة والقروض القصيرة الأجل للشركات، أما في المنطقة العربية فقد نتج عن تضخم الدين العام والدين المضمون من الحكومات.

31- بحلول عام 2015، تجاوزت قياسات نسبة خدمة الدين إلى الإيرادات الحكومية في المنطقة العربية المتوسطات المناظرة للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، ما عكس الوضع الذي كان سائداً سابقاً. وفي عام 2015، بلغت مدفوعات البلدان العربية لسداد الديون الخارجية، بما في ذلك مدفوعات أصل الدين والفوائد على دين القطاعين العام والخاص القصير الأجل والطويل الأجل ورسوم صندوق النقد الدولي، 18.7 مليار دولار (5.2 مليار دولار للفوائد و13.5 مليار دولار لأصل الدين)⁽⁵⁾.

32- في عام 2015، لم تُسجّل أي تدابير لتخفيف عبء الدين، سواء على تسديدات الأصل أو الفوائد، رغم أن أربعة بلدان (جزر القمر والجمهورية العربية السورية والسودان وموريتانيا) تلقت تقليدياً مثل هذا التخفيف. وفي عكس للوضع السابق، تشير حسابات صافي التحويلات على الدين الخارجي⁽⁶⁾ إلى أنه في الفترة بين عامي 2011 و2015، تم تسديد 2.1 دولار من المتأخرات المستحقة على رصيد الدين مقابل كل دولار واحد من تدفقات الديون إلى المنطقة العربية⁽⁷⁾.

33- وفقاً لمسح مشترك أعده صندوق النقد الدولي وصندوق النقد العربي، خضع 84 مصرفاً من أصل 216 مصرفاً عربياً لشكل ما من أشكال تقليل المخاطر. وبين عامي 2012 و2015، كان هناك انخفاض كبير في حجم

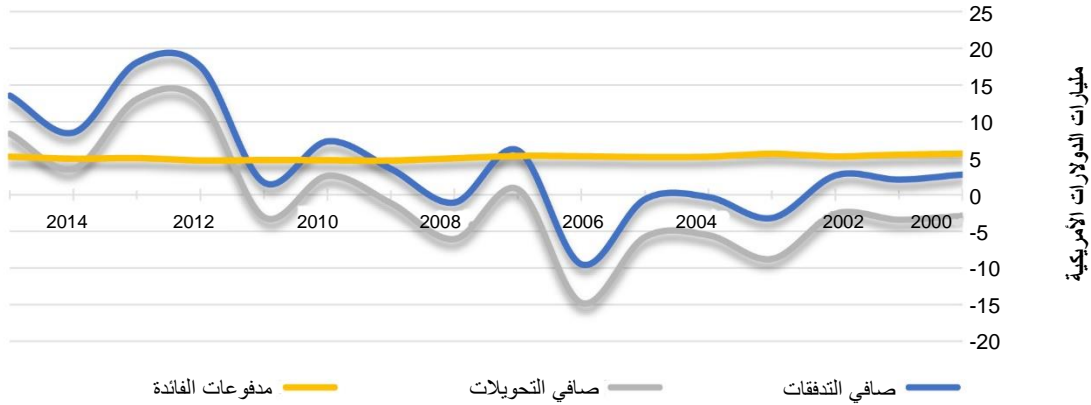
(5) بيانات الدول العربية الغنية بالنفط، باستثناء الجزائر، غير متوفرة.

(6) تُحسب بوصفها التدفقات الصافية للدين، طويل وقصير الأجل على حد سواء، الوارد من دائنين رسميين وخاصين، بما في ذلك السندات والقروض التجارية، ناقصاً تسديد الفوائد. ويمثل صافي التدفقات على الدين الخارجي المدفوعات على الديون الخارجية طويلة الأجل ومشتريات صندوق النقد الدولي، مطروحاً منها تسديدات أصل الدين الخارجي طويلة الأجل وعمليات صندوق النقد الدولي لإعادة الشراء. وحتى عام 1984، لم يشمل هذا الحساب سوى الدين الخارجي طويل الأجل وتدفقات صندوق النقد الدولي. ومنذ عام 1985، لا يزال الحساب يشمل التغيير في رصيد الديون القصيرة الأجل (باستثناء الفوائد على المتأخرات على الدين الخارجي طويل الأجل).

(7) تشمل أرصدة الدين، الدين العام والمضمون من الحكومة، والقصير الأجل، والمضمون من القطاع الخاص، وكذلك تسليفات صندوق النقد الدولي.

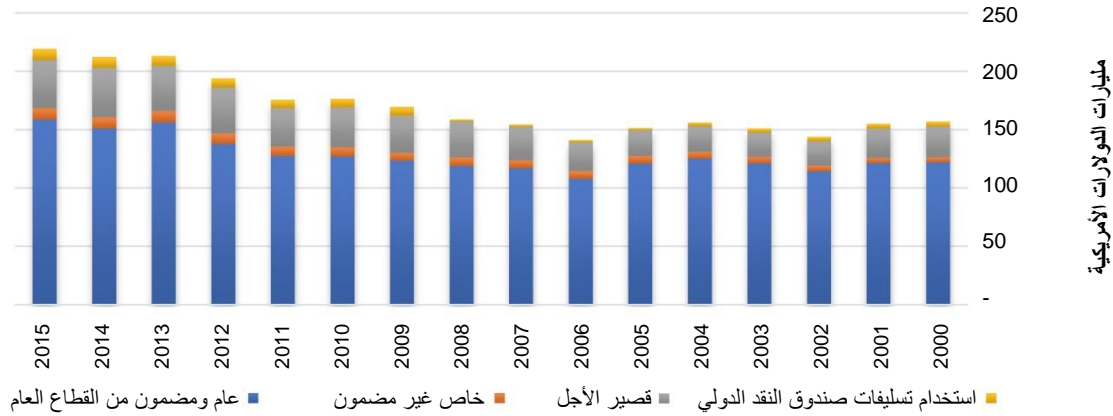
واتساع علاقات المراسلة المصرفية في المنطقة. ويبدو أن عدد عمليات إغلاق الحسابات أخذ في الازدياد، إذ أبلغ 63 في المائة من المصارف العربية عن إغلاق حسابات علاقات مراسلة مصرفية في عام 2015، مقابل 33 في المائة في عام 2012. ومن الأسباب التي ذكرت موقف الإحجام عن المخاطرة الذي تتبناه المؤسسات المالية الأجنبية، والتغيرات في المتطلبات التنظيمية في تلك المؤسسات، وتصنيف مخاطر الائتمان السيادي في البلدان العربية.

الشكل 6- تدفقات الديون والتحويلات في المنطقة العربية



المصدر: البنك الدولي، إحصاءات الديون الدولية. متاحة على: <https://data.worldbank.org/products/ids>

الشكل 7- أرصدة الديون الخارجية العربية (2000-2015)



المصدر: البنك الدولي، إحصاءات الديون الدولية. متاحة على: <https://data.worldbank.org/products/ids>