

Distr.  
LIMITED

E/ESCWA/EC.5/2018/5  
6 November 2018  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس  
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)



اللجنة التنفيذية  
الاجتماع الخامس  
بيروت، 18-19 كانون الأول/ديسمبر 2018

البند 5 من جدول الأعمال المؤقت

## تمويل التنمية: التقدم المحرز في تنفيذ خطة عمل أديس أبابا في المنطقة العربية

### موجز

تتضمن هذه الوثيقة تقييماً للنتائج والتوصيات الدولية الصادرة بشأن تمويل التنمية، من منظور إقليمي. ويبدأ التقييم باستدلال إحصائي يعتمد على عدد القرارات والتقارير الصادرة في عام 2018 بشأن خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (المشار إليها فيما يلي بخطة العمل) كمؤشر للشغرات التي لا تزال تعرقل تنفيذ خطة العمل. ويشمل التقييم أيضاً قراءة إقليمية وتنموية للرسائل الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة المختلفة ومنظمات دولية معنية أخرى بشأن الإجراءات والمقترحات المطلوبة لتقويم مسارات تمويل التنمية، كما يورد عرضاً للأثار التي قد تترتب على تنفيذ هذه التوصيات في ظل الأوضاع والظروف الراهنة التي تمر بها المنطقة العربية.

فما أحرز من تقدم على صعيد تنفيذ خطة عمل أديس أبابا وعائدات تمويل التنمية، لم تشمل فوائده جميع الأقاليم والمناطق الجغرافية بصورة متسقة، ولا قضت على عدم المساواة في تمويل التنمية داخل البلدان. ولا تزال في المنطقة العربية تحديات معقدة تعوق الجهود الوطنية للاستفادة من الأدوات التي تتيحها خطة العمل لتعبئة مختلف مصادر تمويل التنمية المستدامة. وتتضمن الوثيقة تحذيراً من النهج القائم على اعتماد توصيات عامة بمعزل عن أوجه عدم المساواة والأوضاع الجيوسياسية. فقد اتخذت المنطقة خطوات للمضي في الاندماج في الاقتصاد العالمي حتى صارت عرضة للتأثر بالاختلالات التي قد يتعرض لها سواء نتيجة نضوب الاستثمار طويل الأجل أو بفعل النزعة الحمائية الجديدة في التجارة والاستثمار، لا سيما في ظل مؤشرات مرجحة بتزايد الضغوط والكلفة المترتبة على خدمة الديون السيادية. ومع ذلك، لا يزال المجال سانحاً لاتخاذ إجراءات عاجلة على المستوى الإقليمي، ويمكن أن تعتمد البلدان العربية تدابير تضعها على مسار أكثر استدامة في النمو الاقتصادي والتنمية.

واللجنة التنفيذية مدعوة إلى أخذ العلم بالرسائل الرئيسية والنتائج المعروضة في هذه الوثيقة وبالأنشطة المنفذة دعماً لتمويل التنمية على المستوى الإقليمي، وإلى تقديم المشورة لتوجيه عمل الإسكوا في هذا المجال المهم، لا سيما وأن دور اللجان الإقليمية في تنفيذ خطة العمل في تزايد بفعل عملية الإصلاح التي تشهدها منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

## المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
3	8-2	..... أولاً- القرارات والعمليات المرتبطة بتمويل التنمية
5	43-9	..... ثانياً- تقييم التقدم المحرز في المنطقة في تمويل التنمية المستدامة
6	27-12	..... ألف- تعبئة الموارد المحلية
10	35-28	..... باء- التمويل الخاص المحلي والدولي
13	37-36	..... جيم- التعاون الإنمائي الدولي
13	40-38	..... دال- التجارة الدولية كمحرك للتنمية
14	43-41	..... هاء- الديون والقدرة على تحملها
15	48-44	..... ثالثاً- تنفيذ أنشطة تمويل التنمية
15	45	..... ألف- في بناء التوافق والمناصرة
16	46	..... باء- في العمل المعياري
16	48-47	..... جيم- في التعاون التقني والخدمات الاستشارية

## مقدمة

1- تتناول هذه الوثيقة، من منظور إقليمي، التقدم المحرز في تنفيذ نتائج تمويل التنمية والوفاء بالالتزامات المتفق عليها في خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (المشار إليها فيما يلي بخطة العمل). وترصد ثغرات هامة في التنفيذ، وتؤكد على الحاجة إلى تدخلات للتركيز على مجالات ذات أولوية للمنطقة العربية في سبيل حفز تمويل التنمية، وذلك انطلاقاً من المدلول الإحصائي لأعداد قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وتقريرها بشأن كل مجال. وتتضمن الوثيقة أيضاً تقييماً لخصوصيات المنطقة العربية والتحديات التي تواجهها في تمويل التنمية على ضوء التوصيات والاستنتاجات المستخلصة من أول تقييم عالمي أجرته فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية (المشار إليها فيما يلي بفرقة العمل) انطلاقاً من الموقف العربي الموحد إزاء تمويل التنمية، الذي تبلور في الدورة الثانية عشرة للجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعملة الاقتصادية وتمويل التنمية، التي عُقدت في بيروت يومي 4 و5 كانون الأول/ديسمبر 2017.

## أولاً- القرارات والعمليات المرتبطة بتمويل التنمية

2- اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والسبعين 313 قراراً، يرتبط 58 قراراً (19 في المائة) منها بتنفيذ نتائج تمويل التنمية وتقييم التقدم المحرز. ولتواتر القرارات بشأن كل مجال من المجالات السبعة ذات الأولوية دلالة: فعدد القرارات يزداد مع ازدياد عدد التحديات التي تعترض التقدم في كل مجال.

3- صدر في عامي 2017 و2018 ستة قرارات وتقارير عن الجمعية العامة، وعن الأمين العام واللجنة الثانية<sup>(1)</sup> بشأن متابعة التقدم المحرز في تنفيذ خطة العمل. ويعادل هذا العدد عدد القرارات والتقارير<sup>(2)</sup> المتعلقة بإصلاح النظام المالي الدولي، ما يبيّن أن التقدم في تمويل التنمية يظل مقروناً بالأوضاع الاقتصادية العالمية والحوكمة في النظام المالي الدولي.

4- وفي الفترة نفسها، صدرت ثمانية قرارات وتقارير<sup>(3)</sup> بشأن التجارة الدولية، ما يشير إلى تزايد الشواغل من ارتفاع حدة الحمائية في التجارة والاستثمار على المستوى الدولي، وإلى التحديات التي يواجهها النظام التجاري المتعدد الأطراف وأثارها على تمويل التنمية. وتطرقت خمسة قرارات وتقارير إلى الشواغل المتزايدة إزاء الديون، مقارنة بقرارين بشأن هذا الموضوع تم اعتمادهما قبل الأزمة الاقتصادية العالمية في عام 2008. وخصّصت سبعة قرارات وتقارير للتدفقات المالية غير المشروعة والنهرب الضريبي، وتطرقت خمسة أخرى لقضايا تمويل التنمية الأخرى ومن بينها الشمول المالي والحوكمة الاقتصادية اللازمة للنهوض بالأولويات العالمية لتمويل التنمية<sup>(4)</sup>.

(1) [A/72/419](#); [A/RES/72/208](#); [A/C.2/72/L.50](#); [A/C.2/72/L.18](#); [A/73/427](#); [A/73/86](#)

(2) [A/RES/72/203](#); [A/72/418/Add.2](#); [A/C.2/72/L.19/Rev.1](#); [A/C.2/72/L.19](#); [A/72/306](#); [A/73/280](#)

(3) [A/RES/72/205](#); [A/72/418](#); [A/RES/72/202](#); [A/RES/72/201](#); [A/72/307](#); [A/72/274](#); [A/C.2/72/L.17](#); [A/73/280](#)

(4) عن الدين الخارجي: [A/RES/72/204](#), [A/72/418/Add.3](#), [A/72/253](#), [A/73/180](#), [A/C.2/73/L.11](#)

المشروعة: [A/RES/72/207](#), [A/RES/72/57](#), [A/RES/72/40](#), [A/72/418/Add.6](#), [A/C.2/72/L.53](#), [A/C.2/72/L.16](#), [A/RES/72/267](#)

الشمول المالي: [A/RES/72/213](#)، عن التنمية الاقتصادية: [A/RES/72/206](#), [A/72/418/Add.5](#), [A/C.2/72/L.51](#), [A/C.2/72/L.10](#)

-4-

5- واعتمد قرار واحد<sup>(5)</sup> بشأن التعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، وقرار واحد أيضاً بشأن التعاون بين بلدان الجنوب<sup>(6)</sup>. ومع ذلك تواصل البلدان النامية التأكيد على أن التعاون بين بلدان الجنوب إنما هو مكمل للمساعدة الإنمائية الرسمية وليس بديلاً عنها.

6- وفي عامي 2017 و2018، عُقد نحو 43 اجتماعاً<sup>(7)</sup> بشأن تمويل التنمية، منها المنتدى المعني بمتابعة تمويل التنمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والاستعراض المواضيعي للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة والنشاط الجانبي؛ والاجتماع الخاص للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية، والمنتدى العالمي للبنى التحتية، وسلسلة الإحاطات التقنية غير الرسمية بشأن تقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، والاجتماع الرفيع المستوى للأمين العام بشأن تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ومختبر الاستعراضات الوطنية الطوعية بشأن تعبئة الموارد لأهداف التنمية المستدامة، والمؤتمر العالمي الأول لمنتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية: الضرائب وأهداف التنمية المستدامة.

7- ونظمت الجمعية العامة، في دورتها الثالثة والسبعين، ستة أنشطة بشأن تمويل التنمية، هي الاجتماع الرفيع المستوى بشأن تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ ومنتدى القطاع الخاص؛ ونشاط بشأن التحديات الناشئة والتحويلات في المفاهيم: منظورات جديدة بشأن التعاون الدولي من أجل التنمية؛ والمؤتمر الدولي السنوي السادس المعني بالتنمية المستدامة بشأن كسر حاجز التوقع: تعزيز التعاون في العمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ ونشاط بشأن تقدير كلفة أهداف التنمية المستدامة والاقتصاد الكلي: الاحتياجات من الإنفاق لتحقيق أهداف مختارة؛ ونشاط من تنظيم البحرين ومعهد الأمن العالمي: منتدى رؤى البحرين.

8- واستضاف الأمين العام كذلك اجتماعاً خاصاً رفيع المستوى لإطلاق استراتيجيته لتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (2018-2021)<sup>(8)</sup>، التي تهدف إلى:

- (أ) زيادة التمويل والاستثمار لتأمين 5 إلى 7 تريليون دولار من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛
- (ب) اتخاذ إجراءات متضافرة من أجل:
- دعم جهود البلدان النامية لتعبئة الموارد المحلية من خلال إصلاحات ضريبية وغيرها من تدابير الحوكمة السليمة للترشيد الاقتصادي؛
  - مكافحة التدفقات غير المشروعة لرؤوس الأموال وغسل الأموال والتهرب الضريبي؛
  - تطوير سبل تمويل مبتكرة وتعبئة الاستثمار الخاص، مثل السندات الخضراء وسندات التنمية المستدامة.

(5) [.A/RES/72/230](#)

(6) [.A/RES/72/237](#)

(7) <http://www.un.org/esa/ffd/events.html>

(8) [https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2018/09/SG-Financing-Strategy\\_Sep2018.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2018/09/SG-Financing-Strategy_Sep2018.pdf)

## (ج) اقتراح إجراءات عاجلة من أجل:

- مواومة السياسات الاقتصادية والنظم المالية العالمية مع خطة عام 2030؛
- تشجيع حلول التمويل المستدام والاستثمار على المستوى الإقليمي والوطني؛
- الاستثمار في الابتكارات المالية والتكنولوجيات الجديدة والتكنولوجيا الرقمية من أجل تعزيز الإنصاف في الحصول على التمويل، وخاصة لمن يعيشون في مناطق مهمشة.

**ثانياً- تقييم التقدم المحرز في المنطقة في تمويل التنمية المستدامة**

9- أصدرت فرقة العمل في عام 2018 أول تقييم متكامل للتقدم المحرز في تحقيق النتائج العالمية بشأن تمويل التنمية<sup>(9)</sup>. ويستند التقييم إلى حصيلة التحاليل والبيانات المجمعّة من أكثر من 50 وكالة من وكالات الأمم المتحدة وبرامجها والمؤسسات الدولية، الأعضاء في فرقة العمل، غير أنه لا يقيس ثغرات التمويل ولا يقترح سبباً لسدّ النقص. كما أن الأبعاد الإقليمية لا تُعطى حقها من التغطية في قياس التقدم العالمي. وبإغفال الديناميات الخاصة بكل منطقة أو بلد، قد يشوب مثل هذه التقييمات تحيز في انتقاء الإنجازات.

10- ويقرّ تقييم عام 2018 بتقدم غير متساوٍ في تنفيذ مجالات عمل خطة عمل أديس أبابا. والوضع في المنطقة العربية صعب بسبب ارتداد في تمويل التنمية: فمقابل كل دولار وافد عبر الحدود عبأته المنطقة أو تلفته، تخسر المنطقة الضعف أو أكثر في ما يخرج منها لتمويل التنمية<sup>(10)</sup>. وبذلك تخسر المنطقة باستمرار فرصاً لتمويل التنمية المستدامة فيها.

11- ويسلم التقييم أيضاً بأنّ التوترات الجيوسياسية المتزايدة تعوق التقدم في تمويل التنمية. فالمنطقة العربية تستضيف اليوم نصف النازحين داخلياً تقريباً وأكثر من نصف اللاجئين في العالم. وإزاء ما يشهده العالم من عدم استقرار، تواجه المنطقة خطر استهلاك أكثر من نصف الزيادة المتوقعة في ميزانية المساعدة الإنسانية في العالم بحلول عام 2030، وهو وضع غير مستدام من حيث التمويل كما التنمية. كما أنّ كلفة إعادة الإعمار الباهظة للاقتصادات التي دمرتها الحرب لا تحسب في معادلة تمويل التنمية في العالم، مع أن هذه المعادلة تحسب في بعض الحالات جهود إعادة الإعمار في البلدان المتضررة من الكوارث الطبيعية.

(9) Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development - Financing for Development: Progress and Prospects 2018 (United Nations publication, Sales No. E.18.1.5).  
[https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report\\_IATF\\_2018.pdf](https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF_2018.pdf).

(10) ما لم يذكر خلاف ذلك، البيانات الواردة في هذا الفصل هي حسابات لتقرير الإسكوا عن وضع تمويل التنمية في المنطقة العربية سيصدر لاحقاً (E/ESCWA/EDID/2018/TP.2).

## ألف- تعبئة الموارد المحلية

### 1- المالية العامة: العقد الاجتماعي لأهداف التنمية المستدامة واتفاق تمويل التنمية

12- من الأهمية بمكان تشجيع جمع الإيرادات العامة المحلية وإنفاق تلك الموارد بفعالية لتقديم خدمات عامة بنوعية جيدة. وتشكل هاتان السياستان المتكاملتان ركني العقد الاجتماعي الجديد الذي تنادي به أهداف التنمية المستدامة في إطار ترشيد الاقتصاد، ويمكن أن تعززا العلاقة بين المواطنين والدولة، وتحسنا المساءلة وترسخا العقد الاجتماعي. ولكن لتقييم مدى تنفيذ العقد الاجتماعي القائم على أهداف التنمية المستدامة واتفاق تمويل التنمية، لا بد من النظر في العوامل التالية التي تتسم بها المالية العامة في البلدان العربية.

### 2- تفاوت واضح في الضرائب يؤدي إلى توصيات عامة

13- يستخدم في تقييم كفاءة الضرائب نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، مع أنه ليس مؤشراً وافياً لقياس التقدم في تمويل التنمية. وبالمثل، لا تشكل نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي المؤشر الأنسب لتقييم فعالية القدرة على تعبئة الموارد المحلية. وريثما توضع مؤشرات مناسبة وموحدة، ستبين التقييمات العامة المستندة إلى هذين المؤشرين تفاوتات كبيرة في متوسط الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي بين البلدان الغنية بالنفط والبلدان الفقيرة بالنفط والبلدان النامية وأقل البلدان العربية نمواً. وقد تؤدي هذه التقييمات إلى توصيات عامة، لا تراعي خصوصية كل حالة، تدعو إلى زيادة الضرائب لتعبئة الموارد المحلية.

14- وخلافاً لما هو شائع في البلدان المتقدمة، لا تعتمد هيكلية القاعدة الضريبية في المنطقة العربية على ضرائب الدخل بقدر ما تعتمد على ضرائب دخل الشركات (البلدان المتوسطة الدخل) والضرائب التجارية (أقل البلدان نمواً والاقتصادات المتأثرة بالنزاعات). ومن أكثر ما يدعو إلى الحيرة واقع أن حصة ضريبة الدخل من مجموع الإيرادات الضريبية في البلدان العربية الفقيرة بالنفط بقيت مستقرة أو تراجعت في الفترة 2005-2014. أما في البلدان الغنية بالنفط، فحصة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة نسبياً، تصل إلى 70 في المائة في بعضها، حسب الثروة النفطية. ولا تشكل الضريبة على الثروة سوى نسبة ضئيلة من مجموع الإيرادات الضريبية في معظم البلدان العربية<sup>(11)</sup>.

15- وهذه التفاوتات الضريبية هي نتيجة لمفارقات اجتماعية واقتصادية تواجهها البلدان العربية عند وضع النظم الضريبية المثلى عملاً بتوصيات المجتمع الدولي، بما في ذلك:

- اعتماد ضرائب تصاعدية على نحو لا يسهم في تفاقم الفقر أو يزيد الأعباء الضريبية على شرائح الدخل العشرية الدنيا: ومع ذلك لا تزال التحاليل التجريبية التي تقوم بها المنظمات الدولية تحتاج بأنّ الضرائب غير المباشرة أسهل في جبايتها وتؤمن أرباحاً سريعة لتوليد الإيرادات العامة؛
- تعتمد النظم الضريبية في معظم الأحيان في المنطقة العربية على الضرائب غير المباشرة، بما في ذلك الضريبة على القيمة المضافة، لتحصيل الإيرادات. غير أنّ الضرائب غير المباشرة بتركيباتها

تنزلية، ولذلك يقع العبء الأكبر منها على عاتق شرائح الدخل المتوسط والمنخفض (الشرائح الأوسع في قاعدة المستهلكين في البلدان العربية). وتظهر محاكاة في بلدان مجلس التعاون الخليجي أن زيادة 5 في المائة في معدل الضريبة على القيمة المضافة تدرّ إيرادات مالية تصل إلى 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان المجلس. ويمكن أن يحدّ إعفاء المواد الغذائية والمنتجات الأساسية التي يستهلكها الفقراء من الطابع التصاعدي للضريبة على القيمة المضافة، ولكنه لا يزيله كلياً. وتشير التقييمات التجريبية في مصر إلى أن حصيللة الضرائب على السلع والخدمات قد تصل إلى 368 مليار جنيه مصري في السنة المالية 2018-2019<sup>(12)</sup>؛

- تطبيق التصاعدية في ضريبة الدخل. وقد يسهم ذلك في تحسين المساواة ولكن ينبغي أن تراعي الحسابات الظروف الاجتماعية والاقتصادية في البلد ككل. ولتشجيع التحوّل الهيكلي (أي التحوّل من الزراعة والخدمات ذات القيمة المضافة المتدنية إلى التصنيع العالي القيمة) عن طريق تقديم الحوافز والتخفيضات الضريبية آثار سلبية. فمثل هذه التدابير يؤدي إلى تآكل القاعدة الضريبية، ويعقد عمليات إدارة الضريبة والامتثال لها. كما أنّ في البلدان ما يحد من الحوافز المالية التي يمكن تقديمها لتحقيق هذا التحوّل، من اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف والمخاطر السائدة في المنطقة والنقص الواضح في التنافسية؛
- توسيع القاعدة الضريبية، وكفالة حد أدنى من الإعفاءات والحوافز الضريبية (في ظل السباق العالمي نحو القاع وانتشار الملاذات الضريبية) ولتجنب سحب الاستثمارات. وتؤدي الإعفاءات الضريبية للشركات أيضاً إلى تآكل القاعدة الضريبية وغالباً ما تطبق بدرجة عالية من الاستنساب؛ وإذا لم تطبق على نحو متسق، قد تؤدي إلى انتهاك مبادئ المعاملة الوطنية؛
- مكافحة تجنب الضرائب والتدفقات المالية غير المشروعة من خلال الضرائب (التهرب). وهي مهمة صعبة ومعقدة في ظل ضعف القدرة على جباية الضرائب، وتزايد العمل غير النظامي، وأطر استرداد الأصول المسروقة منقوصة، وشروط التعاون الدولي غير المكتملة بشأن الضرائب على الثروات الخارجية غير المعلنة، وممارسات نقل أرباح الشركات المتعددة الجنسيات وغسل الأموال عبر التجارة.

16- في لبنان مثلاً، يتركز الدخل في الشريحة العليا، فيستأثر 0.01 في المائة من توزيع الدخل بأكثر من 3 في المائة من مجموع الدخل<sup>(13)</sup>. ونظام توزيع ضريبة الدخل والطابع المعقد للقوانين الضريبية في لبنان يخدمان عادة الأغنياء إذ يفسحان المجال لتهرب الشريحة العليا من الضريبة. وتشير التقديرات إلى أن الفرق في الدخل قبل اقتطاع الضرائب وبعده يضيق مع الاقتراب من قمة توزيع الدخل، ليصير معدوماً تقريباً في الشريحة العليا (فقد بلغ التهرب من الضرائب 5 مليارات دولار في عام 2017 أي ما يوازي 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبنان، ويرتبط ملياران منها بضريبة الدخل بما في ذلك مليار من الضرائب غير المحصلة على الأرباح،

(12) وفقاً لبيانات من وزارة المالية في مصر، <http://www.mof.gov.eg/MOFGallerySource/Arabic/budget2018-Financial-Statement-2018-2019.pdf>

(13) Lydia Assouad, "Top incomes and personal taxation in Lebanon, an exploration of individual tax records 2005-2012", Masters Thesis, Paris School of Economics, 2015.

و1.5 مليار بالتهرب من دفع الضريبة على القيمة المضافة، و0.5 مليار بالرسوم الجمركية، و0.7 مليار بالفساد وعدم تسديد بدل خدمات الكهرباء و0.2 مليار بالتهرب من الضرائب على الملكية<sup>(14)</sup>.

### 3- إيرادات من الموارد متقلبة ولا يمكن التنبؤ بها

17- تؤثر البلدان العربية الغنية بالنفط على أسعار النفط بقدر ما تتأثر بتغير أسعاره على الصعيد الدولي. ومع ذلك، لا تزال أسعار النفط تحدّد على أساس اعتبارات سياسية وأخرى تتعلق بالنمو في أماكن خارج المنطقة. ويتأثر النمو الاقتصادي للبلدان الغنية بالنفط تأثيراً بالغاً بتقلبات أسعار النفط. وفي ظل هذه الظروف، تبقى آفاق تسخير الإيرادات من مصادر النفط ضعيفة، وفي حين تستفيد هذه البلدان من ارتفاع أسعار النفط، يؤثر هذا الارتفاع سلباً على الاقتصادات المستوردة للنفط. فبالنسبة إلى هذه الاقتصادات، يسهم انخفاض أسعار النفط في الحد من الانكشاف على التعرّيات الخارجية والمالية، غير أنّ الفوائد الناتجة من انخفاض فواتير الواردات النفطية يقابلها جزئياً انخفاض في أسعار الصادرات من السلع الأساسية غير النفطية.

### 4- الضرائب تحت تأثير الاقتصاد الموازي

18- يتأثر تحصيل إيرادات ضريبة الدخل سلباً بحجم الاقتصاد الموازي. ولذلك لا بد من الحذر في تطبيق التوصيات العامة التي تدعو إلى إصلاحات ضريبية في المنطقة العربية، لأنها قد تؤثر سلباً على زيادة اليد العاملة والادخار، وتدفع بمزيد من الأنشطة للانخراط في الاقتصاد غير الرسمي، والتهرب من دفع الضرائب، ما يزيد من صعوبة مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. ويمكن جني إيرادات هامة جداً بوضع حدّ لهذه التدفقات.

### 5- تسرّب الضريبة على أرباح الشركات وتآكل القاعدة الضريبية

19- يتأثر سلوك الشركات المتعددة الجنسيات وتهربها من دفع الضرائب بالنظام الضريبي المفروض. لذلك، لا بد من التصدي لممارسات نقل الأرباح ولتآكل القاعدة الضريبية من أجل تعزيز القدرة على تعبئة الموارد المحلية. فنقل الأرباح والتخطيط الضريبي المبالغ فيه والانتفاع غير المستحق من المعاهدات تسمح للشركات المتعددة الجنسيات بتجنب دفع الضريبة على دخلها في البلدان التي تمارس فيها أنشطتها.

20- كما يمكن للإعفاءات/الحوافز الضريبية للشركات، التنافسية في طبيعتها، أن تؤثر سلباً على جهود تعبئة الإيرادات المحلية، وتعقد من عملية فرض الضرائب وقد تحت على تجنب الضريبة والتهرب من دفعها، وتشجع سلوك اقتناص الربح، كما تؤثر سلباً على بيئة الأعمال التجارية. ولا يزال السباق نحو القاع، فيما يتعلق بالضرائب على أرباح الشركات على الصعيد العالمي، يقوّض قدرة العديد من البلدان العربية على جني الإيرادات المحلية، ولا سيما في ظل حركة رأس المال المتزايدة وأسعار الصرف الثابتة.

Audi Bank, "A lackluster real sector activity yet coupled with persistently sound financial and monetary conditions", Lebanon Economic Report, Second Quarter 2018.  
<http://www.bankaudigroup.com/GroupWebsite/openAudiFile1.aspx?id=3889>.



## 6- رباعي غير متسق

21- على البلدان أن تتنبه للتعقيدات الناجمة عن "الرباعي غير المتسق". وهو مفهوم في علم الاقتصاد العالمي يصف عدم الاتساق بين اعتماد أسعار الصرف الثابتة، والاستقلالية النقدية، وحرية حركة رأس المال، والتجارة الحرة. وبعبارة أخرى، قد يكون تقليص العجز في الميزانية عن طريق فرض ضرائب مع تطبيق أسعار فائدة تقديرية للسيطرة على التضخم، نوعاً من الضرائب الخفية المفروضة على المدخرين والتجار، بسبب ارتفاع تكاليف تمويل التجارة وتزايد مدفوعات سداد الدين العام. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى آثار تدفع نحو الانكماش فتتسبب بدورها بانخفاض الإيرادات الضريبية للحكومات، وخسارة رأس المال في ظل شروط متزايدة على حركة رؤوس الأموال.

22- ولا بد من تقييم الإيرادات الضريبية المرتبطة بتوسيع القاعدة الضريبية والحد من الطابع غير النظامي والتهرب من دفع الضرائب. ولا يمكن تصميم السياسات الضريبية المثلى من دون إدراج هذه المتغيرات عن طريق إخضاع المزيد من الأنشطة الاقتصادية لتغطية الضريبة على دخل الأفراد والشركات. وإلى أن يتم ذلك، ستستمر التوصيات المتعلقة بتصميم السياسات الضريبية الفضلى في إغفال التعقيدات الناجمة عن الاقتصاد غير النظامي والتهرب من الضرائب في إطار "الرباعي غير المتسق". ويمكن أن يسهم توسيع القاعدة الضريبية بزيادة 2 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة، ولكن في ظل سوء السجل الضريبي وتعقيد الإجراءات الضريبية، يصعب إجراء تحليل دقيق للامتثال للضرائب والعدالة الضريبية.

## 7- توليد الإيرادات العامة على المستوى دون الوطني

23- تستدعي المقترحات الداعية إلى اعتماد نُظم تمويل دون وطنية تفكيراً ملياً، إذ تفترض أن البلديات والمحافظات في البلدان العربية تتمتع بحد أدنى من اللامركزية يتيح لها إدارة مواردها الخاصة والاستفادة، من تلقاء نفسها، من الأسواق المالية لجني الأموال. وغالباً ما تغفل مثل هذه المقترحات غياب هذا المستوى من اللامركزية في العديد من البلدان العربية. ويستلزم تنفيذ بعض المقترحات الحديثة العهد في هذا المجال إصلاحات دستورية وقانونية. غير أن هذه المقترحات تتجاهل إلى حد كبير الاعتبارات التي تحدّد عموماً مستوى اللامركزية، ولا سيما في البلدان المتأثرة بالنزاعات، حيث بسط السلطة على كامل أرض الوطن بالغ الأهمية.

24- وقد تنقل اللامركزية المالية الموارد من الحكومات المركزية حيث معدلات الإنفاق الرأسمالي أعلى، إلى الإدارات الإقليمية والمحلية التي تنفق أكثر نسبياً على الاستهلاك: والتفاوت في الإنتاجية والاستثمارات الرأسمالية والدخل كبير بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية في جميع أنحاء المنطقة. وقد تكون النتيجة ضارة بالتغيرات الهيكلية والتحويلية. ويمكن أن تحول اللامركزية المالية وجهة استثمارات رأس المال العام، إذ أن الأولويات الوطنية قد تختلف عن أولويات الإدارات دون الوطنية. ولذلك يرجح أن تزيد لامركزية السلطة الضريبية من عدم المساواة بين المناطق. ورغم هذه المشاكل الخطيرة، يبرر عدد من الحجج إسناد بعض الضرائب إلى الإدارات دون الوطنية حيثما ما يكون ذلك مجدياً.

## 8- ترشيد الإيرادات العامة والإعانات

25- تنطوي مقترحات الإلغاء التدريجي لإعانات المياه على تداعيات اجتماعية واقتصادية كبيرة في المنطقة العربية. ويمكن أن يكون في ترشيد الإعانات بديل أنسب وقابل للقياس لضمان تحقيق الهدفين 1 و2 من أهداف

التنمية المستدامة. وتحاول نُظم ضريبية كثيرة أن تخفّف من الطبيعة التنازلية للضريبة على القيمة المضافة (من خلال فرض معدلات مختلفة، أو إعفاء عدد من السلع والخدمات من القاعدة الضريبية و/أو باعتماد التدبيرين معاً). غير أن هذه التدخّلات تغفل التمييز بين مسدّدي الضرائب لتحسين تقديم الخدمات أو توجيهها بحيث تستفيد الشرائح المنخفضة الدخل، بل غالباً ما تكون عبارة عن إعانات معممة تستفيد منها الشرائح الأغنى من المجتمع وتتكدب المالية العامة كلفتها الباهظة.

26- وتسعير كل من المياه وتلوث الهواء وانبعاثات الكربون هو من الشواغل الهامة، إذ يمكن أن يؤثر سلباً على القدرة التنافسية والتحول الهيكلي في البلدان العربية، وبالتالي على التجارة المتعددة الأطراف. وفي المقابل، يسهم تقديم الحوافز للاستثمار في المشاريع الخضراء التحويلية في الوصول إلى الطاقة النظيفة والميسورة الكلفة. وقد استقطبت المشاريع الخضراء الناشئة مثلاً استثمارات مباشرة أجنبية في المنطقة، حسبما ورد في تقرير الاستثمار العالمي لعام 2018<sup>(15)</sup>. لكن ثمة حدوداً لقيمة ونوع الحوافز التي يمكن تقديمها من دون الإخلال بقواعد التجارة المتعددة الأطراف.

#### 9- كفاءة وفعالية النفقات/الاستثمارات العامة

27- يمكن أن تزيد التحسينات في إدارة الاستثمارات والنفقات العامة كثيراً من كفاءة الاستثمارات العامة وإنتاجيتها. ووفقاً لتقييم إدارة الاستثمارات العامة الذي أجراه صندوق النقد الدولي<sup>(16)</sup>، يمكن لتعزيز المؤسسات الرئيسية التي لها دور في التخطيط للاستثمارات العامة وتوزيعها وشراؤها وتنفيذها، بحيث تكون أكثر قابلية للتنبؤ، وتتمتع بالمصداقية والكفاءة والإنتاجية، أن يسد، بمقدار الثلثين، فجوة الكفاءة في الاستثمارات العامة في عدد من البلدان العربية.

#### باء- التمويل الخاص المحلي والدولي

28- في ارتفاع مستويات عدم المساواة وانخفاض مستويات الاستثمار الخاص في المنطقة العربية تذكير صارخ بعدم القدرة على موازنة الاستثمارات الخاصة المحلية والدولية مع متطلبات التنمية المستدامة في الأجل الطويل. ويمكن فعل الكثير لمواءمة السياسات الاقتصادية والمالية في المنطقة مع خطة عام 2030. وتقتصر الاستثمارات والتوصيات التي اعتمدت في منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بمتابعة تمويل التنمية سبباً لتحفيز المؤسسات المستثمرة على اعتماد نهج طويلة الأجل ومراعاة المصالح العامة. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى الاعتبارات العديدة المرتبطة بهذه النهج التي تؤثر على القنوات الرئيسية لحركة الأموال الخاصة المحلية والدولية الوافدة إلى المنطقة.

#### 1- الاستثمار المباشر الأجنبي والأرباح العائدة إلى الوطن الأصلي

29- في أعقاب التراجع الاقتصادي العالمي والتغيّرات السياسية في المنطقة، انخفضت حركة الاستثمار المباشر الأجنبي الوارد من 88.5 مليار دولار في عام 2008 إلى 32.4 مليار في عام 2016 و28.7 مليار في عام

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report 2018: (15) Investment and New Industrial Policies (Geneva, 2018).

(16) لمزيد من التفاصيل عن المنهجية والتقارير، يمكن الاطلاع على <https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/#3>

2017. ولا تزال حركة الأموال الواردة إلى المنطقة متقلبة بسبب كساد السلع الأساسية وتدهور معدلات التبادل التجاري، ولا سيما للنفط الخام والفلزات والمعادن. ولتحقيق أهداف التنمية المستدامة في المنطقة، ينبغي أن يتجاوز مجموع الأموال الواردة مجموع الأموال الخارجة على نحو مطرد، أما الواقع فمختلف، إذ تستقطب المنطقة 44 مليار دولار سنوياً من استثمارات مباشرة أجنبية واستثمارات في الحافظة وتدفقات رسمية أخرى، في حين يبلغ متوسط الأموال الخارجة والأرباح العائدة إلى الوطن الأصلي 70 مليار دولار في السنة.

30- وإذا ما حُسب الدخل الأولي، تبدو حركة الاستثمار المباشر الأجنبي خارجة والمنطقة العربية مصدرّة صافية لرأس المال، إذ أنه مقابل كل دولار تتلقاه كاستثمار مباشر أجنبي يعاد استثمار نحو 1.8 دولار في الخارج.

## 2- التحويلات الدولية وتحويلات المهاجرين العرب

31- كانت المنطقة العربية دائماً مصدرّاً للتحويلات المالية للمهاجرين ووجهة لها. وقد سجلت حركة التحويلات ثلاثة اتجاهات: أولاً، زيادة في التحويلات الواردة عبر الحدود من مناطق أخرى، إذ بلغت 21.4 مليار دولار في عام 2016، أي 5 في المائة من مجموع التحويلات المرسلة إلى البلدان النامية؛ ثانياً، زيادة في التحويلات داخل المنطقة إلى 27.1 مليار دولار في عام 2016؛ ثالثاً، انخفاض التحويلات المالية إلى خارج المنطقة، المرسلة من الأجانب المقيمين في المنطقة إلى بلدانهم الأصلية أو إلى مواطنين في بلدان أخرى غير عربية، من 60.4 مليار دولار في عام 2011 إلى 54.3 مليار دولار في عام 2016. وتشير هذه الاتجاهات إلى أن المنطقة العربية لا تزال مصدرّة صافية للتحويلات المالية. وبين عامي 2011 و2016، أعادت المنطقة العربية تحويل 2.8 دولار في المتوسط إلى مناطق أخرى، مقابل كل دولار جنته من التحويلات.

32- وأثر التحويلات المالية على نمو الناتج قابل للنقاش. كما أنّ التفاوتات كبيرة في علاقة الترابط بين التحويلات المالية والنمو. فهذا الترابط إيجابي ولكن نتائجه متفاوتة في كل من الأردن، وجيبوتي، والسودان، وعمّان، ولبنان، ومصر، والمغرب. والواقع أن للتحويلات المالية دوراً لا يمكن تجاهله في الحد من الفقر وتحسين الاستثمار في التعليم والصحة، ذا أثر على النمو الاقتصادي في الأجل الطويل.

33- ولا تزال كلفة إعادة التحويلات المالية إلى الوطن الأصلي في المنطقة العربية من المشاكل الهيكلية، وهي تسفر عن تسريبات كبيرة من أموال التنمية. ولو خُفضت تكاليف التحويلات المالية، على النحو المطلوب في خطة العمل والهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة لضمان حصول المهاجرين على خدمات مالية ميسورة الكلفة، لوقرت المنطقة العربية حتى 16 مليار دولار تضاف لرصيد تمويل التنمية بحلول عام 2030.

## 3- الشراكات بين القطاعين العام والخاص

34- مقارنة بأداء المناطق الأخرى، لا يزال أداء المنطقة العربية ضعيفاً في تعبئة رأس المال الخاص لتمويل مشاريع البنى الأساسية الكبيرة. فمن أصل مجموع عالمي قدره 2.5 تريليون دولار في عام 2014، بلغت مشاركة القطاع الخاص في تمويل البنى الأساسية في المنطقة العربية 113.5 مليار دولار، أي أقل من 5 في المائة من أنشطة الشراكة بين القطاعين العام والخاص على صعيد العالم<sup>(17)</sup>. وتشهد المنطقة انتعاشاً في الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنى الأساسية، وحصّة المشاريع الخضراء الناشئة هي الأكبر نسبياً، غير

(17) الإسكوا، وثيقة معلومات أساسية لتقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية لعام 2018 (ستصدر لاحقاً).

أن نجاح هذه المشاريع اقتصر على عدد قليل من البلدان. وسجلت أكبر مشاركة للقطاع الخاص في المشاريع العامة في المغرب (28 في المائة من أنشطة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة)، ثم مصر بنسبة 23 في المائة، والجزائر بنسبة 13 في المائة، والعراق والأردن بنسبة 9 في المائة، وتونس بنسبة 6 في المائة.

35- وتصنّف التحديات الرئيسية التي تعوق توسّع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بسياسية وتنظيمية ومؤسسية، إضافة إلى ما يرتبط منها بالقدرات والتمويل والرأي العام. ولا بد من التوقف عند الاعتبارات الأربعة التالية:

- السياسات العامة هي في صميم تنفيذ أولويات تمويل التنمية. ففي حين أنّ دور التمويل العام والخاص هام في تمويل التنمية المستدامة، تبقى قيادة القطاع العام حاسمة في وضع القواعد وتذليل القيود التي تعرقل التحول الهيكلي من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وفي مجالات كثيرة، ولا سيما تلك التي لها خصائص المنافع العامة، لا غنى عن التمويل الحكومي. ومع ذلك، يزعم تقرير فرقة العمل لعام 2018 أنه يمكن للتمويل الخاص أن يوسّع الحيز المالي من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وإذا صح ذلك على المشاريع المدرة للدخل، فهو لا ينطبق بالضرورة على المنافع والمشاريع العامة باستثناء المشاريع لأغراض خيرية. وتكمن المفارقة في الاعتراف بتوفير الضمانات اللازمة للاستدامة المالية للمشاريع العامة على نحو يحفظ المصالح العامة ويضمن في الوقت عينه الحصول على عوائد الاستثمار الخاص؛
- أطلقت أكثر من 150 منظمة دولية من المجتمع المدني حملة عالمية حول الشراكات بين القطاعين والخاص، وحذرت من خطورة اللجوء إلى مثل هذه الشراكات في تأمين السلع العامة، لا سيما دور البنك الدولي في تشجيع مثل هذه العقود. ودعت المنظمات إلى مراجعة مستقلة للنتائج الإنمائية لحافطة الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وأشارت كذلك إلى أنه في الحالات التي يكون فيها للقطاع العام دور محفز للتمويل أو الضرائب، أو مقدم لامتيازات تنظيمية أو تعاقدية للقطاع الخاص، تقلّ المعايير المطبقة على الشفافية والمساءلة وتقييم الأثر<sup>(18)</sup>؛
- تتناغم هذه المواقف مع الموقف العربي الموحد إزاء تمويل التنمية الذي لا ينفي الحاجة إلى تعبئة التمويل من القطاعين العام والخاص لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، لكنه يوضح أنّ التمويل الخاص لا يحلّ محل التمويل العام، ولا سيما في تنفيذ البنى الأساسية العامة الحيوية<sup>(19)</sup>. والواقع أنّ رأس المال الخاص الدولي يتسرب إلى خارج المنطقة العربية التي صارت مصدرّة صافية لرأس المال كما للدخل الأولي؛
- يمكن لتقديم حوافز إلى القطاع الخاص ليعتمد المعايير العالمية بشأن السلوك التجاري المسؤول أن يسهم في التوفيق بين الأهداف العامة والخاصة. وتقر فرقة العمل بضرورة تحسين التعاريف والمعايير والمقاييس والتقارير المتعلقة بما ينجم من آثار على البيئة والمجتمع والحوكمة وبعتماد أدوات جديدة. ونظراً إلى تعدد المبادئ التوجيهية لتقديم التقارير وتنوعها، لا بد من التوحيد في مقاييس الاستدامة، والتأكد من أن المقاييس تتماشى مع المعايير العالمية بغية تفادي ازدواجية الجهود.

Civil Society Financing for Development (FfD) Group, "Collective input by the Civil Society FfD Group, including (18) the Women's Working Group on FfD, in preparation for the 2018 IATF Report on FfD". Available at [https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018\\_CS%20FfD%20Group\\_input\\_0.pdf](https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_CS%20FfD%20Group_input_0.pdf).

[E/ESCWA/EDID/2017/IG.2/9/Report](#) (19)

### جيم- التعاون الإنمائي الدولي

36- يزداد التمويل العام الدولي، ومع ذلك لا تزال الفجوات في تمويل أهداف التنمية المستدامة كبيرة. وينبغي للجهات المقدمة للمساعدة الإنمائية الرسمية أن يزيدوا مساعدتهم حتى تبلغ الهدف المحدد في خطة العمل بنسبة 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي. وتزيد المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف وجهات تقديم التعاون بين بلدان الجنوب مساهماتها لتنفيذ خطة عام 2030، غير أنّ هذه الأشكال من التعاون الدولي تكمل الالتزامات بالمساعدة الإنمائية الرسمية ولا تحل محلها. وينبغي أن يدعم المجتمع الدولي جهود البلدان في إدارة عمليات الانتقال ويعيد النظر في شروط الخروج من هذه الفئة.

37- ولا بد من الاعتراف بأن المساعدة الإنمائية الرسمية تزداد عليها الشروط غير الميسرة، ويعاد توجيهها بعيداً عن القصد الأولي منها، إلى العمل الإنساني، وتغطية تكاليف استضافة اللاجئين في البلدان المانحة، وتكاليف أطر التخفيف من عبء الديون. ويرسخ ذلك تدريجياً قواعد جديدة من خلال تغيير تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية وطريقة التبليغ عن الالتزامات بها. ويجب أن يكون التبليغ مفصلاً لتحديد ما إذا كانت أي زيادات تعزى إلى الإنفاق لأغراض إنسانية وتكاليف مرتبطة باللاجئين الفاطنين في البلدان المانحة، ولتقييم مستوى الشروط الميسرة في صرف المساعدة الإنمائية الرسمية، بما في ذلك الحصة الموجهة عن طريق المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف.

### دال- التجارة الدولية كمحرك للتنمية

38- يشدد تقرير فرقة العمل لعام 2018 على تعزيز السياسات التجارية من أجل تمويل النمو المستدام. غير أنه لا يذكر جولة الدوحة الإنمائية، مع أنها ترد في خطة العمل كوسيلة أساسية لتحويل التجارة الدولية إلى محرك للنمو. ولم تُستعرض التجارة على خلفية التزامات خطة العمل ذات الصلة، ما يثير شواغل إزاء الانتقائية في تحليل التجارة والتدابير المتصلة بها. فقد استعرضت فرقة العمل مثلاً التقدم المحرز في إلغاء الإعانات للصادرات الزراعية، لكنها لم تعالج آثار اعتماد ضوابط أو قيود أخرى على هذه الصادرات.

39- ولا يجدر استغلال شروط العمل وتمكين المرأة والاستدامة البيئية في اتفاقات التجارة الحرة الثنائية والإقليمية كأشكال جديدة من الحواجز غير الجمركية. وتدعو فرقة العمل إلى حوار مفتوح بشأن المبادئ البيئية والاجتماعية التي ينبغي إدراجها في الاتفاقات التجارية الجديدة. وفي هذا السياق، لا بد من توخي الدقة في وصف الغرض من الحوار المقترح ونسقه، إذ يبقى ثنائياً/إقليمياً، بطابع غير تفضيلي، يندرج ضمن نطاق اتفاقات التجارة الحرة المبرمة، استثناءً من القواعد العامة التي تحكم النظام التجاري المتعدد الأطراف (إما على أساس المادة الرابعة والعشرين من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة أم على أساس بند التمكين)، إلا إذا صدرت عن منظمة التجارة العالمية ولاية جديدة من خلال فريق التفاوض المعني بالقواعد. وينبغي أن تراعي هذه الحوارات المبادئ البيئية والاجتماعية التي ليس لمنظمة التجارة العالمية بالضرورة ولاية حصرية بشأنها.

40- ويميل التقييم إلى التقليل من وطأة الآثار المترتبة على الحمائية التجارية، وإلى التركيز المفرط على ما ينجم من آثار عن تدابير تيسير التجارة غير الملزمة. ولذلك يشير تقرير فرقة العمل لعام 2018 إلى أن التغطية التجارية لتدابير تيسير الاستيراد (169 مليار دولار) تتجاوز (بأكثر من الضعف) قيمة تدابير تقييد الاستيراد (79 مليار دولار). غير أنّ هذا التحليل لا يعني بالضرورة أنه من الأفضل لجميع البلدان النامية أن تيسر الاستيراد.

وتخضع حصة كبيرة من الصادرات في المنطقة العربية للحماية التجارية، ولأسعار دخول وحصص تعريفية، وهي عرضة لتدهور شروط التبادل التجاري. وينبغي أن تراعي هذه التقييمات نطاق منتجات التجارة التفضيلية، بدلاً من أن تستخدم قيمة إجمالية للتجارة بغض النظر عن طبيعة الترتيبات التفضيلية التي تنظم التجارة بين البلدان العربية وشركائها من البلدان المتقدمة. وأدى تراكم التدابير الحماية على التجارة والاستثمار عقب الأزمة العالمية إلى تعثر الترابط بين التجارة والنمو. واعتمد نحو 1,500 تدبير تقييدي على التجارة تقريباً، أكثر من 1,000 منها فرضتها الاقتصادات المتقدمة. ولم يُلغ سوى 25 في المائة من هذه التدابير التقييدية التي اعتمدت منذ الأزمة المالية في عام 2008<sup>(20)</sup>.

## هاء- الديون والقدرة على تحملها

41- وجدت فرقة العمل أنّ مخاطر الدين تتزايد، فتزيد معها إمكانية تجدد دوامة أزمات الدين والتعثر الاقتصادي. وتواجه البلدان طلبات ملحة لمزيد من الاستثمارات العامة في أهداف التنمية المستدامة في وقت يحتمل أن تصير فيه القيود المفروضة على التمويل بالاقتراض أكثر تشدداً. وفي ظل التغيير في تركيبة الديون في البلدان النامية، لا بد من إعادة النظر في آليات التنسيق بين الدائنين. وقد تخطى العراق ومصر مثلاً عن خطط لإصدار سندات سيادية بسبب أسعار الفائدة الباهظة التي طلبها المستثمرون. وقد تؤدي احتمالات تشديد معايير السيولة العالمية المرتبطة بعودة أسعار الفائدة الأمريكية إلى طبيعتها وبتوقعات تحقيق مستويات أدنى من النمو، إلى رفع كلفة الإصدارات القائمة على السوق. وتسهم هذه الأوضاع في تفاقم التحديات التي تواجهها المنطقة العربية، ويمكن أن تؤدي إلى زيادة في الفوارق على عائدات الديون السيادية. ويصنّف جهاز رصد المديونية السيادية العالمي ستة بلدان عربية كبلدان معرضة للمخاطر وللوقوع من جديد في حالة مديونية/أزمات حرجة.

42- ففي لبنان، ارتفعت الديون العامة إلى 153 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي النسبة الثالثة في العالم بعد اليابان واليونان. وتستهلك تكاليف خدمة الديون 44 في المائة من الإيرادات الحكومية<sup>(21)</sup>. وكلما ارتفعت تكاليف إصدار سندات الدين، صارت المالية العامة أقل استدامة. وقد ارتفع العائد على السندات اللبنانية المقومة بالدولار إلى 10.3 في المائة في عام 2018، ليتجاوز الفارق بينه وبين سندات الدولار ما يسجل في الأرجنتين، وأوكرانيا، وتركيا. كما ارتفعت تكاليف تأمين الدين في البلد<sup>(22)</sup>.

43- وقد اقترحت الإسكوا استراتيجية من ثلاثة مكونات لضمان بقاء الديون وسيلة مجدية لتمويل التنمية في المنطقة بشكل مستدام. وتتضمن الاستراتيجية مكوناً قوياً للعمل المتعدد الأطراف على التخفيف من أعباء الديون لمساعدة البلدان التي تواجه أزمة ديون سيادية؛ ومكوناً هيكلياً لتخفيض ديون البلدان العربية غير الغنية بالنفط على أساس النمو وزيادة الاستهلاك والعودة إلى سعر الفائدة/التضخم العادي؛ ومكوناً في الميزانية العامة لتخفيض الديون، لتجنب مزاحمة القطاع الخاص والنقص في الاستثمار والتعثر في السيولة، من خلال تسديد الديون،

Roberto Azevêdo, "A healthy trading system requires progress and engagement at all levels". statement (20) to the Inter-Pacific Bar Association, Kuala Lumpur, 14 April 2016. [https://www.wto.org/english/news\\_e/spra\\_e/spra119\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra119_e.htm).

(21) صندوق النقد الدولي، "المجلس التنفيذي للصندوق يختم مشاورات المادة الرابعة مع لبنان"، بيان صحفي رقم 250/18،

22 حزيران/يونيو 2018.

(22) المرجع نفسه.

وشراء الأصول، وإعادة هيكلة الديون الخاصة، وللقضاء على ممارسات تخفيف المخاطر التي ألزمت المصارف العربية بالحد من علاقات المراسلة المصرفية مع المصارف الأجنبية، ما أعاق الوصول إلى أسواق رأس المال.

### ثالثاً- تنفيذ أنشطة تمويل التنمية

44- اضطلعت الأمانة التنفيذية للإسكوا خلال السنة الفائتة بأنشطة مختلفة متعلقة بتمويل التنمية ضمن برنامج عملها العادي وفي برامج أخرى. وتمحورت هذه الأنشطة حول المهام الرئيسية الثلاث للإسكوا لكي يدعم عملها المعياري الدول الأعضاء من خلال الخدمات الاستشارية، ولبناء توافق إقليمي في الآراء بشأن التحديات الرئيسية التي تواجهها البلدان العربية، وتناول مصالح المنطقة على المستوى العالمي.

#### ألف- في بناء التوافق والمناصرة

45- تركز العمل في مجال بناء التوافق والمناصرة على تقديم المقترحات والتحليل لحماية مصالح المنطقة العربية في تمويل التنمية على المستويين العالمي والإقليمي، وهو يشمل:

- مساهمة مكثفة في مسار التفكير في تمويل التنمية على نطاق الأمم المتحدة، بما في ذلك استراتيجية تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (2018-2021) التي أطلقها الأمين العام مؤخراً، وفي عمل فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية؛
- المساهمة في ثلاث حلقات نقاش رفيعة المستوى بشأن تهيئة بيئة مؤازرة لتمويل خطة عام 2030، وتعبئة استثمارات القطاع الخاص من أجل التنمية المستدامة، وإيجاد حلول مبتكرة لتمويل أهداف التنمية المستدامة، وذلك خلال الاجتماع الرفيع المستوى للأمين العام بشأن تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (نيويورك، 24 أيلول/سبتمبر 2018)؛ والمساهمة في المنتدى العالمي للاستثمار بقيادة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (جنيف، 22-26 تشرين الأول/أكتوبر 2018)؛
- تقديم مساهمات تحضيراً لأحداث عالمية رئيسية في إطار الأمم المتحدة، مثل الحوار الرفيع المستوى بشأن تمويل التنمية لعام 2019؛ ومنتدى تمويل التنمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 2018 والحدث الجانبي للجان الإقليمية بشأن تمويل التنمية (نيويورك، 23-28 نيسان/أبريل 2018)؛
- إعداد مذكرة معلومات أساسية للدورة الاستثنائية بشأن تمويل التنمية في الاجتماع الرابع والعشرين لآلية التنسيق الإقليمي (القاهرة، 22 تشرين الأول/أكتوبر 2018)؛
- المساهمة في عقد ورشة عمل إقليمية رفيعة المستوى بشأن التدفقات المالية غير المشروعة (القاهرة، 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2017)؛
- المساهمة في الأحداث الإقليمية الرئيسية مثل مؤتمر الاستثمار العربي (أبو ظبي، 8-11 نيسان/أبريل 2018).

### باء- في العمل المعياري

- 46- شمل العمل المعياري بشأن تمويل التنمية في السنة الفائزة منشورات وتقارير عن السياسات العامة، ووثائق معلومات أساسية وملخصات تحليلية وتضمّن:
- إعداد الطبعة الأولى من تقرير الإسكوا عن حالة تمويل التنمية في المنطقة العربية للصدور لاحقاً؛
  - إعداد بطاقة أداء تمويل التنمية في المنطقة العربية؛
  - نشر تقرير عن التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية (E/ESCWA/EDID/2018/TP.1)؛
  - نشر موجز سياسات عامة بشأن التمويل العالمي لديناميات التنمية وآثارها على المنطقة العربية (E/ESCWA/EDID/2018/TP.5)؛
  - المساهمة في مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية لعام 2018؛
  - إعداد مذكرة مفاهيمية بشأن تطوير المحتوى الإعلامي لتمويل التنمية ونشره؛
  - صياغة مذكرة مفاهيمية بشأن تمويل التنمية للمنتدى العربي للتنمية المستدامة لعام 2018 (بيروت، 24-26 نيسان/أبريل 2018)؛
  - المساهمة في إعداد تقرير الأمين العام بشأن "اتجاهات التعاون الإنمائي الدولي والتقدم المحرز فيه" (E/2018/55)؛
  - إعداد فصل بشأن تمويل التنمية لتقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية لعام 2018 (سيصدر لاحقاً)؛
  - إعداد تقييم لتقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية لعام 2018 لمجموعة 77 والصين.

### جيم- في التعاون التقني والخدمات الاستشارية

- 47- قدّمت الأمانة التنفيذية للإسكوا ثلاث خدمات رئيسية استشارية وفي التعاون التقني في مجال تمويل التنمية في عام 2018 هي:
- تنظيم ورشة عمل وطنية بشأن السياسة المالية والضرائب، والاتفاق المتعدد الأطراف والإطار الضريبي الشامل (المنامة، 23-26 نيسان/أبريل 2018)؛
  - تنظيم مؤتمر تمويل التنمية المستدامة: الحد من التدفقات المالية غير المشروعة، بناءً على طلب من رئيس مجموعة 77 والصين (بيروت، 28-29 تشرين الثاني/نوفمبر 2018).
- 48- وممثلو الدول الأعضاء مدعوون إلى أخذ العلم بالرسائل الرئيسية والنتائج المعروضة في هذه الوثيقة وبالأشطة المنفذة دعماً لتمويل التنمية على المستوى الإقليمي، وإلى تقديم المشورة لتوجيه عمل الإسكوا في هذا المجال المهم، لا سيما وأن دور اللجان الإقليمية في تنفيذ خطة العمل في تزايد بفعل عملية الإصلاح التي تشهدها منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.