

# توافق الآراء الواسع النطاق، والنتائج الخجولة

## منتدى الأمم المتحدة المعني بتمويل التنمية للعام 2021

من إعداد بودو إيميرز

### الملخص

الجيد منذ فترة طويلة.

تضمنت المسودة الأولية من الوثيقة النهائية بعض القرارات البارزة، حتى إن لم يعتبرها المراقبون الرئيسيون كافيةً لتلائم الاحتياجات الحالية في أوقات الأزمة الشديدة. فعندما كانت المفاوضات جارية، تم اتخاذ القرارات على أساس جوانب مثل تمديد العملية الحالية الفاضية بتعليق مجموعة العشرين للدين، وتخصيص صندوق النقد الدولي لحقوق السحب الخاصة، على أن يُقرّر ذلك في اجتماعات الربع بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

تمّ التفاوض بحزم على الكثير من الاقتراحات الأخرى من أجل تعزيز منظومة الأمم المتحدة - ولا سيما في مجالات الدين والضرائب، التي شكّلت أولويةً في دول الجنوب - غير أنه تمّ الاستخفاف بها وتجاهلها إلى حدّ بعيد في خلال المفاوضات. وانطبق الأمر عينه على أولويات الاتحاد الأوروبي، التي حُدّدت بغالبيتها تبعاً للرابط بين التمويل والمناخ والبيئة. وتبيّن أنّ المشكلة تكمن في ضرورة اعتماد كلّ القرارات في عملية تمويل التنمية يجب اعتمادها بالإجماع ومن خلال توافق في الآراء. وفي كواليس المفاوضات الافتراضية غير الشفافة، دائماً ما عرقل دبلوماسي واحد على الأقلّ إحراز المزيد من التقدّم الملموس.

نتيجةً لذلك، وافق المنتدى على وثيقة نهائية شاملة تُطلق الكثير من الابتكارات البارزة، غير أنها تتخذ القليل من القرارات الفعلية بشأنها. ويجعل هذا الأمر من عملية المتابعة عبئاً ثقيلاً، إذ يدعو عددٌ متزايدٌ من الجهات الفاعلة الآن إلى عقد مؤتمر قمة عالمي جديد خاص بالأمم المتحدة بشأن تمويل التنمية للتخفيف على اتخاذ القرارات في العلن، ولإعطاء المسألة بعداً سياسياً أعمق.

شكل منتدى الأمم المتحدة المعني بتمويل التنمية للعام 2021 المنتدى الأول لتمويل التنمية الذي انعقد كما كان مخططاً له منذ بداية أزمة جائحة كوفيد-19. وعليه، كانت التوقعات عالية. يواجه تمويل التنمية حالياً تحدياً ثلاثي الجوانب: فبهدف التخفيف من حدة الأزمة الإنسانية، تبرز الحاجة إلى الأموال من أجل الاستجابة للأزمات الحادة - على سبيل المثال لتمويل حصول الجميع على اللقاحات من خلال مرفق كوفاكس، أو من أجل تدابير الوقاية الاجتماعية. وبهدف التخفيف من التفاوت بين البلدان، يجب إتاحة الموارد لبرامج التحفيز الاقتصادي في دول الجنوب التي تتوافق مع تلك المتوفرة في دول الشمال. ومن أجل الحؤول دون فشل خطة عمل العام 2030، يجب ردم هوة التمويل الخاصة بأهداف التنمية المستدامة التي كانت قائمة قبل أزمة جائحة كوفيد-19 والتي اتسعت نتيجة الأزمة. في هذا السياق، شكّل منتدى الأمم المتحدة المعني بتمويل التنمية للعام 2021 مناسبةً محوريةً علي جدول أعمال السياسة الدولية لاتخاذ الخطوات الضرورية.

وشملت خطة العمل مجموعةً كاملةً من المسائل التي تشكّل موضوع عملية تمويل التنمية الخاصة بالأمم المتحدة: بدءاً من الضرائب ووصولاً إلى الديون، ومن الاستثمار الخاص والمساعدة الإنمائية الرسمية إلى المسائل النظامية المعنية بالهيكلية التجارية والمالية الدولية. وقدم تقرير تمويل التنمية المستدامة الصادر مسبقاً للأطراف المتفاوضة مجموعةً كبيرة من التوصيات السياسية. وقد صيغت هذه التوصيات جزئياً على أساس قائمة الخيارات الموضوعية في إطار مبادرة الأمم المتحدة الخاصة بعنوان "تمويل التنمية في عصر كوفيد-19 وما بعده"، التي جرت بشكل متزامن لمدة سنة تقريباً. وقد ساهم توافق الآراء غير الرسمي في مونتيري، الذي سبق المنتدى مباشرةً، في التحضير لبناء توافق الآراء، خارج بروتوكول الأمم المتحدة الصارم. يُذكر أنه لم يتمّ تحضير منتدى لتمويل التنمية بهذا المستوى

بشكل مناسب، ولا سيّما سگان دول الجنوب.

## المقدمة

وفي ما يتعلق بالعمل السياساتي، لم يسبق أن تمّ الإعداد لمنتدى لتمويل التنمية بمثل هذا المستوى الجيد. وقد انقذ خبراء منتدى تمويل التنمية الأمم المتحدة لعدم قيامها بما يكفي من العمل المتواصل بين المنتديات من أجل تمويل التنمية. غير أنّ هذه السنة كانت مختلفة. فبدءًا من أيار/مايو 2020، استضافت الأمم المتحدة العملية الخاصة بعنوان "تمويل التنمية في عصر كوفيد-19 وما بعده". وفي أيلول/سبتمبر 2020، قدّمت الفرق العاملة المواضيعية الستة قائمةً بالخيارات" مع حوالي 200 خيار سياساتي معني بتمويل التنمية، تمّت مناقشتها كلها سياسيًا في أربعة أحداث رفيعة المستوى. غير أنّ هذه المبادرة لا تتمتع بتفويض إصدار القرارات. لذلك، في استراتيجية التنفيذ، اعتُبر منتدى تمويل التنمية الخاص بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمعتمد رسميًا بمثابة فرصة يمكن في خلالها اتّخاذ القرارات وتطبيق الإصلاحات.

### التحضير للمنتدى

#### تقرير تمويل التنمية المستدامة

في 25 آذار/مارس 2021، أصدرت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات تقرير تمويل التنمية المستدامة للعام 2021، علماً أنّ نسخةً متقدّمة غير منقّحة منه كانت متوفرة منذ 3 آذار/مارس. من جهة، سمح ذلك في توجيه عملية التفاوض من أجل إعداد الوثيقة النهائية لمنتدى تمويل التنمية، ومن جهة أخرى، ساهم في التشاور مع الجهات المعنية، إذ تكتسب التوصيات السياساتية الصادرة عن تقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات على وجه الخصوص أهميةً سياسية كبيرة.

بشكل عام، يُعتبر قسم التحليل في التقرير المؤلّف من 200 صفحة السجلّ الأكثر شمولاً للوقائع والأرقام المتعلقة بتمويل التنمية. وهو يتمحور حول مجموعات مواضيعية متعددة أو مجالات عمل مرتبطة بخطة العمل المعنية بتمويل التنمية (انظر المربّع 1).

هذه السنة، تمّ جمع التوصيات السياساتية الصادرة عن فرقة العمل المشتركة بين الوكالات ضمن ثلاث مجموعات. وتركز المجموعة الأولى بعنوان "العمل الفوري" على التدابير التي تولّد مصدرًا جديدًا من السيولة على المدى القصير، مثل تمديد عملية تعليق مجموعة العشرين للدين في البلدان المتدنية الدخل، أو تخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة من قبيل صندوق النقد الدولي، أو زيادة بلدان منظمة

بلغت التوقعات لمنتدى الأمم المتحدة المعني بتمويل التنمية مستويات عالية. وقد شكّل هذا الأخير المنتدى الدوري الأوّل المعني بتمويل التنمية الخاص بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة منذ بداية أزمة جائحة كوفيد-19 العالمية. فقد شاءت الظروف أن يجري اختصار المنتدى الأخير المعني بتمويل التنمية في نيسان/أبريل 2020 ليقتصر على جلسة افتراضية لمدّة ساعتين بسبب القيود المفروضة على السفر والاجتماعات.

لذلك، ازداد الطلب على المنتدى، ولا سيّما من أجل:

- » إيجاد طرقٍ لبلدان الجنوب للاستجابة للأزمة من خلال الحزم المالية على غرار أقرانها في الشمال، والمبادرة إلى إعادة بناء اقتصادها بما يتوافق مع أهداف التنمية المستدامة، من منطلق "البناء والتقدّم والتحسن".
- » مراجعة الدروس المستفادة في خلال الأزمة وترجمتها عمليًا عبر اعتماد الإصلاحات المناسبة، فقد كشفت الأزمة بوضوح عدم القدرة على الصمود في وجه الصدمات الاقتصادية، ولا سيّما في بلدان الجنوب.
- » اعتباره مناسبةً لاتّخاذ القرارات للتقدّم في تنفيذ بعضٍ من الخيارات السياساتية المثبتة الموضوعية في العام 2020 في إطار مبادرة الأمم المتحدة الخاصة بعنوان "تمويل التنمية في عصر كوفيد-19 وما بعده".

تمكّنت البلدان القوية اقتصاديًا من التخفيف من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الأزمة من خلال حزم التحفيز والإنقاذ ذات التمويل الحكومي والحجم غير المسبوق. ووصل مقدار الحزم المالية في البلدان الغنية إلى 18 ترليون دولار أميركي، وهو مبلغ يوازي أضعاف ما تمّ استخدامه في الأزمة المالية العالمية منذ عقده مضى. أمّا بلدان الجنوب، فلم تستطع القيام بذلك على الإطلاق، أو شهدت ارتفاعًا في مستويات الدين الخارجية والحكومية الخطرة أساسًا في حال زادت نفاقتها بالرغم من العجز في الميزانية. وأظهرت أيضًا دراسة أجراها خبراء مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أنّ بلدان الشمال والجنوب على حدٍ سواء لم توافق بين حزم التحفيز الخاصة بها وبين التنمية المستدامة بصورة كافية.

وقد أولي اهتمام خاص لمسألة القدرة على الصمود هذا العام. فبناءً على نصيحة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، تضمّن تقرير تمويل التنمية المستدامة للعام 2021، الصادر عن فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، فصلاً يركّز على هذا الموضوع. وقد عملت الأمم المتحدة إلى جانب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على إعداد تقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات الذي تضمّن معلومات تقنية بشأن المفاوضات السياسية. ووقع الاختيار على موضوع القدرة على الصمود لأنّ صدمة جائحة كوفيد-19 في ربيع العام 2020 تسببت بانهايار كلّ ركائز تمويل التنمية في آنٍ واحد، وساهمت في الهروب الهائل لرؤوس الأموال

من دول الجنوب إلى ملاجئ من المفترض أنها أكثر أمانًا لرؤوس الأموال الطليقة. وبات من الواضح أنّ نظامي الصحة والضمان الاجتماعي يعجزان عن حماية السكان

السيادية أو اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالضريبة.

### معتكف توافق الآراء في مونتيري

عقدت مجموعة توافق الآراء غير الرسمية في مونتيري معتكفها الخامس هذا العام تحضيرًا لمنتدى تمويل التنمية. وتوفّر المجموعة، المسماة تيمناً بالمدينة المكسيكية حيث انعقد المؤتمر الأول لتمويل التنمية في العام 2002، منتدى غير رسمي يتيح مناقشة خيارات سياساتية جديدة حول تمويل التنمية تتخطى بروتوكول الأمم المتحدة الصارم وقاعدة دار تشاتام هاوس. ويجري التنسيق من جانب ألمانيا، والمكسيك، وسويسرا، وغالبًا ما تجتمع المجموعة قبل أسبوعين من منتدى تمويل التنمية في المكسيك، لكن هذا العام انعقد الاجتماع بشكل افتراضي.

جذب الاجتماع المنعقد في 17 و18 آذار/مارس 130 مشاركًا مدعواً. فضمّ مجموعةً متنوعة من الجهات المعنية بمنتدى تمويل التنمية، بما فيها الممثلون عن حكومات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من الشمال والجنوب، والوكالات التابعة للأمم المتحدة، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، ومراكز التفكير (بما فيها منتدى السياسة العالمي). بالإضافة إلى مجالات العمل التقليدية في عملية تمويل التنمية، تضمّنت خطة عمل هذا العام جلسةً تركيز على "التعافي المستدام والمراعي للبيئة". وفي ضوء الأزمة الاقتصادية والمالية القائمة، حُصِّصَ حيزٌ كبير لموضوع استدامة الدين وأزمات الدين، بحضور مجموعات فرعية من المشاركين.

ويهدف ربط هذه الجهود بمبادرة الأمم المتحدة الخاصة بتمويل التنمية، دُعي أيضًا سفيرًا جامايكا وكندا، إذ تشارك هذان البلدان رئاسة هذه المبادرة. وافتتح الاجتماع مارسيلو إيبرارد، وزير خارجية دولة المكسيك المستضيفة لهذا الحدث بشكل افتراضي. وجرّت المناقشات في أجواء من التفاؤل، نظرًا إلى أنّ أزمة فيروس كورونا المستجد قد زادت من الأهمية السياسية لتمويل التنمية في خطة العمل الدولية وأيقظت عملية تمويل التنمية من سباتها. ويعكس محضر الاجتماع الكمّ الهائل من الأفكار التي تمّ تقديمها في المعتكف، وبالتالي لا بدّ من نشره.

### مجالات العمل المرتبطة بخطة العمل المعنية بتمويل التنمية

A التمويل العام المحلي

B الشؤون المالية والقطاع الخاص الدولي والمحلي

C التعاون الدولي المعني بالتنمية

D التجارة الدولية كمحرك للتنمية

E الدين واستدامة الدين

F معالجة المسائل النظامية

G العلوم، والتكنولوجيا، والإبداع، وبناء القدرات

المصدر: خطة عمل أديس أبابا

التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمساعدة الإنمائية الرسمية لتبلغ 0.7 في المئة. ويشمل الجزء الثاني دعوات "التعافي بشكل أفضل" الساعية إلى حشد الموارد العامة الإضافية، من خلال أنظمة ضريبية أكثر تقدّمًا، وتسهيلات ائتمانية جديدة، وعمليات تبادل للديون. ويجب أن يصبح الاستثمار الخاص متوافقًا أكثر مع خطة عمل العام 2030 من خلال وضع معايير ثابتة عالمية للاستثمار المستدام.

لكن برزت أيضًا انتقادات إزاء تقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات. فقد اعترضت مثلاً المنظمات غير الحكومية في المشاورات غير الرسمية على التركيز على "المخاطر والصمود". فقد اعتبرت هذه المنظمات أنه كان من الأفضل التركيز على كيفية تقديم مساعدة ملموسة لمليارات الأشخاص المتضررين، الذين يعانون بعضهم من حالات مهدّدة للحياة، ولا سيّما في دول الجنوب، من خلال تمويل التنمية في خضمّ الأزمة. وبرز أيضًا انتقادٌ إزاء عجز المؤسسات في فرقة العمل المشتركة بين الوكالات عن الموافقة صراحةً على دعم المزيد من الإصلاحات الأساسية للهيكلة المالية المطروحة حاليًا للمناقشة، مثل آليات تسوية الديون

**المفاوضات السياسية على الوثيقة النهائية**

يعود السبب في ذلك بشكل خاص إلى أن الوثيقة الختامية الرسمية لمنتدى تمويل التنمية لم تتضمن سوى القليل من هذه الأفكار. وقاد كل من فيجي وهولندا المفاوضات هذا العام كرئيسين مشاركين، يمثلهما سفيرهما لدى الأمم المتحدة ساتيندرا براساد ويوكا براندت. وقد لعبت الدولتان بالفعل دورًا قياديًا في تشارك رئاسة فرقة العمل في مبادرة تمويل التنمية الخاصة العام الماضي. تم تحضير **المسودة الأولى** من الوثيقة النهائية استنادًا إلى مدخلات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وُضرت في 19 آذار/مارس. ولكن المضمون كان ضئيلاً حتى في المسودة الأولى. وبينما تناولت الأخيرة مجموعة واسعة من القضايا، إلا أنها اشتملت فقط على النقطتين التاليتين من حيث الابتكارات المؤسسية الملموسة:

- (أ) "قررنا إنشاء آلية تتسبق عالمية شاملة وشرعية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة لمعالجة النزاهة المالية على المستوى النظامي".
- (ب) "ندعو المجتمع الدولي إلى بدء الحوار بهدف إنشاء منتدى عالمي بشأن الديون السيادية كمنصة شاملة".

أخذ الابتكار الأول، وهو آلية التنسيق بشأن النزاهة المالية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، من التقرير المعنى بالمساءلة المالية والشفافية والنزاهة الذي نُشر في شباط/فبراير. تمت صياغة التقرير من قِبَل اللجنة المعنية بالمساءلة المالية والشفافية والنزاهة، وهي مجموعة خبراء تابعة للأمم المتحدة اجتمعت طوال العام 2020 وضمت مجموعة متنوعة من كبار السياسيين والأكاديميين المشهورين. وقد دعا إليها رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي ورئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة آنذاك لإيجاد حلول لمشكلة التدفقات المالية غير المشروعة التي تُهدّر بسببها مئات مليارات الدولارات من تمويل التنمية سنويًا.

أما الابتكار الثاني، وهو منتدى الدين السيادي، فقد يساهم في تطوير سياسات ومؤسسات أفضل لمنع أزمات الديون وحلّها، وبشكل أكثر تحديداً، يعمل على تعزيز التنسيق بين عدد كبير من الدائنين المختلفين في إعادة هيكلة الديون. فشل إشراف الدائنين من القطاع الخاص على وجه الخصوص في أزمة كوفيد-19. وحتى الآن، لم يوافق سوى الدائنين الثنائيين على التعليق المشترك لسداد الديون في مجموعة العشرين ونادي باريس. وليست مجموعة العشرين ولا نادي باريس شاملين بمفهوم الأمم المتحدة، لأنهما يستثنيان الغالبية العظمى من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وعليه، تبرز الحاجة إلى إنشاء منتدى شامل.

علاوة على ذلك، تضمنت المسودة الأولى سلسلة كاملة من الدعوات إلى الدول الأعضاء، ولا سيما:

- « دعوة للموافقة على تخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة بقيمة 500 مليار دولار أمريكي ودعوة للدول الأغنى لإعادة توزيع حصتها طواعية.
- « دعوة لتخفيف معايير الأهلية لمبادرة تعليق خدمة الدين لمجموعة العشرين بحيث تستطيع البلدان المتوسطة الدخل الاستفادة منها وتوسيع نطاقها إلى ما بعد العام 2021.
- « دعوة للبلدان المانحة لزيادة مساعدتها الإنمائية الرسمية إلى 0,7% من إجمالي الدخل القومي ومواءمته بشكل أوثق مع أولويات البلدان الشريكة.
- « دعوة للأمم المتحدة لمساعدة البلدان النامية في بناء القدرات لفرض ضرائب على الاقتصاد الرقمي.
- « دعوة للأمم المتحدة أيضًا لدعم مبادرات المصادر المفتوحة حتى تنتشر التقنيات الجديدة بشكل أسرع.

بالإضافة إلى ذلك، التزمت المسودة الأولى بإنشاء مرفق جديد معني بالسيولة والاستدامة، يهدف إلى خفض تكاليف الاقتراض لدول الجنوب وإلى إدخال تسعير انبعاثات الكربون. في الفقرة الأخيرة، تضمنت المسودة الأولى التزامًا بعقد مؤتمر عالمي جديد لتمويل التنمية، كان سيصبح بمثابة مؤتمر مونتيري +20. واكتسب ذلك أهمية كبيرة لأن الإصلاحات الفعلية تتطلب زخمًا سياسيًا لا تستطيع منديبات تمويل التنمية توفيره. علاوة على ذلك، فإن خطة عمل أديس أبابا، وهي الاتفاق الذي تم التوصل إليه في القمة الأخيرة لتمويل التنمية التي عُقدت في العاصمة الإثيوبية عام 2015، قد عفا عليها الزمن جزئيًا ولم تعد ترقى إلى مستوى تحديات تمويل التنمية في ظل أزمة كوفيد-19 وما بعدها. ومن بين أصحاب المصلحة الآخرين، دعت منظمات المجتمع المدني المتخصصة في تمويل التنمية إلى عقد مؤتمر مونتيري +20.

لم تلب المسودة الأولى الاحتياجات الناجمة عن أزمة كوفيد-19. ففي ما يخص الضرائب، على سبيل المثال، تم تناول ضريبة الانبعاثات الكربونية فقط بشكل صريح. لكن لم تطرُق المسودة إلى الأنواع الأخرى من الضرائب تُناقش حاليًا لحشد المزيد من الموارد بطريقة تصاعدية، لا سيما الضرائب على الثروة والضرائب الرقمية وضريبة الأرباح المفرطة، التي يمكن أن تقلل من أرباح أولئك الذين أصبحوا أكثر ثراءً بسبب الأزمة. وفي مجال إدارة الضرائب، لم تتضمن المسودة دعوة إلى اعتماد اتفاقية ضريبية للأمم المتحدة. وباستثناء آلية المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لم يتم تبني أي توصية من التوصيات الـ 14 الصادرة عن اللجنة المعنية بالمساءلة المالية والشفافية والنزاهة، ما يعني إضاعة الفرصة الأولى للتنفيذ.

في مجال الديون، استُبعدت المقترحات الأشمل لآلية تسوية الديون أو نظام الإعسار السيادي، كما غاب أي التزام واضح بإلغاء الديون عند

« فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، أسستها مجموعة الدول السبع وتترأسها حاليًا ألمانيا، ويتمثل دورها في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

« الإطار المشترك لمعالجة الديون » التابع لنادي باريس، الذي يسعى إلى دمج الصين في إدارة أزمة الديون التي تنظمها وزارة المالية الفرنسية.

إلا أن الاتحاد الأوروبي، في الوقت نفسه، عارض التحديث المؤسسي للأمم المتحدة في المجالين الاقتصادي والمالي، المتمثل في هذه الحالة على وجه التحديد بألية المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن النزاهة المالية، ومنتدى الدين السيادي وكل ما له علاقة بمجال الدين، حتى بما يتجاوز نادي باريس. كما لم يؤمن الاتحاد الأوروبي بالضرورة بالقيمة المضافة لمؤتمر مونتيري +20. وحظي الاتحاد الأوروبي بدعم من دول الشمال الأخرى في موقفه هذه، علمًا أنّ هذه الدول ممثلة جيدًا في المنتديات الحصرية الموازية المتعلقة بالهيكلية المالية الدولية، مثل مجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومؤسسات "بريتون وودز" وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

لكن أولويات بلدان أخرى كانت مختلفة: فقد دعت الدول الجزرية الصغيرة، على سبيل المثال، إلى الاعتراف بـ "الضعف" كمعيار للتمويل الميسر وتخفيف عبء الدين، نظرًا لتعرضها المتكرر لصدمات كالأعاصير والآن لأزمة السياحة. ولأقت ضرائب الانبعاثات الكربونية وإلغاء الدعم على الوقود الأحفوري حماسًا أقل من جهة هذه الدول لأن النقل الجوي والبحري الميسور عامل بالغ الأهمية لضمان استمراريتها.

لا يزال طيف اللقاحات وتمويلها حاضرًا في مفاوضات الأمم المتحدة، بما في ذلك منتدى تمويل التنمية لهذا العام. وقد اتّحدت البلدان النامية في مجموعة الـ 77 والصين، على وجه الخصوص، وحثّت على تصنيف اللقاحات على أنها "منافع عامة عالمية". ومع ذلك، لم تجر أي مناقشة علنية في هذا المنتدى حول ما إذا كان ينبغي إلغاء براءات الاختراع من خلال التنازل عن الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية. تركز النقاش حول سدّ فجوة التمويل لمرفق "كوفاكس". كما دافعت مجموعة الـ 77 عن الابتكارات الجديدة التي ظهرت مؤخرًا في دول الجنوب، ولا سيما المرفق المعني بالسيولة والاستدامة، وصندوق التخفيف من آثار كوفيد-19 على الاقتصاد، وهو مرفق تمويل مبتكر كبير الحجم بشروط ميسرة.

الضرورة، وبدعم تأجيل البتّ بدفعها عبر الوقف الاختياري. ويمكن للقائمة أن تطول إلى ما لا نهاية. فمن بين الخيارات السياسية الـ 200 في مبادرة الأمم المتحدة الخاصة العام الماضي، وجدت شريحة بسيطة طريقها إلى المسوّدة الأولى. ومن بين هذه الخيارات القليلة، صيغ جزء بسيط بطريقة تتضمن أي تعهد ملزم.

## مجري المفاوضات

أجز عنصران جزئيًا في منتديات أخرى بينما كانت الأمم المتحدة تجري مفاوضات على الوثيقة الختامية: في اجتماعات الربيع لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي التي عُقدت قبل أسبوع من منتدى تمويل التنمية، تمت الموافقة على تخصيص حقوق سحب خاصة بقيمة 650 مليار دولار أمريكي، ولكن لم يتم الاتفاق على خطوات ملموسة لإعادة التوزيع. كما تمت الموافقة على تمديد مبادرة تعليق خدمة الدين حتى نهاية العام 2021، ولكن لم تُمنح الدول المتوسطة الدخل أي تمديد لما بعد العام 2021.

في 30 آذار/مارس، نُشرت المسوّدة الأولى للوثيقة الختامية. وكانت التغييرات مستندة إلى تعليقات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ولم يُفصح عنها. نظرًا إلى أن المفاوضات غير الرسمية جرت عن بُعد هذا العام، لم يستطع المراقبون حضورها بتاتًا هذه المرة. عادة، تكون غرف الاجتماعات في نيويورك، حيث تجري المفاوضات، مفتوحة للمراقبين الحاصلين على اعتماد من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومنهم خبراء المنتدى العالمي للسياسات. ونتيجة غياب الشفافية، قلّ الوضوح هذا العام حول المواقف التي اتخذتها الأطراف الفردية في عملية التفاوض.

كالعادة، شارك الاتحاد الأوروبي كمجموعة ونسقت دوله داخليًا. وتركزت أولويات الاتحاد الأوروبي خلال المفاوضات في الأغلب على مجال البيئة: ففي المقام الأول، تركّزت على الحصول على التزامات جديّة نسبيًا بشأن قضايا مثل تطوير المعايير العالمية للاستثمار المستدام، وإدخال ضرائب الانبعاثات الكربونية، وإلغاء التريجي لدعم الوقود الأحفوري. بالإضافة إلى ذلك، كانت هناك دعوة للاعتراف بالمؤسسات التي أنشأها الاتحاد الأوروبي أو دوله الأعضاء أو المنظمات التي يلعب فيها الاتحاد الأوروبي دورًا قويًا. على سبيل المثال:

« مبادرة أديس أبابا للضرائب، التي تبدأ مرحلتها الجديدة هذا العام، ويقع مقرّ أمانتها في مدينة بون.

« مجموع الدعم الرسمي للتنمية المستدامة، وهو طريقة محاسبة جديدة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لتعزيز الطرق المستخدمة لاحتساب المساعدة الإنمائية الرسمية.



بالإضافة إلى ذلك، ضعفت اللهجة في ما يتعلق بالمسائل البيئية في كامل المستند. ولعل أهم التغييرات التي أُحدثت من منظور إجرائي تمثل في إزالة الشرط المتعلق بإجراء المؤتمر الدولي المقبل لتمويل التنمية في العام 2022.

أضحت النتيجة **وثيقة خلاصات نهائية** تعالج عدّة جوانب مهمّة من دون أن تحتوي على أي قرار فعليّ، وينعكس ذلك في إعلان رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي منير أكرم في الجلسة الختامية أنّ ما نتج عن المنتدى المعنيّ بتمويل التنمية للعام 2021 "لا يستدعي أحداث أي تغييرات في الميزانية" بالنسبة للأمم المتحدة، ممّا يعني عملياً أنّه لم تُنشأ أي مؤسسات جديدة ولم يتم تحريك أي اعتمادات. فقد افترقت الأطراف المتفاوضة إلى الروحية اللازمة للتوصل إلى أي خلاصة تتناسب مع احتياجات تمويل التنمية في كنف أزمة كوفيد-19 وما بعدها، والتوافق عليها، ممّا يشير، للأسف، إلى أنّ سبب أزمة تعددية الأطراف لم يكن تواجد الرئيس دونالد ترامب في البيت الأبيض فحسب، وأنّها ما زالت مستمرة.

خلال الجولة الأولى من المفاوضات، عمد الاتحاد الأوروبي وغيره من الجهات الفاعلة من دول الشمال إلى منع الابتكارات المؤسسية في مجالَي الشؤون المالية والاقتصادية التي كانت مهمّة بالنسبة لدول الجنوب، علماً أنّ الأخيرة ردتّ بالمثل عبر صدّ المسائل البيئية ذات الأولوية بالنسبة للاتحاد الأوروبي. وكشف ذلك أيضاً عن النزاع المستمر حول الدور الذي ينبغي أن تلعبه الأمم المتحدة: فبالنسبة للاتحاد الأوروبي، تمثل الأمم المتحدة أولاً هيئة لمناقشة السياسات البيئية الدولية؛ أمّا بالنسبة لدول الجنوب، فهي أيضاً مؤسسة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون المالية والاقتصادية الدولية.

### المناقشات البارزة في المنتدى المعنيّ بتمويل التنمية

تأثر **المنتدى المعنيّ بتمويل التنمية الحالي** بالطبع بالقيود المفروضة على السفر والاجتماع خلال جائحة كوفيد-19 المستمرة، ولكنّه تمكّن على الأقلّ من الانعقاد لمدة أربعة أيام، حيث عُقدت الجلسات بطريقة جمعت بين الحضور الشخصي، الذي شمل الدبلوماسيين من نيويورك، والبتّ التصويري المباشر للمبعوثين من العواصم. كما بُنّت الجلسات الفردية على قناة الأمم المتحدة التلفزيونية عبر الإنترنت (UN Web TV)، ويمكن مشاهدتها من الأرشيف. استُهلّ البرنامج باللقاءات الرفيعة المستوى التي دامت ليوم كامل، والتي صُمّمت بشكل يسمح بتسليط الضوء على الأهمية المميزة للمنتدى هذه السنة بسبب أزمة كوفيد-19.

بما أن عملية تمويل التنمية في الأمم المتحدة هي عملية قائمة على توافق الآراء، يكفي أن تعترض دولة عضو واحدة لمنع أي ابتكار. وبالتالي، فإن اعتراضات الدول الأعضاء تعني أن الوثيقة النهائية فقدت قدرًا كبيرًا من طابعها الملزم في طريقها من المسودة الأولى إلى **المسودة الأولى**، بحيث تمّ حذف بعض العناصر بالكامل وأعيدت صياغة بعضها الآخر لتصبح غير ملزمة.

على سبيل المثال، لم تعد آلية تنسيق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تظهر في المسودة الأولى. وبدلاً من الالتزام بمنتهى الدين السيادي، تنصّ الوثيقة على "بدء حوار للتوصل إلى منصة شاملة للديون السيادية". وأضيف عدد قليل من المواد، منها دعوة غير ملزمة إلى الدول المانحة لإيجاد طرق لإعادة توزيع حقوق السحب الخاصة، بالإضافة إلى إشارة إلى مرفق صندوق التخفيف من آثار كوفيد-19 على الاقتصاد. كما ورد ذكر مبادرة أديس أبابا للضرائب وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية ومجموع الدعم الرسمي للتنمية المستدامة في المسودة الأولى. في المقابل، حُذفت دعوة الأمم المتحدة لتعزيز التحول إلى تقنيات المصادر المفتوحة.

وبخلاف ما كان مقرراً، لم تُختتم المفاوضات بشأن الوثيقة الختامية قبل بدء المنتدى الفعلي. فعلى الرغم من تعميم المسودة النهائية قبل فترة وجيزة من المنتدى، إلّا أنّ عدّة دول أعضاء في الأمم المتحدة كسرت إجراء الصمت، فمارست حقّها في الاعتراض. واستمرت المفاوضات حرفياً حتى اللحظة الأخيرة. ولم يورّع نصّ يحظى بموافقة الجميع إلا قبل وقت قليل من الجلسة الأخيرة في اليوم الأخير للمنتدى، حيث يجب اعتماد الوثيقة رسمياً. وحتى في الجلسة الأخيرة، جرت مداخلات عدّة من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للحصول على توضيحات أو حتى للنأي بنفسها عن بعض النقاط المحددة.

وبين المسودة الأولى والنهائية، أُجري الكثير من التغييرات الملحوظة أيضاً. على سبيل المثال، دُعي الممولون من القطاع الخاص إلى المساهمة في تمويل مرفق "كوفاكس"، وأضيف تعليق إيجابي حول أطر التمويل الوطنية المتكاملة (INFFs)، وهي أداة التخطيط الجديدة لتيسير عملية تمويل أهداف التنمية المستدامة. كما تمّ تعزيز الفقرة المتعلقة بفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF). وفي المقابل، ألغي آخر ابتكار ملموس على صعيد المؤسسات، المتمثل في دعوة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) والبنك الدولي إلى تقديم مقترح مشروع من أجل "آلية وساطة متعدّدة الأطراف لاسترداد الأصول وإعادتها" قبل الجلسة المقبلة لمنتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعنيّ بتمويل التنمية. وأعيدت صياغة القسم المتعلق بمنتهى الدين السيادي بشكل لا يفرض اتّخاذ أي إجراءات، أو بكل بساطة بشكل لا يفرض تحديث نادي باريس.

المتدنية الدخل. وطالبت جامايكا باتخاذ المزيد من الخطوات الشاملة، كإنشاء آلية لتسوية الديون السيادية. ودعت مالوي، كونها المتحدث باسم أقل البلدان نمواً، إلى إلغاء ديون هذه البلدان بالكامل.

وشدّدت المفوضة الأوروبية يوتا أوربيلينين على الحاجة الماسّة للمزيد من الموارد من القطاعين الخاص والعام، وعلى الصعيدين الأجنبي والمحلي، وذكرت أنّ تحقيق خطة التنمية المستدامة للعام 2030 "يكاد أن يكون مستحيلاً"، ولكنها قدّمت اقتراحات ملموسة محدودة حول كيفية تغيير هذا الواقع، إلى جانب الإشارة إلى "خطة التعافي الدولية" التي سبق ولمحّ إليها رئيس المفوضية الأوروبية فون دير ليين في أيار/مايو 2020. ويبدو أنّ الإجماع الشامل مفقود حتّى ضمن الفريق الفرعي للاتحاد الأوروبي.

خلال الأيام الثلاثة اللاحقة، عُقدت **جلسات نقاش موضوعية** حول بعض من أهم المسائل الحالية في مجال تمويل التنمية، مثل:

- « تطوير الحلول لأزمة الديون.
- « إشراك الدائنين من القطاع الخاص ووكالات التصنيف الائتماني في الاستجابة للأزمة.
- « حشد السيولة للبلدان النامية.
- « تطبيق التدابير الملموسة على التدفقات المالية غير الشرعية.
- « تحويل الاقتصاد ليطمأش مع خطة التنمية المستدامة للعام 2030 والاتفاقيات المناخية.

تضمّن كلّ من جلسات النقاش ممثلين عن الحكومات والمؤسسات الدولية، إلى جانب بعض الأكاديميين. وقد عيّنت منظمات المجتمع المدني مستحيب أول لكلّ جلسات النقاش، وباستطاعة الممثلين الآخرين عن منظمات المجتمع المدني تقديم المداخلات في النقاشات اللاحقة. وقد استفادت منظمات المجتمع المدني بشكل كبير من هذه الفرص، ويمكن الاطلاع على **تصريحاتها** على الموقع الإلكتروني لمجموعة المجتمع المدني لتمويل التنمية.

إضافةً إلى الجلسات العامة، عُقدت عشرات **الفعاليات الجانبية** بشأن مجموعة واسعة من المواضيع، بما فيها مقايضة الديون بالعمل المناخي، ودور القطاع الخاص في عملية إعادة البناء عقب الأزمة، ومبادرة أديس أبابا للضرائب، ومستقبل عملية تمويل التنمية في الأمم المتحدة، وغيرها الكثير.

خلال الجلسة الختامية في 15 نيسان/أبريل، تدخل بعض الدول الأعضاء لإعادة التركيز على الجوانب التي ينبغي تعزيزها في الوثيقة النهائية، أو تلك التي يودون النأي بأنفسهم عنها. وقد شدّدت نائبة

رکز رئيس باكستان، عمران خان، - تتّراس باكستان حالياً المجلس الاقتصادي والاجتماعي - على مسألة اللّقّاح في بيانه الافتتاحي، قائلاً "إنّ اللّقّاح يجب أن يتوفّر لأيّ كان، وفي كلّ مكان". ودعا إلى رفع براءات الاختراع للّقّاحات وإلى عدم استغلال البلدان لها لغايات مرتبطة بالسياسة الخارجية. كما شدّد على ضرورة مساعدة هذا المنتدى للبلدان النامية وحرصه على امتلاكها الموارد الكافية لمواجهة هذه الأزمة، كما وعلى الحاجة إلى تخفيف الديون، بما فيها تلك المخصّصة للدائنين من القطاع الخاص، وإلى فرض الحد الأدنى من الضرائب العالمية على أرباح الشركات. ونظراً إلى أنّ باكستان تعرّضت مؤخراً للمقاضاة من قبل الشركات والمستثمرين الأجانب، شدّد أيضاً على الحاجة إلى إصلاح اتفاقيات الاستثمار غير المُنصفة.

ودعا الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش إلى المزيد من التضامن والتكافل، مشيراً أنّ "الأزمة وضعت تعددية الأطراف محطّ الاختبار، ونحن فشلنا لغاية الآن". وفي حين تواجه بعض البلدان الأزمة على أرضها بواسطة الحزم المالية التي تبلغ قيمتها مليارات الدولارات الأميركية، ثمة نقص في الدعم للبلدان النامية. وعبر غوتيريش عن الحاجة الملحة إلى سدّ الثغرة في تمويل مرفق "كوفاكس". وأضاف أنّه على البلدان المانحة تقديم المزيد من التمويل بشروط ميسرة، كما ينبغي تمديد مبادرات تخفيف الديون. وأشار إلى ضرورة إصلاح هيكلية الدين الدولي في إطار عملية شاملة. وذكر أنّ أصحاب المليارات في العالم قد ازداد ثراؤهم نتيجة الأزمة، ودعا إلى فرض الضريبة التضامنية على الثروة، وهو مطلب انتشر في المقالات الإعلامية حول العالم.

وجّه الرئيس المشارك للعملية لهذا العام، سفير فيجي لدى الأمم المتحدة ساتيندرا براساد، انتقادات لاذعة في المنتدى للمقاربة المُعرقلة لبناء المؤسسات من قبل الجهات الفاعلة في دول الشمال، حيث تكلم براساد بالنيابة عن الدول الجزرية الصغيرة النامية. وفي سياق غياب التضامن من جهة البلدان الثرية وهيمنة النزعة القومية على توزيع اللقّاح، أشار إلى "أننا في المرتبة الأخيرة من التعافي العالمي". وفي ظلّ هيمنة المنتديات الحصرية مثل مجموعة العشرين وغيرها، شدّد على "أننا نريد رسم معالم التعافي بأنفسنا بدلاً من تلقّي أطر للتعافي مُصمّمة لنا".

تردّد موضوعا اللقّاحات وتخفيف الديون في التصريحات المتعدّدة التي أُلقيت خلال الحدث الرفيع المستوى. وكثُرَت الدعوات من البلدان المتوسطة الدخل، بما فيها الدول الجزرية الصغيرة النامية، إلى توسيع نطاق تخفيف الديون ليشمل دول أخرى غير البلدان

الأمين العام للأمم المتحدة، أمينة محمد، على أن الدعم الحالي لا يكفي للحؤول دون فقدان عقد آخر من التنمية في دول الجنوب، قائلةً "إن انقسام العالم سيكون كارثيًا على الجميع". وأكدت أن أهم الخطوات حاليًا تتمثل في تأمين اللقاح وفي توفير السيولة الكافية لجميع البلدان.

واختتم المنتدى باعتماد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الوثيقة النهائية بالإجماع. وفي حين تشمل هذه الوثيقة بيان السياسة الشامل الذي يعالج جوانب مهمة عدّة من تمويل التنمية، فهي تقتصر لعنصر الجدية والالتزام. ونظرًا إلى الأزمة التي يمرّ بها العالم حاليًا وتراكم الأعمال غير المنجزة من خطة التنمية المستدامة للعام 2030، تُعتبر هذه النتيجة مؤسفة بحق.

حتى بعد انتهاء منتدى العام 2021 لتمويل التنمية، ما زال وقع تحذير الأمين العام للأمم المتحدة [في الفترة التي سبقتَه](#) صحيحًا، حيث قال إن "تمويل التنمية المستدامة قد وصل إلى مفترق للطرق، فإما نسدّ الفجوة المتسعة بين الطموح السياسي وتمويل التنمية، أو نفشل بتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول نهاية العام 2030". وبالتالي، أصبح اجتماع مؤتمر القمة العالمي مونديري+20 من أجل تمويل التنمية أكثر أهمية وإلحاحًا من أي وقت مضى.



دمغة الناشر

توافق الآراء الواسع النطاق، والنتائج الخجولة

منتدى الأمم المتحدة حول تمويل التنمية 2021

نُشر من قِبَل:

منتدى السياسة العالمي، أوروبا

كونيغشتراسي 37، 53115 بون

هاتف: 510 50 96 0228

europa@globalpolicy.org www.globalpolicy.org

للاتصال: بودو ايلمرز

المؤلف: بودو ايلمرز

تحرير: فيكي أنينغ

تصميم: www.kalinski.media

بون، نيسان/أبريل 2021

ورقة الإحاطة هذه جزء من مشروع "التمويل المستدام للتنمية في حقبة (ما بعد) كوفيد-19" التابع لمنتدى السياسة العالمي - أوروبا، بتمويل من المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، بالنيابة عن الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية (BMZ).

منتدى السياسة العالمي - أوروبا هو المسؤول الوحيد عن محتويات هذا المنشور.

لا تعكس المواقف الواردة في هذه الوثيقة بالضرورة موقف كل من GIZ و BMZ.