الأمم المتحدة

TD/B/EFD/3/2

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

Distr.: General
28 August 2019
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية
الدورة الثالثة
جنيف، ٤-٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

تمويل التنمية: التعاون الإنمائي الدولي والقضايا البنيوية المترابطة*

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

تقدم هذه المذكرة لمحة عامة عن الاتجاهات السائدة في المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المختلط. وتخلص إلى أن تلك المساعدة وذلك التمويل وحدهما، غير كافيين، كماً ونوعاً، لإتاحة التمويل اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتؤدي أوجه التضارب في التعريف والقياس إلى رسم صورة تتزايد غموضاً عن قدرة المساعدة الإنمائية الرسمية مقترنة بالتمويل المختلط على أن يسهما إسهاماً كبيراً بما يكفي في تحقيق الأهداف الإنمائية، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة. ويبدو أن البلدان النامية المنخفضة الدخل وأقل الاقتصادات نمواً لا تستفيد من الفرص المتاحة في سياق الاتجاهات الحالية نحو حشد الأموال العامة لاجتذاب التمويل الخاص، وفي سياق الجهود الرامية إلى ضمان حماية البيئة من خلال الاستثمار الطويل الأجل في البلدان النامية المتضررة دورياً من الكوارث الطبيعية. فلا بد أن تتضافر جهود بلدان الشمال للوفاء بالتزاماتها الأصلية وتنشيط التعاون الإنمائي الدولي، من خلال عمليات غير تساهلية شفافة وفعالة لنقل الموارد إلى بلدان الجنوب. ويمكن للتعاون فيما بين بلدان الجنوب أن يدعم التعاون الإنمائي الفتي بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب، بل ما انفك يدعمه، لكنه يظل بالفعل مكملاً له، وينبغي أن يظل كذلك.

* اتُّفق على نشر هذه الوثيقة بعد تاريخ النشر الاعتيادي لظروف خارجة عن إرادة أمانة الأونكتاد.

GE.19-14669(A)
1914669

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

١- تَقرر في الدورة الثانية لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية، التي عقدت في جنيف بسويسرا في الفترة من ٧ إلى ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، أن يكون موضوع دورة الفريق الثالثة، التي تُعقد في جنيف في الفترة من ٤ إلى ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩ هو ''التعاون الإنمائي الدولي والقضايا البنيوية المترابطة''. وفيما يلي الأسئلة الإرشادية المتفق عليها لهذه الدورة الثالثة لفريق الخبراء الحكومي الدولي[(١)]:

(أ) كيف يمكن الوفاء بالالتزام الوارد في خطة عمل أديس أبابا [الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية] بعكس اتجاه الانخفاضات المسجلة في الفترة الأخيرة في المساعدة الإنمائية الرسمية، وكيف يمكن لهذه المساعدة أن تؤدي دوراً أشد فعالية في الجهود الرامية إلى رفع مستوى التمويل الإنمائي المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؟

(ب) كيف يمكن تحسين وتنسيق نوعية وأثر التدفقات الرسمية، التساهلية وغير التساهلية، دعماً لهذه الجهود، بطرق منها استخدام نماذج وأدوات تمويل مبتكرة؟

(ج) ما هي التغييرات المؤسسية والسياساتية والتنظيمية المفيدة على الصعيد الدولي لكفالة أن تقدم الحوكمة الاقتصادية العالمية الدعم المناسب للتعاون الإنمائي الدولي الفعال، تيسيراً لتعبئة الموارد العامة المحلية؟

٢- يتوافق موضوع المناقشة هذا مع مجال العمل ثانياً-جيم (التعاون الإنمائي الدولي) من خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. وتؤكد الخطة ''الدور المهم'' الذي يؤديه التمويل العام الدولي ''في تكملة الجهود التي تبذلها البلدان لتعبئة الموارد محلياً من مصادر عامة، ولا سيما في أشد البلدان فقراً وضعفاً، حيث الموارد المحلية محدودة'' (الفقرة ٥٠)، وتعرب عن القلق من أن ''بلداناً عديدة لا تزال دون مستوى التزاماتها المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية'' (الفقرة ٥١). وتؤكد أن ''الوفاء بجميع التزامات المساعدة الإنمائية ما زال أمراً حاسماً''، وتعيد تأكيد التزامات مقدمي المساعدة الإنمائية، ''ويشمل ذلك الالتزامات التي تعهدت بها بلدان عديدة متقدمة النمو بتحقيق هدف تخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية وتخصيص نسبة تتراوح بين ٠,١٥ في المائة إلى ٠,٢٠ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية لفائدة أقل البلدان نمواً'' (الفقرة ٥١). وتشير الخطة إلى أن من أوجه استخدام التمويل العام الدولي ''تحفيز تعبئة موارد إضافية من مصادر أخرى، عامة وخاصة''، بما في ذلك استخدام التمويل العام الدولي ''لإتاحة تمويل إضافي عن طريق التمويل المختلط أو الجماعي وتخفيف المخاطر، ولا سيما في استثمارات الهياكل الأساسية وغيرها من الاستثمارات التي تدعم تنمية القطاع الخاص'' (الفقرة ٥٤). وتلتزم بإجراء ''مناقشات مفتوحة وشاملة وشفافة بشأن تحديث طريقة قياس المساعدة الإنمائية الرسمية'' (الفقرة ٥٥)، وترحب بـ ''الجهود الرامية إلى تحسين نوعية وأثر وفعالية التعاون الإنمائي والجهود الدولية الأخرى المبذولة في مجال المالية العامة'' (الفقرة ٥٨). وتسلم كذلك بأهمية التعاون فيما بين بلدان الجنوب ''باعتباره عنصراً مكملاً للتعاون بين الشمال والجنوب، لا بديلاً عنه'' (الفقرة ٥٦)، وتشدد على المساهمة الحاسمة للمصارف

(١) TD/B/EFD/3/3، المرفق الأول، الصفحة ١٥.

الإنمائية، الوطنية منها والمتعددة الأطراف، في توفير التمويل الإنمائي (الفقرتان ٧٠ و٧٥). وتحيط الخطة علماً أيضاً بالتحديات الخاصة التي تواجهها البلدان النامية المتوسطة الدخل، ولا سيما فيما يتعلق بمعايير الأهلية للحصول على التمويل التساهلي، وترى أن هذه البلدان ''قد لا تكون قادرة على الحصول على ما يكفي من التمويل الميسور التكلفة من مصادر أخرى لتلبية احتياجاتها'' (الفقرة ٧٢). وتشمل مجالات التعاون الإنمائي الدولي الأخرى التي تبرزها الخطة الاستدامة البيئية (الفقرات ٥٩-٦٥)، وسد الفجوة التمويلية في بناء السلام (الفقرة ٦٧)، والصحة (الفقرة ٧٧)، والتعليم (الفقرة ٧٨).

٣- وتقدم هذه المذكرة لمحة عامة عن أهم الاتجاهات المسجلة في المؤشرات الحديثة العهد للمساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المختلط، وتلخص القنوات الحالية التي تيسر التعاون الإنمائي الدولي، وتبرز التحديات الناشئة عن هذه القنوات، من أجل مناقشتها خلال الدورة الثالثة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية[٢].

ثانياً- المساعدة الإنمائية الرسمية: استياء مستمر؟

ألف- الموازنة بين خطة التنمية وتمويل التنمية

٤- كان عام ٢٠١٥ عاماً مفصلياً لتعددية الأطراف واتخاذ القرارات على الصعيد الدولي بهدف رسم المعالم الأساسية لخطة سياسات التنمية لما بعد ٢٠١٥. وتوصلت الدول الأعضاء إلى توافق في الآراء بشأن عدة اتفاقات إنمائية رئيسية تشمل خطة عمل أديس أبابا (تموز/يوليه ٢٠١٥)، وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (أيلول/سبتمبر ٢٠١٥)، واتفاق باريس المبرم بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥). وأرست هذه الاتفاقات ووسعت بالأساس عمل الأمم المتحدة المتعلق بالسعي إلى تحقيق خطة إنمائية عالمية طموحة. وحددت خطة عام ٢٠٣٠، بوجه خاص، ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة، تشمل ١٦٩ غاية، ترمي إلى القضاء على الفقر والنهوض بالتعليم والصحة والحد من أوجه عدم المساواة الاقتصادية وحفز النمو الاقتصادي والتصدي لتغير المناخ، وغير ذلك. وجددت هذه الاتفاقات الدولية الخطاب المتعلق بالدور الهام للمالية العامة الدولية، ولا سيما المساعدة الإنمائية الرسمية، فضلاً عن الحاجة إلى تعبئة موارد إضافية من التمويل الإنمائي لدعم هذه التعهدات الطموحة.

٥- وأدى توسيع الخطة الدولية إلى زيادة كبيرة في التكاليف المقدرة ومجموع الاحتياجات من الاستثمار في البلدان النامية. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن متوسط فجوة التمويل السنوي اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة يبلغ حوالي ٢,٥ تريليون دولار في السنة في الفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠[٣]. لكن جرأة خطة عمل أديس أبابا لم تتجسد بعد في نتائج إنمائية،

(٢) انظر أيضاً النتائج والوثائق المعدة للدورة الأولى لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية، وهي متاحة في الرابط التالي: https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1442 (اطُّلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

(٣) الأونكتاد، ٢٠١٤، *تقرير الاستثمار العالمي ٢٠١٤: الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة: خطة عمل* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.14.II.D.1، نيويورك وجنيف).

بينما ينفد الوقت بسرعة. وتستند المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مبدأ أساسي هو التنمية الاقتصادية والرفاه للبلدان النامية، وتؤدي دوراً هاماً في توفير التمويل للبلدان النامية[٤]، ولا سيما لأقل الاقتصادات نمواً. وعلى الرغم من أن البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية[٥] التزمت بالتبرع بنسبة ٠,٧ في المائة من دخلها القومي الإجمالي السنوي للمساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان النامية، وبنسبة تتراوح ما بين ٠,١٥ في المائة و٠,٢٠ في المائة من دخلها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية في أقل البلدان نمواً[٦]، لم تُحقق هذه الغايةَ سوى حفنة من البلدان. وبدلاً من ذلك، ظلت المساعدة الإنمائية الرسمية في حد أدنى من نصف ذلك الالتزام، إذ بلغ متوسط المساعدة المقدمة من بلدان اللجنة ٠,٣١ في المائة من الدخل القومي الإجمالي في ٢٠١٧. وسجلت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية زيادة هامشية في ٢٠١٦، لكن مستوياتها خفّت في ٢٠١٧، وتشير أحدث تقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية) لعام ٢٠١٨ إلى أن تدفقات تلك المساعدة، التي وصلت إلى ١٥٣ مليار دولار[٧]، لا تتجاوز سوى بقدر ضئيل المستويات المسجلة في ٢٠١٣، وأن نسبة ٣٢,٥ في المائة

(٤) لا تشمل المساعدة الإنمائية الرسمية القروض والائتمانات المخصصة للأغراض العسكرية. وتمسك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية) قائمة بالبلدان والأقاليم النامية؛ ولا تُعدُّ مساعدة إنمائية رسمية سوى المعونة المقدمة إلى هذه البلدان. وتُحدَّث القائمة دورياً وتضم حالياً أكثر من ١٥٠ بلداً أو إقليماً كان متوسط دخل الفرد السنوي فيها يقل عن ١٢ ٢٧٦ دولاراً في ٢٠١٠. ويمكن الاطلاع على قائمة البلدان المستفيدة من المساعدة الإنمائية الرسمية حتى ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ في الرابط التالي: www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/daclist.htm (اطُّلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

(٥) فيما يلي البلدان الأعضاء في لجنة التنمية الإنمائية: الاتحاد الأوروبي، إسبانيا، أستراليا، ألمانيا، أيرلندا، آيسلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، بولندا، تشيكيا، جمهورية كوريا، الدانمرك، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، سويسرا، فرنسا، فنلندا، كندا، لكسمبرغ، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، النمسا، نيوزيلندا، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، اليونان.

(٦) بُحثت لأول مرة، في الدورة الثانية لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في ١٩٦٨، إمكانية وضع هدف تكميلي لصافي المساعدة الإنمائية الرسمية بنسبة ٠,٧٥ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للبلدان المتقدمة، في إطار هدف شامل لتحويلات الموارد المالية بمبلغ صاف أدنى قدره ١ في المائة من ناتجها القومي الإجمالي. ثم اعتمد المؤتمر في دورته الثالثة (١٩٧٢) القرار ٦١ (الثالث) بشأن الموارد المالية لأغراض التنمية ومجموع تدفق الموارد العامة والخاصة، الذي طلب فيه إلى البلدان المتقدمة أن تزيد المساعدة الإنمائية الرسمية لتصل إلى مبلغ صاف أدنى قدره ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي بحلول ١٩٧٥. واضطلعت أمانة الأونكتاد بمهمة تجميع البيانات وإعداد تقرير خبراء عن أهداف المعونة التي شكلت أساس الأهداف الحالية. انظر، على سبيل المثال، OECD, 2016, History of the 0.7 % [Per cent] Official Development Assistance Target.

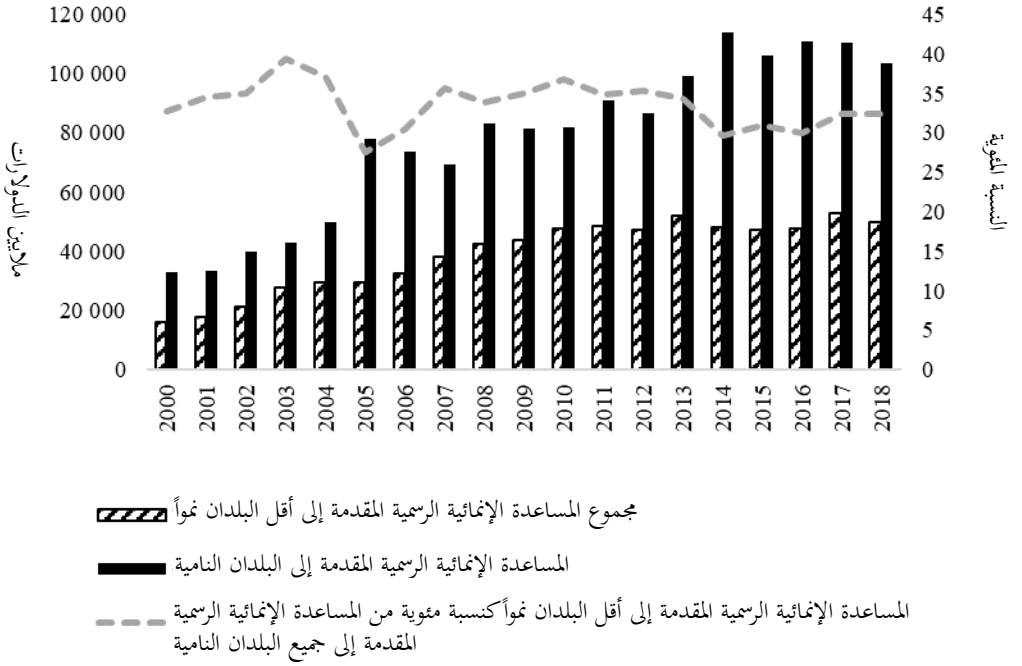
(٧) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*, OECD Publishing, Paris. يمكن أن تشمل الجهات المانحة الرسمية المساهمة في المساعدة الإنمائية الرسمية أيضاً البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والمنظمات المتعددة الأطراف. وتفيد آخر التقديرات، لعام ٢٠١٧، بأن تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من جميع الجهات المانحة الرسمية قد وصلت إلى ٢٠٦,٧ مليارات دولار. وبلغت تبرعات الشركات المتعددة الجنسيات، في المتوسط، حوالي ٢١ في المائة من هذه المساعدة، وتبرعات البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية حوالي ٦ في المائة منها، على الرغم من أن حصة تبرعات هذه البلدان قد زادت في الآونة الأخيرة، إذ وصلت نسبتها إلى ١١,٧ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في ٢٠١٤. وبلغ متوسط نصيب أقل البلدان نمواً من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية من الجهات المانحة الرسمية أقل قليلاً من الربع. وبالنظر إلى القدر الكبير من الشفافية المحيطة بحصة المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، فإن هذه البيانات تُستخدم عادة لتحليل المساعدة الإنمائية الرسمية.

منها تُوجَّه نحو أقل البلدان نمواً. وتشمل هذه البيانات جميع التدفقات الرسمية إلى البلدان النامية، وتضم التدفقات الواردة من الجهات المانحة المتعددة الأطراف (الشكل ١).

الشكل ١

المساعدة الإنمائية الرسمية لجميع البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ٢٠٠٠–٢٠١٨

(بملايين دولارات الولايات المتحدة حالياً، وبالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى قاعدة البيانات الإلكترونية لمنظمة التعاون والتنمية وإحصاءاتها ومدفوعات المعونة (المساعدة الإنمائية الرسمية) للبلدان والمناطق [DAC2a].

ملاحظة: تستند بيانات ٢٠١٨ إلى تقديرات منظمة التعاون والتنمية والأونكتاد.

باء– المساعدة الإنمائية الرسمية: قضايا الماضي والحاضر

٦– تشمل المساعدة الإنمائية الرسمية المنح والقروض الميسرة (حيث لا يقل عنصر المنحة عن ٢٥ في المائة من المجموع)، وتقديم المساعدة التقنية. وقد حدث تحول تدريجي نحو تقديم القروض التساهلية بدلاً من المنح، إذ شكلت هذه القروض ورؤوس الأموال الطويلة الأجل ١٦ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في ٢٠٠٨، وزادت لتصل إلى ٢٣ في المائة في ٢٠١٧[(٨)]. وعلى غرار القروض غير التساهلية، لا بد من سداد القروض التساهلية، وإن كان ذلك بسعر فائدة موات (أدنى من سعر الفائدة المعمول به في السوق). وثار الجدل منذ فترة بشأن نطاق التساهل المرتبط بهذه القروض، لأن القيمة الاسمية الكاملة للقرض تُعتبر مساعدة إنمائية رسمية، حتى وإن كانت الشروط التساهلية لا تشمل سوى ٢٥ في المائة من القرض. وتعهدت منظمة التعاون والتنمية بتغيير الطريقة التي تتبعها في حساب هذه القروض اعتباراً من ٢٠١٨.

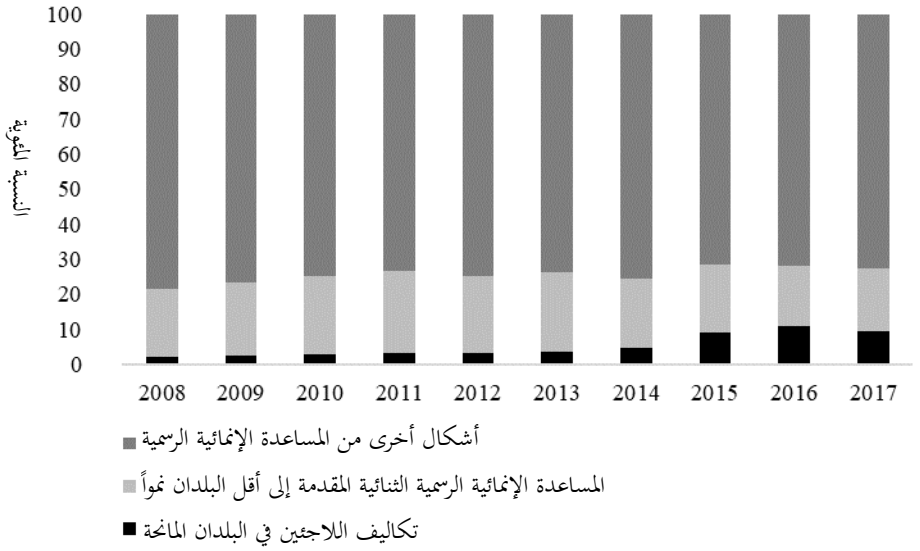
(٨) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

٧- ومن الواضح أن المساعدة الإنمائية الرسمية المبلغ عنها تقل كثيراً عن الأهداف المتفق عليها دولياً، لكن الحصول على صورة واضحة عن مدى وصول المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلد المتلقي أمر تُعقده كيفية إنفاق تلك المساعدة. فعلى سبيل المثال، يسمح تعريف لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية بإنفاق نسبة كبيرة من المساعدة الإنمائية الرسمية في البلد المانح نفسه، مثل السكن للاجئين والتكاليف المرتبطة بإدماجهم. وتُظهر البيانات المتعلقة بالسنوات الثلاث الأخيرة أن تكاليف اللاجئين في البلدان المانحة تشكل ١٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية (الشكل ٢).

الشكل ٢

تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ٢٠٠٨-٢٠١٧

(الحصص النسبية)



المصدر: إحصاءات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية بشأن تدفقات الموارد.

٨- وبالمثل، تُعتبر تكاليف المنح الدراسية للطلاب المنحدرين من البلدان النامية الذين يدرسون في بلد مانح مساعدة إنمائية رسمية، على الرغم من عدم وجود بيانات متسقة عن عدد أولئك الطلاب الذين يعودون إلى بلدهم الأصلي ويسهمون في تنمية البلد مستقبلاً. ويلف الغموض أيضاً التكاليف الإدارية المرتبطة بتقديم المعونة، بما يشمل عناصر كالمركبات المخصصة للخبراء الاستشاريين في الميدان، ومختلف النفقات الأخرى التي لا يمكن قياس أثرها الإنمائي.

٩- أما الجهود المبذولة لقياس حجم المساعدة الإنمائية الرسمية المتاحة للبلدان النامية باستخدام المعونة القابلة للبرمجة قطرياً فتزيل من المساعدة الإنمائية الرسمية عناصر لا يمكن التنبؤ بها بحكم طبيعتها، أو لا تنطوي على أي تدفقات عبر الحدود، أو لا تشكل جزءاً من اتفاقات التعاون المبرمة بين الحكومات، أو لا يمكن للجهة المانحة أن تبرمجها قطرياً. وتشير البيانات إلى أن تحويل المساعدة الإنمائية الرسمية لتغطية التكاليف في البلدان المانحة يمكن أن يكون له أثر شديد. فقد وصل هذا المبلغ إلى ١٠٣,٧ مليارات دولار في ٢٠١٨ (أي أقل من مبلغ ١٠٥,٦ مليارات دولار في عام ٢٠١٤)، مقارنة بمبلغ ١٥٣ مليار دولار من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية (انظر http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CPA؛ اطُلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

١٠- ولم تُحَل بعد المشكلة القائمة منذ مدة طويلة ألا وهي حساب أموال المساعدة الإنمائية الرسمية مرتين. فبينما كانت ممارسة تخفيف عبء الديون والإبلاغ عن أرقامها باعتبارها من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية هي مصدر القلق في البداية[٩]، أضحت المشكلة الآن تتمحور في الغالب حول حساب الأموال المخصصة لتمويل أنشطة مواجهة تغير المناخ[١٠]. وفي ١٩٩٢، تقرَّر بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أن تكون هذه الأموال ''جديدة وإضافية'' للالتزامات القائمة[١١]. زد على ذلك أن البلدان المتقدمة التزمت في مؤتمر كوبنهاغن بشأن تغير المناخ المعقود في ٢٠٠٩، ''... بهدف يتمثل في أن تعبئ معاً ١٠٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة كل سنة بحلول عام ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية''[١٢]. وفي الممارسة العملية، أضحت عبارة ''موارد مالية جديدة وإضافية'' تُفسَّر تفسيراً فضفاضاً، وفي غضون بضع سنوات، أصبح الجزء العام الأكبر من تمويل أنشطة مواجهة تغير المناخ يتأتى مباشرة من ميزانيات المساعدة الإنمائية الرسمية، الأمر الذي يمكن أن يفسح المجال للبلدان المانحة للإبلاغ عن استخدام كل دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية يوجَّه إلى تمويل أنشطة مواجهة تغير المناخ كما لو كانت تفي بالتزاماتها المتعلقة بهذه المساعدة والتزاماتها بموجب اتفاق كوبنهاغن.

١١- وتعكف منظمة التعاون والتنمية والأمم المتحدة على وضع إطار جديد لرصد وقياس تدفقات المعونة الإنمائية يهدف إلى قياس جميع التدفقات المالية الخارجية التي تقدمها الجهات المانحة التقليدية والناشئة (عامة/خاصة/مختلطة، بشروط تساهلية/غير تساهلية) من أجل دعم المنافع العامة العالمية والتنمية المستدامة في البلدان النامية. ولا يتمثل الغرض المعلن للإطار، المعروف باسم مجموع الدعم الرسمي من أجل التنمية المستدامة، في أن يحل محل المساعدة الإنمائية الرسمية، بل يهدف الإطار إلى إضفاء الشفافية على التدفقات المالية الأخرى التي تدعم أهداف التنمية المستدامة. ويسعى الإطار إلى دعم الغاية ١٧-٣ (حشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية) بموجب الهدف ١٧ (تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة). ثم أنشئت فرقة عمل تضم ٢٤ عضواً من المنظمات الدولية وحكومات البلدان النامية والمتقدمة والمكاتب الإحصائية الوطنية لوضع توصيات من أجل تحسين الإطار. وبعد عدة سنوات من المشاورات، انطلقت منذ عهد قريب دراسات نموذجية لتنفيذ الإطار (انظر http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm؛ اطُلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

١٢- وأثارت المشاورات عدة شواغل بشأن الإطار. ويركز معظم هذه الشواغل على شفافية الإطار والحساب الواضح والمنفصل للتكاليف والفوائد الطويلة المدى الناجمة عن مختلف أنواع التدفقات المالية وأدوات التمويل، وأثرها الإنمائي الحقيقي. ويتعلق أحد الشواغل المحددة في هذا

(٩) خلال ذروة عمليات إلغاء الديون في سياق المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كانت نسبة كبيرة مما أُبلغ عنه باعتباره تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية في واقع الأمر عمليات شطب الديون. انظر الأونكتاد، ٢٠١٩، *تقرير أقل البلدان نمواً ٢٠١٩*، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.20.II.D.2، نيويورك وجنيف)، الفصل ٢.

(١٠) انظر UNCTAD, 2015, "New and additional" climate finance: A continuing lack of clarity, Policy Brief No. 41.

(١١) الأمم المتحدة، ١٩٩٢، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

(١٢) FCCC/CP/2009/11، الصفحة ٧. التُزم من جديد في الفقرة ٨ من اتفاق كوبنهاغن (FCCC/CP/2009/11/Add.1) بأن يكون تمويل أنشطة مواجهة تغير المناخ ''جديداً وإضافياً''، الصفحتان ٧ و٨.

الصدد بالاستمرار في التعاطي مع المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية على أساس طابعها الإضافي واحتمال عمل البلدان المانحة على تقليص مخصصات المعونة، بالاستعاضة عن المساعدة الإنمائية الرسمية بأشكال أخرى من التمويل بموجب الإطار، مما يشكل عاملاً إضافياً يقوّض التقيد بالهدف الذي رسمته الأمم المتحدة والمتمثل في تخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية. علاوة على ذلك، وُجهت أصابع النقد إلى النطاق الواسع للتدفقات المالية بموجب الإطار، إذ رئي بوجه أعم أن ذلك ينال من الوظائف الاقتصادية الأساسية لتمويل التنمية والتركيز على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بتحويل تمويل التنمية إلى مجالات ذات صلة حتماً لكنها أوسع نطاقاً، مثل تسوية النزاعات[١٣].

١٣- ولم تواءَم بعدُ أيضاً نظم تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية مع عمليات الميزنة الوطنية التي تعكس أولويات السياسة المحلية. وعلى الرغم من مختلف الالتزامات الدولية بتعزيز الإمساك بزمام الأولويات الإنمائية على الصعيد الوطني، مثل إعلان باريس بشأن فعالية المعونات، لا تُوجَّه عن طريق المالية العامة المحلية سوى قلة من أموال الجهات المانحة. ففي الفترة الممتدة من ٢٠١٣ إلى ٢٠١٧، على سبيل المثال، خُصص أقل من ٢٥ في المائة من الدعم الخارجي، بما في ذلك المعونة، عن طريق الميزانيات الوطنية في أقل البلدان نمواً. وعليه فإن حجم المعونة الفعلي لا يقل عن الأهداف المتفق عليها دولياً فحسب، بل إن استخدام المبالغ الموجودة الفعلي لا يرقى إلى المستوى الأمثل من منظور البلدان المستفيدة.

١٤- ويذهب زهاء ثلث المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية نحو أقل البلدان نمواً، وتشير التقديرات إلى أنه يشكل حوالي ثلثي التمويل الخارجي الإجمالي الذي يتدفق إلى هذه البلدان[١٤]. وفي الدول حيث تقل القدرة على تعبئة الموارد المحلية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية من قاعدة ضريبية ضيقة، وحيث لا يزال الوصول إلى أسواق رأس المال الدولية منعدماً أو متقلباً، فإن المنح والقروض التساهلية المقدمة عبر المساعدة الإنمائية الرسمية حاسمة الأهمية لتمويل التنمية والقدرات الإنتاجية. أما في حال ركود مجموع تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية وانخفاضها، تكون أفقر البلدان الأشد تضرراً، ويقل احتمال تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

١٥- وفي الوقت نفسه، ظلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى جميع البلدان النامية مستقرة نسبياً على مدى العقد الماضي[١٥]، لكن *تقرير* منظمة التعاون والتنمية عن *التوقعات العالمية بشأن تمويل التنمية المستدامة ٢٠١٨* (*Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2018*) يشير إلى عدم تحقق الطفرة المتعهَّد بها والمرتقبة في التمويل الرامي إلى

(١٣) انظر J Griffith, 2017, Financing for development: Current issues for international development cooperation, Background paper to the first session of the Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development, UNCTAD، متاحة في الرابط التالي: https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1442، (اطُّلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

(١٤) OECD, 2019a, Development aid drops in 2018, especially to neediest countries, 10 April؛ و OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

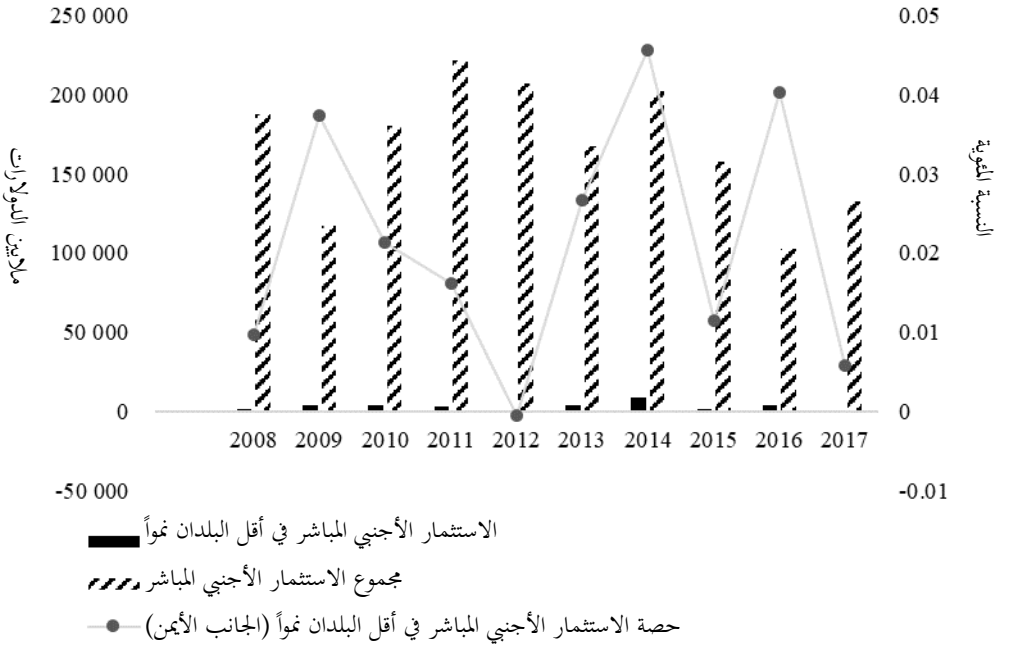
(١٥) الأونكتاد، ٢٠١٩، *تقرير الاستثمار العالمي ٢٠١٩: المناطق الاقتصادية الخاصة* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.19.II.D.12، جنيف)، الصفحة ٣. يفيد التقرير بأن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية زادت بنسبة ٢ في المائة في ٢٠١٨. وزادت حصة البلدان النامية من الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي لتصل إلى ٥٤ في المائة، ويعزى ذلك كثيراً إلى هبوط حاد في هذا الاستثمار في البلدان المتقدمة.

تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتراجع المستوى الإجمالي لتوفير مصادر التمويل من أجل التنمية للبلدان النامية[١٦]. علاوة على ذلك، لا تزال حصة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أقل البلدان نمواً ضئيلة. وفي فترة السنوات العشر قيد الاستعراض، لم تتخط حصة أقل البلدان نمواً من مجموع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر عتبة ٤ في المائة سوى مرتين وظلت شديدة التقلب (الشكل ٣).

الشكل ٣

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى جميع البلدان النامية وإلى أقل البلدان نمواً، ٢٠٠٨-٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة وبالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى قاعدة البيانات الإلكترونية لمنظمة التعاون والتنمية وإحصاءاتها والاستثمار الخاص المباشر وغير ذلك من رؤوس الأموال الخاصة [DAC4].

ثالثاً- أيكون التمويل المختلط هو المنقذ؟

١٦- يذهب الخطاب السائد حالياً بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية وتمويل التنمية إلى أن على القطاع الخاص أن يقدم المساعدة من خلال الابتكار المالي - الذي يُطلق عليه عموماً اسم التمويل المختلط - بالنظر إلى عدم كفاية الموارد الرسمية - الوطنية أو الدولية - لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. وفحوى هذا القول أن تلبية احتياجات من التمويل تقدّر بمليارات وتريليونات الدولارات في شكل ضمانات وكفالات وتمويل مشترك من المصارف الإنمائية تقتضي من الجهات المانحة والبلدان المتلقية نفسها أن تتيح إعانات وحوافز القطاع الخاص اللازمة لتوليد التمويل المطلوب. ويتمثل الهدف العام لهذا النهج في تخليص بيئة الاستثمار من المخاطر للتغلب

(١٦) OECD, 2018, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2019: Time to Face the Challenge*, OECD Publishing, Paris, p. 98.

على المثبطات القائمة، كيما يتسنى للمؤسسات المالية والمستثمرين من القطاع الخاص، من داخل البلدان المتلقية ومن خارجها، الاستفادة من الابتكارات، من قبيل خطوط الائتمان والتوريق وكيانات الأغراض الخاصة، لإتاحة التمويل من أجل التنمية. ويشار أحياناً إلى هذا الأمل بعبارة 'من المليارات إلى التريليونات'.

١٧- وليس هناك تعريف موحد للتمويل المختلط، ويمكن أن تترتب على التعاريف المختلفة آثار هامة في تنفيذ برامج التمويل المختلط. فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن معظم التعاريف تشير إلى التمويل التساهلي باعتباره عنصر الخلط العام، تضم تعاريف أخرى التمويل الإنمائي العام غير التساهلي. وبالمثل، يمكن أن يشير التمويل المختلط ببساطة إلى الجمع بين الموارد المالية العامة والخاصة، بينما تعكس تعاريف أخرى بوجه أخص مفهوم الإضافة، بحيث لا ينبغي أن توفر المساعدة الإنمائية الرسمية أو الأموال العامة بصورة أعم سوى مدخلات وخدمات محددة لا تقصي المدخلات والخدمات التي يوفرها التمويل الخاص والتمويل القائم على السوق.

١٨- ويشمل التمويل المختلط أيضاً مجموعة متنوعة من أدوات وآليات التمويل (الجدول ١). ويسهم ذلك في زيادة تعقيد قياس حجم التمويل المختلط وتأثيره الإنمائي.

الجدول ١

مجموعة مختارة من أدوات التمويل المختلط وآليات الخلط

الأداة	*الغرض من الأداة واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية*
مِنح الاستثمار	لتمويل تكاليف وأنشطة محددة تخفض تكاليف المشروع الإجمالية وتزيد فرص النجاح. وتُستخدم هذه المنح في الغالب لشراء أو تحسين رأس المال الثابت القائم كالأدوات أو المرافق. ويمكن أن تساعد بعض الأشكال المحددة، مثل الإعانات المرتبطة بأسعار الفائدة، في خفض تكاليف التمويل.
المساعدة التقنية	استخدامات مختلفة. يمكن أن تسهل هذه المساعدة على المستثمر الإجراءات الإلزامية، فتخفض ما يقع على المستثمرين من تكاليف معاملات باهظة ومخاطر شديدة مرتبطة بالمشاريع الجديدة أو في المجالات المجهولة. ويمكن أن تساعد أيضاً في تحسين جودة المشروع، بتمويل دراسات الأثر مثلاً، مما يزيد من احتمال النجاح أو الأثر الإنمائي.
ضمانات القروض	لحماية المستثمرين من الخسائر و/أو تحسين تكاليف التمويل (الضمانات الحكومية تخفض تكاليف الاقتراض)
التمويل المنظم: أول جزء من الخسائر	يستوعب المخاطر بجعل الكيان العام أول جهة تتكبد ما يمكن أن يحدث من خسائر
الاستثمار في رأس المال	يحصل المستثمرون في رأس المال على نسبة مئوية من ملكية الشركة/ المشروع/الصندوق. وتتيح الأموال التمويل اللازم للمشروع، لكنها تدل أيضاً على إمكانية استمراريته وتتيح للمستثمرين أشكالاً أخرى من الطمأنة.

المصدر: مقتبس بتصرف من World Economic Forum, 2015, *Blended Finance Vol. 1: A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders – An Overview of the Strategic Use of Development Finance and Philanthropic Funds to Mobilize Private Capital for Development*, World Economic Forum, Geneva.

١٩- فلا غرابة إذن أن تظل هناك ثغرة في الأدلة بشأن مدى فعالية التمويل المختلط حتى الآن[١٧]، مما يؤكد الحاجة إلى المزيد من الشفافية والمساءلة فيما يتصل بالتمويل المختلط. وتشير تقديرات البيانات المتاحة عن تعبئة الأموال الخاصة داخل البلدان النامية وخارجها، بناءً على ما جُمع من أدلة تجريبية، إلى مبلغ يتراوح بين ٢٦ مليار دولار[١٨] و٥٢ مليار دولار[١٩] في السنة. وخلصت دراسة استقصائية لأدوات التمويل المختلط أجرتها منظمة التعاون والتنمية في ٢٠١٥ إلى أن هذه البلدان عبأت حوالي ٣٦,٤ مليار دولار على مدى ثلاث سنوات (٢٠١٠-٢٠١٤) من رأس المال الخاص، مقارنة بتقديرات الأونكتاد لفجوة التمويل السنوية لأهداف التنمية المستدامة في المنطقة، المقدرة بمبلغ ٢,٥ تريليون دولار في السنة. ويؤكد هذه الصورةَ العامة تقريرٌ حديث العهد أعده معهد التنمية الخارجية[٢٠] يشير إلى أن نِسب الإرباع لا تبعث على الارتياح. فهذه النسب تبين أن الدولار المستثمَر في المعونة أو التمويل التساهلي لم يعد يسهم حتى في تعبئة مقابله في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا. وبخاصة، كل دولار تستثمره المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف أو المؤسسات المالية الإنمائية في البلدان المنخفضة الدخل لا يعبئ سوى ٠,٣٧ دولار من التمويل من القطاع الخاص. وتصل هذه النسبة إلى ٠,٦٥ دولار لكل دولار واحد يُعبَّأ في حالة البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا. ولا يبعث الاستثمار على ارتياح أكبر قليلاً إلا في حالة البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا حيث يعبِّئ كل دولار ١,٠٦ دولار. وهذه نسبة بعيدة كل البعد عن نسبة الإرباع البالغة ١ إلى ٧ التي لا تزال مطلوبة للتمويل المختلط[٢١].

ألف- تعبئة التمويل الخاص من أجل التنمية

٢٠- لا يهدف التمويل المختلط إلى تعبئة مصادر التمويل الخاص الأجنبي فحسب من أجل التنمية، بل يسعى أيضاً إلى تعبئة المحلي منها. ويُظهر تقرير منظمة التعاون والتنمية نتائج متباينة في هذا الصدد - فلا تزال البلدان المستفيدة مصدراً هاماً من مصادر رأس المال الإضافي، من حيث حجم المعاملات وعددها، لكن أهميتها تراجعت من ٤٢ في المائة من التمويل المعبأ في ٢٠١٢ إلى ١٤ في المائة في ٢٠١٧. ومن المرجح أن ينطوي إشراك القطاع المالي المحلي على نتائج غير مباشرة أكبر بكثير من نتائج إشراك الجهات الفاعلة الأجنبية، لكن الاتجاهات الحالية تشير إلى إزاحة الجهات الفاعلة المحلية.

---

(١٧) انظر على سبيل المثال، OECD, 2018, The Next Step in Blended Finance: Addressing the Evidence Gap in Development Performance and Results, Workshop report, Copenhagen, 22 October 2018.

(١٨) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

(١٩) International Finance Corporation, 2018, Mobilization of Private Finance by Multilateral Development Banks and Development Finance Institutions 2017.

(٢٠) S Attridge and L Engen, 2019, *Blended Finance in the Poorest Economies: The Need for a Better Approach*, Overseas Development Institute, London. تخصم Attridge وEngen بعض أشكال التعبئة غير المباشرة التي يؤكدها البند الدولي، ويخفضان من ثم نسبة الإرباع لدى البنك الدولي من ١,٥:١ إلى ١,٣:١.

(٢١) انظر، على سبيل المثال، Convergence, 2018, The State of Blended Finance 2018. يشير التقرير إلى ما يلي: ''بغية توضيح إمكانات التمويل المختلط، يمكن أن يسهم تخصيص ١٠ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية لهياكل التمويل المختلط التي يصل فيها متوسط نسبة الإرباع إلى سبعة في حشد ١٠٥ مليارات دولار سنوياً من الاستثمار الخاص للبلدان النامية ...'' (الصفحة ٥).

٢١- ولم تتجاوز تدفقات التمويل المختلط المقيسة بين ٢٠١٢ و٢٠١٧ التي وصلت إلى أقل البلدان نمواً نسبة ٦ في المائة[٢٢]. وتشير بيانات منظمة التعاون والتنمية إلى تقلص هذه الحصة من سنة إلى أخرى، بحيث شكلت حصة أقل البلدان نمواً ٤,٨ في المائة فقط من مجموع التمويل المختلط في ٢٠١٧. وهذا أمر مثير للقلق بالنظر إلى ركود تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية بوجه عام، واحتمال تحويل هذه المساعدة لتشجيع التمويل المختلط (الجدول ٢).

٢٢- وتُظهر بيانات منظمة التعاون والتنمية[٢٣] أن البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا حصلت على حصة الأسد من التمويل المختلط المعبّأ في الفترة بين ٢٠١٢ و٢٠١٧، إذ تلقت ٤٣,١ في المائة، تليها البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا (٢٨,٥ في المائة). والضمانات هي الأداة المفضلة في التمويل المختلط المعبأ خلال هذه الفترة، بغض النظر عن فئة الدخل (الجدول ٣). وتمثل الضمانات أكثر من ٤١ في المائة من مجموع التمويل الخاص المعبأ، تليها القروض الجماعية، التي شكلت ١٧,٤ في المائة من إجمالي التمويل المعبأ. وللضمانات مكانة بارزة في أقل البلدان نمواً والبلدان المنخفضة الدخل، واستُخدمت في ٣٥ بلداً من أقل البلدان نمواً لتعبئة التمويل الخاص خلال تلك الفترة. غير أن خمسة من هذه البلدان – هي أنغولا وبنغلاديش وزامبيا والسنغال وميانمار – تلقت أكثر من نصف مجموع التمويل الخاص المعبأ عن طريق الضمانات. ويمكن النظر إلى ذلك باعتباره شكلاً من أشكال تخفيف المخاطر، لكن لا يوجد حالياً ما يكفي من المعلومات لتقييم ما إذا كان ذلك مجرد نقل للمخاطر إلى الأطراف الضامنة، التي قد تكون هي القطاع العام في البلد النامي المعني. وتشير تقديرات إضافية[٢٤] إلى أن هذا هو الحال، في الواقع، إذ تحمَّل القطاع العام في المتوسط ٥٧ في المائة من تكلفة استثمارات التمويل المختلط حتى الآن، على أن هذه النسبة تصل إلى ٧٣ في المائة من التكلفة في البلدان المنخفضة الدخل.

الجدول ٢

حصة أقل البلدان نمواً من التمويل المختلط المعبأ، ٢٠١٢-٢٠١٧

	التمويل الخاص المعبأ في أقل البلدان نمواً	*مجموع التمويل الخاص المعبأ في جميع البلدان النامية*	*التمويل الخاص المعبأ في أقل البلدان نمواً كنسبة مئوية من المجموع*
السنة	*بمليارات الدولارات*	*بمليارات الدولارات*	
٢٠١٢	٠,٧٥٢	١٥,٢٧٤	٤,٩
٢٠١٣	١,٤٤٨	٩,٣٦٣	٧,٥
٢٠١٤	١,٦٧٧	٢٢,٦٥٣	٧,٤
٢٠١٥	١,٩١١	٢٧,٦٧٤	٦,٩
٢٠١٦	١,٨٠٣	٣٤,٢٧٢	٥,٣
٢٠١٧	١,٦٧٦	٣٤,٦٨٥	٤,٨

المصدر: إحصاءات منظمة التعاون والتنمية. المبالغ المعبأة من القطاع الخاص من خلال تدخلات التمويل الإنمائي الرسمي حتى ١ نيسان/أبريل ٢٠١٩. OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*.

(٢٢) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

(٢٣) المرجع نفسه.

(٢٤) Attridge and Engen, 2019.

الجدول ٣

التمويل المختلط، بحسب الأداة المالية ومجموعات البلدان، ٢٠١٢-٢٠١٧

(الحصص بالنسبة المئوية)

مجموعة البلدان/الأداة المالية	خطوط الائتمان	الاستثمار المباشر في الشركات وكيانات الأغراض الخاصة	الضمانات	الحصص في كيانات الاستثمار الجماعية	التمويل المشترك البسيط	القروض الجماعية	حصة مجموعة البلدان
غير مخصصة بحسب البلدان	٩,٦	٢٦,٤	٢٣,٤	٢١,٧	٢,٢	١٦,٧	٢٠,٧
أقل البلدان نمواً	٥,٤	١٢,٧	٦٣,٣	٢,٣	٤,٠	١٢,٢	٦,٠
بلدان أخرى منخفضة الدخل	٠,٩	١٣,٨	٦١,٤	٢,١	٢,٥	٣,٦	١,٦
بلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	١٤,٨	١٢,١	٥١,١	٦,٦	١,٦	١٣,٨	٢٨,٥
بلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا	٢٢,٢	١٢,٠	٣٩,٤	٣,٤	١,٦	٢١,٤	٤٣,١
المجموع	**١٦,٤**	**١٥,١**	**٤١,٢**	**٨,٠**	**١,٩**	**١٧,٤**	**١٠٠,٠**

المصدر: حسابات الأونكتاد استناداً إلى OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, Blended Finance in the Least Developed Countries 2019.

٢٣- يتضح أن أقل البلدان نمواً لا تستفيد من الوضع عند النظر إلى الأمور من منظور القطاعات والمبالغ النسبية التي تجتذب التدفقات الناشئة (الشكل ٤). ولا تتجاوز حصة التدفقات إلى هذه البلدان ١٠ في المائة من التدفقات المعبأة إلا في حالة المياه والصرف الصحي (٣٣ في المائة)، والاتصالات (٢٣ في المائة)، والزراعة والحراجة وصيد الأسماك (١٤ في المائة). أما في حالتين من هذه الحالات، فإن التدفقات الإجمالية إلى البلدان النامية مجتمعة متدنيةٌ للغاية (أقل من ٥ مليارات دولار) بحيث تبدو حصة أقل البلدان نمواً كبيرة نسبياً. وفيما يتعلق بالحكومة والمجتمع المدني، على سبيل المثال، اجتذبت أقل البلدان نمواً ١٧ في المائة من مجموع التدفقات، لكن قيمتها تجاوزت بقليل ٢٠٠ مليون دولار.

٢٤- ومن منظور قطاعي، يُوجه معظم التمويل المختلط إلى الهياكل الأساسية (ولا سيما الطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات) وإلى الأعمال المصرفية والمالية. ويبين تحليل أكثر تفصيلاً أن التمويل المختلط يوجَّه نحو أنواع معينة من الأنشطة التجارية تغري القطاع الخاص بما يكفي للاستثمار فيها، لكنها قد لا تعطي الأولوية للاحتياجات الإنمائية لأقل البلدان نمواً. وتركز حصة الهياكل الأساسية من التمويل المختلط المنفق أيضاً على الطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات - إذ استأثر هذان المجالان مجتمعين بحوالي ٦٧ في المائة من التدفقات بين ٢٠٠٨ و٢٠١٧[٢٥]. وتكاد تنعدم تماماً تدفقات دعم الهياكل الأساسية المرتبطة بالماء والصرف الصحي (٧ في المائة فقط من التمويل المختلط)، وبينما يُوجَّه ربع التمويل المختلط نحو النقل، فإنه لا يُستخدم في بناء الطرق في أقل البلدان نمواً؛ بل يوجه نحو البلدان المتوسطة

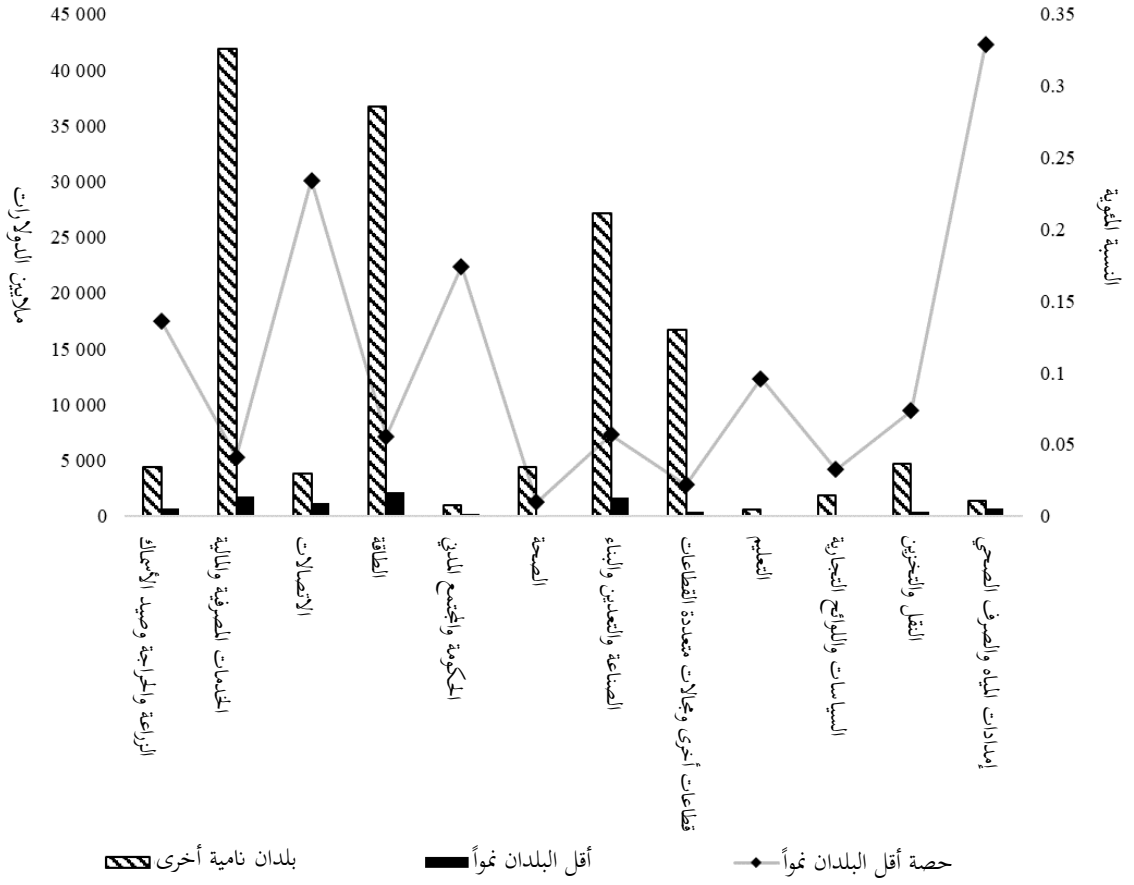
(٢٥) JE Tyson, 2018, Private infrastructure finance in developing countries: Five challenges, five solutions, Oversees Development Institute Working Paper No. 536.

الدخل. وتُقدَّم معظم التدفقات المصرفية والمالية في شكل قروض للمؤسسات المالية المحلية التي تُقرض بدورها أطرافاً ثالثة. ويمكن أن يشمل ذلك مختلف أنواع الائتمان – بما في ذلك الائتمان المقدم إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وإلى الأسر المعيشية من خلال التمويل الأصغر، وما إلى ذلك.

الشكل ٤

تدفقات تمويل المختلط إلى القطاعات في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً

(بملايين دولارات الولايات المتحدة وبالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*.

٢٥- يبدو أن التمويل المختلط يتدفق نحو البلدان المتوسطة الدخل، ولا سيما من الشريحة العليا. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية[٢٦]، تتدفق نسبة ٧١,٧ في المائة من التمويل المختلط إلى البلدان المتوسطة الدخل، على أن الشريحة العليا منها تستأثر بمعظم هذه التدفقات – أي ٤٣,٢ في المائة. وتدعم هذه البياناتِ التوزيعية بياناتٌ مستمدة من معهد التنمية الخارجية تبين أن البلدان المتوسطة الدخل تلقت حوالي ٩٨ في المائة من مجموع التمويل الخاص للهياكل الأساسية في العقد الماضي (٢٠٠٨-٢٠١٧)[٢٧]. ووُجه الجزء الأكبر من هذا التمويل أيضاً (٦٣ في المائة)

(٢٦) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

(٢٧) Tyson, 2018.

نحو البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا. وتفيد هذه البيانات بأن أقل البلدان نمواً حصلت على ٢ في المائة من تمويل الهياكل الأساسية. وبالنظر إلى الافتقار إلى جرد مفصل للمدخلات التي تولد التمويل المختلط، يظل الغموض يكتنف تحولات التوزيع المرتبطة بتعبئة التمويل المختلط. فمن المستحيل مثلاً أن يُعرف بالضبط ما إذا كانت الأموال المستخدمة للاستفادة من التمويل المختلط لا تزيح المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد يكون هناك، على وجه الخصوص، تحول في التوزيع من أقل البلدان نمواً لأن المساعدة الإنمائية الرسمية تُستخدم لحشد مشاريع ضخمة بما يكفي لتكون مقبولة لدى المصارف وتتيح من ثم عائداً تجارياً في بلدان نامية أخرى. وبقدر ما يحدث ذلك، قد تكون أقل البلدان نمواً هي الخاسرة، وقد يزداد تقويض نجاحها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

باء- التمويل المختلط وأهداف التنمية المستدامة

٢٦- تؤثر أوجه القصور التي تعتري البيانات أيضاً في التوصل إلى معرفة متعمقة بمدى إسهام التمويل المختلط في تحقيق خطة عام ٢٠٣٠. ويؤكد تقرير التقارب (Convergence)[٢٨] أن نسبة ١٠٠ في المائة من تدفقات التمويل المختلط تلائم الهدف ١٧ (الشراكات) من أهداف التنمية المستدامة، و٩٠ في المائة منها الهدف ١ (القضاء على الفقر)، و٨٤ في المائة منها الهدف ٩ (الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية). وعلى سبيل المقارنة، تشير منظمة التعاون والتنمية[٢٩] إلى أن نسبة ٦٠ في المائة من التمويل المختلط تلائم الهدف ١٧، و٧٠ في المائة الهدف ١، و٨٠ في المائة الهدف ٩. ويذكر كلا تقديري أثر التمويل المختلط الهدفَ ١، غير أن الشكل ٥ يشير إلى توزيع محدود نسبياً في اتجاه أهداف أخرى يمكن اعتبارها أساسية كالأهداف ٢ و٣ و٤، واتجاه نسبة صغيرة نحو أهداف التنمية المستدامة التي تنطوي على سمات عامة جيدة ومتينة، مثل المياه النظيفة (الهدف ٦) والحياة البرية والبحرية (الهدفان ١٥ و١٤ على التوالي).

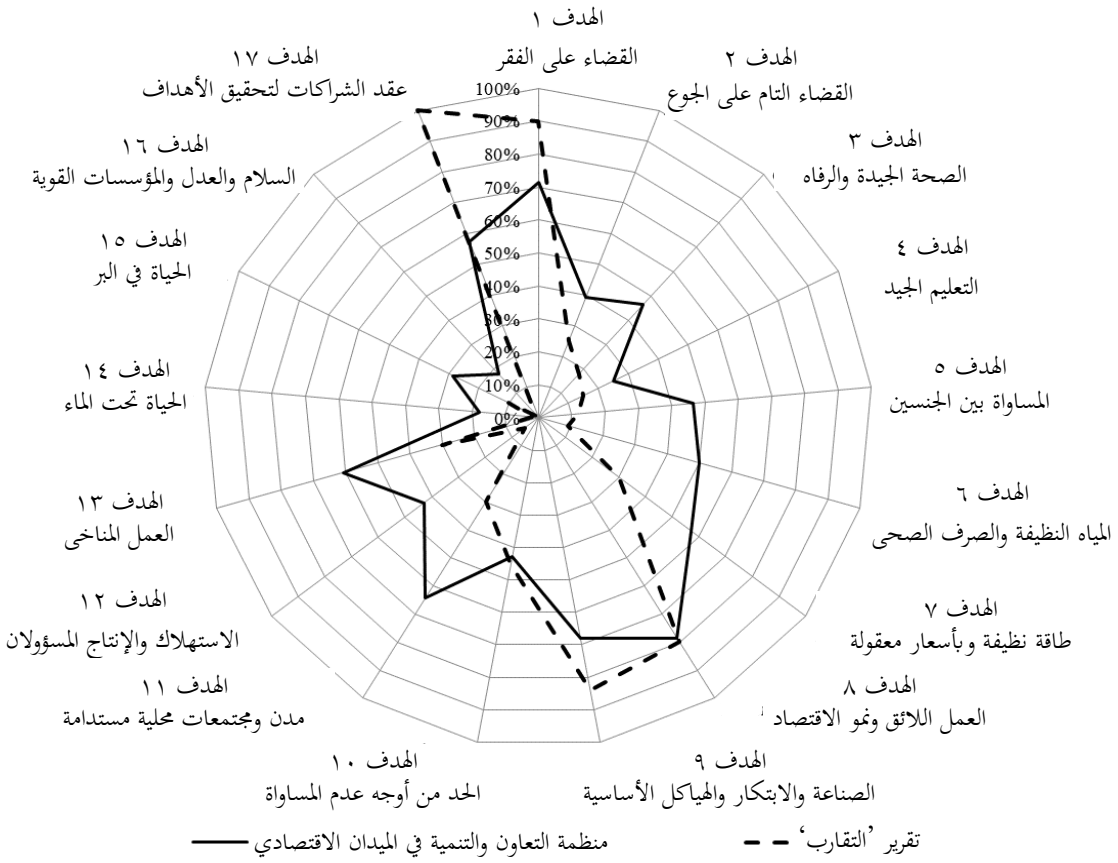
٢٧- وينسجم ذلك مع فهم مفاده أن أهداف التنمية المستدامة لا يمكن أن يُحوَّل جميعها بسهولة إلى فئات أصول مربحة قابلة لاستثمار القطاع الخاص فيها، وأن تدخلات السياسة العامة غير التمويل المختلط ضرورية لتلبية الاحتياجات الإنمائية الأساسية. وعموماً، تشير البيانات المتاحة إلى ضرورة توخي الحذر في المزاعم المتعلقة بالإنجازات الإنمائية الناتجة عن التمويل المختلط، والحاجة إلى جمع مزيد من الأدلة على تأثيره في أفقر الفئات وأضعفها.

(٢٨) Convergence, 2018.

(٢٩) OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019.

الشكل ٥

مزاعم تأثير هدف التنمية المستدامة في التمويل المختلط حتى الآن



المصدر: عرض الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستقاة من OECD and United Nations Capital Development Fund, 2019, *Blended Finance in the Least Developed Countries 2019*، وConvergence, 2018, The State of Blended Finance 2018.

رابعاً- الهبات الخاصة: غيض من فيض؟

٢٨- ما فتئ الاهتمام بالعمل الخيري يتزايد. فقد شكل هذا المجال ١,٩ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في ٢٠٠٩، لكنه زاد ليصل إلى ٣,٧ في المائة منها في ٢٠١٧. ووفقاً لبيانات منظمة التعاون والتنمية[٣٠]، قدمت المؤسسات الخاصة ١٣,٩ مليار دولار من أجل التنمية في الفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٧ (الشكل ٦).

٢٩- وفي قطاعات محددة، تكون الصناديق الخيرية مصدر تمويل بالغ الأهمية نظراً إلى حجمها النسبي. ويبدو أن هذه الموارد الخاصة تستهدف القضايا الاجتماعية أكثر من غيرها من التدفقات الدولية الخاصة، إذ تركز الأنشطة الخيرية الموجهة نحو أهداف التنمية المستدامة تركيزاً رئيسياً على الصحة العامة والتعليم (٦٢ في المائة من المجموع)، تليهما الزراعة والحراجة وصيد الأسماك (٩ في المائة)، والحكومة والمجتمع المدني (٨ في المائة). وأفريقيا هي أهم منطقة مستفيدة

(٣٠) إحصاءات منظمة التعاون والتنمية، متاحة في الرابط التالي: https://stats.oecd.org/ (اطُّلع عليه في ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١٩).

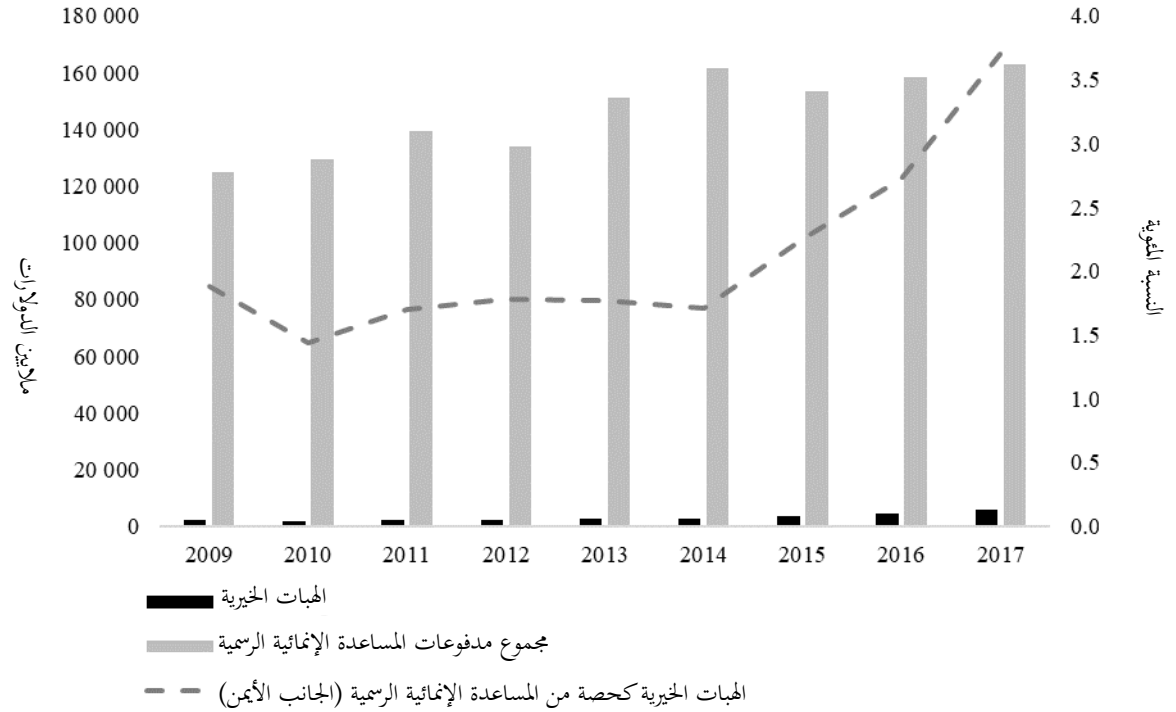
من الهبات الخيرية (٢٨ في المائة من المجموع)، تليها آسيا (١٧ في المائة)، ثم أمريكا اللاتينية (٨ في المائة)، وأوروبا (٢ في المائة)[٣١].

٣٠- ويبين الشكل ٧ أن البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا وأقل البلدان نمواً ظلت المتلقي الرئيسي للتدفقات الخيرية. واتجهت ٤٧ في المائة من التدفقات، في المتوسط، نحو البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، و٣٧ في المائة نحو أقل البلدان نمواً بين ٢٠٠٩ و٢٠١٧. وحصلت البلدان المتوسطة الدخل على ٥٧ في المائة من الأموال إجمالاً، وسُجل تحول ملحوظ في وجهة هذه الأموال نحو البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا في ٢٠١٧، بينما تراجعت حصة أقل البلدان نمواً إلى ٣٤ في المائة من المجموع.

الشكل ٦

الهبات الخيرية كنسبة من المساعدة الإنمائية الرسمية، ٢٠٠٩-٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة، وبالأسعار الجارية)



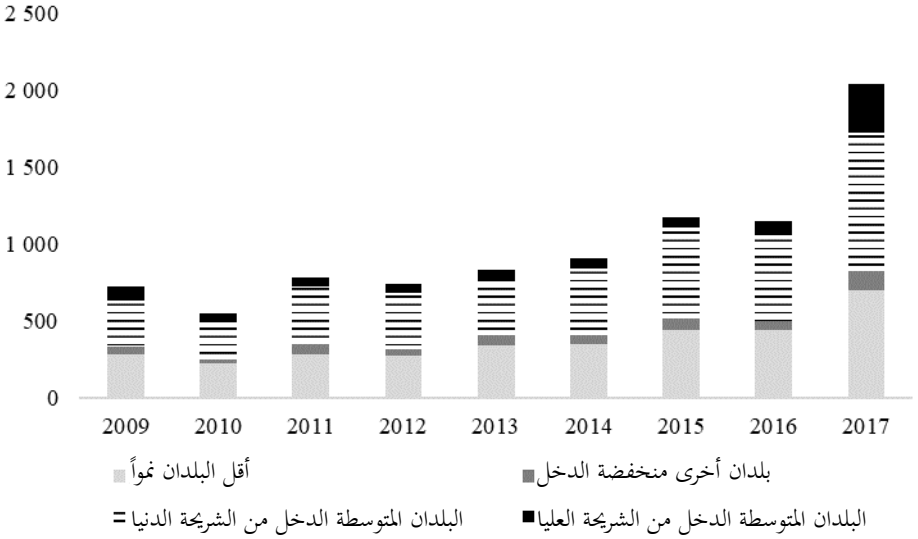
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى قاعدة البيانات الإلكترونية لمنظمة التعاون والتنمية وإحصاءاتها والأعمال الخيرية الخاصة من أجل التنمية (نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة).

(٣١) OECD, 2019b, *Private Philanthropy for Development*, OECD Publishing, Paris.

الشكل ٧

الهبات الخيرية بحسب فئة دخل البلدان، ٢٠٠٩-٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى قاعدة البيانات الإلكترونية لمنظمة التعاون والتنمية وإحصاءاتها والأعمال الخيرية الخاصة من أجل التنمية (نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة).

٣١- تطرح الأعمال الخيرية في تمويل التنمية، على الرغم من تأثيرها المتزايد، أسئلة شتى من بينها شدة تركيز قلة من المؤسسات وشفافية البيانات. فلا يمكن أن تقارَن البيانات المستمدة من المؤسسات الخاصة مقارنة دقيقة بمصادر البيانات الرسمية، وتقع على هذه المؤسسات التزامات عامة محدودة بالكشف.

خامساً- تحديات إضافية أمام التعاون الإنمائي الدولي

ألف- التعاون الإنمائي فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الإنمائي الدولي

٣٢- تجدد الاهتمام بالتعاون الإنمائي فيما بين بلدان الجنوب، ولا سيما لمواجهة التقدم البطيء في التعاون الإنمائي بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب، إذ لا تلائم التعبئة الفعلية للموارد في سياق هذا التعاون من خلال المساعدة الإنمائية الرسمية أو التمويل المختلط لخطة عام ٢٠٣٠ الالتزامات والتوقعات. ويعود تاريخ المناقشات المتعلقة بالنهوض بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب إلى الأربعينات من القرن الماضي، عندما استكشفت البلدان النامية، التي كان كثير منها لا يزال يتحرر من قبضة الحكم الاستعماري، التجارة فيما بين بلدان الجنوب بوصفها آلية موثوقة لتيسير التحول الهيكلي في سياق كانت تعاني فيه التجارة بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب من انتكاسات شديدة.

٣٣- ونظرت خطة عمل بوينس آيرس لتشجيع وتنفيذ التعاون التقني فيما بين البلدان النامية، التي اتُّفق عليها في ١٩٧٨، إلى التعاون فيما بين بلدان الجنوب إلى حد بعيد من منظور برامج المساعدة التقنية، بغية جني فوائد متبادلة من تقاسم الخبرات والمعارف، بدلاً من التنسيق الأوسع فيما بين بلدان الجنوب لتمويل التنمية.

٣٤- ومنذ ذلك الحين، برزت خطة موضوعية أكثر للتعاون فيما بين بلدان الجنوب من أجل بناء القدرات الإنتاجية وسلاسل القيمة الإقليمية، وتعزيز الاستثمار في الهياكل الأساسية الاستراتيجية واستراتيجيات التصنيع الفعالة، وتسخير التكنولوجيات الرقمية الجديدة والابتكار التكنولوجي من أجل التنمية، وجعل الهياكل الدولية المالية والتجارية في خدمة بلدان الجنوب[٣٢]. وخلصت دراسة استقصائية أجرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في ٢٠١٧ إلى أن ٧٤ في المائة من البلدان النامية قدمت شكلاً من أشكال التعاون الإنمائي فيما بين بلدان الجنوب، مما يؤكد اتجاهاً تصاعدياً[٣٣]. أما بالنسبة إلى الغالبية العظمى من البلدان النامية، فإن هذه النفقات تظل أقل من مليون دولار، إذ أبلغ ١٦ في المائة فقط من البلدان عن زيادة الإنفاق على التعاون فيما بين بلدان الجنوب. ويتضح أن مبادرة الحزام والطريق التي أطلقتها الصين، وباتت تضم أكثر من ١٠٠ بلد نام، هي المحرك المهيمن للتعاون فيما بين بلدان الجنوب حالياً، إذ وافقت الهند أيضاً على ٢٨ مليار دولار من الائتمانات التساهلية، وجّهت حوالي ١٠ مليارات دولار منها نحو زهاء ٤٠ شريكاً أفريقياً، مع التركيز بوجه خاص على الشراكات مع أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية.

٣٥- وعلى النحو المبين في خطة عمل أديس أبابا (انظر الفقرة ٢ من هذه المذكرة)، يظل التعاون فيما بين بلدان الجنوب إذن مكملاً وليس بديلاً للتعاون الإنمائي الدولي بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب، ولا يستند إلى التمويل الإنمائي التساهلي. وأُكد هذا المنظور الواسع في مؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى الثاني المعني بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب، الذي انعقد في بوينس آيرس في آذار/مارس ٢٠١٩. ويتوقف دور التعاون فيما بين بلدان الجنوب مستقبلاً في إطار التعاون الإنمائي الدولي إلى حد بعيد على رغبة بلدان الشمال في توسيع نطاق التمويل الإنمائي.

باء- التخفيف من مواطن الضعف البيئي

٣٦- تدعو الخطة أيضاً إلى زيادة تعزيز التعاون الإنمائي الدولي في المجالات المتصلة بحماية البيئة، بما في ذلك التخفيف من آثار تغير المناخ، باعتباره هدفاً محورياً للتعاون الإنمائي الدولي. وبينما يتسع نطاق التحديات الناشئة عن الأزمة البيئية المحتدة، عصفت الكوارث الطبيعية بالبلدان النامية بوتيرة متزايدة في السنوات الأخيرة، فدمرت الأعاصير مراراً وتكراراً منطقة الكاريبي، وشهدت موزامبيق، وزمبابوي وملاوي المجاوران، منذ عهد أقرب خراباً تاماً من جراء *إعصارَي إيداي وكينيث*.

٣٧- وتتطلب هذه الكوارث الطبيعية، ولا سيما عندما لا تظل أحداثاً استثنائية بل تصبح سمة ثابتة تعيق التنمية المستدامة، استجابة وقائية ملائمة من خلال التعاون الإنمائي الدولي. ويشمل ذلك التصدي لما يترتب على الصدمات البيئية من آثار من المستويين الثاني والثالث في القدرة على تحمل الدين في الاقتصادات النامية. وكما ورد في دراسة أنجزها الأونكتاد في ٢٠١٠، عصفت ٢١ كارثة طبيعية واسعة النطاق بالبلدان النامية المنخفضة الدخل في الفترة بين ١٩٨٠ و٢٠٠٨. ويمكن أن تضيف هذه الصدمات الواسعة النطاق، في المتوسط، ٢٤ نقطة مئوية

(٣٢) UNCTAD, 2018, *Forging a Path beyond Borders: The Global South* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.2, Geneva).

(٣٣) Inter-Agency Task Force on Financing for Development, 2019, *Financing for Sustainable Development Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.I.7, New York), p. 86.

إلى نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتضررة خلال السنوات الثلاث التي تليها[٣٤]. وإذا لم يؤد الحدث إلى زيادة سريعة في المعونة الأجنبية، يمكن أن يصل هذا الرقم إلى ٤٣ نقطة مئوية. ولا تزال البلدان النامية الفقيرة بل والمتوسطة الدخل المتضررة من الكوارث الطبيعية تقع في شرك الدين الطويل الأجل: ويؤدي استخدام الدين العام وتجدد الاقتراض من الخارج لاستيعاب أثر كارثة طبيعية إلى تشديد عبء خدمة الدين والحد من القدرة على الاستثمار في التخفيف من آثار تغير المناخ على المدى الطويل. وكلما حلت كارثة جديدة زادت مواطن الضعف المالي وضعفت القدرات المحلية على الاستجابة.

٣٨- وفي الوقت الحاضر، تعتمد المساعدة المقدمة من المجتمع الدولي على مزيج من المعونة القصيرة الأجل وشروط أطول أجلاً بشأن ضبط أوضاع المالية العامة، ونظم وقائية للتأمين الذاتي ضد مخاطر الكوارث. غير أن التعاون الإنمائي الدولي قد يضم من بين مهامه الرئيسية تنقيحَ هذه النظم، والعمل في المقابل على توفير تمويل للطوارئ يكون مستقراً ويمكن التنبؤ به لا يرتبط بشروط سياساتية أو بمعايير أهلية تقييدية، كالشروط والمعايير التي اعتمدها الصندوق الأخضر للمناخ.

سادساً- استنتاجات

٣٩- يبعث تحليل المساعدة الإنمائية الرسمية وحالة التمويل المختلط المتاح من عدة مصادر على نوع من القلق. ويعزى هذا الوضع في جزء منه إلى انعدام الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بهذه التدفقات، وحجمها والأطراف المعنية بها، والافتقار إلى معلومات عن حصة التمويل التساهلي وغير التساهلي المعبأ، وصلة التدفقات بالاحتياجات والاستراتيجيات الإنمائية، والآثار المترتبة على ذلك في ديون البلدان النامية، ومدى استدامة الفوائد الإنمائية. وبناءً على البيانات المتاحة، من الإنصاف القول إن المساعدة الإنمائية الرسمية لا ترقى إلى مستوى الوعود، وإن تدفقات الاستثمار الخاص لا يعول عليها وأضحت تتراجع، وإن التمويل المختلط المعبأ يقل كثيراً عن المبلغ المأمول.

٤٠- ويبدو أن الضغط المفروض حالياً لزيادة حجم التمويل المختلط من أجل الاستثمار قد هيمن قولاً وفعلاً. وهناك زخم يشير إلى أن تزايد الحجم سنوياً ليس أمراً مرغوباً فيه فحسب، بل لا بد منه. وينبغي التخفيف من الطابع الاستعجالي الواضح لسد العجز المالي لأغراض التنمية بفحص دقيق للاحتياجات الإنمائية لكل بلد، ومواءمته مع الاستراتيجيات الإنمائية. وينبغي، من الناحية المثالية، اعتماد منظور شمولي تُقيَّم فيه الاحتياجات الإنمائية لكل بلد من حيث مجموع خيارات التمويل الإنمائي المتاحة، ويُقيَّم فيه الاستخدام الأنجع للمنح والقروض التساهلية والقروض غير التساهلية والاستثمارات الخاصة والاستثمارات العامة والديون من حيث قدرتها على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهناك ضرورات متعددة ومتنوعة لتنفيذ مشاريع الهياكل الأساسية التي قد تفتقر إلى تدفقات نقدية إيجابية مضمونة؛ فعلى سبيل المثال، قد تكون المنح ضرورية لتعزيز مناخات الاستثمار في أقل البلدان نمواً، ودعم البرامج القطرية لإصلاح السياسات وتطوير أسواق رأس المال المحلية. وعلى الرغم من أن التمويل المختلط يمكن أن يؤدي، بلا شك، دوراً في تعزيز هذه الخطة، لا يبدو أنه يفي بوعده حتى الآن.

(٣٤) UNCTAD, 2010, Haiti's recovery should start with cancelling its debt, Policy Brief No. 11.

٤١- ويشكل الافتقار إلى إطار رسمي مشترك للتمويل المختلط تحديات فيما يتعلق بجمع البيانات وتحليلها وإمكانية مقارنتها. ويؤثر هذا الوضع في التوصل إلى فهم مستنير للعوامل التالية:

(أ) معرفة حجم التمويل الخاص المعبأ؛

(ب) معرفة حجم التمويل الإنمائي الرسمي المستخدم لحشد الاستثمار الخاص (المدخلات) ومعرفة تكلفته (الإعانات)؛

(ج) معرفة آثار الاستثمار الإنمائية (النواتج). فلا بد من التوصل إلى فهم أفضل لآثار التمويل المختلط في الفقر والتنمية لضمان الفعالية في وضع السياسات وتخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية.

٤٢- وينبغي إيجاد طرق خلاقة ومبتكرة لزيادة التمويل المختلط. وحتى الآن، تشير نِسب الإرباع واستخدام أدوات تقاسم (نقل) المخاطر إلى ضعف الابتكار. وتقدم البيانات أدلة قليلة على الابتكار في حد ذاته: فالأدوات المستخدمة ظلت مدة طويلة ضمن مجموعة أدوات التمويل الإنمائي (رأس المال المقترض والضمانات والأسهم المباشرة والصناديق والتأمين وأدوات إدارة المخاطر)، ويبدو أنها تُستخدم من دون تمييز واضح بينها يعكس تكييفها أو مراعاتها لفئة دخل بلد المقصد.

٤٣- وهناك حاجة إلى حماية المساعدة الإنمائية الرسمية الحالية ووضع آليات للتأكد من أن المخاطر والموازنات المرتبطة باستثمار تلك المساعدة في التمويل المختلط لا تقع على عاتق الجهات المستهدفة من المعونة. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة لأن الضغط لتحفيز التمويل المختلط قد يؤدي إلى استخدام مزيد من المعونة على هذا النحو. إضافةً إلى ذلك، ينبغي للبلدان النامية أن تدير المعونة والتمويل المختلط في السياق الأوسع للتمويل الإنمائي وإدارة الموارد المحلية. وحتى لو زيدت تدفقات المعونة والتمويل من أجل التنمية المستدامة زيادة فعلية، فلن تحقق الكثير إذا ظلت البلدان النامية عرضة لأوجه القصور البنيوي في الاقتصاد العالمي التي تقوض قدرتها على تحمل الدين الخارجي وتحول مواردها لدعم احتياطياتها الداخلية للتأمين الذاتي ضد خروج رؤوس الأموال وصدمات أسعار السلع الأساسية.

٤٤- وعلى الرغم من أن الاتجاهات الحالية للتمويل المختلط قد تفضل البلدان النامية المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، فلن تكفي هذه التدفقات، بسبب صغر حجمها، لمعالجة الشواغل المتعلقة بتراجع فرص حصول هذه البلدان على التمويل التساهلي - بالنظر إلى معايير الأهلية - مثلما اعتُرف به صراحة في خطة عمل أديس أبابا (انظر الفقرة ٢ أعلاه). ويعني ذلك أن المناقشات المقبلة بشأن التعاون الإنمائي الدولي ينبغي أيضاً أن تراعي مراعاة أوضح التحديات الخاصة التي تعترض البلدان النامية المتوسطة الدخل.

٤٥- وهذا هو الحال بصفة خاصة في البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً، لأن إعطاء الأولوية لتعبئة التدفقات المالية من القطاع الخاص، بوسائل منها تسخير المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل التمويل المختلط، ينطوي على تفضيل وجهة الاستثمار في البلدان النامية الأكثر تقدماً والأكثر إنتاجية حيث تقل مستويات الخطر المرتبط بالاستثمار الخاص.

٤٦- ولا بد أيضاً من تعاون إنمائي دولي غير مشروط أشد فعالية وأطول أجلاً للتخفيف من أثر تغير المناخ على البلدان النامية، التي تتضرر أكثر من غيرها من الكوارث الطبيعية، وللنهوض بحماية البيئة، بوجه أعم.