الاجتماع المشترك للمجالس التنفيذية
لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع،
ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي لعام 2019

ورقة معلومات أساسية – الموضوع 3

تنفيذ إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، والتمويل الابتكاري لأهداف التنمية المستدامة

تهدف ورقة المعلومات الأساسية هذه إلى توفير المعلومات للجلسة المتعلقة بالموضوع أعلاه في الاجتماع المشترك للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي في 31 مايو/أيار 2019.

أولا – مقدمة

1- تتناول هذه الورقة التطورات والتغيرات الأخيرة المتعلقة بالتمويل في المشهد الإنمائي، بما في ذلك زيادة انتشار أساليب التمويل الابتكاري التي تهدف إلى تلبية الاحتياجات التمويلية لأهداف التنمية المستدامة. ثم تنظر في تأثير المشهد التمويلي الدينامي الخاص بإصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على تحسين الخدمات التي تقدمها الأمم المتحدة إلى البلدان في محاولتها لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

2- وتقدَّر الاحتياجات التمويلية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بالتريليونات من الدولارات الأمريكية. وتفيد التقديرات بأن تكلفة القضاء على الجوع المدقع في جميع البلدان تبلغ نحو 66 مليار دولار أمريكي سنويا. وتقدر الاحتياجات الاستثمارية السنوية في البنى التحتية في جميع البلدان (المياه والصرف الصحي، والزراعة، والاتصالات، والطاقة، والنقل، والمباني، والصناعة، والثروة الحرجية) بما يتراوح بين 5 و7 ترليونات دولار أمريكي. ويقدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية حجم الفجوة التمويلية السنوية للبلدان النامية بنحو 2.5 ترليون دولار أمريكي.[(1)]

3- وما زال النقص في التمويل المخصص لأهداف التنمية المستدامة كبيرا في جميع البلدان النامية. وقدم مؤخرا تقرير عام 2019 لفرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، الذي يرصد التقدم المحرز سنويا في تحقيق خطة عمل أديس أبابا، تقديرا دقيقا لوضع التمويل المخصص للتنمية المستدامة. فيشير إلى أنه رغم ازدياد حجم الموارد الداخلية التي يتم تعبئتها والاستثمارات الخاصة في بعض البلدان وتنامي الاهتمام بالتمويل المستدام، تتدنى المساعدة الإنمائية الرسمية وتزداد مخاطر المديونية، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل، ولا يتحقق الانتقال إلى اقتصاد مستدام بالوتيرة المنشودة.[(2)] وما زالت التدفقات المالية غير المشروعة تطرح مشكلة أيضا.

---

(1) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير بشأن الاستثمار العالمي (2014): http://unctad.org/en/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=194

(2) انظر فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية: https://developmentfinance.un.org/press-release-financing-sustainable-development-report-2019

4- وتُغير منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من تموضعها لضمان اتخاذها الموقع الأفضل لمساعدة الحكومات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في ظل مشهد لتمويل التنمية والتمويل الابتكاري يتغير بسرعة. وترمي الجهود المبذولة لتعزيز الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى تحسين جودة وأهمية الخدمات التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال التمويل الابتكاري المخصص لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتمويل التنمية بوجه أعم. وامتثالا لمبدأ الملكية الجماعية، ما زالت وكالاتنا الست تساند بالكامل تغيّر تموضع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، مع تجهيزها تجهيزا كاملا يمكّنها من دعم البلدان في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030. فنحن مصرّون على العمل معا لدفع عجلة إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية قدما، هادفين بشكل رئيسي إلى تحقيق المزيد من النتائج الإنمائية الجماعية من أجل الناس الذين نخدمهم وبصورة أفضل وإلى عدم ترك أحد متخلفا عن الركب.

ثانيا – التمويل الابتكاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة: القضايا والتحديات الرئيسية

5- ظهر التمويل الابتكاري بوصفه أحد مجالات الاهتمام الرئيسية لصانعي القرارات، ولا سيما الدور الذي يمكن أن يؤديه في ثغرة التمويل المخصص لأهداف التنمية المستدامة.[3] وظهر العديد من المبادرات على مر السنين، بما فيها رسوم التضامن الدولية المتعلقة بتذاكر السفر بالطائرة، التي استُحدثت في عام 2005 والتي طبّقتها تسعة بلدان في العالم. وأتاحت جمع 1.9 مليار دولار أمريكي حتى الآن.[4] ومرفق التمويل الدولي للتحصين هو مبادرة أخرى استُهلت أيضا في عام 2005.[5] وأتاحت حتى الآن جمع 6 مليارات دولار أمريكي من الأسواق الدولية لرؤوس الأموال، تضمنها تدفقات المعونة المستقبلية.[6]

6- ومع أن هذه المبادرات أتاحت جمع رأسمال كبير للنفقات المتعلقة بالصحة في بعض من أفقر البلدان في العالم، ما زالت صغيرة الحجم نسبيا وليس من الواضح ما إذا كانت هناك إمكانية – سواء من الناحية التقنية أو من ناحية الإرادة السياسية – لزيادة حجمها. وتظهر التحديات نفسها فيما يخص أفكارا أخرى قديمة متعلقة بالتمويل الابتكاري يزعم أن بإمكانها تعبئة موارد أكبر بكثير لتحقيق التنمية، إلا أنها لم تحرز تقدما ملحوظا، ومن بينها الضرائب على المبادلات المالية أو التداول النقدي، أو الرسوم على الوقود المستخدم في الملاحة الدولية الجوية أو البحرية.[7] وإضافة إلى ذلك، ليس من الواضح دائما ما إذا كانت الإيرادات المحصلة بهذه الوسائل ستُخصص دائما وحصرا لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في البلدان النامية.

7- ومن الأمثلة الأحدث عهدا لنماذج التمويل الابتكاري التي اكتسبت زخما، نماذج التمويل المختلط (حيث تُستخدم الموارد التي تقدمها جهات تمويل رسمية بشروط ميسرة، بطرائق مختلفة لتعزيز التمويل غير الميسر الذي يقدمه القطاع الخاص). وظهرت أيضا السندات الخضراء والسندات المخصصة لموضوع أهداف التنمية المستدامة، وتُعتبر سندات الأثر الاجتماعي والإنمائي (نموذج الدفع وفقا للنتائج) نهجا تمويليا آخر يستقطب المزيد من الاهتمام. ويتنامى أيضا الاستثمار القائم على المنظور الجنساني، أي الاستثمار لتحقيق عوائد مالية مع النظر في الوقت نفسه في المنافع العائدة للمرأة. وظهرت مجددا عمليات مبادلة الديون بتدابير للتكيف مع تغير المناخ، بوصفها أداة لتخفيض الدين وزيادة الاستثمارات الخاصة بالحفاظ على البيئة، فضلا عن نماذج أحدث عهدا تعزز أيضا الاستثمار الذي يحدث أثرا. وظهرت أيضا منصات التمويل الجماعي التي أتاحتها التكنولوجيات الجديدة.

8- وهذه التوجهات مصحوبة بالاهتمام المتزايد الذي يلقاه "الاستثمار المستدام والمسؤول"، أي المستثمرون الذين يرغبون في أخذ قضايا البيئة والمجتمع والحوكمة في الاعتبار في قراراتهم الاستثمارية. والاستثمار الذي يحدث أثرا – أي الاستثمارات التي تسعى بصورة استباقية إلى

---

[3] ينظر تقرير الأمين العام بشأن الآليات الابتكارية لتمويل التنمية، الوارد في الوثيقة A/66/334، في التعاريف.
https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/334&Lang=E

[4] انظر المرفق الدولي لشراء الأدوية: ttps://unitaid.org/about-us/#en

[5] انظر: https://www.iffim.org/

[6] انظر: https://www.iffim.org/bonds/previous-issuances/

[7] انظر: https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110411a.pdf

تحقيق مكاسب اجتماعية أو بيئية إضافة إلى العائد المالي – أقل من الاستثمارات الأخيرة ولكنه يزداد أيضا، وقُدّر حجمه في عام 2018 بما يزيد على 228 مليار دولار أمريكي في شكل أصول متعلقة بالاستثمار الذي يحدث أثرا.[8] وستستمر هذه التوجهات على ما يبدو.

9- وفي حين ينبغي الترحيب بهذه التوجهات ترحيبا واسع النطاق، فإنه من غير الواضح ما إذا كانت قادرة على نقلنا من "المليارات إلى مئات المليارات" فيما يخص تمويل أهداف التنمية المستدامة. وإضافة إلى ذلك، مالت بعض نُهج التمويل الابتكاري هذه، مثل التمويل المختلط أو الاستثمار الذي يحدث أثرا، إلى عدم تجاوز الأسواق المتطورة والأسواق الناشئة الكبيرة.[9] وتتمثل إحدى الشكاوى المتضررة في أن "رأس المال متوافر" ولكن لا توجد مشروعات "جاهزة للاستثمار" أو "تقبلها المصارف" في البلدان النامية بغية الاستثمار فيها.

التمويل الابتكاري: المبادرات الحالية للأمم المتحدة

10- ماذا تعني هذه التطورات في مشهد تمويل التنمية بالنسبة إلى الطريقة التي تنخرط بها وكالات الأمم المتحدة في هذا المجال وإلى إصلاح الأمم المتحدة؟ وتقوم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بالفعل بدعم التمويل المخصص لخطة التنمية المستدامة بطرائق عدة، وذلك على الصعيد القطري ومن خلال أنشطة الدعوة والأعمال التحليلية وبناء الشراكات الجديدة.

11- وعلى الصعيد القطري، تشارك العديد من وكالات الأمم المتحدة في دعم التمويل المخصص لخطة التنمية بوسائل شتى بما فيها من خلال خطط تمويل ابتكارية. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة من أجل وضع سند ضبط الأثر الاجتماعي للتبغ بغية دعم مزارعي التبغ في التحول إلى سبل عيش بديلة سواء زراعية أو غير زراعية. واتخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا مبادرة *التمويل الابتكاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة* ومبادرة *إحداث أثر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة* اللتين ترميان إلى تعزيز الاستثمار الذي يولد أثرا في البلدان النامية بشتى الطرق.

12- وفي عام 2018، صرف صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية 6.7 مليون دولار أمريكي في شكل منح مستندة إلى الأداء لإجراء استثمارات قائمة على التمويل المختلط في مجالي الشمول المالي والتنمية المحلية. وحررت الاستثمارات 23.2 مليون دولار أمريكي من الأموال العامة والخاصة، من خلال استثمار الشركاء في الأسهم والتزامات أخرى عقدتها أطراف ثالثة مستثمرة من بينها المصارف الداخلية والحكومات المحلية والشركاء في التنمية. وتعاون أيضا صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وكيانات أخرى من الأمم المتحدة لبحث الوسائل التي تمكّن من وضع أدواته التمويلية وخبرته الاستثمارية في خدمتها دعما لمجموعة أوسع من أهداف التنمية المستدامة.

13- وينظر مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع حاليا في مجموعة من فرص الاستثمار الذي يحدث أثرا، مع التركيز على ثلاثة مجالات مرتبطة بالبنى التحتية المستدامة هي: الطاقة المتجددة، والسكن الميسور التكلفة، والبنى التحتية الصحية. ومن الأمثلة على ذلك، الاتفاقات الموقعة مع كينيا وغانا في عام 2018 لتنظيم الصفقات المعقودة مع المستثمرين من أجل إنشاء 100 000 وحدة سكنية وصلت قيمتها إلى 5 مليارات دولار أمريكي تقريبا في كل بلد.

14- وساعد **البرنامج** الاتحاد الأفريقي على استحداث أداة سيادية للتأمين ضد الكوارث، هي وكالة القدرة الأفريقية على مواجهة المخاطر في عام 2012. وتعمل الوكالة على مساعدة الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي لتنمية قدراتها لتحسين التخطيط والاستعداد والاستجابة للكوارث المرتبطة بالأحوال الجوية. وفي عام 2014، أطلقت الوكالة الأفريقية لمواجهة المخاطر وكالة محدودة المسؤولية تؤدي دور مرفق تأمين متبادل يوفر خدمات تحويل المخاطر إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي من خلال تجميع المخاطر والوصول إلى أسواق إعادة التأمين. وصرفت الوكالة المحدودة المسؤولية خلال عام 2018 أكثر من 36 مليون دولار أمريكي كمدفوعات لبلدان الاتحاد الأفريقي المتأثرة بالكوارث.

---

[8] الشبكة العالمية للاستثمار الذي يحدث أثرا، المسح السنوي لتقصي الأثر لعام 2018. (Global Impact Investing Network (GIIN), Annual Impact Investor Survey 2018).

[9] الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، *تقرير تمويل التنمية المستدامة لعام 2019* (نيويورك: الأمم المتحدة، عام 2019)، متاح عن طريق الرابط التالي: https://developmentfinance.un.org/fsdr2019، ص.85 و87، الشكل 9. (United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2019* (New York: United Nations, 2019), available at: https://developmentfinance.un.org/fsdr2019, pp. 85, 87, Figure 9)

15- ويُعتبر التمويل القائم على التوقعات آلية ابتكارية يتم بموجبها التخطيط المسبق لأنشطة مبكرة على مستوى المجتمعات المحلية والحكومة بالاستناد إلى توقعات موثوق فيها، ويتم تمويلها وتنفيذها قبل وقوع صدمة مناخية. ويعتمد **البرنامج** التمويل القائم على التوقعات في عشرة بلدان معرضة للصدمات المناخية المتكررة. وتتيح هذه الإجراءات التخفيف من الخسائر والأضرار الناجمة عن المخاطر المناخية إلى أدنى حد وتقليل الحاجة إلى المساعدة الإنسانية بعد حدوثها. ورأت دراسة أجريت عام 2018 بشأن عوائد الاستثمار في نيبال نتيجة اتباع هذا النهج أنه يمكن تحقيق وفورات بمقدار 22 مليون دولار أمريكي عند الاستجابة لحالة طوارئ متوسطة الحجم (000 175 شخص متأثر).

16- والتزمت حكومة طاجيكستان بوضع برنامج وطني شامل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من أجل الأطفال حتى عام 2030. وتُعد منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) الوكالة الرائدة التي تدعم الحكومة بفضل نهج قائم على ثلاث مراحل هي: أ) وضع إطار برنامجي وطني موحد يشمل غايات ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛ ب) إجراء عملية لحساب تكلفة البرنامج الشاملة حتى عام 2030؛ ج) الاتفاق على خطة تمويل مع الجهات النظيرة والشركاء في التنمية لضمان إمكانية تنفيذ البرنامج من الناحية المالية.

17- وسيفسح الصندوق المشترك الجديد للأمم المتحدة، المخصص لخطة عام 2030، المجال لتقديم الدعم من أجل وضع وتنفيذ خطط التمويل الابتكاري، موفرا بذلك لوكالات الأمم المتحدة فرصة مهمة للتعاون في تنفيذ مشروعات التمويل الابتكاري على الصعيد القطري.

18- وعلى الصعيد الدولي، تقوم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بقيادة ودعم مجموعة من المبادرات والشراكات المتعلقة بتمويل خطة عام 2030. وهي تشمل مبادرةَ التمويل التي اتخذها برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وهي شراكة معقودة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وقطاع المالية هدفها إحداث تغيير جهازي في قطاع المالية بما يدعم التنمية المستدامة. وتضطلع منظومة الأمم المتحدة بمجموعة واسعة من الأعمال التحليلية والتقنينية المتعلقة بالتمويل المستدام، بما في ذلك من خلال *تقرير تمويل التنمية المستدامة* الذي تعده فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية. ومن المبادرات الرئيسية الأخرى الشراكة العالمية للتعاون الإنمائي الفعال، ومنتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية، وهو مبادرة مشتركة بين صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة، وأطر الشراكة الاستراتيجية الجديدة بين المؤسسات المالية الدولية التابعة للأمم المتحدة. ومنذ اعتماد الاتفاقات المهمة في مجال التنمية المستدامة، وتغير المناخ، وتمويل التنمية في عام 2015، اتخذ البنك الدولي والأمم المتحدة خطوات حاسمة لتعزيز التعاون. وقد تجلى ذلك في توقيع إطار الشراكة الاستراتيجية بين الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي في مايو/أيار 2018.

19- ومن أجل تعزيز الجهود الدولية المبذولة في مجال تمويل التنمية، أطلق الأمين العام للأمم المتحدة استراتيجيته لتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي ستدوم ثلاث سنوات، وتدور حول ثلاثة أهداف هي: 1) مواءمة السياسات المالية والاقتصادية مع خطة عام 2030؛ و2) تعزيز استراتيجيات التمويل والاستثمارات على المستويين الإقليمي والقطري؛ و3) الاستفادة من الإمكانيات التي تتيحها الابتكارات المالية، والتكنولوجيات الجديدة، والرقمنة. وفي هذا السياق، أنشأ الأمين العام أيضا فرقة عمل جديدة جامعة لأصحاب مصلحة متعددين ومعنية بالتمويل الرقمي لأهداف التنمية المستدامة. وأعلن الأمين العام أيضا عن إنشاء تحالف للمستثمرين العالميين للتنمية المستدامة، يتألف من مديرين تنفيذيين، وهدفه زيادة الاستثمارات الخاصة الطويلة الأجل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

20- وعلى الرغم من هذه الفرص، يمكن أن يزيد تضافر جهود الأمم المتحدة في مجال تمويل التنمية، ولا سيما على المستوى القطري. فعندما تكون المبادرات مجزأة بين وكالات الأمم المتحدة، تفوَّت الفرص المتاحة لأداء دور محوري أكبر في هذا المجال. ويمكن تجميع التحديات في ثلاث فئات عامة هي:

1) **القدرات**: فيما عدا بعض الحالات الاستثنائية البارزة، لا يزال الإلمام بالشؤون المالية ضعيفا على جميع مستويات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، ويوجد القليل من الفنيين المدربين في مجال "المالية" أو الاستثمار، الذين يمكنهم التكلم بلغة المالية، ودعم تصميم وهيكلة نماذج التمويل الابتكاري؛

2) **السياسات والقواعد**: يتحلى العديد من وكالات الأمم المتحدة بسياسات وإجراءات ينبغي تعديلها لتمكينها من المشاركة بصورة نشطة في الكثير من خطط التمويل الابتكاري، مثل آليات التمويل القائم على النتائج، والضمانات، وغيرها؛

3) **التنسيق المؤسسي والهياكل المؤسسية**: يمكن تعزيز قنوات تبادل المعلومات والمعارف المتعلقة بهذا الموضوع بين الوكالات، إضافة إلى الحوافز التي تحث على التعاون بين الوكالات.

إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، والتمويل الابتكاري

21- إن الهدف العام من إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية هو جعل الأمم المتحدة في وضع أفضل لدعم تنفيذ خطة عام 2030، وعدم ترك أحد "يتخلف عن الركب". وتشمل الغايات ذات الصلة ما يلي:

1) تحسين دعم البلدان على حشد المبالغ المالية والوسائل الأخرى لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

2) كفالة التمويل الكافي والذي يمكن التنبؤ به لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل دعم عملها.

22- وهاتان الغايتان منفصلتان ولكن متكاملتان. ولتوفير الدعم المناسب، يجب أن تتلقى الأمم المتحدة التمويل الكافي العالي الجودة ويجب أن تنفقه بكفاءة وبصورة استراتيجية. وتقتضي شروط تحقيق التنمية المستدامة، التي أقرتها خطة عام 2030، تحول الأمم المتحدة من تمويل المشروعات الفردية إلى تمويل التغير التحويلي.

23- وتتولى مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة جزءا كبيرا من عمليات التنفيذ الجماعية للإصلاحات المدخلة على منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وتشارك كياناتنا عن كثب في هذه العمليات الجارية على نطاق المنظومة. وهناك أيضا في هذه الأثناء، بعض من عناصر عملية الإصلاح التي تؤثر على كل وكالة من وكالاتنا منفردة، والتي قد تتطلب تعديلات وإجراءات محددة، بالتشاور مع المجالس التنفيذية المعنية.

24- وشكلت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، في إطار عملية تنشيطها، أربعة أفرقة رفيعة المستوى معنية بالنتائج، بما فيها الفريق المعني بنتائج التمويل الاستراتيجي، الذي يتشارك في رئاسته حاليا، على مستوى وكيل الأمين العام صندوق الأمم المتحدة للسكان ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. والغرض من الفريق المعني بنتائج التمويل الاستراتيجي هو دعمُ مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة للتحول من توفير الأموال إلى التمويل، وتيسيرُ إتاحة الدعم التقني المتكامل الجيد إلى البلدان. ويتطلب هذا التحول تنويع مصادر التمويل، مع حشد القطاع الخاص ومقدمي الأعمال الخيرية والجهات الناشئة التي توفر التعاون الإنمائي، وزيادة التمويل الابتكاري، وتغيير الحوافز في الأسواق المالية.

25- وتحقيقا لهذه الغاية، شكل الفريق المعني بنتائج التمويل الاستراتيجي فرقتي عمل هما:

- فرقة العمل الخاصة بمجمع الفكر المعني بالتمويل الاستراتيجي، التي يتشارك حاليا في رئاستها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، وهي تركز على تعزيز الدعم التقني الذي توفره مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة إلى فرق الأمم المتحدة القطرية في إطار مساعدتها للبلدان والأمم المتحدة وسائر الشركاء على زيادة التمويل المخصص لجهود التنمية المستدامة باتباع نهج يتسم بطابع تشاركي أكبر. وإضافة إلى ذلك، تساعد فرقة العمل على توجيه المناقشة المتعلقة بتمويل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من خلال تقييم الأدوات والخيارات المتعلقة بكيفية قيام منظومة الأمم المتحدة بدعم البلدان لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة التي لا تحظى بالاهتمام الكافي. ويتغير هذا الدعم بتغير السياق، وذلك من أجل تلبية الاحتياجات المختلفة للبلدان مثل أقل البلدان نموا، والبلدان ذات الدخل المتوسط، والدول الجزرية الصغيرة النامية التي تعاني من أوضاع تتسم بالضعف والهشاشة والبلدان التي تضطلع بالأنشطة على أساس العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية.

- فرقة العمل المعنية بتمويل أهداف التنمية المستدامة الخاصة بكل بلد، التي يتشارك حاليا في رئاستها صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وهي تركز على بناء قدرة فرق الأمم المتحدة القطرية على توفير الدعم المتكامل للبلدان فيما يخص تمويل خطة عام 2030. وتعتمد على الخبرة التقنية المتاحة في المنظومة وعلى الشراكات، بما في ذلك العمليات والمنتجات التحليلية ذات الصلة المشتركة بين الحكومات، والرامية إلى تحسين الآليات المعنية بحشد القدرات المتاحة لتمويل أهداف التنمية المستدامة بمزيد من الكفاءة والانتظام على نطاق منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وتدعم فرقة العمل أيضا تنفيذ اتفاق التمويل الذي عقدته منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، وتساعد في توفير الأدلة التي تحث على الاستثمار في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية باعتبار ذلك عنصرا مهما جدا لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

26- وإضافة إلى ذلك، أنشأ الأمين العام فرقة عمل رفيعة المستوى معنية بالتمويل من أجل المساواة بين الجنسين، رئاستها مشتركة بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمكتب التنفيذي للأمين العام، ومهمتها النظر في الاستراتيجيات التي تتيح زيادة الاستثمارات الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وتتبع الموارد بصورة دقيقة داخل منظومة الأمم المتحدة في هذا المجال. وستعد فرقة العمل مجموعة من التوصيات التي ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة تنفيذها، بما فيها توصيات بشأن فرص تعزيز التمويل الابتكاري لدعم تحقيق النواتج المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.

27- وتركز التوجيهات المتعلقة بإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل تحقيق التنمية المستدامة، التي أعيد تصميمها، تركيزا كبيرا على مسألة التمويل، وسيتطلب تنفيذها أدوات ونهجا جديدة تمكن فرق الأمم المتحدة القطرية من الوفاء بهذه التوقعات. وشارك أعضاء فرقة العمل المركزة على البلدان في إعداد الأجزاء المتعلقة بالتمويل، وستوكل إليهم أيضا مهمة إعداد دليل توجيهات جديد للإطار، فضلا عن تطوير الأدوات القدرات في هذا المجال.

28- وفيما يخص مشاركة القطاع الخاص، اتفق فريق الأمم المتحدة المعني بالنتائج الاستراتيجية للشراكات، الذي يتشارك في رئاسته اليونيسف ومنظمة العمل الدولية، على توجيهات مشتركة لتوخي العناية الواجبة. وسيساعد هذا الإجراء منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في العمل بشكل أفضل مع القطاع الخاص. وسيوفر الاتفاق العالمي للأمم المتحدة منبرا مشتركا لتطبيق مسألة العناية الواجبة.

29- ويتمثل أحد التحديات في الحرص على أن يصبح الفريق المعني بنتائج التمويل الاستراتيجي محفلا قويا عملي المنحى يستطيع أن يتعاون معه إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل تحقيق التنمية المستدامة كي يحسن باستمرار الدعم الذي يقدمه إلى الدول الأعضاء.

30- وقد أشارت الدول الأعضاء بوضوح إلى قيمة التمويل الجماعي، وخصصت بشكل متزايد الموارد من خلال آليات التمويل الجماعي، بما في ذلك إلى الأمم المتحدة من أجل تيسير التمويل الموجه لتحقيق التنمية. ولكن يجب في غالب الأحيان أن تعمل صناديق التمويل الجماعي على نطاق واسع لتحقيق ميزة نسبية، بما في ذلك بوصفها أدوات لتمويل أهداف التنمية المستدامة. ويعدّ اتفاق التمويل والتزامه بمضاعفة حصة المساهمات غير الأساسية في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية وفي الصناديق المواضيعية التابعة لوكالة واحدة، فضلا عن الالتزام بتوسيع قاعدة المساهمين في آليات التمويل الجماعي، عناصر مهمة لتحديد موقع صناديق التمويل الجماعي في إطار تمويل أهداف التنمية المستدامة.

31- ومن الضروري أن تنجح الجهود الأوسع نطاقا المبذولة لإعادة تموضع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وقدم الأمين العام المعلومات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة 243/71 المتعلق بالاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، محددا كيفية استجابة منظومة الأمم المتحدة بما فيها وكالاتنا الست لقراري الجمعية العامة 243/71 و279/72 بعزم متجدد، واتخاذها خطوات جريئة، وإن كانت صعبة في بعض الأحيان، من أجل تحقيق رؤية الدول الأعضاء.[10]

32- ولاستكمال هذه المعلومات الجماعية المقدمة، واستجابة لقرارات المجالس التنفيذية المعنية،[11] قدمت اليونيسف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وهيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى مجالسها التنفيذية "معلومات منسقة خاصة بكل وكالة" بشأن تنفيذها قرار الجمعية العامة 279/72. وتعرض هذه الأوراق معلومات تحديث تناسب كل حالة على حدة وإن كانت متجانسة وتشمل:

أ) دعم النظام الجديد للمنسق المقيم

ب) تعزيز التحليل والتخطيط والإبلاغ على نطاق المنظومة

---

[10] A/74/73-E/2019/4

[11] القرار 4/2019 للمجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وقرار المجلس التنفيذي لليونيسف 8/2019، وقرار المجلس التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة 1/2019.

ج) تعزيز التنفيذ/الدعم المشترك لأهداف التنمية المستدامة

د) تحقيق الكفاءة من خلال تشارك العمليات والمباني الخاصة بالعمل

ه) استعراض أصول الوكالات الموجودة على المستويين القطري والإقليمي

و) اتفاق التمويل

33- ونتعقب بانتظام المساهمات المقدمة لإصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وعلى سبيل المثال، أدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة مجموعة مشتركة من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة في أطرها المتكاملة للنتائج والموارد بغية رصد المساهمات التعاونية المقدمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال تنفيذ الدعوة إلى إدراج فصل مشترك. وأُدرجت أيضا في الإطار مؤشرات ذات صلة من مؤشرات الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات، من أجل رصد كيفية تعاون الوكالات مع بعضها لتحقيق الفعالية والكفاءة التنظيميتين.

34- وتتناول هذه المعلومات المتنوعة المقدمة المحاور المشتركة الرئيسية.

35- إن تعديل نظام المنسق المقيم مع تخويله كافة السلطات عنصر أساسي لإعادة تموضع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تحقيق خطة عام 2030 على المستوى القطري. وفي غياب التنسيق الفعال، لن تنفذ كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية مهامها بالمستوى الاستراتيجي اللازم.

36- وسيكتسي إطار الإدارة والمساءلة التابع لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أهمية محورية للنظام الجديد الخاص بالمنسق المقيم. وتلتزم وكالاتنا بتنفيذ هذا الإطار. ونقوم بتوجيه مكاتبنا القطرية بصورة استباقية وسنصغي إلى تعليقاتها وآرائها فيما يخص الدروس المستخلصة.

37- وتقوم وكالاتنا بالفعل بفرض الرسم الذي تبلغ نسبته واحد في المائة باعتباره وسيلة مهمة لتمكين الدول الأعضاء من توفير التمويل اللازم لتعديل نظام المنسق المقيم. وسنعمل على رصد الآثار المترتبة عن الرسم على موارد برامجنا، وأي تكاليف ذات صلة ناجمة عن الإدارة والمعاملات.

38- وتؤيد وكالاتنا تأييدا كاملا تعديل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لتعمل على نحو يكون أنسب للغرض المتوخى منها على الصعيد الإقليمي بما يمكّنها من مدّ البلدان بالدعم المتكامل والمقدم حسب الطلب والمركز على أهداف التنمية المستدامة. ونحن ملتزمون بتقديم الدعم الأمثل والفعال إلى البلدان، ضامنين تحقيق القيمة مقابل المال وتوجّه جهودنا الإقليمية نحو البلدان، بما يوفر الدعم إلى مكاتبنا القطرية على صعيد السياسات والبرامج والأعمال التشغيلية لتمكينها من تقديم الحلول لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في البلدان التي نقوم بخدمتها.

39- وفي الختام، تستمر كل وكالة على حدة في بذل جهود مضنية لتحقيق الكفاءة، بحيث تعيد توزيع أرباحها على أنشطة إنمائية بما فيها أنشطة التنسيق. وأتاحت لنا جهودنا تحقيق الأهداف ومن بينها مضاعفة مساهماتنا في اتفاق مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المتعلق بتقاسم التكاليف على نطاق المنظومة لدعم نظام المنسق المقيم، وتغطية تكاليف الانتقال ذات الصلة بتخطي نظام المنسق المقيم القديم، واستثمار المزيد من الموارد في البرامج التي تركز على أهداف التنمية المستدامة، في جملة أهداف أخرى. وتمّكنت مجموعة الابتكارات في مجال الأعمال، التي تشارك في رئاستها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، من أن تحرز بصورة جماعية وفي إطار جهود الإصلاح تقدما كبيرا فيما يخص العوامل التي تمكّن من تحقيق المزيد من المكاسب على صعيد الكفاءة. وعلى سبيل المثال، وقع بالفعل 14 كيانا للأمم المتحدة على المبدأ الرفيع المستوى للاعتراف المتبادل، وهو ما يمثل أكثر من 90 في المائة من مجموع ما تنفقه وكالات الأمم المتحدة. وسيزيل بيان الاعتراف المتبادل هذا – الذي تعترف فيه كل وكالة بسياسات وعمليات الوكالات الأخرى لإتاحة الخدمات المشتركة – عائقا كبيرا أمام مكاتب الدعم المشتركة ومراكز الخدمات العامة. وما زالت التحديات قائمة. فستستغرق بعض التغيرات المقترحة بعض الوقت لإجرائها، وستتحقق بعض مظاهر الكفاءة مرة واحدة فقط، وهناك أيضا حاجة إلى استثمارات مسبقة لتحقيق الغايات الطموحة.

التحديات

- التحديات الأعم التي تواجه تمويل التنمية: التحدي المتمثل في قلة التمويل الموفر للقضاء على الجوع، وتقدَّر قيمته بنحو 66 مليار دولار أمريكي سنويا، مع الاستثمارات التي تحتاج إليها البنى التحتية وهي بقيمة تتراوح بين 5 و7 ترليونات دولار أمريكي سنويا، وفجوة تمويلية في البلدان النامية تصل إلى 2.5 ترليون دولار أمريكي. وتوقُّف المساعدة الإنمائية الرسمية، وزيادة مخاطر المديونية، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل، وعدم الإسراع بما فيه الكفاية في الانتقال إلى اقتصادات مستدامة، والتدفقات المالية غير المشروعة.
- الحجم الصغير نسبيا للمبادرات الناجحة في مجال التمويل الابتكاري، ومحدودية الجدوى التقنية.
- صعوبة التأكد من أن جميع الأموال المحصلة بفضل إحدى آليات التمويل الابتكاري تحوّل إلى البلدان النامية.
- ميل النهج بما فيها التمويل المختلط والاستثمار الذي يحدث أثرا إلى تجاهل البلدان المنخفضة الدخل أحيانا.
- عدم وجود مجموعة من المشروعات التي تقبلها المصارف والتي لها حجم يجتذب المستثمرين.
- تجزؤ مبادرات الأمم المتحدة والتحدي المتمثل في ضمان زيادة تضافر جهود الأمم المتحدة لتوفير تمويل التنمية.
- قلة الخبرات في مجالي المالية والاستثمار داخل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.
- وجود سياسات وقواعد تقييدية في العديد من وكالات الأمم المتحدة، مما يؤثر على عقد الشراكات الابتكارية – بما فيها مختلف آليات توجيه العناية الواجبة.
- قلة تبادل المعلومات وضعف حوافز التعاون بين وكالات الأمم المتحدة.
- الحرص على أن يصبح الفريق الرفيع المستوى الجديد المعني بنتائج التمويل الاستراتيجي آلية حيوية تيسر عمل مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وعلى أن يبقى كذلك.
- زيادة حجم التمويل الجماعي عندما يكون الأمر مفيدا واستراتيجيا، وذلك، جزئيا، من خلال تحقيق أهداف الإنفاق ذات الصلة المحددة في اتفاق التمويل.

التوصيات

- جمع أفضل الممارسات في مجال التمويل الابتكاري من خلال إجراء عملية لتحديد جميع أنشطة التمويل الابتكاري التي قام بها أعضاء مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، والهدف من ذلك هو الخروج بدروس مستفادة على نطاق المنظومة والعثور على مظاهر تآزر وفرص للتضافر بما في ذلك من أجل توسيع النطاق.
- البحث عن الفرص المتاحة لإقامة شراكات مع القطاع الخاص لإيجاد وسائل ابتكارية لتمويل أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال مكتب الأمم المتحدة للشراكات بوصفه مدخلا نحو القطاع الخاص – وليس حارسا لبوابته.[12]
- اتباع نهج توخي العناية الواجبة المشترك لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية، فضلا عن تقدم الفريق المعني بالنتائج الاستراتيجية للشراكات في تنفيذ برنامج الإصلاحات المحدد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة.
- استكشاف إمكانية استخدام الصندوق المشترك للتنمية المستدامة لقيام الصناديق والبرامج المشتركة للأمم المتحدة متعلقة باستحداث آليات للتحويل الابتكاري فضلا عن تحديد مجموعة مشتركة من المشروعات التي تقبلها المصارف.

[12] A/74/73-E/2019/4، ص. 30، الفقرة 149.

الأسئلة

- ما هي الطرائق العملية التي يمكن أن تساعد بها عملية إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في بناء عروض أقوى من الأمم المتحدة في مجال التمويل الابتكاري؟
- ما هي الطرائق التي يمكن أين يساهم بها التمويل الابتكاري فعلا في سد الثغرة التمويلية المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة؟ وأين ينبغي أن ينصب تركيزنا المحوري وأن توجد وكالات الأمم المتحدة في هذا المجال؟ وأين ينبغي أن نتنحى جانبا؟
- كيف يمكن عرض الدروس المستخلصة والنجاحات المحققة في مجال التمويل الابتكاري على نطاق أوسع في منظمات الأمم المتحدة، ولا سيما على المستوى القطري، وكيف يمكن وضع حوافز للحث على الاضطلاع بمزيد من العمل المشترك؟