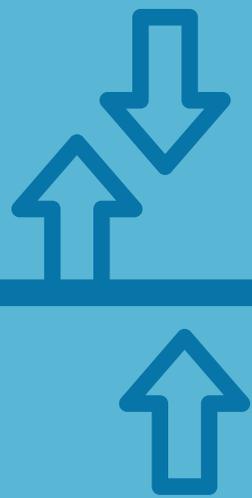


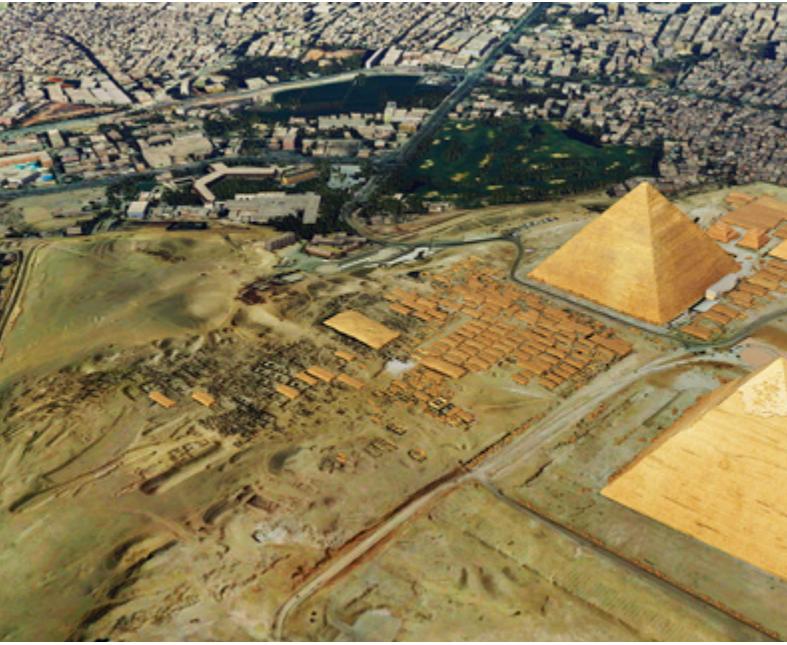
# التعاون الإنمائي الدولي

روضة سعيد علي



# 12



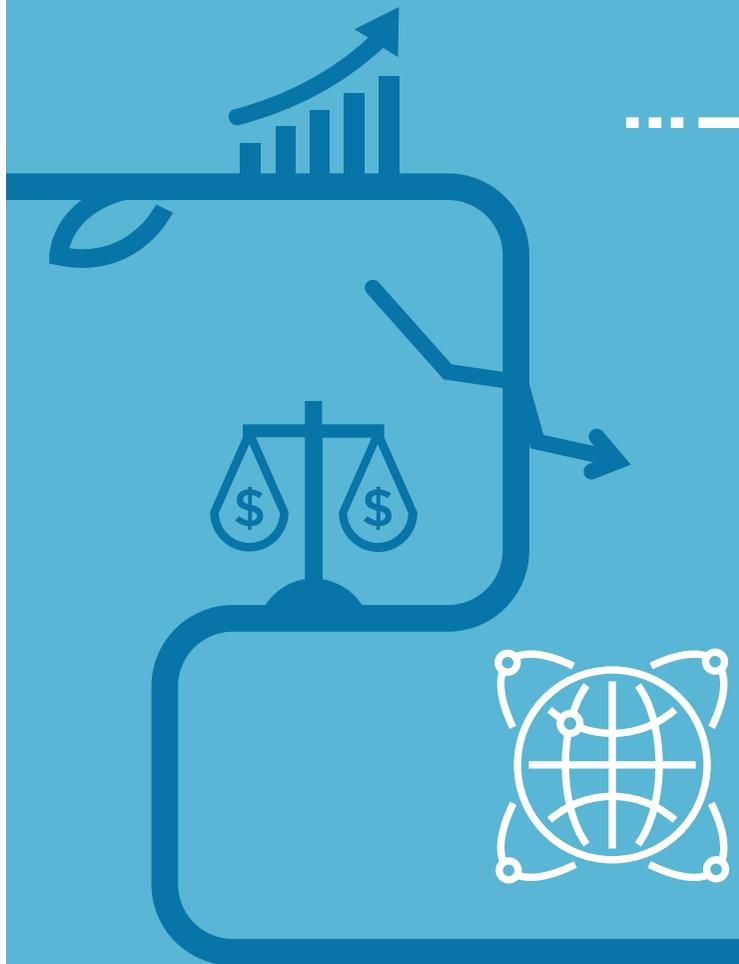


في السابق، كانت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تهيمن على مشهد التعاون الإنمائي، من خلال لجنة المساعدة الإنمائية.

## مقدمة

تقدم أهداف التنمية المستدامة رؤية شاملة لما يجب تحقيقه، أما عملية تمويل التنمية فتتقدم فهماً لما تتطلبه هذه الرؤية ليتسنى تحقيقها. وعليه، فاستكمال ذلك من خلال تناول كيفية التشارك والعمل سوياً لن يضمن فحسب مواجهة حجم تحديات التنمية وتعقيدها بشكل أكثر فعالية، بل الأهم أنه سيضمن أيضاً سرعة إتمام ذلك.

في ضوء انتشار جائحة كوفيد-19، أشارت تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى اتساع فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في البلدان النامية بنسبة 70 في المائة، من 2.5 تريليون دولار قبل الجائحة إلى 4.2 تريليون دولار بعد الجائحة<sup>1</sup>. لذلك، يُعد التعاون الإنمائي الدولي أمراً بالغ الأهمية في العقد الأخير للعمل على تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إذ يمكن لأدواته المختلفة المساهمة في امتصاص وتخفيف صدمات الاقتصاد الكلي أو الأزمات المماثلة التي يُرجح أن تؤدي إلى انخفاض في الاستثمار الخاص الخارجي والتحويلات المالية الخارجية.



جهات فاعلة جديدة في مجال التنمية وغيّرت المشهد. ويشمل الهيكل الحالي للتعاون الإنمائي خمس جهات فاعلة رئيسية من شأنها أن تقدم تمويلاً للتنمية في شكل مساعدة مالية ومعرفية، وهي: البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والبلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تعمل من خلال التعاون الإنمائي، وشركاء التنمية المتعدّدي الأطراف، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية<sup>2</sup>.

يوفر تعزيز الشراكات مع شركاء التنمية الدوليين فرصة ومنصة تشجعان على تطوير حلول مشتركة للتحديات المشتركة. القيام بذلك بالاسترشاد بمبادئ الفعالية الصادرة عن منتدى الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي - تعزيز ملكية البلدان الشريكة، والتركيز على النتائج، والالتزام بالشراكة الشاملة والشفافية والمسؤولية المشتركة - سيضمن مساهمة التعاون في الالتزام بالتعهد المركزي بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 المتمثل في عدم إهمال أحد.

وفي هذا السياق، يناقش هذا الفصل دور التعاون الإنمائي الدولي في مصر وأدواته المختلفة في التمويل والمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.



في السابق، كانت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تهيمن على مشهد التعاون الإنمائي، من خلال لجنة المساعدة الإنمائية. ومع تحويل نموذج التنمية نحو مستويات أعلى من الإنتاجية والاستدامة والنمو الذي يقوده القطاع الخاص، ظهرت

## أ. المساعدة الإنمائية الرسمية

البلدان<sup>3</sup>. وفي العام نفسه، انخفض إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية بنسبة 4.3 في المائة، والمقدمة إلى البلدان الأقل نمواً بنسبة 2.2 في المائة.

ويشير هذا الاتجاه المتراجع للمساعدة الإنمائية الرسمية على المستوى العالمي، وكذلك إخفاق العديد من شركاء التنمية في تلبية هدف الالتزام بنسبة 0.7 في المائة من إجمالي الدخل القومي لصالح المساعدة الإنمائية الرسمية، إلى عدم كفاية أحجام المساعدة الإنمائية الرسمية، في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الحالية، لتلبية متطلبات تمويل التنمية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة أو سد فجوة التمويل. ومع ذلك، يمكن نشر المساعدة الإنمائية الرسمية على نحو استراتيجي يؤدي إلى تعزيز التدفقات الإضافية من القطاع الخاص، وتقديم المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي، بالإضافة إلى تقديم الدعم المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كانت المساعدة الإنمائية الرسمية تقليدياً مرادفةً تقريباً للتعاون الإنمائي. ويرجع ذلك إلى أن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي التي تحدد مفهوم المساعدة الإنمائية الرسمية ومعايير إنفاقها، بالإضافة إلى توفير الجزء الأكبر من موارد المساعدة الإنمائية. وبينما تمثل المساعدة الإنمائية الرسمية مصدراً هاماً لتمويل التنمية في البلدان النامية، وخاصة بالنسبة للبلدان الأقل نمواً، تضاءلت حصة هذه المساعدة بمرور الوقت مقارنة بالصادر الخارجية الأخرى. ويرجع أحد أسباب ذلك إلى الإخفاق في تحقيق هدف الأمم المتحدة بتخصيص 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لبلدان لجنة المساعدة الإنمائية للمساعدة الإنمائية الرسمية، على النحو المنصوص عليه في خطة عمل أديس أبابا. ففي عام 2018، بلغ إجمالي المساعدات الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية 153 مليار دولار، أي ما يعادل نسبة 0.31 في المائة فقط من إجمالي الدخل القومي الإجمالي لمجموع هذه

## الإطار 8. تعريف لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للمساعدة الإنمائية الرسمية

تُعرّف المساعدة الإنمائية الرسمية بأنها تدفقات التمويل الرسمي إلى البلدان والأقاليم المدرجة في قائمة اللجنة لمتلقي المساعدة الإنمائية الرسمية، وإلى المؤسسات المتعددة الأطراف، والتي:

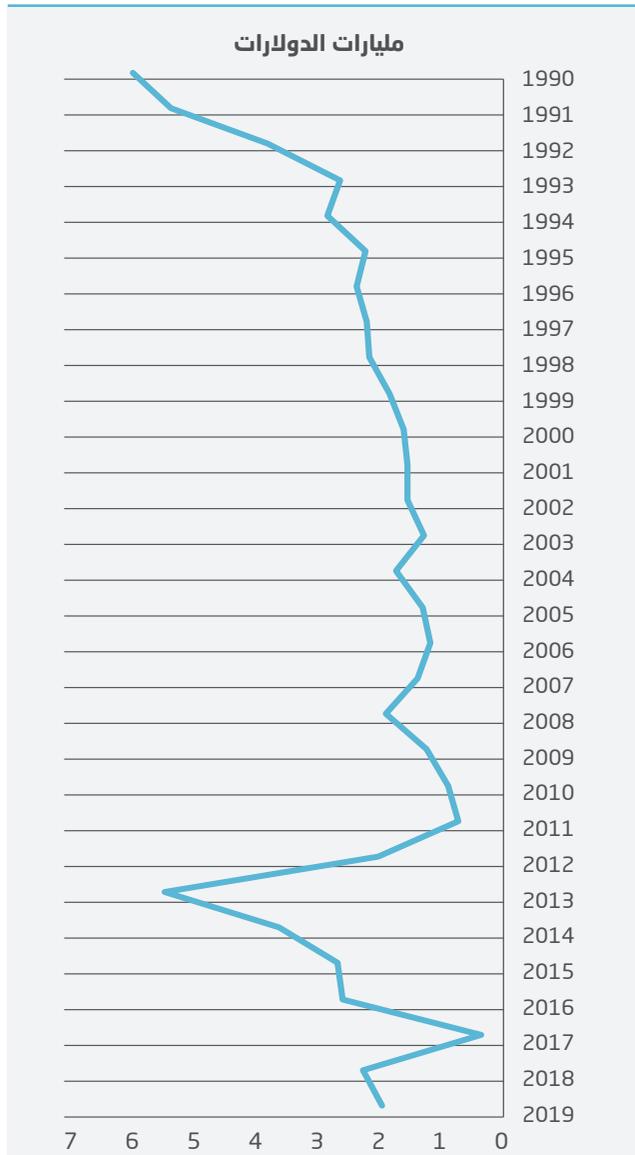
1 تُقدّم من الوكالات الرسمية، بما في ذلك الحكومات المركزية والحكومات المحلية، أو من قبل وكالاتها التنفيذية.

2 وتتسم بطابع الشروط المالية الميسرة (مثل المنح والقروض الميسرة)، وتتم إدارتها على أساس تعزيز التنمية الاقتصادية ورفاهية البلدان النامية، كهدف رئيسي لها.

المصدر: Organization for Economic Cooperation and Development (2021). What is ODA? <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>

المالية. وقد أفضى ذلك بدوره إلى زيادة مستويات الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية<sup>5</sup>، على النحو المبين في الجدول 33، إذ قفزت حصة صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة إلى نفقات الحكومة المركزية من 0.9 في المائة في عام 2010 إلى 5.9 في المائة و3.5 في المائة في عامي 2013 و2014 على التوالي. وبشير هذا إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية تمثل مصدراً مهماً لتمويل التنمية في أوقات التعرض للانتكاسات الاجتماعية والاقتصادية.

**الشكل 163. صافي المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها مصر بين عامي 1990 و2019، بالدولار الحالي**



المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on December 2021

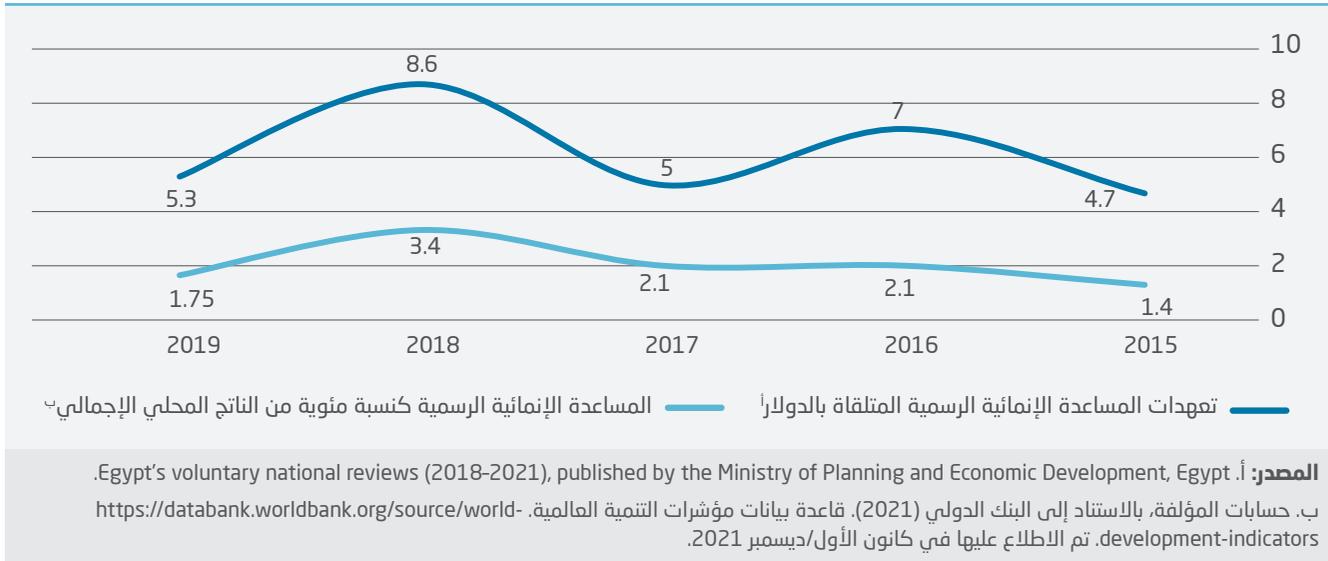
## 1. المشهد العام للمساعدة الإنمائية الرسمية في مصر

### (أ) أحجام المساعدة الإنمائية الرسمية

انخفض حجم المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر منذ تسعينات القرن العشرين وإبان السنوات القليلة الأولى من القرن الحادي والعشرين. ويرجع هذا جزئياً لقرار الولايات المتحدة الأمريكية بتخفيض مساعدتها الخارجية لمصر بنسبة 5 في المائة سنوياً من عام 1999 إلى عام 2009. بالإضافة لذلك، التغيير في تصنيف مصر من دولة منخفضة الدخل إلى دولة في الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط ساهم أيضاً في تقليص حجم المساعدة الإنمائية الرسمية. وتلا ذلك انخفاض حاد بين عامي 2008 و2010، يمكن أن يُعزى في الغالب إلى تخفيضات المساعدة الإنمائية الرسمية على الصعيد العالمي بشكل عام والمساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل خاص في أعقاب الأزمة المالية وأزمة منطقة اليورو.

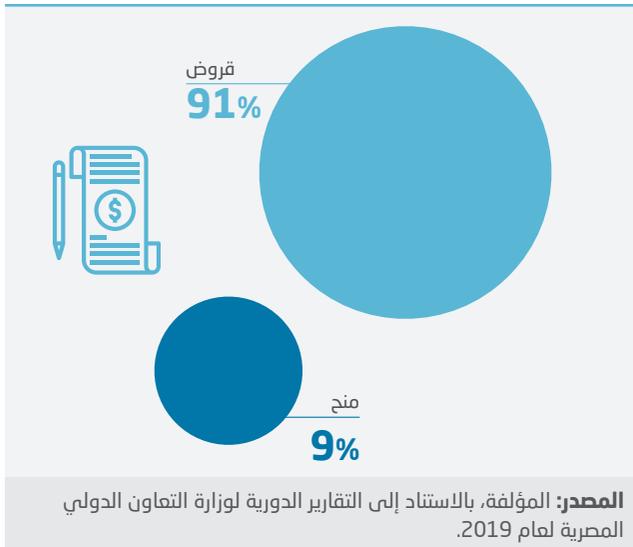
وضح الشكل 163 صافي مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر<sup>4</sup>. وتظهر الأرقام ارتفاعاً ملحوظاً بين عامي 2011 و2014، لا سيما في عام 2013. ويمكن أن تُعزى هذه الزيادة إلى عدم الاستقرار السياسي والانكماش الاقتصادي الذي أعقب ثورة 2011، مما أدى إلى التحول نحو شركاء التنمية الثنائيين غير التقليديين في الخليج لسد الفجوات

## الشكل 164. المساعدة الإنمائية الرسمية، كمبالغ متعهد بها بالدولار وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



الإنمائية الرسمية في فئتين رئيسيتين: القروض الميسرة والمنح. وكما هو مبين في الشكل 165، تُظهر الاتجاهات أن نسبة القروض الميسرة أعلى من المنح الواردة في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة، إذ لم تمثل هذه الأخيرة سوى 9 في المائة فقط من إجمالي ما نصت عليه الاتفاقيات التي تم توقيعها في الفترة نفسها والذي بلغ 21 مليار دولار. وبالتعمق في التفاصيل، يتضح أن أكثر من نصف هذه القروض جاءت من اتفاقيات متعددة الأطراف موقعة مع مؤسسات تمويل دولية، في حين تم تلقي 33 في المائة من الاتفاقيات الثنائية، كما هو مبين في الشكل 166.

## الشكل 165. نسبة المنح والقروض (بين أيلول/سبتمبر 2015 وحزيران/يونيو 2019)



## الجدول 33. صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة، كنسبة مئوية من نفقات الحكومة المركزية

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015
المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من نفقات الحكومة المركزية	0.9	0.6	2.3	5.9	3.5	2.5

المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on December 2021.

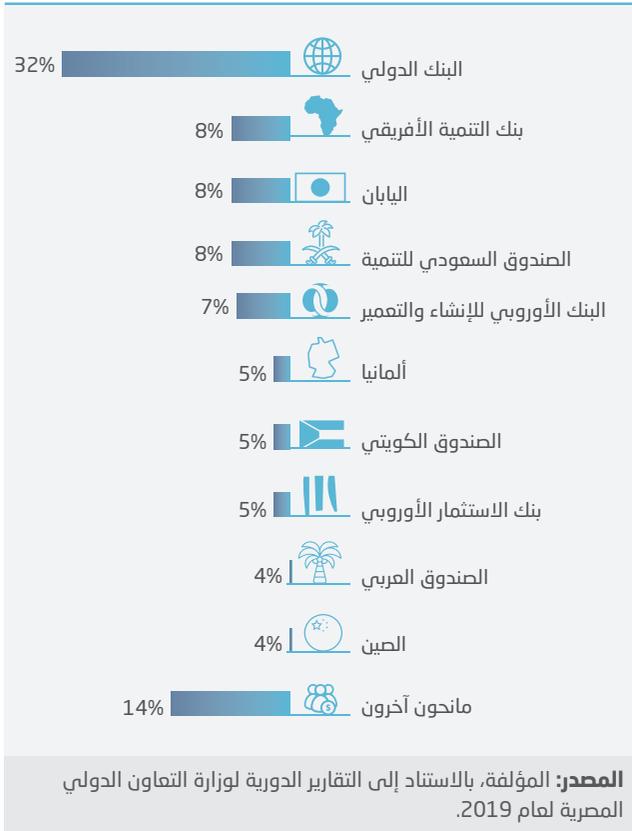
يتضح من الشكل 164، وبالنظر إلى المبالغ المتعهد بها من المساعدة الإنمائية الرسمية خلال الفترة 2015-2019، أن هذه المساعدة قد حافظت على مستوى ثابت يقدر بحوالي 6 مليارات دولار خلال تلك الفترة.

وفي عام 2020، بلغ إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتعهد بها 9.8 مليار دولار، منها 6.7 مليار دولار موجهة لمختلف قطاعات الدولة و3.2 مليار دولار موجهة لتمويل القطاع الخاص<sup>6</sup>.

## (ب) فئات ومصادر واتجاهات المساعدة الإنمائية الرسمية

يبين تصنيف محفظة المساعدة الإنمائية الرسمية وفقاً لنوع التمويل، خلال الفترة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019، أن مصر قد حصلت على تمويل المساعدة

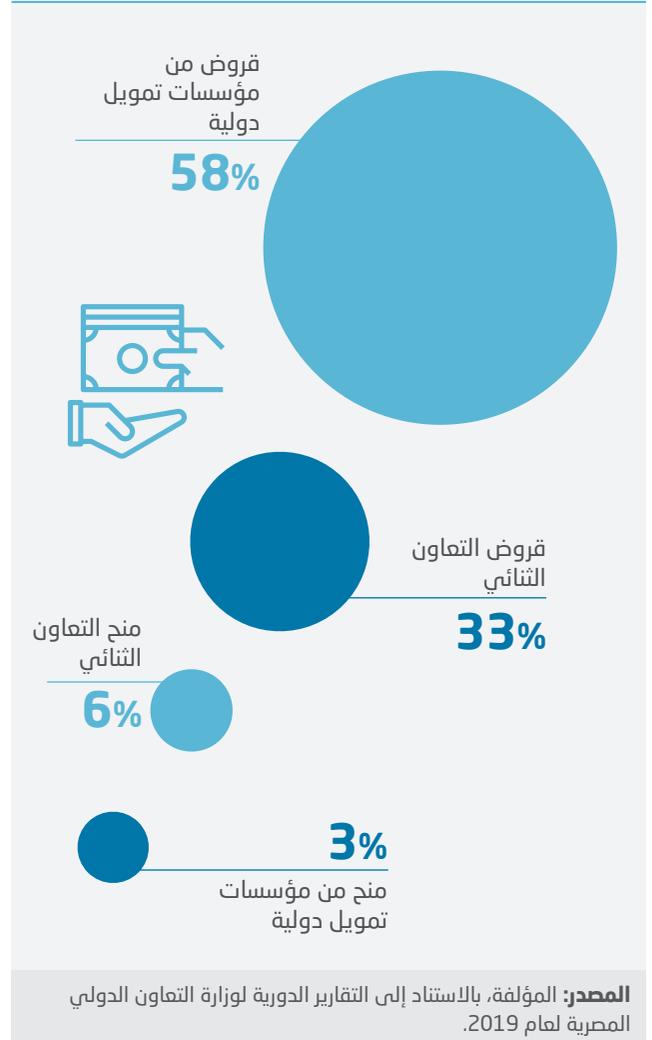
## الشكل 167. توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية وفقاً لأكثر المانحين (أيلول/سبتمبر 2015 - تموز/يوليو 2019)



وخلال الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019، تصدر البنك الدولي قائمة شركاء التنمية (الثنائيين والمتعددي الأطراف) بإجمالي قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية للاتفاقيات الموقعة، حيث كان المساهم الرئيسي بنسبة 32 في المائة. وتلاه بنك التنمية الأفريقي، واليابان، والصندوق السعودي للتنمية، ليساهم كل منهم في المتوسط بنسبة قدرها 8 في المائة عن الفترة نفسها كما هو مبين في الشكل 167.

وبمزيد من التعمق في اتجاهات التعاون، يسرد الجدول 34 قطاعات ومجالات التركيز الرئيسية مع بعض شركاء التنمية الرئيسيين في مصر. ويظهر قطاع الكهرباء والطاقة على سبيل المثال كمجال تعاون مهم لعشرة من أصل 14 شريكاً مدرجاً في القائمة، أما قطاع الإسكان والمرافق فهو مذكور بوضوح لدى سبعة من شركاء التنمية. وتعكس المجموعات المخصصة لبعض المجالات الرئيسية هذه أولويات التعاون الثنائية والمتعددة الأطراف لمصر، والتي سيتم تناولها بمزيد من التوضيح في القسم التالي الذي يناقش صرف المساعدة الإنمائية الرسمية عبر القطاعات المختلفة.

## الشكل 166. التصنيف وفقاً لمصدر التمويل



ويمكن تقسيم شركاء التنمية في مصر إلى فئتين رئيسيتين: شركاء التنمية المتعددي الأطراف وشركاء التنمية الثنائيين. ويشمل الشركاء الرئيسيون المتعددي الأطراف البنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي. بينما تضم المجموعة الثنائية الأطراف الشركاء التقليديين في لجنة المساعدة الإنمائية مثل إسبانيا وألمانيا وإيطاليا وسويسرا والصين وفرنسا وفنلندا وكندا وكوريا الجنوبية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، بالإضافة إلى الصندوق السعودي للتنمية، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، وصندوق خليفة لتطوير المشاريع.

## الجدول 34. اتجاهات التعاون مع شركاء التنمية

شريك التنمية	مجال تركيز المساعدة حسب القطاعات الرئيسية المتلقية للقروض والمنح
مجموعة البنك الدولي	الكهرباء والطاقة، الإسكان والمرافق، الحماية الاجتماعية، النقل، الصحة، التعليم، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة
بنك التنمية الأفريقي ووكيله (صندوق التنمية الأفريقي)	الكهرباء والطاقة، الإسكان والمرافق، والصحة
بنك الاستثمار الأوروبي	الكهرباء والطاقة، والنقل
الولايات المتحدة الأمريكية - الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)	التجارة والصناعة، التعليم، المرافق، والصحة
البنك الإسلامي للتنمية	الطاقة والزراعة
البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير	النقل، الكهرباء والطاقة، والإسكان والمرافق
صندوق التنمية الدولية التابع لمنظمة البلدان المصدرة للنفط	الكهرباء والطاقة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الزراعة، والري
فرنسا - الحكومة الفرنسية والوكالة الفرنسية للتنمية	النقل، الكهرباء والطاقة، الصحة، والإسكان والمرافق
الصين	التجارة والصناعة، التعليم، والنقل
إسبانيا - حكومة إسبانيا والوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي	الكهرباء والطاقة، الآثار، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والإسكان والمرافق
ألمانيا	الكهرباء والمرافق، المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، التعليم، والبيئة
الاتحاد الأوروبي	الطاقة، التعليم، والبيئة
إيطاليا	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، البيئة، التجارة والصناعة، والتعليم

**المصدر:** المؤلفة، بالاستناد إلى مراجعة المواقع الإلكترونية لوزارة التعاون الدولي وكذلك للشركاء حول أهم مجالات التعاون المشترك ومحفظه المشاريع الجارية التي تمويلها المساعدة الإنمائية الرسمية (وفقاً لعدد المشاريع والمبالغ الموجهة إليها في القطاعات المختلفة).

ومن أجل إضفاء الطابع المؤسسي على عملية الاقتراض، أصدر رئيس الوزراء القرار رقم 2003 لعام 2018، والذي نص على تشكيل لجنة لإدارة الدين العام وتنظيم الاقتراض الخارجي. تحدد هذه اللجنة سقفاً سنوياً للاقتراض الخارجي، وتتلقى الاحتياجات التمويلية للوزارات والهيئات الوطنية المختلفة، التي يجب أن تكون متسقة مع الأهداف الوطنية، كما أنها تحدد فجوة التمويل ومصادر التمويل التي سيتم توفيرها خارجياً.

ويتم اختيار شركاء التنمية ذوي الصلة لتمويل مشروع معين من خلال المشاورات بين الوزارة المختصة التي تسعى للحصول على التمويل ووزارة التعاون الدولي وشريك التنمية الذي من شأنه أن يشارك في مرحلة إطلاق المشروع والتخطيط له. ولضمان الملكية الوطنية - وهو مبدأ يتمثل بتولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني - ومواءمة التعاون الإنمائي الدولي مع الأولويات

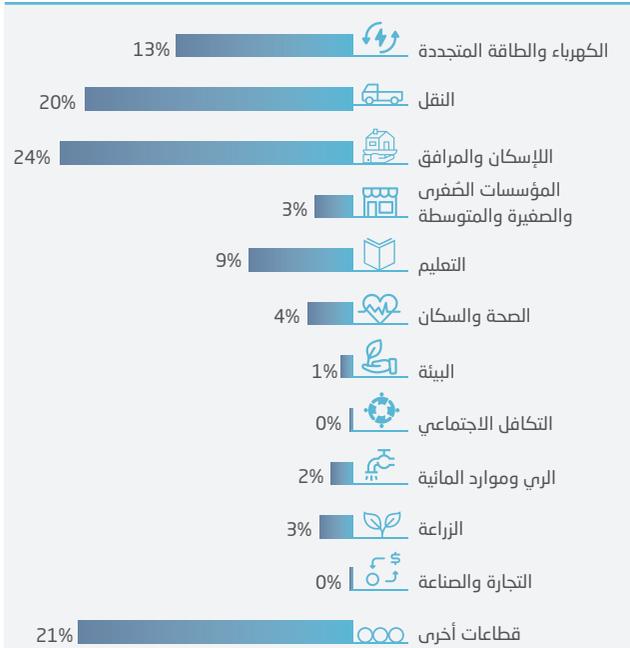
وبشكل عام يعتمد نوع تقديم التعاون التمويلي - سواء أكان منحاً أو قروضاً ميسرة - على طبيعة المشروع الذي يجري دعمه واحتياجات التنمية الوطنية المحددة. وفي الوقت الحالي تُحدد وثائق خطة التنمية المستدامة المتوسطة الأجل وبرنامج عمل الحكومة، وكلاهما عن الفترة الممتدة من عام 2018/2019 إلى عام 2021/2022، تلك الاحتياجات. ويتمثل أحد التحديات هنا في أن وثيقتي الخطة والبرنامج تذكران الاحتياجات، دون الإفصاح كثيراً عن القطاعات أو المجالات ذات الأولوية والتي قد تحتاج إلى تعبئة أموال خارجية ويمكنها الاستفادة أكثر من التعاون الدولي وتمويل المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد يؤدي غياب مثل هذه الرؤية المسبقة الواضحة للقطاعات والمشاريع الأكثر حاجة لتعبئة الموارد العامة الخارجية إلى إعاقة مواجهة تحدي فجوة التمويل بالطريقة الأكثر فعالية التي تسمح بتحقيق أولويات التنمية.

## (ج) استخدام وتخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية

أظهرت تقارير وزارة التعاون الدولي، من خلال النظر في أوجه استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر، أن الاتفاقيات الموقعة خلال الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019 بلغت 17.405 مليار دولار. وقد وُجّهت نسبة مقدارها 31 في المائة من إجمالي هذا المبلغ لدعم الموازنة العامة، بينما حُصّصت النسبة المتبقية وهي 69 في المائة لتمويل مشاريع التنمية.

أما بالنسبة إلى التقسيم القطاعي للمساعدة الإنمائية الرسمية، فيظهر الشكل 168 أن القطاعات الاقتصادية قد تصدرت الاتفاقيات الموقعة، بنسبة 24 في المائة، و20 في المائة، و13 في المائة، لقطاعات الإسكان والمرافق، والنقل، والطاقة على التوالي، في الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019. بينما استحوذت قطاعات اجتماعية مهمة مثل التعليم، والصحة، والحماية الاجتماعية مجتمعة على ما يقرب من 13 في المائة من الاتفاقيات الموقعة.

### الشكل 168. التقسيم القطاعي للمساعدة الإنمائية الرسمية حسب الاتفاقيات الموقعة أيلول/سبتمبر 2015 - حزيران/يونيو 2019



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى التقارير الدورية لوزارة التعاون الدولي المصرية لعام 2019.

الوطنية وتحديد خطط التعاون المتوسطة الأجل، تعمل وزارة التعاون الدولي بانتظام على تطوير استراتيجيات وطنية للتعاون الإنمائي مع شركاء التنمية الثنائيين والمتعددي الأطراف. وقد طوّرت هذه الاستراتيجيات بطريقة تشاركية وشاملة، تضم الجهات المعنية الوطنية ذات الصلة، أي الوزارات والكيانات الحكومية المختصة والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. كما تجري وزارة التعاون الدولي المشاورات مع شركاء التنمية الآخرين الذين يعملون في مجالات التركيز نفسها لضمان التكامل والتآزر بين كافة الجهات الفاعلة. ويقوم مجلس الوزراء بالموافقة على هذه الاستراتيجيات الوطنية قبل دخولها حيز التنفيذ.

وفي الوقت نفسه، أطلقت وزارة التعاون الدولي في عام 2020 منصات التنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة، كجزء من استراتيجيتها الجديدة لتعزيز التعاون الإنمائي. وتعمل هذه المنصات كإطار عمل للشراكة من أجل مشاورات منتظمة وتفاعلية مع شركاء التنمية حول مجالات التركيز القطاعية والمواضيعية للتعاون الإنمائي. وهي توفر فرصاً لحوار شامل يتسم بالشفافية تحت قيادة الدولة لتوجيه التعاون الإنمائي وضمان توافقه مع الأولويات القطاعية الوطنية من خلال إشراك مختلف الجهات المعنية بالتنمية، بما في ذلك ممثلو الحكومة وشركاء التنمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وقد أدى إطلاق هذه المنصات كآلية مؤسسية معنية بالتنسيق إلى مواجهة تحدي التشاور بين شركاء التنمية والوزارات المختصة، الذي كان يُجرى من قبل على أساس فردي بدلاً من أن يتم من خلال آلية متكاملة. كما أن هذه المنصات تعمل على تشجيع اتباع نهج أكثر تركيزاً فيما يتعلق بتخطيط واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية، يتماشى مع رؤية مصر 2030 الأوسع ويوجه بشكل أكبر خطة الحكومة الرباعية للتنمية المستدامة وبرنامج عملها. علاوة على ذلك، تخلق هذه المنصات مشاركة أكثر دينامية وموجهة نحو تحقيق النتائج، وذلك من أجل تعزيز التعاون والمناقشات حول استراتيجيات القطاعات بما يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة الوطنية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030.

## 2. مواءمة المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة

أثرت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشكل كبير على مجموعة أولويات إنمائية وطنية للعديد من البلدان، وكانت مصر من أوائل البلدان التي ترجمت أهداف التنمية المستدامة العالمية إلى رؤية وطنية: "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030". ومع تبني تلك الرؤية للتنمية الوطنية في عام 2016 وبالتزامن مع مشهد التنمية المتزايد التعقيد والتنوع، بدأ التعاون الإنمائي في مصر في التكيف مع المطالب الجديدة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية والعالمية.

فقد بدأت وزارة التعاون الدولي، بصفتها السلطة المسؤولة عن قيادة جهود التعاون الدولي في مصر، بتبني استراتيجية جديدة تتمحور حول ثلاث ركائز أساسية، كما هو مبين في الإطار 9. من هذه الركائز ذات الأولوية، تعزيز فعالية التعاون الإنمائي من خلال ضمان مواءمة المشاريع التنموية الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع الأهداف الوطنية المنصوص عليها في رؤية مصر 2030، وضمان مساهمتها أيضاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة العالمية. وبالتالي، قامت وزارة التعاون الدولي في عام 2020 بمطابقة جميع المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة، كآلية لتقييم مدى مساهمة التمويل الإنمائي في مصر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتستهدف هذه المطابقة تحديد مدى اتساق المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة على المستوى التفصيلي الدقيق.

في هذا السياق، طبقت عملية المطابقة منهجيتين رئيسيتين: الأولى منهجية عامة لمطابقة التمويلات مع القطاعات، أما الثانية فمطابقة أكثر تفصيلاً تتمحور حول المشاريع<sup>7</sup>. وقد عززت كلتا المنهجيتين فهم الترابط والصلات بين المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية وأهداف التنمية المستدامة. وفي حين استطاعت المنهجية الأولى وفقاً للقطاعات ربط

وفي حزيران/يونيو 2020، شملت المحفظة للمشاريع التنموية الجارية 19 قطاعاً، كما هو مبين في الجدول 35، بإجمالي 313 مشروعاً تنموياً. ويمثل تمويل المنح لهذه المشاريع 17 في المائة فقط مقابل 83 في المائة من خلال تمويل القروض الميسرة. وتتوافق هذه النسبة مع حقيقة أن حصص منح المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان المتوسطة الدخل تكون عادةً أصغر مقارنةً بالبلدان المنخفضة الدخل. وهذا يفسر سبب توجيه غالبية تمويل المنح في معظم الأحيان إلى القطاعات الاجتماعية، إذ لا تدر مشاريع القطاع الاجتماعي عادةً عائدات كافية لتحقيق الاكتفاء الذاتي. وفي المقابل، غالباً ما تكون القطاعات الاقتصادية قادرة على توليد تدفقات إيرادات خاصة بها، فضلاً عن قدرتها على الاستفادة من طرق التمويل الأخرى (كالتمويل المختلط).

وكما هو مبين في الجدول 35، تتلقى القطاعات الاقتصادية الحصص الأكبر من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية، وعلى وجه التحديد، المخصصات التي ذهبت لقطاعات الإسكان والمرافق، والطاقة، والنقل تعادل 61 في المائة من إجمالي تمويل محفظة المشاريع الجارية. وفي المقابل، حصلت القطاعات الاجتماعية، لا سيما قطاعات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية، على 15 في المائة فقط من إجمالي التمويل.

### الجدول 35. محفظة المشاريع الجارية حسب حصة كل قطاع (بمليارات الدولارات) بتاريخ 30 حزيران/يونيو 2020

القطاع	القيمة
الإسكان والمرافق	5.792
النقل	4.955
الطاقة	4.424
التعليم	2.145
البتترول	1.128
الري والموارد المائية	0.952
الحماية الاجتماعية	0.902
الصحة	0.806
دعم المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة	0.674
الزراعة	0.557
السياحة	0.531
البيئة	0.238
قطاعات أخرى	1.866
<b>الإجمالي</b>	<b>24.971</b>
القروض	20.734
المنح	4.237

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt. (2020). Annual Report 2020: Writing the Future. Cairo

## يشمل الهيكل الحالي للتعاون الإيمائي البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والبلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تعمل من خلال التعاون الإنمائي، وشركاء التنمية المتعددي الأطراف، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2020، أظهرت عملية المطابقة توافق مشاريع المحفظة الجارية والتي ضمت 377 مشروعاً بقيمة 25.662 مليار دولار في مختلف قطاعات الدولة التنموية وكذلك في القطاع الخاص، مع الأهداف المستدامة السبعة عشر، كما هو مبين في الشكل 169. ويتم تنفيذ هذه المشاريع مع العديد من شركاء التنمية فيما يقرب من 20 قطاعاً اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً، حيث يوجّه أكثر من 50 في المائة من مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى المناطق الأكثر احتياجاً لمكافحة الفقر المتعدد الأبعاد<sup>8</sup>.

القطاعات المستفيدة من تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية على المستوى الوطني بعدد محدود من أهداف التنمية المستدامة، فقد كانت المنهجية الثانية أكثر شمولاً في التركيز على العديد من الأهداف المواضيعية التي قد تكون مشتركة بين قطاعات مختلفة. وتشمل هذه الأهداف المواضيعية الهدف 1: "القضاء على الفقر"، والهدف 5: "المساواة بين الجنسين" والهدف 10: "الحد من أوجه عدم المساواة"، والتي غالباً ما تكون مدمجة في أنشطة المشاريع، ويصعب ربطها بدقة بقطاعات معينة.

### الإطار 9. أركان استراتيجية وزارة التعاون الدولي

1 منصات التعاون التنسيقي المشترك بين الجهات المعنية المتعددة لتعزيز التعاون الفعال.

2 مطابقة المساعدات الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة لتحديد المقاصد وضمان المساهمة المثلى للتعاون الإنمائي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

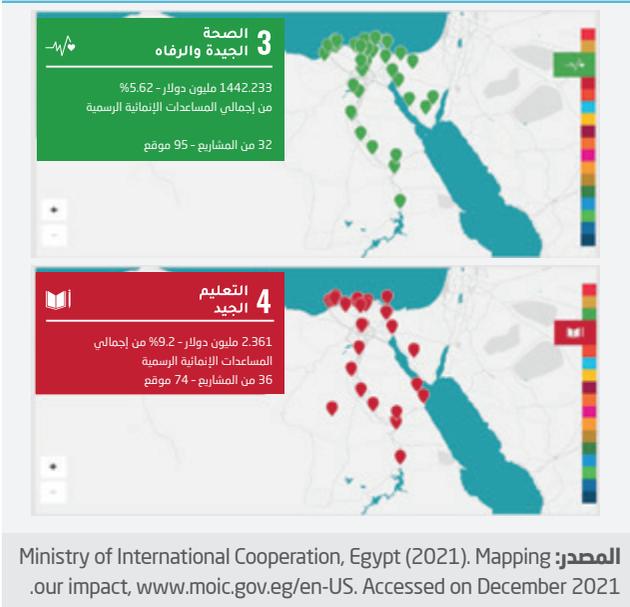
3 سرد الشراكات الدولية للتمضي قدماً نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعافي قوي، مع التركيز على ثلاثة عوامل أساسية:

- المواطن محور الاهتمام
- المشاريع الجارية
- الهدف هو القوة الدافعة

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt (2020). Annual report 2020: Writing the future. Cairo



## الشكل 170. الخريطة التفاعلية لمطابقة التمويل التنموي لأهداف التنمية المستدامة



وبناءً على عملية مطابقة التمويل التنموي مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، أطلقت خريطة تفاعلية (الشكل 170) في عام 2020، تعكس توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة مع تفاصيل محددة للمشاريع ومواقعها الجغرافية في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية. وبصورة إجمالية، استحوذ الهدف 6 (المياه النظيفة والنظافة الصحية)، والهدف 7 (طاقة نظيفة وبأسعار معقولة)، والهدف 9 (الصناعات والابتكارات والبنية التحتية) على نسبة 62 في المائة من تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية. وجاء هدفا التنمية المستدامة المتعلقان بالتعليم (الهدف 4) والصحة (الهدف 3) في المرتبتين الرابعة والسادسة، بـ 36 مشروعاً لكل واحد منهما، ونسبة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية تعادل 9.2 في المائة (بقيمة 2.3 مليار دولار) لقطاع التعليم، ونسبة تعادل 5.62 في المائة (1.4 مليار دولار) لقطاع الصحة كما هو مبين في الشكل 170.

ويُعد توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية حسب أهداف التنمية المستدامة تحولاً كبيراً في إعداد التقارير عن المساعدة الإنمائية الرسمية، لأن هذه التقارير تعمل كأداة وأداة مراقبة لتتبع مساهمة المساعدة الرسمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر. فهي، من ناحية، تعزز التواصل والتنسيق مع شركاء التنمية نظراً إلى أن تقاريرهم مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، الأمر الذي يسهل بدوره

## الشكل 169. مطابقة التمويل التنموي مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، كانون الأول/ديسمبر 2020

إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	مليون دولار	مشروع	النسبة المئوية	الهدف
5.17%	1,328	20	1	الهدف 1: القضاء على الفقر
1.89%	486	17	2	الهدف 2: القضاء الجوع
5.62%	1,443	36	3	الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه
9.2%	2,361	36	4	الهدف 4: التعليم الجيد
0.32%	82	13	5	الهدف 5: المساواة بين الجنسين
19.4%	4,999	43	6	الهدف 6: المياه النظيفة والنظافة الصحية
23.2%	5,950	34	7	الهدف 7: طاقة نظيفة
4.2%	1,075	42	8	الهدف 8: نمو الاقتصاد والعمل اللائق
22.3%	5,737	36	9	الهدف 9: الصناعة والبنية التحتية والابتكار
0.06%	16	5	10	الهدف 10: الحد من عدم المساواة
5.83%	1,497	30	11	الهدف 11: مدن ومجتمعات محلية مستدامة
0.17%	45.8	8	12	الهدف 12: الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
1.42%	365	11	13	الهدف 13: العمل المناخي
0.0001%	0.027	1	14	الهدف 14: الحياة تحت الماء
0.006%	15	8	15	الهدف 15: الحياة على البر والبحر
0.9%	240	32	16	الهدف 16: السلام والعدل والقانون
0.076%	19.7	5	17	الهدف 17: شراكات لتحقيق الأهداف

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt. (2020). Annual Report 2020: Writing the Future. Cairo

**ملاحظة:** المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مقسمة وفقاً لعدد المشاريع تحت كل هدف من أهداف التنمية المستدامة، ولمبالغ المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لها، ولنسبتها المتوقعة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية.



## المساعدة الإنمائية الرسمية لا تكفي وحدها، من حيث حجمها وطبيعتها، لبلوغ مستويات التمويل اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

في القسم التالي. وترمي أوجه التعاون تلك إلى التأكيد على الدور الإيجابي الذي يمكن أن يؤديه القطاع الخاص في عملية التنمية وتعزيز مشاركته في النهوض بخطة عام 2030.

تُعد مسألة تقييم المشهد الخارجي لتمويل التنمية ضرورية أيضاً لمطابقة مساهمات التمويل الخارجي كلها مع أهداف التنمية المستدامة في مصر، ولمواصلة تحديد مدى إمكانية الوصول إلى تدفقات تمويلية تنموية إضافية وتعبئتها، إلى جانب تلك الآتية من المساعدة الإنمائية الرسمية. وسيوفر مثل هذا التقييم المعلومات لإطار التمويل الوطني المتكامل - الذي نوقش في الفصل الثالث - وسيعزز سياسة التعاون الإنمائي الوطنية. وفي هذا الصدد، تقوم وزارات التخطيط والتنمية الاقتصادية، والمالية، والتعاون الدولي، والتضامن الاجتماعي، وكذلك المجلس القومي للمرأة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإجراء تقييم لتمويل التنمية في مصر. ومن المتوقع أن يقدم التقييم استعراضاً شاملاً لمشهد تمويل التنمية وتحليلاً للاستثمار الدولي والتدفقات الخارجية بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية المتعلقة بأهداف الاستراتيجية الوطنية وأهداف التنمية المستدامة، مع إيلاء اهتمام خاص لمسألة الحماية الاجتماعية. وأخيراً فثمة مجال آخر يحتاج إلى الاهتمام، يتمثل في تحسين جودة تنسيق المساعدة ونظام الإدارة، كجزء من التعاون الإنمائي الشامل في مصر، وهذا ما سُنقش في القسم الأخير من هذا الفصل.

تخصيص المزيد من أموال المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال التركيز على بعض الأهداف المحددة التي تهم جهات مانحة معينة. وهي، من ناحية أخرى، تسمح بإطلاع الحكومة على المجالات التي تعاني من نقص التمويل، فتساعدها على تحسين قرارات توجيه المساعدة الإنمائية الرسمية المستقبلية وغيرها من أشكال التمويل الميسر على نحو يسرّع تحقيق خطة عام 2030 الطموحة.

ومع ذلك، المساعدة الإنمائية الرسمية لا تكفي وحدها من حيث حجمها وطبيعتها لبلوغ مستويات التمويل اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي ضوء هذه الحقيقة، فإن دور ومستقبل المساعدة الإنمائية الرسمية آخذ في التغير. فثمة حاجة إلى قياس تأثيرها الإنمائي وتعزيزه، لأنها مصدر هام لتمويل التنمية. وهذا يتطلب مزيداً من الجهود والآليات الإضافية، بما يتجاوز مجرد تحديد المخصصات المالية الموجهة لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة، والتي توفرها عملية المطابقة.

ويأتي على رأس هذه الجهود، الدفع في اتجاه استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض التحفيزية لتعزيز التمويل من أجل التنمية. فقد أصبح استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية لتحفيز التمويل الخاص وتعبئة موارد إضافية بما يتماشى مع أولويات التنمية الوطنية والعالمية اتجاهاً متنامياً في التعاون الإنمائي، يمكنه أن يقدم أكثر من مجرد رأس المال للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما أن إشراك الجهات الفاعلة في القطاع الخاص للعمل مع القطاع العام - كما هو الحال على سبيل المثال في مشروع "بنبان" للطاقة الشمسية والذي نوقش في الإطار 11 - سوف يعزز نقاط القوة من كل قطاع بطرق يمكنها تجاوز تحديات التنمية المستمرة. وفي هذا السياق، تعاونت وزارة التعاون الدولي مع مختلف شركاء التنمية لإجراء دراسة متعمقة حول مطابقة تمويل القطاع الخاص مع أهداف التنمية المستدامة، ما سيتم مناقشته

## ب. مشاركة القطاع الخاص في التعاون الإنمائي

وسد فجوة الاستثمار بين الموارد، وهو ما يتجاوز بأشواط ما يمكن أن توفره الميزانيات الحكومية وعائدات الضرائب والمساعدة الإنمائية الرسمية.

تقر كل من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاقية باريس وخطة عمل أديس أبابا، بأهمية العلاقة مع القطاع الخاص وتدعو إلى تعزيزها للاستفادة من الخبرة الفنية

الاستثمارات الخاصة، يُعظّم أثر مشاريع التنمية، وتنعكس قيمة مساهمة المساعدة الإنمائية الرسمية بوضوح في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وقد نما استخدام التمويل المختلط كأداة منذ اعتماد خطة عمل أديس أبابا. ويُعد هذا النوع من التمويل الأكثر ملاءمة لإطلاق العنان لاستثمارات إضافية، لم يكن القطاع الخاص ليقوم بها من تلقاء نفسه لدعم أولويات التنمية المستدامة الوطنية، وذلك من خلال تقديم قدر من التيسير عبر تقليل المخاطر، وعقد الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتوفير ضمانات الائتمان التي تجذب قطاع الأعمال للاستثمار في مشاريع التنمية.

وتشير التقديرات إلى أن استخدام 1.1 مليار دولار من التمويل الميسر قد حشد حوالي 6 مليارات دولار بين عامي 2012 و2018 ليبلغ إجمالي تعبئة التمويل الخاص 48.8 مليار دولار. ومع ذلك، لم يتم تخصيص سوى 5.6 في المائة فقط من إجمالي التمويل للقطاعات الاجتماعية، بينما ضُخ أكثر من 55 في المائة في قطاعي الطاقة والبنوك اللذان يكونان عادةً مربحان تجارياً<sup>9</sup>.

واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية كأداة لحشد الاستثمارات الخاصة أمر بالغ الأهمية، خاصةً في ظل الاتجاه التراجعي لتدفق المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط منذ عام 2003. وعليه، أصبح من الضروري البحث في إمكانية زيادة فعالية التمويل المختلط من خلال تحديد السياسات ذات الصلة التي تجعله أكثر قيمة في تمويل التنمية، عن طريق زيادة اهتمامه بدعم القطاعات الاجتماعية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة. ولكن تحقيق هذا الهدف يستلزم تزويد مستثمري القطاع الخاص بمعلومات أوضح عن الفرص المتاحة لهم، والتأكيد على أن لهذه الفرص عوائد مرضية ومخاطر مقبولة.

ولضمان عمل التمويل المختلط بشكل فعال، لا بد من توافق إطار لسياسة مشتركة وتوجيهية. من هذا المنطلق، وتماشياً مع المبادئ المدرجة في خطة عمل أديس أبابا، تُعد "مبادئ التمويل المختلط من أجل إطلاق العنان للتمويل التجاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الصادرة عن

## 1. مشاركة القطاع الخاص وتمويل الاحتياجات التنموية

أصبحت مشاركة القطاع الخاص جوهرية لدعم وتمويل احتياجات التنمية للوفاء بأهداف خطة عام 2030، حيث تلعب بنوك التنمية المتعددة الأطراف دوراً أساسياً من خلال تعبئة مواردها لجذب مشاركة الجهات المعنية من القطاع الخاص.

ويشير مصطلح مشاركة القطاع الخاص إلى المبادرات التي تتخذها المؤسسات الإنمائية المالية لحشد التمويل من القطاع الخاص، إما عن طريق إشراك القطاع الخاص في تنفيذ وإقامة مشاريع التنمية أو عن طريق استخدام التمويل المقدم من المؤسسات المالية الخاصة والمعروف بالتمويل المختلط.

وقد وضع فريق العمل المعني بمشاركة القطاع الخاص والتابع للجنة الجهات المانحة لتنمية المشاريع، استراتيجيتين محدّتين لمشاركة القطاع الخاص. الأولى هي الشراكة مع الشركات الكبيرة والدولية بشكل أساسي، والعمل معها على قدم المساواة لتعزيز تأثير أعمالها الرئيسية على أهداف التنمية المستدامة، من خلال المشاركة مثلاً في تطوير وتمويل نماذج الأعمال الموجهة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة أو منصات الحوار حول الممارسات التجارية المسؤولة. في المقابل، تعتمد مناهج أخرى تنطوي على مشاركة فاعلة من القطاع الخاص على التركيز أكثر على الأعمال التجارية المحلية أو رابطات الأعمال التجارية المحلية والهيئات الحكومية، وتهدف في المقام الأول إلى خلق فرص اقتصادية شاملة ومستدامة. أما الاستراتيجية الثانية فهي الشراكة مع القطاع المالي لتعبئة التمويل الخاص من أجل التنمية، من خلال أدوات التمويل المختلط مثلاً.

يتم تعريف التمويل المختلط على أنه أداة لزيادة التدفقات المالية الموجهة نحو مشاريع التنمية الممولة من منظمات التنمية الدولية بما في ذلك بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي. وبإمكان هذه الآلية زيادة تأثير تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال حشد استثمارات القطاع الخاص. وعن طريق حشد هذه

**الإطار 10.** "مبادئ التمويل المختلط من أجل إطلاق العنان للتمويل التجاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الصادرة عن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

#### **المبدأ 1: ارتكاز استخدام التمويل المختلط على منطق التنمية**

تقوم جميع تدخلات تمويل التنمية، بما في ذلك أنشطة التمويل المختلط، على تكليف مقدمي تمويل التنمية بدعم البلدان النامية في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المستدامة.

#### **المبدأ 2: تصميم هياكل التمويل المختلط لزيادة حشد التمويل التجاري**

يجب أن يسهل تمويل التنمية عن طريق التمويل المختلط إطلاق العنان للتمويل التجاري لتعظيم التمويل الإجمالي الموجه نحو تحقيق نتائج التنمية.

#### **المبدأ 3: تكييف التمويل المختلط ليلآم السياق المحلي**

يجب نشر تمويل التنمية لضمان دعم التمويل المختلط لاحتياجات التنمية المحلية وأولوياتها وقدراتها، بما يتماشى مع تنمية الأسواق المالية المحلية، وبما يساهم في ذلك، حيثما أمكن.

#### **المبدأ 4: التركيز على عقد الشراكات الفعالة من أجل التمويل المختلط**

يؤدي التمويل المختلط غرضه إذا ما كان تحقيق كل من الأهداف التنموية والمالية ممكناً، وذلك مع التخصيص المناسب للموارد وتقاسم المخاطر بين الأطراف، سواء أكانت تجارية أم تنموية. ويجب أن يعزز تمويل التنمية الحافز المكمل للجهات الفاعلة التجارية، مع عدم المساومة على المعايير السائدة لنشر تمويل التنمية.

#### **المبدأ 5: مراقبة التمويل المختلط لجهة الشفافية والنتائج**

لضمان المساءلة حول الاستخدام المناسب وتمويل التنمية بمبدأ القيمة مقابل المال، يجب مراقبة عمليات التمويل المختلط على أساس أطر واضحة للنتائج، وقياس التدفقات المالية والعائدات التجارية ونتائج التنمية، والتواصل بشأنها وتقديم التقارير عنها.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والواردة في الإطار 10، أداة للسياسات العامة المشتركة لجميع مقدمي تمويل التنمية، بما فيهم الحكومات، ووكالات التعاون الإنمائي، والمؤسسات الخيرية، وسائر الجهات المعنية. كما أنها بمثابة دعوة للعمل لتقديم التمويل المختلط الأمثل ولاغتنام الفرص التي يوفرها لجميع الأطراف. وتستخدم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هذه الأداة لإطلاع الشركاء الرئيسيين مثل الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، على كيفية إحراز تقدم باتباع أفضل الممارسات في التمويل المختلط، وتحرص أيضاً على مشاركة ذلك من خلال منتديات هامة مثل مجموعة العشرين، ومجموعة السبعة<sup>10</sup>.



أبرز الشركاء في مشاريع مشاركة القطاع الخاص التي استعرضت (62 في المائة من المشاريع) هم كبار شركات القطاع الخاص المحلية، تليها الشركات العابرة للحدود الوطنية الكبيرة (39 في المائة). بينما تبلغ نسبة المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة المحلية حوالي 8 في المائة فقط.

2

شركاء القطاع الخاص هم من متلقي التمويل (47.3 في المائة من إجمالي المشاريع ويشمل ذلك تمويل الديون) بالنسبة إلى 77 في المائة من المشاريع التي تمت دراستها. وتبعاً لهذا الدور، فإنهم يعملون كشريك منفذ (31 في المائة)، وكممول أو كمورد (25 في المائة)، أو كمقرض للمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة (20 في المائة).

3

يمثل التمويل النمط الأكثر شيوعاً لمشاركة القطاع الخاص في مصر، إذ استخدمت أداة التمويل المختلط في حوالي 42 في المائة من المشاريع المنفذة. وجاء بناء القدرات في المركز التالي لأبرز أشكال مشاركة القطاع الخاص، وبلغت نسبته 15.4 في المائة (42 مشروعاً)، تلا ذلك المساعدة الفنية (9.2 في المائة، 25 مشروعاً)، والحوار بشأن السياسات (2.9 في المائة، 8 مشاريع)، وتبادل المعرفة (1.1 في المائة، 3 مشاريع) والبحث (1.1 في المائة، 3 مشاريع). وفي هذا السياق، اشتمل 49 مشروعاً (17 في المائة) على أكثر من نمط واحد للمشاركة.

4

يشمل التركيز في مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي قطاعات المالية والطاقة والتصنيع والزراعة، بنسب 32 و14 و13 و8 في المائة من المشاريع، على التوالي.

5

اقتصرت نتائج الدراسة على مشاركة القطاع الخاص في مشاريع المساعدة الإنمائية الرسمية بميزانية متوسطة قدرها 50 مليون دولار. وقد تركزت هذه المشاريع في القطاع المالي، حيث توجهت غالبية تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى قطاع البنوك لتوسيع

## 2. مشاركة القطاع الخاص في مصر

يؤدي القطاع الخاص دوراً أساسياً في الاقتصاد المصري، فهو يوفر الحصة الأكبر من الإنتاج الكلي (72.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للسنة المالية 2020/2019) ومن التوظيف (74 في المائة من إجمالي العمالة)<sup>11</sup>. وتطمح رؤية مصر 2030 إلى دور رئيسي للقطاع الخاص في تحقيق أولويات التنمية المستدامة الوطنية والمساهمة في التمويل اللازم.

وفي عام 2018، اشتركت وزارة التعاون الدولي مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في إجراء دراسة حالة مهمة حول مشاركة القطاع الخاص في التنمية في مصر من خلال تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية، وجاء ذلك كجزء من جهود المنظمة لوضع مبادئ إرشادية دولية لمشاركة القطاع الخاص<sup>12</sup>. وقد تناولت الدراسة مجموعة من 277 مشروعاً يحظى بمشاركة القطاع الخاص في مصر، استُقي من المواقع الإلكترونية لشركاء التنمية أو من مواقع الحكومة المصرية. وتشمل هذه المشاريع تلك الممولة بشكل ثنائي من الدول المانحة الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو تلك الممولة من بنوك التنمية المتعددة الأطراف، وقد شكلت هذه المشاريع مجتمعة ما يقرب من 80 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في البلاد<sup>13</sup>. إضافة إلى ذلك، تضمنت الدراسة أيضاً مشاريع التعاون مع أكبر خمس مؤسسات تابعة للأمم المتحدة عاملة في مصر، ومع مجموعة دول "البريكس" التي تضم البرازيل والصين والهند والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا، بالإضافة إلى آخرين من الشركاء الرئيسيين من دول الجنوب. وقد أظهرت النتائج ما يلي:

1

تأتي مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي إلى حد كبير من مؤسسات التمويل الإنمائي المتعددة الأطراف، يليها مانحو لجنة المساعدة الإنمائية الثنائيون وأجهزتهم المنفذة.

إلى الاهتمامات والمصالح المشتركة والأهداف المتوافقة، فتلك ليست دائماً ما تهتم له الفئات الأكثر تهميشاً. فالشركات تهتم بالعمل في المجالات المتعلقة بأنشطتها الأساسية أو المجالات التي تعمل فيها. ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم وجود تقييم مناسب للاحتياجات في المجتمعات المتأخرة عن سواها، ولمحدودية البيانات حول الأنشطة الاقتصادية المختلفة، بالإضافة إلى القدرة المحدودة للحكومة المحلية على تلبية احتياجات القطاع الخاص. وفي المقابل، غالباً ما ينظر شركاء التنمية والحكومة إلى القطاع الخاص على أنه ممول ومنفذ، وليس على أنه صاحب مصلحة ومصدر للخبرة.

وفي إطار الجهود المبذولة لمعالجة هذه المشكلات وتحديد المصالح المشتركة وتعزيز القيم المشتركة التي تشكل أساساً متيناً للتعاون، أطلقت الحكومة عدة مبادرات. تمثلت إحداها في البوابة الحكومية للخريطة الاستثمارية المتكاملة التي أطلقت في عام 2018<sup>16</sup>. وتغطي هذه الخريطة فرص الاستثمار المحتملة في جميع القطاعات الصناعية على الصعيد الوطني وتشمل مشاريع من مختلف الأنواع والأحجام، بما في ذلك المناطق الحرة، والمجمعات المخصصة للتكنولوجيا، والمجمعات الصناعية، والمشاريع الوطنية الضخمة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وعلاوة على ذلك، فقد أطلقت وزارة التعاون الدولي منصات وطنية للتنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة (سبقت الإشارة إليها آنفاً)، كأداة تسمح بعقد حوارات منظمة ودائمة بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات المختلفة. وتقوم وزارة التعاون الدولي، من خلال هذه المنصات، بدعوة الوزارات المختصة إلى عرض إصلاحاتها وإنجازاتها وفرص الاستثمار المحتملة الحالية المدرجة على الخريطة الاستثمارية، ومناقشة استراتيجياتها للمضي قدماً، وتسهيل الضوء على المجالات ذات الأولوية للتعاون المحتمل مع شركاء التنمية والقطاع الخاص. ويولي ذلك قيام المشاركين بمناقشة التفاصيل المطلوبة والإجراءات اللازمة لتحقيق أقصى قدر من التعاون وتحسين النتائج. ثم تواصل وزارة التعاون الدولي بعد ذلك متابعتها من خلال ورش العمل الفنية الأكثر تخصصاً لتحسين إبراز مجالات التعاون المحتملة وشركاء التنمية المعنيين في كل مجال.

خطوط الائتمان لتمويل المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة. لذا، تميل مشاركة هذه المؤسسات عبر مشاريع مشاركة القطاع الخاص إلى وضعها في موضع الاستفادة بدلاً من الشريك الفعّال.

وفي حين أن دعم قطاع المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة أمر بالغ الأهمية لمساهمته في خلق فرص عمل، لا سيما للشباب والنساء، لا تزال الفجوات في دعم قطاعات الخدمات الاجتماعية كبيرة. إضافةً إلى ذلك، لا تزال الحاجة ملحةً لمزيد من مشاركة القطاع الخاص لزيادة مساهمته في نقل المعرفة وبناء القدرات.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة التعاون الدولي شاركت هذه النتائج مع كافة الجهات المعنية في ورشة عمل تشاركية لإصدار توصيات الدراسة. وفي هذا السياق، قامت وزارة التعاون الدولي أيضاً بتنظيم ورش عمل مخصصة لمناقشة السبل المختلفة لتحسين مشاركة القطاع الخاص في التنمية، خاصةً من خلال تعزيز خطة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحويل المسؤولية الاجتماعية للشركات نحو أنشطة التنمية المستدامة، وجذب الاستثمارات في المناطق النائية والمناطق التي لا تتمتع بخدمات كافية لتحفيز التنمية فيها<sup>14</sup>.

ولمواصلة تقييم تأثير مشاركة القطاع الخاص على التنمية، قامت وزارة التعاون الدولي مع مؤسسة التمويل الدولية بمطابقة التمويلات التنموية التي ضختها مؤسسة التمويل الدولية للقطاع الخاص مع أهداف التنمية المستدامة. وقدمت هذه المطابقة دليلاً على أن مساهمات المساعدة الإنمائية الرسمية لتعزيز مشاركة القطاع الخاص يمكنها النهوض بخطة عام 2030 والتعجيل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة<sup>15</sup>.

## (أ) التحديات أمام مشاركة القطاع الخاص

حتى الآن لا تبدو أهداف التنمية المستدامة كعامل محرّك قوي للجهات الفاعلة في القطاع الخاص، الأمر الذي يزيد من أسباب استمرار انخفاض مشاركة القطاع الخاص في مصر والعالم، خاصة فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات الاجتماعية. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في الافتقار



## أطلقت وزارة التعاون الدولي منصات وطنية للتنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة كأداة تسمح بعقد حوارات منظمة ودائمة بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات المختلفة.

يتعلق تحدّي آخر طويل الأمد باللوائح والبيروقراطية المفرطة، حيث تميل الإجراءات المطولة إلى تعقيد الاتفاقات أو القرارات بشأن مشاركة القطاع الخاص في المجال العام وإبطاء التنفيذ الفعلي للمشاريع عند إبرام الاتفاقات. ويضاف إلى ذلك أن المؤسسات الاجتماعية والمؤسسات التابعة للشركات التي تستهدف الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية تكاد أن تكون واقعة خارج الأطر القانونية والتنظيمية الحالية، مما يُصعب الاستفادة من مساهماتها في التنمية المستدامة. غير أنه يمكن تشجيع زيادة مشاركة القطاع الخاص في المشاريع التي تستهدف القطاعات الاجتماعية على وجه الخصوص والتحديات المرتبطة بها، من خلال توفير الحوافز والمزيد من الإصلاحات القانونية والتنظيمية.

في هذا الصدد، تبنت الحكومة مجموعة أولى من الإصلاحات التنظيمية لمواجهة بعض هذه العوائق ولتشجيع الاستثمارات وإشراك القطاع الخاص في المشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، كما سبقت مناقشة ذلك بشكل شامل في الفصل السادس. ولا تزال جهود الإصلاح مستمرة، ومنها التعديل الأخير رقم 153 لعام 2021 على أحكام القانون رقم 67 لعام 2010 الذي ينظم مشاركة القطاع

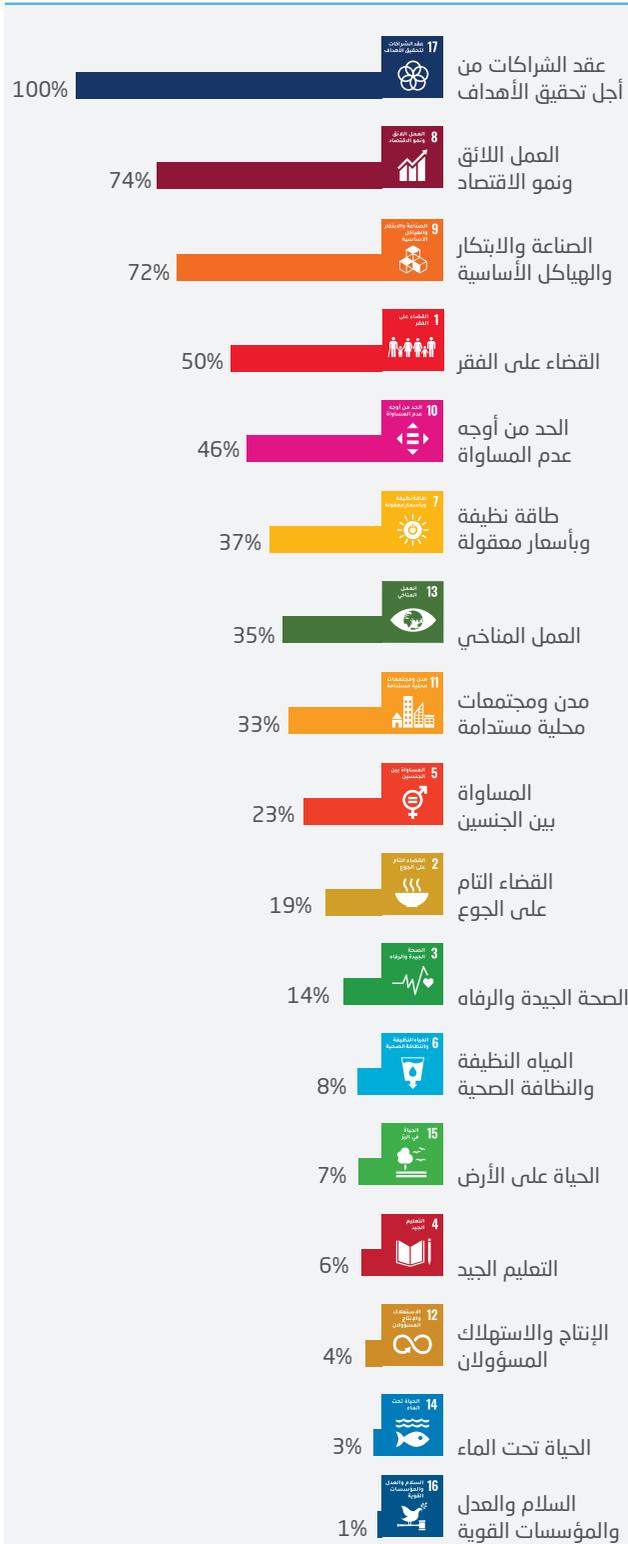
الخاص في مشاريع البنية التحتية والخدمات والمرافق العامة. وتوفر التعديلات مزيداً من التسهيلات لإرساء خطط شراكة بين القطاعين العام والخاص، وتمنح القطاع الخاص فرصة المبادرة باقتراح مشاريع للشراكة، كما أنها تحد من الروتين الحكومي من خلال اختصار بعض الإجراءات.

وتواجه تحديات أخرى مشاركة القطاع الخاص، تتعلق بالطبيعة والإطار الزمني للرصد والتقييم والإبلاغ عن نتائج مشاريع التنمية. فعلى الرغم من أن الشركات في جميع أنحاء العالم تبذل مزيداً من الجهود نحو تحقيق أهداف التنمية من خلال تحقيق الاستدامة بنفسها، أو من خلال تطبيق نماذج الأعمال التجارية الشاملة، كما هو موضح في الفصل السادس، تكون متطلبات إعداد التقارير عادةً تحدياً عند التعامل مع شركاء التنمية، فللجهات الفاعلة في القطاع الخاص طرق مختلفة لتقييم الأداء وتعتمد على آليات مسائلة مختلفة. فهي تميل إلى التركيز بشكل أكبر على العوائد المالية وتود أن تكون قادرة على الإبلاغ عن النتائج من خلال التقارير ربع السنوية بدلاً من تبني منظور طويل الأجل. وعلى هذا الأساس، صُممت نظم المراقبة الداخلية لشركات القطاع الخاص لتتبع الأداء المالي وإدارة المخاطر في المقام الأول، ونادراً ما تتتبع هذه النظم فعالية التنمية ونتائجها. وفي المقابل، تستغرق نتائج التنمية وقتاً طويلاً وتُقيّم المشاريع على مستوى التأثير. وهذا يتطلب مستوىً عالياً من التفاصيل عن المستفيدين النهائيين وبيانات اجتماعية واقتصادية، وتقديم التقارير على نحو متواتر، ودمج مجموعة واسعة من الأنشطة في نظام تقييم مشترك، بالإضافة إلى عمليات الرصد والمتابعة للتحقق من إنجاز المهام، مما يستغرق في بعض الأحيان وقتاً طويلاً. يعيق تحقيق الأهداف الرئيسية لشركات القطاع الخاص<sup>17</sup>.

### (ب) التمويل المختلط ودور التمويل العالمي

تؤدي بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي دوراً أساسياً في مجال التعاون الإنمائي من حيث توفير التمويل المباشر، والمساعدة في تعبئة موارد إضافية عامة وخاصة، وإشراك القطاع الخاص بشكل أكثر فعالية من أجل التنمية المستدامة. وهي تقدّم، فضلاً عن ذلك، المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي والمساعدة الفنية اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار وبناء القدرات المحلية.

## الشكل 171. التوافق بين معاملات التمويل المختلط وأهداف التنمية المستدامة (2014-2019)



المصدر: Convergence (2020). The State of Blended Finance 2020. Toronto, Canada

تقود حالياً بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي الدولية عملية ترتيب وهيكله حلول التمويل المختلط التي يمكن أن توفر الدعم المالي الكبير اللازم، من خلال تعبئة رأس المال الخاص والخيري من أجل التنمية. ويتوافق التمويل المختلط تماماً مع الهدف 17 (عقد الشراكات من أجل الأهداف)، ولا سيما المقصد 3-17 "حشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية". وكما هو مبين في الشكل 171، يوضح التحليل الأخير الذي أجري للفترة الممتدة من عام 2014 إلى عام 2019 حول المواءمة بين ممارسة التمويل المختلط وأهداف التنمية المستدامة أن التمويل المختلط غالباً ما توافق مع مجموعة أهداف التنمية المستدامة القابلة للاستثمار، ومنها الهدف 8 (العمل اللائق والنمو الاقتصادي) والهدف 9 (الصناعة والابتكار والبنية التحتية)، غير أن التمويل المختلط كان أقل اتساقاً مع أهداف التنمية المستدامة الخاصة بالصحة والتعليم (الهدفين 3 و4). وبالتالي، فمن المهم جداً الأخذ بالاعتبار المواضيع التي يكون فيها استخدام التمويل المختلط مثمراً، وتركيزه بشكل مناسب على القطاعات التي يمكن أن يحقق فيها أعلى أثر إنمائي.



والهدف 8 (العمل اللائق والنمو الاقتصادي) خلال الفترات الزمنية المذكورة.

ولمصر تجربة ناجحة في تعظيم تمويل التنمية من خلال التمويل المشترك من بنوك التنمية المتعددة الأطراف، إذ يقدم "برنامج تعريفية تغذية الطاقة المتجددة" و"مشروع مجمع بنبان للطاقة الشمسية"، المفسّر عنهما في الإطار 11، مثالاً لهيكل التمويل المختلط الذي دعم تطوير قطاع الطاقة المتجددة في الدولة. ويجسد هذا المشروع تعاوناً إنمائياً فعالاً مع الشركات المتعددة الأطراف ومشاركة من القطاع الخاص، وهو ما يوضح مدى مساهمة هذه الشراكات في دفع النمو الاقتصادي المستدام. ولذلك، الاستمرار في بناء وتوسيع شراكات تعاون مماثلة عبر مختلف القطاعات في العقد الأخير من العمل لتحقيق خطة عام 2030، يعد أمراً أساسياً في تعظيم تمويل التنمية وتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية والدولية.

تظهر مقارنة اتجاهات استخدام التمويل المختلط بين عامي 2010 و2012 وبين عامي 2016 و2018 زيادة كبيرة في نسبة عمليات التمويل المختلط المتوافقة مع الهدف 10 حول الحد من أوجه عدم المساواة، حيث ارتفعت من 25 إلى 52 في المائة<sup>18</sup>. وقد اتضح أيضاً أن التمويل المختلط أداة تنموية مفيدة لأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمناخ والبيئة. ويشمل ذلك الهدف 13 (العمل المناخي) والهدف 7 (الطاقة النظيفة وبأسعار معقولة)، وقد زادت نسبة عمليات التمويل المختلط المتعلقة بهذين الهدفين من 27 في المائة في الفترة الممتدة من عام 2010 إلى عام 2012، إلى 37 في المائة في الفترة الممتدة من عام 2016 إلى عام 2018. كما يشمل أيضاً الهدف 11 المتعلق بالمدن المستدامة، الذي ارتفعت النسبة فيه عن الفترة نفسها من 22 في المائة إلى 28 في المائة. وتُظهر البيانات تركيزاً ثابتاً على الهدف 1 (القضاء على الفقر)،

## الإطار 11. مثال على هيكل التمويل المختلط الداعم لتطوير مشاريع الطاقة المتجددة

### قطاع الطاقة المتجددة في مصر

وفقاً لمبادئ التمويل المختلط التي وضعتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ونهج البنك الدولي لتعظيم التمويل من أجل التنمية، عملت الحكومة المصرية مع مجموعة البنك الدولي على تطوير استراتيجية وطنية تعطي الأولوية لاستدامة الطاقة واستثمارات القطاع الخاص.

وفي عام 2017، قادت مؤسسة التمويل الدولية تحالفاً دولياً قدم 653 مليون دولار لتمويل بناء 13 محطة للطاقة الشمسية في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. ويضم هذا التحالف بنك التنمية الأفريقي والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، ومجموعة البنك الدولي (التي تشمل البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار). ضم التحالف أيضاً بنك البحرين العربي، ومؤسسة تنمية الكومنولث للتمويل الإنمائي في المملكة المتحدة، والبنك الأوروبي العربي، وصندوق النمو الأخضر، وصندوق الإنماء الفنلندي، والبنك الصناعي والتجاري الصيني، وبنك التنمية النمساوي. وتعاونت 45 شركة خاصة في تنفيذ هذا المشروع.

وقد أدى البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير دوراً قيادياً في تطوير الإطار التعاقدي لبرنامج تعريفية التغذية للطاقة الشمسية، مما ساعد على إتاحة الفرصة لاستثمارات مطوري الطاقة المتجددة الدوليين ومؤسسات التنمية. وقام البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية وصندوق المناخ العالمي، من خلال استخدام هيكل التمويل المختلط، بدعم خطة مصر في تنفيذ برنامج تعريفية التغذية للطاقة الشمسية عن طريق استخدام المنح والتمويل الميسر للمساعدة الفنية ودمجها في هيكل رأس مال الدين للطاقة المتجددة. ومن خلال استخدام هذين المكونين، قدم التعاون مع البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والصندوق الأخضر للمناخ برنامج مساعدة فنية شامل لتعزيز تكامل الطاقة المتجددة وسياساتها والتخطيط الخاص بها. كما زاد أيضاً الاستثمارات من أجل دعم تطوير وبناء مشاريع الطاقة المتجددة، بما مجموعه مليار دولار، من خلال مزج تمويلها لتعزيز تمويل الدين من المؤسسات المالية الدولية والتنمية في البداية، ومن البنوك التجارية واستثمارات القطاع الخاص، في مرحلة لاحقة. ويوضح هذا التعاون التضافر الفعال بين المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية ومشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يستند تصميم الحكومة وجهودها لزيادة وتوسيع نطاق مشاركة القطاع الخاص واستدامته إلى تقرير تشخيصي أصدرته مؤسسة التمويل الدولية في كانون الأول/ديسمبر 2020 عن القطاع الخاص في البلاد. ويتناول التقرير التحديات القطاعية والفرص المتاحة أمام القطاع الخاص ليقوم بدوره القيادي في التنمية الاقتصادية والاستثمار وخلق فرص العمل. ويكشف التقرير أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والزراعة، والصحة، تمثل قطاعات رئيسية في مصر تحمل فرصاً واعدة للتعاون والمشاركة المنتجة مع القطاع الخاص لمعالجة عدد من الفجوات في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية.

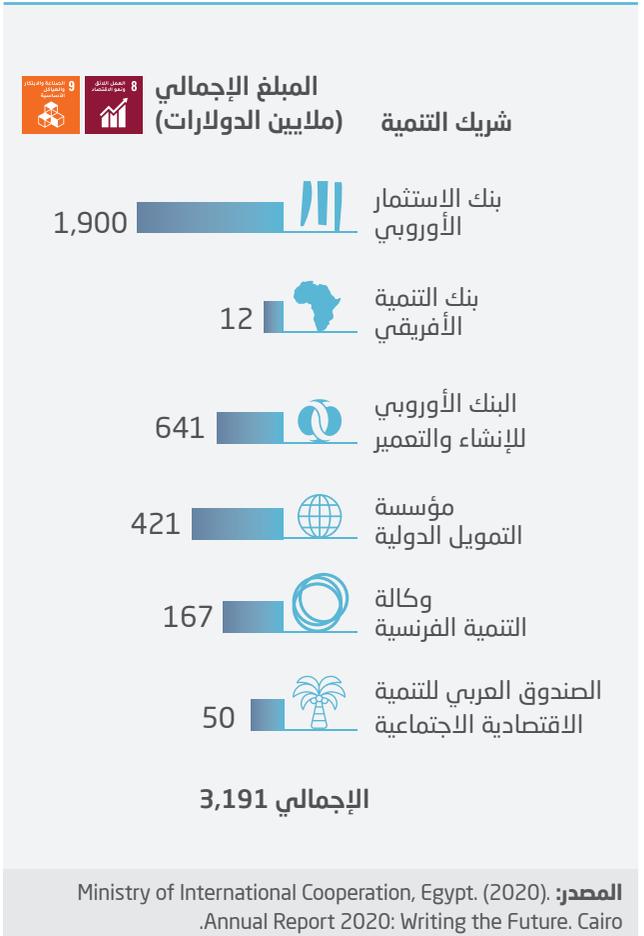
تبرز فرصة مهمة لتعزيز قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامه كبوابة للاقتصاد الرقمي من خلال التركيز على تطوير البنية التحتية الرقمية والحلول المبتكرة للرعاية الصحية والنقل والتعليم. ويعد قطاع الزراعة والمشاريع التجارية الزراعية قطاعاً رئيسياً آخر يساهم في الناتج المحلي الإجمالي للدولة (11.4 في المائة)، والعمالة (21.3 في المائة)، والصادرات (15 في المائة من الصادرات السلعية)<sup>20</sup>. وتكمن الفرص في تشجيع المشاريع الزراعية واستثمار القطاع الخاص في الزراعة من خلال المشاريع الموجهة لتعزيز سلاسل التوريد، وتعزيز القدرة على التصدير، وتحسين اعتماد المعايير الغذائية. ويعد قطاع الصحة أيضاً قطاعاً رئيسياً، إذ يتنامى نشاط القطاع الخاص فيه باطراد ويمكن للاستثمار الخاص تعزيز الشراكات من أجل الابتكار، خاصة مع ازدياد الأعباء على نظام الرعاية الصحية في ظل الجائحة.

وإدراكاً من وزارة التعاون الدولي في مصر لأهمية القطاع الخاص في الفترة المقبلة، أعلنت الوزارة أن مشاركة القطاع الخاص تمثل الموضوع الرئيسي للتعاون الإنمائي في عام 2021، وأنها ستعمل على تعزيز التمويل الإنمائي كوسيلة لتوسيع مشاركة القطاع الخاص، مع التركيز على المشاريع الخضراء والنمو المستدام. وفي هذا الصدد، وفي إطار منصات التعاون التنسيقي، نظمت وزارة التعاون الدولي عدداً من ورش العمل التشاركية في مختلف القطاعات، والهدف منها كلها توفير حوار مؤسسي ومنتظم بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات

## (ج) زيادة التركيز على شراكة القطاع الخاص بعد جائحة كوفيد-19

مع تفشي جائحة كوفيد-19، قامت الحكومة المصرية بالتركيز بشكل أكبر على مشاركة القطاع الخاص للتخفيف من الآثار الاقتصادية السلبية للجائحة من خلال تسهيل استمرارية الأعمال وضمان دعم المشاريع القائمة. ويتجلى هذا التركيز المتزايد على مشاركة القطاع الخاص في التمويل الموجه للقطاع الخاص من إجمالي الاتفاقيات الموقعة لتمويل التنمية في 2020، بقيمة 9.891 مليار دولار<sup>19</sup>. وفي حين أُمن 6.7 مليار دولار لتمويل مختلف مشاريع الدولة التنموية، حُصص حوالي 3.191 مليار دولار لتطوير القطاع الخاص، وهو ما يمثل ثلث المبلغ الإجمالي. وتوجّه هذه الأموال لدعم تنمية القطاع الخاص في المشاريع الموجهة نحو الهدفين 8 و9 من أهداف التنمية المستدامة، كما هو مبين في الشكل 172.

### الشكل 172. إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة لتمويل تنمية القطاع الخاص



المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي لتوسيع أدواتها للتمويل المختلط من أجل الاستفادة من سوق رأس المال المحلي وتعزيز الدمج الاقتصادي. وتمثل المنصات الوطنية للجهات المعنية المتعددة التي أطلقت مؤخراً فرصة لتحديد المجالات الحالية والمستقبلية للتعاون مع شركاء التنمية والقطاع الخاص، كما توفر أيضاً فرصة لتحسين وتوسيع جهود استدامة الشركات التي تساهم بدورها في الجهود الأوسع للجهات المعنية المتعددة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي الاستمرار في استضافة هذه الحوارات المنتظمة لعقد الشراكات والعمل بالتنسيق المشترك بحيث تُنظَّم بحسب موضوع محدد (موقع جغرافي مستهدف و/أو قطاع معين و/أو قضية مطروحة) لتمكين مشاركة أكثر فعالية وتركيزاً من جانب القطاع الخاص والجهات المعنية الأخرى.

المستهدفة<sup>21</sup>. وركزت تلك الورش على مجالات مختلفة تتعلق بقطاع الصحة، والمؤسسات العامة، ومشاركة القطاع الخاص في التنمية بشكل عام والتنمية الريفية والزراعية بشكل خاص، والنقل، ومحفز سد الفجوة بين الجنسين. علاوة على ذلك، أطلقت وزارة التعاون الدولي حملة رقمية عالمية بعنوان "المبتكرون لمستقبل أفضل" في آذار/مارس 2021 لإظهار أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص والسير نحو مسار اقتصادي أكثر محافظة على البيئة.

وينبغي على الحكومة مواصلة تكثيف هذه الجهود للوصول إلى تفاهات مشتركة وزيادة الوعي حول دور القطاع الخاص في تحقيق تغييرات تحويلية وتأثير اجتماعي إيجابي من خلال خلق الوظائف والرقمنة والاستدامة. وعليها كذلك مواصلة تعاونها مع بنوك التنمية

## ج. التعاون بين بلدان الجنوب

### الإطار 12. التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي

ليس من تعريف رسمي أو موحد لمصطلح «التعاون بين بلدان الجنوب»، فهو يشير إلى إطار واسع من التعاون بين بلدان الجنوب في المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والبيئية، والتقنية. ويشمل التعاون بين بلدان الجنوب التعاون بين بلدين ناميين أو أكثر، وهو مبني إلى حد كبير على شراكات واسعة النطاق، وعلى التضامن، والمصالح المشتركة.

أما التعاون الثلاثي فهو تعاون تقوم فيه البلدان المانحة التقليدية والمنظمات المتعددة الأطراف بتسهيل المبادرات فيما بين بلدان الجنوب من خلال تقديم التمويل والتدريب والإدارة، وغير ذلك من أشكال الدعم الأخرى.

**المصدر:** المؤلف، استناداً إلى معلومات من مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب.

وتتخصص مصر، باعتبارها مقدماً للتعاون بين بلدان الجنوب، في تقاسم معارفها وممارساتها الجيدة مع الدول النامية الأخرى من خلال وكالة التعاون الفني التابعة لها، وهي الوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية<sup>22</sup>. تخضع الوكالة لإشراف وزارة الخارجية المصرية، وتعمل حالياً مع 52 دولة أفريقية وتركز بشكل أساسي على إقامة الشراكات التي تدعم جهود هذه الدول من أجل

برز التعاون بين بلدان الجنوب كنموذج مهم للتعاون الإنمائي فيما بينها، يتيح لها المشاركة مع بعضها البعض وتبادل المعارف والمهارات والخبرات والموارد في مجالات عدة لمواجهة تحديات التنمية الوطنية الخاصة بها عبر تضافر الجهود. وثمة إدراك متزايد لأهمية الشراكات من أجل التعاون بين بلدان الجنوب وضرورة تعزيزها من خلال آليات التعاون الثلاثي للقيام بدور مهم في تحقيق خطة التنمية 2030 والمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتُعد مصر نموذجاً في المنطقة لكونها من أوائل الدول المحورية التي تساهم في تقديم التعاون بين بلدان الجنوب، رغم أنها ما زالت تتلقى مساعدات إنمائية رسمية. وبالنظر إلى نقص البيانات الخاصة بتدفقات بلدان الجنوب الداخلة إلى مصر، فمن المتوقع أن يكون مستواها منخفضاً بشكل ملحوظ مقارنةً بالتدفقات الأخرى للتمويل من أجل التنمية. لذلك، يركز هذا القسم بشكل أساسي على دور مصر كمقدم لهذا النوع من التعاون وليس كمتلق له، ويبرز دورها في قارة أفريقيا من أجل تبادل المعرفة وتعزيز القدرات الضرورية للنهوض بأهداف التنمية المستدامة.



## منذ عام 2014، قامت مصر بتدريب حوالي 12,000 شخص وأرسلت أكثر من 62 خبيراً مصرياً إلى 21 بلداً أفريقياً وبلدان الكومنولث لتبادل المعارف ومشاركة الممارسات الجيدة في المجالات المختلفة.

مستقلة للوكالة. بالإضافة إلى ذلك، نجحت الوكالة في استخدام آلية تقاسم التكاليف من خلال التعاون الثنائي مع البلد الأفريقي المستفيد. أما الموارد الأخرى فتُعبأ من خلال برامج التعاون الثلاثي، حيث تحرص الوكالة على عقد شراكات مع عدد من بنوك التنمية والمنظمات الدولية، وهو ما يسهم بشكل كبير في تزويد البلدان الأفريقية بالخبرات المطلوبة في المجالات المختارة. وتشمل أمثلة شراكات التعاون الرئيسية في هذا السياق الشراكة مع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، حيث نُفذ اثني عشر برنامجاً سنوياً لبناء القدرات منذ عام 2014، استهدف 21 دولة أفريقية جنوب الصحراء<sup>25</sup>. وقد تنوعت مجالات وموضوعات هذه البرامج فشملت الزراعة، وإدارة الموارد السمكية، وإدارة صحة الحيوانات، وإدارة ما بعد الحصاد، وتقنيات الري. وقد عقدت شراكة تعاون أخرى مع البنك الإسلامي للتنمية، تركز على التنظيم المشترك لبرامج بناء قدرات المسؤولين الأفارقة وتوفير الخبراء في المجالات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية. وتتيح مثل هذه البرامج للتعاون الثلاثي نقل المعرفة إلى المجتمعات التي قد تكون معزولة أحياناً، وبالتالي تزودهم بالخبرات والوسائل اللازمة لإطلاق عملية التنمية المستدامة الخاصة بهم.

التنفيذ الفعال لخطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومن خلال أنشطة الوكالة، يمكن تصنيف مشاركة مصر الحالية في التعاون بين بلدان الجنوب في أربعة مجالات رئيسية: تصميم وتقديم برامج بناء القدرات، وإيفاد الخبراء، وتقديم المنح الدراسية، وتقديم مساعدات إنسانية على شكل مساعدات طبية ولوجستية وغذائية ومالية.

تقدم مصر برامج بناء القدرات بالتعاون مع المؤسسات الوطنية المتخصصة والشركاء الدوليين<sup>23</sup>. وتغطي هذه البرامج مجالات الدبلوماسية والقضاء وتمكين المرأة والصحة والزراعة والتعليم، بالإضافة إلى المجالات المبتكرة الأخرى ذات الأهمية الآخذة في الظهور في البلدان الأفريقية، بما في ذلك المجالات المتعلقة بالطاقة المتجددة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأمن الغذائي، وكذلك السلام والأمن. فمنذ عام 2014، قامت مصر بتدريب حوالي 12,000 شخص وأرسلت أكثر من 62 خبيراً مصرياً إلى 21 بلداً أفريقياً وبلدان الكومنولث لتبادل المعارف ومشاركة الممارسات الجيدة في المجالات المختلفة. كما قدمت 157 حزمة مساعدات مالية لدول مختلفة<sup>24</sup>. وتعطي الوكالة، عند عقد شراكاتها ووضع برامجها، الأولوية لعدد من أهداف التنمية المستدامة، التي تشمل الهدف 2 حول القضاء التام على الجوع، والهدف 3 حول الصحة الجيدة والرفاه، والهدف 5 حول المساواة بين الجنسين، والهدف 16 حول السلام والعدل والمؤسسات القوية.

كما تقوم الوكالة بتنسيق أعمال صندوق حكومي مصري مخصص لدول حوض النيل، إذ تقدم المبادرة المصرية للتنمية في دول حوض النيل التمويل لتنفيذ مشاريع تنموية في عدة مجالات مثل توليد الطاقة وبناء محطات الطاقة الشمسية. كما تركز هذه المبادرة على مشاريع إدارة الموارد المائية، مثل تجميع مياه الأمطار وتطهير الآبار، ومشاريع الرعاية الصحية بما فيها إنشاء مستشفيات متخصصة ومجهزة بالكامل وعيادات متنقلة لإيصال الخدمات الطبية إلى المناطق النائية في مختلف البلدان الأفريقية.

ويأتي تمويل مبادرات التعاون بين بلدان الجنوب جزئياً من الحكومة المصرية، التي تخصص ميزانية سنوية

وشركاء التنمية الآخرين لتطوير منهجيات القياس وتعزيز أساليب جمع البيانات وإعداد التقارير وإدارة النتائج للتمكين من استيعاب مساهمة التعاون بين بلدان الجنوب لجعلها تصبّ في أهداف التنمية المستدامة. وتظهر الحاجة كذلك إلى نظام معلومات متكامل يمكنه رصد وتوثيق جميع مبادرات وأنشطة التعاون بين بلدان الجنوب (بتتبع الدول المتلقية والمقدمة). وهذه المسألة ضرورية للتمكين من توليد بيانات كمية ونوعية لتتبع تأثير التعاون وقياسه وتقييمه، وتبادل المعرفة بين بلدان الجنوب، فضلاً عن العائد على الاستثمار من هذا النوع من التعاون بطريقة تتسم بالشفافية والانتظام والتوقيت المناسب.

ويتمثل تحدّي آخر ذو صلة في تعزيز القدرات البشرية العاملة في هذا المجال. فقد أعرب المسؤولون ممن أجريت معهم مقابلات من وزارة الخارجية عن ضرورة توافر مهنيين مخصصين حصرياً لتنسيق ورصد أنشطة التعاون بين بلدان الجنوب، فضلاً عن الوصول إلى إحصاءات قوية ومفصلة<sup>27</sup>. كما شددوا على ضرورة وجود نظام معلومات متكامل لضمان الشفافية في القرارات والمشاريع الخاصة بالتعاون بين بلدان الجنوب والسماح بمزيد من المساعي النشطة التي تستهدف فرصاً لشراكات تعاون جديدة. وستساعد مواجهة هذه التحديات على توجيه الحكومة وإعلامها بكيفية تعزيز شراكات التعاون بين بلدان الجنوب لتوسيع نطاق تمويل التنمية واستخدامه بالشكل الأمثل لتعزيز القدرات الإنتاجية والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

## جهود الاستجابة لجائحة كوفيد-19 من خلال أنشطة التعاون بين بلدان الجنوب

تشغل مصر منصب نائب رئيس "صندوق الاتحاد الأفريقي للاستجابة لجائحة كوفيد-19" الذي أنشئ في آذار/مارس 2020، بهدف تعزيز الاستجابة القارية للجائحة كوفيد-19 والتخفيف من تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي والإنساني على الشعوب الأفريقية. وقد ساهمت مصر في هذا الإطار، بإرسال مساعدات طبية بقيمة أربعة ملايين دولار إلى 30 دولة أفريقية لدعم جهودها لاحتواء التحديات الناتجة عن انتشار الجائحة<sup>26</sup>.

ويعد دور التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي أمراً حيوياً أكثر من أي وقت مضى لتعافي البلدان النامية، إذ يشجع على التعلم من السياسات الموجهة نحو العمل وتدابير الاستجابات الفعالة لآثار الوباء الاجتماعية والاقتصادية والبيئية على امتداد المنطقة. ولكن بالرغم من فرص التنمية التي يتيحها التعاون فيما بين بلدان الجنوب، لا يزال يتعين مواجهة بعض التحديات.

يتعلق أحد هذه التحديات بالقدرة على قياس هذا التعاون وتقييمه، والذي ينشأ بشكل رئيسي من طبيعة هذا التعاون، إذ يصعب فيه تحديد قيمة أنشطة المساعدة الفنية وتقاسم المعرفة وأنشطة بناء القدرات. لذا، لا بد من التعاون مع الأمم المتحدة

## د. التدفقات المالية غير المشروعة

### الإطار 13. التدفقات المالية غير المشروعة في أهداف التنمية المستدامة

#### المقصد 16-4

الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030.



#### المؤشر 16-4-1

القيمة الإجمالية للتدفقات المالية غير المشروعة الداخلة والخارجة (بالقيمة الحالية للدولار)



لم يسبق أن تضمنت أولويات خطة العمل السياسية مسألة مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة أو تحركات رأس المال عبر الحدود لأغراض إخفاء الأنشطة غير القانونية والتهرب من الضرائب، كما هو الحال اليوم<sup>28</sup>. فتلك التدفقات غير المشروعة تشكل تحدياً كبيراً لمعظم البلدان، ولا سيما النامية منها، لأنها تؤثر سلباً على تعبئة الموارد المحلية، وتصرفها عن الاستخدام الفعال للموارد في القطاعات الاجتماعية الرئيسية وتقوض النمو الاقتصادي المستدام في الاقتصادات النامية. وبالنظر إلى الارتباط المباشر للتدفقات المالية غير المشروعة بعملية تعبئة الموارد

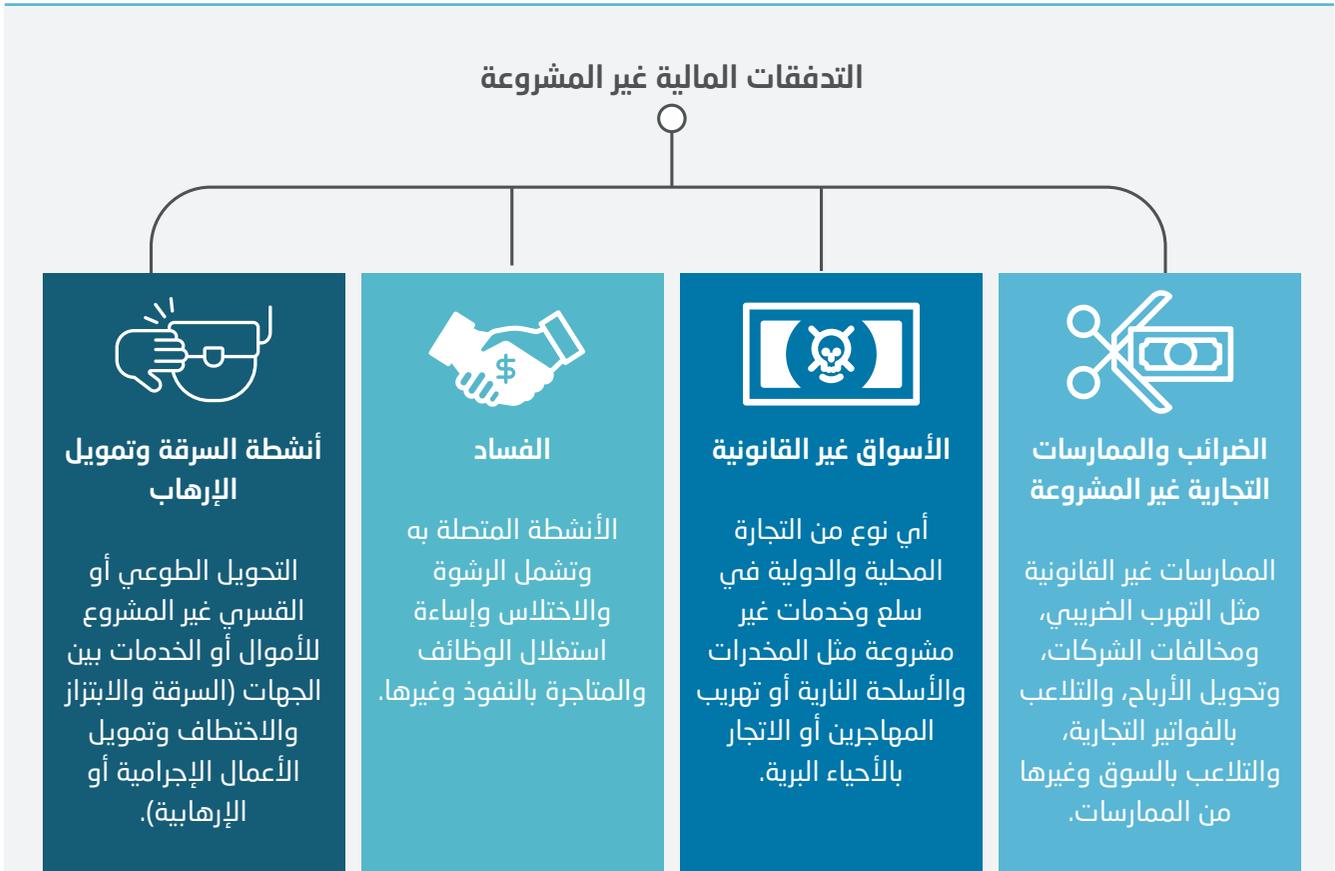
بالمخدرات والجريمة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وهما الوكالتان القِيمتان على مؤشر أهداف التنمية المستدامة 16-4-1 حول التدفقات المالية غير المشروعة، بوضع إطار مفاهيمي لتعزيز العمل على التدفقات المالية غير المشروعة. ووفقاً لذلك، عُرِّفت هذه الأخيرة بأنها التدفقات المالية غير المشروعة من حيث المصدر أو التحويل أو الاستخدام، والتي تعكس تغيراً في القيمة، وتعتبر حدود الدولة. علاوةً على ذلك، قام فريق عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، في هذا الإطار، بتحديد أربع فئات كمصادر رئيسية يمكن أن تولد تدفقات مالية غير مشروعة. تشمل هذه الفئات، كما هو مبين في الشكل 173، التدفقات الضريبية والتجارية، والأسواق غير القانونية، والأنشطة المتعلقة بالفساد، والأنشطة الاستغلالية وكذلك السرقة وتمويل الإرهاب.

المحلية والدور السلبي الذي تلعبه، لا بد من معالجة هذه المشكلة في سياق تمويل التنمية. وقد بات هذا الأمر ضرورياً بشكل خاص في هذا العقد الأخير المتبقي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ يمكن للتركيز على وقف تلك التدفقات أن يمثل مصدراً محتملاً لرأس المال، للاستثمار في عمليات التنمية المستدامة والاستجابة للأزمات المفاجئة مثل جائحة كوفيد-19.

## 1. التعريف والقنوات وتقديرات الحجم

لقد اختلف تعريف التدفقات المالية غير المشروعة خلال العقد الماضي، مما أثر على نطاق وحجم ما يمكن قياسه. ومع ذلك، ففي عام 2020، قام مكتب الأمم المتحدة المعني

الشكل 173. فئات التدفقات المالية غير المشروعة



**المصدر:** المؤلفة، بالاستناد إلى معلومات من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، (2020). الإطار المفاهيمي للقياس الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة، فيينا.

من قياسها. كما قدمت ورشة العمل أمثلة عملية وممارسات جيدة من الأنشطة التجريبية السابقة وناقشت خطة العمل المقبلة لتنفيذ الأنشطة والأدوات.

## 2. المصادر الرئيسية للتدفقات المالية غير المشروعة في مصر

تعتبر التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب والتجارة المصادر الرئيسية للتدفقات الخارجة غير المشروعة في مصر، وتشمل بذلك عائدات التهرب الضريبي، والبيانات الكاذبة في السجلات الضريبية، فضلاً عن تقديم الإقرارات الخاطئة والتلاعب بالفواتير المرتبطة بالأنشطة التجارية. وبالتالي، تعمل مصر على زيادة التعاون الضريبي الدولي لوقف استنزاف الموارد والإيرادات الضريبية الناجمة عن أوجه القصور في الإطار الضريبي الدولي الذي يوفر الفرص لتآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح.

### (أ) التدفقات المالية غير المشروعة المتعلقة بالضرائب

تمثل الإيرادات الضريبية الجانب الأكبر من الإيرادات الحكومية في مصر، حيث شكلت في المتوسط 77 في المائة من إجمالي إيرادات الدولة في الفترة ما بين السنة المالية 2017/2018 والسنة المالية 2019/2020<sup>33</sup>. لذلك، زيادة الإيرادات الضريبية هي العامل الرئيسي في خفض عجز ميزانية الدولة. ويعمل التعاون الدولي بشأن المسائل الضريبية على تحسين قدرة الحكومة على حماية قاعدتها الضريبية وتعزيز قدرتها على تعبئة الموارد المحلية وبالتالي تمكينها من تمويل ميزانيتها وتحسين استجابتها تجاه أولويات التنمية المستدامة.

يُعد تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، والنتائج المترتبة عليهما من تهرب ضريبي وازدواج ضريبي وتحويل أرباح، من بين القضايا الضريبية المعقدة التي تطرح تحديات عالمية ووطنية رئيسية وتتطلب تعاوناً موسعاً بين البلدان. وبحسب التقديرات، يصل متوسط خسائر الإيرادات العالمية من ضريبة دخل الشركات إلى حوالي 10 في المائة من إجمالي الإيرادات العالمية لضريبة دخل الشركات سنوياً (240 مليار دولار).

في أفريقيا، تقدر التدفقات الخارجة غير المشروعة بنحو 88.6 مليار دولار سنوياً<sup>29</sup>. ومن المتوقع أن تتراوح خسائر التهرب الضريبي بين 40 و80 مليار دولار سنوياً<sup>30</sup>. وعلى نحو مماثل، التلاعب بالفواتير التجارية يكلف أفريقيا ما بين 30 إلى 52 مليار دولار سنوياً<sup>31</sup>. وعليه فيمكن سد نصف فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في القارة الأفريقية عبر ضبط هذه المبالغ السنوية.

أما مصر، فهي وفقاً لعدد من الدراسات والتقارير، تحتل مكانة بارزة بين البلدان الأفريقية في حجم التدفقات المالية غير المشروعة، وخاصة تلك المتعلقة بالضرائب والتجارة<sup>32</sup>. إلا أنه من الصعب تقدير رقم دقيق للحجم الإجمالي للتدفقات المالية غير المشروعة، يحصر جميع العائدات الناشئة من المصادر المختلفة. ويرجع ذلك لتعدد قنواتها والمؤسسات المعنية برصدها والحد منها. وتجدر الإشارة إلى التعاون الذي يتم بهذا الصدد، إذ سيجري اختبار المبادئ التوجيهية المنهجية المشتركة بين الوكالتين السالفتي الذكر لقياس الضرائب والتدفقات المالية غير المشروعة، والتي صدرت في أيار/مايو 2021، بشكل تجريبي في مصر، وذلك من أجل القياس الإحصائي لتلك التدفقات، وهو ما قد يوفر أساساً أفضل للبيانات اللازمة لعملية اتخاذ القرار بشأن تلك التدفقات غير المشروعة. وقد نُظمت ورشة عمل تمهيدية مع الخبراء الوطنيين والجهات المعنية في المؤسسات والوكالات ذات الصلة في مصر في أوائل أيلول/سبتمبر 2021، لتقديم مفاهيم وتعريفات التدفقات المالية غير المشروعة، إلى جانب تقديم منهجيات وإرشادات تمكن

### التدفقات الخارجة غير المشروعة

# 88.6

مليار دولار سنوياً

### خسائر التهرب الضريبي

# 40 و 80

مليار دولار سنوياً

وفي الإطار نفسه، كانت مصر من أوائل الدول التي وقعت على الاتفاقية الدولية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمعاهدات الضريبية لمنع تآكل الوعاء الضريبي وتحويل الأرباح، مع الدول الأعضاء في عام 2017. وقد أودعت وثيقة التصديق في أيلول/سبتمبر 2020، وهي تشمل حتى تاريخه 54 اتفاقية مشمولة و38 اتفاقية مطابقة. وتسمح الاتفاقية للأطراف الموقعين عليها بتحديث معاهداتهم الضريبية ذات الصلة بكفاءة، من خلال تضمين التدابير المذكورة للقضاء على الازدواج الضريبي ومنع إساءة استخدام المعاهدات الضريبية، دون حاجة إلى إعادة التفاوض على كل معاهدة. فكلما زادت الاتفاقيات المطابقة، زادت المكاسب وأوجه الفعالية لمصر. علاوة على ذلك، فقد أصدرت مصلحة الضرائب المصرية نسخة محدثة من التعليمات الإرشادية الخاصة بتسعير المعاملات الدولية في عام 2018، والدليل التطبيقي لتقديم كل دولة تقريرها الخاص على حدة في عام 2019، وذلك بما يتوافق مع معايير الحد الأدنى الأربعة من الإجراءات الخاصة بتآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، المدرجة في الشكل 174. ويساهم إجراء تقديم كل دولة تقريرها الخاص على حدة في تعزيز شفافية مأموريات الضرائب وتزويدها بالمعلومات الكافية التي تمكنها من تحليل سلوك الشركات المتعددة الجنسيات، لأغراض تقييم المخاطر الضريبية.

وبالمثل، يعد التجنب الضريبي والتهرب منه في مصر عاملين مسؤولين عن تسرب كبير في إيرادات الضرائب، يُقدّر -كنسبة مئوية من الإيرادات الضريبية- بأنه أعلى من التقدير العالمي، نظراً إلى اعتماد البلدان النامية بشكل أكبر على عائدات ضريبة دخل الشركات. وتُعزى أسباب هذه الخسائر إلى حد كبير إلى الثغرات الموجودة في التشريعات الضريبية الوطنية، واستغلال اتفاقيات الازدواج الضريبي أو عدم التطابق في القواعد الضريبية بين البلدان، وموارد الإنفاذ المحدودة في الدولة. هذا بالإضافة إلى الطرق الأخرى التي تتضمن تحويل الأرباح إلى البلدان التي لا تفرض ضرائب بشكل عام أو تفرضها بنسب ضئيلة على مكاسب رأس المال أو مصادر الدخل الأخرى<sup>34</sup>.

وقد بذلت الحكومة المصرية في هذا الشأن جهوداً ملحوظة في التعاون لمكافحة التدفقات غير المشروعة المرتبطة بالضرائب. فطبقت الحكومة الحد الأدنى من معايير منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، وكانت مصر عضواً نشطاً في الإطار الشامل بشأن تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح منذ عام 2016. ويضم هذا الإطار 139 دولة وسلطة قضائية للتعاون في تنفيذ 15 إجراء لمواجهة التهرب الضريبي، وتحسين تماسك القواعد الضريبية الدولية، وضمان بيئة ضريبية أكثر شفافية. وأظهرت مصر عبر السنوات الخمس الماضية، تعهداتها بتنفيذ تدابير منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، وخاصة في تطبيق أربعة معايير تمثل الحد الأدنى من حزمة المعايير الخمسة عشر، كما هو مبين في الشكل 174.

### الشكل 174. إجراءات منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح (15 إجراء)

الشفافية الإجراءات	المحتوى الإجراءات	التناسق الإجراءات
11 تجميع وتحليل بيانات القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح واتخاذ التدابير بشأنها	6 منع سوء استعمال الاتفاقيات	2 إبطال مفاعيل ترتيبات عدم التطابق الهجينة
12 الإفصاح عن تدابير التخطيط الضريبي الجريء	7 منع التجنب الاصطناعي لوضع الإنشاء المتواصل	3 تشديد أنظمة الشركات الخاضعة لسيطرة أجنبية
13 إعادة النظر في مستندات أسعار التحويل	10-8 التأكد من اتساق أسعار التحويل مع خلق القيمة	4 الحد من خصم الفوائد
14 تحسين آليات تسوية النزاعات		5 مكافحة الممارسات الضريبية المضرة
		1 مواجهة التحديات الضريبية الناجمة عن الاقتصاد الرقمي
		15 بلورة أداة متعددة الأطراف
		الحد الأدنى من المعايير

العالمي للدول الأفريقية. ورغم ذلك، لم تحدد مصر بعد موعداً لأول تبادل تلقائي للمعلومات.

ثالثاً، تُعد الشفافية فيما يتعلق بالملكية الانتفاعية مطلباً رئيسياً لشفافية الضرائب الدولية وأداة سياسية أساسية في البلدان لمكافحة الجرائم المالية وتقليل التدفقات المالية غير المشروعة. ففي معظم الممارسات والقضايا غير المشروعة، يتم التمييز بين المالك القانوني والمالك المنتفع من الأصل أو الأرض أو الحساب المصرفي. لذا، فمن المهم أن يكون لدى سلطات الدولة معلومات متاحة عن الملكية الانتفاعية لجميع الكيانات القانونية والترتيبات المتعلقة ذات الصلة، لضمان القدرة على إجراء التحقيقات المناسبة المتعلقة بالتهرب الضريبي أو الجرائم المالية أو في قضايا استرداد الأصول.



ثانياً، لا بد من تبادل فعال للمعلومات بين البلدان لمكافحة الجرائم الضريبية الدولية، فقد يساعد ذلك مصر بدرجة كبيرة على ردع التهرب الضريبي. وقد انضمت مصر في عام 2016 إلى المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية. ويدعم هذا المنتدى أعضاءه في مكافحة التهرب الضريبي في الخارج من خلال مراقبة ومراجعة ومساعدة السلطات القضائية في تنفيذ المعايير الدولية ذات الصلة. وقد اختارت مصر، بصفتها عضواً في المنتدى العالمي، تنفيذ معيارين معترف بهما دولياً للشفافية الضريبية. الأول هو تبادل المعلومات بناء على الطلب، وهو الأمر الذي يقتضي من مصلحة الضرائب تقديم معلومات إلى أي سلطة ضريبية أخرى عند الطلب لإجراء مزيد من عمليات التحقيق وإنفاذ قوانينها الضريبية الخاصة. وتتضمن المعلومات في هذا النوع معلومات الملكية لجميع الكيانات القانونية والترتيبات ذات الصلة (الملكية القانونية والانتفاعية)، والسجلات المحاسبية، والمعلومات المصرفية. ويتعلق المعيار الثاني بالتبادل التلقائي للمعلومات الخاصة بالحسابات المالية، والذي يستلزم إبلاغ المؤسسة المالية بمعلومات حول الحسابات المالية لغير المقيمين إلى سلطاتهم الضريبية. ثم تقوم السلطات الضريبية تلقائياً بعد ذلك بتبادل المعلومات المبلغ عنها مع السلطات الضريبية في بلد إقامة أصحاب الحسابات بموجب معيار الإبلاغ المشترك المتفق عليه عالمياً.

وتشارك مصر منذ عام 2017، في مشروع تجريبي مع الأمانة العامة للمنتدى العالمي والمملكة المتحدة لتنفيذ التزامات وعمليات تبادل المعلومات. ومن خلال برنامج التوجيه والتدريب الشامل ("البرنامج التعريفي")، قُدمت المساعدة الفنية في عدد من الموضوعات، بما في ذلك تحسين فعالية تبادل المعلومات بناء على الطلب (عبر وحدة ودليل تبادل المعلومات والإطار القانوني الخاص بذلك). هذا بالإضافة إلى تقديم المساعدة للانضمام والتوقيع والتصديق على الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية، التي تتمكن مصر من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالضرائب والحصول عليها من قُرابة 130 هيئة قضائية في العديد من البلدان. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه سيجري تقييم مصر من حيث تقيدها بتبادل المعلومات بناء على الطلب في الربع الأول من عام 2022، وفقاً لجدول مراجعة النظراء الخاص بالمنتدى

عن الحسابات المشبوهة وتسمح بالحصول على المعلومات المطلوبة، وذلك في ظل شروط صارمة محددة أو عند وجود أدلة من البنوك والمؤسسات المالية. مواجهة تحدي السرية المصرفية تفتح الباب أمام تعاون ضريبي دولي أكثر فعالية من حيث الانضمام إلى الاتفاقيات المهمة المتعددة الأطراف والتوقيع عليها، مثل "اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية".

وتتعلق العقبات الأخرى التي تحول دون تلبية معايير تبادل المعلومات والالتزامات المختلفة بالقدرة على التنفيذ والموارد. فتتأثر فعالية الجهود المبذولة للوفاء بالالتزامات وتطبيق ما يلزم لمواجهة مسائل التهرب الضريبي بجودة التنفيذ. فمن ناحية، لا بد من تعزيز قدرة المؤسسات، وتحديدًا مصلحة الضرائب المصرية ووزارة المالية، وهذا ما يضمن توفير بنية تحتية مناسبة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والعمليات التكنولوجية وبرامج الكمبيوتر التي تسمح بالتعامل مع البيانات بشكل فعال وتفي بمتطلبات سرية المعلومات وسلامتها. ومن ناحية أخرى، فمن المهم أيضاً تحسين قدرات الموارد البشرية لإجراء عمليات التدقيق الضريبي الدولي والتحليل الضريبي.

## (ب) التدفقات المالية غير المشروعة المتعلقة بالتجارة

تُعد الممارسات التجارية أيضاً مصدرًا رئيسياً للتدفقات غير المشروعة الخارجة من البلدان النامية. ويشير مصطلح "التلاعب بالفواتير التجارية" إلى الممارسات غير القانونية التي يستخدمها التجار لتخفيض ضرائب الدخل أو ضريبة القيمة المضافة أو الرسوم الجمركية أو التهرب منها من خلال تَعْمُد تقديم فواتير لا تعكس المعلومات الصحيحة عن سعر السلع أو كمياتها أو جودتها. ووفقاً لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، يكلف التلاعب بالفواتير أفريقيًا مبلغاً يتراوح بين 30 و52 مليار دولار سنوياً. ويُفترض أن خسائر الإيرادات الناتج من التلاعب بالفواتير تعادل على الأرجح تلك الخسائر الناجمة عن التهرب الضريبي وتحويل الأرباح من قبل الشركات المتعددة الجنسيات. ونظراً لحجم هذه المشكلة، دعا التقرير الأخير الصادر عن الفريق الرفيع المستوى المعني بالمساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية من أجل تحقيق

وفي خطوة جديرة بالثناء، تتوافق مع المعايير التي يتطلبها فريق العمل المعني بالإجراءات المالية من أجل تنفيذ التدابير التي تضمن توافر معلومات الملكية الانتفاعية لسلطات الدولة، أقرّت مصر تشريعاً ذا صلة في آذار/مارس 2020<sup>35</sup>. ويشرّع القرار الوزاري الإفصاح الإلزامي عن الملكية الانتفاعية النهائية من أي كيان يقوم بأعمال تجارية في مصر<sup>36</sup>. بالإضافة لذلك، ووفقاً للتعديلات التي أدخلها القرار، أصبحت معلومات الملكية الانتفاعية النهائية متاحة في المجال العام. وتجدر الإشارة إلى أنه لا تزال الحاجة قائمة إلى مزيد من الإرشادات لتنفيذ هذا التشريع، إذ إن القرار لا يحدد أو يقدم تعريفاً واضحاً لبعض المصطلحات القانونية مثل: "المالك المنتفع" و"الملكية" و"الإدارة" و"المصلحة القانونية".

وللحفاظ على التقدم المحرز في الامتثال للمعايير الدولية والوفاء بالالتزامات المختلفة، يجب مواجهة العديد من التحديات، البعض منها قانوني أو سياسي والبعض الآخر إداري ومؤسسي. فالوصول مثلاً إلى المعلومات الخاصة بحسابات عملاء البنوك، سواء أكانوا شركات أم أفراد، لأغراض ضريبية، مقيد بالإطار التشريعي الخاص بالقطاع المصرفي، إذ ينص التشريع الحالي، وهو القانون رقم 194 لعام 2020 بشأن الخدمات المصرفية، على الالتزام بالسرية المصرفية لحسابات العملاء. وبناءً عليه، لا يُسمح بالإفصاح عن أي معلومات مصرفية بهدف الحد من التهرب الضريبي أو الامتثال لالتزامات تبادل المعلومات بموجب معاهدات الازدواج الضريبي أو الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تكون مصر طرفاً فيها. وتُطبق استثناءات الالتزام بالسرية في حالات إصدار إذن كتابي من العميل أو ممثله القانوني، أو في حالة وجود أمر أو إذن من المحكمة أثناء دعوى قضائية أو إجراءات تحكيم أو بناءً على طلب من المدعي العام.

وإن كانت أحكام السرية المصرفية تفرض التزاماً على البنوك وتعتبر بمثابة امتياز ممنوح لعميل البنك بأن معلوماته ستكون محمية قانونياً من اطلاع الغير عليها، فيجب ألا يُنظر إلى بنود السرية على أنها مطلقة، وخاصةً في حالات إساءة الأفراد استخدام هذه القوانين أو استغلالها لإخفاء ثرواتهم غير المشروعة و/أو للتهرب من الضرائب. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد للسلطات المختصة في الدولة توقيع اتفاقيات ثنائية، تسقط بمقتضاها السرية المصرفية

وأعقب هذا القانون مشروع اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك والقرار رقم 38 لعام 2021 بشأن إجراءات تسجيل ما قبل الشحن (المعلومات المسبقة عن البضائع) بموجب نظام نافذة إلكترونية واحدة. وإلى جانب الجهود الرامية إلى تسهيل الإجراءات، تؤدي هذه الخطوات التشريعية إلى التوسع في استخدام التقنيات الرقمية وبالتالي توثيق وتبادل المعلومات والبيانات بشكل أفضل. لذلك، يجب أن يصاحب هذه التطورات التشريعية غير المسبوقة دعم مستمر لبناء القدرات المؤسسية والبشرية لتعزيز قدرات وأدوات الرصد والتقييم، والتي تعد ضرورية للحد من التدفقات غير المشروعة. وبما أن سلطات الجمارك مسؤولة عن مراقبة وتقييم دقة أسعار وكميات الصادرات والواردات، فلا بد من زيادة تعزيز قدرة إدارتها المختلفة في مجالات محددة. وهذا يشمل المجالات المتعلقة بالكشف والتحقيق في احتمال وجود زيادة أو نقصان للسلع الداخلة والخارجة من الدولة من خلال تمكين المعالجة السريعة لمجموعات البيانات الكبيرة، التي يمكن أن تساعد في الكشف عن الصفقات غير المشروعة.

### 3. التطلع للأمام: اتساق السياسات والتماكك المؤسسي في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

على الرغم من الوعي المتزايد بمخاطر التدفقات المالية غير المشروعة وزيادة التعاون الدولي للحد منها، من شأن معالجة هذه المشكلة بفعالية وبطريقة شاملة توفير مبالغ مالية كبيرة يمكن ربطها بتمويل أهداف التنمية المستدامة، إذ زالت تمثل تحدياً على المستوى الوطني. وقد يرجع السبب في ذلك إلى تعدد أنواع التدفقات المالية غير المشروعة ومصادرها، بالإضافة إلى تعدد المؤسسات المعنية ذات الصلة واختلافها، إذ يتعامل كل منها مع نوع معين من التدفقات المالية غير المشروعة بشكل منفصل وبدون تنسيق.

قد تتطلب مواجهة تحدي التمويل من أجل التنمية بشكل أكثر فعالية على المستوى الوطني، ولا سيما في العقد الأخير من العمل لتحقيق خطة عام 2030، اتباع نهج أكثر ابتكاراً وتنسيقاً في مواجهة التدفقات المالية غير

خطة عام 2030 إلى اعتبار التلاعب بالفواتير التجارية مشكلة منفصلة متعلقة بالسياسات وتتطلب حلاً مستقلة ومختلفة عن سائر أشكال التهرب الضريبي.

أما في مصر، قدرت دراسة عن التدفقات المالية غير المشروعة في البلدان النامية خلال الفترة الممتدة من عام 2004 إلى عام 2013 أن التلاعب بالفواتير في مصر كان سبباً في خسارة نحو 25 مليار دولار في تلك الفترة. وفي دراسة حالة شاملة أخرى حول مستوى التلاعب بالفواتير التجارية في مصر، أشارت التقديرات إلى أن خسائر الإيرادات الضريبية المحتملة للحكومة المصرية في عام 2016 فقط بلغت حوالي 1.6 مليار دولار<sup>37</sup>. ويعادل هذا المبلغ 4.1 في المائة من قيمة إجمالي الإيرادات الحكومية المحصلة في مصر في العام نفسه. ومن إجمالي تلك الإيرادات المحتملة المفقودة والتي قدرت بنحو 1.6 مليار دولار، فقد بلغ حجم الفواتير المضللة الخاصة بالصادرات حوالي 404 ملايين دولار، أما بقية المبلغ وهو 1.2 مليار دولار فهو ناتج عن فواتير استيراد مضللة.

وفي إطار الجهود المبذولة لإصلاح نظام الضرائب والجمارك المصري، ومواجهة الممارسات التجارية الاحتياالية وضمن التنفيذ السليم والرقابة على النظم المالية والواردات والصادرات، أصدرت مصر قانون جمارك جديد، هو القانون رقم 207/2020 في تشرين الثاني/نوفمبر 2020. ويمثل هذا القانون الإطار التنظيمي الحالي الذي يعالج مشكلة التلاعب بالفواتير التجارية.

ويسعى هذا القانون الجديد، الذي حل محل قانوني الجمارك اللذين استمرتا مدة خمسة عقود (وهما قانون رقم 66/1963 وقانون رقم 186/1986)، إلى تسهيل التجارة الدولية بين مصر والدول الأخرى من خلال تبسيط الإجراءات الجمركية وتنظيمها ورقمنة إجراءات التخليص الجمركي وآليات تحصيل الرسوم. وبالإضافة إلى ذلك، يطبق القانون إجراءات صارمة لمكافحة التهرب الجمركي من خلال أحكام مختلفة تنص على عقوبات أكثر تشدداً عما كانت عليه في السابق، على المخالفات الجمركية أو التهريب الجمركي<sup>38</sup>. وتشمل العقوبات المنصوص عليها مصادرة البضائع محل جريمة التهرب الجمركي، ورفع الحد الأدنى والأقصى لغرامات المخالفات الجمركية، بالإضافة إلى تطبيق عقوبة السجن في بعض الحالات.

وينبغي أن تركز الجهود على عدة جوانب، يأتي على رأسها قياس الحجم الحقيقي للتدفقات غير المشروعة الخارجة في الحالة المصرية، وتوضيح الصورة الكاملة لهذه المشكلة بتضمين جميع المصادر والقنوات. ويجب أيضاً إعطاء الأولوية لجمع جميع الأحكام التشريعية التي تتناول التدفقات المالية غير المشروعة من الجوانب المختلفة ومراجعتها والسعي إلى مواءمتها وتحديد المواد الإشكالية أو المتضاربة التي من شأنها إعاقة التقدم في هذا الشأن. ويتمثل جانب آخر في التأكد من عدم تداخل المهمات أو المسؤوليات التي تضطلع بها المؤسسات المختلفة المعنية، والأهم من ذلك تحديد كيف يمكن أن تعمل هذه المؤسسات كحلقات متصلة في سلسلة من التدابير، بحيث تنشئ أنماطاً للمسؤولية والسلطة والمساءلة لا تتشردم ولا تتداخل.

ستكون هذه الجهود بمثابة نهج متماسك للاستفادة من أوجه التآزر حيثما وجد ولإزالة أي تداخل أو تنافس بين المهمات أو المسؤوليات. كما أنها تمهد الطريق لإعداد تقارير مبسطة ومنسقة تُعتبر محورية لربط التدفقات المالية غير المشروعة بأطر تخطيط التنمية الأوسع، وعلى وجه التحديد، إطار التمويل الوطني المتكامل، ولضمان اتساق هذه التدفقات مع استراتيجيات الإيرادات المتوسطة الأجل التي من شأنها المساهمة بشكل كبير في تحقيق الأولويات الوطنية.

المشروعة. وإحدى الطرق هي الاستفادة من وفورات الحجم لرصد جميع أشكال وقنوات التدفقات غير المشروعة، مما يتطلب تنسيقاً أفضل على مستوى أطر السياسات والأطر الإدارية، لتعزيز النزاهة المالية ومعالجة الفجوات القائمة. وكما ورد في التقرير الأخير لعام 2021 الذي أصدره الفريق الرفيع المستوى المعني بالمساءلة المالية الدولية والشفافية والنزاهة، "لم يعد من الجيد التحدث عن - أو حتى إنشاء - مؤسسات قائمة بذاتها لتعزيز التقدم في جوانب محددة من النزاهة المالية، مثل هيئة رئيسية لمكافحة الفساد". وفي هذا الصدد، يوصي الفريق بأنه "ينبغي للحكومات أن تنشئ آليات حوكمة وطنية قوية ومنسقة تعزز بكفاءة النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة وتنتشر الاستعراضات الوطنية التي تقيّم أداءها"<sup>39</sup>.

وفي هذا السياق، وبهدف البناء على الخطوات الوطنية المتخذة لمعالجة مختلف جوانب وأنواع التدفقات غير المشروعة، ينبغي للحكومة تعزيز اتساق السياسات والمؤسسات المعنية بمكافحة هذه التدفقات للتغلب على أي تضارب في السياسات وأي عقبات تعوق التنسيق بين الوكالات. ويتطلب القيام بذلك إنشاء آلية وظيفية فعالة، تشارك فيها جميع مؤسسات الدولة المعنية، لقيادة جهود مركزة بشأن هذه القضية، ولتشجيع التعاون فيما بينها.



## ه. جودة التعاون الإنمائي وأثره وفعاليتها

التفاهم وقوة الدفع اللازمة للإصلاحات المطلوبة والسياسات الجديدة.

بالإضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بتمويل التنمية، وقّعت مصر أيضاً بروتوكول تعاون مع صندوق الأمم المتحدة المشترك لأهداف التنمية المستدامة، في آذار/مارس 2021. ويتعلق هذا البروتوكول بصياغة مشروع استراتيجية لتمويل أهداف التنمية المستدامة في البلاد، مع التركيز بشكل خاص على بعض القطاعات الرئيسية كالتعليم والصحة والحماية الاجتماعية والمياه والصرف الصحي والنقل. وسيساعد هذا التعاون الحكومة في تقييم المشهد الحالي لتحديد تكلفة تحقيق أهداف التنمية الوطنية الواردة في رؤية مصر 2030، وسيتم تنفيذه بالاشتراك مع وكالات الأمم المتحدة في مصر.

يمكن أن تُعزّض هذه الجهود من خلال استكمال تنفيذ السياسة الوطنية للتعاون الإنمائي في إطار أوسع وأشمل، بحيث، يوجه التخطيط المسبق وجهود التعبئة لجمع موارد



**تقوم مصر بجهود عدة، فإنشاء إطار التمويل الوطني المتكامل سيضمن أن تكون كل من تكلفة أهداف رؤية مصر 2030، ومقاصد أهداف التنمية المستدامة، وتقييم مشهد التمويل الحالي وفجوات التمويل المرتبطة به، متاحة ومندمجة في سياسات التمويل العامة والخاصة.**

غالباً ما يعتمد أثر التعاون الإنمائي وفعاليتها على جودة التخطيط والتنسيق وترتيبات التنفيذ بين النظراء الوطنيين والدوليين. وبتوافق ذلك مع تحديث ديناميات التعاون الإنمائي وتعزيز القدرة الإدارية للهيكل المؤسسية المعنية. وقد أكدت أزمة كوفيد-19 كذلك على الحاجة الملحة لتقديم التعاون الإنمائي بطريقة أفضل وأكثر فعالية، لدعم الاقتصادات وتخفيف التداعيات السلبية لمثل هذه الأزمات.

### 1. تعزيز التخطيط الوطني لتمويل التنمية

أحرزت معظم الحكومات تقدماً ملموساً من خلال وضع استراتيجيات وخطط وطنية قوية للتنمية المستدامة تحدد الأولويات التي يجب تمويلها. ومع ذلك، فهذه الاستراتيجيات الوطنية لا توضح في كثير من الأحيان التفاصيل المتعلقة بكيفية تمويلها وتنفيذها. وتحقيقاً لهذه الغاية، يُعد إطار التمويل الوطني المتكامل أداة لربط التمويل باستراتيجيات التنمية بشكل أفضل بهدف تعزيز عمليات التخطيط على المستوى الوطني، والملكية، ومواءمة التدخلات الإنمائية مع الأهداف الوطنية وكذلك مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة. يرتبط إنشاء مثل هذه الأطر عادةً بالتحويلات في آليات التخطيط وهيكل التنسيق على المستوى الوطني، لتسهيل وتوفير مصادر تمويل أكثر تنوعاً ولزيادة عدد الشركاء الذين يعملون معاً من أجل تعزيز فعالية التعاون الإنمائي.

وفي هذا السياق، تقوم مصر بجهود عدة، فإنشاء إطار التمويل الوطني المتكامل، كما نُوقش في الفصل الثالث، سيضمن أن تكون كل من تكلفة أهداف رؤية مصر 2030، ومقاصد أهداف التنمية المستدامة، وتقييم مشهد التمويل الحالي وفجوات التمويل المرتبطة به، متاحة ومندمجة في سياسات التمويل العامة والخاصة. وبالتالي، ستؤدي هذه العمليات إلى توسيع نطاق الوعي وخلق حوارات بشأن أولويات تمويل التنمية المتوافقة مع أهداف التنمية المستدامة، ودعم صناعات القرار وبناء

فعالية التعاون الإنمائي. فقد شاركت وزارة التعاون الدولي في تقرير الرصد الأول لإعلان باريس بشأن فعالية المعونات: الملكية، والمواءمة والتنسيق، وتحقيق النتائج، والمساءلة المشتركة، في عام 2005. واستمرت بعد ذلك في مراقبة أدائها في أحدث جولتي رصد للشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال في عامي 2016 و2018. يقوم إطار الرصد على جمع بيانات عن عشرة مؤشرات تستعرض التقدم المحرز في مبادئ التعاون الإنمائي الفعال الأربعة السالف ذكرها والمتفق عليها دولياً. ثم تتم مقارنة النتائج بالبيانات التي جمعتها بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، ويتم إصدار مصفوفة تقارن أداء جميع البلدان المشاركة في عملية الرصد.

ووفقاً لنتائج المسح الأخير للشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي لعام 2018، وكما نُشر في التقرير السنوي لوزارة التعاون الدولي لعام 2020، أظهرت مصر تقدماً في المبادئ الأربعة للتعاون الإنمائي الفعال، مسجلةً فاعلية أعلى مقارنة بالبلدان الأخرى ذات الدخل المتوسط<sup>40</sup>. ففي تقييم ملكية الدولة لأهداف التعاون الإنمائي، سجلت مصر 95 في المائة مقارنة بمتوسط قدره 87 في المائة في البلدان الأخرى. وقد أكد شركاء التنمية المشاركون في جولة الرصد أن جميع الوزارات المصرية نقلت بوضوح أهداف التنمية الوطنية التي تسترشد برؤية مصر 2030، وأنه جرى تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية وصرفها على المدى القصير والمتوسط حسب الخطط الموضوعة لغالبية المشاريع. وفي مبدأ التركيز على النتائج، أكد شركاء التنمية أنهم يعتمدون على أطر النتائج الوطنية في 93 في المائة من أنشطتهم في مصر، مقارنةً بمتوسط 80 في المائة في البلدان الأخرى.

أما بالنسبة للتنسيق والشراكات الشاملة، فقد حددت جولة الرصد الحاجة إلى تفعيل نهج أكثر تعمقاً تجاه آليات ضمان مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في التعاون الإنمائي. وقد أدى ذلك إلى تعاون وزارة التعاون الدولي مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في دراسة الحالة الخاصة بإشراك القطاع الخاص في التنمية لوضع مبادئ توجيهية دولية في هذا الصدد. وأما فيما يختص أخيراً بتقييم الشفافية والمساءلة المشتركة، أفاد التقرير بأن المعلومات المتعلقة بالتعاون الإنمائي متاحة للجمهور بنسبة 70 في المائة، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى الاتفاقات الموقعة، ووثائق تنفيذ المشاريع، وبيانات التخصيص المالي ومعدلات الصرف، بالإضافة إلى تقارير الرصد

التمويل الخارجية (المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من الموارد الخارجية). وسيساعد هذا الإطار على مواءمة التعاون الإنمائي الدولي مع الأولويات الوطنية، في إطار التمويل الوطني المتكامل في مصر. كما أنه سيوضح أيضاً توزيع المسؤوليات على كافة الجهات المعنية على المستوى الوطني، ومن ثم سيحسن الاتصال والتنسيق فيما بينها، بما يساهم في تحسين إنجاز التعاون الإنمائي.

## 2. التنسيق مع شركاء التنمية

مع تفشي الجائحة، أعطت مصر الأولوية لتعزيز التنسيق بين النظراء الوطنيين والدوليين لمواصلة تعزيز فعالية جهود التنمية من قبل جميع الجهات الفاعلة. وانعكس ذلك الاهتمام من خلال بدء وإطلاق منصات الجهات المعنية المتعددة للتعاون التنسيقي المشترك في عام 2020، كإطار عمل تقوده الدولة للتعاون الدولي.

ومن المتوقع أن تعزز منصات الجهات المعنية المتعددة الشراكات من أجل تحقيق نتائج أفضل، وذلك من خلال فتح الباب للمشاورات المنتظمة والتفاعلية والتشاركية مع الجهات المعنية كافة، بما فيها الحكومة وشركاء التنمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. كما أنها تعمل كآلية تنسيق تمكن من تحديد أولويات التمويل والأهداف عبر القطاعات مع السماح بمزيد من التضافر والتآزر بين شركاء التنمية.

## 3. رصد التعاون الإنمائي وإعداد التقارير بشأنه

الرصد والإبلاغ من خلال التقارير أمران أساسيان لجودة التعاون الإنمائي وفعاليتيه. فهما لا يسمحان فقط بتتبع التقدم المحرز في الوفاء بالتزامات التعاون الإنمائي الوطني والدولي، ولكنهما يوفران أيضاً المعلومات لعمليات المراجعة لإثراء الحوار بين الجهات المعنية كافة. وبالتالي يساعد تعزيز آليات الرصد والإبلاغ على المستوى القطري في توفير قاعدة أدلة لتحسين النتائج، ويوفر الفرصة لتقاسم المعرفة وللتعلم المتبادل مع البلدان الأخرى.

وإدراكاً من الحكومة لأهمية الرصد، تشارك مصر في تقارير الرصد التي تعدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول

فهي أيضاً ضرورية لرصد أشكال أخرى من التعاون الإنمائي في مصر وتتبع مساهماتها ونتائجها وأثرها.

وفي هذا الصدد، يُقترح أن تستفيد مصر أكثر من توسيع إطار الرصد ليتجاوز المساعدة الإنمائية الرسمية ويدمج تدخلات التعاون الإنمائي الأخرى. ويمكن تحقيق ذلك عند استكمال الأدوات والقنوات الموجودة بالفعل للرصد والمراجعة، بدلاً من إنشاء أدوات وقنوات جديدة. سيتمكن تعزيز نظم المعلومات والبيانات من أجل التعاون الإنمائي الأوسع من رصد مساهمة أشكال التمويل الأخرى التي تدخل ضمن قنوات التعاون الإنمائي ولا يتم احتسابها. ويشمل ذلك التمويل المناخي، والأموال التي تُضخ في مشاريع التعاون فيما بين بلدان الجنوب ومشاريع التعاون الثلاثي، بالإضافة إلى التدفقات الأخرى التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما سيدعم نظام الرصد المتكامل أيضاً الحوكمة العامة وآلية المساءلة للتعاون الإنمائي. وينبغي أن يكون هذا النظام قادراً على تلبية الاحتياج لعمليات تصنيف البيانات، وأن يضمن جودة جمع البيانات وحسن توقيتها لإرشاد عملية صنع القرار وتسهيل تتبع التقدم وقياس الأثر.

ويجب أن تقتزن هذه الخطوة بتنمية القدرات البشرية الوطنية كماً ونوعاً. فتعزيز قدرة الموظفين الرئيسيين المشاركين في أنشطة الرصد والتقييم لمشاريع التنمية المختلفة أمر محوري لتقييم جودة التعاون الإنمائي وأثره وفعاليتته. وكذلك، تُعد التدريبات الفنية على تطوير منهجيات جمع البيانات، وتحسين توليد البيانات، خاصةً على المستوى المحلي، بالإضافة إلى تفسير البيانات وتحليلها، أمراً بالغ الأهمية لتمكين الرصد وتقديم التقارير على النحو المناسب ضمن الإطار الوطني لتحقيق النتائج.

والتقييم. وتُعزى البيانات المفقودة بشكل كبير إلى آليات التعاون مع الدول غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تتبع أنماطاً مختلفة في التخطيط والمخصصات المالية والتنفيذ. ومن الأمثلة على ذلك، التعاون مع دول الخليج والصين، الذي يتطلب آلية أكثر تكيفاً لتفسير أنماط التعاون المختلفة.

وإلى جانب وضع الأنظمة اللازمة لخلق بيئة ملائمة للتنمية الوطنية، بما في ذلك تداوير رصد الشراكة العالمية من أجل تعاون إنمائي فعال، بذلت مصر جهوداً موازية لمتابعة ورصد مشاريع وأنشطة التعاون الإنمائي لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي عام 2020، أعادت وزارة التعاون الدولي هيكله إدارة الرصد والتقييم بهدف وضع نظام مؤسسي متين للرصد المنتظم والشفافية والمساءلة مع الوزارات التنفيذية المستفيدة والمؤسسات المنفذة. وبناءً على ذلك، تجري متابعة المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية داخل كل قطاع بشكل منتظم، وتجري كذلك مشاركة تقارير المتابعة المحدثة على أساس ربع سنوي مع مجلس الوزراء المصري لضمان حل أي تحديات أو معوقات في التنفيذ. وبحسب وزارة التعاون الدولي، فقد ساهم هذا النظام في انخفاض النسبة المئوية للمشاريع التي واجهت مشكلات إلى 1 في المائة فقط بحلول حزيران/يونيو 2021، مقارنة بنسبة بلغت 28 في المائة في فترات سابقة.

وتعد هذه الإصلاحات، بما في ذلك تقديم تقارير عن المساعدة الإنمائية الرسمية من حيث المساهمة المالية في أهداف التنمية المستدامة، مفيدة في تتبع مدى التقدم المحرز باتجاه تحقيق أولويات التنمية وتحديد فعالية التعاون الإنمائي، فضلاً عن توفير معلومات عن فجوات التمويل القائمة. وإلى جانب أهميتها للأسباب السالف ذكرها،



## و. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة

التمويل الإنمائي دوراً جوهرياً في استخدام الموارد الميسرة لمعاملات التمويل المختلط لتعبئة الموارد المطلوبة. وتتمتع مصر بالفعل بتجربة ناجحة في تعظيم تمويل التنمية من خلال التمويل المشترك من بنوك التنمية المتعددة الأطراف في قطاع الطاقة، وينبغي البناء على هذه التجربة لتكرارها في القطاعات والمشاريع الأخرى ذات الأولوية. وينبغي أيضاً أن تركز الشراكات مع بنوك التنمية المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية الدولية على توفير التمويل المباشر وتحفيز موارد إضافية عامة وخاصة، وكذلك على تقديم المشورة بشأن السياسات وعناصر المساعدة الفنية اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار وبناء القدرات المحلية.

اكتسب دور التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي أهمية متزايدة أكثر من ذي قبل في تعافي البلدان النامية من جائحة كوفيد-19، إذ إنه يعزز التعلم من السياسات والتدابير الناجحة الموجهة نحو الاستجابة الفعالة لآثار الوباء الاجتماعية والاقتصادية والبيئية من جميع أنحاء المنطقة. ويمكن أن يؤدي التركيز على الآليات المتعلقة بمتابعة وقياس وتقييم وتوثيق القيمة المضافة لهذا التعاون وأثره على التنمية المستدامة، إلى إرشاد الحكومة وإعلامها بكيفية تعميق الاستفادة من شراكات التعاون بين بلدان الجنوب لزيادة تمويل التنمية والاستفادة منه بشكل أفضل، ولتطوير القدرات الإنتاجية والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أصبحت مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة مسألة أكثر إلحاحاً بعد تفشي الجائحة، إذ يمكن أن يؤدي التعاون المستمر على الصعيدين الوطني والدولي دوراً حيوياً في تمكين مستويات أعلى من الموارد المحلية لتمويل التنمية المستدامة. فتحسين التنسيق بين المؤسسات، وتعزيز قدرات الإنفاذ الوطنية للتحقيق في المعاملات المشبوهة، وكذلك تبادل المعلومات الدولية والتعاون الضريبي، إجراءات من شأنها أن تساهم في زيادة الكفاءة والفعالية في كبح التدفقات المالية غير المشروعة.

وينبغي مواصلة تعزيز تنسيق التعاون الإنمائي وفعالته على جميع المستويات، وذلك بدءاً من الأولويات المتفق عليها

تماشياً مع الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة حول تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة، الذي يدعو إلى عقد شراكات بين مختلف الجهات الفاعلة وعبر مختلف القطاعات، ناقش هذا الفصل التعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك دوره في تمويل التنمية. وقد تمت دراسة أدوات التعاون المختلفة باعتبارها قنوات تمويل خارجية ومحفزات وسبل دعم قوية لتعبئة الموارد المحلية، بما يسمح بتعجيل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في مصر. بالإضافة إلى ذلك، أبرز هذا الفصل دور مصر كمقدم لنمط التعاون بين بلدان الجنوب في أفريقيا، من خلال مشاركة المعرفة وتعزيز القدرات، وهو دور جوهري للنهوض بأهداف التنمية المستدامة.

وتلخص النقاط اللاحقة الملاحظات الختامية الرئيسية للفصل وتليها توصيات للمضي قدماً.

رغم أن المساعدة الإنمائية الرسمية لا تزال جزءاً من تمويل التقدم نحو التنمية المستدامة، فحجمها في مصر يقلل أهميتها النسبية مقارنة بمصادر التمويل الخارجي الأخرى. ومع ذلك، يمكن استخدامها بالشكل الأمثل من خلال تحسين توجيهها لتوفير الدعم لبعض أهداف التنمية المستدامة أو المجالات التي تعاني من نقص التمويل، والتحول نحو دور أكثر تحفيزاً لتعبئة مصادر إضافية لتمويل التنمية، تعتبر مهمة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

مشاركة القطاع الخاص أمر محوري لدعم وتمويل احتياجات التنمية. ويمكن تعزيز وتوسيع مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي في مصر لسد الفجوات الكبيرة في القطاعات الاجتماعية والتصدي لتحدياتها. ومع إعلان الحكومة عن مشاركة القطاع الخاص كموضوع رئيسي للتعاون التنموي في عام 2021، تبرز فرصة لوضع إطار للسياسات الوطنية الخاصة بمشاركة القطاع الخاص من خلال عملية شاملة وتشاركية.

يُعد التمويل الميسر المختلط أحد الأدوات المهمة التي يمكن أن تساعد في سد فجوة الاستثمار الكبيرة في مصر، حيث تؤدي بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات

الرسمية، أن يدعم بدوره بشكل أفضل إطار التمويل الوطني المتكامل الذي نوقش في الفصل الثالث، وأن يعمل كعنصر تمكين يزيد من تماسك التعاون الإنمائي وفعاليتها في مصر. ينبغي أن يراعي هذا الإطار ما يلي: (1) أن يكون مرتبطاً بشكل وثيق بأهداف التنمية المستدامة الوطنية والعالمية؛ (2) أن يؤكد على المجموعة الجوهرية من الموارد الخارجية التي يشتمل عليها التعاون الإنمائي الدولي لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة (بما في ذلك التحويلات المالية، ودعم القدرات، وتقديم المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي الأولي، وكلها يمكن أن تسد فجوات الموارد وتوفر الدعم المستهدف لتحقيق جهود التنمية الوطنية والمساهمة في الجهود الدولية)؛ (3) أن يعكس بوضوح الأدوار والمسؤوليات التي تضطلع بها مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في التعاون الإنمائي. وهذا يشمل الجهات الحكومية على المستويين الوطني ودون الوطني، وشركاء التنمية الثنائيين والمتعددي الأطراف، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والجمعيات الخيرية.

اعتماد استراتيجيات وطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية. يمكن تعزيز نظام تنسيق المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر وإدارتها من خلال اعتماد إطار قانوني، ينعكس في استراتيجية وطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية. ويمكن صياغة هذه الاستراتيجية على المدى المتوسط لتكون جزءاً من إطار أشمل وأوسع لسياسة التعاون الإنمائي الوطنية المقترحة أعلاه. وينبغي أن تركز هذه الاستراتيجية على الغرض من المساعدة الإنمائية الرسمية، وإعلان الأهداف، والقطاعات والمناطق الجغرافية ذات الأولوية للتدخل بتمويل المساعدة الإنمائية الرسمية، مما سيسهم في تحسين توجيهها وتعظيم أثرها الإنمائي لتحقيق الأولويات الوطنية. وبهذه الطريقة ستكون

سياسياً والجمع بطريقة متوازنة بين مختلف أشكال التعاون الإنمائي، وصولاً إلى البرامج المتكاملة والمنسقة على مستوى الدولة. كما أن تعزيز وتحديث آليات التنسيق وأدواته بشكل مستمر هي أمور مطلوبة فيما يتعلق بالتخطيط والإدارة وتكنولوجيا المعلومات وأنظمة البيانات المستخدمة، إلى جانب قدرات المؤسسات المختلفة والموارد البشرية المشاركة في أنشطة الرصد وإعداد التقارير. وسيسهم ذلك بدوره في تحسين شفافية التعاون وفعاليتها من خلال التركيز على إعداد التقارير وتحقيق النتائج والأثر المستدام.

وفي ضوء الاستنتاجات السالفة، اقترحت مجموعتان من السياسات الموصى بها. المجموعة الأولى، وهي ذات توجه استراتيجي، تتضمن حزمة من السياسات والاستراتيجيات الهيكلية التي من شأنها أن تعمل كإطار شامل يسعى من خلاله التعاون الإنمائي لتحقيق قدر أكبر من الاتساق في السياسات لتنفيذ رؤية مصر 2030 وأهداف التنمية المستدامة. أما المجموعة الثانية، وهي محددة وذات توجه عملي، فتركز على المستوى التنفيذي، خاصة فيما يتعلق بالعمليات وتحقيق النتائج. وتنطوي بذلك على إجراءات التنسيق بين الكيانات الوطنية المختلفة من أجل تعبئة الأموال والتواصل مع شركاء التنمية للتعامل مع أي تشتت مؤسسي. كما أنها معنية بإدارة تحقيق النتائج، من حيث الحفاظ على نهج مركز حيال هذه النتائج المرجوة، من خلال التشديد على تطبيق آليات التتبع والرصد والتقييم، بالإضافة إلى تعزيز القدرات المؤسسية والبشرية. وكلتا المجموعتين من توصيات السياسات موجّهتان نحو تفعيل وتحقيق المبادئ الأربعة المتفق عليها للتعاون الإنمائي الفعال، وهي ملكية البلدان الشريكة، والتركيز على تحقيق النتائج، والشراكات الشاملة، والشفافية والمساءلة المشتركة.

## 1. التوصيات ذات التوجه الاستراتيجي

1 العمل على تنفيذ سياسة وطنية أكثر شمولاً للتعاون الإنمائي. فمن شأن الإطار القانوني الشامل الذي يغطي نطاقاً أوسع من موارد التمويل الخارجية، بما فيها المساعدة الإنمائية

## 2. التوصيات ذات التوجه العملي

توسيع الأطر التنظيمية لتشمل مشاركة القطاع الخاص في القطاعات الاجتماعية وتعززها. ستسهم هذه الخطوة في تحفيز وزيادة تمويل نماذج الأعمال المبتكرة، مثل نماذج المشاريع الاجتماعية والاقتصادية. ومن المهم أن تقدم الحكومة حوافز للقطاع الخاص للانتقال من الاستثمارات ذات التوجه الاقتصادي فقط إلى الاستثمارات المؤثرة التي تدر عوائد اجتماعية وبيئية ومالية. وقد يشمل ذلك تقديم حوافز ضريبية وغير ضريبية (عقود ووضع علامات وتدريب ومعلومات) لمساعدة الشركات الرائدة في القطاع الخاص على استهداف التحديات التنموية في قطاعات محددة ومناطق محددة متأخرة تنموياً، مع التركيز الواضح على الفقراء والفئات الأكثر ضعفاً.

1

إنشاء خارطة طريق للتمويل المختلط تكون مرتبطة بإطار التمويل الوطني المتكامل. كما ذكر سابقاً، تجري الحكومة المصرية حالياً تقييماً لتمويل التنمية لخصر تدفقات التمويل والأطر السياسية والمؤسسية المرتبطة بها وتحليلها. وفي هذا الإطار، وبالتعاون مع شركاء التنمية المختلفين، يمكن للحكومة أن تقود عملية لتقييم إمكانية اعتماد التمويل المختلط لمختلف قطاعات التنمية الوطنية ذات الأولوية وللمشاريع التي تواجه تحديات تمويلية. ومن المهم قياس تكلفة التمويل المختلط مقابل هياكل التمويل الأخرى، وتحديد أداة التمويل الأكثر ملاءمة لمواجهة التحدي القائم والمساعدة في تحقيق الأثر المنشود. ويجب أن يستند التقييم على استدامة البرنامج أو التدخل الأساسي، وإمكانية زيادة الكفاءة من خلال إشراك القطاع الخاص، ومصصلحة شركاء القطاع الخاص. فاعتماد مثل هذه التدابير سيسمح للحكومة بالتوسع في التمويل المختلط

2

الاستراتيجية بمثابة بوصلة تشير إلى تحديد ما يجب القيام به وفي أي أماكن جغرافية وأي مجالات. وبالتالي، يمكنها أن تكون بمثابة أداة لتحسين فهم الدور الذي يمكن أن يؤديه التعاون الإنمائي والتمويل الميسر مقارنة بمصادر التمويل الأخرى. وعليه، ستساعد هذه الاستراتيجية في توجيه الحكومة بشأن قرارات تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية، وستدعمها في إدارة المصالح القطاعية المتنافسة. كما أنها ستوجه شركاء التنمية خلال الإشارة إلى الأهداف الوطنية وزيادة التوافق معها. وستزيد الاستراتيجية هذه من كفاءة نظام المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال ضمان تخصيص موارد التعاون الإنمائي على نحو أفضل، بحيث يتناسب مع أولويات التنمية المحددة في الاستراتيجية والخطط الوطنية، ويستجيب لأهداف التنمية المستدامة. وأخيراً، اعتماد استراتيجية وطنية واضحة للمساعدة الإنمائية الرسمية سيعزز من القدرة الوطنية على التنبؤ المتوسط المدى بمؤشرات التعاون الإنمائي، وتحسين ترتيب الدولة في مبدأ "ملكية البلدان".

صياغة إطار سياسة وطنية لمشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي وخارج إطاره. سيسهم وضع مثل هذا الإطار في بناء شراكات أكثر شمولاً، وتعزيز ملكية الدولة من خلال زيادة مشاركة الجهات المعنية المحلية. ويجب أن تهدف هذه العملية إلى تحديد أهداف مشاركة القطاع الخاص بوضوح، والفوائد التي تعود على الجهات المعنية المختلفة، وفرص المشاركة وشروطها (مثل الالتزام بالرصد والتقييم وتقديم التقارير عن النتائج). ويجب استخدام منصات أصحاب المصلحة المتعددين التي تركز على مشاركة القطاع الخاص، كوسيلة لتحقيق هذا الإطار وكنقطة انطلاق لهذه العملية.

3

مواجهة التحديات في الأطر التنظيمية الوطنية وآليات وقدرات الإنفاذ للحد من التدفقات المالية غير المشروعة بشكل فعال. قد يكون من المفيد إعادة النظر في إلغاء السرية المصرفية لأغراض الإدارة الضريبية والتبادل الفعال للمعلومات. فهو من ناحية، يمكن السلطات المختصة من مكافحة التهرب الضريبي وغسل الأموال وغير ذلك من أنشطة الاحتيال المالي. ومن ناحية أخرى، سيضع إطاراً لضمان الامتثال للمعايير الدولية الخاصة بالتبادل التلقائي للمعلومات. إلا أنه يجب أن يقتصر تنفيذ هذه الخطوة بضمانات صارمة تحمي من سوء الاستخدام السياسي لمثل هذه الأحكام من قبل موظفي الدولة، أو من تبيد ثقة الجمهور في البنوك، وهو ما قد يؤثر سلباً على الاقتصاد. يجب أن تضمن أي تعديلات أن المعلومات لن تستخدم إلا للأغراض المقصودة والحالات المحددة التي ينص عليها القانون بوضوح. ومن الضروري أيضاً مواصلة الدعم المستمر من أجل التنفيذ الفعال لإصلاح خدمات الضرائب والجمارك وتحديث بنيتها التحتية بالتكنولوجيا الرقمية وأدواتها لتعزيز قدراتها الإدارية والتنفيذية للكشف الفعال عن المعاملات غير المشروعة وردعها.

5

تعزيز إدارة المعلومات الخاصة بالتعاون الإنمائي. يعد استخدام نظام معلومات متقدم ومتكامل لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية وبيانات التدفقات المماثلة (التعاون بين بلدان الجنوب، وتمويل العمل المناخي) أمراً أساسياً لضمان توافر الإحصاءات الدقيقة عن مشاريع التعاون الإنمائي وحسن توقيتها. ومن المتوقع أيضاً أن يعزز النظام التنسيق بين الوزارات المعنية في التعاون الإنمائي لتسهيل الرصد والمراقبة والتركيز على النتائج. كما سيساهم تحسين نظام المتابعة المعمول به حالياً في التغلب على التحديات المتعلقة بمحدودية تقديم التقارير وتوفير التفاصيل الخاصة بتخصيص واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية على المستويين الوطني ودون

6

بطريقة استراتيجية ومنهجية تساعد على سد فجوة التمويل وتحفيز الابتكار في القطاعات شديدة التأثير وتعزيز تنمية السوق المحلية.

اعتماد نهج استراتيجي لرأس المال المختلط على مستوى المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة. من المهم، فيما يتصل بالتوصية السابقة، اتباع النهج الذي يتناسب مع مستوى النضج والاحتياجات من رأس المال للشركات التي تؤدي أنشطة اجتماعية للمصلحة العامة. فعلى سبيل المثال، رأس المال في المراحل المبكرة مطلوب للأعمال التجارية والمشاريع المبتكرة، لأنها قد تكون قادرة على جذب التمويل التجاري على المدى المتوسط إلى الطويل، ولكنها على المدى القصير تحتاج رأس مال بشروط ميسرة للغاية. لذلك، يمكن تزويد هذه المشاريع في المراحل المبكرة بتمويل من المنح. بينما ينبغي على الكيانات التي تمر بمرحلة النمو أن تستفيد من رأس المال الاستثماري. وسيضمن اعتماد نهج استراتيجي لرأس المال المختلط استخدام أموال الحسابات الخاملة بكفاءة وتوجيه رأس المال الخاص نحو التنمية المستدامة.

3

تشكيل آلية مخصصة وعملية لدعم جهود مواجهة التدفقات المالية غير المشروعة على نحو أكثر تنسيقاً، وتعزيز النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة. ترجع التوصية بمثل هذه الآلية إلى أهميتها في التنسيق الفعال بين جميع الهيئات الوطنية المشاركة في الحد من التدفقات غير المشروعة، وتعزيز اتساق السياسات ذات الصلة والتغلب على أي تضارب فيها. ويمكن لتلك الآلية أن تتخذ شكل لجنة رفيعة المستوى، لها مهام واضحة وفترة زمنية محددة، ترفع تقاريرها مباشرة إلى الرئيس، لضمان التعاون المشترك بين جميع الهيئات ذات الصلة والذي سيساعد على تحسين آليات الشفافية المالية والتواصل مع الجمهور لإطلاعه على التقدم المحرز.

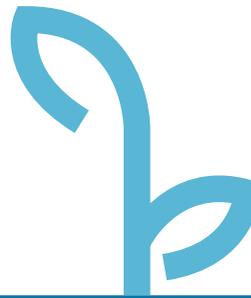
4

القدرات لتوسيع نطاق مشاركة القطاع الخاص وتبادل المعرفة مجالين يجب استهدافهما في المقام الأول. وتتطلب زيادة حجم ونوعية مشاركة القطاع الخاص من أجل التنمية المستدامة ضمان توافر مجموعات المهارات المناسبة للعمل مع القطاع الخاص عبر عملية تطوير المشروع. وبالتالي، لا بد من الاستثمار في التوظيف والتدريب الفني للموظفين القادرين على إعداد المشاريع بشكل صحيح، ومن هم من ذوي الخبرة في مجموعة من الأدوات المالية. علاوةً على ذلك، يتطلب التمويل الميسر المختلط، الذي يعتبر آلية جديدة نسبياً، التركيز على بناء القدرات في مجال التوثيق وتبادل المعرفة فيما يتعلق بالنقاط الآتية:

(1) الهياكل والنهج التي نجحت في مصر؛ (2) المشاريع والقطاعات التي استخدمت فيها تلك الهياكل والنهج؛ و(3) أسباب نجاح أو عدم نجاح هذه الهياكل والنهج، مع توضيح الظروف المواتية للعمل على تكرار النجاح منها.

الوطني. وهذا سيؤدي بدوره إلى إرشاد تدخلات على صعيد السياسات وتوجيهها بشكل أفضل لضمان عدم إهمال أحد. كما سيزيد هذا النظام من إمكانية وصول الجمهور للمعلومات وسيزيد من شفافيتها وموثوقيتها، وسيعمل كأداة للمساءلة تمكن الحكومة الوطنية وشركاء التنمية المختلفين من اتخاذ قرارات محسنة ومستنيرة، استناداً إلى الأدلة الجديدة.

الاستثمار في تنمية القدرات البشرية لتوسيع حجم ونطاق مشاركة القطاع الخاص وتبادل المعرفة. تُظهر تجربة مصر الوطنية بالإضافة إلى التجارب الدولية الأخرى أن بناء القدرات المؤسسية وبناء القدرات البشرية يسيران جنباً إلى جنب. وهذا يشير إلى أن حصر الاحتياجات والموارد المالية الحالية يجب أن يكون مصحوباً بجهود لمعالجة الفجوات في القدرات البشرية على المستويين الوطني والمحلي. ويعد بناء



1. OECD, 2020d.
2. تُصنّف "الدول غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية" على أنها دول أوروبية ذات سياسات إنمائية راسخة تلتزم بتوجيهات لجنة المساعدة الإنمائية، أو دول عربية مانحة لا تتواءم مع معايير لجنة المساعدة الإنمائية أو شركاء التعاون الإنمائي بين بلدان الجنوب. ويشير مصطلح "شركاء التنمية المتعددة الأطراف" إلى بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي.
3. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020.
4. استنادا للبنك الدولي، يشتمل صافي المساعدات الإنمائية الرسمية على مدفوعات القروض بشروط ميسرة (صافي سداد الأصل)، والمنح المقدمة من وكالات رسمية تابعة لأعضاء لجنة المساعدات الإنمائية، ومن مؤسسات متعددة الأطراف، ومن بلدان غير أعضاء في اللجنة. وقد يظهر التحليل اتجاهًا مختلفًا عندما يتم النظر في مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية بدلاً من صافي المساعدات الإنمائية الرسمية.
5. وفقاً للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توفر نسبة المساعدة إلى نفقات الحكومة المركزية مقياساً لدرجة اعتماد الدولة المتلقية على المساعدات. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات على الموقع التالي: <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.XP.ZS?e.nd=2019&locations=EG&start=1990&view=chart>.
6. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.
7. يمكن الاطلاع على معلومات حول منهجية الحصر على الموقع التالي: <https://www.moic.gov.eg/en-US/Sectors/Index?na=110>. تُحدّث عملية المطابقة بانتظام كل ثلاثة أشهر، مع بدء مشاريع جديدة واستكمال مشاريع أخرى.
8. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2021.
9. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020. يمثل إجمالي التمويل المخصص للبنية التحتية والخدمات الاجتماعية نسبة 5.6 في المائة، موزعة على النحو التالي: إمدادات المياه والصرف الصحي (2.1 في المائة)؛ الصحة والسكان والصحة الإنجابية (1.8 في المائة)؛ البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الأخرى (0.7 في المائة)؛ الحكومة والمجتمع المدني (0.5 في المائة)؛ التعليم (0.4 في المائة).
10. OECD, 2018b.
11. Central Bank of Egypt, 2021; Morsy, 2017.
12. تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مشاركة القطاع الخاص بأنها "نشاط يهدف إلى إشراك القطاع الخاص في نتائج التنمية، مما ينطوي على مشاركة نشطة من القطاع الخاص". وقصدت المنظمة استخدام هذا التعريف الواسع من أجل شمل جميع أشكال إشراك القطاع الخاص في التعاون الإنمائي في جميع القطاعات الاقتصادية.
13. تم رسم خارطة المشاريع التي بدأت في عام 2000 أو قبل ذلك، بشرط أن تكون استمرت في أنشطتها خلال الفترة من عام 2000 حتى عام 2017.
14. لمزيد من المعلومات حول منصة الجهات المعنية المتعددة، انظر: <https://moic.gov.eg/ar/page/multi-stakeholder-platforms>.
15. يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول عملية المطابقة التي اشتركت فيها وزارة التعاون الدولي ومؤسسة التمويل الدولية في مقالة: "تخصير اقتصاد مصر وما يعنيه ذلك لمنطقة الشرق الأوسط وأفريقيا": [www.fdiintelligence.com/article/79361](http://www.fdiintelligence.com/article/79361).
16. [www.investinegypt.gov.eg/English/Pages/explore.aspx?map=true](http://www.investinegypt.gov.eg/English/Pages/explore.aspx?map=true).
17. Global Partnership for Effective Development Cooperation, 2018a.
18. Convergence, 2019. Convergence هي الشبكة العالمية للتمويل المختلط. تعمل على إنتاج بيانات التمويل المختلط والمعلومات الخاصة به وتدفق الصفقات لزيادة استثمارات القطاع الخاص في البلدان النامية والتنمية المستدامة.
19. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.
20. International Finance Corporation, 2020b. الناتج المحلي الإجمالي، والنسب المئوية للتوظيف والصادرات خاصة بعام 2019.
21. لمزيد من المعلومات حول منصة الجهات المعنية المتعددة، انظر: <https://moic.gov.eg/ar/page/multi-stakeholder-platforms>.
22. الوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية هي الهيئة الوطنية المكلفة بتعزيز جهود التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي في مصر. وقد تأسست الوكالة في عام 2014 لتدمج بين صندوقين قديمين ومتخصصين في التعاون الفني مع مناطق أخرى، وهما الصندوق المصري للتعاون الفني مع أفريقيا والصندوق المصري للتعاون الفني مع الكومنولث والدول الأوروبية الإسلامية والدول المستقلة حديثاً. ويدير الوكالة أمين عام يعينه وزير الخارجية.
23. Egyptian Agency of Partnership for Development, 2021.
24. وفقاً لمقابلة مع مسؤول كبير في وزارة الخارجية في آذار/مارس 2021.
25. South-South Galaxy هي أداة على الإنترنت، أطلقها مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب كمنصة عالمية لتبادل المعرفة والشراكة من أجل التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، لتعزيز وتوسيع نطاق الممارسات المثلى لصالح البلدان النامية.
26. Egypt Today, 2021.
27. أجرت المؤلفة مقابلات مع مسؤولين كبار في وزارة الخارجية والوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية لمناقشة التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.
28. يتم التعامل عادة مع مسألة التدفقات المالية غير المشروعة والتعاون الدولي للحد منها في إطار الجهود الشاملة لتعزيز تعبئة الموارد المحلية وأنظمة الضرائب. ولكن، نظراً إلى أن تعبئة الموارد المحلية لم يتم تناولها في فصل واحد محدد من هذا التقرير، تناقش التدفقات المالية غير المشروعة - مع التركيز على قنواتها الضريبية والمتعلقة بالتجارة - في إطار هذا الفصل حول التعاون الإنمائي الدولي.
29. UNCTAD, 2020b.
30. OECD, 2021.
31. UNCTAD, 2020b.
32. تشمل الدراسات والتقارير الهامة: (أ) "التدفقات المالية غير المشروعة: تتبعها، أوقفها، واستردها" "Illicit Financial Flows: Track it, Stop it, Get it" وهو تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا، الصادر عن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا في عام 2014، والذي قدر التدفقات المالية غير المشروعة التراكمية لمصر بين عامي 1970 و2008 بمبلغ 105.2 مليار دولار، أي ما يعادل 14.7 في المائة من إجمالي التدفقات المالية غير المشروعة في أفريقيا؛ (ب) "التدفقات المالية غير المشروعة ومشكلة صافي تحويلات الموارد من أفريقيا: 1980-2009" "Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009"، وهو تقرير مشترك صادر عن بنك التنمية الأفريقي ومنظمة النزاهة المالية العالمية في عام 2013، وقد أشار إلى أن مصر احتلت المرتبة الثالثة في أفريقيا (بعد نيجيريا وجنوب أفريقيا) لتصدير رأس المال غير المشروع في الفترة من عام 1980 إلى عام 2009، وفي الفترة نفسها، سبقت مصر أيضاً شمال أفريقيا في ترتيب التدفقات، تلتها الجزائر وليبيا.
33. حسابات المؤلفة، بالاستناد إلى الحسابات الختامية لموازنة الدولة للسنتين الماليتين (2018/2017 - 2020/2019)، التي نشرتها وزارة المالية، مصر.
34. تشمل مصادر الدخل الأخرى حقوق الملكية الفكرية.
35. فريق العمل المعني بالإجراءات المالية منظمة حكومية دولية تدعم سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
36. أدخل القرار رقم 41 لعام 2020 تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون السجل التجاري رقم 34/1976.
37. Global Financial Integrity, 2019.
38. حدد القانون الجديد الحالات المختلفة للمخالفات الجمركية (مثل: النقص أو الزيادة غير المبررة في البضائع المستوردة وتقديم تقييم غير صحيح للبضائع في الواردات والصادرات) والتهرب الجمركي (مثل تقديم مستندات أو فواتير مزورة أو مختلفة). ويعرف التهريب بأنه دخول البضائع إلى منطقة الجمارك المصرية بشكل غير شرعي.
39. United Nations, High-level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda, 2021, p. X and p. 39.
40. Global Partnership for Effective Development Cooperation (2018b); Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.