

## المنتدى البرلماني في المنتدى السياسي الرفيع المستوى للأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة

الأربعاء، 13 تموز/يوليو (من الساعة 10:00 ولغاية الساعة 13:00)

قاعة المؤتمرات رقم 2

الأمم المتحدة، نيويورك

### الشراكة والتعاون الإنمائي:

#### هل يحققان أهداف التنمية المستدامة؟

أدت جائحة كوفيد-19 إلى أكثر من تدهور آفاق أهداف التنمية المستدامة، وتعميق أوجه عدم المساواة، وإلقاء مئات الملايين في حالة الفقر، ودفع موجة جديدة من عدم الاستقرار الاقتصادي والمالي. كما أنها اختبرت الشراكة لأهداف التنمية المستدامة التي كان من المفترض منذ البداية أن تكون نظام تشغيل مشروع أهداف التنمية المستدامة بأكمله.

وترد العناصر الأساسية للشراكة من أجل أهداف التنمية المستدامة في [الهدف رقم 17 من أهداف التنمية المستدامة](#): [تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة](#). وبسبب دورها الرئيسي في حشد الموارد المالية وغيرها من أنواع الموارد لأهداف التنمية المستدامة، فإن هذا الهدف هو الهدف الوحيد الذي يخضع لاستعراض منتظم في كل دورة من دورات المنتدى السياسي الرفيع المستوى.

وبشكل عام، يشير الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة إلى نوعين على الأقل من الشراكات: الأول، أبسط شراكة، تجمع الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني على الصعيدين الوطني والعالمي. وتهدف الشراكة الثانية، وربما الأكثر طموحاً، إلى زيادة فعالية التعاون الإنمائي بين البلدان المتقدمة النمو (الشركاء في التنمية) والبلدان النامية (البلدان الشريكة).

ويتألف الهدف رقم 17 من أهداف التنمية المستدامة من 17 مقصد يتطرق إلى مجموعة متنوعة من المجالات الشاملة التي تحتاج إلى شراكة، من جمع البيانات إلى التجارة والمعرفة العلمية وأكثر بكثير من ذلك. ولإبقاء النقاش قابل للإدارة، سيركز المنتدى البرلماني لهذا العام بشكل موجز على ثلاثة مقاصد ذات أهمية خاصة للبرلمانات التي تعتبر أساسية لتمويل أهداف التنمية المستدامة، وهي حشد الإيرادات المحلية، والمساعدة الإنمائية، والشراكات بين القطاعين العام والخاص. وسيتمثل المناقشة برمتها الاهتمام الخاص بالفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً.

### حشد الإيرادات المحلية

إن الإيرادات المحلية، بشكل أساسي من خلال الضرائب، هي حتى الآن أهم آلية تمويل تمتلكها الحكومات وآلية تسيطر عليها بشكل مباشر. وكلما زادت الإيرادات التي يمكن للبلدان النامية أن تجمعها بمفردها، قل اعتمادها على المعونة وغيرها من أنواع الدعم الخارجي. وعلى الرغم من الخطوات الهامة نحو تحقيق هذا الهدف، لا تزال البلدان النامية تواجه تحديات في تعزيز أطرها القانونية وإدارتها الضريبية من أجل تحصيل الضرائب من مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة الخاصة، من الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات إلى المؤسسات التجارية الصغيرة غير الرسمية. ويؤدي ذلك، بين أمور أخرى، إلى تخفيض الموازنات لتلبية احتياجات الفقراء والأكثر ضعفاً في المجتمع.

ولا يمكن تحسين حشد الإيرادات المحلية بمعزل عن استجابة عالمية أقوى بكثير للتهرب من الضرائب وتجنبها. وتلزم الشراكات بين الجهات المعنية المتعددة، مثل [مبادرة أديس أبابا الضريبية](#)، الشركاء الإنمائيين باستثمار ما لا يقل عن 441 مليون دولار (سنوياً) في الإصلاحات الضريبية المملوكة للبلدان، فضلاً عن «تيسير التعاون الدولي لمكافحة تدفقات التمويل غير المشروع بدافع الضرائب وتجنب الضرائب» من خلال مجموعة متنوعة من الوسائل.

وتزد حاجة أيضاً إلى تعاون أكثر فعالية على المستوى العالمي لإلغاء الملاذات الضريبية حيث يتم إيقاف تريليونات الدولارات معفاة من الضرائب، أو للحصول بشكل كامل على الإيرادات الحقيقية للمؤسسات متعددة الجنسيات والأفراد ذوي الثروة العالية بهدف توليد المزيد من إيرادات الدولة لدعم البرامج العامة المهمة وتعزيز موازنات المساعدات. تعتبر اتفاقية مجموعة العشرين الأخيرة بشأن الحد الأدنى لمعدل ضريبة الشركات

بنسبة 15 بالمئة على نطاق واسع غير كافية لوقف السباق الحالي نحو القاع في ضرائب الشركات. لا تزال دعوات الدول النامية إلى هيئة ضريبية تابعة للأمم المتحدة واتفاقية ضريبية دولية من شأنها أن تطرح أخيراً جميع المصالح ووجهات النظر للمناقشة، لا تلقى اهتماماً كبيراً.

### المساعدة الإنمائية

لطالما كانت المساعدة الإنمائية، التي يشار إليها عموماً باسم «المعونة الخارجية»، مصدراً رئيسياً لتمويل التنمية فضلاً عن كونها تعبيراً عن الشراكة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. وللمعونة أهمية خاصة للبلدان المنخفضة الدخل التي يقل احتمال اجتذابها للاستثمارات الأجنبية وغيرها من التدفقات الخارجية، وكذلك للقطاعات الاجتماعية، مثل الصحة والتعليم، التي تمول أساساً من موازنة الدولة.

وباستثناء التمويل الطارئ لكوفيد-19 واللاجئين وما شابه ذلك، لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية الأساسية عالقة عند حوالي 0.33 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان المانحة مقابل التزام عالمي بنسبة 0.7 بالمئة. وإلى جانب هذا الهدف الكمي، تم التعهد بعدد من الالتزامات الأخرى لتحسين نوعية المعونة من أجل تحسين النتائج على أرض الواقع بشكل كبير والاستفادة القصوى من الأموال المنفقة.

ومن خلال [الشراكة العالمية للتعاون الإنمائي الفعال](#)، التي يشارك فيها الاتحاد البرلماني الدولي، تم اعتماد أربعة مبادئ رئيسية للتعاون الإنمائي الفعال والتي تسترشد بها اليوم هيكل التعاون الإنمائي بأكمله: الملكية القطرية، والتركيز على النتائج، والشفافية والمساءلة، والشراكات الشاملة. وفي الممارسة العملية، يترجم تطبيق هذه المبادئ إلى إجراءات مثل تعزيز الرقابة البرلمانية على عملية وضع الموازنة، أو جعل الموازنات الوطنية أكثر مراعاة للمنظور الجندي، أو اعتماد سياسات شاملة للمعونة، أو عدم تقييد المعونة المقدمة من البلدان المانحة للمشتريات، أو جعل عمليات المعونة داخل البلد أكثر شمولاً لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك البرلمانات. وكما تبين [دراسة استقصائية عالمية أجريت مؤخراً](#)، فإن معظم هذه الأهداف النوعية أقل من المقصد المستهدف.

## الشراكات بين القطاعين العام والخاص

نظراً لأن البلدان النامية تواجه فجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة تقدر بتريليونات الدولارات، فإن المعونة تُستخدم بشكل متزايد ليس فقط لتقديم الدعم المباشر للبرامج الحكومية ولكن كأداة للاستفادة من الاستثمارات الخاصة. من خلال الشراكة مع الجهات الفاعلة الخاصة من خلال مخططات «التمويل المختلط» وأنواع أخرى من الشراكات بين القطاعين العام والخاص، تسعى الحكومات والجهات المانحة بشكل متزايد إلى جذب استثمارات رأسمالية كبيرة من الأسواق المالية العالمية أو المستثمرين المؤسسيين أو المؤسسات متعددة الجنسيات لبناء مشاريع البنية التحتية الكبيرة أو توفير الخدمات العامة مثل المياه والصرف الصحي والطاقة.

وفي حين أن هناك بالتأكيد دوراً للجهات الفاعلة الخاصة في التنمية، يجب أن تكون الصفقات عادلة. وفي حالة الشراكات بين القطاعين الخاص والعام، كثيراً ما تتراكم المخاطر بشكل غير متناسب على الجانب الحكومي. تشمل هذه المخاطر خطر أن تنتهي الخدمات العامة والبنية التحتية بتجاوز تلك المجتمعات التي تقل احتمالية قدرتها على تحمل رسوم المستخدم التي يفرضها مقدمو الخدمات من القطاع الخاص، أو مخاطر الالتزامات التي يجب على الحكومة تحملها إذا فشل الاستثمار بأكمله في تحقيق العائد المتوقع للجهة الفاعلة الخاصة.

والأهم من ذلك، أن الاتجاه نحو الشراكات بين القطاعين العام والخاص يمكن أن يؤدي إلى تغيير في المنظور حيث يتم التنازل بشكل متزايد عن دور الحكومة كمزود رئيسي للمنافع العامة الضرورية لتنمية البلد إلى السوق. يمكن أن يكون لهذا آثار عميقة على المساءلة الديمقراطية، حيث أن الجهات الفاعلة الخاصة مسؤولة بشكل أساسي أمام المساهمين وليس أمام المواطنين. كما يمكن أن يؤدي الاعتماد المفرط على الشراكات بين القطاعين العام والخاص إلى إعادة تحديد دور الدولة في اتجاه تنازلي، من ضامن لحقوق الإنسان إلى مجرد منظم لظروف السوق لتيسير استثمارات القطاع الخاص.

وفيما يتعلق بالبرلمانات على وجه الخصوص، ترد مسألة رئيسية تتعلق بالشراكات بين القطاعين العام والخاص تتعلق بالعقود التي تنشأ بموجبها. وتميل هذه العقود إلى أن تكون معقدة ويصعب فهمها في مختلف آثارها دون وجود خبرة كافية بين البرلمانيين. علاوة على ذلك، غالباً ما يتم التوقيع عليها وتنفيذها من قبل الحكومة دون إشراف برلماني يذكر.

- مع وضع هذه الخلفية في الاعتبار، سيدور الجزء الرئيسي من المنتدى البرلماني لهذا العام حول الأسئلة التالية:
- كيف يمكن للبرلمانات أن تساعد في إصلاح النظم الضريبية الوطنية والعالمية بحيث تؤدي إلى نتائج أكثر إنصافاً مع توليد المزيد من إيرادات الدولة من أجل التنمية؟
  - كيف يمكن تعزيز الرقابة البرلمانية على التعاون الإنمائي وفقاً لمبادئ التعاون الإنمائي الفعال؟
  - كيف يمكن للبرلمانات أن تساعد في ضمان أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص سليمة وأن تؤدي بفعالية إلى الشعب دون التقليل من دور الحكومة كضامن للمنافع العامة؟

وسيتضمن الجزء الثاني من المنتدى عرضاً للنتائج الأولية للدراسة الاستقصائية للاتحاد البرلماني الدولي لهذا العام الموجهة إلى برلمانات البلدان الـ45 التي تقدم استعراضات وطنية طوعية.



Inter-Parliamentary Union  
For democracy. For everyone.

## Parliamentary Forum at the United Nations High-level Political Forum on Sustainable Development (HLPF)

Wednesday, 13 July (10:00 – 13:00)  
Conference Room 2  
United Nations, New York

### Partnership and development cooperation: Are they delivering for the SDGs?

The COVID-19 pandemic has done more than worsen prospects for the SDGs, deepen inequalities, throw hundreds of millions into poverty, and prompt a new wave of economic and financial instability. It has also put to the test the partnership for the SDGs which, from the beginning, was supposed to be the operating system of the whole SDG enterprise.

The core elements of the partnership for the SDGs are captured in [SDG 17: Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development](#). Because of its key role in mobilizing financial and other types of resources for the SDGs, this goal is the only one that is subject to regular review at each session of the HLPF.

Generally, SDG 17 refers to at least two kinds of partnerships: the first, most basic partnership, brings together governments, the private sector and civil society at both national and global levels. The second, and perhaps more ambitious, partnership aims at more effective development cooperation between developed countries (development partners) and developing countries (partner countries).

SDG 17 consists of 17 targets touching on a variety of cross-cutting areas where partnership is needed, from data collection to trade, scientific knowledge and much more. To keep the discussion manageable, this year's Parliamentary Forum will dwell loosely on three targets of particular relevance to parliaments that are key to financing the SDGs, namely, domestic revenue mobilization, development assistance, and public-private partnerships. A specific concern for the most vulnerable and marginalized will permeate the whole discussion.

#### Domestic revenue mobilization

Domestic revenue, mainly through taxation, is by far the most important financing mechanism that governments have and one that they control directly. The more revenue developing countries can raise on their own, the less dependent they become on aid and other kinds of external support. Despite important strides toward this objective, developing countries continue to face challenges in strengthening their legal frameworks and their tax administrations in order to collect taxes from a variety of private actors, from large multinational corporations to small informal business enterprises. This results, among other things, in reduced budgets to meet the needs of the poor and most vulnerable in society.

Domestic revenue mobilization cannot be improved in isolation from a much stronger global response to tax evasion and avoidance. Multi-stakeholder partnerships such as the [Addis Tax Initiative](#) commit development partners to invest at least US\$ 441 million (annually) in country-owned tax reforms, as well

as “to facilitate international cooperation to combat tax-motivated illicit financing flows (IFFs) and tax avoidance” through a variety of means.

More effective cooperation is also needed at the global level to eliminate tax havens where trillions of dollars are parked tax-free, or to capture fully the real earnings of multinational enterprises and high wealth individuals so as to generate more state revenue to support important public programmes and to beef up aid budgets. The recent G20 agreement on a minimum corporate tax rate of 15 per cent is widely regarded as insufficient to stop the current race to the bottom in corporate taxes. Developing countries’ calls for a UN tax body and an international tax convention that would finally bring all interests and perspectives to the table continue to go unheeded.

### **Development assistance**

Development assistance, generally referred to as “foreign aid”, has long been a key source of development finance as well as an expression of partnership between developed and developing countries. Aid is particularly important to low income countries that are less likely to attract foreign investments and other external flows, as well as to the social sectors, such as health and education, which are mainly financed through the state budget.

Excluding emergency funding for COVID-19, refugees and the like, core official development assistance (ODA) remains stuck at about 0.33 percent of donor countries’ GDP against a global commitment of 0.7 percent. Aside from this quantitative target, a number of other commitments have been made to improve the *quality* of aid so as to dramatically improve results on the ground and make the most of the money spent.

Through the [Global Partnership for Effective Development Cooperation](#) (GPEDC), in which the IPU participates, four key principles of effective development cooperation were adopted which today inform the entire development cooperation architecture: country ownership, focus on results, transparency and accountability, and inclusive partnerships. In practice, the application of these principles translates into actions such as strengthening parliamentary oversight of aid through the budget process, making national budgets more gender sensitive, adopting comprehensive aid policies, untying aid from donor country procurement, or making in-country aid processes more inclusive of all relevant actors, including parliaments. As a [recent global survey](#) shows, most of these qualitative objectives are below target.

### **Public and private partnerships**

As developing countries are faced with an SDG financing gap estimated in the trillions of dollars, aid is increasingly being used not just to provide direct support to government programmes but as a tool to leverage private investments. By partnering with private actors through “blended finance” schemes and other types of private-public partnerships (PPPs), governments and donors are increasingly seeking to attract large capital investments from global financial markets, institutional investors or multinational enterprises to build large infrastructure projects or supply public services such as water, sanitation and energy.

While there is certainly a role for private actors in development, the deals need to be fair. In the case of private-public partnerships, very often the risks accrue disproportionately to the government side. These risks include the risk that public services and infrastructure end up bypassing those communities which are less likely to be able to afford the user fees charged by private providers, or the risk of liabilities that the government must assume if the whole investment fails to produce the expected return to the private actor.

More importantly, the trend toward PPPs can lead to a change of perspective whereby the role of the government as a key provider of public goods that are essential to a country’s development is increasingly ceded to the marketplace. This can have profound implications for democratic accountability, as private actors are mainly accountable to shareholders and not to citizens. Relying too heavily on PPPs can also lead to a redefinition of the role of the State downward, from a guarantor of human rights to a mere regulator of market conditions to facilitate private sector investments.

With respect to parliaments in particular, a major question concerning PPPs concerns the contracts by which they come into being. These contracts tend to be intricate and difficult to understand in their various implications without sufficient expertise among parliamentarians. Moreover, they are often signed off and implemented by the government with little parliamentary oversight.

With this background in mind, the **main segment** of this year's Parliamentary Forum will revolve around the following questions:

- How can parliaments help reform national and global tax regimes so that they lead to more equitable outcomes while generating more state revenue for development?
- How can parliamentary oversight of development cooperation be strengthened according to the principles of effective development cooperation?
- How can parliaments help ensure that public-private partnerships are sound and deliver effectively to the people without diminishing the government's role as a guarantor of public goods?

A **second segment** of the Forum will feature a presentation of the preliminary results of this year's IPU survey addressed to the parliaments of the 45 countries presenting [Voluntary National Reviews](#).