

ملخص اجتماع الطاولة المستديرة:

المنح المقدمة من الدول الخليجية الفرص والتحديات أمام التعاون الدولي



(في الصورة من اليسار الى اليمين: بروفيسور. سلطان بركات، و سعادة السيد/خليفة الكواري و د. سارة بانتوليانو)

تلخص هذه الوثيقة المناقشات التي جرت في اجتماع طاولة مستديرة نظمه معهد التنمية لما وراء البحار (ODI) ومركز دراسات النزاع والعمل الإنساني (CHS) في معهد الدوحة للدراسات العليا بالدوحة، قطر، في 12 ديسمبر 2016. أدار الحوار البروفيسور سلطان بركات والدكتورة سارة بانتوليانو.

افتتح النقاش بكلمة رئيسية ألقاها سعادة خليفة جاسم الكواري، المدير التنفيذي لصندوق قطر للتنمية، تحدث فيها عن دور قطر باعتبارها دولة مانحة لاعتبارات إنسانية. وقد استعرضت المناقشات، التي جرت بموجب قاعدة تشاتام هاوس¹ التحولات المؤسسية وتقلبات السياسات التي طرأت على تطور مشهد تقديم المنح الإنسانية في الخليج، وعلى دور دول الخليج في الاستجابة للأزمات الكبرى في المنطقة، وأخيراً على الفرص والتحديات التي تواجه المانحين من دول الخليج في إطار تعاون دولي عالمي. وبعد إجراء المناقشة العامة، تم تقسيم المشاركين إلى مجموعتين، واحدة تبحث في الفرص

¹ حينما يعقد اجتماع أو جزء منه في إطار قاعدة تشاتام هاوس، فإن المشاركين يكونوا احراراً في استخدام المعلومات التي يحصلون عليها، لكن لا يجب كشف هوية أو انتماء المتحدثين أو اي شخص آخر من المشاركين – انقر الرابط ادناه لمعرفة المزيد :

<https://www.chathamhouse.org/about/chatham-house-rule#sthash.CjVSd6dH.dpuf>

والتحديات التي تواجه التعاون الدولي للمانحين من الخليج من وجهة نظرهم، والأخرى تبحث في هذا الموضوع من وجهة نظر الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية (DAC). و عقب ذلك التقت المجموعتان لتبادل الرؤى والأفكار حول كيفية جعل التنسيق بين مختلف الجهات المانحة أكثر فعالية وتأثيراً.

ضرورة قيام دول الخليج بتقديم المنح

هناك ضرورة لتعزيز التعاون بين المانحين من دول الخليج والمانحين الدوليين.

أولاً:- لأن الجهات المانحة من الخليج لديها تاريخ وثقافة مشتركة مع العديد من البلدان التي تواجه الأزمات التنموية والإنسانية. وقد تجسد هذا التضامن في تخصيص 62٪ من إجمالي المساعدات الخليجية للدول العربية في الفترة بين عامي 1970 و 2008، في حين تلقت البلدان الآسيوية والأفريقية 21٪ و 15٪ على التوالي. وقد دعمت دول مجلس التعاون الخليجي (GCC) بشدة أيضا إعادة إعمار البوسنة. وفي العام 2014، ونظرا للصراعات الناشئة في المنطقة العربية، زادت الجهات المانحة في الشرق الأوسط مساهماتها بنسبة 120٪ خلال العام 2013.

هناك تحديات تواجه تقديم المنح من دول الخليج، بما فيها الاعتماد على النفط، مما أدى إلى حدوث تقلبات وعدم انتظام في التمويل، فضلا عن محدودية التنسيق بين الجهات الخليجية المانحة، وغياب التبادل الإقليمي لأفضل الممارسات والخبرات والبيانات، وضعف الدعم الفني لتقديم المنح، وعدم كفاية القدرات المحلية، وضعف آليات الحوكمة الإدارية.

ثانياً:- نظرا للنقص المستمر في تقديم المساعدات التنموية والإنسانية على المستوى العالمي، فإن مساهمات المانحين من الخليج تعد حاسمة لسد هذه الفجوة. وبينما يستمر حجم المساعدات الإنسانية الدولية في النمو، فلا يزال هناك عجز كبير في المخصصات، وذلك نتيجة لتزايد الاحتياجات الإنسانية على الصعيد العالمي، وتحديدًا في منطقة الشرق الأوسط بأرجائه كافة. ففي العام 2014، على سبيل المثال، تم توفير ما يقدر بنحو 24.5 مليار دولار، أي بزيادة قدرها 19٪ عن مبلغ 20.5 مليار المقدم في العام 2013. وقد ارتفع التمويل استجابة لنداءات صدرت عن الأمم المتحدة بنسبة 41٪ في العام 2014، مقارنة مع العام 2013. وعلى الرغم من هذه الزيادات الكبيرة، ظل هناك عجز بحوالي 40٪ في التمويل بشكل عام.

إن حجم الأموال التي بوسع المانحين الخليجين تخصيصها للمساعدات الإنسانية والإنمائية كبير جدا. ففي العام 2016، فاقت الزيادات في العطاء من داخل منطقة الشرق الأوسط نظيراتها المقدمة من الولايات المتحدة وآسيا وأوروبا، حيث ثبتت تلك المستويات على حالها. ووفقا لمؤشر باربيبا (BNP) الخاص بالأعمال الخيرية الفردية لعام 2016، كان هناك ارتفاع كبير في المبالغ التي قدمها مانحون عرب. وأفادت دراسة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه في العام 2014 بلغ إجمالي المساعدات السعودية 14.5 مليار دولار، أي ما يعادل 1.9٪ من الدخل القومي الإجمالي للمملكة، وهي نسبة تتجاوز كثيرا النسبة البالغة 0.7٪ من الدخل القومي الإجمالي، كما حددتها الأمم المتحدة. وكنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي، فقد احتلت المملكة العربية السعودية المرتبة الأولى في العام 2014.

النظر مجدداً إلى المنح الخليجية وتقييمها: أساطير وحقائق

من خلال مناقشات الطاولة المستديرة، جرى تفكيك عدد من الأساطير المتعلقة بالمنح الخليجية وتم تفنيدها. وتشمل هذه الأساطير ما يلي:

المانحون الخليجيون هم مانحون "حديثو العهد" - على الرغم من أن المانحين الخليجين غالباً ما يشار إليهم بأنهم "حديثو العهد"، أو أنهم من المانحين "الناشئين"، إلا أنهم، في الواقع، من المانحين القديمين جداً. فدول الخليج، مثل الكويت والمملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة، كانت من الدول الهامة التي شاركت في تقديم المساعدات منذ سبعينيات القرن الماضي. وتشير البيانات المتعلقة بهذا الصدد إلى مساهمات مقدمة من صندوق أبو ظبي للتنمية، ومن الصندوق السعودي للتنمية، ومن وزارة المالية في المملكة العربية السعودية، ومن الصندوق الكويتي للتنمية.

المانحون الخليجيون يقدمون مساعدات أغلبها خيرية وتفتقر إلى الصبغة المؤسسية - في حين أن هناك عدم وضوح في الحاكمية الإدارية وآلية صنع القرار، غير أن الجهات الخليجية المانحة قد طورت عدداً من المؤسسات الرئيسية. وأحد الأمثلة على وجود مؤسسة عربية إقليمية مالية هو الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (الصندوق العربي)، ومقره في الكويت، حيث تم تأسيسه في السبعينيات. ويركز الصندوق على تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تمويل المشاريع الإستثمارية العامة والخاصة وتقديم المنح والخبرات. كما وضعت الجهات الخليجية المانحة آليات لتنسيق المساعدات على المستوى الإقليمي. ففي العام 1975، أنشأت دول الخليج فريق تنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية العربية ليكون بمثابة منظمة رئيسية تشرف على تنسيق المساعدات الخليجية المقدمة إلى ثماني منظمات وطنية ومتعددة الجنسيات².

وكان هناك أيضاً عدد من التطورات المؤسسية لتعزيز الشفافية وتنسيق الأموال على مستوى الدولة. ففي العام 2008، أنشأت دولة الإمارات العربية المتحدة مكتب تنسيق المساعدات الخارجية. وفي العام 2010، قدمت كافة بيانات المساعدات التي منحها الحكومة إلى لجنة المساعدة الإنمائية، التابعة لمنظمة التعاون والتنمية. كما قامت الجهات الخليجية المانحة بتنوع مساعداتها وتوسيع رقعتها الجغرافية. ففي العام 2012، على سبيل المثال، صرفت دولة الإمارات العربية المتحدة مبلغ 1.43 مليار دولار من خلال 43 كيانا مانحاً ومن خلال القطاع الخاص والأفراد في 137 بلداً.

² المؤسسات الثماني هي: مجموعة البنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، والمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، والصندوق السعودي للتنمية، وصندوق أبو ظبي للتنمية، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية.

وقد ركزت الجهات الخليجية المانحة أيضا على التخصص القطاعي. فصندوق قطر للتنمية، على سبيل المثال، يدعم البلدان النامية، مع التركيز على التعليم والصحة وسبل العمل لتحصيل الرزق.

المانحون الخليجيون لا يمولون سوى مشاريع المنطقة العربية - على الرغم من أن العالم العربي لا يزال يشكل منطقة ذات أولوية للمانحين الخليجين، غير أنهم تجاوزوا منذ فترة طويلة منطقتهم للوصول إلى المستفيدين في جميع القارات. وهذا يدل على الأهمية التي توليها دول الخليج لبناء الجسور بين مواطنيهم والمحتاجين في البلدان المتأثرة بالنزاعات والمنكوبة في جميع أنحاء العالم. فالمساعدات الخليجية وصلت اليابان ونيبال وهايتي، وحتى إيطاليا والولايات المتحدة.

المانحون الخليجيون لم يقدموا مساعدات إلى اللاجئين - قدمت دول الخليج مساعدات إنسانية (سواء بشكل ثنائي أو متعدد) إلى اللاجئين. فالكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وقطر هي من بين أكبر عشرة بلدان تقدم المساعدات إلى اللاجئين السوريين.

فرص التعاون

الشبكات والمنصات العربية المانحة القائمة حاليا - هناك عدد من الشبكات الدولية الرسمية، غير الربحية، التي يمكنها أن توفر فرصا للتعاون في تقديم المنح في المنطقة. فمجلس التعاون الخليجي، وهو اتحاد قوي لدول الخليج الست، يعد عاملا فاعلا في تنسيق الاستجابات للحالات الإنسانية. ومنتدى الجهات المانحة العالمية، الذي يعقد اجتماعا مرة كل سنتين للملتقى العالمي للعطاء الإسلامي، يهدف لتعزيز العطاء الفعال وإقامة شراكات استراتيجية للاستثمارات الإجتماعية، يمكنه زيادة نطاق نشاطاته وتوسيعها. كما يمكن للشراكة القائمة بين معهد الدوحة ومعهد التنمية لما وراء البحار (ODI) توفير فرص لتبادل المعرفة وأفضل الممارسات للدول المانحة في مواجهة التحديات التنموية والإنسانية، وذلك من خلال مركز دراسات النزاع والعمل الإنساني. وهذه المنصات كلها بمثابة القنوات المتاحة لالتقاء دول من الشمال وأخرى من الجنوب لمناقشة السياسات والقدرات والمزايا النسبية داخل القطاع الإنساني. وهناك حاجة إلى مزيد من الدعم لتأخذ هذه الوسائل موضعها على أنها المكان الذي تجري فيه مناقشة سياسة المساعدات العربية.

القرب والتواصل الثقافي والاجتماعي - أكد المشاركون على أن الألفة الثقافية في جميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي تعد ميزة إيجابية ومنبرا يمكنها من تعزيز التعاون وتحديد الأولويات وتبادل الخبرات.

تحديات التعاون

السرية - على الرغم من الازدياد الظاهر في إضفاء الطابع المؤسسي على المساعدات، فلا يزال من الممكن التصرف بالأموال دون الإفصاح عن ذلك للجمهور. ويرجع هذا جزئياً إلى التعاليم الإسلامية والتأكيد على التكتّم عند تقديم الصدقات، لدرجة أن "اليد اليسرى لا تعرف ما فعلت اليمى". كما يرجع ذلك جزئياً إلى غياب الأنظمة العامة للمساءلة، مما أدى إلى ضعف بروز نشاط المانحين الخليجين ومدى مساهماتهم داخل المشهد العالمي الشامل للمانحين.

الثقة - تفضل الجهات الخليجية المانحة عدم تقديم التمويل إلى المنظمات الدولية بسبب التعقيدات الإجرائية، وببطء اتخاذ القرارات والنفقات العامة المكلفة. وغالبا ما تجد هذه الجهات نفسها مكلفة بتأدية دور البقرة التي تنتج سيولة نقدية فقط، ونادرا ما يتم إشراكها في تصميم المشروع أو اتخاذ القرارات. وقال المشاركون أن المانحين العرب يفضلون أن تتولى المنظمات غير الحكومية الخاصة بهم تقديم المساعدة بالنيابة عنهم، بدلا من التعاون مع البيروقراطية البطيئة الحركة داخل المنظمات الدولية.

التنافسية - ذكر المشاركون أن إحدى العقبات التي تقف في طريق التعاون بين المانحين من دول الخليج والمانحين الدوليين هي البيئة التنافسية، بدلا من التعاون، داخل المشهد الخليجي لتقديم المنح، والإخفاق في إعطاء الأولوية لحدوث تأثير حقيقي وملمووس.

التوصيات

التأكيد على الوقاية - ينبغي على الجهات الخليجية المانحة وعلى نظرائهم الدوليين التعاون سويا من أجل تطوير الأدوات اللازمة للمساعدة في منع الصراعات والكوارث، بدلا من مجرد الاستجابة لها، علما بأن نوع المساعدات التي قدمها المانحون يتناسب مع الرهانات المرتبطة بمفهوم الوقاية.

تعزيز التعاون الثلاثي الأطراف والحوار الصادق - على الرغم من وجود العديد من المنصات غير الربحية للجهات المانحة، عربية ودولية، مثل ملتقى المؤسسات العربية الداعمة (AFF) والملتقى العالمي للعطاء الإسلامي (WCMP)، غالبا ما يجري في اجتماعات المانحين التركيز على الاختلافات في السلطة والنفوذ، بدلا من الاستفادة من المزايا النسبية وإيجاد المساحة اللازمة لإجراء الحوار. وأحيانا ينظر إلى المانحين الخليجين على أنهم أقل تطورا من نظرائهم الغربيين. وقد جرى طرح اقتراح لقيام تعاون ثلاثي الأطراف بين كل من الجهات الخليجية المانحة، والدول الغربية المانحة، والبلدان المتضررة من الأزمات، كإحدى الوسائل التي تتيح المضي إلى الأمام. كما تم تقديم اقتراح آخر لاتباع نهج أكثر ارتباطا بالقدرات يؤكد على المزايا النسبية لكل طرف، كوسيلة لتحقيق تعاون أفضل بين الجهات المانحة.

تعزيز الخبرات المحلية والداخلية في آلية تقديم المنح - أكد المشاركون على الحاجة إلى تعزيز الخبرات والقدرات المحلية في تقديم المنح من الخليج، بدلا من الاعتماد على الخبراء الدوليين والغربيين. ويمكن لوضع النموذج المثالي لتقديم المنح الخليجية التعلم والاستفادة من أفضل الممارسات في الغرب، مع الحفاظ على الخصوصيات الثقافية والتاريخية والاجتماعية للعطاء في المنطقة العربية.

التصدي لمعالجة مشكلة البيانات - إن عدم توفر البيانات يعد عقبة أمام التعاون في مجال الاستجابة للحالات الإنسانية. فمن شأن تبادل البيانات حول كيفية تحديد الأولويات، فضلا عن الدروس المستفادة بناء على الفرص والتحديات في قطاع المانحين العرب للحالات الإنسانية، المساعدة في إيجاد ذاكرة مؤسسية لتقديم المساعدات الإنسانية للمنطقة.

شكر خاص للسيدة/ شرين الطرابلسي - زميل باحث في معهد التنمية لما وراء البحار (ODI) التي قامت بالترتيب لإقامة هذه الطاولة المستديرة والسيدة / جميلة الحركة - منسق الشراكة والتدريب - من جانب مركز دراسات النزاع والعمل الإنساني (CHS)