منظمة الأمم المتحدة
للتربيـة والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي

الدورة السابعة والثمانون بعد المائة

187 EX/8 Part I

١٨٧م ت/٨ الجزء الأول

باريس، ٢٠١١/٨/٢٦
الأصل: إنجليزي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المديرة العامة عن التعليم للجميع

الجزء الأول

تقرير عن دور اليونسكو بوصفها المنظمة المنسقة والرائدة لبرنامج التعليم للجميع على الصعيد العالمي

الملخص

وفقاً للقرار ١٨٦م ت/٤٠، تحيط المديرة العامة المجلس التنفيذي علماً بالهيكل الجديد لآلية التنسيق العالمي لبرنامج التعليم للجميع، مسلطة الضوء على دور اليونسكو بوصفها المنظمة المنسقة والرائدة لبرنامج التعليم للجميع على الصعيد العالمي.

ويستند هذا التقرير إلى المشاورات التي جرت مع الشركاء في حركة التعليم للجميع، أي الدول الأعضاء في المنظمة والوكالات الراعية لبرنامج التعليم للجميع ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، ويضع في اعتباره الوثيقة ١٨٦م ت/إعلام ٢٣ والمناقشة التي جرت في هذا الصدد أثناء الدورة ١٨٦ للمجلس التنفيذي.

وتدخل الآثار المالية أو الإدارية للأنشطة التي يشملها التقرير في إطار الوثيقة م/٥ الحالية.

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها: القرار الوارد في الفقرة ١٨.

دور اليونسكو بوصفها المنظمة المنسقة والرائدة لبرنامج التعليم للجميع على الصعيد العالمي

١ – تمثل حركة التعليم للجميع شراكة عالمية تتطلب التزاماً وجهوداً من قبل كافة الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والوكالات الثنائية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وكان إطار عمل داكار الذي اعتمده المنتدى العالمي للتربية (السنغال، ٢٦–٢٠٠٠/٤/٢٨) قد أناط باليونسكو مهمة تنسيق هذا الجهد الجماعي والقيام بدور الأمانة في ذات الوقت، كما كلف مديرها العام بأن يدعو كل عام فريقاً صغيراً رفيع المستوى يتسم بالمرونة لرصد التقدم في هذا المجال وتعبئة المزيد من الدعم لهذه الحركة. ولكي تقوم اليونسكو بمهمتها هذه، عمدت إلى إنشاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع وفريق العمل المعني بالتعليم للجميع والفريق الاستشاري الدولي المعني بالتعليم للجميع، ودعت هذه الهيئات الثلاث للاجتماع بصورة منتظمة من أجل استعراض التقدم الذي تحققه حركة التعليم للجميع استناداً إلى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع.

٢ – وقد تطور دور اليونسكو منذ عام ٢٠٠٠ بوصفها المنظمة المنسقة لبرنامج التعليم للجميع على الصعيد العالمي وذلك بفعل التغيرات التي طرأت على الإطار العالمي المحيط بحركة التعليم للجميع. وتعتزم اليونسكو خلال فترة العامين القادمين القيام بمهمتها هذه، مثلما هو مبين في مشروع البرنامج والميزانية لفترة العامين ٢٠١٢–٢٠١٣)، من خلال: (١) تيسير الحوار بشأن السياسات وتشاطر المعرفة؛ (٢) ورصد التقدم على طريق تحقيق الأهداف الستة للتعليم؛ (٣) وحشد الدعم المالي؛ (٤) والاضطلاع بأنشطة ترويجية.

٣ – وإذ لم تبق غير أربعة أعوام على الموعد المحدد لتحقيق أهداف التعليم للجميع – أي عام ٢٠١٥ – فإن احتمالات الوفاء به آخذة بالتضاؤل، وذلك بالرغم من التقدم المدهش الذي حققه بعض البلدان صوب هذه الغاية المنشودة. وعلى ذلك، لابد من اتخاذ تدابير عاجلة واستراتيجية لتحقيق أهداف التعليم للجميع، يأتي على رأسها توفير قدر أكبر من الالتزام السياسي والمالي على الأصعدة القطرية والإقليمية والعالمية. وعلى هذا الضوء، تفحصت اليونسكو بعين نقدية آلية تنسيق حركة التعليم للجميع بالتعاون مع الأطراف الشريكة في هذه الحركة وحُددت المجالات التالية التي يقتضي تحسينها في آلية التنسيق الحالية:

- عدم وجود أنشطة ترويجية قائمة على الأدلة خارج قطاع التربية؛
- عدم وجود صلات ربط كافية بين أنشطة التنسيق على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي؛
- تفاوت اهتمام والتزام الوكالات الخمس الرعاية لحركة التعليم للجميع[1] بالعمل على تحقيق الأهداف المرجوة؛
- عدم وجود خطوط واضحة للمساءلة فيما يتعلق بتمثيل الدول الأعضاء ومشاركتها في الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع وفريق العمل المعني بالتعليم للجميع والفريق الاستشاري الدولي المعني بالتعليم للجميع وكذلك فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال المتابعة والتطبيق التي قطعتها على نفسها في المنتدى العالمي للتربية عام ٢٠٠٠ والاجتماعات المتعلقة بالتعليم للجميع؛

(١) وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف والبنك الدولي

- صعوبة الإحاطة بجميع جوانب حركة التعليم للجميع والإفصاح عنها فقط من خلال التقرير السنوي العالمي لرصد التعليم للجميع؛
- عدم تشاطر المعرفة تشاطراً كافياً.

آلية التنسيق العالمية الجديدة للتعليم للجميع

٤ – استناداً إلى ما ورد أعلاه، قادت اليونسكو عملية إيجاد آلية تنسيق عالمية جديدة للتعليم (انظر بيانها أدناه والمخطط الإيضاحي المرفق) الغرض منها توفير برنامج لإنعاش حركة التعليم للجميع من خلال زيادة الدعم المقدم لها وتمكين اليونسكو من الوفاء بمهمتها باعتبارها المنظمة المنسقة لحركة التعليم للجميع على الصعيد العالمي. وتتمثل أولويات اليونسكو في إطار الآلية الجديدة فيما يلي:

- تحسين وتوثيق التآزر بمختلف أوجهه بين الأنشطة التنسيقية لحركة التعليم للجميع على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي؛
- رصد عملية تنفيذ الالتزامات التي قطعتها على نفسها الأطراف المعنية بحركة التعليم للجميع ومتابعتها عن كثب؛
- تعزيز وتعميق التوجه الاستراتيجي للحركة العالمية للتعليم للجميع؛
- تدعيم قاعدة المعارف وتعزيز تشاطر المعرفة؛
- النهوض بالأنشطة الترويجية على المستوى العالمي والإقليمي والوطني[٢].

ألف – تعزيز التعاون مع آليات التنسيق الإقليمية لحركة التعليم للجميع

٥ – سوف تُنمى صلات وروابط أوثق بين الأنشطة الوطنية والإقليمية في مجال التعليم للجميع والتنسيق العالمي لحركة التعليم للجميع. وسوف تُنشأ لهذا الغرض آلية اتصال منتظمة بين آليات التنسيق الإقليمية والعالمية. وستقوم اليونسكو، من خلال مكاتبها الإقليمية وبالتعاون مع الوكالات الأخرى الراعية لحركة التعليم للجميع ومختلف المبادرات الخاصة بالتعليم للجميع كمبادرة المسار السريع، بزيادة تعزيز تشاطر المعارف والسياسات والممارسات الجيدة بشأن التعليم للجميع في مختلف المناطق. كما سيضطلع بمزيد من الأنشطة الترويجية على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي وبأنشطة ترويجية فاعلة واستراتيجية على المستوى العالمي.

باء – الاجتماعات العالمية للتعليم للجميع بحلة جديدة

٦ – بغية حشد دعم سياسي رفيع المستوى لحركة التعليم للجميع من خارج الوسط التعليمي، سوف يُنظَّم سنوياً منتدى رفيع المستوى للتعليم للجميع يتطابق مع الرؤية الأصلية لإطار عمل داكار الذي كلف المنظمة بالدعوة إلى عقد اجتماع سنوي "لفريق صغير رفيع المستوى يتسم بالمرونة" يضطلع بمهمة "حفز الالتزام

(٢) وفقاً للفقرة ١٣ من القرار ١٨٦م ت/٤٠ ستقدم المديرة العامة إلى الدورة ١٨٩ للمجلس التنفيذي رؤية متماسكة واستراتيجية وخططاً عن الجهود التي تبذلها اليونسكو لتشجيع برنامج التعليم للجميع على المستوى العالمي والإقليمي ودون الإقليمي.

السياسي وتعبئة الموارد التقنية والمالية" ويشارك فيه عدد صغير من قادة الدول والحكومات وأبرز الأطراف التزاما بقضايا التعليم. وستتولى المديرة العامة لليونسكو الدعوة إلى هذا الاجتماع بالتزامن مع اجتماع كبير لرؤساء الدول والحكومات مثل اجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة، وعلى ذلك سيسهم المنتدى الرفيع المستوى للتعليم للجميع في إبراز أهمية التعليم ووضعه في المكانة التي يستحقها في البرامج والخطط الدولية للتنمية.

٧ – وسوف يُقتصر على اجتماع عالمي واحد للتعليم للجميع يجمع بين دفتيه ويدمج سوية الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع وفريق العمل المعني بالتعليم للجميع. وستتمثل مهمته الأساسية في تقييم التقدم نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع تقييماً نقدياً بالاستناد إلى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع والتقارير الإقليمية والقطرية، وفي إقرار واعتماد أنشطة ملموسة في مجال المتابعة. وسوف يستفيد ويسترشد بنتائج هذا الاجتماع المنتدى الرفيع المستوى للتعليم للجميع.

ولكي يكون النقاش مثمراً ومعمقاً، فإن الفترة التي سيستغرقها الاجتماع العالمي للتعليم للجميع سوف تتراوح بين ثلاثة إلى أربعة أيام وتتضمن: (١) جزءاً تقنياً مخصصاً لكبار المسؤولين؛ (٢) وجزءاً وزارياً رفيع المستوى مخصصاً للوزراء ونواب الوزراء ورؤساء الهيئات والمؤسسات والجهات الراعية لحركة التعليم للجميع والمعنية بها.

٨ – وسوف يجري اختيار ممثلي الدول الأعضاء للمشاركة في الاجتماع العالمي للتعليم للجميع باعتماد عملية تشاركية الغرض منها تعزيز التزام البلدان الشريكة وملكيتها. وسيتم ذلك تحديداً بدعوة كل مجموعة من مجموعات اليونسكو الانتخابية إلى اختيار ثمانية بلدان لتمثيل منطقتها في الاجتماع العالمي على أساس تناوبي كل فترة عامين. وثمانية بلدان من كل منطقة هو العدد الأقصى الذي يمكن دعوته لضمان مناقشة تشاركية وتفاعلية، علما بأن هذه البلدان لا تمثل نفسها فقط وإنما تمثل منطقتها أيضاً ولذلك يتعين عليها إجراء مشاورات مع كافة بلدان المنطقة قبل الاجتماع العالمي للتعليم للجميع وبعده.

٩ – كما ستوجه الدعوة لممثلي الوكالات الراعية لحركة التعليم للجميع والوكالات الثنائية ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومعاهد البحوث والمؤسسات.

١٠– وسوف يعقد الاجتماع العالمي للتعليم للجميع، كلما أمكن، بالتزامن والتلازم مع اجتماعات عالمية كبرى لها صلة بالتعليم من أجل استغلال حضور المشاركين.

جيم– التوجيه الاستراتيجي لحركة التعليم للجميع

١١– ستتولى اللجنة التوجيهية لحركة التعليم للجميع تقديم توجيهات وإرشادات استراتيجية بشأن كافة جوانب حركة التعليم للجميع، أي في مجال الرصد، والبحوث، والترويج على الصعيد العالمي، وتشاطر المعرفة، والشراكات فيما يخص قضايا محددة مثل التمويل. وستضم اللجنة ممثلين من الدول الأعضاء، والوكالات الراعية لحركة التعليم للجميع ومبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص. وستكون اللجنة قوة محركة ودافعة للحركة العالمية للتعليم للجميع. وستقدم المشورة بشأن مختلف القضايا مثل تقديم توصيات بشأن الموضوعات التي ستتناولها الإصدارات القادمة من التقرير العالمي

لرصد التعليم للجميع وبشأن إعداد ومتابعة المنتدى العالمي للتعليم للجميع والاجتماع العالمي للتعليم للجميع. وستتألف عضوية اللجنة التي ستجتمع بانتظام على النحو التالي:

- ممثل لدولة عضو واحدة من كل مجموعة من المجموعات الانتخابية الإقليمية الست تحدده وتختاره منطقته وذلك على أساس تناوبي لمدة عامين (ستة أعضاء)؛
- ممثل دائم من كل وكالة راعية لحركة التعليم للجميع ومبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع (ستة أعضاء دائمين)؛
- أربعة ممثلين من المجتمع المدني والقطاع الخاص على أساس تناوبي لمدة عامين (أربعة أعضاء).

١٢- وقد دُرس حجم اللجنة بعناية بغية تعميق النقاش والتوصل إلى توافق في الآراء بهدف تقديم التوجيهات والإرشادات الاستراتيجية. وتجدر الملاحظة أن الدول تشارك في عضوية اللجنة بالنيابة عن مناطقها وليس أصالة عن نفسها، وعلى ذلك، يقع على عاتق هذه الدول الأعضاء أن تضمن التعيين المناسب لمثليها والتواصل والتشاور على نحو كاف مع بلدان مناطقها.

١٣- وبالرغم من أننا يجب أن نحشد كافة طاقاتنا ونعبئ كل جهودنا من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع بحلول عام ٢٠١٥ باعتبار أن هذا الأمر يشكل أولوية الأولويات وأشدها إلحاحاً، إلا أننا يجب أن نُسلّم بأن التحديات التي نواجهها اليوم سوف تستمر في بعض البلدان بعد عام ٢٠١٥. بناء على ذلك، هناك توافق واسع في الآراء على ضرورة مواصلة حركة التعليم للجميع بعد عام ٢٠١٥. ومن المهام الرئيسية التي تقع على عاتق اللجنة التوجيهية طرح هذا الأمر على بساط البحث والنقاش.

دال – تعزيز قاعدة المعارف وتشجيع تشاطر المعرفة

١٤- سيبقى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع الأداة الرئيسية لرصد حركة التعليم للجميع. ومن أجل الإحاطة بالتطورات على الصعيد الميداني والإبلاغ عنها، سيجري إعداد التقارير الإقليمية كل سنة عن طريق المكاتب الإقليمية لليونسكو وذلك بالتعاون مع البلدان المعنية. فعلى سبيل التجربة، أعدت وقُدمت إلى اجتماع الفريق المعني بالتعليم للجميع المنعقد عام ٢٠١١ تقارير إقليمية تستعرض التقدم المحرز خلال العقدين المنصرمين وتحدد التحديات الرئيسية في كل منطقة. واستناداً إلى هذه التقارير، تم إعداد خلاصة رفعت إلى اجتماع الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع المنعقد ٢٠١١. وقد أضفت هذه التقارير قيمة وعمقاً للنقاشات التي دارت في هذين الاجتماعين ولقيت ترحيبا من قبل المشاركين كما أنها أخصبت النقاشات وأفادت العمل على المستوى الإقليمي.

١٥- وفي اجتماع الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع المنعقد عام ٢٠١١، طلب الوزراء ونواب الوزراء بإلحاح توفير المزيد من المعلومات وتعزيز تشاطر المعرفة. وجرى التأكيد بصفة خاصة على الحاجة الملحة إلى السياسات والممارسات الجيدة القائمة على الأدلة. وستبذل اليونسكو ما بوسعها من جهود لتعزيز تشاطر المعارف والمعلومات بانتهاج مختلف السبل.

الاستعداد لما بعد عام ٢٠١٥

١٦- في إطار الاستعداد لعام ٢٠١٥، بدأت اليونسكو عملية استعراض للتقدم المحرز صوب أهداف التعليم للجميع خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٥ بمشاركة نشطة وفعالة من طرف المكاتب الميدانية. ويستند هذا الاستعراض إلى عملية تقييم التعليم للجميع في منتصف العقد واستعراضات منتصف المدة للتعليم للجميع التي جرت في مناطق مختلفة، والقدرات التي تم بناؤها في الكثير من البلدان. والغرض منه تقييم التقدم الذي جرى منذ عام ٢٠٠٠ والإسهام في وضع قرارات مدروسة ومستنيرة بشأن كيفية مواصلة برنامج التعليم للجميع بعد عام ٢٠١٥.

التقسيم الاستراتيجي للعمل بين الوكالات الراعية لحركة التعليم للجميع

١٧- لقد بدأت اليونسكو الحوار مع الوكالات الأخرى الراعية لعملية التعليم للجميع بغية توضيح مسألة تقسيم العمل. فعلى الصعيد القطري، بات من الجلي أن عملية توحيد أداء الأمم المتحدة كانت بناءة في هذا المضمار. أما على الصعيد العالمي، فهناك حاجة لتوضيح الأمور من أجل تفادي التنافس بين الوكالات والتداخل في أنشطتها. ومن الضروري في هذا الصدد الاستفادة من مهام كل منظمة وميزتها النسبية، كما أن تشاطر المعلومات والحوار بين موظفي الوكالات من العوامل الهامة كما يبدو في تفعيل التعاون فيما بينها. كما أثبتت مبادرة المسار السريع في توفير التعليم للجميع على الصعيد القطري جدواها كمنبر جيد لهذا الحوار بما يضمن اتساق دعم الوكالات للخطط القطرية لقطاع التعليم.

الإجراءات المتوقع من المجلس اتخاذها

١٨- وقد يرغب المجلس التنفيذي اعتماد قرار يجري نصه على النحو التالي:

إن المجلس التنفيذي

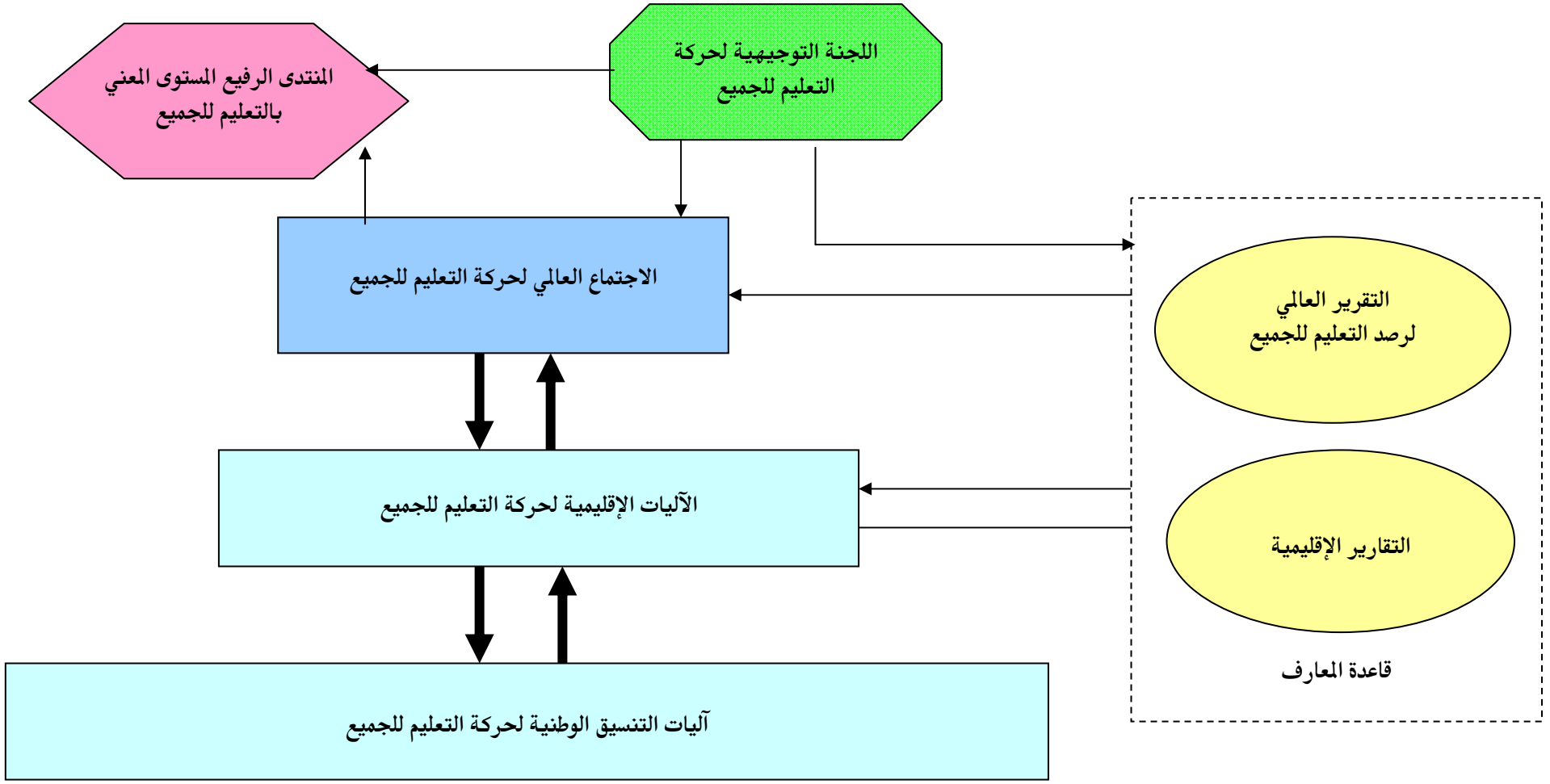
١ - إذ يذكر بالقرار ١٨٦م ت/٤٠ والوثيقة ١٨٦م ت/إعلام ٢٣،

٢ - وقد درس الوثيقة ١٨٧م ت/٨ الجزء الأول التي يرد فيها بيان الآلية الجديدة لتنسيق التعليم للجميع على الصعيد العالمي،

٣ - يحث المديرة العامة على وضع الآلية الجديدة موضع تنفيذ بحلول نهاية عام ٢٠١١.

الملحق

الهيكل الجديد لتنسيق حركة التعليم للجميع على الصعيد العالمي



طبعت هذه الوثيقة على ورق معاد تصنيعه

منظمة الأمم المتحدة
للتربيـة والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة السابعة والثمانون بعد المائة

187 EX/8 Part II

١٨٧م ت/٨ الجزء الثاني

باريس، ٢٠١١/٨/٢٦
الأصل: إنجليزي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المديرة العامة عن التعليم للجميع

الجزء الثاني

تقرير فريق الخبراء الاستشاري
عن مقايضة الديون والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم

الملخص

عملاً بالقرار ٣٥م/١٢ والقرار ١٨٦م ت/٦ الجزء الثاني، تقدم المديرة العامة تقرير فريق الخبراء الاستشاري عن مقايضة الديون والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم، الذي درس السبل الكفيلة بالارتقاء بالمعارف الخاصة بمقايضة الديون وآليات التمويل المبتكرة؛ ووضع الحساب الخاص لتنفيذ أنشطة المتابعة الضرورية وتأمين الخبرة المناسبة في مجال مقايضة الديون بالتعليم والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم والأنشطة التي يجري تنفيذها من أموال الحساب الخاص.

تندرج الآثار المالية والإدارية المترتبة على الأنشطة المعروضة في إطار الوثيقة ٣٥م/٥.

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها: القرار الوارد في الفقرة ١٥.

١ – بالرغم من التقدم المدهش الذي تحقق في بعض البلدان، فإن العالم لا يمضي في المسار السليم المؤدي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف برنامج التعليم للجميع بحلول عام ٢٠١٥. فالأزمة المالية العالمية الحالية تهدد بتقويض المكاسب التي تحققت في قطاع التعليم. ويمثل الاستثمار في الموارد البشرية أمراً جوهرياً في التصدي للأزمة وحفز الانتعاش الاقتصادي. وفي هذا السياق، تبحث اليونسكو والبلدان الأعضاء عن نهوج مبتكرة لتأمين الدعم المالي من أجل تعزيز النظم التعليمية في الدول النامية وسد العجز المالي في برنامج تمويل التعليم للجميع.

خلفية التمويل المبتكر للتعليم

٢ – كانت اليونسكو شريكة نشيطة في مجال التمويل المبتكر للتعليم خلال السنوات الأخيرة. ففي عام ٢٠٠٦، قامت المديرة العامة بتأسيس فريق العمل المعني بمقايضة الديون بالتعليم، وذلك عملاً بالقرار ٣٣م/١٦. وقد نجح هذا الفريق، الذي ترأسه السيد دانييل فيلموس الوزير السابق للتعليم والعلوم والتكنولوجيا في الأرجنتين، في تحقيق غايته المتمثلة في طرح الأمر للنقاش ووضع مسألة مقايضة الديون بالتعليم على جدول الأعمال عن طريق تبادل المعلومات والتجارب.

٣ – وفي بداية عام ٢٠١٠، أنشأ الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية الذي يعتبر منبراً هاماً لتبادل المعلومات وتعزيز آليات مبتكرة لتمويل التعليم، فرقة العمل المعنية بالتمويل المبتكر للتعليم. وقد شاركت اليونسكو التي كانت عضواً ناشطاً في هذا الفريق في لجنة كتابة تقرير العمل الذي قدمته المديرة العامة لليونسكو على هامش قمة ٢٠١٠ للأهداف الإنمائية للألفية. واقترح التقرير ٩ آليات تمويل مبتكرة لها القدرة على تعبئة وحشد الأموال، كما أن لها الخصائص اللازمة لتمويل التعليم. ويُجرى حالياً تطوير عدد من هذه الآليات المقترحة على المستوى الفني. ولقد أنيطت باليونسكو مسؤولية دراسة إمكانية مقايضة الديون بالتعليم.

٤ – ثم تأسس فريق الخبراء الاستشاري المعني بمقايضة الديون والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم عام ٢٠١٠ عملاً بالقرار ٣٥م/١٢. ويضم الفريق ١٤ خبيراً، بتمثيل متوازن، في مجال مقايضة الديون و/أو التمويل المبتكر للتنمية أو التعليم. وكان هدف الفريق دراسة السبل الكفيلة بالارتقاء بالمعارف الخاصة بمقايضة الديون والتمويل المبتكر للتعليم لصالح الدول الأعضاء وشركاء برنامج التعليم من أجل الجميع، بالإضافة إلى النظر في الدور الذي يمكن أن تضطلع به اليونسكو في إطار هذه المبادرة. وقد نظمت اليونسكو اجتماعين (٢٠١٠/٩/٢ و١٩–٢٠١١/٥/٢٠) ومؤتمرين سمعيين واتصالات الكترونية متواصلة لمناقشة تقدم برنامج عمل الفريق. وتم تمويل الاجتماع الأول من برنامج اليونسكو العادي بينما تولى معهد المجتمع المفتوح تمويل الاجتماع الثاني وإعداد تقرير الفريق.

٥ – وتتمثل إحدى المهام الأساسية المناط إنجازها بالفريق في إجراء دراسة عن خارطة السياسات الحالية للبلدان الدائنة والمدينة ووضع المديونية عالمياً واستكشاف كيفية إيجاد أوجه تآزر بين مقايضة الديون والأدوات والآليات المالية الأخرى. وقرر الفريق أن تقوم شركة تأمين الضمانات المالية آفينيتي ميكروفينانس Affinity MacroFinance (AMF) بإنجاز هذه الدراسة بالتعاون مع جامعة أنتويرب. وفي إطار هذا البحث قامت شركة أفينيتي ماكروفاينانس بتنفيذ مهمتين في بلدين مدينين هما السلفادور والكامرون بالإضافة إلى إجراء نقاشات مع مجموعة واسعة من الشركاء بما فيهم أعضاء الفريق وخبراء أساسيين آخرين ومسؤولين في مجال التمويل المبتكر. ويقترح التقرير استراتيجية مبتكرة لاستخدام سندات التنمية الخاصة بتحويل الدين على المستوى القطري لزيادة تمويل التعليم. وفيما يلي عرض موجز للتقرير.

تقرير[1] عن "مقايضة الديون بالتعليم وسندات التنمية الخاصة بتحويل الدين"

٦ – يتزايد استخدام مقايضة الدين، التي يشار إليها أيضاً بتحويل الدين، كأداة لتخفيف عبء الدين. ويُمكن تعريف مقايضة الدين بأنها إلغاء الدين الخارجي مقابل التزام الحكومة المدينة بتعبئة الموارد الداخلية لاستخدامها لأغراض إنمائية معينة. وقد تمت ممارسة مقايضة الدين مقابل التزامات مختلفة بشكل نشيط منذ نهاية الثمانينات في القرن المنصرم.

٧ – من الصعب تقييم قيمة الديون المتبقية والقابلة للمقايضة وذلك في المقام الأول بسبب غياب بيانات عالية الجودة ومفصلة عن أرقام الدين والنظم القانونية الخاصة بتخفيف الدين في البلدان الدائنة والمدينة. إلا أنه يمكن الخروج ببعض التقديرات التقريبية. إن إطلاق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في العام ١٩٩٦ والتحسينات التي أدخلت عليها فيما بعد أدت أو ستؤدي إلى إعفاء ٤٠ بلداً منخفض الدخل تتوفر لديها شروط الإلغاء من جزء كبير من الدين. وتوجد ديون هذه البلدان القابلة للمقايضة لدى البلدان الدائنة الثنائية خارج نادي باريس[2]، والمصارف التجارية التي لم تساهم بعد في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتشير بعض التقديرات التقريبية إلى وجود دين ثنائي بمبلغ ٥,٧ مليار دولار أمريكي للبلدان الدائنة خارج نادي باريس ودين بمبلغ ٩,٥ مليار دولار أمريكي ضمن المجال المصرفي التجاري، متوفر للمقايضة. أما بالنسبة للمجموعة الصغيرة من البلدان المنخفضة الدخل خارج نطاق البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والمجموعة الأوسع من البلدان ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط، فمن المرجح أن يكون الدين الثنائي الرسمي فقط متوفراً للمقايضة، نظراً لأن معظم البلدان قد لا تقبل تخفيف عبء الدين التجاري خشية فقدان مصداقيتها في السوق المالي. وقد يبلغ دين البلدان المنخفضة الدخل خارج نطاق البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ١٥,٤ مليار دولار أمريكي ودين البلدان ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط والبلدان ذات الدخل المتوسط ٢٠٧,٣ مليار دولار أمريكي. وتشير التقديرات إجمالاً إلى أنه قد توجد ديون بمبلغ ٢٣٦ مليار دولار أمريكي قابلة للمقايضة، بالنسبة لـ ٩٦ بلداً صنفها البنك الدولي ضمن البلدان المنخفضة الدخل أو ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط.

٨ – وبغية تأمين آلية ناجحة لمقايضة الديون، يتعين وضع إطار ليس المقصود به أن يكون شاملاً على أن يكون مرناً وليس وصفة جاهزة أو تركيبة ذات قياس واحد يناسب الجميع. ومن الأفضل أن تكون عملية مقايضة الديون نتيجة مفاوضة بين البلدان المدينة ودائنيها تشارك فيها كل الأطراف المعنية على قدم المساواة. ويوصي الإطار باستهداف سندات الديون غير الميسرة والمستحقة في أجل قصير نسبياً على أن تكون نسب الفائدة عليها قريبة من نسب الفائدة في السوق والتي من الأرجح أن تُدفع خدمتها حتى بدون تدخل عملية المقايضة. علاوة على ذلك، ولكي تكون عمليات مقايضة الديون مفيدة للبلد المتلقي، يتعين

---

(١) يمكن الإطلاع على التقرير على العنوان التالي: http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002111/211162E.pdf.

(٢) إن نادي باريس محفل غير رسمي وطوعي تم إنشاؤه عام ١٩٥٦. يعمل نادي باريس على إيجاد حلول لإعادة هيكلة الديون بين البلدان المدينة ودائنيها الثنائيين الرسميين. ويضم هذا النادي ١٩ عضواً دائماً، ولا يوجد محافل لدائنين متعددي الأطراف خارج نادي باريس. وعادة ما يفرض الدائنون خارج نادي باريس شروطاً أقل بكثير فيما يتعلق باتفاقات جدولة الديون مما هو الحال بالنسبة لنادي باريس.

عليها إيجاد "حيزٍ مالي إضافي"[٣]. ويتم ذلك بالتقيّد بجداول خدمة الدين الأصلية وأن يتبع ذلك نسب حسم أعلى تحسباً لإمكانية عدم دفع الدين الأصلي، في حالة ما استدعى الأمر ذلك. ومن أجل زيادة الشفافية إجمالاً، ينبغي أن يجري التفاوض على مقايضة الديون بين البلدان المدينة والدائنة على أساس تقديرات القيمة الحالية وليس على الأرقام الاسمية. ولا يمكن تقييم عمليات مقايضة الديون بالتعليم في حد ذاتها إلا إذا كانت هناك قيمة فعلية مضافة بالنسبة للدائن والمدين، بحيث تضاف الأموال الناتجة عنها إلى المساعدات الأخرى وإلى الموارد المالية التي خصصتها الحكومة المتلقية سلفاً للتعليم. علاوة على ذلك، يجب أن تتسق عمليات مقايضة الديون مع خطط تنمية قطاع التعليم في البلد المدين لضمان استملاكه لها. كما يجب أن تتواءم مع النظام عن طريق استخدام الأنظمة القائمة في البلد المدين في القطاع التربوي إلى أقصى حد ممكن، وذلك لتخفيض تكاليف المعاملات وبناء القدرات على الأجل الطويل.

٩ – ومن الأمور الرئيسية التي يركز عليها التقرير تحديد كيفية تعبئة مصادر تمويل أخرى عن طريق مقايضة الديون. وقد برزت ادخارات البلدان النامية نفسها كأهم المصادر المحتملة وأكثرها استدامة للتمويل الإضافي للتنمية. وإن الأصول التي تملكها صناديق التقاعد وشركات التأمين تُعتبر ربما أكثرها ملاءمة من زاوية التنمية لأن هذه الأموال يجب أن تُستثمر استثماراً طويل الأجل. ويوجد أصول تنمو بسرعة تفوق قيمتها ٣ آلاف مليار دولار أمريكي يملكها هؤلاء المستثمرون المؤسسيون في البلدان النامية.

١٠– ويمكن تعبئة هذه الادخارات الداخلية المؤسسية لتلبية احتياجات التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إصدار سندات طويلة الأجل بالعملة المحلية. ولا تُصدر السندات إلا عندما يتضح أنه سيكون هناك تدفق عائدات في المستقبل تسمح بإعادة دفعها تماشياً مع شروط السند التعاقدية. وإذ باتت غالبية حكومات البلدان النامية تصدر سندات الآن، إلا أن قدرتها على إصدار مثل هذه السندات غالباً ما تكون مقيدة بسبب عدمٍ وجود "حيز مالي" لضمان إعادة دفع السندات الإضافية.[٤] وتُحرر مقايضة الديون سنوياً مبالغ قليلة نسبياً من الأموال تخصص للإنفاق الداخلي الإضافي على التنمية. وعندما تظهر حاجة إلى تمويل فوري وضخم للنفقات الرأسمالية، يمكن أن تلجأ الحكومة المتلقية إلى مقايضة الديون لزيادة "الحيز المالي" ولإصدار سندات داخلية لتلبية هذه الاحتياجات. ولن يزيد ذلك من الحيز المالي للحكومات الدائنة لأن الأموال المستخدمة لدفع خدمة الدين في المستقبل ستتوفر من جراء عدم دفع الديون الأجنبية المحولة.

١١– وتُسمى السندات الداخلية التي تصدر على أساس الادخارات المحققة بفضل تحويل الدين سندات التنمية الخاصة بتحويل الدين. وعندما يوافق دائن أو عدة دائنين على إعفاء ديون محددة مقابل التزام حكومة البلد المدين بوضع العملة المحلية بشكل دوري في حساب تحويل الدين وهو حساب خاص في مصرفها المركزي، يمكن أن تصدر الحكومة سندات تنمية خاصة بتحويل الدين. وستودع عائدات إصدار كل سندات التنمية الناجمة عن تحويلات الدين في حساب تحويل الدين. وعندما تتم الموافقة على المشاريع الإنمائية وتنفيذها، ستمول عن طريق حساب تحويل الدين. وستمتلك البلدان النامية حساب

(٣) تشير عبارة "الحيز المالي" إلى الفارق بين مستوى الدين الداخلي الممكن تحمله في بلد ما ودينه الحالي. إن مقايضة الديون تخفض مبلغ العائدات الحكومية الضرورية لخدمة الدين الخارجي، وبذلك تسمح الحكومة المتلقية أن تزيد الدين الداخلي بدون أن تزيد عبء خدمة الدين الكلي.

(٤) قد يتوفر لبعض الحكومات حيز مالي كاف لإصدار سندات للبرامج الاجتماعية مثل التعليم بدون الدعم الإضافي الذي تمنحه مقايضة الديون. وعلى ذلك، سيشكل الحيز المالي الذي أنشأته مقايضة الديون نوعاً من تعزيز للقروض مما يؤدي إلى تخفيض كلفة تمويل السندات في سوق مالي يعمل بشكل جيد.

تحويل الدين كلياً وستكون مسؤولة بشكل كامل عن كل المدفوعات الممولة من سندات التنمية الخاصة بتحويل الدين.

١٢- وفي الختام، يوصي الفريق باعتماد نهج تنموي واسع النطاق فيما يتعلق بأداة وآلية تحويل الدين ولن يخص بالضرورة قطاعاً معيناً. ويجب أن تقرر البلدان بنفسها نوع الاستخدام المحتمل للموارد الناجمة عن مقايضة الأموال وسندات التنمية الخاصة بتحويل الدين، بعد الحصول على مشورة من المجموعة المانحة المحلية ترتكز على الاحتياجات الفعلية في الميدان. وإذا كان لا بد من الاقتصار على القطاع التعليمي، يوصي الفريق إعطاء الأولوية للتعليم الرفيع الجودة لتركز عليه عائدات سندات التنمية.

دور اليونسكو

١٣- يمكن أن تكون اليونسكو ميسراً لعمليات مقايضة الديون عن طريق توفير التأييد لها والقيام بأنشطة في مجال تبادل المعارف على الصعيد العالمي. ولكن لا يمكن أن تنجح اليونسكو في هذا المضمار إلا إذا كانت هناك إرادة قوية من المدين والدائن للقيام بمقايضة الدين. ويوصي الفريق بتحقيق برنامج جدوى تجريبي لاختبار سندات التنمية الخاصة بتحويل الدين في بلد ما، يمكن استنساخه على نطاق أوسع في عدة بلدان. ويُطلب من اليونسكو أن تعمل مع شركاء أساسيين آخرين لتنفيذ هذا المشروع التجريبي ولقيادة جهود الدعم بغية جذب جهات مانحة محتملة والتعاون فيما بين شركاء الجنوب.

وضع الحساب الخاص

١٤- بناء على طلب الدورة الخامسة والثلاثين للمؤتمر العام لليونسكو، أنشأت المديرة العامة حساباً خاصاً لجذب الموارد من خارج الميزانية بغية إنجاز أنشطة المتابعة التي اقترحها الفريق الاستشاري وتأمين خبرة ملائمة في مجال مقايضة الديون بالتعليم والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم من أجل تعزيز القدرات المهنية والخدمات الاستشارية في هذا المجال. وقد وجهت المديرة العامة رسائل في ٢٠١١/٦/١٧ للبلدان الأعضاء للمساهمة في الحساب الخاص وركزت على ضرورة تزويد الحساب بالموارد لمواصلة العمل الهام في مجال تمويل التعليم.[٥] وإلى هذا التاريخ، لم تصل أي مساهمة بعد.

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها

١٥- وقد يرغب المجلس التنفيذي اعتماد قرار يجري نصه على النحو التالي:

إن المجلس التنفيذي

١ - إذ يذكّر بالقرار ٣٥م/١٢ والقرار ١٨٦م ت/٦ الجزء الثاني،

٢ - وقد درس الوثيقة ١٨٧م ت/٨ الجزء الثاني،

(٥) لم يُنشأ هذا الحساب في وقت مسبق بسبب توفّر موارد خارجة عن الميزانية قدمها معهد المجتمع المفتوح لتمويل الدراسة وتنظيم الاجتماع الثاني للفريق الاستشاري.

٣ – يأخذ في حسبانه أن عدداً من المبادرات والمؤتمرات الدولية الرفيعة المستوى، كمؤتمرات وزراء التربية في الدول الأيبيرية–الأمريكية والفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية والفريق الرفيع المستوى المعني بالتعليم للجميع، قد نوهت بأهمية استكشاف نهوج مبتكرة في تمويل آليات التعليم،

٤ – ويضع في اعتباره توصيات فريق الخبراء الاستشاري المعني بمقايضة الديون والنهوج المبتكرة لتمويل التعليم،

٥ – يوصي بأن تواصل اليونسكو الاضطلاع بدور ناشط في مجال التمويل المبتكر للمبادرات التعليمية، بما في ذلك القيام بجهود ريادية في ميدان الترويج، وتقاسم المعارف، وتنفيذ برنامج قطري رائد في مجال سندات التنمية الخاصة بتحويل الديون لصالح التعليم، واستكشاف إمكانيات النهوض بمثل هذه البرامج، شريطة أن يتوفر تمويل من خارج الميزانية ويُستهدى بنتائج البرنامج القطري،

٦ – ويدعو البلدان الأعضاء إلى إبداء دعمها لهذه المبادرة عن طريق الإسهام في الحساب الخاص،

٧ – ويطلب من المديرة العامة أن تقدم إلى المؤتمر العام في دورته السابعة والثلاثين، تقريراً عن وضع الحساب الخاص والأنشطة المنفذة بأموال من الحساب الخاص.

طبعت هذه الوثيقة على ورق معاد تصنيعه