

Distr.: General
23 November 2021
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية الاجتماعية

الدورة الستون

16-7 شباط/فبراير 2022

البند 3 (أ) من جدول الأعمال المؤقت *

متابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

والدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة

التعافي من جائحة كوفيد-19 بطريقة لا يُستثنى فيها أحد وتتوفر لها مقومات
الاستمرارية بما يكفل سبل العيش المستدام والرفاه والكرامة للجميع: القضاء
على الفقر والجوع بجميع أشكاله وأبعاده لتحقيق خطة التنمية المستدامة
لعام 2030

تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 8/2021، تحليلاً لأثر
مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) على الفقر والجوع على المستويات العالمي والإقليمي والوطني، والتدابير
السياساتية للتصدي لأزمة كوفيد-19. ويسلط التقرير الضوء على الاستراتيجيات الفعالة للقضاء على الفقر
والجوع من أجل التعافي بشكل أفضل وتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بوسائل منها الاستثمار
في الخدمات الأساسية، ولا سيما التعليم الجيد والرعاية الصحية ونظم الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع
والنظم الغذائية. ويختتم التقرير بتوصيات بشأن كيفية إحراز البلدان مزيداً من التقدم نحو تحقيق خطة
عام 2030.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* E/CN.5/2022/1

161221 131221 21-17254 (A)



أولا - مقدمة

- 1 - في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، سلّم قادة العالم بأهمية التنمية الاجتماعية وتحقيق الرفاه الإنساني للجميع، وتعهدوا بالقضاء على الفقر وتعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والنهوض بالإدماج والشمول الاجتماعيين لإقامة مجتمعات مستقرة آمنة عادلة للجميع⁽¹⁾.
- 2 - ويُسلّم في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدت في مؤتمر قمة الأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة في عام 2015، بأن القضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده، بما في ذلك الفقر المدقع، هو أكبر تحد يواجهه العالم وشرط لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة. وتعهّدت الدول الأعضاء بالألا تترك أحدا خلف الركب في تنفيذ الخطة وبأن تسعى إلى الوصول أولا إلى من هم أشد تخلفا عن الركب.
- 3 - وحيث أنه لم يتبق سوى 10 سنوات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، فقد أدت أزمة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى تعطيل الجهود الرامية إلى تحقيق العديد من تلك الأهداف بحلول عام 2030، بما في ذلك الهدف 1 (القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان) والهدف 2 (القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسّنة وتعزيز الزراعة المستدامة). وقد أدت الأزمة إلى تفاقم أوجه عدم المساواة وأشكال الحرمان المتعددة القائمة من قبل، كما عطلت النظم الغذائية الزراعية وقلصت النشاط الاقتصادي تقليصا شديدا، مما أسفر عن آثار مدمرة على سبل العيش في المناطق الريفية والحضرية وعلى رفاه الملايين من الناس.
- 4 - واستجابت بلدان كثيرة بسرعة محاولة التصدي للأثار الاجتماعية - الاقتصادية الناجمة عن الجائحة، ومع ذلك لا يزال التعافي متفاوتا على الصعيد العالمي. وتتيح استراتيجيات التعافي فرصة لبناء القدرة على تحمل الصدمات في المستقبل وللتمكن للانتقال العادل اجتماعيا نحو التنمية المستدامة. وينبغي صياغة أطر سياساتية متكاملة للحد من الفقر والجوع وأوجه عدم المساواة في آن واحد، وكذلك لتعزيز قدرات الناس ورفاههم. وينبغي أن تعزز هذه الأطر الوصول المنصف إلى الخدمات الأساسية والحماية الاجتماعية، والاستثمار في البنية التحتية، وفرص العمل اللائق، والأمن الاقتصادي للجميع، والنظم الغذائية الزراعية التي لا تستثني أحدا. وينبغي أن يُسترشد بالتحليل المتعدد الأبعاد للفقر والجوع في استراتيجيات التعافي الطويلة الأجل، التي ينبغي أن تُموّل تمويلا مستداما.

ثانيا - أثر جائحة كوفيد-19 على الفقر والجوع

- 5 - أدت أزمة كوفيد-19 إلى أسوأ ركود اقتصادي شهد منذ الكساد الكبير (1929-1939)، مما أثر بشكل كبير على عمالة الناس وسبل عيشهم. وقد تأثرت الأعمال التجارية الصغيرة والعمال ذوو الأجور المنخفضة بشكل غير متناسب بالتراجع الاقتصادي الحالي. وستكون ساعات العمل على الصعيد العالمي في عام 2021 أقل بنسبة 4,3 في المائة من مستويات ما قبل الجائحة (مقارنة بالربع الأخير من

(1) قرار الجمعية العامة د-2/24.

عام 2019)، أي ما يعادل فقدان 125 مليون وظيفة بدوام كامل⁽²⁾. وتؤثر زيادة مستويات البطالة والبطالة بشكل خاص على الشباب، ولا سيما الشباب.

ألف - تفاقم الفقر المتعدد الأبعاد

6 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽³⁾. وفي حين بدأ معدل الحد من الفقر يتباطأ في الفترة 2014-2015، بسبب الآثار المركبة المتمثلة في اتساع نطاق أوجه عدم المساواة وتغير المناخ والنزاعات، فإن جائحة كوفيد-19 تهدد، أكثر من ذلك، بأن تقضي إلى "عقد ضائع" في مجال الحد من الفقر.

7 - وقد صعب التباطؤ الكبير في نمو الاقتصاد العالمي في عام 2020 إحراز التقدم في القضاء على الفقر. وقد أدت الآثار المجتمعة الناجمة عن حزم الحوافز وتوافر اللقاحات وتخفيف القيود المفروضة على التنقل إلى تشغيل محركات الاقتصاد من جديد في العديد من البلدان. لولا أنه يُتوقع أن يكون التعافي الاقتصادي بطيئاً في العديد من البلدان. وتتوقع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ألا تعود الاقتصادات النامية إلى مستويات ما قبل نقشي الجائحة إلا في عام 2022 أو عام 2023، مع بقاء النمو ضعيفاً في عدة بلدان. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن يصل معدل النمو الاقتصادي العالمي إلى 5,9 في المائة في عام 2021 و 4,9 في المائة في عام 2022. ولكن، من جهة أخرى، يزداد معدل التضخم في الولايات المتحدة الأمريكية وبعض اقتصادات الأسواق الناشئة، مما يثير مخاوف قد تقضي إلى إدخال تعديلات على سياسات الاقتصاد الكلي من شأنها أن تخفض معدلات النمو المتوقعة.

8 - وقبل نقشي جائحة كوفيد-19، كان من المتوقع أن يصل عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع (1,90 دولار في اليوم) في عام 2021 إلى 613 مليون شخص، في حين أدت الجائحة إلى رفع هذا العدد إلى 711 مليون شخص (حتى حزيران/يونيه 2021). والعالم، بالمعدل الحالي للحد من الفقر، ليس على المسار الصحيح للقضاء على الفقر المدقع بحلول عام 2030. وإن لم تُتخذ إجراءات حاسمة، يُتوقع أن يصل عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع إلى 600 مليون شخص (بمعدل فقر عالمي يبلغ 7 في المائة) في عام 2030.

International Labour Organization (ILO), "ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth (2) edition – updated estimates and analysis" (October 2021). Eighth edition – updated estimates and analysis" (October 2021).

(3) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, (2021), "World Economic Situation and Prospects as of mid-2021" (2021); International Monetary Fund, *World Economic Outlook: Recovery during a Pandemic – Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures*, (Washington, D.C., 2021); Daniel Gerszon Mahler and others, "Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: turning the corner on the pandemic in 2021?", World Bank blogs, 24 June 2022; United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *The Sustainable Development Goals Report 2021* (available at <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/>); World Bank, Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus) (June 2020); ILO, *Women and Men in the Informal Economy* (Geneva, 2018); D. Bordi and others 2021, "Assessing the impacts of the COVID-19 pandemic on livelihoods of rural people: a review of the evidence" (2021); Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), "COVID-19 and rural poverty: supporting and protecting the rural poor in times of pandemic", policy brief, 2020

9 - والأمر الذي لم يؤخذ في الاعتبار في هذا السيناريو هو الأثر السلبي لارتفاع مستوى عدم المساواة على الحد من الفقر. وخلال جائحة كوفيد-19، زاد ارتفاع ذلك المستوى الذي بدأ يُبطئ معدل الحد من الفقر منذ عام 2015 تقريباً. وفي حال ازداد مستوى عدم المساواة الحالي المرتفع أصلاً، فإن معدل الفقر العالمي يمكن أن يزداد ارتفاعاً. ويقدر البنك الدولي أنه إذا ظل معدل النمو على حاله، فإن زيادة معامل جيني في كل بلد بنسبة 1 في المائة ستجعل 19 مليون شخص إضافي يعانون من الفقر المدقع، وستؤدي زيادته بنسبة 2 في المائة إلى زيادة إضافية قدرها 34 مليون فقير.

10 - ولم تؤد أزمة كوفيد-19 إلى خلق "فقراء جدد" فحسب، بل أدت أيضاً إلى مزيد من الإفقار للأشخاص الذين يعيشون في فقر أصلاً. فمنذ بداية الأزمة، ازداد عدد كل من الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع وأولئك الذين يعيشون بالكاد فوق خط الفقر العالمي (دخل يتراوح بين 1,90 دولار و 3 دولارات في اليوم). وقد ازداد فقر العديد من الفقراء العاملين والعديد من العمال في القطاع غير النظامي، الذين يصل عددهم إلى بليونين عامل في القطاع غير النظامي (61 في المائة من مجموع العمال). وفي حين لم تتأثر الأسر المعيشية الأكثر غنى إلا تأثيراً هامشياً أو حققت مكاسب مالية حتى، فإن أفقر الناس وأضعفهم، بمن فيهم النساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والشعوب الأصلية، كافحوا وما زلوا يكافحون من أجل الحفاظ على سبل عيشهم.

11 - ويعاني الفقراء من حيث الدخل بصورة كبيرة من أشكال متعددة من الحرمان في مجالات التعليم والصحة ومجموعة من مستويات المعيشة (بما في ذلك عدم الحصول على مياه الشرب المأمونة، والصرف الصحي، والكهرباء، والإسكان، والائتمانات، ووقود الطهي)، مما يديم أيضاً توارث الفقر بين الأجيال. وأشكال الحرمان هذه، التي تفاقم الكثير منها بسبب أزمة كوفيد-19، أشكال متشابكة كثيراً ويعزز بعضها بعضاً. وتضرر عمليات إغلاق المدارس أكثر ما تضرر بأشد الأطفال فقراً وضعفاً وبأسرهم؛ وقد لا يعود الكثير منهم إلى الدراسة أبداً لأنهم يجبرون على الزواج أو أعلى أو عمالة الأطفال؛ ويفقدون إمكانية الاستفادة من برامج التغذية في المدارس، التي شكلت بالنسبة للكثيرين أهم وجبة كانت تتاح لهم. وقد أتت جائحة كوفيد-19 على 20 عاماً من المكاسب التعليمية حيث تدنى 101 مليون طفل إضافي (9 في المائة من الأطفال في التعليم الابتدائي والإعدادي) إلى ما تحت المستوى الأدنى لإجادة القراءة. وفي عام 2020، كان 142 مليون طفل إضافي يعيشون في أسر معيشية فقيرة من حيث الدخل، ليصل مجموعهم إلى 725 مليون طفل⁽⁴⁾. ويمكن أن يكون هناك 8,9 ملايين طفل آخرين منخرطين في عمالة الأطفال بحلول نهاية عام 2022 بسبب الفقر المتزايد الناجم عن جائحة كوفيد-19، ويبلغ مجموعهم 168,9 مليون طفل (70 في المائة منهم يعملون في قطاع الزراعة). وقد أوقفت الجائحة مسار التقدم المحرز في الحصول على الرعاية الصحية أو عكسته. ويمكن أن يتوقف أو يُعكس عقد من التقدم المحرز في مجال الصحة الإنجابية وصحة الأم والطفل، حيث شهد ثلث جميع البلدان اضطرابات في هذه الخدمات الصحية في عام 2020. وإن انخفاض دخل العديد من الأسر المعيشية يجعل إنفاقها على الصحة من ماله الخاص أكثر مشقة من أي وقت مضى.

12 - وسكان الريف هم الأكثر تضرراً من هذه الأزمة. فمن بين 734 مليون شخص كانوا يعانون من الفقر المدقع قبل أزمة كوفيد-19، تعيش نسبة 80 في المائة في المناطق الريفية. ويرجح أن يكون عدد العاملين في القط غير النظامي في المناطق الريفية (80 في المائة) ضعف عددهم في المناطق الحضرية

ILO and United Nations Children's Fund (UNICEF), *Child Labour: Global estimates 2020, trends (4) and the road forward* (New York, 2021)

(44 في المائة)، وبالتالي فهم يُستبعدون إلى حد كبير من الحماية الاجتماعية، بما في ذلك التأمين الصحي وإعانات البطالة⁽⁵⁾.

13 - ولم يكن لدى العديد من سكان الريف سوى مدخرات أو أصول سائلة ضئيلة أو منعدمة للتخفيف من آثار الأزمة. ويعتمد سكان الريف أيضا في كثير من الأحيان على مصادر الدخل المتنوعة، بما في ذلك العمل المأجور والأنشطة غير الزراعية والهجرة الموسمية والتحويلات المالية، وذلك لزيادة دخلهم وللحد من المخاطر المرتبطة بالإنتاج الزراعي الأولي. غير أن استراتيجيات سبل العيش المتنوعة هذه لم تكن كافية للتخفيف من الآثار السلبية للأزمة التي اتخذت مسارات متعددة.

14 - ويواجه سكان الريف أشكالا عديدة من الحرمان، تفاقم الكثير منها من جراء الجائحة، ويكافحون من أجل الحصول على الخدمات الأساسية. وبالمقارنة مع سكان الحضر، فإن سكان الريف لديهم فرص أقل بكثير للحصول على ما يكفي من خدمات الصرف الصحي والخدمات الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية. وهم أكثر عرضة لخطر عدم امتلاك وثائق هوية رسمية، وهي في كثير من الأحيان شرط مسبق للحصول على الخدمات العامة. ويواجه سكان الريف أيضا حواجز إضافية في الوصول إلى البنى التحتية العامة كالكهرباء والطرق والإنترنت وتكنولوجيا الاتصالات.

15 - وقد تضرر الأشخاص ذوو الإعاقة بوجه خاص بالقيود المفروضة على التنقل وانقطاع الخدمات التي يحتاجونها.

باء - ازدياد انعدام الأمن الغذائي

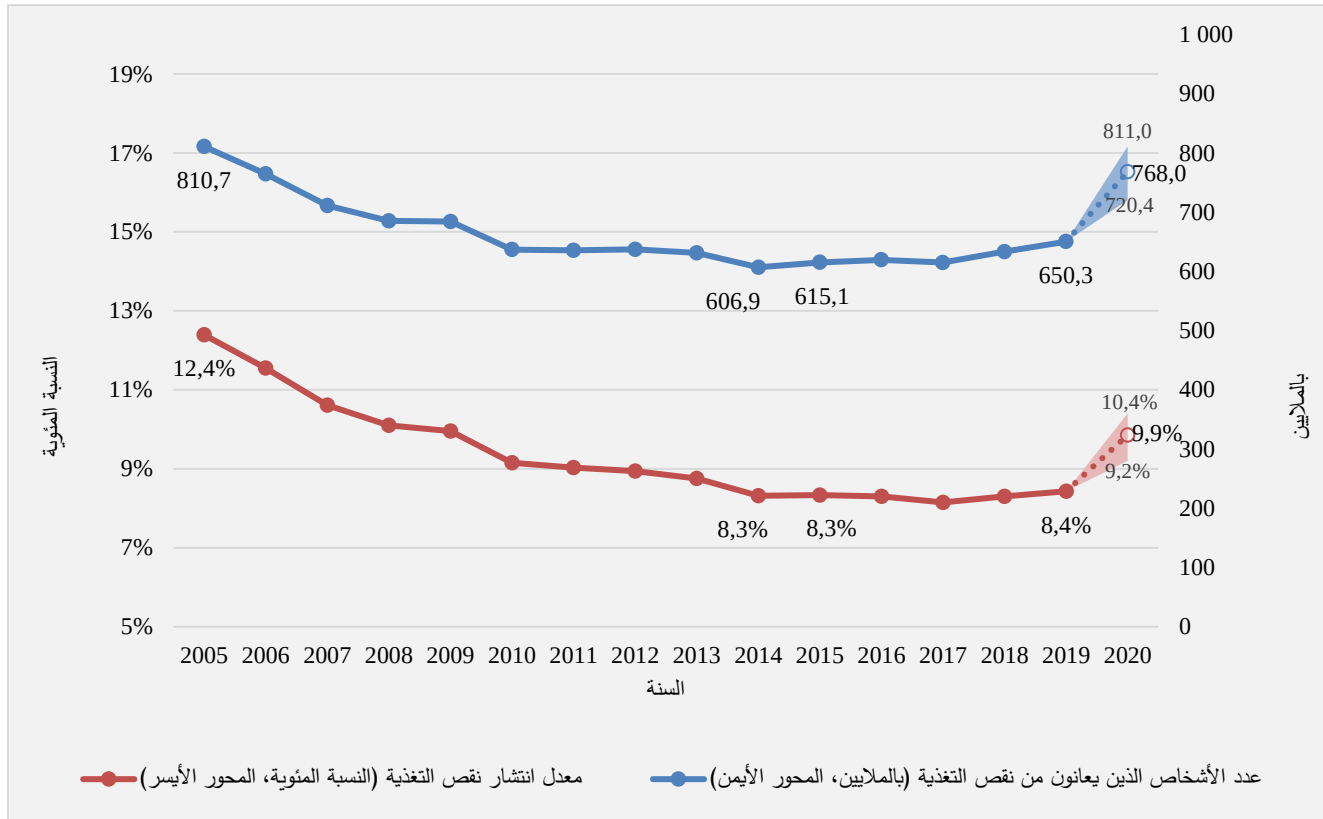
16 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽⁶⁾. ولا يمكن تحقيق القضاء المستدام على الفقر دون التصدي للأخطار التي تهدد الأمن الغذائي. وقد جعلت جائحة كوفيد-19 هدف القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي بحلول عام 2030 أكثر تعذرا.

17 - وبعد الانخفاض المطرد الذي سُجل في الفترة من عام 2005 إلى عام 2014، ارتفع عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية في جميع أنحاء العالم من 607 ملايين في عام 2014 إلى 650 مليون في عام 2019، مما يقلل من احتمال تحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة بحلول

ILO and FAO, *Extending Social Protection to Rural Populations: Perspectives for a Common FAO (5) and ILO Approach* (Geneva, 2021).

(6) المصادر: FAO, International Fund for Agricultural Development, UNICEF, World Food Programme (WFP) and World Health Organization (WHO), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all* (Rome, FAO, 2021); Food Security Information Network and Global Network Against Food Crises, *Global Report on Food Crises 2021* (Rome, 2021); *Global Report on Food Crises 2021: Joint Analysis for Better Decisions* (available at <https://www.wfp.org/publications/global-report-food-crises-2021>); United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction Special Report on Drought 2021 and 2019*; FAO, country profiles. Available at www.fao.org/2019-ncov/resources/country-profiles/en/. UNICEF, “An additional 6.7 million children under 5 could suffer from wasting this year due to COVID-19”, press release, 27 July 2020; John Hoddinott “Achieving the SDG2 ending hunger and food insecurity” (unpublished, 2021). Global Report on Food Crises 2021.

عام 2030. ومنذ تفشي الجائحة في عام 2020، يُتوقع أن يزداد ذلك العدد كثيرا بحيث يتراوح بين 720 و 811 مليون شخص، مقيسا بمعدلات انتشار نقص التغذية، أي ما يعادل 118 مليون شخص إضافي، وهو ما يؤدي إلى تجاوز متوسط ذلك النطاق ويأتي على الكثير من التقدم المحرز منذ عام 2005 (انظر الشكل).



ملاحظة: القيم المتوقعة لعام 2020 الواردة في الشكل موضحة بخطوط منقط. وتظهر المناطق المظلمة الحد الأدنى والحد الأعلى للنطاق المقدّر (المصدر، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة).

18 - وعلاوة على ذلك، يقدر مقياس المعاناة من انعدام الأمن الغذائي الخاص بمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة أن انعدام الأمن الغذائي قد زاد بنسبة 41 في المائة في الفترة من عام 2015 إلى عام 2020. وعلى الصعيد العالمي، كان 22,8 في المائة من الناس (حوالي 1,7 بليون نسمة) في عام 2015 يعانون من انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد (الحرمان من الغذاء أو عدم القدرة على اتباع نظام منتظم للتغذية السليمة والمتوازنة). وفي عام 2020، ارتفعت هذه النسبة إلى 30,4 في المائة (2,4 بليون شخص، بزيادة قدرها 318 مليون نسمة عن عام 2019).

19 - وفي عام 2020، كان 155 مليون شخص في 55 بلدا في مستويات أزمة انعدام الأمن الغذائي الحاد أو في مستويات أسوأ منها، أي أكثر بما عدده 20 مليون شخص عن عام 2019، في ظل وجود نزاعات و/أو انعدام الأمن ووجود صدمات اقتصادية - بما فيها تلك الناجمة عن جائحة كوفيد-19 - وظروف جوية قصوى باعتبارها الدوافع الرئيسية والمتزامنة في كثير من الأحيان. ويضطر المزيد من الأسر إلى تقنين الأغذية، مما يؤدي إلى زيادة حالات تغرّم الأطفال، مع ما يترتب عن ذلك من آثار ضارة طويلة

الأجل على صحة الأطفال ورفاههم وقدرتهم على تحقيق كامل إمكاناتهم، وزيادة تقديرية في وفيات الأطفال التي يمكن تجنبها بنحو 10 000 طفل شهريا.

20 - وهذه الزيادة في معدلات الجوع وانعدام الأمن الغذائي لا تعزى إلى عدم توافر الأغذية على الصعيد العالمي، فحتى أثناء الجائحة وعلى الرغم من الشواغل الأولية، لم يتأثر الإنتاج الغذائي العالمي ولم تكن هناك سوى حالات محدودة محليا للحد من عدم توافر الأغذية، ولا سيما في المناطق المتضررة أصلا من المخاطر المرتبطة بالمناخ كالجفاف والفيضانات.

21 - وهذه الزيادة مسألة تتعلق بعدم المساواة في الحصول على الغذاء وبتعطل سلاسل الإمدادات الغذائية العالمية والوطنية، مما أدى إلى ارتفاع أسعار المواد الغذائية في عام 2021 وزاد تصعيب الحصول على الغذاء للأسر المنخفضة الدخل التي تغالب عادة من أجل تلبية احتياجاتها الغذائية بسبب انخفاض الدخل. أما إنتاج الأغذية فلم يتأثر إلا نسبيا، وفرضت البلدان تدابير لتقييد التجارة جاءت، خلافا لما حدث خلال أزمة أسعار الأغذية العالمية في الفترة 2007-2008، محدودة وقصيرة الأجل عموما، مما أتاح لأسواق الأغذية الزراعية وللتجارة أن تبقى مفتوحة خلال الجائحة. وعلى الرغم من ذلك، أثرت الأزمة على نظام الأغذية الزراعية برمته، وكشفت عن نقاط ضعفه وأوجه قصوره. وتضررت بشكل خاص قطاعات نظام الأغذية الزراعية (الخدمات الغذائية وتجهيز الأغذية وتوزيعها) التي يتركز فيها العمال في القطاع غير النظامي والنساء بشكل أكبر. وأدت الأزمة أيضا إلى تعطيل نقل الأغذية وإلى ارتفاع تكاليف الشحن، مما أسهم في زيادة أسعار المواد الغذائية.

22 - ومن الأسباب الأخرى لنتامي انعدام الأمن الغذائي زيادة النزاعات وازدياد المخاطر الطبيعية والتباطؤ والتراجع الاقتصادي. ففي الفترة من عام 2010 إلى عام 2014، سُجل سنويا في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل ما يزيد متوسطه عن 500 نزاع (داخل الدول وفيما بينها). وارتفع هذا الرقم سنويا إلى 750 نزاعا في الفترة من عام 2015 إلى عام 2019. وخلال هذه الفترة، تضاعف تقريبا عدد اللاجئين في العالم، ليصل إلى 80 مليون لاجئ بحلول عام 2020، ومعظمهم يعانون من انعدام الأمن الغذائي بدرجات معتدلة إلى شديدة. وارتفعت النسبة المئوية للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل التي تعاني من ظواهر مناخية قصوى من 76 في المائة في الفترة من عام 2000 إلى عام 2004 إلى 98 في المائة في الفترة من عام 2015 إلى عام 2020، مع تعرض 52 في المائة من البلدان لثلاثة أو أربعة أنواع من المخاطر الطبيعية (موجات اشتداد الحرارة أو الجفاف أو الفيضانات أو العواصف) في الفترة 2015-2020، مقارنة بنسبة 11 في المائة في الفترة 2000-2004.

23 - وقد أدى الأثر المركب والمتعاقب لهذه العوامل إلى عجز أكثر من 3 بلايين شخص في جميع أنحاء العالم عن تحمل تكاليف اتباع نظام غذائي صحي. ويعاني تقريبا ثلث النساء اللاتي هن في سن الإنجاب من فقر الدم، ومرد ذلك إلى نقص التغذية جزئيا. وقد فاقمت جائحة كوفيد-19 جميع أشكال سوء التغذية، ولا سيما لدى الأطفال. وفي عام 2020، كان 22 في المائة (149,2 مليون) من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من التقزم و 6,7 في المائة منهم (45,4 مليون) يعانون من الهزال. ويمكن أن يؤدي اضطراب النظم الغذائية والصحية إلى إصابة 9,3 مليون طفل إضافي بالهزال في الفترة من عام 2020 إلى عام 2022 (زيادة نسبتها 20 في المائة منذ عام 2019) وإلى زيادة أعداد الأطفال الذين يعانون من التقزم، بعد عقدين من انخفاض حالاته على الصعيد العالمي. وقد يستغرق الأمر سنوات حتى يتبين للعيان مدى تأثير سوء التغذية الناجم عن الأزمة على الأطفال.

24 - وعلى الرغم من أن التوافر المادي للأغذية لم يتأثر بشكل كبير، فإن انخفاض الدخل المقترن بزيادة أسعار المواد الغذائية قد جعل العديد من الأسر المعيشية الريفية الفقيرة تغالب من أجل تلبية احتياجاتها الغذائية، ولا سيما بالنسبة للأغذية غير الأساسية الغنية بالمغذيات. وهذا الاتجاه يبعث على القلق بوجه خاص في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ونظرا لمحدودية التغطية بالحماية الاجتماعية، يستخدم العديد من الأسر المعيشية الريفية استراتيجيات ضارة في مواجهة انعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك بيع أصولها الإنتاجية كالمعدات الزراعية والماشية، ابتغاء التخفيف من آثار الأزمة على احتياجاتها المباشرة، وتخفيض كمية الوجبات وتواترها وقيمتها التغذوية. واستراتيجيات المواجهة هذه تعرض للخطر القدرة الإنتاجية في المستقبل وتهدد بإيقاع تلك الأسر في فخ الفقر الذي يكون فيه التوازن قائما على مستوى الحد الأدنى. أما انخفاض الدخل فيعرض للخطر استثمارات المزارعين في تحسين المزارع وفي التكنولوجيا اللازمة لدعم نمو الإنتاجية.

ثالثا - التصدي لجائحة كوفيد-19 - الاتجاهات الإقليمية

25 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽⁷⁾. وفي حين تأثرت جميع المناطق بتداعيات الأزمة، تباينت الآثار على الفقر والجوع والقدرة على الاستجابة من خلال حزم الحوافز المالية. وأكثر من نصف من يعانون من نقص التغذية في العالم يوجد في آسيا (418 مليون شخص) وأكثر من ثلثهم يوجد في أفريقيا (282 مليون شخص). وفي حين أن انعدام الأمن الغذائي قد ازداد ببطء في آسيا وظل دون تغيير في العديد من الاقتصادات المتقدمة، شهدت أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أكبر زيادة في انعدام الأمن الغذائي التي ارتفع معدل انتشاره فيها بنسبة 9,2 في المائة من عام 2018 إلى عام 2020. ومع ذلك، فإن أعلى معدل انتشار قد سُجل في أفريقيا التي كان فيها ما يقرب من 60 في المائة من السكان يعانون من انعدام الأمن الغذائي في عام 2020. وعلى الصعيد العالمي، من المرجح أن تتعرض النساء لمزيد من انعدام الأمن الغذائي أكثر من الرجال، وقد ازدادت هذه الفجوة بين الجنسين منذ نشي الجائحة.

26 - وأفريقيا، حيث كانت معدلات الفقر تنخفض ببطء قبل الأزمة وكان العدد المطلق للفقراء يتزايد، قد شهدت زيادة في الفقر. وقدمت البلدان الأفريقية حوافز مالية للتخفيف من الآثار الضارة الناجمة

(7) المصادر: FAO, International Fund for Agricultural Development, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021*; **Error! Hyperlink reference not valid.** ILO, *World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future* (Geneva, 2021); ILO Social Protection Platform (www.social-protection.org); Department of Economic and Social Affairs, policy brief #93, “Social policy and social protection measures to build Africa better post-COVID-19”; United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Disaster-Responsive Social Protection*, Asia-Pacific COVID-19 brief, 16 July 2020; Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), “Impact of COVID-19 on Money Metric Poverty in Arab Countries” (June 2020); Economic Commission for Latin America and the Caribbean, “The recovery paradox in Latin America and the Caribbean: growth amid persisting structural problems – inequality, poverty and low investment and productivity”, special report No. 11, COVID-19 (2021); **Error! Hyperlink reference not valid.** Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), “Supporting livelihoods during the COVID-19 crisis: closing the gaps in safety nets”, OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) (May 2020).

عن جائحة كوفيد-19؛ واتخذ 51 بلدا أفريقيا ما مجموعه 227 تدبيرا للحماية الاجتماعية في عام 2020، 82 في المائة منها خطط غير قائمة على دفع الاشتراكات وثلاثاها تدابير جديدة. غير أن مبلغ الستة بلايين دولار الذي أنفق حتى الآن غير كاف لتلبية الاحتياجات القائمة. ويلجأ الناس إلى استراتيجيات غير مرغوب فيها لمواجهة انعدام الأمن الغذائي من قبيل إنفاق المدخرات، والحد من استهلاك الأغذية، والتحول من تناول الأغذية الغنية بالمغذيات إلى تناول الأغذية الأساسية، وجعل الأطفال ينقطعون عن الدراسة والزج بهم في عمالة الأطفال، أو بيع الأصول، مما يزيد من إعاقة فرص تخلص أولئك الناس من الفقر. وعلى الرغم من أن معظم التدابير كانت غير متكررة أو قصيرة الأجل، بمدد تتراوح بين 3 و 6 أشهر، فقد بدأ عدد قليل من البلدان الأفريقية في استحداث تغييرات بغية بناء نظم حماية اجتماعية أقوى وأكثر شمولاً.

27 - ولا يحصل نصف سكان آسيا والمحيط الهادئ على الحماية الاجتماعية. واستجابة للأزمة، ضخت بلدان كثيرة موارد مالية إضافية في قطاعاتها الصحية، ووسعت نطاق إعانات البطالة (زيادة مبالغ الإعانات وتمديد المدة وتوسيع نطاق الأهلية) والإعانات المرضية، كما وسعت نطاق الإعانات النقدية لتشمل العمال في القطاع غير النظامي. وهناك حاجة إلى الاستفادة من الاستجابات المبتكرة لاستحداث تغييرات هيكلية في نظم الحماية الاجتماعية الوطنية وتقليص الفجوات في التغطية على المدى الطويل. وأثبتت تدابير الاستجابة قدرة نظم الإيصال على توفير الإعانات، وينبغي للبلدان أن تستفيد مما استُحدث من قدرة متعلقة بالإيصال. ومن شأن حزمة أساسية من إعانات الحماية الاجتماعية أن تكلف ما بين 2 و 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي كلفة بمقدور معظم البلدان أن تتحملها. وحزمة من هذا القبيل هي أساساً مسألة أولوية سياسية، وليست مسألة قدرة على تحمل التكاليف.

28 - وفي المنطقة العربية، يتوقع أن يكون 16 مليون شخص قد وقعوا في براثن الفقر (على أساس خطوط الفقر الوطنية) بسبب الأزمة، مع وجود 9 ملايين شخص إضافي تحت خط الفقر المدقع الدولي. وقد أدى تأثير جائحة كوفيد-19 إلى زيادة تداعيات التحديات القائمة من قبل والمتتمثلة في النزاعات وعدم الاستقرار السياسي والتشريد القسري. وحتى قبل تقشي الجائحة، لم تعالج الجهود المبذولة للتصدي للفقر معالجة كافية أوجه الحرمان المتعددة والفجوات بين الريف والحضر والفجوات على المستوى دون الوطني، وتزايد ضعف فئات اجتماعية بعينها. وتقدر تكلفة سد فجوة الفقر في عام 2021 بمبلغ 45 بليون دولار، وهو، من حيث المقارنة، جزء صغير من الثروة التي يحوزها العُشر الأغنى من السكان. وقد تكون التدخلات السياسية مثل فرض الضريبة على الثروة خيارا سياساتيا عمليا في البلدان المتوسطة الدخل في المنطقة.

29 - وقبل الأزمة، كانت بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تواجه تحديات متعددة مرتبطة بتغير المناخ والكوارث الطبيعية والهجرة والاضطرابات الاجتماعية. وقد تفاقمَت التحديات وعدم المساواة البنيوية التي تتسم بها المنطقة بسبب انخفاض النمو، وتزايد معدلات الفقر، وارتفاع مستويات العمل في القطاع غير النظامي، واستمرار انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وفي عام 2020، يقدر أن معدل الفقر في المنطقة قد بلغ 33,7 في المائة، وأن معدل الفقر المدقع بلغ 12,5 في المائة. وبالقيم المطلقة، يعيش 209 ملايين شخص في فقر (22 مليون شخص أكثر من عام 2019) و 78 مليون شخص في فقر مدقع (8 ملايين شخص أكثر من عام 2019). وفي الفترة من عام 2019 إلى عام 2020، ارتفع معدل البطالة في المنطقة بنسبة 2,5 نقطة مئوية، مع تأثير بشكل غير متناسب على العمالات وعلى الشباب والعمال في القطاع غير النظامي. وارتفع متوسط مؤشر جيني للمنطقة بنسبة 2,9 في المائة في عام 2020. وكانت هذه الآثار ستكون أشد ضررا لو لم تُتخذ تدابير الحماية الاجتماعية الطارئة. فقد عملت حكومات 32 بلدا

297 تدبيرا ممولا من الضرائب تستهدف أضعف الفئات السكانية، علاوة على تدابير قائمة على دفع الاشتراكات، وذلك لحماية العمالة وتوسيع نطاق التأمين ضد البطالة وضد المرض.

30 - وتصدت بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لجائحة كوفيد-19 بخزم لمواجهة حالة الطوارئ لم يسبق لها مثيل من حيث كبر حجمها، شملت ضخ أموال وتقديم قروض وتوفير ضمانات للديون دعما للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والعاملين لحسابهم الخاص، وخطط الاحتفاظ بمناصب العمل، وتمديد التأمين ضد البطالة، وتقديم تحويلات نقدية جديدة معتمدة على جميع السكان الضعفاء أو مقصورة على فئات معينة منهم. وقد خففت هذه التدابير إلى حد كبير من أثر الجائحة على سبل العيش. غير أن فئات شتى من السكان تحملت وطأة الأزمة. فالأطفال الذين يعيشون في أسرة معيشية وحيدة الوالد (طفل واحد من كل ستة أطفال) وفي أسر معيشية مهاجرة يتضررون بشكل خاص من أزمة كوفيد-19. ويعزى ذلك جزئيا إلى عدم وجود تدابير للحماية الاجتماعية تراعي مصلحة الطفل (2 في المائة فقط من إجمالي نفقات التصدي للجائحة)، وهو ما لم يكن كافيا ليحول دون زيادة فقر الأطفال. ومن المرجح أن تكون الأسر الوحيدة الوالد فقيرة (30 في المائة) مقارنة بالأسر ذات الوالدين (10 في المائة). وبالمثل، ازداد الفقر بشكل غير متناسب في صفوف الشباب خلال عام 2020.

رابعاً - استراتيجيات فعالة للقضاء على الفقر والجوع بجميع أشكاله وأبعاده من أجل التعافي بشكل أفضل وتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030

31 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽⁸⁾. وتصدت بلدان كثيرة لتقشي جائحة كوفيد-19 باتخاذ تدابير طارئة حالت دون حدوث أسوأ الآثار المتوقعة للجائحة. وبانتقال البلدان من التدابير المؤقتة إلى استراتيجيات التعافي الطويلة الأجل، ينبغي أن تشمل هذه التدابير إطارا سياساتيا متكاملا يعزز النمو الشامل الذي لا يستثنى منه أحد، ويعالج في الوقت نفسه الأبعاد المتعددة للفقر وانعدام الأمن الغذائي وعدم المساواة. ويجب إدماج الدروس المستخلصة من جائحة كوفيد-19 في استراتيجيات التعافي وفي النماذج الاقتصادية والسياسات الإنمائية وقرارات الاستثمار العام والخاص في جميع القطاعات. وينبغي وضع استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث، بتمويل كاف، أو تقييدها، بما يشمل المخاطر المتعددة المترابطة ومنها تغير المناخ.

ألف - المجالات الرئيسية للعمل على القضاء على الفقر والجوع والتعافي بشكل أفضل لتحقيق خطة عام 2030

1 - تأمين سبل العيش المستدامة

32 - لا تكون سبل العيش مستدامة إذا لم يتسنى للناس أن يستمدوا منها أمنهم الاقتصادي. ومن المهم معالجة حالات انعدام الأمن الاقتصادي التي يعاني منها الأفراد والأسر ذوو الدخل المنخفض، الذين يكونون ضعفاء جدا عند تعرضهم للصدمات بسبب افتقارهم إلى الأصول أو المدخرات الكافية. ولضمان سبل العيش

(8) المصادر: United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Increasing Global Resilience to Systemic Risk: Emerging Lessons from the COVID-19 Pandemic* (Geneva, 2021); ESCWA, UNICEF and Oxford Poverty and Human Development Initiative, *Arab Multidimensional Poverty Report* (Beirut, 2017).

المستدامة للجميع، ينبغي أن تكون تهيئة فرص العمل اللائق و/أو توليد الدخل، بما في ذلك في القطاعات المتنامية مثل الاقتصاد الأخضر واقتصاد الرعاية، أولوية من الأولويات. وبالإضافة إلى ذلك، وفي ظل تسارع وتيرة التحول الرقمي الذي يغذي أشكال العمل غير المعيارية، يلزم توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل جميع العمال، بغض النظر عن الترتيبات المتعلقة بعملهم. وهذا يتطلب الاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية الشاملة، بما يشمل الحدود الدنيا والتعلم مدى الحياة للعاملين بغية تعزيز مهاراتهم أو إكسابهم مهارات جديدة. وتعني الحماية الاجتماعية الشاملة أن تُكفل الحماية المستدامة والكافية والشاملة طوال دورة الحياة. وينتج عن وضع إطار سياساتي متكامل للعالة والحماية الاجتماعية المزيد من فرص العمل اللائق، مع توفير الحماية الاجتماعية الكافية، ومستويات أعلى من الدخل ومن الحماية.

2 - تعزيز الرفاه وتمكين الناس من العيش بكرامة

33 - يجب أن يكون تعزيز رفاه جميع الناس على مدى دورة حياتهم في صميم أي جهود للحد من الفقر والجوع، وهو عنصر أساسي من عناصر التعافي بطريقة لا يُستثنى فيها أحد وتتوفر لها مقومات الاستمرارية. ومن شأن توفير الأساسي من الخدمات الصحية وخدمات النظافة الصحية أن يمنع الوفاة المبكرة والمرض، ويحسن نوعية الحياة، ويوجد قوة عاملة منتجة بغرض تحقيق التنمية الطويلة الأجل. ومن شأن تعزيز فرص الاستفادة من نظم غذائية صحية أن يحسن الرفاه ويساعد على الحد من التقرُّم والهزال لدى الأطفال دون سن الخامسة، وهذا هو الوسيلة الأنجع لتحسين قدرتهم على التعلم وزيادة إمكانات حياتهم، وزيادة إنتاجية الأطفال الذين هم في سن العمل ومن تم تمتيعهم بالرخاء، وضمان حياة طويلة ونشطة لكبار السن. وإن بناء نظام غذائي زراعي فعال وشامل ومرن ومستدام أمر بالغ الأهمية لضمان الأمن الغذائي وكفالة حصول الجميع على ما يكفيهم من الغذاء المأمون والمغذي.

34 - ويجب أن يستند فهم الفقر وإيجاد حلول للقضاء عليه إلى نهج يقوم على كرامة الشخص واحترام حقوقه. فالكرامة تعني ضمنا عدة أمور منها التسجيل المدني والحصول على الهوية القانونية وعدم التمييز على أي أساس كان. وكثيرا ما يتشابه الفقر مع الممارسات التمييزية، العلنية منها والمبطنّة. وأخيرا، تعني الكرامة مشاركة وتمكين أضعف الفئات في القرارات التي تؤثر تأثيرا مباشرا على حياتهم. وغالبا ما لا تنعكس احتياجات الناس الذين يعيشون في فقر بشكل كاف في عمليات صنع السياسات. ومن الأهمية بمكان أن يشارك أولئك الذين يعيشون في فقر وممثلوهم مشاركة مجدية في تصميم خطط التعافي من جائحة كوفيد-19 وتنفيذها ورصدها.

3 - تحسين البيانات واستحداث أدوات للقياس وإقامة الشراكات

35 - هناك ندرة في البيانات الجيدة بسبب القيود المفروضة على إجراء الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية أثناء تدابير الإغلاق الشامل وبسبب عدم التوثيق المنهجي للمبادرات السياساتية والبرامجية المتخذة تصديا للأزمة، ولا سيما في أقل البلدان نموا والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا والبلدان المنخفضة الدخل. وحتى في مجال الحماية الاجتماعية، التي تتوافر بشأنها بيانات أكثر⁽⁹⁾، لا توجد بيانات مصنّفة عن التغطية الفعالة. وتصعب الآثار الاجتماعية - الاقتصادية لجائحة كوفيد-19 أيضا العديد من العمليات التقليدية المتعلقة بحساب الفقر وقياسه.

(9) انظر www.ugogentilini.net/.

- 36 - وهناك حاجة إلى أدوات قياس جديدة تركز على نحو أفضل على الحرمان والضعف المتعددي الأبعاد وتعكس فهما أعمق للعمليات التي بها يقع الناس في الفقر أو يخرجون منه. ويستخدم عدد متزايد من البلدان أدوات تحليلية متعددة الأبعاد تشمل مؤشرات الفقر المتعدد الأبعاد، وذلك لفهم الطابع الترابطي الذي يسم أوجه الحرمان ولتقديم الدعم بطريقة متكاملة. ويمكن أن تساعد المؤشرات الوطنية للفقر المتعدد الأبعاد في فهم ديناميات الفقر وتشكيل السياسات. وبالمثل، يمكن أن تساعد المؤشرات الإقليمية للفقر المتعدد الأبعاد في تبيان القيم المحلية وتشجيع التعاون إقليمي، على غرار ما يجري إنجازه حاليا في المنطقة العربية. وفي منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تتيح أداة المساعدة المتعلقة بمؤشر الفقر المتعدد الأبعاد وضع مؤشرات وطنية ملائمة للفقر المتعدد الأبعاد باستخدام الأدوات التشخيصية المتقدمة والإحصاءات الوطنية الرسمية، بما يتيح للبلدان أن تحسن تحديد الفئات المستفيدة وأن تتسق وترصد تدابير الحد من الفقر وأن تقوم بمحاكاة آثار الصدمات تحسينا للجهود الرامية إلى منع وقوع السكان في براثن الفقر.
- 37 - وتتطلب السياسات الفعالة للحد من الفقر إقامة شراكات بين الحكومات الوطنية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني. ويمكن لتلك المنظمات أن تمثل مصالح المجتمع المحلي تمثيلا نافعا في سياق مكافحة الفقر والجوع. ويمكنها أن تساعد في رصد احتياجات السكان الضعفاء وتوجيه الانتباه إلى من يُتركون خلف الركب. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أيضا أن تيسر تحديد الفئات والأفراد الضعفاء وتوعيتهم والتواصل معهم.

باء - إطار سياساتي متكامل للتعافي بشكل أفضل وتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030

- 38 - تشير التجارب المكتسبة في مكافحة الطويلة الأمد للفقر والجوع، بما في ذلك الدروس المستفادة من جهود التصدي لكوفيد-19، إلى الحاجة إلى إطار سياساتي متكامل للتعافي بشكل أفضل من الأزمة وتسريع التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

1 - الاستثمار في القدرات البشرية والبنية التحتية الأساسية

- 39 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽¹⁰⁾. وإن ضمان حصول الجميع على الخدمات الأساسية واستفادتهم من البنية التحتية أمر أساسي لتحقيق تعاف شامل ومنصف وعامل رئيسي في القضاء على الفقر والجوع. ويشمل ذلك الحصول على خدمات مياه الشرب والصرف الصحي التي تدار بطريقة مأمونة، والمدارس الجيدة، والنقل العام، وخدمات الرعاية الصحية الجيدة التي يمكن للناس الاستفادة منها دون الوقوع في ضائقة مالية، والسكن بتكلفة معقولة، والربط بالإنترنت الموثوق به والميسور التكلفة. وينبغي أن يهدف تقديم الخدمات إلى إتاحتها للجميع بشكل تدريجي، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات والمجتمعات الضعيفة والمحرومة. فعلى سبيل المثال، لا يستلزم سد الفجوة الرقمية توفير إمكانية الوصول إلى الإنترنت بأسعار معقولة فحسب، بل أيضا ضمان قدرة الأفراد والأسر المعيشية المحرومة على تحمل تكاليف الأجهزة الرقمية، واكتساب المهارات الرقمية، وإدراك فوائد الإنترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وقدرتهم على الوصول إلى المحتوى ذي الصلة بلغتهم المحلية.

(10) المصادر: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *The Sustainable Development Goals Report 2021* (see footnote 3); WHO, "Universal health coverage (UHC)", fact sheet (1 April 2021).

40 - والاستثمار في القدرات البشرية ضروري للمجتمعات لكي تنشئ قوة عاملة متمتعة بالصحة وذات مهارات ومتسمة بالإنتاجية، وهي القوة العاملة اللازمة لكي يُمكن للنمو الواسع النطاق ولكي يُساعد الأفراد على تحسين سبل عيشهم ورفاههم، وبناء قدرتهم على الصمود في وجه الصدمات في المستقبل وتحقيق إمكانات حياتهم كاملة. والمساواة في الحصول على التعليم الجيد وفرص التعلم مدى الحياة، وخدمات الرعاية الصحية، والتدريب المهني والتدريب على المهارات، وإتاحة فرصة تطوير مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أمور يمكن أن تساعد العمال على أن يكونوا أكثر قدرة على الصمود في وجه الصدمات وأكثر قابلية للتكيف مع التحول التكنولوجي. ومن الضروري تعويض ما خُسر في مجال التعلم خلال جائحة كوفيد-19، لأن التعلم عن بُعد ليس خيارا متاحا لما لا يقل عن 80 مليون طالب في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وستكون هناك حاجة إلى توفير التعليم الجيد بأسعار معقولة على الإنترنت وتقديم الدعم غير المربوط بالإنترنت للأسر، مع التركيز بشكل خاص على الأطفال الأكثر ضعفا. ويجب على وزارتي التعليم والحماية الاجتماعية العمل معا لدعم الأطفال المحرومين، ولا سيما الفتيات والأطفال ذوو الإعاقة، من خلال التحويلات النقدية أو استحقاقات إعالة الأطفال التي تتضمن عنصرا متعلقا بالتعليم، منعا للانقطاع عن الدراسة على سبيل المثال. ويسهم الاستثمار في التعليم والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة إسهاما كبيرا في الحد من فقر الأطفال وكسر حلقات الفقر المتوارث بين الأجيال. ويساعد توفير استحقاقات الأمومة، واستحقاقات إعالة الأطفال للجميع، وتدريب الوالدين، ومرافق رعاية الأطفال الميسورة التكلفة التي يسهل الوصول إليها، يساعد على التصدي لفقر الأطفال وسد الفجوة بين الأطفال المحرومين وأقرانهم الذين يعيشون في وفرة.

41 - والاستثمار في نظم صحية قوية ومرنة وضمان الحصول على رعاية صحية أولية جيدة وميسورة التكلفة هو حجر الزاوية في مكافحة الفقر وعدم المساواة. وينبغي للبلدان أن تواصل تعزيز نظمها الصحية الوطنية، بهدف تحقيق التغطية الصحية الشاملة لضمان حصول جميع الناس، طوال حياتهم، على الرعاية الصحية التي يحتاجونها دون الوقوع في ضائقة مالية. وقد أُدخلت تحسينات على التغطية في جميع المناطق وبالنسبة لكل فئات الدخل، إذ ارتفع مؤشر التغطية بخدمات التغطية الصحية الشاملة من 45 (من أصل 100) إلى 66 في الفترة من عام 2000 إلى عام 2017، بيد أن العديد من الناس في جميع أنحاء العالم ما زالوا يكافحون من أجل تلبية احتياجاتهم الأساسية من الرعاية الصحية. والصحة النفسية أمر بالغ الأهمية لإكساب الناس القدرة على العيش حياة منتجة، ولكنها غالبا ما تُتجاهل. وهناك حاجة إلى الاستثمار في الموارد البشرية في قطاع الصحة، حيث يحتاج العالم إلى أكثر من 18 مليون عامل إضافي في مجال الصحة بحلول عام 2030، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا. وعلاوة على ذلك، ينبغي إقامة روابط أقوى بين الحماية الاجتماعية والسياسات الصحية، بتعزيز نظم الحماية الاجتماعية، ولا سيما تحديد مستويات محددة وطنيا للحماية الاجتماعية تكفل حصول الجميع على الرعاية الصحية الأساسية وتأمين الدخل الأساسي لهم.

2 - تعزيز الأمن الاقتصادي والنهوض بنظم الحماية الاجتماعية، بما يشمل الحدود الدنيا

42 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽¹¹⁾. ولقد كشفت أزمة كوفيد-19 عن ثغرات كبيرة في التغطية بالحماية الاجتماعية وفي شمول الجميع وكفاية تلك التغطية، ولكنها، في الوقت نفسه، تظهر بوضوح قدرة نظم الحماية الاجتماعية على منع الفقر والجوع وعدم المساواة والتصدي لها على مدى دورة الحياة. وحتى عام 2020، لم تكن سوى نسبة 46,9 في المائة من سكان العالم مشمولة بواحدة على الأقل من استحقاقات الحماية الاجتماعية⁽¹²⁾، مما ترك ما يصل إلى 4 بلايين شخص دون حماية. وتوجد أيضا أوجه عدم مساواة كبيرة بين البلدان. فمعظم السكان (85,4 في المائة) في البلدان المرتفعة الدخل مشمولون فعليا بواحدة على الأقل من استحقاقات الحماية الاجتماعية، مقارنة بنسبة 13,4 في المائة في البلدان المنخفضة الدخل. بل إن الفجوة في التغطية أكبر بالنسبة لأولئك الذين يعتبرون ضعفاء، حيث أن 7,8 فقط منهم يستفيدون من المساعدة الاجتماعية في البلدان المنخفضة الدخل.

43 - ويتيح التعافي من أزمة كوفيد-19 فرصة لكي تنتهج البلدان سياسات لمعالجة الثغرات الكبيرة في التغطية بالحماية الاجتماعية من العمل بناء على تدابير التصدي للأزمة من أجل إحراز تقدم نحو إنشاء نظم للحماية الاجتماعية تكون معممة وكافية وشاملة للجميع ومستدامة. وستكفل هذه النظم، بما يشمل الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية المحددة وطنيا، تأمين الدخل الأساسي طوال دورة حياة الفرد، بما في ذلك استحقاقات إعالة الأطفال، واستحقاقات الأمومة، والإعانات المرضية، واستحقاقات العجز، وإعانات البطالة، ومعاش الشيخوخة. وفي الوقت نفسه، يتعين أن تحدد تلك النظم الفجوات في التغطية وأن تسدها، ولا سيما بالنسبة للعمال في القطاع غير النظامي والمهاجرين ومقدمي الرعاية غير الأجورين، المعرضين للخطر بشكل خاص.

44 - ولتغطية جميع السكان بغض النظر عن وضعهم من حيث العمل (العمالون الأجورون أو العاملون لحسابهم الخاص أو العاطلون عن العمل أو الأشخاص الموجودون خارج سوق العمل) وأنواع العمالة وأشكالها (العمالة في القطاع النظامي أو في القطاع غير النظامي والعمالون المستقلون في اقتصاد الخدمات القصيرة الأجل، وما إلى ذلك)، يتعين أن توجد نظم الحماية الاجتماعية المزيج الصحيح من الخطط القائمة على دفع الاشتراكات وغير القائمة عليها (الممولة من الضرائب) حتى يتسنى حماية جميع الناس من الصدمات في المستقبل طوال دورة حياتهم⁽¹³⁾. وتحتاج تلك النظم أيضا إلى أن تكون قابلة للتكيف مع مختلف الحالات والاحتياجات. فعلى سبيل المثال، يشمل تحسين وصول العمال في القطاع غير النظامي إلى نظم الحماية الاجتماعية استحداث سياسات لتعزيز التحولات نحو الاقتصاد النظامي، وتوسيع نطاق برامج المساعدة الاجتماعية القائمة والارتقاء بها بزيادة مستوى الاستحقاقات والتغطية للعمال في القطاع غير النظامي، وإصلاح نظم الحماية الاجتماعية القائمة على دفع الاشتراكات لكي تكون أكثر شمولاً للعمال في القطاع غير النظامي، بمن فيهم العمال الموسميون والمؤقتون في المناطق الريفية.

(11) ILO, *World Social Protection Report 2020–22*; ILO, International Labour Conference, resolution concerning the second recurrent discussion on social protection (social security) (ILC.109/resolution III), adopted on 19 June 2021; ILO Social Protection Platform, “Social protection response to the COVID-19 crisis” (www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=62)

(12) باستثناء الرعاية الصحية وإعانات المرض. انظر ILO, *World Social Protection Report 2020–22*.

(13) انظر منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، القرار المتعلق بالنقاش الثاني المتكرر بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي).

45 - وقد أظهرت الأزمة أنه عندما توجد الإرادة السياسية، يمكن للحكومات أن تستجيب بفعالية وكفاءة وسرعة وأن تجد حيزا ماليا لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية. وزاد العديد من البلدان التغطية بالحماية الاجتماعية من خلال توسيع نطاق الآلية القائمة لكي تشمل الفئات التي لم تكن محمية حتى الآن، واستحدثت استحقاقات جديدة، وزادت مستويات الاستحقاقات، وحدثت الإجراءات الإدارية وإجراءات التنفيذ باستخدام التكنولوجيات الرقمية، وحشدت تمويلا إضافيا. ووسعت بلدان كثيرة، بما فيها البلدان النامية المنخفضة الدخل، نطاق استحقاقات الحماية الاجتماعية لتشمل العمال في القطاع غير النظامي. غير أن جميع التدابير تقريبا (94,7 في المائة) من تدابير الحماية الاجتماعية الـ 600 التي أعلن عنها في عام 2020 (في 209 من البلدان والأقاليم) في إطار التصدي للأزمة كانت ذات طابع قصير الأجل. والبلدان التي تمتلك فعلا برامج واسعة النطاق والتي أرست الركائز الأساسية لنظم الحماية الاجتماعية الخاصة بها، مثل السجلات الاجتماعية وآليات الدفع والإنجاز الكافية ونظم المعلومات الإدارية القوية، هي أكثر قدرة على التصدي للأزمة بتوسيع نطاق التغطية والاستحقاقات بسرعة أكبر. وهذا يؤكد الحاجة إلى تحسين التأهب والتصدي للصدمات من خلال الاستثمار في تعزيز نظم الحماية الاجتماعية على المدى الطويل خلال الأوقات العادية، وليس فقط عند حدوث الأزمات.

46 - ويجب على الحكومات أن تستفيد من تدابير الحماية الاجتماعية الطارئة هذه من أجل إدخال تغييرات بنيوية على نظم الحماية الاجتماعية الوطنية والحد من الفجوات في التغطية وفي الكفاية والشمول على المدى الطويل، وذلك بالزيادة التدريجية لتغطية استحقاقات الحماية الاجتماعية وكفائتها وحسن توقيتها. وبما أن التحويلات النقدية، ولا سيما المنح المقدمة لمرة واحدة، ليست كافية لبناء قدرة الناس على الصمود، فإن هناك حاجة إلى تدابير تكميلية، مثلا لتحسين مهارات ريادة الأعمال وتعزيز الوصول إلى الأسواق والخدمات المالية.

47 - ولم يكن هناك سوى القليل من تدابير التصدي للجائحة المراعية للاعتبارات الجنسانية. ومع ذلك، فإن الأدلة واضحة على قدرة تدابير الحماية الاجتماعية على تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة وما ينجم عن ذلك من أثر على صحة الأسر المعيشية والأطفال والمجتمعات وتغذيتها وتعليمها ورفاهاها عموما. ومن الأهمية بمكان زيادة إدماج المنظورات الجنسانية وآراء الفئات المحرومة الأخرى في تصميم وتنفيذ نظم الحماية الاجتماعية لتعزيز الأمن الاقتصادي للجميع.

3 - معالجة انعدام الأمن الغذائي وتحويل النظم الغذائية الزراعية

48 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽¹⁴⁾. وينبغي أن تكون النظم الغذائية الزراعية فعالة وشاملة ومرنة ومستدامة، وأن توفر أغذية مغذية وميسورة التكلفة للجميع. وحددت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي

(14) المصادر: FAO, International Fund for Agricultural Development, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021*; A/76/227; United Nations International Day of Awareness on Food Loss and Waste Reduction; Department of Economic and Social Affairs, *Sustainable Development Outlook 2021: from Anguish to Determination* (2021); FAO, "Strengthening sector policies for better food security and nutrition results: trade", policy guidance note 9 (2017); FAO, *Social Protection Framework: Promoting Rural Development for All* (Rome, 2017); WFP, World Food Programme Strategy for Support to Social Protection (Rome, 2021).

ومنظمة الصحة العالمية ستة مسارات نحو تحويل النظم الغذائية الزراعية في التقرير المعنون "حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم لعام 2021"، وهي: تحقيق التكامل بين السياسات الإنسانية والإنمائية والخاصة ببناء السلام في المناطق المتأثرة بالنزاعات التي تواجه مخاطر شديدة تتعلق بالجوع وانعدام الأمن الغذائي؛ وزيادة القدرة على الصمود في وجه تغيّر المناخ في النظم الغذائية؛ وتعزيز قدرة الفئات السكانية الأشد ضعفاً على الصمود في وجه الصعوبات الاقتصادية؛ والتدخل على طول سلاسل الإمدادات الغذائية لخفض كلفة الأغذية المغذية؛ والتصدي للفقر وأوجه انعدام المساواة الهيكلية مع الحرص على أن تكون التدخلات شاملة ومراعية لمصالح الفقراء؛ وتعزيز البيئات الغذائية وتغيير سلوك المستهلكين من أجل تعزيز نماذج الأنماط الغذائية التي تؤثر بشكل إيجابي على صحة الإنسان والبيئة.

49 - ومن أجل تحويل النظم الغذائية الزراعية، ينبغي للحكومات أن تزيد الاستثمار في العلوم والتكنولوجيا والابتكار في ميدان التنمية الزراعية. ويمكن للابتكارات، بما في ذلك الابتكارات الرقمية، أن تزيد الإنتاجية الزراعية والقدرة على الصمود والاستدامة وأن تشجع على اتباع عادات استهلاكية أكثر استدامة. ويتطلب ذلك تكييف التكنولوجيات الزراعية مع البيئات المحلية، بما يشمل احتياجات ومطالب صغار المنتجين والأسر المزارعة، والبناء استناداً إلى نظم المعارف التقليدية والأصلية والاستفادة منها، والحفاظ على الاستدامة البيئية والاجتماعية، واستخدام الموارد الطبيعية على نحو أكثر كفاءة. وينبغي إشراك الأسر المزارعة وصغار المنتجين والفئات المحرومة والمهمشة مشاركة نشطة في صنع القرار فيما يتعلق بالبحث والتطوير والابتكار، باعتبارهم من المشاركين في ابتكار الحلول.

50 - وبالمثل، يمكن أن تساعد زيادة الاستثمار في البحث والتطوير لتحسين تخزين الأغذية وتجهيزها في منع فقدان الأغذية وهدرها. فعلى الصعيد العالمي، يضيع نحو 14 في المائة من الأغذية المنتجة على طول السلسلة الغذائية الممتدة من الحصاد حتى البيع بالتجزئة، ويهدر ما يقدر بـ 17 في المائة من الإنتاج الغذائي العالمي. ولا يزال رفع مستوى وعي المستهلكين أمراً حاسماً في هذا الصدد. ويمكن دعم التحول نحو نظم غذائية زراعية أكثر استدامة باعتماد إيكولوجيا الزراعة والحراثة الزراعية والزراعة الحافظة للموارد والزراعة المتكيفة مع تقلبات المناخ وغيرها من النهج المبتكرة التي تمكّن من الحصول على أنظمة غذائية صحية مع الحد من الضغط على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي وانبعاثات غازات الدفيئة.

51 - وقد كشفت الأزمة عن وجود مجال لتحسين أوجه التأثر بين الحماية الاجتماعية والزراعة والأمن الغذائي والتغذية. وإن ضمان توسيع نطاق الحصول على الغذاء الكافي واتباع نظام غذائي صحي على مدار السنة يقتضي العمل على جبهتين. وهذا يعني دعم برامج الأمن الغذائي والبرامج الخاصة بالتغذية، بوسائل منها تقديم المساعدة في مواسم الجذب أو المعونة الغذائية العينية. وكثفت بلدان كثيرة جهودها في هذا الصدد، كجزء من استجاباتها الطارئة لمواجهة الجائحة. ففي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، على سبيل المثال، كيّف العديد من البلدان برامجها للتغذية في المدارس مع الوضع فعمدت إلى تسليم السلال الغذائية مباشرة للأسر في منازلها. واستخدمت الهند نظام التوزيع العام الخاص بها، الذي بلغ عدد المستفيدين منه 800 مليون شخص، لتوسيع نطاق توزيع الحبوب الغذائية بسرعة، مما ضاعف الحجم تقريباً من نيسان/أبريل إلى تشرين الثاني/نوفمبر 2020. وفي الوقت نفسه، هناك حاجة إلى بذل جهود أكبر لدعم الأمن الغذائي ونهج الزراعة المراعية للتغذية التي تكفل مراعاة أبعاد الأمن الغذائي والتغذية عند تصميم وتنفيذ تدابير الحماية الاجتماعية. ومن الأمثلة على ذلك تحديد الفئات الضعيفة تغذوياً كفئات مستهدفة من السكان أو حساب مبالغ التحويلات النقدية التي تكفل للمستفيد أن يتحمل تكلفة كمية كافية من الغذاء الصحي.

4 - الاستثمار في المناطق الريفية، مع التركيز على البنية التحتية الأساسية والحماية الاجتماعية والتحول الريفي الشامل

52 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽¹⁵⁾. وإن التصدي لآثار الأزمة على سكان الريف والتصدي لم يواجهونه من تحديات بنوية طويلة الأجل أمران أساسيان لضمان التعافي بشكل أكثر إنصافاً وشمولاً. ويلزم اتخاذ مبادرات في مجال السياسات في مجالات عديدة. فأولاً، هناك حاجة ماسة إلى نظم شاملة للحماية الاجتماعية مكيفة مع احتياجات سكان الريف. وبما أن العديد من سكان الريف لا يستفيدون من خطط التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات (المرتبطة بالعمالة النظامية)، فمن الضروري أن يحصلوا على مساعدة اجتماعية يمكن التنبؤ بها (سواء كانت مساعدة نقدية أو إعانة في شكل قسائم أو مساعدة عينية) أو استحقاقات ثابتة على أساس الإقامة في حالة الإصابة أو المرض أو حالة الحمل الممولة من اشتراكات ثابتة من سكان الريف أو من الضرائب والتأمين الصحي. ويتطلب ذلك أن تستثمر الحكومات في نظم الحماية الاجتماعية التي تصل إلى سكان الريف. ويمكن لهذه المساعدة أن تساعد على تقليل الاعتماد على الاستراتيجيات الضارة في مواجهة انعدام الأمن الغذائي وأن تشجع الاستثمار في الأنشطة الزراعية.

53 - وثانياً، إن تنمية المشاريع الريفية غير الزراعية عنصر أساسي في التحول الريفي والحد من الفقر. وكثير من هذه الأعمال التجارية تتسم بطابع غير نظامي ولا يتسنى لها الوصول إلى مصادر الائتمان الرسمية. والحصول على الائتمانات والموارد الإنتاجية أمر صعب، لا سيما بالنسبة للشباب والشابات في المناطق الريفية. وهناك حاجة إلى أدوات مبتكرة توفر المنح والقروض بفوائد منخفضة، باستخدام نظم الائتمان البالغ الصغر المحلية وغيرها من الآليات (بما في ذلك الإعفاءات الضريبية للمؤسسات التي تتحول إلى القطاع النظامي)، وذلك لدعم هذه الأعمال التجارية خلال الأزمة وما بعدها ولتعزيز إضفاء الطابع النظامي عليها.

54 - وثالثاً، ينبغي للسياسات أن تعالج الأبعاد المتعددة للأمن الغذائي في المناطق الريفية. وينبغي أن تدعم التدخلات الأسر الريفية في الحصول على أنظمة غذائية تكون أكثر تنوعاً وتغذية وأن تحفز الإنتاج المحلي لهذه المنتجات وتسويقها. وبالمثل، فإن النهج الإقليمي لتحسين الأمن الغذائي يقوم على تعزيز نظم للأغذية الزراعية المحلية والإقليمية تتسم بمزيد من القوة، بتشجيع سلاسل الإمداد الأقصر، وتقوية الروابط بين المناطق الحضرية والريفية التي تدعم صغار المزارعين بإتاحة إمكانية الوصول إلى الأسواق وجعل النظم الغذائية لسكان الحضر أكثر تنوعاً وتغذية.

55 - ورابعاً، هناك حاجة إلى دعم التنمية الزراعية وتعزيز قدرة صغار المنتجين والأسر المزارعة على الصمود من خلال استراتيجية متعددة القطاعات خاصة بكل سياق على حدة. ومن عناصر هذه الاستراتيجية ما يلي: تعزيز الخدمات والمؤسسات الاستشارية الريفية لدعم صغار المنتجين (بوسائل منها تشجيع صغار المنتجين والأسر المزارعة على زيادة الإنتاج وتنويعه وتحسين النوعية وتحديد أسعار مجزية)؛ وإدخال إصلاحات على حيازة الأراضي على نحو عادل ومستدام وشامل؛ واعتماد تدابير لتقليل المخاطر والتخفيف من حدتها؛ ودعم إعادة تأهيل الأصول المجتمعية وبنائها (البنية التحتية الصغيرة للوصول إلى الأسواق، مثل

(15) المصدر: ILO and FAO 2021, *Extending Social Protection to Rural Populations: Perspectives for a Common FAO and ILO Approach* (Geneva, 2021).

المستودعات وأماكن التجفيف)؛ وتشجيع صغار المنتجين والأسر المزارعة على تنظيم أنفسهم في منظمات وتعاونيات للمزارعين حتى يتمكنوا من البيع بأسعار أفضل؛ وتشجيع تطوير سلسلة القيمة من خلال إدارة مرحلة ما بعد الحصاد وتجهيز الأغذية ودعم التسويق، بما في ذلك الوصول إلى الأسواق، وتعزيز الروابط بين صغار المنتجين والأسر المزارعة والأعمال التجارية الزراعية وتعزيز الاقتصادات الاجتماعية والتضامنية كنماذج للتنمية الاقتصادية. ويجب تصميم الأطر السياسية والتدخلات بحيث تعالج الآثار المتعددة للجائحة على الأسر المزارعة وتعزيز إدماجها كجهات فاعلة رئيسية في استراتيجيات التعافي المتوسطة الأجل. وينبغي أن تكون السياسات مراعية للاعتبارات الجنسانية، لأن المرأة تواجه عوائق بنيوية ومعيارية، كمنتجة ومستهلكة للأغذية. ويلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات لضمان المساواة للمرأة في حقوق حيازة الأراضي والحصول على الأراضي والائتمانات والخدمات الإرشادية والدخل، وذلك لزيادة ما تتحكم فيه من موارد وزيادة ما لها من سلطة من حيث اتخاذ القرار داخل الأسرة المعيشية.

56 - وأخيراً، يمكن للاستثمار في البنية التحتية للربط بخدمات ووسائل الاتصال أن يساعد على تنشيط الاقتصادات الريفية ودعم الحد من الفقر. ويمكن أن يؤدي الربط بالطرق إلى تحسين الوصول إلى الأسواق وإلى المرافق الصحية والتعليمية. وتضطلع السلطات العمومية بدور أساسي في سد الفجوة الرقمية بين الريف والحضر، بوسائل منها الخطط الوطنية للربط بالنطاق العريض، وتهيئة بيئة تنظيمية مواتية، وتعزيز المهارات الرقمية. وفي إطار جهود الكهرباء المقبلة، سيكون من الضروري التصدي للتحديات المتمثلة في الوصول إلى السكان غير المستفيدين من الخدمات، بمن فيهم المشردون أو الأشخاص الذين يعيشون في مجتمعات محلية نائية.

5 - سد الفجوات التمويلية

57 - نص هذا الفرع مستمد من عدد من المصادر⁽¹⁶⁾. وتعزى الفجوات في تغطية الحماية الاجتماعية إلى حد كبير إلى نقص الاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية. وعلى الصعيد العالمي، تتفق البلدان ما متوسطه 12,9 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على الحماية الاجتماعية (باستثناء الصحة) لإتاحة تأمين الدخل طوال دورة حياة الفرد، بما في ذلك استحقاقات إعالة الأطفال، واستحقاقات الأمومة، والإعانات المرضية، واستحقاقات العجز، وإعانات البطالة، ومعاش الشيخوخة. ومع ذلك، توجد تباينات هامة بين البلدان. فالبلدان المرتفعة الدخل تتفق في المتوسط 16,4 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي، أو ضعف ما تتفقه البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا (8 في المائة)، وستة أضعاف ما تتفقه البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا (2,5 في المائة) وخمسة عشر أضعاف ما تتفقه البلدان المنخفضة الدخل (1,1

(16) المصادر: ILO, *World Social Protection Report 2020–22*; World Bank, *High-Performance Health Financing for Universal Health Coverage: Driving Sustainable, Inclusive Growth in the 21st Century* (Washington, D.C., 2019); IMF, “A strategy for IMF engagement on social spending”, IMF policy paper (June 2019); United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *The Sustainable Development Goals Report 2021*; Call for reactions: proposal for a global fund for social protection, 15 December 2020 (www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/global-fund-social-protection.aspx); United Nations, “Liquidity and debt solutions to invest in the SDGs: the time to act is now”, policy brief, March 2021; United Nations, “Debt and COVID-19: a global response in solidarity”, 17 April 2020; OECD, www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm.

في المائة). وبمراعاة الفروق في الناتج المحلي الإجمالي، فإن مبالغ الموارد المالية المخصصة للحماية الاجتماعية تختلف بين البلدان أكثر من اختلاف النسب.

58 - وقد زادت الفجوة التمويلية لإرساء الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية بنسبة تتأهز 30 في المائة منذ بداية أزمة كوفيد-19، وذلك بسبب انخفاض الإيرادات الوطنية المرتبطة بانخفاض الناتج المحلي الإجمالي وما يرافق ذلك من ازدياد الحاجة إلى خدمات الرعاية الصحية ودعم الدخل. وتبين أحدث تقديرات منظمة العمل الدولية، التي أخذت أثر أزمة كوفيد-19 في الاعتبار، أنه لكي يتسنى إنشاء حد أدنى للحماية الاجتماعية محدد وطنياً، سيتعين على البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا أن تستثمر مبلغاً إضافياً قدره 362,9 بليون دولار، أي ما يعادل 5,1 من ناتجها المحلي الإجمالي، في حين سيلزم أن تستثمر البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا مبلغاً إضافياً قدره 750,8 بليون دولار سنوياً، أي 3,1 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. وسيتعين على البلدان المنخفضة الدخل أن تستثمر مبلغاً إضافياً قدره 77,9 بليون دولار، أي ما يعادل 15,9 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي، لسد الفجوة السنوية في تمويل الحماية الاجتماعية.

59 - وفي حين أحرز تقدم في ضمان الحصول على الرعاية الصحية (بتوفير الحماية لما يقرب من ثلثي سكان العالم من خلال خطة من الخطط)، يلزم القيام بمزيد من الاستثمارات للتغلب على الحواجز المتبقية، بما في ذلك المبالغ المرتفعة التي يدفعها المستفيدون من مالههم الخاص، والمسافة التي تُقطع للوصول إلى مرافق الرعاية الصحية، وأوجه القصور في نطاق الخدمات وجودتها. واليوم، يتمتع ثلثا سكان العالم بالحماية من خلال شكل من أشكال خطة الرعاية الصحية. وقبل نقشي الجائحة، قدر البنك الدولي أن الفجوة التمويلية لتحقيق التغطية الصحية الشاملة في 54 بلداً من أفقر البلدان - التي يعيش فيها 1,5 بليون نسمة - ستبلغ نحو 176 بليون دولار سنوياً بحلول عام 2030.

60 - وقد أفضت جائحة كوفيد-19 إلى زيادة الفجوة التمويلية لتحقيق حصول الجميع على التعليم⁽¹⁷⁾. ووفقاً لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، تبلغ الفجوة التمويلية السنوية في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا لتحقيق الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة ما قدره 148 بليون دولار سنوياً حتى عام 2030. ومن شأن التكاليف الإضافية المرتبطة بإغلاق المدارس المتصل بجائحة كوفيد-19 أن تقاوم هذه الفجوة التمويلية بمقدار الثلث، لتصل إلى 200 بليون دولار سنوياً. والاستثمار حالياً في برامج تصحيحية وبرامج لإعادة التسجيل يمكن أن يخفف هذه التكلفة الإضافية بنسبة 75 في المائة، لكن العديد من البلدان تقصر دون اتخاذ إجراءات في هذا الصدد. ذلك أن ما يقدر بنحو 65 في المائة من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا و 35 في المائة من البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا والبلدان المرتفعة الدخل قد خفّضت تمويلها للتعليم منذ نقشي الجائحة.

61 - ويجب أن تسير الجهود الوطنية والدولية جنباً إلى جنب لسد الثغرات التمويلية وإيجاد الحيز المالي اللازم لحماية مكاسب التنمية والتمكين للتعافي بطريقة لا يُستثنى فيها أحد وتتوفر لها مقومات الاستمرارية. وينبغي للحكومات أن تواصل الإتفاق على القطاعات الاجتماعية وأن تكفل الموارد المالية الكافية للصحة والتعليم والحماية الاجتماعية. وعلى المستوى الوطني، تدرس بعض الحكومات الوطنية السبل الكفيلة بإعادة

(17) انظر <https://en.unesco.org/news/unesco-warns-funding-gap-reach-sdg4-poorer-countries-risks-increasing-us-200-billion-annually>

ترتيب أولويات الإنفاق الحكومي، وزيادة الحصة المخصصة للقطاعات الاجتماعية. وينبغي للحكومات أيضا أن تضاعف جهودها لمكافحة تجنب الضريبة والتهرب الضريبي على الصعيد الوطني، مما يؤدي إلى زيادة كبيرة في الإيرادات العامة، وذلك بالعمل على عدة جبهات، وهي: تعزيز الامتثال، وتنفيذ تغييرات في السياسة الضريبية (مثل سد الثغرات) وتعزيز آليات الإنفاذ. ويمكن أن يؤدي إدخال إصلاحات ضريبية تصاعدية دورا هاما في سد الفجوات التمويلية. وبالنسبة للعديد من البلدان النامية، ينطوي ذلك على التحول من الاعتماد على الضرائب غير المباشرة (مثل ضريبة المبيعات وضريبة القيمة المضافة)، التي تميل إلى أن تتناقص، إلى فرض ضرائب مباشرة على الدخل والثروة. وقد يقتضي الأمر أيضا زيادة في ضريبة القيمة المضافة على السلع الكمالية. وتكتسي اشتراكات الضمان الاجتماعي أهمية حاسمة لسد الفجوة التمويلية في نظم الحماية الاجتماعية بطريقة تراعي مبدأ التضامن.

62 - وينبغي أن يسود مبدأ التضامن ليس على الصعيد الوطني فحسب، بل أيضا على الصعيد الدولي. ومع تعرض الميزانيات الوطنية للضغط، لن تتمكن بلدان كثيرة منخفضة الدخل من سد هذه الفجوات التمويلية بالاعتماد فقط على تعبئة الموارد وطنياً. وتستند الاستفادة من نظام التمويل الدولي إلى اتباع نهج متعدد المحاور.

63 - وقد زادت العديد من البلدان مساعدتها الإنمائية الرسمية بشكل كبير في عام 2020، مما أدى إلى زيادة صافية بنسبة 7 في المائة بالقيمة الحقيقية عن عام 2019. وإن الاستمرار في إعطاء الأولوية للمساعدة الإنمائية الرسمية، مع عدم الخضوع للضغوط المالية على المستوى الوطني لخفضها، أمر بالغ الأهمية لدعم التعافي العالمي بطريقة لا يُستثنى منها أحد. وتشمل الأموال المخصصة لدعم إرساء الحدود الدنيا الوطنية للحماية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم اقتراحا بإنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية. وتتطلب تلبية الاحتياجات التمويلية للبلدان زيادة التمويل الميسر، وهو شاغل يفضي إلى مقترحات مثل صندوق التخفيف من الأثر الاقتصادي لكوفيد-19 ومرفق السيولة والاستدامة. وفي آب/أغسطس 2021، وافق صندوق النقد الدولي على إصدار حقوق سحب خاصة جديدة بقيمة 650 بليون دولار، وهو ما سيكمل الاحتياطات الدولية للبلدان الأعضاء. ولا زال المناقشات جارية بشأن إمكانية توجيه حقوق السحب الخاصة (سواء الاحتياطات الصادرة حديثاً أو الاحتياطات غير المستخدمة) من البلدان التي لديها احتياطات خارجية قوية إلى البلدان الأكثر احتياجاً. وتعمل البلدان على زيادة التعاون الضريبي الدولي لمكافحة تجنب الضريبة والتهرب الضريبي، مثلاً بمنع المؤسسات المتعددة الجنسيات من تجنب الضرائب من خلال تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح. وسيكون تنفيذ اتفاق تشرين الأول/أكتوبر 2021 لفرض معدل أدنى لضريبة الشركات بنسبة 15 في المائة في جميع البلدان خطوة هامة في هذا الاتجاه. والآليات الأكثر إنصافاً وكفاءة لحل أزمة الديون والاقتراض والإقراض بشكل أكثر اتساما بالمسؤولية ستساعد أيضا البلدان المنخفضة الدخل على إيجاد حيز مالي أكبر. ومبادرة تعليق سداد خدمة الدين التي وافقت عليها مجموعة العشرين في نيسان/أبريل 2020 والإطار المشترك لمعالجة الديون بما يتجاوز مبادرة تعليق سداد خدمة الدين خطوتان في الاتجاه الصحيح، لكن هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود لدعم تخفيف عبء الديون. ومن الجهود الأخرى التي يمكن بذلها استكشاف تخفيف العبء الذي يتحمله القطاع العام من خلال الإطار المشترك الخاص بمجموعة العشرين، ومبادرات مبادلة الديون بإجراءات التكيف مع تغير المناخ وعمليات إعادة شراء الدين، وصكوك الديون المخصصة لحالات الطوارئ، وإنشاء سلطة مستقلة تُعنى بالديون يمكنها الإشراف على آلية متعددة الأطراف لإعادة هيكلة الديون.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات السياساتية

64 - لقد عكست جائحة كوفيد-19 المكاسب التي تحققت مؤخرا في مجال الحد من الفقر والجوع، مما عزز أوجه عدم المساواة القائمة من قبل، وزاد من أوجه الضعف لدى العديد من السكان المهمشين والمحرومين. ومع بقاء أقل من 10 سنوات لتحقيق خطة عام 2030، فإن هذه أكبر نكسة في تحقيق التنمية المستدامة للجميع. والتعافي من جائحة كوفيد-19 هي الفرصة لوضع أطر سياساتية متكاملة طويلة الأجل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي أن تتوخى هذه الأطر الحد من الفقر والجوع وأوجه عدم المساواة في آن واحد، وتعزيز قدرات الناس ورفاههم، وضمان سبل العيش المستدامة للجميع. وينبغي أن يكون التحليل المتعدد الأبعاد للفقر والجوع هو ما يُسترشد به في استراتيجيات التعافي هذه.

وبالنظر إلى ذلك، تشجّع الدول الأعضاء على ما يلي:

(أ) وضع خطط طويلة الأجل للتعافي تكون واعية بالمخاطر وموجهة نحو الوقاية وتحسن قدرات الناس ورفاههم، من خلال الاستثمار في الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية، بما في ذلك البنية التحتية المدرسية الأساسية وخدمات الربط المتبادل وخدمات الرعاية الصحية، ومياه الشرب المأمونة والصرف الصحي، والإسكان الميسور التكلفة، وضمان فرص العمل اللائق، والتغطية بالحماية الاجتماعية الكافية، والربط بالإنترنت الموثوق والميسور التكلفة. وينبغي أن يستهدف تقديم الخدمات تحقيق إمكانية حصول الجميع على الخدمات تدريجيا، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات والمجموعات الضعيفة والمحرومة؛

(ب) معالجة الأسباب المتعددة للفقر والجوع وعدم المساواة، من خلال إيجاد فرص العمل اللائق وغيرها من فرص توليد الدخل، بوسائل تشمل المشتريات العامة وغيرها من البرامج لدعم الإنتاج المحلي والمشتريات من صغار المنتجين والأسر المزارعة؛ وزيادة القدرة على الصمود؛ وتحسين الاتساق بين الحماية الاجتماعية والسياسات الزراعية؛ وتعزيز الشمول الرقمي والمالي؛ وضمان تكافؤ الفرص وإمكانية الحصول على النظم الغذائية الصحية والتعليم الجيد والتعلم مدى الحياة (بما في ذلك تطوير المهارات والتدريب المهني)؛ ومكافحة التمييز؛ وتمكين الناس وتسهيل الإدماج الاجتماعي للمحرومين والمهمشين ومشاركتهم؛ وإعطاء الأولوية للاستثمار في التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة وفي التغذية والرعاية لكسر حلقات الفقر المتوارث بين الأجيال؛

(ج) تسريع الجهود الرامية إلى بناء نظم للحماية الاجتماعية الشاملة المناسبة وطنيا تكون كافية وشاملة للجميع ومستدامة، بما يشمل إرساء الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية المحددة وطنيا التي تضمن مستوى أساسيا على الأقل من الضمان الاجتماعي للجميع، ومعالجة أوجه الضعف طوال دورة الحياة، وتحسين الأمن الغذائي والنتائج المتعلقة بالتغذية، علاوة على التغطية الصحية الشاملة وزيادة القدرة على مواجهة الصدمات وعوامل الإجهاد البيئي. ولا يمكن تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة إلا إذا صممت الخطط أيضا لتلبية احتياجات أشد الفئات ضعفا، وذلك من خلال مزيج صحيح من الخطط القائمة على الاشتراكات والخطط غير القائمة على الاشتراكات لتغطية جميع السكان، بمن فيهم الأطفال والنساء ومزارعو الكفاف والعمال في القطاع غير النظامي والفئات الأخرى غير المشمولة بالتغطية أو غير المشمولة بتغطية كافية، وبالتوازي مع ذلك تشجيع تحول المؤسسات والعمال من الاقتصاد غير النظامي إلى الاقتصاد النظامي؛

(د) تعزيز نظم الأغذية الزراعية بحيث تصبح أكثر كفاءة وشمولا ومرونة واستدامة، وتوفير أنظمة غذائية صحية للقضاء على الجوع وتحسين الأمن الغذائي والتغذية، من خلال تنفيذ مسارات عمل وطنية للتحويل إلى نظام للأغذية الزراعية لا يُستثنى منه أحد، بما في ذلك المسارات الناشئة عن مؤتمر قمة الأمم المتحدة المعني بالمنظومات الغذائية؛ والاستثمار في العلوم والتكنولوجيا والابتكار لزيادة الإنتاجية الزراعية والقدرة على الصمود والاستدامة والحد من مخاطر الكوارث؛ وتعزيز اتساق وتنسيق السياسات بين الوزارات المسؤولة عن الحماية الاجتماعية والزراعة والأمن الغذائي والتغذية؛ ووضع برامج متعددة الأبعاد تقودها المجتمعات المحلية للحد من مخاطر الكوارث وبرامج القدرة على الصمود في المجتمعات المحلية في المناطق المتضررة من النزاعات والمعرضة للصدمات؛

(هـ) التصدي لآثار جائحة كوفيد-19 ومعالجة التحديات البنيوية الطويلة الأجل التي يواجهها سكان الريف، وإنشاء نظم شاملة للحماية الاجتماعية تشمل سكان الريف ومكيفة وفق احتياجاتهم؛ ودعم تنمية المؤسسات الريفية غير الزراعية؛ ومعالجة الأبعاد المتعددة لانعدام الأمن الغذائي في المناطق الريفية؛ والاستثمار في التنمية الزراعية ووضع سياسات متعددة القطاعات وخطط عمل وطنية لتعزيز قدرة صغار المنتجين والأسر المزارعة على الصمود والتكيف؛

(و) سد الفجوات التمويلية في حصول الجميع على الحماية الاجتماعية والخدمات الأساسية، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق الحكومي؛ ومكافحة تجنب الضريبة والتهرب الضريبي على الصعيد الوطني؛ ودعم الإصلاحات الضريبية التدريجية. وينبغي للمجتمع الدولي والشركاء في التنمية أن يعززوا التعاون المتعدد الجنسيات؛ والوفاء بالتزاماتهم في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية؛ وتعبئة الموارد من أجل تحقيق تعاف لا يُستثنى منه أحد، بما يشمل إنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية؛ وزيادة التمويل الميسر؛ والاستفادة من حقوق السحب الخاصة؛ وزيادة التعاون الضريبي الدولي؛ واستكشاف آليات عادلة وفعالة لحل أزمة الديون.