



حدث جانبي مشترك على هامش
المنتدى السياسي الرفيع المستوى
المعني بالتنمية المستدامة لعام 2021

12 تموز/يوليو 2021

التعاون بين بلدان الجنوب من أجل نُظْم حماية اجتماعية أكثر شمولاً واستدامة في إطار التعافي من كوفيد-19 وتحقيق خطة عام 2030



ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



مكتب الأمم المتحدة
للتعاون فيما بين بلدان الجنوب



ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة
الاقتصاد
ESCWA

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشعفٍ وعزمٍ وعملٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلّ إنسان.



تقرير موجز

التعاون بين بلدان الجنوب من أجل نُظْم حماية اجتماعية أكثر شمولاً واستدامة في إطار التعافي من كوفيد-19 وتحقيق خطة عام 2030

12 تموز/يوليو 2021

يقصر هذا التقرير على النقاط الرئيسية المتعلقة بالحدث الجانبي، وعلى ملخص لمداخلات المتكلمين، التزاماً بعدد الكلمات المسموح به. وجميع الكلمات المكتوبة والعروض ومحاضر التسجيلات موجودة لدى الفريق المشترك بين مكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب والإسكوا، وهو الفريق المنظم للحدث.



الأمم المتحدة
بيروت

كشفت جائحة كوفيد-19 عن أوجه القصور الجسيمة التي تشوب السياسات الاجتماعية والصحية والاقتصادية في معظم البلدان. وأفضت الجائحة إلى آثار مدمّرة تجلّت في اتجاهات متشابهة في جميع أنحاء العالم، وأهمها أنّ الفئات التي كانت الأكثر تعرضاً للمخاطر والأقل استفادةً من الحماية قبل الجائحة بقيت الأكثر تضرراً بعدها. وقد تفاقم إهمال فئات اجتماعية واسعة، مما رسّخ عدم المساواة داخل البلدان وفي ما بينها.

قبل انتشار كوفيد-19، كان الاستثمار في الحماية الاجتماعية يتسم بنقص كبير. ففي المنطقة العربية، على سبيل المثال، ورغم الإصلاحات المنقّذة، لم تكن البرامج القائمة تشمل الشريحة الوسطى "المفقودة"، والتي تضمّ العاملين في القطاع غير النظامي، والشباب، والعاطلين عن العمل، وغالبية النساء، والعاملين المهاجرين، وكبار السن. ونتيجة لذلك، ظلّ المتتمون إلى هذه الشريحة عرضة للتضرر من الصدمات والأزمات. ويقدر أن حوالي 85 في المائة من الشباب في المنطقة يعملون في القطاع غير النظامي، ولا يحصلون على أيّ شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. أما في آسيا والمحيط الهادئ، فيعيش 54 في المائة من السكان أيضاً دون أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية؛ وتبلغ الاستثمارات في الحماية الاجتماعية في هذه المنطقة 4.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي أقل من نصف المتوسط العالمي. وفي أمريكا اللاتينية، ورغم الجهود المبذولة على مدى العقدين الماضيين لتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية، لا تزال أوجه عدم التماثل وعدم المساواة قائمة بين التدابير القائمة على الاشتراكات وغير القائمة عليها، وبين الرجل والمرأة، وبين الأجيال والفئات العمرية المختلفة، الأمر الذي يقوض التماسك الاجتماعي. وتُضاف إلى هذه العوامل التحديات المؤسسية المتعلقة بتبادل المعلومات والرصد والتقييم والتنسيق، وتلك المتعلقة بتنفيذ نُظُم الضرائب التصاعديّة، وغيرها من الأمور.

استجابةً لكوفيد-19، خصصت بلدان عديدة الموارد ووسعت نطاق خدمات الحماية الاجتماعية على نحو غير مسبوق. وقد سجّلت أداة تتبع الحزم التحفيزية المنقّذة استجابة لكوفيد-19: المرصد العالمي للاستجابات عبر السياسات الاقتصادية وسياسات الحماية الاجتماعية، الذي طوّرتة الإسكوا وشركاؤها، اتخاذ أكثر من 6,000 تدبير للاستجابة للجائحة في 194 دولة. فقد سارعت حكومات بالفعل إلى التخفيف من آثار الأزمة، من خلال اتخاذ العديد من تدابير الحماية الاجتماعية التي تراوحت بين دعم الأجور، والتحويلات النقدية المباشرة إلى الفئات الضعيفة، وغيرها. واستُحدثت الابتكارات والحلول، مما يدل على أن الحكومات قادرة على بذل المزيد من الجهود لتعزيز الحماية الاجتماعية فيها.

رغم ذلك، لا تزال استدامة تمويل نُظُم الحماية الاجتماعية تشكل تحدياً للعديد من البلدان النامية التي تعاني بمعظمها من عبء الديون، وتسجّل تقلصاً في الحيز المالي. واستناداً إلى بيانات المرصد سالف الذكر، تحتاج البلدان النامية في جميع أنحاء العالم إلى خمسة تريليونات دولار أمريكي إضافية للتعافي من كوفيد-19- واللاحق بالمتوسط العالمي للدعم المالي كحصة من الناتج المحلي الإجمالي. وتحتاج المنطقة العربية، لوحدها، إلى حوالي نصف تريليون دولار. وإضافة إلى الموارد المالية، تحتاج البلدان إلى شركاء متنوعين وأفكار ومنهجيات جديدة وقصص نجاح ملهمة، وهو ما يبرز أهمية التعاون بين بلدان الجنوب.



6,000
تدبير للاستجابة
الاجتماعية

194
دولة



احتياجات التمويل

\$5
ترليون
في جميع
أنحاء العالم

\$0.5

ترليون في
المنطقة العربية



تجارب من الدول الأعضاء

إهمال أحد؛ (2) الاستثمار في البيانات المصنّفة وتطويرها باستمرار، لتسريع تنفيذ التدخّلات، وتحسين تحديد الفئات المستهدفة، وتطوير الأدوات المناسبة؛ (3) تعزيز التآزر والتكامل بين المعونة الإنسانية الدولية والنظام الوطني للحماية الاجتماعية؛ (4) تعزيز التآزر والترابط بين الجهود التي تبذلها الحكومات لتقديم الإغاثة والدعم الإنساني، وتلك الرامية إلى تحقيق التعافي الاقتصادي، وذلك لبناء منعة الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمجتمع بشكل عام. وفي إطار المضي قدماً، ينبغي تعزيز الحوار والتعاون بين بلدان الجنوب في مجالات عديدة، هي: (1) وضع تعاريف ونُهج متعلقة بالفقر المتعدد الأبعاد والمنعة والهشاشة تكون مراعية للسياق المحلي، واعتماد نُهج متنسقة مع السياقات السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية؛ (2) تعبئة الموارد المالية وتفعيل المصارف الإنمائية الوطنية والإقليمية؛ (3) إنشاء شبكة من المتخصصين/ الممارسين في مجال الحماية الاجتماعية في بلدان الجنوب؛ (4) تحديث مفهوم التضامن بين بلدان الجنوب.

للنهوض بالتنمية الاجتماعية بطريقة أكثر شمولاً للجميع، أعطت **كوستاريكا** الأولوية لعدة مجالات، منها **الرقمنة**، باعتبارها أساسية للحد من عدم المساواة. وفي إطار التعاون بين بلدان الجنوب، تدعو كوستاريكا إلى تغيير جذري يتيح الاستفادة من المكاسب الناجمة عن مختلف أنواع سبل التعاون القائمة على التضامن، ومنها التعاون في ما بين بلدان الجنوب. وترأس كوستاريكا لجنة التعاون بين بلدان الجنوب في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وقد ساعدت هذه اللجنة في دفع الحوار المتعدد الأطراف قدماً، وفي بناء شراكات أكثر فعالية للحد من آثار الجائحة.

قبل تفشي كوفيد-19، كانت **مصر** تنفذ برنامجاً إصلاحياً قوياً يتضمن إجراء تعديلات اقتصادية هيكلية وإعادة توزيع الدعم، مما عزز قدرتها على الصمود في مواجهة الأزمة بعد اندلاعها. وخلال الجائحة، تم **توسيع برنامج التحويلات النقدية المشروطة بنسبة 20 في المائة**، وجرى تقديم دعم طارئ للعاملين في القطاع غير النظامي وغيرهم من الفئات الضعيفة. واتخذت تدابير للدعم الاقتصادي استهدفت قطاعات متضررة مثل القطاع السياحي، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وتضمنت هذه التدابير فرض معدلات فائدة تفضيلية على القروض، وتمديد فترات السماح لسدادها. وقدم الهلال الأحمر المصري ووزارة التضامن الاجتماعي الدعم لمنظمات المجتمع المدني في بلدان مختلفة مثل لبنان، واليمن، وتونس، والصومال، وإثيوبيا، وجيبوتي، ودولة فلسطين، والسودان، وهو ما يعكس تقدماً في التعاون بين بلدان الجنوب. ويمكن استخلاص العديد من الدروس من الجائحة، منها الحاجة إلى وضع استراتيجية خاصة بالعاملين في القطاع غير النظامي، وتعزيز التأهب للأزمات من خلال إنشاء صناديق التأمين. كذلك، ثبت أن التحول الرقمي بالغ الأهمية، لأنه أتاح تطوير قاعدة بيانات مشتركة حول تدخّلات جميع الشركاء، وإنشاء بوابات دعم عبر الإنترنت، وإجراء المدفوعات الرقمية. وكانت الشراكات المبرمة داخل مصر وخارجها من العوامل الأساسية في نجاح التعاون المنشود.

في **دولة فلسطين**، عقدت جائحة كوفيد-19 المشهد السياسي والاقتصادي والمالي، المعقّد أصلاً بسبب الاحتلال. وأشارت دراسة وطنية حول آثار الجائحة إلى ضرورة اتخاذ التدابير الحاسمة التالية: (1) تحسين قدرة نظام **الحماية الاجتماعية** على الاستجابة للخدمات بغيّة عدم



الآليات والبرامج المنفّذة من جانب المنظمات الإقليمية والدولية

البنك الإسلامي للتنمية تاريخ طويل في دعم الفئات الأكثر حرماناً وتهميشاً في البلدان الأعضاء، ففي عام 2019، أقرّ البنك أربع سياسات رئيسية هي الآن قيد التنفيذ: **سياسة تمكين المرأة؛ واستراتيجية النهوض بالشباب؛ وسياسة إشراك المجتمع المدني؛ والسياسة المتعلقة بالهشاشة والصدود.** ويدعم البنك الإسلامي للتنمية التعاون بين بلدان الجنوب منذ تأسيسه، ويتناول عمله أبعاداً مختلفة، منها التعاون الفني، وتعزيز التجارة بين بلدان الجنوب، وتيسير الاستثمارات العابرة للحدود. وقد وسّع نطاق دعمه للتعاون بين هذه البلدان من خلال طريقة الربط المقابل، أي ربط البلدان الأعضاء بعضها ببعض، وتقديم دعم واسع النطاق لعدة قطاعات، منها قطاعات الطاقة المتجددة والزراعة والصحة والتدريب المهني، وغيرها.



لا تزال أولويات هيئات منظومة الأمم المتحدة تتضمن دعم تطوير أنظمة فعالة وشاملة للحماية الاجتماعية، باعتبار ذلك أساسياً للحد من الهشاشة، وبناء القدرة على مواجهة الصدمات، والحد من الفقر، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد نُفذت مبادرات بالفعل، ويجري العمل على تنفيذ العديد منها حالياً، وذلك عن طريق ائتلافات الأمم المتحدة الإقليمية القائمة على مسائل معينة.



تلبية لطلب دولها الأعضاء، أنشأت الإسكوا فريق الخبراء المعني بإصلاح نظم الحماية الاجتماعية. وهذا الفريق هو بمثابة لجنة فنية وآلية للنقاش بين وزارات الشؤون الاجتماعية العربية، ويرمي إلى دعم العمل على نُظم الحماية الاجتماعية في المنطقة وإصلاحها. ووضعت الإسكوا عدة أدوات تفاعلية للسياسات، أهمها أداة تتبع الحزم التحفيزية المنفّذة استجابة لكوفيد-19: المرصد العالمي للاستجابات عبر السياسات الاقتصادية وسياسات الحماية الاجتماعية، الذي يوفر ثروة من المعلومات المنسّقة، ويرمي إلى تعزيز القدرات في مجال وضع السياسات وتحسين استعداد الحكومات لإعداد استجابات فعالة للصدمات في المستقبل.



اعتمدت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ خطة عمل لتعزيز التعاون الإقليمي من أجل الحماية الاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ. وهذه الخطة هي إطار من اثني عشر تدبيراً وطنياً وثلاثة إجراءات إقليمية من المزمع تنفيذها بحلول عام 2030 للتقدّم نحو تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة. وتعمل اللجنة مع الدول الأعضاء فيها لترجمة هذا الالتزام المشترك إلى تدابير ملموسة، وذلك بدعم من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، ومكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب، واللجان الإقليمية الشريكة.



اعتمدت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي جدول الأعمال الإقليمي للتنمية الاجتماعية الشاملة، وهو أداة فنية متعلقة بالسياسات الهدف منها دعم التنفيذ الشامل للبعد الاجتماعي لخطة عام 2030. ويعكس جدول الأعمال هذا نشوء توافق في الآراء بشأن الحاجة إلى تطوير نُظُم عالمية للحماية الاجتماعية.



يعمل مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب، وتنفيذاً لولايته على نطاق العالم ومنظومة الأمم المتحدة، على تحسين تبادل الخبرات والدراية الفنية والحلول الإنمائية بين البلدان والمؤسسات والمهنيين والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ومنظمات القطاع الخاص في الجنوب. ويتوافق ذلك مع استراتيجية التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي على نطاق منظومة الأمم المتحدة، التي أقرتها اللجنة التنفيذية التابعة للأمم العام في السنة الماضية. ولدى مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب منابر عديدة يمكن لجميع الشركاء الاستفادة منها في أي وقت كان.



يؤدي مركز تنفيذ السياسات العامة التي تعزز الإنصاف والنمو، وهو أحد مراكز الفكر الرئيسية في أمريكا اللاتينية، دوراً فعالاً في شبكات التعاون بين بلدان الجنوب. ومن الدروس الرئيسية المستفادة من تجربة أمريكا اللاتينية، والتي قد تعود بالفائدة على المناطق الأخرى، ضرورة التركيز على الحؤول دون تفاقم أوجه عدم المساواة. ويعني ذلك العمل على أوجه عديدة من عدم المساواة في وقت واحد وعلى المحددات الرئيسية التي يمكن أن تساعد في معالجة هذه الأوجه. أما الدرس الثاني المتعلق بسبل تعزيز التماسك الاجتماعي، فهو أنه عند تصميم تدخلات الحماية الاجتماعية، ينبغي القيام بتحليل مسبق حول أوجه عدم الإنصاف في الوصول إلى نُظُم الحماية الاجتماعية.



يدعم المركز الدولي للسياسات من أجل النمو الشامل، وهو شراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحكومة البرازيل، تبادل الخبرات والمعرفة بشأن ممارسات الحماية الاجتماعية المبتكرة بين بلدان المغرب العربي وأمريكا اللاتينية. ويستضيف المركز منصة لتبادل المعرفة في مجال الحماية الاجتماعية، ويدعم عقد جلسات خاصة بشأن القضايا الفنية. واستجابة لكوفيد-19، دعم المركز إنشاء فرقة عمل مخصصة، وقدم معلومات عن تدابير السياسات المتخذة للاستجابة للأزمة. وتمثل الاستفادة من أموال الزكاة للتخفيف من آثار الأزمة في العديد من البلدان الإسلامية إحدى التجارب المثيرة للاهتمام التي يمكن اكتساب الدروس منها.



رغم التحديات، تمكنت سبع شبكات لمنظمات المجتمع المدني في المنطقة العربية، بما فيها شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، من إنشاء منبر مشترك للتنمية المستدامة، وذلك في إطار عملية تكاملية للجهود المبذولة من جانب الإسكوا وجامعة الدول العربية. وقد ساعد التعاون بين هذه المنظمات ومنظمات المجتمع المدني ومراكز الفكر على الصعيدين الإقليمي والعالمي في إنتاج المعارف والمواد التوعوية بشأن قضايا مثل الحكم الديمقراطي، والسياسات الاجتماعية، ومساءلة القطاع الخاص.



خلاصة وسبل للمضي قدماً

أثبتت جائحة كوفيد-19 أن بناء المنعة ينبغي أن يسير جنباً إلى جنب مع تطبيق نُظْم حماية اجتماعية شاملة للجميع وقادرة على الاستجابة للصدمة. كما أضاءت على نوع سياسات الحماية الاجتماعية التي ينبغي الاستمرار في تطبيقها بعد كوفيد-19، لأنها تتوافق جيداً مع أسواق العمل وسياسات التشغيل، ويمكنها بالتالي المساعدة في معالجة أوجه عدم المساواة، وتعزيز نمو أكثر شمولاً للجميع، وعدم إهمال أحد.

تتيح الجائحة فرصة لإعادة تحديد ما يمكن تحقيقه على مستوى الحماية الاجتماعية، بما يشمل نُظْم الحماية الاجتماعية الشاملة. وهي تتيح أيضاً فرصة لإعادة توزيع الموارد، والاعتراف بالهويات والحقوق المختلفة، وتحقيق تعافٍ وتغيير جذريين يتسمان بالمساواة والاستدامة. وأبرزت الجائحة أيضاً أن الجهود المبذولة بمعزل عن بعضها البعض لا تكفي. فلتسريع عجلة التعافي وتحقيق خطة عام 2030، من الأساسي الاستفادة من فوائد التعاون بين بلدان الجنوب، بوصفه آلية قائمة على التضامن لتبادل الخبرات والدروس المستفادة وأفضل الممارسات، وآلية للتوصل إلى موقف واحد واتباع نهج مشتركة من أجل نُظْم حماية اجتماعية أكثر استدامة وشمولاً للجميع في أعقاب الجائحة.

التعاون بين بلدان الجنوب أساسي للتعجيل بمعالجة الاختلال في ميزان القوى بين بعض البلدان - الذي ظهر بوضوح شديد في عدم المساواة في الحصول على لقاحات كوفيد-19، مثلاً، وفي عدم تماثل المعرفة المتاحة، وضعف مشاركة بلدان الجنوب - وتحقيق مشاركة أكثر إنصافاً وعدلاً في القضايا العالمية.

يمكن من خلال التعاون بين بلدان الجنوب إتاحة حيز أكبر للتشاور مع المجتمع المدني ومشاركته في وضع السياسات، وتنفيذها، وتقييم نتائج هذا التنفيذ. وفي صلب التعاون بين بلدان الجنوب، يقع تبادل الخبرات، وليس المقصود خبرات الحكومات فقط، بل أيضاً خبرات مراكز الفكر ومجموعات الخبراء وغيرهم. وتشير الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى الثاني للتعاون بين بلدان الجنوب (40+BAPA) إلى أهمية دور مراكز الفكر، وشبكات المتخصصين/ الممارسين، وشبكات منظمات المجتمع المحلي، وأفرقة الخبراء.



