E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EC.9/2024/9
E/ESCWA/C.2/2024/7
12 November 2024
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة التنفيذية
الاجتماع التاسع
تونس، 18-19 كانون الأول/ديسمبر 2024

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

الحدّ من اللامساواة في أوقات الأزمات

موجز

واجهت المنطقة العربية أزمات متعدِّدة ومتداخلة منذ اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الواردة فيها. فالنزاعات، والحروب والاحتلال، والأزمات الاقتصادية، والأزمات المؤسسية، وأزمات المناخ، كلّها تهدّد بتقويض مكاسب التنمية التي تحقَّقت بمشقّة كبيرة. وفي كثيرٍ من الحالات، تداخلت الأزمات وتفاعلت لإحداث أثر مدمِّر أفضى إلى تفاقم التأثير الذي طال السكان، في ظاهرة عُرفت بتسمية الأزمات المتشابكة.

لكنّ تأثير الأزمات لا يشعر به العالم أجمع. فالبلدان والأفراد الذين يتمتعون برأسمال اقتصادي واجتماعي أكبر يواجهون الأزمات بسهولة أكبر، في حين أنّ الأقلّ حظاً قد يجدون أنفسهم محاصرين في براثن الفقر، من دون أن تُتاح لهم سوى آليات سلبية للتكيُّف. وتبحث هذه الوثيقة في مخاطر الأزمات المتشابكة في المنطقة العربية، والعلاقة بين الأزمات المتشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد، باستخدام إطار جديد وضعته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) لقياس اللامساواة بأشكال عديدة. وقُدّمت هذه الوثيقة إلى لجنة التنمية الاجتماعية التابعة للإسكوا في دورتها الخامسة عشرة التي عُقدت في بيروت في 8 حزيران/يونيو 2024. ورحّبت هذه اللجنة بالإطار "مع التنويه بأهمية تطويعه على المستوى الوطني باعتباره يوفّر أداةً لمساعدة واضعي السياسات على تحليل تأثير مخاطر الأزمات المتعّددة والمتشابكة على الجهود الوطنية الرامية إلى الحدّ من اللامساواة، وبالتالي صياغة سياسات تخفّف من تأثيرها على الفئات الأكثر عرضة للمخاطر" (كما جاء في التوصية (و) الموجّهة إلى الدول الأعضاء في الإسكوا).

واللجنة التنفيذية مدعوّة إلى استعراض هذه الوثيقة وتقديم التعليقات والاقتراحات والتوصيات بشأنها.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	10-1	3
الفصل		
أولاً- الأزمات المتعدّدة التي تؤثِّر على المنطقة العربية	40-11	5
ألف- النزاع والحرب والاحتلال	19-12	5
باء- الأزمات الاقتصادية	25-20	7
جيم- الأزمات المؤسسية	31-26	9
دال- أزمات المناخ	40-32	11
ثانياً- تعريف الأزمات المتشابكة	42-41	14
ثالثاً- قياس الأزمات المتشابكة	50-43	14
رابعاً- قياس اللامساواة	61-51	19
خامساً- كيفية تفاعل مخاطر الأزمات المتشابكة واللامساواة	66-62	22
سادساً- توصيات في مجال السياسات العامة	87-67	24
ألف- الحدّ من اللامساواة بين البلدان	71-68	24
باء- الحدّ من اللامساواة داخل البلدان	77-72	25
جيم- سياسات مصمّمة خصيصاً للبلدان التي تواجه أوضاعاً خاصة	81-78	26
دال- آليات التمويل على المستوى الوطني	87-82	26

مقدمـة

1- في عامَي 2023 و2024، توالت الأزمات على المنطقة العربية. فضربت سلسلة من الزلازل المميتة الجمهورية العربية السورية في شباط/فبراير 2023، مودية بحياة نحو 6,000 شخص وتاركةً ما يصل إلى 9 ملايين شخص بلا مأوى وبدون مياه شرب أو كهرباء أو وقود للتدفئة في درجات حرارة متدنية جداً[1].

2- وفي نيسان/أبريل 2023، اندلع القتال بين القوات المسلّحة السودانية وقوات الدعم السريع في السودان. وبعد سبعة أشهر من اندلاع أعمال العنف، قُتل أكثر من 10,000 شخص وشُرِّد 5.6 مليون آخرين، ولا يزال انتقال السودان إلى السلام والديمقراطية الذي تمّ التفاوض عليه بدقة، تحت تهديد خطير[2].

3- وفي أيلول/سبتمبر 2023، ضربت كارثتان طبيعيتان المنطقة: الأولى، زلزال في المغرب والثانية، فيضانات في ليبيا. وأسفر الزلزال الذي ضرب المغرب عن مقتل 3,000 شخص وإصابة 5,530 آخرين. ودمّر العديد من القرى الجبلية النائية وتسبَّب في تعذُّر الوصول إلى قرى أخرى نتيجةً لسقوط الصخور على الطرقات المؤدية إليها. وفي ليبيا، دمّرت العاصفة دانيال السدود وسبَّبت فيضانات هائلة أودت بحياة أكثر من 11,000 شخص وتركت 10,000 آخرين في عداد المفقودين[3]. وتشير التقديرات إلى أنها تسبَّبت في خسائر في المباني والبنية التحتية بقيمة 19 مليار دولار[4]. وتدمّرت البنية التحتية الحيوية في منطقة يسكنها 884,000 شخص، بينهم 353,000 طفل، مما جرّد الكثيرين من إمكانية الحصول على الكهرباء أو الماء[5].

4- واندلعت الحرب القائمة في غزة في تشرين الأول/أكتوبر 2023. وكانت درجة الموت والدمّار التي نتجت عنها غير مسبوقة في الآونة الأخيرة. وبحلول 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، قُتِل أكثر من 43,391 فلسطينياً في غزة، 70 في المائة منهم من النساء والأطفال. كما نزح 1.9 مليون شخص آخرين (أي 90 في المائة من السكان)، بعضهم أكثر من مرة، وأصبحت المجاعة وشيكة، إذ واجه 91 في المائة من السكان مستويات هائلة من انعدام الأمن الغذائي[6].

5- واستمرّت معظم هذه الأزمات في عام 2024. وأثّر تصعيد النزاع في لبنان إلى حدٍّ بعيدٍ على حياة الناس وسُبُل عيشهم، والبنية التحتية، والخدمات الأساسية. وفي 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، أفاد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بأنّ أكثر من 3,103 أشخاص قد قُتلوا وتعرّض 13,819 شخصاً لشتّى الإصابات منذ

---

(1) E/ESCWA/CL3.SEP/2023/Policy brief.1.

(2) Global Conflict Tracker Center for Preventive Action, Civil War in Sudan, 2023.

(3) مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، تغيّر المناخ والنزاع والفساد: الفيضانات الكارثية في ليبيا، 2023.

(4) Data Friendly Space, Libya Hurricane Daniel: Situation Report 2 - 27/09/2023, 2023.

(5) UNICEF, Devastating floods in Libya, 2023.

(6) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Reported impact snapshot – Gaza Strip (5 November 2024), 2024.

تشرين الأول/أكتوبر 2023. علاوة على ذلك، نزح 875,180 شخصاً، 52 في المائة منهم من النساء[7]. كذلك، يتعرّض قطاع الصحة لضغطٍ هائلٍ في ظلّ الهجمات التي تستهدف المنشآت الصحية والفقدان المأساوي للعاملين في مجال الصحة. وعلى نحوٍ مماثل، يواجه قطاع التعليم تحديات كبيرة، فتُستخدم حالياً معظم المدارس الرسمية كملاجئ جماعية.

6- وفي الوقت نفسه، لا تزال التهديدات القائمة الناجمة عن الجفاف وندرة المياه على مدى سنوات عديدة، والنزاعات الطويلة الأمد، والتضخُّم المفرط، وانهيار العملة، وعدم الاستقرار المؤسسي، تؤثّر كلّها على المجتمعات والاقتصادات والأسَر المعيشية.

7- وفي كثير من الحالات، لا تحدث الأزمات في اقتصادات ومجتمعات سليمة. فالعديد من الأزمات إما تكون ناجمة عن أزمات أخرى، أو أنها هي نفسها تشعل أزمات أخرى، أو تتفاعل مع أزمات أخرى قائمة لتُحْدِث أثراً مدمراً.

8- وخلّفت حدّة هذه الأزمات المتعدّدة والمتداخلة احتياجاتٍ إنسانية غير مسبوقة، كما تسبّبت في إضعاف توزيع المساعدات الإنسانية المتاحة. وفي عام 2023، كان 93 مليون شخص في المنطقة العربية بحاجة إلى مساعدات إنسانية. ويساوي هذا الرقم زيادةً قدرها نحو 5 ملايين شخص سنوياً، وما يزيد قليلاً عن ربع سكان العالم من الأشخاص الذين يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية. وعلى الرغم من ازدياد الحاجة المالية للمساعدات الإنسانية على مدار العام، فإنّ مبلغ التمويل الوارد انخفض مقارنةً بعام 2022. وفي عام 2023، تلقّى 93 مليون شخص في المنطقة العربية أقلّ من ثلث المبلغ اللازم لتزويد المساعدات الإنسانية والبالغ قدره 21 مليار دولار، مما أجبر الوكالات الإنسانية على تقليل شحنات الغذاء والماء والإغاثة الطبية. ويتوقّع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن يكون ثلث الأشخاص المحتاجين على مستوى العالم في عام 2024، هم من المنطقة العربية[8].

9- ولا يعاني الجميع بالقدر نفسه في أوقات الأزمات. فبينما تتزايد الاحتياجات الإنسانية بالنسبة للبعض، يستفيد آخرون من القوة الاقتصادية والمؤسسية المركّزة، مما يتسبَّب في اتساع فجوة اللامساواة ويستلزم تدخلات سياسية مدروسة لإعادة توزيع الموارد وحماية المساواة. وتمثِّل هذه التدخلات السياسية تحدّياً، لا سيّما في أوقات النزاعات أو الأزمات المؤسسية، ولكنها ضرورية للحؤول دون خروج اللامساواة عن السيطرة.

10- تعرض هذه الوثيقة الأزمات الرئيسية التي مرّت بها المنطقة العربية في عامَي 2023 و2024. وتطرح مفهوم الأزمات المتشابكة، قبل أن تتناول المقياس المتعدّد الأبعاد للامساواة وتقيّم كيفية ارتباط اللامساواة المتعدّدة الأبعاد بخطر الأزمات المتشابكة. ولمعرفة كيفية تطوّر مخاطر الأزمات المتشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد بمرور الوقت، أُجرِيت مقارنة على أساس العامين 2015 (أي بداية خطّة عام 2030) و2021 (وهو أحدث عام تتُاح عنه مجموعة بيانات كاملة). وتختتم الوثيقة بتوصيات في مجال السياسات العامة المتعلقة بكيفية الحدّ من اللامساواة في أوقات الأزمات.

---

(7) OCHA, Lebanon: Flash Update #42 - Escalation of hostilities in Lebanon, as of 7 November 2024, 2024.

(8) OCHA Humanitarian Action 2022, OCHA Humanitarian Action 2023, OCHA Humanitarian Action 2024؛ وحسابات الإسكوا.

أولاً- الأزمات المتعدّدة التي تؤثِّر على المنطقة العربية

11- الأنواع الأربعة الأكثر إلحاحاً من الأزمات التي تواجهها المنطقة العربية هي: النزاع والحرب والاحتلال؛ والأزمات الاقتصادية؛ والأزمات المؤسسية؛ وأزمات المناخ.

ألف- النزاع والحرب والاحتلال

12- تُعَدُّ المنطقة العربية المنطقة الأقلّ سلاماً في العالم[9]. ويضمّ مؤشّر السلام العالمي أربعة بلدان عربية بين البلدان العشرة الأقلّ سلاماً في العالم[10]، مقابل ثلاثة بلدان عربية فقط بين البلدان الخمسين الأكثر سلاماً[11]. وتبلغ التكلفة الإجمالية للعنف[12] في جميع أنحاء المنطقة العربية 695 مليار دولار، أو 1,497 دولاراً للشخص الواحد سنوياً[13]. وبالنسبة للبلدان العربية الأربعة في المراكز العشرة الأخيرة من مؤشّر السلام العالمي، تبلغ تكلفة العنف 213 مليار دولار، أو 1,446 دولاراً للفرد[14]. ويمثِّل هذا المبلغ تكلفة هائلة تقع على عاتق الفرد بما أنّ ثلاثة من هذه البلدان الأربعة هي بلدان منخفضة الدخل.

13- العلاقة بين النزاع والحرب والاحتلال واللامساواة في المنطقة العربية معقدّة ومتعدّدة الأوجه. ويمكن أن يؤدّي النزاع إلى اللامساواة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من خلال ضعف النمو الاقتصادي، وتدمير سُبُل العيش والبنية التحتية، والنزوح الجماعي، وتحويل الإنفاق الحكومي، وتعطيل توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية.

14- وفي أوقات النزاع، ينجم المصدر الأول للامساواة عن الخسائر في الأرواح. ويشعر بذلك، في كثيرٍ من الأحيان، الأسر والأفراد الضعفاء الذين هم إما على الخطوط الأمامية للحرب وإمّا عاجزين عن الفرار إلى مأوى أكثر أماناً. ثمّ أنّ الأشخاص الذين يعتمدون على الأرض أو يفتقرون إلى الأصول المنقولة أو المدخرات في البنوك، معرَّضون بشدّة لخسارة كافة ممتلكاتهم في منطقة النزاع، ولديهم خيارات محدودة لإعالة أنفسهم وأسرهم في أماكن أخرى.

---

(9) تمّ حسابها باستخدام مؤشّر السلام العالمي وتعديل قراءة نتائج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للحصول على نتائج المنطقة العربية.

(10) تتمركز الجمهورية العربية السورية والسودان والعراق واليمن بين البلدان العشرة الأقلّ سلاماً في مؤشّر السلام العالمي.

(11) تتمركز قطر والكويت وعُمان بين البلدان الخمسين الأكثر سلاماً في مؤشّر السلام العالمي.

(12) تشمل هذه التكلفة التكاليف التي يتكبّدها الناس والحكومات نتيجةً للعنف (مثل النفقات الطبية والأمنية وإعادة الإعمار والتكلفة التي يتحملها القضاء)، والتكاليف الضائعة الناتجة عن انخفاض الأجور أو الإنتاجية. ولا تشمل الأثر المضاعف: كيف يمكن لهذه الأموال أن تعود بالنفع على الاقتصاد إذا تمّ استثمارها في قطاعات أكثر إنتاجية؟

(13) تمّ حسابها باستخدام مؤشّر السلام العالمي وتعديل قراءة نتائج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للحصول على نتائج المنطقة العربية.

(14) تمّ حسابها باستخدام مؤشّر السلام العالمي وتعديل قراءة نتائج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للحصول على نتائج المنطقة العربية.

15- ويؤجِّج النزاعُ النزوحَ والهجرة القسرية. وغالباً ما يواجه النازحون إمكانيةً محدودة للوصول إلى الخدمات الأساسية، وظروفاً معيشية غير مستقرة، وإقصاءً اجتماعياً، وضعفاً متزايداً نتيجة لذلك. ويختبر أكثر السكان ضعفاً في كثيرٍ من الأحيان التدهور الأكبر في الظروف المعيشية، مما يعمِّق فجوة اللامساواة.

16- ويحدّ تراجع النشاط الاقتصادي الناجم عن تدمير البنية التحتية ورأس المال من الفرص المتاحة للكثيرين لتأمين سُبُل عيش بديلة طوال فترة النزاع.

17- ولإعادة توزيع الموارد الحكومية بعيداً عن الاستثمارات في الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية ونحو الإنفاق العسكري تأثيرٌ مباشرٌ وسلبي على اللامساواة. فالأثرياء أقلّ اعتماداً على الخدمات الاجتماعية الضائعة مقارنةً بالفئات الأكثر ضعفاً التي كثيراً ما ترى فرصها تتضاءل مع تراجع الاستثمارات الاجتماعية. ومع تدني مستويات التمويل وتقديم الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية، يتفاقم الضعف، ويتوقف الارتقاء الاجتماعي، وقد تترسَّخ اللامساواة.

18- ومع ذلك، يمكن أن تكون اللامساواة أيضاً مصدراً للنزاع. فعندما تواجه المجتمعات المهمَّشة الإقصاء والتمييز والوصول المحدود إلى الموارد، قد تنشأ المظالم وتفضي إلى اضطرابات اجتماعية. ويمكن أن يسبّب التوزيع غير المتكافئ للثروة والسلطة والفرص التوترَ ويغذي مطالب التغيير، مما يؤدّي في بعض الأحيان إلى نزاعات وحتى حرب.

الإطار 1- النزاع في اليمن

تسبَّبت تسع سنوات من النزاع والحصار في اليمن في أزمات اقتصادية ومؤسسية. وأدّى القتال على الموارد الطبيعية والسيطرة على البنية التحتية التجارية، مثل الموانئ، إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية التي غالباً ما ترتبط بالنزاع، كما نجم عنه تدهور حادّ للعملة الوطنية. وفي عام 2021، قُدِّر أنّ الاقتصاد يبلغ نصف الحجم الذي كان سيكون عليه لو لم يحدث نزاع.

ونشأت حالة إنسانية مروعة نتيجةً للنزاع الذي ألحق أضراراً بالبنية التحتية الرئيسية ومنع توفير الخدمات الأساسية وحدّ من الواردات وإمكانية الحصول على السلع الأساسية، مقترناً بالانهيار الاقتصادي الذي أدّى إلى تآكل شديد في القدرة على تحمُّل تكاليف السلع الأساسية لجزءٍ كبير من السكان. وبين عامَي 2014 و2021، سُجِّلت 377,000 حالة وفاة زائدة في اليمن، 70 في المائة منها من الأطفال دون سن الخامسة، و60 في المائة منها لم تنجم عن النزاع بحدّ ذاته بل نتجت عن آثاره غير المباشرة مثل عدم الوصول إلى الغذاء والمياه النظيفة والرعاية الصحية.

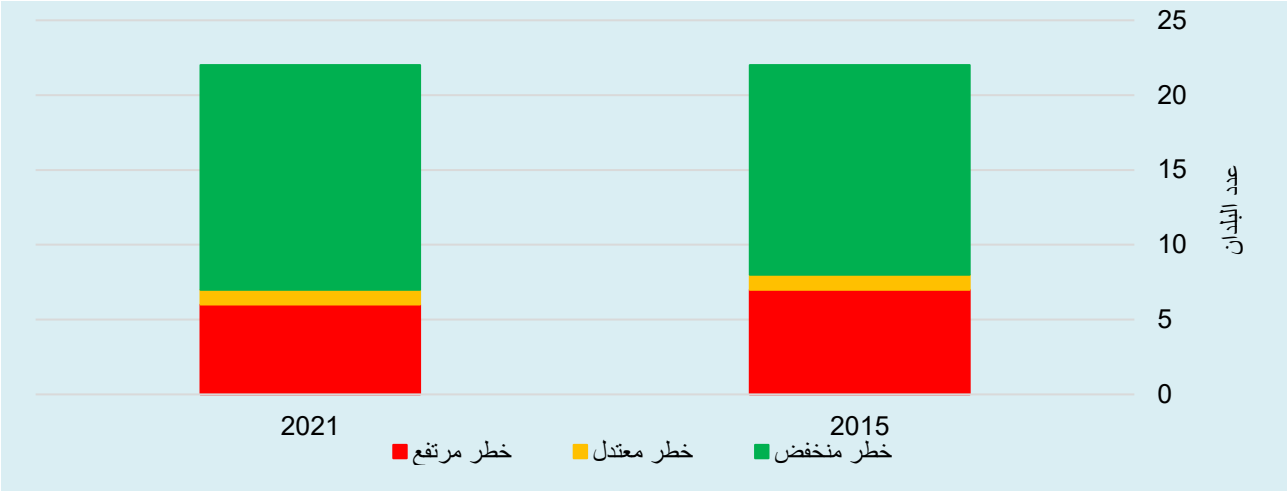
علاوةً على ذلك، أدّت الأزمات المتداخلة والمعزّزة لبعضها البعض إلى عيش 20 مليون شخص (أي 65 في المائة من السكان) في فقر مدقع، وتعرُّض 17.4 مليون شخص لسوء التغذية و6 ملايين شخص لخطر المجاعة.

وعلى الرغم من توقف القتال في عام 2023 بعد وقف إطلاق النار الذي تفاوضت عليه الأمم المتحدة، لا يزال 21.6 مليون شخص بحاجةٍ ماسّة إلى المساعدة الإنسانية.

المصادر: United Nations Development Programme (UNDP), Assessing the impact of war in Yemen: pathways for recovery, 2021; United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Yemen crisis explained, 2023.

19- يبيّن الشكل 1 كيف أنّ خطر حدوث أزمة في وقت النزاع لا يزال شديداً ومستمرّاً في جميع أنحاء المنطقة العربية. ومن بين البلدان السبعة التي كانت معرَّضة إلى حدٍّ كبير لخطر النزاع والحرب والاحتلال في عام 2015، بقيت ستة بلدان معرَّضة لهذه المخاطر في عام 2021، مما يعكس انتشار النزاعات التي لم يتمّ حلّها والتي طال أمدها في جميع أنحاء المنطقة.

الشكل 1- خطر الأزمات في النزاع والحرب والاحتلال



المصدر: حسابات الإسكوا.

باء- الأزمات الاقتصادية

20- غالباً ما تؤدّي الأزمات الاقتصادية إلى تفاقم أوجه اللامساواة القائمة ويمكن أن تترتّب عنها آثار اجتماعية وسياسية بعيدة المدى. وعلى المستوى الفردي، غالباً ما تؤدّي الأزمات الاقتصادية إلى خسارة الوظائف، وتدنّي الأجور، وارتفاع معدلات الفقر. وتسجّل المنطقة العربية أعلى معدل بطالة في العالم، كما أنّها المنطقة الوحيدة التي يتزايد فيها الفقر.

21- أما على المستوى المؤسسي، فغالباً ما تؤدّي الأزمات الاقتصادية إلى تراجع الإيرادات الحكومية، واتخاذ تدابير التقشف، وخفض الإنفاق العام. وقد يسبّب ذلك تراجعاً في توفير الخدمات الاجتماعية مثل الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية. وتتأثَّر المجتمعات المحرومة التي تعتمد إلى حدٍّ بعيد على هذه الخدمات، على نحوٍ غير متناسب، وتتفاقم فيها أوجه اللامساواة الاجتماعية والاقتصادية.

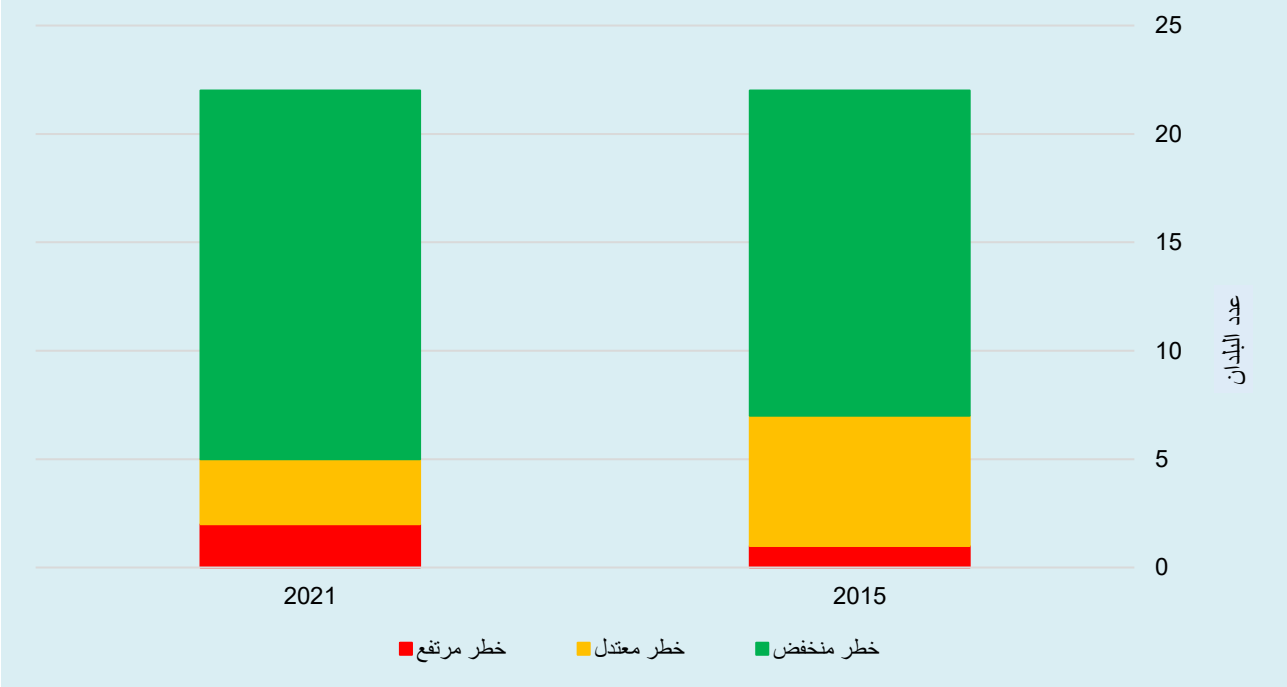
22- ويمكن أن يؤدّي تراجع الإنتاجية البشرية بحكم التخفيضات في الخدمات الاجتماعية، وتقلُّص فرص العمل بسبب النمو الاقتصادي السلبي، إلى اتساع فجوة اللامساواة عن طريق الحدّ من فرص الارتقاء التصاعدي ومحاصرة الأفراد والمجتمعات في دورات الفقر. ولا شكّ في أنّ تآكل فرص العمل، وتراجع إمكانية الحصول على التعليم والتدريب، ونقص الفرص الاقتصادية يجعل من الصعب على الأفراد تحسين وضعهم الاجتماعي والاقتصادي.

23- وغالباً ما تفتقر الفئات الضعيفة مثل الأشخاص الذين يعيشون في فقر، والأسر التي تعيلها نساء، والمهاجرين، والمجتمعات المهمَّشة، والعاطلين عن العمل، إلى الاحتياطيات المالية والموارد اللازمة لتحمُّل الأزمات الاقتصادية. فيواجهون نتيجةً لذلك تراجعاً أكثر حدّة في مستويات المعيشة، وانخفاض فرص الحصول على الخدمات الأساسية، وزيادة مستويات الفقر، مما يؤدّي إلى اتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء. وفي أعقاب أيّ أزمة اقتصادية، يمكن أن تعوق محدودية فرص الحصول على الائتمان والخدمات المالية قدرة المجتمعات المهمَّشة على التعافي من الأزمات الاقتصادية والاستثمار في الفرص.

24- وفي الوقت نفسه، يمكن أن تنمّي اللامساواة الأزمات الاقتصادية. وإذا لم تتوزَّع فوائد النمو الاقتصادي توزيعاً جيداً، قد تصبح الاقتصادات أقلّ استقراراً واستدامة. ويتمّ تداول أموال أقلّ في الاقتصاد، فيدّخر الأغنياء غالبية ثرواتهم في حين أنّ بقية السكان غير قادرين على الإنفاق، مما يتسبَّب في تراجع الاستهلاك الكلي، ومن ثمّ الإنتاج. ويمكن أن يؤدّي الافتقار إلى الاستدامة الناتج عن ذلك إلى زيادة خطر الأزمات الاقتصادية. وتعزو مجموعة متزايدة من الخبراء حدّة الأزمة المالية العالمية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى تزايد اللامساواة في الدخل، حيث أدّى ركود نمو الدخل لدى الأسر المعيشية المنخفضة الدخل إلى إجبارها على الاقتراض بمستويات لا يمكن تحمّلها.

25- ويبيّن الشكل 2 تبايناً في خطر حدوث أزمة اقتصادية في المنطقة العربية. وبات اليوم عددٌ أقلّ من البلدان عُرضة لخطر الأزمات "المعتدل"، بينما انتقل المزيد منها إلى فئتَي "الخطر المرتفع" أو "الخطر المنخفض".

الشكل 2- خطر الأزمات الاقتصادية



المصدر: حسابات الإسكوا.

الإطار 2- الأزمة الاقتصادية في لبنان

يقبع لبنان حالياً في قبضة أزمات حادّة ومتداخلة، أهمّها التصعيد العسكري، لكنّ الإطار 2 يركّز على الأزمة الاقتصادية والمالية التي تعطّل اقتصاد البلد. وبلغت هذه الأزمة ذروتها في تشرين الأول/أكتوبر 2019، عندما احتجّت أعداد كبيرة من الناس على التدابير التي اقترحتها الحكومة آنذاك في ظلّ ارتفاع معدلات البطالة والتضخّم، بما في ذلك فرض ضريبة على المكالمات عبر تطبيق "واتساب" وفرض ضوابط على رؤوس الأموال في المصارف للعملاء الذين يريدون الحصول على مدخّراتهم بالدولار الأمريكي.

وبعد ذلك بوقت قصير، وقع لبنان في أزمة اقتصادية ومالية وصفها البنك الدولي بأنها واحدة من أسوأ الأزمات الاقتصادية على مستوى العالم منذ منتصف القرن التاسع عشر. فبين عامَي 2019 و2021، انخفض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 37 في المائة. وارتفع التضخّم على نحوٍ مطّرد ليبلغ ذروته عند 171 في المائة في عام 2022، وخسرت الليرة اللبنانية أكثر من 90 في المائة من قيمتها منذ عام 2019.

وفي الوقت نفسه، يواجه لبنان أزمة اللاجئين، كونه أكبر مضيف للاجئين بالنسبة للفرد الواحد في العالم. ويمكن لتدفُّقات اللاجئين أن تدعم النمو الاقتصادي، ولكنّ لبنان يفتقر إلى الموارد الكافية لاستيعاب اللاجئين الذين يختبرون الآن مَواطن ضعف حادّة، ويعيشون في فقر مدقع (يُقدّر أنه يطال 90 في المائة منهم)، ويواجهون قيوداً تعوق وصولهم إلى الغذاء والرعاية الصحية والتعليم والخدمات الأساسية الأخرى.

علاوةً على ذلك، أدّى تأثير جائحة كوفيد-19 وانفجار مرفأ بيروت إلى تفاقم الأزمات واللامساواة التي يواجهها البلد. وبحلول عام 2021، أفضى تراكم آثار هذه الأزمات إلى عيش 74 في المائة من السكان في فقر. ومنذ بدء التصعيد العسكري مؤخراً، تشير جميع المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية إلى تفاقم حالة الفقر والحرمان في المحافظات الجنوبية وفي مناطق أخرى من البلد.

وأدّت الأزمات المتشابكة في لبنان إلى تزايد اللامساواة بأشكال متعدّدة، أكثرها حدةً عرقلة الوصول إلى التمويل، وتفاقم اللامساواة الاقتصادية، وتراجع إمكانية الوصول إلى التعليم والحماية الاجتماعية. وبحلول عام 2021، كان 21 في المائة فقط من اللبنانيين البالغين يملكون حساباً مالياً نظامياً، مقابل 47 في المائة في عام 2015. وبين عامَي 2015 و2021، انتقل لبنان من ثاني أعلى مستوى للشمول المالي بين البلدان العربية المتوسطة الدخل إلى ثاني أدنى مستوى، إذ سعى الناس إلى التحايل على ضوابط رأس المال الصارمة المفروضة على النظام المالي النظامي من خلال اللجوء إلى الخدمات المصرفية غير النظامية. وتدهورت قيمة مدخرات الناس بالعملة المحلية بسبب التضخُّم المفرط. ولم يَعُد ممكناً الوصول إلى المدخرات بالعملات الأجنبية بسبب ضوابط رأس المال. ونتيجةً لذلك، أصبح الكثير من الناس في لبنان غير قادرين على الادخار أو الاستثمار، مما فاقم اللامساواة الاقتصادية، وجعل من المستحيل بالنسبة إلى الكثيرين دفع تكاليف العلاجات الصحية الطارئة والتعليم. كذلك، أدّى التدهور السريع لقيمة العملة إلى نقص الوقود والأدوية في البلد في عام 2021، مما فاقم اللامساواة بين نخبةٍ صغيرة ومجموعات سكانية ضعيفة متزايدة.

المصادر: World Bank, Lebanon Economic Monitor – Lebanon Sinking (to the top 3), 2021; UNHCR, UNHCR Lebanon at a glance, 2023; E/ESCWA/CL3.SEP/2021/POLICY BRIEF.2; E/ESCWA/CL6.GCP/2024/Policy brief.1.

جيم- الأزمات المؤسسية

26- واجهت المنطقة العربية في العقد المنصرم كمّاً من الأزمات المؤسسية التي اتّصفت بعدم الاستقرار وتحدّيات الحوكمة، ومن شأنها أن تزيد من التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية القائمة. ويمكن للأزمات المؤسسية أن تفاقِم إلى حدٍّ كبير اللامساواة بزيادة تركيز السلطة والموارد، واستبعاد الفئات المهمَّشة من المشاركة السياسية، وكبح النمو الاقتصادي، وتعطيل تقديم الخدمات العامة، وتقسيم المجتمعات.

27- وغالباً ما تنشأ الأزمات المؤسسية عن تركُّز السلطة، ويمكنها زيادة تركيز السلطة والموارد في أيدي نخبة صغيرة. ويؤدّي هذا الأمر إلى تفاقم اللامساواة عن طريق استبعاد الفئات المهمَّشة من المشاركة السياسية، مما يقلّل من فرصها في التأثير على صنع السياسات وغالباً ما يؤدّي إلى زيادة تحويل الموارد العامة بعيداً عن احتياجاتها.

28- ونتيجةً لذلك، يمكن للأزمات المؤسسية أن تغذّي الانقسامات التي تفتِّت المجتمعات وتمنع التماسك الاجتماعي. ويمكن أن تؤدّي الخطابات والأفعال المسبِّبة للانقسام إلى تفاقم التمييز والإقصاء، لا سيّما بالنسبة للفئات الأكثر تهميشاً.

29- وفي الوقت نفسه، يمكن للأزمات المؤسسية أن تقلّل من الاستثمار، وبالتالي تكبح النمو وتضعف قدرة المؤسسات الاجتماعية. ويمكن أن يؤدّي انخفاض الاستثمار وضعف النمو إلى زيادة البطالة والفقر، كما يمكن أن يحدّا من إمكانية الوصول إلى الفرص، لا سيّما للفئات التي هي أساساً من المهمَّشين والضعفاء. ويمكن أن يقلّلا أيضاً من قدرة الحكومات على الاستثمار في الخدمات الاجتماعية، مما يزيد من اللامساواة ويحدّ من فرص الارتقاء الاجتماعي.

الإطار 3- الأزمة المؤسسية في السودان

تفاقَمت الأزمة المؤسسية في السودان في عام 2019 مع الإطاحة بالرئيس البشير والتوصّل إلى اتفاق ينصّ على فترة انتقالية مدّتها 39 شهراً يتمّ الانتقال بعدها من حكومة عسكرية إلى حكومة مدنية. وأدّت هذه الفترة الانتقالية إلى تفاقم حالة عدم اليقين المؤسسي وتكثيف المنافسة بين أولويات مختلف الأطراف. كما ضاعفت من تهميش الفئات الضعيفة وزادت حدّة المظالم السياسية والنزاعات الطويلة الأمد على ملكية الأراضي.

وفي الوقت نفسه، شهدت الأزمة الاقتصادية انكماش الاقتصاد إلى أقلّ من ثلث ما كان عليه قبل الأزمة، فوصل التضخّم إلى 360 في المائة بحلول عام 2021. وترافق ذلك مع نقص الوقود والكهرباء والأدوية على نطاقٍ واسع. ونتيجةً لذلك، تضاعفت معدلات الفقر.

ويرتبط تجدُّد النزاع في عام 2023 ارتباطاً مباشراً بعدم الاستقرار المؤسسي والمظالم السياسية حيث تتقاتل الجماعات المتنافسة على السلطة. وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2023، كان السودان يضمّ أكبر عدد من النازحين (6.6 مليون) وأكبر عدد من الأطفال النازحين في العالم. وأثَّر النزوح المرتفع والمتزايد، مقترناً بارتفاع معدلات الفقر بسبب الأزمة الاقتصادية، تأثيراً إضافياً على الضعف والمساواة.

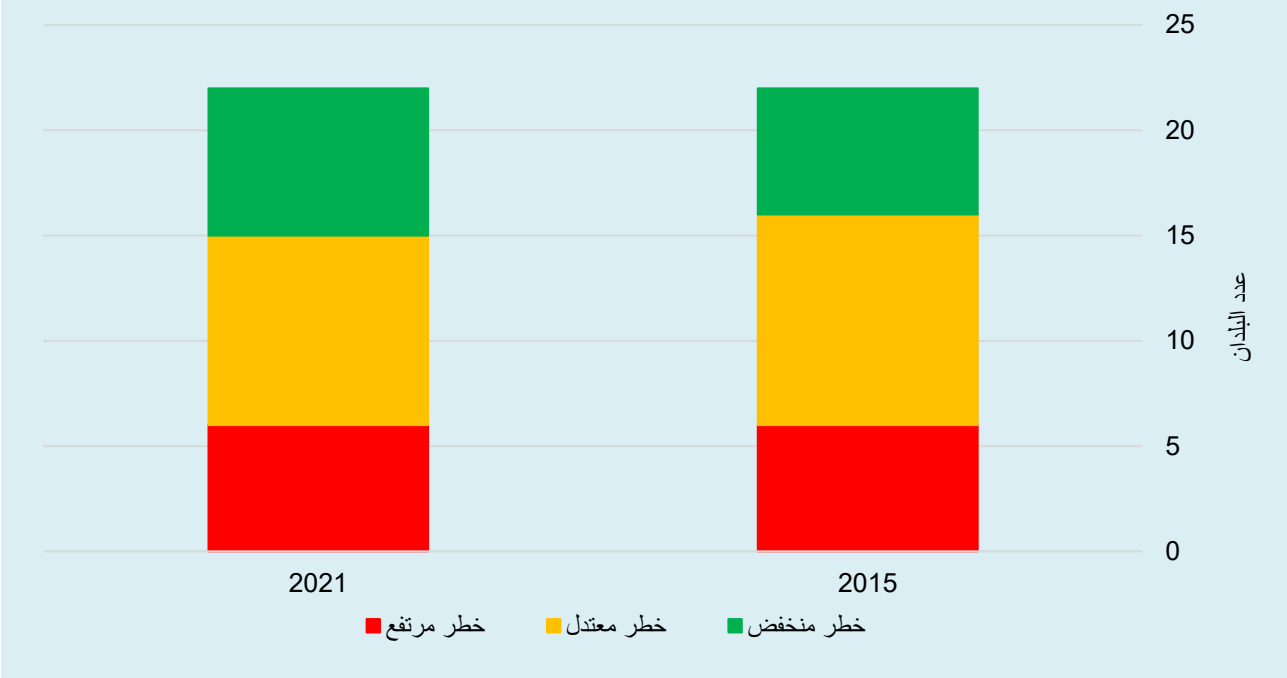
وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2023، تسبَّبت الأزمات المجتمِعة والمعزِّزة لبعضها البعض في أن يواجه 20.3 مليون شخص انعدام الأمن الغذائي، بينهم 3.4 مليون طفل يعانون من سوء التغذية الحادّ، كما عرَّضت 6 ملايين شخص لخطر المجاعة. وأدّى عدم الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي إلى زيادة إصابات الكوليرا (أُبلغ عن أكثر من 5,000 حالة في كانون الأول/ديسمبر 2023) والحصبة (أُبلغ عن أكثر من 4,000 حالة في كانون الأول/ديسمبر 2023)، في حين أنّ 65 في المائة من السكان كانوا يفتقرون إلى إمكانية الوصول إلى الخدمات الصحية.

المصادر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، السودان: التحديث الإنساني، 7 ديسمبر 2023، 2023؛ Chatham House, Unlocking the economy strengthens Sudan's transition, 2021.

30- وكما هي الحال بالنسبة إلى معظم الأزمات، قد تؤجِّج اللامساواة أيضاً الأزمات المؤسسية عن طريق الإسهام في الاستقطاب السياسي، نظراً إلى الاختلاف المتزايد للرغبات والاحتياجات في ما يتعلق بشتّى المجموعات السكانية غير المتكافئة. وتفضي استجابة السياسيين لهذه الاحتياجات المختلفة إلى خطر حدوث جمود سياسي وتعزيز الشعبوية.

31- يبيّن الشكل 3 بقاء خطر حدوث أزمات مؤسسية مرتفعاً باستمرار في جميع أنحاء المنطقة العربية في العامين 2015 و2021.

الشكل 3- خطر حدوث الأزمات المؤسسية



المصدر: حسابات الإسكوا.

دال- أزمات المناخ

32- المنطقة العربية معرَّضة بشدّة لتغيُّر المناخ، وهي تشهد معدل ارتفاعٍ لدرجات الحرارة أسرع من العديد من المناطق الأخرى. وترتفع درجات الحرارة في المنطقة العربية بمعدل ضعف المتوسط العالمي، ومن المتوقع أن ترتفع بمقدار درجتين فوق مستويات ما قبل الصناعة خلال العقد المقبل، وبما يصل إلى 5 درجات فوق مستويات ما قبل الصناعة بحلول عام 2050[15].

(15) Reviews of Geophysics, Climate change and weather extremes in the Eastern Mediterranean and Middle East, 28 June 2022.

33- وإلى جانب تأثير تغيُّر المناخ، تواجه المنطقة العربية أساساً إجهاداً مائياً شديداً (19 دولة من أصل 22 دولة عربية تواجه إجهاداً مائياً)[16]، والذي سيتفاقم بفعل الجفاف وارتفاع مستويات الحرارة الناجمة عن تغيّر المناخ. وساهم الجفاف، من خلال تسبُّبه في تدهور الأراضي، في أن تصبح العواصف الرملية والترابية مشكلة متزايدة في المشرق[17].

34- ويمكن أن يتسبّب تغيُّر المناخ أيضاً في حدوث فيضانات هائلة بما أنّ زيادة مستويات الحرارة تؤدّي إلى ارتفاع مستويات بخار الماء في الغلاف الجوي، مما يزيد من كثافة هطول الأمطار. كما يقلّل الجفاف من قدرة امتصاص التربة، فيزيد من الجريان السطحي ويتسبّب في مزيدٍ من الفيضانات.

35- ويؤثّر ارتفاع درجات الحرارة وزيادة الإجهاد المائي والفيضانات على الإنتاج الزراعي، وبالتالي على الأمن الغذائي وسُبُل العيش والأمن المائي، ومن ثمّ على الصحة والصرف الصحي، وأمن الطاقة (بسبب الطلب المتزايد على تكييف الهواء)، وتهدِّد هذه العوامل كلّها بإلحاق ضرر هائل بالبنية التحتية، كما حصل في ليبيا.

36- وقد ينجم عن أزمات المناخ تأثيرٌ غير متناسب على أكثر الفئات ضعفاً، لا سيّما المجتمعات الفقيرة والريفية، كما يمكنها أن تزيد من اللامساواة من خلال تفاقم الوصول غير المتساوي إلى الموارد، وتدمير سُبُل العيش، ومضاعفة الهجرة.

37- وعندما تتدهور النُّظُم الإيكولوجية، تتأثَّر الفئات السكانية الضعيفة، مثل صغار المزارعين والرعاة، على نحوٍ غير متناسب. ويؤدّي فقدان الدخل إلى خفض الإنتاجية الزراعية، ويفضي تعطيل سُبُل العيش التقليدية إلى توسيع نطاق اللامساواة. علاوةً على ذلك، تفتقر المجتمعات ذات الدخل المنخفض في معظم الأحيان إلى الوسائل المالية اللازمة للتعافي من الصدمات البيئية. ويمكن للتكاليف الناجمة عن الكوارث المرتبطة بالمناخ، مثل الحاجة إلى إعادة بناء البنية التحتية أو تأمين سُبُل عيش بديلة، أن تديم دورات الفقر القائمة وتعمِّقها. كما يمكن أن يؤدّي تدهور النُّظُم الإيكولوجية إلى جعل المناطق غير صالحة للسكن، مما يتسبّب في النزوح والهجرة القسرية. ويواجه النازحون الذين غالباً ما يفتقرون إلى الموارد والشبكات الاجتماعية، ضعفاً متزايداً ووصولاً محدوداً إلى الخدمات الأساسية. وقد يُدفعون إلى المناطق الحضرية المهمَّشة أو يواجهون مصاعب إضافية أثناء بحثهم عن ملجأ في أماكن أخرى.

38- علاوةً على ذلك، قد يتأتّى خطر النزاع عن فقدان سُبُل العيش، والانكماش الاقتصادي، والتنافس على الموارد، والهجرة، وضعف الحوكمة، وغيرها من العمليات الاجتماعية التي يحفّزها تغيُّر المناخ[18].

39- وأخيراً، يُستبعد أن يكون للمجتمعات الضعيفة والبلدان التي تفتقر إلى التمويل استراتيجيات للحدّ من مخاطر الكوارث، مثل أنظمة الإنذار المبكر أو فِرق الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ، مقارنة بالمجتمعات أو البلدان الأكثر تقدّماً. وفي هذه الحالات، يُرجَّح أن يكون تأثير كارثة المناخ أكبر بكثير، مما يزيد من تفاقم أوجه اللامساواة التي تواجهها هذه المجتمعات أساساً.

(16) E/ESCWA/CL1.CCS/2023/Policy brief.3.

(17) الإسكوا، تدابير مشتركة لمكافحة العواصف الرملية والترابية، 2022.

(18) E/ESCWA/CL6.GCP/2021/TP.9.

الإطار 4- أزمة المناخ في ليبيا

في أيلول/سبتمبر 2023، جلبت العاصفة دانيال أمطاراً غزيرة إلى ليبيا، تسبَّبت في انهيار سدّين في مدينة درنة الشرقية وأطلقت 30 مليون متر مكعب من المياه في المناطق المحيطة بها. وأودت الفيضانات بحياة أكثر من 11,000 شخص، وتركت أكثر من 10,000 في عداد المفقودين. وتشير التقديرات إلى أنها تسبَّبت في خسائر بقيمة 19 مليار دولار في المباني والبنية التحتية.

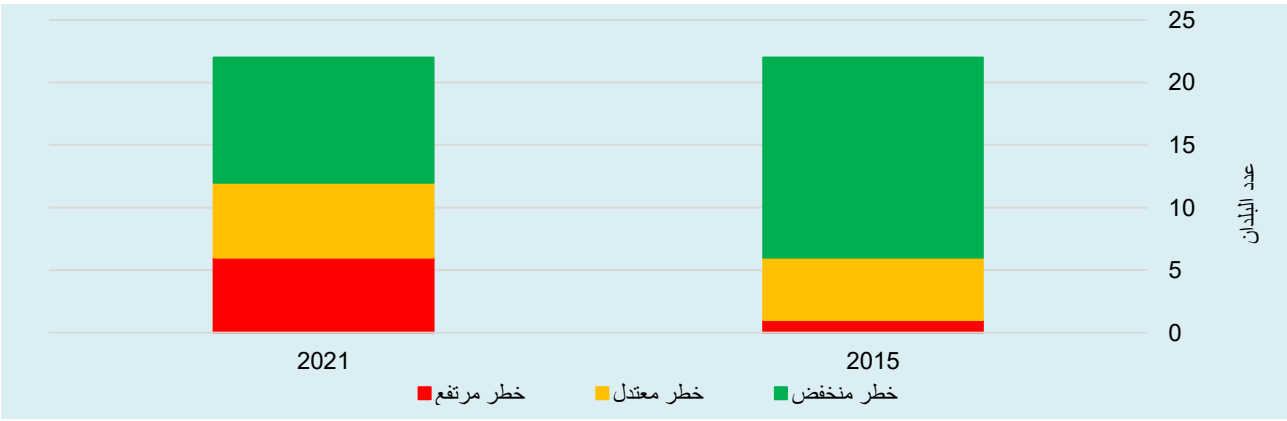
وفي حين أثبت العلماء أنّ شدّة العاصفة تفاقَمت بفعل تغيُّر المناخ، فقد اشتدّ تأثير هذه الأزمة المرتبطة بالمناخ بسبب النزاع المستمرّ منذ عقود والذي أضعف بالفعل المؤسسات ونشاطها الاقتصادي. وبين عامَي 2011 و2020، بلغت التكلفة التقديرية للنزاع على ليبيا 576 مليار دولار. ومن المتوقع أن تبلغ التكاليف الناتجة عن النزاع مبلغاً إضافياً قدره 462 مليار دولار بحلول عام 2025. وأدّى هذا الأمر إلى الحدّ من التمويل المتاح للرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية وتطوير البنية التحتية وصيانتها.

وزاد النزاع في ليبيا من تأثير العاصفة على المجتمعات، كما أعاق جهود الإنقاذ والإنعاش. وأثّر نقص الصيانة على جميع أنواع البنى التحتية، بما في ذلك الطرق والجسور والاتصالات والكهرباء. ونتيجةً لذلك، انهارت هذه البنى التحتية بسرعة خلال الفيضانات، مما جعل الوصول إلى المنطقة غير ممكن في أعقاب العاصفة مباشرة. ولم يكن لدى أفرقة البحث والإنقاذ سوى أموال محدودة تمكّنها من الاستجابة السريعة، ولا تملك الحكومة سوى القليل من الموارد لتوجيهها نحو إعادة إعمار المنطقة المتضرّرة وتعزيز إنعاشها. لذلك، بقيت المجتمعات في المنطقة المتضرّرة تعاني من آثار العاصفة بعد وقتٍ طويلٍ من انتهائها: فقد أدّى انعدام الكهرباء والمياه النظيفة والحصول على التمويل إلى تفشي الأمراض المنقولة بالمياه، والنزوح، وزيادة الضعف.

المصادر: E/ESCWA/CL6.GCP/2020/3؛ مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، تغيّر المناخ والنزاع والفساد: الفيضانات الكارثية في ليبيا، 2023؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ليبيا: الاستجابة للفيضانات – تحديث عن الوضع الإنساني (اعتباراً من 28 نوفمبر/تشرين الثاني 2023)، 2023.

40- يوضِّح الشكل 4 تفاقم خطر حدوث أزمات مناخ في جميع أنحاء المنطقة العربية في العامَين 2015 و2021، إذ بدأ المزيد من البلدان يعاني من فترات أطول من أيام الجفاف المتتالية والأيام التي تسجّل درجات حرارة أعلى من 35 درجة مئوية.

الشكل 4- خطر حدوث أزمات المناخ



المصدر: حسابات الإسكوا.

ثانياً- تعريف الأزمات المتشابكة

41- ليست الأزمات أمراً جديداً على المنطقة العربية ولا على العالم. مع ذلك، تتفاعل الأزمات الفردية بطرق غير مسبوقة في ظلّ تسارُع العولمة وتزايد ترابط العالم. وللعولمة القدرة على الحدّ من تأثير الأزمات، لكنّها قد تسمح لها أيضاً بزيادة حدّة مَواطن الضعف في أماكن أخرى وإطلاق سلسلة من الأزمات المتداخلة والمتزامنة والمعزّزة لبعضها البعض، فيكون لها تأثير مدمّر. وتُعرف هذه الظاهرة باسم الأزمات المتشابكة: "وهي مجموعة من المخاطر العالمية المرتبطة ببعضها البعض ذات الآثار المركّبة بحيث يتجاوز تأثيرها الإجمالي مجموع كلّ جزء"[19].

42- في الأزمات المتشابكة، تتفاعل المخاطر وتزيد من حدّة بعضها البعض لتسبّب تأثيراً كارثياً. وعلى سبيل المثال، من المرجَّح أن تكون البلدان التي تواجه بالفعل أزمة اقتصادية أكثر عُرضة لتغيُّر المناخ. وتعوق القيود المفروضة على التمويل المتاح نتيجةً للأزمة الاقتصادية قدرة هذه البلدان على تمويل تدابير التكيُّف والتخفيف من أجل التقليل إلى أدنى حدّ من تأثير الأحداث المتصلة بتغيُّر المناخ واحتمال وقوعها. وفي حال وقوع كارثة متصلة بالمناخ، فمن المرجَّح أن تكون هذه البلدان أقلّ قدرةً على حماية سُبُل العيش وإصلاح البنية التحتية المتضرّرة، مما سيؤدّي بدوره إلى تعميق الأزمة الاقتصادية بفعل تراجع القدرة الإنتاجية على المدى المتوسط إلى الطويل. وفي هذا المثال، تتفاعل الأزمتان الواحدة مع الأخرى، وإن كان لهما محفّزات مختلفة، مما يزيد من حجم تأثيرهما على السكان كما على سُبُل العيش. وفي سيناريوهات أخرى، يمكن أن تطلق المحفزات نفسها أزمات متعدّدة قد تتسبّب مجدّداً في تأثير مدمّر.

ثالثاً- قياس الأزمات المتشابكة

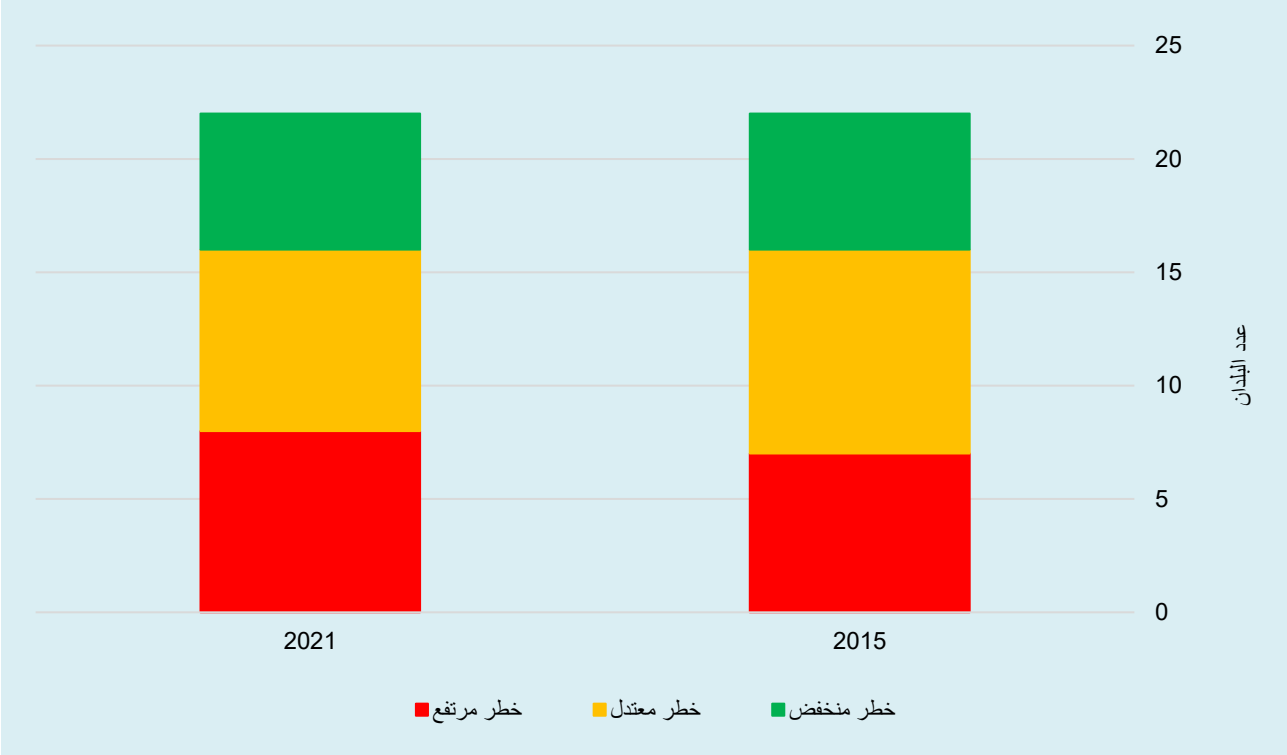
43- قيّمت الإسكوا مخاطر الأزمات المتشابكة عن طريق دراسة مدى تداخل مخاطر أزمة المناخ، والنزاع، والحرب والاحتلال، والأزمة الاقتصادية، والأزمة المؤسسية في المنطقة العربية وفي كلّ بلد عربي.

44- ويوضح الشكل 5 تفاقم خطر حدوث أزمات متشابكة في المنطقة العربية في العامَين 2015 و2021. فقد ازداد عدد البلدان المعرّضة بشدّة لخطر الأزمات المتشابكة، مع انتقال العديد من البلدان من فئة "الخطر المعتدل" إلى فئة "الخطر المرتفع"، في حين لم يتغير عدد البلدان في فئة "الخطر المنخفض".

45- سجَل بَلَدان فقط في المنطقة (هما الأردن وعُمان) انخفاضاً في خطر حدوث أزمات متشابكة في العامَين 2015 و2021، في حين بقي الخطر نفسه أو ازداد في كافة البلدان الأخرى. وكان التحسُّن في الأردن مدفوعاً بتأثيرٍ أقلّ وضوحاً لتغيُّر المناخ في عام 2021، ولكن من المرجّح أن تكون نتائج هذا البلد لعام 2021 حالة شاذة كونه يعاني إجهاداً مائياً كبيراً وهو عُرضة لتغيُّر المناخ. أمّا التحسُّن في عُمان فكان مدفوعاً بتحسُّن درجة البلد على مؤشّر السلام العالمي، من أعلى بقليل من عتبة "الخطر المنخفض" إلى أقلّ منها بقليل.

(19) World Economic Forum, The Global Risks Report 2023. 18th edition. Insight Report, 2023.

الشكل 5- خطر حدوث أزمات متشابكة في المنطقة العربية



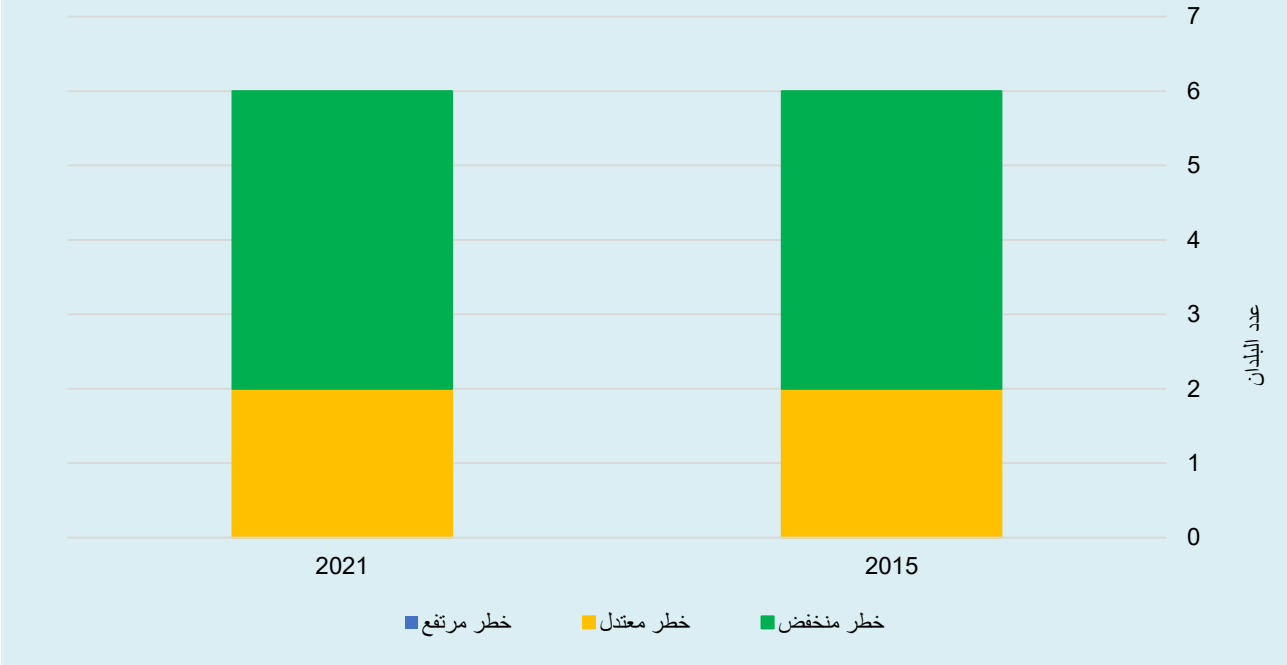
المصدر: حسابات الإسكوا.

46- وفي عام 2021، مثّل تغيُّر المناخ المجال الذي زاد فيه خطر الأزمات أكثر من غيره. وكان خطر الأزمات أعلى عموماً في مجالات المناخ، والنزاع، والحرب والاحتلال، والمؤسسات.

47- ويُحسب خطر حدوث أزمات متشابكة أيضاً بحسب فئة الدخل، وللبلدان المتأثّرة بالنزاعات وأقلّ البلدان نموّاً. وتبيّن الأشكال من 6 إلى 8 خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان العربية المرتفعة والمتوسطة والمنخفضة الدخل، في حين يبيّن الشكلان 9 و10 خطر حدوث أزمات متشابكة في أقلّ البلدان نموّاً والبلدان المتأثّرة بالنزاعات[20]. وتُعتبر البلدان المرتفعة الدخل الأقلّ عُرضة لخطر حدوث أزمات متشابكة، بعكس البلدان المنخفضة الدخل وأقلّ البلدان نموّاً والبلدان المتأثّرة بالنزاعات التي تُعتبر الأكثر عُرضة لهذا الخطر.

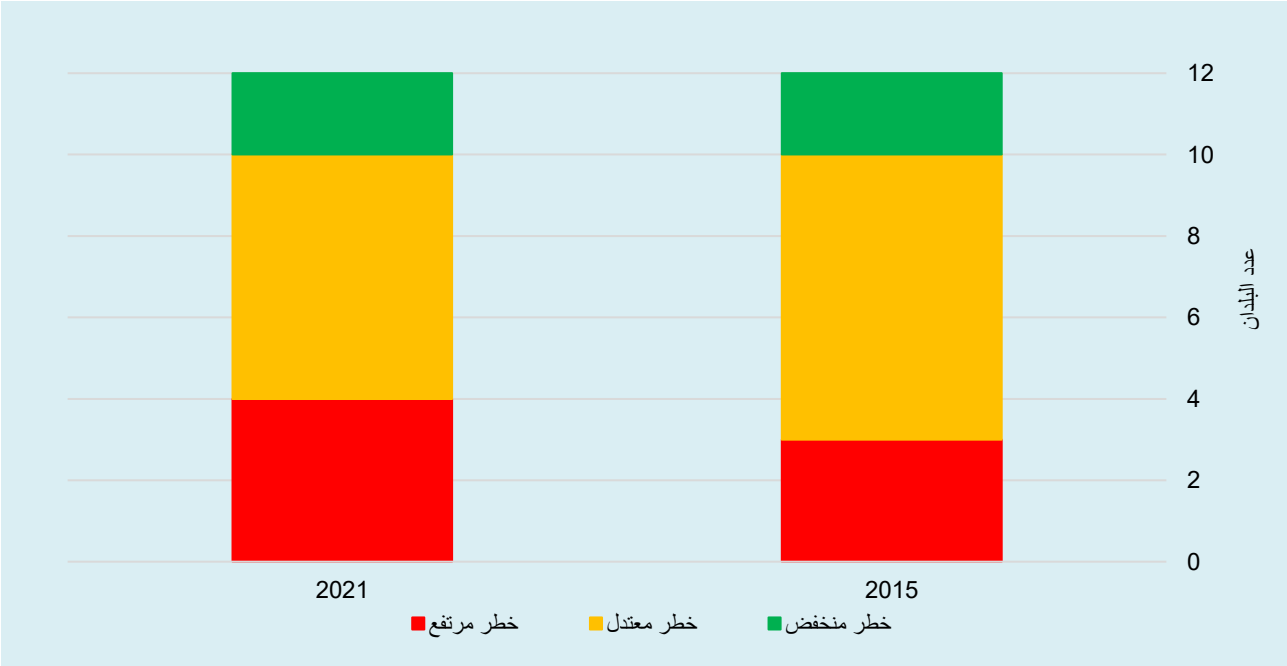
(20) تستند جميع تصنيفات البلدان إلى تصنيفات الأمم المتحدة/البنك الدولي لعام 2023 للبلدان المنخفضة والمتوسطة والمرتفعة الدخل وأقلّ البلدان نموّاً والبلدان المتأثّرة بالنزاعات. واستُخدمت تصنيفات عام 2023 في كافة مراحل التحليل لضمان إمكانية المقارنة بين نتائج العامين 2015 و2021.

الشكل 6- خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المرتفعة الدخل



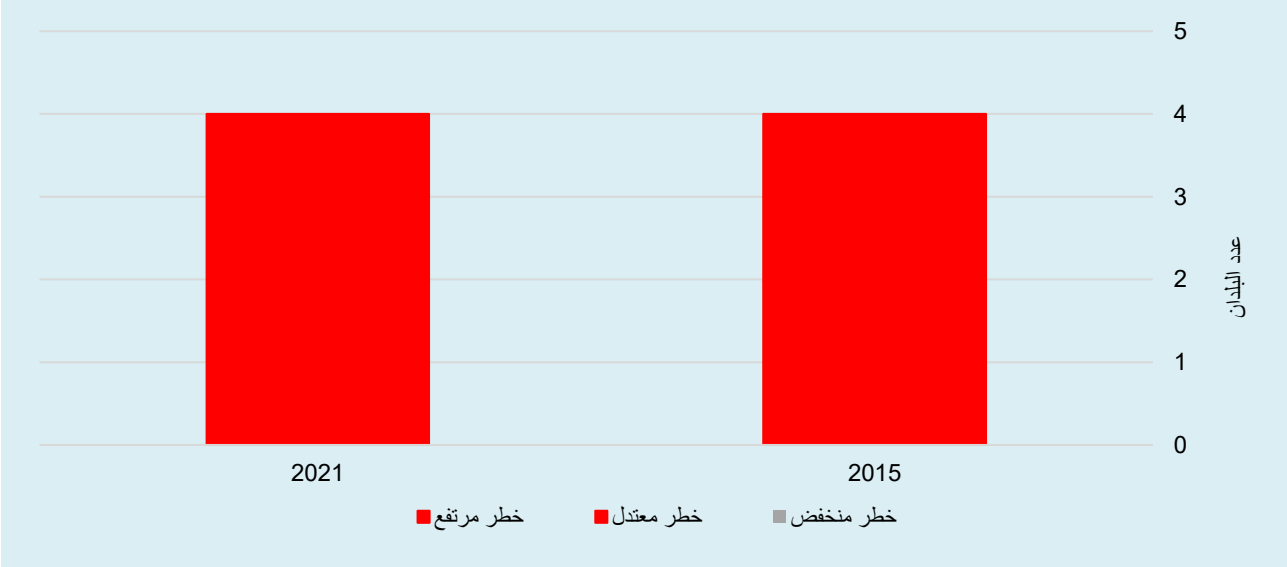
المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 7- خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المتوسطة الدخل



المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 8- خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المنخفضة الدخل



المصدر: حسابات الإسكوا.

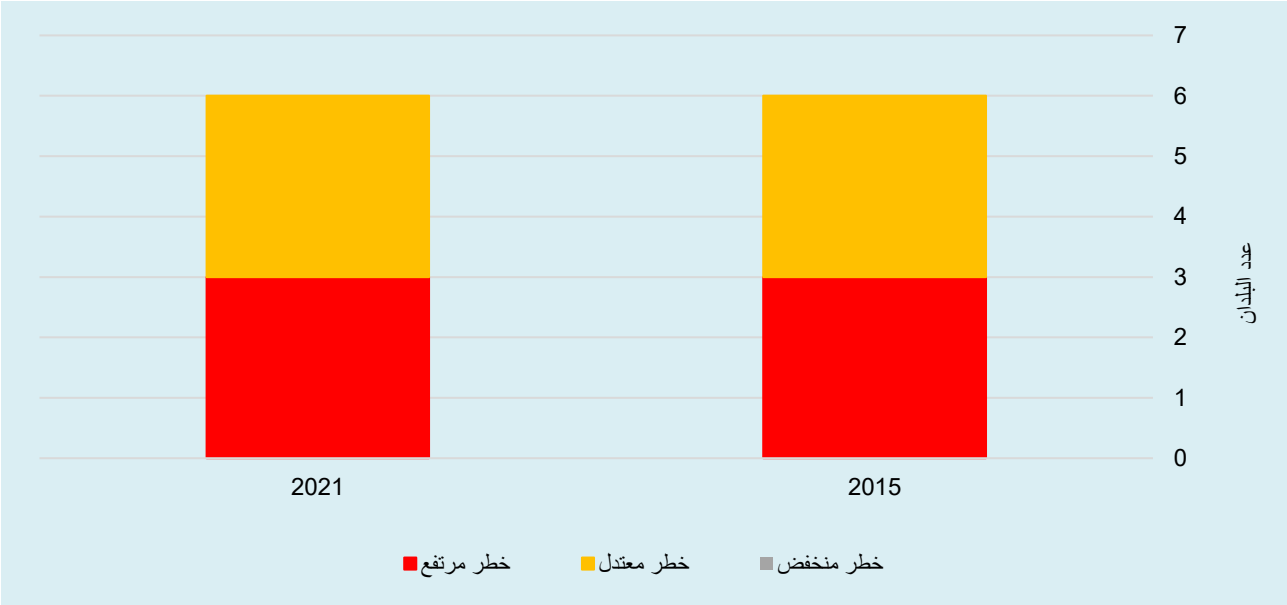
48- ارتفعت النتيجة الرقمية المرتبطة بخطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المرتفعة الدخل بين عامَي 2015 و2021، إلاّ أنّها بقيت أقلّ بكثير من نتيجة البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل. ولم يتغيّر عدد البلدان المرتفعة الدخل في كلّ فئة من فئات خطر حدوث أزمات متشابكة. ولم تكن أيّ من البلدان المرتفعة الدخل معرَّضة لخطرٍ مرتفعٍ من الأزمات المتشابكة في عام 2015 ولا في عام 2021، وكانت معظم البلدان ذات الدخل المرتفع معرَّضة لخطرٍ منخفض من الأزمات المتشابكة. وانتقلت المملكة العربية السعودية من فئة "الخطر المنخفض" إلى فئة "الخطر المعتدل" بفعل الخطر المتزايد لتغيُّر المناخ، بينما انتقلت عُمان من فئة "الخطر المعتدل" إلى فئة "الخطر المنخفض"، بسبب انخفاض خطر النزاع. وظلّت البحرين في فئة "الخطر المعتدل" طوال الفترة الممتدة بين هذين العامين.

49- وانضم بلد آخر من بين البلدان المتوسطة الدخل (هو لبنان) إلى فئة "الخطر المرتفع" بين عامَي 2015 و2021. كذلك، سُجّلت حالات انتقال من فئة "الخطر المعتدل" وإليها: فانتقل الأردن من فئة "الخطر المعتدل" إلى فئة "الخطر المنخفض"، كما انتقل المغرب من فئة "الخطر المنخفض" إلى فئة "الخطر المعتدل" بسبب ارتفاع مستويات الخطر الناجمة عن تغيُّر المناخ. ومع أنّ التغيير يبدو بسيطاً جداً، فقد سُجّلت زيادة في النتيجة الرقمية المرتبطة بخطر حدوث أزمات متشابكة في كلّ البلدان المتوسطة الدخل باستثناء الأردن.

50- وظلّت كافة البلدان المنخفضة الدخل معرَّضة إلى خطر مرتفع من الأزمات المتشابكة طوال عامَي 2015 و2021. علاوة على ذلك، ارتفعت النتيجة الرقمية المرتبطة بخطر حدوث أزمات متشابكة في عامَي 2015 و2021. ولم يطرأ أي تغيير على مستويات الخطر في أقلّ البلدان نموّاً، وإن ظلّ المستوى العام للخطر مرتفعاً. ولم يكن أيّ بلد عربي من أقلّ البلدان نموّاً معرَّضاً لخطر منخفض لحدوث أزمات متشابكة في عام 2015

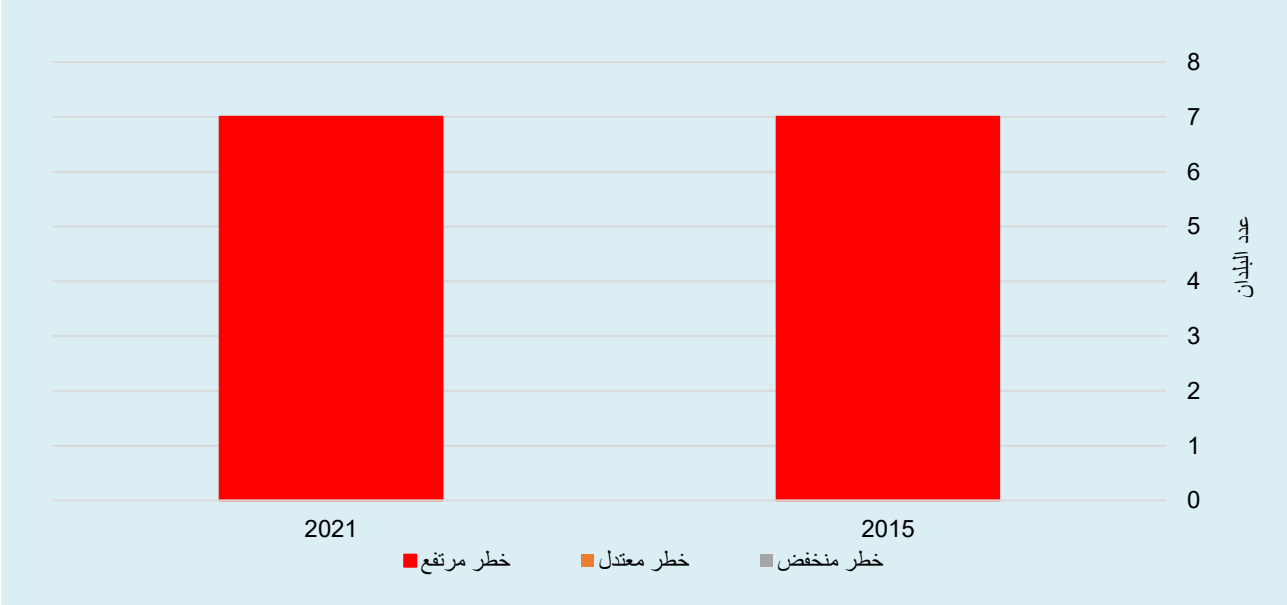
ولا في عام 2021. وبقي خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المتأثّرة بالنزاعات مرتفعاً في عامَي 2015 و2021: وكان كلّ بلدٍ عربي في حالة نزاع معرَّضاً لخطر مرتفع لحدوث أزمات متشابكة.

الشكل 9- خطر حدوث أزمات متشابكة في أقلّ البلدان نموّاً



المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 10- خطر حدوث أزمات متشابكة في البلدان المتأثّرة بالنزاعات



المصدر: حسابات الإسكوا.

رابعاً- قياس اللامساواة

51- من الضروري قياس اللامساواة لقياس تأثير الأزمات المتشابكة عليها. لذلك، وضعت الإسكوا مقياساً من تسع ركائز للامساواة المتعدّدة الأبعاد يشمل اللامساواة الاقتصادية، واللامساواة بين الجنسين، واللامساواة بين الشباب، واللامساواة في الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية والغذاء والتمويل والتكنولوجيا. ووقع الاختيار على هذه المؤشّرات لأنها تُظْهِرُ أكثر أشكال اللامساواة تطرُّفاً التي تواجهها المنطقة العربية كونها تشمل نسبة كبيرة من السكان وتُعتبر ضرورية للحدّ من أوجه اللامساواة في المستقبل.

52- وتتفاقم اللامساواة الاقتصادية في المنطقة العربية، وهي منطقة تُعَدُّ أساساً المنطقة الأكثر تفاوتاً في العالم من حيث اللامساواة في الدخل[21]. وأدّى تفاقم اللامساواة في الدخل إلى ارتفاع معدلات الفقر في المنطقة، مما جعل المنطقة العربية المنطقة الوحيدة في العالم التي تتزايد فيها معدلات الفقر بدلاً من أن تتراجع.

53- وتنتشر اللامساواة بين الجنسين في المنطقة العربية في ظلّ ارتفاع مستويات العنف القائم على نوع الجنس، والزواج المبكر، والإقصاء من الهيئات السياسية وهيئات صنع القرار، وعدم التمكين الاقتصادي. وتحتلّ الدولة الأكثر مساواة بين الجنسين في المنطقة (وهي الإمارات العربية المتحدة) المرتبة 71 فقط في التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2023 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، في حين يأتي بَلَدان عربيان[22] ضمن البلدان العشرة الأخيرة، وستة بلدان أخرى[23] ضمن البلدان العشرين الأخيرة[24].

54- والشباب هم من أكثر الفئات حرماناً في المنطقة مع أنهم من أكبر المجموعات السكانية. ويمثِّل الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً 30 في المائة تقريباً من سكان المنطقة العربية، أو 110 ملايين شخص. وثمّة 30 في المائة إضافية من السكان ما دون سن الخامسة عشرة، وسينضمّون قريباً إلى فئة "الشباب"[25]. ويتعرَّض الشباب لخطر الاستبعاد من المشاركة الاجتماعية والاقتصادية الهادفة، لا سيّما عند تخرّجهم من المدرسة أو الجامعة. كما أنّ استبعادهم ينطوي على مخاطر كبيرة تطال التماسك الاجتماعي في المنطقة. وتُعتبر بطالة الشباب في المنطقة العربية هي الأعلى في العالم، مسجِّلةً نسبة 26 في المائة في عام 2021، وهي نسبة أعلى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 15 في المائة. إضافةً إلى ذلك، فإنّ 85 في المائة من الشباب في المنطقة العربية الذين لديهم وظائف يعملون بصورة غير نظامية. وتتأثَّر الشابات سلبياً بوجهٍ خاص، فتبلغ نسبة العاطلات عن العمل 42 في المائة من الشابات في جميع أنحاء المنطقة. ويؤدّي هذا الأمر إلى تفاقم ضعفهنّ ويقوّض إمكاناتهنّ الإنتاجية[26].

---

(21) World Inequality Lab, World Inequality Report 2022, 2022.

(22) تحتلّ الجزائر وعُمان المرتبتين 144 و139 على التوالي من أصل 146 دولة وردت في التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2023 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي.

(23) تحتلّ المغرب ومصر وقطر ولبنان والمملكة العربية السعودية وتونس المراتب 136 و134 و133 و132 و131 و128 على التوالي من أصل 146 دولة وردت في التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2023 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي.

(24) World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2023.

(25) صندوق الأمم المتحدة للسكان للدول العربية، الذي نفعله: مشاركة الشباب ودورهم القيادي.

(26) E/ESCWA/CL2.GPID/2022/2.

55- وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية كلّها أمورٌ محورية للحدّ من اللامساواة وتعزيز الارتقاء الاجتماعي. ويرتبط سوء الرعاية الصحية والتعليم ارتباطاً وثيقاً بالفقر المزمن المتوارث بين الأجيال. ومن المرجَّح أن تؤدّي اللامساواة في أيّ من هذه الركائز إلى محاصرة الناس في البطالة أو العمل غير المنتِج والفقر واللامساواة.

56- ويبرز الوصول إلى التمويل والتكنولوجيا كمجالين جديدين قد يؤدِّيا دوراً محوريّاً في الحدّ من اللامساواة. ويمكن استخدام الوصول إلى التكنولوجيا والتمويل لدعم ريادة الأعمال وجمع الثروات والنمو الاقتصادي. أمّا الأشخاص الذين يفتقرون إلى إمكانية الوصول الشامل إلى التكنولوجيا والتمويل فيزداد استبعادهم.

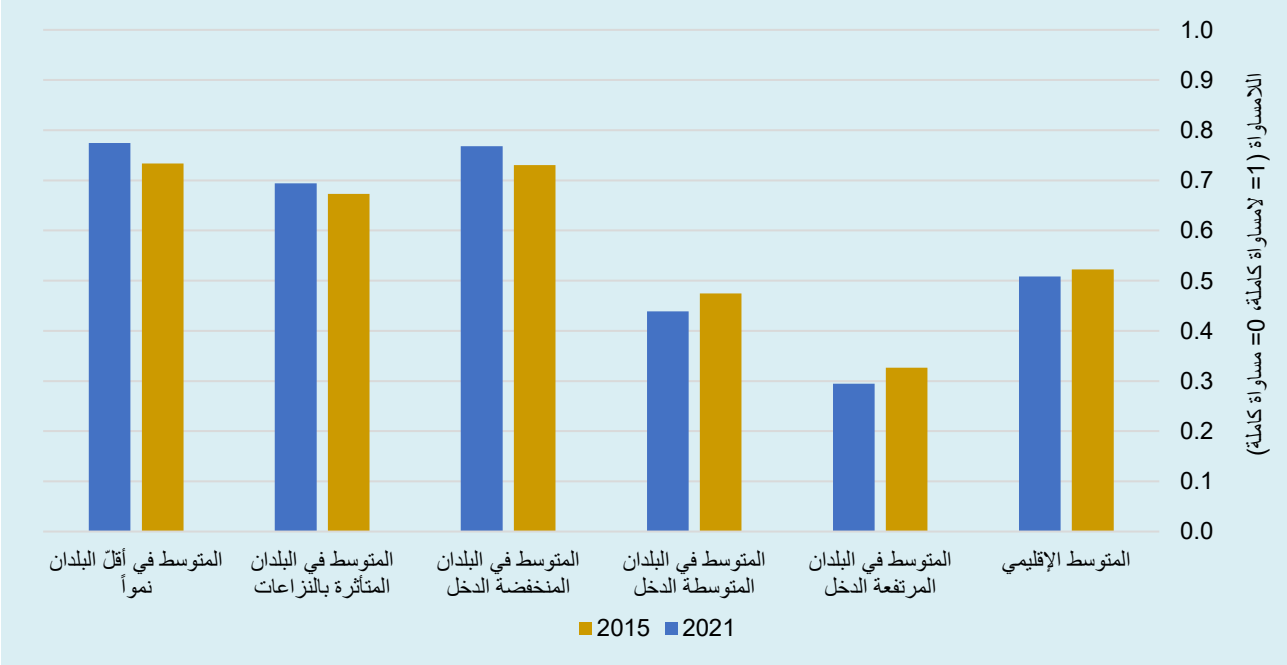
57- وأخيراً، تُعَدُّ إمكانية الحصول على الغذاء مصدراً خطيراً ومتزايداً للامساواة في المنطقة العربية. وفي عام 2021، كان 174 مليون شخص في المنطقة (أي ما يعادل 35 في المائة من السكان العرب، بزيادة قدرها 12 مليون شخص في عام واحد فقط) يعانون من انعدام الأمن في الحصول على الغذاء[27]. ثم أنّ عدم كفاية فرص الحصول على الغذاء يجبر الناس وأسرهم على تكريس الوقت والموارد الشحيحة في البحث عن طعام يصلح للأكل. ويؤدّي هذا الأمر إلى تراجع إنتاجيتهم كما يقوّض فرصهم في الحصول على تعليم عالي الجودة أو العثور على عملٍ لائق. ويؤثِّر انعدام الأمن الغذائي عادةً على الفئات الضعيفة أصلاً، أكثر من أي فئاتٍ أخرى. ويؤدّي في كثير من الأحيان إلى تفاقم اللامساواة بين الجنسين، كما هو الحال في المنطقة العربية حيث تقضي النساء عادةً وقتاً أطول في البحث عن الطعام. ثمّ أنهنّ آخر من يتناول الطعام، ويفضلن إطعام أسرهنّ أولاً فيتأثَّرن بوجهٍ خاص بنقص الغذاء.

58- يوضح الشكل 11 كيفية تراجع اللامساواة المتعدّدة الأبعاد هامشياً في المنطقة العربية، لا سيّما بين البلدان المرتفعة والمتوسطة الدخل، مقابل ارتفاعها في البلدان المنخفضة الدخل، والبلدان المتأثّرة بالنزاعات، وأقلّ البلدان نموّاً.

59- لا ينعكس الحدّ من اللامساواة المتعدّدة الأبعاد في جميع الركائز. فقد ارتفع متوسط اللامساواة الاقتصادية واللامساواة بين الشباب واللامساواة في الوصول إلى الغذاء في المنطقة العربية بين العامين 2015 و2021. ويبيّن الشكل 12 التغيُّرات في اللامساواة عبر كافة الركائز خلال تلك الفترة.

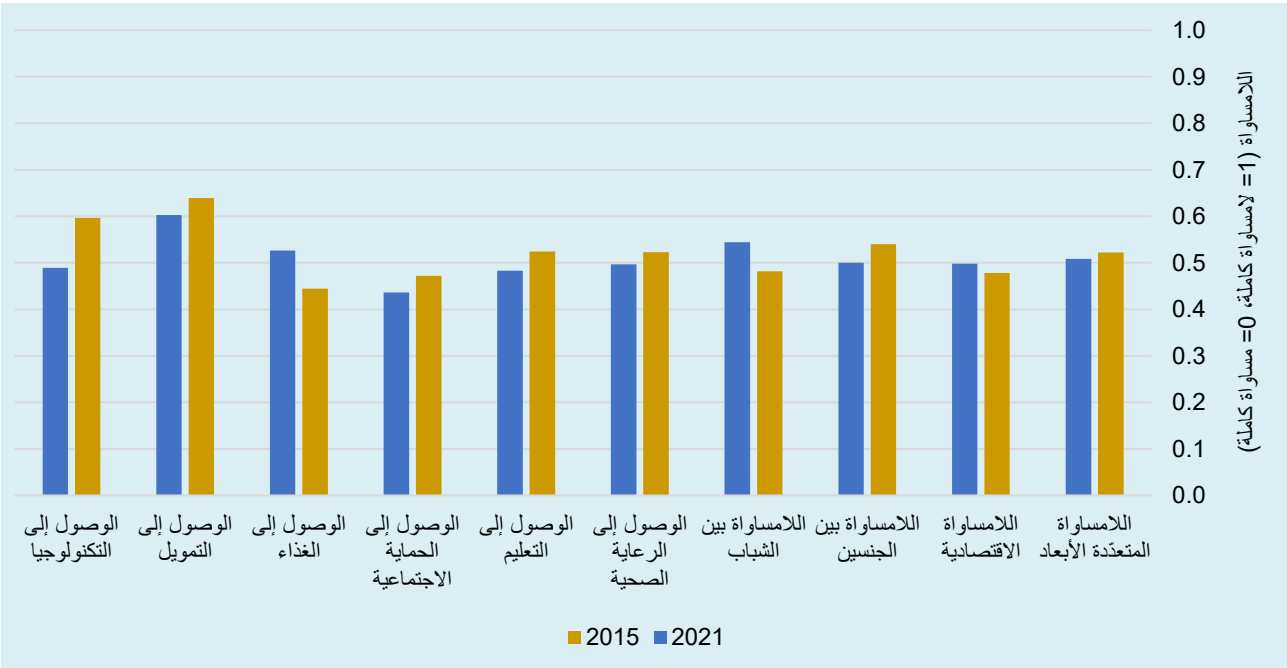
(27) E/ESCWA/CL2.GPID/2023/3.

الشكل 11- اللامساواة المتعدّدة الأبعاد في المنطقة العربية



المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 12- اللامساواة في المنطقة العربية



المصدر: حسابات الإسكوا.

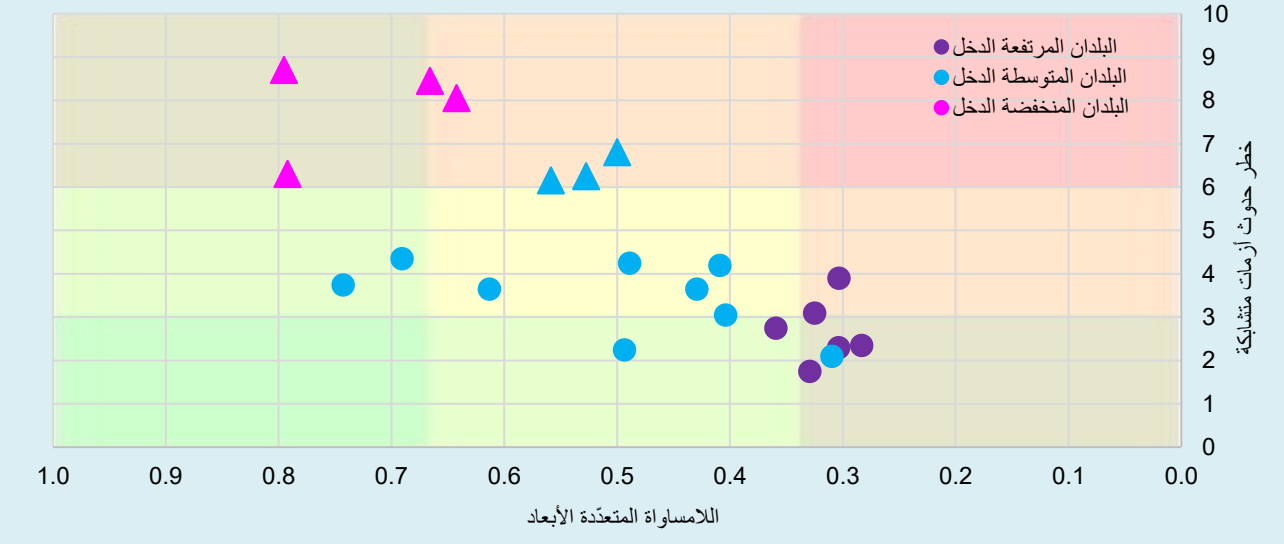
60- تظهر مجدّداً اختلافات واضحة بين مجموعات البلدان. فقد ارتفعت مستويات اللامساواة في الوصول إلى الغذاء والتكنولوجيا في البلدان المرتفعة الدخل، وإنْ بقيت منخفضة نسبياً مقارنةً بالمنطقة ككلّ. وكانت اللامساواة الاقتصادية واللامساواة بين الجنسين وبين الشباب أكبر مصادر اللامساواة. أمّا في البلدان المتوسطة الدخل، فتفاقمت اللامساواة بين الشباب واللامساواة في الوصول إلى الحماية الاجتماعية والغذاء، في حين مثّلت اللامساواة بين الشباب واللامساواة في الوصول إلى التمويل أكبر مصادر اللامساواة. في المقابل، ارتفعت مستويات اللامساواة الاقتصادية، واللامساواة بين الشباب، واللامساواة في الوصول إلى الرعاية الصحية والغذاء في البلدان المنخفضة الدخل. وتُعتبر مستويات اللامساواة بكافه أشكالها في البلدان المنخفضة الدخل مرتفعةً مقارنةً بالبلدان الأخرى في المنطقة، لكنّ أكبر مصادر اللامساواة هي اللامساواة في الوصول إلى الغذاء والرعاية الصحية والتمويل.

61- علاوةً على ذلك، تفاقَمت مستويات اللامساواة الاقتصادية واللامساواة بين الشباب في أقلّ البلدان العربية نموّاً، كذلك الأمر في ما يتعلق باللامساواة في الوصول إلى الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية والغذاء. أمّا في البلدان العربية المتأثّرة بالنزاعات، فارتفعت مستويات اللامساواة الاقتصادية، واللامساواة بين الشباب، واللامساواة في الوصول إلى الرعاية الصحية والغذاء والحماية الاجتماعية.

خامساً- كيفية تفاعل مخاطر الأزمات المتشابكة واللامساواة

62- لتوضيح كيفية تفاعل مخاطر الأزمة المتشابكة مع اللامساواة المتعدّدة الأبعاد، يحدّد الشكلان 13 و14 خطر حدوث أزمات متشابكة مع خطر اللامساواة المتعدّدة الأبعاد في عامَي 2015 و2021.

الشكل 13- خطر الأزمات المتشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد في عام 2015

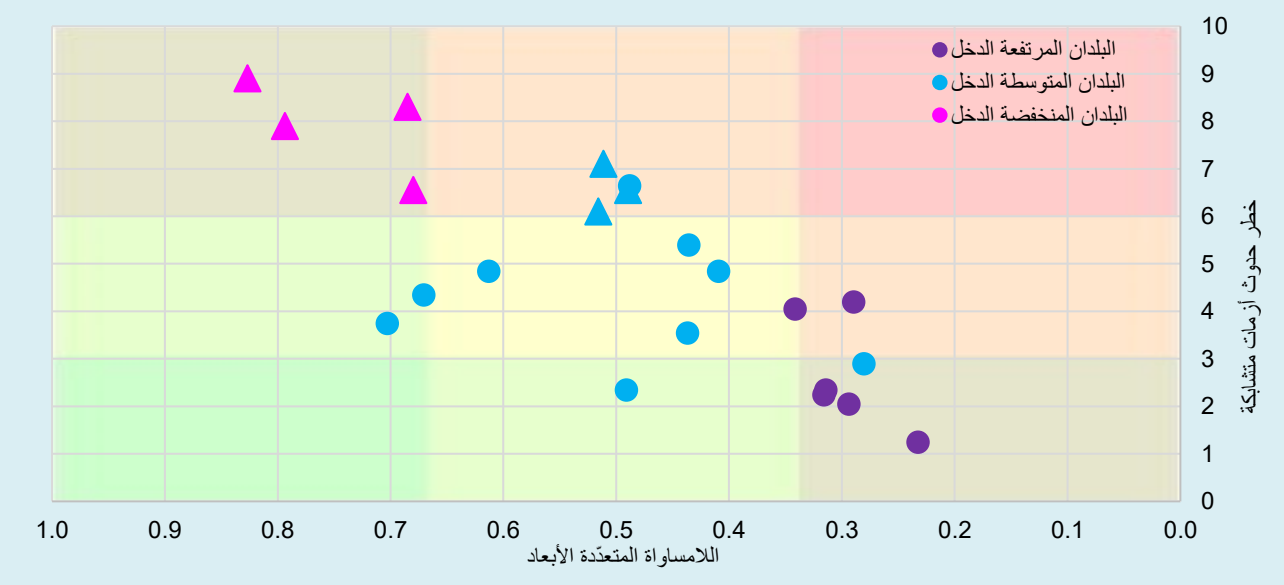


المصدر: حسابات الإسكوا.

ملاحظة: أُدرجت البلدان المتأثّرة بالنزاعات ضمن فئات الدخل التي تنتمي إليها، ويُشار إليها بمثلثات بينما يُشار إلى كافة البلدان الأخرى بدوائر.

استُخدم في الشكل الترميز بالألوان: يظهر الخطر المنخفض باللون الأخضر، والخطر المعتدل باللون الأصفر، والخطر المرتفع باللون الأحمر. وتمّ إبراز مجموعات المخاطر بمجموعاتٍ من الألوان. فعلى سبيل المثال، يظهر الخطر المرتفع للأزمات المتشابكة والخطر المعتدل للامساواة المتعدّدة الأبعاد بمزيجٍ من اللونين الأحمر والأصفر، أي البرتقالي.

الشكل 14- خطر الأزمات المتشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد في عام 2021



المصدر: حسابات الإسكوا.

63- يُظهر الشكلان وجود علاقة إيجابية واضحة بين خطر حدوث أزمات متشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد. وتتجمّع البلدان المرتفعة الدخل في الزاوية السفلية اليُسرى الخضراء، مما يشير إلى انخفاض خطر حدوث أزمات متشابكة وتراجع مستوى اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. في المقابل، تتجمّع البلدان المنخفضة الدخل في الزاوية العلوية اليُمنى الحمراء، مما يشير إلى ارتفاع خطر حدوث أزمات متشابكة وتفاقم اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. وتتوزّع البلدان المتوسطة الدخل بين الاثنين. أمّا البلدان المتأثّرة بالنزاعات (والتي يُشار إليها بمثلثات) فهي من بين البلدان الأكثر عُرضة لخطر حدوث أزمات متشابكة، ويُعزى ذلك جزئياً إلى كون النزاع أحد الركائز التي تحدّد خطر حدوث أزمات متشابكة، وإلى كونه أيضاً يُحدِث أزمات أخرى. علاوةً على ذلك، تُعتبر البلدان المتأثّرة بالنزاعات من أكثر البلدان التي تفتقر إلى المساواة في المنطقة العربية. ويدعو هذا الواقع إلى القلق لأنّ الموارد المتاحة للبلدان المتأثّرة بالنزاعات والبلدان المنخفضة الدخل هي أقلّ مقارنةً بسائر البلدان، فلا تتيح لها الخروج من فخّ الخطر المرتفع ومستويات اللامساواة العالية.

64- في العامين 2015 و2021، انتقل المزيد من البلدان العربية إلى الزاوية العلوية اليمنى الحمراء، مما يشير إلى ارتفاع خطر حدوث أزمات متشابكة وتفاقم اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. ويمثّل هذا الواقع خطراً متزايداً على المنطقة.

65- تحرّكت بلدان مختلفة في اتجاهاتٍ متفاوتة. فسجّل لبنان ارتفاعاً في مستويات اللامساواة المتعدّدة الأبعاد كما في خطر حدوث أزمات متشابكة، بعكس دولة الإمارات العربية المتحدة التي سجّلت انخفاضاً في المجالين. وشهد المغرب ارتفاعاً في خطر حدوث أزمات متشابكة مقابل انخفاضٍ في مستويات اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. أمّا الأردن فسجّل تراجعاً في خطر حدوث أزمات متشابكة، وارتفاعاً في مستويات اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. والجدير ذكره أنّ بعض البلدان سجّلت مستويات مخاطر أقلّ من غيرها، ولكنّ كافة البلدان تواجه درجة خطر معيّنة بحدوث أزمات متشابكة وتفاقم أوجه اللامساواة في آنٍ معاً.

66- وعموماً، تضاعف خطر حدوث أزمات متشابكة في المنطقة العربية، مما يطرح تهديداً خطيراً بتفاقم اللامساواة في المستقبل.

سادساً- توصيات في مجال السياسات العامة

67- ثمّة علاقة إيجابية بين عاملين يعزّز أحدهما الآخر، هما خطر حدوث أزمات متشابكة واللامساواة المتعدّدة الأبعاد. وفي ما يلي سلسلة من التوصيات في مجال السياسات العامة، تهدف إلى كبح هذه العلاقة وحماية المساواة في أوقات الأزمات. وتنقسم هذه التوصيات إلى أربع فئات هي: (أ) التوصيات الرامية إلى الحدّ من اللامساواة بين البلدان؛ (ب) التوصيات الرامية إلى الحدّ من اللامساواة داخل البلدان؛ (ج) سياسات مصمَّمة خصيصاً للبلدان التي تواجه أوضاعاً خاصة؛ (د) توصيات بشأن آليات التمويل على المستوى الوطني.

ألف- الحدّ من اللامساواة بين البلدان

68- إصلاح النظام المالي الدولي: تحتاج البلدان إلى السيولة لتمويل عملها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي ظلّ النظام المالي الدولي الحالي، تتحمّل البلدان المنخفضة الدخل عبء تكاليف الاقتراض المرتفعة، مما يحدّ من قدرتها على تعبئة الموارد. ولا شكّ في أنّ زيادة الاقتراض بشروط ميسَّرة، وتحسين الوصول إلى أدوات التمويل المبتكرة، وزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفُّقات التمويل في مجال تغيُّر المناخ من البلدان المرتفعة الدخل إلى البلدان المنخفضة الدخل، كلّها عوامل من شأنها أن تمنح البلدان المنخفضة الدخل قدرة أكبر على تخصيص الموارد لتحسين الإنصاف والاستدامة.

69- مقايضة الديون بالاستثمارات "الذكية" والخدمات الاجتماعية الأساسية: تحدّ تكاليف خدمة الديون المرتفعة من قدرة العديد من بلدان المنطقة العربية على الاستثمار المنتِج وتوفير الخدمات الأساسية لمواطنيها. وفي بعض الدول، تجاوزت خدمة الدين 50 في المائة من الإيرادات الحكومية. لذلك، ينبغي للبلدان أن تنظر في أدوات تمويل مبتكرة بما في ذلك مقايضة الديون بإجراءات التكيُّف مع تغيُّر المناخ، أو أهداف التنمية المستدامة، أو غيرها من الاستثمارات "الذكية" والخدمات الاجتماعية الأساسية.

70- إصلاح عملية توفير التمويل الدولي في مجال تغيُّر المناخ: يُقدَّم حالياً القسم الأكبر من التمويل الدولي في مجال تغيُّر المناخ للمنطقة العربية في شكل قروض وليس مِنحاً. فيضع ذلك عبئاً مالياً كبيراً على كاهل الأجيال المقبلة. ثمّ أنّ مستوى التمويل المتاح أقلّ بكثير من المبلغ الذي ستحتاجه بلدان المنطقة لتقديم مساهماتها المحدّدة وطنياً بشأن العمل المناخي والبالغ قدره 570 مليار دولار. وينبغي توفير المزيد من التمويل في شكل مِنح، لتعزيز احتمال نجاح بلدان المنطقة في تقديم مساهماتها المحدّدة وطنياً، وتحفيز الإنصاف بين البلدان، وتخفيف العبء المالي الذي ترثه الأجيال المقبلة.

71- تعزيز التعاون في ما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي: يستلزم التعاون في ما بين بلدان الجنوب تبادل المعرفة والموارد والخبرات الفنية بين دول الجنوب العالمي. ولهذا الأمر أهمية بالغة في تحديد ونشر حلول السياسات التي قد تنجح في ظلّ ظروف صعبة، وينبغي بالتالي تبنّيها. وعلى البلدان المتشابهة من حيث الظروف والمطالب أن تقيم شراكات جماعية مع البلدان المتقدّمة والمنظّمات المتعدّدة الأطراف (وهي ممارسة تُعرف بالتعاون الثلاثي) للحصول على الدعم المالي والفنّي في إقرار حلول في مجال السياسات من شأنها أن تحدّ من أوجه اللامساواة. ويمكن لهذا الأمر أن يزيد من تأثير المساعدة التي تقدّمها البلدان المانحة، إلى جانب توفير فوائد للبلدان المتلقية للمساعدة.

باء- الحدّ من اللامساواة داخل البلدان

1- حلول سياسات الطوارئ

72- تقديم المساعدة الإنسانية بسرعة على النطاق المطلوب: في أوقات الأزمات، تُعَدّ المساعدات الإنسانية الفورية ضرورية لمنع الارتفاع الفوري لمستويات اللامساواة. وإذا وجب تقديم المعونة بفعالية وسرعة، لا بدّ من وضع تدابير تأهُّب وتجهيز أفرقة استجابة مدرّبة جيداً وجعلها في وضع الاستعداد. ويترتب على ذلك ضرورة تمويل الصناديق والوكالات الإنسانية على المدى الطويل، وليس فقط في أوقات الطوارئ. ويسمح التمويل الثابت على المدى الطويل للصناديق والوكالات الإنسانية بصياغة الخطط وتعزيز القدرة على الصمود لدى المجتمعات الضعيفة، مما يقلّل من تعرُّضها للمخاطر على المدى البعيد ويقلّص الاحتياجات الإنسانية. كما يتيح لها التصرُّف بسرعة في أوقات الأزمات. وينبغي ألاّ تكون الأموال الإنسانية مدفوعة بغاياتٍ سياسية أو مخصّصة لبلد معيّن، بل يجب استخدامها لدعم السكان الأكثر عُرضة للمخاطر، بغض النظر عن الموقع أو الظروف التي يواجهونها.

73- صياغة وتنفيذ خطط وطنية للاستجابة للكوارث والحدّ من المخاطر: تؤدّي الخطط الوطنية للاستجابة للكوارث والحدّ من المخاطر دوراً حاسماً في الحدّ من احتمال حدوث أزمات ومدى تأثيرها. وينبغي صياغة هذه الخطط بصورة روتينية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية، وتحديثها بانتظام. ولا بدّ أن تعكس القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وأن تراعي احتياجات جميع السكان، بمن فيهم الفئات الضعيفة والمهمَّشة. وأخيراً، ينبغي أن تترافق مع نظام إنذارٍ مبكر لتزويد المجتمعات المحلية والمستجيبين بمزيدٍ من الوقت لتوقُّع الأزمة والتخفيف من آثارها المحتملة.

2- حلول السياسات على المدى القصير

74- تنفيذ سياسات حماية اجتماعية تدريجية ومرنة: ينبغي وضع سياسات مرنة للحماية الاجتماعية، مما يتيح توسيع نطاق توفير الحماية الاجتماعية بسرعة أثناء الأزمات ليشمل المحتاجين، ويساعد على انتشال الأفراد من الفقر وتسهيل الارتقاء الاجتماعي. وعلى خطط الحماية الاجتماعية أن تأخذ في الاعتبار مسبقاً التأثير المتفاوت للأزمات المختلفة على الأسَر، وأن يكون لديها خطط طوارئ تعكس ذلك.

75- تبنّي برامج الأشغال العامة كوسيلة لتوفير فرص عمل قصيرة الأجل: يمكن لبرامج الأشغال العامة حماية كرامة الأشخاص في سن العمل الذين تأثروا بالأزمة، من خلال تزويدهم بالنقد أو القسائم أو الطعام مقابل العمل. ويمكن لهذه البرامج أن تحمي إمكانية توظيفهم في الأجلين المتوسط والبعيد، وأن تحدّ من تأثير الأزمات على اللامساواة المتعدّدة الأبعاد. كذلك، يمكن لبرامج الأشغال العامة أن تدعم تطوير الهياكل الأساسية في البلدان المتأثّرة بالأزمات، مما قد يدعم النمو الاقتصادي إلى حدٍّ ما. لذلك، على بلدان المنطقة أن تتبنّى هذه البرامج وعلى البلدان المانحة أن تدعمها.

3- حلول السياسات على المدى المتوسط إلى البعيد

76- تقديم تأمين اجتماعي شامل ومتكامل، يتضمَّن الرعاية الصحية الشاملة والتأمين ضد البطالة: يمكن أن تؤدّي زيادة تغطية التأمين الاجتماعي إلى حماية السكان أثناء الأزمات والحدّ من اللامساواة. وينبغي تطوير ذلك

وترسيخه على المدى المتوسط، ويجب أن يكون مصحوباً بتدابير تسعى إلى إيجاد فرص عمل عالية الجودة، مما يمكِّن من زيادة مساهمات الموظفين في الخطط الوطنية، وبالتالي الحرص على استدامتها.

77- الاستثمار في التعليم العالي الجودة: التعليم هو أكبر عامل تمكين للارتقاء الاجتماعي. لذلك، ينبغي لبلدان المنطقة العربية أن تدرس نُظُمها التعليمية للتأكد من أنها تلبي المتطلبات المتطوّرة لسوق العمل، وذلك من أجل تحفيز فرص العمل العالية الجودة في القطاعات السريعة النمو. وعليها أيضاً أن تعزّز التعليم مدى الحياة لما له من قدرةٍ على إبقاء مهارات الناس مرتبطة باحتياجات سوق العمل طوال حياتهم.

جيم- سياسات مصمّمة خصيصاً للبلدان التي تواجه أوضاعاً خاصة

78- تحتاج البلدان المتأثّرة بالنزاعات وأقلّ البلدان نموّاً إلى سياسات مصمّمة خصيصاً تأخذ في الاعتبار ما تواجهه من مخاطر متزايدة بحدوث أزمات متشابكة وما يعانيه السكان من مستوى مرتفع من اللامساواة المتعدّدة الأبعاد.

79- الاستثمار في بناء السلام وحلّ النزاعات: يتطلب بناء السلام وحلّ النزاعات التضامنَ بين مجموعات من الناس تتعارض وجهات نظرهم واحتياجاتهم بشدّة في بعض الأحيان. ولا يمكن أن تنجح العملية إلا إذا تمّ استيفاء مجموعة معقّدة من المتطلبات التي تشمل الضمانات الأمنية، والتنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة، والعدالة الاجتماعية، والالتزام بحقوق الإنسان. وينبغي للحكومات أن تستثمر الموارد لتهيئة الساحة لبناء السلام بنجاح، وأن تكفل استدامة العملية، وأن تطبّق نَهجاً تصاعدياً يشارك فيه ممثلون من كافة قطاعات المجتمع، بمن فيهم النساء والشباب.

80- الالتزام بتعزيز المؤسسات: تُعتبر المؤسسات القوية ضرورية للسلام. فالهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة بشأن السلام والعدل والمؤسسات القوية يدعو البلدان إلى "التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات". وينبغي تعزيز المؤسسات لتمكينها من منع العنف ودعم سيادة القانون وحقوق الإنسان.

81- معالجة تجزئة المعونة: يتفاعل أحياناً المانحون المتعدّدون مع الأزمات من خلال الاستثمار بكثافة في مبادرات متداخلة. وتؤدّي الأولويات المتنافسة إلى تعقيد جهود التنسيق، كما تزداد صعوبة التدقيق في التدفّقات الكبيرة من الموارد. وتُعرف هذه الظاهرة باسم تجزئة المعونة، وتَظْهَر واضحة بشكلٍ خاص في البلدان التي تواجه نزاعات. وينبغي ألا يستجيب المانحون لهذه المسألة بتخفيض استثماراتهم في البلدان المتأثّرة بالنزاعات، بل أن يحسِّنوا تنسيقها وأن يتخذوا خطوات تهدف إلى تجنُّب تداخل أولويات التمويل.

دال- آليات التمويل على المستوى الوطني

82- تستلزم جميع التوصيات في مجال السياسات العامة المذكورة أعلاه التمويل.

83- اعتماد سياسات ضريبية تصاعدية واستخدام الموارد المالية المعبأة لدعم سياسات إعادة التوزيع: تمثِّل الضرائب التصاعدية وسياسات إعادة التوزيع عاملَين أساسيَين في الحدّ من اللامساواة على المدى المتوسط. ويمكن أن تؤدّي زيادة الإيرادات الضريبية للشركات دوراً هاماً في رفع الإيرادات الضريبية الإجمالية وتعزيز المساواة،

لا سيّما إذا ركّزت الحكومات على الشركات المتعدّدة الجنسيات بدلاً من الشركات الصغيرة والمتوسطة. وينبغي إعادة توزيع الضرائب المحصَّلة من الضريبة التصاعدية على الأسَر المعيشية المنخفضة الدخل والضعيفة وفقاً لاحتياجاتها. وفي مجتمع أكثر مساواة، يكون المزيد من الأفراد مسؤولين عن دفع الضرائب فيزداد مقدار الإيرادات المحصَّلة. في المقابل، فإنَّ اتساع فجوة اللامساواة يخلِّف أثراً معاكساً ويحدّ من قدرة الحكومات على تمويل التدابير التصحيحية.

84- تقليل تكاليف المعاملات المرتبطة بالتحويلات، لا سيّما في ما يتعلق بالمعاملات الصغيرة: قد توفِّر التحويلات شريان حياة للأسَر المتضرِّرة من الأزمات. لكنّها قد تتسبَّب في إدامة أوجه اللامساواة إذا لم تتمّ إدارتها جيداً. ويميل المرسِلون الأكثر ثراءً إلى إرسال تحويلات أكبر بشكلٍ غير منتظم نسبياً وعبر القنوات النظامية. أمّا المرسِلون الأقلّ ثراءً فيرسِلون مبالغ أصغر على نحو أكثر تواتراً عبر قنوات غير نظامية، فيخسرون نسبةً أكبر بكثير من مدفوعاتهم بسبب تكاليف المعاملات. ويتكبَّد هذه الخسارة غير المتناسبة متلقّو التحويلات الذين غالباً ما يكونون هم أيضاً أقلّ ثراءً. ويمكن أن يؤدّي خفض تكلفة معاملات التحويلات إلى تعزيز المساواة ورفع فعالية التحويلات في دعم الأسَر التي لا تطالها الحماية الاجتماعية على نحوٍ كافٍ.

85- إقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص: يمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص التي تُدار بطريقة سليمة أن تزيد من الكفاءة في توفير البنى التحتية العامة. فهي تسمح للحكومات بالاستفادة من إبداعات القطاع الخاص وخبراته، والوصول إلى مصادر رأسمالية جديدة، وتقاسُم مخاطر الاستثمارات الضخمة.

86- تنسيق الجهود لمحاربة التهرُّب الضريبي والتدفُّقات المالية غير المشروعة على الصعيدين الوطني والدولي: من شأن محاربة التهرُّب الضريبي والتدفُّقات المالية غير المشروعة أن تحمي الإيرادات العامة وتزيد من حجم التمويل المتاح للمعونة الإنسانية والمساعدة الاجتماعية في أوقات الأزمات. كما أنّها تعزّز المساواة من خلال زيادة صعوبة استفادة الأثرياء والشركات من الثغرات الضريبية. ويستلزم عملٌ من هذا النوع تنسيقاً عالمياً بين الحكومات، والمنظمات الدولية، والمؤسسات المالية، والمجتمع المدني. وينبغي لكلّ هذه الجهات الفاعلة أن تشارك بحماسةٍ في هذه العملية. وينبغي أن تكون الحكومات والمؤسسات المالية منفتحة على تبادل المعلومات المالية، لا سيّما في ما يتعلق بمعاملات الشركات المتعدّدة الجنسيات. وعليها أن تضع تدابير لتحقيق المزيد من الشفافية في ما يتعلق بملكية المستفيدين. وقد يستوجب العمل المنسّق على المستوى المطلوب إعادة صياغة المعايير الدولية المشتركة لتبادل المعلومات والشفافية وعملية الإبلاغ. وينبغي للهيئات المشاركة في وضع هذه المعايير أن تلتزم في إحداث التغيير المطلوب.

87- تعبئة التمويل الإسلامي للحدّ من اللامساواة: يلتزم التمويل الإسلامي بالمعايير الأخلاقية العالية في ما يتعلق بالناس والبيئة. وتكثُر الأدلّة على إمكانية إدخال عناصر التمويل الإسلامي في النظام المالي العالمي، بما في ذلك في البلدان غير الإسلامية. ويمكن لهذه الخطوة أن تنطوي على إمكانات هائلة للحدّ من الفقر وزيادة المساواة. ولا تزال هناك مجالات يمكن أن يوسّع فيها التمويل الإسلامي نطاقه، منها توفير الائتمان القائم على الأسهم للشركات الصغيرة والمتوسطة ومشاريع البنى التحتية الكبيرة. وفي عام 2020، بلغت قيمة أصول التمويل الإسلامي 3.4 تريليون دولار[28]. وينبغي أن يسعى صانعو السياسات في المنطقة العربية على وجه الخصوص إلى زيادة استخدام أساليب التمويل الإسلامي للحدّ من أوجه اللامساواة.

---

(28) Global Islamic Financing and Impact Investing Platform (استُرجعت في 13 شباط/فبراير 2024).